

## 調 查 意 見

壹、案由：據苗栗縣政府 109 年 3 月 16 日公務員懲戒案件移送書移送：該縣頭份市市長羅雪珠兼任指南園藝社負責人，涉違反公務員服務法第 13 條規定，爰依公務員懲戒法第 24 條規定，移請本院審查等情案。

貳、調查意見：

據苗栗縣政府民國（下同）109 年 3 月 16 日公務員懲戒案件移送書移送：該縣頭份市市長羅雪珠兼任指南園藝社負責人，涉違反公務員服務法第 13 條規定，爰依公務員懲戒法第 24 條規定，移請本院審查等情案。案經本院向苗栗縣政府、財政部中區國稅局竹南稽徵所調閱相關卷證資料詳核，並於 109 年 5 月 20 日詢問苗栗縣頭份市市長羅雪珠，全案業經調查竣事，茲將調查意見臚陳如下：

一、**苗栗縣頭份市市長羅雪珠於任職期間兼任指南園藝社獨資商號負責人，核有違反公務員服務法第 13 條第 1 項公務員禁止經營商業之規定，違失事證明確。**

（一）按「公務員不得經營商業或投機事業。但投資於非屬服務機關監督之農、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。司法院 34 年 12 月 20 日院解字第 3036 號解釋：「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 13 條第 1 項之規定。」且銓敘部 95 年 6 月 16 日部法一字第 0952663187 號書函略以，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。故公務員於任職期間自須受上開公務員服務法第13條有關禁止經營商業規範之拘束。

(二)羅雪珠自107年12月25日就任苗栗縣頭份市市長迄今，此有苗栗縣政府109年5月18日函<sup>1</sup>檢送其公務人員履歷表在卷可稽。按地方制度法第84條規定：「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。」為本院監察權行使對象，依公務員服務法第13條第1項規定，負有禁止經營商業之義務。

(三)依經濟部商業司商工登記公示資料所載，指南園藝社於74年3月15日經核准設立，資本額為新臺幣（下同）40,000元，組織類型為獨資，營業項目為花卉、盆景批發買賣。自77年9月8日至109年1月6日之負責人登記為羅雪珠，期間未有申請暫停營業與復業，亦無經命令停止營業之情形。指南園藝社於109年1月7日申請歇業，經苗栗縣政府核准於同日歇業。是以，羅雪珠任公職期間，於107年12月25日至109年1月6日兼任未歇業之商號負責人。

(四)復據財政部中區國稅局竹南稽徵所109年5月12日函復<sup>2</sup>，指南園藝社經依加值型及非加值型營業稅法第23條規定核定為查定課徵營業稅之營業人，107及108年度之每月查定應稅銷售額為○元，未達起徵點，故營業稅額為0元；又營利事業所得稅部分，指南園藝社為小規模營利事業，無須辦理結算申

<sup>1</sup> 苗栗縣政府 109 年 5 月 18 日府民行字第 1090093979 號函。

<sup>2</sup> 財政部中區國稅局竹南稽徵所 109 年 5 月 12 日中區國稅竹南銷售字第 1090351049 號函。

報，其營利事業所得額直接歸併其資本主或合夥人之綜合所得額等語。經查財政部中區國稅局竹南稽徵所提供之「營利事業所得稅-小營所稅核定系統」資料，指南園藝社107年度及108年度之全年銷售額均為○元，107年度及108年度之小規模營利所得均為○元。再查羅雪珠107年度綜合所得稅核定通知書及108年度綜合所得稅各類所得資料清單，均列有指南園藝社之營利所得在卷可稽。

- (五) 羅雪珠於107年12月25日至109年1月6日擔任苗栗縣頭份市市長期間，仍兼任指南園藝社負責人，截至109年1月7日始辦理歇業，且羅雪珠於歇業前均申報指南園藝社之營利所得，違法經營商業1年餘。
- (六) 羅雪珠於本院109年5月20日詢問時，對其於107年12月25日至109年1月6日擔任苗栗縣頭份市市長期間，兼任指南園藝社負責人之事實坦承屬實；惟其辯稱不知公務員服務法有禁止兼職之規定，且指南園藝社早已無營業，歷年綜合所得稅皆委託秘書申報，故不知有指南園藝社之營業收入等語。惟查，公務員不得經營商業，為公務員服務法第13條第1項所明定，公務員是否實際參與公司經營及有無領取報酬，均不得作為免責之論據。又羅雪珠申辯指南園藝社已多年無實際經營且未支領報酬乙節，然查，指南園藝社雖係由稅捐稽徵機關依查定銷售額核算營利所得並併入羅雪珠之個人綜合所得課徵綜合所得稅，惟按稽徵機關查定銷售額核算營利所得併入負責人各年度綜合所得課徵所得稅，據以認定公務員兼職期間公司（商號）確有營業事實，乃依具有公信力的客觀證據認定事實，向為公務員懲戒委員會所採認（公務員懲戒委員會104年度鑑字第13159號議決、105年度鑑字第13761號議決、106

