

彰化縣政府訴願決定書（案號 110－501）

府法訴字第 1100198201 號

訴 願 人：○○○

訴願人因申請因公涉訟輔助事件，不服本縣秀水鄉公所（下稱原處分機關）110 年 4 月 12 日彰秀鄉清字第 1100005176 號函所為之處分（下稱原處分），本府依法決定如下：

主 文

原處分撤銷，由原處分機關於 2 個月內查明後，另為適法之處分。

事 實

緣訴願人於民國 103 年 7 月間至 108 年 3 月 18 日擔任原處分機關清潔隊班長一職，負責協助隊長指揮調派清潔隊各組工作、清潔隊應辦服務事項暨交辦工作等事宜，嗣有其他清潔隊員檢舉訴願人擔任班長時指派隊員變賣木材卻未依規將變賣所得繳入公庫，涉犯貪污治罪條例第 6 條第 1 項第 3 款之侵占職務上持有之非公用私有財物罪，案經臺灣彰化地方檢察署（以下簡稱彰化地檢署）檢察官提起公訴，經臺灣彰化地方法院 108 年度原訴字第 33 號刑事判決無罪，嗣經彰化地檢署檢察官提起上訴，經臺灣高等法院臺中分院 109 年度原上訴字第 37 號刑事判決上訴駁回確定在案。訴願人於 109 年 12 月 14 日向原處分機關申請第一審及第二審審判程序之因公涉訟輔助費用合計新臺幣 14 萬元整，經原處分機關於 110 年 3 月 23 日召開因公涉訟輔助審查會議審查，會議決議不予輔助，原處分機關並以原處分否准其因公涉訟輔助之申請，訴願人不服，遂提起本件訴願，並據原處分機關檢卷答辯到府，茲摘敘訴、辯意旨如次：

一、訴願暨補充意旨略謂：

（一）依據「公務人員因公涉訟輔助辦法」規定，原處分機關經審議決議不予涉訟輔助，剝奪公法上財產請求權，係以違反行

政法上義務而為之裁罰性不利處分，屬行政罰法所規範之行政罰；爰本案自有適用行政罰法及行政程序法相關規定之情形。

- (二) 原處分機關執行程序中，應依職權詳實調查證據，就調查所得之事實及證據，依論理及經驗法則判斷有無故意及重大過失之情事，而為適當決定（行政程序法第 36 條及第 43 條規定）。惟原處分機關雖已依「公務人員因公涉訟輔助辦法」第 12 條組成審查小組，然並未針對事實進行行政職權調查，僅由一、二審判決文書斷章取義進行審查，亦已違反行政程序法第 36 條及第 43 條規定，並未對有利不利事項一律注意及將其決定及理由予以告知。
- (三) 又依據原處分機關 110 年 4 月 12 日彰秀鄉清字第 1100005176 號函所示，並無任何舉證事項而逕自判定本人有何故意及重大過失，顯有違誤。
- (四) 依據原處分機關清潔隊工作人員職掌表，班長職責為協助隊長指揮調派清潔隊各組工作，其他環境衛生及資源回收等內部文書作業則由行政助理員負責。故班長職責僅止為外部指揮調派工作，並未負責內部資源回收及相關變賣所得繳交事宜。
- (五) 一、二審法院判決書中皆未說明本人應負相關行政疏失，且法院已判決檢察官調查證據無法證實公訴理由，亦無法促成法官判決有罪之心證，何以審查小組斷然參採檢察官以及○○○及○○○等人證詞，繼而對本人進行不利之處分。
- (六) 審查小組未依職權及本人說明詳實進行行政調查，而參採已被一審法院明文昭示檢察官稍嫌速斷之公訴理由，顯有行政怠惰，未盡應盡之行政責任。
- (七) 依據彰化縣秀水鄉公所彰秀清字第 1100006411 號函訴願答辯書略以：「(一)行政機關之判斷餘地……除有重大瑕疵外，應予以被尊重。」惟不確定法律概念涉及高度屬人性的決定，揆諸如公務人員考績評等，其中涉及考列甲、乙等有明

確法律授權其百分比決定，而涉及考列丙等重大侵害受考人權益之評定，主管機關仍明列具體條件供參。且細究其考列丙等條件，其中涉及「情節重大」者均需基於具體實證或查證屬實，先予敘明。

