公務員懲戒委員會判決

105年度鑑字第13768號

被付懲戒人 吳榕峯　臺中市政府教育局前局長。

上列被付懲戒人因違法案件，經監察院提案彈劾，本會判決如下：

主文

吳榕峯申誡。

事實

甲、監察院提案彈劾意旨：

壹、違法失職之事實與證據：

一、臺中市政府於104年9月2日以府授人考字第0000000000號函，以被彈劾人吳榕峯前任職國立政治大學副教授兼任附屬高級中學校長及該府教育局局長期間，投資暢源國際股份有限公司（下稱暢源公司），且擔任該公司董事，涉有違反公務員服務法第13條情事，送請本院審查（附件一，第1～60頁）。查被彈劾人吳榕峯於98年8月1日至101年9月2日擔任國立政治大學副教授兼任附屬高級中學校長，按大法官釋字第308號解釋（附件二，第61～62頁）：公立學校聘任之教師不屬於公務員服務法第24條所稱之公務員，惟兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用。另依行政院88年3月15日台八八人政給字第005064號函頒之「公立各級學校校長暨教師兼任主管人員主管職務加給支給標準表」（附件三，第63～66頁），大學副教授兼高級中學校長應受公務員服務法之規範，且有公務員懲戒法之適用。又吳員續自101年9月3日至103年12月24日轉任臺中市政府教育局局長之職，以上被彈劾人吳榕峯任公職經歷，有公務人員履歷表附卷足憑（附件四，第67～71頁）。

二、復查暢源公司（統一編號00000000）於99年5月21日核准設立登記，資本總額為新臺幣（下同）210萬元，董事長為吳○霖，黃○祿及吳榕峯為董事，鄭○珠為監察人。被彈劾人吳榕峯並在董事願任同意書上親自簽名具結（附件一，第21頁），吳員曾出席該公司99年5月14日第一屆第一次董事會議（附件一，第25頁）；該公司發起人計14人，吳榕峯亦為發起人之一（附件一，第26頁）。且股東出資均以現金繳納並繳足，吳員投資持有15,000股，投資金額150,000元；嗣後暢源公司經經濟部104年7月17日核准董事吳榕峯解任登記，該公司設立迄今資本額尚無變動，亦有該部中部辦公室104年10月19日經中三字第00000000000號函（附件五，第72～88頁）足資參照。此外，被彈劾人吳榕峯於105年1月29日接受本院約詢時，對上述為暢源公司發起人並擔任董事職務等情，均承認不諱，此亦有被彈劾人吳榕峯之調查案件詢問筆錄（附件六，第89～91頁）在卷可稽。足見被彈劾人吳榕峯確有如臺中市政府函送意旨所稱，於前揭任職國立政治大學副教授兼任附屬高級中學校長及該府教育局局長期間，兼任暢源公司董事無訛，違反公務員服務法第13條第1項之規定，違失事證已臻明確。

貳、彈劾理由及適用之法律條款：

一、按「公務員不得經營商業或投機事業。但投資於非屬其服務機關監督之農、工、礦、交通或新聞出版事業，為股份有限公司股東，兩合公司之有限責任股東，或非執行業務之有限公司股東，而其所有股份總額未超過其所投資公司股本總額百分之十者，不在此限。」為公務員服務法第13條第1項所明定，旨在防杜公務員利用職權營私舞弊，有辱官箴，影響公務及社會風氣。又公司法第8條第1、第2項規定：「本法所稱公司負責人：在無限公司、兩合公司為執行業務或代表公司之股東；在有限公司、股份有限公司為董事。公司之經理人或清算人，股份有限公司之發起人、監察人、檢查人、重整人或重整監督人，在執行職務範圍內，亦為公司負責人。」

　　此外，公務員不得以規度謀作之意而投資經營公司，例如擔任發起人、董事，並有前行政院人事行政局（現為行政院人事行政總處）83年12月31日（83）局考字第45837號函釋可資參照。足徵被彈劾人吳榕峯前於擔任國立政治大學附屬高級中學校長及臺中市政府教育局局長期間，為暢源公司發起人並兼任董事，為法所不許。

