

國立臺灣大學社會科學院政治學系  
政府與公共事務碩士在職專班  
論文研究計畫書  
(口試本)

公務員非執行職務之違法行為的懲戒界限研究

指導教授：陳淳文博士

研究生：邱惠玲

中華民國 105 年 5 月



# 目次

目次.....	I
表目次.....	V
圖目次.....	VII
第一章 前言.....	1
第一節 研究動機.....	1
第二節 研究目標及研究架構.....	4
壹、研究目標.....	4
貳、研究架構.....	4
第三節 研究途徑與方法.....	6
壹、研究途徑.....	6
貳、研究方法.....	7
第四節 研究範圍及限制.....	9
壹、研究範圍.....	9
貳、研究限制.....	11
第二章 文獻回顧.....	15
第一節 德國懲戒實體法相關文獻.....	15
壹、職務內、外違失行為的界定方面.....	16
貳、酌科決定懲戒措施準則及量刑方面.....	16
第二節 國內懲戒實體法相關文獻.....	17
壹、職務外違法行為懲戒實體議題方面.....	17
貳、違失行為類型方面.....	20
參、量刑作業方面.....	23
第三節 本研究與相關文獻之差異處.....	23

第三章 公務員懲戒實務實體法探討.....	25
第一節 公務員懲戒法.....	25
壹、懲戒要件.....	26
貳、懲戒處分種類.....	26
參、懲戒審酌情狀.....	27
肆、一行爲不二罰原則.....	27
伍、刑（行）懲併罰原則.....	28
陸、刑懲並行原則.....	29
第二節 公務員服務法.....	30
壹、懲戒要件之適用.....	30
貳、懲戒對象之適用.....	33
第三節 其他相關法規.....	36
壹、刑法.....	36
貳、其他法規.....	36
第四章 公務員懲戒委員會對於職務外行爲違法者之懲戒概況.....	39
第一節 職務內、外違失行爲之處理實務.....	39
壹、審議實務對職務內、外違失行爲之區隔情形.....	39
貳、審議實務對觸犯多項違失行爲之處理情形.....	40
參、受懲戒者違失行爲統計分析.....	42
第二節 職務內與職務外違失行爲區分標準.....	45
壹、作業方式說明.....	45
貳、職務外案件占多數之犯行受議決違法失職的態樣.....	47
參、間接涉及機關之犯行受議決違法的態樣.....	49
第三節 職務外犯行嚴重者之違法態樣.....	51
壹、職務外違法行爲議處撤職者之態樣.....	52

貳、職務外違法行為議處休職者之態樣.....	54
參、小結.....	55
第五章 非執行職務違法行為的範圍、懲戒標準及量刑.....	57
第一節 職務外違法行為的範圍及懲戒標準.....	57
壹、職務內與職務外之區分標準 .....	57
貳、職務外違法行為之懲戒標準 .....	58
第二節 職務外嚴重犯行之量刑.....	66
壹、量刑作業說明.....	67
貳、量刑因子與撤、休職處分之關係以及對量刑影響 .....	67
參考文獻.....	69
附錄 .....	73



# 表目次

表 1-1	公務員懲戒法第二條修正對照（2016 年 5 月 2 日施行） .....	1
表 2-1	公務員違失行為之類型架構比較表 .....	21
表 4-1	2001/1-2015/10 受懲戒者之處分與原因交叉表 .....	42
表 4-2	2001/1-2015/10 受懲戒者之原因與職務交叉表 .....	43
表 4-3	2001/1-2015/10 受懲戒者之原因與處分交叉表及卡方檢定 .....	45
表 4-4	2001/1-2015/10 受懲戒者之原因與犯行交叉表 .....	46
表 5-1	2001/1-2015/10 職務外犯重行者懲戒刑度概況 .....	58
表 5-2	2001/1-2015/10 職務外犯重行者適用公務員服務法要件 .....	59
表 5-3	2001/1-2015/10 職務外犯重行者適用公務員服務法要件結構..	60



# 圖目次

圖 1-1 研究架構及流程圖 .....	5
圖 1-2 研究途徑示意圖 .....	6
圖 1-3 研究範圍示意圖 .....	10
圖 4-1 職務內、外違失行為區分標準之作業方式示意圖.....	46



# 第一章 前言

## 第一節 研究動機

隨國內政治、經濟及社會變遷，公務員懲戒制度需與時俱進，以因應民主法治之思潮。公務員懲戒法自 1985 年 5 月 3 日修正公布以來，司法院多次提出修正草案，均未能完成修法。2014 年 9 月 5 日司法院再將修正草案送請立法院審議，2015 年 5 月 1 日三讀通過，同年 5 月 20 日修正公布，並自 2016 年 5 月 2 日施行。公務員懲戒法修正後第二條為：「公務員有下列各款情事之一，有懲戒之必要者，應受懲戒：一、違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為。二、非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。」(表 1-1)。

表 1-1 公務員懲戒法第二條修正對照 (2016 年 5 月 2 日施行)

修正後條文	修正前條文	說明
第二條 公務員有下列各款情事之一，有懲戒之必要者，應受懲戒： 一、違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為。 二、非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。	第二條 公務員有左列各款情事之一者，應受懲戒： 一、違法。 二、廢弛職務或其他失職行為。	一、懲戒處分之目的在於對公務員之違法失職行為追究其行政責任，俾以維持公務紀律。惟公務員之違法失職行為，其情節輕重有別，如機關首長行使職務監督權已足以維持公務紀律，自無一律移送懲戒之必要，爰明定公務員如有本條所列情事之一，且有懲戒之必要者，始應受懲戒。 二、現行條文第二條第一款「違法」及第二款「廢弛職務或其他失職行為」之懲戒事由規定，於公務員職務外之違法行為，應否受懲戒，即生疑義。考量本法之制定旨在整飭官箴，維護政府信譽，爰參酌德國聯邦公務員法第七十七條第一項規定，區分職務上行為與非職務上行為，明定公務員非執行職務之違法行為，須致嚴重損害政府之信譽時，始得予以懲戒。至於違法卻未嚴重損害政府信譽之行為，則排除於懲戒事由之外，以避免公務員於私領域之行為受過度非難。至於公務員非執行職務之違法行為，是否致嚴重損害政府之信譽，係以其違法行為是否將導致公眾喪失對其執行職務之信賴為判斷標準。

資料來源：司法院，2015，〈公務員懲戒法(總說明、條文、立法說明)〉，司法院網站，<http://www.judicial.gov.tw/work/work03-1.asp>，2015/05/20。

公務員懲戒委員會依據憲法第七十七條規定，掌理全國公務員懲戒事宜<sup>1</sup>。學者蔡震榮<sup>2</sup>指出，「公務員懲戒之目的，在於維持公務員體系之運轉功能，懲戒並排除不適任於公務員體系之人員。」

根據司法院之公務員懲戒法修正說明<sup>3</sup>，公務員懲戒法「旨在整飭官箴，維護政府信譽，…區分職務上行為與非職務上行為，明定公務員非執行職務之違法行為，須致嚴重損害政府之信譽時，始得予以懲戒。…以避免公務員於私領域之行為受過度非難。」此外，新增第三條：「公務員之行為非出於故意或過失者，不受懲戒。」故公務員之行為須因違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為，或非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽，且具有歸責性者，始得予以懲戒。其中有關「嚴重損害政府之信譽，係以其違法行為是否將導致公眾喪失對其執行職務之信賴為判斷標準。」為不確定法律概念。

懲戒之構成要件為不確定法律概念是否合憲？司法院大法官釋字第四三三號解釋指出並無牴觸憲法：「對懲戒處分之構成要件及其法律效果，立法機關自有較廣之形成自由。公務員懲戒法第二條及第九條雖就公務員如何之違法、失職或其他廢弛職務之行為，應受何種類之懲戒處分僅設概括之規定，然與憲法尚無牴觸。」另釋字第七〇二號解釋略以，「『行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實』要件，與憲法上法律明確性原則之要求尚無違背。」皆為類似之認定。

關於是否符合明確性原則的審查密度，學者吳庚<sup>4</sup>認為在「嚴格要求」、「中度要求」及「低度要求」中，「中度要求」適用於「涉及行政罰（秩序罰）構成要件的規定，例如釋字第四三二號解釋有關專門職業人員行為準則及懲戒規定之立法使用抽象概念者，苟其意義非難以理解，且為受規範者所得預見，並可由司法審查加以確認，即不得謂與明確性原則相違。」

公務員懲戒委員會 2009 年度懲戒業務座談會討論提案決議事項，有關財政部

<sup>1</sup> 公務員懲戒委員會編印，2016，《公務員懲戒統計年報》，臺北：公務員懲戒委員會，頁3。憲法第七十七條：「司法院為國家最高司法機關，掌理民事、刑事、行政訴訟之審判及公務員之懲戒。」

<sup>2</sup> 蔡震榮，1999，《行政法理論與基本人權之保障》，臺北：五南，頁205。

<sup>3</sup> 司法院，2015，〈公務員懲戒法(總說明、條文、立法說明)〉，司法院網站，<http://www.judicial.gov.tw/work/work03-1.asp>，2015/05/20。

<sup>4</sup> 吳庚、陳淳文，2014，《憲法理論與政府體制》，臺北：三民書局，頁155-157。該書另提及，「嚴格要求」適用於涉及刑罰構成要件的規定，例如釋字第五二二號解釋，有關對於人民權利之限制，其刑罰之構成要件，應由法律定之；若法律就其構成要件，授權以命令為補充規定者，其授權之目的、內容及範圍應具體明確，而自授權之法律規中得預見其行為之可罰，方符刑罰明確性原則。至於「低度要求」，則適用於涉及國家安全或主管機關專業考量之事項。

提案之決議<sup>5</sup>：

所謂法律明確性之要求，非僅指法律文義具體詳盡之體例而言，立法者於立法定制時，仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上適當運用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定。且在刑法犯罪概念中有關犯罪行為程度、態樣之不同，於懲罰法之概念而言，均不過是總體評價因素之一，於懲戒種類及輕重固不無影響，但無精確認定之必要。

依據學者陳淳文<sup>6</sup>之觀察，「我國現代法制向來與德國法有深厚之淵源，就行政法之領域而言，幾乎可說是德國法的全面移植，…且公法學界對德國法之研究與引介，不餘遺力。」加以此次公務員懲戒法第二條修正為區分職務上與非職務上行為，主要即參酌德國聯邦公務員法第七十七條第一項規定，故本研究在外國法方面關注的重點，聚焦於德國<sup>7</sup>的懲戒實務經驗。

旅德學者吳綺雲<sup>8</sup>分析德國懲戒制度，「懲戒法之功能，在維護行政之機動性、合時宜性，若以嚴格列出方式為之，甚至是錯誤的，可能妨礙在個案情形作靈活彈性的反應措施。」德國聯邦公務員懲戒法在 2002 年修正時，於第十三條規定懲戒標準，「第一項第一句至第四句規定酌科時應遵循的標準，依序為失職行為的嚴重性，次為適當顧及受懲戒公務員的個人人格圖象，再其次為服務主體或公眾之信任受損害的範圍。」該法修正迄今，累積可觀的判例原則可供參考，例如違反道路交通安全之類型化標準<sup>9</sup>。

我國此次修法區分職務上行為與非職務上行為，並將違法卻未嚴重損害政府信譽的職務外行為，排除於懲戒事由之外；然而，執行職務與非執行職務行為的區分標準為何？兼犯職務內、外之違失行為時的懲戒情形？哪些非執行職務之違法行為將因「導致公眾喪失對其執行職務之信賴」而受懲戒？其判定標準如何？

<sup>5</sup> 公務員懲戒委員會編印，2010，《公務員懲戒統計年報》，臺北：公務員懲戒委員會，頁 109。惟為避免產生疑義，決議將該提案問題，陳送司法院以供修法之參考。

<sup>6</sup> 陳淳文，2007，〈違法授益行政處分與信賴保護〉，湯德宗、李建良（編），《2006 行政管制與行政爭訟》，臺北：中央研究院法律學研究所籌備處，頁 3。氏另指出，「我國行政程序法尚有點綴一點美國、日本及法國之色彩，但完全無法撼動德國法之主流地位。」故本研究在適當議題中，容或酌列美、日、法等國之實務。

<sup>7</sup> 筆者受限於德文能力，無法直接閱讀德國的相關原文文獻，僅能間接蒐集中文的相關論著或譯著，恐將限縮分析之深度，為兼顧我國國情，擬以國內懲戒規制案例為主，德國之實務經驗為輔。

<sup>8</sup> 吳綺雲，2002，〈德國新聯邦（公務員）懲戒法簡介〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《行政訴訟論文彙編第 3 輯》，臺北：司法院，頁 478。

<sup>9</sup> 吳綺雲，2008，〈如何決定公務員懲戒措施？—德國法理論與實務之介紹〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第 3 輯》，臺北：司法院，頁 325-408。

包含哪些重要的量刑影響因子？不同類型違法行為以及不同職務身分的懲戒標準，是否適法、正當、一致、衡平？適用哪些原理原則？是否符合憲法基本權利保障？均值得深入探討。

「基於懲戒措施的不確定性，在酌科懲戒措施時，主要有賴懲戒之實務上經驗，作為依循幫助」<sup>10</sup>，引發本研究觀察國內受懲戒案例的研究動機。

## 第二節 研究目標及研究架構

### 壹、研究目標

學者林明鏘<sup>11</sup>認為公務員懲戒法之目的，「除係對違法失職之少數公務員有事後淘汰以及檢肅官箴之功能外，在積極面上亦有預防公務員為違法失職之功能。」氏進一步指出，「公務員職務外之行為亦可能構成失職行為，即依據個案之情形，如行為導致對其職務之尊重及信賴或對公務員制度之外觀產生重大之不利益時，亦屬於失職行為（聯邦公務員法第七十七條第一項參照）。」<sup>12</sup>

本研究綜合考量我國政經社文變遷、公務員職責義務或限制、懲戒之目的及功能、審議實務判例原則、國家和公務員之間的利益調和等觀點，以及德國懲戒法規制度實務經驗，同時衡酌合憲性、平等原則、比例原則及法治國原則等，歸納研究目標計 3 項，依序為探討職務內與職務外違失行為之區分標準、職務外違法行為之懲戒標準、職務外違法行為須予以懲戒的量刑原則<sup>13</sup>。

### 貳、研究架構

依據前揭研究目標，茲研提研究架構及流程如圖 1-1 所示。其中第一章為前言，第二章為文獻回顧，至於研究的核心部分，包括第三章、第四章以及第五章的具體操作方式，參閱下一節有關研究途徑之詳細說明，第六章為研究結論與建議。

<sup>10</sup> 吳綺雲，2002，〈德國新聯邦（公務員）懲戒法簡介〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《行政訴訟論文彙編第 3 輯》，臺北：司法院，頁 478。

<sup>11</sup> 林明鏘，2006，〈德國公務員懲戒法 2002 年之大幅修正評析—兼評我國公務員懲戒法修正草案〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第 2 輯》，臺北：司法院，頁 83。

<sup>12</sup> 林明鏘，2005，〈德國公務員之法律地位〉，《公務員法研究（一）》，臺北：自刊，頁 491。

<sup>13</sup> 胡宜如，2015，〈司法院焦點團體建議量刑參考基準介紹〉，《司法周刊》，1766：3。

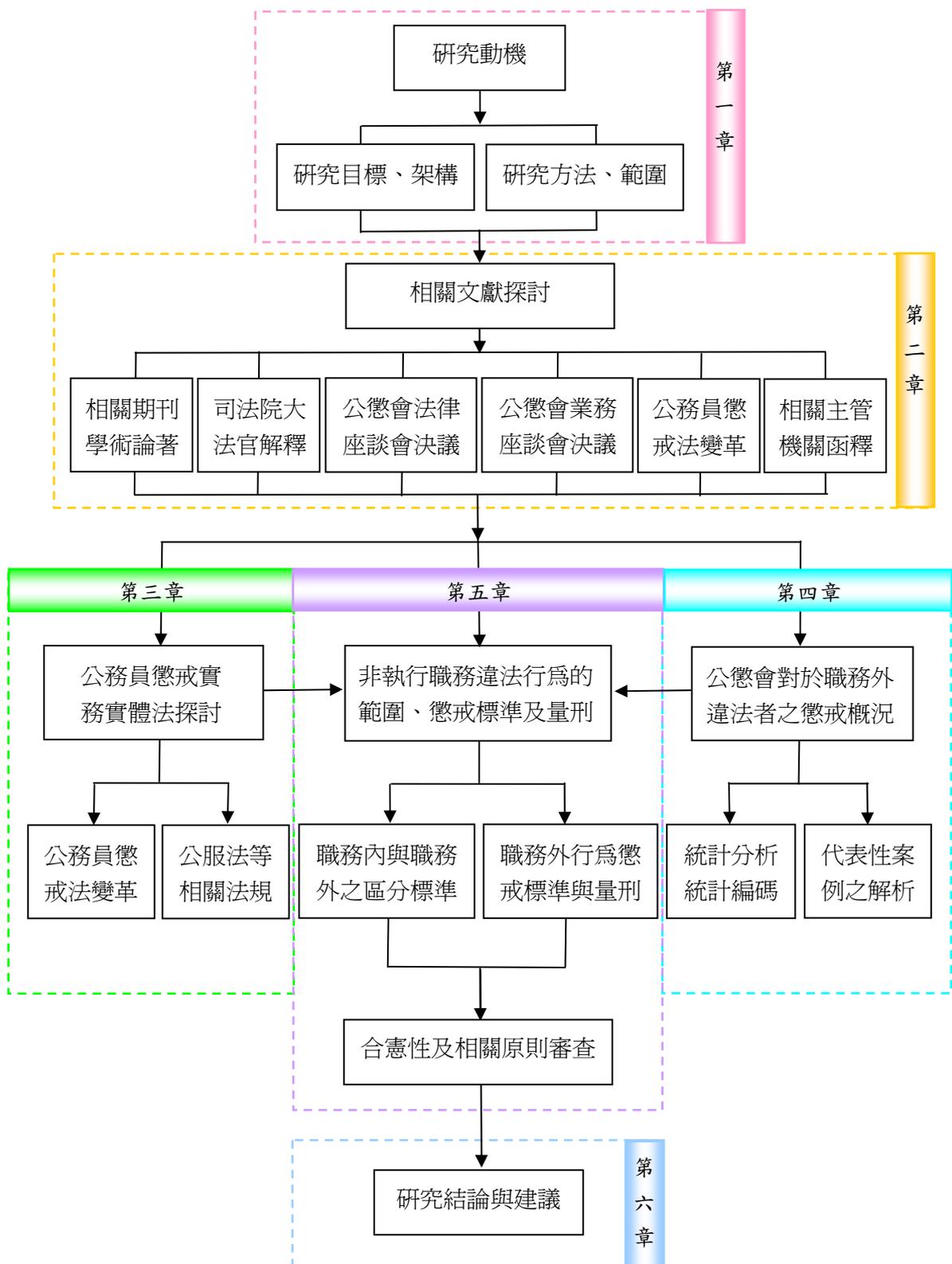


圖 1-1 研究架構及流程圖

資料來源：本研究自行繪製。

### 第三節 研究途徑與方法

#### 壹、研究途徑

本研究應用江明修<sup>14</sup>有關「詮釋整合架構」的概念，「依循多元資料的詮釋研究途徑，建基在自然論並兼採實證論的方式，以交互主觀的參與觀察」，理解公務員非執行職務之違法行為受懲戒的時空系絡，並探究其懲戒的合理界限（圖 1-2），同時「運用批判的詮釋學（涵蓋理解、解釋和批判），藉助辯證思考，處理與表達可能的偏見與錯誤，並揭露社會中奉行而不自知的意識型態與權力關係。」<sup>15</sup>

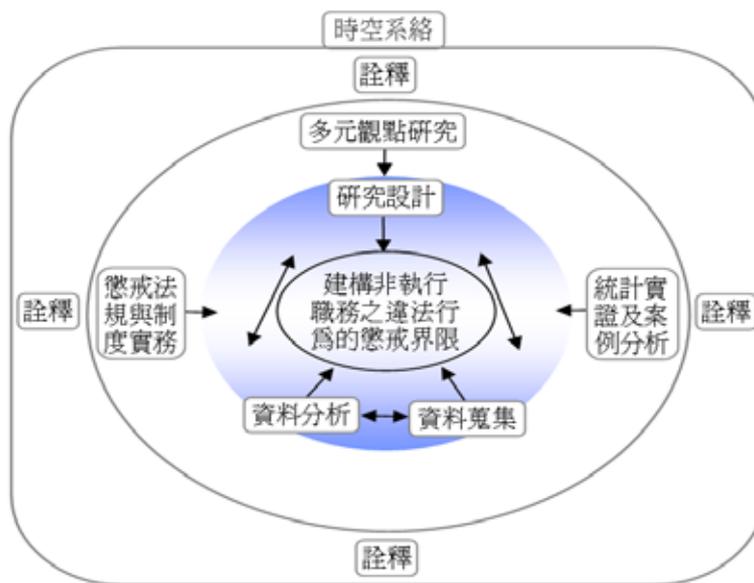


圖 1-2 研究途徑示意圖

資料來源：江明修，2009，《研究方法論》，臺北：智勝文化，頁 149。本研究參考其「詮釋的整合架構圖」的概念，自行繪製研究途徑示意圖。

有關公務員非執行職務的違法行為，應予以懲戒與否之原則，係以「嚴重損害政府之信譽」為限，視其違法行為是否將「導致公眾喪失對其執行職務之信賴」為判斷標準，為不確定法律概念。學者黃紀<sup>16</sup>認為「量化研究顧及廣度，以個案或

<sup>14</sup> 江明修，2009，《研究方法論》，臺北：智勝文化，頁 149-153。從實證論與自然論兩大研究典範爭辯開始，社會科學家致力發展更有效（或較佳）的社會科學研究方法，包括多元觀點研究法、混合觀點研究法及理論的無政府主義等，學者江明修從社會實體的建構本質中，提出多元資料的詮釋研究途徑（詮釋的研究和整合架構）。

<sup>15</sup> 江明修，2009，《研究方法論》，臺北：智勝文化，頁 153。

<sup>16</sup> 黃紀，2012，〈質量並用法〉，瞿海源、畢恆達、劉長萱、楊國樞（編），《社會及行為科學研究方法（一）：總論與量化研究法》，臺北：東華。

