

裁判字號：臺北高等行政法院 90 年度訴字第 3461 號 行政判決

裁判日期：民國 91 年 09 月 11 日

案由摘要：撫卹

臺北高等行政法院判決

九十年年度訴字第三四六一號

九十一年九月四日辯論終結

原 告 邵咪咪

盧啟圓

盧啟文

共 同

訴訟代理人 蕭元亮律師

被 告 中央造幣廠

代 表 人 魏貽信（廠長）

訴訟代理人 鄭旭峰

陳國堂律師

陳啟昌律師

右當事人間因撫卹事件，原告提起行政訴訟，本院判決如左：

主 文

原告之訴及假執行之聲請均駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事 實

一、事實概要：原告之被繼承人盧荊州原係中央銀行派任被告之副廠長，於民國八十八年三月二十三日因案遭台灣桃園地方法院檢察署檢察官羈押而停職，八十八年六月一日經撤銷羈押釋回後，隨即申請復職，被告層轉中央銀行，經中央銀行以（八八）台央人字第○九○○四九六號函被告准自八十八年七月二日復職，同時將盧荊州調任為十四職等工程師，被告據以八十八年七月一日台幣人字第○四八九號令通知盧荊州自八十八年七月二日復職，職務異動為十四職等工程師。另於同日召開人事考核評審委員會，以盧荊州違背職務等由，決議懲處盧荊州記二大過免職，並以八十八年七月二日（八八）台幣人字第四九四號令發布免職處分，自八十八年七月三日生效。盧荊州不服該免職處分，循序提起一再訴願，嗣於再訴願審理中之八十九年二月十二日死亡，原告聲明承受再訴願，再訴願決定不予受理而駁回，並經最高行政法院以九十年度裁字第一○七六號裁定駁回原告之訴確定，原告復提起本件給付訴訟。

二、兩造聲明：

(一)原告聲明：

- 1.被告應給付原告新台幣（下同）捌拾壹萬捌仟伍佰捌拾參元及自八十九年二月十三日起至清償日止按年息百分之五計算之利息。
- 2.被告應給付原告肆佰柒拾肆萬肆仟零陸拾參元及自八十九年二月十三日起至清償日止按年息百分之五計算之利息。
- 3.第一、二項聲明原告願提供現金或等值之銀行無記名式可轉讓定期存單供擔保，請准宣告假執行。

(二)被告聲明：駁回原告之訴。

三、兩造之爭點：原告之被繼承人盧荊州於八十九年二月十二日死亡時，是否具有公務人員身分，當時免職處分已否生效？

(一)原告主張之理由：

1 原告之被繼承人盧荊州遭被告免職時，具有公務人員身分。

1.被告係專為執行國家貨幣發行及管理而依法成立之行政組織。

按「中央銀行（以下簡稱本行）為國家銀行，隸屬行政院。」「貨幣之印製及鑄造，由本行設廠專營並管理之。」中央銀行法第一條及第十三條第三項定有明文。又「本規程依中央銀行法第十三條規定訂定之。」「中央造幣廠（以下簡稱本廠）直隸中央銀行，經營流通硬幣及紀念幣之鑄造、銷燬、回籠硬幣整理等業務。本廠得依業務及市場需求，兼營紀念章、牌及其他各種金屬鑄品業務，但不得妨礙前項業務。」中央造幣廠組織規程第一條及第二條亦規定甚明。查中央銀行係隸屬行政院之中央機關，而被告直隸於中央銀行，依前開中央銀行法及中央造幣廠組織規程所示，其存在之功能係專營及管理中華民國貨幣之鑄造、銷燬、回籠硬幣整理等業務，並在不妨礙前項業務之範圍內，始得兼營民間委託紀念章、牌及其他各種金屬鑄品業務，亦即被告依其每年產能減除國家所需發行之鑄幣量後，在尚餘過剩產能之情形下，基於機關自給之目的，始得對外兼營私經濟行為，故被告對外締約之私經濟行為，尚受到當年國家貨幣發行之產能限制，無法恣意為之，其本質上係功能取向為目的之行政機關，與公營事業所為的私經濟活動為目的之要旨並不全然相符。退步言之，縱論被告在定位上屬於公營事業，亦為國家專為鑄造與管理而依法設置之機關，具有獨立之預算及獨立對外行文之能力，其內部有關貨幣之鑄造及對外締約等行為，仍受中央銀行之監督，故被告係專為執行國家貨幣發行及管理之特定目的而依法成立之行政組織。