二、被彈劾人吳榕峯於本院約詢時，對上述擔任暢源公司董事，以及出資並持有該公司之股份等情，均坦承不諱；惟辯稱：「因為痛風關係，交了15萬元，買產品入股可以對折。」、「我請公司用我兒子名字擔任董事，每個月4千元發票寫我兒子的名字，但公司人員未辦理。」、「有去開過董事會，我一直以為是我兒子為董事。」、「沒有實際經營公司業務，我只是吃產品，不知涉及董事。只有15萬元買3年產品而已。103年9月到教育局，但公司就停業。」等語。惟查，被彈劾人吳榕峯為暢源公司發起人，且擔任該公司董事之職，董事願任同意書亦經吳員親自簽名具結，其並坦認曾出席該公司第一屆第一次董事會議，股東會議簽到簿亦有其親筆簽名，故被彈劾人吳榕峯上揭所辯委無可採。又其雖稱並不清楚公務員服務法第13條第1項之規定，惟據公務員懲戒委員會100年10月28日100年鑑字第12103號、100年8月5日100年鑑字第12036號議決（附件七，第92～117頁）及前行政院人事行政局（現為行政院人事行政總處）83年12月31日（83）局考字第45837號函釋（附件八，第118～120頁），公務員不得謂不知法律而免除其違反公務員服務法第13條規定之責。另據財政部北區國稅局新竹分局查復暢源公司曾分別於101年7月24日至102年7月23日、102年10月23日至103年10月22日及104年4月7日至105年4月6日停業（附件九，第121～124頁）。按銓敘部有關兼任停業中公司董事，不予停職移付懲戒者，須同時符合：(一)任公職前即兼任停業中公司董事；(二)任公職期間該公司為停業狀態，且無營業事實；(三)積極辦理解任之要件（附件十，第125～141頁）。本案被彈劾人吳榕峯於任國立政治大學副教授兼任附屬高級中學校長職務期間，成為該公司發起人及董事，於任職臺中市政府教育局局長時仍任董事，雖暢源公司有斷續復業及營業之事實，然吳員未積極辦理解任該公司之董事職務，遲於104年7月17日始解任，核與前揭三要件均有不合。是以，暢源公司雖有3次申請停業，亦無礙被彈劾人吳榕峯兼職事實之成立，允堪認定。

參、綜上論結，被彈劾人吳榕峯98年8月1日至101年9月2日任職國立政治大學副教授兼任附屬高級中學校長，續於101年9月3日至103年12月24日擔任臺中市政府教育局局長，竟不知謹慎勤勉，自99年5月21日至104年7月17日為暢源公司發起人並兼任董事，違反公務員服務法第13條第1項經營商業禁止之規定，違失事證明確。爰依憲法第97條第2項及監察法第6條之規定提案彈劾，移請公務員懲戒委員會審議，依法懲戒。

乙、被付懲戒人答辯意旨：

有關監察院以被付懲戒人於擔任國立政治大學副教授兼任附屬高級中學校長及臺中市政府教育局長期間，為暢源國際股份有限公司（下稱暢源公司）發起人並兼任董事，違反公務員服務法第13條第1項之規定，核有違失，移送貴會審議一案，謹答辯如下：

一、本人因長期罹患痛風症，每當病情發作，痛苦難當，必須服用治療藥劑或保健食品，病情始能獲得緩解。前因友人吳○祥之介紹，稱MONA.VIE之保健食品對痛風患者相當有幫助，而且如加入其子吳○霖所開設之暢源公司為股東，該公司資本額僅新臺幣（下同）210萬元，購買產品可享極大優惠。

　　本人基於對病情緩解之期盼，且因該產品必須長期服用，乃答應成為股東，並一次向該公司給付15萬元購買該產品三年份，惟並無投資行為。

二、因吳君之安排，本人被推舉為董事，本人基於幫助朋友立場，暫予答應，並於99年5月14日參加該公司董事會議一次，該次會議係該公司第一屆第一次董事會議，僅完成董事長之選任，並未觸及任何營運方針。但本人事後覺得不妥，乃以電話告知吳○祥君，請更換本人之子吳○毅擔任董事，並將身分證影本傳真給吳君辦理；從此本人未再接獲任何開會通知，也未再參加任何會議，包括該公司101年7月24日停業，本人亦不知情，故誤以為吳○祥君已辦妥董事更換事宜。直至去（104）年4月下旬臺中市政府教育局人事室來電告知後，才恍然該事尚未妥善處理，內心深切不安，並立即向該公司申請辭去董事職務，由該公司報送主管機關（經濟部）核備。

三、本人當初答應擔任該公司董事職務，純粹係為自身健康所需，且有對朋友捧場之意，況該公司自101年7月24日起已陸續停止營業，本人名義上擔任董事期間，並未領取任何車馬費或報酬，亦完全未參與該公司營運，更與職務無關。至於未積極辦理辭卸董事職務一事，純係誤以為本人已非該公司董事，除深刻檢討自身之疏忽外，當以此作為警惕，絕不再犯。

