

調 查 意 見

一、本案「中邦建築物公共安全檢查有限公司」是否業於98年2月5日向「高雄市建築物公共安全檢查商業同業公會」申請將營業地址遷出高雄市營業區，涉及該公司劉○明君嗣得否受任為該公會之會員代表，出席100年11月10日及11月23日召開之「中華民國建築物公共安全檢查商業同業公會全國聯合會」發起人會議，及進而於100年12月15日當選為該聯合會第1屆理事長等法定「身分適格」問題，核乃內政部應予職權督管之事項。惟內政部卻以督導各級人民團體實施辦法第4條、人民團體選舉罷免辦法第5條第1項、第41條第2項等規定，推諉查處，不但無益爭端之有效解決，更不啻以法規命令方式，規避執行業管之商業團體法第14條、第44條等法律，顯未善盡商業團體法主管機關之職責，違失情節明確：

(一)本案陳訴人指稱：「劉○明原係高雄市建築物公共安全檢查商業同業公會(下稱**高雄公會**)第3屆理事長，任期自97年7月26日至100年12月3日，惟劉○明在高雄公會的中邦建築物公共安全檢查有限公司(下稱**中邦公司**)已於98年2月5日向該公會申請將營業地址遷出高雄市營業區，依商業團體法第14條¹規定，應予退會。詎劉○明卻仍代表高雄公會出席中華民國建築物公共安全檢查商業同業公會全國聯合會(下稱**全聯會**)100年11月10日召開之發起人會議，另並選派其他4名其所經營之中邦公司派任於高雄公會代表擔任全聯會發起人；嗣劉○明違法當選全聯會第1屆理事長。」等語。

¹ 商業團體法§14：

「公司、行號因廢業、遷出公會組織區域或受永久停業處分者，應予退會。」

(二)詢據內政部說明略以：「依督導各級人民團體實施辦法第4條及人民團體選舉罷免辦法第5條第1項規定，人民團體會員(會員代表)資格之審定，係屬理事會職權，為團體自治範疇。次依人民團體選舉罷免辦法第41條第2項規定，對人民團體會議主席宣布之選舉或罷免結果有異議者，出席之選舉人、被選舉人、罷免人或被罷免人應當場向會議主席提出，並應於3日內(以郵戳為憑)以書面申請主管機關核辦。未出席或出席未當場表示異議或逾期提出異議者，於事後提出異議，均不予受理。本案陳訴人104年7、8月間提出陳情時，顯已逾越人民團體選舉罷免辦法第41條第2項規定對選舉結果提出異議之期限，該部依上開規定不予受理，惟仍本於職權，以104年8月20日台內團字第10415013222號函請高雄市政府社會局本於主管機關權責，查察有關陳訴人函文所述高雄公會會員不符資格及未繳納常年會費等情事，逕復陳訴人，並副知高雄公會在案。」

(三)高雄市政府社會局說明略以：

本案於104年8月20日內政部函請該局處理之前，該局已接獲同一事由之人民陳情案件，並隨即完成行政調查及行政處分，請該會重新清查會籍，重新辦理理、監事選舉，原會員大會選舉結果無效，茲就該局查處情形說明如下：

- 1、104年1月：該會已依規定召開理、監事聯席會議進行會籍清查，並將清查結果報該局備查。
- 2、104年3月：該會已召開第5屆第1次會員大會及理、監事會完成理、監事及理事長改選，並經該局備查在案。
- 3、104年4~6月間：該局接獲陳情該會會員資格疑

義，著手行政調查。

- 4、104年7月：經該局行政調查後，發現該會會籍清查結果確實與該會員審查結果未符，其中3家會員資格符合商業團體法第12條規定，另外3家因公司所在地異動為臺北市(即本案之中邦公司)及臺南市未符規定，該局遂以104年7月10日高市社人團字第10435370402號函處以行政處分，請該會重新審查會籍，並重新召開第5屆第1次會員大會辦理理、監事之選舉，原選舉結果無效，且函復陳情人該局處理情形。
- 5、104年7月29日：該會依該局及人民團體法等規定召開第4屆第1次臨時理事會重新審查會員資格，審查結果與該局調查結果符合。
- 6、104年8月19日：該會業依該局與人民團體法等相關規定重新召開第5屆第1次會員大會辦理理、監事之選舉，並函報該局備查在案。