少數案例關照深度，希望以互補的資料相輔成，既見林也見樹。」

首先，就統計實證與案例分析方面，蒐集國內受懲戒者統計資料，經由比較分析，歸納應細究的面向，篩選需進一步觀察之代表性案例，主要就議決書的內容，釐析公務員懲戒委員會在審議時，如何理解及適用法律，探究舊制實務上所隱含職務外違法行為的界定範圍、懲戒標準，以及違法責任相對較重者的量刑因子。

第二，就懲戒法規與制度實務方面，需窮本溯源探索我國公務員被賦予的職責義務，佐以相關法律規範，並蒐集德國職務外違法行為的懲戒實務相關文獻，彙整我國法及德國法基本的懲戒原則，並與前述國內懲戒實務上隱含之各項標準比對<sup>17</sup>，推演符合我國國情之職務外違法行為的懲戒界限。

最後，審查前述相關標準合憲性及是否符合相關法理原則，歸納結論與建議。

## 貳、研究方法

本研究採用文獻分析法、比較研究法及內容分析法，分別說明如下：

### 一、文獻分析法

文獻來源主要為學術論著（專書、期刊、論文、學者專家研究報告）、司法院大法官解釋、公務員懲戒委員會法律座談會<sup>18</sup>及業務座談會決議、主管機關函釋等；此外，自 1985 年修法後歷次未獲通過的公務員懲戒法修正草案（2000 年、2002 年、2005 年及 2010 年），就立法政策變遷而言，深具意義，故與研究議題相關之條文修正說明亦列入參考範疇。

綜合前述素材後，對於公務員私領域違法行為的懲戒理論與實務，進行全面性的觀照，包括建構基本概念，以及探討懲戒界限的實體法相關議題，歸納整理爭點與脈絡，在以往文獻之研究基礎上，研擬值得深入研究的方向，同時建立研究的基本架構。

### 二、比較研究法

所謂比較研究方法，學者王玉民<sup>19</sup>認為係「針對事物的各層面，經由比較找出

---

<sup>17</sup> 比對方式詳參下一單元有關比較研究法之說明。

<sup>18</sup> 依公務員懲戒委員會法律座談會實施要點第五條規定：「法律座談會之決議，在變更前，本會委員應共同遵守。」

<sup>19</sup> 王玉民，1994，《社會科學研究方法原理》，臺北：洪葉文化，頁 247。

其中的共通處或差異處，以深入瞭解事物本質，基本原理包括比相同與比差異。」

比較研究的過程通常包括 4 個階段，依序為「敘述」、「解釋」、「並列」與「比較」<sup>20</sup>。為利詳細敘述，必須廣泛、完整地蒐集有用的資料（確立研究目標後，才能正確引導資料蒐集的方向），接著從不同的面向，觀察其產生的原因、意義及影響等；最後，根據適當的原則加以並列，找出可供比對研究的假定，俾進行比較研判以獲致結論。

本研究除檢閱比較相關文獻外，主要重點在於彙整德國職務內、外區分標準以及職務外懲戒標準，與我國經由受懲戒案例歸納所得的隱含原則標準，逐項進行比對，找出兩國共通處做為核心標準，其次針對差異之處，需確認是否肇因於國情不同等可合理解釋的原因；若某些案例僅為少數的特例，是否適於做為通則，則宜再酌。

### 三、內容分析法

內容分析法係針對質化的研究文件，將其轉換為量化資料並加以分析。優點為符合經濟效率，不需和當事人直接接觸，可避免霍桑效應<sup>21</sup>，且若分析資料時發現遺漏某一變項，尚可回溯進行補蒐集資料的作業；惟可能之缺點為侷限在現有的資料內容上，故資料內容所提供訊息的量與質，將可能影響分析結果。

學者王雅玄<sup>22</sup>指出，「內容分析已經被大量使用於傳播研究與政治領域」，王石番<sup>23</sup>歸納重要的步驟，包含「形成研究問題或假設、確定研究範圍、抽取樣本、界定分析單位、建構類別項目、建立量化系統、建立信度與效度、內容編碼、資料分析、結論與解釋」。

本研究探討公務員職務外違法行為相關議題，規劃採內容分析法，茲將作業內涵簡述如下：

- (一) 研究對象範圍：公務員懲戒委員會受懲案件中，屬於非執行職務之違法行為者。

<sup>20</sup> 薛理桂，1994，《比較圖書館學導論》，臺北：臺灣學生，頁 82-83。

<sup>21</sup> 係指被觀察者知道成為被觀察的對象時，會有改變行為傾向的效應。參考McCarney R, Warner J, Iliffe S, van Haselen R, Griffin M, Fisher P. 2007. "The Hawthorne Effect: a randomised, controlled trial" in <http://www.biomedcentral.com/1471-2288/7/30>. Latest update 30 July 2007.

<sup>22</sup> 王雅玄，2013，〈內容分析法〉，蔡清田（編），《社會科學研究方法新論》，臺北：五南圖書，頁 205。

<sup>23</sup> 王石番，1989，《傳播內容分析法－理論與實證》，臺北：幼獅，頁 138-139。

- (二) 時間地區範圍：2001 年 1 月至 2015 年 10 月之臺灣地區資料。<sup>24</sup>
- (三) 建構類別項目：公務員違法行為致嚴重損害政府信譽的關鍵變數。
- (四) 資料分析單位：主要觀察受懲戒議決書中，有關受懲戒人非執行職務違法行為的懲戒結果為重懲者。假定公務員懲戒委員會的委員<sup>25</sup>於審議非執行職務之違法案件時，係心證當案情屬於「嚴重損害政府之信譽」且將「導致公眾喪失對其執行職務之信賴」者，將處以嚴重之懲戒處分（例如終結情形為撤職、休職等）。
- (五) 蒐集資料檔案：主要資料來源為公務員懲戒委員會懲戒案件的受懲戒人資料檔。
- (六) 資料編碼登錄：依據前述研訂之嚴重損害政府信譽的關鍵變數統計代碼對照表，參照議決書內容，逐一以人工判定編碼後，於受懲戒人資料檔案進行資料登錄、整理作業。議決書之來源，需進入司法院全球資訊網「法學資料檢索系統」（<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>）之「裁判書查詢」頁面查詢。
- (七) 統計分析方法：統計資料處理與分析工具預計使用統計套裝軟體 SPSS（Statistical Product and Service Solutions），並針對資料特性，採用描述性統計（Descriptive Statistics）、卡方檢定（Chi-squared Test）、羅吉斯迴歸模型（Multinomial Logit Model）估計法等統計方法，進行分析研究。

## 第四節 研究範圍及限制

### 壹、研究範圍

本研究的研究範圍，主要聚焦於公務員非執行職務違法行為的懲戒界限議題，對照本章第二節的研究目標，詳如圖 1-3 內的灰底處，依序為職務內、外違失行為之區分標準、職務外違法行為之懲戒標準及職務外嚴重犯行者的量刑模式；

---

<sup>24</sup> 該資料期間涵蓋 2004 年「警察人員駕車安全考核實施要點」（對於所屬公務員酒醉駕車，訂有懲處及移送懲戒之規定）、2013 年 7 月 16 日行政院以院授人培字第 1020041705 號函訂頒「公務人員酒後駕車相關行政責任建議處理原則」。

<sup>25</sup> 其任用資格偏重司法經歷，經司法院大法官第一六二號解釋係依據法律，獨立行使審議之職權，不受任何干涉，應認係憲法上所稱之法官，有憲法第八十條、第八十一條關於法官各規定之適用。另法官法第二條有關法官之定義範圍規定，亦包含公務員懲戒委員會委員在內。

至於司法懲戒和行政懲處制度之競合與整合<sup>26</sup>、法律程序保障等問題，非屬研究範疇，合先敘明。

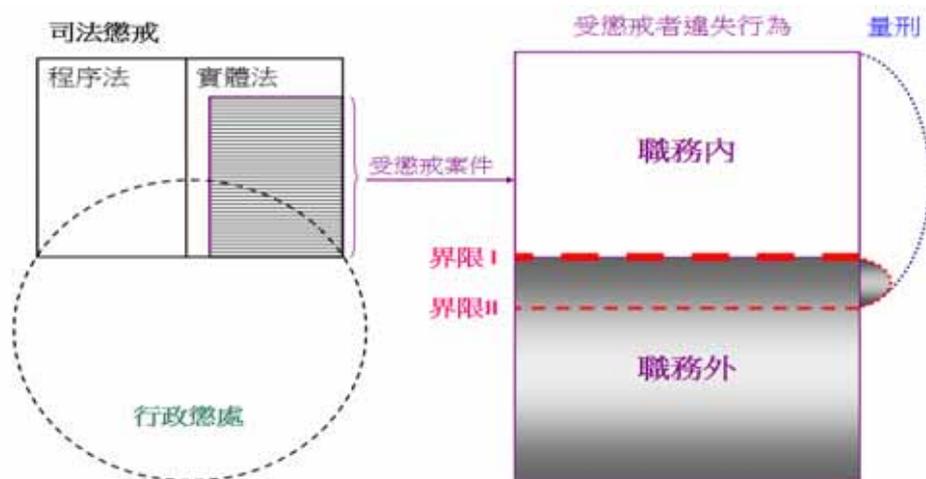


圖 1-3 研究範圍示意圖

資料來源：本研究自行繪製。

說明：灰底處為研究範圍。

鑑於公務員懲戒法修正條文甫施行，而研究之目的主要供新法上路後參考，故於第三章介紹與研究相關之新法修正條文，並比較新、舊條文之差異外，後續之案例分析仍以舊制案例為主體，蒐集案例的起迄期間為 2001 年 1 月至 2015 年 10 月，懲戒處分種類方面，依修正前公務員懲戒法第九條至第十七條規定<sup>27</sup>，包括：

- 1.撤職：除撤其現職外，並於一定期間停止任用，其期間至少為 1 年。
- 2.休職：休其現職，停發薪給，並不得在其他機關任職，其期間為 6 個月以上。休職期滿，許其復職。自復職之日起，2 年內不得晉敘、升職或調任主管職務。
- 3.降級：依其現職之俸給降 1 級或 2 級改敘，自改敘之日起，2 年內不得晉敘、升職或調任主管職務。受降級處分而無級可降者，按每級差額，減其月俸，

<sup>26</sup> 舉例而言，公務員懲戒委員會函釋公務員懲戒法疑義有關違反公務員服務法第十三條規定，究應移送該會懲戒，抑或得由主管機關逕行懲處？2011 年 4 月 18 日臺會議字第 1000000833 號函覆要旨略以，「按公務員因違法失職者，依公務員懲戒法第 19 條第 1 項之規定，各院、部、會長官、地方最高行政長官或其他相當之主管長官應送請監察院審查，但對於所屬九職等或相當於九職等以下之公務員除得逕送本會審議外，其主管機關亦得逕為行政懲處。惟同一事件經主管長官已為處分後，復移送本會審議者，依稽核公務員懲戒處分執行辦法第六條之規定，其原處分失其效力。」（<http://tpp.judicial.gov.tw/index.asp?struID=3&navID=39&contentID=850>）。

<sup>27</sup> 修正後懲戒處分種類部分，詳參第三章第一節有關公務員懲法變革的相關說明。

其期間為 2 年。在處分執行前或執行完畢前離職者，於其再任職時，依其再任職之級俸執行或繼續執行之。

- 4.減俸：依其現職之月俸減 10%或 20%支給，其期間為 6 月以上、1 年以下。自減俸之日起，1 年內不得晉敘、升職或調任主管職務。在處分執行前或執行完畢前離職者，於其再任職時，依其再任職之級俸執行或繼續執行之。
- 5.記過：自記過之日起 1 年內不得晉敘、升職或調任主管職務。1 年內記過 3 次者，依其現職之俸級降 1 級改敘，無級可降者，按每級差額，減其月俸，其期間為 2 年。
- 6.申誡：以書面為之。

另依第九條第二項規定，政務官<sup>28</sup>之懲戒處分僅包含撤職與申誡兩種。

量刑方面，由於懲戒舊制係就公務員之職務內、外違失行為綜合評價，而新制則排除職務外未嚴重損害政府信譽者，二者的懲戒原則並不相同，故無法僅就舊制之受懲戒案例歸納新制的量刑模式，需俟新制受懲戒案件累積足夠數量的案件後，方能進行。

故本研究僅抽離非執行職務的違法案例，探討予以撤職或休職等較嚴厲懲戒處分者的量刑模式，並未處理職務內、外違失行為整體評價部分；主要的用途為因應新制實施，遇新收懲戒案件時，針對判屬非職務上違法行為者，供進一步判定是否為嚴重損及政府信譽之參據。

考量懲戒案件可能多人涉案，且各人之懲戒要件、懲戒處分等不必然相同，故資料整理時非以案件為單位，而以受懲戒人作為分析的基礎。

## 貳、研究限制

有關公務員懲戒對象的範圍，係依公務員服務法第二十四條規定：「本法於受有俸給之文武職公務員，及其他公營事業機關服務人員，均適用之。」<sup>29</sup>其中公務員職務性質特殊人員，係指有其專屬人事管理法律及職掌業務具專業與特殊

---

<sup>28</sup> 依政務人員退職撫卹條例第二條規定，適用範圍指下列有給之人員：一、依憲法規定由總統任命之人員及特任、特派之人員。二、依憲法規定由總統提名，經立法院同意任命之人員。三、依憲法規定由行政院院長提請總統任命之人員。四、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。該條例已不稱政務官，而改用政務人員，故修正後公務員懲戒法已配合修正第九條之用語，改稱政務人員。

<sup>29</sup> 公務員懲戒委員會編印，2015，《公務員懲戒統計年報》，臺北：公務員懲戒委員會，頁 12。

性，得由各該主管機關訂定應遵守之服務守則者，例如法官、檢察官、審計、警察、消防、海巡、關務、主計等人員。<sup>30</sup>

依據司法人員人事條例，司法官包括：1.最高法院院長、兼任庭長之法官、法官；2.最高法院檢察署檢察總長、主任檢察官、檢察官；3.高等法院以下各級法院及其分院兼任院長或庭長之法官、法官；4.高等法院以下各級法院及其分院檢察署檢察長、主任檢察官、檢察官。法官法第五十條規定，法官之懲戒（檢察官準用<sup>31</sup>）種類包括：

- 1.免除法官職務，並喪失公務人員任用資格。
- 2.撤職：除撤其現職外，並於一期間停止任用，其期間為1年以上5年以下。
- 3.免除法官職務，轉任法官以外之其他職務。
- 4.罰款：其數額為現職月俸給總額或任職時最後月俸給總額1個月以上1年以下。
- 5.申誡，以書面為之。

依應受懲戒之具體情事足認已不適任法官者，應予撤職以上之處分。其中受前述第一類及第二類之懲戒處分者，不得充任律師，其已充任律師者，停止其執行職務；受第二類及第三類之懲戒處分者，並不得回任法官職務。

以往司法官之懲戒由公務員懲戒委員會審議，2012年7月6日職務法庭制度上路後，改由司法院職務法庭審理，先前由公務員懲戒委員會所受理司法官懲戒案件尚未終結者、議決停止審議程序<sup>32</sup>尚未終結者，以及前案經移請或聲請再審議者，仍續由該會受理；由於本研究有關懲戒案例之蒐集期間為2001年1月至2015年10月，故研究對象仍包含司法官，惟因法官法規定之懲戒處分種類與公務員懲戒法不盡相同<sup>33</sup>，加以職務法庭初期審理的司法官懲戒案件數量相對極少，考量統計資料比較基礎之一致性，所蒐集之資料未納入職務法庭的司法官懲戒案件。另

---

<sup>30</sup> 考試院，2012，〈公務人員基準法草案總說明及逐條說〉，全國人事法規釋例資料庫檢索系統網站，<http://www.mocs.gov.tw/pages/detail.aspx?Node=38&Page=3642&Index=1>，2012/03/27。詳參第二十五條之說明欄。學者吳庚稱之為「特別職公務員」，以與「普通職公務員」區隔，「係以公務員任用之法律依據，為分類標準。」吳庚，2015，《行政法之理論與實用》，臺北：三民書局，頁224。

<sup>31</sup> 依法官法第八十九條第七項關於檢察官應受懲戒，以及第八十九條第一項準用第五十條法官懲戒處分之規定。

<sup>32</sup> 修正前公務員懲戒法第三十一條規定，同一行為，在刑事偵查或審判中者，不停止懲戒程序。但懲戒處分應以犯罪是否成立為斷，公務員懲戒委員會認有必要時，得議決於刑事裁判確定前，停止審議程序。

<sup>33</sup> 司法院，2012，《職務法庭問答集》，臺北：司法院，頁15。「法官法之懲戒種類增加較撤職更嚴厲之手段，並刪除中間類型如休職、降級之懲戒」。

因司法官被賦予較高之品位要求，違法責任相對較大，復因其自 2012 年 7 月 6 日起不屬於公務員懲戒委員會的懲戒對象，故歸納量刑概況時，需另外說明其加重情形。

此外，本研究採用之內容分析法，主要資料來源為公務員懲戒委員會的議決書，議決書雖載明移送機關之移送要旨且有附證（均影本在卷），惟囿於無法取得詳細資料，相關情節僅能參照議決書轉錄之重要內容，容或影響分析的品質。



## 第二章 文獻回顧

德國於 1967 年即確立「公務員非執職務違法行為構成懲戒的要件，和執行職務違失行為的標準不同。」<sup>34</sup>我國甫施行的公務員懲戒法修正條文中，部分參酌德國聯邦公務員懲戒法或聯邦公務員法的內涵與精神，例如修正條文第二條（參酌聯邦公務員法第七十七條第一項）、第九條第一項第一、三、七款（參酌聯邦公務員懲戒法第五條、第七條、第十條、第十一條、第十二條；詳附錄）、第二十條（參酌聯邦公務員懲戒法第十五條）等，另第十二條第一項則參考國內實務案例。

本研究亦以德國法、國內懲戒實務以及案例為基礎開展，故文獻檢閱包括兩個面向，分別為德國及我國懲戒實體法相關文獻。

### 第一節 德國懲戒實體法相關文獻

由於筆者受限於德文能力，故德國法方面，以中文的相關著作或譯著為主。有關各界對於國內公務員懲戒制度的關注焦點，學者吳綺雲<sup>35</sup>認為以「程序法問題居多，尤其是對我國特有之『懲戒』與『懲處』併行制衍生問題的探討，…汗牛充棟。而實體法部分的一些基本問題，卻一直未獲重視，…於具體個案應如何決定被懲戒人應受的懲戒措施，亦長期被忽視。」

司法院為加強對公務員懲戒制度之研究，邀集學者、政府官員或司法人員等撰文，陸續出版「公務員懲戒制度相關論文彙編」、「行政訴訟論文彙編」、「司法研究年報」及委託研究報告等；與本研究相關的議題，以「公務員懲戒制度相關論文彙編」探討的層面最為廣泛，尤以第 2、3 輯集大成，包括專文論著或於文中另闢專章探討，本研究於適當章節參酌引用。

此外，前述文獻中針對德國懲戒實體法且與本研究的目標均契合者，在職務內、外違失行為的界定，以及酌科決定懲戒措施準則及量刑方面，計有 2 篇文獻值得深入探究參考。

---

<sup>34</sup> 吳綺雲，2006，〈公務員職務外錯失行為之懲戒構成要件－德國法理論與實務之借鏡〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第 2 輯》，臺北：司法院，頁 956。

<sup>35</sup> 吳綺雲，2008，〈如何決定公務員懲戒措施？－德國法理論與實務之介紹〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第 3 輯》，臺北：司法院，頁 329。

## 壹、職務內、外違失行為的界定方面

吳綺雲<sup>36</sup>〈公務員職務外錯失行為之懲戒構成要件－德國法理論與實務之借鏡〉，說明職務內、外違失行為的分界，「主要應根據實質上之職務關聯性，依與職務之因果及功能關係，形式上的觀點亦可作為引徵之用。」職務外行為包括「僅違反對任何公民皆有適用之一般法律秩序的法律規定（與其同形式之行為，任何一般私人皆有可能為之者）」。

此外，該文針對職務內、外行為的說明及釋例，有助於本研究引申推敲職務外行為的內涵。判定職務內行為之原則如下：首先，若與所擔任職位有功能上關聯性者，該行為屬於職務內行為；基於職務關係和其法律規定特別加諸公務員之義務者，屬於職務內行為。第二，不能僅取決於公務員之行為是否在服勤務時間內、服勤務地點及執行勤務範圍內所發生。第三，屬職務內行為者，須是直接違反職務上義務。第四，趁服勤務機會為私人行為（非針對執行職務），與職務有關或係濫用職務上提供之機會，屬於職務內行為。

職務外違法行為構成要件之審查，採兩層級步驟進行，第一層級審查是否違反義務，即是否損害其職業所要求的尊重及信任，應針對職位或整體公務員之聲譽，其中職位指職務法上具體、功能意義的職位。第二層級審查是否符合職務外失職行為特別構成要件；依據個案的情況，其行為特別程度適於（實際是否真正造成損害，並非決定關鍵）損害聲譽及信任，並且損害聲譽及信任必須具重要性。

本研究的前兩項目標，即參考其層級審查之概念，首先區分職務內及職務外行為，其次就職務外違法行為判斷是否具嚴重性。

## 貳、酌科決定懲戒措施準則及量刑方面

吳綺雲<sup>37</sup>〈如何決定公務員懲戒措施？－德國法理論與實務之介紹〉，說明德國實務上酌科決定懲戒措施的準則，主要包括「失職行為嚴重性」、「公務員個人人格圖像」、「損及職務主管或公眾信任範圍」及「減輕事由」等面向，其中「失職行為嚴重性」指主、客觀行為特徵，以及對第三人造成的直接後果；「公務員個

<sup>36</sup> 吳綺雲，2006，〈公務員職務外錯失行為之懲戒構成要件－德國法理論與實務之借鏡〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第2輯》，臺北：司法院，頁947-976。

<sup>37</sup> 吳綺雲，2008，〈如何決定公務員懲戒措施？－德國法理論與實務之介紹〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第3輯》，臺北：司法院，頁332-382。

人人格圖像」係個人境況、違失行為外的其他職務上所為；「損及職務主管或公眾信任之範圍」包含公務員的一般地位、行政內的工作領域與具體執行職務所具功能。

而「減輕事由」除以往典型的減輕事由，例如非過失造成或絕望經濟困境下行爲、處於心理上例外（強制）情況下行爲，或一次性、與性格異樣的一時行爲外；另於 1988 年增加新的減輕事由「失職行爲被發現前作補救」、1992 年增加「動用款項價值不高」，惟對於價值高低之界定上尙有爭議。

