

裁判字號：最高行政法院 97 年判字第 889 號判決

裁判日期：民國 97 年 09 月 30 日

裁判案由：退休

最 高 行 政 法 院 判 決

97年度判字第889號

上 訴 人 甲○

被 上 訴 人 教育部

代 表 人 鄭瑞城

上列當事人間退休事件，上訴人對於中華民國95年8月24日臺北高等行政法院94年度訴字第1997號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

- 一、上訴人原係國立臺灣大學技佐，申請自民國91年2月1日起自願退休生效，因上訴人於71年1月1日自該校導工退職時，業已採計退職年資28年2個月。被上訴人以91年1月29日台□人(三)字第90157430號函核定其退休案中備註「經學校查註，高員曾於71年1月1日自導工退職，已採計退職年資28年2月，依學校教職員退休條例施行細則第19條規定，其公立學校退撫新制施行前任職年資14年1個月、施行後任職年資6年，依其同意選擇以10個月及6年辦理，核定新制施行前退休年資0年，施行後退休年資6年10個月，合計最高35年」在案。嗣被上訴人以92年10月27日台人(三)字第0920153069號函復審重行核定上訴人退休案，以其舊制年資得依規定最高再採計5年，補足61個基數，爰依其意願核定新制施行前年資5年，核給11個基數，新制施行後年資5年，核給7.5個基數。上訴人對此仍有不服，向公務人員保障暨培訓委員會再行提起復審，經該會以94年5月3日94公審決字第0075號復審決定駁回，上訴人不服，遂提起本件行政訴訟。
- 二、上訴人於原審起訴意旨略謂：上訴人於71年導工退職轉任職員時，係因人事制度轉換，強制結算導工退職年資，當時之法律並未規定，日後職員重為退休時，將合併採計導工退職年資，伊轉任前亦未經告知，日後年資併計之修法不得溯及既往。且68年以來之退休規定並未明定導工退職年資應與職員年資併計退休，已形成行政慣例。上訴人若非信賴職員年資可全數領取退休金，於導工（28年2月）加職員年資滿30年後，早為另謀他就之規劃，絕不會再服務20年1個月，且法規修正時，上訴人尚不符學校教職員退休條例之辦理退休

條件，不能先申請職員之退休，當然不會有申請退休之具體表現，上訴人當有信賴利益，有中央法規標準法第18條從新從優之適用。又學校教職員退休時，於85年2月1日前之任職年資之採計，依現行學校教職員退休條例施行細則第53條規定，應依退撫新制實施前規定辦理，無須受現行條文規定「已領工友退職金基數應有併計最高標準」之限制。被上訴人將該細則第53條解釋為只適用於「年資之併計及退休金基數之計算」，不適用於「退休年資採計上限」，顯有違誤。又限制教職員退休年資採計不得超過30年，理應由法律加以規定，但學校教職員退休條例施行細則第19條第2項增加學校教職員退休條例所無之限制，有悖法律保留原則。為此請判決撤銷復審及原處分決定等語。

- 三、被上訴人則以：68年1月24日修正公布之公務人員退休法第13條及68年6月4日修正發布之該法施行細則第12條，均規定「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，有最高上限」，而公教人員退休向為一致規定，68年12月28日修正公布之學校教職員退休條例第14條及其施行細則第13條亦有相同規定。銓敘部前以68年10月9日68台楷特3字第34149號函規定略以68年10月9日以後，各機關學校「工友」依事務管理規則辦理退職「再任公職重行退休」時，應依上開函釋規定受退休年資採計上限規定之限制，基於類此人員之衡平一致，「再任學校教職員」者亦應為相同處理。85年2月1日施行之學校教職員退休條例施行細則第19條（原第13條），修正為「已領退休（職、伍）給與或資遣給與者再任或轉任公立學校教職員」，只是為使適用範圍更加明確，並非修法改變先前之適用範圍，非謂先前「已領退職給與者」不在退休年資採計上限之限制範圍。又上訴人91年2月1日辦理退休，而學校教職員退休條例係於85年2月1日修正變更，並非於處理程序中法規有所變更之情形，並無中央法規標準法第18條規定之適用。且84年8月2日修正公布之學校教職員退休條例增訂第21條之1及85年1月30日修正發布該條例施行細則第19條前，上訴人並無以教職員身分辦理退休之事實，尚難謂上開法規修正前已有客觀上具體表現之信賴行為存在，自無主張信賴保護之餘地。再事務管理規則於72年4月29日修正增訂第367條規定：「工友請領退職金比照公教人員退休法辦理。」，足證上訴人轉任職員後，並無工友不合併採計已退職年資之行政慣例。又基於退休給與制度之整體性、政府財政負擔及公教人員退撫衡平一致等因素考量，學校教職員退休條例施行細則第19條之規定，合乎該條例第14條之立法意旨，尚無逾越同條例第22條母法之授權範圍等語，資為抗辯。

