

壞劣公務員軍人的課責新制：追回退休金和降階降級

賴維堯

行政學(下)教科書第 14 章〈責任政府〉第 3 節〈行政責任確保途徑〉提述前輩學者吉伯特 (Charles E. Gilbert) 創建的「行政責任分析架構」，係以「兩個構面：內部外部、正式非正式」構築四種達成行政責任的確保途徑。

其中外部正式確保途徑之議會控制乙項作法，立法院最近三讀通過修正兩部法律：「公務員懲戒法」和「陸海空軍懲罰法」，其中因應近年公務界和軍中重大實務缺失而盼法律能與時俱進，匡正課責機制之新增條文內容，概以「退休公務員得因退休前違法失職事件而被追回退休金」和「違法亂紀軍人得處降階及降級懲罰」規定較為吸睛，媒體戲謔稱之為「郭冠英條款」和「勞乃成條款」。

筆者將上述立法院近期之課責懲戒（懲罰）修法作為，以「壞劣公務員軍人的課責新制：追回退休金和降階降級」標題形容，並撰文說明如下。

一、104 年 5 月 1 日立法院三讀通過、5 月 20 日總統公布之「公務員懲戒法」課責新規定

(一)修法緣由說明

「公務員懲戒法」自74年5月3日修正，迄今30年間，自須因應政治、經濟及社會結構重大變革和發展需求，有所修正，以符實際。關於公務員懲戒課責，實務發現不少公務員一旦涉及違法失職，旋即辦理退休或離職，依昔日懲戒制度，施予撤職、休職、記過、申誡等懲戒處分，因涉案公務員已離職，實質上無法發揮懲戒效果。即使予以降級、減俸，涉案公務員可能於降級或減俸處分執行前離職，或執行完畢前離職，故而未執行之降級或減俸處分僅得於其再任職時執行，以致未能有效處罰已離職公務員的違失行爲，更無法對現職公務員達到懲儆預防及維持官箴之目的，自有修正相關規定之必要。

(二)修正條文規定內容

1.第1條「公務員非依本法不受懲戒。但法律另有規定者，從其規定。本法之規定，對退休（職、伍）或其他原因離職之公務員於任職期間之行爲，亦適用之。」（舊規定：公務員非依本法不受懲戒。但法律另有規定者，從其規定。）

2.第2條「公務員有：(1)違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行爲。(2)非執行職務之違法行爲、致嚴重損害政府信譽之情事之一，有懲戒之必要者，應受懲戒。」（舊規定：公務員有(1)違法。(2)廢弛職務或其他失職行爲之情事之一者，應受懲戒。）

3.第8條「公務員因案在公務員懲戒委員會審理中者，不得資遣或申請退休、退伍。其經監察院提出彈劾案者，亦同。」（舊規定：公務員因案在公務員懲戒委員會審議中者，不得資遣或申請退休。其經監察院提出彈劾案者，亦同。）

4.第9條「公務員之懲戒處分：免除職務。撤職。剝奪、減少退休（職、伍）金。休職。降級。減俸。罰款。記過。申誡。」「剝奪、減少退休（職、伍）金，以退休（職、伍）或其他原因離職之公務員為限。」「罰款得與免除職務、撤職、休職、降級、記過、申誡併為處分。」「政務人員適用免除職務、撤職、剝奪或減少退職金、減俸、罰款及申誡6款處分，不適用休職、降級及記過3款處分。」（舊規定：公務員之懲戒處分：撤職。休職。降級。減俸。記過。申誡。政務官適用撤職及申誡2款處分，不適用休職、降級、減俸、記過4款處分。）

5.第11條「免除職務，免其現職，並不得再任用為公務員。」（注：新增條文，無舊規定。）

6.第12條「撤職，撤其現職，並於一定期間停止任用；其期間為一年以上、五年以下。」（舊規定：撤職，除撤其現職外，並於一定期間停止任用，其期間至少為一年。）

7.第13條「剝奪退休（職、伍）金，指剝奪受懲戒人離職前所有任職年資所計給之退休（職、伍）或其他離職給與；其已支領者，並

應追回之。」「減少退休（職、伍）金，指減少受懲戒人離職前所有任職年資所計給之退休（職、伍）或其他離職給與百分之十至百分之二十；其已支領者，並應追回之。」（注：新增條文，無舊規定。）

