

臺北高等行政法院判決

111年度訴字第225號

112年3月30日辯論終結

原告 張清土

訴訟代理人 練家雄 律師

被告 行政院原子能委員會核能研究所

代表人 陳長盈（所長）

訴訟代理人 賴淳良 律師

胡孟郁 律師

上列當事人間獎懲等事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國110年12月21日110公審決字第000826號復審決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

復審決定及原處分均撤銷。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

壹、事實概要：

原告原係被告核能研究所化學工程組副研究員，自民國（下同）107年8月3日兼任化工學工程組組長，嗣於109年1月31日陞任研究員，復於同年11月17日免兼化學工程組組長職務。被告審認原告擔任「低放射性廢棄物高性能混凝土處置容器（High Performance Concrete Container，以下稱HPC C）商業量產標準作業程序建立與精進」技術服務合約案計畫（下稱系爭計畫）主持人，違反國有財產法第28條，未經核准或法定程序無償提供廠商使用該所場地設備，依行政院原子能委員會及所屬機關公務人員平時獎懲標準表（下稱系爭獎懲標準表）第7點第4款規定，以110年9月6日核人字第1100007780號令（下稱原處分）核予其記過一次之懲處。原告不服，於110年9月27日提起復審，主張系爭計畫自106年度至109年度，每次簽約文件均有提出「技術服務成本分析及建議售價表」，聯曜實業有限公司（以下簡稱聯曜公司）

01 均依合約繳納設備使用費及維護費，該公司乃有償使用核能
02 所HPCC生產設備，且系爭計畫審查及簽約經被告核准，符合
03 法定程序，其無任何未經核准或法定程序無償提供廠商使用
04 核能所場地設備之情事，請求撤銷原處分，經公務人員保障
05 暨培訓委員會認定被告依系爭獎懲標準表第7點第4款規定據
06 以懲處，似有未洽，惟因原告既為系爭契約之計畫主持人，
07 未完善訂定合約內容及未簽准授權即對外提供使用系爭公有
08 財產，且以不相當對價提供系爭公有財產，確有執行職務疏
09 失，情節較重之情事，其違失行為仍該當系爭獎懲標準表第
10 7點第13款之要件，而作成復審駁回決定，維持原處分記過
11 一次之懲處，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

12 貳、本件原告主張：

13 一、原告並無「未完善訂定合約內容」之情事：

14 （一）聯曜公司承攬核二廠之400只HPCC生產製造案，商請被告
15 協助提供技術及設備使用，被告須依「行政院原子能委員
16 會審查所屬核能研究所承攬台電公司委託案作業要點（下
17 稱作業要點）」辦理始得承攬本案，並據以與聯曜公司簽
18 訂「低放射性廢棄物高性能混凝土處置容器(HPCC)商業量
19 產標準作業程序建立與精進」技術服務合約。

20 （二）原告依作業要點規定負責撰寫「核能研究所承攬台電委託
21 案提案表」上簽，符合作業要點第2條及第3條規定甚明。
22 又參酌「核能研究所承攬台電委託案提案表」及參考資
23 料，依簽呈依序送化工組組長鄭世中、綜計組審查，並經
24 所長核可，再經所長指定三位委員依「核能研究所承攬台
25 電委託案初審評核表」進行初審評核，委員審核意見皆認
26 為「本案確屬核研所特殊唯一技術或設備者，且符合國家
27 公共利益」（參原證3），至109年委員審核意見仍皆認為
28 「本計畫為延續型計畫，已完成三批作業，利用現有人力
29 設施，能充分發揮效能」（參原證9-3，委員之一正係化工
30 組前組長鄭世中）。化工組依程序備妥相關資料，報請所

內三位委員初審通過，綜計組遂報被告建請同意免複審，業經被告函覆核准同意在案（參原證4）。

（三）原告依綜計組提供之「技術服務報價單」，本於專業核實填寫，載明技術服務之內容及交貨地點031館，以進行報價確認，031館正係被告提供全國唯一「混凝土雙軸式攪拌設備」及附屬設備之建置地點，故自提出「技術服務報價單」起，原告便已明確約定技術服務合約使用被告場地設備之範圍及技術服務之內容，並據以進行簽約前之簽核及審查程序。

（四）技術服務合約之訂定，須依「核能研究所承接外界委託計畫管理作業程序書（甲證15）」辦理層層審核及簽准，原告僅係依綜計組等審查單位提供之表單進行填寫，惟相關適法性及合宜性皆經綜計組、職安會、主計室、法務室及副所長審核，並經所長核可在案。

