

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭

113年度訴字第649號

114年12月11日辯論終結

原告 陳瑞祥

訴訟代理人 胡志彬律師

被告 國營臺灣鐵路股份有限公司

代表人 鄭光遠

訴訟代理人 劉承斌律師

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113年3月26日113公審決字第000117號復審決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：被告代表人原為杜微，訴訟中依序變更為伍勝園、鄭光遠，業據新任代表人具狀聲明承受訴訟（見本院卷第237至239、251至253頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：原告係原交通部臺灣鐵路管理局（下稱臺鐵局，於民國113年1月1日改制為國營臺灣鐵路股份有限公司即被告）資訊中心程式設計師，高級技術員，負責資訊中心資安監控（Security Operation Center，下稱SOC）委外服務履約管理等業務，因辦理「111年SOC及資通安全監控與管理服務案」（下稱111年SOC案）拖延辦理驗收時間逾1年6個月，經被告依交通事業鐵路人員獎懲標準表第7點第51款規定，以交通部臺灣鐵路管理局資訊中心112年11月15日企訊資字第0000000000號令核予記過1次（下稱原處分，見本院卷第25頁），原告不服，提起復審，經公務人員保障暨培訓委員會1

01 13公審決字第000117號復審決定書決議改依同點第6款：

02 「對於本身職務上及權責內應辦事項，…推諉拖延影響時效
03 有不良後果者。」及公務人員保障法第63條第2項：「原行
04 政處分所憑之理由雖屬不當，但依其他理由認為正當者，應
05 以復審為無理由。」之規定，將復審駁回(下稱復審決定，
06 見本院卷第28至31頁)。原告不服，提起本件行政訴訟。

07 三、原告主張下列等語，並聲明：復審決定及原處分均撤銷。

08 (一)111年SOC案由安碁資訊股份有限公司(下稱安碁公司)於11
09 0年12月29日得標，建置期應於決標翌日起90日內完成驗
10 收。安碁公司雖於111年3月29日交付資安監控中心整合系統
11 及資安入口網站文件，但此僅為交付文件，並非報請驗收。
12 原告審查文件後提出意見，上簽呈經作業組組長、資訊中心
13 副主任及主任簽核同意，始發文要求安碁公司修正，安碁公
14 司雖補正文件，卻未回應審查意見，原告僅能再次發文要求
15 更正，此過程所有發文均經上級簽核，非原告個人拖延。11
16 1年3月28日被告與安碁公司開會，雙方均明確認定進度未達
17 報驗收程度，原告分別於111年4月28日、5月24日、6月16
18 日、9月28日發函通知修正，安碁公司直至10月13日始依意
19 見交付修正文件，經被告同意備查後，方能開始系統檢測。
20 111年12月19日至112年5月16日系統檢測期間，安碁公司須
21 派員辦理，非原告可控制，亦非拖延驗收。112年6月28日召
22 開建置期驗收前說明及驗測會議，並於112年7月13日驗測至
23 同年9月13日被告發文確認會議待辦事項及修訂文件完成，
24 方認已達可驗收程度，安碁公司據此於112年9月14日報請驗
25 收。被告將111年3月29日至112年9月14日全期計入原告拖
26 延，惟該段期間包含安碁公司依審查意見修正文件時間、系
27 統檢測缺失改正時間、履約爭議待開會討論決議期間，均屬
28 報驗前必要程序，非原告拖延驗收，亦非可歸責原告之事
29 由。

30 (二)被告資訊中心考成委員會113年度第1次會議之邱博義委員為
31 資訊中心組長，本案經資訊中心提案懲處，存在「球員兼裁

01 判」之疑慮，邱委員顯有迴避義務卻未執行，程序正義失
02 當。考成會議前，被告未告知原告提案內容、懲處事由及法
03 律依據，原告無從提前準備相關資料及論述，致當日陳述時
04 無法充分反駁，影響辯護權利。被告竟將原告當日陳述認定
05 為「反駁態度不佳」，作為加重懲戒事由，程序明顯不公，
06 違反行政程序法保障當事人陳述權之規定，處分自屬違法。

