

## 第二章 公務人員保障法之制定與修正

### 第一節 沿革述要

現行公務人員保障法之制定，係於民國八十五年九月九日經立法院三讀通過，於同年十月十六日由總統公布施行，凡三十五條，對於公務員之權益事項，除定有若干保障規定外，公務人員於遭受服務機關或人事主管機關違法或不當行政處分，致損害其權益者，得依法定程序提起復審、再復審；對於服務機關提供之工作條件及所為之管理認為不當者，則可依法定程序提起申訴、再申訴。其中復審、再復審程序係準用訴願法之規定。惟因公務人員受國家機關之處分，與人民所受之行政處分，容有差異，故於準用上，難免滋生疑義。又本法所創之申訴、再申訴制度，其規定之內容亦甚為簡略，如申訴期間、再申訴之審理程序，均付之闕如，致實際運作上時生困擾。復以民國八十七年十月二十八日修正公布、八十九年七

月一日施行之訴願法及行政訴訟法，對於行政救濟制度已作大幅度之變革，尤其訴願法修正刪除再訴願程序，行政訴訟法亦改採二級二審制，公務人員保障法所定之復審、再復審程序如何準用訴願法之規定，即生疑義<sup>1</sup>。有鑑於此，考試院乃著手公務人員保障法之研修，於民國九十一年三月二十一日審議通過公務人員保障法修正草案，於同年三月二十九日函請立法院審議。經年餘之審議，立法院於民國九十二年五月六日三讀通過，並於同年五月二十八日由總統公布施行。

## 第二節 修正重點

修正後之公務人員保障法，條文由三十五條修正擴增為一百零四條，並區分為八章，第一章總則，第二章實體保障，第三章復審

---

1 例如：修正後之訴願法廢除再訴願制度，同時調整訴願管轄之規定，即除不服中央各院之行政處分以原處分機關為訴願管轄機關外，均由原處分機關之上級機關為訴願管轄機關，則對於銓敘部之處分有所不服時，究應依序向銓敘部及保訓會提起復審、再復審（準用舊訴願法之規定），還是循序向考試院及保訓會提起復審、再復審（準用修正後訴願法），於實務上即有爭議。台北高等行政法院採後說（九十一年訴字第一四七號判決），據此，即發生考試院下屬之保訓會審查考試院復審決定之現象。

程序，第四章申訴及再申訴程序，第五章調處程序，第六章執行，第七章再審議，第八章附則，其修正重點如下：

一、合併復審、再復審程序，加強原處分機關之自我審查功能。

配合訴願法及行政訴訟法之修正，取消再復審，並將復審改由保訓會統一受理，以簡化救濟層級；提起復審則改採應經由原處分機關層轉之程序，以促使原處分機關發揮自我省察之功能，原處分機關審酌結果認為復審有理由者，可即時撤銷或變更原處分，俾使復審人權益迅速獲得救濟。（第四條、第四十四條）

二、加強審理保障事件人員迴避之規範。增訂曾參與保障事件之管理措施、有關工作條件之處置或申訴程序，曾為當事人之代理人、輔佐人，或於該事件曾為證人、鑑定人者均應迴避，當事人亦得申請迴避，以防杜偏頗；另明定有關機關副首長兼任保訓會之委員者，對於涉及該機關之事件，雖仍可表達意見，但不得參與表決。

(第七條)

三、增設停職處分經撤銷後之復職保障。明定停職處分經撤銷後，公務人員復職之依據及復職前之處理、及未復職時之法律效果。

(第十一條)

四、調和違法工作指派之責任歸屬。明定對違法工作指派，公務人員負報告之義務，並得要求該管長官給予書面下達，以明責任。

(第十七條)

五、加強公務人員執行職務安全之保障。對有關公務人員執行職務安全之保障，予以更明確、具體之規定，以激勵公務人員勇於任事。(第二十條、第二十一條)

六、修正保訓會審理復審事件之範圍。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，以兼顧原處分機關行政權之運作；另明定對非現職公務人員基於其原

公務人員身分所生之請求權，或亡故公務人員之遺族，基於該公務人員身分所生之公法上財產請求權遭受侵害時，亦得依本法提起復審救濟，以保障權利。（第二十五條）

七、強化審議程序。明定保訓會審議復審事件時之審理方式，並賦予當事人到場陳述或言詞辯論之參與機會，以求公正、客觀之決定。（第五十條至第五十九條）

八、增設情況決定制度。對違法或不當之行政處分之撤銷或變更，將發生公益之重大損害時，宜衡量公益與私權保護之孰輕孰重，斟酌當事人所受損害、賠償程度、防止方法及其他一切情事後，得予駁回，惟應同時宣示原處分之違法或不當，並由原處分機關給予賠償，以促進行政權之合法行使，並兼顧公益與私益之保護。（第六十七條、第六十八條）

九、調整申訴、再申訴程序。明定申訴提起之期限，公務人員

離職後始接獲服務機關之管理措施或有關工作條件之處置時，亦得提起申訴；服務機關對申訴事件之答復，應詳述理由，以減少訟源；並放寬再申訴之審理期間，以期發現真實，其審理程序並得準用復審程序之規定。（第七十七條、第八十一條及第八十四條）

十、增設再申訴事件之調處制度。明定保訓會審理再申訴事件，於必要時得依職權或依申請進行調處，以妥適解決問題。（第八十五條至第八十八條）

十一、增設復審決定確定後之再審議制度。復審決定確定後，如發現有再審議事由，宜允原處分機關或復審人得申請再審議，以資救濟。（第九十四條至第一百零一條）

十二、調整保障對象之範圍。刪除公營事業對經營政策負有主要決策責任人員之準用規定；另增列私立學校改制為公立學校之留用人員、各機關依法聘僱或留用人員及應公務人員考試錄取占職缺

參加學習訓練之人員等，均得準用本法之規定，由公務人員權益保障之專責機關保訓會予以保障，以統一事權。（第一百零二條）

綜觀上述之修正重點，可將本次修法之內容，分成三大部分：

壹、總則性規範。貳、實體保障規範。參、程序保障規範。

### **第一項 總則性規範**

#### **壹、調整保障對象之範圍及得提起復審之人的範圍**

將原適用對象「派用人員」改列於準用規定之範圍（第三條），蓋派用人員係用於臨時性機關或臨時性職位，其進用亦不經國家考試，縱其定有官職等級，惟仍與依法任用之公務人員有別，不應等同看待。刪除公營事業對經營政策負有主要決策責任之準用規定；另增列私立學校改制為公立學校之留用人員、各機關依法聘僱或留用人員及應公務人員考試錄取占缺參加學習訓練之人員等，均得準用本法之規定（第一百零二條）。

公務人員對於服務機關或人事主管機關所為之行政處分，認為違法或不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起復審。此所稱

「公務人員」除依第三條之定義定其範圍外，是否包括「非現職之公務人員」，於實務上存有疑義，故新法第二十五條第一項乃明定：

「非現職公務人員基於其原公務人員身分之請求權遭受侵害時，亦同。」以明確界定非現職公務人員基於其原任公務人員身分所生之請求權遭受侵害時，仍得依本法規定提起復審。

又公務人員已亡故者，其遺族就該公務人員身分所生之公法上財產請求權遭受侵害時，以往係依訴願程序處理，為免割裂有關公務人員權益爭執事項之救濟程序，新法增列第二十五條第二項規定：

「公務人員已亡故者，其遺族基於該公務人員身分所生之公法上財產請求權遭受侵害時，亦得依本法規定提起復審。」以統一有關公務人員權益爭執事項之救濟。據此規定，得提起復審之人不再限於



具有公務員身分之人員，尚及於公務人員之遺族。當然，此所稱因

「公法上財產請求權」受侵害而提起之復審，係以涉及撤銷服務機關或人事主管機關之行政處分或請求其作成一定行政處分者為限。

至於基於已確定之給付處分而單純請求財產上給付之事件，應屬行政訴訟法第八條規定所定一般給付訴訟之範疇，而非復審之事項。

## **貳、調整救濟程序**

因應訴願法、行政訴訟法修正後已無再訴願及行政訴訟已採二級二審制之需要，刪除再復審程序。至於再申訴程序則仍予維持，並與復審事件改合稱「保障事件」，統由保訓會審議決定之（第四條第二項），並明白授權由考試院訂定保障事件審議規則（第四條第三項）。

## **參、增訂禁止報復規定及商調保障條款**

為避免機關因公務人員依本法提起救濟，而予報復，爰參酌勞

動基準法第七十四條規定，增訂第六條規定：「各機關不得因公務人員依本法提起救濟而予不利之行政處分、不合理之管理措施或有關工作條件之處置。」

另於九十二年四月十日立法院黨團協商時，增列第二項：「公務人員提起保障事件，經保訓會決定撤銷者，自決定書送達之次日起三年內，該公務人員經他機關依法指名商調時，服務機關不得拒絕。」為本法新增之規定。是有關此項依法指名商調事實須發生於本法修正生效後，且自決定書送達之次日起未逾三年者，始有其適用；如依法指名商調事實係發生於本法修正生效之前者，依法律不溯及既往之原則，尚非本法效力所及。又曾提起保障事件之公務人員，經保訓會決定撤銷其所提保障事件，自決定書送達之次日起三年內，經他機關依法指名商調時，其現職服務機關以係作成原行政處分或管理措施或有關工作條件之處置之權責機關者，始有本法第

六條第二項之適用<sup>2</sup>。

#### 肆、修正審理保障事件人員之迴避規範

關於審理保障事件人員之迴避規範，有如下之重要修正（第七條）：

（一）修正迴避之原因，參照行政程序法第三十二條規定，修正第一項第一款迴避之原因為「與提起保障事件之公務人員有配偶、前配偶、四親等內血親、三親等內姻親、家長、家屬或曾有此關係者」。

