

調 查 報 告

壹、案由：臺中高等行政法院法官劉錫賢投資新○織造廠有限公司，持股高達 25%，疑涉違反公務員服務法第 13 條第 1 項規定等情乙案。

貳、調查意見：

本院公職人員財產申報處陳報：「臺中高等行政法院法官劉錫賢投資新○織造廠有限公司（下稱新○公司），持股高達 25%，疑涉違反公務員服務法第 13 條第 1 項規定」等情乙案，本院爰立案調查，案經向臺中高等行政法院、銓敘部、經濟部商業司（函轉臺中市政府經濟發展局）及本院公職人員財產申報處調卷審閱，復詢問相關人員及收受陳述資料，並於民國（下同）102 年 7 月 8 日舉辦諮詢會議，以釐清法令適用及實務爭議；業經調查竣事，臚陳調查意見如次：

一、臺中高等行政法院法官劉錫賢，於任公職期間，擔任有限公司股東且持股逾百分之十，長達二十年，違反公務員服務法第 13 條第 1 項之規定，洵堪認定：

（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。」。基此，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百分之十者等

要件，始屬適法。另有銓敘部 74 年 7 月 19 日台銓華參字第 30064 號等相關函釋可稽。復按法官法第 13 條第 2 項規定：「法官應遵守法官倫理規範，其內容由司法院徵詢全國法官代表意見定之。」及法官倫理規範第 23 條規定：「法官不得經營商業或其他營利事業，亦不得為有減損法官廉潔、正直形象之其他經濟活動。」均有相關規範。

(二)本件臺中高等行政法院法官劉錫賢於 81 年起擔任公職，自 95 年 4 月 26 日起任職臺中高等行政法院法官迄今。全○織造廠有限公司（下稱全○公司）於 75 年 10 月 8 日設立登記，劉錫賢即擔任公司股東，出資額 25 萬元，占該公司資本總額 100 萬元之 25%，又該公司另有董事葉○嬌（出資額 40 萬元）、股東劉○和（出資額 25 萬元）、股東劉○津（出資額 5 萬元）及股東劉○華（出資額 5 萬元）。該公司於 83 年 5 月 20 日、84 年 5 月 6 日、85 年 4 月 26 日、89 年 2 月 1 日、95 年 9 月 4 日及 97 年 6 月 5 日陸續辦理變更登記，渠均仍擔任公司股東，歷次出資額分別為 20 萬元、60 萬元、60 萬元、100 萬元、100 萬元及 100 萬元，各占該公司當時資本總額 100 萬元、300 萬元、300 萬元、500 萬元、500 萬元及 500 萬元之 20%；至 99 年 11 月 8 日全○公司解散登記為止，期間劉錫賢持股均達 20%。此有該公司設立登記表、歷次變更登記表、股東同意書及經濟部商業司公司登記資料查詢可稽。另新○織造廠有限公司（下稱新○公司）於 99 年 8 月 20 日設立登記，劉錫賢自同日起擔任該公司之股東，投資 50 萬元，占該公司資本總額 200 萬元之 25%；又該公司另有董事劉○山（出資額 100 萬元），及股東劉○津（出資額 50 萬元）。至 101 年 3 月 1 日，

劉錫賢申請轉讓出資由原股東劉○津承受，同年月12日公司變更登記為止，期間劉錫賢持股均達25%。此有該公司設立登記表、經濟部商業司公司登記資料查詢、99年7月27日股東同意書及公司章程、101年3月1日股東同意書及公司章程等資料在卷足憑。

(三)按銓敘部78年9月9日台華法一字第305892號函釋略以：「公務員服務法第13條第1項……，但書所稱『農、工、礦、交通或新聞出版事業』固未將其他主要事業，如林、漁、牧、狩獵業，製造業……，逐一一列舉，惟揆諸上開條文之立法目的，係在適度規範公務員之投資行為，故對其投資型態、投資額度及所投資之事業非屬其服務機關所監督等事項均有所限制，以促使公務員能專心職務、努力從公，換言之，其目的似非在於限制公務員所投資之事業類別。」。本案全○公司所登記營業項目為各種棉布、卡其布之製造加工買賣；新○公司之登記營業項目係織布業、布疋、衣著、鞋、帽、傘、服飾品零售業及國際貿易業等，均屬該函釋所指之投資事業。

(四)復依銓敘部102年7月26日部法一字第1023747050號函復本院謂：...查前開本部100年4月21日書函，針對公務員將自己名義借予他人投資事業且擔任該事業股東，有無違反服務法第13條規定所為之解釋，係參酌經濟部100年1月26日經商字第10000510280號函及法務部100年3月11日法律字第1000004521號函復意見審慎研議後，以服務法第13條第1項之立法目的，旨在使公務員避免利用職務獲取不當利益及影響公務推動，且考量我國民法並無規範借名登記契約之類型，以及公職人員

財產申報法對於借名投資之情形是否適用該法，亦採形式認定，因此，公務員將自己名義借予他人投資事業，且擔任該事業股東之情形，該公務員雖未實際出資，惟既屬其名下財產，故除符合服務法第 13 條第 1 項但書規定外，仍有違該項前段規定... 有司法院院字第 2504 號與院解字第 3036 號解釋、行政院 52 年 5 月 28 日令、原人事局 83 年 12 月 31 日書函、經濟部 100 年 1 月 26 日函、法務部 100 年 3 月 11 日函，及銓敘部 74 年 7 月 19 日函、100 年 4 月 21 日書函供參。

