臺中高等行政法院判決

110年度訴字第205號

民國111年2月24日辯論終結

原　　告　黃國峯

被　　告　臺中市政府

代　表　人　盧秀燕

訴訟代理人　楊玉真

　　巫聰昌

　　吳宗祐

上列當事人間懲處事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會110年6月29日110公審決字第000236號復審決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原處分及復審決定均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

原告係臺中市清水地政事務所（下稱清水地政所）課員。被告於民國109年12月30日以府授人考字第1090326807號令，審認原告於108年間多次向臺灣臺中地方檢察署（下稱臺中地檢署）告發臺中市政府地政局人員涉刑法偽造文書罪，及多次向監察院指陳地政局人員偽造文書，並影射該局人員涉有圖利廠商，誣陷侮辱同事，有確實證據，依公務人員考績法施行細則第13條第1項第2款第2目規定，核予其記一大過之懲處（下稱原處分）。原告不服，於110年1月13日提起復審，經復審決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.本案源於自辦重劃的抗爭，岳父朱子清為重劃區人民，原告為岳父之代理人，106年12月27日臺中市豐原區大湳自辦市地重

劃區重劃會（下稱重劃會）寄來重劃計畫書草案（配合地檢署編號為甲草案），重劃區人民有充分時間分析草案優劣，被告於108年1月30日通知將於同年2月23日舉辦重劃計畫書草案聽證會，並於網站上公告重劃計畫書草案（下稱乙草案），惟乙草案與甲草案明顯不同，原告於108年2月13日提出聽證陳述意見及證據提示申請書詢問「是否涉及偽造變造」、「請求主管機關『書面詳細答覆』，並請允許對答覆有不明瞭部分，准再詢問溝通，詳細弄清楚」，但2月23日聽證會上被告有回答，但以拐彎抹角逃避問題方式回答；原告108年3月23日以申請書向被告詢問草案修正原委，被告108年4月2日僅函復「旨述重劃區重劃計畫書草案聽證會業於108年2月23日召開完竣，相關陳述意見已於會議過程中逐一回應。」等拒絕答覆，原告向市長陳情，同樣回覆已於會議逐一回應。是原告於告發前詢問被告至少三次是否涉及偽造變造事宜，被告雖稱「原告非系爭……自無向其答復之義務」，但岳父是重劃區人民，被告應有答復之義務。至此原告完全無法弄清草案原委，對於聽證會及後續的合議審議之合法性，存有強烈質疑，爰依刑事訴訟法第240條，提出告發，以查明來龍去脈，原告告發對象為「修改重劃計畫書草案的人」，但前揭詢問時，被告不講草案是誰修改或修改權限為何，所以原告於108年5月2日刑事告發狀只暫將重劃會、市政府列為「關係人」，並敘明「不知道是誰，明知舊草案卻將之變更為新草案」等語，偵查期間，另於6月11日、7月2日提出補充告發狀，故5月2日、6月11日、7月2日是同一次告發，不是多次告發，檢察官於108年8月2日以108年度他字第3981號函第1次簽結，認定被告是主管機關，其承辦人員對於重劃計畫書草案有修改權，原告訝異那以後聽證會及後續的合議審議必定一再被假的草案欺騙，始於108年8月21日向監察院陳情，被告雖於108年9月23日函復原告，但內容均答非所問、拐彎抹角，原告才於10月1日、10月26日提出補充陳情書，故8月21日、10月1日、10月26日是同一次陳情，並無多次陳情之情事，復108年11月收到地檢署108年度調字第126號函

第2次簽結，係針對原告對監察院陳情重啟調查，然原告陳情當時還沒出現簽結之結論，故原告之陳情係因第1次簽結之結論所為，並無故意或過失陷害被告。原告卻收到原處分遭懲處核予記一大過。

2. 關於地檢署108年度調字第126號函第2次簽結之重點：重劃會於107年2月1日召開會員大會，並審議通過甲計劃書草案，其後有甲、乙、丙、丁、戊5個草案，其中只有甲草案有經重劃會會員大會審議通過，其餘草案都沒有。而且被告承辦人員陳稱臺中市政府不會修改，未再稱被告有修改權，地政局公告之乙草案，是被告要求重劃會修正平均地權後，重劃會於107年12月24日所提出之戊草案。故被告公告之乙草案確實有被修正過，是重劃會修改的，不是臺中市政府修改，顯見地檢署108年度他字第3981號函第1次簽結認定被告是主管機關對於重劃計畫書草案有修改權是錯的。故原告對監察院之陳情係因第1次簽結之結論所為，並無故意或過失陷害被告。

3. 原告未對被告或被告職員提出刑事告發，原告要告發的對象是「修改重劃計畫書草案的人」，但不知修改人，多次詢問被告又不講是誰修改或修改權限者，故暫時將全部可能有關係的人列為關係人，並特別載明「不知道是誰」，謹慎避免告錯人，已竭盡所能克盡注意義務，等待地檢署查明修改之人，第1次簽結也認為告發的對象是「修改重劃計畫書草案的人」。嗣後，因已查明修改重劃計畫書草案的人，第2次簽結明確指明是重劃會修改的，原告就沒有對被告告發，故原處分應予撤銷。清水地政事務所之「本室查處意見」內容認為，係以地檢署第1次簽結意見為據，即認被告承辦人員對於重劃計畫書草案本有准駁、修正權限。然依據獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法（下稱獎勵辦法）第13條第3項、第14條第1項、第25條、第27條等規定，被告承辦人員並無草案修改權，此部分業經地檢署第2次簽結意見全面改正。

