

公務員保障案件撤銷與駁回原因及 影響救濟結果因素之分析研究^{*}

趙達瑜^{**}

《摘要》

本研究係針對考試院保訓會出版的九冊「保障案件決定書彙編」中收納之 1,116 件案件，進行統計分析研究，擬回答下列問題：保訓會受理之保障案審理結果為何？駁回抑或是撤銷原處分或原決定之數量與比例為何？保訓會做成上述決定之原因為何？案件類型、當事人之工作性質、身分地位（主管或非主管）、所屬機關層級、有無聘請訴訟代理人、有無到會說明之機會和救濟結果間有無統計上的關連？復審案敗訴後，當事人是否還繼續尋求行政救濟？數量為何？藉以評估保訓會在救濟體系之角色與功能。

本研究採內容分析法（content analysis）作為主要的研究方法。除以次數分配進行統計分析外，還針對本研究所選擇之變數進行交叉分析（卡方檢定），期盼能從統計結果中抽繹出有意義的資訊。

本研究結果將保障案件撤銷與駁回的原因，區分為八大類歸納整理，分別是「再復審案實體撤銷原因」、「再申訴案實體撤銷原

投稿日期：九十三年二月十一日；接受刊登日期：九十三年四月廿七日。

^{*} 感謝二位匿名審查人對本文之修正提供寶貴之意見，特此致謝。

^{**} 作者為暨南國際大學公共行政與政策學系副教授。

因」、「再復審案程序撤銷原因」、「再申訴案程序撤銷原因」、「再復審案實體駁回原因」、「再申訴案實體駁回原因」、「再復審案程序駁回原因」與「再申訴案程序駁回原因」，並進行各種原因之次數統計；其次，關於相關分析部分，本研究發現計有「案件性質」、「所屬機關層級」及「到會說明」三項原因和「救濟結果」有統計上之關聯，最後，本研究基於上述統計發現提出七項建議供參。

本研究之預期貢獻可分成二部分，首先，實務部分，將可歸納出保訓會受理之保障案件撤銷與駁回之原因，供未來可能利用此套救濟制度的公務員參考，可避免重蹈前人敗訴之覆轍，同時亦可提高和政府機關打官司勝訴之機率；本研究結果也可供行政機關作為日後改進管理措施，以充分保障公務員權益並減少救濟案件數量之參考，此外，在理論方面，本研究試圖以豐富的本土個案資料，初步建構出能解釋保障案件結果的理論模型。

[關鍵詞]：公務員保障、公務人員保障法、申訴、復審、人事行政

壹、前言

過去我國長期處於戒嚴下¹，不僅人民之部分活動自由受到限制，公務員與國家間的關係一直被強調是「特別權力關係」，惟自解嚴後，特別權力關係的理念逐漸被揚棄，而轉化成「公法上的職務關係」，² 政府對公務人員權益保障之重視相對提高，不僅制定專法「公務人員保障法」規範保障事項及程序，同時也成立專責機關—考試院「公務人員保障暨培訓委員會」（以下簡稱保訓會），執行相關業務（江宗正，2000：摘要；林國民，1999：摘要）。

保訓會成立之宗旨之一為保障公務員權益，鼓勵公務人員勇於任事（保訓會網

¹ 從民國三十八年宣布戒嚴，至民國七十六年宣布解嚴，戒嚴期間長達三十八年。

² 我國大法官會議解釋第三九五、第三九六及第四三三號解釋理由書中，已指明公務人員與國家間的關係為「公法上的職務關係」。

站資料，2003），自民國八十五年六月一日成立後開始受理保障案件，迄九十年十二月三十一日止，除撤回 42 件，移轉管轄 235 件，行政函復 122 件外，實際審議決定之 1,882 件中，再復審案件 711 件，決定駁回者 503 件，占 70%，撤銷者 144 件，占 21%；再申訴案件 1,171 件，決定駁回者 657 件，占 56.1%，撤銷者 213 件，占 24.48%。³ 面對如此豐碩的本土案例素材，應進行深入分析研究，才能將資料（data）轉換成有意義的資訊（information），供相關機關及廣大的公務員參考。尤其是應從行政法與人事行政學跨領域的角度，整理這些保障案件撤銷與駁回的原因，了解保訓會審理保障案件之成果及影響我國公務員保障案件結果之相關因素，以期做為未來進一步建構出描述我國公務員保障案件結果理論模式之基礎。因此，本研究結果除擬供未來欲利用此套救濟制度之公務員及行政機關參考外，第一手資料的統計，應還可對學術理論的構築之奠基工作有所貢獻。

一、研究問題

本研究主要係針對保訓會出版的九冊「保障案件決定書彙編」中收納之 1,116 件案件，進行統計分析，本研究擬回答的問題如下：

- （一）九冊「保障案件決定書彙編」中，保訓會受理之保障案審理結果為何？駁回抑或是撤銷原處分或原決定之數量與比例分別為何？
- （二）保訓會做成上述決定之原因分別為何？並將之做類型化歸納。
- （三）保訓會所受理之案件類型分別為何？案件性質和救濟結果有無統計上的關連？
- （四）提起救濟公務員之身分地位（主管或非主管）與救濟結果是否有關連？
- （五）當事人之工作性質（例如警察人員、司法人員、人事人員或一般行政機關人員等）與救濟結果有無關連？工作性質不同，是否影響救濟案件數量之多寡？
- （六）當事人所屬機關層級和救濟結果有無關連？中央機關之保障案件較多還是地方機關較多？
- （七）尋求保訓會救濟之當事人有無聘請訴訟代理人協助？有多少人聘請？何種案件類型會聘請？有無聘請訴訟代理人與救濟結果有無關連？
- （八）救濟之當事人有無到會說明之機會？是否影響救濟結果？

³ 公務人員保障暨培訓委員會網站資料，網址：

(九) 復審案敗訴後，當事人是否還繼續尋求行政救濟？數量為何？藉以評估保訓會在救濟體系之功能。

二、研究方法

本研究採用內容分析法 (content analysis) 作為主要的研究方法。內容分析法發展於二十世紀初，早期主要應用在大眾傳播媒介的研究上，最近此法逐漸為社會科學領域採用 (黃光雄、簡茂發主編，1991：229)。該法目前已被公認為具備系統、客觀特性的社會科學研究法之一，可以兼顧分析現存文件之內容、現象，並探討學術與實務界的關連性 (洪文潔，1997：9)。保訓會成立迄今，已累積相當豐富的案例可供研究者進行內容分析研究。

本研究之基本步驟如下：首先，本研究針對研究母體進行普查，即閱讀九冊「保障案件決定書彙編」，共計收納之 1,116 件案件內容，再根據本研究所選的自變數與依變數進行編碼 (coding)，即將案例之文字資料轉為數字代碼，再以 SPSS 統計套裝軟體進行統計分析，最後再詮釋結果。

關於以 SPSS 套裝軟體進行資料統計分析部分，首先以次數分配 (frequencies)，對保訓會審理之公務員保障案件，取得本研究各自變數與依變數之基本統計資料，其次，以卡方檢定 (chi-square test) 了解各自變數與依變數 (即「救濟結果」) 間是否有顯著關聯。茲將分析方法詳述如下：

(一) 次數分配

本研究首先以次數分配，取得本研究自變數與依變數之基本統計資料，包括各變數之次數與百分比資料，結果詳如本研究第「貳」部分。

(二) 交叉分析 (獨立性卡方檢定 test of independence)

本研究以卡方檢定的方式來檢驗變數間的關聯性，將自變數 (包括：案件類型、當事人身分地位、工作性質、機關層級、有無聘請訴訟代理人及有無到會說明之機會等)，分別與依變數 (救濟結果) 形成交叉表並以卡方檢定檢測其關連性，若 p 值達顯著水準 (α 為 .05)，則拒絕虛無假設，表示兩變數之間具有關聯性；反之，若 p 值未達顯著水準，則接受虛無假設，表示兩變數之間是獨立的 (何金

銘、林豪傑、莊智薰，2002：64）。

三、本研究變數與分析架構

本研究之自變數計有保障案件類型、當事人之身分地位、工作性質、當事人所屬之機關層級、有無聘請訴訟代理人、有無到會說明之機會等六項；依變數僅有一項，即是保障案件之審理結果。本研究之變數均為類別變數（nominal scale），各變數之界定方式如下：

（一）自變數

1. 案件類型：首先區分為「再復審案」與「再申訴案」二大類，再將再復審案分為下列八大類：⁴免職（包括解僱、解聘、退職、試用不合格解職、撤銷公職、請求撤銷辭職令等）、資遣、停（復）職、任用（包括派用、調任、轉任）、俸給（包括降薪、津貼支給、罰薪、兼任主管職務考績獎金差額、收回溢領薪資、優惠存款、公保殘障給付等）、考績（考績升等、考績審定）、退休、其他（包括申請核發延聘律師費用、購買退休年資、請求將資遣改為命令退休、申請更正人事命令、追繳工作補助款、追繳年終獎金等）；將再申訴案細分為下列五大類：考績（成）、獎懲、調任（包括職務調動、工作指派、升任甄審）、差假、其他（申請國內休假旅遊補助、遴選參加委升薦升官等訓練、請求停止扣收互助費用、特考錄取分數、交通補助費、請求併計年資並核發久任獎金、學校調處、工作條件、請求再任、申辦公教人員購置住宅貸款、在職進修、出差旅費、工作環境、任官授階、辦公廳舍使用、差勤要點管理規定、檢舉不法、移送公懲會審議、停止分案及恢復辦案股別、資績計分、請頒警察獎章等）。
2. 當事人之身分地位：區分為「主管」與「非主管」二大類。
3. 當事人之工作性質：本變數係參照「公務人員保障暨培訓統計年報」中之分類方式，區分為以下七大類：「一般人員」（包括中央、地方行政機關人員及學校職員）、「司法人員」、「人事人員」、「政風人員」、「關務人員」、「警察人員」、「交通事業人員」及「其他人員」（包括國營事業員

