

考銓制度

第 8 章公務人員保障制度補正

本校公共行政學系副教授兼本課程召集人 許道然博士

公務人員保障法（以下簡稱保障法）是落實憲法保障公務人員權益的重要法律，但一直等到民國 85 年 10 月 16 日才制訂公布，追究起來整整落後憲法的具體規範（第 83 條）將近 50 年之久。這期間有關公務人員的保障事項是分散在其他法令之中的，既缺乏統整，也缺乏主政的機關。因此，85 年 10 月公布施行的保障法可說是我國保障公務人員權益的里程碑。85 年版的保障法只有 35 條條文，體系仍乏周延，因此在民國 92 年 5 月 28 日有了一次大修，條文增加到 104 條。該次大修至今，一轉眼又過了 14 年，期間相關法規及實務運作又累積相當之變動，為使保障制度能更臻完備，乃有 106 年 6 月總統公佈施行之最新版本。這次修法計新增 5 條條文，修正 27 條。本文的撰寫方式一如過去提供的補充教材，即只針對課文所寫到的內容配合新修（增）定文字做調整（或增加），希望使用考銓制度一書的讀者能及時更新，跟得上最新的法規變動。又，本文係以課本頁次依序撰寫，以方便讀者參照閱讀。

一、公務員保障制度之保障對象

（一）適用對象（課本第 225 頁）

配合公務人員任用法對「公務人員」定義之相關規定，精簡原條文文字為：「本法所稱公務人員，係指法定機關（構）及公立學校依公務人員任用法律任用之有給專任人員」（保障 3）。並將原第 3 條第 2 項：「前項公務人員不包括政務人員及民選公職人員」予以刪除。

（二）準用對象（課本第 226 頁）

主要是修訂第 102 條第 1 項第 5 款有關考試錄取人員部分（前 4 款未修正）。原條文內容所規範的對象為「佔缺訓練」的人員，惟考慮經考試錄取未占機關編制職缺參加訓練的人員，雖未具法定任用資格，但其在訓練期間仍有執行公務行為，且亦負有公務員服務法上之相關義務，故宜將渠等納入保障的準用對象。因此，將原條文修改為：「五、應各種公務人員考試錄取參加訓練之人員，或訓練期滿成績及格未獲分發任用之人員。」並增訂第 2 項：「前項第五款應各種公務人員考試錄取參加訓練之人員，不服保訓會所為之行政處分者，有關其權益之救濟，依訴願法之規定行之。」

二、停職、休職或留職停薪期間之身分（課本第 227 頁）

將原第 10 條第 1 項規定：「公務人員非依法律，不得予以停職。」移列第 9 條第 1 項。

又，有鑑於「依法停職」、「休職」及「申請留職停薪」之公務人員，其公務人員之身分並未因暫時停止執行職務而喪失；其於停職、休職及留職停薪期間，相關權利義務應回歸各該人事法規規範。故增訂第 2 項明定上開人員仍具公務人員身分，惟不得執行職務，俾資明確。又所稱「職務」，包含本職職務及借調職務。

三、復職之保障（課本第 227 頁）

保障法第 11 條第 1 項原規定：受停職處分之公務人員，經「依法提起救濟而撤銷原行政處分」者，其服務機關或其上級機關應予復職。由於停職處分之撤銷，不限於「依法提起救濟」而撤銷之情形，權責機關亦可依行政程序法相關規定，本於職權予以撤銷。因此將條文修正為：「受停職處分之公務人員，其停職處分經撤銷者，.....其服務機關或其上級機關應予復職....。」

另，依據行政程序法第 118 條本文規定，停職處分既經撤銷，該停職處分即溯及既往失其效力。職此，原受停職處分之公務人員於辦理復職報到後，其任職年資、休假年資、考績年資及退休年資等權益應均不受該違法停職處分之影響，爰於第 3 項增列「並於復職報到後，回復其應有之權益」等文字，俾符本法保障公務人員權益之立法意旨。

配合第 9 條第 2 項「留職停薪」及「休職」人員仍具公務人員身份之規定，特增訂第 11 條之 1 及第 11 條之 2，明確規範上開「留職停薪」及「休職」人之復職事項，準用第 10 條有關復職保障之規定。

