

統計分析報告

100 至 105 年高雄市政府受理檢舉
公職人員利益衝突迴避案件統計分析

高雄市政府政風處

撰寫人：李莉青

中華民國 106 年 7 月

目 錄

壹、前言	1
貳、現行公職人員利益衝突迴避法概論	2
一、適用對象.....	2
二、名詞定義.....	4
三、規範架構.....	4
四、迴避程序及報備.....	4
五、執行職務需否自行迴避檢視標準.....	5
參、行政院通過修正草案重點概述	5
一、修正適用對象.....	5
二、明確公職人員之關係人請託關說禁止規範.....	7
三、增訂公職人員或其關係人與公職人員服務或受其監督之機關為交易行為 限制之例外規定，分別為：.....	7
四、修正迴避之程序及效果.....	8
五、增訂受調查機關之配合義務及違反受查核義務者.....	8
六、配合修正草案第 2 條公職人員之範圍修正裁罰機關.....	8
七、降低違法行為罰鍰之金額.....	8
肆、受理交查或檢舉利衝案件及裁罰與否之統計分析.....	9
一、各案件之案發與受理間隔年度統計分析.....	10
二、各機關層級受理交查或檢舉及移送（確定）裁罰案件統計分析.....	11
三、涉違反利衝法人員身分統計分析.....	12
（一）涉及公職人員身分類型統計分析.....	12
（二）涉及利益者身分類型統計分析.....	13
四、違反行為態樣之統計分析.....	14
伍、確定裁罰案件之行為態樣分析	16
態樣一、任（僱）用關係人未迴避.....	16
態樣二、考績評定關係人未迴避.....	18
態樣三、主管業務未迴避.....	21
態樣四、交易行為.....	23
陸、建議事項	26
一、重申有關人員進用及考績（核、成）評核之迴避規範.....	26
二、落實交易行為禁止及迴避規範.....	27
三、加強利衝法迴避規範宣導.....	28
柒、結論	28

壹、前言

政府為建立公職人員遇有利益衝突時應有之態度與作法，於 89 年 7 月 12 日公布實施「公職人員利益衝突迴避法」（下稱利衝法）。利衝法所稱之「利益衝突」，是指「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」（利衝法第 5 條），該法立法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，另期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。

利衝法施行迄今十餘年，由於相關規定對於公職人員及其關係人所享有之財產權、契約自由及營業自由等憲法保障權益不免有所限制，而現今社會經濟活動日益蓬勃，民間與政府機關間之交易行為態樣愈趨多元，整體時空背景已有差異，經司法院大法官第 716 號解釋宣告，本法第 9 條規定尚未牴觸憲法第 23 條之比例原則，惟是否有禁止公職人員之關係人交易之必要，相關機關應儘速通盤檢討改進，復經檢討本法相關規定涵攝於具體個案時尚有疑義之處，實有全面檢討修正之必要性，法務部爰擬具「公職人員利益衝突迴避法」修正草案，於 105 年 2 月 4 日經行政院會審查通過，且並提交立法院審議中。

邇來各界對利衝案件甚為重視，經統計自 100 年起至 105 年止，本處暨所屬政風機構受理首長交查或檢舉案件疑涉違反利衝法案件共計 24 案，經本處查察後疑涉違反利衝法並移送裁罰機關審議案件計 11 案，其中 10 案業經監察院或法

務部確定裁處在案，殷鑑於此，為加強公職人員對是類案件之違法性認知，本文茲就現行利衝法概論、行政院通過之利衝法修正草案重點概述、本處暨所屬政風機構受理及確定裁罰案件之統計分析、以及就確定裁罰案件之行為態樣區分為「任(僱)用關係人未迴避」、「考績評定關係人未迴避」、「主管業務未迴避」及「交易行為」等4種常見行為態樣，除說明相關法令、案例解析及修法動態外，並探討個案癥結提出應行注意事項，並研擬具體建議俾供各機關公職人員參考避免因不黯法令而觸法。

貳、現行公職人員利益衝突迴避法概論

一、適用對象

(一)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，亦即公職人員財產申報義務人。(本法第2條)

- 1、總統、副總統。
- 2、行政、立法、司法、考試、監察各院院長、副院長。
- 3、政務人員。
- 4、有給職之總統府資政、國策顧問及戰略顧問。
- 5、各級政府機關之首長、副首長及職務列簡任第十職等以上之幕僚長、主管；公營事業總、分支機構之首長、副首長及相當簡任第十職等以上之主管；代表政府或公股出任私法人之董事及監察人。

- 6、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。
- 7、軍事單位上校編階以上之各級主官、副主官及主管。
- 8、依公職人員選舉罷免法選舉產生之鄉（鎮、市）級以上政府機關首長。
- 9、各級民意機關民意代表。
- 10、法官、檢察官、行政執行官、軍法官。
- 11、政風及軍事監察主管人員。
- 12、司法警察、稅務、關務、地政、會計、審計、建築管理、工商登記、都市計畫、金融監督暨管理、公產管理、金融授信、商品檢驗、商標、專利、公路監理、環保稽查、採購業務等之主管人員；其範圍由法務部會商各該中央主管機關定之；其屬國防及軍事單位之人員，由國防部定之。
- 13、其他職務性質特殊，經主管府、院核定有申報財產必要之人員。

