

立法院法制局法案評估報告

編號：1048

本報告僅供委員參考

公職人員利益衝突迴避法修正草案評估報告

法 制 局 呂 文 玲 撰

中華民國 105 年 3 月

公職人員利益衝突迴避法修正草案評估報告

目 次

壹、背景說明.....	5
貳、草案重點.....	6
參、外國立法例.....	7
一、美國	8
二、香港	10
肆、問題評估與建議.....	11
一、政府捐助之財團法人，其執行長、秘書長等人員屬本法所 定公職人員者，應明定限於政府捐助累計超過百分之五十 者，以期明確（草案第 2 條第 1 項第 10 款）	11
二、本法公職人員之範圍，應包括檢察事務官，以期衡平（草 案第 2 條第 1 項第 11 款）	16
三、公職人員之範圍應明定包括其他職務性質特殊，經主管 府、院核定有利益衝突迴避必要之人員，以杜缺漏（建議 草案第 2 條第 1 項增訂第 14 款）	18
四、總統、副總統、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及各級民意代表之當選人，自當 選人名單公告後就職前，應明定依其當選之職務準用本法 規定，以期周全（建議草案第 2 條增訂第 3 項）	19
五、各級民意代表之公費助理應為關係人之範圍，惟有無加入助 理工會應非判別標準，應予釐清（草案第 3 條第 6 款）	20
六、非財產上利益之範圍，應明定包括有利或減輕公職人員或 其關係人在機關團體之獎懲人事措施，以期完備（草案第 4 條）	21

七、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採購等交易行為成立後，應明定該交易機關團體應主動公開於電腦網路，以達資訊公開目的並利於查詢（草案第 14 條）	24
八、本法所定罰鍰，其罰鍰額度應適度縮小裁量範圍，並符合比例原則（草案第 16 條及第 17 條）	27
伍、結論	30
陸、條文對照表	32
參考文獻	91
附錄：「公職人員利益衝突迴避法修正草案」評估報告（初稿）座談會紀錄及參採情形	95

摘要

公職人員利益衝突迴避法為陽光四法之一，其立法目的在於為促進廉能政治、端正政治風氣，有效遏阻貪污腐化暨不當利益輸送。本次行政院以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越趨多元且頻繁，故外界對於本法規範內容迭有檢討聲浪，爰於民國 105 年 2 月 5 日以院臺法字第 1050153698 號函送「公職人員利益衝突迴避法修正草案」請本院審議，本草案業經本院第 9 屆第 1 會期第 1 次會議決定，交司法及法制委員會審查。

本報告針對草案內容進行檢討分析，提出修法建議如下：一、政府捐助之財團法人，其執行長、秘書長等人員屬本法所定公職人員者，應明定限於政府捐助累計超過百分之五十者，以期明確（草案第 2 條第 1 項第 10 款）；二、本法公職人員之範圍，應包括檢察事務官，以期衡平（草案第 2 條第 1 項第 11 款）；三、公職人員之範圍應明定包括其他職務性質特殊，經主管府、院核定有利益衝突迴避必要之人員，以杜缺漏（建議草案第 2 條第 1 項增訂第 14 款）；四、總統、副總統、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及各級民意代表之當選人，自當選人名單公告後就職前，應明定依其當選之職務準用本法規定，以期周全（建議草案第 2 條增訂第 3 項）；五、各級民意代表之公費助理應為關係人之範圍，惟有無加入助理工會應非判別標準，應予釐清（草案第 3 條第 6 款）；六、非財產上利益之範圍，應明定包括有利或減輕公職人員或其關係人在機關團體之獎懲人事措施，以期完備（草案第 4 條）；七、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採購等交易行為成立後，應明定該交易機關團體應主動公開於電腦網路，以達資訊公開目的並利於查詢（草案第 14 條）；八、本法所定罰鍰，其罰鍰額度應適度縮小裁量範圍，並符合比例原則（草案第 16 條及第 17 條）。最後，根據檢討評估結果，彙整成為條文對照表，俾供委員問政參考。

公職人員利益衝突迴避法修正草案評估報告

壹、背景說明

公職人員利益衝突迴避法（以下簡稱本法）為陽光四法之一，其立法目的在於為促進廉能政治、端正政治風氣，有效遏阻貪污腐化暨不當利益輸送。因政府透明公開及能否廉政肅貪，不僅涉及各國內部之治理問題，亦影響國際形象，為全球化之重要議題，而相關國際組織亦以此評比各國民主程度，本法實為影響國家競爭力之重要法律。

本法自民國 89 年 7 月 12 日公布施行，為我國規範利益衝突迴避之專法。惟自本法制定以來，實務上究竟應如何裁罰，爭議不斷，其中有關本法第 9 條所定公職人員或其關係人不得與公職人員服務機關或受其監督機關為買賣、租賃、承攬等交易行為之限制，其第 15 條就違反者處交易行為金額 1 至 3 倍之規定，前經最高行政法院聲請釋憲，司法院於民國 102 年 12 月 27 日作出釋字第 716 號解釋，認為本法第 15 條規定於可能造成顯然過苛處罰之情形，未設適當之調整機制，其處罰已逾越必要之程度，不符憲法第 23 條之比例原則，與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨有違，本法爰於民國 103 年 11 月 26 日修正第 15 條條文，依交易金額調整罰鍰之額度。

本次行政院以本法係為達成促進廉能政治、端正政治風氣，建立公職人員利益衝突迴避之規範，有效遏阻貪污腐化及不當利益輸送所採取之必要方式，惟相關規定仍不免對於憲法所保障公職人員及關係人所享有之財產權及契約自由、營業自

由等基本權利之過度限制；且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越趨多元且頻繁，整體時空背景與本法制定時已有相當差異，故外界對於本法規範內容迭有檢討聲浪；另考量本法相關規定涵攝於具體個案之適用時尚有部分疑義及不足之處，實有全面具體檢討修正之必要性，爰於民國 105 年 2 月 5 日以院臺法字第 1050153698 號函送「公職人員利益衝突迴避法修正草案」（以下簡稱本草案）¹請本院審議，本草案業經本院第 9 屆第 1 會期第 1 次會議決定，交司法及法制委員會審查。

貳、草案重點

本草案重點如下²：

- 一、修正本法關於適用對象與公職人員財產申報法（以下簡稱財申法）一致之規定，而將較具有利益輸送之虞之職務納入本法規範範圍；增訂其職務代理人及經授權之人員，於公務執行上與正式職掌者相同，亦有本法之適用（草案第 2 條）。
- 二、修正公職人員關係人之範圍，將依法辦理強制信託者，以及屬政府或公股代表或由政府聘任者排除，復定明獨立董事亦受規範；另增列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（草案第 3 條）。
- 三、參考近年來相關違法案例態樣修正非財產上利益之定義，包含任用、聘任、聘用、約僱、臨時人員之進用、勞動派遣、

¹ 參見立法院，「院總第 161 號 政府提案第 15529 號」議案關係文書，民國 105 年 2 月 17 日。

² 參見立法院，同註 1。

陞遷、調動、考績等人事措施，俾憑公職人員遵循(草案第 4 條)。

四、明確規範公職人員自行迴避、命令迴避、職權迴避及利害關係人申請迴避之要件及程序規範，並定期將迴避情形彙報予監察院或法務部指定之機關(構)或單位，讓外界得以監督(草案第 6 條至第 11 條)。

五、規範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，並明確請託關說之定義(草案第 13 條)。

六、增訂公職人員或其關係人與公職人員服務之機關或受公職人員監督之機關團體為交易行為限制之例外規定，俾符合比例原則；另增訂公職人員及其關係人於參與交易行為前，應主動表明其身分關係，並於交易成立後，該交易機關亦應對外公開，俾利外界監督(草案第 14 條)。

七、為利違反本法案件之調查，增訂受調查機關(構)、團體或個人之配合義務及違反受查詢義務者之裁罰(草案第 15 條、第 19 條)。

八、參考近年裁罰案例，違法所得利益有時甚微，爰依據不同違法行為之態樣，修正處罰鍰之金額(草案第 16 條至第 18 條)。

九、草案第 2 條公職人員之範圍業與財申法之適用對象不同，修正罰鍰機關並依各該公職人員之職務層級予以區分(草案第 20 條)。

參、外國立法例

各國公共服務倫理法制有關利益衝突迴避之規定，廣義而言，可包括財產申報、在職期間利益衝突迴避，以及離職後利益

衝突迴避即所謂旋轉門條款³。因本草案係規範公職人員在職期間之利益衝突迴避規範，以下爰析論他國相關法制，以作為參考。

一、美國

美國聯邦政府自1860年代即開始要求防止利益衝突等問題，最初係以採購行為為主，再陸續發展至其他方面，尤以二戰後杜魯門總統親信因貪污受到調查後，聯邦政府乃積極進行改革，迄至1978年卡特總統時代，聯邦政府制定政府倫理法(The Ethics in Government Act)，為該國第一部關於政府倫理制度之完整法律⁴，相關組織之任務在預防事宜⁵。依該法，聯邦政府設有政府倫理局，負責各機關利益衝突之政策及政府倫理法之解釋事宜。1989年倫理改革法(ethics reform act of 1989)大幅修正原有政府倫理法之主要規定，並成為美國現行公務人員利益衝突迴避主要依據，而此等問題，亦為美國聯邦政府公共服務倫理規範之重要核心⁶。

有關政府倫理局之人事任用，該局局長係由總統提請參議院同意後任命，其為政務官，局長任期作特別設計，其為5年與總統任期為4年有所不同，以避免總統之影響而超黨派獨立行使職權；至於其他官員則為文官，亦須超黨派獨立行使職權⁷。政府倫理局

³ 蔡秀涓、陳敦源，實踐公務員倫理法制的範圍與方法：國際趨勢與臺灣現況，文官制度季刊，第5卷第4期，民國102年10月，第23頁。

⁴ 施能傑，公共服務倫理的理論架構與規範作法，政治科學論叢，第20期，民國93年6月，第127-128頁。

⁵ United States Office of Government Ethics, <https://www2.oge.gov/web/oge.nsf> (accessed march 22, 2015)。

⁶ 張瓊玲，檢視我國公務人員考試法規中之課責機制：從利益衝突迴避法的觀點，國家菁英季刊，第6卷第2期，民國99年6月，第47頁。

⁷ 陳淑森、歐建志，美國檢核長及政府倫理局制度考察報告，行政院及所屬各機關出國報告，民國94年7月，第19-20頁。

於1989年成為行政部門內之獨立機關，而各機關設有倫理辦公室，置有行政倫理官，其倫理辦公室係負責有關行政部門財務公布及利益衝突相關事宜⁸。

綜觀之，美國相關法制係以事前行政管制，要求公職人員遇有應予迴避情事時，即依行政程序予以迴避；而事後若有貪污情事，則以刑事追究，予以處罰。其手段有兩種途徑，一為法律，即依政府倫理法規範利益迴避行為，主要包括禁止貪污收賄、工作外收入、工作外兼職活動、財產申報、離職後工作限制等；二為行政規範，即美國聯邦政府倫理局所定服務倫理規範⁹。詳言之，美國解決利益衝突之措施，通常係在政府倫理局官員建議下採取適合方式處理，如以書面方式同意迴避，不參加任何可能遇到利益衝突之特別事務，並於迴避書中亦應敘明財產或活動之種類，以明確不參與之範圍，惟如利益衝突不致於嚴重到足以影響政府官員之職責時，則允許免除某些利益衝突迴避之要求，然此種免除責任界限相當模糊，係由直屬部會首長依具體事實進行准駁；另處理資產亦為解決利益衝突之方式，或將資產交給合格之不知名信託或多樣性信託¹⁰。故其管制手段相當多樣，以達到事前預防之目的。另外，美國聯邦政府於其法典第18篇刑法規範，明定諸多公務人員貪瀆禁止之行為，如要求、期約或收受賄賂、非法贈禮等利益衝突規定，並明文規定任何政府官員或雇員均不得蓄意參加與自己有財產利益相關之特別事項，違反者，處2年以下有期

⁸ 彭錦鵬，政府倫理法規範下的美國政務官，美國月刊，第3卷第12期，民國78年4月，第59頁。

⁹ 施能傑，同註4，第127-128頁。

¹⁰ 陳淑森、歐建志，同註7，第32-33頁。

徒刑得併科美元1萬元以下罰金¹¹。

二、香港

香港經濟發展多年來雖有傲人成果，但其政府一直予人貪污印象。其原因在於香港於歷史背景上為英國與清政府進行鴉片買賣交易之據點，大量毒品加工及交易行為，由其政府專營，故官員自有貪污受賄之機會，另在政治制度設計上，其政府侷限人民直接參政機會，官民溝通管道少，況許多人民無法以英文與官方進行溝通，復以行政效能低落，無形中助長官員貪污之機會¹²。

香港於1948年時已制定防止貪污條例，對涉嫌貪腐者處5年以上徒刑，1971年制定防止賄賂條例¹³，規定財產來源不明罪，其廉政公署則在1974年正式成立，其具獨立性，並不屬於任何政府部門¹⁴，以打擊貪污方式，改革政府形象。香港之管制方式，主要係以事後追究之刑事處罰為之。