07 四、被告則以下列等語置辯，並聲明：原告之訴駁回。

08 (一)依政府採購法施行細則第94條及111年SOC案資訊服務採購契
09 約關於驗收之規定，履約標的完成履約後，無初驗程序者，
10 機關應於接獲廠商通知備驗或可得驗收之程序完成後30日內
11 辦理驗收，並作成驗收紀錄。安基公司於111年3月29日完成
12 所有建置服務交付文件，原告自該日起至111年10月13日長
13 達6個多月，未進行系統實質驗測，僅反覆以公文要求書面
14 審查，嚴重拖延驗收程序。111年10月13日原告書面審查完
15 成後，即應立即展開實質審查，然自111年10月13日至112年
16 5月16日近7個月期間，原告未進行任何實質審查工作，持續
17 刁難廠商補充書面資料，直至主管正式嚴詞催告方有動作。
18 112年8月9日實質驗測審查完成後，原告本可立即發出驗收
19 前驗測合格會議紀錄並安排正式驗收，惟自112年8月9日至1
20 12年9月13日1個多月期間仍持續拖延，至主管再次催告並言
21 明將予懲處，原告始於112年9月13日發出驗收前測驗合格會
22 議紀錄並辦理後續驗收事宜。安基公司自111年3月29日履約
23 完成，至112年10月4日原告才完成驗收，費時1年6個月遠逾
24 契約約定30日期限。原告為服務逾17年資深公務員，對採購
25 法令及驗收程序應十分熟稔，此等消極怠惰態度，不僅嚴重
26 影響廠商權益，亦將嚴重損害機關公信力與行政效能。

27 (二)有關112年11月2日召開之考成委員會113年度第1次會議，臺
28 鐵局資訊中心發送開會通知單時，已一併檢附列席人員回條
29 明確記載原告受懲處案由交付其簽收，原告親自勾選「準時
30 到場陳述申辯」並簽名確認，充分知悉懲處事由及會議目
31 的，絕無毫不知情之情事，得於會議時充分行使陳述申辯權

01 利，原告主張邱博義委員應迴避及程序瑕疵顯無依據。考成
02 委員會依臺鐵局內部組織規範及行政程序法組成，委員資格
03 合法，提案單位與審議單位職掌分離，不構成「球員兼裁
04 判」違法情形，原告於會議陳述不佳，純屬其自行準備不足
05 及態度問題，非程序瑕疵所致，考成委員會依職權綜合評酌
06 事實、證據及比例原則作出記過1次處分，程序正義完備，
07 實屬合法適當。

08 五、本院之判斷：

09 (一)應適用之法令

10 1. 公務員服務法第2條第1項規定：「本法適用於受有俸給之文
11 武職公務員及公營事業機構純勞工以外之人員。」第8條規
12 定：「公務員執行職務，應力求切實，不得…無故稽延。」
13 第23條規定：「公務員違反本法規定者，應按情節輕重，分
14 別予以…懲處…。」。

15 2. 交通事業人員考成條例第8條第2項規定：「前項平時考核之
16 獎懲標準表，由各事業機關（構）擬訂，報交通部核定，並
17 送銓敘部備查。」據上授權訂定之鐵路人員獎懲標準表第7
18 點規定：「有下列情形之一者，記過：…（六）對於本身職
19 務上及權責內應辦事項，…推諉拖延影響時效有不良後果
20 者。…（五十一）其他有關怠忽職責或違反服務規定，情節
21 較重者。」同條例第17條規定：「（第1項）考成委員會置委
22 員5人至21人，除本機關（構）人事主管為當然委員及第二
23 項所規定之票選人員外，餘由機關（構）首長就本機關
24 （構）人員中派兼之，並指定一人為主席。（第2項）前項委
25 員，每滿3人，應有1人由本機關（構）人員票選產生之。
26 （第3項）考成委員會委員之任期，自當年7月1日至次年6月30
27 日止。」

