

我國公務員保障事件不同意見書之研究

趙達瑜^{*}

《摘要》

不同意見書制度乃英美法系國家之產物，民國四十七年大法官會議法於我國創設不同意見書制度，我國公務員保障事件之審理，也採用該項制度。保障事件不同意見書中提出之論點與建議，目前雖為少數意見，暫不為多數委員採納，但仍值得參考與重視。

本研究之主要研究問題為第一，介紹不同意見書制度之意義、性質與功能；第二，進行相關統計；第三，附不同意見書案件多數意見與不同意見書之爭點為何？第四，不同意見書中對保訓會審理案件之指摘主要為何？第五，不同意見書對現行公務員人事制度疏漏之觀察為何？所提出之建議為何？本研究期盼藉由保障事件不同意見書之分析，了解我國目前公務員保障制度尚存在那些闕漏或人事行政仍存在那些實務上之爭議，進而針對該闕漏提出改進建議，供主管機關改善制度之參考。

本研究主要採文獻分析法進行研究，以保訓會審理之事件中 88 個曾公布不同意見書的案件為研究對象，進行內容分析並以 SPSS 進行相關之統計。

不同意見書不僅可提供持少數意見者抒發己見的空間，更可扮演促進保障事件決定機制多元化與民主化的角色，其對公務員人事法制發展與改進的貢獻，實不容抹煞。

投稿日期：96年8月28日；接受刊登日期：97年8月1日。

^{*} 暨南國際大學公共行政與政策學系副教授，e-mail: dychao@ncnu.edu.tw。

[關鍵字]：不同意見書、保障事件、公務員保障暨培訓委員會、內容分析、人事制度

壹、前言

不同意見書制度乃英美法系國家之產物（陳俊榮，1989：180），西方已有不少學者針對法官做決定之行為模式及面對少數或不同意見時所採取的因應策略進行實證研究（Hettinger et al., 2004: 123-137; Harries et al., 2004: 333-348）。關於法院判決書中是否應公開法官的不同意見，西方英美與大陸兩大法系之間差異頗大。英美普通法系國家歷來重視對不同意見的公開，就連很少表達不同意見的美國第十一任大法官休斯（Charles E. Hughes）也認為：「最高法院…之異議，即是對成長中之法律精神，或未來之智慧，所為之呼籲；後來的判決，可能更正先前持異議的大法官所認為的錯誤」（陳俊榮，1989：189）。然而，在兩大法系日趨融合的形勢下，英國上議院如今卻傾向於發布一種意見。第二次世界大戰後，一些國際性司法機關以及大陸法系之國家，目前除法國和義大利外，其他大都不同程度地公開法官的不同意見，其中阿根廷、芬蘭、瑞典等國家，判決中對不同意見的展示相當充分，與美國最高法院的做法非常相近；德國只有憲法法院採取不同意見書制度；日本只有最高法院的判決才公開不同意見。在中國，一九九九年廣州海事法院首創在判決書中公開合議庭不同意見，後上海第二中級法院、北京第一中級法院亦跟進。和多數大陸法系國家一樣，中國法學界和法律實務界對這種做法各有褒貶，爭議激烈（劉治斌，2005：1）。

民國四十七年大法官會議法於我國創設不同意見書制度，施行近五十年來，法令上經過多次修正，可說大致上已趨於完備（劉鐵錚，2003：29）。我國公務員保障事件之審理，也採用該項制度。依據「公務人員保障暨培訓委員會保障事件審議規則」第十三條之規定：「委員會議由保訓會主任委員、副主任委員及委員組成之……。出席人對於決議有不同意見或協同意見者，得提出不同意見書或協同意見書」。另依據該審議規則第二十八條規定：「復審事件有不同意見書或協同意見書者，併同決定書發送及刊登公報」。惟觀察目前我國保障事件之實務，並未區別

「不同意見書」或「協同意見書」，均以「不同意見書」的形式公布。此外，依上述規定，目前實務上的作法，再申訴案亦得公布不同意見書。

目前我國司法實務上僅大法官解釋及公務人員保障暨培訓委員會（以下簡稱保訓會）之決定有「不同意見書」制度，其他法院判決迄無施行「不同意見書」之制度（湯德宗，1999：39）。保訓會係考試院為貫徹憲法第八十三條及憲法增修條文第六條有關公務人員保障之規定、配合公務員與國家間關係之轉變¹並健全人事法制，以因應公務人員權益意識日漸抬頭與提昇公務人力素質之需，於民國八十五年六月成立之保障公務人員權益專責機關，其屬性為依據法律獨立行使職權，自主運作，除法律另有規定外，不受其他機關指揮監督之合議制獨立機關，²其建制精神是要求此類機關獨立、公正地行使職權，以確保決策上需要高度專業、去政治化或亟需顧及政治與社會之多元價值的公共事務，能夠合理有效地推動執行（周志宏，2006：7，10）。

本研究之主要研究問題為第一，介紹不同意見書制度之意義、性質與功能；第二，針對我國公務員保障事件附有不同意見書者進行相關統計，包括下述主要內容：保障事件中附帶提出不同意見書之數量與比例、按年度統計附帶不同意見書案件之數量及比例、分別按救濟途徑、案件類型、保訓會審議結果、保訓會審議方式統計（包括計算數量及百分比）、亦針對提出不同意見書者予以統計、最後則統計曾提出不同意見書之案件被駁回後，再提起行政訴訟之比例為何？其結果為何？第三，本研究欲了解附不同意見書案件之多數意見與不同意見書的爭點為何？第四，不同意見書中對保訓會審理案件之指摘主要為何？第五，不同意見書對現行公務員人事制度疏漏之觀察為何？所提出之建議為何？期盼藉由爭點分析，了解我國目前公務員保障制度尚存在那些闕漏或人事行政仍存在那些實務上之爭議，進而針對該闕漏提出改進建議，供主管機關日後改善制度參考。

¹ 公務員與國家之關係，往昔由於受「特別權力關係」理論之支配，致僅強調為民服務、忠實執行職務及服從上級長官命令之義務，公務員之權利因而未受相對之重視。直至司法院大法官會議釋字第一八七號解釋，始於實務上對「特別權力關係」加以修正，逐漸轉化成「公法上的職務關係」（詳公務人員保障法修法總說明）。

² 國內學者周志宏認為保訓會即為「中央行政機關組織基準法」中所稱之「獨立機關」，學說上又稱「獨立行政管制委員會」。我國獨立機關之建制，最初係依據總統府「政府改造委員會」提出的「獨立機關的建制理念與原則」，其後並依據行政院所訂「獨立機關建制原則」，將其納入行政院擬具之「中央行政機關組織基準法」草案送立法院審議，其後經立法院三讀通過於九十三年六月二十三日公布，使獨立機關成為法律概念，詳見周志宏（2006）。

本研究主要採文獻分析法進行研究，以保訓會審理之 88 件曾公布不同意見書的案件為研究對象，進行內容分析並以 SPSS 進行統計。

貳、不同意見書之理論

一、不同意見書之意義與性質

所謂「不同意見書」有廣義與狹義的分別。「廣義的不同意見書」(separate opinions) 泛指參與審判或合議決定的各個成員在多數意見書 (majority opinions) 以外，所提出的其他意見書。細究其內容，可進一步區分為「協同意見書」(concurring opinions) 與「狹義的不同意見書」(dissenting opinions)。

「協同意見書」與多數意見書的結論相同，僅論理有別；「狹義的不同意見書」與「多數意見書」的結論不同，至其論理與多數意見書相同與否，則非所問(湯德宗，1999：39)。³

在保障事件中，如有不同意見書的提出，象徵該案並未完全得到全體保訓會委員支持，也顯示該案決定的理由或結果並未充分達成共識，有較高的爭議性(廖元豪，2000：90)。

二、不同意見書之功能

有關合議決定公布不同意見書之正負二面的功能，曾有過不少的討論(陳瑞堂，1999：18；李建良，1999：91-94；朱武獻 譯，1985：79-105，161-193；法治斌，1987：39-45；陳淑芬，1999)，惟多屬大法官會議解釋及法院判決公布不同意見書正負面功能之探究，尚缺乏對保訓會公布不同意見書功能之研究，二者性質雖不同，前者屬司法權，後者屬行政權(或稱之為準司法權)，其公布不同意見書之法令依據位階(詳前述)、效力亦不同，但其正負功能類似，仍可供參考，其主要論點如下：

³ 依據大法官審理案件法及其施行細則的規定，與解釋文所通過的「原則」相同，但理由不同，算是「協同」；如果與解釋文所通過的「原則」不同，即使理由相同，也還是「不同意見」。以具體解釋(案件或爭議)來講，如果多數意見認為原告勝訴，那麼贊成原告勝訴的頂多是「協同意見」，不能成為「不同意見」。但是在抽象解釋(疑義)中這個問題就變得非常複雜，詳見陳瑞堂等人(1999：9)。

（一）正功能

首先，我國自民國四十七年施行大法官釋憲不同意見書制度，迄今已累積不少經驗，亦有學者曾進行相關的專題研究（湯德宗，1999：12-13；法治斌，1980：6-13；陳俊榮，1985：1-19），從事實務工作的大法官也曾表示其看法，認為大法官釋憲制度公布不同意見書至少有以下正功能：

1. 監督與制衡

前大法官陳瑞堂認為不同意見書制度最重要之功能，在監督多數意見，即在多數意見形成過程中，提供各項不同觀點，俾多數大法官能就所指摘事項深入檢討、反覆斟酌、審慎考慮不同意見是否可取、多數意見應否修正，甚至變更其結論。爲此之謀，必須持有不同意見之大法官，及早提出書面意見，詳述理由，使多數大法官在尚未達成結論之前，即有機會瞭解其論點，然後本於合議精神，充分探討，以期獲得完滿之結論。如所提意見未被接受，則將其不同意見呈現於國人之前，有助於學者與一般社會人士，切實明瞭解釋內容，把握問題之所在。其事後之批判與反映對於提升釋憲之品質必有助益（陳瑞堂，1999：37）。同理，對保訓會決定之品質提升亦會有所幫助。