前項各款公職人員，其職務係代理者，亦應申報財產。但代理未滿三個月者，毋庸申報。

總統、副總統及縣（市）級以上公職之候選人應準用本法之規定，於申請候選人登記時申報財產。

前三項以外之公職人員，經調查有證據顯示其生活與消費顯超過其薪資收入者，該公職人員所屬機關或其上級機關之政風單位，得經中央政風主管機關（構）之核可後，指定其申報財產。

(二) 公職人員之關係人 (本法第 3 條)

- 1、公職人員之配偶或共同生活之家屬。
- 2、公職人員之二親等以內親屬。
- 3、公職人員或其配偶信託財產之受託人。
- 4、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。

二、名詞定義

(一) 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：(本法第 4 條)

- 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。
- 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。

(二) 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。(本法第 5 條)

三、規範架構

- 1、公職人員：知有利益衝突者，應即自行迴避 (本法第 6 條)、假借權力圖利之禁止 (本法第 7 條)、交易行為之禁止 (本法第 9 條)。
- 2、公職人員之關係人：關說、請託之禁止 (本法第 8 條)、交易行為之禁止 (本法第 9 條)。

四、迴避程序及報備

(一) 自行迴避：公職人員知有迴避義務者，應停止執

行該項職務，由職務代理人執行之，並以書面向公職人員財產申報法第 4 條所定機關（受理財產申報單位）報備。（本法第 10 條）

（二）申請迴避：公職人員有應自行迴避之情事而不迴避者，利害關係人得向下列機關申請其迴避：（本法第 12 條）

- 1、應迴避者為民意代表時，向各該民意機關為之。
- 2、應迴避者為其他公職人員時，向該公職人員服務機關為之；如為機關首長時，向上級機關為之；無上級機關者，向監察院為之。

（三）命令迴避：

- 1、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）
- 2、申請迴避經調查屬實後，應命被申請迴避之公職人員迴避，該公職人員不得拒絕。

五、執行職務需否自行迴避檢視標準

- 1、案件當事人是否為本人（公職人員）或本人之關係人。
- 2、案件是否涉及本人或關係人之利益（不論合法利益或非法利益均同受規範限制）。

參、行政院通過修正草案重點概述

一、修正適用對象

（一）擴大「公職人員」範圍

現行適用對象與公職人員財產申報法一致，本次修正予以脫鉤，增列下列人員為本法適用對象。

- 1、各級政府機關（構）與公營事業機構之秘書長、副秘書長及綜合處理幕僚事務之幕僚長、副幕僚長等與執

行該等職務之人員。

- 2、代表政府或公股出任其出資、捐助之公民營事業機構、財團法人與社團法人之董事、理事、監事及執行該等職務之人員（原僅代表政府或公股出任私法人之董事及監察人）。
- 3、公法人之董事、理事、監察人(監事)、首長、執行長及執行該等職務之人員。
- 4、政府捐助之財團法人之執行長、秘書長及執行該等職務之人員。
- 5、其他各級政府機關(構)、公營事業、各級公立學校及附屬機構，依組織法規或編制表所定二級單位或相當於該層級以上之主管人員。
- 6、又依法代理或經授權執行修正草案所定公職人員職務之人員，於執行該職務期間亦屬本法之公職人員。

(二) 修正公職人員之「關係人」範圍

增列人員，並設但書，排除現行部分人員之適用。

- 1、除現行第 3 條第 4 款之營利事業外，增列非營利之法人及非法人團體亦受規範；但將其中公職人員、其配偶、共同生活之家屬或二親等內親屬，係代表政府、公股出任該營利事業、非營利之法人及非法人團體之負責人、董監事、經理人或相類職務者排除。
- 2、新增經公職人員進用之機要人員、各級民意代表之公費助理或其加入助理工會之助理亦為公職人員之關係人。
- 3、將現行第 3 條第 3 款之公職人員或其配偶信託財產

之受託人係依法辦理強制信託者，予以排除規範。

二、明確公職人員之關係人請託關說禁止規範

- (一) 公職人員之關係人不得向公職人員服務或受其監督之機關團體人員請託關說或以其他不當方法，圖其本人或公職人員之利益。
- (二) 參考行政院訂定「公務員廉政倫理規範」及「行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業要點」規定，明確請託關說之定義為「指不循法定程序，而向前項機關團體人員提出請求，其內容涉及該機關團體業務具體事項之決定、執行或不執行，且因該事項之決定、執行或不執行致有違法或不當而影響特定權利義務之虞者」。

三、增訂公職人員或其關係人與公職人員服務或受其監督之機關為交易行為限制之例外規定，分別為：

- (一) 依政府採購法以公告程序或同法第一百零五條辦理之採購。
- (二) 依法令規定經由公平競爭方式，以公告程序辦理之採購、標售、標租或招標設定用益物權。
- (三) 交易標的為公職人員服務或受其監督之機關團體所提供，並以公定價格交易。
- (四) 公營事業機構執行國家建設、公共政策或為公益用途申請承租、承購、委託經營、改良利用國有非公用不動產。
- (五) 一定金額以下之交易。