28 3. 政府採購法第71條第1項規定：「機關辦理工程、財物採
29 購，應限期辦理驗收…。」第4項規定：「前三項之規定，
30 於勞務採購準用之。」第72條第1項規定：「機關辦理驗收
31 時應製作紀錄，由參加人員會同簽認。驗收結果與契約、圖

01 說、貨樣規定不符者，應通知廠商限期改善…。」同法施行
02 細則第94條規定：「採購之驗收，無初驗程序者，除契約另
03 有規定者外，機關應於接獲廠商通知備驗或可得驗收之程序
04 完成後三十日內辦理驗收，並作成驗收紀錄。」

05 (二)原告違失行為部分

- 06 1. 依111年SOC案及資通安全監控與管理服務建議書徵求文件第
07 三節專案時程內容：「一. 專案時程說明 (一)本專案分成2
08 項，第1項為建置期，第2項為營運期。」「二. 專案時程與
09 工作項目」「本專案建置為決標翌日起90個日曆天完成，營
10 運期分3期：第1期自111年1月至6月、第2期自111年7月至9
11 月、第3期自111年10月至12月，相關工作項目、時程及交付
12 項目如下表所示…」又專案時程表關於「第1項建置期」之
13 「建置工作項目」欄位有：「完成資安監控中心整合系統與
14 資安入口網站驗收」，「完成時程(日曆天)」欄位有：「決
15 標翌日起90天內」，「交付項目」欄位內容有：「●資安入
16 口網站建置●整合測試計畫及測試報告●資安監控中心營運
17 規劃簡報●專案營運小組學經歷名單」(見原處分卷第17至1
18 8頁)，另資訊服務採購契約第12條驗收(二)約定：「…
19 ■履約標的完成履約後，無初驗程序者，機關應於接獲廠商
20 通知備驗或可得驗收之程序完成後30日內辦理驗收，並作成
21 驗收紀錄。」(見復審卷第69至70頁、原處分卷第94頁)，
22 由上可知，契約約定建置期自得標後翌日起90日曆天內，完
23 成資安監控中心整合系統與資安入口網站全部交付項目，包
24 括整合測試計畫、測試報告、營運規劃簡報等，並通知機關
25 備驗，被告接獲交付後，依政府採購法施行細則第94條及契
26 約約定，應立即展開書面審查與系統實質驗測，確認文件及
27 系統功能是否符合契約規格，審查完成且無重大不符後，並
28 依政府採購法第71條限期辦理原則，須於30日內辦理正式驗
29 收，製作紀錄由參加人員簽認。
- 30 2. 原告為111年SOC案承辦人，安基公司於110年12月29日得
31 標，有決標紀錄在卷可稽(見原處分卷第16頁)，另於決標後

01 90天內即以111年3月29日安碁字第1110783號函知資訊中心
02 完成建置期所需文件(見原處分卷第24頁)，依其內容與性
03 質，應認非僅單純交付文件，而係具有報請驗收之意思表
04 示，依政府採購法施行細則第94條及111年SOC案採購契約第
05 12條規定，因無初驗程序，原告自接獲廠商通知備驗或可得
06 驗收之程序完成後，即應於30日內辦理驗收並作成驗收紀
07 錄。惟原告於接獲安碁公司111年3月29日報請驗收之通知
08 後，僅自111年4月8日起，就廠商所交付之文件內容，反覆
09 要求補充管理者帳號、調整格式及補齊相關佐證資料等，始
10 終停留於書面資料之審查與補正層次，有被告與安碁公司間
11 111年3月29日至同年10月13日往來相關簽、函及簽辦單紀錄
12 在卷可稽(見原處分卷第20至40頁)，而未實際進行任何系統
13 功能或運作情形之實質測試，亦未啟動正式驗收程序，直至
14 安碁公司111年10月13日安碁字第1112614號函提出修改文
15 件，原告始完成書面審查並同意備查，有公文簽辦單在卷可
16 稽(見原處分卷第38至40頁)，惟上開補正事項多屬書面資
17 料，原告並未提出其於該期間實際參與或執行系統測試之具
18 體紀錄，亦未有記載機關測試人員、測試時程或測試紀錄簽
19 認情形之相關文件內容，且該等資料係安碁公司自主測試系
20 統所產生之結果，此據被告陳明在卷(見本院卷第86頁)，
21 即使仍有缺漏，亦得於驗收程序中記載並限期改善，尚難認
22 須待全部補正完成始得辦理驗收，原告於此期間未進行任何
23 實質系統驗測，已有延宕情形。

