

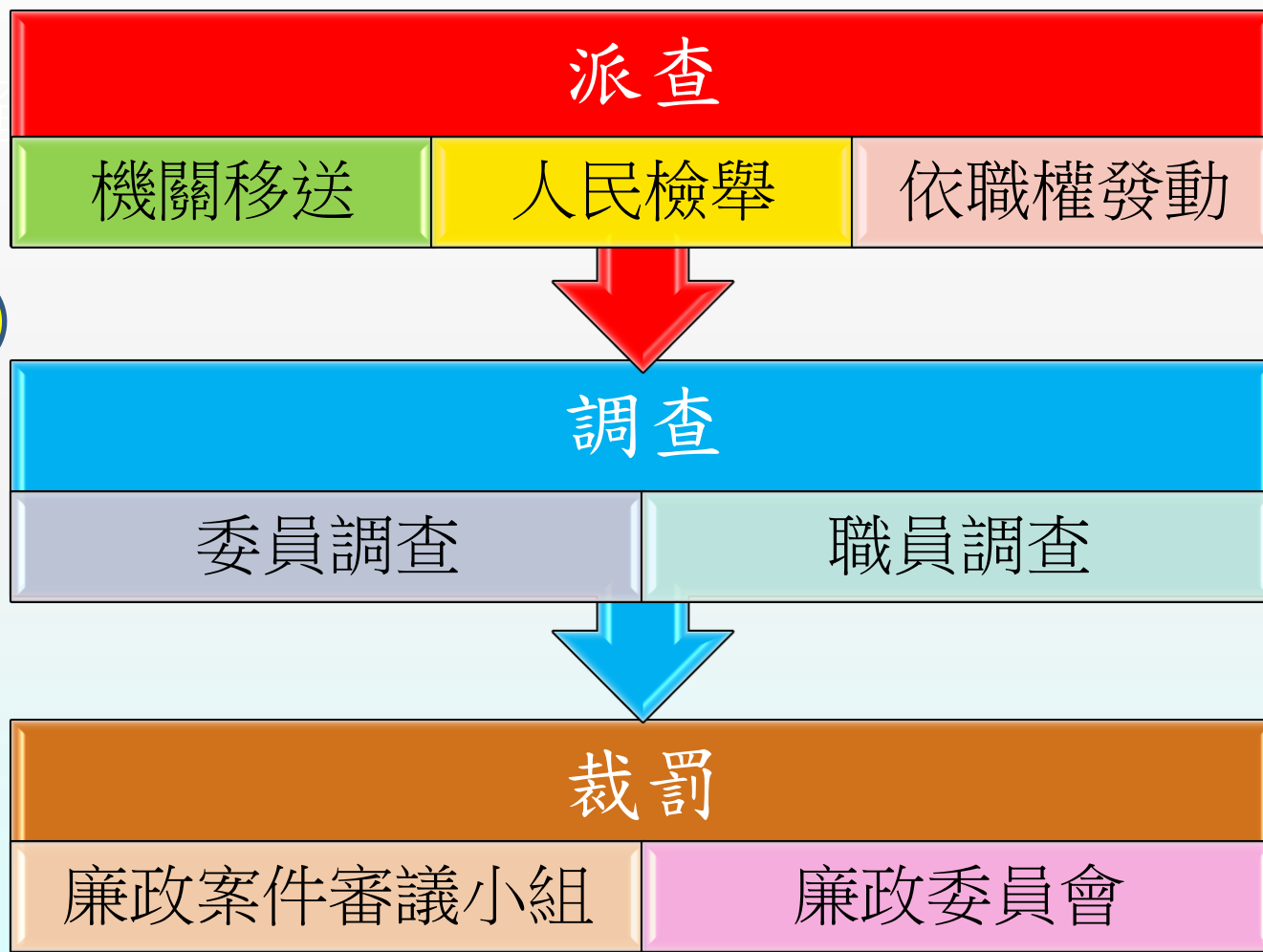


# 監察院辦理公職人員利益衝突迴避法案件實務

監察院公職人員財產申報處

劉維倫

# 監察院利益衝突案件裁處流程



可能併生  
監察調查  
案件

# 利衝案件調查程序基本說明

向被調查人服務或監督機關、  
稅務、戶政、地政、審計機關、  
各金融機構、經濟部、入出國  
及移民署、領事事務局、調查  
局、廉政署、各檢察署及法院

研擬調查  
計畫



調卷



約詢

行政程序法  
§19、§40

行政程序法  
§38、§39

被調查人、  
關係人

錄音及  
筆錄

相關證人

履勘



彙整資料  
形成心證



撰擬調查  
報告

行政程序法  
§42

行政程序法  
§36、§43

不論是否裁  
處，均應以  
報告完整敘  
明認定理由  
，不得簽結

# 調查報告經審議後處理流程

一般調查流



# 壹、前言

觀念分享

## 行政調查之基本原則

### 一、職權調查主義

行政機關非司法機關，不宜秉持「不告不理」心態，而應本於職權主動調查事實真相，不受當事人主張之拘束（行程§36）。於相關事實上無法確定而有懷疑時，行政機關即有調查至產生確信之義務。

### 二、自由心證原則

行政調查係採行自由心證原則，行政機關對於事實真偽之判斷，應本於專業及良知，利用各種證據方法所取得之資料，依論理法則及經驗法則綜合判斷之（行程§43），不受嚴格證據法則之拘束。基於行政之特性，及配合行政機關之專業性、效能及便宜考量，行政調查容許較大的空間，不只於證據採認之評斷，也包括當事人提出文件內容及其所造成之人身印象、其他機關之書面資料及本身職務上熟悉事實等。

### 三、比例原則

行政調查事項對於最終決定不具重要性，或該證據調查，於投入之行政成本非釐清事實形成確信所必要，甚至不符比例時，宜終止調查。



# 壹、前言

觀念分享

## 行政調查之證據法則

行政機關為處分或其他行政行為，「應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理法則及經驗法則判斷事實之真偽」，行政程序法第43條定有明文。行政機關就證據證明力，係依論理法則及經驗法則判斷事實。另行政訴訟法關於證據，除行政訴訟法明文規定者外，應準用民事訴訟法相關之規定，並無準用刑事訴訟法之明文。

行政罰與刑事犯除違反人類基本價值之自然刑事犯罪，存有本質應處罰之惡性外，固係量的不同，而非質之差異，惟行政罰之執法者，係行政機關一般公務員，與刑罰之執法者係熟悉法律程序之法官、檢察官、司法警察人員不同；且行政機關執法時，行政程序上並未賦予拘提、羈押、搜索等強制處分權，行政調查時無有效掌握證據之機制，從比例原則角度觀之，若以過度嚴格證據主義相繩，將使行政機關執法無力，恐與公益有違，是以行政罰殊無類推適用刑事訴訟法關於證據規定之餘地，本件上訴人關於應適用刑事訴訟法證據排除法則之主張，均非可採，仍應適用行政訴訟、行政程序法關於證據規定（最高行政法院95年判字第1994號判決）。

# 壹、前言

近階實務

## 被調查及證人證詞之重要性

行政程序法第39條、行政罰法第42條規定，均有給以當事人陳述意見之規定，此之陳述，可為言詞，亦可為書面，然因書面陳述多屬單向性，無從當場據以追蹤其真實性，且易有答非所問之情形發生，因而以監察院之調查除有必要外，原則上不以書面陳述作為利衝案件調查方法。

當事人有時對於調查事實會表示「自認」，但無法拘束行政機關，倘有必要時，仍得繼續調查，只是在心證形成之過程中，該自認仍得作為重要參考依據及後續證據方法，避免程序瑕疵，於調查時應告知後全程錄音，並就相關詢問內容做成筆錄，由當事人簽名確認。

行政程序法並無令證人具結規定，而係依第43條之自由心證原則判斷之。然而，公務員職務上之作之文書，為公文書（刑法§10）。且文書，依其程式及意旨得認作公文書者，推定為真正，行政訴訟法第176條準用民事訴訟法第355條第1項定有明文。因而相關訪談筆錄，如係受訪談人於自由意志下所做成，應推定真正而具有證據能力。如當事人於臨訟時翻異前詞，應由其負該證詞不具真實性之舉證責任。