4. 原告所提出之告發及陳情具有相當公益利益：原告代岳父以重劃會會員身分向被告詢問3次，被告刻意隱匿修改重劃計畫書

之過程，致生有偽造變造之合理懷疑。原告向地檢署提出告發及監察院陳情後，終於釐清事實真相，第2次簽結以臺中市政府所公告者非重劃會所審議通過之甲計畫書（草案），確屬事實，而且釐清公告之乙草案是重劃會所提出，臺中市政府不會修改等事實。原告之行為與公務人員考績法施行細則第13條第1項第2款第2目前段「違反紀律或言行不檢致損害公務人員聲譽」正好相反，並協助維護被告名譽，不應被懲處。原告係依刑事訴訟法第240條行使告發權，及依監察法第4條之人民陳情，原告受檢察官第1次簽結之誤導，把修改重劃計畫書草案的權限指向被告，而向監察院提出陳情，並無故意捏造，亦無故意或過失誣陷公務人員之情事，係屬依法令之行為，依行政罰法第11條第2項規定，應不予處罰。

5. 公務人員考績法施行細則第13條第1項第2款第2目所稱「誣陷侮辱同事」，不該將「同事」擴張到「清水地政局」或「臺中市政府」。原告在清水地政事務所上班，與地政局或臺中市政府的承辦人員並非「同事」關係。被告為達懲處目的，任意將同事擴張為同一行政主體為範圍，已逾法律解釋範圍。被告審議委員會為懲處處分時，並未看到第2次簽結及原告在告發前詢問主管機關的往來公文等有利於原告證物，還受地檢署108年12月26日108年中檢達昃108他100664字1089137243號函及109年6月30日109年中檢增洪109調63字109066074號函之誤導，有資訊不全情形，違反行政程序法第4至10條規定。被告主張原告「多次告發、多次陳情」，有誤導考績會、保訓會，係因被告對於原告詢問事項，都答非所問，無法得到釋疑。

6. 新華報導電子報持續對原告誣蔑，清水地政所經調查後認原告並無報載行為，然未對外澄清，而是以密件處理。原告原遭罰2大過，並連坐原主任，嗣改為1大過，已侵害原告名譽權、人格權、服公職權、工作權、財產權等。原告係代岳父就自辦重劃不法提出抗爭，卻遭地政局、新華報導及重劃會人員打壓，依釋字第785號解釋，公務人員與國家間雖具有公法上職務關係，但其作為基本權主體之身分與一般人民並無不同等語。

㈡聲明：復審決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.原告係臺中市政府地政局所屬清水地政事務所課員，因家人參與臺中市自辦市地重劃之爭議，於108年5月2日向臺中地檢署告發本府人員涉刑法第210條至216條之偽造文書，經臺中地檢署以108年8月2日中檢達巨108他3981字第1089082293號函復原告，查無刑事不法簽結後，原告遂於108年8月21日向監察院陳情本府地政局人員涉有違反刑法第210條至216條之偽造文書及圖利特定營造廠商等情，經本府以108年9月23日府授地劃一字第1080209699號函復後，又以108年10月1日人民陳情書狀就同一情事再向監察院陳情，被告認原告有誣控濫告地政局人員之情，有監察院108年8月30日及同年10月8日來函檢附原告陳情書可稽。臺中地檢署再以108年12月26日中檢達昃108他100664字1089137243號向被告請求交付相關資料，案經該署簽結。另臺中地檢署於109年6月30日又以中檢增洪109調63字第1099066074號函向本府調閱相關資料，此案調閱之資料顯係前揭偽造文書案之爭點，客觀上應足認臺中地檢署重啟偵查係肇因原告再次告發之行為。

2.按公務員服務法第1條、第5條、第22條規定，公務員代表國家執行公務，為免損害公眾對政府之信任，自得要求公務員維持良好之品德操守及言行態度。如有言行失檢，違反保持品位義務，致損害公務人員聲譽者，機關得對之懲處。次按公務人員考績法施行細則（下稱考績法施行細則）第13條：「本法第12條第1項第1款所稱平時考核記大功、記大過之標準如下：……二、有左列情形之一者，一次記一大過：……（二）違反紀律或言行不檢，致損害公務人員聲譽，或誣陷侮辱同事，有確實證據者。……」原告依其專業對土地重劃相關法規應十分熟稔，然因親屬參與大湳自辦市地重劃，擅自曲解重劃辦法文義，誣告本府承辦人員違法竄改重劃計畫書草案，並於臺中地檢署行政簽結後，仍多次向監察院、臺中地檢署陳情及告發，

