

十二、院台訴字第 1033250062 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1033250062 號

訴願人：○○股份有限公司

代表人：○○○

訴願代理人：○○○律師

訴願人○○股份有限公司因違反政治獻金法事件，不服本院 103 年 3 月 24 日院台申肆字第 1031830806 號裁處書所為處分，提起訴願，本院決定如下：

主 文

訴願駁回。

事 實

緣訴願人○○股份有限公司(下稱○○公司)於 100 年 12 月 30 日捐贈政治獻金新臺幣(下同) 50 萬元予第○屆○○○○擬參選人○○○時，屬「與政府機關(構)有巨額採購契約，且在履約期間之廠商」。訴願人之捐贈行為違反政治獻金法第 7 條第 1 項第 2 款之規定。本院爰依同法第 29 條第 2 項及行政罰法第 8 條但書及第 18 條第 3 項規定，按其捐贈之金額 50 萬元之 2 倍，減至法定罰鍰最低額 100 萬元之三分之一，裁處罰鍰 33 萬 4 千元。訴願人不服，提起訴願，案經本院公職人員財產申報處檢卷答辯。

理 由

一、按政治獻金法第 7 條第 1 項第 2 款規定：「得捐贈政治獻金者，以下列各款以外之個人、政黨、人民團體及營利事業為限：……二、與政府機關(構)有巨額採購或重大公共建設投資契約，且在履約期間之廠商。……」同法第 29 條第 2 項規定：「違反第 7 條第 1 項、……規定捐贈政治獻金者，按其捐贈之金額處 2 倍之罰鍰。但最高不得超過新臺幣 100 萬元。」

二、訴願人之訴願主張及訴願補充理由略以：

(一)政治獻金法第 7 條第 1 項第 2 款所定「政府機關(構)」，並不包括「公營事業」：

- 1、由政治獻金法第 7 條第 1 項第 1 款及第 2 款規定文字 可知，立法者已區別「公營事業」與「政府機關(構)」二者，前者係指國家以私法人地位履行公法目的者，如○○公司，後者則是排除前者以外之政府機關或機構，其指具有直接實行公權力者，如臺北市政府等。因此，廠商若與「公營事業」締結巨額採購契約，應無本條之適用。
- 2、政府採購法第 3 條規定亦區分「政府機關」與「公營事業」，僅因採購法之公平招標原則，將二者並列為採購法規範之對象，就性質而論，「政府機構」與「公營事業」大相逕庭，不應混淆。政治獻金法第 7 條第 1 項第 2 款所規範之採購對象顯較採購法規定之對象為狹隘，若將前者所定「政府機關(構)」擴張至「公營事業」，顯已不當擴張法條文義，有悖處罰法定原則。
- 3、依政治獻金法第 7 條第 1 項第 2 款規定立法理由觀之，立法之初所涉及之規範範圍僅止於廠商與「政府」間之採購關係，而所謂「政府」，並不及於公營事業。本條所定「政府機關(構)」應不包括「公營事業」。
- 4、本條曾修訂，修正動議說明略以：為考量我國特殊之政治現況，促進我國民主健全發展，確保政黨、候選人間的公平競爭，以免特定政黨運用其所經營或投資之事業，以及與該黨營事業有巨額採購契約之企業、廠商循此途徑，支持特定候選人，造成選舉之不公平競爭，有必要禁止黨營事業及與其有巨額採購契約。爰增列政治獻金法第 7 條第 1 項第 10 款及第 11 款規定。可知第 2 款所定「政府機關(構)」之範圍僅止於直接行使公權力之機構，不包括政府以外之其他私法人，否則焉有第 10 款及第 11 款增定之必要？
- 5、且由政治獻金法第 7 條第 1 項第 10 款及第 11 款規定之立法結構可知，不得捐贈政治獻金之主體為「黨營事業」及「與黨營事業簽訂契約之廠商」二者。以此立法結構觀察同條第 1 款

(二)○○公司為「公營機構」，並非「政府機關（構）」，訴願人於與○○公司簽約之履約期限內，捐贈 50 萬元予擬參選人○○○，並無違反政治獻金法第 7 條第 1 項第 2 款規定：查○○公司為隸屬經濟部轄下並依公司法規定所設之法人主體，其組織性質係以私法人設立方式達成公法目的之「公營事業」。訴願人固與○○公司簽訂系爭勞務契約，然○○公司僅為政治獻金法第 7 條第 1 項第 1 款之「公營事業」，非第 2 款所定「政府機關（構）」，系爭捐贈並無違反第 2 款規定。

1、法人違反行政法上義務，其主觀要件之判斷端賴受僱人或從業人員是否有故意過失而定，倘處分機關未能舉證法人之受僱人或從業人員有故意過失，當無推定法人違反行政法上義務之行為具有故意過失之可能。

