

壹、聲請解釋憲法之目的

聲請人審理本院107年度訴字第31號公職人員利益衝突迴避法事件（即原因案件）（附件1），認違反裁處時公職人員利益衝突迴避法（下稱衝突迴避法）第7條規定：「公職人員不得假藉職務上權力、機會或方法，圖其本人或關係人之利益。」，而以同法第14條：「違反第7條或第8條規定者，處新臺幣（下同）100萬元以上500萬元以下罰鍰。」（下稱系爭規定）為處罰，惟系爭規定不符憲法比例原則要求，侵害人民之財產權，有牴觸憲法第15條及第23條規定之情事，爰依行政訴訟法第178條之1、司法院大法官審理案件法第5條第2項規定及鈞院釋字第371號解釋之意旨，裁定停止訴訟程序，聲請鈞院為違憲審查，宣告系爭規定違憲失去效力。

貳、疑義之性質與經過，及涉及之憲法條文

一、緣被告以原告前擔任臺南市文化資產管理處（以下簡稱臺南市文資處）文物管理及行政組組長期間（自103年2月27日起至104年8月1日止），為公職人員利益衝突迴避法第2條所定之公職人員，王○○為其岳父，屬同法第3條第2款規定之關係人。臺南市文資處為於103年7月至8月間辦理樹谷文物清點工作，經該處於103年5月2日召開管理會議，決議招聘臨時工作人員處理文物清點並作初步分級，嗣該處承辦人員張○○據於103年6月16日簽陳擬預計招募4名大學工讀生，工作期間自103年7月14日起至同年8月15日止，每週3日、每日8小時，時薪115元，原告並於該簽核章；張○○即以電子郵件方式聯絡臺南藝術大學、成功大學系所人員，請協助招募

01 學生報名，其後計有6名大學生及原告岳父王○○計7人報名  
02 王○○並與其餘3名大學生同獲錄取為工讀生；據臺南市  
03 文資處承辦人員張○○稱，當時原告轉交王○○履歷表時即  
04 告知王○○為其妻之父，另有同時在場之兼辦人事同仁林○  
05 ○可為證，而渠將7名之履歷表彙整後，由原告決定並口頭  
06 告知含王○○在內之4名人選，渠口頭表明王○○不適合當  
07 工讀生，原告告稱王○○已準備好上工，渠乃依原告指示繼  
08 續文物清點後續事項，最後因王○○勞保年齡超過65歲無法  
09 加保而未正式成為該次暑期工讀生；另臺南市文資處出納人  
10 員邱○○表示，張○○曾交付王○○暑期工讀生履歷表，以  
11 辦理勞保線上加保事宜等情。原告於臺南市文資處辦理樹谷  
12 文物清點工作招募工讀生之際，利用未公開招募機會，假借  
13 其承辦單位主管權力，執意決定顯不符招募大學生資格之王  
14 ○○擔任工讀生，以圖王○○非財產上利益及工讀薪資之財  
15 產利益，縱出納人員辦理工讀生勞保加保時反映王○○超過  
16 65歲無法加保而未能使之擔任工讀生，亦無法解免原告違反  
17 (103年11月26日修正之)公職人員利益衝突迴避法第7條所  
18 定假借職務上之權力、機會或方法，圖其本人或關係人利益  
19 之責任，依同法第14條規定，以106年5月15日法授廉利益罰  
20 字第10605006080號處分書處原告罰鍰100萬元。原告不服，  
21 提起訴願，經決定駁回後，提起本件行政訴訟。

22 二、違反系爭規定之法律效果，必須處以100萬元以上500萬元以  
23 下之罰鍰；且系爭規定，未予區分公職人員應迴避而未予迴  
24 避之類型、態樣，亦未以公職人員未依規定迴避，致其本人  
25 或關係人獲取利益之多寡，作為裁罰之基準，復以100萬元作  
26 為最低裁罰金額(除非另有行政罰法規定之減輕事由)，顯然  
27 過苛，流於恣意，不符處罰相當(責罰相當)原則，致生是

01 否違反憲法比例原則，過度侵害人民財產權之疑義。

02 三、涉及之憲法條文

03 憲法第15條：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障  
04 。」及第23條：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙  
05 他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所  
06 必要者外，不得以法律限制之。」

