

二、機關職權分際-法制面與執行面

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：現行天然災害停止辦公上課決定權限問題之探討

章節：二、機關職權分際-法制面與執行面

二、機關職權分際－法制面與執行面。

(一)法制面

就本院、銓敘部、行政院、行政院人事行政局等機關組織法規，憲法及有關觀點歸納如左表（註十一）：

機關別／內容／分析	規定內容檢視	綜合分析
考試院	<p>一、憲法、憲法增修條文第五條均未有明確規定。</p> <p>二、民國八十三年七月修正公佈之「考試院組織法」第七條第三項規定「考試院就其掌理或全國性人事行政事項，得召集有關機關會商之」，第二條後段「有關考銓業務並有監督之權」。</p> <p>三、「公務員服務法」第十條首段規定「公務員辦公應依法定時間」，第十</p>	<p>（一）辦公時間規定既與本院職掌有關，且涉及工作條件保障，本院研商資料，認為其標準之訂定，屬法制事項，宜與本院會商。</p> <p>（二）由於停止辦公上課，僅為天然災害防救工作項目之一，基於防救功能與政務運作一體性考量，其規定可由行政院全盤考量規劃，同時依法制要求，會商本院，至災害當時是否停止辦公上課，則屬執行層次問題，由行政院暨</p>

	<p>二條第二項「公務員請假以命令定之」該法及請假規則均屬本院及銓敘部主管法規，有關辦公時間規定，應屬其人事法制相關事宜之一。</p> <p>四、基於前開規定，天然災害發生時之停止辦公上課，已涉及辦公時間及出勤問題，與本院職掌有相互關係。</p>	<p>所屬依規定決定。</p> <p>三現行「要點」既屬通案性規定的法制面，過去僅邀銓敘部參與研議，並未會商本院似有未妥。</p>
銓敘部	<p>一、憲法及銓敘部組織法等有關規定，對銓敘部組織及職權，並未有與天然災害作業有直接相關之規定，且該部所轄以公務員為適用對象，如涉及全民性事項，似非其主管之範圍，惟其作業牽涉公教人員上班出勤問題，行政院暨所屬訂定相關規定時，自應會商本院及銓敘部。</p> <p>二、現行銓敘部組織法第三條第八項規定「關於公務員服務、差假事項」，可作為此項職權之延伸，可將共納入有關服務之規定，或「公務人員請假規</p>	<p>一銓敘部於研商時對「要點」之意見大致如左：</p> <p>1 認為天然災害停止辦公上課作業似不屬憲法規定之人事法制事項。</p> <p>2 該要點規定之停止辦公上課係因遭遇天然災害之應變措施，且涉及全國，並非純屬人事法制事項，由本院主動處理值得斟酌商榷。</p> <p>3 行政院歷來修正，均曾</p>

則」中。況且該部組織法修正草案，原將「辦公時間」列為其職掌之一，具見其對辦公時間之認知，雖然天災緊急性，與一般例行規定有別，唯在法制上仍有參與決策之相當職權。

邀集有關機關及人員參與研商，該部均受邀出席，而歷次修正重點，均係著重颱風來襲，風力達何種程度方得停止辦公上課及通報方式、權責等涉及氣象專業範疇暨預（通）報程序相關規定，因與該部職權尚非直接相關，會議結論該部多予尊重，且例將修正發布規定轉行行政院所屬以外機關知照。

二民國八十四年五月一日立法院法制委員會繼續審查「銓敘部組織法」修正草案時，原擬增列之「辦公時間」，因行政院人事行政局代表有不同的意見，而部分立法委員亦認為有關辦公時間如颱風假及紀念放假日，並非僅以公務員為規範對象，與工商各界均有關連，向來均由行政院統籌辦理，故宜屬行

