

彈 劾 案 文

壹、被彈劾人姓名、服務機關及職級：

管中閔 行政院前政務委員(於101年2月6日起就任政務委員；並於102年2月18日起，兼任原行政院經濟建設委員會主任委員；103年1月22日該會改制為國家發展委員會，仍續兼任主任委員；嗣於104年2月3日卸任)特任。

貳、案由：行政院前政務委員兼國家發展委員會主任委員管中閔於101年2月6日起至104年2月3日止之期間，身為國家高階政務人員乃至機關首長，卻違反公務員服務法第14條第1項「禁止兼職」之規定，透過匿名方式「常態性」為壹週刊撰寫社論，以獲取年約新臺幣65萬元之兼職報酬，嚴重損害公務紀律及敗壞官箴，違失情節重大，爰依法提案彈劾。

參、違法失職之事實與證據：

被彈劾人管中閔係於民國(下同)101年2月6日起至102年2月17日止，擔任行政院政務委員，另自102年2月18日起至103年1月21日止，擔任行政院政務委員兼原行政院經濟建設委員會(下稱原經建會)主任委員、103年1月22日起至104年2月3日止，擔任行政院政務委員兼國家發展委員會(下稱國發會)主任委員(如附件1，頁1~2)。惟查，被彈劾人於擔任上開政務人員之期間，仍持續以匿名方式，固定為香港商壹傳媒出版有限公司台灣分公司(下稱壹傳媒台灣分公司)出版之「壹週刊」雜誌撰寫社論，而刊載於「壹評論」、「壹觀點」、「壹看法」等三個專欄中，並自該公司固定獲取年約新臺幣(下同)65萬元之報酬：原則上每月固定為5萬元，另外

每半年間會有1個月(約為6月及12月前後)提高給付為7萬5千元；故每年約可領65萬元(50,000*10+75,000*2=650,000)。此有財政部臺北國稅局107年8月17日財北國稅審二字第1070030378號、108年1月14日財北國稅字審二字第1080002287號函檢附之綜合所得稅核課資料(如附件2，頁3~26、附件2-1，頁27~30)，及壹傳媒台灣分公司107年9月7日107壹週文字第0016號函復本院之說明(如附件3，頁31)在卷可稽。是被彈劾人於101年2月6日起至104年2月3日止之期間，具公務員身分而以年約65萬元之對價(平均每月逾5萬元)，違法兼職為週刊撰稿之情事，應堪認定。

壹傳媒台灣分公司於99~105年之期間，每年支付被彈劾人相關金額一覽表	
年度	金額(元)
99	275,000
100	650,000
101	625,000
102	650,000
103	650,000
104	650,000
105	500,000
合計	4,000,000

註：被彈劾人擔任政務人員期間：101.2.6~104.2.3

資料來源：本院彙整自財政部臺北國稅局相關稅務資料

肆、彈劾理由與適用之法律條款：

- 一、公務員為媒體特邀專欄撰稿，須「不涉職務之事務」，且應限於「偶一為之」，非「固定」、「經常」、「持續」撰稿之情形，並必須「未支薪」或僅「賺取薄利」，始為公允；俾兼顧人情之常及避免逸脫公務員服務法第14條第1項立法本旨：

(一)按「公務員除法令所規定外，不得兼任他項公職或業務。其依法令兼職者，不得兼薪及兼領公費。」公務員服務法第14條第1項定有明文。考其立法目的，「旨在要求公務員專心從事其職務」；其要義乃「公務人員應本一人一職之旨，謹慎勤勉，專其責成」，公務員懲戒委員會84年10月13日法律座談會第20案決議(如附件5，頁41)，及銓敘部73年2月21日(73)台楷銓參字第05401號函(如附件5，頁42)，均足資參照。為貫徹上開規定意旨，銓敘部歷來對公務員違法兼職之認定向採嚴格立場，以往一般文官利用下班公餘時間兼任民間工廠、公司、飯店門禁職務、辦公時間以外執行國術損傷醫療業務、公餘兼任報社約聘校對、利用下班時間為家人及眷屬投保人壽保險並領取傭金、擔任公寓大廈管理委員會總幹事、利用週休2日或公餘時間擔任打零工店員、於公餘時間從事按摩業、下班後為民眾畫符驅魔或解運、利用下班時間或休假時間兼任無給職旅行社導遊或領隊……等節，均為該部認係違法兼職(如附件5，頁43~52)。

