高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
113年度訴字第436號
114年4月15日辯論終結

原　　告　孫明煌
被　　告　法務部行政執行署嘉義分署

代　表　人　柯怡伶
訴訟代理人　郭力仁
　　沈佳蓉

上列當事人間懲處事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國113年8月20日113公審決字第434號復審決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

緣原告係被告秘書室專員，承辦被告110年公文貨梯採購案（下稱系爭採購案）。被告前以民國110年12月28日嘉執人字第11002000770號令（下稱前懲處令），審認原告辦理系爭採購案，有採購金額級距認定錯誤（下稱違失行為A），採購標的與機關需求不符，耗損機關經費（下稱違失行為B），且未積極處理廠商所提履約爭議（下稱違失行為C），執行不力，顯有疏失，依法務部及所屬各機關人員共同獎懲標準表（下稱獎懲標準表）第3點第9款規定，核予其申誡2次之懲處。原告不服，循序提起救濟，經本院111年度訴字160號判決，審認原告雖有違失行為A、C之違失，然難認有違失行為B，因懲處基礎事實範圍已有變動，該懲處有部分瑕疵，撤銷前懲處令暨其復審決定。被告乃重行調查原告辦理系爭採購案，除維持認定違失行為A、C外，另審認原告有未

善盡底價分析之責（下稱違失行為D）之事實，是原告有執行不力，顯有疏失，依獎懲標準表第3點第9款規定，以被告113年3月12日嘉執人字第11302000470號令（下稱原處分）核予申誡2次之懲處。原告不服，提起復審，經遭復審決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1. 銓敘部為符合司法院釋字第583號解釋「為貫徹憲法上對公務員權益之保障，有關公務員懲處權之行使期間，應類推適用公務員懲戒法相關規定」，前以106年3月27日部法二字第1064209183號令（下稱106年3月27日令）「屬記過或申誡之行為，已逾3年者，即不予追究」，本案事實已逾3年，應不得懲處。然銓敘部嗣以109年6月18日部法二字第1094946775號令（下稱109年6月18日令），就申誡行使期限由3年改為5年，影響原告權利，應由法律定之，而該令未有法律基礎，有違憲之可能，請求鈞院申請釋憲並停止審判。

2. 關於違失行為A部分，案發後，法務部行政執行署指派政風人員調查後作成稽核意見：其技服費報價新臺幣（下同）99,000元，尚合於建築物工程技術服務建造費用百分比參考表5百萬以下部分第一類8.6%之比率等語，顯見上級機關認定郭鴻鑾建築師（下稱郭建築師）委託規劃設計預算編列99,000元為合理，並無認為原告有採購級距認定錯誤情事。

3. 關於違失行為D部分，郭建築師已提出底價相關資料與金額，原告身為承辦人不可能比建築師更專業，故原告於底價單上建議採郭建築師資料並無違誤。因採購網站上無公文梯採購案件，原告只能找相關案件，臺灣嘉義地方檢察署「110年檢察官宿舍電梯設備汰舊換新案」（下稱嘉檢宿舍電梯案）係汰換的客梯，而本案是新建，雖二案工程不同，惟仍可作為參考，只有如何參考該數值的問題而已，且預算所編之客梯價錢亦無高估。被告分署長仍可為判斷，始為底價金

額之核定，倘分署長認為原告提出資料不完整致無法判斷，其不可能核定底價金額。

4.原告僅係系爭採購案之承辦人，不論採購級距認定、底價分析、廠商爭議回復等，均按公文處理流程提出擬辦意見，且經主管、分署長同意後始據以辦理採購，何以最後竟被舉發違法。又系爭採購案業經完成驗收，廠商無提起履約爭議，公文貨梯使用上亦無問題，原告並無執行不力之情形。被告只因分署長不滿意，事後增加上級機關調查事實以外之內容懲處原告，不承認原先缺失，仍以2次申誡懲處，有違比例原則。

㈡聲明：復審決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.依銓敘部109年6月18日令，對公務人員所為之申誡處分，自違失行為終了之日起，已逾5年者，不予追究。原告辦理系爭採購案之違失行為A、C、D，分別發生於110年2月8日、同年11月及同年7月20日，迄113年3月12日原處分懲處作成時，尚未逾5年之懲處期間。

