



公務員法



詹鎮榮 Chan, Chen-Jung

國立政治大學法律學系教授

<https://drcjchan.com>

目次

- 壹. 公務員之憲法架構
- 貳. 公務員之概念
- 參. 公務員之種類
- 肆. 公務員之權利義務
- 伍. 公務員之考績與責任
- 陸. 公務員之權利救濟



壹

公務員之憲法規範



人民服公職權

憲法第十八條規定人民有服公職之權利，旨在保障人民有依法令從事於公務之權利，其範圍不惟涉及人民之工作權及平等權，國家應制定有關任用、銓敘、紀律、退休及撫卹等保障公務人員權益之法律，用以規範執行公權力及履行國家職責之行為。
(釋491)

憲法第18條規定人民有應考試服公職之權，旨在保障人民有依法令經由公開競爭之考試程序，取得擔任公職之資格，進而參與國家治理之權利。為實踐此一憲法意旨，國家須設有客觀公平之考試制度，並確保整體考試結果之公正，其保障範圍包含公平參與競試與受訓練完足考試程序以取得任官資格、職務任用資格、依法令晉敘陞遷，以及由此衍生之身分保障、俸給與退休金等權利（本院釋字第429號、第575號、第605號、第611號、第682號及第715號解釋參照）。
(釋760)

人民有服公職之權，此為憲法第十八條所明定。是公務人員依法銓敘取得之官等俸級，非經公務員懲戒機關依法定程序之審議決定，不得降級或減俸，乃憲法上服公職權利所受之制度性保障。（釋483）

人民服公職權

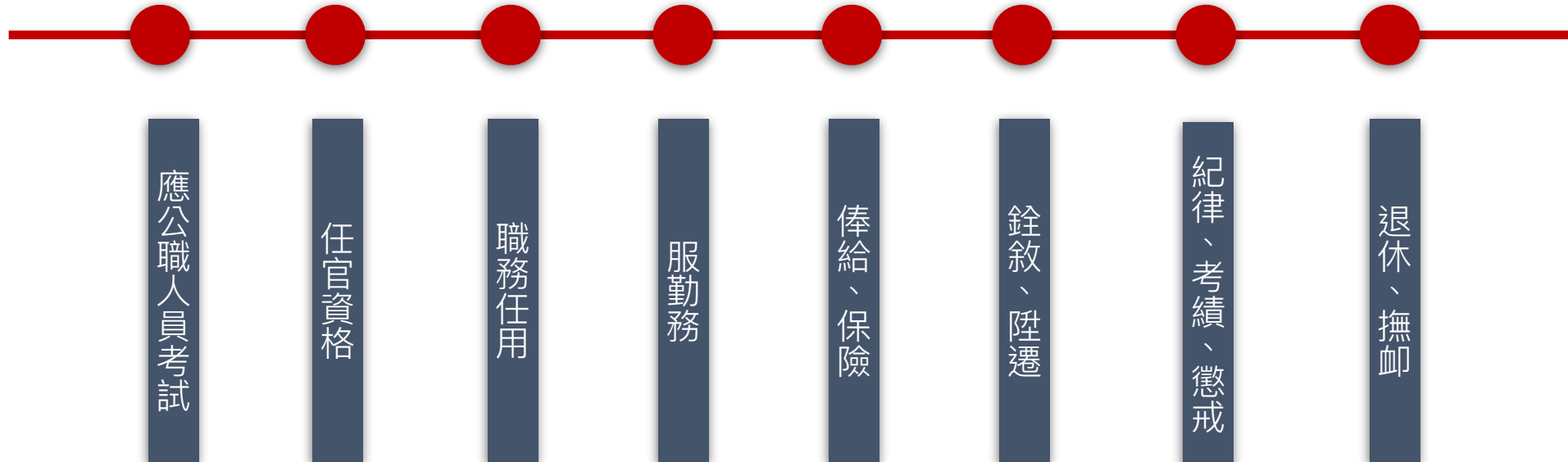
憲法第18條規定人民有服公職之權利，旨在保障人民有依法令從事公務之權利。其所稱公職，涵義甚廣，凡各級民意代表、中央與地方機關之公務員及其他依法令從事於公務者皆屬之（本院釋字第42號解釋參照）。又公務人員有各種類型，如文官與武官、政務官與事務官、常業文官與公營事業人員之別等，各類公務人員性質不盡相同。（釋764）

憲法第18條規定人民有服公職之權利，旨在保障人民有依法令從事於公務，貢獻能力服務公眾之權利（本院釋字第546號解釋參照）。國家應建立相關制度，用以規範執行公權力及履行國家職責之行為，亦應兼顧對於公務人員權益之保護（本院釋字第491號解釋參照）。人民擔任公職後，服勤務為其與國家間公法上職務關係之核心內容，包括公務人員服勤時間及休假制度等攸關公務人員權益之事項，自應受憲法第18條服公職權之保障。（釋785）

憲法第18條規定人民服公職之權利，包含由此衍生享有之身分保障、俸給與退休金等權利（本院釋字第605號解釋參照）。所稱退休金之權利，係指公職人員因服公職取得國家為履行對其退休後生活照顧義務而為之給與，為具有財產權性質之給付請求權。（釋782）

服公職權之制度保障

立法建置



公務員事項之憲法權力分立

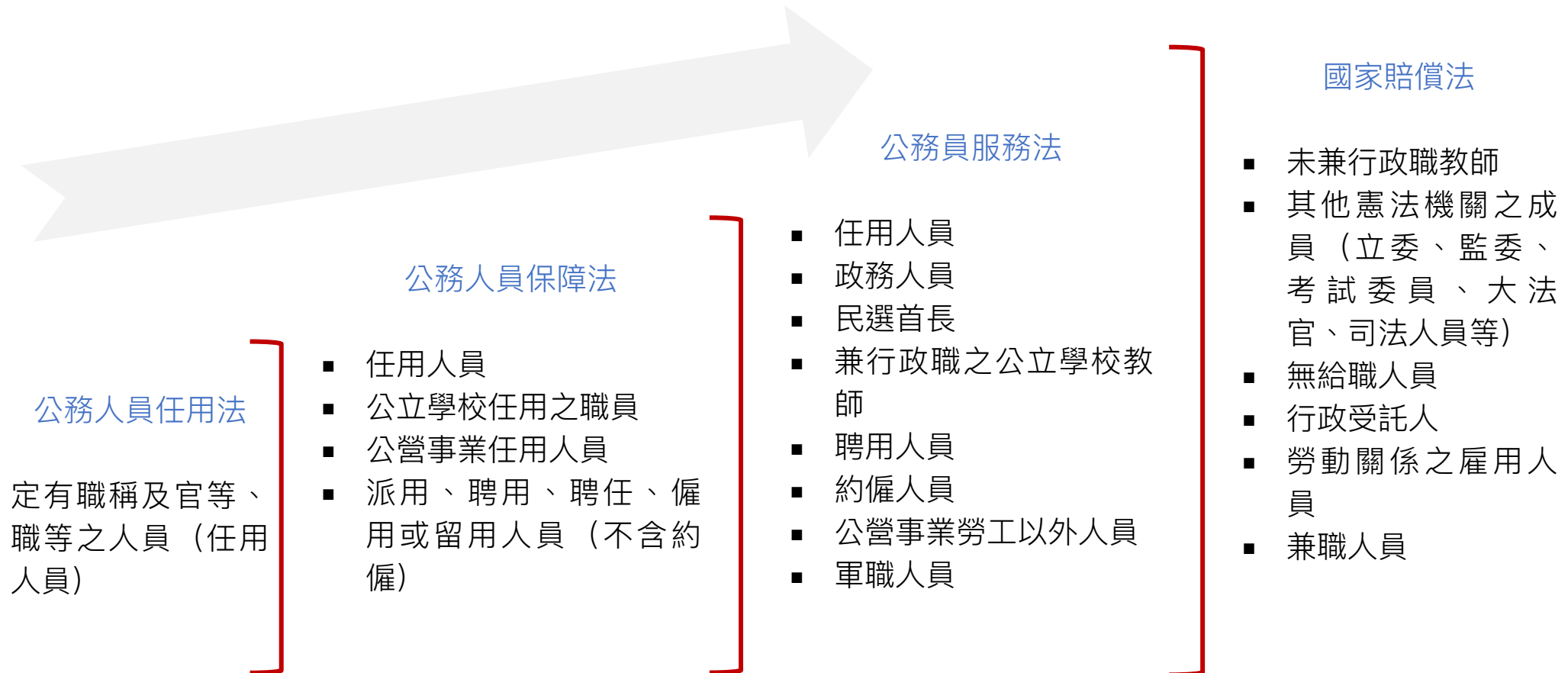


貳

公務員之概念



多義之公務員概念



公務人員保障法之適用與準用對象

適用

法定機關依法任用之有給專任人員
公立學校編制內依法任用之職員

包含：公務人員任用法、司法人員人事條例、法官法、主計機構人員設置管理條例、審計人員任用條例、政風機構人員設置管理條例、關務人員人事條例、駐外外交領事人員任用條例、警察人員人事條例等任用之人員及依專門職業及技術人員轉任公務人員條例轉任之公務人員。**不含：**政務人員、民選公職人員

準用

教育人員任用條例公布施行（74年5月1日）前已進用未經銓敘合格之公立學校「職員」，**不含：**公立學校校長、教師。

私立學校改制為公立學校未具任用資格之留用人員：私校因捐贈而改制為公校，其留用職員。

公營事業依法任用之人員，**包含：**交通事業人員任用條例任用人員。**不含：**依其他公營事業人員相關管理規定（經濟部所屬事業機構人事管理準則、財政部所屬國營金融保險事業機構人事管理準則、臺灣地區省（市）營事業機構人員遴用暫行辦法等）進用人員。

