

調 查 意 見

桃園市現任市長蘇家明，於市長任內同時兼任嘉芳、嘉觀等公司董事，並持有逾 10%之股份，涉有違反公務員服務法禁止經營事業之規定，案經本院調查竣事，茲將調查意見臚陳如下：

一、蘇家明雖為民選鄉(鎮、市)長，仍受公務員服務法之拘束，並為公務員懲戒法之適用對象：

(一)依地方制度法第 57 條第 1 項之規定：「鄉(鎮、市)公所置鄉(鎮、市)長一人，對外代表該鄉(鎮、市)，綜理鄉(鎮、市)政，由鄉(鎮、市)民依法選舉之，任期四年，連選得連任一次……」。同法第 84 條復規定：「直轄市長、縣(市)長、鄉(鎮、市)長適用公務員服務法；其行為有違法、廢弛職務或其他失職情事者，準用政務人員之懲戒規定」。

(二)查蘇家明自 95 年 3 月 1 日起擔任桃園市市長，經 98 年 12 月 12 日選舉獲連任迄今。依前開地方制度法之規定，其身為縣轄市長，應適用公務員服務法之相關規定，自屬本院行使監察權之對象，殊無疑義。

二、蘇家明於桃園市市長任內，登記為數家民間公司董事，且控股逾 10%，顯已違反公務員服務法限制公務員經營商業、投資與兼職之相關規定：

(一)按公務員服務法第 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。」

復參照司法院 34 年 12 月 20 日院解字第 3036 號解釋，現任官吏充任民營公司董監事，即屬違反本條項之規定。其次，公務員從事本條項但書之「投資」，依銓敘部 98 年 8 月 17 日部法一字第 09830862321 號函釋意旨，必以符合：1. 所投資之事業，非屬公務員服務機關所監督；2. 僅得投資作為股份有限公司股東，或非執行業務之有限公司股東；3. 投資之股份總額未超過其所投資公司股本總額 10% 等要件，始屬適法。

(二)查蘇家明自 71 年起，開始擔任嘉芳公司董事，並持有該公司 1,250 股，占已發行股份總數 7,500 股之 16.66%；復於 83 年起，擔任嘉晉公司董事；另自 92 年開始擔任嘉觀公司董事，並持有該公司 500,000 股，達該公司股本總額 20%，分別有嘉芳公司股東會議事錄、嘉觀公司股東會議事錄、相關商業登記資料，及蘇家明 100 年 5 月 6 日書面說明資料在卷可稽。蘇市長擔任數家私人公司董事、控股逾 10% 之情形，至 100 年 5 月 4 日各該公司變更登記資料前，均持續存在；與蘇家明之市長任期(95 年 3 月 1 日迄今)，竟重疊長達 5 年餘。甚至於此 5 年期間內，蘇家明仍自嘉芳公司受領董事報酬，並連任嘉觀公司董事，有其申報董事報酬所得之納稅紀錄，及親自簽立之董事願任同意書可資佐證。

(三)揆諸上情，蘇家明於桃園市市長任內經營商業、持有私人公司股本總額逾 10%，事證明確，顯已違反上開公務員服務法第 13 條第 1 項之規定。

三、現行公務員服務法禁止經營事業，不以實際從事經營活動者為限，蘇家明市長縱為掛名董事，亦無法解免違失之責：

(一)司法院 34 年 12 月 20 日院解字第 3036 號解釋謂：

「現任官吏當選民營實業公司董監事，雖非無效，但如充任此項董監事，以經營商業或投機事業，即屬違反公務員服務法第十三條第一項之規定」。自此號解釋以降，公務員選任、登記為私人公司之董監事，即違反公務員服務法第 13 條第 1 項之規定，不論其是否實際參與經營活動。經濟部(67)經商字第 39429 號函略以：「……現任公務員其選任為民營公司之董事、或監察人者，準據司法院院字第三〇三六號統一解釋，應以經營商業論」，亦同此旨。至銓敘部 74 年 7 月 19 日(74)臺華銓參字第 30064 號函：「公務員服務法第 13 條第 1 項但書所指『投資』與同條前段之『經營』，在含意上原有不同，『經營』原為規度謀作之意，……亦即指本人實際參加規度謀作業務之處理而言……」，乃闡明公務員服務法第 13 條第 1 項所定「經營」與「投資」之義涵，並未與上開司法解釋持不同見解。