2. 可使法理愈明

特別是協同意見書之提出，應該具有相當大的功能可使法理愈明，例如翁大法官岳生雖然很少提不同意見書或協同意見書，但他一提出就非常份量，他唯一單獨提出的協同意見書是釋字四五五號解釋，這號解釋中涉及違憲宣告方式的問題，大法官甚至限期諭令相關單位檢討改進修改法令。大法官過去雖有限期失效或警告性裁判等解釋方式，但對於爲什麼要限期失效，大法官通常在解釋文中沒有加以交代，翁大法官的協同意見書對於整個制度的運作和理由，特別是法的安定性和當事人權保障的關聯性有非常清楚的交代，讓我們瞭解整個制度的運作，此份協同意見書讓大法官的解釋意旨更加清楚（陳瑞堂等人，1999：13）。

保障事件不同意見書的公布也有類似效果，例如在 92 公審決字第 00352 號及第 0043 號案之不同意見書中對退休重行審定制的沿革及專案考績制度，就有相當完整的梳理與介紹；在 95 公審決字第 0106 號案中對借調制度亦有完整之介紹。其次，透過說理亦能將問題釐得更清楚（參照 92 公審決字第 0192 號）。

3. 對法規的成長和續造有很大幫助

協同意見和不同意見對於相關法制的研修也有正面的作用，以釋憲爲例，由於

憲法解釋很多因牽涉到立法者的形成空間，即便相關法規有許多值得檢討的地方，但基於對立法者形成自由的尊重，大法官往往不會宣告違憲，也不好再在解釋本文或理由書中明白檢討改進，這時協同意見和不同意見便有補充的作用（陳瑞堂等人，1999：13）。

此外，現在的少數意見將來可能會成為多數意見。誠如前政大教授張亞淦所言：「觀諸其所提出的不同意見書內容，日後或有為大法官會議解釋採用者，或有為立法院修法採納者，或有為主管機關納入擬議之法律修正案者」（張亞淦，2003），均顯示不同意見書對法制的影響。

前大法官董翔飛亦基於其實際參與釋憲之經驗表示類似的見解：少數釋憲者所持之反對意見與不同見解，於憲法之發展與成長，或更為珍貴亦較具價值，因為它所代表的是另一類的聲音，用不同的角度及不同的理論所導出之不同結果，雖然在比例上係屬少數，但一樣與多數意見所通過的解釋文同時刊登政府公報、列入國家檔案，接受立法機關、行政部門、憲法學者以及學術界之檢驗與批判（董翔飛，2000：1）。

4. 強化合議機制的民主意涵

不同意見書之公布符合民主主義之多元化、透明化、言論自由、容許異見等諸原則。準此而言，不同意見之公布實為民主政治之具體表現（陳瑞堂，1999：19）。

5. 打破「法（包括法律、判決）乃是權威價值之宣示」的迷思

國內學者廖元豪認為不同意見書的制度，最重要的就是打破「法（包括法律、判決）乃是權威價值之宣示」的迷思，讓民眾瞭解法也可以辯論，可以有理由的，而且不同的價值和利益可以在同一個場域做平等的對話與思辯（陳瑞堂等人，1999：15）。

（二）負功能

然而任何制度，有利必有弊，劉鐵錚大法官參閱美國學者 Evan D. Evans 在〈不同意見書：利用與誤用〉（The Dissenting Opinion: Its Use and Abuse）一文，介紹西方學者之觀察，認為法院公布不同意見書制度的負面作用，主要如下（劉鐵錚，2003：12-13）：

1. 不同意見書會削弱法院判決（或保訓會決定）之統一性與權威性

不同意見書係與法院判解之結論（或保訓會決定），持相反之看法，見解針鋒相對，意見相左，若不同意見書之理由更具說服力，更能以理服人，自有減損法院（或保訓會）尊嚴之效果，使一般人民甚至不同機關對裁判（或決定）之本身產生懷疑，對法官（或保訓會委員）獨立審判之公正性喪失信心。

2. 不同意見書會增加法律之不確定性

不同意見書之存在，往往增加當事人上訴之可能，相同案件爭訟之可能，以及終審法院受理審查之可能，有使建立不久之法律秩序迅被推翻之疑慮，法律不確定性增加，並非社會之福。

3. 不同意見書會造成法官（或保訓會委員）間之猜忌形成對立

對影響深遠、眾所矚目之重大案件，倘不同意見書果真說理清晰、法理堅強、擲地有聲，而能獲得多數人民認同時，自會使贊成多數意見之法官產生羞愧憤怒，造成日後之猜忌對立，破壞司法之團結。

4. 不同意見書會形成時間與精力之浪費

撰寫不同意見書或為回應不同意見書而撰寫協同意見書，均須花費法官之時間與精力，此自會影響辦理其他案件之進度，且許多協同意見及不同意見不過是意氣之爭，文字之辯，不發生任何作用，更無重大實質之意義。

惟前大法官陳瑞堂則依據其參與釋憲之實務經驗，針對部分負功能提出駁斥的看法，認為上述所謂不同意見書造成法官間之猜忌與對立，固有可能，但純屬人之因素。若在觀念上，參與合議者如均能建立自律、理智、公私分明之共識，抱持虛懷博納之胸襟，當可避免此種現象之發生，不能因噎而廢食。至於不同意見形成時間與精力之浪費一節，其有助於釋憲制度功能之發揮既如上述，大法官為此竭盡心力，辛苦撰寫功不可沒，豈可指其為時間與精力之浪費？由此可見，所謂不同意見制具有負面作用云云，部分負面作用實非有充分理由（陳瑞堂，1999：19）。筆者認為前述第 1 及 2 兩項負功能仍值得重視，至於第 3 及 4 兩項負功能是否存在，則尚待進一步實証研究確認。

參、統計結果

此部分係筆者針對保訓會審理之案件中附有不同意見書之 88 個案件，以 SPSS

進行次數統計與相關分析，結果分述如下：

一、提出不同意見書之數量與比例

自民八十五年十月公務人員保障法（以下簡稱保障法）生效施行，保訓會受理保障事件迄民九十五年十二月底，依據保訓會的統計，保訓會共受理案件 6887 件，（保訓會網站資料）其中附有不同意見書者共計有 88 案，⁴ 僅佔保訓會全部受理案件的 1.28%，從比例看來，數量雖然相當少，但仍值得吾人深入探究這些少數意見之內涵與啓示。

二、公布不同意見書之年度統計

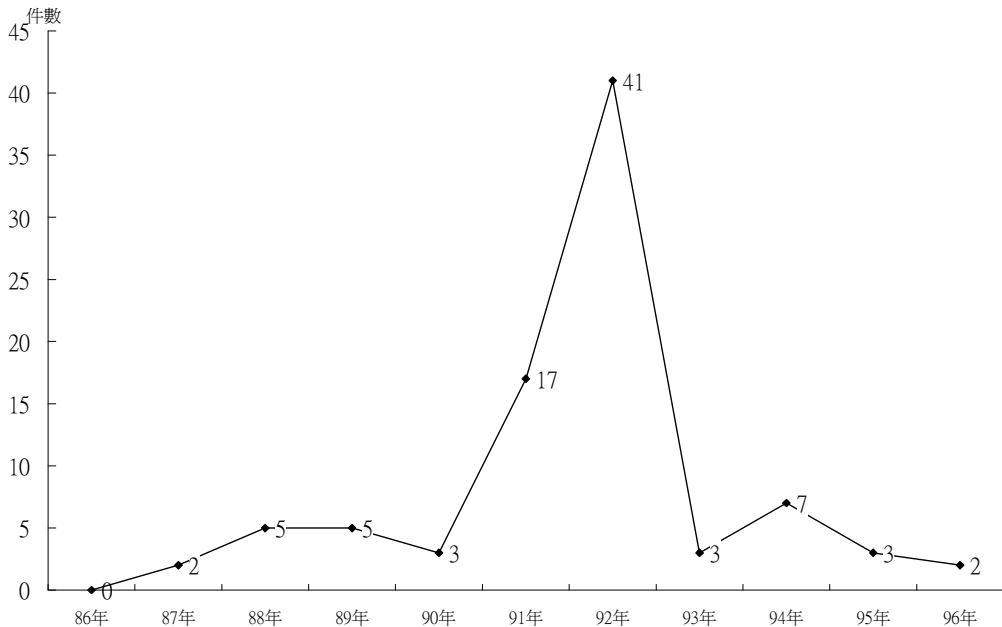
若依不同意見書公布之年度統計（詳如表一），除民國八十六年十月保訓會因剛成立，時間尚短，無案件提出不同意見書外，以民國八十七年保障事件附有不同意見書者最少僅 2 件，佔全部不同意見書案件的 2.3%；數量最多者為民國九十二年，一年計有 41 份不同意見書公布，比例高達全部不同意見書 46.6%。另參照該年保訓會受理案件共有 901 件，亦是歷年來次高之案件數，相對而言，由於該年受理之案件數較多，附有不同意見書之比例自然較高；惟從比例而言，該年發表不同意見書之數量仍屬特別高，觀察以下之趨勢圖（圖一）即可看出，是否與該年保訓會委員有關或有其他因素，仍可做進一步分析研究。

⁴（一）其中有一案審理之標的有二項（懲處及調任）由於結果不同，為統計方便，所以本研究將之視為二個案件處理。（二）筆者係透過保訓會建置之「保障事件決定書查詢系統」，以關鍵字「不同意見書」協助進行查詢所得。惟似與保訓會網站之統計數字稍有出入（保訓統計/年報資料/九十五年統計資料）：截至九十五年底，本會委員提不同意見書累計 112 件，其中不受理 2 件，駁回 102 件，撤銷 8 件。包括八十七年 2 件，八十八年 4 件，八十九年 6 件，九十年 1 件，九十一年 24 件，九十二年 43 件，九十三年 6 件，九十四年 23 件，九十五年 3 件。可能係因二者計算基準不同所致。

