

壹、案由：苗栗縣政府函送：該縣通霄鎮鎮長徐永煌任職期間，兼任協發企業股份有限公司及協鑫混凝土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：

本件係苗栗縣政府函送：該縣通霄鎮鎮長徐永煌任職期間，兼任協發企業股份有限公司(下稱協發公司)及協鑫混凝土股份有限公司(下稱協鑫公司)監察人，案經調閱經濟部中部辦公室、苗栗縣政府、財政部中區國稅局苗栗分局、協發公司、協鑫公司、鈺豐加油站有限公司(下稱鈺豐公司)，以及廣豐營造有限公司(下稱廣豐公司)等機關卷證資料，並於民國(下同)105年1月30日詢問徐永煌，經詳細研究，業調查竣事，茲說明調查意見如下：

- 一、徐永煌於任苗栗縣通霄鎮鎮長期間，兼任協發及協鑫公司監察人，且其持有協發、協鑫、鈺豐及廣豐公司股份總額超過被投資公司股本總額10%，違反公務員服務法第13條第1項經營商業及投機事業禁止之規定
  - (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10%者，不在此限。」又司法院院解字第3036號解釋：「現任官吏當選實業公司董監事，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。」，其用意在於使公務員專心於其職務之執行，禁絕公務員有利益輸送、徇私舞弊之可能。此外，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。」是以，公務員擔任公司監察人亦屬經營商業，並無疑義。公務員懲戒委員會議決書105年度鑑字第13631號議決意旨：「公務員如經選任登記為私人公司之董監事，即屬違反公務員服務法第13條第1項前段不得經營商業之規定，而不論其是否實際參與經營活動，亦不問有無支領報酬或其他獲利。」，亦採此相同見解。另公務員未任公職前所為之投資經營商業行為，應於任公職時，立即辦理撤股（資）及撤銷公司職務登記，並依同項但書規定降低持股比率至未超過10%，且「不得謂不知法律而免除其違反公務員服務法第13條規定之責」，為原行政院人事行政局（101年2月6日起改制為「行政院人事行政總處」）83年12月31日書函<sup>1</sup>及公務員懲戒委員會諸多議決書所明示。

- (二)公司法第217條規定：「(第1項)監察人任期不得逾3年。但得連選連任。(第2項)監察人任期屆滿而不及改選時，延長其執行職務至改選監察人就任時為止。但主管機關得依職權，限期令公司改選；屆期仍不改選者，自限期屆滿時，當然解任。」又同法第219條第1項規定：「監察人對於董事會編造提出股東會之各種表冊，應予查核，並報告意見於股東會。」此外，同法第104條第1項規定，有限公司設立登記後，應發給股單，載明左列各款事項：一、公司名稱；二、設立登記之年、月、日；三、股東姓名或名稱及其出資額；四、發給股單之年、月、日。同法第12條亦規定：「公司設立登記後，有應登記之事

---

<sup>1</sup> 行政院人事行政局83年12月31日（83）局考字第45837號書函。

項而不登記，或已登記之事項有變更而不為變更之登記者，不得以其事項對抗第三人。」

(三)徐永煌自99年3月1日宣誓就職迄今，擔任苗栗縣通霄鎮鎮長職務(比照簡任第10職等)，此有苗栗縣政府104年10月1日函送之公務員懲戒案件移送書影本在卷可稽，依地方制度法第56條第1項規定，為依法令服務於地方自治機關而具有法定職務權限之公務員，同法第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。」合先敘明。

(四)經查徐永煌自99年3月1日就任苗栗縣通霄鎮鎮長職務迄今，經審計部於103年專案查核軍公教及國營事業人員兼任公司(商號)負責人、董事及監察人之情形發現，徐永煌於任職期間兼任協發及協鑫公司監察人之職務。苗栗縣政府遂以徐永煌涉違反公務員服務法第13條第1項規定，依公務員懲戒法第19條，檢附相關資料，移送本院審查。案經本院調查發現，徐永煌於任職期間除兼任協發及協鑫公司之監察人外，其持有協發、協鑫、鈺豐及廣豐公司之股份總額，均超過該等公司股本總額10%，茲將其違反前揭公務員服務法第13條第1項規定之情形，說明如下：

