

01 最 高 行 政 法 院 判 決

02 112年度上字第350號

03 上 訴 人 宜蘭縣政府警察局

04 代 表 人 林武宏

05 訴訟代理人 林佑儒

06 徐嘉煌

07 王紹宇

08 被 上 訴 人 俞宏濂（原名：俞昆呈）

09 上列當事人間獎懲等事件，上訴人對於中華民國112年4月13日臺  
10 北高等行政法院110年度訴字第1314號判決，提起上訴，本院判  
11 決如下：

12 主 文

13 一、上訴駁回。

14 二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

15 理 由

16 一、被上訴人係上訴人所屬羅東分局(下稱羅東分局)巡官，民國  
17 109年1月15日至4月7日間奉派支援上訴人所屬民防管制中心  
18 (下稱民防管制中心)工作，於同年2月間督導宜蘭縣政府警  
19 察局礁溪分局二城派出所(下稱礁溪分局二城派出所)及宜蘭  
20 縣政府警察局礁溪分局頭城分駐所(下稱頭城分駐所)時，發  
21 現礁溪分局二城派出所所有工作紀錄簿未依規定填註，及頭城  
22 分駐所所有未將變更勤務表上傳勤務指揮中心情事，即於同年  
23 2月7日作成督導報告，建予對該派出所、分駐所各承辦人員  
24 申誡一次。該督導報告陳送上訴人所屬督察科(下稱督察  
25 科)，督察科承辦人警務員蔡佳雯認上開缺失情節尚屬輕  
26 微，受督導之人員均已補正，遂依規定改為劣蹟註記，並層  
27 轉經督察長陳宇桓於109年2月11日核批後函發督導通報。被

01 上訴人認督察科未經其同意將其申誠處分建議改為劣蹟註  
02 記，乃於109年9月30日在內政部警政署署長信箱投書檢舉略  
03 稱：「……督導報告為公文書，而督察科係無製作權人，無  
04 製作權人在未取得製作權人之同意變更處分內容，已涉及刑  
05 法上『變造公文書罪嫌』……再者督察科竄改公文書的行  
06 為，也涉及圖利特定人士的問題……」等語，該檢舉交由督  
07 察科辦理，上訴人並於109年10月初回復略謂督察科對於督  
08 導報告所填具之建議事項有審核權，並簽陳主管核閱，與刑  
09 法第212條、第131條無涉等語。其後，上訴人於109年11月1  
10 1日、110年2月18日召開考績委員會，針對被上訴人前揭檢  
11 舉行為進行審議，於110年2月18日決議被上訴人「在無具體  
12 實據下，逕向上級檢舉，指控長官違失並誣陷同仁違反變造  
13 公文書與圖利等刑事法令，依警察人員獎懲標準第8條第2  
14 款：『違抗命令，或誣控侮辱、威脅長官』規定」，核予被  
15 上訴人記一大過之懲處，並以110年2月26日警人字第110001  
16 0317號令（以下稱為原處分）通知被上訴人。被上訴人不  
17 服，循序提起本件行政訴訟，聲明撤銷復審決定及原處分，  
18 經原審撤銷復審決定及原處分，上訴人不服，提起本件上  
19 訴。

20 二、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  
21 記載。

22 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：(一)警察人員獎  
23 懲標準第8條第2款所稱之「誣控」，應認行為人意圖使他人  
24 受刑事或懲戒處分，雖明知為虛構或捏造事實，猶為申告  
25 者。被上訴人擔任警職，為國家執法人員之一，當可期待被  
26 上訴人對與職務上相關的法令規範能夠正確認識與遵循。督  
27 導人員所填寫之督導報告若有優劣蹟註記或處分建議，須經  
28 督導單位主官（管）核定後發布，則督導單位主官（管）對  
29 督導報告而言乃屬有權製作人，法律概念上本無所謂「偽  
30 造」或「變造」督導報告之可能，被上訴人徒以本件經核定  
31 發布之督導報告所載獎懲處分與其建議不同，逕向署長信箱