機關依法派用、聘用、聘任、僱用或留用人員：依法律或法律授權之法規命令進用：**包含：**派用人員派用條例（已廢止，任用法36-1）、聘用人員聘用條例（任用法36）、教育人員任用條例（任用法33）；機關組織變革時，對未具任用資格者，於該機關組織法規明定留用之人員；僱用人員僅限於依任用法第37條授權訂定之雇員管理規則（85.11.16後不再進用，87.1.1廢止）進用之人員。**不含：**各機關依上級機關或其自行訂定之行政命令（例如行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法）進用之聘、僱人員。

應各種公務人員考試錄取占法定機關、公立學校編制職缺參加學習或訓練之人員：考試錄取人員於學習訓練階段，尚未完成考試程序；須訓練期滿成績及格，始取得公務人員任用資格；且須經任用審定程序後，始成為依法任用之公務人員；占編制職缺而參加學習或訓練人員。**不含：**未占缺訓練人員。

公務人員保障法之適用對象

北高行97年度訴字433號判決

1. 公務人員保障法第3條規定，該法所稱公務人員，係指法定機關依法任用之有給專任人員及公立學校編制內依法任用之職員，且不包括政府人員及民選公務人員。同法第102條規定，以下人員準用該法規定：即教育人員任用條例公施行前已進用未經銓敘合格之公立學校職員、私立學校改制為公立學校未具任用資格之留用人員、公營事業依法任用之人員、各機關依法派用、聘用、聘任、僱用或留用人員、應各種公務人員考試錄取占法定機關、公立學校編制職缺參加學習或訓練之人員。
2. 又公營事業依法任用之人員，係指依相關公務人員任用法律任用之現職人員而言。原告依「財政部所屬國營金融保險事業機構人事管理準則」進用人員，並非「依法任用」之人員，故原告援公務人員保障法第9條規定，即屬有誤。

公務員服務法之適用對象

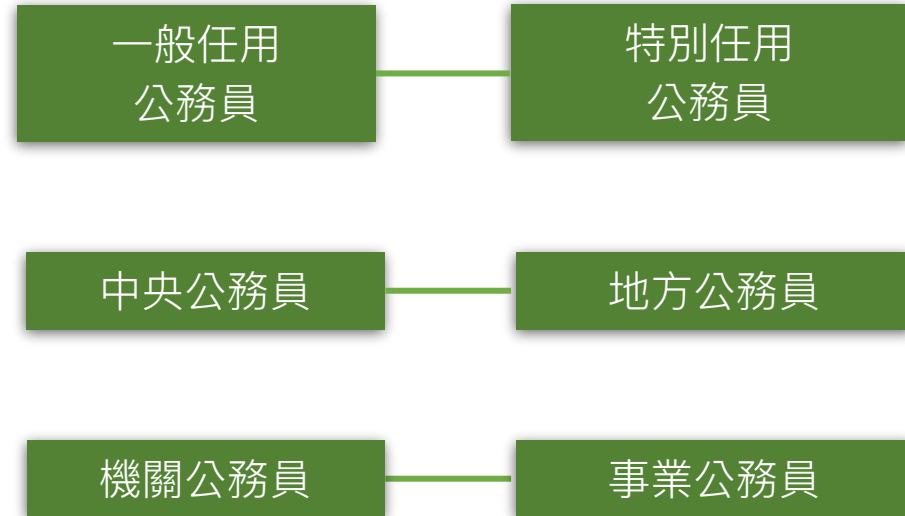
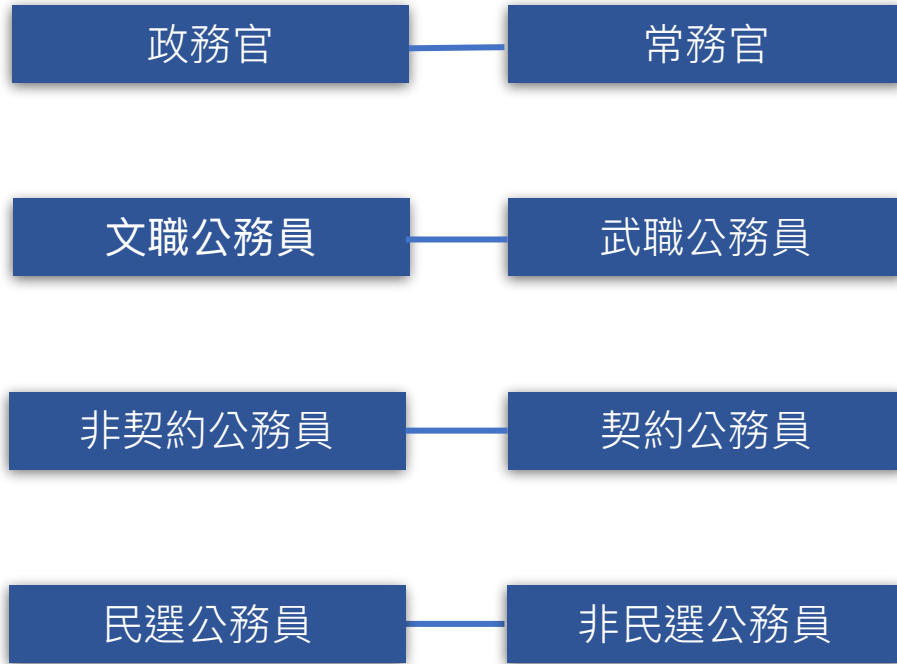
- 一. 本部99年6月2日部法一字第0993212815號書函略以，非依聘用人員聘用條例（以下簡稱聘用條例）及行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法（以下簡稱約僱辦法）進用之聘僱人員，並非服務法之適用對象。再查地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例第6條規定：「（第2項）……公費助理適用勞動基準法之規定，……」是以，縣（市）議會公費助理既非屬依上開聘用條例或約僱辦法進用之約聘僱人員，且其與縣（市）議會議員間屬私法僱傭關係，亦即由縣（市）議會議員自行聘用，並適用勞動基準法規定，故非服務法適用對象，從而渠等尚不受服務法第14條不得兼任他項公職或業務之限制。
- 二. 另查本部89年7月17日89法一字第1921810號書函略以，民選村（里）長屬無給職，且地方制度法並未規定村（里）長適用服務法，故其亦非屬服務法第24條規定之適用範圍，併予敘明。
- 三. 公務員服務法第二十四條規定：「本法於受有俸給之文武職公務員，及其他公營事業機關服務人員，均適用之。」，其中所稱「公營事業機關服務人員」不含公營事業機構之純勞工。
- 四. 受有俸給之文職公務員，包含任用法之適用對象，以及民選首長（地方制度法第85條）、政務人員。
- 五. 公營事業受有俸給之民股董事、監察人（釋 92、101）。
- 六. 兼任行政職之公立學校教師（釋308）。



公務員之種類



分類舉隅



公務人員任用之資格 (任用法§§9、28)

依法考試及格、銓敘合格、升等合格

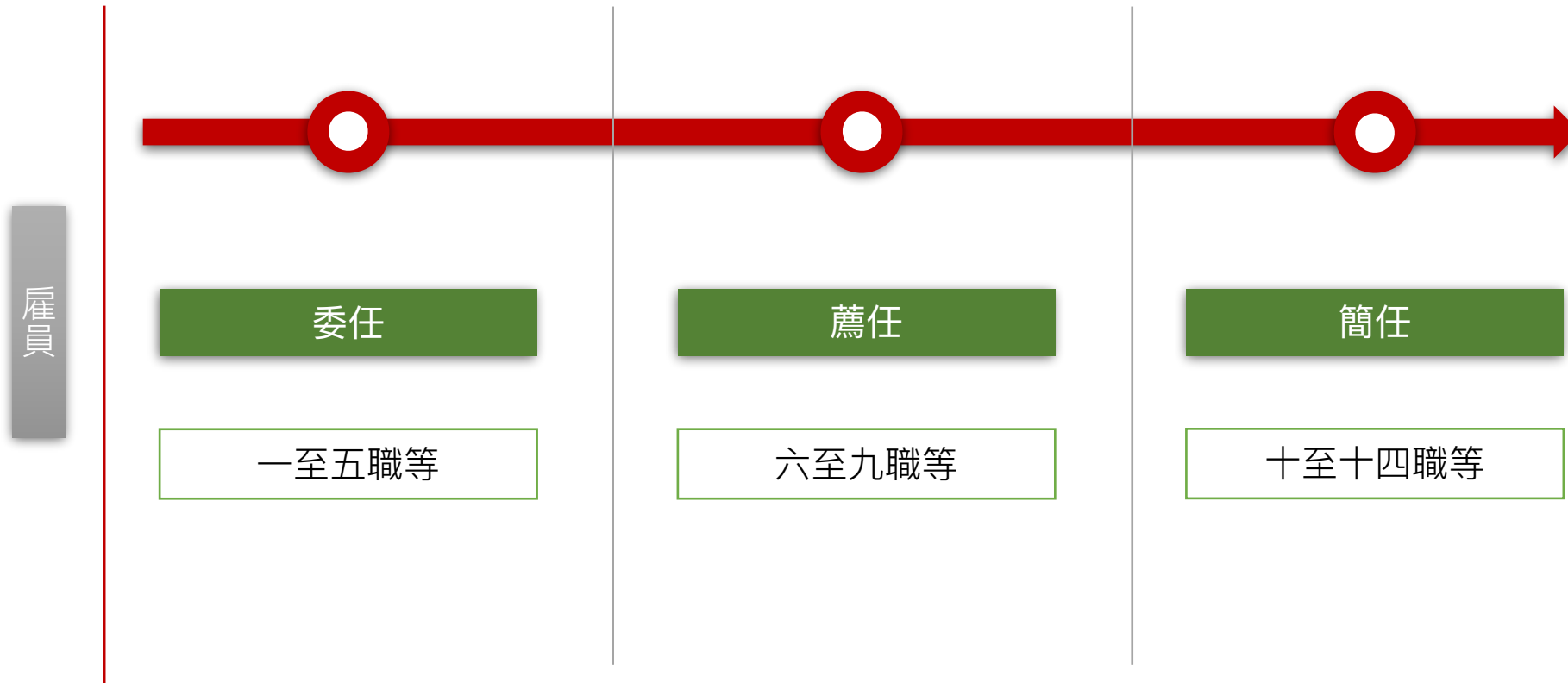
1. 未具或喪失中華民國國籍。
2. 具中華民國國籍兼具外國國籍。但其他法律另有規定者，不在此限。
3. 動員戡亂時期終止後，曾犯內亂罪、外患罪，經有罪判決確定或通緝有案尚未結案。
4. 曾服公務有貪污行為，經有罪判決確定或通緝有案尚未結案。
5. 犯前二款以外之罪，判處有期徒刑以上之刑確定，尚未執行或執行未畢。但受緩刑宣告者，不在此限。
6. 曾受免除職務懲戒處分。
7. 依法停止任用。
8. 褫奪公權尚未復權。
9. 經原住民族特種考試及格，未具或喪失原住民身分。但具其他考試及格資格者，得以該考試及格資格任用。
10. 受監護或輔助宣告，尚未撤銷。

