

• 第11屆考試委員及首長著作彙編 • 第四章 保障暨培訓議題  
頁 IV - 199 ~ IV - 206

# 公務人員因公涉訟輔助辦法修正 之重點與精神

公務人員保障暨培訓委員會主任委員 蔡璧煌

\*本文民國 102 年 8 月發表於《公務人員月刊》，第 206 期。

## 壹、前言

公務人員因公涉訟輔助辦法（以下簡稱涉訟輔助辦法）前經考試院會同行政院於 92 年 12 月 19 日修正發布，施行迄今已 9 年有餘，迭有機關（構）因實務運作與法規規定有所落差，提出修正建議。基於解決各機關實務爭議，考量財政負擔，並避免不當涉訟輔助而與涉訟輔助辦法之訂定目的不符，公務人員保障暨培訓委員會（以下簡稱保訓會）擬具涉訟輔助辦法部分條文修正草案，經邀請相關機關開會研商後，於 101 年 11 月 17 日陳報考試院審議，同年月 29 日經考試院第 11 屆第 215 次會議修正通過，並經 102 年 1 月 15 日考試院考臺組參一字第 10200003061 號及行政院院授人培揆字第 10200199763 號令會同修正發布，再送請立法院備查。本文爰摘要介紹本次修正之緣起、研議經過、修正重點及修正效益，以供讀者參酌。

## 貳、修法緣起

85 年 10 月 16 日制定公布之公務人員保障法（以下簡稱保障法）第 13 條規定，公務人員依法執行職務涉訟或遭受侵害時，其服務機關應延聘律師為其辯護及提供法律上之協助。考試院乃會同行政院於 87 年 3 月 17 日訂定發布涉訟輔助辦法以為執行。嗣 92 年 5 月 28 日修正公布之保障法第 22 條第 3 項明定：「公務人員因公涉訟輔助辦法，由考試院會同行政院定之。」涉訟輔助辦法乃取得法律授權依據，並配合於同年 12 月 19 日修正發布，施行迄今已多年。因行政事務繁瑣及人民權益意識抬頭，公務人員因執行職務或相關連行為，常因民眾誤解或誤認侵害其權益，即循司法程序提起救濟，各機關對於是否給予所屬公務人員涉訟輔助，常滋生困擾，且邇來迭有機關（構）提出發回續行偵查，亦應列入輔助範圍、涉訟輔助金額不足及機關首長卸職後宜否由原服務機關辦理涉訟輔助等修正建議。經保訓會於 101 年 5 月 4 日邀請專家學者及機關（構）代表召開涉訟輔助辦法相關問題座談會，復於同年月 7 日函請中央及地方各主管機關提供修法建議。為期解決各機關實務運作與法制落差之問題，保訓會參酌各機關提供之修法建議、彙整現有實務上執行疑義之函釋，檢討修正涉訟輔助辦法。

## 參、研議經過

### 一、問題歸納

保訓會彙整各機關對於涉訟輔助辦法所提研修意見。主要為：（一）刑事訴訟再議後發回續行偵查程序，得否視為一新偵查程序，再給予涉訟輔助；（二）涉訟輔助金額應予調高；（三）公務人員觸犯微罪或輕罪，經檢察官依刑事訴訟法第 253 條為不起訴處分或依第 253 條之 1 為緩起訴處分，得否給予涉訟輔助或允許其重行申請涉訟輔助；（四）得以比照涉訟輔助辦法申請涉訟輔助之範圍過於寬泛，易致外界誤解；（五）機關首長離職後，其涉訟輔助事項之決定機關，仍由其原服務機關辦理涉訟輔助，是否周妥。

