

抄本

司法院 令

發文日期：中華民國 94 年 11 月 9 日

發文字號：院台大二字第 0940024575 號

公布本院大法官議決釋字第 六〇 五號解釋

附釋字第 六〇 五號解釋

院長 翁 岳 生

司法院釋字第 六〇 五號解釋

解 釋 文

憲法第十八條規定人民有服公職之權利，旨在保障人民有依法令從事於公務，暨由此衍生享有之身分保障、俸給與退休金等權利。公務人員依法銓敘取得之官等俸級，基於憲法上服公職之權利，受制度性保障（本院釋字第五七五號、第四八三號解釋參照），惟其俸給銓敘權利之取得，係以取得公務人員任用法上之公務人員資格為前提。

中華民國八十八年十一月二十五日修正發布之公務人員俸給法施行細則（以下簡稱八十八年施行細則）第十五條第三項修正規定，區別各類年資之性質，使公務人員曾任聘用人員之公務年資，僅得提敘至本俸最高級為止，與憲法第七條保障平等權之意旨並無抵觸。

八十八年施行細則第十五條第三項修正規定，使公務人員原任聘用人員年資，依八十四年十二月二十六日修正發布之公務人員俸給法施行細則（以下簡稱八十四年施行細則）及八十七年一月

十五日修正發布之公務人員俸給法施行細則（以下簡稱八十七年施行細則）第十五條第二項、第三項規定，得按年提敘俸級至年功俸最高級者，僅得提敘至本俸最高級為止。並另以指定施行日期方式，訂定過渡條款。衡量此項修正，乃為維護公務人員文官任用制度之健全、年功俸晉敘公平之重大公益，並有減輕聘用人員依八十八年修正前舊法規得受保障之利益所受損害之措施，已顧及憲法上之信賴保護原則，與平等原則亦尚無違背。

上開施行細則旨在提供公務人員於依法任用之後，其未具公務人員任用資格前所曾任之公務年資，酌予核計為公務人員年資之優惠措施，本質上並非限制人民之財產權，故不生違反憲法第二十三條之問題。

解釋理由書

憲法第十八條規定人民有服公職之權利，旨在保障人民有依法令從事於公務，暨由此衍生享有之身分保障、俸給與退休金等權利。公務人員依法銓敘取得之官等俸級，基於憲法上服公職之權利，受制度性保障（本院釋字第五七五號、第四八三號解釋參照），惟其俸給銓敘權利之取得，係以取得公務人員任用法上之公務人員資格為前提。

憲法第七條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待（本院釋字第四八五號解釋參照）。不同制度人員間原係適用不同之任用、敘薪、考績（成）、考核等規定，於相互轉任時，無從依原敘俸（薪）級逕予換敘，基於人事制度之公平性，故有俸級提敘之設計（本院釋字第五〇一號解釋參照）。聘用人員依聘用人員聘

用條例（以下簡稱「聘用條例」）第三條規定，係各機關以契約定期聘用之專業或技術人員。其職稱、員額、期限及報酬，應詳列預算，並列冊送銓敘部登記備查，乃屬編制外依契約給與報酬之臨時人員。聘用無須資格，無官等職等、無法定之官稱或職稱，亦不敘俸。因其無公務人員任用資格，依聘用條例第六條，特別明定其不適用公務人員俸給法、退休法、撫卹法，無由主張公務人員俸給銓敘之權利。惟公務人員於依法任用，取得實任資格之後，依八十四年施行細則第十五條第二項、第三項規定（八十七年施行細則第十五條第二項、第三項規定同其意旨），其曾任聘用人員之年資，如與擬任職務職等相當且性質相近者，得按年核計加級，至所銓敘審定職等之年功俸最高級為止。八十八年施行細則第十五條第三項規定：「依公務人員任用法任用之人員，其曾任前二項以外之公務年資，如與現所銓敘審定之職等相當、性質相近且服務成績優良者，得按年核計加級至其所銓敘審定職等之本俸最高級為止。」查其意旨，係因年功俸制度之精神，重在獎掖優秀公務人員之年資與功績，以鼓勵久任。依九十年六月二十日修正公布前之公務人員考績法第七條規定，必須考績甲等或是連續兩年考績乙等者，始能晉敘年功俸一級。正式公務人員晉敘年功俸所需之考績等級，較諸晉敘本俸者為嚴。聘用人員之制度設計與正式公務人員相異，僅於約聘契約存續期間，以考核方式觀察工作績效，作為續聘或解聘之依據，並無與公務人員考績法完全相同之考核規定，然曾任聘用人員之公務年資，卻可依八十四年及八十七年施行細則第十五條規定，提敘俸級至年功俸最高級，形成銓敘合格年資不如未經銓敘合格之年資的不合理現象。為求公務人員文官任用制度之健全與年功俸晉敘之公平，乃為上開修正，對公務年資之採計，予以差別待遇，使得提敘至「

年功俸最高級」之年資，不及於未具公務人員任用資格前所曾任之所有公務年資。而其不包含曾任聘用人員之公務年資，係依各類年資考核寬嚴之不同，對之採取不同之認定標準，並非恣意選擇，符合國家對整體文官制度之合理安排，以及維護年功俸晉敘公平性之目的。主管機關基於公共政策之考量，尚難認係恣意或不合理，且與目的之達成亦有合理之關聯性，故與憲法第七條保障平等權之意旨並無牴觸。

任何行政法規皆不能預期其永久實施，然行政法規發布施行後，訂定或發布法規之機關依法定程序予以修改，應兼顧規範對象信賴利益之保護。其因公益之必要修正法規之內容，如人民因信賴舊法規而有客觀上具體表現信賴之行爲，並因法規修正，使其依舊法規已取得之權益，與依舊法規預期可以取得之利益受損害者，應針對人民該利益所受之損害，採取合理之補救措施，或訂定合理之過渡條款，俾減輕損害，以符憲法保障人民權利意旨。惟人民依舊法規預期可以取得之利益並非一律可以主張信賴保護，仍須視該預期可以取得之利益，依舊法規所必須具備之重要要件是否已經具備，尚未具備之要件是否客觀上可以合理期待其實現，或經過當事人繼續施以主觀之努力，該要件有實現之可能等因素決定之。至經廢止或變更之法規有重大明顯違反上位規範情形，或法規（如解釋性、裁量性之行政規則）係因主張權益受害者以不正當方法或提供不正確資料而發布者，其信賴即不值得保護（本院釋字第五二五號解釋意旨參照）。

八十八年施行細則第十五條第三項修正規定，使公務人員原任聘用人員年資，依八十四年及八十七年施行細則第十五條第二項、第三項規定，得按年提敘俸級至年功俸最高級者，僅得提敘至本俸最高級爲止。人民如信賴八十四年及八十七年施行細則第十

五條第二項、第三項規定，而於八十八年施行細則修正前應公務人員高等考試，並筆試及格，開始接受實務訓練，預期於取得公務人員任用資格而實任公務人員職務時，依八十八年修正前之施行細則申請並取得提敘年資之權益，因屬客觀上可以合理期待其實現，故非不得主張信賴保護。至人民如於八十八年施行細則修正後，始為取得公務人員任用資格而報名參加考試，並無主張信賴保護之餘地，無庸贅言。

八十八年施行細則為特別保護依修正前法規已可合理期待其提敘權益者之既得利益，於第十九條第一、二項規定：「本細則自發布日施行」、「本細則修正條文第十五條、第十五條之一，自中華民國八十九年一月十五日施行」。乃以指定施行日期方式，訂定過渡條款，俾使新施行細則生效前，已依法取得公務人員任用資格，但尚未辦理提敘者，得及時辦理俸級提敘，同時使部分已應公務人員考試筆試及格，於過渡期間受訓期滿，而取得公務人員任用資格之人員，亦得依舊施行細則之規定辦理俸級提敘，以保障其權益，雖仍有部分已考試及格、尚未受訓期滿人員，因未能及時於過渡期間取得公務人員任用資格，而未能同享俸級提敘之利益，對其權益之保護未臻周詳，惟為避免修法所追求公益目的遲未能實現，過渡期間本不宜過長，而新法規之修正本質上為正常文官制度外優惠措施之縮減，衡諸人民依舊法規本可預期得提敘俸級至年功俸最高級，而依新施行細則只得提敘至本俸最高級所損失之利益，與主管機關為建立公平合理之公務人員年功俸制度所欲維護之公益，新施行細則以八十九年一月十五日之特定日期為施行日期之過渡條款規定，尚屬合理，與憲法上之信賴保護原則及平等原則均尚無違背。

上開施行細則旨在提供公務人員於依法任用之後，其未具公務

人員任用資格前所曾任之公務年資，酌予核計為公務人員年資之優惠措施，本質上並非限制人民之財產權，故不生違反憲法第二十三條之問題。

大法官會議主席	大法官	翁岳生
	大法官	城仲模
		林永謀
		王和雄
		謝在全
		賴英照
		余雪明
		曾有田
		廖義男
		楊仁壽
		徐璧湖
		彭鳳至
		林子儀
		許宗力
		許玉秀

協同意見書

大法官 曾有田

本件聲請人高○美就其曾擔任經濟部智慧財產局（即前經濟部中央標準局）約聘研究員期間之年資，可否於應公務人員高等考試筆試及格、接受實務訓練中，預期嗣經任用為實任公務人員後，按中華民國八十四年十二月二十六日及八十七年一月十五日先後修正發布之公務人員俸給法施行細則第十五條第二項、第三項

規定（下稱「舊條文」），於銓敘審定職等後提敘至年功俸最高級乙節，爭執八十八年十一月二十五日修正發布（八十九年一月十五日施行）之公務人員俸給法施行細則（下稱「系爭施行細則」）第十五條第三項規定（下稱「系爭條文」），令其僅得提敘至本俸最高級，影響其依憲法第十八條服公職後所得享有之俸給權益，主張系爭條文違反憲法上平等權保障、信賴利益保護、法律保留、法律不溯及既往等原則，聲請解釋。

多數意見針對聲請人上開主張，已於解釋文與理由書中詳論系爭條文對於聲請人憲法上所保障之服公職權利、平等權並未構成侵害，亦不生違反法律保留原則之問題，且系爭施行細則第十九條訂有合理之過渡條款，故與本院大法官歷來闡釋之信賴保護原則亦無違背，此外，多數意見亦於平等權保障之審查操作中，依比例原則權衡公益與私益之取捨，是以，本席對多數意見就本號解釋審查標的認屬合憲，表示贊同。惟聲請書中一再提及系爭條文違反法律不溯及既往原則乙節，多數意見未予清楚說明，本席因恐聲請人誤會大法官未就此項主張加以審理，而有漏未解釋之疑義，特就所涉法律不溯及既往原則問題，提出協同意見如下：

一、法律不溯及既往乃憲法上之基本原則

法律不溯及既往原則，係法律主治（rule of law）的本質意涵，乃指人民按行爲時法律所創設之秩序規範決定其舉措，因爲在法治國家，不能期待人民於現在行爲時遵守未來制訂之法令，此爲法治國家基本原則之一。依此原則，法律僅能於制訂後向未來生效，不得溯及既往對已完結之事實發生規範效力，原則上亦不容許國家經由立法對於既已完結之事實，重新給予法律評價。人民行爲時所信賴之法秩序，如事後因立法者之政策考量予以調整，原則上不得追溯變動先前

法秩序下所保障之權益，否則即與「信賴保護原則」一法治國之另一原則相牴觸。故法律不溯及既往原則乃法治國原則底下，基於法律安定性及信賴保護之要求，而為憲法上拘束立法、行政及司法機關之基本原則，毋待憲法明文（註一）。

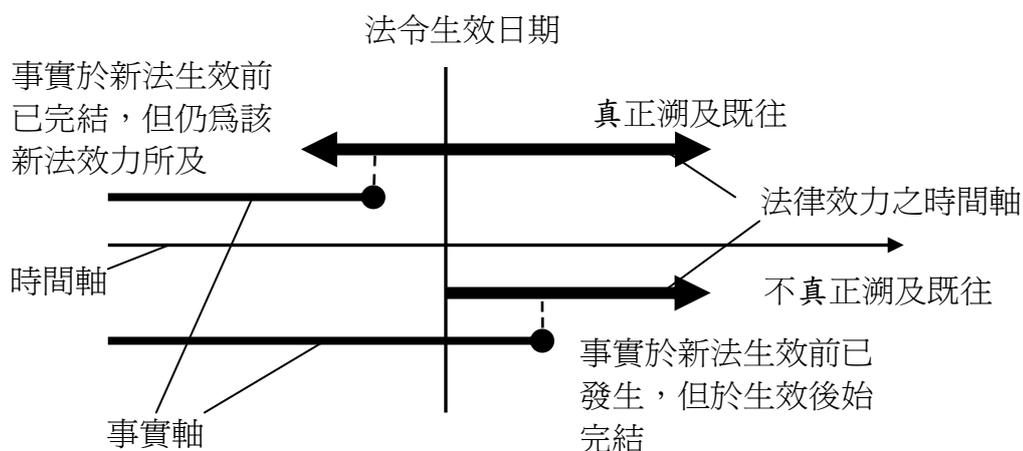
論者有謂法律不溯及既往原則可區分為二個層次，即立法上不溯及既往與適用上不溯及既往（註二）。此乃因法律不溯及既往原則規範對象之不同而產生。蓋立法上之法律不溯及既往原則，係針對立法機關與訂定授權命令之行政機關，要求該等機關原則上不得制訂具有溯及效力之法令；適用上之法律不溯及既往原則，則係針對依法行政之行政機關或依法裁判之司法機關，要求該等機關不得隨意將法令溯及適用。基於本院大法官釋憲職權限於抽象法規審查，毋寧應將此項原則之審查重心置於立法上法律不溯及既往原則之維護，至於行政或司法機關適用法令涉及不溯及既往原則所採取之見解，依司法院大法官審理案件法相關規定，尚非本院所得為違憲審查之客體。