（五）從而，本案計畫之目的及服務項目皆涉及生產製造，技術服務合約亦皆明確約定使用被告場地設備之範圍及技術服務之內容，並以相當對價提供予聯曜公司使用，且技術服務合約之訂定，須依程序書規定經被告各單位層層簽核，原告僅係依綜計組等審查單位提供之表單進行填寫，惟相關適法性及合宜性皆經綜計組、職安會、主計室、法務室及副所長審核，並經所長核可在案，如有疏漏或不符，相關審核單位本於職責理應適時要求原告提出修正及補充，如原告真有復審決定所稱「未完善訂定合約內容及未簽准授權即對外提供使用公有財產」之情事，當時參與各該簽核、審查等簽約程序之相關人員皆有疏失而難辭其咎。

（六）被告以聯曜公司支付344萬5,847元，認定原始合約未訂定完善，其合約價格難謂相當，而核予原告記過一次之懲處，惟被告自110年1月11日起停止聯曜公司利用該所設施、設備與場所生產HPCC一事，由原告進行協調，然因聯曜公司與台電公司合約在案，若無法如期履約，有違約之虞，迫不得已於110年5月21日與被告簽訂「技術服務合約

書補充協議書」(甲證3)，補充給付予被告106年至109年間使用系爭公有財產之對價344萬5,847元(即每年86萬餘元)。前情係因化工組副組長吳元傑個人無視合約引發停工爭議後，被告高層人員與聯曜公司間就合約認知差異進行協商之結果，概與原告無涉。參歷年簽約前之「簽稿會核單」，本案主辦單位為化工組，分別經受會單位綜計組、主計室、法務室、職安會等單位簽核在案，據以四度簽訂系爭合約(參原證5、9)，系爭合約簽訂內容包含被告提供聯曜公司使用設備及場地以量產HPCC，現被告僅因新組長上任，單方認定系爭合約僅有提供技術服務，並未有提供設備使用，指摘原告無償給予聯曜公司使用設備，況系爭合約就設備使用及場地等費用，均以高於成本價格簽訂，並經相關單位簽核，依法有據，故聯曜公司所支付之344萬5,847元，並非使用設備之對價，未料，被告竟以聯曜公司支付344萬5,847元，可見原始合約未訂定完善，其合約價格難謂相當等語，核予原告記過一次之懲處，無法令人信服。

二、原告並無「未經核准或法定程序，無償提供廠商使用被告場地設備」之情事：

(一) 系爭計畫之創立有其特定背景及政策目的，被告為達成系爭計畫所為一系列審查乃至與聯曜公司簽約，亦皆須經被告各單位層層簽核方得進行(參原證6)，此觀本案從頭到尾合約訂定行政審查程序之所有相關文件，皆有經各該負責人員及主管甚至所長會核，即可證明原告確實係依被告各單位層層簽核確認無問題之合約內容行事，非如被告及原處分所稱未經核准或法定程序，復審決定未察，逕以合約內容未訂定完善，據以認定原告未簽准授權即提供聯曜公司使用公有財產，顯係錯誤推論，與實際情形及證物所呈現皆不符，自屬違法。

(二) 更有甚者，惟無論係被告內部行政程序乃至各項重大決策之准否及如何實行，皆非原告得決斷或置喙，原告於本案

亦僅係受指派擔任系爭計畫主持人，依被告各單位層層簽核確認無問題之合約內容，盡責執行提供聯曜公司使用被告場地設備之職務，縱如復審決定所稱合約內容未臻完善，致生本件對外提供使用公用財產爭議，亦無從逕認係原告執行職務疏失，據以核與原告記過一次之懲處，蓋合約之訂定及審查程序之進行皆非原告得左右，卻要求原告須就合約內容之問題負責，顯非事理之平，又被告以原告「違反國有財產法第28條，未經核准或法定程序無償提供廠商使用本所場地設備」做為懲處事由，然系爭合約確實「經核准及法定程序」並「有償提供廠商使用被告場地設備」，復審決定既認原處分以違反國有財產法第28條懲處原告係不當，卻未予撤銷，仍以原告有違失行為維持原處分，自屬違法。

(三) 被告掌握HPCC生產關鍵技術，且為全國唯一具有可供生產HPCC「混凝土雙軸式攪拌設備」之處所，單一只HPCC體積已十分龐大，遑論400只HPCC運送之情景，且裝載運送HPCC離開被告所外須交付放行條，此放行條一聯由計畫同仁保管，另一聯交由大門警衛盤查，再送被告之財產管理單位秘書室審核存查，自106年起已累積近百張放行條存聯，而被告既稱「混凝土雙軸式攪拌設備」持續運作包含「輔導技術授權廠商生產HPCC容器以提供予國內核電廠使用」(參原證2)，系爭計畫又係化工組之重點績效，每年績效簡報皆有強調系爭計畫活用設備生產HPCC予核二廠之事實(參原證7)，且於職安會工安例行檢查之「設施及作業之稽查與處理報告」，內容已說明包含HPCC製造設備、附屬設備與粗細骨材等，字樣清晰可見，該報告亦經當時化工組副組長邱垂煥(現為組長)及組長鄭世中層層簽核至副所長(參原證11、16)，在在足證聯曜公司於所內生產HPCC為既定事實，被告長官及相關單位亦皆知情。

