解釋字號：司法院 98.04.10 釋字第 658 號

解釋日期：民國 98 年 04 月 10 日

解 釋 文：公務人員退休法施行細則第十三條第二項有關已領退休（職、伍）給與或資遣給與者再任公務人員，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，以不超過公務人員退休法第六條及第十六條之一第一項所定最高標準為限之規定，欠缺法律具體明確授權；且其規定內容，並非僅係執行公務人員退休法之細節性、技術性事項，而係就再任公務人員退休年資採計及其採計上限等屬法律保留之事項為規定，進而對再任公務人員之退休金請求權增加法律所無之限制，與憲法第二十三條法律保留原則有違，應自本解釋公布之日起至遲於屆滿二年時失其效力。

理 由 書：　憲法第十八條規定人民有服公職之權利，旨在保障人民有依法令從事公務，暨由此衍生享有之身分保障、俸給與退休金請求等權利。國家則對公務人員有給予俸給、退休金等維持其生活之義務（本院釋字第五七五號、第六〇五號解釋參照）。又公務人員退休年資之多寡，係計算其退休金數額之基礎，故公務人員退休年資之起算日、得計入與不得計入之任職年資種類、如何採計、退休後再任公務人員年資採計及其採計上限等有關退休年資採計事項，為國家對公務人員實現照顧義務之具體展現，對於公務人員退休金請求權之內容有重大影響；且其有關規定之適用範圍甚廣，財政影響深遠，應係實現公務人員服公職權利與涉及公共利益之重要事項，而屬法律保留之事項，自須以法律明定之（本院釋字第四四三號、第六一四號解釋參照）。上開應以法律規定之退休年資採計事項，若立法機關以法律授權行政機關發布命令為補充規定時，其授權之目的、內容、範圍應明確。若僅屬執行法律之細節性、技術性次要事項，始得由主管機關發布命令為必要之規範，惟其內容不得牴觸母法或對公務人員之權利增加法律所無之限制（本院釋字第五六八號、第六五〇號、第六五七號解釋參照）。

按公務人員退休法第六條第二項前段規定：「一次退休金，以退休生效日在職同等級人員之本俸加一倍為基數，每任職一年給與一個半基數，最高三十五年給與五十三個基數。」同條第三項前段規定：「月退休金，以在職同等級人員之本俸加一倍為基數，每任職一年，照基數百分之二給與，最高三十五年，給與百分之七十為限。」其立法意旨係為規定退休金計算基數之依據，並受三十五年最高退休金基數之限制，惟未明確規定對於何種任職年資應予採計、公務人員退休後再任公務人員之再任年資是否

併計等事項。該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。」其立法意旨係因配合該法第八條有關公務人員退休金制度之變革，為解決公務人員於新制施行前後均有任職年資，其年資如何計算之新舊法適用問題，乃規定其修法前後年資應合併計算，亦未明確規定公務人員重行退休年資應否與以前退休年資合併計算。是上開公務人員退休法第六條第二項前段、第三項前段及第十六條之一第一項所定年資是否包括退休後再任公務人員重行退休年資合併計算之規定，法條文義尚非明確，且無從依公務人員退休法整體解釋，推知立法者有意授權主管機關就再任公務人員重行退休年資是否合併計算之事項，以命令為補充規定。

再按中華民國四十八年十一月二日修正公布之公務人員退休法第十三條規定：「依本法退休者，如再任公務人員，其曾領一次退休金者，應將所領退休金繳回國庫，其領月退休金者，於重行退休時，其過去服務年資概不計算。」該條規定於六十八年一月二十四日修正為：「依本法退休者，如再任公務人員時，無庸繳回已領之退休金，其退休前之任職年資，於重行退休時不予計算。」迄今未修正。依其規定，於公務人員依法退休後再任公務人員之情形，係採取分段方式計算任職年資，於重行退休計算退休年資時，退休前之任職年資不予計算在內。

查公務人員退休法施行細則係依據公務人員退休法第十七條概括授權所訂定，其第十三條第一項規定：「已領退休（職、伍）給與或資遣給與者再任或轉任公務人員，其重行退休之年資，應自再任或轉任之月起，另行計算。」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，其以前退休（職、伍）或資遣已達最高限額者，不再增給，未達最高限額者，補足其差額。」上開第二項規定，係將退休（職、伍）或資遣前之任職年資與再任年資合併計算，並使合併計算之年資受最高退休年資三十年或三十五年之限制，其意旨固在維持年資採計之公平，惟公務人員退休法第十三條僅係規定退休前之任職年資與再任年資應分別計算，且公務人員退休法第六條第二項前段、第三項前段及第十六條之一第一項均不能作為施行細則第十三條第二項之法律依據。是上開施行細則第二項規定欠缺法律具體明確授權；

且其規定內容，並非僅係執行公務人員退休法之細節性及技術性事項，而係就再任公務人員退休年資採計及其採計上限等屬法律保留之事項為規定，進而對再任公務人員之退休金請求權增加法律所無之限制，自與憲法第二十三條法律保留原則有違。

為實踐照顧退休公務人員之目的，平衡現職公務人員與退休公務人員間之合理待遇，有關退休後再任公務人員之重行退休制度，其建構所須考量之因素甚多，諸如任職年資採計項目與範圍、再任公務人員前之任職年資是否合併或分段採計、如何避免造成相同年資等條件之再任公務人員與非再任公務人員之退休給與有失衡之情形、是否基於整體公務人員退休權益之公平與國家財政等因素之考量而有限制最高退休年資之必要等，均須相當期間妥為規畫，並以法律或法律具體明確授權之法規命令詳為規定。相關機關至遲應於本解釋公布之日起二年內，依本解釋意旨，檢討修正公務人員退休法及相關法規，訂定適當之規範。屆期未完成修法者，上開施行細則第十三條第二項失其效力。

大法官會議主席　大法官　賴英照
大法官　謝在全
徐璧湖
林子儀
許宗力
林錫堯
池啟明
李震山
蔡清遊
黃茂榮
陳　敏
葉百修
陳春生

不同意見書　　大法官　葉百修
徐璧湖

本件解釋多數意見認為，公務人員退休法施行細則第十三條第二項規定（下稱系爭規定），已領退休（職、伍）給與或資遣給與者再任公務人員，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，以不超過該法第六條及第十六條之一第一項所定最高標準（註一）為限之規定，逾越公務人員退休法第十七條規定之授權範圍，進而對再任公務人員之退休金請求權增加法律所無之限制，牴觸法律保留原則，本席等不能贊同。爰提出不同意見書如下：

一、公務人員與國家間之公法上職務關係

所謂公務人員，係指經國家任用，並與國家發生公法上職務及忠實關係者而言（註二）。公務人員經國家任用後，即與國家發生公法上職務關係（註三）。依公務員服務法第一條、第七條至第十二條等規定，公務人員對國家負有忠實執行職務之義務，而國家對公務人員則負有給與俸給、退休金等與其身分相當、賴以維持生活之照顧義務（註四）。由於公務人員為國家執行職務之目的非在換取酬勞，是國家對公務人員所為之生活照顧義務，與私法上僱傭關係所得之報酬係按工作繁簡、工作時間長短或工作量多寡而為計算標準者不同（註五）。

