

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭

115年度簡上字第67號

上訴人 張○○（姓名年籍詳卷）

被上訴人 桃園市政府

代表人 張善政（市長）

上列當事人間檢舉獎金事件，上訴人對於中華民國115年5月28日本院地方行政訴訟庭115年度簡字第3號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴及追加之訴均駁回。

上訴審及追加之訴訴訟費用均由上訴人負擔。

理 由

一、上訴人依農業用地違規使用檢舉獎勵辦法（下稱系爭檢舉獎勵辦法）規定，分別於民國112年9月30日及112年10月4日向被上訴人檢舉桃園市龜山區警大段460、482、483、484、485、486、486-1、486-2、574、574-1、574-2、574-3及575地號等13筆農業用地（下分稱其地號農地，並合稱系爭13筆農地），有違規使用情事（下稱系爭檢舉案）。另於113年10月2日以被上訴人市政信箱，就系爭檢舉案，依系爭辦法第4條規定向被上訴人請求發給檢舉獎金（下稱系爭申請）。經被上訴人以113年10月15日市政信箱回覆信（案件編號：000000000000）復上訴人略以，被上訴人改制前桃園縣政府（下稱桃園縣政府）業依系爭檢舉獎勵辦法第5條第4項規定，另訂處理規定辦理，並於98年5月20日經簽奉核准（下稱系爭簽呈）在案，自該日起，農業用地檢舉案件，不發放獎金，僅以發給檢舉獎勵狀為主等語（未記載救濟之教示），而否准系爭申請（下稱原處分）。上訴人不服，提起訴願，經農業部以114年8月22日農訴字第1140714214號訴願決定書決定訴

01 願駁回（下稱訴願決定）後，提起行政訴訟，並聲明：1.訴
02 願決定及原處分均撤銷。2.被上訴人應依上訴人之系爭申
03 請，作成核發獎勵金新臺幣（下同）3萬元之行政處分（原
04 審卷第191頁）。案經本院地方行政訴訟庭（下稱原審）於1
05 15年5月28日以115年度簡字第3號判決（下稱原判決）駁
06 回，上訴人遂提起本件上訴，並聲明：1.原判決廢棄。2.訴
07 願決定及原處分均撤銷。3.被上訴人應依上訴人之系爭申
08 請，作成核發獎勵金3萬元，並自起訴狀繕本送達之翌日起
09 起至清償日止，按週年利率5%計算之利息之行政處分（本
10 院卷第31頁）。

11 二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯及原判決理由，均
12 引用原判決之記載。

13 三、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，結論並無違誤，茲
14 就上訴意旨補充論述如下：

15 (一)囿於政府人力、物力缺乏，就農地違規使用無法及時處理查
16 核，致違規情形漸生，有礙農業整體發展，為加速農地違規
17 資訊取得，農業發展條例第32條第2項乃規定：「為加強農
18 業用地違規使用之稽查，中央主管機關得訂定農業用地違規
19 使用檢舉獎勵辦法。」中央主管機關農業部（改制前為改制
20 前行政院農業委員會，下稱農委會）並依該規定之授權，訂
21 有系爭檢舉獎勵辦法，其中第2條於95年11月7日修正前原規
22 定：「檢舉人於農業用地違規使用稽查單位未發現前，檢舉
23 農業用地違規使用事實，經直轄市、縣（市）主管機關查證
24 屬實並經裁罰有案者，發給檢舉獎金。」惟因檢舉人認有利
25 可圖，恣意檢舉，且多未能提供具體事證或為誣告或為惡意
26 檢舉，甚或以網路空拍圖作為檢舉事證且同一檢舉筆數多達
27 數百筆，因事實查證攸關民眾請領獎勵金之權利，地方政府
28 相關人力均投入檢舉案，致無法加強與公共安全有關或重大
29 違規案件處理，且對無安全顧慮輕微違規案件，無以輔導代
30 替處罰，有違比例原則，不實檢舉又無懲處規定，致檢舉案
31 件日益浮濫，與原為加強農地管理與利用之用意相悖。鑑於