四、依公務員服務法禁止公務員經營商業之立法意旨而言，究在防止公務員利用職權營私舞弊，有辱官箴。查本人起因在對病情改善之期盼，而有購買自用保健食品之需要，雖意外被推舉為董事，實非本人原意；且在被推舉後，雖曾參加第一屆第一次董事會議選任董事長，惟深感不妥即去電要求更換董事一職；且嗣後並未再參加任何董事會議或參與公司營運，名義上擔任董事期間，並未獲取任何車馬費或酬勞，且與職務絕無關連。謹請俯察本人無心之過，從輕處理，給予自新機會，不勝感禱。

丙、監察院核閱意見：

一、被付懲戒人吳榕峯關於曾為暢源公司發起人乙節，並未事爭執，亦坦承擔任該公司之董事，且曾出席第一屆第一次董事會議，完成董事長之選任。按公務員服務法第13條第1項前段規定：「公務員不得經營商業或投機事業。」公司法第8條第1、第2項規定：「本法所稱公司負責人：……在……股份有限公司為董事。……股份有限公司之發起人……在執行職務範圍內，亦為公司負責人。」又公務員不得以規度謀作之意而投資經營公司，例如擔任發起人、董事；公務員不得經營商業之範圍除採實質認定（實際發生營業行為或違反公務員服務法第13條第1項但書規定）外，亦兼採形式認定，例如擔任民營營利事業之負責人即成立違法要件，此有前行政院人事行政局（現為行政院人事行政總處）83年12月31日（83）局考字第45837號函及銓敘部103年4月29日部法一字第0000000000號書函可資參照。據上，被付懲戒人吳榕峯前於國立政治大學附屬高級中學校長及臺中市政府教育局局長任職期間，擔任暢源公司發起人及董事之職，為法所不許。至其辯稱未領取暢源公司車馬費或報酬，亦未參與該公司營運等情，僅為懲戒時審酌處分輕重之考量因素，要無礙於被付懲戒人吳榕峯上述違失事實之成立。

二、另被付懲戒人吳榕峯推稱僅參加一次暢源公司董事會，即感不妥並去電要求該公司更換董事乙節。經查被付懲戒人吳榕峯於98年8月1日至101年9月2日任國立政治大學副教授兼任附屬高級中學校長職務期間，於99年5月21日即為暢源公司發起人及董事，續於101年9月3日至103年12月24日任職臺中市政府教育局局長期間仍任董事，被付懲戒人遲於104年7月17日始解任暢源公司之董事職務，足徵被付懲戒人未積極辦理解任董事事宜，亦有違公務員服務法第5條公務員應謹慎之旨。

三、綜上所述，被付懲戒人吳榕峯違反公務員服務法第13條第1項經營商業禁止之規定，相關違失事實與佐證資料，本院業於彈劾案文與附件冊載述綦詳（另本案調查報告將於本院相關委員會審議通過後，檢送貴會併案審酌），被付懲戒人申辯書所述核屬避就卸責之詞，委無足取，爰請貴會從速依法懲戒，以肅官箴。

理由

一、查104年5月20日修正公布之公務員懲戒法，業經司法院定自105年5月2日施行。而依該法第77條規定，該法施行前已繫屬於本會之懲戒案件尚未終結者，於該法施行後，由本會合議庭依修正後之程序規定繼續審理。其應付懲戒之事由、懲戒種類及其他實體規定，依修正施行前之規定。但修正施行後之規定有利於被付懲戒人者，依最有利於被付懲戒人之規定。依此，該法施行前已繫屬於本會之懲戒案件尚未終結者，於該法施行後，由本會合議庭依修正後之程序規定繼續審理。至於實體上之規定，則應依從舊從輕原則辦理，即原則上應適用舊法，但新法有利於被付懲戒人時，始適用新法。

關於懲戒之事由，新法第2條本文新增「有懲戒之必要者」之文字，其第2款規定亦增定「致嚴重損害政府之信譽」之文句，可見新法規定就懲戒處分成立之要件較舊法為嚴格，對被付懲戒人有利。至於其他實體法上懲戒事由，則應視個別實體法上規定，是否有修正，修正後是否有利於被付懲戒人而定，本案所涉之公務員服務法並未修定，自不生新舊法比較之問題。又關於懲戒種類規定，新法規定種類較多，被付懲戒人可能受懲戒之處分亦較舊法為重，是舊法此部分規定對受懲戒處分人有利。另關於懲戒時效之規定，新法於第20條分別依懲戒種類加以規定，以停止職務及撤職無追懲時效之限制，休職追懲時效為10年，其餘種類之追懲時效則為5年，此規定較舊法規定追懲時效一律為10年，是否有利於被付懲戒人而應適用新法或舊法，應視受懲戒之種類而定。合先指明。

