

## 調 查 報 告

壹、案由：依審計部臺灣省澎湖縣審計室 103 年 3 月 24 日函附「具有商號或公司負責人身分之人員清冊」所載，澎湖縣轄管機關有郭宇崧等 42 人以獨資或合夥方式兼營事業行為，相關單位有無落實監督管理機制，認有深入瞭解必要乙案。

## 貳、調查意見：

有關「審計部臺灣省澎湖縣審計室函送澎湖縣政府郭宇崧等 42 人以獨資或合夥方式兼營事業行為，相關單位有無落實監督管理機制，認有深入瞭解必要」乙案，案經本院調閱相關卷證及綜整約詢資料，並詢問銓敘部法規司司長蔡敏廣、內政部民政司司長林清淇、行政院人事行政總處（下稱人事行政總處）組編人力處副處長林文淵、澎湖縣政府參議林耀根、民政處副處長蔡國培等相關主管人員，及約詢本案冊列相關公務員任○○、洪○○、許○○等人，已調查竣事，將調查意見列述如下：

- 一、澎湖縣政府警察局警員任○○於其任職期間違法商業登記為「○○大餅鋪」商號負責人、澎湖縣湖西鄉公所圖書館管理員洪○○於其任職期間違法商業登記為「○○堂中藥房」商號負責人、該公所村幹事許宗瓦於其任職期間違法商業登記為「○○○○美漢堡東衛店」商號負責人，均違失行為明確。澎湖縣政府知悉上開違法兼營商業行為後，均未立即依法先予停職及逕送公務員懲戒委員會審理，而且對任○○核予申誡一次之輕微處分後於 103 年 9 月 16 日准其退休，雖本案遲至本院調查後始於 104 年 9 月 22 日將洪瑞男及許宗瓦移送懲戒，但對任○○迄未依法移付懲戒，實有嚴重違失。

- (一)按公務員服務法第 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。」同法第 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。」銓敘部 103 年 4 月 29 日部法一字第 1033843029 號書函明載：公務員服務法第 13 條第 1 項不得經營商業之範圍，除採實質認定（指實際發生營業行為及違反該項但書規定之投資行為）外，尚包括形式認定（如擔任民營營利事業之負責人、公司尚未正式對外營業前申請商業執照行為及借名投資違反該項但書規定等）。

(二)次按公務員服務法第 13 條第 4 項規定：「公務員違反第一項、第二項或第三項之規定者，應先予撤職。」司法院院解字第 4017 號解釋明載：「公務員服務法第十三條第四項所謂先予撤職，即係先行停職之意。」公務員懲戒法第 24 條第 1 項規定：「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二條所定情事者，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。」

(三)經查審計部臺灣省澎湖縣審計室於 103 年 3 月 24 日函送之「具有商號或公司負責人身分之人員清冊」中，有 3 名公務員違法兼營事業行為如下：

1、澎湖縣政府警察局警員任○○：

(1)任○○於該局勤務指揮中心任警務員，任職期間自 101 年 5 月 25 日至 103 年 9 月 16 日退休，任員警正三階一級，俸點 525 點，比照相當公務員薦任七職等（俸點 590 點），有該府函附相關人事資料為證。

(2)任○○於其任職公務員期間，於 101 年 11 月 8 日違法商業登記為「○○大餅舖」商號負責人，至 103 年 7 月 21 日始完成轉讓登記、負責人變更，有其商業登記抄本可憑。任○○於本院約詢時稱：為要申請經濟部專案輔助，才去辦理工商登記。我是知道不能營業，但不知道不可以做工商登記等語，違失行為明確。

2、澎湖縣湖西鄉公所圖書館管理員洪○○：

(1)洪○○自 96 年 1 月 5 日起任職圖書館管理員迄今，薦任七職等年功俸五級，俸點 550 點，有該府函附相關人事資料在卷可稽。

(2)洪○○於任職期間 101 年 8 月 3 日因繼承違法商業登記為「○○堂中藥房」商號負責人，至 103 年 5 月 30 日始完成轉讓登記、負責人變更，有其商業登記抄本可證。洪○○於本院詢問時稱：公所告知法令後，中藥行在 103 年登記給太太等語，違失行為明確。