01 鼓勵民眾檢舉而發給獎金措施流弊叢生，違反鼓勵民眾農地
02 農用之立法意旨，經考量1.農地多位居非人口密集處，其違
03 規事宜未有立即危害公共安全之虞，且多數可以輔導代替取
04 締。2.不實檢舉無相對懲處規定，虛擲人力。3.投入的人力
05 及資源數量與檢舉違規使用比例不具效益。4.鼓勵檢舉行
06 為，有違政府行政行為應秉誠信原則為之等因素（訴願卷第
07 123-124頁參照），農委會遂於95年11月7日將系爭檢舉獎勵
08 辦法第2條規定修正為：「檢舉人於農業用地違規使用稽查
09 單位未發現前，檢舉農業用地違規使用事實，經直轄市、縣
10 （市）主管機關查證屬實並經裁罰有案者，得發給檢舉獎
11 金、獎牌或獎勵狀。」（與現行即114年12月10日修正之第2
12 條第1項規定相同，下稱系爭規定），賦予直轄市、縣（市）
13 主管機關得視其業務需要，斟酌選擇獎勵之方式。

14 (二)又系爭檢舉獎勵辦法第4條規定：「直轄市、縣（市）主管
15 機關應不待檢舉人之請求，依區域計畫法或都市計畫法裁罰
16 等有關資料，審核後發給獎金。檢舉人亦得於裁罰確定後，
17 向直轄市、縣（市）主管機關提出申請。」第5條第1項、第
18 4項及第5項規定：「（第1項）檢舉人檢舉農業用地違規使
19 用案件，經查證屬實並經裁罰有案後，直轄市、縣（市）主
20 管機關得發給每案件獎金新臺幣3,000元。但同一檢舉人於
21 該直轄市或縣（市）內全年度之核發總額以新臺幣3萬元為
22 限。……（第4項）直轄市、縣（市）主管機關得就有關符
23 合檢舉獎金發給或其他獎勵條件之核發獎勵方式、項目、基
24 準及程序，另定處理規定辦理之。（第5項）直轄市、縣
25 （市）主管機關依前項訂定之處理規定，應報中央主管機關
26 備查。」第8條規定：「檢舉案件有下列情形之一者，不發
27 給獎金、獎牌或獎勵狀：一、檢舉人以匿名或以不真實姓名
28 檢舉。二、檢舉人未具有中華民國國籍。三、檢舉案件查無
29 具體事證或與檢舉事證不符。四、檢舉案件已另依各目的事
30 業相關法令規定裁處有案。五、檢舉案件在被檢舉前業經直

01 轄市、縣（市）主管機關及鄉（鎮、市、區）公所等相關機
02 關發現、處理或輔導有案。」

03 (三)由上述規定可知，檢舉人檢舉農業用地違規使用案件，倘無
04 系爭檢舉獎勵辦法第8條各款所定情形，且經該直轄市、縣
05 （市）主管機關查證屬實並經裁罰有案者，該直轄市、縣
06 （市）主管機關應依系爭規定，以發給檢舉獎金、獎牌或獎
07 勵狀之方式，酌予獎勵檢舉人。本件被上訴人未依系爭檢舉
08 獎勵辦法第5條第4項及第5項規定，另定有關符合檢舉獎金
09 發給或其他獎勵條件之核發獎勵方式、項目、基準及程序之
10 處理規定，並報農業部備查，固有未洽。然倘被上訴人於具
11 體檢舉個案中，已斟酌檢舉人提出之檢舉個案情節，經綜合
12 考量檢舉人有無提供具體事證，是否因此減省行政機關所需
13 投入查緝之人力及資源成本，以及其檢舉農地之筆數與違規
14 成立比例、該檢舉成立之違規使用情形是否屬危害公共安全
15 重大之案件等一切情狀，且整體評價後選擇之獎勵方式，切
16 合系爭規定之規範意旨及目的，而可認被上訴人係依系爭規
17 定賦予之行政裁量權限所為，即不能謂其裁量為違法。

