

調 查 報 告

壹、案由：屏東縣政府函送：所屬潮州鎮鎮長洪明江任職期間，擔任學習網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：

據屏東縣政府函¹送，該縣潮州鎮鎮長洪明江自民國(下同)99年3月1日起就任鎮長職務迄今²，於鎮長任內擔任學習網股份有限公司(下稱學習網公司)監察人，涉違反公務員服務法第13條第1項之規定。案經財政部南區國稅局³(下稱南區國稅局)、財政部臺北國稅局⁴(下稱臺北國稅局)、臺北國稅局中正分局⁵、臺北國稅局大安分局⁶、臺北國稅局中南稽徵所⁷、銓敘部⁸、臺北市政府⁹及本院公職人員財產申報處¹⁰提供書面說明及相關卷證資料，嗣於105年1月8日詢問洪明江。業經調查竣事，茲列述調查意見如下：

一、屏東縣潮州鎮鎮長洪明江於91年10月29日登記為學習網公司監察人，其於99年3月1日就任鎮長前未辭去該公司監察人一職，迄今仍未解任，另該公司自100年4月14日起停業迄今，爰洪明江自99年3月1日起至100年4月13日止，違反公務員服務法第13條第1項公務員不得經營商業之規定，已嚴重損害政府之信譽，核有違失。

(一)洪明江擔任潮州鎮鎮長職務，有公務員服務法之適用：

1、地方制度法第57條第1項規定，鎮公所置鎮長1人，由鎮民依法選舉之，任期4年，連選得連任1

¹ 屏東縣政府104年11月30日屏府人考字第10477061100號函。

² 洪明江於103年11月29日地方九合一選舉中連任潮州鎮鎮長，並列名於屏東縣選舉委員會103年12月5日屏選一字第10331502271號公告屏東縣第17屆鄉(鎮、市)長選舉當選人名單中。

³ 財政部南區國稅局104年12月28日南區國稅資訊字第1042010972號函。

⁴ 財政部臺北國稅局105年2月19日財北國稅大同營業字第1050600940號函。

⁵ 財政部臺北國稅局中正分局105年2月4日財北國稅中正營業字第1050251037號函。

⁶ 財政部臺北國稅局大安分局105年2月22日財北國稅大安營業字第1050452568號函。

⁷ 財政部臺北國稅局中南稽徵所105年2月17日財北國稅中南營業二字第1050851113號函。

⁸ 銓敘部105年3月2日部法一字第1054066772號函。

⁹ 臺北市政府104年11月26日府產業商字第10401715800號函及該府商業處104年12月31日北市商二字第10416282800號函。

¹⁰ 本院公職人員財產申報處104年12月30日處台申伍字第1041834615號函。

次。同法第84條復規定，鎮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。

2、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。綜據以下解(函)釋可知，公務員登記為公司之董事或監察人者以經營商業論，於就任公職前未撤銷公司職務登記者，係違反公務員服務法第13條第1項之規定：

- (1) 司法院34年12月20日院解字第3036號解釋略以：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項規定。
- (2) 經濟部67年12月7日(67)經商字第39429號函略以：現任公務員其選任為民營公司之董事或監察人者，準據司法院院解字第3036號統一解釋，應以經營商業論。
- (3) 原行政院人事行政局83年12月31日(83)局考字第45837號書函略以：公務人員不得以規度謀作之意而投資經營公司(例如擔任發起人、董事、監察人)，惟僅以獲利為目的，用資本於事業而為股東，除投資股份總額超過其所投資公司股本總額10%者外，不能認為違反公務員服務法第13條禁止經營商業之規定。未擔任公職前之投資經營商業行為，於任公職時，未立即辦

理撤股(資)、撤銷公司職務登記、降低持股比率至未超過10%或將公司解散登記者，應認為已違反公務員服務法第13條經營商業之規定。

(4) 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。

(5) 銓敘部103年4月29日部法一字第1033843029號書函略以，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)。