二、公務人員退休法將退休年資上限定為最高三十五年有其立法目的

憲法增修條文第六條第一項規定，考試院為國家最高考試機關，掌理：一、考試。二、公務人員之銓敘、保障、撫卹、退休。三、公務人員任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項。考試院針對公務人員退休制度之訂定，乃其職權範圍，考試院基於其職掌，就公務人員退休制度相關規範之制定，自有其裁量範圍。查中華民國六十八年一月二十四日修正公布之公務人員退休法第六條規定，公務人員退休之最高年資，係以最高總數六十一個基數為限，而該基數之換算，係以任職滿五年以九個基數為基礎，每增半年加給一個基數，滿十五年後，另行一次加發兩個基數，其換算結果，公務人員得計算之退休年資，最高為三十年（註六）。該規定於八十二年一月二十日修正公布、八十四年七月一日施行，由恩給制改為儲金制，依據該法第六條規定，公務人員退休金之給與，一次退休金最高年資三十五年給與五十三個基數，月退休金亦以最高三十五年給與百分之七十為限；同法第十六條之一規定，「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。」立法上仍維持退休年資之最高上限。是以，無論是舊制之恩給制或新制之儲金制，公務人員退休請領退休金均有一定年資計算之上限（註七），其目的在於落實公務人員永業化、文官中立之人事政策、兼顧公務人力之新陳代謝，且基於政府預算支付（註八）與財政負擔及維護現職公務人員工作士氣之考量，期能避免退休金隨任職年資增長而無限制增加，以致衍生退休人員之所得超過現職人員待遇之不合理現象（註九）。

三、系爭規定並未逾越母法意旨與授權範圍

由於上開年資於公務人員退休制度之重要性，且公務人員退休年資之計算，關係退休金之多寡，涉及公務人員受憲法保障服公職權利之重要事項（註十），應以法律或經法律明確授權之命令加以規範，方符憲法保障公務人員基本權利之意旨，業經本院釋字第六一四號解釋（註十一）闡釋在案。本件解釋多數意見雖未就上開公務人員退休金年資採計之最高限制予以實質審查，僅從系爭規定「欠缺法律具體明確授權；且其規定內容，並非僅係執行公務人員退休法之細節性、技術性事項，而係就再任公務人員退休年資採計及其採計上限等屬法律保留之事項為規定，進而對再任公務人員之退休金請求權增加法律所無之限制」，認定與憲法第二十三條法律保留原則有違。多數意見就系爭規定所為形式規範審查，不僅與本院歷來就法律保留原則與授權明確性原則之解釋意旨（註十二）不相一致，且忽略公務人員退休法就公務人員退休制度之建制、立法目的與該法之整體解釋，甚值商榷。

（一）逾越母法授權範圍之判斷標準

憲法上之法律保留原則乃現代法治國原則之具體表現，不僅規範國家與人民之關係，亦涉及行政、立法兩權之權限分配。給付行政措施如未限制人民之自由權利，雖未以法律或法律具體明確授權之命令加以規範，固尚難謂與憲法第二十三條規定之限制基本權利之法律保留原則有違，惟如涉及公共利益或實現人民基本權利之保障等重大事項者，原則上仍應有法律或法律明確之授權為依據，主管機關始得據以訂定法規命令，本院釋字第六一四號解釋闡釋在案。

公務人員退休年資之多寡，固係計算其退休金數額之基礎，且為國家對公務人員實現照顧義務之具體展現，對於公務人員退休金請求權之內容有重大影響，應係實現公務人員服公職權利與涉及公共利益之重要事項，而屬法律保留之事項，自須以法律明定之；若立法機關以法律授權行政機關發布命令為補充規定時，其授權之目的、內容、範圍應明確。惟在母法概括授權情形下，行政機關所發布之施行細則或命令究竟是否已超越法律授權，不應拘泥於特定法條所用之文字，而應就該法律本身之立法目的，及其整體規定之關聯意義為綜合判斷（本院釋字第三九四號、第四八〇號、第六一二號解釋參照）（註十三）。是以，考試院依公務人員退休法第十七條之授權訂定公務人員退休法施行細則，若其符合母法之立法目的及與整體規定具有關聯意義，自難謂逾越母法授權而與憲法上法律保留原則有所牴觸。

（二）系爭規定與公務人員退休法整體規定之關聯性

按四十八年十一月二日修正公布之公務人員退休法第十三條規定：「依本

法退休者，如再任公務人員，其曾領一次退休金者，應將所領退休金繳回國庫，其領月退休金者，於重行退休時，其過去服務年資概不計算。」嗣於六十八年一月二十四日修正為：「依本法退休者，如再任公務人員時，無庸繳回已領之退休金，其退休前之任職年資，於重行退休時不予計算。」迄今未修正。該條規定，僅係就公務人員依法退休後再任公務人員重行退休時，採取分段方式計算任職年資，明定其退休前之任職年資不予計算。鑑於上開公務人員退休法第六條及第十六條之一第一項所定公務人員退休年資併計以三十五年為上限之立法目的，同法上開第十三條規定雖未就再任公務人員退休年資有無上限予以明文，而由系爭規定參酌法律本身之立法目的而加以規定，殊不應拘泥於法條所用之文字，即斷言系爭規定欠缺法律具體明確授權；況參酌系爭規定與母法之公務人員退休法第六條及第十六條之一等整體規定之關聯意義為綜合判斷亦可推知，凡公務人員退休請領退休金之年資併計，均應有三十五年之最高上限，不因是否再任公務人員而有所不同。系爭規定對於公務人員依法退休後再任公務人員重行退休，其前後年資應合併受最高採計上限之規範，即係本於公務人員退休給與制度之整體性及公平性，並落實公務人員退休法有關年資採計上限之本旨所訂定，尚未逾越法律授權訂定命令之範圍。

四、本件解釋有違憲法保障平等權之虞

憲法第七條明文保障人民之平等權，惟其平等並非絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位實質平等，基於憲法之價值體系與立法目的，訂定法規之機關自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待，本院釋字第四八五號、第五二六號解釋闡釋在案。本件解釋多數意見將公務人員退休法第十三條規定解釋為，公務人員依法退休後再任公務人員重行退休時，採取分段方式計算任職年資，即認定其年資計算不適用同法年資併計上限，不僅忽視公務人員退休法整體規範之意旨，亦與憲法第七條保障平等權之規定不符。蓋再任公務人員第一次申請退休，如已依當時之規定領取法定最高年資之退休金，而其再任公職可以不受最高併計年資三十五年之限制，則與一般公務人員「從一而終」服務至年滿六十五歲始辦理退休者，渠等服公職之年資跨越新、舊制，反而須受上開採計最高年資三十五年之限制，顯屬差別待遇而與憲法保障平等權之意旨有違；如將再任公務人員之年資，認得於重行退休時另計，不受最高三十五年之限制，此項年資上限規定適用之割裂，恐將造成公務人員「惡意規避」退休年資之道德風險，不僅影響國家與公務人員間之公法上職務關係之維繫，且與國家對公務人員生活照顧義務之本旨有違。

註一：公務人員退休法第六條第二項規定：「一次退休金，以退休生效日在職同等級

人員之本俸加一倍為基數，每任職一年給與一個半基數，最高三十五年給與五十三個基數。尾數不滿六個月者，給與一個基數，滿六個月以上者，以一年計。公務人員於年滿五十五歲時得自願提前退休，並一次加發五個基數之一次退休金。」同條第三項規定：「月退休金，以在職同等級人員之本俸加一倍為基數，每任職一年，照基數百分之二給與，最高三十五年，給與百分之七十為限。尾數不滿半年者，加發百分之一，滿半年以上未滿一年者，以一年計。公務人員年齡未滿五十歲具有工作能力而自願退休者，或年滿六十五歲而延長服務者，不得擇領月退休金或兼領月退休金。但本法修正公布前已核定延長服務有案者，不在此限。」同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。」