二、「法律溯及既往」之概念應僅限於法律回溯對施行日期前已完結之事實生效，至學術上所謂「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」類型，應依「信賴保護原則」予以審查。

關於法律溯及既往之類型，德國憲法法院之裁判見解及我國學術討論上，將之區分為「真正溯及既往」（*echte Rückbewirkung*）或「法律效果的溯及生效」（*Rückbewirkung von Rechtsfolgen*）與「不真正溯及既往」（*unechte Rückbewirkung*）或「法律事實之回溯連結」（*tatbestandliche Rückanknüpfung*）：

(一) 所謂「真正溯及既往」或「法律效果之溯及生效」，即上述法律不溯及既往原則所擬處理之類型，其與「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」在法律效力上之區別，在於後者係指法令公布施行後，對前已開始迄未完結之事實，向將來發生效力，亦即新法將法律效果的發生，連結到其公布施行前既存之事實；而前者則指法令公布施行後，回溯對前已完結之事實回溯生效（註三）。二者之區別可圖示如下：

圖一：「真正溯及既往」與「不真正溯及既往」在法律效力上的比較



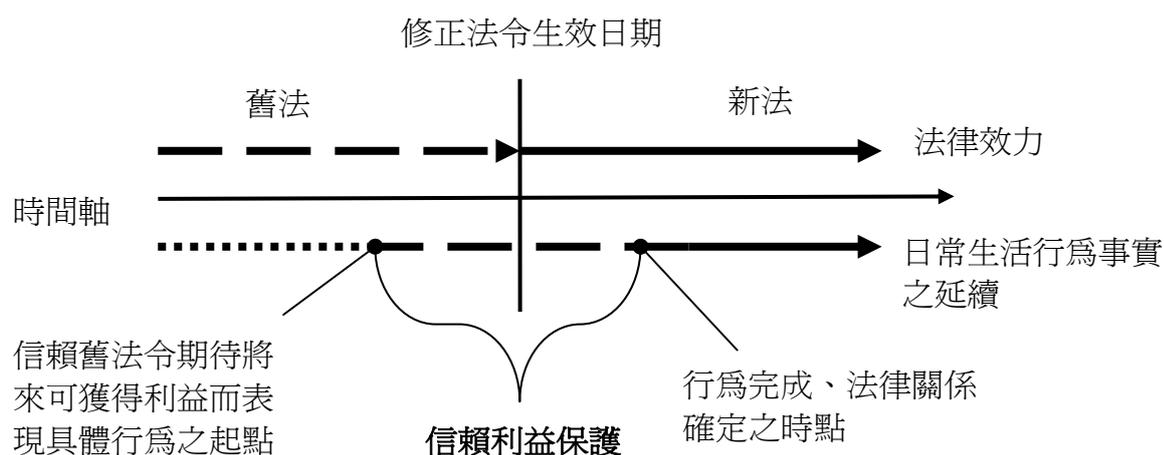
倘法令之適用範圍回溯至其生效日期前已完結之事實，則人民對於先前法秩序之信賴勢必遭受破壞，甚至原屬合法之行爲，因嗣後法令之制訂或修正，而使之在法律上重新被評價爲違法行爲，進而可能遭受不可預期之法律制裁，故此種情形有違前述法律不溯及既往原則。至於僅向將來生效之法律，因對於先前已確定之法律關係或已完結之事實並無影響，故無違反法律不溯及既往原

則之疑慮。

(二) 然而，向將來生效之法律仍可能延伸出另一層次之法律問題。蓋人類活動係按時間之軸線延續進展，倘若人民在新法令公布、施行前，基於對舊法令所創設秩序之信賴，已開始表現具體之行爲，期待在將來法律關係確定或事實完結後能獲得一定之利益，則新公布之法令若減損人民未來具體利益之實現可能性，亦可能導致人民因信賴舊法秩序而遭受權益損害之態樣。此與前述法律溯及生效可能對人民產生相類似之侵害結果，故學者引介德國聯邦憲法法院所創設之「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」概念，以肆應此種法律爭議狀態。

(註四) 此種信賴利益保護之範圍及時點，可圖示如下：

圖二：「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」之法律效力、事實關係與信賴利益保護時點之說明



人民因法令變動致其信賴先前法秩序及由此衍生之期待利益受有影響者，大法官釋憲概以「信賴保護原則」予以審查（本院釋字第五二五號、第五二九號解釋參照），均足貫徹

憲法保障人民基本權利之意旨，故於既有之「法律不溯及既往原則」與「信賴保護原則」外，另行援用「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」等概念，似屬多餘。

三、本案與「法律不溯及既往原則」無涉，充其量僅屬學術上所稱之「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」情形，多數意見已依憲法上「信賴保護原則」予以審查。

查聲請人高○美係自七十六年十月起任職經濟部中央標準局約聘研究員，於八十八年間應公務人員高等考試筆試及格，同年十月二十二日開始接受為期四個月之實務訓練，於八十九年二月二十二日取得實任公務人員資格，嗣後由其服務單位為其向考試院銓敘部申請審定職等與提敘俸給，而系爭條文係自八十九年一月十五日開始施行，故系爭條文顯非對其施行前已完結之事實回溯生效，從而本案並不涉及前述「法律不溯及既往原則」之規範，甚為明確。次查，該聲請人於系爭條文修正發布前既應公務人員考試筆試及格，並已接受實務訓練，足認其確有基於對舊條文規定之信賴而表現具體行為，期望於實任公務人員後申請取得較高職級及俸給之權益，因而客觀上確有信賴事實存在，然其行為完成之時點係在系爭條文生效施行之後，則聲請人對先前法秩序之信賴利益是否值得保障，即屬前述學界所引介之「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」態樣。多數意見對此已依本院大法官解釋歷來所持見解，審查其行為是否合乎信賴保護之要件，且以系爭施行細則顧及系爭條文對舊條文之修正可能對於部分人民產生不利益之影響，於其第十九條訂定過渡條款，以資緩和，就本案該聲請人經過渡條款展延系爭條文生效日期後，仍未能適用舊條文乙節，權衡主管機關為建立

公平合理之公務人員年功俸制度所欲維護之公益，與聲請人依舊條文本可預期得提敘俸級至年功俸最高級，而依系爭條文只得提敘至本俸最高級所損失之利益，認系爭條文與過渡條款與憲法上之信賴保護原則尚無違背。

四、結論

綜上所述，本件聲請人高○美雖主張系爭條文違反「法律不溯及既往原則」，惟該標的並不生溯及既往之效力，要與「法律不溯及既往原則」無涉，故該聲請人之該項主張，洵屬誤會。至本件案情屬於學術上所稱「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」之態樣，多數意見已就此項主張，依憲法上之信賴保護原則予以審查，是多數意見對於該聲請人之各項主張均已充分審理，並無漏未解釋之情事，特此指明。

至於聲請人高○美另主張銓敘部八十九年十月三日八九銓一字第一九四六三一二號書函牴觸憲法，聲請解釋部分；查該書函係銓敘部答復經濟部智慧財產局，否准聲請人擬請採計其積餘約聘年資，重行審定為薦任第六職等年功俸六級五三五俸點之行政處分，並非抽象法令規範，依司法院大法官審理案件法之規定，尚非大法官得為違憲審查之客體，此部分聲請應不受理。又聲請人顏○承亦主張前揭系爭條文違憲，聲請解釋部分，查其參加八十九年特種考試經濟部專利商標審查人員考試三等考試技藝職系工業設計科考試之報名時間（八十八年十二月十三日至二十四日）與考試日期（八十九年三月十日至十二日）、榜示錄取日期（八十九年四月二十一日），依序均發生於系爭條文發布與施行日期以後，故於系爭條文修正發布、施行日期以前，並無值得保護之信賴

事實存在，因其聲請解釋之標的，與前述已解釋部分，係屬同一審查標的，故無庸另為不受理之諭知，均併予指明。

註一：參見林三欽，〈行政法令變遷與信賴保護—論行政機關處理新舊法秩序交替問題之原則〉，《東吳法律學報》，第十六卷一期，第一四〇頁；陳愛娥，〈國小校長的「遴用」或「遴選」〉，《台灣本土法學雜誌》，第二十一期，第一四一頁；李建良，〈法律的溯及既往與信賴保護原則〉，《台灣本土法律雜誌》，第二十四期，第八十四、八十五頁；另學者陳新民則以德國與美國理論與實務界之討論，肯定此項原則之存在，氏著，〈法治國家理念的靈魂〉，《法治國家論》第二二五、二二六頁。至於比較憲法上明定立法上法律不溯及既往原則者，如美國憲法第一條第九項第三款與第十項第一款，本於普通法的傳統，明定聯邦國會與各州不得制定溯及既往之法律；大韓民國憲法第十三條第一項、日本國憲法第三十九條前段與匈牙利共和國憲法第五十七條第四項，均規定國家不得制定溯及既往之刑事法律；又大韓民國憲法第十三條第二項則規定國家不得制定溯及既往限制人民參政權與財產權之法律。參見國民大會秘書處編，《新編世界各國憲法大全》，第一冊，第一〇四頁（大韓民國憲法），第二二一頁（日本國憲法），第二冊，第二一九頁（匈牙利共和國憲法），第三冊，第四〇八頁（美國憲法）。

註二：參見林三欽，前揭註一，第一四一頁；彭鳳至，〈法律不溯既往原則之憲法地位〉，《台灣本土法學雜誌》，第四十八期，第九頁至第十一頁。

註三：參見李建良，前揭註一，第八十一頁；林三欽，前揭註一，第一四四頁。另可參見本院釋字第五八〇號解釋楊仁壽大法官之

部分不同暨協同意見書，與許玉秀大法官之一部協同暨一部不同意見書，對此問題均有闡述。

註四：參見陳愛娥，前揭註一，第一四二頁；李建良，前揭註一，第八十一頁；張文郁，〈限時法和法律之溯及既往〉，《台灣本土法學雜誌》，第四十六期，第一五五頁。

協同意見書

大法官 許玉秀

本件聲請解釋客體八十八年十一月二十五日修正發布的公務人員俸給法施行細則第十五條第三項規定（以下簡稱系爭修正條文），區別曾任聘用人員而後取得公務人員任用資格及自始取得公務人員任用資格的公務年資，使前者在取得公務人員任用資格之後，不能比照後者提敘至年功俸最高級，只能提敘至本俸最高級，多數意見認為此種差別待遇，不違反憲法第七條所規定的平等原則，本席認為尚無可議；至於同施行細則第十九條第二項（以下簡稱系爭過渡條款）規定上述系爭修正條文在發布五十天後方才開始施行，多數意見將這種法規施行準備期間的規定認定為過渡條款，本席亦可同意。但是對於同樣在系爭修正條文發布時已通過公務人員考試、正在受訓中的曾任聘用人員，只因為在指定的施行日之前是否受訓期滿而取得實任公務人員資格，即產生依照舊施行細則第十五條第三項規定，提敘至年功俸最高級，或依照系爭修正條文規定，只能提敘至本俸最高級的差別待遇，本席認為與憲法上的平等原則並不相符，但因多數意見已針對系爭過渡條款未臻周詳加以非難，本席勉強同意多數意見的合憲結論，爰說明理由如后：

一、解釋方法的選擇

（一）兩種解釋方法

本件聲請有兩種解釋可能性。第一種解釋方法，可以認為系爭過渡條款規定系爭修正條文於八十九年一月十五日開始實施，目的在使系爭修正條文發布時，已取得公務人員任用資格的曾任聘用人員，得以完成改敘程序。換言之，該延後施行的規定，是保護系爭修正條文發布時已取得公務人員任用資格的曾任聘用人員既有有利法律地位的過渡條款。如此一來，凡在系爭修正條文規定發布後、開始施行前方才取得公務人員任用資格的曾任聘用人員，就不在可以改敘俸給之列。但實際上卻有在系爭修正條文發布後、開始施行前方才完成受訓而取得公務人員任用資格的曾任聘用人員，可以依照舊法以年功俸最高級改敘，而同樣還在受訓，但在八十九年一月十五日之後方才受訓完畢取得公務人員任用資格的曾任聘用人員，卻失去依照舊法改敘的機會，形成因為受訓期間長短的不同，導致受保護的程度不同。根據這種解釋方法，本件聲請應該審查的是憲法上的平等原則，大法官必須說明為何同樣的法令設計，卻因為受訓期間長短的不同，導致人民受保護程度有所差異。

第二種解釋方法可以認為，系爭過渡條款是一個給予五十天補救機會的過渡條款，這個過渡條款所要保護的，包括在系爭修正條文開始施行時已經取得公務人員任用資格，以及在五十天過渡期間內方才取得公務人員任用資格的曾任聘用人員，如果從憲法的角度而言，認為上開過渡條款僅保護在過渡期間內取得公務人員任用資格的曾任聘用人員尚屬適當，則必須說明為何同樣考試及格且開始受訓，有些可以認定為沒有具體信賴行為，

