

#### (四)院台訴字第 1093250010 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1093250010 號

訴願人：○○○

訴願人因違反公職人員財產申報法事件，不服本院 108 年 12 月 30 日院台申參一字第 1081833785 號裁處書所為處分，提起訴願，本院決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

訴願人為○○縣○○鎮民代表會代表，依公職人員財產申報法（下稱本法）第 2 條第 1 項第 9 款及第 4 條第 1 款規定，應向本院辦理財產申報，其以 105 年 11 月 1 日為申報（基準）日所申報之財產，就應申報財產項目，未據實申報本人存款 1 筆及本人為要保人之保險 1 筆（詳故意申報不實財產項目一覽表），申報不實金額合計為新臺幣（下同）1,925,549 元，經核認訴願人有故意申報不實之情事，依本法第 12 條第 3 項規定，處以罰鍰 6 萬元。該裁處書於 108 年 12 月 31 日送達，訴願人不服，於 109 年 1 月 22 日向本院提起訴願，並於同日提出訴願補充理由書，案經本院公職人員財產申報處檢卷答辯。茲摘敘訴辯意旨於次：

一、訴願理由及補充理由略謂：

- (一) 保險部分：該筆○○人壽保險公司（下稱○○人壽）保單，係訴願人於 102 年投保，受益人為○子○○○，因認訴願人尚於保險期間往生，係由該子領取保費，非屬訴願人資產不必申報，況 106 年及 107 年業已申報。再者，訴願人因服務案件多，認識人廣，各銀行保險業務員請託，計投保 6 家保險公司 24 筆保險，實非刻意要逃避申報，珠寶 5 筆也逐一申報。
- (二) 存款部分：105 年 11 月 1 日未申報之○○商業銀行（下稱○○銀行）活期存款 88 萬 9,334 元，係 4 天前（105 年 10 月 27 日）向其弟借款 70 萬元（餘額為 127 萬 9,344 元），同日還朋友 43 萬 15 元，嗣於 105 年 11 月 9 日分別還其友人 56 萬 7,015 元及匯款 45 萬元（餘額為負 12 萬 9,480 元，動用定期存款額度）予其夫○○○購買○○股票，事後也有申報，考慮若再申報即會重覆。另訴願人收入單純，資金調度均向親友借貸，餘額由 58 萬元至負 18 萬餘元不等，平常存摺內存款未逾 20 萬元，實係誤認活期存款及單筆未逾 100 萬元毋庸申報，故未申報。
- (三) 陽光法案係查有無不當所得，然訴願人自 95 年擔任○○鎮民代表以來，每年皆在 11 月 1 日誠實申報，所得均合法並無不當，訴願人僅為初犯，非故意申報不實，請明查並原諒訴願人未詳閱「公職人員定期財產申報通知單」之疏失，從輕發落。現已使用自然人憑證申報，日後再無漏報情事。
- (四) 刑法第 13 條第 2 項之立法理由：「本條第 1 項規定直接之故意，第 2 項規定間接之故意，此外皆不得以故意論」，故原處分違背立法結論，不瞭解「故意與過失」之區別。況本件並不適用或準用刑法第 13 條規定。又高等行政法院之法官亦有「不知或未知」當作「未必故意」酷吏之弊。
- (五) 訴願人申報（基準）日存款餘額為 889,334 元，不在存款「總額為新臺幣一百萬元」需申報之列。既然申報（基準）日為 105 年 11 月 1 日，則以當日餘額為準，原處分謂「系爭帳戶於 105 年 10 月 25 日至 28 日每天均有 1 筆本交之存入紀錄，金額分別為 275,000 元、228,000 元、700,000 元及 40,000 元」乃對資產負債表及損益表之區別，瞭解不清。
- (六) 本件故意申報不實，並無任何證據以實其說。原處分所依「本院公職人員財產申報案件處罰鍰額度基準」，非在中央法規標準法第 3 條規定「命令」之列，並非法規，無拘束人民效力，又按行政程序法第 150 條法規命令及第 159 條行政規則之規定，俱見本件「基準」之法效力殊有疑問，且未送立法院審查，頗有「內規欺壓國民」之疑慮。另法務部函釋非法律，

法院及本院皆不受該函釋之拘束。

- (七) 本件「○○人壽○○○外幣養老保險」要保人為訴願人，受益人為○○○。依保險法第 117 條及簡易人壽保險法第 12 條均規定，保險人對於保險費，不得以訴訟請求交付。是以，僅有「保費收入」而無「應收保費」，保險費非訴願人之法律債務；保險金額非訴願人之債權。原處分混淆保險費與保險金額，亦未瞭解債權或債務本質，其結論（罰鍰）自不宜加以維持。上開保險契約之財產，非訴願人之債務，不在應申報之列。
- (八) 本件行政罰裁處期限應自申報行為日起算，而依行政罰法第 27 條規定，本件行政罰之裁處權，因三年期間之經過而消滅。又訴願人依訴願法第 93 條規定，申請停止原處分之執行。