### 二、檢討分析

保訓會參酌各機關對於涉訟輔助辦法所提修正意見，就下列議題進行檢討：

（一）是否變更偵查程序為整體一次涉訟輔助之見解。原基於偵查一體及考量再議或續行偵查亦列入涉訟輔助範圍，將增加各機關預算負擔，故採消極立場；惟實務上再議或續行偵查，皆須重新委任律師並給付費用。（二）涉訟輔助金額以前一年度稽徵機關核算執行業務者收入標準之 1.5 倍，是否與現行委任律師費用之行情差距過大。（三）公務人員經檢察官不起訴處分或緩起訴處分，是否不區分不起訴處分或緩起訴事由，均給予涉訟輔助或得重行申請涉訟輔助。（四）涉訟輔助辦法係依保障法第 22 條第 1 項授權訂定，保障法以有給專任之公務人員及同法第 102 條所定準用人員為適用對象，而涉訟輔助辦法第 21 條規定，政務人員、民選公職人員、依教育人員任用條例任用非屬保障法保障對象之教育人員及其他於各級政府機關、公立學校、公營事業機構依法令從事於公務之人員及軍職人員等，均得比照該辦法申請涉訟輔助，範圍似過於寬泛。（五）機關首長離職原因甚多，其涉訟輔助事項之決定機關，仍由其原服務機關辦理涉訟輔助，易滋生行政倫理之疑義。保訓會經於 101 年 5 月 4 日邀請專家學者及機關（構）代表召開涉訟輔助辦法相關問題座談會，復於同年月 7 日函請中央及地方各主管機關提供修法建議。擬具涉訟輔助辦法

修正草案，於 101 年 10 月 11 日邀請中央及地方有關機關代表召開修正草案研商會議，獲致研修共識，並提經保訓會同年月 30 日 101 年第 14 次委員會議討論通過，再於同年 11 月 7 日陳報考試院審議。

## 肆、修正重點

按現行涉訟輔助辦法共 23 條，本次計修正 7 條，茲將其修正重點摘述如下：

### 一、排除刑事訴訟案件告訴人及自訴人列入申請涉訟輔助對象

因公涉訟輔助之主要目的，係為保障公務人員免於因執行職務受民、刑事訴訟箝制，致影響公務之推動，而非鼓勵公務人員興訟。故公務人員如以告訴人或自訴人之地位對人民興訟，因多屬涉及個人權益問題，且與公務之推動或執行亦無必然關聯，如仍予涉訟輔助，即與涉訟輔助之本質不符；況公務人員若有維護權利之必要，仍得提出刑事告訴、告發，由檢察官發動刑事偵查，亦可達到相同目的。又告訴僅須申告犯罪事實，無延聘律師之必要，故將「告訴人」及「自訴人」予以排除涉訟輔助之對象。是以，公務人員於刑事訴訟偵查程序或審判程序，為告訴人及自訴人時，不應列入涉訟輔助對象。爰刪除刑事訴訟偵查程序或審判程序之告訴人及自訴人為申請涉訟輔助對象之規定。（修正條文第 5 條第 2 項）

### 二、機關首長離職後涉訟，有關其涉訟輔助事項，統一規範由其上級機關決定之

涉訟輔助辦法第 12 條第 1 項修正前規定，公務人員於調職或離職後，因原任職期間執行職務涉訟者，仍應由其原服務機關辦理涉訟輔助。惟各機關對於首長離職後，因原任職期間執行職務涉訟，向原服務機關辦理涉訟輔助時，常因續任首長與離職首長有長官舊屬、親屬關係或屬不同黨派，滋生由原服務機關辦理涉訟輔助，是否周妥之疑義。茲以機關首長離職原因甚多，例如前述情形或調職至上級機關，由原服務機關決定是否給予涉訟輔助，恐有行政倫理之考量。爰明定機關首長離職後，其涉訟輔助事項之決定機關為其上級機關，以杜疑義。（修正條文第 12 條）

### 三、放寬偵查階段每一程序列入涉訟輔助範圍，並提高涉訟輔助費用之上限標準

現行刑事訴訟實務，係依繫屬於各級法院或檢察署之案號，逐案提出委任狀並收取律師費用，發回續行偵查之案件均須另行編訂「偵續、偵續一……」之全新案號，且發回續行偵查之性質與「發回更審」有類似之處；又聲請再議、發還續行偵查及交付審判等偵查各階段，在稽徵機關核算律師年度執行業務者收入標準，均分別以「每一程序」涵蓋。爰對於公務人員因公涉訟於偵查程序各階段，明定予以放寬，以提供涉訟輔助之法規依據。

又考量律師執行業務收入標準往往被低報、低估，與市場行情差異頗大，尤以都會地區甚有倍數之差。為貼近公務人員涉訟委任律師代理實際支付之訴訟費用，將輔助費用最高上限由前一年度稽徵機關核算執行業務者收入標準之 1.5 倍提高至 2 倍。（修正條文第 14 條第 1 項）

