懲戒法院判決

113年度清字第2號

移 送　機 關　苗栗縣政府
代　　表　　人　鍾東錦
被 付懲戒 人　吳志鵬　　苗栗縣政府科長

上列被付懲戒人因懲戒案件，經苗栗縣政府移送審理，本院判決如下：

主　文

本件免議。

理　由

壹、苗栗縣政府移送意旨略以：

被付懲戒人吳志鵬有公務員懲戒法第2條第1款所定事由，並有懲戒之必要，應受懲戒。謹將其應受懲戒之事實及證據，分述如下：

一、詹坤源（下稱詹農）所有坐落苗栗縣○○鎮○○段000地號土地（下稱系爭土地）因經營農業需要設置農作產銷設施，經苗栗縣卓蘭鎮公所（下稱卓蘭鎮公所）於民國106年11月7日以卓鎮農字第1060012064號函核發農業用地作農業設施容許使用同意書（下稱系爭同意書），詹農再據以向苗栗縣政府申請核准集貨及包裝場所之建造執照。嗣因經濟部水利署第三河川局（下稱第三河川局）人員於107年1月巡防發現，詹農於系爭土地搭設鋼骨結構房屋（下稱系爭房屋），位於大安溪河川區域內，違反水利法第78條第4款所定河川區域內禁止建造工廠或房屋之規定，通知卓蘭鎮公所。卓蘭鎮公所即依水利法第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(下稱審查辦法)第6條第1項第9款規定，以107年1月22日卓鎮農字第1070000956號函撤銷系爭同意書。第

三河川局於107年7月23日以詹農於巡防後仍持續施工，裁罰詹農新臺幣（下同）205萬元，詹農不服，提起行政救濟，過程中於107年11月20日過世，其繼承人爰繳交罰款拆除系爭房屋，嗣行政院於110年4月1日撤銷上開罰鍰之處分，並於110年4月19日退還罰款。關於詹農興建系爭房屋之損失，提起行政訴訟後，經臺中高等行政法院判決卓蘭鎮公所應給付詹農繼承人200萬餘元(按判決應給付216萬8,950元本息，嗣卓蘭鎮公所給付包括補償費、利息及訴訟費用共計246萬914元)。

二、此案肇於苗栗縣政府水利城鄉處（下稱水利處）疏未將系爭土地登記簿之使用分區變更為「河川區」，致衍生時任卓蘭鎮公所建設課技士高嘉陽、農業課課長蘇雲翰，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員之審查違失，前業函請懲戒法院審理。

三、依水利法第78條之2第1項授權訂定之河川管理辦法第7條規定：「（第1項）河川區域之劃定及變更，由管理機關測定，報主管機關核定、公告並函送有關鄉（鎮、市、區）公所揭示及公開閱覽；中央管河川由水利署測定，報中央主管機關核定公告，並函送當地直轄市、縣（市）主管機關轉由有關鄉（鎮、市、區）公所揭示及公開閱覽。……（第3項）河川區域劃定及變更公告時，主管機關應同時函送當地都市或非都市計畫機關配合辦理使用分區變更為河川區。」查系爭土地於90年地籍圖重測前為○○鎮○○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」，嗣於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」。後經濟部於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，並以100年9月30日經授水字第10020211831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日由水利處土石採取及管理科（下稱土管科）收文，當時承辦人為技工劉家智（下稱劉員，業於111年3月2日辦理退休），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，經科長即被付懲戒人代為決行核准，並批示：「請速配合辦理」。關於劉員前往領取圖籍資料及續處情形，苗栗縣政府於112年9月7日府水石字第1120204280號函查復監察院表示，該公文於收文後，劉員已前往水利署領回相關附件，惟經搜尋相關公文系統及劉員退休前移交之資料，未發現有發文予相關單位之紀錄。此外，苗栗縣政府於112年7月28日府地用字第1120165991號函亦函復監察院略以，苗栗縣政府地政處及苗栗縣大湖地政事務所查無經濟部100年9月30日經授水字第10020211830號公告及同日同字第10020211831號函相關河川圖籍之收文紀錄，無從得知大安溪河川區域已於100年公告變更，故系爭土地尚未依據經濟部100年公告變更之河川區域辦理河川區檢討變更作業，因此系爭土地登記簿之使用分區仍維持「特定農業區」，標示部其他登記事項欄仍註記「部分屬河川區」。

四、綜上，被付懲戒人疏未督導承辦人將河川圖籍等資料，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」，衍生卓蘭鎮公所疏未查證系爭土地屬「河川區」而錯誤核發系爭同意書情事，被付懲戒人涉有公務員懲戒法第2條第1款所定之失職行為，爰移請懲戒法院審理。