2.關於違失行為A部分，系爭採購案委託設計監造服務費之預算經核算為120,803元，依規定係屬逾公告金額10分之1，未達公告金額之採購（即逾10萬元，未達100萬元），應依政府採購法第23條所授權訂定之「中央機關未達公告金額採購招標辦法」辦理採購程序，即依同法第22條限制性招標，或同法第49條公開徵求廠商提供書面報價或企劃書等方式辦理招標。原告於110年2月8日簽呈以郭建築師報價99,000元，逕為認定屬小額採購（即10萬元以下），簽請被告逕洽該廠商簽約，未依法定程序辦理招標，容有違誤。

3.關於違失行為C部分，承包廠商鼎堅土木包工業（下稱鼎堅土木）分別於110年10月27日及同年11月12日行文郭建築師並副知被告，告知原設計之維修口無法施作，需要修正及增加施工之經費，因維修口修正涉及契約價金及設計變更之履

約疑義，原告未予釐清，僅於擬稿回覆「同意備查」、擬辦「本件係副本，文存查」，嗣經監辦採購單位督促及被告分署長批示，原告始發函請郭建築師及廠商提出說明、召開會議釐清問題，原告違反採購人員倫理準則第5條規定，並妨害採購案件執行效率。

4.關於違失行為D部分，被告所採購者為不可載人之公文貨梯，工程預算為992,500元，相較於載人客梯，公文貨梯造價較低，原告於110年7月20日核定底價時，以嘉檢宿舍電梯案決標金額118萬元為參考依據，建議被告分署長核定之底價宜接近預算金額，公文貨梯總預算為1,716,825元，原告提出建議底價1,715,000元，分署長據此核定底價1,710,000元。原告雖主張110年間無公文貨梯採購案例，惟工程會「公共工程雲端服務網」，可以查詢工程有關混凝土、鋼筋之價格，其上有記載可作為核定底價之參考，原告卻只是隨便提出一其他機關電梯工程給分署長參考，相當草率。廠商投標金額為1,520,000元，低於底價200,000元（底價打九折），且廠商還有利潤，倘原告有確實進行底價分析，提供分署長正確的資訊而核定底價，使廠商有減價之可能，可節省公帑。又嘉檢宿舍電梯案之用途為乘客用，載重550公斤（8人乘），屬既有設備之汰舊換新，而被告採購標的為僅限載貨使用、載重250公斤之公文貨梯，二者規格及所需工程項目截然不同。依原告112年11月17日訪談紀錄，原告在不清楚嘉檢宿舍電梯案類型之情形下，草率作為系爭採購案底價之參考依據，且無其他成本、市場行情或政府機關決標資料之分析，顯然未善盡底價分析之責，影響被告分署長底價核定之合理性。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

被告依獎懲標準表第3點第9款規定，作成原處分對原告核予申誡2次之懲處，是否適法？□

五、本院之判斷：

㈠前提事實：

如事實概要欄所示之事實，有前懲處令（本院卷第19至20頁）、本院111年度訴字第160號判決（本院卷第33至60頁）、原處分（本院卷第17至18頁）、復審決定（本院卷第23至32頁）等附卷可稽，應堪認定。

㈡應適用法令：

1.行為時（111年6月22日修正前）公務員服務法

⑴第1條：「公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執行其職務。」

⑵第7條：「公務員執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉或無故稽延。」（修正後，僅條次變更為第8條，餘未作修正。）

⑶第22條：「公務員有違反本法者，應按情節輕重分別予以懲處；其觸犯刑事法令者，並依各該法令處罰。」（修正後，僅條次變更為第23條，餘未作修正。）

2.公務人員考績法施行細則

第13條第3項：「嘉獎、記功或申誡、記過之標準，由各機關視業務情形自行訂定，報請上級機關備查。」

3.法務部及所屬各機關人員獎懲案件處理要點

⑴第1點：「法務部（以下簡稱本部）及所屬各機關人員之獎懲，除法令別有規定外，依本要點處理。」

⑵第3點前段：「獎懲案件辦理程序及權責劃分如下：（一）本部及所屬各機關人員……之獎懲，除……各機關委任以上人員一次記2大功、一次記2大過獎懲案件，由本部處理外，其餘均由各機關處理。」

⑶第6點前段：「關於獎懲處分之輕重標準，應審酌行為之動機、目的、手段及所發生之影響或損害程度。」

⑷第7點第1項第1款：「本部及所屬各機關人員獎懲事實之認定，各依公務人員考績法施行細則第13條第3項規定訂定下列獎懲標準表處理：(一)本部及所屬各機關人員共同獎懲事

