

調 查 報 告

壹、案由：臺東縣政府函送：所屬綠島鄉前鄉長李○○任職期間，兼任凱旋星光酒店股份有限公司監察人，涉違反公務員服務法等情案。

貳、調查意見：

臺東縣政府依據審計部103年間辦理「軍、公、教及國營事業人員具公司(商號)負責人、公司董監事身分情形」專案調查結果，以該縣綠島鄉前鄉長李○○擔任鄉長期間，同時擔任民間私人公司凱旋星光酒店股份有限公司(下稱凱旋星光酒店)之監察人，違反公務員服務法第13條第1項公務員不得經營商業之規定，爰依105年5月2日修正生效前公務員懲戒法第19條(現第24條)規定，移送本院審查。

案經本院向經濟部中部辦公室、財政部南區國稅局、臺東縣政府等機關查詢調卷，並派員實地訪查凱旋星光酒店後，嗣於105年5月20日詢問李○○。茲調查竣事，臚列調查意見如下：

一、臺東縣政府移送本院審查綠島鄉前鄉長李○○擔任鄉長期間，同時擔任民間私人公司凱旋星光酒店之監察人，違反公務員服務法第13條第1項禁止公務員經營商業規定等情一案，經本院調查結果，凱旋星光酒店係自105年元月1日開始營業，故李○○辯稱，該酒店自102年1月29日設立登記迄103年12月25日卸任鄉長一職止，並未開業，尚無營業事實，確屬實情。

(一)按地方制度法第84條：「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。」又105年5月2日修正施行前之公務員懲戒法第19條第1項：「各院、部、會長官，地方最高行

政長官或其他相當之主管長官，認為所屬公務員有第2條所定情事者，應備文聲敘事由，連同證據送請監察院審查。……」105年5月2日修正生效後之第24條第1項亦規定：「各院、部、會首長，省、直轄市、縣（市）行政首長或其他相當之主管機關首長，認為所屬公務員有第2條所定情事者，應由其機關備文敘明事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬薦任第九職等或相當於薦任第九職等以下之公務員，得逕送公務員懲戒委員會審理。」

- (二)再按銓敘部84年10月3日84台中法四字第1188861號函：「公務員服務法禁止經營商業及限制投資事業之規定，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。」銓敘部84年1月17日84台中法四字第1069741號書函：「公務員服務法第13條第1項……其中，但書所稱『投資於非屬其服務機關監督……事業』要件之規定，旨在避免公務員利用職務之便利，為其所投資之公司圖謀不正利益，俾維護公務員廉潔自持之良好聲譽。」又依銓敘部95年6月16日部法一字第0952663187號書函：「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。」等意旨觀之，公務員擔任私人公司董監事等負責人，即違反公務員服務法第13條第1項禁止公務員經營商業規定者，即應依同條第4項規定：「公務員違反第1項、第2項或第3項之規定者，應先予撤職。」而司法院32年4月21日院字第2504號解釋：「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，即屬違反同法第13條第1項之規定，應依同法第22條辦理。」司法院37年6

月21日院解字第4017號解釋：「公務員服務法第13條第4項所謂先予撤職，即係先行停職之意，撤職後仍應依法送請懲戒。」

- (三)本案臺東縣綠島鄉前鄉長李○○於99年3月1日至103年12月25日擔任鄉長期間，自102年1月25日起擔任民間私人公司凱旋星光酒店之監察人，迄103年12月24日卸任止計1年11月。該公司所營事業，依公司章程所載，主要係一般旅館業、飲料店業及餐館業等營利事業。案經臺東縣政府依據審計部於103年間專案查核「軍公教及國營事業人員具公司（商號）負責人、公司董監事身分」調查結果，及銓敘部104年8月6日部法一字第1044005116號函示公務員涉違法兼職情節認定標準及懲處原則，以李○○違反公務員服務法第13條第1項禁止公務員經營商業之規定，依前開105年5月2日修正施行前之公務員懲戒法第19條第1項規定，移送本院審查。
- (四)案經本院調閱經濟部中部辦公室及財政部南區國稅局相關公司登記及營業稅等資料調查結果，凱旋星光酒店係經濟部中部辦公室102年1月25日核准設立，資本額為新台幣(下同)3,600萬元，設置董事3人、監察人1人，董事長為李○○之夫王○○。李○○身為發起人並擔任監察人，出資300萬元，占實收資本額8.3%。嗣103年8月20日凱旋星光酒店經該部核准增資、發行新股、修章變更登記，實收資本總額為6,000萬元。李○○仍維持出資300萬元，占實收資本額5%。又凱旋星光酒店自102年3月1日開業迄今，雖無申請停(歇)業或經命令停止營業，並依規定按期申報營業稅。惟迄至103年12月底，其營業稅申報經核定之銷項銷售額皆申報為零，尚無營業事實。故財政部南區國稅局臺東分局亦查無