此外，該文彙整德國實務上重要失職類型計 12 類，並且詳述各類別之法律依據（主要為聯邦公務員法）及重要內容、同時舉例說明職務內、外的違法行爲，其中有關違反道路交通安全之類型化標準極爲詳盡。

至於量刑作業方面，僅見提及「決定懲戒措施過程可採循刑事法官『量刑理論』方法步驟，此方為解決決定懲戒措施難題最根本的『工具』。」但未進一步說明量刑的具體操作方式。

另關於德量刑之基本原則方面，胡宜如<sup>38</sup>〈刑法新制下論我國量刑準據之展望〉指出，「德國刑法第四十六條第一項規定了量刑之基本原則，即以犯罪行為人之責任為量刑之基礎…同條第二項亦為量刑事由之列舉規定…與我國刑法第五十七條所列十款事由頗有相同之處…同條第三項重覆評價禁止原則…已為法律構成要件之事實，不得在量刑時作為裁量之依據。」

## 第二節 國內懲戒實體法相關文獻

與前一節德國實體法文獻之情形相反，國內則有量刑作業具體方法之文獻，雖然我國尚無懲戒量刑系統，惟司法院八大罪章量刑資訊系統<sup>39</sup>之作業可供參考；然而針對公務員職務外違法行爲懲戒實體議題的文獻相當有限，以下分別探討。

### 壹、職務外違法行為懲戒實體議題方面

與本研究的旨趣較爲相近，結合國內案例研究公務員職務外違法行爲的懲戒

<sup>38</sup> 胡宜如，2010，〈刑法新制下論我國量刑準據之展望〉，司法院司法行政廳（編），《司法研究年報第 27 輯》，臺北：司法院，頁 51-52。氏時任臺灣彰化地方法院法官。

<sup>39</sup> 司法院，2015，〈司法院量刑準據八大系統建置完成〉，《司法周刊》，1771：1。

界限者，約略分爲三種型態，第一類爲針對全部違法失職行爲進行統計分析，僅文內概略提及私領域概念而未深入探討者，研究範圍或有囊括全部公務員（如王安邦<sup>40</sup>），或有僅含法官（如徐慶發<sup>41</sup>）；第二類爲鎖定私領域違法行爲但針對特定範圍，舉例而言，特定公務員例警察人員（如周威廷<sup>42</sup>）、特定行爲類型例匿名發表政治性言論（如林瑋翔<sup>43</sup>）；第三類爲擴及全部公務員且涵蓋各違失行爲類型者，惟其目的非研究懲戒處分量刑議題（如李麗君<sup>44</sup>）。以下簡述可供本研究參考部分。

王安邦《公務員懲戒機制之研究（1996-2009）－司法院公務員懲戒委員會懲戒案件之探討》將懲戒案件移送原因區分爲 7 類，惟未說明分類的依據及準則，茲摘錄其類別、內涵及其結構比如下：

- 1.濫用職權（2.64%）：違法抗命、舞弊瀆職、擅用職權、弄權營私、徇情溺職、擅用公物公款。
- 2.職務疏失（37.7%）：有虧職守、錯置失當、疏忽職責、疏於監督、辦事顛預、有欠誠實、有失謹慎。
- 3.商業兼職（3.23%）：經營商業、違法兼職。
- 4.行爲失當（3.49%）：贈受財物、接受招待。
- 5.告訴乃論（28.43%）：偽造文書、詐欺、侵占、傷害、過失致死、行爲不檢、污告、妨害名譽。
- 6.公訴罪（6.38%）：竊盜、賭博、煙毒、恐嚇。
- 7.圖利洩密（6.04%）：圖利、洩漏機密。

該研究有關量化方面，係自 1996 年至 2009 年的 4,636 筆懲戒案件中，以等距抽樣法抽取 895 筆資料，加以編碼分析，包括 7 個變項：服務機關、職務層級、有無擔任主管職務、移送機關、懲戒年度、遭懲戒之原因、有無受刑事判決。文中並無探討公務員私領域違法行爲之相關論述，僅於分析時蜻蜓點水式提及統計的

---

<sup>40</sup> 王安邦，2011，《公務員懲戒機制之研究（1996-2009）－司法院公務員懲戒委員會懲戒案件之探討》，臺北：國立臺灣師範大學政治學研究所碩士論文，頁 14、114。

<sup>41</sup> 徐慶發，2004，《我國法官彈劾與懲戒制度之研究》，臺北：中國文化大學中山學術研究所博士論文，頁 153-159。

<sup>42</sup> 周威廷，2008，《警察人員私領域行爲法定限制之研究－以非公務出入不正當場所及男女不正常交往遭懲處爲引》，臺北：國立臺灣大學政治學研究所碩士論文。

<sup>43</sup> 林瑋翔，2012，《公務人員匿名發表政治性言論之限制－以范蘭欽事件爲討論中心》，臺北：國立臺灣大學政治學研究所碩士論文。

<sup>44</sup> 李麗君，2013，《公務員私領域行爲之懲戒與懲處界限之研究》，臺北：國立臺灣大學法律學研究所碩士論文。

結果略以，有將近三成的公務員因「告訴乃論」遭受懲戒，與業務職掌並不相關<sup>45</sup>。

徐慶發《我國法官彈劾與懲戒制度之研究》指出，「法官職務外之行為，除公務上之行為外，其法庭外之私人行為亦受到相當之規範。故我國憲法上之法官，言行舉止亦應受高於一般公務員之規範。」法官職務外行為受懲戒的主要態樣，包括「參加不必要之飲宴、不避遠嫌介入訴訟損及司法信譽、代當事人撰寫書狀、於寓所談論案情、指導被告為訴訟行為、與人發生不正常男女關係、開庭態度不佳、收受賄賂、代當事人關說案情、公然侮辱他人」等；至於違反確實執行職務之義務的態樣，例如「判決違背法令、對於犯罪情節重大竟予以減輕、諭知緩刑顯有疏失、承辦案件事實認定錯誤」等。

周威廷《警察人員私領域行為法定限制之研究—以非公務出入不正當場所及男女不正常交往遭懲處為引》之研究對象為警察人員，採用訪談方式，與本研究之研究方法不同。

林瑋翔《公務人員匿名發表政治性言論之限制—以范蘭欽事件為討論中心》之研究對象擴及一般公務員，惟以范蘭欽事件單一個案研究有關政治性言論之限制。

李麗君《公務員私領域行為之懲戒與懲處界限之研究》的研究對象及範圍最廣，和本研究有關的懲戒實體法部分，與其他文獻不同之處，主要包含三項特色。

第一，研究層面涵蓋所有私領域，除發展判斷懲戒處分正當與否之要件，且研擬罪名類型化標準，包括「兼職、投資或經營商業等行為」、「個人言論、照片或影像之發表行為」、「刑法上之犯罪行為」、「交通違規行為」、「私德行為與社交活動」等5類。

其次，界定私領域指「非執行職務且非利用公務員職務上資源之積極行為」；判斷損及「職務上信任」之輔助思考包含「公務員之具體職業（例如司法官、警察）和職務內容與該行為間之關連、該行為是否與公務倫理及各該職業倫理中所導出之若干價值要素相抵觸。」該研究於其隨頁註曾提及職務外行為包括「非上班時間、非執行職務、非利用職務上機會且非破壞職場秩序之行為」等；職務內行為包括：「服勤時間酒駕、職務上偽造公文書、利用職務索賄貪汙、誣告或傷害或恐嚇同事、故意或過失致嫌犯逃脫等失職行為」等。

---

<sup>45</sup> 逕以告訴乃論作為和業務職掌相關與否的界定，難謂無討論的空間。

再其次，蒐集 1 年的公務員懲戒委員會懲戒案件，進行歸類統計；係經由司法院全球資訊網站「法學資料檢索」系統，先以關鍵字“公務員服務法第五條”搜尋懲戒案件及再審議案件，總計檢索 208 筆資料，依其對私領域行為所界定標準，剔除屬於職務內行為者，所餘者為私領域之懲戒案件 104 筆，其中「觸犯刑法且損及職務上信任」94 件（占 90.4%）、「觸犯刑法惟未損及職務上信任」19 件（占 18.3%）、「未觸犯刑法且未損及職務上信任」3 件（占 2.9%）、「未觸犯刑法惟損及職務上信任」2 件（占 1.9%）。

## 貳、違失行為類型方面

公務員懲戒委員會曾就 1948 年至 1998 年的懲戒案例，依其懲戒構成要件，區分為 48 類（表 2-1）。學者蔡業成<sup>46</sup>研議之懲戒處分標準，尚包含處罰區間，共計 42 類。

公務員懲戒委員會前委員王廷懋<sup>47</sup>認為前者的第 1-10、12、14、16 等分類「含義模糊且彼此重複」，而蔡氏亦「有重複與含義有欠明確者…且有不少缺漏項目」，另其列舉之處罰區間與部分懲戒實務略有出入。

王氏認為「公務員之違失行為類型頗多，決定如何處分始適當而公平，為實務之難題。刑法對於犯罪之刑罰，係於分則規定各種犯罪類型，並分條明定犯罪構成要件與刑罰範圍，如此已感量刑之困難…，而懲戒處分連此違失類型及處分範圍亦無規定，致生實務運作困擾」，故針對前揭案例要旨近三千則案例，試以公務員服務法之條文順序，歸納懲戒事由的分類與項目，以及各項目之懲戒處分區間，同時闡釋各項目的內涵範圍，計區分為 31 類、136 項。

綜觀前述文獻，均未涉及公、私領域之區隔議題。鑑於公務員懲戒委員會議決書之懲戒事由，大多數引用公務員服務法之條文，本研究進行議決書之內容分析時，針對公務員職務外違法行為類型化方面，擬參採王氏前揭架構，惟因其未區分執行職務或非執行職務違失行為屬性，加以部分項目或因全然屬於職務內違失行為，或因其違法責任相對較輕，致無法完全套用，故需篩選參照與本研究職務外代表性案例相關之類別及項目，重新整編，實際作業內容將於相關章節詳述。

<sup>46</sup> 蔡業成，1974，〈論建立公務人員懲戒處分標準〉，《中國人事行政月刊》，7(8):16-17。

<sup>47</sup> 王廷懋，2004，《公務員彈劾懲戒懲處論叢》，臺北：中國人權協會，頁 158-160。

表 2-1 公務員違失行為之類型架構比較表

王廷懋	公務員懲戒委員會 案例要旨	蔡業成	吳綺雲 (德國懲戒實務)
1.違抗命令	*1.違抗法令	1.濫權枉法，藐視人民權益	1.違反政治忠誠義務行為
2.洩漏機密	*2.玩忽法令	*2.利用職權，圖利他人	2.違反政治中立、節制政治活動義務行為
3.擅表談話	*3.舞弊瀆職	3.武斷專擅，違抗命令	3.曠職
4.不誠實	*4.違法瀆職	4.委棄職守，情節重大	4.未經許可兼職
5.不清廉	*5.擅權違失	5.抗不移交	5.賄賂性、收受好處以及禁止的接受餽贈行為
6.不謹慎	*6.擅用職權	6.兼營商業	6.租稅犯罪行為
7.不勤勉	*7.弄權營私	*7.喪德敗行，有辱官箴	7.動用職務所託管之財產價值
8.驕恣行為	*8.徇情溺職	8.向關係人餽贈，或接受關係人餽贈招待	8.其他偷竊行為
9.奢侈行為	*9.有虧職守	9.以住所供人賭博	9.欺騙職務主體行為
10.放蕩行為	*10.疏忽職責	10.冒領款物	10.背信(廣義)；為私人目的濫用職務機會
11.其他有損公務員名譽行為	11.疏於監督	11.開發空頭支票	11.道路交通違規行為
12.假藉權力圖利行為	*12.辦事顛預	12.任用非人，貽害國家	12.道德及性動機領域之行為
13.利用職務上機會加害行為	13.任意曠職	13.洩漏公務機密	
14.執行職務不切實	*14.措置失當	14.未經許可，擅自發表有關職務之談話	
15.執行職務延誤	15.任用私人	15.故違法令，致發生不正確結果	
16.遲延就職	*16.違法濫權	*16.疏忽失職或執行過當，影響他人權益	
17.遲延出差	17.廢弛職務	17.不按規定程序處理，致肇不良後果	
18.擅離職守	18.有欠誠實	*18.未切實執行職務，致他方蒙受損失	
19.辦公遲到早退	19.有欠謹慎	19.徇情失職	
20.交代不清	20.有欠勤勉	20.偽造文書證件，或對長官作不實之報告	
21.兼營商業或投機事業	21.交代不清	*21.假公濟私，浪費公帑	
22.兼任法令規定外之公職或業務	22.經營商業	*22.生活靡爛，招致物議	
23.兼任法令規定之公職或業務而兼薪及兼領公費	23.違法兼職	23.向關係人推銷物品書刊	
24.離職後三年內，應迴避而未迴避擔任營利事業董事、監察人、經理、執行業務股東或顧問	24.贈受財物	24.兼職或兼營業務	
	25.應行迴避而不迴避		
	26.接受招待		
	27.擅用公物公款		
	28.圖利		
	29.溢領配給		

表 2-1 公務員違失行為之類型架構比較表（續完）

王廷懋	公務員懲戒委員會 案例要旨	蔡業成	吳綺雲 (德國懲戒實務)
25. 擅兼教學或研究工作或非以營利為目的之事業或團體之職務	30. 洩漏機密	25. 移交逾限或交代不清	
26. 贈受有隸屬關係者財物	31. 妨害公務	26. 依規定迴避而不迴避	
27. 收受與所辦案件有關之餽贈	32. 脫逃人犯	27. 涉及無關職務之刑案而受罰金之判決或經易科罰金	
28. 執行職務未迴避有利害關係事件	33. 誣告	28. 職務上所保管之文書、財物有短少、毀損、變換或供人私用	
29. 接受地方官民招待餽贈	34. 賭博	29. 以攤派方式，收取私人所得，供公務之應酬	
30. 未盡責保管文物	35. 偽造文書	30. 利用職務上之便利，為他人處理事務，並收取報酬	
31. 與職務有關者借貸而享受不正利益	36. 行為不檢	31. 與人發生借貸關係而引起糾紛	
	37. 過失致死	32. 擅離職守	
	38. 傷害	33. 賭博	
	39. 妨害名譽	34. 變相開支，並以不實單據報銷	
	40. 竊盜	*35. 行為失檢、違反紀律	
	41. 竊占	36. 代人關說或請託	
	42. 故買贓物	37. 詐領實物配給、房租津貼或加班費及出差旅費	
	43. 恐嚇	*38. 挪用公款	
	44. 侵占	39. 私將宿舍出借或出讓他人	
	45. 詐欺	40. 以不正當方式攻訐他人	
	46. 損毀幣卷	41. 因公益而獲咎	
	47. 煙毒	42. 監督不周，致肇不良後果	
	48. 擅自墾植		

資料來源：1. 王廷懋，2004，《公務員彈劾懲戒懲處論叢》，臺北：中國人權協會，頁 160-180。  
 2. 公務員懲戒委員會編印，1999，《公務員懲戒委員會案例要旨》，臺北：公務員懲戒委員會。  
 3. 蔡業成，1974，〈論建立公務人員懲戒處分標準〉，《中國人事行政月刊》，7(8):16-17。  
 4. 吳綺雲，2008，〈如何決定公務員懲戒措施？—德國法理論與實務之介紹〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第 3 輯》，臺北：司法院，頁 325-408。

附註：\* 係指王廷懋認為項目之含義模糊不清或彼此重複者；本研究自行整理製表。

## 參、量刑作業方面

司法院於 2011 年 2 月成立量刑分析研究小組，同年 7 月第一個妨害性自主罪量刑資訊系統正式上線啓用，2015 年 10 月已建置完成妨害性自主罪、不能安全駕駛罪、提供人頭帳戶之幫助詐欺罪、竊盜罪、搶奪罪、強盜罪、殺人罪、槍砲案件及毒品案件等八大罪章量刑資訊系統，並發表相關作業內容，惟並無懲戒的量刑資訊系統，亦無懲戒量刑的期刊論文，故規劃參考司法院刑法量刑的作業方式。

量刑分析研究小組杜惠錦<sup>48</sup>調辦事法官〈不能安全駕駛動力交通工具罪量刑實務分析〉，詳細說明使用的統計分析方法及作業內容，由於不能安全駕駛罪包含有期徒刑、拘役及罰金三種主刑，屬於類別型資料，其下再細分各刑度，故採用的統計分析方法包含描述性統計、羅吉斯迴歸模型估計、迴歸模型估計法。

本研究所關切者為懲戒處分相對較為嚴厲的撤職、休職間的區隔，為避免過於瑣碎之分類影響統計結果代表性，其下的刑度並非考量重點，故本研究之統計分析方法採用描述性統計及羅吉斯迴歸模型估計。主要程序為觀察懲戒量刑統計概況；其次，採用羅吉斯迴歸建立類別資料模型，計算各因子組合之下，科處撤職及休職的機率；最後，檢視模型之預測力。

由於本研究量刑的統計編碼作業，需蒐集委員量刑時參考的重要因子，擬參考我國公務員懲戒法所列處分輕重的標準，以及德國酌科決定懲戒措施的準則做為基礎項目，俾利進一步篩選重要的變數。

### 第三節 本研究與相關文獻之差異處

本研究與相關文獻最大差異之處，首先，蒐集的資料時間較長，涵括 2001 年 1 月至 2015 年 10 月的受懲戒人基本資料檔案，因統計分類多樣，可據以進行較細緻的研究；其次，依據客觀的統計分析結果挑選案例，較具代表性；再其次，針對職務外違法行為受撤職或休職懲戒的案例，採內容分析法逐一就議決書判定編碼，內容包括停止任用期間、休職期間、刑事判決刑期、審酌情狀…等重要變數，歸納量刑的概況；最後，全文以懲戒實務與代表性案例貫穿，援引公務員懲戒委員會函釋、法律座談會及業務座會的相關決議，並與代表性案例相互參照。

---

<sup>48</sup> 杜惠錦，2012，〈不能安全駕駛動力交通工具罪量刑實務分析〉，《司法周刊司法文選別冊》，1612：1-38。



## 第三章 公務員懲戒實務實體法探討

學者蕭武桐<sup>49</sup>指出，「公務員違反義務之行為依法須負法律責任，包括刑事責任、民事責任、行政責任。」學者林明鏘<sup>50</sup>亦認為，「公務員未履行義務時，其法律效果主要有懲戒責任（行政責任）、民事賠償責任及刑事責任三種。」公務員懲戒處分之目的，「在於對公務員之違法失職行為追究其行政責任，俾以維持公務紀律。」<sup>51</sup>以警察人員為例，「警察機關辦理獎懲案件規定事項第二十四點規定略以，經判決有罪確定者，除有警察人員人事條例第三十一條第一項第二款至第五款之情形者，應擬議免職外，其餘人員應擬議復職及移付懲戒。」<sup>52</sup>

本章主要探討公務員懲戒委員會受懲戒案件中，議決書引用的法規條文等要件以及其適用情形。以下依序說明公務員懲戒法、公務員服務法、刑法等相關法規。

### 第一節 公務員懲戒法

「公務員懲戒法是國家追究公務員違法失職、維護政府官箴最重要的法律之一。」<sup>53</sup>為完善懲戒制度，司法院先後於 2000 年 10 月 19 日、2002 年 3 月 15 日、2002 年 10 月 8 日、2005 年 12 月 6 日、2010 年 2 月 26 日擬具公務員懲戒法之修正草案函送立法院審議，因立法院會期屆期不連續，未完成立法程序。

為使公務員懲戒法制更臻健全，司法院將修正草案於 2014 年 9 月 5 日函送立法院審議，經立法院第 8 屆第 7 會期於 2015 年 5 月 1 日三讀通過，總統於 2015 年 5 月 20 日以華總一義字第 10400058171 號令公布，司法院令定自 2016 年 5 月 2 日施行，公務員懲戒制度邁入嶄新之里程碑。

此次公務員懲戒法為全案修正，由原先 41 條增加到 80 條，朝向「懲戒實效化、組織法庭化、程序精緻化，期以透過懲戒案件審判法庭化，達到提升審理效

<sup>49</sup> 蕭武桐，2002，《公務倫理》，臺北：智勝，頁 12-13。

<sup>50</sup> 林明鏘，2005，〈德國公務員之法律地位〉，《公務員法研究（一）》，臺北：自刊，頁 490。

<sup>51</sup> 司法院，2015，〈公務員懲戒法（總說明、條文、立法說明）〉，司法院網站，<http://www.judicial.gov.tw/work/work03-1.asp>，2015/05/20。

<sup>52</sup> 參照 2014 年鑑字第 12704 號議決書之移送意旨。

<sup>53</sup> 司法院，2016，〈公務員懲戒新制施行記者會新聞稿〉，司法院網站，<http://jirs.judicial.gov.tw/GNNWS/NNWSS002.asp?id=223755>，2016/05/02。

能之目標，並增加懲戒處分種類，落實懲戒處分之實效。」<sup>54</sup>其中與本研究有關的修正重點，分別於以下各單元說明。

## 壹、懲戒要件

學者劉建宏<sup>55</sup>認為，「公務員懲戒制度並非針對違失行為公務員個人所施以之刑法上制裁，而是一種人事管理措施，…維持、穩固並確保公職務秩序之整體利益。」公務員之行為須因違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為，或非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽，且具有歸責性者，始得予以懲戒。相關細節業於第一章之研究動機說明；另值得注意者為前一次 2010 年版修正草案已納入此觀點。

## 貳、懲戒處分種類

增訂公務員懲戒處分種類，除舊制之撤職、休職、降級、減俸、記過<sup>56</sup>、申誡之外，新增「免除職務」<sup>57</sup>、「剝奪或減少退休（職、伍）金」<sup>58</sup>及「罰款」<sup>59</sup>財產性懲戒處分。免除職務係指除免除現職外，並不得再任用為公務員，藉以淘汰不適任之公務員，建立公務員退場機制。剝奪、減少退休（職、伍）金係為避免公務員以辦理退休方式規避懲戒責任。此外，罰款金額上限最高可達一百萬元，以提升懲戒實效；罰款得與免除職務、撤職、休職、降級、記過、申誡併為處分。

