臺中高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
112年度訴字第101號

原　　告　甲○○
被　　告　彰化縣政府
代　表　人　王惠美
訴訟代理人　許婉貞
　　黎慧美
　　林民凱　律師

上列當事人間檢舉獎金事件，原告不服衛生福利部112年3月3日衛部法字第1120002567號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序部分

原告起訴狀原聲明：「1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被告應就原告110年7月28日、8月16日及111年1月3日迭次所提申請書，依食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法第5條發給原告新臺幣(下同)200萬元之檢舉獎金，其餘48萬元不予請求。」因原告民國110年7月28日之申請案，經被告所屬衛生局以110年8月5日彰衛食字第0000000000號函否准所請，原告提起訴願，經彰化縣政府110年12月27日府法訴字第0000000000號訴願決定撤銷該函(認8月5日函以衛生局名義為之，缺乏事務權限)(甲證4-1)，原告嗣於8月16日及111月1月3日向被告申請核發檢舉獎金，並於訴訟中表明係依「110年8月16日及111年1月3日申請檢舉獎金」等語（本院卷第165頁），乃於準備程序更正第2項聲明為：「被告應就原告110年8月16日及111年1月3日迭次所提申請書，依食品安全衛生

檢舉案件處理及獎勵辦法第5條作成發給原告200萬元檢舉獎金之行政處分。」先予敘明。

貳、實體部分

一、爭訟概要：

㈠原告於110年2月24日向臺灣彰化地方檢察署（下稱彰化地檢署）及被告檢舉乙○○以舊豬舍掩護抽取地下水，冒充「埔里山頂水」於○○縣地區加水站販售，嗣經彰化地檢署偵查後，以乙○○違反食品安全衛生管理法第15條第1項第7款而犯同法第49條第1項販賣假冒食品罪等，提起公訴（彰化地檢署檢察官110年度偵字第0000號、110年度偵字第0000號起訴書參照），並經臺灣彰化地方法院（下稱彰化地院)於111年5月18日判決乙○○犯食品安全衛生管理法(下稱食安法）第49條第1項之罪確定在案（彰化地院110年度簡字第0000號刑事簡易判決、111年度簡上字第00號刑事判決參照）。又乙○○案件，另經被告以其販售之地下水未符飲用水水源水質標準，違反飲用水管理條例第6條第1項規定，以110年6月11日府授環水字第000000000號裁處書處48萬元罰鍰。

㈡原告於110年8月16日及111年1月3日提出申請書，主張依「食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法」（下稱中央獎勵辦法）規定，被告應發給其共248萬元之檢舉獎金，經被告分別以110年8月23日府授衛食字第0000000000號函及111年1月11日府授衛食字第0000000000號函否准所請。原告不服，提起訴願，經衛生福利部審認被告僅以乙○○案件已進入司法程序為由，認不適用「彰化縣檢舉重大違反食品安全衛生管理法案件獎勵辦法」（下稱彰化縣獎勵辦法），否准原告之請求，未就原告所請是否符合中央獎勵辦法第5條規定之要件予以審酌及說明理由，乃以111年7月6日衛部法字第0000000000號訴願決定撤銷原處分，由被告於2個月內另為適法之處分。嗣經被告重新審查後，以111年9月7日府授衛食字第0000000000號函復(下稱原處分)經審酌原告之檢舉內容及所提供之資料，對本案之查獲貢獻程度尚無依中央獎勵辦法

第5條規定發給檢舉獎金之適用，不予核發檢舉獎金。原告不服，提起訴願，經訴願決定駁回，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.訴外人乙○○(○○企業社負責人)於○○縣○○鎮○○路000巷猛進工業大門左側鐵皮屋及豬舍抽取地下水，經過淨水設備處理後假冒埔里產地泉水，於其所經營之投幣式加水站對不特定大眾販售，違反食安法第15條第1項第7款之情事，原告將其違法事實、違法處所即鐵皮屋及豬舍(未設置門牌)相對位置等情資，於110年2月24日同時以書面向彰化地檢署及被告具名檢舉，並附違法處所照片3張憑供查證偵辦。經彰化地檢署偵查後，以乙○○違反食安法第15條第1項第7款之規定攙偽假冒罪，依同法第49條第1項提起公訴，並經彰化地院刑事判決確定在案。原告於110年7月28日、8月16日提出申請書，請求依中央獎勵辦法應發給原告共248萬元檢舉獎金，經被告所屬衛生局及被告分別以110年8月5日彰衛食字第0000000000號函、110年8月23日府授衛食字第0000000000號函復尚無法認定有無彰化縣獎勵辦法之適用。原告不服被告所屬衛生局110年8月5日函，提起訴願，經被告訴願決定以衛生局無事務權限為由，以110年12月27日訴願決定撤銷上揭衛生局110年8月5日函。原告依彰化縣政府訴願決定指示，再於111年1月3日向被告請求檢舉獎金，經被告以111年1月11日府授衛食字第0000000000號函復乙○○所涉食安事件已進入司法程序，不適用彰化縣獎勵辦法，原告不服，提起訴願，經衛生福利部訴願決定以原告依中央獎勵辦法第5條第1項至3項請求之檢舉獎金，被告無對應之地方自治相關辦法規定發給之，仍可適用中央獎勵辦法第5條規定視情形發給，而撤銷被告110年8月23日函及111年1月11日函。被告復於111年9月7日以原處分駁回原告之請求。