(四)經核：

- 1、公司、行號因遷出公會組織區域者，應予退會，商業團體法第14條定有明文；同法第44條規定：各級商業同業公會聯合會出席之代表，須由各該所屬團體會員中選派之。是本案中邦公司是否業於98年2月5日向高雄公會申請營業地址遷出高雄市營業區，涉及該公司劉○明君嗣得否受任為高雄公會之會員代表出席100年11月10日及11月23日召開之全聯會發起人會議，及進而於100年12月15日當選全聯會第1屆理事長等「身分適格」問題，核乃攸關該人民團體理事會組成是否「適法」之重要事項；雖內政部以督導各級人民團體

實施辦法第4條²規定，授予人民團體之理事會就所屬會員資格有進行初步審查之權責，惟商業團體法第67條第1項既已明定：「商業團體如有違背法令或章程、逾越權限、妨害公益情事或廢弛會務者，主管機關應為左列之處分：一、警告。二、撤銷其決議。三、停止其業務之一部或全部。四、撤免其理事、監事。五、整理。六、解散。」即係以「法律」明定主管機關「督導」人民團體依法辦理各該事務之職責(權)，是若人民團體理事會之會員審定結果引發爭議，而經利害關係人向主管機關具體指摘時，由於事涉商業團體法第14條、第44條等法定事項，內政部本於主管機關權責，自應為相應之查核與監督，俾確保前揭商業團體法第14條、第44條等規定之落實執行，並昭公信；如若逕以督導各級人民團體實施辦法第4條及人民團體選舉罷免辦法第5條第1項等規定，主張其乃團體自治範疇，推諉查處，不但無益爭端之有效解決(行政訴訟曠日費時)，更不啻以法規命令方式，規避執行業管法律(商業團體法第14條、第44條)之義務，難謂無怠失。

- 2、又內政部答復另稱：對系爭選舉結果異議者，應依人民團體選舉罷免辦法第41條第2項規定，當場向會議主席提出，及本案已逾提出異議期限等語。查人民團體選舉罷免辦法第41條第2項係規定：「對前項宣布之選舉或罷免結果有異議者，出席之選舉人、被選舉人、罷免人或被罷免人應當場向會議主席提出……」即條文所定之異議標

² 督導各級人民團體實施辦法§4：

「人民團體應建立會員(會員代表)會籍資料，隨時辦理異動登記，並由理事會於召開會員(會員代表)大會15日前審定會員(會員代表)資格，造具名冊，報請主管機關備查。」

的乃該條第1項之內容；又該條第1項係規定：「人民團體之選舉或罷免，經截止投票後，應即當場開票，並由會議主席或其指定人員宣布選舉或罷免結果……」是綜合該條第1、2項規定以觀，所謂應當場向會議主席提出異議者，應指針對有效票、廢票之認定、選票圈選對象之判定、得票數統計結果與排序等涉及開票內容，及據此宣布之選舉或罷免結果等事項；至於其他屬候選人積極或消極資格等適格性事項，縱未當場提出異議，仍不能使原本不適格之候選人變為適格。舉例而言，人民團體選舉罷免辦法第22條規定：「人民團體之被選舉人依照法令或章程規定應受不得連任之限制者，不得當選。」則若依內政部上開所復，人民團體之現任理、監事豈不是可輕易透過資格審查放水（內政部認為是理事會職權，為團體自治範疇），及刻意不通知反對派會員與會（不知要開會而未出席，非但不可能當場提出異議，而且依人民團體選舉罷免辦法第41條第2項後段規定，甚至連事後提出異議的資格都沒有）等方式，架空系爭規定之連任限制，內政部所復之不當可見一斑。

- 3、相對而言，高雄市政府社會局就業管之高雄公會會員會籍爭議一節之處理，依該局應本院詢問時之說明及會後補充資料可知：高雄公會於104年1月間即已進行會籍清查，及於104年3月間辦理理、監事改選；惟於104年4~6月間該局接獲陳情該會會員資格疑義，乃著手行政調查，而發現該會會籍清查結果有誤；遂於104年7月間處以行政處分請該會重新審查會籍，並重新召開第5屆第1次會員大會辦理理、監事選舉，原選舉結果無

效，且函復陳情人該局處理情形；終經該會於104年7月29日依該局及人民團體法等規定召開第4屆第1次臨時理事會重新審查會員資格，審查結果與該局調查結果相符，有效解決案關爭議。更堪佐證本案內政部將全聯會事涉商業團體法第14條、第44條等法定事項之爭議情節，一味以督導各級人民團體實施辦法第4條、人民團體選舉罷免辦法第5條第1項、第41條第2項等法規命令為由，推諉進行實質之行政查處，顯然未依商業團體法第67條規定善盡主管機關之督管職責，核有怠失。