表一 依不同意見書公布之年度統計表

年度	保障事件附不同意見書數量	百分比	保訓會受理保障事件數量	百分比
86年	0件	0%	328件	4.0%
87年	2件	2.3%	480件	5.9%
88年	5件	5.7%	538件	6.6%
89年	5件	5.7%	510件	6.3%
90年	3件	3.4%	543件	6.7%
91年	17件	19.3%	658件	8.1%
92年	41件	46.6%	901件	11.1%
93年	3件	3.4%	800件	9.8%
94年	7件	7.9%	915件	11.2%
95年	3件	3.4%	1214件	14.9%
96年	2件	2.3%	1249件	15.4%
總和	88件	100%	8136件	100%

資料來源：本研究。



圖一 歷年公布不同意見書數量趨勢圖

三、依救濟途徑統計不同意見書之數量

依據保障法之規定，公務人員之救濟途徑計有「復審」及「申訴」二條，因此保訓會受理的保障事件共有二類，若依救濟途徑統計（詳表二），（再）復審案⁵附有不同意見書公布者共有 70 案，佔 79.5%；再申訴案 18 案，佔 20.5%，由此可知，（再）復審案附有不同意見書者較多，約係再申訴案的 4 倍。再對比保訓會受理之（再）復審案與再申訴案數量，可知二者在數量上之差距並不大，但（再）復審案附有不同意見書者，約係再申訴案的 4 倍，其原因為何，似可再進一步探究。

表二 依救濟途徑統計不同意見書之數量及保訓會受理案件類型統計表

救濟途徑	次數	百分比	保訓會受理 案件類型	次數	百分比
（再）復審案	70 件	79.5%	（再）復審案	3386 件	49.5%
再申訴案	18 件	20.5%	再申訴案	3454 件	50.5%
總和	88 件	100.0%	總和	6840 件	100%

註：再審議案件共有 47 件，詳保訓會網站資料。

資料來源：本研究。

四、附不同意見書之案件類型

從案件之類型觀察（詳表三），附不同意見書最多之案件類型為退休金能否辦理優惠存款事件，高達 20 案，佔 22.7%，將近 1/4；次多的是俸給案，計 11 案，佔 12.5%；再次多的是退休案，計 10 案，佔 11.4%，其餘類型的案件數量均僅個位數。由此項統計數字可知，屬於退休類的案件高達 30 件，佔 34.1%，因此，退休與俸給二項制度似仍有值得斟酌檢討之處。

⁵ 民國九十二年五月修改公務人員保障法後，配合訴願法及行政訴訟法的修正，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。

表三 附不同意見書之案件類型統計表

案件類型	次數	百分比
(再)復審案		
免職	7	8.0%
資遣	3	3.4%
任用	3	3.4%
俸給	11	12.5%
升官等訓練	1	1.1%
退休	10	11.4%
優惠存款	20	22.7%
追繳久任獎金	2	2.3%
派代	1	1.1%
特別給付金	1	1.1%
收繳離職加發給與	2	2.3%
考績晉敘	1	1.1%
績效獎金	1	1.1%
加給	3	3.4%
建議修法	1	1.1%
追繳警勤加給	1	1.1%
交通補助費	1	1.1%
再申訴案		
考績	6	6.8%
懲處	5	5.7%
調任	4	4.5%
晉升官等訓練遴選	1	1.1%
休假	1	1.1%
請求派任	1	1.1%
法官辦案書類審查	1	1.1%
合計	88	100%

資料來源：本研究。

五、附不同意見書案件之審議結果

經統計發現附不同意見書之保障事件的審議結果有三類，各類之次數與百分比詳如表四：被駁回者有 79 件，佔 89.7%；被撤銷者有 7 件，佔 8.0%；不受理者（即程序駁回者）有 2 件，佔 2.3%。可知不同意見書的發布似對保障事件之審議結果，即是否勝訴之影響不大，絕大部分（即將近高達 90%）附有不同意見書之保障事件，其審議結果仍為駁回（敗訴）。

表四 附不同意見書案件之審議結果

救濟結果	次數	百分比
駁回（敗訴）	79	89.7%
撤銷（勝訴）	7	8.0%
不受理	2	2.3%
合計	88	100.0%

資料來源：本研究。

六、提出不同意見書者之統計

首先，筆者統計每份不同意見係由多少人提出，詳如表五。由表五可知每份不同意見書之提出，最少係由 1 人；最多高達由 5 人共同提出；詳細檢視，不同意見書僅由 1 人提出者有 13 份；由 2 人提出者有 44 份；由 3 人提出者有 19 份；由 4 人提出者有 8 份；由 5 人提出者有 4 份。可知由 2 人提出者最多。

基於從眾心態（Harries et al., 2004: 334）及團體盲思（groupthink）理論（胡文惠，2004；Ripley, 1989: 1），⁶ 對於僅 1 人仍提出不同意見書者，勇於站出來對抗多數意見，提出不為多數委員認同之少數見解，供社會各界公評，實非常勇敢並值得喝采。

根據本研究統計，13 份僅由 1 人提出之不同意見書中，由保訓會委員李英毅提出者最多，共計提出 9 份；次多者為吳登銓委員，共計提出 3 份；再其次者是陳淞山委員，提出 1 份。

⁶ 「團體盲思」的概念係由 Irving Janis 在一九八二年提出，是指某一個團體因為具有高度的凝聚力，非常強調團結一致性的重要性，因此在討論問題時，壓抑了個人獨見的機會，最後使團體產生錯誤或不當的決策後果（參閱胡文惠，2004）。

其次，依保訓會委員姓名統計其提出不同意見書之數量，詳表六。由表六可知，保訓會陳淞山委員曾發表不同意見書的次數最多，共計 47 次；其次是李英毅委員，共發表過不同意見書 43 次；第三多的是廖林麗貞委員，共計 34 次；表六以外的委員則從未發表過不同意見書。上述三位保訓會委員均非常勇於表達其不同的意見，雖然其意見暫不被多數委員採納，惟日後仍可能成爲多數意見，其努力與勇氣仍值得給予掌聲。

表五 每份不同意見書提出之委員人數統計表

委員人數	次數	百分比
由 1 人提出者	13	14.8%
由 2 人提出者	44	50.0%
由 3 人提出者	19	21.6%
由 4 人提出者	8	9.1%
由 5 人提出者	4	4.5%
合計	88	100.0%

資料來源：本研究。

表六 依發表不同意見書者之姓名統計表

保訓會委員姓名	發表不同意見書之次數	百分比
陳淞山	47	22.7%
李英毅	43	20.8%
廖林麗貞	34	16.4%
周志宏	28	13.5%
周世珍	22	10.6%
吳登銓	18	8.7%
黃適卓	5	2.4%
仇桂美	4	1.9%
程明修	2	1.0%
林昱梅	2	1.0%
邱國昌	1	0.5%
楊美鈴	1	0.5%
合計	207	100.0%

資料來源：本研究。

雖有西方學者研究顯示，初任法官提出不同意見或協同意見書的機率較低，同時，法官撰寫不同或協同意見書之頻率，亦可能與其種族、意識型態、案件內容重要性與顯著性及法官之案件負荷量等因素有關（Hettinger et al., 2003: 792, 802-806），然而，有關影響我國個別保訓會委員提出不同意見書數量多寡之原因，是否與其出身背景（例如：係立法助理、學者或行政人員等）、學科訓練、擔任保訓會委員時間長短或其他因素有關，仍待進一步做研究確認。

七、保障事件之審議方式

保障事件之審議方式，根據保障法第八、五十、五十一及五十二條的規定，大致可分為四種：書面審理、派員到會說明（或陳述意見）、派員查證及言詞辯論，保訓會可依案情需要選擇審議案件之方式。經統計附有不同意見書之保障事件之審議方式，以單純書面審議者最多，計有 53 件，佔 60.3%；次多的是採書面審理外加派員到會說明的方式，計有 33 件，佔 37.5%；其餘分別僅有 1 案，其中 1 案係採書面審理、派員到會說明再加上言詞辯論；另一案係採書面審理、到會說明及保訓會派員查証（詳表七）。

此項統計數字與母體相較（詳表八），保訓會歷年（統計至民九十五年底）累計受理後做成決定有 5555 件案件，單純以書面審理者，共 4761 件，佔全部事件數 85.7%；兼採到會陳述意見者 744 件，佔全部案件數 14.3%；兼採言詞辯論及派員查証者均僅為少數案件，分別為 9 件及 41 件，各佔 0.2%及 0.85%，二者合計僅佔保訓會全部受理案件 1.05%；表七與表八相較，吾人可發現附不同意見書事件之審理方式，有到會說明的比例相當高，是母體的二倍多。是否附不同意見書之保障事件的審議方式較為慎重，尚可進一步確認。

表七 附不同意見書之保障事件審議方式統計表

審議方式	次數	百分比
書面審理	53	60.3%
書面審理及到會說明	33	37.5%
書面審理、到會說明及言詞辯論	1	1.1%
書面審理、到會說明及派員調查	1	1.1%
合計	88	100%

資料來源：本研究。

表八 保障事件審議方式統計表

歷年累計總件數	審議方式			
	單純以書面審理	兼採到會陳述意見	兼採言詞辯論	兼採派員查証
5555 件	4761 85.7%	744 13.4%	9 0.2%	41 0.7%

資料來源：本研究整理自保訓會網站統計資料。

筆者進一步探究「審議案件之方式」與「事件決定結果」之相關性，針對該二變項進行卡方檢定，結果由表九可知，就 Pearson 卡方而言，漸近顯著性（p-value）為 .021，在顯著水準 α 為 0.05 的情形下，漸近顯著性 $.021 < 0.05$ ，故拒絕虛無假設的獨立性，可認為「審議案件之方式」與「事件決定結果」有關，⁷ 惟 Pearson 相關係數為 .38，二者間雖然有關，但關連程度不高。

