

五、院台訴字第 1023250005 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1023250005 號

訴願人：○○○

訴願人○○○因違反公職人員利益衝突迴避法事件，不服本院 102 年 1 月 3 日院台申貳字第 1011834938 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○○○自 98 年 12 月 22 日起，以政務職身分擔任○○市○○○○局（下稱○○局）局長迄今，為公職人員利益衝突迴避法（下稱本法）第 2 條所定之公職人員，明知其子媳○○○為本法第 3 條第 2 款所定之關係人，亦知悉自身掌有核定○○局○○隊技工年終考核之最終權力，仍分別於 99 年 1 月 11 日、100 年 1 月 7 日及 100 年 12 月 12 日核定其關係人 98 年、99 年及 100 年之年終考核，使其關係人於此 3 年度每年度均獲得獎金及銜級之晉陞，顯有利益衝突。案經本院調查後認訴願人知有利益衝突，未依法自行迴避，停止執行該項職務並由職務代理人執行之，爰依本法第 6 條及第 10 條第 1 項第 2 款、第 16 條及行政罰法第 8 條但書、第 18 條第 1 項及第 3 項、第 25 條之規定，就訴願人核定其關係人 98 年及 99 年之年終考核 2 個違法行為，各處以罰鍰新台幣（下同）34 萬元；就訴願人核定其關係人 100 年年終考核之違法行為，裁處罰鍰 100 萬元，合計處罰鍰 168 萬元。訴願人不服，依法提起訴願。案經本院公職人員財產申報處檢卷答辯。

理 由

一、按公職人員利益衝突迴避法第 2 條規定：「本法所稱公職人員，指公職人員財產申報法第 2 條第 1 項所定之人員。」第 3 條第 2 款規定：「本法所定公職人員之關係人，其範圍如下：…公職人員之二親等以內親屬。…」第 4 條規定：「本法所稱利益，包括財產上利益及非財產上利益。」「財產上利益如下：一、動產、不動產。二、現金、存款、外幣、有價證券。三、債權或其他財產上權利。四、其他具有經濟價值或得以金錢交易取得之利益。」「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、公營事業機構之任用、陞遷、調動及其他人事措施。」第 5 條規定：「本法所稱利益衝突，指公職人員執行職務時，得因其作為或不作為，直接或間接使其本人或其關係人獲取利益者。」第 6 條規定：「公職人員知有利益衝突者，應即自行迴避。」第 10 條第 1 項第 2 款規定：「公職人員知有迴避義務者，應依下列規定辦理：…二、其他公職人員應停止執行該項職務，並由職務代理人執行之。」第 16 條規定：「違反第 10 條第 1 項規定者，處新台幣 100 萬元以上 500 萬元以下罰鍰。」

二、訴願人不服，訴願主張略以：

- （一）本法第 4 條第 3 項之「其他人事措施」，並未包含考績之批核，法務部 93 年 4 月 22 日法政決字第 0931105674 號函釋對於「在學成績及學位之取得」，以「授課之學校師長、學生間之學習關係，非屬人事措施」，基於相同法理，機關首長對於考績會之評定未曾參與或變更，僅於事後核章，是否屬本法適用範圍顯有疑義。又原處分引法務部 96 年 10 月 4 日法政決字第 0961114152 號函內容「考績之評定，涉及獎金之發放與職等之陞遷」，而訴願人於「○○隊長評分、年終考核事宜會議決議」後，始為用印批核，該用印批核之階段非屬法務部函釋所稱之「評定」，原處分遽引該函釋為本件處罰之依據，顯有違誤。
- （二）訴願人單純核批考績委員會之決議，並非屬本法第 5 條所稱之「利益衝突」，訴願人既非對子媳「評分」之人，對考績委員會之決議，更未參與或更改，自無使子媳獲取利益之情形。訴願人僅單純批核，訴願人批核或不批核，結果均相同。
- （三）訴願人對於「利益衝突」之存在，非屬「明知」，原處分所述法務部 96 年 10 月 4 日法政決字第 0961114152 號函釋及監察院 100 年 10 月 24 日秘台申貳字第 1001933828 號函，訴願人

