

(二)院台訴字第 1103250012 號

監察院訴願決定書

院台訴字第 1103250012 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 110 年 3 月 25 日院台申貳字第 1101830699 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

訴願人○○○自 91 年 3 月 1 日起迄今擔任○○縣議會議員，為公職人員利益衝突迴避法(下稱本法)第 2 條第 1 項第 5 款所定之公職人員；其共同生活之家屬○○○，自○○縣○○鄉○○○○協會(下稱○○○○協會)104 年 6 月 26 日設立之始，迄該協會於 109 年 12 月 17 日審查通過同意○○○辭任監事之日止，係擔任○○○○協會之監事，則○○○○協會自 107 年 12 月 13 日本法修正施行之日起迄 109 年 12 月 17 日止，為本法所定訴願人之關係人。訴願人明知其與○○○○協會之關係，分別於 108 年 1 月間(具體日期不詳)以蓋有其本人印章之補助建議單，建議○○縣政府補助○○○○協會「參訪○○列島文化」新臺幣(下同)10 萬元，及於 109 年 2 月 14 日以其本人親自簽名之補助建議單，建議○○縣政府補助○○○○協會「參訪○○風情文化活動」20 萬元，顯係假借議員職務上之權力、機會或方法，圖關係人○○○○協會財產上利益，違反本法第 12 條規定。嗣原處分機關考量訴願人於行為時，其對○○○○協會係屬本法所定之關係人一節容欠缺正確認知，就訴願人上開二違法行為，依本法第 17 條及行政罰法第 8 條但書、同法第 18 條第 3 項、第 25 條規定，合併處罰鍰 20 萬元。訴願人不服，於 110 年 4 月 13 日向本院提起訴願(本院於同年 4 月 14 日收文)。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、訴願理由略謂：

- (一)○○○先生擔任○○○○協會監事一職，依其向貴院陳述其僅參加會員大會完成簽到坐一下即離席，後續的理監事會議○○○先生並無參加會議及簽到，108 年 1 月至 109 年 12 月 31 日○○○先生從未參加任何一次理監事會議及完成理監事會議報到、簽名，會員大會報到簽名與理監事會議報到不能混淆認定之。
- (二)依人民團體法第 31 條規定，人民團體理事、監事應親自出席理事監事會議，不得委託他人代理，連續二次無故缺席即視同辭職；○○○君已連續多次(二次以上)無參加會議，已非監事之身份，故與本案無相關利益衝突之虞。
- (三)民意代表本有眾多應民眾請求，經而向縣府建議案比比皆是上仟件上萬件，未必每件都核准，○○○○協會經本席建議案也有不被核准的，相關條件鈞院未整體考量，有失公平，縱使議員建議，但核准權力是○○縣政府，非民意代表可決定之，懇請鈞院一併考量。若以○○○○協會兩案認定本席憑恃議員職務上之影響力，利用與職務有關之事機或機緣及手段，以圖利關係人○○○○協會之財產上利益，有失公允。
- (四)109 年 2 月 14 日○○文化風情本席曾建議，但 109 年 10 月 5 日○○○○協會改為○○風情文化並非本席所建議，由此鈞院更不得認定本次補助與本席有關。
- (五)結論，本案○○○先生連續多次無參加工監事會議，依人民團體法第 31 條監事資格已不存在，○○○先生從未參加會議行使監事職務之權利與義務，僅以會員身份參與會員大會，懇請撤銷原處分。

二、答辯意旨略謂：

(一)訴願人主張其共同生活之家屬○○○於 108 年 1 月至 109 年 12 月 31 日間從未參加任何一次理監事會議，依人民團體法第 31 條規定，已非監事身分，本案無利益衝突一節，經查：

