# 臺中高等行政法院判決

110年度年訴字第2號
111年4月13日辯論終結

原　　告　盧偉章

訴訟代理人　張銘峰律師
被　　告　臺中市政府
代　表　人　盧秀燕
訴訟代理人　湯淑媚
　　徐若榆

上列當事人間因公立學校教職員退休資遣撫卹條例事件，原告不服教育部中華民國110年9月27日臺教法㈢字第1100117494號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

按行政訴訟法第111條第1項規定：「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意，或行政法院認為適當者，不在此限。」原告盧偉章起訴時之聲明為：「訴願決定及原處分均撤銷。」嗣於民國110年11月29日具狀追加聲明為：「被告應依原告110年3月31日之申請，作成准予原告退休之行政處分。」被告同意原告訴之追加（見本院卷第138頁），經核亦無不當，應予准許。

二、事實概要：

原告係臺中市○○區鐵山國民小學（下稱鐵山國小）教師，依公立學校教職員退休資遣撫卹條例（下稱公校退撫條例）第18條第1項第2款規定，申請自110年8月1日退休，經鐵山國小將原告公立學校教職員退休事實表（下稱退休事實表）送被告臺中市政府審定，被告以原告自83年8月1日起擔任臺

北縣○○鎮瑞濱國民小學（下稱瑞濱國小）教師，於84年9月6日起至86年7月22日止服義務役，其間85年2月1日起至86年7月22日係教職員退休撫卹新制（下稱退撫新制）實施後任職年資（下稱系爭年資），未依限申請補繳，不得併計年資，原告任職年資計至110年8月1日退休生效日之前1日（110年7月31日）止，退撫新制實施前、後任職年資分別為1年8個月及22年9日，合計年資為23年8個月9日（扣除進修留職停薪年資102年8月1日至104年7月31日），未滿25年，與公校退撫條例第18條第1項第2款規定未符，爰以110年6月23日府授教人字第1100159292號函（下稱原處分）否准原告退休申請。原告不服，提起訴願，經教育部110年9月27日臺教法㈢字第1100117494號訴願決定駁回。原告仍未甘服，遂提起本件行政訴訟。

三、原告主張及聲明：

㈠按司法院釋字第455號解釋之意旨，是對於軍中服役年資之採計，不因志願役或義務役及任公務員之前、後服役有所區別。

㈡有關公務人員退休撫卹基金管理委員會（下稱退撫基金委員會）86年12月15日86台管業一字第0065676號函（下稱退撫基金委員會86年12月15日函）固有載：「一、申請期限：購買年資人員應於轉任或回職復薪之日起或取得參加退撫基金資格之日起或依主管機關函示准予購買年資之日起3個月內（以機關學校申請函發文日為準）提出申請，逾上開期限提出申請者，應依三、之㈡之規定加計遲延利息，但自轉任或回職復薪之日起或取得參加退撫基金資格之日起或依主管機關函示准予購買年資之日起已逾5年者，比照公務人員、教育人員及軍人有關請領退休金之權利經5年不行使而消滅之規定，不得再申請購買年資。」等內容。惟就原告服役當時之學校教職員退休條例（84年8月2日總統令修正公布，85年2月1日起施行）之法律明文觀之，並無未購買年資5年權利消滅之限制。申請補繳退撫基金費用係為未來退休年資計算

給付，對國家機關而言係給付行政，而我國司法實務對於給付行政多採重要性理論看法，針對生命、身體以外之其他自由權利的限制，應由法律加以規定，如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；又關於給付行政措施，雖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。復按司法院釋字第474號解釋已明示，公務人員參加公務人員保險，於保險事故發生時，有依法請求保險金之權利，該請求權之消滅時效，應以法律定之，屬於憲法上「法律保留」事項。同理，對於學校教職員購買退撫年資之請求權消滅時效，本屬對學校教職員之重要事項，在法律無明文規定下，退撫基金委員會86年12月15日函實際上屬不利於學校教職員，且無法律授權之命令，違反法律保留原則，應不生規制力。至於釋字第474號解釋文雖稱對於請求公務員保險金之時效，在法律未明文前，得類推適用公務人員退休法、公務人員撫卹法等關於退休金或撫卹金請求權消滅時效期間之規定等語，然此係就均屬「請求給付金額」之相類事件，得予類推適用。然而在年資採計部分，並非如同上開事件已有確定金額得請求給付之情形，而且年資採計除與退休金計算有關外，亦會影響退休條件是否成就，此與單純退休金或保險金以確定之給付請求權並非相類，是原告回職當時之學校教職員退休條例第10條有關退休金請求權時效5年之規定，於年資採計時自無從類推適用。則被告於訴願之補充答辯及訴願決定書援引該函為依據，認為原告購買退撫年資之請求權已消滅，該段年資無法採計，即非適法。

