

各國公務員權利保護概況〈附件一〉

書籍目錄：研究報告彙編

書名：考試院文官制度研究發展專案小組研究報告彙編

目錄：壹、研究報告

章節：二、公務人員保障暨培訓委員會有關保障部分內涵與定位之研究

壹、英國部分

一、公務員之申訴 英國公務員對某些處分，得依規定提起申訴，其要點如下：

（一）申訴委員會：

委員會為一獨立機構，置主任委員一人，委員二人，其中委員一人由公務員提名產生，另一名由事業公會提名產生。

（二）申訴之提起：

公務員如因品性、工作效率等原因受處分時，處分機關應在處分確定前，以書面通知受處分之公務員；如係因考績不良或機關改組等因素而免職時，應由各部之退職委員會檢討，在處分決定前，並應將事實及理由通知受處分人。公務員接獲免職通知書時，如任職已達二十六週以上，而又未達領取年金之最低年齡者

，可向其任職所在部之公務員申訴委員會提出申訴；如公務員係在見習期間，因身體不佳而被取消任用時，或因身體不佳不能繼續執行職務，要求退職遭拒絕時，得向任職所在部醫事委員會提出申訴。

（三）審查：

各機關申訴委員會或醫事委員會於接獲申訴後，認為有必要者，得進行調查，並蒐集事實及證據。

（四）聽證：

申訴案提出後，申訴人及其代表將受邀參加聽證，如申訴人出席聽證會，則原機關亦將有一或二人受邀出席聽證，並分別提出說明。

（五）裁決：

各機關申訴委員會經調查、聽證後，如認為免職處分係屬要適時：的予裁決，並向部長提出建議，部長對上項建議，有接受或拒絕之權。其因身體不佳而退職之申訴，於洽商文官部醫事顧問處後，由醫事委員會裁決，其裁決具最後決定力。惟申訴委員會之裁決，部長有最後決定權，如公務員不服部長之決定者，可向勞動法院提出上訴。

二、公務員團體之協商

（一）協議之意義：

英國之公務員爭議協議，係由公務員團體及政府指派之代表組成之

全國惠德利會議及各部惠德利會議，以處理全國性或部別性之有關公務員待遇及工作情況爭議問題。其中公務員代表與政府代表係處於平等之地位。在惠德利會議中，如無法達成協議，則其爭議最後可上訴於公務員仲裁法院。

(二) 協議事項：

得提請惠德利會議協商之事項如下：

1. 公務人員之服務事項，如徵募、工作時間及俸給原則等。
2. 晉升案件，以涉及破壞晉升原則者為限。
3. 懲處案件，以涉及懲處原則者為限。
4. 其未涉及原則性之個案，均不在協議之列。

三、公務爭議之仲裁

(一) 仲裁事項：

一般而言，有關公務人員之俸給待遇、工作時間、給假等事項，均得提交仲裁。至於退休養老年金十編制人員之法定地位、職員之編制與補用高級公務員之爭議等屬行政管理事項，不得提交仲裁。

(二) 仲裁機構：擔任仲裁之機構為文官仲裁法院，係一獨立性之機構，由委員三人組成，其中一人為仲裁法院院長或庭長，一人為文官部代表，另一人則為惠德利會議代表。

(三) 仲裁之效力：仲裁法院對仲裁事項，為期政府與公務員雙方均能接受，按例均徵得雙方同意後再作成裁決，其經仲裁法院裁決事項，在法律上雖無約束政府機關之效力，但除國會得予推翻外，政府對裁決事項應予遵守。

貳、美國部分

一、申訴

(一) 不利處分之申訴：

依美國一九七八年文官改革法規定，公務人員受免職或十四天以上之停職，以及降等或減俸之不利處分時，均得向功績制度保護委員會申訴，其屬有組織之工會團體之公務人員，並得依談判所達成之協議，請求工會進行斡旋，俾不必向功績制度保護委員會提出申訴。其中經各機關以工作不力而提請降調或免職之公務人員，具有四種權利，而機關應於接到通知三十日內，以書面提出最終之決定，此四種權利為：