01 檢舉指稱督察科涉及刑法上「變造公文書」與「圖利」等罪  
02 嫌，已堪認其輕忽法令規範與客觀事實之基本查證，且於可  
03 預見所指摘之情節與事實相悖下猶為申告，已具有間接故  
04 意，所為該當「誣控」之要件。(二)警察人員獎懲標準第8條  
05 第2款在維護警察機關內部領導威信與秩序，審諸記大過為  
06 嚴重之懲處，為避免過度限制警察人員表達自由，對於「長  
07 官」應採取較嚴格解釋，即編制上隸屬並有指揮監督權限  
08 者，始足當之。被上訴人投書僅提及「督察科」，並未具體  
09 指明「犯罪嫌疑人」為何，惟將被上訴人所提申誠建議擬辦  
10 為核予劣跡註記者，乃承辦人員蔡佳雯，其後經督察科股  
11 長、秘書、警務參逐級上呈，最終由督察長陳宇桓核定等  
12 情，蔡佳雯與陳宇桓當即為被上訴人所檢舉之「行為人」。  
13 然民防管制中心與上訴人所屬各科（包括督察科）、室、中  
14 心等屬平行單位，且被上訴人支援期間，人事管考仍由本職  
15 機關即羅東分局辦理，督察科既與民防管制中心相互平行，  
16 羅東分局與督察科亦無上下隸屬關係，則被上訴人在組織編  
17 制上並非督察科所屬人員，是其檢舉事件所涉對象督察長陳  
18 宇桓、督察科警務員蔡佳雯，對被上訴人而言，即不能認為  
19 係警察人員獎懲標準第8條第2款所稱之「長官」等語，撤銷  
20 復審決定及原處分。

#### 21 四、本院查：

22 (一)按「(第1項)警察人員平時考核之獎懲種類，適用公務人  
23 員考績法之規定。……。(第3項)第1項獎懲事由、獎度、  
24 懲度、考核監督責任及其他相關事項之標準，除依本條例規  
25 定外，由內政部定之。」警察人員人事條例第28條第1項、  
26 第3項分別定有明文。依該條第3項授權訂定之警察人員獎懲  
27 標準第8條第2款規定：「有下列情形之一者，記一大過：  
28 ……二、違抗命令，或誣控侮辱、威脅長官。」經核該規定  
29 並未逾越母法警察人員人事條例之授權範圍，且未增加母法  
30 所無對人民自由或權利之限制，自得為被上訴人所援用。

01 (二)再按警察負有維持公共秩序，保護社會安全，防止一切危  
02 害，促進人民福利之任務。警察人員獎懲標準第8條第2款規  
03 定：「有下列情形之一者，記一大過：……二、違抗命令，  
04 或誣控侮辱、威脅長官。」是警察人員有誣控長官情形，得  
05 予記一大過懲處。該款係為維護警察機關內部領導威信與秩  
06 序，建立主管領導統御與團體紀律，故所謂「長官」，應指  
07 有實質指揮監督權限者，不以編制上有隸屬關係為限。所謂  
08 「誣控」，係指意圖使他人受刑事、懲戒或懲處處分，雖明  
09 知為虛構或捏造事實，猶為申告者。若僅為間接故意，則非  
10 屬明知，自不符合該款「誣控」之要件。

11 (三)又為激勵工作士氣，指導工作方法，維護工作紀律，考核工  
12 作績效，落實勤務執行，發揮督察功能，執行內政部警政署  
13 組織條例第3條及警察勤務條例第26條所定之事項，內政部  
14 警政署訂頒「警察機關勤務督察實施規定」（下稱督察實施  
15 規定），各級警察機關應針對專案或視勤（業）務實際需  
16 要，妥當規劃督導人員實施駐（分）區督導、機動督導（專  
17 案督導）或聯合督導（督察實施規定第7條）。另內政部警政  
18 署訂頒之「警察機關強化分層勤務督導實施計畫」（下稱督  
19 導實施計畫）第肆點規定，局級督導，除局長、副局長、主  
20 任秘書、督察長外，局本部各科、室、中心主管、直屬  
21 （大）隊正、副（大）隊長及科員以上幹部，具警職身分，  
22 身體健康，平日工作認真負責者，由督察單位遴員簽請局長  
23 核定，並應定期檢討人選是否適任。再者，局級其他督導人  
24 員進行勤務督導，發現具體優缺點時，應將督導所見迅交予  
25 被督導單位主官（管）處理，並以督導報告為之。督導所見情  
26 形，應於督導完畢2日內填寫督導報告，交督察單位處理後  
27 陳主管核批（督察實施規定第9條、第10條、督導實施計畫第  
28 伍點）。勤務執行或辦理業務之優劣事蹟尚未達嘉獎或申誠  
29 標準者，經簽報主官（管）核定後，予以「優蹟」或「劣  
30 蹟」發布，每一事蹟以核予優（劣）蹟1次為限（警察機關強  
31 化勤業務紀律實施要點第15點），優、劣事實已達嘉獎或申