- 1、○○○受原處分機關約詢時，陳述內容為「其與訴願人均為會員，但不知道是不是監事，不知道他們文件怎麼寫的」；證人○○○○協會理事長○○○則證述「理監事名單都會報給縣政府。理監事選舉他們會在場，被選上他們都知道」、「他們（訴願人與○○○）都是會員，○○○是監事」，此有約詢筆錄附卷可稽，查無訴願書所陳「○○○向原處分機關陳述其僅參加會員大會完成簽到坐一下即離席，後續的理監事會議○○○並無參加會議及簽到，108 年 1 月至 109 年 12 月 31 日從未參加任何一次理監事會議」等相關陳述。
- 2、按「人民團體理事、監事應親自出席理事、監事會議，不得委託他人代理；連續二次無故缺席者，視同辭職，由候補理事、候補監事依次遞補。」人民團體法第 31 條定有明文。同法第 54 條規定：「人民團體經核准立案後，其章程、選任職員簡歷冊或負責人名冊如有異動，應於三十日內報請主管機關核備。」又當事人主張有利於己之事實者，就其事實有舉證之責任，行政訴訟法第 136 條準用民事訴訟法第 277 條定有明文。依訴願人 109 年 12 月 11 日約詢後，以傳真送原處分機關之○○○同日辭職書，及○○○○協會 109 年 12 月 17 日理監事會議紀錄所載（提案三：審查通過監事○○○辭職由候補監事○○○遞補），均足顯示○○○之監事身分喪失，係發生於原處分機關約詢後。經查○○○○協會所陳報○○縣政府之「理監事暨會務人員一覽表」，○○○確為該協會第一屆及第二屆（108 年 5 月 5 日改選）之監事；復據○○○○協會第一屆第三次理監事會議紀錄（106 年 11 月 17 日）、第一屆第四次理監事會議紀錄（107 年 12 月 12 日）、第一屆第五次理監事會議紀錄（108 年 5 月 5 日）、第二屆第一次（誤繕為第二次）理監事會議紀錄（108 年 12 月 6 日）、第二屆第二次（誤繕為第三次）理監事會議（109 年 7 月 20 日）紀錄所示，開會地點均為訴願人住所前廣場，出席之監事均列有○○○之姓名，並無○○○缺席或請假之記載。又查○○○○協會第二屆第三次理監事會議紀錄（109 年 12 月 17 日）內容，該次會議提案三係審查○○○辭職監事職務，由候補監事遞補，經決議「照案通過」，更足認就私法自治角度，○○○○協會從未認○○○有「連續二次無故缺席，已非監事身分」之情事（若然，何以 109 年 12 月 17 日理監事會議須審查通過○○○同年月 11 日之辭職？），是訴願人所稱「○○○108 年 1 月至 109 年 12 月 31 日從未參加任何一次理監事會議，依人民團體法第 31 條規定，已非監事身分」一節，不僅未盡任何舉證責任，更與○○○○協會陳報主管機關○○縣政府之書面資料不符。核其訴願書所陳情節，顯係遭裁處後為脫免處罰之卸責之詞，不足採信。原處分機關依○○縣政府提供之書面證據及證人之證詞所為裁處，於法並無違誤。

(二)訴願人稱本案所涉 2 件補助雖為議員建議，但核准權力為○○縣政府，非民意代表可決定之，○○○○協會經訴願人建議補助亦有不被核准者，原處分機關以所涉補助案認訴願人違法有失公允；又其 109 年 2 月 14 日建議為補助○○風情文化，109 年 10 月 5 日○○○○協會改為○○風情文化非其建議，與其無關云云，惟查：

- 1、訴願人所稱○○○○協會經其建議之補助申請案亦有不被核准者云云，訴願人亦無任何舉證，核先敘明。
- 2、原處分所據以裁處者，係針對訴願人於 108 年 1 月間（具體日期不詳）以蓋有

其本人印章之補助建議單，建議○○縣政府補助○○○○協會「參訪○○列島文化」10萬元之行為，及於109年2月14日以其本人親自簽名之補助建議單，建議○○縣政府補助○○○○協會「參訪○○風情文化活動」20萬元之行為。訴願人自91年3月1日起即久任縣議員多年，於提出上開二補助建議時，就其議員身分對縣政府決策之影響力難謂不知，卻仍憑恃其職務上影響力建議補助關係人○○○○協會，並具體建議補助金額，○○縣政府於審查時亦將二補助申請以「議員建議案」流程處理，與一般民間團體向業管局處申請補助之流程顯有不同，核其建議補助關係人之行為，顯與本法第12條規定有違。又本案所涉訴願人所建議之二補助案，其案由及金額均獲○○縣政府核定同意，至於○○○○協會嗣後就業獲核定同意補助20萬元之「參訪○○風情文化活動」，因新冠肺炎疫情延後，並申請變更為補助「參訪○○風情文化」8萬元，並再度獲○○縣政府核定同意，本即非屬原處分裁處範圍，與訴願人無涉，自不待言。

