

## 司法院釋字第二四六號解釋

中華民國 78 年 9 月 29 日

院台秘二字第 07023 號

### 解 釋 文

公務人員之退休及養老，依法固有請領退休金及保險養老給付之權利，惟其給付標準如何，乃屬立法政策事項，仍應由法律或由法律授權之命令定之。公務人員退休法第八條第二項就同條第一項所稱「其他現金給與」之退休金應發給數額，授權考試院會同行政院定之。公務人員保險法第二十四條授權訂定之同法施行細則第十五條第一項規定「本法第八條及第十四條所稱被保險人每月俸給或當月俸給，暫以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準」，而中華民國七十年六月十二日行政院訂頒之全國軍公教人員待遇支給辦法第七條則對工作津貼及軍職幹部服勤加給、主官獎助金，不列入退休（役）保險俸額內計算，以及對於不服勤人員不予支給加以規定，乃係斟酌國家財力、人員服勤與否或保險費繳納情形等而為者，尚未逾越立法或立法授權之裁量範圍，與憲法並無牴觸。至行政院台五十九人政肆字第一七八九七號函載「因案停職人員在停職期間，既未正式服勤，關於停職半薪及復職補薪，均不包括工作補助費計支」，則係兼顧有服勤工作始應支給補助費之特性所為之說明，與憲法亦無牴觸。

### 解釋理由書

國家基於憲法第八十三條規定之意旨，制定法律，建立公務人員退休及養老制度。公務人員依法固有請領退休金及保險養老給付之權利，惟其給付標準如何，乃屬立法政策事項，仍應由法律或由法律授權之命令定之。公務人員退休法第八條第二項就同條第一項所稱「其他現金給與」之退休金應發給數額，授權考試院會同行政院定之。公務人員保險法第二十四條授權訂定之同法施行細則第十五條第一項規定：「本法第八條及第十四條所稱被保險人每月俸給或當月俸給，暫以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準」；公務人員俸給法於中華民國七十五年七月十六日修正前後，關於公務員之各種加給及俸點折

算俸額標準，亦均有授權主管機關訂定之規定，行政院為實施此項法律，於中華民國七十年六月十二日修正發布全國軍公教人員待遇支給辦法，其第七條則對工作津貼及軍職幹部服勤加給、主官獎助金，不列入退休（役）保險俸額內計算，以及對於不服勤人員不予支給」加以規定；銓敘部並曾先後作相關函示（銓敘部(67)台楷特二字第0五七九號函、(68)台楷特三字第二三四八三號函）；均係斟酌國家財力、人員服勤與否或為計算養老給付基礎之保險費繳納情形等而為者，得視國民經濟狀況而調整，並非一成不變，尚未逾越立法或立法授權之裁量範圍，與憲法並無牴觸。至行政院台五十九人政肆字第一七八九七號函載「因案停職人員在停職期間，既未正式服勤，關於停職半薪及復職補薪，均不包括工作補助費計支」，則係兼顧因工作而支給補助費之特性所為之說明，與憲法亦無牴觸。

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  
張承韜 張特生 李志鵬

### 不同意見書

大法官 劉鐵錚

憲法第十五條規定：「人民之財產權應予保障。」其承認私有財產制度，不容任何人非法侵犯，至為明顯。蓋財產權乃人民勞力所累積，為法律所設定及保護之經濟利益，如獲適當保障，不僅為個人安寧康樂之資，且為社會繁榮發展之所繫。故人民一旦依法律規定取得財產權時，不論其種類性質如何，即得自由使用、收益、處分，國家非有憲法第二十三條之情形，固不得以法律限制之，其屬於低位階而又牴觸法律之行政命令，自更不能有效地限制人民之財產權。

民國七十年六月十二日行政院訂頒之全國軍公教人員待遇支給辦法第七條前段規定：「依本辦法支給之文職工作津貼及軍職幹部服勤加給、主官獎助金，不列入退休（役）撫卹及保險俸額內計算」。是否牴觸法律，而侵害到憲法上所保障之人民財產權？茲從下列幾點檢討之：

- 一、國家基於憲法第八十三條規定之意旨，分別建立公務人員保險、退休、撫卹等制度。公務人員保險法第十四條規定：「被保險人在保險有效期間，發生殘廢、養老、死亡、眷屬喪葬四項保險事故時，予以現金給付；其給付金額，以被保險人當月俸給數額為計算給付標準。」公務人員退休法第六條第二項規定：「一次退休金，以退休人員最後在職之月俸額，及本人實物代金為基數，」；公務人員撫卹法第四條規定：「公務人員撫卹金基數之計算，以公務人員最後在職之月俸額及本人實物代金為準。」上述各法律分別就公務人員或其遺族所可請領之保險金、退休金、撫卹金基數計算之標準，加以規定。申言之，在保險金基數計算，係以被保險人當月「俸給數額」為準；在退休金及撫卹金基數之計算，係以公務人員最後在職之月「俸額及本人實物代金」為準。關於實物代金，固無疑義，所謂「俸給數額」或「俸額」，也即「俸給」之意，辭異而義同。關於俸給之意義及範圍，自應依公務人員俸給法為準。該法第一條開宗明義規定：「公務人員之俸給，分本俸、年功俸及加給，均以月計之」；第五條復規定：「加給分左列三種：一、職務加給 二、技術或專業加給 三、地域加給」。於此關於俸額或俸給數額之意義及範圍，法律規定已極明確，應無任何爭議可言。況公務人員退休法第八條第一項也肯定：「本法所稱月俸額。包括實領本俸及其他現金給與」，即不以本俸為限，而涵蓋各種工作津貼。是則全國軍公教人員待遇支給辦法第七條，將各種工作津貼（現已改稱為加給）不列入保險、退休、撫卹俸給額內計算，豈不牴觸法律明文規定之俸給範圍？嚴重影響公教人員依法應享有之權益。
- 二、公務人員退休法第八條第二項規定：「前項其他現金給與之退休金應發給數額，由考試院會同行政院定之。」此一條項可否解釋法律授權行政機關，得為排除各種加給（工作津貼、現金給與）於計算保險、退休、撫卹俸給基數範圍外之依據？

首先，應說明者，若立法機關真有意排除其他現金給與於計算退休金基數範圍之外，何不於第八條對月俸額為如下的立法解釋：「本法所稱月俸額僅指實領本俸不包括其他現金給與」為直

截了當，並杜爭議。立法機關既肯定月俸額，包括其他現金給與於先，焉能解釋又授權行政機關可排除其他現金給與於後，而自陷矛盾？職是之故該第八條第二項僅能解釋為，授權行政機關，得視國家財力、人員服勤（主管、地區、專業）久暫等因素，而規定其他現金給與之退休金應發數額之多寡而已，絕不可解釋為，係授權行政機關得任意變更法律所明定之計算退休金基數之標準。

其次，前述全國軍公教人員待遇支給辦法第七條，將文職工作津貼等不列入保險、退休、撫卹俸給額內計算，乃限制人民權利之規定，無論是依憲法第二十三條抑中央法規標準法第五條第四款，有關限制人民權利或規定人民權義事項之規定，都應以「法律」為之。可知，惟有法律始能限制或規定人民權利。關於法律授權，我國憲法並未有如西德基本法第八十條第一項之明文（註）；反之，於中央法規標準法第六條更明確規定：「應以法律規定之事項，不得以命令定之。」足見以命令方式規定或限制人民權利，是否違法違憲，本來已大有疑問，本人即使同意涉及人民權利事項，也可為立法授權，但為彌補因此可能造成憲法第二十三條及中央法規標準法第五條保障人權之漏洞，在解釋上，法律授權之範圍，不僅必須非常明確，且授與之權，不能與該法律核心基礎相違背，即涉及該法律之重要原則性者，不可授權，否則法律本身豈非成為虛無空洞，而上述憲法及中央法規標準法保障人權之努力，也勢必落空。持此以觀，若認為公務人員退休法第八條第二項，係授權行政機關可以變更公務人員退休法所明文據以為計算退休金基數之標準者，此時，不僅該行政命令難以有效，即該授權法律也難合法存在。

- 三、再退一步言，即令如本號解釋多數之意見，認為全國軍公教人員待遇支給辦法第七條，係在公務人員退休法第八條第二項立法授權之裁量範圍內，但對於無類似授權條文之公務人員保險法及公務人員撫卹法，又將作如何之解釋？上述辦法第七條就保險、撫卹等俸給額之計算所為之規定，能不牴觸法律，而侵害憲法上所保障之人民財產權乎！

綜上所述，本人以為全國軍公教人員待遇支給辦法第七條前段，牴觸法律，侵害憲法第十五條所保障之人民財產權，依憲法第一百七十二條，應為無效之解釋，爰為此不同意見書。

(註)

德意志聯邦共和國基本法

第八〇條 一、聯邦政府、聯邦閣員或邦政府，根據法律發布命令 (Rechtsverordnungen)。此項授權之內容、目的及範圍，應以法律規定之。所發命令，應引證法律根據。如法律規定授權得再移轉，授權之移轉需要以命令為之。

抄王〇銓聲請書

受文者：司法院

主旨：為現行公務人員保險法施行細則第十五條第一項規定本法所稱俸給暫以月俸額為準。全國軍公教人員待遇支給辦法第七條規定文職人員工作津貼不列入保險俸額內計算及銓敘部 67 台楷特二字第〇五七九號函釋自六十八年度起各項加給一律不列入保險俸額計算。是否與憲法第廿二、一五五、一七一、及一七二等條牴觸？懇請賜予解釋實感德便。

一、經過概要：聲請人原服務於花蓮縣政府，民國七十二年十月一日奉准退休，溯自民國四十七年參加公保起，共有保險年資廿五年，依法可領卅六個月俸給之養老給付。經查聲請人退休當月實領本俸九、九一五元，其他現金給與（包括專業補助費主管特支費及東台加給）七、九二〇元，合計俸給為一七、八三五元。尾數化整後，保險俸給為一七、九〇〇元，按卅六個月計算，應得之養老給付為六四四、四〇〇元。除前經承保機關中央信託局發卅六萬元外，尚差廿八萬四千四百元未蒙發給。案經申請補發後，而中央信託局函復：「公務人員保險之保險俸給，依銓敘部規定自六十七年七月一日起不包括各項加給，台端於七十二年十月一日退休，當時之月俸額為九、九一五元，保險俸給應為一萬元。

本局公保處發給養老給付卅六個月計新台幣卅六萬元，並無短少」云云。（附件一）雖經聲請人提出訴願、再訴願及行政訴訟，但均遭駁回。（附終審判決影本如附件二）

- 二、憲法上保障之權利，我憲法第一五五條規定：「國家為謀求社會福利，應實施社會保險制度。人民之老、弱、殘廢無力生活及受非常災害者，國家應予以適當之扶助與救濟。」因此政府乃訂定各種保險法規付諸實施，藉以達到社會保險之目的，而公務人員保險即為實施社會保險制度重要之一環，是故公務人員保險法（以下簡稱公保法）規定被保險人因病免費醫療、殘廢、養老、死亡或眷屬喪葬給予現金給付，均係法律基於憲法規定所賦予被保險人在經濟上受益之權利。我憲法第二十二條既規定：「人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序、公共利益者，均受憲法之保障。」公保制度，在促進社會之安全，故其受益權自更應受憲法之保障。
- 三、遭受不法之侵害：查公保之現金給付，依照公保法第十四條規定，應以被保險人當月俸給數額為計算給付標準。其中所俸給，應含本俸、年功俸及加給等款，非但公務人員俸給法第二條已有明文，而且修正前公務人員保險法施行細則（以下簡稱公保法施行細則）第十五條第一項亦作列舉之規定，在當時待遇中諸如統一薪俸、生活補助費及加給等款均應包括在內。（附件三）尤其公保創辦之時，即依此標準扣繳保費及發公保現金給付，顯見公保法上之俸給自始即指公務人員俸給法上之俸給而言。但至民國五十九年七月待遇調整時，除地區加給及職務加給中之主管特支費仍維原名外，行政院乃將統一薪俸及生活補助費改名為本俸（年功俸）及工作補助費。同時將待遇調整方案改名為「六十年度軍公教人員待遇調整辦法」付諸實施。其中第十一條特規定文職人員工作補助費不列入退休撫卹及保險俸額內計算。」（附件四）足見當時僅將工作補助費劃出保險俸額之外，而銓敘部則以 59.7.6 台為特二字第 0 六四五號函釋「如繼續享有各種加給者（如技術加給、地區加給、教師研究費）其加給

部分亦應列入保俸計算。」（附件五）卻將主管特支費一併在保俸中剔除。迨六十三年度待遇調整時，行政院將待遇調整辦法修正為全國軍公教人員待遇支給辦法後，因其中第七條規定「文職工作津貼不列入退休、撫卹及保險俸額內計算」（附件六）才與銓敘部上列函釋相配合。由於工作補助費及主管特支費均被劃出保俸之外，以致糾紛時起，而銓敘部更於此時報請修正公保法第八條及第十四條之規定，意欲將其中之「以俸給為準」之規定，修正為「以保俸為準」。（附件七）以弭爭訟。但為立法院所否決。其理由略謂：「俸給是依據俸給法來的，如果把它改為保俸，則銓敘部可以隨意解釋，這關係太大了。」（附件八）由此益足證明公保法上之俸給，確指公務人員俸給法上之俸給而言。惜立法院防範雖嚴而銓敘部隨意解釋如故。更乘民國六十五年七月待遇調整時，特以 65.6.23 台謨特二字第 0 二四一七號函釋：「如仍繼續享受加給者（如地區加給）其加給部分亦照例列入保俸計算」。（附件九）此項解釋，原僅舉例說明何種加給應列入計算，但承保機關卻將技術加給亦劃出保俸之外。豈料主管機關猶不知足，復於六十六年五月十二日將公保法施行細則予以修正，其中第十五條第一項修正為：「本法第八條及第十四條所稱被保險人每月俸給或當月俸給，暫以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準」。以為改按「月支俸額」計算現金給付之藉口，次年七月待遇調整時，銓敘部又以 67 台楷特二字第 0 五七九號函釋：「自六十八年度（六十七年七月一日起實施）起，各項加給一律不列入保險俸額計算」。自是以後，地區加給亦劃出保俸之外，致使保險俸給僅按本俸（年功俸）計算。綜上所述，顯見聲請人受憲法保障之受益權屢遭不法之侵害。