表九 審議案件之方式與事件決定結果之卡方檢定表

	數值	自由度	漸近顯著性（雙尾）
Pearson 卡方	14.901 ^a	6	.021
概似比	9.340	6	.155
線性對線性的關連	1.092	1	.296
有效觀察值的個數	88		

註：10 格（83.3%）的預期個數少於 5。最小的預期個數為 .02。

表十 審議案件之方式與救濟結果交叉分析表

救濟結果	審議方式				總和
	書面審理	書面審理及到會說明	書面審理、到會說明及言詞辯論	書面審理、到會說明及派員調查	
駁回	49	29	1	0	79
撤銷	2	4	0	1	7
尚未判決	2	0	0	0	2
總和	53	33	1	1	88

資料來源：本研究。

⁷ 詮釋方式參考宏德國際軟體諮詢顧問公司（1999：235-236）。

從上述列聯表顯示，被撤銷的案件之審理方式大多有到會說明的機會，因此，有到會說明的機會，勝訴的機率稍大，惟由於案件數不夠大，其相關性仍無法下定論。

八、是否繼續提起行政訴訟與訴訟結果

根據保障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，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」。依照目前實務的做法，若對保訓會之復審決定不服者，得於決定書送達之次日起二月內向高等行政法院提起行政訴訟。

根據本研究之統計發現，附有不同意見書之保障事件中，繼續提起行政訴訟者計 47 件；未再繼續提起行政訴訟者有 41 件（詳表十一），其中包括再申訴案件 18 件，依據保障法的規定，申訴案件保訓會的決定即為終局決定，並無提起司法救濟之機會，依據前述表二之統計顯示，附有不同意見書之（再）復審事件共有 70 件，其中計有 47 件繼續提起行政訴訟，再扣除被撤銷之案件 7 件計算（因若被撤銷，即為勝訴，沒有再提行政訴訟之必要），可知再提起行政訴訟之比例高達 74.6%。

其次，提起行政訴訟之結果（詳表十二），被駁回者 41 件；被撤銷者僅 6 件。吾人由上述統計數字可知，縱然有不同意見書的提出，行政法院的法官絕大多數（高達 87.2%）仍贊同保障事件之多數意見。未來的研究，仍可再繼續追蹤這些被行政法院駁回的復審案，是否仍再提釋憲？其結果為何？才能真正了解不同意見書之少數意見是否被接受。

表十一 附不同意見書之保障事件提起行政訴訟與否統計表

是否提起行政訴訟	次數	百分比
提起行政訴訟	47	53.4%
不再提起行政訴訟	41 (其中有 18 件為 再申訴案件)	46.6%
合計	88	100.0%

資料來源：本研究。

表十二 附不同意見書之保障事件提起行政訴訟結果統計表

提起行政訴訟結果	次數	百分比
駁回	41	46.6%
撤銷	6	6.8%
未提起行政訴訟	41	46.6%
合計	88	100.0%

資料來源：本研究。

肆、保障事件多數意見與不同意見書爭點

保障事件之多數意見與不同意見之爭點，依個案之內容不同而有別，本研究將之依案件類型整理如表十三。⁸ 主要之爭點可歸納為程序上之爭點與實體上之爭點二大類，茲分述如下：

一、程序上之爭點

- (一) 系爭標的是否為行政處分或是否有權利保護之必要的見解不一，此項認定結果影響保訓會應否受理該事件。
- (二) 對救濟途徑究應屬申訴抑或復審之見解不一。

二、實體上之爭點

- (一) 對案件之事實是否合法規構成要件與法律效果之認定見解不一。
- (二) 是否違反一般法律原則之見解不一致，包括以下各項原則：
 - 1. 是否違反法律保留原則：

細究此項原則之涵意，除指重要事項應有法律或授權命令作為行政行為的依據外，係指：

 - (1) 是否顯係在法無明文規定下，以行政機關之解釋增加法律所無之限制。

⁸ 由於表十三所佔篇幅太大，所以置於附錄中。

- (2) 是否在無法律授權之依據下，擴張解釋行政命令，致損及當事人權利。
2. 是否符合比例原則。
 3. 是否遵守一般公認價值判斷之標準。
 4. 是否違反平等原則。
 5. 是否違反信賴保護原則。
- (三) 對案情是否究明應適用之條款、有無清楚的論證、是否詳查事實、事証是否明確、認事用法有無違誤見解不一。
- (四) 對行政機關所為之行政處分係合法或違法，及是否妥適，應否予以撤銷見解不一。
- (五) 對做成原處分之機關有無管轄權（或事務權限）之見解不一致。
- (六) 對原處分是否顧及機關內部紀律與秩序的維持及公務員權益間之衡平性之見解不一。
- (七) 對機關首長享有裁量或判斷餘地之事務範圍，保訓會是否適宜任意過度介入，代替機關首長作裁量或判斷之見解不同。

伍、不同意見書對保訓會審理事件之質疑與指責

筆者閱讀 88 份附有不同意見書之事件後，發現絕大部分均係針對案情提出與多數意見不同之見解，僅少數案件對保訓會審理案件提出直接的批評，主要之指摘摘述如下：

一、未盡充分調查事實之職責即作成決定

本案有關事實認定與構成要件該當之疑點，服務機關既未能於函復與書面答辯時詳加說明，本會又怠於職責，未能依職權要求雙方補充書面資料、到會說明或依保障法第五條進行查證，以使事實之不明確調查至事實明確或事實之不明確已無法再被排除後再做出決定，實有虧於保障公務人員權益之基本職責（91 公申決字第 0319 號）。

二、無視提起救濟當事人之真意，對違法之管理措施保訓會未能予以匡正

本會多數意見逕認：「再申訴人據以爭執之標的，仍為上開發生於八十四年間之懲處令」而以「非公務人員保障法效力所及」為由，不予受理，並駁回再申訴人之再申訴。此一決定顯然任意變更扭曲再申訴人之申訴及再申訴標的，無視於再申訴人之申訴、再申訴理由書中所陳述之真意，也無視於服務機關經重新審議考量後所為拒絕變更八十四年之記過一次懲處之決定，乃係一新管理措施，而與同機關八十四年對再申訴人所為記過一次之懲處，屬全然不同之兩個管理措施，應為不同之申訴、再申訴標的。服務機關所為之後一管理措施應屬公務人員保障法施行後所發生之事實，為該法效力所及，本會自當受理並應予以實體審理，方為適法。本會多數意見以再申訴不合法為由，所為再申訴駁回之決定，顯有枉法決定之虞，本席等礙難同意。同時對再申訴人服務機關拒絕撤銷適用法規顯然錯誤之記過懲處之管理措施，本會未能予以實體審理，加以匡正，以貫徹依法行政及保障公務人員權益之精神，僅於決定書理由中併予指明，本席等亦深感遺憾（89 公申決字第 0015 號）。

三、對於保訓會要求重為評價之事件，未嚴格要求相關機關證明已排除該等不當考量而為適切為評價，率皆予以駁回，形同形式上審查

保訓會對於勤務評價，無論是常規評價、功績評價或運用評價，向來於考績案、陞遷案或調任案之審議中，均「充分」尊重主管長官之判斷餘地，致該等案件往往淪於程序瑕疵之審查，縱偶有論及對事實認定有違誤、未遵守一般公認價值判斷標準、有與事件無關考量牽涉在內及有違反平等原則等情事後，對於重為評價亦未嚴格要求相關機關證明已排除該等不當考量而為適切為評價，率皆予以駁回，亦僅形同形式上審查而已。評價係一種價值決定，其核心固本即係主觀且非完全合理，但也正因為如此，才仍須要求建立評價基準，評價透明性與評價可比較性，勤務評價判斷餘地之有限度審查，本為法治國原則之要求下，尊重主管長官評價與行政專業之結果，若未能確實為之，將反成主管長官恣意之防禦盾牌，就此本會恐仍有相當之努力空間（92 公申決字第 0145 號）。

四、解釋法規僵化，以詞害義

保訓會委員之多數意見對公務人員加給給與辦法第九條第一項：「各機關組織法規規定並實際負領導責任之主管人員，支給主管職務加給」。認本件復審人縱有實際負領導責任之實，亦不得支領主管加給，所採之解釋，僅形式上維持一般公務人員與警察人員在主管加給標準之一致性，反倒使警察機關編制內人員與支援人員俸給之公平性喪失。現行僵化之解釋結果，只是以詞害義而已（95 公審決字第 0106 號）。

五、保訓會決定所據法理未盡完善

銓敘部以公務人員曾任公務年資採計提敘俸級認定辦法第七條規定，認為復審人因係約雇人員，故其服務成績優良之年資計算必須以「會計年度」作為採計基準。至復審人實際任職狀況之年資分屬數個會計年度，且均未滿一年，屬畸零月數，而無法併予採計提敘俸給。本會對於銓敘部否准復審人所請，認核無違法之處，應予維持。對此結論，尚有所據法理未盡完善之處（違反法律保留及不當連結禁止原則），欠難同意（96 公審決字第 0263 號）。

上述從保障事件不同意見書中摘錄出之相關指摘，實值保訓會重視與參考。

陸、問題與建議

筆者認為保障事件之不同意見書非常重要的功能之一，係保訓會委員就其受理案件之觀察或研議所得，提示現行人事實務中可能存在的問題，並提出解決之建議，例示如下：

一、人事法制之疏漏

（一）因法規變更致損及軍人轉任公務員之年資採計

由於「陸海空軍軍官士官考績條例」修正，致年度考績被分割成二個另予考績，原得被採計之年資，因公務人員俸給法施行細則第十五條之規定形同喪失，實有欠公允。該條例修正時，固基於考績年度變更，將產生半年之過渡期間，在同條例第十一條明定於過渡階段，得辦理一次另予考績，但此僅顧及陸海空軍軍官士官八十九年七月至八十九年十二月將無考績之問題，事實上未考量其轉任公務人員