此等構陷行為當符合前述所稱「誣陷侮辱同事，有確實證據」事由，顯與公務員服務法第5條「謹慎勤勉等保持品位義務」之規定有違。被告以原處分審認原告108年間多次向臺中地檢署告發本府地政局人員涉刑法偽造文書罪，以及多次向監察院指陳本府地政局人員偽造文書，並影射該局人員涉有圖利廠商，誣陷侮辱同事，有確實證據，依公務人員考績法施行細則第13條第1項第2款第2目規定，核予其記一大過之懲處。

3. 原告訴稱，告發對象是修改重劃計畫書草案的人，沒有對本府職員提出刑事告發；考績法施行細則第13條第1項第2款第2目規定之誣陷侮辱同事，不該將「同事」擴張到地政局或市政府云云。查考績法施行細則第13條第1項第2款第2目之誣陷侮辱同事，其中同事之文義，應係指同一行政主體所屬之各級行政機關公務員間均屬之，非僅侷限於同一內部單位之人員，原告主張應無理由。而原告指稱告發狀所列關係人係重劃會、市政府，並未狀告同事等語，查刑事犯罪之犯罪行為人，除法律有明文規定處罰法人外，係以處罰自然人為原則，而我國刑法偽造文書罪章並無處罰法人或行政機關之明文規定，故原告於告發狀指陳「不知是誰，明知舊草案卻將之變更為新草案，再登載於公文書內，並送達於民眾，更據以進行後續聽證會！不知是否涉及刑法第210-216條」等語，雖未直接指定特定當事人，然客觀上應可從其語意中可得特定，告發對象為本府及所屬機關之承辦人員。另參照臺中地檢署108年8月2日之簽結內容「縱認臺中市政府承辦系爭市地重劃計畫之相關人員核定之重劃計畫書草案，與重劃會原通過之重劃計畫書草案內容容有不同之處，惟此亦屬臺中市政府承辦人員之權責，……核與犯罪無涉」亦可得知臺中地檢署係以本府承辦人員為犯罪嫌疑人。是以被告衡諸原告多次向刑事偵查機關及監察院告發、陳情之行為，業符合考績法施行細則第13條規定，違反紀律或言行不檢，致損害公務人員聲譽，或誣陷侮辱同事，有確實證據之要件，非僅就原告刑事告發行為作為懲處之標的。

4.原告復訴稱，考績法施行細則第13條第1項第2款第2目仍須類推適用最高法院95台上第527號判決將「誣」的文義弄清楚，必須以故意為要件云云。查原告主張之最高法院95台上第527號判決，其內容乃係最高法院基於人權保障等刑法謙抑性，就刑法誣告罪之構成要件增加法未明文之主觀構成要件要素「明知」予以限縮，避免適用範圍過廣致易使人民入罪；至於考績法施行細則第13條係公共行政基於對文官品格、操守及聲譽等考量，就公務人員之重大不當行為核以記一大過之懲處，二者間有本質上之不同，尚難將最高法院就刑法誣告罪之法律見解，直接比附援引於本件事實。是原告於108年5月2日向臺中地檢署提起告發，指陳本府相關人員涉有偽造公文書等罪，經臺中地檢署於108年8月2日簽結後，又多次向臺中地檢署及監察院進行告發、陳情，內容除影射偽造公文書及圖利廠商之嫌外，更於監察院之陳情書中，指稱本府人員為財團獵狗等侮辱字語。縱認第一次向臺中地檢署告發之行為係求判明是非曲直，其後續多次告發及陳情之行為，亦難謂係為辨明是非曲直所為。另刑法所稱之直接故意係「對於構成犯罪之事實明知並有意使其發生」為要件，而實務上為限縮誣告罪成立犯罪之範圍，故以行為人主觀上有明知作為該罪主觀構成要件要素。原告係違反考績法施行細則第13條第1項第2款第2目所定不得誣陷侮辱同事之禁止規定所為之人事行政行為，尚難直接比附援引上開施行細則之誣陷侮辱同事，主觀上亦須具備直接故意。退步言，縱以直接故意作為上開規定之主觀要件，原告於臺中地檢署簽結後，仍持續向臺中地檢署及監察院告發及陳情，主觀上就本府人員未違反刑法偽變造文書等罪之客觀事實業已知悉，其後續告發及陳情之行為，實難謂主觀上無直接故意，原告之主張顯無可採。

5.原告再訴稱，重劃計畫書草案是屬於重劃會大會通過的文書，在主管機關以合議制方式審議申請案件之前，它只是申請文件之一，製作權人不會是負責審議的主管機關，也就是，在聽證會前製作權人不會是主管機關，聽證會前之重劃計畫書草案主

