懲戒法院判決

111年度清字第45號

移 送 機 關　苗栗縣政府
代　表　人　鍾東錦
代　理　人　詹加煌
000000000000000000
被 付懲戒 人　高嘉陽　　苗栗縣卓蘭鎮公所建設課課長
000000000000000000
000000000000000000
000000000000000000
000000000000000000
辯　護　人　陳姿君律師
被 付懲戒 人　蘇雲翰　　苗栗縣卓蘭鎮公所農業課前課長
000000000000000000
000000000000000000
000000000000000000
000000000000000000
000000000000000000

上列被付懲戒人等因懲戒案件，經苗栗縣政府移送本院審理，判決如下：

主　文

高嘉陽降壹級改敘，併罰款新臺幣拾萬元。

蘇雲翰降壹級改敘，併罰款新臺幣貳拾萬元。

事　實

壹、苗栗縣政府移送意旨

一、違失事實及證據：

㈠詹坤源於民國106年9月25日就坐落苗栗縣○○鎮○○段000號土地（下稱系爭土地）向苗栗縣卓蘭鎮公所（下稱卓蘭鎮公所）申請農業用地作農業設施容許使用（下稱系爭農業設施申請案），經該所審核後以106年11月7日卓鎮農字第0000000000號函檢發同字號之「苗栗縣卓蘭鎮農業用地作農業設

施容許使用同意書」（下稱系爭同意書），詹坤源再以上開文件向苗栗縣政府申請核發建造執照，經核准後，興建所申請之農業設施（集貨及包裝場所）。嗣因經濟部水利署第三河川局（下稱第三河川局）巡查時，發現卓蘭鎮公所核發系爭同意書之系爭土地位於大安溪河川區域內，違反水利法第78條第4款河川區域內禁止建造工廠或房屋之規定，經通知卓蘭鎮公所後，該所乃依水利法上開規定及「苗栗縣政府辦理申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」第6條第1項第9款規定，以107年1月22日卓鎮農字第0000000000號函撤銷系爭同意書。詹坤源不服，循序提起行政訴訟並向卓蘭鎮公所請求賠償。惟詹坤源於訴訟繫屬中之107年11月20日死亡，該訴訟並經臺中高等行政法院以107年度訴字第274號判決駁回。其後，系爭土地繼承人與卓蘭鎮公所就賠償事項於107年12月3日協商不成立，系爭土地繼承人遂針對損失補償事項提起行政訴訟，於110年11月30日經臺中高等行政法院以108年度訴字第182號判決卓蘭鎮公所應給付原告新臺幣（下同）216萬8,950元，及其中208萬7,950元自108年7月24日起，8萬1,000元自110年5月13日起，均至清償日止，按年息5%計算之利息。後續卓蘭鎮公所於111年4月12日給付補償費用共計246萬914元（補償費用含利息及訴訟費用），先予敘明。

㈡本案因錯誤核發系爭同意書肇致詹坤源損失及卓蘭鎮公所相關補償費用給付，臺中高等行政法院於判決書中敘明詹坤源並無行政程序法第119條第2款規定之信賴不值得保護之情事，且卓蘭鎮公所就系爭土地是否屬河川區一事應負擔實質審查之責任。查本案就系爭土地是否位於河川區域相關人員確有審查疏失，被付懲戒人高嘉陽當時為「申請農業用地作農業設施容許使用案件審查簽辦單」（下稱「系爭審查簽辦單」）審查項目第7項「不在河川、海堤區域及水道治理計畫線範圍內管制使用」（下稱系爭第7項審查項目）之簽辦審核人員，其於該審查項目之「審查意見」欄勾選「符

合」，顯未善盡查證責任。另被付懲戒人蘇雲翰為當時農業用地作農業設施容許使用業務主管，對於系爭土地登記簿謄本上顯已註記「部分屬河川區」，是否督導承辦人員詳加查證，亦負有相關責任，再予敘明。

二、本案經監察院依監察法第30條調查在案，高嘉陽及蘇雲翰前述違失行為，因有公務員懲戒法第2條第1款所定事由，情節重大，應受懲戒。爰依該條款及同法第24條第1項但書規定，移請審理。

貳、被付懲戒人方面

一、高嘉陽答辯意旨略以：

㈠系爭農業設施申請案，係由卓蘭鎮公所農業課主辦，並會辦有關課室，高嘉陽為會辦單位，並非主辦單位。依苗栗縣政府於100年8月5日苗栗縣政府農農字第Z000000000號函修正公布「苗栗縣政府辦理申請農業用地容許作農業設施使用審查作業要點」第12點規定及卓蘭鎮公所分層負責明細表所列「農業課」負責之公務項目，對於系爭農業設施申請案，主辦的農業課應負查證之權責，即應依規定為：⑴農業課應邀集相關單位勘查（如卓蘭鎮公所相關單位、上級機關權責單位及中央機關權責單位）辦理共同現況勘查之認定，⑵函詢目的主管機關之認定，⑶核發放業設施許可之綜合審查認定等3點處置後，再據以決定是否核發系爭同意書。然農業課承辦人竟於系爭農業設施申請案之次日即106年9月26日，由承辦人黃筱崴1人辦理現勘撰寫紀錄，且獨漏向第三河川局函詢，造成誤發系爭同意書，係農業課承辦人過失所致。