時，僅徒有連續任公職之事實，但面臨年資無法採計之不利情形（92 公審決字第 0140 號）。

（二）有關退休、任用與俸給事件之重行審定，現行作法實難脫便宜行事之嫌

除退休案件外，於任用事件與俸給事件亦均有重行審定之問題。重行審定依送審程序應經由服務機關送銓敘部審定，不得逕向銓敘部提出。惟公務人員申請重行審定時，或者服務機關以程序或實體與規定不符為由，根本不予轉送銓敘部，亦不為任何決定，致公務人員救濟無門；或者服務機關即逕行予以否准，亦不轉送銓敘部。公務人員退休法施行細則第二十二條之規定或可認有部分事務權限之直接移轉，然於公務人員任用法、公務人員俸給法及其施行細則上，均無類似公務人員退休法施行細則第二十二條之規定，服務機關實無逕行予以否准之事務權限，現行作法實難脫便宜行事之嫌。台北高等行政法院九十一年度訴字第十六號判決亦曾就此予以指摘（92 公審決字第 0079 號）。

（三）屬於退休制度之闕漏

計有四項，分述如下：

1. 適用退休法第十六條之一第二項結果反導致年資較深者應領之月退休金可能低於年資較淺者，實有加以檢討修正之必要

公務人員退休法第十六條之一第二項規定將舊制年資不滿一年之畸零數，併入新制年資計算，主要係為避免退撫新制實施，因計算標準不同，導致舊制畸零年資形同喪失，對支領月退休金者所為之補救，惟適用結果反導致年資較深者應領之月退休金可能低於年資較淺者，亦因舊制年資未曾繳納退撫基金應負擔部分，併入新制年資計算後，增加退撫基金之額外負擔，實有加以檢討修正之必要（92 公審決字第 0141 號）。

2. 公務人員退休法施行細則第十三條第二項之規定違反法律保留原則

公務人員退休法第十六條之一第一項規定：「公務人員在本法修正施行前後均有任職年資者，應前後合併計算。但本法修正施行前之任職年資，仍依原法最高採計三十年。本法修正施行後之任職年資，可連同累計，最高採計三十五年。有關前後年資之取捨，應採較有利於當事人之方式行之」。係就公務人員連續任職至退休時，在公務人員退休法修正施行前後均有任職年資，就其年資如何計算及累計最

高年資加以規範。對於已領退休（職、伍）給與或資遣給與者再任或轉任公務人員時，並未限制原已領退休（職、伍）給與或資遣給與之任職年資是否應連同合併計算，以不超過同法第六條及第十六條之一第一項所定最高標準。此項限制實係基於公務人員退休法施行細則第十三條第二項規定：「前項人員重行退休時，其退休金基數或百分比連同以前退休（職、伍）金基數或百分比或資遣給與合併計算，以不超過本法第六條及第十六條之一第一項所定最高標準為限，……」而來。鑑於退休年資之最高採計方式，為公務人員退休金額度之決定關鍵，對於公務人員財產權之影響重大，並非執行法律有關之細節性、技術性之事項，基於重要性理論之要求，實應以法律明文規定為宜（參照最高行政法院九十年度判字第一三七二號判決、保訓會九一公審決字第○一七七號決定不同意見書）。縱認此項對重行退休人員權益之限制，性質得以授權命令為補充規定，其授之目的、範圍與內容亦應具體明確，非僅基於法律概括授權之施行細則所得加以規定，並增加法律所無之限制，公務人員退休法施行細則第十三條之規定，實與司法院大法官會議歷來解釋所闡釋之法律保留原則有違（92 公審決字第 0025 號）。

3. 現行制度明顯不當限制曾任工友之公務人員退休權益

銓敘部九十年四月十日 90 退三字第 2010757 號書函釋：「民國八十四年七月一日退撫新制施行前，工友退職轉任公務人員並於再依公務人員退休法辦理退休時，該已領退職金之年資，仍應併入公務人員退休年資之採計上限總數中」。工友退職轉任公務人員者，自應依事務管理規則第三百六十七條之規定，受公務人員退休法施行細則第十三條之限制。惟公務人員退休法施行細則第十三條之規定，本身即有違法律保留原則，且因工友年資非屬公務年資，其退職金並非公務人員退休法施行細則第十三條所稱之退職金，藉由事務管理規則第三百六十七條之比照規定，使公務人員退休時，其退休金基數或百分比應連同以前工友退職金基數或百分比合併計算，以不超過最高基數或百分比為限，實僅以行政規則限制公務人員之退休權利，更屬悖離法律保留原則。退休金基數或百分比應連同以前工友退職金基數或百分比合併計算，以不超過最高基數或百分比為限，實忽略公務人員之退休金與工友退職金性質上之差異，實明顯不當限制曾任工友之公務人員退休權益，亦有違公務人員退休制度之本旨，誠難令人信服（94 公審決字第 0304 號）。

4. 銓敘部依「退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點」第二點規定，認復審人之公保養老給付不合辦理優惠存款，顯屬恣意之差別待遇，實有違平等原則

銓敘部以最後在職之機關係適用行政院訂定之全國軍公教員工待遇支給要點之公務人員俸額標準表支薪者，始得辦理退休公務人員公保養老給付金額優惠存款，或許考量適用未實用人費率交通事業機構待遇之機關，其待遇已較適用全國軍公教員工待遇支給要點之公務人員俸額標準表支薪者為高，已無以公保養老給付辦理優惠存款加以彌補之必要，計算上亦較為簡便，但完全不論前述退休金計算方式與任職時間長短，一律以最後之任職機關所適用之待遇支給規定作為判斷標準，將發生退休人員前任職於其他得以辦理優惠存款機關，而於退休前改調至不得辦理優惠存款之機關退休，其原得辦理優惠存款之公保養老給付，即變為不得辦理；反之，退休人員長期任職於不得辦理優惠存款之機關，卻於退休前調至其他得以辦理優惠存款之機關服務，該員原不得辦理優惠存款之公保養老給付，反得辦理（參照台北高等行政法院九十年度訴字第六一三七號判決），其結果顯失公平，亦偏離公保養老給付辦理優惠存款之目的（92 公審決字第 0393 號）。

（四）屬於資遣制度之闕漏

1. 現行資遣程序規定實過於簡陋

現行實務運作，公務員之資遣得由機關首長獨自決定，亦不受上級機關之行政監督，更得不予當事人辯駁之機會，容有重大缺憾（92 公審決字第 0080 號）。

2. 於機關裁撤、組織變更或業務緊縮時等，非志願性與非個人性因素而受資遣之公務員權益保障不周

於機關裁撤、組織變更或業務緊縮時，基於公務人員制度性保障之照顧義務，國家應於無法使其轉任於其他相同或相當之職務時，始得予以資遣，且於受資遣時期應予以生活照顧，並另啓重新任用之機，如德國對類如機關裁撤、組織變更或業務緊縮時，於無法使其轉任於其他相同或相當之職務時，始得予以公務人員暫時退休，惟我國對此類非志願性與非個人性因素而受資遣之公務人員，反為終局性終結與國家間關係，資遣給與亦與退休金迥異，僅有一次資遣給與，並無月資遣給與，此已失對此類公務人員受資遣後之照顧與贍養意義，等同私法勞動關係之資遣。況依公務人員退休法施行細則第十三條之規定，將使服務超過二十年之資深公務人員，於機關裁撤、組織變更或業務緊縮受到資遣後，即使有幸再任公職，因須扣除

已領資遣給與之年資，且受同法第六條及第十六條之一第一項所定最高標準之限制，致縱於再任後服務十五年以上，仍永遠無法請領月退休金，更失對非屬志願性與個人性因素而受資遣公務人員之保障。如本案復審人前曾任職於台灣鋁業公司，因該公司奉令關廠，依經濟部所屬事業人員退休撫卹及資遣辦法規定，於七十二年七月一日辦理資遣，共二十年六個月之年資因已核發資遣給與，嗣無論再任公職多久，至多僅能再計算十四年六個月之年資，且亦只能請領一次退休金，若與一般連續任職者相較，公務人員退休法施行細則第十三條之規定，不僅使復審人退休實質所得較低，復喪失請領月退休金權利，實忽略公務人員制度性保障之意旨與復審人因配合國家政策導致退休權益受損之事實（92 公審決字第 0106 號）。

（五）辦理專案考績免職之流程紛亂渾沌

專案考績將產生免職效果，對公務人員權益影響最為重大，但由於目前辦理專案考績於經過多階段處理後，一個專案考績於不同時間點上，產生一次記二大過處分、免職處分與停職處分，致當事人無所適從，不知如何正確提起行政救濟，如當事人往往在一次記二大過時未提起行政救濟，至專案考績通知書送達後，始提起行政救濟，此時一次記二大過處分通常已經確定，實務上為使當事人有救濟之機會，有時只能從寬就一次記二大過處分與免職處分，均予實質審理，未就一次記二大過部分已經逾期提起行政救濟而予不受理，並逕以一次記二大過部分已經確定為由，就免職部分予以無理由駁回；又如當事人大多不知應對何者提起行政救濟，亦經常就一次記二大過處分、主管機關之核定、銓敘部之審定與免職處分均表示不服，由於復審管轄機關不同，造成受理機關只能憑己意逕行認定當事人所不服之標的，避免一個專案考績案分成數案，由各復審管轄機關管轄，再復審人係就一次記二大過處分與銓敘部審定表示不服，行政院逕認不服之標的為一次記二大過處分與法務部之核定，未將對不服銓敘審定部分移由銓敘部審理即是一例。復加上各機關辦理專案考績作法不一，更令行政救濟處理困難重重，如有於一次記二大過時即予停職，有於一次記二大過後免職前予以停職，亦有於免職時方予停職，甚至如銓敘部之解釋認不須另為停職（92 公審決字第 0043 號）。由上述可知，目前各機關辦理專案考績免職之流程紛亂渾沌。

