

## (八)院台訴字第 1063250034 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1063250034 號

訴願人：○○○

訴願人○○○因違反政治獻金法事件，不服本院 105 年 12 月 6 日院台申肆字第 1051834531 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○○○於 103 年 9 月 2 日登記為 103 年新北市議員候選人，其於 103 年 11 月 18 日捐贈 103 年桃園市議員擬參選人○○○（下稱受贈人）政治獻金新臺幣（下同）50 萬元時，與受贈人屬同一種選舉擬參選人，訴願人之捐贈違反政治獻金法（下稱本法）第 7 條第 1 項第 5 款規定，本院爰依本法第 29 條第 2 項規定，裁處 100 萬元罰鍰。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。該裁處書於 105 年 12 月 7 日送達，訴願人就其所受處分不服，於 106 年 1 月 3 日向本院提起訴願，案經本院公職人員財產申報處檢卷答辯。茲摘敘訴辯意旨於次：

一、 訴願意旨略謂：

- （一） 訴願人贈與受贈人系爭 50 萬元，係用於選舉總部「設備經費」，得否認定係政治獻金，尚屬疑義。而該法並無規定「交付」捐贈款項之人尚應自行申報，則訴願人既非申報政治獻金之義務人，亦不知悉○○○未申報，自難苛責。
- （二） 訴願人雖有簽立 50 萬元支票交與受贈人之情，但訴願人是參選「新北市鶯歌區」之市議員選舉，此與受贈人參選「桃園市桃園區」之市議員選舉，二者各自參選之直轄市不同，選區亦完全不同。彼此間亦毫無利害關係可言，無從認定破壞或損及選舉公平性，毫無一點侵害選舉公平性之可能。
- （三） 訴願人並非攻讀法律之專業法律人士，也不了解關於本法之立法目的與法條意旨，很單純認為不同選區間之個別候選人，並非同一直轄市，不可能限制捐贈，亦不知悉本法第 7 條第 1 項第 5 款「同一種選舉擬參選人」禁止捐贈政治獻金。且該條規定，應是指為求避免相同選區之同種選舉擬參選人互相捐贈而影響選舉之公平性，豈能擴大曲解為尚包含「不同直轄市、不同選區」之個別無利害關係之候選人亦受限制？
- （四） 訴願人誤認與受贈人係屬不同直轄市及不同選區間之個別候選人，自不應受限制而禁止捐贈；而受贈人疏未將該支票存入所設立之政治獻金專戶，亦疏未辦理申報，非可歸責訴願人。且本法第 7 條第 1 項第 5 款之規範語意不明，使人民無所適從，將此歸責於訴願人，而認係訴願人故意違反本法，不符公允，尤其罰鍰 100 萬元之高額，更不合比例原則。

二、 答辯意旨略謂：

- （一） 查系爭捐贈為訴願人對從事競選活動之個人無償提供之給付，屬本法第 2 條第 1 款規定之政治獻金，要無疑義；次查 104 年 11 月 18 日臺灣高等法院 104 年選上訴字○○號確定判決略謂：「……另被告○○○於調查處時亦供稱：我不知道○○○的政治獻金帳戶，所以我才決定親手拿給他等語（詳選偵字第 32 號卷 4 第 14 頁），而被告○○○另曾開立付款行為○○○○銀行○○分行、票號為○○○○○○號、金額為 50 萬元之支票一張交與案外人○○○，作為贊助○○○市議員選舉總部設備經費之用，並經○○○於 103 年 11 月 18 日開立收據乙紙交被告○○○收執等情，有被告○○○提出之收據一張在卷可查（詳選重訴字第 1 號卷 1 第 547 頁），足見被告○○○明知政治獻金之捐贈流程，且知悉超過十萬元之捐贈，應以支票或經由金融機構匯款為之，……。」據此，訴願人自屬知悉系爭捐贈確屬本法所定之政治獻金。