而不受信賴保護，或者雖然有具體信賴行爲，但沒有保護的必要，換言之，同樣必須說明爲何過渡期間的限制不必考慮各種不同的受訓完成時間。

（二）不甚圓滿的合憲解釋

總而言之，不管哪一種審查，本號解釋都必須審查不同保護程度是否符合平等原則。那麼究竟哪一種解釋方法是符合憲法意旨的解釋方法？

就過渡條款的妥當性而言，如果採第一種解釋方法，也就是規定新法令施行的準備期間，是爲了讓系爭修正條文發布時已經取得公務人員任用資格的曾任聘用人員完成改敘手續，則五十天期間已屬足夠。至於在八十八年十一月二十五日尚在受訓，而在八十九年一月十五日之前取得公務人員任用資格的曾任聘用人員，仍獲准改敘，則爲主管機關的執行疏失，主管機關執行疏失所導致的不平等，不是釋憲機關所能置喙。這種解釋方法可以迴避對平等原則的審查，但是執行機關之所以不能察知制定法規的原意，原因在於過渡條款以時間爲規範內容，未能清楚呈現立法意旨，則過渡條款因而有不明確的瑕疵，應該受法律明確性原則的審查。如果採第二種解釋方法，則必須審查將五十天作爲過渡期間，是否出於立法恣意？特意不保護在五十天以後方才完成受訓而取得公務人員任用資格的曾任聘用人員，是否符合信賴保護原則？而差異性的信賴保護，是否符合平等原則？

多數意見採取第二種解釋方法，認爲五十天的過渡期間已經使修正條文發布前已經取得公務人員任用資格，以及在開始施行前取得公務人員任用資格的曾任聘用人

員的利益獲得保障，五十天的過渡期間已經顧及對人民的信賴保護。至於排除發布時已經通過考試，並已開始接受公務人員職務訓練，但在修正規定施行後方才完成受訓取得公務人員任用資格的曾任聘用人員，則是爲了使修法所要達成年功俸晉敘公平的目的早日實現，換言之，不保護這些曾任聘用人員的信賴利益，多數意見認爲並不違反信賴保護原則，因此也未違背平等原則。

基本上，多數意見是就系爭過渡條款與憲法上信賴保護原則合致之處，維持本院大法官在釋字第五二五號解釋所確立以過渡條款保護信賴這個解釋原則。多數意見的解釋基礎值得贊同，但爲何同樣的原則對於某些同樣具備考試及格並開始受訓兩個條件的曾任聘用人員卻不適用，多數意見並沒有真正提出解釋，以系爭修正條文所要實現的公益作爲理由，其實正好沒有提出理由，因爲同樣在實現系爭修正條文所追求的公益之下，有部分具備考試及格並開始受訓兩個條件的曾任聘用人員，竟可以回溯適用舊法，而使原可期待的利益獲得保護。系爭修正條文所要實現的公益很重要這個理由，應該用於決定針對修正公布日前所有通過考試且正在受訓的曾任聘用人員，有無設置過渡條款予以保護的必要，至於在所有修正公布日前通過考試且正在受訓的曾任聘用人員當中，究竟多少人可以受到保護，多少人沒有保護必要，必須另尋理由。多數意見唯一提出的理由是，爲實現公務人員年功俸晉敘的公平，過渡時間不宜過長，如果這個理由成立，則應該解釋將過渡時間延長一個月或一個半月，對於公益的實現可能造成如何不利的影響，或

者說明不以時間，而以具體信賴事實界定保護界限，對於系爭修正條文所要實現的公益，如何不妥；尤其提敘標準的改變，雖然可以稱為優惠措施減少（解釋理由書第五段參照），所造成的利益減少並非可能有限（註一），相對地，如果排除在保護範圍之外的曾任聘用人員屬於少數，讓他們能依照舊法提敘年功俸至最高級，似乎不至於對國庫造成嚴重負擔，因此看不出擴大保護他們的權益，對修正規定所要實現的公益有何明顯妨礙。基於上述質疑，本席認為多數意見對平等原則的審查，過於寬鬆，但是因為多數意見對過渡期間規定所造成的差別待遇，也已提出未臻周詳的責難，本席因此勉強同意多數意見的解釋結論。

二、信賴保護原則與平等原則及比例原則的位階關係

（一）有信賴保護問題，無平等問題？

因為系爭過渡條款的規定的確未臻周詳，所以多數意見對於過渡期間規定已顧及信賴保護原則，且與平等原則尚不違背的推論其實相當模糊。所謂已顧及信賴保護原則，應該是針對系爭修正條文開始施行時已經取得，以及在五十天過渡期間內方才取得公務人員任用資格的曾任聘用人員而言，在五十天以後方才完成受訓而取得公務人員任用資格的曾任聘用人員，並沒有受惠於信賴保護原則，因此如果要作成合憲解釋結論，似乎只要說明為什麼這些曾任聘用人員，不必受信賴原則的保護，如果不能提出合理的說明，那麼就是系爭過渡條款的規定違反信賴保護原則，而不發生與平等原則有無違背的問題，至於如何判斷有無必要制定過渡或排除條款，以

保護特定已存在的有利法律地位，則似乎屬於審查信賴保護原則時，比較公益與私益的問題。

就本件聲請而言，這個看法似是而非。就系爭修正條文而言，究竟是否必須設置過渡條款，以保護某些已經存在的法律上有利地位，的確只要比較公益與私益的保護必要性，以及彼此損益消長是否妥當，但是既然系爭過渡條款已經規定修正條文施行的過渡準備期間，是否需要設置過渡條款的問題即不存在，由於該過渡期間規定限制了保護範圍，所以對於沒有受到保護的對象，既是與信賴保護原則有所牴觸的問題，也是牴觸平等原則的問題。

（二）審查信賴保護原則應該同時審查平等與比例原則

本院大法官審查信賴保護原則，多半只是籠統論述公益與私益的比較，而後得出信賴保護是否必要，以及信賴保護程度或範圍是否合理的結論（註二）。表面上看起來，信賴保護原則有自己獨立的審查內涵，與平等原則及比例原則無涉，其實審查信賴保護是否必要，以及信賴保護程度或範圍是否合理時，正是在依比例原則及平等原則審查信賴保護原則。信賴保護原則的傳統審查論述之所以始終模糊，就是因為沒有意識到比例原則及平等原則在其中的作用，因為沒有意識到比例原則及平等原則在審查信賴保護原則中的作用，所以始終誤將比例原則及平等原則當作信賴保護原則的下位規則。

在法治國原則中，信賴原則屬於法定原則，因為法定才可以創設信賴，也才有保護信賴的必要，所以信賴保護原則衍生自法定原則，而法定原則又與平等原則及比

例原則位階相同（釋字第五七三號及第五七四號解釋本席意見書參照），論述信賴保護原則，並不當然可以不論平等及比例原則。以本件聲請為例，多數意見解釋理由書所謂「……新法規之修正本質上為正常文官制度外優惠措施之縮減，衡諸人民依舊法規本可預期得提敘俸級至年功俸最高級，而依新施行細則只得提敘至本俸最高級所損失之利益，與主管機關為建立公平合理之公務人員年功俸制度所欲維護之公益，新施行細則以八十九年一月十五日之特定日期為施行日期之過渡條款規定，尚屬合理……」，其實正是在檢驗系爭過渡條款不適用於本件聲請人這種曾任聘用人員，是否合乎比例原則。在每個信賴保護原則的審查中，只要涉及公私法益的權衡，就會涉及比例原則的審查，但未必涉及平等原則的審查，本件聲請因為以系爭修正條文施行準備時間作為認定舊法的過渡適用範圍，使得相同的事實，遭受不同的待遇，因此也有審查平等原則的必要。

以事實分界新舊法的適用範圍，必定需要進行比例原則的審查（註三），以時間分界新舊法的適用範圍，則需要進行平等原則的審查，如果時間的分界同時是事實的分界，則必須同時審查比例及平等原則。總之，信賴保護原則、平等原則及比例原則可以同時進行審查，本件聲請是最好的例證。本件聲請的過渡期間規定，使得同樣通過考試以及已經開始受訓的事實，區分成五十天以內和以外完成的兩種事實，同時有時間和事實因素在內，因此要證立憲法上的信賴保護原則未遭違背，必須能通過平等及比例原則的審查方可。

（三）信賴保護原則不是衍生自法定安定性原則

所謂一事衍生自另一事，必定是所衍生者在後或在下面，例如罪刑法定原則衍生效力絕對不溯既往、禁止適用習慣法、構成要件明確性及禁止類推適用等下位派生原則；又如信賴保護原則衍生自法定原則，因為先有法，才有法的信賴。但信賴保護原則不是衍生自法定安定性原則。法定安定性是法定原則所創造出來的，法定原則同時也創造了信賴保護原則，法定安定性與信賴保護是源自於法定原則的兩個位階相同的原則。信賴保護的範圍，可以決定舊的法秩序被維護到什麼時候，以及新的法秩序何時確定，但是法秩序的安定並不是目的，法秩序的安定本身在於維護人民權益，信賴保護的目的也是維護人民權益，法秩序的安定和信賴保護會同時發生，二者相互調整，但不是互相衍生的關係。如果保護信賴的目的是維護舊法秩序的安定，則豈不是有害新法秩序的早日確定？如果保護信賴的目的，在於使新的法秩序早日確定，又豈不是會破壞舊的法秩序？所謂信賴保護原則衍生自法定安定性原則的說法，是對這兩種概念位階的混淆（註四），本席曾於釋字第五七四號解釋協同意見書有所闡述，藉此特別再次澄清。

三、法律溯及既往概念的再澄清

（一）錯誤類比

本席曾於釋字第五七四號、第五七七號及第五八〇號解釋意見書中，嘗試釐清法律溯及既往概念的意涵，並辨明分界真正與不真正溯及既往概念在方法論上的謬誤，確認不真正溯及既往是一個方法論上無效的

概念（註五）。本協同意見書將進一步澄清德國聯邦憲法法院第二法庭（註六）區分「法律效果回溯」（*Rechtsfolgenrückbewirkung*）與「構成要件回溯連結」（*tatbestandliche Rückanknüpfung*）的意義。

學說上將「法律效果回溯」（*Rechtsfolgenrückbewirkung*）類比真正溯及既往，將「構成要件回溯結合」（*tatbestandliche Rückanknüpfung*）類比不真正溯及既往（註七），並不正確。一般所稱的法律效果回溯就是「法律生效時間的回溯」（*Rückwirkung der zeitlichen Rechtsfolgeanordnung*）（註八），是用來稱呼過渡或例外條款以時間分界新舊法適用範圍的溯及類型；也被稱為要件事實回溯連結的「構成要件回溯連結」，則是用來稱呼以構成要件事實分界新舊法適用範圍的溯及類型。既然真正與不真正溯及既往的概念分類，是以法律所涵攝的事實是否已經完全完成或者尚在繼續發生中，作為區分標準，依照兩種不同區分標準所得出的結論，或者在某些個案果然可以互相對應，但不可能完全等同，將「法律生效時間的溯及」類比「真正溯及既往」，將「構成要件回溯結合」類比「不真正溯及既往」，不可能是正確的，本件聲請就是最好的例子。以本件聲請人高○美的情形為例，就是屬於所謂「法律生效時間回溯」的類型，對於該聲請人，新法就是因為生效日期的規定，而溯及於已經通過考試並正在受訓的聲請人；但是如果將藉由生效日所界定的事實，理解為在五十天過渡期間內已完成受訓取得公務人員任用資格，則本件聲請人的情況，根本是未來的事實

，並沒有溯及既往可言；又如果將通過考試並已開始受訓理解為本院釋字第五二五號解釋所謂的具體信賴事實，則新法回溯適用於本件聲請人的情況，豈是「真正溯及既往」？不正好是所謂的「不真正溯及既往」！

(二) 「法律效果回溯」與「構成要件回溯連結」也是方法論上無效的分類

溯及或不溯及既往是適用法律的一種程序原則，所要實現的實體價值是信賴保護，如果如此定義「法律不溯及既往」：「對於已經發生的事實，新的法律不溯及適用」，大約沒有必要反對，因為對一個只是作文義解釋的定義，除非逾越社會一般理解的文義範圍，否則沒有反對的必要。但是，沒有疑義的定義，卻不必然是一個有用的定義，上述的定義在實際援用時，必然會發生的問題，是何謂已經發生的事實。何謂已經發生的事實，立法者（廣義）必須基於立法或修法的目的加以決定。立法者對於已發生事實的界定，本有自由形成的權限，釋憲機關所要審查的是，立法者是否故意濫用形成自由或因疏失而過度使用形成自由，而不當限制人民基本權。

所謂法律效果的回溯與事實的回溯連結，看起來好像是兩種不同的評價方式，其實所謂法律效果的回溯，是一句空話，問題在於回溯什麼？在於法律效果回溯至哪一種事實？必須確定的不是法律效果的回溯，而是事實的過去與現在。正因為如此，所以德國聯邦憲法法院在闡明法律生效日期的效果回溯時，提到必須考量生效日後受到不利影響的基本權（註九）。而所謂事實的回溯連結，同樣是在確定應該被回溯的事實是哪一些事實，哪