公職人員或其關係人與公職人員服務之機關團體或受其監督之機關團體為但書第一款、第二款(公告程序)交易行為前，應主動於投標文件內據實

表明其身分關係；於交易行為成立後，該交易機關團體應主動公開之。違反者，處新臺幣五萬元以上五十萬元以下罰鍰。

四、修正迴避之程序及效果

- (一) 公職人員自行迴避，原應以書面向公職人員財產申報法第四條所定機關報備，改依書面通知其服務之機關團體或指派、遴聘或聘任機關。
- (二) 公職人員迴避應停止執行該項職務，並由該職務之代理人執行。必要時，由各該機關團體指定代理執行該職務之人。

五、增訂受調查機關之配合義務及違反受查核義務者

- (一) 監察院、法務部及政風機構，為調查公職人員及其關係人違反本法情事，得向有關之機關(構)、法人、團體或個人查詢，受查詢者有據實說明之義務。
- (二) 受查詢或受請求而無正當理由拒絕或為不實之說明、提供者，處新臺幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰；經限期通知配合，屆期仍拒絕或為不實之說明、提供者，得按次處罰。

六、配合修正草案第 2 條公職人員之範圍修正裁罰機關，依各該公職人員之職務層級區分其裁罰機關為監察院或法務部；另關係人之裁罰機關，與該公職人員相同。

七、降低違法行為罰鍰之金額

行為類型	處罰(現行條文)	處罰(修正條文)
未自行迴避	處新臺幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰	處新臺幣十萬元以上二百萬元以下罰鍰
命令迴避而不迴避	新臺幣一百五十萬元以上七百五十萬元以下罰鍰	處新臺幣十五萬元以上三百萬元以下罰鍰

假借職權圖利	新臺幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰	新臺幣三十萬元以上六百萬元以下罰鍰
請託關說	新臺幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰	新臺幣三十萬元以上六百萬元以下罰鍰
交易行為	依不同交易金額計算罰鍰金額(103年11月26日華總一義字第10300177161號總統令修正公布)	本次未予修正

肆、受理交查或檢舉利衝案件及裁罰與否之統計分析

統計本府各機關自 100 年起至 105 年止，受理機關首長交查或檢舉案件涉疑違反利衝法案件共計 24 案，經查證未違反利衝法簽結有 12 案，佔總受理交查或檢舉案件數 50%，顯見一般民眾對於違反利衝法之構成要件的認知仍有待增進的空間；有違反利衝法有 12 案，移送裁罰機關審議有 11 案（其中法務部 9 案、監察院 2 案，又其中確定裁罰案件計 10 案，尚有 1 案仍於法務部審議中）；罹於裁罰時效消滅 1 案（詳如下列表 1）。

表 1-100 年至 105 年受理交查或檢舉利衝案件及裁罰與否之統計分析表

違反利衝法與否	受理案件數（百分比）	移送裁罰及確定裁罰與否	
未違反	12（50%）		
有違反	12（50%）	法務部	9（1 案未確定）
		監察院	2
		罹裁罰時效	1（監察院交查時已罹裁罰時效，查察結果業已函復監察院）
總計	24（100%）		

以下茲就受理交查或檢舉利衝案件中，符合違反利衝法規範並移送裁罰機關審議案件（共計 11 案）為統計分析之

基礎，分別就各案件之案發與受理間隔年度、各機關層級受理交查或檢舉及移送(確定)裁罰與否、公職人員身份類型、關係人與公務人員間的關係、違反行為態樣等進行統計分析。

一、各案件之案發與受理間隔年度統計分析

由下述表 2-100 年至 105 年移送裁罰機關審議案件之案發與受理間隔年度統計分析表可知，受理交查或檢舉與案發時間點是在同一年度者僅 1 案 (9.1%)；受理與案發間隔約 2 年者有案 (36.3%)；間隔約 3 年者有 3 案 (27.%)，其餘分別有間隔 4 年、5 年及 9 年者各有 1 案 (9.1%)。由前揭統計資料顯示，受理交查或檢舉與案發時間點間隔年度越長，表示一般社會大眾及公務人員本身對於利衝法之規範上仍有認知不足之情事，尚有加強宣導之必要。

表 2-100 年至 105 年移送裁罰機關審議案件之案發與受理間隔年度統計分析表

案發與受理年度 (概約)	件數	百分比
同一年度	1	9.1%
約 2 年	4	36.3%
約 3 年	3	27.3%
約 4 年	1	9.1%
約 5 年	1	9.1%
約 9 年	1	9.1%
總計	11	100%

惟另由下述表 3-100 年至 105 年移送裁罰機關審議

案件之案發、受理及間隔年度統計分析表可知，受理與案發時間點間隔年度達 3 年以上者，主要是集中在 95 年至 98 年案發之利衝案件，99 年以後案發的案件則約於 2 年內被舉發，由此可知，一般社會大眾及公務人員本身於 99 年以後對於利衝法之相關規範之認知有逐漸提升之趨勢。