就公職人員(public servant)之定義，防止賄賂條例於第2條明定指訂明人員，及公共機構的僱員。其主要係以對業務有實質影響力者為斷。而依防止賄賂條例第3條規定，任何訂明人員未得行政長官一般或特別許可而索取或接受任何利益，即屬犯罪。

就利益之定義，防止賄賂條例包括財產上及非財產上利益。

¹¹ 陳淑森、歐建志，同註7，第31頁。

¹² 蔡秀涓，統合性政府倫理法制之研究，中華民國歐洲聯盟研究協會委託研究，民國95年12月，第589-590頁。

¹³ 香港廉政公署，http://www.icac.org.hk/tc/law_enforcement/acl/index.html（最後瀏覽日：民國105年3月22日）。

¹⁴ 呂啟元，香港與新加坡廉政制度之借鑑，財團法人國家政策研究基金會，民國98年4月7日，<http://www.npf.org.tw/3/5717#>（最後瀏覽日：民國105年3月27日）。

具體而言，依防止賄賂條例第2條規定，所謂利益指 (a)任何饋贈、貸款、費用、報酬或佣金，其形式為金錢、任何有價證券或任何種類的其他財產或財產權益；(b)任何職位、受僱工作或合約；(c)將任何貸款、義務或其他法律責任全部或部分予以支付、免卻、解除或了結；(d)任何其他服務或優待(款待除外)，包括維護使免受已招致或料將招致的懲罰或資格喪失，或維護使免遭採取紀律、民事或刑事上的行動或程序，不論該行動或程序是否已經提出；(e)行使或不行使任何權利、權力或職責；及(f)有條件或無條件提供、承諾給予或答應給予上文(a)、(b)、(c)、(d)及(e)段所指的任何利益。

另該條例規定，(a)任何人，不論由其本人或由他人代其向他人或為他人的利益或以為他人設立信託的形式，直接或間接給予、付出或供給任何利益，或同意、承諾或答應給予、付出或供給任何利益，即屬提供利益；(b)任何人，不論由其本人或由他人代其為自己或為他人直接或間接需索、招引、問取或表示願意收取任何利益，即屬索取利益；及(c)任何人，不論由其本人或由他人代其為自己或為他人直接或間接拿取、收取或獲得任何利益，或同意拿取、收取或獲得任何利益，即屬接受利益。

肆、問題評估與建議

一、政府捐助之財團法人，其執行長、秘書長等人員屬本法所定公職人員者，應明定限於政府捐助累計超過百分之五十者，以期明確（草案第2條第1項第10款）

（一）憲法對職業自由之檢驗標準

有關公務人員利益衝突迴避問題，散見公務員服務法、公務人員任用法、政府採購法及行政程序法等法律，嗣於民國 89 年 7 月 12 日本法公布施行後，即有專法進行規範。依本法第 1 條第 2 項規定「公職人員利益衝突之迴避，除其他法律另有嚴格規定者外，適用本法之規定。」故本法為普通法，其他法律規定較嚴格者，適用其他法律規定。

實務上，違反本法而未迴避利益衝突，最引起輿論關注者，恐係台北市立醫院於馬英九市長任內，曾向其大姊馬以南擔任董事之中化裕民健康公司、擔任副總經理之中國化學製藥公司，分別採購 5 千餘萬、9 千餘萬藥品，而處以數千萬元高額罰鍰事件¹⁵。而因此種案件涉及憲法第 15 條所保障之生存權、工作權及財產權，國家如擬對其加以限制，依憲法第 23 條規定，應符合法律保留原則、比例原則，另應符合平等原則。

有關法律對職業自由之限制是否合憲，依司法院大法官解釋所為闡釋，職業自由為人民充實生活內涵及自我發展人格所必要，無論職業性質為何，均應受憲法第 15 條工作權所保障，其內涵包括選擇職業自由與執行職業自由¹⁶。司法院釋字第 711 號解釋亦重申，法律若課予人民一定職業上應遵守之義務，即屬對該自由之限制；法律對職業自由之限制，因其內容之差異，在憲法上有寬嚴不同之容許標準；關於從事工作之方法、時間、地點等執

¹⁵ 蘋果日報，馬以南利益衝突案 將減罰款，民國 104 年 3 月 14 日，<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20150314/36436185/>（最後瀏覽日：民國 105 年 3 月 22 日）；自由時報，馬以南未利益迴避 中化被罰 4061 萬，民國 100 年 6 月 1 日，<http://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/497106>（最後瀏覽日：民國 105 年 3 月 22 日）。

¹⁶ 李仁淼，職業自由與違憲審查方法，月旦法學教室，第 155 期，民國 104 年 9 月，第 39-41 頁。

行職業自由，立法者為追求公共利益，且採行之限制手段確屬必要者，始符合憲法第 23 條比例原則之要求。

此外，平等權為具有直接規範國家權力之效力，故以平等權檢視國家行為時，應以平等原則為審查基準；有關平等原則，依憲法第 7 條規定，中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等；而自平等原則之觀點檢視合憲性，首先須確認有無差別對待，如有，則進一步論斷其差別對待與所追求之目的有無正當性¹⁷。

（二）本法所定公職人員範圍應與財申法對象有所區隔

有關本法所定公職人員之範圍，現行條文係指財申法第 2 條第 1 項所定之人員¹⁸。制定時之立法理由係認為，財申法第 2 條第 1 項所定應依法申報財產者，均屬現職且擔任重要決策或易滋弊端業務之人員，始有納入該法加以規範之必要，爰明定本法所稱公職人員，以前開人員為限¹⁹。惟將財申法之公職人員定義援用於本法，有諸多不妥之處，因本法立法目的在於防止利益衝突，與財

¹⁷ 李建良，經濟管制的平等思維——兼評大法官有關職業暨營業自由之憲法解釋，政大法學評論，民國 97 年 4 月，第 84、122-126 頁。

¹⁸ 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：一、總統、副總統。二、行政、立法、司法、考試、監察各院院長、副院長。三、政務人員。四、有給職之總統府資政、國策顧問及戰略顧問。五、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。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。七、軍事單位上校編階以上之各級主官、副主官及主管。八、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。九、各級民意機關民意代表。十、法官、檢察官、行政執行官、軍法官。十一、政風及軍事監察主管人員。十二、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。十三、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。」

¹⁹ 參見立法院，「院總第 1627 號 政府提案第 7023 號」議案關係文書，民國 89 年 3 月 29 日。

申法在於揭露公職人員之財產狀況，有所不同，而本法所定利益包括財產上利益及非財產上利益，財申法則偏重財產上利益，亦有差異。再者，財申法於民國 96 年 3 月 21 日大幅修正，增訂許多辦理特定業務之公職人員，其係基於是否有必要申報財產而列入，與利益衝突迴避之考量，其出發點實有不同。故本草案改於第 2 條直接明定本法之公職人員範圍，將適用對象與財申法區別，其修法方向應屬可採。

(三) 政府捐助之財團法人，其執行長、秘書長及執行該等職務之人員屬本法所定公職人員者，應明定限於政府捐助累計超過百分之五十者

本草案第 2 條所定公職人員範圍，其第 1 款至第 3 款、第 6 款及第 7 款與財申法相同，其餘考量職務權力及影響力，並參考財申法而為規定。其中參考財申法第 2 條第 1 項第 5 款者，有本條第 4 款所定公營事業總、分支機構之董事長、副董事長、總經理、副總經理及執行該等職務之人員；第 5 款所定各級政府機關(構)、公營事業機構之秘書長、副秘書長、主任秘書及綜合處理幕僚事務之幕僚長、副幕僚長與執行該等職務之人員；第 8 款所定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。此外，另有第 9 款所定公法人之董事、理事、監察人(監事)、首長、執行長及執行該等職務之人員；第 10 款所定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；第 11 款所定法官、檢察官、戰時軍法官、行政執行官及司法事務官；第 12 款所定國防部所屬相當於旅、群、大隊級以上之機構、部隊，依編組裝備表所

定主官、副主官；第 13 款所定其他各級政府機關（構）、公營事業機構、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。

法律通常僅規範當事人本人，惟有時為達立法目的，乃將法律規範對象擴及相關人員。本草案第 2 條界定公職人員之範圍後，受本法規範者，尚有本草案第 3 條所定公職人員之關係人。相較而言，有關擴及範圍，以財申法為例，依其第 5 條第 2 項規定，擴及公職人員之配偶及未成年子女，本法則範圍較大，而本草案此次所定關係人範圍更為擴大，包括配偶；共同生活之家屬；二親等以內親屬；本人或其配偶信託財產之受託人，本次修正更明定包括公職人員、配偶、共同生活家屬或二親等內親屬所列人員擔任負責人、董事、獨立董事、理事、監事、監察人、經理人或相類職務之營利事業、非營利之法人及非法人團體；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等範圍。故本草案第 2 條範圍之界定，實屬本法適用之關鍵。

其中，本草案第 2 條第 1 項第 10 款所定政府捐助之財團法人，其條文並未就捐助之百分比為任何規定，則自條文解釋之，似指只要政府有所捐助，該財團法人即屬本款規範對象。按立法說明為認識「立法者原意」之重要憑據²⁰，本條說明欄謂「所稱政府捐助之財團法人，參酌預算法第 41 條第 4 項規定，係指政府捐助基金累計超過百分之五十者…」，惟又謂「俟『財團法人法』草案立法公布施行後，依該法就政府捐助之財團法人定義為之」，則何謂本款所定政府捐助之財團法人？日後是否再行變動？似更令人困

²⁰ Karl Larenz 著，陳愛娥譯，法學方法論，五南圖書出版，民國 95 年 4 月，第 234 頁。

惑。按政府捐助基金累計超過百分之五十之財團法人，依預算法第 41 條第 4 項規定，每年應由各該主管機關將其年度預算書送立法院審議²¹，則為明確本款所定適用範圍，並避免將來發生本款適用究竟有無捐助比例之限制等爭議，似應明定之，況此為關於人民權利義務之重要事項，對當事人有重大影響，依中央法規標準法第 5 條所揭櫫之法律保留原則，與司法院釋字第 443 號解釋理由書所建立層級化保留體系之內涵，自應以法律直接明文規定為宜，而非以授權命令或施行細則訂定之。爰建議修正本草案第 2 條第 1 項第 10 款規定「政府捐助累計超過百分之五十之財團法人之執行長、秘書長及執行該等職務之人員。」

二、本法公職人員之範圍，應包括檢察事務官，以期衡平（草案第 2 條第 1 項第 11 款）

本草案第 2 條第 1 項參考財申法第 2 條第 1 項第 10 款所定「法官、檢察官、行政執行官、軍法官。」，於第 11 款規定「法官、檢察官、戰時軍法官、行政執行官及司法事務官。」為本法所稱公職人員，並於說明欄稱「檢察事務官依法受檢察官指揮行使職權，尚無納入規範之必要，併予敘明。」亦即，其將納入本法規範與否，繫於該等人員是否有受指揮行使職權。而依本條項就其他款次之說明，乃強調對於機關之決策或具體事務執行，縱非最

²¹ 另法務部民國 103 年 3 月 26 日法律字第 10303503630 號函謂，參照民法第 60 條、預算法第 41 條及相關函釋、實務見解，是否為政府捐助之財團法人，應視政府出資捐助金額占其設立基金比例，是否超過 50% 為斷，又按捐助人捐助行為生效後，捐助人及捐助金額即屬確定，日後縱因財團法人接受捐贈，致財產總額增加，亦不生捐助人變更問題。

終決定者，惟仍有相當程度之影響力，而有利益輸送之虞，即有納入規範之必要。

按為協助檢察官執行法院組織法第 60 條所定實施偵查、提起公訴、實行公訴、協助自訴、擔當自訴及指揮刑事裁判之執行、其他法令所定職務之執行，我國於民國 88 年置檢察事務官，其員額編制採取各地檢署 1 名檢察官配 1 名檢察事務官，高檢署 2 名檢察官配 1 名檢察事務官，最高法院檢察署 3 名檢察官配 1 名檢察事務官方式配置；而檢察事務官於檢察體系內之角色及任務日漸重要²²。

檢察事務官之職掌，依法院組織法第 66 條之 3 規定，係受檢察官之指揮，處理下列事務：實施搜索、扣押、勘驗或執行拘提；詢問告訴人、告發人、被告、證人或鑑定人；襄助檢察官執行其他第 60 條所定之職權。而檢察事務官處理前揭事務，視為刑事訴訟法第 230 條第 1 項之司法警察官。然而，本法立法意旨在建立公職人員利益衝突迴避之規範，故何人應列為公職人員之範圍，應著重於有無利益衝突而如何防止之問題，與是否依法受指揮未必有關。再者，檢視本草案第 2 條第 1 項所定公職人員，多數均有受上級長官指揮行使職權，且其中與檢察事務官身分類同之司法事務官，依法院組織法第 17 條之 2 規定，司法事務官得承法官之命，彙整起訴及答辯要旨，分析卷證資料，整理事實及法律疑義，並製作報告書，故司法事務官亦有受指揮行使職權。故相較而言，本草案未列檢察事務官，實有未周。