一些事實不是屬於完全過去的事實，法律效果如果及於這些事實，就不是回溯，或者就是可以被容許的「事實的回溯連結」。這種分類和真正與不真正溯及的分類一樣，都是企圖建立憲法所容許的回溯概念，為法律不溯既往原則尋求例外。雖然根據立法方式，區分依時間或依事實分界新舊法的適用範圍，並非毫無意義，但是，審查時間的分界方式時，終究還是必須說明時間所分界出來的事實為什麼不是應該被保護的具體信賴事實，因此德國聯邦憲法法院第二庭的分類，依舊是空洞的分類，徒然滋生紛擾，混淆判斷而已（註十）。

四、結語

之所以在溯及既往概念及信賴保護原則上面，會有這許多徒增困擾的審查基準出現，導因於誤認為法律不溯既往是鐵則。其實只有在之前法令並未規定的情形，因為人民對新法的信賴完全不存在，所以才需要絕對不溯既往原則，以避免人民因為對舊秩序的信賴而遭受不利益。否則一如本席在本院釋字第五七七號解釋協同意見書所指明，遇有法律變更的情形，基於修法原意是改善，而不是改惡，當然應該將利益回溯給人民，除非回溯效果是不利益。因為改變現狀往往有害有利，可能是有利多數，有害少數，則只要立法者對於新法效力適用範圍的界定，也可以說是對於新舊事實的界定，能夠通過比例原則及平等原則的審查，立法者的立法形成自由，就會是一個沒有違反憲法上的信賴保護原則，而可以獲得憲法背書的形成自由。

對於本件聲請，多數意見雖然就信賴保護原則及平等原則有所非難，可惜本院大法官並未給予個案聲請人尋求非常救

濟程序的救濟機會，以致未能顧全人民權益的保護，因此並不圓滿。爰提出補充論述如上，以爲本院大法官未來審理相同或類似聲請參酌。

註一：如本號解釋併案聲請人顏○承所稱，年功俸一級 940 元，提敘至年功俸最高之六級，每個月薪資相差 5640 元，一年十二個月加上年終獎金計算，因爲適用新舊法的關係，平均每年將減少 78960 元，假設聲請人自辦理提敘至退休爲止尙服務於公家機關 20 年，則可能將減少 1579200 元的薪俸（本號解釋併案聲請人顏○承聲請書參照）。

註二：除本院釋字第 575 號解釋以外，釋字第 525 號、第 529 號、第 538 號、第 574 號、第 580 號、第 589 號解釋皆是。

註三：例如德國聯邦憲法法院關於所得稅法修正規定回溯適用一案判決（BVerfGE 72 (1986), 200, 242 f.），對於構成要件回溯連結的情形，即認爲和審查其他基本權的情形一樣，同時審查信賴保護、法安定性及比例原則。

註四：德國聯邦憲法法院判決提到信賴保護與法安定性，都是將二者並列，並未提到前者引申（ableiten）自後者，見 BVerfGE 72, 200, 242; 45(1977), 142, 168 關於歐洲共同體農產品貿易管制規範案件；13(1961), 261, 271 關於公司稅法案件；亦可見 Schulze-Fielitz, in: Horst Dreier(Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, Bd. II, 1998, 20(Rechtsstaat)/134 f.

註五：德國慕尼黑大學公法學教授 Stefan Koriath 於今年 4 月間應本院大法官邀請發表演講，於 4 月 19 日演講後的討論中，認同不真正溯及既往是無用概念的主張，同時表示只有刑法上的溯及既往，才是真正的溯及既往，其他的情形都可以泛稱爲不真正溯及既往，且德國學說上已逐漸不採用真正及不真正溯及既往的

分類。

註六：BVerfGE 72, 200, 238, 241 ff.; 31(1971), 275, 292 ff. 關於著作權法案件。

註七：林三欽，行政法令變遷與信賴保護—論行政機關處理新舊法秩序交替問題之原則，東吳大學法律學報，第 16 卷第 1 期，2004 年 8 月，頁 147-148；李建良，法律溯及既往與信賴保護原則，台灣本土法學雜誌，第 24 期，2001 年 7 月，頁 82；Schulze-Fielitz, in:Dreier, GG, Bd. II, 1998, 20(Rechtsstaat)/144 ff., 152 ff.

註八：BVerfGE 72, 200, 242 f.

註九：BVerfGE 72, 200, 242.

註十：本席釋字第五八〇號解釋一部協同暨一部不同意見書肆、一、參照。

部分不同意見書

大法官 楊仁壽

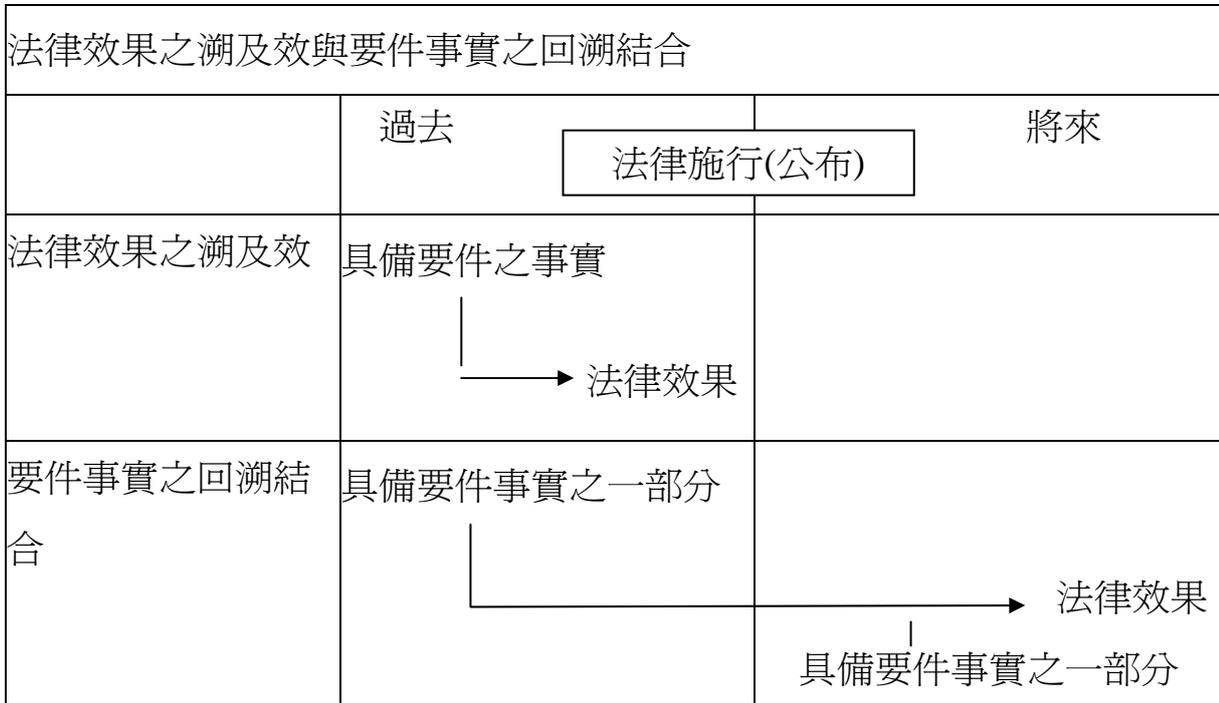
王和雄

本件解釋文及解釋理由，本席雖部分贊同，惟多數意見認為八十八年十一月二十五日修正之公務人員俸給法施行細則第十五條第三項，廢止公務人員曾任聘用人員年資採計提敘俸級至年功俸最高級之規定，修正為僅得提敘至本俸最高級，「並另以指定施行日期方式，訂定過渡條款，衡量此項修正，乃為維護公務人員文官任用制度之健全，年功俸晉敘公平之重大利益，並有減輕聘用人員依修正前舊法規得受保障之利益所受損害之程度」，因而據以論斷「已顧及憲法上之信賴保護原則，與平等原則亦尚無違背。」等語暨其有關引申，則不表贊同。爰從憲法上法治國一般原理中之比例適合性，信賴保護及法的安定性等原則作為論述基準，提出部分不同意見書如後：

一、本件解釋，實質上殆未以「比例適合性」作為審查基準，致其評價，發生偏失的結果

按法規變更（包括新制定、修正或廢止等，以下同），對於施行前之「事實關係」，如何地予以適用，論者不一其說，大別之有二：其以德國聯邦憲法法院第一法庭之見解為據者，將法規溯及既往，區別為「真正的溯及」（echte Rückwirkung）與「不真正的溯及」（unechte Rückwirkung）。而以同院第二法庭之見解為據者，則以法律的生效時點作區別，而分為「法律效果之溯及效」（Rückwirkung von Rechtsfolgen）與「要件事實之回溯結合」（tatbestandliche Rückanknüpfung）（註一）。實則，第二法庭之意圖，無非在強調，作為「不真正的溯及」對象之事例，並非屬於「溯及效果」之問題而已（註二）。二種見解之差異性不大，在此意義之下，將「法律效果之溯及性」理解為「真正的溯及」；將「要件事實之回溯結合」理解為「不真正的溯及」，一點也不為過（註三）。事實上，將法規的「溯及效力」，區分為「真正的溯及」及「不真正的溯及」，確實易使行政機關於訂定法規時，或立法機關在立法時有誤認為當然可以任意地訂定或制定「不真正的溯及」之規定，而無須採取「合理的補救措施」或訂定過渡條款之危險，故與其說不真正的溯及係溯及效力的問題，毋寧將其認為係關於新法規如何適用於既存之法律關係為愈（註四）。為便於說明，以下將沿用德國聯邦憲法法院第二法庭之見解，以法律的生效時間作為二者之區分方法，將法律規定其開始適用，早於該法律公布之前者，稱之為「法律效果之溯及效」；將法律未溯及的生效，僅使法律效果之發生，與施行前之

要件事實回溯結合者，稱之為「要件事實之回溯結合」，爰將之圖示如後（註五）：



換言之，所謂「法律效果之溯及效」，係指新法律(包括法規，以下同)於公布前依舊法律已發生法律效果者，將新法律溯及地予以變更，使之發生新法律效果而言。亦即「關於規範的時間適用範圍問題，不過是以規範公布之時點為基準，以決定關於規範所命法律效果之時間的分配而已。因此，其法律效果，究應發生於此規範公布之時點前已然存在之特定期間？抑或應發生於規範公布（與公布同時）於焉開始之期間？厥為此問題之所在」，因此，法規範之內容，若合乎前一種情形時，即屬此之所謂「法律效果之溯及效」（註六）。

而所謂「要件事實之回溯結合」，則指於新法律公布前發生之要件事實（截至新法律公布時為止，舊法律之法律效果迄未發生），使之與依公布後新法律之法效果相結合者而言。亦即若於上述時間分配要素之外，另「於規範中含有其他要素（Merkmal），屬於有關此所有事物之適用範圍者，斯

乃屬於關於要件事實之要素。此時，法規範使其法律效果之發生，依據公布前之過去時點」之情形屬之。合乎此種情事者，即為「要件事實之回溯結合」（註七）

以是之故，法律效果之溯及效與要件事實之回溯結合，二者有關溯及規範之容許性，在憲法上之審查基準，自不能等量齊觀。此與本件解釋之當否，至有關連，爰述之如次（註八）：

- （一）法律效果之溯及效：「關於法律效果之溯及效，雖然目前是事後修正，惟一般而言，依修正前法律狀態已經存續之法律效果，其問題乃在於信賴保護。因之，法律效果之溯及效，對**信賴保護**及**法的安定性**等法治國一般原理，應加以考量。與此原理應一併加以斟酌者，乃因該項修正的法律效果，係朝事後擴大負擔的方向修正，難免產生不同的法律效果，故其保護領域，須與該法律效果有關之其他基本權，一併考慮及之」。
- （二）要件事實之回溯結合：「相對而言，規範於公布前，時常藉由要件事實之要素而實現，此與『開始作業』的要件事實之要素，回溯地相結合。其回溯結合，與基本權相關，須從基本法之觀點，予以評價。其所應考量者，則係**信賴保護**、**法的安定性**與**比例適合性**（重點放在與過去相結合）等法治國一般原理。而採用之方法，則應考慮實體法問題之基本權解釋與適用方法」。
- （三）上位概念之非必要性：「大前提是，須就法規範之『要件事實之回溯結合』與『法律效果之溯及效』二者之憲法上基準，嚴加區別。在此意義下，可以說二者並非同屬溯及領域之共同上位概念下所產生的。縱將其上位概念，認係「最廣義的溯及效」，也無從顯示其憲法上之

基準」。

本席之所以不厭其詳，就德國聯邦憲法法院第二法庭之審查基準所持見解，加以迻譯，無非希冀對此涉獵者，能就「不真正的溯及」或「要件事實之回溯結合」或多或少有所了解。「他山之石，或能攻錯」，區區微意即在於此。

以本件而言，八十八年十一月二十五日修正之公務人員俸給法施行細則第十五條，將曾任聘用人員年資採計，由自八十四年十二月二十六日修正發布之公務人員俸給法施行細則第十五條第二項，可提敘至「年功俸最高級」之規定，修正為僅得計至「本俸最高級」，並訂自八十九年一月十五日施行，過渡期間為五十日，其係屬前述「要件事實之回溯結合」，至為明顯。聘用人員依此規定，必須自八十八年十一月二十五日起至八十九年一月十五日止之五十日內，取得公務人員任用資格，始有其適用。以此而言，其要件事實之「要素」，應為泝公務人員考試及格（筆試），泝受訓，尅期待於受訓完畢送請銓敘部審定。本件聲請人主張其於八十八年間高考筆試及格，於同年十月二十二日分發在職位上受訓，正在受訓之四個月期間內，前述施行細則修正，至八十九年二月二十二日始受訓完畢，取得實任公務人員資格時，已逾過渡期間三十六日，致不能適用舊法得提敘至「年功俸最高級」之規定。反而另一批同日受訓，期間為二個月者，則得於八十八年十二月二十二日取得任用資格，享受舊法得提敘至年功俸最高級之保障等情，果屬非虛，則依此項事實，同樣具備泝公務人員考試及格

