

林青老師口



行政法

— 架構體系與重點整理 —

私房秘笈



行政法 私房秘笈 研讀導引

一、本書特色

(一) 本書的前一個著作名稱為《行政法私房筆記》，因此沿襲原來著作的立意，希望將行政法的出題重點，濃縮菁華，便宜考生複習，以參加考試。本書的特色如下：

1. **完全重點整理，快速考取：**

本書將行政法的選擇測驗題，以及申論題命題考點，依篇章完整整理，依本書篇章研讀，可以快速掌握出題重點，快速獲取高分。

2. **重點明瞭清楚：**

本書為便利考生掌握重點，書本內容均將重點加以反黑，考試重點一目瞭然。

3. **資料最新：**

最新修法及司法實務見解，全部加以整理，考生可以掌握最新應考資料。

4. **本書配合菁華 10 堂課程**，透過老師講解可以快速理解，輕鬆考取國家考試。

(二) 本書架構共分為四篇，並請研讀本書，可以就篇章順序研讀，其正確的體系及思考架構如下：

1. **行政組織法**：由誰從事行政行為達成行政任務？從事行政行為的行政組織與人員（公務員）。

2. **行政程序法**：行政機關組織從事行政行為，應該遵守那些程序與法律原則？

3. **行政行為法（行政作用法）**：行政機關組織以那些行為達成行

政任務？訂定行政命令、作成行政處分、裁處行政罰、實施行政上強制執行、或者與相對人締結行政契約。

4. 行政救濟法：人民不服行政機關的行為，權利或法律上利益有損害的救濟，包括訴願、行政訴訟、請求國家賠償，或者對於行政機關的合法行為請求損失補償。

二、行政法各篇重要核心能力

一、行政組織法

- (一) 委託行使公權力、行政助手、公法營造物
- (二) 公務人員的救濟（釋字第 785 號）：復審、行政訴訟；申訴、再申訴。公務員的義務（公務員服務法），司法懲戒與行政懲處。
- (三) 地方法規的體系，地方自治法規之法律保留？可否較中央法規為更高或更嚴格的規定？
- (四) 行政法人（行政法人法）

二、行政程序法

- (一) 管轄：委任、委託、委辦、行政協助、管轄權爭議
- (二) 行政調查
- (三) 送達：行政程序法第 67 至 91 條，注意釋字第 797 號
- (四) 資訊公開 vs 閱 卷宗
- (五) 聽證 vs 陳述意見
- (六) 記明理由、教示救濟，違反行政程序的法律效果？
- (七) 行政法一般法律原則：
 1. 法律保留原則適用範圍：層級化保留體系（釋字第 443、723 號）
 2. 比例原則：111 年憲判第 1 號
 3. 信賴保護原則：違法授益行政處分撤銷（行政程序法第 117、119、120、121 條）、合法授益行政處分廢止（行政程序法第 123、126 條）、行政法規修改、廢止的信賴

保護（釋字第 525、529、538、620、717、781 ~ 783 號）

4. 明確性原則：行政行為明確性、法律明確性、授權明確性原則
5. 平等原則：不法的平等、行政自我拘束原則
6. 不當聯結禁止原則、期待可能原則、誠信原則、有利不利一體注意

（八）行政法律的適用：不確定法律概念、判斷餘地、司法審查密度；行政裁量、裁量瑕疵（裁量逾越、裁量濫用、裁量怠惰、裁量收縮又認知錯誤）

三、行政作用法

（一）行政行為的態樣

1. 雙階理論
2. 行政上事實行為：觀念通知、機關警示、行政指導

（二）行政立法行為：法規命令的意義、訂定程序與效力；行政規則的意義、種類、訂定程序與效力

（三）行政處分

1. 行政處分的定性、一般處分、觀念通知，行政機關對檢舉人的函復？
2. 行政處分的分類：最高行政法院 107 聯席會議（補辦、拆除通知單）、第三人效力行政處分、重複處分與第二次裁決、暫時性行政處分、多階段行政處分、多階段行政程序（先行處分 vs 後行處分、部分處分 vs 全部處分）
3. 行政處分的附款、種類與救濟
4. 行政處分的效力：存續力、構成要件效力、確認效力
5. 行政處分的瑕疵：
 - (1) 行政處分瑕疵判斷基準時
 - (2) 違法負擔處分撤銷的例外：情況決定制度（行政程序法第 117 但書①款，訴願法第 83、84 條，行政訴訟法第 198、

- 199 條)
 - (3) 違法授益處分撤銷的除斥期間（行政程序法第 121 條第 1 項、最高行政法院 102 年聯席會議）
 - (4) 公法上不當得利之請求返還（行政程序法第 127 條）
 - (5) 公法上請求權消滅時效的起算點：最高行政法院 102 年聯席會議決議
 - (6) 行政處分的治療（行政程序法第 114 條）、轉換（行政程序法第 115、116 條）
 - 6. 行政處分廢止
 - (1) 原因與限制：行政程序法第 122、123、126 條
 - (2) 合法授益處分廢止的除斥期間：行政程序法第 124 條
 - 7. 返還義務：
 - (1) 行政程序法第 127 條公法上不當得利返還請求權
 - (2) 人民因行政上事實行為的不當得利，行政機關如何請求返還？
 - (3) 行政程序法第 130 條證書或物品的返還請求權
 - 8. 行政程序的重開（行政程序法第 128、129 條）的要件、不服的救濟
 - 9. 公法上請求權消滅時效：
 - (1) 行政程序法第 131 ~ 134 條規定內容
 - (2) 起算點：客觀說、合理期待時說（最高行政法院 102 年聯席會議決議）
 - (3) 社團年資處理條例
 - ①最高行政法院 110 年大法庭第 1 號裁定
 - ②憲法法庭 112 年第 3 號判決
- (四) 行政秩序罰
- 1. 行政罰的基本概念
 - (1) 行政罰法與地方自治立法之適用？
 - (2) 裁罰性行政處分 vs 一般不利處分

- (3) 行政罰的對象：行為責任 vs 狀態責任；出賣人 vs 買受人；
行政罰法第 3（行為人）、7（共犯）、14、15 條（併同處罰）。
 - (4) 處罰法定原則（行政罰法第 4 條）
 - (5) 從新從優原則：鐵路法第 65 條修正（刑罰改為行政罰罰鍰）
之適用（高等行政法院 109 年法律座談會）
 2. 行政罰責任、行政罰的加減（行政罰法第 18 ~ 20 條），擴張
（行政罰法第 21 ~ 23 條）
 3. 單一行為、數行為之處罰
 - (1) 行政罰與行政罰競合：釋字第 503、604、754 號，行政罰
法第 24、25 條
 - (2) 行政罰有關「一行為」的認定：法定犯、接續犯
 - (3) 刑罰與行政罰競合之處罰：行政罰法第 26 條、釋字第 808
號
 4. 行政罰時效、管轄（最高行政法院 109 年大法庭第 2 號裁定）
 5. 行政罰裁罰程序（行政罰法第 34、35、36、41 條）
 6. 按日（次、件）連續處罰：法律性質、合併送達？
- （五）行政上強制執行**
1. 行政執行的概念：
 - (1) 行政執行法第 6 條 vs 行政程序法第 19 條之區別
 - (2) 行政執行法第 9 條不服聲明異議決定後如何救濟（最高行
政法院 107 年聯席會議決議）？
 2. 公法上金錢給付義務（行政執行法第 11 ~ 26 條）
 3. 行為、不行為義務的強制執行（行政執行法第 27 ~ 35 條）
 4. 即時強制（行政執行法第 36 ~ 41 條）
- （六）行政契約**
1. 行政契約的基本概念：行政程序法第 135 ~ 149 條
 2. 行政契約的貫徹
 - (1) 行政契約 vs 行政處分的併用：行政機關作成行政處分得

- 否以行政契約代替？行政契約締結後得否另作行政處分？
- (2) 行政契約爭執的救濟途徑：一般給付訴訟或確認公法上法律關係存否之訴？
- (3) 行政契約的強制執行：是否有約定自願接受強制執行？
3. 行政契約的爭點：
- (1) 私人之間可以成立行政契約？
- (2) 行政契約 vs 私法契約區分標準：契約標的說、契約目的說
4. 公私立學校與教師的法律關係與救濟：最高行政法院 98、106、108 聯席會議決議，釋字第 736、111 年憲判第 11 號判決、最高行政法院 110 年上訴字第 19 號判決

四、行政救濟法

(一) 行政法法律關係與救濟

1. 保護規範理論（釋字 469 號）
2. 特別權力關係
 - (1) 學生的行政爭訟（釋字第 382、684、784 號）
 - (2) 刑事受羈押被告、受刑人之救濟

(二) 訴願制度

1. 訴願的類型：撤銷訴願、課予義務訴願、遲到的行政處分與續行訴願
2. 停止執行：訴願法第 93、行政訴訟法第 116 條
3. 不利益變更禁止原則：最高行政法院 105 年聯席會議決議
4. 訴願的決定與限制

(三) 行政訴訟制度

1. 行政訴訟審判權範圍：行政訴訟法第 2 條之例外規定？
2. 行政訴訟類型與暫時權利保護
 - (1) 撤銷訴訟 + 停止執行（行政訴訟法第 116 條）
 - (2) 撤銷訴訟 + 一般給付訴訟（行政訴訟法第 8 條第 2 項）

- (3) 公法上結果除去請求權：
 - ①行政訴訟法第 196 條第 1 項：行政處分已經執行完畢得請求回復原狀
 - ②行政上事實行為，造成違法之事實結果：依行政訴訟法第 8 條提起一般給付訴訟請求回復原狀 vs 釋字第 758 號
 - (4) 確認行政處分違法之訴、追加確認訴訟（行政訴訟法第 6、196 第 2 項）
 - (5) 課予義務訴訟：111 年憲判第 20 號判決
 - (6) 一般給付訴訟、預防性不作為訴訟
 - (7) 公益訴訟
 - 3. 都市計畫審查程序、釋字第 156、742 號
 - 4. 情況判決制度
 - 5. 保全程序：假處分、定暫時狀態之處分
- (四) 國家責任
- 1. 行政上損失補償（國家補償）
 - (1) 徵收補償：釋字第 425、652、大法庭 109 年第 1 號裁定。
 - (2) 特別犧牲的損失補償：釋字第 400、440、747、813、111 憲判第 15 號判決。
 - (3) 社會衡平補償
 - (4) 準徵收補償
 - 2. 國家賠償
 - (1) 國家賠償的種類：公務員執行職務、怠於執行職務、公共設施及自然公物
 - (2) 第一次權利保護 vs 第二次權利保護
 - (3) 國賠雙軌制度

VIII

序言

目錄 Content

1

第一篇 行政組織法

第一章 行政主體與行政組織	1-3
第二章 公務員法與公物	1-17
第三章 地方自治與地方制度法	1-65
第四章 行政法人	1-77

2

第二篇 行政程序法

第一章 行政程序	2-3
第二章 正當行政程序	2-31
第三章 行政法的法律原則	2-57
第四章 行政法律之適用	2-81

3

第三篇 行政行為法

第一章 行政行為與行政法法源	3-3
第二章 行政立法行為	3-15
第三章 行政處分	3-29
第四章 行政秩序罰	3-83
第五章 行政上強制執行	3-109
第六章 行政契約	3-129
第七章 行政事實行為、行政計畫、 行政指導、行政自動化	3-155

4

第四篇 行政救濟法

- | | |
|----------------|------|
| 第一章 行政法法律關係與救濟 | 4-3 |
| 第二章 訴願制度與訴願法 | 4-15 |
| 第三章 行政訴訟 | 4-43 |
| 第四章 國家責任 | 4-93 |

5

114 年高等行政法院法律座談會

5-3



01

行政組織法



研讀重點

- 行政主體與行政組織：執行行政任務的主體與組織
- 公務員法：執行行政任務的人
- 地方自治行政：地方事務的推動
- 行政法人：由行政法人辦理特定行政任務

第一章

行政主體與行政組織



本單元命題重點

1、申論重點：

- (1) 委託行使公權力是申論題常考的重點，同學研讀時要特別注意！委託公權力的意義（行政程序法第 16 條）要件（法律保留原則、資訊公開）、公權力受託人的法律地位。第三人不服受託人的行為，如何救濟？
- (2) 行政助手的意義、法律地位、管轄權是否移轉，人民不服行政助手的行為如何救濟？
- (3) 行政助手與委託公權力的區別為何？
- (4) 營造物的利用關係，申論題可以注意，要準備一下！

2、選擇題部分

- (1) 行政主體的意義、種類，那些是行政主體公法人？
- (2) 行政機關與內部單位，如何區分？
- (3) 中央行政機關組織基準法第 2、3、4、5、6、8 條選擇題常考，還有第 36、37 條考選擇題時要注意。
- (4) 營造物的意義、利用關係。
- (5) 行政機關、獨立機關、內部單位的區別？

一、行政主體與行政組織

(一) 行政主體

1. 行政主體的概念：係依據公法設立具有權利能力，具有一定職權得設立機關以便執行行政任務，具有公法人地位之組織體。
2. 行政主體之種類
 - (1) 國家：為原始之行政主體
 - (2) 地方自治團體：直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）、直轄市山地原住民區（新北市烏來區、桃園市復興區、台中市和平區、高雄市那瑪夏區、茂林區、桃源區）
 - (3) 農田水利會：原為與地方自治團體具有相同地位之公法人，**109年10/1起改制為中央行政機關，不再具有公法人地位。**
 - ①憲法法庭 111 年第 14 號判決：農田水利會係依法律規定而設立之公法人，並非人民基於憲法第 14 條保障之結社自由所成立。從而，系爭規定農田水利會改制納入公務機關，消滅其公法人之法人格，亦不生侵害農田水利會原有會員受憲法第 14 條所保障之結社自由問題。
 - ②憲法法庭 111 年第 15 號判決：中華民國 59 年 2 月 9 日修正公布之農田水利會組織通則第 11 條第 2 項前段規定：「原提供為水利使用之土地，應照舊使用」（109 年 7 月 22 日制定公布之農田水利法第 11 條第 1 項規定：「本法施行前提供農田水利會水利使用之土地，應照舊用。」意旨相同）。其應照舊使用之土地，如屬人民所有，而未以租用、價購或其他方式取得權源，因其已形成個人之特別犧牲，即應依法徵收，給予相當之補償，並於 3 年內擬定徵收補償相關計畫，籌措財源，俾於合理期限內逐步完成徵收補償，始符憲法第 15 條保障人民財產權之意旨。
 - (4) 行政法人：行政法人，指國家及地方自治團體以外，由中央目的事業主管機關，為執行特定公共事務，依法律設立

之公法人。

前項特定公共事務須符合下列規定：

- ①具有專業需求或須強化成本效益及經營效能者。
- ②不適合由政府機關推動，亦不宜交由民間辦理者。
- ③所涉公權力行使程度較低者。

(5) **原住民部落**：原住民部落經中央原住民委員會核定者具有公法人之地位。（原住民族基本法第 2-1 條）

(二) 行政組織：由行政主體設立以從事行政任務的組織。共可以分為：行政機關、公營造物、公營事業機構、委託行使公權力、公法財團。

二、行政機關

(一) 行政機關的概念

1. 行政機關的意涵：代表國家、地方自治團體或其他行政主體表示意思，從事公共事務，具有單獨法定地位的組織。

2. 行政機關的內部單位

(1) 行政機關基於內部業務分工原則所劃分的小規模分支組織。名稱上為司、組、科、室、處等。

(2) 行政機關 vs 內部單位區分標準：

- ①有無單獨組織法規
- ②有無獨立編制及預算
- ③有無機關的關防或印信

(3) 行政機關 vs. 內部單位：

		行政機關	內部單位
區分標準	組織法規	○	×
	編制預算	○（有人事、會計）	×
	大印／關防	○	×
區分實益	行政組織法	獨立組織體	非獨立組織體
	行政作用法	得以行政機關本身名義作決策	必須依機關名義作決策
	行政救濟法	行政處分之機關地位	視為行政機關之行為
名稱	院、部、會、府、署、局	司、組、科、室、處	