㈢司法院釋字第620號解釋理由書：「任何法規皆非永久不能改變，立法者為因應時代變遷與當前社會環境之需求，而為法律之制定、修正或廢止，難免影響人民既存之有利法律地位。對於人民既存之有利法律地位，立法者審酌法律制定、修正或廢止之目的，原則上固有決定是否予以維持以及如何

維持之形成空間。惟如根據信賴保護原則有特別保護之必要者，立法者即有義務另定特別規定，以限制新法於生效後之適用範圍，例如明定過渡條款，於新法生效施行後，適度排除或延緩新法對之適用……，或採取其他合理之補救措施，如以法律明定新、舊法律應分段適用於同一構成要件事實等……，惟其內容仍應符合比例原則與平等原則。」惟查，學校教職員退休條例係於98年11月18日修正，始增訂第8之1條規定，此時距原告服役到職之日，早已逾5年，是98年11月18日之學校教職員退休條例並未就原告之情形，設有合理之過渡規定或補救措施。同理，現行之公校退撫條例第13條規定，即教職員依本條例辦理退休時，其具有退撫新制實施後之義務役年資，未併計核給退離給與者，應於初任到職支薪或復職復薪之日起10年內，按敘定之薪級，由服務學校與教職員比照第8條第2項規定之撥繳比率，共同負擔並一次補繳退撫基金費用本息後，始得併計年資等。經查該條例係於106年8月9日修訂、107年7月1日施行，然對於原告此等回職復薪時點早已逾10年者，亦等同未設有合理補救措施，上開條例不論係98年之學校教職員退休條例或106年之公校退撫條例，為何前為5年、後為10年之差異設計，未見有合理規範依據，與平等原則有違。

㈣參照司法院釋字第620號解釋理由書：「至立法者如應設而未設『限制新法於生效後適用範圍之特別規定』，即過渡條款，以適度排除新法於生效後之適用，或採取其他合理之補救措施，而顯然構成法律之漏洞者，基於憲法上信賴保護、比例原則或平等原則之要求，司法機關於法律容許漏洞補充之範圍內，即應考量如何補充合理之過渡條款，惟亦須符合以漏洞補充合理過渡條款之法理。」且對於類似原告於退撫新制實施當時，未能請求購買年資者，不論是在公教與一般民眾之薪資所得、社會成員組成、政府負擔及經濟成長前景等因素，在當年（80年）及年金改革後（106年8月9日）之兩者時空環境已有極大差異，本應允合理考量。然則國家有

困難時，得片面對公教人員予以修訂退撫條件，但對於當初經濟有困難之原告或類此情形之人，國家機關卻未盡說明義務，只說之後可以再購買，事後原告發現無法購買年資或補繳費用了，卻稱無法給予補救機會，實非公允，故應認有關學校教職員退休條例、公教退撫條例中，對原告此種服義務役之年資，其補繳請求權給予時效限制，已然違憲，而原處分與訴願決定在原告尚未申請補繳前，即逕行認定無從補繳，而不允併計之部分，亦屬違法不當。

㈤另請貴院向被告機關調閱本案原處分相關資料卷，以查明被告是否有審酌原告放棄購買年資是否曾有簽切結書，及相關單位是否有盡告知義務。

㈥訴之聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷

2.被告應依原告110年3月31日之申請，作成准予原告退休之行政處分。

四、被告答辯及聲明：

㈠學校教職員退休條例第8條之1第5項準用第3項有關教職員服義務役，應於回職復薪起5年內購買年資之時效規定，係於98年11月18日始增訂，法規明訂前應以退撫基金委員會86年12月15日函為據。依該函意旨，原告至遲應於86年7月23日回職復薪之日起5年內購買系爭年資，惟原告截至91年7月22日期限屆滿仍未補繳退休撫卹基金費用，爰該段義務役年資依法不得併計退休年資。

㈡被告經審核原告任職年資，扣除未補繳退休撫卹基金費用之義務役年資，計算至原申請退休生效日前一日(110年7月31日)，可採計退休年資為退撫新制實施前為1年8個月，退撫新制實施後為22年又9天，合計年資為23年8個月9天，與公校退撫條例第18條未符，被告據以否准原告退休申請，應無違誤。