(三)綜上，本件訴願為無理由，請審議並予駁回。

理由

- 一、按本法第2條第1項第5款規定：「本法所稱公職人員，其範圍如下：……。五、各級民意機關之民意代表。」、第3條第1項第1款及第4款規定：「本法所定公職人員之關係人，其範圍如下：一、公職人員之配偶或共同生活之家屬。……。四、公職人員、第一款與第二款所列人員擔任負責人、董事、獨立董事、監察人、經理人或相類似職務之營利事業、非營利之法人及非法人團體。但屬政府或公股指派、遴聘代表或由政府聘任者，不包括之。」、第4條第2項第2款及第4款規定：「財產上利益如下：……。二、現金、存款……。四、其他具有經濟價值或得以金錢交易取得之利益。」、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12條規定：「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。」、第17條規定：「違反第十二條或第十三條第一項規定者，處新臺幣三十萬元以上六百萬元以下罰鍰。」、本法施行細則第18條第2項後段規定：「本法第三條第一項第四款……所稱非法人團體，指由不特定人或特定多數人所組成，具一定之組織、名稱、目的、事務所，而設有代表人或管理人對外代表團體及為法律行為者。」
- 二、查本法自107年12月13日修正施行之日起，將公職人員共同生活之家屬擔任監察人或相類似職務之非法人團體，納入公職人員關係人範圍。並將公職人員或其關係人，與公職人員服務或受其監督之機關團體間之補助行為，納入本法規範。訴願人自91年3月1日起迄今擔任○○縣議會議員，核屬本法第2條第1項第5款之公職人員，其雖與前夫○○○於99年4月28日離婚，惟兩人仍一起共同生活，則○○○為本法第3條第1項第1款所稱訴願人之共同生活家屬；又○○○○協會係104年6月26日經○○縣政府准予立案，為本法第3條第1項第4款及本法施行細則第18條第2項後段所稱之非法人團體，因訴願人之共同生活家屬○○○，係擔任該協會之監事，為相類似監察人之職務，則○○○○協會自107年12月13日本法修正施行之日起迄109年12月17日○○○辭任該協會監事一職之日止，依本法第3條第1項第4款規定核屬訴願人之關係人，是訴願人與其關係人○○○○協會，自前開本法修正施行之日起迄○○○辭任該協會監事期間，均有本法之適用。
- 三、復按實務見解略以「民意代表所為之行為，均帶有利為民請命、謀求福利、尋求公平正義之色彩，惟如民意代表得假借公共利益之名，利用其職務上之權力、

機會或方法，影響所監督之行政機關對於業務具體事項之決定或執行，以圖其本人之利益，將使利衝法（按：即本法，下同）有效遏阻不當利益輸送之立法意旨及利衝法第 7 條（即 107 年 12 月 13 日修正施行後本法第 12 條，下同）之規定形同虛設，……，考諸利衝法立法意旨及迴避制度之設計目的，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。所稱利益不以不法利益為限，縱係合法利益，亦在利衝法所規範迴避之列，亦即利衝法規範目的不在限制或剝奪公職人員或關係人依法保障之權利，而係要求公職人員於涉及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，以達促進廉能政治、端正政治風氣及遏阻貪污腐化暨不當利益輸送之效，實為道德規範極強之防貪性質法律。……。因此，只要原告有假借議員職務上之權力、機會或方法，圖本人利益之行為，即屬違反利衝法第 7 條規定之不作為義務，而原告所意圖影響之機關或人員，是否因而作成有利於原告之決定，與原告是否應受本法之裁罰無涉。」

（參照臺北高等行政法院 105 年訴字第 1736 號行政判決及最高行政法院 107 年裁字第 41 號行政裁定意旨）。復查法務部 98 年 9 月 11 日法政字第 0980033195 號函釋（下稱法務部第 0980033195 號函釋）意旨：「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（即 107 年 12 月 13 日修正施行後本法第 12 條）規定。」

四、卷查，依訴願人之戶籍資料顯示，其與前夫○○○係於 99 年 4 月 28 日為離婚登記，然渠等受原處分機關約詢時，兩人均自承雖於 99 年間離婚，惟仍一起共同生活；佐以該關係人○○○○協會之代表人○○○於受原處分機關約詢時，亦證述「他們（訴願人及○○○）都是會員，○○○是監事」、「議員夫妻有時候會參加活動」等詞，足徵○○○依本法第 3 條第 1 項第 1 款規定，為訴願人之共同生活家屬。復依○○縣政府 109 年 10 月 6 日○○政預字第 10923080600 號函（下稱○○縣政府 109 年 10 月 6 日號函）檢附之資料顯示，該關係人○○○○協會所陳報予○○縣政府之第一屆第三次理監事會議紀錄（106 年 11 月 17 日）、第一屆第四次理監事會議紀錄（107 年 12 月 12 日）、第一屆第五次會員大會暨理監事會議紀錄（108 年 5 月 5 日，該次會員大會並辦理第二屆理監事選舉）、第二屆第一次（誤繕為第二次）理監事會議紀錄（108 年 12 月 6 日）、第二屆第二次（誤繕為第三次）理監事會議紀錄（109 年 7 月 20 日）中，出席該關係人所召開之理監事會議之成員，均列有監事○○○之姓名，並無○○○缺席或請假之記載，且依前開第一屆第四次、第一屆第五次及第二屆第一次理監事會議紀錄所附之該協會「人民團體理監事暨會務人員一覽表」，○○○均列監事一職；又依第一屆第五次理監事會議決議五所示，該關係人第一屆及第二屆會址均設於「○○縣○○鄉○○村○○路 24-10 號」，此亦與訴願人及其共同生活家屬○○○之戶籍地址一致。

