

司法院釋字第二八五號解釋

中華民國 80 年 9 月 27 日

院台秘二字第 07205 號

解 釋 文

學校教職員退休條例所稱月薪額，性質上本無從包括「公教人員之眷屬喪葬補助費」，行政院中華民國六十九年四月十六日臺六十九人政肆字第七四九八號函未將此項補助費列入退休金之範圍，與該條例之立法意旨無違。又中央公教人員生活津貼支給要點，係行政院為安定現職公教人員生活而訂定，乃主管機關依職權所為之裁量措施，原不適用於非現職人員，退休人員自不得據以請領眷屬喪葬補助費，上述行政院函及要點與憲法均無牴觸。

解釋理由書

學校教職員退休條例所稱月薪額，同條例第八條明定包括實領本薪及其他現金給與，性質上本無從包括並非按月給付而於特定事故發生時始得支領之眷屬喪葬補助費。行政院中華民國六十九年四月十六日臺六十九人政肆字第七四九八號函未將此項補助費列入退休金之範圍，與上開條例之立法意旨無違。又同院七十七年六月三十日臺七十七人政肆字第二三三九一號函發布之中央公教人員生活津貼支給要點，係為安定公教人員生活而訂定，乃主管機關依職權所為之裁量措施，該要點第四點明定，以各機關學校預算員額內之現職人員為適用對象，其所定「公教人員之眷屬喪葬補助費」，退休人員自不得請領。上述行政院函及要點與憲法均無牴觸。至主管機關為照顧退休人員之生活，衡量國家財力及各項津貼之性質，於法定退休給與以外酌予補助，亦屬行政權之裁量範圍，非所有津貼均應比照現職人員辦理，併此說明。

大法官會議 主 席 林洋港

大法官 翁岳生 翟紹先 楊與齡 李鐘聲
楊建華 楊日然 馬漢寶 劉鐵錚
鄭健才 吳 庚 史錫恩 陳瑞堂

抄許 0 金聲請書

謹依司法院大法官會議法第四條第一項第二款及第六條之規定，聲請解釋憲法事。

一、聲請解釋憲法之目的

行政院七十八年度判字第二五九五號判決所適用之行政院民國六十九年四月十六日臺六十九人政肆字第七四九八號令及行政院 77.6.30 臺七十七人政肆字第二三三九一號令，有違反學校教職員退休條例第五條及第八條之規定，牴觸憲法第一百七十二條及第十五條規定之疑義，敬請准予解釋為禱。

二、事實

緣聲請人原為臺南縣新化國民小學教師，於民國七十六年八月一日退休，按在職同薪級人員月薪額百分之八十七給予月退休金二分之一。七十七年十一月十八日聲請人之父病故，向該校申請喪葬補助費，因聲請人業已退休並非該校預算員額內之人員為由，被臺南縣政府否准。聲請人不服，認為擇領月退休金人員雖非現職人員，但依學校教職員退休條例第五條及第八之規定有權請領喪葬補助費，為此提起訴願，再訴願及行政訴訟均遭駁回，聲請人認為行政院七十八年度判字第二五九五號判決所適用之法令與學校教職員退休條例第五條、第八條之規定有悖，有牴觸憲法第一百七十二條及第十五條之疑義，為特聲請解釋。

三、理由

(一)行政院六十九年四月十六日臺六十九人政肆字第七四九八號令有違憲之疑義。行政院七十八年度判字第二五九五號判決所謂：「查學校教職員退休條例第八條：本條例所稱月薪額，包括實領本薪及其他現金給與。前項其他現金給與之退休金應發給數額，由行政院定之。」是行政院 69.4.16 臺六十九人政肆字第七四九八號函（以下簡稱為行政院第七四九八號函）規定：「學校教職員退休金應發給數額之計算，暫仍照現行規定

