臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
113年度簡上字第29號

上　訴　人　吳威志
訴訟代理人　林日春　律師
被 上訴 人　監察院
代　表　人　陳菊

上列當事人間公職人員利益衝突迴避法事件，上訴人對於中華民國113年1月26日本院地方行政訴訟庭112年度簡字第31號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、本件經過：

上訴人任職○○○○○勞工局（下稱勞工局）局長之民國108年期間，對○○○○○就業服務處（下稱就服處）辦理「○○○○○109年度適性就業輔導促進就業計畫」採購案（下稱系爭採購案）成立採購評選委員會（下稱系爭採購評選委員會）之簽核過程，於外聘委員建議名單增列並勾選、核定上訴人關係人即其胞姊吳芝儀（下稱其名）為正取委員，係假借職務上之權力、機會或方法，圖其關係人之利益，違反公職人員利益衝突迴避法（下稱利衝法）第12條規定，經被上訴人就上訴人上開違法行為，依利衝法第17條、監察院公職人員利益衝突迴避案件處罰鍰額度基準第3點第2款第1目規定，以111年6月6日院台申貳字第1111831506號裁處書（下稱原處分），處上訴人罰鍰新臺幣（下同）30萬元。上訴人不服，循序提起行政訴訟，經本院地方行政訴訟庭（下稱原審）以112年度簡字第31號判決（下稱原判決）駁回其訴，上訴人仍不服，提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張及訴之聲明、被上訴人於原審之答辯及聲明、原判決認定之事實及理由，均引用原判決所載。

三、上訴意旨略以：

㈠、系爭採購評選委員會外聘委員人選最終同意權行使並非上訴人核定，上訴人在原審可閱覽之訴訟資料中，僅有親自書寫吳芝儀之行為。原審認定上訴人有「簽辦成立」系爭採購評選委員會之核定行為的裁判基礎事實證據為原處分不可閱覽卷證，惟原審未給予上訴人知悉、閱覽、陳述意見之權利，違反憲法第16條保障人民訴訟權、聽審、公正程序、公開審判請求權及程序上之平等權。

㈡、原審認定上訴人核定吳芝儀為系爭採購評選委員會之外聘委員，構成利衝法第4條第1項、第3項所稱「其他人事措施」之非財產上利益，違反法律明確性原則，使上訴人無從預見法令規定，而無違法性認識。

㈢、本案外聘委員之選任性質上應屬一次性勞務採購行為，與財務採購並無差別，且支給之預算均來自機關業務費或文宣印製費，並非從人事費預算項目中支出，不屬於利衝法第4條第3項之其他相類似人事措施。上訴人縱有違反利衝法，亦應依利衝法第14條第1項及第18條第1項第1款裁處1萬元以上5萬元以下之罰鍰。

㈣、利衝法第17條規定違反同法第12條規定者，一律裁處最低罰鍰30萬元，顯然違反憲法之比例原則等語。

㈤、並聲明：1.原判決廢棄。2.原處分及訴願決定均撤銷。3.被上訴人應給付上訴人30萬665元。

四、經核原判決駁回上訴人於原審之訴，尚無不合。茲就上訴意旨，補充論斷如下：

㈠、按事實認定乃事實審法院之職權，而就當事人提出證據為證據力之判斷則屬事實認定之範疇，苟其事實認定符合證據法則，縱其證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認定異於該當事人之主張者，亦不得謂為判決有違背法令之情形。證據之證明力如何或如何調查事實，事實審法院有衡情

