

調 查 意 見

壹、案 由：花蓮縣政府函送：瑞穗鄉鄉長陳進光任職期間，兼任精鵠股份有限公司董事職務，涉違反公務員服務法等情案。

一、陳進光於任花蓮縣瑞穗鄉鄉長期間，兼任精鵠公司董事，違反公務員服務法第13條第1項之規定，核有違失

(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。」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，公務員擔任公司董事亦屬經營商業，並無疑義。公務員懲戒委員會會議決書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。

- (二)公司法第195條：「(第1項)董事任期不得逾3年。但得連選連任。(第2項)董事任期屆滿而不及改選時，延長其執行職務至改選董事就任時為止。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。」另「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¹及公務員懲戒委員會諸多議決書所明示。
- (三)陳進光自103年12月25日宣誓就職迄今，擔任花蓮縣瑞穗鄉鄉長職務(比照簡任第10職等)，此有花蓮縣政府104年11月3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)經查陳進光自103年12月25日就任花蓮縣瑞穗鄉鄉長職務迄今，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，陳進光於就任時仍登記為精鵠公司(統一編號24441506)董事。花蓮縣政府以陳進光涉違反公務員服務法第13條規定，依公務員懲戒法第19條，檢附相關資料，移送本院審查。依經濟部商業司商業登記資料所載，精鵠公司於98年7月13日經核准設立，資本額新臺幣(下同)2,500萬元，且依該公司103年度營利事業投資人明細及分配盈

¹ 行政院人事行政局83年12月31日(83)局考字第45837號書函。

餘表，陳進光投資額200萬元，該年度各項投資分配盈餘為0；另該公司營利事業所得稅98年至102年度皆申報虧損，無應納稅額，103年度則尚未查定，故於陳進光任公職期間，該公司應有實際營業之事實，而非處於停業或歇業之狀況，凡此有財政部北區國稅局花蓮分局提供之該公司103年度營利事業投資人明細及分配盈餘表與98年至102年度營利事業所得稅結算申報書影本等為證。又依經濟部中部辦公室105年1月19日提供之該公司董事願任同意書影本可知，陳進光同意自98年6月16日至101年6月15日止，擔任該公司之董事。而自陳進光101年6月15日擔任該公司董事期間屆滿後，該公司於104年7月11日始進行董事改選，依上開公司法第195條第2項規定，因該公司並未改選新任董事，主管機關經濟部亦無限期令該公司改選，故陳進光於新任董事104年7月11日就任前，仍為該公司之董事。從而，陳進光自103年12月25日任公職之日起，至104年7月10日為止，兼任未停業或歇業公司之董事，足堪認定。

(五)有關陳進光實際參與精鵠公司經營之情形，依精鵠公司104年11月25日復函提供之98年至104年歷次常董會議紀錄、董監事會議紀錄及股東會紀錄等資料觀之，陳進光僅曾出席該公司98年6月16日之董事會；而關於陳進光是否有自該公司領取報酬或獲取其他利益，依精鵠公司104年11月26日龍鳳甲字第104007號函說明二略以，陳進光無支領任何報酬、酬勞及盈餘分配。另陳進光98年度至103年度之綜合所得稅核定通知書亦顯示，未有來自精鵠公司之所得資料。是以，尚無證據證明陳進光有實際參與該公司之經營，或自該公司領取報酬或獲取其他利益，從而，陳進光於本院詢問時表示：「欲協助農友，

與幾名朋友合作集資，信任朋友出資後，便沒有再管過這件事情。合作社向農友買米時，需付現金，但合作社沒有錢向農友收購，所以成立該公司借資合作社，也可以幫助農友」；對於精鵠公司經營項目是否包含借資給合作社？陳進光稱「我不了解，只出錢」；精鵠公司為何有營業收入？陳進光稱「不了解」，以及對該公司投資200萬元，未參與經營，從未出席相關會議，亦無支領薪水等語，應可採信。惟依前揭司法院院解字第3036號解釋及相關函釋與議決書，現任官吏當選民營公司董監事，雖非無效，但如經充任或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，從而，陳進光自有違公務員服務法第13條第1項不得經營商業之規定。

(六)至於其他陳進光如下之主張，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、其未曾擔任公務人員，103年12月25日一就任即面臨繁瑣政務，致無法確實知悉民選首長服務規範事項，不知此兼職行為有違反公務員服務法之規定。嗣就任僅約半年的期間，發現其違反公務員服務法第13條第1項規定後，隨即於104年6月10日辭去精鵠公司董事一職，並報經主管機關於104年7月15日核准變更登記在案。

