

發文字號：法務部 104.12.14 法授廉財字第 10405020310 號函

發文日期：民國 104 年 12 月 14 日

要 旨：公職人員財產申報法第 12 條第 1 項、第 2 項與第 3 項規定其立法理由、構成要件、行為態樣及處罰之目的皆為不同，應屬數行為，而得併合處罰，無「一行為不二罰」原則適用；另行政處罰以刑事判決作為認定事實依據時，如該判決尚未確定，不宜逕以其一審判決內容作為認定事實之唯一依據，仍須調查相關事證並據以認定事實

主 旨：有關貴秘書長函詢申報義務人違反公職人員財產申報法（下稱本法）第 12 條規定適用疑義乙案，詳如說明，敬請查照。

說 明：一、復貴秘書長 104 年 11 月 10 日秘台參字第 1041833920 號函。

二、有關來函說明二所詢事項：

（一）按「一行為違反數個行政法上義務規定而應處罰鍰者，依法定罰鍰最高之規定裁處。但裁處之額度，不得低於各該規定之罰鍰最低額。」「數行為違反同一或不同行政法上義務之規定者，分別處罰之。」行政罰法第 24 條第 1 項及第 25 條分別定有明文。準此，行為人違法之行為如評價為一行為（包括『自然一行為』與『法律上一行為』），縱違反數個行政法上義務規定，亦僅能依同法第 24 條規定裁罰；如認係數行為則應依同法第 25 條規定分別處罰；至違法之行為究應評價為「一行為」抑或「數行為」乃個案判斷之問題，並非僅就法規與法規間之關連或抽象事實予以抽象判斷，必須就具體個案之事實情節依據行為人主觀犯意、構成要件之實現、受侵害法益及所侵害之法律效果，斟酌被違反行政法上義務條文之文義、立法意旨、制裁之意義、期待可能性與社會通念等因素綜合判斷決定之（法務部 102 年 1 月 23 日法律字第 10100258120 號函及 102 年 4 月 25 日法律決字第 10203504080 號函釋意旨參照），合先敘明。

（二）查本法第 12 條第 1 項規定立法理由略以「為促進廉能政治，並符社會各界嚴懲貪污之期待，對意圖隱匿財產而故意為財產漏報、短報、溢報等申報不實之行為，……，增列刑責處罰，……。」次查本法第 12 條第 2 項立法理由略以「……，認本法立法目的既係為促進廉能政治，遏阻貪腐，乃援引上開國家相類條文之立法精神，就公職人員財產增加逾其本人、配偶、未成年子女全年薪資所得總額一倍以上，且無正當理由未為說明、無法提出合理說

明或說明不實者，處以刑責。此條文係以公職人員自行申報之財產狀況為基礎，以公職人員提交之財產申報表資料，比對其前後年度之財產狀況，藉查核公職人員之財產是否有異常增加之情形，課以公職人員就財產異常增加部分有真實說明之義務，乃著眼於公職人員之財產異常增加，已不符其正常收入之常情者，客觀判斷上該公職人員之財產來源顯有可疑，故宜立法明定此情形下，申報義務人有真實說明之義務；若其又未能合理並真實說明財產異常增加之來源，足使外界懷疑其操守是否廉潔，有損公職人員清廉官箴，故祭以刑責之重罰；是本條處罰之內涵，並非單純針對公職人員財產異常增加，而是就公職人員財產異常增加，且違反合理真實說明義務，上開二者均構成要件該當，始成立本條之罪責。換言之，公職人員若就財產異常增加部分能提出證據證明其財產合法來源，亦即提出合理真實之說明者，自不受本條項之處罰。……。」