- 四、抵觸憲法之疑義：行政法院駁回聲請人之訴所引據之法令計有：「公保法施行細則第十五條第一項」，「全國軍公教人員待遇支給辦法第七條」及「銓敘部 67 台楷特二字第 0 五七九號函」等三項。惟查公保法第十四條所稱之俸給，既出

自公務人員俸給法第二條之規定（見附件八）且頒布至今，其以「俸給為準」之規定，從無修正，因此其內涵，自仍包括本俸年功俸及加給（含職務加給、技術加給及地域加給，見公務人員俸給法第五條）此項養老給付之受益權，既係基於憲法第一五五條規定而訂定，並受同法第廿二條規定之保障，因此公保法施行細則第十五條第一項規定「以月俸額為準」，全國軍公教人員待遇支給辦法第七條規定「文職人員工作津貼不列入保險俸額計算。」（見附件四、六）及銓敘部 67 台楷特二字第 0 五七九號函釋「自六十八年度起，各項加給一律不列入保險俸給計算。」均與憲法第廿二條及第一五五條牴觸。其次，「法律與憲法牴觸者無效」。「命令與憲法或法律牴觸者無效」。我憲法第一七一條第一項及第一七二條均有明文規定。公保法施行細則雖係依據公保法第三十四條之授權而訂定，其本身即有法之效力。但因侵害被保險人行使母法基於憲法規定所保障之權利，該第十五條第一項規定，自與憲法第一七一條第一項相牴觸。至於上列支給辦法及銓敘部函釋，既無法律依據，復與公保法相違背，亦有牴觸憲法第一七二條之嫌。此項隨意解釋，更不因公保法施行細則第七十五條有授權主管機關解釋之規定而有例外。

- 五、聲請解釋之依據：按人民於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令，發生有牴觸憲法之疑義者，得聲請解釋。司法院大法官會議法第四條第一項第一款定有明文，故特檢同中央信託局 73 台總公字第一 0 九七號函等影本九份，聲請解釋，以維護權益，而弘法治。

聲請人 王 0 銓 謹上

中 華 民 國 七 十 六 年 六 月 二 十 五 日

附件二

行政法院判決

七十四年度判字第肆參柒號

原 告 王 0 銓 （住略）

被告機關 中央信託局

上原告因請求補發養老給付差額事件，不服考試院中華民國七十三年十二月八日七三考台訴字第五一六一號再訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

事 實

緣原告原服務於台灣省花蓮縣政府，於七十二年十月一日奉准退休，計自四十七年參加公保起，至退休退保止，保險年資共二十四年餘，經被告機關公務人員保險處核發三十六個月之養老給付三六〇、〇〇〇元（新台幣，以下同）在案。嗣原告認為養老給付應以被保險當月俸給為計算標準，而俸給係指實領本俸及其他現金給與而言，其退休時月俸為九、九一五元，其他現金給與（包括專業補助費、主管特支費及東台加給）七、九二〇元，故月俸給為一七、〇三五元，如尾數化整再按三十六個基數計算，則應領養老給付共計六一五、六〇〇元，扣除已發部分，尚差二五五、六〇〇元，乃向中央信託局請求補發其差額，該局認與規定不合，未予照准。原告不服，提起訴願再訴願，遞遭決定駁回，遂提起行政訴訟，茲摘敘兩造訴辯意旨如次：原告起訴意旨及補充理由略謂：一、按公務人員俸給法第二條規定：「公務人員之俸給，分本俸、年功俸及加給，均以月計之。」同法第五條復規定：「加給分左列三種：一、職務加給。對主管人員或職責繁重者給予之。二、技術加給，對技術人員給予之。三、地域加給。對服務邊遠或特殊地區與國外者給予之。」原告於退休當月，除本俸及年功俸外，尚領有主管特支費地政人員專業補助費及東台加給等款，無一而非俸給之一項。公保之養老給付，依法既以被保險人當月俸給為計算給付標準，則原告退休之當月俸給當為一八、四三五元，而非九、九一五元，故被告機關等之認定，顯有錯誤。二、俸給之內涵。除公務人員俸給法有明文規定者外，考試院於民國五十一年七月

廿五日修正之公保法施行細則第十五條第一項更作列舉之規定：「本法所稱被保險人俸給，暫以被保險人統一薪俸，生活補助費、加給等待遇項目之俸給額為準。」益證公保之俸給，確包括本俸、年功俸及各項加給在內。雖然民國五十九年間待遇調整之後，待遇名目已有變更，民國六十六年間本條項復做照公務人員退休法之立法例修正為：「本法第八條及第十四條所稱被保險人每月俸給或當月俸給，暫以全國公務人員待遇標準支給月俸為準。」但觀其精神，在於避免今後待遇調整名目變更時修法之煩，故改採概括之規定，並非改採「月支俸額」為準。茲查「月俸額」一詞，依照公務人員退休法第八條第一項規定乃指實領本俸及其他現金給與而言，實與「俸給」之意義相同。被告機關所稱：「公務人員保險之保險俸給自六十七年七月一日起不包括各項加給。」訴願及再訴願決定書所稱：「原告退休時之當月俸給額為九、九一五元」，均與規定不符。三、民國五十九年待遇調整時，雖將生活補助費正名為主管特支費及工作（專業）補助費，但照顧公務人員生活之生活補助費尚且為俸給之一項，而與公務人員職務有關之主管特支費及工作（專業）補助費，自無非屬俸給之理。雖然主管特支費及工作（專業）補助費，依照行政院七十年六月十二日修正發布之全國軍公教人員待遇支給辦法第七條規定不列入保險俸額內計算，但此項規定，既與公保法所定以俸給為準相牴觸，依照憲法第一七二條該行政命令自無適用之餘地。尤其再度修正後公保法施行細則第十五條第一項規定，暫以全國軍公教人員待遇支給標準為準者，乃為「月俸額」而非「月支俸額」。因此被告訴願決定機關所稱：「原告於七十二年十月一日退休當月之「月支俸額」為九、九一五元」「工作津貼依照行政院頒布之軍公教人員待遇支給辦法規定不得列入保俸計算。」「公保現金給付之標準，工作補助費並不包括在內」等語，均屬搪塞之詞。四、至於東台加給，本非全國軍公教人員待遇支給辦法中稱之工作津貼而是地域加給之一種，故為公務人員俸給法上之俸給而無疑。此項加給，乃鼓勵人才東來服務而設，其目的，在於補貼其生活費用。茲查原告退休之後仍居原處猶受高物價之煎熬。以往被扣繳之保費既含有東台加給，扣繳時間又達二

十年之久，而且六十七年六月以前退休者，所領之養老給付，均將東台加給列入計算。因此，被告機關所稱：「自六十七年七月一日起不包括各項加給。」非但於法無據，而且亦違權利義務均等之原則。

五、公務人員保險係自四十七年十一月間開始創辦，當時扣繳保費，即以被保險人每月俸給額為準。（包括統一薪俸、生活補助費及加給，已如上述，見證四）茲查公保法規定以俸給為準者，並無變更，而被告機關竟在民國五十九年七月待遇調整時，先將職務加給予以刪除。（包括主管特支費及工作補助費。其餘技術加給及地域加給仍列入計算。見證五）繼於六十五年七月待遇調整時，又將技術加給劃出保俸之外。（證六）及至六十七年七月復規定地域加給不列入保俸計算。（見證一）無異公然指使要保機關以多報少，以圖減輕公保現金給付之負擔。（按以多報少，勞保條例定有罰則）致使公保之俸給，僅餘本俸一項，公保之收入更為短絀。亦足證明被告機關辦理公保業務違反公務員保險法第八、十四條之規定。

六、公務人員保險因係社會福利之一，不能以營利事業目之。故公保法第五條第一項下半段特別規定：「公保如有虧損時，由財政部審核撥補。」並無要求收支之平衡。以目前公保財務收支而論，固屬入不敷出。但此虧損，自應依照上列規定報請財政部核撥抵補要難捨本逐末竟將被保險人俸給中之職務加給、技術加給及地域加給遞次予以刪除。甚而被告機關意猶未足，復不顧公保法第十三條第一項第一、二款之規定，又提出「分擔公保部分醫療費用實施辦法」規定大病免費醫療，小病部分負擔。（消息見本年一月七日中國時報）長此以往公保之免費醫療及現金給付，勢將有名無實矣！非但有違國家之德意，而且有損被保險人之權益。以公營工廠之員工為例，參加勞保工人之養老給付，反高於參加公保職員所得百分之四十不公之處顯而易見。經查「依本法支付之現金給付，經承保機關核定後應在十五日內給付之。如逾期給付歸責於承保機關者，其逾期部分應加利息。」公保法第二十二條已有明文規定，原告應領之養老給付，乃因被告機關曲解法令而短少，其責任自應由被告機關負責。故求為判決撤銷原處分及訴願、再訴願決定，並命被告機關補發原告養老給付差額及加給利息等語。

被告機關答辯意旨略謂：一、本案訴訟主要關鍵，在於原告對公保

處，核計其養老給付標準之保險俸給數額，發生誤解所致。依照公務人員保險法第八條：「公務人員之保險費率為被保險人每月俸給百分之七至百分之九。」及同法第十四條：「被保險人在保險在效期間發生殘廢、養老、死亡、眷屬喪葬四項保險事故時，予以現金給付，其給付金額、以被保險人當月俸給數額為計算給付標準。」之規定，是保險俸給乃在確定公務人員保險全體被保險人之權利義務，其數額雖與政府歷年調整公務人員待遇有關，但與公務人員俸給法所稱「俸給」，公務人員退休法所稱「月俸額」等包括之項目並不一致。

二、查原告退休時之「當月保險俸給」適用之法令，應依考試院、行政院六十六年五月十二日會同修正發布之公務人員保險法施行細則第十五條第一項及同細則第十六條之規定辦理。而行政院七十年六月十二日臺七十八人政肆字第一五〇〇〇號函公布全國軍公務人員待遇支給辦法第七條亦明白規定：「依本辦法支給文職工作津貼及軍職幹部服勤加給、主管獎助金，不列入退休、撫卹及保險俸額內計算。」（見證一）公務人員保險主管機關銓敘部曾於七十年六月十五日以70台楷特二字第〇四三八號函核釋規定：「一般公教人員（包括分類職位人員、簡、荐、委（雇）全員及各級學校教職員）之保險俸給，分別按其『月支俸額』調整之，並按『公務人員保險法施行細則』第十六條之規定辦理。」及「被保險人如享有加給者，其加給部分一律不列入保俸計算。」（見證二）原告七十二年十月一日退休當時之月俸額為九、九一五元，故其保險俸額應為一〇、〇〇〇元，其要保機關花蓮縣政府亦係自七十七年七月份起至七十二年十月一日退休退保止按上述保險俸額繳付保險費（百分之三十五由原告薪給下扣繳，百分之六十五由縣政府補助）。公保處依據上述保險俸給核發原告養老給付三六〇、〇〇〇元，與法令規定並無不合。

三、公務人員保險法施行細則，係考試院、行政院依照公務人員保險法第二十四條規定會同訂定；依該細則第七十五條規定，公務人員保險主管機關銓敘部有解釋之權。因此該細則之規定或銓敘部之解釋固具合法性無庸置疑。且行政院七十年六月十二日修正發布之全國軍公教人員待遇支給辦法有關保險俸額之規定亦係依照公務人員保險法施行細則規定辦理。原告稱公保處於五十九年七月間將職務加給刪除，六十五年七月間將技術

加給劃出保險俸額之外，違反公務人員保險法各節，實屬誤解，應不足採。四、公務人員保險為社會福利制度之一，政府依據相關法律與社會需要制定辦法以保護全體被保險人權益，維護保險體系安全，應與本案無涉。五、原告請求補發公務人員保險養老給付差額，因所請與法不合，自始即無差額情事發生，更無利息可言。六、綜上所陳，被告機關之處分並未違法，為此請求駁回原告之訴等語。

### 理 由

按本件行為時公務人員保險法第十四規定：「被保險人在保險有效期間，發生殘廢、養老、死亡、眷屬喪葬四項保險事故時，予以現金給付；其給付金額，以被保險人當月俸給數額為計算給付標準。」同法施行細則第十五條第一項規定：「本法第八條及第十四條所稱被保險人每月俸給或當月俸給，暫以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準。」又「依本辦法支給之文職工作津貼 不列入退休、撫卹及保險俸額內計算， 。」全國軍公教人員待遇支給辦法第七條亦經定有明文。而銓敘部自六十八年度（六十七年七月一日起實施）起，於每次全國軍公教調整待遇，全面變更被保險人保險俸給時，均明定各項加給一律不列入保險俸額計算，該部曾以 67 台楷特二字第 0 五七九號函知承保機關在案，故加給亦不包括在內。本件原告退休時當月月俸為九、九一五元乃不爭之事實，其保險費即係依照其當月月俸額及公務人員保險法施行細則第十六條規定，按新台幣（下同）一 0、0 0 0 元保險俸給計繳，被告機關依上項保險俸給核發三十六個月之養老給付三六 0、0 0 0 元，揆諸首揭說明，並無違誤。原告主張其於退休當月除本俸及年功俸外，尚領有主管特支費、地政人員專業補助費及東台加給等款，均係俸給之一項，公保之養老給付既以被保險人當月俸給為計算給付標準，則其退休當月之俸給當為一八、四三五元，而非九、九一五元云云。要係對於被告機關核計其養老給付給數額所依據之首揭規定發生誤解所致，均不足採。至其主張行政院七十年六月十二日修正發布之「全國軍公教人員待遇支給辦法」第七條規定「文職工作津貼」不列入保險俸額內計算，與「公務人員保險法」所定以俸給為準相抵觸，依照憲法第一百七十二條規定該行政命令應屬無效一節，查公務人員保險法施行細則係依公務員保險法第二十四

