

考試院第 13 屆第 43 次會議紀錄

時 間：中華民國 110 年 7 月 8 日上午 9 時 30 分

地 點：視訊會議

出席者：黃榮村 周弘憲 吳新興 楊雅惠 伊萬·納威
王秀紅 何怡澄 陳錦生 陳慈陽 姚立德 周蓮香
許舒翔 周志宏 郝培芝

列席者：劉建忻 袁自玉 李隆盛 曾慧敏 朱楠賢 林文燦
呂建德 葉瑞與

主 席：黃榮村

秘書長：劉建忻

紀 錄：卞亞珍

壹、報告事項

一、宣讀本屆第 42 次會議紀錄。

決定：確定。

二、會議決議事項執行之情形

(一) 第 41 次會議，考選部函請舉辦 110 年公務、關務人員升官等考試、110 年交通事業公路、港務人員升資考試，並請同意組設典試委員會辦理典試事宜及核提典試委員長一案，經決議：「1. 照案通過，請周委員蓮香擔任本考試典試委員長。2. 會議紀錄同時確定。」紀錄在卷。業於中華民國 110 年 6 月 28 日函復考選部，另於同年 7 月 30 日呈請特派。

決定：洽悉。

(二) 第 38 次會議，本院參事辦公室案陳考試院考銓獎章頒給辦法第 7 條、第 9 條及第 4 條附表一修正草案總說明及對照表一案，經決議：「1. 照案通過。2. 請權責單位研修案內現行各等級獎章的形式外觀，以資明確區隔。」紀錄在卷。業於中華民國 110 年 7 月 2 日修正發布及送請立法院查照。

決定：洽悉。

三、書面報告

(一) 考選部函陳辦理專門職業及技術人員高等考試律師考試第一試考試免試及第 54 批全部科目免試審議經過及律師考試審議委員會第 69 次會議審議結果一案，報請查照。

決定：准予備查。

(二) 考選部函請增列 110 年公務人員特種考試司法人員及法務部調查局調查人員考試需用名額 208 名一案，報請查照。

決定：准予增列。

四、公務人員保障暨培訓委員會業務報告(郝主任委員培芝報告)

(一) 公務人員考試錄取人員訓練考核辦理情形

吳委員新興：本次報告屬會之常態性業務，內容清楚簡要。

1. 有關簡報第 6 頁基礎訓練成績考核，「本質特性」占 20%，第 7 頁實務訓練成績考核，「本質特性」占 45%，所提及之「本質特性」，係專有名詞？抑或外來用語？2. 有關「本質特性」成績的界定，如簡報資料所示，包含缺乏主動學習意願、無法獨立作業、欠缺敬業精神、欠缺團隊合作精神、工作表現無法達到基本要求等，上開描述與「本質特性」之認定與相關性為何？未諳「本質特性」的定義為何？在何種情況下會依據「本質特性」的問題判定受訓人員成績不及格？過去有關「本質特性」的認定，是否曾發生爭議？請會說明。

姚委員立德：1. 有關實務訓練及性質特殊訓練，受訓學員如成績不及格，則廢止受訓資格，上開訓練是否提供成績不及格者重新訓練的機會？若無則考量為何？建議會審酌將不及格比率稍微提高，由用人機關挑選真正適用的人選，並提供不及格者重新訓練的機會，俾期善用國家人才。2. 性質特殊訓練係由各申請舉辦考試機關辦理，訂定相關訓

練計畫及成績考核規定，函送保訓會核定或備查。有關辦理訓練機關之義務為何？對於性質特殊訓練，會有何權利？3. 基礎訓練、實務訓練或性質特殊訓練之學員在受訓期間因成績不及格而廢止受訓資格，有無申訴管道？

王委員秀紅：1. 會本次報告簡要清楚，尤其將未達訓練考核標準廢止受訓資格，針對成績事由及非成績事由列舉各類型案例作為說明，有助於委員理解相關制度。如書面報告第 8 頁表 1 廢止受訓資格原因分析一覽表，廢止受訓的原因尚屬具體，惟 57 件案例中，部分涉及本質特性而判定成績不及格者，雖本質特性的認定較難明確，惟所列案例之原因尚屬具體，且由所有訴願決定及行政訴訟判決均維持會所做的處分，顯示會做相關行政處分時都能客觀公正。2. 有關訓練成績不及格的 57 件案例中，性質特殊訓練遭淘汰的比率最高，是否如會報告，係因性質特殊訓練受訓人員，所需專業性較高，評分標準也較高，從而整體的訓練與評比均較為嚴謹。建議初任公務人員的基礎訓練，可採用更嚴謹的訓練方式，以為國家人力資源把關。