### 四、明定申請涉訟輔助費用 5 年時效

行政程序法第 131 條第 1 項，對於公法上請求權，已明定其請求權消滅時效為 5 年。於本次涉訟輔助辦法修正前，保訓會即參照該規定，以 96 年 8 月 1 日公保字第 0960008007A 及 B 號令釋，有關公務人員因公涉訟輔助申請，其請求權 5 年時效之起算點，應於偵查及民、刑事訴訟每一審級，有涉訟並延聘律師之輔助事實發生時各別起算。為資明確，爰參照行政程序法第 131 條規定，明定公務人員涉訟輔助費用請求權及重行申請輔助延聘律師費用請求權，其消滅時效期間為 5 年。（修正條文第 14 條第 3 項及第 15 條第 4 項）

### 五、明定因微罪或輕罪而不起訴或緩起訴處分者，不得重行申請涉訟輔助費用

公務人員須因依法執行職務而涉訟者，始得給予涉訟輔助，此為保障法第 22 條第 1 項及涉訟輔助辦法第 2 條所明定。公務人員所涉刑事責任，倘經檢察官依刑事訴訟法第 253 條規定，以該公務人員所觸犯者屬微罪，參酌刑法第 57 條所列事項，

認為以不起訴為適當，而為不起訴處分；或經檢察官依刑事訴訟法第 253 條之 1 規定，以該公務人員所觸犯者屬最輕本刑 3 年以上有期徒刑以外之輕罪，參酌刑法第 57 條所列事項及公共利益之維護，認為以緩起訴為適當，得定 1 年至 3 年以下之緩起訴期間之緩起訴，皆屬確認該公務人員具有刑事責任。雖該公務人員因所觸犯者屬微罪或輕罪，經檢察官為不起訴或緩起訴處分，惟仍難認其屬依法執行職務，實不宜給予重行申請涉訟輔助之機會。爰明定公務人員經檢察官依刑事訴訟法第 253 條為不起訴處分或依同法第 253 條之 1 為緩起訴處分者，不得重行申請輔助延聘律師費用。（修正條文第 15 條第 1 項）

## **六、明定公務人員經依法移付懲戒或移送監察院審查者，其重行申請涉訟輔助延聘律師費用時，服務機關應俟懲戒機關審理結果或監察院審查彈劾不成立後，再行認定**

公務人員重行申請輔助延聘律師費用，仍須符合依法執行職務之要件，如其經依懲戒程序移送懲戒者，即有違法、失職之虞，自宜俟相關權責機關就其應否負懲戒責任作成認定後，再行決定；如其依相關法規須先送請監察院審查者，自亦須俟監察院審查彈劾不成立後，再依個案情節認定是否給予涉訟輔助，亦屬當然。又鑑於現行法官法就法官之懲戒事項，係由職務法庭審理，而非由公務員懲戒委員會審議，爰均以懲戒機關稱之。（修正條文第 15 條第 3 項）

## **七、明定因微罪或輕罪而不起訴或緩起訴處分，已給予涉訟輔助者，涉訟輔助機關應以書面限期命其繳還涉訟輔助費用**

公務人員所涉刑事責任，倘經檢察官依刑事訴訟法第 253 條規定，以該公務人員因所觸犯者屬微罪，參酌刑法第 57 條所列事項，認為以不起訴為適當，而為不起訴處分；或經檢察官依刑事訴訟法第 253 條之 1 規定，以該公務人員因所觸犯者屬最輕本刑 3 年以上有期徒刑以外之輕罪，參酌刑法第 57 條所列事項及公共利益之維護，認為以緩起訴為適當，得定 1 年以上至 3 年以下之緩起訴期間之緩起訴，皆屬確認該公務人員具有刑事責任。雖該公務人員因所觸犯者屬微罪或輕罪，經檢察官依刑事訴訟法第 253 條或第 253 條之 1 規定，為不起訴或緩起訴處分，惟仍難認其