註二：參見吳庚，行政法之理論與實用，增訂十版，民國 96 年 9 月，第 217 頁。

註三：本院釋字第四三三號、第五九六號、第六一八號、第六三七號解釋參照。

註四：本院釋字第四五五號解釋參照。

註五：參見吳庚，前揭書，第 258 頁。

註六：參見公務人員退休法施行細則（中華民國六十八年六月四日考試院（六八）考臺秘一字第一四〇七號令修正發布）附表：公務人員退休金支給標準表。摘列如下：

年資／基數（百分比）	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
一次退休金	1	3	5	7	9	11	13	15	17	19	21	23	25	27	2931
月退休金（%）															75

16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31
33	35	37	39	41	43	45	47	49	51	53	55	57	59	61	61
76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	90

註七：公務人員退休法修正立法理由均謂：「現制公務人員之退休年資採計，最高以三十年為限。改制後提高五年，最高可採計至三十五年」，參見立法院公報，第 81 卷第 70 期，第 109 頁、第 112 至 113 頁；並參見第 107 頁、第 110 頁及第 125 頁之相關說明。

註八：參照最高行政法院 97 年度判字第 1002 號判決。

註九：參照最高行政法院 97 年度判字第 889 號判決、97 年度高等行政法院法律座談會提案法律問題十。

註十：本院釋字第四五五號解釋謂：「年資之採計對擔任公務員者之權利有重大影響，應予維護」；第六〇五號解釋文亦謂：「憲法第十八條規定人民有服公職之權利，旨在保障人民有依法令從事於公務，暨由此衍生享有之身分保障、俸給與退休金等權利。公務人員依法銓敘取得之官等俸級，基於憲法上服公職之權利，受制度性保障（本院釋字第五七五號、第四八三號解釋參照）。」

註十一：本院釋字第六一四號解釋文謂：「公務人員曾任公營事業人員者，其服務於公營事業之期間，得否併入公務人員年資，以為退休金計算之基礎，憲法雖未規定，立法機關仍非不得本諸憲法照顧公務人員生活之意旨，以法律定之。在此類法律制定施行前，主管機關依法律授權訂定之法規命令，或逕行訂定相關規定為合理之規範以供遵循者，因其內容非限制人民之自由權利，尚難謂與憲法第二十三條規定之法律保留原則有違。惟曾任公營事業人員轉任公務人員時，其退休相關權益乃涉及公共利益之重大事項，仍應以法律或法律明確授權之命令定之為宜。」

註十二：本院釋字第四四三號解釋理由書第一段稱：「至何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異：諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之；涉及人民其

他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許。又關於給付行政措施，其受法律規範之密度，自較限制人民權益者寬鬆，倘涉及公共利益之重大事項者，應有法律或法律授權之命令為依據之必要，乃屬當然。」本院釋字第五三八號解釋亦稱：「建築法第十五條第二項規定：『營造業之管理規則，由內政部定之』，概括授權訂定營造業管理規則。此項授權條款雖未就授權之內容與範圍為規定，惟依法律整體解釋，應可推知立法者有意授權主管機關，就營造業登記之要件、營造業及其從業人員準則、主管機關之考核管理等事項，依其行政專業之考量，訂定法規命令，以資規範（本院釋字第三九四號解釋參照）。」一併參照。

註十三：其意旨在於避免對授權命令之審查過分刻板或嚴苛，此亦為德國聯邦憲法法院所採之見解：「就授權條款與該項法律其他條文之關聯性，以及從制定過程中所表現之整體追求目的，運用通常法學解釋原則所得知授權條款之內容、目的及範圍」，參見吳庚，前揭書，第 290　頁註六、第 294　頁。

抄黃〇昭釋憲聲請書

壹、聲請解釋憲法之目的

聲請人主張公務人員退休法第十三條及第十六條之一規定，雖有再任公務人員年資不得與前次已辦理退休年資合併計算規定，但均無再任年資須與前任年資合計不得超過三十年或三十五年的限制。銓敘部所定公務人員退休法施行細則第十三條第二項對再任公務人員重行退休時，以合併其前次退休年資並限制其最高年資的規定，與母法第十三條意旨不符，逾越法律授權範圍。致使公務人員退休時，將因為「再任公務員」之身分，於年資計算而有減損，影響再任公務人員的退休權益，牴觸憲法第七條「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等」；亦牴觸憲法第十八條「人民有應考試、服公職之權」。

貳、法律或命令見解發生歧異之經過及涉及之法律或命令條文

一、憲法上所保障的權利遭受不法侵害的事實，及涉及的憲法條文說明

按公務人員退休法第十三條規定：「依本法退休者，如再任公務人員時，無庸繳回已領之退休金，其退休前之任職年資，於重行退休時不予計算。」所謂「其退休前之任職年資，於重行退休時不予計算」，係指已領退休金給與再任公務

人員者，其重行退休之年資，應自再任之月起另行計算，其退休前之任職年資不予計算而言。依上開法條規定，再任公務人員重行退休時，不得再合併以前已退休之年資重複支給退休給付；同時，再任公務人員重行退休時，亦無庸合併以前已退休之年資再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。而同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……。」應指「公務人員」及「再任公務人員」在修法前後均有任職年資者，其年資應前後合併計算而言。至再任公務人員其以前已退休之年資，依同法第十三條規定，於重行退休時自無再依同法第十六條之一第一項合併計算之餘地。

惟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……，」對再任公務人員重行退休時，仍合併其前已退休之年資計算，以限制其最高年資，核與公務人員退休法第十三條規定不予計算其前已退休之任職年資意旨不符，已逾越法律授權訂定施行細則之必要範圍，損及再任公務人員重行退休時之權益，牴觸憲法第七條「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等」；亦牴觸憲法第十八條「人民有應考試、服公職之權」。

二、所經過的訴訟程序說明

聲請人退休申請案爭議，歷經銓敘部及公務人員保障暨培訓委員會複審，複經臺北高等行政法院審理，再由最高行政法院確定終局裁判。

詳見附表（一）

附表（一）：

項次	審 理 機 關	時　　間	案　　號	結果
1	公務人員保障暨培訓委員會	94.05.24	94　年度公審決字第 118　號	
2	臺北高等行政法院	95.04.13	94　年度訴字第 2226 號	敗訴
3	最高行政法院	96.12.13	96　年度裁字第 3544 號	駁回

4	最高行政法院	97.04.30	97 年度裁字第 2550 號	駁回

三、確定終局裁判所適用的法律或命令的名稱及內容說明

各級審理機關，主張依據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，其以前退休（職、伍）或資遣已達最高限額者，不再增給，未達最高限額者，補足其差額。」

即再任公務人員任職年資可連同累計，最高採計三十五年，且退休給與須受最高標準之限制；亦即自公庫支領過退休（職）金給與而再任公職者，其該段已支領退休（職）給與之年資應自「三十五年上限之總退休年資」中扣除。

四、有關機關處理本案的主要文件及說明

詳見附表（二）

附表（二）：

項次	審理機關	時間	案號	備註
1	公務人員保障暨培訓委員會	94.05.24	94 年度公審決字第 118 號	附件一
2	臺北高等行政法院	95.04.13	94 年度訴字第 2226 號	附件二
3	最高行政法院	96.12.13	96 年度裁字第 3544 號	附件三
4	最高行政法院	97.04.30	97 年度裁字第 2550 號	附件四

叁、聲請解釋憲法的理由，以及聲請人對本案所主張的立場及見解說明

一、確定終局裁判所適用的法律或命令，發生有牴觸憲法疑義的內容

公務人員退休法施行細則第十三條第二項對再任公務人員重行退休時，以合併其前次退休年資並限制其最高年資的規定，影響再任公務人員之權益。「再任公務人員」將因為「再任公務人員」之身分，於年資計算而有減損，影響再任公務人員的退休權益，牴觸憲法第七條「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」