(二)次按有關公務員可否於媒體兼職一節，司法院大法官會議曾有相關解釋略以：

- 1、司法院釋字第6號解釋：「公務員對於新聞紙類及雜誌之發行人、編輯人，除法令別有規定外，依公務員服務法第14條第1項之規定，不得兼任。」
- 2、司法院釋字第11號解釋：「公務員不得兼任新聞紙類及雜誌之編輯人、發行人，業經本院釋字第6號解釋有案，至社長、經理、記者及其他職員，依公務員服務法第14條第1項之規定，自亦不得兼任。」

3、司法院釋字第71號解釋：「本院釋字第6號及第11號解釋係依公務員服務法第14條第1項所定限制而為解釋，如公務員於公餘兼任外籍機構臨時工作，祇須其工作與本職之性質或尊嚴有妨礙者，無論是否為通常或習慣上所稱之業務，均應認為該條精神之所不許。」

(三)又銓敘部參據大法官會議相關解釋，曾於75年4月8日(75)台銓華參字第17445號函釋(如附件5，頁53)略以：公務員第14條第1項關於業務一詞「雖乏統一規定以資依據，惟依司法院以往就業務之個案所為解釋，其須領證執業，且須受主管機關監督者，諸如：醫師、律師、會計師以及新聞紙類與雜誌之編輯人等均屬業務範圍。此外，其工作與本職之性質或尊嚴有妨礙者，就兼任而言，均屬該條法律精神所不許。」呼應前開司法院釋字第71號解釋意旨。是由上開大法官解釋及銓敘部函釋可知，現行實務係將公務員兼職區分為2種態樣：凡屬兼任公職或業務者，依公務員服務法第14條第1項前段「文義」，係須「依法令規定」始得為之；至於所兼並非「公職」且亦非屬通常或習慣上所稱之「業務」者，雖不受「依法令規定始得為之」之限制，惟本於該條項之「精神」，仍須受有「不得與其本職之性質或尊嚴有妨礙」之限制。據此同一標準，銓敘部就公務員可否受報社邀約為專欄撰稿一事，曾於75年9月5日(75)台銓華參字第46252號函釋(如附件5，頁54)：「依司法院大法官會議41年11月22日第11號解釋，公務員不得兼任新聞紙類及雜誌之編輯人、發行人、社長、經理、記者及其他職員。至於報社特邀專欄撰稿，倘不涉職務之事務，尚無禁

止之規定。」核其內容，乃「報社特邀專欄撰稿」雖非「公職」且亦非屬通常或習慣上所稱之「業務」，固不受「依法令規定始得為之」之限制，惟仍「不得與其本職之性質或尊嚴有妨礙」，故仍須符合「不涉職務之事務」，始得為之。

(四)又應予注意的是，上開司法院釋字第71號解釋及銓敘部75年4月8日(75)台銓華參字第17445號、75年9月5日(75)台銓華參字第46252號等函釋，雖允許公務員在「不妨礙其工作與本職之性質或尊嚴」或「不涉職務之事務」時，得予兼職，但仍限於「偶一為之」，「非經常、固定」、「賺取薄利」等要件者，此由銓敘部76年2月23日(76)台銓華參字第82025號(如附件5，頁55)及92年4月25日部法一字第0922239192號(如附件5，頁49)等二函釋內容相互對照，即可得知：

- 1、銓敘部76年2月23日(76)台銓華參字第82025號函：「公務員利用公餘時間，偶而在私人行號以按件計酬方式打工，以為零星家庭副業而賺取薄利，如其本職所任工作非屬機關保密性及不可外洩民間之專業技術性，所兼之計件工作並無損公務員尊嚴者，尚非違反公務員服務法第十三條所稱之『經營商業』及第十四條所稱之『兼任他項業務』。」
- 2、銓敘部92年4月25日部法一字第0922239192號函：「服務法第13條第1項規定：『公務員不得經營商業或投機事業。……』第14條第1項規定：『公務員除法令所規定外，不得兼任他項公職或業務。……』本部76年2月23日76台銓華參字第82025號函釋略以，『公務員利用公餘時間偶而在

私人行號以按件計酬方式打工，以為零星家庭副業而賺取薄利，如其本職所任工作非屬機關保密性及不可外洩民間之專業技術性，所兼之計件工作並無損公務員尊嚴者，尚非違反服務法第13條所稱之經營商業及第14條所稱兼任他項業務。』準此，公務員不得經營商業或投機事業；又除法令所規定外，不得兼任他項公職或業務。惟利用公餘時間偶而以按件計酬方式打工賺取薄利，倘所兼之計件工作無損公務員尊嚴，且本職所任工作非屬機關保密性及不可外洩民間之專業技術性，尚與服務法第13條及第14條規定不悖。惟利用周休二日或公餘時間擔任打零工店員，如非偶一為之，而係經常、固定者，即不符本部上開函釋意旨；另其是否有礙本身業務之情形，亦宜併酌。」