24 3. 原告既於111年10月13日同意備查文件，理應即行安排驗
25 收，惟自該日起至112年5月16日止，長達7個多月期間，原
26 告均未啟動實質驗收程序。其間安碁公司分別於111年11月1
27 1日(見原處分卷第73頁)、同年12月28日(見原處分卷第7
28 5頁)及112年5月2日(見原處分卷第42頁)多次函詢驗收時
29 程，原告均未積極回應，直至原告主管邱博義組長於112年5
30 月9日明確指示勿再拖延並請同仁協助(見原處分卷第41
31 頁)，原告始於112年5月16日召開建置驗收前說明及測驗會

01 議（見原處分卷第109至112頁），嗣後雖於112年5月22日、
02 6月28日、7月13日召開驗測會議（見原處分卷第117至122、
03 135至164頁），原告並於起訴狀自承確認安碁公司於112年8
04 月9日已完成瑕疵修補（見本院卷第24頁），卻仍未安排正
05 式驗收，對安碁公司於112年8月29日、9月7日之詢問，僅以
06 「處理中，謝謝」回覆，須由廠商請求主管介入催辦（見原
07 處分卷第43至46頁），本案最終至112年10月4日始完成驗
08 收，有驗收紀錄及函稿在卷可稽（見原處分卷第105、123至
09 134、165至168頁），距安碁公司於111年3月29日報請驗
10 收，已延宕1年6個月，且因原告拖延驗收，致111年SOC案無
11 法於當年度結案，並遭主計單位指正，有112年10月18日及2
12 4日被告企劃處簽及會核單在卷可參（見原處分卷第100至10
13 4頁）。是以，原告之行為已符合鐵路人員獎懲標準表第7點
14 第6款「推諉拖延影響時效有不良後果者」之構成要件，縱
15 原處分援引第51款，結論仍無不當，應予維持。

- 16 4. 原告主張：安碁公司於111年3月29日尚未達可驗收程度，須
17 至112年9月13日始符合驗收標準等語（見本院卷第259至262
18 頁、第290至292頁）；惟查：「完工」與「瑕疵」係二個階
19 段性且性質不同之概念。所謂完工，依民法第490條第1項規
20 定，係指當事人約定，一方為他方完成一定之工作，他方俟
21 工作完成，給付報酬之契約。意即廠商已完成契約約定工作
22 範圍，達於可供機關檢驗、使用或驗收之狀態，屬於履約是
23 否完成之客觀事實判斷，並不以成果毫無缺失或已通過驗收
24 為要件，此觀之政府採購法第71條規定「履約完成後應辦理
25 驗收」，以及同法施行細則第94條所稱「可得驗收之程序完
26 成」等語亦可自明。至於瑕疵，依民法第492條之定義，承
27 攬人完成工作，應使其具備約定之品質及無減少或減失價值
28 或不適於通常或約定使用之瑕疵。則係指於完工後，經驗收
29 程序發現交付成果與契約、圖說或技術規範不符之情形，屬
30 於品質是否合格之問題，依政府採購法第72條第1項規定，
31 機關於驗收時發現不符者，應於驗收紀錄中載明，並通知廠