五、再據○○縣政府 109 年 10 月 22 日屏府文推字第 10950156500 號函（下稱○○縣政府 109 年 10 月 22 日號函）檢附該府經辦補助訴願人之關係人 107 年 12 月 13 日迄今之案件資料顯示，確有訴願人於 108 年 1 月間（具體日期不詳）以蓋有本人印章之補助建議單，建議○○縣政府補助其關係人「參訪○○列島文化」10 萬元，及於 109 年 2 月 14 日以本人親自簽名之補助建議單，建議○○縣政府補助其關係人「參訪○○風情文化活動」（後因新冠肺炎疫情延後並申請變更補助○○風情文化活動）20 萬元等 2 筆建議補助案，此均有原處分機關約詢筆錄、○○縣政府 109 年 10 月 6 日號函及 109 年 10 月 22 日號函檢附之資料在卷可稽。

則原處分機關認定訴願人顯係假借議員職務上之權力、機會或方法，圖其關係人財產上利益而違反本法第 12 條之規定洵屬有據。

六、本案訴願人雖以「○○○僅參加會員大會完成簽到坐一下即離席」、「108 年 1 月至 109 年 12 月 31 日○○○先生從未參加任何一次理監事會議及完成理監事會議報到、簽名」、「○○○已連續多次無參加會議，已非監事之身分」、「建議案也有不被核准的」、「縱使議員建議，但核准權力是○○縣政府，非民意代表可決定」、「109 年 10 月 5 日○○○○協會改為○○風情文化並非其所建議」等語主張未有違反本法規定，惟：

(一)查原處分機關約詢○○○之筆錄內容，並無「僅參加會員大會完成簽到坐一下即離席」之陳述，訴願人此部分之主張並不足採。

(二)復依前揭○○縣政府 109 年 10 月 6 日號函檢附之該關係人歷屆相關會議紀錄資料顯示，○○○均以監事之身分出席該關係人歷次理監事會議，而該關係人○○○○協會之代表人○○○亦證述「○○○是監事」，則該協會核屬本法第 3 條第 1 項第 4 款所定公職人員之關係人至臻明確；佐以訴願人於 109 年 12 月 11 日傳真予原處分機關之補充說明「108、109 年度各二筆共四筆○○申請補助，經本席建議的為 108 年○○列島文化 10 萬；109 年○○風情文化捌萬元(有建議單的)，餘各活動皆為理事長奔波另向縣府爭取」，並出具○○○於同年月日簽具辭任關係人監事之辭職書；以及○○縣政府於 110 年 4 月 30 日以屏府社政字第 11016386300 號函檢送予原處分機關該關係人於 109 年 12 月 17 日召開之第二屆第三次理監事會議決議通過監事○○○之辭職案之資料，更足徵○○○係為避免訴願人及關係人因本法受罰，而於原處分機關約詢後始辭任該關係人之監事一職。是訴願人所執「○○○先生從未參加任何一次理監事會議」、「○○○已連續多次無參加會議，已非監事之身分」云云，即與事實相悖，委無可採。

(三)再參照法務部第 0980033195 號函釋「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」之意旨，訴願人既有建議○○縣政府補助其關係人「參訪○○列島文化」及「參訪○○風情文化活動」之二建議補助行為，即屬違反本法第 12 條之規定。至其辯稱「建議案也有不被核准的」、「核准權力是○○縣政府」、「改為○○風情文化並非其所建議」等語核屬事後卸責之詞，並無礙其違法行為之成立。

七、是以訴願人毫不避諱以議員身分，向○○縣政府提出對其關係人補助「參訪○○列島文化」10 萬元及「參訪○○風情文化活動」20 萬元之二建議補助行為，核屬假借職務上之權力、機會或方法，圖關係人○○○○協會之利益，違反本法第 12 條規定甚明。惟案經原處分機關審酌訴願人對○○○○協會成為其關係人一節，欠缺正確認知，而依本法第 17 條、行政罰法第 8 條但書、同法第 18 條第 3 項及第 25 條規定，合併處罰鍰 20 萬元，原處分核無違法或不當，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。

訴願審議委員會主任委員	蔡崇義
委員	田秋堇
委員	吳志光

委員	吳秦雯
委員	李建良
委員	李惠宗
委員	林三欽
委員	林文程
委員	林明昕
委員	林國明
委員	陳愛娥
委員	葉宜津
委員	賴振昌

中 華 民 國 1 1 0 年 6 月 2 4 日