

彈 劾 案 文 【公布版】

壹、被彈劾人姓名、服務機關及職級：

阮升立 彰化縣和美鎮鎮長，相當簡任第十職等；已於民國(下同)111年12月24日任期屆滿退職。

貳、案由：彰化縣和美鎮前鎮長阮升立(原名阮厚爵)於任職期間假藉職務上之權力及機會，向祭祀公業派下全員證明書核發案件之申請人收受賄賂，並利用人頭以不正方法逃漏稅捐，違反公務員服務法第1條、第6條及第7條之公正無私及誠信清廉義務，嚴重敗壞官箴，破壞民眾對於公務員執行職務廉潔性之高度期待，核有重大違失，爰依法提案彈劾。

參、違法或失職之事實及證據：

被彈劾人阮升立(原名阮厚爵)自103年12月25日起至111年12月24日止，擔任彰化縣和美鎮第17、18屆鎮長，有公務人員履歷表可稽(甲證一)。依地方制度法第57條第1項規定，鎮長對外代表該鎮，綜理鎮務，並指揮、監督所屬員工及機關，為依法令服務於國家而具有法定職務權限之公務員。被彈劾人身為和美鎮鎮長，本應廉潔自持，詎料，其於擔任第18屆鎮長時，假藉職務上之權力及機會，向祭祀公業派下全員證明書核發案件之申請人收受賄賂，並以不正方法逃漏稅捐，其所為不僅觸犯貪污治罪條例第5條第1項第3款之不違背職務收受賄賂罪以及稅捐稽徵法第41條第1項之逃漏稅捐罪，並有違公務員服務法第1條、第6條及第7條規定，茲就其違失行為詳述如下：

- 一、被彈劾人阮升立假藉鎮長職務上之權力及機會，與祭祀公業派下全員證明書核發案件之申請人私下商議，允諾讓申請案儘速通過，而向下屬施加影響力及壓

力，並協助說服2位派下員加入選任謝○勝為申報人，使申請案得以順利通過，及幫忙尋找土地買家，收受賄賂共計新臺幣(下同)1,208萬2千元之事實：

(一)緣祭祀公業謝○玉、亡謝○玉(以下稱本案祭祀公業)派下員謝○煙、謝○勝、謝○津、謝○峰、謝○錦、謝○瑋、謝○村、謝○燦等8人(以下稱謝○煙或謝○勝等8人)，為謀出售本案祭祀公業土地，經人介紹，於94年間授權謝○煙委由前臺中市北屯區東光里里長賴○章(該里第3、4屆里長)、前臺灣高等法院臺中分院(下稱臺中高分院)法官陳○泉(於96年2月1日退休)等人協助辦理土地登記及出售等事宜，然另一派下員謝○勝等36人於94年11月23日為申請核發派下全員證明書，製作包含謝○煙等8人在內之派下全員系統表等資料，持向彰化縣和美鎮公所(下稱和美鎮公所)申請公告，謝○煙等8人聲明異議，並於95年間向法院提起確認謝○勝等人派下權不存在之民事訴訟，經臺中高分院以98年度重上更(一)字第34號判決確認謝○勝等人派下權不存在，復經最高法院以100年度台上字第167號裁定駁回上訴確定，前開訴訟歷經5年始告確定。賴○章於100年間受謝○煙之委任，持民事確定判決連同相關資料，向和美鎮公所申請核發派下全員證明書予謝○煙等8人，因該確定判決主文並未提及謝○煙等8人為派下員，和美鎮公所遂就祭祀公業條例第13條第1項後段「確定判決」疑義，函詢彰化縣政府轉請內政部解釋，該府依據內政部100年8月23日內授中民字第1000033638號函釋意旨，於100年8月30日以府民宗字第10000284299號函復和美鎮公所略以：「……若訴訟標的以外之事項，縱令與為訴訟標的之法律關係有影響，因而於判決理由

