

貳、民國 93 年考銓工作紀要

甲、考選工作紀要

一、93 年考選部舉辦各種重要國家考試及格人員名單摘要表

考 試 名 稱	備 註
93 年公務人員初等考試	請參閱民國 93 年第 9 期公報第 8 頁
93 年第一次專門職業及技術人員高等暨普通考試醫事人員考試	請參閱民國 93 年第 11 期公報第 55 頁
93 年第一次專門職業及技術人員高等考試中醫師考試	請參閱民國 93 年第 11 期公報第 68 頁
93 年第一次專門職業及技術人員高等考試營養師考試	請參閱民國 93 年第 11 期公報第 69 頁
93 年第一次專門職業及技術人員高等考試心理師考試	請參閱民國 93 年第 11 期公報第 69 頁
93 年第一次專門職業及技術人員高等考試呼吸治療師考試	請參閱民國 93 年第 11 期公報第 69 頁
93 年第一次專門職業及技術人員高等暨普通考試獸醫人員考試	請參閱民國 93 年第 11 期公報第 70 頁
93 年專門職業及技術人員特種考試航海人員考試	請參閱民國 93 年第 16 期公報第 32 頁
93 年特種考試地方政府公務人員考試	請參閱民國 93 年第 17 期公報第 33 頁
93 年關務人員升等考試	請參閱民國 93 年第 17 期公報第 53 頁

93 年公務人員升等考試委任升等考試	請參閱民國 93 年第 17 期公報第 54 頁
93 年特種考試退除役軍人轉任公務人員考試	請參閱民國 93 年第 19 期公報第 138 頁
93 年公務人員特種考試海岸巡防人員考試	請參閱民國 93 年第 19 期公報第 139 頁
93 年專門職業及技術人員特種考試航海人員考試	請參閱民國 93 年第 20 期公報第 51 頁
93 年公務人員特種考試警察人員考試	請參閱民國 93 年第 21 期公報第 11 頁
93 年公務人員特種考試關務人員考試	請參閱民國 93 年第 21 期公報第 15 頁
93 年公務人員高等考試三級考試暨普通考試	請參閱民國 93 年第 21 期公報第 17 頁
93 年第二次專門職業及技術人員高等考試中醫 師考試	請參閱民國 93 年第 21 期公報第 35 頁
93 年第二次專門職業及技術人員高等考試心理 師考試	請參閱民國 93 年第 21 期公報第 36 頁
93 年第二次專門職業及技術人員高等考試呼吸 治療師考試	請參閱民國 93 年第 21 期公報第 37 頁
93 年第二次專門職業及技術人員高等考試營養 師考試	請參閱民國 93 年第 21 期公報第 37 頁
93 年第二次專門職業及技術人員高等暨普通考 試獸醫人員考試	請參閱民國 93 年第 21 期公報第 39 頁

93 年第二次專門職業及技術人員高等暨普通考試醫事人員考試	請參閱民國 93 年第 21 期公報第 39 頁
93 年軍法官考試	請參閱民國 93 年第 22 期公報第 30 頁
93 年公務人員特種考試法務部調查局調查人員考試	請參閱民國 93 年第 23 期公報第 17 頁
93 年專門職業及技術人員特種考試中醫師考試	請參閱民國 93 年第 23 期公報第 18 頁
93 年專門職業及技術人員特種考試心理師考試	請參閱民國 93 年第 23 期公報第 18 頁
93 年專門職業及技術人員特種考試呼吸治療師考試	請參閱民國 93 年第 23 期公報第 19 頁
93 年專門職業及技術人員特種考試醫事檢驗生考試	請參閱民國 93 年第 23 期公報第 21 頁
93 年公務人員特種考試外交領事人員考試	請參閱民國 93 年第 24 期公報第 31 頁
93 年公務人員特種考試國際經濟商務人員考試	請參閱民國 93 年第 24 期公報第 32 頁
93 年專門職業及技術人員高等考試律師考試	請參閱民國 93 年第 24 期公報第 32 頁
93 年專門職業及技術人員高等考試會計師考試	請參閱民國 93 年第 24 期公報第 34 頁
93 年專門職業及技術人員高等考試心理師考試	請參閱民國 93 年第 24 期公報第 36 頁
93 年專門職業及技術人員高等考試不動產估價	請參閱民國 93 年第 24 期公報第 36 頁

師考試	
93 年國軍上校以上軍官轉任公務人員考試	請參閱民國 94 年第 1 期公報第 17 頁
93 年專門職業及技術人員特種考試航海人員考試	請參閱民國 94 年第 2 期公報第 52 頁
93 年專門職業及技術人員特種考試消防設備人員、不動產估價師、專責報關人員、保險從業人員、船舶電信人員、漁船船員考試	請參閱民國 94 年第 2 期公報第 52 頁
93 年警察人員升官等考試	請參閱民國 94 年第 3 期公報第 12 頁
93 年專門職業及技術人員普通考試導遊人員、領隊人員考試	請參閱民國 94 年第 4 期公報第 21 頁
93 年公務人員特種考試司法人員考試	請參閱民國 94 年第 4 期公報第 28 頁
93 年專門職業及技術人員普通考試導遊人員、領隊人員考試	請參閱民國 94 年第 5 期公報第 3 頁
93 年公務人員特種考試基層行政警察人員、基層消防警察人員考試	請參閱民國 94 年第 5 期公報第 11 頁

二、93 年考選部辦理各類檢覈與免試及格人員名單摘要表

(一) 第 1 批專門職業及技術人員土地登記專業代理人檢覈及格人員名單	請參閱民國 93 年第 22 期公報第 34 頁
第 2 批專門職業及技術人員普通考試地政士考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 3 期公報第 88 頁
第 3 批專門職業及技術人員普通考試地政士考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 6 期公報第 126 頁
第 4 批專門職業及技術人員普通考試地政士考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 13 期公報第 25 頁
第 5 批專門職業及技術人員普通考試地政士考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 17 期公報第 58 頁
第 6 批專門職業及技術人員普通考試地政士考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 22 期公報第 34 頁
(二) 第 8 批專門職業及技術人員高等暨普通考試醫事人員考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 8 期公報第 94 頁
(三) 第 6 批專門職業及技術人員特種考試船舶電信人員考試(通用值機員)全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 5 期公報第 103 頁
第 7 批專門職業及技術人員特種考試船舶電信人員考試(通用值機員)全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 6 期公報第 126 頁
第 8 批專門職業及技術人員特種考試船舶電信人員考試(通用值機員)全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 8 期公報第 95 頁
第 9 批專門職業及技術人員特種考試船舶電信人員考試(通用值機員)全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 12 期公報第 36 頁
第 10 批專門職業及技術人員特種考試船舶電信人員考試(通用值機員)全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 15 期公報第 25 頁
第 11 批專門職業及技術人員特種考試船舶電信人員考試(通用值機員)全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 19 期公報第 140 頁
第 12 批專門職業及技術人員特種考試船舶電信人員考試(通用值機員)全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 23 期公報第 21 頁

第 13 批專門職業及技術人員特種考試 船舶電信人員考試(通用值機員)全部 科目免試及格人員名單	請參閱民國 94 年第 2 期公報第 56 頁
(四) 第 20 批專門職業及技術人員特種考試 漁船船員考試全部科目免試及格人員名 單	請參閱民國 93 年第 7 期公報第 21 頁
第 22 批專門職業及技術人員特種考試 漁船船員考試全部科目免試及格人員名 單	請參閱民國 93 年第 14 期公報第 54 頁
第 23 批專門職業及技術人員特種考試 漁船船員考試全部科目免試及格人員名 單	請參閱民國 93 年第 17 期公報第 58 頁
第 24 批專門職業及技術人員特種考試 漁船船員考試全部科目免試及格人員名 單	請參閱民國 93 年第 20 期公報第 52 頁
第 25 批專門職業及技術人員特種考試 漁船船員考試全部科目免試及格人員名 單	請參閱民國 93 年第 22 期公報第 35 頁
第 26 批專門職業及技術人員特種考試 漁船船員考試全部科目免試及格人員名 單	請參閱民國 94 年第 1 期公報第 18 頁
(五) 第 14 批專門職業及技術人員高等考試 律師考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 7 期公報第 20 頁
第 15 批專門職業及技術人員高等考試 律師考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 13 期公報第 25 頁
第 16 批專門職業及技術人員高等考試 律師考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 17 期公報第 57 頁
第 17 批專門職業及技術人員高等考試 律師考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 23 期公報第 21 頁
93 年專門職業及技術人員律師檢覈及 格人員名單	請參閱民國 93 年第 22 期公報第 33 頁
(六) 第 8 批專門職業及技術人員高等考試心 理師考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 8 期公報第 95 頁
(七) 第 22 批專門職業及技術人員高等考試 技師考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 9 期公報第 12 頁

第 23 批專門職業及技術人員高等考試技師考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 12 期公報第 36 頁
第 24 批專門職業及技術人員高等考試技師考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 17 期公報第 57 頁
第 25 批專門職業及技術人員高等考試技師考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 20 期公報第 51 頁
第 26 批專門職業及技術人員高等考試技師考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 20 期公報第 52 頁
第 27 批專門職業及技術人員高等考試技師考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 22 期公報第 35 頁
第 28 批專門職業及技術人員高等考試技師考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 94 年第 2 期公報第 56 頁
第 196 批專門職業及技術人員技師檢覈及格人員名單	請參閱民國 93 年第 22 期公報第 34 頁
(八) 第 10 批專門職業及技術人員高等考試建築師考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 15 期公報第 25 頁
第 11 批專門職業及技術人員高等考試建築師考試全部科目免試及格人員名單	請參閱民國 93 年第 20 期公報第 53 頁
第 161 批專門職業及技術人員建築師檢覈及格人員名單	請參閱民國 93 年第 22 期公報第 33 頁
(九) 第 1 批專門職業及技術人員中醫師檢覈及格人員名單	請參閱民國 93 年第 22 期公報第 33 頁
(十) 第 1 批專門職業及技術人員社會工作師檢覈及格人員名單	請參閱民國 93 年第 22 期公報第 33 頁
(十一) 第 207 批專門職業及技術人員會計師檢覈及格人員名單	請參閱民國 93 年第 22 期公報第 34 頁
(十二) 第 117 批國軍上校以上軍官外職停役轉任公務人員檢覈及格人員名單	請參閱民國 93 年第 18 期公報第 129 頁

乙、銓敘工作紀要

- 1 月份 請參閱民國 93 年第 4 期考試院公報第 25 頁
- 2 月份 請參閱民國 93 年第 6 期考試院公報第 94 頁
- 3 月份 請參閱民國 93 年第 8 期考試院公報第 52 頁
- 4 月份 請參閱民國 93 年第 10 期考試院公報第 26 頁
- 5 月份 請參閱民國 93 年第 12 期考試院公報第 7 頁
- 6 月份 請參閱民國 93 年第 14 期考試院公報第 21 頁
- 7 月份 請參閱民國 93 年第 16 期考試院公報第 2 頁
- 8 月份 請參閱民國 93 年第 18 期考試院公報第 104 頁
- 9 月份 請參閱民國 93 年第 20 期考試院公報第 6 頁
- 10 月份 請參閱民國 93 年第 22 期考試院公報第 4 頁
- 11 月份 請參閱民國 93 年第 24 期考試院公報第 4 頁
- 12 月份 請參閱民國 94 年第 2 期考試院公報第 3 頁

參、民國 93 年綜合記載

一、本院書刊編印情形

- (一) 「考試院公報」，按月發行，由本院編纂室編輯，1 年出版 24 期，每期發行 850 冊。
- (二) 「考銓季刊」，3 個月發行 1 期，由本院編纂室編輯，1 年出版 4 期，每期印行 750 冊。
- (三) 「考試院施政編年錄(92 年版)」，由本院編纂室編輯，於 93 年 8 月出版，共印行 440 冊。
- (四) 「考試院第 10 屆會議決議錄彙編(一)」，由本院編纂室編輯，於 93 年 3 月出版，共印行 230 冊。
- (五) 「考銓法規彙編」，由本院法規委員會主編，於 91 年第 3 次、第 4 次抽換資料各 600 冊。
- (六) 「常用考銓法規彙編(93 年版)」，由本院法規委員會主編，於 93 年 1 月修訂出版 1200 冊。
- (七) 考銓訴願案例續編(五)，由本院訴願審議委員會主編，於 93 年 10 月修訂出版 500 冊。
- (八) 「中華民國考試院統計提要」，由本院統計室主編，於 93 年 4 月出版，共印行 1000 冊。
- (九) 憲政改革與文官體制專題研討會會議實錄，由本院研究發展委員會主編，於 93 年 10 月修訂出版 250 冊。
- (十) 原住民族文官考銓問題研討會與座談會資料彙編，由本院第一組主編，於 93 年 11 月出版，共印行 1000 冊。

上述各類書刊除分送本院各單位暨所屬機關外，並分贈各有關機關、學校及圖書館參考。

二、本(93)年自民國93年1月8日第10屆第66次會議至同年12月30日第115次會議，共舉行50次會議，討論通過議案計252案。通過制定、訂定、修正、廢止之考銓法規共90種，制(訂)定者17種，修正者66種，廢止者7種，均分別由各承辦單位依規定分別發布施行、公告廢止，或送請立法機關審議完成立法程序。

三、本院93年製發各類考試及檢覈及格證書共42,200張，包括各類公務人員考試及格證書5,397張、各類專門職業及技術人員考試及格證書25,451張、各類升等暨升資考試及格證書4,097張、各類升官等訓練合格證書5,983張，專門職業及技術人員檢覈及國軍上校軍官轉任公務人員檢覈證書1,272張。

四、本院93年度經費預算數為424,839,000元，決算數為382,550,000元，結餘數為42,289,000元。

五、本院93年補發各類考試及檢覈及格人員證明書共1,734件。

六、民國93年本院各單位主管人員名單

秘書長	朱	武	獻(1-6月)
代理秘書長	蔡	良	文(6-8月)
秘書長	吳	英	璋(9-12月)
副秘書長	蔡	良	文
參事室首席參事	呂	理	正
秘書處處長	陳	和	記
秘書處副處長	孫	繼	威(1-3月)
簡任秘書兼代副處長	孫	繼	威(3-12月)
秘書處議事科科長	熊	忠	勇
秘書處文書科科長	劉	良	馨
秘書處公共關係科科長	陳	鳳	櫻(1-8月)
	林	啟	貴(9-12月)
秘書處出納科科長	陳	坤	松
秘書處總務科科長	吳	福	輝
第一組組長	呂	理	正
第一組第一科科長	黃	坤	城(1-2月)
	謝	宜	蘭(3-12月)
第一組第二科科長	宋	光	景
第二組組長	呂	海	嶠
第二組第一科科長	黃	振	榮
第二組第二科科長	楊	戊	龍(1-2月)
	陳	起	雲(3-8月)
	陳	鳳	櫻(9-12月)

第三組組長	陳 火 生 (1-2 月)
	張 紫 雲 (3-12 月)
第三組第一科科長	陳 啟 貴 (1-8 月)
	陳 起 雲 (9-12 月)
第三組第二科科長	李 展 臺
編纂室主任	張 紫 雲
編纂室科長	劉 淑 娟
資訊室主任	蘇 庭 興
資訊室第一科科長	陳 定 善 (1-5 月)
	蔡 淑 璋 (6-12 月)
資訊室第二科科長	蘇 俊 榮
機要室主任	余 守 彥
人事室主任	林 美 滿
人事室科長	黃 中 令
會計室主任	廖 訓 詮
會計室科長	王 新 麗
統計室主任	莊 煥 南 (1-7 月)
	廖 訓 詮 (8-12 月)
政風室主任	蘇 清 榮
訴願審議委員會主任委員	朱 武 獻 (1-6 月)
訴願審議委員會兼代主任委員	蔡 良 文 (6-8 月)
訴願審議委員會主任委員	吳 英 璋 (9-12 月)
訴願審議委員會執行秘書	鄭 毅 明
法規委員會主任委員	朱 武 獻 (1-6 月)
法規委員會主任委員	蔡 良 文 (6-8 月)
法規委員會主任委員	吳 英 璋 (9-12 月)
法規委員會執行秘書	謝 惠 元
研究發展委員會主任委員	朱 武 獻 (1-6 月)
研究發展委員會兼代主任委員	蔡 良 文 (6-8 月)
研究發展委員會主任委員	吳 英 璋 (9-12 月)
研究發展委員會執行秘書	袁 自 玉
研究發展委員會科長	陳 怡 君

肆、民國 93 年司法院大法官議決有關考銓行政之解釋

司法院釋字第 575 號解釋

解釋文

憲法第十八條規定人民有服公職之權利，旨在保障人民有依法令從事於公務，暨由此衍生享有之身分保障、俸給與退休金等權利。機關因改組、解散或改隸致對公務人員之憲法所保障服公職之權利產生重大不利影響，應設適度過渡條款或其他緩和措施，以資兼顧。

中華民國六十二年七月十七日修正公布之戶籍法第七條第二項規定：「動員戡亂時期，戶政事務所得經行政院核准，隸屬直轄市、縣警察機關；其辦法由行政院定之。」為因應動員戡亂時期之終止，八十一年六月二十九日修正公布之戶籍法第七條將上開規定刪除，並修正同條第一項及該法施行細則第三條，回復戶警分立制度，乃配合國家憲政秩序回歸正常體制所為機關組織之調整。戶政單位回歸民政系統後，戶政人員之任用，自應依公務人員任用法、各戶政單位員額編制表及相關人事法令規定為之。原辦理戶政業務之警察人員，其不具一般公務人員資格者，即不得留任，顯已對該等人員服公職權利產生重大不利影響。為謀緩和，內政部於八十一年六月十日以台（八一）內戶字第八一〇三五三六號函發布、同年七月一日實施之「戶警分立實施方案」，使原辦理戶政業務之警政人員或可於五年內留任原職或回任警職；或可不受考試資格限制而換敘轉任為一般公務人員，已充分考量當事人之意願、權益及重新調整其工作環境所必要之期限，應認國家已選擇對相關公務員之權利限制最少、亦不至於耗費過度行政成本之方式以實現戶警分立。當事人就職缺之期待，縱不能盡如其意，相對於回復戶警分立制度之重要性與必要性，其所受之不利影響，或屬輕微，或為尊重當事人個人意願之結果，並未逾越期待可能性之範圍，與法治國家比例原則之要求，尚屬相符。

前開實施方案相關規定，涉及人民權利而未以法律定之，固有未洽，然因其內容非限制人民之自由權利，尚難謂與憲法第二十三條規定之法律保留原則有違。惟過渡條款若有排除或限制法律適用之效力者，仍應以法律定之，方符法治國家權力分立原則，併此指明。

七十二年十一月二十一日修正公布之警察人員管理條例第二十二條第二項附表附註，就警察人員轉任非警察官職務按其原敘俸級，換敘轉任職務之相當俸級至最高年功俸為止，超出部分仍予保留，係因不同制度人員間原適用不同人事法令而須重新審定俸級之特別規定，乃維護公務人員人事制度健全與整體平衡所為之必要限制，與憲法保障平等權之意旨亦無牴觸。

解釋理由書

憲法第十八條規定人民有服公職之權利，旨在保障人民有依法令從事於公務，暨由此衍生享有之身分保障、俸給與退休金請求等權利。公務人員如因服務機關之改組、解散或改隸致其憲法所保障之服公職權利受到重大不利影響，國家應制定適度之過渡條款或其他緩和措施，以兼顧公務人員權利之保障。

六十二年七月十七日修正公布之戶籍法第七條第二項規定：「動員戡亂時期，戶政事務所得經行政院核准，隸屬直轄市、縣警察機關；其辦法由行政院定之。」遂使警察人員原依

戶警合一實施方案、戡亂時期台灣地區戶政改進辦法等規定，可辦理戶政業務之戶警合一制度而有法律依據。嗣為因應動員戡亂時期之終止，八十一年六月二十九日修正公布之戶籍法第七條將原第二項刪除，並修正同條第一項及該法施行細則第三條，回復戶警分立制度，乃配合國家憲政秩序回歸正常體制所為機關組織之調整。戶政單位回歸民政系統後，戶政人員之任用，自應依公務人員任用法、各戶政單位員額編制表及相關人事法令規定為之。故原於戶政事務所辦理戶政業務之警察人員，其不具一般公務人員資格者，因其任用資格與人事體制規定不符，若無其他法令依據，即不得留任；產生此種後果，固係因機關組織回歸民政系統以及既有之人事制度使然，但顯已對該等人員服公職權利產生重大不利之影響。國家自有義務對相關人事為相應之安置，例如制定過渡條款或其他緩和措施，以適度降低制度變更對其權益所造成之衝擊。

內政部基於保障人民權利之考慮，而以八十一年六月十日台（八一）內戶字第八一〇三五六號函發布、同年七月一日實施之「戶警分立實施方案」，其第四之（二）點，即規劃該等任用資格與相關人事法令有所不符之警察人員，隨同業務移撥後仍得以原任用資格繼續留任於戶政事務所，再依其志願辦理回任警職，已賦予該等人員審慎評估未來服公職計畫之機會，即使該等人員未於五年內依內政部八十一年六月二十四日台（八一）內警字第八一八〇一三〇號函發「戶警分立移撥民（戶）政單位具警察官任用資格人員志願回任警察機關職務作業要點」申請回任，仍繼續執行原職務者，復容許其得轉任為一般公務人員，繼續留任原職。至於回任之意願應於五年內表示之限制，係基於行政效能之考量，以及職務分配之需要，俾於相當期間內確定各機關之職缺以達人事之安定。綜此，戶警分立實施方案已充分考量當事人之意願、權益及重新調整其工作環境所必要之期限，足使機關改隸後原有人員身分權益所受不利益減至最低，應認國家已選擇對相關公務員之權利限制最少、亦不至於耗費過度行政成本之方式以實現戶警分立。當事人就職缺之期待，縱不能盡如其意，相對於遵守法治國原則、適當分配警察任務與一般行政任務以回復憲政體制此一重大公益之重要性與必要性，其所受之不利影響，或屬輕微，或為尊重當事人個人意願之結果，並未逾越期待可能性之範圍，與法治國家比例原則之要求，尚屬相符。

前開實施方案相關規定，涉及人民之自由權利，其未以法律定之，固有未洽。惟此乃主管機關於憲政轉型期為因應立法院於修正戶籍法時，未制定過渡條款或其他緩和措施之不得已之舉，因其內容並非限制人民之自由權利，尚難謂與憲法第二十三條規定之法律保留原則有違。茲動員戡亂時期既經終止，憲政體制已回復常態，前開情事不復存在，過渡條款若有排除或限制法律適用之效力，且非行政機關於組織或人事固有權限範圍內之事項者，仍應一併以法律定之或以法律授權相關機關以為適當規範，方符法治國家權力分立原則，併此指明。

七十二年十一月二十一日修正公布之警察人員管理條例第二十二條第二項附表（警察人員俸表）附註規定：「警察人員依本表規定敘級後，如轉任非警察官職務時，應依所轉任職務適用之俸給法，按其原敘警察官俸級，換敘轉任職務之相當俸級，以至最高年功俸為止，如有超出，仍予保留」，係因不同制度人員間原適用不同之任用、敘薪、考績（成）、考核規定，警察人員轉任非警察官職務時，須重新審定俸級所為之特別規定，以確保同一體系內

公務人員之待遇公平，並保障警察人員依法敘級後之俸給利益。該規定未因轉任是否基於自願而訂定差別待遇，乃在避免具有正當目的之人事調度難以執行，係維護公務人員人事制度健全與整體平衡所為之必要限制，其手段亦屬適當，與憲法第七條保障平等權之意旨亦無牴觸。

大法官會議主席 大法官 翁岳生
大法官 城仲模
林永謀
王和雄
謝在全
賴英照
曾有田
廖義男
楊仁壽
徐璧湖
彭鳳至
林子儀
許宗力
許玉秀

抄張○○聲請書

受文者：司法院

主旨：為聲請人受最高行政法院九十年度判字第一五八一號判決引用行政院八十一年五月二十七日台八十一內字第一八三五八號函核定之「戶警分立實施方案」之職權命令、八十一年六月二十九日戶籍法修正公布後第七條及施行細則第三條、七十二年十一月二十一日修正公布之警察人員管理條例第二十二條第二項有關俸級俸額依附表(含附註)之規定，以及最高行政法院於該判決理由中採納被告銓敘部所述行政院八十四年判字第八五六號判決意旨，有牴觸憲法第七條平等權、第十五條人民之工作權和財產權應受保障、第十八條服公職之權、第二十三條法律保留原則、第一百七十一條第一項及第一百七十二條法律優越原則規定之疑義，謹依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款及第八條第一項之規定，敘明事實及相關事項與所持理由，聲請 貴院大法官惠賜解釋。

說明：

一、聲請解釋憲法之目的

- (一) 為因應政府終止動員戡亂時期，立法院於民國八十一年六月修正戶籍法，並於同年六月二十九日由總統明令公布(附件一)，將原先隸屬於警察機關之戶政事務所改隸為縣(市)政府。內政部乃配合訂定「戶警分立實施方案」(附件二)做為戶警

分立後之執行依據，於八十一年五月二十七日經行政院台（八一）內一八三五八號函核定，並於八十一年六月十日以前政部台（八一）內戶字第八一〇三五五六號函發布，實施日期為八十一年七月一日。

該方案中四 - （二） - 2 規定為：「具警察官任用資格之戶政人員，仍隨業務移轉，不願留任戶政單位者，應准由警察機關統籌安排於改隸後五年內調派警察單位服務。」四 - （二） - 3 規定為：「為保障移撥民（戶）政單位現職以警察官任用人員權益，配合修正各民（戶）政單位員額編制表註明：『戶政事務所（或原警察機關戶政科（課））改隸前以警察官任用之現職人員，仍以警察官任用，但以自機關改隸之日起五年內為限。』」賦予行政機關得片面決定剝奪原以警察官資格任用之現職戶政人員之警職身分，同時並無任何法律授權依據即片面訂定五年落日條款之任用期限，使得聲請人因而喪失警察官身分之保障，已明顯牴觸憲法第七條平等權、第十五條人民之工作權應受保障、第十八條人民服公職之權利、第二十三條法律保留原則及第一百七十二條法律優越原則之規定。

同方案中於四 - （三） - 2 又規定：「經以警察官任用之戶政人員於改隸後繼續支領警察待遇。五年後仍留任民（戶）政單位者，改領戶政人員待遇，以免同工不同酬，影響戶政人員士氣。」乃由中央行政機關單方決定原具警察官身分而受法律保障以警察官任用資格敘薪之現職人員，於機關組織改隸五年後應改領戶政人員待遇，排除警察人員管理條例第四章有關警察人員俸給之規定，使得聲請人依法律已銓敘審定之俸級遭受損害，已明顯違反憲法第十五條人民之財產權應受保障、第二十三條法律保留原則及第一百七十二條法律優越原則即命令與憲法或法律牴觸者無效之規定。