(二) 中央行政機關（中央行政機關組織基準法）

1. 組織法規：

(1) 下列機關之組織以法律定之，其餘機關之組織以命令定之：

①一級機關、二級機關及三級機關

②獨立機關

(2) 前項以命令設立之機關（即中央4級行政機關），其設立、調整及裁撤，於命令發布時，應即送立法院。

2. 法規名稱：

(1) 機關組織以法律定之者，其組織法律定名為法。但業務相同而轄區不同或權限相同而管轄事務不同之機關，其共同適用之組織法律定名為通則。

(2) 機關組織以命令定之者，其組織命令定名為規程。但業務相同而轄區不同或權限相同而管轄事務不同之機關，其共同適用之組織命令定名為準則。

3. 機關名稱：

行政機關名稱定名如下：

(1) 院：一級機關用之。

(2) 部：二級機關用之。

(3) 委員會：二級機關或獨立機關用之。

(4) 署、局：三級機關用之。

(5) 分署、分局：四級機關用之。

機關因性質特殊，得另定名稱。

4. 內部單位之規範：機關組織以法律制定者，其內部單位之分工職掌，以處務規程定之；機關組織以命令定之者，其內部單位之分工職掌，以辦事細則定之。

5. 臨時性、過渡性機關：

(1) 一級機關為因應突發、特殊或新興之重大事務，得設臨時性、過渡性之機關，其組織以暫行組織規程定之，並應明定其存續期限。

- (2) 二級機關及三級機關得報經一級機關核定後，設立前項臨時性、過渡性之機關。
6. 獨立機關：
- (1) 指依據法律獨立行使職權，自主運作，除法律另有規定外，不受其他機關指揮監督之合議制機關。
- (2) 獨立機關合議制之成員，均應明定其任職期限、任命程序、停職、免職之規定及程序。但相當二級機關之獨立機關，其合議制成員中屬專任者，應先經立法院同意後任命之；其他獨立機關合議制成員由一級機關首長任命之（中央行政機關組織基準法第 21 條）
- (3) 獨立機關的地位
- ① 相當二級獨立機關：中央選舉委員會、公平交易委員會、國家通訊傳播委員會，以及促進轉型正義委員會。
- ② 相當於三級獨立機關：直轄市選舉委員會、縣（市）選舉委員會、行政院為獨立公正調查航空、鐵道、水路及公路之重大運輸事故，特設國家運輸安全調查委員會，為相當中央三級獨立機關。
- (4) 人民不服獨立機關之行政處分其救濟途徑
- 為維護獨立機關能夠獨立行使職權，自主運作之地位，故近年立法院修法，刪除有關人民不服獨立機關之行政處分之訴願程序，而逕向行政法院提起行政訴訟，以尊重獨立機關之獨立自主運作地位。
- ① 公平交易法第 48 條規定：對主管機關（公平交易委員會）依公平交易法所為之處分或決定不服者，直接提起行政訴訟程序。
- ② 衛星廣播電視法第 66 條之 1 規定：對主管機關（通傳會）依本法所為之行政處分不服者，直接適用行政訴訟程序；對主管機關依其他法律所為之處分不服者，亦同。
- ③ 以上之規定，人民不服公平會或通傳會之行政處分，均

得直接提起行政訴訟，免除訴願的救濟程序。

7. 適用機關：本法適用於行政院及其所屬各級機關。但國防組織、外交駐外機構、警察機關組織、檢察機關、調查機關及海岸巡防機關組織法律另有規定者，從其規定。
8. 機關組織：
 - (1) 以法律定之
 - ① 1 級、2 級（包含獨立機關）、3 級機關。
 - ② 法律名稱：原則上為「法」，例外用「通則」。
 - (2) 以命令定之
 - ① 4 級機關組織。
 - ② 法規名稱：原則上為「規程」，例外用「準則」。
 - (3) 內部單位
 - ① 以法律定之者（1 級、2 級、3 級機關）：以處務規程定之。
 - ② 以命令定之者（4 級機關）：以辦事細則定之。
9. 建置標準：
 - (1) 部：總數以 15 個為限。
 - (2) 司：總數以 112 個為限。
 - (3) 政策統合需要之委員會：總數以 9 個為限。
 - (4) 相當於 2 級機關之獨立機關：總數以 3 個為限。
 - (5) 處理技術性或專門性業務之附屬機關：署、局之總數除地方分支機關外，以 71 個為限。

三、公營造物

（一）公營造物的概念

1. 意涵：行政主體為達成公共行政特定目的，將人與物作功能上結合，以組織法規為設置依據之組織體，與公眾或特定人間發生法律上之利用關係。
2. 公營造物：例如，機場、港口、公立學校、圖書館、博物館、公立醫院、監獄等。

(二) 公營造物的權力

1. **公營造物利用規則之制定權**：公營造物為達成其目的，不必有個別法規個案明確的授權，亦得逕行制定抽象的利用規則，以規制利用關係。也就是說公營造物不必法律明確授權，即可制定管理規則。但基於法律保留原則，該利用規則如涉及利用人的基本權利的領域，則另須法律之依據或授權。
2. **公營造物警察權**：公營造物機關對利用人有違反利用規則之行為，公營造物機關授權予以取締或排除，此即公營造物警察權。例如規定不得攜帶飲料、零食進入圖書館書庫、禁止攜帶寵物進入、穿著脫鞋等，但不得逾越必要限度。
3. **公營造物家宅權**：公營造物對內有警察權，對外有家宅權，以阻卻無利用權的人進入，以維護正當利用人的利用權益。

(三) 營造物利用關係：

1. 營造物如為公法關係，其利用關係所生之爭議，原則上當事人得提起行政爭訟，其訴訟原則上由行政法院審判（釋 695、758、772、773 及 787 參照）；至於私法關係所生之爭議，當事人須提起民事訴訟，原則上由普通法院審判（二元訴訟制度）。
2. 如何判斷營造物利用關係，究為公法關係或私法關係？
 - (1) 首先，營造物之利用關係乃取決於營造物之「設置法規」，其營造物之利用具有強制性（監獄、勒戒所、國民義務教育等），或其利用須營造物主體採取公權力行政措施（以行政處分准許、許可、特許、繳納使用規費，或雙方締結行政契約）者，則為公法上利用關係；反之，營造物之利用關係不具有強制性，利用人與營造物主體雙方締結私法契約，收取價金（門票、水費、場地使用租金），以購買、借貸，租賃等成立利用關係，則為私法上利用關係。
 - (2) 其次，如營造物之法規未規定其利用關係時，則以營造物之「利用規則」判斷其利用關係，即利用規則為強制性或

公權力行政措施者為公法關係；其利用規則不具強制性，為私法契約之利用性質者乃為私法關係。

- (3) 因營造物主體對於營造物之利用關係，除本質上的限制外，營造物主體得有選擇利用關係之裁量權，以變更利用規則的方式，採取公法關係或私法關係之選擇自由。

營造物之利用關係

	公 法 關 係	私 法 關 係
救濟途徑	行政爭訟	民事訴訟
組織規章	強制力	平等關係
利用規則	(1) 須經機關 核准／許可 。例如：入學許可 (2) 繳納規費。例如：學費	(1) 利用人與機關訂立租約。例如：甲向高雄市公有市場承租攤位 (2) 繳納租金
現行法制	公立學校、監獄、勒戒所、榮民之家	公立醫院、博物館、圖書館、文化中心

四、公營事業機構

- (一) 由各級政府設置或控有過半數股份，以從事私經濟活動為目的之組織體。
- (二) 公營事業機構負有行政目的，其行為屬於私經濟範疇，應受私法規範。惟其人事行政、財務審計仍與行政機關同受行政法規之羈束。

五、委託行使公權力，受託人視為行政機關之地位(重要單元！)

- (一) 委託行使公權力(行政委託)的基本概念

1. 意涵：行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理，受託公權力之私人則以自己名義，對外行使公權力的制度。
2. 公權力授與方式
 - (1) 直接由法律規定授與：Ex 船長、機長、扣繳義務人、私立學校之錄取學生、授與學位。
 - (2) 行政處分授與

- (3) **行政契約授與**：Ex 私人汽車修理廠 vs 監理機關、海基會 vs 陸委會、遠通公司 vs 交通部
3. **委託公權力的要件**：
- (1) **遵守法律保留原則**：委託公權力應有法規（法律、法律授權之法規命令、自治條例）之依據。
 - (2) **遵守資訊公開**，應將委託事項及法規依據公告之，並刊登政府公報或新聞紙。
- (二) **受託人的地位**
1. **視為行政機關的地位**：受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關。
 2. **受託人得以自己名義作成行政處分**：依法受中央或地方機關委託行使公權力之團體或個人，以其團體或個人名義所為之行政處分，其訴願之管轄，向原委託機關提起訴願。（訴願法第 10 條）
 3. **發布法規命令或執行命令**：授權法律委任受託人發布命令之規定者，該受託之團體自得發布法規命令或執行命令。
- (三) **第三人（特定相對人）不服受託人行政行為之救濟**
1. **訴願**：依法受中央或地方機關委託行使公權力之團體或個人，以其團體或個人名義所為之行政處分，其訴願之管轄，**向原委託機關提起訴願**。
 - (1) 依訴願法第 10 條規定：「依法受中央或地方機關委託行使公權力之團體或個人，以其團體或個人名義所為之行政處分，其訴願之管轄，向原委託機關提起訴願。」
 - (2) **受託人以自己名義作成之行政處分，依訴願法第 10 條之規定，第三人得向「原委託機關」提起訴願以資救濟。**
 2. **行政訴訟**：人民與受委託行使公權力之團體或個人，因受託事件涉訟者，以受託之團體或個人為被告。
 - (1) **依行政訴訟法第 25 條規定，委託行使公權力得以受託人為行政訴訟之被告，即公權力之受託人具有行政訴訟當事**

人能力（釋字 269 號）。

- (2) 又依行政訴訟法第 24 條之規定，委託行使公權力之行政處分，如未經訴願之程序，自得以受託人為被告向行政法院提起行政訴訟之救濟。反之，如有經訴願程序，則須以撤銷或變更之行政機關為行政訴訟之被告。
3. **國家賠償：**「受委託行使公權力之團體，其執行職務之人於行使公權力時，視同委託機關之公務員。受委託行使公權力之個人，於執行職務行使公權力時亦同。」故以委託機關為國家賠償義務機關。
- (1) 依國家賠償法第 4 條第 1 項規定：「受委託行使公權力之團體，其執行職務之人於行使公權力時，視同委託機關之公務員。受委託行使公權力之個人，於執行職務行使公權力時亦同。」配合同法第 2 條第 2 項規定，即以委託機關為國家賠償義務機關。似此以委託機關為國家賠償義務機關，雖與行政爭訟之處理不一致，但可以確保受害人得向較有財力之債務人求償。
- (2) 公權力受託人視為委託機關之公務員，又依國家賠償法第 9 條規定，第三人自應以「委託機關」為賠償義務機關以請求損害賠償。

第三人之救濟：

訴願法第 10 條	依法受中央或地方機關委託行使公權力之團體或個人，以其團體或個人名義所為之行政處分，其訴願之管轄，向原委託機關提起訴願。
行政訴訟法第 25 條 (大法官釋字第 269 號)	依法設立之團體，如經政府機關就特定事項依法授與公權力者，以行使該公權力為行政處分之特定事件為限，有行政訴訟之被告當事人能力。
國家賠償法第 4 條	受委託行使公權力之團體或個人，其執行職務之人於行使公權力時，視同委託機關之公務員。以委託機關為國家賠償義務機關。

(四) 行政助手

1. 行政助手（行政輔助人）的概念

- (1) 行政助手係行政機關之輔助人地位，私人在行政機關的指

揮監督之下，協助執行行政任務，達成行政目的，單純為行政機關人力之協助，必須在行政機關的指揮監督下發揮作用。行政助手並無獨立之法律地位，一切對外的權利義務關係均由行政機關所吸收。因此，行政助手並非獨立之機關或具有自主之地位，行政助手自非公務員法之公務員。

- (2) 綜上所述，行政助手為行政輔助人，其功能上止於輔佐行政機關行使公權力，**行政助手對相對人權益的影響較不直接，故機關對於行政助手的協助行為並無法律保留原則之適用。**
- (3) 行政助手，僅止於輔佐行政機關行使公民權力，並沒有獨立地位，其一切對外權利義務均為行政機關所吸收。Ex 義交人員、義警、義消、民間拖吊業者。

2. 委託公權力 vs 行政助手的區別：（申論注意！）

(1) **二者法律關係不同**

① **委託關係**：行政機關依法規將其權限一部委由人民團體或個人行使，行政機關與受託的私人，係成立「公法的委託及信託關係」，進而公權力受託人亦間接向立法機關負責，成立監督關係。另外，公權力受託人為執行行政事務所生的費用，自應由行政機關支付。（行政程序法 § 16 III）

② **主輔（從）關係**：行政助手與行政機關之間，其管轄權限並不發生移轉，係行政機關與私人（助手）之關係，行政助手僅輔佐機關行使公權力，協助技術性事務，對外之行為，仍為該機關之行為，行政機關與助手之間為私法契約關係，且為主從（輔）關係。

(2) **二者法律地位不同**

① **行政助手**僅協助行政機關執行行政任務，其為輔助人之地位，**並不被視為行政機關之地位，亦非委託機關之公務員。**

- ②而委託行使公權力者，依行政程序法第2條之規定，可以視為行政機關，以自己名義行使公權力，於國家賠償法上視為委託機關之公務員。
- (3) 遵守法律保留原則的不同：行政助手與行政機關之協助行為，並不須遵守法律保留原則；而委託行使公權力之行為，行政機關則必須有法律之明文依據或法律具體明確授權之法規命令為依據。
- (4) 管轄權是否發生移轉不同：行政助手僅為單純之人力協助，機關之管轄權並不發生移轉於助手；而委託公權力則發生管轄權移轉，並以受託之私人名義對外行使公權力。
3. 人民不服行政助手的救濟：人民不服行政助之行為，對外均以行政機關為訴願法、行政訴訟法之原處分機關，其國家賠償責任亦以該行政機關為賠償義務機關。

公權力受託人 vs. 行政助手：

	公 權 力 受 託 人	行 政 助 手
要 件	須法律保留	無須法律保留
地 位	具獨立法律地位，視為行政機關、公務員	無獨立法律地位，非行政機關、非公務員
管 轄 權	移轉	未移轉
處分名義	自己名義	機關名義
救 濟	(1) 受託人為被告 (2) 委託機關為訴願、國賠機關	(1) 其行為被行政機關吸收（機關為被告） (2) 行政機關為訴願之原行政處分機關、國賠義務機關

(五) 釋字第 787 號

1. 退除役軍職人員與臺灣銀行股份有限公司訂立優惠存款契約，因該契約所生請求給付優惠存款利息之事件，性質上屬私法關係所生之爭議，其訴訟應由普通法院審判。
2. 被告為臺灣銀行之分支機構，而臺灣銀行性質為私法人，非行政程序法第2條第2項所定義之行政機關，除有行政機關法定程序將公權力委託其行使外，即無從取得擬制行政機關之地位（行政程序法第2條第3項及第16條參照）。臺灣銀行固

基於其與國防部之約定，辦理退除役軍職人員退伍金優存事務與利息之給付事宜。惟其內容不外涉及優存戶開戶存款後，雙方之存款、利息計算與給付等，與公權力之行使無關。且國防部亦未另行將其法定權限之一部委託行使，非屬行政程序法第 16 條第 1 項所定公權力委託行使之情形，從而臺灣銀行並不因辦理給付退除役軍職人員退伍金優存事務，而取得擬制行政機關之地位。是退除役軍職人員與臺灣銀行所訂立之優存契約，性質上應屬私法契約。準此，本件因系爭優存契約所生請求給付優存利息爭議，屬因私法關係所生之爭議，其訴訟應由普通法院宜蘭地院審判。

六、公法財團

係國家或其他公法團體為達成公共目的，以公法財產捐助設立的團體法人。例如，國防安全研究院、國家衛生研究院、中華經濟研究院等。

第二章 公務員法與公物



本單元命題重點：

1、申論部分

(1) 公務人員的保障及救濟途徑

①復審、行政訴訟

②申訴、再申訴

③申訴、再申訴、行政訴訟（釋字 785 號）

(2) 公務員的司法懲戒與行政懲處的區別？

2、選擇題（50 題，公務員法占 6 題、25 題占 3 題）

(1) 公務員的分類、政務官與事務官的區別。

(2) 公務人員保障法、公務人員考績法、公務人員行政中立法重要法條。

(3) 公務員服務法、公務員懲戒法，重點法條

(4) 公物的意義、種類、特性、利用關係，以及公物的成立與消滅。

3、新增重點：公務人員保障法第 19 條

(1) 職場霸凌的定義

(2) 法律責任

(3) 適用及準用之人員

壹、公務員的基本概念

一、公務員的概念

(一) 公務員的意義

1. 學理上公務員：公法上職務關係、忠實關係之人員。（釋字第 430、433 號）
2. 法律上公務員（選擇題注意！）
 - (1) 國家賠償法第 2 條（最廣義公務員）：依法令從事於公務之人員。不論是否國家考試及格，有沒有俸給，編制內或編制外，只要「依法令從事於公務之人員」，即為公務員。因此，各機關之工友、司機，各級民意機關之民意代表、公立學校之教師，或者依法任用之人員均屬之。
 - (2) 刑法第 10 條之公務員
 - ① 依法令服務於國家、地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限者，以及其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限者。
 - ② 受國家、地方自治團體所屬機關依法委託，從事與委託機關權限有關之公共事務者。此與國家賠償法第 4 條之委託行使公權力之人，亦均為刑法上之公務員。
 - (3) 公務員服務法第 2 條公務員（有俸給之文、武職、公營事業機構純勞工以外之人員）
 - (4) 公務人員任用法第 28 條（最狹義公務人員）：常任文職人員定有官等、職等之依法任用人員（釋字第 555）。

