

## 公務員服務法部分條文修正草案總說明

公務員服務法（以下簡稱本法）自二十八年制定公布以來，歷經四次修正，然公務員行為義務須契合時代需要及社會環境變遷予以適度調整，當更臻合宜。雖考試院立法政策以制定公務人員基準法（以下簡稱基準法）取代本法，惟基準法草案前經考試院於八十九年起五度會銜行政院函請立法院審議，迄今未完成立法程序，因其中有關適用對象等事項尚未達成共識，仍有待進一步研議。考量該草案完成立法之期程難以掌控，且本法全文修正內容宜從長計議，以本法各條文修正之急迫性容有不同，鑑於監察院前就審計部全面清查公務員兼任公司負責人、董事、監察人相關案件之調查意見及審核意見，請銓敘部針對公務員就（到）職後，是否應給予緩衝時間以便其辦理解除該等職務，或降低持股比例等相關問題加以評估研議，另考量本法就經營商業相關定義亦未臻明確，以及公務員兼任教學、研究工作或非以營利為目的之事業或團體職務等許可程序規範密度過高，致實務運作迭有爭議，爰重行檢討明定本法所定經營商業範圍，並適度修正公務員投資規定，同時就公務員於就（到）職時，違反經營商業及投資適法性要件者，給予合理緩衝時間以解除其違法狀態，並修正公務員兼職相關規定，以期實務運作順遂。

本法現行條文共二十九條，本次計修正二條，刪除二條，其修正要點如下：

一、修正公務員禁止經營商業及投資相關規定，並增訂緩衝期間之規定。

（修正條文第十三條）

二、整併並修正公務員兼職規定。（修正條文第十四條）



## 公務員服務法部分條文修正草案條文對照表

修 正 條 文	現 行 條 文	說 明
<p>第十三條 公務員不得經營商業。</p> <p><u>前項所稱經營商業，包括擔任營利事業負責人、董事、監察人、股份有限公司發起人或相類似職務，及以營利為目的，以獨資或合夥等方式經營事業。但公務員為合夥人而未實際執行業務者，及經公股股權管理機關指派代表公股或遴薦兼任政府直接或間接投資事業之董事、監察人或相類似職務，並經服務機關同意或機關首長經上級機關同意者，不受前項規定之限制。</u></p> <p><u>公務員就（到）職前擔任前項職務或經營事業者，應於就（到）職後三個月內完成解任登記，或向該營利事業提出書面辭職，於完成解任登記前均不得參與經營及支領報酬。</u></p> <p><u>公務員所任職務對營利事業有直接監督或管理權限者，不得持有該營利事業之股份或出資額。</u></p> <p><u>公務員就（到）職前已持有前項營利事業之股份或出資額，應於</u></p>	<p>第十三條 公務員不得經營商業或投機事業。<u>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。</u></p> <p><u>公務員非依法不得兼公營事業機關或公司代表官股之董事或監察人。</u></p> <p><u>公務員利用權力、公款或公務上之秘密消息而圖利者，依刑法第一百三十一條處斷；其他法令有特別處罰規定者，依其規定。其離職者，亦同。</u></p> <p><u>公務員違反第一項、第二項或第三項之規定者，應先予撤職。</u></p>	<p>一、本條依現行條文修正第一項及刪除第二項至第四項，並增訂第二項至第五項規定。</p> <p>二、第一項修正理由，茲考量現行國內法除本法外尚無「投機事業」名詞之界定，且本項明定公務員不得經營商業，本即含括不得經營投機事業之情事在內，爰刪除相關文字。至現行條文本項但書投資適法性規定，移列第四項及第五項明定。</p> <p>三、第二項增訂理由： （一）茲以本法禁止公務員經營商業，目的係為避免公務員官商兩棲，或因求私利而影響公務之情事發生，且依公司法第八條、商業登記法（以下簡稱商登法）第十條及司法院院解字第三〇三六號解釋：「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，即屬違反本法第十三條第一項之規</p>

<p><u>就（到）職後三個月內全部轉讓，或信託予信託業並於就（到）職後一年內全部轉讓。因其他法律原因取得者，亦同。</u></p>		<p>定。」等規定，公務員除不得參與商業之規度謀作，以圖個人利益外，依公司法等相關商事法規之規定，擔任營利事業負責人、董事、監察人等，均屬經營商業範疇；其中所稱「營利事業負責人」，係以各商事法規所為之界定為準，例如依公司法第八條規定：「（第一項）本法所稱公司負責人：在無限公司、兩合公司為執行業務或代表公司之股東；在有限公司、股份有限公司為董事。（第二項）公司之經理人、清算人或臨時管理人，股份有限公司之發起人、監察人、檢查人、重整人或重整監督人，在執行職務範圍內，亦為公司負責人。……」商登法第十條規定：「（第一項）本法所稱商業負責人，在獨資組織，為出資人或其法定代理人；在合夥組織者，為執行業務之合夥人。（第二</p>
--	--	---