㈡高嘉陽於106年9月1日才調任建設課，在任職20餘日後，接到系爭農業設施申請案之會辦即審查系爭第7項審查項目，對於各項業務尚不熟稔，亦曾明確告知農業課承辦人黃筱崴，系爭第7項審查項目非建設課職掌。再者，河川治理線之管轄權限也非建設課權責，應洽主管機關查詢。黃筱崴亦告知審核簽辦單屬內部意見之提供，僅列為參考，並向高嘉陽說明本案最終仍由農業課決定。

㈢依苗栗縣政府111年3月9日府農農字第0000000000號函知經濟部水利署，於108年1月5日建置完成水利地理資訊系統及圖資平台，因此高嘉陽審查系爭第7項審查項目時，根本無從使用該系統以查悉系爭土地是否在河川區域範圍。退一萬步言，縱認系爭第7項審查項目係屬建設課之業務，因為系爭土地之土地登記簿謄本註記「部分屬河川區」，無法基於書面確認審核土地申請興建位置是否屬河川區之事實，據此，高嘉陽於接到會辦時，除調閱當時僅有的地理資訊圖資外，並親赴現場履勘系爭土地，依現場履勘之現況，系爭土地之鄰地即水廠段000地號亦有建築物存在，且該申請位置地段地號皆於大安溪堤防外，而為初步審查後，高嘉陽認為符合系爭第7項審查項目，而勾選「符合」，此意見係提供農業課參考，對農業課不具有拘束力，但同時高嘉陽再次向承辦人員告知為求明確，應再函詢事業目的主管機關確認。高嘉陽已善盡查證審核之注意義務並無故意或過失，且無可苛責性及可歸責性，應無公務員懲戒法第2條第1款之失職行為。

㈣依「苗栗縣政府辦理申請農業用地作農業設施容許使用審查作業要點」第14條規定，苗栗縣政府就系爭土地是否屬「依法律公告禁止建築、或不得建築之土地」應有為實質審查之義務及權責，詎其未實質審查而核發建築執照，造成興建中之農舍遭第三河川局認為有違反水利法情事，予以裁罰，並要求撤照及回復原狀，苗栗縣政府建築管理科未詳加把關核發建築執照，應負較重之違失責任。苗栗縣政府竟將全部責任歸咎於卓蘭鎮公所，實非公允。

㈤本件係農業課承辦人黃筱崴未發函事業目的主管機關確認，誤發系爭同意書，造成疏失，實難歸責於高嘉陽。況高嘉陽辦理此案時已戮力進行查證，依監察院112年11月8日調查報告貳一之㈦所載，高嘉陽之違失，情節尚屬輕微，且所涉情節應較黃筱崴輕微。今高嘉陽已遭卓蘭鎮公所為申誡1次處分，應無再懲戒之必要，請依公務員懲戒法第55條後段規定

為高嘉陽不受懲戒或從輕懲戒之判決。

㈥聲請向苗栗縣政府調取該府核發系爭土地建築執照之審查簽辦單，以證明就系爭土地是否屬「依法律公告禁止建築、或不得建築之土地」，苗栗縣政府有無為實質審查之事實。至於高嘉陽其餘之答辯或陳述，於本件判決結果俱無影響，爰不逐一贅載。

二、蘇雲翰答辯意旨略以：

㈠系爭農業設施申請案，雖屬農業課主政業務，但機關內部分層負責明確，水利部分權責係屬建設課執掌，此有卓蘭鎮公所分層負責明細表及容許審查簽辦單可證。農業課彙整會簽審查意見後據予核發，本案誤發系爭同意書係因水利審查項目是否位屬河川區域內管制使用一項，未善盡事實審查及查證，因非屬農業課權責，農業課既無權何來責？理應不該究責農業課人員。

㈡辦理農業用地作農業設施容許使用之審查程序與一般公文書會簽程序不同，一般公文書會簽相關單位惠示卓見後，主政單位參考會簽單位意見，仍具有案件裁量權。申請農業用地作農業設施容許使用案件審查簽辦單則為明確之行政規則。依行政程序法第159條規定，已明確分配事務及業務處理，各司職掌，河川範圍管制為建設課審查及查證項目。針對系爭第7項審查項目「不在河川、海堤區域及水道治理計畫線範圍內管制使用」及第17項：「申請用地得作為建築使用之土地」，建設課高嘉陽有絕對的認定事實及行使裁量權力，農業課雖為主政單位，但是就其審查（查證）結果並無任何裁量空間。綜合審查意見符合，農業課即依綜合審查結果核發容許使用同意書，並無不予核發之裁量空間；綜合審查意見其中有項目不符合，農業課則依綜合審查結果其中第幾項不符合駁回申請案，亦無任何予以核發之裁量權限。因此，農業設施容許之審查程序與一般公文書會簽情形實屬有別，存在極大差異，尚難謂有督導之責。是本案建設課應負起公所應負全部責任，尚不可歸責於蘇雲翰。

