

我國公務人員懲戒與懲處之研究：以公務員懲戒法修正草案為中心

李惠丹、李仁森；李健鴻

E-mail: 9125834@mail.dyu.edu.tw

摘要

中文摘要 由於本國公務員懲戒制度與懲處制度雙制併行甚久，其間滋生許多問題，二者已各自發展出一套處理及救濟程序。惟主管長官對於違法失職之所屬人員，應如何適當選擇依公務人員考績法予以懲處或依公務員懲戒法移請懲戒問題，因現行法令並無規範，全憑主管長官之決定，致公務員權利欠缺保障，而一直為各界關注與詬病。現行公務員懲戒法自民國七十四年五月三日修正公布至今已十餘年，我國不論政治、經濟甚至社會結構均有重大轉變，有關公務員與國家關係之法律基礎亦有所突破，由原來典型的「特別權力關係」，公務員身分所受處分不得爭訟，轉變為公務員與國家關係公法上職務關係，公務員的權利與義務應受到同等的重視與保障，已突破特別權力關係不得爭訟之藩籬。而公務員身分所受處分不得爭訟業已經司法院大法官會議釋字第二四三、二六六、二九八號等解釋予以放寬。繼之，釋字第三九六號解釋，更明示懲戒機關應採法院之體制，且懲戒案件之審議，亦應本正當法律程序之原則，予被付懲戒人以充分之程序保障。公務員懲戒委員會於八十六年四月間，組成公務員懲戒制度研究修正委員會進行公務員懲戒法之研修。本研究以送立法院審議之公務員懲戒法修正草案為例，探討我國公務人員懲戒與懲處制度。 本論文計分五章，第一章緒論，就本文研究動機與目的、研究方法與範圍先予敘明。第二章公務員之涵義、權利、義務與責任，分別針對公務員之涵義、權利、義務與責任加以闡述。第三章則分別敘述我國公務人員懲戒與懲處之概況。第四章我國公務員懲戒與懲處之比較與併行問題探討，分別從懲戒（處）機關、懲戒（處）對象、懲戒（處）原因、懲戒（處）種類、懲戒（處）程序及救濟方式等方面予以比較，並探討兩制併行之相關問題。第五章建議與結論，本章將綜合前章節之比較、問題與檢討，提出建議。 關鍵字：

關鍵詞：公務員；懲處；懲戒

目錄

目錄 封面內頁 簽名頁 授權書	iii 中文摘要
v 英文摘要	vii 誌謝
ix 目錄	x 第一章 緒論 第一節 研究動機與目的
1 第二節 研究方法與範圍 第一項 研究方法	8 第一項 研究範圍
9 第二章 公務員之涵義、權利、義務與責任 第一節 公務員之涵義 第一項 公務員與公務人員之意義	
11 第二項 公務員之分類與範圍	15 第三項 公務員懲戒法上之公務員
18 第二節 公務員之權利、義務與責任	20 第三章 我國公務員懲戒與懲處之概況 第一節 懲戒與懲處之概念及必要性 第一項 懲戒之概念及必要性 第一款 懲戒之概念
25 第二款 懲戒之必要性	27 第二項 懲處之概念及必要性 第一款 懲處之概念
27 第二款 懲處之必要性	29 第三項 小結
30 第二節 公務員懲戒之概況 第一項 公務員懲戒法之沿革	31 第二項 行憲後公務員懲戒法之修正經過
34 第三項 檢討	40 第四項 實例探討
43 第三節 公務人員懲處之概況 第一項 公務人員懲處之沿革	53 第二項 公務人員懲處之主要規定
59 第三項 小結	64 第四項 實例探討
65 第四章 公務人員懲戒與懲處之比較及併行問題探討 第一節 公務人員懲戒與懲處之比較	73 第一項 公務人員懲戒與懲處之法令依據
74 第二項 公務人員懲戒與懲處之處分機關	75 第三項 公務人員懲戒與懲處之對象
77 第四項 公務人員懲戒與懲處之原因	78 第五項 公務人員懲戒與懲處之種類
80 第六項 公務人員懲戒與懲處之程序	83 第七項 公務人員懲戒與懲處處分及刑事裁判之關係
84 第八項 公務人員懲戒與懲處處分之救濟	85 第九項 檢討
87 第二節 監察權和檢察權、司法權之界定及相關問題探討 第一項 監察權和檢察權、司法權之界定	89 第二項 監察權和檢察權、司法權之相關問題探討
94 第三節 公務人員懲戒與懲處併行問題探討	97 第一項 公務人員懲戒權之歸屬問題
98 第二項 公務人員違失行為究應懲戒或懲處處分之標準問題	104 第三項 懲戒再審議制度之缺失問題
105 第四項 懲處制度存廢之問題	109 第四節 公務員懲戒法修正草案之主要內容分析及探討 第一項 公務員懲戒法修正草案之主要內容分析
112 第二項 公務員懲戒法修正草案之探討	116 第五節 大法官會議釋字第四九一號解釋之探討
123 第一項 解釋之事實背景與主要意旨	123 第二項 爭論問題及探討
125 第三項 小結	139 第五章 建議與結論 第一節 研究限制
142 第二節 研究建議 第一項 司法懲戒與行政懲處應予整合	143 第二項 重新界定公務員懲戒法所適用之對象
145 第三項 建議	

