臺中高等行政法院判決

110年度訴字第55號
111年1月6日辯論終結

原　　告　洪青瑞
　　涂茜文

　　高芳瑜
共　　同
訴訟代理人　胡宗典　律師
被　　告　臺中市政府經濟發展局

代　表　人　張峯源
訴訟代理人　吳芳儀

　　曾柏毅
　　蔡宜宏　律師

上列當事人間懲處事件，原告等不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國109年12月29日109公審決字第000558號、第000557號、第000556號復審決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

□爭訟概要：

㈠原告洪青瑞係被告工業科專員，被告因「臺中市精密機械科技創新園區二期開發資金異常情事」乙案，審認原告洪青瑞對於屬員公文決行層級設定失當未能及時糾正，亦未表示適當意見，造成機關重大風險，爰依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（下稱臺中市獎懲處理要點）第5點第4款第3目規定，以民國109年10月15日中市經人字第1090052203號令，核予其記過1次之懲處（下稱原處

分1）。原告洪青瑞不服，提起復審，經公務人員保障暨培訓委員（下稱保訓會）109年12月29日109公審決字第000558號復審決定駁回（下稱復審決定1），遂合併提起本件行政訴訟。

㈡原告涂茜文原係被告工業科股長，於109年10月6日調任被告市場管理科股長（現職），被告因「臺中市精密機械科技創新園區二期開發資金異常情事」乙案，審認原告涂茜文前擔任被告工業科股長期間，對於屬員公文決行層級設定失當未能及時糾正，亦未表示適當意見，造成機關重大風險，爰依臺中市獎懲處理要點第5點第4款第3目規定，以109年10月15日中市經人字第1090052209號令，核予其記過1次之懲處（下稱原處分2）。原告涂茜文不服，提起復審，經保訓會109年12月29日109公審決字第000557號復審決定駁回（下稱復審決定2），遂合併提起本件行政訴訟。

㈢原告高芳瑜係被告工業科科員，被告因「臺中市精密機械科技創新園區二期開發資金異常情事」乙案，審認原告高芳瑜簽辦公文未依分層負責規範設定決行層級，造成機關重大風險，爰依臺中市獎懲處理要點第5點第4款第1目規定，以109年10月15日中市經人字第1090052210號令，核予其記過2次之懲處（下稱原處分3）。原告高芳瑜不服，提起復審，經保訓會109年12月29日109公審決字第000556號復審決定駁回（下稱復審決定3），遂合併提起本件行政訴訟。

□原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.96年8月17日臺中市政府委託台灣土地開發股份有限公司（下稱台開公司）開發臺中市精密機械科技創新園區二期計畫（下稱精密二期園區開發案），雙方簽訂「臺中市政府委託開發臺中市精密機械科技創新園區二期計畫契約」（下稱委託開發契約），委託開發契約第2條工作權責劃分第3項約定：「乙方（即台開公司）為執行其工作範圍工作事項，與他人所生之契約或其他法律關係，概由乙方

（即台開公司）自行負責，於本契約終止或期限屆滿後亦同。」委託開發契約第6條資金運用及管理第1項約定：「乙方（即台開公司）執行本園區開發之各項資金收支應建立專戶管理，並將開發資金調度及支用情形，按月報請甲方（即臺中市政府）核備；……。」是本條契約內容之規定，要求各項資金收支應建立專戶管理，並無明確要求台開公司須建立信託專戶管理之契約義務。

2.臺中市政府與台開公司間之委託開發契約，台開公司依受託開發契約執行工作範圍工作事項，而與兆豐國際商業銀行股份有限公司（下稱兆豐銀行）所生契約之終止行為，係由台開公司自行負責，非屬新的工業區開發決策案，故無須簽核至臺中市政府市長決行。又台開公司依受託開發契約執行工作範圍工作事項（籌措園區開發資金），並自行與兆豐銀行簽訂之信託契約到期之終止行為，依契約債之關係相對性法理，係應由台開公司自行負責，故本件兆豐銀行之通知事項非屬園區規劃開發內容之決策事項，爰無須簽核至臺中市政府經濟發展局局長決行，其應歸屬於園區管理與開發之一般行政綜合業務，決行權責由臺中市政府經濟發展局科長核定。且被告近期修訂分層負責明細表（甲表）、（乙表），將臺中市政府行政區內之產業園區開發之財務事項明確訂出由臺中市政府經濟發展局「局長」核決。由此可知，未修訂前之分層負責明細表（甲表）、（乙表）並無清楚規定產業園區開發之財務事項不得由臺中市政府經濟發展局「科長」核決。