# 壹、前言

觀念分享

## 利衝案件調查與個人資料保護法

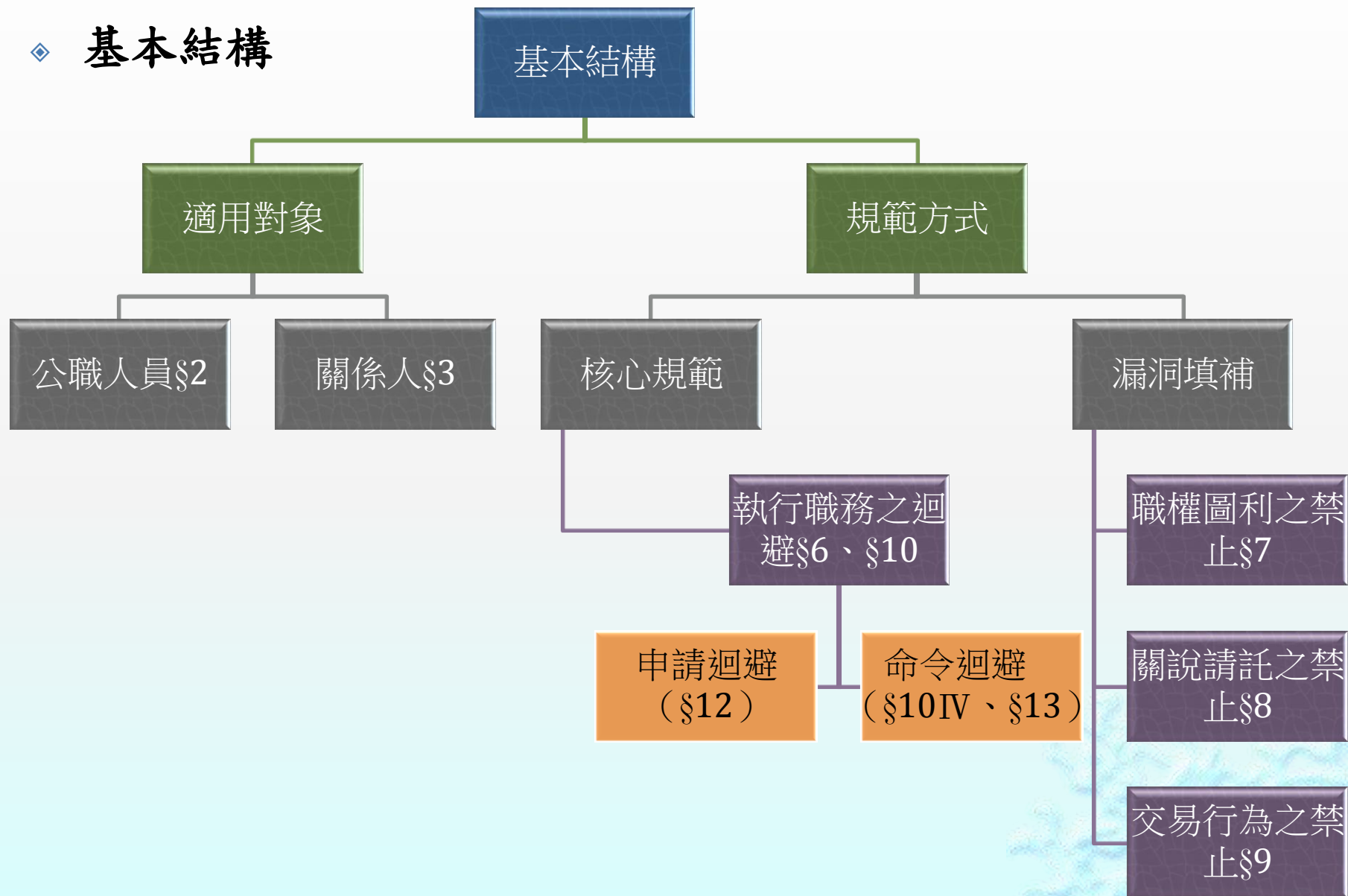
個人資料保護法（以下簡稱個資法）第15條規定：公務機關對個人資料之蒐集或處理，除第6條第4項所規定資料外，應有**特定目的**，並符合下列情形之一者：一、**執行法定職務必要範圍內**。……。

法務部101年10月4日公布之「個人資料保護法之特定目的及個人資料之類別」，有關**特定目的**的第14點明列「公職人員財產申報、利益衝突迴避及政治獻金業務」在案。

調查利衝案件就個案事實有無之認定，本即需向有關機關、部隊、公私團體調查（閱）相關文件以資判斷，縱其間涉及之個人資料，仍屬**執行利衝業務之必要**，而為之蒐集、處理。申言之，本院或其他本法執行機關（構）為執行法定職務而請他機關提供個人資料，應係符合個資法第15條有「特定目的」及在「執行法定職務必要範圍內」之規定，從而自本法及個資法立法規範目的以觀，被請求之機關團體自**不得以保護個人資料為由，拒絕提供涉及個人之資料**。



## ◆ 基本結構



## 貳、基本概念

- ◆ 一、本法之「適用對象」：公職人員及其關係人



## 貳、基本概念

### ◆ 公職人員之範圍：



公職人員

代理公職人員職務之人員，仍有本法之適用

本法第2條所稱公職人員，雖指公職人員財產申報法第2條第1項所定人員，其職務代理人，從目的解釋而言，應包括在內，故如有代理須財產申報職務之公職人員，於代理職務期間，依本法之立法意旨及規範目的，仍應列入規範之對象予以處罰（法務部96.10.05法政字第0961114152號函釋）。

# 消防局方和金 曾爆權鬥改考績

金代理消防局長後，竟於一週內下令改組考績委員會，重新考核打火兄弟考績。他將自己丙等考績改為甲等，另有十五名打火兄弟考績從甲等變為乙等，另十五名乙等者改為甲等，被質疑未迴避，消防局內部人事鬥爭赤裸裸地上演，嚴重打擊打火兄弟士氣，引發軒然大波。

事實上，方和金歷任高雄市政府機要科長、消防局主秘，以迄副局長，歷經吳敦義、謝長廷、代理市長陳其邁、葉菊蘭、陳菊等市長底下做事，表現還算稱職，尤以公關能力見長，熟識他的人普遍給予正面評價。

只不過，消防局長屬政務官性質，隨市長換人而易手，選舉「押對寶」，外行人也可當消防局長，甚至部屬變長官，影響所及，消防局內部難免會人事傾軋。

〔記者侯承旭、黃建華／高雄報導〕方和金（晃右圖，資料照，記者張忠義攝）五年前代理高雄市消防局長期間，曾爆發將自己丙等考績改為甲等的爭議，還鬧上議事廳。

## 將自己丙等考績改成甲等

據了解，原任消防局長吳昇源確認不被留任後，九十五年十二月二十四日召開考績委員會，將副局長方和金考績打丙等、二十七名打火兄弟被打甲等考績。隔天陳菊就任市長，方和

金代理市長陳其邁延攔消防署的吳昇源擔任高市消防局長，兩人不知何故傳出失和，陳菊上任後未留任吳。

造化弄人，現任的消防局長陳虹龍，原本是副局長方和金底下的「大隊長」而已，始料未及的是，陳後來被陳菊拔擢為消防局長，成為方的頂頭上司。

高雄消防局的派系、人事傾軋，不少人認為非關消防專業，而是肇因「政治正確」。身段柔軟、公關能力強的方和金歷任藍、綠執政未垮，一路平步青雲，如今卻因捲入朋友毒品案丟官，頗讓各界跌破眼鏡。

## 當年曾被監察院罰卅四萬

而方和金當年指示重新召開考績委員會一事，監察院認為方未依法自行迴避，依公職人員利益衝突迴避法及行政罰法，處以三十四萬元罰鍰後，方不服提起訴願，被駁回，轉向高雄高等行政法院打行政訴訟，合議庭法官認為監察院裁罰並無不妥，判決方敗訴。



# 貳、基本概念

## ◆ 關係人之範圍：



關係人

- 一、公職人員之配偶或共同生活之家屬（例如：王永慶與李寶珠）。
- 二、公職人員之二親等以內親屬（如父母、子女、祖孫、兄弟姊妹、兄嫂、弟媳、姐夫、妹婿）。
- 三、公職人員或其配偶信託財產之受託人（主要為信託業者）。
- 四、公職人員、第1款及第2款所列人員擔任負責人、董事、監察人或經理人之營利事業。

## 貳、基本概念

經驗分享

### 共同生活家屬於本法之規範作用

所謂共同生活之家屬，依本法施行細則第2條第1項及民法第1123條第2項及第3項之規定，係指「同家之人，除家長外，均為家屬」，或「雖非親屬，而以永久共同生活為目的同居一家者，視為家屬」。