⁴ 再復審案之案件類型的分類方式，主要係參照保訓會編印之「保障案件決定書彙編」中之分類方式。

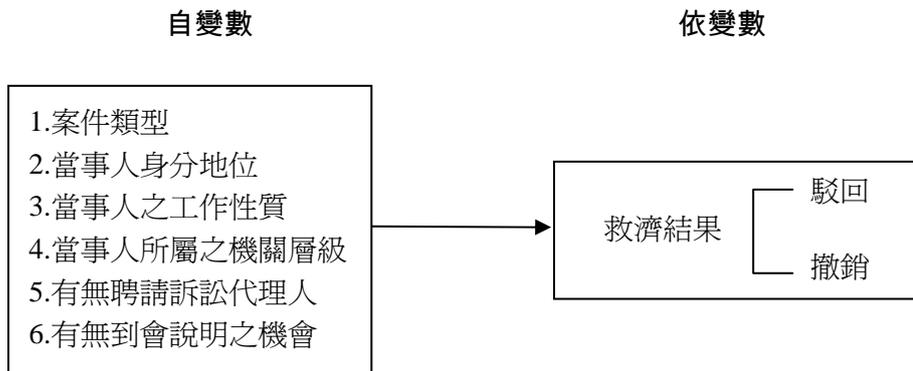
工、立法院藥師、職訓局北訓中心聘任副訓練師、醫師、監察院調查官及非公務人員保障法之保障對象等)。

4. 當事人所屬之機關層級：區分為「中央機關」與「地方機關」。
5. 有無聘請訴訟代理人：區分為「有」及「無」二類。
6. 有無到會說明之機會：區分為「有」（包括：言詞辯論）及「無」二類。

(二) 依變數

本研究之依變數只有一項，即「救濟結果」，區分為「撤銷」與「駁回」二類。「撤銷」係指將原決定機關之決議強制予以取消，並責成原決定機關變更決定或另為新決定；「駁回」係將保障案件之提案人請求變更或撤銷原處分之請求予以否定，並於保障案件決定書上敘明提案人之請求為無理由之決定⁵（江宗正，2000：159、167）。

本研究之分析架構如下圖所示：



圖一：本研究分析架構

⁵ 自民國八十九年七月一日訴願法修正條文施行後，再復審事件之審議決定始增列「不受理」，至於該日之前再復審事件之審議決定「不受理」者，則計入「駁回」。本研究將「不受理」，均計入「駁回」項中統計，請參閱江宗正（2000：159、167）。

貳、保訓會審理公務員保障案件統計分析

一、受理案件數量

本研究統計考試院保訓會已出版的九冊「保障案件決定書彙編」，共計收納 1,116 件案件，其中再復審案件有 414 件，佔 37.1%；再申訴案件有 702 件，佔 62.9%；救濟結果為撤銷者有 257 件，佔 23%；駁回者有 859 件，佔 77%，被駁回的案件數量約是被撤銷者的 3.3 倍；由上述統計資料可知，保障案件勝訴的機率为百分之二十三，將近高達四分之一，值得自覺受到委屈的公務員提出救濟。⁶

二、受理案件類型

本研究分成「再復審案件」及「再申訴案件」二大類進行統計分析，依案件之性質再細分如下：再復審部分包括免職案（包含解雇、解聘、退職、試用不合格解職、撤銷公職、專案裁減、請求撤銷辭職令、一次記兩大過等）計 186 件，佔 16.7%；資遣案 6 件，佔 0.5%；停（復）職案 17 件，佔 1.5%；任用案 42 件，佔 3.8%；俸給案 132 件，佔 11.8%；考績升等案 10 件，佔 0.9%；退休案 12 件，佔 1.1%；其他⁷ 案件 9 件，佔 0.8%；再申訴部分，考績案 194 件，佔 17.4%；獎懲案 311 件，佔 27.9%；職務調動 120 件，佔 10.8%；差假 24 件，佔 2.2%；其他案件⁸ 53 件，佔 4.7%（詳表一）。

再復審案件中以免職之救濟案最多（佔 16.6%），由於事關公務人員工作之有無，對公務人員權益影響極大，且提起救濟多無後顧之憂，自然數量最多；次多者

⁶ 保訓會成立迄民國九十一年底共受理公務員保障案件 3,057 件（資料來源：保訓會網站），案件數相當龐大，可見公務員若受到冤屈，相當願意利用此項制度尋求救濟。

⁷ 再復審案之其他案件，包括：請求撤銷辭職令、請求停止扣收互助費用、任官授階、請領加班費、限報超勤加班時數及工作條件、拒發離職證明、申請學分費補助、俸給未發放入帳、違約金、申請核發延聘律師費用、請求發給事業加給、喪葬補助及福利互助案件。

⁸ 再申訴案之其他案件，包括：申請國內休假旅遊補助、遴選參加委升薦升官等訓練、請求停止扣收互助費用、特考錄取分數、交通補助費、請求併計年資並核發久任獎金、學校調處、工作條件、請求再任、申辦公教人員購置住宅貸款、在職進修、出差旅費、工作環境、任官授階、辦公廳舍使用、差勤要點管理規定、檢舉不法、移送公懲會審議、

為俸給案（佔 11.8%），由於案件性質僅攸關個人權益，多不涉及機關內部之管理及領導統馭或組織內其他相關人員之利益，提起救濟對公務員個人之生涯較不會有負面之影響，因此亦較無顧忌，故數量也不少；再申訴案部分，以獎懲之救濟案最多（佔 27.9%），獎懲案中又以警察人員的案件最多，佔 58.8%（詳表二），可能與警察人員之管理採重獎重懲政策有關（江宗正，2000：178-180）；⁹ 次多者為考績案（佔 13.4%），似可驗證我國之考績制度長久以來即為公務人員所詬病（陳嘉碩，2002：85-91；洪國平，1998：189-195）。

表一：保訓會受理案件性質統計表

| 再復審案 | | | | | | | | | 合計 |
|------|-------|-------|--------|------|-------|-------|------|------|-------|
| 案件性質 | 免職案 | 資遣案 | 停(復)職案 | 任用案 | 俸給案 | 考績升等案 | 退休案 | 其他案件 | 8類 |
| 數量 | 186件 | 6件 | 17件 | 42件 | 132件 | 10件 | 12件 | 9件 | 414件 |
| 百分比 | 16.7% | 0.5% | 1.5% | 3.8% | 11.8% | 0.9% | 1.1% | 0.8% | 37.1% |
| 再申訴案 | | | | | | | | | 合計 |
| 案件性質 | 考績案 | 獎懲案 | 職務調動案 | 差假案 | 其他案 | 5類 | | | |
| 數量 | 194件 | 311件 | 120件 | 24件 | 53件 | 702件 | | | |
| 百分比 | 17.4% | 27.9% | 10.8% | 2.2% | 4.7% | 63% | | | |

資料來源：本研究統計

表二：獎懲案中人員身分（當事人工作性質）分佈情形

| 人員 | 一般 | 司法 | 人事 | 政風 | 關務 | 警察 | 交通事 | 其他及非 | 總計 |
|----|----|----|----|----|----|----|-----|------|----|
|----|----|----|----|----|----|----|-----|------|----|

停止分案及恢復辦案股別、資績計分、請頒警察獎章等。

⁹ 有相關研究顯示，警察人員向保訓會提起救濟案之數量最多，原因有五：第一，工作環境中接觸對象複雜，容易影響個人行為舉止。第二，工作性質之多樣化。第三，體系之封閉性。第四，職務列等未能符合實際需求，嚴重影響員警士氣。第五，社會要求及輿論壓力影響，請詳閱江宗正（2000：178-180）。

| 身分 | 人員 | 人員 | 人員 | 人員 | 人員 | 人員 | 業人員 | 保障對象 | |
|-----|-------|------|------|----|------|-------|------|------|------|
| 次 數 | 93 | 6 | 4 | 0 | 10 | 183 | 12 | 3 | 311 |
| 百分比 | 29.9% | 1.9% | 1.3% | 0% | 3.2% | 58.8% | 3.9% | 1% | 100% |

資料來源：本研究統計

三、當事人之工作性質

本研究將當事人所從事之工作性質，根據其所適用的人事制度，區分為一般行政人員（包括中央及地方行政機關、學校行政人員）、司法人員、人事人員、政風人員、關務人員、警察人員、交通事業人員及其他人員（包括：國營事業人員、立法院藥師、職訓局聘任訓練師、監察院監察官、醫師等）（王聰彬，2002：163、240）。¹⁰ 統計結果如下：一般行政人員計 408 案，佔 36.6 %；司法人員計 48 案，佔 4.3%；人事人員計 42 案，佔 3.8%；政風人員 1 案，佔 0.1%；關務人員 17 案，佔 1.5%；警察人員計 498 案，佔 44.6%；交通事業人員計 76 案，佔 6.8%；其他計 17 案，佔 1.5%；無資料者計 9 案（其中部分案件因只有一案，且屬程序駁回案件，不作實體審查，故從決定書中看不出當事人之工作性質），佔 0.8%。

由以上數據可知（詳表三），向保訓會提起救濟最多的是警察人員，共 498 案，佔 44.6%，這與警察機關為維護社會治安、整飭風紀，為人民保母而對警察人員之管理採高標準與重獎重懲政策有關；次多者為一般行政人員共 408 案，佔 36.6%，這大致與公務人員中以一般行政人員最多的結構相符。¹¹

表三：保障案件當事人工作性質統計表

¹⁰ 本研究此變項之分類方式，亦係採「公務人員保障暨培訓統計年報」中之分類方式，轉引自王聰彬（2002：163、240）。

¹¹ 詳中華民國銓敘統計年報：截至九十二年底，全國公務人員人數按銓敘狀況分，行政機關人數（包含公立學校職員）為 245,737 人，公營事業機構人員為 104,245 人，衛生醫療機構 26,146 人；由於保訓會統計中之一般行政人員不包括司法、人事、政風、關務、警察；為求二項統計數字有一致之比較基礎，以中華民國銓敘統計年報中表 58：公務人員考績按銓敘審定結果為依據，上述行政機關人數應扣除司法（7,123 人）、人事（7,579 人）、政風（1,899 人）、關務（4,121 人）、警察（73,317 人）、交通事業人員（3,787 人），一般行政人員計為 147,911 人，資料來源：網址：<http://www.mocs.gov.tw/S00/books.html>；另本研究將學校職員納入一般行政人員計算。

| 工作性質 | 一般行政人員 | 司法人員 | 人事人員 | 政風人員 | 關務人員 | 警察人員 | 交通事業人員 | 其他 | 無資料 | 合計 |
|------|--------|------|------|------|------|------|--------|-----|-----|-------|
| 次數 | 408 | 48 | 42 | 1 | 17 | 498 | 76 | 17 | 9 | 1,116 |
| 百分比 | 36.6 | 4.3 | 3.8 | 0.1 | 1.5 | 44.6 | 6.8 | 1.5 | 0.8 | 100 |