- (二) 次按公職人員選舉罷免法第 38 條第 1 項第 1 款規定，選舉委員會發布之選舉公告，須載明「選舉種類」、名額、「選舉區之劃分」、投票日期及投票起、止時間等；次按公職人員選舉罷免法施行細則第 22 條規定，同法第 38 條第 1 項所定各種公告之發布，依下列之規定「一、立法委員選舉：…。二、直轄市議員、直轄市長選舉：…。三、縣（市）議員、縣（市）長選舉：…。四、鄉（鎮、市）民代表、原住民區民代表、鄉（鎮、市）長、原住民區長及村（里）長選舉：…。」另按公職人員選舉罷免法第 36 條第 1 項規定：「地方公職人員選舉，其選舉區依下列規定：一、直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表、原住民區民代表選舉，以其行政區域為選舉區，並得在其行政區域內劃分選舉區；…。」同法第 37 條規定第 2 項規定：「…選舉區，應斟酌行政區域、人口分布、地理環境、交通狀況、歷史淵源及應選出名額劃分之。」足見「選舉種類」與「選舉區」分屬二事，其意甚明，不容混為一談。
- (三) 再按本法第 7 條第 1 項第 5 款之立法意旨，係為避免同一種選舉擬參選人之間，利用捐贈政治獻金，影響選舉結果或期約賄選，爰參酌 96 年 11 月 7 日修正前公職人員選舉罷免法第 45 條之 2，為杜絕候選人為他日政治上之利益變相助選等流弊，予以限制「『同一種』選舉擬參選人」之間不得接受競選經費捐助，究其法條用語，堪稱明確，既未區分是否為「『同一縣市』選舉擬參選人」，亦不問是否為「『同一選舉區』選舉擬參選人」。揆諸上揭公職人員選舉罷免法相關規定，復參照中央選舉委員會 103 年 8 月 21 日中選務字第 1033150145 號公告「103 年直轄市長、縣(市)長、直轄市議員、縣(市) 議員選舉之選舉種類、名額、選舉區之劃分、投票日期、投票起止時間及競選經費最高金額等事項」，載明：「一、選舉種類：（一）直轄市長：…。（二）縣(市)長：…。（三）直轄市議員：…。（四）縣(市) 議員：…。三、選舉區劃分…：新北市第 7 選舉區，範圍：樹林區、鶯歌區、土城區、三峽區。…桃園市第 1 選舉區，範圍：桃園區。…。」，同為彰顯「選舉種類」與「選舉區」之迥異，而訴願人既依上開選舉公告參與直轄市議員選舉，並於 103 年 9 月 2 日辦理新北市第 7 選舉區候選人登記，對上揭規定與公告內容理當有所知悉；矧查受贈人亦於同年月日辦理桃園市第 1 選舉區候選人登記，此有卷附中央選舉委員會 103 年直轄市議員選舉候選人登記彙總表可參，從而訴願人於 103 年 11 月 18 日捐贈時，即可查知受贈人是否為同一種選舉擬參選人，詎訴願人開立面額 50 萬元之捐贈支票後經金融機構兌付，並收執由受贈人簽名及按捺指印之收據乙紙，且向司法機關供稱政治獻金捐贈流程，是以訴願人違反本法第 7 條第 1 項第 5 款之規定甚明，所辯各自參選「新北市鶯歌區」、「桃園市桃園區」之市議員選舉，選區不同等云云，尚屬事後卸詞，實難憑採。
- (四) 另查本法自 93 年 3 月 31 日公布施行迄今，期間政府已舉辦多次選舉，衡諸訴願人曾於 94 年至 103 年間分別開立「第 16 屆臺北縣議員擬參選人○○○政治獻金專戶」、「第 1 屆新北市議員擬參選人○○○政治獻金專戶」及「103 年新北市議員擬參選人○○○政治獻金專戶」，依其參與歷次選舉開立專戶收受政治獻金之經驗觀之，對於本法相關規定理應有相當之瞭解，惟訴願人竟未查悉相關法令規定，繼而違反本法規範義務，難認有得減輕或免除其行政責任之事由，是以訴願人辯稱不諳法令，顯為卸責，洵無足採。