公職人員為規避本法、公務員任用法、採購法等迴避規定限制，而採取假離婚手段，或長期同居而不辦理結婚登記，於本院調查實務上尚非罕見，調查人員於辦理調查時，宜於衡酌比例及經濟性原則，窮盡一切可能之手段查證（例如：詳查當事人及其親屬戶籍遷移變動情形、訪談相鄰住戶或管區、調閱雙方行動電話通話類別、目標電話、對象電話、通話時間、基地台編號位置及繳費方式與管道等資料），以利形成是否具共同生活家屬關係之心證。

# 任命前妻違法 傳崐其罰百萬

〔記者許紹軒、楊宜中／綜合報導〕花蓮縣長傳崐其去年任命「前妻」徐榛蔚擔任副縣長，監察院完成調查，認為此舉已違反公職人員利益衝突迴避法，昨天在廉政委員會決議開罰一百萬元；傳崐其如果不服裁罰，可向監察院提起訴願。

傳崐其縣長昨天透過幕僚回應：「徐榛蔚女士沒有支領過任何一毛人民的納稅錢，對於這個決定，謝謝指教！」

花蓮縣府秘書長鍾文欽則說，傳崐其縣長去年十二月的副縣長任命的程序，都依照地方制度法規定辦理，這一項任命案備查函還未送出縣府，就被傳縣長撤銷。

負責調查此案的監委是馬以工與黃武次，他們完成的調查報告

指出，傳崐其接受監委約詢時指出，此案「多少是因為政治因素，我們也感到很委屈」。但監委認為，傳崐其及徐榛蔚屬於利衝法規定的「關係人」，而且兩人離婚後，傳崐其仍以「我的妻子」稱呼徐榛蔚，難免讓外界認為這是否為其他目的而「虛偽離婚」。

監院認為，傳崐其事後撤回徐榛蔚任命案，但公職人員利益衝突迴避法規定，只要公職人員發生「有利益衝突卻未迴避」的情形出現，就符合處罰要件，不管關係人是否有實際獲取人事利益結果，傳崐其若不服裁罰，可在收到監院處分書後卅天內，向監察院訴願委員會提訴願，若訴願被駁回，可提行政訴訟。

# 貳、基本概念

## ◆ 關係人之範圍：



關係人

所為**營利事業**，係指公營、私營或公私合營，以營利為目的，具備營業牌號或場所之獨資、合夥、公司及其他組織方式之工、商、農、林、漁、牧、礦冶等營利事業。（本法施行細則第2條第2項、所得稅法第11條）。

◎**財團法人**係以公益為設立目的，與所得稅法第 11條所定以營利為目的之組織有別，尚非僅因其偶有銷售貨物等行為，即認其屬公職人員利益衝突迴避法所規範之關係人（法務部98.7.2法政字第0980020850號函釋）

◎**信用合作社及設有信用部之農會**，均係以經營金融業務之營利為目的，且二者均具備營業場所，故屬所得稅法第 11條第2項規定之營利事業（法務部廉政署101.7.24廉利字第1010501418號函釋）



## 貳、基本概念

### ◆ 關係人之範圍：



關係人

所謂**負責人**，自本法之立法意旨而言，**不以登記名義負責人為限，亦包含實際經營業務或掌管人事、財務之實際負責人**（法務部100年6月13日法益罰字第1001106607號處分書、監察院100年12月20日院台申貳字第1001834900號、102年3月11日院台申貳字第1021830809號裁處書）。因而，縱公職人員以人頭經營商號或未登記為公司董事，如經調查證實其為實際負責人，則該事業仍屬該公職人員之關係人。

◎另參照公司法第8條第2項規定：公開發行股票之公司之非董事，而實質上執行董事業務或實質控制公司之人事、財務或業務經營而實質指揮董事執行業務者，與本法董事同負民事、刑事及行政罰之責任。

## 貳、基本概念

- ◆ 二、「利益衝突」之定義：
- ◆ 指公職人員執行職務時，得因其作為或不作為，直接或間接使本人或其關係人獲取利益者（本法第5條）。
- ◆ 所謂「獲取利益」，係指獲取「私益」，且此「利益」不以「不法利益」為限，即使「合法利益」亦在本法規範之列。此正為本法預防貪瀆之前置化機制設立基礎。



# 貳、基本概念

## 利益

(一) 財產上利益：(本法第4條第2項)

1、動產、不動產	2、現金、存款、外幣、有價證券。	3、債權或其他財產上權利。	4、其他具有經濟價值或得以金錢交易取得之利益。
實務上常見之情形	例如： ①績效或其他特別獎金之決定與發放。 ②都市計畫變更或道路規劃所造成之房地產增值。 ③原應自費支付之租金、報酬、車資等之減少或免除。 ④土地之放領或權利設定 ⑤違章建築之緩拆或免拆 ⑥以公務經費發放獎勵金或購買禮品餽贈		

## 貳、基本概念

### 案例分享

改制前臺中縣○○鄉公所鄉長陳○○，於就任鄉長前即為A公司董事長，於擔任鄉長期間，雖未擔任A公司之登記負責人，惟仍參與A公司事務之決策，持續關切、瞭解A公司營運及業務，仍為A公司**實際所有人及負有決策權力之人**。陳○○其明知A公司為其關係人，卻於92年7月及8月間，就關係人承攬「臺中縣○○鄉垃圾衛生掩埋場新建工程土石方標售」乙案未依法迴避，顯有違反本法第6條、第10條第1項之規定，遭監察院裁處罰鍰新臺幣100萬元確定。



## 貳、基本概念

### 利益

(二) 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。(本法第4條第3項)

### 其他人事措施：(例)

- |   |                 |
|---|-----------------|
| 1、約聘僱人員之聘僱用                                     | 2、技工、工友及清潔隊員之進用 |
| 3、按日計酬之臨時人員之僱用                                  | 4、人力派遣公司人員之派遣   |
| 5、 <b>考績之評定</b>                                 | 6、占原缺指派至其他單位工作  |
| 7、僱用臨時助教、兼任行政職務、代課教師、增置教師、教學支援工作人員、代理幹事、圖書館助理編輯 |                 |

## 貳、基本概念

### 案例分享

前行政院甲委員會委員劉○○因該會僅配有公務座車，而無駕駛編制，需向人力外包廠商A公司簽訂派遣司機，假借該會主任秘書吳○○請其推薦駕駛人選之機會，推薦其姐夫何○○於其服務機關擔任駕駛，並將甫由阿根廷返國之，尚無身分證之何員護照影本交由該會人員，並交待何員逕找承辦科長陳○○。何員不僅未曾到A公司應徵駕駛，且迅於其返國後2日，直接到甲委員會上班，A公司所需之人事資料，則由該會承辦人B小姐交由何員填寫後再郵寄給該公司。

雖劉○○抗辯人力公司派遣駕駛到會非屬該會之人事措施，仍遭監察院裁處新臺幣100萬元罰鍰。

# 貳、基本概念

補充說明

## 非財產上利益之法定原則

本法對於所謂「非財產上利益」係採取明文定義方式：

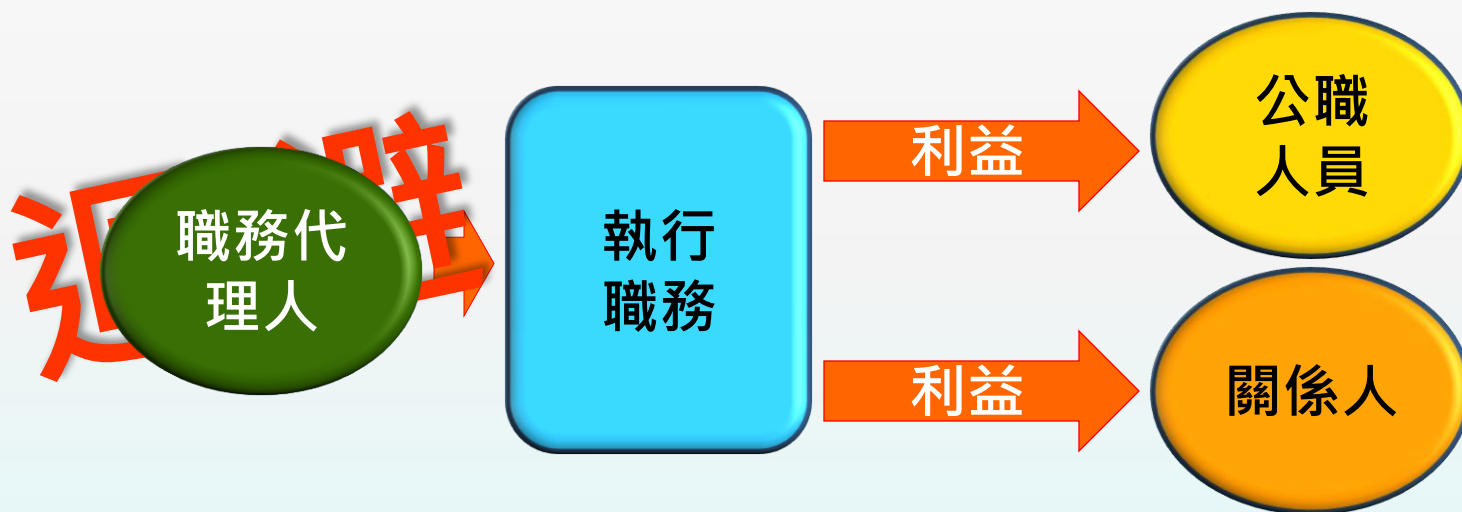
1. 限於**政府機關、公立學校、公營事業機構**（簡稱機關）內之行為。
2. 限於**任用、陞遷、調動及其他人事措施**。

