

政海搜秘錄 (三)

程德受（前司法院秘書長）

田炯錦要辦張鏡影

公懲會增加三位委員之後不久，我奉田院長炯錦面諭，要下令將公懲會審議會主席張鏡影委員查辦撤職。我當時立即加以拒絕。說明「公懲會委員係法官。一般公務員係六十五歲命令退休，必要時可以延長到七十歲，而公懲會委員徐爾禧，李肖庭，均年逾八十，仍然在職，就是因為公懲會委員係法官，不受公務人員退休法限齡退休規定約束的緣故。」依憲法規定，法官非受刑事或懲戒處分或禁治產之宣告，不得免職。」自此以後，田院長曾多次和我商談將張鏡影委員予以撤職之事，我均婉為勸阻。我認為張委員老成持重，剛正不阿，不但不應撤職，更應多予禮遇。

最後一次，田院長懇切告我有關方面對張委員迄今仍留在公懲會頗多指責，希望我多多合作。至此，我已體會到田院長處境的困難。不得已提出請執政黨通過「年逾七十老邁體衰之法官，得以原職原薪調任偵查審判以外職務。」老案，照此決策，擬定一個通案，將最高法院、行政院、公懲會三個機關中年齡超過七十歲的官員，包括張鏡影委員在內，予以調整職務，或可勉強行之。若單獨將張委員一個人撤職或調職，有欠妥當。田

院長認為可行，我乃修正司法院法規研究委員會組織規程，準備將年邁體衰法官調任法規研究委員會研究工作。並以此一方案獲得執政黨及立法院備案為付諸實施之先決條件。此一方案送達立法院後，立即遭到立法委員之杯葛。在立法院喧嘩了一段時間後，由田院長好友，政壇元老余井塘出面，立法院風波始告沉寂。

公懲會主席撤職事雖未正式見諸文字，公懲會委員消息靈通，攸關本身切身利益，無不予以密切注意。當時監察院有一憲法解釋案，請求解釋行政院評事，公懲會委員是否憲法上之法官，擱置大法官會議已有多年。公懲會多位委員向我表示，希望大法官會議早日予以解釋。

憲法第七十七條規定，司法院為國家最高司法機關，掌理民事、刑事、行政訴訟之審判及公務員之懲戒。第七十八條規定，司法院解釋憲法，並有統一解釋法律命令之權。法理上凡掌理民事、刑事、行政訴訟之審判、公務員之懲戒，解釋憲法並統一解釋法令之推事、評事、委員，大法官均為憲法上之法官。只因憲法第八十一條規定「法官為終身職」，而司法院組織法第五條又規定：「司法院法官之任期每屆為九年」，因大法官非終身職，與憲法規定法官為終身職相抵

公懲委員應為法官

觸，大法官會議又不宣布此一規定為違憲，而使外界誤會大法官非法官。又因行政院組織法明文規定評事之保障同推事之規定，而當時之公務員懲戒委員會組織法對委員之保障獨付闕如，益使公懲會委員之地位為一般人所混淆不清，而有監察院請求解釋公懲會委員地位及某方面要求將公懲會主席委員予以撤職之舉。

大法官會議對公懲會委員地位之解釋案，因該會議以傳統司法官（即辦理民刑事案件之司法官）為主幹（以第五屆大法官為例，十六席中佔十二席），而大多數傳統司法官對行政官出身之公懲會委員多持歧視態度，只承認司法官出身者為法官，行政官出身者則非法官。行政院解釋大法官可否發給退養金問題，即受傳統司法官見解之影響而作為認定之標準。大法官中亦有以此見解向我正式表示者。担任執政黨中央常務委員之某司法首長，亦以七人小組成員大多數係行政官出身，為對付七人小組起見，主張行政官出身者仍為行政官，以利於整肅七人小組成員，要求我轉請大法官作成解釋。我舉法院組織法第三十八條規定最高法院院長資格有法官出身及立法委員出身兩種，詢問立法委員出身之最高法院院長係立法委員抑法官。此司法首長自然無法答復而未

堅持。就法理上言，同一職務不能有兩種不同之屬性。若從政策上言，公懲會委員尤其不能有二種不同之身分。因當時之公懲會組織法規定，有三分之二之委員可從行政官中遴選，若此三分之一之委員仍為行政官而無終身職之保障，遇重要政治人物如行政院長被彈劾移送懲戒時，政府可以隨時更換三分之二之委員，何能希望公懲會獨立行使職權？若公懲會不能獨立行使職權，政府設立此一機構又有甚麼意義？