公務員懲戒法修正條文第九條第四點說明：「除單獨為罰款處分外，如公務員

<sup>54</sup> 司法院，2015，〈立法院三讀通過「公務員懲戒法修正草案」新聞稿〉，司法院網站，<http://jrs.judicial.gov.tw/GNNWS/NNWSS002.asp?id=189424>，2015/05/01。司法院大法官就公務員懲戒制度之程序保障、撤職停止任用期間、休職期間、懲戒權行使期間及再審議期間等疑義分別作出解釋，例如釋字第三九六號、四三三號、五八三號、第四四六號、第六一〇號解釋等。

<sup>55</sup> 劉建宏，2014，《公務員懲戒制度上「違失行為一體性原則」之研究》，司法院 2013 年專題研究計畫案委託研究報告，臺北：司法院，頁 63。

<sup>56</sup> 有關懲戒處分之記過與懲處處分之記過的差異，2011 年 7 月 12 日公務員懲戒委員會懲戒業務座談會決議略以，「1. 前者係懲戒處分，為司法機關之處分；後者係懲處處分。2. 前者記過，並無大過、小過之分；後者記過係指小過而言。3. 前者無功過相抵之問題；後者平時考核，功過得互相抵銷。4. 前者自記過之日起 1 年內不得晉敘、升職或調任主管職務。一年內記過 3 次者，依其現職之俸級降一級改敘，無級可降者，減其月俸；後者則無此規定。」

<sup>57</sup> 司法院，2015，〈公務員懲戒法(總說明、條文、立法說明)〉，司法院網站，<http://www.judicial.gov.tw/work/work03-1.asp>，2015/05/20。參酌德國聯邦公務員懲戒法第五條、第十條規定。

<sup>58</sup> 資料來源同上註。參酌德國聯邦公務員懲戒法第五條、第十一條、第十二條規定。

<sup>59</sup> 資料來源同上註。參酌德國聯邦公務員懲戒法第五條、第七條規定。其適用範圍較剝奪、減少退休（職、伍）金之懲戒處分為廣，包括現職及退休（職、伍）或其他原因離職人員。

違失行為所生損害，嚴重影響國家、社會與個人法益，甚或有不法利益所得者，為達懲戒效果，爰賦予懲戒機關得將罰款處分與免除職務、撤職、休職、降級、記過、申誡併為處分，俾依被付懲戒人違失情節彈性適用。」<sup>60</sup>

另依司法院釋字第四三三號、第五八三號解釋意旨，增列撤職停止任用期間之上限為5年以下、休職期間之上限為3年以下<sup>61</sup>，並明定不同懲戒處分之行使期間，以維護公務員權益。

## 參、懲戒審酌情狀

懲戒處分應審酌事項除原列8項標準外，新增「行為人違反義務之程度」，總計9項處分輕重之標準，依序包括：一、行為之動機；二、行為之目的；三、行為時所受之刺激；四、行為之手段；五、行為人之生活狀況；六、行為人之品行；七、行為人違反義務之程度；八、行為所生之損害或影響；九、行為後之態度。

議決書上常見引用審酌情狀等用語，舉例而言，2008年度鑑字第11208號議決降壹級改敘，議決書之理由略以，「審酌被付懲戒人行為之動機、目的、手段、其生活狀況、行為所生損害、影響之輕重程度，及行為後之態度等一切情狀…。」

## 肆、一行為不二罰原則

一行為不二罰係為避免同一行為重複懲戒，或避免行政上重複懲處以尊重司法程序。依據稽核公務員懲戒處分執行辦法第六條規定：「同一事件經主管長官已為處分後，復移送公務員懲戒委員會審議者，其原處分失其效力。」另修正後公務員懲戒法第二十二條規定：「同一行為，不受公務員懲戒委員會二次懲戒。」

### 一、避免同一行為重複懲戒方面

舉例而言，2008年度鑑字第11279號議決撤職並停止任用1年，議決理由述及「被付懲戒人於休職期滿復職後，所生拒不赴基隆關稅局報到赴任之行為，為新生應受懲戒之違法行為，財政部依法自得再行移送本會懲戒，不生違反一事不兩罰之原則問題。」<sup>62</sup>

再如2003年度鑑字第10186號議決休職1年，議決理由指出，「被付懲戒人

<sup>60</sup> 司法院，2015，〈公務員懲戒法(總說明、條文、立法說明)〉，司法院網站，<http://www.judicial.gov.tw/work/work03-1.asp>，2015/05/20。

<sup>61</sup> 就本研究蒐集近十餘年職務外受懲戒撤職及休職案例觀察，均未超過前揭上限。

<sup>62</sup> 議決書並未說明系爭調職命令是否合法。

前案經本會議決（2001 年度鑑字第 9325 號降 2 級改敘）懲戒之違法事實，係向民眾承租帳戶售予他人，與本件被付懲戒人購買郵局他人存摺轉售，係意圖幫助他人實施詐欺取財，行為態樣不同，時間亦異，非屬同一行為，不生一事二罰問題。」

就此二案例觀察，針對同一被付懲戒人之懲戒處分種類，均較前一次之懲戒處分加重一個層級；此外，判斷是否屬同一行為，主要考量行為態樣是否相同、是否為新生應受懲戒行為、時間是否相同等。

以下案例亦為類似情形，被付懲人先後兩次類似罪行，第一次係判有期徒刑 6 月，而相對地公務員懲戒委員會第一次違法行為論處降 1 級改敘，詎其猶不知悔改而再次違法，則論以休職 6 月。2011 年度鑑字第 12111 號議決理由略以，「被付懲戒前將其有之富邦銀行存款帳戶之存摺、金融卡及密碼，交予做為犯罪工具，致…遭詐騙 60,000 元…本會鑑字第 11425 號予以降 1 級改敘在案…詎被付懲戒人猶不知悔改…將其中小企銀之提款卡交付…陷於錯誤，依指示匯款 38,500 元至被付懲戒人所有之上開帳戶內…與被害人達成調解…檢察官不服，提起上訴，指摘第一審法院量刑過輕，嗣經臺灣高等法院…上訴駁回確定在案。」

## 二、避免行政懲處與司法懲戒重複方面

舉例而言，2012 年度鑑字第 12418 號議決記過 2 次，議決理由謂：「被付懲戒人違反個人資料查詢規定，雖高雄市政府警察局湖內分局為行政懲處，惟依稽核公務員懲戒處分執行辦法第六條規定：『同一事經主管長官已為處分後，復移送公務員懲戒委員會審議者，原處分失其效力。』不生一事二罰之問題。」

## 伍、刑（行）懲併罰原則

學者吳綺雲<sup>63</sup>指出，公務員懲戒制度「主要在確保公勤務之功能性，科予懲戒措施」，而「刑法係針對個人不法行為之斥責」，二者之目的並不相同。

「公務員懲戒委員會係採刑（行）懲併罰原則，同一行為若已受刑罰或行政罰處罰者，仍得再予懲戒。公務員應受懲戒之行為係受免刑、無罪、免訴、不受理之判決，或經不起訴、緩起訴處分者，亦同。」<sup>64</sup>

修正後公務員懲戒法第二十二條規定：「同一行為已受刑罰或行政罰之處罰

<sup>63</sup> 吳綺雲，2004，〈公務員懲戒法和刑法本質之不同及其相對應之規定〉，司法院行政訴訟及懲戒廳編，《公務員懲戒制度相關論文彙編》，臺北：司法院，頁 105-158。

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。」

### 一、刑事判決有罪，審議時認為不構成該罪

茲接續前一個案（2012 年度鑑字第 12418 號）說明，被付懲戒人另涉犯恐嚇危害安全罪，處有期徒刑 4 月確定，惟議決理由謂：「刑法第三〇五條之恐嚇危害安全罪，係以加害生命、身體、自由、名譽、財產等惡害通知他人，使其心生畏怖為構成要件。被付懲戒人所傳簡訊內容，並無明確、具體表示將加害羅〇〇何種法益，能否謂上開簡訊內容係對羅〇〇為惡害之通知，已非無疑。…羅〇〇既未因該簡訊內容心生畏怖，被付懲戒人此部分即與刑法第三〇五條恐嚇危害安全罪之構成要件不合。…對羅〇〇為將自殺之表示，並非對其為加惡害之通知，縱羅〇〇稱伊很怕被他人自殺威脅云云，仍難認被付懲戒人此部分構成上開之罪。」

### 二、刑事不起訴，審議時仍予以懲戒

2003 年度鑑字第 10072 號議決記過 1 次，理由詳述：「警員…執行巡邏勤務，獲報有民眾捕獲竊嫌，遂駕自小客車逮捕，經上手銬欲帶回警局處理，嫌疑人誣稱『有共犯接應云云』，致被付懲戒人與替代役男不疑有詐，一起驅車前往，迨抓到疑為共犯之人欲上車，替代役仍須在車內戒護，卻貿然下車作支援行動時，嫌疑人趁機爬至駕駛座將車開走逃逸。案經臺灣臺中地方法院檢察署檢察官以其所犯係刑法第一六三條第二項之罪，屬於刑事訴訟法第三七六條所列之輕微案件，審酌刑法第五十七條所列各款事項，認以不起訴為適當，處分不起訴在案。…核其行為除觸犯刑法外，並有違公務員服務法第五條、第七條所定公務員應謹慎、執行職務應力求切實之旨…有公務員懲戒法第二條第一款情事。」

### 三、刑事判決無罪，審議時仍予以懲戒

2011 年度鑑字第 11981 號議決休職 1 年，理由謂略，「雖刑事部分經判決無罪確定，但被付懲戒人身為警察主管，猶替基層警員轉交不實之交通事故證明案，明顯有損公務員品位，行為有欠謹慎。」

## 陸、刑懲並行原則

1985 年修正公務員懲戒法時，「將『刑先懲後』制改採『刑懲並行』制為原則。」

---

<sup>64</sup> 司法院，2015，〈公務員懲戒法(總說明、條文、立法說明)〉，司法院網站，<http://www.judicial.gov.tw/work/work03-1.asp>，2015/05/20。

<sup>65</sup>修正前公務員懲戒法第三十一條規定：「同一行為，在刑事偵查或審判中者，不停止懲戒程序。但懲戒處分應以犯罪是否成立為斷，公務員懲戒委員會認有必要時，得議決於刑事裁判確定前，停止審議程序。」依前揭規定停止審議程序之議決，公務員懲戒委員會得依聲請或依職權議決撤銷之，並積極注意懲戒案件停止審議之原因是否消滅，俾於知悉刑事案件確定時，迅速進行審議。係採「刑懲並行」為原則，「刑先懲後」為例外。

「考量我國刑事訴訟程序已透過強化交互詰問制度，充實堅強的第一審，是同一行為於第一審刑事判決後，已有充分之證據資料，可供公務員懲戒委員會合議庭加以審酌。」<sup>66</sup>修正後公務員懲戒法明定，僅得於第一審刑事判決前停止審理程序，以免刑事案件懸而未結過久致延宕懲戒案件之進行。

## 第二節 公務員服務法

公務員服務法係「所有文武職公務員及公營事業機關服務人員執行職務共同遵守之母法，而歷年來公懲會議決公務員懲戒之事由，無不以違反公服法為依據。」<sup>67</sup>懲戒實體法的核心在於探討「公務員之行為，何時應認定係違背公務員應盡義務，亦即何時構成懲戒的要件。」<sup>68</sup>

公務員服務法為判定被移送懲戒人之行為（或不行為）是否違法失職的重要法律依據。本節分別說明懲戒要件及懲戒對象適用公務員服務法的概況。

### 壹、懲戒要件之適用

懲戒實務所指違法，「不僅指公務員服務法（對於公務員服務時之忠誠、服從、保密、保節、濫權、不得請託關說、不得贈受財物、不得接受招待、切實執行職務、不得擅離職守、經商之禁止、兼職之限制、不得動用公款、不得私相借貸等詳細規定），亦包括所有法令。是故違法指違反所有法令應予以懲戒。」<sup>69</sup>學

<sup>65</sup> 司法院編印，2015，〈新修正公務員懲戒法簡介〉，《司法業務年報－案件分析》，臺北：司法院，454。

<sup>66</sup> 司法院，2015，〈公務員懲戒法（總說明、條文、立法說明）〉，司法院網站，<http://www.judicial.gov.tw/work/work03-1.asp>，2015/05/20。有關修正條文第三十九條第二點說明。

<sup>67</sup> 王廷懋，2004，《公務員彈劾懲戒懲處論叢》，臺北：中國人權協會，頁160。

<sup>68</sup> 吳綺雲，2006，〈公務員職務外錯失行為之懲戒構成要件－德國法理論與實務之借鏡〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第2輯》，臺北：司法院，頁949。

<sup>69</sup> 公務員懲戒委員會編印，2015，《公務員懲戒統計年報》，臺北：公務員懲戒委員會，頁82。

者林明鏘<sup>70</sup>闡釋德國公務員之義務指出，「公務員基於忠誠義務及服勤務義務，衍生出公務員種種之義務，…不可能一一列舉所有公務員之義務。」

公務員服務法總計 25 條，其中第 1 條至第 21 條為公務員之義務及禁止事項，本研究所蒐集違法受懲戒案件之撤職或休職者中，多數適用該法，例如違反第二條、第四條、第五條、第六條、第八條、第十條、第十三條、第十四條等如下：

**第二條 長官就其監督範圍以內所發命令，屬官有服從之義務。但屬官對於長官所發命令，如有意見，得隨時陳述。**

本條規定公務員之服從義務。

**第四條 公務員有絕對保守政府機關機密之義務，對於機密事件無論是否主管事務，均不得洩漏，退職後亦同。**

公務員未得長官許可，不得以私人或代表機關名義，任意發表有關職務之談話。

本條規定公務員之保密義務。

**第五條 公務員應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕恣貪惰，奢侈放蕩，及冶遊賭博，吸食菸毒等，足以損失名譽之行爲。**

本條規定公務員優良品德之義務，適用懲戒要件時，或有單一要件如「應誠實」、「應清廉」、「應謹慎」、「應勤勉」、「不得驕恣貪惰」、「不得驕恣」、「不得貪婪」、「不得奢侈」、「不得放蕩」、「不得冶遊」、「不得賭博」、「不得吸食菸毒」，亦有多數要件之組合等，涵蓋層面廣泛，有帝王條款之稱。

另有關懲戒事由引用公務員服務法條文之疑義問題，2000 年 1 月 3 日公務員懲戒委員會法律座談會委員提議略以，「有關公務員觸犯登載不實公文書罪者，就違反公務員服務法部分而言，究係違反該法第幾條之規定？案例不一，有待研討。」決議「違反公務員服務法第五條及第七條<sup>71</sup>兩個條文。」

**第六條 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。**

<sup>70</sup> 林明鏘，2005，〈德國公務員之法律地位〉，《公務員法研究（一）》，臺北：自刊，頁 478-490。氏列舉制定法所規定義務的相關層面，包括「公正執行職務」、「政治上之行為」、「職業上之義務」、「服從及協商義務」、「宣誓義務」、「職務之排除及免除」、「禁止執行職務」、「保密義務」、「列冊財物之返還」、「兼職」、「領有退休俸公務員之職業活動及營業活動」、「接受酬勞贈與時」、「接受頭銜、勳章及榮譽標誌者」、「工作時間」、「因就業市場之原因而部分時間工作或休假」、「不得曠職」、「住宅」、「居留」、「制服」等。

<sup>71</sup> 第七條：「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。」

本條規定公務員濫權之禁止。1996年12月13日公務員懲戒委員會法律座談會決議：「公務員服務法第六條『公務員不得假藉權力，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。』之規定係指財產上之利益而言。」

第八條 公務員接奉任狀後，除程期外，應於一個月內就職。但具有正當事由，經主管高級長官特許者，得延長之。其延長期間以一個月為限。

本條規定公務員之就職期間。

第十條 公務員未奉長官核准，不得擅離職守，其出差者亦同。

本條規定公務員堅守崗位之義務。

第十三條第一項前段 公務員不得經營商業或投機事業。但投資於非屬其服務機關監督之農、工、礦、交通或新聞出版事業，為股份有限公司股東，兩合公司之有限責任股東，或非執行業務之有限公司股東，而其所有股份總額未超過其所投資公司股本總額百分之十者，不在此限。

有關商業之範圍，2014年度鑑字第12817號議決理由略稱，「應包括實際營業行為及申請商業執照之行為在內；『經營』係指本人實際參加規度謀作業務之處理而言。業經行政院1963年5月28日(52)人字第3510號令、銓敘部1985年7月19日74台銓華參字30064號函等釋明。」

2011年度鑑字第12114號議決理由略以，「以個人或藝術工作室名義獨自或與其他人共同以工作坊或公司名義，標下上揭藝術工程採購案而承做該等工程藉以牟利，其係於任職公務員時違法經營商業行為無訛，…係有違公務員服務法第十三條第一項前段所定『公務員不得經營商業』之規定。」

第十四條 公務員除法令所規定外，不得兼任他項公職或業務。其依法令兼職者，不得兼薪及兼領公費。

依法令或經指派兼職者，於離去本職時，其兼職亦應同時免兼。<sup>72</sup>

上述法條中，以違反第五條者居多，雖然多數屬於私領域犯行，惟其中為職務上罪行者亦不在少數；另舉例而言，違反第十三條、第十四條者則以職務外違

---

<sup>72</sup> 此外，第十四條之一：「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。」第十四條之二：「公務員兼任非以營利為目的之事業或團體之職務，受有報酬者，應經服務機關許可。機關首長應經上級主管機關許可。前項許可辦法，由考試院定之。」第十四條之三：「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之職務，應經服務機關許可。機關首長應經上級主管機關許可。」

法行為占多數；此外，實務上包括適用單一法條、單一要件，乃至於適用多數法條、多數要件等情形，不一而足。

若僅以違反公務員服務法某一條次做為關鍵字選取懲戒案件，並以之做為研究標的，恐失之偏頗，可能將遺漏其他重要態樣的違法行為。

## 貳、懲戒對象之適用

### 一、公務員的定義及範圍

公務員係指「經國家或地方自治團體任用，並與國家或地方自治團體發生公法上職務及忠實關係之人員。」<sup>73</sup>一般而言，「公務員」屬於上位概念，涵義較廣，包括政務人員與事務人員，而「公務人員」之範圍較小，指定有官等與職等之事務人員。

前最高法院檢察署主任檢察官葉雪鵬<sup>74</sup>認為，「公務員在法律上意義…定義有廣有狹，用三種範圍不同的法律來作說明…範圍最狹的公務人員保障法…其次是範圍比較大一些的是公務員服務法…範圍最廣的就是刑法上的公務員。」以下分別列舉上述三項法律中，有關公務人員或公務員內涵的相關條文內容。

公務人員保障法第三條第一、二項規定：「本法所稱公務人員，係指法定機關依法任用之有給專任人員及公立學校編制內依法任用之職員。」「前項公務人員不包括政務人員及民選公職人員。」簡言之，非依法律規定成立機關的人員、未依公務人員任用法任用人員、公立學校編制外的人員、未領薪俸兼職人員、政務人員、民選公職人員，均非公務人員保障法所保障的公務人員。

公務員服務法第二十四條規定：「本法於受有俸給之文武職公務員，及其他公營事業機關服務人員均適用之。」

刑法第十條第二項規定：「稱公務員者，謂下列人員：一、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。二、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。」是以在現有法令之下，所從事的是公務，

<sup>73</sup> 吳庚，2015，《行政法之理論與實用》，臺北：三民書局，頁191。氏將公務員的分類分為「普通職公務員與特別職公務員」、「任命人員與民選人員」、「政務官與事務官」、「行政官與司法官」、「文官與武官」。

<sup>74</sup> 葉雪鵬，2008，〈刑法上公務員的意義〉，法務部網站，<https://www.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=26702&ctNode=96&mp=001>，2008/05/19。

不論職位高下，全職或兼職，領薪與否，均為刑法上所稱的公務員，另亦包含依公司法組織的公營事業機關且政府持股超過百分之五十以上之任職人員；刑法對於公務員犯罪，規定特別加重處罰。

學者吳庚<sup>75</sup>指出，「我國迄今尚無統一之公務員法典，…故現行法律上之公務員，尚無單一之定義。」針對公務員服務法上的公務員範圍，氏認為「包含政府機關、公營事業之人員，亦不問文職與武職，其判別之標準為是否受有俸給，…行政機關之聘僱人員或採聘任制之各級公立學校教師，均非本法之公務員。」

## 二、懲戒實務有關公務員範圍之界定

懲戒對象主要依據公務員服務法第二十四條規定，包括領有國家俸給的文職公務員、武職公務員和公營事業機關服務人員；實務上，「公務員應受懲戒對象之適用範圍，除僱用人員、公立學校聘任之教師及法官法施行後移送司法院職務法庭懲戒之法官與檢察官外，即以此為範疇。」<sup>76</sup>

雖然公務員懲戒法未明定適用之對象，惟於司法院所提列修正草案 2000 年版、2002 年版及 2005 年版均曾研擬擬新增條文，依序列舉適用對象包括：「一、政務人員；二、法定機關任用或派用之有給專任人員；三、公立學校校長、兼任行政職務之教師；四、公立學術研究機構兼任行政職務之研究人員、公立社會教育機構專業人員；五、公營事業機構經國家或其他公法人指派在該機構代表其執行職務之人員；六、民選地方首長；七、軍職人員。」

議決書上曾見關於懲戒對象疑義之論述，諸如被付懲戒人之申辯、移送機關誤認被付懲戒人符合懲戒對象範圍…等。

### 1.公務員身分之認定

2015 年度鑑字第 12992 號申辯意旨略以，「公營事業機構中應適用公務員懲戒法之人員，係指應經國家或其他公法人指派在該公營機構代表國家或其他公法人執行職務之人員，例如依中華郵政股份有限公司設置條例第十條第一項規定之該公司受有薪給之董事長、總經理、監察人及代表公股之董事等。」議決理由說明：「查中華郵政股份有限公司設置條例第十二條第一項規定，被付懲戒人為中華郵政公司 2003 年 1 月 1 日改制公司前，依交通事業人員任用條例任用，並轉調