²² 彭錦鵬、江瑞祥、陳秋政、李俊達，檢察事務官人力運用制度之研究，文官制度季刊，第 4 卷第 1 期，民國 101 年 1 月，第 1、7 頁。

綜此，衡酌本草案第 2 條第 1 項規範人員之職掌、有無受指揮行使職權等情事，爰建議修正本草案第 2 條第 1 項第 11 款規定為「法官、檢察官、戰時軍法官、行政執行官、司法事務官及檢察事務官。」

三、公職人員之範圍應明定包括其他職務性質特殊，經主管府、院核定有利益衝突迴避必要之人員，以杜缺漏（建議草案第 2 條第 1 項增訂第 14 款）

本草案第 2 條以列舉方式，列 13 款規定公職人員之範圍，而相較財申法，其係 12 款列舉規定，惟於最後 1 款有賦予主管府、院依職務性質特殊情況而核定須申報財產人員。雖本草案第 2 條之說明，謂財申法第 2 條第 1 項第 13 款規定之「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」，係財申法針對特定對象認有申報財產之義務，其規範意旨與本法立法目的有異，故未列入本法公職人員之範圍。然而，本法立法目的既在防止利益衝突，而當初考量本法公職人員之範圍，係以擔任重要決策或易滋弊端業務人員為判別標準，則政策上如賦予主管機關有權決定何種人員應予迴避，應可補本草案第 1 款至第 13 款之不足。按特殊性質之工作，例如涉及警政業務之司法警察等人員或本草案規範交易行為所涉之採購業務等人員，財申法係將此等人員規範於第 2 條第 1 項第 12 款，惟本草案即無規定，而如有依其工作特殊性質規範必要時，此種條款即可彌補規範之遺漏。

準此，參考財申法第 2 條第 1 項第 13 款規定，爰建議草案第 2 條第 1 項增訂第 14 款規定「其他職務性質特殊，經主管府、院核定有利益衝突迴避必要之人員。」以期將特殊性質工作者納入本法規範。

四、總統、副總統、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及各級民意代表之當選人，自當選人名單公告後就職前，應明定依其當選之職務準用本法規定，以期周全（建議草案第 2 條增訂第 3 項）

依本草案第 2 條之說明，係強調如對於機關之決策或具體事務執行有相當程度之影響力者，縱非最終決定者，即應納入規範。按總統、副總統、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及各級民意代表之當選人，其於當選後尚未就職前，因可能已具有實質影響力，尤以目前部分選舉合併舉行，當選人自當選人名單公告後至就職日，尚有相當時日，為期周全，宜將渠等人員準用本法規定。

準此，爰建議本草案第 2 條增訂第 3 項規定為「總統、副總統、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及各級民意代表之當選人，自當選人名單公告後就職前，依其當選之職務準用本法規定。」

五、各級民意代表之公費助理應為關係人之範圍，惟有無加入助理工會應非判別標準，應予釐清（草案第 3 條第 6 款）

有關本法所定公職人員關係人之範圍，本草案於第 3 條詳為規範，其中第 6 款新增「各級民意代表之公費助理或其加入助理工會之助理。」其說明之理由，係民意代表助理由民意代表聘用並受其直接指揮監督，與民意代表在身分與財產上之關係密切，故規定公費助理為立法委員之關係人，而「另考量法制體例之一致性，並就已加入助理工會之助理予以規範。」

按為明確規範立法委員行為倫理準則，我國定有立法委員行為法。立法委員行為法第 5 章有「利益之迴避」專章，針對立法委員行使職權之利益衝突事項而為規定，包括立法委員行使職權時，所牽涉或辦理之事務，因其作為獲取利益者，應行迴避，而且就有利益迴避情事之議案，應迴避審議及表決。有關立法委員應行迴避而不迴避時，其處理方式係由利害關係人向立法院紀律委員會舉發，而由立法院紀律委員會審議決定處分方式。

因各級民意代表之助理，其來源可能多元，並不易界定其身分，惟如係公費助理，以本院為例，依立法院組織法第 32 條第 1 項規定「立法委員每人得置公費助理 8 人至 14 人，由委員聘用；立法院應每年編列每一立法委員一定數額之助理費及其辦公事務預算。公費助理與委員同進退；其依勞動基準法所規定之相關費用，均由立法院編列預算支應之。」故公費助理為本院編列助理費所支應之助理，其與委員間之關係亦為明確。而立法委員行為法第 2 條規定「本法所稱立法委員關係人，係指下列人員：一、立法委員之配偶及其直系親屬。二、立法委員之公費助理。」故

公費助理為立法委員關係人，參酌立法委員行為法規定，其立法政策應屬允妥。

至於有關民意代表之助理工會，以本院為例，其組成員除有全職助理外，尚有許多已離職助理。而本草案所言「考量法制體例之一致性」，納入已加入助理工會之助理，實難以瞭解其真正立法目的。準此，爰建議刪除各級民意代表之「加入助理工會之助理。」，而修正本草案第 3 條第 6 款規定為「各級民意代表之公費助理。」

六、非財產上利益之範圍，應明定包括有利或減輕公職人員或其關係人在機關團體之獎懲人事措施，以期完備（草案第 4 條）

本草案有關利益衝突之規範體系，依本草案第 4 條規定，包括財產上利益及非財產上利益，而所定義之利益衝突，依本草案第 5 條規定，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。而本草案第 6 條至第 10 條規範迴避義務。於具體禁止之行為類型，除本草案第 12 條所定公職人員不得假借職務上之權力、機會或方法圖利、本草案第 13 條所定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利外，本草案第 14 條所定行為樣態更明確規範，明定公職人員或其關係人，不得與公職人員服務或受其監督之機關團體為買賣、租賃、承攬或其他可能使公職人員或關係人獲取利益之交易行為。

至於迴避方式，本草案可分為自行迴避、申請迴避及命令迴

避等數種。自行迴避部分，本草案第 6 條乃要求踐行通知義務，其規定公職人員知有利益衝突之情事者，應即自行迴避，並應通知其服務機關團體或上級機關團體之義務。申請迴避部分，本草案第 7 條並定有駁回救濟機制，利害關係人原則上可向公職人員服務機關團體之上級機關團體提請覆決，而機關團體如認該公職人員無須迴避者，依本草案第 8 條規定，應令其繼續執行職務，如認該公職人員應行迴避者，應令其迴避。至於命令迴避部分，則由機關團體首長為之，本草案第 9 條另規定，公職人員服務之機關團體、上級機關、指派、遴聘或聘任機關知公職人員有應自行迴避而未迴避情事者，應依職權令其迴避。而有關迴避之法律效果，本草案第 10 條要求民意代表即不得參與相關議案之審議及表決，而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；必要時，由各該機關團體指定代理執行該職務之人。而違反規定拒絕迴避者，依本草案第 16 條規定，並定有高額罰鍰。

依監察院統計資料，自民國 89 年 7 月 12 日至民國 104 年 12 月 31 日止，依本法第 19 條規定，應向監察院申報財產之人員，以受處分人之身分區分，以民選機關首長最多，共計 45 件，占 78%，已近八成；其次為民意代表計有 6 件，占 10%；而政務人員計有 3 件，占 5%；公營事業主管或私法人代表計有 2 件，占 3.5%；公立醫院學校首長計有 2 件，占 3.5%。另有關違法類型分析，財產上利益部分，以交易獲利計有 5 件最多，其他尚有績效獎金、地上權設定、土地重劃及關說違建緩拆等類型計有 5 件；而非財產上利益部分，則均為人事案件（包括清潔隊員、工友、駕駛、

臨時人員、顧問、約聘僱人員、正式人員及考績評定)共計 48 件²³。至於依本法第 19 條規定，公職人員之關係人及應向監察院申報財產以外之公職人員，而由法務部裁罰部分，依所公開之裁處確定者名單，其違法類型分為三大類，最多為違反本法第 6 條及第 10 條知有利益衝突未自行迴避者，計有 12 件，其次為違反本法第 9 條交易行為禁止規定者，計有 9 件，再其次為違反本法第 7 條假借職務上之權力、機會或方法而圖其本人或關係人之利益者，計有 3 件²⁴。

有關本法所稱利益，其中財產上利益較易界定，而非財產上利益，本法第 4 條第 3 項規定「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。」實務上，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」²⁵。而具體案例上，機關中對技工、工友及臨時人員等非依公務人員任用法任用之聘用、約僱，被派遣人員至機關任職，均屬其他人事措施²⁶，至於在學成績及學位之取得則並非屬之²⁷。

檢視本草案第 4 條有關財產上利益及非財產上利益之規定，其亦均採先列舉再概括之規定方式。本草案第 4 條第 3 項規定，

²³ 監察院網站，陽光法案主題網，確定案件-公職人員利益衝突迴避法違法類型分析，<http://sunshine.cy.gov.tw/GipOpenWeb/wSite/ct?xItem=5727&ctNode=235&mp=2>（最後瀏覽日：民國 105 年 3 月 22 日）。

²⁴ 法務部廉政署，防貪業務專區/利益衝突/裁罰名單公布，<http://www.aac.moj.gov.tw/lp.asp?ctNode=36744&CtUnit=10978&BaseDSD=7&mp=289>（最後瀏覽日：民國 105 年 3 月 22 日）。

²⁵ 法務部民國 92 年 9 月 22 日法政字第 0920039451 號函。

²⁶ 法務部民國 97 年 2 月 26 日法政決字第 0970003714 號函。

²⁷ 法務部民國 93 年 4 月 22 日法政決字第 0931105674 號函。

先列舉有利公職人員或其關係人在第 2 條第 1 項所列之機關團體之任用、聘任、聘用、約僱、臨時人員之進用、勞動派遣、陞遷、調動、考績，再於最後以概括規定「其他相類似之人事措施」涵括類似行為，故本條條文之解釋，所謂「其他相類似之人事措施」係「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」相類比照之人事措施，故所列舉之內容，實影響「其他相類似」之解釋範圍。

觀察實務案例所涉人事措施行為，其種類繁多。以公務人員之獎懲而言，可依公務人員考績法及公務員懲戒法。公務人員考績法所定獎勵分嘉獎、記功、記大功，懲處則分申誡、記過、記大過；依公務員懲戒法規定，公務員之懲戒處分包括免除職務、撤職、剝奪、減少退休（職、伍）金、休職、降級、減俸、罰款、記過、申誡，而此種獎懲事件，亦可能導致人員在機關團體之身分變動，惟其解釋上未必能完全涵括在其他相類似之人事措施。準此，爰建議本草案第 4 條第 3 項規定修正為「非財產上利益，指有利或減輕公職人員或其關係人在第 2 條第 1 項所列之機關（構）團體、學校、法人、事業機構、部隊（以下簡稱機關團體）之任用、聘任、聘用、約僱、臨時人員之進用、勞動派遣、陞遷、調動、考績、獎懲及其他相類似之人事措施。」以避免解釋發生爭議。

七、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採購等交易行為成立後，應明定該交易機關團體應主動公開於電腦網路，以達資訊公開目的並利於查詢（草

案第 14 條)

依司法院釋字第 716 號解釋，認為本法第 9 條規定「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。」尚未牴觸憲法第 23 條之比例原則，與憲法第 15 條、第 22 條保障人民工作權、財產權及契約自由之意旨均無違背。按本法第 9 條立法意旨在防範公職人員及其關係人憑靠公職人員任職之職權或影響力，取得更優越之機會或條件，進而與政府機關進行交易。但因該規定使所有本法所定公職人員及其關係人均不得與公職人員服務之機關或受其監督之機關為交易行為，舉例言之，公職人員之配偶或二親等以內親屬，例如父母子女、兄弟姊妹，僅因該規定之限制，即不得參與公職人員服務機關或受其監督機關之採購相關案件而毫無例外，違反者，尚有嚴厲之行政罰，則此規定對該等人員之財產權及工作權是否過於嚴苛而符合比例原則，實值得檢討。

爰此，司法院釋字第 716 號解釋進一步於解釋文及理由書表示，公務員本應誠實清廉，謹慎勤勞，不得有驕恣貪惰等損害名譽之行為，參照公務員服務法第 5 條、第 6 條、本法第 6 條、第 7 條、第 14 條、第 16 條至第 18 條、行政程序法第 32 條規定，公職人員亦依法有迴避及不得假藉職務上之權力、機會或方法圖其本人及其關係人利益之義務，違反者應受處罰；而公職人員之關係人因未具有公職人員身分，並無上開迴避或禁止圖利之義務可言。故國家對公職人員之要求自應較公職人員之關係人為高。惟就公職人員之關係人部分，若因禁止其參與交易之競爭，將造成其他少數參與交易者之壟斷，反而顯不利於公共利益，於此情形，

如上開機關於交易過程中已行公開公平之程序，而有充分之防弊規制，是否仍有造成不當利益輸送或利益衝突之虞，而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。