- (八) 另當行政機關所為之判斷有違法之疑慮時，此時縱使是判斷餘地，仍得再介入審查，如：行政機關判斷之事實違背一般社會經驗法則，或對事實了解錯誤或不完全、違背正當法律程序或違背權限而作成、違反行政法上一般原理原則
- (九) 依據秀水鄉清潔隊工作人員職掌表，班長職責為協助隊長指揮調派清潔隊各組工作，又該職掌表上明確將行政助理員劃分於各組之外，顯非班長職責管轄，惟原處分機關答辯書不當擴充解釋，顯有過當。
- (十) 原處分機關於涉訟輔助會議僅主觀認定，並未依職掌表作職權認定，於答辯時又不當擴充解釋，且又將本人採兩人一組變賣之積極預防措施，不當解釋為欠缺普通（一般）人之注意，實為行政判斷之重大瑕疵。
- (十一) 所謂故意，查刑法及行政法之定義性質皆同，然原處分機關漠視第一審及第二審之判決，逕自基於重大瑕疵之判斷餘地作出失職審議；又退萬步言，如本人此案涉及故意之情事，第一審及第二審法院則應作出有罪之判決，而非無罪判決，自可明證。
- (十二) 原處分機關未善盡職責，於涉訟輔助會議前進行行政調查，又基於錯誤事實加以主觀認定，並將本人職權範圍內之積極作為反稱非本人職權範圍外之欠缺普通人之注意，欲強行入罪於民，強加重大過失之名於本人。
- (十三) 綜上，原處分機關所為之瑕疵處分，違背一般社會經驗法則，對事實了解錯誤或不完全、違背正當法律程序或違背權限而作成並違反行政法上一般原理原則，故而請求貴委員會撤銷該不利處分，並應諭知原處分機關應重啟調查，以釐清事實責任等語。

二、答辯意旨略謂：

- (一) 行政機關於適用法律作成行政決定時，由於法律之構成要件所採用之「不確定法律概念」，導致無論在解釋上或涵攝上，均可能欠缺明確性，且由於不確定法律概念之適用，須經過評價及估測之程序，不同之法律適用者詮釋法律所產生之結果，有時為見仁見智，即難期待其一致。爰此，法院對於行政行為之審查產生相對性，即承認在特定範圍之內，如具有高度屬人性之評定、高度科技性之判斷、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判斷，則基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，而承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地，應受一定程度之尊重。基此，原處分機關涉訟輔助審議委員會就申請個案所作成之決議，除有重大瑕疵外，應予以被尊重。
- (二) 公務人員保障暨培訓委員會 105 年 9 月 1 日公地保字第 10500104281 號函釋：「公務人員申請因公涉訟輔助，係以依法執行職務為前提，如涉刑案業經法院判決有罪，或經主管長官移付懲戒，服務機關均不宜再認係依法執行職務，而給予涉訟輔助，迭經公務人員保障暨培訓委員會 92 年 3 月 31 日公保字第 0920002371 號函、97 年 8 月 12 日公保字第 0970008137 號函、102 年 9 月 4 日公保字第 1020012772 號函釋在案。至服務機關於訴訟結果確定前，已核予公務人員涉訟輔助者，於訴訟結果確定後，如該公務人員受刑事判決有罪或具有涉訟輔助辦法第 17 條第 1 項規定之情事，其服務機關應即以書面限期命其繳還涉訟輔助費用；如該公務人員受該辦法 17 條第 1 項以外之其他不起訴處分、裁判無罪及移付懲戒後免議或不受理判決者，經服務機關認定其有故意或重大過失者，亦應以書面限期命其繳還涉訟輔助費用，以符法制。」
- (三) 經查原處分機關清潔隊人員工作職掌表，班長職責係為協助隊長指揮調派清潔隊各組工作、清潔隊應辦服務事項暨交辦

工作等事宜。班長既承隊長之命協助指揮調派清潔隊員工作，對於其交辦或指派隊員之工作事項應負追蹤後續處理結果之責，換言之，訴願人指派隊員變賣樹枝，自當應確認隊員是否確實將變賣後之磅單及款項依規定存查與繳入公庫，非僅止於交辦工作而不確認隊員是否有依規完成交辦事項與後續結果。訴願人自民國 103 年 7 月至 108 年 3 月期間擔任本所清潔隊班長一職，期間多次指派隊員變賣樹枝，且自述為避免隊員有虛報之情事，故採二人一組輪流變賣。然訴願人既知隊員恐有虛報或造假之虞，卻又不追蹤其變賣之後續，實有違常理且顯然欠缺普通(一般)人之注意。

