

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：花蓮縣政府、行政院農業委員會。

貳、案由：花蓮區漁會違反漁會法施行細則及漁會人事管理辦法等規定，未派代總幹事逾2年3個月，花蓮縣政府身為主管機關未能即時斧正違法，反同意備查該會違法決議，亦怠於執行漁會法第44至49條所賦予之監督責任，任由該漁會長期違法並行使代理總幹事職權，違失事證至為明確；而中央主管機關行政院農業委員會漁業署明知花蓮縣政府未盡監督能事，卻僅行文提醒該府應盡監督職責，面對地方主管機關消極處理及漁會違法失職一籌莫展，嚴重影響漁會運作之穩定，確有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

漁會法第1條規定：「漁會以保障漁民權益，提高漁民知識、技能，增加漁民生產收益，改善漁民生活，促進漁業現代化，並謀其發展為宗旨。」係以透過漁會之設立，以期謀求漁民權益，並達改善漁民生活之宗旨，另依漁會法第2條，漁會屬法人之性質，保留其自主管理之空間，以強化組織經營之效率；然因漁會事務之處理攸關漁民之民生及權益，故依該法第3條之規定：「漁會之主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。但其目的事業，應受各該事業之主管機關指導、監督。」由該條規定目的觀之，漁會管理及服務之項目仍存有相當之公益色彩，須藉由政府機制加以監督，因而相關法規之制定實需考量公私運作間之平衡，除需賦予漁會一定之自主

性外，對於漁會運作之穩定，涉有漁民權益之事項，仍有賴「政府之手」予以管控，並透過制定完善法律規範，以強化主管機關監督權能；查花蓮區漁會違反漁會法施行細則及漁會人事管理辦法等規定，未派代總幹事逾2年3個月，花蓮縣政府身為主管機關未能即時斧正違法，反同意備查該會違法決議，亦怠於執行漁會法第44至49條所賦予之監督責任，任由該漁會長期違法並行使代理總幹事職權，違失事證至為明確；而中央主管機關農委會漁業署明知花蓮縣政府未盡監督能事，卻僅行文提醒該府應盡監督職責，面對地方主管機關消極處理及漁會違法失職一籌莫展，嚴重影響漁會運作之穩定，確有怠失，應予糾正促其注意改善。茲臚列事實與理由如下：

- 一、依漁會法施行細則第20條第2項規定，總幹事任期屆滿或出缺時，應就漁會員工歸級表由秘書、會務部門主管之順序暫行代理，其代理期間，至新任總幹事依法聘任或遴選合格人員依法派代時為止。另漁會人事管理辦法第50條第1項及第2項亦有明定，(第1項)漁會總幹事任期屆滿、出缺或停職時，應就漁會編制員工職務歸級表，依主任秘書、秘書、會務部門主管之順序代理總幹事職務，並報理事會及主管機關備查。(第2項)漁會無前項合格之代理人員時，由理事長就編制員工職等最高者指定之。故漁會總幹事之遴選，應依上開漁會法所列規範辦理，方屬適法。
- 二、本案花蓮區漁會轄區係以花蓮縣行政區域為範圍，會員人數3,943人，並設有石梯坪辦事處。惟該花蓮區漁會於15屆總幹事在任內退休後，歷經多次公告選舉，遲遲未能選出第16屆總幹事，下表1為該漁會於105年迄今總幹事派代大事記：

表1 花蓮區漁會105年迄今總幹事派代大事記

| 時間 (年.月.日) | 事由 | 說明 |
|---------------|---|--|
| 105.5.23 | 花蓮區漁會以花漁會字第105072號函請花蓮縣政府核備該會第15屆第1次臨時理事會會議紀錄。 | 第1案：第15屆總幹事王鎰億申請退休案照案通過。 第3案理事會決議： 1. 第一順位秘書(李○○君)因身體不適，無法代理。 2. 理事會不同意聘任其他法定順序代理人。 3. 理事長指定由洪○○君代理。 |
| 105.5.30. | 花蓮縣政府內簽同意備查漁會理事會決議。 | 略以：「……本府將函請區漁會確實依漁會人事管理辦法第50條規定辦理，其理事會決議本府尊重且原則同意。」並由該府農政科科長主簽，秘書長核決 |
| 105.5.31. | 花蓮縣政府府農政字第1050099242號函復漁會同意備查。 | 略以：「……提請理事會聘任代理總幹事案，本府尊重且原則同意……。」 |
| 106.3.15. | 漁民小組選舉投票日 | 花蓮區漁會第16屆屆次改選 |
| 106.4.11. | 花蓮區漁會以花漁會字第106105號函請花蓮縣政府核備該會第16屆第1次理監事聯席會會議紀錄。 | 第1案理事會決議： 1. 全體理事9票不同意聘任李○○先生。 2. 本會代理總幹事由洪○○總幹事擔任。 |
| 106.4.18. | 花蓮縣政府府農政字第1060068067號函復漁會同意備查。 | 略以：「……貴會第16屆總幹事候聘人票決案，本府同意備查……。」 |
| 106.4.19. | 漁業署以漁四字第1060710503號函請花蓮縣政府。 | 略以：「……花蓮區漁會聘任代理總幹事一案，請貴府本於主管機關權責，督導漁會依漁會法施行細則第20條規定辦理……。」 |
| 106.4.25. | 花蓮縣政府以府農政 | 依據漁業署前函，請該會代 |