司法院釋字第 716 號解釋意見提出後，本院委員旋即提案修正本法，嗣三讀修正本法第 15 條並作出附帶決議，提出要求認為本法第 9 條規定之立法目的係為維持政府清廉形象，參酌外國立法例，並無類似我國第 9 條規定，爰建請法務部邀集專家學者就我國法制、民情為基礎研議是否放寬本條款之限制，建立外部監督、考核機制以利國家效能及經濟環境之提升²⁸。

本草案第 14 條依司法院釋字第 716 號解釋之要求，於第 1 項增訂但書規定排除交易行為之限制，另為利於監督，於該條第 2 項規定，就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前項但書第 1 款公告程序、第 2 款公平競爭之交易行為前，應主動於投標文件內據實表明其身分關係，而於交易行為成立後，該交易機關團體應主動公開之。

以政府資訊公開方式而言，政府資訊公開法第 8 條規定，應斟酌公開技術之可行性，選擇其適當之刊載於政府機關公報或其他出版品、利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢、提供公開閱覽、抄錄、影印、錄音、錄影或攝影、舉行記者會、說明

²⁸ 本法附帶決議為「公職人員利益衝突迴避法第 9 條規定，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，此立法目的係為維持政府清廉形象。參酌外國立法例，並無類似我國第 9 條之規定，且公司法董事忠實務之精神，多認董事與公司之交易行為未必為損害公司行為，其出發點係為公司著想者所在多有，此亦可創造董事與公司之雙贏，因而學說認為董事與公司之交易行為，未必皆屬有損公司利益，爰建請法務部邀集專家學者就我國法制、民情為基礎研議是否放寬本條款之限制，建立外部監督、考核機制以利國家效能及經濟環境之提升。」參見立法院公報，第 103 卷第 72 期，院會紀錄，民國 103 年 11 月 7 日。

會、或其他足以使公眾得知之方式。參照本草案第 21 條規定「依本法裁處罰鍰確定者，由處分機關刊登政府公報，並公開於電腦網路。」因本草案第 21 條就裁處罰鍰確定者，除刊登政府公報外，特別明定選擇以電腦網路為公開方式，則考量公開成本並利於查閱，爰建議修正本草案第 14 條第 2 項規定為「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前項但書第 1 款、第 2 款交易行為前，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於電腦網路。」以達利用經濟簡便方式公開資訊之目標。

八、本法所定罰鍰，其罰鍰額度應適度縮小裁量範圍，並符合比例原則（草案第 16 條及第 17 條）

司法院釋字第 716 號解釋，曾就本法第 15 條規定「違反第 9 條規定者，處該交易行為金額 1 倍至 3 倍之罰鍰。」作出闡釋，認為本條交易行為之金額通常遠高甚或數倍於交易行為所得利益，例如於重大工程之交易，其交易金額往往甚鉅，縱然處最低度交易金額 1 倍之罰鍰，違規者恐亦無力負擔，此可能造成個案顯然過苛之處罰，立法者就此未設適當之調整機制，其處罰已逾越必要之程度，不符憲法第 23 條比例原則，與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨亦屬有違。

比例原則要求手段與目的間之合比例性關係，亦即，其要求國家機關之權力行使，不可逾越必要之限制，並且對所採手段與

所追求目的間應保持一定程度之合比例性要求²⁹。而比例原則具有指導所有國家行為之功能，包括立法行為、行政行為及司法行為，尤以具有干預性之國家行為；比例原則包含禁止過度原則、禁止不足原則，對國家積極行為、消極不作為均具有管制功能，並可糾正及具體化法律內容，而重新調整法令制度³⁰。比例原則依行政程序法第 7 條規定，有三個具體化判斷標準，1. 適合性：採取之方法應有助於目的之達成；2. 必要性：有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者；3. 相當性：採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。而司法院釋字第 716 號解釋理由書亦強調，對人民違反行政法上義務之行為處以罰鍰，其違規情節有區分輕重程度之可能與必要者，應根據違反義務情節之輕重程度為之，使責罰相當，此亦為司法院釋字第 641 號解釋所闡釋。

我國憲法實務上，大法官解釋強調處罰應符合責罰相當及比例原則，釋字第 716 號解釋即闡明不得處罰過苛，另有大法官提出不同意見書，認為如何定處罰額度應屬立法形成空間³¹。本草案第 18 條並未變動本法第 15 條之處罰額度，然而，通盤比較本草案第 18 條及其他處罰條文即第 16 條、第 17 條、第 18 條新增之第 3 項及第 19 條所定罰鍰額度，其他條文所定處罰仍值檢討。

²⁹ 張志偉，比例原則與立法形成餘地——由法律原則理論出發，探討審查密度的結構，國立中正大學法學集刊，第 24 期，民國 97 年 5 月，第 11 頁。

³⁰ 林明鏘，比例原則之功能與危機，月旦法學雜誌，第 231 期，民國 103 年 8 月，第 68-73 頁。

³¹ 本號解釋蘇永欽大法官提出一部不同意見書，認為本號解釋對於立法者合理的裁量空間，造成不當限制。另湯德宗大法官提出部分不同意見書，認為本號解釋首次將禁止「個案顯然過苛」原則全面適用於所有的行政罰鍰，而非如以往僅限高密度法律保留之租稅案件，其衝擊非可同日而語。

以本草案修正之處罰條文逐條觀之，本草案第 16 條規定，違反第 6 條第 1 項規定者，處新臺幣 10 萬元以上 200 萬元以下罰鍰；經依第 8 條或第 9 條令其迴避而不迴避者，處新臺幣 15 萬元以上 300 萬元以下罰鍰，並得按次處罰。本草案第 17 條規定，違反第 12 條或第 13 條第 1 項規定者，處新臺幣 30 萬元以上 600 萬元以下罰鍰。本草案第 18 條第 3 項規定，違反第 14 條第 2 項規定者，處新臺幣 5 萬元以上 50 萬元以下罰鍰。本草案第 19 條規定，違反第 15 條第 1 項或第 2 項規定，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 3 萬元以上 30 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。因實務上，許多案件依現行條文規定處罰，無論監察院或法務部均依行政罰法第 18 條第 3 項規定，減輕處罰，故本法所定罰鍰額度，已有值得重新考量之處，尤其於本草案第 18 條（即本法第 15 條）依司法院釋字第 716 號解釋調整罰鍰額度後，本法其他處罰規定額度，亦有一併檢討，以期衡平之空間。

按本草案第 16 條、第 17 條規定，其大幅降低原罰鍰下限，卻拉大其裁罰倍數為 20 倍，雖賦予裁罰機關更大裁量空間，但亦恐有輕縱違法行為及流於裁罰標準不一之虞，尤以依本草案第 20 條規定，本草案第 16 條至第 18 條所定罰鍰，分由監察院、法務部處罰之，故執行本法之機關有二，一是監察院，另一則為法務部，而由不同機關進行裁罰更易造成此種情形。以本草案第 18 條依司法院釋字第 716 號解釋修正後之處罰額度觀之，其裁罰倍數約為 5 倍至 10 倍，雖較一般裁罰倍數定為 5 倍者為高，惟其差距不致於過大。而本草案第 18 條第 3 項所新增違反主動公開義務、

第 19 條所新增違反配合調查義務之處罰，亦採 10 倍差距。故參考原罰鍰額度及本法上次修正標準，爰建議修正本草案第 16 條規定為「違反第 6 條第 1 項規定者，處新臺幣50萬元以上500萬元以下罰鍰。」、「經依第 8 條或第 9 條令其迴避而不迴避者，處新臺幣75萬元以上750萬元以下罰鍰，並得按次處罰。」、第 17 條規定為「違反第 12 條或第 13 條第 1 項規定者，處新臺幣50萬元以上500萬元以下罰鍰。」以維持責罰相當、比例原則，並縮小裁量範圍。

伍、結論

陽光是最佳的防腐劑，透過陽光法案，可將利益衝突情事攤在陽光下。為求國家競爭力及永續發展，相關法制尤須審慎為之。本報告針對本草案內容進行檢討分析，並提出以下修正建議：

- 一、政府捐助之財團法人，其執行長、秘書長等人員屬本法所定公職人員者，其條文並未就捐助之百分比為任何規定，則何謂本款所定政府捐助之財團法人？日後是否再行變動？為明確本款所定適用範圍，並避免將來發生本款適用究竟有無捐助比例之限制等爭議，爰建議應明定限於政府捐助累計超過百分之五十者，以期明確。
- 二、本法立法意旨在建立公職人員利益衝突迴避之規範，故何人應列為公職人員之範圍，應著重於有無利益衝突而如何防止之問題，與是否依法受指揮未必有關。檢視本草案第 2 條第 1 項所定公職人員，多數均有受上級長官指揮行使職權，且其中與檢察事務官身分類同之司法事務官，係本法所稱公職人員範圍。故相較而言，本草案未列檢察事務官，實有未周。

爰建議本法公職人員之範圍，應包括檢察事務官，以期衡平。

三、本法立法目的既在防止利益衝突，則政策上如賦予主管機關有權決定何種人員應予迴避，應可補本草案第 2 條第 1 款至第 13 款之不足。按特殊性質之工作，例如本草案規範交易行為所涉之採購業務等人員，此種條款即可彌補規範之遺漏。參考財申法第 2 條第 1 項第 13 款規定，爰建議公職人員之範圍應明定包括其他職務性質特殊，經主管府、院核定有利益衝突迴避必要之人員，以杜缺漏。

四、總統、副總統、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及各級民意代表之當選人，其於當選後尚未就職前，因可能已具有實質影響力，尤以目前部分選舉合併舉行，當選人自當選人名單公告後至就職日，尚有相當時日，為期周全，宜將渠等人員準用本法規定。爰建議渠等人員自當選人名單公告後就職前，明定依其當選之職務準用本法規定，以期周全。

五、有關民意代表之助理工會，以本院為例，其組成員除有全職助理外，尚有許多已離職助理。而本草案所言「考量法制體例之一致性」，納入已加入助理工會之助理，實難以瞭解其真正立法目的。故有無加入助理工會應非判別標準，應予釐清。爰建議刪除各級民意代表之「加入助理工會之助理。」，僅將各級民意代表之公費助理納為關係人之範圍。

六、公務人員之獎懲，可依公務人員考績法及公務員懲戒法，而此種獎懲事件，亦可能導致其人員在機關團體之身分變動，惟其解釋上未必能完全涵括在其他相類似之人事措施，爰建

議非財產上利益之範圍，應明定包括有利或減輕公職人員或其關係人在機關團體之獎懲人事措施，以期完備。

- 七、以政府資訊公開方式而言，政府資訊公開法第 8 條規定，應斟酌公開技術之可行性，選擇其適當之方式。因本草案第 21 條有關裁處罰鍰確定者，除刊登政府公報外，特別明定選擇以電腦網路為公開方式，考量公開成本並利於查閱，爰建議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採購等交易行為成立後，應明定該交易機關團體應主動公開於電腦網路，以達資訊公開目的。
- 八、本草案第 16 條、第 17 條之處罰規定，其大幅降低原罰鍰下限，卻拉大其裁罰倍數為 20 倍，雖賦予裁罰機關更大裁量空間，但亦恐有輕縱違法行為及流於裁罰標準不一之虞。參考原罰鍰額度及本草案第 18 條依司法院釋字第 716 號解釋修正趨勢，爰建議前揭條文所定罰鍰，其罰鍰額度應適度縮小裁量範圍，以符合比例原則。

陸、條文對照表

公職人員利益衝突迴避法修正草案條文對照表

行政院提案條文	本報告建議條文	現行條文	說明
第一條 為促進廉能政治、端	(無修正意見)	第一條 為促進廉能政治、端正	行政院說明： 一、第一項文字酌

正政治風氣，建立公職人員利益衝突迴避之規範，有效遏阻貪污腐化及不當利益輸送，特制定本法。 公職人員利益衝突之迴避，除其他法律另有嚴格規定者外，適用本法之規定。		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，特制定本法。 公職人員利益衝突之迴避，除其他法律另有嚴格規定者外，適用本法之規定。	作修正。 二、第二項未修正。
第二條 本法所稱公職人員，<u>其範圍如下：</u> 一、<u>總統、副總統。</u> 二、<u>各級政府機關（構）之首長、副首長。</u> 三、<u>政務人員。</u> 四、<u>公營事業總、分支機構之董事長、副董事</u>	第二條 本法所稱公職人員，其範圍如下： 一、總統、副總統。 二、各級政府機關（構）之首長、副首長。 三、政務人員。 四、公營事業總、分支機構之董事長、副董事	第二條 本法所稱公職人員，指公職人員財產申報法第二條第一項所定之人員。	行政院說明： 一、現行條文之公職人員範圍原以公職人員財產申報法(下稱財申法)第二條第一項所列對象為據，惟因本法之立法目的在於防止利益衝突，與財申法在於揭露公職人員之財產狀況不同，故