項，由本部訂定『法務部及所屬各機關人員共同獎懲標準表』適用之。」

4.獎懲標準表

第3點第9款：「有下列情形之一者，申誡：（九）對交辦事項，執行不力，情節輕微。」

㈢被告作成原處分之程序核屬適法：

1.揆諸上開規定可知，被告所屬之公務人員，有忠心努力依法律及命令所定執行其職務，其執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉或無故稽延，如有對交辦事項，執行不力之行為，應按情節輕重，予以懲處，情節較輕者，即該當申誡懲處之要件。基於憲政體制之權力分立原則，司法權無從取代行政機關行使行政裁量權，且行政機關就不確定法律概念等事件有判斷餘地者，仍應受司法審查。惟各機關辦理公務人員考績及平時考核懲處，主管長官應就部屬之工作表現、品行操守、學識能力等各方面，本於公平客觀之原則考核評量；而類此考評工作，因具有高度之屬人性，除其具有法定程序上之瑕疵、對事實認定有違誤、未遵守一般公認價值判斷之標準、有與事件無關之考慮牽涉在內及有違反平等原則等情事外，機關主管對部屬考評之判斷，本院應予尊重。

2.查原告係被告公務人員，被告查認原告辦理系爭採購案有違失行為如下：採購金額級距認定錯誤之違失行為A、採購標的與機關需求不符，耗損機關經費之違失行為B，及未積極處理廠商所提履約爭議之違失行為C。原告因執行不力，顯有疏失，以前懲處令（本院卷第19至20頁）核予申誡2次之懲處，原告提起行政救濟，經本院111年度訴字第160號判決（本院卷第33至60頁）審認原告雖有違失行為A、C，然難認有違失行為B之錯誤，因懲處基礎事實範圍已有變動，撤銷前懲處令暨其復審決定。嗣被告政風室重新調查，除維持認定原告有違失行為A、C外，另審認原告有未善盡底價分析之責之違失行為D，被告乃於113年2月22日召開112年第5次考

績委員會，該會係由穆治平主任執行官兼科長擔任主席，指定委員4人，票選委員2人，當然委員人事室主任共計7人組成；會議前被告於113年2月6日通知原告陳述意見，經原告到場列席會議並陳述意見等情，有被告政風室113年12月13日行政簽呈（本院卷第145至149頁）、被告112年6月28日考績委員會名單公告（本院卷第239頁）、開會通知單（本院卷第233至234頁）、考績委員會會議紀錄及簽到單（本院卷第136至144頁）及原告陳述意見紀錄（本院卷第235頁）在卷可稽。而原告於上開考績會議中固列席陳述意見主張：其為承辦人員，所有擬辦公文均經秘書室主任、政風室主任同意，並經被告分署長核可，渠等不認同，應退回並指示原告怎麼做，分署長倘認為無法核定底價，應退回原告、問原告意見，但是並沒有，底價核定後，沒有偏低或流標問題，案件很順利，為何處分原告云云，惟經與會委員充分討論並表達意見：底價分析是很重要的一環，如果當時在底價分析時原告有清楚告知分署長這次客梯的價錢是多少，及我們的底價可以如何等等，這才屬於充分揭露相關資訊；另外法規底價要參考其他市場行情或政府決標資料來分析，工程會工程價格資料庫可以查詢價格，例如預拌混泥土要多少錢，原告並未提供任何相關資料，僅拿嘉義地檢職務宿舍的客梯與本分署貨梯比較，顯見原告有草率心態，未讓分署長清楚知道價錢是否合理；因為是用一個客梯跟一個貨梯來做單價的預算建議，這部分不妥，且多數人在建議底價並不會這樣做，都會用市場行情來建議底價；做採購的人普遍會做基本的市場分析，搜尋電梯多少錢，不難，電梯如果是客梯，在安全上會更謹慎，報價一定與貨梯不同；原告雖認為所有資料都有經過長官，自己只是承辦人，所以一點責任都沒有，但底價單如果沒有承辦人提供合理的建議內容，單位主管及分署長如何核定，如果沒有原告提供錯誤的訊息，分署長也不會蓋章，依原告所述，身為專員只要照著打字就好，永遠沒事，實際上並非如此等語，及參酌原告上開陳述意見後，審

認原告有違失行為A、C、D，依其行為之影響及損害程度，決議仍維持申誡2次。上開考績委員會認定原告受懲罰之理由具體明確，其基礎事實並無錯誤，復無與本案無關事項之考量，堪認考績委員會所為之決議結果，並無恣意或判斷濫用、逾越。是被告依獎懲標準表第3點第9款規定，以原告辦理系爭採購案，有違失行為A、C、D，執行不力，顯有疏失而作成申誡2次之原處分，適法有據。