（二）增加應自行迴避之人員，亦即：1.曾參與保障事件之管理措施、有關工作條件之處置或申訴程序；2.現為或曾為保障事件當事人之代理人、輔佐人；3.於該事件曾為證人、鑑定人者，亦應自行迴避。

（三）排除有關機關副首長兼任保訓會之委員適用第二款之迴

---

<sup>2</sup> 公務人員保障暨培訓委員會九二年七月七日公保字第○九二○○○四一八二A號令、公保字第○九二○○○四一八二B號函。

避規定，惟於涉及該機關有關保障事件之決定，無表決權。其理由為：「有關機關副首長兼任保訓會委員者，為免渠等無法參與審理或就法制層面提出說明，且該等兼任委員對各該機關業務之處理及主管法規最為熟稔，如未予參與審理，原處分處理之原意恐無法充分表達，無助於案情釐清，如渠等不受迴避規定限制，將有助於保障案件之審理，並檢討改進其主管之法規及業務之處理，以減少爭訟；另參一九九八年美國聯邦法典第五編第七十七章規定，人事管理局局長有權介入或參與申訴程序，故對第一項第二款迴避事由，於有關機關副首長兼任之委員，應不須受限制，但涉及本機關有關保障事件之決定，無表決權。」

（四）增設復審人或再申訴人亦得申請迴避之規定。

## **第二項 實體保障規範**

壹、增設公務員停職之法律制約與復職之保障規定

公務人員遭停職者，雖未致喪失公務員身分之程度，但其權益所受影響，難謂不重大，例如受有不能按時受領俸給、不受考績、不能晉級等不利待遇，故停職處分除得為行政爭訟之標的外<sup>3</sup>，非依法律亦不得任意為之，爰此此次修法乃予明定，以保障公務人員權益（第十條第一項）。

停職既是一種暫時解除公務員職務之措施，則於停職事由消滅後，自應回復其職，舊法第八條對此雖有規範，惟因未盡明確而時生執行上之疑義，爰予修正：一、刪除「前經移送懲戒或」之文字，僅以「法律另有規定」作為不許復職之原因。二、增列復職時得回復與其原敘職等俸級相當之其他職務，以適應於原為低職等權理高職等職務之停職人員。三、對於確無相當之職等職務可予復職之人員，明定得依公務人員任用法及公務人員俸給法有關調任之規定辦理，以減低受停職處分人員之傷害。

除上述之復職制度外，此次修法尚增設停職處分經撤銷後之復職保障制度。按停職處分本身經依法提起救濟而遭撤銷者，其情形與停職事由消滅所不同者，理論上應自動回復未停職之狀態，惟該公務人員畢竟於事實上未任其職，且撤銷停職處分之原因多端，故

---

3 請參照最高行政法院八十五年度判字第一〇三六號判決；李建良，〈特別權力關係與行政爭訟〉，《月旦法學教室》，（三）公法學篇，頁 138-139。

是否復職仍應由服務機關或其上級機關以處分確認之。爰此新法第十一條第一項明定受停職處分公務人員於經依法提起救濟而經撤銷時處理依據，除如事證不明、適用法令錯誤等經撤銷決定指明應另依法查處者外，在不違反司法院釋字第三六八號解釋意旨下，服務機關或其上級機關即應依本法對保障事件之決定所設之處理情形回復期限規定，為復職處理。其次，機關於辦理受處分之公務人員復職相關作業至該公務人員實際復職，仍有相當期間，為保障其權益，並考量機關作業，同條第二項明定於復職報到前仍視為停職，以資遵循。再者，為免應復職之公務人員於接到復職令後拒不報到，同條第三項明定其應於三十日之法定期間內報到，若拒不報到，視為辭職之法律效果，以免法律狀態久懸不定。

## **貳、增設命令異議制度**

公務員服從義務，因公務員服務法第二條與刑法第二十一條第

二項規定內涵並不一致，致使判斷責任歸屬時發生疑義。於實務上少部分上級長官曾有違法口頭指示下屬從事違法之情事，為保障公務人員權益，新增訂條文規定參照德國、奧地利之立法例，明定公務人員認為長官所發之命令，有違法情事者，應隨時報告，陳述其意見，並得請求該長官以書面命令下達，該長官以書面下達命令時，公務人員即應服從，其因此所生之責任，則由該長官負之，以兼顧公務人員服從義務與所負責任之衡平，保障其權益（第十七條第一項）。又該管長官非以書面下達命令者，公務人員得請求其以書面為之，該管長官拒絕時，視為撤回其命令（第十七條第二項）。

### 參、增加停止執行職務之規定

為維護公務人員本身之安全，將公務人員執行職務安全之保障予以更明確、更具體之規定，爰參酌勞工安全衛生法第十條規定<sup>4</sup>，

---

<sup>4</sup> 勞工安全衛生法第十條規定：「工作場所有立即發生危險之虞時，雇主或工作場所負責人應即令停止作業，並使勞工退避至安全場所。前項有立即發生危險之虞之情事，由中央主管機關定之。」違反此一義務者，依同法第三十二條第一項第二款及第二項規定，處一年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣九萬元以下罰金；法人犯前項之罪者，除處罰其負責人外，對

增訂第二十條：「公務人員執行職務時，現場長官認已發生危害或明顯有發生危害之虞者，得視情況暫時停止執行。」使現場長官得斟酌具體情況，決定暫時停止執行，以免造成公務人員畏難規避及責任歸屬之爭議。修正草案原設有但書規定：「但因情形急迫非繼續執行將產生更大危害或公務上、業務上有特別義務者，不得停止執行。」以免產生更大之危害，惟此一但書規定並未或立法通過。

#### **肆、增列公務人員得請求國家賠償及慰問金之規定**

舊公務人員保障法第十一條規定：「公務人員執行職務之安全應予保障。各機關對於公務人員之執行職務，應提供安全及衛生之防護措施。」此一確保公務人員執行職務安全之規定，立意雖佳，惟有關防護措施之範圍及各機關違反此一規定之法律效果為何，皆乏明文，於適用上存有疑義。此次修法一方面於第十九條增列防護

---

該法人亦科以前項之罰金。



措施有關辦法由考試院會同行政院訂定之授權規定<sup>5</sup>；另一方面於第二十一條第一項規定：「公務人員因機關提供之安全及衛生防護措施有瑕疵，致其生命、身體或健康受損時，得依國家賠償法請求賠償。」明文肯認公務人員於機關所提供之安全及衛生防護措施有瑕疵時，享有請求國家賠償之權利<sup>6</sup>。

除國家賠償之規定外，此次修法尚於第二十一條第二、三項明訂公務員因公受傷、殘廢或死亡者，應發給慰問金之規定，亦即：「公務人員因公受傷、殘廢或死亡者，應發給慰問金。但該公務人員有故意或重大過失情事者，得不發或減發慰問金。前項因公之範圍及慰問金發給辦法，由考試院會同行政院定之。」

---

5 修法前有關公教員工安全維護辦法，係以職權命令為之。

6 關於公務人員基於公法上勤務關係而受有損害者，能否請求國家賠償，於實務及學說上，頗具爭議，早期實務多以特別權力關係為據而持否定見解。學說上，有學者以公務員得依法提起行政爭訟之範圍內，承認其有國家賠償法之適用（請參閱葉百修，國家賠償法，翁岳生編，行政法，下冊，2000年，頁1340）；亦有學者從推翻特別權力關係理論之觀點，主張國家賠償法應適用於公務員，不以其得提起行政爭訟為前提（請參閱翁岳生，〈行政法與國家賠償法〉，《法治國家之行政法與司法》，頁206；黃俊杰，〈特別權力關係與國家賠償〉，《月旦法學雜誌》，第29期，1997年9月，頁123）。此次修法，對於此一問題自有澄清作用，殊值肯定。

按於公務人員因公致受傷、殘廢或死亡時，依照公務人員保險及撫卹之相關規定，得請求保險給付及撫卹金。為加強公務人員權益保障，考試院及行政院曾會銜定有「公教員工因執行職務冒險犯難或執行危險職務致殘廢死亡發給慰問金要點」，針對公務人員因執行職務致殘廢死亡之情形，另外發給慰問金。惟此一要點僅屬職權命令，公務人員據此是否享有請求慰問金之權利，頗滋疑問。另部分地方機關亦定有慰問金發給之規定，惟範圍不一，更有涵蓋因公受傷情形者，例如臺北市政府。爰此，本次修法特將此一實務上行之有年之「慰問金制度」予以法制化，使之成為公務員之權利事項，以利主張。至於慰問金發給之程序、標準及範圍，則明文授權考試院會同行政院訂定，俾資遵循。

### **第三項 程序保障規範**

#### **壹、修正復審事件之範圍及提起復審之流程**

關於提起復審之理由，將舊法第十八條第一項之「違法或不當」，修正為「違法或顯然不當」（本法第二十五條第一項），以兼顧原處分機關行政權之運作，避免保訓會審理復審事件之範圍過廣，產生侵害原處分機關行政權之疑義。其次，在提起復審之程序上，改採應經由原處分機關層轉之程序，以促使原處分機關發揮自我省察之功能，原處分機關審查結果，認為復審有理由者，可即時撤銷或變更原處分，俾使復審人之權益迅速獲得救濟（本法第四十條）。

## **貳、復審程序之自為規範**

有關復審之程序，依舊法第二十二條之規定，除本法另有規定外，係準用訴願法之規定。惟因專為公務人員所設之復審制度與適用於一般人民之訴願制度，未盡全同，致常生如何準用之困擾。本次修法爰就復審之程序，採取自為規定之方式，同時刪除準用訴願

法之規定。自此復審程序無異「宣告獨立」，脫離訴願法之規範，另成一套行政救濟體系。此一作法是否妥適，尤其本法有關復審之規定是否完整窮盡，而無準用訴願法之必要，容有商酌之餘地，茲先整理、簡述本法有關復審程序之規定如下：