<sup>75</sup> 吳庚，2015，《行政法之理論與實用》，臺北：三民書局，頁 192。

<sup>76</sup> 公務員懲戒委員會編印，2015，《公務員懲戒統計年報》，臺北：公務員懲戒委員會，頁 12。

該公司之資位人員，具公務員身分，依公務員服務法第二十四條及公務員懲戒法之規定，為公務員懲戒法適用之對象。」<sup>77</sup>

## 2.留職停薪期間仍具公務員身分

公務人員留職停薪辦法第十條規定：「留職停薪人員於留職停薪期間仍具公務人員身分，如有違反公務員服務法或本辦法規定之情事，各機關應依相關法令辦理。」舉例而言，2005 年度鑑字第 10478 號申辯要旨略以，「因為自己的疏忽及對於法規命令的不熟悉，致誤認停職申請提出後，便喪失公務人員資格，可以選擇屬於完成自己心願的狀態。殊不知在未核准正式退休前，仍視同正式的公務人員，不得兼任任何的職務。」議決理由說明：「以侍親為由申請留職停薪，卻於甫離職即行請領執業執照從事護理師業務，自屬可議。…違反公務員服務法第五條、第十四條所定，公務員應誠實、除法令所定外不得兼業之義務。」

## 3.僱用人員非懲戒對象

2015 年度鑑字第 12992 號議決理由：「按僱員並非公務員懲戒法上之公務員，亦有司法院院字第一〇一二號解釋<sup>78</sup>可稽。」

2001 年度鑑字第 9532 號議決理由：「經濟部加工出口區管理處臺中分處清潔隊泥水技術員，係依據『經濟部加工出口區管理處暨所屬各分處清潔隊設置要點』，於該處作業基金人事費用項下僱用之純勞工身分評價職位人員，業據經濟部函復在卷。被付懲戒人既為經濟部加工出口區管理處臺中分處以作業基金人事費用項下僱用之人員，自非公務員懲戒法懲戒之對象。」

## 4.公立學校聘任之教師非懲戒對象

2015 年度鑑字第 13257 號議決理由：「依司法院大法官會議釋字第三〇八號解釋略以，公立學校聘任之教師不屬於公務員服務法第二十四條所稱之公務員，惟兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用。」銓敘部 2007 年 4 月 25 日部法一字第 0962741639 號書函釋略以，「公務員服務法

<sup>77</sup> 該條例施行前之交通部郵政總局其所屬機構現職人員轉調該公司者，其已具交通事業人員任用條例所定資位人員，仍適用交通事業人員任用條例，其薪給福利、考成、退休、資遣及撫卹等事項，依交通部所屬交通（郵政）事業人員有關規定。

<sup>78</sup> 1933 年 12 月 22 日司法院院字第一〇一二號解釋：「僱員并非公務員懲戒法上之公務員。而中央政治會議第三四二次會議決議。其範圍又僅限於聘任人員。并未附帶言及。僱員自不包含在內。」經查留職停薪人員於留職停薪期間，仍具公務人員身分，參閱公務人員留職停薪辦法第十條規定。

第二十四條所稱『受有俸給之文武職公務員及公營事業機關服務人員』，依司法院歷來解釋意旨，包括公立學校兼任行政職務之教師。」

### 5.是否再任公務員影響其行政責任部分

2013 年度鑑字第 12666 號議決理由：「被付懲戒人雖因服公務有貪污行為，經法院判處罪刑應褫奪公權確定，公務員任用法第二十八條第一項第四款規定，已不得再任為公務人員。惟其所判徒刑同時諭知緩刑確認，依司法院釋字第六十六號解釋意旨，其緩刑期滿而緩刑之宣告並未撤銷時，仍得再任公務員。其行政責任部分，自應依法酌情議處。」

## 第三節 其他相關法規

本研究蒐集非執行職務違法行為受撤職或休職懲戒者，除適用前述公務員服務法之懲戒要件外，由於情節重大，多數兼犯刑法重罪或其他法規，以下分別說明。

### 壹、刑法

公務員懲戒委員會前委員王廷懋<sup>79</sup>曾就 1948 年至 1998 年的懲戒案件，歸納公務員受懲戒者的主要犯罪類型，以及實務上相應的懲戒處分範圍，前述犯行中不乏觸犯刑法罪名者，其中有關懲戒處分較重的職務外違法行為，諸如洩漏或交付國防或國防以外秘密、妨害投票正確、偽造變造有價證券、偽造變造特種文書、投票受賄或投票行賄、侵占、詐欺、妨害性自主、妨害風化、妨害婚姻家庭、吸毒販毒、違法徵收或剋扣款物…等。

由於本研究後續歸納代表性案例的刑度概況時，將列舉被付懲戒人所違反法條或罪名及其判決結果，此處茲不贅述。

### 貳、其他法規

懲戒實務適用的其他相關法規廣泛，謹列舉數端，並輔以實際案例說明。

#### 一、性騷擾防治法

---

<sup>79</sup> 王廷懋，2004，《公務員彈劾懲戒懲處論叢》，臺北：中國人權協會，頁 160-180。

舉例而言，2011 年度鑑字第 11932 號議決休職 2 年，議決理由略以，「均犯性騷擾防治法第二十五條第一項之強制觸摸罪。其 5 次犯行，犯意各別，行為互異，應分論併罰。…假借職務上之機會，意圖性騷擾，乘人不及抗拒而為擁抱之行為，處拘役 35 日，…應執行拘役 120 日。」

## 二、森林法

舉例而言，2013 年度鑑字第 12656 號議決休職 1 年，議決理由略以，「犯森林法第五十條之故買贓物罪、收受贓物罪，主文及宣告刑、從刑各如附表所示，應執行有期徒刑 1 年，…緩刑 5 年。」

## 三、貪污治罪條例

舉例而言，2013 年度鑑字第 12666 號議決撤職並停止任用 1 年，議決理由略以，「犯貪污治罪條例第五條第一項第二款之公務員利用職務機會詐取財物罪，共 19 罪，各處有期徒刑 1 年 9 月，均褫奪公權 1 年。應執行有期徒刑 2 年，緩刑 3 年，…褫奪公權 1 年。」

## 四、麻醉藥品管理條例

舉例而言，2003 年度鑑字第 10002 號議決撤職並停止任用 3 年，議決理由略以，「違反麻醉藥品管理條例，經分別論處被付懲戒人共同非法製造成麻醉藥品未遂罪，有期徒刑 3 年；又共同非法販賣化學合成麻醉藥品罪，有期徒刑 8 年，應執行有期徒刑 10 年。」

## 五、槍砲彈藥刀械管制條例

舉例而言，2003 年度鑑字第 9992 號議決撤職並停止任用 2 年，議決理由略以，「按槍、彈係違禁物，非經中央主管機關許可，不得製造、販賣、運輸、轉讓、出租、持有、寄藏或陳列，槍砲彈藥刀械管制條例第五條規定甚明。被付懲戒人任職交通部高雄港務局為技術士，本應保持良好品操，詎竟藏放大量槍彈…。」

## 六、臺灣地區與大陸地區人民關係條例

舉例而言，2002 年度鑑字第 9791 號議決休職 1 年，議決理由略以，「依刑法第二一六條、第二一四條、臺灣地區與大陸地區人民關係條例第十五條第一款、

第七十九條第二項之規定，論以被付懲戒人共同使大陸地區人民非法進入臺灣地區為常業罪，處有期徒刑 1 年 5 月，緩刑 4 年。」

## 七、護照條例

舉例而言，2012 年度鑑字第 12265 號議決休職 6 月，議決理由略以，「依護照條例第二十三條第五項、刑法第二一六條、第二一〇條、第五十五條等規定從一重論以行使偽造私文書罪，處有期徒刑 2 月。」

## 八、公務人員交代條例

公務人員交代條例第十六條規定：「各級人員移交，應親自辦理…」；同法第十七條規定：「各級人員逾期不移交或移交不清者，其上級機關或本機關首長，應以至多不過一個月之期限，責令交代清楚，如再逾期，應即移送懲戒，其卸任後已任他職者，懲戒機關得通知其現職之主管長官，先行停止其職務。」舉例而言，2006 年度鑑字第 10710 號議決記過 2 次，議決理由略以，「未依規定辦理辭職相關手續，經該縣消防局多次與被付懲戒人聯繫未果，復請其家屬轉知辦理辭職相關手續，均無結果。」「違反公務人員交代條例第十六條及第十七條之規定外，並有違公務員服務法第五條所定公務員應謹慎之旨。」

## 第四章 公務員懲戒委員會對於職務外行為違法者的懲戒概況

我國公務員懲戒法修正前之懲戒事由，雖然未明文區分執行職務與非執行職務，惟因國內懲戒規制多參照德國，而德國早已修法明定，審議時是否業將公務員違失行為區分職務內、外？能否歸納整理二者之區隔原則？當兼犯職務內、外之違失行為時如何進行評價？

若職務外違法行為的懲戒結果中，撤職、休職等懲戒較重者所占的比率，相對較職務內違失行為之懲戒分配比率為低，隱含職務外行為的違法責任較輕，則其懲戒結果為撤職、休職者，可能係嚴重損害政府信譽或公務員形象，那麼，其主要的犯罪型態為何？是否具有共同特徵？哪些態樣對於懲戒結果有重要的影響？均有待探索深究。

本章蒐集 2001 年 1 月至 2015 年 10 月的受懲戒人統計資料及其議決書，利用統計資料分析的結果，挑選代表性案例（leading case），並進一步針對代表性案例的內容，探究以往審議實務上如何理解並適用法律，嘗試釐清以上的問題。

### 第一節 職務內、外違失行為之處理實務

本節參考公務員懲戒委員會的研究報告、懲戒業務研究座談會與法律座談會之決議等相關論述，以及議決書載明之懲戒事由，歸納以往審議實務對於職務內、外違法行為的區隔情形，並探討觸犯多項違失行為時之處理原則。其次，就受懲戒者統計資料，按基本分類與懲戒原因進行交叉分析，觀察其差異顯著性，針對差異顯著項目，經由懲戒處分等條件層層過濾，勾稽對應於議決書的年度及案號，即為本章欲深入分析的代表性案例。

#### 壹、審議實務對職務內、外違失行為之區隔情形

修正前公務員懲戒法第二條規定，公務員有下列各款情事之一者應受懲戒：「一、違法。二、廢弛職務或其他失職行為。」懲戒事由包括「違反公務員懲戒法第二條第一款」（構成「違法」）、「違反公務員懲戒法第二條第二款」（構成「失職」）、「違反公務員懲戒法第二條第一款及第二款」（構成「違法失職」）。

參酌 1999 年公務員懲戒委員會的研究報告<sup>80</sup>，「凡公務員為（包含消極不作為）與職務有關之違法行為，即構成『違法失職』，若所為違法行為與職務全然無關，則僅構成『違法』，諸如公務員身分上之違法，與職務無關而足以損害名譽之行為，而違反公務員服務法第五條之規定者或單純違背刑法等皆是。」此外，該會 2010 年 7 月 23 日懲戒業務座談會<sup>81</sup>有關「違法」範圍決議如下：

公務員懲戒法第二條第一款之違法，係泛指違反各種法令而言。按公務員服務法第二十二條規定：「公務員有違反本法者，應按情節輕重，分別予以懲處，其觸犯刑事法令者，並依各該法令處罰。」是以違反公務員服務法，自屬公務員懲戒法第二條第一款之違法，其觸犯刑事法律者，亦屬之。故公務員之行為，經法院判處罪刑者，固為本款之違法（見本會 1989 年 6 月 23 日法律座談會決議<sup>82</sup>）；即與職務無關而有損公務員品位之不端行為，亦為違反公務員服務法第五條規定，仍為本條第一款之違法。

至於修正前公務員懲戒法第二條第二款之「廢弛職務或其他失職行為」，係採廣義說或狹義說？依據 1989 年 5 月 26 日公務員懲戒委員會法律座談會決議略以：「採廣義說，凡與職務有關，當為而不為，不當為而為之或為而不當，均為失職行為。」<sup>83</sup>

## 貳、審議實務對觸犯多項違失行為之處理情形

公務員懲戒委員會 2011 年 9 月 6 日懲戒業務座談會<sup>84</sup>決議略以，「公務員同時或先後被移送之數違失行為，經公務員懲戒委員會受理而以一案或併為一案審議時，應將該數個行為整體評價，作成一個應為懲戒或不受懲戒之處分，乃公務

<sup>80</sup> 公務員懲戒委員會編印，1999，《十年來公務員受撤職懲戒處分之研究》，臺北：公務員懲戒委員會，頁 41。

<sup>81</sup> 公務員懲戒委員會編印，2012，《公務員懲戒統計年報》，臺北：公務員懲戒委員會，頁 107-108。

<sup>82</sup> 司法院編印，1989，《公務員懲戒法令彙編》，臺北：司法院，頁 27。行政院 1970 年 7 月 23 日台(59)人政參字第 11531 號釋函稱「公務員之行為構成違法之情事有二：一為公務員職務上之違法及廢弛職務或其他失職行為。二為公務員身分上之違法與職務無關而有足以損失名譽之行為，即違反公務員服務法第五條之規定或公務人員考績法有關懲處之規定者。」1989 年 6 月 23 日公務員懲戒委員會法律座談會曾就「公務員職務無關之違法行為非公務員懲戒法第二條第一款之違法，與本會實例見解不同，究應如何辦理？」提請公決，經決議略以，「公務懲戒法第二條第一款之違法仍採本會往例見解。凡公務員之行為經法院判處罪刑者，即為違法行為。」

<sup>83</sup> 另參考陳怡君，2010，《受賄罪之量刑實證研究》，臺北：國立政治大學法律研究所碩士論文，頁 34。「違背職務的行為係指在職權範圍內，不應為而為或應為而不為，或不正當而為之。」

<sup>84</sup> 公務員懲戒委員會編印，2012，《公務員懲戒統計年報》，臺北：公務員懲戒委員會，頁 87-88。

員懲戒之基本法理。」<sup>85</sup>學者吳綺雲<sup>86</sup>認為「公務員懲戒法之目的，主要在確保公職務之功能性，而非如刑法針對個人不法行為之斥責，因此概念上即無適用刑法採行之一罪一罰原則。」

學者劉建宏<sup>87</sup>指出，「德國聯邦公務員法第七十七條第一項規定，公務員有責地違反應遵守之『多數』義務時，構成『一』違失行為。」德國懲戒制度將多數違失行為視為一違失行為，並予以整體評價，雖然數違失行為若無時間、原因及心理等關聯性，不適用前述原則，惟若與其人格特質有共同根源性，仍應整體判斷，參考其案例，「公務員A於1976年6月至1977年7月間曠職14天，1978年1月24日酒醉駕車撞傷路人致死，二者之間並無時間的直接連結性，亦非同種類行為，原應在不同程序中加以審理裁判；惟聯邦行政法院認為公務員A酗酒與曠職之義務違反情狀，係基於特定人格傾向、特質，具有共同之內在根源，對於義務違反情狀應整體判斷，不得分別作為懲戒對象。」<sup>88</sup>

我國懲戒實務就公務員數違失行為，將該數個行為整體評價，綜合評估其是否適任公務員。2009年度鑑字第11554號議決書理由中提及，「雖該部分侵占及貪污違法行為已逾懲戒權行使時效，然已足證其品行不佳。」

有關公務員兼犯職務內與職務外違失行為之可能操作方式，參考學者劉建宏<sup>89</sup>之研究歸納，當公務員觸犯數項違失行為，首先篩選符合義務違反行為之量要求者，接者判斷各行為間是否具關聯性，不具關聯性者應分別審理議決，具關聯性者再觀察是否攙和公、私領域，若職務外行為嚴重損害政府信譽，才與職務內行為整體評價，並做成一懲戒處分。

由於違反公務員懲戒法第二條各款且羈雜職務內、外行為者，因不易離析違

---

<sup>85</sup> 惟該業務研究座談會同時決議略以，「所謂『數違失行為一體性原則』，與德國公務員懲戒法上『失職行為一體性原則』之內涵與效力是否相同，目前學說與實務上尚無共識。在立法明定此一法律原則及相關規定之前，不再援用。」例如在該座談會之前，2011年度鑑字第12044號議決書仍提及「基於多數違失行為一體性之原則，爰就此部分，不另為不受懲戒之諭知」，而2014年度鑑字第12809號議決書則未再援用略以，「被付懲戒人上開應受懲戒部分，應整體評價而為一個處分，爰就此部分不另為不受懲戒之諭知。」

<sup>86</sup> 吳綺雲，2004，〈公務員懲戒法和刑法本質之不同及其相對應之規定〉，司法院行政訴訟及懲戒廳編，《公務員懲戒制度相關論文彙編》，臺北：司法院，頁105-158。

<sup>87</sup> 劉建宏，2014，《公務員懲戒制度上「違失行為一體性原則」之研究》，司法院2013年專題研究計畫案委託研究報告，臺北：司法院，頁63。

<sup>88</sup> 吳綺雲，2014，〈德國聯邦公務員懲戒法上「失職行為一體性」原則之適用〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第5輯》，臺北：司法院，頁1-54。

<sup>89</sup> 劉建宏，2014，《公務員懲戒制度上「違失行為一體性原則」之研究》，司法院2013年專題研究計畫案委託研究報告，臺北：司法院，頁63。

反同條第一款者與懲戒處分種類間之關係，權宜視為研究限制；為利聚焦於職務外違法行為相關議題，故主要集中探討單純違法行為案例。

綜上所述，本章所蒐集有關職務外行為受懲戒案例，僅指以往受懲戒案件議決書之懲戒事由為「違反公務員懲戒法第二條第一款」，即懲戒原因為違法者。

### 參、受懲戒者違失行為統計分析

以下主要蒐集公務員懲戒委員會議決之受懲戒案件中，有關受懲戒人的相關統計資料，分別針對懲戒原因、懲戒處分種類、職務身分類別等複分類，進行統計分析與檢定。

#### 一、受懲戒者統計概況

2001年1月至2015年10月受懲戒案件之受懲戒者計4,128人次<sup>90</sup>（表4-1），懲戒原因為「失職」者計0人次，「違法」者（即職務外違法）計2,249人次，占54.5%，多於「違法失職」者之1,879人次（45.5%）。

觀察各懲戒處分類別內的懲戒原因結構，除減俸<sup>91</sup>因僅3人次且均屬違法者，致結構較特殊外；其餘呈現處分愈重者，懲戒原因之職務外違法者所占比率愈低的情形。

表 4-1 2001/1-2015/10 受懲戒者之處分與原因交叉表

單位：人次、%

	懲戒原因			總和		懲戒原因			總和
	違法	違法失職	總和			違法	違法失職	總和	
終結情形	1撤職	79	262	341	終結情形	1撤職	23.2%	76.8%	100.0%
	2休職	101	186	287		2休職	35.2%	64.8%	100.0%
	3降級	395	482	877		3降級	45.0%	55.0%	100.0%
	4減俸	3	0	3		4減俸	100.0%		100.0%
	5記過	1293	771	2064		5記過	62.6%	37.4%	100.0%
	6申誡	378	178	556		6申誡	68.0%	32.0%	100.0%
總和		2249	1879	4128	總和		54.5%	45.5%	100.0%

資料來源：本研究整理。

<sup>90</sup> 統計單位為人次，以涵蓋同一人受多次懲戒情形。例如第三章第一節有關一行為不二罰之案例說明。

<sup>91</sup> 司法院，2015，〈公務員懲戒法(總說明、條文、立法說明)〉，司法院網站，<http://www.judicial.gov.tw/work/work03-1.asp>，2015/05/20。有關修正條文第九條第三點說明略以，「現行條文關於財產權之懲戒處分僅減俸一種…實效有限，為達到對公務員輕度至中度違失行為懲戒之效果…增訂罰款之懲戒處分種類。」。

舉例而言，撤職者之職務外違法所占比率為 23.2%、休職者為 35.2%、降級者為 45.0%、記過為 62.6%、申誡為 68.0%。

## 二、受懲戒者之原因與職務身分比較

就不同職務身分者之懲戒原因比較，稽核查稅關務員、警察人員、檢察官、工程人員、其他司法人員、法官的職務外違法行為所占比率相對較高（表 4-2）。

表 4-2 2001/1-2015/10 受懲戒者之原因與職務交叉表

單位：人次、%

職務別	懲戒原因		總和	職務別	懲戒原因		總和
	違法	違法失職			違法	違法失職	
一般公務人員	520	815	1335	一般公務人員	39.0%	61.0%	100.0%
工程人員	39	39	78	工程人員	50.0%	50.0%	100.0%
其他司法人員	20	22	42	其他司法人員	47.6%	52.4%	100.0%
法官	17	19	36	法官	47.2%	52.8%	100.0%
金融人員	9	20	29	金融人員	31.0%	69.0%	100.0%
書記官	8	16	24	書記官	33.3%	66.7%	100.0%
監所人員	6	8	14	監所人員	42.9%	57.1%	100.0%
稽核查稅關務員	12	4	16	稽核查稅關務員	75.0%	25.0%	100.0%
縣市、鄉鎮市長	3	9	12	縣市、鄉鎮市長	25.0%	75.0%	100.0%
檢察官	18	13	31	檢察官	58.1%	41.9%	100.0%
警察人員	1597	914	2511	警察人員	63.6%	36.4%	100.0%
總和	2249	1879	4128	總和	54.5%	45.5%	100.0%

資料來源：本研究整理。

審議實務上，被懲戒人之職務身分不同，其被要求保持品位義務的程度不一。例如徐慶發<sup>92</sup>指出，「法官職務外之行為，除公務上之行為外，其法庭外之私人行為亦受到相當之規範。故我國憲法上之法官，言行舉止亦應受高於一般公務員之規範」。

執法人員之品位要求相對較高。茲摘錄議決書內容如下：

2011 年度鑑字第 11874 號受懲戒人為臺灣高等法院法官「身為資深法官，未能依循社會大眾對法官較高道德標準之期許」、2003 年度鑑字第 9959 號受懲戒人為臺灣高雄地方法院檢察署檢察官「身為檢察官，職司犯罪追訴、摘奸發伏之職

<sup>92</sup> 徐慶發，2004，《我國法官彈劾與懲戒制度之研究》，臺北：中國文化大學中山學術研究所博士論文，頁 153-159。

責，理應保持高度品德操守標準，言行舉止應端莊謹慎，以維個人及檢察機關之聲譽與形象。」、2001 年度鑑字第 9557 號受懲戒人爲臺灣板橋地方法院法警「身爲法院委任法警，應知槍械氾濫，危害社會治安至鉅，其知有槍械走私販賣不予舉發，竟購入販賣圖利，嚴重損害司法人員名譽」。