㈢農業用地作農業設施容許使用審查案件，各審查項目都是按執掌權屬各自審認，農業課統一函詢係依據「苗栗縣政府辦理申請農業用地容許作農業設施使用審查作業要點」第12點規定：「授權由鄉（鎮、市）公所審查核定涉及環保、水保、水資源、建管、原住民等相關法令規定及用地之案件，由公所審查完成後，應將全案資料分別送請各該主管機關審核，無反對意見後，再行核發。」所為之函詢事項。換言之，若非農業課所執掌權責或法令依循，連要問誰？怎麼問？問什麼？都不知道，如何代為函詢？

㈣本案依據「苗栗縣政府辦理申請農業用地容許作農業設施使用審查作業要點」授權事項及相關審查辦法就申請設施與農業經營行為之必要性及合理性審查，並依上開作業要點第12點規定先後函詢苗栗縣政府（水土保持科）、苗栗縣政府環境保護局、經濟部水利署中區水資源局及臺灣台中農田水利會，均無反對意見後核發。卓蘭鎮公所依相關法規業已完成通常審查程序，本案程序完備。

㈤本案於簽辦逐級核章時，蘇雲翰任當時農業課課長，非第一線審查人員，並未參與實質審查階段，亦無需至現場會勘，僅就書面進行審查，係屬程序審查，本件程序完備，審查簽辦單所簽意見均核可，並無反對意見，無法預見形式要件以外的事實是否存在，尚不可歸責。

㈥督導之責屬直屬上司與下屬之關係，蘇雲翰時任農業課課長，與建設課技士之間並無直屬關係，不具備督導之責，且案件會簽為課室與課室之間會辦，屬平行單位，蘇雲翰並無督導之責。

㈦本案系爭土地未分割前，經套繪河川區域線已逾50%以上為河川區域範圍，原謄本使用分區上本應登記為河川區（部分特定農業區）。更何況提出本案申請前該筆土地甫經分割，分割後之系爭土地已整筆土地面積座落於河川區域範圍內，其謄本使用分區仍登記為「特定農業區」，謄本登記錯誤屬實，且登載方式容易造成誤判等，故亦應負謄本登記錯誤致

使容許同意書誤發之責。

㈧卓蘭鎮公所並非河川區（禁限建）主管目的機關，縱使系爭同意書核發有誤，亦無建造執照得免審認之規定，苗栗縣政府建管單位審查核發程序，存在行政程序上極大之漏洞及錯誤，因而錯發建造執照，應負起最大責任。

㈨苗栗縣政府為農地利用及管理、農業設施容許使用之主管機關，雖依「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」第35條部分授權鄉鎮公所審查，但要求公所核發時均應全卷送府備查，受其監督督導，可見授權行為屬委辦事項，故應善盡主管機關督導之責並適時給予行政指導。本案於系爭同意書核發時即全卷函送苗栗縣政府備查在案，其間苗栗縣政府均未提出任何錯誤及指正，苗栗縣政府農業主管單位亦有未盡督導之責。

㈩本案前經審計部臺灣省苗栗縣審計室111年1月19日審苗縣三字第0000000000號函囑查明相關失職人員行政責任妥處。案經卓蘭鎮公所111年3月23日考績委員會審議建議懲度，蘇雲翰為建議書面警告，端視行政罰之處罰情節輕重即可得知，蘇雲翰絕非如移送書所述失職行為情節重大。

□監察院調查結果各機關均應負起各自相關責任乙節，蘇雲翰均無異議。惟蘇雲翰基於尊重各目的事業主管單位之專業及信任審查結果，所為之非故意錯發系爭同意書，依據公務員懲戒法第3條規定：「公務員之行為非出於故意或過失者，不受懲戒。」請為蘇雲翰不受懲戒或從輕懲戒之處分。至於蘇雲翰其餘之答辯或陳述，於本件判決結果俱無影響，爰不逐一贅載。

□聲請調查證據：

1.請向苗栗縣政府函詢，關於新聞事件中所謂的：「農業資材室建照為簡便程序，只要鄉鎮公所審核通過，縣府就會核發建照」之法源依據。以證明苗栗縣政府應負起錯發建築執照之行政疏失，肩負起最大責任。