服公職之權包含公務人員任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項，以及公務人員銓敘、保險、退休、撫卹等相關事項。公務人員退休法施行細則第十三條第二項對再任公務人員重行退休時，以合併其前次退休年資並限制其最高年資的規定，影響再任公務人員之退休權益；亦牴觸憲法第十八條「人民有應考試、服公職之權」。

二、聲請人對於疑義所主張的見解

就法理而言，關於公務人員退休後再任公務人員者，其第二次退休年資應如何計算？現行公務人員退休法第十三條僅規定：「依本法退休者，如再任公務人員時，無庸繳回已領之退休金，其退休前之任職年資，於重行退休時不予計算」，故前後退休之年資似不得合併計算，而應分別計算年資給與退休金。雖然同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」。惟此規定應係針對公務人員一次退休，而其年資計算適用新舊法之情形而言，與兩次退休者之情形有別。否則，第十三條與第十六條之一第一項規定，豈不相互矛盾。另參酌最高行政法院 96 年度判字第 1910 號判決案例。當事人（再任公務人員）之退休權益亦因本法之不周延而受損。其任職年資詳見附表（三），系爭年資計算詳見附表（四）。

附表（三）：

項次	任職單位	期間	備註
1	基隆港務局 船舶機械修造廠	～72.04.01	已結算退職年資 28 年
2	行政院國家科學委員會 駐日代表處科學組秘書	72.04.01 ～88.12.16	年資 15 年又 10 月（屆齡命令退休案）

附表（四）：

銓敘部之主張	最高行政法院（案例） 96 年度判字第 1910 號判決之主張

因為（28 年+15 年又 10 月）大於年資上限，所以總年資為 35 年。故「再任公務人員」之「再退年資」結算為（35 年－ 28 年）= 7 年	15 年又 10 月年資未結算部份

上開案例依據公務人員退休法施行細則第十三條第二項對再任公務人員重行退休時，以合併其前次退休年資並限制其最高年資之規定。該當事人年資結算不滿十五年，不符公務人員退休法第六條第一項第二款，僅得擇領一次退休金，影響再任公務人員之退休權益至鉅。幸賴最高行政法院主張，公務人員退休法施行細則第十三條第二項規定逾越母法，該當事人權益得以保全。

故聲請人主張公務人員退休法施行細則第十三條第二項規定，損害再任公務人員之退休權益，並牴觸憲法第七條「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等」；亦違背憲法第十八條「人民有應考試、服公職之權」。

三、解決疑義必須解釋憲法的理由

附表（五）詳列聲請人之公務人員任職經歷，附表（六）對照表列年資計算之爭議。與上開案例類似，皆是再任公務人員之年資計算，受限於公務人員退休法施行細則第十三條第二項之規定。因最高行政法院的見解並不一致，聲請人之主張並不為最高行政法院所接受，致使退休年資受損。

故聲請人據此依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定：「人民、法人或政黨於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有牴觸憲法之疑義者」提出本案。

附表（五）：

項次	任職單位	期間	備註
1	志願役軍、士官	48.08.19～58.12.21	年資 10 年
2	海軍第 3 造船廠	59.03.21～62.04.05	年資 3 年
3	國防部中山科學研究院	62.04.09～77.12.31	已結算退職年資 16 年

4	原子能委員會 核能研究所	78.01.01～94.01.16	年資 16 年 （屆齡命令退休案）

附表（六）：

銓敘部暨最終裁判之主張	提案人之主張 與最高行政法院（案例）同
因為 45 年（10+3+16+16）大於年資上限，所以總年資為 35 年。 故「再任公務人員」之「再退年資」結算為（35 年－16 年）＝19 年	29 年（10＋3＋16） 年資未結算部分加總

四、關係文件之名稱及件數

項次	文件名稱	審理單位	備註
1	94 年度公審決字第 118 號	公務人員保障暨培訓委員會	附件一
2	94 年度訴字第 2226 號	臺北高等行政法院	附件二
3	96 年度裁字第 3544 號	最高行政法院	附件三
4	97 年度裁字第 2550 號	最高行政法院	附件四
5	案例-96 年度判字第 1910 號	最高行政法院	附件五

敬呈

司法院

聲請人：黃〇昭

中華民國九十七年七月十四日

（附件二）

臺北高等行政法院判決　　94 年度訴字第 2226 號

95 年 4 月 13 日辯論終結

原　　告　黃 ○ 昭（住略）

訴訟代理人　呂 瑞 貞 律師

被　　告　銓 敘 部（設略）

代 表 人　朱 武 獻 部長（住略）

訴訟代理人　劉 ○ 慧（住略）

張 ○ 靜（住略）

鍾 ○ 惠（住略）

上列當事人間因退休事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國 94 年 5 月 24 日 94 公審決字第 118 號復審決定，提起行政訴訟。本院判決如下：

主　　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事　　實

甲、事實概要：

原告原係行政院原子能委員會核能研究所（下稱核研所）技術員，其命令退休案經被告以民國（下同）93 年 12 月 31 日部退二字第 0932449579 號函（下稱原處分）核定自 94 年 1 月 16 日生效，函中說明三、備註（五）記載略以原告自 62 年 4 月 9 日至 77 年 12 月 31 日曾任核研所於國防部中山科學研究院（下稱中科院）代管期間之技術員年資合計 15 年 9 個月，業依「國防部中山科學研究院技術員管理作業規定」（下稱中科院技術員管理作業規定）按 16 年之標準核發退職金。因此，其本次退休新制施行前、後年資合計最高得再採計 19 年，爰依其選擇採計新制施行前、後年資為 9 年 5 個月及 9 年 7 個月，核定新制施行前、後年資為 9 年及 10 年，並核給月退休金 45% 及 20% 。原告不服，提起復審，遭復審決定駁回，遂提起行政訴訟。

乙、兩造聲明：

一、原告聲明：

（一）復審決定及原處分關於後開第 2 項聲明部分均撤銷。

（二）被告應作成准予核定原告新制施行前再增加 8 年，合計 17 年年資之行政處分。

二、被告聲明：

駁回原告之訴。

丙、兩造之爭點：

原告任職於由中科院代管期間之核研所的技術員年資，是否應併入公務人員退休年資採計上限總數中？

原告主張：

一、原告任職中科院期間，不應併計入退休年資，亦無公務人員退休法第 16 條之 1 及第 13 條第 2 項規定之適用：

（一）原告任職中科院技工、電工期間，非公務人員退休法規定，得合併計算退休年資之適用對象：

1、查中科院編制內之職員係指依「陸海空軍軍官士官任官、任職條例暨施行細則」所進用之職員，經查原告於 62 年起至 73 年 3 月 30 日，因中科院業務之需要，而經僱用擔任電工、技工一職，並非依上揭規定進用之編制內人員，並定有勞動契約，足見原告與中科院之關係僅為單純民法上之僱傭關係。至於 73 年 4 月 1 日起至 77 年 12 月 31 日，中科院將原告「技工」職稱改為「技術員」。依中科院 87 年 8 月 3 日（87）蓮萌字第 09398 號書函略以，該院技術員原職稱為技工，於 73 年 4 月 1 日改為技術員，職稱變更，並修訂「技術員（技工）服務規則」。因此，職稱變更前、後，其工作性質均未改變，係從事技術操作、研發、生產製造之人員，此可參公務人員保障暨培訓委員會 95 年度公審決字第 0017 號復審決定書被告答辯書。足見原告於 73 年 4 月 1 日縱改為技術員，亦非依「陸海空軍軍官士官任官、任職條例暨施行細則」所進用之中科院之編制內公務人員，與中科院間仍為單純民事僱傭關係，且查原告係自 78 年 1 月 1 日起方獲得任用為公務人員。是以依前揭規定，原告 62 年至 77 年間，服務中科院年資不得併計退休年資。

