

# 臺灣地區公職人員的司法援助制度

王藹芸\*

## 一、前言

臺灣地區為鼓勵公務人員戮力從公，勇於任事，臺灣地區的考試院（以下簡稱考試院）於西元（以下同）1998年3月17日會同臺灣地區的行政院（以下簡稱行政院）訂定發佈公務人員因公涉訟輔助辦法（以下簡稱輔助辦法），以保障公務人員依法執行職務而涉訟時，服務機關得加以協助。惟因該辦法欠缺授權訂定之法源依據，所以2003年5月28日修正公佈之公務人員保障法第二十二條<sup>1</sup>，爰增訂第三項明定本辦法之法源依據。為配合上開增訂及實務運作之需要，考試院即會同行政院於2003年12月19日修正發佈輔助辦法，條文由十條修正為二十三條。

## 二、因公涉訟輔助之要件

公務人員因公涉訟輔助之要件，除輔助之對象應具備公務人員<sup>2</sup>、準用公務人員<sup>3</sup>或比照公務人員<sup>4</sup>之身份資格外，尚應具備下列之要

---

\* 臺灣文化大學法學碩士，臺灣地區新北市政府市政顧問及訴願委員會委員。

1. 公務人員保障法第二十二條第三項：公務人員因公涉訟輔助辦法，由考試院會同行政院定之。
2. 輔助辦法第二條：本法第三條及第一百零二條所定人員，依法執行職務之涉訟輔助，依本辦法規定行之。公務人員保障法第三條：本法所稱公務人員，是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。
3. 公務人員保障法第一百零二條：下列人員準用本法之規定：一、教育人員任用條例公佈施行前已進用未經銓敘合格之公立學校職員。二、私立學校改制為公立學校未具任用資格之留用人員。三、公營事業依法任用之人員。四、各機關依法派用、聘用、聘任、僱用或留用人員。五、應各種公務人員考試錄取佔法定機關、公立學校編制職缺參加學習或訓練之人員。
4. 輔助辦法第二十一條：下列人員依法執行職務之涉訟輔助，比照本辦法之規定：一、政務人員。二、民選公職人員。三、依教育人員任用條例任用非屬第二條規定之教育

件：一是依法執行職務；二是涉及民事、刑事訴訟案件；三是無故意或重大過失之情事，茲分述如下：

### （一）依法執行職務

公務人員依法執行職務涉訟時，其服務機關應延聘律師為其辯護及提供法律上之協助。<sup>5</sup>公務人員執行職務的行為具有多樣性，因此公務人員是否依法執行職務，應就具體個案認定之。而公務人員是否依法執行職務，其服務機關知之最詳，故服務機關應該就該公務人員之職務權限範圍，認定是否為依有關之法（令）執行職務。<sup>6</sup>

公務人員因公涉訟輔助，是以公務人員依法執行職務為前提，是否依法執行職務，則應由服務機關本於權責從形式上先作初步認定，與法院之判決結果無必然之關係。判斷結果如是依法（令）執行職務，即應給予相關涉訟輔助；如非依法（令）執行職務，自不得給予輔助。其目的乃在使合法執行職務之公務人員能即時獲得輔助，而無須俟法院判決結果以為服務機關輔助之準據，否則曠日廢時，當非公務人員之福。而公務人員是否合法執行職務，服務機關最為知悉，且所涉之訴訟案件，法院判決結果未必會對公務人員是否依法（令）執行職務詳為審酌。故為爭取時效以利公務人員之權益，先由服務機關從形式上判斷公務人員是否依法執行職務，較為妥適。