㈣被告認定原告辦理系爭採購案，有違失行為A、C、D，執行不力，顯有疏失，並無違誤：

1.關於違失行為A部分：

⑴按政府採購法規定依採購金額級距不同而分別規定得採用公開招標、選擇性招標、公開取得等方式辦理，係為落實採購法建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質之立法目的。依政府採購法施行細則第6條規定：「機關辦理採購，其屬巨額採購、查核金額以上之採購、公告金額以上之採購或小額採購，依採購金額於招標前認定之；……」，足見採購金額係用以認定採購級距之金額，其認定時機應為辦理招標前，計算方式則應依該條規定辦理，而非以詢價或廠商報價金額逕為認定。另依政府採購法第22條第2項授權行政院公共工程委員會訂定之「機關委託技術服務廠商評選及計費辦法」第3條規定：「本辦法所稱技術服務，指工程技術顧問公司、技師事務所、建築師事務所及其他依法令規定得提供技術性服務之自然人或法人所提供與技術有關之可行性研究、規劃、設計、監造、專案管理或其他服務。」第29條第1項規定：「機關委託廠商辦理技術服務，服務費用採建造費用百分比法計費者，其服務費率應按工程內容、服務項目及難易度，參考附表一至附表四，訂定建造費用之費率級距及各級費率，簽報機關首長或其授權人員核定，並於招標文件中載明。……」其附表一、建築物工程技術服務建造費用百分比參考表（見本院卷第185頁），建造費用500萬元以下部分，第一類（五

層以下辦公室）服務費用百分比參考為8.6%。查被告為解決行政執行卷宗在各樓層間搬運問題而擬增設升降設備，委託趙文弘建築師擬定預算總表為180萬元，於109年7月27日陳報「法務部行政執行署嘉義分署110年增設貨梯工程經費說明書」，其後該預算經費經報請上級機關核定為162萬元，因工程預算縮減之故，被告另行委託郭建築師擬定新預算表，郭建築師就該經費上限，於110年2月2日提出工程概算表，其中發包工程費（不含營業稅）為1,404,696元，工程設計監造費為99,000元等情，有該說明書（本院卷第179至181頁）、被告歲出計畫提要及分支計畫概況表（111訴160卷一第217至219頁）、工程概算表（本院卷第187頁）在卷可憑，是系爭採購案之工程建造費用為1,404,696元，依上開附表一規定其服務費用費率為8.6%，應為120,803元，核非郭建築師自行報價之99,000元，足堪認定。

⑵又上開技術服務案採購金額於招標前業經核算為120,803元，係屬金額逾公告金額10分之1，未達公告金額之採購者，應依政府採購法第23條所授權訂定之中央機關未達公告金額採購招標辦法辦理採購程序，本應依政府採購法第22條限制性招標、或第49條公開徵求廠商提供書面報價或企劃書等方式辦理招標。惟原告於110年2月8日擬具簽呈（本院卷第183頁），於說明欄記載：「一、本案建造費用1,404,696元，依建築物工程技術服務建造費用百分比參考表……，服務費用費率為8.6%，應為120,803元。二、經郭鴻鑾建築師事務所報價99,000元。……四、本案屬小額採購，奉核可後，逕向該廠商簽約（非拒絕往來廠商及符合營業項目）。」等語，足見原告明知技術服務監造費應為120,803元，竟未退回請郭建築師重新報價，逕以郭建築師報價99,000元認定上開工程委託規劃設計監造技術服務部分屬於小額採購，逕洽郭建築師簽約，而未依前揭規定辦理限制性招標或辦理公開徵求廠商提供書面報價或企劃書等之相關程序，此為原告所自承，有原告110年12月7日訪談紀錄在卷可稽