㈢又被告作成原處分，係依公校退撫條例及相關規定辦理，原告並未舉證被告退休年資計算結果有違誤之處，被告並無誤

解法令之情形。有關原告主張是時因經濟因素不予補繳退休撫卹基金費用，而學校教職員退休條例、公校退撫條例中，對於原告是類情形之補繳請求權給予時效限制，已然違憲，及本件所依據之法律違反法律保留原則、信賴保護原則及平等原則，均屬立法權之範疇，非被告行政機關之權限所能置喙。

㈣訴之聲明：

原告之訴駁回。

五、爭點：

㈠系爭年資是否應計入原告退休年資內？

㈡本件有無適用學校教職員退休條例第8條之1第3項、第5項前段及公校退撫條例第13條第1項第5款規定之可能？

六、本院的判斷：

㈠前提事實：

如爭訟概要所述之事實，有退休事實表、臺中市後備指揮部離營證件遺失證明書、台北縣政府86北府人1字第286333號令、原處分函各1份在卷可查（見本院卷第61、73、77、79頁）。

㈡應適用的法令：

公校退撫條例第18條第1項第2款規定：「教職員有下列情形之一者，應准其自願退休：……二、任職滿二十五年。」

㈢系爭年資不得計入原告退休年資內：

1.按「國家對於公務員有給予俸給、退休金等維持其生活之義務。軍人為公務員之一種，自有依法領取退伍金、退休俸之權利，或得依法以其軍中服役年資與任公務員之年資合併計算為其退休年資」為司法院釋字第455號解釋文闡述在案。

2.又按退撫基金委員會86年12月15日函謂：「一、申請期限：購買年資人員應於轉任或回職復薪之日起或取得參加退撫基金資格之日起或依主管機關函示准予購買年資之日起3個月內（以機關學校申請函發文日為準）提出申請，逾

上開期限提出申請者，應依三、之㈡之規定加計遲延利息，但自轉任或回職復薪之日起或取得參加退撫基金資格之日起或依主管機關函示准予購買年資之日起已逾5年者，比照公務人員、教育人員及軍人有關請領退休金之權利經5年不行使而消滅之規定，不得再申請購買年資。」查退撫基金委員會係隸屬於銓敘部，依公務人員退休撫卹基金管理條例第2條第1項規定，負責公務人員退休撫卹基金收支、管理及運用之機關，上揭函釋乃退撫基金委員會對於購買年資期間之一般性規定，屬於行政程序法第159條第2項第2款規定之行政規則，經核並未違反司法院釋字第455號解釋意旨，且合於行為時行政程序法第131條第1項：「公法上之請求權，除法律有特別規定外，因五年間不行使而消滅。」之規範意旨，本院自得予以援用。

3. 查原告自83年8月1日起擔任瑞濱國小教師，於84年9月6日起至86年7月22日止服義務役，原告並未購買退撫新制實施後即85年2月1日起至86年7月22日止之系爭年資等情，為原告自承在卷，並有退休事實表、臺中市後備指揮部離營證件遺失證明書存卷可考，依上揭退撫基金委員會86年12月15日函所揭示之規定，系爭年資自不得併計為原告退休年資。

4. 原告固援引司法院釋字第474號解釋，主張購買系爭年資之請求權消滅時效，本屬對學校教職員之重要事項，在法律無明文規定下，退撫基金委員會86年12月15日函違反法律保留原則，不生規制力；且依本件情形，並非「請求給付金額」之相類事件，亦不得類推適用學校教職員退休條例第10條規定等節，然同號解釋理由書已闡述：「時效制度不僅與人民權利義務有重大關係，且其目的在於尊重既存之事實狀態，及維持法律秩序之安定，與公益有關」等語，且就解釋爭點即「公保法細則就保險金消滅時效之規定違憲？」同解釋文亦指出在法律未明定前，應類推適用相關法律及民法之規定。從而，本件購買系爭年資之請求

權時效，固應以法律規範為妥當，然基於公益目的，在法律規定之前，亦非不許以類推適用之方式予以規範。又購買年資直接涉及教師之年資計算，進而影響教師可否退休，並領得退休金，故「購買年資之消滅時效」實質上類似「請領退休金之消滅時效」，退撫基金委員會86年12月15日函認為應比照（即類推適用）教育人員有關請領退休金之權利經5年不行使而消滅之規定即（已廢止）學校教職員退休條例第10條前段之規定，並無不妥。原告上開主張，係對釋字第474號之過度詮釋，尚非可採。