2、因此按 84 年 6 月 29 日修正公布前之公務人員退休法施行細則第 10 條規定，足見原告於中科院擔任電工、技工服務期間自不得合併計算入退休年資之中。

3、然查被告在計算原告退休年資時，對於原告 59 年 3 月至 62 年 4 月擔任海軍造船廠「技工」一職固認定不應併計退休年資；卻對於原告任職中科院技工之年資，又擴張文義解釋認定須併計且受有最高退休年資之上限限制。按行政程序法第 4 條及第 6 條規定，被告計算原告退休年資時，對相同之情形竟有兩套標準如上所揭，顯然係無正當理由而予以差別待遇，違反平等原則，更使退休公務人員權益無端受損。

4、況原告係於 78 年 1 月 1 日方經被告審定為公務人員，原告於受僱中科院期間，中科院亦為原告投保勞工保險，至 78 年 7 月 31 日，核研所方將原告轉投公務人員保險，亦足佐見原告於中科院受僱期間確非編制內公務人員。

（二）原告擔任中科院技工之年資，並無公務人員退休法第 16 條之 1、同法施行細則第 13 條之適用：

1、按公務人員退休法第 2 條規定，該法所稱之公務人員，係指依公務人員任用法任用之現職人員。查同一法律中不同條號之條文應採取相同之解釋。故同法第 16 條之 1 所稱「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」，其所指「公務人員」、「前後任職年資」，當然均指「依公務人員任用法任用之職務及年資」，所有不符該法條明文之釋示均屬牴觸該法條而無效。又按公務人員退休法施行細則既係依公務人員退休法授權訂定，其法條用語含義更應與母法相同，且不得添加母法所無之限制，方符法律優位原則及法律保留原則。故此公務人員退休法施行細則第 13 條第 1 項規定所謂「已領退休（職、伍）給與或資遣給與者」應指「依公務人員任用法任用之職務及年資」而言，方符法律解釋之一致性。從而原告任職中科院技工期間，既非公務人員，已如前述，原告因此經其所發放之退職金，自非屬「已領退休（職、伍）給與或資遣給與者」之範圍。

2、況公務人員退休法第 16 條之 1 第 1 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。……」應指「公務人員」及「再任公務人員」在修法前後均有任職年資者，其年資應前後合併計算而言，此有最高行政法院 90 年度判字第 1372 號判決理由可資參照。查原告服務中科院期間，與中科院之間之關係乃屬民法上僱傭關係，並非編制內公務人員，如上所揭，故此原告之情形與公務人員退休法第 16 條之 1 第 1 項要件不符，原告服務於中科院之年資自無「應前後合併計算」之適用。

3、查政府訂定公務人員退休法，其宗旨在照顧公務人員退休後之年老生活，若條款文字未盡明確，亦應朝向有利公務人員方面解釋，方能符合公務人員退休法之原旨，被告不應擴大解釋套用條款來抹殺公務人員退休法之原旨。被告僅單方面解釋公務人員退休法施行細則第 13 條及引用公務人員退休法第 16 條之 1 損及原告退休金權益，實有欠週。

（三）縱認原告情形有公務人員退休法施行細則第 13 條第 1 項之適用，然將原告受僱中科院期間年資併計退休年資且受年資最高額限制，亦屬非法：

1、按「惟按公務人員退休法第 13 條規定：『依本法退休者，如再任公務人員

時，無庸繳回已領之退休金，其退休前之任職年資，於重行退休時不予計算。』所謂『其退休前之任職年資，於重行退休時不予計算』，係指已領退休金給與再任公務人員者，其重行退休之年資，應自再任之月起另行計算，其退休前之任職年資不予計算而言。依上開法條規定，再任公務人員重行退休時，不得再合併以前已退休之年資重複支給退休給付；同時，再任公務人員重行退休時，亦無庸合併以前已退休之年資再受同法第 6 條及第 16 條之 1 第 1 項所定最高標準之限制。而同法第 16 條之 1 第 1 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。……』應指『公務人員』及『再任公務人員』在修法前後均有任職年資者，其年資應前後合併計算而言。至再任公務人員其以前已退休之年資，依同法第 13 條規定，於重行退休時自無再依同法第 16 條之 1 第 1 項合併計算之餘地。惟公務人員退休法施行細則第 13 條第 2 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 6 條及第 16 條之 1 第 1 項所定最高標準為限，……』對再任公務人員重行退休時，仍合併其前已退休之年資計算，以限制其最高年資，核與公務人員退休法第 13 條規定不予計算其前已退休之任職年資意旨不符，已逾越法律授權訂定施行細則之必要範圍，損及再任公務人員重行退休時之權益，本院於審判案件時，自不受上開施行細則規定之拘束。至依公務人員退休法退休者，如再任公務人員時，其退休前之任職年資，於重行退休時，應否合併其以前退休之年資並受同法第 6 條及第 16 條之 1 第 1 項所定最高標準之限制，核屬立法政策事項，涉及再任公務人員請領退休金之權利，似應由法律定之，以符法制。」最高行政法院 90 年度判字第 1372 號判決可資參照。

2、次按若對再任公務人員重行退休時，仍合併其前為公務人員時之年資計算，以限制其最高年資，核與公務人員退休法第 13 條規定不予計算前已退休之任職年資意旨不符，已逾越法律授權訂定施行細則之必要範圍，損及再任公務人員重行退休時之權益，依司法院釋字第 513 號解釋之精神及憲法第 172 條法律優位原則之規定，足見公務人員退休法施行細則第 13 條之規定因牴觸法律而無效。

3、另查被告固引用司法院釋字第 480 號解釋固謂關於細節性、技術性之事項，法律自得授權主管機關以命令定之，然查上開釋字第 480 號解釋，係認為舊產業升級條例施行細則（即現行細則第 38 條第 2 項第 8 款）有關 6 個月期間之規定，……為執行相關法律（商業會計法第 38 條及稅捐稽徵法

第 21 條）之必要，……作用上係補充某一法律或法條之不足，屬於執行法律之必要措施（吳庚著行政法之理論與實用增訂 5 版第 102 頁參照）。然查公務人員退休法施行細則第 13 條第 2 項乃涉及公務人員請領退休金之權利，與司法院釋字第 480 號解釋所指單純執行法律之情形，係屬二事，自不得類比援用。

4、關於原告 62 年 4 月至 77 年 12 月任職中科院電工技工、電工技術員一職，核計工作期間為 15 年又 9 個月，經依「中科院技術員管理作業規定」按 16 年之標準核發退職金在案。查被告以該 16 年之年資有公務人員退休法第 16 條之 1 及公務人員退休法施行細則第 13 條規定「已領退休（職、伍）給與或資遣給與者」之適用，認定原告該核定服務年資 16 年，應與重行退休年資合併計算，並受退休年資上限之限制，致原告因受退休年資上限之影響，造成原告退休年資舊制部分年資短計 8 年之損失。

5、查原告服務於中科院期間，既非公務人員，且其發放退職金乃係依「中科院技術員管理作業規定」，並非依據單行退休法法律之規定，亦非原告所能左右。然被告竟因其所發放之上揭較微薄退職金，強解法規致原告無法獲得依法計算年資所應得之退休金，造成原告已得之退休金、退職金總和，遠低於依法計算年資所應得之退休金。為求計算合理合法並達照顧公務人員退休後年老生活之美意，應將原告服務中科院之年資排除併計，並予重新計算。