2.請調查地政主管機關有未依相關規定詳加審查地籍套繪及謄

本各項註記事項，便宜行事將系爭土地逕為分割，致使分割土地已百分之百座落於河川區域範圍內，謄本仍登記使用分區為特定農業區，招致誤判。以證明地政機關應負起謄本註記錯誤之行政疏失，共同負起責任。

理　由

一、違失事實：

㈠高嘉陽自105年11月2日起至109年8月31日止，任職卓蘭鎮公所技士；蘇雲翰自104年7月6日起至108年2月11日止，任職卓蘭鎮公所課長，均為具有法定職務之公務員。

㈡案外人詹坤源所有系爭土地為經營農業需要設置農作產銷設施，於106年9月25日向卓蘭鎮公所就系爭土地申請農業用地作農業設施容許使用，經該公所審查後，以106年11月7日卓鎮農字第Z000000000號函核發系爭同意書。詹坤源再以系爭同意書於106年11月29日向苗栗縣政府申請集貨及包裝場所之建造執照，經苗栗縣政府以106年12月8日府商建字第Z000000000號函准予發給(106)栗商建卓建字00000號建造執照後，詹坤源於106年12月21日開工，於系爭土地搭設鋼骨結構房屋（下稱系爭房屋）。嗣第三河川局人員於107年1月16日巡防發現，詹坤源於系爭土地搭設之系爭房屋，位於大安溪河川區域內，已違反水利法第78條第4款河川區域內禁止建造工廠或房屋之規定，經第三河川局於107年1月18日函知卓蘭鎮公所後，該公所依水利法第78條第4款及「申請農業用地作農業設施容許使用審查辦法」第6條第1項第9款規定，以107年1月22日卓鎮農字第Z000000000號函通知詹坤源撤銷系爭同意書。

㈢詹坤源不服上開處分，循序提起行政訴訟，並向卓蘭鎮公所請求賠償。惟詹坤源於訴訟繫屬中之107年11月20日死亡，該訴訟並經臺中高等行政法院108年6月5日107年度訴字第274號判決駁回確定。其後，詹坤源繼承人與卓蘭鎮公所就賠償事項協商不成立，遂針對損失補償事項提起行政訴訟。臺中高等行政法院110年11月30日108年度訴字第182號判決卓

蘭鎮公所應給付詹坤源繼承人216萬8,950元，及其中208萬7,950元自108年7月24日起，8萬1,000元自110年5月13日起，均至清償日止，按年息5%計算之利息。後續卓蘭鎮公所於111年4月12日給付補償費用共計246萬914元（補償費用含利息及訴訟費用）。

㈣卓蘭鎮公所於106年9月25日受理詹坤源之系爭農業設施申請案，由農業課主辦，承辦人為黃筱崴，蘇雲翰時任農業課課長，身為主管，對農業課內業務，自應負監督管理之職責。而「系爭審查簽辦單」第7項「不在河川、海堤區域及水道治理計畫範圍內管制使用」屬建設課職掌項目，由技士高嘉陽負責審查。

㈤詹坤源因經營農業需要設置農作產銷設施，其申請農業用地作農業設施容許使用，苗栗縣政府係授權卓蘭鎮公所審查核定。卓蘭鎮公所對於「系爭審查簽辦單」上應「審查（查證）項目」（含系爭土地是否屬河川區〈第7項〉；系爭土地得否作為建築使用〈第17項〉）應負實質審查之責任。

㈥因經濟部於100年9月30日公告大安溪河川區域，系爭土地已全部位於河川區域內，惟系爭土地登記簿謄本使用分區仍登記為「特定農業區」，但標示部其他登記事項欄尚有「部分屬河川區」之註記。而「系爭審查簽辦單」之系爭第7項審查項目屬河川或水利相關事項，係建設課職掌之業務，農業課會辦建設課，由高嘉陽負責審查，建設課對於該「部分屬河川區」之註記，負有實質審查之責。詎高嘉陽調閱當時系爭土地的地理資訊圖資及履勘現場後，自認應再函詢事業目的主管機關始能確認系爭土地是否位於河川區域，竟怠於執行職務，未再審慎查證，即直接在系爭第7項審查項目，勾選「符合」，致農業課承辦人黃筱崴綜合審酌准駁詹坤源系爭農業設施申請案時，認「系爭審查簽辦單」之事項均符合規定，導致卓蘭鎮公所錯誤核發系爭同意書，使詹坤源損失及該公所給付補償費246萬914元。