- （二）動員戡亂時期，戶政事務所得經行政院核准，隸屬直轄市、縣警察機關，民國六十二年七月十七日總統令修正公布之戶籍法第七條第二項定有明文（附件三），惟八十一年六月二十九日戶籍法又修正公布，並於同年七月一日生效，使得原先「戶警合一制度」修正為「戶警分立制度」，戶政與警政相互分離運作執行，戶政事務所不再隸屬於警察機關。

無奈中央主管機關只考慮到戶政事務所組織性質變更和戶政業務應進行移轉等事宜，卻忽略了八十一年七月一日前戶警合一時期原以警察官任用之現職人員應於相關法律中規定如何辦理志願轉任為一般戶政人員或不願轉任之人員如何調任回警察機關任職之因應配套措施，而中央立法機關又無在戶籍法之修正條文中明文規範具警察官身分而任職於戶政事務所之現職人員，其身分、工作、俸給應如何保障。致使此一未能兼顧組織改隸與現職人員既有權利應受保障之立法疏漏，造成全省三百餘位原具備警察官資格任用且經銓敘部審定合格實授和依法律由總統任命之現職戶政事務所主任，於八十一年七月一日戶籍法修正生效後，即被中央主管機關和中央考試銓敘機關認定已因戶政事務所之組織改隸而在事實上無異已喪失警察官身分！故此等現職人員應依據行政院為因應戶籍法修正所核定之「戶警分立實施方案」的

相關內容規定辦理轉任事宜。

中央主管機關和中央考試銓敘機關此種主觀認定戶籍法之修正而能排除警察人員管理條例之適用，且即產生具警察官身分任職之戶政事務所主任已「自動喪失」其特別職務員的效力，無疑已使得聲請人明顯蒙受不利益之對待，形成一般職務員適用之組織法規與特別職務員適用之人事法相競合衝突之情形，已違反憲法第七條平等權、第十五條人民之工作權應受保障、第十八條人民服公職之權利及第一百七十一條第一項法律與憲法牴觸者無效之規定。

- (三) 七十二年十一月二十一日修正公布之警察人員管理條例，其第二十二條第二項有關俸級及俸額依附表之規定，在該附表附註乃謂：「警察人員依本表規定敘級後，如轉任非警察官職務時，應依所轉任職務適用之俸給法，按其原敘警察官俸級，換敘轉任職務之相當俸級，以至最高年功俸為止，如有超出，仍予保留。」(附件四)對於警察人員之轉任不區分其為本人志願轉任或是因特殊情事非志願轉任擔任非警察官職務，未能保障警察人員現有領得之俸級俸額而一律改依所轉任職務適用之俸給法換敘，使得警察人員現有銓敘審定之俸級與換敘後至最高年功俸若產生超出之情形，僅得依法保留，而非換敘至「相當俸點之俸級」敘薪，讓警察人員遭受一經轉任即生實質上「降級降薪」之不利益效果！上述附表附註規定完全背離了公務人員俸給制度應依功績升遷晉級且依法律審定銓敘之俸級應受保障之中心目的，而且不考量警察人員於長期擔任警職期間之特殊性與一定危險性之工作表現，一體性地強迫警察人員轉任情形發生時必須無條件接受不合社會常理期待，既有領得薪俸不僅未能合法維持，反而造成薪俸減少之事實！

此種悖於「努力付出工作、盡職盡責，應獲得一定合理期待報酬之給付」之常理的既有職務轉任時附加條件規定，未能區分警察人員是出於志願選擇轉任而放棄警察官職務或是警察人員之轉任並非是出於本人志願之情形，已使得本案事實上是被迫要接受上級命令指示辦理轉任之現職戶政事務所主任，不僅於轉任時要喪失警察官身分，同時也要承受現有領得薪俸減少，乃至將來公務人員退休給付和保險給付也一併縮減之不利益對待效果，如此規定顯已侵害了憲法第十五條人民於公法上之既有財產權應受保障之本旨，也與聲請人因長時期擔任警職而可信賴之權益應受保護的目的有所牴觸。

- (四) 最高行政法院九十年度判字第一五八一號判決(附件五)於理由中採納被告銓敘部所引述行政院八十四年判字第八五六號之判決要旨(附件六)，謂：「查公務人員俸給法第十六條：『經銓敘機關敘定之等級，非依公務員懲戒法及其他法律之規定，不得降級』之規定，係指適用同一俸給法規而言，……其轉任前後職務所適用之俸給法規不同，自無所謂降敘之情事。」而「以戶政事務所主任職務列等薦任第八職等本俸及年功俸之俸級範圍內換敘其警正二階一級年功俸五級六七〇之俸點(按：判決書所指，應係年功俸五七五元相當於六七〇俸點之誤)，實因警察人員俸給表與公務人員俸給表結構不同所致，自無所謂降敘之情事」(該判決書理由第

七點，頁二十參照），認定本案有關聲請人之被迫轉任換敘並無牴觸公務人員保障法第十六條所定：「公務人員經銓敘審定之俸級應予保障，非依法律不得降級或減俸。」之意旨。

最高行政法院如此的認事用法，乃是完全不予理會本案聲請人並非是志願放棄警察官身分而轉任為一般公務人員之核心事實，先是主觀認定被告銓敘部所稱只要機關一改制就足以一併改變現職人員以不同資格任用的身分地位，繼而又認為「戶警分立實施方案」乃屬行政上之特別權宜性措施，並非體制常態，故依該方案之內容規定，聲請人得以警察官身分繼續任用五年（即由八十一年七月一日起至八十六年六月三十日止），五年期滿後即應由警察人員管理條例回復改依公務人員任用法、俸給法有關規定審查，最後再引述上開行政法院八十四年判字第八五六號之判決要旨謂聲請人俸點換敘於轉任時有所減少，實因警察人員俸給表與公務人員俸給表結構不同所致。

最高行政法院將上述行政法院八十四年判字第八五六號判決要旨以「志願轉任」之他案事實情形硬套用在本案聲請人實為「被迫轉任」情形之適用，乃是漠視本案聲請人原先具有警察官身分應受保障之事實，且自行認定並窄化公務人員俸給法基礎規定之適用範圍，強調特別職公務員只能承受特別職俸給法規之不利益規定，卻無法主張適用公務人員俸給法、公務人員保障法關於公務員經銓敘審定之俸給應予保障，非依法律而不得降級或減俸之基礎規定。如此一來，反而造成特別職公務員受特別法之限制，卻可能蒙受不利益之對待時，連公務員最根本最基礎的身分保障和俸給保障規定都無法適用，實有違憲法第七條平等權、第十五條人民之財產權應受保障及第十八條人民服公職之權利之本旨。

二、本案爭議之事實經過

（一）聲請人之任職經歷

緣聲請人張○○，民國二十七年三月五日出生，臺灣省警察學校三十二期畢業，民國五十五年六月自中央警官學校正科三十三期刑事組畢業，接受完整之警察養成教育，民國五十五年特種考試警察人員考試乙等刑事警察人員考試優等及格（附件七）。聲請人自民國四十六年五月五日從基層警員做起、歷任刑警隊員、巡佐、巡官、派出所主管、分駐所長、刑事組長及行政職副分局長等職務，民國七十五年戶警合一時期奉命升任戶政事務所主任一職（附件八），曾任職地區有臺東縣市、彰化縣市、嘉義縣市、及屏東縣等地（包括都市、鄉村、山地部落、偏遠地區及沿海鄉鎮等），服務至今，公職生涯長達四十餘年。

聲請人係特考特用之警察官，一生奉公守法、不貪圖名利，多年來均遵照上級警政機關命令於臺灣省各縣市任職服務。警察勤務雖屬繁重，但聲請人從未生辭職他就或轉任非警察官職務之念頭，「一日為警察官，則終身為警察官。」聲請人一生之青春歲月均已奉獻給國家，保國衛民，維護社會安寧，不管再艱辛再危險之任務均竭盡所能去完成，無所畏懼或怨言（民國六十年曾因冒生命危險奮身搶救人質，緝

捕歹徒而獲全國好人好事代表表揚)。聲請人秉持之信念即是：「以警察官任用，以警察官退休。」從一線一星的小警員逐步升遷為二線三星的戶政事務所主任，自始至今以身為中華民國的警察官為榮，能為國家社會貢獻一己之力，誠為聲請人工作上服務理念之目標。聲請人長時期擔任警職，均經上級警政機關依法律任用及調任升遷，且經中央銓敘機關銓敘審定合格實授在案(附件九)。民國八十一年六月雖因戶籍法修正而實施「戶警分立」，戶政事務所不再隸屬於警察機關，惟聲請人自始至今並未表示志願同意放棄警察官身分！不論是民國八十一年六月戶籍法修正前或是於七月修正生效後至八十六年六月三十日止(即所謂戶警分立實施方案規定之五年回任期間)，聲請人既未簽署志願轉任書，也未簽署任何不請求回任警察機關之切結書，故理應仍適用警察人員管理條例保障才是！

(二) 戶警分立之實施

依據民國六十二年七月十七日總統令修正公布之戶籍法第三條規定：「戶籍行政之主管機關，在中央為內政部，在省為省政府，在縣為縣政府。」同法第七條第二項規定為：「動員戡亂時期，戶政事務所得經行政院核准，隸屬直轄市、縣警察機關；其辦法由行政院定之。」是所謂「戶警合一制度」，戶政事務所得歸警察機關管轄。惟本質上「戶籍登記」係為民政業務範圍(應歸屬一般民政)，故戶政事務所其組織性質應係為一般行政機關，應適用一般性公務法規範。

戶警合一時期，戶政事務所得隸屬於警察機關，前述戶籍法雖定有明文，惟此乃因應動員戡亂時期，中央政府為掌握臺灣地區人口異動登記及維護社會治安所需之政策性立法措施，並非民主法治國家中一般性行政事務應由警察機關介入管理之常態。故為因應終止動員戡亂時期，使戶政業務能回歸一般民政範圍體系之管轄，立法院於民國八十一年六月修正戶籍法，並於同年六月二十九日由總統明令公布施行，於修正後第七條條文已改為：「戶籍登記由縣政府設戶政事務所辦理，以鄉、鎮為管理區域。」且由內政部修正戶籍法施行細則，其第三條規定為：「辦理戶籍行政業務，省政府為民政廳，縣政府為民政局。」因此，所謂「戶警合一制度」已於民國八十一年七月一日戶籍法修正生效後變更為「戶警分立制度」，戶政與警政分離，戶政事務所不再隸屬於警察機關。

惟中央政府施行戶警分立，卻未能同時考量於戶籍法、警察法、警察人員管理條例中加以規範奉命調任戶政事務所擔任主任而具有警察官身分之人員，其警職身分、工作、俸級應如何予以保障！此乃中央行政機關未能於戶籍法修正草案規劃時周全考慮之疏誤，以及中央立法機關也未能發現擔任戶政事務所主任一職之現職人員，其實是依警察人員管理條例任官之警察人員，而導致八十一年六月戶籍法修正後，祇能從修正條文中得知有規範戶政事務所組織之改隸及戶籍行政業務之移撥，而無從得知且無明文規範具警察官身分之戶政人員，應如何回任警察機關或是於轉任戶政單位時，其身分、俸給、福利(即任用、銓敘、俸級、保險、退休撫卹等)應如何依法保障。如此的立法疏漏，卻使得中央行政機關與中央銓敘機關錯誤認知戶籍

法中戶政事務所組織隸屬之修正，即能同時產生規範以不同身分任職於戶政事務所之現職人員，一律祇適用一般職公務人員之相關法規，造成實質上本為警察人員之戶政事務所主任，平白無故自動地喪失警察官身分之保障！進而發生部分戶政事務所主任（至民國八十六年六月三十日止約有六十餘人）日後無法如期回任警職及被上級機關強迫辦理改任換敘之違法事實與法律爭議。

早於戶籍法於八十一年六月底修正公布前夕，內政部為因應戶籍法之修正，配合終止動員戡亂時期及戶政事務所改由民（戶）政單位掌理，乃報請行政院核定訂定「戶警分立實施方案」，並於八十一年六月十日以內政部台（八一）內戶字第八一〇三五六號函發布實施，而實施日期為八十一年七月一日。惟此一方案之內容規定，卻是以一職權命令之性質，在未有現存法律明確授權之依據下，逕行由行政機關單方決定規範原具警察官身分任職於戶政事務所之現職人員，其任用、待遇、福利及回任警察機關之後續規劃事宜與措施，明顯與中央法規標準法第五條第二項規定：「關於人民之權利、義務者，應以法律定之。」第六條規定：「應以法律規定之事項，不得以命令定之。」相互牴觸！試問：該方案並無任何法律明確授權，何以能「具體規範」有關具警察官身分之戶政事務所主任其特別職公務員之身分變動事項？乃至於在該方案中四 - （二） - 4 又授權內政部訂定「戶警分立移撥民（戶）政單位具警察官任用資格人員志願回任警察機關職務作業要點」，設下具警察官任用資格之戶政人員（實為警察人員）回任警察機關之額外條件限制！形成已依法律任用之特別職公務員，必須再接受行政機關所發布之職權命令重新審查任用之現象，法律位階之適用嚴重倒置，法律體系之拘束力嚴重遭致行政機關的恣意破壞！如此地行政行為排除了警察人員管理條例、公務人員保障法相關規定而不用，徒以行政命令去單方改變警察人員之身分、工作及俸給的適用範圍事項，實有違憲法所定之法律保留原則與法律優越原則。

（三）中央行政機關與銓敘機關之違法行為與錯誤認知

查辦理戶籍行政業務本應由地方政府所轄之行政機關及戶政單位為之，其性質屬於一般民政業務範圍，並非警察機關所應管轄之業務事項，此由警察法、警察勤務條例及戶籍法之相關規定即可得知。戶政事務所之所以得隸屬於警察機關，實為動員戡亂時期中央政府之政策性，為維護社會治安與特殊行政目的考量之立法產物，而於戶警合一時期依法調任戶政事務所擔任主任一職之人員，其公務員身分任用性質乃是特考特用之警察人員，而非一般高普考試或基層特考行政類科所考選任用之一般職公務員。

以往警察人員功績升遷與調職調任，均由上級警政機關依現行法警察人員管理條例及相關子法規定辦理任官、任職事宜，並且全省各地區每年定期實施職期調任、地區調任及經歷調任，且依「警察人事一條鞭」之立法制度，警察人員之遴用及管理（包括任官資格、官階晉升、任職調任、俸給晉級、平時考核及年度考績），均由內政部所設警察行政機關指揮監督各級地方政府警察機關執行實施之。警察人員調

任戶政事務所主任一職，乃是依照上級警察機關之人事命令指示奉派擔任，且列入年度功績升遷與工作表現考核評比，並非一調任戶政事務所任職即可不適用警察人員管理條例，換言之，警察人員依法依常理應於各級警察機關中服勤任職，惟為因應政府對特殊情事及政策立法上之考量，仍可能於顯非辦理警察勤務之一般行政機關派駐或調任具警察人員身分之公務員任職，但是，該等依法奉派或調任之警察人員，並非即等同無條件地轉任為一般職公務員，而仍應受到警察人員管理條例之規範和制度性保障，其原先享有之依法任用之警察官官等、職等、階級、俸級及警勤福利，實應繼續予以合法維持才是！

民國八十一年七月戶籍法修正施行，只是規定戶政事務所不再隸屬於警察機關，並未一併規定依法調任（指地區調任及經歷調任）於戶政事務所之警察人員其原先之警察官身分也因戶政事務所之組織改隸而遭到改變。除經本人同意志願轉任戶政人員外，具備警察官身分任用而奉派調任戶政事務所之現職人員，因身分本質上係特考特用之警察官，理應於戶政事務所不再隸屬於警察機關之後，全數回任各地區警察機關任職，而中央行政機關既已預見並了解戶籍法之修正，會造成數百位具警察官身分任職於戶政事務所之現職人員必須回任警察機關，則理應於戶籍法修正草案中明白規範該等人員回任警職之適用規定，而非是早於戶籍法修正公布前，自行以發布職權命令之方式，企圖掩飾其未能周全考量提出修法之疏誤！且更不該自行決定該等人員於所謂戶警分立後五年過渡期間得否回任警察機關之條件限制，謂：具警察官任用資格人員欲回任警察機關者，必須另依「戶警分立實施方案」所授權內政部訂定之回任要點辦理（按：因五年期滿仍有人未能回任警職而一再提出陳情救濟，故內政部又於八十八年七月二十七日修正回任要點，惟適用對象設下許多不當限制，例如若未能於八十一年七月一日至八十六年六月三十日期間主動登記回任列冊有案之人員，即無權適用回任要點而被排除在外）（附件十）。中央行政機關此種未依法律變更特別職公務員之身分保障，卻逕行改依發布職權命令去自行規定本應以法律規範重要事項之做法，不僅投機取巧於前，更因漠視戶政事務所主任應享有既有警察官身分保障之權益，並拒絕適用警察人員管理條例相關規定而違法在後，形成法律位階優位原則之錯誤倒置！如此行政行為之錯誤認知及做法，根本違反憲法所定之法律保留原則，根本與行政法學「依法行政」之核心精神明顯不符！內政部警政署於民國八十八年一月二十五日以（八八）警署人字第〇〇五〇九九號書函答覆聲請人請求回任臺灣省不分地區警職並請准予登記候補回任警察機關之事（附件十一），謂：有關行政院同意戶政人員回任警察機關期限延長至民國九十年十二月三十一日止，其適用對象僅限「依行政院訂頒之『戶警分立實施方案』規定，以警察官任用且志願回任列冊有案之戶政人員，目前尚未能回任警察機關者。」故認定因聲請人未能於該方案規定期間主動辦理登記而列冊有案，自無法適用回任要點規定而回任警察機關。中央警政機關之上述見解，完全是認定「戶警分立實施方案」，乃是解決依法調任戶政事務所主任一職之警察人員，於八十一年七月戶籍法

修正生效後，後續人事管理、任用、調職、轉任、回任等事宜之萬靈丹！而中央行政機關、警政機關、中央銓敘機關、公務人員保障暨培訓委員會，乃至於最高法院，均一面倒地百分之百支持並同意「戶警分立實施方案」此一職權命令之法效性，絲毫不予理會聲請人本身長時期擔任警職之現有事實，也一律不予採信聲請人所稱根本未主動志願放棄警察官身分、未簽署任何轉任書或切結書之辯解事實，更加不予理會聲請人之所以無法回任警職，實乃上級警察機關怠惰處置回任作業與刻意自行為求作業簡化而設下種種行政細則條件所致！聲請人於八十一年七月一日戶籍法修正生效施行後「繼續擔任戶政事務所主任一職」，並非是聲請人選擇戶政機關任職，也非是聲請人不願回任警察機關任職，而是聲請人依法奉派調任戶政事務所擔任主任一職後，又因中央政策變更實施「戶警分立」，導致聲請人也一併於戶政事務所組織改隸之時，被刻意認定「隨同移撥」之結果。而這一切的爭議禍源，就是「戶警分立實施方案」此一職權命令產生龐大的法律拘束力及執行力所致！倘若一切均適用該方案規定，在聲請人並未志願同意放棄警職，未簽署所謂轉任書或任何切結書之情況下，依舊被中央行政機關與銓敘機關認定聲請人還是要喪失警察官身分，既然已非警察官則須重新辦理任用審查，既然應辦理任用資格審查，則原先敘定之警察俸給就須改任換敘為一般戶政人員之俸給。正因如此地解釋法律及命令之適用效力，中央行政機關、立法機關及銓敘機關均將「戶警分立」後所產生之種種錯誤，都一概推究給戶政事務所主任去獨自承擔！試問：如此地認事用法，合法合理嗎？如此地行政行為，合法合理嗎？又銓敘部依據「戶警分立實施方案」之規定，認為聲請人並未於機關組織改隸後五年內回任警察機關，故自應改依公務人員任用法、俸給法辦理資格審查及俸級換敘，若未辦理改任換敘，則年度考績不予審定，且要追究相關人員行政違法責任。聲請人迫於無奈，一再陳情訴求無效，只能被迫於八十七年底奉命辦理轉任，經銓敘部審定為薦任第八職等年功俸六級六三〇俸點，生效日期回溯為八十六年七月一日（註：該審定書生效日期誤寫為八十七年六月一日乃是銓敘部本身之內部行政疏失）（附件十二）。聲請人原銓敘審定在案，且依法功績晉升之俸級乃是警正二階一級年功俸五七五元（相當於一般公務人員六七〇俸點）（附件十三），經被迫改任換敘後，只能依警察人員管理條例附表規定對照一般公務人員俸給表換敘為六三〇俸點，而原有超出最高年功俸部分（即六七〇-六三〇=四〇俸點差距）僅得依附表附註之規定予以保留。如此改任換敘結果，並非聲請人志願選擇而得，也非聲請人同意接受之事實！

銓敘部徒自認定謂：「警察官官階受保障，係指仍任職警察機關，適用警察人員管理條例者。八十一年七月一日戶警分立後，依戶籍法第三條、第七條及其施行細則第三條規定，臺灣省各縣市戶政事務所改制不再隸屬警察機關，各縣市戶政事務所組織規程及員額編制表配合修正，已無警察機關組織法規所定之警察官職稱編制，警察人員在該機關繼續任職無異轉任非警察官職務，自不能沿襲原規定審定，而應依改制後機關人員所適用之法規審定。」（附件十四）上述見解，是將八十一年七

月以前依法調任戶政事務所主任之警察人員與八十一年七月以後調任接替戶政事務所主任一職之一般職公務員等同看待混為一談！忽略考量特別職公務員與一般職公務員其人事法規適用應有所區別，且錯誤認定一般行政機關之組織法規其適用效力能凌駕於特別職公務員之人事法規之上！「戶警分立」後之組織改隸並無效力一併變更警察人員之特別職公務員身分，之所以發生上述不合常理情形，實為戶籍法修正當時欠缺周全考量組織性質與配置人員任用身分所致。中央行政機關與銓敘機關正確之做法，應是去彌補此一立法疏漏而非將錯就錯！應該是要繼續維持該等人員既有警察官身分待遇並儘速使其無條件回任警職才是！「戶警分立」後並非是警察人員去選擇在非警察機關繼續任職，而是中央立法政策及政策變更所造成要警察人員繼續奉命擔任戶政事務所主任職務之既定事實，焉能謂是戶政事務所主任自行選擇機關任職所致？

聲請人由依法奉命調任戶政事務所任職，轉變成日後被迫接受轉任換敘之不利利益對待，使得聲請人喪失警察官身分、工作及俸給保障，而聲請人並無任何過失，卻要獨自承受「戶警合一制度」改變為「戶警分立制度」之一切後果，焉能謂聲請人權益未受到不當損害？聲請人長時期擔任警職，原先依法可信賴且受保障之權益卻遭違法行政行為所剝奪，形成既有權益與可期待之預期利益受到損害之既定事實，豈能謂國家機關之警察行政均係「依法行政」？豈能謂國家機關之人事銓敘行政均係「依法行政」？(四)聲請人歷次陳情請求行政救濟與司法救濟之過程聲請人並非志願轉任為一般職公務員已如前述，理應依法繼續受到警察人員管理條例之制度保障。「戶警分立」之實施，係戶政、警政業務之分離，非謂警察人員也一併隨業務移撥。聲請人遵照上級機關命令繼續擔任戶政事務所主任職務，在未回任警察機關前，仍應保有原先領得之警察官待遇及福利方屬合理正當。惟自民國八十六年七月一日以後，聲請人徒遭中央行政機關、銓敘機關與地方政府聯合之一連串強勢行政行為，包括有「不予審定年度考績」、「追回預領考績獎金」、「追回溢領薪資差額」、「強迫重新送審辦理改任」、「降級降薪換敘」及「拒絕回任警職」等等之不利利益對待，使得聲請人一生奉獻警職之努力經歷和工作表現化為一片空白！聲請人年老接近屆齡退休前夕，反而要被迫接受如此不合法制不合情理的事實，試問：為何特考特用之警察官，其特別職公務員身分保障是如此地脆弱不堪？為何同樣是奉命調派任職於戶政事務所，有些人可優先回任警職、如期回任警職而繼續維持警察官身分及工作年資；而聲請人卻要被迫接受差別待遇、無法維持既有警職與既有俸級之不利利益事實？聲請人依法提出陳情訴求、行政救濟及司法訴訟均遭上級機關、司法機關拒絕或駁回，茲簡述過程如下：

- 1、聲請人請求核發八十六年考績獎金一案，經屏東縣政府以聲請人八十六年考績尚未奉銓敘機關審定，拒絕核發(附件十五)。
- 2、聲請人預借八十六年考績獎金，遭屏東縣政府於八十七年六月全數追回(附件十六)。

- 3、屏東縣政府於八十七年九月三日函示臺灣省政府釋示，謂：具警察官任用資格之戶政人員，未能如期回任，應依「戶警分立實施方案」規定改支領戶政人員待遇，不合再支警察人員待遇（附件十七）。
- 4、屏東縣政府於八十七年十二月一日轉知銓敘部指示，謂：未回任警察機關之戶政人員，應儘速辦理轉任（附件十八）。
- 5、聲請人於八十八年一月十八日致函內政部警政署，請求回任臺灣省不分地區警職並准予登記候補回任一案，業經該署於八十八年一月二十五日回函說明，謂：聲請人因未列回任名冊，故不適用「戶警分立實施方案」規定之回任事宜，拒絕聲請人回任警職（參照附件十一）。
- 6、聲請人於八十八年一月二十二日致函總統府 李總統，提出國是建言（附件十九）。
- 7、屏東縣政府於八十八年四月二十七日函轉銓敘部所示，拒絕同意聲請人俸級暫支六七〇俸點（附件二十）。
- 8、聲請人因被迫改任換敘，遭屏東縣政府於八十八年七月收回薪資差額（附件二十一）。
- 9、聲請人不服改任換敘未能審定暫支六七〇俸點，於八十八年一月三十日依法向銓敘部提出復審（附件二十二）。
- 10、銓敘部於八十八年四月二十八日來函，謂：聲請人提起復審一案，業經該部依法決定：復審駁回（參照附件十四）。
- 11、聲請人不服銓敘部復審駁回之決定，於八十八年五月二十四日向公務人員保障暨培訓委員會提出再復審書（附件二十三）。
- 12、公務人員保障暨培訓委員會於八十八年九月二日來函，謂：聲請人提起再復審一案，業經該會審議決定：再復審駁回（附件二十四）。
- 13、聲請人因遭強行逼迫辦理轉任，不服公務人員保障暨培訓委員會之再復審決定，於八十八年十月十八日依法提起行政訴訟（附件二十五）。
- 14、最高行政法院於九十年九月五日判決：認定聲請人之訴為無理由，予以駁回（參照附件五）。