2.盧荊州任職被告副廠長時，與被告成立公法上之職務派任關係，具有公務人員

之身分。

①按「本廠廠長、副廠長均由中央銀行總裁派任；…。」中央造幣廠組織

規程第二十條定有明文。查盧荊州係在八十年十二月二日經中央銀行總裁派任為被告之工務副廠長，以襄佐廠長綜理廠務，於廠長無法視事時，有代理廠長決策之權，與被告成立公法上之職務派任關係，具有公務人員之身分。

②按「下列人員準用本法之規定：一、教育人員任用條例公布施行前已進用未經銓敘合格之公立學校職員。二、公營事業對經營政策負有主要決策責任及依法任用之人員。三、機關組織編制中依法聘用（任）、僱用人員。」公務人員保障法第三十三條定有明文。又「公務人員分為政務人員、常務人員、司法審檢人員、公營事業人員及地方民選首長。」「公營事業人員指於各級政府所經營之各類事業機構中，對經營政策負主要決策責任之人員。」公務人員基準法草案第三條及第六條亦規定甚明。查盧荊州任職於被告工務副廠長期間，係屬機關內負有主要決策責任之人員，故屬公務人員保障法準用保障規定之公務人員，亦為公務人員基準法草案所定義之公務人員，而被告亦不爭執副廠長係公務人員。

3.盧荊州復職後遭調任為被告十四職等工程師並未喪失公務人員之身分。

①按「經依法停職之公務人員，於停職事由消滅後三個月內，得申請復職；除前經移送懲戒或其他法律另有規定者外，服務機關或其上級機關應自受理之日起三十日內通知其復職。依前項規定復職之公務人員，服務機關或其上級機關應回復原職務或與原職務職等相當之其他職務。」公務人員保障法第八條第一項、第二項定有明文。又所謂回復原職務職等相當之他職，係指回復與原任職務同官等之他職，此有銓敘部 台銓為六字第四八八二號、 台為甄五字第五六四〇號及行政院人事行政局 局考字第三三八九一號、 局考字第一九二三六號函釋足資參照。參以大法官歷年來有關對公務人員人事行政處分等解釋意旨（按釋字第二四三號、二六六號、第二九八號解釋），歸納其結論，大法官認為公務人員對於影響其身分之重大人事處分，均可提請行政爭訟主張權利，應認行政機關對於申請復職之公務人員既以相當於原任官職等之其他職務准其復職，則該行政行為係屬內部管理措施，並非行政處分，亦不影響其原有公務人員所享有之任何權利。

②查盧荊州係在任職被告副廠長時遭到停職，盧荊州於停職原因消滅後依法申請復職，中央銀行同意其復職，並調為與原任被告副廠長官職等相當之十四職等工程師，中央銀行此種人事安排，係行政機關對於內部人事管理措施所為之裁量行為，並未影響盧荊州任職於被告之公務人員身分，自非行政處分

。是以盧荊州因副廠長身分而享有之公務人員資格，並不因此職務之調整而喪失，故被告主張盧荊州被調為被告十四職等工程師之同時，已然喪失原任公務人員身分，顯屬無據。

4.由下列事實，足認盧荊州任職服務於被告期間，從未喪失公務人員身分。

①盧荊州於八十八年三月二十三日因案遭檢察官羈押後，中央銀行隨即依公務員懲戒法第三條第一款規定發布盧荊州之停職令，八十八年六月間盧荊州經檢察官無責免保撤銷羈押釋回後，即向被告申請復職，經被告層轉中央銀行，中央銀行以（八八）台央人字第○九○○四九六號函表示：「貴廠因案停職之副廠長盧荊州申請復職乙案，准自民國八十八年七月二日起復職，同時調任十四職等工程師，請依權責發布…。」被告遂依據中央銀行上開函文發布復職及職務調動令，是以盧荊州由任職被告副廠長至停職，及自停職至復職及職務異動，均基於中央銀行總裁意思及權力所為決定，故中央銀行總裁對盧荊州之復職及職務調動，並未改變盧荊州任職於被告之公法上職務派任關係，亦未變更盧荊州自始存在之公務人員身分關係。