(五)另依銓敘部歷來有關公務員於媒體兼職之相關函釋(如附件5，頁56~59)，亦與前揭各函釋意旨互為呼應，略以：

- 1、銓敘部73年3月2日(73)台楷銓參字第07304號函：「公務人員兼任新聞報社通訊員，利用公餘假期撰寫地方新聞投稿，獲取報酬應受公務員服務法第14條第1項規定不得兼任他項業務之限制。」
- 2、銓敘部86年12月2日(86)台法二字第1553441號書函：「查公務員服務法第14條第1項規定：『公務員除法令所規定外，不得兼任他項公職或業務。其依法令兼職者，不得兼薪及兼領公費。』復查本部72年8月5日台楷銓參字第31482號函釋規定略以：『公務人員於公餘參加電視演藝及歌

唱等節目演出，如係業餘性質而無金錢報酬之給付，其演出並不妨礙本職之工作及尊嚴者，尚非公務員服務法第14條第1項規定：『公務員除法令所規定外，不得兼任他項公職或業務』精神之所不許。』再查本部77年7月8日(77)台華法一字第170849號函釋略以，公務人員如擔任電視台之『常態』性質之節目主持人，已涉及公務員服務法第14條所稱『……不得兼任他項公職或業務』之『業務』範圍。至於上開函釋所稱『常態』一語，依本部77年9月17日(77)台華法一字第178848號函釋係含有『固定』、『經常』與『持續』等意義。是以，本案貴部建議公務員倘應邀擔任電視或廣播台節目主持人，其性質屬不定期且未支薪者，似可以彈性方式授權各機關自行決定，以符實際需要一節，如確非常態性質之節目，且未支薪者，本部同意參酌上開本部72年台楷銓參字第31482號函釋規定辦理。」

- 3、銓敘部98年4月23日部法一字第0983054497號函：「公務員將攝影作品投稿領取稿費或版稅，並非服務法第13條第1項所稱之經營商業，惟自行出版攝影作品販售及出售作品供私人典藏，倘具規度謀作之性質（如以營利為目的，並以經營攝影作品買賣為業），則仍有違該項規定。另公務員如係與民間公司訂定承攬契約、委任契約或僱傭契約而為其拍攝作品，或本職與民間公司拍攝作品之工作性質不相容者，依服務法第14條第1項規定，仍不得為之。」
- 4、銓敘部99年3月31日部法一字第0993185240號函：「公務員服務法第14條第1項前段規定，公務

員除法令所規定外，不得兼任他項公職或業務。揆其本旨，期使公務員一人一職，以專責成，不兼任他項業務，俾能固守職分以免影響公務。本部86年12月2日(86)台法二字第1553441號書函略以，公務員倘應邀擔任電視或廣播電台節目主持人，其性質應屬非常態且未支薪者為限。本部87年4月16日(87)台法二字第1611027號書函略以，政府機關為使政務推動順利，藉由各種傳播媒體與民眾溝通意見，間有其必要，故各機關衡酌實際，亦得指派所屬公務員定期或不定期於傳播媒體提供與本職業務相關之資訊，以增加民眾了解政府施政之管道，並助業務之遂行。準此，公務員得否受邀赴電視台長期擔任節目與談人一節，如屬本職業務有關政令宣導之性質，且不支薪者，得參照前開本部87年4月16日書函規定辦理。」

- (六)綜合上述公務員服務法第14條第1項立法本旨、歷來大法官會議解釋，及銓敘部相關函釋等以觀，公務員為報社特邀專欄撰稿，須限於與其本職之性質或尊嚴沒有妨礙，且「不涉職務之事務」，始得為之；另應限於「偶一為之」，非「固定」、「經常」、「持續」撰稿之情形，且必須「未支薪」或僅「賺取薄利」；俾兼顧人情之常及避免逸脫公務員服務法第14條第1項立法本旨。至於何謂僅「賺取薄利」，銓敘部雖未曾明示，惟參據行為時應適用之「軍公教人員兼職費支給要點」(如附件6，頁60~62)第4點規定：「基於法令規定有數個兼職者，以支領2個兼職費為限，每月支領總額不得超過16,000元。……支領1個兼職費每月超過8,000元部分、兼