2. 有關地方衛生機關依其自治條例或相關法規訂定核發檢舉獎金之規定者，應從其規定適用之，倘地方衛生機關未訂定相關規定，仍可適用中央獎勵辦法之規定。查自中央獎勵辦法第5條訂定以來，被告並未就該條訂有相關規定，原告向被告檢舉乙○○犯罪事實，既經彰化地檢署起訴並判決乙○○有罪確定，被告自當回歸適用中央獎勵辦法第5條發給原告檢舉獎金。
3. 乙○○為食品業者，其違反食安法第15條第1項第7款之規定，確係由原告以檢舉書同時向被告及彰化地檢署檢舉，而經刑事判決確定，依時間序列，原告於110年2月24日檢舉在先，地檢署接獲檢舉及被告所屬衛生局通報後，於同年4月22日於現場蒐證，被告始於110年6月11日依飲用水管理條例裁處乙○○罰鍰。原告檢舉書所附照片3張，已提供犯罪人乙○○、違法事實，並就違法處所相對位置扼要敘明，資訊已足供被告及地檢署辨認犯罪人抽取地下水之處所，以利後續追查水源流向並辨其是否有違食安法情事，當具有因果關係。退步言，被告針對轄內食品業者及其產製食品並未定期就縣內業者全面普查其違規情形，乙○○自107年12月起至110年3月止，其攙偽假冒之犯罪期間長達2年多，是獲悉遭人檢舉始終止其違法行為，有彰化地檢署110年度偵字第0000號起訴書記載。被告於前述犯罪期間皆未主動查有乙○○之食品有攙偽假冒之情事，何以於110年2月下旬接獲原告檢舉書後，始積極對檢舉之人事物進行個案監控，並特別調閱其水車通行紀錄？顯係因接獲原告檢舉後方進行查核，兩者之間因果關係不言自明。原處分稱犯罪事實係由衛生局自行監控發現，導果為因，藉此削弱原告對本件食安檢舉事件之社會責任與貢獻，目的在於阻卻原告請求檢舉獎金。
4. 依食安法第15條第1項、第4項、第16條關於情節重大認定原則，及彰化縣獎勵辦法第4條規定，再參酌彰化地院111年度簡上字第00號刑事判決理由：乙君所犯攙偽假冒之違法期間係自107年12月起至110年3月止逾2年，並於該期間無數次透

過經營之加水站向不特定多數民眾販售飲用水，受害者不計其數，戕害國民健康之情節並非輕微，嚴重影響社會治安，危害之公共利益非輕。且其不法銷售金額達新臺幣498萬5867元。再者，其飲用水未達水質標準，勢必對購買者之身體健康造成損害。揆諸前揭規定，已足以認定原告檢舉乙君食安事件屬情節重大，此等情形，倘非原告檢舉，乙君之違法行為仍繼續發生而未能有效遏止。是以，被告不可謂原告之檢舉行為對本件情節重大之食安事件毫無貢獻而拒發給檢舉獎金。

5. 原告110年2月24日檢舉書為具名檢舉，檢舉乙君違法位置為○○縣○○鎮○○路000巷猛進工業大門左側鐵皮屋及豬舍內，因現場未懸掛門牌，當然係以相對位置敘述。又原告提供之照片雖未見乙君違法行為，惟乙君抽取地下水井皆在鐵皮屋及舊豬舍內，其大門深鎖，如原告冒然入侵取證恐涉刑事責任，更何況取證並非檢舉人之義務，本應由被告偕同地檢署、警政機關等依相關法令行使公權力，查核檢舉內容是否屬實，作為後續裁罰或起訴之基礎，原告檢舉內容符合中央獎勵辦法第7條、彰化縣獎勵辦法第7條有關檢舉書應備內容之規定，並經地檢署採信，偵查、蒐證、提起公訴，並無被告所稱未提供足以合理判斷可能涉嫌違規之相關具體事證。又檢警於110年4月22日會同環保署及環保署中區督察大隊等搜索乙○○住處、○○○○商行及○○○住處，查扣取樣檢驗，結果鐵為0.919mg/L(標準值0.3mg/L)、錳為0.474mg/L(標準值0.05mg/L)，均超過飲用水水質標準，另加水車出口之樣口即成品，氨氮檢測值為1.5mg/L(標準值0.1mg/L)，超過標準近20倍。是原告檢舉此違反食安法是社會重大案件，飲用有害國人健康無疑。被告所屬衛生局對飲用水訂有定期於各加水站出口檢查，被告所屬水資處對地下水水權之管理辦法，惟經檢察官偵辦始知乙○○於加水站張貼偽造水質合格檢驗，然110年4月22日稽查前，被告以110年3月9日函知原告稱核發水權即A井合法在案，然稽查時發現另私

