

調 查 報 告

壹、案由：改制前桃園縣政府文化局局長張壯謀於103年9月12日投資樂來移動行銷股份有限公司，持股占11.51%，涉違反公務員服務法第13條第1項規定等情案。

貳、調查意見：

有關改制前桃園縣政府文化局局長張壯謀於103年9月12日投資樂來移動行銷股份有限公司(原名「旺旺網路行銷股份有限公司」，嗣於102年5月10日變更名稱為「樂來移動行銷股份有限公司」，再於104年2月2日更名為「樂來科技股份有限公司」，下稱樂來公司)，持股占11.51%，涉違反公務員服務法第13條第1項規定等情案，經本院向臺北市政府、財政部臺北國稅局及該局信義分局調取相關資料詳予審閱，另函請桃園市政府文化局、樂來公司就案情所涉相關事實予以查復，並於106年5月26日約請張壯謀先生到院說明，嗣據張壯謀於同年6月9日寄送補充說明資料到院，業已調查完畢，所得之調查意見臚陳於后：

一、改制前桃園縣政府文化局局長張壯謀自98年12月20日起至102年5月9日止，投資持有樂來公司股份5萬股，占該公司已發行股份總數之半數；嗣復於未卸任局長職務前，自103年9月12日起至同年12月24日投資持有樂來公司股份22萬股，占該公司已發行股份總數約11.52%，違反公務員服務法第13條第1項規定，事證明確，核有違失。

(一)公務員服務法第13條第1項規定：「公務員不得經營商業或投機事業。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。」本條項規定旨在防止公務員利用職權營私舞弊，有辱官箴。另同法第24條規定：「本法於受有俸給之文武職公務員，及其他公營事業機關服務人員，均適用之。」故凡受有俸給之文武職公務員，以及服務於

公營事業機關之人員，均受上開公務員服務法有關禁止經營商業以及不得逾越投資持股上限規範之拘束，政務職人員自亦包括在內。

(二)公務員懲戒法於104年5月20日修正公布，並自105年5月2日施行，修正前該法第2條規定：「公務員有左列各款情事之一者，應受懲戒：一、違法。二、廢弛職務或其他失職行為。」修正後該法第2條則規定：「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。二、非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。」有關「嚴重損害政府信譽」之要件，參照該條立法理由說明，係以公務員非執行職務之違法行為是否將導致公眾喪失對其執行職務之信賴為判斷標準。新法既明定公務員非執行職務之違法行為，須致嚴重損害政府之信譽時，始得予以懲戒，顯較修正前之規定限縮。依實體規定從舊從輕之法律適用原則，並參照修正後該法第77條第2款「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」之規範意旨，本案關於懲戒事由之認定應適用新法(公務員懲戒委員會105年度鑑字第13768號判決參照)。

(三)查張壯謀自98年12月20日起至103年12月24日止擔任原桃園縣政府(已於103年12月25日改制升格為直轄市，並更名為桃園市政府)文化局局長一職，該局長職務屬政務職，職務列等比照簡任第13職等。另查樂來公司係於96年6月25日經臺北市政府核准設立登記，已發行股份總數為10萬股，每股金額新臺幣(下同)10元，實收資本總額100萬元。該

公司嗣於103年8月4日及同年9月12日兩度辦理增資之變更登記，發行新股後已發行股份總數分別增為168萬股及191萬股，實收資本額則分別增加至1,680萬元及1,910萬元，此均有該公司設立登記表及變更登記表在卷足稽。張壯謀自樂來公司設立時起即出資50萬元，投資持有該公司5萬股股份，占該公司已發行股份總數(10萬股)之50%，嗣至102年5月10日始將其持有之樂來公司股份全數移轉他人，持股數歸零。其後於103年8至9月樂來公司辦理增資期間，張壯謀復陸續出資入股，於103年8月4日增資後，其取得2萬股，占當時該公司已發行股份總數(168萬股)之1.19%，迨103年9月12日增資後，張壯謀持有該公司股份數增至22萬股，約占當時該公司已發行股份總數(191萬股)之11.52%，其後至其103年12月25日卸任桃園縣政府文化局局長以前，張壯謀之股數及持股比率均未再變動，故自103年9月12日起至同年12月24日張壯謀均持有樂來公司11.52%之股權數。