3、澎湖縣湖西鄉公所村幹事許○○：

(1)許○○自 92 年 1 月 10 日該所服務迄今，薦任六職等年功俸四級，俸點 505 點，有該府函附相關人事資料為憑。

(2)許○○於任職前自 91 年 8 月 29 日商業登記為「○○美漢堡東衛店」商號負責人，任公職仍違法繼續登記為負責人，至 103 年 4 月 8 日始完成轉讓登記、負責人變更，有其商業登記抄本足證。許宗瓦於本院約詢時稱：因為房子登記於我的名下，為圖方便（要授權書等等），所以用我的名字申請營業登記，當時我也不知道這樣是違法等語，違失行為明確。

(四)次查本案本院於 104 年 7 月 30 日約詢澎湖縣政府相關主管及涉案公務人員到院說明案情後，該府遲至同年 9 月 22 日始以府人考字第 1040054046 號函將許○○及洪○○移送公務員懲戒委員會審理，案經該會同年 11 月 2 日 104 年度鑑字第 13322、13327 號議決結果，核予許○○及洪○○「申誡」處分在案，惟查對任○○迄未依法移付懲戒。

(五)澎湖縣政府查復本院稱：本案係於 103 年 3 月 24 日接獲澎湖縣審計室來函查核所屬相關人員涉有兼營情事，該府即函轉冊列人員服務機關進行查處後彙辦，囿於可查核權限，無主動查報機制等語。惟澎湖縣政府知悉任○○、洪○○、許○○等 3 人違法兼營商業後，均未立即按公務員服務法第 13 條第 4 項規定先予停職，及依公務員懲戒法第 24 條第 1 項但書規定逕送公務員懲戒委員會審理，而且對任○○於 103 年 5 月 28 日核予申誡一次之輕微處分後，於 103 年 9 月 16 日准其退休，雖本案遲至本院調查後始於 104 年 9 月 22 日將洪○○及許○○移送懲戒，但對任○○迄未依法移付懲戒，實有嚴重違失。

二、聘僱人員為公務員服務法之適用對象，澎湖縣政府人事處約僱人員鄭○○知法犯法，違法商業登記為「○○有限公司」負責人長達 1 年半；澎湖縣七美公所約僱人員夏○○違法商業登記為「○○葬儀社」商號負責人僅 5 個月，均有違失。澎湖縣七美公所知悉後核予夏○○申誡 1 次之處分，澎湖縣政府知悉後對鄭○○為非屬懲處類型之口頭告誡，未為任何處分，實有明確違失。

(一)司法院院字第 1012 號解釋文雖記載：「僱員並非

公務員懲戒法上之公務員。」惟依銓敘部 75 年 9 月 8 日 75 台銓華參字第 43193 號函等歷來相關解釋意旨，依聘用人員聘用條例及行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法進用之聘僱人員，為公務服務法之適用對象。依該部 83 年 12 月 2 日 83 台法四字第 1052694 號及 85 年 2 月 27 日 85 台中甄一字第 1256915 號等函意旨，聘僱人員如有違反服務法第 13 條規定之情形時，應依所定契約予以適當處分或課予應負之責任。

(二)審計部臺灣省澎湖縣審計室於 103 年 3 月 24 日函送之「具有商號或公司負責人身分之人員清冊」中，有下列 2 名應適用公務員服務法之約僱人員違法兼職：

- 1、鄭○○：其於 100 年 10 月 19 日商業登記為「○○有限公司」負責人，於 101 年 7 月 2 日至 103 年 3 月 2 日任職為澎湖縣政府人事處約僱人員，於 103 年 3 月 3 日轉為臨時專業人員迄今。其任職約僱人員後，仍繼續違法登記為商號負責人，至 103 年 4 月 7 日始完轉讓登記、負責人變更。據該府查復辦理變更前契約未明定不得兼職，處分方式則予口頭告誡。
- 2、夏○○：其於 87 年 2 月 20 日商業登記為「○○葬儀社」商號負責人，於 103 年 3 月 26 日至 103 年 12 月 8 日為澎湖縣七美公所約僱人員，其任職約僱人員後，仍繼續違法登記為商號負責人，至 103 年 8 月 26 日始完成轉讓登記、負責人變更。處分方式則依該公所 103 年 9 月 24 日甄審委員會決議，核予申誡 1 次，已於 103 年 12 月 8 日離職。