因而，雖為本法所定之公職人員，如其所在事業為民營企業或財團法人（即該公職為公股代表），非屬本法第4條第3項所謂之「機關」，縱其有僱用關係人之行為，亦難謂使其關係人獲取非財產上利益而屬本法之規範範疇。

又非財產上利益既非泛指財產上利益以外之其他情形，而係專指人事措施，則未能含括在財產上利益與非財產上利益定義範疇者（例如**立法委員關說自身所涉刑事案件**），原則上不受本法規範。

# 參、核心規範：迴避利益衝突

公職人員知有利益衝突者，應即自行迴避。（本法第6條）





# 參、核心規範：迴避利益衝突

## 補充說明

職務代理人

- 一、非指**臨時**由應迴避之公職人指定之代理人
- 二、設有分層負責明細表之機關，依該規定決定職務代理人。
- 三、應符合各機關職務代理應行注意事項規定

# 參、核心規範：迴避利益衝突

## 深度解析

## 職務代理人以本人之甲、乙章代行

公職人員對其關係人在其服務機關，凡關於人事措施，均請其法定代理人或指定代理人代理，並以該公職人員之「甲章」或「乙章」核定時，是否違反本法規定，應分別以觀：（法務部94.4.13法政決字第0930040451號函釋）

1. 依「各機關職務代理應行注意事項」第4點第3款規定，現職人員代理職務時，應確實負責辦理所代理職務之工作，除報經核准外，不得留待本人處理，是該職務代理人應以「自己名義」，而非以公職人員之甲、乙章行之。
2. 若職務代理人確係出於自己之意思表示，僅在公文上蓋應迴避公職人員之甲章或乙章，則該公職人員既無任何作為或不作為，應無本法第5條所稱利益衝突之情形。
3. 倘職務代理人於蓋用應迴避公職人員之甲、乙章時，曾先徵求該公職人員同意，則此際職務代理人應認係公職人員手足之延伸，意思表示內容實仍由公職人員所決定，則公職人員仍構成本法第5條之利益衝突情事。

# 參、核心規範：迴避利益衝突

問題延伸

## 執行職務行為迴避的界線

1. 本法所稱「利益」，尚不包含公益。
2. 本法第5條所定「獲取利益」，概念上宜採狹義理解，即限於「具體而明確之私人利益」，如其行為涉及抽象之公共政策決定，縱其間容有使其本人或關係人間接獲益之可能，亦非屬本法所稱之利益衝突（例如：財政部長於討論賦稅政策時，縱調降所得稅率將使其本人或關係人獲益，尚不構成利益衝突）。
3. 自治機關首長依法否准特定決策，自有為該自治團體之永續發展及民眾福祉，追求整體最大利益之義務，就責任政治之觀點，當不得輕易放棄其職務之行使，是如所涉內容非屬具象之本人或關係人利益，應無迴避之必要。

# 參、核心規範：迴避利益衝突

## ◆ 一、公職人員利益衝突迴避法所定之迴避情形：

迴避情形	(一)自行迴避	公職人員知有利益衝突者，應即自行迴避。（本法第6條） 前開「知」有利益衝突或迴避義務者，係指知悉「 <u>構成公職人員利益衝突迴避法處罰或迴避義務之基礎事實</u> 」而言。
迴避情形	(二)命令迴避	公職人員之服務機關或上級機關知有應自行迴避而未迴避情事者，應命該公職人員迴避。（本法第10條第4項）
迴避情形	(三)申請迴避	公職人員有應自行迴避之情事而不迴避者，利害關係人得申請其迴避。（本法第12條）

# 參、核心規範：迴避利益衝突

## ◆ 二、公職人員知有迴避義務者之處理：

### 停止執行職務 並書面報備

1. 應停止執行該項職務，並由職務代理人執行之。如為合議行為，應就個案中聲明迴避，並載明於會議紀錄
2. 以書面分別向公職人員財產申報法第4條所定機關報備。(本法第10條第1項、第2項)

### 報備內容

- 書面報備應記載下列事項，並副知服務機關（施行細則第6條）：
- (1) 應迴避公職人員之姓名、出生年月日、服務機關及職稱。
  - (2) 應迴避之事項及理由。
  - (3) 受理報備之機關。
  - (4) 報備日期。

### 應注意事項

公職人員報備時，應採個案報備，具體敘明應迴避之行為（例如迴避對配偶周○○101年度考績評定），不可概括報備（例如：向監察院報備將迴避一切與關係人有關之利益衝突）



# 參、核心規範：迴避利益衝突

## 基礎觀念

行政罰法未規定「未遂」之處置，並非不處罰未遂之行為，而係違反規範義務「行為」本身即構成裁罰基礎

本法相關迴避規定，係著重藉由迴避以建立職務行為之形式公正外觀，所欲處罰者，乃係針對未迴避利益衝突之職務行使，所可能招致公眾信賴感的破壞，是所謂公職人員知有利益衝突而未迴避，只須該公職人員於職務行使當下（即進用、參與考績審議、核定獎金當時）知有利益衝突而未迴避職務行使，即符合處罰要件，無庸待其關係人有實際獲取利益之結果。縱使行為人於行為後撤銷、廢止其行為，仍不能解免其違反本法之責任，只能作為依行政罰法第18條第1項裁處之參考。

# 參、核心規範：迴避利益衝突

## 觀念平台

如個案之性質無法交由職務代理人代理，或由職務代理人決定顯然違反行政倫理（甚至職務代理人亦須迴避）時，應如何處理？

- ◆ 公職人員雖有迴避義務，惟如由其執行並不影響該業務之運作，且無損及公益之虞，而認該公職人員無須迴避者，其服務機關或上級機關得命其繼續執行職務，以避免公務之延宕。（本法第10條第3項）
- ◆ 是以，有迴避義務之公職人員，如有是否依法迴避之疑慮，應向服務機關或上級機關請示如何處理，並獲繼續執行職務之命令後，方得主張免責。

# 違法發放獎金

# 前北榮院長罰百萬

## 監院建議退輔會增訂利益衝突迴避機制

中央社／台北24日電

監察院調查發現，前台北榮民總醫院院長李良雄自行決定績效獎金的分配方式，違反公職人員利益衝突迴避法，處以新台幣100萬元罰鍰；監院並建議退輔會增訂利益衝突迴避機制。

台北榮總去年被媒體報導指高層涉集體自肥，領走大筆獎金，監察委員劉玉山提出調查意見，認為台北榮總績效獎金發放過程、迴避制度都沒有具體規定，涉有行政疏失。

劉玉山指出，台北榮總因為民國95、96年間營運績效良好，產生財務賸餘，行政院國軍退除役官兵輔導委員會在97年核定台北榮總可以發放總額1.4億元的績效獎金。

劉玉山說，績效獎金如何分配，依據規定，應由台北榮總績效委員報經績效評估管理會審議表決後發放，不過，台北榮總的績效獎勵評審委員會僅確認績效獎金發放原則，實際發放獎金的數額是由李良雄決定，與相關規定「未盡相符」。

