

《公務員法（包括任用、服務與懲戒）概要》

試題評析

今年普考公務員法共出四題，其中兩題與懲戒法有關，一題為任用法之法條題，一題為服務法之法條題。今年考題，主要在測試考生對整體法律制度的理解及掌握能力，除熟讀法條外，必須對相關程序有動態的掌握，不再只是單一法條的記憶。第一題、第三題於補充資料中均以流程圖整合各該法條，尤其是第二題，總複習講義第八題完全命中，同學作答應可得心應手。綜合而言，今年題目普通考生應可拿50分以上。程度好者70分以上亦應不難。

一、公務人員之任用須經何種程序？試說明之。（25分）

答：

(一)考試及格列冊選用或遴用合格人員：

本法第10條規定：「各機關初任各職等人員，除法律別有規定外，應由分發機關就公務人員各等級考試正額錄取，經訓練期滿成績及格人員分發任用。如可資分發之正額錄取人員已分發完畢，用人機關於報經分發機關同意後，得就列入候用名冊之增額錄取人員自行遴用，經訓練期滿成績及格後予以任用。（第1項）已無前項考試正額或增額錄取人員可資分發或遴用時，得經分發機關同意，由各機關自行遴用當年度候用名冊外之考試及格合格人員。（第2項）」

(二)訓練期滿，成績合格：

本法第12條第1項規定：「公務人員各等級考試正額錄取，經訓練期滿成績及格者，應由分發機關分發各有關機關任用；其未依規定期間到職者，不再分發。」

(三)分發任用：

本法第12條第2項規定：「分發機關為銓敘部。但行政院所屬各級機關之分發機關為行政院人事行政局；其分發辦法，由考試院會同行政院定之。」

(四)試用期滿，成績合格：

本法第20條規定：「初任各職等人員，未具與擬任職務職責程度相當或低一職等之經驗六個月以上者，應先予試用六個月，並由各機關指派專人負責指導。試用期滿成績及格，予以實授。（第1項）試用人員於試用期間有左列情事之一者，應為試用成績不及格，予以解職：一、有公務人員考績法規所定年終考績得考列丁等情形之一者。二、有公務人員考績法規所定一次記一大過以上情形之一者。三、平時考核獎懲互相抵銷後，累積達一大過以上者。四、曠職連續達二日或累積達三日者。（第2項）」

(五)銓敘審定：

本法第20條第3項規定：「試用人員於試用期滿時，由主管人員考核其成績，送考績委員會審查，經機關長官核定後，填公務人員試用期滿成績銓敘審定書表，依送審程序，報請銓敘部銓敘審定。」

(六)實授任命：

1.本法第25條規定：「各機關初任簡任各職等職務公務人員、初任薦任公務人員，經銓敘部銓敘審定合格後，呈請總統任命。初任委任公務人員，經銓敘部銓敘審定合格後，由各主管機關任命之。」

2.本法施行細則第25條第1項規定：「本法第二十五條所稱初任簡任各職等職務公務人員、初任薦任公務人員，呈請總統任命，指初任或升任簡任官等各職等職務人員及初任薦任官等人員，經銓敘部銓敘審定合格後，由銓敘部呈請總統任命。所稱初任委任公務人員，由各主管機關任命之，指初任委任官等人員，經銓敘部銓敘審定合格後，由銓敘部函送各主管機關任命之。」

二、公務員服務法第2條有關服從義務之規定，於學理及實務迭有批評，試分析應如何修正。（25分）

答：

按公務員服務法（下稱本法）第二條規定：「長官就其監督範圍以內所發命令，屬官有服從之義務。但屬官對於長官所發命令，如有意見，得隨時陳述。」此乃公務員服從義務之明文。然而，公務員若對長官命令之合法性有所質疑時，應如何處理？學理及實務上迭有爭議，說明如下：

(一)公務員僅對職務範圍內之職務命令有服從義務：

本法第二條所稱「監督範圍以內所發命令」係指公務員僅對職務範圍內之職務命令有服從義務，若長官之命令超出職務範圍，屬官自無服從之必要。有學者認為合法之職務命令須具備下列五要件：

- 1.長官有指揮監督權
- 2.該職務命令與職務有關
- 3.職務命令之內容非法律上或事實上不能
- 4.職務命令具備法定形式與正當程序
- 5.職務命令非屬官獨立行使職務之範圍