- (三) 依上開本法第 12 條第 1 項及第 2 項規定及立法理由觀之，本法第 12 條第 1 項構成要件為「有申報義務之人故意隱匿財產為不實之申報」，其目的在懲罰申報義務人故意隱匿財產為不實之申報；而本法第 12 條第 2 項構成要件則為「公職人員財產異常增加，且違反合理真實說明義務」，旨在處罰申報義務人未就財產異常增加為合理說明，不以申報不實為前提，即便申報內容與實際相符，如未真實說明，亦應處罰。準此，本法第 12 條第 1 項及第 2 項規定兩者構成要件、行為態樣及處罰之目的不同，應屬數行為，而得併合處罰，無「一行為不二罰」原則之適用。
- (四) 又本法第 12 條第 3 項前段規定：「有申報義務之人無正當理由未依規定期限申報或故意申報不實者，處新臺幣六萬元以上一百二十萬元以下罰鍰。」其中「無正當理由未依規定期限申報」係要求申報人應「遵期申報」，與申報人財產是否誠實申報，有無隱匿之動機、意圖及必要等事項無涉，是一旦申報人未遵期申報財產，即應裁罰，至「故意申報不實」則係要求申報人應「誠實申報財產」，俾其個人、配偶及未成年子女之財產狀況可供公眾檢驗，進而促進人民對政府施政廉能之信賴，故申報人若未能確實申報財產狀況，自應裁罰。是以，本法第 12 條第 3 項規定之構成要件、行為態樣及處罰之目的亦與本法第 12 條第 2 項規定不同，應認係數行為，而得併合處罰之。

三、有關來函說明三疑義部分：

- (一) 按行政罰與刑罰之構成要件各有不同，刑事判決與行政處罰原可各自認定事實，此有司法院大法官釋字第 407 號解釋理由書、最高行政法院 46 年判字第 8 號判例及 55 年判字第 2 號判例意旨足參，又行政爭訟事件並不受刑事判決認定事實之拘束，亦有最高行政法院 44 年判字第 48 號判例、59 年判字第 410 號判例、96 年度裁字第 3126 號裁定及 98 年度裁字第 2965 號裁定等裁判可稽。準此，本案因屬行政罰案件，大院本得不待刑事案件確定即可自行調查證據及認定事實。
- (二) 次按刑事判決所認定之事實及採用之證據，固非全然不能供行政處分為認定事實之依據，但仍以不違背論理、經驗及證據法則為前提（最高行政法院 98 年度判字第 498 號判決意旨參照）。本案依來源所示，大院以尚未確定之刑事一審判決作為認定事實之依據，雖無不可，惟仍應踐行其他查證作為，蓋本法所稱申報不實，係就各該申報期間所擇定之申報日當日之財產情形為主，如該刑事法院判決無具體事證證明「申報義務人於申報日當日名下確有系爭財產」，則該判決至多只能作為補強證據，尚難據以作為認定「申報人於申報日當日名下有該筆財產」此一事實之直接證據，況本案刻正上訴二審審理中，判決尚未確定，故不宜逕以一審判決內容作為認定事實之唯一依據，仍須調查相關事證並據以認定事實，方為妥適。
- (三) 有關函詢本案「係第 12 條第 1 項故意隱匿為不實申報抑第 3 項故意申報不實」、「申報義務人之說明是否構成第 12 條第 2 項處罰要件」部分，因屬事實認定範疇，應由管轄權機關即大院本於職權自行認定事實並適用本法為當。
- (四) 又前後年度財產比對之申報資料，理論上當然係申報人實際之財產，即申報之財產應與審查結果相符，申報人申報資料如經實質審核，為確實釐明其財產增加及來源實情，自應以查核後之財產進行比對，方為合理（法務部 99 年 12 月 10 日法政字第 0999048412 號函釋意旨參照）。是以，本件如大院調查證據後，認系爭款項確屬申報人申報日當日名下財產，因該等財產本應依法確實申報，自仍屬本法第 2 條第 1 項第 5 款應申報之財產，而須列入年度比對計算。

(五) 本法第 12 條第 1 項及第 2 項、第 2 項及第 3 項應認係數行為，業如前述，大院當可併合處罰之，尚無牽連或競合疑義。

四、至來函說明四部分，亦屬事實認定範疇，大院如經審酌後認有該當本法第 12 條第 1 項、第 2 項或第 3 項要件者，自可依各該規定處罰之。

正 本：監察院秘書長

副 本：本部廉政署