

一、關於救濟程序方面

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：一、關於救濟程序方面

美、日兩國行政體系內之行政救濟制度，均成立獨立性專責機關負責處理公務人員申訴案件，尤其最高專責機關如美國功績制保護委員會、日本人事院等，其負責審理人員除地位崇高外，亦有同一政黨不過半之限制，期確保不受黨派影響，獨立公正行使準司法權。我國即將成立負責公務人員保障事宜之專責機關「公務人員保障暨培訓委員會」，其組織法第九條亦有類似規定。惟對於如何進行處理相關程序，則尚付闕如，實有加以研議探討，以建立完整之權益救濟程序之必要。茲乃從公務人員保障暨培訓委員會組織法相關規定逐一加以研析，並提出具體建議意見。

(一) 由於公務人員保障暨培訓委員會所負之任務，涵蓋保障業務與培訓業務兩大項，該兩大項業務性質不同，原應以分由兩個獨立機關各別行使較為恰當，但為求精簡組織乃予合併設為一個機關，並於其組織法第九條第二項規定：「有關公務人員再復審、再申訴案件及公務人員培訓政策、法規之審議決定事項，需經委員會議決定之」。惟如此規定後，卻於同法第九條第三項規定：「本委員會於審議、決定有關公務人員再復審及再申訴案件時，應超出黨派，依據法律獨立行使職權。」僅規定對於再復審、再申訴案件須超越黨派，獨立行政職權，對於培訓案件、則未加規範，致令人產生保障與培訓兩性質不同案件之審理是否應運用不同程序與方法之疑義。此一疑義依照「省略規定之事項應為有意省略」以及「明示規定其一者應排除其他」之拉丁法諺，則可確定委員會議於審議再復審、再申訴之保障案件須超越黨派，獨立行使職權，而培訓案件則不須如此。又查該委員會組織法之第七條第二項規定：「前項專任委員具有同一黨籍者，不得超過二分之一」，本院於送請立法院審議之草案原並無是項規定但立法院法制委員會審查時予以增列，並獲立法院院會三讀通過，其用意係與前述第九條第三項相對呼應，以期再復審、再申訴案件之審議能超越黨派，依據法律獨立行使。據此，則有關再復審、再申訴案件之審理，似應由專任委員負全責。

(二) 由專任委員負全責審理再復審、再申訴案件，有人也許會執前述該

委員會組織法第九條第二項：「有關公務人員再復審、再申訴案件及公務人員培訓政策、法規之審議決定事項，需經委員會議決定之」規定，認為委員會議之委員係指全體委員，並不分兼任或專任，其職掌權責均及於再復審、再申訴案件及培訓案件，不應予以區隔。但此一說法可能忽略前述所提該委員會組織法第九條第三項及第七條第二項之立法本意，且未思慮及兼任委員係由有關機關副首長兼任，並非依據其組織法第十條第一款至第三款所定「曾任簡任職十年以上，成績卓著，而有專門著作者」「曾任教育部審定合格之公私立大學教授六年以上，對文官制度或法律學科著有研究者」及「具有人事行政或法學之相關學識專長，聲譽卓著，而有專門著作者」等具專業背景資格而遴用。因其僅係依據該法同條第四款「有關機關副首長」之資格而擔任委員，因此不見得具有審議再復審、再申訴案件之專業知能，且審議再復審、再申訴案件常易涉及該副首長之機關或其所屬之機關，依據公務人員保障法草案第六條

規定，則須迴避。據此，審查再復審、再申訴案件，以專任委員為主體，應屬合理、且符合立法本意。但執第九條第二項認為專兼任委員職掌並無區分，亦並非無的，為解決此項問題，似可規定兼任委員於委員會議雖可參加討論、決議有關再復審、再申訴案件。但對於經全體專任委員審查後提報委員會議之再復審、再申訴案件之審查意見應予尊重。並將兼任委員之權責重心置於培訓業務議案方案。將兼任委員重心置於培訓業務，主要係因當初設計兼任委員之本意，乃鑑於培訓政策、法規，涉及全國公務人員權益及各機關業務之推展，影響層面甚廣，須協調相關機關之意見，以期周延可行，爰將有關機關之副首長納為兼任委員，以收委員會議在對培訓政策、法規作成決定時能博採周諮，並兼顧各有關機關之意見，從而