(二)若屬官對長官之命令合法性有所質疑，應如何處理？

- 1.學說見解：或採絕對服從說、或採相對服從說、或採折衷說、或採陳述意見說，目前通說係採陳述意見說，亦即若屬官對長官之命令合法性有所質疑，應許其向長官陳述意見。
- 2.本法第二條係採陳述意見說，即「但屬官對於長官所發命令，如有意見，得隨時陳述。」
- 3.惟公務人員保障法第十七條規定：「公務人員對於長官監督範圍內所發之命令有服從義務，如認為該命令違法，應負報告之義務；該管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；其因此所生之責任，由該長官負之。但其命令有違反刑事法律者，公務人員無服從之義務。（第一項）前項情形，該管長官非以書面下達命令者，公務人員得請求其以書面為之，該管長官拒絕時，視為撤回其命令。（第二項）」此規定較本法規定更為詳盡，本法修正草案、公務員基準法草案均同此見解。

(三)惟須注意，屬官對長官之職務命令並無審查權限，是以，若屬官不知職務命令違法仍執行之，以致觸犯刑責，依刑法第二十一條之規定，屬官仍可主張阻卻違法，但若明知違法則不得主張之。

三、為限制懲戒權之濫用，公務員懲戒法定有嚴格懲戒程序，試分析之。（25分）

答：

(一)公務員具有懲戒事由：

- 1.公務員懲戒法（下稱本法）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。」
- 2.釋字第433號解釋：「國家對於公務員懲戒權之行使，係基於公務員與國家間公法上之職務關係，與對犯罪行為科予刑罰之性質未盡相同，對懲戒處分之構成要件及其法律效果，立法機關自有較廣之形成自由。公務員懲戒法第二條及第九條雖就公務員如何之違法、廢弛職務或其他失職行為應受何種類之懲戒處分僅設概括之規定，與憲法尚無牴觸。至同法第十一條、第十二條關於撤職及休職處分期間之規定，旨在授權懲戒機關依同法第十條所定之標準，就具體個案為適當之處分，於憲法亦無違背。惟撤職停止任用期間及休職期間該法均無上限之規定，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。」

(二)由有關機關移送：

- 1.本法第18條規定：「監察院認為公務員有第二條所定情事，應付懲戒者，應將彈劾案連同證據，移送公務員懲戒委員會審議。」
- 2.本法第19條第1項規定：「各院、部、會長官，地方最高行政長官或其他相當之主管長官，認為所屬公務員有第二條所定情事者，應備文聲敘事由，連同證據送請監察院審查。但對於所屬九職等或相當於九職等以下之公務員，得逕送公務員懲戒委員會審議。」

(三)由司法院公務員懲戒委員會審理、議決：

- 1.釋字第396號解釋：「公務員因公法上職務關係而有違法失職之行為，應受懲戒處分者，憲法明定為司法權之範圍；公務員懲戒委員會對懲戒案件之議決，公務員懲戒法雖規定為終局之決定，然尚不得因其未設通常上訴救濟制度，即謂與憲法第十六條有所違背。懲戒處分影響憲法上人民服公職之權利，懲戒機

關之成員既屬憲法上之法官，依憲法第八十二條及本院釋字第一六二號解釋意旨，則其機關應採法院之體制，且懲戒案件之審議，亦應本正當法律程序之原則，對被付懲戒人予以充分之程序保障，例如採取直接審理、言詞辯論、對審及辯護制度，並予以被付懲戒人最後陳述之機會等，以貫徹憲法第十六條保障人民訴訟權之本旨。有關機關應就公務員懲戒機關之組織、名稱與懲戒程序，併予檢討修正。」

2. 本法第20條規定：「公務員懲戒委員會收受移送案件後，應將移送書繕本送達被付懲戒人，並命其於指定期間內提出申辯書，必要時得通知被付懲戒人到場申辯。」
3. 本法第21條規定：「公務員懲戒委員會審議案件，依職權自行調查之，並得囑託其他機關調查。受託機關應將調查情形以書面答覆，並應附具有關資料或調查筆錄。」
4. 本法第22條規定：「公務員懲戒委員會審議案件，必要時得向有關機關調閱卷宗，並得請其為必要之說明。」
5. 公懲會議決之結果，得為免議、不受理、不受懲戒及懲戒等情形，本法第24條至第28條定有明文。

