

第5期

公務員服務法修正草案「中研院條款」平議

李建良 中央研究院法律學研究所特聘研究員



“為貫徹「公教（研）分流」政策目標，中研院研究人員與大學教授受到同等對待，應明文將中研院研究人員排除於公務員服務法適用範圍。”

民國（下同）110年1月27日，銓敘部函陳公務員服務法修正草案送考試院審議，其中第26條（下稱本條）規定：「中央研究院研究人員、研究技術人員及公立學校兼任行政職務教師不適用第14條及第15條規定；其經商禁止及兼職等相關事項，應由各該主管機關另以辦法定之。」本條新增，基於「公教（研）分流」之政策目標，將「中央研究院研究人員、研究技術人員」（下稱中研院研究人員）與「公立學校兼任行政職務教師」二類人員排除適用公務員服務法有關經商禁止及兼職等規定，牽動中研院研究人員適用公務員服務法及其法律定位等問題，茲事體大，略綴數言，論析一二，善共平議。

中研院研究人員適用公務員服務法？

本條明定中研院研究人員「不適用第14條及第15條」，由此規定反面推之，除第14條及第15條外，其餘規定均有適用，此為本次修法對中研院研究人員影響最鉅

者。按中研院研究人員是否為公務員服務法第24條所稱「受有俸給之公務員」，涉及法律解釋問題，向存疑義，迄無定論。銓敘部雖曾於87年9月15日函復教育部書函中提及「中央研究院研究人員均為上開公務員服務法第二十四條所稱受有俸給之公務員」（八七台法二字第1670123號），然此僅為機關間公文往返意見，**不具法律上之拘束力**。今則經由新增「排除適用」規定讓中研院研究人員「直接適用」公務員服務法其他規定，似與「公教（研）分流」之政策目標，背道而馳。

中研院研究人員 = 兼任行政職務之研究人員？

立法體例上，本條將中研院研究人員與「公立學校兼任行政職務教師」合併規定，有將二者混同看待之嫌。實則，「研究人員」不等於「兼任行政職務之研究人員」。以公務人員行政中立法為例，該法於98年6月10日制定公布時，其第17條第3款原將「公立學術研究機構研究人員」列為準用人員。嗣因考量研究人員從事研究工作，與一般公務人員係執行公權力之性質不同，於103年11月26日修正公布之條文中改為「公立學術研究機構兼任行政職務之研究人員」，使中研院研究人員不受公務人員行政中立法之規範。由此可證，**「研究人員」與「兼任行政職務之研究人員」性質不同**，應予區辨。

兼任行政職務之研究人員應否排除適用經商禁止及兼職規定？

上述將兩種身分合一規定之最大問題在於，**混淆排除適用**公務員服務法經商禁止及兼職規定之立法意旨。按本條新增之立法理由：「考量教師係以學歷及學術能力進用，其工作任務在於教學及研究，不因兼任行政職務後對其本職應從事之教學及研究有所差異，尚與公務員係以考試任用，依法行政，且具有命令服從關係，二者性質確有不同；又中央研究院之研究人員及研究技術人員進用方式與教師相似，工作著重於研究發展，亦與一般公務員不同」，係針對研究人員之學術任務特性，而非兼任之行政職務。由於公立學校教師非受有俸給之公務員，不生排除適用公務員服務法之問題；反之，兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，因司法院釋字第308號解釋明示有公務員服務法之適用，故有制定例外或除外條款之必要。關於此等人員應否排除適用公務員服務法第14條及第15條乙節，涉及立法政策問題，仁智互見；惟就中研院而言，所應考量者，為研究人員兼任之行政職務，而非研究人員之學術研究。

中研院研究人員應與公立大學教師同等對待，排除適用公務員服務法！

中研院研究人員由研究所所務會議通過，提交聘任資格審查委員會及院務會議審議通過後，報請院長聘任之（中央研究院組織法第14條第2項），與中研院之間為聘約關係，在「中央研究院研究人員及研究技術人員倫理規約」之下，以追求真理、發現新知，闡發人類文明為職志，致力於學術研究，並誠實面對處理知識發展之缺失與限制。公務員服務法規定中，例如「公務員未得長官許可，不得以私人或代表機關名義，任意發表有關職務之談話」（第4條第2項），與研究人員之職務行為（學術研究）扞格不相入者，所在多有，允應排除適用。至公務人員保障法第102條第1項第4款「各機關依法派用、聘用、聘任、僱用或留用人員」，將中研院研究人員納入準用範圍，旨在保障研究人員之權益，非可由此反推其具公務員之身分。

本條新增之目的若為貫徹「公教（研）分流」政策目標，欲使中研院研究人員與大學教授受到同等對待，則應明文將中研院研究人員排除於公務員服務法適用範圍之外，而非僅不適用第14條及第15條。基於立法政策上之考量，如欲排除兼任行政職務之教師或研究人員適用公務員服務法有關經商禁止及兼職等規定，則宜分別規定，以資明確。綜上所述，建議本條修正如下：

「（第一項）中央研究院研究人員、研究技術人員不適用本法規定。（第二項）中央研究院兼任行政職務研究人員、研究技術人員及公立學校兼任行政職務教師不適用第14條及第15條規定。（第三項）前項經商禁止及兼職等事項，關於中央研究院研究人員、研究技術人員，應由總統府另以辦法定之；關於公立學校教師，應由各該主管機關另以辦法定之。」

※ 本文不代表中央研究院立場。