		<p>項) 經理人在執行職務範圍內，亦為商業負責人。」又公務員兼任股份有限公司發起人，雖屬公司成立前之預備行為，惟發起人負有公司籌設義務，並負相關連帶責任，其與單純投資之股東不同，爰均屬經營商業範疇。另考量營利事業經營型態多元，諸如公司、商號、攤販、家庭農、林、漁、牧業者、家庭手工業者及民宿經營者皆屬之，而其負責人職稱亦不限於公司法所稱之董事、監察人或發起人等，是除就上開職務予以例示規定外，併以「相類似職務」作為概括性規範，以資周全。</p> <p>(二) 查民法第六六七條第一項規定：「稱合夥者，謂二人以上互約出資以經營共同事業之契約。」第七百條規定：「稱隱名合夥者，謂當事人約定，一方對於他方所經營之事業出資，而分受其營業所生之利益，</p>
--	--	---

		<p>及分擔其所生損失之契約。」次查最高法院四十二年四月十七日台上字第四三四號判例略以，二人以上互約出資以經營共同事業之契約，雖約定由合夥人中一人執行合夥之事務，其他不執行合夥事務之合夥人，亦屬合夥。復查銓敘部歷來函釋意旨，現行本條第一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），又公務員以投資名義與他人合夥經營事業或單純投資非屬公司型態之事業，不論其所投資資本是否超過所投資事業股本總額百分之十，均有違本條第一項規定。是為貫徹本條之立法意旨，避免公務</p>
--	--	---

		<p>員官商兩棲，或因求私利而影響公務，銓敘部對於公務員經商限制歷來係採從嚴解釋，故依現行函釋，公務員與他人合夥，不論其是否執行業務，均屬經營商業行為。考量本條對於公務員非直接管理或監督之營利事業，已無持股或出資額之上限規定，又對於合夥事業，公務員如僅單純出資而未實際參與合夥事業業務之執行，應視為其理財投資之一種，是基於商登法第十條所稱執行業務之合夥人，係本項所定「營利事業負責人」範疇，公務員仍不得為之；惟如僅係單純合夥投資營利事業，且確無執行業務之情事，因其非屬商登法第十條所稱負責人，尚不受本條之限制，爰於但書予以明定；至於經營獨資事業者，自屬經營商業，當無疑義。</p> <p>(三) 又現今數位媒體日新月異且發展快</p>
--	--	---

		<p>速，以電子交易方式進行交易活動和相關服務等電子商務型態，如透過網路平臺以營利為目的買賣物品、上傳影片並藉由嵌入該網路平台廣告獲取報酬、個人部落格分享商品試用心得以收取廠商報酬，或申請加入廣告分潤計畫並藉由嵌入之廣告獲取報酬等，均非本法所許。考量電子商務發展快速，營運模式不斷創新，為免無法含括日後新興經營事業類型，爰無論公務員係以何種方式經營事業，如係以營利為目的而從事之，即有違本項規定。</p> <p>(四) 公務員如係奉派代表公股擔任營利事業之董事、監察人者，係代表政府監督所投資之營利事業，與公務員以個人身分擔任營利事業之董事、監察人，乃至負責人等情形不同，爰三十二年一月四日修正公布之本條第一項規定：「公務員不得</p>
--	--	--



		<p>直接或間接經營商業或投機事業，但兼任公營事業機關或特種股份有限公司代表官股之董事監察人，不在此限。」其後條文再修正為現行條文第二項所定「公務員非依法不得兼公營事業機關或公司代表官股之董事或監察人。」是公務員如合於現行條文第二項規定者，係屬不得經營商業之例外，為明確規範，並顧及政府為合理有效管理直接或間接投資之營利事業，除指派適當人員兼任該等事業之董事、監察人外，實務上亦有公股股權管理機關希望透過遴薦方式，使帶有官方色彩之董事、監察人得以參與公司經營，爰於但書特別規定，明定經公股股權管理機關指派代表公股或遴薦兼任政府直接或間接投資事業，並經服務機關同意或機關首長經上級機關同意者，亦得兼任該營利事</p>
--	--	---

