

考銓制度

第 12 章公務人員服務、利益迴避與懲戒制度補正

本校公共行政學系副教授兼本課程召集人 許道然博士

立法院第 8 屆第 7 會期在民國 104 年 5 月 1 日召開第 10 次院會，三讀通過公務員懲戒法修正草案，嗣經總統於同月 20 日公布，為我國公務員懲戒制度再次邁向新的里程。按公務員懲戒法上次修正公布時間為民國 74 年 5 月 3 日，距今已 30 年之久，期間社會環境已經有大幅度的變化，社會對公務員懲戒的處分實效和懲戒程序已經有不同的期望。依據司法院所發佈的新聞稿，此次的修法係以「懲戒實效化」、「組織法庭化」、「程序精緻化」為取向，期以透過懲戒案件審判法庭化，達到提升審理效能之目標，並增加懲戒處分種類，落實懲戒處分之實效，維護公務紀律。本文的主要目的是配合課文所述提供同學修正後的公務員懲戒制度相關內容，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，以方便同學參照閱讀。

一、公務員懲戒法之適用對象

公務員在任職期間出現公務員懲戒法所列應受懲戒之情事，自應受本法的規範。但過去亦有公務員以離職（如退休、退伍、退職或資遣）為手段，藉以規避懲戒的責任。為避免此等情事再次發生，影響懲戒效果，特於第 1 條增列第 2 項，訂定「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」之文字。

二、公務員懲戒的原因（課本第 353 頁）

舊法對公務員「應受懲戒」之情事，規定以下兩項：1.違法；2.廢弛職務或其他失職行爲。而新法則採比較嚴謹的規範，於第 2 條做了極大的修正。條文規定如次：

公務員有下列各款情事之一，有懲戒之必要者，應受懲戒：

- 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，致嚴重損害政府之信譽。

上開規定之立法旨意為：第一、公務員懲戒法制的目的在整飭官箴，維護政府信譽，因此受懲戒之情事應以職務行爲為主。第二、公務員非執行職務之行爲，並非不能受懲戒處分，而是以「違法」、「致嚴重損害政府信譽」為要件，始得予以懲戒。

三、職務停止的原因（課本第 353 頁）

有關公務員職務當然停止之規定，新法只是做文字修正，並將條次改為第 4 條。條文內容如次：

公務員有下列各款情形之一者，其職務當然停止：

- 1.依刑事訴訟程序被通緝或羈押。
- 2.依刑事確定判決，受褫奪公權之宣告。
- 3.依刑事確定判決，受徒刑之宣告，在監所執行中。

四、先行停止職務之情形（課本第 353 頁）

本項新法也只是做文字修正及條次變更（第 5 條）。其規定如次：

（一）公務員懲戒委員會合議庭對於移送之懲戒案件，認為情節重大，有先行停止職務之必要者，得通知被付懲戒人之主管機關，先行停止其職務。

（二）主管機關對於所屬公務員，依第 24 條規定送請監察院審查或公務員懲戒委員會審理而認為有免除職務、撤職或休職等情節重大之虞者，亦得依職權先行停止其職務。

五、復職後之俸給補給（課本第 354 頁）

有關復職後之俸給補給，新法第 7 條的規定內容如次：

（一）依第 4 條第 1 款或第 5 條規定停止職務之公務員，於停止職務事由消滅後，未經公務員懲戒委員會合議庭判決或經判決未受免除職務、撤職或休職處分，且未在監所執行徒刑中者，得依法申請復職。服務機關或其上級機關，除法律另有規定外，應許其復職，並補給其停職期間之本俸（年功俸）或相當之給與。

此項規定有幾個重點：

1.增加未受免除職務、未在監所執行徒刑中者可以依法申請復職。

2.需由當事人自行申請復職（舊法只規定應許復職）。

3.僅能補給本俸（年功俸）或相當之給與。按公務人員之俸給包括本俸（年功俸）及加給（包括職務加給、技術或專業加給、地域加給）。而加給具有「有服勤事實始應支給」之特性，由於公務人員於停職期間並無任職之事實，與支領加給要件並不相當，故不宜補給「加給」部分。復查「行政院暨所屬各級行政機關公務人員獎懲案件處理辦法」第 8 條第 1 項前段規定：「停職人員...未受徒刑之執行或撤職、休職之懲戒處分者，應許其復職，並於復職後補發停職期間內之本俸或年功俸。」因此，此次修法爰將原「補給其停職期間之俸給」之規定做如上之修訂。

(二) 前項公務員死亡者，應補給之本俸（年功俸）或相當之給與，由依法得領受撫卹金之人具領之。

六、資遣或退休之限制（課本第 354 頁）

本項（懲 8）修正如次：

(一) 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。

按舊條文未將軍人退伍情況納入，為與一般文職公務員處理持平，特規定：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者，亦不得申請退伍。