3、公務員懲戒委員會多份議決書(105年度鑑字第13685、13684、13673、13672、13671、13670、13669、13668、13667、13664、13654號)皆認為，公務員掛名公司之董事或監察人，雖未實際參與公司營運，亦未支領報酬，事後亦已辦理解任登記，惟經核僅足供懲戒處分輕重之參考，尚難資為免責之依據，皆予以被付懲戒人申誠處分。

(二)學習網公司之登記及營業情形：

1、公司登記情形：

(1) 據經濟部商業司商工登記資料公示查詢系統所得之資料及臺北市政府函送之學習網公司登記資料顯示，學習網公司於88年6月8日經臺北市政府核准設立，最後核准變更日期為91年10月29日(洪明江登記為監察人)。

(2) 據臺北市政府函復，該公司因開始營業後自行

停止營業6個月以上，有公司法第10條第2款規定情事，業經該府商業處104年4月30日北市商二字第10430451900號函命令解散。

2、公司營業情形：

(1) 據財政部稅務入口網營業(稅籍)登記資料公示查詢系統所得之資料顯示，學習網公司之營業狀況記載為「非營業中」。

(2) 另據臺北國稅局中正分局函復略以，學習網公司於100年4月14日申請停業，停業申請書中並未載明暫停營業原因；另自101年4月13日暫停營業期滿後，延長停業期間至102年4月13日，期滿未申請復業，因查其擅自歇業他遷不明，於102年11月11日通報主管機關撤銷登記。

(三) 洪明江擔任學習網公司監察人之情形：

1、依臺北市商業處104年12月31日北市商二字第10416282800號函附件「學習網股份有限公司股東臨時會議事錄」記載，該公司於91年10月15日股東臨時會通過改選董監事案，洪明江當選監察人，並經臺北市政府於91年10月29日核准登記。洪明江登記為該公司監察人迄今，並無辭職或改選監察人之紀錄。

2、洪明江本人未於監察人願任同意書親自簽名：

(1) 據監察人願任同意書記載：「本人同意擔任學習網股份有限公司監察人，任期為中華民國91年10月15日至94年10月14日止。立同意書人：洪明江」。監察人願任同意書之簽名如下：

立同意書人：

洪明江

(本人親自簽名)



(2) 洪明江於本院詢問時表示：「財產申報書上面的簽名是我本人簽，但監察人願任同意書不是我簽。」洪明江於本院詢問筆錄之簽名如下：

上揭詢問(談話)筆錄共計3頁，於105年1月8日16時20分製作完成，經受詢人親閱(或向受詢問人朗讀)，認為無訛始簽名(或蓋章或按指印)於後：

洪明江

(3) 洪明江99年就任潮州鎮鎮長時向本院申報公職人員財產時之簽名如下：

此致

監察院

以上資料，本人係依法誠實申報，如有不實，願負法律責任。

申報人：洪明江 (簽章)



即郵寄出日期 99年5月31日

(4) 經肉眼比對洪明江於本院詢問筆錄及公職人員財產申報表上之簽名筆跡一致，惟與監察人願任同意書上之簽名筆跡不合。至於願任同意書上之簽名為何人所簽，因學習網公司已命令解散，故已無從函詢該公司查知。

3、洪明江於本院詢問時表示，對擔任學習網公司監察人一事知情，但不知道該公司之狀況：

(1) 詢問筆錄記載略以：

〈1〉我只是名字給我哥，不知何時開業，不知公司做什麼，不知何時停業，公司狀況不清楚。

〈2〉當初我哥成立公司，是要我名義上掛名，而且臺北距潮州很遠也無法參與經營，工人出身，公司監察人是做什麼也不知。

〈3〉我哥曾跟我講我當人頭這件事，但事隔已久已忘了。

(2) 另洪明江於本院詢問時當場提出由其哥哥洪明○親筆簽名之「洪明江擔任學習網公司監察人與持股說明」略以：

〈1〉當初公司設立(88年6月8日)是由在臺灣大學擔任教授的洪明○(洪○岑父親)與他的學生一同創辦。學生畢業後，91年10月29日由洪教授以自己的兒子及親戚名義接續，實際已無營業。洪明江是在這背景下，被其兄長洪明○以人頭方式擔任「監察人」。