- (四)詢據張壯謀對於其確曾於樂來公司設立時出資50萬元，持有該公司半數之股份，嗣於102年5月10日將股份全數轉讓他人，其後復分別於103年8月4日及同年9月12日公司增資時，增加對該公司之持股2萬股及20萬股等情，坦承不諱；惟辯稱其只知道按規定不能當公司董事或董事長，完全不知道持股不能超過10%；關於該股權事項其並未親自經手，而係委託他人代為處理，故不甚清楚，印象中於擔任局長後有請受託人將股份移轉掉；另樂來公司於103年底至104年間進行一系列增資，其係因較早將資金投入，才會於103年底時超過10%，若以104年之資料而言，其持股比率僅5.81%，已又下降至10%以

下等語。

- (五)惟按原係經營商業之人，任為有俸給之公務員者，如不停止其經營，即屬違反公務員服務法第13條第1項之規定，應依同法第22條辦理。前經司法院32年4月21日院字第2504號解釋釋明在案。復為貫徹促使公務員能專心致力於所任職務，努力從公之規範目的，公務員服務法第13條第1項但書針對公務員參與「經營」以外之「投資」行為，亦設有不得逾所投資公司股本總額10%之限制。從而縱係因家族企業因素而沿襲家族既有之安排，擔任公司董事或持有逾10%之股份，亦應於出任公務員後辭卸董事職務並出脫或降低持股至10%以下，始符合前揭規定(公務員懲戒委員會100年度鑑字第12036號議決書意旨參照)。原行政院人事行政局(101年2月6日改制為「行政院人事行政總處」)83年12月31日(83)局考字第45837號書函亦曾明確釋示：「未擔任公職前之投資經營商業行為，於任公職時，未立即辦理撤股(資)、撤銷公司職務登記、降低持股比率至未超過百分之十或將公司解散登記者，應認為已違反公務員服務法第13條經營商業之規定。」因此，張壯謀雖係於96年間擔任公職前即已投資樂來公司50%之股本總額，然其自98年12月20日起擔任桃園縣政府文化局局長，卻未依法辦理撤股或移轉持股，降低持股比率至10%以下，直至102年5月10日始將所持有之樂來公司股份全數轉讓他人，其後竟復於卸任前之103年9月12日起，增加對樂來公司之持股達22萬股，占該公司已發行股份總數(191萬股)之11.52%，至其同年12月25日卸任為止未再變動，衡諸前揭法令及相關解釋意旨，張壯謀所為顯已違反公務員服務法第13條第1項之規定。又本條

項禁止公務員投資公司超過該公司股本總額10%之規定，當係指任公職之整段期間均不得逾10%而言，爰針對103年9月12日至同年12月25日離任時止投資持股逾10%部分，張壯謀辯稱應參酌104年樂來公司之整體增資計畫完成後之持股比率認定一節，自非可採。

(六)末按不得謂不知法律而免除其違法之行政責任，乃至明之理。故張壯謀辯稱其完全不知持股不能超過10%之規定一節，縱屬實情，亦不得解免違失之責任。張壯謀雖另陳稱：其任公職這幾年，公司都是凍結未實際營運的狀況，且因歷來都是虧損，故亦無受有盈餘分配等利益云云。惟據財政部臺北國稅局信義分局函復本院稱：查樂來公司98年至103年間無停歇業情形等語，且依張壯謀提出98至103年度樂來公司之營利事業所得稅結算申報書觀之，其中僅100年度及101年度相關損益科目之金額均為0，其餘年度則仍有收支數額，顯見樂來公司於98至103年間尚非均無營業行為。且公務員如經選任登記為私人公司之董監事，即屬違反公務員服務法第13條第1項前段不得經營商業之規定，而不論其是否實際參與經營活動，亦不問有無支領報酬或其他獲利(公務員懲戒委員會105年度鑑字第13631號議決書、105年度鑑字第13781號判決、105年度鑑字第13784號判決參照)，故公務員因經營商業或逾限定範圍之投資行為而受懲戒處分者，並不以受有報酬或獲配股息紅利等其他利益為必要，縱無獲得相關利益，亦僅得作為懲戒處分輕重之審酌情狀，尚無法執為免責之論據。

(七)綜上，改制前桃園縣政府文化局局長張壯謀自98年12月20日起至102年5月9日止，投資持有樂來公司

股份5萬股，占該公司已發行股份總數之半數；嗣復於未卸任局長職務前，自103年9月12日起至同年12月24日投資持有樂來公司股份22萬股，占該公司已發行股份總數約11.52%，違反公務員服務法第13條第1項規定，事證明確，核有違失。