參考文獻

- 參考文獻 壹、中文部分：一、書籍 (一)湯德宗，民國七十年，公務員之權利保護與身分保障 - 特別權力關係理論之檢討。(二)林紀東，行政法，民國八十三年再修訂再版，三民書局。(三)吳庚，民國八十二年七月增訂版，行政法之理論與實用，三民書局。(四)林明鏘，民國八十九年三月，國立臺灣大學法學叢書，公務員法研究(一)。(五)翁岳生編，民國八十九年三月二版，行政法，翰蘆圖書出版公司。(六)王廷懋，民國八十六年六月，「我國公務員懲戒問題之研究」，公務員懲戒委員會編印。(七)管歐，民國八十二年九月初版，行政法精義，五南圖書出版公司。(八)張家洋，民國八十年二月，行政法，三民書局。(九)董保城，民國八十三年九月，行政法講義(上下合訂本)。(十)陳德禹，民國八十五年二月，行政管理，三民書局。(十一)吳定、張潤書、陳德禹、賴維堯，民國八十五年三月，國立空中大學印行。(十二)陳炳生，民國七十七年十月初版，新人事制度析論，正中書局。(十三)李飛鵬編著，李華民修訂，民國八十一年一月三版，人事行政概要，五南圖書出版公司。(十四)涂懷瑩，民國八十一年五月，行政法原理，五南圖書出版公司。(十五)中華民國銓敘制度下冊。(十六)翁岳生，民國六十年十月，特別權力關係的新趨勢，臺大法學叢書。(十七)司法院函，中華民國八十九年十月十九日(八九)院台廳行二字二四七五六號函請立法院審議「公務員懲戒法修正草案」。(十八)鄒文海，政治學，民國六十年六月十一日，三民書局。(十九)參照周叔厚，證據法論，民國八十四年，三民書局。(二十)阮毅成，民國五十九年四月初版，制憲日記，台灣商務印書館。(二一)林紀東，行政法，民國六十五年一月，三民書局。(二二)李震山，行政法導論，民國八十六年出版，三民書局。(二三)參照公務員懲戒委員會，議決案例要旨彙編(參編)附錄三十二頁，該委員會78.6.23決議。(二四)林紀東，中華民國憲法逐條(三)，民國七十四年十月修訂再版，三民書局。(二五)黃越欽，各國監察制度之比較研究，民國八十七年十一月，翰蘆圖書公司。(二六)林麗瑩，論檢察一體，民國八十八年五月，律師雜誌，第二三六期。(二七)張鏡影，行政法論(再版)，民國五十六年十月。二、學位論文 (一)戴紹章，「我國公務人員行政與懲戒責任的關聯性及整合的研究」，民國八十八年七月，國立政治大學公共行政學系碩士論文。(二)汪孝倫，「中日公務員懲戒與懲處制度之比較研究」，民國八十二年六月，國立中興大學法律研究所碩士論文。(三)李武育，「從司法院大法官解釋析論我國公務人員權利救濟」，民國八十四年七月，國立政治大學公共行政學系碩士論文。(四)周信聰，「我國公務人員保障法之救濟程序改進檢討」，民國八十七年六月，國立政治大學公共行政學系碩士論文。(五)郭惠雯，「我國公務人員權益救濟途徑之研究」，民國八十八年六月，中國文化大學政治研究所碩士論文。(六)姜仁脩，公務員懲戒與懲處制度之比較研究，民國七十五年六月，中國文化大學法律學研究所碩士論文。三、期刊論文 (一)徐慶發，「我國公務員懲戒法制之沿革」，民國八十八年一月，全國律師，一月號。(二)許海泉，「對於公務員懲戒法修正草案之建議意見」，民國八十九年一月，全國律師，一月號。(三)楊百島，「公務員懲戒法之修正宜兼顧公務員之權益與服務效能」，民國八十八年十月，人事月刊，第二十九卷第四期。(四)楊百島，「公務員懲戒制度之改進」，民國八十八年，考銓季刊第十九期。(五)洪文玲，論我國公務員懲戒制度 從大法官會議相關解釋，民國八十三年警察叢刊，第二十四卷第三期。(六)許文義，從憲法規範觀點論公務員懲戒制度與實際，民國八十七年，憲政時代，第二十五卷第四期。(七)楊大器，我國公務員懲戒制度之研究，民國八十二年六月，司法研究年報第十三輯下冊。(八)古登美，論我國公務員懲戒制度的改進，民國六十八年七月，中國論壇，第八卷第七期。(九)蔡震榮，公務人員懲戒權與考績權之研究，民國八十一年七月，憲政時代第十八卷第一期。(十)林三欽，「考績懲處之合憲性及其救濟程序」，「公務員懲戒法制之修正」學術研討會，民國八十八年十二月十四日，憲政時代，第二十五卷第四期。(十一)伍錦霖，公務人員懲處與懲戒之異同，民國八十五年五月，人事行政一一七期。(十二)城仲模，公務員懲處制度之研究，民國八十七年一月，月旦法學雜誌，第三十二期。(十三)陳志偉，我國公務人員懲戒權歸屬問題研析，民國八十八年七月，憲政時代，第二十三卷，第一期。(十四)蔡秀娟，施能傑，公務人員懲處制度變革的反省 - 策略性管理觀點，民國八十九年二月，月旦法學雜誌，第五七期。(十五)李建良，析論司法院大法官釋字第四九一號解釋，民國八十九年五月，臺灣本土法學雜誌，第十期。(十六)考試院公報，國九十一年一月三十日，第二十一卷第一期。(十七)董保城，「釋字第四九一號」之評釋，民國八十九年一月，臺灣本土法學雜誌第六期。(十八)林明鏘，行政懲處與司法懲戒，民國八十九年二月，月旦法學雜誌，第五十七期。(十九)尤啟南，公務員懲戒制度相關問題探討，中央警察大學警學叢刊，民國九十年九月，第三十二卷，第二期。(二十)王廷懋，我國公務員懲戒制度之問題與改革，民國八十八年，六月，法官協會雜誌，創刊號。(二一)張笙，「論公務員懲戒權歸屬問題」，政治評論，民國五十七年七月，第二十卷第十期。(二二)張文伯，「考績法專案考績所引起之問題」，民國七十年一月，憲政時代，第六卷第三期。(二三)參照黃一鑫，「從五權憲法之觀點論公務員之懲戒制度」，民國七十四年四月，憲政時代，第十卷第四期。(二四)楊大器，司法懲戒權與行政懲戒權，民國八十一年八月，法律評論第五十八卷第八期。(二五)王廷懋，公務員懲戒權與權力分立論，民國八十八年五月，全國律師第三卷第五期。(二六)孫迺翊，國會監察使制度之介紹(上) - 兼論我國監察權之相關問題，民國八十二年一月，律師通訊，第一六〇期。(二七)曾有田，臺灣檢察體系與制度之研究，民國八十五年十月，華岡法粹第二十四期。(二八)鄭正忠，司法權之意涵、特質與發展趨勢(一)(二)，民國八十九年八月，司法週刊，第九九四、九九五期。(二九)吳秀玲，從憲改過程析論我國監察權最近之變革，民國八十三年六月，國立臺灣大學中山學術論叢，第十二期。(三十)林世宗，監察權、立法權與司法權之爭議 - 兼論監察委員對司法人員之調查權，民國八十三年七月，憲政時代第二十卷第一期。(三十一)劉淑範，自大法官相關解釋淺談考績免職懲處之司法救濟問題，民國八十九年五月，臺灣本土法學雜誌，第十期。(三一)蔡震榮，由專案考績免職評論釋字第四九一號，民國八十九年，中央警察大學學報第三十六期。(三二)周金芳，論公務員懲戒處分之救濟，民國八十五年三月，法令月刊，第四十七，第三期。四、相關法令 (一)民國三十六年十二月二十五日施行之中華民國憲法。(二)民國八十九年四月二十五日之中華民國憲法增修條文。(三)民國九十