(四) 從而，依雙方合約內容，聯曜公司提供材料與人力，被告則提供技術服務、設備與場地，並協助完成HPCC生產與驗

01 收，系爭計畫自106年開始進行，被告每年重新與聯曜公
02 司辦理簽約，包含每年提出之「技術服務成本分析及建議
03 售價表」皆有載明「設備使用及維護費(軟硬體維護、設
04 備保養)」(參原證8)，經被告各單位層層簽核(參原證1
05 0)，至今已歷經四次相同簽核程序，顯見系爭計畫向聯曜
06 公司收取之費用，即有包含使用被告HPCC生產設備及維護
07 之費用在內，故聯曜公司每年依合約繳納設備使用費及維
08 護費，據以使用被告場地設備進行生產，自屬有償使用，
09 原告係依合約內容行事，非如被告及原處分所稱未經核准
10 或法定程序無償提供聯曜公司使用被告場地設備。

11 三、被告懲處原告之程序難謂公平公正，亦不符正當程序：

12 (一) 考績委員會組織規程第6條第5款既已明定「考績委員會之
13 會議紀錄，應記載備詢人姓名及詢答要點」，被告自無從
14 逕以「口頭陳述內容與所提陳述意見書相當」、「已得知
15 悉被懲處人姓名及職稱」為由，擅自決定不予「額外」、
16 「重複」記載(參答辯五狀第4頁倒數第3行以下)，規避
17 考績委員會組織規程第6條就會議紀錄明定之格式要求，
18 遑論第二次會議記錄就此部分亦無「詳如附件」、「詳如
19 政風室提案」等用字(參被證25)，被告所辯自屬無據。

20 (二) 被告遲於110年8月16日始寄發電郵予原告通知「台端有一
21 懲處案，惠請如期列席與會說明」，距第一次會議僅剩不
22 到三天之時間，且全無提供原告遭懲處之案由及事證(參
23 甲證11)。

24 (三) 另被告復稱原告並無於110年8月26日之正式簽文申請會議
25 現場錄音錄影，亦無於110年8月31日開會時當場要求錄音
26 錄影云云(參答辯五狀第6頁第3行以下)，惟原告早於11
27 0年8月20日起便已陸續寄發電郵予人事室要求第二次會議
28 現場錄音錄影及表決採秘密投票等(參甲證12)，且於11
29 0年8月26日之正式簽文說明四再度載明「第1次甄選會議
30 有委員有不當言論……等情緒性發言，其不實之指控有誤
31 導其他委員之嫌」之情形(參甲證19)，顯見懲處程序之

01 進行確實已生爭議甚至不公，原告並於開會時當場再度要
02 求錄音錄影，無奈皆遭被告拒絕，且考績會規程第7條後
03 段係明定「考績委員會開會時，除工作人員外，考績委員
04 及與會人員均不得錄音、錄影」，顯見會議工作人員即人
05 事室本即得錄音錄影，被告亦知之甚詳，惟第二次會議最
06 終被告仍拒絕原告之要求，自承「未要求工作人員於本次
07 會議中錄音錄影」，被告現反以考績委員會組織規程第7
08 條做為不予錄音錄影之理由(參答辯五狀第6頁第8行以
09 下)，自屬無據。

10 (四) 被告仍稱不予錄音錄影係「為讓各個考績會委員能在會議
11 中充分討論，自由陳述意見而無顧忌」，惟錄音錄影自當
12 有助於事後還原當時開會討論之實際情形，不僅得避免個
13 別委員甚至整個委員會遭質疑及指控，更得證明委員之清
14 白及程序之公平公正，被告現反以「為免委員發言有所顧
15 忌」做為不予錄音錄影之理由，不僅顯有矛盾，更無從藉
16 此進一步合理化違反考績委員會組織規程第6條就會議紀
17 錄明定之格式要求之事實，被告一連串行為皆難謂有依行
18 政程序法第9條規定於當事人有利及不利之情形一律注
19 意，並經公平公正且符合法令之正當程序據以做出懲處。

20 四、復審決定雖認原處分懲處原告係屬不當，惟改依系爭獎懲標
21 準表第7點第13款規定維持原處分，仍顯無理由：

22 聯曜公司使用被告場地設備生產HPCC，係簽准在案，亦未有
23 不相當對價等情事，系爭合約確實「經核准及法定程序」並
24 「有償提供廠商使用被告場地設備」，且如原告真有任何明
25 顯之職務疏失(假設語，原告否認之)，依社會通念及經驗法
26 則，豈能通過被告各單位層層簽核，四度簽訂系爭合約？顯
27 不符系爭獎懲標準表第7點第13款所定「執行職務疏失，情
28 節較重」之懲處要件。復審決定既認原處分以違反國有財產
29 法第28條懲處原告係不當，卻未予撤銷，仍以原告有違失行
30 為維持原處分，自屬違法。