年度鑑字第14039號判決意旨參照)。經查，羅雪珠兼職期間，指南園藝社之平均全年營業銷售額合計約○元，且每年均主動申報營利所得○元，並經稅捐稽徵機關核算營利所得併入羅雪珠各年度之綜合所得稅，對於稅捐機關核定之營利所得，亦無異議，且多年來均據以申報綜合所得稅。

(七)綜上論結，苗栗縣頭份市市長羅雪珠於任職期間兼任指南園藝社獨資商號負責人，核有違反公務員服務法第13條第1項公務員禁止經營商業之規定，違失事證明確。

二、苗栗縣政府未落實銓敘部105年5月及107年5月二度函示，未於羅雪珠就任市長時請其查填「公務員經營商業及兼職情形調查表」，亦未定期檢視現職人員兼職情形，且該府宣導公務員服務法第13條第1項流於形式，效果實屬有限，該府允應確實辦理宣導作業，俾杜絕所屬公務員復因兼職而誤觸法令。

(一)依公務員服務法第13條、第14條、第14條之2及第14條之3之規定，公務員不得經營商業，且除法令有規定者外，不得兼任他項公職或業務。復依銓敘部105年5月5日部法一字第1054103148號函略以：「公務員一經國家選任，即應專心職務、努力從公，並基於一人一職原則，固守其職分，以免影響公務。是為使公務員均能遵守前開服務法有關經營商業及兼職限制等相關規定，避免公務員因未諳法令而觸法，請各機關人事機構要求現職人員定期(每年或間年)，以及新進人員於就(到)職時填具「公務員經營商業及兼職情形調查表(具結書)」，自行檢視(具結)有無違反服務法經營商業及兼職限制等情，以落實服務法相關規範」。銓敘部審酌前開具結書係各機關為落實人事管理，請所屬人員自

行檢視有無違反公務員服務法，該部復於 107 年 5 月 16 日部法一字第 1074504766 號函將該表名稱修正為「公務員經營商業及兼職情形調查表」(下稱兼職調查表)，並函中央暨地方各主管關人事機構轉知所屬配合辦理。

- (二)經查，苗栗縣政府於 108 年 2 月 1 日府人考字第 1080025342 號函該縣所屬各機關學校、該縣各鄉鎮市公所略以，為使公務員均能遵守公務員服務法有關經營商業及兼職限制等相關規定，各機關學校人事人員於新進人員報到時應請查填「公務員經營商業及兼職情形調查表(具結書)」，自行檢視有無違規；現職人員亦應定期清查，以落實服務法相關規範，並避免發生違法及兼職情形。
- (三)惟查，羅雪珠 107 年 12 月 25 日就任時，該府並未請其查填兼職調查表，且據苗栗縣政府 109 年 5 月 20 日以電子郵件補充說明：「查詢過去資料，羅市長未查填兼職調查表」羅雪珠於本院詢問時進一步表示，「109 年 1 月 6 日時任苗栗縣頭份市公所人事室主任問我上任時有沒有填兼職調查表，我回答確實沒有，他去找過去承辦人留存的檔案，也沒有找到」等語；再查，苗栗縣政府亦未於 108 年定期清查現職人員兼職情形，而遲至 109 年 1 月 7 日羅雪珠辦理歇業後，方請其填具兼職調查表。
- (四)另查，銓敘部於 107 年 5 月<sup>3</sup>再度行文中央暨地方各主管機關人事機構，請各機關落實人事管理，及請所屬人員自行檢視有無違反公務員服務法之規定，並將該部 105 年 5 月<sup>4</sup>之函示內容「公務員經營商業及兼職情形調查表(具結書)」修正為「公務員經營商業

<sup>3</sup> 銓敘部 107 年 5 月 16 日部法一字第 1074504766 號函。

<sup>4</sup> 銓敘部 105 年 5 月 5 日部法一字第 1054103148 號函。

及兼職情形調查表」，然而苗栗縣政府108年2月1日府人考字第1080025342號函、108年2月12日府人考字第1080027167號函該縣所屬各機關學校、各鄉鎮市公所及該府各單位，不得有經營商業或投機事業等違法兼職行為，仍援引銓敘部105年5月「公務員經營商業及兼職情形調查表（具結書）」之舊式表格稱之，顯見苗栗縣政府並未落實配合銓敘部對於公務員服務法不得經營商業之宣導作為，而流於公文照轉形式。該府允宜確實辦理宣導作業，以避免所屬公務員復因兼職而誤觸法令。

(五)綜上，苗栗縣政府未落實銓敘部105年5月及107年5月二度函示，未於羅雪珠就任市長時請其查填「公務員經營商業及兼職情形調查表」，亦未定期檢視現職人員兼職情形，且該府宣導公務員服務法第13條第1項流於形式，效果實屬有限，該府允應確實辦理宣導作業，俾杜絕所屬公務員復因兼職而誤觸法令。