(三)據上，聘僱人員雖非公務員懲戒法上之公務員，但為公務服務法之適用對象，如有違反服務法第13條規定之情形時，應依所定契約予以適當處分或課予應負之責任。澎湖縣政府人事處約僱人員鄭○○知法犯法，違法商業登記為「○○有限公司」負責人長達1年半，澎湖縣七美公所約僱人員夏○○違法商業登記為「○○葬儀社」商號負責人僅5個月，澎湖縣七美公所知悉後核予夏○○申誡1次之處分，澎湖縣政府知悉後卻對鄭○○為非屬懲處類型之口頭告誡，未為任何處分，核有違失。

(四)其餘均為不適用公務員服務法之臨時人員、技工、契約駕駛、村長、終點教師、工友等。

三、澎湖縣政府及其所轄單位有31名臨時人員、技工、契約駕駛、工友兼營商業，澎湖縣議會有2名臨時人員兼營商業，均因契約未明定不得兼職而無法加以議處。行政院人事行政總處遲至本院調查後，始於104年6月1日邀集各主管機關召開會議，作成各機關應要求臨時人員立即主動告知兼職事實、應將臨時人員違約兼職納入考核規範並於工作規則或勞動契約中明定等建議，態度過於消極被動。該處允應提出更具體有效之對策，協助政府妥適解決臨時人員及工友違約兼職問題。

(一)按行政院人事行政總處組織法第2條第1項第1、2、10款規定：總處掌理下列事項：1.人事法制之研究建議及行政院所屬機關人事行政之綜合規劃。2.行政院所屬機關及地方機關人事機構設置、人事人員管理、訓練、進修與人事資訊系統之研析、規劃及推動。3.其他有關人事行政之政策規

劃、執行及發展業務。

- (二) 依銓敘該部 75 年 9 月 8 日 75 台銓華參字第 43193 號函等歷來相關解釋意旨，依事務管理規則（現為工友管理要點）僱用之人員、以工程管理費與接受委託或補助之研究計畫經費進用之人員、民選村（里）長、行政院及所屬各機關學校臨時人員進用及運用要點進用之臨時人員及非依聘用條例與約僱辦法進用之聘僱人員，非服務法之適用對象。
- (三) 審計部臺灣省澎湖縣審計室於 103 年 3 月 24 日函送之「具有商號或公司負責人身分之人員清冊」中，澎湖縣政府及其所轄單位有不適用公務員服務法之臨時人員、技工、契約駕駛、工友等共 31 名曾兼營商業。包括：縣立體育場 2 名臨時人員、財政處及教育處各 1 名臨時人員、環保局 4 名臨時人員、農漁局 1 名臨時人員、林務公園管理所 2 名臨時人員、望安鄉戶政事務所 1 名臨時人員、澎湖地政事務所 2 名臨時人員、公共車船管理處 5 名技工及駕駛、馬公市公所 2 名臨時人員、湖西鄉公所 1 名臨時人員及 1 名技工、西嶼鄉公所 4 名臨時人員、望安鄉公所 1 名臨時人員、馬公國民中學 1 名臨時人員、湖西鄉湖西國民小學 1 名臨時人員、白沙鄉後寮國民小學 1 名工友等。澎湖縣政府查復本院稱：上開人員於審計部函送後，多已完成轉讓登記、負責人變更，辦理變更前契約未明定不得兼職，處分方式多予口頭告誡等語。
- (四) 上開清冊中，澎湖縣議會有 1 名臨時人員及 1 名專業臨時人員曾兼營商業，該議會查復本院稱：該員為該議會臨時人員，認非不得兼職法規之規範對象等語。

(五)人事行政總處於104年6月1日邀集中央及地方各主管機關召開「研商各機關學校工友(含技工、駕駛)及臨時人員兼職處理相關事宜會議」，會議結論作成建議處理方式包括：各機關應要求臨時人員如有兼職之情事，須立即主動告知服務機關；臨時人員如有違反勞動契約兼職之情事時，請各機關依是類人員之契約期間、業務屬性、工作內容及其對機關業務推動之影響幅度，本權責納入臨時人員相關考核規範，並於工作規則或勞動契約中明定等。銓敘部將上開建議處理方式，於104年6月10日、12日辦理之4梯次「公務員服務法業務座談會」中，提供各機關參辦。