資料來源：本研究統計

四、當事人所屬機關層級

屬於中央機關的案件計 364 件，佔 32.6%；屬於地方層級之案件計 741 件，佔 66.4%，無資料者（理由如上述），計 60 件，佔 5.4%，由上述統計資料可知屬於地方機關之公務員救濟案件數量至少是中央機關的兩倍（二者之比例為 2.04：1）（詳表四）。根據考試院銓敘統計年報資料顯示，截至民國九十二年底，中央各機關公務員人數為 223,444 人（不包括各級公立學校教師），佔 59.41%；地方機關公務員（包括台灣省各縣市機關、台北市各機關、高雄市各機關、金門縣、連江縣各機關）合計 152,684 人，佔 40.59%。¹² 中央機關公務員之人數較多，¹³ 然而保障案件卻是地方機關公務員提出者係中央機關公務員提出之兩倍，似可推論其原因之一，是地方機關之人事管理措施之嚴謹程度不及中央機關，或地方公務員不服行政領導的程度高於中央機關，也可能是地方機關編制較中央機關小，對機關首長而言，可供運用的資源或調整的職位較少，以致地方機關之救濟案件數量較多。

表四：保障案件當事人所屬機關層級統計表

| 機關層級 | 中央 | 地方 | 無資料 | 合計 |
|------|------|------|-----|-------|
| 次數 | 364 | 741 | 11 | 1,116 |
| 百分比 | 32.6 | 66.4 | 1 | 100 |

資料來源：本研究統計

¹² 詳銓敘部編印（2004：4）。

¹³ 目前，中央機關公務人員人數所佔比率較高，係因國營事業機構附屬於中央機關，未來中央政府機關總員額法如獲立法院通過，且公營事業機構陸續開放民營後，中央與地方機關公務人員人數比率將會有顯著變動，資料轉引自銓敘部編印（2004：4）。

五、提起救濟當事人之地位

本研究將之分爲主管與非主管兩大類，提起救濟之當事人中係主管者計 270 位，佔 24.2%；屬於非主管者計 820 位，佔 73.5%，無資料者計 26 位，佔 2.3%（無資料之理由如上述），其中非主管所提之救濟案件的數量是主管的三倍（二者之比例爲 3.04：1）。（詳表五）

作者對此項數據的解釋：是第一，主管在金字塔結構的官僚體系中，人數本來就比非主管少，按比例而言，救濟案自然比較少，第二，在官僚體系中能夠晉升到主管職務者，本來就是在能力、待人處事上較能得到長官肯定者，被懲處或不服人事管理措施的比例自然較小，第三，機關首長基於組織中領導統馭效能，若要對主管施以不公正之人事措施，會更爲謹慎且有顧忌，較不能也不會恣意行爲。

表五：保障案件提起救濟當事人之地位統計表

| 當事人之地位 | 主管 | 非主管 | 無資料 | 合計 |
|--------|------|------|-----|-------|
| 次數 | 270 | 820 | 26 | 1,116 |
| 百分比 | 24.2 | 73.5 | 2.3 | 100 |

資料來源：本研究統計

六、聘請訴訟代理人

根據本研究之統計結果，在 1,116 件案件中，未聘請訴訟代理人者計 1,087 人，佔 97.4%；有聘請訴訟代理人協助僅有 29 案，佔 2.6%，（詳表六）且訴訟代理人均為律師，可見公務員在向保訓會尋求救濟時，絕大多數的公務員，不會正式聘請訴訟代理人協助案件之進行，主要的原因可能是：第一，我國之公務員在運用文字上的訓練與能力都有一定的水準，且對公務體系之運作，比組織外的律師還要熟悉，若能取得保障案件之撰寫格式，大多可以不假外求，不必倚靠專業法律工作者的協助；第二，提起救濟案件最多與次多的是獎懲案與考績案，共 505 案，佔全部救濟案件 45.3%（詳表一），對當事人而言，權益之影響較小（此係相對於免職等對公務員權益有重大影響之處分而言），因此，經衡量可能認為尚無需支付額外費用請求專業法律工作者的協助。第三，以中低階公務員之收入，聘請律師之費用，自是一項沉重的負擔。¹⁴

¹⁴ 根據公務人員保障法第二十二條之規定：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。……公務人員因公涉訟輔助辦法，由考試院會同行政院定之。另依「公務人員因公涉訟輔助辦法」第五條之規定：所稱涉訟，指依法執行職務，而涉及民事、刑事訴訟案件。保訓會於九十年九月五日公保字第 9004713 號函謂：「……涉及行政訴訟、懲戒等案件，則非屬上開得予輔助之範圍。」詳見林明鏘（2002：103）。另依最高行政法院判決九十一年判字第 251 號：「查公務人員保障法第十三條所稱：「公務人員依法執行職務涉訟……」應係指公務人員依據法令執行其應執行之職務，因而招致訴訟者而言；不包括怠忽職守，未依法令執行其應執行之職務，招致圖利他人之嫌疑，因而涉訟之情形在內。」；最高行政法院判決八十八年判字第 3649 號：「……所謂「因公涉訟」係指依法令規定執行職務而牽涉於民、刑事案件者而言，如執行職務顯然違反法令規定者，應不包括在內。……」。

表六：保障案件聘請訴訟代理人統計表

| 有無聘請訴訟代理人 | 有 | 無 | 合計 |
|-----------|-----|-------|-------|
| 次 數 | 29 | 1,087 | 1,116 |
| 百分比 | 2.6 | 97.4 | 100 |

資料來源：本研究統計

作者再針對「救濟案件類型」與「是否聘請訴訟代理人」二變數進行交叉分析，結果發現（詳表七）聘請訴訟代理人的 29 件案件中，以免職案聘請訴訟代理人為最多，計有 11 案，佔 37.9%；其次是獎懲案，計有 6 案，佔 20.7%，可知對公務員權益影響較大的案件，當事人聘請訴訟代理人協助訴訟進行之機率較大。

表七：救濟案件性質與訴訟代理人交叉分析表

| 案件性質 | 訴訟代理人 | | |
|------|-------|-----|----|
| | 無 | 有 | |
| 再復審案 | 免職 | 175 | 11 |
| | 資遣 | 6 | 0 |
| | 停職 | 17 | 0 |
| | 任用 | 40 | 2 |
| | 俸給 | 131 | 1 |
| | 考績升等 | 10 | 0 |
| | 退休 | 12 | 0 |
| | 其他 | 52 | 3 |
| 再申訴案 | 考績 | 193 | 1 |
| | 獎懲 | 305 | 6 |
| | 職務調動 | 115 | 5 |
| | 差假 | 24 | 0 |
| | 其他 | 7 | 0 |
| 總和 | 1,087 | 29 | |

資料來源：本研究統計

七、當事人到會說明

保訓會受理之案件中，曾提供當事人到會說明之機會者共有 205 件，佔 18.4%；未提供當事人到會說明之機會者共有 907 件，佔 81.3%（詳表八）。舊公務人員保障法中，並無舉行言詞辯論或得到會陳述意見之條文，係準用訴願法之規定，保訓會於必要時才會邀請當事人及相關機關代表到會說明或舉行言詞辯論。¹⁵ 新修正之公務人員保障法則明定到會說明與言詞辯論之時機與程序。（參照該法第五十條至五十四條）

表八：保障案件當事人有無到會說明統計表

| 到會說明 | 有 | 無 | 合計 |
|------|------|------|-------|
| 次 數 | 205 | 907 | 1,116 |
| 百分比 | 18.4 | 81.3 | 100 |

資料來源：本研究統計

八、保障案件提起行政訴訟之數量

根據保訓會之統計資料顯示（詳表九），經保訓會決定駁回者計 1,445 件，其中繼續提起行政訴訟者佔 357 件，佔保訓會駁回案件之 24.7%；其中已判之再復審案件 226 件，經行政法院撤銷者僅 21 件，佔保訓會駁回案件之 9.3%（21 / 226 = 9.3%），¹⁶ 行政法院駁回者 227 件（公務人員保障暨培訓委員會編，2002：43），換言之，當事人繼續提起行政訴訟案件（357 件）中，保訓會與行政法院見解不同者僅 21 件，顯見保訓會在救濟體系中確能發揮相當的功效（江宗正，2000：238-

¹⁵ 舊公務人員保障法中並無舉行言詞辯論或得到會陳述意見之條文，係因舊公務人員保障法係準用訴願法之規定，詳言之，準用舊訴願法時，即得於必要時，為言詞辯論，惟並無陳述意見之規定；而於民國八十九年七月一日以後，準用新訴願法則有言詞辯論或到會陳述意見之規定（詳訴願法第六十三至六十六條）。

¹⁶ 從法律實務上之觀點，應計算有提起行政訴訟且已判決之再復審案件，再申訴案件原即不得提起行政訴訟，納入統計並無意義，故僅計算已判之再復審案件。

242；陳滄海，2000：52）。¹⁷

表九：保障案件提起行政訴訟統計表

| 年 份 | 提 起 行 政 訴 訟 | | | | | | | | | |
|---------------------|-------------|----|---------|-----|----|-----|----|----|----|----------|
| | 總計 | 撤回 | 已 判 案 件 | | | | | | | 未判 案件 |
| | | | 合計 | 駁回 | | | 撤銷 | | | |
| | | | | 小計 | 裁定 | 判決 | 小計 | 程序 | 實體 | |
| 歷年累計（民國 86年至90年） | 357 | 2 | 248 | 227 | 48 | 179 | 21 | 6 | 15 | 107 |
| 再 復 審 | | | | | | | | | | |
| 歷年累計（民國 86年至90年） | 327 | 2 | 226 | 205 | 26 | 179 | 21 | 6 | 15 | 99 |
| 再 申 訴 | | | | | | | | | | |
| 歷年累計（民國 86年至90年） | 30 | - | 22 | 22 | 22 | - | - | - | - | 8 |

資料來源：考試院統計資訊銓敘統計網站資料（<http://www.exam.gov.tw/stadoc/66.xls>）

參、保訓會審理保障案件撤銷之原因¹⁸

保訓會審理之案件可分為「再復審案」與「再申訴案」二大類，由於此二類案件提起救濟之要件不同，因此，被撤銷的原因也有所不同，故本研究區分「再復審案」與「再申訴案」，分別探究其被撤銷之原因並統計次數分配。¹⁹此外，案件之原處分或原決定被撤銷，通常有兩大類情形，即「實體撤銷」和「程序撤銷」，以

