

六、院台訴字第 1023250015 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1023250015 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 5 月 31 日院台申貳字第 1021831866 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 97 年 8 月 1 日至 101 年 7 月 31 日擔任○○市立○○大學（下稱市立○○）校長，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。並以校長身分兼任該校校教師評審委員會（下稱校教評會）當然委員並為主席，分別於 99 年 6 月 18 日及 101 年 7 月 18 日主持校教評會，參與審議其本人 99 年 8 月 1 日迄 101 年 7 月 31 日、101 年 8 月 1 日迄 103 年 7 月 31 日之教師續聘案，使其本人獲得續聘之利益，知有利益衝突，未自行迴避，違反本法第 6 條、第 10 條第 1 項之規定，爰依本法第 16 條規定、行政罰法第 8 條但書、第 18 條第 1 項及第 3 項、第 25 條，就其 2 個違法行為分別處以罰鍰新臺幣（下同）34 萬元，合計 68 萬元。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 4 條第 1 項及第 3 項規定：「本法所稱利益，包括財產上利益及非財產上利益。」「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、訴願人訴願主張略以：

（一）校教評會於 99 年 6 月 18 日及 101 年 7 月 18 日審查訴願人之續聘案，僅係形式審查，並無裁量餘地，縱訴願人未予迴避，亦不構成利益衝突：

- 1、按「各級學校校長均採任期制，其任期應依相關法規規定。前項校長卸任後，持有教師證書者，得免經教師評審委員會審議，依下列規定回任教師：一、專科以上學校校長：逕行回任原校教師。…」教育人員任用條例第 36 條定有明文。復以「教師聘任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘：…。」、「學校教師評審委員會依第 14 條規定作成教師解聘、停聘或不續聘之決議後，學校應自決議作成之日起 10 日內報請主管教育行政機關核准，並同時以書面附理由通知當事人。教師解聘、停聘或不續聘案於主管教育行政機關核准前，其聘約期限屆滿者，學校應予暫時繼續聘任。」教師法第 14 條、第 14 條之 1 分別定有明文。
- 2、次按「…此際校長對任用與否如已無裁量餘地，則校長行使聘認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 年 6 月 10 日法政決字第 0930019600 號函釋在案。
- 3、訴願人校長任期於 101 年 7 月 31 日屆滿，因此訴願人於 101 年 7 月 18 日參與校教評會所審查訴願人本人教授續聘案，係就訴願人於校長任期屆滿時回任教授之續聘為審議。依

教育人員任用條例第 36 條規定，大學校長任期屆滿後，係當然回任教師，毋須經教師評審委員會審議，故校教評會對於訴願人於校長任期屆滿回任教師之續聘，並無審議權限，即無論校教評會對於訴願人於校長任期屆滿回任教師續聘案是否審議通過，均不影響訴願人依教育人員任用條例第 36 條回任教師之權利。訴願人之所以回任教師續聘，係因法律規定「逕行」回任，則 101 年 7 月 18 日校教評會就訴願人續聘案審議通過，並未直接或間接使訴願人獲取「利益」。

4、有關 99 年 6 月 18 日參與校教評會部分，在校教評會審查教授續聘案時，倘該教授未經解聘、停聘或不續聘程序，則依教師法第 14 條規定「不得」予以不續聘，既不得予以不續聘，反面解釋為「僅得予以續聘」，故校評會對於續聘案既僅得作出「續聘」決議，足徵校教評會對於續聘案並無裁量權限。是以，該次校教評會並無作出「不續聘」決議之權力，僅得通過「續聘」，則無論訴願人是否參與該次會議審議，均對審議結果不生影響，依上開法務部函釋意旨，自無利益衝突之情形。

(二)縱訴願人於校教評會審查訴願人續聘案有利益衝突應予迴避，訴願人對該等案件有利益衝突及是否有迴避義務，均不知悉，而無違反公職人員利益衝突迴避法第 6 條、第 10 條第 1 項之「故意」：

1、第 10 條規定公職人員「知」有迴避義務，其違反之處罰規定，限於故意型態，而不及於過失。市立○○歷年校教評會對於教師續聘案之審議，均以系、中心為單位「包裹」式表決，幾乎沒有針對個別教師進行審議之情形。又訴願人任職校長期間，從未有人表達異議或提過此項疑慮，訴願人從未意識有利益衝突迴避之問題。

2、99 年 6 月 18 日及 101 年 7 月 18 日校教評會審議訴願人本人續聘案時，亦未就該案給予指示，完全交由委員發言、表決，足見訴願人對於該案是否有利益衝突而需迴避之情形，並「不知悉」，而非具有故意參與該 2 次會議。

(三)依法務部法政字第 0930006395 號函釋意旨：「公職人員『知』有迴避義務者等；揆諸上開規定之『知』、『假借』、『關說』、『請託』、『交易』等均為具有目的性、意向性之故意行為，其違反之處罰規定限於故意型態，不及於過失。」本法既以「故意」為要件，原處分對於訴願人違法之故意即應負舉證責任，惟原處分對此並未說明依據，自無從認定訴願人有違反上開規定之「故意」云云。