- (四) 按 42 年台上字第 865 號判例要旨，民法上所謂過失，以其欠缺注意之程度為標準，可分為抽象的過失、具體的過失，及重大過失三種。應盡善良管理人之注意（即依交易上一般觀念，認為有相當知識經驗及誠意之人應盡之注意）而欠缺者，為抽象的過失，應與處理自己事務為同一注意而欠缺者，為具體的過失，顯然欠缺普通人之注意者，為重大過失。又依刑法第 13 條規定，行為人對於構成犯罪之事實，明知並有意使其發生者，為故意。行為人對於構成犯罪之事實，預見其發生而其發生並不違背其本意者，以故意論。
- (五) 原處分機關於 110 年 3 月 23 日召開涉訟輔助審查會議，由審查小組委員依規進行職權調查，且於做成決議前請訴願人到場陳訴意見。經審查小組委員審酌訴願人之班長職權及義務，及訴願人會議中之陳述內容後，過半數委員認為訴願人身為幹部(班長)亦為變賣樹枝工作之指派人，明知變賣款項需全部繳入公庫，且知隊員恐有虛報或造假之情事，卻在任職期間(約長達 5 年)從未確認其隊員是否有依規繳庫及留存磅單，以致變賣款項流為他用(零用金)、帳目不清，進而演變成刑事案件(涉違反貪污治罪條例)，重創行政機關之形象與聲譽，實有故意且重大過失，而以原處分否准訴願人之申請，於法並無違誤。

(六) 綜上所述，本件訴願為無理由，敬請察核予以駁回等語。

理 由

- 一、按公務人員保障法第 3 條規定：「本法所稱公務人員，係指法定機關（構）及公立學校依公務人員任用法律任用之有給專任人員。」公務人員因公涉訟輔助辦法第 19 條規定：「下列人員依法執行職務之涉訟輔助，得比照本辦法之規定：一、政務人員。二、民選公職人員。三、其他於各級政府機關、公立學校、公營事業機構依法令從事於公務之人員。」公務人員保障暨培訓委員會 89 年 1 月 7 日公保字第 8811776 號函略以：「按公務人員因公涉訟輔助辦法第 9 條第 1 款（現為第 19 條第 3 款），各級政府機關、公立學校、公營事業機構依法令從事於公務之人員，均有該辦法之準用，復按行政院環境保護署 88 年 10 月 19 日（八八）環署廢字第 0067014 號函略以，有關臺灣省政府原頒之『員額設置基準』、『清潔隊員駕駛技工設置基準』、『清潔隊員駕駛技工管理要點』及『清潔人員清潔獎金支給要點』現階段仍請參考辦理，是各鄉鎮市公所依上開設置基準、管理要點進用從事於公務之清潔隊員如經所服務之政府機關依職權認定係依法執行職務而涉訟，自得準用上開辦法之規定予以輔助。」依原處分機關 97 年 12 月 16 日彰秀鄉行字第 0970015942 號僱用通知書所載，本件訴願人係清潔隊員，非公務人員保障法第 3 條所稱之公務人員，尚無公務人員保障法之適用，惟依上開法令及函釋規定，訴願人仍可比照公務人員因公涉訟輔助辦法規定申請因公涉訟輔助。另本件原處分機關否准訴願人因公涉訟輔助之申請，對訴願人之權利義務已產生法律上規制效果，為一行政處分，而因清潔隊員不服申請因公涉訟輔助遭否准之救濟程序不適用公務人員復審程序，故由本府依訴願程序予以審議，先予敘明。
- 二、次按公務人員保障法第 22 條規定：「(第 1 項)公務人員依法執行職務涉訟時，其服務機關應輔助其延聘律師為其辯護及

提供法律上之協助。(第 2 項)前項情形，其涉訟係因公務人員之故意或重大過失所致者，應不予輔助；如服務機關已支付涉訟輔助費用者，應予追還。(第 3 項)第 1 項之涉訟輔助辦法，由考試院會同行政院定之。」復按公務人員因公涉訟輔助辦法(以下簡稱涉訟輔助辦法)第 1 條規定：「本辦法依公務人員保障法(以下簡稱本法)第 22 條第 3 項規定訂定之。」第 3 條規定：「本法第 22 條第 1 項所定依法執行職務，應由服務機關就該公務人員之職務權限範圍，認定是否依法令規定，執行其職務。」第 5 條規定：「(第 1 項)本法第 22 條第 1 項所稱涉訟，指依法執行職務，而涉及民事、刑事訴訟案件。(第 2 項)前項所稱涉及民事、刑事訴訟案件，指在民事訴訟為原告、被告或參加人；在刑事訴訟偵查程序或審判程序為犯罪嫌疑人或被告。」第 16 條第 2 項規定：「前項情形以外，給予涉訟輔助之公務人員，其訴訟案件於其他不起訴處分、裁判或懲戒判決確定後，涉訟輔助機關應重行審查，經審認有故意或重大過失者，應以書面行政處分確認返還範圍，限期命其繳還涉訟輔助費用。」

