

公務員法律責任個案檢討及防弊作為

【核發遊艇駕駛執照弊案】

(最高法院 111 年度台上字第 1539 號判決)

臺灣四面環海，擁有廣大的海域與多樣的海洋生態，國人賴海洋觀光或漁業維生者不在少數。經統計迄 111 年 4 月止取得動力小船相關駕駛執照之人數計有 4 萬多人。又隨著近年遊艇相關法規鬆綁，以及政府積極推動「向海致敬」政策，鼓勵民眾「知海、近海、進海」，學習遊艇駕駛逐漸蔚為一股風潮，報考領取遊艇駕駛執照的人數也逐年增加；為確保海上及水上航行安全，交通部航港局訂有「遊艇及動力小船駕駛管理規則」，規定遊艇及動力小船駕駛執照之取得除應具備該規則所規定之學、經歷外，並須經相關筆試及實作測驗均及格後，始可取得駕駛執照，而相關駕駛執照測驗業務係由交通部航港局督導所轄各航務中心每年依地區分別辦理。

(一)違失個案事實

技佐甲服務於交通部航港局某航務中心 101 年組改前身為交通部某港務局，且自 90 年開始負責遊艇及動力小船駕駛執照核、換（補）發與相關規費收取等業務。也因長期承辦該項業務，與相關駕訓班業者熟識，且深知機關用以製證之作業系統未建立檢核機制，亦未控管空白駕駛執照。自 97 年起陸續透過中間人介紹或民眾間口耳相傳利用上開漏洞，以每件收取新臺幣下同 3,000 元至 10,000 元不等之代價核發不實之駕駛執照予未曾參加測驗或參加測驗未取得合格成績之民眾；另對於部分駕照有效期屆滿民眾申請換照，明知依規定應檢附體格檢查證明書及申請書，卻向民眾佯稱只要提供身分證件影本、照片、原駕駛執照影本及規費 400 元即可辦理換照，再私下於製證作業系統製作不實駕照交付民眾，並將所獲每筆 400 元規費占為己有。

全案經偵查終結，臺灣臺中地方檢察署以甲涉犯貪污治罪條例等罪嫌提起公訴，臺灣臺中地方法院 110 年 5 月 18 日一審判決，相關涉案民眾高達 17 人涉犯貪污治罪條例第 11 條第 4 項、第 1 項之違背職務

交付賄賂罪等罪甲涉犯貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 5 款違背職務收受賄賂罪等罪應執行有期徒刑 9 年 10 月，褫奪公權 8 年，犯罪不法所得 9 萬 8,000 元全數沒收，續經上訴，經最高法院於 111 年 3 月 31 日駁回上訴定讞，應執行有期徒刑 9 年 2 月，褫奪公權 8 年，其犯罪所得 10 萬 8,000 元全數繳回。

(二)違失個案檢討分析

1、違失態樣

(1)違法核發駕照

甲負責駕駛執照核換補發業務長達近 20 年之久明知應如實依申請人測驗成績，逐級陳核主管，再依審核結果據實製證，卻利用機關長期未訂定駕照核換發作業控管稽核制度及未落實分層負責，又製證作業系統權限過大致承辦人可恣意新增不實測驗成績等重要資料之漏洞，長期不實核照獲取不法利益。

(2)侵占規費

甲知悉機關之製證作業系統與規費管理系統各自獨立運作，縱未於規費管理系統開立繳費單據，仍可逕於製證作業系統製證予民眾，出納人員亦無從對帳察覺，並藉此侵占民眾繳納之駕照核換補發規費。

2、原因分析

(1)遊艇與動力小船駕照取得難度較高，促發龐大利益誘因

依規一般民眾若未具航海相關科系學歷或船舶服務之資歷達一年以上者僅能參加由航港局許可之「遊艇或動力小船駕駛訓練機構」訓練合格，取得考試資格並通過學科及實作測驗始能取得駕駛執照而坊間遊艇及動力小船駕訓班，報名費約 1 萬 6,000 至 2 萬 5,000 不等，如久未通過測驗，所需費用不貲；又少數考生可能因不識字或其他因素，難以通過學科即筆試測驗，在生計受影響而急於取得駕照情形下不得不透過管道想方設法取得駕照也讓不肖業者與甲有機可趁。

(2)製證作業系統設計缺陷

製證作業系統本身未鎖定承辦人系統權限、重要欄位未設定為無法異動及異常警示等功能，亦未與規費繳費系統介接導致承辦人可輕易在系統中任意新增未曾參加或通過駕照測驗民眾之個資、鍵入不實測驗成績、駕照類別、發照日等資料並發證，而其主管及出納人員均無從發覺其中異樣。