三、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。」而公職人員財產申報法第 2 條第 1 項規定：「下列公職人員，應依本法申報財產：…六、各級公立學校之校長、副校長；其設有附屬機構者，該機構之首長、副首長。」本件訴願人行為時擔任○○市立○○大學校長，屬公職人員利益衝突迴避法第 2 條所定之「公職人員」，首予敘明。

四、次按公職人員利益衝突迴避法之立法目的，係為建立公職人員利益衝突之迴避規範，避免公職人員因運用公權力而達成私益之目的，以有效遏阻貪污腐化暨不當利益輸送，增進人民對於公職人員廉潔操守及政府決策過程之信賴，此觀本法第 1 條規定自明。又本法所稱之利益不以不法利益為限，縱合法利益亦在迴避之列。從而，公職人員利益衝突迴避法之立法本意，係要求公職人員於涉有其本人或關係人利益時，能迴避其職務之行使，避免因其參與其事致生瓜田李下之疑慮，影響人民對公職人員廉潔操守及政府決策過程之信賴，臺北高等行政法院 98 年度訴字第 2074 號判決可資參照。又為達上開目的，公職人員利益衝突迴避法第 4 條規定，本法所稱利益，包括財產上利益及非財產上利益。而非財產上利益，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」。另本法第 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。總之，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。

五、復按有關專科學校以上教師之聘任，其資格審查與聘任程序分別規定於教育人員任用條例第 14 條第 4 項、及第 26 條第 1 項第 3 款及第 2 項「大學、獨立學院及專科學校教師之聘任、升等均應辦理資格審查；其審查辦法由教育部定之。」；「各級學校教師之聘任，應本公平、公正、公開之原則辦理，其程序如左：…三、大學、獨立學院各學系、研究所教師，學校應於傳播媒體或學術刊物刊載徵聘資訊後，由系主任或所長就應徵人員提經系（所）、院、校教師評審委員會評審通過後，報請校長聘任。」「前項教師評審委員會之設置辦法，除專科以上學校由學校組織規程規定外，其辦法由教育部定之。」是以，專科以上教師之聘任，已採以教評會通過為要件之聘任制。另查○○市立○○大學組織規程第 27 條第 1 項規定「本大學設校教師評審委員會，各學系及通識教育中心設各學系、中心教師評審委員會，評審有關教師之聘任、聘期、升等、停聘、解聘、不續聘、資遣原因認定等事宜。」第 36 條規定「本大學教師之聘任採聘期制，分初聘、續聘及長期聘任三種。教師聘任期限，初聘為一年；續聘第一次為 1 年，以後續聘每次均為二年；長期聘任依相關法律規定辦理。」又依○○市立○○大學教師評審委員會設置要點第 3 點規定「校教評會職掌如下：…（二）審議有關教師聘任、聘期、升等、解聘、停聘、不續聘、進修及年資加薪（年功加俸）等事項。…」足徵市立○○有關教師之聘任、聘期…等事宜，均明定應經過校教評會之審議。經查該校 99 年 6 月 18 日及 101 年 7 月 18 日 2 次校教評會會議紀錄，有關訴願人教授續聘案（聘期分別為：99 年 8 月 1 日至 101 年 7 月 31 日，及 101 年 8 月 1 日至 103 年 7 月 31 日），亦均經該校通識教育中心系教評會審議通過後，由通識教育中心提校教評會審議，而經決議「照案通過」在案，此有該校校教評會會議紀錄影本附原處分卷可稽，益見該校實務上亦遵照上開法令規定，將訴願人教師續聘案經通識教育中心系教評會審議通過後，提校教評會審議。訴願人既以校長身分擔任校教評會委員兼主席，對於教師續聘案之審查即有一定程度之影響力，從而對其涉有本人續聘之利益時，即生有利益衝突，應有自行迴避參與該續聘案審議之義務。

六、查本件訴願人就其以校長身分分別於 99 年 6 月 18 日、101 年 7 月 18 日主持校教評會，參與審查其本人之教師續聘案並不爭執，然主張有關 101 年 7 月 18 日參與校教評會部分，係因其校長卸任後，依法逕行回任原校教師，校教評會並無審議權限；有關 99 年 6 月 18 日參與校教評會部分，因其無教師法第 14 條第 1 項所列各款事由，校教評會「僅得予以續聘」，對其續聘案並無裁量權限云云，惟查：