07 叁、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場及見解

08 一、依憲法第23條規定，憲法所保障人民之自由及權利在防止妨  
09 礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益  
10 所必要時，得以法律限制之。據此規定，立法限制人民之自  
11 由及權利，須受到「目的正當性」（鈞院釋字第476號解釋  
12 參照）及「比例原則」之拘束。前者係限制人民自由及權利  
13 之目的須在防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩  
14 序或增進公共利益範圍內；後者是限制人民自由及權利所採  
15 取之手段與目的間之關係，必須是手段可以達到目的（適合  
16 性原則）、選擇之手段對人民造成侵害最小（必要性原則、  
17 最小侵害性原則）及限制人民自由及權利所追求之公益應大  
18 於所用手段對人民所造成之損害（不利益），即應合乎比例  
19 （狹義比例原則、損益衡平原則）。

20 二、系爭規定違反狹義比例原則：

21 法律對違反行政法上義務者處以罰鍰，其內容是否符合狹義  
22 比例原則，乃在於其是否符合處罰相當原則或責罰相當原則  
23 。此與處罰鍰之法律，有無顧及違反行政法上義務者受責難  
24 程度、維護公共利益之重要性及急迫性、違規情節輕重、有  
25 無合理最高額限制有關。當罰鍰內容顯然過苛、流於恣意，  
26 則不符處罰相當或責罰相當原則（鈞院釋字第327號、第356  
27 號、第616號、第641號及第685號解釋參照）。基於以下理

01 由，聲請人認系爭規定顯然過苛、流於恣意，不符處罰相當  
02 或責罰相當原則，違反狹義比例原則，過度侵害人民之財產  
03 權。

04 (一)、未區分規範對象一律處以鉅額罰鍰違反狹義比例原則：

05 1.按公職人員利益衝突迴避法所稱之公職人員係指公職人員財  
06 產申報法第2條第1項所定之人員，乃參照公職人員財產申  
07 報法第2條第1項各款及施行細則規定，依97年1月9日修正後  
08 之條文規定，其規範對象如下：(1)政務人員。(2)政府機關之  
09 首長、副首長及職務列簡任第十職等以上之幕僚長、主管。  
10 (3)公立學校之校長、副校長，附屬機構之首長、副首長。(4)  
11 軍事單位上校編階以上之各級主官、副主官及主管。(5)各級  
12 民意機關民意代表。(6)政風及軍事監察主管人員。(7)辦理司  
13 法警察、會計、審計、建築管理、工商登記、都市計畫、金  
14 融監督暨管理、公產管理、金融授信、商品檢驗、商標、專  
15 利、公路監理、環保稽查、採購業務之主管人員。(8)依法規  
16 所置之主管人員，或領有主管或相當主管職務加給並執行主  
17 管職務之人員。

18 2.公職人員利益衝突迴避法之主要宗旨在於遏阻不當的利益輸  
19 送，一般而論，僅具有實質權力者，始有利益輸送之可能。  
20 該法對於職位類型的限制，均屬於有決策權或重要執行權的  
21 職位，立法的選擇理由應該在於，該等職位方才有利益輸送  
22 價值，並且有利用於從事不當往來和不正競爭的可能性。公  
23 務人員應該利益迴避之範圍相當廣泛，包括所有個人「以職  
24 務的機會來謀取私人利益」之行為，舉凡不應獲取與辦理職  
25 務有關之財務利益、不得利用與職務相關資訊從事財務交易  
26 ，或允許他人不適當地利用政府資訊，追求任何個人私利、  
27 不得要求或收受任何禮物或其他具金錢價值的東西、行政中

01 立、非依法令不得兼職或從事與職務不相容之工作或活動、  
02 不得有浪費、欺詐、濫權、任用私人，曲意偏袒，損害公共  
03 利益與貪污情事等各項違背倫理標準之行為。以及避免使大  
04 眾誤解、或有損及他人利益之行為、或從事任何未經獲准或  
05 認可的政治活動以及離職公務人員行為限制等等。