表 3-100 年至 105 年移送裁罰機關審議 11 案之案發、受理及間隔年度統計分析表

案發年度	受理年度	案發與受理間隔年度 (概約)
95 年	100 年	約 5 年
	104 年	約 9 年
97 年	100 年	約 3 年
	101 年	約 4 年
98 年	101 年	約 3 年
	101 年	約 3 年
99 年	101 年	約 2 年
100 年	100 年	同一年度
	102 年	約 2 年
101 年	103 年	約 2 年
102 年	104 年	約 2 年

二、各機關層級受理交查或檢舉及移送(確定)裁罰案件統計分析

由下述表 4-各機關層級受理交查或檢舉及移送(確定)裁罰案件統計表可知，自 100 至 105 年間本府受理並移送裁罰機關案件之機關層級中以「區公所(含

縣市合併前鄉鎮公所)」最多，計 5 案（45.46%），其次是「一級機關」計 4 案（36.36%），其餘分別係「二級機關(含附屬機關)」及各級學校皆有 1 案(9.09%)。另移送裁罰機關確定裁罰處分部分，僅餘「二級機關(含附屬機關)」1 案尚於法務部審議中，其餘均業經法務部或監察院確定裁罰在案。

表 4-100 至 105 年各機關層級受理交查或檢舉及移送（確定）裁罰利衝案件統計分析表

機關層級	受理並移送裁罰機關件數（百分比）	確定裁罰件數（百分比）
一級機關	4（36.36%）	4（40%）
二級機關（含附屬機關）	1（9.09%）	0（尚於法務部審議中）
區公所（含合併前鄉鎮公所）	5（45.46%）	5（50%）
各級學校	1（9.09%）	1（10%）
總計	11（100%）	10（100%）

三、涉違反利衝法人員身分統計分析

利衝法規範之對象範圍，包括：「公職人員」及「公職人員之關係人」兩部分，以下針對前揭符合違反利衝法規範並移送裁罰機關審議之 11 案（其中違反義務之行為人為公職人員為 9 案，關係人有 2 案），茲就所有案件中「涉及公職人員身分類型」及「涉及利益者身分類型」進行統計分析。

（一）涉及公職人員身分類型統計分析

由下述表 5-100 年至 105 年依涉及公職人員身分類型分析本府受理並移送裁罰及確定裁罰統計表

可知，受理並移送裁罰案件「採購業務主管人員」件數最多計有 3 (27.28%)，其次分別係「各機關首長」及「依選罷法選舉產生之鄉（鎮、市）及以上政府機關首長」，分別各有 2 案 (22.72%)，其餘則分別為各級公立學校校長、依選罷法選舉產生之鄉（鎮、市）及以上政府機關首長、政風主管人員及建築管理業務主管人員，分別各有 1 案 (9.09%)。另移送裁罰機關確定裁罰處分部分，僅餘「採購業務主管人員」1 案尚於法務部審議中，其餘均業經法務部或監察院確定裁罰在案。

表 6-100 年至 105 年依涉及公職人員身分類型分析本府受理並移送裁罰及確定裁罰統計表

涉及公職人員身分類型	受理並移送裁罰機關件數 (百分比)	確定裁罰件數 (百分比)
各機關首長	2 (18.18%)	2 (20%)
各機關職務列簡任第 10 職等以上之幕僚長、主管	2 (18.18%)	2 (20%)
各級公立學校校長	1 (9.09%)	1 (10%)
依選罷法選舉產生之鄉（鎮、市）及以上政府機關首長	1 (9.09%)	1 (10%)
政風主管人員	1 (9.09%)	1 (10%)
採購業務主管人員	3 (27.28%)	2 (20%)
建築管理業務主管人員	1 (9.09%)	1 (10%)
總計	11 (100%)	10 (100%)

(二) 涉及利益者身分類型統計分析

由下述表 6-100 年至 105 年依涉及利益者身分

類型（即因違反利衝法義務而獲取利益者與公職人員之間的關係）分析本府受理並移送裁罰及確定裁罰案件統計表可知，在受理並移送裁罰案件以「公職人員之二親等以內親屬」的件數最多計有 4 案（36.36%），其次係「二親等以內親屬擔任負責人之營利事業」計有 3 案（27.28%），其餘「公職人員本人」及「公職人員之配偶」分別各計有 2 案（18.18%）。另移送裁罰機關確定裁罰處分部分，僅餘「公職人員之二親等以內親屬」1 案尚於法務部審議中，其餘均業經法務部或監察院確定裁罰在案。

表 5-100 年至 105 年依涉及利益者身分類型分析受理並移送裁罰及確定裁罰統計表

涉及利益者身分類型	受理並移送裁罰機關件數（百分比）	確定裁罰件數（百分比）
公職人員本人	2（18.18%）	2（20%）
公職人員之配偶	2（18.18%）	2（20%）
公職人員之二親等以內親屬	4（36.36%）	3（30%）
二親等以內親屬擔任負責人之營利事業	3（27.28%）	3（30%）
總計	11（100%）	10（100%）