②按「本規則所稱派用、派充、約聘（聘用）人員為勞動基準法第八十四條所指公務員兼具勞工身分之人員。」中央造幣廠工作人員工作規則第二條第一項定有明文。而中央造幣廠組織規程第三條、第四條及第十八條復規定「本廠置廠長一人，綜理廠務。副廠長二人輔佐之。」「本廠置工程師一人至二人，管理師一人，…。」「本廠廠長、副廠長均由中央銀行總裁派任；科、室、工場主任及秘書均由廠長派任後報請中央銀行核備；…其餘人員均由廠長依權責派（雇）用之。」足認盧荊州任職服務於被告期間，係經中央銀行總裁派任為副廠長或係被告廠長派任為十四職等工程師，均屬被告編制內依法派用之人員，自屬被告工作人員工作規則第二條第一項所指公務員兼具勞工身分之人員，復觀中央銀行核定盧荊州之副廠長派令、被告將其職務異動之派令，及本件免職處分令，所引用派免之字眼，及被告人事室主任鄭旭峰於九十年十二月二十五日準備程序調查時，亦自承被告之員工係公務員兼有勞工之身分。

③按「本保險之保險對象包括下列人員：一、法定機關編制內之有給專業人員。二、公立學校編制內之有給專任教職員。三、依私立學校法規定，辦妥財團法人登記，並經主管教育行政機關核准立案之私立學校編制內之有給專任教職員。」公教人員保險法第二條定有明文。查盧荊州在被告服務二十六年餘之期間，亦均依規定加入公務人員保險，甚至在被告將其職務異動為十四職等工程師時，仍依規定為盧荊州辦理公務人員保險，是以依公教人員保險法

第二條之規定，盧荊州遭被告機關免職時係被告編制內分類十四職等之有給專業人員，具有公務人員之身分，當無疑義。

④被告原處分書理由欄係以盧荊州違反公務員服務法第一條、第六條、第七條、第十五條及第二十一條之規定，將盧荊州依中央造幣廠工作人員工作規則記二大過免職，教示盧荊州不服處分可依法向中央銀行提出復審，從未否認盧荊州具有公務人員之身分，基於前開免職處分之程序、實體及適用法規有嚴重之違背法令，盧荊州遂於法定期間內向中央銀行提起復審，中央銀行即訴願機關認為本件免職處分應適用訴願程序，亦教示若盧荊州不服訴願決定，亦得於法定期間內，向行政院提起再訴願，足認被告及訴願機關自始即認本件免職處分之被處分人盧荊州具有公務人員之身分。從而，被告於本件訴訟復行主張盧荊州遭免職處分時不具有公務人員身分，該免職處分屬私權僱傭關係糾紛，應循私法爭訟程序辦理云云，前後矛盾，顯不足採。

5.中央銀行則以（八八）台央人字第○九○○四九六號函之受文者係被告，並非向盧荊州本人所為，亦無教示規定，缺乏處分文書之形式要件，被告主張中央銀行解除盧荊州副廠長職務，盧荊州即喪失公務人員之身分，前提係中央銀行曾對盧荊州作成行政處分，惟中央銀行前開函文顯然欠缺行政處分之形式及實質要件，退步言之，縱論「盧荊州於中央銀行解除其副廠長職務時，已然喪失公務人員身分」之主張成立，則中央銀行未附任何理由免除盧荊州副廠長職務之行為，自屬影響人民服公職權利之重大處分，顯有權力濫用及處分不附理由之違法，該處分自具重大違法瑕疵而無效。

2參照本院八十九年訴字第一四八號判決意旨所示，任職交通事業之公務人員仍有大法官會議第四九一號解釋之適用，是以該號解釋所指之「中央或地方機關依公務人員考績法或相關法規之規定對公務人員所為免職之懲處處分」，其中所謂中央或地方機關，應泛指除中央或地方行政機關外，尚包括公立學校及公營事業機構。公營事業機構依未經法律授權制定之行政命令對其所屬公務人員所為之免職懲處處分，顯有違上開解釋意旨及法律授權明確性原則，該免職處分當然違法，故盧荊州遭被告所為免職處分應有大法官會議第四九一號解釋揭示公務人員保障精神之適用。