劉玉山表示，李良雄領走了約1200萬元的獎金，雖然李良雄後來歸還了約800萬元的獎金

，不過，仍被監察院依違反利衝法，裁處罰鍰100萬元；李良雄被監院約詢時稱「不知須迴避，也不知如何迴避」，劉玉山說，為避免類似情形再度發生，建議退輔會在相關規定增訂利益衝突迴避的機制。

另外，劉玉山指出，依據績效獎金發給規定，績效獎金的10%得由院長核發給當年度優良單位或個人，另90%的部分，似乎僅能保留供培育人才、研究、教學訓練發展及提升營運績效專用，而不得發放；不過，台北榮總核發95及96年度績效獎金，90%部分是以「發全院員工、獎勵表現優異或具特殊貢獻的員工、傑出服務的績優人員」等名義發放。

針對台北榮總作法是否符合規定，劉玉山調查時也函詢退輔會，退輔會函覆指出，為了讓獎金運用符合管理實需，更具彈性經營激勵效力，並無律定細項百分比，因此，發放給醫院人員及獎勵表現優異或特殊貢獻員工，「尚無不符」。

劉玉山說，監察院尊重退輔會的解釋，不過，建議退輔會更明確地修正規定，避免因規範不清而產生爭議。

# 參、核心規範：迴避利益衝突

爭議釐清

若關係人受僱擔任臨時人員未領取報酬，是否仍應迴避？

機關首長僱用配偶擔任機關臨時人員，縱為無給職，仍屬本法第4條所稱之「非財產上利益」；而機關為其負擔支付之勞保、健保費用及保險事故發生時之保險給付等，則屬「財產上利益」。（最高行政法院98年度判字第00793號判決）。



# 參、核心規範：迴避利益衝突

爭議釐清

機關首長就任前，關係人已任職於所屬機關擔任臨時人員，可否繼續僱用或應迴避？

原聘僱期尚未屆滿者，基於勞動契約履行之信賴保護，仍得繼續履行；但於**原聘僱期滿後**，再行聘僱時，仍應迴避。因技工、工友及臨時人員等之續聘僱，仍屬本法第4條第3項「其他人事措施」之非財產上利益而構成利益衝突，自非本法所許。（行政院人事行政局99.11.19局力字第09900144971號函釋、法務部93.7.6政利字第0931109981號函釋、法務部96.11.16法政字第0960035982號函釋）。



# 參、核心規範：迴避利益衝突

爭議釐清

縣長任命二親等親屬擔任縣府捐助之財團法人相關職務，是否違反公職人員利益衝突迴避法？

嘉義縣文化基金會係屬依法許可設立之財團法人，顯與前開條文所定「機關」之要件有間。是縣長既為該基金會當然董事，並擔任董事長，其聘僱其妹在該基金會任職，尚與本法之規定無關。（法務部99.1.21法政決字第0991100349號函釋）。

此以公濟私行為，與公營事業首長任用關係人並無不同，然囿於本法第4條對「機關」概念業明定為政府機關、公立學校、公營事業機構，僅能留待修法時予以填補。

# 參、核心規範：迴避利益衝突

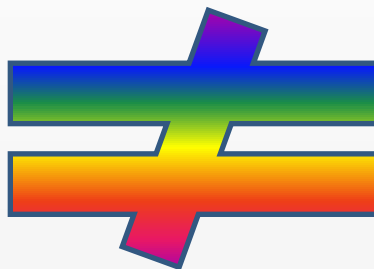
觀念平台

機關首長對依法規應執行之職務，已無裁量權時，無庸迴避本人或關係人之利益

1. 高級中等以下學校教師，如經教師評審委員會審查通過，依教育人員任用條例第26條第1項第1款規定即由校長聘任，此際校長對任用與否如已無裁量餘地，則校長行使聘任程序已難謂直接或間接使經審查通過之教師獲取利益，依首開規定，即不構成利益衝突，自無應否迴避之問題。（法務部93.6.10法政決字第0930019600號函釋）。
2. 機關首長或授權人涉及自身待遇及相關事項之報支，如與相關核銷規定程序相符，核准人對於核准與否、金額多寡，並無裁量空間，實難謂有不法利益輸送之情形，尚與本法所稱利益衝突之要件有別。（法務部99.7.29法政字第00991108044號函釋）。

# 參、核心規範：迴避利益衝突

裁量權



最後決定權

所謂裁量權，係指相關行政流程參予者，對於流程之部分或全部環節有權加已否准。易言之，如公職人員於職務權限內，有權對特定個案加以退回、同意、修正、甚至判斷後同意向上陳核，即屬對個案具有裁量權。是所謂具裁量權而應迴避者，不以具有最後決定權為必要。

# 肆、不當利益之禁止

## (一) 假借權力圖利之禁止

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。（本法第7條）

一切與職務所生權力、機會或方法有因果關係之行為均屬之，不以職務上有決定權者為限。

本法第7條法條文字並未如貪污治罪條例第6條第1項第4款及刑法第131條第1項規定有「因而獲得利益者」等結果犯文字之明文，是應認只要公職人員利用其職務上之權力、機會或方法，圖本人或關係人之利益，不以發生圖利之結果為必要，即屬違犯本法第7條規定。

（法務部98.9.14法政字第0980033195號函釋）



## 涉關說遭罰 蔡媽福敗訴定讞

2011-06-02 | 【中央社】

前高雄市議員蔡媽福被指控為兒子關說到高雄市政府工作，遭監察院以違反公職人員利益衝突迴避法，裁罰新台幣100萬元。蔡不服提行政訴訟，今天遭判敗訴定讞。

蔡媽福受訪時表示，由於尚未接獲通知，不願多談案情。

判決指出，蔡媽福遭指涉在民國98年8月到11月擔任第7屆高雄市議員期間，多次以市議員身分向高雄市政府推薦兒子到市府任職。監察院調查後，以違反公職人員利益衝突迴避法對蔡裁罰100萬元。蔡不服提起訴願遭駁回後，再提行政訴訟。

蔡媽福的兒子雖事後未受市府聘僱，但台北高等行政法院審理認為，蔡媽福假借職務上權力為兒關說，已違反公職人員利益衝突迴避法相關規定，認為監察院裁罰無誤，判蔡媽福敗訴。蔡不服再提上訴，仍遭最高行政法院駁回。全案定讞。1000602



# 肆、不當利益之禁止

## 問題研討

以下是否屬本法第7條所定之情形？

1. 縣轄市公所所以變更都市計畫陳情案之申請人名義，以公文建議縣政府變更市長關係人之土地地目用途，市長不僅核批公文，並多次出、列席縣府相關審查、研商會議。

A：是，亦同時違反本法第6條、第10條規定。

2. 議員向建設局長推薦女兒擔任約僱職務代理人。

A：是

3. 鄉長與隔鄰鎮公所鎮長約定，相互僱用對方之關係人，以規避本法利益衝突迴避規定。

A：是

4. 鄉長向鄉民代表會主席關說其配偶至議會擔任組員。

A：是

5. 鄉長向所屬本縣縣長關說，請其僱用其關係人。

A：是

# 國民黨中常委

## 參加中國世博 卻拒絕到庭

# 溫國銘涉貪被求刑20年

彰化市長任內獲利逾1千5百萬

〔記者阮怡瑜、湯世名／彰化報導〕現任國民黨中常委溫國銘（資料照，記者湯世名攝）在擔任彰化市長任內，涉嫌以女兒及兒子名義購買土地，再利用市長職權於土地旁設置道路或將水溝加蓋，以提高土地價值，兩筆土地轉賣後，獲利一千五百多萬元，彰化地檢署二十一日依貪污圖利罪將他提起公訴，並具體求處有期徒刑二十年。對此，溫國銘回應強調，自己問心無愧，相信司法會還他清白。

檢方指出，全案偵辦期間，溫國銘多次以身體不適，拒絕到庭，甚至在去年六月廿四日具狀陳報醫生要他多臥床休息、不宜久站、走動，需休養到七月中才能到庭，但他卻在六月廿三日到中國參加世博，顯然刻意迴避偵查，視法紀如無物，到庭後也飾詞狡辯、推諉卸責，毫無悔意。

### 自認問心無愧 司法會還清白

檢方指出，公職人員利益衝突迴避法中已明文規定，公職人員不得參與與其個人利益相關職務的執行，但溫國銘在擔任彰化市長時，在民國九十五年間以女兒名義買下彰化市阿夷里一處土地，明知阿夷里鐵道綠美化工程與自己所購買無對外聯道路路的土地相鄰，卻未依法迴避，反在該工程中做出有利於其個人土地開發的指示，將綠美化工程改以「人車通行為主，綠美化為輔」，該工程完工後一個月，溫某的土地就以三千五百多萬元售出，獲利一千二百三十多萬元。