四、違反行為態樣之統計分析

總整本府暨所屬政風機構自 100 年至 105 年受理並移送裁罰及確定裁罰案件之涉違反利衝法案件之行為態樣，大致區分為以下四種：

- 1、任（僱）用關係人未迴避
- 2、考績評定關係人未迴避

3、主管業務未迴避（採購、投資）

4、交易行為

由下述表 6-100 年至 105 年違反利衝法案件之行為態樣分析本府受理並移送裁罰及確定裁罰案件統計表可知，違反利衝法案件之受理件數中以違反「考績評定關係人未迴避」最多，計 4 件（36.36%），其次是「主管業務未迴避（採購、投資）」計 3 件（27.28%），再則係「任（僱）用關係人未迴避」及「交易行為」各計 2 件（18.18%）；另移送裁罰機關確定裁罰處分部分，僅餘「考績評定關係人未迴避」1 案尚於法務部審議中，其餘均業經法務部或監察院確定裁罰在案。由前揭數據資料顯示，受利衝法規範之公務人員於「關係人之考績評定」及「主管業務」方面有較高違反利衝法的比例，顯見公務人員對於利衝法相關規定之認知仍屬不足；另國人在人事任用、交易行為等方面，也仍存有較高「有關係好辦事」、「肥水不落外人田」的觀念，顯示有關利衝法之相關法令宣導仍尚待強改善。

表 6-100 年至 105 年依違反行為態樣分析受理及確定裁罰利衝案件統計表

違反行為態樣	受理並移送裁罰機關 件數（百分比）	確定裁罰件數 （百分比）
任（僱）用關係人未迴避	2（18.18%）	2（20%）
考績評定關係人未迴避	4（36.36%）	3（30%）
主管業務未迴避（採購、投資）	3（27.28%）	3（30%）
交易行為	2（18.18%）	2（20%）
總計	11（100%）	10（100%）

伍、確定裁罰案件之行為態樣分析

為使公務員對於利衝法有更深入之瞭解，避免因不黯法規而觸法，以下茲就前揭違反利衝法之五種行為態樣摘述受裁罰確定案件之案情概述、裁罰狀況、案例解析、應行注意事項，以及就法務部於去（105）年 2 月 4 日經行政院會審查通過且已提交立法院審議中之「公職人員利益衝突迴避法」修正草案，一併研析相關修法重點。

態樣一、任（僱）用關係人未迴避

一、案情概述

緣 A 擔任甲機關主任秘書乙職，嗣於 100 年 7 月陞任副首長職務。100 年 3 月其所屬乙機關陳報約聘人員聘用計畫，經甲機關於 4 月報請市府核准，並經市府於同年 5 月函復准照所報之聘用計畫辦理，嗣乙機關陳報並檢附擬聘 A 之女 B 聘用名冊，再經甲機關函轉報市府，市府則於 100 年 5 月函復准予備查在案。A 於其甲機關轉報所屬乙機關擬聘其女 B 名冊之報市府公文函稿中核章，嗣由首長判發。

二、裁罰狀況

A 違反利衝法第 6 條「公職人員知有利益衝突者，應即自行迴避」及第 10 條第 1 項「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」，經法務部依利衝法第 16 條之規定處以新台幣 100 萬元罰鍰。

三、案例解析

- （一）案件當事人是否為公職人員或其關係人：本案 A 擔任甲機關之主任秘書（100 年 7 月陞任副首長），屬

利衝法第 2 條所稱之公職人員，其女 B 為 A 之二親等親屬，核屬同法第 3 條第 2 款之關係人。

- (二) 案件是否涉及利益：利衝法所稱利益，包括財產上利益及任用、升遷、調動等人事措施之非財產上之利益，復依據法務部 92.9.22 法政字第 0920039451 號函釋「技工、工友及臨時人員等非依公務人員任用法任用之聘用、約僱之人事措施，亦屬相類『任用、陞遷、調動』等人事權運用之範圍」，故本案聘用約聘人員亦屬非財產上之利益。
- (三) 案件當事人是否應迴避而未迴避：本案既涉及關係人 B 之聘用利益，依利衝法 A 應自行迴避，詎 A 未停止執行職務且未自行迴避，竟於相關公文上核章後由首長判發轉陳市府，顯有未迴避情事。

四、應行注意事項

有裁量餘地即須迴避，不以具有最後決定權為限：按公職人員執行職務應予迴避之情形，以具有裁量權者為限，如對具體事項並無裁量餘地或裁量空間，難謂有不當利益輸送之情形，即不構成利益衝突，而所謂具有「裁量餘地」或「裁量空間」，係指相關行政流程參與者，對於該流程之全部或部分環節有權加以准否而言，並不以具有最後決定權為必要；易言之，如公職人員於其職務權限內，有權對特定個案為退回、同意、修正或判斷後同意向上陳核等行為，均屬對該個案具有裁量權，其於執行職務遇有涉及本人或其關係人之利益衝突時，即應依法迴避，與是否依慣例審核並於機關文書上核章者無涉(法務部 103.10.17 法廉字第 10305037860 號函參照)。

本案 A 為機關幕僚長（或副首長），相關人事程序雖須經機關首長及上級機關核定，A 仍具有裁量權，亦有影響作業正常運作與公正之虞，故 A 之作為已違反利衝法第 6 條及第 10 條之規定甚明。

五、修法動態

按利衝法第 4 條第 2 項之規定，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。惟考量「其他人事措施」種類繁多，而為使公職人員易於遵循，故行政院版修正草案將近年來相關違法案例態樣明文規範，明訂包括任用、聘任、聘用、約僱、臨時人員之進用、勞動派遣、陞遷、調動、考績及其他相類似之人事措施皆屬非財產上之利益。