- 2、其任公職時，所屬機關之人事人員確有告知不得兼職，並協助辦理相關事宜；惟本案經花蓮縣政府調查後，再詢問人事人員，方知人事人員當時認知其於精鵠公司持有股份未超過規定比例，即屬未違法兼職，故未告知其應辭去董事職務。其於就任花蓮縣瑞穗鄉鄉長前，連農會會員、產銷班班長等均辭去，並無特別保留精鵠公司董事之意，實因未諳規定所致。
- 3、依花蓮縣瑞穗鄉公所105年2月5日瑞鄉民政字第1050001801號函，陳進光就職時無被要求填寫兼職情形調查文件。
- 4、未曾實際參與精鵠公司之經營，或自該公司領取報酬或獲取其他利益。

二、花蓮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，並確實要求現職人員定期及新進人員就(到)職前(當天)，自行檢視並具結未有違反公務員服務法等情事，以避免公務員因未諳法令而觸法，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：

- (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)有關花蓮縣政府及其瑞穗鄉公所辦理公務員服務法禁止兼職宣導與告知之情形，本院於105年2月2日函詢該府，該府函復摘要如下：

- 1、依該縣瑞穗鄉公所105年2月5日瑞鄉民政字第1050001801號函，陳進光就職時無被要求填寫兼職情形調查文件。
- 2、該府所屬常任公務員或政務任命之一級機關首長及一級單位主管就職時查無要求填寫兼職、兼課情形調查文件，惟自104年6月28日起各該人員均已填寫「花蓮縣政府防範公務員違法兼職規定告知書」(如附件)。
- 3、該府人事處雖尚無特別進行公務員服務法規定事項之宣導，惟收受有關公務員服務法相關函文或釋例，均立即轉知所屬知照。
- 4、又查鄉(鎮、市)民選首長就任時，均收受有「地方民選行政首長服務規範手冊」，其內文詳載公務員兼職兼課相關規定；復以鄉(鎮、市)公所為地方自治團體，係行政主體，該府僅得依法按事項性質，為適法或適當與否之監督，而對其自主獨立地位予以尊重。
- 5、該縣瑞穗鄉公所未設政風機構，依「協辦政風業務人員聯繫注意事項」由鄉長指派人員協辦公職人員財產申報及利益衝突迴避有關之「諮詢」事項。
- 6、該府政風處於104年間至各鄉(鎮、市)公所辦理廉政巡迴宣導，104年9月8日以縣長、各鄉(鎮、市)

長等人為對象辦理公職人員財產申報宣導，就公務員服務法第13條規定已提及。

- (三)經查該府上開函復雖表示，收受有關公務員服務法相關函文或釋例，均立即轉知所屬知照，且鄉(鎮、市)民選首長就任時，均收受有「地方民選行政首長服務規範手冊」，其內文詳載公務員兼職兼課相關規定等語。惟民選行政首長一就任後，即面臨繁瑣之政務，致無法確實知悉公務員服務法兼職禁止相關規定及解釋、函釋之意旨，而立即處理兼職問題，因此，花蓮縣政府暨其所屬之人事及政風單位允應善盡職責加強宣導公務員服務法兼職禁止相關規定及解釋、函釋之意旨，而非僅消極地於收受有關公務員服務法相關函文或釋例後轉知所屬知照，且內政部業彙整編印「地方民選行政首長服務規範手冊」，供新就任之地方民選行政首長參酌，該府暨其所屬之人事及政風單位，對民選首長及其所任命之相關公職人員，應遵守公務員服務法相關規定，亦應善盡提醒及促其注意之責。此外，更應確實要求現職人員定期及新進人員就(到)職前(當天)，自行檢視並具結未有違反公務員服務法等情事，以避免公務員因未諳法令而觸法。

三、銓敘部允應儘速研議公務員兼職相關規定具結書之內容，俾使公務員於具結時，確實明瞭公務員服務法相關規定及解釋、函釋之意旨，並對於公務員就(到)職後，是否應給予緩衝時間以便其辦理解除公司負責人、董監事之職務或降低持股比例等相關問題加以評估研議：