，沴同日受訓之聘用人員二個要件事實之「要素」，尅同樣可以期待於受訓完畢後，取得公務人員任用資格，可提敘至年功俸最高級。僅因考試類別不同，致受訓期間有四個月或二個月之分，其一能及時於過渡期間受訓完畢，送請銓敘部審定得提敘至年功俸最高級，另一則不能，衡諸「要件事實之回溯結合」於憲法上所應審查基準「比例適合性」（重點放在與過去相結合），前述施行細則完全以「過渡期間」為考量，是否合憲，殊有疑問。本件解釋竟就此憲法上之基準，僅形式上一語帶過，在實質上殆未予審查，令人遺憾。

二、過渡條款或補救措施是否合憲，應以信賴保護之原則加以衡量。本件解釋，逕以新施行細則，另訂定過渡條款，即認於憲法上之信賴保護原則尙無違背，顛倒本末，忽視憲法上審查基準，未免率斷

信賴保護原則之適用，係國家提供人民信賴之基礎後，國家應考量其如何受本身所為事前行為所拘束之問題。一般而言，信賴保護原則，旨在避免國家事後罔顧人民之信賴，使其遭受不可預測之損失或負擔。若因改革之必要，須加以變更時，應以信賴保護之觀點來限制立法者之形成權（註九）。無論其所採信賴保護方式，係採取合理之補救措施（諸如財產保護）或訂定過渡之條款（諸如存續保護）或其他混合保護方式，都不能偏離信賴保護的觀點。換言之，修廢舊法、制定新法，應比較衡量公益與私益；採取合理之補救措施或訂定過渡條款，則應視其信賴利益而定。二者不能混為一談。

本件解釋認為廢止聘用人員取得公務人員任用資格可以提敘至年功俸最高級「採取得提敘至本俸最高級」「並另以指

定施行日期方式，訂定過渡條款」，「衡量此項修正，乃為維護公務人員文官任用制度之健全，年功俸晉敘公平之重大公益，與聘用人員依修正前舊法得受保障之利益所受損害之程度，已顧及憲法上之信賴保護原則，尚無違背」等語，殊不知「採取得提敘至本俸最高級」是修廢舊法、制定新法的問題，而「訂有過渡條款」，纔是信賴保護原則的問題。同樣符合「公務人員考試及格」及「受訓」兩個要件，並有同樣的期待，一受信賴保護，一不受信賴保護；一可依舊法提敘至年功俸最高級，一依新法僅得提敘至本俸最高級，徒以訂有過渡條款即謂「與憲法之信賴保護原則尚無違背」，未免本末倒置。

三、信賴保護原則，係法的安定性所衍生，不能因為維護信賴保護原則，而犧牲法的安定性。故採取個別補救措施，乃屬當然，此與抽象法規之審查，不生衝突。本件解釋，捨此而弗由，不無誤解

按信賴保護原則，與法的安定性雖同屬法治國之一般原理，惟信賴保護原則係法的安定性所衍生，二者仍有主幹與分枝之別，亦即信賴保護原則出於法的安定性之要求而生，其終極仍不能損害法的安定性（註十）。修廢舊法，對於信賴舊法所生之利益固應保護，但卻不能據以宣告新法違憲，而損及新法之安定性。故信賴保護原則，只能針對個案之具體情事，個別考量是否應依信賴保護原則，採取個別利益上之補救措施，而不能令其打破新法之價值關係。因之，立法者所採措施或所訂過渡條款，違背信賴保護原則時，司法機關僅能嚴加譴責，認其與憲法上保護人民權利之意旨不符，不能宣告違憲。此與行政訴訟法第一百九十八條、第一百九十九

條所定之情況判決，頗多類似。行政機關遇有此種解釋時，應依解釋意旨，謀求補救，乃屬當然。此與憲法法院之為抽象法規審查，並無扞格之處。間有認為大法官無此權責，不無誤會。

本席以上見解，與大多數大法官所通過之解釋，部分意見不同，爰依法提出部分不同意見如上。

註一：首藤重幸，法律規定における溯及效の2つの類型と憲法原則(一九八六年五月十四日連邦憲法裁判所第二法廷決定，連邦憲法裁判所判例集，第72卷200頁以下。BverfGE 72, 200, Beschluß v. 14. 5. (1986)，編入ドイツの憲法判例(第二版)，日本ドイツ憲法判研究會編，第六十二則，第三七七頁至第三八三頁。

註二：同前註，第三八三頁。

註三：同前註。

註四：參見本院釋字第五八〇號解釋所附本席之部分不同意見暨協同意見書。

註五：同註一，第三八三頁。

註六：同前註，第三七八頁。

註七：同前註。

註八：同前註，第三七九頁。

註九：參見韓國憲法法院編，徐元宇譯，韓國憲法裁判所10年史，第二〇〇頁、第二〇一頁。

註十：同前註。

抄高○美聲請書

主 旨：聲請人高○美前受最高行政法院九十二年度判字第一五八四號判決，所適用之八十九年一月十五日施行之公務

人員俸給法施行細則第十五條規定及銓敘部八十九年十月三日八九銓一字第一九四六三一二號書函（請見附件一）牴觸憲法疑義案，謹依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款及第八條第一項之規定，敘明事實及有關事項聲請 大院惠賜解釋。

說 明：

壹、聲請解釋憲法之目的

查行政院暨所屬機關聘用人員之工作年資，銓敘部為維護當事人權益，期使公務人員曾任年資於公務人員俸給法施行細則（以下簡稱施行細則）第十五條之規定按年核計加級暨辦理復審，能有一致而明確之標準，特於八十五年六月三日以（85）臺中甄一字第一三一四四五六號函（請見附件二）明令，得依八十四年十二月二十六日施行之公務人員俸給法施行細則（以下簡稱修正前施行細則）第十五條規定辦理，按年核計加級，至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止。即行政機關之聘用人員，於考試及格轉任薦任第六職等後，得按年核計加級，提敘十年之年資，至「年功俸最高級」為止。然銓敘部突然在無法預見下改變見解，在八十八年十一月二十五日修正發布公務人員俸給法施行細則第十五、十五之一、十九條條文，並自八十九年一月十五日起施行（以下簡稱修正後施行細則），對聘用人員年資之提敘，縮短僅核計至「本俸最高級」，且一概以於八十九年一月十五日是否具備公務人員任用資格為判斷基準，忽略已在行政機關任職滿十年以上之渠等聘用人員權益，依修正前規定，渠等即享有提敘十年聘用年資之期待權利，

銓敘部竟罔顧渠等權益，修正公務人員俸給法施行細則第十五條規定，明定自八十九年一月十五日開始施行外，對早於施行細則修正前，應八十八年度公務人員高等考試，已榜示筆試及格，並自八十八年十月二十二日起，開始接受四個月實務訓練，僅差三十六天受訓期滿後，就必定會依修正前規定申請提敘年資之渠等權益，未給予任何合理補救措施或明令渠等可以適用之過渡期間規定，完全悖離司法院釋字第五二五號及第五二九號解釋所揭櫫之信賴保護原則，違反憲法保障人民之基本財產權益。復以公務人員高等考試之實務訓練，區分為四個月及二個月二種不同期間（請見附件三），對相同具備上開十年以上聘用年資，並同時於八十八年十月二十二日開始接受二個月高考實務訓練者，則得於八十八年十二月二十二日取得任用資格，並應依修正前規定申請提敘十年以上聘用年資，其權益悉數獲得保障。致使相同具有得提敘十年以上聘用年資之信賴保護者，卻因實務訓練有四個月及二個月之分（請見附件三），各依修正後及修正前施行細則規定，「提敘四年聘用年資至本俸最高級」與「提敘十年聘用年資至年功俸最高級」之天壤差別，其不公平、不合理之對待，嚴重違反憲法保障之平等權。是以，公務人員俸給法施行細則之修正，未基於平等原則之考量，給予須受訓四個月之渠等人員合理補救措施或渠等人員可以適用之過渡期間規定，一概以八十九年一月十四日為適用修正前規定之最後日，導致擁有相同憲法保障之期待權利及實體法地位，因施行細則第十五條之修正，而嚴重受到不公平之對待，顯

然違反平等原則。另八十八年度公務人員考試同榜榜示及格之公職醫師類科人員，與上開必須接受四個月實務訓練之聘用人員有類似之遭遇，因在醫事人員人事條例於八十九年一月十六日施行前，無法完成高考實務訓練，以致渠等八十八年度公務人員考試及格之公職醫師類科人員，有無法取得公職醫師資格之虞，銓敘部為保障渠等權益，特以八十九年八月三十日八九銓一字第一九三四八九六號函釋（請見附件四），使同榜之公職醫師類科人員於實務訓練期滿八十九年二月二十一日之後之『半年後』，溯及地對該條例施行後之任用規定，另作補充說明，使醫事人員人事條例雖已於八十九年一月十六日施行，經公職醫師類科考試榜示錄取分配占醫事人員職缺實施實務訓練人員之派代送審案，仍可溯及至實務訓練開始之日（八十八年十月二十二日）銓敘審定，銓敘部事後主動報奉考試院八十九年七月二十七日第九屆第一九三次會議同意其於完成訓練取得考試及格資格後，依原（舊）規定之相關法令規定辦理銓敘審定，即便醫事人員人事條例早已合法生效施行，渠等人員仍然得依原（舊）規定保障渠等之權益。均為同日考試、同日榜示正額錄取、同日開始實務訓練及完成實務訓練之人，且均涉及實體法地位被剝奪事件，核屬相同案情（請參附件五—本案與公職醫師案情比照表暨說明），銓敘部依信賴保護原則，另作合理補救規定，以保障渠等公職醫師之實體法地位，卻未平等對待聲請人等已取得十年聘用年資、亦正在受訓僅差三十六日之申請提敘權益，銓敘部不採用相同之處理方式，不給予渠等人員得

以適用之合理過渡期間，亦未作事後補充規定，有失公允。行政機關之聘用人員年資之提敘，係銓敘部經審慎研議，特發布上開得提敘至年功俸最高級之函釋，且行之多年，渠等聘用人員既已取得完成十年以上之聘用年資，並已高考榜示及格受訓在先，依誠信原則、信賴保護原則及參照司法院釋字第五二五號及第五二九號解釋，公務人員俸給法施行細則之修正，未給予渠等人員得適用之過渡期間，銓敘部亦未作任何合理補救措施，因認前開施行細則及銓敘部八十九年十月三日八九銓一字第一九四六三一二號函釋（請見附件一）有牴觸憲法第七條之平等權、第二十二條所定憲法保障人民基本權利、第二十三條之法律保留原則及司法院釋字第五二五號及第五二九號解釋（請見附件六、附件七）揭櫫之信賴保護原則規定，特聲請解釋。

貳、本案爭議之事實經過

- 一、聲請人高○美自七十六年十月十六日至八十八年十月二十一日止任職經濟部智慧財產局（民國八十八年一月二十六日改制前為經濟部中央標準局）約聘研究員，未曾中斷，任職滿十二年有餘，於八十八年間應八十八年公務人員高考三級考試筆試及格，同年十月二十二日依規定接受高考三級實務訓練，依當時有效之公務人員俸給法施行細則第十五條規定及銓敘部85.6.3.（85）臺中甄一字第第一三一四四五六號函釋（請見附件二）、83.4.25.（83）臺華甄一字第○九九三五三三號函釋（請見附件八），聲請人得於高等考試實務訓練期滿考試及格，即八十九年二月二十二日

時，申請提敘七十六年十月十六日至八十八年十月二十一日期間年資之權利。

- 二、蓋所以如此，乃因聘用人員之任用與俸給雖依聘用人員聘用條例爲之，惟其與依公務人員任用法任用之公務人員，同受公務人員相關法律之規範，其所負公務人員義務，並無不同，對於聘用人員依公務人員考試取得任用資格者，依銓敘部八十五年六月三日（85）臺中甄一字第一三一四四五六號（請見附件二）函釋，其經上級機關核准並列入年度預算之曾任公務人員之年資，均能依當時之公務人員俸給法施行細則第十五條之規定，其年資得辦理提敘至年功俸最高級，八十七年一月十五日修正公布之公務人員俸給法施行細則第十五條第二項及第三項亦規定，依公務人員任用法任用之人員，其曾任行政機關年資，如與擬任職務職等相當且性質相近者，得按年核計加級，至其所銓敘審定職等之「年功俸最高級」爲止，上開規定使八十八年十一月二十五日以前之聘用人員依公務人員考試法應公務人員高等考試筆試及格並受實務訓練者，對於實務訓練期滿得依公務人員任用法任用，而能依前開公務人員俸給法施行細則第十五條規定得申請將曾任公務人員之年資提敘至年功俸最高級，產生合理正當之期待，惟該公務人員俸給法施行細則第十五條卻於八十八年十一月二十五日修正公布，將前述曾任公務人員之年資提敘至年功俸最高級之規定修正爲本俸最高級，並自八十九年一月十五日施行。
- 三、茲因前開施行細則之修正當時，未考慮信賴利益保護

