

調 查 意 見

壹、案由：據訴，渠前任職行政院海岸巡防署東部地區巡防局，於民國 91 年獲晉升中校調職派令，嗣遭該局違法註銷，經向相關單位陳情、提起救濟，迄今均未獲合理回應，行政院海岸巡防署及國防部涉有違失，請求回復權益等情乙案。

貳、調查意見：

本院為查明陳訴人陳訴事實，經向行政院海岸巡防署（下稱海巡署）、該署海岸巡防總局（下稱海岸總局）及該總局東部地區巡防局（下稱東巡局）調閱案關卷證，並請其提報書面說明及佐證資料，業已調查竣事，茲將調查意見分敘如下：

一、陳訴人主張系爭調職令為有效公文，前東巡局局長無權註銷該調職令，其註銷之程序不合法，請求回復渠中校官階（復職）、薪資、名譽及訴訟費用等情，應循行政救濟途徑辦理：

（一）有關陳訴人指訴，伊於民國（下同）91 年 11 月 16 日收到晉升中校調職令，依規定應於翌(92)年 1 月 1 日授階，惟未授階，亦未收到註銷令，且未開過人事甄審委員會乙節，據海巡署查復稱：

1、海巡署前於 99 年 2 月 24 日、3 月 4 日、3 月 19 日，分別接獲行政院院長電子信箱及行政院人事行政局、國防部轉來該院長電子信箱，有關陳訴人請求回復其中校官階之陳情案。經該署於 99 年 3 月 4 日函請海岸總局依權責研處並逕復陳訴人及復知該署。

2、嗣海岸總局於 99 年 3 月 5 日納編秘書、人事及督察室等單位前往東巡局調查；復經海岸總局督

察室於 99 年 5 月 5 日以岸督字第 0990008062 號函檢陳海巡署之調查報告，摘述如下：

- (1) 時任東巡局前局長張立達於 91 年 12 月中旬獲悉即將調職，為照顧部屬同仁，遂要求東巡局人事室檢討中校職缺，擬予補實。人事室檢討後即簽辦郭○○（即陳訴人）等 5 員調佔中校職缺，惟因考量人事核派權責，故將簽案核批日期及時間提前 1 個月，押於 91 年 11 月 6 日上陳，調職令生效時間則回溯於 91 年 11 月 16 日。
 - (2) 張立達前局長於批示後，人事官陳威華將該調職案於當日晚間 8 時許送交文書中心並完成取號，等待隔日用印及發文。
 - (3) 陳訴人時任東巡局秘書室科員，當晚因得知其調職案已核批並等待用印發文，遂擅自命令文書兵將其個人調職令取出用印，並要求其傳真至總統府及國防部之友人。
 - (4) 次（18）日張立達前局長得知調職案外流，隨即調查並告知原規劃調佔中校職缺之 5 名當事人，因該人事案不符合作業程序，且為尊重新任局長林高智之人事權及爾後人事運用空間，爰指示承辦人重新簽辦註銷該調職簽案。
- 3、依據陸海空軍軍官士官任官條例第 7 條規定，軍官之晉任，必須考績合格，停年屆滿，且有上階官額者。茲因陳訴人調佔中校職缺簽案業已註銷，陳訴人實未調派佔中校職缺，不符該條例之晉任規定，自無法於 92 年 1 月 1 日晉任中校。另東巡局與陳訴人同一簽案調佔中校職缺人員，尚有少校科員楊正義、陳富源、黃國書及饒美榕等 4 人，因該局已於 91 年 12 月 18 日簽辦

註銷渠等 5 員之調職簽案，渠等均無法於 92 年 1 月 1 日晉任中校。

- 4、又軍職人員之人事陞遷作業與公務人員並不相同，各級職務之陞遷調任並未如同文職公務人員之相關規定，須召開人事甄審會議；僅於陸海空軍軍官士官任職條例第 5 條規定，軍官之主官、主管職務及士官之領導職務，其人選得依需要預為建立候選名冊，以備選優任職。同此，軍職人員調職令之註銷，亦無需召開人事甄審會議，自不待言。
- 5、本案因東巡局並未正式發布人事命令送達各當事人及相關單位，爰亦未核發註銷命令送達各當事人及相關單位；另該局未召開人事評議會檢討註銷人事簽案，於程序上尚無違反相關人事規定。