## 二、答辯意旨略謂：

- (一) 經查訴願人未申報其本人存款 1 筆，為○○銀行綜合存款 889,334 元（帳號：○○○○○○○）。訴願人前於 108 年 6 月 28 日向本院陳述意見時主張，此活期存款帳戶資金調度較大，進出頻繁，因金額未固定且不知活期存款需申報，是誤認毋庸申報。嗣於本次訴願時稱，申報日前後有前述向親友借貸或償還之情形，且於 105 年 11 月 9 日匯款 45 萬元予夫○○○購買○○股票，因已申報該股票，慮及倘再申報即會重覆（複），其係因誤認活期存款及單筆未逾 100 萬元毋庸申報，故未申報云云。惟查，訴願人擔任○○縣○○鎮民代表會代表，自 97 年起依法每年應為公職人員財產申報，迄本次申報止，共向本院辦理 9 次財產申報，是以對申報相關規定應有認識，並知悉應申報之財產，一律以申報表所填「申報日」當日之財產狀況為準。又公職人員財產申報表存款欄下方特別註明「『存款』包括支票存款、活期存款、定期存款、儲蓄存款、優惠存款、綜合存款、可轉讓定期存單等金融事業主管機關核定之各種存款，包括新臺幣、外幣（匯）存款在內；申報人本人、配偶及未成年子女名下『各別』之存款總額累計達新臺幣一百萬元者，即應由申報人逐筆申報。」上開內容，無論採紙本申報或網路申報，均有相關說明可資參考，訴願人閱覽即知。且依訴願人檢附之存摺影本，系爭帳戶於 105 年 10 月 25 日至 28 日每天均有 1 筆「本文」（存入本日的交換票據）之存入紀錄，金額分別為 275,000 元、228,000 元、700,000 元及 40,000 元，訴願人既自認帳戶資金調度較大，進出頻繁，顯見此帳戶係訴願人經濟活動交易往來之主要帳戶，自難謂有遺忘該帳戶之理；況存款之查詢並非難事，僅須向金融機構查詢或登摺俄頃可知。是訴願人顯未詳閱前揭規定，並確實查證財產狀況，即率爾申報，其於訴願書中亦自承未詳閱規定，自屬可預見將發生申報不實之結果，仍任可能不正確資料繳交至受理申報機關，具有申報不實之間接故意，其違反法定據實申報之義務，至為灼然。至訴願人稱已申報 105 年 11 月 9 日匯款予其夫所購買之○○股票因恐重複申報，故未申報云云。然查，公職人員財產申報表之存款欄與股票欄，分屬不同欄位，亦無所稱重複申報之情形，且訴願人 105 年 11 月 1 日之財產申報表於股票欄已申報其配偶○○股票 42,000 股，與查復結果相符，是訴願人所謂○○股票係於 105 年 11 月 9 日（申報日後）匯款予其夫購買之詞，顯與事實不符。退萬步而言，倘如訴願人所述，○○股票係於申報日之後所購入，則非屬本次應申報之財產，又何需申報。再者，存款總額係指訴願人所有之存款，包括活期存款、定期存款等，茲依本院查復資料所示，訴願人本人存款總額合計 4 百餘萬元，則本筆 889,334 元之綜合存款，自應申報。另處分書所載「系爭帳戶於 105 年 10 月 25 日至 28 日每天……及 40,000 元」乙節，乃係說明前揭帳戶為訴願人經濟活動交易往來之主要帳戶，訴願人就金流內容應知之甚詳，與資產負債表或損益表均無涉。從而，訴願人上開辯詞，或有未諳現行財產申報法令或係未細繹處分書內容，均無可採。
- (二) 另未申報訴願人為要保人之○○人壽「○○人壽○○○外幣養老保險」1 筆，契約始期為 101 年 12 月 27 日，被保險人為訴願人，保單躉繳保費為 32,854 美元（折合新臺幣 1,036,215 元），保險名稱含有「養老」之文字，為儲蓄型壽險。經調閱訴願人 102 年至 104 年之申報資料，均未申報本筆保險（按 101 年 12 月 1 日定期申報時尚無本筆保險）。訴願人前於陳述意見稱其係委由代表會秘書代為申報，因未盡查核之責，致漏報此保險云云，於本次