此外，2009 年度鑑字第 11511 號受懲戒人爲花蓮縣消防局隊員「身爲消防局隊員，未能保持公務員應有之品位，竟共謀向友人詐賭，除使友人受害外，並有損名譽。事後雖已與被害人和解，賠償損害，仍不宜寬貸。爰審酌其行為之動機、目的、手段、行為所生之損害程度等一切情狀，予以如主文所示之懲戒處分。」2003 年度鑑字第 9951 號受懲戒人爲臺北市政府環境保護局衛生稽查大隊技士「身爲政府環保案件稽查人員，竟與業務直接相關人員有金錢往來（不論索賄或私相借貸），實已嚴重損及政府機關公權力及公信力執行之公正廉潔，對於服務機關同仁士氣之打擊亦極其深重。」2004 年度鑑字第 10439 號受懲戒人爲臺南縣警察局善化分局警員「身爲司法警察，竟知法犯法，購買人頭帳戶，處心積慮，設局謀取非分之財，影響社會及警譽至鉅。」

陳怡君<sup>93</sup>曾蒐集整理 2003 年 7 月至 2009 年 6 月經全國第一審法院判決有罪之受賄案件，歸納指出，「判決書除述及影響法官量刑之因素外，法官的量刑理由敘述，有受賄法益之侵害，一般犯罪預防之觀點，並反映文化觀點。」在 301 個案件中，計 148 件反映前述觀點的量刑記載，並加以說明略以，「由於該記載部分係反映受賄罪所要處罰之法益，部分係陳述受賄所造成之影響，…以『量刑記載』表述。」

### 三、受懲戒者之原因與處分比較

鑑於減俸的人次極少，故與降級合併觀察。按懲戒處分結構分析，職務外違法者被處以記過及申誡合占 74.3%（表 4-3），撤職及休職僅占 8.0%（分別爲 3.5%、4.5%）；反之，違法失職者獲判記過及申誡合占 50.5%，撤職及休職則達 23.8%（分別爲 13.9%、9.9%）。卡方檢定結果爲統計上顯著差異，顯示職務外行爲的違法責任明顯較輕，由於撤職、休職所占比率偏低，可能係情節相對嚴重者，將進一步於第三節針對議決書所載的犯行加以探討。

<sup>93</sup> 陳怡君，2010，《受賄罪之量刑實證研究》，臺北：國立政治大學法律研究所碩士論文，頁 122-130。氏將前揭量刑記載歸納爲 11 個類別。

表 4-3 2001/1-2015/10 受懲戒者之原因與處分交叉表及卡方檢定

單位：%

		懲戒原因		總和
		違法	違法失職	
終結情形減俸併入降級	1撤職	3.5%	13.9%	8.3%
	2休職	4.5%	9.9%	7.0%
	3降級、減俸	17.7%	25.7%	21.3%
	4記過	57.5%	41.0%	50.0%
	5申誡	16.8%	9.5%	13.5%
總和		100.0%	100.0%	100.0%

卡方檢定

	數值	自由度	漸近顯著性 (雙尾)
Pearson卡方	304.644 <sup>a</sup>	4	.000
概似比	310.988	4	.000
有效觀察值的個數	4128		

a. 0格(.0%)的預期個數少於5。最小的預期個數為130.64。

資料來源：本研究整理。

## 第二節 職務內與職務外違失行為區分標準

本節主要依據代表性案例議決書的內容，探討職務內、外違失行為的區分標準。分析過程中，原則較明確項目固可納入標準，而屬性不明確或有疑義項目雖不宜貿然納入標準中，仍值得整理列出，或因累積的案例數量不足判定歸納，俟類似案例足夠時，可建議增列為區分標準之一，做為未來研究方向的參考。

### 壹、作業方式說明

有關審議實務上對於職務內、外行為之界定標準，就各類犯行按懲戒原因比較，職務外案件占多數的犯行，理論上主要被議決「違反公務員懲戒法第二條第一款」（懲戒事由為違法），若實際上議決「違反公務員懲戒法第二條各款」（違法失職），則議決書所載之理由，可能即為該犯行中，隱含區分職務內行為的界限，必須針對這些例外的代表性案例，細究與其他案例之差異及特徵（圖 4-2）；惟值得注意者，若違法失職案例混雜職務內、外犯行，則較不易離析界限，非屬本研究探討的案例。

同理，職務內案件占多數的犯行或部分情節涉及機關之犯行，理論上主要被議決「違反公務員懲戒法第二條各款」，若實際上議決僅「違反公務員懲戒法第二條第一款」，而未違反該條第二款，則議決書所載之理由，可能即為該犯行中，隱含區分職務外行為的界限。

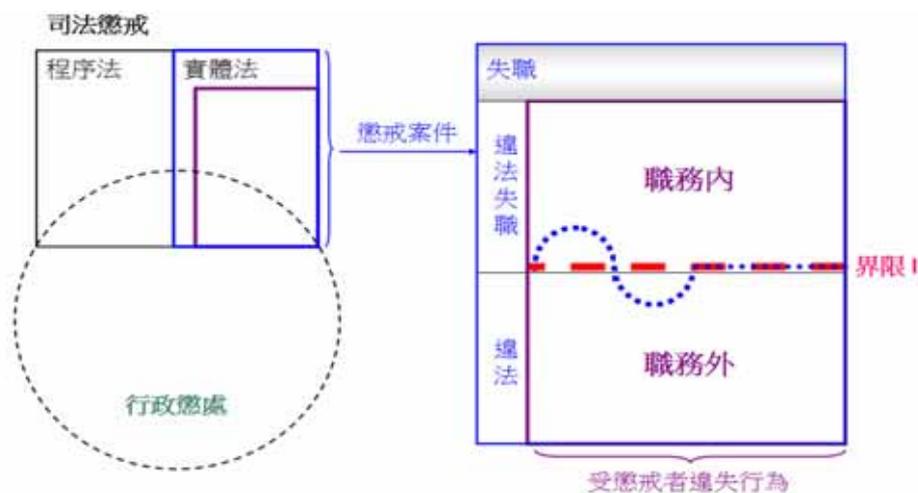


圖 4-1 職務內、外違失行為區分標準之作業方式示意圖

資料來源：本研究自行繪圖。

舉例而言，違法投資或從事商業行為的犯行中，理論上以職務外案件占多數，但經公務員懲戒委員會的委員議決為違法失職者占 1.6%（表 4-4），前述案例的議決書所載情狀，可能即為該犯行屬於與執行職務有關行為的範圍。

表 4-4 2001/1-2015/10 受懲戒者之原因與犯行交叉表

單位：%

	懲戒原因		Total
	違法	違法失職	
粗野言行	100.0%		100.0%
詐取	72.7%	27.3%	100.0%
買贓物	100.0%		100.0%
傷害	89.6%	10.4%	100.0%
違法投資或從事商業行為	98.4%	1.6%	100.0%
違法赴大陸或出國	97.6%	2.4%	100.0%
違法兼職	100.0%		100.0%

資料來源：本研究整理。

說明：本表僅摘錄部分項目。

## 貳、職務外案件占多數之犯行受議決違法失職的態樣

以下就比較具代表性議決書內所載的罪行，列舉數端說明。

### 一、投資或從事商業行爲（直接違反職務上義務－執法犯法經營有女陪侍酒店；趁服勤務機會爲私人行爲－藉公差外出機會兼業）

（一）2012 年度鑑字第 12419 號議決撤職並停止任用 1 年。茲節錄議決書之理由如下：（執法犯法經營有女陪侍酒店）

「經營有女陪侍之酒店，縱營業登記項目有『提供場所備有服務生陪侍』，但應屬不妥當場所，警員非因公不得涉足不妥當場所，內政部於 1996 年 5 月 1 日所發布之『端正警政風紀實施計畫』內有明定。既不得涉足，竟為之經營，尤為法所不許。」「違反公務員服務法第十三條第一項前段，公務員不得經營商業之旨。」

（二）2012 年度鑑字第 12316 號議決降 2 級改敘。節錄議決書之理由如下：（藉公差外出機會兼業）

「出資並擔任臺灣生命館公司董事，實際參與公司業務之經營…藉公差外出機會，從事所兼樂師業務…案發後已辭去公司董事，亦未再兼業，其任內曾獲嘉獎 3 次等，僅足供審酌懲戒處分輕重之參考，並不足以解免其咎責。」「有違公務員服務法第五條、第十三條第一項、第十四條第一項所定，公務員應誠實、謹慎，不得經營商業，及除法令所規定外，不得兼任他項業務之旨。」

### 二、賭博（直接違反職務上義務－執法犯法幫助圖利聚眾賭博；執法犯法包庇賭博、在辦公處所利用機關電腦簽賭）

（一）2007 年度鑑字第 11042 號議決降 1 級改敘。茲節錄議決書之理由如下：（執法犯法包庇賭博、在辦公處所利用機關電腦簽賭）

「臺中市警察局第五分局東山派出所警員，有舉發及偵查犯罪之責…明知『太陽城』網站及『部落運動網』網站係賭博網站，竟不對之舉發及取締…分別在東山所內及其家中，利用辦公室及家中電腦連線上電腦網路『部落運動網』簽賭美

國職棒 2 次…3 人均公務員包庇賭博罪，各處罰金新臺幣參萬元。」「有違公務員服務法第五條公務員應謹慎，不得有賭博，足以損失名譽之行為。」

(二) 2010 年度鑑字第 11698 號議決降 2 級改敘。茲節錄議決書之理由如下：(執法犯法幫助圖利聚眾賭博)

「警員…明知張○○…經營簽賭站…接受張○○之委託…向陳○○收取牌支簽注金新臺幣 61,000 元及 57,200 元…犯幫助圖利聚眾賭博罪，處有期徒刑 4 月。」  
「有違公務員服務法第五條所定公務員應謹慎，不得有賭博，足以損失名譽之行為。」

**三、擅行出國或轉赴他國或地區**(考察期間進入大陸地區未經主管機關同意；趁服勤務機會為私人行爲—出差期間私自出國)

(一) 2002 年度鑑字第 9604 號議決申誡。茲節錄議決書之理由如下：(考察期間進入大陸地區未經主管機關同意)

「內政部依臺灣地區與大陸地區人民關係條例第九條第一、三項規定，發布之臺灣地區人民進入大陸地區許可辦法第三條第一項但書及第十四條明定公務員進入大陸地區除受特別限制外，進入大陸地區並應報經主管機關同意，被付懲戒人身為鎮代會秘書…竟於申請未獲准後仍隨同鎮代會副主席等前往，自難再以時間匆促，未及申請港簽，為便於陪同前往港澳，自己短暫在港居留考察云云，而解免咎責。」「違反上開條例第九條第一項規定外，並違反公務員服務法第五條公務員應誠實謹慎之旨。」

(二) 2001 年度鑑字第 9329 號議決記過 2 次。茲節錄議決書之理由如下：(出差期間私自出國)

「奉派出差至新竹、苗栗、臺中、高雄等地區之地政事務所觀摩，未經主管核准，私自於出差期間前往香港，嗣又簽請撤回出差費之申請而未支領。雖以利用出差空檔至香港地政總局測繪處觀摩，以達觀摩之廣義目的云云置辯，仍難解免行政咎責。」「顯與公務員服務法第五條、第九條、第十條所定公務員應誠實，奉派出差，不得往其他地方逗留及未奉長官核准，不得擅離職守，其出差者亦同之旨有違，並違反公教人員申請出國案件審核要點之規定。」

#### 四、放蕩行爲（假借職務上之權力、機會及方法，攜帶兇器強制猥褻；干擾職務單位的工作和睦—直屬長官性騷擾下屬）

（一）2014 年度鑑字第 12965 號議決撤職並停止任用 2 年。茲節錄議決書之理由如下：（假借職務上之權力、機會及方法，攜帶兇器強制猥褻）

「警員為依法令服務於地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限之公務員。公務員假借職務上之權力、機會及方法，犯攜帶兇器強制猥褻罪，處有期徒刑 4 年 6 月確定。審酌其前已因偽造文書及假借職務上權力、機會強制猥褻少女等案件，處應執行有期徒刑 2 年確定，並經本會鑑字第 12623 號議決休職，期間 2 年。再犯本件之違失行為，情節不輕。」「有違公務員服務法第五條所定公務員應謹慎，不得有放蕩，足以損失名譽之行為之旨。」

（二）2014 年度鑑字第 12961 號議決撤職並停止任用 1 年。茲節錄議決書之理由如下：（直屬長官性騷擾下屬）

「被付懲戒人係臺灣土地銀行股份有限公司北桃園分行之管理課襄理，…為 A 女之直屬長官，對於女子以其他違反其意願之方法而為猥褻之行為，處有期徒刑 10 月…確定。」「有違公務員服務法第五條所定，公務員應謹慎，不得有放蕩，足以損失名譽之行為之旨。爰依公務員懲戒法第十條規定，審酌該條所列事項等一切情狀，議決如主文所示之懲戒處分。」

（三）2014 年度鑑字第 12958 號議決降 2 級改敘。茲節錄議決書之理由如下：（一等秘書性騷擾駐處當地雇用之女性雇員）

「被付懲戒人係外交部國際組織司一等秘書回部辦事，其於任斐濟一等秘書職務期間，未能謹慎自恃，於下列時地，先後兩次，對駐處當地雇用之女性雇員，為性騷擾之行為…且損害我國政府及外交人員之國際形象。…立具悔過書…所辯各節，均僅能供處分輕重之參考，不能作為免責之論據。」「有違公務員服務法第五條所定，公務員應謹慎，不得有放蕩，足以損失名譽之行為之旨。爰依公務員懲戒法第十條規定，審酌該條所列事項等一切情狀，議決如主文所示之懲戒處分。」

#### 參、間接涉及機關之犯行受議決違法的態樣

以下就比較具代表性議決書內所載的罪行，列舉數端說明。

## 一、違反服從義務或職務命令（與執行職務無關－屬公務員身分上之違法）

2006 年度鑑字第 10755 號議決休職，期間 1 年。茲節錄議決書之理由如下：（屬公務員身分上之違法）

「臺北市政府教育局將被付懲戒人由大安高工夜校幹事調派為大安高工日校幹事，被付懲戒人拒收該派令並不到日校報到…惟查機關長官基於所屬機關業務需要，在合理及必要之範圍內，就屬官職務之調動，係其固有之人事任用權限…調任大安高工日校委任 5 職等幹事，係屬同職稱、同職系、同官等職等之職務，無涉俸給之變動，且夜校公務人員於調任日校後，仍具公務人員身分，在現行法中並無須經其同意之規定；」「違反公務員服務法第二條前段：『長官就其監督範圍以內所發命令，屬官有服從之義務。』及第八條：『公務員接奉任狀後，除程期外，應於一個月內就職』之規定。」

另參考行政院 1970 年 7 月 23 日台五十九人政參字第 11531 號釋函<sup>94</sup>，亦為類似之認定。

## 二、竊盜（與執行職務無關－竊取機關財物變賣）

2012 年度鑑字第 12243 號議決休職，期間 1 年。茲節錄議決書之理由如下：（與執行職務無關－竊取機關財物變賣）

「被付懲戒人犯竊盜罪計 18 罪，又犯共同詐欺取財 2 罪，並定應執行有期徒刑 2 年。審酌其於臺東機務分段擔任總務股事務員，竟先後多次竊取該機務分段之財物變賣得款花用，又詐欺取財變賣牟利，情節固非輕，惟事後坦承犯行，具悔悟之意，且已與臺灣鐵路管理局達成民事和解，陸續分期賠償損害；」「有違公務員服務法第五條所定公務員應謹慎，不得有貪婪足以損害名譽之行為之旨。」

## 三、業務過失致人於死（與執行職務無關－值班勤務於機關內業務過失致人於死；值服勤務，業務上之過失致人於死）

（一）2001 年度鑑字第 9326 號議決記過 2 次。茲節錄議決書之理由如下：（值班勤務於機關內業務過失致人於死）

<sup>94</sup> 於考試院「全國人事法規釋例資檢索系統」網站之「行政令函」項下查詢（<http://weblaw.exam.gov.tw/>）。「本案某甲在辦公室毆打長官成傷，係屬公務員身分上之違法，與職務無關有足以損失名譽之行為。」

「高雄市政府警察局鼓山分局警員…值班勤務…坐在派出所內東側…竟疏於注意卸下彈匣，復未將槍口朝向無人行經之方向，即貿然拉滑套而誤觸板機，…同仁…休克致死。…因業務過失致人於死罪，處有期徒刑 1 年。」「違反公務員服務法第五條所定公務員應謹慎之旨。」

(二) 2003 年度鑑字第 10081 號議決記過 1 次。茲節錄議決書之理由如下：(值服勤務，業務上之過失致人於死)

「前擔任該分局文正派出所巡佐…因值服交通管理勤務，乃身著警察制服，攜帶配槍，無線電通話器、警用小型電腦、手銬等裝備，騎乘車牌號碼 HL 九一〇七八警用機車，外出巡邏執行勤務，為從事業務之人。…經由隨身電腦查知江孟聰為軍法機關之通緝犯…為盡緝捕人犯到案之職責…對空鳴槍…射擊…當場死亡。…從事業務之人，因業務上之過失致人於死罪，有期徒刑 6 月。」「違反公務員服務法第五條公務員應謹慎之規定。」

#### 四、酒駕 (與執行職務無關—非公務車司機駕駛公務車酒駕肇事)

2001 年度鑑字第 9342 號議決休職，期間 3 年。茲節錄議決書之理由如下：(非公務車司機駕駛公務車酒駕肇事)

「被付懲戒人…駕駛公務車…發生車禍。經測試其酒精濃度高達每公升 1.11 毫克 (MG/L)，超過規定標準每升 0.25 毫克甚多…服用酒類，不能安全駕駛動力交通工具而駕駛罪，處罰金三千元。…所提證據及其餘申辯除為處分輕重之參考外，均不足為免責之依據。被付懲戒人身為國家安全局人事處處長，職掌該局人事管理及訓練規劃業務，為涉及國家機密業務之人員…竟於仍具公務員身分之際，先行辦妥臺胞證，甫退伍即進入大陸地區，顯已危及國家安全。」「有違公務員服務法第五條公務員應誠實、謹慎之旨。」

### 第三節 職務外犯行嚴重者之違法態樣

公務員懲戒法修正條文第九條第四點說明：「公務員之違失行為，應按其情

節，並依其身分與職務關係分別為不同之懲戒處分。」<sup>95</sup>本節分別針對職務外違法行為判處較嚴重之撤職、休職者，彙整議決書所載的犯罪型態與特徵。

## 壹、職務外違法行為議處撤職者之態樣

撤職<sup>96</sup>處分尙有其他法律效力，對於公務員之影響甚鉅，謹舉數端如下：

- 1.公務人員任用法第二十八條第六款：依法停止任用者，不得任用為公務人員。
- 2.監察法第十八條第一項：凡經彈劾而受懲戒之人員，在停止任用期間，任何機關不得任用；其他非經監察院彈劾，而由各院、部、會長官、地方最高行政長官或其他相當之主管長官、對於所屬九職等或相當於九職等以下之公務員，逕送公務員懲戒委員會審議，亦同。
- 3.公職人員選舉罷免法第二十六條第七款：依法停止任用或受休職處分，尙未屆滿者，不得登記為候選人。
- 4.律師法第四條第三款：曾任公務人員而受撤職處分，其停止任用期間尙未屆滿，或現任公務人員而受休職、停職處分，其休職、停職期間尙未屆滿者，不得充任律師，其已充任律師者，停止其執行職務。
- 5.會計師法第六條第五款：曾任公務人員而受撤職處分，其停止任用期間尙未屆滿者，不得充任會計師，其已充任會計師者，撤銷或廢止其會計師證書。
- 6.法醫師法第五條第四款：曾任公務人員而受撤職處分，其停止任用期間尙未屆滿，或現任公務人員而受休職、停職處分，其休職、停職期間尙未屆滿者，不得充任法醫師，其已充任法醫師者，停止其業務之執行。
- 7.記帳士法第四條第五款：曾服公職而受撤職處分，其停止任用期間尙未屆滿者，不得充任記帳士；已充任者，撤銷或廢止其記帳士證書。
- 8.公證法第二十六條第四款：曾任公務員而受撤職處分，其停止任用期間尙未屆滿者，不得遴任為民間之公證人。

---

<sup>95</sup> 司法院，2015，〈公務員懲戒法(總說明、條文、立法說明)〉，司法院網站，<http://www.judicial.gov.tw/work/work03-1.asp>，2015/05/20。

<sup>96</sup> 公務員懲戒委員會編印，1999，《十年來公務員受撤職懲戒處分之研究》，臺北：公務員懲戒委員會，頁39-41。「撤職」一詞原於1931年6月8日國民政府公布之公務員懲戒法中稱為「免職」，至1948年4月15日修正時將「免職」改為「撤職」，主要考量當時的公務人員考績法平時考核之「免職」及公務人員任用法不具備任用資格之「免職」相混淆，故將具有懲戒性質之免職分改為「撤職」，以示區隔，並且沿用至今。

9.幼兒教育及照顧法第二十八條第五款：曾任公務人員受撤職或休職處分，其停止任用或休職期間尚未屆滿者，不得擔任幼兒園之負責人、董事長及董事。

10.公務人員請假規則第八條第二項：公務人員因撤職、休職或受免職懲處，再任或復職時，其休假年資應重新計算。

公務員懲戒委員會 2010 年 7 月 23 日懲戒業務座談會<sup>97</sup>中，財政部建請於公務員懲戒法增訂撤職事由，「『撤職』乙類事涉公務員依法服公職之重大權益，倘要件未明，有違反行政法上『法明確性原則』之疑；且懲戒程序屬司法程序之一種，同為司法程序執掌範疇之刑法有『罪刑法定主義』之適用，撤職處分之構成要件似宜比照刑法規定，明確界定得予核處之標準，建議參據公務人員任用法第二十八條第一項應予免職之各款情事，於懲戒法中增訂類似基準，以昭明確。」決議略以，「按懲戒處分之法律效果不強調『一行為有其相應之一處罰』，而側重於就該移送案件公務員之違失行為而為綜合判斷，予以一整體、概括之處罰。如其違失行為經綜合判斷，已不適任公務員者，自應為撤職之懲戒處分。準此，公務員之違失行為，是否為撤職處分，仍應視具體個案而定。」