二、次查被付懲戒人吳榕峯於98年8月1日至101年9月2日擔任國立政治大學副教授兼任附屬高級中學校長，並續自101年9月3日至103年12月24日轉任臺中市政府教育局局長之職。爰暢源國際股份有限公司（下簡稱暢源公司）於99年5月21日核准設立登記，資本總額為新臺幣（下同）210萬元，被付懲戒人為該公司設立發起人之一，投資金額為150,000元（未超過全部股份之十分之一），在董事願任同意書上親自簽名具結，擔任該公司董事，並曾出席該公司99年5月14日第一屆第一次董事會議；嗣經清查發覺被付懲戒人上述違法兼職後，被付懲戒人始申請經濟部104年7月17日核准解任該公司董事登記。被付懲戒人登記為暢源公司董事期間，該公司曾分別於101年7月24日至102年7月23日、102年10月23日至103年10月22日及104年4月7日至105年4月6日，向財政部北區國稅局新竹分局申請停業在案。

三、復查被付懲戒人吳榕峯於98年8月1日至101年9月2日擔任國立政治大學副教授兼任附屬高級中學校長，按大法官釋字第308號解釋公立學校聘任之教師不屬於公務員服務法第24條所稱之公務員，惟兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用。又被付懲戒人續自101年9月3日至103年12月24日轉任臺中市政府教育局局長之職，此等事實有被付懲戒人公務人員履歷表附卷足憑。又被付懲戒人自99年5月21日起擔任暢源公司董事，並為該公司設立發起人之一，投資金額為150,000元（未超過全部股份之十分之一），在董事願任同意書上親自簽名具結，並曾出席該公司99年5月14日第一屆第一次董事會議；嗣經清查發覺被付懲戒人上述兼職後，被付懲戒人始申請經濟部104年7月17日核准解任該公司董事登記等情，亦有暢源公司設立登記表、該公司發起人名冊、董事願任同意書及該公司變更登記表在卷可按，被付懲戒人於監察院約詢及本院申辯時亦不爭執其擔任該公司董事之事實。雖辯稱：其因長期罹患痛風症，每當病情發作，痛苦難當，必須服用治療藥劑或保健食品，病情始能獲得緩解。前因友人吳○祥之介紹，稱MONA.　VIE之保健食品對痛風患者相當有幫助，而且如加入其子吳○霖所開設之暢源公司為股東，購買產品可享極大優惠。被付懲戒人基於對病情緩解之期盼，且因該產品必須長期服用，乃答應成為股東，並一次向該公司給付15萬元購買該產品三年份，惟並無投資行為。因吳君之安排，本人被推舉為董事，本人基於幫助朋友立場，暫予答應，並於99年5月14日參加該公司董事會議一次，該次會議係該公司第一屆第一次董事會議，僅完成董事長之選任，並未觸及任何營運方針。但本人事後覺得不妥，乃以電話告知吳○祥君，請更換本人之子吳○毅擔任董事，並將身分證影本傳真給吳君辦理；從此本人未再接獲任何開會通知，也未再參加任何會議，包括該公司101年7月24日停業，本人亦不知情，故誤以為吳○祥已辦妥董事更換事宜。直至去(104)年4月下旬臺中市政府教育局人事室來電告知後，才恍然該事尚未妥善處理，內心深切不安，並立即向該公司申請辭去董事職務，由該公司報送主管機關（經濟部）核備。本人當初答應擔任該公司董事職務，純粹係為自身健康所需，且有對朋友捧場之意，況該公司自101年7月24日起已陸續停止營業，本人名義上擔任董事期間，並未領取任何車馬費或報酬，亦完全未參與該公司營運，更與職務無關。至於未積極辦理辭卸董事職務一事，純係誤以為本人已非該公司董事，除深刻檢討自身之疏忽外，當以此作為警惕，絕不再犯。依公務員服務法禁止公務員經營商業之立法意旨而言，究在防止公務員利用職權營私舞弊，有辱官箴。查本人起因在對病情改善之期盼，而有購買自用保健食品之需要，雖意外被推舉為董事，實非本人原意；且在被推舉後，雖曾參加第一屆第一次董事會議選任董事長，惟深感不妥即去電要求更換董事一職；且嗣後並未再參加任何董事會議或參與公司營運，名義上擔任董事期間，並未獲取任何車馬費或酬勞，且與職務絕無關連。謹請俯察本人無心之過，從輕處理，給予自新機會等情。經查公務員之行為非出於故意或過失者，不受懲戒，公務員懲戒法第3條定有明文。其反面解釋即公務員如有故意過失，則難以卸免其應受懲戒責任，故尚難以其僅屬過失情節而主張免責。本件被付懲戒人為暢源公司之發起人，並於願任董事同意書簽名明確表意其同意擔任該公司董事，復參加第一次董事會會議，故被付懲戒人所稱其為購藥方便才參加該公司暫被選任為董事乙節，顯與經驗法則不符而不可採。又被付懲戒人復以：其事後覺得不妥，乃以電話告知吳○祥，請解除其董事身分，並將身分證影本傳真給吳君辦理；從此其未再接獲任何開會通知，也未再參加任何會議，故誤以為吳○祥君已辦妥董事更換事宜云云，縱屬非虛，然被付懲戒人對其是否已解除董事職務乙事，應隨時注意追蹤，而其經數年仍未為解職登記，以致違反公務員兼職之規定，顯未盡其注意義務，難謂無過失，自難辭其過失責任而應負懲戒責任。至被付懲戒人未參與該公司之實際經營亦未領取該公司之給付，僅得作為懲戒處分輕重之參酌。從而被付懲戒人所辯，自無可採，其主張其因過失而違反兼職規定，據以請求傳訊證人吳○祥，然過失情節無從解免其應受懲戒責任，已如上述，故其請求傳訊證人吳○祥為證，因與判決結果不生影響而無必要。