#### 理 由

- 一、 按本法第 7 條第 1 項規定：「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：……五、其他政黨或同一種選舉擬參選人。但依法共同推薦候選人政黨，對於其所推薦同一組候選人之捐贈，不在此限。」、第 8 條規定：「政黨、政治團體及擬參選人不得收受前條所定得捐贈者以外對象之政治獻金。」、第 29 條第 2 項規定：「違反第七條第一項、……規定捐贈政治獻金者，按其捐贈之金額處二倍之罰鍰。但最高不得超過新臺幣一百萬元。」
- 二、 按政治獻金，指對從事競選活動或其他政治相關活動之個人或團體，無償提供之動產或不動

產、不相當對價之給付、債務之免除或其他經濟利益，但黨費、會費或義工之服務，不包括在內，本法第 2 條第 1 款定有明文。另按內政部 99 年 8 月 5 日台內民字第 09901493831 號及台內民字第 09901493832 號函略以，舉凡基於政治活動之目的，直接或間接對於政黨、政治團體及擬參選人為金錢、物品或其他經濟利益之無償提供或交付等，均屬政治獻金之範疇。查訴願人參與 103 年直轄市議員選舉，於 103 年 9 月 2 日登記為新北市第 7 選舉區候選人，此有原處分卷附中央選舉委員會網站公布 103 年直轄市議員選舉候選人登記彙總表足參。訴願人於 103 年 11 月 18 日捐贈政治獻金（受贈人○○○於 103 年 9 月 2 日登記為桃園市第 1 選舉區候選人）時，衡諸常情，訴願人對於自身已登記為 103 年直轄市議員候選人以及受贈人亦為同年度同一種選舉之擬參選人等節當有所悉，訴願人依法即不得捐贈政治獻金予受贈人。另訴願人曾開立付款行為○○○○銀行○○分行、票號為○○○○○○號、金額為 50 萬元之支票一張交與受贈人，作為贊助其桃園市議員選舉總部設備經費之用，並經受贈人於 103 年 11 月 18 日開立收據乙紙交訴願人收執等情，亦經 104 年 11 月 18 日臺灣高等法院 104 年選上訴字 16 號確定判決所肯認，並有卷附臺灣新北地方法院檢察署 104 年 5 月 29 日新北檢榮刑 104 蒞 9255 字第 21893 號函文檢送之「收據」可稽，上開事實經原處分機關查明綦詳。是以雖訴願人稱系爭捐贈為用於選舉總部「設備經費」，然依上開規定，該筆款項實為訴願人對從事競選活動之個人無償提供之給付，屬本法第 2 條第 1 款規定之政治獻金，要無疑義。是以訴願人所為捐贈業違反「同一種選舉擬參選人不得捐贈」之規定，應可是認。原處分機關認定本案事實，適用本法第 7 條第 1 項第 5 款不得捐贈政治獻金之規定依法裁處，並非認其違反本法第 21 條第 1 項第 2 款收受政治獻金後應製作會計報告書並辦理申報等規定，亦與受贈人收受政治獻金應辦理查證、返還及繳庫等義務無涉。訴願人主張訴願人既非申報政治獻金之義務人，亦不知悉受贈人未申報，自難苛責云云，尚屬誤解。

三、次按內政部 93 年 11 月 5 日台內民字第 0930070993 號函及 99 年 10 月 12 日台內民字第 0990191574 號函略以，本法第 7 條第 1 項第 5 款所稱之「同一種選舉擬參選人」，係參酌 96 年 11 月 7 日修正前公職人員選舉罷免法第 45 條之 2 有關候選人不得接受同一種選舉其他候選人競選經費之捐助之規定訂定，其立法意旨為避免同一種選舉候選人之間，利用捐贈競選經費，影響選舉結果或期約賄選等。復依公職人員選舉罷免法之相關規定，「選舉種類」及「選舉區」之意義，尚屬有間，且參照中央選舉委員會 103 年 8 月 21 日中選務字第 1033150145 號公告「103 年直轄市長、縣(市)長、直轄市議員、縣(市)議員選舉之選舉種類、名額、選舉區之劃分、投票日期、投票起止時間及競選經費最高金額等事項」，其中「選舉種類」及「選舉區之劃分」係分別列載，足徵其迥異之處。訴願人與受贈人既均參選 103 年直轄市議員，即屬「同一類選舉」，並不因所參選之選舉區不同而視為不同類之選舉。從而訴願人於 103 年 11 月 18 日捐贈時，違反本法第 7 條第 1 項第 5 款之規定甚明，其所主張各自參選「新北市鶯歌區」、「桃園市桃園區」之市議員選舉，選區不同，不應受限制而禁止捐贈云云，實難憑採。