另外，檢方也發現溫國銘在民國九十七年間以兒子名義向台中仁愛之家購買位於彰化市建寶里土地，該土地有部分已成既成道路，另有部分被侵占做為排水溝，溫國銘為提高土地價值，在建寶里水溝加蓋工程中，更利用職權要求市公所職員「量身定作」特定工程，花費近八十萬元公帑來提高自己土地的利用價值，並罔顧深受淹水之苦的當地居民權益，強行施作該排水溝加蓋工程，徒增水流阻塞淹淹之虞與排淤疏浚的困難。完工後，土地也以總價三千四百多萬元售出，非法獲利二百八十多萬元。

檢方同時發現，溫國銘的妻子在彰化市三民路擁有公告地價約一億八千萬元的土地，溫某即多次以市長身分參與縣府「變更都市計劃案」，積極促請縣府將該「車站專用區」變更為「商業區」，若該案通過，溫妻名下土地將增值至少三億元，變案最後未獲縣府通過，但溫國銘也因該案未利益迴避，遭監察院罰款一百萬元。

溫國銘昨天強調，檢察官是否不食人間煙火，他內心坦蕩，問心無愧，檢察官所指控的兩件公共工程，他推動的初衷，都秉持圖利彰化市全體市民、提升市民生活品質、美化市容、強化交通便利性等理念，而非圖一己之私、一人之利，相信司法最終會還他一個清白。

# 護兒升等加薪 處長罰百萬

## 趁修法動手腳 抗罰敗訴

【丁牧群／台北報導】台灣自來水公司人力資源處長萬台龍，被檢舉利用職權在人事法規修法時加註「不溯及既往」等字，讓擔任水公司契約工的兒子萬力璋循舊規升等並加薪七千多元，法務部依《公職人員利益衝突迴避法》處罰萬台龍一百萬元，萬男不服向台北高等行政法院提告但敗訴，現已上訴。

### 稱遭到挾怨報復

萬台龍（六十歲）喊冤說：「人事法規修正案是由勞工董事提出，經勞資協商定案，絕非我能一手遮天。」質疑有人挾怨誣陷他，還說此事害他在公司走路不敢抬頭挺胸，也不敢告訴兒子，怕影響他工作情緒。

台灣自來水公司則表示，此案仍在訴訟中，不便回應。

判決指出，逢甲大學公共工程系畢業的萬力璋（二十八歲），於二〇〇八年十月一日進入水公司擔任不定期契約工，屬約僱人員，月薪一萬七千餘元。同月三十日，水公司依經濟部指示修正人事規定，明定契約工不得循內部甄試管道升等，必

須參加公開甄試，但水公司發布修正要點時，加註「修正前已進用之契約工仍適用修正前規定」、「不溯及既往」等文字，後來萬力璋於隔年十一月依舊規通過內部甄試升任技術士，從契約工升等為「評價職位人員」，月薪調升為二萬五千元，增加七千多元。

此事遭人向法務部檢舉萬台龍利用職權圖利兒子，法務部調查認定萬男身為人事主管，卻在人事法規修正時，刻意不依經濟部指示，另外增列違反指示的內容，讓兒子萬力璋升等、加薪，違反《公職人員利益衝突迴避法》，因此於去年十月處罰萬台龍一百萬元。

### 法官認濫用職權

萬台龍不服打行政訴訟，辯稱所謂加註「不溯及既往」等文字的公文，經過水公司董事長核定，完全合法。但法官審理認為，萬台龍無法解釋為何人力資源處對內發布的公文有加註「不溯及既往」等內容，但向經濟部陳報的公文卻沒加註，因此認定萬男利用職權介入此事，判萬男敗訴。

# 參、核心規範：迴避利益衝突

## 案例分享

○○公司98年4月13日通過「有價證券投資績效獎金之提撥與分配原則」，同年12月30日依上開原則，提撥獎勵金7,744萬餘元。該公司代表公股之董事長陳○○主導簽核過程，並親自參與指示調整個人獎勵金額度，其中陳○○個人分配獎勵金2,239萬元。簽核過程係由投資部經理林○○親持，陳請副總經理陳××及總經理廖○○核閱後，於送陳被董事長核決時，經董事長指示林○○逕行塗改核決層級為總經理後，並據以發放獎勵金。陳○○雖藉「形式迴避」惟卻「實質參與」主導該公司辦理獎勵金發放，參與決策過程之討論並指示調整個人獎勵金額度，並要求部屬逕行塗改簽呈核決層級後據以發放獎勵金，致獲高達2,239萬元之獎勵金之行為，經監察院裁處新臺幣500萬元。



# 肆、不當利益之禁止

## (二) 關說、請託之禁止

公職人員之關係人不得向機關有關人員關說、請託或以其他不當方法，圖其本人或公職人員之利益。（本法第8條）

◎其中所稱「關說、請託」，指其內容涉及機關業務具體事項之決定或執行，且因該事項之決定或執行致有**不當影響**特定權利義務之虞者。（本法施行細則第4條）

★行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業要點之定義則為：指不循法定程序，為本人或他人對規範對象提出請求，且該請求有**違反法令、營業規章或契約**之虞者」



# 肆、不當利益之禁止

## 短暫回顧

市府政務人員子女受聘為市政府或區公所臨時人員，是否違反公職人員利益衝突迴避法？

1. 如該政務首長有利用其職權，或假借該職務上之機會，以圖其子女受市政府聘僱之非財產上利益，即有違反本法第7條規定之虞。
2. 如該子女有向該市政府有關人員關說、請託或以其他不當方法，圖其受聘僱之利益，則可能違反第8條規定。  
(法務部98.3.17法政字第0981100360號函釋意旨參照)

# 肆、不當利益之禁止

## (三) 交易行為之禁止

公職人員或其關係人，不得與公職人員服務之機關或受其監督之機關為買賣、租賃、承攬等交易行為。  
(本法第9條)

1. 機關，係指政府機關、公立學校、公營事業機構
2. 交易行為認定，以訂立契約（而非決標）時點為準
3. 所謂監督，包含上級機關對下級機關，民意機關對行政機關之監督。惟中央機關對地方自治事項僅能為適法性監督，而不能作適當性監督，故應認其監督權限並不及於地方縣（市）政府。

# 肆、不當利益之禁止

## 案例分享

前○○市市民代表會主席洪○○，自97年10月1日，起適用公職人員利益衝突迴避法，明知其配偶魏○○為獨資商號K書局之實際負責人，卻於97年11月至98年1月間，多次主導代表會向關係人K書局採購，金額達129,490元，顯有違反本法第7條規定。

洪○○遭監察院裁處罰鍰新臺幣100萬元確定；關係人配偶魏○○及登記負責人時○○則遭法務部分別裁處罰鍰新臺幣65,620元確定。

# 肆、不當利益之禁止

爭議釐清

## 可否以採購法規定排除本法適用？

因違反政府採購法第15條規定，並無任何罰則，是遇有兩法競合之情況時，應直接適用公職人員利益衝突迴避法相關規範。縱禁止關係人交易有不利於公平競爭或公共利益，關係人仍不得主張依據政府採購法第15條第4項但書規定，排除本法適用。（法務部96.5.10法政決字第0961106154號函釋）

※政府採購法第15條第4項：廠商或其負責人與機關首長有第二項之情形者，不得參與該機關之採購。但本項之執行反不利於公平競爭或公共利益時，得報請主管機關核定後免除之。

# 肆、不當利益之禁止

爭議釐清

國營事業董事長不得購買自家公司產品？

公職人員及其關係人，向公職人員任職之機關（包括政府機關、公立學校、公營事業機構）購買產品。倘係由機關擔任出賣人，且出售產品之價格（包括員工優惠價）係具有普遍性、一致性之公定價格，則受本法規範之公職人員及其關係人，以公定價格向機關購買前揭產品，應無違反本法規定（法務部96.11.28法政決字第0961117702號函釋）。



# 肆、不當利益之禁止

補充說明

## 所謂普遍性、一致性之公定價格

…系爭拍賣車輛係委託車商估價，難認具有普遍性、一致性及絕對性之公定價格，縱經公開標售方式進行交易，一般人亦難以輕易估計正確，然原告之配偶屬拍賣機關單位主管，對系爭拍賣車輛之性能、價值等資訊，顯較一般投標人更易瞭解，倘其掌握該等訊息後參加投標、競標，即有造成資訊不對等，而有利益衝突之虞（台北高等行政法院100年度簡字第425號判決）。