(二)有關陳訴人陳稱伊於 96 年間曾向人事官、總隊長等反映迄無下文；至 98 年 3 月 10 日屆少校最大年限退伍後，伊另向輔導會、國防部及行政院陳情，經交查海巡署，該署竟以偽造公文書罪嫌將伊函送法辦等情，據海巡署查復稱：

- 1、該署海岸總局北部地區巡防局人事室葛誠友主任、林永昌科員分別致電前人事官李永澤及當時任總隊長之倪安斐洽詢結果如下：
 - (1)倪前總隊長（現職海巡署巡防處上校視察）表示，郭員確曾向他提及此事，當時即向郭員說明應循申訴管道向上反映，惟其事後有無提出申訴則不知情。
 - (2)前人事官李永澤中校（現職北部地區巡防局第一總隊南興安檢所所長）表示，從未接獲郭員反映事項且亦無相關紀錄可查。

2、有關海巡署將陳訴人函送法辦之經過：

- (1) 查海岸總局就陳訴人陳情案件，於 99 年 3 月 17 日以岸人規字第 0990004692 號書函復陳訴人並副知海巡署後，該署人事處於同年 23 日將上開查復情形簽陳署長，簽陳之過程中，副署長簽擬：「陳訴人令不知情之文書兵擅發人事令乙節，似涉刑責有無，認有深入瞭解必要」，經署長於 3 月 26 日核批：「本案移請政風處查處，並依法辦理。」其後，海巡署政風處以 99 年 4 月 6 日署政預字第 0990005236 號函，請海岸總局督察室查處見復。
- (2) 案經海岸總局督察室於 99 年 5 月 5 日以岸督字第 0990008062 號檢附本案調查報告函陳海巡署，略以：郭員顯為無權使用公印之人，竟於 91 年 12 月中旬某日夜間 21 時許，利用其秘書室少校科員之上官職權，教唆不知情之卓姓支援士兵，擅自使用公印，且當時與事後均未告知負責之監印官，已造成機關公印威信與效力之傷害，其行為顯有觸犯「教唆他人盜用公印罪」之嫌。
- (3) 海巡署以 99 年 6 月 7 日署政預字第 0990007351 號函核復略以：
 - <1> 郭員利用不知情之人犯罪，應成立間接正犯，請修正所犯法條。
 - <2> 將文書兵卓明憲與東巡局人事室專員陳威華列為重要關係人，全案移送偵辦。
- (4) 海岸總局修正調查報告後，以 99 年 6 月 17 日岸督字第 0990013144 號函，將陳訴人函送臺灣臺東地方法院檢察署偵辦。該署檢察官嗣於 99 年 11 月 11 日偵結，依觸犯刑法 218 條 2

項盜用公印罪提起公訴。

(5) 100年5月9日臺灣臺東地方法院判決陳訴人「無罪」，惟檢察官不服，提出上訴。嗣臺灣高等法院花蓮分院於同年8月16日判決：「上訴駁回」，因檢察官未再上訴，全案無罪判決確定。

3、依據前述，陳訴人於96年間曾向前總隊長倪安斐反映，該前總隊長已當面告知應循申訴程序提出救濟；另海巡署督察單位則因發現陳訴人疑涉犯盜用公印罪嫌，因屬公訴罪，爰將全案移送檢察署偵辦，均係依法而為處置。

(三) 行政訴訟法第4條規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾三個月不為決定，或延長訴願決定期間逾二個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」爰陳訴人主張系爭之調職令為有效公文，東巡局前局長無權註銷該調職令，其註銷之程序不合法，請求回復渠中校官階（復職）、薪資、名譽及訴訟費用等情，應循行政救濟途徑辦理。

二、海巡署允應以本案為殷鑑切實檢討，並通函所屬機關嚴禁再發生類似本案首長於調職令生效後迄就任前，仍再辦理人員調遷案之不當情事：

(一) 關於海岸總局（含東巡局）所屬人員92年1月1日之晉任案，該總局業於91年11月21日以岸人規字第0910022915號函陳報海巡署在案。嗣東巡局前局長張立達於91年12月中旬獲悉即將調任海巡署後勤處處長（海巡署人令日期文號：91年12月13日署人任字第0910019230號，生效日期同，該署另以91年12月17日署人任字第09100193號