㈦農業課黃筱崴主辦系爭農業設施申請案之審查，本應依據

「系爭審查簽辦單」臚列之各項目詳實的進行審查後，綜合審酌准駁詹坤源之申請。又因系爭土地登記簿謄本標示部其他登記事項欄有「部分屬河川區」之註記，而依水利法第78條第4款規定：河川區域內，禁止建造工廠或房屋。因此，「系爭審查簽辦單」審查（查證）項目欄，關於前述第7項及第17項（「申請用地得作為建築使用之土地」），即系爭土地是否位於河川區域？是否得作為建築使用？之審查，自屬重要且須詳實審慎查證的項目。詎黃筱崴竟疏未注意該第17項已劃線刪除未予審查，蘇雲翰時任農業課主管，對黃筱崴承辦之該業務應負監督管理之職責，亦疏未監督、管理，並在「系爭審查簽辦單」之「綜合審查意見」欄的「課長」欄位蓋上職名章，同意黃筱崴簽辦「審查事項符合，准其所請」，導致卓蘭鎮公所錯誤核發系爭同意書，使詹坤源損失及該公所給付補償費246萬914元。

二、認定事實所憑證據及理由：

㈠上述違失事實一之㈠，有高嘉陽之卓蘭鎮公所人事簡歷表（見本院卷一第129頁）及蘇雲翰之卓蘭鎮公所人事簡歷表（見本院卷一第136頁）附卷可稽。

㈡上述違失事實一之㈡，有⑴卓蘭鎮公所106年11月7日卓鎮農字第0000000000號函並附系爭同意書（見本院卷一第15至17頁），⑵苗栗縣政府106年12月8日府商建字第Z000000000號函並附准予發給之(106)栗商建卓建字00000號建造執照（見本院卷一第52、53頁），⑶經濟部水利署第三河川局107年1月18日水三管字第00000000000號函並附系爭土地上塔設農業設施現況照片（見本院卷一第48至50頁），⑷苗栗縣政府107年1月19日府商建字第0000000000號函（見本院卷一第51頁），⑸卓蘭鎮公所107年1月22日卓鎮農字第Z000000000號函撤銷系爭同意書（見本院卷一第46、47頁）等證據在卷可證。

㈢上述違失事實一之㈢，有⑴臺中高等行政法院108年6月5日107年度訴字第274號判決（見本院卷一第56至68頁），⑵臺

中高等行政法院110年11月30日108年度訴字第182號判決（見本院卷一第69至97頁），⑶農業課110年12月8日（對臺中高等行政法院108年度訴字第182號判決表示不再上訴）簽呈（見本院卷一第241至245頁），⑷卓蘭鎮公所依判決給付詹坤源繼承人補償等費用之動支申請單暨黏貼憑證用紙、收據（見本院卷一第99至102頁）在卷可證。

㈣上述違失事實一之㈣，有⑴卓蘭鎮公所蓋106年9月25日收文章之詹坤源及其代理人葉演淼具名提出之「農業用地作農業設施容許使用申請書」（見本院卷一第22頁），⑵經蘇雲翰蓋上「農業課課長」職名章、高嘉陽以建設課「技士」會辦蓋上職名章之「系爭審查簽辦單」（見本院卷一第20、21頁），⑶105年9月1日生效之苗栗縣卓蘭鎮公所分層負責明細表（見本院卷二第28至70頁）可考。

㈤上述違失事實一之㈤：

1.依行為時100年8月5日公告修正「苗栗縣政府辦理申請農業用地容許作農業設施使用審查作業要點」第6點第1款規定：「農作產銷設施其審查程序及核定權限，依下列規定辦理：㈠申請容許設施面積未滿六百六十平方公尺者，授權由鄉（鎮、市）公所審查核定。」第12點規定：「授權由鄉（鎮、市）公所審查核定涉及環保、水保、水資源、建管、原住民等相關法令規定及用地之案件，由公所審查完成後，應將全案資料分別送請各該主管機關審核無反對意見後，再行核發。」（見本院卷一第247至250頁）。

2.系爭農業設施申請案，關於系爭房屋包含：⑴集貨運銷處理室㈠集貨及包裝場所198㎡，⑵農路169.25㎡，⑶駁崁44.37㎡，合計411.62㎡，有系爭同意書（見本院卷一第17頁）、卓蘭鎮水廠段000、000-0地號之地籍圖謄本及農業設施之平面及立體圖、審定登記文件及照片（見本院卷一第26至34頁）可考。則參照上開規定，系爭農業設施申請案，所申請容許設施之面積既未滿660㎡，因苗栗縣政府已授權卓蘭鎮公所審查核定，卓蘭鎮公所即負有實質審查之責。

㈥上述違失事實一之㈥：

1.系爭土地之使用分區欄雖登記為「特定農業區」，但標示部其他登記事項欄有註記「部分屬河川區」，有系爭土地登記簿謄本（見本院卷一第25頁）在卷可證。

2.系爭土地是否位於河川區？依據105年9月1日生效之苗栗縣卓蘭鎮公所分層負責明細表第4項第2目（見本院卷二第52頁）所列：「水利：……二、河川管理：㈠河川地使用申請之核轉，㈡妨礙水流取締及其他管理事項。……」承辦單位為「建設課」。又高嘉陽當時接到「系爭審查簽辦單」後，就系爭第7項審查項目「不在河川、海堤區域及水道治理計畫線範圍內管制使用」之審查意見亦勾選「符合」，並蓋有會辦單位建設課技士高嘉陽之職名章，有該簽辦單可佐（見本院卷一第20頁）。足見「系爭審查簽辦單」之系爭第7項審查項目既屬河川或水利相關事項，應負實質審查者當屬建設課甚明。高嘉陽答辯意旨貳一之㈡稱：系爭第7項審查項目非建設課職掌云云，不足採信。