<u>長、總經理、副總經理及執行該等職務之人員。</u> <u>五、各級政府機關(構)、公營事業機構之秘書長、副秘書長、主任秘書及綜合處理幕僚事務之幕僚長、副幕僚長與執行該等職務之人員。</u> <u>六、各級公立學校校長、副校長；其設有附屬機構者，該機構之首長、副首長。</u> <u>七、各級民意機關之民意代表。</u> <u>八、代表政府或公股出</u>	長、總經理、副總經理及執行該等職務之人員。 五、各級政府機關(構)、公營事業機構之秘書長、副秘書長、主任秘書及綜合處理幕僚事務之幕僚長、副幕僚長與執行該等職務之人員。 六、各級公立學校校長、副校長；其設有附屬機構者，該機構之首長、副首長。 七、各級民意機關之民意代表。 八、代表政府或公股出	本法適用對象與財申法應無一致性規定之必要，爰予修正並列為修正條文第一項。 二、原依財申法第二條第一項第四款規定之「有給職之總統府資政、國策顧問及戰略顧問」，因僅受總統諮詢並提供意見，其職務行使較無利益輸送疑慮，另同項第十三款規定之「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」，則係財申法針對特定對象認有申報財產之義務，其規範意旨與本法
---	--	--

<u>任其出資、捐助之公營事業機構、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。</u> <u>九、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。</u> <u>十、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。</u> <u>十一、法官、檢察官、戰時軍法官、行政執行官及司法事務官。</u>	任其出資、捐助之公營事業機構、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。 九、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。 十、政府捐助累計超過百分之五十之財團法人之執行長、秘書長及執行該等職務之人員。 十一、法官、檢察官、戰時軍法官、行政執行	立法目的有異，故未列入本法公職人員之範圍。 三、除第一項第一款至第三款、第六款及第七款規定之公職人員，係與財申法第二條第一項第一款至第三款、第五款部分人員、第六款及第九款範圍相同外，其餘第一項公職人員之範圍修正如下： (一)公營事業總、分支機構之總經理與副總經理及執行該等職務之人員與董事長、副董事長其職務權力與影響力相當，爰參考財申法第二條第一項第
--	---	--

<u>十二、國防部所屬相當於旅、群、大隊級以上之機構、部隊，依編組裝備表所定主官、副主官。</u> <u>十三、其他各級政府機關（構）、公營事業機構、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。</u> <u>依法代理或經授權執行前項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。</u>	<u>官、司法事務官及檢察事務官。</u> 十二、國防部所屬相當於旅、群、大隊級以上之機構、部隊，依編組裝備表所定主官、副主官。 十三、其他各級政府機關（構）、公營事業機構、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。 <u>十四、其他職務性質特殊，經主管府、院核定</u>		五款規定，於第四款定明之。 (二)各級政府機關(構)與公營事業機構之副秘書長、副幕僚長常有代理秘書長、幕僚長之機會，對於機關之決策與執行之影響力與秘書長、主任秘書及依業務需要所設綜理幕僚業務之幕僚長相當，爰參考財申法第二條第一項第五款規定予以修正之，並於第五款定明。 (三)代表政府或公股出任公營事業機構、財團法人及社團法人之董事、理事、監事及執行
--	---	--	---

	<u>有利益衝突迴避必要之人員。</u> 依法代理或經授權執行前項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。 <u>總統、副總統、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及各級民意代表之當選人，自當選人名單公告後就職前，依其當選之職務準用本法規定。</u>	該等職務之人員，係因政府或公營事業機構曾出資或捐助，且代表政府或公營事業機構擔任者，實質上對於該公民營事業機構、財團法人及社團法人有影響力，有納入本法規範之必要，爰參考財申法第二條第一項第五款規定予以修正之，並於第八款定明。 （四）公法人是為執行特定公共事務，在國家及地方自治團體以外，由中央目的事業主管機關依法律所設立，其董事、理事、監察
--	--	--

			人(監事)、首長、執行長及執行該等職務之人員依法由政府遴聘，有納入本法規範之必要，爰於第九款增訂之。 (五)政府捐助之財團法人之執行長或秘書長及執行該等職務之人員，負責該法人之營運及管理業務，對於組織之業務有實質影響力，有納入本法規範之必要，爰於第十款增訂之。而所稱政府捐助之財團法人，參酌預算法第四十一條第四項規定，係指政府捐助基金累計超過百分之五十
--	--	--	--

			者，每年應由各該主管機關將其年度預算書，送立法院審議；俟「財團法人法」草案立法公布施行後，依該法就政府捐助之財團法人定義為之。 (六)第十一款雖參考財申法第二條第一項第十款規定，將法官、檢察官、行政執行官、軍法官納入規範，然軍事審判法於一百零二年八月十三日修正公布後，原有軍法官雖仍占軍法官職缺，惟為配合軍事審判機關承平時期(非戰時)任務轉換，業全數改
--	--	--	--

			編配擔任法制行政工作，僅「戰時」軍法官始有職司追訴、審判職務，故於第十一款定明僅限於「戰時軍法官」為本法適用對象。另法院組織法第十七條之二第一項規定之司法事務官係依法辦理民事強制執行與非訟事件等事務，與民事執行處法官職掌相近，職務性質與行政執行官相同，爰於第十一款增列納入規範；而檢察事務官依法受檢察官指揮行使職權，尚無納入規範之必要，併予敘明
--	--	--	---

			。 (七)目前軍事體系之公職人員，若屬國防部及其所屬機關之公職人員，則以第二款、第五款、第十三款之規定為適用對象，若屬軍事學校部分，則適用第六款、第十三款之規定，惟依國防部軍備局組織法，國防部尚有所屬之機構及部隊，爰於第十二款增訂國防部所屬相當於旅、群、大隊級以上之機構、部隊，依編組裝備表所定主官、副主官為本法之規範對象。 (八)財申法第二條第一項第
--	--	--	---

			十二款將司法警察等易滋弊端業務之主管人員納入申報義務人，欲使其財產狀況公開透明，惟查擔任機關主管職務者，對於機關之決策或具體事務執行，縱非最終決定者，仍有相當程度之影響力，而有利益輸送之虞，為求規範周延與端正官箴，爰於第十三款增訂依組織法規或編制表所定二級單位或相當層級以上之主管人員均受規範。 三、公職人員之職務依法有代理或分層負責等授權情
--	--	--	---

			形時，其職務代理人與被授權之人員，於公務執行上與正式職掌者相同，應有本法之適用，爰於第二項增列為本法規範對象。 本報告說明： 一、政府捐助之財團法人，其執行長、秘書長等人員屬本法所定公職人員者，其條文並未就捐助之百分比為任何規定，則何謂本款所定政府捐助之財團法人，日後是否再行變動，均有疑義。為明確本款所定適用範圍，爰修正第一項第十款規定，明定限於政府捐
--	--	--	---

			助累計超過百分之五十者。 二、何人應列為公職人員範圍，應著重於有無利益衝突，與是否依法受指揮未必有關。檢視第一項所定公職人員，多數均有受上級長官指揮行使職權，且其中與檢察事務官身分類同之司法事務官亦係本法所稱公職人員範圍。故相較而言，本草案未列檢察事務官，實有未周。爰修正第一項第十一款規定，明定包括檢察事務官。 三、本法立法目的既在防止利
--	--	--	---

			益衝突，則政策上如賦予主管機關有權決定何種人員應予迴避，應可補第一項之不足。按特殊性質之工作，例如交易行為所涉之採購業務等人員，此種條款即可彌補規範之遺漏。爰增訂第一項第十四款規定。 四、總統、副總統、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及各級民意代表之當選人，其於當選後尚未就職前，因可能已具有實質影響力，尤以目前
--	--	--	--

			部分選舉合併舉行，當選人自當選人名單公告後至就職日，可能尚有相當時日，為期周全，爰新增第三項規定，明定該等人員自當選人名單公告後就職前，依其當選之職務準用本法規定。
第三條 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。 二、公職人員之二親等以內親屬。 三、公職人員或其配偶信託財產之受託人。<u>但依法辦理強制信託</u>	第三條 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。 二、公職人員之二親等以內親屬。 三、公職人員或其配偶信託財產之受託人。但依法辦理強制信託時，不在	第三條 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。 二、公職人員之二親等以內親屬 三、公職人員或其配偶信託財產之受託人。 四、公職人員、第一款及	行政院說明： 一、第一款及第二款未修正。 二、信託關係如係依法需強制信託所產生，其受託人與信託人之關係，與一般任意信託仍有不同，應較無不當利益輸送之疑慮，爰於第三款增訂但書規定

<u>時，不在此限。</u> 四、公職人員、第一款與第二款所列人員擔任負責人、董事、<u>獨立董事、理事、監事、監察人、經理人或相類職務之營利事業、非營利之法人及非法人團體。</u>但屬政府或公股指派、遴聘代表或由政府聘任者，不包括之。 五、<u>經公職人員進用之機要人員。</u> 六、<u>各級民意代表之公費助理或其加入助理工會之助理。</u>	此限。 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、理事、監事、監察人、經理人或相類職務之營利事業、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。 五、經公職人員進用之機要人員。 六、各級民意代表之公費助理。	第二款所列人員擔任負責人、董事、監察人或經理人之營利事業。	排除之。 三、實務上公職人員、其配偶、共同生活之家屬或二親等內親屬擔任社團法人、財團法人、公法人之董事、理事、監察人(監事)或非法人團體之管理人或代表人，進而與公職人員服務之機關或受其監督之機關交易者，所在多有。現行僅營利事業受本法規範，而尚未及於其他團體型態，恐有疏漏，爰修正第四款規定。惟考量如該等人員屬代表政府或公股出任者(包含由政府指派之公益董
--	---	--------------------------------------	--

			事等係代表政府或公股出任者)，或公法人之董（理）事、監事或首長為公職人員或第一款、第二款所列之人員而係由政府機關聘任者，較無不當利益輸送之疑慮，爰排除之；至於該政府或公股代表出任之營利事業、非營利之法人及非法人團體是否經政府出資或捐助，在所不論。 四、另依公司法第二百零六條規定，獨立董事對公司之事務仍有表決權；復依同法第一百九十二條第一項、第一百九
--	--	--	---

			十六條、第一百九十七條及證券交易法第十四條之二第二項等規定，公司董事不以具有股東身份為必要，獨立董事亦得持有公司股份，僅限制其持股比例，亦得向公司領取報酬。是以，獨立董事本質上仍為董事，其參與董事會行使職權與一般董事無異。為明確獨立董事亦屬第四款董事之範疇，爰定明獨立董事亦受規範。然依證券交易法第十四條之二第三項第二款規定，依公司法第二十七
--	--	--	--

			條規定以政府、法人或其代表人當選董事者，不得充任獨立董事，故第四款但書「但屬政府或公股代表或由政府聘任者，不在此限」之情形，不包含獨立董事在內，併予敘明。 五、查公務人員任用法第十一條及各機關機要人員進用辦法規定，機關長官得不受公務人員任用資格之限制進用機要人員，機要人員得隨時免職，並隨機關長官進退，工作內容係依機關長官指派襄助從事機要事
--	--	--	--

			務之工作，因其身分與機關長官有身分上之利害關係，亦有納入規範之必要，爰增訂第五款規定。 六、民意代表助理由民意代表聘用並受其直接指揮監督，與民意代表在身分與財產上之關係密切，參酌立法委員行為法第二條規定明定公費助理為立法委員之關係人。另考量法制體例之一致性，並就已加入助理工會之助理予以規範，爰增訂第六款規定納入本法規範。
--	--	--	---

			本報告說明： 有關民意代表之助理工會，以本院為例，其組成員除有全職助理外，尚有許多已離職助理。而第六款說明所言「考量法制體例之一致性」，納入已加入助理工會之助理，實難以瞭解其真正立法目的。爰刪除第六款所定各級民意代表之加入助理工會之助理。
第四條 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	第四條 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	第四條 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	行政院說明： 一、第一項、第二項未修正。 二、現行第三項所稱「其他人事措施」種類繁多，為使公職人員易於遵循，茲將近年來相關違法案例態樣明文規範。另為配合第二條第一項公職人員範圍之增修，爰修正

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<u>在第二條第一項所列之機關（構）團體、學校、法人、事業機構、部隊（以下簡稱機關團體）之任用、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。</u>	得以金錢交易取得之利益。 非財產上利益，指有利<u>或減輕</u>公職人員或其關係人<u>在第二條第一項所列之機關（構）團體、學校、法人、事業機構、部隊（以下簡稱機關團體）之任用、聘任、聘用、約僱、臨時人員之進用、勞動派遣、陞遷、調動、考績、獎懲及其他相類似之人事措施。</u>	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。	第三項規定。而所定「第二條第一項所列之機關（構）團體、部隊」，包含：政府機關（構）、公立學校及其附屬機構、公營事業機構、公法人、政府捐助之財團法人、其代表政府或公股出任之其他私法人、部隊；又所稱之「人事措施」，只要符合前開之人事措施均屬之，不以該公職人員服務之機關團體人事措施為限。 本報告說明： 公務人員之獎懲，可依公務人員考績法及公務員懲戒法，而此種獎懲事件，亦可能導致
--	---	--	--