設B井抽取地下水，顯然衛生局稽查員及水資處水井管理員有被收買，違背職務圖利他人之嫌。

6. 原處分說明第4點稱「中央獎勵辦法第4條及彰化縣獎勵辦法第5條均以『罰鍰之實收金額』作為主管機關發放檢舉獎金之裁量標準」等語，與立法意旨不符。按中央獎勵辦法第5條於104年6月3日修正理由：「二、為明確區分檢舉一般與重大案件獎金核發標準，並使條文不致過於冗長，故將現行條文第4條第2項、第3項、第4項、第5項規定，移列本條，並酌修文字。」是以本條於修正後即屬同辦法第4條外之特別新增，屬額外發給檢舉人之獎金，旨在強化檢舉機制，為檢舉人創造檢舉誘因並獲得獨立於第4條所定之額外獎金，獎金性質自與前條不同，主管機關本應視情形分別發給。且104年修正前第4條，針對食安法第49條第1項至第3項之犯罪者，檢舉獎金僅以10萬以上200萬元以下獎金規定，修正後亦未如第4條明定以罰鍰實收金額計算之。故被告於原告依中央獎勵辦法第5條第1項至第3項請求檢舉時，應參111年7月6日訴願決定書之理由，適用中央獎勵辦法發給。本件檢察官以最高刑期上限以7年以下有期徒刑科罰8000萬元，並沒收不法所得約681萬531元，依法被告應發給原告200萬元檢舉獎金。

7. 依據彰化縣食品安全管理自治條例第29條規定、彰化縣獎勵辦法第5條規定，被告悉獲原告檢舉而查獲有食安法第15條第1項第7款之案件，依彰化縣獎勵辦法第4條所示屬重大違反食安法案件，於裁罰後得發給檢舉人實收裁罰金額百分之20之檢舉獎金。惟彰化縣獎勵辦法第5條所定獎金核發比例僅罰鍰實收金額之百分之20，顯低於中央獎勵辦法第4條規定之核發比例（至少罰緩實收金額50%)而有牴觸，依地方制度法第30條規定已明示為無效之自治規則。於此情形，原處分自不得以彰化縣獎勵辦法第5條拘束原告，原處分適用法令即有瑕疵，應予撤銷等語。

㈡聲明：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被告應就原告110年8月16日及111年1月3日迭次所提申請書，依中央獎勵辦法第5條作成發給原告200萬元檢舉獎金之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.本案係被告所屬衛生局110年間監控發現，乙姓負責人經營之○○企業社，其加水車通行紀錄與水源地點（南投埔里）交通路線不一致、有用電異常等情事，研判該業者未至南投水源地點載水，與其向該局申請加水站設立時檢具之水源地點資料恐有不符，涉違反食安法第15條規定，有進一步搜索偵辦之必要，故提具蒐證資料通報彰化地檢署請求錄案偵辦，並於110年4月22日配合地檢署及行政院環境保護署環境督察總隊中區督察大隊等單位搜索位於南投埔里之水源地（○○○商行）、○○企業社（○○鎮○○路4段000巷00號）等處，乙○○坦承自107年12月起至110年3月期間，為照顧父母無暇至埔里載水，將原先經淨水設備處理後做為清洗高壓電塔用水之地下水，也開始做為飲用水水源，以加水車載至「埔里甘淨泉水」等加水站販售。是日，經中區督察大隊採樣該企業社之地下水儲槽及加水車出水口樣品，分別檢出鐵0.919mg/L(標準值0.3mg/L)、錳0.474mg/L(標準值0.05mg/L)及氨氮1.95mg/L(標準值0.1mg/L)，違反行政院環境保護署公告之飲用水管理條例規定，被告所屬環境保護局以110年6月11日府環授字第0000000000號書函裁處48萬元，後彰化地檢署偵結以乙君違反食安法第15條第1項第7款之販賣假冒食品起訴，經彰化地院111年度簡上字第00號判決乙○○處有期徒刑10月，緩刑5年，緩刑期內付保護管束，應於檢察官指定之期間內，向公庫支付500萬元，及應向檢察官指定之政府機關、政府機構、行政法人、社區或其他符合公益目的之機構或團體提供120小時之義務勞務，並應接受法治教育6場次。扣案之犯罪所得352萬3,867元沒收，確定在案。因乙君無法履行上開緩刑所列條件，經該署向法院聲請