- 四、原審判決駁回上訴人之訴，其理由略以：(一)被上訴人就學校教職員退休條例施行細則第53條之適用，解釋為「曾任其他非屬教職員之任職年資之併計及退休金基數之計算，仍依原

細則之規定辦理」，但對「其他退休年資採計上限」仍應依現行條例及細則之規定辦理，並無違誤，上訴人主張現行學校教職員退休條例施行細則第19條逾越母法即同條例第22條之授權範圍云云，尚有誤會。(一)68年12月28日修正公布之學校教職員退休條例第14條及其施行細則第13條規定之適用對象，法文雖僅載為「依本法退休之人員」，未載「依本法退職之人員」，然「退職」與「退休」本質上並無不同，基於「相同性質應為相同處理」之類推適用法理，解釋上該條規定當無排斥同性質「依事務管理規則退職之工友」在內之道理，因而退職工友亦得類推適用該條規定。上訴人主張直到85年2月1日施行之學校教職員退休條例施行細則第19條才將「已領退職金之年資」一併計入最高退休年資限制云云，尚無足採。(二)上訴人轉任職員時及重行退休時有關退休年資併計之法律規定並無不同，均合併採計退職年資應併計在最高退休年資之內，尚無法律變更情形，自無中央法規標準法第18條之從新從優原則之適用。(四)本件上訴人前因工友申請退職，業經國立臺灣大學以其任職年資28年2個月（最高採計25年），而核給50個基數之一次退職金；上訴人本次退休，依學校教職員退休條例第21條之1第1項，有關最高採計年資之規定，於其新制施行前年資最高尚得採計5年，新制施行後年資連同採計，最高得採計10年。且因其自71年1月轉任學校職員至91年2月1日退休生效，任職年資超過10年，前經其表明採計新制施行前、後各5年之年資辦理退休，上訴人最高上限退休年資（35年）扣除已領退休金之年資，未達15年以上者，自不得主張依現行學校教職員退休條例第5條第1項規定，為月退休金之選擇。而銓敘部92年4月30日部退3字第0922239238號書函，有關工友退職再任公務人員，其退職時最高僅得核給50個基數之一次退職金，故再任公務人員辦理退休時，得再核給11個基數，以補足新制前最高61個基數之規定，即認工友年資得視同為公務人員年資而依公務人員退休法核給退休給與，與前揭立法意旨相符，原處分予以引用，就上訴人新制前之5年年資，核給11個基數之一次退休金，新制施行後年資5年，核給予7.5個基數之一次退休金，即無不合等由，乃駁回上訴人在原審之訴。

- 五、本院查：(一)按「退休金之給與如左：1.任職5年以上未滿15年者，給與一次退休金。2.任職15年以上者，由退休人員就左列退休給與，擇一支領之：(一)一次退休金。(二)月退休金。．．．」「一次退休金，．．．，每任職1年給與一個半基數，最高35年給與53個基數。尾數不滿6個月者，給與1個基數，滿6個月以上者，以1年計。．．．」「依本條例退休者，如再任公教人員時，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。」「教職員在本條例修正施行前後均有任職年資者，應前後合併計算。但本條例修正施行前之任職年資，仍依本條例原規定最高採計30年。本