（復審卷2第316至318頁），是被告認定原告辦理上開工程委託規劃設計監造技術服務部分有採購金額級距認定錯誤之違失，於法有據。原告雖主張法務部行政執行署稽核意見認為郭建築師報價99,000元符合上開參考表服務費用8.6%之比例云云，固舉稽核意見為憑（本院卷第63至67頁），上開稽核意見雖未指出技術服務報價有錯誤級距之事，然採購金額計算方式應於辦理招標前依政府採購法施行細則第6條第1項各款辦理，而非以詢價或廠商報價金額逕為認定，本案技術服務費用費率為8.6%，依規定應為120,803元，已如上述，故稽核意見此部分內容核與政府採購法之規定未符，尚難作為有利原告之認定。又技術服務費用之多寡，關於採購金額之計算及認定之明文規定係作為區分級距而採行不同採購程序所用，具有避免採購人員恣意採用不同採購程序之功能。原告將採購金額逾公告金額10分之1，未達公告金額之系爭採購案，誤以小額採購方式，不經公告程序而逕洽特定廠商之郭建築師辦理，勢將造成系爭採購案缺乏廠商競爭，限縮被告多方比較廠商報價之機會，自難落實採購公平、公開及提升採購效率與功能，確保採購品質之立法目的，此經稽核意見明確指出未說明何以洽郭建築師辦理規劃設計及監造之理由及相關議價紀錄之缺失等情相符，實係原告違背法令明文而以錯誤級距之程序辦理系爭採購案之故。是原告前揭主張，洵無可採。

2.關於違失行為C部分：

⑴按採購人員應致力於公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質，並促使採購制度健全發展，且應依據法令，本於良知，公正執行職務；辦理採購應努力發現真實，對機關及廠商之權利均應注意維護。對機關及廠商有利及不利之情形均應仔細查察，務求認事用法允妥，以昭公信，此觀採購人員倫理準則第3條至第5條規定即明。原告既辦理系爭採購案，其自應善盡政府採購法令所規定採購案承辦人之注意義務。

⑵查系爭採購案承作廠商鼎堅土木於110年10月27日函知郭建築師，依圖面設計3樓昇降道高度為240公分而現場灌漿後240公分到樑高度只剩80公分左右，因此原設計維修口100*100公分無法施作，只能依現況修正為80*80公分；經郭建築師認鼎堅土木檢送該維修門更正為適用，依現況梁底為淨高施工，經審查結果合宜，並於同年11月1日函知被告等情，有鼎堅土木110年10月27日函（本院卷第189頁）及郭建築師事務所110年11月1日南鴻建字第1101101001號函（本院卷第190頁）附卷可稽。原告接獲郭建築師上開函文後，於110年11月3日以嘉執秘字第11000026400號函擬稿回覆同意備查，惟該函稿經會辦單位之政風室及會計室指出原告疏失並分別表示：「擬：未附旨揭修正案相關資料，無從得知內容，請對於修正內容予以說明。」、「擬：如政風室所擬，若旨揭修正與原設計不同，請依採購法規定辦理」等語，退回予原告處理，原告遂以110年11月11日同上字號函文詢問郭建築師及鼎堅土木就契約書圖有關維修門部分載明維修口由業主負責，其意義為何？維修口經費是否包含在本案經費之內？請郭建築師提出變更設計圖說及連同追加工程部分（經議價後金額為36,752元），一併辦理設計變更及經費變更等語，此有上開110年11月3日及11日函文在卷可參（本院卷第191至182頁），足見契約書圖維修口原100*100公分修正為80*80公分，可能涉及設計變更及經費異動履約爭議，原告作為系爭採購案承辦人，依前揭倫理準則規定，其於收受郭建築師函知上開事項，自應進一步與郭建築師與鼎堅土木釐清現場施作情形及變更內容之適法性並蒐集相關證據資料呈會辦單位政風室及會計室判斷。惟原告未予釐清，逕以同年月3日擬稿回覆郭建築師及鼎堅土木「同意備查」等語，其判斷過程顯然過於草率，更未考慮上開變更後日後衍生之設計瑕疵及經費調漲應由何人負責之問題，是被告認原告上開處理實有疏失，並無違誤。