3.有關臺中市政府107年1月4日授經工字第1070001342號函（下稱107年1月4日函）復兆豐銀行，就台開公司不再與兆豐銀行續行展延信託表示無意見，係基於委託開發契約第2條第3項約定乙方（即台開公司）為執行其工作範圍工作事項，與兆豐銀行所生之契約或其他法律關係，概由乙方（即台開公司）自行負責之契約規定；故再依契約第6條規定及審計意見，另行對台開公司表示開發案尚未進入

結算驗收程序，相關資金收支後續仍應續行信託專戶管理。臺中市政府對於台開公司與兆豐銀行間之信託契約並無契約上權利請求其雙方續訂之，故表示無意見，但仍希冀台開公司相關資金收支後續仍應續行信託專戶管理。故原告洪青瑞等3人所表示之意見，係屬適當。台開公司與兆豐銀行間信託契約之簽訂、修正過程，臺中市政府並不知情，兆豐銀行在其與台開公司間信託契約將屆期之際詢問臺中市政府，承辦之原告洪青瑞等3人並不清楚台開公司與兆豐銀行間信託契約之緣由、過程與細節，以及兆豐銀行突然來文詢問臺中市政府之目的為何，從臺中市政府與台開公司的契約內容之角度出發，原告洪青瑞等3人之處置並無違反相關法令或契約約定之內容。

4.按臺中市獎懲處理要點第5點第4款第1目、第3目規定，可知臺中市政府及所屬各機關學校公務人員需有「工作不力或處事失當，或因過失貽誤公務」、「對屬員疏於督導考核，致發生不良後果，情節嚴重」等之要件，始構成申誡、記過之要件。次按公務員懲戒法第3條規定，可知須原告洪青瑞等3人主觀上有故意或過失，始該當申誡、記過之要件。又被告政風室108年9月18日簽告被告局長，有關審計部臺中審計處查核精密二期資金異常調查報告一案，表示若臺中市政府107年1月4日函「不同意」之對台開公司轉出資金無影響，且基於法令及契約規範均無要求台開公司續行專戶信託之權，故台開公司未續行專戶信託，不應歸責臺中市政府。故機關內部調查之意見，亦認為原告洪青瑞等3人辦理公文之行為與台開公司轉出資金無影響。且本件亦請被告委託之勤理法律事務所就工業科科長是否越權函覆兆豐銀行一案，於109年2月19日出具（109）勤字第047號法律意見書表示，本件適用分層負責表（乙表）「工業園區營運管理」簽核程序，確屬可行，僅係函復名義有所誤用。

5.被告以「公文決行層級設定失當未能及時糾正，亦未表示適當意見，造成機關重大風險」為由懲處原告洪青瑞等3人，此係將台開公司惡意違反契約專戶管理規定自行轉出超成本6億元乙事，認定係原告洪青瑞等3人因決行層級設定失當未能及時糾正所造成，顯然誤將兩案予以連結。臺中市政府向臺灣臺中地方法院聲請願提供擔保之對台開公司假扣押，亦因該法院認定台開公司實收資本額達新臺幣76億元，遠超出本件之債權金額，難認台開公司之現有資產不足清償債務而達無資力之狀態，且無足夠證據認定台開公司有將其財產隱匿、脫產或不利益處分之具體行為而使臺中市政府日後有不能強制執行或甚難執行之虞，因而遭駁回，此即已間接證明，在目前情況下，尚無發生損失或認定其將發生損失之重大風險。

6.委託開發契約第6條第1項所稱之「專戶管理」，係指台開公司設定特定一個或多個金融機構之帳戶，以便依契約為資金運用及管理，但絕非直指「信託管理」之概念，原告3人自無從認定契約上所載之「專戶管理」直指「信託管理」。且參照信託法第1條規定，信託係法律之專有概念，被告將上開概念混淆適用，顯有錯誤。另委託開發契約第5條「資金籌措」約定：「為辦理本園區申請變更編定、土地取得及開發所需資金均有乙方（即台開公司）負責籌措，並為債權債務之主體，甲方（即臺中市政府）不負擔保責任。」是以，台開公司負責籌措開發所需資金，為兼顧兆豐銀行債權權益，故訂定信託契約書，且該契約書第1條契約關係人，委託人：台開公司、受益人：台開公司、受託人：兆豐銀行，而臺中市政府並非契約之一方，係台開公司為取得資金而與兆豐銀行間信託契約。故理解上，與委託開發契約第6條第1項之「專戶管理」無涉。原告等3人之理解，並無錯誤。