3被告對盧荊州之免職處分係依據無效之工作規則，亦未循正當法律程序，該免職處分自因重大違法而無效，故盧荊州死亡時仍具被告法定編制人員身分。

1.按「工作規則違反法令之強制或禁止規定或其他有關該事業之團體協約規定者，無效。」「公務員兼具勞工身分者，其有關任（派）免、薪資、獎懲、退休、撫卹及保險（含職業災害）等事項，應適用公務員法令之規定。」勞動基準

法第七十一條、第八十四條定有明文。有關盧荊州身分之派免事項，依勞動基準法八十四條之規定，自應適用公務員法令之規定，上開派免事項若以工作規則規定，依勞動基準法第七十一條規定，係違反法令強制或禁止之規定，該部分工作規則自屬無效，故被告懲處被處分人盧荊州之法律依據，係依該機關之工作規則，不符合前開勞動基準法第七十一條及第八十四條之規定，該處分自因重大違法而無效。

2. 依憲法第十八條、第二十二條、第二十三條規定及大法官會議第二四三號、第二九八號、第四九一號解釋意旨可知，關於剝奪盧荊州公務員身分之處分，其上級長官除依法移付公務員懲戒委員會懲戒外，若依循懲處之方式行之，亦應依據法律規定之構成要件辦理，方屬適法。惟被告在本件免職處分之前，曾建請中央銀行將盧荊州移付公務人員懲戒，經中央銀行裁示被告自行懲處盧荊州，被告逕將被告免職，顯已超越其行使懲處權之法律界限，嚴重違反憲法及大法官會議保障人民服公職權利及公務員懲戒程序之規定而無效。
3. 被告竟於八十八年七月一日該職務異動令尚未發布前召開人事評審委員會，由該會議決將「盧荊州副廠長」記兩大過免職，並於職務異動生效日即八十八年七月二日由被告發布該免職處分令，及自八十八年七月三日生效。是故盧荊州係於被告停職副廠長職務期間，遭被告議決免職，並非在職務異動令發布生效後始遭被告議決記兩大過免職處分，與中央造幣廠組織規程第二十條規定「有權任免中央造幣廠副廠長係中央銀行總裁」之法定程序不合，被告人事評審委員會之召集程序明顯違法。
4. 查被告對盧荊州所為之免職處分，實質上屬懲戒處分，程序上可循公務員懲戒程序為之，亦可依上級長官之懲處處分為之，而被告所引中央造幣廠工作人員工作規則第五十九條第一項第十一款之規定，為本件盧荊州免職懲處處分之憑據，並無法律明文授權，自不得為侵害處分之依據，此為行政法一般原則中之法律保留原則，該原則並不因大法官揭示其意義而向後生效。
5. 按「同一行為，在刑事偵查或審判中者，不停止懲戒程序。但懲戒處分應以犯罪是否成立為斷，公務員懲戒委員會認有必要時，得議決於刑事裁判確定前，停止審議程序。」公務員懲戒法第三十一條第一項定有明文。本件被處分人盧荊州遭被告免職處分之事由均屬檢察官起訴書所載之內容，故其懲戒或懲處事由顯均以犯罪為斷，然被告既未依循公務員懲戒程序移付公務員懲戒委員會懲戒，在未待法院刑事判決確定之情況下，竟自行比照公務員懲戒法之規定，對盧荊州記兩大過免職，自屬重大違法而無效之處分。查盧荊州遭檢察官起訴違反貪污治罪條例刑事案件部分（案號：台灣桃園地方法院八十八年度訴字七八

三號），共同被告即起訴書所認定商人林秀明、林偉杰之違背職務行賄罪及被告前廠長何禮明圖利罪部分皆獲判決無罪在案，被告原執以免除盧荊州職務之接受賄賂及圖利他人等行為事實，業經刑事判決認定為不存在，益證被告逕對盧荊州記二大過免職處分所認定之事實有重大違法之瑕疵。