辦理，以本薪（註一）及本人實物代金為基數，另擇領一次退休金人員一次加發二年之眷屬實物代金及眷屬補助費，擇領月退休金人員之眷屬實物配給及眷屬補助費照在職時之支領口數繼續發給，兼領一次退休金與月退休金人員，按照兼領比例計算。」依上揭規定並未包括中央公教人員生活津貼支給要點所規定之各項津貼，要難謂此項命令與學校教職員退休條例第八條之規定相牴觸，尤無違背憲法第十五條保障人民財產權之規定可言。云云。

按學校教職員退休條例第五條「退休金之給與」第二、三、四項規定：「一次退休金以退休人員最後在職之月薪額（註二），及本人實物代金為基數」，「並一律加發兩年眷屬補助費及眷屬實物代金。」「月退休金，除本人及眷屬實物配給與眷屬補助費（註三）十足發給外，任職滿十五年者，按月照在職之同薪級人員月薪額（註四）百分之七十五給與。」

「第一項第二款第三目至第五目規定之退休給與，各依退休人員應領一次退休金與月退休金按比例計算之。」

- (1) 行政院第七四九八號命令，只是學校教職員退休金發給數額之計算，而非該退休條例第八條第二項，其他現金給與之退休金應發給數額（細則）之授權規定。如此曲解法令之違法規定，當然為未包括其他現金給與之中央公教人員生活津貼支給要點所規定之各項津貼，依此該項命令似難謂無違背教職員退休條例第八條第二項授權之本意。
- (2) 前開行政院第七四九八號函與教職員退休條例第五條，退休金給與辦法，除了（註一）之本薪，及（註二）之月薪額不同外，內容完全相同重疊。上開退休條例第五條於民國六十八年十二月二十八日總統公布修正在先，必須經過行政院民國 69.4.16 第七四九八號命令之重申始可實施？似有違反立法程序之嫌。
- (3) 果如前開行政院第七四九八號函規定是應學校教職員退休條例第八條第二項之授權而定，然上開退休條例第五條第二、

三、四項既有相同之規定，行政院第七四九八號函之重述為無意義，並有違授權之意旨。

- (4)行政院第七四九八號函，將上開退休條例第五條退休金發給計算基數（註二、註四）之月薪額，變更為（註一）之本薪做基數，而將月薪額（依退休條例第八條第一項，月薪額包括實領本薪及其他現金給與）所包括之其他現金給與刪除（本薪無包括其他現金給與），據而指明其他現金給與之中央公教人員生活津貼支給要點所列各項津貼未包括在內。上開行政院第七四九八號令擅自變更教職員退休條例第五條之月薪額為本薪，要難謂無違反憲法第一百七十二條命令與憲法或法律牴觸者無效之規定。
- (5)依上開教職員退休條例第五條第二、三項所列，（註三）之本人及眷屬實物配給與眷屬補助費等係不包括於（註二、註四）之月薪額內，也即不屬於月薪額內之「其他現金給與」至為明顯。行政院第七四九八號函以此項「本人及眷屬實物配給與眷屬補助費」認定係「其他現金給與」而訂定其他現金給與之退休金應發給數額之授權規定是違背授權之本意。
- (6)學校教職員退休條例第八條第二項「其他現金給與之退休金應發給數額，由行政院定之。」依此授權之範圍只是發給數額之多寡而已，並未授權全部刪除，也不能以非屬於其他現金給與之本人及眷屬實物配給及眷屬補助費等項目代替。依此行政院第七四九八號令有逾越立法授權之裁量牴觸教職員退休條例第五條第八條之規定，違背憲法第一百七十二條及第十五條之規定。
- (二)行政院 77.6.30 臺七十七人政肆字第二三三九一號令有違反憲法之疑義。行政法院七十八年度判字第二五九五號判決所謂：行政院 77.6.30 臺七十七人政肆字第二三三九一號令頒訂中央公教人員生活津貼支給要點，其第四條規定：「本要點所稱公教人員以支領一般公教待遇之各機關學校預算員額內人員為限」，是已退休之公教人員，即非屬機關學校預算員額內人員，不得依上開要點規定申請發給生活津貼云云。