五、證據（均影本在卷）：

(一)監察院112年11月10日院台財字第1122230394號函檢附調查意見。

(二)苗栗縣政府111年7月28日府人考字第1110134790號函附高嘉陽及蘇雲翰懲戒案件移送書。

(三)苗栗縣政府112年9月7日府水石字第1120204280號函內含經濟部100年9月30日經授水字第10020211831號函及經濟部100年9月30日經授水字第10020211830號公告。

(四)苗栗縣政府112年7月28日府地用字第1120165991號函附件：

1、內政部土地測量局89年9月18日89地測一字第13333號函。

2、土地建物查詢資料（苗栗縣○○鎮○○段0000-0000地號）、苗栗縣地籍資料綜合查詢系統、臺灣省苗栗縣土地登記簿。

3、內政部88年7月12日台(88)內地字第8807458號函。

貳、本院查：

一、按109年7月17日修正施行之現行公務員懲戒法第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。」又關於懲戒處分行使期間係屬實體事項，依105年5月2日修正施行前（以下簡稱修正施行前）公務員懲戒法第25條第3款規定：「懲戒案件有左列情形之一者，應為免議之議決：．．．三、自違法失職行為終了之日起，至移送公務員懲戒委員會之日止，已逾十年者。」即修正施行前公務員懲戒法，關於懲戒處分行使期間，不分懲戒種類，一律規定為10年。而現行公務員懲戒法第20條第1項規定：「應受懲戒行為，自行為終了之日起，至案件繫屬懲戒法院之日止，已逾十年者，不得予以休職之懲戒」；同條第2項規定：「應受懲戒行為，自行為終了之日起，至案件繫屬懲戒法院之日止，已逾五年者，不得予以減少退休（職、伍）金、降級、減俸、罰款、記過或申誡之懲戒。」並於第56條第3款規定：已逾第20條規定之懲戒處分行使期間者，應為免議之判決。即現行公務員懲戒法，關於懲戒處分行使期間，係依不同之懲戒種類，分別予以規定。經比較上述修正前後之條文，可見現行公務員懲戒法就懲戒處分行使期間，其中關於減少退休金、降級、減

俸、罰款、記過或申誡部分，若自違法失職行為終了之日起，至案件移送懲戒法院之日止，已逾5年者，即應對被付懲戒人為免議之判決。但依修正施行前，公務員懲戒法之規定，則須逾10年者，始應為免議之議決。

二、經查，被付懲戒人於100年1月6日至102年1月28日間，任職苗栗縣政府水利處土管科科長，現任水利科科長，為具有法定職務之公務員，其時任水利處土管科科長，其工作項目為㈠大地土石作業工程興辦計畫研究、擬議、審核、督導及執行。㈡河床疏濬工程開挖、邊坡穩定、地質鑽探及運輸道路興建等，擬議、審核、督導及執行。㈢盜濫採土石取締等業務。㈣其他臨時交辦事項。工作權責為㈠本職務之職責在法律規定及處長監督下，運用極為專精之學識獨立判斷，以執行各項業務。㈡本職務基於執掌範圍之建議所作之決定，對本單位或機關業務方針原則新方法之發展，具有約束及影響力。此有苗栗縣政府關於被付懲戒人之職務說明書在卷可按。因之，被付懲戒人對科內業務，自應負監督管理之職責。系爭土地經苗栗縣政府於73年3月31日辦理非都市土地使用編定為「特定農業區」，嗣於92年7月16日辦理河川區檢討變更，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」；後經濟部於100年9月30日以經授水字第10020211830號公告大安溪河川區域，系爭土地已全部位於河川區域內，並以同日經授水字第10020211831號函苗栗縣政府依規定將系爭土地劃定為河川區，該公文於100年10月5日由水利處土管科收文，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，經被付懲戒人代為決行核准，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，為被付懲戒人所承認