#### 1、協發公司

##### (1)該公司營業情形

<1>99年度至103年度每年皆有營業收入，此有財政部中區國稅局苗栗分局提供之該公司99年度至103年度營利事業所得稅結算申報書影本等

為證。

<2>尚無向經濟部申請停業相關資料，亦無向財政部中區國稅局苗栗分局申請歇業相關資料，此有財政部中區國稅局苗栗分局提供之該公司營業稅稅籍資料影本等附卷可稽。

<3>故於徐永煌任公職期間，該公司有實際營業之事實，而非處於停業或歇業之狀況。

(2)徐永煌任公職期間兼任該公司監察人及實際參與經營之情形

<1>依經濟部104年10月26日復函檢附徐永煌任公職期間簽寫監察人願任同意書3份(均有徐永煌簽名)，其書面顯示任期分別為：

《1》97年3月25日至100年3月24日為止，計3年。

《2》99年12月31日至102年12月30日為止，計3年。

《3》100年8月3日至103年8月2日為止，計3年。

<2>惟查徐永煌前揭監察人願任同意書上顯示的任期，皆因該公司提前進行董監改選，而使得徐永煌擔任監察人實際任期因而隨之調整異動如下：

《1》99年12月31日董監改選，徐永煌前任監察人任期提前至99年12月30日屆滿；即徐永煌任公職期間第1次於該公司任監察人實際任期為97年3月25日至99年12月30日止。

《2》100年8月3日進行董監改選，徐永煌任公職期間第1次監察人任期提前至100年8月2日屆滿；即徐永煌任公職期間第2次於該公司任監察人實際任期為99年12月31日至100

年8月2日止。

《3》徐永煌任公職期間第3次於該公司任監察人任期自100年8月3日起至103年8月2日止。

《4》因該公司於104年5月12日前並未改選新任監察人，主管機關經濟部亦無限期令該公司改選，依前揭公司法第217條第2項規定，徐永煌於新任監察人就任前，仍為該公司之監察人。故徐永煌103年8月3日過後，至104年5月11日為止，仍具有該公司監察人之身分。

《5》換言之，徐永煌99年3月1日至104年5月10日止擔任苗栗縣通霄鎮鎮長期間，兼任該公司之監察人。

<3>該公司99年度至102年度監察人查核報告均經徐永煌簽名蓋章查核完竣，依上開公司法第219條第1項規定，足認徐永煌執行監察人之職務，有實際參與該公司之經營，此有協發公司105年3月25日(105)協發字第1004號函所提供之各查核報告影本在卷足按。

<4>依該公司104年10月23日復函顯示，徐永煌領取酬勞為「0」。

<5>依徐永煌99年度至103年度之綜合所得稅核定通知書影本顯示，未有來自該公司之所得資料。

<6>故堪認徐永煌自99年3月1日至104年5月11日止擔任苗栗縣通霄鎮鎮長期間，兼任該公司之監察人，並有實際參與該公司經營之情事，違反公務員服務法第13條第1項不得經營商業之

規定。

(3)徐永煌於任公職期間持有該公司股份總額超過該公司股本總額10%之情形

<1>97年3月25日至99年12月30日，徐永煌實際於該公司任監察人期間，持有股份1,000股（公司實收資本總額3,600萬元，股份總數3,600股），持股比率為27.78%。

<2>99年12月31日至100年8月2日，徐永煌實際於該公司任監察人期間，持有股份1,000股（公司實收資本總額3,600萬元，股份總數3,600股），持股比率為27.78%。

<3>100年8月3日至104年5月11日，徐永煌實際於該公司任監察人期間之持股情形：

《1》100年8月3日至102年12月16日期間，持有股份750股（公司實收資本總額2,700萬元，股份總數2,700股），持股比率為27.78%。

《2》102年12月17日公司資本變動登記至104年5月11日期間，公司實收資本總額3,600萬元，股份總數3,600股，徐永煌持有股份1,000股，持股比率為27.78%。

<4>該公司於104年5月12日進行董監改選，依104年5月13日經濟部准予登記之變更登記表顯示，是時已無徐永煌持股資料。

<5>以上均有經濟部中部辦公室復函檢附之該公司相關變更登記表附卷可稽，故足認徐永煌自99年3月1日至104年5月12日止擔任苗栗縣通霄鎮鎮長期間，持有該公司股份總額超過該公司