訴願時即改調因上開保險之受益人為○子○○○，遂認非屬本人資產不必申報云云。然訴願人既委由他人代為申報財產，即應當知悉申報資料內容與實際財產狀況或有不符之可能，申報前仍應詳加檢視，方為正辦。且代辦申報者僅其助手，申報不實之法律效果仍歸訴願人本人，是其應確實查詢申報日當日（105 年 11 月 1 日）訴願人所有財產狀況，並善盡檢查義務後，始提出財產申報。惟其於申報時未詳加檢視即率爾提出，揆諸前揭判決意旨，即對於申報不實之行為有預見其發生，而其發生並不違反其本意之間接故意，核認有故意不實申報之情事。另公職人員財產申報表就保險設有專屬欄位可供申報，此欄位列明「要保人」，即係要保人為申報人本人、配偶及未成年子女者，均應申報，簡言之，保險之申報以要保人為認定標準，與被保險人、受益人無涉。查訴願人應申報之保險共 20 筆，惟其僅申報以其為要保人之 10 筆保險（按其中 4 筆保險公司查復資料無、1 筆○○人壽保險公司○○○○○○要保人誤繕為被保險人○○○），顯見其明瞭保險應否申報係以「要保人」為標準。訴願人於申報前，即應先詳閱有關各項財產之申報標準及注意事項，如仍有不明處，亦應向受理申報機關（構）查詢，非可逕自解讀隨意申報。是訴願人謂上開未申報保險之受益人為○子○○○，故認非屬訴願人資產不必申報云云，顯係臨案砌飾之詞，洵無足採。

- (三) 再以，法務部 98 年 10 月 21 日法政字第 0981113261 號函意旨略為，儲蓄型壽險、投資型壽險或年金型保險，因有可領回之儲蓄、投資性質，亦屬本法所稱「其他具有相當價值之財產」，並非訴願補充理由所指應申報之保險係「債權」、「債務」等，是訴願人就保險性質顯有謬認。另訴願人故意不實申報財產係違反本法，而非公職人員財產申報案件處罰鍰額度基準，且該基準屬行政程序法第 159 條第 2 項第 2 款裁量基準之行政規則，係本院基於行使裁量權之需要而訂定裁量之基準，為本院裁處時之準據。又法務部就本法所為之函釋，係法務部基於職權因執行本法之規定，為必要之釋示，亦屬上述行政規則，茲法務部既為主管機關，本院於執行本法時自應以之參據。訴願人遽稱上開基準係「內規欺壓國民」，本院不受法務部函釋拘束云云，厥未明基準暨函釋之性質與效力，亦無足採。
- (四) 末以，本法第 15 條明文規定：「依本法所為之罰鍰，其裁處權因五年內不行使而消滅。」，即本法罰鍰裁處權時效為 5 年，自屬行政罰明定裁處權 3 年時效之特別規定，而應優先適用，併予敘明。

#### 理 由

- 一、按各級民意機關民意代表為應向本院申報財產之公職人員，本法第 2 條第 1 項第 9 款及第 4 條第 1 款定有明文。另本法第 5 條第 1 項第 2 款及第 2 項規定：「公職人員應申報之財產如下：……。二、一定金額以上之現金、存款、有價證券、珠寶、古董、字畫及其他具有相當價值之財產。……。」、「公職人員之配偶及未成年子女所有之前項財產，應一併申報。」及第 12 條第 3 項規定：「有申報義務之人…故意申報不實者，處新臺幣六萬元以上一百二十萬元以下罰鍰。……。」又本法施行細則第 14 條第 1 項及第 2 項規定：「本法第五條第一項第二款及第三款之一定金額，依下列規定：一、現金、存款、有價證券、債權、債務及對各種事業之投資，每類之總額為新臺幣一百萬元。二、珠寶、古董、字畫及其他具有相當價值之財產，每項（件）價額為新臺幣二十萬元。」、「公職人員之配偶及未成年子女依本法第五條第二項規定應一併申報之財產，其一定金額，應各別依前項規定分開計算。」另法務部 98 年 10 月 21 日法政字第 0981113261 號函釋略謂：「具有『持續繳款，一次或多次領回』之儲蓄型壽險、投資型壽險或年金型保險之財產類型，因有可領回之儲蓄、投資性質，亦屬本法所稱『其他具有相當價值之財產』，每項（件）達 20 萬元即應申報。」、該部 99 年 6 月 8 日法政字第 0999024829 號函釋略謂：「……凡符合前開填表說明所列『儲蓄型壽險』、『投資型壽險』及『年金型保險』等險種，不論已繳保險費多寡，均應依法申報，方符本法之立法意旨及政策目的。」及該部 105 年 3 月 22 日法廉字第 10505003550 號函釋略謂：「凡符合『儲蓄型壽險』、『投資型壽險』、及『年金型保險』等險種，均應依本法申報，並於申報時注意下列事項：（一）以要保人為認定標準：即