二、張壯謀於98年12月20日至99年3月10日另因擔任樂來公司之董事兼董事長，違反公務員服務法第13條第1項規定，亦有違失，惟考量此部分違法期間尚屬短暫，且違法行為距今已逾5年，依公務員懲戒委員會（下稱公懲會）歷年議(判)決，對未伴隨其他違失行為亦非情節特別嚴重之兼營商業案件，僅為記過或申誡之處分，而新修正施行之公務員懲戒法已將記過、申誡等懲戒處分之追懲時效限縮為5年，爰不併予彈劾移送懲戒。

(一)按公務員不得經營商業或投機事業，此為公務員服務法第13條第1項本文所明定。又依公司法第8條第1項規定，股份有限公司之董事為公司負責人；同法第202條規定：「公司業務之執行，除本法或章程規定應由股東會決議之事項外，均應由董事會決議行之。」董事為董事會之成員，對公司業務之執行負有經營責任，故擔任公司董事職務，自屬經營商業之範疇。經濟部67年12月7日(67)經商字第39429號函明載：「現任公務員其選任為民營公司之董事或監察人者，準據司法院院字第3036號統一解釋，應以經營商業論。」銓敘部95年6月16日部法一字第0952663187號書函亦載：「一經任為受有俸給之公務員，除依法及代表官股外，自不得再擔任民營公司之董事或監察人，否則即有違公務員服務法第13條第1項不得經營商業之規定。」

(二)查張壯謀自96年6月25日樂來公司設立登記時起，即

登記為該公司之董事兼董事長，直至99年3月10日始因提前改選而卸任董事職務，並於同年月16日辦理改選董事之變更登記，此有臺北市政府復函提供之樂來公司設立登記表及99年3月16日變更登記表及該公司股東臨時會議事錄在卷足稽，張壯謀對此亦不爭執，是其自98年12月20日擔任原桃園縣政府文化局局長後至99年3月10日卸任樂來公司董事職務前，即有違反公務員服務法第13條第1項兼任民營公司董事以經營商業之行為，足堪認定。

- (三)上開張壯謀違法擔任樂來公司董事及董事長之期間僅2個月餘，且尚無證據顯示其於該期間內實際參與公司經營或支領公司薪酬，衡諸公懲會歷年議(判)決，對未伴隨其他違失行為，亦非情節特別嚴重之兼營商業案件，僅為記過或申誡之處分，前者如該會100年度鑑字第12036號議決、103年度鑑字第12771號議決、104年度鑑字第13447號議決、105年度鑑字第13781號判決、105年度鑑字第13788號判決；後者如該會98年度鑑字第11421號議決、104年度鑑字第13532號議決、104年度鑑字第13557號議決等。而依105年5月2日修正施行之公務員懲戒法第20條第2項規定：「應受懲戒行為，自行為終了之日起，至案件繫屬公務員懲戒委員會之日止，已逾5年者，不得予以減少退休(職、伍)金、降級、減俸、罰款、記過或申誡之懲戒。」既已將降級、減俸、記過及申誡等懲戒處分之追懲時效限縮為5年，與修正前該法第25條第3款所定10年時效相比，對被付懲戒人較為有利，依實體規定從舊從輕之法律適用原則，關於該等懲戒處分之時效應適用新法規定為5年。本案張壯謀違法兼任樂來公司董事之終了日為99年3月10日，至今已逾5年之追懲期

間。

- (四)另新北市政府104年2月2日函准備查之樂來公司變更登記表雖顯示，張壯謀於103年7月14日至106年7月13日亦擔任該公司董事，然經查，該公司於103年8月4日及同年9月12日均曾辦理變更登記，而該2次變更登記表上所登載之董事並未包括張壯謀(迨104年2月2日變更登記後始由張壯謀擔任董事)，張壯謀於本院詢問時亦表示係卸任局長後始再擔任該公司董事，復參以104年2月2日樂來公司變更登記表所附由張壯謀簽立之董事願任同意書記載張壯謀之董事任期為104年1月8日至106年7月13日止，故應認定張壯謀係於卸任桃園縣政府文化局局長一職後始再度擔任該公司董事，此部分與前揭公務員服務法之規定尚無不合，併予敘明。
- (五)綜上，張壯謀於98年12月20日至99年3月10日另因擔任樂來公司之董事兼董事長，違反公務員服務法第13條第1項規定，亦有違失，惟考量此部分違法期間尚屬短暫，且違法行為距今已逾5年，依公懲會歷年議(判)決，對未伴隨其他違失行為亦非情節特別嚴重之兼營商業案件，僅為記過或申誡之處分，而新修正施行之公務員懲戒法已將記過、申誡等懲戒處分之追懲時效限縮為5年，爰不併予彈劾移送懲戒。

調查委員：高鳳仙、尹祚芊