31 五、並聲明：

01 (一) 公務人員保障暨培訓委員會民國110年12月21日110公審決
02 字第000826號復審決定，及行政院原子能委員會核能研究
03 所民國110年9月6日核人字第1100007780號令，均撤銷。

04 (二) 訴訟費用由被告負擔。

05 參、被告則以：

06 一、原告於系爭契約履約期間明知聯曜公司擅自使用被告031
07 館、041館、101庫房、104庫房及提供製作HPCC設備，執行
08 職務確實有重大疏失：

09 (一) 依國有財產法第28條、國有財產法施行細則第25條第3
10 項、財政部國有財產署110年2月24日台財產署公字第1103
11 5002730號函、行政院原子能委員會核能研究所財產與物
12 品管理作業要點第7點，被告提供設備及場地供他人使用
13 原則上必須收取費用，僅於例外情況下始不向他人收取使
14 用費，但仍須詳列財產明細，並經被告簽核流程奉核可後
15 方得為之。

16 (二) 聯曜公司取得核二廠HPCC生產製造標案，本應自行準備生
17 產設備及場地，此亦為被告提供技術服務之緣由，聯曜公
18 司於被告技術服務輔導下，本就具有能力自行完成台電公
19 司採購案。惟聯曜公司自106年8月迄110年1月，未自行新
20 建生產設備與廠房，長期使用被告相關設備及擴大使用場
21 館庫房以從事生產，未償付對價，除有悖於技術服務案本
22 為輔導之宗旨，亦使被告蒙受損失；原告作為技術授權案
23 與技術服務案之計畫主持人責無旁貸。原告於99年取得台
24 電核二廠相關混凝土處置裝置研究案，於106年時任副組
25 長，並擔任「低放射性廢棄物混凝土盛裝容器」技術授權
26 合約計畫主持人(授權聯曜公司合約期間：103年10月至11
27 9年10月)，另被告承攬台電委託案(「低放射性廢棄物高
28 性能混凝土處置容器(HPCC)商業量產標準作業程序建立與
29 精進」技術服務案)時即預定為計畫主持人，是故原告長
30 年主持高性能混凝土處置容器相關計畫，因此，時任組長
31 鄭世中即簽核指派原告亦擔任該技術服務案主持人，並由

原告後續簽擬相關技術服務合約文件。另依作業要點規定，須辦理計畫審查，被告計核派3位委員進行初審，惟依制式表格歸類為一般案，僅就委託案「承攬適切性」、「屬性」、「應迴避事項」及「管制作業獨立性」等事項是否符合要求予以審查，尚無涉及相關服務成本審查，此有台電委託案初審評核表可稽。

(三) 經審核通過後，嗣由原告帶領團隊簽擬「技術服務計畫書」、「技術服務合約書」及「技術服務成本分析及建議售價表」等文件，簽會核研所綜合計畫組、主計室、法規室及職安會等單位進行審查程序，以該技術服務計畫書所標示之輔導目的、服務項目、人力資料及設備用途標準，就書面資料核實審查該「技術服務成本分析及建議售價表」各項成本分析，必然符合技術服務標準並予以審查通過，續陳機關首長核准辦理，審查程序並無瑕疵。

(四) 被告與聯曜公司簽訂「低放射性廢棄物高性能混凝土處置容器(HPCC)商業量產標準作業程序建立與精進」技術服務合約，究其技術服務目的、項目、投入人員工作事項、設備用途及服務成本試算標準，在在顯示本技術服務案與被告其他技術服務案性質無異，並非屬於被告與廠商合作生產性質，非如原告所述，被告提供聯曜公司使用系爭公用財產以量產HPCC，為本技術服務案範圍；故超出本技術服務案合理使用範圍之設備與場館均不在技術服務契約履約範圍內。是以，原告於技術服務合約期間，容任聯曜公司擴增使用被告031館、041館、101庫房、104庫房及提供製作HPCC設備，有悖於技術服務案合約規範且違反國有財產法第28條等規定是屬明確。

二、原處分係經被告考績會本於職權，依考績委員會組織規程、行政院原子能委員會核能研究所甄審暨考績委員會審議獎懲案件作業原則而為審議：

(一) 本案懲處案，是由被告政風室提案，經審查小組於110年8月19日開會討論，因為原告出席會議，並針對其前任鄭組

01 長是否同有違失提出答辯，經審查小組討論後，會議結論
02 就原告部分送考績委員會審議懲處，並由提案之政風室瞭
03 解鄭組長調查進度，分別有審查小組會議簽到表以及會議
04 記錄可參。被告甄審暨考績委員會於110年8月31日召開委
05 員會，共計16位委員出席，本案原告也有出席，有簽到簿
06 可參。會議中，原告要求3位委員迴避，最後13位委員討
07 論，過半數同意應予懲處，有會議記錄為證。參與考績委
08 員會的委員來自核研所各技術及業務單位，有委員名冊可
09 證，由此足證本案原告確實有懲處事由。