撤銷任用

任職期間職務行為不失效力
已給付之給與，原則上不予追繳

免職、退休、資遣

任用人員之官職等



契約公務人員

聘用人員 (約聘人員)

為機關根據聘用人員聘用條例（任用法第36條：各機關以契約定期聘用之專業或技術人員，其聘用另以法律定之。），應業務需要，以發展科學技術，或執行專門性之業務，或專司技術性研究設計工作，非機關現有人員所能擔任者為限。聘用契約為行政契約。

約僱人員

係根據「**行政院與所屬中央及地方各機關約僱人員僱用辦法**」，以所任工作相當公務人員委任第五職等以下之臨時性工作，而機關確無適當人員可資擔任者為限。以訂有期限之臨時性機關、辦理臨時新增業務、辦理有關機關委託或委辦定期性事務及辦理季節性或定期性簡易工作為範圍，並經核准後再編列預算僱用。約僱契約為**行政契約**。

聘任人員

依**教育人員任用條例**所「聘任」之各級公立學校教師、專任運動教練、社會教育機構專業人員及學術研究機構研究人員。聘任契約為**行政契約**。

約用人員

為各機關應業務需要以接受委託或補助之計畫經費及各類基金僱用之人員。該契約為私法上之勞動契約，與機關間為**民事雇用關係**。

經濟部所屬產業園區管理機關聘僱人員

經濟部所屬產業園區管理機構人事管理辦法

- 聘用人員包括執行長、副執行長、主任、高級專員、副主任、一等專員、組長、專員、會計員、一級組員、二級組員、三級組員、一級技術員、二級技術員、三級技術員、助理會計員及書記。僱用人員包括約僱人員、技工、駕駛、工友及清潔工。
- 聘用或約僱人員之聘（僱）用期間，以一年一聘（僱）為原則。聘用或約僱人員於新聘（僱）或續聘（僱）時，管理機構應與其訂立契約，記載下列事項：一、聘（僱）用期間及報酬。二、擔任工作內容及工作標準。三、受聘（僱）人違背義務時應負之責任。四、其他必要事項。
- 技工、駕駛、工友及清潔工之工作時間、延長工時、請假、休假、退休及其他相關事項，如勞動基準法及工友工作規則已有規定者，依其規定辦理。



約僱人員不適用公務人員俸給、考績、退休、撫卹及公教人員保險等法規之規定（約僱人員僱用辦法§9 I）

公營事業人員

代表國家或其他公法人行使職權之受指派人員

依法任用、派用之人員

依法聘用、遴用之人員

勞動契約雇用之人員

公務員兼具勞工
(勞基法§84)

施行細則第50條前段規定：
「本法第84條所稱公務員兼具勞工身分者，係指依各項公務員人事法令任用、派用、聘用、遴用而於本法第3條所定各業從事工作獲致薪資之人員。」

代表國家或其他公法人行使職權之受指派人員

- 在非公司組織型態之公營事業，為事業機構首長或負責人；在私法組織之公營事業中，通常係指董事長、代表官股之董事、監察人、總經理等對經營政策負有主要決策責任之人員。
- 依公司法第27條（現行第128之1條）經國家或其他公法人指派在公司代表其執行職務……與其指派機關之關係，仍為公法關係。（釋305解釋）
- 本法於受有俸給之文武職公務員，及其他公營事業機關服務人員，均適用之。（公務員服務法第24條；釋字24、25號解釋）

依法任用之人員

交通事業人員任用條例



- 由公營事業機構或其所主管機關依相關公務人員或事業人員任用法律逕行任用、定有官等，並與任用機關發生公法上職務與忠誠關係之現職事業服務人員。
- 公務人員任用法第33條：「……公營事業人員之任用，均另以法律定之。」
- 在公營事業中服務之繼續任用的技術人員、依專門職業及技術人員轉任公務人員條例由專門職業及技術人員轉任之人員，以及依派用人員派用條例派用之人員。（公務人員任用法第33條之1以下）

依法聘用、僱用之人員

- 依法律或法律授權訂定之行政命令規定，在契約關係基礎上所聘用或僱用之未具任用資格的從業人員，如依聘用人員**聘用條例**所聘用之專業或技術人員，以及依**行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法**所僱用之約僱人員。
- 進用資格方面，主要乃以學經歷，而非考試，故無官等或職等，並不辦理銓敘審定。就任務性質而言，此類人員依制度設計，理論上係擔任臨時性工作。
- 依公務人員保障法第102條第4款規定，各機關依法聘用及僱用之人員，準用本法之規定。

司法院釋字第759號解釋

1. 勞動基準法第84條本文固謂：公務員兼具勞工身分者，其有關撫卹等事項，「應適用公務員法令之規定」，惟其並未規定因此所生之爭議，究應由普通法院抑或行政法院審判。
2. 關於公營事業機構與所屬人員間之關係，本院釋字第305號解釋釋示：除「依公司法第27條經國家或其他公法人指派在公司代表其執行職務或依其他法律逕由主管機關任用、定有官等、在公司服務之人員，與其指派或任用機關之關係，仍為公法關係」者外，「公營事業依公司法規定設立者，為私法人，與其人員間，為私法上之契約關係，雙方如就契約關係已否消滅有爭執，應循民事訴訟途徑解決」。
3. 依公司法設立之公營事業中，除前述特定人員以外，其他人員與其所屬公營事業間之法律關係為私法關係。雖主管機關就省營事業機構人員之退休撫卹發布省營事業機構人員退撫辦法，使其人員之退休撫卹有一致之標準，惟其僅係主管機關對公營事業之監督關係，並不影響公營事業與該人員間之私法關係屬性；且勞動基準法第84條亦未改變公營事業人員與所屬公營事業間原有之法律關係。



省營事業機構人員遴用辦法

公營事業民營化後之留用人員

1. 公營事業移轉民營條例第8條第3項前段規定：
「移轉為民營後繼續留用人員，得於移轉當日由原事業主就其原有年資辦理結算，其結算標準依前項規定辦理。」就適用於原具公務人員身分之留用人員部分，未牴觸憲法第23條比例原則，與憲法第18條服公職權之保障意旨尚無違背，亦不違反憲法第7條平等權之保障。
2. 又公營事業制度既屬具有高度政策性目的之國家行政，於其政策變更或目的達成時，事業即可能變更或消滅，公營事業人員自不可能期待與國家間維持永久之服勤務關係。且公營事業人員中具公務人員身分者是否適用以文官為規範對象之公

務人員有關法律，憲法並未明文規定，立法者自得在不牴觸憲法精神範圍內，以法律定之（本院釋字第270號解釋參照）。是系爭規定之目的，如屬正當，且其所採取之手段與目的之達成間具合理關聯，即與憲法第23條比例原則及第7條平等原則無違。至於公營事業人員中具公務人員身分者與國家間之關係，如因事業性質之改變致其服公職權受有不利之影響，國家自應制定適度之過渡條款或其他緩和措施，以兼顧其權益之保障。又判斷系爭規定所採取之手段與目的之達成間是否具合理關聯，應就過渡條款或其他緩和措施是否適度，一併觀察。

肆

公務人員之權利義務



合理服勤之權利

司法院釋字第785號解釋

公務員服務法第11條第2項規定：「公務員每週應有2日之休息，作為例假。業務性質特殊之機關，得以輪休或其他彈性方式行之。」及公務人員週休二日實施辦法第4條第1項規定：「交通運輸、警察、消防、海岸巡防、醫療、關務等機關（構），為全年無休服務民眾，應實施輪班、輪休制度。」並未就業務性質特殊機關實施輪班、輪休制度，設定任何關於其所屬公務人員服勤時數之合理上限、服勤與休假之頻率、服勤日中連續休息最低時數等攸關公務人員服公職權及健康權保護要求之框架性規範，不符憲法服公職權及健康權之保護要求。於此範圍內，與憲法保障人民服公職權及健康權之意旨有違。相關機關應於本解釋公布之日起3年內，依本解釋意旨檢討修正，就上開規範不足部分，訂定符合憲法服公職權及健康權保護要求之框架性規範。