中對之有所判斷，除同條(民事訴訟法第400條)第2項所定情形外，尚不能因該判決已經確定而認此項判斷有既判力。……復查上開確定判決主文未提及確認謝○煙等人就謝○玉之派下權存在，依前揭最高法院判例要旨，謝○煙等人是否為謝○玉之派下員乙節難謂已確定」等語，該府嗣於100年9月23日再以府民宗字第10000311284號函復和美鎮公所略以：「陳情人(即謝○煙)嗣後倘依祭祀公業條例第56條以祭祀公業案件向貴公所提出申報，貴公所則應依同條文及同條例第2章各條文規定及該申報案有關之法院確定判決審查及辦理公告徵求異議等事宜」等語。和美鎮公所於100年10月5日將彰化縣政府上開函復申辦程序內容，轉達謝○煙、賴○章知悉。108年6月19日，本案祭祀公業派下員謝○勝、謝○村、謝○璋、謝○錦等4人推舉謝○勝為申報人，委任賴○章再次提出申請核發派下全員證明書，因推舉人數僅有半數(即8名派下員中僅有4名派下員推舉)，和美鎮公所認有疑義，函請彰化縣政府釋疑略以：祭祀公業條例第6條第2項之過半數推舉，該「過半數」有別於「半數以上」(含本數)，其人數計算應不含本數等語。和美鎮公所爰命申請人補正資料，賴○章逾期未補正資料，該公所乃駁回申請案。

- (二)賴○章與陳○泉為求歷時多年的祭祀公業派下全員證明書申請案能儘速通過，俾出售土地獲取報酬，遂於107年6月12日起至109年6月5日前，多次前往和美鎮公所及阮升立之服務處拜訪阮升立，向其行求、期約略以：如果讓申請案儘速順利通過，會給其利頭，金額是出售本案祭祀公業土地後，可獲得報酬的3成等語。阮升立允諾會儘速讓申請案通過，

並協助說服派下員謝○峰及謝○津加入支持選任謝○勝為申報人，讓本件申請案得以通過祭祀公業條例第6條第2項所定祭祀公業得由派下現員過半數推舉派下員1人辦理申報之要件，以及幫忙尋找土地買家等事宜。109年6月5日，賴○章與陳○泉前往和美鎮公所鎮長辦公室見阮升立，阮升立請該公所民政課承辦人課員陳○菁至其辦公室，當場指示本案祭祀公業已經過法院判決，應儘速辦理。同日稍後，賴○章即受謝○勝(由謝○勝、謝○津、謝○峰、謝○錦、謝○璋、謝○村等6人推舉為申報人)委任，再度向和美鎮公所申請核發祭祀公業派下全員證明書，並提出民事確定判決等資料，其後阮升立再透過秘書柯○逸向陳○菁關心辦理進度，希望陳○菁「儘速辦理」，如果可以的話趕快核發等語，向陳○菁施加影響力及壓力。

- (三)和美鎮公所民政課承辦人課員陳○菁受理本件申請案後，與該課課長黃○棠討論認為，祭祀公業條例第13條第1項後段規定「其經向法院起訴者，俟各法院均判決後，依確定判決辦理。」該條文所稱之判決並未限定需以主文方式呈現確認派下員之意旨，且賴○章在本件申請案所附民事確定判決主文雖未宣告「確認謝○煙等8人為祭祀公業謝○玉派下員」，但於理由中已敘明本件確認判決乃基於先認定謝○煙等8人確實具有祭祀公業謝○玉派下員身份之事實，而具有確認利益，才為「確認謝○盛等36人派下權不存在」主文之認定；又依據該判決理由所載，謝○盛等36人於94年11月23日，為申請祭祀公業謝○玉派下全員證明書，製作含謝○煙等8人在內之祭祀公業謝○玉派下全員系統表等資料，持向和美鎮公所申請公告，經和美鎮公所於94年12

月8日公告後，僅謝○煙等8人提出異議並提起民事訴訟，且形式審查賴○章提出本件申請時檢附之祭祀公業派下現員名冊、派下全員系統表，其上記載本案祭祀公業僅有謝○煙等8人為派下員，與上開判決理由中認定謝○煙等8人為派下員相同；另，祭祀公業謝○玉與亡謝○玉係同一祭祀公業，僅因土地登記謄本上名稱不同而需分別申請，因而認得逕行適用祭祀公業條例第13條第1項後段規定核發派下全員證明書。陳○菁爰於109年6月15日簽辦公文，由課長黃○棠批准決行核發派下全員證明書予謝○勝，本案祭祀公業遂得以召開派下全員大會，選任謝○勝為管理人並訂定管理規約，取得管理人身分，而有處分不動產權限。