10 (二) 原告未以正式公文詢問考績委員會可否全程錄音錄影，開
11 會時亦未再提出全程錄音錄影的要求，竟於考績委員會結
12 束後始 提出此等主張，於理不合：

13 1、原告於110年8月19日收到被告110年甄審暨考績委員會第2
14 次會議開會通知後，於110年8月20日曾以電子郵件向承辦
15 人員王寵皓詢問錄影錄音、秘密投票、律師陪同等事宜，
16 承辦人員王寵皓於110年8月23日以電子郵件回覆相關法規
17 說明，此均有電子郵件可證（參甲證12）。

18 2、原告於110年8月26日正式上簽的公文當中，僅要求3名委
19 員迴避、律師陪同、秘密投票等事宜，並未提及要申請會
20 議全程錄音錄影且原告在開會現場亦未再提出全程錄音錄
21 影的要求，其於事後再執此質疑考績會程序有不合法之
22 處，並無理由，且有濫用權利之虞。

23 3、被告為讓各個考績會委員能在會議中充分討論，自由陳述
24 意見而無顧忌，遂依往例未要求工作人員於本次會議中錄
25 音錄影。再觀考績委員會組織規程第7條規定，並未規定
26 考績委員會會議過程應錄音錄影，故該次考績委員會會議
27 並無全程錄音錄影，並不影響決議的效力及合法性。且本
28 案懲處過程既皆有合法送達公文，並讓原告列席陳述意
29 見，對原告的程序權益保障已經相當完善，並無任何程序
30 上的瑕疵可言。

01 4、至於原告公文中所要求的事項，承辦人員王寵皓業已說明
02 律師陪同部分，機關得審酌是否同意，考量原告當時委請
03 律師陪同是為了作證提告，與請原告出席考績會就本案事
04 實陳述意見之目的並無關聯；而考績委員會是否採秘密投
05 票，係由考績委員會決定，並非原告可要求考績委員會的
06 事項，故建議由原告自行於會議時提出，再由考績委員會
07 投票作成決定；3名委員雖無必須迴避的事由，但也同意
08 張清土的要求選擇自行迴避，此有簽稿會核表及其附件可
09 證。

10 (三)原告陳稱懲處紀錄當中，並未記載原告的姓名，違反考績
11 委員會組織規程第6條規定，懲處紀錄當中也看不出當時
12 原告所提供的是何種資料，有程序上的違法。然查，本案
13 因原告已有提供陳述意見書的書面供委員參考，且其口頭
14 陳述內容與所提陳述意見書相當，在該次會議紀錄當中已
15 將原告所提陳述意見書等相關資料作為附件完整呈現，故
16 未再額外摘錄要點。而會議紀錄的附件當中有政風室的提
17 案單、建議獎懲人員名冊，已得知悉被懲處人姓名及職
18 稱，故未重複記載於會議紀錄中。

19 三、本件原告不得主張不法之平等：

20 最高行政法院93年度判字第1392號判例即指出人民不得主張
21 不法之平等，亦即，縱使有原告所稱之其他人員應受懲處卻
22 未受處置，致使其違法狀態未排除而獲得利益，然此種利益
23 並非法律所應保護之利益，玆告自不得執此主張「不法之平
24 等」而要求比照辦理，從而認為可解免自己違規的事實，此
25 為實務長期穩定之見解，此部分另可參最高行政法院109年
26 度上字第156號判決：「上訴人更不能據以主張『不法之平
27 等』，要求被上訴人繼續怠惰下去，而不得對上訴人依法執
28 行職務」。換言之，行政自我拘束原則並非賦予人民有要求
29 行政機關重複錯誤之請求權（最高行政法院109年度上字第6
30 52號判決意旨參照）。

31 肆、兩造不爭之事實及兩造爭點：

如事實概要欄所述之事實，業據提出原處分（見本院卷一第63-64頁）、公務人員保障暨培訓委員會110年12月21日110公審決字第000826號復審決定（見本院卷一第65-77頁）、財政部國有財產署110年2月24日台財產署公字第11035002730號函（見本院卷二第81至83頁）、行政院原子能委員會及所屬機關公務人員平時獎懲標準表（見本院卷二第27-29頁）、行政院原子能委員會核能研究所財產與物品管理作業要點（見本院卷二第85-101頁）被告與聯曜公司技術服務合約書補充協議書（見本院卷一第79-81頁）、技術服務成本分析及建議售價表（見本院卷一第218頁）、110年甄審暨考績委員會審查小組第1次會議提案單（見本院卷二第247-248頁）、第1次會議簽到表（見本院卷二第251頁）、第1次會議紀錄（見本院卷二第253頁）、第2次會議簽到表（見本院卷二第255頁）、第2次會議紀錄（見本院卷二第257-258頁）等本院卷所附證物為證，其形式真正為兩造所不爭執，堪信為真，兩造之爭點厥為：原處分有無「所依據之事實係基於不完全之資訊」、「判斷過程中未符正當法律程序」、「判斷基礎之資訊完足性與正確性不具備」之違法？