#### 一、復審之類型：增設課予義務復審程序

我國行政爭訟制度原僅有撤銷訴願及訴訟一種，人民僅能請求撤銷或變更行政處分，公務人員復審制度亦循此機制而為設計。此種救濟制度之主要作用在於除去違法行政處分，但無法積極請求行政機關為一定之處分，尤其當人民向行政機關提出申請而遭拒絕時，人民能否透過撤銷訴訟獲得救濟，即有疑問。在實務上，過去雖多准予人民就行政機關所為之「拒絕處分」，提起撤銷訴訟，由行政法院撤銷違法之拒絕處分，命原處分機關另為適法之處分，並於裁判理由中就行政機關應否為一定處分作必要之說明或諭示，藉以達

行政救濟之目的<sup>7</sup>。不過，此種方式終究略嫌週折，而且行政機關於其駁回處分被撤銷時，如仍繼續違法駁回人民之申請，人民也只能反覆提起撤銷訴訟，而無法有效實現其公法上之權利。因此，新訴願法及行政訴訟法乃仿照德國課予義務訴訟之立法例，規定人民得向行政法院起訴，請求判決行政機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分，以資救濟。此次本法之修正，亦仿照訴願法第二條有關「課予義務訴願」規定，新增第二十六條：「公務人員因原處分機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起復審。前項期間，法令未明定者，自機關受理申請之日起為二個月。」使公務人員對其依法申請之案件，因服務機關或人事主管機關之不作為，認為損害其權益時，亦得提起復審，以資救濟，對此可稱為「課予義務復審」。

---

<sup>7</sup> 請參閱吳庚，〈行政訴訟中各類訴訟之關係〉，《法令月刊》，第 49 卷，第 11 期，1998 年 11 月，頁 5。

須說明者，一般所稱「課予義務訴願」，係人民請求行政機關作成一定行政處分之救濟方法，而依行政機關是否曾作成駁回之處分，課予義務訴願又可區分為「駁回處分之訴願」（或稱「拒為處分之訴願」或「拒絕申請之訴願」）與「怠為處分之訴願」二種，前者係指行政機關明白拒絕人民之申請案件，而由人民針對駁回處分提起訴願，其目的不僅在撤銷駁回處分，同時要求為一定內容之處分，例如許可處分；後者則因行政機關單純遲延不作為，並未作成任何准駁處分，故無行政處分之存在，於此情形下，人民提起訴願程序，旨在直接請求訴願機關命行政機關作成行政處分或作成一定內容之行政處分。本法第二十六條之規定，應係「怠為處分之課予義務復審」，至於「駁回處分之復審」部分，於新法中並未定有專條予以規定，僅於第二十五條第一項規定：「公務人員對於服務機關或人事主管機關」以下均簡稱原處分機關）所為之行政處分，

認為違法或顯然不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起復審，  
…」，其中所謂「行政處分」者，在解釋上包括「駁回處分」，故  
公務人員自得依此項規定，提起復審。惟嚴格言之，公務人員依新  
法第二十五條規定提起復審，除得請求撤銷駁回處分外，能否進一  
步請求為一定之處分，在解釋上不無疑義。吾人若比較對照行政訴  
訟法之規定，可知新行政訴訟法係將「撤銷訴訟」與「請求應為行  
政處分之訴訟」（課予義務訴訟），分別規定於第四條及第五條，  
而第五條又分成二項，其第一項規定：「人民因中央或地方機關對  
其依法申請之案件，於法令所定期間內應作為而不作為，認為其權  
利或法律上利益受損害者，經依訴願程序後，得向高等行政法院提  
起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟」，  
第二項規定：「人民因中央或地方機關對其依法申請之案件，予以  
駁回，認為其權利或法律上利益受違法損害者，經依訴願程序後，

得向高等行政法院提起請求該機關應為行政處分或應為特定內容之行政處分之訴訟」。觀察此二項規定之內容，可知第一項係「怠為處分之訴訟」，而第二項則是「駁回處分之訴訟」，又此二項規定中均有「經依訴願程序後」之文字，故課予義務訴訟與撤銷訴訟之情形相同，亦以訴願為前置程序，由此可以推知，訴願法第一條所定之救濟方法應包括「駁回處分訴願」在內，且是屬於一種「課予義務訴願」<sup>8</sup>，從而本法第二十五條第一項所定之救濟方法，解釋上，亦應包括「駁回處分之課予義務復審」。

## 二、原處分機關之認定

本法對於原處分機關之認定，分別設有第二十八條：「原處分機關之認定，以實施行政處分時之名義為準。但上級機關本於法定職權所為行政處分，交由下級機關執行者，以該上級機關為原處分

---

<sup>8</sup> 請參閱李建良，〈論課予義務訴願—以新訴願法為中心〉，《月旦法學雜誌》，第 47 期，1999 年 4 月，頁 20 以下。惟學者蔡志方認為，對於駁回人民申請之案件者，僅能依訴願法第一條第一項規定，提起撤銷訴願，請參閱氏著，〈新訴願法之商榷〉，《台灣本土法學雜誌》，第 3 期，1999 年 8 月，頁 6。



機關。」及第二十九條：「原處分機關裁撤或改組，應以承受其業務之機關視為原處分機關。」此二規定係參酌訴願法第十三條及第十一條所定。訴願法此二規定之所由設者，旨在確認訴願之管轄機關。惟因公務人員之復審統一由保訓會審理，不生管轄之問題，故本法上述有關原處分機關認定之規定，其功能應是作為後續行政訴訟「被告適格」之認定標準。

### 三、復審期間

復審之提起，應遵守法定期間，關於復審之期間，本法主要規定於第三十條第一項：「復審之提起，應自行政處分達到之次日起三十日內為之。」此一規定係參酌訴願法第十四條，惟值注意者，本法並未有訴願法第十四條第二項之規定：「利害關係人提起訴願者，前項期間自知悉時起算。但自行政處分達到或公告期滿後，已逾三年者，不得提起。」其是否意味公務人員復審制度不存有「第

三人復審」或所謂「競爭者復審」之情事，抑或否定此種復審程序存在之可能性，尚待研究。其次，本法對於第二十六條之課予義務復審，未定有提起復審期間，則該程序是否有復審期間之適用，乃至於如何計算之問題，將來於適用上恐生爭議。

復審期間是否遵守，以原行政處分機關收受復審書之日期為準（本法第三十條第二項），惟復審人誤向原行政處分機關以外之機關提起復審者，以該機關收受之日，視為提起復審之日（本法第三十條第三項）。又復審人倘於法定期間內，向原處分機關或保訓會為不服原行政處分之表示者，視同已在法定期間提起復審，但應於三十日內補送復審書（本法第四十六條）<sup>9</sup>。惟人民如非對原處分為不服之表示，而係就另一事件有所爭議者，自不能認為對該處分已有復審之提起<sup>10</sup>。

---

9 另請參照最高行政法院五十年度判字第一號判例。

10 請參照最高行政法院五十七年度判字第二〇五號判例。

復審人如不在原處分機關所在地住居者，計算三十日之期限，應扣除其在途期間。但有復審代理人住居原處分機關所在地，得為期間內應為之復審行為者，不在此限（本法第三十二條第一項）<sup>11</sup>；扣除在途期間辦法，由保訓會定之（本法第三十二條第二項）<sup>12</sup>。有關復審期間之計算，除本法另有規定外，例如原處分機關對復審案件之處理及答辯期間、對保訓會所為決定之回復期間等，準用行政程序法之規定（本法第三十三條）。

復審人如遲誤復審期間而未提起復審者，其原處分或原決定即屬確定，當事人不得對於同一事件，再依復審程序而有所爭執<sup>13</sup>。不過，復審人因天災或其他不應歸責於己之事由，致遲誤復審期間者，於其原因消滅後十日內，得以書面敘明理由向保訓會申請回復原狀。

---

11 訴願法第十六條有關應扣除在途期間之規定，係以訴願人不在「受理訴願機關」所在地住居為準。本法則因復審之提起現已改為向原處分機關遞送，而以復審人至原處分機關之距離為準。本法之規定較訴願法之規定合理。

12 請參照保訓會於九十二年六月十二日訂定發布之「復審扣除在途期間辦法」。

13 請參照最高行政法院四十七年度判字第十五號、四十八年度判字第七十四號判例。

但遲誤復審期間已逾一年者，不得為之（本法第三十一條第一項）。

所謂「其他不應歸責於己之事由」，乃指不能以人力抗拒或克服之事變或障礙而言，例如交通梗阻是。復審人申請回復原狀，應同時補行期間內應為之復審行為（本法第三十一條第二項）。

行政程序法第九十六條第一項第六款規定，書面行政處分應表明其為行政處分之意旨及不服行政處分之救濟方法、期間及其受理機關。此項救濟途徑之告知義務（習稱「教示義務」），旨在使處分相對人知所救濟，以確保人民之訴願權及訴訟權。是以，處分機關告知之救濟期間有錯誤時，應由該機關以通知更正之，並自通知送達之翌日起算法定期間（行政程序法第九十八條第一項）。處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分書送達後一年內聲明不服時，視為於法定期間內所為。換言之，處分機關未告知救濟期間或告知錯誤而未更正者，

原法定救濟期間即自動延展為一年，從而，相對人於處分書送達後一年內聲明不服者，應視為法定期間內所為<sup>14</sup>。按復審程序性質上亦屬一種行政程序，故前述規定理論上於復審程序亦有適用。惟為杜爭議，併資明確，本法參照行政程序法第九十八條第一、三項規定，於第二十七條定有相同規定<sup>15</sup>，以資遵循。

#### 四、復審能力

復審能力，指得獨立實施復審行為之能力，舊法對此未有明文，新法於第三十四條第一項規定：「能獨立以法律行為負義務者，有復審能力。」所謂「能以法律行為負義務者」，主要係指依民法之規定得為發生法律效果之能力（行為能力）。無行為能力之人，例如未滿七歲之未成年人（民法第十三條第一項），自無復審能力，