股本總額10%，違反公務員服務法第13條第1項但書有關持股不得超過10%之規定。

## 2、協鑫公司

### (1)該公司營業情形

<1>99年度至103年度每年皆有營業收入。99年度營利事業所得納稅額為5萬6,936元；股東徐永煌該年度投資額計有69萬4,000元，分配盈餘淨額3萬7,695元。100年度至102年度營利事業所得稅額皆為0元；股東年度分配盈餘淨額均為0元。103年度營利事業所得納稅額為12萬7,973元，股東徐永煌該年度投資額計有277萬6,000元，分配盈餘淨額0元，此有財政部中區國稅局苗栗分局提供之該公司99年度至103年度營利事業所得稅結算申報書與營利事業投資人明細及分配盈餘表影本等為證。

<2>尚無向經濟部申請停業相關資料，亦無向財政部中區國稅局苗栗分局申請歇業相關資料，此有財政部中區國稅局苗栗分局提供之該公司營業稅稅籍資料影本等在卷可稽。

<3>故於徐永煌任公職期間，應足以認定該公司有實際營業之事實，而非處於停業或歇業之狀況。

### (2)徐永煌兼任該公司監察人情形及實際參與經營之情形

<1>依該公司104年10月22日復函顯示，徐永煌於96年5月29日起至104年5月11日期間擔任該公司監察人。

<2>依經濟部104年10月26日復函檢附徐永煌任公職期間簽寫監察人願任同意書3份(均有徐永煌

- 簽名)，其書面顯示任期分別為：
- 《1》96年5月29日至99年5月28日為止，計3年。
  - 《2》100年9月22日至103年9月21日止，計3年。
  - 《3》102年8月30日至105年8月29日止，計3年。
- <3>惟查徐永煌前揭監察人願任同意書上顯示的任期，因該公司未如期進行董監改選，或有提前進行董監改選情形，而使得徐永煌具有監察人身分之期間隨之調整異動如下：
- 《4》因該公司於100年9月22日前並未改選新任監察人，主管機關經濟部亦無限期令該公司改選，依前揭公司法第217條第2項規定，徐永煌於新任監察人就任前，仍為該公司之監察人。是以，徐永煌自96年5月29日至100年9月21日止具有該公司監察人之身分。
  - 《5》該公司提前於102年8月30日進行董監改選，故徐永煌任公職期間第2次於該公司任監察人實際任期為100年9月22日至102年8月29日止。
  - 《6》該公司提前於104年5月11日進行董監改選，故徐永煌任公職期間第3次於該公司任監察人，實際任期為102年8月30日至104年5月10日止。
  - 《7》換言之，徐永煌99年3月1日至104年5月10日止擔任苗栗縣通霄鎮鎮長期間，兼任該公司之監察人。
- <4>該公司99年度至102年度監察人查核報告均經徐永煌簽名蓋章查核完竣，依上開公司法第219

條第1項規定，足認徐永煌執行監察人之職務，有實際參與該公司之經營，此有協鑫公司105年3月25日所提供之各查核報告影本為證。

<5>依該公司104年10月22日復函顯示，徐永煌於擔任該公司監察人期間無支領酬勞。

<6>是以，前述事實足證徐永煌自99年3月1日至104年5月10日止擔任苗栗縣通霄鎮鎮長期間，兼任該公司之監察人，並有實際參與該公司經營之情事，違反公務員服務法第13條第1項不得經營商業之規定。

(3)徐永煌任公職期間持有該公司股份總額超過該公司股本總額10%之情形

<1>96年5月29日至100年9月21日，徐永煌第1次於該公司任監察人期間，持有股份69,400股（公司實收資本總額500萬元，股份總數50萬股），持股比率為13.88%。

<2>100年9月22日至102年8月29日，徐永煌任公職期間第2次於該公司任監察人，持有股份69,400股（公司實收資本總額500萬元，股份總數50萬股），持股比率為13.88%。