		<p>業之董事、監察人或相類似職務。又所稱「公股股權管理機關」，係指直接或間接投資營利事業之機關。</p> <p>四、第三項增訂理由，現行本法對於公務員違反經營商業並無緩衝期限設計，致生公務員因未諳法令，於就（到）職時即違反規定之情事，爰參酌公職人員財產申報法（以下簡稱財申法）第七條有關公職人員就（到）職申報財產時，應於三個月內將財產信託予信託業之規定，增訂緩衝期限規定；又公務員應於緩衝期限內完成解任登記，惟顧及營利事業經營模式多元，亦可能發生公務員無法在就（到）職三個月內完成解任登記之情形，爰明定其亦得於緩衝期限內，就其兼任負責人、董事、監察人等職務之情事，向該營利事業提出書面辭職，又無論是採行何種方式，公務員於完成解任登記前不得參與經營及支領報酬，始可認為未違反本法規定；至於公務</p>
--	--	--

		<p>員所經營之營利事業毋庸以解任登記或書面辭職方式變更負責人者，例如小型攤商、電子商務等，因公務員於就（到）職時即可自行決定停止所有商業活動，尚無須給予緩衝期限辦理解除經營商業之狀態，故其於就（到）職時自應立即停止經營，方屬適法。</p> <p>五、第四項增訂理由：</p> <p>（一）現行條文第一項但書規定公務員得於一定持股比率範圍內，投資非屬其服務機關監督之營利事業；反之，該營利事業受其服務機關監督者，公務員自應受到高度之利益迴避規範。考量公務員投資禁止規定除為避免其利用職務之便進行不法投資行為外，亦應合理兼顧公務員之理財自由，且現行已有財申法、公職人員利益衝突迴避法（以下簡稱利衝法）之相關規範，另公司法對各種商業舞弊情形亦多有防範規定，爰對公務員不得持有營利</p>
--	--	---

		<p>事業之股份或出資額，僅以公務員所任職務對該營利事業具有直接監督或管理權限者為限；至於公務員對該營利事業不具有監督管理權限者，其持有之股份或出資額比率雖不受限，惟仍不得因持有股份或出資額而違反第一項及第二項規定，即擔任營利事業負責人。</p> <p>(二) 又現行條文第一項但書係規定公務員投資公司之股份比率，惟考量營利事業之型態並不限於公司，且有限公司亦無股份制度，爰將「股份」修正為「股份或出資額」，以符實際。另「投資」一詞，查銓敘部七十四年七月十九日七四台銓華參字第三〇〇六四號函略以，指以營利為目的，用資本於事業之謂。是投資有主動投入資本以獲取利益之意，惟個人取得營利事業之股份或出資額，不必然均屬上開情形，亦可能</p>
--	--	---

		<p>來自依法繼承或接受贈與等，爰將「投資」一詞修正為「持有」，以表示公務員擁有營利事業股份或出資額之事實狀態。</p> <p>(三) 所稱「所任職務直接監督或管理」，係指公務員之任職機關，為營利事業之目的事業主管機關，且其職務對該營利事業具有監督、管理、准駁或裁罰等權限之承辦人或各級審核人員（按：參酌經濟部七十九年九月二十六日商字第二一六九二五號函規定，目的事業主管機關之範疇，如公司所經營之事業屬公司法第十七條所定應經政府許可之業務者，係以該項許可法令之主管機關〈按：係依管轄權而定，故未必是組織法規所稱之主管機關〉為其目的事業主管機關；非前述許可事業，惟業務之經營另有專業管理法令者，則以該專業管理法令之主管機關〈按：係</p>
--	--	--

		<p>依管轄權而定，故未必是組織法規所稱之主管機關）為其目的事業主管機關）。</p> <p>六、第五項增訂理由：</p> <p>（一）公務員如於就（到）職前已有禁止投資之情事，應給予其合理之處置時間，爰依第三項之立法例，增訂公務員應於三個月內全部轉讓，如無法於三個月內全部轉讓，仍應於三個月內信託予信託業並於就（到）職後一年內全部轉讓；又「轉讓」非以出售股份或出資額為限，捐贈亦屬處理方式之一。</p> <p>（二）所稱「因其他法律原因取得者」，包括依法繼承、接受贈與或股票分紅等因素而取得之股份或出資額。</p> <p>七、現行條文第三項刪除理由，查本項係本法於三十二年一月四日修正公布時增訂，係規範公務員不得利用權力、公款或公務上之秘密消息而圖利，與本條係規範公務員經營商業限制有別，</p>
--	--	--