任公司常務董事或常駐監察人為每月超過12,000元部分、支領2個兼職費每月合計超過16,000元部分，以及支領超過2個以上之兼職費部分，悉數繳庫。」基此，仍屬從事「公務」之法定兼職，尚且僅能至多每月支領8,000元之兼職費，超過之部分須悉數繳庫；則非從事公務而與公益無關之個人公餘兼職，更難認有何理由超過上開限額。另自107年9月1日起，上開支給要點修正為「軍公教人員兼職費支給表」（如附件7，頁63~66），並參考軍公教人員87年迄今之待遇調整幅度（19.14%）而酌予調高單1兼職支給上限為8,500元（調升6.25%）、最多支領2個兼職費，總額以17,000元為上限；則依上開修正所調升之幅度可知，現行公務員法制仍係秉持公務員縱使「依法令」而為兼職，亦僅能「未支薪」或「賺取薄利」之一貫立場；信堪為本案之佐參標準。

二、被彈劾人匿名為壹週刊撰寫之社論內容，難謂「不涉職務之事務」，不符銓敘部75年9月5日（75）台銓華參字第46252號函釋之要件：

（一）查被彈劾人係自101年2月6日起擔任行政院政務委員，嗣並先後兼任原經建會主任委員、國發會主任委員等職務。依行政院107年9月11日院臺人字第1070194488號，及國發會107年9月7日發人字第1070085216號等二函（如附件4，頁33~40），被彈劾人於擔任上開各職務期間，除本職外，其法定及指定應兼任擔當之政務，至少包括金融監督管理委員會委員、行政院大陸委員會委員、行政院原子能委員會委員、財政部財政健全小組委員、行政院治安會報委員、行政院處理進口牛肉問題小組委員、國

際經貿策略小組委員、海峽兩岸經濟合作架構協議策略小組委員、行政院排除投資障礙促進就業小組委員……等數十項。又依「行政院會議議事規則」第2條規定，行政院會議由行政院院長、副院長、各部會首長、政務委員，及行政院人事行政總處、行政院主計總處、中央銀行首長組成；是被彈劾人於擔任前揭各職務期間，乃依法須出席行政院會議之首長級政務官員，其就行政院所業管之國家全般政策規劃與執行，自均核有「直接負責」或「間接參贊」之職責。

- (二)茲為了解被彈劾人於擔任政務人員期間，兼職為壹週刊所撰寫之社論，有無涉及上開職務事項，本院先後訂於107年10月5日、12月25日，及108年1月4日，約請被彈劾人到院說明；惟均經其以各種不同理由推辭出席(如附件8，頁67~82)。本院乃參考前總統陳水扁100年於法務部矯正署臺北監獄服刑期間，每週固定為壹週刊撰寫專欄，稿費每篇約2萬元之行情(如附件9，頁83~84)，認定被彈劾人縱使比照陳前總統身價以每篇2萬元稿費計算，其每年既固定領取65萬元稿費，至少須撰寫32篇社論始為相當；惟若以每週固定1篇、1年52週為計，平均稿費又恰巧為1.25萬元之完整數字；爰據此推算被彈劾人每年為壹週刊撰寫之社論篇數，應在32至52篇之譜。則以壹週刊103年度刊載於「壹評論」、「壹觀點」、「壹看法」等三個專欄之社論主題為例(如附件10，頁85~280)，若依前揭被彈劾人之本職及數十項法定與指定政務兼職，以及其須直接負責或間接參贊國家全般政策規劃與執行等節為判準，信亦難謂當中有如何之「32至52篇」社論內容足堪認

定與其職務事項「全然」無涉。

(三)更有甚者，參酌被彈劾人於擔任行政院政務委員初期，即曾以「應國內外機關團體邀請，參加與其職務有關之各項會議或活動」為由，依公務人員請假規則第4條第8款申請「公假」赴陸，而分別於101年5月18日至5月19日到上海交通大學參加「2012年經濟理論與運用國際研討會」，及101年9月5日到澳門科技大學進行專題演講(如附件11，頁281~282)，堪以佐證被彈劾人對其政務委員等政務人員身分所涉之職務範圍「廣泛」，早有一定程度認知。循此同一標準，赴陸參加學術研討會及進行專題演講，既均得認定為「與其職務有關」，檢視前所列之壹週刊103年度之社論主題與內容，核更無理由認係「不涉職務之事務」。據此，被彈劾人應壹傳媒台灣分公司之邀，為壹週刊所撰寫之社論內容，顯不符銓敘部75年9月5日(75)台銓華參字第46252號函釋「與職務無關」之意旨，況每年固定給付，酬勞亦非微薄，自難謂為適法。