（六）屬於警察人事制度之闕漏

1. 同係警察特考三等考試錄取人員，僅因是否具警察學歷，派代之職務等階迥然不同，此差別待遇有違平等原則及信賴保護原則

內政部警政署刻意於「八十九年特種考試警察人員考試錄取人員訓練計畫」規定，將不具警察學歷之警察特考三等考試錄取人員，規劃至臺灣警察專科學校接受訓練，使之無法取得分派最高列警正三階以上巡官職務之機會。渠等雖經十個月之教育訓練，卻只能分發最高警正四階以下警員之職務。又該特種考試，一般生無法與警察大學畢業者獲得相同對待，在當時招生簡章並未說明錄取後，將依有無警察學歷而為不同之訓練與分發，致無警察學歷之一般大學生與及碩士生，錄取訓練分發後，始知有此不平等之待遇；警政署之作為顯有失誠信，既傷害當事人平等服公職權益、並違反考試取才之公平原則。又該特種考試，一般生無法與警察大學畢業者獲得相同對待，在當時招生簡章並未說明錄取後，將依有無警察學歷而為不同之訓練與分發，致無警察學歷之一般大學生及碩士生，錄取訓練分發後，始知有此不平等之待遇，警政署之作為顯有失誠信，違反信賴保護原則（92 公審決字第 0347 號）。

2. 警察人員不占缺借調之支援問題

因警察任務之多元性，支援在警察機關遠比一般行政機關常見，甚至反為常態，如各保警總隊為數眾多人員均在他警察機關支援，原本是組織編制合理性之問題，因預算限制及修編不易，卻反而指向運用不占缺借調之支援方式解決。組織編制常態性與普遍性地不符實際需要，本應依組織編制修正之方式，以符合警察任務之需求，一味藉由不占缺借調之支援方式來暫時過渡，恐已本末倒置，並衍生眾多爭議，此實為人事行政實務上所應正視與改善之不正常現象（95 公審決字第 0167 號）。

（七）候補法官送審書類與判例、最高法院之見解或裁判習慣用語有違，以此類原因評定不及格，實屬違反「不當聯結禁止原則」

候補法官之書類審查，不應單以其裁判違背判例而將其個人書類審查成績評為不及格，否則即有干涉審判獨立之虞。尙未被選為判例之實務見解或裁判習慣用語，因無判例之實質拘束力，更不能作為候補法官書類審查之考量因素，亦為干涉審判獨立。至於裁判習慣用語方面，僅為實務上之「習慣」，除非不採用裁判習慣用語導致邏輯推論不正確或判決違法，否則裁判習慣用語更不能用來拘束法官。若

候補法官裁判用語並非錯誤或不當，僅與向來習慣用語不同，而影響其書類評分，則無非是一種文字箝制，更屬干涉審判獨立。基於憲法審判獨立之要求，判例、向來實務見解及裁判習慣用語皆不應為候補法官書類評分之標準。候補法官送審書類之主文、事實及理由符合邏輯，法律涵攝方法正確，僅因違背判例、與向來實務見解或裁判習慣用語有異而被評為不及格，則該評分係出於與事物無關之考量，有恣意濫用之情形，不論認為候補法官有類似「回答餘地」之「不同見解餘地」，或依我國實務上對不確定法律概念之審查原則，皆屬違法（95 公申決字第 0342 號）。

二、對現行人事法制所提之建議

基於上述人事法制上之闕漏，在不同意見書中亦提出相關之建議，分述如下：

（一）為保障當事人權益，面對法規疏漏時，主管機關應從寬解釋法規

鑑於「陸海空軍軍官士官考績條例」規定之考績年度之修正變更，攸關全體陸海空軍軍官士官之重大權益，除該條例應訂定過渡期間條款或採取補救措施外，於現行法規之解釋與適用上，對於該條例修正時所未顧及之陸海空軍軍官士官權益問題，亦應採取有利之解釋，避免其權益因立法疏漏致遭損害。是以，銓敘部在解釋比敘條例施行細則第十條及俸給法施行細則第十五條時，理應採取從寬解釋之立場，對於九十年七月至同年十二月間轉任公務人員，且無九十年年度考績者，同意其得將八十九年另予考績與九十年另予考績併計視為一年年度考績，再視其是否符合公務人員考績法第七條之規定，決定是否提敘年功俸，始能避免再復審人權益之損失（92 公審決字第 0140 號）。

（二）重行審定制應檢討存廢或修改

公務人員退休案之重行審定制固已慣行多年，在傳統特別權力關係之理解下，或有提供類似救濟功能之意義，但在行政法制日趨完備之今日，亦應功成身退。若銓敘部認銓敘審定規定複雜，非一般公務人員所能完全理解，人事人員亦難免疏誤，有必要給予銓敘部重新審認之正式程序，則應全面就任用、考績、俸級與退休等之重行審定全面檢討，考慮將重行審定轉變為提起復審之先行程序，並縮短重行審定期限，納入行政爭訟程序之內，至於已經確定之銓敘審定處分，則回歸行政程序法之規定處理，始能真正兼顧理論與實務之要求（92 公審決字第 0352 號）。

有關公務人員任用、俸給及退休審核事項，既屬於銓敘部之職掌，銓敘部如基

於實務需要，欲將事務權限部分移轉至各機關，並得基於實體上理由予以否准，即應修正公務人員退休法施行細則第二十二條所規定之權限移轉範圍，並於公務人員任用法及公務人員俸給法相關規定上訂定類似事務權限移轉之規定，否則即應循委託、委任或機關借用等可能方式，將事務權限轉移至各機關（92 公審決字第 0079 號）。

（三）屬於退休制度之建議

共有四點分述如下：

1. 關於退休制度，公務人員於改制前後均有年資時，改制前年資不滿一年之畸零數之計算方式，應採較有利公務員權益之方式或修法

公務人員於改制前後均有年資時，應如何適用公務人員退休法第十六條之一第二項規定，可產生二種可能：其一，先適用銓敘部六十三年十月十六日函釋，再適用公務人員退休法第十六條之一規定，亦即先將舊制年資以月計，有不滿一月之情形時，將該不滿一月之年資以一月計後，若有不滿一年之畸零月數，則併入新制年資，再分依退撫舊、新制標準計算退休金，此時上開公務人員退休法第十六條之一第二項所稱之畸零數，係指改制前年資累計不滿一年之畸零月數；其二，先適用公務人員退休法第十六條之一第二項規定，再適用銓敘部六十三年十月十六日函釋，亦即先將改制前年資累計不滿一年之畸零數，併入改制後年資計算，有不滿一月之情形時，將該不滿一月之年資以一月計，再分依退撫舊、新制標準計算退休金。此兩種計算方式，銓敘部歷來見解均以第一種方式來計算，復審人則主張以第二種方式來計算。不同意見書建議應採第二種適用方式，以維多數退休公務人員之權益。正辦實應修改公務人員退休法第十六條之一第二項之規定，將舊制年資不滿一年之畸零年資，不併入新制年資，仍按退撫舊制比例計算，不受退撫舊制每增一年始得增給之限制，則不致形成年資較深者應領之月退休金可能低於年資較淺者之失衡現象，亦不致增加退撫基金之額外負擔（92 公審決字第 0141 號）。

2. 公務人員退休法施行細則第十三條之規定（退休年資之最高採計規定）對公務員之影響重大，應改以法律規定為宜，否則即違反法律保留原則

鑑於退休年資之最高採計方式，為公務人員退休金額度之決定關鍵，對於公務人員財產權之影響重大，並非執行法律有關之細節性、技術性之事項，基於重要性理論之要求，實應以法律明文規定為宜，以符合法律保留原則（92 公審決字第 0025 號）。

3. 目前有關工友退職後再轉任公務人員退休年資採計之實務作法有重新檢討之必要

公務人員退休法施行細則第十三條第二項違反法律保留之要求，將已領退職金年資合併受公務人員退休法施行細則第十三條之限制，忽略技工（或工友）退職與雇員退休之本質上差異，且迂迴多發退撫新制施行前 6 個基數之退休金，實亦無法彌補復審人雇員年資及請領月退休金權益之重大損失，目前實務作法容有重新檢討之必要（94 公審決字第 0304 號）。

4. 銓敘部依「退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點」第二點之規定，認復審人之公保養老給付不合辦理優惠存款應檢討改進

銓敘部以復審人最後在職之機關，係屬適用未實施用人費率交通事業機構待遇，並非適用行政院訂定之全國軍公教員工待遇支給要點之公務人員俸額標準表支薪，依規定不得辦理優惠存款，固非無見。惟對於本質上相同之公保養老給付事件，僅限於依全國軍公教員工待遇支給要點之公務人員俸額標準表支薪者，始得辦理優惠存款，無非以退休公務人員公保養老給付優惠存款，係政府早期為照顧一般公教人員退休生活而建立之政策性福利措施，並非公教人員保險之法定給付項目，其超額利息亦由退休金支給機關編列預算支付，並非由保險費負擔，故該要點以依全國軍公教員工待遇支給要點之公務人員俸額標準表支薪之退休人員為適用對象，係依制度之本旨，就不同待遇類型人員之退休與在職所得多寡加以斟酌後所為規定云云。惟公保養老給付得辦理優惠存款，既係因早期公務人員待遇偏低，致退休實質所得偏低，故為照顧一般公教人員退休生活及軍保退伍給付已得辦理優惠存款之考量而建立，因退撫新制實施前之年資仍依舊制計算退休金，則復審人於八十四年七月一日退撫新制實施前之公務人員保險年資部分，其換算之公保養老給付，即應得以辦理優惠存款，始能達成當初建立公保養老給付辦理優惠存款制度之目的（92 公審決字第 0393 號）。

（四）屬於資遣制度之建議

1. 資遣程序亦應符合正當法律程序之要求

參酌司法院釋字第四九一號解釋之意旨，資遣亦足以使公務人員喪失其身分，故資遣程序亦應符合正當法律程序之要求，始符合法治國原則之要求。相較考績免職之規定，現行資遣程序規定實過於簡陋，容有重大缺憾。未來資遣將改納入公務人員退休法中規範，實宜就其程序為明確周延規範，以確保公務人權之權益（92