管機關沒有修改權云云。查獎勵辦法第27條第2項前段規定：「直轄市或縣（市）主管機關應以合議制方式審議第25條第1項申請案件，並應以公開方式舉行聽證，斟酌全部聽證之結果，說明採納及不採納之理由，作成准駁之決定。」被告就大湳自辦市地重劃區重劃計畫書草案，得據聽證之全部結果，本於職權，針對系爭草案內容進行實質審查，並為系爭草案之合理性、正當性為客觀判斷後，附理由作成全部准許、全部駁回或部分准許與部分駁回之處分。易言之，被告為上揭辦法所稱之主管機關，於受理計劃書草案並踐行法定程序後，因市地重劃結果非僅單純改變土地原所有權之內容，更有社會整體經濟重分配之公益性格，屬高度專業性判斷，被告依法即應就整體客觀情事充分審度後，方得作成最終之准駁決定。是以系爭草案，本府依法負有最終准駁之權責，亦自應有修正之權限，此係當然之法理，且原告向臺中地檢署告發本府承辦人員涉有偽造公文書等案時，上揭意見是為臺中地檢署所採，並作成不起訴處分。次查獎勵辦法第6條第8款：「重劃計畫書草案之研擬、申請核定及公告，並通知土地所有權人及已知之利害關人。」其所稱「利害關係」，係指第三人就該訴訟卷內文書有公法上或私法上之利害關係而言，不包括經濟上、情感上或其他事實上之利害關係在內。原告非系爭市地重劃計畫所有權人，亦無受該計畫而致法律關係變動或利益上損害，非獎勵辦法所稱利害關係人，主管機關自無向其為答復之義務。

6. 原告又訴稱，尚有應調查事項未調查，審議委員會有資訊不全情形，基於此資訊不全做成的懲處云云。查行政程序法第3條第3項規定：「下列事項，不適用本法之程序規定：…七、對公務員所為之人事行政行為不適用本法之程序規定。」第37條規定：「當事人於行政程序中，除得自行提出證據外，亦得向行政機關申請調查事實及證據。但行政機關認為無調查之必要者，得不為調查，並於第43條之理由中敘明之。」本懲處事件核屬行政程序法第3條第3項第7款所指人事行政行為，即無該法第37條調查程序規定之適用。縱有其適用，按行政程序關於

調查證據、認定事實方面採職權調查主義，而不受當事人陳述之拘束，參照考績委員會組織規程第4條第3項意旨，考績委員會就證據是否調查亦同，是以行政機關就當事人請求調查之證據，應依職權審視與待證事實有無重要關係及客觀上有無調查必要性。惟原告請求調查之證據係告發前與本府地政局之公文文書來往，顯與原告於臺中地檢署行政簽結核與犯罪無涉後，仍多次告發及陳情之待證事實無重要關聯且亦無調查之必要，爰本府依行政程序法第37條但書規定不予調查。另原告申請調閱該等文書部分，本府承辦人皆以公文正本函復原告，應無再行提供之必要，原告所述理由不足採。

7.被告係於108年11月間新華報導電子報刊登原告在服務機關之負面新聞，乃開始本件查處作為。清水地政所於109年5月11日召開第6次考績暨甄審委員會，因原告分別向臺中地檢署告發及向監察院陳情之行為究屬一行為或數行為有疑義，故於同年月13日召開第7次考績暨甄審委員會討論上述行為後，作成分屬不同行為之決議，嗣於同年月14日召開第8次考績暨甄審委員會決議各核予記一大過之懲處。嗣後分別於109年9月21日第12次及同年月29日第14次考績暨甄審委員會審認原告行為符合記一大過之懲處標準，尚未達一次記二大過之懲處標準，復於109年10月7日第15次考績暨甄審委員會決議核予原告記一大過之懲處。又考績委員會組織規程第4條第1項規定：「考績委員會應有全體委員過半數之出席，始得開會；出席委員半數以上同意，始得決議。可否均未達半數時，主席可加入任一方以達半數同意。」因該次主席違反上述規定，均加入投票，為踐行正當法律程序，爰清水地政所於同年11月16日重新召開第16次考績暨甄審委員會，核予原告記一大過之懲處等語。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

1.原告是否有多次提出刑事告發及向監察院陳情之舉，而誣陷被告地政局人員，致符合考績法施行細則第13條第1項第2款第2

目規定「違反紀律或言行不檢，致損害公務人員聲譽，或誣陷侮辱同事，有確實證據者」之規定？

2.被告以原處分核予原告記1大過懲處，是否適法？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：上揭爭訟概要欄所載之事實，除前列之爭點事項外，其餘為兩造所不爭執，且有原處分及復審決定影本附卷可證（本院卷第31-39頁），此部分事實堪以認定。

㈡本件應適用法規：

1.按公務員服務法第5條規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉……。」第22條規定：「公務員有違反本法者，應按情節輕重分別予以懲處……。」

2.公務人員考績法第24條授權訂定之公務人員考績法施行細則第13條規定：「本法第12條第1項第1款所稱平時考核記大功、記大過之標準如下：……二、有下列情形之一，一次記一大過：……（二）違反紀律或言行不檢，致損害公務人員聲譽，或誣陷侮辱同事，有確實證據者。……」

3.臺中市政府及所屬各機關學校公務人員平時獎懲案件處理要點第14點規定：「獎懲案件處理之權責劃分如下：……（三）各一級機關及區公所之平時獎懲，授權由各該機關核定發布；二級以下之機關、學校之平時獎懲案件得由各一級機關依權責或授權二級機關、學校自行辦理。但下列情形應層報本府核定：……2.本府所屬機關人員……記一大功（過）之獎懲。……」是被告所屬機關人員，如有違反紀律或言行不檢，致損害公務人員聲譽，或誣陷侮辱同事，有確實證據之情事，該當記一大過之懲處要件，應層報被告核定。