¹⁷ (1)此部分有碩士論文供參，江宗正（2000：238-242）。

(2)惟在保障公務人員之工作權方面，有研究針對機關裁撤、組織變更或業務緊縮後，原機關公務人員之工作權問題，從學理、實務及法律層面，分別予以探討，而對保障法的功能提出不同的看法。發現現行實務上，以國民大會虛級化造成秘書處人員即將因業務緊縮而面臨裁員，及精省工程原省府公務員的工作權保障為分析對象，得到以下結論：雖然依現行法律規定，公務人員保障法對因機關組織變更而留用之人員有明確的保障，但因主管機關對法律的解釋，以及部分官員的保守心態，使得公務人員保障法制定至今已逾四年，卻未能實質有效保障公務人員之工作權，陳滄海（2000：52）。

¹⁸ 也有少部分保障案件被撤銷與駁回的原因有二個以上，因此原因數之加總並不等於案件數之加總。

¹⁹ 括弧中之數字即為該項原因之次數。

下即分別陳述保障案件被撤銷之原因：²⁰

一、再復審案實體撤銷之原因

本研究關於實體撤銷原因之歸類方式，主要係依據法學領域中常用的思考方式—三段論法（事實—法規—涵攝—決定），進行分類。

（一）事實的認定有違誤（17）

詳言之，其原因包括以下各種情形：

1. 當事人被指控違法之事實（例如：貪污或風紀事件），經法院判決無罪且法規無禁止之明定，亦均經服務機關首長之同意。
2. 未就再復審人主張作實質上之認定，僅從形式上之認定即做成決定，例如：未能詳查違失事實即予免職。
3. 原免職處分所依據之基礎事實已終局確定消滅。
4. 年資與職務職等確否不相當，既無法律依據，亦乏實質理由說明。
5. 本案之疏失，非可歸責於再復審人。

（二）法規方面的問題（3）

主要有以下三種：

1. 法規規定未臻明確。
2. 主管機關之函釋違法。
3. 做成決定適用之命令違法。

（三）事實與法規之涵攝有問題（1）

即事實是否該當相關法律有疑義，例如：原處分之基礎事實與法規之涵攝，仍有討論之餘地。

（四）機關之決定有瑕疵（36）

1. 違法（違反一般法律原則）

原處分機關之決定違反一般法律原則（包括：誠信原則、法律安定性原則、法律保留原則、比例原則、法律優位原則、一事不二罰原則等），例如：免職之懲處過重，違反比例原則。

²⁰ 新修正公務人員保障法中，關於保訓會審理復審案件得撤銷原行政處分之規定如下：第六十五條第一項「復審有理由者，保訓會應於復審人表示不服之範圍內，以決定撤銷原行政處分之全部或一部，並得視事件之情節，發回原處分機關另為處分」。第一百條：「保訓會認為再審議有理由者，應撤銷或變更原復審決定」。

2. 適用法令不當或無共識

例如：復審決定機關未就最有利於公務人員之法律斟酌適用、相關機關適用法律似無共識，尙待通盤檢討。

3. 機關誤解法令

4. 機關未踐行法定程序即做成決定。例如：未組成復審審議委員會、未實際召開會議審議。

5. 做成處分之機關無權限。

6. 應就撤回復審先為處理並終結審理程序，竟仍為復審決定。

7. 處分未合法送達

原處分機關未合法送達免職令，無從起算其提起復審救濟期間。

8. 原處分機關無做成決定之權限。

二、再申訴案實體撤銷之原因

(一) 事實的認定有違誤 (70)

歸納而言，以下十種情形有助於保訓會做成撤銷之決定：

1. 經法院判決確定無罪或無犯罪意圖。

2. 行政程序完備：例如：公出曾向主管報備，次日補書面報告且事後績效優良。

3. 屬民事爭議，無法判別有無違反公務紀律。

4. 再申訴人證明其已盡責，是否應負行政責任，有商榷餘地。

5. 機關未詳查是否為當事人職責所在。

6. 機關代表為再申訴人說話，且訪談有助於釐清事實。

7. 機關對違規行為是否屬實，未予深入查證或無積極證據，逕予懲處。

8. 考績、功獎分數計算錯誤。

9. 機關對再申訴人平時考核所列事實有不明之處，且不利之指控，缺乏積極之證據。

10. 職務調動之基礎事實認定有誤。

(二) 法規方面的問題 (6)

1. 行政命令不當或管理措施違法。

2. 保訓會和服務機關對法規的解釋不同。

(三) 行政機關的決定有瑕疵 (29)

1. 行政機關做成決定之程序有瑕疵

再申訴案之程序瑕疵係指考績評定及獎懲之程序有瑕疵，通常又可分為以下幾種情形：第一，機關首長如對考績委員會初核有意見，應依法定程序辦理，不得逕行指示更改考績分數，若逕行指示更改考績分數，即會被保訓會駁回；第二，未將獎懲加減分數記載於考績表；第三，年終考績未提交考成委員會初核，處理程序與法規規定不合等；第四，未逐項評定再申訴人之工作、操性、學識、才能；第五，懲處係基於機關首長指示辦理，非依法定程序，由法定組織辦理；第六，考績委員會組織不合法（非依規定由票選產生）。

2. 機關適用法令有誤

當事人所屬機關（即原處分機關）或相關機關適用法令有誤，例如：有的案件是引用已廢除之規定作成申訴決定。

3. 行政機關的決定違法或違反一般法律原則

可分為以下兩大類：第一：原決定或管理措施違法，例如：懲處規定違反現行法令之規定；第二：違反一般法律原則，例如：比例原則、一事不二罰、不利益禁止原則、法律優位原則等。

4. 機關作成決定考慮未盡周延

未全盤考量各項因素即做出決定，或未考量業務需要與當事人權益之衡平性。

5. 機關採用之獎懲標準不一，顯有不當。

6. 機關之決定濫用行政權

考績評定涉及與事件無關之考量，例如：機關以涉及選舉恩怨、年度內合於規定之請產假、訓練假等事項，列為評定考績之基礎。

7. 原處分機關重為評定考績對再申訴人不利，顯未能貫徹保訓會之決定意旨。

(四) 法令之適用對象有誤 (2)

有以下二種情形：

1. 非公務人員考績法適用對象，依公務人員考績法予以懲處即有違誤。
2. 發布懲處令時，不具公務人員身分。

三、再復審程序撤銷之原因

(一) 受理復審案之機關錯誤 (20)

(二) 救濟標的認定錯誤 (15)

誤以為救濟標的非為行政處分，逕予駁回，未為實體審理，顯有違誤

(三) 法定救濟期限認定錯誤 (4)

有以下二種情形：

1. 誤以為逾越法定救濟期限，逕予駁回
2. 復審機關誤認本案發生於保障法生效前，未進行審理，逕予駁回

(四) 救濟方式錯誤 (6)

有以下二種情形：

1. 應為訴願案，非復審案
2. 請求救濟之標的應為申訴案，非復審案

四、再申訴程序撤銷之原因

(一) 受理申訴案之機關錯誤 (12)

有以下二種情形：

1. 內部單位無權受理申訴案
2. 受理申訴機關或服務機關之認定錯誤

(二) 救濟方式錯誤 (17)

1. 應為復審案，非申訴案

下列情形，應屬復審案，非申訴案，當事人常會弄錯，以致被保訓會撤銷：涉及影響官等及級俸等權利之保障、原處分對公務員權益有重大影響、請求標的之性質應屬行政處分或公法上財產請求權、同一案件同時符合申訴與復審程序，應以復審程序審理，非依申訴程序審理。

2. 應為申訴案，以復審程序處理

再復審案被保訓會實體撤銷次數最多的原因，是「機關之決定有瑕疵」（有 36 案），瑕疵的態樣包括：違法、機關誤解法令、適用法令不當或無共識、機關未踐行法定程序即做成決定、做成處分之機關無權限等；再復審案被實體撤銷次多的原因為「事實的認定有違誤」（有 17 案），以上均顯示保障會具有糾正行政機關違法或不當行政行為及管理措施之功能；其次，再復審案被保訓會程序撤銷之主要原因為「受理復審案之機關錯誤」，次多的原因是「程序錯誤」。此類案件在各機關逐漸熟悉保障案件之運作程序後，相信將會日漸減少。

再申訴案件被保訓會實體撤銷最多的原因是「事實的認定有違誤」（有 70

案)；程序撤銷最多的原因是「救濟方式錯誤」(有 17 案)，即當事人無法區別正確的救濟途徑，因此，各行政機關在做成與公務員權益有關之決定時，應善盡釐清事實真相之責任。此外，日後保訓會針對保障制度廣為宣導實是非常有必要的，尤其是針對民國九十二年五月才新修正通過的公務員保障制度，才能使當事人避免選擇救濟途徑時發生錯誤。

肆、保訓會審理保障案件駁回之原因²¹

本研究將保訓會審理保障案件駁回的原因，亦分成「再復審案」與「再申訴案」分別介紹，又再分別細分成「實體駁回」與「程序駁回」二部分分析，並統計次數：²²

一、再復審案實體駁回之原因

(一) 事證明確，原處分及復審決定認事用法無違誤，程序亦無瑕疵（219）

以此原因駁回之再復審案，共計有 219 案，是再復審案被保訓會駁回之主要原因，此項原因又可細分如下：

1. 違法事實明確，原處分機關所提出之證據周全，且經法院判決確定。
2. 經法院起訴，違法事實於起訴書中載述甚詳。
3. 再復審人對違規事實坦承不諱，原處分機關之決定無違誤。
4. 行政疏失，情節重大，曾被監察院糾正，依聘用契約解僱，核無違誤。
5. 年資提敘、俸給與加給審定認事用法無違誤與不當。
6. 未經銓敘部銓敘有案之年資，不得併計辦理年終考績、執行職務顯然違反法令者，不適用公務人員保障法第 13 條之規定，服務機關及復審決定均核無違誤。
7. 無違信賴保護原則