公審決字第 0080 號)。

2. 為落實保障於機關裁撤、組織變更或業務緊縮時等，非志願性與非個人性因素而受資遣之公務員權益，其資遣及再任公務員退休制度應研議修改使其更合理化

如何使此類資遣制度合理化，充分保障被資遣者之權益，值得主管機關加以重視研議檢討與修改(92 公審決字第 0106 號)。

(五) 應檢討重新建構專案考績免職流程，朝向簡化與一致化之方向發展

專案考績之流程實有重新建構之必要，朝向簡化與一致之方向發展，解決目前紛亂渾沌之情況。如何讓專案考績一次記二大過處分、免職處分與停職處分能夠簡併，並使其發布由同一機關為之，銓敘部在專案考績流程中雖僅負責形式化之一次記二大過登記，但作為考績事項之主管機關對此應責無旁貸，以免損及公務人員身分存續之權益，並造成其他機關適用上困擾(92 公審決字第 0043 號)。

(六) 屬於警察人事制度之建議

1. 內政部警政署應採取補救之訓練措施

內政部警政署實應於未來將不具警察學歷之警察特考三等考試錄取人員，安排至中央警察大學接受教育訓練，並檢討該教育訓練之訓期、訓練內容，對已於臺灣警察專科學校接受教育訓練者，亦應採取補救措施，使其有機會以曾於中央警察大學四個月以上訓練，擺脫警察人員管理條例第十一條之限制，⁹ 始符合考、訓、用合一之要求，並避免產生違反平等原則及誠信原則之違法不當結果(92 公審決字第 0140 號；92 公審決字第 0347 號)。

2. 有關警察人員借調制度(所衍生之加給等問題)之建議

保訓會多數意見對公務人員加給給與辦法第九條第一項：「各機關組織法規規定並實際負領導責任之主管人員，支給主管職務加給。」所採之解釋，僅形式上維持一般公務人員與警察人員在主管加給標準之一致性，反倒使警察機關編制內人員與支援人員俸給之公平性喪失。若依本文所採之解釋：依實際執行勤務之基準，決定應如何支領警勤加給、專業加給或特勤勤務加給，始能真正維持該一致性與公平

⁹ 「警察人員管理條例」已於民國九十六年七月十一日更名為「警察人員人事條例」，惟該法第十一條之內容並無變動。

性，避免顧此失彼之結果（95 公審決字第 0167 號）。

（七）司法院對於候補法官裁判書類審查，實宜訂定符合審判獨立精神之客觀標準

司法院對於候補法官裁判書類審查，實宜訂定符合審判獨立精神之客觀標準，畢竟裁判書類審查之本旨，是提升及管控裁判品質，而非教導候補法官順從或屈從最高法院之判例、見解，甚至習慣（公申決字第 0342 號）。¹⁰

柒、結語

分析保訓會公布之不同意見書的內容，絕大部分均係針對保障事件之案情提出與多數意見不同之見解，僅少數案件對保訓會審理案件之程序與作為提出直接的批評，另係保訓會委員就其受理案件之觀察或研議所得，提示現行人事實務中可能存在的問題，並提出解決之建議。本研究發現以退休制度中存在值得檢討改進之處較多。此外，依據筆者的研究觀察，不同意見書之內容傾向維持當事人權益，保訓會之決定書則較傾向支持行政機關之見解，不同意見書之本質雖為少數人的見解，且不為多數意見所採，但經由不同意見書所點出之人事法制或實務問題，仍為值得有關主管機關重視與省思的珍貴意見，並應審慎思考研議改變的可能性。

不同意見書不僅可提供持少數意見者抒發己見的空間，更可扮演促進保障事件決定機制多元化與民主化的角色，其對公務員人事法制發展與改進的貢獻，實不容抹煞。

參考文獻

- 朱武獻（譯）（1985）。憲法法院之不同意見書對憲法法院之威信及裁判之影響（W. K. Geck 原著）。輔仁法學，第 4 期，頁 79-105。
- 宏德國際軟體諮詢顧問公司（1999）。SPSS 10.0 中文版教育訓練基礎篇講義。臺北：宏德國際軟體諮詢顧問公司。

¹⁰ 司法院已於民國九十七年七月一日訂定發布施行「候補試署法官辦理事務及服務成績考查辦法」，惟觀其內容仍未針對裁判書類之審查訂定符合審判獨立精神之客觀標準。

- 李建良（1999）。不同意見書與釋憲制度—德國與我國法制實務的比較研究。**憲政時代**，第 25 卷第 1 期，頁 72-101。
- 周志宏（2006）。我國獨立機關建制問題之研究，2008 年 6 月 15 日取自網址：<http://www.ntpu.edu.tw/pa/news/95news/attachment/951215/951215-01.pdf>。
- 法治斌（1980）。論憲法解釋中之不同意見書。**政大法學評論**，第 21 期，頁 1-17。
- 法治斌（1987）。為不同意見書辯護。**憲政時代**，第 12 卷第 4 期，頁 39-45。
- 胡文惠（2004）。行政組織中團體盲思現象的初探。國立政治大學公共行政學系碩士論文，未出版，台北。
- 張亞濱（2003）。大法官唯志行高潔，2006 年 3 月 6 日取自**國政評論**，網址：<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/CL/092/CL-C-092-151.htm>。
- 陳俊榮（1985）。論司法院大法官會議解釋之不同意見書。**憲政時代**，第 11 卷第 1 期，頁 1-19。
- 陳俊榮（1989）。**大法官會議研究**。台北：台灣商務。
- 陳淑芬（1999）。法院判決之不同意見書—德國法學界對此一問題之討論。**政大法學評論**，第 62 期，頁 105-127。
- 陳瑞堂（1999）。不同意見之實務上的運作—美日與我國運作之比較研討。**憲政時代**，第 25 卷第 1 期，頁 17-38。
- 陳瑞堂、湯德宗、李建良（1999）。憲法解釋中之協同與不同意見學術研討會。**憲政時代**，第 25 卷第 1 期，頁 3-17。
- 湯德宗（1999）。大法官解釋不同意見的實證研究。**憲政時代**，第 25 卷第 1 期，頁 38-72。
- 董翔飛（2000）。**大法官解釋文與我的不同意見書**。台北：三民。
- 廖元豪（2000）。司法院大法官「法律違憲解釋」之研究—以第五屆、第六屆大法官為中心。**政大法學評論**，第 63 期，頁 81-104。
- 劉治斌（2005）。公開法官不同意見與其爭論不如導航，2006 年 9 月 1 日取自**外民商裁判網**，網址：<http://www.cfcjbj.com.cn/list.asp?Unid=1310>。
- 劉鐵錚（2003）。**大法官會議：不同意見書之理論與實際**。台北：三民。
- Harries, C., I. Yaniv, & N. Harvey (2004). Combining Advice: The Weight of a Dissenting Opinion in the Consensus. *Journal of Behavioral Decision Making*, 17: 333-348.
- Hettinger, V., S. A. Lindquist, & W. L. Martinek (2003). Acclimation Effects and

Separate Opinion Writing in the U. S. Courts of Appeals. *Social Sciences Quarterly*, 48(4): 792-810.

Hettinger, V., S. A. Lindquist, & W. L. Martinek (2004). Comparing Attitudinal and Strategic Accounts of Dissenting Behavior on the U. S. Courts of Appeals. *American Journal of Political Science*, 48(1): 123-137.

Ripley, B. D. (1989). *Rethinking Groupthink: Foreign Policy Decision-Making in Kennedy and Johnson Administrations*. Michigan: University Microfilms International.

附錄

表十三 保障案件決定書多數意見與不同意見書論點差異整理表

案件類型		案件論點差異	案號
復審案件	俸給事件	對工作年資應否採計提敘俸級見解不同	(96)公審決字第 0263 號 (94)公審決字第 0317 號
		系爭年資有無重複採計見解不一	(94)公審決字第 0143 號
		1. 因警察學歷不同，致任審之官職等級不同，是否違反平等原則 2. 對再復審人部分之軍職年資得否提敘俸級見解不一	(92)公審決字第 0140 號
		鑑於考績年度之修正變更，攸關全體陸海空軍軍官士官之重大權益，除陸海空軍軍官士官考績條例應訂定過渡期間條款或採取補救措施外，於現行法規之解釋與適用上，對於陸海空軍軍官士官考績條例修正時，是否為顧及之陸海空軍軍官士官權益，而應採取有利之解釋，避免其權益因立法疏漏致遭損害之見解不一	(91)公審決字第 0193 號
		本案有無違反信賴保護原則之見解不同	(91)公審決字第 0060 號
		是否違反法律保留原則（是否顯係在法無明文規定下，以行政機關之解釋增加法律所無之限制）見解不同	(90)公審決字第 0059 號、 (90)公審決字第 0040 號、 (90)公審決字第 0027 號、 (89)公審決字第 0095 號
		是否在無法律授權之依據下，擴張解釋行政命令，致損及權利的見解不同	(89)公審決字第 0080 號
	升官等訓練事件	1. 本案系爭標的「簽稿會核單」是否為行政處分的認定見解不同 2. 對年資應否採計始符合升官等訓練之資格規定見解不一致	(94)公審決字第 0245 號
		本案應否受理並進行實體審理，即是否有審理本案之實益（有無權利保護之必要）見解不一	(91)公申決字第 0227 號