公務人員保障法第23條規定：「公務人員經指派於上班時間以外執行職務者，服務機關應給予加班費、補休假、獎勵或其他相當之補償。」及其他相關法律，並未就業務性質特殊機關所屬公務人員（如外勤消防人員）之服勤時數及超時服勤補償事項，另設必要合理之特別規定，致業務性質特殊機關所屬公務人員（如外勤消防人員）之超時服勤，有未獲適當評價與補償之虞，影響其服公職權，於此範圍內，與憲法第18條保障人民服公職權之意旨有違。

參與政黨之權利及限制

- 公務人員得加入政黨或其他政治團體。但不得兼任政黨或其他政治團體之職務。
- 公務人員不得兼任公職候選人競選辦事處之職務。
- 公務人員不得於上班或勤務時間，從事政黨或其他政治團體之活動。但依其業務性質，執行職務之必要行為，不在此限。
- 公務人員不得為支持或反對特定之政黨、其他政治團體或公職候選人，從事下列政治活動或行為：一、動用行政資源編印製、散發、張貼文書、圖畫、其他宣傳品或辦理相關活動。二、在辦公場所懸掛、張貼、穿戴或標示特定政黨、其他政治團體或公職候選人之旗幟、徽章或服飾。三、主持集會、發起遊行或領導連署活動。四、在大眾傳播媒體具銜或具名廣告。但公職候選人之配偶及二親等以內血親、姻親只具名不具銜者，不在此限。五、對職務相關人員或其職務對象表達指示。六、公開為公職候選人站台、助講、遊行或拜票。但公職候選人之配偶及二親等以內血親、姻親，不在此限。

軍人之政黨活動

國防法第6條：

中華民國陸海空軍，應超出個人、地域及黨派關係，依法保持政治中立。

現役軍人，不得為下列行為：

- 一. 擔任政黨、政治團體或公職候選人提供之職務。
- 二. 迫使現役軍人加入政黨、政治團體或參與、協助政黨、政治團體或公職候選人舉辦之活動。
- 三. 於軍事機關內部建立組織以推展黨務、宣傳政見或其他政治性活動。

現役軍人違反前項規定者，由國防部依法處理之。

法官之政治活動

法官法第15條

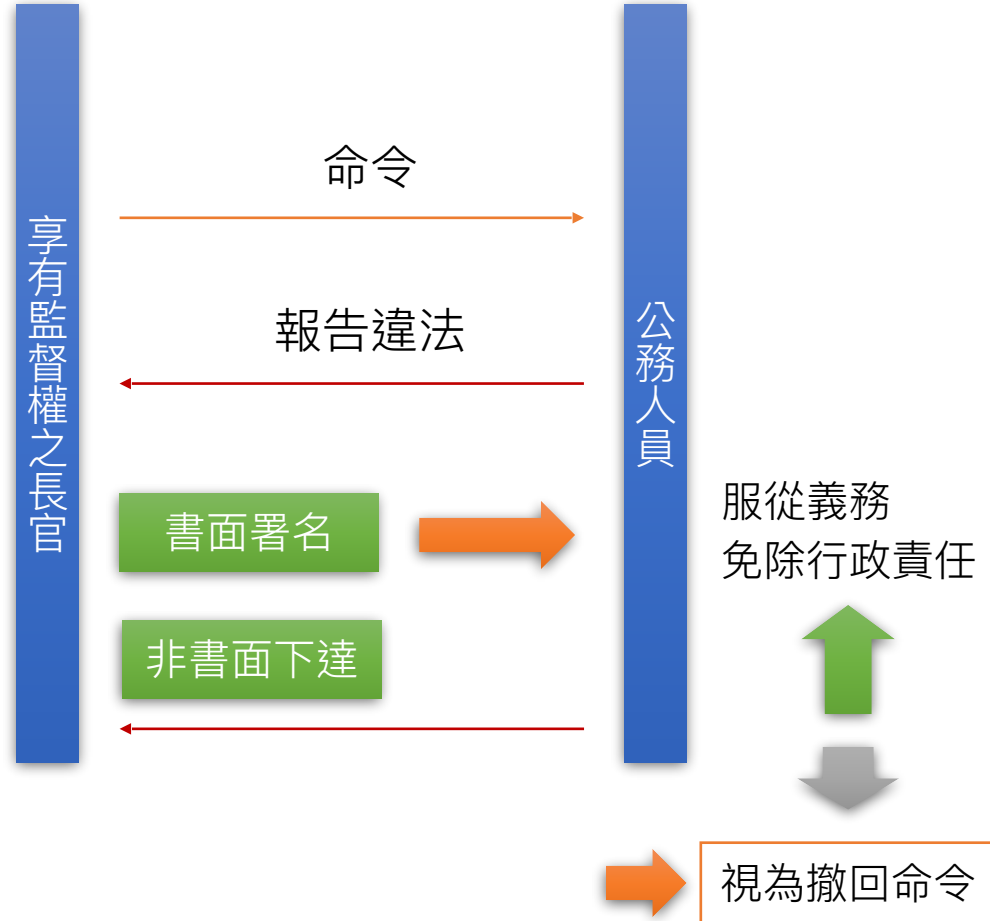
- 法官於任職期間不得參加政黨、政治團體及其活動，任職前已參加政黨、政治團體者，應退出之。
- 法官參與各項公職人員選舉，應於各該公職人員任期屆滿一年以前，或參與重行選舉、補選及總統解散立法院後辦理之立法委員選舉，應於辦理登記前，辭去其職務或依法退休、資遣。
- 法官違反前項規定者，不得登記為公職人員選舉之候選人。

服從長官命令義務

公務人員保障法第17條

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**書面署名**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。

前項情形，該管長官非以書面署名下達命令者，公務人員得**請求其以書面署名為之**，該管長官拒絕時，**視為撤回其命令**。



兼職之禁止

- 一. 查公務員服務法（以下簡稱服務法）第14條第1項規定，公務員除法令所規定外，不得兼任他項公職或業務；上開規定所稱「公職」，依司法院釋字第42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；至「業務」雖乏統一規定以資依據，惟依司法院以往就業務之個案所為解釋，其須領證執業，且須受主管機關監督者，例如醫師，係屬業務範圍，此外，其工作與本職之性質或尊嚴有妨礙者，就兼任而言，均屬該條法律精神所不許。
- 二. 近年新型態職業駕駛（如Uber、多元化計程車）興起，迭有公務員詢及公餘時間得否兼任各類車種職業駕駛疑義，依據前開安全規則及處罰條例等規定，汽車駕駛人駕駛營業汽車營業或以駕駛汽車為職業者，均為職業駕駛人，須領有職業駕照始得為之，且該職業駕照須定期經主管機關審驗。是該等職業駕駛人（含Uber、多元化計程車等）不論自行駕駛營業汽車營業或受雇擔任駕駛工作，均屬服務法第14條第1項所稱之「業務」，故除法令所規定外，公務員尚不得兼任之。（銓敘部108.10.02.部法一字第1084860352號函）

兼職條款之修正（羽球國手代言條款）

- 一. 公務員不得經營商業。
- 二. 前項經營商業，包括依公司法擔任公司發起人或公司負責人、依商業登記法擔任商業負責人，或依其他法令擔任以營利為目的之事業負責人、董事、監察人或相類似職務。但經公股股權管理機關（構）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（構）事先核准或機關（構）首長經上級機關（構）事先核准者，不受前項規定之限制。
- 三. 公務員就（到）職前擔任前項職務或經營事業須辦理解任登記者，至遲應於就（到）職時提出書面辭職，於三個月內完成解任登記，並向服務機關（構）繳交有關證明文件。但有特殊情形未能依限完成解任登記，並經服務機關（構）同意或機關（構）首長經上級機關（構）同意者，得延長之；其延長期間，以三個月為限，惟於完成解任登記前，不得參與經營及支領報酬。
- 四. 公務員所任職務對營利事業有直接監督或管理權限者，不得取得該營利事業之股份或出資額。
- 五. 公務員就（到）職前已持有前項營利事業之股份或出資額，應於就（到）職後三個月內全部轉讓或信託予信託業；就（到）職後因其他法律原因當然取得者，亦同。

違法兼職之法律效果

最高行106判字98號判決

- 一. 公務員兼職並不因係違法兼職，致為兼職原因之聘用契約，當然失效；其因兼職執行職務所為事實行為，亦無從加以去除，或視為不存在。是以，公務員兼職違反公務員服務法第14條第1項規定，僅得依同法第22條規定，按情節輕重予以懲處，尚不得因此即否認兼職公務員依受聘約定所完成業務之執行效果。
- 二. 查被上訴人94年至102年擔任澎湖縣衛生局局長兼任慢性病防治所所長期間，多次至望安鄉衛生所擔任澎湖縣IDS計畫中急性醫療照護值班醫師，為原判決依證據所認定之事實。基此事實，被上訴人所領取系爭給付，乃係其於前開期間擔任澎湖縣IDS計畫中急性醫療照護值班醫