〈2〉洪明江從未在公司支領報酬，因事隔已久(91年以來)，洪明○忘記此事，一直沒有通知洪明江，也沒有辦理變更。

4、洪明江擔任監察人並未領取薪資或其他報酬：

(1) 據南區國稅局函復，99年度至103年度洪明江並無源自於學習網公司給付之薪資紀錄，有洪

明江99年度至103年度綜合所得稅各類所得資料清單可稽。

(2) 另據臺北國稅局中正分局函送學習網公司97年度至103年度綜合所得稅BAN給付清單，亦無給付洪明江薪資或其他報酬之憑證。

(四) 洪明江對登記為學習網公司監察人之事實並不爭執，其辯稱僅同意當「人頭」，並未親自簽署監察人願任同意書，未實際參與經營且未獲得報酬。惟查：

1、洪明江已自承其兄長洪明○曾告知他掛名當學習網公司監察人，其對於當人頭監察人亦表示同意，因此不論何人代其於監察人願任同意書上簽名，亦不違反其願擔任監察人之本意，當主管機關臺北市商業處據以將其登記為監察人時，洪明江即難以僅當「人頭」為由免責。

2、據前揭公務員懲戒委員會會議決書意旨，公務員掛名公司之監察人，雖未實際參與公司營運，亦未支領報酬，惟經核僅足供懲戒處分輕重之參考，尚難資為免責之依據。準此，洪明江即使未實際參與經營且未獲得報酬，亦無從據以免責。

(五) 據前揭函釋，公務員登記為公司之監察人者以經營商業論，於就任公職前未撤銷公司職務登記者，係違反公務員服務法第13條第1項之規定。而洪明江自91年10月29日起登記為學習網公司監察人迄今，並無辭職或改選監察人之紀錄，而其於99年3月1日就任鎮長前確未辭去監察人職務並完成登記，已違反公務員服務法第13條第1項公務員不得經營商業之規定。

(六) 另公務員懲戒委員會多份議決書(105年度鑑字第13696、13695、13666、13652、13637號)闡釋：公

務員是否經營商業，應實質認定，其具有商業之法定登記名義者，固可推定其有經營商業之事實，惟有具體事證足資證明公務員於任職期間未兼營商業者，自應為未兼營商業之認定。經查學習網公司自100年4月14日起停業迄今未復業，目前經臺北市商業處命令解散，有臺北國稅局中正分局105年2月4日財北國稅中正營業字第1050251037號函，及臺北市政府104年11月26日府產業商字第10401715800號函可憑，該公司自停業起既無營業之事實，自應為洪明江未兼營該公司之認定。

(七)又104年5月1日修正之公務員懲戒法業自105年5月2日施行，據近來公務員懲戒委員會判決(105年度鑑字第13770號、13776號)指出，公務員違反禁止經營商業之規定，屬修正施行後公務員懲戒法第2條第2款所稱非執行職務之行為，嚴重損害政府之信譽而有懲戒之必要，說明如下：

1、105年度鑑字13770號判決略以：關於公務員非執行職務違法行為之懲戒，須其行為嚴重損害政府信譽，且有懲戒之必要，始得行之，固較修正前之規定限縮。惟公務員服務法第13條第1項明文禁止公務員經營商業，旨在確保公務員執行公務之公正，防止職務之懈怠，以維持國民之信賴。公務員經營商業，雖屬非執行職務之行為，但其行為足以讓民眾有公務員不專心公務，國家公務紀律鬆散之不良觀感，其嚴重損害政府信譽，且有懲戒之必要甚明。

2、105年度鑑字13776號判決略以：

(1)公務員懲戒法修正前之第2條規定：「公務員有左列各款情事之一者，應受懲戒：一、違法。二、廢弛職務或其他失職行為。」修正後之第2

條則規定：「公務員有下列各款情事之一，有懲戒之必要者，應受懲戒：一、違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為。二、非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。」修正後增加「有懲戒之必要」之要件。就非執行職務之違法行為，增加「致嚴重損害政府之信譽」之要件。兩相比較，自以修正後之規定有利於被付懲戒人而應予以適用。