(五)綜上，本案中邦公司是否業於98年2月5日向高雄公會申請將營業地址遷出高雄市營業區，涉及該公司劉○明君嗣得否受任為高雄公會之會員代表出席100年11月10日及11月23日召開之全聯會發起人會議，及進而於100年12月15日當選全聯會第1屆理事長等法定「身分適格」問題，核乃內政部應予職權督管之事項。惟內政部卻以督導各級人民團體實施辦法第4條、人民團體選舉罷免辦法第5條第1項、第41條第2項等規定，推諉查處，不但無益爭端之有效解決，更不啻以法規命令方式，規避執行業管之法律(商業團體法第14條、第44條)，顯未善盡商業團體法主管機關之職責，違失情節明確。

二、全聯會104年間因所屬地方公會改派會員代表，致原任之理、監事共7人應予解任，並衍生後續理、監事遞補，及監事應予補選等爭議；惟內政部卻未能確實督導該會依法令規定辦理相關事宜，甚至發生對業管法規嚴重誤用情事，導致紛爭遲遲未能妥適解決，核有違失：

(一)查本案全聯會104年6月26日召開之第2屆第2次理、監事聯席會議³紀錄，載有臨時動議「案由四」之決議如下：

案由四：依案由二、三所提會員代表改派完備後，理事、監事人數，提請討論。

說明：依案由二、三，所提會員代表改派檢具資料全數補正通過後，理事15人剩11人，候補理事3人全數遞補之，計14人；監事5人剩2人，候補監事全數1人遞補之，計3人。

決議：

- 一、待各該新派會員代表檢具資料補正後通過，並報主管機關備查。
- 二、若全數通過後，理事(14人)、監事(3人)皆過半，但應依規定辦理常務監事補選，且監事人數未達章程所定5人名額三分之二，應補選足額。

(二)針對全聯會上開決議，陳訴人相關陳訴略以：

- 1、縱認全聯會104年6月26日第2屆第2次理、監事聯席會議決議為有效，惟全聯會嗣並未依該次會議臨時動議「案由四」之決議，補選監事以達章程所定5人名額的三分之二，違反商業團體法施行細則第20條及督導各級人民團體實施辦法第18條等規定。
- 2、內政部未依104年6月18日立法委員許智傑召集之「督導各級人民團體實施辦法第14條及工商團體財務處理辦法適用之認定乙案」協調會議結論第3點，督促全聯會依程序進行理、監事補選等

³ 應更正為第2屆第1次理事會；詳請參見本案調查意見二(二)，內政部之說明。

事宜，實有嚴重失職。

- 3、全聯會於107年5月11日所召開之第2屆第3次理、監事聯席會議，並未通知依全聯會第2屆第2次理、監事聯席會議決議遞補之候補理事吳○三、邱○輝、沈○國及候補監事陳○忠等4人參加該日之理、監事聯席會議，該次會議之召集程序不合法。

(三)詢據內政部說明略以：

- 1、依督導各級人民團體實施辦法第7條第2項規定：「前項聯席會議，應有理事、監事各過半數之出席，始得開會。其決議各以出席理事、監事過半數或較多數之同意行之。」爰該部業以104年9月25日台內團字第10400659431號函告知全聯會該次聯席會因只有理事出席過半數，監事出席未過半數，是以該次會議，應修正為第2屆第1次理事會在案。
- 2、查104年6月18日立法委員許智傑召集之「督導各級人民團體實施辦法第14條及工商團體財務處理辦法適用之認定乙案」協調會議結論第3點：「爰請臺中等其他縣市公會先行申請加入全聯會，後依程序進行理、監事補選等事宜」然而，臺中等其他縣市公會加入全聯會，並非強制規定，且查全聯會嗣並未報送臺中等其他縣市公會入會審查會議紀錄等相關資料予該部備查，是本件全聯會監事因人數不足法定三分之二以上須補選一節，依協調會議結論第3點，係因臺中等其他縣市公會未申請加入全聯會致未辦理理、監事補選。惟全聯會業於107年5月31日完成第3屆理、監事改選在案。
- 3、因全聯會104年6月26日召開之第2屆第2次理、監

事聯席會議(應更正為第2屆第1次理事會)尚未完成候補理、監事之遞補程序，是以其107年5月11日所召開之第2屆第3次理、監事聯席會議未通知候補理、監事吳○三等4人出席，尚符合規定。