| 時間 (年.月.日) | 事由 | 說明 |
|---------------|---|--|
| | 1060073466號函請花蓮區漁會。 | 理總幹事確依漁會法施行細則第20條規定辦理。 |
| 106.8.14. | 花蓮區漁會以花漁會字第106159號函請花蓮縣政府核備該會第16屆第3次理事會會議紀錄 | 第11案理事會決議：代理總幹事洪○○因身體健康因素無法勝任原職務而提出請辭，理事會原則同意，但接續代理人選仍待討論。 |
| 106.9.1. | 花蓮縣政府府農政字第1060161155號函復漁會 | 略以：「……本案決議為代理人選仍待討論，為避免各項業務之運作，仍請貴會儘速依法規辦理。」 |
| 106.9.13. | 花蓮區漁會以花漁會字第106172號函請花蓮縣政府核備該會第16屆第2次臨時理事會會議紀錄 | 理事會決議：提請理事會留任原代理總幹事洪○○，照案通過。 |
| 106.9.20. | 花蓮縣政府府農政字第1060175920號函復漁會 | 略以：「……決議指定洪○○為代理總幹事案，暫予備查，惟總幹事之代理規定，……訂有明文，請貴會儘速依……辦理。」 |
| 107.5.24. | 本院立案調查 | |
| 107.9.4. | 花蓮縣政府府農政字第1070175030號函漁會 | 略以：「……請於107年9月21日(星期五)前完成依法指定代理總幹事，並報理事會及本府備查。」 |
| 107.9.17. | 花蓮區漁會花漁字第107111號函請花蓮縣政府核備第16屆第4次臨時理事會 | 理事會決議：由理事長指定楊○○小姐為代理總幹事。 |
| 107.9.21. | 花蓮縣政府府農政字第1070188074號函漁會 | 略以：「……經審符合漁會人事管理辦法第50條規定，本府同意備查。」 |

資料來源：本院自行彙整

次查，該花蓮區漁會自105年5月23日即於該會第15屆第1次臨時理事會會議指定代理總幹事由洪○○擔任，洪君係於花蓮區漁會103年第7次新進人員統一考試錄取第11職等會務人員，並於104年1月5日進用為助理幹事，依漁會人事管理辦法第7條附表2所列漁會員工職務歸級表(如下圖)，洪君之最高職等職務為第11職等之助理幹事。

| 職稱 漁會級 | 職別 | 特一 | 一 | 二 | 三 | 四 | 五 | 六 | 七 | 八 | 九 | 十 | 十一 | 十二 |
|-------------|---------|--|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|
| 區 漁 會 | 專員 | | | | | | | | | | | | | |
| | 信用部分部主任 | | | | | | | | | | | | | |
| | 辦事處主任 | | | | | | | | | | | | | |
| | 幹事 | | | | | | | | | | | | | |
| | 助理幹事 | | | | | | | | | | | | | |
| | 部主任 | | | | | | | | | | | | | |
| | 秘書 | | | | | | | | | | | | | |
| | 股長 | | | | | | | | | | | | | |
| | 廠長 | | | | | | | | | | | | | |
| | 場長 | | | | | | | | | | | | | |
| 電臺臺長 | | | | | | | | | | | | | | |
| 技術員 | | | | | | | | | | | | | | |
| 助理技術員 | | | | | | | | | | | | | | |
| 技工 | | | | | | | | | | | | | | |
| 工友 | | | | | | | | | | | | | | |
| 附註 | | 一、表列特一至二職等相當簡任職務，三至六職等相當薦任職務，七至九職等相當委任職務。 二、本表修正前已任職區漁會課長者，改調其他職務前，得維持其課長職稱及職等，惟該職缺出缺後不補。 三、全國漁會得設主任秘書一人，區漁會有秘書二位以上者，得設主任秘書一人。 四、魚市場主任職務歸級比照場長。 | | | | | | | | | | | | |

