最　高　行　政　法　院　判　決

112年度上字第732號

上　訴　人　法務部
代　表　人　鄭銘謙
訴訟代理人　林與時
　　劉晉良
被 上訴 人　田雅維

上列當事人間申報公職人員財產事件，上訴人對於中華民國112年9月28日臺北高等行政法院112年度訴字第506號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、原判決廢棄。

二、被上訴人在第一審之訴駁回。

三、第一審及上訴審訴訟費用均由被上訴人負擔。

理　由

一、上訴人代表人由蔡清祥變更為鄭銘謙，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合。

二、爭訟概要：

上訴人以被上訴人於民國107年間為國立華僑高級中等學校（下稱華僑高中）總務主任，為公職人員財產申報法（下稱財產申報法）第2條第1項第12款所定應申報財產之人員，於107年就（到）職申報財產（下稱系爭申報財產）時，漏報其銀行債務2筆合計新臺幣（下同）16,133,316元及人壽保險6筆合計4,163,771元，故意申報不實金額總計20,297,087元，依財產申報法第12條第3項及行為時（106年1月23日修正發布）公職人員財產申報案件處罰鍰額度基準（下稱罰鍰額度基準）第4點規定，以112年2月4日法授廉財申罰字第11205000410號處分書（下稱原處分）處被上訴人罰鍰41萬元。被上訴人不服，循序提起行政訴訟，經臺北高等行政法院（下稱原審）112年度訴字第506號判決（下稱原判決）訴願決定及原處分均撤銷，上訴人應給付被上訴人41萬元。上

訴人不服，提起本件上訴，並聲明：原判決撤銷，被上訴人於原審之訴駁回。

三、被上訴人起訴主張與上訴人在原審之答辯均引用原判決之記載。

四、原審撤銷訴願決定及原處分，係以：

㈠財產申報法第5條第1項第3款已有明文，公職人員應申報之財產包括債務在內。而債務之增減情形，乃是呈現公職人員經濟活動之範圍及變化，為評估其是否遵守公務員服務法，及有無利益衝突等公正立場之重要指標，且虛增財產總額，將致隔年申報時有隱匿財產之空間，自有必要將之納入申報之範疇。細觀被上訴人107年公職人員財產申報表設計各項財產申報之獨立欄位，已有分列應申報財產的種類（包含不動產、……保險、債權、債務、……等項），則稍具一般常識者即足辨各項財產種類意義與性質之差別。況於該申報表㈨珠寶、古董、字畫及其他具有相當價值之財產「2.保險」及□債務各該欄位下方亦分別註明有「『保險』指儲蓄型壽險、投資型壽險及年金型保險之保險契約類型」及「『債務』之申報金額，應以申報日當日之債務餘額為準，須扣除已清償之部分，非以原始借貸額申報」等字樣，提醒申報人注意。被上訴人為學校教師兼總務主任，依其本身社會經驗及個人能力，衡情應可期待運用認識能力而意識到其於財產申報時漏未申報債務及保險行為之不法，且若其對不實申報債務及保險行為之合法性存疑，尚可經由向受理申報單位詢明，並於完成交件前，自行檢查確認所申報之各獨立欄位內容之正確性，依客觀書面資料，深入思考以確實核對申報內容無誤後再行交件，方可謂已善盡檢查及申報財產之法定義務。是被上訴人率爾申報其「保險」及「債務」為0筆，放任可能不正確之資料繳交至受理申報機關（構），應屬可預見將發生申報不實之結果，而具有申報不實之間接故意，即使其財產來源正當，或並無隱匿財產之故意，仍符合財產申報法第12條第3項所稱「故意申報不實」違章行為之故意。

㈡漏報或溢報財產係減少或增加財產總額，漏報或溢報債務係增加或減少財產總額，固均肇致財產申報不實之結果，但就其違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益而言，顯然有所差異。其中「漏報財產」係減少財產總額，且疑有藏匿財產之嫌，情節最為嚴重；「溢報債務」亦係減少財產總額，但無藏匿財產問題，情節較不嚴重；「溢報財產及漏報債務」則屬虛增財產總額，惟影響相對較小，亦難認申報人得因此獲有何利益可言。被上訴人係為購置不動產而分別向臺灣銀行及中國信託商業銀行借款並設定抵押權擔保，衡情各該銀行應係依據被上訴人之償債能力辦理放款業務，就被上訴人應如何分期還本付息理有所約定，並就放、還款情形有詳實紀錄，則即使被上訴人於系爭申報財產時漏報上開2筆借款債務，隔年申報時亦難有隱匿財產之空間，足徵其事實上未有因漏報上開2筆債務以致財產總額虛增而獲利。再酌以被上訴人故意申報不實金額總額，上開漏報2筆債務即占約8成，益徵其因此虛增財產總額，所違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響相對較小。上訴人就所漏報者為財產或債務均等同視之，以被上訴人申報不實之價額予以累加計算罰鍰，逕予適用罰鍰額度基準第4點規定核算其罰鍰，卻未依同基準第6點規定併予審酌違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得利益，予以減輕罰鍰金額，以使責罰相當、避免造成本件個案顯然過苛，核屬違反比例原則，而有裁量怠惰之違法至明等語，為其論據。