撤銷緩刑宣告，於111年12月6日裁定確定，由該署執行有期徒刑10個月在案。

2. 乙君所犯食安法第49條第1項之罪，經彰化地院於111年5月18日判刑確定，惟本案主要係由行政機關監控調查提供事證予地檢署，經該署調查偵辦起訴而得，且被告所屬衛生局於110年2月24日並未接獲原告檢舉乙君抽取地下水販賣乙案之書函，該局於知悉原告110年2月24日之檢舉函前，乙君案即已進行調查辦理在案；另被告所屬衛生局每年均依計畫查核轄內加水站衛生，乙君設置之29個加水站，該局亦常年依食安法監測管理。原告雖陳情「座落○○鎮○○路000巷猛進工業大門左側乙姓人氏，以舊豬舍掩護抽取地下水，過濾以化學藥品處理後，冒充『埔里山頂水』廣售大○○地區」等內容，惟僅提供建築物外觀照片3張，並未提供陳情所述抽取地下水、過濾以化學藥品處理等之線索或佐證資料；又本案經調查結果，該地下水係經砂濾設備、逆滲透系統等淨水處理設備處理，與原告稱使用化學藥品並不相符，原告雖主動檢舉本案，其應是單純「密報」事實行為，其作用僅在促使主管機關注意執行職務，該項檢舉非屬即得依法申請獎金之行為，仍需該當法律規定之其他條件或收取罰緩結果等而定。對照中央獎勵辦法第5條規定：「有下列情形之一者，除得發給前條獎金外，主管機關得視『檢舉內容』及『對案件查獲之貢獻程度』，『另發給』檢舉人新臺幣10萬元以上2百萬元以下之獎金；……犯本法第49條第1項至第3項之罪。二、其他重大違規情事。」本案之發生始由非全然歸屬於檢舉人所為之事證而成，其所提供之照片非屬具體明顯或足該當為裁罰之證據，不符中央獎勵辦法第7條、彰化縣獎勵辦法第7條之規定，故無依中央獎勵辦法第5條規定發給檢舉獎金之適用。

3. 檢舉人得否依中央獎勵辦法第5條規定，請求「另行發放」檢舉獎金一事。按上開法律規定立法理由說明，是為明確區分檢舉「一般」與「重大」案件之獎金核發標準所增設，故

明定為除得發給前條獎金外，對獎勵檢舉重大案件，授權地方主管機關「得」視檢舉人檢舉內容及對案件查獲之貢獻程度，另行裁量是否發給檢舉獎金。上開辦法主要係賦予主管機關透過人民之檢舉處罰被檢舉人，旨在維護公益。因此，檢舉人所檢舉之案件經主管機關查明屬實，得就該案件請求發放一定之獎勵金，乃屬檢舉人對主管機關職務之執行或判斷下所享有之反射利益，並非直接利益。本案並未該當「另發給」獎金之要件，被告無法據此核發原告所求200萬元檢舉獎金。另彰化縣獎勵辦法係依地方制度法第27條第3項之規定，完成法定程序函報衛生福利部備查在案，被告對於檢舉查獲之重大違反食安法案件，依「彰化縣獎勵辦法」認定是否核發依法有據，原告指稱彰化縣獎勵辦法之規定與中央獎勵辦法第5條規定相牴觸等語，顯非可採。

4. 地下水係飲用水管理條例規定屬飲用水水源來源之一種水體，110年4月22日中區督察大隊在○○企業社地下水儲槽採樣檢出鐵、錳超量之樣品，係尚未經淨水設備處理之水源，非供直接飲用之飲用水，違反環保署依飲用水管理條例公布之飲用水水源水質標準規定，且屬「飲用水水質標準」第3條規定「三、化學性標準：㈠影響健康物質：砷、鉛…鎘…汞……㈢影響適飲性、感觀物質：鐵、錳……氨氮……」，檢出之重金屬鐵、錳屬化學性標準中，影響適飲性、感觀物質。

5. 被告日常均透過抽驗、不定期稽查轄內700多站之加水站進行管理，以維護民眾食品衛生安全，惟囿於稽查人力有限，每年會依據業者之抽驗、稽查結果並參酌民眾反映案件內容評估風險，依風險高低規劃稽查抽驗頻率，本案乙姓業者即曾被陳情，為衛生局長年加強監控對象，主要稽查內容係以盛裝水衛生合格性為重點，乙君設置之加水站，自105年1月至110年4月經長期追蹤稽查、抽驗盛裝水多達74次，檢驗結果均符合食安法規定。又衛生局自104年12月31日起即曾受理多件民眾陳情乙○○(址設○○縣○○鎮○○里○○路0段