(二)對於前述違失情節，蘇家明曾以書面辯稱：「本人擔任嘉芳、嘉晉、嘉觀公司董事，均由兄長蘇家永一人安排決定，實際上僅掛名而已，從未實際出資亦無參與公司經營，亦未出席任何股東會、董事會。……又本人擔任市長前即未曾實際參與經營，擔任市長後市政繁忙，實際上更不可能參與經營，更未有擔任市長職務期間以規度謀作之意而投資經營公司，……顯見並未實質經營商業或投機事業之行為」云云。又於本院詢問時表示：「我們家是家族企業。……父親在世時都是由父親主導，……我從來沒有參與公司的經營活動。我知道我有掛名，且有要求兄弟去處理，但實際處理情況我不是很清楚。家中的家族事業從民國六十幾年就開始營運，長久以來都是這樣；父親與大哥說了算數，我們兄

弟都只能遵守」云云。

- (三)惟查，蘇家明自 95 年 3 月 1 日當選桃園市市長後，翌(96)年 4 月 2 日上午 9 時曾參與嘉觀公司改選董監事之股東臨時會，同日下午 3 時復以董事身分出席該公司推選董事長之董事會，並任該會議之記錄，有卷附嘉觀公司 96 年 4 月 2 日之股東臨時會議事錄、董事會簽到簿、董事會議事錄等可證。則蘇家明上開辯詞，是否屬實，殊非無疑。退萬步言，縱使蘇家明對其僅係掛名董事、未實際參與各該公司經營活動等所言為真，惟其擔任嘉芳、嘉晉、嘉觀等公司董事之事實，已甚明確，參酌前開司法解釋，仍應認定違反公務員服務法第 13 條第 1 項之規定，顯難解免其違失之責。

四、蘇家明市長雖於知悉觸法後，立即辭去董事職務，並降低持股至法定比率，仍無礙其違失之論斷：

- (一)按公務員未任公務前之投資經營商業行為，於任公職前，未立即辦理撤股(資)、撤銷公司職務登記、降低持股比率至未逾 10%者，即違反公務員服務法第 13 條第 1 項經營商業之規定，且不得謂不知法律而免除其違法責任，有行政院人事行政局 83 年 12 月 31 日(83)局考字第 45837 號函解釋在案。該局 84 年 11 月 7 日(84)局考字第 39505 號函復謂：公務員違反公務員服務法第 13 條關於經營商業之禁止規定，縱經轉知後已撤銷公司職務登記，降低持股至合法比率，仍應認違反該條之規定。
- (二)查蘇家明於 100 年 5 月 16 日本院詢問時，曾辯以：「本人目前已未再掛名充任家族事業之董事，另有掛名股東持股部分亦均未超過 10%。……我知道我有掛名……。關於違法部分，從來就沒有人告訴我這是違法的。關於這些法令不熟悉的部分，我

會虛心檢討改進。……因為過去都不知道，後來知道了，公司就趕快去變更登記……」等語，並檢附各該公司 100 年 5 月 4 日變更之董監事登記資料，以實其說。有其 100 年 5 月 6 日書面說明資料、本院 100 年 5 月 16 日之詢問筆錄在卷可按。

- (三) 惟依上開函釋，蘇家明雖於本院 100 年 5 月 3 日寄發約詢通知後，翌日即辭去各兼任董事職務、出脫持股至合法比率，其於 95 年 3 月 1 日至 100 年 5 月 3 日之市長任內，賡續擔任公司董事且投資逾法定限制之行徑，仍應以違失論；初不因事後回復合法狀態，而異其論斷。
- (四) 審諸上情，蘇市長雖於本院調查伊始，迅即辭去原兼各公司之董事職務，並降低持股比率，惟對其過去 5 年違反公務員服務法之情節，殊難置而不論。經核蘇市長違失情節至為灼然，要難辭其咎。其身為綜理桃園市政之民選首長，動見觀瞻，行止本應謹慎自持，為奉公守法之表率、成風行草偃之功，殊不能因不諳法令而卸責，有負人民所託，莫此為甚。