(四)惟核：

- 1、按「公司、行號因業務需要得隨時改派會員代表。原派之會員代表，於新會員代表派定後，喪失其代表資格。」商業團體法第16條第2項定有明文；內政部(75)台內社字第454167號函⁴並釋明：「商業團體會員於改派新會員代表後，原派之會員代表當然喪失其代表資格，毋待新會員代表資格之查定。」又同法第25條第1款規定，理事、監事喪失會員代表資格者，應即解任，其缺額由候補理事、監事依次遞補。是由上開規定可知，商業團體候補理、監事遞補為理、監事，僅單純以原任理、監事出缺為「停止條件」，一旦條件成就，即應依次進行遞補；商業團體理事會上開遞補事宜，不但無審議權限，甚至為避免商業團體藉故拖延，該法施行細則第20條⁵前段更明定：「商業同業公會理事、監事出缺，應於1個月內由候補理事、候補監事分別依次遞補」，合先敘明。
- 2、查本案因全聯會所屬地方分會改派會員代表，衍生該會第2屆理、監事之解任、遞補一節，經對

⁴ 內政部(75)台內社字第454167號函釋：「按『公司、行號因業務需要得隨時改派會員代表。原派之會員代表，於新會員代表派定後，喪失其代表資格。』商業團體法第16條第2項定有明文，是商業團體會員於改派新會員代表後，原派之會員代表當然喪失其代表資格，毋待新會員代表資格之查定。至新會員代表資格如有同法第17條所列情形之一者，依商業團體法施行細則第15條規定應提報理事會註銷其會員代表資格，通知其會員派代表補充之。」

⁵ 商業團體法施行細則§20：

「商業同業公會理事、監事出缺，應於1個月內由候補理事、候補監事分別依次遞補；無候補理事、候補監事遞補而理事或監事人數超過章程規定各該理事或監事名額三分之二以上者，不予補選。」

照該次會議紀錄所載之案由二、三可知：桃園公會及高雄公會所提會員代表改派案，雖有部分選派代表之身分證影本模糊難以辨識，及均未檢附二吋半身脫帽照片等細節性事項尚待補正。惟依商業團體法⁶第47條準用前揭之同法第16條第2項、第25條第1款等規定，及內政部(75)台內社字第454167號函釋，桃園公會及高雄公會一經改派新會員代表後，原派之會員代表謝○璋、林○秀、劉○生、林○翊即喪失會員代表及理事身分，陳○興、馬○成、黃○川即喪失會員代表及監事身分，毋待新會員代表資格之查定；全聯會並應依該法施行細則第20條規定，「於1個月內」完成候補理事吳○三、邱○輝、沈○國及候補監事陳○忠等4人之遞補作業，方符法制。據此以斷，本件內政部所復「因全聯會104年6月26日召開之第2屆第2次理、監事聯席會議(應更正為第2屆第1次理事會)尚未完成候補理、監事之遞補程序，是以其107年5月11日所召開之第2屆第3次理、監事聯席會議未通知候補理、監事吳○三等4人出席，尚符合規定」等語，顯屬對業管法規之嚴重誤用，核有違失。

- 3、至於陳訴人所訴之監事不足額，卻未辦理補選一節，查全聯會章定之監事名額為5人，該會第2屆監事分別為陳○興、馬○成、葉○豐、黃○川、邱○營等5人，並有候補監事陳○忠1人。嗣桃園公會及高雄公會於104年間提出會員代表改派案，陳○興、馬○成、黃○川等3位監事因喪失

⁶ 商業團體法施行細則§47：

「各級商業同業公會聯合會，除本章各條規定外，準用第二章有關各條之規定。」本案註：包括第8條~第40條。

會員代表資格，其監事職務應即解任；則經遞補候補監事陳○忠後，該會監事僅餘3人，不足該會監事章定名額的三分之二，依商業團體法施行細則第20條後段之反面規定，應予補選。惟查全聯會嗣並未依該規定辦理補選，主管機關內政部亦未依商業團體法施行細則第20條⁷、督導各級人民團體實施辦法第18條第2款⁸、同辦法第19條第2款⁹等規定，督促辦理，於法均屬有違。內政部雖辯稱係依104年6月18日立法委員許智傑召集之協調會議結論第3點，及臺中等其他縣市公會嗣並未申請加入全聯會，且入會並非強制，致未辦理補選等語；惟查，臺中等其他縣市公會是否加入全聯會既無強制性，內政部參與104年6月18日之協調會議，竟仍作出「請臺中等其他縣市公會先行申請加入全聯會，後依程序進行理、監事補選等事宜」之會議結論，且未有附加「辦理期限」之但書條款，如若認可其效力，無異以系爭協議，架空上開法令規定，實有未洽。況上開協議係於104年6月18日議定，然之後全聯會既已於104年6月26日所召開之第2屆第1次理事會議中，另決議辦理、監事補選，且當日亦已通過臺