三、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與法律見解

（一）聲請人確因戶籍法修正及「戶警分立實施方案」之實施執行而受到實質損害

查聲請人之警職身分並無於民國七十五年奉命調任戶政事務所主任一職後而有任何改變，至民國八十一年七月中央政府實施「戶警分立」，聲請人並未表明隨同業務移撥，戶籍法修正條文中也無任何顯現具警察官身分之現職人員應一併隨業務移撥之明文規定。之所以遭銓敘部錯誤認定人員全部隨同業務移撥，乃是「戶警分立實施方案」中之自行命令規定，而非是由立法院三讀修正通過之戶籍法條文所加以明確規範。戶籍法根本未明確授權中央行政機關得發布命令片面決定具警察官身分之戶政事務所主任，應於「戶警分立」時一併隨業務移撥，則何有銓敘部所稱：聲請

人無異轉任非警察官職務之法律依據存在呢？

聲請人未能回任警察機關，並非如銓敘部所謂：係聲請人於八十一年七月一日戶警分立改隸時，選擇留任戶政機關，適用「戶警分立實施方案」所致；實乃中央警政機關與各級警察機關對於調任戶政事務所主任一職之警察人員其回任事宜，一律依據「戶警分立實施方案」規定及內政部訂定之回任要點辦理，人事作業之法源依據是「職權命令」，而不是「法律」！

民國八十一年六月戶籍法修正之最大疏漏，就是在於未能有兼顧組織改隸與警察人員回任警職之周全考慮立法配套措施！正確完善之修法做法應該是於戶籍法或警察人員管理條例中增加下列修正文字：「戶政事務所組織改隸後，原以警察官任用之現職人員，應依法儘速辦理回任或准其志願轉任，其辦法由行政院定之。若志願選擇轉任時，其既有權益應給予保障並維持現有俸給待遇。」如此一來，方可謂能有行政命令存在合法執行「戶警分立」後相關人員人事作業之法律依據。如今，戶籍法並未有明確授權，則何有「戶警分立實施方案」可合法存在並加以限制或變更戶政事務所主任之既有警職身分、工作及俸給待遇之道理？又何有警察人員管理條例之人事保障規定被刻意視而不見、棄而不用之道理呢？

法學原理基礎指明：「有權利即有救濟；有損害即應回復權利。」查聲請人確因戶籍法修正及「戶警分立實施方案」之實施執行而受到實質損害，茲列述如下：

- 1、在聲請人並未主動放棄警察官身分保障之情況下（未表明同意志願轉任、未放棄回任警職、未切結不再回任警職），中央行政機關、警政機關及銓敘機關之種種行政行為已改變聲請人特別職公務員之身分關係，影響聲請人於憲法上服公職之權益，使得聲請人無故喪失依法律受到保障的警察官身分。
- 2、聲請人遭強制轉任換敘後造成薪資本俸減少：
八十六年六月改任前審定核薪警正二階一級年功俸五七五元（相當六七〇俸點），本俸四〇、五五〇元；八十六年七月改任後（按：銓敘審定書回溯至八十六年七月一日生效）審定核薪薦任第八職等年功俸六級六三〇俸點（只相當警正俸級五二五元），本俸降為三八、一一五元，每月薪資本俸減少二、四三五元！至民國九十二年七月十六日命令退休生效日止，預期薪資減額合計一七六、五三七元。
- 3、聲請人遭強制轉任換敘後造成八十六年至九十二年間之考績獎金總額減少：
其減少差額為警正二階一級年功俸五七五元減去薦任第八職等年功俸六級六三〇俸點之累計數額（即六七〇- 六三〇= 四〇俸點差距，再乘上七年，再乘上每年考績甲等基數為二或乙等基數為一·五）。
- 4、聲請人遭強制轉任換敘後造成八十六年七月以後每年年終獎金數額減少：
其差額即為強制轉任後之薪資本俸減少數額。
- 5、聲請人遭強制轉任換敘後造成將來退休金及相關權益大幅減少：
依照公務人員退休法第五條、第六條、第六條之一及同法施行細則第十二條規

定，任職三十五年以上年滿六十五歲命令退休核算：

- (1) 一次退休金：改任前支薪六七〇俸點，本俸四〇、五五〇元，聲請人實物代金九三〇元，六十一個基數，合計應領一次退休金二、五三〇、二八〇元；而改任後核薪六三〇俸點，本俸降為三八、一一五元，加實物代金九三〇元，乘六十一個基數，合計應領一次退休金二、三八一、七四五元。預期退休金減少一四八、五三五元。
- (2) 公務人員保險養老給付：改任前支薪六七〇俸點，本俸四〇、五五〇元，乘三十六個月，應領養老給付一、四五九、八〇〇元；而改任後核薪六三〇俸點，本俸降為三八、一一五元，乘三十六個月，應領養老給付一、三七二、一四〇元。預期養老給付減少八七、六六〇元。
- (3) 退撫金：民國八十四年七月一日起，每任職一年給與一點五個基數，最高五年給與七點五個基數。改任前支薪六七〇俸點，本俸四〇、五五〇元，乘七點五個基數，應領退撫金三〇四、一二五元；而改任後核薪六三〇俸點，本俸降為三八、一一五元，乘七點五個基數，應領退撫金二八五、八六二元。預期退撫金減少一八、二六三元。
- (4) 優惠存款利息：退休優惠存款包括一次退休金和公保養老給付兩項，享有年息一分八厘優惠利率。改任前支薪六七〇俸點，優惠存款總額三、九九〇、〇八〇元；而改任後核薪六三〇俸點，優惠存款總額降為三、七五三、八八五元。存款減少二三六、一九五元，每月利息減少三、五四二元，直到聲請人老死病故為止。

以上各項款項在聲請人退休前若有調升俸給情事，則差額將拉大，財產權益損失更為嚴重。

6、聲請人遭強制轉任換敘後造成心靈創傷甚於物質損害：

聲請人本為中華民國政府依法律任用之警察官，卻遭「免官」對待，個人名譽受到無端羞辱！

聲請人既有領得薪俸遭到「實質降薪」對待，一生投身警職工作之努力表現均被全盤否定！

聲請人警職生涯辛勤辛勞付出與理想願景，遭到行政行為刻意抹煞，個人人性尊嚴被恣意踐踏！

聲請人請求回任警職卻遭警察機關拒絕，不聞不問、不理不睬，不利益之對待，莫此為甚！

(二) 機關組織變更、改隸（或改制），應依既有法律或制定特別法為之

行政組織法一如行政法之其他領域，必須受到憲法原理原則之拘束。我國憲法在臺灣地區應該含有如下原則：民主、法治、基本權利保障；地方政府享有「制度性保障」地位，國家政策必須受到基本國策之限制或指引；其中有關法治國部分，其內容復包括權力分立、法律優位、法律保留、依法行政、依法審判、違憲審查，為此

憲法並設立相關機關，並且依據國家社會發展需要由立法者逐步充實其職權；而就國家決策實質標準而言，憲法規定了比例原則(第二十三條)、平等原則(第七條)。若一機關之存廢或設置方式引發不同憲法原則或甚至觀點間之爭執，則立法者或釋憲者必須依時代潮流與國家社會發展需要進行利益衡量(參照黃錦堂博士，「行政組織法之基本問題」，翁岳生院長編《行政法》，頁二七五，二版，二〇〇〇年)。貴院釋字第四六七號解釋，於解釋理由書中敘明：「上開憲法增修條文第九條就省級政府之組織形態、權限範圍、與中央及縣之關係暨臺灣省政府功能、業務與組織之調整等項，均授權以法律為特別之規定。……」「憲法增修條文第九條第三項規定，鑑於臺灣省原職掌之功能業務龐大，而相關職權法令之全盤修正曠日廢時，為期其制度及功能、業務為適當之規劃與調整，乃授權立法機關得制定特別法以迅為因應，……」即已指出對於機關組織規模、功能、業務之變更及相關人員之移撥宜依據特別法或修改法律條文方式為之，且應周全加以規範各類事項，以免形成法規範衝突。

又釋字第四七〇號解釋，於解釋理由書中敘明：「現行憲法增修條文第五條之修憲意旨原係於現任大法官之任期至九十二年十月屆滿時，由繼任之大法官銜接，在此期間，司法院院長、副院長及大法官出缺致影響司法院職權之正常運作時，其任命之程序，本應以過渡條款規定，援用八十三年憲法增修條文第四條。然八十六年憲法增修條文第五條就此漏未規定，要屬修憲之疏失，總統如行使提名權，應適用八十三年八月一日公布之憲法增修條文第四條規定程序為之。」即已同理指出：法律規範應予明確規定之事項漏未規定，要屬立法之疏失，故在未進行修法補正前，實應繼續適用「原先規範」加以因應之。

查八十一年六月立法院進行戶籍法之修正，而於立法院網站法律條文沿革資料庫中搜尋得知：戶籍法第七條之修正理由如下：(一)為應業務需要，減少行政層級，提高戶政機關行政效率，將第一項戶政事務所隸屬鄉、鎮公所修正為戶籍登記由縣政府設戶政事務所辦理，並維持現行條文規定以鄉、鎮為管轄區域。(二)因應動員戡亂時期之終止，爰將第二項刪除。以上修正理由並未明確規範由警察人員擔任戶政事務所主任也應一併隨業務移撥，則何有銓敘部所認知該等警察人員本應於八十一年七月一日改依公務人員任用法重新辦理資格審查之強制情形存在？又立法院於民國八十六年四月二十九日對戶籍法進行全文修正，其修正理由為：「戶籍法自民國六十二年七月修正迄今，已逾二十二年，其間雖於八十一年六月修正，亦僅針對戶政機關組織體制、廢除本籍登記及罰則作部分修正，未能配合實際業務狀況作全面性修正，為使戶籍法符合實際作業之需求，爰予以修正。」乃明確表示八十一年六月之修正，僅「針對戶政機關組織體制修正……」則顯然可見的是：八十一年六月之戶籍法修正，根本未有一併解除具警察官身分之戶政事務所主任其特別職公務員身分保障之意旨，且未明確規範該等人員之去留。然而為何中央行政機關、警察機關與銓敘機關卻可自行認定「法未規定」之事項呢？又如何可自行解釋具警察

官身分之戶政事務所主任於組織改隸時，就須無條件一併隨業務移撥呢？

事實的真相是：修法時漏未規定！換言之，八十一年六月戶籍法修正並未能有兼顧組織改隸、業務移撥及特別職公務員回任警察機關之周全考量立法配套措施，因此，戶警合一時期依法奉命調任戶政事務所主任一職之警察人員，應因八十一年六月戶籍法修正之「漏未規定」，而於「戶警分立」後繼續受到警察人員管理條例之保障。八十一年六月戶籍法修正及「戶警分立實施方案」之規定，未能確保聲請人與其他警察人員同受平等對待之保障，也未能維護聲請人警職工作之合法持續，更形成聲請人服公職過程受到差別待遇，明顯使得聲請人於憲法上享有的平等權、工作權、服公職之權利未能得到充分保障與實踐！

（三）職權命令之法體系地位

中華民國的行政法學長期以來之所以無法健全發展且常遭致行政機關不當曲解適用之根本原因乃是：職權命令、行政機關函釋及行政處分之變體，徹底地破壞了「依法行政」的精神！法制之落伍不健全和行政機關迷信「行政命令」獨大之心態，迫使行政法學中之法律保留原則與法律優越原則只成為行政法教科書上之專有名詞，而非能落實於各種行政行為當中。

在講求法治主義、國會至上或是嚴守權力分立原則的憲政秩序之下，國家若欲規範涉及人民權利義務之事項，皆必須以國會法律或法律授權之行政命令為之，並不允許行政機關基於職權自行訂定拘束人民的法規範。從而，行政機關基於職權訂定涉及人民權利義務關係的行政命令，我國實務或學界常稱為「職權命令」或「職權訂定的法規命令」，其合憲性與合法性就會受到相當的質疑（參照葉俊榮博士，「行政命令」，翁岳生院長編《行政法》，頁四六九，二版，二〇〇〇年）。

職權命令乃是依照中央法規標準法第七條規定而存在，學理上應限於行政規則，但事實上職權命令內容涉及人民權利義務事項者，在所多有，此種命令可稱為執行命令，已非內部適用之行政規則。其所衍生之合法性問題，為我國法制上仍待解決之難題。所謂「有組織法即有行為法」之論點已不成立！發布職權命令除須是組織法上職權事項外，尚應有行為法上之依據。釋字第三六七號解釋在敘述授權命令的合法性之後，論及職權命令時，曾作總結性的宣示：「行政機關在施行細則之外，為執行法律依職權發布之命令，尤應遵守上述原則（指授權命令應遵守之合法要件）」（參照吳庚博士，《行政法之理論與實用》，第七章「行政命令」關於授權命令與職權命令的分析說明）。中央行政機關為執行法律，得依其職權發布命令為必要之補充規定，惟不得與法律牴觸。行政法成文法源中之憲法、法律、條約、命令、地方自治規章相互間具有位階關係，憲法效力最高，法律及條約次之，命令又次之，地方自治規章則位於最下層。依照維也納學派法律秩序位階理論，上位規範決定下位規範產生之條件，下位規範則為執行上位規範之具體化規定，不僅憲法、法律、命令及自治規章為規範之一環，即依法律或命令、規章所作成之具體行政行為（或執行措施）亦具有規範效力，所不同者具體行政行為，僅以個別事件為規範對象而

已，因此從頂端之憲法以至底層無數具體行政行為，形成一座金字塔型之規範秩序。此種描繪大體上適用於西方市民的法治國家，我國現行憲法下之法律建制，當亦有其適用。在命令位階方面，授權命令之效力高於職權命令，而職權命令內容所受限制較授權命令為嚴格！而依據法律優越原則，職權命令之法規範位階不得與法律相牴觸。原則上，委任命令（授權命令）習稱為具有與法律相同之效力，但其位階仍在各種法律之下，既不能違背授權之「母法」，亦不能與其他法律相牴觸（以上綜合參照吳庚博士，《行政法之理論與實用》，關於法源位階、行政命令之合法要件等的分析說明）。

故同理可證，若職權命令之規定與其他法律規定互不一致時，也當然被視為牴觸上位規範，而應被宣告無效。

查「戶警分立實施方案」之訂定，並無戶籍法之明確授權，其性質為職權命令，則何以中央行政機關於提出戶籍法修正草案時捨棄正規法律條文修正方式而不用，也未能於戶籍法修正草案中加入明文授權行政機關可訂定授權命令之規定，且忽視警察人員管理條例之存在，徒以發布職權命令之做法去加以規定原本應以法律規範之事項呢？如此做法，如何合乎法律保留原則？又如何能符合憲法第一百七十二條之規定呢？

法律保留原則與法律優越原則乃是「依法行政」得以廣布發展並形成法秩序信守於人心之基礎架構，而職權命令只是民主國家於法制未健全時期之彈性立法設置，其法規範效力相當有限。若是職權命令的規定與其他法律相衝突，則本質上就會失其合法性與正當性！

（四）特別職公務員之身分保障

關於公務員的性質分類可區分為普通職（或一般職）公務員與特別職公務員，在西方民主國家早已建立完善之人事制度，兩者各有其適用法規，並形成基礎性與特別性或是原則性與補充性之適用關係，例如司法人員、警察人員、軍人、國家安全人員、外交人員、海關人員、緝毒人員、緝私人員、區域性安檢人員、環保人員、獨立管制部會（或委員會）編制人員等等。我國公務人員任用法第三十二條也承認警察人員是依特別法律任用之人員，而與一般公務人員任用程序有所不同。

對於特別職公務員另制定人事任用特別法的目的在於：特殊行政職務與達成行政目的之需要。除了賦予特別職公務員得依法行使特殊職權、給予較高俸給與福利外，同時也常於人事任用法中規定了較嚴格之行為標準與懲罰條款。特別職公務員之身分保障，應依不同職務性質之公務員其工作困難性、服勤危險性、知識技能專業性及行政目的之達成而由各特別法（人事條例）去加以規定，並且依特別法優於普通法原則，優先適用特別法之規範而排除一般公務員任用法之相關規定。

按警察人員乃是學理上及法制上承認的特別職公務員，其考選、任用、任職服勤、晉升調任、訓練、教育等皆與一般行政職公務員不同。依警察人員管理條例第三條規定：「本條例所稱警察人員，指依本條例任官、授階，執行警察任務之人員。」

所謂執行「警察任務」，依警察法第九條列舉有七款明示職權規定與一款概括職權規定，而第八款概括職權規定乃是「其他應執行法令事項」，意謂著：警察人員行使職權原則上以上述七款明示職權規定為主，但仍可於相關法令有特別規定或特殊情事需要時，得依上級機關之命令去執行相關行政事務。查戶政業務本屬一般民政類科範圍，非屬警察職權主要項目，惟因動員戡亂時期戶政事務所隸屬於警察機關，故警察人員得依法由上級機關調任於戶政事務所任職，而「戶警分立」後，戶政事務所之組織與人員編制表雖不再有警察官之職稱編制，但是組織法規之修正應向後生效，對於已依特別人事法任官授階之警察人員，不該強行偏狹認定該等人員於「戶警分立」後即事實上改變為非警察人員！「戶警分立」造成特別職公務員適用之人事法規定與一般行政機關之組織法規定相互衝突，實乃修法過程中疏漏考量過渡性設計或權宜性條款安排所致。法之疏漏造成不同法律規範相互衝突，應謀求補充解決或適當調和，而非做出排斥性選擇的認定。

又警察人員管理條例第四條規定：「警察官職分立，官受保障，職得調任，非依法不得免官或免職。」所謂「非依法不得免官或免職」，係指同條例第三十一條第一項各款免職事由及第二項免官規定而言。除非另有特別法足以凌駕於警察人員管理條例之上而優先適用，否則在法律位階方面，特別人事法有其專屬性與優先適用性存在！且「官職分立」為公務員人事分類制度中品位分類制度之一種，與現行一般公務員任用法所採之「官職並立」有所不同。也正因如此，警察人員之官制、官規、教育、服制、勤務制度均異於一般職公務員，其為特別職公務員之特性就更為明確。品位分類制度的特點為：（一）結構富於彈性，適應力強，便於人事機構調整文官的職務。（二）能夠保證文官在行政部門工作的穩定性。（三）比較簡單易行。（四）在品位分類制度下等級劃分較少，晉升幅度較大。（五）品位分類是以「名分」鼓勵公務人員，因為只要取得較高的品位，便可得較多的報酬與尊敬（參照張潤書教授，《行政學》，第二十二章，頁五六三，修訂新版，八十七年三月）。

現行警察人員的人事制度，明文規定為「官職分立」，即實為品位分類制度之一種，則戶警合一時期依法律奉命調任戶政事務所主任一職之警察人員，於「戶警分立」前，既為依法任官授階之警察官，按照警察人員管理條例第四條：「警察官職分立，官受保障，職得調任，非依法不得免官或免職。」的規定，在「戶警分立」後，並不因而喪失其警察官身分之保障。因此，民國八十一年六月戶籍法之修正，並無充分效力去改變具備警察官身分之戶政事務所主任其官階受到警察人員管理條例第四條保障之事實！更不可能任由中央行政機關自行訂定「戶警分立實施方案」，此一職權命令企圖凌駕於警察人員管理條例之上！中央行政機關捨正當途徑不走而違法訂定職權命令於先，而中央立法機關疏於周全考量造成修法後發生不同法律規範相衝突於後，進而使得「違法之戶警分立實施方案」與「修法疏失之戶籍法」被錯誤解釋為可決定特別職公務員之去留，如此認知，實與「特別法優於普通法原則」、「法律保留原則」及「法律優越原則」之本旨不符。

(五) 警察人員管理條例與公務人員俸給法關於俸級俸點之適用

前已敘明，七十二年十一月二十一日修正公布之警察人員管理條例，其第二十二條第二項有關俸級及俸額依附表之規定，在該附表附註乃謂：「警察人員依本表規定敘級後，如轉任非警察官職務時，應依所轉任職務適用之俸給法，按其原敘警察官俸級，換敘轉任職務之相當俸級，以至最高年功俸為止，如有超出，仍予保留。」對於警察人員之轉任不區分其為本人志願轉任或是因特殊情事非志願轉任擔任非警察官職務，未能保障警察人員現有領得之俸級俸額，而一律改依所轉任職務適用之俸給法換敘，使得警察人員現有銓敘審定之俸級與換敘後至最高年功俸若產生超出之情形，僅得依法保留，而非換敘至「相當俸點之俸級」敘薪，讓警察人員遭受一經轉任即生實質上「降級降薪」之不利益效果！上述附表附註規定，完全背離了公務人員俸給制度應依功績升遷晉級，且依法律審定銓敘之俸級應受保障之中心目的，而且不考量警察人員於長期擔任警職期間之特殊性與一定危險性之工作表現，一體性地強迫警察人員於轉任情形發生時必須無條件接受不合社會常理期待，既有領得薪俸不僅未能合法維持，反而造成薪俸減少之事實！

按我國公務員俸給制度並非實施單一俸給俸額標準表，而係一般職公務員與特別職公務員對於俸給各有其規定，公務人員俸給法第八條與警察人員管理條例第二十六條雖分別有調任換敘之適用規定，惟卻排除警察人員於轉任時之適用。警察人員管理條例之附表附註規定，設下警察人員於轉任情形發生時「若有超出最高年功俸部分，僅得依法保留」，而非換敘至「相當俸點之俸級」敘薪，則事實上有哪位資深警察人員會志願選擇辦理轉任呢？又有哪位警察人員會於屆齡退休前夕志願選擇不利於己之規定，而愚昧地接受實際上被降級降薪之結果呢？聲請人並非志願辦理轉任，乃是被迫於八十七年底奉命辦理轉任，經銓敘部審定為薦任第八職等年功俸六級六三〇俸點，生效日期回溯為八十六年七月一日。聲請人原銓敘審定在案，且依法功績晉升之俸級乃是警正二階一級年功俸五七五元（相當於一般公務人員六七〇俸點），經被迫改任換敘後，只能依警察人員管理條例附表規定對照一般公務人員俸給表換敘為六三〇俸點，而原有超出最高年功俸部分（即六七〇- 六三〇= 四〇俸點差距），僅得依附表附註之規定予以保留（附件二十六）。如此轉任換敘設下不平等條款，使得聲請人原可信賴的俸級與日後預期的權益受到損害，實有違憲法上保障公務員合法俸給財產權之本意。

我國公務員人事銓敘法規，長期以來對於特別職公務員轉任為一般職公務員之權益保護顯然簡陋不足！且未能納入「信賴保護原則」和「公平原則」之設計，致常使得適用轉任規定之公務人員，要面臨實際上既有權益受損害卻仍須無奈接受的不合理事實。現行公務人員之俸給換敘規定，無法保障特別職公務員於轉任為一般職公務員時得換敘為同數額俸點之俸級，實為立法不完善不健全之處。警察人員管理條例附表附註規定對於超出最高年功俸部分，僅得依法保留，會形成警察人員長達十餘年努力付出功績晉升之俸級於轉任換敘時卻又被加以剝奪而予以降低俸點之不利

益情形，則如此轉任換敘與依法受懲戒遭降級減俸有何不同？

最高行政法院九十年度判字第一五八一號判決於理由中採納被告銓敘部所引述行政法院八十四年判字第八五六號之判決要旨，以「志願轉任」之他案事實情形硬套用在本案聲請人實為「被迫轉任」情形之適用，是為第一個錯誤；又自行認定並窄化公務人員俸給法基礎規定之適用範圍，強調特別職公務員只能承受特別職俸給法規之不利益規定，卻無法主張適用公務人員俸給法、公務人員保障法關於公務員經銓敘審定之俸給應予保障，非依法律而不得降級或減俸之基礎規定，是為第二個錯誤；對於特別職公務員只受特別法規範而無法加以適用公務人員基礎規範（基礎保障規定），係對於法律體系的基礎關係與補充關係一律予以呆板解釋、墨守法條、信守「惡法亦法」之懦弱認知，是為第三個錯誤。倘若特別職公務員連一般職公務員之最基礎保障規定均不能加以適用，則不就意謂著：特別職公務員之未來任職期間已註定存在著不平等障礙嗎？警察人員之身分保障除了依警察人員管理條例之規定外，也應同時獲得公務人員保障法之基礎保障對待，亦即存在著特別關係與補充關係之雙重保障，形成不同法律規範間之相互彌補填實。

貴院釋字第四五五號解釋，翁岳生大法官（現為司法院院長）提出協同意見書，對於平等原則有精闢之論述說明，茲節錄引述如下：

「現行法律對於公務員之定義，因各該法律之立法目的而互有不同。按國家對於公務員有給予俸給、退休金等維持其生活之義務，公務員退休法制之基本精神，在於國家應保障公務員退休後之生活，並以酬謝其長期之辛勞，故凡依法令或經任用程序，與國家間發生公法上職務關係者，均應享有領取退休金等之權利，不因職務之性質而有不同。」

「平等原則為所有基本權的基礎；國家對人民行使公權力時，無論其為立法、行政或司法作用，均應平等對待，不得有不合理的差別待遇。憲法第五條規定：『中華民國各民族一律平等』，第七條規定：『中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等』，明文揭示保障人民之平等權。……按平等原則並非保障絕對的、機械的形式平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，此迭經本院大法官解釋所肯定（參見釋字第二一一號、第三四一號、第四一二號），故法律或相關機關就個別案件事實上之差異及立法目的，作合理之不同處理，並不違背憲法之意旨。至於應如何判斷此差別待遇是否『合理』，乃為違憲審查之難題所在。」「關於平等原則之違反，恆以『一方地位較他方為有利』之『結果』存在為前提。不論立法者使一方受益係有意『積極排除他方受益』，或僅單純『未予規範』，祇要在規範上出現差別待遇之結果，而無合理之理由予以支持時，即構成憲法平等原則之違反。因平等原則之旨趣在於禁止國家權力在無正當理由的情況下，對於相同類別之規範對象作不同之處理，……。」

「按立法者於制定法律時，於不違反憲法之前提下，固有廣大的形成自由，然當其創設一具有體系規範意義之法律原則時，除基於重大之公益考量外，即應受其原則

之拘束，以維持法律體系之一貫性，是為體系正義。而體系正義之要求，應同為立法與行政所遵守，否則即違反平等原則。」

聲請人自民國四十六年擔任基層警員起，月薪三百零八元；五十五年自中央警官學校畢業任警察官，每月俸給一千餘元，歷經數十年之工作付出及功績升遷，用精神、勞力、鮮血、汗水去爭取榮譽，完成任務，直到八十六年六月俸級調升為警正二階一級年功俸五七五元。而這並非是「戶警分立實施方案」內所指稱係「同工不同酬」之結果；警正二階一級年功俸五七五元，係聲請人一輩子投身警職工作、奉獻自我、報效國家依法律應領得之薪俸與合理對待！倘若中央行政機關實施「戶警分立」，是必須強迫聲請人無條件接受減少原先依人事特別法所銓敘審定在案之俸級，則聲請人原先信賴能獲致將來退休後國家所給予的一定權益保障，將因「戶警分立」後，聲請人被迫轉換敘，而生俸級俸點降低、每月薪資本俸數額減少及退休金與公保養老給付一併縮減之事實！如此何能謂聲請人是受到「真平等」的對待呢？又何能謂聲請人在法律上地位之實質平等有受到保障呢？