條例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。」「本條例修正施行前年資累計不滿1年之畸零數，併入本條例修正施行後年資計算。．．．」學校教職員退休條例第5條第1項、第2項、第14條及第21條之1第1項與第2項分別定有明文。次按學校教職員退休條例施行細則第19條第1項規定「已領退休（職、伍）給與或資遣給與者再任或轉任公立學校教職員，其重行退休之年資，應自再任或轉任之月起，另行計算。」、同條第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）基數或百分比或資遣給與合併計算，以不超過本條例第5條及第21條之1第1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。．．．」。查有關學校教職員退休條例明文規定年資採計上限之立法意旨，乃基於政府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；是以學校教職員退休條例第22條授權訂定該條例施行細則第19條明定「該已領退休（職）給與之年資仍應受教職員退休年資最高採計上限限制」之規定，係本於現行學校教職員退休條例第14條及第21條之1之立法精神暨修法之沿革，落實學校教職員退休法有關年資採計上限之旨意所訂定，尚未逾越母法之授權及立法目的。再按司法院釋字第480號解釋理由書謂：「．．．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，．．．。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．．．。」等語，其意旨係闡述有關行政機關所訂之施行細則是否有逾越本法授權範圍，應就法律規範之整體立法目的為綜合判斷。準此，教育部依據學校教職員退休條例第22條規定，本條例施行細則由教育部定之法律授權，所訂定之學校教職員退休條例施行細則第19條，對於再任人員再任前後年資應合併受最高採計上限之規範，即係本於學校教職員退休給與制度之整體性及衡平性，並落實學校教職員退休法有關年資採計上限之旨意所訂定，並無逾越法律授權訂定之範圍，本院自得予以援用。是上訴人主張現行學校教職員退休條例施行細則第19條逾越母法即同條例第22條之授權範圍云云，殊無可採。
(二)本件上訴人前因工友申請退職，業經國立臺灣大學以其任職年資28年2個月（最高採計25年），而核給50個基數之一次退職金在案；而上訴人本次退休，被上訴人依85年2月1日

修正施行之學校教職員退休條例第21條之1第1項，有關最高採計年資之規定，即以上訴人最高上限退休年資（35年）扣除已領退休金之年資，未達15年以上者，自不得主張依現行學校教職員退休條例第5條第1項規定，為月退休金之選擇。上訴人主張現行退休條例施行細則第53條之規定，並未明文排除先前同細則第13條之規定，被上訴人不當限縮特定條款之適用，並以現行退休條例等相關規定與解釋，適用於已確定之導工退職事實，有違法律不溯及既往原則云云，實乏論據。且上訴人係91年2月1日辦理退休，而退休條例於85年2月1日即修正變更，並無中央法規標準法第18條所謂「從新從優」原則之適用。(三)再者，如本件上訴人兩度服公職並分別辦理退休，本屬一種例外情形，任何公務員在第一次服公職結束時，國家已依法踐行對該公務員之長期照顧並給付退休金，於第二次再服公職實屬前次公職結束時難以預期之事，此時原無重複照顧之必要，因此在此等公務員第二次結束公職時，要給予何種程度之照顧，國家應該享有極大之政策裁量空間，不宜朝第二次服公職者既有權益之方向來看待。本件上訴人第一次申請退休，已依當時之規定領取50個基數之一次退職金，如其再任公職可以不受最高併計61個基數之限制，則與上訴人同時服公職之學校教職員或公務人員不間斷服務至年滿65歲始辦理退休，其等服公職之年資跨越新、舊制，反而須受上開採計最高年資61個基數之限制，顯屬差別待遇而與平等原則有違。至於本院90年度判字第1372號判決，並未採為判例，且與本件案情有間，自無援引適用之餘地。(四)綜上所述，原判決認被上訴人依學校教職員退休條例施行細則第19條，有關年資最高採計61個基數之限制規定所為原處分，並無違誤，復審決定遞予維持，均無不合，而駁回上訴人在原審之訴。經核與法令規定及解釋及判例意旨要無不合，尚無判決不適用法規或適用不當之違法；亦難謂有判決不備理由之違法，縱原審雖有未於判決中加以論斷者，惟尚不影響於判決之結果。上訴意旨仍執前詞，任意指摘原判決違法並求為廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由，爰依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 97 年 9 月 30 日

最高行政法院第六庭

審判長法官 吳 明 鴻

法官 黃 本 仁

法官 林 茂 權

法官 侯 東 昇

法官 黃 秋 鴻

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 97 年 10 月 1 日

書記官 吳 玫 瑩