圖1 漁會人事管理辦法漁會員工職務歸級表

故依該表花蓮區漁會總幹事之代理順序應為：推廣幹事楊○○(6職等)、會務幹事劉○○(7職等)、會務幹事賴○○(7職等)、推廣幹事簡○○(7職等)、推廣助理幹事葛○○(8職等)、魚市場助理幹事簡○○(9職等)、供銷助理技術員王○○(10職等)、魚市場助理幹事林○○(10職等)、推廣助

理幹事洪○○(11職等)。以代理順序而言，洪君係屬第9順位，自其105年5月23日代理總幹事迄107年9月17日止，超過2年期間均不符相關規定之事實甚明。

三、有關花蓮區漁會第16屆理事會違反相關規定，指定不符順位之洪君代理該會總幹事，依漁會法第3條之規定：「漁會之主管機關：在中央為行政院農業委員會；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。但其目的事業，應受各該事業之主管機關指導、監督。」故花蓮區漁會相關職權之行使，依漁會法之規定仍受地方主管機關花蓮縣政府及中央主管機關行政院農業委員會之監督，而花蓮縣政府身為該漁會之地方主管機關，雖於本院立案調查前曾4度(105年5月31日、106年4月25日、106年9月1日、106年9月20日，詳表1)行文該會，請其依法派代總幹事，然該府事後仍同意核備該會決議，其說明如下：

(一)府農政字第1070110286號函復本院略以：「……本府為避免影響漁會業務之運作，爰暫予備查，惟仍函示漁會儘速依漁會法施行細則及漁會人事管理辦法第50條之規定辦理。」

(二)府農政字第1070172579號函復本院略以：

1、「……均遭理事會拒絕而無暫代人員時，整個區漁會業務必將停擺，如此恐將造成社會不安。」

2、「……為避免發生無人代理總幹事之情況，造成漁會所有業務之延宕，考量以先凝聚漁會內部向心力，並穩定漁會整體之運作。」

3、漁會暫無總幹事執行職務之情形，不僅各項業務將延宕停擺，亦影響其所屬員工及所轄漁民權益甚鉅。

4、倘漁會代理總幹事之人選，非經其理事會所認

同，致代理總幹事與理事會間政策方針及意見相左，產生衝突而影響業務推展，實非本縣廣大漁民之福。且倘無人代理總幹事之職務，致漁會各項業務停擺，造成員工及所轄漁民之權益受損，亦有失該府維護縣轄廣大漁民權益之責，為立即穩定漁會內部之安定，及避免發生更難以處理之狀況，審酌以漁會發展及漁民福祉為優先考量之前提，爰於106年9月20日以府農政字第1060175920號函，暫予備查理事會留任原代理總幹事洪○○君之決議。

(三)該府於107年9月6日本院辦理詢問時答稱略以：

- 1、105年4月發生說要撤換總幹事王○○，理事會當下決定由最低11職等的洪○○代理總幹事，時間已接近屆次改選，我們考量避免動盪，而且選完應該就可以順利產生總幹事，所以暫予備查。
- 2、我們在地方上執行，會考慮到地方實情，我們只是暫予備查，意思是還是希望他們後續要依照規定順序來，假設我們不同意，整個漁會運作就會損及到會員權益了。
- 3、當然違法就是違法，照漁會法是應該依48條來做，我們是一次再一次的期待，不合法所做的決定，就是違法，之前我們沒有做好，我們之後會依法、依上級機關指導，來處理這件事。

綜上，顯見該府明知總幹事一職有益於漁會穩定運作，卻仍縱容花蓮區漁會違法派代代理總幹事，導致總幹事一職長期懸而未決，且漁會法第44至49條，依漁會違法失職之情節輕重，賦予主管機關各項監督工具，自第44條之警告、第45條之撤銷決議，乃至於49條之停止職權……等，然花蓮縣政府卻從未行使相關監督職權。且該府如考量漁會穩