斟酌之權，苟已斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，而未違背論理法則、經驗法則或證據法則，即不能指為違法。查上訴人利用其身為勞工局局長，於就服處辦理系爭採購評選委員會之簽核過程中，於外聘委員建議名單增列並勾選、核定吳芝儀為正取委員，被上訴人認其有「假借職務上之權力、機會或方法，圖其關係人之利益」之違規行為，以原處分裁處上訴人罰鍰等情，為原審依職權調查證據確認之事實。因上訴人於原審爭執其在外聘委員建議名單上書寫其吳芝儀之姓名，僅係備忘或記事之中性意思，並無主觀上不法目的；其於啟封前已將原外聘委員建議名單以密件夾方式退回承辦人員重新簽核，主觀上認為承辦人員理應另行提出新的外聘委員建議名單後，重為簽呈程序，再由上訴人核定；上訴人實際核定之正取人員並非吳芝儀，而係陳斐娟及周瑛琪；訴外人就服處秘書許淑玲（下稱其名）基於自己之判斷，自行決定外聘委員人選云云。原審採信許淑玲於被上訴人詢問時之陳述，核與就服處108年11月12日辦理系爭採購評選委員會之簽陳暨簽稿會核單、內派及外聘評選委員建議名單、核定密封袋等證據相符，佐以上訴人於被上訴人詢問時供承其核定系爭採購評選委員會委員，在外聘委員建議名單中親自手寫增列吳芝儀、陳斐娟等語，而認上訴人明知就服處所擬系爭採購評選委員會外聘委員建議名單上原無吳芝儀，卻利用其身為局長有核定採購評選委員之職權，於名單中增列並勾選、核定吳芝儀為正取外聘委員，原判決已詳述其認定事實之依據及得心證之理由，核與卷證資料相符，並未違背論理法則、經驗法則或證據法則。是上訴意旨主張原判決認定上訴人之違規行為係簽辦成立系爭採購評選委員會之核定行為云云，尚無可採。

㈡、按行政訴訟法第125條第3項、第4項分別規定：「（第3項）審判長應注意使當事人得為事實上及法律上適當完全之辯論。（第4項）審判長應向當事人發問或告知，令其陳述事實、聲明證據，或為其他必要之聲明及陳述；其所聲明、陳

述或訴訟類型有不明瞭或不完足者，應令其敘明或補充之。」上開規定依同法第236規定於適用簡易訴訟程序事件準用之。行政法院在審理案件時，已使當事人為主張事實及聲明，應認法院已應盡闡明義務（最高行政法院105年度判字第264號判決參照）。查上訴人於原審已主張因承辦人員原所提供之外聘委員建議名單上無就業輔導專家學者，故上訴人親自書寫就業輔導專家吳芝儀教授及陳斐娟教授2人為例示之提醒，並於啟封前將外聘委員建議名單以密件方式退回承辦人重新簽擬，促使承辦人於政府採購專家學者建議名單資料庫中，搜尋具有如上開教授相關學經歷背景之人，將其列入外聘委員建議名單。上訴人在外聘委員建議名單書寫吳芝儀，主觀上目的僅係在紙上書寫備忘或記事之中性意思，並認為原外聘委員建議名單經上訴人修改批示後，應由承辦人員另行提出新的外聘委員建議名單，重為簽陳程序，再由上訴人核定之，惟許淑玲竟基於自己之判斷，認吳芝儀為正取人員，自行決定外聘委員人選。上訴人在外聘委員建議名單中標註陳斐娟1、周瑛琪2，並在名字旁蓋章，係核定陳斐娟、周瑛琪為外聘正取人員，並在其姓名後蓋上職名章，僅因跨頁關係而未注意到正取、備取的欄位，係許淑玲自行判斷錯誤，不顧上訴人對外聘委員人選之決定，逕自錄取非上訴人圈選排序之人選，誤將吳芝儀列為正取人員。上訴人在外聘委員建議名單書寫吳芝儀，至多僅屬合法提出建議之行為，況如上訴人所提合法建議，承辦人如認有不妥之處，亦會調整等語（見上訴人行政訴訟起訴狀〔臺灣臺北地方法院112年度簡字第22號卷（下稱北院卷）第19至20、27至28頁，上訴人行政訴訟補充理由㈠狀〔北院卷第134至135頁〕、上訴人於112年12月18日原審言詞辯論時之陳述〔本院地方行政訴訟庭112年度簡字第31號卷（下稱原審卷）第26頁〕），被上訴人於原審已答辯：就服處於108年11月12日簽請上訴人圈選評選委員及指定專人啟封，陳核方式係將內派委員建議名單及外聘委員建議名單置於密封袋，由處長彌