『要保人』，為申報人本人、配偶及未成年子女者，均應申報；至於被保險人、受益人是否為申報人本人、配偶或未成年子女，均非屬應申報範疇。……。」監察院公職人員財產申報案件處罰鍰額度基準第 4 點規定：「違反本法第十二條第三項故意申報不實或第十三條第一項故意未予信託之規定者，罰鍰基準如下：（一）故意申報不實或未予信託價額在三百萬元以下，或價額不明者：六萬元。……。」

二、次按「公職人員財產申報法課特定範圍之公職人員申報其財產之義務，是該特定範圍之公職人員於申報財產時即負有檢查其財產內容，據實申報義務。該法第 12 條第 3 項所稱故意申報不實，自應包含曾知悉有該財產，如稍加檢查，即可確知是否仍享有該財產，而怠於檢查，未盡檢查義務致漏未申報情形。……。申報義務人不盡檢查義務，即可預見申報有不實之可能，而不加檢查隨意申報，……，申報義務人自應負故意申報不實之責。」（最高行政法院 92 年度判字第 1813 號行政判決、最高行政法院 100 年度裁字第 448 號行政裁定及臺北高等行政法院 98 年度簡字第 397 號行政判決意旨參照）。

三、訴願人以 105 年 11 月 1 日為申報（基準）日向本院申報財產，其財產申報表所填載資料，經與財產有關機關(構)或團體查詢所得資料核對結果，核認未申報其本人於○○銀行綜合存款 889,334 元之存款 1 筆及其本人為要保人之○○人壽「○○人壽○○○外幣養老保險」1 筆，躉繳保費為 32,854 美元（折合新臺幣 1,036,215 元），兩筆合計 1,925,549 元，有故意申報不實情事。此有訴願人 105 年 11 月 1 日公職人員財產申報表及本院財產申報查核平臺介接○○銀行及○○人壽查復資料在卷足憑。訴願人以前揭情辭請求撤銷原處分，惟查：

（一）訴願人主張該保險未來係由其子領取保險金，非屬訴願人資產故不必申報云云，按保險之申報，以要保人為認定標準。即「要保人」為申報人本人、配偶及未成年子女者，均應申報，此有法務部 105 年 3 月 22 日法廉字第 10505003550 號函釋可資參照。查系爭保險之要保人為訴願人，即應依法申報，與保險之受益人為訴願人○子○○○無涉；且據訴願人 105 年公職人員財產申報表載，除未申報系爭保險外，所填寫之保險內容均係以其本人為要保人之 10 筆保險，足見其對保險之申報係以「要保人」為要件有所認識。訴願人卻未詳盡查閱、詢明相關保險資料而漏報系爭保險，容有可歸責之處。次按自 100 年 7 月 1 日起，公職人員財產申報表即已增列保險項目之獨立欄位供申報人填寫，無論申報人係採紙本或網路申報，該申報表亦均載有「『保險』指『儲蓄型壽險』、『投資型壽險』及『年金型保險』之保險契約類型。『儲蓄型壽險』，係指滿期保險金、生存（還本）保險金、繳費期滿生存保險金、祝壽保險金、教育保險金、立業保險金、養老保險金等商品內容含有生存保險金特性之保險契約。……。」等註記文字以提醒申報人應為申報，且該申報表格式自 100 年 7 月 1 日修正施行迄訴願人 105 年辦理財產申報時均未有改變，訴願人於辦理申報自可知悉相關規定。查系爭保險契約始期為 101 年 12 月 27 日，要保人及被保險人皆為訴願人，保單躉繳保費為 32,854 美元（折合新臺幣 1,036,215 元），且保險名稱含有「養老」之文字，即屬儲蓄型壽險之性質。訴願人既負有忠實申報之法定義務，申報時自應詳盡調查、蒐集彙整相關財產資料，依規定詳實檢查後據以申報；況保險之查詢並非難事，屬易於查證之資訊，僅須積極向保險公司調閱核對相關資料加以核對，即可得知真實狀況。如仍有不明處，亦應向受理申報機關(構)查詢，非可逕自解讀隨意申報。是訴願人謂系爭保險之受益人為其子，故認非屬訴願人資產不必申報云云，洵無足採。