### （二）涉及民事、刑事訴訟案件

公務人員依法執行職務涉訟時，其服務機關應延聘律師為其辯護及提供法律上之協助。<sup>7</sup>所謂“涉訟”指依法執行職務，而涉及民事、

---

人員。四、其他於各級政府機關、公立學校、公營事業機構依法令從事於公務之人員及軍職人員。

5. 公務人員保障法第二十二條第一項：公務人員依法執行職務涉訟時，其服務機關應延聘律師為其辯護及提供法律上之協助。

6. 輔助辦法第三條：本法第二十二條第一項所定依法執行職務，應由服務機關就該公務人員之職務權限範圍，認定是否依法令規定，執行其職務。

7. 同註腳5。

刑事訴訟案件。又所稱“涉及民事、刑事訴訟案件”，指在民事訴訟為原告、被告或參加人；而輔助辦法第五條也規定：“在刑事訴訟偵查程序或審判程序為告訴人、自訴人、被告或犯罪嫌疑人”，亦即以公務人員為涉訟輔助對象，若人民因機關之行政行為或行政處分所提之行政訴訟案件，公務人員列為被告機關之代理人時，乃屬公務機關涉訟問題，其情形與輔助辦法所欲輔助之情形尚屬有別。故輔助辦法所稱之涉訟，不及於人民對機關所提之行政案件。刑事訴訟案件偵查程序中，是以“關係人”身份傳喚應訊者，或法務部調查局所屬調查站（處）因辦案所需，函邀同仁到站約談，以協助了解案情者，則非輔助之範圍。涉及行政訴訟、懲戒等案件，亦非得予輔助之範圍。民事、刑事訴訟案件，不論在偵查程序（含調查局約談階段）或審判程序（含一、二、三審及發回更審），均有因公涉訟輔助規定之適用。又公務人員與服務機關間因民事賠償問題所生之民事訴訟，如仍應由服務機關給予該公務人員涉訟輔助，不符合涉訟輔助之目的，故輔助辦法第十條規定：“公務人員與其服務機關涉訟者，不得給予涉訟輔助。”

### （三）無故意或重大過失之情事

公務人員是否依法執行職務，前已述及原則上由服務機關本於權責從形式上先作初步認定，如初步認定屬“依法執行職務”，自應發給涉訟輔助費用。惟公務人員保障法第二十二條第一項規定，公務人員因故意或重大過失致涉訟時，服務機關應向該公務人員求償已給予之涉訟輔助費用，該費用如何繳還，現行條文未為規範。所以輔助辦法第十七條規定：“給予涉訟輔助之公務人員，於訴訟案件不起訴處分、緩起訴處分、裁判或懲戒議決確定，涉訟輔助機關認定其有故意或重大過失者，應以書面限期命其繳還涉訟輔助費用。”同法第十九條則規定：“屆期不繳還者，依法移送行政執行處強制執行。”但為保障公務人員，避免因繳還此類龐大之涉訟輔助費用，致使生活一時陷入困頓，於輔助辦法第十八條規定：“公務人員依前二條規定應繳還涉訟輔助費用而未能一次繳還者，經涉訟輔助機關同意，得以分期方式攤還。”

### 三、因公涉訟輔助之範圍

#### (一) 延聘律師為其辯護及提供法律上之協助

公務人員依法執行職務涉訟時，其服務機關應延聘律師為其辯護及提供法律上之協助。<sup>8</sup>上開規定是指延聘律師為公務人員提供代理訴訟、辯護、法律諮詢、交涉協商、文書代撰及其他法律事務上之必要服務等法律上之協助。<sup>9</sup>

#### (二) 律師得由服務機關或公務人員自行延聘

輔助辦法第七條規定：“公務人員依法執行職務涉訟，其服務機關應為該公務人員延聘律師，其人選應先徵得該公務人員之同意。但因故無法徵得其同意者，不在此限。公務人員不同意機關依前項規定為其延聘律師或延聘律師之人選，得由該公務人員自行延聘，並檢具事證以書面向服務機關申請核發費用。”