18 (四)經查，上訴人於112年間提出之系爭檢舉案，經被上訴人查
19 證結果，除其中483地號農地未經核准鋪設水泥地坪及搭建
20 鐵皮建物作倉儲廠房等使用，違反都市計畫法桃園市施行細
21 則第29條規定，經被上訴人以113年10月11日府都開字第113
22 0287053號裁處書裁處該農地持有人罰鍰6萬元在案，符合系
23 爭規定之獎勵要件外，其餘486-1、486-2、486、574、574-
24 3、482、484、460、485等9筆地號農地及574-1、574-2、57
25 5等3筆地號農地，則分屬系爭檢舉獎勵辦法第8條第5款及第
26 3款所定不發給獎金、獎牌或獎勵狀之情形：1.486-1、486-
27 2、486地號農地，於100年間即經改制前桃園縣龜山鄉公所
28 發現其上蓋有建物，涉及違反都市計畫土地使用分區管制規
29 定，而以100年4月29日桃龜鄉城字第1000013780號函檢附土
30 地登記謄本、位置圖、分區圖及現況照片，函報桃園縣政府
31 處理有案；2.坐落574、574-3地號農地上門牌號碼桃園市龜

01 山區○○街00巷00-0號、00-0號之違章建築，亦於110年間
02 即經桃園市龜山區公所（下稱龜山區公所）查報，並先後以
03 110年10月29日桃市龜工字第1100043223號及第1100043217
04 號函、111年1月13日桃市龜工字第1110001620號及第111000
05 1619號函檢附違章建築查報單及現況照片，函請被上訴人所
06 屬建築管理處處理有案；3.坐落482地號農地上土地分類C建
07 築物，亦經龜山區公所於111年間查報疑似涉及違章建築，
08 而以111年10月31日桃市龜工字第1110034641號函檢附違章
09 建築查報單及現場照片，函請被上訴人所屬建築管理處處理
10 有案；4.坐落484地號農地之○○○○有限公司龜山廠，及
11 坐落460、485等地號農地之○○○○○○○○股份有限公司，
12 則分於109年及111年間即通過被上訴人之納管審查（納管編
13 號：P0000000及P0000000），輔導有案，並經上開公司各於1
14 12年2月22日及111年8月24日提報工廠改善計畫後，先後經
15 被上訴人以114年3月26日府經工行字第1129051845號及114
16 年4月8日府經工行字第1129050339號函准予核定；5.574-
17 1、574-2地號農地雖經上訴人檢舉違反都市計畫土地使用分
18 區管制，然經被上訴人所屬都市發展局（下稱都發局）查證
19 後，以114年7月9日桃都開字第1140023359號函檢附套繪圖
20 及航照圖比對結果函復被上訴人所屬農業局略以，前經龜山
21 區公所114年6月23日桃市龜工字第1140020501號函查復結果
22 及被上訴人所屬都發局派員現勘，因無法到達上開土地，經
23 比對航照圖分似為空置樹叢及空地；6.575地號農地雖亦經
24 上訴人檢舉遭違法濫用，惟經被上訴人所屬都發局查證後，
25 以112年11月10日桃市龜工字第1120037588號函復被上訴人
26 所屬農業局略以，經龜山區公所112年11月10日桃市龜工字
27 第1120037588號函敘明，現況為道路，係供公眾通行使用，
28 鋪設柏油路面部分為其養護道路範圍等情，為原審依法確定
29 之事實，核與卷內證據相符，則被上訴人衡酌上訴人僅以所
30 查詢之政府圖資顯示系爭13筆農地屬「林口特定區計畫」農
31 業區，並以航拍圖顯示其上有建物、工廠及道路等，即提出