國家賠償法第 2 條	指依法令從事於公務之人員。（最廣義公務員）
刑法第 10 條	依法令服務於國家、地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限，以及其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限者。（刑法上公務員）
公務員服務法第 2 條（公務員懲戒法）	受有俸給之文武職公務員，及其他公營事業機構純勞工以外之人員。（廣義公務員）
公務人員任用法第 28 條（公務人員考績法）	國考及格、有職稱官等、職等之常任文職人員。（最狹義公務人員）

(二) 注意！選擇常考釋字第 305 號公營事業之員工、釋字第 308 號公立學校教師是否為公務員服務法之公務員？

1. 公立學校教師是否為公務員服務法之公務員

- (1) 依大法官釋字 308 號解釋，公立學校之教師為教學及從事研究人員，並非文職人員，公立學校的教師原則上並非公務員服務法之公務員。
- (2) 惟公立學校教師兼任行政職務部分（校長、院長、學務長、系主任……），其兼任行政職務部分，仍有公務員服務法之適用。

2. 公營事業機構之員工

- (1) 依公務員服務法第 2 條之規定，公營事業機構為私法人組織，其與員工（勞工）之法律關係為私法上僱傭關係，並不適用公務員服務法。
- (2) 但由政府機關例如財政部、交通部、經濟部依法指派至公司（中華郵政公司、臺鐵公司、臺電公司）執行職務之董事、監察人及總經理，其與主管機關為公法關係，仍然適用公務員服務法之相關規定（釋字 305 號）。

3. 民意代表：

- (1) 我國中央或地方民意代表均為無給職之人員（釋 282、299），除立法委員領有歲費之外，其他各級民意代表均為無給職。
- (2) 公務員服務法之公務員規定受有俸給之人員，各級民意代表，自不適用公務員服務法。
- (3) 立法委員不得兼任官吏（憲法 § 75），可見不適用公務員服務法之規定。

4. 民選地方行政首長為公務員服務法之公務員：

- (1) 直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長適用公務員服務法；其行為有違法、廢弛職務或其他失職情事者，準用政務人員之懲戒規定。（地方制度法 884）

- (2) 就公務員服務法第 2 條第 1 項規定：「本法適用於受有俸給之文武職公務員及公營事業機構純勞工以外之人員。」民選地方行政首長現依特任官待遇支薪，且係地方制度法所規定市政府編制內人員，應可適用公務員服務法。

二、公務員的任用條件

(一) 公務人員任用條件：（公務人員任用法第 28 條）

1. 積極要件

- (1) 具備中華民國國籍。
- (2) 須年滿 18 歲。
- (3) 具備法定資格（經由依法考試及格、銓敘合格、考績升等）。

2. 消極要件：如有下列之情形，不得任用為公務人員。

- (1) 未具或喪失中華民國國籍。
- (2) 具中華民國國籍兼具外國國籍。但本法或其他法律另有規定者，不在此限。
- (3) 動員戡亂時期終止後，曾犯內亂罪、外患罪，經有罪判決確定或通緝有案尚未結案。
- (4) 曾服公務有貪污行為，經有罪判決確定或通緝有案尚未結案。
- (5) 犯前 2 款以外之罪，判處有期徒刑以上之刑確定，尚未執行或執行未畢。但受緩刑宣告者，不在此限。
- (6) 曾受免除職務懲戒處分。
- (7) 依法停止任用。
- (8) 褫奪公權尚未復權。
- (9) 經原住民族特種考試及格，而未具或喪失原住民身分。但具有其他考試及格資格者，得以該考試及格資格任用之。
- (10) 依其他法律規定不得任用為公務人員。
- (11) 受監護或輔助宣告，尚未撤銷。

積 極	(1) 具備中華民國國籍。 (2) 須年滿 18 歲。 (3) 具備法定資格（依法考試合格、銓敘合格、考績升等）。
消 極	無公務人員任用法第 28 條第 1 項之情形： (1) 未具或喪失中華民國國籍。 (2) 具中華民國國籍兼具外國國籍。 (3) 曾犯內亂、外患、貪污罪判決確定或通緝有案尚未結案。 (4) 判處有期徒刑確定，尚未執行或執行未畢。但緩刑不在此限。 (5) 曾受免除職務懲戒處分。 (6) 依法停止任用。 (7) 褫奪公權尚未復權。 (8) 經原住民族考試及格，而未具或喪失原住民身分。 (9) 依其他法律規定不得任用為公務人員。 (10) 受監護或輔助宣告，尚未撤銷。

(二) 政務官、事務官

1. 學理上政務官、事務官

- (1) 政務官：政務官乃參與國家大政方針決策並隨政黨選舉成敗或政策改變而進退之公務員。例如，行政院各部部長，不兼部會首長之政務委員、各部政務次長等。政務官並無任期的保障，亦不必具有公務員任用的法定資格。
- (2) 事務官：事務官係指依照既定方針執行之永業性公務員，原則上政務官以外之一般公務員均屬之。

2. 法制上政務官

- (1) 依據：政務人員退職撫卹條例第 2 條。
- (2) 內容：指下列有給之人員：
 - ① 依憲法規定由總統任命之人員。
 - ② 依憲法規定由總統提名，經立法院同意任命之人員。
 - ③ 依憲法規定由行政院院長提請總統任命之人員。
 - ④ 前 3 款以外之特任、特派人員。
 - ⑤ 其他依法律規定之中央或地方政府比照簡任第十二職等以上職務之人員。
- (3) 兩者區別：

	政 務 官	事 務 官
任 務 不 同	制定政策	執行政策
任用資格不同	沒有限制	有一定任用資格
身分保障不同	隨選舉成敗進退，無身分保障	有身分保障
退 休 之 不 同	無退休制度	有法定退休制度
懲 戒 不 同	除休職、降級、記過外皆適用 →共有 6 種	免除職務、撤職、剝奪 減少退休金、休職、降 級、減俸、罰款、記過、 申誡→共 9 種
升 遷 不 同	無升遷制度	有一定升遷制度
官 等 不 同	均為特任官，簡任官	分為簡任、薦任、委任， 3 種官等

(三) 公務人員任用法之外，公務人力的分類

1. 派用人員

(1) 依據：派用人員派用條例，派用人員之設置以「臨時機關或有期限之臨時專任職務為限。」派用人員比照任用公務人員的官職官等，其權利義務與公務人員相同。

(2) 2015 年 6 月已廢止派用人員派用條例。

2. 聘用人員

(1) 依據：聘用人員聘用條例（§2），各機關因應業務需要（發展科學技術，或執行專門性業務，或者專司技術性研究設計工作，非本機關現有人員所能擔任者）之工作而言。

(2) **聘用人員與行政機關成立聘約關係，性質上為行政契約關係**，行政機關與聘用人員之聘約關係發生爭議（例如解聘、不續聘）之情形，雙方必須依行政訴訟法第 8 條規定提起一般給付訴訟或確認公法上法律關係存否之訴（行政訴訟法第 6 條）。

3. 約僱人員

(1) 依據：行政院與所屬中央及地方各機關約僱人員僱用辦法第 2 條（111、9、13 日）規定：「（第 1 項）本辦法所稱約僱人員，指各機關以行政契約定期僱用，辦理事務性、簡易性等行政或技術工作之人員。（第 2 項）約僱人員之

僱用，以本機關確無適當人員可資擔任，且年度計畫中已列有預算或經專案核准者為限。（第3項）約僱人員不得擔任或兼任主管職務。」第1項明文規定行政機關與約僱人員簽訂之契約屬行政契約，所以因約僱契約所生爭議，應提起行政訴訟解決。

- (2) 學理上對於行政契約與私法契約之區辨，通說係以契約標的為判斷基準，並兼採契約目的加以衡量。各機關與約僱人員所訂立之契約，其契約標的在約僱人員一方為提供一定之勞務，在機關一方則為給予一定之報酬，而約僱人員提供之勞務涉及公權力之行使；又其契約目的在於因應機關用人需要，以遂行公共事務，增進公共利益。是以，無論就契約標的或契約目的觀之，各機關與約僱人員間所訂之契約，應認屬行政契約。（台北高等行政法院 110 訴更一 48）

4. 機要人員

- (1) 依據：公務人員任用法第 11 條規定，各機關辦理機要職務之人員得不受任用資格之限制，並不需要依法考試及格，係襄助機關長官機要事務相關工作。
- (2) 依各機關機要人員進用辦法規定，各機關進用之機要人員員額，最多不超過 5 人，不得以首長、副首長、主管、副主管、參事及研究委員職務進用。機要人員之進用，必須符合相關資格，可分為簡任、薦任及委任職務機要人員。

貳、公務員的各種權利與保障

一、公務員的權利

(一) 公法上財產權：

1. 俸給權（公務人員俸給法），依公務人員俸給法（§3）規定，公務人員之俸給，分本俸（**年功俸**）及加給，均以月計之。(1)

本俸：係指各職等人員依法應領取之基本給與。(2) 加給：因所任職務種類、性質與服務地區的不同，而另加之給與。

(1) **加給又可分為：**

①**職務加給**：對主管人員、職務繁重或工作具有危險性者的加給。

②**地域加給**：對服務邊遠或特殊地區、國外的加給。

③**技術及專業加給**：對於技術或專業人員之加給。

(2) 年功俸：係指各職等高於本俸最高俸級之給與，其目的在於公務員的官等和職等無法往上調整，因此透過年功俸的方式，以鼓勵在職的公務員。例如，薦任第 9 職等，其本俸分 5 級，年功俸分 7 級。依公務人員考績法第 7 條規定，年終考績獎懲，甲等：晉本俸 1 級，並給與一個月俸給總額之一次獎金；已達所敘職等本俸最高額或已敘年功俸者，晉年功俸 1 級，並給與一個月俸給總額之一次獎金；已敘年功俸最高俸級者，給與二個月俸給總額之一次獎金。

2. **退休金、資遣、撫卹金權（公務人員退休資遣撫卹法）**

(1) 目前採用制度：公務人員退休撫卹法採用「年金制」，退撫基金由公務人員與政府共同按月撥繳退撫基金費用設立之（§7），並由政府負最後支付保證責任。

(2) 退撫基金按公務人員本（年功）俸（薪）額加一倍百分之 12 至百分之 18 之提撥費率，**按月由政府撥繳百分之 65；公務人員繳付百分之 35。**

(3) 公務人員的退休制度，分為**自願退休、屆齡退休、命令退休**（公務人員退休資遣撫卹法）。

3. **保險金權（公教人員保險法）**

保險金係公務員參加公務人員保險，於保險事故發生時，由公務員或其受益人受領之金錢或其他給付。

(1) 依公教人員保險法（§3）規定，保險範圍，包括失能、**養老、死亡、眷屬喪葬、生育及育嬰留職停薪 6 項**，發生

保險事故時，以現金給付。

- (2) 保險費率：被保險人每月保險俸（薪）額百分之 7 至百分之 18，由被保險人自付百分之 35，政府補助百分之 65。

4. 費用請求權（墊付之費用）

- (1) **費用請求權**：公務員因執行職務，支出之必要費用，有請求服務機關支付之權利。此項支付先提出或事後要求返還、均無不可，公務員出差得支領差旅費，外交官奉派出國得支領服裝費或交際費等，均屬此類。

- (2) **公務人員之公法上財產請求權時效（公務人員保障法 § 24-1）**：下列公務人員之公法上財產請求權，其消滅時效期間依本法行之：

① 因 10 年間不行使而消滅者：

- A. 執行職務時，發生意外致受傷、失能或死亡應發給之慰問金。
B. 依法執行職務涉訟輔助之費用。

② 因 2 年間不行使而消滅者：

- A. 經服務機關核准實施公務人員一般健康檢查之費用。
B. 經服務機關核准之加班費。
C. 執行職務墊支之必要費用。

（二）身分上的權利

1. 休假權（公務員請假規則）

- (1) 滿 1 年：自第 2 年起，休假 7 日。
(2) 滿 3 年：自第 4 年起，休假 14 日。
(3) 滿 6 年：自第 7 年起，休假 21 日。
(4) 滿 9 年：自第 10 年起，休假 28 日。
(5) 滿 14 年：自第 15 年起，休假 30 日。

2. 結社權

公務人員與國家為公法上職務關係，得否組成工會權利，一向有不同之見解：

- (1) 目前法制：**公務人員協會法**。
 - (2) 公務人員為加強為民服務、提升工作效率、維護其權益、改善工作條件並促進聯誼合作，得組織公務人員協會。
 - (3) 本法所稱公務人員，指於各級政府機關、公立學校、公營事業機構（以下簡稱機關）擔任組織法規所定編制內職務支領俸（薪）給之人員。
 - (4) 前項規定不包括下列人員：① 政務人員；② 各級政府機關、公立學校首長及副首長；③ 公立學校教師；④ 各級政府所經營之各類事業機構中，對經營政策負有主要決策責任以外之人員；⑤ 軍職人員。
 - (5) 公務人員協會之組織分為下列二級：① **機關公務人員協會**。
② **全國公務人員協會**。
3. 參加考績權（公務人員考績法，此部分選擇出題較多，宜注意！公務人員任職合格實授至年終滿1年者，予以年終考績，但未滿1年已滿6個月以上，另予考績。
- (1) 依據：公務人員考績法。
 - (2) **考績之等次**：
 - ① 甲等：80分以上者。
 - ② 乙等：70分以上未滿80分者。
 - ③ 丙等：60分以上未 70分者。
 - ④ 丁等：不滿60分者，並應予免職。
 - (3) **考績之種類（§3）**：
 - ① **年終考績**：當年1月至12月任職期間的成績。
 - ② **另予考績**：不滿1年，但已滿6個月者。
 - ③ **專案考績**：有重大之功過時，隨時辦理之考績。
 - (4) **考績之比較範圍：（§9）**
公務人員之考績，除機關首長由上級機關長官考績外，其餘人員應以同官等為考績之比較範圍。
 - (5) **考績之獎懲**

①年終考績之獎懲（§7）

年終考績獎懲依下列規定：

- A. 甲等：晉本俸一級，並給與一個月俸給總額之一次獎金；已達所敘職等本俸最高俸級或已敘年功俸級者，晉年功俸一級，並給與一個月俸給總額之一次獎金；已敘年功俸最高俸級者，給與二個月俸給總額之一次獎金。
- B. 乙等：晉本俸一級，並給與半個月俸給總額之一次獎金；已達所敘職等本俸最高俸級或已敘年功俸級者，晉年功俸一級，並給與半個月俸給總額之一次獎金；已敘年功俸最高俸級者，給與一個半月俸給總額之一次獎金。
- C. 丙等：留原俸級。
- D. 丁等：免職。

前項所稱俸給總額，指公務人員俸給法所定之本俸、年功俸及其他法定加給。

②另予考績之獎懲（§8）

另予考績人員之獎懲，列甲等者，給與一個月俸給總額之一次獎金；列乙等者，給與半個月俸給總額之一次獎金；列丙等者，不予獎勵；列丁等者，免職。

(6) 年終考績應晉俸級

①年終考績應晉俸級，在考績年度內已依法晉敘俸級或在考績年度內升高一官等、職等職務已敘較高俸級，其以前經銓敘審定有案之低官等、職等職務合併計算辦理高一官等、職等之年終考績者，考列乙等以上時，不再晉敘。但專案考績不在此限。（§10）

②各機關參加考績人員任本職等年終考績，具有下列各款情形之一者，取得同官等高一職等之任用資格：（§11）

- A. 二年列甲等者。
- B. 一年列甲等二年列乙等者。

(7) 平時考核及專案考績之獎懲 (§ 12)