封加印職章後，連同簽陳送陳上訴人啟封、圈選，經上訴人於外聘委員建議名單上，手寫增列「就業輔導」之類科別、增列「1/吳芝儀/ ○○大學師培中心主任」並於對應正取欄畫☑、增列「2/陳斐娟/○○○學生輔導中心主任」並於對應備取欄畫☑，另於正取欄勾選邱祈豪、吳芝儀，備取欄勾選並排序為陳斐娟1、周瑛琪2，並於備取1、2旁蓋職名章，以108年12月19日簽陳批示：「如擬」及手書「（授權秘書開啟）」，將建議名單置於密封袋並彌封加印職章後，連同簽陳送回就服處，由許淑玲複閱、啟封後，徵詢外聘委員吳芝儀及邱祈豪之意願，就徵詢結果簽辦成立系爭採購評選委員會，並經該處秘書以代理處長身分於108年12月30日決行。上訴人身為機關首長，亦為系爭採購評選委員會委員之最後核定權人，其於公文簽陳上所書寫任何文字，外觀上足以認定為首長所書寫，不論首長有無於其手寫文字上核章，均已代表首長之意思，對於受其監督之承辦單位即具有影響力，其行為外觀足以認定主觀上有為決定委員人選之意思。且上訴人表示建議名單都沒有就業輔導專家學者，才會增加吳芝儀、陳斐娟，已明白揭示其用意係在增列人選。系爭採購評選委員會委員建議名單係由就服處處長將內派及外派委員2件建議名單置於密封袋加蓋職章，連同簽陳送上訴人啟封、圈選，難認上訴人能於啟封前將彌封之外聘委員建議名單另以密件方式退回承辦人重新簽擬。又上訴人於外聘委員建議名單書寫「1/吳芝儀/○○大學師培中心主任」於對應正取欄畫☑、「2/陳斐娟/○○○學生輔導中心主任」於對應備取欄畫☑，難認上訴人未注意到正取、備取欄位位置，上訴人復僅於所勾選的備取人名載明排序，足證上訴人之主觀真意為以吳芝儀為正取人員，故而於對應正取欄畫☑。上訴人僅授權就服處秘書啟封，並未授權他人核定評選委員名單，就許淑玲於108年12月19日啟封時，該採購評選委員會之內派委員、外聘委員之正取人員、備取人員均已由上訴人勾選完畢，並於簽陳上批示：「如擬」，縱上訴人未於吳芝

儀旁蓋職名章，仍已對採購評選委員建議名單核定。另有關承辦單位會再調整名單，係指於就服處內部陳核過程中，預擬委員名單如人選不妥，於建議名單陳核至勞工局之前，就服處長官內部會先予調整，洵非指局長核定後該處有權再予調整；況依行為時採購評選委員會組織準則第4條第4項規定，採購評選委員會委員係由首長核定，由首長負其責任等語（見被上訴人行政訴訟答辯狀〔北院卷第106至116頁〕、被上訴人行政訴訟補充答辯狀〔北院卷第143至146頁〕、被上訴人於112年11月20日原審言詞辯論時之答辯〔原審卷第21頁〕），堪認原審已使兩造就本件上訴人有無於外聘委員建議名單增列、勾選並核定吳芝儀為正取委員之行為乙節為意見表示，已足以保障上訴人之聽審權。復查原處分不可閱覽卷第1至10、12至13頁所示證據分別為如附表所示原處分可閱覽卷各頁碼所示證據，業經被上訴人將遮掩個人資料部分提出予原審卷宗內供上訴人閱覽，且原處分不可閱覽卷第1至4、6至10頁所示證據與上訴人於原審起訴狀所檢附如附表所示甲證3、6、7相同，是以，原判決引用作為判決證據資料，尚無違反訴訟權、聽審、公正程序、公開審判請求權及程序上之平等權。