師之報酬。依此，被上訴人領取系爭給付，尚難謂無法律上原因。此外，被上訴人為合格醫師，為支援澎湖縣IDS計畫之星期例假日值班醫師，因已實際擔任澎湖縣IDS計畫中急性醫療照護值班醫師，所提供之醫療服務，尚不因被上訴人涉違法兼職爭議，而認其有不依約定為醫療服務之給付瑕疵。是以，雖被上訴人於望安鄉衛生所擔任澎湖縣IDS計畫中急性醫療照護值班醫師期間，具澎湖縣衛生局局長兼任慢性病防治所所長身分，惟難認被上訴人至望安鄉衛生所擔任澎湖縣IDS計畫中急性醫療照護值班醫師，因此而使上訴人（衛福部中央健康保險署）受有損害。

旋轉門條款

公務員服務法第14-1條

公務員於其離職後三年內，不得擔任與其離職前五年內之職務直接相關之營利事業董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問。

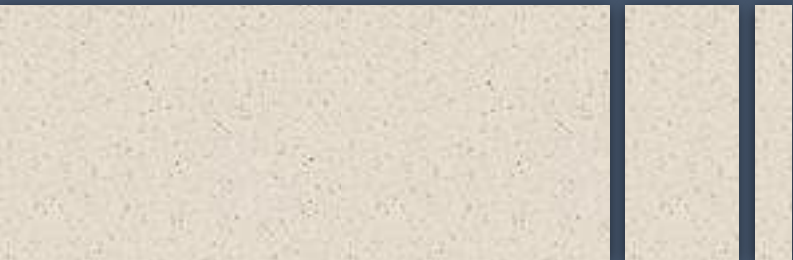
規定之合憲性

公務員服務法第十四條之一規定：「公務員於其離職後三年內，不得擔任與其離職前五年內之職務直接相關之營利事業董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問。」旨在維護公務員公正廉明之重要公益，而對離職公務員選擇職業自由予以限制，其目的洵屬正當；其所採取之限制手段與目的達成間具實質關聯性，乃為保護重要公益所必要，並未牴觸憲法第二十三條之規定，與憲法保障人民工作權之意旨尚無違背。（釋637解釋）

伍

公務人員之考績與行政責任





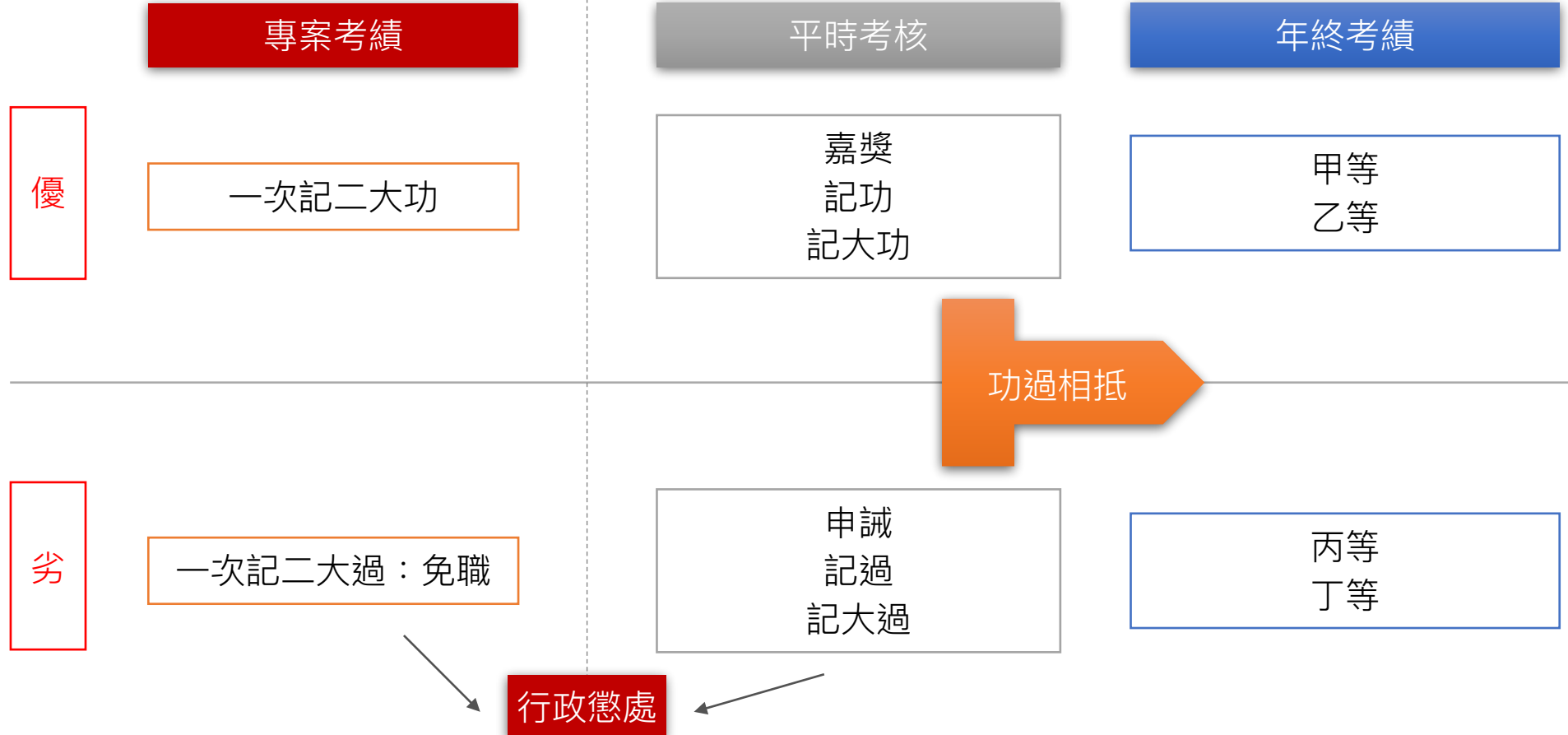
1

公務員之考績



考績種類

人事管理、適才適所、獎優懲劣



年終考績丙等之法律效果

最高法院104年8月份第2次庭長法官聯席會議（二）

年終考績考列丙等之法律效果，除了無考績獎金外，甚至不能領取年終工作獎金，也不得辦理陞任（公務人員陞遷法第12條第1項第5款、關務人員升任甄審辦法第6條第3款、警察人員陞遷辦法第14條第1項第5款參照）、三年內不得選拔為模範公務人員（公務人員品德修養及工作潛能激勵辦法第12條第2款參照）、未來三年不得參加委任升薦任或薦

任升簡任之升官等訓練（公務人員任用法第17條參照）等不利後果，對於公務人員之公法上財產請求權及陞遷權（憲法第18條保障人民服公職之權利，也包括公務人員任職後依法律晉敘陞遷之權，司法院釋字第611號解釋意旨參照）亦有影響。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。

年終考績丁等免職

法定事由之該當

非有左列情形之一者，不得考列丁等（公務人員考績法第6條第3項）：

1. 挑撥離間或誣控濫告，情節重大，經疏導無效，有確實證據者。
2. 不聽指揮，破壞紀律，情節重大，經疏導無效，有確實證據者。
3. 怠忽職守，稽延公務，造成重大不良後果，有確實證據者。
4. 品行不端，或違反有關法令禁止事項，嚴重損害公務人員聲譽，有確實證據者。



擇一關係

平時考核累積二大過

平時考核獎懲得互相抵銷，無獎懲抵銷而**累積達二大過**者，年終考績應列丁等。（考績法第12條第1項第1款）



應考列丁等

考績免職之權限歸屬

憲法法庭111年憲判字第9號

1. 年終考績制度係對公務員之平時考績，此等考績制度係行政機關人事權之重要環節，更是上開免職權之必要配套制度。考績結果一方面可供用人機關據以為獎懲、陞遷及免職等人事決定之依據，另方面也提供公務員必要之法定事由及法定程序之保障。尤其是平時考績（包括年終考績），更是用人機關為指揮監督及汰除不適任者，所應具備及踐行之機制。由於平時考績係依據公務員於全年度內之各項表現，予以個別及綜合評斷；且公務員之主管人員及機關長官通常也最清楚及知悉機關運作需求與各該公務員之工作、操行、學識、才能及表現，從而不論是在組織或程序上，行政部門應屬功能最適之決定機關，而更適合為第一次之判斷。與掌理行政權之用人機關相比，法院固具法律專長，然就各項行政業務之推行則未必如行政機關熟悉；況法院之主要功能係在提供外部之事後救濟，且其救濟亦限於合法性審查，而無法及於妥當與否之合目的性審查。故不論是就組織、程序或專業能力而言，行政機關至少應為行使免職權之主要機關，法院實難以、也不適合完全取代行政機關，就是否考績免職逕為第一次決定。【26】
2. 故於憲法解釋上，應承認並保障行政機關於所屬公務人員發生特定之法定事由，且情節重大時（包括不能勝任、嚴重妨礙公務之有效施行或其他重大失職行為等），得依正當法律程序，予以考績免職。反之，如完全剝奪行政機關對所屬公務員之免職權，反與機關功能最適原則有悖，而有違反憲法權力分立原則之虞。【27】

不服考績救濟之被告適格

最高行政法院107年9月份第1次庭長法官聯席會議

公務人員之考績乃就其任職期間之工作、操行、學識及才能表現，本諸「綜覈名實、信賞必罰」之旨所為之考評，係為維持主管長官指揮監督權所必要，屬於服務機關人事高權之核心事項。又依公務人員考績法第14條第1項前段、第16條及同法施行細則第13條第4項、第20條第1項規定，公務人員考績案雖須送銓敘部銓敘審定，惟銓敘部縱發現有違反考績法規情事，應退還原考績機關另為適法之處分，而無權逕行變更；且公務人員之平時考核獎懲，無庸送銓敘部銓敘審定。再依最適功能理論，服務機關對於所屬公務