於受處分前未曾知悉，經查○○市政府政風處並未將上開函轉知市府所屬政風單位，原處分單憑「已要求法務部轉知提醒」為由，認定訴願人應已知悉，認定基礎顯然不足。又監察院 100 年 7 月 5 日之法令宣導會及○○市政府 100 年 9 月至 10 月間舉辦之公職人員財產申報暨利益衝突迴避法之研習活動，是否已對於「考績屬於迴避範圍」一事進行說明不明，如何苛責訴願人必然「明知」。訴願人主觀上並非出於故意或過失，依行政罰法第 7 條第 1 項規定，應不予處罰。

- (四) 原處分之處罰輕重失衡，訴願人無從了解「其他人事措施」之定義，且實際上並未主動變更考績會之決定結果，僅單純批核，且批核行為係針對全體○○局人員進行，非單純就子媳部分批核，其子媳所取得之利益甚微，倘認應受責難，其程度應甚低，又訴願人收入微薄，重罰 168 萬元顯已逾訴願人之年所得，原處分顯未考量訴願人之資力，已違反行政罰法第 18 條第 1 項之規範意旨。

三、按公職人員利益衝突迴避法第 4 條所稱利益，包括動產、不動產、現金、存款、外幣、有價證券、債權或其他財產上權利、其他具有經濟價值或得以金錢交易取得之利益等財產上利益，以及任用、陞遷、調動及其他人事措施之非財產上利益。有關非財產上利益之認定內涵，係採列舉與概括規定併行之方式，除列舉任用、陞遷、調動等人事措施外，因其他有利公職人員或其關係人之相類人事措施難以一一列舉，為免疏漏，爰另以其他人事措施作概括式規定，故舉凡有利公職人員或其關係人之任用、陞遷、調動等相類之人事行政作為，均屬該條所稱之其他人事措施。按法務部 96 年 10 月 4 日法政決字第 0961114152 號函釋略以，考績之評定，涉及獎金之發放與職等之陞遷，為本法第 4 條規定所稱之利益。而依工友管理要點第 19 點規定：「…辦理工友年終考核：(一) 甲等：晉本餉一級，並給與一個月餉給總額之一次獎金；已支本餉最高級或年功餉級者，晉年功餉一級，並給與一個月餉給總額之一次獎金；已支年功餉最高級者，給與二個月餉給總額之一次獎金。(二) 乙等：晉本餉一級，並給與半個月餉給總額之一次獎金；已支本餉最高級或年功餉級者，晉年功餉一級，並給與半個月餉給總額之一次獎金；已支年功餉最高級者，給與一個半月餉給總額之一次獎金」。(三) 丙等：留支原餉級。」，工友年終考核之等第，亦涉及獎金之發放與本餉之晉級，依一般社會通念即屬公職人員利益衝突迴避法第 4 條之財產與非財產上利益範疇。訴願人以本法第 4 條第 3 項之「其他人事措施」，並未包含考績(核)之批核，並以法務部 93 年 4 月 22 日法政決字第 0931105674 號函釋對於「在學成績及學位之取得」，以「授課之學校師長、學生間之學習關係，非屬人事措施」之相同法理為主張，然以機關工友之年終考核係由機關首長核定案，乃屬首長人事權之行使，此與「在學成績及學位之取得」係授課之學校師長與學生間之學習關係，自與人事措施無涉，從而訴願人主張基於相同法理，機關首長對於考績(核)會之評定僅為事後核章，亦非屬人事措施云云，尚屬誤解，洵非可採。

四、經查本件訴願人之服務機關○○局每年對於隊員、駕駛、技工的年終考核係於職員考績會後接續辦理，由原職員考績委員對其等進行考核後，簽陳局長核定案，再函送市府核備。訴願人於本院調查詢問時亦稱「…技工、工友、駕駛都是交由考核委員會考核。由班隊長初評甲等、乙等人數，再由考核委員會考評。我尊重考核委員會的決議，幾乎很少更改決議內容。我有最終核定權。」另查訴願人曾於該局○○隊所陳 100 年度○○隊員駕駛技工工友年終考績會議紀錄之簽呈上批示「稽查區隊○○○考列甲等、會計室○○○改列甲等、○○○改列乙等，餘如擬。」此有○○局 101 年 11 月 20 日○○○壹字第 1010023987 號函、100 年 12 月 8 日○○隊簽及本院 101 年 12 月 3 日約詢筆錄附原處分卷可稽，足見訴願人對其服務機關○○隊員、駕駛、技工、工友之年終考核，掌有最終核定之權力，其於○○隊所陳 98、99 及 100 年年終考績會議相關資料之簽呈上所為之核批行為，即在執行機關首長之法定職權，而其核章之作為無論係維持考績(核)會考評之決定，或變更考績(核)會考評結果，改列受考人等第，均具有實質決定性質，並非僅係程序上之蓋章而已。是訴願人稱其對考績(核)委員會之決議僅為單