000巷00號)抽取地下水，運送至加水站販售事件，該局數次至現址稽查，該址設有合法水井，且地下水亦屬於合法水源(飲用水管理條例第3條第2項），期間均未發現乙姓業者有抽取地下水運送至加水站販賣之情事。衛生局依109年查驗乙姓業者設置之加水站結果，已將該業者列入110年度加強稽查對象，故於110年3月3日結合民眾陳情案件(非原告案件)，至業者貯水場所處稽查，現場稽查結果，並未發現乙姓業者有抽取地下水運送至加水站販賣之情事，當時業者告知其所抽取的地下水係家庭用水並無對外販售使用，此由地檢署偵查筆錄內容可證。然為求慎重，衛生局仍於3月4日要求業者提供加水站載運補水等資料供查核，經衛生局審視業者繳交之加水站載運補水資料、電費換算電力使用等情形，加之衛生局稽查員因辦案經驗累積，認其資料有疑義，進一步主動調閱遠通電收etag通行紀錄，發現○○企業社加水車通行紀錄與水源地點(南投埔里)交通路線不一致，加上有用電異常等情事，研判該業者未至南投水源地點載水，與其向衛生局申請加水站設立時檢具之水源地資料恐有不符，涉違反食安法第15條規定，有進一步搜索偵辦必要，故先行透過食品藥物犯罪案件聯繫平台通報請求彰化地檢署錄案偵辦，並於110年3月23日提具蒐證資料至彰化地檢署與時任襄閱主任檢察官討論案情，4月22日進行搜索，爾後才有本案刑事偵查及判決等情事。綜上所述，原告提供之陳情內容僅檢附3張照片，並無提供足以合理判斷可能涉嫌違規之具體事證，且與本案後續偵查事故起源（如加水車通行紀錄、有用電異常等情事）無必然關係，據此原告主張有「重大貢獻」，而請求依據中央獎勵辦法發放檢舉獎金，顯非合理。又本案尚有另一檢舉人，與原告檢舉時間相距甚近，亦曾請求發放檢舉獎金等語。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

原告請求依中央獎勵辦法第5條第1項規定作成發給200萬元之檢舉獎金，是否有據?

五、本院的判斷：

㈠前提事實：爭訟概要所述，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有原告110年2月24日檢舉書(乙證4，見原處分卷，由水利資源處收文)、彰化地檢署檢察官110年度偵字第0000號、110年度偵字第0000號起訴書(乙證1）、彰化地院110年度簡字第0000號刑事簡易判決、111年度簡上字第00號刑事判決(乙證2）、被告110年6月11日府授環水字第0000000000號裁處書(違反飲用水管理條例第6條第1項規定)(乙證11)、原告110年8月16日申請書(乙證5-2)、被告110年8月23日府授衛食字第0000000000號函(乙證6-2)、原告111年1月3日申請書(乙證5-3)、被告111年1月11日府授衛食字第0000000000號函(乙證7-1)、衛福部111年7月6日衛部法字第0000000000號訴願決定(乙證8)、原處分函(乙證9-1)、本件訴願決定(乙證10)等相關資料在卷可稽，堪認為真實。

㈡本件應適用之法規：

1.食安法

第15條第1項第7款規定：「食品或食品添加物有下列情形之一者，不得製造、加工、調配、包裝、運送、貯存、販賣、輸入、輸出、作為贈品或公開陳列：七、攙偽或假冒。」

第43條規定：「(第1項)主管機關對於檢舉查獲違反本法規定之食品、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝、食品用洗潔劑、標示、宣傳、廣告或食品業者，除應對檢舉人身分資料嚴守秘密外，並得酌予獎勵。公務員如有洩密情事，應依法追究刑事及行政責任。(第2項)前項主管機關受理檢舉案件之管轄、處理期間、保密、檢舉人獎勵及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。……」

第44條第1項第2款規定：「有下列行為之一者，處新臺幣6萬元以上2億元以下罰鍰；……二、違反第15條第1項、……。」

第49條第1項規定：「有第15條第1項第3款、第7款、第10款……者，處7年以下有期徒刑，得併科新臺幣8千萬元以下罰金。情節輕微者，處5年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣8百萬元以下罰金。」

2. 中央獎勵辦法

第1條規定：「本辦法依食品安全衛生管理法（以下簡稱本法）第43條第2項規定訂定之。」

第2條第1項規定：「檢舉人檢舉違反本法規定案件時，得以書面、言詞、電子郵件或其他方式敘明下列事項，向主管機關提出：一、檢舉人姓名、國民身分證統一編號、聯絡方式及地址。二、被檢舉人姓名與地址，或被檢舉公司（商號）名稱、負責人姓名及營業地址。三、涉嫌違反本法規定之具體事項、違規地點、相關資料或可供調查之線索。」

第4條第1項規定：「因檢舉而查獲違反本法規定情事者，直轄市、縣（市）主管機關得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之20之獎金；違反本法第15條第1項第7款、第8款、第10款規定者，得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之50之獎金。」

