

法律
櫥窗

淺論公務員定義



▶ 董事長特別助理 顏秀慧

「公務員」為一般人所通曉之身分名詞，在概念上係指經國家或地方自治團體任用，並發生職務與忠實義務之人員。然而在法律上，「公務員」一詞會因不同法律之定義而有不同範圍；除在公務員範圍界定上有廣義公務員與狹義公務員之差別外，另如公務員與公務人員之區別，以及身分公務員、授權公務員與委託公務員之不同類型等，均易引起混淆。茲就相關法律依據加以簡要說明，並摘錄重要法條內容及實務見解供參。

● 國家賠償法所定義之公務員為最廣義之公務員

依據國家賠償法第2條第1項：「本法所稱公務員者，謂依法令從事於公務之人員。」故無論文武職、民意代表、地方自治人員、編制內外、聘僱人員或臨時派用人員均屬之，至於是否受有俸給則不在所問。

另同法第4條第1項又規定：「受委託行使公權力之團體，其執行職務之人於行使公權力時，視同委託機關之公務員。受委託行使公權力之個人，於執行職務行使公權力時亦同。」國家賠償法對於受託辦理公共事務、有行使公權力行為之團體或私人亦納入公務員之範圍，例如本會接受政府委託辦理專案計畫，倘所辦理之相關事務有涉及公權力行使者，本會執行專案之同仁即有可能被視為具有委託機關之公務員身分。

刑法於94年2月2日修正前之第10條第2項：「稱公務員者，謂依法令從事於公務之

人員。」亦採相同定義，但於94年修法之修正理由中提及，如未區分公務員從事職務之種類即課予刑事責任，恐有不當擴大刑罰權之情形，故針對公務性質檢討修正公務員之定義，刑法目前已不採此定義。

● 公務員服務法定義之公務員

依據公務員服務法第24條之規定：「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。」於公務員服務法中所指之公務員，係以「受有俸給」為界定之條件，納入所有受有俸給之文武職及公營機關人員，故不論其產生及就任方式，也不論其為政務官或事務官。

但需留意者，公立學校聘任之教師適用教師法，故不屬於公務員服務法所稱之公務員；惟若教師兼任行政職務時，就其兼任之行政職務則屬公務員。另民意代表如非領取依公務人員俸給法規定之俸給(包括本俸、年功俸及加給)，則似亦非屬公務員服務法所稱之公務員。

● 刑法修正後定義之公務員

刑法於94年2月2日修正第10條第2項公務員之定義：

「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。」

第1款前段限於服務於國家、地方自治團體所屬機關且具有法令執掌權限者，此類即為所謂之「身分公務員」。故如無法定職務，亦無法令執掌權限，縱服務於國家或地方自治團體所屬機關，也不認為屬刑法上之公務員，例如：機關所僱用之保全人員或清潔人員(修正理由參照)。

第1款後段所指其他依法令從事於公共事務而具有法定職務權限之人，此類即為所謂之「授權公務員」，例如：依水利法及農田水利會組織通則相關規定而設置之農田水利會會長及其專任職員等、依政府採購法規定之各公立學校或公營事業之承辦或監辦採購人員等(修正理由參照)。

第2款所指之公務員即為所謂之「委託公務員」，係受國家或地方自治團體依法委託，從事與委託機關權限有關之公共事務者，例如：公私立大學教師評審委員會、私立學校學生學籍核定等。如前所述，本會接受政府委託辦理專案計畫，從事與委託機關權限有關之公共事務，本會執行專案之同仁即有可能被視為具有委託機關之公務員身分，然究係應認定為具委託公務員之身分，或單純僅屬委託機關之行政助手，仍須依具體個案情形認定之。一般實務見解認為，應就個案是否在受任範圍內有行使公務主體之權力，如是否獨立對外執行任務、有否以自己名義行為之權限等，來作為判斷之依據及輔助。