- (1)按現今在職學校教職員請領之本人及眷屬實物代金，眷屬補助費等如前條理由欄（一）之(5)項論據，非屬於月薪額內，因此除本薪外僅剩領有之生育、婚喪、子女教育等補助費，應屬於學校教職員退休條例第八條規定之其他現金給與至為明顯，否則何謂屬於其他現金給與？
 - (2)擇領月退休金人員雖非現職人員，但退休金之計算係按月照在職同薪級人員之月薪額按比例計算之。即謂擇領月退休金人員與在職人員，請領月薪額雖有比例之差但也有相等之權利，依學校教職員退休條例第五條第三、四項之規定至為明瞭。又上開條例第八條「本條例所稱月薪額，包括本薪及其他現金給與。前項其他現金給與之退休金應發給數額由行政院定之。」依此行政院規定之中央公教人員生活津貼支給要點所列，屬於其他現金給與之各項津貼，擇領月退休金人員，按照在職同薪級人員依請領月薪額之比例也有請領之權利。中央公教人員生活津貼支給要點第四條，排除月退休金人員請領之規定，將使學校教職員退休條例第八條月薪額包括其他現金給與之規定成為多餘無用，違反其立法意旨，要難謂無牴觸憲法第一百七十二條、及第十五條之規定。
 - (3)尤其行政院 65.7.30（六五）院人政肆字第一五〇一八號令專案准許支領月退休金人員請領子女教育補助費可證明中央公教人員生活津貼支給要點第四條規定之不合理。
- (二)行政法院七十八年度判字第二五九五號判決所謂：支領月退休金人員，得比照退休機關之現職人員支給子女教育補助費，係依據行政院 65.7.30（六五）院人政肆字第一五〇一八號函專案辦理，尚不得比照該函釋而主張支領月退休金人員當然得請領喪葬補助費云云。
- (1)行政法院前開判決係聲請人行政起訴聲明範圍外（見判決書事實欄）其判決違反行政訴訟法第三十三條，民事訴訟法第三百八十八條及第四百四十五條之規定。
 - (2)前開行政院第一五〇一八號函準用同位階之支給標準，經過多年修改至為行政院 77.6.30 臺人政肆字第二三三九一號函

之中央公教人員生活津貼支給要點。依中央法規標準法第十七條之規定：「法規對某一事項規定適用或準用其他法規之規定者，其他法規修正後，適用或準用修正後之法規。」

行政院第一五〇一八號函，准許支領月退休金人員請領子女教育補助費之命令，照理應納入中央公教人員生活津貼支給要點之規定。現今准許支領月退休金人員請領子女教育補助費之行政院第一五〇一八號令將使中央公教人員生活津貼支給要點第四條請領對象限制為預算員額內人員之規定失去意義，牴觸中央法規標準法第十七條之規定，有違反憲法第一百七十二條規定之嫌。

- (3) 上開行政院第一五〇一八號令係民國六十五年七月三十日發布，民國六十八年十二月二十八日總統公布修正增加教職員退休條例第八條第二項後，其涵蓋範圍重疊，行政院第一五〇一八號令失去意義。

- (四) 行政院自民國 68.12.28 日起十年來，未有效依教職員退休條例第八條第二項之授權，規定其他現金給與之退休金應發給數額，而依行政院第一五〇一八號令專案准許月退休人員請領其他現金給與所包括之子女教育補助費以彌補違反授權之缺失。但類似之「中央公教人員生活津貼支給要點」第四條排除其請領。依據前開各項論結行政院第七四九八號令，第二三三九一號令有牴觸憲法第十五條人民財產權應予保障之規定，及違反憲法第一百七十二條，命令與憲法或法律牴觸者無效之規定。行政法院七十八年度判字第二五九五號判決未就此斟酌，致使聲請人喪失合法權益，為此就上列疑義，敬請賜予解釋為禱。

謹 呈

司法院 公鑒

聲請人：許〇金

附呈：行政法院判決書正本一份、再訴願決定書、月退休金證書影印本各一份。

中 華 民 國 七 十 九 年 一 月 廿 四 日

行政法院判決

七十八年度判字第二五九五號

原 告 許 O 金 (住略)