4 按「…考績應予免職人員，自確定之日起執行；未確定前，應先行停職。」

公務人員考績法第十八條後段定有明文。又「關於公務人員專案考績受免職處分，依法提起行政訴訟，嗣經行政法院判決駁回，其確定執行日期疑義，…本部七十九年三月二十六日（七九）臺華甄四字第○三六五五四三號函釋所稱『…依法提起行政訴訟，經行政法院判決駁回時，始認為確定，並執行之。』之執行日期，宜以任職機關收到行政法院判決書之翌日為準。」為銓敘部八十四年五月八日八四臺中審三字第1132771號函所釋。大法官會議第四九一號解釋復指明：「服務機關對於專案考績應予免職之人員，在處分確定前得先行停職。受免職處分之公務人員既得依法提起行政爭訟，則免職處分自應於確定後方得執行。」是以因專案考績遭免職處分之公務人員，在處分確定前提起行政爭訟時，該免職處分尚未確定生效，亦無執行力，此為當然之解釋。盧荊州遭被告違法免職後，於法定期間內提起行政救濟，因盧荊州於再訴願審議期間死亡，原免職處分形式上並未確定生效，故盧荊州死亡時仍屬被告編制內公務人員之身分，原告自得依法請求被告撫卹，並請求補發盧荊州遭免職後至死亡前期間之薪資。

5 依中央造幣廠人事規章簡編第○八一○一頁規定，關於被告退休撫卹及資遣部分係適用經濟部所屬事業人員退休、撫卹及資遣辦法處理。原告係被處分人盧荊州之配偶及子女，依民法第一千一百三十八條第一款及第一千一百四十四條第一項及經濟部所屬事業人員退休、撫卹及資遣辦法第十六條及第十九條第一項第一款規定，原告自屬盧荊州之第一順位法定繼承人及死亡撫卹金之第一順位領受人。盧荊州自遭被告免職翌日起至其死亡之日止即八十八年七月三日起至八十九年二月十二日止共七個月零十日之工作薪資，依其免職時之每月工資十一萬一千六百二十五元計算，該段期間之薪資共計八十一萬八千五百八十三元，依據前開公法上之派任及民法繼承之法律關係，被告自應給付原告該部分之薪資及請求權發生時起之利息。又「各機構人員退休金按其勞動基準法施行前後之工作年資，分別依臺灣工廠工人退休規則及勞動基準法之規定計算，其在十五年以內之工作年資，每滿一年給予兩個基數；超過十五年之工作年資，在勞動基準法施行前者，每滿一年給予半個基數，最高給予三十五個基數。超過不予計算，在勞動基準法施行後者，每滿一年給予一個基數，其剩餘年資未滿半年者，以半年計。但在勞動基準法施行前後之工作年資，合計最高給予四十五個基數為限。」「本辦法所稱

之基數，係指計算事由發生時一個月之平均工資，平均工資依勞動基準法有關規定辦理。」「各機構人員在職病故或意外死亡者，依據勞動基準法第七十條發給撫卹金，其標準比照第六條退休金給與標準發給之（內含五個基數之喪葬費）。」經濟部所屬事業人員退休撫卹及資遣辦法第六條、第三條及第十七條定有明文。又「平均工資，謂計算事由發生之當日前六個月內所得工資總額除以該期間之總日數所得之金額。」勞動基準法第二條亦有規定。查盧荊州自六十二年二月一日在被告任職服務起至八十九年二月十二日死亡之日止，其工作年資為二十七年又十二日，依經濟部所屬專業人員退休撫卹及資遣辦法第十七條比照第六條規定，其前十五年之工作年資為三十個基數，而滿十五年後之工作年資，因斯時勞動基準法業經施行，自應以每一年一個基數計算，則後十二年餘之工作年資應為十二·五個基數，合計四十二·五個基數，乘以其依前開勞動基準法規定之月平均工資十一萬一千六百二十五元計算，共計四百七十四萬四千零六十三元整，被告自應給付原告撫卹金四百七十四萬四千零六十三元整及自請求權發生時起之利息。