第5條規定：「(第1項)有下列情形之一者，除得發給前條獎金外，主管機關得視檢舉內容及對案件查獲之貢獻程度，另發給檢舉人新臺幣10萬元以上2百萬元以下之獎金；檢舉人現為或曾為被檢舉人之受僱人者，其獎金上限得提高至新臺幣4百萬元：一、犯本法第49條第1項至第3項之罪。二、其他重大違規情事。(第2項)前項獎金，得於該檢舉案件之行政罰鍰處分書送達或檢察機關起訴後發給之。」

第7條規定：「檢舉有下列情形之一者，不予獎勵：一、匿名或姓名不實。二、無具體內容。三、主管機關或其他機關已發覺違反本法規定之案件。」

3. 彰化縣獎勵辦法

第1條規定：「彰化縣政府為獎勵檢舉重大違反食品安全衛生管理法案件，以保障本縣食品衛生安全，特訂定本辦

法。」

第2條規定：「本辦法之主管機關為彰化縣政府。」

第4條第1款規定：「本辦法所稱重大違反食品安全衛生管理法案件，係指下列各款情形之一：一、製造之食品或食品添加物有攙偽或假冒情形。……」

第5條規定：「(第1項)檢舉人依本辦法檢舉重大違反食品安全衛生管理法案件，經主管機關查證屬實並裁處罰鍰確定後，按實收裁罰金額百分之20發給檢舉獎金。(第2項)前項檢舉人於檢舉時之前1年內，曾為或現為被檢舉人之受僱人者，按實收裁罰金額百分之50發給檢舉獎金。……」

第7條規定：「(第1項)檢舉人檢舉時應以書面、電子郵件或其他適當方式，提供具體事證向主管機關檢舉。……(第2項)前項檢舉書或書面紀錄應記載事項如下：……二、涉嫌違法者姓名或名稱、產品名稱、地址、負責人姓名、時間、違法情節及所提供之具體事證。……」

4.由上開規定可知，食品安全衛生管理法之直轄市、縣(市)主管機關對於因檢舉而查獲違反食品安全衛生管理法第15條第1項第7款規定情事者，得依案件所處罰鍰發給檢舉人至少罰鍰金額百分之50之獎金；如有符合中央獎勵辦法第5條第1項之規定者，主管機關得視檢舉內容及對案件查獲之貢獻程度，另發給檢舉人10萬元以上2百萬元以下之獎金。惟無論食品安全衛生管理法第43條第1項所稱之「檢舉查獲違反本法規定」、中央獎勵辦法所稱之「因檢舉而查獲違反本法規定者」或彰化縣獎勵辦法所稱之「檢舉人依本辦法檢舉違反食品安全衛生管理法案件，經主管機關查證屬實」，均以該被裁處之違反食安法規定之情事，係經檢舉人書面記載或言詞陳述之內容，嗣並經查獲、證實且予以裁處者為必要，且檢舉人所提供之「具體事證」須以屬該被檢舉並裁處違反食安法規定情事之事證為必要。

㈢經查，原告於110年2月24日向彰化地檢署及被告水利資源處檢舉乙姓人氏於○○縣○○鎮○○路000巷猛進工業大門左

側附近，以舊豬舍掩護抽取地下水，過濾以化學藥品處理後，冒充「埔里山頂水」販售，並檢附該處所外觀照片3張，經彰化地檢署偵查後，以乙○○違反食安法第15條第1項第7款而犯同法第49條第1項販賣假冒食品罪等，提起公訴（彰化地檢署檢察官110年度偵字第0000號、110年度偵字第0000號起訴書參照），並經彰化地院於111年5月18日判決乙○○犯食安法第49條第1項之罪確定在案（彰化地院110年度簡字第0000號刑事簡易判決、111年度簡上字第00號刑事判決參照），被告另以乙○○販售作為盛裝飲用水水源之地下水，未符合飲用水水源水質標準，違反飲用水管理條例第6條第1項規定，以110年6月11日府授環水字第000000000號裁處書處48萬元罰鍰。後原告於110年8月16日及111年1月3日提出申請書，請求被告發給共248萬元之檢舉獎金，經被告分別以110年8月23日府授衛食字第0000000000號函及111年1月11日府授衛食字第0000000000號函否准所請。原告不服，提起訴願，經衛生福利部審認被告僅以乙○○案件已進入司法程序為由，認不適用彰化縣獎勵辦法，否准原告之請求，未就原告所請是否符合中央獎勵辦法第5條規定之要件予以審酌及說明理由，乃以111年7月6日衛部法字第0000000000號訴願決定撤銷原處分，由被告於2個月內另為適法之處分。嗣經被告重新審查，於111年9月7日以原處分否准所請。