(二) 監察院或主管機關於依第 23 條、第 24 條第 1 項辦理移送時，應通知銓敘部或該管主管機關。

本條文修正重點為將受通知之機關增加「該管主管機關」，所謂該管主管機關係指軍職人員和教育人員之主管機關而言。

七、多人同時涉案（課本第 354 頁）

新法列在第 25 條，主要修正重點是規範「涉案多人分屬不同主管機關」時之處理。其條文規定如次：

同一違法失職案件，涉及之公務員有數人，其隸屬同一主管機關者，移送監察院審查或公務員懲戒委員會審理時，應全部移送；其隸屬不同主管機關者，由共同上級機關全部移送；無共同上級機關者，由各主管機關分別移送。

八、懲戒的項目（課本第 354 頁）

新法的懲戒處分共有 9 種，分別為：1. 免除職務；2. 撤職；3. 剝奪、減少退休（職、伍）金；4. 休職；5. 降級；6. 減俸；7. 罰款；8. 記過；9. 申誡。較舊法增加「免除職務」、「剝奪、減少退休（職、伍）金」、「罰款」三種（懲 9）。

以上處分中的「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。另，政務人員不適用休職、降級、記過之處分。罰款得與「剝奪、減少退休（職、伍）金」和「減俸」以外的其餘各款併為處分。

九、公務員懲戒之效力（課本第 354-355 頁）

(一) 免除職務

公務員懲戒之目的在於整飭官箴，以提高行政效率，如依其應受懲戒之具體情事，足認其已不適任公務員，應將其淘汰，以維持官紀及建立公務員退場機制。故公務員懲戒法特增列免除職務之懲戒處分，並於第 11 條規範其效力如次：「免除職務，免其現職，並不得再任用為公務員」。

（二） 撤職

撤職，除撤其現職外，並於一定期間停止任用。惟舊法對撤職停止任用期間，並無上限規定，業經司法院釋字第 433 號解釋，認為對公務員權益不無影響，應檢討修正。故新法特參酌實務案例，明定撤職停止任用「期間為 1 年以上、5 年以下」，以符合前開解釋之意旨。

又，為免被撤職人員於停止任用期間屆滿，再任公務員後，仍得依法晉敘、升職或調任主管職務，爰比照休職懲戒之立法例，增設以下規定，資為平衡：「前項撤職人員，於停止任用期間屆滿，再任公務員者，自再任之日起，2 年內不得晉敘、陞任或遷調主管職務。（懲 12/2）」

（三） 剝奪、減少退休（職、伍）金

公務員於任職時涉有違失行為，嗣發覺時業已退休、退伍、退職或資遣而離職者，依本法第 1 條第 2 項規定，亦應受懲戒。惟舊法規定，如予撤職、休職、記過、申誡等懲戒處分，因其已離職，實質上無法發揮懲戒之效果。即使予以降級、減俸，依本法第 24 條規定，亦僅得於其再任職時執行，而未能有效處罰已離職公務員之違失行為，亦無法對於現職公務員達到懲儆預防並維持官箴之目的。為使離職公務員之懲戒具有實效，特增訂「剝奪、減少退休（職、伍）金」之規定。其規定如次（懲 13）：

1.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。

2.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 10%至 20%；其已支領者，並應追回之。

3.前二項所定退休（職、伍）金，應按最近一次退休（職、伍）或離職前任職年資計算。但公教人員保險養老給付、軍人保險退伍給付、公務員自行繳付之退撫基金費用本息或自提儲金本息，不在此限。

（四） 休職

修正規定列在第 14 條，其規定如次：

1.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 6 個月以上、3 年以下。此項規定有二處修正：一為禁止一般公務員及軍職人員利用休職期間申請退休、退伍，藉以規避懲戒處分。二為參酌司法院釋字第 433 號解釋，訂定 3 年以下之上限規定，以保障公務員權益。

2.休職期滿，許其回復原職務或相當之其他職務。自復職之日起，2 年內不得晉敘、陞任或遷調主管職務。此項規定將舊法僅定「許其復職」文字明確化為「許其回復原職務或相當之其他職務」。至所稱「相當之其他職務」，包含與其原敘職等俸級相當之其他職務，如其仍無法回復職務時，應依公務人員任用法及公務人員俸給法有關規定辦理。