該公司與綠島鄉公所有交易之情事。

(五)又本院為調查凱旋星光酒店自102年1月25日經經濟部核准設立登記後營業開始日及營業事實等情形，函請據臺東縣政府查復：「凱旋星光酒店係於104年10月12日向臺東縣政府申請設立旅館業登記；該府於104年12月31日以府觀管字第1040261647號函同意凱旋星光酒店設立登記。」又財政部南區國稅局亦函復本院說明：「凱旋星光酒店於102年11月7日取得在臺東市臺東段0004-0000、0004-0000等2筆地號土地（坐落建物門牌為臺東市臨海路38號及強國街1、1-1號等）興建旅館之建造執照進行施工，104年9月20日竣工，同年10月29日獲准核發使用執照，並於12月31日經臺東縣政府核准旅館業設立登記後營運，自105年1月始對外營業。」本院並於105年5月19日派員實地訪查凱旋星光酒店於102年1月25日設立住址：臺東市富岡里松江路一段58巷33號1樓，發現該址為2層樓一般透天厝建築，位巷弄內，並無飯店旅館營業情形。據辦公室人員表示，該址亦為經營臺東綠島航線之帆利航運有限公司之售票處（凱旋1號客船，往返920元）。依據經濟部之商業登記，凱旋星光酒店於104年12月11日變更住址為臺東市建國里臨海路一段38號。經訪查發現，凱旋星光酒店位於高雄及花蓮間交通要道之8層樓新建築，經營飯店及餐飲業。且據服務人員表示，凱旋星光酒店係於105年元月1日開始營運。嗣本院於105年5月20日詢據李○○表示，凱旋星光酒店自105年元月1日開始試營運迄今，尚未開幕等語。故凱旋星光酒店自105年元月1日開始營運，應屬實情。

(六)綜上，臺東縣綠島鄉前鄉長李○○擔任鄉長期間，

自102年1月25日起兼任監察人之凱旋星光酒店，經本院調查結果，係自105年元月1日始開始營業。故該酒店自102年1月29日設立登記迄103年12月25日李○○卸任鄉長一職止，雖未曾申請停業，惟所辯並未開業，尚無營業事實，確屬實情。

二、本案臺東縣綠島鄉前鄉長李○○擔任鄉長期間，同時擔任監察人之凱旋星光酒店自102年3月1日設立迄李○○103年12月25日卸任止，尚未開業，查無營業事實，參照公務員懲戒委員會近年議決理由所指公務員是否經營商業應依該公司行號有無營業事實認定之意旨，尚難認李○○已違反公務員服務法第13條第1項禁止公務員經營商業之規定：

(一)按公務員違反公務員服務法第13條第1項禁止公務員經營商業之規定，參照公務員懲戒委員會105年度鑑字第013770號等號判決理由，係屬非執行職務之違法行為。依105年5月2日修正施行之公務員懲戒法第2條第2款規定，公務員非執行職務違法行為之懲戒，須其行為嚴重損害政府信譽，且有懲戒之必要，始得行之，較修正前之規定限縮。公務員服務法第13條第1項：「公務員有下列各款情事之一，有懲戒之必要者，應受懲戒：(第1款)違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為。(第2款)非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。」其立法理由亦稱：「一、懲戒處分之目的在於對公務員之違法失職行為追究其行政責任，俾以維持公務紀律。惟公務員之違法失職行為，其情節輕重有別，如機關首長行使職務監督權已足以維持公務紀律，自無一律移送懲戒之必要，爰明定公務員如有本條所列情事之一，且有懲戒之必要者，始應受懲戒。二、現行條文第2條第1款『違法』及第2款『廢

弛職務或其他失職行為』之懲戒事由規定，於公務員職務外之違法行為，應否受懲戒，即生疑義。考量本法之制定旨在整飭官箴，維護政府信譽，爰參酌德國聯邦公務員法第77條第1項規定，區分職務上行為與非職務上行為，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。至於違法卻未嚴重損害政府信譽之行為，則排除於懲戒事由之外，以避免公務員於私領域之行為受過度非難。至於公務員非執行職務之違法行為，是否致嚴重損害政府之信譽，係以其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。」另同法第55條：「被付懲戒人有第2條情事之一，並有懲戒必要者，應為懲戒處分之判決；其無第2條情事或無懲戒必要者，應為不受懲戒之判決。」參照公務員懲戒委員會105年6月1日105年度鑑字第013770號判決意旨，公務員服務法第13條第1項明文禁止公務員經營商業，旨在確保公務員執行公務之公正，防止職務之懈怠，以維持國民之信賴。是公務員違反公務員服務法第13條第1項所定禁止經營商業，係屬非執行職務之違法行為，須其行為嚴重損害政府信譽，且有懲戒之必要，始得予以懲戒。