<3>102年8月30日至104年5月10日，徐永煌任公職期間第3次於該公司任監察人，持有股份情形：

《1》102年8月30該公司進行變更登記。

《2》變更登記該公司實收資本總額2,000萬元，股份總數200萬股，徐永煌持有股份277,600股，持股比率為13.88%。

<4>該公司於104年5月11日進行董監改選，依104年5月13日經濟部准予登記之變更登記表顯

示，是時已無徐永煌持股資料

<5>以上均有經濟部中部辦公室復函檢附之該公司相關變更登記表附卷足證，故堪認徐永煌自99年3月1日至104年5月12日止擔任苗栗縣通霄鎮鎮長期間，持有該公司股份總額超過該公司股本總額10%，違反公務員服務法第13條第1項但書有關持股不得超過10%之規定。

### 3、鈺豐公司

#### (1)該公司營業情形

依徐永煌99年度至103年度之綜合所得稅核定通知書影本顯示，徐永煌來自該公司之營利所得分別為：99年140萬1,310元、100年55萬9,679元、101年62萬9,900元、102年49萬4,845元、103年49萬7,659元。故堪認於徐永煌任公職期間，該公司有實際營業之事實，而非處於停業或歇業之狀況。

#### (2)徐永煌任公職期間持有該公司股份總額超過該公司股本總額10%之情形

<1>據經濟部105年1月22日查復資料，該公司於104年5月5日變更登記，變更登記的事項為徐永煌將出資額400萬元轉讓由張麗那承受，依上開公司法第219條第1項及第12條規定，徐永煌自99年3月1日至104年5月4日止擔任苗栗縣通霄鎮鎮長期間，具有該公司股東之身分，且出資額400萬元，占公司資本總額（1600萬）40%，此有該公司相關變更登記表在卷足證。

<2>依該公司轉冠華記帳士事務所105年1月21日提供之資料顯示，該公司99年度至103年度股東

同意書，確認前一年度決算及盈餘分配，均有股東徐永煌蓋章。

<3>是以，前揭事實堪認徐永煌自99年3月1日至104年5月4日止擔任苗栗縣通霄鎮鎮長期間，具有該公司股東之身分，且持有該公司股份總額超過該公司股本總額10%，違反公務員服務法第13條第1項但書有關持股不得超過10%之規定。

#### 4、廣豐公司

##### (1)該公司營業情形

依徐永煌100年度之綜合所得稅核定通知書影本顯示，徐永煌來自該公司之營利所得為30萬9,491元，且自該公司設立至104年9-10月為止，依財政部中區國稅局苗栗分局提供之該公司相關營利事業所得稅結算申報書影本可知，該公司每年皆有營業收入。故足認於徐永煌任公職期間，該公司有實際營業之事實，而非處於停業或歇業之狀況。

##### (2)徐永煌任公職期間持有該公司股份總額超過該公司股本總額10%之情形

<1>該公司於99年2月5日變更登記，變更登記的事項為徐永煌由董事變更為股東，出資額為500萬元，占公司資本總額（1500萬）33%。

<2>該公司於104年5月4日變更登記，變更登記的事項為徐永煌將出資額500萬元轉讓由張麗那承受，依上開公司法第219條第1項及第12條規定，徐永煌自99年3月1日至104年5月3日止擔任苗栗縣通霄鎮鎮長期間，具有該公司股東之身分，且出資額500萬元，占公司資本總額（1500

萬) 33%。

<3>以上事實有經濟部105年1月22日查復資料及該公司相關變更登記表在卷足證。

<4>復依該公司105年1月21日轉冠華記帳士事務所提供資料顯示，該公司100年度至103年度股東同意書，確認前一年度決算、盈餘分配(99年度)及虧損(100~102年度)，均有徐永煌以股東身分蓋章。

<5>是以，徐永煌自99年3月1日至104年5月3日止擔任苗栗縣通霄鎮鎮長期間，具有該公司股東之身分，且持有該公司股份總額超過該公司股本總額10%，違反公務員服務法第13條第1項但書有關持股不得超過10%之規定。。

(五)綜上所述，徐永煌自99年3月1日至104年5月11日及同年月10日止擔任苗栗縣通霄鎮鎮長期間，分別兼任協發及協鑫公司之監察人，且持有協發、協鑫、鈺豐及廣豐公司之股份總額，均超過該等公司股本總額10%，復有實際參與協發及協鑫公司經營之情事，依前揭司法院院解字第3036號解釋及相關函釋與議決書，徐永煌顯已違反前揭公務員服務法第13條第1項之規定。