㈢經查，原告係清水地政所課員。本件緣起被告108年1月30日府授地劃一字第1080027361號函知該區各土地所有權人及利害關係人，訂於同年2月23日辦理該重劃區重劃計畫書草案聽證會。原告受其岳父朱子清之委任，辦理有關朱子清於該重劃區土地之重劃事務，嗣其發現依上開被告108年1月30日函說明十所載之網站連結至該府地政局網站所公告之重劃計畫書草案

（配合地檢署編號為乙草案），與經重劃會大會通過之重劃計畫書草案（配合地檢署編號為甲草案）內容不同及無相關附件，乃以朱子清名義申請於上開聽證會提出陳述意見書，及以108年3月23日、4月12日申請書，請被告書面答覆上開2草案內容不同之緣由及提供相關證據資料。惟因未獲被告妥適回應，認系爭草案可能遭不明人士竄改，疑有偽造或變造公文書之嫌等，以108年5月2日刑事告發狀向臺中地檢署提出告發，經臺中地檢署調查審認原告所指稱之情事核與犯罪無涉予以結案，並以108年8月2日中檢達108他3981字第1089082293號函復原告。被告因認原告以同一事由多次向臺中地檢署告發及向監察院陳情，涉有誣控濫告被告所屬人員之情事，分別以臺中市政府地政局109年2月17日中市地政字第1090005249號函及同年3月26日中市地政字第1090010799號函，請所屬清水地政所各核予原告記一大過之懲處。經清水地政所召開3次考績暨甄審委員會（下稱考績會），決議以原告上揭情事，各核予其記一大過之懲處，報經被告所屬地政局109年6月11日109年度考績會第4次會議同意後，提交被告重大獎懲案件審議委員會會議審議。惟被告109年7月16日重大獎懲案件審議委員會109年第3次會議，以原告上揭行為屬相同類型之誣陷侮辱同事行為，應綜合其違失情狀為整體考量，退回地政局再議。復經清水地政所109年9月21日109年度考績會第12次會議討論，及同年月29日109年度考績會第14次會議復議後，以就該所所有之證據資料，尚無法明確認定原告該當公務人員考績法第12條第3項各款所訂之一次記二大過懲處要件，決議不同意核予原告一次記二大過之懲處。再經清水地政所通知原告於109年11月16日109年度考績會第16次會議陳述意見後，以其於108年間多次向臺中地檢署告發中市地政局人員涉刑法偽造文書罪，以及多次向監察院指陳被告所屬地政局人員偽造文書，並影射該局人員涉有圖利廠商，誣陷侮辱同事，有確實證據為由，以該所109年11月18日清地人字第1090012618號獎懲建議函報地政局，建議依公務人員考績法施行細則第13條第1項第2款第2目規定，核予其

記一大過之懲處，經地政局通知原告於109年12月1日109年度考績會第8次會議陳述意見後，決議核予記一大過之懲處，爰建請被告予以懲處。嗣被告於109年12月24日召開重大獎懲案件審議委員會109年第6次會議，決議同意地政局所報，以原處分核予原告記一大過之懲處。此有上開地政局109年2月17日函(復審卷第297頁)、同年3月26日函（本院卷第269-283頁）、同年6月11日及同年12月1日考績會會議紀錄（復審卷第88-94頁、本院證物卷）、清水地政所109年5月11日、同年月13日、同年月14日、同年9月21日、同年月29日及同年11月16日考績會會議紀錄（本院卷第323-393頁）、109年11月18日獎懲建議函、被告109年7月16日（復審卷第194、258-263頁）及同年12月24日重大獎懲案件審議委員會會議紀錄（復審卷第442-448頁）等影本附卷可稽。是本件主要爭點為原告是否有原處分所載「於108年間多次向臺中地檢署告發該府地政局人員涉刑法偽造文書罪，及多次向監察院指陳上開人員偽造文書，並影射他等人員涉有圖利廠商，誣陷侮辱同事」之情事，而該當公務人員考績法施行細則第13條第1項第2款第2目之規定。

㈣查大湳重劃會於106年12月27日寄送重劃計畫書草案（甲草案）予重劃區內所有權人，被告於108年1月30日公告訂於同年2月23日舉辦重劃計畫書草案聽證會，並以同日府授地劃一字第1080027361號函檢附重劃計畫書圖草案等相關文件通知各土地所有權人(復審卷第101-103、384-386頁)，及於網站上公告重劃計畫書草案（乙草案），因二草案內容不同，原告代理岳父朱子清於108年2月13日向被告提出「聽證陳述意見及證據提示申請書」（本院卷第41頁）主張略以：「參、主管機關寄來之重劃計劃書草案與重劃會寄來之重劃計畫書草案，內容大不相同，是否涉及偽造變造。請述明其來龍去脈，使當事人能提出適當主張或維護權利。說明：……三、兩份之間有許多差異，例如：1.重劃會寄來的其重劃後平均地權為45650元/㎡；主管機關寄來的其重劃後平均地權為40100元/㎡。2.重劃會寄來的分15點，第15點更列舉15件附件；主管機關寄來的分13