五、本院按：

㈠財產申報法第2條第1項第12款規定：「下列公職人員，應依本法申報財產：……十二、司法警察、稅務、關務、地政、會計、審計、建築管理、工商登記、都市計畫、金融監督暨管理、公產管理、金融授信、商品檢驗、商標、專利、公路監理、環保稽查、採購業務等之主管人員；其範圍由法務部會商各該中央主管機關定之；其屬國防及軍事單位之人員，

由國防部定之。……」第5條第1項及第2項規定：「（第1項）公職人員應申報之財產如下：一、不動產、船舶、汽車及航空器。二、一定金額以上之現金、存款、有價證券、珠寶、古董、字畫及其他具有相當價值之財產。三、一定金額以上之債權、債務及對各種事業之投資。（第2項）公職人員之配偶及未成年子女所有之前項財產，應一併申報。」第12條第1項、第3項規定：「（第1項）有申報義務之人故意隱匿財產為不實之申報者，處新臺幣20萬元以上400萬元以下罰鍰。（第3項）有申報義務之人無正當理由未依規定期限申報或故意申報不實者，處新臺幣6萬元以上120萬元以下罰鍰。其故意申報不實之數額低於罰鍰最低額時，得酌量減輕。」財產申報法施行細則第14條第1項規定：「本法第5條第1項第2款及第3款之一定金額，依下列規定：一、現金、存款、有價證券、債權、債務及對各種事業之投資，每類之總額為新臺幣100萬元。二、珠寶、古董、字畫及其他具有相當價值之財產，每項（件）價額為新臺幣20萬元。」依上開規定可知，財產申報法規定應申報財產之公職人員，就其本人及其配偶暨未成年子女達20萬元以上之珠寶、古董、字畫及其他具有相當價值之財產（如保險）、達100萬元以上之存款、有價證券、債權、債務，均應於公職人員財產申報時予以列報。財產申報法課予特定範圍公職人員申報財產義務，其目的乃為端正政風，確立公職人員清廉之作為，使其個人、配偶及未成年子女財產狀況藉公眾檢驗，進而促使人民對政府施政廉能之信賴，故公職人員財產申報不實之可罰性，在於公職人員未誠實申報其依法應申報之財產內容，致影響民眾對其個人及政府施政作為之信賴，因此公職人員之財產不問其來源是否正當均應誠實申報。又「故意隱匿財產為不實之申報」既為財產申報法第12條第1項規定之構成要件，則同條第3項所稱「故意申報不實」，解釋上應為「故意隱匿財產以外之申報不實」，且無論直接故意或間接故意申報不實均屬之。

㈡上訴人本於其主管業務，為妥適行使裁量權，於法律明定得裁罰之額度內定有罰鍰額度基準，其中行為時第4點規定：「違反本法第12條第3項故意申報不實或第13條第1項故意未予信託之規定者，罰鍰基準如下：㈠故意申報不實或未予信託價額在300萬元以下，或價額不明者：6萬元。㈡故意申報不實或未予信託價額逾300萬元者，每增加100萬元，提高罰鍰金額2萬元。增加價額不足100萬元者，以100萬元論。㈢故意申報不實或未予信託價額在6,000萬元以上者，處最高罰鍰金額120萬元。」係以申報義務人不實申報價額多寡，決定應裁處罰鍰額度之高低，寓有審酌義務人違章情節及應受責難程度之意涵，與行政罰法第18條第1項所定裁處罰鍰時應審酌之因素相符，與平等原則及比例原則亦無違。另第6點規定：「違反本法規定應受裁罰者，經審酌其動機、目的、違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受處罰者之資力，認以第1點至第5點所定額度處罰仍屬過重，得在法定罰鍰金額範圍內，酌定處罰金額。」核係重申行政罰法第18條第1項所揭示之立法意旨。罰鍰額度基準係上訴人為顧及法律適用之一致性及符合平等原則所訂之行政裁量準則，核與財產申報法之規範意旨無違，應得為上訴人援用以辦理具體個案違規行為處罰裁量之基準。

㈢行政程序法第10條規定：「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」行政訴訟法第4條第2項規定：「逾越權限或濫用權力之行政處分，以違法論。」第201條規定：「行政機關依裁量權所為之行政處分，以其作為或不作為逾越權限或濫用權力者為限，行政法院得予撤銷。」可知，行政法院對於行政機關行使裁量權所作成裁量處分之司法審查，關於裁量權之行使部分，除非行政機關行使裁量權之過程或結果，有逾越權限或濫用權力之情形，而以違法論者外，原則上尊重之而作有限司法審查，