- (一)有關公務員於就(到)職後，是否應給予緩衝時間辦理解除公司負責人、董監事之職務或降低持股比例等之疑義，銓敘部105年3月14日部法一字第

1054081120號書函表示如下：

- 1、該部101年10月12日部法一字第1013644521號書函略以，公務員如於任職前即登記為停業公司之負責人，於任職後即積極辦理變更公司負責人之登記，且無於任職後經營商業之意思及行為，參照公務員懲戒委員會及行政法院相關議決書及裁判書之意旨，應未違反公務員服務法第13條第1項規定，至於公務員於任職前即登記為停業公司之負責人，於任職後有無積極辦理變更公司負責人之登記，以及有無於任職後經營商業之意思及行為，因涉及具體事實之認定，仍請權責機關本於權責審認之。復查經濟部96年11月5日經商字第09602145680號函略以，董事辭職若要辦理解任登記者，應由代表公司之負責人向公司登記主管機關申請，其拒不依法辦理解任登記者，該辭職之董事可向法院提起委任關係不存在之訴，經法院判決確定其與公司間委任關係不存在，公司登記主管機關當可依法院之判決，依職權辦理董事解任之登記。是以，公務員服務法雖未就違反第13條第1項不得經營商業規定者予以緩衝時間，惟依上開該部101年10月12日書函意旨，就公務員於任職後即積極辦理解除公司職務者，得由權責機關審認具體事實，認定其尚未違反公務員服務法第13條規定；且解除公司負責人、董監事相關職務，除公務員本身應向公司辭職外，如遲未能由公司之負責人辦理解任登記者，或將進行訴訟以確認委任關係不存在，訴訟所需時間恐難以估算，亦難以於一定期間內完成變更職務登記。因此，是否明定公務員解除公司相關職務之緩衝期間，尚應考量實務上執行之周延性，故有關是否有必要

給予政務任命之一級機關首長、一級單位主管及所轄鄉（鎮、市）民選首長，或初任公職之公務員等一段緩衝時間，以辦理解除公司負責人、董監事之職務或降低持股比例等疑義，將錄案留供未來修正相關規定之參考。

- 2、另有關給予公務員降低持股比例之緩衝期間部分，因股份屬公務員個人持有，應可透過交付信託等方式在一定期間內降低持股，是為避免公務員一就(到)職即違反投資適法要件之規定，未來是否給予公務員一段緩衝時間以降低其持股比例，容有檢討空間，宜併同考量公務員適度投資之權益、相關法令規定等因素，作合理規範。
- 3、考試院立法政策上，係以制定公務人員基準法(以下簡稱基準法)取代公務員服務法，因此，公務員服務法有關義務之規定，如合宜者，均移列基準法草案訂定。其中公務員服務法第13條第1項移列於基準法草案第34條第1項訂定，並仍維持原規範意旨；且考量公務人員就(到)職時如有違反投資適法要件之情形，尚無訂有合理緩衝期限，致其一就(到)職即違反投資適法要件之規定，故為適度保障公務人員權益，以及因應時代變化與社會環境變遷，經參酌公職人員財產申報法第7條規定，酌作修正為「公務人員不得有下列行為：六、經營營利事業或投資於屬其服務機關監督之營利事業。但就(到)職後3個月內將就(到)職前已持有之股權信託予信託業者，不在此限。七、投資於非屬其服務機關監督之營利事業而其所有股份總額超過該營利事業股本總額百分之十者。但就(到)職後3個月內將就(到)職前已持有超過該營利事業股本總額百分之十之股權信託予信託業，

或降低持股比例不超過該營利事業股本總額百分之十者，不在此限.....」又上開草案已於101年3月27日由考試、行政兩院會銜函請立法院審議，惟未能於立法院第8屆委員任期屆滿前完成三讀程序，依立法院屆期不續審之規定，該部將重新檢討研議。

4、另目前公務員於就(到)職時，除就專業證照違法兼職或將證照租借他人予以具結外，尚無就公務員經營商業及兼職情形有統一查核作法，是該部將儘速研議公務員兼職相關規定具結書，統整相關規範，函請各主管機關要求現職人員定期及新進人員就(到)職時，自行檢視並具結未有違反公務員服務法等情事，避免公務員因未諳法令而觸法。

(二)經查銓敘部上開復函雖表示，該部將儘速研議公務員兼職相關規定具結書，統整相關規範，函請各主管機關要求現職人員定期及新進人員就(到)職時，自行檢視並具結未有違反公務員服務法等情事等語，惟公務員因不諳公務員服務法相關兼職禁止規定及解釋、函釋之意旨，而屢有違反之情形，特別是民選行政首長一就任後，即面臨繁瑣之政務，致無法確實知悉公務員服務法兼職禁止相關規定及解釋、函釋之意旨，而立即處理兼職問題。為有效避免公務員因未諳法令而觸法，該部允應儘速研議公務員兼職相關規定具結書之內容，如是否將常見違法之情形或重要之規定、解釋及函釋納入具結書之內容等，俾使公務員於具結時，確實明瞭公務員服務法相關規定及解釋、函釋之意旨，並對於公務員於就(到)職後，是否應給予緩衝時間以便其辦理解除公司負責人、董監事之職務或降低持股比例等

相關問題加以評估研議。

調查委員：蔡委員培村、楊委員美鈴