(2) 按公務員服務法，乃公務員基於其與國家之職務關係所應遵守之法律。公務員違反公務員服務法第13條第1項前段「公務員不得經營商業」規定者，固非其執行職務之違法行為，但應認為其違法行為嚴重損害政府之信譽而有懲戒之必要。本件被付懲戒人於具公務員身分期間，兼任民營公司監察人，而違反公務員服務法第13條第1項前段規定，復無其他無懲戒必要之情形，自應依修正施行後公務員懲戒法第2條第2款規定，判決如主文所示之懲戒處分。

(八) 綜上，洪明江於91年10月29日登記為學習網公司監察人，其於99年3月1日就任鎮長前未辭去該公司監察人一職，迄今仍未解任，另該公司自100年4月14日起停業迄今，爰洪明江自99年3月1日起至100年4月13日止，違反公務員服務法第13條第1項公務員不得經營商業之規定，已嚴重損害政府之信譽，核有違失。

二、洪明江自91年10月29日起投資學習網公司100萬元，其於99年3月1日就任潮州鎮鎮長迄今，依公職人員財產申報法相關規定，其屬應申報財產之人員及該投資金額已達應申報之門檻，惟洪明江99年至104年財產申報資料顯示，事業投資為0元，並無投資學習網公

司之申報紀錄，其是否有故意申報不實之情事，移請本院公職人員財產申報處依法處置。

(一)據臺北市政府函送之學習網公司91年10月29日變更登記資料顯示，學習網公司實收資本總額為新臺幣(下同)1千2百萬元，發行股份總數為1,200,000股(每股10元)，董事長洪○岑持有股數為380,000股，董事廖○耀、廖○壹持有股數分別為140,000股、200,000股，監察人洪明江持有股數為100,000股，持股比率為8.33%。

(二)洪明江向本院申報財產情形：

- 1、洪明江於99年3月1日就任潮州鎮鎮長迄今，為地方民選行政首長，依公職人員財產申報法第2條第1項第8款規定，屬應申報財產之人員。
- 2、依公職人員財產申報法第5條第1項第3款規定一定金額以上「對各種事業之投資」，為公職人員應申報之財產之一。同法施行細則第14條第1項第1款規定，本法第5條第1項第3款之一定金額，其中「對各種事業之投資」總額為100萬元。
- 3、洪明江投資學習網公司100萬元，已達投資應申報之門檻。惟據本院公職人員財產申報處函送之洪明江99年至104年財產申報資料顯示，事業投資為0元，並無投資學習網公司之申報紀錄。

(三)洪明江對持股資金來源之說詞：

- 1、據洪明江於本院詢問時當場提出由其哥哥洪明○親筆簽名之「洪明江擔任學習網公司監察人與持股說明」指出：「洪明江名下10萬股股金(100萬元)實際是洪明○出資，與洪明江並無涉」。
- 2、另據洪明江於本院詢問時表示：「10萬股的股金100萬是由我哥洪明○出資」。

(四)洪明江雖辯稱投資學習網公司100萬元為洪明○所

出，其未實際出資，惟查：

- 1、銓敘部函¹¹復表示略以：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，除符合公務員服務法第13條第1項但書規定外，仍有違該項前段規定。
- 2、準此，洪明江持有學習網公司股份未超過10%，雖未違反公務員服務法第13條第1項但書規定，惟既然該股份之名義持有人為洪明江，其即負有如實申報財產之義務。洪明江99年至104年財產申報資料中卻無投資學習網公司之申報紀錄，可能涉有申報不實。

(五)綜上，洪明江自91年10月29日起投資學習網公司100萬元，其於99年3月1日就任潮州鎮鎮長迄今，依公職人員財產申報法相關規定，其屬應申報財產之人員及該投資金額已達應申報之門檻，惟洪明江99年至104年財產申報資料顯示，事業投資為0元，並無投資學習網公司之申報紀錄，其是否有故意申報不實之情事，移請本院公職人員財產申報處依法處置。

調查委員：陳小紅

江明蒼

¹¹ 銓敘部105年3月2日部法一字第1054066772號函。