7.再台開公司為取得資金而與兆豐銀行間信託契約書，於106年12月前並未陳報予臺中市政府知悉，原告等3人係由兆

豐銀行信託部106年12月28日兆銀信字第1060000910號函（下稱兆豐銀行106年12月28日函）之內容，始知悉上情。況且原告等3人先前並無以得知信託契約書之文字內容，爰依上開對於委託開發契約第6條第1項約定之理解，對於兆豐銀行106年12月28日函之內容之判斷與處理，並無適用錯誤。又被告因上開事實後，要求台開公司於委託開發契約，要求修改契約之專戶管理等文字，加入信託管理等文字，以資明確，雙方在協調中。故顯見原告等3人之理解在委託開發契約第6條第1項所稱之「專戶管理」上，並無錯誤。

8.按臺中市政府組織自治條例第6條規定、臺中市政府經濟發展局組織規程第3條規定，可知臺中市政府之業務實際上由各局、處、委員會負責處理，產業園區開發及管理係由被告工業科辦理，業務簽辦之處理由被告工業科公務人員辦理，有適用甲表與乙表之要件，並非臺中市政府為意思表示，即無適用乙表餘地。

9.兆豐銀行106年12月28日函，此發文日期距兆豐銀行與台開公司之信託契約106年12月31日屆期已剩3天。況且據兆豐銀行106年12月28日函之在臺中市政府內之公文編號及收文標籤顯示，收文日期已是107年1月2日，再由原告等3人依據公文處理時程緊急處理，已於107年1月4日函覆。從而，這份兆豐銀行106年12月28日函，所發出對於兆豐銀行與台開公司之信託契約106年12月31日即將屆期之意見是份「遲到之公文」。原告等3人收文處理時間倉促，且無信託契約文字可循，僅憑一紙兆豐銀行106年12月28日函，即要知道兆豐銀行與台開公司之信託契約關係，係有事實上困難；且由兆豐銀行106年12月28日函文字亦可知悉兆豐銀行係為保障債權銀行之利益，因臺中市政府從未收受過兆豐銀行通知有此信託契約存在，故可推知兆豐銀行與台開公司之信託契約非為有利於臺中市政府之他益

信託契約，臺中市政府並無法律上基礎主張續予信託契約之手段。

㈡聲明：原處分1、2、3及復審決定1、2、3均撤銷。

□被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.臺中市政府委託台開公司辦理精密二期園區開發案，依雙方訂立委託開發契約第5條約定，開發所需資金均由台開公司負責，第6條第1項亦約定，台開公司執行本園區開發之各項資金收支應建立專戶管理，並將開發資金調度及支用情形，按月報請臺中市政府核備。由此可知，台開公司執行本園區開發之各項資金收支及開發資金調度及支用情形，均按月受臺中市政府監督。委託開發契約第6條第1項固未明確要求台開公司須建立信託專戶管理，惟本件台開公司既已委託兆豐銀行辦理本專案開發資金之信託管理處分事務，則有關開發資金之信託管理處分，自仍應受臺中市政府之監督。

2.精密二期園區開發案之簽約主體為臺中市政府及台開公司，故對於本開發案契約有關之意思表示，應由臺中市政府為之始屬有效，基此，有關兆豐銀行針對台開公司精密二期園區開發案之開發資金專戶不續行信託一事，即應由臺中市政府為意思表示，自無適用被告分層負責明細表（乙表）而由被告發函之餘地。又綜合觀之被告分層負責明細表（甲表）及（乙表）之規範內容，亦可知，工業（園）區相關業務主要可區分為開發及管理等二大階段，須開發完成後，始有園區之營運管理，而開發資金之管理乃開發業務之一部，已完成開發而進入營運管理時期之相關資金管理應屬營運資金之範疇，二者尚有本質上之區別，此觀之被告分層負責明細表（乙表）所載：工業科，項目「四、工業區開發及管理」，內容「二、工業園區之規劃、開發、租售與結算。」、「三、工業園區之營運管理」等項目之分類，亦足見二者本質之區別。此外，有關