1. 有權於機關採取降免之議前三十天收到書面之通知。
2. 有權委請律師或其他代表。
3. 有權在適當期間內進行口頭或書面答辯。
4. 收到敘明處分理由之書面決定書。

各機關於前述有效期間屆滿前，如對有關人員作降免之決定，則該當事人得向功績制度保護委員會申訴，請求調查聽證，其如屬工會團體，並得循勞工爭議程序斡旋，如經提出具體證據，顯示該等當事人就其所

任工作之一項或更多項之關鍵因素 確不符合工作標準時，對於機關之原決定，即應予以維持。如多項之關鍵因素確不符合工作標準時，對於機關之原決定，即應予以維持。如有下列情形之一者機關之決定應予以駁回：

- 1．其決定係基於錯誤之程序，而應歸責於機關者。
- 2．其決定係基於文官改革法內研定「被禁止之人事措施」者。
- 3．其決定為不合法者。

對不利之處分，無論是向功績制度保護委員會申訴或由斡旋者解決，其所依據之處分標準，均屬相同。不服以上種種決定或功績制度保護委員會之命令者，均得向聯邦上訴法院提起上訴，如案情與其薪俸有關時，則應向權益訴爭法院提起上訴。

（二）歧視案件之申訴：其程序如次：

- 1．對此類案件，應於一百二十天內解決之，其所作之決定，當事人若未於限期內向功績制度保護委員會提出申訴，則以完成行政程序論。
- 2．制度保護委員會應於受理一般申訴案及歧視案後一百二十天內作決定。其所作決定，當事人若未於收到決定通知後三十天內請求平等任用機會委員會再行考慮，則該案即屬確定。
- 3．任用機會委員會於接獲請求後，應於三十天內決定是否考量功績制度保護委員會之決定，如決定再付考量，應於六十日內舉行聽證或送回功績制度保護委員會放六十天內再舉行聽證。如同意功績制度保護委員會之決定，則該決定即屬確立，如不同意功績制度保護委員會之決定，則將案件交回該會。
- 4．制度保護委員會應在三十天內考慮平等任用機會委員會之決定，並決定接受其全部或一部分。
- 5．績制度保護委員會如不接受平等任用機會委員會之決定時，應於五天內通知特別委員會，該委員會應於四十五天內審查全部處理過程，並作成決定，其決定具有最終之效力。
- 6．公務員遇有下列情事時，得依據有關規定，向法院提起訴訟：
 - （1）機關未於三十天內作成決定時。
 - （2）功績制度保護委員會自受理申訴案件起，未於一百二十天內作成決定時。
 - （3）平等任用機會委員會於受理申訴案起，未於一百八十天內對功績制度保護委員會之決定作成最後之決定時。

二、交涉與協講

美國一九七八年文官改革法中，對勞工關係有若干新的規定，其要點如次：

（一）確認參加工會之權利：依該改革法規定，聯邦公務員有組織、參加及協助勞工團體之權利或不參加團體之權利，惟禁止罷工、怠工及派

人阻止 業務之正常進行。

(二) 交涉事項：勞工團體得與機關進行交涉之事項，包括人事政策、涉及工作條件之各種措施，但仍受法律之限制，且不包括整體適用之規章。主管機關發布整體適用之規章時，需與工會協商，惟政府機關有下列權限：

1. 得予交涉，但並非必須交涉之事項，包括員額之分配、職位分類、職等、人員之調派、執行工作之技術或方法等。

2. 禁止交涉之事項包括機關之任務、預算、員額、組織及內部安全等。

(三) 交涉程序：

對於得交涉之事項，可透過工會進行斡旋;或依申訴程序處理。

三、仲裁：

聯邦政府機關與工會代表之協議，如陷入僵局，則交涉之雙方均得要求聯邦勞工關係局所屬之聯邦服務僵局處理小組，對交涉事項予以考慮，或雙方協議提請仲裁。聯邦服務僵局處理小組對爭議事項得採取必要行動，其所作之決定或命令，雙方均應遵守，必要時，可由法院強制執行。