…土地價格之鑑價本屬不易，並無所謂普遍性或一致性之公定價格，機關對外標售行為，仍屬本法第9條所規範之買賣交易行為（法務部98.6.8法政字第0981105671號函釋）

# 肆、不當利益之禁止

除外規定

## 政府百分之百投資之公司

…本件新化果菜市場確為新化鎮公所百分之百投資之公司，該公司之董事長、董事及監察人等亦均為新化鎮公所之公職人員兼任等情，既有該公司登記資料查詢表可稽，則新化鎮長即因本件買賣利益均歸新化鎮公所而無獲致分紅等額外利益，實難認有何利益衝突之情形。（法務部98年09月30日法政字第0980035751號函釋）。

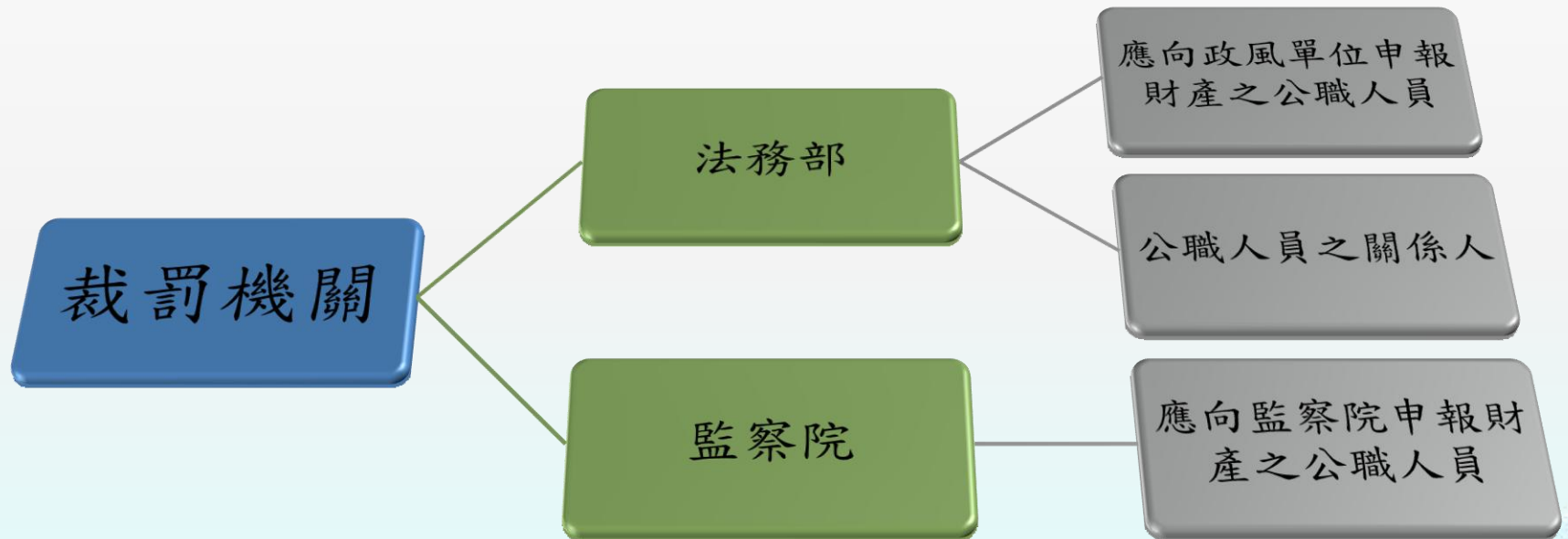
由是以觀，左鎮、麻豆、佳里果菜市場公司將蔬果售予台南市政府及其所監督之機關，並無違反本法之虞。

# 伍、裁罰規定

◆ 違反本法規定應處罰鍰之情形計有以下幾種：

違反本法規定應處罰鍰之情形	罰則
(一) 未自行迴避	違反者，處新臺幣100萬元以上500萬元以下罰鍰(本法第16條)。
(二) 拒絕迴避	違反者，處新台幣150萬元以上750萬元以下罰鍰。(第17條)
(三) 假借權力圖利	違反者，處新臺幣100萬元以上500萬元以下罰鍰；所得財產上利益，應予追繳(本法第14條)。
(四) 關說圖利	違反者，處新臺幣100萬元以上500萬元以下罰鍰；所得財產上利益，應予追繳(本法第14條)。
(五) 交易行為	違反者，處該交易行為金額一倍至三倍之罰鍰(本法第15條)。

# 伍、裁罰規定



# 伍、裁罰規定

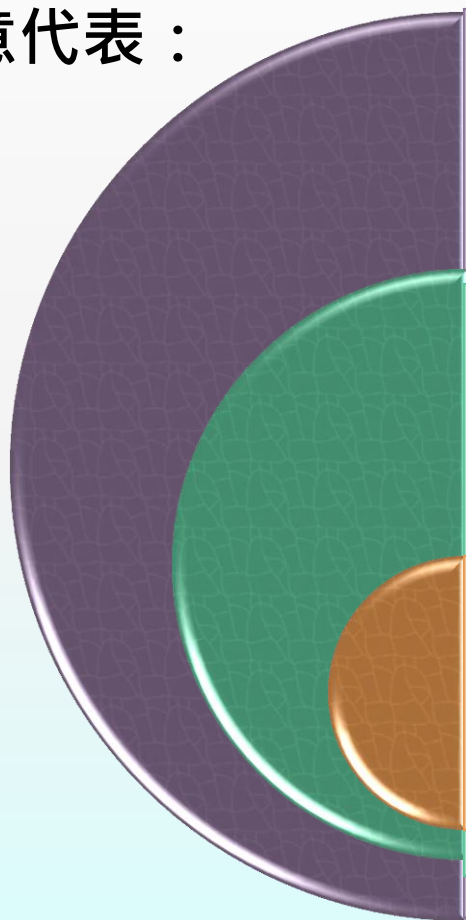
## 不得以下列理由主張免責

- 主張不知有本法之規定。
- 主張不知其行為屬本法規範之利益衝突情形。
- 向無權解釋法令之人查詢，主張無違法認識。
- 事後已予解聘或解除契約。
- 主張地處偏遠或原民地區不易找尋適合僱用人選。