定及會員權益，更應輔導漁會建立在合法基礎之上運作，而非縱容其長期違法，顯見該府說法顯非可採。

四、次查花蓮區漁會違法派代一節，中央主管機關農委會漁業署說明如下：

- (一)該會聘任洪○○為代理總幹事，因該員資歷未符漁會法施行細則第20條規定之代理序列，漁業署已2度函請花蓮縣政府，秉主管機關權責督導該漁會依規定辦理。
- (二)花蓮區漁會總幹事出缺之代理順序疑義已有明確規定，地方主管機關應輔導漁會依本條規定辦理。若漁會仍置之不理，甚或因此造成怠忽任務、妨害公益；廢弛會務或有其他重大事故或致嚴重危害漁會，主管機關得依其情節分別以漁會法第44條至第49條規定處置。
- (三)漁會總幹事出缺代理順序，目前漁會人事管理辦法第50條已有明確規定。若漁會不依規定，主管機關得按情節輕重依漁會法第44條至第49條處置。其中第46條得將漁會予以解散或廢止其登記；第49條得將理、監事及總幹事停止職權或解除職務，現行法規工具已敷主管機關運用。至農漁會總幹事遴聘制度，綜觀現行法令規定與相關函釋均有充分規範及制衡機制，尚無修正或補充之規範。
- (四)漁會法第45條：「漁會之決議，有違反法令、妨害公益或逾越其宗旨、任務時，主管機關得再予警告或撤銷其決議。」花蓮縣政府自得依事實再予漁會警告或撤銷其決議。
- (五)農委會及漁業署另於本院辦理詢問時答稱：
 - 1、(問：可以為了運作順利不守法嗎?)漁業署繆自昌主任秘書答：地區漁會是由地方政府督導，會

議決議不合法時，縣府如果直接備查，漁業署也不會知道這件事，縣府後來第2次送來，我們有說這樣是不對的。漁會法第45條是地方政府權責，他們要走完45條，我們這邊才能用46、47條處理。

- 2、(問：如果地方違法，那中央沒有辦法處理？只能告知？) 繆自昌主任秘書答：地方主管機關要報我們說違反45條，我們才能處理。(問：副主委認為呢？) 黃金城副主任委員(下稱副主委)答：我的意思是如果已經發生，中央是應該介入沒錯。
- 3、夏光耀科長：除非到48條十分重大，我們中央才能直接介入。(問：你們認為沒有嚴重危害嗎？行政上拖了一年半沒有違失？) 劉福昇簡任技正答：我並沒有說不是嚴重危害。
- 4、(問：這樣不算嚴重影響，怎麼樣才會嚴重影響？漁會法第48條的必要條件，是你們認為沒有廢弛職務，還是沒有必要？) 黃金城副主委答：我覺得是有責任。
- 5、(問：不然你們就定義什麼是重大？這當然可以依主管機關見解，這個個案不算重大嗎？) 夏光耀科長答：所謂的重大，是總幹事在不合法情況下，不依照相關管理辦法來處理會務，那就是真的重大。
- 6、夏光耀科長：漁會法49條是有給中央一點責任，誠如副主委所講，如果屬於重大，就可以依法處理。(如果他違法任用，那他的職權就無效，這樣不重大？)，農委會不答。
- 7、(問：漁業署知道那個代理總幹事不合法嗎？) 夏光耀科長：知道。
- 8、(問：所謂漁會的任務，應該也是要建立在這是

合法的組織。如果組織本身不合法，就……難道要選到他們高興為止?)，農委會不答。

9、黃金城副主委：漁業署在法條和執行上的認知有落差，導致積極度的問題，我們會來督促。

依據漁業署106年4月19日行文花蓮縣政府之函文顯示，該署當時已知花蓮區漁會違法派代總幹事一情；但該署除行文提醒花蓮縣政府外，也無其他積極作為，面對地方主管機關消極處理及漁會違法失職一籌莫展。且就違法派代總幹事是否造成漁會組織本身不合法？違法代理總幹事之職權是否有效？是否屬漁會法第49條所稱「嚴重危害漁會」而得由中央主管機關介入處理？漁業署亦無法明確答復，顯見漁業署對本案置身事外，對該漁會違法派代恐致漁會運作影響之嚴重性認知不足，顯未善盡中央主管機關監督之責。

綜上所述，花蓮區漁會違反漁會法施行細則及漁會人事管理辦法等規定，未派代總幹事逾2年3個月，花蓮縣政府身為主管機關未能即時斧正違法，反同意備查該會違法決議，亦怠於執行漁會法第44至49條所賦予之監督責任，任由該漁會長期違法並行使代理總幹事職權，違失事證至為明確；而中央主管機關行政院農業委員會漁業署明知花蓮縣政府未盡監督能事，卻僅行文提醒該府應盡監督職責，面對地方主管機關消極處理及漁會違法失職一籌莫展，嚴重影響漁會運作之穩定，確有怠失，爰依憲法第97條第1項及監察法第24條之規定提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：瓦歷斯·貝林

蔡崇義

中 華 民 國 1 0 8 年 3 月 6 日