---

14 請參照最高行政法院九十年判字第二九號判決。

15 惟該條並未將行政程序法第九十八條第二項納入規定，亦即：「處分機關告知之救濟期間較法定期間為長者，處分機關雖以通知更正，如相對人或利害關係人信賴原告告知之救濟期間，致無法於法定期間內提起救濟，而於原告告知之期間內為之者，視為於法定期間內所為。」則該項規定有無適用或準用之餘地，有待釐清。

其復審行為應由其法定代理人代為之（本法第三十四條第二項），其法定代理之實施，依民法之規定（本法第三十四條第三項）。

#### 五、選定或指定代表人（共同復審）

二人以上對於同一原因事實之行政處分，得共同提起復審，俾復審程序免於繁複，謂之「共同復審」。共同復審之提起，得選定三人以下為代表人（本法第三十五條前段），此「選定代表人」本身亦為當事人，故亦可稱為「選定當事人」。代表人之選定應提出文書證明，並通知保訓會，以利復審程序之進行（本法第三十六條）。共同提起復審，未選定代表人者，保訓會得限期通知其選定；逾期不選定者，保訓會得依職權指定之（指定代表人）（本法第三十五條後段）。此項指定應通知全體復審人，始生指定之效力（行政程序法第三十條第二項參照）。代表人經選定或指定後，仍得更換或增減之，惟應以書面通知保訓會，始生效力（本法第三十六

條)<sup>16</sup>。

代表人經選定或指定後，由其代表全體復審人為復審行為，其餘當事人即脫離復審程序。但撤回復審，事關全體復審人權益，非經全體復審人書面同意，不得為之（本法第三十七條第一項），至於其餘有關權利之拋棄或義務之負擔等事項，非經全體共同復審人之同意，亦不得為之（行政程序法第二十七條第四項參照）。代表人有二人以上者，均得單獨代表共同復審人為復審行為（本法第三十七條第二項）。代表權不因其他共同復審人之死亡、喪失復審能力或法定代理變更而消滅（本法第三十七條第三項）。

## 六、復審代理人

復審之提起，由復審人委託他人代為者，在復審實務上，頗為常見，新法予以明定，以應實際之需要。依本法第三十八第一項之規定，復審人得委任熟諳法律或有專業知識之人為代理人，進行復

---

<sup>16</sup> 行政程序法第二十七條第三項規定：「經選定或指定為當事人者，非有正當理由不得辭退。」與訴願法之規定有所不同。

審程序。每一復審人委任之代理人以不超過三人為限，對共同提起復審之案件，如須委任代理人，則以其代表人為基準計算其代理人數，即代表人有三人時，其委任之代理人數則最多為九人。復審人委任代理人者，應於最初為復審代理時，向保訓會提出委任書。保訓會認為復審代理人不適當時，得禁止之，並以書面通知復審人（本法第三十八條第二項）<sup>17</sup>。

復審代理人之更換、增減或解除，應以書面通知保訓會，始生效力，以昭慎重（本法第三十八條第三項），其得由復審人或復審

---

17 依訴願法第三十三條第一項規定，得為訴願代理人者，為下列之人：一、律師。二、依法令取得與訴願事件有關之代理人資格者。三、具有該訴願事件之專業知識者。四、因業務或職務關係為訴願人之代理人者。五、與訴願人有親屬關係者。同條第二項規定，前述人員中，後三種人員任訴願代理人者，受理訴願機關認為不適當時，得禁止之，並以書面通知訴願人或參加人。比較本法與訴願法之規定，其間有二項差異：一、訴願法所定得為代理人之範圍較廣，除熟諳法律或有專業知識之人外，尚包括因業務或職務關係為訴願人之代理人及訴願人有親屬關係者。二、對於以律師或依法令取得與訴願事件有關之代理人資格者為代理人，受理訴願機關不得以不適當禁止之；反之，保訓會均得以不適當予以禁止。若對照行政訴訟法第四十九條第二項及第三項規定：「行政訴訟應以律師為訴訟代理人。非律師具有左列情形之一者，亦得為訴訟代理人：一、依法令取得與訴訟事件有關之代理人資格者。二、具有該訴訟事件之專業知識者。三、因職務關係為訴訟代理人者。四、與當事人有親屬關係者。前項第二款、第四款之訴訟代理人，行政法院認為不適當時，得以裁定禁止之。」本法有關復審人委任代理人之規定似乎過於嚴格。



代理人為之，惟為維護復審人之權益，復審委任之解除，若由復審代理人自行提出者，自解除意思表示之日起十五日內，仍應為維護復審人權利或利益之必要行為（本法第三十八條第四項）。又代理權不因復審人本人死亡、破產、喪失復審能力或法定代理變更而消滅（本法第三十九條第五項）。

復審代理人就其受委任之事件，得為一切復審行為，包括法律上及事實上之陳述。但撤回復審，非受特別委任不得為之（本法第三十九條第一項）<sup>18</sup>。又復審代理人事實上之陳述，經到場之復審人本人即時撤銷或更正者，不生效力（本法第三十九條第四項），蓋事實真相唯復審人本人知之最稔，不過，此種即時撤銷或更正之情形僅發生於復審審議經言詞辯論者。復審代理人有二人以上者，均得單獨代理復審人（本法第三十九條第二項），違反此項規定而為

---

<sup>18</sup> 其餘有關權利之拋棄或義務之負擔等事項，例如和解，非經復審人之特別委任，亦不得為之（行政程序法第二十七條第四項參照）。

委任者，亦即復審人限制二人以上之復審代理人必須共同為復審代理人者，該復審代理人仍得單獨代理（本法第三十九條第三項）。

### 七、輔佐人

除前述之復審代理人外，新法尚定有「輔佐人」制度之規定，亦即：復審人或復審代理人經保訓會之許可，得於期日偕同輔佐人到場（本法第四十條第一項），此所謂「期日」者，係指言詞辯論期日而言。又保訓會認為必要時，亦得命復審人或復審代理人偕同輔佐人到場（本法第四十條第二項）。保訓會如認為輔佐人之到場不適當者，得廢止其許可或禁止其續為輔佐（本法第四十條第三項）。關於輔佐人之資格，本法並無規定，惟保訓會如認為不適當者，應可依前述規定廢止其許可或禁止其續為輔佐。輔佐人到場所為之陳述，復審人或復審代理人不即時撤銷或更正者，視為其所自為（本法第四十條第四項）。

## 八、提起復審之法定程式

復審之提起，應合乎一定之法定程式。新法第四十三條第一項及第二項規定，提起復審應具復審書，並附原行政處分書影本，載明下列事項，並由復審人或其代理人簽名或蓋章：

1.復審人之姓名、出生年月日、性別、住居所、國民身分證統一編號。有代理人者，其姓名、出生年月日、性別、職業、住居所或事務所、國民身分證統一編號<sup>19</sup>。

2.復審人之服務機關、職稱、官職等。

3.原處分機關。

4.復審請求事項。

5.事實及理由。

6.證據。其為文書者，應添具影本或繕本。

7.行政處分達到之年月日。

8.提起之年月日。

---

<sup>19</sup> 訴願法第五十六條第一項第一款並無須載明「性別」之規定。

依本法第二十六條第一項規定提起復審者（即所謂「怠為處分之課予義務復審」，載明應為行政處分之機關、申請之年月日，並附原申請書之影本及受理申請機關收受證明（本法第四十三條第三項）。

復審人未按上述法定程式提起復審時，如其情形可補正者，保訓會應通知復審人於二十日內補正（本法第四十九條），倘已逾此酌定之期間而不為補正者，或復審書不合法定程式而無可補正者，保訓會應為不受理決定（本法第六十一條第一款）。惟於保訓會作出駁回決定前，復審人已向保訓會補正者，保訓會仍應予受理審理<sup>20</sup>。

## 九、復審卷宗之製作與閱覽

---

20（改制前）行政法院五十一年度判字第四三三號判例：「按法律上所稱之法定期間可分為不變期間及通常法定期間二種，當事人若遲誤不變期間除有不可歸責於己之事由而得聲請回復原狀外，於期間屆滿時當然喪失其權利。惟若係遲誤通常法定期間，而當事人於審理機關作成駁回處分送達前已為應補正之行為時，該補正應仍屬有效，審理機關不得以其補正逾期為由逕予駁回。」可資參照。惟保訓會於2003年9月3日修正的「公務人員保障暨培訓委員會保障事件審議規則」第二十五條第一項規定：「復審書不合法定程式逾第二條所定期間未補正，復審人於委員會審議決定前，已向保訓會補正者，仍應予受理。」據此規定的反面解釋，復審人若於委員會審議決定後，始向保訓會補正者，即無受理的餘地，從而亦無如行政法院前開判例所指註銷決定書的問題。

復審程序係行政救濟制度之一環，在性質上雖仍屬行政程序之一種，其功能則接近司法程序，其中個案卷宗之製作與閱卷，為制度運作之特徵之一，故新法參酌訴願法第四十八條、第五十四條規定，明定復審事件之文書應編為卷宗保存，審議時應作紀錄附卷，即第四十一條規定：「復審事件之文書，保訓會應編為卷宗保存。保訓會審議復審事件，應指定人員製作審議紀錄附卷，並得以錄音或錄影輔助之；其經言詞辯論者，應另行製作辯論要旨，編為審議紀錄之附件。」。

其次，參照行政程序法第四十六條及訴願法第四十九條、第五十一條規定，明定復審人及其代理人得向保訓會請求閱覽、抄錄、影印或攝錄卷宗內文書，或預納費用請求付與繕本、影本或節本，以利參閱，但以維護其法律上利益有必要者為限。至於收費標準則由保訓會定之（本法第四十二條第一項、第三項）。又為免影響復

審程序之正常運作及侵犯他人之隱私或秘密，並明定保訓會得拒絕復審人請求之事由，以杜爭議，其情形如下：一、復審事件決定擬辦之文稿。二、復審事件決定之準備或審議文件。三、為第三人之正當權益有保密之必要者。四、其他依法律或基於公益，有保密之必者。