態樣二、考績評定關係人未迴避

一、案情概述

A 擔任甲機關首長，其弟妹 B 於甲機關任職課員。甲機關 101 年考績委員會本決議 B 當年度年終考績為乙等，惟於機關首長覆核階段，經 A 批示就考列乙等人員部分退請再審，復經考績委員會再次決議仍維持 B 考績為乙等，A 逕更改為甲等，並送銓敘部審定為甲等在案。

二、裁罰狀況

A 違反公職人員利衝法第 6 條「公職人員知有利益衝突者，應即自行迴避」及第 10 條第 1 項「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」規定，惟審酌 A 有不知法令之減輕處罰情事，法務部爰依利衝

法第 16 條，以及行政罰法第 8 條但書及 18 條第 3 項等減罰規定，處新台幣 50 萬元罰鍰。

三、案例解析

- (一) 案件當事人是否為公職人員或其關係人：本案 A 擔任甲機關首長，為利衝法第 2 條所定之公職人員，其弟妹 B 為 A 之二親等親屬，核屬同法第 3 條第 2 款規定之關係人。
- (二) 案件是否涉及利益：利衝法所稱利益，包括財產上利益及任用、陞遷、調動等人事措施之非財產上利益內，復依據法務部 96.10.4 法政決字第 0961114152 號函釋，考績之評定既涉及獎金之發放及職等之陞遷，自屬利衝法第 4 條所稱利益，故本案 B 之甲等考績獎金屬財產上利益，而晉級則屬非財產上利益。
- (三) 案件當事人是否應迴避而未迴避：本案既涉及關係人 B 之考績利益，依規定 A 應自行迴避，詎 A 未停止執行職務由職務代理人代行，並逕更改考績委員會之決議結果，將受考人 B 之考績由乙等改列為甲等，顯具有未迴避之情事。

四、應行注意事項

按公務人員考績評核係機關每年度例行性職務，為讓公職人員於評核考績過程知所迴避，爰就主管人員評擬至銓敘部銓敘審定過程中之重要階段摘述其應行注意事項如下（法務部 104.8.5 法廉字第 10405011230 號函參照）：

- (一) 主管人員評擬考績分數階段：

按主管人員評擬成績為考績委員會（下稱考績會）審議討論之重要依據，對於最終核定之考核結果具有建議權與實質影響力，且依規定需就受考評者逐一直接考評，於此階段如未迴避，依經驗法則尚難主張不知有利益衝突，應可認具有違反自行迴避義務之故意。

（二）考績會初核階段：

考績會係以單位主管評擬為基礎，合議受考人之初核成績，影響受考人員權益甚巨，除機關長官對初核結果有意見或上級機關發現有違反考績法情事外，概以考績會決議結果為最終具有實質影響力。復依規定考績會開會初核或復議年終（另予）考績時，應將考績清冊、考績表及有關資料交各出席委員互相審閱、核議，故於此階段除有考績會進行考績評核過程中因故未能使公職人員知有其本人或關係人列名其中之情事外，尚難主張不知有利益衝突，應可認具有違反自行迴避義務之故意。

（三）機關長官覆核階段：

- 1、若機關首長未更動考績會決議結果，且有具體事證可認機關首長就考績造冊或未能逐一知悉涉有其關係人之考績，似不宜僅因機關首長之核章行為即逕認具有主觀故意。
- 2、若機關首長對初核考績有不同意見，交考績委員會復議或對復議結果仍不同意而加註理由後變更之，以及於考績會會議紀錄簽報流程中遇有關係人之考績案件而為退回重擬或更改之意見時，如未自行

迴避，則應可認其具有違反自行迴避義務之故意。

(四) 主管機關或授權之所屬機關核定或送銓敘部銓敘審定階段：

- 1、如僅係尊重原考績機關之考績決定未予更動，且有具體事證可認此階段公職人員就各機關人員考績造冊或未能逐一知悉涉有其關係人之考績，似不宜僅因公職人員之核章行為而逕認具有主觀故意。
- 2、如認有違反考績法規情事而退還原考績機關另為處理過程中，涉有關係人之考績案件如未自行迴避，則應具有違反自行迴避義務之故意。

態樣三、主管業務未迴避

一、案情概述

按 A 擔任甲機關副處長期間，因涉嫌犯貪污治罪條例第 5 條第項第 3 條對於職務上之行為收受賄賂罪、第 6 條之 1 公務員財產來源不明罪等，業經○○地方法院檢察署檢察官起訴，起訴書中載明 A 以書面契約投資○○建設 3 個建案而得參與建案銷售利潤之分配，卻於建商申請建造執照及使用執照過程中，明知執行職務有利益衝突，應即自行迴避，停止執行該項職務，卻未自行迴避而於各該建案申請建照及使照過程中審核核章或代為決行。

二、裁罰狀況

A 違反公職人員利衝法第 6 條「公職人員知有利益衝突者，應即自行迴避」及第 10 條第 1 項「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」規定，經法務部依利衝法第 16 條之規定處以新台幣 200 萬元罰鍰。。