被告機關 台南縣政府

上原告因請領喪葬補助費事件，不服行政院人事行政局中華民國七十八年九月二十九日七十八局壹字第三七二九 O 號再訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

事 實

緣原告原為台南縣新化國民小學教師，於七十六年八月一日退休，按在職同薪級人員月薪額百分之八十七給予月退休金之二分之一。七十七年十一月十八日原告之父病故，向該校申請喪葬補助費，因原告業已退休並非該校預算員額人員，為被告機關否准。原告不服，提起訴願、再訴願，均遭決定駁回，復提起行政訴訟。茲摘敘兩造訴辯意旨如次：

原告起訴意旨略謂：一、按擇領月退休金人員，雖非現職人員，但月退休金之給與係按月照在職同薪級人員之月薪額按比例計算之，即謂擇領月退休金人員與在職人員，請領月薪額雖有比例之差，但也有相等之權利，為學校教職員退休條例第五條第三、四項規定，及原告之退休金證書備註欄之註記至為明顯。又退休條例第八條所稱「其他現金給與之「其他」字，應指為本薪以外之所有現金給與，並未有刪除喪葬補助之註明，依此行政院規定之「中央公教人員生活津貼支給要點」所列婚喪、生育、子女教育等各項補助之現金給與，擇領月退休金人員，隨同現職人員，依請領月薪額之比例，也有請領之權利。被告機關以原告非預算員額內人員為由，不准原告請領其父喪葬補助費，本件逾越權限之行政處分及訴願、再訴願之決定，依行政訴訟法第一條之規定認屬違法，損害原告之權益，牴觸憲法第十五條，人民之財產權應予保障之規定，依憲法第一百七十二條應為無效。二、行政院民國六十九年四月台六十九人政肆字第七四九八號函規定：「學校教職員退休金應發給數額之計算，暫仍照現行規定辦理，以本薪及

本人實物代金為基數，另擇領一次退休金人員一次加發二年之眷屬實物代金及眷屬實物補助費，擇領月退休金人員之眷屬實物配給及眷屬補助費照在職之支領口數繼續發給。兼領一次退休金與月退休金人員，按照兼領比例計算。」實為前開學校教職員退休條例第五條第二、三、四項退休金發給數額之重述而已。再訴願決定援引上開行政院函令，而對學校教職員退休條例第八條授權行政院訂定之「其他現金給與之退休金應發給數額」隻字不提，又更以前開學校教職員退休條例第五條第二、三、四項退休金額計算基數之月薪額更改以本薪做基數，將月薪額所包括之其他現金給與刪除，據而指明其他現金給與之喪葬補助費，不在學校教職員退休金涵蓋範圍，依此駁回原告請領其父喪葬補助費。然上開行政院台六十九人政肆字第七四九八號函牴觸原告請領喪葬補助費依據之學校教職員退休條例第五條及第八條至為明顯，依憲法第一百七十二條、中央法規標準法第十一條之規定，命令與憲法或法律牴觸者無效。原處分及訴願、再訴願決定依據無效之命令，自屬違法，為此訴請一併撤銷等語。

被告機關答辯意旨略謂：一、中央公教人員生活津貼支給要點第四條規定：「本要點所稱公教人員以支領一般公教待遇之各機關學校預算員額內人員為限。」故申領喪葬補助之對象限於現職公教人員具備上述要件者始可適用。原告其父死亡時既已退休，即非屬學校預算員額內之人員，與上開規定不合，自不得以支領在職同薪級人員「月薪額」為由，視同現職公教人員而適用該要點之規定支給喪葬補助。二、學校教職員退休條例第八條規定：本條例所稱月薪額，包括實領本薪及其他現金給與。前項其他現金給與之退休金應發給數額由行政院定之。依行政院民國六十九年四月十六日台六十九人政肆字第七四九八號函並規定：「學校教職員退休金應發給數額之計算暫仍照現行規定辦理，以本薪及本人實物代金為基數，另擇領一次退休金人員一次加發二年之眷屬實物代金及眷屬補助費，擇領月退休金人員之眷屬實物配給及眷屬補助費照在職時之支領口數繼續發給，兼領一次退休金與月退休金人員按照兼領比例計算。」揆諸上開規定眷屬喪葬補助費並不在學校教職員退休金涵蓋範圍內，矧且再觀行政院對於支領月退休金數額計算規定至為明確，並不包括喪葬補助費在內。原告（擇