條之法律授權，由考試院會同行政院訂定者，其本身即有法之效力，該細則第七十五條明定：「本細則由主管機關解釋之。」而公務人員保險之主管機關為銓敘部，則銓敘部對之自有解釋權。是該細則之規定及銓敘部所為解釋，均屬於法有據。行政院發布之「全國軍公教人員待遇支給辦法」亦屬中央法規標準法第三條所稱之命令，依同法第七條規定，應於發布後即送立法院，該辦法有關保險俸額之規定，係依照「公務人員保險法施行細則」之規定所訂定，立法院並未提出異議，即應認有法律上之效力。原告指為牴觸「公務人員保險法」規定，應屬無效云云，要亦出於誤會，非可採取。原告請求補發養老給付差額部分，與法不合，已如上述，本件自始即無差額存在，是其請求給付差額及利息，自難謂為有理由。未查公務人員保險為社會福利制度之一，政府機關得依據相關法律與社會需要，隨時制定適當辦法或發布行政命令，以保障被保險人之權益，並維護保險體系之安全運作，原告主張公務人員保險，自四十七年開始創辦以來，對於被保險人之每月俸給額，迭次變更，竟將被保險人俸給中之職務加給、技術加給及地域加給等遞次予以刪除，長此以往，公保之免費醫療及現金給付，勢將有名無實云云，乃屬偏謬浮誇之指摘，尤非可採。綜上所述，本件原處分及訴願、再訴願決定均無違誤，原告起訴意旨，非有理由，應予駁回。

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。

抄王 0 銓聲請書

受文者：司法院

主 旨：76.4.14.院台祕二字第 0 三 0 二二號函奉悉：屢行聲請至抱歉，茲查原聲請書確有未妥，謹按法定要件另具聲請書一份，懇乞核釋至為感禱！

聲請人：王 0 銓 謹上

中 華 民 國 七 十 六 年 五 月 十 日

## 聲請書

受文者：司法院

主旨：為全國軍公教人員待遇支給辦法第七條：「依本辦法支給之文職工作津貼 對於經常不到公人員不予支給。」及行政院五十九人政肆字第一七八九七號令釋：「因案停職人員復職補薪均不包括工作補助費計支。」是否牴觸憲法第十五條？懇請賜予核釋。

說明：

- 一、經過概要：聲請人原服務於花蓮縣政府，民國六十九年間因依法收回冒領公地，被承領人挾嫌誣控偽造文書，案經花蓮地方法院誤判有期徒刑一年四個月，遂於七十年三月一日停職，嗣經聲請人上訴後爰改判無罪，並蒙花蓮縣政府查無行政責任，准於七十一年九月七日復職。復職之後，花蓮縣政府雖補發聲請人停職期間之俸給，惟地政人員專業補助費則未蒙補發。業經聲請補發去後，而花蓮縣政府則以七二府人三字第80五一五號簡便行文表核復：「依照行政院五九、十、十六台(59)人政肆字第一七八九七號函釋：因案停職人員，在停職期間，既未正式服勤，關於停職半薪及復職補薪，均不包括工作補助費計支。」（附件一）雖經聲請人提出訴願再訴願及行政訴訟，但均遭駁回。（附件二）
- 二、憲法保障之權利：查我憲法第十五條規定：「人民之生存權、工作權及財產權應予保障。」而工作權者，乃指「人民在社會得選擇認為與身分才智相適應之工作，以維持其生存之權利」也。因此第一、工作之選擇，應基於個人之自由。第二、工作之結果，須足以維持其生存。第三、人民若不能獲得相當之工作時，國家應救助之。」（見謝瀛洲博士著中華民國憲法論第五九頁）又所謂「工作之保障，不祇限於勞力上之工作，即智識上之工作，亦應包括在內。」（見同書第六0頁）再依劉慶瑞先生所著中華民國憲法要義第八三頁內載：「二十世紀憲法的趨勢，不但工

作權為自由權之一種，且又認為受益權之一種，因之，國家必須保障人民的工作機會與工作條件」。可見憲法上對工作權之保障，並非單指工作之機會，而應包括待遇、福利、工時等條件。經查公務員懲戒法雖為懲戒公務員之法規，但其中第一條（現行法同）規定公務員非依本法不受懲戒。第四條第二項（現行法為第十二條）規定休職期滿許其復職。及第十六條第三項（現行法為第六條第一項）規定停止職務之公務員，未受撤職或休職處分或科刑之判決者，應許其復職，並補發停職期內俸給」。均係保障人民工作權中之工作機會或工作條件。因此，人民依據各該規定提出主張，均係行使法律基於憲法規定所賦予之權利，應受憲法之保障。

- 三、遭受不法之侵害：俸給之內涵依公務人員俸給法第二條規定，分為本俸年功俸及加給，均以月計之。而所謂加給，依同法第五條規定計分職務加給、技術加給及地域加給等三種。職務加給：對主管人員或職責繁重者給予之。技術加給：對技術人員給予之。而地域加給：則對服務邊遠或特殊地區與國外者給予之。地政人員專業補助費乃因地政人員工作繁重而發給，故自屬職務加給而無疑，其次「俸給不依照銓敍機關核定數額支給者，審計機關應不予核銷」。同法第十七條已有明文規定。地政人員專業補助費如非俸給之一，當難按月發給更難月月准予核銷。再者依規請假，因公出差、奉調受訓及奉派進修考察者，均屬未到公未正式服勤之人員，其等之俸給依照分類職位公務人員俸給法第六條規定應照常支給，且亦包括工作（專業）補助費在內，故復職人員補發其在停職期間之俸給時，自亦包括工作（專業）補助費在內。聲請人乃係因公涉訟，在停職期間進行訴訟，無異在外處理地政之特定公務，顯難與經常不到公未正式服勤者相提並論。故如謂：「專業補助費之給與，係為酬答專門事業服務人員致力於事業之辛勞而設。」亦無不發之理。由此足證原處分引據與法律抵觸之行政命令 - 行政院五十九人政

肆字第一七八九七號號令拒補聲請人地政人員專業補助費，應屬不法之侵害。

四、 牴觸憲法之疑義：本案確定終局裁判所適用之法令計有：「全國軍公教人員待遇支給辦法」第七條，及「行政院五十九人政肆字第一七八九七號令」等二項，經查前者雖規定：「依本辦法支給之文職工作津貼 對於經常不到公，不服勤人員不予支給」。（附件三）而後者則規定「因案停職人員，在停職期間，既未正式服勤，關於停職半薪及復職補薪，均不包括工作補助費計支」。惟查無過不受罰，乃屬大經地義之事，故公務員懲戒法第一條明定：「公務員非依本法不受懲戒」，該行政命令竟不問有無行政過失，均不准補發復職人員之工作補助費，實已違背本條之規定。次查停職人員之職務既經停止，自無法到公，更不可能服勤，茲公務員懲戒法第十六條第三項既規定因案停職而復職人員應補給停職期內俸給，而上列兩號行命令竟作相反之規定，顯有以命令變更法律之嫌。因為公務員懲戒法第一條及第十六條第三項係基於憲法工作權應予保障之規定而訂定，故該行政命令亦與憲法第十五條之規定牴觸。

五、 聲請解釋之依據：按「人民於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令，發生有牴觸憲法之疑義者得聲請解釋」。司法院大法官會議法第四條第一項第二款定有明文。本案因以侵害個人權益事小，而顯響政風士氣實大。故特檢同行政院七十三年度判字第一〇九九號判決書影本等三份，呈請察核，懇請賜予核釋，以弘法治，而維權益。

聲請人：王〇銓 謹呈

中 華 民 國 七 十 六 年 五 月 十 日

行政院判決

七十三年度判字第壹零玖玖號

原 告 王〇銓 （住略）

被告機關 花蓮縣政府

上原告因補發停職期間地政人員專業補助費事件，不服行政院人事行政局中華民國七十三年七月十日七十三局壹字第一八〇八二號再訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

事 實

緣原告係任職花蓮縣政府地政科股長，於七十年間因案停職，至七十一年九月間無罪復職，民國七十二年原告申請退休，支領按月退休金，被告機關於核准退休按月發給本俸時，未將停職期間之地政人員專業補助費發給，經原告申請補發，未獲准許，乃提起訴願再訴願，遞遭駁回，遂提起行政訴訟到院，茲將原被告訴辯意旨摘敘如次：

原告起訴意旨略謂：按俸給之定義，係指本俸、年功俸及加給而言，且俸給如不按照規定支給者，依公務人員俸給法第十七條規定不予核銷，故地政人員專業補助費，既能按月發放而無阻，其為俸給之一當屬無可置疑，因此原告於復職補發俸給時，自應包括地政人員專業補助費在內，又公務人員既經停職，自無法正式服勤，而公務員懲戒法所以規定復職時，應補發其俸給，其立法精神，在於保障無辜受累者之權益，故明知其於停職期間未正式服勤，現既已復職，自應補發其停職期間之俸給，以示慰勉，行政院命令不予補發，自屬錯誤。請撤銷原處分及決定等語。

被告機關答辯意旨略謂：依行政院訂頒之全國軍公教人員待遇支給辦法第七條規定，及同院 59.10.16.台 59 人政肆字第一七八九七號函釋，被告機關補發原告停職期間薪津，未將工作補助費計支，並無不合，復審究工作補助費之意義，旨在對經常出勤公務人員，為體念其工作辛勞所付之酬勞，原告停職期間，既未出勤，復職補薪，未包括工作補助費，於理甚合，請駁回其訴等語。

理 由

按專業補助費之給與，係為酬答專門事業服務人員，致力於事業之辛勞而設，倘因故並未參與服務，自不能享受補助之權利。故行政院為此訂頒之全國軍公教人員待遇支給辦法，其第七條規定：「依本辦法

支給之文職工作津貼，及軍職幹部服勤加給、主官獎助金不列入退休（役）撫卹及保險俸額內計算，對於經常不到公不服勤人員，不予支給」又同院 59.10.16 台(59)人政肆字第一七八九七號函通釋：「因案停職人員，在停職期間，既未正式服勤，關於停職半薪及復職補薪，均不包括工作補助費計支」本件原告任職花蓮縣政府地政科股長，於七十年間因案停職，至七十一年九月間經法院判決無罪復職，原告復於七十二一年申請退休，被告機關於核准退休按月發給本俸時，以原告停職期間，未參與辦公服務，依行政院上述函釋，不予發給專業人員補助費，揆諸首關說明，並無不合，原告訴稱專業補助費，其性質均屬俸給中「給與」之範疇，復職人員補發俸給時，應將補助費一併補發云云，自無可採，原處分洵無違誤，訴願再訴願決定雖從程序上遞予駁回，但其結果並無二致，仍應予以維持，原告徒執己見，提起行政訴訟，其起訴意旨非有理由。

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 國 民 國 七 十 三 年 九 月 十 三 日

#### 抄 竄 0 齋 聲 請 書

受 文 者：司 法 院

主 旨：為公務人員保險法施行細則第十五條第一項規定，本法所稱「俸給」暫以月俸額為準。而全國軍公教人員待遇支給辦法第七條規定，文職人員工作津貼不列入保俸額內計算。以及銓敘部(67)台特二字第 0 五七九號函釋：自六十八年度起各項加給、一律不列入保險俸額計算。是否與憲法第二十二條、第一百五十五條、第一百七十一條、第一百七十二條牴觸請釋示。

說 明：

- 一、聲請人原在台灣省保警第四總隊派駐公賣局服務，民國七十三年二月一日，命令退休，溯自四十七年參加公保起，共有保險年資廿六年，依法頒卅六個月俸給之養老給付。按聲請

人於退休當月，實領本俸為八、五六〇元，其他現金給與（包括工作補助費、主管特支費，及東台加給）為五、五六〇元、合計俸給為一四、一二〇元尾數化整後，其保俸額為一四、一〇〇元，以此數額，再按卅六個月公保基數計算，應得養老給付金額，為五〇八、三一〇元。除前經中央信託局核發三〇九、六〇〇元外，尚差一九八、七二〇元之差額，拒不補發，以致遭莫須有之損害，實難忍受！

- 二、曾向中央信託局陳情，該局以(76)中公現字第〇五九八〇號函復：原可列入保俸之各項加給，依銓敘部 67.9.18 台特二字第〇八二六號函核示「自六十七年七月份起一律不列入保險俸給計算」。（附件一）茲經聲請人提出訴願、再訴願及行政訴訟，均遭駁回。（附件二）
- 三、查憲法第一五五條規定：「國家為謀求社會福利，應實現社會保險制度，人民之老弱殘廢無力生活及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟」。因此，政府乃訂定各種保險法規，藉以達到社會保險之目的。而公務人員保險，即實現社會保險制度重要之一環。故公務人員保險法規規定被保險人因病免費醫療殘廢、養老、死亡或眷屬喪葬，給予現金給付，均係法律基於憲法規定，所賦予被保險人在經濟上受益之權利。
- 四、又憲法第二十二條規定：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」然公保制度，在促進社會福利與安全，其受益權，更應受憲法之保障。
- 五、查公保之現金給付，依公保法第十四條規定，應以被保險人當月俸給數額為計算給付標準。所謂「俸給」應含本俸（年功俸）及加給等款，不但公務人員俸給法第二條有明文規定，而且修正前公務人員保險法施行細則第十五條第一項，亦作列舉之規定，按在當時待遇中，諸如統一薪俸、生活補助費，及各項加給等款，均包括在內。
- 六、公保創辦之時，即依此標準，扣繳保險費，及發給公保現金給付，由此可見公保法上之「俸給」。自始即指公務人員俸