			其人員在機關團體之身分變動，惟其解釋上未必能完全涵括在其他相類似之人事措施，爰修正第三項規定，將非財產上利益之範圍，明定包括有利或減輕公職人員或其關係人在機關團體之獎懲人事措施。
第五條 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。	(無修正意見)	第五條 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。	行政院說明： 本條未修正。
第六條 公職人員知有利益衝突之情事者，應即自行迴避。 前項情形，公職人員應以書面依下列規定辦理： 一、民意代表應通知各該民意機關。	(無修正意見)	第六條 公職人員知有利益衝突者，應即自行迴避。 第十條 公職人員知有迴避義務者，應依下列規定辦理： 一、民意代表，	行政院說明： 一、本條由現行條文第六條及第十條第二項移列修正。 二、現行條文第六條所稱知有利益衝突，指知悉構成本法迴避義務之基礎事實

<u>二、第二條第一項第八款、第九款之公職人員，應通知指派、遴聘或聘任機關。</u> <u>三、其他公職人員，應通知其服務之機關團體。</u> <u>前項之公職人員為首長者，應通知其服務機關團體及上級機關團體；無上級機關者，通知其服務之機關團體。</u>		<u>不得參與個人利益相關議案之審議及表決。</u> <u>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。</u> <u>前項情形，公職人員應以書面分別向公職人員財產申報法第四條所定機關報備。</u> <u>第一項之情形，公職人員之服務機關或上級機關如認為該公職人員無須迴避者，得命其繼續執行職務。</u> <u>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。</u>	，而非指知悉本法違反迴避義務之處罰規定，爰酌修文字，以資明確，並列為修正條文第一項。 三、現行第十條第二項規定，係規範公職人員自行迴避之後續處理。考量現行條文原規定公職人員自行迴避後，應向財申法第四條所定之監察院、政風單位報備，與本法規範公職人員應以書面通知其服務之機關團體，係為避免公務因迴避而延宕停擺之目的不符，爰依公職人員之身分，分列三款規定
--	--	--	--

			，並將「報備」修正為「通知」後列為修正條文第二項。另因修正條文第二條第一項第八款、第九款所列公職人員執行職務之作為及去留之決定，係由指派、遴聘或聘任渠等任職之機關依法或自訂之管理要點為考核管理，爰於第二款增列應通知指派、遴聘或聘任渠等任職之機關。至現行第十條第一項、第三項、第四項，分別移列修正條文第十條、第八條、第九條修正，爰予刪除。 四、如應迴避之公
--	--	--	---

			職人員為機關首長時，為免迴避流於形式，爰增訂第三項規定應通知其服務機關團體及其上級機關團體；無上級機關者，例如總統府、五院之機關首長，參照訴願法第四條第八款之規定，公職人員為機關首長且無上級機關者，通知其服務之機關團體依法處理，避免公務應迴避而延宕。
<u>第七條 利害關係人認</u>公職人員有應自行迴避之情事而不迴避者，得<u>向前條第二項或第三項之機關團體</u>申請迴避。 <u>前 項 申</u>	(無修正意見)	<u>第十二條 公職人員</u>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： 一、應迴避者為民意代表	行政院說明： 一、條次變更。 二、配合修正條文第六條第二項、第三項規定，爰修正現行條文後列為修正條文第一項。

<u>請，前條第二項及第三項之機關團體對收受申請權限之有無，應依職權調查；其認無收受申請權限者，應即移送有收受申請權限之機關團體，並通知申請人。</u> <u>不服機關團體之駁回決定者，得於五日內提請上級機關團體覆決，受理機關團體除有正當理由外，應於十日內為適當之處置；無上級機關團體者，提請前條第二項及第三項之機關團體覆決。</u>		時，向各該民意機關為之。 二、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、考量利害關係人可能未必知悉應向何機關團體提出公職人員迴避之申請，致延誤相關案件之處理時程，例如利害關係人認應迴避者為修正條文第二條第一項第八款、第九款之公職人員，然因不知該公職人員之指派、遴聘或聘任機關為何，而誤向該公職人員擔任董、監事之機關團體提出申請，故機關團體對收受申請權限之有無，應依職權調查，爰參酌行政程序法第十七條第一項規定，增
---	--	---	---

			訂第二項。 四、利害關係人申請迴避而遭收受申請之機關團體駁回者，因涉及公職人員作成相關決定時有無執行職務偏頗之虞，故亦應賦予救濟權利，爰參酌行政程序法第三十三條第三項規定，增訂第三項。
第八條 <u>前二條</u> <u>受通知或受理</u> <u>之機關團體</u>認該公職人員無須迴避者，<u>應令其繼續執行職務</u>；<u>認該公職人員應行迴避者</u>，<u>應令其迴避</u>。	(無修正意見)	第十條第三項第一項之情形，公職人員之服務機關或上級機關如認該公職人員無須迴避者，得命其繼續執行職務。 第十三條 前條之申請，經調查屬實後，應命被申請迴避之公職人員迴避，<u>該公職人員不得</u>	行政院說明： 一、本條由現行條文第十條第三項及第十三條移列修正。 二、公職人員執行職務知有利益衝突時本應自行迴避並通知第六條第二項及第三項之機關團體，而該受通知之機

		<u>拒絕</u>。	關團體經裁量後，認該公職人員無須迴避者，基於職權判斷應令其繼續執行職務，避免公務延宕。另第七條利害關係人認公職人員有應自行迴避之情事而不迴避者，得向第六條第二項及第三項之機關團體申請迴避，該受理之機關團體若認該公職人員應行迴避者，應令其迴避。然如利害關係人之申請經受理之機關團體調查結果，認並未具公職人員有應自行迴避之情事者，應令其繼續執行
--	--	-------------------	---

			職務，爰將現行第十條第三項、第十三條規定移列本條，並修正文字。 三、參考行政程序法第三十三條第五項規定，將申請迴避案經調查屬實後，應令被申請迴避之公職人員迴避，「該公職人員不得拒絕」之文字予以刪除。
第九條 <u>公職人員服務之機關團體</u>、上級機關、指派、遴聘或聘任機關知公職人員有應自行迴避而未迴避情事者，應依職權令其迴避。 <u>前條及前項規定之令繼續執行職務或令迴避</u>，由機關	(無修正意見)	第十條第四項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。	行政院說明： 一、本條係由現行第十條第四項移列修正。 二、為明確區別自行迴避、申請迴避及職權迴避之規定，爰將現行第十條第四項有關職權迴避之規範移列為本條第一項。

<u>團體首長為之；應迴避之公職人員為首長而無上級機關者，由首長之職務代理人為之。但法律另有規定者，從其規定。</u>			三、配合第二條第一項公職人員範圍之修正，如仍以「服務機關」、「上級機關」恐無法涵蓋各該公職人員與所屬機關團體之關係，致適用上產生疑義，故第一項修正為公職人員服務之機關團體、上級機關、指派、遴聘或聘任機關均可命令該公職人員迴避。 四、於第八條及本條第一項令繼續執行職務或令迴避之方式目前法無明文，基於行政上之監督關係，應由受通知或受理之機關團體首長作
--	--	--	--

			成決定為之。而應迴避者為機關首長且無上級機關，因受通知或受理為服務機關團體，故由首長之職務代理人為之。然考量其他法律如有其他規定，例如合議制機關之決策層級由權限平等之委員組成，以多數決方式作成決定者，則從其規定，爰增訂第二項。
第十條 <u>公職人員依前四條規定迴避者</u>，應依下列規定辦理： 一、民意代表，不得參與相關議案之審議及表決。 二、其他公職人員應停止	（無修正意見）	第十條第一項公職人員知有迴避義務者，應依下列規定辦理： 一、民意代表，不得參與<u>個人利益</u>相關議案之審議及表決。	行政院說明： 一、本條由現行第十條第一項移列修正。 二、為明確規範公職人員依前四條規定迴避之效果，另考量民意代表除應迴避與本人利益

執行該項職務，並由<u>該職務之代理人</u>執行。<u>必要時，由各該機關團體指定代理執行該職務之人。</u>		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。	相關議案之審議及表決外，如議案涉及關係人利益，參酌立法委員行為法第十九條、第二十條及第二十二條之規定，亦應迴避參與審議及表決始為周全，爰將現行第十條第一項規定移列本條，並酌作文字修正。 三、第二款其他公職人員應停止執行該項職務，並由該職務之代理人執行，指各機關依憲法或法令排定順序代理其職務之人。然為避免公職人員因迴避而停止執行職務時，無人可代理職務或由何人代
---	--	--------------------------------------	--

			理職務有疑義等情形，必要時第六條及第七條受通知或受理之機關團體應指定代理執行該職務之人，使公務得以順遂進行。
第十一條 公職人員服務之機關團體、上級機關、指派、遴聘或聘任機關應於每年度結束後三十日內，將前一年度公職人員自行迴避、申請迴避、職權迴避情形，依第二十條所定裁罰管轄機關，彙報予監察院或法務部指定之機關（構）或單位。	（無修正意見）		行政院說明： 一、<u>本條新增。</u> 二、為使公職人員之利益關係揭露，讓外界得以監督，爰參考遊說法第十八條規定，要求公職人員之服務機關團體、上級機關、指派、遴聘或聘任機關應於每年度結束後三十日內，將前一年度公職人員自行迴避、職權迴避、申請迴避情形，依第二

			十條所定裁罰管轄機關，彙報予監察院或法務部指定之機關（構）或單位。
第<u>十二</u>條 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。	（無修正意見）	第七條 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。	行政院說明： 一、條次變更。 二、本條未修正之理由如下： （一）參諸立法體系架構，現行第七條假借職權圖利之規定，相較於第六條自行迴避義務之規定，係屬補充第六條規範不足所可能產生之漏洞，公職人員除職務上之行為應自行迴避者外，如有假借其他與職務所生之機會或方法而為圖利者，如一切

			與職權或職務有關之事機、機緣或手段，則適用現行第七條規定。 (二)查本法屬於行政不法之規定，對於未達刑事不法程度或未發生具體結果之利用職務機會圖利行為具有相當嚇阻力，所欲維護者為依法行政原則。雖刑法、貪污治罪條例有關於公務員圖利罪之規範，公務員服務法亦有禁止公職人員假借職權圖利之規定，然對於民意代表等許多公職人員並不適用
--	--	--	---

			公務員服務法，且違反公務員服務法規定者僅生按情節輕重，分別予以懲處之法律效果，加以就各級民意代表而言，現行第七條規定係較具有效力之制裁規定，監察院歷年對於議員、鄉鎮市民代表關說圖利之行為，即依本條規定裁處之。
第十三條 公職人員之關係人不得向<u>公職人員服務或受其監督之機關團體人員請託關說</u>或以其他不當方法，圖其本人或公職人員之利益。	（無修正意見）	第八條 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。	行政院說明： 一、條次變更。 二、現行條文係以公職人員之關係人為受規範之對象，目的在於避免公職人員之關係人利用公職人員之職權或職務

<u>前項所稱請託關說，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。</u>			影響力作為圖謀私利之工具，然為避免現行第八條「不得向機關有關人員」請託關說之範圍過於廣泛且定義尚未明確，有擴至所有機關之虞，應予限縮。考量公職人員之關係人因公職人員於服務機關有職務上之影響力，因而向公職人員服務之機關請託關說，將影響公職人員執行職務之判斷，應予限制；另公職人員之關係人亦可能因公職人員對所屬機關有監督權限，因而向該公職人員監督之機關請託關說，亦應一併限制，爰予修正並列
--	--	--	---

			為修正條文第一項。 三、現行條文之「關說、請託」定義係於本法施行細則第四條作規範，為期明確，爰參考「公務員廉政倫理規範」第二點及「行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業要點」第三點規定增訂第二項。
第十四條 公職人員或其關係人，不得與公職人員服務或受其監督之機關團體為買賣、租賃、承攬或其他可能使公職人員或關係人獲取利益之交易行為。但有下列情形之一者，不在此限： 一、依政府採購法以公告	第十四條 公職人員或其關係人，不得與公職人員服務或受其監督之機關團體為買賣、租賃、承攬或其他可能使公職人員或關係人獲取利益之交易行為。但有下列情形之一者，不在此限： 一、依政府採購法以公告	第九條 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。	行政院說明： 一、條次變更。 二、現行第九條所稱「買賣、租賃、承攬等交易行為」，採例示與概括規定之方式，惟交易行為種類繁多，不僅限於具有對價性質者，故宜增列「其他可能使公職人員

<u>程序或同 法第一百 零五條辦 理之採購。</u> <u>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。</u> <u>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。</u> <u>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。</u>	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。	或關係人獲 取利益之交 易行為」等文 字，以資周 延，並列為修 正條文第一 項序文本文。 三、公職人員或其 關係人倘全 然無法與公 職人員服務 或受其監督 之機關團體 為交易，恐失 之過苛及過 度限制人民 之財產權與 工作權，爰依 司法院釋字 第七一六號 解釋要求相 關機關應儘 速通盤檢討 改進之意 旨，於修正條 文第一項增 列但書規 定，茲說明如 下： (一)依政府採購 法經由公告 程序進行之
---	---	--

