

彈 劾 案 文

壹、被彈劾人姓名、服務機關及職級：

姜良明 新竹縣北埔鄉鄉長（103年12月25日迄今）
相當於簡任第10職等

貳、案由：新竹縣北埔鄉鄉長姜良明自105年2月起，將該鄉外坪村、水礫村長事務補助費中提列鉅額村辦公費，違反相關機關函釋，其他7村則依前開函釋辦理，不但無所稱試辦法令依據，且無正當理由為差別待遇，違反平等原則；106年8月23日後，復以該2村實施全數檢據核銷方式核撥村長事務補助費，顯與內政部及新竹縣政府相關函釋不符，長期置法令於不顧而為差別待遇，核有濫用裁量權之重大違失，爰依法提案彈劾。

參、違法失職之事實：

一、被彈劾人姜良明自民國(下同)103年12月25日起擔任新竹縣北埔鄉鄉長迄今(附件1，第2頁)。緣地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例(下稱補助條例)於89年1月26日訂定，其第7條第1項規定：「村(里)長由鄉(鎮、市、區)公所編列村(里)長事務補助費，其補助標準，每村(里)每月不得超過新臺幣(下同)45,000元。」99年1月1日修正為：「村(里)長由鄉(鎮、市、區)公所編列村(里)長事務補助費，每村(里)每月45,000元。」為此，內政部曾以89年7月7日台(89)內中民字第8973651號函，將內有「村里長事務補助費得由地方政府提列一定比例為村里辦公費」決議之「研商村里長相關費用涉及『補助條例』適用疑義及民選地方政府行政首長退職、給卹、考核等問題會議紀錄」檢送各縣市政府外，並以89年8月28日台89內中民字第8906433號函

示：「村里長事務補助費仍由村里長具領不必檢據，至由該事務費提列之村里辦公費，其使用仍應依規定檢據核銷。」前行政院主計處(現為行政院主計總處)亦以 91 年 5 月 31 日處實二字第 091003901 號函示：「村里長事務費中除提列村里辦公費外，可由村里長具領無需檢據，自得採存入村里長個人帳戶方式辦理。」新竹縣政府更以 91 年 11 月 28 日府民行字第 0910124132 號函說明二中明確表示：「自 92 年開始，村里長事務補助 45,000 元全數發予村里長，村里辦公費應於『村里長事務補助費』額度內自行調整支付，不得於年度預算再編列村里辦公相關費用。」(附件 2，第 3-10 頁)。又行政程序法第 4 條、第 6 條、第 7 條、第 10 條及第 43 條分別規定：「行政行為應受法律及一般法律原則之拘束。」「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」、「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」、「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的。」、「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」詎新竹縣北埔鄉公所民政課，依據被彈劾人於 105 年 1 月 19 日該鄉公所主管會議時之裁示：「二、請研議試辦水磘村及外坪村村長事務費撥入村辦公處。」(附件 3，第 14 頁)，就 105 年度 2 月份村村長事務補助費應如何提列、核撥等事項簽請被彈劾人核示時，被彈劾人違背上述內政部、前行政院主計處、新竹縣政府等函示及違反行政程序法第 6 條、第

7 條、第 10 條與第 43 條規定，於同年 1 月 27 日批示：「一、目前外坪村長楊文國先試辦 2 個月。二、水磘村長林辰隆部份優先長期辦理。三、補助事務費 3,000 元整，剩餘 42,000 元提列村辦公費。」(附件 4，第 15 頁)。即指示外坪、水磘村 45,000 元「事務補助費」中之 42,000 元，為應檢據核銷之「村辦公費」，剩餘之 3,000 元則不需檢據核銷。該鄉公所爰自 105 年 2 月起，除外坪、水磘村外，其餘 7 村均以簽章具領方式辦理，並按月將事務補助費 45,000 元撥入村長帳戶，無需檢據核銷。

二、嗣經新竹縣政府民政處吳處長於 105 年 3 月 23 日與被彈劾人協調無效(附件 5，第 16-21 頁)。該鄉公所民政課再先後於 105 年 4 月 1 日、同月 19 日列舉相關機關函示及行政程序法第 4、6、7、8、10 條規定，簽請被彈劾人循例核撥各村村長事務補助費每月 45,000 元，由村長具領核銷。然被彈劾人均置若罔聞，堅持己見，分別批示：「目前 7 位村長依往例辦理，另外外坪、水磘兩村提列 3,000 元事務補助費，42,000 元提撥村辦公費檢據核銷。」、「繼續試辦」(附件 6，第 25、28 頁)。新竹縣政府再以 105 年 4 月 28 日府民行字第 1050057005 號函該鄉公所，除告知請依該府 91 年 11 月 28 日府民行字第 0910124132 號函示辦理外，並就該鄉公所所詢其裁量權之行使是否適法一節，於說明四表示：「請參酌行政程序法第 4 條、第 6 條、第 7 條、第 10 條有關行政行為及裁量權行使原則……辦理」等詞(附件 7，第 30 頁)，復先後以 106 年 3 月 2 日府民行字第 1060020303 號函及 106 年 4 月 6 日府民行字第 1060045424 號函該鄉公所，明確表示被彈劾人上述行政措施與行政程序法第 6 條規定「不得為差別待遇」未盡相符，請依該府 91