參、法國部分

一、工作保障

依一九四七年法律規定：

(一) 編制內人員如予免職，必須非編制人員亦無擔任類似之職務者，始得為之。

(二) 職位裁撤時，其現職人員是否予以免職，應視其工作效能而定。

(三) 公務人員對國家之服務，得保有原取得之權益及繼續納入編制之權利。

二、職務保障

法國國家公務員法第十一條規定：「公務員於執行職務時，享有依刑法或其他特別法規之保護。……公務員執行職務時，應免受恐嚇、暴力、暴行、傷害、誹謗或侮辱，如有此等情事應補償其所受損害」

三、申訴權

一九〇五年及一九〇六年先後規定，對任何公務員懲戒之前，必須先行提供其個人資料，並得出面申辯。被懲戒者如不服處分時，得上訴於國務院作最後之決定。

四、結社權

法國國家公務員法第六條規定：「公務員之意見自由應予保障。……公務員不得因政治、職業團體、哲學、宗教、性別、種族之理由而作差別之待遇。」第八條規定：「公務員公會自由應予保障。……利害關係人得自由創設公會組織。……公務員之公會組織，得以全國性之地位與政府預先協商決定有關薪資之調整。並得以各級不同之地位與主管機關討論有關

工作條件及組織之問題。」

五、協議會

(一) 協議會之種類：

協議會共有三種，即最高人事制度協議會、人事管理協議會及行政管理協議會等。

(二) 協議會之特性：

1. 協議會委員由政府任命及職員團體推選，其中代表政府與代表職員之委員人數，原則上相當，徐正委員外，尚有預備委員，任期均為三年。

2. 各協議會均有不同職掌，如最高人事制度協議會係以參與人事制度之規劃及受理部分申訴案為主要職掌；人事管理協議會係以審查有關人事管理之規定、措施、晉升及懲處等為主要職掌；行政管理協議會則以審議行政管理及效率等為主要職掌。

肆、德國部分

一、公務員之申訴

(一) 一般申訴：

對公務員不利之措施，均得提起申訴。如各部內均設有申訴委員會，委員會可審查任用與晉升案，及參與人事規章之制定。

(二) 向職員協議會申訴：

依職員代表法規定，職員協議會接獲職員之苦情申訴或訴願時，如認為申訴或訴願為正當者，職員協議會有與公務員所屬長官協商並謀求改進之義務。

(三) 不服所屬長官懲戒處分之抗告：

公務員對所屬長官決定之懲戒處分，得於處分書送達兩週內，向處分之長官提出抗告，受理抗告之長官，應於一週內提出於直接長官，請其決定；公務員對上級長官之決定不服者，得再由其上級長官提出抗告；對其抗告之決定仍不服者，得聲請聯邦懲戒裁判所裁判；對懲戒裁判所之判決有不服者，得向聯邦行政裁判所控訴。

(四) 申訴之裁決：

聯邦懲戒裁判所對所控不適法或未具法定形式或未在規定期間提起者，應不受理。聯邦行政裁判所受理控訴案件，以認為有理由者為限，對聯邦懲戒裁判所之裁決，得予撤銷、退回或自為裁決。聯邦懲戒裁判所所為之最終裁決，應受聯邦行政裁判所所為裁判之拘束。

二、公務員之協議

德國憲法及公務員法賦予公務員結社之自由，有權結合為工會或職業團體；又依職員代表法之規定，各工會及職業團體得設置職員協議會，公務員透過工會或職業團體，得與服務機關辦理交涉。

(一) 協議會之組成：

協議會有中央協議會與地方協議會之分，但並無隸屬關係，協議會之委員，係由各服務機關具有選舉資格之職員推選之。其對人事行政之參與，有交涉、策劃、協議、決定、保障與仲裁之權。

