

第四章 保障對象之修法建議

綜合前述有關我國及外國公務人員保障制度中保障對象的介紹與檢討之後，本研究認為，我國未來公務人員保障制度的保障對象，可以朝以下方向思考放寬。因為，為因應新公共管理的發展趨勢及政府改造，無論是德國或日本對於公務員制度皆有不同程度的改革，其中日本的改革幅度相當大。將來我國若參考日本也建立「官民人才交流制度」時，除交流派遣的公務員，如何保障其權利或利益之外，派遣採用而進入公部門體系的民間企業人才，應依法律或是透過契約加以保障，也值得思考。不過，此部分因無現行制度，僅提供理論上的建議而已。至於現階段主要問題有以下兩點：

壹、釐清保障法之保障對象

我國「公務員」或「公務人員」概念頗為繁複，這些概念並非指涉相同性質之法律關係。本計畫以為，公務人員任用法上之「公務人員」概念以及公務員服務法上之「公務員」概念，乃是核心之概念。由於「公務員」概念指涉對象之範圍較廣，包含了「公務人員」概念之指涉對象，從而可能將前者理解為後者之上位概念。在比較法上，德國法將公職人員分成三大類，即公務員（Beamte）、職員（Angestellte）及工友（Arbeiter），而保障制度僅限於公務員部分，職員與工友因係以團體勞動契約（Tarifvertrag）來規範國家與其彼此間之法律關係，故其保障亦以契約條款行之¹，此種身分的區別相當清楚。日本法上的公務員雖也有不同意義，但其有一般性的國家公務員法及地方公務員法，在法律上明確規定一般職及特別職，有爭議的個案交由人事院或其他人事委員會、公平委員會認定，操作標準相對清楚。而我國公務員概念各法定義不同，或以

¹ 林明鏘，前揭書，頁 198-199

「任用行為」，或以「俸給」為區別標準，致使保障法中又區分第 3 條適用的公務人員概念及第 102 條之準用人員概念。此種區分方式有必要檢討修正。因為，如有具公法上職務關係之人員不在公務人員保障法之保障範圍，在法政策上具有不圓滿性，可能構成法律漏洞，故應透過修法來填補此一漏洞。

貳、擴大保障法之保障對象

基於上述，目前與國家處於公法上職務關係卻非公務人員保障法之保障對象，應修法納入，包括：

- 甲、 依行政院暨所屬機關約雇人員僱用辦法進用之約僱人員，
- 乙、 各級學校校長，
- 丙、 公營事業人員中，除交通事業人員外其他依行政內部規章任用之人員。