給法上之俸給而言。但至民國五十九年七月公教人員待遇調整時，除地區加給及職務加給中之主管特支費，仍維原名外，行政院別出心裁，將「統一薪俸」及「生活補助費」，改名為「本俸」（年功俸）及「工作補助費。」同時，將待遇調整方案，改名為「六十年度軍公教人員待遇調整辦法」該辦法中第十一條規定：「文職人員工作補助費，不列入退休、撫卹及保險俸額內計算。」附件三，足見當時僅將「工作補助費」剔出「保險俸額」之外。而銓敘部則以 59.7.6 為台特二字第 0 六四五號函釋「如繼續享有各種加給者（如技術加給、地域加給、教師研究費）其加給部，亦應列入保俸計算。」卻將「主管特支費」一併在保俸中剔除。

- 七、迨至六十三年度待遇調整時，行政院將「待遇調整辦法」，修正為「全國軍公教人員待遇支給辦法」後，因該辦法中第七條規定「文職工作津貼，不列入退休撫卹及保險俸額內計算」。方與銓敘部所作函釋之意相配合。由於「工作補助費」及「主管特支費」，均被劃出保俸之外，以致糾紛迭起，銓敘部即於此時，報請修正公保法第八條及第十四條，意欲將其中之以「俸給」為準之規定，改為以「保俸」為準。但為立法院否決，所持理由是，「俸給」是依據「俸給法」來的，如果，將之改為「保俸」。則銓敘部可以隨意解釋，影響被保險權益。由此證明公保法上之「俸給」。確指公務人員俸給法上之俸給而言，道高一尺魔高一丈，立法院雖作防範，但終被銓敘部曲解如故。該部乘民國六十五年七月待遇調整之時，以 65.6.23 台謨特二字第 0 二四一七號函釋「如仍繼續享受加給者（如地區加給）其加給部分，亦照例列入保俸計算。此項解釋，原僅舉例說明何種加給，應列入計算。但承保機關，卻將技術加給亦劃出保俸之外，豈料主管機關，意猶未足，復於六十六年五月十二日，將公保法施行細則，予以修正，其中第十五條第一項修正為：「本法第八條及第十四條所稱被保險人每月俸給或當月俸給，暫以全國軍公教人員待遇標準支給月俸額為準」。改按「月支

俸額」計算之現金給付作藉口，次年七月待遇調整時，銓敘部又以 67 台楷特二字第 0 五七九號函釋：「自六十八年度（六十七年七月一日起實施）各項加給一律不列保險俸額計算」從此以後，「地域加給」亦被劃出保俸之外，以致保險俸給僅按「本俸」（年功俸）計算。綜合以上所述，顯示聲請人受憲法保障之受益權，遭受不法之侵害。

- 八、查行政法院駁回所引據之法令，計有公保法施行細則第十五條第一項。全國軍公教人員待遇支給辦法第七條。及銓敘部(67)台楷特二字第 0 五七九號函等三項。惟查公保法第十四條所稱之「俸給」，既出自公務人員俸給法第二條之規定，且自頒布至今，其以「俸給」為準之規定，從無修正過。因此，其內涵自仍包括「本俸年功俸」及「加給」。（含職務加給、技術加給及地域加給等項（公務人員俸給法第五條所規定者）
- 九、此項養老給付之受益權，既係基於憲法第一五五條規定而訂定之，並受同法第二十二條規定之保障，然而，公保法施行細則第十五條第一項規定：以「月俸額」為準。全國軍公教人員待遇支給辦法第七條規定，「文職人員工作津貼，不列入保險俸額計算」，及銓敘部(67)台楷特二字第 0 五七九號函釋「自六十八年度起，各項加給一律不列入保險俸給計算」等等，均與憲法第二十二條及第一五五條牴觸，其次，法律與憲法牴觸者無效，命令與憲法或法律牴觸者無效。憲法第一七一條第一項及同法第一七二條均有規定。而公保法施行細則，雖依據公保法第三十四條之授權而訂定，其本身有法之效力。但因侵害被保險人行使母法基於憲法規定所保障之權利，因此，該細則第十五條第一項之規定，與憲法第一七一條第一項相牴觸。
- 十、至於全國軍公教人員待遇支給辦法及銓敘部函釋，既無法律依據，又與公保法相違背，亦有牴觸憲法第一七二條之嫌，這種隨意之解釋，更不因公保法施行細則第七十五條有授權主管解釋之規定而有例外。

十一、聲請解釋之依據：「按人民於其憲法上所保障之權利，遭受不法之侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終審裁判所適用之法律或命令，發生有牴觸憲法之疑義者，得聲請解釋之」。司法院大法官會議法第四條第一項第一款之規定聲請解釋，以弘法治而維權益，是所感禱！

聲請人：竇0齋

中華民國七十六年九月二十二日

行政法院判決

七十六年度判字第壹貳壹柒號

原告 竇0齋（住略）

被告機關 中央信託局

上原告因請求補發公保養老給付差額事件，不服考試院中華民國七十六年五月二十三日(76)考台訴字第一二四三號再訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

事 實

緣原告原服務於台灣省保安警察第四總隊，派駐台灣省菸酒公賣局花蓮菸葉廠，於民國七十二年十二月三十日經台灣省委任職公務員銓敘委託審查委員會（七二）台銓一字第二九三〇四號函准自七十三年二月一日退休生效；並已由中央信託局公務人員保險處發給養老給付三〇九、六〇〇元（新台幣，以下同）在案。嗣原告認為據以核計養老給付之當月俸給，應係指本俸、年功俸及加給而言，其退休時月俸為八、五六五元、工作補助費四、二〇〇元、東台加給三六〇元、主管特支費一、〇〇〇元，故每月俸給為一四、一二〇元，如尾數化整為零再按三十六個基數計算，則應領養老給付共計五〇八、三二〇元，扣除已發部分，尚差一九八、七二〇元，乃向中央信託局公務人員保險處陳請補發其差額，該處因與規定不合，未予照准。原告不服，提起訴願、再訴願，均遭駁回，乃提起行政訴訟，茲摘敘原、被兩造訴辯意旨於次：原告起訴意旨略謂：原告究竟應領多少養老給付？又養

老給付內涵，該不該包括俸給內之各項加給？依公務人員保險法第十四條「其給付金額，以被保險人當月俸給數額為計算給付標準。」何謂「俸給」，依公務人員俸給法第二條「公務人員之俸給分為本俸、年功俸及加給，均以月計之。」又何謂「加給」，依同法第五條「加給分左列三種：職務加給 技術加給 地域加給。」規定甚詳。考試院五十一年七月廿五日，修正公保法施行細則第十五條第一項「本法所稱被保險人 俸給暫以被保險人統一薪俸、生活補助費、加給等待遇項目 之俸給額為準。」由此更證明了公保之俸給內涵，包括本俸、年功俸及各項加給在內，毋庸置疑。原告在退休時之「當月俸給數額」，除本俸外，尚有工作補助費、主管特支費及東台加給等，無一非待遇項目內之加給。因此，依公務人員保險法第十四條所稱「以被保險人當月俸給數額為計算給付標準」而言，原告之保俸數額，應為一四、二〇〇元，非被告機關等所言，八、六〇〇元。故除前已領三〇九、六〇〇元外，尚有一九八、七二〇元之差額，依法請求補發，為理所當然。三、查公務人員保險於四十七年十一月創辦，當初要保機關，每月扣繳之保險費，係似被保險人「當月俸給數額為準」，亦即包括統一（本俸）薪俸、生活（工作）補助費、主管特支費、東台加給等在內，實施多年。但自五十九年七月開始，陸續變更保俸數額，逐漸減少至六十七年七月份起，僅剩下「本俸」一項，顯然違反公務人員保險法第八條、第十四條之規定。原告於七十三年退休，對於陸續變更保俸數額致少領之差額，自應補發，故請判決將一再訴願決定及原處分均予撤銷等語。

被告機關答辯意旨略謂：木案訴訟主要關鍵，在於原告對公務人員保險處計算退休養老給付標準之保險俸給數額，誤解為薪資數額所致。按公務人員保險法（以下稱公保法）第十四條規定：「被保險人在保險有效期間，發生殘廢、養老、死亡、眷屬喪葬四項保險事故時，予以現金給付；其給付金額，以被保險人當月俸給數額為計算給付標準」，同法第二十四條亦明定：「本法施行細則，由考試院會同行政院訂定之」，故公保法施行細則乃具有委任立法之性質。而公保法對被保險人當月俸給數額既未另為立法規定，則現行之六十六年五月十二日<sup>考試院</sup>會同修正發布之公保法施行細則（下同）第十五條規定：

行政院

「本法第八條及第十四條所稱被保險人每月俸給或當月俸給，暫以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準。其原有加給或另有待遇辦法，與前項規定不同之要保機關，應比照前項規定擬訂保險俸給，送請主管機關核定。必要時，亦得由主管機關核定調整之。」即係根據公保法授權所為有關「保險俸給」之規定，是其法律依據，甚為明確，應無疑義，亦不生行政命令與法律牴觸之問題。原告既於民國七十三年二月一日退休生效，依行政院七十年六月十二日修正發布之七十一年度「全國軍公教人員待遇支給辦法」（按：因七十二、七十三年兩年度全國公教人員並未調整待遇，故本案原告仍應適用七十一年度者）第七條規定：「依本辦法支給之文職工作津貼及軍職幹部服勤、主管獎助金，不列入退休（役）、撫卹及保險俸額內計算，」，是公務人員保險被保險人之當月俸給數額係以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準。又依公務人員保險主管機關銓敘部曾於六十七年六月廿日以 67 台楷特二字第 0 五七九號函示被告機關「被保險人如享有各項加給者，其加給部分一律不列入保俸計算」，以後每調整待遇一次，均有相同之規定，是各項加給自六十八年度起（六十七年七月一日起）即未再列入保險俸給內計算。上項銓敘部之解釋，係依公保法施行細則第七十五條：「本細則由主管機關解釋之」之規定辦理，應具合法性，並非於法無據或以權代法；再而原告訴狀內所引述，在其退休時已不適用之民國五十一年七月十五日考試院修正公布之公保法施行細則第十五條規定及民國五十九年七月全國公教人員調整待遇法令問題或以往待遇薪給並無關連。因此，本案原告於民國七十三年二月一日退休時當月月支俸額為八、五六〇元，依公保法施行細則第十六條規定：「保險俸給額以一千元為起保數，並以一百元為計算單位，不足一百元者，以一百元計」，故其保險俸給為八、六〇〇元，且當時原告繳交之保險費亦按該數額計算，公保處依照規定按上述俸數額及原告年資核給養老給付三十六個月計三〇九、六〇〇元，與法令並無不合，且符合權利、義務平衡之原則。至原告訴稱對於給付差額，自民國七十三年二月一日起，加給利息乙節，因本案自始即無差額情事發生，自無加給利息可言。綜上所陳，被告機關之處分，並未違法，為此請判決駁回原告之訴等語。

## 理 由

按「被保險人在保險有效期間，發生殘廢、養老、眷屬喪葬四項保險事故時，予以現金給付，其給付金額，以被保險人當月俸給數額為計算給付標準」，為公務人員保險法第十四條所規定，而「本法施行細則，由考試院會同行政院訂定之」，復為同法第二十四條所明定，故公務人員保險法施行細則乃本於法律之授權所訂定者，而其母法對被保險人當月俸給數額既未為立法解釋，則該法施行細則第十五條第一項規定：「本法第八條及第十四條所稱被保險人每月俸給或當月俸給，皆以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準」，即係根據母法授權所為之解釋，與母法有相同之效力，不生行政命令與法律牴觸問題。又行政院七十年六月二日修正發布之「全國軍公教人員待遇支給辦法」亦係基於法律之授權就全國公教人員待遇標準而為訂定，有法之效力，自應適用。該辦法第七條規定：「依本辦法支給之文職工作津貼及軍職幹部服勤加給、主管獎助金，不列入 保險俸額內計算」。是公務人員保險之被保險人之當月俸給，係以全國公教人員待遇標準之月俸額為準，且以此作為繳付保險費及計算公保現金給付之標準，工作補助費並不包括在內。銓敘部曾 67 台楷特二字第 0 五七九號函知被告機關，釋示被保險人如享有多項加給者，其加給部分一律不列入保險俸給計算，此項函釋係依上述公務人員保險法施行細則第七十五條規定辦理，為原告退休時有效之法令，亦應適用。本件原告於七十三年二月一日退休時當月俸給額為八、六 0 0 元，其保險費當時亦係按八、六 0 0 元保險俸給計繳，均為不爭之事實。是被告機關所屬之公務人員保險處依此項保險俸給核發三十六個月之養老給付三 0 九、六 0 0 元，並據以為拒准原告請求補發差額之處分，俱無違誤，至原告起訴狀引用其退休時已不適用之法規而為本件補發養老給付差額請求之依據，自無可採憑。訴願及再訴願決定遞予維持原處分，亦均無不合。原告起訴意旨，非有理由，應予駁回。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 六 年 七 月 二 十 一 日

抄竄 0 齋聲請書

受文者：司法院

主旨：為公務人員退休法第八條第二項全國軍公教人員待遇支給辦法第七條及銓敘部六十八年台楷特三字第二三四八三號函，  
牴觸憲法第一五五等條之規定，侵害人民權益，請求解釋。

說明：

甲、事實經過：

- 一、聲請人前係台灣省保安警察第四總隊、派駐台灣省菸酒公賣局花蓮菸葉廠服務。（支領警察待遇）於七十二年十二月間，層奉台灣省公務人員委任職銓審委託委會 72 台銓一字二九三 0 四號函核定，於七十三年二月一日，退休生效，支領一次退休金。
- 二、曾由該局花蓮菸葉廠核發之退休金，僅限於聲請人實領本俸（含年功俸）及本人（含二年眷補）實物代金兩項而已，共計五 0 九、三六 0 元。而依法應得的「其他現金給與」之退休金，包括工作補助費四、二 0 0 元，主管特支費一、0 0 0 元，警勤津貼二、八 0 0 元，及東台加給三六 0 元等（隨薪月支）合計八、四二 0 元，以此再按（乘）六十一基數計算，為五一三、六二 0 元，遭受剋扣，實難緘默！
- 三、向公賣局陳情，請求補發，未准所請。乃向台灣省政府提起訴願，再訴願，乃至行政訴訟，均遭駁回。以致有苦無處申訴。