三、退步而言，縱使「從寬認定」被彈劾人為壹週刊所撰寫之社論內容，與其職務「全然」無關；惟其既係為該週刊「長期」撰稿，顯然並非「偶一為之」；且其每年領取約65萬元之報酬，平均每月逾5萬元，參考「軍公教人員兼職費支給要點」及「軍公教人員兼職費支給表」所定標準，亦非僅「賺取薄利」，核已逾越銓敘部歷來所許之「合法兼職」界限：

(一)查本案被彈劾人係經與壹傳媒台灣分公司約定，連續逾6年之期間(99~105年；其中101~104年間被彈劾人具政務人員之身分)，固定為該公司出版之「壹週刊」雜誌撰稿，以供作該週刊社論專文，其情顯

非「偶一為之」，而係「常態」性之作為。又其因此可獲得年約65萬元之報酬，平均每月逾5萬元，亦顯非僅「賺取薄利」；其金額甚至乃前揭「軍公教人員兼職費支給要點」及「軍公教人員兼職費支給表」所定之法定兼職每月支領上限8,000元或8,500元的6倍有餘。衡酌上情，並參據銓敘部歷來函釋所界定之合法兼職標準，實難認定本案被彈劾人之兼職態樣並未違反公務員服務法第14條第1項之規定。

- (二)至於被彈劾人於108年1月3日就本案所提之書面說明(如附件8，頁78~82)雖辯稱：「伊係於擔任公職以前，即曾應壹週刊、中國時報、經濟日報等報刊之邀，就國內外整體經濟或社會情勢之評論而投稿；至擔任政府公職以後，僅餘受壹週刊之邀請而投稿。惟不論是擔任公職以前或任職期間，均純為受邀投稿，從未擔任或兼任報刊雜誌之任何職務，且僅有在刊登之後，壹週刊才會依其規定計算稿費，就此單純的投稿情事，報載為從事『兼職』，顯屬誤會」等語。惟核上開所辯，與被彈劾人係每年固定領取約65萬元稿費之情顯不相合，且其於壹週刊之投稿並非以顯名方式刊登，而係匿名供該週刊充作社論，並持續供稿超過6年，於101年2月6日至104年2月3日擔任政務人員期間，合計領取高達190萬元之報酬，其情顯然與一般社會通念所許之公務員「偶而」以「讀者投書」方式發表個人言論之投稿並不相同；縱係「按件計酬」，亦顯然逸脫限於「偶一為之」、且僅能「賺取薄利」等銓敘部歷來所許之合法兼職界限；所辯並不足採。

四、另查，被彈劾人前於中央研究院(下稱中研院)服務期間，即有多件隱匿未報准之違法兼職情事，因時效已過，僅併予敘明：

查被彈劾人前於88年8月31日起至98年1月31日之期間，擔任中研院(特聘)研究員，依銓敘部84年5月9日(84)台中法四字第1127887號及107年6月7日部法一字第1074516172號等書函，學術研究機構研究人員，不論有無兼任行政職務，均為公務員服務法之適用對象(如附件12，頁283~286)。惟查被彈劾人於中研院任職期間，另於91年至97年間赴國立政治大學(下稱政治大學)兼任講座教授、97年間赴國立中央大學(下稱中央大學)兼任講座教授、96年至97年間赴財團法人勇源教育發展基金會(下稱勇源基金會)兼職並領取報酬(如附件13，頁287~308)，惟均未經申請服務機關中研院之許可(如附件14，頁309~311)，違反公務員服務法第14條之2第1項、第14條之3等規定。又查被彈劾人94至97學年度至國立中山大學擔任合聘教授之兼職，係曾申報中研院而奉准(如附件15，頁313~316)，堪以佐證被彈劾人對上開公務員服務法之規定亦知之甚詳。此部分雖已逾行為時應適用之(舊)公務員懲戒法第25條第3款10年懲戒期限，而應予免議；惟據同(舊)法第10條第6款規定，仍應併予敘明，俾供處分輕重之參考。

綜上情節，本案被彈劾人身為國家高階政務職官員，甚至曾先後兼任原經建會、國發會之機關首長，一言一行動見觀瞻，原應為全國文官表率，卻帶頭違法兼職以圖私利，其可責性及對官箴之危害，自非一般文官所可比擬；況其前於中研院任職期間，即曾知法犯法，而

有於政治大學、中央大學、勇源基金會等學校、團體兼職卻未依法申報之素行；一犯再犯，不知悔改，惡性實屬重大。堪認其相關作為核已違反公務員服務法第14條第1項規定，違失情節重大，構成公務員懲戒法第2條第1款之應受懲戒事由，爰依憲法第97條第2項及監察法第6條規定提案彈劾，移請公務員懲戒委員會審理，依法懲戒。