三、案例解析

(一) 案件當事人是否為公職人員或其關係人：本案 A 擔任甲機關之副處長，係利衝法第 2 條所稱之公職人員。

(二) 案件是否涉及利益：利衝法第 4 條所稱財產上之利益，包括「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。」依 A 與○○建設簽訂之投資契約書所示，A 於 98 及 99 年間投資 200 萬元於○○建設數個建案，據甲機關與 A 的訪談表所示，A 投資○○建設建案近幾年陸續獲利進 200 萬元，另於 104 年 6 月間與○○建設結清並歸還本金 200 萬元予 A，A 因建案投資而得參與建案銷售利潤之分配，而建案建照及使照審查核發進度與建案銷售成果有一定程度之關連性，爰認係屬於財產上利益。

(三) 案件當事人是否應迴避而未迴避：本案 A 任職甲機關副處長期間，即職司建照及使照之審查核發作業，明知自己有投資○○建設之開發建案，詎於 101 年至 102 年間核發其投資○○建設之三個建案申請使照過程中核章，未自行迴避，對於使照申請核發影響建案銷售及分配利潤之利益衝突事實，難謂不知且有意使其發生且其發生不違背其本意，使其本人

因使照之核發而間接獲利，顯具有未迴避之情事。

四、應行注意事項

有裁量餘地即具有實質影響力爰須迴避，不以具有最後決定權為限：公職人員於其職務權限內，有權對特定個案為退回、同意、修正或判斷後同意向上陳核等行為，均屬對該個案具有裁量權，其於執行職務遇有涉及本人或其關係人之利益衝突時，即應依法迴避，與是否依慣例審核並於機關文書上核章者無涉（法務部 103.10.17 法廉字第 10305037860 號函參照）。本案 A 職司建造執照及使用執照之審查核發作業，對於執照之核發具有「裁量餘地」或「裁量空間」，其對於相關行政流程之全部或部分環節係有權加以准否，並不以具有最後決定權為必要，爰 A 之作為違反利衝法第 6 條及第 10 條之規定。

態樣四、交易行為

一、案情概述

按 A 擔任甲機關之採購業務主管，其女 B 為乙營造有限公司之負責人及董事，乙營造有限公司於 A 任職期間共計承攬甲機關工程採購案 26 件，估算金額計 4,262 萬 4,438 元。

二、裁罰狀況

乙營造有限公司違反利衝法第 9 條「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」規定，其中 26 件工程採購中有 12 件於處分時業已罹裁處時效，法務部爰僅就

餘 14 件估算交易金額計 2,721 萬 6,619 元部分，依第 15 條規定處以新台幣 2,721 萬 6,619 元罰鍰。

三、案例解析

- (一) 案件當事人是否為公職人員或其關係人：A 擔任甲機關之採購業務主管，屬利衝法第 2 條所稱之公職人員，其女 B 為乙營造有限公司之負責人及董事，該乙營造有限公司」，屬同法第 3 條第 4 款所規範之關係人。
- (二) 案件是否有交易行為：按利衝法所規範之交易行為態樣計有買賣、租賃、承攬等，觀諸本案乙營造有限公司承攬甲機關工程採購共計 26 件，即從事交易行為計 26 次。

四、應行注意事項

- (一) 交易行為不以買賣、租賃、承攬為限
 - 1、標租、標售、公開招標委託經營案件係以公開市場競標，由最高租金率、標價、權利金者得標，若其底價之訂定，具有普遍性或一致性，不因人為關係而異，並以公開競標方式決定得標人及價格，交易對象並無特定性，無不當利益輸送之虞時，應可排除利衝法適用。反之，若底價之訂定及招標程序，仍有人為決定之空間，仍應認屬利衝法第 9 條所規範禁止之交易行為。(法務部 101.1.2 法廉字第 1010500010 號函)
 - 2、另律師雖係受託代理訴訟業務，於允為處理時雙方即成立委任關係，雖與承攬行為有異，然有償之委任行為性質與承攬相似，且不待委託之業務完成，

即得請求報酬，故應屬利衝法第 9 條所稱之交易行為。(法務部 97.11.21 法政字第 0970037113 號函)

(二) 從事政府採購交易，仍不得據以排除利衝法之適用。按政府採購法第 15 條固然訂有利益衝突之相關條文，惟該條第 4 項僅規定廠商或其負責人與機關首長有第 2 項之情形，即涉及本人、配偶、三親等以內血親或姻親或同財共居親屬之利益，不得參與該機關之採購，與利衝法第 3 條第 4 款所定關係人之範圍比較，應以利衝法第 3 條之關係人範圍較廣，且就違反政府採購法第 15 條規定者，該法並無相關處罰條文，自非屬另有嚴格規定之其他法律，故公職人員或其關係人從事政府採購交易，仍不得據以排除利衝法之適用。(法務部 99.1.11 法政字第 0981116058 號函、法務部 96.5.10 法政決字第 0961106154 號函)