8.第14條「休職，休其現職，停發俸（薪）給，並不得申請退休、退伍或在其他機關任職；其期間為六個月以上、三年以下。」（舊規定：休職，休其現職，停發薪給，並不得在其他機關任職，其期間為六個月以上。）

9.第15條「降級，依受懲戒人現職之俸（薪）級降一級或二級改敘」（舊規定：降級，依其現職之俸給降一級或二級改敘。）

10.第16條「減俸，依受懲戒人現職之月俸（薪）減百分之十至百分之二十支給；其期間為六個月以上、三年以下。」（舊規定：減俸，依其現職之月俸減百分之十或百分之二十支給，其期間為六月以上、一年以下。）

11.第17條「罰款，其金額為新臺幣一萬元以上、一百萬元以下。」（注：新增條文，無舊規定。）

綜上前述「公務員懲戒法」11項修正條文新規定內容，重點整理如下：

- (1)懲戒對象擴及離職之公務員和軍人，以避免渠等以離職為手段，規避懲戒責任。

- (2)除維持舊制6種懲戒種類外，並增列「免除職務」、「剝奪、減少退休金（退職金、退伍金）」及「罰款」三種懲戒處分，並明定各種懲戒處分之法律效果。（注：懲戒擴及退休公務員及增列剝奪或減少退休金懲戒處分，使退休公務員無法遁逃退休前違法失職責任，並得到應有懲戒，俗稱為「郭冠英條款」。）
- (3)懲戒原因精準分為：①執行職務之違法、怠惰或其他失職行為，以及②非執行職務之違法行為、致嚴重損害政府信譽，且二者均達懲戒之必要者，始付懲戒。
- (4)增訂軍人因案在公務員懲戒委員會審理中，或經監察院提出彈劾案者，不得申請退伍，俾與一般文職公務員相同，以示公平。
- (5)免除職務為最嚴厲懲戒處分，免其現職，並終生不得再任用為公務員，「死當、永遠汰除」之意。
- (6)退休或退職公務員及退伍軍人因其任職期間之違法失職行為或怠惰職務行為而被剝奪或減少退休金（退職金、退伍金）懲戒處分者，其已支領之退休金（退職金、退伍金），應追回之。
- (7)罰款係3種新增懲戒處分之一，額度為一萬元以上、一百萬元以下。並得與免除職務、撤職、休職、降級、記過、申誡6種懲戒併為處分。
- (8)為符合86年7月25日司法院大法官釋字第433號解釋意旨，增列撤職

停止任用期間之上限為五年以下（一年以上）、休職期間之上限為三年以下（六個月以上），另休職人員不得申請退休或退伍。（註：釋字第433號解釋文旨意，略為：「公務員懲戒法」對撤職停止任用期間及休職期間均無上限之規定，對公務員權益不無影響，應由有關機關檢討修正，俾其更能符合「憲法」保障公務員之意旨。）

(9)政務人員懲戒處分由舊制2款「撤職、申誡」增為新制6款：「免除職務、撤職、剝奪或減少退職金、減俸、罰款及申誡」，不適用「休職、降級及記過」3款處分。

二、104年4月21日立法院三讀通過、5月6日總統公布之「陸海空軍懲罰法」課責新規定

(一)修法緣由說明

「陸海空軍懲罰法」上次修正為98年1月21日，鑑於國軍組織調整、兵役制度從「徵募併行制」轉型為「募兵制」，軍力大幅精簡，以及落實公民權利暨回應社會大眾關注軍中人權議題，現役軍人違失行為之懲罰種類及懲罰強度應隨之調整規定，以提供國軍管理違失軍人之多元選擇，俾能確保官兵權益及國軍軍紀戰力。經通盤檢討，增列軍官、士官及士兵懲罰種類，並將士兵「禁閉」修正為「悔過」，刪除「管訓」，以符合國軍特性及實際管理需求。