茲列舉代表性案例如下：

(一) 2004 年度鑑字第 10361 號議決撤職並停止任用 2 年。簡述議決書之事實及理由內容如下：

「被付懲戒人於任職高雄市政府民政局局長期間，徇情辱職，以大規模賄選方式，違法協助高雄市議會議員競選高雄市議會議長，敗壞選舉風氣，嚴重損及政府形象，核有重大違法；另又利用其主管官署職權（權力），弄權營私，與所轄寺廟玉皇宮間有不當金錢來往，有辱官箴，嚴重戕害公務人員形象，衡情應為妥適之議處，以匡政風。」

前項違法行為業經「臺灣高等法院高雄分院刑事判決，論處被付懲戒人共同連續對於有投票權之人交付賄賂，而約其投票權為一定之行使罪，有期徒刑 6 月，如易科罰金，以 300 元折算 1 日，褫奪公權 4 年，確定在案。」且「有違公務員服務法第五條規定公務員應謹慎之旨。」對後項違法行為則論以「有違公務員服務法第五條及第六條規定公務員應謹慎及不得假借權力以圖本身之利益之旨。」

據上論結，「有公務員懲戒法第二條第一款情事，應受懲戒。」

<sup>97</sup> 公務員懲戒委員會編印，2012，《公務員懲戒統計年報》，臺北：公務員懲戒委員會，頁 107-108。

(二) 2010 年鑑字 11751 號議決撤職並停止任用 2 年。簡述議決書之事實及理由內容如下：

「未能嚴守分際，謹慎自持，竟長期向前承辦案件之告訴人借用高級進口車輛代步；並與其審理中之被告於私宅會晤；又和前承辦案件之被告發生不正常男女關係，身為法官，且已逾知天命之年，並有家室，不知自我檢點，潔身自愛，而與其前承辦案件之被告有不正常男女關係，明顯玷辱司法形象。…不但私德有虧，更嚴重損及法官形象及司法公信。」前述行為均未違反刑事法令，係援引「有違公務員服務法第五條所定，公務員應謹慎，不得有放蕩，足以損失名譽之行為之旨。」據上論結，「有公務員懲戒法第二條第一款情事，應受懲戒。」

## 貳、職務外違法行為議處休職者之態樣

茲列舉代表性案例如下：

(一) 2012 年度鑑字第 12281 號議決休職，期間 6 月。簡述議決書之事實及理由內容如下：

違法行為業經判決確定「第 1 案論以犯竊盜罪，處罰金新臺幣 5,000 元。第 2 案論以竊盜 2 罪，各處拘役 20 日、拘役 10 日；應執行拘役 25 日。第 3 案論以竊盜罪，各處拘役 10 日、有期徒刑 5 月（從刑部分略載）及拘役 20 日；拘役部分並定應執行拘役 40 日。嗣均確定。審酌被付懲戒人身為公務員，竟多次竊取他人財物，情節不輕等一切情狀，為如主文所示之懲戒處分。」且「有違公務員服務法第五條所定公務員應謹慎，不得有貪婪，足以損失名譽之行為之旨。」據上論結，「有公務員懲戒法第二條第一款情事，應受懲戒。」

(二) 2011 年度鑑字第 11932 號議決休職，期間 2 年。簡述議決書之事實及理由內容如下：

「被付懲戒人對於外包廠商之女姓員工意圖性騷擾，…犯性騷擾防治法第二十五條第一項之強制觸摸罪。其 5 次犯行，犯意各別，行為互異，應分論併罰。…假借職務上之機會，意圖性騷擾，乘人不及抗拒而為擁抱之行為，處拘役 35 日，如易科罰金，以新臺幣 1,000 元折算 1 日；又…應執行拘役 120 日，如易科罰金，以新臺幣 1,000 元折算 1 日。」且「有違公務員服務法第五條所定公務員應謹慎，不得有放蕩，足以損失名譽之行為之旨。」據上論結，「有公務員懲戒法第二條第一款情事，應受懲戒。」

(三) 2015 年度鑑字第 13132 號議決休職，期間 6 月。簡述議決書之事實及理由內容如下：

「徒手竊取放置在機車腳踏板上之皮夾內之現金 1,100 元及不記名之悠遊卡 1 張（內有餘額 60 元），持該悠遊卡至便利商店購物 60 元。」前項違法行為「犯刑法第三二〇條第一項之竊盜罪，惟念其犯罪之動機、目的、手段等一切情狀，量處拘役 30 日，如易科罰金以 1,000 元折算 1 日確定，被付懲戒人已繳納易科罰金之 30,000 元。竊盜他人財物，任意侵害他人之財產權，已有不該，況其身為警察人員，職司社會治安及風氣維護職責，竟不知廉潔自持，而為本件犯行，更屬可議。雖稱擔任警員多年，均克盡職責，未有任何重大缺失，一時犯錯後，已向同事道歉並和解，案件發生後，家庭和諧關係驟變，被付懲戒人更加痛苦，已將此錯誤行為牢記在心，工作也被調整等語，惟此均僅得作為處分輕重之參考，不得據以免責。」且「有違公務員服務法第五條所定，公務員應謹慎，不得有貪婪，足以損失名譽之行為之旨。」據上論結，「有公務員懲戒法第二條第一款情事，應受懲戒。」

## 參、小結

有關職務外違法行為議處撤職及休職者案例之特徵，首先，不必然僅犯乙項罪行，多數觸犯刑法或重要的特別法，另未觸及刑事法令者，主要援引公務員服務法且絕大多數為第五條條文；罪行略輕者往往屬多次或連續犯，強化其人格圖像；特殊職務身分亦為重要考量。

第二，援引公務員懲戒法第十條審酌情狀，不必然均為減輕其責，亦有加重咎責者。由於該條條文內容較為抽象，將併同前揭犯行的特徵，與德國實務標準比較，俾加以具體條列化。此外，通常於個案比類似案件之懲戒處分加重或減輕時，始於議決書中具體敘明，否則多數僅論及「審酌公務員懲戒法第十條所列各款規定」，並非每案分別列舉其影響因素。

再其次，本節所蒐集受懲戒案件之懲戒事由為「有公務員懲戒法第二條第一款情事」，案內的罪行均純粹為職務外行為，且因處分種類相對較重，其議決書理由的論述通常更為詳細，亦值得一併整理歸納，供界定職務外違法行為範圍的參考。例如 2004 年度鑑字第 10361 號議決書之「利用其主管官署職權（權力），弄權營私」、2010 年度鑑字第 11751 號議決書之「與其審理中之被告於私宅會晤」、

2015 年度鑑字第 13228 號議決書之「於非公務使用之情形下…虛偽登載案情說明…足生損害該局管制調閱行動電話門號使用人及紀錄之正確性」等。

最後，修法前之議決書即已出現嚴重損害政府形象等用語，例如 2004 年度鑑字第 10361 號議決書之「嚴重戕害公務人員形象」、2012 年度鑑字第 12386 號議決書之「戕害司法之公正，影響司法之形象至鉅」等，後續觀察刑度概況時，可作為加重處分之參考。

# 第五章 非執行職務違法行為的範圍、懲戒標準及量刑

「裁判的『結論』係出自法官的『價值判斷』，這種判斷必本諸社會的通念，亦即一般所謂『常識』或社會良識。法官為值判斷時應超然忘我，不能有法律專家所擁有主觀判斷羶雜在內」<sup>98</sup>。第四章自我國公務員受懲戒案件之代表性案例中，探究審議實務上對於職務內、外違失行為隱含的界定原則，以及職務外行為違法責任相對較重者的特徵，惟因部分屬於較抽象概念，本章第一節就前述公務員懲戒委員會委員心證的原則，加以梳理收斂為條列式項目，並與德國實務上相關標準逐一比對，研擬符合我國國情的職務內、外違失行為區分標準；有關職務外違法行為懲戒標準，主要觀察職務外違法行為遭受撤職或休職案例的刑度等基礎資料。至於第二節職務外嚴重犯行之量刑方面，由於本研究未發現德國懲戒量刑作法的文獻，兼為考量國情，主要係參酌國內司法院刑法量刑作業方式，針對已判定屬於職務外行為違法責任相對較重者，探討如何進一步判斷其是否屬於導致公眾喪失對其執行職務之信賴的行為。

## 第一節 職務外違法行為的範圍及懲戒標準

本節有關研擬我國公務員違失行為之職務內與職務外區分標準、職務外違法行為懲戒標準的作業方式類似，均採比較法，找出兩國共通處做為核心標準，其次針對差異之處，需確認原因是否合理，例如肇因於國情不同等；若某些特徵的的案例數偏低，是否適於引為通則有待商榷，或可建議未來持續觀察。

### 壹、職務內與職務外之區分標準

綜觀我國懲戒實務區分職內外行為之標準，視違失行為與職務之執行是否有關而定，與吳綺雲<sup>99</sup>歸納德國實務上判定職務內、外違失行為之原則比較，國內實務似與之有共通性，例如非與所擔任職位有功能上關聯性者、非直接違反職務上

<sup>98</sup> 楊仁壽，2014，〈裁判思維的精髓〉，《司法周刊》，1713：2。本段文字係轉錄前最高法院院長楊仁壽引述自碧海純一「法學概論」的部分文字。

<sup>99</sup> 吳綺雲，2006，〈公務員職務外錯失行為之懲戒構成要件—德國法理論與實務之借鏡〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第2輯》，臺北：司法院，頁947-976。

義務、非趁服勤務機會為私人行為等、非僅取決於是否在服勤務的時、地、物等。  
初步可用之做為主要界定標準，惟尚需進一步細緻化或納入其他輔助標準。

## 貳、職務外違法行為之懲戒標準

公務員之犯行若係數行為，公務員懲戒委員會審議時經整體評價後予以一種懲戒處分，議決書理由中，仍羅列違法行為所適用的法條，以下將案例的類型與公務員服務法規範之要件連結，於各類型下探討違反之法條並彙整懲戒刑度概況。

### 一、職務外犯行嚴重者之懲戒刑度概況

2001/1-2015/10 職務外違法行為受撤職、休職處分者計 180 人次（表 5-1），其中撤職 79 人次、休職 101 人次（分別占 43.9%、56.1%）。撤職者之停止任用期間界於 1 年至 5 年，其中以 1 年者 58 人次居首（占 73.4%），餘依序為 2 年者 15 人次（19.0%）、3 年者 5 人次（6.3%）、5 年者僅 1 人次（1.3%）、4 年者 0 人次；呈現停止任用年數越長則人數驟減情形，且主要集中於 1 年者，3 年及 5 年者相對較低。

休職者之期間界於 6 個月至 3 年，亦顯示休職期間越長則人數遞減，但不若撤職明顯集中，主要以 6 個月及 1 年者為主，分別為 44 及 39 人次，合占 82.2%，其餘 2 年者 14 人次（13.9%）、3 年者 4 人次（4.0%）。

表 5-1 2001/1-2015/10 職務外犯重行者懲戒刑度概況

單位：人次、%

	總計	撤職者按停止任用期間					休職者按休職期間				
		計	1 年	2 年	3 年	5 年	計	6 個月	1 年	2 年	3 年
受懲戒者	180	79	58	15	5	1	101	44	39	14	4
結構比	-	100.0	73.4	19.0	6.3	1.3	100.0	43.6	38.6	13.9	4.0

資料來源：本研究整理。

附註：計算結構比時，因小數點進位四捨五入關係，容有尾差。

15 年間，職務外違法行為遭撤職且停止任用達 5 年者僅 1 筆為 2005 年度鑑字第 10569 號案例，被付懲戒人共同連續觸犯刑法重罪 3 項罪名，包括「共同連續成年人對少年強盜而強制性交罪」、「連續成年人二人以上攜帶兇器對少年以強暴、脅迫而為性交罪」及「共同成年人對少年以脅迫使人行無義務之事罪」，主刑部

分應執行有期徒刑達 20 年，無加重情形如司法人員等特殊職務身分，亦無可審酌減輕之情狀。此外，該案有違公務員服務法第五條公務員應誠實謹慎，不得有放蕩等足以損失名譽之行爲之規定，係觸犯單一法條之「應誠實」、「應謹慎」及「不得放蕩」等多數要件。

## 二、職務外犯行嚴重者適用公務員服務法要件情形

以下針對職務外違法行爲受撤、休職懲戒者 180 人次中，分析其懲戒事由適用公務員服務法之要件的情形。由於受懲戒者可能同時觸犯多項要件，各要件總和大於受懲戒人次，若暫不考慮多數要件組合情形，先就各要件被引用次數比較，以應謹慎 129 人次最多（表 5-2）、應誠實 58 人次居第二、餘依序爲不得貪婪 34 人次、不得放蕩 28 人次、不得賭博 17 人次、應清廉 16 人次、第十三條第一項前段不得經營商業或投機事業 13 人次，其餘則低於 10 人次。

表 5-2 2001/1-2015/10 職務外犯重行者適用公務員服務法要件

單位：人次、%

	人次			結構比		
	總計	撤職	休職	總計	撤職	休職
第二條前段服從義務	3	1	2	100.0	33.3	66.7
第四條第一項保密義務	5	1	4	100.0	20.0	80.0
第五條應誠實	58	28	30	100.0	48.3	51.7
第五條應清廉	16	8	8	100.0	50.0	50.0
第五條應謹慎	129	59	70	100.0	45.7	54.3
第五條不得驕恣	4	3	1	100.0	75.0	25.0
第五條不得貪婪	34	15	19	100.0	44.1	55.9
第五條不得貪惰	2	2	0	100.0	100.0	0.0
第五條不得放蕩	28	14	14	100.0	50.0	50.0
第五條不得冶遊	7	2	5	100.0	28.6	71.4
第五條不得賭博	17	9	8	100.0	52.9	47.1
第五條不得吸食菸毒	5	3	2	100.0	60.0	40.0
第六條濫權之禁止	6	5	1	100.0	83.3	16.7
第八條就職之期間	1	0	1	100.0	0.0	100.0
第十條堅守崗位義務	1	1	0	100.0	100.0	0.0
第十三條第一項前段不得經營商業或投機事業	13	7	6	100.0	53.8	46.2
第十四條第一項前段不得兼任他項公職或業務	2	1	1	100.0	50.0	50.0

資料來源：本研究整理。

附註：因受懲戒者可能同時適用多項要件，各要件總和大於受懲戒人次；另計算結構比時，因小數點進位四捨五入關係，容有尾差。

實務上，前述法條多與違法行為關聯的要件併同適用，例如第二條與第八條、第四條與第十三條第一項前段或第五條的應清廉、第六條與第五條的應清廉或應誠實、第十三條第一項前段與第五條的不得賭博或應誠實、第十四條第一項前段與第五條的不得貪婪等。至於第五條部分，學者吳庚<sup>100</sup>認為「其用語皆為修身之德目，而非法律上之辭句或概念。」舉例而言，應清廉與不得貪婪的差異何在？就其刑度比較，不得貪婪之撤職占 44.1%，低於休職 55.9%，而應清廉之撤職與休職相當；不得貪婪之撤職比率雖較低，然而停止任用期間較長，其中 1 年者占 46.7%（表 5-3）、2 年者 40.0%、3 年者 13.3%，應清廉之撤職停止任用期間則較短，1 年者達 87.5%、2 年 12.5%，且無 3 年以上者；此外，不得貪婪休職期間與應清廉之分布均約呈遞減情形。然因公務員的犯罪態樣不一，需就違法類型歸納比較。

表 5-3 2001/1-2015/10 職務外犯重行者適用公務員服務法要件結構

單位：%

	撤職停止任用期間					休職期間				
	總計	1 年	2 年	3 年	5 年	總計	6 個月	1 年	2 年	3 年
第二條前段服從義務	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	50.0	50.0	0.0
第四條第一項保密義務	100.0	0.0	0.0	100.0	0.0	100.0	0.0	75.0	25.0	0.0
第五條應誠實	100.0	71.4	21.4	3.6	3.6	100.0	46.7	36.7	10.0	6.7
第五條應清廉	100.0	87.5	12.5	0.0	0.0	100.0	62.5	25.0	0.0	12.5
第五條應謹慎	100.0	71.2	18.6	8.5	1.7	100.0	41.4	40.0	15.7	2.9
第五條不得驕恣	100.0	33.3	33.3	33.3	0.0	100.0	0.0	100.0	0.0	0.0
第五條不得貪婪	100.0	46.7	40.0	13.3	0.0	100.0	52.6	31.6	15.8	0.0
第五條不得貪惰	100.0	0.0	50.0	50.0	0.0	-	-	-	-	-
第五條不得放蕩	100.0	64.3	21.4	7.1	7.1	100.0	28.6	35.7	28.6	7.1
第五條不得冶遊	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0	20.0	20.0	60.0	0.0
第五條不得賭博	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0	37.5	62.5	0.0	0.0
第五條不得吸食菸毒	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	100.0	50.0	0.0	0.0	50.0
第六條濫權之禁止	100.0	60.0	40.0	0.0	0.0	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0
第八條就職之期間	-	-	-	-	-	100.0	0.0	0.0	100.0	0.0
第十條堅守崗位義務	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0	-	-	-	-	-
第十三條第一項前段不得經營商業或投機事業	100.0	57.1	14.3	28.6	0.0	100.0	16.7	66.7	16.7	0.0
第十四條第一項前段不得兼任他項公職或業務	100.0	0.0	100.0	0.0	0.0	100.0	100.0	0.0	0.0	0.0

資料來源：本研究自行整理。

附註：因受懲戒者可能同時適用多項要件，各要件總和大於受懲戒人次；另計算結構比時，因小數點進位四捨五入關係，容有尾差。

<sup>100</sup> 吳庚，2015，《行政法之理論與實用》，臺北：三民書局，頁 246。

### 三、職務外犯行嚴重者之違法態樣及懲戒刑度

由於公務員服務法規範之公務員義務或禁止項目，部分為不確定法律概念，故以下主要採用王廷懋<sup>101</sup>之分類架構、項目及其界定的範圍，作為違法態樣分類的參考基礎，惟因其未區隔職務內、外違失行為屬性，此外，部分項目因純然屬職務內違失行為，或是違法責任相對較輕等因素，並不屬於本研究探討的範圍，致無法完全套用，必需篩選符合職務外嚴重損害政府信譽代表性案例的相關類別項目，加以重新整編。

另篩選案例的條件，係分別以前一單元的表 5-2 及表 5-3 之公務員服務法各項要件為主體，只要符合該要件，兼含其他要件之案例亦一併列出比較。以下舉數例說明按公務員服務法的要件，初步歸納刑度的結果。

#### (一) 違抗命令

##### 1. 違反之法律條文

(1) 違反公務員服務法第二條前段「長官就其監督範圍以內所發命令，屬官有服從之義務。」—計 2 人次（撤職且停止任用 1 年、休職 1 年）

此二案例較為特殊，為同一人連受公務員懲戒委員會 3 次懲戒，其中第 1 次受降級處分，未進入本節的代表性案例中；緣於李○○任職財政部臺北關稅局，經關稅總局調職至基隆關稅局，惟李員接奉任狀後拒不就職，違反遵從長官調職命令之服從義務，分別受 3 次懲戒，依序為 2006 年度鑑字第 10696 號議決降 2 級改敘、2006 年度鑑字第 10863 號議決休職 1 年、2008 年度鑑字第 11279 號議決撤職並停止任用 1 年，議決理由述及「審酌其屢次抗命不遵從長官調職命令，情節重大」該員於各次犯行之間，本有足夠時間反省改過而不為，故審酌加重其違法責任。

(2) 除違反公務員服務法第二條前段外，且違反同法第八條「公務員接奉任狀後，除程期外，應於一個月內就職」—1 人次（休職 2 年）。

本件類似前揭案例，係同一人連續受懲戒，前次為降 2 級改敘處分，亦非屬本節的代表性案例；懲戒理由略以，「該案教育局將被付懲戒人由大安高工夜校委任 5 職等幹事調任大安高工日校委任 5 職等幹事，係屬同職稱、同職系、同官等職等之職務，無涉俸給之變動，且夜校公務人員於調任日校後，仍具公務人員身

<sup>101</sup> 王廷懋，2004，《公務員彈劾懲戒懲處論叢》，臺北：中國人權協會，頁 158-160。

分，在現行法中並無須經其同意之規定…鑑字第 9834 號議決書議決降 2 級改敘確定後，又拒絕收受本案教育局派令並不報到，為新生應受懲戒之違法行為。」本案因拒收派令及通知，故另違反公務員服務法第八條之規定。

## 2.歸納刑度概況

初步歸納若公務員無正當理由拒不到任新職，第 1 次處以降級，其後逐次加重懲戒處分層級至休職、撤職，顯示「連續」為重要的量刑因子；此外，因撤職為嚴厲的處分，故理由中特別提及審酌加重究責的情狀。惟宜注意者，因本類犯行案例數相當有限，所歸納的概況有待增加案例再予驗證。

## 3.歸納職務內、外違法行為區分特徵

綜合上述，其違法內容核屬公務員職務身分上之違法行為，並非執行職務的範圍。

### (二) 洩漏機密

#### 1.違反之法律條文

其共通性為違反公務員服務法第四條第一項「公務員有絕對保守政府機關機密之義務，對於機密事件無論是否主管事務，均不得洩漏」。此外，或另有違第五條「公務員應謹慎」、第五條「公務員應清廉」及第十三條第一項前段「公務員不得經營商業或投機事業」等一計 5 人次。由於各案例情狀不一，分述如下：

第 1 個案例 2007 年度鑑字第 11050 號議決撤職且停止任用 3 年。調查員利用職權連續查詢資料多次；此外，經營商業，並犯共同連續私行拘禁罪，判處有期徒刑 6 個月，得易科罰金，獲法官之原諒從輕量刑並宣告緩刑，惟未為公務員懲戒委員會所審酌。另有違第五條「公務員應謹慎」、第十三條第一項前段「公務員不得經營商業」。

第 2 個案例 2011 年度鑑字第 12009 號議決休職 2 年。警察人員利用職權查詢資料；此外，觸犯共同以恐嚇之方法剝奪人之行動自由，判處有期徒刑 4 個月，得易科罰金。另有違第五條「公務員應謹慎」。

第 3 個案例 2011 年度鑑字第 11898 號議決休職 1 年。警察人員利用職權查詢資料；此外，經營投機事業，判處有期徒刑 8 個月，得易科罰金。經審酌公務員懲戒法第十條一切情狀。另有違第十三條第一項前段「公務員不得經營投機事業」。