開發資金之管理，仍屬上開（乙表）工業科項目四、內容二之範圍，其決行權責屬於第一層局長，科長並無工業區開發業務之決行權限。

3.兆豐銀行106年12月28日函詢臺中市政府有關台開公司不續行開發資金信託意見之函文說明第二項，已明示台開公司不再續行展延信託契約存續期間，並以書面指示兆豐銀行將信託專戶剩餘資金轉撥至台開公司之其他帳戶，兆豐銀行上開函詢，意即將參酌臺中市政府意見，據以辦理後續作業。是以，原告等3人自得以預見，若函復兆豐銀行表示無意見，將導致台開公司不再受信託契約之拘束，得逕將開發專戶資金轉出之後果，然原告等3人辦理公文時，竟無視上開事實上相當明確之風險，未對科長提出應將本件陳報長官知悉並指導對於107年1月4日函復兆豐銀行之公文設定符合分層負責規範之決行層級，而任憑台開公司將鉅額資金轉出之風險實現，縱委託開發契約未規定開發資金專戶應予信託，惟如前述，本件有關開發資金之信託管理處分，仍應受臺中市政府之監督，從而，原告等3人經由兆豐銀行上開函文得知台開公司有意將資金轉出並有信託契約得防止該風險發生時，本應基於維護機關權益，以利害關係人之身分積極研提理由向兆豐銀行表示不同意之意見，進而促使兆豐銀行以信託目的尚未成就為由，對不續行信託契約一事請台開公司與臺中市政府進行協商或有機會採取其他臺中市政府得主張權益之方式，以避免資金遭轉出之事實發生，亦得避免後續臺中市政府僅能採取司法途徑主張權益之窘迫，凡上足認，原告等3人所辦理對台開公司不續行信託契約表示無意見之公文，係台開公司得擺脫信託束縛，而將開發資金轉出之直接原因，二者間具有直接之因果關係。

4.又兆豐銀行106年12月28日函詢臺中市政府有關台開公司不續行開發資金信託意見之函文說明第一項已敘明，茲台開公司為促使其與臺中市政府間於96年8月17日簽訂之委

託開發契約第6條第1項所載開發資金運用管理等相關事項順利依約履行及兼顧融資銀行債權權益之目的，前與兆豐銀行於100年10月13日簽訂信託契約，委由兆豐銀行基於信託關係負責控管開發資金專款專用在案等語，原告等3人辦理公文時，輕易可知台開公司與兆豐銀行間信託契約之緣由及信託內容，亦可知兆豐銀行來文詢問臺中市政府之目的，則原告等3人身為公文承辦人，自難諉為不知。

5.兆豐銀行106年12月28日函詢臺中市政府有關台開公司不續行開發資金信託意見之函文說明第二項已敘明，現因信託契約所定信託存續期間即將於106年12月31日屆至，經台開公司主張不再續行展延，並以書面指示兆豐銀行將信託專戶剩餘資金轉撥台開公司於兆豐銀行城中分行所開立之備償專戶（帳號為000-00-000000），特以此函通知；臺中市政府如有任何意見，敬請於文到7日內惠復，俾利作業等語，顯已明示台開公司不再續行展延信託契約存續期間，並以書面指示兆豐銀行將信託專戶剩餘資金轉撥至台開公司之其他帳戶。從而，原告等3人辦理公文時自得以輕易預見，若函復兆豐銀行表示無意見，將導致台開公司不再受信託契約之拘束，得逕將開發專戶資金轉出之後果。又原告等3人既能輕易預見，若函復兆豐銀行表示無意見，將導致台開公司不再受信託契約之拘束，得逕將開發專戶資金轉出之後果，則原告等3人倘能注意及之，當可避免開發專戶資金遭台開公司轉出之後果，然原告等3人竟仍未注意，而致開發專戶資金遭台開公司轉出，就此而言原告等3人亦顯有過失。

6.被告政風室調查報告，固認為107年1月4日函復兆豐銀行，不同意不續行信託，亦對台開公司及該銀行是否續行信託契約並無影響，爰不應課責臺中市政府。然而，上開政風室調查報告亦認為，上開107年1月4日函決行層級為科長，確有違反被告分層負責明細表（甲表）規定之疑慮，請主辦單位檢討改進等語，益明原告等3人辦理公文

確有違反被告分層負責明細表，公文決行層級設定失當之情事。

7.至原告主張被告委託之勤理法律事務所就工業科科長是否越權函覆兆豐銀行一案，於109年2月19日出具（109）勤字第047號法律意見書表示，本件適用分層負責表（乙表）「工業園區營運管理」簽核程序云云，惟如前述，開發資金之管理乃開發業務之一部，已完成開發而進入營運管理時期之相關資金管理應屬營運資金之範疇，二者尚有本質上之區別，有關開發資金之管理，其決行權責屬於第一層局長，科長並無工業區開發業務之決行權限，故上開法律意見書所認容有誤解。況且，上開法律意見書所持見解亦僅供參考，自無拘束本件認定之效力。