㈣依中央獎勵辦法第4條第1項及彰化縣獎勵辦法第5第1項規定，均以違反食安法案件，並以裁處罰鍰之實收金額作為主管機關發放檢舉獎金之裁量標準。本案被檢舉人未因違反食安法而遭裁罰，故被告依據上揭規定，以原處分說明第4點否准原告請求檢舉獎金，並無違誤。至於原告主張因其檢舉而查獲違反食安法第15條第1項第7款規定之案件，屬彰化縣獎勵辦法第4條所示重大案件，中央獎勵辦法第4條第1項規定應按實收裁罰金額百分之50發給檢舉獎金，惟彰化縣獎勵辦法第5條卻規定按實收裁罰金額百分之20發給檢舉獎金，

依地方制度法第30條規定，應為無效自治規則等節，查彰化縣獎勵辦法第5條所訂檢舉獎金之比例確實低於中央獎勵辦法第4條第1項所訂比例，然按中央獎勵辦法第4條第2項明定「前項獎金，由直轄市、縣（市）主管機關編列預算支應之。」則檢舉獎金既係由各地方自治團體編列預算支應，而機關之年度預算涉及各項地方自治事項之執行與推展，地方財務收支及管理復屬自治事項之一，從而，檢舉獎金得編列多少預算、發放如何之比例等項，自應尊重地方自治權，再者，中央獎勵辦法第4條第1項係規定「得」發給至少罰鍰實收金額百分之二十或百分之五十之獎金，並非「應」發給特定比例檢舉獎金之強制規定，是難謂彰化縣獎勵辦法有何牴觸中央獎勵辦法而無效之情事，另原告無論依中央獎勵辦法第4條第1項或彰化縣獎勵辦法第5第1項規定，均無從請求發放罰鍰實收金額之特定比例檢舉獎金，況且原告本件請求被告發放200萬元檢舉獎金之依據係中央獎勵辦法第5條第1項規定，並非彰化縣獎勵辦法第5條第1項規定，是其上揭主張實與本件請求無涉。

㈤原告主張其110年2月24日檢舉函文已具名檢舉，所附照片3張，已提供犯罪人乙○○、違法事實，並就違法處所相對位置扼要敘明，資訊已足供被告及地檢署辨認犯罪人抽取地下水之處所，以利後續追查水源流向並辨其是否有違食安法情事，當具有因果關係，被告應依中央獎勵辦法第5條第1項規定另發給200萬元檢舉獎金等語。經查：

1. 現行中央獎勵辦法第5條規定原訂於同辦法之第4條第2項至第5項，於104年6月3日修法時，將之由第4條第2至5項移列為第5條並酌修文字，並於立法理由載稱：「一、本條新增。二、為明確區分檢舉一般與重大案件之獎金核發標準，並使條文不致過於冗長，故將現行條文第4條第2項、第3項、第4項、第5項規定，移列本條，並酌修文字。」可知現行中央獎勵辦法第5條之獎勵要件早已規範於舊法第4條第2至5項中，即便修法新增條號，但並非新型態之獎勵方式，

另104年6月3日修法時，復於第4條第1項後段增訂：「違反本法第15條第1項第7款、第8款、第10款規定者，得發給檢舉人至少罰鍰實收金額百分之五十之獎金。」立法理由則以：「……二、為鼓勵民眾檢舉『違規情節較重大』之案件，爰增訂修正條文第一項後段提高是類檢舉獎金核發比率為百分之五十以上，並以例示方式將違反之條文呈現，以資明確。……」是該次修正中央獎勵辦法顯然亦於第4條第1項就違規情節重大之案件明訂檢舉獎金之核發規定，從而第4條並非僅是檢舉一般案件之獎金核發標準，毋寧是第4條第1項涵括了檢舉一般案件及重大案件之獎金計算基準及核發規定，而第5條第1項規定則是就重大案件除前條之獎金計算基準外，另視檢舉內容及對案件查獲之貢獻程度再給予獎金，此條之獎金已無涉罰鍰實收金額之計算基準，而應由主管機關事後判斷檢舉內容所提供之具體事證、資訊或線索，是否足供協助查得違法情事之態樣或存否，而上開規定所訂「得視檢舉內容及對案件查獲之貢獻程度」，係以不確定法律概念予以規範，固應尊重主管機關之判斷餘地，惟主管機關之判斷所根據之事實，是否有基於錯誤之事實，或與事件無關之考量，顯然違反平等原則及一般公認之價值判斷標準，是否符合論理法則、經驗法則等，法院仍應予審查。

2. 原告向被告水利資源處所提之110年2月24日檢舉函固載明：「為就座落○○鎮○○路000巷猛進工業大門左側乙姓人氏，以舊豬舍掩護抽取地下水，過濾以化學藥品處理後，冒充『埔里山頂水』廣售大○○地區……該抽地下水以舊豬舍掩護，在地方人士包庇下已有18年，大量抽取地下水過濾冒充『埔里山頂水』，夜間抽地下水，清晨即以水車載至各給水站，……此由涉案人親戚提供資訊，檢舉人亦親臨現場檢視過，附照片3張，消息相當正確……」等（原處分卷第45-46頁），檢舉函所附3張照片經原告於本院準備程序時陳明：照片中穿橫條紋的人為伊，內部黑影是涉案的乙○○，當天是伊跟○○○一起過去，照片是由○○○從門外往內