公懲會委員之地位問題既在爭議之中，為確保公懲會之正常運作，司法院有義務將公懲會委員之地位予以明確之定位。大法官會議在此一時期既不可能為公懲會委員之地位作成憲法解釋，則司法院有義務為公懲會委員之地位問題作一明確之交代。我獲得田院長之同意，為公懲會委員之地位作了解釋，以司法院院會公佈。根據此一解釋，公懲會委員為司法院組織法上之法官，並有司法院組織法法官退養金之適用。公懲會委員李雄，曾任監察院參事多年，並未担任司法官，係公懲會委員地位解釋令公佈後第一位志願退休的委員。所有担任委員的年資，均照法官退養金發給辦法領了退養金。後來大法官會議解釋公懲會委員為憲法上的法官，固然是給委員先生錦上添花，實質上的效果，尚不及有法官退養金之適用的法律解釋。不過，不論是憲法解釋，法律解釋，公懲會委員地位被貶為行政官之險已過去了。職權縮水之險：公務員懲戒係採一審制。為一審終結發現錯誤有所補救，需要有覆議的規定。又公務員懲戒法係採「刑先懲後」制，常因刑事案

件拖延不決，當事人死亡，尚不能開始懲戒程序，需改為「刑懲並行」制。田院長到職後，本此重點修正公務員懲戒法，於六十四年元月經執政黨中央常會通過，請行政院代為提案，請立法院修正。

蔣經國公懲會碰壁

修正案送達行政院後，行政院蔣經國院長派人事行政局長陳桂華來訪，轉達蔣院長意旨，希望司法院同意將公營事業人員劃出於公務員懲戒法範圍之外，否則行政院不同意代向立法院提案。我答允將蔣院長意見轉報田院長核示。

田院長担任行政院政務委員逾二十年。深知蔣院長希望將公營事業人員劃出於公務員懲戒法範圍之外，一如公營事業之預算，希望不必經過立法院之審查；公營事業人員之任用，希望不必經過考試院之考試，公營事業人員之違法失職，希望不受監察院之糾彈；乃歷年來行政院為保護公營事業發展之一貫主張。行政院向立法院提出之法案需經行政院院會通過，在行政院提出法案中希望將行政院之政策貫徹，可以理解。

我認為各機關有各機關之法定職掌，不能任意放棄。公務員懲戒法適用之對象，向來以公務員服務法第二十八條規定之公務員為範圍。即包括文職公務員、軍官、公營事業人員三部份。自陸軍二級上將胡宗南被彈劾案成立，監察院移請司法院發交公務員懲戒委員會處置懲戒責任，司法院以該案案情複雜為由，請總統批交國防部議處後，全國陸海空軍軍官之懲戒權，從此旁落。王寵惠院長之此種作法為司法界有識之士所不能苟

同。公營事業掌握國家千百億之資產，若別無公營事業人員之懲戒法律，而司法機關同意其劃出於公務員懲戒範圍之外，如何能確保國家千百億資產之合法經營？而且司法院若放棄公營事業人員之懲戒職權，亦勢必削弱監察院監察權之行使，國家體制受到破壞。若行政院另訂公營事業人員懲戒法律自加約束，則由立法院通過後，依公務員懲戒法第一條之規定，可自然的劃出於公務員懲戒法適用範圍之外。為維持現行體制，寧可暫不修正公務員懲戒法，亦不可放棄公務員懲戒委員會對公營事業人員之懲戒權。

是時行政院蔣經國院長聲望正隆。政府要員無不揣摩蔣院長心意，刻意主動配合。而我則在蔣院長提出要求之際，向長官提出相反之意見，請予拒絕，無非為維護現行之國家制度而已。田院長亦認為司法院應有司法院之立場而拒絕蔣院長之要求，由我答復行政院人事行政局長，請為轉陳蔣院長。司法院所提之公務員懲戒法修正案遂擱置於行政院而未作處理。所幸公懲會懲戒職權縮水之險，只是有驚而無險。公務員懲戒委員會的功能常為一般人所忽視。瞭解公懲會職權的人，亦只知道它表面上的懲戒作用。實質上，它不只是一個懲戒機關，而更是保障公務員職位的堅強堡壘。有它的存在，公務員是非經懲戒，不受任何處分。遭受彈劾或部會地方首長移送懲戒時，亦有申辯的機會，有十五位公正的委員主持公道。這樣重要的一個機關正在驚濤駭浪中遇險之時，我慶幸我自己有緣陪伴它安全渡到彼岸，維持正常權責，發出它燦爛的光輝。