8.本件有關開發資金之信託管理處分，仍應受臺中市政府之監督，原告等3人經由兆豐銀行106年12月28日函文得知台開公司有意將資金轉出並有信託契約得防止該風險發生時，本應基於維護機關權益，以利害關係人之身分積極研提理由向兆豐銀行表示不同意之意見，進而促使兆豐銀行以信託目的尚未成就為由，對不續行信託契約一事請台開公司與臺中市政府進行協商或有機會採取其他臺中市政府得主張權益之方式，以避免資金遭轉出之事實發生，亦得避免後續臺中市政府僅能採取司法途徑主張權益之窘迫，然原告等3人辦理公文時竟無視上開事實上相當明確之風險，且決行層級設定失當未能及時糾正，未對科長提出應將本件陳報長官知悉並指導對於107年1月4日函復兆豐銀行之公文設定符合分層負責規範之決行層級，而任憑台開公司將鉅額資金轉出之風險實現。基此可知，原告等3人所辦理對台開公司不續行信託契約表示無意見之公文，顯係台開公司得以擺脫信託束縛，而將開發資金轉出之直接原因，二者間具有直接之因果關係。

9.本件遭台開公司轉出之資金，確係開發階段資金，有關開發資金之管理係屬開發業務，是兆豐銀行106年12月28日

函請臺中市政府就台開公司主張不再展延信託契約表示意見，該函文所涉公務項目為「工業用地開發」，自應適用分層負責明細表甲表，由市長層級核定。本件經兆豐銀行以上開函文函詢臺中市政府後，原告等3人即以臺中市政府107年1月4日函復兆豐銀行，係由臺中市政府為意思表示，自應適用被告機關分層負責明細表（甲表）辦理，而無適用被告機關分層負責明細表（乙表）之餘地，本件原告等3人辦理公文確有違反被告機關分層負責明細表所定公文決行層級設定失當之情事，原處分均無違誤。

㈡聲明：原告之訴駁回。

□爭點：

㈠臺中市政府107年1月4日函所涉公務項目為何？本件決行層級應適用105年9月6日修正之被告分層負責明細表（甲表）【下稱行為時分層負責明細表（甲表）】，抑或105年8月29日修訂之被告分層負責明細表（乙表）【下稱行為時分層負責明細表（乙表）】？

㈡就107年1月4日函文內容，原告高芳瑜之行為是否有「工作不力或處事失當，或因過失賠誤公務」之情形？原告洪青瑞、涂茜文之行為是否有「對屬員疏於督導考核，致發生不良後果」之情形？原處分1、2、3是否適法？

□本院的判斷：

㈠前提事實：

1.96年8月17日臺中市政府委託台開公司開發精密二期園區，雙方簽訂委託開發契約，台開公司為籌措開發資金，於100年10月13日與兆豐銀行簽訂信託契約，約定信託存續期間自簽約日起至103年12月31日止，並歷經展延至106年12月31日止，此有委託開發契約（甲證1）、信託契約（丁證1）、兆豐銀行106年7月7日兆銀信字第1060000476號同意展延函（109公審決字第558號復審卷不可閱部分第290頁）等附卷可稽。嗣因信託存續期間即將屆至，兆豐銀行乃以106年12月28日函，請被告就台開公司主張不再

展延信託契約表示意見（甲證2）。經被告所屬工業科科員即原告高芳瑜以設定科長決行方式擬稿，及經該科股長即原告涂茜文初核文稿、該科專員即原告洪青瑞簽核後，再經該科科長鄭錫禧批示決行以107年1月4日函回覆兆豐銀行表示，按委託開發契約第2條第3項規定，台開公司為執行其業務範圍工作事項，與他人所生之契約或其他法律關係，概由台開公司自行負責，於本契約終止或期限屆滿後亦同，爰台開公司不再與貴公司續行展延信託乙案，被告無意見等語（甲證3）。