⑶又鼎堅土木於110年11月12日再函知郭建築師，從申報開工後均依照圖說與工程標單內容施工至完工收尾前，詢問郭建築師工程標單內容沒設計在本案經費內與圖面說明維修門需由業主（即被告）負責，這情況下如何辦理後續施工收尾問題，現維修門依現況修正為100*80公分，依公平原則，增加施工的維修門（沒設計在本案總價經費內）費用得依契約書第16條辦理等語，並副知被告。觀前開鼎堅土木110年10月27日及同年11月12日函文可知，就維修口修正部分，鼎堅土木二次函文所述內容不一，前次函文認為應修正80*80公分，本次函文變更修正為100*80公分，顯有歧異，且鼎堅土木明確表示此部分設計修正未在設計圖說及總價經費內之事，惟原告收受該鼎堅土木上開函文後，對於上開疑義並未詳實調查、處理，僅擬辦「本件係副本，文存查」，經會辦單位之政風室、會計室分別指摘原告作法之疏失：「擬：依廠商10月27日來文維修口修正為80*80（公分），而本次來文修正為100*80（公分），請承辦單位責成建築師與廠商釐清，並依政府採購法及契約書內容辦理。」、「擬：本案契約價金是否包括維修門部分，請承辦單位與建築師釐清，後續依採購法相關規定辦理。」，後由被告時任分署長批示：「請秘書室邀建築師及廠商就各項爭點會商釐清。」等情，有鼎堅土木110年11月12日函（本院卷第193頁）存卷可稽。足見原告收到鼎堅土木函文後，未詳實調查現場施工狀況及契約條款，逕予擬辦備查或存查，猶未積極處理，堪認原告承辦系爭採購案並未善盡採購案承辦人之法定注意義務，以避免履約爭議。原告雖主張系爭採購案業經完成驗收，廠商無提起履約爭議云云，惟鼎堅土木提出爭議後，被告乃於同年11月23日邀集廠商召開會議，會中郭建築師解釋維修門事項應含在採購契約內，維修口圖說已詳如A2-1圖說所示，為了配合實際空間，並未詳列尺寸，應無工程經費變更之情事，鼎堅土木負責人表示同意等情，有被告會議紀錄（本院卷第195頁）在卷足憑。由此可知，上開設計變更及經費爭

議，經鼎堅土木提出後，原告並未積極查察、處理，直至被告召開會議討論時仍爭議未決，被告於該會議中釐清該維修門施作費用包含在採購契約內而未有工程經費應變更情事，並經鼎堅土木理解、認同，始解決廠商疑義，且依郭建築師所述，核對採購契約內容及維修口圖說之記載即得釐清疑義，並非不待被告與郭建築師及鼎堅土木召開會議討論，是原告處理廠商所提爭議之經過，核與公務員服務法所定執行職務應力求切實，不得畏難規避以及前揭採購人員倫理準則之要求相違，要難認原告能執此主張以脫免責任。

3.關於違失行為D部分：

⑴依政府採購法第11條第1項規定：「主管機關應設立採購資訊中心，統一蒐集共通性商情及同等品分類之資訊，並建立工程價格資料庫，以供各機關採購預算編列及底價訂定之參考。……」第46條第1項規定：「機關辦理採購，除本法另有規定外，應訂定底價。底價應依圖說、規範、契約並考量成本、市場行情及政府機關決標資料逐項編列，由機關首長或其授權人員核定。」及同法施行細則第53條規定：「機關訂定底價，應由規劃、設計、需求或使用單位提出預估金額及其分析後，由承辦採購單位簽報機關首長或其授權人員核定。……」可知，機關辦理採購，應依規定訂定底價，中央主管機關得設立採購資訊中心，提供共通性商情及同等品分類之資訊，及工程材料、設備之價格資料，俾利各機關覈實編列預算及訂定底價。有關訂定底價，辦理採購案件之人員預估底價建議金額，應先參考行政院公共工程委員會公開於資訊網站之歷史標案及「營建物價」價格資料庫、決標公告資料、市場行情及相關物價資訊；有關審議底價，應依契約、圖說、規範，並考量成本、市場行情、履約時間、地點、品質、功能、使用效益及相關影響價格等因素。是辦理採購案件之人員，訂定底價之落實，應依契約、規範、圖說並考量成本、市場行情、參考政府機關過往類案採購決標資