案件類型		案件論點差異	案號
復審案件	任用事件	復審人由榮工公司商調轉任臺北縣政府環境保護局時，究屬「調任」或「再任」人員見解不一	(94)公審決字第 0013 號
		本案有無違反信賴保護原則之見解不同	(91)公審決字第 0037 號
		對是否為合法抑或違法之行政處分應予撤銷見解之認定不同	(89)公審決字第 0096 號
	資遣事件	資遣處分是否合法及妥適見解不一	(94)公審決字第 0011 號、 (94)公審決字第 0008 號
		對資遣之程序見解不一（即由機關長官台北縣縣長考核，由台北縣政府自行核定，予以資遣，並未報請上級主管機關核准。本案資遣程序與公務人員任用法之規定是否相違之見解不一）	(92)公審決字第 0080 號
	退休事件	對退休金之計算與領取方式見解不一	(93)公審決字第 0379 號、 (93)公審決字第 0125 號
		復審人是否於超過五年之除斥期間仍得申請重行審定退休等級並溯及退休日生效之見解不一致	(92)公審決字第 0352 號
		公務人員於改制前後均有年資時，應如何適用公務人員退休法第十六條之一第二項規定，有二種計算方式，應採何種方式之見解不一	(92)公審決字第 0141 號
		因公司奉令關廠，依經濟部所屬事業人員退休撫卹及資遣辦法規定，辦理資遣，其任職年資因已核發資遣給與，嗣無論再任公職多久，均不得超過現行規定之三十五年上限之決定是否合法、合理之見解不一	(92)公審決字第 0106 號
		於再任公務員辦理退休時，應否合併前後二段年資，核給退休金並受退休法年資採計上限之限制見解不一	(94)公審決字第 0304 號 (92)公審決字第 0025 號
		對原處分機關適用法令（公務人員退休法第六條之一）是否有誤之見解不一	(91)公審決字第 0192 號
		本案是否有違法律保留原則之見解不一	(91)公審決字第 0177 號

案件類型		案件論點差異	案號
復審案件	優惠存款事件	退休時之最後在職機關非適用待遇支給要點之俸額標準表支薪之退休公務員的公保養老給付金額得否辦理優惠存款之見解不一致；不同意見書認為認復審人之公保養老給付不合辦理優惠存款，顯屬恣意之差別待遇，實有違平等原則之要求。	(92)公審決字第 0393 號、 (92)公審決字第 0383 號、 (92)公審決字第 0378 號、 (92)公審決字第 0336 號、 (92)公審決字第 0335 號、 (92)公審決字第 0235 號、 (92)公審決字第 0227 號、 (92)公審決字第 0205 號、 (92)公審決字第 0133 號、 (92)公審決字第 0103 號、 (92)公審決字第 0102 號、 (92)公審決字第 0101 號、 (92)公審決字第 0100 號、 (92)公審決字第 0099 號、 (92)公審決字第 0098 號、 (92)公審決字第 0097 號、 (92)公審決字第 0096 號、 (92)公審決字第 0075 號、 (92)公審決字第 0024 號、 (92)公審決字第 0002 號、 (92)公審決字第 0361 號、 (91)公審決字第 0143 號
	免職事件	本案是否究明應適用條款，有無清楚的論證與認事用法是否明確及是否符合比例原則之見解之一	(93)公審決字第 0216 號
		1. 免職處分是否當然產生停職效力？免職處分遭撤銷，考績法修正施行前原所為之停職處分是否應一併撤銷 2. 對本案停職處分部分，是否具有合法性，應予撤銷之見解不一	(92)公審決字第 0027 號
		本案據以免職之法令依據，「交通事業人員考成規則」部分條文條，是否有違反法律保留原則之見解不同	(89)公審決字第 0052 號
		對法務部是否有為一次記二大過免職之權限，並釐清本案標的之見解不一	(92)公審決字第 0043 號、 (92)公審決字第 0039 號

案件類型		案件論點差異	案號
復審案件	免職事件	對八十六年十二月九日修正發布前之公務人員考績法施行細則第七條第二項規定，是否與法律保留之原則（即是否逾越母法授權、增加法律所無之限制）不符，應不予適用之見解不同	(88)公審決字第 0031 號
		雲林縣政府人事室所為之免職處分是否無效，另將雲林縣政府人事室視為原處分機關而請其答辯程序上是否有當見解不一	(92)公審決字第 0274 號
	追繳久任獎金事件	1. 對本案之決定有無足夠應有之論證見解不一 2. 本件決定書中未論究當時久任獎金發放是否有行政處分存在，並進一步探究相關問題，逕以其違反交通部所屬事業機構久任人員表彰辦法與行政院八十六年三月八日台八十六交字第○九四二一號函，即認定屬公法上不當得利，限期追繳洵無違誤，顯屬跳躍思考，尙嫌率斷。	(92)公審決字第 0362 號
		1. 本案係屬申訴或復審案之見解不一致 2. 現同係警察特考三等考試錄取人員，僅因是否具警察學歷，派代之職務等階迥然不同，就此差別待遇是否有違平等原則之見解不一	(92)公審決字第 0347 號
	請求派任事件	1. 實體上有無違反信賴保護原則之認定 2. 本案之程序應屬復審或申訴案之認定	(91)公申決字第 0003 號
	特別給付金事件	對本案是否符合「警察人員執行勤務死亡殘廢特別給付金發給辦法」之規定，得領取警察人員執行勤務死亡特別給付金見解不一（本案實為對法規之文義解釋不同）	(92)公審決字第 0315 號
	收繳離職加發給與事件	1. 對是否存在行政處分見解不同（涉及應否受理本案） 2. 是否應請求再復審人返還離職加發給與（即追繳該給與之處分是否合法）之見解不同	(92)公審決字第 0239 號、 (92)公審決字第 0238 號
	考績晉敘事件	對機關辦理改任換敘當年之年終考績結果應否晉敘見解不一（對本案是否有違誠信原則與信賴保護之要求見解不一）	(92)公審決字第 0192 號

案件類型		案件論點差異	案號
復審案件	考績晉敘事件	彰化縣稅捐稽徵處對此屬於銓敘部職權之退休等級事項，原應由其人事機構擬簽後轉請銓敘部為決定，該處逕依銓敘部函釋規定，改予核發一個月獎金，而逕予否准再復審人申請重行審定退休等級之申請，該否准處分是否欠缺事務權限之見解不一	(92)公審決字第 0079 號
	績效獎金事件	中華電信公司依其訂頒，並經交通部核備之「應行注意事項及作業基準」所為核發績效獎金之處分，是否有違誤之見解不一	(92)公審決字第 0107 號
	加給事件	原處分及復審決定是否符合現行法令規定之判斷有爭議	(95)公審決字第 0106 號 (91)公審決字第 0086 號
	建議修法事件	對是否不受理本案見解不同	(91)公審決字第 0039 號
	追繳警勤加給事件	對本案之標的是否為行政處分之見解不一致	(91)公審決字第 0015 號
	遭追繳八十五年度主管職務加給事件	本案是否詳查事實、有無具體事證以認定其信賴是否值得保護之見解不同	(87)公審決字第 0131 號
	交通補助費事件	復審人支援臺灣警察專科學校區隊長期間，得否請求該校補助每週往返臺北至高雄之交通費補助費	(95)公審決字第 0167 號
申訴事件	考績事件	保訓會對重為評價有無嚴格要求相關機關證明已排除該等不當考量而為適切評價之見解不一	(92)公申決字第 0145 號
		法官之考績是否應依一般公務人員之考績決定般，使機關長官享有判斷餘地之見解不一	(92)公申決字第 0008 號、 (91)公申決字第 0309 號
		對本案考績乙等之評定，是否欠缺合理判斷基礎，是否遵守一般公認價值判斷之標準？是否有違平等原則？見解不一	(91)公申決字第 0326 號、 (91)公申決字第 0140 號
	懲處事件	本案懲處適用之法令是否有誤、懲處是否過重	(96)公申決字第 0155 號
對本案有關事實之認定與構成要件是否該當之認定是否盡責保障公務員權益見解不一		(91)公申決字第 0319 號	

案件類型		案件論點差異	案號
申訴事件	懲處事件	對本案爭執之標的，為發生於公務人員保障法施行前之行政處分抑或該法施行後之新處分見解不同	(89)公申決字第 0015 號
		本案是否顧及機關內部紀律與秩序之維持，是否忽略機關對再申訴人請假准否之裁量已充分考慮再申訴人所主張之各項情事之見解不同	(88)公申決字第 0094 號
		無資料	(88)公申決字第 0078 號
	調任事件	是否就日前警察人員陞遷法制問題予以指摘，即依各級警察機關學校陞遷序列表之規定認定見解不一	(91)公申決字第 0263 號
		1. 對本案行政處分所依據之「職業學校規程」第二十八條規定，是否增加法律所無之限制，違反法律保留原則見解不同 2. 本案應屬申訴或復審案之見解不同	(88)公申決字第 0229 號
		本案對調任部分之決定是否說理未周、理由矛盾、為德不卒及對公務員權益之保障是否妥適之見解不同	(88)公申決字第 0078 號
		對保訓會否否適宜任意過度介入機關首長享有裁量或判斷餘地之事務範圍，代替機關首長作裁量或判斷之見解不同	(87)公申決字第 0202 號
	休假事件	對大安高工之補充規定是否違反公務人員請假規則第十條之看法不同	(91)公申決字第 0110 號
	法官辦案書類審查事件	是否屬於「高度專業性判斷」應對不確定法律概念判斷餘地予以尊重之見解不同	(95)公申決字第 0342 號

資料來源：本研究。

Research of the Dissenting Opinions of Civil Service Protection Cases in Taiwan

Dar-Yu Chao *

Abstract

The system of dissenting opinion writing originated from Anglo-American law areas has been partially accepted by Germany, Japan, and some international judicial organizations after World War II. In Taiwan, the Justices of Constitutional Court adopted this system at 1958. So far, the decisions of other courts have not implemented that system yet. However, members of the Civil Service Protection and Training Commission can also publish their dissenting opinions in civil service protection cases since 1996.

The main questions of this research are to introduce the meaning, nature and functions of the Dissenting Opinions Writing System, to carry on some relevant statistics related to the dissenting opinions of civil service protection cases with SPSS, and to analyze the main different points of view between the majority opinions and the dissenting opinions.

This research uses the analytic approach of documents and content analysis method to analyze 88 civil service protection cases which have published dissenting opinions.

According to this research, the dissenting opinions of civil service protection cases relatively incline to maintain the rights and interests of public employees rather than to support the decisions of administrative organizations.

Based upon the research findings, information and suggestions will be offered to the Civil Service Protection and Training Commission in order to do better jobs in the future and to improve the personnel administration in Taiwan.

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

Keywords: dissenting opinions, civil service protection cases, civil service protection and training commission, content analysis, personnel administration