（一）按教育人員任用條例第 36 條第 1 項、第 2 項第 1 款規定「各級學校校長均採任期制，其任期應依相關法規規定。」第 2 項第 1 款規定「前項校長卸任後，持有教師證書者，得免經教師評審委員會審議，依下列規定回任教師：一、專科以上學校校長：逕行回任原校教師。…」。同條例第 37 條第 1 項明定：「專科以上學校教師之聘期，初聘為一年，續聘第一次為一年，以後續聘，每次均為二年。」另查○○市立○○大學組織規程第 36 條該校教師聘期之規定，可知學校「校長之任期」與「教師之聘期」係適用不同規定，二者不可混為一談。又上開條例第 36 條第 2 項第 1 款所謂「校長卸任後得逕行回任原校教師」，探究立法意旨係因校長採任期制，為利其卸任後繼續貢獻所長，爰參照高級中學法第十二條之一、職業學校法第十條之一及國民教育法第九條之四規定於第二項增訂持有教師證書者，卸任後得免經教師評審委員會審議，逕行回任教師，是上開規定應指原任教師嗣獲聘擔任專科以上學校校長者，如其卸任校長後，原任教師之聘期尚未屆滿，得免經教評會審議，逕行回任原校教師續教；如其原任教師之聘期已屆滿，其續聘與否，自仍應依規定由教評會予以審議，否則教評會審議教師聘任事項之功能將無從發揮，校長回任教師之聘期亦無從計算。是以，訴願人主張其校長任期屆滿後係因法律規定當然「逕行」回任教師，毋須經教師評審委員會審議乙節，尚無足採。

(二)次查，教師法第 14 條第 1 項規定「教師聘任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘：…。」該條項各款規定之事項，正係教評會於審議教師續聘案時應實質審查之事項，教師是否具有各款所列事由，依規定應由校教評會審議後始得確認。此由同法第 14 之 1 條第 1 項「學校教師評審委員會依第 14 條規定作成教師解聘、停聘或不續聘之決議後，…」之規定益加明確。自不得因訴願人不具第 14 條第 1 項各款情形，未經校教評會為「解聘、停聘或不續聘」之決議，遽謂參與審議，對審議結果不生影響，即無利益衝突之情形。是以，訴願人主張於 99 年 6 月 18 日該次校教評會審查其續聘案時，因其無教師法第 14 條第 1 項所列各款事由，校教評會並無作出「不續聘」決議之權力，僅得通過「續聘」，則無論訴願人是否參與該次會議審議，均對審議結果不生影響，自無利益衝突之情形乙節，亦無足採。

(三)又所稱「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）。本案訴願人分別於 99 年 6 月 18 日及 101 年 7 月 18 日以校長身分主持校教評會，只需知悉該 2 次校教評會審議其本人之續聘案，仍主持會議參與審議，未迴避職務行使，即已違反本法規定。至於訴願人不知悉此種參與審議情形屬「利益衝突」，甚至不知本法有處罰之規定，或未有人表達異議或提過此項疑慮，要皆與故意之成立無涉。且查系爭校教評會審議之教師續聘案，縱係由各系或中心以包裹方式提案，惟議案上均載明擬續聘教授之個別姓名，如「有關○教授○○、○副教授○○…續聘案，提請審議。」，訴願人實難謂不知審議其本人之教師續聘案。另○○市立○○大學教師評審委員會設置要點第 2 點第 5 項後段已明定「委員遇有利益迴避事項時，應主動迴避。」訴願人為該校之校長，擔任校教評會之當然委員，校教評會由校長召集並為主席（同要點第 2 點第 1 項、第 3 項規定），訴願人對於其本人續聘案涉有利益衝突而須迴避之情形實難諉為不知。是訴願人主張校教評會審查其續聘案有利益衝突應予迴避，並不知悉，原處分無從認定訴願人有違反相關規定之故意等節，洵無可採。

(四)查法務部 93 年 6 月 10 日法政決字第 0930079600 號函釋意旨所稱：「校長對於任用與否已無裁量餘地時，即不構成利益衝突」，係指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，即不構成利益衝突，自無應否迴避之問題。本件係訴願人擔任校教評會主席，參與審查本人教師續聘案，自己構成利益衝突，與上開教師聘任案業經教師評審委員會審查通過，校長對任用與否如已無裁量餘地之情形有間，不可比附援引。訴願人主張其續聘案校教評會之審查，依該函釋意旨，僅係形式審查，並無裁量餘地云云，自難成立。

七、綜上，本件訴願人行為時為公立大學校長，擔任 99 年 6 月 18 日及 101 年 7 月 18 日校教評會之主席，參與審議其本人教師續聘案，獲有續聘之非財產上利益，其執行職務已生利益衝突，猶未自行迴避，已違反公職人員利益衝突迴避法第 6 條及第 10 條第 1 項第 2 款迴避義務。

八、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係對本法認知錯誤及囿於往例作法而不慎違反本法，爰依行政罰法第 8 條但書、第 18 條第 1 項、第 3 項規定，並就訴願人 2 個違法行為裁處之罰鍰，均酌減至 34 萬元，合計 68 萬元，尚無不妥，應予維持。

九、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 1 0 月 2 8 日