01 商限期改善，必要時得減價收受或為其他處置，民法第493
02 條亦同揭其旨。是以，瑕疵之存在並不否定完工事實，亦不
03 得作為拒絕或延遲啟動驗收程序之理由。安基公司既以111
04 年3月29日函文明確表示完成建置期應交付之全部文件（見
05 原處分卷第24頁），其履約成果已達可交付、可驗收之狀
06 態。縱認交付內容尚有文件格式、佐證資料或操作細節未臻
07 完善，亦僅屬可能存在之瑕疵，依法應於驗收程序中處理，
08 原告卻以主觀認定廠商交付內容尚有缺漏或未符合要求，逕自
09 否認已達可驗收狀態乙節，有本院114年12月11日言詞辯論
10 筆錄在卷可參（見本院卷第340頁下方至341頁），原告將原屬
11 驗收階段應處理之瑕疵問題，提前作為是否報請驗收之門
12 檻，顯有混淆完工認定與瑕疵修補二者法律概念，亦使驗收
13 程序無從依正常流程由主管或驗收人員加以判斷，進而阻滯
14 契約履約之後續進行。原告此部分主張，自不足採。

15 5. 原告主張：本件懲處欠缺具體事證等語（見本院卷第16
16 頁）；惟據被告提出行政院公共工程委員會97年10月23日工
17 程企字第00000000000號函明確指出，各機關辦理採購應依
18 法限期完成驗收，不得藉故拖延或刁難廠商，以維護得標廠
19 商合法權益（見本院卷第213頁），即為避免因遲延驗收而
20 損及機關信譽或衍生不當利益之疑慮。觀諸卷內資料，安基
21 公司於111年11月11日、同年12月28日及112年5月2日，多次
22 請求原告通知建置期驗收時間（見原處分卷第42、73、75
23 頁），原告均未妥適回應，其主管邱博義組長於112年5月9
24 日明確指示原告勿再拖延，並請其他同仁協助處理（見原處
25 分卷第41頁），足認原告確有消極處理、延宕驗收之具體事
26 實，而非僅抽象指摘。本件驗收作業屬原告本身職務上及權
27 責內應辦事項，原告長期未依法啟動完成驗收程序，於廠商
28 多次催請及主管明確督促後，仍消極未予處理，顯有就其權
29 責內應辦事項推諉拖延之情形，其行為已致111年SOC案驗收
30 作業逾越合理期間，影響案件結案時效，進而造成年度預算
31 無法如期執行、會計帳務未能正確反映實際履約狀況，復因

01 廠商多次申訴，致生損及機關行政運作及對外信譽之不良後
02 果。至原告爭執被告如何精確計算其逾期達1年6個月等語
03 (見本院卷第15頁)，並非本件審酌核心所在。復審決定據此
04 認定原告行為符合鐵路人員獎懲標準表第7點第6款所定「對
05 於本身職務上及權責內應辦事項，推諉拖延影響時效有不良
06 後果者」，核屬有據。

07 (三)考成委員會程序部分

08 1. 原告主張：考成會議前未告知其提案內容、懲處事由及依
09 據，致無法提前準備等語；惟查：被告資訊中心113年度考
10 成委員於112年6月30日以無記名投票方式選任2位考成委
11 員，有被告112年6月20日公告內容在卷可稽（見復審卷第19
12 3頁），選任程序完備合法。被告資訊中心考成委員會113年
13 度第1次會議於112年11月2日召開，發放開會通知時，一併
14 檢附列席人員回條，案由明確記載：「有關陳程式設計師瑞
15 祥辦理『111年SOC及資通安全監控與管理服務案』拖延辦理
16 驗收時間逾1年6個月懲處案，提請審議。」等語，經原告於
17 112年10月31日親自簽名確認，有列席人員回條在卷可稽
18 （原處分卷第90頁），原告應得充分知悉懲處案由、事實內
19 容及會議目的，原告主張於會前無從得知相關懲處內容等
20 語，自不足採。又考成會當日，主席就原告拖延驗收、臺鐵
21 局111年SOC案辦理期程、原告與安基公司往來經過、主管催
22 辦經過等情詳細詢答，有考成會詢答過程在卷可稽（見原處
23 分卷第86至87頁），顯見原告於會議中得以充分行使陳述申
24 辯權利。原告上開主張，均無可採。