01 誠以上之標準者，依照「警察人員獎懲標準」辦理，不再予  
02 優蹟或劣蹟註記。上開優、劣事蹟以督導人員在督導時間內  
03 發現者為準(宜蘭縣政府警察局強化勤業務紀律優劣事蹟規  
04 定第貳點、第伍點)。由此可知，督導人員應就督導所見情  
05 形，於督導完畢2日內填寫督導報告，陳報督察單位處理後  
06 陳主管核批。督導人員於督導報告中有關獎懲或優劣蹟註記  
07 之記載，僅為建議性質，督察單位對督導報告有審核權限，  
08 對督導人員於督導報告中所為建議事項自得依職權為不同處  
09 理，經簽報主官(管)核定後發布。

10 (四)被上訴人係羅東分局巡官，109年1月15日至4月7日間奉派支  
11 援民防管制中心，其於同年2月間至礁溪分局二城派出所及  
12 頭城分駐所執行分區督導時，就所發現之具體缺失於同年2  
13 月7日作成督導報告，並建予對該派出所、分駐所各承辦人  
14 員申誡一次。該督導報告陳送督察科審核，督察科承辦人蔡  
15 佳雯認上開缺失情節尚屬輕微，遂依規定改為劣蹟註記，並  
16 層轉經督察長陳宇桓於109年2月11日核批後函發督導通報，  
17 被上訴人遂向署長信箱投書檢舉督察科未經其同意任意將其  
18 督導報告申誡處分逕改為劣蹟註記，涉及刑法上變造公文  
19 書、圖利等罪嫌，上訴人即依警察人員獎懲標準第8條第2款  
20 規定以原處分核予被上訴人記一大過之懲處，獎懲事由則記  
21 載「無具體實據下逕向上級檢舉，指控長官違失並誣陷同仁  
22 違反變造公文書及圖利等刑事法令」等情，為原審依法認定  
23 之事實。原處分之法令依據既為警察人員獎懲標準第8條第2  
24 款，而該款規定為「違抗命令，或誣控侮辱、威脅長官」，  
25 僅規範「誣控長官」，不包含誣陷同仁，也不包含指控長官  
26 違失，則原處分以被上訴人「指控長官違失」、「誣陷同仁  
27 違反變造公文書及圖利等刑事法令」為由，依警察人員獎懲  
28 標準第8條第2款規定對被上訴人記一大過，已有違誤。再  
29 者，被上訴人於署長信箱投書中僅提及督察科，並未具體指  
30 明其所稱涉有變造公文書、圖利之犯罪嫌疑人為何，可否遽  
31 認其投書目的意在誣控「對其有指揮監督權之長官」，尚非

01 無疑。又督察科對被上訴人於督導報告之建議事項依前開相  
02 關規定雖得本於職權為不同之處理，惟須以自己名義為之，  
03 而被上訴人所製作之督導報告乃建議申誡，然事後發布之督  
04 導通報則為劣蹟註記，兩者確有不同，原審既認定被上訴人  
05 之申告係輕忽法令規範與客觀事實之基本查證，具間接故意  
06 等語，則被上訴人所為即與「誣控」須「『明知』為虛構或  
07 捏造事實，猶為申告」之要件未合。是上訴人依警察人員獎  
08 懲標準第8條第2款「誣控長官」規定，以原處分對被上訴人  
09 記一大過，乃有違誤，復審決定予以維持，亦有未洽，均應  
10 予以撤銷。原審以原處分所載獎懲事由與警察人員獎懲標準  
11 第8條第2款「誣控長官」要件已有差異，而被上訴人所為申  
12 告具有間接故意固該當「誣控」要件，然該款所稱「長官」  
13 應限於編制上隸屬並有指揮監督權限者，被上訴人並非督察  
14 科所屬人員，其檢舉事件所涉對象尚難認係該款所稱「長  
15 官」為由，撤銷復審決定及原處分，所持理由雖有部分未  
16 洽，然結論並無不合，仍應予維持。上訴論旨，指摘原判決  
17 違背法令，聲明廢棄，為無理由，應予駁回。

18 五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第2  
19 項、第98條第1項前段，判決如主文。

20 中 華 民 國 113 年 12 月 12 日

21 最高行政法院第二庭

22 審判長法官 陳 國 成

23 法官 簡 慧 娟

24 法官 高 愈 杰

25 法官 林 麗 真

26 法官 蔡 如 琪

27 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

28 中 華 民 國 113 年 12 月 12 日

29 書記官 林 郁 芳