⁷ 同註7。

⁸ 督導各級人民團體實施辦法§18：

「人民團體有下列情事之一者，主管機關得通知限期改選、補選、改推：

一、理事或監事任期屆滿尚未改選者。

二、理事或監事人數未達章程所定名額三分之二，未補選足額者。

三、經主管機關依法解除理事長或監事會召集人(常務監事)職務後，未另行改選、改推者。」

⁹ 督導各級人民團體實施辦法§19：

「人民團體有下列情事之一者，主管機關得限期整理：

一、年度內未依章程規定召開會員(會員代表)大會、理事會議、監事會議或經召開未能成會者。

二、經主管機關通知限期改選、補選、改推，逾期未完成者。

三、經主管機關依法指定召集仍未能成會者。」

南公會申請入會案，與前揭104年6月18日協議之「其他縣市公會加入」意旨尚屬相合，則不論依商業團體法施行細則第20條後段規定、104年6月18日協議，抑或104年6月26日之理事會議決議，全聯會均無推諉辦理、監事補選之事由；內政部上開所復，顯不足採。

(五)綜上，全聯會104年間因所屬地方公會改派會員代表，致原任之理、監事共7人應予解任，並衍生後續理、監事遞補，及監事應予補選等爭議；惟內政部卻未能確實督導該會依法令規定辦理相關事宜，甚至發生對業管法規嚴重誤用情事，導致紛爭遲遲未能妥適解決，核有違失。

三、內政部近年來似有逐漸模糊「放寬管制」與機關「督管權責」二者界線之情事，對於一再違反商業團體法等相關規定之團體，仍畏於以該法第67條第1項進行裁罰，而僅援引人民團體法第58條第1項規定，命「限期改善」，不但其適法性容有疑義，長久以往，一旦形成行政自我拘束，致部分商業團體反視為常規，法令權威性蕩然。爰內政部允應善用個案契機，就相關法規之條文或適用，通盤進行檢討，並評估是否訂定適用商業團體法第67條第1項各款之裁量基準，俾使法律適用更臻明確，並藉此取得「商業團體之輔導」及「相關法令之貫徹」兩者間之平衡：

(一)本案依內政部應本院詢問後之補充說明，該部人民團體業務單位經通盤檢討案關情形，刻正採取下列策進作為：

1、通盤檢討現行人民團體相關法令，進行有關法制作業：

現行人民團體法令雖從實體審查面分析，應屬自

律自治性質，但揆諸各項法令確對團體自治細節有過度規範，業已不合時宜。基於考量憲法保障人民結社自由之權利及維護自治自律精神，政府機關宜與時俱進，尊重團體自治，放寬管制密度，以期提供人民更寬廣之自由結社環境，促進人民團體發展之動力，進而活絡公民社會。爰該部107年度以「立案採登記制」、「低度規範」、「公共監督」以及「培力措施」四大重點，持續推動社會團體法立法作業，並研擬職業團體法草案。另在法規命令部分，目前刻正針對人民團體選舉罷免辦法、社會團體許可立案作業規定、督導各級人民團體實施辦法、工商團體財務處理辦法等子規定，進行修正作業，期能達成「團體高度自治自律、政府低度管理」之政策目標。

2、針對現行法令職權，進行行政流程簡化暨作業精進作為：

有鑒於法制作業尚需期程，並考量人力負荷及服務品質問題，該部人民團體業務單位自107年1月起研議並逐步實施社會團體申辦案件之行政流程簡化暨作業精進作為(108年擴及職業團體)，藉由統一例行公文書格式內容、共享及傳承資料檔案、工作流程再設計及專責為民服務櫃臺等措施，業已強化業務單位服務效能及品質，並進一步提升業務單位積極行政的空間。另該部人民團體業務單位刻正配合前揭精進作為，針對現有全國性人民團體資訊系統進行優化作業。期能持續精進為民服務品質，落實「簡政便民」之目標。