點，沒有列舉附件，但從草案中看得出有附件，只是隱匿而已。……」可知，原告針對重劃計畫書草案為何有不同版本、二者對於重劃後平均地價並不相同致影響土地所有權人權益及被告網站公告之乙草案並無附件等事項，提出疑問。被告於108年2月23日舉辦重劃計畫書草案聽證會，聽證會主持人宣讀原告上揭申請書所載問題後，重劃會輔佐人葉○○表示略以：「書面的意見蠻多的，第一個是我們提供的重劃計畫書草案都是有相關的法令的規定。……那第四個地價的部分的話，我們辦理重劃計畫書，這個階段是屬於前期階段，所以所有重劃計畫書裡的數字都是一個預估值，那我們在進行在那個跟主管機關在討論過程中，會做若干的修正。最後重劃計畫書是以後面重劃計畫書公告的時候的公告版為準。……我們重劃開工前，要委託專業的那個土地估價師，要寫一個估價的重劃前後估價報告，提交給主管機關，交由台中市地價評議委員會去審議，所以那個才是真正的重劃前後地價。……內政部在106年左右有函文，全國各縣市一個函文有提到說，那個重劃前後的地價要兼顧到開發財務開發之財務可行性……」等語（本院卷第407-412頁），原告認為聽證會上之說明並未就重劃計畫書草案何以有不同版本及其他問題為答覆，乃以朱子清名義以108年3月23日申請書向被告請求答覆，被告於108年4月2日函復「旨述重劃區重劃計畫書草案聽證會業於108年2月23日召開完竣，相關陳述意見已於會議過程中逐一回應。另聽證會會議紀錄本府已於108年3月5日上網公告。」（本院卷第197、199頁）原告復以朱子清名義於108年4月12日向被告提出陳情書，主張聽證會前所需資料嚴重被隱匿，前述申請書所為答覆不實，會後也無書面補充答覆等語，經被告108年4月23日函復略以：「二、查旨述重劃區重劃計畫書草案聽證會業於108年2月23日召開完竣，相關陳述意見已於會議過程中確實依陳述人所陳述意見逐字宣讀並逐一回應，聽證會會議紀錄本府已於108年3月5日上網公告。……三、次查聽證會相關會議紀錄及附件除前項所敘至本府地政局網站公告外，並已於108年3月14日提送本

市市地重劃委員會召開108年第1次會議審議，經委員會決議：『本案尚有重劃區範圍內20戶既成合法建物社區提出反對意見，重劃會並未就反對意見說明採納與否，或提出具體因應措施。爰本案請重劃會持續與住戶妥為溝通，或檢討重劃範圍完成都市計畫變更後再行提會審議。』，該會議決議本府即以108年4月17日府授地劃一字第1080086648號函(副本諒達)知重劃會及重劃區內土地所有權人並檢還全案重劃計畫書。」（本院卷第201-208頁）

㈤原告對於重劃計畫書草案為何有不同版本，不同版本間復涉及重劃後地價不同等項，而由聽證會之會議紀錄及被告上揭108年4月2日函、108年4月23日函覆，均無法得以釐清重劃計畫書草案為何有不同版本，而懷疑草案遭篡改，乃於108年5月2日提出刑事告發狀，列重劃會及被告為關係人，主要說明甲草案係經重劃會107年2月1日會員大會審議通過，不知是誰，變更為乙草案等語（經臺中地檢署分案為108年度他字第3981號）。嗣於108年6月11日、7月2日以108年度他字第3981號之案號再提出「刑事告發狀」，其內容係補充告發之理由（本院卷第47-56頁），嗣經臺中地檢署108年8月2日中檢達巨108他3981字第1089082293號函以經核顯與犯罪無涉，予以結案，其理由略以：「三、按獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法第25條、第27條、第27條之1規定，足認系爭市地重劃計畫之主管機關即臺中市政府，對於該重劃計畫及計畫書草案等，均有准駁、修正等權限。此經觀之台端提出之前揭臺中市政府函第10點連結網址下載之市府計畫書草案，其上載有『本計畫書以臺中市政府核定內容為準』等語可明。四、縱認臺中市政府承辦系爭市地重劃計畫之相關人員核定之重劃計畫書草案，與重劃會原通過之重劃計畫書草案內容有不同之處，惟此亦屬臺中市政府承辦人員之權責，台端對此縱有意見，亦應循臺中市自辦市地重劃之相關行政程序表達意見或尋求救濟，核與犯罪顯然無涉，故本案案予以結案。」（本院卷第57-58頁、臺中地檢署108年度他字第3981號卷第111-112頁），原告就臺中地檢署

108年8月2日簽結函文之法律解釋有所不服，惟法制上未能就檢察署簽結函文有何救濟程序，且上開簽結函文確實難以排除原告將之解讀為「系爭重劃計畫書之變更係被告承辦人員所為」之可能性，原告遂於108年8月21日向監察院提出陳情書。