領月退休金人員)自始即主張與現職人員同為支領「月薪額」為由，援引教職員退休條例第八條規定擬制與現職人員享有同等「申領權利」顯有誤解。況查「生活津貼」除子女教育補助費屬專案辦理性質外，其他尚無法令依據對支領月退休金人員准照退休機關之現職人員專案支給喪葬補助之規定，是原處分及一再訴願決定，均無違誤等語。

理 由

按行政院為安定公教人員生活，發給生活津貼，頒訂中央公教人員生活津貼支給要點，其第四條規定：「本要點所稱公教人員以支領一般公教待遇之各機關學校預算員額內人員為限」，是已退休之公教人員，即非屬機關學校預算員額內之人員，不得依上開要點規定申請發給生活津貼。又「學校教職員退休條例」第八條規定：「本條例所稱月薪額，包括實領本薪及其他現金給與。前項其他現金給與之退休金應發給數額，由行政院定之。」行政院民國六十九年四月十六日台六十九人政肆字第七四九八號函並規定：「學校教職員退休金應發給數額之計算，暫仍照現行規定辦理，以本薪及本人實物代金為基數，另擇領一次退休金人員一次加發二年之眷屬實物代金及眷屬補助費，擇領月退休金人員之眷屬實物配給及眷屬補助費照在職時之支領口數繼續發給，兼領一次退休金與月退休金人員，按照兼領比例計算。」可見上揭要點所規定之喪葬補助費不在學校教職員退休金涵蓋範圍。本件原告原為台南縣新化國民小學教師，於民國七十六年八月一日退休，按在職同薪級人員月薪額百分之八十七給予月退休金之二分之一，嗣民國七十七年十一月十八日，原告之父病故，因申請其父之喪葬補助費。被告機關以原告於其父死亡時，既已退休，非屬上開支給要點第四條所定支領一般公教待遇之學校預算內之人員，未准支給其父喪葬補助費，洵無違誤。原告雖主張擇領月退休金人員，與在職人員享受相同之權利，可請領子女教育補助費，自得有權支領生父喪葬補助。又學校教職員退休條例第八條所定其他現金給與，應包括喪葬補助費，行政院台六十九人政肆字第七四九八號函牴觸憲法、法律，應屬無效，原處分援引無效之命令，自係違法云云。惟查學校教職員退休條例第八條規定所稱月薪額，包括實領本薪及其他現金給與，而

其他現金給與之退休金應發給數額，則授權由行政院核定，是該院69.4.16台六十九人政肆字第七四九八號函釋示：學校教職員退休金應發給數額之計算，以本薪及本人實物代金為基數，並未包括中央公教人員生活津貼支給要點所規定之各項津貼，要難謂此項命令與學校教職員退休條例第八條之規定相牴觸，尤無違背憲法第十五條保障人民財產權之規定可言。至支領月退休金人員，得比照退休機關之現職人員，支給子女教育補助費，係依據行政院65.7.30(六五)院人政肆字第一五〇一八號函專案辦理，尚不得比照該函釋而主張支領月退休金人員當然得請領直系親屬喪葬補助費。原告以其支領月薪資退休金主張與現職人員享同等請領喪葬補助之權利，殊屬誤解法令。從而訴願及再訴願決定，遞予維持原處分，均無不合。原告起訴意旨，難謂有理由。

據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第二十六條後段，判決如主文。

中華民國七十八年十二月十九日
(本聲請書其餘附件略)