二、被告將原告服軍職尚未領取退職金部分，計入退休年資，原告並無爭執：

查原告自 48 年 5 月起至 62 年 4 月曾任軍職，退伍時原告未支領退除給與，此節事實業經國防部參謀本部人事參謀次長室 93 年 12 月 27 日選道字第 0930016105 號函證實之。惟原告 59 年 3 月至 62 年 4 月擔任海軍造船廠「技工」一職，經被告以「至於技工、工友之年資，因核與上開規定不合」為由，「均不予併計公務人員退休年資」，原告認同被告所核計原告服軍職未領取退伍金年資為 48 年 5 月至 58 年 12 月，即 10 年 7 個月 18 天，被告將此期間計入退休年資，原告對此並無異議，亦未於起訴後爭執之。然被告謂「……．是以，原告所稱其自 48 年 5 月至 58 年 12 月未領取退伍金之年資未予採計公務人員退休年資……」與原告主張陳述有所出入，其所答辯，為原告無爭執之點，特此敘明。

三、按 82 年 1 月 20 日增訂之公務人員退休法第 16 條之 1 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 30 年。本法修正施行後之任職年資，可連同累計，最高採計 35 年。有關前後年資之取捨，應採較有利於當事人之方式行之。」查

：

（一）查原告於公務人員退休法 84 年 7 月 1 日修正施行前於核研所任職期間為 78 年 1 月 1 日至 84 年 6 月 30 日，經核計應為 6 年 6 個月，因此原告於該法修正前服公職年資與軍職年資 10 年 7 個月併計應為 17 年 2 個月，並未逾 30 年上限年資。

（二）查原告於公務人員退休新制施行後於核研所任職之年資應為 84 年 7 月 1 日至 94 年 1 月 17 日，經核計新制施行後之年資應為 9 年 7 個月。

（三）查新制施行前、後年資各為 17 年 2 個月、9 年 7 個月，合計為 26 年 9 個月，亦未逾 35 年之年資上限。因此新制施行前、後年資經核計應為 17 年、10 年；而非被告所核計之 9 年及 10 年。

被告主張：

一、查公務人員退休法第 2 條規定：「本法所稱退休之公務人員，係指依公務人員任用法律任用之現職人員。」係界定得依該法辦理退休之對象。同法施行細則第 2 條規定：「本法第二條所稱公務人員任用法律，指銓敘部據以審定資格或登記者皆屬之。所稱公務人員以有給專任者為限。」同施行細則第 44 條規定：「公務人員在本法修正施行前之年資併計及退休金、撫慰金基數內涵，仍適用本細則修正前規定。……」復查 84 年 6 月 29 日修正公布前之公務人員退休法施行細則第 10 條規定：「依本法退休人員，具有左列曾任年資，得合併計算：一、曾任有給專任之公務人員具有合法證件者。二、曾任軍用文職年資，未併計核給退休俸，經銓敘部登記有案，或經國防部核實出具證明者。三、曾任下士以上之軍職年資，未核給退役金或退休俸，經國防部核實出具證明者。四、曾任雇員或同委任及委任待遇警察人員年資，未領退職金或退休金，經原服務機關核實出具證明者。五、曾任公立學校教職員或公營事業人員年資，未依各該規定核給退休金，經原服務機關核實出具證明書者。」準此，公務人員曾任公職年資，除經被告依公務人員任用法律審定有案之年資外，其准予併計公務人員退休年資者，係以在公立學校、軍事單位及公營事業等編制內之職員，且未曾領取退休（職、伍）給與之年資為限；至於技工、工友之年資，因核與上開規定不合，均不予併計公務人員退休年資。

二、復查 82 年 1 月 20 日修正公布前之公務人員退休法第 6 條第 2 項規定：「一次退休金，……任職滿五年者，給與九個基數，每增半年加給一個基數，滿十五年後，另行一次加發二個基數，但最高總數以六十一個基數為限，未滿半年者以半年計。」準此，新制施行前之退休年資最高僅採計 30 年。又查 84 年 6 月 29 日公布修正前之同法施行細則第 12 條第 2 項規定：「再任公務人員重

行退休時，其退休金基數或百分比連同以前退休金基數或百分比合併計算，以不超過本法第六條所定最高標準為限，其以前退休已達最高限額者，不再增給，未達最高限額者，補足其差額。」另查現行公務人員退休法第 6 條第 2 項規定：「……一次退休金，……每任職一年給與一個半基數，最高三十五年給與五十三個基數。……」同法同條第 3 項規定：「月退休金，……每任職一年，照基數百分之二給與，最高三十五年，給與百分之七十為限。……」同法第 16 條之 1 第 1 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。」同法施行細則第 13 條規定：「已領退休（職、伍）給與或資遣給與者再任或轉任公務人員，其重行退休之年資，應自再任或轉任之月起，另行計算。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，其以前退休（職、伍）或資遣已達最高限額者，不再增給，未達最高限額者，補足其差額。」又依上開細則第 13 條規定之立法說明略以：「公務人員資遣已領取資遣給與之年資不得併計辦理退休；另按現行各種單行退休法規或資遣給與辦法有關年資採計標準，大致相同且同由政府編列預算支應，如依規定辦理退休（職、伍）或資遣後再任或轉任公務人員重行退休，均應受最高年資採計上限之規定，以維持年資採計之衡平。」準此，公務人員退休年資之採計，無論係連續擔任公職直至退休或已領退休（職、伍）金或資遣給與後再任嗣又再退休者，其新制施行前之任職年資最高均僅得採計 30 年，新制施行後之任職年資可連同累計，最高採計 35 年，且退休給與須受最高標準之限制；亦即自公庫支領過退休（職）金給與而再任公職者，其該段已支領退休（職）給與之年資應自「35 年上限之總退休年資」中扣除，係本於公務人員退休給與制度之整體性及衡平性，俾能落實新退休法第 6 條及第 16 條之 1 第 1 項有關年資採計上限之旨意。

三、查司法院釋字第 480 號解釋理由書載稱：「……法律內容不能鉅細靡遺，一律加以規定，其屬細節性、技術性之事項，法律自得授權主管機關以命令定之，俾利法律之實施。行政機關基於此種授權，在符合立法意旨且未逾越母法規定之限度內所發布之施行細則或命令，自為憲法之所許，此項意旨迭經本院解釋在案。惟在母法概括授權情形下，行政機關所發布之施行細則或命令究竟是否已超越法律授權，不應拘泥於法條所用之文字，而應就該法律本身之立法目的，及其整體規定之關聯意義為綜合判斷。」準此，考試院依據法律授權（公務人員退休法第

17 條規定），綜合考量政府財政、退休給與之合理性，以及公務人員退休法第 6 條及第 16 條之 1 之立法意旨後所訂定之公務人員退休法施行細則第 13 條，對於退休再任人員再任前後年資應合併受最高採計上限之規範，並無逾越法律授權訂定之範圍。

四、本案被告依上開規定核定原告之退休年資新制施行前、後年資 9 年及 10 年，於法並無違誤：

（一）本案原告退休事實表填新制施行前經歷 1 至 8（自 48 年 5 月至 62 年 4 月之軍職年資），經函請國防部參謀本部人事參謀次長室 93 年 12 月 27 日選道字第 0930016105 號函查證略以原告 58 年 12 月 21 日以空軍中尉階退伍，核定服軍官役年資 3 年整、士官役年資 4 年 11 個月 21 天及士兵役年資 2 年 7 個月 27 天（上述退除年資已含 48 年 8 月 19 日至 49 年 4 月 18 日就讀海軍士官學校第一期暨 54 年 11 月 15 日至 55 年 12 月 22 日就讀政工幹部學校專修學生班第 20 期之時間）退伍時未支領退除給與。被告爰依規定採計原告軍職年資計 10 年 7 個月 18 天，併計被告銓敘審定之新制施行前公務人員年資 6 年 6 個月（自 78 年 1 月至 84 年 6 月 30 日），共計新制施行前任職年資 17 年 2 個月。是以，原告所稱其自 48 年 5 月至 58 年 12 月未領取退伍金之年資未予採計公務人員退休年資，洵屬誤解。