函，要求各單位主官（管）人員職務異動，應於同年月 20 日前辦理業務交接完畢），為照顧部屬同仁，遂要求人事室檢討中校職缺，擬予以補實。人事室檢討後即簽辦陳訴人等 5 員調佔中校職缺，惟因考量人事核派權責，故將簽案核批日期及時間提前 1 個月，押於 91 年 11 月 6 日上陳，調職令生效時間則回溯於 91 年 11 月 16 日，上開 5 員擬於 92 年 7 月 1 日晉任中校。

(二)按文職體系各機關首長於調職令發布日起至離職日止，不得任用或遷調人員，公務人員任用法第 26 條之 1 第 1 項第 2 款定有明文。惟軍職人員經查陸海空軍軍官士官任職條例及其施行細則，尚無機關首長於調職令發布日至離職日止，不得任用或遷調人員之明文規定。惟基於尊重新任首長人事權及其爾後人事運用空間，並避免首長於卸任或調職前乘機大量安置、酬庸私人，影響其他屬員權益，故即將奉命調職之軍職首長，當宜比照上開公務人員任用法規定之意旨，不得再辦理人員遷調案，始屬允適。更何況東巡局 92 年 1 月 1 日之晉任案，海岸總局已於 91 年 11 月 21 日陳報海巡署轉報國防部在案，詎張立達前局長無視於此，竟於調職前夕指示人事單位再行辦理檢討中校職缺，擬予以補實，並為求掩飾，將該簽案及調職令生效日期均予回溯提前，核其所為顯有未洽。

(三)其後，張立達前局長接獲海岸總局人事單位來電，得知調職案外流，因事涉所屬人員疑涉盜用公印罪及人事案洩密，情節核屬重大，該前局長竟僅召集擬調陞人員申斥一番，未本於首長職責交由督察單位深入查究，亦未據實向上級機關海岸總局陳報查處之結果，該前局長當時之處置確有違失。且引致

其後海岸總局於 99 年 3、4 月間編組派員調查時，因事隔經年，東巡局相關人員多已離退，該人事檔卷因逾保存期限銷毀，使得查證過程遭遇困難，事實難以釐清。

(四)綜上所述，東巡局前局長張立達獲悉調職後，竟仍不當指示人事單位簽辦屬員調陞案，且於得知該人事案外洩後，復未能深入查明究辦，均核有明顯違失，已如上述。惟遍查海巡署及海岸總局歷次調查結論，對此竟未置一詞，凸顯自檢自省之認知有待檢討改進。海巡署允應以本案為殷鑑，通函所屬各機關嚴禁再發生類似本案首長於調職令生效後迄就任前，仍再辦理人員調遷案，以及後續處置涉有諸多違失欠當之情事。

三、海巡署應專案澈查所屬機關監印人員資格之適當性，瞭解有關印信保管、用印程序（含緊急用印）及承辦人（含職務代理人）使用權責等事項，是否均合於文書處理手冊之規定；並應督導強化印信安全防護及落實門禁管制措施，以防範類似事件重演：

(一)本案海巡署查復稱陳訴人因得知其調職案已奉局長核批並等待用印發文，因當時業已晚間 8 時，文書中心書記監印官李欣怡已經下班，陳訴人遂命令文書兵將其個人調職令取出用印，並要求其傳真至總統府及國防部之友人等情。關於東巡局印信典守及鈐印事宜，據監印官李欣怡前接受海岸總局督察室人員訪談時表示：（問）請說明當時文書中心監印、發文之作業流程為何？由無代理人及代理人權限為何？（答）各科室承辦人要有局長批示的函稿，並同稿轉函的公文正本送來文書中心，並填寫工作處理簿，在公文系統中點送該筆資料至文書中心，我才能依據辦理發文作業。（問）當時文書中心

有無一位義務役文書兵卓明憲？其工作支援項目為何？（答）有這位支援弟兄，他支援的項目為在公文系統上點收承辦人發文資訊及協助公文影印裝訂，由我負責監督作業流程。（問）平時下班及假日，關防如何保管存放？（答）文書中心有一個保險櫃，平日下班及假日是鎖在保險櫃中。（問）文書兵可輕易取得關防嗎？可能未經你同意下私自用印嗎？（答）為因應突發狀況（下班期間），有 1 只副鑰匙放在文書中心裡，若有長官臨時急需發文用印時，由文書兵向我電話報備後（需完成相關作業流程後）方可領取用印（99 年 4 月 16 日李員訪談紀錄參照）。