年一月三十日修正之刑法。(四)民國八十五年十一月十四日修正之公務人員任用法。(五)民國八十九年七月十九日修正之公務人員服務法。(六)民國九十年六月二十日修正之公務人員考績法。(七)民國八十九年七月十九日修正之公務人員考績法施行細則。(八)民國八十五年十月十六日公布之公務人員保障法。(九)民國八十九年一月二十六日修正之公務人員保險法。(十)民國八十四年一月二十八日修正之公務人員退休法。(十一)民國七十四年五月三日修正之公務員懲戒法。(十二)民國八十八年十二月一日修正之行政院及所屬各級行政機關學校公務人員獎懲案件處理辦法。(十三)民國八十二年八月四日公布之公務員懲戒委員會組織法。(十四)民國八十三年六月六日通過之公務員懲戒委員會審議懲戒案件應行注意事項。(十五)民國八十六年五月二十一日修正之警察人員管理條例。(十六)民國七十七年二月十五日修正之稽核公務員懲戒處分執行辦法。(十七)民國八十三年一月十八日修正之公務員懲戒委員會審議規則。(十八)民國八十九年二月九日修正之刑事訴訟法。(十九)民國八十九年二月九日修正之民事訴訟法。

貳、外文部分

一、 Trevino, L. K 1992. The Social of Effects of Punishment In Organization :A Justice Perspective. *Academy of Management Review* , 17(4) , p.647.

二、 Butterfield , K.D. ; Trevino , L.K and Ball , G.A. 1996. Punishment from the Manager ' s Perspective:A ground Investigation and Inductive Model. *Academy of Management Journal* , 39(6) , 1479.