人員之任職表現最為清楚，由其應訴最為適當。足徵公務人員之考績權限應歸屬於服務機關，銓敘部則有適法性監督之權限，其就公務人員考績案所為之銓敘審定，核屬法定生效要件，並於服務機關通知受考人時發生外部效力。從而，**公務人員如單就年終考績評定不服，原則上應以服務機關為被告；如對銓敘部基於掌理公務人員敘級、敘俸職權所為考績獎懲結果（晉級、獎金、留原俸級）之銓敘審定不服，則應以銓敘部為被告。**

專案考績免職：行政懲處

司法院釋字第491號解釋

公務人員之懲戒乃國家對其違法、失職行為之制裁。此項懲戒得視其性質，於合理範圍內，以法律規定由其長官為之。中央或地方機關依公務人員考績法或相關法規之規定對公務人員所為免職之懲處處分，為限制人民服公職之權利，實質上屬於懲戒處分，其構成要件應由法律定之，方符憲法第二十三條之意旨。公務人員考績法第十二條第一項第二款規定各機關辦理公務人員之專案考績，一次記二大過者免職。

公務人員考績法第12條：
專業考績一次記二大過免職
之行政懲處處分



2

公務員之懲戒



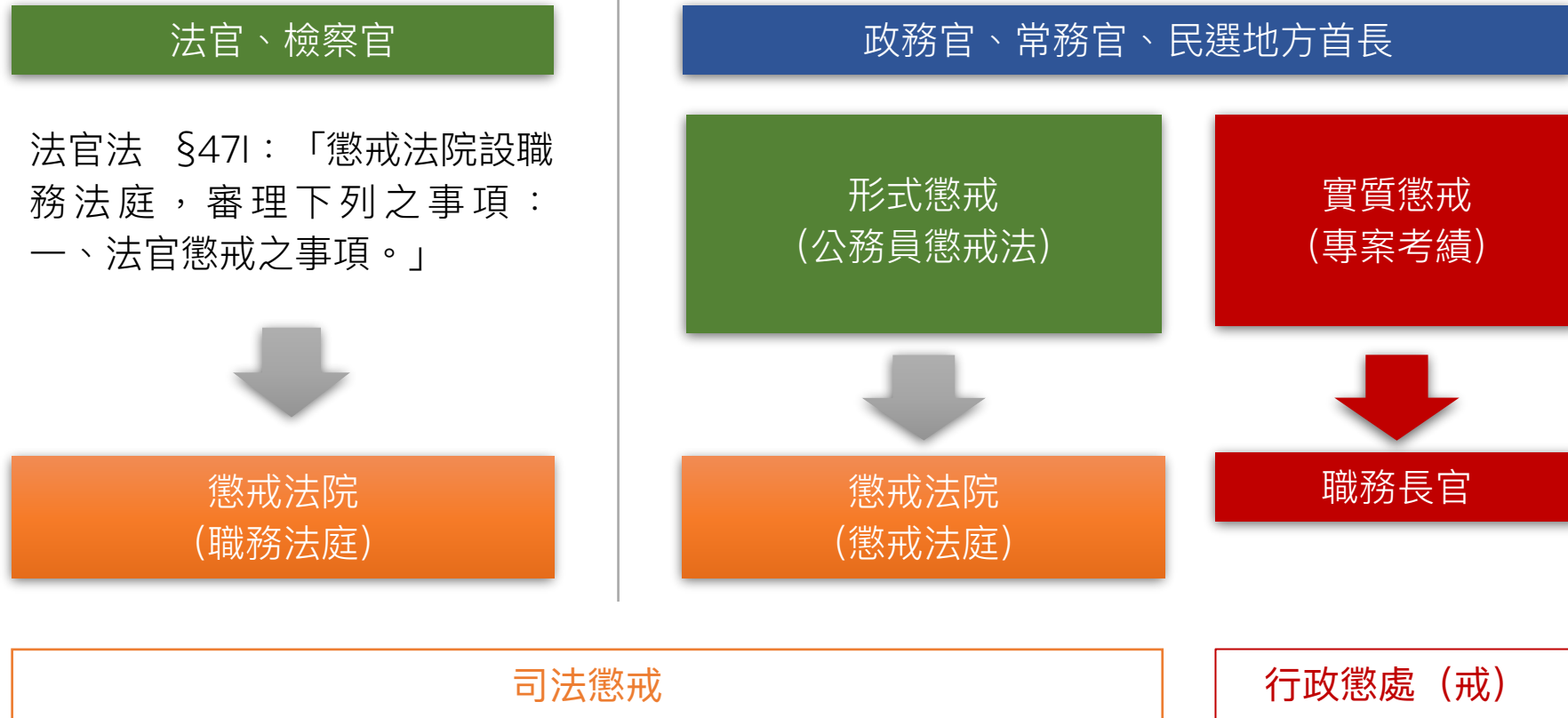
懲戒概念

公務員懲戒法第2條

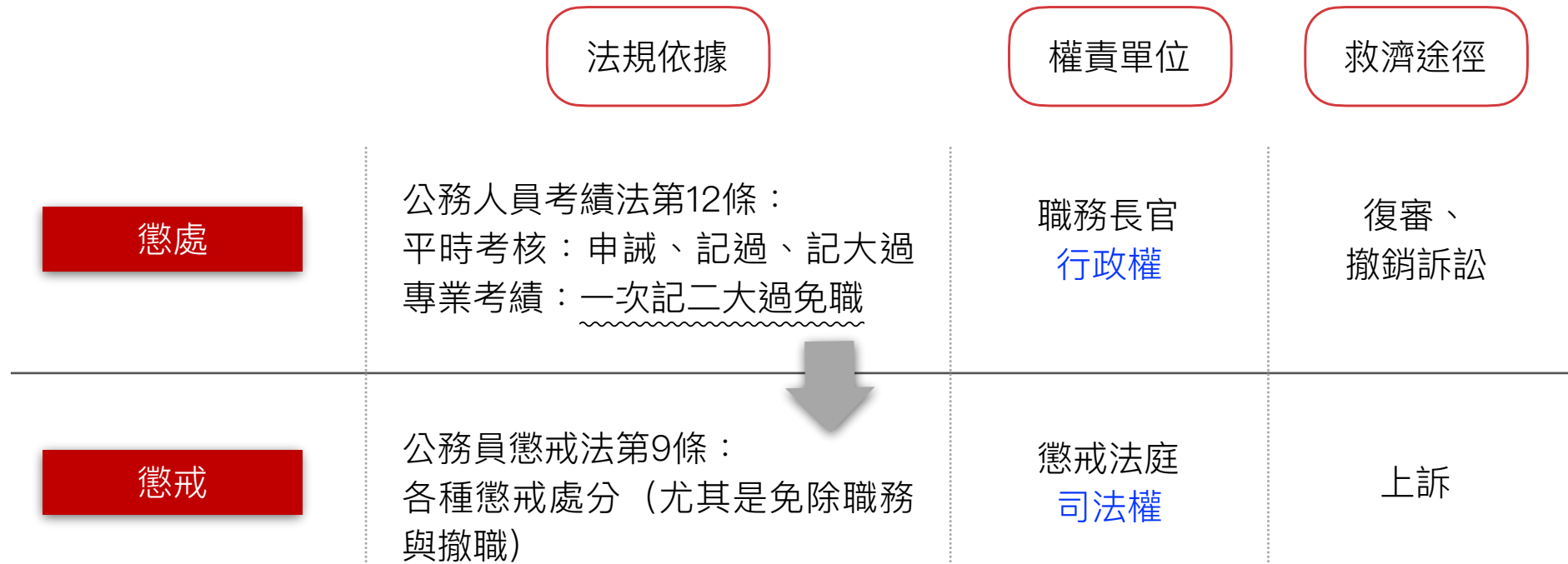
公務員有下列各款情事之一，有懲戒之必要者，應受懲戒：
一、違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為。
二、非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。



公務員之懲戒架構（現制）



懲戒懲處二元化架構



懲處懲戒二元化

憲法法庭111年憲判字第9號

1. 按現行懲戒與懲處制度，其事由固有重疊，然其目的及效果則均有別。**就目的而言**，懲戒為國家對於公務人員違法、失職行為之制裁（公務員懲戒法第2條規定參照）；而懲處為國家綜覈公務人員於從業上之名實、信賞必罰，就其表現優劣，進行考評（公務人員考績法第2條規定參照）。**就效果而言**，現行公務員懲戒法所定之免除職務，其效果除免其現職外，並有不得再任用為公務員之效果；其所定之撤職，除撤其現職外，並有於一定期間停止任用之效果（公務員懲戒法第9條、第11條及第12條規定參照）。而公務人員考績法所定之免職，則僅有免其現職之效果，而無根本剝奪公務員資格之效果。【33】
2. 憲法第77條所定「公務員之懲戒」，在解釋上，應不包括行政懲處，亦非要求必須由法院擔任公務員懲戒及懲處之第一次決定機關。聲請人主張憲法第77條規定蘊含「懲戒一元化」原則，致所有公務員之免職，包括向來屬行政懲處之免職，均須由法院作成第一次決定，而有所謂法官保留原則之適用，實難以成立。【39】