伊萬·納威委員：1. 實務訓練設有輔導機制，由輔導員帶領受訓人員學習未來擬任職務的工作內容等。輔導員係由用人機關推薦？抑或經由何種遴選機制產生？請會說明。2. 報告第 8 頁有關廢止受訓資格原因分析，會 85 年成立至今廢止受訓資格總數 148 人，近 3 年（107 年 1 月 1 日至 110 年 6 月 30 日）經會廢止受訓資格者計 57 人，約占廢止總人數比率 39%，顯見近年訓練機關（構）學校確實勇於淘汰不適任者。認同受訓人員須達到擬任標準之重要性，惟仍須經過合宜適當且多方面的評比，以達成明確區分適任者與不適任者的目的。3. 有關未來精進方向，會將審慎核定各申辦考試機關訓練考核相關規定，其相關審核究係如何決定，請會進一步說明。

何委員怡澄：報告所提未達訓練考核標準廢止受訓資格情形

，係將廢止受訓資格分為成績事由與非成績事由。107 年至 110 年期間計有 57 位受訓人員遭廢止受訓資格，其中與成績事由有關者有 45 人，又以性質特殊訓練不及格者最多有 38 人，其原因之一為技術操作或體能方面之成績考核不及格，如警察特考訓練體能測驗之跑步測驗成績及司法特考訓練之打字成績等，惟此二項成績或可經由訓練改進而達到標準。未審接受性質特殊訓練時，倘體能測驗成績不及格，可否經由多次考試，而採達標成績判定合格？或得申請重考？因公務人員考試錄取不易，若僅一次測驗成績不及格，即廢止受訓資格，對於優秀公務人力的錄取將有所遺憾。另司法特考訓練打字成績亦有如上所述之情形與考量，建議給予受訓人員更多機會，以避免訓練資源與人力之損失。

周委員蓮香：基礎訓練成績之計算，包含本質特性 20%及課程成績 80%，惟實務訓練成績之計算，本質特性占比高達 45%、服務成績 55%。未審此二成績計算項目之子項細目為何？倘受訓人員因體能或打字速度的問題被廢止受訓資格，能否延長實務訓練期間？被廢止受訓資格後，倘重考並獲錄取後，可否再進行重訓？請會說明。

楊委員雅惠：1. 依簡報資料，訓練類別分為基礎訓練、實務訓練與性質特殊訓練，各類訓練又區分不同成績，其中若有一個訓練成績不及格，是否整體訓練成績便不及格？抑或不同類型訓練之成績採計比重另有差異？2. 未達訓練考核標準廢止受訓資格，簡言之，是將取得國家考試筆試及格的準公務人員淘汰。公務人員與民間企業人員不同在於，公務人員經國家考試及相關訓練及格後，即取得職業的終身保障。因此，公務人員的實務訓練非常重要，因國家考試採筆試，多屬基本的能力檢定，惟至機關報到後，具有實務上的業務執行能力，方符合人力需求的重要指標，且公務人員就任後的淘汰機制，尚難完全比照私部門，因

此針對公務人員的資格認定，係人力把關的重要關卡，業務能力的考核須仰賴實務訓練。審酌現行公務人員能否就任，最困難的階段是要通過考選部主辦之國家考試，相較於國家考試，公務人員訓練的淘汰率較低。倘若未來公務人員進用制度有所改變，改以國家考試錄取人數多於用人機關所提需求，再藉由會辦理的各項訓練作為淘汰機制，由訓練成績判定國考及格者是否適任機關所需，則現行訓練制度的評分標準等相關項目應如何配合進行調整？請會思考可行性。

陳委員錦生：有關非成績事由之廢止受訓資格規定，各項事由均十分具體，僅第 1 項「品德操守不良」較為主觀，該項對部分類型公務人員十分重要，如國安人員之忠誠度、司法人員之廉潔度等，惟難以量化，或可以心理測驗方式進行檢視，惟有心者亦可能偽裝。有關「品德操守不良」事由有無更好的方法加以判斷？請會說明。