(二) 協議會之權責：

1. 交涉權：

公務員團體得與機關進行交涉，其目的在維護公務員之權益，提高公務員之地位。

2. 策劃權：

職員協議會及服務機關，於職員代表法及勞動協約之範圍，為謀求公務員之福利，應盡策劃之責。

(三) 協商與決定權：

對有權協商之事項，服務機關不受協議會意見之拘束，對不同意之全部或一部，服務機關僅負將其決定附以理由通知職員協議會之義務。決定權係指對所擬措施經協議結果，需為同意或不同意之決定，如同意則所擬措施成立，如不同意，則所擬措施不成立。

三、公務之仲裁 最高主管機關應設仲裁機構，由最高主管機關及職員協議會各任命三名陪審委員，並由雙方同意任命一中立之議長。職員協議會任命陪審委員時，原則上需有公務人員一人，其行使仲裁權之情形如下：

(一) 仲裁事項：對應經共同決定之事項，最高主管機關與職員協議會之意見如不一致時，得提付仲裁。(二) 仲裁之效力：經仲裁所作之裁定，具有拘束力，經職員協議會之提議獲得通過後，服務機關應即處理。

伍、日本部分

一、保障之基本原則

(一) 公正原則：國家公務員法第七十四條規定：「對於所有職員之身分保障，懲戒及保障，應公正處理之。」

(二) 職務保障：

國家公務員法第七十五條規定：「職員非依法律或人事院規則研定事由，不得違背其本意而予以降任、休職或免職，職員於有人事院規定之事由時應予處分。」

(三) 保障限制：

國家公務員法第八十一條規定：「對於臨時性職員、試用期間之職員及依據職位分類改辦歸級之結果，發生與降俸或降任同一結果之職員，不適用身分保障之規定。」

二、申訴權

(一) 處分說明書之發給：國家公務員法第八十九條規定：「對職員違反其本意而施以減俸、降任、休職、免職以及其他顯著不利處分或行將懲

戒處分時，其處分之執行者，應發給被處分職員 記載處分事由之說明書。」

（二）申訴之提起：國家公務員法第九十條規定：「受處分之職員，得向人事院依行政不服審查法之規定提出申請。」（三）申訴之期間：國家公務員法第九十條之二規定：「申訴應自接到處分說明書之次日起六十日內為之，其自受處分之次日起，超過一年者，不得提出申請。」

（四）調查：國家公務員法第九十一條規定：「人事院或其指定機關，受理第九十條規定之申訴時，應立即開始調查。」第九十二條 規定：「依規定調查之結果，判明其有執行處分之事由時，人事院應承認其處分，或依其裁量加以修正。依規定調查之結果，判明並無處分之事由時，人事院應撤銷其處分，並為恢復該職員原有之權利而採取確切措施，以及更正職員因該處分所受之 不當處分，該職員因受不當處分而失去俸給時，人事院應為價 還吏指示。」

（五）同申訴與訴訟之關係：國家公務員法第九十二條之二規定：「向人事院提起之審查請求或異議申訴，非經人事院就其審查請求 或異議申訴裁決或決定，不得提請撤銷因第八十九條規定之處 分。」

三、職員團體與交涉（一）職員團體之特性：依日本憲法第二八條規定：「勞動者之團結權利，團體交 涉及其他團體行動之權利，保障之。」另依國家公務員法規定 意旨，職員團體係指職員以服務條件之維持與改善為目的而組織之團體而言，職員並有加入團體或不加入團體之自由。

（二）職員團體之交涉：依國家公務員法規定，職員團體得向管理當局提出交涉之 事項，以對職員之俸給、服務時間、晉升、調職、免職、休職 等之人事基準事項為限，有關國家之事務管理、營運事項等， 職員團體不得提出交涉。當職員團體對上列事項提出交涉時，管理當局應予受理，並定期舉行交涉。