（二）由於原告自 62 年 4 月 9 日至 77 年 12 月 31 日止曾任核研所於中科院代管期間技術員之年資，依核研所 93 年 11 月 19 日核人字第 0930006667 號函查復略以該段年資業依「中科院技術員管理作業規定」按 16 年之標準核發退職金，其退休年資依前開公務人員退休年資最高採計 35 年上限之規定，新制施行前年資最高僅得再核給 14 年，新制施行前、後合計最高僅得再核給 19 年，被告爰依其選擇採計新制施行前後年資為 9 年 5 個月及 9 年 7 個月，核定其新制施行前後年資為 9 年及 10 年，核給月退休金 45% 及 20% ，並依公務人員退休法第 16 條之 1 第 5、6 項核給月補償金 3% 及一次補償金 3 個基數，處理於法並無違誤。

五、原告指稱上開任職於核研所於中科院代管期間技術員之年資非屬依公務人員退休法第 2 條所稱公務人員任用法進用人員，應不須合併受 35 年限制一節。查公務人員退休法第 2 條規定：「本法所稱退休之公務人員係指依公務人員任用法律任用之現職人員。」係界定得依該法辦理退休之對象，而同法第 16 條之 1 第 1 項係本於公務人員退休給與制度之整體性及衡平性，並落實退休法有關年資採計上限之旨意所訂定，係為避免退休金隨任職年資增長而無限制增加，以致

衍生退休人員之所得超過現職人員待遇之不合理現象（按我國教育人員、軍職人員、公營事業人員退休法令等，均有相同設計與規定），從而公務人員退休年資之採計，無論其係「連續擔任公職直至退休」或「退休再任而含有新、舊制之年資」或「已領取退休金後再任，嗣又再退休」者，其「舊制」之公務人員退休年資均應受「最高僅能採計 30 年」，且新舊制年資合計應受「最高僅能採計 35 年」之限制，兩者規範意旨並不相同。

六、原告所引最高行政法院 90 年度判字第 1372 號判決係屬個案見解，本案不受其拘束，併予敘明。

理　　由

一、按公務人員退休法第 16 條之 1　第 1　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。……。」同法施行細則第 13 條規定：「已領退休（職、伍）給與或資遣給與者再任或轉任公務人員，其重行退休之年資，應自再任或轉任之月起，另行計算。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，……。」又依上開細則第 13 條規定之立法說明略以：「公務人員資遣已領取資遣給與之年資不得併計辦理退休；另按現行各種單行退休法規或資遣給與辦法有關年資採計標準，大致相同且同由政府編列預算支應，如依規定辦理退休（職、伍）或資遣後再任或轉任公務人員重行退休，均應受最高年資採計上限之規定，以維持年資採計之衡平。」是以公務人員退休年資之採計，無論係連續擔任公職直至退休或已領退休（職、伍）金或資遣給與後再任嗣又再退休者，其新制施行前之任職年資最高均僅得採計 30 年，新制施行後之任職年資可連同累計，最高採計 35 年，且退休給與須受最高標準之限制；亦即自公庫支領過退休（職）金給與而再任公職者，其該段已支領退休（職）給與之年資應自「35　年上限之總退休年資」中扣除，係本於公務人員退休給與制度之整體性及衡平性，俾能落實新退休法第 6　條及第 16 條之 1　第 1　項有關年資採計上限之旨意。

二、查原告原係核研所技術員，其命令退休案經被告以原處分核定自 94 年 1　月 16　日生效，函中說明三、備註（五）記載略以原告自 62 年 4　月 9　日至 77　年 12 月 31 日曾任核研所於中科院代管期間之技術員年資合計 15 年 9 個月，業依「中科院技術員管理作業規定」按 16 年之標準核發退職金。因此，其本次退休新制施行前、後年資合計最高得再採計 19 年，爰依其選擇採計新制

施行前、後年資為 9 年 5 個月及 9 年 7 個月，核定新制施行前、後年資為 9 年及 10 年，並核給月退休金 45% 及 20%。原告不服，請求被告就原告在核研所之 16 年任職年資，不應併入公務人員退休年資採計上限總數中，主張如事實欄所載。

三、經查，本件兩造對於原告新制施行前軍職年資 10 年 7 個月 18 天、銓敘審定之新制施行前公務人員年資 6 年 6 個月共計 17 年 2 個月，新制年資 9 年 7 個月計入退休年資計算一節，並無爭執，原告所爭執者為原告任職於由中科院代管期間，已領退職金之中科院的技術員年資 16 年，是否應併入公務人員退休年資採計上限總數中？原告雖主張略以該段期間，其任職中科院技工係為民法上之僱傭關係，身分屬勞工，投保勞工保險，並未具備公務人員身分，公務人員之年資應自具備公務人員身分起採計，原告上開受僱期間，非公務人員之任職年資，亦非公務人員退休法規定，得合併計算退休年資之適用對象云云。惟查，原告自 62 年 4 月 9 日至 77 年 12 月 31 日止曾任核研所於中科院代管期間技術員之年資，依核研所 93 年 11 月 19 日核人字第 0930006667 號函查復略以該段年資業依「中科院技術員管理作業規定」按 16 年之標準核發退職金，則原告上開已領之 16 年退職金，既係由國庫支給，不論屬勞工抑或公務人員年資，既經核計支領退職給與有案，於再任公務人員依法退休時，即應予以扣減，不予採計退休年資，始符合前開退休法第 16 條之 1 規定公務人員退休年資之採計，無論其係連續擔任公職直至退休或退休再任而含有新、舊制之年資或已領取退休金後再任，嗣又再退休者，其舊制之公務人員任職年資均應受最高僅能採計 30 年之立法意旨。因如原告再任公務人員重行退休時，如該已領取國庫支給退職金之年資，得不受首揭最高採計年資之限制，無異鼓勵現職人員儘早辦理退休，先行支領一次退休（職）金運用孳息，另再尋求再任機會，俾能再次辦理退休，領取月退休金，此顯非公務人員退休法之立法本旨，且對於服務連續超過 30 年而未辦理退休再任者，亦有失公平。原告主張上開受僱期間，既非係依當時公務人員任用法律任用亦未審定資格，當屬勞工，僱用期間當不得予以計算任職年資一節，核無可採。

四、原告雖再指公務人員退休法第 16 條之 1 第 1 項係指公務人員在本法修正前後均有任職年資者，應前後合併計算，故有任職年資者始有加計之規定，則原告上開 16 年期間並無所謂任職年資，當無連同以前資遣給與合併計算之適用部分。惟查，公務人員退休法第 16 條之 1 第 1 項所指公務人員在本法修正前後均有任職年資者，並不限於依公務人員任用法律任用審定資格之年資，原告於 62 年 4 月 9 日至 77 年 12 月 31 日止任核研所於中科院代管期間技術員

，係屬公務機關（構），該機關（構）人員之退休、資遣給與係由國庫支給，其上開任職年資不論屬勞工抑或公務人員年資，既經核計支領離退給與有案，於再任公務人員依法退休時，即應予以扣減，始符合前開退休法第 16 條之 1 之立法意旨，已如前述。因此，尚不能以原告在該期間無公務人員任職年資，即得主張其退職金給與毋庸合併計算。