(二)被告主張之理由：

1 程序部分：

按原告訴之聲明第三項載有「第一、二項聲明原告願提供現金或等值之銀行無記名式可轉讓定期存單供擔保，請准宣告假執行。」之請求，惟民事訴訟法有關假執行之規定係於民事訴訟法第三百八十九條迄三百九十五條間，然行政訴訟法第二百十八條有關民事訴訟法準用規定之條文中，並無準用民事訴訟法第三百八十九條迄三百九十五條規定，足見於行政訴訟中並無得為假執行之規定。原告該項聲明顯與法規不合。

2 實體部分：

1. 本案免職處分應非屬大法官會議第四九一號解釋適用範圍：

①被告雖係中央銀行依中央銀行法第十三條規定設置，而隸屬中央銀行。然有關流通貨幣之鑄造工作，中央銀行亦係以委託付費方式辦理，被告每年度之預算乃係編列於中央銀行之分預算中，所需之預算亦須由被告自行以業務營利收入籌措，並非由中央銀行撥給，且依中央銀行組織章程第二條第二項本文規定：「本廠得依業務及市場需求，兼營紀念章、牌及其他各種金屬鑄品業務。」又被告職位及人員管理所適用之中央印製造幣廠職位及人員管理辦法於七十八年間廢止後，經中央銀行於七十八年十二月二十一日以台央人字第六七九號函通知「今後兩廠人事管理均比照經濟部所屬事業機構有關規定辦理。」故被告性質屬於中央銀行轉投資之國營事業機構，並非行政機關

。

②有關公務人員之各項法律對於所謂公務人員之定義範圍解釋各有不同，被告對各項法律是否適用亦有區分，如公務人員任用法第三十三條，公務人員俸給法第十九條，及公務人員考績法第二十三條均規定「公營事業人員另以法律定之。」故此三項法律被告所屬人員均不適用，而依行政院另頒布之「行政院暨各級行政機關公務人員獎懲案件處理辦法」第十七條規定公營事業機構得準用該規定處理可知，被告所屬人員既得準用「行政院暨各級行政機關公務人員獎懲案件處理辦法」，自不適用公務員懲戒法及公務人員考績法，即非大法官會議第四九一號解釋適用範圍。原告主張依勞動基準法第八十四條規定，有關盧荊州身分之派免事項應適用公務員法令之規定，並進而主張被告將派免事項以工作規則規定，據為懲處盧荊州之法律依據，有重大違法。然原告於撫卹金請求之計算方式，係依經濟部所屬事業退休撫卹及資遣辦法及勞基法相關規定，非適用公務員法令之規定，其主張有自相矛盾之處。

③依中央造幣廠組織規程第二十條規定，除廠長、副廠長、會計室主任、人事室主任、政風室主任等人外，其餘人員之任用係由廠長依其權責而為派用或僱用。原告之被繼承人盧荊州原為被告副廠長，其任免係由中央銀行為之，其若對中央銀行所為免去副廠長職務調動之處分有異議，因中央銀行屬訴願法所稱之中央機關，可對之提起訴願或行政訴訟。然本案乃盧荊州因案遭收押而停職，嗣於檢察官提起公訴後停止羈押申請復職，中央銀行准其復職後，解除其副廠長職務，改任十四等五級之工程師，因工程師之任用係屬被告廠長之權責，並不適用公務人員任用法，又該工程師職位屬未經銓審之人員，其所辦理者，為廠長指定有關技術及行政事宜，亦無公務人員保障法之適用，此工程師職務之任用既無使任職者因而具有公務員身分，則其免職亦不影響公務員身分之有無。

④被告乃依內部工作人員工作規則及考核要點送交人事考核評審委員會會議處，經評議後對其作成記兩大過免職之處分，所謂記兩大過、免職等實係被告自行比照公務人員懲處之相關規定而來，故被告與盧荊州間，應屬公營事業機構與僱用人員之關係，對其所為免職處分，雖有公法處分之形式，然因僅係比照適用公務員相關法令，以便於僱（任）用人員之管理，此項免職處分乃屬私法關係並不限制盧荊州服公職之權利，實與大法官會議解釋內容所稱適用範圍有別，盧荊州若有異議，應循私法爭訟程序辦理。