①各機關辦理公務人員平時考核及專案考績，分別依下列規定：

A. 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。

B. 專案考績，於有重大功過時行之；其獎懲依左列規定：

a. 一次記二大功者，晉本俸一級，並給與一個月俸給總額之獎金；已達所敘職等本俸最高俸級或已敘年功俸級者，晉年功俸一級，並給與一個月俸給總額之獎金；已敘至年功俸最高俸級者，給與二個月俸給總額之獎金。但在同一年度內再因一次記二大功辦理專案考績者，不再晉敘俸級，改給二個月俸給總額之一次獎金。

b. 一次記二大過者，免職。

②一次記二大功之標準，應於施行細則中明定之。專案考績不得與平時考核功過相抵銷。

(8) 考績評定之依據 (§ 13)

平時成績記錄及獎懲，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。

二、公務員身分保障

(一) 身分上保障 (公務人員保障法考題很多宜注意！)

1. 適用對象：依據公務人員任用相關法律任用的法定機關專任有給人員，政務官及民選公職人員並不適用保障法的規定。

2. 準用對象 (保障法第 102 條) 常考：

下列人員準用本法之規定：

- 一、教育人員任用條例公布施行前已進用未經銓敘合格之公立學校職員。
- 二、私立學校改制為公立學校未具任用資格之留用人員。
- 三、公營事業依法任用之人員。
- 四、各機關依法派用、聘用、聘任、僱用或留用人員。
- 五、應各種公務人員考試錄取參加訓練之人員，或訓練期滿成績及格未獲分發任用之人員。

(二) 保障項目

1. 禁止報復條款（公務人員保障法 §6）：

- (1) 各機關不得因公務人員依本法提起救濟而予不利之行政處分、不合理之管理措施或有關工作條件之處置。
- (2) 公務人員提起保障事件，經保訓會決定撤銷者，自決定書送達之次日起 3 年內，該公務人員經他機關依法指名商調時，服務機關不得拒絕。

2. 停職事由消滅或經撤銷時復職之保障：

- (1) 停職係指停止公務人員職務之執行，但並不喪失公務人員之身分。停職雖非懲戒處分之一種，惟常為懲戒或刑事訴訟進程序中之一種處置，與人民服公職之權利難謂無影響（最高行政法院 85 判 1036 判決參照）。
- (2) 而公務人員保障法第 10 條之規定，受停職處分之公務人員於該處分之事由消滅後，得於 3 個月內申請復職，除其他法律另有規定，不得准予復職之情事外，服務機關或其上級機關應自受理之日起 30 日內通知其復職。

3. 辭職（第 12-1 條）

- (1) 公務人員之辭職，應以書面為之。除有危害國家安全之虞或法律另有規定外，服務機關或其上級機關不得拒絕之。
- (2) 服務機關或其上級機關應於收受辭職書之次日起 30 日內為准駁之決定。逾期未為決定者，視為同意辭職，並以期

滿之次日為生效日。但公務人員指定之離職日逾 30 日者，以該日為生效日。

4. 長官命令違法之處理（第 17 條）

- (1) 公務人員對於長官監督範圍內所發之命令有服從義務，如認為該命令違法，應負報告之義務；該管長官如認其命令並未違法，而以書面署名下達時，公務人員即應服從；其因此所生之責任，由該長官負之。但其命令有違反刑事法律者，公務人員無服從之義務。
- (2) 前項情形，該管長官非以書面署名下達命令者，公務人員得請求其以書面署名為之，該管長官拒絕時，視為撤回其命令。

5. 慰問金之請求（保障法 § 21）

- (1) 公務人員因機關提供之安全及衛生防護措施有瑕疵，致其生命、身體或健康受損時，得依國家賠償法請求賠償。
- (2) 公務人員執行職務時，發生意外致受傷、失能或死亡者，應發給慰問金。但該公務人員有故意或重大過失情事者，得不發或減發慰問金。
- (3) 前項慰問金發給辦法，由考試院會同行政院定之。
- (4) 憲法法庭 112 年憲判字第 15 號判決（公務人員執行職務意外受傷請領慰問金案）：

①公務人員保障法第 21 條第 2 項前段規定：「公務人員執行職務時，發生意外致受傷、失能或死亡者，應發給慰問金。」係國家對公務人員執行職務發生意外所為保障，乃保障人民服公職權之具體化，尚不生牴觸憲法第 18 條人民服公職權保障之問題。基於國家對人民服公職權之保障意旨，其所稱之「意外」，本不限於單純因外來危險源所致之事故，尚應包含因公務人員本身之疏忽所致者。

- ②中華民國 107 年 6 月 27 日修正發布之公務人員執行職務意外傷亡慰問金發給辦法第 3 條第 1 項規定：「本辦法所稱意外，指非由疾病引起之突發性的外來危險事故。」其中關於「外來危險事故」部分，增加法律所無之限制，抵觸憲法第 18 條人民服公職權之保障意旨。

參、公務人員保障法修正條文內容及立法理由（114 年 6/24），為完備公務人員職場霸凌申訴及防治處理相關法制，爰修正本法部分條文，本次新增 2 條條文，修正 4 條條文，其修正要點如下：

一、修正第 19 條規定

明定各機關負有使公務人員免於遭受身心不法侵害之義務，並增訂職場霸凌定義及職場霸凌申訴期限。

- （一）公務人員執行職務的安全應予保障。各機關對於公務人員之執行職務，應提供安全及生防護措施，並使公務人員免於遭受職場霸凌等行為。有關辦法由考試院會同行政院定之。
- （二）職場霸凌定義
1. 所謂職場霸凌，指的是本機關人員於職務上假借權勢或機會，逾越職務上必要合理範圍，持續以威脅、冒犯、歧視、侮辱或孤立言行或其他方式，造成敵意性、脅迫性或冒犯性的不友善工作環境，致公務人員身心健康遭受危害。但情節重大者，不以持續發生為必要。
 2. 職場霸凌之認定，原則以行為之「持續性」為要件，考量部分不當言行，雖未持續或反覆發生，然情節重大，亦有造成公務人員身心傷害之可能，為周延公務人員權益之保障，因此於第 2 項但書規定，其情節重大者，雖未具持續性，仍屬本法所稱職場霸凌之行為態樣。「情節重大」之認定，得考量職場霸凌行為人之惡性或行為結果等標準判斷之。

（三）職場霸凌申訴期限

公務人員遭受職場霸凌，得依第 1 項所定辦法提起申訴，其提起申訴之期限，應依下列規定辦理：

1. 被申訴人屬非具權勢地位者，自職場霸凌行為終了時起，逾 3 年者，不予受理。
2. 被申訴人屬具權勢地位者，自職場霸凌行為終了時起，逾 5 年者，不予受理。
3. 所謂具有權勢地位者，係指具有領導統御或職務監督等優勢地位而言。
4. 職場霸凌 成立與否之決定：

（1）法律性質

機關依員工職場霸凌防治及處理作業規定作成申訴成立與否之決定，依保訓會 109 年通過之決議，認定其法律性質為「管理措施」。

- （2）因此，公務人員對於各機關就職場霸凌是否成立之決定，僅得依公務人員保障法第 77 條規定提起申訴、再申訴之救濟。公務人員若遭遇職場霸凌，可依《公務人員保障法》提起申訴，首先向服務機關提出申訴，若不服機關的回復，可向公務人員保障暨培訓委員會（保訓會）提起再申訴。

二、法律責任

依公務人員保障法第 19-1 條規定，各機關違反前條第一項所定辦法之規定，有下列情形之一者，其應負責人員，應按情節輕重，依公務員懲戒法、公務人員考績法或其他相關法規予以懲戒或懲處：

- 一、對提出安全及衛生防護措施事項之建議者，或對提出職場霸凌申訴者，予以不利對待或不合理處置。
- 二、知悉職場霸凌之情形，未採取具體有效措施。
- 三、未提供符合規定之必要安全及衛生防護措施。

(一) 行政罰部分

1. 予以不利對待或不合理處置：前項第一款情形（提出安全及衛生防護措施事項之建議者，或對提出職場霸凌申訴者，予以不利對待或不合理處置），處應負責人員新臺幣 3 萬元以上 75 萬元以下罰鍰，並得按次處罰。
2. 未限期改善：第一項第二款（知悉職場霸凌之情形，未採取具體有效措施）及第三款（未提供符合規定之必要安全及衛生防護措施）情形，經上級機關通知限期改善，或無上級機關經保訓會通知限期改善，屆期未改善者，處應負責人員新臺幣 3 萬元以上 150 萬元以下罰鍰。
3. 機關首長或一級單位主管人員經認定職場霸凌成立者，處新臺幣 5 萬元以上 1 百萬元以下罰鍰。

(二) 行政刑罰之處罰

1. 第一項第三款（未提供符合規定之必要安全及衛生防護措施）情形，致生重大災害者，處應負責人員 3 年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣 1 百萬元以下罰金；致生死亡事故者，處 7 年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣 2 百萬元以下罰金。但如有不可歸責之事由，或應負責人員對災害之發生，已善盡防止義務者，不在此限。
2. 前項情形，涉及刑事責任者，機關應移送檢察機關。

(三) 負責人員及重大災害的認定標準

1. 負責人員：第一項至第四項所稱應負責人員，係指機關首長或於該工作場所中，代表機關首長實際執行管理、指揮或監督公務人員執行職務之人。
2. 重大災害：第四項所稱重大災害，指發生災害之罹災人數在 3 人以上者。

(四) 行政罰部分

對 象	原 因	裁 處 罰 鍰
應負責人員	予以不利對待或不合理處置。	處 3 萬元以上，75 萬元以下罰鍰。
應負責人員	知悉職場霸凌，未限期改善，未採取具體有效措施。	處 3 萬元以上，150 萬元以下罰鍰。
機關首長或一級單位主管人員	經認定機關首長或一級單位主管人員職場霸凌成立者。	處 5 萬元以上，1 百萬元以下罰鍰。

(五) 行政刑罰

對 象	原 因	裁 處 效 果
應負責人員	未提供符合規定之必要安全及衛生防護措施，致生重大災害者。	1. 處應負責人員 3 年以下有期徒刑、拘役或科或併科 1 百萬元以下罰金。 2. 致生死亡事故者，處 7 年以下有期徒刑、拘役或科或併科 2 百萬元以下罰金。

三、增訂第 19 條之 2

(一) 保訓會裁罰時效 (第 19 條之 1 規定)：

行政罰鍰之裁處機關為公務人員保障暨培訓委員會 (保訓會)，裁處權時效因 3 年期間經過而消滅。

(二) 組成安全衛生事故審議小組，負責調查事故之因果關係及裁罰額度之認定等事項，就重大災害或死亡事故因果關係之認定及裁處，由保訓會延聘學者專家 5 人至 7 人，組成安全衛生事故審議小組審認之。任一性別比例不得少於三分之一。

(三) 並明定裁處權時效起算特別規定及不服裁處處分之救濟程序。

1. 職場霸凌申訴受理

機關應將前條第 6 項職場霸凌成立與否之決定及調查事證函送保訓會。該決定之調查程序與人員組成，有未符第 19 條所定辦法之規定者，保訓會得依職權要求機關重行調查。

2. 裁處時效的起算點

(1) 前條第 2 項之裁處權時效，自公務人員就機關因其提出職場霸凌申訴或安全及衛生建議，所為不利對待或不合理處置，提起救濟之日起算。

- (2) 前條第 3 項之裁處權時效，自上級機關就機關屆期未改善情形，通報保訓會之日起算。
 - (3) 前條第 4 項裁處權時效，自機關向保訓會通報重大災害或死亡事故之日起算。
 - (4) 前條第 6 項裁處權時效，自職場霸凌申訴受理機關將職場霸凌成立與否之決定及調查事證，函報保訓會之日起算；如經保訓會要求重行調查，應自職場霸凌申訴受理機關重行調查後，再函報保訓會之日起算。
3. 不服保訓會裁處的救濟
- (1) 不服保訓會所為第 1 項裁處處分，有關其權益之救濟，依訴願法之規定行之。
 - (2) 依上述規定，負責人員、機關首長或單位主管，不服保訓會的罰鍰或其他不利的行政處分，得依訴願法及行政訴訟法提起相關的訴願及行政訴訟以資救濟。

四、修正第 21 條規定

增加公務人員因機關未提供安全及衛生防護措施，致生命、身心健康受損時，得依國家賠償法請求賠償。

五、適用及準用的人員（修正第 102 條規定）

增加各機關（構）學校非適用或準用本法之依法令從事於公務之人員，其提起職場霸凌申訴準用第 19 條至第 19 條之 2 及依第 19 條規定所定辦法之規定。（修正條文第 102 條）

（一）下列人員準用

1. 教育人員任用條例公布施行前已進用未經銓敘合格之公立學校職員。
2. 私立學校改制為公立學校未具任用資格之留用人員。
3. 公營事業依法任用之人員。
4. 各機關依法派用、聘用、聘任、僱用或留用人員。

5. 應各種公務人員考試錄取參加訓練之人員，或訓練期滿成績及格未獲分發任用之人員。

(二) 前項第 5 款應各種公務人員考試錄取參加訓練之人員，不服保訓會所為之行政處分者，有關其權益之救濟，依訴願法之規定行之。

(三) 各機關（構）學校非屬第 3 條及第 1 項所定人員，而有依法令從事於公務者，其提起職場霸凌之申訴，準用第 19 條至第 19 條之 2 及依第 19 條規定所定辦法等相關規定。

1. 鑑於目前服務於各機關（構）學校之人力，除第三條及第一項所定之適用或準用對象外，尚包含政務人員、民選公職人員、約僱人員、駐衛警察、工友技工、約用人員等各類依法令從事於公務之人員，政府對於提供其免於職場霸凌之工作環境、保障其提出職場霸凌申訴免受不利對待等相關權利，不應因其非屬本法之適用或準用對象而有差別對待。

2. 又政府機關（構）學校均得運用一致之職場霸凌申訴調查處理程序，將有助於提升職場霸凌防治之成效，建構安全友善之公部門職場環境，因此增訂第 3 項，將是類人員納入準用第 19 條至第 19 條之 2 及依第 19 條規定所定辦法有關職場霸凌申訴、調查、處理及裁罰等相關規定。

六、本次修正條文之生效日期（修正條文第 104 條）

第 19 條、第 19 條之 1、第 19 條之 2、第 21 條及第 102 條，配合子法修訂及各機關訂定安全衛生規定等實務運作時程，明定該修正條文施行日期，由考試院定之，其餘條文自公布日施行。

肆、公務人員的救濟：依據公務人員保障法、釋字第 785 號，共分為 3 種救濟途徑。（選擇、申論重要考點！）

一、復審、行政訴訟：

(一) 復審之救濟

1. 公務人員對於服務機關或人事主管機關所為行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益，或公務人員因原處分機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為或予以駁回，認為損害其權利或利益者，所提起之復審而言。（公務人員保障法 § 25、26）
2. 復審之客體（不服的救濟標的）
 - (1) 復審應以行政處分為標的，對於公務人員的服務機關、人事主管機關所為之行政處分違法、不當，損害其權利利益而言。至於公務人員依法申請之案件，主管機關依法應作為而不作為者（消極行政處分）或予以駁回，認為損害其權利或利益者，得提起請求該機關為行政處分或應為特定內容之行政處分之復審；因此，復審之救濟類型可分為：撤銷復審。課予義務復審：又依其請求可分為怠為處分之復審、拒絕申請之復審。（公務人員保障法 § 25、§ 26）
 - (2) 司法院歷次相關解釋之意旨，因公務人員身分受行政處分，得否提起行政訴訟，應視處分內容而定，例如：對公務人員依法辦理退休請領退休金為拒絕之處分（釋 187、201）、依公務人員考績法或相關法規之規定對公務員所為之免職處分（釋 243、491）、公務人員基於已確定考績結果依據法令而為財產上之請求為拒絕之處分（釋 266）、請領福利互助金或其他公法上財產請求權遭受侵害（釋 312）、人事主管機關任用審查不合格或降低擬任之官等（釋 323）、對審定級俸有爭執（釋 338）、公務人員不服年終考績丙等（最高行政法院 104 年 8 月聯席會議決議）等事項，均係足以改變公務員身分關係或於公務員權利有重大影響，或於公務員公法上財產請求權遭受侵害，均為行政處分，得提起復審之救濟。
 - (3) 新司法實務：釋字第 785 號解釋後之通盤檢討