- (二)又公務員懲戒委員會近年議決理由認為倘公務員兼任負責人之公司行號已申請停業，或雖未申請停業，惟查無營業事實，即不符公務員服務法第13條第1項經營商業之要件。公務員懲戒委員會99年度鑑字第11610號議決理由認定，被付懲戒人任公職後，雖仍任停止營業中之公司負責人，然其實際上並未有經營商業之行為，爰以移送機關所據銓敘部98年7月17日部法一字第0983085421號覆函認定公

務員擔任已辦理停業登記公司負責人仍有違公務員服務法第13條第1項前段公務員不得經營商業規定之見解，尚難執為被付懲戒人不利認定之依據，而為被付懲戒人不受懲戒之議決（公務員懲戒委員會99年度鑑字第11653號議決不予懲戒理由亦同）。嗣經高雄市政府依據審計部103年專案查核「軍公教及國營事業人員具公司（商號）負責人、公司董監事身分」結果，及銓敘部104年8月6日部法一字第1044005116號函示全國各機關學校依該部新訂之公務員涉違法兼職情節認定標準及懲處原則之「兼任未申請停業、惟查無營業事實之公司（商號）負責人、董事及監察人」（態樣六）違反公務員服務法第13條第1項前段之違法情事，移送公務員懲戒委員會審議結果，經該會104年度鑑字第13605號議決理由以被付懲戒人於88年間設立之商號既自始無營業行為，復因他遷不明而經主管機關撤銷登記，且無發票請領亦無營業稅申報等情，認定被付懲戒人於任職期間未兼營商業，理由並稱：「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』，公務員是否經營商業，應實質認定，其有經營商業之事實者，縱無法定登記名義，仍屬違反前開法律規定；其具有商業之法定登記名義者，固可推定其有經營商業之事實，惟有具體事證足資證明公務員於任職期間未兼營商業者，自應為未兼營商業之認定。」

(三)內政部等全國各機關依據上開銓敘部104年8月6日部法一字第1044005116號函示「審認係屬形式上違法，並對公務員品位形象侵害輕微者，程序上似無

均予以停職之必要……惟仍應依法移付懲戒。」¹及所訂認定標準及懲處原則，移送公務員懲戒委員會審議結果，經該會104年度鑑字第13215號、104年度鑑字第13372號、104年度鑑字第13253號、105年度鑑字第13652號議決、105年度鑑字第13695號等多號議決被付懲戒人不予懲戒理由，亦均採「公務員是否經營商業，應實質認定」之意旨。

(四)本案臺東縣政府依據銓敘部104年8月6日部法一字第1044005116號函示之公務員涉違法經營商業情節認定標準及懲處原則，以李○○擔任臺東縣綠島鄉鄉長期間，同時擔任民間私人公司凱旋星光酒店之監察人計1年11月，違反公務員服務法第13條第1項禁止公務員經營商業之規定，移送本院審查。惟據本院調查結果，凱旋星光酒店自102年3月1日開業迄至104年11-12月期止，尚無營業事實，參照上開105年5月2日修正生效之公務員懲戒法第2條第2款規定意旨及公務員懲戒委員會近年議決理由所指公務員是否違法經營商業應實質認定之意旨，尚難認定李○○已違反公務員服務法第13條第1項經營商業之規定。

調查委員：江委員綺雯、方委員萬富

¹ 有關司法院37年06月21日院解字第4017號解釋：「公務員服務法第13條第4項所謂先予撤職，即係先行停職之意，撤職後仍應依法送請懲戒。」之意旨，銓敘部就考試院交下本院調查意見，以99年8月2日部法一字第0993226246號函復考試院略以：「歷來各機關公務員如有違反服務法第13條第1項不得經營商業或投資規定，均依循服務法第13條第4項及司法院院解字第4017號解釋規定，由權責機關予以停職後，即移付懲戒。」考試院爰以99年8月18日考壹組貳一字第0990006067號函復本院表示，交銓敘部議復略以：「歷來公務員違反服務法第13條第1項規定之相關函釋，均係依服務法第13條第4項規定及司法院院解字第4017號解釋所作成，且上開司法院院解字第4017號解釋並未更張，是相關函釋規定尚無須檢討變更。」