(四)執行：

本法第28條第3項規定：「主管長官收受懲戒處分之議決書後，應即為執行」。

(五)特殊救濟程序：再審議

1. 事由：本法第33條規定：「懲戒案件之議決，有左列各款情形之一者，原移送機關或受懲戒處分人，得移請或聲請再審議：一、適用法規顯有錯誤者。二、原議決所憑之證言、鑑定、通譯或證物經確定判決，證明其為虛偽或偽造、變造者。三、原議決所憑之刑事裁判，已經確定裁判變更者。四、原議決後，其相關之刑事確定裁判所認定之事實，與原議決相異者。五、發現確實之新證據，足認應變更原議決者。六、就足以影響原議決之重要證據，漏未斟酌者。（第1項）前項移請或聲請，於原處分執行完畢後，亦得為之。（第2項）」
2. 期間：本法第34條規定：「移請或聲請再審議，應於左列期間內為之：一、依前條第一項第一款、第六款為原因者，自原議決書送達之日起三十日內。二、依前條第一項第二款至第四款為原因者，自相關之刑事裁判確定之日起三十日內。三、依前條第一項第五款為原因者，自發現新證據之日起三十日內。」
3. 審理機關：本法第35條規定：「移請或聲請再審議，應以書面敘述理由，附具繕本，連同原議決書影本及證據，向公務員懲戒委員會為之。」
4. 再審議無停止執行之效力：本法第37條規定：「移請或聲請再審議，無停止懲戒處分執行之效力。」

四、公務員懲戒法之停職與休職規定各為何？兩者有何異同？試分析之。（25分）

答：

(一)公務員懲戒法之停職規定：

依公務員懲戒法及公務人員考績法之規定，公務員停職之事由有二：

1. 當然停職：公務員懲戒法第三條規定：公務員有左列各款情形之一者，其職務當然停止：一、依刑事訴訟程序被通緝或羈押者。二、依刑事確定判決，受褫奪公權之宣告者。三、依刑事確定判決，受徒刑之宣告，在執行中者。
2. 先行停職：
 - (1)懲戒：
 - A. 公務員懲戒法第四條第一項：公務員懲戒委員會對於受移送之懲戒案件，認為情節重大，有先行停止職務之必要者，得通知該管主管長官，先行停止被付懲戒人之職務。
 - B. 公務員懲戒法第四條第二項：主管長官對於所屬公務員，依第十九條之規定送請監察院審查或公務員懲戒委員會審議而認為情節重大者，亦得依職權先行停止其職務。
 - (2)懲處：公務人員考績法第十八條但書：但考績應予免職人員，自確定之日起執行；未確定前，應先行停職。

(二)公務員懲戒法之休職規定：

公務員懲戒法第9條規定：「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。休職期滿，許其復職。自復職之日起，二年內不得晉敘、升職或調任主管職務。」

(三)兩者之異同：

1.相同點：均為離去現職，停發薪給。事由消滅後，得申請復職。

2.相異點：

(1)性質不同：休職為懲戒處分，停職僅附隨程序，是否受懲戒仍不確定。

(2)期間不同：休職之期間為六個月以上，但停職並無確定期間。

(3)處分機關不同：休職為懲戒處分，須由司法院公務員懲戒委員會為之，但停職除得由公務員懲戒委員會函請先行停止職務外，主管長官亦得依職權為之。

(4)救濟方式不同：

A.休職為懲戒處分，僅得依法提起再審議。

B.停職之救濟方式：

(A)當然停職之情形：因無行政處分存在，公務員依法尚不得救濟。

(B)公務員懲戒法第四條第一項情形：應與懲戒處分一併聲明不服，蓋此種先行停職乃屬司法程序中之暫行性程序措施，主管長官僅為執行單位，故無行政處分存在，無從單獨提起行政救濟。

(C)公務員懲戒法第四條第二項及公務人員考績法第十八條但書之情形：

a.此種決定雖屬行政程序行為，依行政程序法第一七四條之規定，僅得於對實體決定聲明不服時一併聲明之。

b.然而先行停職對公務員身分有重大影響，故實務上係准許單獨對先行停職處分提起行政救濟。且依公務人員保障法第十一條第一項規定：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，除得依法另為處理者外，其服務機關或其上級機關應予復職，並準用前條第二項之規定。