(四)109年9月22日，賴○章、陳○泉與謝○勝在阮升立提供位於和美鎮仁昌路的鐵皮屋，與買方寶○建設有限公司(下稱寶○公司)簽訂本案祭祀公業土地買賣契約(總價金為1億9,912萬元)。109年10月14日，阮升立指示賴○章將賄款交給阮升立的白手套即其司機姚○龍，包含現金64萬元、面額781萬2千元之支票，另將363萬元匯入姚○龍提供之帳戶，由姚○龍與本案祭祀公業派下員等人簽署協議書及切結書(甲證二)，阮升立收受賄賂金額共計1,208萬2千元。

二、被彈劾人阮升立為隱匿收受上開賄賂及避免遭稅捐稽徵機關查得此等收入，以不正方法逃漏稅捐之事實：

(一)阮升立為收受與隱匿上開賄賂，及避免遭稅捐稽徵機關查得此等收入，基於以不正方法逃漏稅捐、洗錢之犯意，於109年10月14日指示賴○章將賄款交給阮升立的白手套姚○龍，及指示姚○龍提供金融帳戶以供賴○章匯款等事實，已如前述。姚○龍收

受賄款後，依照阮升立指示，將64萬元現金藏放在阮升立位於和美鎮鐵皮屋的保險箱，另由姚○龍從農會帳戶提領現金給阮升立使用，並將姚○龍農會帳戶內款項轉入其日盛銀行員林分行帳戶，以供阮升立買賣股票之用，阮升立以上開手法隱匿所收賄賂之來源、所在與去向。

(二)阮升立以上開手法逃漏其於109、110年度之個人綜合所得稅，逃稅金額分別為40萬8,952元、36萬3,543元，損害稅捐稽徵機關對於稅捐稽徵之正確性。

三、被彈劾人阮升立上開假藉職務上之權力與機會收受賄賂，及以不正方法逃漏稅捐等行為，業經臺灣彰化地方檢察署(下稱彰化地檢署)檢察官提起公訴，並經臺灣彰化地方法院(下稱彰化地院)以113年度訴字第771號判決犯貪污治罪條例第5條第1項第3款之不違背職務收受賄賂罪及稅捐稽徵法第41條之逃漏稅捐罪(甲證三)。

四、被彈劾人阮升立於本院114年12月30日詢問時坦承：其當選和美鎮鎮長後，賴○章與陳○泉2人確有前往其鎮長辦公室及其服務處拜訪，提及本案祭祀公業派下全員證明書申請案通過及售地後，將給予其報酬，賴○章與陳○泉於109年6月5日到其鎮長辦公室時，其有請承辦人陳○菁到其辦公室依法儘速辦理，並透過秘書柯○逸向陳○菁關心辦理進度，要求儘速辦理、儘速核發；和美鎮公所核發本案祭祀公業派下全員證明書後，109年9月22日14時許，賴○章、陳○泉與本案祭祀公業派下員謝○勝等人在其提供之鐵皮屋或服務處與寶○建設公司代表人簽訂本案土地買賣契約後，其分得報酬共計1,208萬2千元等事實，並稱：本案土地買方是其介紹的，本案有2位派下員謝○峰、

謝○津，是其幫忙說服他們加入申請案，支持謝○勝當管理人，因為祭祀公業條例規定申請案的派下員人數要一半以上，本案要湊4位派下員才能推舉；因為賴○章跟其提到要報稅，其礙於鎮長身分，所以用姚○龍當人頭，由其出名簽署本案售地報酬分配協議書及領款收據等語。被彈劾人阮升立於本院同日詢問時稱其知悉公務員廉政倫理規範第4點：「公務員不得要求、期約或收受與其職務有利害關係者餽贈財物。」之規定，坦承其上開行為確實不妥，然辯稱：祭祀公業派下全員證明書的核發是和美鎮公所第二層決行業務，其收受1,208萬2千元，是因為幫忙說服2位祭祀公業派下員加入本件申請案及仲介土地買主的佣金，不是賄款等語(甲證四)。

- 五、惟查，鎮長綜理全鎮業務，並指揮、監督所屬員工及機關，是以，被彈劾人阮升立對於和美鎮公所之所有業務，包含祭祀公業相關業務，縱因政府機關分層負責而非屬其決行事項，仍有指揮、監督權責。又，賴○章於本案彰化地檢署偵查及彰化地院審理中證述：其與陳○泉正式拜會阮升立時，就直接對阮升立表示希望他可以幫忙，並提出願意提供土地買賣價金剩餘利潤當中的3成給他作為報酬的條件，阮升立當場就表示願意幫忙，其對阮升立提出的利頭就是土地買賣價金剩餘利潤的3成，後續就是因為前述原因而交付1,208萬2千元款項給阮升立，阮升立負責包括前端的說服謝○峰及謝○津，以及讓本申報案順利過關，還有後續幫忙找買家等相關事宜，也因為他願意幫忙這些事情，才有資格領得後續1,208萬2千元款項等語【參見彰化地院113年度訴字第771號判決理由甲、「有罪部分」貳、二、(二)，頁23；賴○章之偵審筆錄詳如甲證五】。而阮升立與賴○章、陳○泉達成上開