# 陸、常見違反本法之情形

## • 民意代表：



一、參與本人或其配偶、家屬或二親等以內親屬（即所謂關係人）利益相關議案審議或表決。

二、假借職務上之權力、機會或方法關說暫緩本人或其關係人違建拆除、標案之取得、獎金之發放或人事僱用等。

三、與所屬機關或受其監督機關，為買賣、租賃、承攬等交易行為，例如承包大小工程、勞務、財務採購等

# 陸、常見違反本法之情形

## • 機關首長：

僱用關係人擔任機關內工友、清潔隊員、約聘（僱）人員或按日計酬之臨時人員

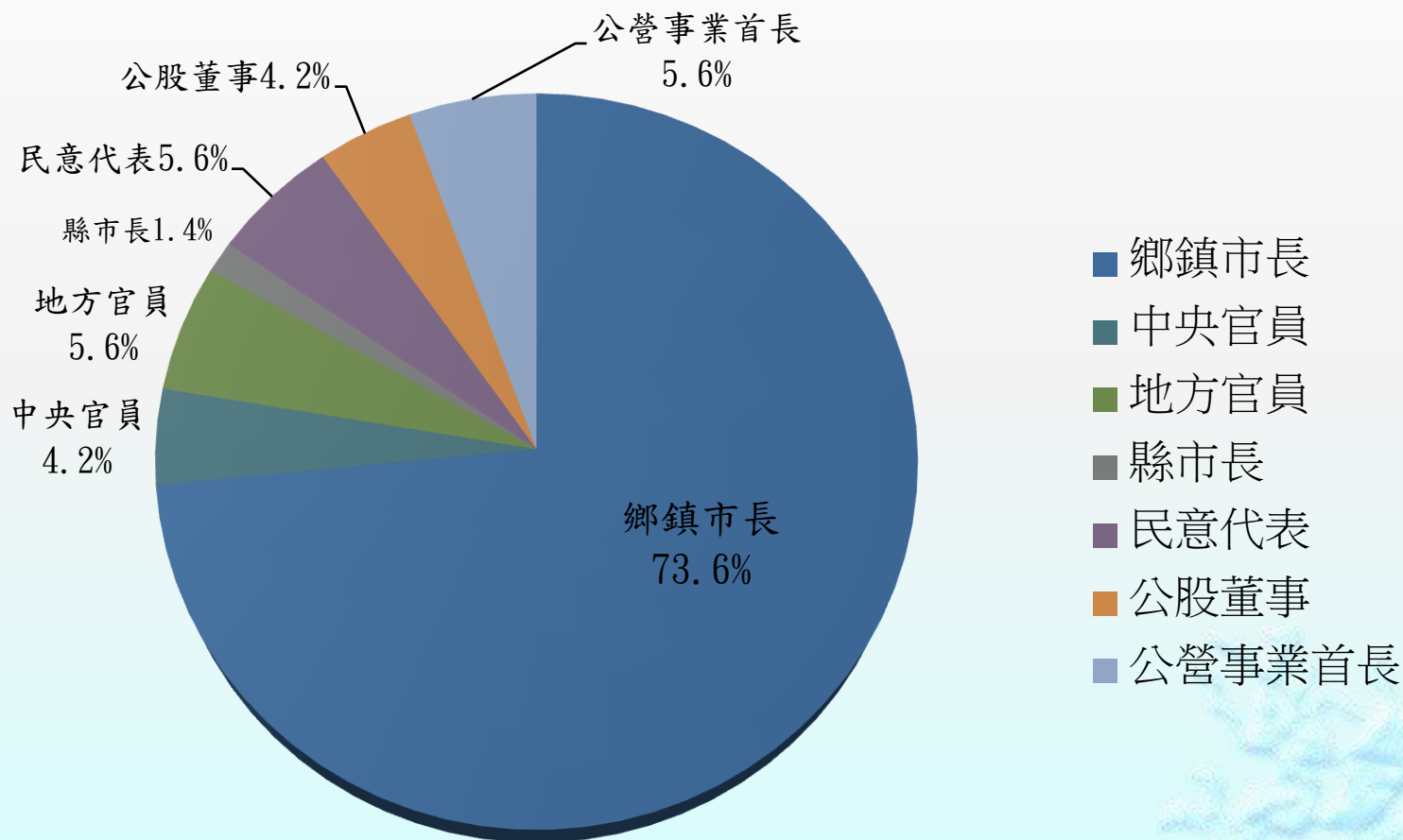
循例續聘（僱）用就任前原已在機關內任職期滿之關係人，或續聘（僱）就任後始成為關係人之聘僱人員。

未迴避本人或關係人之職務內容變動、考績、獎懲

未迴避與本人或關係人利益攸關之都市計畫變更、地目變更、道路開闢或獎金之發放，甚至假借職權為之

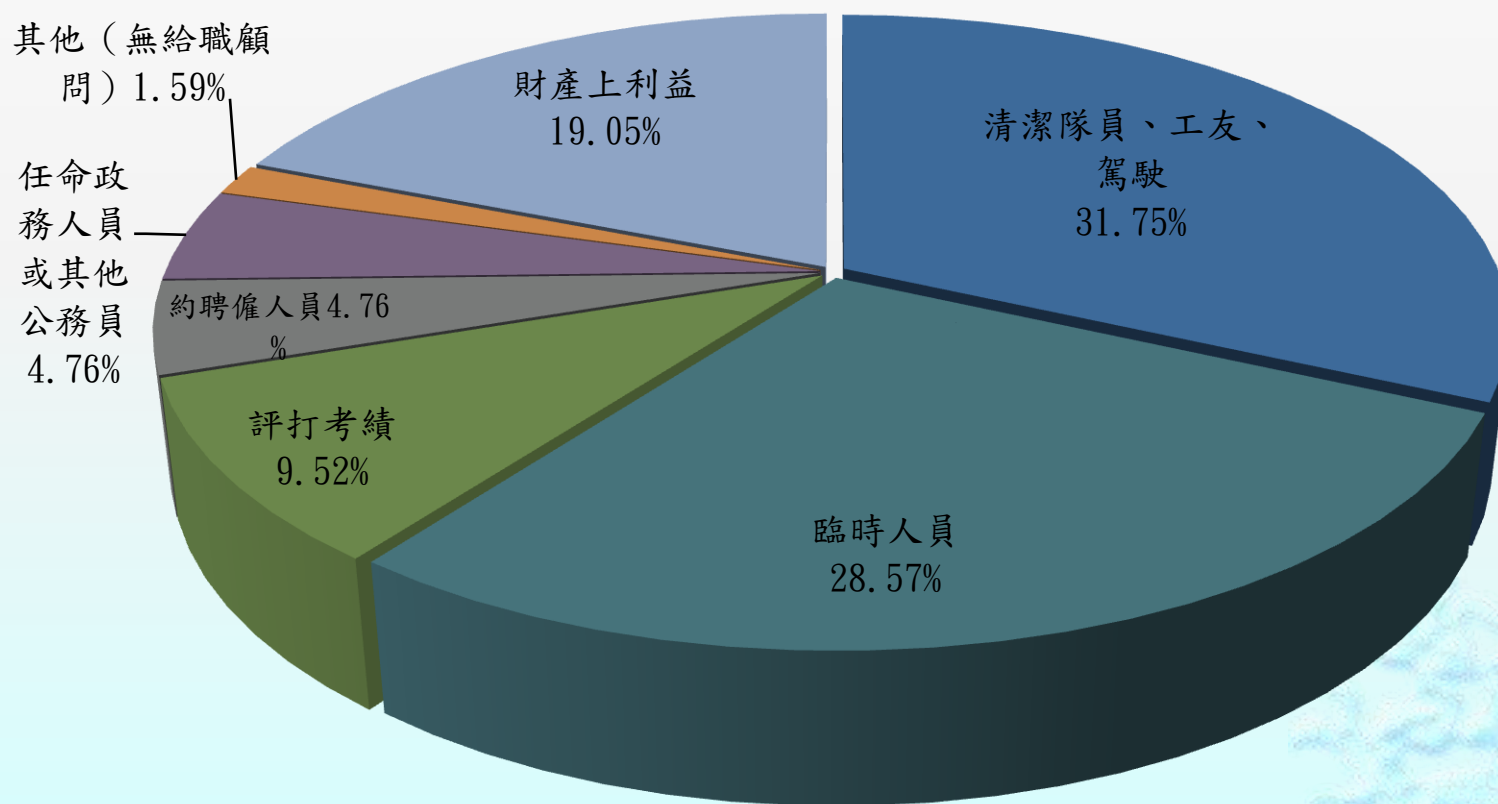
# 監察院裁處公職人員案件類型統計

97年10月迄102年8月，監察院經調查後裁處案件共63件，裁罰對象分配圖如下：



# 監察院裁處案件違法類型統計

常見違反類型統計結果，進用關係人當清潔隊員、工友、駕駛共20件，占31.75%；僱用臨時人員18件，占28.57%；評打考績6件、僱用約聘僱人員3件、任命政務人員或其他公務員3件，分占9.52%、4.76%、4.76%；其他（無給職顧問）1件，占1.59%；另有財產上利益12件（其中績效獎金4件、交易獲利5件、土地規劃2件、關說違建緩拆1件），占19.05%。



# 柒、結語

制定陽光法案，以促進廉能政治，端正政治風氣，有效遏阻貪污腐化暨不當利益輸送

使民眾信賴政府，透過法律制度導正過去「肥水不落外人田」、「有關係好辦事」的通病

最終達成人民對於公職人員廉潔操守及政府決策過程之信賴，以促進國家整體的繁榮與進步



# 捌、監察院的小囑託

## 由監察院管轄之公職人員疑涉違反本法時

### 檢舉

- 人民檢舉或陳情有公職人員違反本法，請於確認有該公職人員存在後，逕送監察院，無庸為進一步調查。

### 職權

- 政風機構辦理政風案件或調查本法案件時，發現疑有另公職人員違反本法之情事者，請簡要敘明案情並檢附相關事證，逕送監察院。

### 他案

- 於刑事案件偵查後，就相關書面資料（如：起訴書、不起訴書、緩起訴書等）發現疑有另涉違反本法之情形時，請將該書面資料逕送監察院。

## 公職人員利益衝突迴避法

為促進廉能政治、端正政治風氣，建立公職人員利益衝突迴避之規範，有效遏阻貪污腐化暨不當利益輸送

利益衝突要迴避

職務代理要踐行

關說請託都不必

公事公辦真廉明

交易行為要注意

關係人都不可以

迴避義務若履行

高額罰鍰就遠離

# 報告完畢 敬請指教