(五)爰劉錫賢對於上開事實，雖於本院詢問時坦承疏失未遵守公務員服務法相關規定，惟仍辯以：「我是在求學階段在家庭關係下擔任公司股東... 父親始終認為是他經營的公司，按照法令辦理的程序都是他在處理，我們子女並不過問」。又以書面辯稱：「迄至 100 年 11 月 1 日敝人為財產申報時止，雖有新○公司（資本總額為新臺幣 200 萬元）登記之出資額 50 萬元，惟此乃係沿用改組前家父在公司內出資，敝人並未實際出資」及「迄至 101 年 2 月底，因從報載獲知公務人員不能有公司持股比例之限制，為免滋生疑義，遂於同年 3 月 12 日將登記敝人名下之股份全數退出」云云。然依前開法令函釋，不以實際參與為要件，劉錫賢雖稱該出資額係由渠父親所支付，惟既屬劉錫賢名下財產，應係其所有，且為申報財產時所自陳，爰此項出資，自應係屬渠所有，委無疑義，故所辯未實際參與，亦未違反公務員服務法第 13 條第 1 項違規投資之規定，實難謂有理由。

(六)退萬步言，劉錫賢自 81 年起分發擔任法官已逾 20 年，自 95 年 4 月 26 日調任臺中高等行政法院法官，

職司行政訴訟審判事務迄今，應無不知公務員服務法第 13 條規定之理。縱果真不知上開規定，然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，係原行政院人事行政局 83 年 12 月 31 日(83)局考字第 45837 號函明示；復依該局 84 年 11 月 7 日(84)局考字第 39505 號函略：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，仍應認為違反該條之規定。爰此，劉錫賢雖於 101 年 3 月 1 日申請轉讓出資由原股東劉○津承受，並於同年 12 月 12 日完成公司變更登記，惟渠自 81 年間擔任公職起至調任臺中高等行政法院法官之任內，投資均逾法定限制，已構成違法，乃不爭之事實；況全○公司已於 99 年 11 月 8 日辦理解散登記，期間歷次變更登記，及新○公司於同年 8 月 20 日登記成立，均附股東同意書之簽名確認；尚難以未實質參與、不知法律規定或事後回復合法狀態，而解免其違失之咎。劉錫賢之違失情節至為灼然，洵堪認定。

- (七)揆諸上情，臺中高等行政法院法官劉錫賢雖稱並不清楚公務員服務法第 13 條第 1 項之條文規定，係因父親經營公司所需，而掛名持有全○公司及新○公司之股份，未實際參與，且於 101 年 2 月底從報紙獲知公務人員公司持股比例之限制，乃於同年 3 月 12 日將登記名下之股份全數轉讓，已更正符合公務員服務法之規定。惟劉錫賢擔任法官二十年許，並已申報財產多年，依前開法令規定及相關函

釋，其違反公務員服務法之情節，殊難置而不論，仍應依違反該條規定處理。

二、現行依公務員服務法第 13 條禁止經商投機之規定，不問行為人故意、過失及情節輕重概應先予撤職、移付懲戒之規定，顯不符現實情狀，司法院及考試院後續允宜共同研議修法解決：

(一)按公務員服務法第 13 條第 1 項之立法目的，旨在使公務員避免利用職務獲取不當利益及影響公務推動，及適度規範公務員之投資行為，故對其投資型態、投資額度及所投資之事業非屬其服務機關所監督等事項均有所限制，以促使公務員能專心職務、努力從公（銓敘部 102 年 7 月 26 日部法一字第 1023747050 號函及 78 年 9 月 9 日台華法一字第 305892 號函釋參照）。

(二)本院調查「行政院國家科學委員會函送該會駐越南代表處科技組簡任組長王○隆，擔任某公司之董事，涉嫌違反公務員服務法等相關規定」乙案，其意見：「二、公務員服務法第 13 條第 1 項禁止公務員經營商業及投資，及同條第 4 項對違反者應先予撤職之規定，尚非明確，建請相關主管機關審度現今社會形態及違法情節之輕重，研提修正草案，以符憲法第 23 條規定之法律保留原則、法律明確性原則及比例原則」，明示實務適用之疑義。

(三)依本案諮詢會議意見略以：雖「有關經營和投資，都可以從形式判斷，未參與不影響構成要件；投資以買公司股票就算，分成 2 種，監督事業的股票當然不行買，不是監督的股份可以買但不能買太多，即不能超過 10%，法律上應沒有問題...」，然而「公務員服務法是抗戰期間訂定的，有其歷史背景因素，時代背景已經不同應該重新檢討修正，尤其在

高度商業化社會」及「第 13 條之規定背景不符時代，法條規定應先撤職，不應該以文義解釋，因為仍要經過公懲會審議，輕微情形的不應如此嚴重撤職」；且基於「公務員退撫改變，退休金受影響之下應該必須提早理財，尤其買股票部分不小心就會觸碰此法，正是時候討論」之相關背景，爰前開會議意見所摘之內容確有商榷之必要。

調查委員：葛永光

參、處理辦法：

- 一、臺中高等行政法院法官劉錫賢違失部分，擬另案處理。
- 二、抄調查意見一送請司法院參辦。
- 三、抄調查意見二送請司法院及考試院研議。
- 四、檢附派查函及相關附件，送請司法及獄政委員會處理。

調查委員：

中 華 民 國 102 年 月 日
附件：本院102年05月15日（102）院台調壹字第1020800186
號派查函暨相關案卷宗。