2.然被告嗣於台開公司107年3月12日107財務會計字第000531號函報之開發成本總表、開發資金調度及使用情形月報表、被告委託專業會計成本查核及結算作業服務計畫開發成本結算報告書中，發現台開公司逕將開發資金專戶餘額，於107年2月2日及同年10月12日分別轉出新臺幣（下同）6億元，108年3月15日轉出1億4,000萬元，共計13億4,000萬元至該公司之備償專戶（台開公司之活期儲蓄帳戶，非屬精密二期園區開發案相關之帳戶），此有開發成本總表暨開發資金調度及使用情形月報表（甲證5）、被告辦理精密二期園區開發案委託專業會計成本查核及結算作業服務計畫96年8月1日至108年4月22日開發成本結算報告書（109公審決字第558號復審卷不可閱部分第323頁至第343頁）等在卷可查。被告乃以精密二期園區開發案資金異常一案為由，展開調查，並召開109年度第10次公務人員考績委員會會議審議，審認原告等3人對於簽辦公文決行層級設定失當未能及時糾正，亦未表示適當意見等節，造成機關重大風險，分別對原告洪青瑞記過1次、原告涂茜文記過1次及原告高芳瑜記過2次。惟原告等3人均不服，各對其原處分向保訓會提起復審，均遭駁回，此有審計部臺中市○○○○○○○○○○○○○○區開發案開發資金收支及調度使用情形異常情事調查報告（甲證19）、考績委員會會議紀錄（乙證8）、原處分1、2、3

（甲證9、10、11）及復審決定1、2、3（甲證12、13、14）等附卷可稽，應堪認定（本件判決相關證據之編號詳附表）。

㈡本件決行層級應適用行為時分層負責明細表（甲表），被告以原處分1、2、3核予原告等3人之懲處，並無違誤：

1.應適用的法令（詳附錄）：

⑴臺中市政府組織自治條例第14條第2項。

⑵改制後臺中市政府各一級機關分層負責明細表訂定原則第1點、第2點。

⑶行為時分層負責明細表（甲表）、（乙表）。

⑷臺中市獎懲處理要點第5點第4款第1目、第3目。

2.依上開規定可知，臺中市政府各局、處及委員會分層負責明細表分甲表及乙表，府稿部分為甲表，局、處、委員會稿部分則為乙表。甲表由各局、處及委員會擬訂，報臺中市政府核定；乙表由各局、處及委員會定之，報臺中市政府備查。而各機關分層負責明細表，層級劃分為四個層次，甲表部分：市長為第一層，局、處、委員會首長為第二層，科、組、室、中心主管為第三層，股長為第四層；乙表部分：局、處、委員會首長為第一層，科、組、室、中心主管為第二層，股長為第三層，承辦人員為第四層。本件原告等3人於行為時分別係被告工業科專員、股長及科員，負責辦理工業科業務，就本件涉及工業區開發及管理事務，自應依規定適用行為時分層負責明細表（甲表）、（乙表），設定公文決行層級，為內部分層負責或決行之分工。

3.次按臺中市政府與台開公司簽定之委託開發契約第5條約定：「為辦理本園區申請變更編定、土地取得及開發所需資金均由乙方（即台開公司）負責籌措，並為債務債權之主體，甲方（即臺中市政府）不負擔保責任。」第6條第1項約定：「一、乙方執行本園區開發之各項資金收支應建立專戶管理，並將開發資金調度及支用情形，按月報請甲

方核備；甲方於必要時，得派員或指定會計師查核乙方開發資金之調度、保管及支用情形（包括檢查有關帳簿、憑證及會計表冊），乙方不得拒絕。」從上開約定可知，台開公司在辦理本件精密二期園區開發案時，其資金收支應建立「專戶管理」，臺中市政府對於開發資金之運用及管理亦有查核監督權限。是本件台開公司為依約履行及兼顧融資銀行債權權益之目的，採行以信託專戶管理方式，委託兆豐銀行基於信託關係負責控管開發資金專款專用，則該信託專戶依上開約定自應受臺中市政府監督。從而，臺中市政府基於監督權，應對本件開發案之開發資金專戶不續行信託一事表示意見，以發揮其監督。

4.再按行為時分層負責明細表（甲表）、（乙表）規範內容可知，分層負責之層級設定應視各該項目而定，而行為時分層負責明細表（甲表），對於被告工業科承辦「三、工業區開發管理」公務項目中，有關「一、工業用地開發」內容之決行權責為第一層市長；而行為時分層負責明細表（乙表），對於被告工業科承辦「四、工業區開發及管理」公務項目中，有關「三、工業園區之營運管理」內容之決行權責為第二層科長。然本件原告等3人主張107年1月4日函應適用乙表「三、工業園區之營運管理」，決行權責應由科長核定，惟被告認本件尚屬開發階段，故應適用甲表「一、工業用地開發」，決行權責應由市長核定，是本件首應究明者為107年1月4日函所涉公務項目內容為何？經查，工業園區相關業務，主要可區分為「開發」與「營運管理」兩階段，須待開發完成後，才會進入工業園區之營運管理，而本件兆豐銀行106年12月28日函已敘明：「有關本行受託經管台灣土地開發股份有限公司『台中市精密機械科技創新園區二期』開發資金信託案，信託契約所定信託存續期間即將屆至。敬請查照惠復……」等語，係就委託開發契約中「開發資金」之運用及管理事項函詢，而關於開發資金之運用及管理，尚屬開發階段之範