㈢、按法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法者於立法定制時，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定。有關專門職業人員行為準則及懲戒之立法使用抽象概念者，苟其意義非難以理解，且為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，即不得謂與前揭原則相違（司法院釋字第432號解釋意旨可資參照）。按89年7月12日制定公布之利衝法第4條第1項、第3項規定：「（第1項）本法所稱利益，包括財產上利益及非財產上利益。（第3項）非財產上利益，指有利公職人員或其關係人於政府機關、公立學校、公營事業機構 （以下簡稱機關） 之任用、陞遷、調動及其他人事措施。」現行（即1

07年6月13日修正公布）利衝法第4條第1項、第3項規定：「（第1項）本法所稱利益，包括財產上利益及非財產上利益。（第3項）非財產上利益，指有利公職人員或其關係人在第二條第一項所列之機關（構）團體、學校、法人、事業機構、部隊（以下簡稱機關團體）之任用、聘任、聘用、約僱、臨時人員之進用、勞動派遣、陞遷、調動、考績及其他相類似之人事措施。」該條項規定修正理由略以：原利衝法第4條第3項所稱「其他人事措施」種類繁多，為使公職人員易於遵循，茲將近年來相關違法案例態樣明文規範。所稱之「人事措施」，只要符合前開之人事措施均屬之，不以該公職人員服務之機關團體人事措施為限等語。準此，利衝法第4條第1項、第3項規定之非財產上利益的規範意義，自利衝法之立法目的及法律整體關聯意義，並非難以理解，且上開規定經公布，自為上訴人所得預見，且可經由司法審查加以認定及判斷，自未違反法律明確性原則。上訴人主張利衝法第4條第1項、第3項所稱「其他人事措施」之非財產上利益，違反法律明確性原則云云，尚不可採。

㈣、按利衝法之立法目的在於促進廉能政治、端正政治風氣，建立公職人員利益衝突迴避之規範，有效遏阻貪污腐化及不當利益輸送（利衝法第1條第1項規定參照），以維護人民對公職人員廉潔操守及政府決策過程之信賴，同法第12條規定：「公職人員不得假借職務上之權力、機會或方法，圖其本人或關係人之利益。」第17條規定：「違反第十二條……規定者，處新臺幣三十萬元以上六百萬元以下罰鍰。」（下稱系爭規定）準此，系爭規定對於違反利衝法第12條規定者處以罰鍰，以防範公職人員憑恃其在政府機關任職所擁有之權力或機會，取得較一般人更為優越或不公平之機會或條件，將利益不當輸送給自身或關係人，其立法目的洵屬正當，手段有助於上開立法目的之達成，且系爭規定授權主管機關在30萬元以上、600萬元以下之範圍內，決定課處之罰鍰金額，係為達上開重要立法目的之必要手段，參以個案有違規情節

輕微之情形，尚有行政罰法減輕處罰規定之適用，並無造成個案處罰顯然過苛而有情輕法重之情形而不符責罰相當原則，尚無違反比例原則。又修正前即89年7月12日制定公布之利衝法第14條規定：「違反第七條或第八條規定者，處新臺幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰。」修正後即107年6月13日修正公布之系爭規定，將調整罰鍰金額為「新臺幣三十萬元以上六百萬元以下」，其修正理由為「高額行政罰鍰固能嚇阻公職人員不當利益輸送，但觀之法務部近年審議並裁罰案例，並為符憲法第二十三條比例原則，爰下修罰鍰基準」，其修法理由與司法院釋字第786號解釋意旨相符，尚無牴觸憲法第23條比例原則（司法院釋字第786號解釋理由書參照）。是上訴人主張系爭規定違反比例原則云云，尚無可採。