2.原告雖主張免職處分係依據無效之行政規則且違反正當程序原則而屬違法云云。惟查：

- ①因盧荊州之工程師職位並不屬公務員懲戒法之適用對象，其相關懲處方式乃由被告自行參考相關公務員懲處規定援引比照辦理，並據為制定中央造幣廠工作人員工作規則，報經主管機關桃園縣政府准予備查後，對被告員工一體適用。此工作規則乃係被告員工勞動契約內容之一部分，並非機關內部行政規則。退萬步言，縱認本案以行政規則為懲處依據，有違法律授權明確原則，惟大法官會議第四九一號解釋並有「與本解釋不符部分，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿兩年時失其效力。」之解釋內容，於二年失效期屆滿且尚無其他替代法律制定完成前，此工作規則仍為獎懲被告員工之唯一憑據，不當然失效，若依原告主張，於大法官會議此項解釋後被告之免職處分及懲處依據之工作規則即失其效力，則該解釋文中根本無需有二年失效期限之內容，況依其主張被告之工作規則已失效，新法又未完成立法規範，被告對其員工重大違之失職行為，豈非均無法予以懲處，故被告依據當時有效之規定對盧荊州所為之懲處仍屬合法有效。
- ②就本案懲處之程序合法性而言，大法官會議第四九一號解釋中雖有「對於公務員之免職處分既係限制憲法保障人民服公職之權利，自應踐行正當法律程序，諸如作成處分應經機關內部組成立場公正之委員會決議」，然被告對盧荊州所為處分係經人事考核評審委員會評議，該委員會成員係依中央造幣廠人事考核評審委員會組織要點第二點規定所組成，除副廠長、秘書、各科室工場主管為當然委員外，並有部分委員係被告內部員工選舉而來，此有選舉當選人員名單公布函可稽，其立場之公正性乃無疑義。又於審議過程中雖未通知盧荊州於會中當場為言詞陳述答辯，然亦已就盧荊州八十八年六月二十五日報告書及同年六月二十八日補充報告之內容加以審酌，已符合解釋文中所謂「處分前並應給予受處分人陳述及申辯之機會」意旨，而因相關違法失職之證據已屬明確，遂作成盧荊州記兩大過免職之處分。且大法官會議解釋文中所謂「處分前並應給予受處分人陳述及申辯之機會」並未明定以現場言詞方式為之。
- ③本件盧荊州因涉有貪污治罪條例行為（按其為刑法所稱公務員），經桃園地方法院檢察署檢察官於偵辦中予以收押禁見，嗣於偵查終結後，以八十八年偵字第四一五二號、第四七一八號、第八一三九號、第八三八七號等案件對盧荊州及相關涉案人共同提起公訴，被告依據檢察官起訴書所載盧荊州已於偵訊筆錄中坦承之行為、被告其他員工之證詞內容及相關書類證據，將此違法失職行為移送被告內部之人事考核評審委員會進行評議，同時並對相關失職人員一併為處分，於法並無不當。

- ④原告主張盧荊州死亡時仍屬被告編制內公務員之身分。然本案免職處分實為終止私法僱傭（用）關係，非屬行政處分已如前述，故免職時即已發生終止雙方僱傭關係之效果，縱認性質屬公法上之懲戒處分，然因此等職務本身所生權利義務均專屬盧荊州個人，非為繼承之標的，該免職處分至遲於盧荊州死亡時，亦已因無爭訟對象而生確定之效果，原告自無以盧荊州繼承人身分要求給付盧荊州遭免職翌日起至死亡日止之薪資及死亡撫卹金之權利。
- ⑤查免職處分已經行政爭訟程序確認合法確定在案，除非另有行政法院判決推翻前述免職處分行政訴訟程序之合法性，否則盧荊州已確定之免職處分，即無任原告主張為無效之理。