郝主任委員培芝補充報告：對各委員意見加以說明(略)。

院長意見：目前因未達訓練考核標準核定廢止受訓資格之比率約千分之 1，惟各機關比率不一。有關廢止受訓資格，事關重大，影響受訓人員權益甚鉅，請會在考核程序上與用人機關審慎處理。

決定：洽悉。

(二) 公務人員因公涉訟輔助制度

陳委員錦生：1. 依據公務人員保障法第 22 條第 1 項規定：「公務人員依法執行職務涉訟時，服務機關應輔助其延聘律師為其辯護及提供法律上之協助。」公務人員因公涉訟輔助辦法第 5 條第 1 項規定：「本法第 22 條第 1 項所稱涉訟，指依法執行職務，而涉及民事、刑事訴訟案件。」保障法所稱執行職務「涉訟」未明文規範不包含行政訴訟，惟輔助辦法直接將行政訴訟排除於涉訟範圍之外，是否有逾越母法之嫌？另有關民意代表或政務人員等人員，非母

法所「適用」或「準用」對象，惟輔助辦法將其列為「得比照」輔助對象，亦有逾越母法規範之虞，建議於相關法規修法時明定之。

2. 輔助辦法於 92 年修法時，曾作附帶決議略以：「宜否增列在一定條件之下，得給予適當補助之規定，擬視將來執行情況及實際需要再做檢討。」該附帶決議迄今已十餘年，時空環境變化甚鉅，尤其經司法院釋字第 785 號解釋已解構公務人員與政府間之特別權力關係，輔助辦法相關條文是否仍適用於當前環境？建議再予檢討。

3. 行政法之立法精神應以人權之維護為主，而非以行政機關之觀點或所謂「易生爭議」而排除行政訴訟之適用。輔助辦法第 9 條規定：「公務人員對其服務機關涉訟者，不得給予涉訟輔助。」此規定是否合理？蓋以「全稱否定」方式立法，並未考慮特殊情況，立法之周延性，值得商榷。會委託研究報告指出「公務人員執行職務時，受到服務機關或其他行政機關的行政處分，但非因自身不法或違背職務行為所致者，實務上頗難想像…」，「頗難想像」並非絕無可能發生，且依科學研究中有名的「否認原則」(Falsifiability)，只要提出一個可能的反證就可推翻原來的定律。如某些公務機關違反人事任用迴避原則、採購案違反資訊公開原則或因性別、族群、政治立場、身心障礙等歧視而有對公務人員產生差別待遇，承辦人員可能基於公共利益成為揭弊者，或提出行政訴訟，基此而涉訟之公務人員依保障法第 22 條規定申請訴訟輔助，是否可謂於法有據？

4. 依輔助辦法第 12 條第 1 項規定：「各機關應組成審查小組，審查公務人員涉訟輔助事件。」有關因公涉訟輔助案件之申請，需經各該機關之審查小組審議，已有適當之把關，尚不致發生濫訴之情事。

5. 106 年審查輔助辦法修正草案時，部分審查委員意見略以：「保障法第 22 條第 1 項所規定的涉訟，從文義上觀之，確實並未排除行政訴訟，惟在立法政策及立法沿革上，行政

院 50 年訂定公務員工因公涉訟申請核發延聘律師費用辦法時，其第 2 條即明確界定『因公涉訟』以刑事或民事訴訟事件為限。倘以人民納稅錢去輔助公務人員向行政機關興訟，易生爭議。」此係基於特別權力關係之觀點論述，且行政院民國 50 年訂定之辦法，迄今已逾 60 年，司法院釋字第 785 號解釋已進一步解構我國法制上之特別權力關係理論，此一觀點容有檢討之必要。6.106 年審查輔助辦法修正草案時，部分審查委員曾就會所提行政訴訟不納入輔助範圍的理由認為並不充分，其理由包含：(1)被告(服務機關)輔助原告(公務人員)並未違反法理。若機關與個人均為公共利益，因執行公務關係而衍生訴訟，則機關輔助個人，並沒有不合法理。(2)輔助制度的設計初期僅限於民事、刑事訴訟案件，惟考量公共利益，擴大至行政訴訟，亦無不合理之處。(3)公務人員執行公務涉及行政訴訟，政府站在同樣的立場，提供輔助，理所當然。一般人民所涉及行政處分的救濟，並非涉及公共利益，而是個人利益，政府當然無法輔助一般人民，故公務人員與一般人民應無法混為一談。該次審查會對輔助辦法是否納入行政訴訟，建議暫不處理，並作成附帶決議，請會針對相關問題進行研究後再來研議。本院第 12 屆第 299 次會議，會就該附帶決議回覆意見略以：「本會已於 108 年委託學者進行專案研究，對於日後法案之研修，可做為重要之參據」。7. 會委託台北教育大學呂理翔助理教授研究「公務人員因公涉訟輔助法制之研究」，其研究結果所依據之立論仍將輔助辦法第 5 條，主觀地認為立法者以行政訴訟與民刑事訴訟之型態、目的不同，而為有意之省略，並非立法之疏忽，此立論之根據為何？該研究之前提均假設公務員受行政處分才有提起行政訴訟的可能，但未提及政府也有犯錯之可能。另該研究比較德、日、英三國之法律，但比較基準僅限於部分地區，而非各該國家之整體制度，因此