四、綜上所陳，最高行政法院九十年度判字第一五八一號判決引用行政院八十一年五月二十七日台八十一內字第一八三五八號函核定之「戶警分立實施方案」之職權命令、八十一年六月二十九日戶籍法修正公布後第七條及施行細則第三條、七十二年十一月二十一日修正公布之警察人員管理條例第二十二條第二項有關俸級俸額附表（含附註）之規定，以及最高行政法院於該判決理由中採納被告銓敘部所述行政法院八十四年判字第八五六號判決意旨，應屬違憲，爰謹聲請 貴院大法官秉持司法公正獨立之精神，伸張公理正義，進行違憲審查，以維憲法保障人民權益之基本宗旨，彰顯憲政法治，以求民主法治國家「依法行政」制度之建立！

五、相關文件名稱及件數

附件一：八十一年六月二十九日總統令修正公布之戶籍法、施行細則相關條文影本各乙份。

附件二：「戶警分立實施方案」影本乙份。

附件三：六十二年七月十七日總統令修正公布之戶籍法、施行細則相關條文影本各乙份。

附件四：警察人員管理條例第二十二條俸級附表影本乙份。

附件五：最高行政法院九十年度判字第一五八一號判決影本乙份。

附件六：行政法院八十四年判字第八五六號判決意旨影本乙份。

附件七：聲請人考試及格證書影本乙份。

附件八：聲請人調任戶政事務所主任任職派令影本乙份。

附件九：聲請人七十四年至八十一年人事派令與銓敘審定書裝訂影本乙份。

附件十：內政部八十八年七月二十七日修正「戶警分立移撥民（戶）政單位具警察官任用資格志願回任列冊有案人員加強回任作業要點」影本乙份。

附件十一：內政部警政署八十八年一月二十五日（八八）警署人字第○○五○九九號書函影本乙份。

附件十二：聲請人八十八年銓敘審定書影本乙份。

- 附件十三：聲請人七十三年至八十五年年度考績通知書影本各乙份。
- 附件十四：銓敘部復審決定書八八台銓復決字第一四八號影本乙份。
- 附件十五：屏東縣政府八十七年四月二十九日八七屏府人二字第六八三九八號簡便行文表影本乙份。
- 附件十六：屏東縣政府八十七年六月十六日八七屏府人二字第第一〇六四〇號函及屏東縣庫支出收回書影本各乙份。
- 附件十七：屏東縣政府八十七年九月三日八七屏府人三字第一五一〇六五號函影本乙份。
- 附件十八：屏東縣政府八十七年十二月一日八七屏府人一字第二〇六八四九號簡便行文表及銓敘部八十七年十一月二十三日八七台甄五字第一六九八一〇九號書函影本各乙份。
- 附件十九：聲請人陳情總統府 李總統書函影本乙份。
- 附件二十：屏東縣政府八十八年四月二十七日八八屏府人一字第六九四一七號書函及銓敘部八十八年四月十九日八八台甄五字第一七五一九三〇號書函影本各乙份。
- 附件二十一：屏東縣政府收入繳款書及屏東縣庫支出收回書影本各乙份。
- 附件二十二：復審書影本乙份。
- 附件二十三：再復審書影本乙份。
- 附件二十四：公務人員保障暨培訓委員會再復審決定書八八公審決字第〇一三四號影本乙份。
- 附件二十五：行政訴訟起訴狀影本乙份。
- 附件二十六：公務人員俸額標準表影本乙份。

謹 呈

司 法 院 公 鑒

聲請人：張 ○ ○

中 華 民 國 九 十 年 十 月 三 十 日
(附 件 五)

最高行政法院判決

九十年度判字第一五八一號

原 告 張 ○ ○ 住 (略)

被 告 銓 敘 部 設臺北市文山區試院路一號

代表人 吳 容 明 住同右

右當事人間因級俸事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國八十八年八月二十四日八八公審決字第〇一三四號，再復審決定，提起行政訴訟。本院判決如左：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事 實

緣原告係原任屏東縣警察局萬巒鄉戶政事務所主任，八十一年七月一日戶警分立，機關改制為屏東縣萬巒鄉戶政事務所，原告隨業務移撥，依「戶警分立實施方案」規定，原告仍以警察官任用，並經被告審定合格實授，依警察官等階核敘俸級，並備註：但以機關改隸之日起五年內（八十六年六月三十日）為限。茲以上開期限屆至，原告並未回任警察機關，其現職依規定改依公務人員任用法等相關規定辦理送審，經被告於八十八年一月十二日以八八台甄五字第一七一四六〇一號函審定合格實授，核敘薦任第八職等年功俸六級六三〇俸點，並備註：如有超出最高年功俸部分，仍予保留。原告不服，提起復審、再復審，遞遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。茲摘敘兩造訴辯意旨於次：

原告起訴意旨及補充理由略謂：一、被告依據「戶警分立實施方案」強制轉任換敘對原告造成實質的損害，列舉如下：（1）薪資減少。八十六年六月改任前核薪警正二階一級年功俸五七五元（相當六七〇俸點），本俸四〇、五五〇元；八十六年七月改任後核薪薦任第八職等年功俸六級六三〇俸點（相當警正五二五元），本俸三八、一一五元，每月薪資本俸減少二、四三五元，至九十二年七月十六日命令退休生效日止，預期薪資減額合計一七六、五三七元。（2）改任後八十六年七月至八十八年五月因改任換敘薪津差額被屏東縣政府收回一九八、二一七元，八十六年考績未審定，八十七年預借一個月考績獎金七五、二五五元被屏東縣政府全數收回，迄今八十六、八十七年兩年考績甲等，應發四個月一次俸級總額獎金，分文都無法領到。（3）預期退休金大幅減少。依照公務人員退休法第五條、第六條及同法施行細則第十二條規定任職三十五年以上年滿六十五歲命令退休核算。雅一次退休金。改任前支薪六七〇俸點，本俸四〇、五五〇元，本人實物代金九三〇元，六十一個基數，合計應領一次退休金二、五三〇、二八〇元，而改任後核薪六三〇俸點，本俸三八、一一五元，加實物代金九三〇元，乘六十一個基數，合計應領一次退休金二、三八一、七四五元，預期退休金減少一四八、五三五元。獐公務人員保險養老給付減少。改任前核薪六七〇俸點，本俸四〇、五五〇元，乘三十六個月，應領養老給付一、四五九、八〇〇元，而改任後核薪六三〇俸點，本俸三八、一一五元，乘三十六個月，應領養老給付一、三七二、一四〇元，預期養老給付減少八七、六六〇元。獵退撫金減少。八十四年七月一日起，每任職滿一年給與一點五個基數，最高五年給與七點五個基數；改任前核薪六七〇俸點，本俸四〇、五五〇元，乘七點五個基數，應領退撫金三〇四、一二五元，而改任後核薪六三〇俸點，本俸三八、一一五元，乘七點五個基數，應領退撫金二八五、八六二元，預期退撫金減少一八、二六三元。瑁優惠存款利息減少。退休金優惠存款包括一次退休金和公保養老給付兩項，享受年息一分八厘優惠利率。改任前支薪六七〇俸點，優惠存款總額三、九九〇、〇八〇元，改任後支薪六三〇俸點，優惠存款總額三、七五三、八八五元，存款減少二三六、一九五元，每月利息減少三、五四二元，直到老死病亡。以上各項款項在退休前若有調薪，差額將拉大，損失更為嚴重。（4）心靈創傷甚於物質損害。原告從年輕到現在以終身投效警察工作為職志，順從政府領導，一生奉公守法，力爭上游，四十年的警察生涯，出生入死，冒險患難，在刀光劍影、槍林彈雨中倖然度過，沒想到從天上飛來橫禍，原以警察人員管理條例特考特用任用之特別職公務員，卻被一紙「戶警分立實施方案」之職權命令打敗，降為一般公務員，本俸由六七〇俸點四〇、五五

○元降為六三○俸點三八、一一五元，免官又降薪。原先榮獲李登輝總統頒發任命之警正二階警察官任官令及六十年全國好人好事表揚狀，頓成廢紙一文不值，也顯得沒有意義，一生辛勞付諸流水，沒有半點價值，人性尊嚴被蹂躪，好像被凌虐的小公務員，心靈痛苦萬分，無法言喻，一夕之間，頭髮變白了，人也蒼老了許多，再加上被警察機關所遺棄，想到現今政府違背天理的作法，好比九二一大地震天怒人怨。

二、戶警分立實施方案抵觸警察人員管理條例部分，無效。按憲法對行政命令僅抽象地稱為「命令」，中央法規標準法第三條規定各機關發布之命令，得依性質，稱為規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則等七種，除了中央法規標準法所規定的名稱外，行政機關常用的名稱還包括要點、注意事項、規定、方針、方案等等。戶警分立實施方案就是內政部基於職權訂定所發布的「職權命令」。這職權命令的規範內容，係對外而直接涉及人民的權利義務事項，但不同於法規命令，這類職權命令並無法律的直接授權，而是基於行政職權自行訂定。因此可以認定「戶警分立實施方案」是沒有法律授權之職權命令，自然不能排除警察人員管理條例之適用，在講求法治主義、國會至上或是嚴守權力分立原則之憲政秩序下，國家若欲規範涉及人民權利義務之事項，皆必須以國會法律或法律授權之行政命令為之，並不允許行政機關基於職權自行訂定拘束人民的法律規範。我國法院對於這類職權命令的態度，早期基本上都抱持肯定的態度。一九七八年底，司法院釋字第一五五號解釋中表示：「考試院……得依其法定職權訂定考試規則及決定考試方式……其所訂定之相關職權命令，在未逾越職權範圍，對人民應考試之權亦無侵害的情況下，與憲法並無牴觸」。除了釋字第一五五號解釋外，司法院釋字第一九一號解釋、釋字第二一四號解釋、釋字第二四七號解釋等等，也都只在一定條件下承認這類職權命令的合憲性。認為行政機關依其法定職權或執行法律需要所訂定「職權命令」，在未違反其他法律規定，未逾越權限，符合公益目的，又尚未不合比例地侵害或影響憲法所賦予人民基本權利保障等等條件時，可以發生對外直接的拘束力。不過，司法院釋字第三一九號解釋中，首次以保障人民基本權利為出發點，來質疑職權命令的合法性。司法院釋字第三二四號解釋，首度完全否認「職權命令」的合憲基礎，也否認其對外的拘束效力。再看法學界對於「職權命令」的看法，基本上，早期的多數見解，與法院實務採取同一的立場，對於行政機關基於職權，訂定直接涉及人民權利義務事項之「職權命令」的合憲性與拘束力多持肯定的態度。然而這些為「職權命令」尋求正當化基礎的理由，幾乎都被新近學說所駁斥。從執行權的角度，現今多數學者認為行政機關無論是本於組織法上的職權或是基於執行法律的需要，都不能作為訂定對外拘束之「職權命令」的正當性基礎。基本上，現今學者對於「職權命令」，多抱持較為否定的態度，對於中央法規標準法第七條所稱「職權命令」，則將其解釋為行政規則，定全不承認行政機關可以基於職權訂定與人民權利義務有關的行政命令。準此，戶警分立實施方案中四 - (二) - 3 及同方案四 - (三) - 2 有關人事任用及待遇俸級之規定，顯與警察人員管理條例第十一條任官、第十八條任職、第二十二條俸給及第三十一條免職免官之規定牴觸，依中華民國憲法第一百七十二條及中央法規標準法第十一條規定，命令與法律牴觸者，無效。

三、參照臺灣省政府功能、業務與組織調整暫行條例（以下簡稱精省暫行條例）第一條指出本條例依中華民國憲法增修條文第九條第三項制定之。其法源是中華民國憲法。

該條例第五條規定，省政府暫行組織規程由行政院訂定，送立法院查照，原省政府與其所屬機關（構）或學校之組織規程，應於其組織調整、完成精簡、整併、改隸、改制、裁撤或移轉民營後由省政府修正或廢止之，其因業務調整、改隸者，應由業務承受機關（構）報經權責主管機關訂定各該機關暫行組織規程或編制表，不受業務承受機關組織法規之限制。本條例施行前，省政府與其所屬機關（構）或學校之組織法規，不抵觸本條例之規定部分，於本條例施行期間，仍繼續適用。同條例第十三條規定，省級公務人員因機關（構）或學校業務調整而精簡、整併、改隸、改制或裁撤，需移撥安置至業務承受機關時，其職系不同者得先予派職，並由調任機關施以專長轉授訓練，不受公務人員任用法第十八條及第二十四條規定之限制。同條例第十四條又規定省級公務人員因機關（構）或學校業務調整而精簡、整併、改隸、改制或裁撤，需移撥安置至其他機關時，得不受公務人員考試法、公務人員任用法與各項公務人員特種考試規則所定特考特用及轉調規定之限制。同時，精省暫行條例第十五條第一項特別優惠規定：省級公務人員因機關（構）或學校業務調整而精簡、整併、改隸、改制或裁撤，除符合公務人員退休法規定之退休條件外，任職滿二十年者，應准其辦理退休，不受公務人員退休法第四條第一項第二款規定之限制。同條第二項規定優惠自願退休人員除依公務人員退休法規定支給退休金外，得一次加發十二個月之俸給總額，但已屆命令退休年齡前一年者，加發之俸給總額依提前退休之月數發給。同條例第十六條特別規定：省級公務人員因機關（構）或學校業務調整而精簡、整併、改隸、改制或裁撤，不願移撥安置或不合前條退休條件者，得依公務人員資遣給與辦法辦理資遣，對自願辦理資遣者，一次加發十二個月之俸給總額。由此可見，機關組織變更，機關改隸、改制者，應制定特別法來規範關於人民之權利義務事項，不得以命令定之。中央法規標準法第五條第一項第二款及同法第六條設有明文。然而，戶警分立，戶政事務所由警察局改隸縣政府民政局，係組織內容變更，機關改制，理應制定特別法來規範戶政事務所之戶政人員，因戶警分立、機關改制之待遇，以保障其合法權利。臺灣省政府與屏東縣萬巒鄉戶政事務所之公務人員，二者同隸臺灣省政府，同屬組織內容變更，機關改隸、改制的公務員，前者有精省暫行條例規範，有憲法作法源，省級公務人員均受到該條例之保障與優惠。後者用「戶警分立實施方案」代之規定，沒有法律授權而制訂，戶政事務所人員非但沒有受到法律之保障和優惠，反遭「戶警分立實施方案」這職權命令免官降薪之侵害。二者對照比較，同是臺灣省政府及所屬縣政府單位之公務人員，就公務人員法律地位平等而言，前者受精省暫行條例保護並享特別優遇，而後者則受戶警分立實施方案免官降薪之侵害並剝奪其基本權益，一府兩治，政府依法行政之立場何在。被告對原告所作不當之行政處分和決定，豈不違反中華民國憲法第七條所保障之平等權。四、被告認定民國八十一年七月一日戶警分立後，戶政事務所已改制不再隸屬警察機關，戶政事務所已無警察官職稱編制，原在戶政事務所任職之警察人員繼續任職，無異轉任非警察官職務，應依改制後機關人員所適用之法規，及警察人員管理條例第二十二條附表附註規定：「警察人員依本表規定敘級後，如轉任非警察官職務時，應依所轉任職務適用之俸給法，按其原敘警察官俸級，換敘轉任職務之相當俸級，以至最高年功俸為止，如有超出，仍予保留」等語，查中華民國憲法及所有法規並無規定強迫轉任之條文，被告明知原告不願轉任及遭受警察機

關拒絕回任，吃定原告已進陷阱無路可走，為生活仍在戶政事務所任職，強迫轉任換敘，不管原告願意與否，一律以志願轉任論處，以無異轉任之優雅字眼，來掩飾其似是而非的政治手段，這種強迫轉任之認定，除非在專制暴政下可顛預通行外，在現今中華民國民主法治憲政體制下，似乎與法不合。再查警察人員管理條例第二十二條附表附註內規定「……如轉任……」所謂如轉任是否指志願轉任而言，如是，原告不願轉任，豈有適用之理。原告認為：戶警分立，戶政事務所改隸、改制，係組織內容變更，機關改制，理應制定特別法規範保障隨業務移撥轉任者的基本權益，對不願轉任者亦有相當優惠准予辦理退休或資遣之法律規定事項，以尊重當事人之意願並展現政府對隨業務移撥者慈愛寬仁，方為正當。因此，在未制定特別法排除原告適用警察人員管理條例任用前，原以警察人員管理條例任用審查，當然繼續有效。以特別法優於普通法之原則，不受「戶警分立實施方案」及一般公務人員任用法之限制。根據公法上信賴保護原則，基於人民對法令秩序所產生之信賴，其已取得之權利，自應予保護。被告竟以行政機關基於職權所頒發之「職權命令」--「戶警分立實施方案」，當作特別法來排除警察人員管理條例特別法之適用，則中華民國憲法第一百七十二條法規位階之規定，豈非應該倒置。五、為此爰依司法院釋字第二〇一號、第三二三號、第三三八號解釋及行政訴訟法第四條、同法第二百零三條規定：「公法上契約成立後，情事變更，非當時所得預料，而依其原有效果顯失公平者，行政法院得依當事人聲請，為增、減給付或變更、消滅其他原有效果之判決。……」易言之，八十一年六月十日內政部所頒實施之「戶警分立實施方案」確定有瑕疵，特提起行政訴訟並聲請行言詞辯論，請求判決將再復審決定、復審決定及原處分均撤銷，以保障原告合法權益，至感德便等語。

被告答辯意旨略謂：一、查原告係應五十五年特種考試警察人員考試乙等考試刑事警察人員考試及格，原任屏東縣警察局萬巒鄉戶政事務所主任，八十一年七月一日戶警分立，機關改制為屏東縣萬巒鄉戶政事務所。原告隨同業務移撥，原應依公務人員任用法等規定審查資格，惟依「戶警分立實施方案」規定，原告仍以警察官任用，嗣經本部審定合格實授，核敘警正二階一級年功俸五五〇元，並備註：「但以機關改隸之日起五年內（八十六年六月三十日）為限」在案，歷至八十五年考績晉敘警正二階一級年功俸五七五元，茲以上開五年期限屆滿，原告並未回任警察機關，其現職爰回復改依公務人員任用法予以審查，案經被告於八十八年一月十二日以八八台甄五字第一七一四六〇一號函審定合格實授，並敘至該職務之最高職等年功俸最高級，核敘薦任第八職等年功俸六級六三〇俸點，並備註：「如有超出最高年功俸部分，仍予保留」。原告不服，爰於八十八年一月三十日向被告提起復審，被告於八十八年四月二十七日以八八台銓復決字第一四八號復審決定書駁回其復審，原告亦不服，復向公務人員保障暨培訓委員會提起再復審，經該會於八十八年九月二十日以公保字第八八〇四八一八號函送八八公審決字第一三四號再復審決定書，以原告所提再復審為無理由，決定：「再復審駁回」。原告仍不服該決定，爰依法向鈞院提起行政訴訟。二、查為配合終止動員戡亂時期及實際業務需要，內政部爰修正戶籍法暨其施行細則，八十一年六月二十九日修正之戶籍法第七條及八十一年七月三十一日修正之同法施行細則第三條規定，戶政事務所於八十一年七月一日已由警察機關改隸各縣（市）政府，改制前戶政事務所主任由警察官擔

任，原告任職該項職務，適用警察人員管理條例辦理任用資格審查及俸級核敘並無問題。惟戶警分立後，戶政業務移由民政單位主政，戶政事務所已不隸屬警察機關，各縣市戶政事務所之組織規程及員額編制表規定，戶政人員不再由警察官擔任，自非屬該條例適用範圍。是以，八十一年七月一日戶政機關改隸時，隨業務移撥之戶政人員自應改依公務人員任用法等相關規定辦理任用資格審查及俸級核敘，以符法治。惟為考量原經警察官審定有案隨業務移轉人員之權益，行政院爰於八十一年五月二十七日以台八十一內字第一八三五八號函核定「戶警分立實施方案」四 - (二) - 3 規定：「為保障移撥民(戶)政單位現職以警察官任用人員權益，配合修正各民(戶)政單位員額編制表註明：『戶政事務所(或原警察機關戶政科(課))改隸前以警察官任用之現職人員，仍以警察官任用，但以自機關改隸之日起五年內為限。』」準此，原告於機關改隸之日起五年內，仍准依警察人員管理條例規定辦理審查，繼續支領警察待遇，實因訂定「戶警分立實施方案」所致，茲原告主張因行政院訂頒「戶警分立實施方案」，致使其需辦理改任，影響其權益乙節，顯然對該方案有所誤解。三、又原告於八十六年六月三十日期限屆滿並未回任警察機關，自應依各縣市戶政事務所之組織規程、員額編制表以及「戶警分立實施方案」四--(三)--2 規定：「經以警察官任用之戶政人員於改隸後繼續支領警察待遇。五年後仍留民(戶)政單位者，改領戶政人員待遇，以免同工不同酬，影響戶政人員工作士氣。」由原警察人員管理條例回復改依公務人員任用法等有關規定審查其任用資格，並依其八十五年考績結果晉敘警正二階一級年功俸五七五元，於戶政事務所主任職務列等薦任第八職等年功俸六級六三〇俸點範圍內核敘俸點(按薦任第八職等並無六七〇俸點之俸級)，而非以警正二階一級年功俸五七五元相當俸級換敘為公務人員俸給表內六七〇相當之俸點，實因警察人員俸給表與公務人員俸給表結構不同及所適用俸給法規不同(按分別適用警察人員管理條例第二十二條附表及公務人員俸給法第四條附表)所致，並非減少其俸級。參照鈞院八十四年判字第八五六號判決要旨：「查公務人員俸給法第十六條：『經銓敘機關敘定之等級，非依公務員懲戒法及其他法律之規定，不得降級』之規定，係指適用同一俸給法規而言，……其轉任前後職務所適用之俸給法規不同，自無所謂降敘之情事。」準此，與公務人員保障法第十六條所定：「公務人員經銓敘審定之俸級應予保障，非依法律不得降級或減俸。」之意旨，並無牴觸之處。四、原告於八十一年七月一日戶警分立機關改隸時隨業務移撥留任現職，原應依公務人員任用法等規定審查資格，惟依行政院八十一年五月二十七日台八十一內字第一八三五八號函核定「戶警分立實施方案」四 - (二) - 3：「為保障移撥民(戶)政單位現職以警察官任用人員權益，配合修正各民(戶)政單位員額編制表註明：『戶政事務所(或原警察機關戶政科(課))改隸前以警察官任用之現職人員，仍以警察官任用，但以自機關改隸之日起五年內為限。』」之規定，本部仍依警察人員管理條例審查其任用資格，歷至八十五年考績核敘警正二階一級五七五元在案。茲以前開五年期限屆滿，自應依公務人員任用法等法規規定予以審查。是以，被告爰依公務人員任用法第九條第一項第一款考試及格暨公務人員俸給法、警察人員管理條例第二十二條附表附註規定審查其任用資格，核敘薦任第八職等年功俸六級六三〇俸點，同時備註：本案超出最高年功俸部分，俟調任相當職務時再予恢復之銓敘審定，並無違誤。五、另原告於八十一年

七月一日戶警分立改隸時，既選擇依首揭行政院核定之「戶警分立實施方案」相關規定仍以警察官任用，並未依公務人員任用法等規定即時審查資格改敘，則原告應該「戶警分立實施方案」規定於改隸後五年內，即八十六年六月三十日前調回警察單位服務，其改隸後之警察官年資方不致受損，原告於八十一年戶警分立時，既已選擇仍以警察官任用，即已明知五年內，如未調派回警察單位服務，該五年內之警察官資歷於改隸換敘時將有誤差，且已表明不願留任戶政單位之意見，足證本件原告級俸之爭執，乃係依原告自由意思之選擇前後不一致而產生之結果，並非被告未依法行政所致；又被告係依相關法令辦理原告之任用審查，與憲法第十五條保障人民工作權、生存權、財產權之主旨並無違背。綜上結論，公務人員保障暨培訓委員會八十八年八月二十四日八八公審決字第○一三四號再復審決定，於法並無不合，請駁回原告之訴等語。

理 由

按公務人員保障法第九條規定：「公務人員因機關裁撤、組織變更或業務緊縮時，除法律另有規定從其規定外，其具有考試及格或銓敘合格之留用人員，應由上級機關或承受其業務之機關辦理轉任或派職，必要時先予輔導、訓練。依前項規定轉任或派職時，除自願降低官等者外，其官等職等應與原任職務之官等職等相當，如無適當職缺致轉任或派職同官等內低職等職務者，適用公務人員任用法及公務人員俸給法有關調任之規定，仍以原職等任用並敘原俸級或同數額俸點之俸級」，同法第十六條規定：「公務人員經銓敘審定之俸級應予保障，非依法律不得降級或減俸。」本件原告係原任屏東縣警察局萬巒鄉戶政事務所主任，八十一年七月一日戶警分立，機關改制為屏東縣萬巒鄉戶政事務所，原告隨同業務移撥，依「戶警分立實施方案」規定，原告仍以警察官任用，並經被告審定合格實授，依警察官等階核敘俸級，並備註：但以機關改隸之日起五年內（八十六年六月三十日）為限。茲以上開期限屆至，原告並未回任警察機關，其現職依規定改依公務人員任用法等相關規定辦理送審，經被告以八十八年一月十二日以八八台甄五字第一七一四六○一號函審定合格實授，核敘薦任第八職等年功俸六級六三○俸點，並備註：如有超出最高年功俸部分，仍予保留。原告不服，乃循序提起本件行政訴訟，主張如事實欄所載。經查：（一）、內政部於八十一年五月報經行政院核准訂定「戶警分立實施方案」，係內政部為配合終止動員戡亂時期及實際業務需要，依職權訂定之行政命令，自八十一年七月一日起實施，戶政機關正式與警察機關分立。此一政策之更迭，尤不應影響現職公務人員已經銓敘審定之俸級。原告於八十一年七月一日戶警分立機關改制為屏東縣萬巒鄉戶政事務所時，隨業務移轉，依戶警分立後之新制，原告原應依公務人員任用法等規定審查資格，惟為保障彼等權益，行政院八十一年五月二十七日台八十一內字第一八三五八號函核定之上開實施方案四 - (二) - 2：「具警察官任用資格之戶政人員，仍隨業務移轉，不願留任戶政單位者，應准由警察機關統籌安排於改隸後五年內(按：即八十六年六月三十日前)調派警察單位服務。」暨方案四 - (二) - 3：「為保障移撥民(戶)政單位現職以警察官任用人員權益，配合修正各民(戶)政單位員額編制表註明：『戶政事務所(或原警察機關戶政科(課))改隸前以警察官任用之現職人員，仍以警察官任用，但以自機關改隸之日起五年內為限。』」等規定，訂定五年之緩衝期限以因應制度之變革，