(二)經核：

- 1、內政部上開「放寬人民團體管制密度」等擬議，本院予以尊重；惟「放寬管制」與機關「督管權」

責」，核分屬二事，且並非互斥。「放寬管制」性質乃將原本由法令統一規範之事務，調整為章定或決議事項；此時，經檢討後仍維持「法定」之事務，當更凸顯其本質之重要性，而應由主管機關代表公權力，賡續督管。此外，經放寬管制而予人民團體自治之事務，其內部能否有秩序的自主運作，亦屬法律認為主管機關應予持續關注之事項，爰人民團體法第58條第1項¹⁰、商業團體法第67條第1項¹¹，均分別就人民團體及商業團體違反法令、章程者，授予主管機關相關之「督管權責」，堪為明證。

2、惟查，內政部近年來似有逐漸模糊二者界線之情事；以本案為例，全聯會除有前述(1)第1屆理事長當選人所代表之公司實已遷址，違反商業團體法第14條、第44條等規定；(2)第2屆理、監事會未依商業團體法施行細則第20條規定，限期遞補理、監事，及辦理監事之補選；另尚有：(3)第1屆常務監事邱○輝約有2年會期未出席及參與該會會務，卻未依商業團體法施行細則第28條¹²規

¹⁰ 人民團體法§58 I：

「人民團體有違反法令、章程或妨害公益情事者，主管機關得予警告、撤銷其決議、停止其業務之一部或全部，並限期令其改善；屆期未改善或情節重大者，得為左列之處分：
一、撤免其職員。
二、限期整理。
三、廢止許可。
四、解散。」

¹¹ 商業團體法§67 I：

「商業團體如有違背法令或章程、逾越權限、妨害公益情事或廢弛會務者，主管機關應為左列之處分：
一、警告。
二、撤銷其決議。
三、停止其業務之一部或全部。
四、撤免其理事、監事。
五、整理。
六、解散。」

¹² 商業團體法§31：

定，予以解除監事會召集人¹³職務，僅以推選「代理人」方式處理之；(4)105年、106年均未依商業團體法第27條第1項¹⁴第1款規定，每年至少召開1次會員大會；(5)105年、106年均未依商業團體法第31條規定，每3個月至少舉行1次理事會議，嗣亦未以該事由，依同法第28條規定，解除理事長職務¹⁵；(6)商業團體法第23條前段規定，理、監事任期均為3年；惟全聯會第1屆、第2屆理、監事會均發生任期屆滿，遲未改選情事¹⁶。可知全聯會長期以來之會務運作，確實違法事件不斷，並經陳情人多次向內政部具體指摘在案；惟內政部卻不曾依商業團體法第67條第1項所定各款，予該會相應之處分，而是「僅」援引人民團體法第58條第1項規定，命該會「限期改善」，以補正相關程序。詢據內政部於本院約詢時之說明，係因「之前本部曾對人民團體予以警告，但

「理事會、監事會應分別舉行會議，每3個月至少舉行1次；候補理事、候補監事均得列席。」

商業團體法§28：

「商業同業公會理事長或擔任監事會召集人之常務監事，無故不依本法第31條規定，召開理事會議或監事會議超過2個會次者，視同辭職，應解除理事長或監事會召集人職務，另行改選或改推。」