伍、本院之判斷：

一、本件應適用之法條與法理：

- （一）國有財產法第28條規定：「主管機關或管理機關對於公用財產不得為任何處分或擅為收益。但其收益不違背其事業目的或原定用途者，不在此限。」
- （二）國有財產法施行細則第25條第1項及第3項規定：「本法第28條所稱處分，係指出售、交換、贈與或設定他項權利；所稱收益，係指出租或利用。」、「違反本法第28條及第29條規定者，主管機關或管理機關對於有關人員，應依法查究責任，並責令賠償損失；其涉及刑責者，應移送法辦。」
- （三）行政院原子能委員會及所屬機關公務人員平時獎懲標準表第7點第4款及第13款規定：「有下列情形之一者，記過：

01 （四）公物保管失當或無故浪費公帑，損失較重者。（十
02 三）其他因執行職務疏失或有不良事蹟，情節較重者。」

03 （四）考績委員會組織規程第6條規定：「考績委員會之會議紀
04 錄，應記載下列事項。但依案件性質無庸記載者，不在此
05 限：一、會議次別、日期及地點。二、出席委員姓名。
06 三、主席及紀錄人員姓名。四、受考人數及其姓名、職
07 務、官職等級及俸（薪）點。五、備詢人姓名及詢答要
08 點。六、決議事項。七、考績清冊等其他附件名稱及數
09 量。」

10 二、原處分有「所依據之事實係基於不完全之資訊」、「判斷過
11 程中未符正當法律程序」、「判斷基礎之資訊完足性與正確
12 性不具備」之違法：

13 （一）按公務人員考績法施行細則第13條第4項規定：「各機關
14 依法設置考績委員會者，其公務人員平時考核獎懲，應遞
15 送考績委員會初核，機關長官覆核，由主管機關或授權之
16 所屬機關核定。」，及系爭獎懲標準表第7點第4款及第13
17 款規定：「有下列情形之一者，記過：……（四）公物保
18 管失當或無故浪費公帑，損失較重者。……（十三）其他
19 因執行職務疏失或有不良事蹟，情節較重者。」，準此，
20 被告所屬機關公務人員亦適用公務員服務法，且其平時考
21 核獎懲，同係適用公務人員考績法，如有系爭獎懲標準表
22 第7點第4款情事，經被告依法設置之考績委員會初核、機
23 關長官覆核後，固得予以記過之懲處。

24 （二）按行政法院對於具有「判斷餘地」之行政決定，基於司法
25 審查之局限性，由功能角度出發，應為有限之審查。依實
26 務向來之見解，所稱有限之審查範圍包括：1、行政機關
27 所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或錯誤之資訊。
28 2、行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標
29 準。3、行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。
30 4、作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權
31 限。5、行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，

亦即違反不當連結之禁止。6、行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等等，仍應由法院審查（司法院釋字第553號解釋理由書、司法院釋字第319號翁岳生等3位大法官所提不同意見書）。此所謂「判斷餘地」係指行政機關將抽象之不確定法律概念適用於具體的事實之涵攝過程所享有自為判斷之餘地，其立基於完全之資訊及正確之事實認定暨法律概念意旨詮釋，本於尊重行政機關之不可替代性、專業性及法律授權的專屬性，其適用領域包括具有高度屬人性的評定（如國家考試評分、學生的品行考核、學業評量、教師升等前的學術能力評量等）、高度科技性的判斷（如與環保、醫藥、電機有關的風險效率預估或價值取捨）、計畫性政策的決定及獨立專家委員會的判斷（司法院釋字第382號、第462號、第553號解釋意旨參照）。又行政法院對於適用判斷餘地理論之法律涵攝事項，所得使用之有限度法律審查，其審查內容不外是「判斷基礎之資訊完足性與正確性是否具備」、「判斷過程中相關之程序規範（正當法律程序規範）是否曾被忠實踐履」及「判斷有無附上可供專業辯論之必要判斷理由說明」（最高行政法院106年度判字第661號判決意旨參照）。