(3) 欠缺內控機制

製發駕照所使用之空白紙本駕照未以流水號管控，且無論領用或作廢均無任何登記管制措施；又本項業務涉及規費收取，惟並未建立所謂不定期查核或納入內控管理機制，亦無每日應收帳款之核對機制。

(4) 主管缺乏警覺及敏感度

依業務劃分暨分層負責明細表，駕照換補發之申請案件應由科長核定，惟承辦人負責駕照換補發業務多年，涉嫌違法發照之件數高達上千件，對於承辦人少有陳核該項申請案，其歷任直屬主管均不疑有他，且未多加注意其業務處理狀況，以致錯失即早察覺弊端之良機。

(5) 未定期職務輪調

考量承辦人學識及能力，機關自 90 年起分派其辦理駕照核換補發業務，期間未曾調整其職務，導致承辦人長久以來得以持續利用管理程序之灰色地帶，以及系統漏洞，在業者利益誘因下鋌而走險，長期違法發照，戕害機關廉政形象。

3、違反法規

(1) 刑法第 134 條前段、第 212 條公務員假借職務上之權力犯偽造特種文書罪。

(2) 刑法第 134 條前段、第 218 條第 2 項公務員假借職務上之權力故意犯盜用公印文罪。

(3) 刑法第 213 條、第 220 條第 2 項公務員登載不實準文書罪。

(4) 貪污治罪條例第 4 條第 1 項第 5 款公務員違背職務收受賄賂罪。

(5) 貪污治罪條例第 5 條第 1 項第 2 款公務員利用職務上之機會詐取財物罪。

- (6)遊艇及動力小船駕駛管理規則第 27 條、第 33 條第 1 項第 1 款及第 35 條第 2 項。

(三) 興革建議及防弊作為

1、法規面

(1)修編題庫以符合社會需求

駕駛測驗之目的係為確保駕駛人員明確瞭解航海、船機、氣海象及緊急措施等基本常識以維海上航行安全爰本次題庫修正重點包括刪除過於艱澀、不符實需或課程綱要之題目、避免過於生硬之法規試題或模稜兩可之文字並加入情境、時事等多元題型同時輔以臺語錄製題庫以輔導不識字民眾得以正規取得駕駛執照。

(2)落實定期工作輪調制度

增修定期工作輪調實施要點規定擔任同一工作不得逾三年，每年檢討內部輪調，並將輪調人員擔任同一工作期間及內容造冊列管。如基於實際作業需要，或有同仁不適任現職情形，主管得隨時調整其工作，不受定期輪調的限制。

2、制度面

(1)健全發證作業系統功能

- A. 可跨區查詢駕照所有人之訓練、測驗成績。
- B. 限縮承辦人員系統權限及增加防呆或鎖定功能避免有新增或修改關鍵性資料如駕照類別或測驗成績等情形再次發生。
- C. 建立線上審查機制需由科長線上審核通過始可產製駕照。
- D. 製證作業系統介接多元繳費平台使繳費與發照得以相互勾稽比對，且必須完成繳費始可於製證作業系統產製駕照。

(2)全面強化內控機制

- A. 修訂「申請遊艇或動力小船駕駛執照之異動登記與換、補發作業流程」：
 - a. 各中心承辦人受理核、換（補）發駕照申請時，應比對確

認申請人之訓練、測驗成績無誤後始可發照。

- b. 要求確實完成承辦人初審、科長複審、出納人員收費，於產製收據後，始能發照。
 - c. 每日櫃台應確實結算及對帳，作業完畢應將紙本文件及相關附件確實歸檔。
- B. 利用流水號控管空白駕照之發放數量及專人控管鋼印章戳，強化發證複核功能。
- C. 將駕照核換補發業務納入內控稽核項目稽核次數為每年 2 次，並增加外聘委員。

3、執行面

(1)強化廉政宣導

各航務中心所掌業務多有需直接面對民眾、業者之機會，且涉有裁處權之行使，應加強第一線承辦人之法紀觀念，加深其對圖利與便民之認知，確切掌握分際，以「依法行政」為執行圭臬，達成便民、利民又不違背法令之工作目標。

(2)完成久任人員輪調

久任一職易生倦怠現象或因循行事，進而增加機關弊失發生機會案發後航港局全面檢討各中心人員之任職情形 並完成 122 人之輪調。

(3)主動全面專案清查

主動針對疑涉不實核補換發駕照情形之公務員，進行全面專案清查。