乙、憲法保障之權利

- 一、憲法第一五五條規定：「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度，人民老弱殘廢無力生活及受非常災患者，國家應予以適當之扶助與救濟。」故公務人員退休法第六條規定：「任職十年以上，給予一次退休金或月退休金，由退休人員擇一支領之。」藉以安老卹孤。顯然國家對於公務員退休後生活之濟助，亦即基於憲法第一五

五條賦予退休人員在經濟上之受益權。

- 二、公務人員退休，應該領多少退休金？又該不該領「其他現金給與」之退休金呢？依據公務人員退休法第六條第二項規定：「一次退休金以退休人員最後在職之『月俸額』，及本人實物代金為基數」。何謂「月俸額」，同法第八條規定、「本法所稱月俸額，包括『實領本俸』及『其他現金給與』」。退休金加何計算，至為明顯，然而，聲請人前領之退休金，祇有本俸及本人（眷補）實物代金，並未包括「其他現金給與」在內，其責任誰屬！
- 三、依憲法第二十二條規定：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序、公共利益者，均受憲法之保障」。因此，依上開規定，退休人員依法既得的「其他現金給與」之退休金，遭受損失，請求補發，乃係行使法律基於憲法上所賦予之權利，應受到保障。

#### 丙、不法之侵害

- 一、本案終局審判裁定所稱：「公務人員退休法第六條規定退休金計算係以退休人員最後在職之月俸額及本人實物代金為基數」。同法第八條規定，稱「月俸額包括實領本俸，及其他現金給與」。「前項其他現金給與之退休金，應發給數額，由考試院會同行政院定之」。其立法原意，乃在將「其他現金給與」之退休金，應發給數額，授權考試院會同行政院考量政府財政狀況及其他有關因素加以決定。「行政院 前經擬議，以本俸及本人實物代金作為計算退休金基數」。准考試院六十八年七月三日考台秘一字一七二四號函復同意」。由此觀之，裁判之認定，似不正視法律之本意，偏袒被告機關，有違憲法第七條規定：「中華民國人民無分男女、宗教、種族、階級、黨派、在法律上一律平等」之精神。
- 二、按是項法律授權之範圍，乃為「應發給數額」制訂標準。申言之，「其他現金給與」之退休金，依法仍須發給，惟「應發給數額」之多寡，由考試院會同行政院定

之，並非應否發給之授權。尤公務人員退休法第八條，於六十八年修正增列第二項，迄已八載，考試行政兩院，仍然遲遲不肯辦理，對聲請人權益損害至鉅，審判裁定中，隻字不提，且遷就考試院行政院偷天換日的作法，以「擬議」方式，和「函復同意」，來將「其他現金給與」之退休金，束之高閣。導致公務人員退休法第八條第二項，在實質上牴觸同法同條第一項之嫌。正如立法院法制委員會(75)台法發文字 0 六九號函稱：「說明二 曾一再邀請考試行政兩院，派員列席說明備詢，並指陳有關機關，未依法執行之不當」。

丁、牴觸憲法及請解釋

- 一、行政院頒布全國軍公教人員待遇支給辦法第七條規定：「文職工作津貼不列入退休金俸額計算」。銓敘部 68.7.18.台楷特三字二三四八三號函釋：「公務人員退休法第二項有關退休金，應發給數額之計算 以本俸及本人實物代金為基數內涵。」均屬行政命令，有違憲法第一七二條「命令與憲法或法律牴觸者無效」之規定。
- 二、司法院大法官會議法第四條第二項第二款：「人民於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依據法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有牴觸憲法之疑義者得聲請解釋憲法」聲請人認為主管官署不依法行政，而運用行政權，以「辦法」「函」來變更國家法律，尅扣聲請人「其他現金給與」之退休金，雖經提起陳情訴願再訴願，乃至行政訴訟，但終局裁判，有違憲法所賦予人民保障之權利，情非得已，請求解釋。

聲請人：竇 0 齋

中 華 民 國 七 十 六 年 十 一 月 五 日

行政院裁定

七十六年度裁字第伍伍貳號

原告 竇0齋（住略）  
被告機關 台灣省菸酒公賣局

上原告因退休金事件，不服行政院人事行政局中華民國七十六年七月十一日七十六局壹字第一八九六四號再訴願決定，提起行政訴訟，本院裁定如下：

### 主 文

原告之訴駁回。

### 理 由

按訴願法第一條所稱之處分，係指行政機關本諸行政權之作用，就特定事件，對於特定個人所為發生公法上效果之處置而言，若行政機關因個人之陳情，函飭其所屬下級機關查明就近處理，並未另對陳情人為何准駁之處分，而以副本通知陳情人，僅屬事實之知照，自非上開規定所稱之處分，非俟下級行政機關，對其作何行政處分之前，要難依行政救濟程序提起訴願及行政訴訟。此觀本院四十九年判字第十一號、五十七年判字第一七八號判例，可資參照。又現行公務人員退休法第六條規定，退休金之計算，係以退休人員最後在職之月俸額及本人實物代金為基數，而同法第八條規定：「所稱月俸額，包括實領本俸及其他現金給與。前項其他現金給與之退休金應發給數額，由考試院會同行政院定之，」其立法原意，乃在將「其他現金給與」之退休金應發給數額授權考試院會同行政院考量政府財政狀況及其他有關因素加以決定。行政院基於前述因素考量對有關退休給與，前經擬議以本俸及本人實物代金作為計算退休金之基數。准考試院於六十八年七月三日以（六八）考台秘一字第 一七二四號函復同意。兩院復於六十九年八月再度會同研究，決定仍照上述規定辦理。本件原告係台灣省保安警察第四總隊第二隊小隊長派駐被告機關所屬花蓮菸葉廠為警衛主管，於七十三年二月一日屆齡退休對於台灣省委任職銜敘委託審查委員會核定之退休金計算方式不服向被告機關陳情，被告機關於七十六年一月廿六日以七六公警字第 0 三一 0 二號函飭花蓮菸葉廠查明就近與原告聯繫說明，原告即向台灣省政府提起訴願，依首揭說明其訴願於法不合。至於被告機關所屬花蓮菸葉廠依前開公務人員退休法及該法授權考試院會同行政院所訂定退休金之發給規定，核算支付原告

退休金基數包括本俸及本人實物代金，並不包括主管特支費、工作補助費、技術加給、地域加給、專業加給、主管職務加給、警勤津貼、東台加給等其他現金給與，係行政機關基於政策所為一般性之措施，其對象既非特定之原告個人，自非訴願法第一條所稱之處分，要難依行政救濟程序謀求解決。況查原告起訴狀所引敘之公教人員俸給法、公務人員保險法、公務人員保險法施行細則、公務人員服務法等法律，並非於公教人員退休之法律，公務人員退休。有專用之「公務人員退休法」，與其他法律無關，原告所列舉之主管特支費、工作補助費、技術加給等項，在其他法律之中，縱有此等金錢發給之規定，然在專用於公務人員退休之「公務人員退休法」中，並未見有此等名詞，亦在原告所引之其他如公務人員俸給法以及公務人員保險法中，亦無「公教人員退休金應包括主管特支費、工作補助費、技術加給」之規定，足見法律各有適用之領域，不能混淆任意援引適用，自亦不能因原告一己之意見、個人之利益，而變更既定之法律。原告要求退休金應包括其在職時所領之工作補助費、主管特支費、警勤津貼及東台加給等項，被告機關未准所請，並無違誤，再訴願決定，認為原告之再訴願為不合法，予以程序上之駁回，亦無不合，訴願決定從整體上審理，認為原告之訴願為無理由，予以駁回，法律上之見解雖有不同，然其駁回之結果，並無二致，仍應予以維持。原告對非行政處分事項，又提起行政訴訟，揆諸首揭說明，顯非合法，應予駁回。

據上論結，本件原告之訴為不合法，爰依行政訴訟法第十四條第一項，裁定如主文。

中華民國七十六年八月二十八日

抄陳O州聲請書

受文者：司法院

主旨：為現行公務人員保險法施行細則第十五條第一項規定本法所稱俸給暫以月俸額為準。全國軍公教人員待遇支給辦法第七條規定文職人員工作津貼不列入保險俸額內計算，及銓敘部

67 台楷特二字第 0 五七九號函釋，自六十八年度起各項加給一律不列入保險俸額計算。是否與憲法第廿二、一五五、一七一及一七二等條牴觸？懇請賜予解釋，至感德便。

說明：

- 一、經過情形：聲請人原服務於台灣省林務局木瓜林區管理處，民國七十二年二月四日奉銓敘部七二台楷特三字第一七二四八號函核定自民國七十二年八月一日起退休。自民國四十七年參加公保、迄至七十二年共計投保年資廿五年，依法可領卅六個月俸給之養老給付，經查聲請人退休當月實領本俸九、九一五元，其他現金給與（包括專業補助費、主管特支費、及東台加給）八、三七〇元，合計俸給為一八、二八五元，尾數化整後，保險俸給為一八、三〇〇元，按卅六個月計算，應得之養老給付共為六五八、八〇〇元。除前經承保機關中央信託局發給卅六萬元外，尚差二九八、八〇〇元未蒙發給。案經申請補發後，而中央信託局函復：「經查台端係於七十二年八月一日退休生效，其保險俸給為一〇、〇〇〇元與銓敘部當時規定『保險俸給不包括各項加給在內』之標準相符，本處按此一標準核付養老給付，並無錯誤，所請歉難照辦」云云。（附件一）雖經聲請人提出訴願再訴願及行政訴訟，但均遭駁回。（附終審判決影本如附件二）。
- 二、憲法上保障之權利：憲法第一五五條規定：「國家為謀求社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱、殘廢無力生活及受非常災害者，國家應予以適當之扶助與救濟。」因此政府乃訂定各種保險法規付諸實施，藉以達到社會保險之目的。而公務人員保險，即為實施社會保險制度重要之一環。故公務人員保險法（以下簡稱公保法）規定被保險人因病免費醫療、殘廢、養老、死亡或眷屬喪葬給予現金給付，均係法律基於憲法規定所賦予被保險人在經濟上受益之權利。我憲法第二十二條既規定：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」公保制度，在促進社會之安全，故其受益權自應更受憲法之保障。

三、遭受不法之侵害：查公保之現金給付，依照公保法第十四條規定，應以被保險人當月俸給數額為計算給付標準。其中所謂俸給，應含本俸，年功俸及加給等款，公務人員俸給法第二條已有明文規定且修正之前公務人員保險法施行細則（以下簡稱公保法施行細則）第十五條第一項亦有列舉之規定，在當時待遇中，諸如統一薪俸生活補助費及加給等款，均應包括在內。（附件三）尤其自公保創辦之時即按此標準扣繳保費及發給公保現金給付，可見公保法上之俸給，自始即依據公務人員俸給法上規定之俸給。但至民國五十九年七月待遇調整時，除地區加給及職務加給中之主管特支費仍維原名外，行政院乃將統一薪俸及生活補助費改為本俸（年功俸）及工作補助費。同時將待遇調整方案改為「六十年度軍公教人員待遇調整辦法」付諸實施。其中第十一條特規定文職人員工作補助費不列入退休撫卹及保險俸額內計算。」（附件四）足見當時僅將工作補助費劃出保險俸額之外，而銓敘部則以 59.7.6 台為特二字第 0 六四五號函釋：「如繼續享有各種加給者（如技術加給、地區加給、教師研究費）其加給部分亦應列入保俸計算。」（附件五）卻將主管特支費一併在保俸中剔除。迨六十三年度待遇調整時，行政院將待遇調整辦法修正為全國軍公教人員待遇支給辦法後，因其中第七條規定：「文職工作津貼不列入退休撫卹及保險俸額內計算」（附件六）才與銓敘部上列函釋相配合。由於工作補助費及主管特支費均被劃出保俸之外，以致糾紛時起，而銓敘部更於此時報請修正公保法第八條及第十四條之規定，擬將其中之「以俸給為準」之規定，修正為「以保俸為準」。（附件七）以弭爭訟。但為立法院所否決。其理由略謂：「俸給是依據俸給法來的，如果把它改為保俸，則銓敘部可以隨意解釋，這關係太大了。」（附件八）由此益足證明公保法上之俸給，確指公務人員俸給法之俸給而言。惜立法院防範雖嚴而銓敘部隨意解釋如故。更乘民國六十五年七月待遇調整時，特以 65.6.23.台謨特二字第 0 二四一七號函釋：

「 如仍繼續享受加給者（如地區加給）其加給部分亦照例列入保俸計算。」（附件九）此項解釋，原僅舉例說明何種加給應列入計算，但承保機關卻將技術加給亦劃出保俸之外，豈料主管機關猶不知足，於六十六年五月十二日將公保法施行細則予以修正，其中第十五條第一項修正為：「本法第八條及第十四條所稱被保險人每月俸給或當月俸給，暫以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準」。以為改按「月支俸額」計算現金給付之藉口。次年七月待遇調整時，銓敘部又以 67 台楷特二字第 0 五七九號函釋：「自六十八年度（六十七年七月一日起實施）起，各項加給一律不列入保險俸額計算。」自是以後，地區加給亦劃出保俸之外，致使保險俸給僅按本俸（年功俸）計算。綜上所述，顯見聲請人受憲法保障之受益權，屢遭不法之侵害。