料等，並考量工作項目之營建物價成本受市場波動影響情形，合理、核實編列工程預算及訂定底價。

⑵查原告辦理系爭採購案之決標，於110年7月20日開標前，原告訂定底價報請被告首長核定，其底價單載明：110年公文梯採購，預算金額及規劃、設計、需求或使用單位預估底價均為1,716,825元，於建議底價金額及其理由分析欄位記載：「(一)本件預算金額係由規劃設計廠商郭鴻鑾建築師設計，詳列各項費用、單價後總計工程費用為1,716,825元，並作為預算金額。(二)本案第1次公告招標時，有2家投標，未達法定家數，而流標，本次領標廠商雖有2家，但因IP相同，應是同一家廠商。且亦僅有一家廠商投標。顯見本案預算金額接近底價，未能吸引廠商意願。(三)經查詢嘉義地區最近半年，電梯採購決標價，發現臺灣嘉義地方檢察署『110年度檢察官宿舍電梯設備汰舊換新採購案』決標金額為1,180,000元，但本案貨梯編列預算為992,500元，亦較參考案件為低。(四)考量本次領標及投標家數，及本案已多次流標，建議底價宜接近預算金額。」，原告建議底價1,715,000元，因此被告時任分署長核定底價為1,710,000元，嗣投標廠商鼎堅土木以1,520,000元得標等情，有上開底價單（本院卷第197頁）、電子領標紀錄（本院卷第198頁）、政府電子採購網之歷史檔案決標價格查詢結果（本院卷第199頁）、開標紀錄（本院卷第201頁）、郭建築師製作之工程預算表及單價分析表（本院卷第205至206、207至208頁）在卷可稽，足見原告分析及預估之底價，與決標價格有顯著落差（相差200,000元，相當於打89折），自應查核原告之底價分析有無依政府採購法相關規定辦理。

⑶查原告除上開資料外，並無提出其他關於成本、市場行情等資料給被告分署長作為核定底價之參考，此據原告於112年11月17日訪談筆錄（本院卷第215至217頁）自承在卷。而系爭採購案預算金額為1,716,825元，郭建築師預估工程費用為預算上限，原告提出建議訂定之底價金額亦貼近該預算上

限。原告雖主張其不可能比建築師更專業，原告建議採郭建築師之資料並無違誤云云，然原告作為領有合格證書之採購專業人員且擔任系爭採購案承辦人，對系爭採購案之契約內容及所適用之法規應最為熟知，且於決標前，其負有訂定合理、適當底價之權責，依上開規定，底價訂定考量因素應依圖說、規範、契約並考量成本、市場行情及政府機關決標資料，核非僅憑廠商之郭建築師單方面訂定之金額作為底價依據，又原告並未查核相關證據資料以勾稽比對郭建築師所製作工程預算表、單價分析表金額之正確性，且原告除提出嘉檢宿舍電梯案之決標金額外，更未提供任何關於材料成本、市場行情等參考資料以作為審核底價之依據，顯有疏失，是原告前開主張，委無可取。至原告主張嘉檢宿舍電梯案與本案工程雖不同，仍可參考，只有如何參考該數值的問題而已云云，原告固提出嘉檢宿舍電梯案決標金額1,180,000元之歷史標案資料作為訂定底價參考資料，惟經被告向臺灣嘉義地方檢察署調取嘉檢宿舍電梯之規格說明書（本院卷第209至214、211至214頁），該採購標的係550公斤（8人乘）客梯，屬載人客梯，與系爭採購案為載重250公斤非載人之公文貨梯，性質迥異，且該案係舊有客梯之汰舊換新，與系爭採購案係增建工程有別，另公文貨梯之所需營建成本及雜項等增建工程，與宿舍電梯汰舊換新亦屬有間，尚難僅依嘉檢宿舍電梯案之決標金額，即得以精確推估系爭採購案之底價，況原告亦無於本件底價單上為比較量化後調整金額並敘明理由，均無從作為底價訂定之參考，故原告此部分主張，亦不足採。另原告主張政府採購網站上無相同之公文梯採購案件，只能找相關案件云云，惟依上開規定及說明，原告於預估底價時，政府採購網頁上固無規格相同之公文梯採購案件資料可供參考，然原告仍得以系爭採購案之工程所需建材、必要費用等，參考「營建物價」價格資料庫、市場行情及相關物價資訊為客觀價格之分析，詎原告全未為之，僅提出與系爭採購案規格迥異之嘉檢宿舍電梯案決標價格為唯一

資料，復未敘明二者之差異，以供訂定底價之參考，實難認其無疏失可言，是原告此部分主張，自無可採。從而，被告認定原告辦理系爭採購案，未善盡底價分析之責，有執行不力，顯有疏失之違失部分，即非無據。