協議後，確有向陳○菁施加影響力及壓力，使其知悉鎮長關切本案之辦理進度，而面臨儘速處理之壓力。所謂職務上之行為，係指公務員在其職務範圍內所應為或得為之行為，與其職務具有關聯性，實質上為該職務影響力所及者，即屬相當。阮升立於案發時為和美鎮鎮長，對於陳○菁、黃○棠所承辦之祭祀公業業務有指揮及監督之權責，阮升立利用其職權指示陳○菁儘速辦理，屬於職務上行為，嗣後和美鎮公所核發本案祭祀公業派下全員證明書，使本案祭祀公業派下員得以出售名下土地，賴○章再依約給付報酬予阮升立，足堪認定兩者間確實具有對價關係，被彈劾人辯稱所收款項並非賄款，係屬卸責之詞，並無可採。

六、綜上，被彈劾人阮升立於擔任彰化縣和美鎮第18屆鎮長時，假藉職務上之權力及機會，向本案祭祀公業派下全員證明書核發案件申請人收受賄賂，並利用人頭以不正方法逃漏稅捐，觸犯貪污治罪條例第5條第1項第3款之不違背職務收受賄賂罪以及稅捐稽徵法第41條第1項之逃漏稅捐罪，事證明確，有違公務員服務法第1條、第6條及第7條所定公務員應公正無私、誠信清廉，不得有損害公務員名譽及政府信譽之旨規定。

肆、彈劾理由及適用之法律條款：

一、公務員懲戒法第2條第1款明定：「公務員有下列各款情事之一，有懲戒之必要者，應受懲戒：一、違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為。」鎮長適用公務員服務法，其行為有違法、廢弛職務或其他失職情事者，準用政務人員之懲戒規定，為地方制度法第84條所明定。又，鎮長為受有俸給之文職公務員，屬公務員服務法第2條第1項所定該法適用範圍之人員。公務員服務法第1條、第6條及第7條分別規定：「公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執行其職

務。」、「公務員應公正無私、誠信清廉、謹慎勤勉，不得有損害公務員名譽及政府信譽之行為。」、「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，……」（公務員服務法於111年6月24日修正施行，本案行為時之原第5條移列為第6條，原第6條移列為第7條，法條文字雖略有調整，然實質內涵相同，非屬法律變更，爰依一般法律適用原則，逕行適用修正後之現行公務員服務法）。公務員廉政倫理規範第4點亦明定：「公務員不得要求、期約或收受與其職務有利害關係者餽贈財物。」

二、被彈劾人阮升立身為彰化縣和美鎮鎮長，綜理鎮務，有指揮、監督所屬員工及機關之責，本應奉公守法，廉潔自持，提升政府清廉形象，竟與祭祀公業派下全員證明書核發案件之申請人私下商議，允諾讓申請案儘速通過，而向下屬施加影響力及壓力，並協助說服2位派下員支持選任謝○勝為申報人，使申請案得以順利通過，及幫忙尋找土地買家，收受賄賂1,208萬2千元，又利用人頭收款，以不正方法逃漏稅捐，違失事證明確，已如前述，其所為除觸犯貪污治罪條例第5條第1項第3款之不違背職務收受賄賂罪及稅捐稽徵法第41條第1項之逃漏稅捐罪等刑章，亦明顯違反公務員廉政倫理規範第4點所定，公務員不得要求、期約或收受與其職務有利害關係者餽贈財物，及公務員服務法第1條、第6條及第7條所定，公務員應公正無私、誠信清廉，不得有損害公務員名譽及政府信譽之旨。阮升立嚴重敗壞官箴，破壞民眾對於公務員執行職務廉潔性之高度期待，違失情節重大，有公務員懲戒法第2條第1款所定違法執行職務之懲戒事由，且有懲戒之必要，依法應受懲戒。