25 2. 次按行政程序法第32條規定，公務員在行政程序中應自行迴
26 避之法定事由，限於本人或配偶、前配偶、四親等內血親或
27 三親等內姻親為當事人；本人或配偶與當事人有共同權利義
28 務關係；現為或曾為當事人之代理人、輔佐人；或於該事件
29 曾為證人、鑑定人等四款情形。第33條第1項則准許當事人
30 申請迴避，包含公務員有前條事由而不自行迴避，或有具體
31 事實足認執行職務有偏頗之虞者。上述法定迴避原因旨在確

01 保程序公正，避免公務員因利害關係或先入為主立場，產生
02 「球員兼裁判」或「瓜田李下」之不當嫌疑。

- 03 3. 交通事業人員考成條例並無對迴避情形作任何限制，應以行
04 政程序法為據，本件考成委員會113年度第1次會議委員邱博
05 義雖身兼資訊中心組長，惟提案單位資訊中心與審議單位考
06 成委員會職掌分離，並無行政程序法第32條法定迴避事由。
07 邱委員於會議詢答過程，係依客觀事實及採購法規對原告辦
08 理驗收遲延情節提出質疑，依考成會詢答過程內容包括：
09 「廠商111年3月底就報說已經完工了，文件也一直修到10月
10 你就沒有其他意見了，為什麼放到那麼久還不驗收？」「他
11 （指廠商）來文告知完工，按照採購法的規定就是要辦驗收
12 了。」「廠商的資料你111年10月就同意備查了，你有開始
13 驗嗎？你拖到什麼時候才驗？」「廠商完工按照規定就是要
14 辦驗收，如果廠商的東西驗收有問題，你可以依契約判它驗
15 收不合格，然後限期改善，沒改善就照合約或採購法規定罰
16 款，而不是拖著不辦！」「我5月就e-mail採購法施行細則
17 的規定給你，你為什麼不依採購法辦理驗收！」等語（見原
18 處分卷第86至87頁），詢問重點在於契約時程、採購法限期
19 驗收義務及原告稽延事實，邱委員詢問措辭雖嚴厲，然均為
20 職權查證，並無個人私怨或違法偏頗，考成委員會召開前或
21 會議進行中，原告並未依行政程序法第33條第1項第2款主張
22 邱委員有偏頗之虞並提出具體事實申請迴避，亦未於會議提
23 出任何異議，事後始主張邱委員應迴避，且無行政程序法第
24 32條法定事由或第33條第1項第2款之具體偏頗事實佐證，原
25 告此部分主張，顯無可採。

26 六、綜上所述，原告主張均無可採。原處分並無違誤，復審決定
27 予以維持，核無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁
28 回。

29 七、本案事證已明確，兩造其餘攻擊及防禦方法，均與本件判決
30 結果不生影響，爰不一一論駁，併予敘明。

01 八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
02 1項前段，判決如主文。

03 中 華 民 國 115 年 1 月 8 日

04 審判長法官 蘇嫻娟

05 法官 林季緯

06 法官 鄧德倩

07 一、上為正本係照原本作成。

08 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
09 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
10 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
11 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
12 繕本）。

13 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
14 逕以裁定駁回。

15 四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟
16 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
17 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
18

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. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、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者。
(二)非律師具有右列情形之	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。

01

- | | |
|----------------------------|---|
| 一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人 | 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。

02

中 華 民 國 115 年 1 月 8 日

03

書記官 黃品蓉