四、末按行政罰法第 7 條第 1 項規定：「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」所謂故意，係指行為人對於構成處罰之行為，明知並有意使其發生，或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。另法律經總統公布施行後，人民即有遵守之義務。本法自 93 年 3 月 31 日經公布施行迄至訴願人為本件捐贈已歷時有年，衡諸訴願人曾於 93 年、96 年至 98 年、100 年至 103 年及 105 年為政治獻金之捐贈；亦於 94 年、99 年及 103 年間分別開立「第 16 屆臺北縣議員擬參選人○○○政治獻金專戶」、「第 1 屆新北市議員擬參選人○○○政治獻金專戶」及「103 年新北市議員擬參選人○○○政治獻金專戶」收受政治獻金，其欲捐贈政治獻金時，本應注意有無違反相關法令規定。又查詢本法規定尚非難事，僅須稍加注意即可知悉、明瞭。訴願人未確實瞭解法律規定而貿然捐贈，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。從而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。另依行政罰法第 8 條前段：「不得因不知法規而免除行政處罰責任。」之規定，所稱「不知法規」係指行為人不知法規之「禁止（不得作為）」或「誡命（應作為）」規範，非指違反行政法上義務行為人必須要對自己的行為究係違反何法規有所認知。是以，行為人如已知悉法規所禁止或要求應為之行為義務大致為何，就該違反行政法上義務之行為而言，行為人即已具備不法意識（違法性認識），應無行政罰法第 8 條但書適用之餘地（臺北高等行政法院 105 年訴字第 795 號行政判決可資參照）。又本法第 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 倍罰鍰，但最高不得超過新臺幣 100 萬元。該規定係基於立法考量，對於違法之捐贈按其捐贈之金額處 2 倍之罰鍰，並於但書訂定處罰之上限，原處分機關對於違法捐贈之裁處罰鍰係依據上開規定而無裁量空間，尚無不符比例原則之處。本件據原處分機關審視本法及行政罰法後，查無得減輕或免除之事由，且訴願人前曾多次為政治獻金之捐贈，亦非屬首次辦理政治獻金相關事宜，即無得酌減裁罰金額之理由，從而按其捐贈金額 50 萬元之 2 倍，裁處訴願人 100 萬元罰鍰，並未逾法定最高金額。是以訴願人主張不知悉本法，且非故意違反，罰鍰 100 萬元之高額，不合比例原則云云，自難憑採。

五、 綜上，本件原處分依本法第 29 條第 2 項規定，按其捐贈之金額 50 萬元，處 2 倍之罰鍰，計處罰鍰 100 萬元，並無不合，應予維持。又查本案違法情節明確，原處分並無其他明顯、不待調查即得認定其合法性有疑義之情事，且罰鍰處分之執行縱發生損害，尚非不能以金錢賠償獲得救濟，並無損害不能回復原狀或回復困難之情形，亦無急迫情事及為維護重大公共利益所必要之情形。訴願人請求依訴願法第 93 條第 2 項之規定停止執行，核無理由，本院業以 106 年 3 月 3 日院台訴字第 1063230011 號函否准其申請在案，併予敘明。

六、 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。

訴願審議委員會主任委員 孫大川  
委員 洪文玲  
委員 高鳳仙  
委員 黃武次  
委員 廖健男  
委員 趙昌平  
委員 劉宗德  
委員 劉德勳  
委員 劉興善

中 華 民 國 1 0 6 年 3 月 3 0 日