㈤本件未逾懲處權行使期間：

1. 司法院於93年9月17日作成釋字第583號解釋：「憲法第18條規定人民有服公職之權，旨在保障人民得依法擔任一定職務從事公務，國家自應建立相關制度予以規範。國家對公務員違法失職行為應予懲罰，惟為避免對涉有違失之公務員應否予以懲戒，長期處於不確定狀態，懲戒權於經過相當期間不行使者，即不應再予追究，以維護公務員權益及法秩序之安定。公務員懲戒法第25條第3款規定，懲戒案件自違法失職行為終了之日起，至移送公務員懲戒委員會之日止，已逾10年者，公務員懲戒委員會應為免議之議決，即本此意旨而制定。公務人員經其服務機關依中華民國79年12月28日修正公布之公務人員考績法第12條第1項第2款規定所為免職之懲處處分，實質上屬於懲戒處分，為限制人民服公職之權利，未設懲處權行使期間，有違前開意旨。為貫徹憲法上對公務員權益之保障，有關公務員懲處權之行使期間，應類推適用公務員懲戒法相關規定。又查公務員懲戒法概以10年為懲戒權行使期間，未分別對公務員違法失職行為及其懲戒處分種類之不同，而設合理之規定，與比例原則未盡相符，有關機關應就公務員懲戒構成要件、懲戒權行使期間之限制通盤檢討修正。公務人員考績法有關懲處之規定亦應一併及之，附此指明。」據此，有關公務人員懲處權的行使期間，應類推適用公務員懲戒法相關規定。

2. 又104年5月20日公務員懲戒法修正前，各種懲戒處分概以10年為懲戒權之行使期間，未分別對公務員違法失職行為及其懲戒處分種類之不同而設合理之規定，與比例原則未盡相符，既經司法院釋字第583號解釋指明應檢討修正如上，立法者參酌德國聯邦公務員懲戒法第15條「因時間之經過禁止

為懲戒措施」規定，亦即按擬予懲戒處分之種類，依其輕重訂定公務員懲戒法第20條第1、2項不同之行使期間，以符合前開解釋意旨，並保障公務員之權益。銓敘部因而參照104年5月20日修正、105年5月2日施行之公務員懲戒法第20條第1、2項規定：「（第1項）應受懲戒行為，自行為終了之日起，至案件繫屬懲戒法院之日止，已逾10年者，不得予以休職之懲戒。（第2項）應受懲戒行為，自行為終了之日起，至案件繫屬懲戒法院之日止，已逾5年者，不得予以減少退休（職、伍）金、降級、減俸、罰款、記過或申誡之懲戒。」，先後作成下列函釋：⑴106年3月27日令：「各機關依考績法第12條第1項第1款規定對公務人員所為之懲處，自違失行為終了之日起，屬記1大過之行為，已逾5年者，即不予追究；屬記過或申誡之行為，已逾3年者，即不予追究。上開行為終了之日，指公務人員應受懲處行為終結之日。但應受懲處行為係不作為者，指公務人員所屬服務機關知悉之日。」、⑵109年6月18日令：「各機關依考績法第12條第1項第1款規定對公務人員所為之記1大過、記過或申誡處分，自違失行為終了之日起，已逾5年者，即不予追究。上開行為終了之日，指公務人員應受懲處行為終結之日；但應受懲處行為係不作為者，指有權辦理公務人員懲處之機關知悉之日。」，並停止106年3月27日令之適用。復因公務人員考績法有關行政機關對於所屬公務人員違失行為之懲處權行使期間，迄今未立法明文規範，上開銓敘部109年6月18日令明定公務人員所為構成申誡、記過、記大過處分之違失行為，懲處權行使期間為行為終了之日起5年，核與公務員懲戒法第20條第2項規定一致，亦與司法院釋字第583號解釋應類推適用公務員懲戒法相關規定意旨無違，本院認並無違憲之虞，自得予以適用。原告主張上開銓敘部令乃違憲法規，請求法院停止審判並聲請釋憲云云，核無必要，應予駁回。查本件被告認定原告有「採購金額級距認定錯誤」、「未積極處理廠商之履約爭議」及「未善盡底價分析之責」之違失行為，

而核與申誡2次之懲處事件，原告上開違失行為終了日分別為110年2月8日、110年11月間及110年7月20日，均在上開銓敘部109年6月18日令發布後，且懲處類型為申誡處分，其懲處權行使期間為5年，是依上開說明，被告於113年3月12日以原處分核予原告申誡2次，未逾5年之懲處權行使期間，於法並無不合。原告主張本案已逾懲處期間，被告不得懲處云云，洵屬對於法令之誤解，並無足採。

六、綜上所述，原處分並無違誤，復審決定予以維持，亦無不合。原告訴請撤銷復審決定及原處分，為無理由，應予駁回。又本件為判決基礎之事證已經明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述之必要。

七、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　13　　日

審判長法官　孫　國　禎

法官　曾　宏　揚

法官　林　韋　岑

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第49條之1第1項）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第3項、第4項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任	1.當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或

律師為訴訟代理人。	為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　5　　月　　13　　日

書記官　鄭　郁　萱