拍；至於檢舉函所稱涉案人親戚提供資訊，那個親戚說有設井口抽地下水在賣，只有口頭告訴伊，因親戚耕作的田在水井後面，即廢豬舍的後面，親戚沒有拍照片，只有跟伊講涉案人做沒良心的事很久了，伊去看的時候確實有抽水後過濾就拿去賣等語（本院卷第167-168頁），而觀該3張照片由左至右僅顯示現場有廢豬舍、大門口設有橫向鐵門、大門內另一棟房屋等情，除了未有明確地址或市招等足以辨識建築物之資訊，照片內更未提供有關違反食安法規定之任何資訊、線索，且原告既於檢舉函載稱「此由涉案人親戚提供資訊，檢舉人亦親臨現場檢視過」，並於準備程序稱「伊去看確實有抽水後過濾拿去賣」等語，顯然原告應有方式得接觸或接近該進行中之違法情事，非不得於檢舉函中詳細描述如何發現該等違法情事、經多久時間觀察發現該違法人士之慣行樣態、如何遂行其違法行為、如何確認水源係抽取地下水而非前往埔里載水等等，甚至就檢舉事項即時蒐證，並提供主管機關查證違規情事存否之線索或具體事證，然檢舉函除檢附3張照片外，並未提供相關違法情事之具體事證。

3. 另由被告補充答辯狀所提本案105年至110年間稽查抽驗資料、乙○○於105年1月間訪談紀錄（本院卷第179頁以下），可知乙○○早前即因是否擅自抽取自家地下水再供應加水站販賣乙事而接受被告衛生局訪談，並分別於105年1月、2月、106年7月間經被告衛生局至乙○○住家（貯水場所）稽查，惟當時均未查獲有違法抽取地下水運送至加水站販賣之情事，即便於原告110年2月24日檢舉函之後，被告衛生局於110年3月3日前往○○企業社（貯水場所，107年9月26日核准設立獨資商號，址設乙○○住家）稽查，該處雖設有合法水井，但業者告知所抽取地下水經過濾後係作為家庭用水並無對外販售使用，另現場數個大型儲水槽、過濾淨水設備，係提供其他業者做為供應台電清洗高壓電塔用水之貯存及過濾用，而仍未查獲有違法抽取地下水運送至加水站販賣之情事，可認原告之檢舉函及所附3張照片確實不足以查

獲乙○○經營之○○企業社有無違反食安法規定之違法情事，且因該處所早前業經其他民眾陳情抽取地下水運送至加水站販賣事件，但被告衛生局始終未能取得違法之具體事證，而原告本次檢舉函及所附照片能提供之違法事證復未更具體明確，確實難認對於乙○○後續遭查獲違反食安法第15條第1項第7款規定之案件有何貢獻度，且觀乙○○後續遭查獲之過程，包含機關調閱○○企業社水車之通行紀錄、參酌該處所用電資料異常，乃至於報請彰化地檢署偵辦，經現場搜索及勘驗管線設置情形，而確認乙○○違反食安法第15條第1項第7款之犯罪事實，均與原告之檢舉函內容無涉，且該違法行為模式係抽取地下水經砂濾設備、逆滲透系統等淨水處理設備，亦非如原告檢舉函所稱「過濾以化學藥品處理」，是被告審酌原告檢舉內容僅檢附3張照片，照片僅見不明房舍、大門及大門旁一般民宅，未有明確地址或市招等足以辨識建築物坐落於何處及為何人所有之資訊，亦未見任何與從事加水站相關之營業行為，亦無原告所述抽取地下水、過濾以化學藥品處理等情事，認為原告之檢舉未提供足以合理判斷可能涉嫌違規之具體事證，經核尚無違誤。從而，被告認原告對於乙○○違反食安法第15條第1項第7款而犯同法第49條第1項之罪並無重大貢獻，而以原處分駁回原告依據中央獎勵辦法第5條第1項規定請求發給200萬元檢舉獎金，尚無基於錯誤事實、違反證據法則、一般公認價值判斷等情事。

㈥綜上所述，原處分否准所請，於法並無違誤，訴願決定予以維持，核無不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，及請求被告應就原告110年8月16日及111年1月3日之申請，依中央獎勵辦法第5條第1項規定作成發給原告200萬元檢舉獎金之行政處分，為無理由，應予駁回。

㈦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。

六、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　112　　年　　12　　月　　14　　日

審判長法官　劉錫賢

法官　林靜雯

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.當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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。 2.稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3.專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
㈡非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1.當事人之配偶、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.當事人為公法人、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，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈠、㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　112　　年　　12　　月　　14　　日

書記官　朱子勻