從而被付懲戒人登記為該公司董事，除後述該公司停業期間及已逾追懲時效部分外（詳如後述），違反公務員服務法第13條第1項之事實，已臻明確。

四、按「公務員不得經營商業或投機事業。但投資於非屬其服務機關監督之農、工、礦、交通或新聞出版事業，為股份有限公司股東，兩合公司之有限責任股東，或非執行業務之有限公司股東，而其所有股份總額未超過其所投資公司股本總額百分之十者，不在此限。」為公務員服務法第13條第1項所明定，該規定旨在防杜公務員利用職權營私舞弊，有辱官箴，影響公務及社會風氣。此立法意旨係以公務員兼職即有影響公務及社會風氣之虞，不以具體發生營私舞弊結果為必要，是只要公務員違反公務員服務法第13條第1項規定，應認有懲戒之必要，且亦足認其因此致嚴重損害政府之信譽，而應受懲戒。另查本案就移送機關提供之資料及被付懲戒人書面答辯，已足認定事證明確，故依公務員懲戒法第46條第1項但書規定，不經言詞辯論而為判決。爰審酌公務員懲戒法第10條所定各款等一切情狀，處如主文所示之懲戒處分。

五、末查本判決諭知被付懲戒人受如上之申誡懲戒處分，關於申誡懲戒處分之追懲時效，新法規定有利於被付懲戒人，應適用公務員懲戒法第20條第2項規定，已詳如前述，故本件追懲時效為5年。查移送機關係於105年4月13日將本件移送本會繫屬，故自該日起回溯5年至100年4月13日開始，被付懲戒人違法兼職之行為，始在追懲範圍，移送意旨逾此範圍部分，已逾追懲時效。又被付懲戒人於上開登記為暢源公司董事期間，該公司曾分別於101年7月24日至102年7月23日、102年10月23日至103年10月22日及104年4月7日至105年4月6日，向財政部北區國稅局新竹分局申請停業而經核准在案，此有該分局104年7月16日北區國稅新竹銷字第0000000000號函檢附暢源公司營業人停業申請書3紙在卷可稽，是該公司於上開期間停業之事實，已足認定。按該公司既已停業，則客觀上已無營業之事實，被付懲戒人於該公司停業期間自無可能兼營商業。是以監察院彈劾意旨援引銓敘部關於兼任停業中公司董事，須以任公職前即兼任停業中公司董事，及積極辦理解任，作為不予懲戒之要件，但並未敘明其依據之理由，自尚嫌無據。從而關於此部分，尚難認被付懲戒人有公務員懲戒法第2條應受懲戒之情事。均併此敘明。

據上論結，被付懲戒人吳榕峯有公務員懲戒法第2條第2款情事，有懲戒之必要，應受懲戒，爰依同法第77條、第46條第1項但書、第55條前段、105年5月2日修正施行前之公務員懲戒法第9條第1項第6款判決如主文。

中華民國105年6月1日