四、提出辭職之申請（新增規定）

有鑑於實務上曾發生公務人員擬辭職而受服務機關或上級機關刁難之情形，為保障公務人員之工作選擇權，特增訂第 12 條之 1 規定。其內容為：「（第 1 項）公務人員之辭職，應以書面為之。除有危害國家安全之虞或法律另有規定者外，服務機關或其上級機關不得拒絕之。（第 2 項）服務機關或其上級機關應於收受辭職書之次日起 30 日內為准駁之決定。逾期末為決定者，視為同意辭職，並以期滿之次日為生效日。但公務人員指定之離職日逾 30 日者，以該日為生效日。」

五、執行職務安全之保障（課本第 229 頁）

修改保障法第 21 條第 2 項文字為：「公務人員執行職務時，發生意外致受傷、失能或死亡者，應發給慰問金。」

六、因公涉訟之補助（課本第 229 頁）

保障法第 22 條第 1 項原係規定公務人員因公涉訟時，服務機關應「延聘律師」提供協助。但實務上，卻多由公務人員自行延聘律師，再向服務機關申請補助費用。因此，為符合實際情形，文字修訂為「應補助其延聘律師」，較有彈性。同時並配合修訂同條第 2 項，對公務人員因故意或重大過失所導致之涉訟事件，以其非屬依法執行職務，故不予補助。如服務機關已支付涉訟補助費用者，應予追還。

七、不受違法命令之保障（課本第 230 頁）

保障法第 17 條第 1 項原僅規定「長官如認其命令並未違法，而以書面下達時，公務人員即應服從...」，為確認下達書面之長官為何，並擔負具體責任，特於該條條文上增訂所有書面必須「署名」。

八、復審標的（課本第 231 頁）

保障法修正前之復審標的原只有「機關違法或顯然不當之行政處分」和「原處分機關之不做為行為」兩項。公務人對於被駁回之申請案件雖然亦可依據第 25 條規定提起復審，請求撤銷撤銷原處分機關所為拒絕之行政處分。惟即使該項處分經保訓會裁定應予撤銷，但實務上原處分機關仍然可以繼續做成駁回處分。為期完整保障公務人員權利，保障法第 26 條第 1 項特別明確規定，對於原處分機關「不做為」之申請案件，得提起請求該機關為行政處分之復審；另對於原處分機關「駁回」之申請案件，得提起請求該機關應為特定內容做出行政處分之復審。第 26 條第 1 項之規定內容如下：「公務人員因原處分機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，或予以駁回，認為損害其權利或利益者，得提起請求該機關為行政處分或應為特定內容之行政處分之復審。」換言之，該條條文增加的內容是針對「被駁回之申請案件」做出明確的規範。

九、公法上財產請求權消滅時效期間（課本第 232 頁，新增規定）

現行保障制度規定，公務人員如認為因公務人員身份所生之公法上財產請求權遭到侵害時，可以提起復審。惟上開請求權之消滅時效為何，並未在保障法上有具體規範。由於司法院釋字第 474 號及第 723 號曾解釋，有關時效制度

應逕由法律明定，因此自不宜授權行政機關衡情以法規命令訂定或由行政機關依職權以命令定之。

基此，保障法特參酌行政程序法及其他法律有關請求權消滅時效之規定增訂第 24 條之 1，其內容如次：

下列公務人員之公法上財產請求權，其消滅時效期間依本法行之：

一、因十年間不行使而消滅者：

- (一) 執行職務時，發生意外致受傷、失能或死亡應發給之慰問金。
- (二) 依法執行職務涉訟輔助之費用。

二、因二年間不行使而消滅者：

- (一) 經服務機關核准實施公務人員一般健康檢查之費用。
- (二) 經服務機關核准之加班費。
- (三) 執行職務墊支之必要費用。

十、調處（課本第 235 頁）

調處之標的原先只限在保訓會審理中的「再申述」事件，這次的修訂，將「復審」亦予納入。其立法意旨與再申訴事件之調處一樣，均是為了「增進行政效率、維持機關內部之和諧及減少行政成本之支出」。由於調處之標的變成「再申訴事件」與「復審事件」，因此第五章「調處程序」的條文文字（第 85-88 條）亦配合酌予修訂。課本第 235-236 頁之文字修訂如次：