#### 十、復審之提起方式與撤回

復審之提起，應具復審書，其提出依舊法規定直接向保訓會為之，新法則改以向原處分機關提出，此項修正之目的除避免發生復審書誤遞之情形外，主要在使原處分機關有自我省察並更正其處分之機會。亦即：復審人應繕具復審書經由原處分機關向保訓會提起復審（本法第四十四條第一項）。原處分機關於收受復審書後，應先行重新審查原行政處分是否合法妥當，其認為復審有理由者，得自行撤銷或變更原行政處分，並函知保訓會（本法第四十四條第二

項)。原處分機關不依復審人之請求撤銷或變更原行政處分者，應自收到復審書之次日起二十日內附具答辯書，並將必要之關係文件，送於保訓會（本法第四十四條第三項）。原處分機關未於前述期間內處理者，保訓會得依職權或依復審人之申請，通知原處分機關於十五日內檢送相關卷證資料；逾期未檢送者，保訓會得逕為決定（本法第四十五條）。原處分機關檢卷答辯時，應將答辯書抄送復審人（本法第四十四條第四項）。復審若未經原處分機關，而直接向保訓會提起復審者，保訓會應將復審書影本或副本送交原處分機關，依上述之方式辦理（本法第四十四條第五項）。

須指出者，上述復審提起之規定，主要是針對「撤銷復審」與「駁回處分復審」，惟於申請事件而行政機關怠為處分之情形，因無「原處分機關」之存在，故公務人員提起怠為處分復審時，其究係直接向保訓會提出，或向「受理申請機關」提出？存生疑問，此

為修法上之疏漏。按此項修正之目的既在使原處分機關有自我省察之機會，則針對行政機關怠為處分而提出之復審書，應經由受理申請機關向保訓會提出，得以讓其知悉申請人不服之意旨，從而促其儘速作成決定<sup>21</sup>。

復審乃行政程序之一環，基本上係以「便宜主義」為原則，其程序之進行非如司法訴訟程序之嚴格，故復審提起後，於復審決定書送達前，復審人得撤回之。惟復審經撤回後，不得復提起同一之復審（本法第四十七條）。復審一經撤回，復審即不存在，復審機關若仍為決定者，其決定自屬違法<sup>22</sup>。

### 十一、復審之審議

復審之審議，依「先程序，後實體」之原則，保訓會應先就復審之提起是否符合程序之合法要件，予以審究。保訓會經審查結果，

---

21 請參閱李建良，〈論課予義務訴願—以新訴願法為中心〉，《月旦法學雜誌》，第 47 期，1999 年 4 月，頁 20 以下。

22 請參照最高行政法院五十九年度判字第四十八號判例。



如有上開程序不合法之情事而無可補正者，即應以復審不合法，從程序上予以駁回，無庸為實體上之審查<sup>23</sup>；保訓會如認為復審書不合法定程式，而其情形可補正者，應通知訴願人於二十日內補正（本法第四十九條）。保訓會對於復審案件，經審查後，若無不應受理之情形時，則應進一步為實體上之審理。又分別提起之數宗復審係基於同一或同種類之事實上或法律上之原因者，保訓會得合併審議，並得合併決定，以符程序經濟原則（本法第六十二條）。

就復審審議之過程而言，約可分為如下階段：

#### 1. 答辯

如上所述，復審之提起，應先經由原處分機關，原處分機關於收受復審書後，應先行重新審查原處分是否合法妥當，原處分機關自收到復審書之次日起二十日內，不依復審人之請求撤銷或變更原行政處分者，應儘速附具答辯書，並將必要之關係文件，送於保訓

---

<sup>23</sup> 請參照最高行政法院四十九年度判字第一號判例。

會（本法第四十五條第三項）。原處分機關檢卷答辯時，應將答辯書抄送復審人（本法第四十五條第四項）。

## 2.證據之檢驗、勘驗及鑑定

關於調查事實及證據之規定，舊法付之闕如，新法對於有所增補，計有：1)保訓會調查證據。2)囑託鑑定。3)文書或其他物件之提出及調取。4)實施勘驗。5)據以處分證據資料之提出與利用，其大體以「職權進行主義」為原則，惟部分由復審人申請者，保訓會非有正當理由，不得拒絕。對於此等「程序上之處置」，復審人如有不服，應併同復審決定提起行政訴訟，而無許其在復審程序中表示不服之機會（本法第六十條）。茲簡述其內容如下：

復審之審議與決定所需之證據，主要是由保訓會調查，其可分為以下二種：

1)依職權或囑託調查證據及鑑定：保訓會於必要時，得依職權

或囑託有關機關、學校、團體或具有專門知識經驗者，就必要之物件、證據，實施檢驗、勘驗或鑑定，其費用由保訓會負擔（本法第五十七條第一、二項）<sup>24</sup>。

2)依申請調查證據及鑑定：復審人自行負擔費用而請求實施檢驗、勘驗或鑑定，保訓會非有正當理由不得拒絕（本法第五十七條第四項）<sup>25</sup>。依申請檢驗、勘驗或鑑定所得結果，據為復審人有利之決定或裁判時，復審人得於事件確定後三十日內，請求保訓會償還必要之費用（本法第五十七條第五項）。

保訓會依職權或囑託檢驗、勘驗或鑑定之結果，非經賦予復審人表示意見之機會，不得採為對之不利之復審決定之基礎（本法第

---

24 訴願法第七十四條第二項尚規定：「受理訴願機關實施勘驗時，應將日、時、處所通知訴願人、參加人及有關人員到場。」此一規定為本法所無。

25 訴願法第六十七條第二項尚規定：「受理訴願機關應依訴願人或參加人之申請，調查證據。但就其申請調查之證據中認為不重要者，不在此限。」此一規定與本法第五十七條第四項所定：「復審人自行負擔費用而請求實施檢驗、勘驗或鑑定，保訓會非有正當理由不得拒絕。」容有不同，訴願法之規定較為周延。

五十七條第三項)。此外，復審人得提出證據書類或證物。但保訓會限定於一定期間提出者，應於該期間內提出（本法第五十五條）。

鑑定人應具鑑定書陳述意見。必要時，保訓會得請鑑定人到達指定處所說明（本法第五十八條第一項）。鑑定人有數人時，得共同陳述意見。但意見不同者，保訓會應使其分別陳述意見（本法第五十八條第二項）。鑑定所需資料在原處分機關或保訓會者，保訓會應告知鑑定人准其利用，並得限制其利用之範圍及方法（本法第五十八條第三項）。

### 3.文書或其他物件之提出或調取

保訓會必要時，得依職權或依復審人之申請，命文書或其他物件之持有人提出該物件，並得留置之（本法第五十六條第一項）。

公務人員或機關掌管之文書或其他物件，保訓會得調閱之，除有妨害國家機密者外，該公務人員或機關不得拒絕（本法第五十六條第

二、三項)。

#### 4.據以處分之證據資料之提出與利用

原處分機關應將據以處分之證據資料提出於保訓會。此項證據資料，復審人或其代理人得請求閱覽、抄錄或影印之。保訓會非有正當理由，不得拒絕，並應指定日、時、處所（本法第五十九條）。又復審人固得請求閱覽、抄錄或影印據以處分之證據資料，惟不得要求原處分機關重新評閱該證據資料<sup>26</sup>。

#### 5.審理：書面審理或言詞辯論

復審原則上應就書面審查決定之（本法第五十條第一項），惟保訓會必要時得通知復審人或有關人員到達指定處所陳述意見並接受詢問（本法第五十條第二項）。復審人請求陳述意見而有正當理由者，應予到達指定處所陳述意見之機會（本法第五十條第三項）。

---

<sup>26</sup> 例如人民因參加公務人員高考未獲錄取而提起訴願者，固得請求閱覽試卷，惟不得要求原處分機關「重新評閱」。請參照最高行政法院八十九年判字第三一四八號判決。

保訓會主任委員並得指定副主任委員、委員聽取前述到場人員之陳述（本法第五十一條）。保訓會必要時，並得依職權或依復審人之申請，通知復審人或其代表人、復審代理人、輔佐人及原處分機關派員於指定處所言詞辯論，以釐清事實<sup>27</sup>。言詞辯論由保訓會主任委員或其指定之副主任委員、委員主持之（本法第五十三條）。言詞辯論之主要程序如下（本法第五十四條第一項）：

- 1) 主持人或其指定之人員陳述事件要旨。
- 2) 復審人或其代理人就事件為事實上及法律上之陳述。
- 3) 原處分機關就事件為事實上及法律上之陳述。
- 4) 有關機關或人員之陳述。

---

<sup>27</sup> 訴願法第六十五條規定：「受理訴願機關應依訴願人、參加人之申請或於必要時，得依職權通知訴願人、參加人或其代表人、訴願代理人、輔佐人及原行政處分機關派員於指定處所言詞辯論。」其中關於經「訴願人、參加人之申請」者，受理訴願機關是否必須行言詞辯論，仍引起爭議，蓋其既規定「受理訴願機關『應』依訴願人、參加人之申請…通知…言詞辯論」，則似應屬「強制規定」；惟若從條文之體系觀之，訴願法第六十三條第三項規定：「訴願人或參加人請求陳述意見而有正當理由者，應予到達指定處所陳述意見之機會。」於「陳述意見」之情形，尚且須有「正當理由者」，始得允許，則依「舉輕以明重」原則，「言詞辯論」應非一經申請即須為之。本法第五十二條明定：「保訓會於必要時，得依職權或依復審人之申請…」，自可免去此一爭議。