之問題，是以於八十八年十一月二十五日以前之聘用人員依公務人員考試法應公務人員高等考試者，因受公務人員考試法規定，須筆試及格及實務訓練及格二階段完成者，其考試始謂及格而任用之，因而聘用人員即使已經高考筆試及格，因尙值實務訓練期間，考試尙未及格，一時無法適用八十八年修正公布前之公務人員俸給法施行細則第十五條規定，得申請將曾任公務人員之年資提敘至年功俸最高級，但聲請人既經八十八年高考筆試及格，並依公務人員考試法及其相關規定於八十八年十月二十二日接受實務訓練，基於信賴保護原則，即應於當時取得於實務訓練期滿考試及格時，再依八十八年十一月二十五日修正公布前之公務人員俸給法施行細則第十五條規定，得申請將曾任公務人員之年資提敘至年功俸最高級之期待權利。

四、聲請人據此力爭，向銓敘部陳情、申請重行審定及提起復審，經銓敘部以八九銓二字第一八六九二七五號書函（請見附件九）、八十九年十月三日八九銓一字第一九四六三一二號書函（請見附件一）及九十復決字第三二一號復審決定書（請見附件十）決定，均採一刀二段式，將申請提敘聘用年資，按年核計加級之情形，簡化爲「一律依其任用時是否已屬施行細則修正施行後」判斷之，絲毫未對聲請人等之信賴保護權益加以考量，亦不對聲請人等作任何保障實體法地位之合理措施。

五、聲請人續而申請再復審，公務人員保障暨培訓委員會仍未依法秉公處理，以囿於所謂個案救濟，而未保障

本人之權益，於九十年七月十九日以九十公審決字第○○七五號再復審決定書（請見附件十一）駁回聲請人之再復審申請。

六、聲請人對原處分機關之處分、復審決定及再復審決定，實難甘服，爰具狀起訴，提起行政訴訟，詎迭遭駁回，此有復審決定書、再復審決定書及臺北高等行政法院及最高行政法院判決書（請見附件十二、附件十三）可稽，乃提出本件聲請。

參、對本案所持法律見解

一、按「依任用法任用之人員，其曾任行政機關、公立學校或公營事業之年資，如與擬任職務職等相當且性質相近者，得按年核計加級」之規定，俸給法本身對該授權制定之內容及標準，並未規定，而由考試院定之。依八十七年一月十五日修正發布之公務人員俸給法施行細則第十五條規定：「已銓敘審定官等未銓敘審定職等俸級人員，依公務人員任用法任用時，其前經銓敘部登記有案且與現所銓敘審定職等相當之年資得按年核計加級。依公務人員任用法任用之人員，其曾任行政機關、公立學校或公營事業之年資，如與擬任職務職等相當且性質相近者，均得按年核計加級。前二項之按年核計加級，均以至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止。」及銓敘部八十五年六月三日（85）臺中甄一字第第一三一四四五六號（請見附件二）函釋：「為期公務人員曾任年資於公務人員俸給法施行細則第十五條之規定按年核計加級暨辦理復審，能有一致而明確之標準，以維護當事人權益起見，補充規

定如後：……四、其他由各機關比照『聘用人員聘用條例』或『行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法』，自行訂定之單行規章，經上級機關核准並列入年度預算之專任人員，其年資得依新修正條文之規定辦理提敘。」依修正前之規定，前經行政機關依法聘用之約聘人員，嗣經國家考試及格，依任用法任用，其曾任行政機關年資，如與擬任職務職等相當且性質相近者，得按年核計加級，至其所銓敘審定職等之「年功俸最高級」為止。嗣前開施行細則於八十八年十一月二十五日再度修正發布第十五、十五之一、十九條條文，並自八十九年一月十五日起施行；依修正後第十五條規定，前經行政機關依法聘用之約聘人員，嗣經國家考試及格，依公務人員任用法任用，其曾任行政機關年資，如與擬任職務職等相當且性質相近者，得按年核計加級，至其所銓敘審定職等之「本俸最高級」。凡此由得提敘聘用年資「至年功俸最高級」修正為「至本俸最高級」，對曾任行政機關而依任用法任用之人員權益影響甚鉅，為此聲請人函請銓敘部解釋相關提敘疑義，銓敘部以八十九年三月二十二日八九銓二字第一八六九二七五號書函（請見附件九），略以「俸給法施行細則第十五條之修正意旨係為解決目前提敘至年功俸所產生之不合理現象，……，使其與現職公務人員按考績結果晉級之規定取得衡平。」查其修正意旨雖善，但對在該公務人員俸給法施行細則修正前，依『聘用人員聘用條例』、修正前公務人員俸給法施行細則規定及銓敘部函釋，聲請人等已先依聘

用契約完成十二年聘用年資而取得得申請提敘之實體法地位者，銓敘部在無法律明確授權得以溯及剝奪人民之權益之下，以施行細則溯及剝奪已取得得提敘十二年聘用年資暨得提敘至年功俸最高級之法律地位，嚴重違反法律不溯及既往原則及法律保留原則，銓敘部在修正施行細則之際，復未給予行將得依法申請提敘者得以適用之過渡期間規定，亦未另以函釋補充說明，以保障聲請人之權益，該施行細則之修正，顯有「法律漏洞」。銓敘部未深思其過渡期間之規定有法律漏洞，仍否准聲請人申請提敘俸級至年功俸最高級之請求，復未為補救措施，顯然違背法令，違反信賴保護原則，公務人員保障暨培訓委員會（下稱保訓會）就此亦予承認。

二、基於行政法上信賴保護原則，聲請人就榜示筆試及格、完成結束十二年聘用年資轉任科員之際，於實務訓練期滿時，即得依修正前俸給法施行細則第十五條規定及銓敘部函釋申請提敘聘用年資得至年功俸最高級，於高考實務訓練期間，聲請人具有合理正當之信賴利益。則八十九年一月十五日施行之俸給法施行細則第十五條規定及銓敘部八九銓二字第一八六九二七五號等書函函釋（請見附件九），剝奪聲請人申請提敘聘用年資至年功俸最高級之權利，實有違反信賴保護原則及法不溯及既往原則：

（一）按行政法上信賴保護原則，乃指國家如因其行為致人民產生合理之信賴，則國家有義務保護此一信賴所生之利益。學者一般咸認此信賴保護原則

具有憲法位階之效力，再徵諸司法院釋字第五二五號及第五二九號解釋（請參附件六、附件七）意旨，按信賴保護原則，對於尚未及申請提敘聘用年資至年功俸最高級之人，自不因其是否已取得公務人員任用資格而影響其權益，主管機關修正俸給法施行細則及相關函釋之廢止，應採取合理之補救措施，或訂定過渡期間之條款，俾免影響其依法規所取得之實體法上地位（請參附件七）。另行政程序法第八條亦明定，行政行為應以誠實信用之方法為之，並應保護人民正當合理之信賴，銓敘部代國家執行對聘用人員之承諾，恪遵誠信原則，自尤以為要。

（二）矧論行政法上「時之效力」，自前述「信賴保護原則」尚可導出所謂「法不溯及既往原則」，即指法規不應適用於該法規生效或變更前已經發生並終結之事件。通常認在法規生效或變更有不利於人民之情形下，即禁止溯及既往。學者尚將之歸納為如下兩種態樣：

甲、真正溯及既往：指法規生效或變更之前，系爭事件之事實與法律關係已經完全終結者。此時新法是否得溯及既往，而視其規範內容性質而定。如新法係屬授益或非負擔性法規，可溯及既往；如係負擔性法規，則不可溯及既往，即所謂「處罰從新從輕，授益從新從優」。

乙、不真正溯及既往：指新法生效時，過去發生之事件尚未終結，此時新法基本上可適用於該個案，

且其信賴利益顯然大於新法欲達成之公益時，則不適用新法。

(三) 銓敘部否准聲請人依修正前俸給法施行細則第十五條規定及相關提敘函釋，補辦申請提敘至年功俸最高級，實有不當及違憲：

- 1、修正前俸給法施行細則第十五條之規定及銓敘部八十五年六月三日(85)臺中甄一字第第一三一四四五六號函釋(請見附件二)：「得按年核計加級，至其所銓敘審定職等之【年功俸最高級】為止。」之補充規定，聲請人自七十六年十月十六日至八十八年十月十五日止任職經濟部智慧財產局約聘人員，於八十八年參加高等考試筆試及格，於八十八年十月二十二日開始接受實務訓練(請參見附件十四)，並於八十九年二月二十一日實務訓練期滿，始任公務人員，其任職約聘人員期滿十二年，此事實已發生，並於本人轉任公務人員(八十八年十月二十二日)即已終止(請參附件十五—離職證明暨成績優良證明)，又上開施行細則之規定及相關函釋，既為銓敘部基於法律授權所為之授益規定，縱使上開修正前施行細則第十五條規定及銓敘部 85.6.3.(85)臺中甄一字第第一三一四四五六號函釋(請見附件二)、83.4.25.(83)臺華甄一字第九九三五三三號函釋第七點(請參見附件八)已因事後施行細則之修正而廢止，惟依前揭禁止溯及既往原則之說明，對不利於人民之負擔性新修正或新生效之法

規命令，在無法律明定溯及既往時，其規定自不得溯及剝奪聲請人等已取得提敘年資至年功俸最高級之實體法地位。銓敘部在聲請人完成考試筆試錄取、轉任公職、開始佔缺實務訓練之際，以不可歸責於聲請人之事由（因銓敘部變更看法，以期使提敘制度更為公平合理之理由），違背國家對公務人員之承諾，無誠信地溯及剝奪聲請人等得申請提敘十年以上聘用年資至年功俸最高級之實體法地位，嚴重悖離誠信原則、信賴保護原則及法律不溯及既往原則。

- 2、惟聲請人申請按年核計加級，卻迭經考試院所屬機關以聲請人於八十九年二月二十二日始任公務人員，已於該法施行細則修正之後，只能核計加級四年年資，完全罔顧聲請人於筆試及格，接受實務訓練期間原可獲得之保障。亦經保訓會認有所不妥，但囿於所謂個案救濟，而未保障聲請人之權益，實則，聲請人之案情，為該法施行細則修正時，漏未思及如何妥善規定，於依修正前規定之時，依當時之規定並無法申請，但卻與修正前得申請者，具有相同應保障之理由，此為學說所謂『隱藏性之法律漏洞』，顯已違背憲法平等保護人民權益之意旨。
- 3、銓敘部悖離司法院釋字第五二五、五二九號解釋（請見附件六、附件七）意旨
 - （1）按「司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權。」憲法第七十八條已有明文，現

由 大院大法官會議職司解釋之權，其解釋憲法者，效力等同於憲法，解釋法律者，效力等同於法律。又法律牴觸憲法者，法律無效，命令與法律或憲法牴觸者，命令無效，憲法第一百七十一條及第一百七十二條亦有明文。人民權利之保障憲法第七條至第二十三條規定甚詳。

- (2) 信賴保護原則之適用， 大院大法官會議解釋案甚多，其釋字第525號解釋（請參見附件六）：「信賴保護原則攸關憲法上人民權利之保障，公權力行使涉及人民信賴利益而有保護之必要者，不限於授益行政處分之撤銷或廢止（行政程序法第一百十九條、第一百二十條及第一百二十六條參照），即行政法規之廢止或變更亦有其適用。行政法規公布施行後，制定或發布法規之機關依法定程序予以修改或廢止時，應兼顧規範對象信賴利益之保護。」闡明揭櫫行政法規之修改，應兼顧規範對象信賴利益之保護。其釋字第529號解釋（請參見附件七）復針對「金馬地區役齡男子檢定為已訓乙種國民兵實施辦法」於中華民國八十一年十一月七日因戰地政務終止而廢止，致該地區役齡男子如已符合該辦法第二條第一項第二款及同條第二項之要件者，得檢定為已訓乙種國民兵，而毋庸服一般兵種一事，明確解釋「按諸信

賴保護原則，對於尚未及申請檢定之人，自不因其是否年滿十八歲而影響其權益。主管機關廢止該辦法時，應採取合理之補救措施，或訂定過渡期間之條款，俾免影響其依法規所取得之實體法上地位。」該二解釋，強調所稱「信賴保護原則」乃是人民就現有的法規所生之信賴，應予保護。前開公務人員俸給法施行細則第十五條之修正，使前經行政機關依法聘用之約聘人員，嗣依公務人員任用法任用，其曾任行政機關年資，如與擬任職務職等相當且性質相近者，得按年核計加級至『年功俸最高級』，修正為『本俸最高級』，雖意旨係為解決目前提敘至年功俸所產生之不合理現象，但其過渡期間之規定，僅係規定該細則第十五條及第十五條之一自八十九年一月十五日起施行，對於八十九年一月十五日前已經依法考試錄取，並已轉任科員接受實務訓練者，其依修正前之規定可「得按年核計加級至年功俸最高級」之信賴，闕漏未為規定。是以，縱經日後考試及格聲請人申請援依修正前規定，銓敘部亦僅將各種申請按年核計加級之情形，簡化為「一律依其任用時是否已屬新法」判斷之，率忽聲請人可依修正前規定取得之權益，細究其所稱「其銓敘權益並非全然保障」，如全然不考慮『已榜示錄取』且『佔缺實務訓練』

