

## 司法院釋字第 759 號解釋協同意見書

蔡炯燉大法官 提出

司法院釋字第 759 號解釋（下稱本號解釋）原因事件—臺灣嘉義地方法院 99 年度勞訴字第 29 號民事裁定（下稱嘉義地院民事裁定）—原告之父（顏益財）原任嘉義縣東石鄉鄉長，於中華民國 79 年 3 月 1 日任滿退職，依「臺灣省縣市鄉鎮長縣轄市長退職酬勞金給予辦法」獲核發服務年資 25 年 1 月，51 個基數一次退職酬勞金。嗣原告之父再依「臺灣地區省（市）營事業機構人員遴用暫行辦法」（下稱省營事業機構人員遴用辦法）經遴用為臺灣省自來水股份有限公司（後改制為台灣自來水股份有限公司，下稱省自來水公司）第五區管理處工程師兼主任，於 94 年 9 月 30 日病逝於任內。

原告主張，被告省自來水公司應依「臺灣省政府所屬省營事業機構人員退休撫卹及資遣辦法」（下稱省營事業機構人員退撫辦法）給付原告 30.5 個基數之撫卹金。惟被告抗辯，原告之父病逝時擔任該公司之職位，性質上屬於公務員兼具勞工身分之人，依勞動基準法第 84 條本文規定：「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……」原告之父撫卹事項應依省營事業機構人員退撫辦法規定及其他公務人員退休法規辦理；依上開相關規定，原告得請領撫卹金之退休金基數，應連同原告之父先前退休金基數合併計算，並受最高限額（30 年 45 個基數）之限制，故僅給付原告之父家屬 10 個基數之撫卹金，而拒絕其餘 20.5

個基數撫恤金之請求。原告於 99 年間向嘉義地院起訴，請求被告發給其餘 20.5 個基數之撫卹金。

嘉義地院審理認為，依勞動基準法第 84 條、同法施行細則第 50 條前段<sup>1</sup>、省營事業機構人員退撫辦法第 2 條第 5 款<sup>2</sup>等規定，原告之父為臺灣省政府所屬省營事業之人員，屬勞動基準法第 84 條所稱「公務員兼具勞工身分者」，應適用公務員法令規定辦理撫卹。原告依省營事業機構人員退撫辦法第 6 條及第 12 條規定，請求被告發給撫卹金，乃公法上財產請求權之行使，如有爭議應循行政爭訟程序尋求救濟，普通法院無權審判，依民事訴訟法第 31 條之 2 第 2 項之規定，移送高雄高等行政法院審理。

嗣高雄高等行政法院審理認為，原告之父雖係依省營事業機構人員遴用辦法遴用，究非屬依法任用之公務人員，依本院釋字第 270 號解釋，無從依公務人員退休法辦理退休，自亦無從適用公務人員撫卹法請領撫卹金。又原告之父亦非屬依公司法第 27 條經國家或其他公法人指派在公司代表其執行職務，或依其他法律逕由主管機關任用、定有官等，在公司服務之人員，依本院釋字第 305 號解釋，其與被告間應屬私法關係。是其訴請被告發給撫卹金乃屬私法爭議，應由

---

<sup>1</sup> 勞動基準法施行細則第 50 條前段規定：「本法第 84 條所稱公務員兼具勞工身分者，係指依各項公務員人事法令任用、派用、聘用、遴用而於本法第 3 條所定各業從事工作獲致薪資之人員。……」

<sup>2</sup> 省營事業機構人員退撫辦法第 2 條第 5 款規定：「本辦法所稱各機構人員，係指左列省營事業機構員額編制表或預算員額表所列公務員兼具勞工身分之人員：……五、臺灣省自來水股份有限公司」

普通法院審理。高雄高等行政法院因就其受理訴訟之權限，與普通法院確定裁定適用同一法令所持見解有異，爰聲請本院統一解釋。<sup>3</sup>

本號解釋文：「（前）臺灣省自來水股份有限公司依（前）『臺灣地區省（市）營事業機構人員遴用暫行辦法』遴用之人員，依據『臺灣省政府所屬省營事業機構人員退休撫卹及資遣辦法』請求發給撫卹金發生爭議，其訴訟應由普通法院審判之。」及闡釋之理由，本席敬表同意。惟本席認為，對於與本號解釋相關之本院釋字第 269 號、第 270 號及第 305 號解釋之論述脈絡與所引發之爭議，以及本號解釋對於相關爭議之解決，仍有進一步說明之必要，爰提出協同意見書如下：

#### **壹、與本號解釋相關之本院釋字第 269 號、第 270 號<sup>4</sup>及第 305 號解釋—其論述脈絡及所引發之爭議**

本院釋字第 269 號解釋文釋示：「依法設立之團體，如經政府機關就特定事項依法授與公權力者，以行使該公權力為行政處分之特定事件為限，有行政訴訟之被告當事人能

---

<sup>3</sup> 見高雄高等行政法院統一解釋法律聲請書，頁 2-3。

<sup>4</sup> 經查本院釋字第 269 號、第 270 號二號解釋之原因事件當事人為同一人，主張其為勞動基準法第 84 條規定公務員兼具勞工身分之人，被中油公司依「經濟部所屬事業人員退休、撫卹及資遣辦法」規定，要求提前於屆滿 63 歲時退休，於法有違。該當事人分別提起行政訴訟及民事訴訟，請求救濟。最高行政法院 77 年度裁字第 434 號裁定，援引行政法院 60 年裁字第 232 號判例，以中油公司無行政訴訟被告當事人能力為由，駁回其訴；最高法院 78 年度台上字第 489 號確定終局判決，以中油公司引用上開合法之行政命令審定其退休，於法並無不合為由，駁回其上訴。參照司法院大法官解釋（四），司法院印行，民國 98 年 10 月，頁 204、213-214。