- ①公務人員保障法第 25 條之「行政處分」，過去受到歷次大法官解釋的影響，乃以「改變公務人員之身分或對公務員權利或法律上利益有重大影響之人事行政行為，或基於公務人員身分所產生之公法上財產請求權遭受侵害者」為限。
 - ②參照司法院釋字第 785 號解釋意旨，以現行法制有關「行政處分」之判斷，並未以權利侵害之嚴重與否為要件，保障法第 25 條所稱之「行政處分」，應與行政程序法第 92 條規定「指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為」為相同之認定。據上，諸如依公務人員考績法規所為之獎懲、考績評定各等次、曠職核定等，均有法律或法律授權訂定之規範，且經機關就構成要件予以判斷後，作成人事行政行為，已觸及公務人員服公職權等法律地位，對外直接發生法律效果，核屬行政處分，應循復審程序提起救濟。
- (4) 因此，以往服務機關或人事主管機關之行政行為，如：
- ①記過、記大過、申誡、警告（有法規依據之口頭或書面警告）、年終（或另予）考績、專案考績。
 - ②停職、復職、核定補助（加班費、婚喪、子女教育補助費）。以上均改認為行政處分之性質，不再依申訴、再申訴之救濟程序，改以公務人員之復審救濟途徑。
- (二) 不服復審決定，得提起行政訴訟以為救濟：
1. 對保訓會所為之復審決定，公務人員如有不服，依該法第 72 條規定，得於決定書送達之次日起 2 個月內向司法機關請求救濟，所稱「向司法機關請求救濟」，依行政訴訟法之規定，係向行政法院提起行政訴訟，以資救濟而言。
 2. 不服服務機關、人事主管機關之行政處分（免職、記過、記大過、申誡、考績評定、有法規依據之書面或口頭警告、有關財

產上補助費之核定等），得提起復審（考試院保訓會）、向行政法院提起行政訴訟。

二、申訴、再申訴：

（一）申訴、再申訴救濟

公務人員對於服務機關所為之管理措施或有關工作條件之處置認為不當，致影響其權益者，得依本法提起申訴、再申訴。（公務人員保障法 § 77I）

（二）申訴、再申訴之客體：公務人員對於服務機關所為之管理措施或有關工作條件之處置認為不當，致影響其權益者，得依本法提起申訴、再申訴。

1. 服務機關所為之「管理措施」

（1）服務機關長官或主管所為之職務命令（指令），例如工作的指派，不影響官等、職等且在同一個行政機關內之調任（如為不同行政機關的調任，改變其工作的地點，其法律性質為行政處分，並非管理措施）；主管人員調任非主管，不影響其官等、職等及同一個陞遷序列（最高行政法院 104 年聯席會議決議）之調任行為；服務機關對於所屬公務人員之請假、出差、加班之核定，核定公出、核定現職人員之進修（全時、公餘、部分辦公時間）。

（2）編排值班；他機關借調本機關任現職人員，占本機關職缺工作；紀錄平時考核優劣事蹟；職場霸凌作成申訴成立與否之決定。

2. 服務機關所為之「工作條件」，例如，服務機關是否提供執行職務必要之機具設備、良好之工作環境、安全及衛生完善措施之提供等。

（三）申訴人、再申訴人：受服務機關之管理措施或有關工作條件之處置，認影響權益之公務人員，包括：

1. 公務人員保障法保障對象之現職人員。

2. **非現職人員**，如：退休、資遣、免職、辭職或其他事由離職者，因其原公務人員身分受管理措施或處置時。

(四) 受理機關：

1. 依公務人員保障法第 78 條之規定，**申訴應向服務機關提出**。服務機關則應依所申訴之事件內容或性質，決定事件承辦之主管單位。**申訴人不服申訴函復則直接向保訓會提起再申訴，故再申訴亦統一由保訓會受理並為審議決定**。
2. 不服服務機關之工作條件、管理措施（包括主管調任非主管而不影響其官職等及陞遷序列者）：申訴（向其服務機關）、再申訴（向保訓會）之救濟。（最高行政法院 104 年聯席會議決議）

三、申訴、再申訴、行政訴訟：

- (一) 依大法官釋字第 785 號解釋，公務人員對於服務機關之相關「工作條件或管理措施措施」，權利受到損害或有主張權利之必要，並不排除於申訴、再申訴之後提起相應行政訴訟之救濟，以符立法保障人民權利的意旨。

(二) 釋字第 785 號解釋之意旨說明：

1. 公務人員的救濟途徑，依現行公務人員保障法之規定，乃採雙軌的救濟制度。公務人員不服其服務機關、人事主管機關之違法、不當行政處分，得提起復審、行政訴訟之救濟；至於公務人員不服其服務機關之「工作條件或管理措施」，則得提起申訴、再申訴之救濟。
2. 至於釋字第 785 號解釋所述內容，公務人員保障法第 77、78 及 84 條規定之申訴、再申訴，並不排除公務人員認其權利受違法侵害或有主張權利之必要時，原即得按相關措施之性質，依法提起相應之行政訴訟，請求救濟：
 - (1) 此內容之意旨，即公務人員得於申訴、再申訴之救濟後，不排除可以提起相應之行政訴訟。

- (2) 但此救濟之標的仍為服務機關之「工作條件或管理措施」（例如勤一休一），而影響其權利（如健康權）；如為行政處分，公務人員仍須提起復審、行政訴訟之救濟。
- (3) 即為工作條件或管理措施，而影響公務人員之權利，於申訴、再申訴程序後未獲得救濟，得向行政法院提起行政訴訟，此行政訴訟之類型，乃為一般給付訴訟或確認訴訟公法上法律關係成立或不成立之訴。
- (4) 必須影響公務人員之權利或有主張權利之必要，如服務機關之工作條件或管理措施，對公務人員造成不便或輕微之影響，自不得於申訴、再申訴之後提起行政訴訟之救濟。

四、復審與申訴、再申訴之區別

（一）遺族之適用不同：

1. 得提起復審者包括現職人員、已離職人員基於原公務人員身分之請求權遭受損害者外，公務人員亡故後其遺族生前基於公務人員身分所生之公法上財產請求權遭受侵害者，亦在內。
2. 公務人員的遺族不得提起申訴、再申訴之救濟，即申訴則不生遺族得提起之問題。

（二）不服的客體不同

復審之救濟，其不服之客體為服務機關或人事主管機關之行政處分；申訴之救濟，其不服之客體為服務機關之工作條件或管理措施。

（三）程序上不同

1. 復審之救濟程序，乃相當於訴願，其救濟之程序與訴願程序無異。
2. 申訴、再申訴之救濟程序，其性質上並非正規的法律救濟事件。

（四）決定的效力不同：

1. 復審的決定，具有與訴願決定相同的效力，訴願的決定亦為行

政處分，復審的決定，不但拘束各相關機關之效力，同時也具備行政處分的效力（公定力、拘束力、執行力、存續力、構成要件效力）。

2. 申訴、再申訴的決定，其性質上屬於行政內部行為，各相關機關亦受其拘束，但申訴、再申訴之決定其法律性質並非行政處分，則不具有行政處分之效力。

（五）二者之救濟不同：

1. 復審程序既相當訴願程序，則不服訴願決定之救濟途徑亦適用於復審決定，故公務人員保障法第 72 條規定復審人得於決定書送達之次日起 2 個月內，依法向行政法院請求救濟。
2. 申訴、再申訴決定後，原則上不得再提起行政訴訟之救濟。除了釋字 785 號解釋，申訴、再申訴決定後，有侵害公務員權利或主張權利之必要時，例外得於申訴、再申訴之後不排除提起相應之行政訴訟。

（六）二者相同之規定：

1. 復審及再申訴之保障事件，鑑於調處程序可增進行政效率，維持機關內部之和諧及減少行政成本之支出，均適用調處程序。
2. 復審及再申訴之確定決定，具有再審議法定事由之 30 日內，均得向保訓會申請再審議之規定。

伍、公務員的義務

一、公務員服務法所規定的義務：此部分為新修法，最近已經大量考出選擇題，各位宜注意！

（一）適用的對象

1. 適用對象：公務員服務法第 2 條本法適用於受有俸給之文武職公務員及公營事業機構純勞工以外之人員（I）。前項適用對象不包括中央研究院未兼任行政職務之研究人員、研究技術人員（I）。

2. 適用之對象包括：

- (1) 文職人員：所謂文職人員包含行政官（政務官、事務官），亦包含地方民選首長之直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長，以及司法人員在內。
- (2) 武職人員：從事軍事戰鬥任務之人員（自願役軍士官）。
- (3) 公營事業機構人員純勞工以外之人員。

3. 不適用的對象

- (1) 中央研究院未兼任行政職務之研究人員、研究技術人員，不適用公務員服務法。
- (2) 公立學校未兼任行政職務之人員，並不適用公務員服務法之規定，但是依據大法官 308 號解釋公立學校教師兼任行政職務者，仍有公務員服務法之適用。

(二) 公務員應遵守之義務

1. 忠實義務：公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執行其職務。（§1）

2. 服從義務：

- (1) 公務員對於長官監督範圍內所發之命令有服從義務，如認為該命令違法，應負報告之義務；該管長官如認其命令並未違法，而以書面署名下達時，公務員即應服從；其因此所生之責任，由該長官負之。但其命令有違反刑事法律者，公務員無服從之義務。
- (2) 前項情形，該管長官非以書面署名下達命令者，公務員得請求其以書面署名為之，該管長官拒絕時，視為撤回其命令。（§3）
- (3) 公務員對於兩級長官同時所發命令，以上級長官之命令為準；主管長官與兼管長官同時所發命令，以主管長官之命令為準。（§4）
- (4) 第 3 條之「長官監督範圍內所發之命令」，係指長官對屬官對於具體個案之如何處理之指示，又稱指令或職務命令。

- (5) 公務人員保障法的特別規定：
- ①公務人員保障法第 16 條規定：「公務人員之長官或主管對於公務人員不得作違法之工作指派，亦不得以強暴脅迫或其他不正當方法，使公務人員為非法之行為。」
 - ②另同法第 17 條規定：公務人員對於長官監督範圍內所發之命令有服從義務，如認為該命令違法，應負報告之義務。該管長官如認為其命令並未違法，而以書面署名下達時，公務人員即應服從；其因此所生之責任，由該長官負之。但其命令有違反刑事法律者，公務人員無服從之義務。前項情形，該管長官非以書面署名下達命令者，公務員得請求其以書面署名為之，該管長官拒絕時，視為撤回其命令。
 - A. 服從對象：公務人員對於長官監督範圍內所發命令有服從義務，但違反刑事法律，無服從義務。
 - B. 報告義務：接受命令之公務人員如認為命令違法，應負報告之義務。
 - C. 長官認為命令並未違法，而以書面署名下達時，公務人員即應服從。長官非以書面署名下達，視為撤回其命令。
 - D. 法律效果：長官以書面署名下達之命令，所生責任由長官負之。
3. 保密義務：公務員有絕對保密義務。
- (1) 公務員有絕對保守政府機關（構）機密之義務，對於機密事件，無論是否主管事務，均不得洩漏；離職後，亦同。
 - (2) 公務員未經機關（構）同意，不得以代表機關（構）名義或使用職稱，發表與其職務或服務機關（構）業務職掌有關之言論。
 - (3) 前項同意之條件、程序及其他應遵循事項之辦法，由考試院會同行政院定之。（§5）

4. 保持品位之義務：公務員應公正無私、誠信清廉、謹慎勤勉，不得有損害公務員名譽及政府信譽之行為。（§6）
5. 執行職務之義務：
 - (1) 公務員執行職務，應力求切實，不得畏難規避，互相推諉或無故稽延。（§8）
 - (2) 公務員收受人事派令後，應於 1 個月內就（到）職。但具有正當事由，經任免權責機關（構）同意者，得延長之；其延長期間，以 1 個月為限。
 - (3) 駐外人員應於收受人事派令後 3 個月內就（到）職。但有其他不可歸責於當事人之事由，得請求延長之，並於該事由終止後 1 個月內就（到）職。（§9）
 - (4) 法定時間辦公：
 - ① 公務員應依法定時間辦公，不得遲到早退，每日辦公時數為 8 小時，每週辦公總時數為 40 小時，每週應有 2 日之休息日。但法律另有規定者，從其規定。
 - ② 各機關（構）為推動業務需要，得指派公務員延長辦公時數加班。延長辦公時數，連同第 1 項辦公時數，每日不得超過 12 小時；延長辦公時數，每月不得超過 60 小時。但為搶救重大災害、處理緊急或重大突發事件、辦理重大專案業務或辦理季節性、週期性工作等例外情形，延長辦公時數上限，由總統府、國家安全會議及五院分別定之。
 - ③ 各機關（構）應保障因業務特性或工作性質特殊而須實施輪班輪休人員之健康，辦公日中應給予適當之連續休息時數，並得合理彈性調整辦公時數、延長辦公時數及休息日數。
 - ④ 輪班制公務員更換班次時，至少應有連續 11 小時之休息時間。但因應勤（業）務需要或其他特殊情形，不在此限。

(5) 公假、請假：

- ①公務員因公務需要、法定義務或其他與職務有關之事項須離開辦公處所者，應經機關（構）同意給予公假。
- ②公務員連續服務滿一定期間，應按年資給予休假。
- ③公務員因事、照顧家庭成員、婚喪、疾病、分娩或其他正當事由得請假。

6. 迴避之義務：公務員執行職務時，遇有涉及本身或其親（家）屬之利害關係者，應依法迴避。（§19）

7. 善良保管之義務：

- (1) 公務員非因職務之需要，不得動用行政資源。（§20）
- (2) 公務員對於職務上所管理之行政資源，應負善良管理人責任，不得毀損、變換、私用或借給他人使用。（§21）

(三) 公務員不得為一定之行為的義務

1. 公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職務上之機會加損害於人。（§7）

2. 不得經營商業：

- (1) 公務員不得經營商業。
- (2) 前項經營商業，包括依公司法擔任公司發起人或公司負責人、依商業登記法擔任商業負責人，或依其他法令擔任以營利為目的之事業負責人、董事、監察人或相類似職務。但經公股股權管理機關（構）指派代表公股或遴薦兼任政府直接或間接投資事業之董事、監察人或相類似職務，並經服務機關（構）事先核准或機關（構）首長經上級機關（構）事先核准者，不受前項規定之限制。

(3) 公務員就（到）職前擔任前項職務或經營事業須辦理解任登記者，至遲應於就（到）職時提出書面辭職，於三個月內完成解任登記，並向服務機關（構）繳交有關證明文件。但有特殊情形未能依限完成解任登記，並經服務機關（構）同意或機關（構）首長經上級機關（構）同意者，得延長

之；其延長期間，以 3 個月為限，惟於完成解任登記前，不得參與經營及支領報酬。

- (4) 公務員所任職務對營利事業有直接監督或管理權限者，不得取得該營利事業之股份或出資額。
 - (5) 公務員就（到）職前已持有前項營利事業之股份或出資額，應於就（到）職後 3 個月內全部轉讓或信託予信託業；就（到）職後因其他法律原因當然取得者，亦同。（§ 14）
3. 公務員不得餽贈長官財物或於所辦事件收受任何餽贈。但符合廉政相關法令規定者，不在此限。（§ 17）
 4. 公務員不得利用視察、調查等機會，接受招待或餽贈。但符合廉政相關法令規定者，不在此限。（§ 18）
 5. 公務員對於下列各款與其職務有關係者，不得私相借貸，訂立互利契約或享受其他不正利益：
 - (1) 承辦本機關（構）或所屬機關（構）之工程。
 - (2) 經營本機關（構）或所屬事業來往款項之銀行。
 - (3) 承辦本機關（構）或所屬事業公用物品之營利事業。
 - (4) 受有政府機關（構）獎（補）助費。（§ 22）
 6. 不得兼職之義務：
 - (1) 公務員除法令規定外，不得兼任他項公職；其依法令兼職者，不得兼薪。
 - (2) 公務員除法令規定外，不得兼任領證職業及其他反覆從事同種類行為之業務。但於法定工作時間之外，從事社會公益性質之活動或其他非經常性、持續性之工作，且未影響本職工作者，不在此限。
 - (3) 公務員依法令兼任前三項公職或業務者，應經服務機關（構）同意；機關（構）首長應經上級機關（構）同意。
 - (4) 公務員兼任教學或研究工作或非以營利為目的之事業或團體職務，應經服務機關（構）同意；機關（構）首長應經上級機關（構）同意。但兼任無報酬且未影響本職工作者，

不在此限。

(5) 公務員有第二項但書（社會公益或其他非經常性持續性工作）及前項但書（無報酬未影響本質工作）規定情形，應報經服務機關（構）備查；機關（構）首長應報經上級機關（構）備查。

(6) 公務員得於法定工作時間以外，依個人才藝表現，獲取適當報酬，並得就其財產之處分、智慧財產權及肖像權之授權行使，獲取合理對價。

（四）旋轉門條款（第 16 條）：

1. 公務員於其離職後三年內，不得擔任與其離職前五年內之職務直接相關之營利事業董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問。