3.前項復職，得於休職期滿前 30 日內提出申請，並準用公務人員保障法之復職規定辦理。

（五） 降級

降級規定列在第 15 條，僅作文字修正，其規定如次：

1.降級，依受懲戒人現職之俸（薪）級降 1 級或 2 級改敘；自改敘之日起，2 年內不得晉敘、陞任或遷調主管職務。

2.受降級處分而無級可降者，按每級差額，減其月俸（薪）；其期間為 2 年。

（六） 減俸：

減俸規定列在第 16 條，修正重點為延長減俸期間，將原定之上限 1 年以下延長為 3 年以下。其規定如次：

1.減俸，依受懲戒人現職之月俸（薪）減 10%至 20%支給。其期間為 6 個月以上、3 年以下。

2.自減俸之日起，1 年內不得晉敘、陞任或遷調主管職務。

（七） 罰款

罰款規定訂在第 17 條，為新增條文，其規定為：「罰款，其金額為新臺幣 1 萬元以上、100 萬元以下」。

立法旨意如次：現行法關於財產權之懲戒，僅有減俸一種，惟實務上受減俸懲戒之人數甚少，實效有限。為達到對公務員輕度至中度違失行為懲戒之效果，爰增訂罰款之懲戒處分種類，且適用範圍包括現職及退休或其他原因離職人員，相較於剝奪、減少退休金之懲戒處分，其適用範圍較廣。

（八） 記過

記過規定訂在第 18 條，僅文字修正，其規定為：

1.記過，自記過之日起 1 年內，不得晉敘、陞任或遷調主管職務。

2.1 年內記過 3 次者，依其現職之俸（薪）級降一級改敘；無級可降者，準用第 15 條第 2 項之規定。

（九） 申誠

以書面為之（懲 19，僅作條次變更）。

十、送請監察院與公懲會之分別（課本第 355 頁）

列在第 24 條，僅作文字修正，其規定如次：

（一）各院、部、會首長，省、直轄市、縣（市）行政首長或其他相當之主管機關首長，認為所屬公務員有第 2 條所定情事者，應由其機關備文敘明事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬薦任第 9 職等或相當於薦任第 9 職等以下之公務員，得逕送公務員懲戒委員會審理。

（二）依前項但書規定逕送公務員懲戒委員會審理者，應提出移送書，記載被付懲戒人之姓名、職級、違法或失職之事實及證據，連同有關卷證，一併移送，並應按被付懲戒人之人數，檢附移送書之繕本。

十一、免議議決之情形（課本第 355 頁）

本項規定列在第 56 條，主要係修正第 3 款，其他兩款為文字修正。有關懲戒案件應為免議之判決規定如次：

- 1.同一行為，已受公務員懲戒委員會之判決確定。
- 2.受褫奪公權之宣告確定，認已無受懲戒處分之必要。
- 3.已逾第 20 條規定之懲戒處分行使期間。

上開第 20 條之規定為：

- 1.應受懲戒行為，自行為終了之日起，至案件繫屬公務員懲戒委員會之日止，已逾 10 年者，不得予以休職之懲戒。
- 2.應受懲戒行為，自行為終了之日起，至案件繫屬公務員懲戒委員會之日止，已逾 5 年者，不得予以減少退休（職、伍）金、降級、減俸、罰款、記過或申誠之懲戒。

3.前二項行為終了之日，指公務員應受懲戒行為終結之日。但應受懲戒行為係不作為者，指公務員所屬服務機關或移送機關知悉之日。

十二、不受理議決之情形（課本第 356 頁）

列在第 57 條，僅作文字修正，其規定如次：

懲戒案件有下列各款情形之一者，應為不受理之判決。但其情形可補正者，審判長應定期間先命補正：

- 1.移送程序或程式違背規定。
- 2.被付懲戒人死亡。
- 3.違背第 45 條第 6 項之規定，再行移送同一案件。

十三、懲戒與刑事個別審查之規定（課本第 356 頁）

本項第（一）（二）部分系列在第 39 條，僅為文字修正。第（三）（四）部分係列在第 22 條。其中（三）為「一事不二罰」原則之體現，（四）為公務員懲戒制度採「刑（行）懲並罰」原則之體現。

（一）同一行為，在刑事偵查或審判中者，不停止審理程序。但懲戒處分牽涉犯罪是否成立者，公務員懲戒委員會合議庭認有必要時，得裁定於第一審刑事判決前，停止審理程序。

（二）依前項規定停止審理程序之裁定，公務員懲戒委員會合議庭得依聲請或依職權撤銷之。

（三）同一行為，不受公務員懲戒委員會二次懲戒。

（四）同一行為已受刑罰或行政罰之處罰者，仍得予以懲戒。其同一行為不受刑罰或行政罰之處罰者，亦同。

後記

公務員懲戒法的修正幅度甚大，由舊法只有 41 條條文擴增為 80 條。並分成「通則」、「懲戒處分」、「審判程序」、「再審」、「執行」、「附則」6 章，新增條文中極大部分均屬「組織法庭化」、「程序精緻化」部分，因「考銓制度」一書在本章中並未加以著墨，故本補充教材亦不多陳述，特予說明。又，本章第 4 節列有「參、懲戒法最新修正情形」，其內容與最後公布之制度內容已有些許差異，建議參考即可，該項文字並將於本書修訂再版時刪除。