不應論斷各該國家即排除給予公務員行政訴訟輔助，只有我國明文規定行政訴訟不得給予補助。另外，委託研究報告亦提到一案例：會計人員因出納漏報同仁薪資，因扣繳義務人身分遭行政裁罰，在該報告也提到，此為極少數情形，呂教授亦認為有補助的需要，而有「日後修正時可將因為執行職務而受行政裁罰或不利益處分，於嗣後確認此等公權力措施違法時，再補償公務員涉訟的費用」之建議。

8. 上開委託研究之研究期間為 108 年 4 月 30 日至同年 10 月 31 日，而司法院釋字第 785 號解釋係發布於同年 11 月 29 日，該研究案未針對釋字第 785 號解釋之精神加以討論，恐有不合時宜之處。

9. 美國對公務員的保障設有「功績制保護委員會」(Merit System Protection Board, MSPB)，及獨立檢察官(Office of Special Counsel, OSC)對政府不法、重大管理不當、浪費資源、濫權、對公眾健康及安全造成重大危險等情事均可經由吹哨者揭弊提告行政單位，臺灣似無此制度。而美國雖無行政訴訟制度，但對此類訴訟仍有保障機制，OSC 可要求行政機關撤銷停職、補發薪資、差旅費、律師費及該證人人事紀錄等措施。綜合上述意見，考量本院多次要求檢討相關規定，且時空環境已大幅變遷，建議會不宜將行政訴訟排除於因公涉訟輔助之外，或可考量以有條件納入，倘確有排除之必要，則應在保障法中明文規範。

10. 補充一案例，2002 年南投縣曾發生男嬰接種疫苗後死亡事件，該案經檢察官以該名護理師未經醫師親自診察，以及未有醫師處方為理由，將執行接種疫苗之護理師依過失致死、違反醫師法等罪起訴。該案被告包括南投縣政府衛生局局長及該名護理師，經南投縣地方法院於 2006 年 3 月判決無罪後，檢察官提起上訴，臺灣高等法院臺中分院旋即於 2006 年 6 月駁回上訴，檢察官未再上訴，兩名被告無罪確定。此一事件，該護理師因公涉訟，係因服從上級「不合法」之指示

，其所涉之訴訟費用依法卻不得補助。此案後來因 2006 年傳染病防治法修正相關條文，而使護理師接種疫苗行為合法化。然纏訟過程當事人除身心俱疲外，訴訟費用亦無法補償。基於保障公務人員因公執行職務之意旨，諸如此類案例，有無可能訂定特殊條款？以保障涉訟公務人員權益。11. 主委提及有關採購或人事任用之迴避等案件，主要問題仍在於公務人員，而非機關，惟實務上有許多不法係機關所造成，公務人員基於公益而為舉發，但案件範圍有涉及公務或不涉及公務等多種可能，輔助案件仍應以人為主體，不應將法規限制過為嚴格，以擴大法規適用空間。