- 四、 牴觸憲法之疑義：行政法院駁回聲請人之訴所引據之法令計有：「公保法施行細則第十五條第一項」。「全國軍公教人員待遇支給辦法第七條」及「銓敘部 67 台楷特二字第 0 五七九號函」等三項。惟查公保法第十四條所稱之俸給，既出自公務人員俸給法第二條之規定（見附件八）且頒布至今，其以「俸給為準」之規定，從無修正，因此其內涵，自仍包括本俸年功俸及加給（含職務加給、技術加給及地域加給，見公務人員俸給法第五條）此項養老給付之受益權既係基於憲法第一五五條規定而訂定，並受同法第廿二條規定之保障，因此公保法施行細則第十五條第一項規定「以月俸額為準」，全國軍公教人員待遇支給辦法第七條規定「文職人員工作津貼不列入保險俸額計算。」（見附件四、六）及銓敘部 67 台楷特二字第 0 五七九號函釋「自六十八年度起，各項加給一律不列入保險俸給計算。」均與憲法第廿二條及第一五五條牴觸。其次「法律與憲法牴觸者無效」「命令與憲法或法律牴觸者無效」。我憲法第一七一條第一項及第一七二條均有明文規定公保法施行細則雖係依據公保法第三十四條之授權而訂定，其本身即有法之效力，但因侵害被保險人

行使母法基於憲法規定所保障之權利，該第十五條第一項規定，自與憲法第一七一條第一項相牴觸。至於上列支給辦法及銓敘部函釋，既無法律依據，復與公保法相違背，亦有牴觸憲法第一七二條之嫌，此項隨意解釋更不因公保法施行細則第七十五條有授權主管機關解釋之規定而有例外。

五、聲請解釋之依據：按「人民於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令，發生有牴觸憲法之疑義者，得聲請解釋」，司法院大法官會議法第四條第一項第二款定有明文，故特檢同中央信託局 74 中公現字第 0 五八 0 0 二號函等影本九份，聲請解釋，以維權益，而弘法治。

聲請人：陳 0 州

中 華 民 國 七 十 六 年 七 月 廿 八 日

行政法院判決

七十五年度判字第伍玖玖號

原 告 陳 0 川 （住略）

被告機關 中央信託局

上原告因請求補發公保養老給付差額事件，不服考試院中華民國七十五年一月十三日（七五）考台訴字第 0 0 八八號再訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

事 實

緣原告原服務於台灣省林務局木瓜林區管理處，於民國七十二年八月一日屆齡退休，經被告機關公務人員保險處核發三十六個月之養老給付三六 0、0 0 0 元（新台幣，以下同）。原告認為據以核計養老給付之當月俸給應係指實領本俸及其他現金給與而言，其退休時月俸為九、九一五元，其他現金給與（包括專案補助費、特支費、東台加給）八、三七 0 元，合計俸給為一八、二八五元，如將尾數化整再按

三十六個基數計算，則應領養老給付共為六五八、八〇〇元：除已發三六〇、〇〇〇元外，尚差二九八、八〇〇元，經同被告機關所屬公務人員保險處請求加計利息補發，未准所請，原告不服，提起訴願再訴願，均遭決定駁回，乃提起行政訴訟，茲摘敘兩造訴辯意旨如下：原告起訴意旨及補充理由略謂：查公保之養老給付，依公務人員保險法第十四條規定，乃以被保險人當月俸給數額為計算給付標準。所謂俸給者，參照公務人員退休法第八條及修正前公務人員保險法施行細則第十五條第一項等規定，當係指本俸、年功俸及加給而言。雖然「全國軍公教人員待遇支給辦法」中將文職人員之工作津貼，不列入保險俸額內計算，及銓敘部函釋，被保險人所專有之各項加給，不列入保俸再計算。但其均屬行政命令，因與法律牴觸，應屬無效。原告退休時實領本俸九、九一五元，其他現金給與八、三七〇元，合計俸給為一八、二八五元，其尾數未滿一百元者，以一百元計算，每一基數應為一八、三〇〇元，三十六個月之養老給付應為六五八、八〇〇元，除已發給之三六〇、〇〇〇元，尚差二九八、八〇〇元及其利息，自應由被告機關補發而拒不補發，實有違法，應請撤銷原處分及一再訴願決定等語。

被告機關答辯意旨略謂：查被保險人在保險有效期間，發生養老保險事故時，所為現金給付，以被保險人當月俸給數額為計算給付標準。此所謂當月俸給者，暫以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準，此在公教人員保險法及其施行細則中，均有明定。另七十一年度全國軍公教人員待遇支給辦法中，亦規定文職人員之工作津貼，不列入退休保險俸額內，亦足證公保被保險人當月俸給數額係以全國公教人員待遇支給月俸額為準。因此，原告退休時之月俸額為九、九一五元，其不足一百元者，以一百元計算，其保險俸給應為一〇、〇〇〇元，且當時原告繳交之保險費，亦按此數計算。被告機關按其年資，核給養老給付三十六個月，計三六〇、〇〇〇元，應無不合，無從再行補給任何差額及利息，其訴非有理由，請予駁回等語。

#### 理 由

按公務人員保險之被保險人，在保險有效期間，發生殘廢、養老、死亡、眷屬喪葬四項保險事故時，予以現金給付；其給付金額，以被保

險人當月俸給數額為計算給付標準。此所稱被保險人當月俸給，暫以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準，不包括各項加給及工作津貼在內，此觀諸公務人員保險法第十四條、同法施行細則第十五條第一項、行政院七十年六月十二日頒行之七十一年度全國軍公教人員待遇支給辦法第七條及銓敘部六十七年六月二十日(67)台楷特二字第0五七九號函等規定甚明。本件原告原服務於台灣省林務局木瓜林區管理處，於民國七十二年八月一日屆齡退休，經被告機關按其保險有效年資，核發其三十六個月之養老給付三六〇、〇〇〇元等事實，有公務人員保險養老給付請領書及公務人員月退休金證書等件，附原處分卷內可證，亦為兩造所不爭。次查公保被保險人之養老給付標準，依公務人員保險法第十四條規定，既以被保險人當月俸給數額為計算給付標準，而其所謂當月俸給，依同法施行細則第十三條第一項規定，又係以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準。原告退休當時當月之月支俸額為九、九一五元，其不足一百元者，以一百元計算（同法施行細則第十六條參照），被告機關因而以一〇、〇〇〇元為其當月保險俸額核計其三十六個月之養老給付為三六〇、〇〇〇元，揆諸首揭說明，經核並無違誤。且公務人員退休者，依公務人員退休法給與之退休金，與依公務人員保險法核給之養老給付，其支給標準，不盡相同。同法施行細則第十五條第一項所定保險俸給計算之標準，較其修正前之同法施行細則所定之標準，亦有變動。原告主張其當月保險俸給，參照公務人員退休法及修正前之公務人員保險法施行細則之規定，應將其他現金給與，亦核計在內，其見解殊非可採。訴願再訴願決定，遞予維持原處分，亦無不合。原告起訴意旨，難認為有理由，應予駁回。

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 五 年 四 月 十 日

抄詹〇卿聲請書

受文者：司法院

主旨：為公務人員保險法施行細則第十五條第一項規定當月俸給暫以月俸額為準，全國軍公教人員待遇支給辦法第七條及銓敘部(67)台楷特二字第 0 五七九號函釋工作津貼及各項加給不列入保險俸給內計算，是否與憲法第十五條規定牴觸懇請核釋

說明：

- 一、爭議曾經提出訴訟並得終局裁判：聲請人原任花蓮縣秀林鄉公所民政課長於民國七十二年十月一日屆齡退休，共有公保年資廿五年可領卅六個月俸給之養老給付。依照公務人員保險法（以下簡稱公保法）第十四條規定，養老給付乃以退休當月之俸給為計算標準，而聲請人退休當月實領本俸新台幣九、三七五元，工作補助費四、八五 0 元、主管特支費一、二 0 0 元、山地加給七一 0 元、東台加給四二 0 元，均為公務人員俸給法第二條、第五條規定之俸給，自均應列入計算，但承保機關中央信託局僅按實領本俸計給養老給付，致使不足養老之需。案經聲請人申請補發未果，又經提出訴願、再訴願及行政訴訟，但均遭駁回。（附件一）
- 二、請領養老給付為憲法保障之權利：憲法第十五條規定：「人民之生存權、工作權及財產權應予保障」。其實施方法，在未得工作以前國家須給與工作機會，使其得從事經濟勞動以維生計。（見憲法第一五二條）在工作進行之際，國家須制定各種制度以保護勞動者之工作能力。（見憲法第一五三條）在失去工作能力之後，國家須用各種保險制度以保障勞動者之生活。（見憲法第一五五條）而公保法即依此規定而訂定，因此公保法規定被保險人生育、疾病或傷害時，承保機關應予免費醫療，如發生殘廢、養老、死亡、或眷屬喪葬者，承保機關應予現金給付，均係基於憲法第十五條所保障之基本人權，被保險人依據上開規定請求承保機關給付，乃係行使法律基於憲法規定所賦予之權利，應受憲法之保障。
- 三、權利遭受不法之侵害：公保之現金給付，依照公保法第十四條下半段規定，乃以被保險人當月俸給數額為計算給付標

準。而所謂當月俸給，依照修正前公保法施行細則第十五條第一項規定，原以統一薪俸、生活補助費及加給等款為內涵。

（附件二）而且聲請人於民國四十七年投保時，承保機關即依此標準收取保費，可見公保法上之俸給，自始即與公務人員俸給法第二條所規定之俸給相同，實應包括本俸（年功俸）及各項加給。尤其民國六十二年間，銓敘部意欲將公保法第八、十四條所稱之俸給改為保俸，報經考試院函請修正法律，但為立法院所否決，其理由略謂：「俸給是由俸給法來的，如將俸給改為保俸則銓敘部可以隨意解釋。」（附件三）由此益足證明公保法上之俸給，確指公務人員俸給法上之俸給而言。因此銓敘部先後函釋「職務加給（主管特支費及工作補助費）不列入計算」（附件四），技術加給不列入計算」（附件五）及「地域加給不列入計算」（附件六）致使養老給付僅按本俸計算顯係一再不法侵害被保險人之權益。

四、裁判所適用之法令抵觸憲法 終局確定判決乃以民國六十六年修正之公保法施行細則第十五條第一項之規定來認定公保法第十四條所稱之俸給，其內涵已變更為「月支俸額」為限，並認定全國軍公教人員待遇支給辦法係基於本條之授權而訂立，從而銓敘部六七台楷特二字第 0 五七九號函釋：「自六十八年度起被保險人所領之各項加給一律不列入保俸計算」並無錯誤。惟查公保法上所稱之俸給，係由公務人員俸給法而來，至今並無變更，已如上述，茲公保法施行細則第十五條修正後第一項竟對當月俸給數額規定為暫以月俸額為準，不無子法變更母法之嫌，從而全國軍公教人員待遇支給辦法第七條規定：「文職人員工作津貼（僅含主管特支費及工作補助費）不列入保險俸額內計算（附件七）銓敘部（67）台楷二字第 0 五七九號函規定：各項加給（擴及地域加給）一律不列入保俸計算，均有違背公保法第十四條之規定，自亦與憲法第十五條相抵觸。

五、抵觸憲法之疑義，依法得聲請解釋：「按人民以其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於

確定終局裁判所適用之法律或命令，發生有抵觸憲法之疑義者，得聲請解釋憲法」。司法院大法官會議法第四條第一項第二款已有明文規定。勞保投保工資亦含經常性現金給予，且以多報少者，雇主尚需罰款賠償損失，政府機關自應為民表率，尤不宜將保險俸給任意刪減，故特檢同行政院七十五年判字第七四五號判決影印本等七份，依法提出聲請，懇請賜予核釋實感德便。

聲請人：詹O卿

中華民國七十七年一月四日

行政院判決

七十五年判字第柒肆伍號

原告 詹O卿（住略）

被告機關 中央信託局

上原告因補發養老給付差額事件，不服考試院中華民國七十四年十二月三日七四考台訴字第三八三一號再訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

事 實

原告原服務於台灣省花蓮縣秀林鄉公所，奉准於七十二年十月一日退休，經被告機關所屬公務人員保險處核發養老給付新台幣（下同）二三八、四〇〇元。原告認為據以核計養老給付之當月俸給應係指本俸、年功俸及加給而言，其退休時之本俸為九、三七五元，工作補助費四、八五〇元，主管特支費一、二〇〇元，東台加給四二〇元，山地加給七一〇元，合計俸給共為一六、五五元，如將尾數化整，再按三十六個基數計算，應領養老給付為五九七、六〇〇元，除已領三三八、四〇〇元外，尚差二五九、二〇〇元，未蒙發給，經向被告機關所屬公務人員保險處申請加計利息補發，未准所請，向銓敘部及考試院提起訴願及再訴願，均遭決定駁回，乃向本院提起行政訴訟。茲摘敘兩造訴辯意旨如次：

原告起訴意旨略謂：一、養老之現金給付，依公務人員保險法第十四條規定，應以被保險人退休當月之俸給數額為計算給付標準，而所謂俸給，依同法施行細則第十五條第一項規定，原應包括統一薪俸、生活補助費及加給等款。足證公務人員保險法上所稱之俸給，自始指實領本俸及其他給與而言。二、六十六年五月十二日修正之公務人員保險法施行細則第十五條第一項乃規定：「本法第八條及第十四條所稱被保險人每月俸給或當月俸給，暫以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準」，並非「暫以全國軍公教人員待遇支給辦法為準。」故該辦法並非細則授權而訂定，自無法律之效力，並且公務人員保險法既明文規定養老給付應以俸給為準，而該辦法第七條竟規定：「依本辦法支給之文職工作津貼不列入退休，撫卹及保險俸額內計算」，顯與法律牴觸，自無適用之餘地。尤其月俸額一詞，公務人員保險法及其施行細則既無明文規定，自應依據公務人員退休法第八條第一項立法之解釋，即指實領本俸及其他現金給與而言，原處分原決定謂工作津貼及各種加給均不包括在內，係曲解。三、參加公務人員保險乃契約行為，關於保險俸給於立約當時，既以俸給為準，自不容被告機關逐一刪減以至僅按本俸為準。公務人員保險法第二十二條規定：「依本法支付之現金給付，經承保機關核定後，應在十五日內給付之，如逾期給付歸責於承保機關者，其逾期部分應加給利息」，被告機關任意解釋為「按本俸為準」，此項責任自應由被告機關負責，其加給之利息亦應依優利存款利率計算。四、修正前公務人員保險法施行細則第十五條第一項明定：「本法第八條及有關各條所稱被保險人每月俸給或當月俸給，暫以要保機關依被保險人統一薪俸、生活補助費、加給等項待遇項目列報之俸給額為準」，足證公務人員保險法上之俸給，自始即包括本俸（年功俸）及各項加給在內。雖然施行細則修正後已將列舉之規定改以月俸額為準（概括規定），但本法以俸給為準之規定既無變更，基於子法不得牴觸母法之原則，所謂「月俸額」自仍指本俸（年功俸）及各項加給而言。五、請撤銷原處分及一再訴願決定等語。