（二）至訴願人主張該存款因誤認係活期存款及單筆未逾 100 萬元而毋庸申報云云，依本法第 5 條第 1 項第 2 款及本法施行細則第 14 條第 1 項第 1 款規定，存款總額達 100 萬元即須申報。另依公職人員財產申報表填表說明貳、個別事項第 8 點規定：「『存款』指存放於銀行、郵局、信用合作社、農、漁會信用部、全國農業金庫等機構之支票存款、活期存款、定期存款、儲蓄存款、優惠存款、綜合存款、可轉讓定期存單等金融事業機關（構）核定之各種存款及由公司確定用途之信託資金；包括新臺幣、外幣（匯）之存款在內。…」是以，財產申報義務人所有之存款總額達 100 萬元以上，即應逐筆申報。案據本院查復資料所示，訴願人本人

存款總額合計 4 百餘萬元，則本筆 889,334 元之綜合存款，自應依法據實申報。況存款之查詢並非難事，僅須向金融機構查詢或登摺即可得知。縱訴願人主張該筆存款係於申報（基準）日前向其弟借款，並於申報當日及嗣後還款予友人，且匯款供其夫購買股票，因恐重複申報，故未申報云云，惟公職人員財產申報表就存款設有專屬欄位可供申報，且與股票欄係分屬不同欄位，應視申報（基準）日當日之現有財產狀況予以填寫，始得謂善盡查證各項財產狀況之責，所稱恐重複申報等語，殊難憑採。

(三) 末查訴願人自 97 年起迄本次申報止，共向本院辦理 9 次財產申報，自當瞭解本法相關規定，而於申報前充分檢查其財產內容並據實申報，如於申報時有任何疑義，申報人即應向原處分機關詢明。職是，本案訴願人於 105 年財產申報時，未依客觀資料為確實查證、核對，即率爾申報，核屬其主觀上對於可能構成行政違章情事，具有預見其發生而其發生並不違背其本意之間接故意，尚非得由訴願人為法令解釋而認其無間接故意。申言之，法律既要求申報義務人「據實申報」，意即要求申報義務人所有申報財產內容須符合申報當日之實際情狀，各該應申報財產之增減情形，亦係呈現公職人員經濟活動之範圍及變化，實為外界用以檢驗其財產與所得有無出現異常現象及公職人員是否清廉之重要指標。是訴願人怠於據實申報財產而容任可能不正確之資料繳交至受理申報機關之行為，此即違反行政法上規定應作為之誠命義務，核該當本法第 12 條第 3 項所規定「故意申報不實」之構成要件，則訴願人主張並非故意、誤認毋庸申報等無足憑採。又訴願人其餘訴願主張於訴願答辯理由說明綦詳，且於訴願結果不生影響，爰不予一一論列。

四、原處分核認訴願人申報財產有故意申報不實情事，依本法第 12 條第 3 項規定，應處 6 萬元以上 120 萬元以下罰鍰；其故意申報不實金額合計為 1,925,549 元，依行政罰法第 18 條第 1 項及「監察院公職人員財產申報案件處罰鍰額度基準」第 4 點規定，罰鍰金額為 6 萬元。原處分核無違法或不當，應予維持。又，本件違法情節明確，原處分並無其他明顯、不待調查即得認定其合法性顯有疑義之情事，且罰鍰處分之執行縱發生損害，尚非不能以金錢賠償獲得救濟，並無損害不能回復原狀或回復困難之情形，亦無急迫情事及為維護重大公共利益所必要之情形，是訴願人請求依訴願法第 93 條第 2 項之規定停止執行，核無理由，併予敘明。

五、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

訴願審議委員會主任委員	孫大川
委員	吳秦雯
委員	林明鏘
委員	洪文玲
委員	許海泉
委員	黃武次
委員	楊芳玲
委員	楊美鈴
委員	趙昌平
委員	蔡崇義

中 華 民 國 1 0 9 年 3 月 2 6 日

### 故意申報不實財產項目一覽表

存款：

(新臺幣：元)

項次	所有人	存放機構	存款種類	帳號	故意申報不實金額
1	○○○	○○銀行	綜合存款	○○○○○○○○○○	889,334
小 計					889,334

保險：

(新臺幣：元)

項次	要保人	保險公司	保險名稱	故意申報不實金額
1	○○○	○○人壽	○○人壽○○○外幣養老保險 (保單號碼：○○○○○○○○○○、累計已繳保費美元：32,854 元、匯率：31.54、累計已繳保費新臺幣：1,036,215 元，被保險人：○○○)	1,036,215
小 計				1,036,215

故意申報不實金額合計 1,925,549 元。