5)復審人或原處分機關對他方之陳述或答辯，為再陳述或再答辯。

6)保訓會委員對復審人及原處分機關或有關人員提出詢問。

7)復審人之最後陳述。

上述辯論未完備者，得再為辯論（本法第五十四條第二項）。

保訓會應指定人員製作辯論要旨，編為審議記錄之附件（本法第四十一條第二項後段）。

## 6.復審之停止與承受

復審之決定以其他法律關係是否成立為準據，而該法律關係在訴訟或行政救濟程序進行中者，於該法律關係確定前，保訓會得停止復審程序之進行，並即通知復審人（本法第七十條第一項）。此所稱「訴訟」者，係指民刑事訴訟，包括國家賠償訴訟；「行政救濟程序」則兼指復審、行政訴訟及其他行政救濟程序，如訴願。

復審提起後，復審人死亡或喪失復審能力者，得由其繼承人或其他依法得繼受原行政處分所涉權利或利益之人承受復審程序。但已無取得復審決定之法律上利益或依其性質不得承受者，不在此限。依前項規定承受復審者，應於事實發生之日起三十日內，向保訓會檢送繼受權利之證明文件（本法第四十八條）<sup>28</sup>。

## 十二、復審之決定

### 1.復審決定期間及其起算

復審之決定，應於保訓會收受原處分機關檢卷答辯之次日起三個月內為之；其尚待補正者，自補正之次日起算，未為補正者，自補正期間屆滿之次日起算；復審人係於表示不服後三十日內補送復審書者，自補送之次日起算，未為補送者，自補送期間屆滿之次日起算；復審人於復審事件決定期間內續補具理由者，自最後補具理由之次日起算（本法第六十九條第一項）。復審事件不能於前述期

---

<sup>28</sup> 訴願法第八十八條尚規定：「受讓原行政處分所涉權利或利益之人，亦得檢具受讓證明文件，向受理訴願機關申請許其承受訴願。」此一規定為本法所無。



間內決定者，得予延長，並通知復審人。延長以一次為限，最長不得逾二個月。（本法第六十九條第二項）。保訓會依本法第七十條第一項規定停止復審程序之進行者，上述復審決定期間，自該法律關係確定之日起，重行計算（本法第七十條第二項）。

保訓會若逾決定期限始為決定者，其決定仍屬有效，亦即保訓會辦理復審事件如有延不決定之情形，人民僅得向其上級監督機關呈請督催迅速進行，雖其決定遲緩，究其效力無何影響<sup>29</sup>。

## 2.程序上之決定（不受理決定）

復審之審理，依「先程序，後實體」之原則，保訓會應先就復審之提起是否符合程序之合法要件，予以審究，諸如：一、是否具有管轄權，二、是否合於法定程式，三、是否遵守法定期間，四、是否具備復審權能，五、是否非行政處分或行政處分不存在，六、

---

<sup>29</sup> 請參照最高行政法院四十八年度判字第八十五號判例、七十六年度判字第一八四八號判決。

是否具有權益保護之必要(復審利益)，七、是否有其他不應受理之情形，例如復審人曾撤回復審。保訓會經審查結果，如有上開程序不合法之情事而無可補正者，應為不受理決定。新法乃於第六十一條規定：復審事件有下列各款情形之一者，應為不受理決定：一、復審書不合法定程式不能補正或經酌定相當期間通知補正逾期不補正者。二、提起復審逾法定期間或未於第四十六條但書所定期間，補送復審書者。三、復審人無復審能力而未由法定代理人代為復審行為，經通知補正逾期不補正者。四、復審人不適格者。五、行政處分已不存在者。六、對已決定或已撤回之復審事件重行提起復審者。七、對不屬復審救濟範圍內之事項，提起復審者。前項第五款情形，如復審人因該處分之撤銷而有可回復之法律上利益時，不得為不受理之決定。第一項第七款情形，如屬應提起申訴、再申訴事項，公務人員誤提復審者，保訓會應移轉申訴受理機關依申訴程序處理，

並通知該公務人員，不得逕為不受理決定。」即本於上開旨趣。惟

上開規定至少有如下幾點值得商榷：

1)第一項第四款「復審人不適格」究何所指？有待探究。按「當事人適格」之概念，為訴訟上頗為棘手之問題，向僅為實務及學理上之用語，未曾見諸於法律條文，今著為法文<sup>30</sup>，其意涵為何，恐將引起爭議，有待釐清。

2)第一項並未將「欠缺復審權能」及「不具有權益保護之必要(復審利益)」列為不受理之理由，其是否為前述「復審人不適格」所涵蓋，抑或非屬不受理之事由，有待澄明。

3)第一項第五款將「行政處分已不存在」列為不受理決定之事由，固無疑問，蓋復審之提起以行政處分存在為前提。惟同條第二項復參酌司法院釋字第二一三號解釋之解釋文第三段意旨，對行政

---

<sup>30</sup> 訴願法第七十七條第三款係規定：「訴願人不符合第十八條之規定者」，而第十八條係規定：「自然人、法人、非法人之團體或其他受行政處分之相對人及利害關係人得提起訴願。」其是否相當於「訴願人不適格」，亦待研究。

處分已不存在而有可回復之法律上利益者，明定仍應予受理，俾法理上更周延。實則，司法院大法官釋字第二一三號解釋第三段係謂：

「行政處分因期間之經過或其他事由而失效者，如當事人因該處分之撤銷而有可回復之法律上利益時，仍應許其提起或續行訴訟」，其中所稱「失效」是否相當於「不存在」，尚待究明。其次，「行政處分已不存在」與「當事人因該行政處分之撤銷而有可回復之法律上之利益」乃屬相悖之概念，換言之，行政處分之撤銷於當事人若尚有可回復之法律上利益，則該行政處分之效力即仍存在，而需藉由撤銷予以除去。是以，何謂「行政處分已不存在，但當事人因該行政處分之撤銷而有可回復之法律上之利益」者，容有探討的餘地（詳於後述）。

另外，本法第六十四條規定：「提起復審因逾法定期間而為不受理決定時，原行政處分顯屬違法或顯然不當者，保訓會應於決定

理由中指明。」蓋提起復審逾期，依法雖應為不受理之決定，惟對顯屬違法或顯然不當之處分，如任其存在，顯與依法行政原則有違，故明定保訓會應於決定理由中予以指明，使原處分機關得依其職權另依其他相關法律規定處理，以糾正缺失，俾資遵循<sup>31</sup>。

### 3.不予處理

本法第七十三條：「復審事件有下列情形之一者，不予處理：

一、無具體之事實內容者。二、未具真實姓名、服務機關或住所者。」本條原僅適用於再申訴程序，此次修法將「再申訴案件」修正為「復審事件」，並準用於申訴、再申訴事件，係考量到公務人員提起之保障事件，其有無具體事實內容或未具真實姓名、服務機關或住所等情事，除其情形可通知補正者外，實無從審理決定，且

---

31 相較於本法，訴願法第八十條第一項前段係規定：「提起訴願因逾法定期間而為不受理決定時，原行政處分顯屬違法或不當者，原行政處分機關或其上級機關得依職權變更或撤銷之。」並於同條第一項後段及第二、三項仿照行政程序法規定不得撤銷及「信賴不值得保護之情形」與「因信賴利益受有損失之補償」等事項。按訴願法第八十條乃屬行政實體法之規定，而非行政救濟之規定，實不宜於訴願法中規定，故本法之規定較符體例，且具實益。

非僅再申訴事件始有該等情形，復審事件亦恐有之，爰予修正，以資周延。

#### 4.實體上之決定

##### 1)撤銷復審之決定

復審案件經程序上之審查，認為程序要件完備，並無不應受理之原因時，保訓會即應從實體審查，就復審事件之實質內容，從事實與法律方面，審查復審有無理由，亦即審查原行政處分是否合法、適當，並作成決定，是為實體上之決定。復審無理由者，保訓會應以決定駁回之。原行政處分所憑之理由雖屬不當，但依其他理由認為正當者，應以復審為無理由（本法第六十三條第一、二項）。復審事件若涉及地方自治團體之地方自治事務者，保訓會僅能就原行政處分之「合法性」進行審查決定，而不能審查原處分之「合目的性」（本法第六十三條第三項）。蓋國家對於地方自治團體之自治

事項，僅能作「法律監督」，而不能為「專業監督」。所謂「地方自治事務」，依地方制度法第二條第二款之規定，係指地方自治團體依憲法或本法（地方制度法）規定，得自為立法並執行，或法律規定應由該團體辦理之事務，而負其政策規劃及行政執行責任之事項，其中所稱「依憲法或本法（地方制度法）規定，得自為立法並執行」之事務，固屬地方自治事項，惟「法律規定應由該團體辦理之事務，而負其政策規劃及行政執行責任之事項」，可否視為自治事項而不得為合目的性審查，容有商酌之餘地。

保訓會如認為復審有理由者，依本法第六十五條規定：「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。但原處分機關於復審人表示不服之範圍內，不得為更不利益之處分。前項發回原處分機關另為處分，原處分機關未於規定期限內

依復審決定意旨處理，經復審人再提起復審時，保訓會得逕為變更之決定。<sup>32</sup>」

## 2)課予義務復審之決定

本法第六十六條規定：「對於依第二十六條第一項提起之復審，保訓會認為有理由者，應指定相當期間，命應作為之機關速為一定之處分。保訓會未為前項決定前，應作為之機關已為行政處分者，保訓會應認為復審無理由，以決定駁回之。」

本條係針對「怠為處分之課予義務復審」所設，自有其必要，惟從文義觀之，保訓會所為之復審決定，似無須就實體內容有所指示，而僅須單純作成「速為處分」之決定。從人民權利保障與程序經濟原則之觀點，系爭案件若已延擱甚久，且事證明確者，保訓會

---

32 此一規定與訴願法第八十一條第一項不同之處在於，保訓會認為復審有理由，原則上應先發回原處分機關另為處分，而於原處分機關未於規定期限內依復審決定意旨處理，經復審人再提起復審時，始得逕為變更之決定；反之，受理訴願機關認為訴願有理由者，得視事件之情節，逕為變更之決定或發回原處分機關另為處分。本法之規定旨在兼顧原處分機關之行政職權，惟對復審人而言，較無法迅速獲得救濟。