例如：保訓會認為再復審人之信賴不值得保護、派用期限屆滿，依法處理，無違信賴保護原則。

(二) 再復審人之請求於法無據或顯無理由（5）

(三) 屬機關首長或其他機關之權責，處理程序無瑕疵，原處分無違誤，尊重其認定（3）

(四) 因適用不同法規所致結果，無違法情事（2）

例如：轉任前後職務適用之俸給法規不同，無所謂降敘情事。

²¹ 以下再復審案與再申訴案之駁回原因，係依次數多寡排列順序。

²² 新修正之公務人員保障法中，關於保訓會審理保障案件得做成駁回決定之規定，詳第六十三條、六十六及六十七條。

二、再申訴案件實體駁回之原因

(一) 事證明確，原決定機關對事實的認定核無違誤，程序亦無瑕疵，屬主管長官之判斷餘地，應予尊重（399）

計有 56.8% 之再申訴案（399 案）被駁回之理由集中於此，大致包含下列幾種情形：

1. 違規事證如遭臨檢查獲、依上級機關函、調查局或相關機關調查結果、再申訴人坦承不諱、監察院曾函請議處失職人員或經監察院糾正、違法行為經法院起訴，均屬違法或違規事證明確。
 2. 再申訴人未能舉證對自己有利足以改變考績之證據或提不出相關證明。
 3. 不良事蹟有原處分機關專案調查報告可稽。
 4. 考績表負面記載甚詳，或平時考核紀錄負面記載詳實且經公懲會決議懲處。
 5. 再申訴人誤解法規。
 6. 公務人員考績法就各機關所屬公務人員之考績得否自行訂定考評辦法並無規定，是以自行訂定考評辦法，以為主管人員初評之補充規定，難謂違法。
 7. 採刑懲併行原則，相關之訴訟案件，雖經地檢署為不起訴處分，仍得懲處，懲處之認事用法核無不當。
 8. 作為屬私人協助行為，難謂有公務上之作為，不予敘獎核無違誤。
 9. 依法或機關訂定之遷調原則辦理，核無違誤。
 10. 同官等內職務調動亦敘原俸級，調職核無違誤。
 11. 提不出相關證明文件，再申訴人所言不足採，本調職案核無違法或不當。
- (二) 係機關長官權限，基於內部管理、領導統馭、業務考量需要，核無違誤，作業程序亦無不當，予以尊重（56）

包含下列幾種情形：

1. 原處分機關已對再申訴人之權益充分考量
2. 原處分機關基於公益考量所為之決定
3. 服務機關對於經指派於上班時間以外執行職務之公務人員，自有給予合理補償之義務。至於補償之方式，各機關於處理時，自得本其業務需要或財政負擔之能力，就條文所定方式選擇其一項或數項，同時或先後為之，應不受當事人聲明意願之拘束，俾兼顧機關推展業務之彈性。
4. 高度屬人性決定

此類考評高度屬人性，判斷餘地應尊重，作業程序無瑕疵，核無違法或不當。

(三) 管理措施符合法規之規定 (14)

包括：工作指派與其職務說明書並無不合法之處。

(四) 所請不合法規之規定 (5)

包括事實與程序不合規定二種情形：

1. 事實不合規定

事實與給公假之要件不符，不給公假，認事用法核無違誤。

2. 程序不合規定

未經長官核准，不符給公假之規定、未辦理請假手續，無故不到勤，認事用法核無不當，所屬機關之管理措施無違誤。

三、再復審案件程序駁回之原因

(一) 逾越法定救濟期限 (21)

逾越法定救濟期限，且復審決定無顯屬違法情事。

(二) 救濟方式錯誤 (16)

救濟標的非屬行政處分，應屬申訴案，非復審案。

(三) 當事人 (再復審人) 非公務人員保障法之保障對象 (13)

(四) 一事不再理 (9)

同一案件經再申訴或再復審決定駁回或行政處分已確定，賡續請求，亦難受理。

(五) 救濟標的有瑕疵 (6)

1. 再復審標的已不存在，提起復審無實益。

2. 再復審書未表明不服之標的，且逾期未補正。

(六) 救濟程序錯誤：未經復審程序逕提再復審 (4)

四、再申訴案件程序駁回之原因

(一) 救濟標的錯誤 (24)

非具體之管理措施，非申訴之救濟標的或無具體事件為申訴標的。

包括下列幾種情形：

1. 僅空言指責機關長官或職員工作缺失，非具體管理措施
 2. 未具體指陳服務機關未提供必要機具設備及良好工作環境之事實，不符公務人員保障法提出申訴之要件
 3. 機關為貫徹行政上之措施而為通案性之釋示、行政命令（例如：請求廢除互助規約）、觀念通知或學校調處，均非屬申訴標的
 4. 預行請求救濟
 5. 再申訴人所述各節，均與再申訴人個人權益無直接關連，且其處理結果亦非服務機關對再申訴人本人所為之管理措施，不屬再申訴之標的
- (二) 逾越法定救濟期限 (14)
- (三) 當事人不適格 (7)
1. 非公務人員保障法之保障對象
 2. 再申訴人不適格，非該案之當事人
- (四) 案件發生於保障法生效前，本法效力不及 (5)
- (五) 提出申訴無實益 (5)
- 再申訴之標的不存在，例如：懲處尚未核定或已遭撤銷、工作指派經註銷或再申訴人已退休
- (六) 救濟之程序錯誤：未經申訴程序，逕提再申訴 (3)
- (七) 受理申訴案之機關錯誤 (3)
- (八) 非保訓會權責（包括移送監察院之行爲、公務員之風紀事項） (3)
- (九) 救濟之方式錯誤：應屬行政處分，爲復審範圍 (2)

再復審案被保訓會實體駁回的原因，呈現一面倒的趨勢，最多的原因是「事證明確，原處分及復審決定認事用法無違誤，程序亦無瑕疵」（高達 219 案），其餘原因之次數均只有個位數；可見保訓會對行政機關事證明確、認事用法無違誤、程序亦無瑕疵的決定，仍會給予支持；再復審案以程序駁回最多的原因是「逾越法定救濟期限」（有 21 案），因此，對欲透過此救濟途徑尋求救濟的當事人而言，應特別注意法定救濟期限的規定。

再申訴案件被保訓會實體駁回之原因亦呈現一面倒的情形，實體駁回原因最多的是「事證明確，原決定機關對事實的認定核無違誤，程序亦無瑕疵，屬主管長官之判斷餘地，應予尊重」（共 399 案）；被保訓會程序駁回原因最多的是「救濟標的錯誤」（即非具體之管理措施，非申訴之救濟標的或無具體事件爲申訴標的）（共 24 案），爲日後減少此類案件之發生，保訓會仍應加強保障制度之宣導工

作，以便當事人能在一開始就能循正確的途徑尋求救濟，除儘早獲得權益保障，同時也可避免浪費珍貴的準司法資源。

伍、影響我國公務員保障案件結果之統計分析

本研究除欲瞭解保障案件撤銷與駁回之原因外，還欲釐清者，係本研究各項自變數與救濟結果間關係（詳見圖一），例如：案件類型與救濟結果間有無統計上之關連？當事人的身分地位與救濟結果的關係為何？當事人的工作性質是否影響救濟結果？當事人所屬之機關層級和救濟結果是否有關？當事人有無聘請訴訟代理人協助救濟，是否影響救濟結果？有無到會說明之機會是否影響救濟結果？作者欲解答上述問題，係以「救濟結果」為中心，分別與本研究之自變數進行交叉分析²³及獨立性卡方檢定（chi-square test—test of independence）（邱浩政，2000：8-4）²⁴，結果如下：

一、案件類型與救濟結果間相關分析

案件類型與救濟結果之相關係數（contingency coefficient）為 .152，二者之漸進顯著性（p-value）為 .009，在顯著水準 α 為 .05 的情形下，漸進顯著性 $< .05$ ，故拒絕虛無假設的獨立性，案件性質與救濟結果間是有關連的（詳表十五）。再復審案中，免職案被撤銷者最多（佔全部再復審案被撤銷者 48%，詳表十）；其次是俸給案（佔 31%）；再申訴案中撤銷比例最高的是獎懲案（佔全部再申訴案被撤銷者 44%），其次是考績案（佔 32%）（詳表十一）。此外，免職案與獎懲案勝訴的機率均超過五分之一以上，為保障當事人的權益，此項救濟的努力與投入是非常值得嘗試的。

²³ 本研究採用交叉分析的理由是，本研究之全部變數（包括自變數與依變數）均為名義尺度（nominal scale），透過此種分析可瞭解二變數間之相關關係。

²⁴ 有關 SPSS 應用部分，另可參考「SPSS 10.0 中文版，教育訓練基礎篇講義」，宏德國際軟體資訊顧問公司出版，二〇〇一年，頁 226-240。

表十：再復審案案件類型與救濟結果交叉分析表

| 案件性質 救濟結果 | 免職案 | 資遣案 | 停(復) 職案 | 任用案 | 俸給案 | 考績案 | 退休案 | 其他案 | 總和 |
|--------------|---------------------|--------------------|---------------------|----------------------|----------------------|--------------------|------------------|--------------------|-----------------------|
| 撤銷 | 52 48% (28%) | 1 1% (16.6%) | 4 4% (23.5%) | 10 9% (23.8%) | 34 31% (25.8%) | 0 0 (0%) | 3 3% (25%) | 4 4% (44.4%) | 108 100% |
| 駁回 | 134 44% (72%) | 5 2% (83.3%) | 13 4% (76.5%) | 32 10% (76.2%) | 98 32% (74.2%) | 10 3% (100%) | 9 3% (75%) | 5 2% (55.6%) | 306 100% |
| 總計 | 186 (100%) | 6 (100%) | 17 (100%) | 42 (100%) | 132 (100%) | 10 (100%) | 12 (100%) | 9 (100%) | 414 100% (100%) |

資料來源：本研究整理

註：括弧內之百分比為縱向統計資料之百分比。

表十一：再申訴案案件類型與救濟結果交叉分析表

| 案件性質 救濟結果 | 考績(成)案 | 獎懲案 | 調任案 | 差假案 | 其他案 | 總和 |
|--------------|-----------------------|-----------------------|---------------------|---------------------|----------------------|-----------------------|
| 撤銷 | 48 32% (24.7%) | 66 44% (21.2%) | 12 8% (10%) | 4 3% (16.7%) | 19 13% (35.8%) | 149 100% |
| 駁回 | 146 26% (75.3%) | 245 44% (78.8%) | 108 20% (90%) | 20 4% (83.3%) | 34 6% (64.2%) | 553 100% |
| 總計 | 194 (100%) | 311 (100%) | 120 (100%) | 24 (100%) | 53 (100%) | 702 100% (100%) |

資料來源：本研究整理

註：括弧內之百分比為縱向統計資料之百分比。

二、當事人之地位與救濟結果間相關分析

當事人之地位是主管或非主管與救濟結果是撤銷或駁回二者間有無關連，進行卡方獨立性檢定之結果如下：二者之相關係數為 .003，漸進顯著性 (p-value) 為 .91，在顯著水準 α 為 .05 的情形下，漸進顯著性 $> .05$ ，故不拒絕虛無假設的獨立性，不能認為當事人之地位與救濟結果是有關連的。