<u>五、一定金額以下之交易。</u> <u>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前項但書第一款、第二款交易行為前，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。</u> <u>第一項但書第五款之一定金額，由行政院會同監察院定之。</u>	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前項但書第一款、第二款交易行為前，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於電腦網路。 第一項但書第五款之一定金額，由行政院會同監察院定之。		採購(包含公開招標、選擇性招標及經公告辦理之限制性招標)，有嚴格之程序可資遵循，較無牴觸本法立法精神之虞；另依政府採購法第一百零五條辦理之採購係因國家遇有戰爭等重大變故、人民之生命、身體、健康或財產遭遇緊急危難，需緊急處置之採購事項等情狀，亦應有排除交易行為禁止之必要，爰為第一款規定。 (二)其他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，例如依科學技術基本法以公告方式辦理之採購、財政部國有財產署依國有財產法第五十三條至第五十六條等規定辦理國有非公用不動產、動產及有價證券標售、依國有財產法第四十二條辦理之標租，以及本於職權活化運用國有財產，經公開招標程序設定用益物權等，倘係依法以公告底價公開標售
--	--	--	---

			之方式辦理，因係以公平競爭方式決定得標人及價格，交易對象並非特定，爰為第二款規定排除本文適用。 (三)法務部曾認由機關團體擔任出賣人，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，因無不當利益輸送之疑慮，則受本法規範之公職人員及其關係人，以公定價格向機關團體購買產品，應無違反本法規定，爰為第
--	--	--	--

			三款規定排除之。 (四)公營事業機構為執行國家建設、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，因係配合執行政府機關公益政策或與公務之推行密切相關，且交易利益依法令規定歸於公有，自與本法要防止對私人不法利益輸送之規範目的不同，爰於第四款規定加以排除。 (五)鑑於鄉(鎮、市)地區金額微小之交易行為
--	--	--	---

			(例如小吃、便當、花籃等)日常生活中洵屬常見，情節尚難謂已達利益輸送之程度，考量本條規範對象包含公職人員之關係人，宜就一定金額之交易行為加以排除，爰為第五款規定。 四、就第一項第五款所稱一定金額，授權由行政院會同監察院定之，爰增訂第三項規定。 五、配合增訂第一項但書第一款及第二款以公告及公平競爭方式進行之交易，不在禁止之列，參與交易
--	--	--	--

			之公職人員或其關係人參與投標或交易時，應將身分關係公開以利監督，以使交易之資訊更加透明，俾利發揮陽光法案效能，爰增訂第二項規定，公職人員及其關係人於參與交易行為之際，應主動表明其身分關係，且交易成立後，該交易機關團體亦應對外公開，俾利外界監督，杜絕不當利益輸送之可能。 六、第一項及第二項所稱「受其監督之機關團體」，依文義解釋及其立法原意，係指受該公職
--	--	--	--

			人員監督之機關團體而言，故只要依法係屬該公職人員職權所及監督之機關，即為前二項所稱「受其監督之機關團體」，直接監督或間接監督均屬之。因第一項但書已有交易行為例外排除條款，多數交易行為態樣已得藉此排除本條適用，尚無必要限縮為「直接監督」機關，併予敘明。 本報告說明： 因第二十一條有關裁處罰鍰確定者，除刊登政府公報外，特別明定選擇以電腦網路為公開方式，考量公開成本並利於查
--	--	--	---

			閱，爰修正第二項規定，明定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採購等交易行為成立後，該交易機關團體應主動公開於電腦網路，以達資訊公開目的。
第十五條 監察院、法務部及公職人員之服務或上級機關(構)之政風機構，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。 監察院及法務部為進行前項調查，得透過電腦網路，請求有關之機關(構)、法人、團	(無修正意見)		行政院說明： 一、<u>本條新增</u>。 二、為免因有關機關(構)、法人、團體或個人拒絕配合公職人員利益衝突迴避案件之調查而生窒礙，爰參酌財申法第十一條，增列本條規定，以利裁罰案件之調查。

體或個人提供必要之資訊，受請求者有提供資訊之義務。 前項透過電腦網路，請求提供必要資訊之內容、程序、提供方式及其他應遵行事項之辦法，由行政院會同監察院定之。			
	(無修正意見)	第十一條 民意代表以外之公職人員於自行迴避前，對該項事務所為之同意、否決、決定、建議、提案、調查等行為均屬無效，應由其職務代理人重新為之。	行政院說明： 一、<u>本條刪除</u>。 二、遇利益衝突未為迴避所生之效果，是否有效或無效，應依各該相關法令判斷，如本法直接認定無效，恐與其他法令發生衝突，且公職人員自行迴避前所為之行為如均屬無效，影響層面過大，有違信賴保護及法安定

			性等原則，爰刪除本條。
第十六條 違反第六條第一項規定者，處新臺幣<u>十萬元以上二百萬元以下</u>罰鍰。 經依<u>第八條或第九條令其迴避而不迴避者</u>，處新臺幣<u>十五萬元以上三百萬元以下</u>罰鍰，<u>並得按次處罰</u>。	第十六條 違反第六條第一項規定者，處新臺幣<u>五十萬元以上五百萬元以下</u>罰鍰。 經依第八條或第九條令其迴避而不迴避者，處新臺幣<u>七十五萬元以上七百五十萬元以下</u>罰鍰，並得按次處罰。	第十六條 違反第十條第一項規定者，處新臺幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰。 第十七條 公職人員違反第十條第四項或第十三條規定拒絕迴避者，處新臺幣一百五十萬元以上七百五十萬元以下罰鍰。	行政院說明： 一、本條由現行條文第十六條及第十七條移列修正，將違反迴避義務之罰則，統一規定於本條。 二、現行第六條係實體規定，第十條則係程序規定，裁罰應以違反實體構成要件為據，爰修正現行第十六條規定並列為修正條文第一項。 三、現行第十七條所引用之規定條次均已變更，茲配合修正，並列為修正條文第二項。 四、高額行政罰鍰固能嚇阻公職人員不當

			利益輸送，但觀之法務部近年審議並裁罰案例，並為符憲法第二十三條比例原則，爰下修罰鍰基準。 五、第二項按次處罰，係指經依修正條文第八條或第九條令其迴避而不迴避遭裁罰後仍不迴避，經再命其迴避仍不迴避者，得按次處罰。 本報告說明： 本條及第十七條大幅降低原罰鍰下限，卻拉大其裁罰倍數為二十倍，雖賦予裁罰機關更大裁量空間，但亦恐有輕縱違法行為及流於裁罰標準不一之虞。參考原罰鍰額度及第十八條依司法院釋字第七一六
--	--	--	--

			號解釋修正趨勢，爰修正本條所定罰鍰額度，適度縮小裁量範圍。
第十七條 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<u>六</u>百萬元以下罰鍰。	第十七條 違反第十二條或第十三條第一項規定者，處新臺幣<u>五</u>十萬元以上<u>五</u>百萬元罰鍰。	第十四條 違反第七條或第八條規定者，處新臺幣一百萬元以上五百萬元以下罰鍰；<u>所得財產上利益</u>，應予追繳。	行政院說明： 一、條次變更。 二、現行第十四條所引用之規定條次均已變更，茲配合修正。 三、高額行政罰鍰固能嚇阻公職人員不當利益輸送，但觀之法務部近年審議並裁罰案例，並為符憲法第二十三條比例原則，爰下修罰鍰基準。 四、違反行政法上義務而受有財產上利益者，如所得利益超過法定罰鍰最高額者，得於所得利益之範圍內酌量加重，不受法定罰

			緩最高額之限制，為行政罰法第十八條第二項所明定，如受有財產上利益而未受處罰時，依同法第二十條第一項，得於所受財產上利益價值範圍內，酌予追繳，本條無庸贅列，爰刪除後段規定。 本報告說明： 修正本條所定罰鍰額度，適度縮小裁量範圍，理由同第十六條規定。
第十八條 違反第十四條第一項規定者，依下列規定處罰： 一、交易金額未達新臺幣十萬元者，處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰	(無修正意見)	第十五條 違反第九條規定者，依下列規定處罰： 一、交易金額未逾新臺幣十萬元者，處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰	行政院說明： 一、條次變更。 二、現行第一項序文所引用之條次變更，爰予修正。 三、現行第一項第一款至第三款「未逾」之文字修正為「未達」，以

緩。 二、交易金額新臺幣十萬元以上未<u>達</u>一百萬元者，處新臺幣六萬元以上五十萬元以下罰鍰。 三、交易金額新臺幣一百萬元以上未<u>達</u>一千萬元者，處新臺幣六十萬元以上五百萬元以下罰鍰。 四、交易金額新臺幣一千萬元以上者，處新臺幣六百萬元以上該交易金額以下罰鍰。 前項交易金額依契約所明定或可得確定之價格定		緩。 二、交易金額新臺幣十萬元以上未逾一百萬元者，處新臺幣六萬元以上五十萬元以下罰鍰。 三、交易金額新臺幣一百萬元以上未逾一千萬元者，處新臺幣六十萬元以上五百萬元以下罰鍰。 四、交易金額新臺幣一千萬元以上者，處新臺幣六百萬元以上該交易金額<u>一倍</u>以下罰鍰。 前項交易金額以契約所明定或可得確	資明確。 四、第一項第四款及第二項規定酌作文字修正。 五、配合修正條文第十四條增列第二項規定，爰於第三項增訂違反該行政義務之處罰規定。 六、至於修正條文第十四條第一項但書第五款一定金額以下之交易，已排除適用交易行為禁止規定，附此敘明。
---	--	---	---

之。<u>但</u>結算後之金額高於<u>該價格者</u>，<u>依</u>結算金額。 <u>違反第十四條第二項規定者</u>，處新臺幣<u>五萬元以上五十萬元以下罰鍰</u>。		定之價格定之；如結算後之金額高於原定金額者，以結算金額<u>定之</u>。	
	(無修正意見)	第十八條 依前二條處罰後再違反者，連續處罰之。	行政院說明： 一、<u>本條刪除</u>。 二、應自行迴避而不迴避與經命令迴避而拒絕迴避者，依修正條文第十六條規定裁罰，如再行違反，屬另一違反行政法上義務之行為，依行政罰法第二十五條應分別處罰，行政罰應無連續處罰概念，爰刪除本條。
第十九條 違反第十五條第一項或第二項規	(無修正意見)		行政院說明： 一、<u>本條新增</u>。 二、為落實第十

定，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。			五條新增有關機關(構)、團體或個人配合公職人員利益衝突迴避案件調查之義務，爰增訂本條處罰規定。
<u>第二十條 第十六條至第十八條</u> 所定之罰鍰，由下列機關處罰之。<u>依法代理或經授權執行公職人員職務之人員，亦同：</u> 一、監察院： (一)<u>第二條第一項第一款、第三款、第四款、第七款至第十款之人員。</u> (二)<u>第二條第一項第</u>	(無修正意見)	第十九條 本法所定之罰鍰，由下列機關為之： 一、依公職人員財產申報法第二條第一項規定應向監察院申報財產之人員，由監察院為之。 二、公職人員之關係人及前款以外之公職人員，由法務部為之。	行政院說明： 一、條次變更。 二、修正條文第二條所稱公職人員之範圍業與財申法之適用對象不同，故現行條文所定罰鍰機關係依受理財產申報機關之規定應予修正。另為免案件割裂管轄，造成裁罰結果歧異之矛盾現象，爰修正現行第十九條規定

<u>二款之</u> <u>行政、立</u> <u>法、司法</u> <u>、考試、</u> <u>監察各</u> <u>院院長</u> <u>、副院長</u> <u>、職務列</u> <u>簡任第</u> <u>十二職</u> <u>等或相</u> <u>當簡任</u> <u>第十二</u> <u>職等以</u> <u>上及依</u> <u>公職人</u> <u>員選舉</u> <u>罷免法</u> <u>選舉產</u> <u>生之鄉(</u> <u>鎮、市)</u> <u>級以上</u> <u>各級政</u> <u>府機關</u> <u>首長、副</u> <u>首長。</u> (三) <u>第二條第</u> <u>一項第</u> <u>五款職</u> <u>務列簡</u> <u>任第十</u> <u>二職等</u>			並列為修正 條文第一 項，另配合條 次調整，酌作 文字修正。 三、第一項第一款 第五目所稱 「本俸六級 以上之法 官、檢察官」 包括司法院 大法官、最高 法院院長、最 高行政法院 院長、公務員 懲戒委員會 委員長、最高 法院檢察署 檢察總長、實 任法官及檢 察官。 四、配合修正條文 第十五條、第 十九條之增 訂，爰於第二 項增訂第十 九條罰鍰之 處罰機關。
--	--	--	--

<u>或相當簡任第十二職等以上人員。</u> <u>(四)第二條第一項第六款公立專科以上學校校長及附屬機構首長。</u> <u>(五)第二條第一項第十一款本俸六級以上之法官、檢察官。</u> <u>(六)第二條第一項第十二款少將編階以上之人員。</u> <u>(七)本款公職人員之關係人。</u> <u>二、法務部：前</u>			
---	--	--	--