(二)修正條文規定內容

1.第 11 條「現役軍人服役期間有違失行爲，於退伍或除役後，並在懲罰權時效內者，除死亡者不予懲罰外，仍應施以適切之懲罰。」(注：新增條文，係將施行細則舊規定提升爲法律位階。)

2.第 12 條「軍官懲罰之種類：撤職。降階。降級。記過。罰薪。申誡。檢束。」(舊規定：軍官懲罰之種類：撤職。記過。罰薪。檢束。申誡。)

3.第 13 條「士官懲罰之種類：撤職。降階。降級。記過。罰薪。悔過。申誡。檢束。罰勤。」(舊規定：士官懲罰之種類：管訓。降級。記過。罰薪。悔過。罰勤。申誡。)

4.第 14 條「士兵懲罰之種類：降級。記過。罰薪。悔過。申誡。禁足。罰勤。罰站。」(舊規定：士兵懲罰之種類：管訓。降級。記過。禁閉。罰勤。禁足。罰站。申誡。)

「陸海空軍懲罰法」上述修正條文新規定內容，解讀如下：

(1)跟進「公務員懲戒法」並提升法律位階，將懲罰對象擴及退伍或除役之軍人。

(2)新增之懲罰種類：軍官計有「降階」及「降級」2 款，士官計有「撤職」、「降階」及「檢束」3 款，士兵增列「罰薪」1 款，俾能周延國軍懲罰制度及充實部隊多元懲罰選擇，有效管理違失軍人。(注：軍官增列降階、降級 2 款懲罰，俗稱「勞乃成條款」。)

(3)刪除士官及士兵之「管訓」懲罰，並將士兵舊制「禁閉」懲罰修正為新制「悔過」懲罰。國軍對士兵管教觀念近年有所進步，並因應管訓處分執行單位已於 103 年裁撤，故而刪除「管訓」懲罰。另國軍實務執行上，對於「禁閉」懲罰之革新作法，已改為行為導正及輔導教化，並與「悔過」管理作法相同，為期簡化，爰將「禁閉」修正為「悔過」。(注：士官士兵不再有「管訓」懲罰，以及士兵「禁閉」改為「悔過」懲罰，俗稱「洪仲丘條款」。)

三、結語：壞劣公務員退休後有法可治，違失軍人懲罰種類更周延

「公務員懲戒法」新增之「剝奪或減少退休金(退職金、退伍金)」處分，其用意係對壞劣公務員於其退休後，新制有了課責性的懲戒處分，不再是舊法時期公務員一旦退休，其退休前的違法違紀事件無法可管而退休金照領無誤，現在針對退休公務員因其退休前違法失職或怠惰事件，剝奪或減少其退休金(退職金)，其已支領者，並應追回。

至於「陸海空軍懲罰法」亦能與時俱進，修正軍官、士官、士兵懲罰種類：「刪除過時之管訓，將禁閉改為悔過，增列降階、降級、檢束處分」，並將懲罰對象擴及退伍或除役之軍人，實有可取之處。不過，國防部此次修法未能跟進「公務員懲戒法」一次到位新增「剝奪、減少退伍金」，實有遺珠之憾。另外，俗稱「勞乃成條款」之降階、降級懲罰處分，還有待「陸海空軍軍官士官任官條例」及「陸海

空軍軍官士官服役條例」相關配套法律之條文修訂暨立法程序後，由行政院另定施行日期，始能生效實施。所以批評國防部仍嫌保守，亦不為過。

「公務員懲戒法、陸海空軍懲罰法」的最新修正條文規定，稱得上是教科書第 14 章〈責任政府〉之「行政責任確保途徑」之外部正式途徑的實務新例。

（作者為本科目學科委員）