㈤、原判決已論明：1.系爭採購評選委員涉及採購案之公正性，屬公權力之行使，是該特定身分之取得，自屬利衝法第4條第3項之「其他相類似之人事措施」，且依就服處108年11月12日辦理系爭採購評選委員會之簽陳第3頁即載明「外聘委員出席費……每人每次（1場）支給新臺幣2,500元整」（原處分不可閱卷第3頁〔即原處分可閱覽卷第7頁、北院卷第73頁〕），是吳芝儀確實因上訴人增列、核定為系爭採購評選委員會之外聘委員，因而取得評選系爭採購案之權力，並因此支領外聘委員出席費，自屬利衝法第4條第1項、第3項所稱之利益（原判決第12至13頁）。2.上訴人既知渠對於系爭採購評選委員之人選有核定權，且其於詢問時自承其曾擔任○○○○大學總務長，現為該校○○○○○○所專任教授，對於利衝法之基本法規均瞭解等語（原處分可閱覽卷第21、26頁），依其身為機關首長，且為法學教授而具法律之專業知識，上訴人核定系爭採購評選委員時，當知悉增列其關係人並圈選、核定為外聘委員之行為，恐有利益衝突之虞，與利衝法之立法目的違背，況上訴人身為勞工局局長，且為政務人員，不論是否收受、閱覽相關函釋，縱或有疑義，亦有

義務向相關主管機關諮詢、確認其合法性，卻捨此不為，逕自增列原本建議名單所無之關係人吳芝儀，進而圈選、核定其為正取外聘委員，上訴人主觀上即可歸責，尚難以其未收受、閱覽相關函釋，即脫免其違反利衝法之主觀責任。上訴人主張其欠缺違法性認識等語，亦非可採等語（原判決第14至15頁），經核原判決已說明其認定上訴人核定吳芝儀為系爭採購評選委員會之外聘正取委員，屬於利衝法第4條第1項、第3項所稱「其他人事措施」之非財產上利益，以及上訴人對於其身為局長，增列、圈選並核定吳芝儀為系爭採購評選外聘委員，具有未迴避利益衝突之違法性認識之依據及得心證之理由，對上訴人在原審之主張如何不足採之論證取捨等事項，亦已為論斷，對於本件應適用之法律所持見解，核無違誤，且無判決適用法規不當、不適用法規及判決理由不備之情形。上訴人執持前詞指摘原判決違誤，核屬對原判決證據取捨及事實認定與其所希冀者不同，及其對於法律上之歧異見解，要難謂為原判決有違背法令之情形。

五、綜上所述，上訴人之主張尚無可採，原判決將訴願決定及原處分均予維持，而駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴論旨，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第263條之5、第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　9　　月　　22　　日

審判長法　官　蘇嫊娟

法　官　魏式瑜

法　官　林季緯

上為正本係照原本作成。

不得上訴。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　9　　月　　22　　日

書記官　王月伶

附表：

編號	原處分不可閱覽卷	原處分可閱覽卷	北院卷
1	第1頁	第5頁	第71頁（上訴人起訴狀甲證3）
2	第2頁	第6頁	第72頁（上訴人起訴狀甲證3）
3	第3頁	第7頁	第73頁（上訴人起訴狀甲證3）
4	第4頁	第8頁	第74頁（上訴人起訴狀甲證3）
5	第5頁	第17頁	
6	第6頁	第9頁	第75頁（上訴人起訴狀甲證3）
7	第7頁	第11頁	第85頁（上訴人起訴狀甲證6）
8	第8頁	第12頁	第86頁（上訴人起訴狀甲證6）
9	第9頁	第13頁	第87頁（上訴人起訴狀甲證7）
10	第10頁	第14頁	第88頁（上訴人起訴狀甲證7）
11	第12頁	第19頁	
12	第13頁	第20頁	