第 4 個案例 2010 年度鑑字第 11701 號議決休職 1 年。警察人員利用職權查詢

資料；此外，觸犯假藉職務上之機會，毀棄公務員職務上掌管之文書罪，判處有期徒刑 6 個月，得易科罰金。另有違第五條「公務員應謹慎」。

第 5 個案例 2001 年度鑑字第 9372 號議決休職 1 年。中華電信技術員利用職權連續查詢資料多次，收受 10 萬元，該案當時尚在最高法院審理中。另有違第五條「公務員應清廉」。

## 2.歸納刑度概況

前述 5 個案例均觸犯刑法且包含 1 個以上的罪名，除第 5 個案例尚未定讞外，其餘判處有期徒刑之刑度介於 4 個月至 8 個月之間，均得易科罰金；基本上，除洩漏機密外，另違法行為如經營商業或投機事業、毀棄公文書、不法利益不高等，初步歸納可能懲戒休職 1 年，惟若觸犯私行拘禁罪、剝奪人之行動自由等，則休職期間可能增加至 2 年。

第 1 個案例較為特殊，除了總計違反 3 項懲戒要件外，且其洩密次數連續多次，故懲戒處分遠較其他違反 2 項懲戒要件者嚴厲。

## 3.歸納職務內、外違法行為區分特徵

綜合上述，其違法內容係利用職權或職務上之便的違法行為，並非執行職務的範圍。另第 5 個案例 2001 年度鑑字第 9372 號議決理由提及：「被付懲戒人於上班時間，利用不知情電信局同仁之電腦查悉相關資料」，本節代表性案例均為職務外違法行為，顯示是否在上班時間，是否利用辦公室的用具等，只要與其職務之執行無關，並非區分職務內、外的主要考量因素。

### （三）放蕩冶遊（因不得冶遊多與不得放蕩同時出現，故酌予合併）

#### 1.違反之法律條文

主要係違反公務員服務法第五條「公務員不得有放蕩及冶遊等足以損失名譽之行為之規定」。此外，或另有違第五條「公務員應謹慎」、第五條「公務員應誠實」一計 29 人次。由於其犯罪態樣較為複雜，故與歸納刑度概況合併說明。

#### 2.歸納刑度概況

(1)嫖妓：5 人次（撤職 3 人次、休職 2 人次）。就嫖妓者職務身分觀察，一般公務員 2 人次，其中 1 員犯與未滿 14 歲之人為性交易共 3 罪，另 1 員犯與未滿 14 歲及未滿 16 歲之人為性交易共 2 罪，分別判處有期徒刑 40 個月及 37 個月，均遭撤職且停止任用 1 年（2 人同案，2008 年度鑑字第 11248 號議決書）；其餘 3

人次為司法人員，雖未觸犯罪刑，但因嚴重損及司法信譽，分別予以撤職且停止任用 1 年 1 人次（法官多年召妓、長期經營骨董交易及經常賭博，2011 年度鑑字第 11874 號議決書）、休職 3 年 1 人次（法官嫖妓 1 次，2001 年度鑑字第 9318 號議決書）、休職 1 年 1 人次（書記官召妓陪宿 1 次，2003 年度鑑字第 9923 號議決書）。

(2)性騷擾：1 人次（休職 2 年）。觸犯性騷擾防治法第二十五條第一項之強制觸摸罪 5 次，處以拘役 120 日，得易科罰金。惟宜注意者，因本類犯行案例僅 1 件，尚需增加案例再予驗證。

(3)未觸犯性交罪或猥褻罪以外刑法罪名者：排除嫖妓、性騷擾，以及法官、檢察官等特殊司法職務身分或有涉足不正當場所者外，初步歸納刑度概況如下：

a.觸犯性交罪或猥褻罪經處以有期徒刑 2 年以下且緩刑者，予以休職處分（其中有有期徒刑 1 年以下者休職 6 個月、有期徒刑 1 至 2 年者休職 1 年）。

b.觸犯性交罪或猥褻罪經處以有期徒刑 2 年以上且無緩刑者，予以撤職且停止任用 1 年處分。

c.觸犯對未滿 16 歲女子為性交罪或猥褻罪經處以有期徒刑 1 年以上且無緩刑者（另與未滿未滿 16 歲之人為性交易業於前述嫖妓說明），予以撤職且停止任用 1 年處分。另有 4 個特殊個案，說明如下：

(a)雖緩刑，但共 16 罪，故仍遭撤職且停止任用 1 年（2014 年度鑑字第 12731 號議決書）。

(b)處以有期徒刑 7 年，共 12 罪，遭撤職且停止任用 2 年（2014 年度鑑字第 12831 號議決書）。

(c)處以有期徒刑 9 年，共 92 罪，遭撤職且停止任用 3 年（2014 年度鑑字第 12797 號議決書）。

(d)處以有期徒刑 20 年，共 3 罪，遭撤職且停止任用 5 年（2005 年度鑑字第 10569 號議決書）。

(4)兼觸犯其他刑法罪名者：

第 1 個案例 2013 年度鑑字第 12490 號議決休職 1 年。違反刑法第二二一條第一項強制性交部分罪嫌，雖經刑事判決無罪確定，惟其行為不檢部分影響警譽。復犯恐嚇危害安全罪，判處有期徒刑 4 個月；另無其他審酌減輕情狀。

第 2 個案例 2012 年度鑑字第 12265 號議決休職 6 個月。身為公務員且為有婦

之夫而與人通姦，有失公務員品位。復行使偽造私文書罪判處有期徒刑 2 個月，得易科罰金；另無其他審酌減輕情狀。

### 3. 歸納職務內、外違法行為區分特徵

綜合上述，其違法內容均為個人私德之違法行為，並非執行職務的範圍。另值得注意者，前揭性騷擾案例的對象，為其機關管理系統委外承包商的聘僱人員，並非機關內的工作同仁，不致干擾職務單位的工作和睦，故歸屬職務外違法行為。

#### (四) 不清廉

##### 1. 違反之法律條文

其共通性為違反公務員服務法第五條第一項「公務員應清廉」。此外，或另有違反第五條「公務員應誠實」、第五條「公務員應謹慎」、第五條「公務員不得賭博」、第六條前段「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益」及第十條「公務員未奉長官核准，不得擅離職守，其出差者亦同」等一計 16 人次。

該要件之內涵較不易理解，需先參酌王廷懋<sup>102</sup>之說明略以，「公服法第五條前段規定之清廉係頗抽象之倫理道德概念，…又公服法第六條前段之假藉權力圖利本身或他人及第九條擅用公物公款，均不清廉行為，而多為貪污治罪條例第四條至第六條所列舉之各種貪污不清廉行為之一部分，故列入不清廉。又不清廉本係違法不當利己，其違法不當利他者，為適用之便，亦歸入本類。」<sup>103</sup>

由於犯罪態樣較為複雜，故與歸納刑度概況合併說明。

##### 2. 歸納刑度概況

議處重刑者僅 2 件案例較為特殊，例如法官議處撤職且停止任用 2 年惟非重罪（被要求較高的品位—其友人在所服務機關涉有刑案，接受招待，受贈財物，接受安排其子高薪職務，向承辦該案之庭長及法官關說，2013 年度鑑字第 9513 號議決書）。

此外，前副秘書長議處撤職且停止任用 1 年（或因政務人員僅撤職及申誡兩種懲戒處分，致容有失之過重或過輕情形—核有違公務員服務法第五條及第十條規定，公務員應誠實、清廉、謹慎，不得有賭博，足以損失名譽之行為及未奉長

<sup>102</sup> 王廷懋，2004，《公務員彈劾懲戒懲處論叢》，臺北：中國人權協會，頁 164-165。

<sup>103</sup> 氏另提及「公服法第十六條定之收受有隸屬關係者之財物或收受與辦案第十八條規定之接受地方官民招待餽贈及第二十一條規定與職有關者借貸而享受不正利益等雖亦屬不清廉行為，然既另有明確規定，無適用上問題，均不歸入本類。」由於本節之案例未援引該 3 項法條，故不受影響。

官核准，不得擅離職守之旨，應依法酌情議處，2009 年度鑑字第 11377 號議決書）。

其餘 14 人次，初步歸納如下：

- (1) 議處撤職且停止任用 1 年：屬較嚴重之罪名者 6 人次。
  - a. 觸犯貪污治罪條例，經處以有期徒刑 16 至 24 個月且均緩刑：3 人次（2013 年度鑑字第 12666 號議決書、2006 年度鑑字第 10743 號議決書、2001 年度鑑字第 9511 號議決書）。
  - b. 觸犯重罪，經處以有期徒刑 18 個月以上：2 人次（竊取公有財物罪，2007 年度鑑字第 10968 號議決書；公務員假借職務上之機會意圖為自己不法之所有，以詐術使人將本人之物交付罪，2003 年度鑑字第 10084 號議決書）。
  - c. 緩刑期間再犯侵占罪，經處以有期徒刑 10 個月：1 人次（在緩刑期間擔任公職猶多次侵占稅款，顯有不適任公務員情事，2002 年度鑑字第 9878 號議決書）。
- (2) 議處休職 3 年：1 人次（連續竊盜罪經處以有期徒刑 30 月、詐欺取財罪經處以有期徒刑 6 月且可易科罰金，2002 年度鑑字第 9833 號議決書）。
- (3) 議處休職 1 年：2 人次（被訴違反貪污治罪條例並坦承不諱，連續受託將應保守秘密提供且受酬數萬元，2001 年度鑑字第 9372 號議決書；共同使大陸地區人民非法進入臺灣地區為常業罪，經處以有期徒刑 17 個月且緩刑 4 年，2002 年度鑑字第 9791 號議決書）。
- (4) 議處休職 6 個月：5 人次。多數未判刑，或是處以有期徒刑 2 個月且緩刑。

### 3. 歸納職務內、外違法行為區分特徵

綜合上述，其違法內容或為利用職務上機會，或為個人之財務問題等，非執行職務的範圍。

## 第二節 職務外嚴重犯行之量刑

本節採用司法院量刑分析研究小組杜惠錦<sup>104</sup>調辦事法官〈不能安全駕駛動力交通工具罪量刑實務分析〉使用的統計分析方法進行研究。以下說明作業方式與內容。

---

<sup>104</sup> 杜惠錦，2012，〈不能安全駕駛動力交通工具罪量刑實務分析〉，《司法周刊司法文選別冊》，1612：1-38。

## 壹、量刑作業說明

司法院制定法官懲戒處分種類指出，「法官法之懲戒種類增加較撤職更嚴厲之手段，並刪除中間類型如休職、降級之懲戒」<sup>105</sup>；公務員懲戒法修正條文新增第二十條之說明略以，「免除職務及撤職係屬較嚴重之懲戒處分，如公務員應受上述處分，即已不適宜繼續擔任公務員。」<sup>106</sup>

關於撤職與休職是否屬於同一輕重等級的類型，經綜合上述論點，假設撤職係屬較嚴重之懲戒處分且休職偏向中間類型。並進一步引申：假設某一職務外犯行推測受撤職處分，則推論其將嚴重損害政府信譽；反之，若推測受休職處分，則無充分證據推論其將嚴重損害政府信譽。

統計分析方法包括描述性統計（觀測值在重要量刑因子下的受懲戒人次、懲戒處分為撤職或休職）、羅吉斯迴歸模型估計（休職以上懲戒處分包括撤職或休職，利用該模型探討撤、休職發生機率及其與量刑因子間的關係，在各種量刑因子組合下，處以撤、休職機率之高低）。

## 貳、量刑因子與撤、休職處分之關係以及對量刑影響

首先，歸納第一節有關國內懲戒實務的刑度統計概況。接著採用羅吉斯迴歸模型建立類別資料之模型，用以了解各種因子組合下，科處撤、休職之機率高低，其中撤職或休職發生機率為模型之應變數，前一節歸納我國懲戒標準的重要變數作為自變數（需進行編碼作業），並篩選出對於決定量刑具顯著影響之量刑因子。最後，檢視模型之預測力。

---

<sup>105</sup> 司法院，2012，《職務法庭問答集》，臺北：司法院，頁15。

<sup>106</sup> 司法院，2015，〈公務員懲戒法(總說明、條文、立法說明)〉，司法院網站，<http://www.judicial.gov.tw/work/work03-1.asp>，2015/05/20。



# 參考文獻

## 一、專書

- 王玉民，1994，《社會科學研究方法原理》，臺北：洪葉文化。
- 王石番，1989，《傳播內容分析法－理論與實證》，臺北：幼獅。
- 王廷懋，1997，《我國公務員懲戒問題之研究》，臺北：公務員懲戒委員會。
- 王廷懋，2004，《公務員彈劾懲戒懲處論叢》，臺北：中國人權協會。
- 王雅玄，2013，〈內容分析法〉，蔡清田（編），《社會科學研究方法新論》，臺北：五南圖書，頁 205-227。
- 吳庚，2015，《行政法之理論與實用》，臺北：三民書局。
- 吳庚、陳淳文，2014，《憲法理論與政府體制》，臺北：自刊。
- 林明鏘，2005，《公務員法研究（一）》，臺北：自刊。
- 邱皓政，2015，《量化研究與統計分析：SPSS (PASW)資料分析範例解析》，臺北：五南。
- 柯慶賢，2001，《公務員彈劾懲戒懲處之理論與實務》，臺北：公務員懲戒委員會。
- 陳淳文，2007，〈違法授益行政處分與信賴保護〉，湯德宗、李建良（編），《2006 行政管制與行政爭訟》，臺北：中央研究院法律學研究所籌備處，頁 1-45。
- 黃紀，2012，〈質量並用法〉，瞿海源、畢恆達、劉長萱、楊國樞（編），《社會及行為科學研究法（一）：總論與量化研究法》，臺北：東華。

## 二、博碩士論文

- 王安邦，2011，《公務員懲戒機制之研究（1996-2009）－司法院公務員懲戒委員會懲戒案件之探討》，臺北：國立臺灣師範大學政治學研究所碩士論文。
- 王佩琳，2008，《我國公務員懲戒法制與執行之研究》，臺北：國立臺灣師範大學政治學研究所碩士論文。
- 吳天惠，1997，《我國公務員懲戒制度之研究》，臺北：中國文化大學中山學術研究所博士論文。

- 李麗君，2013，《公務員私領域行爲之懲戒與懲處界限之研究》，臺北：國立臺灣大學法律學研究所碩士論文。
- 周世珍，2001，《公務人員保障制度之理論與實際》，臺北：國立臺北大學法律學研究所博士論文。
- 周威廷，2008，《警察人員私領域行爲法定限制之研究—以非公務出入不正當場所及男女不正常交往遭懲處爲引》，臺北：國立臺灣大學政治學研究所碩士論文。
- 林瑋翔，2012，《公務人員匿名發表政治性言論之限制—以范蘭欽事件爲討論中心》，臺北：國立臺灣大學政治學研究所碩士論文。
- 姜仁脩，1986，《公務員懲戒與懲處制度之比較研究》，臺北：中國文化大學法律研究所碩士論文。
- 徐慶發，2004，《我國法官彈劾與懲戒制度之研究》，臺北：中國文化大學中山學術研究所博士論文。
- 陳怡君，2010，《受賄罪之量刑實證研究》，臺北：國立政治大學法律研究所碩士論文。

### 三、期刊論文

- 王廷懋，2007，〈公懲法修正草案評析〉，《司法周刊》，1326：2-3。
- 王服清，2006，〈公務員司法懲戒的「一事不二罰原則」之競合適用問題〉，司法行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第2輯》，臺北：司法院，頁1-78。
- 杜惠錦，2012，〈不能安全駕駛動力交通工具罪量刑實務分析〉，《司法周刊司法文選別冊》，1612：1-38。
- 胡宜如，2015，〈司法院焦點團體建議量刑參考基準介紹〉，《司法周刊》，1766：2-3。
- 許恒達，2015，〈賄賂罪職務行爲之再探討—以民意代表受賄事例爲中心〉，《檢察新論》，17：68-97
- 張桐銳，2009，〈公務員職務外行爲之懲戒責任〉，《臺灣法學雜誌》，132：59-73。

蔡業成，1974，〈論建立公務人員懲戒處分標準〉，《中國人事行政月刊》，7(8)：16-17。

#### 四、政府出版品

公務員懲戒委員會編印，1999，《公務員懲戒委員會案例要旨》，臺北：公務員懲戒委員會。

公務員懲戒委員會編印，2004，《公務員懲戒法規疑義解答彙編》，臺北：公務員懲戒委員會。

司法院編印，1989，《公務員懲戒法令彙編》，臺北：司法院。

司法院編印，2012，《職務法庭問答集》，臺北：司法院。

司法院編印，2015，〈整肅官箴的公務員懲戒委員會〉，《法院的故事》，臺北：司法院，頁 54-61。

司法院統計處編印，2004，《司法統計及其應用分析—含資料採礦（Data Mining）之介紹與運用》，臺北：司法院統計處。

司法院統計處編印，2015，《司法統計年報》，臺北：司法院統計處。

吳綺雲，2006，〈公務員職務外錯失行為之懲戒構成要件—德國法理論與實務之借鏡〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第 2 輯》，臺北：司法院，頁 947-976。

吳綺雲，2008，〈如何決定公務員懲戒措施？—德國法理論與實務之介紹〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第 3 輯》，臺北：司法院，頁 325-408。

吳綺雲，2014，〈德國聯邦公務員懲戒法上「失職行為一體性」原則之適用〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第 5 輯》，臺北：司法院，頁 1-54。

林明鏘，2006，〈德國公務員懲戒法 2002 年之大幅修正評析—兼評我國公務員懲戒法修正草案〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第 2 輯》，臺北：司法院，頁 79-141。

- 林明鏘，2008，〈公務員懲戒種類、構成要件與懲戒權行使期間在實務上之運作及其效果—以德國聯邦公務員懲戒法第 15 條為中心〉，司法院行政訴訟及懲戒廳（編），《公務員懲戒制度相關論文彙編第 3 輯》，臺北：司法院，頁 1-119。
- 胡宜如，2010，〈刑法新制下論我國量刑準據之展望〉，司法院司法行政廳（編），《司法研究年報第 27 輯》，臺北：司法院。
- 劉建宏，2014，《公務員懲戒制度上「違失行為一體性原則」之研究》，司法院 2013 年專題研究計畫案委託研究報告，臺北：司法院。

## 五、政府資料

- 公務員懲戒委員會編印，1999，《十年來公務員受撤職懲戒處分之研究》，臺北：公務員懲戒委員會。

## 六、網路資料

- 司法院，2014，〈司法院司法智識庫院外查詢系統系統使用手冊〉，司法院網站，<http://fjudkm.judicial.gov.tw/manual.pdf>，2016/02/29。
- 司法院，2015，〈立法院三讀通過「公務員懲戒法修正草案」新聞稿〉，司法院網站，<http://jirs.judicial.gov.tw/GNNWS/NNWSS002.asp?id=189424>，2015/05/01。
- 司法院，2015，〈公務員懲戒法(總說明、條文、立法說明)〉，司法院網站，<http://www.judicial.gov.tw/work/work03-1.asp>，2015/05/20。
- 銓敘部，2012，〈公務人員基準法草案說帖〉，銓敘部網站，<http://www.mocs.gov.tw/pages/detail.aspx?Node=38&Page=3642&Index=1>，2012/04/09。
- 葉雪鵬，2008，〈刑法上公務員的意義〉，法務部網站，<https://www.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=26702&ctNode=96&mp=001>，2008/05/19。

# 附 錄

## 公務員懲戒法第九條修正對照（2016年5月2日施行）

修正後條文	修正前條文	說 明
<p>第九條 公務員之懲戒處分如下：</p> <p>一、免除職務。</p> <p>二、撤職。</p> <p>三、剝奪、減少退休（職、伍）金。</p> <p>四、休職。</p> <p>五、降級。</p> <p>六、減俸。</p> <p>七、罰款。</p> <p>八、記過。</p> <p>九、申誡。</p> <p>前項第三款之處分，以退休（職、伍）或其他原因離職之公務員為限。</p> <p>第一項第七款得與第三款、第六款以外之其餘各款併為處分。</p> <p>第一項第四款、第五款及第八款之處分於政務人員不適用之。</p>	<p>第九條 公務員之懲戒處分如左：</p> <p>一、撤職。</p> <p>二、休職。</p> <p>三、降級。</p> <p>四、減俸。</p> <p>五、記過。</p> <p>六、申誡。</p> <p>前項第二款至第五款之處分於政務官不適用之。</p> <p>九職等或相當於九職等以下公務員之記過與申誡，得逕由主管長官行之。</p>	<p>一、公務員懲戒制度之目的在於整飭官箴，以提高行政效率，如依其應受懲戒之具體情事，足認其已不適任公務員，應將其淘汰，以維持官紀，爰參酌<u>德國聯邦公務員懲戒法第五條、第十條規定</u>，增列第一項第一款免除職務之懲戒處分種類。</p> <p>二、公務員於任職時涉有違失行為，嗣發覺時業已退休（職、伍）或資遣而離職者，依本法第一條第二項規定，亦應受懲戒。惟依現行條文規定，如予撤職、休職、記過、申誡等懲戒處分，因其已不在職，懲戒效果有限，即使予以降級、減俸，依本法第二十一條規定，亦僅於其再任職時執行，而未能有效處罰已離職公務員之違失行為，亦不能對現職公務員達到懲儆之預防效果。德國聯邦公務員懲戒法，對離職人員之退休金，設有一部或全部限制支付之機制，為使離職公務員之懲戒具有實效，爰參酌<u>德國聯邦公務員懲戒法第五條、第十一條及第十二條規定</u>，於第一項第三款增設剝奪、減少退休（職、伍）金之懲戒處分種類。</p> <p>三、現行條文關於財產權之懲戒處分種類，僅有減俸一種，惟自民國七十五年至一百零三年六月三十日止，僅有十一人受減俸之懲戒處分，實效有限。為達到對公務員輕度至中度違失行為懲戒之效果，爰參照<u>德國聯邦公務員懲戒法第五條、第七條規定</u>，於第一項第七款增訂罰款之懲戒處分種類，且適用範圍包括現職及退休（職、伍）或其他原因離職人員，相較於剝奪、減少退休（職、伍）金之懲戒處分，其適用範圍較廣。</p> <p>（以下略）</p>

資料來源：司法院，2015，〈公務員懲戒法（總說明、條文、立法說明）〉，司法院網站，<http://www.judicial.gov.tw/work/work03-1.asp>，2015/05/20。