3.系爭土地於90年地籍圖重測前為卓蘭鎮上新段000地號，苗栗縣政府於73年3月31日辦理非都市土地使用編定為「特定農業區」，該府於92年7月16日辦理河川區檢討變更。因系爭土地部分位於水利主管機關依法公告之河川區域內，故於土地登記簿標示部其他登記事項欄註記「部分屬河川區」，土地使用分區則仍維持登記為「特定農業區」。嗣經濟部於100年9月30日公告大安溪河川區域，系爭土地已全部位於河川區域內，經濟部並以100年9月30日經授水字第Z0000000000號函苗栗縣政府依規定劃定為河川區。該公文於100年10月5日由苗栗縣政府水利處土管科收文，承辦人劉員於收受該公文後，簽請由其前往水利署領取河川圖籍等資料後，分送相關單位續辦河川區檢討變更作業，經另案被付懲戒人吳志鵬（經本院另案以吳志鵬怠於執行職務，有懲戒必要，認應對吳志鵬為降級之懲戒處分為適當。但因移送機關將該案移送本院審理時已逾5年之懲戒權行使期間，而判決吳志鵬免

議）代為決行核准，並批示：「請速配合辦理」。惟劉員未續辦將前開河川圖籍等資料，移請苗栗縣政府地政處辦理系爭土地之河川區檢討變更作業，致土地登記簿使用分區仍登記為「特定農業區」，標示部其他登記事項欄仍註記「部分屬河川區」未變更等事實，經本院113年4月30日113年度清字第2號審認並判決確定在案，有本院依職權調取之該案電子卷證可查。

4.依高嘉陽答辯意旨貳一之㈡、㈢所述略以：其審查系爭第7項審查項目時，無法基於書面確認審核系爭土地申請興建系爭房屋之位置是否屬河川區之事實，因此，除調閱當時僅有的地理資訊圖資外，並親赴現場履勘系爭土地後，依現場履勘之現況而為初步審查，認為符合系爭第7項審查項目，而勾選「符合」，此意見係提供農業課之參考，對農業課不具有拘束力，但同時高嘉陽再次向農業課承辦人員告知為求明確，應再函詢事業目的主管機關確認等語。足見高嘉陽至系爭土地現場履勘之現況，只係以目測，尚不確定詹坤源申請塔設系爭房屋之位置是否位於河川區，才一再叮嚀農業課承辦人應再函詢事業目的主管機關確認。惟如前所述，系爭第7項審查項目之河川相關事項，既係建設課職掌之權責，本於專業，是否「符合」自應由建設課實質審查，審慎查證後始能勾選是否符合。高嘉陽既認為有再向事業目的主管機關查詢確認，或可自行發文函詢，或可加註會辦意見請農業課函詢，絕非直接勾選「符合」。故高嘉陽未善盡查證審核之義務，怠於執行其職務之違失，應堪認定。高嘉陽答辯意旨貳一之㈠至㈢略以：其在系爭第7項審查項目勾選「符合」，僅供農業課參考，就該審查項目，應由農業課負實質審查責任，何況，高嘉陽已善盡查證審核之注意義務並無故意或過失，且無可苛責性及可歸責性云云，均不足採取。

5.高嘉陽答辯意旨貳一之㈣所指之苗栗縣政府建築管理科未詳加把關核發建築執照部分，縱應負違失責任，仍不影響高嘉陽上開違失事實之判斷。另高嘉陽答辯意旨貳一之㈥聲請調

查證據部分，因本件高嘉陽違失事實之事證已臻明確，本院認無調查之必要。至於高嘉陽其餘答辯或陳述，因本件關於高嘉陽部分之判決基礎及待證事實均已臻明確，經審酌與判決結果俱不生影響，爰不一一論駁。

㈦上述違失事實一之㈦：

1.前行政院農業委員會（112年8月1日改制為農業部）93年6月1日農糧企字第0930125735號函釋略以：為使農業用地容許作農業設施使用申請案件，於經主管機關審查符合規定並核發「農業用地容許作農業設施使用同意書」後，依法得就所申請之土地作為建築農業設施使用，因此審查簽辦單配合建築主管機關將其明定「申請用地得作為建築使用之土地」為審查項目，以免農政機關核發農業用地容許作農業設施使用同意書後，發生不得建築情形之爭議，造成人民與行政機關之困擾。上開所稱「不得建築之土地」，除有建築法第47條「易受海潮、海嘯侵襲，洪水氾濫及土地崩塌之地區，如無確保安全之防護設施者……」規定外，尚包括其他依法律公告禁止建築、或不得建築之土地等（見本院卷一第345頁）。可見辦理農業用地作農業設施容許使用之案件，為避免核發同意書後，發生不得建築情形之爭議，在進行實質審查之簽辦單上，明定應臚列「申請用地得作為建築使用之土地」為審查項目。