似應於復審決定中，命受理申請機關作成一定內容之處分；若案件事證尚未臻明確或涉及行政機關之行政裁量決定者，保訓會亦應就系爭案件表達一定之法律見解，而命受理申請機關遵照其決定之法律見解對於復審人作成決定。僅於其審查權受有限制而無法為最後決定，或無法為一定內容之表示之情形，例如地方自治機關之合目的性審查等事項，始得單純為速為處分之決定。

其次，第二項所稱「應作為之機關已為行政處分」者，若係滿足復審人申請之處分，則因訴復審人之目的業已達成，故無續行復審之必要，而應由保訓會為「無理由」之駁回決定<sup>33</sup>。反之，應作為之行政機關若作成「駁回處分」者，如仍由保訓會為駁回之決定，則該處分之相對人如有不服，勢須針對駁回處分另行提起復審，似過於週折。是以，所謂「應作為之機關已為行政處分」，在解釋上

---

<sup>33</sup> 實則，在保訓會未為決定之前，應作為之機關已為行政處分者，實屬欠缺權利保護必要之例，其情形有如請求撤銷行政處分，而行政處分已不存在者，其通常係為不受理之決定，本法規定以「無理由」駁回之，似值商榷。

應指有利於復審人之處分，至於不利於復審人之處分，若復審人有所不服，則應改依「駁回處分復審」，續行復審程序。

### 5.情況決定

原處分縱屬違法或顯然不當，如其撤銷或變更於公益顯有重大損害時，則仍應予維護，本法爰參照訴願法第八十三條規定，於第六十七條採情況決定制度之精神，增列得予駁回復審，以維公私益之平衡發展，並為促進行政權之合法行使，加強原處分機關人員之警覺，規定應於主文中載明原處分違法或顯然不當。又為保障復審人之權利，第六十八條復規定保訓會依前條規定為決定時，復審人因此所受損害，允宜由原處分機關與復審人進行賠償協議；協議並有與國家賠償法協議同一之效力，以杜爭議。

### 6.復審決定書之格式與教示制度

依本法第七十一條第一項之規定，復審決定書，應載明下列事

項：

1)復審人之姓名、出生年月日、服務機關、職稱、住居所、國民身分證統一編號。

2)有法定代理人或復審代理人者，其姓名、出生年月日、住居所、國民身分證統一編號。

3)主文、事實及理由；其係不受理決定者，得不記載事實。

4)決定機關及其首長。

5)年、月、日。

依本法第七十二條第一項之規定，保訓會復審決定依法得聲明不服者<sup>34</sup>，復審決定書應附記如不服決定，得於決定書送達之次日起二個月內，依法向該管司法機關請求救濟，此項附記即一般學理所謂之「（行政救濟）教示制度」。此項附記錯誤時，應通知更正，並自更正通知送達之次日起，計算法定期間。如未附記救濟期間，

---

<sup>34</sup> 此一要件為此次修法所新增。

或附記錯誤未通知更正，致復審人遲誤者，如於復審決定書送達之次日起一年內請求救濟，視為於法定期間內所為（本法第七十二條第二、三項）。亦即行政訴訟之法定期間由原本之二個月（行政訴訟法第一百零六條第一項參照），延長為一年<sup>35</sup>。

### 十三、復審決定書之送達與復審決定之效力

送達者，法律所定之送達機關將應送達於當事人之文書，依法律規定，交付應受送達人；於不能交付時，使其有知悉文書內容之機會之行為。依本法第七十一條第二項規定，復審決定書之正本，應於決定後十五日內送達復審人及原處分機關。送達除別有規定外，其方式基本上有如下數種：

1.郵務送達：復審事件文書之送達，應註明復審人或其代表人、代理人之住居所、事務所，交付郵政機關以復審事件文書郵務送達

---

35 訴願法第九十一條尚且規定：「對於得提起行政訴訟之訴願決定，因訴願決定機關附記錯誤，向非管轄機關提起行政訴訟，該機關應於十日內將行政訴訟書狀連同有關資料移送管轄行政法院，並即通知原提起行政訴訟之人。有前項規定之情形，行政訴訟書狀提出於非管轄機關者，視為自始向有管轄權之行政法院提起行政訴訟。」本法無此規定，諒係考量此一問題已非復審機關所能處理，而是各機關應予移送之問題。

證書發送（本法第七十六條第一項）。

2.派員送達：復審文書無法以郵務送達者，保訓會得派員送達於復審人，並由執行送達人作成送達證書（本法第七十六條第二項）。

3.囑託送達：行郵務送達時，往往由於復審人住居所之遷移，或其他原因致無法送達時，保訓會無法派員送達外，亦得將決定書囑託原處分機關、公務人員服務機關或該管警察機關代為送達，並由執行送達人作成送達證書（本法第七十六條第二項）。

4.公示送達：以前述送達方式不能完成送達時，保訓會得準用行政訴訟法第六十七條至第六十九條、第七十一條至第八十三條之規定，以公示送達方式行之（本法第七十六條第三項）。

送達之處所，應於應受送達人之住居所、事務所或營業所行之。

其中住居所應指其實際居住之處所，惟實務上亦有以應受送達人之

戶籍住所（自然人）或營利事業登記之住所（法人）為送達者。依民事訴訟法第一百三十八條規定，得將文書寄存送達地之自治或警察機關，並作送達通知書，黏貼於應受送達人住居所、事務所或營業所門首，以為送達。

送達原則上應向應受送達人本人為之，對於無復審能力人為送達者，應向其法定代理人為之；法定代理人有二人以上者，送達得僅向其中一人為送達（本法第七十四條）。復審代理人除受送達之權限受有限制外，送達應向該代理人為之。但保訓會認為必要時，得送達於復審人本人（本法第七十五條）。

### **參、再審議程序之增設**

對復審決定確定後，發現有再審議之必要者，為使原處分機關、復審人能有救濟之機會，新法爰參照行政訴訟法第二百七十三條、訴願法第九十七條再審規定及公務員懲戒法第三十三條再審議規定，

增列再審議之規定。

本法第九十四條第一項規定，復審事件經保訓會審議決定，除復審人已依法向司法機關請求救濟者外，於復審決定確定後，有下列情形之一者，原處分機關或復審人得向保訓會申請再審議：

（一）適用法規顯有錯誤者。

（二）決定理由與主文顯有矛盾者。

（三）決定機關之組織不合法者。

（四）依本法應迴避之委員參與決定者。

（五）參與決定之委員關於該復審事件違背職務，犯刑事上之罪者。

（六）復審之代理人或代表人，關於該復審有刑事上應罰之行為，影響於決定者。

（七）證人、鑑定人或通譯就為決定基礎之證言、鑑定或通譯為虛偽陳述者。

(八) 為決定基礎之證物，係偽造或變造者。

(九) 為決定基礎之民事、刑事或行政訴訟判決或行政處分，依其後之確定裁判或行政處分已變更者。

(十) 發見未經斟酌之證物或得使用該證物者。但以如經斟酌可受較有利益之決定者為限。

(十一) 原決定就足以影響於決定之重要證物漏未斟酌者。

再審議之申請於原行政處分、原決定執行完畢後，亦得為之（本法第九十四條第二項）。上述第五款至第八款之情形，則以宣告有罪之判決已確定，或其刑事訴訟不能開始或續行非因證據不足者為限（本法第九十四條第三項）。

申請再審議應於三十日之不變期間內為之。前項期間自復審決定確定時起算。但再審議之理由知悉在後者，自知悉時起算。再審議之申請，自復審決定確定時起，如逾五年者，不得提起（本法第



九十五條)。

申請再審議應以書面敘述理由，附具繕本，連同原決定書影本及證據，向保訓會提起（本法第九十六條）。再審議之申請，於保訓會作成決定前得撤回之。為前項撤回者，不得更以同一原因申請再審議（本法第九十七條）。保訓會認為申請再審議程序不合法者，應為不受理決定（本法第九十八條）。保訓會認為再審議無理由者，應以決定駁回之。經前項決定後，不得更以同一原因申請再審議（本法第九十九條）。保訓會認為再審議有理由者，應撤銷或變更原復審決定（本法第一百條）。

比較本法再審議與訴願法再審之規定，主要有如下差異：

（一）明定復審人已依法向司法機關請求救濟者，即不得申請再審議；反之，訴願法僅於再審事由已由訴願人、參加人或其他利害關係人依行政訴訟主張者，或知其事由而不主張者，始不得申請

再審（訴願法第九十七條第一項但書）。

（二）本法規定得提起再審議者，除復審人外，尚包括原處分機關；反之，訴願法規定，僅訴願人、參加人或其他利害關係人得提起再審，原處分機關不得為之。

（三）申請再審議之事由，本法增列：「原決定就足以影響於決定之重要證物漏未斟酌者」。

（四）本法明定原行政處分、原決定執行完畢後，亦得為之；反之，訴願法無此規定。

（五）申請再審議之期間，本法規定自復審決定確定時起，逾五年者，不得提起；反之，訴願法無此規定。

#### **肆、申訴程序之補強**

##### **一、申訴範圍之修正**

本法第七十七條第一項規定：「公務人員對於服務機關所為之管理措施或有關工作條件之處置認為不當，致影響其權益者，得依

本法提起申訴、再申訴。」同條第三項規定：「公務人員離職後，接獲原服務機關之管理措施或處置者，亦得依前二項規定提起申訴、再申訴。」由上規定可知，得提起申訴之範圍，與舊法相較，有如下不同：

- 1.將得提起申訴之標的「服務機關所提供之工作條件及所為之管理」，修正為「服務機關所為之管理措施或有關工作條件之處置」。換言之，公務人員僅得就「具體個案」提起申訴，至對抽象工作條件，則不得依本法提起救濟，而應依團體協商機制處理。