㈥原告於108年8月21日向監察院提出陳情書（本院卷第59-62頁、第305-308頁），請求糾正被告於聽證時篡改重劃計畫書草案，及糾正臺中地檢署之簽結函文違法創設主管機關對於重劃計畫書草案有修改權等情，關於糾正被告部分，經監察院以108年8月30日函通知被告妥處（本院卷第131、303頁），被告以同年9月23日函覆原告（第137、299頁），原告復向監察院提出10月1日「陳情書VS臺中市政府函覆-爭執點整理」（本院卷第63-65頁），再經監察院以108年10月8日函通知被告妥處（第139、317頁），被告復以108月10月18日函復原告（第313頁），原告復提出108年10月26日爭辯書，受文者為被告及監察院，主旨為說明修改重劃計畫書草案必有損及權益，並請示修改主體等語（第67-68頁），直到原告所提108年10月26日爭辯書，原告仍請求釐清「真正修改重劃計畫書草案的，是主管機關人員還是重劃會人員」，可知原告於多次文書往來中，仍未解上開疑問，以致一再向監察院提出書面意見，且所表達者亦係接續被告函復內容為之，是可認原告之主觀認知應係基於108年8月21日陳情書之同一事件，難謂原告多次向監察院陳情。另關於原告108年8月21日所提陳情書，請求糾正「臺中地檢署」108年度他字第3981號違法創設主管機關對於自辦重劃之重劃計畫書草案有修改權之法律解釋部分，經監察院108年8月30日函轉法務部，法務部於108年9月4日函轉臺灣高等檢察署轉知臺中地檢署，臺中地檢署乃分案「108年調字第126號」予以調查，並通知被告所屬地政局承辦人員鄭予嘉到庭說明，及提出重劃計畫書辦理歷程說明書、相關函文後（見臺中地檢署108年度調字第126號卷第57-161頁），以108年11月21日中檢達直108調126字第1089123076號函：「本署108年度調字第126號對本署108年度他字第3981號陳情案，已予結案。」可

知，臺中地檢署108年度調字第126號案件係針對原告所陳情事項而就「臺中地檢署108年度他字第3981號案件」所為之調查，並非以被告所屬人員為告發對象，且臺中地檢署108年度調字第126號之分案亦非緣自原告另提刑事告發，實難認原告有再度對被告所屬人員告發之舉。

㈦另依臺中地檢署108年11月21日108年調字第126號簽結函文略以：「三、經查，臺中市○○區大湳自辦市地重劃籌備會於105年間即檢附『臺中市○○區大湳自辦市地重劃區重劃計畫書』（下稱丙計畫書）向臺中市政府申請自辦市地重劃，惟因逢法令修改，上開重劃計畫遂未繼續進行，此有丙計畫書乙份在卷可按。嗣臺中市○○區大湳自辦市地重劃區重劃會於106年11月28日成立，並於107年2月1日召開會員大會，並審議通過甲計畫書，該次會議之會議紀錄並經臺中市政府以107年5月1日府授地劃一字第1070097196號函存卷備查，此有上開甲計畫書及臺中市政府107年5月1日府授地劃一字第1070097196號函乙份在卷可按。嗣重劃會依獎勵土地所有權人辦理市地重劃辦法第25條規定，檢附甲計畫書向臺中市政府申請核准實施市地重劃。經臺中市政府審核上開甲計畫書時，發現甲計畫書中所提重劃後土地平均地價為每平方公尺4萬1500元，較105年所提出之丙計劃書中所提重劃後土地平均地價每平方公尺5萬4000元為低，為保障土地所有權人之權益，臺中市政府承辦人即以口頭退回甲計畫書，請重劃會重新修正地價，……多次經重劃會陸續提出修正丁計畫書（草案）、戊計畫書（草案），而最後一份修正之戊計畫書（草案）即係臺中市政府所公告之乙計畫書(草案）。故臺端認臺中市政府所公告者非重劃會所審議通過之甲計畫書，確屬事實，惟其間因有上開多次修正之情事，臺中市政府所公告者為重劃會最後修正之戊計畫書（草案），並無何違法不當之處。……」（臺中地檢署108年度調字第126號卷宗第111頁以下）可知，朱子清原由重劃會取得之重劃計畫書甲草案，嗣經被告承辦人即以口頭退回，請重劃會重新修正地價，以保障土地所有權人權益，陸續修正後之戊計

畫書（草案）即係被告所公告之乙計畫書(草案）。原告據此函文始確實知悉系爭計畫書係重劃會所修改。

㈧原告乃於108年12月4日提出刑事告發狀，列「重劃會」為關係人，主張重劃會對於上揭重劃計畫書修正過程有違法情事，經臺中地檢署分案以「108年度他字第10664號」偵查，原告復於108年12月25日、109年2月6日提出告發補充狀，經臺中地檢署109年4月29日中檢增昃108他10664字第1099041623號函認為上揭重劃計畫書修正過程並無違法予以簽結（見臺中地檢署108年度他字第10664號卷第319頁以下）。故原告上開刑事告發狀係告發重劃會，非以被告所屬人員為告發對象。