<u>款以外之公職人員及其關係人。</u> <u>前條所定之罰鍰，受監察院查詢或請求者，由監察院處罰之；受法務部或政風機構查詢或請求者，由法務部處罰之。</u>			
	(無修正意見)	第二十條 依本法所處之罰鍰，經限期繳納而屆期不繳納者，移送法院強制執行。	行政院說明： 一、<u>本條刪除。</u> 二、公法上金錢給付義務逾期未履行者，移送法務部行政執行署所屬行政執行分署負責執行，行政執行法第四條定有明文，現行條文規定與上開規定不符，爰刪除之。
	(無修正意見)	第二十一條 違反本法規定而涉及其他法律責任者，依有關法	行政院說明： 一、<u>本條刪除。</u> 二、違反本法規定同時涉及其

		律處理之。	他法律責任者，本得依各該法律處理，毋庸於本法特別列明，爰刪除本條。
第二十二條 依本法 <u>裁處</u> 罰鍰確定者，由處分機關刊登政府公報，並公開於電腦網路。	(無修正意見)	第二十二條 依本法罰鍰確定者，由處分機關 <u>公開於資訊網路或刊登政府公報或新聞紙</u> 。	行政院說明： 條次變更，並酌作文字修正。
第二十三條 本法施行細則由行政院會同考試院、監察院定之。	(無修正意見)	第二十三條 本法施行細則由行政院會同考試院、監察院定之。	行政院說明： 一、條次變更。 二、內容未修正。
第二十三條 本法自公布日施行。	(無修正意見)	第二十四條 本法自公布日施行。	行政院說明： 一、條次變更。 二、內容未修正。

參考文獻

李仁淼，職業自由與違憲審查方法，月旦法學教室，第 155 期，民國 104 年 9 月。

李建良，經濟管制的平等思維—兼評大法官有關職業暨營業自由之憲法解釋，政大法學評論，民國 97 年 4 月。

- 呂啟元，香港與新加坡廉政制度之借鑑，財團法人國家政策研究基金會，民國 98 年 4 月 7 日，<http://www.npf.org.tw/3/5717#>。
- 林明鏘，比例原則之功能與危機，月旦法學雜誌，第 231 期，民國 103 年 8 月。
- 施能傑，公共服務倫理的理論架構與規範作法，政治科學論叢，第 20 期，民國 93 年 6 月。
- 張瓊玲，檢視我國公務人員考試法規中之課責機制：從利益衝突迴避法的觀點，國家菁英季刊，第 6 卷第 2 期，民國 99 年 6 月。
- 陳淑森、歐建志，美國檢核長及政府倫理局制度考察報告，行政院及所屬各機關出國報告，民國 94 年 7 月。
- 張志偉，比例原則與立法形成餘地—由法律原則理論出發，探討審查密度的結構，國立中正大學法學集刊，第 24 期，民國 97 年 5 月。
- 彭錦鵬，政府倫理法規範下的美國政務官，美國月刊，第 3 卷第 12 期，民國 78 年 4 月。
- 彭錦鵬、江瑞祥、陳秋政、李俊達，檢察事務官人力運用制度之研究，文官制度季刊，第 4 卷第 1 期，民國 101 年 1 月。
- 蔡秀涓，統合性政府倫理法制之研究，中華民國歐洲聯盟研究協會委託研究，民國 95 年 12 月。
- 蔡秀涓、陳敦源，實踐公務員倫理法制的範圍與方法：國際趨勢與臺灣現況，文官制度季刊，第 5 卷第 4 期，民國 102 年 10 月。

Karl Larenz 著，陳愛娥譯，法學方法論，五南圖書出版，民國 95 年 4 月。

立法院，「院總第 1627 號 政府提案第 7023 號」議案關係文書，民國 89 年 3 月 29 日。

立法院公報，第 103 卷第 72 期，院會紀錄，民國 103 年 11 月 7 日。

立法院，「院總第 161 號 政府提案第 15529 號」議案關係文書，民國 105 年 2 月 17 日。

蘋果日報，馬以南利益衝突案 將減罰款，民國 104 年 3 月 14 日，
<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20150314/36436185/>。

自由時報，馬以南未利益迴避 中化被罰 4061 萬，民國 100 年 6 月 1 日，
<http://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/497106>。

監察院網站，陽光法案主題網，確定案件-公職人員利益衝突迴避
法違法類型分析，<http://sunshine.cy.gov.tw/GipOpenWeb/wSite/ct?xItem=5727&ctNode=235&mp=2>。

法務部廉政署，防貪業務專區/利益衝突/裁罰名單公布，
<http://www.aac.moj.gov.tw/lp.asp?ctNode=36744&CtUnit=10978&BaseDSD=7&mp=289>。

United States Office of Government Ethics,
<http://www.oge.gov/FOIA-and-Privacy-Act/The-Ethics-in-Government-Act/The-Ethics-in-Government-Act/>。

香港廉政公署，http://www.icac.org.hk/tc/law_enforcement/

`acl/index.html` ◦

附錄：「公職人員利益衝突迴避法修正草案」評估報告（初稿）座談會紀錄及參採情形

時間：中華民國 105 年 3 月 25 日（星期五）下午 2 時

地點：立法院法制局 304 會議室

主席：郭組長宏榮

記錄：呂文玲

出席人員：

一、學者專家：

臺灣警察專科學校 張教授瓊玲

二、機關代表：

法務部廉政署 倪科長福華

三、本局出席人員：

邱副研究員垂發、楊副研究員芳苓

發言要點：

倪科長福華：

一、本報告所提修正建議及先前貴院委員針對本法所提意見，目前本署均尚在內部研究中，並未有定論。

二、本草案之條文應如何修正，尊重貴院審查結果。

參採情形：

相關意見錄供參考。

張教授瓊玲：

- 一、本法為治標而非治本之法律，故其形式意義大於實質意義，而本法所定公職人員及關係人之範圍，其意義也是如此。本報告認為本法所定公職人員範圍應與財申法之規範對象有所區隔，個人深表贊同，惟有關本草案第 1 項第 10 款所定「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。」，想請教法務部廉政署，為何未定政府捐助比例？因當政府捐助累計超過相當比例時，政府可能可指派該財團法人相當職位以上人員時，即有利益衝突之可能，故此等人員應列為公職人員之範圍。百分之五十之標準是否過於寬鬆，似可再斟酌。個人建議條文可修正為，政府捐助達一定金額之相對多數，並足以指派財團法人之執行長、秘書長及執行該等職務之人員。亦可考慮法務部廉政署所言，日後於本法施行細則規定。
- 二、本法公職人員之範圍，應包括檢察事務官，以及其他職務性質特殊，經主管府、院核定有利益衝突迴避必要之人員，個人均贊同。至於本報告所建議增訂之第 2 條第 3 項規定，有關「總統、副總統、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及各級民意代表」，建議明定「當選人」，較為明確。
- 三、以各級民意代表之助理加入工會與否，來判斷是否為民意代表之關係人，並不合理。另如係民意代表自行額外出資或其他人資助之助理，即所謂硬錢或軟錢，是否亦納為本法所定

關係人，亦值得考慮。

四、各級公立學校二級單位或相當層級以上之主管人員屬本草案所定公職人員範圍，但學術主管是否屬此範圍？如何認定？此等人員事實上能決策之範圍，例如能決定採購之機器金額相當龐大，故僅規定至二級單位以上主管，是否已足？似有爭議，想請教法務部廉政署。

五、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採購等交易行為成立後，本報告建議應明定該交易機關團體應主動公開於「電腦網路」。但相較於本法現行條文第 22 條規定，其係以「資訊網路」之文字用語，然本草案第 15 條、第 21 條則以「電腦網路」之文字用語，此立法意旨應指在網際網路公開，惟究竟應以何種用語為之？建議釐清。

六、有關本草案罰鍰額度，本報告建議提高罰鍰下限，惟有些違反利益衝突迴避之案件，其違規情節可能非常輕微，提高罰鍰下限亦可能造成處罰過重，故此建議似可再考量。

參採情形：

一、第一點有關政府捐助財團法人應否明定比例之意見，可參考以下倪科長福華第二次發言意見。因依本草案第 2 條之說明提及預算法第 41 條第 4 項規定，且因該事項為關於人民權利義務之重要事項，故本報告建議於本法條文具體明定。

二、第二點有關本報告所建議增訂第 2 條第 3 項規定之文字建議，已參採修正。其餘意見錄供參考。

三、第三點意見，因各級民意代表之助理，其來源可能多元，並

不易界定其身分，惟如係公費助理，其範圍較為明確，況立法委員行為法第 2 條規定，立法委員之公費助理為本法所稱立法委員關係人，故本報告爰建議修正本草案第 3 條第 6 款規定為各級民意代表之公費助理。

四、第四點有關公職人員之範圍至各級公立學校二級單位之意見，請參考以下倪科長福華第二次發言意見。

五、第五點有關「電腦網路」或「資訊網路」之文字用語意見，因本草案均以「電腦網路」表達，而非現行條文之「資訊網路」之文字用語，基於同一部法律相同事項以相同用語表達之考量，本草案爰以「電腦網路」之文字表達。

六、第六點有關違反本法之處罰，其罰鍰下限高低問題，因其屬立法政策衡酌事項，爰錄供參考。

倪科長福華：

一、本草案第 2 條第 1 項第 10 款規定，當初研擬時係參考預算法第 41 條第 4 項規定，但最後並未於條文明定政府捐助之比例。日後可能於本法施行細則規定。

二、本草案第 2 條第 1 項第 13 款所定二級單位以上之主管人員，如何認定，係依其組織法規或編制表來判定，立法考量係該等主管之實質影響力、決策力。本法雖為利益衝突迴避之專法，但有關公務員利益迴避之法律，尚有公務員服務法、行政程序法等法律，均可發揮功能規範之。

參採情形：

一、第一點意見有關將本草案第 2 條第 1 項第 10 款於施行細則規

定，詳見張教授瓊玲發言意見項下參採情形之第一點。

二、第二點意見錄供參考。

邱副研究員垂發：

- 一、建議條文第 2 條第 1 項第 10 款建議政府捐助之財團法人限定為「累計超過百分之 50」者，此規定是否使適用本法之政府捐助財團範圍過小？是否宜從財團法人實質影響力著眼規範之？請考量。
- 二、建議條文增訂第 2 條第 4 項規定，殊值肯定，惟條文文字是否修正為「第 1 項第 1 款、第 2 款及第 7 款人員，自依法選舉產生並公告當選人名單起至就任職務前，準用之。」請參考。
- 三、建議條文第 4 條第 2 項增訂「獎懲」事項，會否使本法適用範圍過大？可再考量。
- 四、行政院版修正草案第 13 條第 2 項僅規定具體事項之「決定、執行或不執行」，有關具體事項之執行方式或執行進度等，宜否納入規範？請參考。
- 五、行政院版修正草案第 15 條第 1 項宜配合第 19 條罰則規定文字，建議本項修正為「監察院、法務部及公務人員服務機關(構)或其上級機關(構)之政風單位，為……或個人查詢；受查詢者非有正當理由，不得拒絕，並有據實說明之義務。」或其他類似文字，請酌參。

參採情形：

- 一、第一點意見，詳見張教授瓊玲發言意見項下參採情形之第一

點。

- 二、第二點意見，本草案所建議增訂之第 2 條第 4 項規定，其中「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」與本草案第 2 條第 1 項第 2 款「各級政府機關（構）之首長、副首長。」之範圍不盡相同，本草案第 2 條第 1 項第 2 款所定人員未必為經選舉產生者。為避免疑義，爰以明列方式規範之。
- 三、第三點有關本法所定非財產上利益，是否應包括人事獎懲事項之意見，因公務人員之獎懲，可依公務人員考績法及公務員懲戒法，而此種獎懲事件，亦可能導致公職人員在機關團體之身分變動，惟其解釋上未必能完全涵括在其他相類似之人事措施，故本報告爰建議明定之，以避免解釋上有爭議。
- 四、第四點及第五點意見，錄供參考。

楊副研究員芳苓：

- 一、本報告建議於第 2 條第 1 項增訂第 14 款：「其他職務性質特殊，經主管府、院核定有利益衝突迴避必要之人員。」
主管機關如認為該條款係財申法針對特定對象認有申報財產之義務，其規範意旨與本法立法目的有異，故未列入本法公職人員之範圍，應確認未來不會有第 1 項所列舉以外之公職人員發生利益衝突亦應迴避之情形。增列此條款實可避免將來發生因本法漏未規定之人員，認為有利益衝突迴避必要時，必須再次修法，因此，增列由主管機關認定之概括條款，似較符合立法經濟原則。

二、本報告建議於第 2 條增列第 3 項規定：「總統、副總統、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及各級民意代表，自當選人名單公告後就職前，依其當選之職務準用本法規定。」渠等人員於當選後尚未就職前，雖未具有法定職權，但可能已具有相當程度之影響力，亦有利益輸送之虞，惟建議於「總統、副總統…及各級民意代表」後增列「之候選人」等文字，更符合撰稿人之意旨。

參採情形：

- 一、第一點意見錄供參考。
- 二、第二點意見，詳見張教授瓊玲發言意見項下參採情形之第二點。

散會（下午 2 時 50 分）