理 由

- 一、原告之被繼承人盧荊州原係中央銀行派任被告之副廠長，於民國八十八年三月二十三日因案遭台灣桃園地方法院檢察署檢察官羈押而停職，八十八年六月一日經撤銷羈押釋回後，隨即申請復職，被告層轉中央銀行，經中央銀行以（八八）台央人字第○九○○四九六號函被告准自八十八年七月二日復職，同時將盧荊州調任為十四職等工程師，被告據以八十八年七月一日台幣人字第○四八九號令通知盧荊州自八十八年七月二日復職，職務異動為十四職等工程師。另於同日召開人事考核評審委員會，以盧荊州違背職務等由，決議懲處盧荊州記二大過免職，並以八十八年七月二日（八八）台幣人字第四九四號令發布免職處分，自八十八年七月三日生效。盧荊州不服該免職處分，循序提起一再訴願，嗣於再訴願審理中之八十九年二月十二日死亡，原告聲明承受再訴願，再訴願決定不予受理而駁回，並經最高行政法院駁回原告之訴確定之事實，有前述中央銀行函、被告令、中央銀行八八台央訴字第○○七號訴願決定書、行政院台八十九訴字第一三七六四號再訴願決定書、最高行政法院以九十年度裁字第一○七六號裁定、相驗屍體證明書、戶籍謄本等件影本在卷可稽，且為兩造所不爭執，堪認為真實。
- 二、本件原告係主張其被繼承人盧荊州遭被告免職時具有公務人員身分，盧荊州就該免職處分提起行政救濟，於行政爭訟程序中死亡，免職處分尚未確定生效，請求被告給付遭免職後至死亡前期間之薪資及撫卹金。惟查：

（一）按「書面之行政處分自送達相對人及已知之利害關係人起；書面以外之行政處分自以其他適當方法通知或使其知悉時起，依送達、通知或使知悉之內容對其發生效力。」「行政處分未經撤銷、廢止，或未因其他事由而失效者，其效力繼續存在。」為行政程序法第一百十條第一項、第三項所明定。是行政處分於生效後，即產生規制作用，形成一定之法律關係，或創設權利或課予義務，且其效力並非以行政處分確定為前提。一般而言，行政處分具有存續力、構成要件

效力、確認效力及執行力。而其存續力可分為形式之存續力及實質之存續力，前者係指人民不能再以通常之救濟方法（訴願及行政訴訟）予以變更或撤銷者，即不可爭性或不可撤銷性，其產生之原因，不外為人民未於法律救濟期間內提起救濟，或因放棄行政救濟，或因行政爭訟程序終結而告確定；後者係指行政處分內容，對於處分相對人、利害關係人及原處分機關所產生之實質拘束力，通常於行政處分對外宣示時即發生。

(二)本件被告對盧荊州之免職處分經送達後即已生效，僅其可能藉由行政爭訟使該處分溯及失效而已，故在盧荊州依行政救濟程序撤銷該處分前，該處分之效力仍繼續存在，而其就該免職處分所為行政爭訟既經再訴願決定不受理，並經最高行政法院駁回原告之訴確定，該免職處分即因行政爭訟程序終結而告確定。亦即該免職處分之行政救濟途徑既已終結，即無從使之失其效力，盧荊州死亡時顯已遭免職而不具有被告所屬人員之身分至明。原告主張該免職處分之行政救濟程序係因盧荊州死亡而告終結，免職處分尚未確定生效云云，自不足採。至於原告所指中央銀行未附理由免除盧荊州副廠長職務，有重大違法之瑕疵乙節，要係盧荊州就該處分為行政救濟之問題，並非本件所應審查者。從而原告以盧荊州死亡時免職處分尚未確定生效，其仍具有公務人員身分，請求被告給付遭免職後至死亡前期間之薪資及撫卹金，即非有據，應併同其假執行之聲請予以駁回。

三、兩造其餘陳述於判決結果不生影響，無庸一一論列，併予敘明。

四、據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第一百零四條、第九十八條第三項前段、民事訴訟法第八十五條第一項前段，判決如主文。

中 華 民 國 九 十 一 年 九 月 十 一 日

臺 北 高 等 行 政 法 院 第 四 庭

審 判 長 法 官 鄭 忠 仁

法 官 林 育 如

法 官 楊 莉 莉

右為正本係照原本作成。

如不服本判決，應於送達後二十日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後二十日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

中 華 民 國 九 十 一 年 九 月 十 一 日

書記官 黃 舜 民

資料來源：臺北高等行政法院裁判書彙編（91年版）第393-416頁