三、再按公務人員保障暨培訓委員會 98 年 10 月 30 日公保字 0980010775 號函略以：「……所稱『執行職務』，參酌最高法院 42 年臺上字第 1224 號判例意旨，係指因執行所受命令，或委託之職務自體，或執行該職務所必要之行為，亦即其行為在客觀上足認與其執行職務有關者而言；另『依法』執行職務，包括依法律、法規或其他合法有效命令等據以執行其職務者均屬之。」公務人員保障暨培訓委員會 104 年 10 月 23 日公地保字第 1040014106 號函略以：「……至公務人員是否依法執行職務，應由其服務機關本於權責認定，與檢察機關之起訴理由或法院之判決結果尚無必然關係。惟服務機關仍得參酌有關犯罪偵查結果之檢察官起訴書或法院判決書，以判斷涉訟輔助之申請人是否屬依法執行職務；如經判斷非屬依法執行職務者，自不得核給因公涉訟輔助費用。」

- 四、未按公務人員保障暨培訓委員會 98 年 9 月 2 日公保字 0980009025 號書函略以：「……至是否依法執行職務及有無故意或重大過失，皆應由服務機關就事實具體認定。至於所稱『故意』，參酌刑法第 13 條規定意旨，係指公務人員對於涉訟或遭受侵害之事實，明知並有意使其發生者，或預見其發生而其發生並不違背其本意者；所稱『重大過失』，參酌最高法院 62 年台上字第 1326 號判例意旨，則係指顯然欠缺一般人之注意而言。」
- 五、綜合上開規定可知，公務人員須係依法執行職務涉訟，且涉訟非因公務人員之故意或重大過失所致者，始符申請因公涉訟輔助之要件。查本件訴願人主張略以：原處分機關未針對事實進行職權調查，僅憑法院判決中檢察官之公訴理由加以認定，且原處分未告知其涉訟有何「故意」或「重大過失」等語。原處分機關則答辯略以：訴願人於任職期間從未確認其隊員是否有依規繳庫及留存磅單，以致變賣款項流為他用（零用金），實有故意且重大過失，原處分否准訴願人之申請，於法並無違誤等語。準此，本件爭點厥為：訴願人是否係「依法執行職務涉訟」？訴願人涉訟是否係因「故意」或「重大過失」所致？茲分別論述如次。
- 六、有關訴願人主張原處分機關未告知其有何「故意」或「重大過失」，違反行政程序法第 43 條規定一節，經查原處分機關否准理由，僅泛指訴願人有「故意」或「重大過失」，而未說明構成「故意」或「重大過失」之理由，雖有未洽。然原處分有理由之欠缺，依行政程序法第 114 條規定，此一瑕疵，亦得於訴願程序終結前為補正。經查，原處分機關於本訴願決定前，業以 110 年 5 月 17 日訴願答辯書，就原處分訴願人有「故意」或「重大過失」之事實、理由、法令依據詳為論述。揆諸前揭規定，其瑕疵即已合法補正，是訴願人此部分主張即非可採。
- 七、依彰化縣秀水鄉公所回收廢棄物變賣所得款項保管使用要點

(下稱保管要點)第3點規定略以：「本所辦理回收廢棄物變賣所得款項，應本專款專用之原則，依規定於本所代庫金融機構設置專戶，以代收代付方式處理，並依下列原則運用……」從而，原處分機關清潔隊隊員就變賣回收廢棄木材，其所得款項應依此要點繳回予公庫為專款專用，不得挪作他用。

八、依原處分機關檢附之秀水鄉清潔隊人員工作職掌表，清潔隊班長職掌為「協助隊長指揮調派清潔隊各組工作、清潔隊應辦服務事項暨交辦工作等事宜」。查本件訴願人身為清潔隊班長，負有協助隊長指揮調派清潔隊各組工作之職責，其因指派隊員變賣木材之職務而涉訟，客觀上足認與其執行職務有關，且其指派行為係依清潔隊人員工作職掌表為之，經核尚符「依法執行職務涉訟」之要件。