屬依法執行職務。茲以公務人員涉訟事項，既經檢察官確認該公務人員具有刑事責任，惟因所觸犯者為微罪或輕罪，而為不起訴或緩起訴處分，該公務人員涉訟自不符依法執行職務之要件，機關原給予涉訟輔助，即非合法。爰明定涉訟輔助機關對於已給予涉訟輔助之費用，如有上開情形者，應以書面限期命其繳還。（修正條文第 17 條第 1 項）

## 伍、修正效益

本次修正之主要效益有五：其一為，鑑於公務人員如以自訴人或告訴人之地位，對人民興訟，仍給予涉訟輔助，即與涉訟輔助之目的不符，爰排除自訴人或告訴人列入涉訟輔助對象，以免外界有鼓勵興訟及過度保障之疑慮。其二為，基於機關首長離職後因原任職期間執行職務涉訟，向原服務機關辦理涉訟輔助時，常因續任首長與離職首長有長官舊屬、親屬關係或屬不同黨派，滋生由原服務機關辦理涉訟輔助，是否周妥之疑義，爰明定其涉訟輔助事項之決定機關為其上級機關，當可有效減少原服務機關辦理涉訟輔助及認定是否給予涉訟輔助之困擾。其三為，考量現行刑事訴訟實務，係依繫屬於各級法院或檢察署之案號，逐案提出委任狀並收取律師費用，發回續行偵查之案件均須另行編訂「偵續、偵續……」之全新案號，且發回續行偵查之性質與「發回更審」有類似之處；又聲請再議、發還續行偵查及交付審判等偵查各階段，在稽徵機關核算律師年度執行業務者收入標準，均分別以「每一程序」涵蓋。爰對於公務人員因公涉訟於偵查程序各階段，明定予以放寬，提供涉訟輔助之法規依據，可減輕公務人員負擔，並減少案件進入訴訟審級之可能狀況。其四為，考量律師執行業務收入標準往往被低報、低估，與市場行情差異頗大，尤以都會地區甚有倍數之差。爰將輔助總金額調整提高為不得超過前一年度稽徵機關核算執行業務者收入標準之 2 倍，以貼近公務人員涉訟委任律師實際支付之訴訟費用，亦可有效減輕公務人員負擔，並達成落實保障公務人員依法執行職務，鼓勵公務人員勇於任事之立法目的。其五為，明定經檢察官對於公務人員涉嫌刑事責任所觸犯為微罪或輕罪，依刑事訴訟法第 253 條或第 253 條之 1 規定為不起訴或緩起訴處分，不給予涉訟輔助；以及如已給予涉訟輔助者，涉訟輔助機關應以書面限期命其繳還涉訟輔助費用，以避免對於觸犯微罪或輕罪之有刑事責任之公務人

員，仍給予涉訟輔助，失之寬濫，並促進公務人員落實依法行政，減少疏誤。

## 陸、結語

涉訟輔助辦法之訂定目的，如同保障法第 22 條第 1 項規定所示，係對於公務人員依法執行職務涉訟時，其服務機關應延聘律師為其辯護及提供法律上之協助，其目的在鼓勵公務人員勇於任事，避免因涉訟而影響公務推動及執行，而非鼓勵公務人員以興訟為解決紛爭之方法。本次修正，保訓會業針對各機關所提修法意見，並彙整該會歷年來就該辦法所為釋示，具體化為修正條文之內容，並已力求周延，雖仍有部分建議未能採納，如涉訟輔助辦法第 21 條得以比照該辦法申請涉訟輔助之範圍，外界仍有過於寬泛之疑慮，惟基於法規經濟考量及鼓勵公務人員勇於任事，該條有關其餘各類公部門人員皆得比照該辦法給予涉訟輔助之規定，現時應有維持之必要。惟就該等比照對象人員，倘因考量彼等個別屬性與公務人員有顯著差異，且外界亦有各別立法之建議，未來各該人員人事相關主管機關如能依其個別屬性分別立法規範，或將涉訟輔助辦法提昇至法律位階，將更能彰顯涉訟輔助之目的，保訓會亦樂觀其成。

綜觀本次修正，應可有效解決各機關實務運作與法規規定之落差；期望經由對於依法執行職務而涉訟之人員，提供涉訟輔助之奧援，促使公務同仁勇於任事，戮力推展公務，實踐依法行政之真諦。