三、按我國懲戒程序上採「刑懲併行原則」，處罰上則採「併

罰主義」。惟近來懲戒法院判決屢有以被付懲戒人因同一違法失職事件，已在刑事訴訟程序中，經以貪污罪論罪科刑確定，或經判決褫奪公權宣告，即認該等被付懲戒人既依公務人員任用法及地方制度法等規定，當然喪失公務員資格並應予免職，或遭解除職務，則懲戒法院若再對其施以懲戒處分，已屬「無實益」或「已無必要」，故判決「免議」。然查：

- (一)懲戒之目的在於維護「公務紀律」、「官箴」，並確保「國民對公務體系的信賴」，基於「刑懲併行原則」，刑罰權與懲戒權係立於不同之憲法基礎，並追求相異之規範目的，刑事判決固然可作為懲戒法院認定事實之基礎，但不得取代懲戒法院獨立行使其判斷「懲戒實益及必要性」之憲法職能。
- (二)再者，104年5月20日修正公布之公務員懲戒法第9條增訂「剝奪、減少退休(職、伍)金」及「罰款」等關於財產權之懲戒處分種類，其立法理由明揭係鑒於原條文規定之撤職、休職、記過、申誡等懲戒處分，如判決時違失行為人已不在職，懲戒效果有限，即使予以降級、減俸，亦僅於其再任職時執行，不但未能有效處罰已離職公務員之違失行為，亦不能對現職公務員達到懲儆之預防效果，故參考德國聯邦公務員懲戒法，對離職人員之退休金，設有一部或全部限制支付之機制，以使離職公務員之懲戒具有實益。是依上開修法意旨，若被付懲戒人因同一違法失職事件，在刑事訴訟程序中經以貪污罪論罪科刑確定，或經判決褫奪公權宣告，而已依法當然喪失公務員資格並應予免職，或解除職務時，懲戒法院不但不應逕為「免議」之判決，反而更應審酌採取「剝奪、減少退休(職、伍)金」，或以「罰款」與免除職務、撤職、休職等併為處分之懲戒方式，

為實體之判決，方能貫徹修法強化對離職公務員懲戒實益之立法本旨。鎮長離職後所領取之「退職酬勞金」，刑事判決無法使其當然喪失請領權利，益證懲戒程序確有其主體性、獨立性及必要性。

- (三)復且觀諸107年12月26日改制前公務員懲戒委員會法律座談會決議第125案採乙說，亦明揭個案情節有無懲戒必要，並非涉犯貪污罪公務員經判刑確定並褫奪公權者，不分情節一律予以懲戒或免議。如於利用職務機會詐取財物之事例，舉凡行為動機、詐取金額多寡、詐取次數，行為後是否自首、自白，已否繳回所詐領財物，其所生損害及行為後態度等情狀，均足資為判斷有無受懲戒必要之判斷基準。如犯貪污罪經判刑且受褫奪公權確定之被付懲戒人前無不良素行，為一己之私，貪圖小利，固該責難，惟(1)因一時失慮，致罹法典，所得財物數額甚微，(2)行為後自首(或自白)犯行，並受裁判，(3)事後於偵審中坦承違失，(4)自動繳還所得財物，復深切檢討，態度良好者，似可認已無懲戒處分之必要，而為免議之判決。是依前揭決議，得免議之標準通常須符合「一時失慮」、「所得微薄」、「自首自白」且「深切檢討」等要件，否則不僅憲法所定「彈劾權」難以落實，更令「彈劾權」原欲追究之行政違失責任無端消失。是縱然本案被彈劾人未來可能經刑事法院判刑貪污罪確定，本院基於維護憲法體制，及貫徹公務員懲戒法第9條修法意旨，仍請懲戒法院通盤審酌各節，而非不分情節一律予以懲戒或免議之判決；何況本案被彈劾人除犯貪污罪嫌，尚有利用人頭以不正方法逃漏稅捐之犯行，更不宜不分情節，一概予以免議之判決，併此敘明。

綜上，被彈劾人彰化縣和美鎮前鎮長阮升立於任職期間假藉職務上之權力及機會，向祭祀公業派下全員證明書核發案件之申請人收受賄賂，並利用人頭以不正方法逃漏稅捐，違反公務員服務法第1條、第6條及第7條之公正無私及誠信清廉義務，嚴重敗壞官箴，破壞民眾對於公務員執行職務廉潔性之高度期待，核有重大違失，為整飭公務紀律，及落實「刑懲併行」之懲戒法制，爰依憲法第97條第2項及監察法第6條之規定提案彈劾，並移送懲戒法院(懲戒法庭)審理，依法懲戒。