疇，與營運管理階段之營運資金管理間，具有階段性之區別。又原告等3人於簽辦107年1月4日函復時，精密二期園區開發案尚未辦理開發資金之查核結算，開發階段資金既未經結算，自無從認定有多少資金進入營運管理，且107年1月4日函亦載明：「因旨揭開發案尚未進入結算作業程序，且為配合審計部99年控管機制需要，相關資金收支後續仍應續行信託專戶管理，在未辦理信託專戶前，與園區無關之支出不得動支，並將信託契約等相關資料報本府核備」等語，乃重申委託開發契約第6條第1項關於台開公司執行工業園區「開發」之各項資金收支應建立專戶管理之約定，是就本件所涉資金而言，顯然尚未進入營運管理階段，仍屬開發階段之資金，自應適用行為時分層負責明細表（甲表）「工業用地開發」階段之層級設定，決行權責應由市長核定，方為適法。且兆豐銀行函詢被告就台開公司不再續行展延信託契約，並以書面指示該銀行將信託專戶剩餘資金轉撥台開公司於該銀行開立之備償專戶一事表示意見，涉及數10億之巨額開發資金安全，卻僅設定由科長決行，顯與常情不符。是本件原告等3人主張本件應適用行為時分層負責明細表（乙表）「工業園區之營運管理」，其決行層級為科長云云，尚不足採信。

5.從而，原告高芳瑜為被告工業科科員，對於107年1月14日函文以設定科長決行方式擬搞，承前所述，確有簽辦公文未依分層負責規範設定決行層級之情事，有臺中市獎懲處理要點第5點第4款第1目所定「工作不力或處事失當，或因過失賠誤公務」之情形，而原告涂茜文前身為工業科股長，負有初核文稿之責；原告洪青瑞身為工業科專員，負有襄助科長審核文稿之責，其等於核稿過程對於屬員公文決行層級設定失當未能及時糾正，亦未表示適當意見，排除高層長官檢視、瞭解、評估風險並作出業務指導之契機，核有臺中市獎懲處理要點第5點第4款第3目「對屬員疏於督導考核，致發生不良後果」之情事，應堪認定。是

被告分別依上開規定，以原處分1核予原告洪青瑞記過1次、以原處分2核予原告涂茜文記過1次、以原處分3核予原告高芳瑜記過2次之懲處，經核於法並無違誤。

㈢綜上所述，原處分1、2、3並無違誤，復審決定1、2、3遞予維持，亦無不合，原告訴請撤銷，均無理由，應予駁回。另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，一併說明。

□結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　1　　月　　27　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉　錫　賢

法　官　楊　蕙　芬

法　官　林　靜　雯

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　　1　　月　　27　　日

書記官　李　孟　純

本判決引用的相關條文：

【臺中市政府組織自治條例】

第14條第2項

本府各局、處及委員會分層負責明細表分甲表及乙表。甲表由各局、處及委員會擬訂，報本府核定；乙表由各局、處及委員會定之，報本府備查。

【改制後臺中市政府各一級機關分層負責明細表訂定原則】

第1點

本府各機關分層負責明細表，分為甲、乙兩表，府稿部分為甲表，局、處、委員會稿部分為乙表。

第2點

本府各機關分層負責明細表，層級劃分為四個層次：

⑴甲表部分：

市長為第一層，局、處、委員會首長為第二層，科、組、室、中心主管為第三層，股長為第四層。

⑵乙表部分：

局、處、委員會首長為第一層，科、組、室、中心主管為第二層，股長為第三層，承辦人員為第四層。

【臺中市政府經濟發展局分層負責明細表（甲表）】

105年9月6日修正版

承辦單位	公務項目及其內容		決行權責				會辦機關（單位）	備考
			第四層	第三層	第二層	第一層		
	項目	內容	股長	科長/主任	局長	市長		
經濟發展局工業科	三、工業區開發管理	一、工業用地開發。	審核	審核	審核	核定		
		二、工業區座談會。	審核	審核	核定			
		三、工業區接管業務之核定。	審核	審核	審核	核定		