年 11 月 28 日府民行字第 0910124132 號函辦理(附件 8, 第 31-32 頁)。

三、嗣內政部為免村里辦公費預先提列，餘額事後却未返還，或提列不足支應，以 106 年 7 月 11 日台內民字第 1061101337 號函示：「本部 89 年 7 月 7 日台(89)內中民字第 8973651 號函檢送之『研商村里長相關費用涉及《補助條例》適用疑義及民選地方政府行政首長退職、給卹、考核等問題會議紀錄』，其中有關『村里長事務補助費得由地方政府提列一定比例為村里辦公費』之決議，自即日起不再援引……至於依法應由村(里)長事務補助費支應之費用，如村(里)長未支付，可由地方政府自次月之事務補助費中覈實扣抵，以回歸事務補助費之立法意旨」(附件 9, 第 33、36 頁)。北埔鄉公所接獲新竹縣政府 106 年 7 月 17 日府民行字第 1060363913 號函轉內政部上述函示後，並未改正其作法，反以 106 年 8 月 23 日北鄉字第 1063001180 號函告知該鄉所轄各村長：「水礫及外坪 2 村村長事務補助費自 105 年 2 月提撥村辦公費試辦檢據核銷，因內政部 106 年 7 月 11 日函示不再援用村辦公費，全數為事務補助費，故續行試辦檢據核銷……於當月 10 日前檢附上個月之單據交由各村幹事彙整……」(附件 10, 第 45 頁)，足徵其仍一意孤行，長期違背內政部等機關函示，迄未改善，且未向該 2 村村長說明其為此決定之事證及理由，肇致外坪、水礫村村長自 105 年 2 月迄今均未具領村長事務補助費，違失情節重大。

肆、彈劾之證據、理由及適用之法律條款：

一、按地方制度法第 84 條規定：「直轄市長、縣(市)長、鄉(鎮、市)長適用公務員服務法；其行為有違法、廢弛職務或其他失職情事者，準用政務人員之懲戒規

定。」公務員服務法第 1 條規定：「公務員應遵守誓言，忠心努力，依法律命令所定，執行其職務。」、同法第 5 條規定：「公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰，……」同法第 6 條規定：「公務員不得假借權力，……並不得利用職務上之機會，加損害於人。」

二、被彈劾人上述違法失職之事實，有新竹縣政府檢送其人事資料、各該函示、會議紀錄、簽呈及該府 106 年 11 月 28 日府民行字第 1060168513 號函(附件 11，第 47 頁)等可稽。內政部 106 年 7 月 11 日台內民字第 1061101337 號函示村里長事務補助費不再提列一定比例為村里辦公費，係為免村里辦公費預先提列，餘額事後却未返還，或提列不足支應等情，亦據內政部民政司司長於本院詢問時說明，有詢問筆錄可證(附件 9，第 33、36 頁)。

三、被彈劾人於本院詢問時承認對外坪、水礫等 2 村與其餘 7 村為差別之待遇並無法令依據，雖辯稱：「係行政裁量權，因其他村長沒有行為乖張」云云(附件 12，第 57 頁)；惟查：

(一)被彈劾人在 105 年 1 月 19 日該鄉公所主管會議及同年 1 月 27 日民政課之簽呈批示時，均未說明何以僅外坪、水礫村須提列村辦公費，及何以提列金額為 42,000 元之理由與法令依據；新竹縣政府民政處吳處長於 105 年 3 月 23 日協調時，曾請被彈劾人依該府 91 年 11 月 28 日府民行字第 0910124132 號函辦理，惟遭被彈劾人以村長事務費並非村長薪資，應全數檢據核銷為由，予以拒絕，其雖於會議中指明該 2 村為該鄉人口數成長最高與最低，惟亦未說明人口數與提列村辦公費之關聯(附件 5，第 20 頁)；嗣該鄉公所以 105 年 3 月 29 日北鄉民字第