三、苗栗縣政府於107年12月25日民選鄉鎮市長就職之日未請羅市長填具「公務員經營商業及兼職情形調查表」，縱於108年3月27日召開與所屬鄉鎮市長聯繫會報時提案決議「民選行政首長依公務員服務法第13條，不得兼職」，致羅市長無法及時就渠違反公務員服務法第13條不得兼職之規定部分辦理解除商號負責人職務，爰該府允宜改善宣導公務員服務法之時機及方式，研議於選舉結束後至就職前期間，提前告知當選行政首長之權利義務，俾避免其因不諳法令而發生違法兼職情事。

(一)依據銓敘部95年6月16日部法一字第0952663187號書函略以，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。故公務員一經任職，則須受上開公務員服務法第13條有關禁止經營商業規範之拘束。

(二)經查，107年九合一選舉當選之鄉鎮市長於同年12月25日就職，苗栗縣政府於108年1月2日檢送內政部編印之「民選地方行政首長服務規範手冊」予該縣鄉鎮市長，宣導有關民選地方行政首長應注意之重要服務規範，如兼職、人事任用、財產申報、所會關係、兩岸互動事務、利益衝突迴避、廉政倫理、遊說及政府採購法等相關法令及重點說明；苗栗縣政府復於108年3月27日辦理108年度鄉鎮市長聯繫會報，邀請經107年12月25日九合一選舉當選之鄉鎮市長及該府各單位主管與會，由各業務單位報告及提案，該府民政處於該次會議提案：「民選行政首長依公務員服務法第13條規定，不得兼職。」並說明自100年1月1日起至104年12月31日止，計有民選首長4人經本院以違反公務員服務法第13條第1項經營商業為由提案彈劾，並經公務員懲戒委員會議決申誡，為避免違法，請各民選行政首長依公務員服務法第13條規定辦理等語。該提案決議照案通過後，函轉各鄉（鎮、市）公所。

(三)惟查，一經任為受有俸給之公務員，自不得再擔任民營公司之董事、監察人或商號之負責人，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，苗栗縣政府雖於108年1月2日、108年3月27日宣導有關民選地方行政首長相關兼職規定，然仍無法及時告知所屬鄉鎮市長公務員服務法第13條不得兼職之規定，該府允宜改善宣導公務員服務法之時機，研議於選舉結束後至就職前期間，提前告知當選行政首長之權利義務，俾避免其因不諳法令而

發生違法兼職情事。

- (四)另查，現行公務員服務法對於公務員違反經營商業並無緩衝期限設計，致生公務員因未諳法令，於就（到）職時即違反規定之情事，考試院業於108年5月31日以考臺組貳字第10800044481號函請立法院審議「公務員服務法部分條文修正草案」，修正重點略以：「一、……，鑑於監察院前請銓敝部針對公務員就（到）職後，是否應給予緩衝時間以便其辦理解除公司負責人等職務，或降低持股比例等相關問題加以評估研議，……，爰重行檢討服務法有關經營商業及兼職等較具必要性、急迫性之規定，以杜紛爭；二、本次修正重點，係明定經營商業範圍，並適度修正公務員投資規定，同時就公務員於就（到）職時，違反經營商業及投資適法性要件者，給予合理緩衝時間以解除其違法狀態……」，惟前開草案於108年9月27日一讀後，目前迄未通過。
- (五)再查，苗栗縣政府告知民選行政首長有關兼職規定之方式，係於聯繫會報以提案討論並經決議通過函轉各鄉鎮市公所之方式，姑不論法律明文規定禁止事項，實不宜以提案決議方式處理，況各鄉鎮市公所對於該類例行承轉案件之公文轉行，其處理之分層負責，審酌其重要程度，可分別授權第二層級以下各層主管負責決定處理，致生本案市長於本院詢問時表示其對於該公文之宣導事項並不知情等情事。苗栗縣政府允宜改善宣導公務員服務法之方式，俾使民選地方行政首長確實知悉相關權利義務之規定。
- (六)綜上，苗栗縣政府於107年12月25日民選鄉鎮市長就職之日未請羅市長填具「公務員經營商業及兼職情形調查表」，縱於108年3月27日召開與所屬鄉鎮市

長聯繫會報時提案決議「民選行政首長依公務員服務法第13條，不得兼職」，致羅市長無法及時就渠違反公務員服務法第13條不得兼職之規定部分辦理解除商號負責人職務，爰該府允宜改善宣導公務員服務法之時機及方式，研議於選舉結束後至就職前期間，提前告知當選行政首長之權利義務，俾避免其因不諳法令而發生違法兼職情事。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一有關羅雪珠違失部分，另案處理。
- 二、調查意見函送苗栗縣政府，並請其就調查意見二、三確實檢討改善見復。
- 三、調查意見有關指南園藝社之營業收入及營利所得金額遮隱處理後，上網公布。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請內政及族群委員會處理。

調查委員：章仁香

劉德勳

中 華 民 國 1 0 9 年 6 月 1 6 日