(六)至於其他徐永煌如下之主張或其他相關情事，依行為時公務員懲戒法第10條規定：「懲戒處分時，應審酌一切情狀，尤應注意下列事項，為處分輕重之標準：一、行為之動機；二、行為之目的；三、行為時所受之刺激；四、行為之手段；五、行為人之生活狀況；六、行為人之品行；七、行為所生之損害或影響；八、行為後之態度。」，核屬公務員懲戒委

員會審理時，衡酌懲戒處分輕重之參考事由，併予說明：

- 1、徐永煌表示，協發、協鑫、鈺豐及廣豐公司均為家族企業，公司相關文件確有其簽名，惟實未出席相關會議；因信任家人，故於被告知要簽名時就簽名。
- 2、徐永煌以據實申報前揭公司盈餘或股利分派情形，強調其無刻意迴避之意，實因未諳持有股份不得超過10%之規定，而未處理股份。此外，因該等公司均為小型規模的企業，股東人數少，所以持股比例都很高。
- 3、徐永煌雖有取得該等公司盈餘或股利分派，但無領取薪資。
- 4、本案經苗栗縣政府調查後，徐永煌已將股份移轉，目前4家公司持股均為0。

二、苗栗縣政府暨其所屬之人事及政風單位允應加強宣導公務員服務法兼職禁止之相關規定，而非僅消極地轉知所屬各鄉鎮市公所、各級學校應加強宣導公務員服務法第13條不得違法兼職等相關規定，特別是針對一就任即面臨繁瑣政務之地方民選行政首長，更應善盡提醒及促其注意之責，以避免公務員因未諳法令而觸法：

- (一)行政院人事行政總處組織法第2條：「總處掌理下列事項：一、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。二、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。……。十、其他有關人事行政之政策規劃、執行及發展業務。」

法務部廉政署組織法第2條：「本署掌理下列事項：一、國家廉政政策之擬訂、協調及推動。……。五、政風機構業務之督導、考核及協調。六、政風機構組織、人員管理之擬議及執行。……。八、其他廉政事項。……。」即人事、政風機構及人員，就公務員之服務規範，包含兼職、人事任用、請託關說等，有依權管提供相關法令規範或重點說明，促進廉能政治之責。

(二) 苗栗縣政府及其通霄鎮公所辦理禁止兼職宣導與告知之情形

- 1、就苗栗縣通霄鎮公所於徐永煌就職前後是否要求其填寫兼職調查文件一事，該公所於105年2月15日以電子郵件查復本院表示：「在本所資料中未有留存相關書面聲明或切結」等語。
- 2、另本院於105年2月2日函詢該府，該府查復略以：「……本府人事等單位於鄉鎮市長就職時，是否會要求其填寫兼職等情形調查文件，查本府分別於100年、101年及104年分別函文本縣各鄉鎮市公所、各級學校重申加強宣導公務員服務法第13條不得違法兼職等相關規定」。相關轉知宣導公文內容包括：
  - (1)將公務員服務法第13條不得違法兼職等相關規定列入新進同仁服務須知。
  - (2)於辦理相關訓練課程時講授，避免同仁誤犯規定。
  - (3)於內政部網站刊載或連結銓敘部網站所刊載公務員服務法第13條暨相關規定釋例彙編，以廣為宣導。

三、經查該府上開函復雖表示，曾分別於100年、101年及104年函文該縣各鄉鎮市公所、各級學校重申加強宣導公務員服務法第13條不得違法兼職等相關規定。惟該府所為僅係消極地轉知所屬各鄉鎮市公所、各級學校應加強宣導公務員服務法第13條不得違法兼職等相關規定，為避免公務員因未諳法令而觸法，苗栗縣政府暨其所屬之人事及政風單位，就公務員服務法第13條不得違法兼職等相關規定，允應基於權責加強宣導，特別是針對一就任即面臨繁瑣政務之地方民選行政首長，更應善盡提醒及促其注意之責。

調查委員：蔡培村  
楊美鈴