達成溝通協調之功效。

綜合前述，有關將來再復審、再申訴案之處理程序建議採如下之作法：

1 組織分工方面

- (1) 當公務人員向公務人員保障暨培訓委員會提出再復審、再申訴案件，經收件後，應先交由保障處據議是否受理之初核意見，以及如需受理時之擬處意見，經主任秘書轉陳由輪案專任委員一人先行審查，審查後再定期提報全體專任委員審查會議討論，最後再提全體委員會議。
- (2) 公務人員申請保障案件，依其性質係分為再復審及再申訴兩類，再復審係針對違法或不當之行政處分而提起，再申訴則係對於服務機關所提供之工作條件及所為之管理認為不當者而提起。兩者性質不盡相同，其中再復審，由於條件較嚴，並經原處分機關之上級機關復審後不服其決定始可提出，案件數應較穩

定。而再申訴由於提出條件較寬，且不服服務機關申訴函復者，即可向公務人員保障暨培訓委員會提出，預計案件數將相當繁多，因此保障處於幕僚作業分工時，可下設一個科處理再復審案件，至再申訴案件則宜分設二個科，並依公務人員保障暨培訓委員會組織法第二十三條所定提起再申訴案件之條件，予以分工區分為處理「工作條件」再申訴科及處理「所為管理」再申訴科。

- (3) 保障處於接受再復審、再申訴案件，應先作書面程式審查，程式案件不合得予補正者，通知提起再復審、再申訴案件之公務人員於一定期間內補正，逾期不補正者，經主任秘書核轉陳由輪案審查專任委員轉提全體專任委員審查會議及全體委員會議以程序將其駁回。書面程式審查後對於應受理案件，則再進行實體審查。
- (4) 輪案審查專任委員對於保障處所提之擬議意見，經審酌有不同意見時得決定處理原則，交由保障處依決定原則重新擬具決定書初稿，再簽陳主任秘書核提輪案審查專任委員後，轉報全體專任委員審查會議及全體委員會。
- (5) 前述輪案審查專任委員之輪案方式，係由全體專任委員七人，依收文次序每人依序輪分負責一案，周而復始負責審查。
- (6) 全體專任委員審查會及全體委員會議，均應有應出席委員過半數之出席，始得開會，出席委員人數半數之同意，始得決議；可否同數取決於主席。不同意之委員及其異議，得列入紀錄，以備查考。
- (7) 全體委員會議，以主任委員為主席，主任委員不能主持時，以副主任委員為主席。正、副主任委員均不能主持時，以出席會議之資深委員為主席，資同以年長充之。全體專任委員審查會，則由副主任委員一人召集，並擔任主席，副主任委員均不能召集或主持時，亦以資深委員充之，資同則以年長者充任。

2 案件審理原則及相關配合事項

- (1) 再復審、再申訴案件有左列各款之一，不應受理，全體委員會議應為駁回之決議：
 - 1 再復審、再申訴不合法定程式不能補正或經通知補正逾期不補正者。
 - 2 提起再復審、再申訴已逾公務人員保障法第十九條及第二十三條所定期限。惟再復審案件須並無訴願法第九條第三項情事，或法定期間內聲明不服後，未於三十日內補送再復審書。
 - 3 再復審、再申訴人不適格者。

- 4 對於非救濟範圍之事項提起再復審、再申訴者。
- 5 行政處分已不存在，或再復審、再申訴已無實益者。
- 6 對於已確定或已合法撤回之再復審案件復提起同一再復審者
- 7 公務人員保障法第二十九條所定不予處理各款情事之一者。
- 8 其他不應受理之事由者。

前述第二款期限之認定，以受理再復審、再申訴機關實際收受再復審書、再申訴書之日期為準。誤向非管轄機關提起者，以該非管轄機關實際收受再復審會、再申訴書之日期為準。其誤向非管轄機關提起再復審、再申訴，應移由管轄機關依法受理，並視同已合法提出。