		<p>且公務員如有圖利情事，應回歸刑法等相關規定辦理，爰刪除本項規定。</p> <p>八、現行條文第四項刪除理由，查司法院院解字第四〇一七號解釋略以，本項所謂先予撤職，即係先行停職之意，撤職後仍應依法送請懲戒。是公務員違反現行本條規定者，無論情節輕重均應停職並移付懲戒，似有未宜。茲參酌一百零五年五月二日修正施行之公務員懲戒法（以下簡稱懲戒法）第二條有關非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府信譽者，始應受懲戒，以及第五條有關公務員之違失行為情節重大者，始予以停職之規定，是對於違反本條規定者，是否予以停職或移付懲戒，宜由權責機關參酌懲戒法相關規定衡處，爰刪除本項規定。</p>
<p>第十四條 公務員除法令另有規定外，不得兼任他項公職或業務；其依法令兼職者，不得兼薪。</p> <p><u>公務員兼任前項公職或業務者，應經服務機關同意，機關首長應</u></p>	<p>第十四條 公務員除法令所規定外，不得兼任他項公職或業務。其依法令兼職者，不得兼薪及兼領公費。</p> <p><u>依法令或經指派兼職者，於離去本職時，</u></p>	<p>一、本條依現行條文修正第一項及刪除第二項，並增訂第二項及將現行條文第十四條之二及第十四條之三增訂為第三項及第四項。</p>

<p><u>經上級機關同意。</u></p> <p>公務員兼任教學或研究工作或非以營利為目的之事業或團體職務，應經服務機關<u>同意</u>，機關首長應經上級機關<u>同意</u>。但兼任無報酬且未影響本職工作者，不在此限。</p> <p><u>公務員兼任第一項及前項應經同意之職務或工作，其申請同意之條件、程序及其他應遵行事項之準則</u>，由考試院定之。</p>	<p><u>其兼職亦應同時免兼。</u></p> <p><u>第十四條之三</u> 公務員兼任教學或研究工作或非以營利為目的之事業或團體之職務，應經服務機關許可。機關首長應經上級<u>主管機關</u>許可。</p> <p><u>第十四條之二</u> 公務員兼任非以營利為目的之事業或團體之職務，<u>受有報酬者</u>，應經服務機關許可。機關首長應經上級<u>主管機關</u>許可。</p> <p>前項許可辦法，由考試院定之。</p>	<p>二、公務員於本職之外兼任他項職務或從事其他工作，如同時涉及第十三條經營商業及本條兼職所為之規範，應優先以第十三條規定予以論處；至個案情形如與經營商業無涉，公務員僅係於本職之外兼任他項公職或業務，而權責機關欲依規定審視其行為是否適法時，始有本條規定之適用。</p> <p>三、第一項修正理由：</p> <p>(一) 本條立法意旨，係為使公務員一人一職，以專責成，俾能固守職分，避免影響公務之遂行及有礙其職權之行使。是公務員如係於本職之外，另依法令兼任他項公職或業務，本不得兼領另一份全職報酬，故本項條文予以明定。又所稱「公職」，依司法院釋字第四十二號解釋，係指各級民意代表、中央與地方機關之公務員及其他依法令從事於公務者皆屬之而言；所稱「業務」，參酌司法院釋字第六號、第十一號、第</p>
---	---	--



		<p>七十一號、院字第二六一六號及院解字第三二四九號等相關解釋，係指專門職業及技術人員等須領證執業，且須受主管機關監督者，此外，如其兼職將影響本職或與本職工作性質不相容者，均為本條精神之所不許。是公務員除法令另有規定外，自行開業或受僱兼任領證執業且須受主管機關監督之業務，均違反本項規定。至公務員從事本職以外之活動或行為，如非屬上開業務限制範圍，且屬偶一為之，不具「經常」、「固定」、「持續」性質，並與本職工作無不相容情形者，尚非本項規定所不許。另公務員個人之智慧財產權，如專利、商標、著作、發明，或其私領域活動，例如公務員於公餘時間擔任志（義）工、單純協助他人、處分個人財產等，均非本法規範事項。</p>
--	--	---