被告機關答辯意旨略謂：一、本件關鍵在於原告對公保處核計其養老給付標準之保險俸給數額發生誤解所致。依公務人員保險法（以下簡

稱公保法)第十四條規定：「被保險人在保險有效期間，發生殘廢、養老、死亡、眷屬喪葬四項保險事故時，予以現金給付；其給付金額，以被保險人當月俸給數額為計算給付標準。」同法第二十四條亦規定：「本法施行細則，由考試院會同行政院訂定之。」故公保法施行細則乃具有委任立法之性質，而公保法對被保險人當月俸給數額既未另為立法規定，則該法施行細則第十五條第一項規定：「本法第八條、第十四條所稱被保險人每月俸給或當月俸給，暫以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準。」即係根據公保法授權所為之規定，與公保法具有相同之效力，不生行政命令與法律牴觸之問題。至其他法律中有關「俸給」之相類似用語如何解釋，僅能於其本身規定事項適用，均與本件無關。二、行政院七十年六月十二日修正發布之「全國軍公教人員待遇支給辦法」第七條規定：「依本辦法支給之文職工作津貼及軍職幹部服勤加給，主管獎助金，不列入退休(役)、撫卹及保險俸額內計算，」，是公保被保險人之當月俸給數額係以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準，且以此作為繳付保險費及計算公保現金給付之標準，工作補助費並不包括在內。另查銓敘部曾於六十七年六月二十日以(67)台楷特二字第0五七九號函示被告機關「被保險人如享有各項加給者，其加給部分一律不列入保俸計算」，是各項加給自六十八年度起(六十七年七月起)即未再列入保險俸給內計算。本件原告於七十二年十月一日退休時之當月月支俸額為九、三七五元，依公保法施行細則第十六條規定：一、保險俸給額以一千元為起保數，並以一百元為計算單位，不足一百元者，以一百元計」，故其保險俸給應為九、四〇〇元，且當時原告繳交之保險費亦均按該保險俸給計繳，公保處依據規定按上述保險俸給給付養老給付三十六個月三三八、四〇〇元，自無違誤，且符合權利義務平衡原則。至原告訴稱對給付差額逾期部分應加給利息乙節，因本件自始即無差額情事發生，自無適用公保法第二十二條規定加給利息。三、綜上所陳，被告機關之處分，並未違法，為此請求鈞院判決駁回原告之訴等語。

#### 理 由

按公務人員保險法第十四條規定：「被保險人在保險有效期間，發生殘廢、養老、死亡、眷屬喪葬四項保險事故時，予以現金給付，其給

付金額以被保險人當月俸給數額為計算給付標準」。所謂當月俸給數額，依同法施行細則第十五條第一項規定：「本法第八條及第十四條所稱被保險人每月俸給或當月俸給，暫以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準」。是公務人員保險發生保險事故時，其保險給付金額以當月俸給數額為計算給付標準，此與公務人員保險為契約行為無關，而所謂當月俸給，依同法施行細則第十五條第一項規定，既係暫以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準，當應準用行政院七十年發布之「全國軍公教人員待遇支給辦法」而為計算，此係法律之準用，不發生與法律牴觸之問題。且本法就「當月俸給」之計算標準已有其準用規定，關於公務人員退休法在此範圍內，自無再予準用之餘地。本件原告於七十二年十月一日退休，被告機關以依全國軍公教人員待遇支給辦法第七條規定；「依本辦法支給之文職工作津貼及軍職幹部服勤加給，主管獎助金，不列入退休（役），撫卹及保險俸額內計算」，及銓敘部(67)台楷特二字第 0 三七九號函：「被保險人如享有各項加給者，其加給部分一律不列入保俸計算」之規定，按原告退休時之月俸額九、三七五元依規定以九、四 0 0 元為當月俸給核發三十六個月之養老給付三三八、四 0 0 元。對原告所請補發養老給付差額，以所屬公務人員保險處七十四年六月一日（七四）中公現字第 0 四 0 二二七號函復原核付並無錯誤，經核於法無違，一再訴願決定遞予維持，並對原告所請加給利息部分，併予駁回，亦無不合。原告起訴意旨加事實欄所敘，要屬自為見解，難認為有理由。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 五 年 四 月 三 十 日

抄戴 0 衡聲請書

受文者：司法院

主 旨：為公務人員退休法第八條第二項規定是否因被授權單位不依法會訂而實質牴觸憲法第十五條規定呈請核釋。

說明：

- 一、本案曾經終局裁判：聲請人原服務於台灣省糧食局花蓮管理處於民國六十九年間因身體不適乃申請提前退休，依照公務人員退休法第六條規定一次退休金應以月俸額及本人實物代金為基數另加發兩年眷屬補助費及眷屬實物代金而其中月俸額一項依照同法第八條規定應包括實領本俸及其他現金給與，因此聲請人退休當日之工作補助費三五〇〇元，東台加給二八〇元自應列入計算依法應領之一次退休金應為六八九、三〇六元但原服務機關僅發四五八、七二六元，短發二三〇、五八〇元，曾經申請補發去後，台灣省糧食局，則以：「依照行政院訂頒之全國軍公教人員待遇支給辦法第七條規定文職工作津貼可列入退休俸額內計算」而拒絕。案經聲請人以命令不得變更法律之理由，提出訴願及行政訴訟後終接行政法院七十三年度判字第壹參伍參號判決駁回。
- 二、請領退休金為憲法保障之權利：我憲法第十五條「人民之生存權工作權及財產權應予保障」。而工作權之保障不但賦予人民選擇工作之自由並且在工作以後所得之報酬應足以維持其生存，由於公教人員待遇菲薄，縱窮一生之積蓄猶不足以養老之需，因此乃有公務人員退休法之頒行使公務人員在退休後均能倚靠退休金安養天年，職是之故，退休人員依據公務人員退休法之規定請領退休金，乃係行使法律基於憲法之規定所賦予之權利應受憲法之保障。
- 三、權利之內涵仍包括「其他現金給與」之退休金：公務人員退休法第八條原僅規定：本法所稱月俸額包括實領本俸及其他現金給予，嗣因考試院認為其他現金給與之發給，各機關多寡不一，另於民國六十八年間函擬修正為「本法所稱月俸額由考試院會同行政院訂定之」。但為立法院所反對，立法院認為「公務人員之月俸額原有一定之標準不應由考試、行政兩院於公務人員退休時任意規定」。故乃決定仍維持現行法第八條條文作為第一項，另增列第二項謂：「前項其他現金給與之退休金應發給數額，由考試院會同行政院訂定之。」

(見立法院議案關係文書院總字第二三四號節錄影本如附件二) 由此可見憲法保障之退休金仍包括其他現金給與，惟應發給數額則授權由考試院會同行政院訂定之。

四、權利遭受不法之侵害：全國軍公教人員待遇支給辦法所稱之工作津貼乃指主管特支費及工作補助費而言，公教人員退休法既規定退休金應包括其他現金給與，則全國軍公教人員待遇支給辦法第七條規定工作津貼不列入退休計算，顯有牴觸法律。又公務人員退休法第八條修正原因，乃為各機關發給之其他現金給與多寡不一，故擬授權考試院會同行政院訂定，並非因為財政困難而決定不發(見附件二) 因此銓敘部六十六年七月十六日(68)台楷特三字第二三四八三號函釋因為財政困難退休金應發給數額之計算仍暫照現行規定辦理，即按本俸計算亦屬命令變更法律，尤其將地城加給一併取消，更屬於法無據，至於退休金依法既應包括其他現金給與之一部，茲因被授權機關拒不會訂應發給數額以致退休人員無法領到含有其他現金給與之退休金，實質上應已違法違憲，凡此種種均為不法之侵害。

五、所適用之法令牴觸憲法：本案判決所引據之法令計有公務人員退休法第八條全國軍公教人員待遇支給辦法第七條及銓敘部(68)台楷特三字第二三四八三號函釋，惟查公務人員退休法乃基於憲法第十五條工作權之保障而訂立該法第八條第一項既認為退休公務人員所領之退休金應包括其他現金給與之一部，則同條第二項之規定已因被授權機關拒不會訂而實質上牴觸第一項之規定，亦即與憲法第十五條相牴觸。至於上列支給辦法及銓敘部之規定亦因與法律牴觸而無效。經查：「人民於其憲法上所保障之權利遭受不法之侵害經依法定程序提起訴訟對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有牴觸憲法之疑義者得聲請解釋憲法」司法院大法官會議法第四條第一項第二款定有明文故特檢同行政法院判決書影印本等二份，呈請核釋。

聲請人：戴 0 衡

中華民國七十六年十二月三十一日

行政法院判決

七十三年度判字第壹參伍參號

原告 戴〇衡（住略）

被告機關 台灣省政府糧食局

上原告因退休金事件，不服行政院人事行政局中華民國七十三年九月一日七十三局壹字第二四六五二號再訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

事 實

原告係被告機關所屬花蓮管理處科員，於六十九年十月一日奉台灣省銓審會六九台銓一字第二三五一〇號函核准退休，並核發一次退休金在案。原告以其所受領之退休金未併計工作補助費，乃同被告機關申請補發，因未獲准，遂向台灣省政府提起訴願。該府參照本院五十五年判字第三三五號判例意旨，於七十三年五月四日以七三府訴一字第 一五二四一號決定書，自程序上予以駁回。迨後司法院大法官會議七十三年五月十八日釋字第一八七號解釋公布，認公務人員依法辦理退休請領退休金，乃行使法律基於憲法規定所賦予之權利。應受保障。其向原服務機關請求核發服務年資或未領退休金之證明，未獲發給者，在程序上非不得依法提起訴願或行政訴訟。原告據此復向行政院人事行政局提起再訴願，遭實體決定駁回，乃向本院提起行政訴訟。

茲摘敘兩造訴辯意旨如次：

原告起訴意旨略謂：一、公務員退休金依法應包括其他現金給與既為被告機關所明知，故其應發給數額，縱使考試院確未會同行政院訂定，被告機關自應本於職權報請會訂，茲應作為而不作為，以尚未會訂為由，駁回原告之請求，難謂適法。二、公務人員退休法第八條第二項授權範圍，乃為其他現金給與「應發給數額」，而被授權機關則為「考試院會同行政院」，因之行政院所頒全國軍公教人員待遇支給辦法及銓敘部 68 台楷特三字第 二三四八三號函縱有規定該款不發，

不論形式或實質，均與公務人員退休法第八條之規定牴觸而無效，顯無適用之餘地。三、全國軍公教人員待遇支給辦法早於五十九年由行政院頒行，而六十九年修正時復無照會考試院，兼之被告機關對已發現之問題又不報請處理，故考試院對此自不知情，被告機關答辯書所稱：「考試院對行政院之該項退休俸額計算標準，亦無意見，而認同適用於各級公務人員」云云，當屬武斷。四、請撤銷原處分及一再訴願決定等語。

被告機關答辯意旨略謂：一、行政院六十九年修正之全國軍公教人員待遇支給辦法第七條規定，工作津貼不列入退休俸額內計算。銓敘部六十八年七月十八日(68)台楷特三字第23483號函釋示，公務人員退休法第八條第二項有關退休金應發給數額之計算仍暫照現行規定辦理，此為原告訴狀所引再訴願決定所援用之法令。二、公務人員退休法第八條第二項之特別規定，自優先於第一項之規定而為適用，既有法律之授權由該等主管機關會同定之，復觀之考試院對行政院之該項退休俸額計算標準，亦無意見，而認同適用於各級公教人員，自不容設詞陳辯。三、原告之訴無理由，請予駁回等語。

#### 理 由

按司法院大法官會議釋字第一八七號解釋雖僅謂請求核發服務年資或未領退休金之證明，未獲發給者，在程序上非不得依法提起訴願或行政訴訟。惟解釋文前段已闡明請領退休金應受保障，是以未獲發給服務年資或未領退休金之證明，既可依行政爭訟程序請求救濟，則較之更應予保護之請領退休金或有關退休金額之計算標準而發生爭執，自應亦可依法提起訴願或行政訴訟，合先說明。次查法律對於一定事項之實施內容不為直接規定，而授權執行機關訂定時，在執行機關尚未依授權之內容訂定前，該法律所定事項，尚屬無法執行，至被授權之執行機關應否負何種責任，要屬另一問題，且亦不得為行政爭訟之對象，惟下級執行機關既無法執行法律所定事項，其未為執行，自無違法可言。本件原告原為被告機關所屬花蓮管理處科員，六十九年十月一日奉准退休，因所受領之退休金未併計工作補助費而請求補發，被告機關以公務人員退休法第八條第一項雖規定：「本法所稱月俸額，包括實領本俸及其他現金給與」，惟同條第二項規定：「前項其他給

