

三、公務人員與國家法律關係理論

書籍目錄：研究報告彙編

書名：考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(一)

目錄：建立公務人員保障制度之研究

章節：三、公務人員與國家法律關係理論

(一) 傳統「特別權力關係」理論（註四）

特別權力關係之理論，乃為十九世紀德國在確立君主立憲體制，為維持官吏對於

君主之傳統忠誠關係，並使其能與法治主義並行不悖起見，所創立之理論。此種理

論，支配著二次大戰德國的行政法學，並深深影響日本的行政法學。我國之行政法

學，亦深受其影響。特別權力關係之特徵：

1．相對人義務之不確定性：相對人在一定範圍內負有事先無法確定

之服從義務。蓋在一般權力關係上，基於依法行政原則（即法律

優位原則及法律保留原則），限制人民權利自由或課人民以

義務應有法律依據，人民已可就法律規定預見其義務內容。而依傳

統之見解，在特別權力關係範圍內，僅有法律優位原則之適用，

沒有法律保留原則之適用。因此。關於相對人之權利義務，法律

特別規定者，自當依其規定，法律無特別規定者，行政主體

仍得在特別權力關係設立目的範圍內，限制相對人之權利自由或

課予義務，使相對人之義務具有不確定性。

2．有特別規則：在特別權力關係範圍內，沒有法律保留原則之

適用，故行政主體得自足特別規則，拘束相對人，例如公立學校

宿舍規則、公務人員請假規則，但基於法律優位原則，特別規則之

內

容不得與法律相抵觸。

反義

3·對於違反義務之相對人，有特別的懲戒權：行政主體對於違

義務

義務之相對人；得施予懲戒罰，與對一般人民違反行政法上之

所施予之秩序罰不同。

行政主

4·不得提起行政爭訟：在特別權力關係範圍內，相對人對於行

體之強制命令有所不服者，不得提起行政爭訟。

(二)修正「特別權力關係」理論(註五)

在民主化與法治國原則下，傳統理論已被修正改弦更張如次：

及軍

1·特別權力關係範圍縮小：公法上之勤務關係，如公務員關係

僅限

事勤務關係，其範圍不變；至於營造物利用關係，現時理論

物

於學校關係及刑罰執行關係「監獄與犯人」，而使用郵政、博

館、圖書館等，均已排除於特別權力關係事項。

範圍

2·涉及基本權利限制者，亦應有法律之依據：在特別權力關係

權利

內，個人權利應受目的合理之限制，固屬事實，但涉及基本

會保

時，仍須有法律之依據，國會不應放棄制定法律之任務(國

留)，而聽任行政機關裁量。

已存

3·許可提起行政爭訟：特別權力關係事項並非全然不得爭訟，

五

在於早期德國法制。為釐清是否許可提起爭訟之界限，在一九

基

六年烏勒(CH·U l e)即提出基礎關係與管理關係。主張

基礎關係之行政上處置，應視為行政處分如公務員之任命、免職

分派

命令退休、轉任、學生之入學、退學、開除、休學· · · ·等，

如有不服得提起行政訴訟；但如屬管理關係如公務員之任務

、中小學或大專之學生之授課或學習安排有關事項並非行政處

分
再
是否
水
主管
而

，則不得提起行政訴訟。惟目前上述兩分法已喪失說服力，不以是否屬管理關係抑基礎關係為判斷依據，而係以相關措施產生某種法律效果，足以影響個人地位為準。故職位平調、薪水未減，均不視為可提爭訟之事件；反之，主管職位轉任為非職位，或者調職顯有差別對待者，則視為有行政處分之存在，許其爭訟。