		<p>政院職權，因此爰經決議，將之刪除，不予增列。此項立法部門意見，亦可供參考。</p> <p>三惟依公務員服務法等規定，公務員辦公應依法定時間，而銓敘部為此等法規之主管機關，天然災害停止辦公上課與此有密切關係，未來行政院研議時，本依法行政與職權分際，宜先與銓敘部會商為妥，再循程序由本院與行政院共商。</p>
<p>行政院</p>	<p>一、憲法第五十三條規定「行政院為國家最高行政機關」，就行政組織系統及行政權運作，無分中央與地方，行政院均屬最高機關。</p> <p>二、行政院職權為概括性，係除立法權、司法權、考試權、監察權以外之職權，並得將其職權之一部，本立法或授權方式賦予所屬機關執行或辦理；天然災害發生之應變與防災救災就「緊急權」與事項整體性而言，應屬行政體系廣</p>	<p>一、行政院目前本於行政權運作及緊急防災需要，訂有「災害防救方案」、「天然災害發生時停止辦公及上課作業要點」等規定作為運作規範。另研議中之「災害防救法」草案，亦作整體性法律化規範，並正與有關機關研商審議中。</p> <p>二、作業要點規範研議之本質，迺基於防災救災與生命財產安全為前提，停止</p>

	<p>泛職權之一，惟實際運作與其他四權亦必有牽連，尤其停止辦公上課之法規訂定，與本院及所屬銓敘部之職權（人事法制、辦公時間）有相當關聯，過去作業要點研修僅邀銓敘部出席參與，惟並未與本院會商，如純就制度客觀分析，確有待斟酌之處。</p>	<p>辦公上課係因此等事實或現象所作配合措施，就其規定臣訂前提、事項本質、研議過程等，雖無太大爭議，就健全制度定言，仍有進一步加強之必要。</p> <p>三惟天然災害停止辦公上課，確實影響政府運作、公教人員上班、學生上課、勞工（上班族）出勤、社經活動等，其研議自應作廣泛考量，本院與銓敘部自應本於職權參與，過去由行政院及其所屬自行單獨處理宜予再酌（過往僅邀銓敘部出席）。</p> <p>四行政院本於行政一體，得依例或逕自指定主管機關或承辦機關研擬、規劃與執行，行政院人事行政局即係援例承辦此等業務。</p>
<p>行政院人事行政局</p>	<p>一、憲法及行政院人事行政局組織條例，對天然災害發生時停止辦公上課並無規定，該局職掌亦未明</p>	<p>一行政院人事行政局對該作業要點研擬修正，係本於廣泛行政權運作而來，基於行政院援例授權所為</p>

	<p>白列出，惟該局組織條例第三條僅列「其他有關企畫事項」、第五條有行政院所屬公務人員「服務、差勤之研究建議及辦公時間之擬議及執行事項」，有其牽連性而已。</p> <p>二、天然災害停止工作出勤為廣泛性防災救災之一環，行政院本於職權援例授予人事行政局作業權責，因其非狹義人事行政事項，該要點內容亦未明定其為主管機關。</p>	<p>之作業。</p> <p>二該局基於幕僚作業，雖廣徵各方意見，並於開會研商後簽報核定，以行政院名義發布實施，惟未能兼顧本院職司人事法制立場，似有再酌之必要。</p>
<p>總結說明</p>	<p>從法制面分析可知，雖然天然災害發生時之相關作業有其整體性與緊急性，惟其停止辦公上課之決定，涉及公教人員出勤、政務運作，與本院與所屬銓敘部職掌有關，其制度研議如行政院暨所屬基於天然災害法制整體性考量來進行，亦應會商本院。亦即基於法定職掌分工，不僅未來法律化研議應會商本院，在未法律化前之「要點」研修亦應會商本院；目前行政院研議並未會商本院，僅邀銓敘部參與，作法上似應再作適當調整。</p>	

(二)執行面

就天然災害發生之停止辦公上課處理，如就業務運作而言，係屬「緊急權」之行使，其影響層面有全面性（各行各業活動、救災防災工作等）並以生命、財產安全維護為首要，實質效益優於程序要求，預防、應變與善後必須同時兼顧。因此，在業務執行上強調整合與事權一致，以期迅速有效處理，防止不必要損失；如就此執行角度而言，則宜由行政院暨所屬依制度設計、法制要求統等處理為宜。目前作法由行政院人事行政局負

責協調聯幣，各地方政府負責決定，尚無不妥。另該局局長事後雖於列席
考試院院會亦提出報告，惟尚未制度化。