（三）查本件人事主管機關對於所屬公務人員之平時獎懲之核定，涉及高度屬人性之人格評價，且系爭獎懲標準表第7點第4款、第13款「公物保管失當或無故浪費公帑」、「其他因執行職務疏失或有不良事蹟」，屬一不確定法律概念，基於尊重人事主管機關之不可替代性及法律授權之專屬性，就被告考績委員會於檢視本件原告受平時考核之具體事實是否該當於此一不確定法律概念的涵攝判斷，行政法院固應予以尊重，然經審查上開事項如有不符，仍應予以撤銷。

（四）本件原處分為被告依據110年8月31日核能研究所甄審暨考績委員會110年第2次會議會議紀錄所作成，其就原告受懲

處之具體事實是否構成系爭獎懲標準表第7點第4款「公物保管失當或無故浪費公帑」之判斷，本院認為原處分有「所依據之事實係基於不完全之資訊」、「判斷過程中未符正當法律程序」、「判斷基礎之資訊完足性與正確性不具備」之情事，非無違誤，應予撤銷，理由如下：

- 1、查本件聯曜公司承攬核二廠之400只HPCC生產製造案，商請被告協助提供技術及設備使用，被告於106年8月8日、於107年6月25日、於108年10月22日、於109年9月16日分別與聯曜公司簽訂「低放射性廢棄物高性能混凝土處置容器(HPCC)商業量產標準作業程序建立與精進」技術服務合約。並提供被告031館、041館、庫房101、庫房104供聯曜公司使用。因被告於110年質疑「聯曜公司支付被告之服務費260萬元，並不包含被告設施、設備、場地之使用」，故禁止廠商續用被告031館等設施、設備、場地，並與聯曜公司協商，經聯曜公司110年5月21日與被告另訂「技術服務合約書補充協議書」，給付被告344萬5847元。協商期間，被告並詢函詢國有財產署略以：「依前揭技術服務合約內容，廠商公司支付被告之服務費為260萬元，前揭服務費並不包含被告設施、設備、場地之使用，則廠商公司使用被告設施、設備、場地，是否符合國有財產法第28條及其施行細則第25條之規定？」，經國有財產署函覆「核研所經管國有公用財產擬『無償』提供他人使用，應釐清法據，依規定辦理」，被告政風室遂擬具110年甄審暨考績委員會第2次會議提案單，建議原告記過一次。其上記載「審查小組共同意見：請提案單位詢問前任組長（鄭世中）就本案了解程度，以利回復當事人提出為何前任組長未被列入懲處名單。」字樣，經110年甄審暨考績委員會第2次會議提案八：政風室提報建議獎懲案。決議：提報案件審議通過（委員17人全數出席，當事人申請委員兼主席李海光、委員黃文松、吳金玉3人迴避，經主席李海光指定委員高梓木代理主席，案經投票7票贊

01 成)。(見本院卷二第257-258頁)，被告主張「共計16
02 位委員出席，原告要求3位委員迴避，最後13位委員討
03 論，過半數同意應予懲處」，與前揭會議紀錄不符，惟考
04 績委員會組織規程第4條第1項規定：「考績委員會應有全
05 體委員過半數之出席，始得開會；出席委員半數以上同
06 意，始得決議。可否均未達半數時，主席可加入任一方以
07 達半數同意。」，故7票已達半數同意。

08 2、查原告自於106年起，依作業要點規定負責撰寫「核能研
09 究所承攬台電委託案提案表」並依綜計組提供之「技術服
10 務報價單」，聯曜公司支付被告服務費260萬元上簽，簽
11 呈依序送化工組組長鄭世中、綜計組審查，並經副所長核
12 可，再經副所長指定三位委員依「核能研究所承攬台電委
13 託案初審評核表」進行初審評核(見原證3，本院卷一第1
14 48、150、158-163頁)，至109年委員審核意見認為「本
15 計畫為延續型計畫，已完成三批作業，利用現有人力設
16 施，能充分發揮效能」(見原證9-3，本院卷一第335-336
17 頁，委員之一係化工組前組長鄭世中)。化工組報請所內
18 三位委員初審通過，綜計組遂報被告建請同意免複審，經
19 行政院原子能委員會函覆核准同意(見原證4，本院卷一
20 第165-166頁)，且每年提出之「技術服務成本分析及建
21 議售價表」皆有載明「設備使用及維護費(軟硬體維護、
22 設備保養)」(見原證8，本院卷一第215-218頁)，經被
23 告各單位層層簽核(見原證10，本院卷一第373-378
24 頁)，迄今已歷經四次相同簽核程序，可知聯曜公司支付
25 被告服務費260萬元使用被告031館等設施、設備、場地，
26 均經上級批准，並已延用多年。

27 3、其中「聯曜公司支付被告之服務費260萬元，是否包含被
28 告設施、設備、場地之使用？」乃技術服務合約內容之解
29 釋，本應由民事法院判定，但因被告在函詢國有財產署函
30 文中，已先自行認定「廠商支付被告之服務費為260萬
31 元，不包含被告設施、設備、場地之使用」，國有財產署