- 2.公務人員除認為上開措施不當外，尚須該等措施或處置「致影響其權益者」，始得提起申訴、再申訴。

- 3.公務人員離職後，亦得對原服務機關之管理措施或處置，提起申請、再申訴，不以具有公務人員身分為要件，俾使其仍有提起救濟以保障權益之機會。

4.增訂提起申訴之期間。

## 二、申訴程序及期間之增修

按舊法對提起申訴並無期間之限制規定，為及時矯正機關所為不當之管理措施或有關工作條件之處置，以迅速救濟公務人員之權益，爰增列提起申訴法定期間及受理申訴機關之規定，亦即：公務人員提起申訴，應於前項之管理措施或處置達到之次日起三十日內為之（本法第七十七條第二項）；提起申訴，應向服務機關為之。不服服務機關函復者，得於復函送達之次日起三十日內，向保訓會提起再申訴（本法第七十八條第一項）。前述之服務機關，以管理措施或有關工作條件之處置之權責處理機關為準（本法第七十八條第二項）。

## 三、申訴程式之修正

申訴程式之修正規定，增列申訴、再申訴書，應由提起人簽章，

並應敘明相關請求事項、理由及提出證據等，以資明確，亦即，申訴應以書面為之，載明下列事項，由申訴人或其代理人簽名或蓋章

（本法第八十條）：

1.申訴人之姓名、出生年月日、性別、住居所、國民身分證統一編號、服務機關、職稱、官職等。有代理人者，其姓名、出生年月日、性別、職業、住居所或事務所、國民身分證統一編號。

2.請求事項。

3.事實及理由。

4.證據。

5.管理措施或有關工作條件之處置達到之年月日。

6.提起之年月日。

#### 四、增訂誤提申訴、再申訴之處理規定

對應提復審而誤提申訴、再申訴之事件，規定申訴受理機關或保訓會應移請或函請原處分機關改依復審程序處理，以求經濟，亦

即：應提起復審之事件，公務人員誤提申訴者，申訴受理機關應移由原處分機關依復審程序處理，並通知該公務人員。應提起復審之事件，公務人員誤向保訓會逕提再申訴者，保訓會應函請原處分機關依復審程序處理，並通知該公務人員（本法第七十九條）。

#### 五、增訂申訴復函之敘明理由及教示義務，放寬申訴及再申訴之處理期限

服務機關對申訴事件之函復，應附具詳細具體之理由，以使公務人員信服，並減少訟累，且應附記不服函復，得提起再申訴之意旨。又申訴、再申訴事件所涉之事實，有者甚為複雜，常需詳為調查，新法放寬審理期限規定，以期發現真實，保障提起人之權益。亦即：服務機關對申訴事件，應於收受申訴書之次日起三十日內，就請求事項詳備理由函復，必要時得延長二十日，並通知申訴人。逾期未函復，申訴人得逕提再申訴。申訴復函應附記如不服函復者，得於三十日內向保訓會提起再申訴之意旨。再申訴決定應於收受再

申訴書之次日起三個月內為之。必要時得延長一個月，並通知再申訴人（本法第八十一條）。以外，新法同時放寬各機關對再申訴事件之答復期限為二十日（舊法為十五日），又為督促各機關對再申訴事件儘速處理，新法明定對於未依限回復者，保訓會得就現有資料逕為審理決定（新法第八十二條）。

#### 六、修正再申訴決定書之記載事項

本法對於復審決定書已有格式之規定，為免再申訴書之格式與之歧異，本法爰配合修正再申訴決定書之應載明事項，亦即：

- 1.再申訴人之姓名、出生年月日、服務機關及職稱、住居所、國民身分證統一編號。
- 2.有再申訴代理人者，其姓名、出生年月日、住居所、國民身分證統一編號。
- 3.主文、事實及理由；其係不受理決定者，得不記載事實。
- 4.決定機關及其首長。

5.年、月、日。

6.附記對於保訓會所為再申訴之決定不得以同一事由復提再申訴。

#### 七、增訂再申訴調處程序之規定

為避免對立、增進和諧、順暢推行公務、妥善解決問題，本法於修正時，一併參酌日本、加拿大、澳洲等國之立法例，增設再申訴審議調處制度，亦即：

保訓會於審理再申訴事件時，得依職權或依申請，指定副主任委員或委員一人至三人，進行調處（本法第八十五條第一項）。前項調處，於多數人共同提起之再申訴事件，其代表人非徵得全體再申訴人之書面同意，不得為之（本法第八十五條第二項）。

保訓會進行調處時，應以書面通知再申訴人或其代表人、代理人及有關機關，於指定期日到達指定處所行之（本法第八十六條第



一項)。前項之代理人，應提出特別委任之授權證明，始得參與調處（本法第八十六條第二項）。再申訴人及有關機關無正當理由，於調處期日不到場者，視為調處不成立，以免拖延。但保訓會認為有成立調處之可能者，得另定調處期日（本法第八十六條第三項）。調處之過程及結果應製作紀錄，由參與調處之人員簽名；其拒絕簽名者，應記明其事由（本法第八十六條第四項）。

再申訴事件經調處成立者，保訓會應作成調處書，記載下列事項，並函知再申訴人及有關機關（本法第八十七條第二項）：

- 1.再申訴人姓名、出生年月日、服務機關及職稱、住居所、國民身分證統一編號。
- 2.有代理人者，其姓名、出生年月日、住居所、國民身分證統一編號。
- 3.參與調處之副主任委員、委員姓名。

4.調處事由。

5.調處成立之內容。

6.調處成立之場所。

7.調處成立之年月日。

經調處成立之再申訴事件，保訓會應終結其審理程序（本法第八十七條第二項）。

再申訴事件經調處不成立者，保訓會應逕依本法所定之再申訴程序為審議決定（本法第八十八條）。

#### 伍、停止執行規定之增訂

為避免原處分等之執行將發生急迫且難以回復之損害，本法參照訴願法第九十三條規定增訂停止執行制度，亦即：

原行政處分、管理措施或有關工作條件之處置，不因依本法所進行之各項程序而停止執行（本法第八十九條第一項）。

原行政處分、管理措施或有關工作條件之處置合法性顯有疑義

者，或其執行將發生難以回復之損害，且有急迫情事，並非為維護重大公共利益所必要者，保訓會、原處分機關或服務機關得依職權或依申請，就原行政處分、管理措施或有關工作條件之處置全部或一部，停止執行（本法第八十九條第二項）。

停止執行之原因消滅，或有其他情事變更之情形，保訓會、原處分機關或服務機關得依職權或依申請撤銷停止執行（本法第九十條）。

### **第三節 新法簡評**

#### **第一項 整體觀察**

本法之修正，建構出完整、自有之公務人員救濟體系，不再依附於訴願法，免除過去準用上之疑義。換言之，復審制度已在訴願體制之外，構成另一獨立之救濟體制，值得肯定。惟根據本文之觀察，新法仍存有如下缺失，亟待補全。

一、本法雖增加救濟管道與類型，例如再申訴之調解制度，明定「課予義務復審」程序規定。但課予義務復審程序之規定，僅有「怠為處分之課予義務復審」，而無「拒絕（否准）處分之課予義務復審」，且前者並無復審期間之規定，則其是否有復審期間，乃至於應如何計算，將來在運作上恐生疑義<sup>36</sup>。

二、本法並無復審參加制度，其是否意味公務人員之權利救濟程序，不生此一問題，抑或無此必要。

## **第二項 新法與復審範圍之相關問題**

本文針對此次修法之內容，不憚叨煩，詳述其旨，其用意在於理析出新法對復審範圍所生之影響。根據本文初步之研究，新法之內容與復審範圍問題相涉者，至少有如下數端：

一、第六條所定「該（經保訓會決定撤銷原處分或管理措施

---

<sup>36</sup> 請參閱李建良，〈論課予義務訴願—以新訴願法為中心〉，《月旦法學雜誌》，第 47 期，1999 年 4 月，頁 20 以下。

之) 公務人員經他機關依法指名商調時，服務機關不得拒絕」乙節，若有爭議，是否屬於復審之標的？

二、第十七條有關「命令異議制度」之規定，其實際運用有無成為復審標的之可能？

三、第二十條所定「長官暫時停止執行職務」之規定，其實際運用有無成為復審標的之可能？

四、第二十一條有關「公務人員請求國家賠償及慰問金」之規定，其實際運用有無成為復審標的之可能？

五、第二十五條第一項所稱「非現職公務人員基於其原有公務人員身分之請求權」，其意涵及範圍如何？

六、第二十五條第二項所稱「遺族基於該公務人員身分所生之公法上財產請求權」，其意涵及範圍如何？

七、舊法第十八條第一項之「違法或不當」，於第二十五條經

修正為「違法顯然不當」，其對復審範圍有無影響？

八、第二十六條所定「原處分機關對其（公務人員）依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為」，其中「依法申請之案件」，究何所指？又原處分機關對公務人員依法申請之案件，於法定期間內作成否准之處分者，公務人員應如何救濟？撤銷復審？抑或課予義務復審？

九、於復審制度中，行政處分之「第三人」有無提起復審之可能？亦即是否有所謂之「第三人復審」？

十、第六十一條第一項第四款所稱「復審人不適格」，究何所指？

十一、第六十一條第二項所稱「前項第五款情形（按：行政處分已不存在者），如復審人因該處分之撤銷而有可回復之法律上利益」，究何所指？又此一問題有無存在於「課予義務復審」之可能？

十二、第七十三條所定之「不予處理」，與第六十一條所稱「不受理決定」之差別何在？

十三、第七十七條對於提起申訴、再申訴之要件，增列須「致影響其權益者」，則此所稱之「權益」，與復審所欲救濟之公務人員權益，有何差異？

十四、第八十九條有關停止執行之規定，實務上如何操作？又此一規定與司法院大法官釋字第四九一號解釋意旨之關係如何？