2.水利法第78條第4款明文規定：河川區域內，禁止建造工廠或房屋。本件詹坤源提出申請書同時並檢附系爭土地登記簿謄本，該謄本標示部其他登記事項欄已有註記「部分屬河川區」（見本院卷一第22、23、25頁）。而蘇雲翰時任農業課課長；詹坤源申請在系爭土地上建造系爭房屋，卓蘭鎮公所負有實質審查之責，均如前述。則「系爭審查簽辦單」審查（查證）項目欄第17項「申請用地得作為建築使用之土地」自屬重要且須審慎查證的項目，農業課為主辦單位，就該項目應向河川主管機關查詢或會辦建設課審慎查證。然承辦人黃筱崴疏未注意該第17項已劃線刪除未予審查，並於綜合審

查時，簽辦「審查事項符合，准其所請」，陳送蘇雲翰時，蘇雲翰本當負起監督、管理之職責，適時督導修正黃筱崴違失之行為，使其適法的執行職務，竟自認其非第一線審查人員，未參與實質審查階段，僅就書面進行程序審查（見蘇雲翰111年8月8日答辯狀一㈡3.之陳述內容，本院卷一第147、148頁），並直接在該簽辦單之「綜合審查意見」欄蓋上其課長職名章，有「系爭審查簽辦單」（見本院卷一第21頁）在卷可稽。足見蘇雲翰時任農業課主管，對黃筱崴承辦之該業務應負監督管理之職責，竟疏未監督、管理，導致卓蘭鎮公所錯誤核發系爭同意書，使詹坤源損失及該公所給付補償費246萬914元，蘇雲翰確有督導不周之違失行為，堪予認定。蘇雲翰答辯意旨貳一之㈤辯稱其僅需就書面進行程序審查，本件程序完備，無可歸責云云，不足採信。

3.蘇雲翰答辯意旨貳二之㈦至㈨所稱就系爭土地登記簿謄本登記錯誤與錯發建築執照之苗栗縣政府承辦人違失情節重大，及苗栗縣政府未盡督導之責，縱然屬實，均不影響蘇雲翰上開違失事實之判斷。另蘇雲翰答辯意旨貳二之□聲請調查證證據部分，因本件蘇雲翰違失事實之事證已臻明確，本院認無調查之必要。至於蘇雲翰其餘答辯或陳述，因本件關於蘇雲翰部分之判決基礎及待證事實均已臻明確，經審酌與判決結果俱不生影響，爰不一一論駁。

㈧系爭農業設施申請案，經監察院立案調查結果認定：本案主要肇因為苗栗縣政府疏未將系爭土地登記簿之使用分區變更為「河川區」，致衍生高嘉陽及蘇雲翰因系爭土地登記謄本使用分區仍為「特定農業區」，而未對於標示部其他登記事項欄「部分屬河川區」之註記，審慎查證系爭土地業由經濟部公告位於河川區域，該2人於辦理農業用地作農業設施容許使用之審查違失等情，有監察院112年11月8日調查報告在卷可佐（見本院卷二第203至222頁）。即監察院調查結果，亦認高嘉陽、蘇雲翰辦理系爭農業設施申請案之審查均有違失行為。

㈨我國公務員懲戒現制係採司法懲戒及行政懲處之雙軌制度，二者之實體及程序規定迥然不同，致生司法懲戒與行政懲處競合之問題，故公務員懲戒法第22條第3項規定：「同一行為經主管機關或其他權責機關為行政懲處處分後，復移送懲戒，經懲戒法院為懲戒處分，不受懲戒或免議之判決確定者，原行政懲處處分失其效力。」明示司法懲戒效力優於行政懲處之原則。換言之，同一行為若已受行政罰處罰者，仍得再予懲戒。是縱高嘉陽在移送懲戒前，已受卓蘭鎮公所行政懲處，並不影響本院懲戒審判。高嘉陽答辯意旨貳一之㈤所稱其已被記申誡1次之行政懲處等情，固有卓蘭鎮公所111年3月25日卓鎮人字第0000000000號令（見本院卷二第267頁）可證，惟仍不能解免其懲戒責任，故高嘉陽主張對其應無再懲戒之必要云云，尚有誤解。