才會函覆「核研所經管國有公用財產擬『無償』提供他人使用」。國有財產署回函並未認定「廠商支付被告之服務費260萬元，不包含被告設施、設備、場地之使用」，從而國有財產署之前揭函覆，不能作為原告「公物保管失當或無故浪費公帑」、「其他因執行職務疏失或有不良事蹟」之依據。又聯曜公司與台電公司訂有供貨合約，若無法續使用被告031館等設施，將無法如期履約，有違約之虞，聯曜公司之所以於110年5月21日與被告簽訂「技術服務合約書補充協議書」（見甲證3，本院卷一第79-80頁），極可能有迫不得已之理由，此乃一般經驗法則，尚不能因聯曜公司之讓步與被告另訂「技術服務合約書補充協議書（同意給付被告344萬5847元）」之事後結果，即認定「依當事人真意，聯曜公司支付被告之服務費260萬元，本來就不包含被告設施、設備、場地之使用」，是「聯曜公司與被告簽訂之技術服務合約書補充協議書」亦不能作為原告「公物保管失當或無故浪費公帑」、「其他因執行職務疏失或有不良事蹟」之依據。但被告政風室所擬具110年甄審暨考績委員會第2次會議提案單，竟執前揭「國有財產署前揭函覆」「聯曜公司與被告簽訂之技術服務合約書補充協議書」作為認定原告違反國有財產法第28條之理由（即認定廠商支付被告之服務費260萬元，不包含被告設施、設備、場地之使用），之後110年甄審暨考績委員會第2次會議委員並依照前揭政風室提案單通過原告記過一次，原處分已有「所依據之事實係基於不完全之資訊」之違誤。

- 4、考績委員會組織規程第6條第5款已明定「考績委員會之會議紀錄，應記載備詢人姓名及詢答要點」，但被告110年甄審暨考績委員會第2次會議紀錄並未記載備詢人姓名及詢答要點，亦未記載表決之方式為何（不記名或記名投票）？本院無從認定其投票程序正當。蓋會議中常存在著「從眾效應」，只要有較高地位之委員發言贊成，其他委

員可能因為沒把握，或者怕被指責，或者服從權威，或者因沒人發言反對已造成群體壓力，導致其不敢發言反對，更不敢在「記名表決」時公然反對，故「記名表決」只能用在「爭議性低」的議案。在爭議性高之重要事項，以「記名表決」代替無記名表決，實有違正當程序。更何況，原告乃填具被告綜計組提供之各年度「技術服務報價單」上簽，已經各年度被告綜計組、職安會、主計室、法務室及副所長審核，並經所長核可，原告主觀上認為「聯曜公司乃有償、合法使用被告031館、041館、庫房101、庫房104」，在客觀上有相當之理由，並非毫不足採，縱與民事法院事後判定結果不同，亦只是甲說、乙說法律見解之不同，如何認定法律見解不同之承辦人必有（應受行政懲處之）故意、過失（何況本件尚未經民事法院判定）？考量被告業務具有高科技性，原告是否具有部門特色之行政疏失，有高度之專業性，只有身為被告員工之與會委員可為價值評斷，但未見委員之充分討論，亦未見原處分書或復審決定說明理由，原處分亦有「判斷過程中未符正當法律程序」之違法。

5、再者，本件每年提出之「技術服務成本分析及建議售價表」皆有載明「設備使用及維護費(軟硬體維護、設備保養)」(見原證8，本院卷一第215-218頁)，經被告各單位層層簽核(見原證10，見本院卷一第373-378頁)，迄今已歷經四次相同簽核程序，若有行政失職，顯然不止原告一人，被告政風室所擬具110年甄審暨考績委員會第2次會議提案單上並記載「審查小組共同意見：請提案單位詢問前任組長(鄭世中)就本案了解程度，以利回復當事人提出為何前任組長未被列入懲處名單。」字樣，此「審查小組共同意見」與認定原告「有無應受行政懲處之故意、過失」息息相關，亦未見委員充分討論，或原處分書或復審決定說明理由，則本案待證事實尚未釐清，即逕為表

決，亦有「判斷基礎之資訊完足性與正確性不具備」之違法。

三、綜上所述，原處分之作成，顯有違誤，復審決定予以維持，亦有未合，原告訴請撤銷復審決定及原處分，為有理由，應予准許。

四、本件事證已臻明確，兩造其餘之攻擊及防禦方法，經本院審酌後，核與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

據上論結，本件原告之訴為有理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 112 年 4 月 20 日
臺北高等行政法院第五庭

審判長法 官 陳心弘

法 官 林妙黛

法 官 畢乃俊

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書。（須按他造人數附繕本）

三、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241條之1第1項前段）

四、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1項但書、第2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，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。

	3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、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，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、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者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴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 112 年 4 月 20 日

書記官 李依穎