並已充分考量隨業務移轉人員之意願與機關實際業務之需要，尚非遽予變更彼等之俸級，與首揭規定尚無不合。(二)、又警察人員，係指依警察人員管理條例任官、授階、執行警察任務之人員，其官職分立，官等為警監、警正、警佐，各分一、二、三、四階，均以第一階為最高階；俸給依同條例有關警察人員俸給之規定辦理，與依公務人員任用法任用之公務人員，其官等及職等併立，官等分委任、薦任、簡任，職等分第一至第十四職等，以第十四職等為最高職等，委任為第一至第五職等，薦任為第六至第九職等；簡任為第十至第十四職等；俸給則依公務人員俸給法行之者，並不相同(警察人員管理條例第三至五、二十二至二十七條，公務人員任用法第一、五、三十二條，公務人員俸給法第一條參照)。警察人員在各級警察機關任職，其警察官之任官晉升，固經被告依警察人員管理條例銓敘審定，惟警察機關如改制為非警察機關，無警察機關組織法規所定之警察官職稱編制，警察人員之續留任者，無異轉任非警察官職務，自不能沿襲原規定審定，而應依改制後機關人員所適用之法規審定。警察人員管理條例第二十二條附表附註：「警察人員依本表規定敘級後，如轉任非警察官職務時，應依所轉任職務適用之俸給法，按其原敘警察官俸級，換敘轉任職務之相當俸級，以至最高年功俸為止，如有超出，仍予保留。」即此之故。(三)、原告於戶政事務所改隸後，既未回任警察機關，留任應適用公務人員任用法任用審查之主任職務，係屬由警察官轉任非警察官(應適用公務人員任用法之公務人員)職務，其銓敘應適用公務人員任用法有關規定，已如前述。原告經被告核敘為薦任第八職等年功俸六級六三〇俸點，已屬該職務之最高級，雖依其原警察官俸給五七五元相當於公務人員俸給六七〇俸點，超出被告核敘之六三〇俸點，惟警察人員管理條例第二十二條附表附註，既明定警察官轉任非警察官職務，換敘轉任職務之相當俸級以至最高年功俸為止，如有超出，仍予保留。係就警察官轉任非警察官職務有關俸級換敘之規定，被告據以適用，換敘原告俸級至最高年功俸六級六三〇俸點，並註明超出最高年功俸部分，仍予保留，洵無不合。(四)、按七十二年十一月二十一日修正公布之警察人員管理條例第二十二條附表附註規定：「警察人員依本表規定敘級後，如轉任非警察官職務時，應依所轉任職務適用之俸給法，按其原敘警察官俸級，換敘轉任職務之相當俸級，以至最高年功俸為止，如有超出，仍予保留」，因該附表係條文之內容，而殿於附表內之附註，於該條例立法時即已存在，為立法機關立法通過之內容，故屬該條例第二十二條附表之一部分，亦屬該條例第二十二條條文之內容，同屬法律，且未再變更，原告於八十六年六月三十日前未回任警察機關，自八十六年七月一日起改任非警察官職務，被告依戶政機關適用之公務人員任用法及上開警察人員管理條例第二十二條附表附註規定重行審定其任用資格及核敘俸級，並未違反憲法第一百七十二條、中央法規標準法第十一條規定。次按公務人員俸給法第四條第一項第二款前段規定：薦任分四個職等，第六至第八職等本俸各分五級，年功俸各分六級。又同條第二項附表公務人員俸給表規定，薦任第八職等年功俸最高級(六級)為六三〇俸點。準此，原告原敘警正二階一級年功俸五七五元，依上開警察人員管理條例第二十二條附表附註規定，僅得核敘薦任第八職等年功俸六級六三〇俸點，超出部分，仍予保留。(五)、又查公務人員俸給法第七條規定：「各機關現職人員，經銓敘合格者，應在其職務列等表所列職等範圍內換敘相當等級，其換敘辦法，由考試院定之。」現職公務人員換

敘俸級辦法第三條規定：「……經依現職公務人員改任辦法審定之職等予以改任者，照所附『現職公務人員換敘俸級表』規定換敘其俸級。」其所稱換敘係指現職人員依現職公務人員改任辦法改任者而言。而依現職公務人員改任辦法第二條規定之適用範圍，為該辦法施行前，經依法審定簡、薦、委任（派）及分類職位第一至第十四職等現職公務人員。斯為配合辦理公務人員任用法修訂自七十六年一月十六日施行實施新人事制度（官職併立）所定之改任換敘兩辦法。與原告本案係由警察官轉任非警察官職務，而應依其所轉任職務適用之俸級法換敘之情形不同，本案無該改任換敘辦法之適用。（六）、原告係由警察官轉任非警察官職務，雖由於其所隸機關自警察機關改制為非警察機關，惟既有法律（警察人員管理條例第二十二條）明定其轉任之俸級換敘，即無公務人員保障法第九條「以原職等任用並敘原俸級或同數額俸點之俸級」規定之適用。又戶警分立實施方案已定有分立後五年內仍以警察官任用，不願留任者由警察機關統籌安排於五年內調派警察單位之權宜措施，被告亦於五年內以警察官之晉敘審定原告，於五年期滿始予換敘，原告留任改隸後之戶政事務所，既未回任警察機關，自應依轉任非警察官職務時該職務應適用之俸給法規定換敘。原告原敘俸級換敘後超出部分應予保留，係依警察人員管理條例第二十二條規定，不生違反公務人員保障法第十六條所定非依法律不得降級或減俸之問題。又所謂應予保留，即不同於原有之支領情形。（七）、按原告於八十一年七月一日機關改制就依公務人員任用法等規定審查，原應核敘薦任第八職等年功俸五級六一〇俸點，迄至八十六年六月三十日止，其俸級最高僅能達六三〇俸點而無法再晉敘。惟依「戶警分立實施方案」四 - （二） - 3 規定於八十一年七月一日至八十六年六月三十日期間內，仍允許原告以警察官任用，並依「警察人員俸給表」結構，歷年考績晉敘結果，得以遞晉警正二階一級年功俸五七五元（相當公務人員俸給表六七〇俸點），其高於薦任第八職等年功俸最高級六三〇俸點，實因「戶警分立實施方案」，保障原告權益，五年內仍以警察官任用之結果，係屬特別權宜性措施，並非體制常態。至原告於五年期屆滿並未回任，依戶警分立實施方案四 - （三） - 2 規定：「經以警察官任用之戶政人員於改隸後繼續支領警察待遇。五年後仍留任民（戶）政單位者，改領戶政人員待遇，以免同工不同酬，影響戶政人員工作士氣。」自應由原警察人員管理條例回復改依公務人員任用法、俸給法有關規定審查，而僅能以戶政事務所主任職務列等薦任第八職等本俸及年功俸之俸級範圍內換敘與其警正二階一級年功俸五七五元相當之俸級，無法給予公務人員俸給表內相當薦任第九職等年功俸五級六七〇之俸點，實因警察人員俸給表與公務人員俸給表結構不同所致，自無所謂降敘之情事（本院八十四年判字第八五六號判決意旨參照），且上開改制時之權宜措施係「以機關改隸之日起五年內（至八十六年六月三十日）為限」，八十一年七月一日戶政事務所由警察機關改隸各縣（市）政府，相關之戶籍法規早經公布，各戶政機關所屬隨業務移撥之戶政人員亦早有預見此項變動；行政院除依前開法規外，另核定「戶警分立實施方案」，以五年之緩衝期限因應制度變革，考量原經警察官審定有案隨業務移撥人員之權益，亦無違法之處，則爾後之換敘，縱主觀上對原告有所不利，亦難謂有違誠實信用及信賴保護原則。本件亦無行政訴訟法第二百零三條規定之適用。（八）、按警察人員管理條例第三條規定：「本條例所稱警察人員，指依本條例任官、授階、執行警察任務之人員」、第四條規定：「警

察官、職分立，官受保障，職得調任，非依法不得免官或免職」，可知警察官階受保障，係指仍任職警察機關，適用警察人員管理條例者。查八十一年七月一日戶警分立後，依戶籍法第三條、第七條及其施行細則第三條規定，臺灣省各縣市戶政事務所改制不再隸屬警察機關，各縣市戶政事務所組織規程及員額編制表配合修正，已無警察機關組織法規所定之警察官職稱編制，警察人員轉任非警察官職務，自不能沿襲原規定而應依改制後機關所屬人員所適用之公務人員任用法規審定其任用資格及核敘俸級。因此，原告警察官身分已不存在，其主張仍依原警察官俸級支領薪水，自屬無據。又原告原敘俸級換敘後超出部分應予保留，不准暫支超出部分之俸點，係依警察人員管理條例第二十二條規定，不生違反公務人員保障法第十六條所定非依法律不得降級或減俸之問題。而被告審定原告否准暫支六七〇俸點，非依戶警分立實施方案，原告主張該方案為行政命令損害其權益，該方案與警察人員管理條例第十一條、第十八條、第二十二條及第三十一條規定牴觸而無效等語。但被告之審定係依據前揭法律為之。被告審定既有法律依據，無違憲法第七條平等權及第十五條保障人民工作權、生存權、財產權意旨，尚難謂其無效。(九)、又公務人員俸給法第八條關於調任同職等職務時仍依原俸級銓敘審定，及公務人員保障法第九條關於轉任時高資低用，仍以原職等任用，並敘原俸級之規定，係指調任或轉任前後均適用相同之公務人員俸給法之情形而言，本件原告係由警察官轉任非警察官職務，原適用警察人員管理條例有關俸給之規定，不同於轉任後應適用之公務人員俸給法規定，自無上開法條調任或轉任核敘規定之適用。(十)、又原告於八十六年七月一日改依公務人員任用法審查資格及核敘俸級，係因機關改隸，適用不同人事任用制度，其任用法及俸給表均不相同，又依上開警察人員管理條例第二十二條附表之附註規定，將超過薦任第八職等年功俸之俸級予以保留，與司法院釋字第四八三號解釋，係針對同一人事任用法及俸給表之高職等人員調任低官等或職等職務，因受限於調任職等之職務列等最高級，其「考績時不再晉級」之情形有別，亦難援用。(十一)、綜上所述，原告所訴各節，均不足採。被告所為原處分，揆諸首揭規定及說明，核無違誤。復審決定、再復審決定，遞予維持原處分，均無不合，原告起訴意旨，難謂有理，應予駁回。本件事證已臻明確，無行言詞辯論之必要，併此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法施行法第二條、行政訴訟法第九十八條第三項前段，判決如主文。

中 華 民 國 九 十 年 九 月 五 日
(本聲請書其餘附件略)

司法院釋字第 583 號解釋

解 釋 文

憲法第十八條規定人民有服公職之權，旨在保障人民得依法擔任一定職務從事公務，國家自應建立相關制度予以規範。國家對公務員違法失職行為應予懲罰，惟為避免對涉有違失之公務員應否予以懲戒，長期處於不確定狀態，懲戒權於經過相當期間不行使者，即不應再予追究，以維護公務員權益及法秩序之安定。公務員懲戒法第二十五條第三款規定，懲戒案件自違法失職行為終了之日

起，至移送公務員懲戒委員會之日止，已逾十年者，公務員懲戒委員會應為免議之議決，即本此意旨而制定。公務人員經其服務機關依中華民國七十九年十二月二十八日修正公布之公務人員考績法第十二條第一項第二款規定所為免職之懲處處分，實質上屬於懲戒處分，為限制人民服公職之權利，未設懲處權行使期間，有違前開意旨。為貫徹憲法上對公務員權益之保障，有關公務員懲處權之行使期間，應類推適用公務員懲戒法相關規定。又查公務員懲戒法概以十年為懲戒權行使期間，未分別對公務員違法失職行為及其懲戒處分種類之不同，而設合理之規定，與比例原則未盡相符，有關機關應就公務員懲戒構成要件、懲戒權行使期間之限制通盤檢討修正。公務人員考績法有關懲處之規定亦應一併及之，附此指明。

解釋理由書

憲法第十八條規定人民有服公職之權，旨在保障人民得依法擔任一定職務從事公務，國家自應建立相關制度予以規範。國家對公務員違法失職行為固應予懲罰，惟為避免對涉有違失之公務員應否予以懲戒，長期處於不確定狀態，實不利於維持法秩序之安定，亦不易獲致公平之結果，故懲戒權於經過相當期間不行使者，即不應再予追究，以維護公務員之權益及法秩序之安定。公務員違反七十六年一月十四日訂定發布之公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目關於挑撥離間或破壞紀律，情節重大者，一次記二大過免職之規定，其服務機關依七十九年十二月二十八日修正公布之公務人員考績法第十二條第一項第二款規定所為免職之懲處處分，為限制人民服公職之權利，實質上屬於懲戒處分（本院釋字第四九一號解釋參照），同法未設懲處權行使期間之規定，是公務人員應受免職懲處之違法失職行為，自行為終了之日起經過一定繼續期間未受懲處，服務機關仍得據此行為追溯究問考評公務人員，而予免職處分，有違前開意旨，為貫徹憲法上對公務員權益之保障，有關公務員懲處權之行使期間，應類推適用公務員懲戒法相關規定。又查對公務員違法失職之行為，公務員懲戒法設有申誡、記過、減俸、降級、休職與撤職輕重不同之懲戒處分，其概以十年為懲戒權行使期間，未分別違法之失職行為性質及其懲戒之種類而設合理之規定，與比例原則未盡相符，有關機關應就公務員懲戒構成要件、懲戒權行使期間之限制通盤檢討修正。公務人員考績法有關懲處之規定亦應一併及之。再有如前述，公務人員考績法規定所為免職之懲處處分，實質上屬於懲戒處分，是以本件之解釋乃先就公務員懲戒立法論，於後始及於公務人員考績法，均附此指明。

大法官會議主席 大法官 翁岳生
大法官 城仲模
林永謀
王和雄
謝在全
賴英照
余雪明
曾宥田
廖義男
楊仁壽

徐璧湖
林子儀
許宗力
許玉秀

部分不同意見書

大法官 許宗力

本件旨在審查考績法沒有針對專案考績一次記二大過免職之懲處處分規定行使期間，是否侵害公務員服公職之權利。多數意見認為該懲處處分實質上屬於懲戒處分，未規定懲戒權行使期間，有損公務員權益及法秩序安定。為貫徹憲法上對公務員權益之保障，有關公務員懲戒權行使期間，應類推適用懲戒法相關規定。惟懲戒法未依違法失職及懲戒處分種類區分長短不同懲戒時效，一概以十年為懲戒權行使期間，與比例原則未盡相符，有關機關應通盤檢討修正。考績法有關懲處之規定亦應一併及之。本席對專案考績免職處分屬實質懲戒，以及懲戒權與懲處權之行使都應有行使期間之限制之看法，敬表同意。但就考績法專案考績一次記二大過免職之懲處處分本身是否違憲的前提問題，乃至於懲處權之行使期間是否應類推適用懲戒法相關規定之問題等，則有不同看法。爰提部分不同意見書如後：

一、考績法專案考績一次記二大過免職之懲處處分，與憲法第七十七條有違

公務員考績法第十二條第一項第二款所規定專案考績免職之懲處處分，其構成要件不出違法失職，與公務員懲戒法中所規定違法失職要件初無二致，其具懲戒功能，顯而易見。惟根據憲法第七十七條規定，公務員之懲戒權歸司法院掌有，不免引發考績法這種具懲戒內涵之免職處分，是否牴觸憲法第七十七條之疑義。這個問題固不在聲請人的聲請解釋範圍，卻是先決問題，因如果違憲的話，是否應該規定懲處權行使期間的問題也就多餘。

按行政不能沒有指揮監督，指揮監督則恆以獎懲為後盾，是若謂懲戒（姑不問形式名義為何）構成行政權當然且不可或缺之要素之一，應不為過，換言之，即使憲法未明定行政掌懲戒，但懲戒應可視為行政之隱含權（implied power）。惟行憲後，制憲者引入外國懲戒制度，讓司法權直接掌懲戒，其以較嚴謹之司法程序辦理懲戒，強化對公務員權益保障的意圖，彰彰明甚，使得行政懲處之合憲性就不再是那麼理所當然。即使將憲法第七十七條之懲戒解為針對懲戒之司法救濟，以為長官直接掌懲戒，司法掌救濟之制度安排的合憲性尋求解套，亦嫌勉強，姑不論與制憲初衷不符，如不稍作限縮，任一種類懲戒處分均得任諸立法裁量交由長官直接行使，不無架空司法懲戒權之嫌。總之，依本席之見，唯有能夠合乎憲法第七十七條所預設司法懲戒之價值決定（註一），同時能兼顧行政指揮監督需要的公務員懲戒制度，才能免於違憲指摘。

如何型塑公務員懲戒制度，方符合憲法意旨，對此問題，本院大法官其實已經指出一個方向，只是傳達的訊息還不夠清楚，也非無矛盾，有待吾人進一步解讀、耙梳而已。本院大法官首次對此問題表示意見是在民國七十八年的釋字第二四三號解釋。該號解釋之解釋理由書指出，「公務員之懲戒，依憲法第七十七條之規定，屬於司法院職權範圍，司法院設有公務員懲戒委員會，為主管懲戒事項之司法機關。對於公務員所為具有懲戒性質之免職處分，不論其形式上用語如何，實質上仍屬懲戒處分，此項權限之行使及其救濟程序

如何規定，方符憲法之意旨，應由有關機關通盤檢討，而為適當之調整。」從「具有懲戒性質之免職處分，不論其形式上用語如何，實質上仍屬懲戒處分」等語，可知大法官屬意的是二元化的司法懲戒制度，有懲戒之責的行政懲處決定，無論形式用語為何，都應納入憲法第七十七條司法懲戒的邏輯脈絡檢驗其合憲性，且「此項權限之行使……應通盤檢討，為適當調整，方符憲法意旨」等語，也可知大法官係以委婉的方式，指出司法懲戒之外同時存在考績懲處的雙軌制，其實是違憲的。整體而言，第二四三號解釋就公務員懲戒權限行使的問題，基調是要求回歸，乃至獨尊憲法第七十七條司法懲戒之價值預設，也就是說，公務員懲戒只能歸司法權直接行使，行政掌懲戒與憲法第七十七條意旨不符，至於一律不許行政長官直接以較迅捷之行政程序辦理懲戒，是否有礙行政指揮監督，似不在考慮範圍。但無論如何，前述解釋意旨只棲息在解釋理由書，沒有見諸解釋文，對考績懲處的合憲性尚不構成影響。

如果第二四三號解釋只是獨尊司法懲戒，沒有顧慮到行政為領導統御也有懲戒需要，三年後的釋字第二九八號解釋則在司法懲戒一元化的基礎上作了適度修正，將行政指揮監督需要也納入考量。第二九八號解釋的大意是，根據憲法第七十七條之意旨，司法院僅是公務員懲戒之最高機關，非謂國家對公務員懲戒權之行使，一律均應由司法院直接掌理。公務員之懲戒乃國家對其違法、失職行為之制裁，此項制裁為維持長官監督權所必要，自得視處分之性質，於合理範圍內，以法律規定由長官為之。有關公務員懲戒及公務員考績之法律，應依上述意旨修正之。其基調同樣是宣示回歸憲法第七十七條司法懲戒一元化之意旨，但從允許立法者在合理範圍內將部分懲戒權交由行政權直接行使，可看出是很務實地回應行政指揮監督權之需求。

雖然釋字第二九八號解釋所傳達訊息仍嫌簡略，但就公務員懲戒權限之行使，畢竟已指出一個方向調整的大原則：亦即，公務員考績法所規定之懲處處分，只要有懲戒性質，都應以實質的懲戒處分視之，為完成懲戒一元化，爾後考績法所有具有懲戒性質之懲處處分（如申誡、記過、免職等）均應廢除（註二），改規定於公務員懲戒法。惟改規定於公務員懲戒法，並不表示一切懲戒處分均非由司法院公務員懲戒委員會直接行使不可，毋寧，為維持長官之指揮監督權於不墜，得在「合理範圍」內以法律規定由長官行之。何謂「合理範圍」，固嫌抽象，但合理之解釋，應不可能包括針對單一違法失職行為剝奪公務員身分這種最嚴厲之專案考績免職處分在內，因這種免職處分可謂是對公務員權利影響最嚴重之懲戒處分者，今既然制憲意旨為進一步保障公務員權益，而刻意將公務員懲戒劃歸由司法機關以司法程序辦理，則對公務員權利影響最大之免職處分自無交由行政長官行使的道理，換言之，免職處分應屬司法懲戒權不得讓渡之核心範圍，如果連核心範圍也可讓渡出去，司法只掌事後救濟，則不僅「合理範圍」一詞盡失意義，也架空憲法第七十七條保護公務員權益之意旨。要之，最嚴重的免職處分保留由司法權自己以司法程序辦理，其他較輕微的懲戒處分，諸如休職、降級、減俸、記過、申誡等，則交由長官以較迅速之行政程序直接行使（註三），司法只負責事後救濟的這種懲戒一元化的制度安排，應該最能反映釋字第二九八號解釋之旨意，並且依本席之見，也是體系解釋下，既能尊重憲法第七

十七條所預設之價值決定，同時也可以兼顧到行政指揮監督權需要的最佳解決模式（註四）。

可惜第二九八號解釋未能站穩自己立場，一方面宣示懲戒只能在合理範圍以法律規定由長官為之，另一方面卻又指出受免職處分之公務員得向掌理懲戒事項之司法機關聲明不服云云，似乎意謂著長官行使免職這種實質懲戒處分權並不牴觸憲法第七十七條，只要司法院公務員懲戒委員會仍保有最後的審查權即可，至此，「合理範圍」一詞很不幸地淪為白紙黑字。也因第二九八號解釋理論未能一貫，導致相關機關無所適從，難怪懲戒一元化之目標，迄今仍是無法達成。

民國八十八年的釋字第四九一號解釋本來有機會釐清「合理範圍」這個問題，並藉由宣告考績法專案考績免職處分違憲，邁出建構懲戒一元化的第一步。但最後還是默認長官所為免職處分之合憲性，把解釋重點單獨放在該免職處分應符合法律明確原則與正當法律程序原則上面。更值得注意的是，該號解釋連第二九八號解釋所努力匡出來的「合理範圍」的界限，也不再提了，只有從「實質上屬於懲戒處分」幾個字稍稍可以察覺到對以前大法官同僚關於落實懲戒一元化之呼籲的微弱呼應。其實，本號解釋重點如果只是要求免職處分之構成要件應由法律明確規定，程序應符合正當程序原則，則免職處分是不是實質懲戒根本不具意義，因即使不是實質懲戒，只要免職處分確實剝奪公務員身分，限制人民服公職權利，就應遵守法律保留、法律明確與正當程序等之憲法要求。其指出專案考績免職處分是實質懲戒之餘，卻未能乘勝追擊，大膽宣示該免職處分逾越得交由長官行使之「合理範圍」之界限，則宣示專案考績免職處分是實質懲戒，用意何在，殊難理解，或許只是單純想為懲戒一元化的重新啟動預留火種吧。第四九一號解釋從法明確性與正當程序著眼，雖然對公務員權益保障著有重大貢獻，但錯失一次強力要求落實懲戒一元化之機會，殊為可惜。

本號解釋是大法官再度有將此專案考績免職處分合憲與否之問題重新檢視的大好機會。可惜多數意見依然沿襲第四九一號解釋立場，同樣不再提「合理範圍」，也根本不討論考績法專案考績免職處分之合憲性，逕把合憲視為當然，並在此基礎上，直接進入免職處分未設懲處權行使期間是否違憲之審查。本席基本立場是，考績法專案考績免職處分侵犯司法懲戒權的核心範圍，應宣告違憲，並在此違憲宣告基礎上限期要求相關機關修法，朝懲戒一元化方向調整。惟多數意見還是經由肯認考績法專案考績免職處分之合憲性，繼續為懲戒、懲處併行之雙軌制現狀背書，本席雖感無奈，也只能尊重，並對於不能為懲戒一元化目標之達成多加一把勁而感到惋惜，但追根究底，或許是因先前的釋字第二九八號解釋自己講得不夠清楚有以致之吧！

二、考績法未明定懲處權行使期間，並非立法缺漏產生之法律漏洞

姑且不論考績法專案考績免職處分是否合憲，本席認為考績法未明定懲處權行使期間，並非立法缺漏產生之法律漏洞，更不至於違憲。這是本席與多數意見歧異的第二點。

按考績制度本為長官基於監督權之行使，對公務員於特定時間內執行公務之表現予以考核，也是階段性地調整公務員人事體系之評量依據。換言之，考績制度為公務員內部結

構之調整手段，使公務員之官等地位，合於其能力與表現，亦使官職等與公務員之適任得以合致；況且既然是整個體系的調整，長官為考績時，不僅僅應顧慮個別公務員之表現，亦應就同官等公務員之能力表現，經比較後為公平之衡量（公務人員考績法第九條參照）。考績既涉及公務員間平面性的比較問題，考核評量自須於一定之期間內行使。我國歷來考績法制向以「年度」為單位，現行法第三條第一款：「年終考績：係指各官等人員，於每年年終考核其當年一至十二月任職期間之成績」即明示此旨，因此，長官不可以前年度所發生的事由作為今年度評分之依據，乃屬當然。換言之，公務人員考績法縱沒有如「考績案件自（行為）終了之日起，至（長官為懲處處分）之日止，已逾（若干）年者，應（免予處分）」之行使期間規定，惟其結構及立法意旨，實自成一個「考績權應每年行使」的規範框架。

至於專案考績懲處，是否也應與平時考核一樣，同受「當年度行使」之規範框架之限制？直接就考績法立法的形式觀之，公務人員考績法第三條第三款所定專案考績之「隨時辦理」，並承接前段文字「平時有重大功過時」，無從認定其文義已逸出既定框架，自應解釋為與前二款同須於當年度內為之。

再看專案考績與平時考核在立法目的或性質上，是否有足以使二者在行使期間上有必須分別處理的差異性存在。鑑於該當平時考核功過處分僅能以一個單位（一次記一大功 / 過）為限，遇有重大事件時，其獎懲效果與處分內涵可能並不相當；或當公務員涉某重大違法失職行為，卻因其他獎勵之存在可得充抵，以致其年終考績無法被評定為丁等而遭免職，實有礙於長官監督權之行使，亦使行政系統自行淘汰不適任公務員之機轉鈍化，因此立法者乃另設「專案考績」以資因應（立法院公報第六十八卷第一期頁二四及第七十四卷第四十三期頁一五八之委員會記錄主管機關提案說明部分參照）。況且專案考績之法律效果直接涉及應受考績人之身分財產變動（公務人員考績法第十二條第二款參照），使應記大功者能儘速晉級升遷，應記大過者能儘速淘汰，皆無庸等到年終再予處理，其制度設計目的，原本就是以法律效果之發生與構成要件時間愈接近而愈能貫徹。據此，可知專案考績與平時考核不同之處只在於「行為之重大性」、「功過之不可充抵性」以及「懲處之即時性」這三個特性，而從這三個特性實在看不出有何使專案考績處分在行使期限上具有逸脫與平時考核同一套規範框架的充分理由。職是，考績法縱未明定專案考績懲處權行使期間，並非立法缺漏產生之法律漏洞，不可能導致違憲，蓋斟酌立法目的與考績獎懲的制度功能，當年度原本就當然構成行使期間之限制，多數意見以未設懲處期間為由認定其違憲，恐有誤會。