(四)原處分機關以○○公司實質上為國家直接支配為由，認定○○公司為公營事業，亦為政治獻金法第7條第1項第2款「政府機關（構）」，顯於法未合。「公營事業」與「政府機關（構）」為不同之法律主體，此觀政治獻金法第7條第1項第1款及第2款規定即明。原處分以「實質控制」為由，認二者為同一，不僅與政治獻金法文義不合，所稱「實質控制」標準亦毫無法律依據。

[illegible]

該部於 103 年 7 月 21 日台內民字第 1030203257 號函釋除重申上開意旨，更進一步釋明：「有關本法（按即政治獻金法）第 7 條第 1 項第 2 款規定『政府機關（構）』之範圍，是否包括政府機關所屬（或投資達一定比例）之公營事業乙節，查本法第 7 條第 1 項第 2 款規定與政府機關（構）有巨額採購或重大公共建設投資契約，且在履約期間之廠商，不得捐贈政治獻金，上開所稱『廠商』、『巨額採購』及『重大公共建設投資契約』之定義，前均係依政府採購法第 8 條、第 36 條有關定義或其授權訂定之認定標準辦理。另查政府採購法第 3 條規定：『政府機關、公立學校、公營事業（以下簡稱機關）辦理採購，依本法之規定；…。』參照上開立法意旨，並基於政府採購法相關規定及本法第 7 條第 1 項第 2 款規定適用上一致性考量，本法第 7 條第 1 項第 2 款規定之『政府機關（構）』，包括政府機關所屬（或投資達一定比例）之公營事業在內。」、又「本法第 7 條第 1 項第 1 款與同條項第 2 款所定不得捐贈政治獻金之主體，分別為『公營事業或政府持有資本達百分之二十之民營企業』、『與政府機關（構）有巨額採購或重大公共建設投資契約，且在履約期間之廠商』，前者規範對象為『公營事業或民營企業』，後者規範對象為『廠商』。有關『廠商』與公營事業有巨額採購契約，且在履約期間捐贈政治獻金，屬涉及違反本法第 7 條第 1 項第 2 款規定之情形」在案。

- 四、本件訴願人於 100 年 12 月 30 日捐贈政治獻金 50 萬元予第○屆○○○○擬參選人○○○時，與○○公司簽訂○○○○○○○○○○○○○○○○○○之勞務採購契約，決標金額為 29,925,000 元，履約期間：100 年 7 月 29 日起至 103 年 7 月 28 日止，此有訴願人與○○公司簽訂之「○○○○公司○○○○○○○○○○○○○○○○○○○○契約書」（契約編號：契調 100-○○○○）附原處分卷可稽，自屬政治獻金法所稱「巨額採購」，且於捐贈時尚在履約期間。又揆諸本法之主管機關內政部上開 97 年 11 月 25 日台內民字第 0970186630 號、103 年 7 月 21 日台內民字第 1030203257 號函釋意旨，○○公司屬政治獻金法第 7 條第 1 項第 2 款規定所稱「政府機關（構）」，訴願人既與○○公司簽訂巨額勞務採購契約，且尚在履約期間，依法自不得為政治獻金之捐贈。是以，訴願人主張其捐贈政治獻金 50 萬元予擬參選人○○○，並無違反政治獻金法第 7 條第 1 項第 2 款規定云云，洵無足採。
- 五、按「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」行政罰法第 7 條第 1 項定有明文。所謂故意，係指行為人對於構成違規之事實，明知並有意使其發生，或行為人對於構成違規之事實，預見其發生而其發生並不違反其本意而言；所謂過失係指行為人雖非故意，但按其情節應注意，並能注意，而不注意者，或行為人對於構成違規之事實，雖預見其能發生而確信其不發生者而言（最高行政法院 98 年度判字第 945 號判決參照）。查政治獻金法自 93 年 3 月 31 日公布施行迄今已逾十年，且訴願人亦經營商業數十年，其為上開捐贈時，未先行瞭解政治獻金法等相關法令之規定，貿然為政治獻金之捐贈，其違反捐贈行為縱非出於故意，仍有按其情節應注意並能注意，而不注意之過失，其過失行為依據上開行政罰法第 7 條第 1 項規定，仍應予處罰。是以，訴願人主張其違法捐贈政治獻金並無故意過失可言，亦無足採。
- 六、綜上，本件原處分依政治獻金法第 29 條第 2 項規定，並審酌訴願人因有不知本法規定適用之情節、應受責難程度、所生影響、因違法行為所得利益等因素，依行政罰法第 8 條但書及第 18 條第 3 項規定，按其捐贈之金額 50 萬元之 2 倍，減至法定罰鍰最低額 100 萬元之三分之一，裁處罰鍰 33 萬 4 千元，並無不當，應予維持。
- 七、據上論結，本件訴願為無理由，爰依訴願法第 79 條第 1 項規定，決定如主文。

中 華 民 國 1 0 3 年 9 月 2 2 日