系爭檢舉案（訴願卷第224、228、230頁），斟酌被上訴人為查證系爭檢舉案所耗費之人力及資源數量、上訴人所檢舉系爭13筆農地違規使用中，僅有1筆檢舉成立，且該農地違規使用情形，又非屬立即危害公共安全之虞之重大違規案件等一切情狀，據以原處分否准發給檢舉獎金之系爭申請，另發給上訴人獎勵狀（原審卷第205、207頁），依上開規定及說明，即難認其裁量為違法。是上訴人指摘原處分有裁量怠惰之違法等語，並無可採。原判決關於系爭檢舉獎勵辦法規定地方主管機關查證屬實並經裁罰有案者，得發給獎金、獎牌或獎勵狀，係屬獎勵性質給與，行政法院就該屬行政機關自由形成空間之事項，原則上應予以尊重。被上訴人就483地號農地檢舉事項，事後依系爭規定發給上訴人獎勵狀，縱無法律或其授權之法規命令為依據，被上訴人依系爭規定所為給付行政之實施，並無違法，難認有何違反恣意裁量、裁量濫用、誠實信用、權力濫用原則等理由之論述，雖未臻妥適，惟結論並無不合，仍應予維持。上訴意旨主張原判決有適用法規不當、判決理由前後矛盾之違法等語，自無足採。

(五)又事實認定乃事實審法院之職權，證據之證明力如何或如何調查事實，事實審法院有衡情斟酌之權，如事實之認定已斟酌全辯論意旨及調查證據結果，未違背論理及經驗法則或證據法則，縱證據之取捨與當事人所希冀者不同，致認定的事實異於當事人之主張，亦不得謂原判決有違背法令之情形。原判決依調查證據之辯論結果，已論明系爭13筆農地中之486-1、486-2、486、574、574-3、482、484、460、485、574-1、574-2、575等地號共計12筆土地，分別屬系爭檢舉獎勵辦法第8條第3款及第5款所定不發給獎金、獎牌或獎勵狀之情形如上，已詳述得心證之理由，經核與卷內證據並無不符，亦無違反論理法則、經驗法則或理由不備之情事。上訴意旨指摘原判決恣置被上訴人故意不裁罰上開12筆農地以規避獎金之惡意手段，嚴重違反誠信原則與禁止權力濫用原則，且就484、460、485地號農地未審查行政輔導之時效合

01 法性，構成判決不備理由之違法；針對575地號農地不憑證
02 據認定事實，違反職權調查義務與證據法則；針對486-1、4
03 86-2、486、574、574-3、482地號農地，張冠李戴，不當擴
04 大解釋免責條款；就574-1、574-2地號農地放任被上訴人規
05 避行政調查權，違反論理法則與經驗法則等語，無非係以其
06 一己主觀見解而為爭執，均無可採。

07 (六)本院為法律審，依行政訴訟法第263條之5、第254條第1項之
08 規定，應以原判決確定之事實為判決基礎，故當事人在上訴
09 審不得提出新證據及主張新事實為向本院提起上訴之理由。
10 上訴人於上訴時提出上證二財政部國有財產署函文回復（本
11 院卷第39頁），主張575地號國有地未辦理借地撥用，足證
12 現況道路純屬非法占用農地等語。上訴人前揭所提證據及其
13 攻防主張，核屬上訴審中始提出之新事實及新證據，尚非本
14 院所能審酌，併此指明。

15 (七)綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，結論並無違誤，
16 上訴意旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予
17 駁回。另依行政訴訟法263條之5、第238條第2項規定：「於
18 上訴審程序，不得為訴之變更、追加或提起反訴。」上訴人
19 於原審係聲明請求：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被上訴
20 人應依上訴人之系爭申請，作成核發獎勵金3萬元之行政處
21 分。惟其上訴聲明第3項則係請求：被上訴人應依上訴人之
22 系爭申請，作成核發獎勵金3萬元，並自起訴狀繕本送達之
23 翌日起起至清償日止，按週年利率5%計算之利息之行政處
24 分。其中關於利息請求部分，因增添原審聲明之內容，核屬
25 訴之追加，依前揭規定，於法不合，應併予駁回。

26 四、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第263條之5、
27 第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

28 中 華 民 國 115 年 7 月 27 日

29 審判長法 官 洪慕芳

30 法 官 郭銘禮

31 法 官 孫萍萍

01 上為正本係照原本作成。

02 不得上訴。

03 中 華 民 國 115 年 7 月 27 日

04 書記官 林劭威