¹³ 全聯會章程§21：

「I. 監事會置常務監事1人，由監事於監事會用無記名單記法互選之。

II. 常務監事監察日常會務，並擔任監事會主席。

III. 常務監事因事不能執行職務時，應指定監事1人代理之，未指定或不能指定時，由監事互推1人代理之。

IV. 常務監事出缺時，應自出缺之日起1個月內補選之」

¹⁴ 商業團體法§27 I：

「會員大會分左列會議，均經理事會之決議，由理事長召集之：

一、定期會議，每年至少召開1次。

二、臨時會議，於理事會認為必要，或經會員代表五分之一之請求，或監事會函請召集時召集之。」

¹⁵ 同註13。

¹⁶ 全聯會歷屆理監、事會之任期時間：

第1屆：原定任期：100.12.15~103.12.14；惟因延期改選，故迄104.1.31卸任。

第2屆：原定任期：104.1.31~107.1.30；惟因延期改選，故迄107.5.31卸任。

第3屆：任期自107.5.31起。

團體認為會對他們的聲譽造成嚴重影響，故大都反彈很大。」等情考量；然查：

- (1) 人民團體法第1條¹⁷已明揭該法僅屬普通法性質，則於商業團體法第67條第1項業另有規定之情況下，內政部仍以人民團體法第58條第1項規定，作為核予違背法令或章程之商業團體「限期改善」處分之依據，於現行法制下，即容有未洽；為免其適法性產生爭議(如本案陳情人即對內政部未依商業團體法第67條第1項進行裁罰，一再表示不服)，內政部允應就相關法規之條文或適用，通盤進行檢討。
- (2) 再者，若內政部就類如本案情節仍畏於裁罰；長久以往，一旦形成行政自我拘束，致部分商業團體反視為常規，諸如延期改選、會籍清理不確實、廢弛會務不遵期召開相關會議……等違法情事恐更加層出不窮，法令權威性蕩然。爰內政部允應善用個案契機，評估是否訂定適用商業團體法第67條第1項各款之裁量基準，俾使法律適用更臻明確，並藉此取得「商業團體之輔導」及「相關法令之貫徹」兩者間之平衡。
- (三) 綜上，內政部近年來似有逐漸模糊「放寬管制」與機關「督管權責」二者界線之情事，對於一再違反商業團體法等相關規定之團體，仍畏於以該法第67條第1項進行裁罰，而僅援引人民團體法第58條第1項規定，命「限期改善」，不但其適法性容有疑義，長久以往，一旦形成行政自我拘束，致部分商業團體反視為常規，法令權威性蕩然。爰內政部允應善

¹⁷ 人民團體法§1：

「人民團體之組織與活動，依本法之規定；其他法律有特別規定者，適用其規定。」

用個案契機，就相關法規之條文或適用，通盤進行檢討，並評估是否訂定適用商業團體法第67條第1項各款之裁量基準，俾使法律適用更臻明確，並藉此取得「商業團體之輔導」及「相關法令之貫徹」兩者間之平衡。

四、本案臺南市建築物公共安全檢查商業同業公會申請加入全聯會之相關程序，經核尚無違誤；惟為杜絕類似爭議，並防免對憲法第14條保障的人民結社自由造成過度之限制，內政部允宜參據司法院釋字第724號解釋理由書闡明之意旨，檢討是否放寬相關管制：

(一)有關臺南市建築物公共安全檢查商業同業公會(下稱**臺南公會**)於104年間申請加入全聯會之相關審議程序，本案陳訴人指摘：

- 1、高雄公會及桃園市建築物公共安全檢查商業同業公會(下稱**桃園公會**)業於104年5、6月間函全聯會改派會員代表，惟全聯會104年6月26日召開之全聯會第2屆第2次理、監事聯席會議，仍違法律由謝宜璋等6員依人民團體選舉罷免辦法第34條¹⁸規定已不具理、監事資格者參與會議。該次會議應不予核備，且會中討論之臺南公會申請入會案決議應為無效。
- 2、退步而言，縱認全聯會第2屆第2次理、監事聯席會議決議為有效，惟臺南公會申請加入全聯會一案，嗣並未經提送會員大會通過後報請主管機關核備，應為無效。
- 3、臺南公會申請加入全聯會一案，有無先經臺南公

¹⁸ 人民團體選舉罷免辦法§34：

「上級人民團體之理事、監事，如限由下級人民團體所派之會員代表當選者，其當選之職位，應隨其在下級人民團體會員(會員代表)資格之喪失而喪失。」

會之會員大會決議後辦理？若否？其適法性？以及何以全聯會創立時，主管機關要求臺北、桃園、高雄等三地方公會須依會員大會之決議辦理？

(二)詢據內政部說明略以：

- 1、查全聯會104年6月26日召開之第2屆第2次理、監事聯席會議(應更正為第2屆第1次理事會)，扣除陳訴人所述謝○璋等6員，再扣除黃○川監事等人未出席後，監事出席人數未過半數，理事仍足法定出席人數，故該次理事會所作成決議仍屬有效，至涉及監事會職權部分則應另行召開會議研議。爰全聯會本次會議紀錄臨時動議「案由一、審定通過臺南公會之入會申請案」符合法制。
- 2、依據商業團體法第42條第1項規定，全國性商業同業公會聯合會係由省級商業同業公會聯合會及直轄市商業同業公會所組成。依上開規定，臺南公會為直轄市商業同業公會，符合申請加入全聯會之法定資格。全聯會104年6月26日召開之第2屆第2次理、監事聯席會議(應更正為第2屆第1次理事會)依督導各級人民團體實施辦法第4條規定審定通過臺南公會之入會申請案，並報送該部備查，與法相符。
- 3、按團體擬參與發起籌組各該業同業公會全聯會係屬涉及會員權利義務有關之重大事項，依據人民團體法第27條規定，應由會員(會員代表)大會通過；另按該部行政慣例及92年11月編印之工商自由職業團體工作手冊第11頁第參項申請籌組商業同業公會全國聯合會程序第1款規定，申請案須分別提經省及直轄市該業同業公會之大會通過，並檢附會議紀錄，由3公會會銜向該部申請籌組該業全國聯合會。準此，全聯會籌組資