九、至有關訴願人有無故意或重大過失一節，查原處分機關於110年5月17日訴願答辯書答辯略以，訴願人身為清潔隊班長，既承隊長之命協助指揮調派清潔隊員工作，對於其交辦或指派隊員之工作事項應負追蹤後續處理結果之責，其未確認隊員是否有依規繳庫，致使變賣款項流為他用(零用金)，則訴願人涉訟係因故意且重大過失所致，故否准其因公涉訟輔助之申請等語，其所持理由固非無見。惟查，依原處分機關檢附之秀水鄉清潔隊人員工作職掌表所示，清潔隊班長雖有「協助隊長指揮調派清潔隊各組工作、清潔隊應辦服務事項暨交辦工作等事宜」之職責，惟清潔隊班長對於其餘清潔隊員及助理員辦理內部文書、經費等行政作業是否亦有考核監督之責？並未有明文規定，容有未盡明確之處，且經原處分機關清潔隊前班長○○○到會列席說明，相關行政作業係由行政人員負責，並非班長權限等語。再者，於行政組織系統上，清潔隊班長是否為其餘清潔隊員及助理員之主管？清潔隊班長對於其餘清潔隊員及助理員是否享有完全之考核監督權限？仍無明文規定，亦非全然無疑。此觀原處分機關清潔隊組織規程第3

條規定：「本隊置隊長一人，承鄉長之命，綜理隊務，並指揮監督所屬員工。」僅明定隊長有指揮監督所屬員工之權限，而無關於班長之權限規範，且原處分機關清潔隊編制表中亦無班長之職稱，故清潔隊班長尚非法定之主管職務。從而，清潔隊班長對於其餘清潔隊員及助理員是否享有完全之考核監督權限，容有商榷之餘地。又承上所述，清潔隊班長對於其餘清潔隊員及助理員是否享有考核監督之權限，均無明文規定，既有未盡明確之處，則訴願人未追蹤確認其他隊員及助理員是否有依規將款項繳庫，此是否已達顯然欠缺普通（一般）人注意之程度，亦非無疑。

十、另查原處分說明二略以：「……因臺端（即訴願人）有故意及重大過失，爰不予涉訟輔助。……」原處分機關答辯書略以：「……過半數委員認為訴願人……實有故意且重大過失……。」惟故意或重大過失概念上係互斥，無法併存，原處分機關僅泛稱訴願人有「故意」及「重大過失」，然未明確表示訴願人究係「故意」或「重大過失」，已有理由不備及理由矛盾之瑕疵。又查，原處分機關雖已依涉訟輔助辦法第 12 條規定組成審查小組，惟依該條第 2 項所示，審查小組成員應包含法制人員，惟原處分機關審查小組成員未有法制人員，其組織合法性，亦有疑義。

十一、第查，有關原處分機關主張就訴願人申請因公涉訟輔助部分，享有「判斷餘地」云云，惟按最高行政法院 100 年度判字第 2043 號判決意旨略以：「至於不確定法律概念，原則上行政法院得審查，但對於具有高度屬人性之評定，如國家考試評分、學生之品行考核、學業評量、教師升等前之學術能力評量、高度科技性之判斷、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判斷，則基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，而承認行政機關有判斷餘地，對其判斷採取較低之審查密度，僅於行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，得予撤銷或變更，其可資審查之情形包括行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認

定或不完全之資訊、法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤、對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或抵觸既存之上位規範、行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準、行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當連結之禁止、行政機關之判斷，是否違反法定正當程序、作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限及行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等。」準此，本件訴願為因公涉訟輔助申請事件，並非上開判決所列舉之高度屬人性事件，且本件所涉爭點為訴願人是否依法執行職務及訴願人有無重大過失，非無客觀基準可供審查，故本件是否確屬高度屬人性之判斷而適用判斷餘地之法理，已非無疑。再者，縱認本件原處分機關享有判斷餘地，然訴願管轄機關對原處分機關是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則，仍得加以審查。據原處分機關代表到會列席說明時表示，訴外人○○○清潔隊前隊長因同一刑事案件而涉訟，訴外人其申請因公涉訟輔助，原處分機關予以核准申請，則何以訴願人與訴外人均因同一刑事案件而涉訟，原處分機關卻有不同認定，是否有差別待遇而違反平等原則，亦有可議之處。

十二、準此，本件原處分既有上開諸多可議之處，核有違誤，自無由維持，故原處分應予撤銷，由原處分機關就上開疑義詳予查明後，依本訴願決定意旨，另為適法之處分。

十三、據上論結，本件訴願為有理由，爰依訴願法第 81 條規定，決定如主文。

訴願審議委員會 主任委員	洪榮章（請假）
委員	溫豐文（代行主席職務）
委員	常照倫

委員	張奕群
委員	呂宗麟
委員	林宇光
委員	王育琦
委員	黃耀南
委員	黃美玲

中 華 民 國 1 1 0 年 6 月 2 2 日

縣 長 王 惠 美