#### (三) 延聘律師費用

輔助辦法第十四條第一項規定：“輔助延聘律師之費用，於偵查、民刑事訴訟每案每一審級，其輔助總金額不得超過前一年度稽徵機關核算執行業務者收入標準之一點五倍。”如以臺灣地區財政部於2004年2月6日頒發之“稽徵機關核算（民國）92年度執行業務者收入標準”規定：“一、律師（一）民事訴訟、刑事訴訟、刑事偵查、刑事審判裁定、刑事審判少年案件：每一程序在直轄市及市（即原省轄市，以下同）新臺幣40,000元，在縣新臺幣35,000元……”為準，即在直轄市及市每一程序不得超過新臺幣60,000元，在縣不得超過新臺幣52,500元。

---

8. 同註腳5。

9. 輔助辦法第六條：依本法第二十二條第一項延聘律師為公務人員辯護及提供法律上之協助，指延聘律師為公務人員提供代理訴訟、辯護、法律諮詢、交涉協商、文書代撰及其他法律事務上之必要服務等法律上之協助。

#### （四）延聘律師費用以外之費用非輔助範圍

公務人員因公涉訟輔助辦法是以公務人員依法執行職務涉訟或遭受損害時，由服務機關為其延聘律師，或自行延聘律師後，檢具申請核發延聘律師費用為輔助之範圍，並未包括輔助繳納臺灣地區刑事訴訟法第一百一十一條規定之保證金，是以服務機關得否先行墊付該保證金，並無適用該辦法之餘地。其應訊出庭等所需之旅費，或法官提審犯人之差旅費，亦非涉訟輔助之範圍。

### 四、因公涉訟輔助程序

#### （一）輔助延聘律師費用之申請

##### 1. 得於每一審級提出申請

依公務人員保障法第二十二條第一項立法意旨，服務機關應依職權為依法執行職務涉訟之公務人員延聘律師，為其提供法律上必要之協助，是課予服務機關有主動為依法執行職務涉訟之公務人員給予涉訟輔助之義務，並非意指涉訟之公務人員自行延聘律師，須經服務機關核准同意始得為之，亦即並不排除依法執行職務涉訟之公務人員自行延聘律師，嗣後再請求涉訟輔助費用。惟於臺灣地區實務上常有服務機關未主動為依法執行職務涉訟之公務人員延聘律師，而由該公務人員自行延聘律師後，再檢具事證向服務機關申請核發其所延聘律師之費用，衍生服務機關認為未事先經其同意，公務人員不得自行延聘律師之爭議。又如服務機關未依職權為依法執行職務涉訟之公務人員提供涉訟輔助時，對公務人員權益保障將不周；且臺灣地區現行實務上，涉訟之公務人員為求時效，大都是先自行延聘律師，再行檢具事證向服務機關申請核發延聘律師之費用。為保障公務人員權益，並兼顧實務現況，避免爭議，輔助辦法第八條第一項規定，就服務機關未依職權為依法執行職務涉訟之公務人員提供涉訟輔助時，公務人員亦得以書面向服務機關申請提供涉訟輔助，或不待先向服務機關申請，即得自行延聘律師後，請求核發其延聘律師之費用。

## 2. 得於訴訟案件不起訴處分、緩起訴處分、裁判或懲戒議決確定後提出申請

因服務機關初步認定公務人員非依法執行職務，而未給予涉訟輔助，其訴訟案件若經不起訴處分確定、緩起訴處分確定或判決確定認無民、刑事責任，應賦予是類涉訟公務人員重新提出涉訟輔助申請之機會，讓服務機關得以再行認定公務人員是否符合補助要件，爰於輔助辦法第十五條第一項規定：“公務人員經服務機關認定非依法執行職務不予涉訟輔助後，其訴訟案件有下列各款情形之一者，得於確定之日起檢具事證以書面向服務機關重新申請輔助其延聘律師之費用：（1）經不起訴處分確定。（2）經緩起訴處分確定。（3）經裁判確定，認無民事或刑事責任。”