2. 有關公務員旋轉門條款之限制（釋 637）：公務員服務法第 14 條之 1 規定（舊法規定）：「公務員於其離職後 3 年內，不得擔任與其離職前 5 年內之職務直接相關之營利事業董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問。」旨在維護公務員公正廉明之重要公益，而對離職公務員選擇職業自由予以限制，其目的洵屬正當；其所採取之限制手段與目的達成間具實質關聯性，乃為保護重要公益所必要，並未牴觸憲法第 23 條之規定，與憲法保障人民工作權之意旨尚無違背。

3. 離職公務員違反第 16 條規定者，處 2 年以下有期徒刑，得併科新臺幣 100 萬元以下罰金。（§ 24）

（五）違反公務員服務法之處罰：

1. 公務員違反本法規定者，應按情節輕重，分別予以懲戒或懲處，其觸犯刑事法令者，並依各該法令處罰。（§ 23）

2. 公務員有違反本法之行為，該管長官知情而不依法處置者，應受懲戒或懲處。（§ 25）

二、申報財產之義務

(一) 依據「公職人員財產申報法」規定，公務員有申報財產之義務，其立法目的在確立公職人員清廉之作為，達成透明化政府（陽光法案）所為之規定。

(二) 適用之對象：

下列公職人員，應依本法申報財產（§ 21）

1. 總統、副總統。
2. 行政、立法、司法、考試、監察各院院長、副院長。
3. 政務人員。
4. 有給職之總統府資政、國策顧問及戰略顧問。
5. 各級政府機關之首長、副首長及職務列簡任第十職等以上之幕僚長、主管；公營事業總、分支機構之首長、副首長及相當簡任第十職等以上之主管；代表政府或公股出任私法人之董事及監察人。
6. 各級公立學校之校長、副校長；其設有附屬機構者，該機構之首長、副首長。
7. 軍事單位上校編階以上之各級主官、副主官及主管。
8. 依公職人員選舉罷免法選舉產生之鄉（鎮、市）級以上政府機關首長。
9. 各級民意機關民意代表。
10. 法官、檢察官、行政執行官、軍法官。
11. 政風及軍事監察主管人員。
12. 司法警察、稅務、關務、地政、會計、審計、建築管理、工商登記、都市計畫、金融監督暨管理、公產管理、金融授信、商品檢驗、商標、專利、公路監理、環保稽查、採購業務等之主管人員；其範圍由法務部會商各該中央主管機關定之；其屬國防及軍事單位之人員，由國防部定之。

13. 其他職務性質特殊，經主管府、院核定有申報財產必要之人員。

(三) 公務人員行政中立（公務人員行政中立法第 5、6、9、14、15 條）

1. 公務人員得加入政黨或其他政治團體。但不得兼任政黨或其他政治團體之職務。公務人員不得利用職務上之權力、機會或方法介入黨派紛爭。（第 5 條）

2. 公務人員不得利用職務上之權力、機會或方法，使他人加入或不加入政黨或其他政治團體；亦不得要求他人參加或不參加政黨或其他政治團體有關之選舉活動。（第 6 條）

3. 長官不得要求公務人員從事本法禁止之行為。

長官違反前項規定者，公務人員得檢具相關事證向該長官之上級長官提出報告，並由上級長官依法處理；未依法處理者，以失職論，公務人員並得向監察院檢舉。

第 14 條	<p>I 長官不得要求公務人員從事本法禁止之行為。 II 長官違反前項規定者，公務人員得檢具相關事證向該長官之上級長官提出報告，並由上級長官依法處理；未依法處理者，以失職論，公務人員並得向監察院檢舉。</p>
第 15 條	<p>I 公務人員依法享有之權益，不得因拒絕從事本法禁止之行為而遭受不公平對待或不利處分。 II 公務人員遭受前項之不公平對待或不利處分時，得依公務人員保障法及其他有關法令之規定，請求救濟。</p>

陸、公務員的法律責任

公務員的責任係對於義務的違反，依各種義務性質的不同及違反類型，公務員的責任概可分為：行政責任、民事責任、刑事責任。

一、司法懲戒（公務員懲戒法）

(一) 總則

1. 懲戒之對象（第 1 條）、原因（第 2 條）公務員有下列各款情事之有懲戒之必要者，應受懲戒：

(1) 公務員非本法不受懲戒。但法律另有規定者，從其規定。

- (2) 本法之規定，對退休（職、伍）或其他原因離職之公務員於任職期間之行為，亦適用之。
 - (3) 懲戒事由，公務員有下列各款情事之一，有懲戒之必要者，應受懲戒：
 - ① 違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為。
 - ② 非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。
 - (4) 公務員之行為非出於故意或過失者，不受懲戒。
2. 停職（懲戒之程序），共分為三種：
- (1) 當然停職（第 4 條）：公務員有下列各款情形之一者，其職務當然停止：
 - ① 依刑事訴訟程序被通緝或羈押。
 - ② 依刑事確定判決，受褫奪公權之宣告。
 - ③ 依刑事確定判決，受徒刑之宣告，在監所執行中。
 - (2) 先行停職：（公務員懲戒法第 5 條第 1 項之先行停職）
 - ① 懲戒法庭對於移送之懲戒案件，認為情節重大，有先行停止職務之必要者，得裁定先行停止被付懲戒人之職務，並通知被付懲戒人所屬主管機關。
 - ② 懲戒法庭第一審所為第 1 項之裁定，得為抗告。
 - (3) 先行停職（公務員懲戒法第 5 條第 3 項）：主管機關對於所屬公務員，依第 24 條規定送請監察院審查或懲戒法院審理而認為有免除職務、撤職或休職等情節重大者，亦得依職權先行停止其職務。
 - (4) 不服停職之救濟：
 - ① 當然停職（公懲法 § 4）：其性質為主管行政機關之核定，係單方之決定或公權力措施，並對外直接發生法律效果，影響其服公職權利之行政處分。公務員如有不服得依法提起復審（相當於訴願）、行政訴訟以資救濟。
 - ② 先行停職（公懲法 § 5 條第 1 項）：係懲戒法庭之裁定，公務員不服懲戒法庭之裁定得向懲戒法庭提起抗告之救

濟。

- ③先行停職（公懲法第5條第3項）：主管機關得依職權對公務員先行停止其職務，其法律性質亦為行政處分，公務員不服得提復審、行政訴訟之救濟。

3. 懲戒的種類：第9條

(1) 免除職務、剝奪（減少）退休金、罰款

- ①罰款，其金額為新臺幣1萬元以上、100萬元以下。
- ②罰款不得與「剝奪、減少退休（職、伍）金」及「減俸」之處分併為處罰，蓋公務員之一行為違反公務員義務之行為，不得處以性質種類相同之處罰，以免違反「一事不二罰」之原則。
- ③罰款之處罰則得與其他之懲戒（如免除職務、撤職、休職、降級、記過，申誡併為處分），此處分之種類上不同，自得併合處分

(2) 撤職、休職、降級、減俸、記過、申誡

- (3) 政務人員之懲戒，不適用休職、降級、記過之懲戒處分，也就是政務人員之懲戒僅限於下列6種：①免除職務；②撤職；③剝奪、減少退休（職、伍）金；④減俸；⑤罰款；⑥申誡。

①免除職務：

1 免除職務，免其現職，並不得再任用為公務員。（公懲法 § 11）

2 此懲戒處分係消滅其公務員之身分關係，並不得再任用為公務員之法律效果，係屬最嚴厲之處罰方法，對人民服公職權利影響至鉅，應有重大法定事由，始得以免除職務。

②撤職，撤其現職，並於一定期間停止任用（公懲法 § 12）：

1 停止任用期間為1年以上、5年以下。

2 撤職人員於停止任用期間屆滿，再任公務員者，自再

任之日起，2 年內不得晉敘、陞任或遷調主管職務。

③剝奪減少退休（職、伍）金：

1 此種懲戒處分，以退休（職、伍）或其他原因離職之公務員為限，不得適用於現職人員。（公懲法 § 9）

2 剝奪，減少退休（職、伍）金之效果（公懲法 § 13）：

A. 剝奪退休（職、伍）金，指剝奪受懲戒人離職前所有任職年資所計給之退休（職、伍）或其他離職給與；其已支領者，並應追回之。

B. 減少退休（職、伍）金，指減少受懲戒人離職前所有任職年資所計給之退休（職、伍）或其他離職給與 10%～20%；其已支領者，並應追回之。

C. 前二項所訂退休（職、伍）金，應按最近一次退休（職、伍）或離職前任職年資計算。但公教人員保險養老給付、軍人保險退伍給付、公務員自行繳付之退撫基金費用本息或自提儲金本息，不在此限。

④休職（公懲法 § 14）：

1 休職，休其現職，停發俸（薪）給，並不得申請退休、退伍或在其他機關任職；其期間為 6 個月以上、3 年以下。

2 休職期滿，許其回復原職務或相當之其他職務。自復職之日起，2 年內不得晉敘、陞任或遷調主管職務。

3 前項復職，得於休職期滿前 30 日內提出申請，並準用公務人員保障法之復職規定辦理。

4. 懲戒的時效（第 20 條）

(1) 10 年：休職

(2) 5 年：減少退休金、降級、減俸、罰款、記過、申誡

(3) 沒有時間的限制：免除職務、剝奪退休金、撤職

5. 競合：第 22 條

(1) 同一行為，不受懲戒法院二次懲戒。

- (2) 同一行為已受刑罰或行政罰之處罰者，仍得予以懲戒。其同一行為不受刑罰或行政罰之處罰者，亦同。
- (3) 同一行為經主管機關或其他權責機關為行政懲處處分後，復移送懲戒，經懲戒法院為懲戒處分、不受懲戒或免議之判決確定者，原行政懲處處分失其效力。

6. 提出懲戒的機關

- (1) 由監察院：監察院認為公務員有第 2 條所定情事，應付懲戒者，應將彈劾案連同證據，移送懲戒法院審理。（§ 23）
- (2) 由主管機關之首長（§ 24）：
 - ①各院、部、會首長，省、直轄市、縣（市）行政首長或其他相當之主管機關首長，認為所屬公務員有第 2 條所定情事者，應由其機關備文敘明事由，連同證據送請監察院審查。
 - ②但對於所屬薦任第 9 職等或相當於薦任第 9 職等以下之公務員，得逕送懲戒法院審理。

（二）不服公務員懲戒法院之懲戒裁判之救濟：

1. 一級二審的救濟制度

- (1) 司法院公務員懲戒法院之各種懲戒為司法裁判。
- (2) 公務員不服判決得提起上訴、不服裁定得提起抗告（一級二審），不服確定終局判決：具有法定原因向公務員懲戒法院聲請「再審」。

2. 免議

懲戒案件有下列情形之一者，應為免議之判決：（第 56 條）

- (1) 同一行為，已受懲戒法院之判決確定。
- (2) 受褫奪公權之宣告確定，認已無受懲戒處分之必要。
- (3) 已逾第二十條規定之懲戒處分行使期間。

3. 不受理

懲戒案件有下列各款情形之一者，應為不受理之判決。但其情形可補正者，審判長應定期間先命補正：（第 57 條）

- (1) 移送程序或程式違背規定。
- (2) 被付懲戒人死亡。
- (3) 違背第 45 條第 6 項之規定，再行移送同一案件。

二、行政懲處（公務人員考績法）：

行政機關對於公務人員平時之工作表現違反、失職等行為不利之行政處分。

（一）行政懲處之對象：依公務人員考績法所為之行政懲處，其對象為公務人員，必須依法任用，定有官等、職等、職稱之常任文職人員（事務官），政務人員並不適用公務人員考績法，並非行政懲處之對象。

（二）行政懲處之原因：

1. 行政懲處的原因：係對於公務人員違法、失職之行為，但二大過處分，必須具有公務人員考績法第 12 條第 3 項規定之法定原因始得為之。
2. 行政懲處係行政機關對於公務人員發生特定之法定事由，包括不能勝任、嚴重妨礙公務之執行，或其他有違法失職行為，得依正當法律程序予以監督，以維持公務員之紀律。

（三）行政懲處之種類：

1. 免職，又可分為下列二種情形：
 - (1) 考績丁等應予免職（年終考績或另予考績），平時考核相互抵銷而累積二大過者，年終考績應列丁等。
 - (2) 專案考績，一次記二大過者。
2. 記大過
3. 記過
4. 申誠

（四）行政懲處之時效（依銓敘部 109 年函釋）

1. 對公務人員 1 次記二大過處分，無懲處權行使期間限制。
2. 對公務人員記大過（1 次）、記過或申誠之處分，自違失行為

終了之日起，已逾 5 年者，即不予追究（行為終了之日，指公務人員應受懲處行為終結之日；但應受懲處行為係不作為者，指有權辦理公務人員懲處之機關知悉之日）。

（五）行政懲處之機關與法律性質

1. 行政懲處係由公務人員之服務機關所作成之決定。
2. 其法律性質，為行政程序法第 92 條規定之行政處分，公務人員服務機關所作成之免職、記大過、記過、申誡，均為依公法規定具體事件之單方決定或公權力措施，並對外直接發生法律效果。

（六）公務人員不服行政懲處之救濟

1. 免職之救濟：受免職處分者，得向考試院之保訓會申請復審（相當於訴願），不服復審之決定，得向高等行政法院提起行政訴訟。
2. 至於記大過、記過、申誡等懲處之救濟，在釋字第 785 號解釋之後，其法律性質已改認為行政處分，公務人員不服上述之懲處，得向保訓會提起復審，進而向高等行政法院提起行政訴訟。

懲處原因	任何違法、失職行為
懲處種類	(1) 免職 (2) 記大過 (3) 記過 (4) 申誡 註：公務人員考績法規定，連續曠職達 4 日時，得 1 次記 2 大過免職。
懲處對象	僅對事務官，不包含政務官
懲處機關	主管長官為之
懲處救濟	(1) 免職（行政處分）→向考試院保訓會申請復審→行政訴訟 (2) 記大過、記過→向考試院之保訓會申請復審→行政訴訟

三、司法懲戒與行政懲處的區別

（一）處分機關與性質不同

1. 司法懲戒，係司法機關對於公務員之懲戒，乃司法權之行使。懲戒機關為司法院懲戒院所作成之確定終局裁判，司法懲戒

之性質為司法機關所作成之判決。

2. 行政懲處，係公務人員之服務機關所作成之不利行政處分，屬於行政權之行使。

(二) 二者原因上雷同：

1. 應受懲戒之原因為違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為，非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。（公務員懲戒法 § 2）
2. 考績懲處之原因，依公務人員考績法之規定，包括一切違法或失職之行為與懲戒事由並無實質差異。（公務人員考績法 § 12II，公務人員考績法施行細則 § 13）

(三) 處分種類不同：

1. 懲戒處分之種類：包括免除職務、撤職、剝奪、減少退休（職、伍）金、休職、降級、減俸、罰款、記過、申誡（以書面為之）。（公務員懲戒法 § 9）
2. 懲處之種類則分為：免職（記大過二次）、記大過、記過、申誡（公務人員考績法 § 12），政務官無考績，故懲處對其均不適用。

(四) 處分程序不同：

1. 懲戒除 9 職等以下由各機關首長逕送懲戒法院之外，或由監察院提出彈劾並移送懲戒機關審議，10 職等以上之公務員則由各機關首長連同證據送請監察院審查，再移送懲戒法院。
2. 公務人員考績法上之懲處則分平時考核及專案考績兩種方式，無論年終考績或專案考績，均應送銓敘機關核定。各機關辦理年終考績，並應設置考績委員會。（公務人員考績法 § 3、§ 15）

(五) 功過相抵不同：

1. 懲戒處分為懲戒法院之判決，無所謂功過相抵之適用。
2. 懲處處分屬平時考核者，在年度內得功過互相抵銷，但專案考績不得與平時考核功過相抵。（公務人員考績法 § 12）

(六) 行使期間不同：

1. 司法懲戒有行使期間之限制：休職為（10年）；應受懲戒行為，自行為終了之日起，至案件繫屬懲戒法院之日止，已逾5年者，不得予以減少退休（職、伍）金、降級、減俸、罰款、記過或申誡之懲戒。
2. 行政懲處：記大過、記過，申誡均有5年行使期間之限制。

(七) 救濟程序不同：

1. 對於懲戒法院之判決不服，原移送機關或受懲戒處分人，得提起上訴或抗告之救濟，具有法定原因時並得聲請再審。
2. 懲處之免職處分（包括專案考績或年終考績丁等）、記大過、記過、申誡，公務員得向保訓會申請復審，不服復審決定者，並得提起行政訴訟以為救濟。