㈩綜上，高嘉陽、蘇雲翰有前述違失行為事實，均堪認定，其等所為答辯不足採信，或不影響事實之判斷，或僅可供衡酌處分輕重之參考，均不能作為免責之論據。

三、本件高嘉陽、蘇雲翰之違失行為係發生於106年9月25日至同年11月7日間，其等行為後，公務員懲戒法於109年7月17日修正施行，依修正後公務員懲戒法第100條第2項規定：「本法中華民國一百零九年五月二十二日修正之條文施行後，被付懲戒人之應付懲戒事由、懲戒種類及其他實體規定，依行為時之規定。但修正施行後之規定有利於被付懲戒人者，依最有利於被付懲戒人之規定。」是關於懲戒事由、懲戒種類及其他實體規定，經比對109年7月17日修正施行前後規定，其中第2條關於懲戒事由、懲戒條件，以及同法第9條關於懲戒處分之種類，暨同法第11條至17條、第19條（即免除職務、撤職、剝奪、減少退休〈職、伍〉金、休職、降級、減俸、罰款及申誡）關於懲戒處分實質內容之規定，於109年7月17日之修法程序中均未經修正。至同法第18條有關記過之規定，雖將「記過」，修正為「記過得為記過一次或二次」；「一年內記過三次者」，修正為「一年內記過累計三

次」，然前者依其立法說明謂依公務員懲戒案件實務，對公務員為記過懲戒處分之判決時，判決主文可諭知記過1次或記過2次，乃基於法律明確性原則，將該實務運作情況予以明文化；而後者僅為無關有利或不利於被付懲戒人之文字修正。另同法第20條關於懲戒權行使期間，以及同法第56條關於應為免議判決之規定，依上述條文立法理由之說明，均係因公務員懲戒委員會經更名為懲戒法院，而僅酌作文字之修正。上情均非屬法律有變更之情形，應依一般法律適用原則，逕適用109年7月17日修正施行之裁判時法。

四、高嘉陽、蘇雲翰行為時，公務員服務法第5條原規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰，奢侈放蕩及冶遊、賭博、吸食煙毒等足以損失名譽之行為。」嗣於111年6月22日修正公布（同年月24日生效），將第5條條次變更為第6條，修正後第6條條文雖酌作文字調整為：「公務員應公正無私、誠信清廉、謹慎勤勉，不得有損害公務員名譽及政府信譽之行為。」然對公務員應謹慎勤勉，則均無修正。修正施行前公務員服務法第7條規定：「公務員執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉或無故稽延。」修正施行後，條文內容未變更，條次移列為同法第8條。上情均非屬法律有變更之情形，故依一般法律適用原則，應逕行適用修正施行後之第6條及第8條之規定。

五、核高嘉陽、蘇雲翰所為均怠於執行職務，已違反現行公務員服務法第6條公務員應謹慎勤勉，不得有損害公務員名譽及政府信譽之行為之旨，及同法第8條公務員執行職務，應力求切實之規定，屬公務員懲戒法第2條第1款怠於執行職務之違失，其等所為嚴重影響公務機關之形象，且將導致公眾喪失對其職位之尊重及信賴，為維護公務之紀律，自均有予以懲戒之必要。本件就移送機關提供之資料與高嘉陽、蘇雲翰之書面及言詞答辯，以及本院依職權調取之資料，已足認事證明確，故不經言詞辯論，逕為判決。

六、審酌本案主要肇因為苗栗縣政府疏未將系爭土地登記簿之使

用分區變更為「河川區」，致衍生農業課承辦人黃筱崴及會辦建設課審查人高嘉陽因系爭土地登記謄本使用分區仍為「特定農業區」，而針對標示部其他登記事項欄「部分屬河川區」之註記，未審慎查證業由經濟部公告位於河川區域。高嘉陽違反義務之程度，蘇雲翰身為農業課主管，對黃筱崴於辦理農業用地作農業設施容許使用審查之疏失，未善盡監督管理責任之程度，與因其等違失行為導致卓蘭鎮公所錯誤核發系爭同意書，使詹坤源損失及該公所給付補償費246萬914元之損害程度，兼衡高嘉陽、蘇雲翰任職期間工作表現，有其2人之公務人員簡歷表在卷可按（見本院卷一第129至142頁），暨公務員懲戒法第10條各款所列事項等一切情狀，判決如主文所示之懲戒處分。

據上論結，依公務員懲戒法第46條第1項但書、第55條前段、第2條第1款、第9條第1項第5款、第7款、第2項，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　7　　月　　17　　日

懲戒法院懲戒法庭第一審第三庭

審判長法　官　葉麗霞

法　官　吳光釗

法　官　周占春

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，以判決違背法令為理由，向本院提出上訴狀並表明上訴理由（上訴理由應記載原判決所違背之法令及其具體內容、依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實）。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，如逾期未提出上訴理由書者，本院毋庸再命補正，由本院逕以裁定駁回上訴。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　7　　月　　17　　日

書記官　賴怡孜