。106年間，卓蘭鎮公所就系爭土地所有權人詹農申請農業用地作農業設施容許使用案件，因土地登記簿使用分區仍為「特定農業區」，以致疏未注意查證系爭土地屬「河川區」而核發同意書，嗣詹農申請核發建造執照獲准後興建建物，詎遭經濟部水利署發現該建物違反水利法所定河川區域內禁建之規定，該公所爰撤銷同意書。第三河川局於107年7月23日以詹農於巡防後仍持續施工，裁罰詹農205萬元，詹農不服，提起行政救濟，過程中過世，其繼承人爰繳交罰款拆除系爭房屋，嗣行政院於110年4月1日撤銷上開罰鍰之處分，並於110年4月19日退還罰款。關於詹農興建系爭房屋之損失，提起行政訴訟後，經臺中高等行政法院判決卓蘭鎮公所應給付詹農繼承人216萬8,950元本息，嗣卓蘭鎮公所給付其繼承人補償費、利息及訴訟費用共計246萬914元，此有上開法院108年度訴字第182號判決及卓蘭鎮公所動支憑證、收據在卷可按。依上開職務說明書工作權責之內容得知，被付懲戒人確應負監督、管理之職責而有疏未監督、管理，致卓蘭鎮公所因而支出246萬914元。又上揭經濟部函文於收文後，劉員已前往水利署領回相關附件，惟經搜尋相關公文系統及劉員退休前移交之資料，未發現有發文予相關單位之紀錄；此外，苗栗縣政府地政處及苗栗縣大湖地政事務所均查無經濟部100年9月30日經授水字第10020211830號公告及同日同字第10020211831號函相關河川圖籍之收文紀錄，此亦有苗栗縣政府112年7月28日府地用字第1120165991號函及苗栗縣政府於112年9月7日府水石字第1120204280號函查復監察院之函文在卷可按。基於給付行政、服務行政之理念，政府分工設職各有其職掌及應盡之職責，被付懲戒人當時既已明確指示劉員應速配合辦理轉送等情，竟未確實督導、落實，適足以證明其有疏失之行為，自不得以時過境遷而推卸其督導責任，堪認其確有如移送意旨之違失行為，係屬事實。

三、核被付懲戒人疏未督導劉員將河川圖籍等資料，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」，衍生卓蘭鎮公所疏未查證系爭土地屬「河川區」而錯誤核發系爭同意書，第三河川局以詹農於巡防後仍持續施工，裁處罰款，嗣詹農繼承人繳交罰款拆除系爭房屋，提起行政救濟後，行政院於撤銷罰鍰處分退還罰款，臺中高等行政法院判決後，卓蘭鎮公所給付詹農繼承人補償費等246萬914元，則被付懲戒人怠於執行職務，已違反現行公務員服務法第6條、第8條，即公務員應謹慎勤勉，執行職務應力求切實之旨，屬公務員懲戒法第2條第1款怠於執行職務之違失，其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，自有予以懲戒之必要。爰審酌被付懲戒人任職期間考績年年均甲等（第1年另予考績除外），工作表現績優屢次敘獎，有公務人員履歷表人事資料在卷可按（本院卷第101頁至125頁），並考量被付懲戒人責任程度，暨公務員懲戒法第10條各款所列事項等一切情狀，本院認應對被付懲戒人為降級之懲戒處分為適當。

四、按105年5月2日修正施行之公務員懲戒法第20條增訂第3項「前二項行為終了之日，指公務員應受懲戒行為終結之日。但應受懲戒行為係不作為者，指公務員所屬服務機關或移送機關知悉之日」之規定（嗣未再修正）。惟懲戒處分行使期間純粹以「機關知悉」此一主觀因素作為起算標準，如機關自我檢視之功能不彰，長時間未能查知公務員不作為違失，形同無限期地延長懲戒處分行使期間，公務員應否受懲戒將長期處於不確定的狀態，為維護公務員權益及法秩序安定之懲戒處分行使期間規定，將形同具文而幾無適用之餘地。衡酌不作為犯係違反作為義務，依此類型之性質應以「自行為義務免除（消滅）時」起算懲戒處分行使期間，105年公務員懲戒法第20條第3項但書規定之適用，基於合目的性及合憲性之解釋，應限縮於「不作為的違失行為持續中」之情形。倘若不作為之違失行為在機關知悉前已終了，公務員已無作為義務，即應自作為義務消滅時起算懲戒處分之行使期

間（最高行政法院110年度上字第445號判決同此見解）。茲被付懲戒人最後怠於執行職務之時間，為任職土管科期滿日之102年1月28日，已如上述，則自翌日起其作為之義務已消滅，即應起算懲戒處分之行使期間，而本件係於113年1月10日繫屬本院，有本院收文章可稽（見本院卷第5頁），經依上述日期予以計算，本件移送本院日期距被付懲戒人作為義務消滅之日，已逾5年期間，則揆諸前揭規定及說明，本件應適用對被付懲戒人有利，即現行公務員懲戒法第56條第3項之規定，並不經言詞辯論對被付懲戒人為免議之諭知。

據上論結，依公務員懲戒法第100條第2項、第46條第1項但書、第56條第3款，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　113　　年　　4　　月　　30　　日

懲戒法院懲戒法庭第一審第一庭

審判長法　官　黃梅月

法　官　許金釵

法　官　黃國忠

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　　4　　月　　30　　日

書記官　許麗汝