四、111年憲法法庭判字第9號【公務人員考績丁等免職案】（申論已命題）

(一) 免職權之性質屬行政權，且為行政機關人事權之固有核心權限。

(二) 考績免職權適合由行政機關行使並為第一次決定：

1. 不論是就組織、程序或專業能力而言，行政機關至少應為行使免職權之主要機關，法院實難以、也不適合完全取代行政機關，就是否考績免職逕為第一次決定。
2. 故於憲法解釋上，應承認並保障行政機關於所屬公務人員發生特定之法定事由，且情節重大時（包括不能勝任、嚴重妨礙公務之有效施行或其他重大失職行為等），得依正當法律程序，予以考績免職。反之，如完全剝奪行政機關對所屬公務員之免職權，反與機關功能最適原則有悖，而有違反憲法權力分立原則之虞。

(三) 完全剝奪行政機關對所屬公務員之免職權，並由司法權取而代之，已逾越權力制衡之界限。

(四) 由行政機關行使懲處權作成免職處分，並未抵觸憲法第77條規定。

五、111 年憲法法庭判字第 10 號【警消人員獎懲累積達二大過免職案】

- (一) 系爭規定與憲法第 7 條及第 18 條保障人民平等服公職權之意旨，尚無抵觸。
- (二) 警察人員通常係直接於人民生活現場執行職務行使公權力，並得依法採取各種強制性措施（警察職權行使法第 2 條第 2 項規定參照），是警察人員執行職務之過程或結果，往往直接影響人民生命、財產、自由之安全及社會秩序之維護。一旦警察人員有消極怠於執行職務、未依法執行職務，或濫用違法手段執行職務，或職務上違紀鬆弛等情況，人民之生命、身體、自由、財產之安全及社會秩序之維護，極可能遭受立即之危害。
1. 反觀一般公務人員係於行政階層體系下執行職務行使公權力，其執行職務之行為通常須受到行政組織內之指揮監督與層層審核後，始得對外為之，此與警察人員行使職權之情形明顯不同。
 2. 因此，警察人員之紀律要求較一般公務人員為高，對其違紀失職之容忍程度亦較一般公務人員為低。系爭規定考量警察執行職務與一般公務人員不同之特殊性，就警察人員於同一考績年度中，其平時考核獎懲互相抵銷後累積已達二大過者，採即時予以免職之手段，可認與達成其所追求重要公益之目的間具有實質關聯。

六、公務員身分關係的變更與消滅

- (一) 公務員身分之變更：
- 公務員身分的變更，係公務人員在職期間，原有職位發生變動，但公務員之身分仍然存在而言。可分為轉任、調任、停職、留職停薪等情形。
- (二) 公務員關係的消滅

1. 事實上原因，喪失公務員之身分，公務員因為死亡、喪失中華民國國籍或民選行政首長因任期屆滿等原因，公務員的身分關係因而消滅。
2. 法律上原因，喪失公務員身分因法律上原因而致公務員關係消滅，包括下列原因：
 - (1) 資遣（公務人員退休資遣撫卹法第 22 條）。
 - (2) 免職（公務人員考績法第 12 條）之情形。
 - (3) 撤職（公務員懲戒法第 12 條）之懲戒處分（司法懲戒）。
 - (4) 退休（公務人員退休資遣撫卹法之退休）。
 - (5) 辭職（公務人員保障法第 12 條之 1）。

柒、公物

一、公物的概念

公物係指直接供公的目的使用之物，並處於國家或其他行政主體所得支配者而言。是故成為公物須具備兩項條件：

- (一) 係直接供公的目的使用
- (二) 係處於國家或其他行政主體支配之下：公物固不以有體物為限，無體物亦得成為公物，但若非行政主體所得支配者，如日月星辰，又如私有之公園、博物館雖供公眾使用，均非公物之範圍。

二、公物的種類

公物依其使用目的可分為下列四種：

- (一) 公共用物：指行政主體直接提供公眾使用之公物，例如：道路、橋樑、廣場、河川及領海等而言。
- (二) 行政用物：指行政主體或行政機關供內部使用之公物，例如：辦公廳舍、公務員執行職務之器材設備、警察裝備、消防車輛及軍隊之武器等屬之，行政用物又稱行政財產或公務用物。
- (三) 特別用物：指並非任何人皆可自由使用之公物（即公共用物），

而係應經主管機關許可（或承諾）始得使用之公物，在許可範圍內使用人並有排他之權利。

- （四）**營造物用物**：即構成營造物之公物，例如：飛機場、港口及設備、博物館、圖書館及其典藏等皆屬營造物用物。

三、公物的特性

公物係公的目的使用之物，其特性與民法上的物特性有所不同：

- （一）**公物原則上為不融通物**：不融通物之特性在於不得為交易之標的，但在例外情形如私人仍保有其對公物之所有權（即所謂他有公物），於不妨害公物按其性質為合於目的之使用條件下，其所有權之轉讓法律上並未禁止。
- （二）**公物不適用民法取得時效之規定**：公物若允許他人因時效而取得所有權，自與公物之目的相違。且公物必須係處於國家或其他行政主體支配之下，故取得時效之所謂公然和平繼續占有之狀態，如何存在於公物亦令人難於想像。
- （三）**公物原則上不得為民事強制執行之標的**：公物既屬不融通物，自以不得為民事強制執行之標的為原則，如於使用之目的不受影響之情形下，自亦允許例外存在。
- （四）**公物原則上不得為公用徵收**：公用徵收之對象為私人所有之物，公有之財政財產或行政財產如須徵用，經由財產主管機關依規定程序撥用即可，無須出之於徵用手段，土地法第 208 條規定，徵收土地以私有者為限，尤其明顯。

四、公物的利用關係

- （一）行政使用
1. 公物供行政主體內部使用，例如：公務上使用之設備、廳舍等。
 2. 供行政主體使用之物，有時亦供公眾使用。
 - （1）私法上原因：由行政主體與使用人訂定私法契約。
 - （2）公法上原因：行政機關執行職務之輔助手段。

(二) 民間使用：提供公眾使用之物：

1. 一般使用：任何人在符合公物使用目的之範圍內，依物的性質，並不須經特別之許可，均得予以使用。例如：道路供人車通行、公園中散步。公物的一般利用只要在不妨害他人利用情形下，任何人均得以合於公物設置目的之方式加以利用，除法令有特別規定外，公物之利用應依社會一般通念及地方習慣而為利用。
2. 特別使用：
 - (1) 公共用公物，超越一般人公開使用之程度或完全不同於一般人使用方式之使用。此種公物之使用須經主管機關之特許或許可，故為特別使用。例如：於公園內辦政見發表會、於馬路旁擺設攤位、利用公共巷道辦婚喪喜慶，及利用高速公路辦馬拉松路跑。
 - (2) 特別使用須行政機關之許可，皆須依法律之規定方可限制或許可，此一許可常預設期限或附有廢止保留。
3. 特許：特許利用乃公物管理機關對特定的公物，為特定人設定公法上的特別利用，使利用人得繼續占有利用，並得排除他人的利用，亦稱公物占有權。例如地下水之開發權、電線桿之架設、河川發電設施、漁業權（漁業法 §6）。

五、公物的成立

公物成立的原因為何？蓋因事實狀態或法律行為而成立。

(一) 因事實狀態而成立公物

1. 因事實狀態而成立之公物，例如：「道路供公眾通行，既已歷數十年之久，自應認為已因時效完成而有公用地役關係之存在。」依大法官釋字第 400 號解釋，公用地役關係乃私有土地具有公物之法律關係，其與民法上地役權有所不同。既成道路成立公用地役關係之要件如下：

- (1) 首須，為不特定之公眾通行所必要，而非僅為通行之便利或省時。
 - (2) 其次，於公眾通行之初，土地所有權人並無阻止之情事。
 - (3) 其三，須歷經年代久遠而未中斷（所謂年代久遠乃此時日長久，一般人無復記憶其確實之起始，僅能知其梗概，如始於日據時期、八七水災等）。私有土地符合上開之要件，而存在公用地役關係時，有關機關自應依據法律辦理徵收，並斟酌國家財政狀況給予相當之補償。
2. 自然公物之河川地、山坡地或海埔新生地等，亦因事實狀態而成立之公物。

(二) 因法律行為而成立公物

1. 因法律行為而成立公物，學理上稱為提供公用，例如主管機關舉行啟用之典禮或儀式、張貼公告、發布使用或管理規章等。
2. 行政程序法第 92 條第 2 項後段，「（行政機關）有關公物之設定、變更、廢止或其一般使用者」之決定或措施，亦為一般處分。在此涉及者，即對於「物之公法性質」為規制之一般處分。行政機關將公物或營造物提供一般民眾使用之行為乃為行政處分（物的一般處分）。

六、公物的消滅

公物的消滅可基於事實上原因或基於法律上原因而消滅。

- (一) 事實上原因，公物形態消失，喪失其作為公物的功能，例如橋樑毀壞、河流淤塞、湖泊乾涸等，無法提供公用。
- (二) 行政機關將公物廢止公用，因法律行為而消滅
 1. 依行政程序法第 92 條第 2 項規定，行政機關對於公物的「廢止」為行政處分（物的一般處分）。
 2. 主管機關對公物或營造物公告廢止使用，其廢止公物的意思表示為行政處分之性質。

第三章

地方自治與地方制度法



本單元命題重點：

- 1、在行政法、地方自治、法學緒論都是選擇題經常出題的單元。
- 2、應該注意：
 - (1) 第 2 條、第 4 條、第 7 條第 8～13（省政府、省諮議會），居民（16、17 條）。
 - (2) 第 21、24 條跨域治理事項
 - (3) 第 25～32 條（地方法規種類、規模事項、效力位階），地方法規可否較中央法令做更高、更嚴格規定（上乘條例、橫出條例、憲判 111 年第 6 號判決）。
 - (4) 府會關係（注意地方制度法 § 38、39、40、42）
 - (5) 地方自治監督與府際關係（注意地方制度法 § 76、77、78、79、80，§ 81、82、84 規定）

一、地方自治的意涵與法律性質

（一）地方自治與地方自治團體

1. 地方自治的意涵、團體自治、住民自治、垂直分權

(1) 地方自治係「一定的地域為基礎之自治團體（共同體），住民以自己的意思，組成機關，處理區域內之公共事務」。然而，就其內涵而言，我國學者認為，「地方自治乃國家特定區域內的人民，基於國家授權或依國家法令在國家之監督之下，自組法人團體，以地方之人及地方之財，自行處理各該區域內公共事務的一種政治制度，也是一種地方民主制度。

(2) 釋字 498 號，地方自治為憲法所保障之制度。基於住民自治之理念與垂直分權之功能，地方自治團體設有地方行政機關及立法機關，其首長與民意代表均由自治區域內之人民依法選舉產生，分別綜理地方自治團體之地方事務，或行使地方立法機關之職權，地方行政機關與地方立法機關間依法並有權責制衡之關係。中央政府或其他上級政府對地方自治團體辦理自治事項、委辦事項，依法僅得按事項之性質，為適法或適當與否之監督。地方自治團體在憲法及法律保障之範圍內，享有自主與獨立之地位，國家機關自應予以尊重。

2. 地方自治團體實施地方自治之公法人（公法社團）、設置條件：具有自治事項、享有自主組織權（釋字第 467 號）。

3. 地方自治的法律本質：有不同學說（固有權說、承認說、憲法制度性保障說、人民主權說），我國司法實務採憲法制度性保障說（釋字 498、550、553 號）。

（二）地方自治團體 v. s 居民之法律關係（以下選擇題常考！）

1. 居民的權利：（地方制度法第 16 條）直轄市民、縣（市）民、鄉（鎮、市）民之權利如下：

- (1) 對於地方公職人員有依法選舉、罷免之權。
 - (2) 對於地方自治事項，有依法行使創制、複決之權。
 - (3) 對於地方公共設施有使用之權。
 - (4) 對於地方教育文化、社會福利、醫療衛生事項，有依法律及自治法規享受之權。
 - (5) 對於地方政府資訊，有依法請求公開之權。
 - (6) 其他依法律及自治法規賦予之權利。
2. 居民的義務：（地方制度法第 17 條）直轄市民、縣（市）民、鄉（鎮、市）民之義務如下：
- (1) 遵守自治法規之義務。
 - (2) 繳納自治稅捐之義務。
 - (3) 其他依法律及自治法規所課之義務。

（三）地方自治團體辦理之事務

1. 自治事項：指地方自治團體依憲法或本法規定，得自為立法並執行，或法律規定應由該團體辦理之事務，而負其政策規劃及行政執行責任之事項。
2. 委辦事項：指地方自治團體依法律、上級法規或規章規定，在上級政府指揮監督下，執行上級政府交付辦理之非屬該團體事務，而負其行政執行責任之事項。
3. 自治事項的跨域合作（跨域管理）（地制法 § 21 ~ § 24-3）

第 21 條	地方自治事項涉及跨直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）區域時，由各該地方自治團體協商辦理；必要時，由共同上級業務主管機關協調各相關地方自治團體共同辦理或指定其中一地方自治團體限期辦理。
第 24 條之 1 第 1 項	直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）為處理跨區域自治事務、促進區域資源之利用或增進區域居民之福祉，得與其他直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）成立區域合作組織、訂定協議、行政契約或以其他方式合作，並報共同上級業務主管機關備查。
第 24 條之 3	直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）應依約定履行其義務；遇有爭議時，得報請共同上級業務主管機關協調或依司法程序處理。

二、地方立法權：地方法規

(一) 地方法規體系

1. 地方自治法規（就自治事項規定之地方法規）：地方制度法第 25 條
 - (1) 自治條例：地方立法機關就地方自治事項經三讀通過，由地方行政機關公布之「地方性法律」。（地方制度法第 26 條）
 - (2) 自治規則：地方行政機關就自治事項依職權或法律、自治條例授權，並由行政機關發布之自治法規。
2. 委辦規則：地方行政機關就上級政府委辦事項，依職權或法律授權所訂定，並經委辦機關核定後，由地方行政機關發布之地方法規（地方制度法第 29 條）。
3. 自律規則：地方立法機關對於地方議會、代表會內部組織、議事自律規範，由地方立法機關所訂定並發布者，屬於地方議會之「議會自律規範」。

自治條例	第 25 條	自治法規經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布者。
自治規則	第 25 條	自治法規由地方行政機關訂定，並發布或下達者。
委辦規則	第 29 條	直轄市政府、縣（市）、鄉（鎮、市）公所為辦理上級機關委辦事項，得依其法定職權或基於法律、中央法規之授權，訂定委辦規則。
自律規則	第 31 條	地方立法機關得訂定自律規則。（地方議會自律規範）係地方立法機關行使法定職權之成文行為規範。

(二) 地方自治法規（自治條例、自治規則）得否限制人民（居民）自由、權利之依據？是否違反法律保留原則？

1. 地方制度法第 28 條（創設、剝奪或限制居民之自由、權利）應以自治條例為依據。下列事項以自治條例定之：
 - (1) 法律或自治條例規定應經地方立法機關議決者。
 - (2) 創設、剝奪或限制地方自治團體居民之權利義務者。

- (3) 關於地方自治團體及所營事業機構之組織者。
 - (4) 其他重要事項，經地方立法機關議決應以自治條例定之者。
2. 地方制度法第 26 條：
- (1) 直轄市法規、縣（市）規章就違反地方自治事項之行政業務者，得規定處以罰鍰或其他種類之行政罰。但法律另有規定者，不在此限。其為罰鍰之處罰，逾期不繳納者，得依相關法律移送強制執行。
 - (2) 前項罰鍰之處罰，最高以新臺幣 10 萬元為限；並得規定連續處罰之。其他行政罰之種類限於勒令停工、停止營業、吊扣執照或其他一定期限內限制或禁止為一定行為之不利處分。行政罰法第 4 條，亦肯認「直轄市、縣（市）之自治條例得為違反地方自治行政業務」之裁處行政罰依據。
3. 問題在於「自治規則」得否涉及居民自由、權利的規定？
- (1) 釋字第 806 號：是地方自治事項，凡涉及對居民自由權利之限制者，根據法治國原則相同法理，同樣有法律保留原則之適用，亦即應以經地方立法機關通過，並由各該行政機關公布之自治條例（地方制度法第 28 條第 2 款規定參照），或經自治條例明確授權之地方行政機關訂定之自治規則定之。
 - (2) 自治規則亦得涉及居民自由、權利之依據，但是必須符合「授權明確性原則」，即法律或自治條例符合具體明確之授權，將授權之特定目的、具體內容、範圍明確由地方行政機關以自治規則定之者，亦符合憲法第 23 條法律保留原則之意旨。
- (二) 地方自治法規得否較中央法律（令）為更高或更嚴格的規定？
1. 專屬中央立法事項：地方不得另定更高或更嚴格之規定，例如地方議會通過之萊豬自治條例，憲法法庭 111 年第 6 號判決：
 - (1) 肉品殘留萊克多巴胺之安全容許量標準，屬中央立法事項，地方不得另訂抵觸中央法定標準之自治法規。