至於貪污治罪條例，因屬刑法之特別法，於95年5月30日修正後，已採與刑法相同之公務員定義。

● 較狹義之公務員範圍

公務人員即為較狹義之公務員範圍，如

公務人員任用法第9條第1項：

「公務人員之任用，應具有左列資格之一：

- 一、依法考試及格。
- 二、依法銓敘合格。
- 三、依法升等合格。」

又如公務人員退休法第2條第1項中所規定：「本法適用範圍，指依公務人員任用法律任用，並經銓敘審定之人員。」故應認公務人員係以列有官等、職等之人員為範圍。

另依據公務人員保障法第3條第1項之規定：「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。」及第2項之規定：「前項公務人員不包括政務人員及民選公職人員。」可知公立學校之職員因非教師，故仍屬公務人員之範圍；而政務官及民選公職人員則被排除在狹義公務員定義之外。

相關實務見解整理：

一、最高法院99年台上第5273號刑事判決

要點：

- 1.當事人任職於國營事業負責水土保持業務，於水土保持業務有法定職務權限，屬刑法第十條第二項第一款後段所謂其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限之公務員。
- 2.案件係有關國營事業於颱風後水土保持及漂流木處理，相關發包採購事項，應依森林法及政府採購法等相關規定辦理。
- 3.當事人收受利益部分，另涉及公務員職務上收受不正利益罪。有無圖利之故意，須以是否符合吾人一般客觀存在之經驗法則為認定標準。

二、最高法院99年台上第6484號刑事判決

要點：

- 1.公營事業之承辦、監辦採購等人員，雖非刑法第十條第二項第一款前段所定之服務於國家或地方自治團體所屬機關，但具有「其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限」之情形，因其從事於法定之公共事務，並具有法定職務權限，故應視為刑法上之公務員，而屬同款後段之公務員。是依公司法組織之公營事業，於刑法修正後，其員工除上揭之承辦、監辦採購等人員之外，並不具刑法公務員身分，而限縮其範圍。
- 2.當事人等依據○○公司之「○○廠辦事細則」、「○○廠組織規程」、「○○廠購料審議委員會組織規程簡則」等之規定，被認定形式上固無採購、發包之職務，但其參與之採購審議小組既實際議決採購相關事宜，並決定採購之廠牌、數量，則上開辦事細則、組織規程雖未明文規定當事人為購審會之成員，但該細則、規程在實際運作上，當事人所負責之事務，已完全決定購審會對於添加劑採購、發包，尚非單純私經濟行為，且屬政府採購法規定之承辦、監辦採購人員，即與公權力之行使有關，自為依據法令從事於公務之人員。

三、最高法院100年台上第2783號刑事判決**要點：**

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，關於該項所稱「委託公務員」，立法理由揭示：「受國家或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，因受託人得於其受任範圍內

行使委託機關公務上之權力，故其承辦人員應屬刑法上公務員，爰參考貪污治罪條例第二條後段、國家賠償法第四條第一項規定而於第二款訂之」。另受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關；行政機關得「依法規」將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理，行政程序法第二條第三項、第十九條第一項分別定有明文。行政機關(國家或地方自治團體所屬機關)委託民間機關或個人辦理之事務，並非各項事務皆涉及行政機關之法定權限即公務上之權力，其委託之事務，倘與行政機關之法定權限有關，得否委託民間機關或個人辦理，必須有法令之依據始可，如係「依法」委託，受委託之民間機關或個人因此得以行使行政機關公務上之權力，於委託範圍內，其身分與行政機關無異，應認係「委託公務員」，並於刑法上應與「身分公務員」有相同之權利及義務；若與行政機關之法定權限無關，是否委託民間機關或個人辦理，不以有法令依據為限，受委託之民間機關或個人，於委託範圍內，亦無行政機關公務上之權力可資行使，則無認係「委託公務員」予以規範之必要。

四、最高法院101年台上第5號刑事判決**要點：**

○○協會自九十二年一月二十一日起受桃園地檢署依「檢察機關遴選辦理緩起訴處分義務勞務機關(構)作業規定」遴選為緩起訴處分義務勞務與緩刑義務勞務之執行機構(勞務內容為資源回收、文書處理等項)，委託該協會從事受緩起訴處分人服義務勞務之督導、執行工作，上訴人代表該協會有督導、執行桃園地檢署所委託之上開事務，屬受委託而從事與委託機關權限有關之公共事務之人，為「委託公務員」。