者之銓敘權益，不忒與前揭釋字第五二五號及釋字第五二九號解釋所揭應保障人民之信賴利益相悖。尤其本案情形，與釋字第五二九號解釋聲請釋憲者之案情相仿（請參附件十六），其案情為「尙未及申請檢定之人尙未年滿十八歲，無法申請檢定為已訓乙種國民兵」，本案為「雖已榜示錄取，且佔缺實務訓練，僅未實務訓練期滿，無法申請按年核計加級」，既已訓練期滿、取得考試及格，對於此種情形，提敘之權益自應受到保障，此乃法律修正過渡期間未為妥善規定之「法律漏洞」，應本俸給法保障公務人員申請按年核計加級之精神加以解釋，植基信賴保護原則暨法律不溯及既往原則，依修正前之規定，或另為妥適之規定，當不可逕依修正後之規定，輕率斬斷聲請人提敘八年年資之權益。矧茲非惟不違法律不溯及既往原則（蓋法律不溯及既往之旨，乃在防止對人民不利之規定，適用於規定前已發生之事實，使人民權益受損。）反適足以落實信賴保護原則之表現。

肆、綜上所陳，系爭八十九年一月十五日施行之公務人員俸給法施行細則第十五條規定及銓敘部八十九年十月三日八九銓一字第一九四六三一二號書函（請見附件一），不僅違反平等原則、信賴保護原則及法律不溯及既往原則甚明，且明顯有裁量濫用之虞，應屬違憲。爰謹聲請

大院惠予賜准進行違憲審查，以維憲法保障人民權益之精神，而彰憲政法治，至感德便。

此 致

司 法 院 公 鑒

聲 請 人 高 ○ 美

中 華 民 國 九 十 三 年 二 月 二 十 日

附件一：銓敘部八十九年十月三日八九銓一字第一九四六三一二號書函

附件二：銓敘部八十五年六月三日以（85）臺中甄一字第一三一四四五六號函

附件三：八十八年公務人員高等、普通暨初等考試錄取人員訓練計畫

附件四：銓敘部八十九年八月三十日八九銓一字第一九三四八九六號函釋

附件五：本案與公職醫師案情比照表暨說明

附件六：司法院釋字第五二五號解釋

附件七：司法院釋字第五二九號解釋

附件八：銓敘部八十三年四月二十五日（八三）臺華甄一字第一九九三五三三號函釋

附件九：銓敘部八九銓二字第一八六九二七五號書函

附件十：銓敘部九十復決字第三二一號復審決定書決定

附件十一：公務人員保障暨培訓委員會九十年七月十九日以九十公審決字第○○七五號再復審決定書

附件十二：臺北高等行政法院判決書

附件十三：最高行政法院判決書

附件十四：八十八年十月二十二日榜示及格暨開始實務訓練通知

附件十五：離職證明暨成績優良證明

附件十六：本案情形與釋字第五二九號解釋聲請釋憲者之案情比較表

附件十七：商標審查官資格條例

附件十八：醫事人員人事條例

附件十九：銓敘部 78.8.16. (78) 臺華登一字第二九四七一四號函

附件二十：時序表

附件二十一：修正前後公務人員俸給法施行細則第十五條

(附件十三)

最高行政法院判決 九十二年度判字第一五八四號

上訴人 高 ○ 美 住(略)

被上訴人 銓 敘 部 設(略)

代表人 吳 容 明 住(略)

右當事人間因俸給事件，上訴人對於中華民國九十一年九月二十五日臺北高等行政法院九十年度訴字第五六一○號判決，提起上訴，本院判決如左：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、上訴人現任經濟部智慧財產局（下稱智產局，民國八十八年一月二十六日改制前為經濟部中央標準局一下稱標準局）商標助理審查官，應八十八年公務人員高等考試三級考試一般民政職系一般民政科（下稱八十八年高考三級考試）考試及

格（以八十九年二月二十一日訓練期滿成績及格之日生效），八十九年二月二十二日派代該局科員，暫支薦任第六職等本俸一級三八五俸點，因其派代前曾依聘用人員聘用條例（下稱聘用條例）之規定，在標準局與智產局擔任約聘研究員十二年餘（七十六年十月十六日至八十八年十月二十一日），是其任用審查案經被上訴人依公務人員任用法（下稱任用法）第九條、修正前公務人員俸給法（下稱修正前俸給法）第六條及八十九年一月十五日修正施行之公務人員俸給法施行細則（下稱修正後俸給法施行細則）第十五條第三項暨公務人員曾任年資採計提敘俸級認定要點（下稱提敘俸級認定要點）等規定，並配合約聘人員以會計年度為進用基準，採其七十八年度至八十一年度（七十七年七月至八十一年六月）計四年約聘人員之年資，提敘俸級四級，核敘薦任第六職等本俸五級四四五俸點在案。嗣上訴人於八十九年七月一日調任現職，智產局以同年九月六日八九智人字第八九八九一〇七四號公務人員任（遴）用案申請重行審定送核書表，向被上訴人申請採計提敘其積餘約聘年資，重行審定為薦任第六職等年功俸六級五三五俸點，經被上訴人以同年十月三日八九銓一字第第一九四六三一二號函復略以，上訴人考試及格生效日期為同年二月二十一日，係在俸給法施行細則同年一月十五日修正施行之後，應適用該細則修正後提敘俸級之規定，是擬提敘至年功俸一節，核與規定不合，無法辦理。上訴人不服，循序提起復審、再復審，均遭決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、上訴人於原審起訴主張略以：法律未規定之事項，委由行政機關訂定者，為法規命令，其內容不得逾越法律授權之範圍

與立法精神，行政程序法第一百五十條第一項，定有明文，如法規命令修正，亦應嚴守此規範。「依任用法任用之人員，其曾任行政機關、公立學校或公營事業之年資，如與擬任職務職等相當且性質相近者，得按年核計加級」之規定，俸給法本身對該授權制定之內容及標準，並未規定，而由考試院定之。依八十九年一月十五日修正前之公務人員俸給法施行細則（下稱修正前俸給法施行細則）第十五條規定及被上訴人八十五年六月三日（八五）臺中甄一字第一三一四四五六號函釋意旨，依修正前之規定，前經行政機關依法聘用之約聘人員，嗣經國家考試及格，依任用法任用，其曾任行政機關年資，如與擬任職務職等相當且性質相近者，得按年核計加級，至其所銓敘審定職等之「年功俸最高級」為止。嗣該法施行細則於八十八年十一月二十五日考試院（八八）考台組貳一字第七三五七號令修正發布第十五、十五之一、十九條條文；其修正之第十五、十五之一條條文自八十九年一月十五日起施行；依修正後第十五條規定，前經行政機關依法聘用之約聘人員，嗣經國家考試及格，依公務人員任用法任用，其曾任行政機關年資，如與擬任職務職等相當且性質相近者，得按年核計加級，至其所銓敘審定職等之「本俸最高級」。此對曾任行政機關而依任用法任用之人員權益影響甚鉅，為此上訴人前函請被上訴人解釋相關提敘疑義，被上訴人以八十九年三月二十二日八九銓二字第一八六九二七五號函復，其修正意旨雖善，但卻未保障原可取得權益之公務人員，其過渡期間之規定顯有「法律漏洞」，公務人員保障暨培訓委員會（下稱保培會）就此亦予承認，法院當本於俸給法立法精神，衡酌本案案情為審判。就信賴保護原則之適

用，參照司法院釋字第五二五號解釋及釋字第五二九號二號解釋，強調所稱「信賴保護原則」乃是人民就現有法規所生之信賴，應予保護。考試院將各種申請按年核計加級之情形，簡化爲「一律依其任用時是否已屬新法」判斷之，率忽上訴人可依修正前規定取得之權益。本案情形與司法院釋字第五二九號解釋聲請釋憲者之案情相仿，其案情爲「尙未及申請檢定之人尙未年滿十八歲，無法申請檢定爲已訓乙種國民兵」，本案爲「雖已榜示錄取，且佔缺實務訓練，僅未實務訓練期滿，無法申請按年核計加級」，既已訓練期滿、取得考試及格，對於此種情形，被上訴人自應保障，否則即有違法律不溯及既往原則。依公務人員考試法第二十條之規定，考試及格錄取者，應接受訓練，而訓練分基礎訓練及實務訓練，又基礎訓練曾已接受者，得申請免訓，再者，實務訓練期間亦有不同，依八十八年十月二十六日保培會八十八年下半年第四次委員會議審議通過之「八十八年公務人員高等、普通暨初等考試錄取人員訓練計畫」計畫中之四、訓練時間之規定，八十八年高等三級考試錄取者，最快可二個月完成訓練，取得公務人員任用資格，其提敘可依修正前俸給法施行細則第十五條之規定，得提敘至年功俸最高級。故八十八年高等三級考試錄取者，其同屬於服務行政機關之年資，與現所銓敘審定之職等相當、性質相近且服務成績優良者，竟因受訓期間四個月與二個月之不同，導致上訴人有八年年資不得提敘之差別待遇，相同情事，竟有此不同對待，考試院單純適用「依其任用時是否已屬修正施行後」判斷各種申請按年核計加級之情形，顯然不合理，並有違平等原則。依司法院釋字第五二五號解釋劉鐵錚大法官之不同意見書所闡釋

之信賴利益原則檢視本案，查修正前俸給法施行細則第十五條及被上訴人八十五年六月三日（八五）臺中甄一字第第一三一四四五六號函釋、八十三年四月二十五日（八三）臺華甄一字第〇九九三五三三號函釋第七點之規定，具有公信力，構成人民信賴之基礎，上訴人信賴該規定，八十八年十月應高等考試經筆試錄取，於同年十月二十二日佔缺接受實務訓練，訓練期滿任公務人員，即為信賴該事實之具體表現，而得享有之約聘年資十二年核計加級至年功俸最高級之優待，為信賴利益。俸給法施行細則之修正顯已違反信賴利益，違反有關人民重要權益應以法律規定之法律保留原則，違反修正前俸給法，違反憲法對人民權益之保障。上訴人之案情與公職醫師類科考試榜示錄取分配占醫事人員職缺實施實務訓練人員之派代送審案之案情相仿，細究二案，所涉之人均為同日考試、同日榜示正額錄取、同日開始實務訓練及完成實務訓練之人，均涉及實體法上之地位被剝奪事件，二案均源自同一考試，自不因考試類科一為公職醫師類科，一為行政類科，而對法律價值判斷有所差異。對上訴人此種法律未妥善規定者，自應援引相同之處理法則，否則即違反平等原則、法律不溯及既往原則及行政自我拘束原則。參照司法院釋字第三六七號、第二六八號、第二七四號、第三一三號及第三六〇號解釋意旨，行政機關在制訂施行細則或依職權發布解釋令或於個案解釋適用法律或施行細則時，均不能抵觸母法或對人民之自由權利增加法律所無之限制。惟被上訴人就公務人員俸給法施行細則第十五條之修正，違反法律保留原則，增加母法（修正前俸給法）所無之規定，限制聘用年資只可提敘至本俸最高級，凡此規定違反法律保留原則自屬無

效，是其依該施行細則第十五條規定否准上訴人請求提敘至年功俸最高級之處分，當屬違法，應予撤銷。爲此請求判決（一）原處分、復審決定及再復審決定均撤銷。（二）被上訴人應依八十七年一月十五日發布之公務人員俸給法施行細則第十五條規定及被上訴人八十三年四月二十五日（八三）臺華甄一字第○九九三五三三號函釋第七點、八十五年六月三日（八五）臺中甄一字第第一三一四四五六號函釋，採計上訴人聘用年資合計十二年，當下首先採計其中十年，核給薦任六職等年功俸最高級（六級）等語。

三、被上訴人則略以：俸給法施行細則第十五條修正理由，並無上訴人所稱訂定過渡期間顯有法律漏洞之情事。公務人員各等級考試正額錄取者，需接受訓練，於期滿成績及格，始發給證書，分發任用，公務人員考試法第二十條第一項訂有明文。上訴人參加八十八年高考三級考試，其目的應爲取得該考試及格資格，獲得公務人員之任用資格。至於依任用法任用後，曾任與擬任職務性質相近、職等相當且服務成績優良之聘用年資，得按年核敘加級，係屬依該法任用後有關俸級核敘之附屬規定，其非取得之任用資格賦予應核敘之絕對事項。又筆試錄取當事人接受實務訓練，係完成考試程序之一。依此，上訴人取得該考試及格證書前，依規定接受實務訓練係屬必經之過程。上訴人經筆試錄取接受實務訓練期間，其身分自與原聘用期間係機關依聘用人員聘用條例規定聘用情形不同。且於實務訓練期間支薪等各項權益事項，係依「公務人員考試錄取人員訓練辦法」之規定辦理，與原聘用期間所依法令規定不同，故其支薪結果殊異，誠屬必然。上訴人銓敘權益並非自榜示錄取之日起算，且上訴人應前開考試