1050000707 號函，請新竹縣政府針對村(里)長事務補助費撥付疑義釋示，該函略以：「……村(里)長事務費無檢據核銷，如何管控因公之用，且長期各村(里)長已認定事務費為其薪津，已無確實因公之用，顯有違法且浪費公帑，故本鄉共有九村，本所決定由村民人口正成長數最高(+6.33%)且村長配合度高之外坪村及村民人民數負成長數(-1.21%)且村長配合度最差，態度傲慢並與社區分派，又不參與公所活動之水磧村，先行辦理提列一定比例為村(里)辦公費，如成效良好將全鄉各村比照辦理，是否有違法令，惠請鈞部併同釋示，俾憑為辦。」(附件 13，第 65 頁)足徵其說詞顯然前後不一。

(二)查村長事務補助費中提列村辦公費與否及其數額，並非用以獎勵或刺激村民人口數增減，而係支應村辦公處執行公務購置辦公用品等(附件 14，第 67 頁)，被彈劾人所稱村人口數多寡與提列村辦公費間，並無正當合理之關聯亦無必要性。至村長配合度高低，內政部前以 92 年 10 月 1 日內授中民字第 0920007696 號函示：「……並未規定村(里)長無法與公所配合而影響政令之推動時，不予核撥該事務補助費……」(附件 15，第 68 頁)，本件雖非不予核撥，惟該函亦已揭明被彈劾人在於法無據下，尚不得以配合度高低作為提列村辦公費與否及數額之事由。

(三)另據內政部與新竹縣政府查復，除新竹縣橫山鄉提列 2,000 元村辦公費外，其他縣(市)村辦公費均提列 5,000 元以下，詎被彈劾人未列明水磧、外坪村提列 42,000 元村辦公費之客觀事證與必要，反指示前開作法，不但超出該縣各村數額，更超出全國 368 鄉(鎮、市、區)平均值甚鉅(附件 16，第 73、

81 頁)。被彈劾人既認村長事務補助費非檢據核銷而屬違法、浪費公帑，卻容任該鄉水磘、外坪以外其他 7 村，以其所認定違法方式核撥，且未向該 2 村村長說明事證及理由，足徵其前後矛盾，在在顯示其指示試辦水磘、外坪村提列超過全國各村(里)平均甚鉅之 42,000 元村辦公費，無法令與事證基礎且輕重失衡，無助行政目的達成，核屬無正當理由而為差別待遇，與行政程序法第 4、6、7 及第 43 條規定不符。

(四)至所辯行政裁量權云云，縱屬無誤，惟按 99 年 1 月 1 日修正施行之補助條例第 7 條第 1 項已明定，村(里)長事務補助費每村(里)每月不得超過 45,000 元；前行政院主計處 91 年 5 月 31 日處實二字第 091003901 號亦函示：「村里長事務費中除提列村里辦公費外，可由村里長具領無需檢據。」新竹縣政府業本於自治權限，再以 91 年 11 月 28 日府民行字第 0910124132 號通函各鄉：自 92 年開始，村里長事務補助 45,000 元全數發予村里長(附件 2，第 10 頁)，被彈劾人所辯裁量權之行使，亦因上述法律規定及相關機關函示而受有限制。況且行政裁量並非毫無範圍，行政程序法第 10 條規定，行使裁量權不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的；行政訴訟法第 4 條第 2 項明定，逾越權限或濫用權力之行政處分，以違法論。被彈劾人在無法律依據及事證基礎下，以與村長事務補助費、辦公費立法目的無關之村民人口多寡、村長配合度高低作為其決定是否提列村辦公費、檢據核銷考量，顯係以不符法令目的之因素而為差別待遇，長期對幕僚意見及自治監督機關新竹縣政府相關函示置若罔聞，顯屬濫用且逾越裁量權之重大違

法，與行政程序法第 4 條及第 10 條自不相符。

據上所述，被彈劾人所辯，要屬卸責之詞，並不足採。

綜上，被彈劾人姜良明早自 105 年 1 月 19 日就該鄉村長事務補助費核撥方式，僅針對外坪、水磔 2 村作差別待遇，而未附具正當理由，遲至同年 3 月 29 日始附具理由，然該 2 村人口成長多寡、配合度高低等節，均非提列村辦公費之法定目的與事由，其不但對於幕僚及新竹縣政府提供相關法令意見，均恣置不顧，亦無提列 42,000 及試辦之法令與事證。內政部 106 年 7 月 11 日取消村長事務補助費中提列一定比例為村(里)辦公費後，被彈劾人再度指示，2 村之村長事務補助費均須檢據核銷，與其他 7 村方式仍有不同，不但與內政部、前行政院主計處及新竹縣政府相關函示不符，復未附具理由，恣意行使裁量權而為差別待遇，肇致該 2 村村長自 105 年 2 月迄今未具領村長事務補助費，違失情節明確且重大，具公務員懲戒法第 2 條之應受懲戒事由，爰依憲法第 97 條第 2 項及監察法第 6 條之規定提案彈劾，並移請公務員懲戒委員會審理，依法懲戒。