(一) 發動調處機關：保訓會。

(二) 調處標的：保障事件（保訓會審理中之復審及再申訴事件）。（保障 85）

(三) 參加調處人員：保訓會（指定副主任委員或委員 1 人至 3 人為調處人，保障 85）；復審人、再申訴人，或其代表人、代理人；有關機關。（保障 86/1）

(四) 調處不成立之條件：復審人或再申訴人或其代表人、特別委任之代理人及有關機關，無正當理由，於指定期日不到場者，視為調處不成立。（保障 86/3）

(五) 調處成立之後續作業：保障事件經調處成立者，保訓會應作成調處書，並函知復審人、再申訴人、代表人、特別委任之代理人及有關機關。（保障 87/1）

(六) 終結保障事件之審理程序：經調處成立之保障事件，保訓會應終結其審理程序。（保障 87/2）

十一、再審議（課本第 236 頁）

舊的保障法在「再審議」部分原僅規定復審事件才能提出再審議（原處分機關和復審人都可以提）。至於再申述決定後，如當事人認為有認事用法之違誤，僅能類推適用行政程序法第 128 條有關程序再開之規定，辦理更正。換言之，舊的保障法對再申訴並無進一步的救濟手段。此次修法認為讓再申訴人亦得依再審議程序向保訓會請求更正再申訴決定之違誤，對公務人員之權益保障得以更臻完整。基此，特配合修正第七章「再審議」（第 94-101 條）之相關條文內容。課本第 236 頁之文字亦配合修訂如次：

- （一）提起人：原處分機關、服務機關、復審人或再申訴人。（保障 94/1）
- （二）受理機關：保訓會。（保障 94/1）
- （三）申請再審議期間：申請再審議應於 30 日之不變期間內為之。前項期間自復審決定或再申訴決定確定時起算。但再審議之理由知悉在後者，自知悉時起算。再審議之申請，自復審決定或再申訴決定確定時起，如逾 5 年者，不得提起。（保障 95）
- （四）不受理決定之條件：保訓會認為申請再審議程序不合法者，應為不受理決定。（保障 98）
- （五）決定駁回之條件：保訓會認為再審議無理由者，應以決定駁回之。經前項決定後，不得更以同一原因申請再審議。（保障 99）
- （六）復審或再申訴決定之撤銷或變更：保訓會認為再審議有理由者，應撤銷或變更原復審決定或再申訴決定。（保障 100）

十二、保障事件標的與救濟程序調配部分（課本第 239 頁）

104 年 10 月 7 日以前，考績列丙等人員僅能循申訴、再申訴之程序尋求救濟。由於考績丙等之評定，會影響到當事人的晉俸、考績獎金及年終獎金，甚至影響到日後陞遷及個人名譽。因此，考列丙等疑否准予提出復審，迭有爭論。對於此項爭議，保訓會後來從善如流，在 1041028 函釋：有關考績（成）丙等事件之救濟程序，自民國 104 年 10 月 7 日起改依復審程序處理。其所持理由略如下：「憲法第 18 條所保障人民服公職之權利，包括公務人員任職後依法律晉敘陞遷之權，為司法院釋字第 611 號解釋所揭示。而公務員年終考績考列丙等之法律效果，除最近 1 年不得辦理陞任外……，未來 3 年亦不得參加委任升薦任或薦任升簡任之升官等訓練……，於晉敘陞遷等服公職之權利影響重大。基於憲法第 16 條有權利即有救濟之意旨，應無不許對之提起司法救濟之理。」

本書第 239 頁對考列丙等不能提起復審一事有所評論，茲因保訓會已經同意考列丙等可以提起復審，故課本上開文字應予刪除。

後記

106 年版保障法修正後，公務人員保障制度修正的亮點主要為以下幾項：第一、「留職停薪」及「休職」人之復職事項，準用有關復職保障之規定。第二、公務人員的辭職事項受到保障；第三、長官下達書面命令，必須署名；第四、公務人員對於原處分機關「駁回」之申請案件，得提起請求該機關應為特定內容做出行政處分之復審。第五、保訓會得針對審理中之復審及再申訴事件提出調處；第六、再申訴事件可以提再審議。