(三) 公職人員就職前機關已進行與其關係人之交易行為。按公職人員之關係人於公職人員就職前業已機關成立交易行為，因該交易行為之成立時，公職人員尚未就職既無「公職人員」與「關係人」之可言，自非利衝法第 9 條禁止交易之範疇。惟公職人員就職後就該項契約之履行(如驗收、付工程款等)，若得因執行公職人員職務，直接或間接使其關係人(即得標廠商)獲得財產上利益，則公職人員即應行迴避。(法務部 95.3.21 法政決字第 0950007174 號函)

五、修法動態

按利衝法第 9 條所稱「買賣、租賃、承攬等交易行為」採例示與概括規定方式，惟該法自 89 年公布施行迄今十餘年，現今民間與政府機關間之交易行為態樣愈趨多元，為因應時空背景差異、避免過度限制人民財產權及工作權，爰依司法院釋字第 716 號解釋要求儘速通盤檢討改進之意旨，增列公職人員或其關係人與公職人員服務或受其監督之機關為交易行為限制之例外規定，臚列如下：

- (一) 依政府採購法以公告程序或同法第一百零五條辦理之採購。
- (二) 依法令規定經由公平競爭方式，以公告程序辦理之採購、標售、標租或招標設定用益物權。
- (三) 交易標的為公職人員服務或受其監督之機關團體所提供，並以公定價格交易。
- (四) 公營事業機構執行國家建設、公共政策或為公益用途申請承租、承購、委託經營、改良利用國有非公用不動產。
- (五) 一定金額以下之交易。

陸、建議事項

一、重申有關人員進用及考績（核、成）評核之迴避規範

鑑於自 100 年起至 105 年止本府業經監察院或法務部裁處之利衝案件共計 8 案，其中 4 案涉及其本人或關係人之進用、考績（核、成）評定等事件，為避免公職人員因不熟悉迴避規定而誤觸法網，故建議各機關於辦理相關作業時，提醒公職人員相關迴避規範以利遵循，其具體作法如下：

(一) 員工進用或人員進用部分

機關辦理任用、聘任、聘用、約僱、臨時人員之進用、勞動派遣、陞遷、調動等人事措施時，建議是項業務承辦單位主動告知當事人相關迴避規定，並將利衝法納入告知事項：

- 1、報名階段：建議於甄選報名表附註相關迴避規定，並納入利益衝突迴避注意事項，俾供報名者知悉；必要時，並得請其主動告知與機關同仁之親屬關係。
- 2、面試及甄選階段：建議主動告知面試委員及甄審委員相關迴避規定，並納入利益衝突迴避注意事項；必要時，並得請委員簽署確認知悉。
- 3、簽核階段：建議於陳核公文或召開相關會議時，檢附相關迴避規定，並納入利益衝突迴避注意事項，用供主管或核稿人員參閱。

(二) 考績（核、成）評核部分：

- 1、主管人員評擬考績（核、成）分數階段：建議於評擬考績（核、成）分數階段時，檢附相關迴避規定，並納入利益衝突迴避注意事項，用供主管人員參閱。
- 2、考績（核、成）會初核階段：建議主動告知考績（核、成）委員迴避相關規定，並納入利益衝突迴避注意事項；必要時，並得請委員簽署確認知悉。
- 3、簽核階段：建議於核定公文時，檢附相關迴避規定，並納入利益衝突迴避注意事項，供核稿人員參閱。

二、落實交易行為禁止及迴避規範

為落實利衝法第 9 條交易行為禁止規範，行政院公共工程委員會於「投標廠商聲明書範本」將利衝法規定明列其中，提醒投標廠商注意，本府亦於 99 年間本會報第 1 次會議研訂「公職人員利益衝突迴避聲明書」，並於會後函請各機關納入買賣、租賃、承攬、有償委任等定型化契約，以供各機關於非依政府採購法辦理之採購案件使用，請各機關持續推廣使用。

另為防範公職人員於機關從事交易行為過程中應迴避而未迴避之情事發生，建議是項交易行為承辦單位於陳核公文或召開相關會議時，檢附迴避規定注意事項，俾提醒公職人員落實迴避規範。

三、加強利衝法迴避規範宣導

為強化公職人員法紀觀念，各機關政風單位應規劃專案講習或運用機關主管會議時機辦理宣導，另鑑於公職人員常見於機關辦理前開進用、考績（核、成）作業時未予迴避或未注意交易行為禁止規範，建議辦理宣導時應將機關辦理員工或人員進用、考績（核、成）作業之幕僚單位及採購單位同仁一併納入，復因政風單位為採購程序中開標、比價、議價、決標及驗收等階段之監辦單位，政風單位應適時檢視有無違反利衝法情事之發生，俾事前阻止公職人員或其關係人因參與致誤蹈法網。

柒、結論

利益衝突迴避制度之設計，主要是防範公職人員因執行相關行政措施利用其職權或監督之便，造成圖利自己或特定親屬之相關利益而致生違失責任；而舉凡各機關內之人事措施及採購作業更是近年來公職人員極易誤觸

本法之業務類型。本處爰就本府常見違失態樣彙整「任（僱）用關係人未迴避」、「考績評定關係人未迴避」、「假借職權圖利」、「主管採購業務未迴避」及「交易行為」等 5 類，並提供法規說明及提醒自我應行注意事項，冀藉由本報告使受規範之同仁得以依循法令，安心從事公務，有效防杜利益衝突迴避案件之發生。