- (2) 系爭自治條例顯已逾越地方自治立法權之範圍及界限，不僅牴觸上述食安法第 15 條第 1 項第 5 款、第 2 項及第 4 項等中央法律規定，亦已牴觸憲法第 108 條第 1 項第 3 款及第 18 款規定意旨。

2. 屬於地方自治事項部分

- (1) 地方自治法規於下列 2 種情形得另為較中央法令更高或更嚴格規定

①**上乘條例：中央法令與地方自治法規，二者規定的事項（對象）相同，但是目的不同者。**例如：

A. 中央法律：電子遊戲業管理條例規定距離高中、國民中小學、醫院距離 50 公尺以上，目的為環境安寧。

B. 地方自治法規：電子遊戲業設置自治條例，距離高中、國民中小學、醫院距離 800 公尺以上，目的是工商管理輔導，避免學生未成年人涉及色情、暴力電玩。

以上，二者的規定事項相同，但是目的不同，中央法令為「最低限度」，地方自治法規得另為更高或更嚴格的規定。

C. 憲法法庭 111 年第 6 號判決，按釋字第 738 號解釋之結論固認為地方自治團體就轄區內電子遊樂場業營業場所之距離限制，得訂定比中央法律規定更為嚴格之要求，然上開解釋亦認中央制定之電子遊戲場業管理條例第 11 條規定已明文賦予地方主管機關核發、撤銷及廢止電子遊戲場業營業級別證及辦理相關事項登記之權。

故地方於不牴觸中央法規之範圍內，自得就法律所定自治事項，以自治條例為因地制宜之規範（司法院釋字第 738 號解釋理由書第 3 段參照）。

②**橫出條例：中央法令與地方自治法規，二者規定的目的相同，但事項（對象）不同者，地方自治法規得另為更**

高或更嚴格的規定。例如：

- A. 中央法律：野生動物保育法（所有的野生動物）
- B. 地方自治條例：台中市、苗栗縣石虎保育自治條例（野生動物石虎），以上二者的規定目的為動物保育，但是二者的對象不同。

(2) 地方自治法規與中央法令，二者規範事項（對象）、目的均相同者，中央法令為最高限制，地方自治法規不得另為更高或更嚴格之規定。例如，酒駕之處罰，車輛怠速之處罰，二者規定目的、事項均相同，地方自治法規不得另為更高或更嚴格之規定。

(三) 地方法規效力位階：（選擇常考！）

1. 地方制度法第 30 條：

- (1) 自治條例與憲法、法律或基於法律授權之法規或上級自治團體自治條例牴觸者，無效。
- (2) 自治規則與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團體自治條例牴觸者，無效。
- (3) 委辦規則與憲法、法律、中央法令牴觸者，無效。

2. 地方制度法第 31 條：自律規則與憲法、法律、中央法規或上級自治法規牴觸者，無效。

(四) 地方自治法規（自治條例、自治規則）、自治事項，受監督機關函告無效、不予核定或予以撤銷，地方自治團體如何救濟？

1. 釋字第 527 號解釋意旨：

- (1) 各級主管機關（行政院、中央主管機關、縣政府）未函告無效、未撤銷前得向司法院大法官聲請解釋。
- (2) 地方自治團體：必須受到監督機關函告無效、撤銷或廢止後持不同意見，分別由地方立法機關（自治條例）、地方行政機關（自治規則）向司法院大法官聲請解釋。

2. 憲法訴訟法第 83 條規定：地方自治團體對於地方自治法規受到函告無效或不予核定，必須用盡審級救濟，於確定終局裁判

後始得向憲法法庭聲請判決。

註：核定 vs. 備查（地方法規之核定與備查）：

核 定	備 查
(1) 有罰則的自治條例 (2) 委辦規則	(1) 沒有罰則的自治條例 (2) 自治規則 (3) 自律規則

三、地方府會關係：（以下法緒選擇題）

- （一）注意地方制度法第 39 條（覆議制度）、40 條、42 條（預算、決算制度）
- （二）注意地方制度法第 50、51 條（地方民意代表的保障）。

四、地方政府組織：（以下法緒選擇題）

- （一）精省後的省政府：地方制度法第 9、10 條
 - 1. 省政府受行政院指揮監督，辦理下列事項：（第 8 條）
 - (1) 監督縣（市）自治事項。
 - (2) 執行省政府行政事務。
 - (3) 其他法令授權或行政院交辦事項。
 - 2. 第 9 條規定，省政府置委員 9 人，組成省政府委員會議，行使職權，其中一人為主席，由其他特任人員兼任，綜理省政業務，其餘委員為無給職，均由行政院院長提請總統任命之。
- （二）精省後的省諮議會：地方制度法第 11、12 條
 - 1. 省諮議會對省政府業務提供諮詢及興革意見。（第 10 條）
 - 2. 省諮議會置諮議員，任期三年，為無給職，其人數由行政院參酌轄區幅員大小、人口多寡及省政業務需要定之，至少 5 人，至多 29 人，並指定其中一人為諮議長，綜理會務，均由行政院院長提請總統任命之。（第 12 條）
- （三）直轄市政府、縣市政府、鄉鎮市公所組織：地方制度法第 55～58 條。

第 55 條	直轄市政府： (1) 置市長 1 人，副市長 2 人。 (2) 人口在 250 萬以上之直轄市，得增置副市長 1 人，職務均比照簡任第 14 職等，由市長任命，並報請行政院備查。 (3) 專屬人事管理法律任免：一級單位主計、人事、警察及政風之主管或首長。
第 56 條	縣（市）政府： (1) 置縣（市）長 1 人。 (2) 置副縣（市）長 1 人，職務比照簡任第 13 職等。 (3) 專屬人事管理法律任免：一級單位主計、人事、警察、稅捐及政風之主管或首長，其總數 1/2，職務比照簡任第 12 職等。
第 57 條	鄉（鎮、市）公所： (1) 置鄉（鎮、市）長 1 人。 (2) 人口在 30 萬人以上之縣轄市，得置副市長 1 人，以簡任第 10 職等任用。 (3) 專屬人事管理法律任免：1 級單位主計、人事、政風之主管。

五、地方自治監督與救濟

（一）注意地方制度法第 76 條（代行處理）：

1. 直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）依法應作為而不作為，致嚴重危害公益或妨礙地方政務正常運作，其適於代行處理者，得分別由行政院、中央各該主管機關、縣政府命其於一定期限內為之；逾期仍不作為者，得代行處理。但情況急迫時，得逕予代行處理。
2. 直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）對前項處分如認為窒礙難行時，應於期限屆滿前提出申訴。行政院、中央各該主管機關、縣政府得審酌事實變更或撤銷原處分。
3. 直轄市、縣（市）、鄉（鎮、市）對於代行處理之處分，如認為有違法時，依行政救濟程序辦理之。

（二）注意地方制度法第 77 條（權限爭議之處理）：

1. 中央與直轄市、縣（市）間，權限遇有爭議時，由立法院院會議決之；縣與鄉（鎮、市）間，自治事項遇有爭議時，由內政

部會同中央各該主管機關解決之。

2. 直轄市間、直轄市與縣（市）間，事權發生爭議時，由行政院解決之；縣（市）間，事權發生爭議時，由中央各該主管機關解決之；鄉（鎮、市）間，事權發生爭議時，由縣政府解決之。

（三）停職（第 78 條）、解職（第 79、80 條）、補選及派員代理（第 81、82 條）

1. 停職（地方制度法第 78 條規定）

直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長、村（里）長，有下列情事之一者，分別由行政院、內政部、縣政府、鄉（鎮、市、區）公所停止其職務，不適用公務員懲戒法第三條之規定：

- 一、涉嫌犯內亂、外患、貪污治罪條例或組織犯罪防制條例之罪，經第一審判處有期徒刑以上之刑者。但涉嫌貪污治罪條例上之圖利罪者，須經第二審判處有期徒刑以上之刑者。
- 二、涉嫌犯前款以外，法定刑為死刑、無期徒刑或最輕本刑為五年以上有期徒刑之罪，經第一審判處有罪者。
- 三、依刑事訴訟程序被羈押或通緝者。

2. 解職（解除職務、解除職權）

- (1) 地方制度法第 79 條規定

直轄市議員、直轄市長、縣（市）議員、縣（市）長、鄉（鎮、市）民代表、鄉（鎮、市）長及村（里）長有下列情事之一，直轄市議員、直轄市長由行政院分別解除其職權或職務；縣（市）議員、縣（市）長由內政部分別解除其職權或職務；鄉（鎮、市）民代表、鄉（鎮、市）長由縣政府分別解除其職權或職務，並通知各該直轄市議會、縣（市）議會、鄉（鎮、市）民代表會；村（里）長由鄉（鎮、市、區）公所解除其職務。應補選者，並依法補選：

- 一、經法院判決當選無效確定，或經法院判決選舉無效確定，致影響其當選資格者。

- 二、犯內亂、外患或貪污罪，經判刑確定者。
- 三、犯組織犯罪防制條例之罪，經判處有期徒刑以上之刑確定者。
- 四、犯前二款以外之罪，受有期徒刑以上刑之判決確定，而未受緩刑之宣告、未執行易科罰金或不得易服社會勞動者。
- 五、受保安處分或感訓處分之裁判確定者。但因緩刑而付保護管束者，不在此限。
- 六、戶籍遷出各該行政區域四個月以上者。
- 七、褫奪公權尚未復權者。
- 八、受監護或輔助宣告尚未撤銷者。
- 九、有本法所定應予解除職權或職務之情事者。
- 十、依其他法律應予解除職權或職務者。

(2) 地方制度法第 80 條規定

直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長、村（里）長，因罹患重病，致不能執行職務繼續一年以上，或因故不執行職務連續達六個月以上者，應依前條第一項規定程序解除其職務；直轄市議員、縣（市）議員、鄉（鎮、市）民代表連續未出席定期會達二會期者，亦解除其職權。

3. 派員代理（地方制度法第 82 條規定）

- (1) 直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長及村（里）長辭職、去職、死亡者，直轄市長由行政院派員代理；縣（市）長由內政部報請行政院派員代理；鄉（鎮、市）長由縣政府派員代理；村（里）長由鄉（鎮、市、區）公所派員代理。
- (2) 直轄市長停職者，由副市長代理，副市長出缺或不能代理者，由行政院派員代理。縣（市）長停職者，由副縣（市）長代理，副縣（市）長出缺或不能代理者，由內政部報請行政院派員代理。鄉（鎮、市）長停職者，由縣政府派員代理，置有副市長者，由副市長代理。村（里）長停職者，

由鄉（鎮、市、區）公所派員代理。

（四）地方自治團體不服監督機關之監督措

1. 訴願法第 1 條第 2 項規定，地方自治團體得提起訴願，自得於不服訴願後提起行政訴訟以為救濟。
2. 司法實務：釋字第 553 號，本件行政院撤銷台北市政府延期辦理里長選舉之決定，涉及中央法規適用在地方自治事項時具體個案之事實認定、法律解釋，屬於有法效性之意思表示，係行政處分，台北市政府有所不服，乃屬與中央監督機關間公法上之爭議，惟既屬行政處分是否違法之審理問題，為確保地方自治團體之自治功能，該爭議之解決，自應循行政爭訟程序處理。

台北市如認行政院之撤銷處分侵害其公法人之自治權或其他公法上之利益，自得由該地方自治團體，依訴願法第 1 條第二項、行政訴訟法第 4 條提起救濟請求撤銷，並由訴願受理機關及行政法院就上開監督機關所為處分之適法性問題為終局之判斷。

第四章 行政法人



本單元命題重點：

- 1、選擇題注意：行政法人法重要條文規定，尤其是第 2、5、9、35、39、40、41 條，選擇常考。
- 2、申論部分，行政法人在剛成立的那幾年（103 年至 105 年）在行政法、行政學都出過申論，現在熱度降低。不過，行政法人的意涵、成立目的、人民不服行政法人所作成的行政處分如何救濟？
以上在申論題時，還是可以注意。

一、行政法人的概念

（一）行政法人的意義：

指國家及地方自治團體以外，由中央目的事業主管機關，為執行特定公共事務，依法律設立之公法人。

前項特定公共事務須符合下列規定：

1. 具有專業需求或須強化成本效益及經營效能者。
2. 不適合由政府機關推動，亦不宜交由民間辦理者。
3. 所涉公權力行使程度較低者。

（二）行政法人設立目的：

1. 為提升政府施政效率，將原本由政府組織負責之公共服務自政府部門移出，以公法人來專責辦理。
2. 為使政府執行政策之選擇上更有彈性，並適當縮減政府組織規模，引進企業經營精神，使政府施政更專業，而不受現行行政機關人事、會計制度之束縛。

二、我國現行行政法人制度

（一）文化部為監督機關

1. 國家表演藝術中心
2. 文化內容策進院
3. 國家電影及視聽文化中心

（二）監督機關為國科會

1. 國家災害防救科技中心
2. 國家太空中心

（三）監督機關為教育部：

1. 國家運動訓練中心
2. 國家運動科學中心

（四）監督機關為國防部：

國家中山科學研究院

- (五) 監督機關為內政部：
國家住宅及都市更新中心
- (六) 監督機關為數位發展部：國家資通安全研究院
- (七) 監督機關為核能安全委員會：國家原子能科技研究院
- (八) 地方的行政法人
 1. 高雄市立美術館、高雄市立歷史博物館及高雄市電影館合併為行政法人（2017年），依高雄市專業文化機構設置自治條例，設置「高雄市專業文化機構」為行政法人；其監督機關為高雄市政府。
 2. 臺南市美術館設置條例（§2），設置「臺南市美術館」為行政法人；其監督機關為臺南市政府。
 3. 苗栗縣苗北藝文中心設置條例，設置「苗栗縣苗北藝文中心」為行政法人；其監督機關為苗栗縣政府。

三、行政法人法重要內容

- (一) 組織（行政法人法第9條）
 1. 行政法人應設董（理）事會。但得視其組織規模或任務特性之需要，不設董（理）事會，置首長一人。
行政法人設董（理）事會者，置董（理）事，由監督機關聘任；解聘時，亦同；其中專任者不得逾其總人數三分之一。
 2. 行政法人應置監事或設監事會；監事均由監督機關聘任；解聘時，亦同；置監事三人以上者，應互推一人為常務監事。
 3. 董（理）事總人數以十五人為上限，監事總人數以五人為上限。
 4. 行政法人設董（理）事會者，得置執行長一人，負責行政法人營運及管理業務之執行，並由董（理）事長提請董（理）事會通過後聘任；解聘時，亦同。其權責及職務名稱，應於行政法人之個別組織法律另為規定。
 5. 行政法人置首長者，應為專任，由監督機關聘任或提請行政院長聘任；解聘時，亦同。（第14條）

（二）營運（業務）及監督

1. 監督機關應邀集有關機關代表、學者專家及社會公正人士，辦理行政法人之績效評鑑。
2. 行政法人於會計年度終了一定時間內，應將年度執行成果及決算報告書，委託會計師查核簽證，提經董（理）事會審議，並經監事或監事會通過後，報請監督機關備查，並送審計機關。

（三）會計及財務

1. 行政法人之會計年度，應與政府會計年度一致。
2. 政府機關核撥之經費超過行政法人當年度預算收入來源百分之50者，應由監督機關將其年度預算書，送立法院審議。（行政法人法第35條）
3. 行政法人之相關資訊，應依政府資訊公開法相關規定公開之；其年度財務報表、年度營運（業務）資訊及年度績效評鑑報告，應主動公開。前項年度績效評鑑報告，應由監督機關提交分析報告，送立法院備查。必要時，立法院得要求監督機關首長率同行政法人之董（理）事長、首長或相關主管至立法院報告營運狀況並備詢。（行政法人法第38條）
4. 對於行政法人之行政處分不服者，得依訴願法之規定，向監督機關提起訴願。（地方制度法第39條）
5. 本法於行政院以外之中央政府機關，設立行政法人時，準用之。經中央目的事業主管機關核可之特定公共事務，直轄市、縣（市）得準用本法之規定制定自治條例，設立行政法人。（地方制度法第41條）