		<p>(二) 至所稱「公費」部分，現行實務上係指政務人員支領薪酬之方式；惟「公費」亦屬薪資之一種，故本項明定「不得兼薪」以足資表意，爰刪除相關文字。</p> <p>(三) 所稱「法令」，係指中央法規標準法第二條所稱法律、行政程序法第一百五十條所稱法規命令、各級政府機關（構）組織法規，以及直轄市與縣（市）依行政法人法規定準用該法制定之行政法人自治條例等。</p> <p>四、第二項增訂理由：</p> <p>(一) 第一項規定公務員依法令得兼任他項公職或業務，惟該等兼職須否踐行機關同意程序，現行未予明定，以公務員兼職事涉機關人事管理權限，仍應經權責機關同意較為妥適，其程序不論事前許可或事後徵得機關同意皆可，爰增訂相關規定，俾資明確。</p> <p>(二) 又依法令兼職者，分為二種情形，如</p>
--	--	---

		<p>係依法令規定由某機關之特定職務人員兼任者（即當然兼職），公務員本職經權責機關派任時，應認屬概括同意其因本職而生之兼任之職務；如係有法令依據之兼職者，此等兼職情形因非由特定職務人員兼任，故其兼職自應經權責機關同意。</p> <p>五、第三項增訂理由：</p> <p>（一）本項由現行條文第十四條之二及第十四條之三移列。現行上開規定明定公務員在經許可之前提下，得兼任教學或研究工作或非以營利為目的之事業或團體職務。茲以「許可」係禁止從事特定行為，而對於特定人或關於特定事件，解除該禁止，使其得以適法為之，故應於事前為之；惟考量實務上倘有事實上不能之情況，例如行政作業流程所產生時間落差，致公務員兼職未能即經權責機關許可，倘因之課予公務員責任實</p>
--	--	--

		<p>未合理，是為利實務運作彈性，並尊重權責機關人事管理權限，爰將「許可」修正為「同意」，其程序如前所述，即事前許可或事後徵得機關同意皆可。</p> <p>(二) 依現行條文第十四條之二、第十四條之三規定，公務員兼任教學或研究工作或非以營利為目的之事業或團體職務，無論是否受有報酬均應經許可，然公務員兼任上開工作或職務，倘並無受有報酬且未影響本職工作者，尚無違反本條立法意旨之疑慮，本不宜多作限制，爰於但書規定是類情形毋須報經權責機關同意。</p> <p>(三) 另查銓敘部九十八年六月二十四日部法一字第○九八三○七四五五四二號書函略以，公務員於上班時間兼任教學工作者，每週以四小時為限，並應以請事假、休假或以加班補休方式為之。是公務員如經</p>
--	--	--

		<p>權責機關同意，於上班時間兼任教學工作，仍應依上開規定辦理。</p> <p>(四) 所稱「報酬」係指公務員因從事本職以外之職務或工作所獲得之給付，但屬從事該項職務或工作所應支出之必要費用，不屬之。</p> <p>六、第四項增訂理由：現行條文第十四條之二第二項授權訂定之公務員兼任非營利事業或團體受有報酬職務許可辦法，僅就公務員兼任受有報酬之非以營利為目的之事業或團體職務，其相關程序、許可條件及其他應遵行事項予以明定，然公務員依法令兼職或申請兼任受有報酬之教學或研究工作，亦應與上開兼任非以營利為目的之事業或團體職務作一致性處理，爰併於本項授權訂定之準則予以規範；惟如屬前述當然兼職情形，公務員本職經權責機關派任時，應認屬概括同意其因本職而生之兼任職務，故該等兼職既無須另經機關同意，自不在上開準則之規</p>
--	--	---

		<p>範疇，併予敘明。</p> <p>七、現行條文第二項刪除理由，公務員依法令兼職如係前述當然兼職情形，公務員於離去本職時，其兼職應同時免兼，乃屬當然；如係有法令依據之兼職者，公務員於離去本職時，其兼職未必當然免兼，視實務作業需要而定，是上開依法令兼職情形，於公務員離去本職時，非必然免其兼職，爰刪除相關規定。</p>
	<p>第十四條之二 公務員兼任非以營利為目的之事業或團體之職務，受有報酬者，應經服務機關許可。機關首長應經上級主管機關許可。</p> <p>前項許可辦法，由考試院定之。</p>	<p>一、本條刪除。</p> <p>二、本條經予修正移列第十四條第三項及第四項，爰予刪除。</p>
	<p>第十四條之三 公務員兼任教學或研究工作或非以營利為目的之事業或團體之職務，應經服務機關許可。機關首長應經上級主管機關許可。</p>	<p>一、本條刪除。</p> <p>二、本條經予修正移列第十四條第三項，爰予刪除。</p>