料，檢附臺北公會、桃園公會、高雄公會之會員大會通過籌組全聯會決議會議紀錄一節，符合上開規定。至全聯會成立後之入會申請案，依督導各級人民團體實施辦法第4條規定，會員資格之審定，係理事會之權責，屬團體自治範疇，二者不同，亦即團體於申請籌組階段，主管機關有權審查發起人資格，至團體成立後之會員入會申請，權責在團體理事會權限。

(三)經核：

- 1、有關全聯會第2屆第2次理、監事聯席會議審查臺南公會入會案，扣除陳訴人所述謝○璋等6員，再扣除黃○川監事等4人未出席後，雖監事出席人數未過半數，惟理事仍足法定出席人數一節，有內政部107年8月9日台內團字第1070431433號函復本院之說明在卷可稽，並經本案依該次會議紀錄所列之出席理、監事名單予以刪減比對後，確認所復無訛，故業經內政部前審認該次理事會所作成之臺南公會入會申請案等決議仍屬有效。
- 2、另商業團體法第11條規定：「商業同業公會章程，應載明左列事項：……七、會員資格及其入會、退會手續。……」是商業團體之入會手續，法已明定屬「章定」之事項。而依本案全聯會之章程第8條第1項規定：「本會以各直轄市建築物公共安全檢查商業同業公會為會員，會員申請入會時，應填具入會申請書，送由本會理事會審查通過後，准其入會。」則依商業團體法第11條及上開章程規定，本件臺南公會申請加入全聯會案既經全聯會理事會審議通過，即已完備相關程序；縱事後未提報全聯會會員大會，並不影響其效力。

- 3、至於主管機關要求擬參與籌組全聯會之各地方分會，須經其會員大會決議辦理，惟於創設後始申請入會者，則未予限制，只須該地方公會之理事會決議即可提出申請，兩者之處理程序存有歧異一節，依內政部所復說明，係因該部將參與籌組各該業同業公會全聯會，認定屬人民團體法第27條第6款「其他與會員權利義務有關之重大事項」，而依該部行政慣例及92年11月編印之工商自由職業團體工作手冊第11頁第參項規定之籌組程序，要求須經會員大會決議通過後，始得參與。然而內政部上開說明，仍然無法有效釐清何以全聯會成立之後，各縣市公會加入時，不須經各縣市公會全體會員大會通過，而參與籌組全聯會之各縣市公會卻須經各縣市公會會員大會通過，其差別規定目的何在？而對該縣市公會會員權益影響應該相一致，差別規定之依據思考是什麼等疑義。
- 4、再者，內政部既認發起設立全聯會屬於人民團體法第27條第6款「其他與會員權利義務有關之重大事項」，則依該條規定，即須經會員大會之輕度特別決議(1/2出席、2/3同意)始得為之；然依內政部所復及所檢附之92年11月編印之工商自由職業團體工作手冊第11頁第參項規定，各地方公會似僅須經會員大會之普通決議(1/2出席、1/2同意)即可辦理；兩者間所存扞格，允有進一步釐清、統合之必要。內政部允宜參據司法院釋字第724號解釋理由書所示：「人民團體中之職業團體，其現行相關法制，基於歷史背景，雖強制會員入會，但並未普遍賦予公權力，相關法規對其又採較強之監督，主管機關宜考量當前社會變

遷，於立法政策上審慎調整各種職業團體應有之功能及相應配合之監督強度，建立適當之法制規範」之意旨，檢討放寬不必要之程序管制，除可杜絕類如本歧異所產生之誤解外，更可避免對憲法第14條保障的人民結社自由，造成過度之限制。

- (四)綜上，本案臺南公會申請加入全聯會之相關程序，經核尚無違誤，陳訴人所訴，容有誤解；惟為杜絕類似爭議，並防免對憲法第14條保障的人民結社自由造成過度之限制，內政部允宜參據司法院釋字第724號解釋理由書闡明之意旨，檢討是否放寬相關管制。

貳、處理辦法：

- 一、調查意見一、二，提案糾正內政部。
- 二、調查意見三、四，函請內政部檢討改善見復。
- 三、調查意見，函復陳訴人。
- 四、調查意見上網公布。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族委員會處理。

調查委員：劉德勳