純批核而非評定，非屬對子媳「評分」之人，對考績委員會之決議，更未參與或更改云云，實不足採。

五、次按公職人員利益衝突迴避法所定迴避義務既係為促進廉能政治、端正政治風氣、遏阻貪污腐化及不當利益輸送，因而規範公職人員及其關係人不得為一定之行為，以避免瓜田李下及不當利益輸送，影響人民對於公職人員廉潔操守及政府決策過程之信賴。為達上開目的，公職人員利益衝突迴避法第4條、第5條明定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關係人獲取利益者為「利益衝突」。另同法第6條規定公職人員知有利益衝突者應即自行迴避，進而第10條第1項明示有迴避義務者其迴避之方式，即公職人員於執行職務時，只要認知因其執行職務之作為或不作為，直接或間接使其本人或關係人獲取利益者，即生有利益衝突，應有自行迴避之義務。本件訴願人既明知其對於機關技工之年終考核，掌有最終核定權力，亦明知○○○為其二親等內之親屬，將因其核定行為，獲有財產及非財產上利益，仍於99年1月11日、100年1月7日及100年12月12日核定其關係人年終考核，其執行職務已生利益衝突，猶未自行迴避，自有違該法第6條及第10條第1項第2款之迴避義務。是訴願人主張其批核或不批核，結果均相同，並無利益衝突之情形云云，洵無足採。

六、另查本法第6條所稱「知」有利益衝突或迴避義務者，係指知悉「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」而言，並非「公職人員利益衝突迴避法之處罰規定」本身，（法務部93年5月4日法政字第0930006395號函釋參照）。本案訴願人為○○局局長，其就98、99、100年○○隊技工年終考核為核批時，只需知悉○○○為其媳婦且係受上開考核之人員，對技工之考核為其職權所能決定，而仍決意對○○○考核案核章，未迴避職務行使，即已違反本法規定。又法律經總統公布施行後，人民即有遵守之義務，不得以不知法律而免除責任。公職人員利益衝突迴避法於89年7月即公布施行，迄今已十餘年，又訴願人自91年起即擔任○○市議會○○○○，迨96年接續擔任○○局局長，並自98年12月22日起，以政務職身分擔任該局長迄今，均屬本法所稱公職人員身分，其對於公職人員利益衝突迴避法規範內容自應有所瞭解。縱如訴願人所訴○○市政府政風處未將前開法務部96年10月4日之函釋及本院100年10月24日之函文轉知該府所屬政風單位，訴願人100年間尚曾參與○○市政府第一梯次「公職人員財產申報暨利益衝突迴避法研習」，訴願人自不得以不知上開函釋及本院函文而主張免罰。

七、公職人員利益衝突迴避法第16條規定，違反第10條第1項規定者，處100萬元以上500萬元以下罰鍰，經核原處分業已衡酌訴願人99年1月11日、100年1月7日核定其關係人之年終考核時，或對此禁止規範認識錯誤，爰依行政罰法第8條但書、第18條第1項、第3項規定，並審酌訴願人違反本法之情節及其關係人所獲利益，就此2個違法行為之裁處均酌減至法定罰鍰最低額之3分之1，即各處以34萬元；至於訴願人100年12月12日核定其關係人之年終考核時，業已參加過研習，就迴避義務實難諉稱不知，爰依本法第16條及行政罰法第18條第1項規定，審酌其應受責難程度、所生影響及所得之利益，酌處法定罰鍰最低額100萬元，合計168萬元，並無不妥，應予維持。

八、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 2 年 4 月 1 5 日