（二）惟查，本案臺灣高等法院花蓮分院（下稱花蓮高分院）100 年度上訴字第 123 號刑事判決理由之參、三載明（綜合摘錄）：

1、依據行政院頒文書處理手冊之陸、「發文處理」第 38 點第(1)項規定：「各機關任何文件，非經機關首長或分層負責規定授權各層主管判發者，不得蓋用印信。」第(2)項規定：「監印人員如發現原稿未經判行或有其他錯誤，應即退送補判或更正後再用印。」第(3)項規定：「監印人員於待發文件檢點無誤後，依下列規定蓋用印信。」另該手冊第 、「處理程序」第 17 點第(3)項規定：「文書處理，應隨到隨辦、隨辦隨送，不得積壓。」本案所涉人事命令依上開手冊第 38 點第(3)項第 1 款規定，應蓋用機關印信。而卓明憲雖為文書兵，但其職務即上開手冊第 38 點所規定之「監印人員」，並不因其所屬文書室另有其他長官，而有不同。

2、卓明憲向檢察官證稱：「通常公文到我這邊都是由

我在處理的。」、「不用，只要我們有加班，都要先向秘書室主任報備，所以不用再特別跟他們報備要用印。」卓明憲於一審雖改稱：「加班的時候，要跟李欣怡講，且要秘書室的主任報備，需要經過他們同意，才可以蓋關防。」但同日也證稱「(問：是口頭報備還是有文書往來?)印象中是有文書的往來，加班之前要寫加班單」、「是否另外再書面請示，我有點忘記了」、「(問：下班時間加班時如何得到長官同意用關防?)我忘記了。」等語，對於在下班時間如何獲得長官同意蓋用關防，完全無法作出合理的說明。參照卓明憲自承90年4月到92年6月都在文書中心負責蓋關防的工作，如果下班時間需要獲得長官同意才能蓋關防，如何可能忘記請示長官同意之方式？

- 3、下班時間用印需要特別授權之說法，也與卓明憲同日證稱：「若我加班，而主管沒有加班，最後(關防)會由我扣上鎖」及「(問：在上班時間，你要蓋用關防之前，是否需要跟李欣怡講?)不用。」等語完全不符。蓋如上班時間卓明憲可自行決定用印，加班時間關防也在其保管中，並未特別上鎖，相當於上班時間的延伸，則用印又何須特別授權？可見所謂下班後加班時間蓋用關防另須特別授權之說，與東巡局當時用印之事實不符。

(三)依上所述，花蓮高分院審理認定之事實為：文書兵卓文憲為文書手冊第38點所規定之「監印人員」，只要合於文書形式上之要求，上班時間卓明憲可自行決定用印，而下班後關防仍由其保管，如需用印亦無須向監印官李欣怡報備，即可自行用印，此才係東巡局當時用印之實情。按機關印信典守及鈐印至關重要，故文書處理手冊之拾、文書用具及處理

標準第 85 點規定：「機關印信章戳，除印信應由首長指定監印人員負責保管外，章戳亦應指定專人負責保管，如有遺失或冒用情事，應由保管人員負完全責任。」惟東巡局文書中心竟委由一名義務役士兵辦理該局之用印事宜，顯非妥適；又文書中心下班後，機關用印竟然交由該名義務役士兵全權處理，尤屬不當。

(四)另查，海巡署署部之印信安全防護，係採多層次防護，先將印信置放於具密碼鎖之手提式保險箱，一併存入於具鑰匙鎖及二道密碼鎖之專用保險櫃。監印人員於上班開櫃時均清點印信項量，並置放於設有監視設備之監印作業專區用印，期間倘臨時有事離開辦公室前均將印信收妥，至下班時亦清點無誤後，始存入櫃內上鎖，並將鑰匙交由專責人員妥善保管。至於門禁管制與實體防護上，海巡署於存放印信保險櫃之辦公處所，在非辦公時間門窗均上鎖，印信之保險櫃現置放於文書科辦公室，除已設置監印作業區櫃台以區隔非文書相關人員外，並設有監視錄影設備，24 小時管制人員進出情形。相較於東巡局之機關印信存放於監印處所具上鎖功能之公文櫃，用印時，再取出印信，是該局之印信安全防護措施顯然有待加強。

(五)爰此，海巡署應專案澈查所屬機關監印人員資格之適當性，瞭解有關印信保管、用印程序（含緊急用印）及承辦人（含職務代理人）使用權責等事項，是否均合於文書處理手冊之規定；並應督導強化機關印信安全防護及落實門禁管制措施，以防範類似事件重演。

調查委員：吳豐山