或謂違法失職行為因當事人之隱匿，或調查曠日廢時，以致發現與調查確定之時可能已逾越行為時當年度，如堅持當年度為懲處權行使期間，將使此等違法失職行為可能免於懲處，而不利長官指揮監督權之行使。然遇此情形，仍有懲戒法可資適用，懲戒權行使期間較長，基本上不會有無法追究其違法失職責任的情形發生，且移送監察院審查或公懲會審議時，長官甚至還得依職權先行停止該被移送公務員之職務（公務員懲戒法第四條），其領導統御當無受影響之虞，如擔心長官無法直接懲處，就主張懲處期間也應同懲戒法較

長之行使期間，將違法失職的陳年往事作為今年度考績對象，反而扭曲考績之本質與制度功能。

三、專案考績免職處分行使期間之限制不應類推適用懲戒法之規定

專案考績懲處權（姑且承認其仍屬合憲）行使期間亦限於當年度，固有如前述，但既然大家都同意規定於考績法之專案考績免職處分是實質之懲戒，是否因此其行使期間就應同於懲戒法之懲戒權行使期間？本席對此持否定看法，這是本席與多數意見歧異的第三點。

基於同屬責任追究之本質，在維護公務員權益及法秩序之安定的考量上，懲處權應與懲戒權一樣有行使期間之限制。惟因懲戒法制重在公務員違法失職行為之處罰，考績法制則重在落實行政指揮監督機制之運作，懲戒權及懲處權在行使期間之長短以及其他次位規範上，自可由立法者依各該制度特質分別制定。現行的公務員懲戒法與公務人員考績法劃分「十年」與「年度」的權力行使期間模式，即本於上開制度性的差異而設。

系爭專案考績免職處分究應適用哪一套體制之期間模式？本席認為，本院釋字第四九一號解釋縱將專案考績免職處分定位為「實質上屬於懲戒處分」，仍無意使長官為系爭處分之性質由行政行為轉變為司法行為，蓋相關解釋僅指出受處分人得向掌理懲戒事項之司法機關聲明不服，以及懲戒處分構成要件須遵守法律保留原則，並未要求作成系爭處分的「組織」與「程序」亦須全面地符合司法行為的應然架構（公務人員考績法第十四條參照）。是解釋文所謂的「實質懲戒處分」，在懲戒、懲處並行之雙軌制未被宣告違憲之情形下，恐怕意僅在揭櫫免職處分亦具處罰內涵，呼籲立法者應儘速釐清懲戒與懲處糾葛不清之關係而已，並沒有意思要變動，也不可能變動由長官所為處分之行政行為屬性。就像法律授權行政機關發布法規命令，法規命令也不會因具實質法規規範性質，或因法律之授權，就被定性為立法行為，毋寧其行政行為之屬性從未被質疑過。是以，雖然具有懲戒實質，專案考績免職處分既經立法者劃歸於考績法制內，且多數意見於承認其是實質懲戒處分之同時，亦不否定其落腳於考績法之合憲性，即應理論一貫地尊重立法者的制度選擇，在法律適用及解釋上，本於考績法制「行政監督考核」目的，以當年度為其行使期間，並無類推適用以司法行為作為規範內容，制度功能並迥然有異之公務員懲戒法之餘地。容本席再次強調，發生於兩、三年前，乃至五、六年前，甚至八、九年前的違法失職行為，即使再怎麼嚴重，即使今年才得以發現，但不移送懲戒，而偏要當作今年的重大過犯，以今年專案考績懲處，豈能與考績之本質功能無違？

本席甚至認為，多數意見一方面承認長官有權作成專案考績免職處分，另一方面又只因其實質懲戒性質，就要求其行使期間應類推適用司法懲戒權的行使期間，此固與釋字第二九八號解釋允許司法機關審查考績免職處分之「不當」的看法前後呼應，卻沒注意到這種作法根本就是將系爭處分逐漸養成一頭寄生在考績法制內，卻又與考績法制格格不入、混合司法權與行政權性質的憲法理論怪獸，不僅使權力分立混淆不清的局面更形惡化，將來若再遇到對系爭處分須為解釋的具體案件，憲法上關於權力分立的說理將愈顯吃力。

再者，多數意見一方面堅持考績法未明定懲處權行使期間，是立法缺漏產生之漏洞，

並認為公務員懲戒法第二十五條第三款之規定，適為填補法律漏洞的唯一正解，另一方面卻又接著嫌這個正解未區分各種情形，一律以十年為懲戒權的行使期間，與比例原則未盡相符，有待有關機關通盤檢討修正，豈不矛盾？因如果「未盡相符」，指的是違憲，本席不理解的是，大法官有何立場要求相關機關應類推適用一個被大法官自己認定違憲的法律規定？或許多數意見使用與比例原則「未盡相符」一詞指的其實不是違憲，其真意還是合憲，只是系爭規範內容尚有改進空間。果真如此，本席依然不解的是，既然法律合憲，如何有大法官指示進一步修改方向之餘地？合憲之餘的進一步法律修改，難道不是政策形成問題，而須歸政治部門掌理嗎？司法者在此越俎代庖，即不免有逾越權限之嫌。

最後附帶一提，「未盡相符」一詞是否適宜出現在解釋文，一直是困擾本席的問題。與憲法是否相符（是否違憲）的審查，依本席之見，答案只有合憲與違憲兩種可能，且只能選擇其一，並沒有百分之七十或百分之九十合憲的道理，即使認為系爭法律確有不妥，但只要不能獲致確實違憲之心證，還是應作成合憲宣告，而不是宣告其與憲法未盡相符。此外，未盡相符之宣告也無法與本院過去作過的警告性解釋類比，因為在警告性解釋的情形，系爭法律還是合憲，只是隨外在環境變化，未來可能變成違憲，故立法者有密切配合時勢發展，適時修正法律之義務，但無論如何，在解釋作成之時點，系爭法律依然是百分之百合憲的，而不是未盡合憲。

註 1：至於由司法掌懲戒之憲法價值決定是否妥適，即使本席有所疑慮，亦非大法官所能置喙。

註 2：質言之，以後考績法不應再允許針對單一違法失職行為作專案考績懲處，只宜針對平時工作表現打分數、評等第，以供未來升遷與否參考。惟正是以分數等第為評量方式，所以沒有保證「永遠及格」之理。人民通過國家考試取得公務員資格後，其職務表現仍應持續地適於所執行公務的性質與需求，以確保國家機器有效率而順暢地運作。長官行使監督權於日常考評公務員的職務表現，據以在每個考評階段對公務人事系統加以適度地調整，升遷制度固能鼓勵公務員盡忠職守；淘汰機制的保留，亦是國家任務對於「適才」的基本要求。故年終考績丁等免職性質上屬淘汰處分，雖發生使公務員喪失資格之效果，惟其並非懲戒處分，且為長官行政監督所必要，故有繼續存在於考績法制之正當性。

註 3：惟須特別指出的是，於合理範圍內由法律規定交由行政長官直接執掌之懲戒權，並不因係根據法律規定，從司法權手中移轉到行政權之緣故，就須定性為司法行為，毋寧，其行為屬性還是行政行為，無論從作成處分之機關組織（非客觀第三人）或所遵循程序（行政程序，而非司法程序）以觀，都是不折不扣行政行為，其情形就如同立法將某事務授權行政以命令定之，該命令並不因法律授權之故，就應以立法行為視之，其屬性依然是行政行為。而只要是行政行為，基於權力分立原則，司法機關就只能就其違法進行審查，如連「不當」亦得審查，就逾越司法審查範圍。是釋字第二九八號解釋認為司法院掌理公務員懲戒機關也可以針對免職處分之「不當」加以審查，應非的論。

註 4：釋字第二九八號解釋所指出的這種解決模式恰與 2002 年德國的懲戒新制若合符節。德國新制係在行政權與司法權間重新調整懲戒權限的區劃，並將司法懲戒程序的發動機關

由聯邦懲戒檢察官改為行政機關。職務主管在調查程序完畢後認為應行懲戒處分者，除了申誡、罰鍰外，新法尚賦予職務主管得以減俸和減少退休金處分行懲戒之權；若認為情節重大，應科予失職公務員較嚴重的降級、撤除公務員關係或剝奪退休金權利等懲戒措施時，則應由最高級職務機關直接向地方行政法院提起懲戒訴訟，進入司法程序。詳參閱吳綺雲，德國新聯邦公務員懲戒法簡介，收錄於司法院印行，行政訴訟論文彙編 --- 人事行政訴訟 ---，2002 年 11 月，頁 473 以下。

不同意見書

大法官 廖義男

本號解釋之聲請人因行政機關以事隔二年多前之事實據以考評處罰公務員，並為免職處分，侵害其憲法第十五條、第十八條所保障人民之工作權及服公職之權，而對於公務人員考績法及施行細則就公務員之考績評定未有明確之時效規定，主張與憲法第二十三條人民自由權利限制之比例原則及法律保留原則有違，而請求解釋。多數意見所通過之解釋文及解釋理由書，其立論基礎係以本院釋字第四九一號解釋為據，認依公務人員考績法第十二條第一項第二款規定所為一次記兩大過免職之懲處處分，實質上屬於懲戒處分，為限制人民服公職之權利，未設懲處權行使期間，有違反法律保留原則，但卻又認為應類推適用公務員懲戒法第二十五條第三款之規定。繼而又指摘現行公務員懲戒法概以十年為懲戒權行使期間，未分別對公務員違法失職行為及其懲戒處分種類之不同，而設合理之規定，與比例原則未盡相符，並要求有關機關應就公務員懲戒構成要件、懲戒權行使期間之限制通盤檢討修正公務員懲戒法，並且公務人員考績法有關懲處之規定，亦應一併及之。本席認為整個解釋重點放在公務員懲戒法，而非聲請人所聲請解釋有違憲疑義之公務人員考績法，已偏離本案聲請解釋主題，且理論前後矛盾，不僅扭曲考績懲處之性質與作用，而且嚴重斲傷司法懲戒權之行使，本席不表贊同，爰提出不同意見書如下：

一、公務人員考績法真如多數意見所認為「未設懲處權行使期間之規定」？

- 1、公務員之考績係為落實機關長官對所屬公務員於特定期間之工作勤惰、績效與能力之表現，予以考核並予獎懲，以維護行政紀律、提高行政效率之一種制度。
- 2、依本案原因事實當時應適用之民國七十九年十二月二十八日修正公布之公務人員考績法，考績分年終考績及專案考績。年終考績，係指各官等人員，於每年年終考核其當年一至十二月任職之成績。任職不滿一年，而已達六個月者，另予考績。而專案考績，係指各官等人員，平時有重大功過時，隨時辦理之考績（第三條規定參照）。又年終考績應以平時考核為依據。平時考核就其工作、操行、學識、才能行之（第五條第一項規定參照）。平時考核，獎勵分嘉獎、記功、記大功，懲處分申誡、記過、記大過。於年終考績時，併計成績增減總分。平時考核獎懲得互相抵銷，無獎懲抵銷而累積達二大過者，年終考績應列丁等（第十二條第一項第一款規定參照）。年終考績列丁等者，應予免職（第七條第一項第四款規定參照）。又平時成績紀錄及獎懲，應為考績評定分數之重要依據。平時考核之功過，除依前條規定抵銷或免職者外，曾記二大功人員，考績不得列乙等以下，曾記一大功人員，考績不得列丙等以下，曾記一大過人員，考績不得列乙等以上（第十三條規定參照）。至於專案考績，則於有重大功過時

行之，一次記二大過者，免職。並且專案考績不得與平時考核功過相抵銷（第十二條第一項第二款第二目、第二項規定參照）。

- 3、綜上規定，平時考核所為之申誡、記過、記大過之懲處，既於年終考績時併計成績扣減總分而影響其年終考績之等級，即表示年終考績評定分數及考績等級所依據之平時獎懲，乃以考績當年度內所為者為準，故公務人員考績法有關平時考核之申誡、記過、記大過之懲處，依其性質及作用，其行使期間自以考績當年度期間為期間，其理自明。至於一次記二大過而予免職之專案考績，既然係「平時有重大功過時，隨時辦理之考績」，並且強調「於有重大功過時行之」及「不得與平時考核功過相抵銷」，即表示於發現公務員有重大違失行為時，即應隨時立即辦理，不須等待至年終考績時才併計成績扣減總分，然後再以累積二大過，年終考績應列丁等為由，始予免職。換言之，專案考績「一次記二大過，免職」之設，即是要與年終考績脫鉤，使機關長官於公務員有重大違失行為時，得「即予免職，藉肅政風」（民國六十七年十一月十日修正公布之分類職位公務人員考績法第十二條第一項第二款第二目首先規定專案考績一次記二大過者免職之立法理由參照。嗣後民國六十九年十二月三日修正公布之公務人員考績法第八條第二項第二款第二目亦隨同規定專案考績一次記二大過免職，其立法理由亦強調為配合重獎重懲原則，對一次記二大過者，即予免職，藉肅政風）（註一）。故專案考績一次記二大過免職之懲處，依原來制度之設計，既是考績之一種，強調應隨時辦理，不受年終考績時間之限制，則其行使期間，於發現公務員有重大違失行為時，即應隨時辦理，並且最遲不能逾越該重大違失行為時當年年終考績期限，始符合專案考績制度規定之本意，故專案考績懲處之行使，其實有期間之限制。然多數意見未深入瞭解專案考績規定之源由，而認為公務人員考績法對於一次記二大過免職之懲處處分，未設懲處權行使期間，顯有誤會。

二、多數意見認為依公務人員考績法所為專案考績一次記二大過而予免職之懲處處分，未設懲處權行使期間，乃違反法律保留原則，但卻又表示有關公務員懲處權之行使期間，應類推適用公務員懲戒法之相關規定，此種論點有以下缺失，難以令人信服：

- 1、姑不論公務人員考績法對於專案考績一次記二大過免職懲處之行使，其實有期間之限制，前已敘明，縱如多數意見所認為「未設懲處權行使期間」，然多數意見既認為其實質上屬於懲戒處分，而應類推適用公務員懲戒法之相關規定，即表示得以解釋之方法彌補法律之缺漏而解決法律適用之問題，則該法律縱有事項欠缺規定，亦尚未達到重要事項欠缺規定之程度而真正違反法律保留原則。蓋法律本身如真對重要事項欠缺規定而違反法律保留原則者，不能也不應以解釋方法彌補此項缺失，而僅能以修法方式解決，故多數意見所持見解前後矛盾。
- 2、公務人員考績法上懲處權之行使，本質上係對公務員於特定期間服勤表現之考評，而由其長官主動行使以維護行政效率及紀律者，與懲戒係由司法機關公務員懲戒委員會須待監察院提出彈劾或主管長官移送，始被動為審議者，主體、性質與程序已有不同，且考績除每年辦理外，尤重平時之考評，須及時為之，與司法機關之審理懲戒係被動

為之，須設較長之等待移送期間，因而須「自違法失職行為終了之日起，至移送公務員懲戒委員會之日止已逾十年者，始得為免議之議決」，二者關於行使期間之長短所應斟酌因素顯有迥異，因此強要「類推適用」並不適當。

三、多數意見通過之解釋文，認為「有關公務員懲處權之行使期間，應類推適用公務員懲戒法相關規定」，不僅扭曲懲處之性質與作用，而且嚴重斷傷司法懲戒權之行使。

1、有關公務員之懲處，依公務人員考績法之規定，包括平時考核所為申誡、記過、記大過之懲處及專案考績一次記二大過免職之懲處。平時考核所為申誡、記過、記大過之懲處，於年終考績時併計成績扣減總分並決定其年終考績之等級，故其行使期間乃以懲處原因行為當年年終考績期限為最後期限。如依多數意見所通過之解釋文「應類推適用公務員懲戒法之相關規定」，其所稱相關規定應係指現行公務員懲戒法第二十五條第三款所規定之「十年」，則對於十年前之行為，仍得於今年為「平時」考核而列入年終考績之依據，如此解釋之結果，將使強調每年應辦理「年終考績」及「年終考績應以平時考核為依據」之考績制度基本精神被破壞無遺。如多數意見所稱「有關公務員懲處權之行使」，其實並不包括平時考核之懲處，則顯示多數意見所通過解釋文之用字遣詞不夠審慎。

2、如多數意見所稱「公務員懲處權」係專指專案考績一次記二大過之免職懲處而言，則其表示「應類推適用公務員懲戒法相關規定」，即表示公務員有重大違失行為，其所屬機關長官仍可於該行為後十年內辦理專案考績一次記二大過予以免職。此不僅與原來專案考績之設，強調其獎懲不須待至年終考績而於平時有重大功過時即得隨時辦理，以發揮即時重獎重懲效果之立法意旨有違，並與考績制度乃在考評考績當年度公務員工作勤惰、績效與能力表現之基本精神抵觸。

3、多數意見承襲本院釋字第四九一號解釋之意旨，認為依公務人員考績法專案考績一次記二大過免職之懲處處分，實質上屬於懲戒處分，故其懲處權行使期間應類推適用公務員懲戒法相關規定，而可達十年之久。姑不論將免職之懲處處分解為實質上屬於懲戒處分之理論是否合憲及符合考績法制沿革之事實，多數意見既認為其實質上為懲戒處分，即本應由司法機關行使之懲戒權，而為維持長官監督權之必要，以法律規定由長官為之。而依該法律規定制度之設計，僅使機關長官最遲應於公務員有重大違失行為時當年年終考績期限前行使者，如逾越該期限，則機關長官應不能再為行使，而須將該重大違失行為為案件，依行為人公務員官職等之高低，送請監察院審查或逕送公務員懲戒委員會審理而回歸司法機關行使懲戒，始為正解。然依多數意見，機關長官仍可在行為後十年內行使實質上屬於懲戒處分之免職處分，此種解釋之結果，不啻使司法機關懲戒權之行使，繼續被延擱而再一次受到侵蝕與斷傷。

四、憲法第七十七條規定司法院掌理公務員之懲戒，憲法第八十三條亦明定考試院掌理考績之事項（憲法增修條文第六條第一項第三款則改為考試院掌理考績之法制事項）。考績制度係本於考試權而為落實公務員於特定期間服勤表現之考核及維持長官監督權之適時行使所為之規定。考績制度之內涵，不僅對公務員於特定期間服勤表現之考核，而且包括依據上

述考核成績所為獎優汰劣之獎懲。行憲前民國二十四年十一月一日公布之公務員考績獎懲條例即明定公務員考績懲處分為解職、降級及記過（第三條），並規定年考四等記過，五等降級，六等解職（第四條），總考五等記過，六等降級，七等解職（第五條）。行憲後民國三十八年一月一日公布之公務人員考績法，亦沿襲依考核成績為獎懲之精神，規定年考五等免職，總考四等降俸一級調職，連續兩次總考列四等者免職，五等降一階免職（第六條）。嗣後公務人員考績法於民國四十三年一月九日、五十一年四月九日、五十九年八月二十七日、六十九年十二月三日、七十五年七月十一日、七十九年十二月二十八日雖迭有修正，然每年應辦理考績、依考核成績予以獎懲及對考績最劣等者予以免職淘汰之規定，則從未改變，乃向來考績制度久已建立之基本原則。惟本院釋字第四九一號解釋謂「中央或地方機關依公務人員考績法或相關法規之規定對公務人員所為免職之懲處處分，為限制人民服公職之權利，實質上屬於懲戒處分」，將免職之懲處處分，僅以其效果對人民服公職之權利有所限制，即將其性質歸類為司法權性質之懲戒處分，而非考試權或行政權，否定其為考績制度之固有內涵，顯然昧於前述考績法制之沿革事實及考績建制之基本精神。又，若免職如多數意見所強調者，實質上屬於懲戒處分，則免職使公務員喪失其職位，對公務員權益侵害最大，即應屬懲戒權之核心領域。而司法權性質之懲戒權，其核心領域應保留由司法機關自己行使，如屬核心領域之懲戒權亦可由行政機關長官行使，將導致司法機關懲戒權行使之落空，而與憲法規定司法院掌理公務員之懲戒之意旨不符。然同號解釋卻認為「公務員之懲戒為維持長官監督權所必要，自得視懲戒處分之性質，於合理範圍內，以法律規定由長官為之」，容許包括專案考績一次記二大過免職在內之懲處處分亦可由機關長官行使，而未對該免職之規定，以侵犯司法懲戒權之核心領域為由，宣告違反憲法第七十七條之規定，顯示其理論前後矛盾。

五、總之，本席認為公務人員考績法關於專案考績，既然定義為「平時有重大功過時，隨時辦理之考績」，強調「於有重大功過時行之」及「不得與平時考核功過相抵銷」，即表示是考績之一種，則基於考績之性質、目的及考績應每年辦理，考績期間以年為準，專案考績之辦理最遲亦不能逾越該重大功過行為時當年年終考績期限。換言之，專案考績一次記二大過免職之懲處處分，依公務人員考績法係有行使期間之限制，並非「未設懲處權行使期間」而「應類推適用公務員懲戒法之相關規定」。如機關長官對於公務員有重大違失行為而未於當年考績期限內行使該免職之懲處處分者，則逾期即不得行使，而須將該重大違失行為案件，依行為人公務員官職等之高低，送請監察院審查或逕送公務員懲戒委員會審議，即應改由司法機關行使懲戒權。如機關長官於逾越當年考績期限後，仍行使該免職之懲處處分者，應認違法行使懲處權，該受懲處之公務員得依復審及司法救濟程序請求撤銷之。如復審機關或法院未予撤銷，其復審決定或法院判決即構成違法。本號解釋應就上述意旨，加以指明。

註 1：立法院公報第 67 卷第 89 期第 1157 號，頁 11～13。立法院公報第 69 卷第 92 二期第 1368 號，頁 14～16。

抄陳○○聲請書

茲依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款及第八條第一項之規定，聲請解釋憲法，並將有關事項敘明如左。

壹、聲請解釋憲法之目的

聲請人因台灣省政府警政廳（前為台灣省政府警務處）於民國（下同）八十五年一月間，依公務人員考績法第十二條第一項第二款及同法施行細則第十四條第一項第二款第七目規定（八十六年六月四日修正公布亦同），予以一次記二大過專案考績免職，認為其行政處分顯有違憲違法損害人民服公職權利事件，經提起復審、再復審及行政訴訟，因確定終局裁判所適用之「公務人員考績法第十二條第一項第二款、公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目」規定，顯與憲法第十五條、第十八條、第二十三條有違，謹依鈞院大法官審理案件法第五條第一項第二款及第八條第一項之規定，聲請解釋憲法。

貳、解決疑義或爭議必須解釋憲法之理由及引用憲法條文

一、聲請人於六十五年任職警界以來，奉公守法，盡忠職守，並歷職至前台灣省政府警務處專員。詎前台灣省政府警務處未經詳查，竟於八十五年間以八十二年不實之事實，率認聲請人有公務人員考績法第十二條第一項第二款、公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目規定之行為，予以專案考績記二大過免職。聲請人以公務人員考績法及同法施行細則就公務員行為之考績評定未定時效，行政機關以事隔多年之事實據以處罰考評公務員，並為免職處分，顯已侵害憲法第十五條、第十八條所賦予人民之工作權及服公職權，且時效未有明確規定，復與憲法第二十三條人民自由權利限制之比例原則及法律保留原則有違。

二、本案經依法定程序，訴請撤銷上開依「公務人員考績法第十二條第一項第二款、公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目」規定所為之行政處分，無奈層級受理機關及行政法院，所為作駁之理由，均以「公務人員考績法第十二條第一項第二款、公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目」之規定為據，而忽略本法規定實與憲法第十五條、第十八條及第二十三條之規定有所牴觸。茲謹就本系爭事件之經過與聲請人之立場及見解，臚陳於後，敬請鈞院大法官賜予釋示，俾資遵循，以解本案爭議。

參、疑義或爭議之性質與經過及聲請人對本案所持之立場與見解

一、疑義及爭議之性質與經過：

聲請人自任職警界以來，奉公守法，盡忠職守，並歷職至前台灣省政府警務處專員，詎前台灣省政府警務處竟就不實指控未經詳查，即於八十四年十二月二十二日以警人乙字第○三八號令（附件一），以聲請人於八十二年九月二十八日、二十九日在自宅豪賭，有辱官箴，嚴重損害警譽等情，因認聲請人有公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目破壞紀律，情節重大之行為，一次記二大過，先依公務人員考績法第十八條予以停職，再據公務人員考績法第十二條第一項第二款規定，以台灣省政府警務處八十五年一月十六日八十五警人字第三二八三號通知書（附件二），

專案考績處分聲請人，經聲請人不服申請復審，台灣省政府則以八十五年五月二十九日八五府人三字第一五三一七七號函及所附審議書予以免職（附件三），嗣聲請人申請再復審，考試院銓敘部復以八十五年十一月五日八五台審三字第一三七〇四〇五號函及所附再復審核定書（附件四），仍認聲請人有公務人員考績法第十二條第一項第二款、公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目之行為而予以駁回，嗣聲請人再依法提起行政訴訟，行政法院亦持相同理由，以八十六年度判字第二三六一號判決駁回確定在案（附件五）。

二、聲請人對本案所持之立場與見解：

（一）時效制度之必要性：

時效制度存在之理由，一係對新秩序之尊重，二係對舊秩序的不足以維持。蓋原來之事實關係如已經過一定長久之期間，勢必在社會秩序的安定上造成影響，對於權責界限之確定亦難實現。是為避免此種法律關係不確定之狀態所引起的諸多不便，時效之設尤不能廢。然而，在我國行政處罰方面，幾乎無一完整的時效規定，實務上甚至以為有關行政處罰之追訴及處罰無時效制度可言。惟同屬科予人民制裁的二種規定，刑罰之行使猶受制於時效之約束，以舉重以明輕之理，行政處罰亦應有時效之一般規定。至行政法上之處罰，無論是處罰權的發動或執行，性質上無取得時效之可言，故應僅有消滅時效。而處罰權之消滅時效應有二種：1、處罰權時效：即因時效之完成而使處罰權消滅，亦即就違反秩序之行為，因一定期間之經過而不得再予處罰；2、執行權時效：因時效之完成而使執行權消滅，即就處罰之執行，因一定期間之經過，而不得再予執行。至司法院院字第二五一號解釋、院字第二〇六六號解釋及院字第二〇八六號解釋，雖解釋無時效之適用，惟究其解釋意旨，僅係不適用刑法總則有關時效之規定，非謂行政處罰無時效制度，以上開解釋作行政處罰並無時效限制之解釋，顯有誤解。至行政法院六十八年度判字第三五六號判決謂：「依行政法規所科處之行政罰，除法令有明文規定者外，其追訴權並無時效上之限制，此有司法院院字第二〇六六號解釋可以參稽，是被告機關雖因公文協調以致延擱科罰之時間，究不能謂其追訴權即已消滅」，即為此代表（詳見行政法體系，張正著）。