五、至於原告主張被告在計算原告退休年資時，對於原告 59 年 3 月至 62 年 4 月擔任海軍造船廠「技工」一職固認定不應併計退休年資；卻對於原告任職中科院技工之年資，又擴張文義解釋認定須併計且受有最高退休年資之上限限制。被告計算原告退休年資時，對相同之情形竟有兩套標準如上所揭，顯然係無正當理由而予以差別待遇，違反平等原則，更使退休公務人員權益無端受損一節，經查，原告退休事實表填新制施行前經歷 1 至 8（自 48 年 5 月至 62 年 4 月之軍職年資），經被告函請國防部參謀本部人事參謀次長室 93 年 12 月 27 日選道字第 0930016105 號函查證略以原告 58 年 12 月 21 日以空軍中尉階退伍，核定服軍官役年資 3 年整、士官役年資 4 年 11 個月 21 天及士兵役年資 2 年 7 個月 27 天（上述退除年資已含 48 年 8 月 19 日至 49 年 4 月 18 日就讀海軍士官學校第一期暨 54 年 11 月 15 日至 55 年 12 月 22 日就讀政工幹部學校專修學生班第 20 期之時間）退伍時未支領退除給與；另原告於 59 年 3 月 21 日至 62 年 4 月 5 日止，服務於海軍第三造船廠電工場擔任電工（屬工等年資），係依據國防部 51 年 6 月 15 日（51）法甲字第 8 號令修正公布之國軍聘僱人員管理規則第 7 條第 1 項第 5 款：第 5 類－工廠僱工人員進用，所占職缺係屬編制外評價聘僱人員，離職未領取退職金，被告就工等年資不予採計，爰依規定採計原告軍職年資計 10 年 7 個月 18 天，原告對此期間之年資計算並不爭執，而其係因此段工等年資未予採計之故，故在核算退休年資時，自無須列入考慮應否扣除之問題；至於對於原告任職中科院技工之年資，係因其已領取國庫支給之退職金，始生應併入公務人員退休年資採計上限總數中之問題，二者裁量基礎迥異，結果自不相同，要無原告所稱差別待遇問題，原告就此所為主張，顯有誤解，自無可採。

六、另原告所提之最高行政法院 90 年度判字第 1372 號判決係就曾依公務人員退休法退休後再任公務人員時，對於原退休前之任職年資，認為於重行退休時不能合併計算其年資，致損及該再任人員得擇領月退休金之權利，所表示之法律見解，姑不論其係個案見解，非判例，尚無拘束本件之效力，且查「該判決爭點在於能否擇領月退休金，並非在於領取退休金給與之數額，此由該判決原告之起訴理由載明：『……原告任職已達 15 年以上，依法應得擇領月退休金，至於給與方面

，在公務人員退休法施行細則第 13 條第 2 項已有明文規定，可依其最高限額核月退休金補足其百分比差額，其計算在同法施行細則之附表 1（公務人員退休金支給標準表）、同法第 16 條之 1 第 5、6 項均有明文可循。……』即明」等情，此在最高行政法院 94 年度判字第 1118 號判決中可參。本件爭點則在於原告任職於由中科院代管期間，已領退職金之中科院的技術員年資 16 年，是否應計入退休年資，二者不同，原告持最高行政法院 90 年度判字第 1372 號判決個案主張，亦無可採。至於原告另提出之公務人員保障暨培訓委員會 95 年度公審決字第 0017 號決定書所指中科院技術員年資不能提敘俸級一節，亦與本件爭訟標的無涉，附此敘明。

七、從而，本件原處分並無違誤，復審決定遞予維持，亦無不合。原告徒執前詞，訴請撤銷復審決定及原處分，並請求被告應作成准予核定原告新制施行前再增加 8 年，合計 17 年年資之行政處分，並無理由，應予駁回。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，爰不逐一論述，併此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第 98 條第 3 項前段，判決如主文。

中華民國 95 年 4 月 27 日

（附件三）

最高行政法院裁定　　96 年度裁字第 3544 號

上訴人　黃○昭（住略）

被上訴人　銓敘部（設略）

代表人　朱武獻（住略）

上列當事人間因退休事件，上訴人對於中華民國 95 年 4 月 27 日臺北高等行政法院 94 年度訴字第 2226 號判決，提起上訴，本院裁定如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、按對於高等行政法院判決之上訴，非以其違背法令為理由，不得為之，行政訴訟法第 242 條定有明文。依同法第 243 條第 1 項規定，判決不適用法規或適用不當者，為違背法令；而判決有同條第 2 項所列各款情形之一者，為當然違背法令。是當事人以高等行政法院判決有不適用法規或適用法規不當為上訴最高

行政法院之理由時，其上訴狀或理由書應有具體之指摘，並揭示該法規之條項或其內容。如以行政訴訟法第 243 條第 2 項所列各款情形為理由時，其上訴狀或理由書，應揭示合於該條項各款之事實，如未依此項方法表明者，即難認為已對高等行政法院判決之違背法令有具體之指摘，其上訴自難認為合法。

二、本件上訴人原係行政院原子能委員會核能研究所（下稱核研所）技術員，其命令退休案經被上訴人以民國 93 年 12 月 31 日部退二字第 0932449579 號函核定自 94 年 1 月 16 日生效，函中說明三、備註（五）記載略以：上訴人自 62 年 4 月 9 日至 77 年 12 月 31 日曾任核研所於國防部中山科學研究院代管期間之技術員年資合計 15 年 9 個月，業依「國防部中山科學研究院技術員管理作業規定」按 16 年之標準核發退職金。因此，其本次退休新制施行前、後年資合計最高得再採計 19 年，爰依其選擇採計新制施行前、後年資為 9 年 5 個月及 9 年 7 個月，核定新制施行前、後年資為 9 年及 10 年，並核給月退休金 45% 及 20%。

三、查本件上訴雖以原審判決違背法令為由，惟核其上訴理由狀所載內容，係謂原判決若以本院 90 年度判字第 1372 號判決與本案爭點不同，而不應援引該判決所提及之公務人員退休法施行細則第 13 條第 2 項規定違憲之見解，則原判決自不應援引本院 94 年度判字第 1118 號判決而予以駁回上訴人之訴，故原判決顯有理由矛盾及理由不備之違法；況前揭條項規定已與公務人員退休法第 13 條及同法施行細則第 13 條第 1 項規定互為牴觸，逾越法律授權之範圍，原判決未慮及此，亦有適用法規不當之違法。另依公務人員退休法施行細則第 2 條及第 44 條規定，上訴人於 62 年至 77 年任職中山科學研究院期間，係屬工等級，不應併入公務人員退休年資，且 79 至 93 年間退休者，亦採此作法，基於平等原則，自不應併計等理由，無非就原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘其為不當，並就原審已論斷者，泛言未論斷，或就原審所為論斷，泛言其論斷違反論理及經驗法則，核屬對於公務人員退休法及其施行細則之誤解，而未具體表明原判決合於不適用法規、適用法規不當或行政訴訟法第 243 條第 2 項所列各款之情形，難認為對原審判決之如何違背法令已有具體之指摘，依首揭說明，其上訴為不合法，應予駁回。

四、依行政訴訟法第 249 條第 1 項前段、第 104 條、民事訴訟法第 95 條、第 78 條，裁定如主文。

中華民國 96 年 12 月 13 日

（本件聲請書其餘附件略）

資料來源：司法院司法周刊第 1436 期 1 版司法院公報第 51 卷 8 期 1-25 頁司法院大法官解釋（二十二）（99 年 7 月版）第 352-383 頁法令月刊第 60 卷 6 期 158-161 頁總統府公報第 6868 號 16 頁