三、工作性質與救濟結果間相關分析

當事人之工作性質與救濟結果二者有無關連，進行卡方獨立性檢定之結果如下：二者相關係數為 .08，漸進顯著性（p-value）為 .411，在顯著水準 α 為 .05 的情形下，漸進顯著性 $>.05$ ，故不拒絕虛無假設的獨立性，不能認為當事人之工作性質與救濟結果是有關連的。其中較令人注意的是，身為司法人員（包括法官），與人事人員（可能須負責承辦保障案件），熟稔法規，惟其提起救濟，勝訴之機率並不會比其他人員高。（詳表十二）

表十二：工作性質與救濟結果交叉分析統計表

| 救濟結果 | 工作性質 | | | | | | | | | Pearson 卡方數 值 7.173 自由度 7 漸進顯著性 (雙尾) .411 |
|------|------|------|------|------|-------|--------|------|-----|-------|-------------------------------------------------------|
| | 一般人員 | 司法人員 | 人事人員 | 關務人員 | 警察人員 | 交通事業人員 | 其他 | 無資料 | 總和 | |
| 撤銷 | 92 | 6 | 9 | 3 | 91 | 17 | 6 | 0 | 224 | |
| 駁回 | 310 | 38 | 28 | 13 | 382 | 58 | 9 | 56 | 838 | |
| 總和 | 402 | 44 | 37 | 16 | 473 | 75 | 15 | 56 | 1,062 | |
| 百分比 | 36% | 3.9% | 3.3% | 1.4% | 42.3% | 6.7% | 1.3% | 5% | | |

資料來源：本研究整理

四、當事人所屬機關層級與救濟結果間相關分析

當事人所屬機關層級與救濟結果二者有無關連，進行卡方獨立性檢定之結果如下：二者之相關係數為 .072，漸進顯著性（p-value）為 .017，在顯著水準 α 為 .05 的情形下，漸進顯著性 $<.05$ ，故拒絕虛無假設的獨立性，認為當事人所屬機關層級與救濟結果是有關連的（詳表十三及表十五）。由表十三可知，地方機關之保障案件被撤銷的比率較高（佔 73.2%），是中央機關被撤銷案（26.8%）的 2.7 倍。

此項結果似可對前述說法「地方機關之人事管理措施之嚴謹程度不及中央機關」，提供部分佐證。

表十三：所屬機關層級與救濟結果交叉分析表

| 機關層級 救濟結果 | 中央機關 | 地方機關 | 合計 |
|--------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| 撤銷 | 68 26.8% (18.7%) | 186 73.2% (25.1%) | 254 100% |
| 駁回 | 296 34.8% (81.3%) | 555 65.2% (74.9%) | 851 100% |
| 合計 | 364 (100%) | 741 (100%) | 1,105 100% (100%) |

資料來源：本研究整理

註：括弧內之百分比為縱向統計資料之百分比。

五、聘請訴訟代理人與救濟結果間相關分析

當事人有無聘請訴訟代理人與救濟結果間二者有無關連，進行卡方獨立性檢定之結果如下：二者之相關係數為 .009，二者之相關係數相當低，漸進顯著性（p-value）為 .762，在顯著水準 α 為 .05 的情形下，漸進顯著性 $> .05$ ，故不拒絕虛無假設的獨立性，不能認為當事人有無聘請訴訟代理人與救濟結果是有關連的。即保障案件有無聘請訴訟代理人，並不影響救濟結果，換言之，根據本研究資料顯示當事人為求勝訴，不必然需聘請訴訟代理人。

六、到會說明與救濟結果間相關分析

當事人有無到會說明之機會與救濟結果間二者有無關連，進行卡方獨立性檢定之結果如下：二者之相關係數為 .289，漸進顯著性（p-value）為 .000，在顯著水準 α 為 .05 的情形下，漸進顯著性 $< .05$ ，故可以拒絕虛無假設的獨立性，認為到會說明與救濟結果二者間是有關連的。作者針對到會說明之機會與救濟結果進行交叉分析，發現有到會說明之機會者被撤銷之機率为 60.3%，無到會說明之機會者被撤銷的機會僅佔 39.7%。因此，當事人有到會說明之機會，保障案件勝訴之機率較大（詳表十四）。²⁵

²⁵ 根據本文一位匿名審查人之意見表示：其實多是有撤銷之可能才請其到會說明。

表十四：到會說明與救濟結果交叉分析表

| 到會說明 救濟結果 | 無到會說明 | 有到會說明 | 合計 |
|--------------|--------------|--------------|-------------|
| 撤銷 | 102 39.7% | 155 60.3% | 257 100% |
| 駁回 | 103 12% | 756 88% | 859 100% |

資料來源：本研究整理

本研究六個自變數與依變數（救濟結果）進行卡方獨立性檢定結果發現，僅有「案件類型」、「當事人所屬之機關層級」與「到會說明」與「救濟結果」間有統計上之關連。（詳表十五）

表十五：「救濟結果」與各自變數之卡方獨立性檢定結果表

| 變數 | 類別 | 相關係數 | p 值 |
|------------|------------------------------------------|------|--------|
| 案件類型 | 再復審案（免職等十大類） 再申訴案（獎懲等五大類） | .152 | .009** |
| 當事人身分地位 | 主管 非主管 | .003 | .91 |
| 當事人之工作性質 | 一般人員、司法人員、人事人員、 關務人員、警察人員、交通事業人員及其他人員 | .08 | .411 |
| 當事人所屬之機關層級 | 中央 地方 | .072 | .017* |
| 有無聘請訴訟代理人 | 有 無 | .009 | .762 |
| 有無到會說明 | 有 無 | .289 | .000** |

*p<0.05 **p<0.01

資料來源：本研究整理

陸、結論、建議與未來研究方向

一、結論

本研究主要結果可整理如下：

首先，保訓會審理公務員保障案件成果統計，有關受理案件數量，根據保訓會出版的九冊「保障案件決定書彙編」，共計收納 1,116 件案件，其中被撤銷之機率為 23% 將近四分之一的撤銷率，²⁶ 不可謂不低，實具有糾正各機關行政管理行為違法或不當之功能；有關受理案件性質，再復審案中以免職案最多，再申訴案部分以獎懲案最多；從當事人之工作性質看，向保訓會提起救濟最多的是警察人員，這與對警察人員之管理採重獎重懲政策有關；地方機關之救濟案件是中央的二倍，似可推論原因之一是地方機關之管理措施之嚴謹程度不及中央機關；非主管所提之救濟案件的數量將近是主管的三倍；在公務員之救濟案件中，會聘請訴訟代理人者僅佔 2.6%，數量相當少；保障案件中，僅 18% 的當事人有到會說明之機會；經保訓會駁回的案件中（共 1,445 件），行政法院不贊同而予以撤銷者，僅有極少數案件（只有 21 件），佔保訓會駁回案件之 9.3%，不到十分之一，顯見保訓會在救濟體系中確能發揮相當的功效。

其次，有關保訓會審理保障案件撤銷與駁回之原因，本研究分成「再復審案」與「再申訴案」二大類，每一大類又可區分為「撤銷」及「駁回」二大類，「撤銷」又可分為「實體撤銷」與「程序撤銷」；「駁回」則亦可分為「實體駁回」與「程序駁回」二大類，共可分成八類，其原因茲歸納與統計如下表：

²⁶ 根據公務人員保障暨培訓統計，民國九十二年統計資料，表 02 保障事件辦理結果：案件被撤銷之比率（包括程序撤銷與實體撤銷），民國八十六年為 26.3%，民國八十七年為 18.3%，民國八十八年為 28.5%，民國八十九年為 24.6%，民國九十年為 19.9%，民國九十一年為 23.4%，民國九十二年為 12.2%，尚看不出呈現何種趨勢，轉引自保訓會網站統計資料。

表十六：公務人員保障案件撤銷與駁回原因彙整表

| 案件類型 | 救濟結果 | 原 因 | 案件數 |
|------|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 再復審 | 撤銷 | 一、事實的認定有違誤 1. 當事人被指控違法之事實，經法院判決無罪且法規無禁止之明定，亦均經服務機關首長之同意 2. 未能詳查事實即予免職 3. 原免職處分所依據之基礎事實已終局確定消滅 4. 年資與職務職等確否不相當，既無法律依據，亦乏實質理由說明 5. 疏失非可歸責於再復審人 | 17 |
| | | 二、法規方面的問題 1. 法規規定未臻明確。 2. 主管機關之函釋違法。 | 3 |
| | | 三、事實與法規之涵攝有問題（即事實是否該當相關法律有疑義） | 1 |
| | | 四、機關之決定有瑕疵 1. 違法（或違反一般法律原則） 2. 機關誤解法令、適用法令不當或無共識 3. 機關未踐行法定程序即做成決定。 4. 做成處分之機關無權限。 5. 應就撤回復審先為處理並終結審理程序，竟仍為復審決定 6. 處分未合法送達 7. 原處分機關無做成決定之權限 | 36 |
| | 程序撤銷 | 一、受理復審案之機關錯誤 | 20 |
| | | 二、救濟標的認定錯誤（誤以為救濟標的非為行政處分，逕予駁回） | 15 |
| | | 三、法定救濟期限認定錯誤 1. 誤以為逾越法定救濟期限，逕予駁回 2. 復審機關誤認本案發生於保障法生效前，未進行審理，逕予駁回 | 4 |
| | | 四、救濟方式錯誤 1. 應為訴願案，非復審案 2. 應為申訴案 | 6 |

| 案件類型 | 救濟結果 | 原 因 | 案件數 |
|------|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 再復審 | 實體 駁回 | 一、事證明確，原處分及復審決定認事用法無違誤，程序亦無瑕疵 | 219 |
| | | 二、再復審人之請求於法無據或顯無理由 | 5 |
| | | 三、屬機關首長或其他機關之權責，處理程序無瑕疵，原處分無違誤，尊重其認定 | 3 |
| | | 四、因適用不同法規所致結果，無違法情事 | 2 |
| | 程序 駁回 | 一、逾越法定救濟期限，且復審決定無顯屬違法情事 | 21 |
| | | 二、救濟方式錯誤：救濟標的非屬行政處分，應屬申訴案，非復審案 | 16 |
| 再復審 | 程序 駁回 | 三、再復審人非公務人員保障法之保障對象 | 13 |
| | | 四、一事不再理：同一案件經再申訴或再復審決定駁回或行政處分已確定，賡續請求，亦難受理。 | 9 |
| | | 五、救濟標的有瑕疵 | 6 |
| | | 1. 再復審標的已不存在，提起復審無實益 2. 再復審書未表明不服之標的，且逾期未補正 | 4 |
| 再申訴 | 實體 撤銷 | 一、事實的認定有違誤 | 70 |
| | | 1. 經法院判決確定無犯罪意圖 2. 行政程序完備 3. 屬民事爭議，無法判別有無違反公務紀律 4. 再申訴人證明其已盡責，是否應負行政責任，有商榷餘地 5. 未詳查是否為職責所在 6. 機關代表為再申訴人說話，且訪談有助於釐清事實 | 6 |
| | | 二、法規方面的問題： 1. 管理措施違法或行政命令不當 2. 保訓會和服務機關對法規的解釋不同。 | 29 |
| 再申訴 | 實體 撤銷 | 三、行政機關的決定有瑕疵 | 29 |
| | | 1. 行政機關做成考績評定及獎懲決定之程序有瑕疵 | |
| | | 2. 機關適用法令有誤 | |
| | | 3. 原決定或管理措施違法或違反一般法律原則 | |
| 再申訴 | 實體 撤銷 | 4. 行政機關做成決定之考慮未盡周延 | |
| | | | |