審查其是否逾越權限或濫用權力，亦即審查範圍限於裁量之合法性，而不及於裁量行使之妥當性。

㈣經查，被上訴人於107年間為華僑高中總務主任，為財產申報法第2條第1項第12款所定應申報財產人員，經上訴人查得被上訴人於就（到）職為系爭申報財產時，漏報其名下銀行債務2筆合計16,133,316元及保險6筆合計4,163,771元，故意不實申報金額總計20,297,087元，而依財產申報法第12條第3項及罰鍰額度基準第4點規定，以原處分裁處被上訴人罰鍰41萬元等情，為原判決依法認定之事實，經核與卷內證據資料相符。

㈤原判決以「漏報財產」係減少財產總額，且疑有藏匿財產之嫌，情節最為嚴重；「溢報債務」亦係減少財產總額，但無藏匿財產問題，情節較不嚴重；「溢報財產及漏報債務」則屬虛增財產總額，惟影響相對較小，亦難認申報人得因此獲有何利益可言；被上訴人故意申報不實金額總計為20,297,087元，其中所漏報的2筆債務合計為16,133,316元，占申報不實總金額將近八成，被上訴人因此虛增財產總額，所違反行政法上義務行為應受責難程度、所生影響相對較小，而上訴人並未依罰鍰額度基準第6點規定，審酌此部分情節而予以減輕裁罰金額，以使責罰相當、避免造成本件個案顯然過苛之處罰等情，據以認定原處分違反比例原則而有裁量怠惰之違法，固非無見。惟查：

1.財產申報法第12條第3項的規範目的在於真實揭露財產，以利公眾檢驗，確立公職人員之清廉作為。同法第5條第1項第3款明文規定，公職人員應申報之財產包括債務在內，且債務之增減情形，乃是呈現公職人員經濟活動之範圍及變化，為評估其是否遵守公務員服務法，及有無利益衝突等公正立場之重要指標，自有將之納入申報財產範疇的必要。因此，不僅是短漏報及未申報財產達一定金額的行為態樣具有可罰性，溢報財產及短漏報債務達一定金額，也足使公眾對申報義務人的資力及信用狀況認識錯

誤，而具有可罰性。而短漏報、未申報財產與溢報債務均有減少財產總額的作用，溢報財產及短漏報債務則會虛增財產總額，均會導致財產申報不實之結果，影響民眾對申報人及政府施政作為之信賴，並無短漏報、未申報財產之可非難性重於溢報財產、短漏報債務的必然。且溢報財產及短漏報債務固屬虛增財產總額，但一旦虛增財產總額，將致隔年申報財產時有隱匿財產之空間，並致隔年財產申報不實之風險提高，同樣具有可罰性。再者，財產申報法第12條第3項並不以隱匿財產為構成要件，是就違反該項規定而予以裁罰時，自不宜以有無隱匿財產之嫌，作為區分情節輕重之判斷標準，並將之列為罰鍰額度基準第6點應審酌之事項。從而，上訴意旨主張：財產申報法第12條第3項的規範目的在於真實揭露，以利公眾檢驗，此與同條第1項所定申報義務人為故意隱匿財產而為不實申報的加重處罰類型無關，尚難以短漏報、未申報財產有隱匿財產的嫌疑，而認為其可罰性較溢報財產、漏報債務為高等語，即屬有據。原判決前開有關原處分裁量怠惰違法之論述，容有未洽，有適用法規不當之違誤。

2.被上訴人故意申報不實之價額為20,297,087元，違反行政法上義務行為應受責難程度難謂不大，且無不能據實申報之特殊情事，上訴人依罰鍰額度基準第4點第1款、第2款規定，酌定裁罰金額為41萬元，至於被上訴人另漏報其本人存款及保險，上訴人依行政程序法第9條及罰鍰額度基準第6點規定考量屬違規情節輕微，並未列計入申報不實總金額，其裁罰裁量結果，經核尚無裁量逾越，或裁量怠惰，或有何裁量濫用等之裁量瑕疵存在，法院應予尊重。

㈥綜上所述，原處分認事用法尚無違誤，訴願決定予以維持亦無不合。原判決撤銷訴願決定及原處分，並命上訴人返還罰鍰41萬元，既有上開違背法令情形，已影響判決結果之正確性，上訴意旨求予廢棄，即有理由，且依原審確定之事實，

本院已可自為判決，爰將原判決廢棄，並駁回被上訴人在第一審之訴。

六、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第256條第1項、第259條第1款、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　6　　月　　20　　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　王　碧　芳

法官　王　俊　雄

法官　鍾　啟　煒

法官　林　秀　圓

法官　陳　文　燦

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　6　　月　　20　　日

書記官　章　舒　涵