（二）國家刑罰權對於無論何等罪大惡極之犯罪，尚且有時效之設，行政法所規範均屬較輕微之違法（違規）行為，豈得永久追訴處罰，而令法律秩序陷於不穩定狀態之理！另對公務人員之懲處，將直接影響人民工作及服公職等憲法所保障之權利，雖公務人員有忠誠、廉潔及服從之義務，惟對攸關其權益之法律秩序，仍不宜長期處於不確定狀態，現今公務人員與國家已不若昔日之特別權利義務關係，其權利保障更不容漠視，是時效制度之設實無可偏廢，今時效法制既有未備，則宜儘速立法就行政處罰之處罰時效及執行時效設一般性之規定。

三、綜觀上開審議書及行政法院裁判，均以聲請人於八十二年九月二十八日、二十九日有

豪賭行為，致損警譽，而分別於逾二年後即八十四年十二月二十二日、八十五年一月十六日、八十五年五月二十九日，依「公務人員考績法第十二條第一項第二款、公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目」規定，予以聲請人專案考績記二大過免職之處分及裁判。依公務人員考績法第三條第二款規定，專案考績雖得隨時辦理，惟對公務員有該法規定之行為時，其有關處罰及執行之時效規定，公務人員考績法及公務人員考績法施行細則卻均付之闕如。苟機關以歷經數年之陳年舊事，再據以處罰公務員，甚至免職，將使人民任公職之權利及工作權陷於不穩定之狀態，進而剝奪憲法所保障之人民權利。此攸關人權利義務之時效規定，基於法律保留原則，依憲法第二十三條之規定，自應以法律定之。而觀諸公務人員考績法、公務人員考績法施行細則及其他行政法規，就「時效」均無相關規定足供遵循，是本案機關冒然以二年前之事實（真實尚待查證），無視時效問題，於時隔二年後依「公務人員考績法第十二條第一項第二款、公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目」規定予聲請人專案考績記二大過免職之處分，顯見其所適用之公務人員考績法令已與憲法有違。另依社會秩序維護法第三十一條處罰時效之規定，行為後二月，即不得再予處罰，且依公務人員考績法規定，係於每年度年終考評，觀其立法精神，自不得將公務人員之考評時間無限延伸，致陷不穩定狀態。而本案機關未究本事件已歷經二年，且真相須待查明，即率爾對聲請人予以記二大過免職處分，其違法違憲漠視法治之行為，更難令聲請人折服。

肆、未後附帶陳述

按有關本系爭事件，機關據以未具時效規定之「公務人員考績法及公務人員考績法施行細則」予聲請人專案考績記二大過免職處分，而此未具時效之行政罰規定，已影響憲法所保障之人民權利，亦有違法律保留原則。而於此行政罰時效制度未備之時，應循立法程序迅為相關法制制定，惟尚未制定前，為保憲法所保障之人民工作權利及服公職權利，機關自不得再援用與憲法原理原則相牴觸之法令限制或剝奪人民之權利。為此，謹請鈞院大法官會議賜予釋示，俾資遵循，以解本案爭議。

伍、附呈文件：

附件一：前台灣省政府警務處八十四年十二月二十二日警人乙字第二〇三八號令影本。

附件二：台灣省政府警務處八十五年一月十六日八十五警人字第三二八三號通知書影本。

附件三：台灣省政府八十五年五月二十九日八五府人三字第一五三一七七號函、審議書影本。

附件四：考試院銓敘部八十五年十一月五日八五台審三字第一三七〇四〇五號函、再復審核定書影本。

附件五：行政法院八十六年度判字第二三六一號判決影本、申覆理由書乙份。

此 致

司 法 院 公 鑒

具狀人：陳 ○ ○

中華民國九十年六月十四日

(附件五)

行政法院判決

八十六年度判字第二三六一號

原告 陳○○

訴訟代理人 林志忠 律師

高思大 律師

被告 臺灣省政府警政廳

右當事人間因免職事件，原告不服銓敘部中華民國八十五年十一月五日八五台審三字第一三七〇四〇五號再復審核定，提起行政訴訟，本院判決如左：

主 文

原告之訴駁回。

事 實

原告原為被告機關（前為台灣省政府警務處）專員，被告以原告在台灣省警察專科學校總隊長任內，於民國（以下同）八十二年九月二十八日晚上至九月二十九日凌晨，在台北市○○路六一八號五樓之一之自宅豪賭，有辱官箴，嚴重損害警譽，破壞紀律，情節重大，依公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目規定，予以一次記二大過專案考績免職，並經銓敘部八十五年一月八日八五台中審三字第一二四七六七三號函審定。原告不服專案考績免職處分，依公務人員考績法第十七條規定，向台灣省政府申請復審，經駁回後，又向銓敘部申請再復審，復經核定再復審駁回，原告仍不服而提起本件行政訴訟，茲摘敘兩造訴辯意旨如次：

原告起訴意旨略謂：一、其於七十七年間由台中市刑警隊長，北調台北市警局少年隊隊長，隊內執行防範犯罪之宣傳，與嘉○車行負責人林○龍相識，經林○龍介紹於七十九年底認識聯○車行之洪○福，與林○龍因認識相交多年，時有資金往來，八十二年間洪○福以其車行要買車牌（每張車牌當時時價為十四萬元），急需資金週轉為由，透過林○龍之關係欲向原告週借現金，原告乃集十餘年之夫妻薪資儲蓄所得及七十三年因左眼中彈失明各界之捐助金，另向台北縣商人新○益鉛業公司負責人翁○津調借一百多萬元湊足四百二十萬元借與。因洪○福與原告相交尚淺，且對其財務狀況償債能力不甚瞭解，故借款係經由林○龍另外開票保證，洪○福則以支票八張分八個月攤還，即（1）八十二年十月一日七十萬元，（2）八十二年十一月至八十三年五月，每月一日共七張每張各五十萬元，（3）另開八十二年十月五日一張十五萬元及八十二年十一月五日一張十萬元是為利息，後林○龍說是利息太少，洪○福即另開八十二年十月五日一張五萬元，補足利息為三十萬元，利息及本金總共即為四百五十萬元，共開立支票十一張，是以四百五十萬元純係借款及利息之返還。除上開四百五十萬之借貸外，洪○福又於八十三年十二月向原告再借六百六十七萬元，而此係原告召一互助會得款五百餘萬（二十六個會員，每會二十萬元），再湊足部分現金借予。而該二筆款項之借貸已有當時同亦在場處理洪○福借貸事宜之林○龍書立存證信函及林○龍於八十四年十二月二十二日接受自由時報記者張○藩專訪時，明確指出四百五十萬元及六百六十七萬元（該報誤載為六百六

十六萬元)分別為洪○福於不同時間向原告所借之借款,絕非賭債,此亦有八十四年十二月二十四日自○時報剪報影本、聯○報剪報影本各一份可供參酌;復有洪○福之兄洪○日、洪○福之妻林○滿及深知本件借款詳情之林○龍妻許○雲等三人分別出具之證明書各一紙均檢呈可證;而洪○福所欠前開二筆債務,於台灣省政府駁回復審申請之核定中,已就六百六十七萬元部分,確認係借款,而非賭債;惟對四百五十萬元部分仍以之為賭債;然查:兩次借款均由林○龍之經手及保證,是以林○龍顯為前揭資金係借款?抑或賭債?之主要證人,洪○日係洪○福之兄長,許○雲係林○龍之妻,均深知借貸情事,詎台灣省政府警務處所屬之專案調查人員竟不俟林○龍於八十四年十二月二十二日(與宣布免職處分同日)回國後予以詳細查究,亦未詢問洪○日、許○雲等人,即徒憑單一證人林○滿片面不實之言詞,遽認前開四百五十萬元之資金往來係緣於賭博輸贏而來,似嫌速斷,有應調查之證據未予調查之違法;而台灣省政府於復審核定及考試院銓敘部在再復審時,亦均完全未就原告於復審申請時,所舉之前揭詳知本件事實之證人等證據詳予調查,或已施以調查而全未敘明是否採酌之詳細理由,亦已構成應調查之證據未予調查之違誤,或處分理由不備之違法。二、洪○福於八十四年七月二日凌晨,因酒後駕車被歹徒刺傷,於台北市民權東路、三民路口被人發現因傷失血過多,死於車內,案經管轄區松山分局偵辦數月未破,後從洪○福生前之帳簿中,該刑案之專案小組人員發現前述總額四百五十萬元之支票十一紙,係原告兌領,復因洪○福之舅許○於八十四年十一月間由彰化北上台北市聯○車行時稱八十二年時曾聽洪○福輸了一筆錢曾向他調錢應急,洪○福之遺孀林○滿才開始懷疑四百五十萬元是否賭債?惟在本件見諸報端前之八十四年十二月十五日林○龍已將兩次借款之情,向林○滿詳細說明(因洪○福生前之財務狀況林○滿並未插手而不甚了解),並強調四百五十萬元係借款而非賭債,且告知林○滿勿誣陷他人。至八十四年十二月十七日中國時報記者張○駒電原告稱:要將此事見報,同時要登開賭場及千萬元賭債之事,原告當時告之傳言絕非真實,切勿亂登。林○滿得知後亦電告該報記者稱此事絕非事實,莫要亂刊而害人。當天晚上林○滿又親自撥電話給記者張○駒,未料張當時不在,但張記者於稍晚回電林○滿時,林女即警告中國時報稱:賭債絕非事實,如果要登的話,要告中國時報。足見林○滿在接受中國時報刊載及專案小組調查前,早已確知前述款項係借款無誤,惟俟誣指原告與洪○福豪賭而該款為賭債之事披露報紙後,林女在專案小組調查時卻供證稱前開款項係賭債云云;且於誤傳賭債之事發生後,林○滿始在有心人挑唆其如供稱為賭債,日後即無須償還該欠款等詞之引誘下,基於一時貪念,而在調查人員訊問時,有否認借款之舉。後由林○龍風聞其說,極為憤慨,因林○滿如稱是賭債而不予清償,勢必要由林○龍承擔該筆債務償還,遂要求林○滿立即清償,而林○滿就前述已於台灣省政府核定中確認係借款之六百六十七萬元部分,竟於其時亦向林○龍賴稱:查無當時入帳之資料云云,而意圖賴帳,嗣經林○龍據理力爭,並提出有關證據,林女認無可抵賴才於八十五年元月中旬,將該款償還至林○龍處。此更可見林女原係因對於其夫洪○福生前之財務狀況不甚明瞭,致生多疑,竟連六百六十七萬元借款部分,亦疑為賭債,意圖抵賴,雖經再三澄清,始予償還;惟爾後,猶因一時貪念,亟思毋須償還另筆四百五十萬元部分之借款,而於台灣省政府警務處調查時為不實之證詞,並誣指前述亦屬借款之四百五十萬元部分,為賭債,但此項證詞顯

與真實不符；再者，林○滿於專案小組調查時之供詞，指稱八十二年九月二十八日，其與丈夫洪○福及小孩先至陳○平的土雞城後，林女及小孩即先行返家，洪○福與陳○平說欲至原告位於台北市大直的家，翌日（即八十二年九月二十九日）中午時分才回到家中，洪曾跟林○滿說其賭輸了數十萬元，專案小組即據此認定原告係於八十二年九月二十八日至同年九月二十九日在家中豪賭，且與同年九月二十八日為教師節國定假日放假之公眾週知之事實相符；然查：八十二年九月二十八日為教師節，當晚原告於自宅設宴邀請長官、好友餐敘，直至晚間十一時許，始賓主盡歡而散，此有其時參加晚宴之台北市警察局主任秘書徐○真、萬○金屬公司總經理陳○福、中○汽車公司經理李○欽、鈺○鋁業公司董事長林○福及鉅○建設公司董事長翁○津等人親自簽具之證明書隨狀附呈可證，鈞院如欲詳悉本件事實，則懇傳喚前開參加晚宴之人證，詳察細究，以明真實；次就八十二年九月二十九日清早，原告即至警察專科學校上班（其時原告任該校總隊長），因當日莊前署長亨岱蒞校對巡佐班第三十期學員精神講話，原告於當日七時許離家，八時準時到校後，即督促各單位集合學員於大禮堂待命，莊前署長之精神講話為上午九時至十時，亦有錄影帶為證，精神講話結束後，原告即回辦公室批閱公文，茲舉其中三件為證，原告所批公文僅書寫日期九月二十九日，並未註明幾點幾分，但從承辦人員所簽具之時間及原告上級主任秘書所簽具之時間以對，足證原告八十二年九月二十九日上午均在警察學校內上班（中午並與學員一同聚餐），焉有留於家中與洪○福賭博之情事；但依林○滿所指，洪○福係自八十二年九月二十八日至同年九月二十九日中午返家前止，與他人從事賭博，然而，原告於八十二年九月二十八日晚間宴客至十一時許始結束，又在同年九月二十九日上午八時許即至當時任職之警察專科學校參與精神講話及辦公，就時間而言，根本無從參與林○滿所指洪○福與他人之賭博；復以，林○滿證稱：洪○福於八十二年九月二十八日、二十九日共賭博輸了數十萬元，但觀之原告與洪○福二人借款債務之金額卻係一千一百十七萬元，縱核諸原處分、復審核定及再復審核定所為錯誤認定之賭債金額亦有四百五十萬元，無論何者，均與洪○福向林○滿所稱之賭博輸數十萬元，金額差距甚大，是以據林○滿所為供證，無論由洪○福參賭之時間，或自洪○福參賭之金額，均更徵縱林○滿所指洪○福確曾於其時與他人賭博，亦與原告無涉，且洪○福所欠數十萬元之賭債，和原告也全然無關，而林○滿顯然是在不明事實之情況下，致有此誤指，益徵林○滿所為證詞顯非實在，自不足採；再以林○滿於其夫洪○福七月二日死亡後，為收取洪○福生前借予中國交通報社長賴某之二百十五萬元之債務，於七月八日與賴某以一百五十七萬元協議和解，卻為符合要件，竟偽填日期為六月二十九日，形成洪○福生前簽約之假象一節，亦有自由時報附呈可證，足見林○滿顯有為貪取而不惜違法之心態，則其於本件調查時所為供證，更值懷疑；綜上所述，足認本件單一之證人林○滿於台北市政府警察局松山分局刑事組約談錄音及專案小組調查時所為之證詞，委無可採。至於所提出之帳冊及支票等證物，僅足以認定原告與洪○福之間，有前揭借款之資金往來，實無從以此帳冊、支票即遽認該款必然係賭債，否則，只要任何二人間留存有資金往來之憑證，豈非均可任由他人肆意誣指為不法而入於罪，並以此狡賴債務。又對於原告之友人許○腦之訪談筆錄稱：其常於假日至陳員住所打麻將，平均每人輸贏為一、二十萬元云云，以此佐證原告有本件賭博行為，姑不論許○腦所為證述，顯與本件原處分機關所指原告與洪○

福間有高達四百五十萬元賭債之賭博情事毫無關聯，且許○腦所為陳述是否真實，亦待查究，焉能祇以許○腦一人所為無關本件之漫然指摘，即率認原告必有本件所涉豪賭之證明。三、行政處分之內容必須充分明確，不得為混淆不清之決定，俾相對人能明瞭行政機關之意思，此種要求係基於行政處分功能而來，因為，行政處分係就具體案件，將抽象之法規予以具體化，而確認法規對具體事件之效力，此即行政處分之明確原則，係行政處分之實質合法要件；又行政處分應附理由，且理由中應記載行政處分有關之事實及法律觀點，倘若行政官署有裁量權，亦應載明其衡量之理由，因為，裁量是否合法，必須審查其衡量理由，且行政處分記載理由後，行政官署將可自我監督，俾作成行政處分時，能充分考慮有關之事實及法律觀點，對人民而言，亦得就行政處分之理由，探討行政處分之合法性，並判斷其採取行政救濟時能否獲勝訴，同時，在行政救濟程序中，受理訴願機關處分之形式合法要件；又依法務部所提出之行政程序法草案第九十八條第二款規定：「行政處分以書面為之者，應記載主旨、事實、理由及其法令依據」，復據行政院經濟建設委員會委託國立台灣大學法律學研究所執行之行政程序法草案第六十二條第三項第二款規定：「書面行政處分應記載主文、事實及理由」，同草案第六十三條第一項規定：「以書面作成之行政處分，行政機關應記明其決定所依據之事實或法律上之主要理由」。是知無論自行政法之學理及認定之事實、符合事實之採證理由及法令之解釋適用，且如此始能符合行政處分之明確原則，並該當於行政處分之形式合法要件及實質合法要件。然查：本件原處分即台灣省政府警務處之八十四年十二月二十二日警人乙字第二○三八號壹次記貳大過並停職令及同處分八十五年一月十六日八十五警人字第三二八三號之免職處分通知，其懲處結果為壹次記貳大過並停職，懲處事由為原告於八十二年九月二十八日、二十九日在自宅豪賭，有辱官箴，嚴重損害警譽，破壞紀律，情節重大，法令依據為公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目（條文定為「破壞紀律，情節重大」）暨公務人員考績法第十八條，可知原處分完全未載明所稱原告自宅豪賭，破壞紀律，情節重大之行為，究有何事證足資證明，且就所認原告所為之賭博行為，究竟除原告及洪○福外，尚有何人參賭，而原告與洪○福間之賭博究為若干金額，所以稱之為「豪賭」，均未予認定，更未就所論引懲處之條文係於如何解釋之下，而可認為已構成該法律條文之要件。足見原處分顯屬事實、理由不備之違法，更遑論其完全未符合行政處分之明確原則。原告於申請復審時即僅能自行預想而就原告與洪○福間一切借貸之資金往來，提出說明及答辯，詎台灣省政府八十五年五月二十九日八十五府人三字第一五三一七七號函及所附駁回復審核定審議書，竟更進一步配合原告於復審時所提出之真實事證，縮小事實認定之範圍，以原告係於八十二年九月二十八日晚日至翌（二十九）日凌晨間，於自宅賭博，仍認原告有破壞紀律，情節重大之行為，而就論處之法條依據，則反更擴張適用公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第五目，以原告有圖謀不法利益言行不檢，致嚴重損害政府或公務人員聲譽等情，是以就此影響當事人至深且鉅之免職處分，原處分或原核定所認定之事實，竟處於流動狀態，可任憑處分或核定機關，趨吉避凶，因當事者所提出證據之確實與否，隨意擴張或減縮事實認定之範圍，更甚者，連同懲處依據之條文，亦可隨手拈來，擴張適用，除可見原處分或原核定機關為此效力嚴竣之處分時，未經詳查深思，遽為率斷外，尤其重要的

是，此已嚴重侵害原告正當法律程序之權益；再者，前揭駁回復審核定之函文及所附審議書中，在審議書之事實欄僅羅列原告申請復審要旨及原處分機關之答辯，全未載明其所認定之事實為何，致使原告至今仍未確知其遭懲處之事實（明確之人、事、時、地）究竟為何，更未及於原告所陳之該等借貸，何以可被認係已構成一破壞紀律，情節重大之行為，或已屬圖謀不法利益言行不檢，致嚴重損害政府或公務人員聲譽之行為，均無任何說明，顯已構成事實不明、理由不備之違法，自亦認該項駁回復審核定之處分不具行政處分形式合法要件，且對於原告於原審中所提出之反證全然置之不理，僅一味以未明事實之洪○福遺孀林○滿之證詞，及任何借貸亦均具備之資金往來資料，粗率的作為認證依據，且未確定懲處之事實，當然亦未符行政處分之明確原則，欠缺行政處分之實質合法要件，而亦屬違法之行政處分；復就考試院銓敘部所為之再復審核定，仍與原處分及復審核定相同，均未詳予認定原告究有何賭博之行為，及說明賭博行為為何已成為情節重大之「豪賭」，而於處分理由中，僅參照「警察人員參與賭博財物處分原則」（三）之規定及原復審核定之處分機關即台灣省政府查復函，即認為原告所詳陳申請再復審之各項論證、理由均不可採，至於何以不採原告之論據，全未有一辭置喙，而就駁回再復審核定處分中，就懲處原告之法律依據，又逕予忽略不再提及原復審核定所認定原告行為尚符合公務人員考績法第十二條第一項第二款第五目「圖謀不法利益言行不檢，致嚴重損害政府或公務人員聲譽」應予免職之規定，在全未說明理由之情形下，即任意縮減復審核定時認定懲處原告之法律理由，是由原處分至復審核定處分，又至再復審核定處分，竟忽則擴張懲處原告之法律理由，忽則又減縮所適用之法律根據，從而可知，處理本件相關之行政機關解釋適用法律，竟無客觀論據，全憑一己恣意認定；次就再復審核定所援引之「警察人員參與賭博財物處分原則」（三）之規定，曠勤參與賭博者，亦僅記大過，並非得以記二大過免職，是原處分依據此項規定，亦屬違法，詎料再復審核定機關竟未察及此，遽引為駁回再復審申請之依據；由之更顯本件再復審核定處分認定之粗率，似已成為無須論理，僅基於「無論如何，必須懲處」之偏執心態，即可莽然駁回再復審之申請，堅持將原告免職。是以無論就行政法之法理或各項行政程序法草案的內容觀之，原免職處分、台灣省政府駁回復審之核定及考試院銓敘部駁回再復審之核定，均已因懲處之事實不明，何以認定原告賭博及何以不採原告所舉論證之理由均不備，且處分意旨未予明確，論處依據之任意擴張，而構成形式、實質均屬違法之處分，自均應予撤銷。更況，各該處分剝奪原告憲法第十五條之工作權及憲法第十八條服公職之權利，對原告之權益侵害甚鉅，竟有前述事實不明、理由不備，且處分意旨又任意擴張減縮，復致原告難能答辯之情形，愈知前開處分違法情節已屬嚴重，應予撤銷。四、又以原處分機關另以事發後之八十四年十二月十八日原告至林○滿處取得借款聲明書，係事後欲蓋彌彰，且為林○滿在原告夫婦拜託催促及不願得罪林○龍等生意上往來，勉強簽署；然所謂「拜託催促」、「不願得罪」、「勉強簽署」等語，究有何事證足以證明此等情事，原處分機關之答辯中，全然未曾提及，此豈非僅憑子虛之詞，肆意指摘，即堅持懲處原告之原處分。原處分機關答辯中，又對於八十四年十二月十五日林○龍將洪○福之兄弟洪○明、洪○日及林○滿找去，從台北打電話到彰化說服許○（即洪之舅舅），要求幫原告說好話，不要害他，再由此反推林○滿簽署之前述聲明書，即屬不無求情及掩飾

事實之意圖，並確認原告與洪○福間有鉅額賭債云云，此種無視於原告於復審申請時所提出之林○龍存證信函、洪○日之證明書、林○滿之證明書、許○雲之證明書等各項書面證據所詳載之內容，而在毫未提出任何反證的情況下，即輕率的空言誣指，作出扭曲事證之解釋，類此恣意揣度之詞，縱未詳駁，亦知其答辯論點實無可採。惟若鈞院就原告所提出之右揭各項存證信函、證明書、聲明書仍有懷疑，亦懇請鈞院能就此事實詳予審理，逐一察查各該書面證據之真實性，即可知原告所述確屬真實。原處分機關、原核定機關及再復審核定機關無非均僅參酌唯一證人林○滿所為有賭博之證述，及任何資金往來均有具備之帳冊、支票，即率爾認定原告違法豪賭，顯係欲加之罪。不過，細體台灣省政府警務處何以驟然率為原告免職處分之原因，實緣於八十四年十二月十八日中國時報以頭版頭條誣載原告開設賭場，且用極具誇張及多方猜度之言詞誣指原告涉案之各項不實情節所致。惟原告眼見報載仍忍住心痛，立即以電話向上級主管即鈞督察室王主任正立報告，表明報紙所載全為渲染抹黑之詞，且原告將撰擬書面報告上呈陳明與洪○福之資金往來確係借款而非賭債，並將造訪林○滿要求其出面澄清。迅於當日會同任兵律師、李姓律師助理及林○龍妻許○雲等，至林○滿位於台北市延壽街家中，要求林○滿填具書面聲明，以利澄清，並由任兵律師草擬聲明書，林○滿閱後認屬無誤，即於其自由意識下親簽姓名蓋章，並由任兵律師見證完成書面，同知借款情形之許○雲亦書立聲明書乙份，用供澄清此事，因此造訪林○滿係於事先向主管報備的情形下進行。詎專案調查人員非但不予斟酌，反盡信報載新聞誇張、揣度之內容，以先入為主之態度調查，且以單一證人林○滿於調查時，不符真實之證詞，而棄前開原告狀附而前已上呈之書面證據，未予進一步查證，即均率冠以欲蓋彌彰之說，並反作為原告必有賭博事之佐證，此一認證顯已陷入主觀臆測之成見，失卻調查時應有客觀中立之立場，則調查時所採證據，或為報紙渲染之傳聞，或係矛盾瑕疵之證詞，或屬不足以認定確有賭博之帳冊、支票，顯均未符實，自不得作為認定原告有賭博行為之證據，則揆諸前揭行政法院判例，既無確實證據足以證明原告有破壞紀律，情節重大之違法行為，則該項一次記二大過並停職、再專案考績予原告免職之處分，未予詳查即遽予駁回復審申請之核定處分及駁回再復審申請之核定處分，均不能認為合法。是以敬謹懇請鈞院慎予重查，以明真實，並撤銷對原告所為之記過停職、免職處分、駁回復審核定及駁回再復審核定之處分，以稍彌原告早已受創之名譽。五、未按司法院大法官會議於八十五年二月二日作成釋字第三九六號解釋認為，為貫徹憲法對人民訴訟權之保障本旨，公務員懲戒委員會應採法院體制，審議程序亦應本法律程序給予當事人充分程序保障，亦即應採取直接審理、言詞辯論、對審、辯護制度，並使能朝懲戒法院及公開辯論等公開程序方向修正；是以同具有懲戒處罰效力且效果嚴峻之專案考績免職處分，其復審程序及再復審程序自亦須同為注意該號大法官會議解釋之意旨，並賦予原告辯論、辯護之權利，給予原告應有之程序保障；詎原告於復審程序中雖曾請求辯論及辯護，然復審核定機關竟置之未理；縱於再復審程序中，再復審核定機關亦僅容原告於八十五年八月七日陳述意見，而完全排除原告所委任且當時已到場之律師為之辯護（辯護人當時已請求再復審核定機關須記明辯護律師已到場且請求在場為原告辯護，卻遭拒絕）；是在前開大法官會議解釋保障人民訴訟權之精神下，本件原告所行使之復審及再復審申請權既相當於憲法第十六條之「訴願權、訴訟權」

之行使，原同得主張辯論及辯護之程序保障，惟觀本件復審程序及再復審程序進行，完全忽視原告所主張辯論及辯護之程序權利，該等程序即已侵害原告基於憲法第十六條規定所保障之訴願權及訴訟權，而屬程序違法，爰此亦請鈞院撤銷復審核定及再復審核定之處分。六、綜上所陳，足見原處分機關、原復審核定機關及再復審核定機關認事用法均有違背與不當之處，請撤銷再復審核定、復審核定及原處分等語。