公務員保障案件撤銷與駁回原因及影響救濟結果因素之分析研究

| 案件類型 | 救濟結果 | | 原 因 | 案件數 |
|------|------|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| 再申訴 | 撤銷 | 實體 撤銷 | 5. 機關採用之獎懲標準不一 6. 機關之決定濫用行政權（考績評定涉及與事件無關之考量） 7. 原處分機關重為評定考績對再申訴人不利，顯未能貫徹保訓會之決定意旨。 四、法令之適用對象有誤 1. 非公務人員考績法適用對象，依公務人員考績法予以懲處即有違誤 2. 發布懲處令時，不具公務人員身分。 | 2 |
| | | 程序 撤銷 | 一、受理申訴案之機關錯誤 1. 內部單位無權受理申訴案 2. 受理申訴機關或服務機關之認定錯誤。 二、救濟方式錯誤 1. 應為復審案，非申訴案 2. 應為申訴案，以復審程序處理 | 12 17 |
| | 駁回 | 實體 駁回 | 一、事證明確，原決定機關對事實的認定核無違誤，程序亦無瑕疵，屬主管長官之判斷餘地，應予尊重 | 399 |
| | | | 二、係機關長官權限，基於內部管理、領導統馭、業務考量需要，核無違誤，作業程序亦無不當，予以尊重 | 56 |
| | | | 三、管理措施符合法規之規定 | 14 |
| | | | 四、所請不合法規之規定 1. 事實不合規定 事實與給公假之要件不符，不給公假，認事用法核無違誤 2. 程序不合規定 未經長官核准，不符給公假之規定、未辦理請假手續，無故不到勤，認事用法核無不當、所屬機關之管理措施無違誤。 | 5 |

| 案件類型 | 救濟結果 | 原 因 | 案件數 |
|------|----------|-----------------------------------------------|-----|
| | 程序 駁回 | 一、救濟標的錯誤：非具體之管理措施，非申訴之救濟標的（包括行政命令）或無具體事件為申訴標的 | 24 |
| | | 二、逾越法定救濟期限 | 14 |

| 案件類型 | 救濟結果 | 原 因 | 案件數 | |
|------|------|-------------------------------|-----------------|---|
| 再申訴 | 駁回 | 程序 駁回 | 三、當事人不適格 | 7 |
| | | | 1. 非公務員保障法之保障對象 | |
| | | 2. 再申訴人不適格，非該案之當事人 | | |
| | | 四、案件發生於保障法生效前，本法效力不及 | 5 | |
| | | 五、再申訴之標的不存在，提出申訴無實益 | 5 | |
| | | 六、救濟之程序錯誤：未經申訴程序，逕提再申訴 | 3 | |
| | | 七、受理申訴案之機關錯誤 | 3 | |
| | | 八、非保訓會權責（包括移送監察院之行爲、公務員之風紀事項） | 3 | |
| | | 九、救濟之方式錯誤：應屬行政處分，爲復審範圍 | 2 | |

資料來源：本研究整理

最後，有關影響我國公務員保障案件結果之相關統計分析，作者進行獨立性卡方檢定，主要結果如下：發現本研究所有的自變數中，只有「案件類型」、「當事人所屬機關層級」、「到會說明」與「救濟結果」間，有顯著的相關，即再復審案中，免職案被撤銷者最多（佔全部再復審案被撤銷者 48%）；其次是俸給案（佔 31%）；再申訴案中撤銷比例最高的是獎懲案（佔 44%）其次是考績案（佔 32%），此外，屬於免職案與懲處案者，被保訓會撤銷之機率均超過五分之一，因此，若權益受到損害，值得當事人嘗試提起救濟。地方機關保障案件被撤銷的機率較高，是中央機關被撤銷案的 2.7 倍；有到會說明之機會，救濟結果勝訴的機率較大（比無到會說明機會，勝訴的比率多 20.6%）。其他的因素，包括當事人之地位、工作性質及是否聘請訴訟代理人等，均與救濟結果無關。

二、建議

基於上述結果，提出以下七項建議：

(一) 保障案件之當事人應極力爭取到會說明之機會，以充分保障自身權益

本研究發現公務人員保障案件為求勝訴，似不必花錢聘請訴訟代理人，但應極力要求保訓會提供到會說明之機會，因有無到會說明之機會與救濟結果顯著相關；此外，保訓會審理公務人員保障案件之結果，被撤銷的機率为百分之二十三，且不必擔心自己是否為主管或所擔任之工作性質，因這些因素都原則上不會影響救濟結果。

根據本研究結果顯示，到會說明與救濟結果在統計上顯著相關，故在新修正保障法中，²⁷ 明文規定到會說明與言詞辯論之時機與程序，除有助案情之瞭解外，亦在程序上加強公務人員權益之保障，是有實證資料予以支持的，惟從新修正之保障法條文觀之，當事人是否有機會到會說明與參與言詞辯論，決定權仍掌握在保訓會手中，當事人為保障自身之權益，似應盡量提出請求到場陳述意見或舉行言詞辯論之機會（參照新修正之保障法第五十條及第五十二條）。

(二) 公務人員保障法中有必要對復審標的之「行政處分」及申訴標的進一步明確界定

根據本研究結果顯示，再復審案因「誤以為救濟標的非為行政處分，逕予駁回」而被保訓會撤銷者計 15 案；因「救濟標的非屬行政處分，應屬申訴案，非復審案」而被保訓會駁回者，計 16 案；再申訴案中保訓會以「應為復審案，非為申訴案」為由程序撤銷者計 17 案，以「應屬行政處分，為復審範圍」為由被保訓會程序駁回者，計 2 案，另被保訓會認定「非為申訴之標的，即非具體之管理措施或無具體事件為申訴標的」共 24 案，由上述統計資料可知，分不清救濟途徑之案件共 74 案，不但浪費寶貴的準司法救濟資源，相關當事人之權益更無法儘早得到救濟，故有必要在保障法中針對提起復審案要件之行政處分及申訴標的進一步明確界定。

誠如相關之研究論文所言，現行保訓會對復審的標的—「行政處分」之解釋，係沿用大法官個案解釋之觀點，而與現行訴願法第二條及行政程序法第九十二條之定義有所區別，惟大法官僅就公務人員關係中部分爭議事件有所解釋，並未提出全面性之整體理論，如果以後大法官解釋若有新的突破或改變原有見解時，保訓會對

²⁷ 保障案件得到會陳述意見及言詞辯論之規定，已列入民國九十二年五月新修正之公務人員保障法中，詳該法第五十條至五十四條。

於再復審案件之審理，將面臨喪失法律及審理事件的一致性。因此，基於上述理由，實有必要在公務人員保障法中對於復審之標的加以明確界定（周信聰，1999：162-163）。

另關於申訴標的，雖認為有工作條件之規定，且管理措施亦有函釋可資遵循，惟提供至何種程度？當與不當之判定基礎為何？皆仍存有疑義。針對本缺失，宜明訂判定標準，一方面避免公務員濫行提起申訴，一方面則可提供明確之規定以供遵循（蘇靖雅，2002：163）。

此外，保訓會亦應加強宣導工作，充分讓公務員與行政機關了解公務員保障制度（Bohlander, 1989: 353），除可提高當事人對此套救濟制度公平性的認知外，並可協助當事人正確地選擇救濟途徑，相信更能充分發揮保訓會維護公務員權益之效能。

（三）對公務人員影響重大的處分，保訓會做成駁回決定時應更加慎重，確實履行調查之義務

本研究發現保訓會審理保障案件，以「經法院起訴，違法事實於起訴書中載述甚詳」或「再復審人對違規事實坦承不諱，原處分機關之決定無違誤」為由駁回者，共計 21 案，另以服務機關之調查、筆錄、說法或考績委員會紀錄作為保訓會做成決定之依據者，至少有 13 件，詳言之，部分案件保訓會贊同原處分機關的見解，以案經起訴，及違法事實於起訴書中載述甚詳，未待法院判決確定，即為免職處分，對公務員權益之保障而言，似仍嫌不足。最高行政法院法官亦有類似見解，參照八十九年判 1147 之裁判要旨：「……行政機關固得不待刑事判決確定，於司法判決確定前，得依職權逕行認定事實而為免職之行政處分，但仍須依職權調查受處分人違法、失職之確切證據理由，始符合憲法保障人民服公職之權利。……僅單憑檢察官之起訴書，即以原告涉有貪污之破壞紀律情事，予以免職，自嫌速斷。」另八十七年判 1604 之裁判要旨：「……查被告認原告有違法行為，所憑資料僅原告經臺北地檢署檢察官偵訊後諭令收押，並提起公訴。被告於辦理專案考績時，未調查原告是否確有前開違法行為，單憑檢察官起訴尚未經判決確定之事實，認定原告有前開違法行為，已嫌率斷，對於原告復審所提不在場之證明，復不予調查，亦有不當。」

以涉及民國八十五年間之周人蔘案為例，遭收押員警均專案考績免職，交保員警大多予以停職，該案保訓會以免職或停職為機關首長權責為由，而予以駁回再復

審案（尤啓南，2000：222）。社會大眾固然對警察人員之操守或道德標準，採取較高的衡量標準，且免職處分雖可彰顯警察機關絕不護短及壯士斷腕以惕來茲之決心，惟免職處分係剝奪公務員身分之懲處，影響其權益至為重大，在未經司法有罪判決前，實不宜作為駁回決定之基礎。因僅憑檢察官之起訴書及當事人坦承不諱之調查書，即認定原告有違反法規之事實，保訓會在審理案件過程中，如未再有實地調查行為，僅以書面資料審核判定原處分之正確性，實似稍嫌草率。