【臺中市政府經濟發展局分層負責明細表（乙表）】

105年8月29日修正版

承辦單位	公務項目及其內容		決行權責				會辦機關（單位）	備考
			第四層	第三層	第二層	第一層		
	項目	內容	承辦人	股長	科長/主任	局長		
工業科	四、工業區開發及管理	一、工業園區公共設施新建工程及修繕工程之設計、監造及督工等。	擬辦	審核	審核	核定		
		二、工業園區之規劃、開發、租售與結算。	擬辦	審核	審核	核定		

		三、工業園區之營運管理。	擬辦	審核	核定			

【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5點第4款第1目、第3目

各機關對於公務人員之平時獎懲，應分別視其參與情形、貢獻程度，以及行為動機、所生損害等事項，依下列標準核予嘉獎、記功、申誡、記過，並得視事實發生之原因、動機及影響程度，核予一次或二次之獎懲：

㈣有下列情形之一者，記過：

1.工作不力或處事失當，或因過失貽誤公務。

3.對屬員疏於督導考核，致發生不良後果，情節嚴重。

附表、證據編號對照表

證據編號	證據名稱或內容	所附卷宗	頁碼
甲證1	臺中市政府委託台開公司開發臺中市精密機械科技創新園區二期計畫契約書	本院卷1	33-44
甲證2	兆豐銀行106年12月28日兆銀信字第1060000910號函	本院卷1	45-46
甲證3	臺中市政府107年1月4日府授經工字第1070001342號函	本院卷1	47-48
甲證4	台開公司107年3月12日107財務會計字第000531號函	本院卷1	49
甲證5	臺中市政府107年3月26日府授經工字第1070062402號函	本院卷1	51-56
甲證6	台開公司107年4月3日107財務會計字第00706號函	本院卷1	57-65
甲證7	107年4月11日對台開公司自行轉出超成本6億元一案簽辦	本院卷1	67-84
甲證8	臺中市政府經濟發展局109年8月26	本院卷1	85

	日中市經人字第1090042319號開會通知單		
甲證9	原處分1	本院卷1	87-88
甲證10	原處分2	本院卷1	89-90
甲證11	原處分3	本院卷1	91-92
甲證12	復審決定1	本院卷1	95-102
甲證13	復審決定2	本院卷1	105-112
甲證14	復審決定3	本院卷1	115-122
甲證15	被告分層負責明細表（甲表）	本院卷1	123
甲證16	被告分層負責明細表（乙表）	本院卷1	125-128
甲證17	被告分層負責明細表（甲表）（乙表）	本院卷1	129-134
甲證18	臺中市獎懲處理要點	本院卷1	135-139
甲證19	審計部臺中審計處查核精密二期資金異常調查報告	本院卷1	141-165
甲證20	勤理法律事務所109年2月19日（109）勤字第047號法律意見書	本院卷1	167-171
甲證21	法院裁定	本院卷1	173-192
乙證1	105年9月6日修正之「被告分層負責明細表（甲表）」	本院卷1	281-286
乙證2	105年8月29日修訂之「被告分層負責明細表（乙表）」	本院卷1	287-295
乙證3	臺中市政府107年9月18日府授法規字第1070222846號令及臺中市政府組織自治條例	本院卷1	425-429
乙證4	改制後臺中市政府各一級機關分層負責明細表訂定原則	本院卷1	431
乙證5	被告109年3月25日簽（含會簽意見表）	卷外證物袋	1-13
乙證6	被告109年5月26日簽（含簽稿會核	卷外證物袋	15-21

	單）		
乙證7	被告109年第8次公務人員考績委員會會議紀錄（含會議簽到單）	卷外證物袋	23-41
乙證8	被告109年第10次公務人員考績委員會會議記錄（含會議簽到單）	卷外證物袋	42-63
乙證9	臺中市政府109年7月24日府授人考字第1090178309號函	卷外證物袋	65-66
乙證10	臺中市政府108年4月22日府授經工字第1080087096號函	本院卷1	483-485
丁證1	兆豐銀行110年6月3日兆銀總信字第1100030516號函及附件信託契約書	本院卷1	263-270
丁證2	110年7月27日準備程序筆錄	本院卷1	371-378
丁證3	110年8月31日準備程序筆錄	本院卷1	415-419
丁證4	110年10月5日準備程序筆錄	本院卷2	7-15
丁證5	110年11月23日準備程序筆錄	本院卷2	37-41