公務員懲戒屬 司法權保留事項？

公務員懲戒

凡對違法、失職行為所為之
「制裁」（適任性評價）

懲戒概念一元化

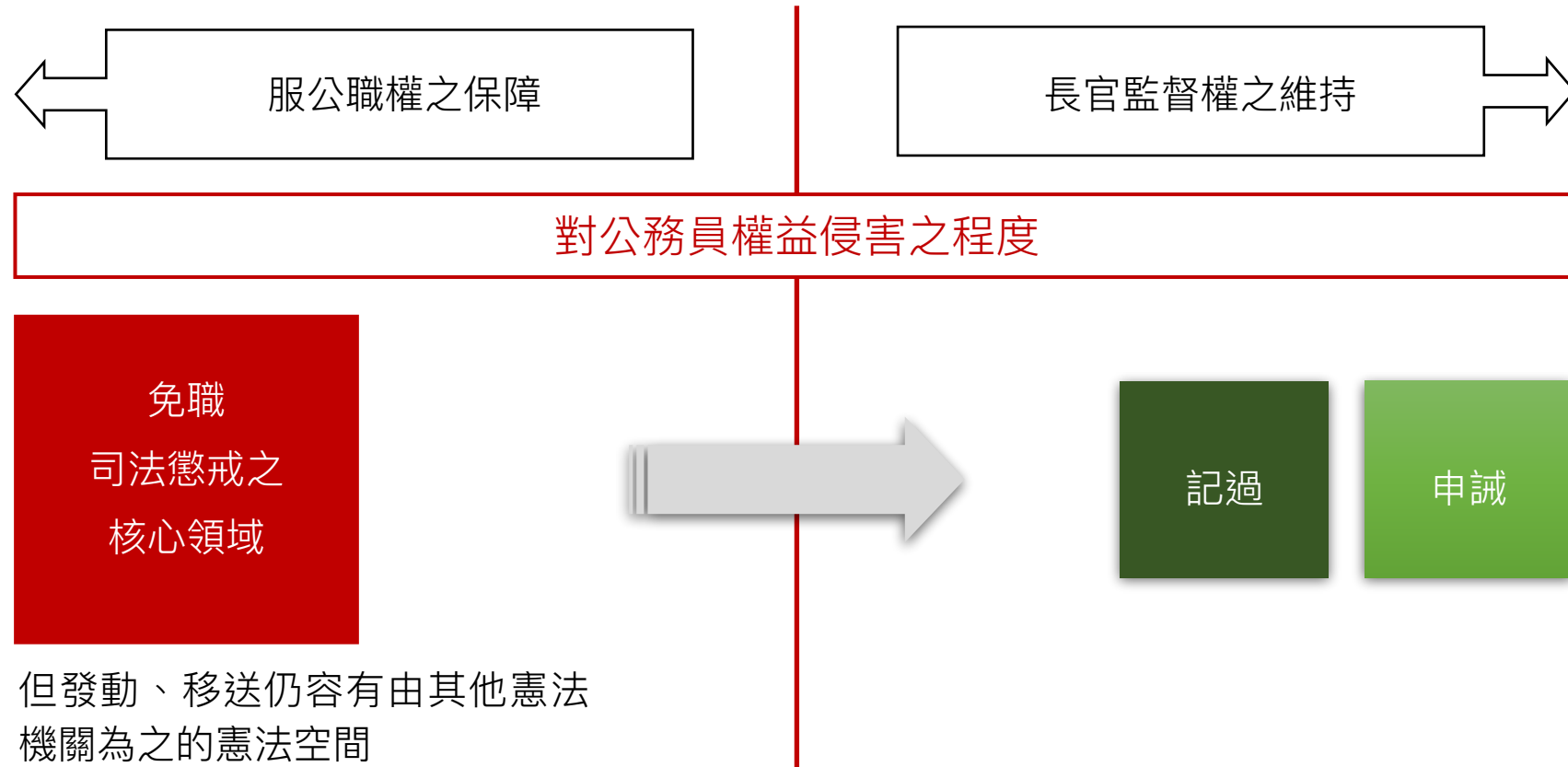


司法院

經司法機關（懲戒法院）審
理、裁判

懲戒機關一元化

行政懲戒合理範圍之思考



懲戒法院之組織架構

第一審

以法官5人合議行之，
並由院長充審判長

第一審

以法官3人合議行之，
並由資深法官充審判長

懲戒法庭

公務員懲戒案件

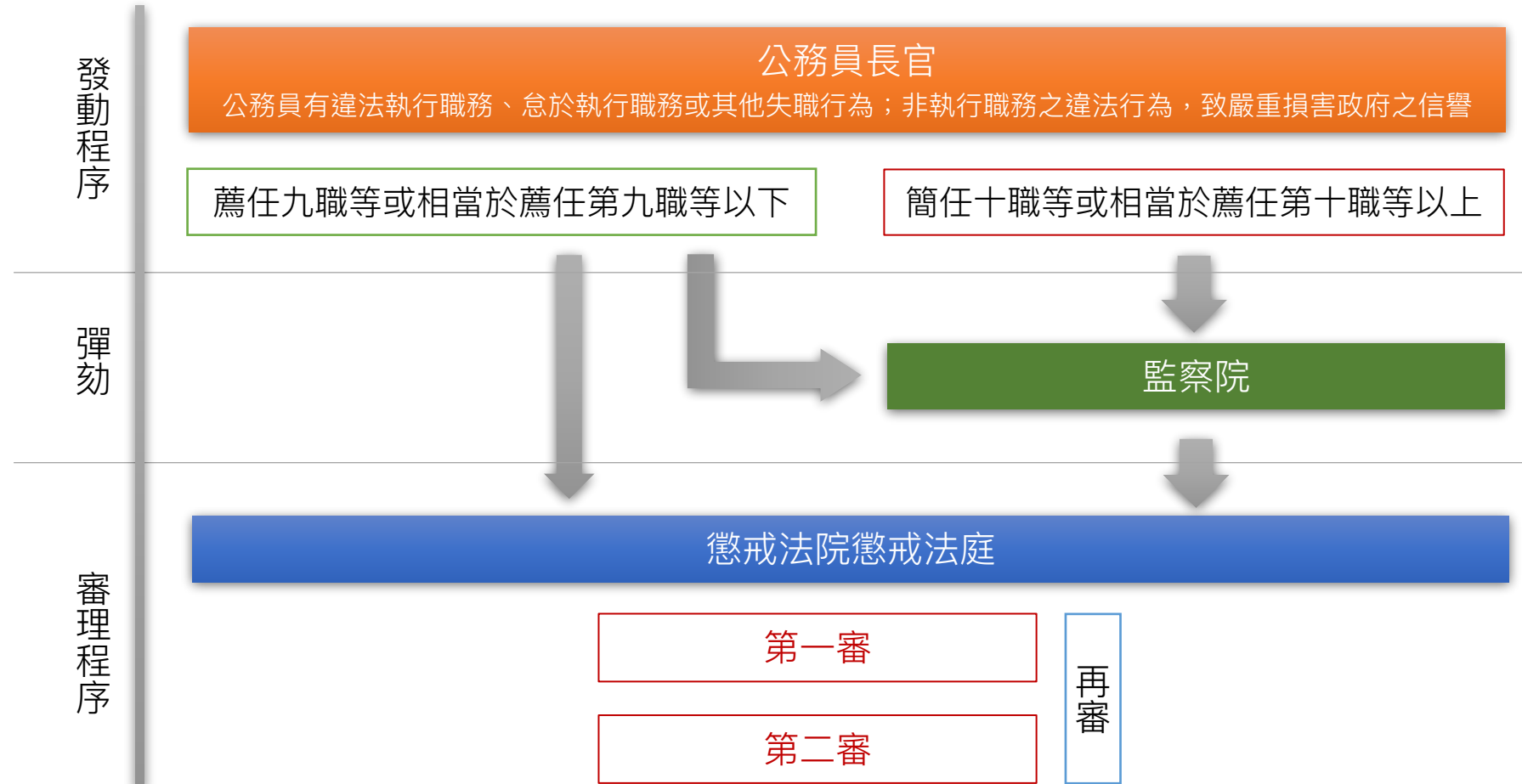
以懲戒法院院長為審判長，與最高法院法官二人、最高行政法院法官一人及懲戒法院法官一人為陪席法官組成合議庭行之

以懲戒法院法官一人為審判長，與法官二人為陪席法官，參審員二人組成合議庭行之。

職務法庭

法官、檢察官懲戒案件

公務員（司法）懲戒程序



公務員懲戒種類

常務官

免除職務
撤職
休職
降級
減俸
罰款
記過
申誡

退離公務員

剝奪退休（職、伍）金
減少退休（職、伍）金

政務官、民選首長

免除職務
撤職
剝奪退休（職、伍）金減少
退休（職、伍）金
減俸
罰款
申誡

懲戒與其他不利措施之關係

公務員懲戒法第22條

同一行為，不受懲戒法院二次懲戒。
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。
同一行為經主管機關或其他權責機關為行政懲處處分後，復移送懲戒，經懲戒法院為懲戒處分、不受懲戒或免議之判決確定者，原行政懲處處分失其效力。

重複懲戒之禁止

刑懲併罰

懲戒優於懲處

陸

公務員之權利救濟



公務人員之特別救濟途徑

申訴、再申訴

公務人員對於服務機關所為之管理措施或有關工作條件之處置認為不當，致影響其權益者，得依本法提起申訴、再申訴。（保障法第77條）

復審

公務人員對於服務機關或人事主管機關（以下均簡稱原處分機關）所為之行政處分，認為違法或顯然不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起復審。非現職公務人員基於其原公務人員身分之請求權遭受侵害時，亦同。（保障法第25條）