王委員秀紅：1. 本次會報告公務人員因公涉訟輔助制度，與第 40 次會議會報告 109 年各機關（學校）辦理公務人員因公涉訟輔助情形，兩者合併將更具全貌性。今日報告較上次提供更多資訊，尤其以因公涉訟輔助案例說明，幫助委員更了解公務人員因公涉訟輔助制度，特別是提出以輔助「人」為中心的核心價值，與醫療體系 Person-Centered Care 理念一致，惟綜觀公務人員因公涉訟輔助辦法，不易理解何處有此精神與價值，會兩次報告亦多著墨於輔助延聘律師費用等法律上協助規定。由於法律訴訟過程有時相當冗長，且因公涉訟者多為科員或專員之基層公務人員，相對較為弱勢，有可能因訟產生身心煎熬，亦需相關輔助，倘能提供因公涉訟者之生理及心理層面等關懷機制，將更符合以輔助「人」為中心的核心價值，建議未來公務人員因公涉訟輔助辦法宜強化因公涉訟者之關懷機制。2. 依公務人員因公涉訟輔助辦法第 21 條規定，各該機關等應於每年 1 月及 7 月底前將其及所屬所受理之涉訟輔助案件及其處理情形併送會，建議會審酌建立該等資料之回饋機制，以協助用人機關檢討改進及建立關懷機制，讓公務人員真正能夠勇於任事。3. 因公涉訟者需符合依法執行職務，有關 2002 年南投縣竹山衛生所衛生室護理

人員施行預防接種致死之因公涉訟案件，直至 2007 年傳染病防治法修正後始獲判無罪，期間訴訟費用之負擔，需再進行了解。依修正後的傳染病防治法第 28 條規定，主管機關規定之各項預防接種業務、因應疫情防治實施之特定疫苗管理、使用及接種措施，得由受過訓練且經認可之護理人員施行之，不受醫師法第 28 條、藥事法第 37 條及藥師法第 24 條規定之限制。倘幼兒園及偏遠地區未設置醫師，護理人員施行預防接種可依上開規定，執行預防接種業務，倘因此涉訟，可謂依法執行職務。

周委員蓮香：以人為核心，立意良善，惟目前協助重點似乎在補助律師費用，補助屬事後措施，建議事前可以建立相關的外部諮商機制，提供心理及法律上的諮詢服務，亦可預防訴訟事件之發生。

郝主任委員培芝、李處長俊生補充報告：對各委員意見加以說明(略)。

院長意見：有關行政訴訟應否納入因公涉訟輔助範圍一節，倘若納入輔助，恐引發外界誤會有鼓勵公務人員向機關提起訴訟之虞，也可能引起由人民繳稅去輔助公務人員向機關興訟之外部性爭議，這些在修訂相關制度細節時，都須納入整體考量。請保訓會就行政訴訟應否納入因公涉訟輔助範圍、是否有條件規範，以及如何減少可能提起訴訟的相關配套等議題，審慎研議後適時向院會報告。

決定：請保訓會就行政訴訟應否納入因公涉訟輔助範圍、是否有條件規範，以及如何減少可能提起訴訟的相關配套等議題，審慎研議後適時向院會報告。

五、臨時報告

(一)考選部口頭報告：因應嚴重特殊傳染性肺炎(COVID-19)疫情，賡續調整部分國家考試期程，相關防疫應變計畫已報中央流行疫情指揮中心同意核備；闈場、試場及試務工作人員的調配安排；倘應考人無法如期應試，將辦理退費作業等事宜辦理情形。

楊委員雅惠：有關部報告各項國家考試辦理期程，建議以表格列示較為清楚。

決定：洽悉。

(二)秘書長口頭報告：本院為因應疫情發展，陸續調整院務運作，如各類型會議多改為視訊會議、進行分區及居家辦公，提高電子公文簽核比率、線上為民服務等措施情形。

姚委員立德：考選部辦理各項國家考試時，很多仍以紙本文件傳遞，其中有需由典試委員長及典試委員親自簽名之文件，建議部考量以電子檔傳送處理之可行性，俾期周妥。

許部長舒翔補充報告：對姚委員立德意見加以說明(略)。

院長意見：本院今年 6 月份電子公文簽核比率約 78.62%，未來將更加順暢。有關典試委員會文件以電子檔處理一節，因涉及文件掃描及簽名問題，請考選部研究其可行性。至於公務機關重要會議，以實體會議為原則，視訊會議為例外，請秘書長依疫情發展狀況，適時調整會議舉行方式。

決定：洽悉。

貳、討論事項 (無)

參、臨時動議

一、銓敘部函陳專門職業及技術人員轉任公務人員條例修正草案總說明暨條文對照表一案，請討論。

決議：交審查會審查，由周副院長弘憲擔任召集人。

二、考選部商同典試委員長提：110 年公務人員特種考試外交領事人員及外交行政人員、民航人員及原住民族考試典試委員名單、增聘命題兼閱卷委員 142 名名單一案，請討論。

決議：照名單通過。

散會：11 時 35 分

主席 黃 榮 村