㈣本件並無（已廢止）學校教職員退休條例第8條之1第3項、第5項前段及公校退撫條例第13條第1項第5款規定適用之可能：

1.按（已廢止）學校教職員退休條例第8條之1第3項、第5項前段規定：「（第3項）教職員於退撫新制施行後，曾任依規定得予併計之其他公職、公營事業人員或第三條第三項規定之公立學校代理兵缺年資，得於轉任到職支薪之日起五年內，由服務學校向公務人員退休撫卹基金管理機關（以下簡稱基金管理機關）申請補繳退休撫卹基金費用。於轉任到職支薪之日起三個月內申請補繳者，其應繳之退休撫卹基金費用，由基金管理機關按其任職年資、等級、對照教職員同期間相同薪級繳費標準，換算複利終值之總和，由教職員全額負擔一次繳入退休撫卹基金帳戶。逾三個月期限申請補繳者，另加計利息，始得併計其任職年資。……（第5項）教職員於退撫新制施行後服義務役軍職、替代役人員年資，其未併計核給退除給與者，應於初任到職支薪或回職復薪時，按敘定之薪級，比照第三項規定期限補繳退休撫卹基金費用，始得併計年資。其應補繳之退休撫卹基金費用，由服務學校與教職員比照前條第三項規定之撥繳比率共同負擔。……」依此，原告似乎得於回職復薪之日起「5年內」購買年資，然上揭規定係於98年

11月18日經總統公布後施行，時間上晚於原告回職復薪之日，自無溯及適用之可能。

2. 按公校退撫條例第13條第1項第5款規定：「教職員依本條例辦理退休、資遣或撫卹時，其所具退撫新制實施後之任職年資採計，依下列規定辦理：……五、具有退撫新制實施後之義務役年資，未併計核給退離給與者，應於初任到職支薪或復職復薪之日起十年內，按敘定之薪級，由服務學校與教職員比照第八條第二項規定之撥繳比率，共同負擔並一次補繳退撫基金費用本息後，始得併計年資。」上揭規定係於106年8月9日公布，107年7月1日施行，同理，於本件情形亦無溯及適用之餘地。

3. 至原告援引釋字第620號解釋理由書，主張學校教職員退休條例、公校退撫條例就購買年資時效有5、10年之差異設計，並無合理規範依據，且未設有合理之補救措施，違反平等原則、信賴保護原則，已然違憲云云，然本件情形，係原告未於時效內購買年資所致，並非信賴行政關作成行為合法有效，所發生信賴是否值得保護之問題，又釋字第620號乃探討法律關係跨越新、舊法施行時期如何適用之問題，與本件依一般法律適用原則，本無適用當時尚未生效法律情形，迥不相同，自無予以參酌之可能。是原告上開主張，亦無可採。

㈤至原告主張應調查其放棄購買年資是否有簽切結書、相關單位有無盡告知義務等，惟原告已表示：「（問：當時為何你沒有購買年資？）當時個人因有經濟上考量，我當時的概念是認為如果沒有購買年資，退休時的錢會比較少，我只好認了」等語（見本院卷第139頁），足見原告得購買年資時已知悉此事，純係個人經濟考量而未購買，故原告上揭主張，並無調查之必要，亦予敘明。

㈥綜上所述，原告既未購買系爭年資，自不能將之計入退休年資內，本件迄原告申請退休時為止，其年資為23年8個月9日，尚未滿25年，被告以原處分否准原告退休之申請，與法

並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，暨訴請被告應作成依原告110年3月31日之申請，作成准予原告退休之行政處分，均無理由，應予駁回。

七、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘陳述及舉證，均核與判決結論不生影響，爰不逐一論述，附此敘明。

八、結論，原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　5　　月　　4　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　陳　文　燦

法　官　楊　嵎　琇

法　官　張　鶴　齡

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

| 得不委任律師為訴訟代理人之情形 | 所　需　要　件 |
| --- | --- |
| ㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人 | 1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。<br>2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。<br>3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 |

| | |
|---|---|
| ㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人 | 1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。<br>2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。<br>3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。<br>4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。 |
| 是否符合㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。 | |

中　　華　　民　　國　　111　　年　　5　　月　　4　　日

書記官　黃　靜　華