與之退休金應發給數額，由考試院會同行政院定之」，查現行行政院訂頒「全國軍公教人員待遇支給辦法」第七條規定文職工作津貼及軍職幹部服務加給，主管獎助金，不列入退休（役）撫卹及保險俸額內計算，於七十三年一月十四日以七十三糧人字第 0 一四二號書函復知未便照准。原告起訴意旨謂行政院所頒全國軍公教人員待遇支給辦法，及銓敘部(68)台楷特三字第 二三四八三號函，縱有規定工作補助費不發，惟與公務人員退休法第八條規定牴觸而無效，顯無適用之餘地，該條所稱現金給與應發給數額，縱考試院確未會同行政院訂定，被告機關應本於職權報請會訂，對此應作為而不作為，以尚未會訂為駁回所請，難謂適法云云。第查公務人員退休法第八條第一項雖規定：「本法所稱月俸額，包括實領本俸及其他現金給與」，惟關於「其他現金給與」之退休金應發給數額，依同條第二項規定，應「由考試院會同行政院定之」，足見「其他現金給與」並非全部應併計退休金計算，而授權考試院會同行政院訂定其退休金應發給數額、在考試院尚未依據法律授權會同行政院訂定以前，尚屬無法執行，被告機關固無從依據公務人員退休法第八條第一項之規定，將工作補助費列為「其他現金給與」併計退休金，則其未報請上級機關依同條第二項規定會訂現金給與之退休金應發給數額，既非其職務範圍之事項，難謂有應作為而不作為之違法。行政院訂頒「全國軍公教人員待遇支給辦法」第七條規定工作津貼不列入退休俸額再計算，及銓敘部(68)台楷特三字第 二三四八三號函釋公務人員退休法第八條第二項有關退休金應發給數額之計算，宜仍暫照現行規定辦理，亦即仍規定以本俸及本人實物代金為退休金基數，均係本於實際需要而為訂頒或解釋，因考試院既尚未會同行政院訂定其他現金給與之退休金應發給數額，自無所謂牴觸公務人員退休法第八條之規定而無效可言。本件被告機關以 73.1.14 七十三糧人字第 0 一一四二號書函復知原告未准所請，核無違誤，訴願決定在司法院大法官會議釋字第一八七號解釋公布以前從程序上駁回及再訴願決定自實體上審查復予以駁回，均無不合，原告起訴意旨，難認為有理由。

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。

中華民國七十三年十月二十六日  
抄戴〇衡聲請書

受文者：司住院

主旨：為公務人員保險法施行細則第十五條第一項規定（公保）俸給暫以全國公務人員待遇標準支給月俸額為準及全國軍公教人員待遇支給辦法第七條規定文職工作津貼不列入保險俸額內計算是否與憲法第一五五條牴觸懇請核釋。

說明：

- 一、聲請人原服務於台灣省糧食局花蓮管理處於民國六十九年十月一日奉准退休。溯自民國四十七年十一月參加公保以來共有投保年資廿一年十一個月依法可領廿六個基數之養老給付。而聲請人退休當月俸給為一〇、四一五元（其中本俸六、六三五元、東台加給二八〇元工作補助費三、五〇〇元）依照公務人員保險法第十六條規定尾數化整後保險俸給為一〇、五〇〇元故應領之養老給付應為三七八、〇〇〇元，但中央信託局僅發二四一、二〇〇元相差一三六、八〇〇元，業經申請補發去後惟中央信託局公務人員保險處則以73.4.12.中公字第二九七五〇號函復：「台端於六十九年十月一日退休時之保險俸給為六、七〇〇元，與銓敘部規定相符故無補發差額問題」「公保被保險人保險俸給之計算以退休當月保險俸給為準 不含加給及工作補助費」案經聲請人依法提出訴願再訴願及行政訴訟，但均遭駁回。
- 二、行政法院駁回原訴所引據之法令計有：「公務人員保險法施行細則」第十五條第一項及行政院所頒「全國軍公教人員待遇支給辦法」第七條等兩項（附件一）惟查公務人員保險法第十四條乃規定：「被保險人在保險有效期間發生殘廢、養老、死亡、眷屬、喪葬四項保險事故時以現金給付金額以被保險人當月俸給數額為計算給付標準。」其中俸給之內涵雖無規定但其施行細則第十五條第一項已規定：「暫以統一薪俸生活補助費及加給為準。」（附件二）已涵蓋當時俸給之

全部，由此足證公務人員保險法所稱之俸給自始則指公務人員俸給法上之俸給而言。並且民國六十三年間考試院意欲將公務人員保險法第八條及第十四條之俸給修正為保俸但為立法院所否決其理由亦謂「公保法上之俸給是由俸給法來的」。(附件三)益足證明公保法上之俸給確係包括本俸年功俸及各項加給在內。詎料考試院竟會同行政院於民國六十六年五月十二日將公務人員保險法第十五條第一項修正為：「暫以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準」致使公保俸給僅按本俸計算不無以子法變更母法之嫌，而行政院所頒全國軍公教人員待遇支給辦法第七條更規定文職人員支給之工作津貼不列入保險俸額內計算亦有行政命令牴觸法律之處。

- 三、我憲法第一五五條「國家為謀社會福利應實施社會保險制度」。公務人員保險法即本此規定而訂定故公務人員保險法上規定各項給付均係法律基於憲法規定所賦予被保險人之權利應受憲法之保障。茲公務人員保險法既明定養老給付應以退休當月之俸給為準，而其施行細則第十五條第一項竟修正為暫以月俸額為準，全國軍公教人員待遇支給辦法第七條亦規定文職工作津貼不列入保險俸額內計算顯均牴觸憲法第一五五條之親定，經查「人民於其憲法上所保障之權利遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟。對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有牴觸憲法之疑義者得聲請解釋。」司法院大法官會議法第四條第一項第二款已有明文規定聲請人繳納含有俸給之保費二十載，而退休之時承保機關僅按本俸計給養老給付、侵害聲請人權益至大，故特檢同行政法院七十四年度判字第一〇六號判決，修正前公務人員保險法施行細則及立法院內政法制、財政三委員會第六次聯席會議紀錄等影印本各一份聲請賜予解釋。

聲請人：戴〇衡

中華民國七十六年三月二十四日

行政法院判決

七十四年度判字第壹零陸號

原 告 戴 〇 衡 （住略）

被告機關 中央信託局

上原告因請求補發養老給付差額事件，不服考試院中華民國七十三年十一月五日(73)考台訴字第四七九六號再訴願決定，提起行政訴訟。

木院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

事 實

緣原告原服務於台灣省政府糧食局花蓮管理處，於六十九年十月一日奉准退休，經被告機關之公務人員保險處核發養老給付新台幣（下同）二四一、二〇〇元。原告認為據以核計給付之當月俸給應指本俸、年功俸及加給而言，伊退休時本俸為六、六三五元，東台加給二八〇元及工作補助費三、五〇〇元，每月俸給一〇、四一五元，如尾數化整再按卅六個基數計算，應領養老給付為三七八、〇〇〇元，除已領二四一、二〇〇元，尚差一三六、八〇〇元，乃向該處請求補發差額及其利息未獲允准，提起訴願、再訴願，遞遭決定駁回，遂提起行政訴訟。茲摘敘兩造訴辯意旨於次：

原告起訴意旨略謂：一、查養老給付依公保法第十四條規定，乃以被保險人退休當月俸給數額為計算標準，而俸給之定義依照俸給法第二條規定乃指本俸、年功俸及加給而言，又俸給之尾數，依照公保法第十六條規定化整後，則為保險俸給，因此原告退休當月之保險俸給應為一〇、五〇〇元，被告機關等稱僅有六、七〇〇元，並指責原告將任職時所領薪給與保險俸給混為一談，顯與事實不符。二、依五十一年七月十五日考試院修正公保法施行細則第十五條規定：本法所稱當月俸給暫包括被保險人統一薪俸、生活補助費及加給等項。足證被保險人除本俸之外，其他現金給與均包括在內。五十九年七月公務員待遇之項目改為本俸（包括年功俸）、工作補助費、主管特支費及地域加給等項，嗣六十六年五月十二日由考試院會同行政院修正該細則第十五條第一項，規定：「本法第八條及第十四條所稱被保險人每月俸

給或當月俸給暫以全國軍公教人員待遇標準支給月俸額為準。」但基於子法不得牴觸母法之原則，並依照相關法律公務人員退休法第八條第一項：所謂月俸額，自應包括本俸（含年功俸）及其他現金給與而言，因之，月俸額與俸給，乃係異名同義，被告機關等謂：「公保被保險人保險俸給之計算，不含加給及工作補助費（即其他現金給與）」，當係曲解法令。三、再依扣繳保費觀察，五十九年六月以前，乃以統一薪俸、生活補助費、職務加給及地域加給之總數按率扣繳，是年七月以後，雖待遇之名目改為本俸、工作補助費、主管特支費及地域加給，但仍依各該款之總額按率扣繳。據說至六十五年六月廿四日，被告機關始函知各要保機關：「今後扣繳保費時，不必將工作補助費及主管特支費列入計算，退休時之養老給付亦同」。及至六十七年六月，被告機關又依銓敘部函通知各要保機關：將地域加給刪除。斯後保險俸額僅剩餘本俸一項。足證原告繳納含有其他現金給與之保費已達二十年之久，基於權利義務平衡之原則，自應領取含有各該款之養老給付。因是被告機關謂原告於六十九年十月一日退休時之保險俸給為六、七〇〇元，與銓敘部規定相符，故無補發差額問題，實有違約背信之嫌。四、訴願暨再訴願決定引據行政院六十九年六月二月修正發布之全國公務人員待遇支給辦法第七條規定，惟查該辦法每逢調整待遇修正一次，五十九年初頒時稱「六十年度軍公教人員待遇調整辦法」，其第十一條已經規定文職工作津貼，不列入退休、撫卹及保險俸額內計算。被告機關當年所以未依此規定辦理，當因該行政命令與法律牴觸之故，然而公保法第八條、第十四條以「俸給為準」之規定，至今並無變更。因之原決定機關認定自六十九年六月起已不包括其他現金給與。被告機關分別於六十五、六十七年間將工作補助費、主管特支費及地域加給刪除，於法確屬無據等語。被告機關答辯意旨略謂：一、本案主要關鍵，在於原告對本局公務人員保險處核計其養老給付標準之保險俸給數額，發生誤解。此一「保險俸給」額，雖與歷年政府待遇調整有關，惟依公務人員保險法第十四條規定：「被保險人在保險有效期間，發生殘廢、養老、死亡、眷屬喪葬四項保險事故時，予以現金給付，其給付金額，以被保險人當月俸給數額為計算給付標準。」而原告係於六十九年十月一日退休生

效，自應僅以該退休當月俸額為準，核發養老給付。原告訴狀所引在其退休時已不適用之五十一年七月十五日考試院修正公布之公務人員保險法施行細則第十五條規定及五十九年七月全國公務員調整待遇法令問題並無關連，合先辯明。二、至原告退休時之「當月俸給」適用之法令，應依六十六年五月十二日考試院、行政院會同修正發布之公務人員保險法施行細則第十五條第一項：「本法第八條及第十四條所稱被保險人每月俸給或當月俸給，暫以全國軍公教人員待遇標準支給月俸額為準。」及同細則第十六條規定：「保險俸給額以一千元為起保數，並以一百元為計算單位，不足一百元者，以一百元計」之規定辦理。又本保險主管機關銓敘部會以 67 台楷特二字第 0 五七九號函核釋：被保險人之當月俸給數額，係以全國軍公教人員待遇標準之月俸額為準，並未包括工作補助費及其他加給在內。原告於六十九年十月一日退休當時之月俸額為六、六三五元，因尾數不足一百元者以一百元計，故其保險俸額應為六、七 0 0 元，其要保機關亦按上項保險俸額繳付保險費，本局公務人員保險處依據上項數額核發原告養老給付二四一、二 0 0 元，與法令規定並無不合。三、又上列公務人員保險法施行細則，係考試院、行政院依公務人員保險法第二十四條規定會同訂定，至銓敘部之解釋，係依該法施行細則第七十五條規定辦理，且與本法並無牴觸，應具有合法性。原告指稱本局公務人員保險處，於六十七年間將工作補助費、主管特支費、地域加給先後刪除，於法無據或行政命令牴觸法律各節，均屬誤解，應不足採等語。

#### 理 由

按「被保險人在保險有效期間，發生殘廢、養老、死亡、眷屬喪葬四項保險事故時，予以現金給付，其給付金額，以被保險人當月俸給數額為計算給付標準。」為公務人員保險法所規定，而「本法施行細則，由考試院會同行政院訂定之」亦見該同法第二十四條明文，故公務人員保險法施行細則乃授權立法，而本法對被保險人當月俸給數額既未為立法解釋，則該施行細則第十五條第一項規定：「本法第八條及第十四條所稱被保險人每月俸給或當月俸給，暫以全國公教人員待遇標準支給月俸額為準」即係依據本法授權所為之解釋，與本法有相同之效力，不生行政命令與法律牴觸問題，至其他法律中相類似之用

語係如何解釋，僅能於其本身規定事項適用，要均與此無關。又行政院六十九年六月二日修正發布之「全國軍公教人員待遇支給辦法」第七條規定：「依本辦法支給之文職工作津貼及軍職幹部服勤加給、主管獎助金，不列入保險俸額內計算。」是公務人員保險之被保險人之當月俸給，係以全國公務人員待遇標準之月俸額為準，且以此作為繳付保險費及計算公保現金給付之標準，工作補助費並不包括在內：銓敘部曾以 67 台楷特二字第 0 五七九號函知被告機關，釋示被保險人如享有各項加給者，其加給部分一律不列入保險俸給計算，俟此項函釋係依上述公務人員保險法施行細則第七十五條規定辦理，俟為原告退休時有效之法令，自無排斥其適用而適用已廢止之舊有法令之理。查原告於六十九年十月一日退休時之當月俸給額為六、六三五元，其保險費當時亦係按六、七〇〇元保險俸給計繳，均為不爭之事實，是被告機關之公務人員保險處依此項保險俸給核發三十六個月之養老給付二四一、二〇〇元，並以原處分拒准原告補發差額之請求，訴願暨再訴願決定遞予維持，自皆無違誤之可言，原告起訴意旨徒憑己見任意攻訐，洵難認為有理由。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第二十六條後段，判決加主文。

中 華 民 國 七 十 四 年 一 月 廿 五 日