06 3. 因職務特殊或職位較高之公務人員，較易獲得優勢地位影響  
07 決策，在執行職務上，自然也會因其職務高低而有所差異，  
08 而應有不同的倫理行為規範，其若有利益衝突行為，嚴重性  
09 當然也各異。再者，各級民意代表所擔負之職權亦不相同，  
10 對於法案影響力各異，或藉服務選民之名，行圖謀私人利益  
11 之實，可能之負面影響顯較一般行政機關人員更大。是以，  
12 針對不同身分之公職，應該有不同之限制，方屬合理。若不  
13 區分公職人員之身分種類、職務高低、特性等因素，一律處  
14 以相同之罰責，應與狹義比例原則有違。

15 (二)、系爭規定最低裁罰額度100萬元實屬過苛：

16 1. 規範本身所訂之內容並未慮及事物領域之差異性，而逕予規  
17 定最低裁罰額度100萬元，無非冀圖藉由鉅額裁罰之手段，  
18 達到遏止公職人員違反利益衝突之效果。惟法之確信與實效  
19 性須建立於人民足以遵循的基礎之上，立法更應縝密思考如  
20 何將應行迴避事件之各種違規行為態樣涉及之「利益」、「  
21 不利益」、「財產利益」與「非財產利益」等情節，與其應  
22 受裁罰之額度取得衡平。次按行政罰法第18條第1項明定，  
23 裁處罰鍰，應審酌違反行政法上義務行為應受責難之程度、  
24 所生影響，及因違反行政法上義務所得之利益，並得考量受  
25 處罰者之資力。此一內涵，主要係源於憲法法治國原則下之  
26 比例原則及平等原則之考量，故行政機關行使公權力，應審  
27 酌個案衡諸上述各項，包括違反行政法上義務的行為應該受

到責難的程度、對社會所產生的影響及對法益的侵害程度，以及行為人因該違反義務之行為所獲得的利益，及受處罰者之資力等，妥善予以考量，始進而為最妥適之裁罰處分。

2.公務人員違反本法規定之行政罰，併同其應受其他利益迴避之相關之行政責任，益顯過於嚴苛：

(1)依公務人員任用法第26條規定：「各機關長官對於配偶及三親等以內血親、姻親，不得在本機關任用，或任用為直接隸屬機關之長官。對於本機關各級主管長官之配偶及三親等以內血親、姻親，在其主管單位中應迴避任用。應迴避人員，在各該長官接任以前任用者，不受前項之限制。」公務人員任用法第30條規定：「各機關任用人員，違反本法規定者，銓敘部應通知該機關改正，並副知審計機關，不准核銷其俸給；情節重大者，應報請考試院逕予降免，並得核轉監察院依法處理。」又公務員服務法第15條規定：「公務員對於屬官不得推薦人員，並不得就其主管事件有所關說或請託。」公務員服務法第17條規定：「公務員執行職務時，遇有涉及本身或其家族之利害事件，應行迴避。」違反之效果依同法第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。」

(2)由前揭規定可知，一般行政機關之公務人員違反利益迴避時，常須併依公務人員任用法或公務員服務法規定受懲處。若併同公職人員利益衝突迴避法之規定予以最低額度100萬元以上之罰鍰，其處罰難謂不重。若不區分公職人員之職務及利益迴避類型，最輕罰鍰額度一概相同，實與鈞院釋字第616號、第641號解釋意旨所揭禁人民違反行政法上義務之行為處以罰鍰，其違規情節有區分輕重程度之可能與必要者，自應根據違反義務本身情節之輕重程度為之意旨相違背，足

見其所定之罰鍰最低額度顯然過苛，基此，除過度侵害人民之財產權，甚者，將導致被處罰人破產而危及生活最低尊嚴之保障並影響其改過重生，凡此均恐非立法機關之本意，而可能與立法目的背道而馳。

肆、綜上所陳，依聲請人合理之確信，認為系爭規定有牴觸憲法第23條及第15條之疑義，爰裁定停止本院107年度訴字第31號公職人員利益衝突迴避法事件之訴訟程序，提出上開形成確信違憲之具體理由為本件之聲請。

伍、關係文件之名稱及件數

附件 1：本院107年度訴字第31號卷宗影本1件

此 致

司 法 院

聲請人：臺北高等行政法院第七庭

審判長法 官 陳金園

法 官 許麗華

法 官 吳俊瑩

中 華 民 國 107 年 11 月 12 日