- (2) 審理再復審、再申訴案件時，如有查證之必要，得派員前往查證，至如何查證，應依據公務人員保障法草案第五條規定：「審理再復審、再申訴案件，於審理期間，如有查證之必要，公務人員保障暨培訓委員會得經決議派員前往調閱相關文件及訪談有關人員，受調閱機關或受訪談人員應予必要之協助。受指派人員應將查證結果向公務人員保障暨培訓委員會提出報告。辦理」。惟該條規定，雖明定查證之方式為公務人員保障暨培訓委員會得經決議派員前往調閱相關文件及訪談有關人員，受指派人員應將查證結果向公務人員保障暨培訓委員會提出報告，但由於僅言及公務人員保障暨培訓委員會得經決議，究由何種層級會議之決議，則語焉不詳，查證結果亦僅規定向公務人員保障暨培訓委員會報告，向何層級報告亦係未加明定。惟揆其立法本意，係在避免公務人員保障暨培訓委員會查證權之過度擴張，以期能尊重各行政機關，因此本條條文所指之公務人員保障暨培訓委員會，其層級應係指全體委員會議而言。惟如此規定，將嚴重限制公務人員保障暨培訓委員會之職能，恐無法發揮其應有之功能，因此似可考慮在不違背立法本意下，由全體專任委員審查會議決定是否派員查證，並提報全體委員會議決議，全體委員會議除認為決定派員查證有明顯違法之虞者外，應不得再有異議，以尊重全體專任委員審查會議之專業知能，及避免貽誤時機。至於調查之時機，則宜視需要於輪案專任委員、全體專任委員會議或全體委員會議各階段實施之。

美日兩國公務人員申訴案件之審理程序，採書面與言詞並重，給予當事人充分陳述意見之機會，有助於發現事實真象，期能作出公平、公正的裁決。我國公務人員保障制度，依照公務人員保障法草案規定，除該法草案另有規定外，係準用訴願法之規定，而訴願法第十六條規定：「訴願就書面審查決定之，必要時，得為言詞辯論」。因此將來之再復審、再申訴保障

案件於審理時，遇有必要方可採言詞辯論，其採言詞辯論時，可於輪案專任委員、全體專任委員會議或全體委員會議舉行，其進行方式均比照外國文官法庭及一般法庭開庭之模式進行，在全體專任委員會議或全體委員會議視實際需要分別由副主任委員或主任委員兼任庭長。其進程序如次：

- 1 受理復審或申訴案件機關陳述事件要旨。
- 2 提出再復審、再申訴案件之公務人員或其代表人、代理人就事件為事實上及法律上之陳述。
- 3 原處分或原決定機關就事件為事實上及法律上之陳述。
- 4 提起再復審、再申訴案件之公務人員或原處分、原決定機關對他方之陳述或答辯，為再答辯。
- 5 公務人員保障暨培訓委員對提出再復審、再申訴案件公務人員及原處分、原決定機關提出詢問。

前述辯論未完備者，得再舉行辯論。辯論後，主席應告知辯論人員退席，宣佈進行審議，再作成決議。

- (3) 美日兩國對於公務人員申訴案件均有聽證制度之設計，依照行政院送請立法院審議中之行政程序法草案第九十一條規定，行政機關對行政處分認為有舉行聽證之必要者，得舉行聽證。公務人員保障暨培訓委員會雖為準司法性質之本院所屬機關，但依行政程序法草案第三條規定：「本法所稱行政機關係指行使公權力，從事公共行政事務，具有單獨法定地位之組織。」公務人員保障暨培訓委員會符合上述行政機關之定義，則自屬該法所稱之行政機關，當與一般行政機關同可適用該法，於審理案件，遇有必要時得舉行聽證因應，以釐清案情，有助於作出公平、合理之裁決。

綜合組織分工及審理原則或相關配合事項所述，公務人員保障暨培訓委員會將來審理再復審、再申訴之程序可列表說明如次：