被告答辯意旨略謂：一、據警政署調查報告，林○滿於本重大違紀案調查前，接受台北市政府警察局松山分局刑事組偵辦洪○福命案約談時，即曾表示洪民、林○龍、陳○平等均在陳宅有聚賭行為，陳民並曾輸幾百萬元；另據陳員友人許○腦（台北市水產養殖公會會長）訪談筆錄稱常於假日，在陳宅與翁○津、林○龍、王○水及陳員等打麻將，平均每人輸贏約一、二十萬元，林妻許○雲則稱夫妻均曾到過陳宅賭博，每次胡牌新臺幣三千多元；則陳宅確常有聚賭，且輸贏顯逾一般公務員經濟能力，應可確信。二、另本案核予陳員免職理由係以其於自宅豪賭，有辱官箴，嚴重損害警譽，破壞紀律之重大違紀事實，而非以違法論處，爰本案之成立並無涉是否有違法之直接證據或事實；復查本重大違紀案調查時，因事隔二年餘，該賭博現場之賭資、賭具等直接物證，已無法查獲，查證時有時、地之困難，另依常理，參賭者因事涉賭博刑責或員警風紀行政責任追究等考慮，多無承認參賭之可能，且當事人洪民業已身亡，爰本重大違紀案之調查，依據重要關鍵證人（非所稱之單一證人）洪妻、許○等所提之帳冊、支票等物證、訪談內容有關時間之一推斷及所指賭債金額認定，均符邏輯而無矛盾；再佐以洪民之舅舅許○所稱洪民確曾於八十二年中秋節前有鉅額賭債，由其代籌二百萬元現金先行支付等節，就對陳員有利及不利證據均予注意、客觀查證，並無以先入為主之觀念，妄下臆測之情。右述本案調查依據暨程序均合陳員行政訴訟狀所提之行政法院有關「當事人主張事實，須負舉證責任」暨「認定事實須憑證據，不得出於臆測」等判例所示，應合先說明。三、所稱與洪民四百五十萬元及六百六十七萬元等二筆金錢往來均係借貸，而非賭債乙節：經查該六百六十七萬元，雖係由陳員出面招得之互助會款，以每月三分利借予洪民及林○龍，惟是否有以互助會款之名，以為賭債償還之實，因尚查無積極證據；本案調查結論亦未以其為賭債而核予行責。至該四百五十萬元，審據林○滿於本重大違紀案調查前，接受台北市政府警察局松山分局刑事組偵辦洪○福命案約談錄音譯文及專案小組訪談內容、所提之帳冊、支票等物證均足認確為洪民分期償還陳員之鉅額賭債。復查陳員夫婦均為基層公務人員，薪資菲薄，何以對自認「相交尚淺，且對其財務狀況償債能力不甚瞭解」之外人，即集十餘年之夫妻薪資儲蓄所得及捐助金，又須向商人翁○津調借一百多萬元湊足四百二十萬元一次借予洪民，而甘冒被倒債之風險於不顧，顯悖常情。再則，陳員對時間相近、自稱為借款之六百六十七萬元，金錢來源及依據（互助會單）均能詳細說明，惟對該同屬鉅額借款之四百五十萬元之來源紀錄（如金融機構現金提領紀錄、借據等），至今則無法清楚說明及提供，顯失常理，而果係借款則何以洪民及洪妻之帳冊均無該鉅款進帳之紀錄，另本案於專案調查後，仍對與陳員有金融往來之許○腦、林○龍等人進行訪談，以查證陳員是否涉有不法（陳員豪賭違紀事實明確，非補強該賭博案之證據不足），經查陳宅確常有賭博，且輸贏金額每次約為一、二十萬元，顯逾一般公務人員正常收支標準；其中，陳員認係本案重要證

人之林○龍，內政部警政署於訪談後，對其實施測謊，經鑑定林○龍曾到陳員宅賭博、該四百五十萬元係賭債，益證本案調查結論屬實，上開證據均如卷附資料，陳員所稱該款係屬借款，顯僅為卸責之詞，而無足以推翻本案調查結論。四、「本案原係以八十二年九月二十八日、二十九日於自宅豪賭為由予以免職，經陳員提出人證、物證後，復縮小事實認定範圍為九月二十八日至九月二十九日凌晨，先後認定時間並不一致。」乙節：查據內政部警政署專案小組調查報告結論，自始即認定陳員與洪○福等人，於陳宅豪賭時間為八十二年九月二十八日晚至九月二十九日凌晨間，本廳於發布處分令時，因一般發布獎懲令，例均僅敘明發生之年、月或年、月、日，而未敘明至時段，並無縮小事實認定範圍之情事。五、所稱調查人員對於林○滿親自簽名蓋章之「聲明書」內容非但不予斟酌，反盡信新聞之報載誇張、揣度之內容，以先入為主之態度調查乙節：據查八十四年十二月十五日，約十三時三十分，陳○湖夫婦到「嘉○車行」向洪妻林○滿說：「我這件事情（指洪○福到陳家賭博）如果被牽扯出來，可以幫助命案破案，那我沒有關係，為了朋友值得，但是如果沒有破案，你們把我牽扯出來，害得上級在查，我們全家將無法立足。」、「你先生到我家賭博的事，你不要對外講。」、「你無意中把我牽扯出來，你要儘量幫我澄清」、「你的人情我會記住。」、「現在報紙都登了，大家都知道了，我身分地位都沒有關係了，你現在只要幫我澄清沒有這回事，讓我對上級有個交代就好了。」該聲明書其中有一段林女看不懂，一直猶豫所以不簽，經陳○湖一再拜託催促，陳妻則說：「你如果不簽我就要跳樓了」，林○滿才簽字。許○雲、陳○湖夫婦及任兵律師助理均在房內，陳員要林○滿簽署一份事先經律師寫好之聲明，林女對該聲明書內容認有疑義，無意願簽署，陳員在旁催促，並推林女的手簽署該聲明書。八十四年十二月十八日上午林○滿對於陳員夫婦到林宅表示求情乙事，即以送小孩上學後，逕至車行迴避，嗣經陪同陳員夫婦之許○雲電話催促始返家，而對陳員要求簽署該聲明書，更顯無意願；惟因不願傷害陳員，也不願得罪林○龍等生意上往來之朋友，而勉強簽署。但該聲明書與事實不符，經洪○（洪民之父）及洪○生（洪民之弟）看後，均認應將實情提供調查人員，以免影響命案偵查。右各該事實均經簽署該聲明書時，在場之林○滿、洪○福之弟洪○生及許○雲等分別指述甚詳，是林○滿既稱渠夫確與陳○湖間有賭債糾紛，則對該「聲明書」記載洪民與陳員間之二次金錢往來均為借貸金額，必認與事實不符，更無同意找律師作證之必要，爰對簽署該聲明自是猶豫，嗣經陳員夫婦請求下乃勉予簽名，是該聲明書之意圖及真實性均有待斟酌。再則，陳員夫婦分別於八十四年十二月十五日、十八日兩次請林女勿對外講「洪○福到陳家賭博」乙事，八十四年十二月十五日林○龍將洪之兄弟洪○明、洪○日及林○滿找去，從台北打電話到彰化說服許○，要求幫陳○湖說好話，不要害他，足足講了三十五分鐘。證實要求林女簽署前述之「聲明書」等行為，實不無求情及掩飾事實之意圖，而適足以論證陳員與洪民確有鉅額之賭債糾紛。六、「陳員所提人證、物證未予採信之理由為何」乙節：1、陳員所提人證均未予採信部分：（1）洪○福之兄洪○日、友人林○龍、林○龍妻許○雲，查林○龍係陳員任職台北市政府警察局少年警察隊隊長時，因林民之計程車行配合該隊「防範犯罪宣導」，嗣與陳員熟識，成為摯友，且有金錢借貸往來；林民於本案調查時，雖稱該四百五十萬元係陳員與洪民間借貸金額，惟並無任何物證提供佐證，且經內政部警政署就其訪談筆錄實施測謊，

發現其對該四百五十萬元係借貸，非賭債之說詞，呈不實之反應；另林妻許○雲於訪談筆錄中，即坦承常於陳員宅賭博，至洪○福之兄洪○日，與林○龍交密，亦非本案關係人，接受該署專案調查人員訪談所稱內容，與案情並無涉正、反之積極證明，爰僅供參考。(2)陳員所指洪妻林○滿之所以稱該四百五十萬元及六百六十七萬元為賭債，其目的係為逃避還債，惟據林女訪談筆錄，林女並不否認六百六十七萬元係陳員招會得款借予洪民，有互助單為憑，林女亦予償還並未賴債；該四百五十萬元，則確查無入帳資料，洪○福生前向其表示賭債已解決，並交代其依支票開立日期、金額，至銀行匯款，經查各該支票兌領人均為陳員；另林女向偵辦洪民命案之松山分局陳指洪○福、林○龍曾於陳員宅賭博乙事係在本違紀案調查前，且林女與陳員間並無怨隙，自無設詞攀誣之可能，爰從時間、常理研判，林女陳指該四百五十萬元為賭債之真實性足為採信。2、所提物證未予採信部分：經查陳員委託律師任兵草擬，經洪○福妻林○滿簽署之「聲明書」、林○龍書立之存證信函、林妻許○雲、洪○日書立之證明書等，均係用以聲明該四百五十萬元及六百六十七萬元，係洪○福為擴大車行業務，急需款項，而向陳員借貸款項，非賭債云云，經內政部警政署專案人員訪談林女、陳員、洪○福之父洪○、之弟洪○生、林○龍之妻許○雲(簽署現場有陳員夫婦、林○滿、洪○生、許○雲及律師任兵之某助理等人在場)等人，查證林女對該聲明內容認與事實不符，一度以送小孩上學為由，外出後，避不返家，拒不簽名；惟經陳員一再求情、強迫，乃勉予簽名，其真實性、證據力至為薄弱(詳情均已詳載於再復審說明書)；至陳員所指之各報紙登載內容，係僅供調查參考，無法據以為證據而予採信。七、至所稱陳員於八十二年九月二十八日於自宅設宴邀請長官、好友餐敘至當晚十一時許，次日八十二年九月二十九日七時許離家，八時準時到校，上午均在警察學校內上班，焉有留於家與洪民賭博之情事乙節：查據調查結論查證：洪民於陳宅聚賭致生鉅額賭債糾紛之時間係八十二年九月二十八日晚至翌(二十九)日凌晨間，陳員提證渠於二十八日晚設宴至二十三時許及翌(二十九)日上午九時五十分等批示之公文，證明當日未與洪民賭博之不在場證明，並無關連而無足為反證。且陳員於前申請復審時亦未提出八十二年九月二十八日晚與人餐敘之事證(於再復審時始提出)，實有悖常情。八、按陳員於八十二年九月二十八日晚上至九月二十九日凌晨間於自宅參與豪賭，係據內政部警政署專案小組深入調查所獲結論，按警察人員參與賭博多依「警察人員參與賭博財物處分原則」辦理，依上開原則主管人員勤餘參與賭博予「記大過」，惟審慎研議認陳員時任臺灣警察專科學校總隊長之高階主管職務，身負教育培訓警察人員之重責，卻未潔身自愛，為警表率，且陳員於自宅賭博之金額甚鉅，實非一般公務人員正常收支所能負擔，破壞紀律情節重大，嚴重影響警譽，爰予加重議處，依法予壹次記貳大過免職，以整飭警紀。九、綜論陳員與洪民賭債金額高達數百萬元，顯已逾朋友間賭玩之娛樂性、正常性標準，且輸贏數額亦非公務人員經濟能力所能負擔(陳員另涉違法情節，由專案小組積極調查中，如確經查有不法，自當依法辦理)，實有損警察取締不法、清廉品操之形象，嚴重影響警譽，破壞紀律情節重大，爰依公務人員考績法施行細則第十四條第一項第二款第七目及公務人員考績法第十八條等規定核布壹次記貳大過先行停職，並依公務人員考績法第十二條第一項第二款第二目規定辦理專案考績免職，於法並無不合；又公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有賭博……等足以損

失名譽之行為，於「公務人員服務法」訂有明文，亦應為各公務人員謹遵，本案調查結論據以對陳員此一重大違紀行為核予免職之處分亦無不當，審慎陳員所提行政訴訟各節，或顯僅為卸責之詞，或並無關連而無足為反證；亦未提出具體新事證，所提應無理由，而本案調查結論係依據關鍵重要證人指證，及提示重要物證，經查屬實；陳員當時擔任主管職務，未能潔身自愛，以為員警表率，而蹈重大違紀行為，顯不適任警職，為整飭警察紀律，本案建請維持原處分等語。

理 由

查公務人員考績法第十二條第一項第二款規定，各機關公務人員一次記二大過者，應辦理專案考績免職。復查同法施行細則第十四條第一項第二款第七目規定，挑撥離間或破壞紀律，情節重大者，一次記二大過。另參照「警察人員參與賭博財物處分原則」（三）規定：「曠勤（辦公時間）參與前開情形（按：指參與職業性賭博財物者）以外之賭博財物者記大過。勤餘（公餘時間）參與前開情形以外之賭博財物者，主管人員記大過；其餘人員記過二次；同一考績年度再次違禁者加重其處分。」本件原告收受洪○福所簽發日期為八十二年十月一日起至八十三年五月一日止，金額分別為七十萬元、十五萬元、五萬元、五十萬元、十萬元、五十萬元、五十萬元、五十萬元、五十萬元、五十萬元、五十萬元之支票共十一張，金額總共為四百五十萬元之事實為原告所不爭執，並有林○滿接受台北市政府警察局松山分局刑事組偵辦洪○福命案約談錄音譯文及與警政署調查原告違紀案專案小組訪談內容、所提帳冊、支票等證物為證。原告主張該四百五十萬元係借款及利息而非賭債云云。然查證人林○滿於本重大違紀案調查前，接受台北市政府警察局松山分局刑事組偵辦洪○福命案約談時，即曾表示洪○福、林○龍、陳○平等均在原告台北住宅有聚賭行為，陳○平曾輸幾百萬元。證人許○腦訪談筆錄內稱其常於假日，在原告宅內與翁○津、林○龍、王○水及原告等打麻將，平均每人輸贏約一、二十萬元，林○龍妻許○雲則稱夫妻均曾到過原告宅賭博，每次胡牌新臺幣三千多元。證人許○係洪○福之舅舅證稱洪○福確曾於八十二年中秋節前有鉅額賭債，由其代籌二百萬元現金先行支付。又查原告與洪○福於七十九年間始經林○龍介紹而相識，相交尚淺，在對洪○福財務狀況償債能力均不甚瞭解之情況，僅因洪○福所開車行要買車牌急需資金週轉，便將原告夫妻集十餘年薪資儲蓄所得及捐助金，又須向商人翁○津調借一百多萬元湊足四百二十萬元一次借予洪○福，而甘冒被倒債之風險於不顧，顯與常情有違。原告如確係將夫妻十餘年薪資儲蓄所得及捐助金借予洪○福而非賭債，原告自可舉證其自何人何種帳戶內何時提領薪資儲蓄所得及捐助金支付給洪○福，以圓其係借款而非賭債之說，然而原告並未提出洪○福向其借款四百二十萬元之借據或抵押文件，亦未能提出原告支付該四百二十萬元借款之付款憑證。又何以洪○福及洪○福之妻林○滿之帳冊均無該四百二十萬元之進帳之紀錄。原告對時間相近，自稱為借款之六百六十七萬元，金錢來源及依據（互助會單）均能詳細說明，惟對該四百二十萬元借款之來源紀錄則無法清楚說明及提供，在在均與常理有違，故原告所辯係借款而非賭債之詞不足採信。又內政部警政署專案小組調查報告結論自始認定賭博時間為八十二年九月二十八日晚至九月二十九日凌晨間，被告於發布處分令時雖僅敘明發生之年、月、日而未敘明至時段，並非縮小事實認定範圍。原告夫婦先後於八十四年十二

月十五日十三時三十分許及同年十二月十八日上午共二次到嘉○車行及洪○福妻林○滿住處求情，請林○滿勿對外講「洪○福到陳家賭博」乙事、八十四年十二月十五日林○龍將洪之兄弟洪○明、洪○日及林○滿找去，從台北打電話到彰化說服許○，要求幫陳○湖說好話，不要害他，足足講了三十五分鐘。證之要求林女簽署前述之「聲明書」等行為，實不無求情及掩飾事實之意圖，而適足以論證原告與洪民確有鉅額之賭債糾紛。原告又稱其於八十二年九月二十九日上午均在警察學校校內上班，焉有留於家與洪○福賭博之情事。然查原告縱令在八十二年九月二十八日晚上宴客，但宴客時間並非整晚至隔日上午上班，原告仍可在客人離去後至翌日上午上班前在家內賭博，故所稱當晚宴客，隔日上午去上班均不足為其未於右開時、地賭博之有利認定。又查原告與洪○福賭債金額高達數百萬元，顯已逾朋友間賭玩之娛樂性、正常性之標準，實有損警察取締不法，清廉品操之形象，嚴重影響警譽，破壞紀律情節重大，被告依「公務人員考績法施行細則」第十四條第一項第二款第七目及「公務人員考績法」第十二條第一項第二款第二目規定核予專案考績免職處分，經核尚無不合，復審決定及再復審決定遞予維持原處分並無違誤，原告起訴意旨經查並無理由，應予駁回。

據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第二十六條後段判決如主文。

中 華 民 國 八 十 六 年 九 月 三 十 日
(本聲請書其餘附件略)

伍、法令索引

4 劃	「公務人員高等考試三級考試分試考試類科及應試科目表」	1 月 7 日
	「公務人員普通考試分試考試類科及應試科目表」	1 月 7 日
	「公務人員特種考試海岸巡防人員考試規則」	1 月 14 日
	「公務人員請假規則」第 4 條、第 5 條、第 6 條文	1 月 15 日
	「公務人員留職停薪辦法」第 4 條、第 5 條及第 10 之 1 條文	1 月 15 日
	「公務人員升官等考試簡任升官等考試類科及應試科目表」(表頭欄及文教行政、博物館管理、史料編纂等三科別部分)	2 月 16 日
	「公務人員升官等考試薦任升官等考試類科及應試科目表」(表頭欄及文教行政、博物館管理、史料編纂等三科別部分)	2 月 16 日
	「公務人員升官等考試委任升等考試類科及應試科目表」(表頭欄及僑務行政、文化行政等二科別部分)	2 月 16 日
	「公務人員特種考試司法人員考試規則」附表二「公務人員特種考試司法人員考試應試科目表」	2 月 24 日
	「公務人員特種考試法務部調查局調查人員考試規則」附表一「公務人員特種考試法務部調查局調查人員考試應試科目表」	2 月 24 日
	「公務人員特種考試警察人員考試規則」附表二「公務人員特種考試警察人員考試應試科目表」	2 月 24 日
	「公務人員特種考試外交領事人員外交行政人員及國際新聞人員考試規則」附表二「公務人員特種考試外交領事人員外交行政人員及國際新聞人員考試應試科目表及成績計算表」	2 月 24 日
	「公務人員特種考試國際經濟商務人員考試規則」附表「公務人員特種考試國際經濟商務人員考試應試科目表及成績計算表」	2 月 24 日
	「公務人員特種考試原住民考試規則」附表三「公務人員特種考試原住民考試三等考試應試科目表」、附表四「公務人員特種考試原住民考試四等考試應試科目表」、附表五「公務人員特種考試原住民考試五等考試應試科目表」	2 月 24 日
	「公務人員特種考試身心障礙人員考試規則」附表四「公務人員特種考試身心障礙人員考試二等考試類科及應試科目表」、附表五「公務人員特種考試身心障礙人員考試三等考試類科及應試科目表」、附表六「公務人員特種考試身心障礙人員考試四等考試類科及應試科目表」、附表七「公務人員特種考試身心障礙人員考試五等考試類科及應試科目表」	2 月 24 日
	「公務人員特種考試關務人員考試規則」附表二「公務人員特種考試關務人員考試應試科目表」	2 月 24 日
	「公務人員特種考試民航人員考試規則」附表「公務人員特種考試民航人	

	員考試科別及應試科目表」	2月24日
	「公務人員特種考試稅務人員考試規則」附表二「公務人員特種考試稅務人員考試考試類科及應試科目表」	2月24日
	「公務人員退休撫卹基金委託經營辦法」	3月26日
	「公務人員特種考試國際經濟商務人員考試規則」附表「公務人員特種考試國際經濟商務人員考試應試科目表及成績計算表」	5月10日
	「公務人員高等考試一級考試規則」	5月13日
	「公務人員高等考試二級考試規則」	5月13日
	「公務人員高等考試二級考試應考資格表」	5月13日
	「公務人員高等考試二級考試類科及應試科目表」	5月13日
	「公務人員週休二日實施辦法」第2條條文	7月1日
	「公務人員加給給與辦法」第9條、第11條、第12條條文	8月13日
	「公務人員特種考試原住民族考試規則」	8月23日
	「公務人員特種考試基層行政警察人員及基層消防警察人員考試規則」	9月3日
	「公務人員特種考民航人員考試規則」附表「公務人員特種考試民航人員考試科別及應試科目表」	9月15日
	「公務人員特種考試社會福利工作人員考試規則」附表一「公務人員特種考試社會福利工作人員考試應考資格表」、附表二「公務人員特種考試社會福利工作人員考試應試科目表」	10月6日
	「公務人員留職停薪辦法」第4條、第5條、第11條條文	10月19日
	「公務人員特種考試關務人員考試規則」第4條條文	11月5日
	「公務人員退休撫卹基金監理委員會委員產生辦法」第4條、第5條條文	12月13日
	「公務人員任用法施行細則」第25條條文	12月30日
	「支領月退休給與之公務人員赴大陸地區長期居住改領停領及恢復退休給與處理辦法」	2月13日
	「中央銀行及中央存款保險股份有限公司現職金融檢查人員轉任行政院金融監督管理委員會及所屬機關比照改任官職等級及退撫事項辦法」	2月16日
	「中央行政機關組織基準法」	6月23日
5劃	「台灣地區省(市)營事業機構人員升等考試規則」	7月6日
6劃	「各機關(構)學校用醫事人員人事條例職務一覽表」	1月15日
	「各機關機要人員進用辦法」第7條條文	8月17日
	「考選部國家考試電子計算器標章審議委員會組織規程」	2月24日
	「考試院各種證書暨證明書規費收費標準」	3月22日

	「考試及格人員分發辦法」第 6 條、第 9 條條文	4 月 21 日
	「考試院公務機密維護作業要點」	6 月 1 日
	「考選部法規委員會組織規程」	11 月 15 日
	「考選部應考資格審議委員會組織規程」	11 月 15 日
	「考選部考選工作研究委員會組織規程」第 1 條、第 4 條、第 8 條條文	11 月 15 日
	「考試院及所屬機關訴願審議委員會審議規則」第 30 條、第 31 條條文	12 月 31 日
	「交通事業人員升資考試規則」第 4 條、第 5 條、第 7 條條文暨附表	3 月 30 日
	「交通部臺灣鐵路管理局組織條例」	6 月 9 日
	「交通部臺灣鐵路管理局所屬分支機構組織通則」	6 月 9 日
	「交通部臺灣鐵路管理局各機廠組織通則」	6 月 9 日
	「交通部臺灣鐵路管理局貨運服務總所組織條例」	6 月 9 日
	「交通部臺灣鐵路管理局餐旅服務所組織條例」	6 月 9 日
	「交通部郵政總局組織法」	6 月 23 日
	「交通部郵政總局區管理局組織通則」	6 月 23 日
	「交通事業人員資位職務薪給表（港務）」	7 月 7 日
	「交通事業人員資位職務薪給表（臺灣鐵路管理局專用）」	7 月 7 日
	「行政院衛生署組織法」第 6 條之 1、第 11 條之 1、第 17 條之 1 及第 17 條之 2 條文；並修正第 4 條、第 6 條、第 11 條、第 13 條、第 14 條及第 17 條條文	6 月 23 日
	「行政院衛生署疾病管制局組織條例」第 4 條之 1 及第 11 條之 1 條文；並修正第 6 條、第 10 條、第 11 條及第 13 條條文	6 月 23 日
9 劃	「政務人員退職撫卹條例施行細則」	4 月 5 日
	「政務人員退職撫卹勳績給與標準」	4 月 5 日
	「政務人員在職死亡殮葬補助費給與標準」	4 月 5 日
10 劃	「特種考試地方政府公務人員考試規則」第 7 條、第 9 條條文	12 月 13 日
11 劃	「專門職業及技術人員特種考試航海人員考試規則」	1 月 7 日
	「專門職業及技術人員特種考試保險從業人員考試規則」第 5 條、第 13 條、第 14 條條文及附表	8 月 17 日
	「專門職業及技術人員高等考試會計師考試規則」第 17 條、第 21 條條文	8 月 17 日
	「專門職業及技術人員特種考試航海人員考試規則」附表一「專門職業及技術人員特種考試航海人員考試應考資格表」	8 月 27 日
	「專門職業及技術人員普通考試記帳士考試規則」	10 月 19 日

	「專門職業及技術人員高等考試中醫師考試規則」第 6 條、第 17 條條文	12 月 21 日
	「國立中正文化中心設置條例」	1 月 20 日
	「國軍上校以上軍官外職停役轉任公務人員檢覈筆試、口試、審查知能有關學歷、經歷證明及論文或實地考試辦法」附表一「國軍上校以上軍官外職停役轉任公務人員檢覈筆試應試科目表」	2 月 27 日
	「國軍上校以上軍官轉任公務人員考試規則」附表一「國軍上校以上軍官轉任公務人員考試類科及應試科目表」	2 月 27 日
	「國文試卷評閱要點」	4 月 7 日
	「國家考試試題疑義處理辦法」第 6 條條文及附表一、附表二	9 月 3 日
	「現職公務人員調任辦法」第 8 條條文	12 月 21 日
13 劃	經濟部組織法第 10 條條文	1 月 20 日
	經濟部能源局組織條例	1 月 20 日
	「經濟部能源委員會現職人員轉任經濟部能源局比照改任官職等級及退撫事項辦法」	6 月 9 日
	「試場規則」部分條文	5 月 12 日
	「試務處組織規程」第 4 條條文	11 月 15 日
15 劃	「閱卷規則」第 18 條條文	8 月 27 日
18 劃	「職系說明書」	8 月 27 日
	「職組暨職系名稱一覽表」	8 月 27 日
	「題庫建立及運用辦法」第 3 條、第 4 條、第 12 條條文	11 月 15 日
20 劃	「警察人員警正以下具有危險及勞力等特殊性質職務降低退休年齡標準」	4 月 6 日
	「警察官職等階表甲、中央警察、消防、海岸巡防機關學校職務等階表之一內政部警政署」	5 月 12 日
	「警察官職務等階表甲、中央警察、消防、海岸巡防機關學校職務等階表之三內政部警政署刑事警察局」	5 月 12 日
	警察人員管理條例第 35 條之 1 及第 36 條之 1 條文；並修正第 35 條及第 36 條條文	9 月 1 日