㈨原告復於109年5月13日向監察院陳情，以「臺中地檢署」為被陳情機關，認為臺中地檢署108他10664號字第1099041623號函簽結意見已創造法規範而違法等情（臺中地檢署109年度調字第63號第3頁以下），經監察院109年5月21日函轉法務部，法務部函轉臺灣高等檢署函知臺中地檢署，臺中地檢署分案以「109年度調字第63號」偵查，並於109年7月23日以中檢增洪109調63字第1099075033號函予以結案（見臺中地檢署109年度調字第63號卷第76頁以下）。故本件原告向監察院陳情之對象係「臺中地檢署」，亦非被告所屬人員。被告雖主張臺中地檢署於109年6月30日又以中檢增洪109調63字第1099066074號函向被告調閱相關資料，此案調閱之資料顯係前揭偽造文書案之爭點，客觀上應足認臺中地檢署重啟偵查係肇因原告再次告發之行為云云，惟臺中地檢署就遭原告向監察院陳情事項而向被告調閱相關資料，係為查明該署108年度他字第10664號案件有無原告陳情之事項，尚難據此即認原告有再次告發被告承辦人員之情事，況且108年度他字第10664號案件之對象為重劃會人員，即便109年度調字第63號就108年度他字第10664號案件之簽結為調查，亦無涉被告承辦人員，尚難僅以臺中地檢署向被告調閱相關資料即認原告再度告發被告所屬人員。

㈩綜上事實經過，原告為地政事務所課員，相較於一般人民而言，對於土地重劃業務及相關法規或非全然不瞭解，惟其對於

大湳自辦重劃計畫書草案，為何被告公告聽證會之乙草案，與原經重劃會會員大會通過之甲草案不同，而向被告提出疑議，歷經聽證會之會議紀錄及被告上揭108年4月2日函、108年4月23日函覆原告內容，並未釐清草案修正之經過，致原告懷疑計畫書草案遭篡改，而開啟向地檢署告發及向監察院陳情之相關程序，然除於108年5月2日之刑事告發狀將被告列為關係人外，並無再對被告或被告所屬承辦人員提出刑事告發，又原告除於108年8月21日向監察院陳情書請求糾正被告承辦人員違法情事外，亦無再以被告為被陳情對象而向監察院陳情，臺中地檢署108年11月21日108年調字第126號之調查標的為該署108年度他字第3981號案件有無違失，並非被告或其所屬人員，又原告108年12月4日所提出刑事告發係以「重劃會」為關係人，109年5月13日向監察院陳情係以「臺中地檢署」為被陳情人，均非被告機關所屬人員。至於被告所指監察院108年8月30日及10月8日來函檢附原告8月21日及10月1日陳情書，及10月26日爭辯書，核因原告對於被告之函復內容，仍無從知悉系爭重劃計畫書草案修正過程之前所提出之質疑，難謂多次陳情。則其對被告機關所為刑事告發僅1次（108年5月2日，另6月11日、7月2日係補充理由）及向監察院陳情1次（108年8月21日，另10月1日、10月26日均接續前函回應），並無原處分所稱「108年間多次向臺中地檢署告發本府地政人員涉刑法偽造文書罪，以及多次向監察院指陳本府地政局人員偽造文書」等情事。

□再者，公務人員考績法施行細則第13條第1項第2款第2目所謂「誣陷同事」，依文義解釋本即須具明知不存在之事實卻故意捏造事實以陷害同事之主觀要件。然市地重劃涉及重劃區內土地所有權人之財產權變動，原告因親人為重劃範圍內土地所有權人，因重劃計畫書草案版本不同將影響其親人財產權利是否受損，原告因前已受親人之託，於發現計畫書草案版本不同而追蹤瞭解計畫書草案之變更原因，本無可厚非，又原告雖任職地政事務所，仍並非系爭重劃區之業務承辦人，自無從於職務上詳細知悉系爭重劃計畫書草案之變更始末，復由計畫書草案

聽證會及向被告函詢結果均未得悉草案版本何以不同，始提出刑事告發及向監察院陳情，而系爭重劃計畫書之變更修改緣由復經臺中地檢署108年度調字第126號案件調查後，始得釐清重劃計畫書之修正過程，應認原告係為協助維護親人之財產權益，而依法採取相關法律行動，其尋求法律之權利保護與一般民眾無異，而非以公務人員身分誣陷同事，尚難認其有故意誣陷或侮辱同事之主觀意思。又原告係清水地政事務所課員，而市地重劃業務係由被告所屬地政局承辦，兩機關雖有上下隸屬關係，然是否為公務人員考績法施行細則第13條所規定之「同事」範圍，並非無疑。

□綜上，被告以原處分核予原告記1大過，所依據事實核屬有誤，且原告所提起之刑事告發及向監察院陳情，尚難認原告主觀上有誣陷或侮辱同事之情事，原處分已有違誤，復審決定予以維持，亦有違誤。原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。

六、又本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併予敘明。

七、結論：原告之訴為有理由。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　3　　月　　17　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉錫賢

法　官　莊金昌

法　官　楊蕙芬

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　111　　年　　3　　月　　17　　日

書記官　林昱妏