另依據保訓會之統計資料顯示，截至民國九十年，保障案件共 1,882 件，其中派員查證之案件僅 31 件，佔所有案件 1.6%（王聰彬，2002：174）。因此，對公務員權益有重大影響之案件，保訓會應確實進行事實之調查，才不致發生應執行調查程序而未執行，及有關原告陳述之事實應確認而未確認，不僅使原告之合法權益受到侵害，連帶亦使保訓會審理案件之公平性令人質疑。

同理，另以發生於民國八十六年間之警大入學考試舞弊案之員警被免職案，保訓會駁回再復審案之基礎，僅係地方法院檢察署接受偵訊之自白書及內政部警察署刑事警察局調查筆錄所載資料，即做成贊同原處分機關剝奪當事人工作權之重大處分，慎重的程度似仍有待商榷。

（四）部分對公務人員權益有重大影響之申訴案件無法獲得司法救濟，似仍有再商榷之餘地，應適當擴大公務人員提起司法救濟之機會

依現行公務人員保障法之規定，僅復審案得向司法機關尋求救濟，再申訴案若被保訓會駁回，則不得再尋求司法機關救濟。由本研究統計數字中可知，保訓會受理的案件中，以再申訴案件較多（再復審案件 711 件；再申訴案件 1,171 件），即至少有 62.2% 的再申訴案之當事人無再尋求司法救濟之機會，因此，實務上列為管理措施之調職處分（主管職調非主管職、高職等調低職等）、考績丙等之評定、記大過之處分等對公務人員權益有重大影響之處分，如對於再申訴決定不服，則無司法救濟途徑，實有再商榷之餘地（周信聰，1999：213；盛子龍，2004：131；程明修，2003：20），前保訓會委員周世珍亦曾表示過類似看法，她認為公務人員如認為其權利或法律上所保護之利益受行政機關侵害、或對於行政機關主張確認其權利或基於其權利行政機關應為給付時（不必侷限於現行制度，需受有行政處分且限於對公務員權益有重大影響之處分），均應依公務人員保障法提起復審及司法救濟之機會（周世珍，2001：598）。

(五) 公務員個人權益之保障和行政領導效能如何平衡尚待努力

根據本研究統計資料顯示，保訓會審理保障案件以「係機關長官權限，基於內部管理、領導統馭、業務考量需要，核無違誤」及「作業程序亦無不當，屬長官之判斷餘地予以尊重」而予以駁回者高達 458 案，這些案件中是否以行政領導效能優先考量而將公務員個人權益置於其次，仍值得進一步探究。二者間之平衡，如何拿捏，尚待進一步制度化。²⁸

(六) 相關人事制度仍待改進

從救濟案件之性質統計可知，獎懲之救濟案最多，共 311 案（詳表一），其中被撤銷者計 66 案，佔 21.2%；其次是考績案共 194 案，其中被撤銷者計 48 案，佔 24.7%（詳表十一），被撤銷之比例，均超過 1/5，可見因此二項制度而不服機關之管理措施者最多，從人事行政的角度而言，顯示公務員獎懲與考績此二項制度似尚有待研究改善之處，以降低未來公務員因而不服提起救濟之頻率，進而節省珍貴的準司法資源。

(七) 保訓會應整理並善用保障案件統計資料進而積極參與人事政策之擬定

保訓會自成立迄今，已累積近三千件以上（3,057 件）²⁹ 之本土案例，保訓會應積極整理相關統計數字，進而善用這些資料，作為積極參與人事政策之改進與擬定之依據。由於保訓會審理之案件幾為人事行政之爭議案件，因此保訓會在人事政策與實務上，實扮演重要之角色，為加強保障公務人員權益，並發揮保障制度之積極功能，該會可就其審理保障案件之經驗與發現，對於各項不合理之人事法令規定與措施，定期提報考試院會作為改進人事政策之參考（楊彩霞，1999：104）。保訓會審理保障案件作成決定後，均依規定將決定書刊登考試院公報，並編印決定書彙編分送各機關參考，因此各機關得以相互借鏡，檢討改進現行不當措施，逐步提升行政管理之品質。

²⁸ 關於此問題，國內學者林明鏘（2003：43-70）曾提供部分解答。此外，新修正之公務人員保障法中，亦將保訓會審理復審事件之範圍，限縮於僅能就原行政處分之違法或顯然不當加以審酌，以兼顧公務員權益保障及原處分機關行政權之運作。

²⁹ 考試院統計資訊網站資料表 50：保障事件辦理情形，網址：
<http://www.exam.gov.tw/stats/stats.asp>

三、未來研究方向

本文在下列方面，未來仍可進行更細緻的研究：

- (一) 本文之自變數「案例類型」，將再復審案區分為八大類，將再申訴案區分為五大類，係依考試院保訓會出版之「保障案件決定書彙編」的分類方式區分，未來可進一步依照各類案件涉及之法律爭點及性質作分類，進行與救濟結果間之關連性分析。
- (二) 本研究將依變數「救濟結果」分為「駁回」與「撤銷」二類，未來可進一步將依變數「救濟結果」詳細區分為「實體無理由之駁回」、「程序不合法之駁回」與「程序不合法之不受理」³⁰與「撤銷」等類型，再進行研究分析。
- (三) 日後，可將「保障案件審議方式」（例如：僅書面審理、兼採派員查證、兼採言詞辯論、兼採到會陳述意見等）列入自變數中進行分析，以期能進一步了解其與救濟結果及是否被行政法院撤銷之關係，期能作為保訓會未來是否須改變或強化審議保障案件方式的參考資料。

最後，吾人以為，面對眾多之保障案件，檢討過去策勵將來，記取教訓尋求改進公務員保障制度，並精益求精，將是廣大公務員之福，也是國家社會未來發展之福。

參考文獻

公務人員保障暨培訓委員會編

2002 公務人員保障暨培訓統計年報，台北：公務人員保障暨培訓委員會。

尤啓南

2000 從憲法基本權利建構我國之懲戒制度，中央警察大學行政警察研究所碩士

³⁰ 自八十九年七月一日訴願法修正條文施行後，再復審事件之審議決定始增列「不受理」；至於該日之前再復審事件之審議決定「不受理」者，則計入「駁回」。自九十二年五月二十八日公務人員保障法修正公布後，再申訴事件之審議決定始增列「不受理」；至於該日之前再申訴事件之審議決定「不受理」者，則計入「駁回」。轉引自保訓會網站統計資訊，九十二年統計資料—表二保障事件辦理結果，網址：<http://www.csptc.gov.tw/stat/stat92/92t02.htm>。

論文。

王聰彬

- 2002 公務人員保障法執行問題及對策之研究，東海大學公共事務碩士在職專班碩士論文。

江宗正

- 2000 公務人員保障暨培訓委員會行政救濟功能之研究，文化大學政治學系碩士論文。

何金銘、林豪傑、莊智薰

- 2002 「管理碩士在職專班錄取因素之探討—洛基對數線性模型分析」，人力資源管理學報，第2卷第1期，頁57-73。

周世珍

- 2001 公務人員保障制度之理論與實務，台北大學法學系博士論文。

周信聰

- 2000 我國公務人員保障法之救濟程序改進檢討，政治大學公共行政學系碩士論文。

林明鏞

- 2002 「公務人原因公涉訟輔助制度基本問題」，月旦法學，第90期，頁99-111。
- 2003 「公務員之權利與保障—以法官免兼庭長之職務調整談起」，收錄於台灣行政法學會主編，公務員法與地方制度法（初版），台北：元照。

林國民

- 1999 論公務人員不利益處分之救濟程序，中央警察大學刑事警察研究所碩士論文。

邱皓政

- 2000 社會與行為科學的量化研究與統計分析（初版），台北：五南。

洪文潔

- 1997 臺灣社會工作教育倡導取向之分析：以社工相關科系社會工作概論主要教

科書為例，暨南國際大學社會工作學系碩士論文。

洪國平

1998 中華民國公務人員考績制度之研究，政治大學公共行政學系碩士論文。

盛子龍

2004 「公務員對調整職務不服之行政爭訟」，**法學講座**，第 25 期，頁 120-131。

陳滄海

2000 「論公務人員工作權之保障」，**考銓季刊**，第 24 期，頁 39-56。

陳嘉碩

2002 人力資源管理的績效評估對改進公部門考績制度之啟發，暨南國際大學公共行政學系碩士論文。

程明修

2003 「對公務人員職務調動處分的行政訴訟」，**法學講座**，第 16 期，頁 18-31。

黃光雄、簡茂發主編

1991 教育研究法（再版），台北：師大書苑。

楊彩霞

1999 我國公務人員權利保障之理論與實務研究，政治大學公共行政學系碩士論文。

銓敘部編印

2004 中華民國九十二年銓敘統計年報，台北：銓敘部。

蘇靖雅

2002 從公務員懲戒及懲處之救濟論公務員權利之保障，東吳大學法律學系碩士論文。

Bohlander, George W.

1989 "Public Sector Independent Grievance Systems: Methods and Procedures," *Public Personnel Management*, 18(3): 339-354.

An Analysis of the Reasons and the Influential Factors in the Public Employees Protection Cases been Dismissed or Settled

Dar-Yu Chao^{*}

ABSTRACT

This study purports to analyze 1,116 cases collected by the Civil Service Protection and Training Committee in nine volumes of the civil service protection lawsuit cases regarding the outcomes of these cases (dismissed, or settled) and variables that may be related to the outcomes. The variables contain occupation and position of the individual who filed charge, the rank of the organization, the opportunity for the individual to express his opinions in the meeting, and the availability of a lawyer for the individual. Percentage of these variables was presented, and the Chi-square Tests were used to explore the relationship between the variables.

The results of this study compose three parts. First, the outcomes of the cases were 73%, and 23% for settled and dismissed respectively. The police, the local government, and the non-managerial civil servants in each category hold most of the cases to press charges. Only few individuals in these cases (2.6%) hired lawyers, meanwhile, one out of four persons filing charges got the opportunity to voice their situations.

Second, the reasons that these cases closed were categorized into eight

* Associate Professor, Department of Public Administration and Public Policy, National Chi Nan University.

domains.

Third, regarding the relationship between independent variables and dependent variable, it was found that the opportunity to speak out in the meeting, the rank of the organization, and the type of the case were significantly related to the outcome of the lawsuit, while the rest variables were insignificant. Based upon the study findings, suggestions were offered to implement or improve the current public employees' protection system.

Keywords: civil service, civil service protection, Civil Service Protection Law, The Civil Service Protection and Training Committee, personnel administration