### （二）因公涉訟輔助請求權時效

因公涉訟輔助請求權時效，並無明文規定，而是依臺灣地區行政程序法第一百三十一條第一項：“公法上之請求，除法律有特別規定外，因五年間不行使而消滅。公法上請求權，因時效完成而當然消滅。”之規定辦理。對於重新申請的期限，則於輔助辦法第十五條第四項規定：“依第一項規定重新申請涉訟輔助之期限，自得申請之日起，經過五年不行使而消滅。但因不可抗力之事由，致不能行使者，自該請求權可行使時起算。”

### （三）服務機關之審查

#### 1. 得組成審查小組審查

為期公正、客觀審查公務人員因公涉訟事件，是否組成審查小組，應賦予機關視實際需要，彈性處理之機制。故輔助辦法第十三條規定：“各機關得視實際需要決定，指派機關內人事、政風、法制、該涉訟業務單位及其他適當人員，以任務編組方式組成審查小組，審查公務人員申請涉訟輔助事件。”

## 2. 審查期限

為免公務人員申請涉訟輔助，因機關規避義務，懸而不決致影響公務人員權益，所以輔助辦法第八條第二項規定：“服務機關受理延聘律師費用之申請，應於受理之次日起一個月內作成決定。未能於期限內決定者，得延長之，並通知申請人。延長以一次為限，最長不得逾一個月。”

對於原認定非依法執行職務不予涉訟輔助之案件，如於該訴訟案件確定後重新申請之案件，服務機關受理申請後，應依具體事證，例如參酌不起訴處分書、緩起訴處分書、法院判決書等，重行認定是否依法執行職務。至重行決定之期限，仍應自受理之次日起一個月內作成決定。未能於期限內決定者，得延長之，並通知申請人。延長以一次為限，最長不得逾一個月。<sup>10</sup> 如因違法、廢弛職務或其他失職行為，經服務機關移付懲戒者，允宜俟臺灣地區公務員懲戒委員會作成懲戒處分或不受懲戒處分議決後，依據其議決書內容，重行認定是否依法執行職務而給予涉訟輔助，並排除前項重行決定期間之限制。<sup>11</sup>

## 五、結論

依法行政為行政法上之首要原則，違反依法行政之結果，公務員個人須負民事、刑事及行政責任。而此三種責任之追究，又經常伴隨著司法訴訟程序之啟動。而在臺灣地區特殊的政治環境下，每逢各項選舉到來，屢屢可見公務人員客觀上雖無明顯違法失職之情事，但卻常受到司法訴訟程序之糾纏，尤其是因利害關係人或被害人刑事告發、告訴或自訴之提起，對於公務人員執行職務與效率及心理上，皆造成不小的負面影響，讓人大嘆“公僕難為”。公務人員依法令執行

---

10. 輔助辦法第十五條第二項：服務機關受理前項申請，應依本法及本辦法規定重行認定，並自受理之次日起一個月內作成決定。未能於期限內決定者，得延長之，並通知申請人。延長以一次為限，最長不得逾一個月。

11. 輔助辦法第十五條第三項：公務人員經服務機關移付懲戒者，服務機關應俟公務員懲戒委員會作成懲戒處分或不受懲戒處分議決後，再行認定是否給予涉訟輔助。



職務，就如同機關之手足，其涉訟或受侵害，機關自應為法律上之協助，始能鼓勵公務人員戮力從公。如果沒有一套完善的輔助公務人員處理涉訟之機制時，一方面對公務人員勇於執行法律者，將產生消極負面效應，認為“多做多錯、少做少錯、不做不錯”；同時對於其他公務人員亦可能產生“寒蟬效應”，擔心自己認真執行職務，反而招致訟累，不如消極怠惰，避免責任。如此風氣形成，對於行政執行效能，長遠而論將有不良的後遺症。所以，建立並強化公務人員因公涉訟輔助制度，在目前臺灣地區人民隨意興訟之風氣仍然盛行，以及臺灣地區訴訟制度尚未全面引進強制律師代理訴訟制度前，與建立“非理性濫訴高額賠償制度”之前，確實有其必要性。