相當於訴願

司法院釋字第785號解釋

公務人員保障法第77條第1項：公務人員對於服務機關所為之管理措施或有關工作條件之處置認為不當，致影響其權益者，得依本法提起申訴、再申訴。

第78條第1項：申訴之提起，應於管理措施或有關工作條件之處置達到之次日起三十日內，向服務機關為之。不服服務機關函復者，得於復函送達之次日起三十日內，向保訓會提起再申訴。

本於憲法第16條有權利即有救濟之意旨，人民因其公務人員身分，與其服務機關或人事主管機關發生公法上爭議，認其權利遭受違法侵害，或有主張權利之必要，自得按相關措施與爭議之性質，依法提起相應之行政訴訟，並不因其公務人員身分而異其公法上爭議之訴訟救濟途徑之保障。中華民國92年5月28日修正公布之公務人員保障法第77條第1項、第78條及第84條規定，並不排除公務人員認其權利受違法侵害或有主張其權利之必要時，原即得按相關措施之性質，依法提起相應之行政訴訟，請求救濟，與憲法第16條保障人民訴訟權之意旨均尚無違背。

保訓會見解

https://www.csptc.gov.tw/News_Content.aspx?n=3926&sms=12390&s=35315

- 參照司法院釋字第785號解釋意旨，以現行法制有關「行政處分」之判斷，並未以權利侵害之嚴重與否為要件，保障法第25條所稱之「行政處分」，應與行政程序法第92條規定「指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為」為相同之認定。據上，諸如依公務人員考績法規所為之獎懲、考績評定各等次、曠職核定等（詳如人事行政行為一覽表），均有法律或法律授權訂定之規範，且經機關就構成要件予以判斷後，作成人事行政行為，已觸及公務人員服公職權等法律地位，對外直接發生法律效果，核屬行政處分，應循復審程序提起救濟。本會歷來所認應依申訴、再申訴程序提起救濟之相關函釋，與上開一覽表不合部分，自即日起不再援用。
- 茲為保障公務人員之救濟權益，請各機關（構）作成人事行政行為時，應依行政程序法第92條規定判斷該行為之定性，如屬行政處分者，於製發相關文書（例如：獎懲令、考績通知書、曠職核定函）時，應注意救濟教示內容；倘已受理公務人員就改認為行政處分之事件提起救濟時，勿再依申訴程序處理，請通知渠等改提復審，並依保障法第44條規定辦理。

公務人員救濟之例外？

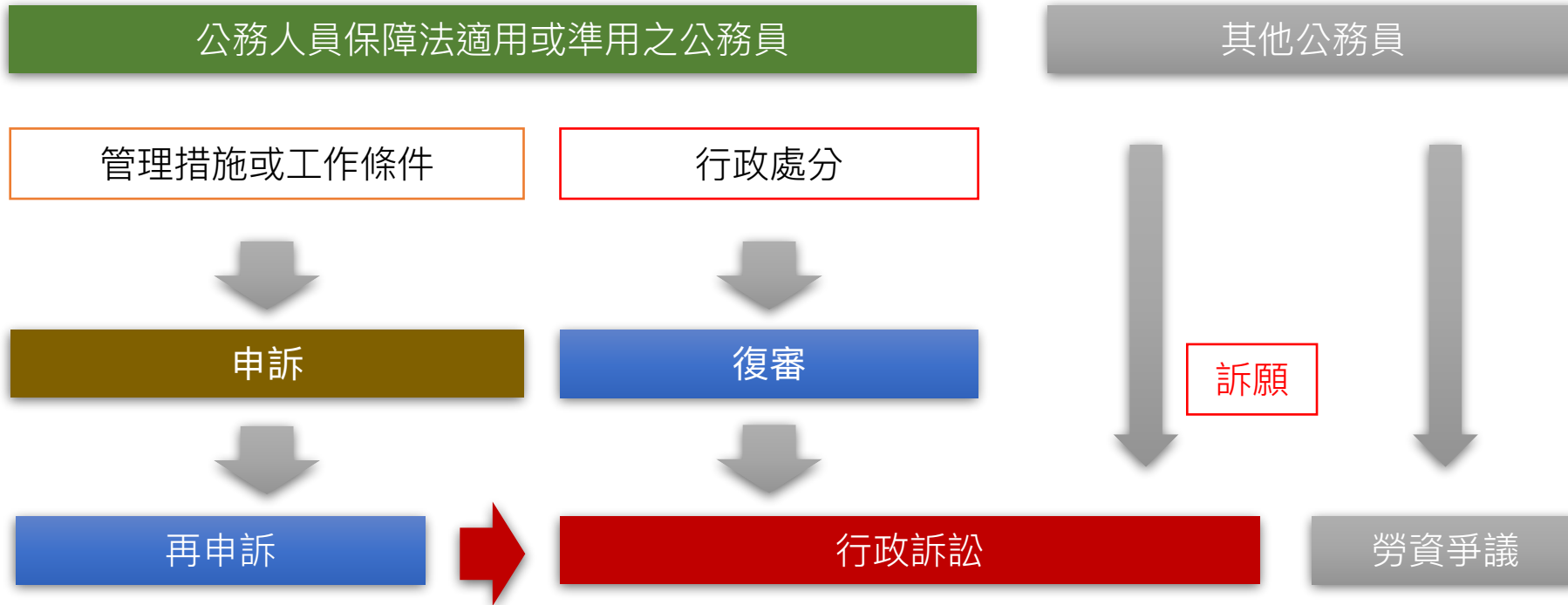
司法院釋字第785號解釋理由書

1. 各種行政訴訟均有其起訴合法性要件與權利保護要件，公務人員欲循行政訴訟法請求救濟，自應符合相關行政訴訟類型之法定要件。
2. 至是否違法侵害公務人員之權利，則仍須根據行政訴訟法或其他相關法律之規定，依個案具體判斷，尤應整體考量行政機關所採取措施之目的、性質以及干預之程度，如屬顯然輕微之干預，即難謂構成權利之侵害。且行政法院就行政機關本於專業及對業務之熟知所為之判斷，應予以適度之尊重，自屬當然（本院釋字第784號解釋參照）。

最高行111年度上字第258號

若依個案具體判斷，如屬顯然輕微之干預，即難謂構成權利之侵害。既無侵害權利或法律上利益之可能，即欠缺訴願權能，而為原告不適格，應以判決駁回其訴。

公務員之權利救濟體系



公立學校教師之權利救濟途徑

憲法法庭111憲判11判決

各大學依據具此等規範內容之聘約約定，不續聘教師，其法效僅係使教師在原受聘學校不予聘任，性質核係單純基於聘任契約所為之意思表示，雖對教師之工作權益有重大影響，惟尚與大學為教師資格之審定，係受委託行使公權力，而為行政處分之性質（司法院釋字第462號解釋參照）有別。【14】

解聘、停聘、不續聘之爭議



申訴

再申訴

確認聘約關係存在（持續）訴訟

公立大學教師受「不得聘任為教師」決議之權利救濟

最高行政法院110上19判決

1. 因教師法第14條第1項第13款之事由遭到解聘，除情節重大者外，依教師法第14條第2項規定，學校教評會應議決教師1年至4年不得聘任為教師，報經教育部核准。
2. 應經學校教評會於解聘事件中併同議決1年至4年不得聘任為教師之程序，乃基於學校對該解聘事實情節最熟知之考量，惟學校於教評會議決後仍應將議決報請主管教育行政機關核准，其旨即因此已非單純屬於原學校與其聘任教師間之聘任法律關係，而是使教師於一定期間內全面退出教師職場，限制教師工作權之重大事項，故賦予主管教育行政機關統籌對學校之議決為實質審查以作成最終決定之權責。
3. 是以，主管教育行政機關依教師法第14條第2項規定對公立大學教評會議決教師於一定期間不得聘任為教師之核准，始對該教師產生於一定期間內不得聘任為教師之規制效果。從而，公立大學將教育部對此作成之核准決定轉知教師知悉，教師對該1年不得聘任為教師之處分，循序提起行政訴訟，應以核准之主管教育行政機關教育部為被告。

公立學校教師受「不得聘任為教師」決議之權利救濟

最高行政法院109上1066判決

1. 公立國民小學與其教師間之法律關係，與公立大學並無二致，則公立國民小學解聘其教師時，亦應本於前揭憲法法庭判決意旨，認解聘為契約一造之學校以自己之意思終止聘約，尚非行政機關單方以高權作用作成行政處分，自不得對主管教育行政機關之核准另提起撤銷訴訟。從而，上訴人爭議本件解聘的合法性，不服被上訴人106年12月13日函所為性質上非屬行政處分之解聘通知，循序提起撤銷訴訟，即有選擇訴訟類型之錯誤。
2. 因主管教育行政機關依教師法第14條第2項規定對公立學校教評會議決教師於一定期間不得

聘任為教師之核准，始對該教師產生於一定期間內不得聘任為教師之規制效果，而屬主管教育行政機關之行政處分。是以，公立學校將主管教育行政機關對此作成之核准決定轉知教師知悉，教師對該一定期間不得聘任為教師之處分，循序提起行政訴訟，應以核准之主管教育行政機關為被告。從而，上訴人不服教育局106年12月4日函核准其所受議決1年不得再任教師（即1年不得聘任為教師）之行政處分，以被上訴人為被告而提起撤銷該行政處分，自屬被告不適當，自有違誤。

<https://drcjchan.com>

The End