(六)綜上，澎湖縣政府及其所轄單位有不適用公務員服務法之臨時人員、技工、契約駕駛、工友等共31名曾兼營商業，澎湖縣議會有臨時人員及專業臨時人員各1名曾兼營商業，均因契約未明定不得兼職而無法加以議處。行政院人事行政總處遲至本院調查後，始於104年6月1日始邀集中央及地方各主管機關召開「研商各機關學校工友(含技工、駕駛)及臨時人員兼職處理相關事宜會議」，作成各機關應要求臨時人員立即主動告知兼職事實、應本於權責將臨時人員違反勞動契約兼職納入相關考核規範並於工作規則或勞動契約中明定等建議，態度過於消極被動。該處允應提出更具體有效對策，協助政府妥適解決臨時人員及工友違約兼職問題。

四、公務員違法兼職問題顯示缺乏查核平台及宣導不足，銓敘部及人事行政總處雖於104年5月25日共同邀請相關機關開會研商，獲致建置查核平台提供公司

(商號)相關資料俾利各機關查核管制之共識，惟迄今仍未建置。該銓敘部及人事行政總處允應加強宣導公務員違法兼職之法律規定，並應盡速與經濟部等機關共同建置查核平台，定期查處公務員違法情事，俾建立制度，以維官箴。

- (一)按銓敘部組織法第1條規定：「銓敘部掌理全國公務員之銓敘及各機關人事機構之管理事項。」同法第3條第1項第1、6、7、8款規定：法規司掌理左列事項：1.關於人事政策、人事制度及人事法規之綜合規劃研究及審議事項。2.關於公務員服務、差假事項。3.關於掌理業務有關法令之擬議、解釋事項。4.其他有關研究發展事項。
- (二)據澎湖縣政府104年5月7日府人力字第1040020814號函查復本院稱：中央及地方機關對於兼職營商業行為，並未有統一查核標準可茲遵循，建請本院會商中央相關權責機關研製全國勾稽系統，俾利提供地方政府查證等語。
- (三)對此詢據銓敘部表示，該部及人事行政總處業於104年5月25日共同邀請司法院等相關法規主管機關開會研商，會上獲致建置查核平台提供公司(商號)相關資料，俾利各機關查核管制之共識。故自105年起，該部將與人事行政總處及經濟部共同建置查核平台，定期查處公務員違法情事，以維官箴
- (四)銓敘部查復本院稱：近期審計部及各地方審計處(室)清查發現公務員違反服務法第13條規定之情事，僅係顯示現行缺乏查核平台俾供機關勾稽查對，致部分公務員心存僥倖，以及相關機關(構)及部分公務員對該條規定之宣導或了解仍不充分

。該部及人事行政總處業於 104 年 5 月 25 日共同邀請司法院等相關法規主管機關開會研商，會上獲致建置查核平台提供公司（商號）相關資料，俾利各機關查核管制之共識。故自 105 年起，該部將與人事行政總處及經濟部共同建置查核平台，定期查處公務員違法情事，以維官箴。如擬有效降低公務員違法兼營事業之行為，即應從法制面（完成公務人員基準法〈下稱基準法〉之立法程序）及執行面（加強宣導及建置查核平台）一併落實推動，尚非單方面研修公務員服務法第 13 條規定即得竟功等語。

（五）人事行政總處函復本院稱：為建立統一之契約用人法制制度，並周全契約人力之管理事項，銓敘部刻正研擬聘用人員人事條例草案，並以現行聘用人員及約僱人員為適用對象，該法案將納入聘僱人員薪資、考核、保險、退休等人事管理事項為詳實規範，將有助於是類人員之有效管理，至於臨時人員因係適用勞動基準法，爰非屬該條例草案之適用對象等語。

（六）綜上，關於公務員違法兼職問題，顯示缺乏查核平台俾供各機關（構）勾稽查對致部分公務員心存僥倖，以及相關機關（構）對公務員服務法第 13 條規定之宣導不足。銓敘部及人事行政總處雖於 104 年 5 月 25 日共同邀請司法院等相關法規主管機關開會研商，會上獲致建置查核平台提供公司（商號）相關資料，俾利各機關查核管制之共識，惟迄今仍未建置。銓敘部及人事行政總處允應對於公務員加強宣導違法兼職之相關法律聽規定，並應盡速與經濟部等機關共同建置查核平台，定期查處

公務員違法情事，以維官箴。

調查委員：高委員鳳仙

中 華 民 國 105 年 1 月 7 日