力。行政法院 60 年裁字第 232 號判例<sup>5</sup>，與此意旨不符部分，嗣後不再援用。至關於勞動基準法第 84 條之爭執，究應提起行政訴訟，或提起民事訴訟，與上開判例無涉，不在本件解釋範圍內……」該號解釋理由書認為：「……政府機關以外之團體，原不得作為行政訴訟之被告。惟依法設立之團體，如經政府機關就特定事項依法授與公權力者，在其授權範圍內，既有政府機關之功能，以行使該公權力為行政處分之特定事件為限，當有行政訴訟之被告當事人能力。……」據上，該號解釋似已將政府機關以外團體（包括依公司法規定設立之公營事業機構），定位為私法人，除非受政府委託行使公權力之特定事項（在該號解釋中，此為依公司法規定設立之公營事業機構具有行政訴訟被告當事人能力之原因），原則上政府機關以外之團體不具行政訴訟之被告當事人能力。惟該號解釋對於勞動基準法第 84 條所引發之審判權爭議問題，並未予以明確解釋，導致此一爭議懸而未決。

本院釋字第 270 號解釋認為，公營事業人員之任用，依公務人員任用法第 33 條，應另以法律定之。在此項法律制定前，公營事業人員無從依公務人員退休法之相關規定辦理退休；該號解釋並認為，行政院發布之「經濟部所屬事業人員退休、撫卹及資遣辦法」第 17 條第 2 項有關限齡退休標準之規定，在公營事業人員任用及退休法律制定前，乃為促進經濟部所屬國營事業人事新陳代謝及企業化經營而設，不生牴觸憲法問題，惟公營事業人員之任用及退休，關係此等

---

<sup>5</sup> 行政法院 60 年裁字第 232 號判例全文為：「依公司法規定設立之公營事業機構，既非官署，自無被告當事人能力，若對之提起行政訴訟，即為法所不許。」

人員之權利義務，仍應儘速以法律定之。本解釋衍生之問題為：於公營事業人員任用及退休法律制定前，逕依「經濟部所屬事業人員退休、撫卹及資遣辦法」來解決公營事業人員之任用及退休問題，或為促進經濟部所屬國營事業人事新陳代謝及企業化經營所必要，惟對於此等人員相關權益之保障，似有不周。

本院釋字第 305 號解釋，原則上依循釋字第 269 號解釋之結論，認為「公營事業依公司法規定設立者，為私法人，與其人員間，為私法上之契約關係，雙方如就契約關係已否消滅有爭執，應循民事訴訟途徑解決。……」並對釋字第 269 號解釋之結論稍作補充，認為「……依公司法第 27 條經國家或其他公法人指派在公司代表其執行職務或依其他法律逕由主管機關任用、定有官等、在公司服務之人員，與其指派或任用機關之關係，仍為公法關係……。」換言之，釋字第 305 號解釋原則上肯認依公司法規定設立之公營事業與其人員間為私法上契約關係。並認公營事業與經國家或其他公法人所派任或上揭依法任用之人員間，仍為公法關係。

## **貳、本號解釋終局解決勞動基準法第 84 條之審判權爭議**

本號解釋理由書末段說明：「前揭勞動基準法第 84 條本文固謂：公務員兼具勞工身分者，其有關撫卹等事項，『應適用公務員法令之規定』，惟其並未規定因此所生之爭議，究應由普通法院抑或行政法院審判。揆諸前揭本院解釋先例，爰應依爭議之性質定審判權之歸屬。關於公營事業機構與所屬人員間之關係，本院釋字第 305 號解釋釋示：……是依公司法設立之公營事業中，除前述特定人員以外，其他人

員與其所屬公營事業間之法律關係為私法關係。雖主管機關就省營事業機構人員之退休撫卹發布省營事業機構人員退休撫卹辦法，使其人員之退休撫卹有一致之標準，惟其僅係主管機關對公營事業之監督關係，並不影響公營事業與該人員間之私法關係屬性；且**勞動基準法第 84 條亦未改變公營事業人員與所屬公營事業間原有之法律關係……**」據此，本號解釋闡釋勞動基準法第 84 條所稱「公務員兼具勞工身分者」並未改變公營事業人員與所屬公營事業間原有之私法關係屬性，從而其間有關退休撫卹等爭議，自應由普通法院審判。本院釋字第 269 號解釋所遺留爭議，終獲解決。

### **參、結語—相關機關應儘速完成有關公營事業人員任用及退休之立法**

本院釋字第 270 號解釋文末固指出：「公營事業人員之任用及退休，關係此等人員之權利義務，仍應從速以法律定之。」惟自 79 年 12 月 7 日該號解釋公布以降，已過 27 個寒暑，相關機關仍遲未能將有關法案提交立法院審議，完成立法，致使有關爭議（例如本號解釋原因事件所涉原告之父之前任用公職年資，應否與之後再任職務之年資，併計其得請領撫卹金基數之問題）不斷產生，相關機關實難辭懈怠之責。期盼相關機關能早日依上開解釋意旨，儘速完成相關法律之立法工作。