之考試及格證書載明其生效日期為經保培會核定以八十九年二月二十一日訓練期滿成績及格之日生效，而上訴人係於翌日正式派代現職，始屬於任用法任用之人員，方有俸給法施行細則之適用，其時間已在上開施行細則第十五條修正生效之後，依中央法規標準法第十八條規定，自應適用新修正之規定。參照司法院釋字第五二五號解釋意旨及行政程序法第八條之規定，查上訴人係於八十八年十月二十二日經筆試錄取，依修正前俸給法施行細則第十五條規定，雖可信賴其將來如訓練合格，正式任用時，其約聘年資可提敘至年功俸且上訴人並無信賴不值得保護之情形。惟上訴人於應前開考試時，主觀上雖有依修正前俸給法施行細則第十五條規定，得提敘約聘年資至年功俸之信賴，惟客觀上於修正前俸給法施行細則第十五條自八十八年十一月二十五日發布至八十九年一月十五日施行之過渡期間內，上訴人仍在接受實務訓練、尚未完成考試程序之階段，並未具有公務人員任用資格，亦不具有展開具體信賴行為之權利，客觀上亦未因信賴而展開具體之信賴行為，且其法律行為未發生任何變動，實體法上利益未受損害，其約聘年資依修正前俸給法施行細則第十五條得提敘至年功俸之規定，係屬願望、期待性質；迨至八十九年二月二十一日訓練期滿成績及格之日，上訴人始具有任用法第九條規定之公務人員任用資格，及附麗於該任用資格之公法上權利，此時，上訴人始得行使因信賴基礎而展開具體之信賴行為，使其發生法律上效果。爰此，上訴人並未符合信賴保護要件，應無司法院釋字第五二五號、第五二九號解釋之適用。公務人員俸級之採計提敘均依公務人員俸給法規辦理，而該法係以依任用法任用者為適用對象。上訴人於

八十九年一月二十二日前係接受實務訓練期間，為完成公務人員考試之程序，並未具有公務人員任用資格，非屬依任用法任用之人員，與司法院釋字第五二九號聲請釋憲人於「金馬地區役齡男子檢定為已訓乙種國民兵實施辦法」廢止前，係屬該法所定之「適役年齡之役男」，即當事人為該廢止法令所規範之適用對象，二者並不相同。行政程序法第六條規定「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」所謂正當理由，包括「為保障人民在法律上地位之實質平等，並不限制法律授權主管機關，斟酌具體案件事實上之差異及立法目的而為合理之不同處置」。復依醫事人員人事條例第十條規定，醫事人員人事條例施行後對於八十八年以前應公職醫師考試筆試錄取實務訓練之人員，經報奉考試院八十九年七月二十七日第九屆第一九三次會議同意其於完成訓練取得考試及格資格後，仍依現行有效之相關規定辦理銓敘審定，係屬醫事人員任用資格之規定，與上訴人主張適用修正前俸給法施行細則第十五條規定採計提敘情形不同，無法援引比照。以考試筆試及格錄取人員應依公務人員考試法第二十條第一項及公務人員考試錄取人員訓練辦法第八條規定接受實務訓練，期滿成績及格後，始取得公務人員任用資格。有關考試及格人員得否免除基礎訓練或縮短實務訓練，係屬保培會權責，與被上訴人業務職掌無涉等語，資為抗辯。

四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據結果，略以：信賴保護原則以具備信賴表現為要件，亦即當事人須因信賴而展開具體之信賴行為，包括運用財產及其他處理行為而產生法律上之變動始可。而公務人員俸級之採計提敘均依公務人員俸給法規辦理，該法之適用係以依公務人員任用法任用者為對象，上

訴人取得公務人員任用資格、派代、任用送審之時皆在公務人員俸給法施行細則第十五條八十九年一月十五日修正施行之後，亦即客觀上在公務人員俸給法施行細則第十五條自八十八年十一月二十五日修正公布至八十九年一月十五日施行之過渡期間內，上訴人尚在實務訓練階段，並非依公務人員任用法任用之公務人員，無從要求以八十九年一月十五日修正施行前之俸給法規為依據辦理提敘，客觀上自無因信賴而展開具體之信賴行為（如申請採計年資）。又上訴人參加八十八年高考三級考試，目的在取得該考試及格，獲得公務人員之任用資格；至於依公務人員任用法任用後，曾任與擬任職務性質相近、職等相當且服務成績優良之聘用年資，得按年核敘加級，係屬依法任用後有關俸級核敘之附屬規定，其非取得之任用資格賦予應核敘之絕對事項；至於筆試錄取者接受實務訓練，係取得考試及格證書必經之過程，自不能因此即謂其有信賴之具體表現。而上訴人經筆試錄取接受實務訓練期間，其身分自與原聘用期間係機關依聘用人員聘用條例規定聘用情形不同，其在實務訓練期間支薪等各項權益事項，係依「公務人員考試錄取人員訓練辦法」之規定辦理，與原聘用期間所依法令不同，其支薪結果自然不同。上訴人以其接受實務訓練之支薪、身分等均與原聘用期間不同，稱其已展開具體之信賴行為，難謂有理。另上訴人選擇於榜示之日即接受實務訓練與延後接受實務訓練，係關乎當事人完成實務訓練之先後，取得其考試及格證書之時間，進而影響當事人具有公務人員法定任用資格之日期（即其考試及格證書上所載生效日期），亦不能因此即謂有何信賴之行為表現，自無信賴保護可言。被上訴人修正公務人員俸給法施行細

則第十五條有關公務人員提敘年資之規定，因其修正結果將直接影響所受規範對象之俸級提敘權益，已衡酌該法規範對象之權益保障並減輕其損害，於該法施行細則第十九條第二項定有過渡期間之規定，與司法院釋字第五二五、五二九號解釋揭櫫因公益之必要廢止法規或修改內容訂定過渡期間之條款，以減輕損害之意旨相符。上訴人客觀上既未展開具體之信賴行為表現，業如前述，被上訴人否准提敘其約聘年資至薦任第六職等年功俸六級，並未違反司法院釋字第五二五、五二九號解釋。被上訴人八十九年八月三十日八九銓一字第 一九三四八九六號函釋係針對醫事人員人事條例施行後，有關公職醫師類科考試及格者其任用資格適用疑義所為之解釋，與上訴人主張採計年資提敘俸級之情形不同，並未違反平等原則。依公務人員考試錄取人員訓練辦法第八條規定「本訓練之期間為四個月至一年。但有下列情形者，得予……縮短實務訓練：……二、受訓人員具有與考試錄取類科相當之合格實授公務人員身分，且與擬任職務職責相當及工作性質相同或相近之實務經驗四個月以上者。」又八十八年高普考訓練計畫六、（三）申請縮短實務訓練規定：「……受訓人員具有與考試錄取類科屬同一職組各職系之合格實授公務人員身分，且與擬任職務職責程度相當或低一職等及工作性質相同或相近之實務工作經驗四個月以上者，其實務訓練期間得予縮短至二個月。」上訴人於八十八年高考三級考試筆試錄取前為約聘人員，非屬合格實授公務人員，自不得依前開規定縮短實務訓練期間至二個月，且是項規定一體適用相同考試錄取人員，與平等原則並無抵觸。況有關考試及格人員得否免除基礎訓練或縮短實務訓練，係屬保培會之權責，

與被上訴人職掌無涉。查公務人員俸給法施行細則第十五條之修正理由係「為解決目前提敘至年功俸所產生之不合理現象，爰將各類年資區分為『得提敘至年功俸最高級』及『得提敘至本俸最高級』二個層次，並以其考績（成、核）結果作為提敘俸級至年功俸最高級之條件（不含僅作為續聘雇與否而不核發考績獎金之部分機關聘僱人員之考績）；另政務人員、直轄市長、學術研究機構研究人員以年資加薪證明，得比照該條第一項規定，按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止。至上開以外之年資（如約聘、約雇人員），則僅得依服務成績優良證明文件，提敘至本俸最高級為止，以合理區分各類年資之性質，並就現行規定予以適度限縮，俾建立更公平合理之提敘制度。」而其母法公務人員俸給法並無公務年資得據以提敘俸級之規定，是該俸給法施行細則第十五條係基於法律授權所為之授益規定，修正後俸給法施行細則第十五條為合理區分各類年資之性質，期使提敘制度更為公平合理，並未增加母法所無之限制，不生違反法律保留原則之問題。綜上所述，上訴人取得公務人員任用法規定之公務人員任用資格，係在公務人員俸給法施行細則第十五條八十九年一月十五日修正施行之後，有關其級俸之審定，自應適用修正後之規定，當無沿用修正前規定之餘地，亦即上訴人曾任約聘人員之年資，僅得按年核計加級至其所銓敘審定職等之本俸最高級為止，上訴人主張均無可採。從而被上訴人否准上訴人採計提敘積餘約聘年資之申請，復審、再復審決定遞予維持，於法均無違誤。因而將再復審、復審決定及原處分均予維持，駁回上訴人之訴。

五、本院經核原判決於法並無違誤。上訴意旨仍執前詞並主張「

依公務人員任用法任用之人員，其曾任行政機關、公立學校或公營事業之年資，如與擬任職務職等相當且性質相近者」得按年核計加級之規定，公務人員俸給法本身對該授權制定之內容及標準，並未規定，被上訴人固得修正提敘制度，惟新生效或修正之法律，除非法律有明文規定可以溯及既往外，否則，不得溯及既往適用於在原（舊）法合法有效施行期間已發生並終止之事實，尤其關於依原（舊）規定有利於人民權益之重大影響事項，依法取得之權益及實體法之地位。審以母法公務人員俸給法並無設限提敘聘用年資僅止於提敘至本俸最高級之規定，該修正前俸給法施行細則第十五條及銓敘部八十五年六月三日以（八五）臺中甄一字第第一三一四四五六號函釋，既為被上訴人基於法律授權所為「得提敘至年功俸最高級」之授益規定，且行之多年，縱為期使提敘制度更為公平合理而作政策性之改變，然對無法預見其可能修正且無可歸責之事由情形下，上訴人既依原規定參加考試筆試錄取、轉任公職，完成一年一聘履行十二年聘用契約之事實，且已佔公務人員職缺開始實務訓練，依完成十二年聘用契約履約事實、應考試、轉任公職之際，依當時合法有效之修正前施行細則及上述函釋規定，上訴人當然取得「得申請提敘至年功俸最高級」授益規定之實體法地位。依公務人員俸給法之規定，須經實務訓練期滿，取得公務人員任用後始得申請提敘（採計年資）之規定，依該法規定，於八十八年十一月二十五日發布至八十九年一月十五日施行之期間內，上訴人既無公務人員任用資格，當然無法「申請採計年資」，並非上訴人逾期未申請，自不可因上訴人「未違法提前申請採計年資」，即因此推定上訴人無申請提敘採計年資之信

賴表現，此邏輯推理顯有嚴重偏差及誤謬。蓋國家公布之法令，人民當有遵守之義務，違反者，重者涉及刑罰，輕者請求遭駁退，此為法治國家最普通、最基本之法治概念。公務人員俸給法既明定須取得任用資格後，始得申請提敘，被上訴人為該俸給法之執行機關，竟以上訴人遵守俸給法等相關規定，未違法提前申請提敘作為可歸責之事由，苛罰上訴人喪失依俸給法施行細則規定取得提敘至年功俸最高級之權益，如此失權理由，當非法治國原則當下，應有之判決結果。上訴人依考試、公務人員任用、俸給等相關法令規定，欲申請提敘聘用年資之前，程序上即須先辭去約聘人員身分、轉任公職、佔缺實務訓練、合格實授取得任用資格後，始可申請提敘，諸此一連串身分轉變及生活安排，非惟係法定考試筆試錄取後、取得公務人員任用資格前之必經先行程序，亦為考試筆試錄取者，依聘用契約、修正前施行細則及相關函釋所取得之得申請提敘至年功俸最高級之踐行提敘權利之必經先行程序，即取得公務人員任用資格及踐行提敘權利實為一體兩面，同步進行。職此，在在足以證明，上訴人在施行細則修正前，確實已著手實施權利，展開具體信賴行為。按信賴保護原則係指人民因相信既存之法秩序，而安排其生活或處置其財產，則不能因嗣後法規之制定或修正，而使其遭受不能預見之損害，用以保障人民之既得權，其旨概在保護人民對抽象現存法律秩序之信賴，此一信賴祇要是正當合理者，無行政程序法第一百十九條信賴不值得保護之情形，即不能因嗣後法規之制定或修正，使人民因信賴既有之法秩序所為之生活安排或財產處置，遭受不能預見之損害，乃援用信賴保護原則保障人民之既得權。又信賴保護原則所保障之

範圍，除依原（舊）規定所生之權利與利益外，參照司法院釋字第五二九號解釋，尚包括維護原（舊）規定所形成法秩序衍生之實體法地位之保障，即存續保障。申言之，所謂信賴表現，應以人民或公務人員消極地已對其生活方式為「深刻且持續之安排」即為已足，也就是人民因信賴行為而應考試轉公職，依國家法令規定持續地進行身分的轉變及生活安排，即已符合「信賴表現」之實質意義，凡此有司法院釋字第五二五號解釋意旨可資參照。上訴人擔任聘用人員期間，有多位同事考試及格轉任公職，悉數提敘聘用年資，因而獲得提敘之優渥薪俸，源此誘因，上訴人期許獲取相同待遇，乃積極準備考試，皇天不負苦心人，終於榜上有名，順利榮獲筆試及格得並轉任公職。憶榜示之日，為求儘速取得任用資格，以便提敘十二年之聘用年資，特別犧牲了二個月後，於年底即可取得較高薪資核計之年終獎金，同日轉任公職，改領五職等本俸五級之實務訓練中低薪資之年終獎金，除退還會計室十月份已領取超過五職等本俸五級部分之薪水外，年終獎金之差額亦短少，當時曾獲人事室提醒本局另外三位同榜高考榜示錄取之同事，因不願意年終獎金遭短計，而未於榜示之日轉任公職，僅上訴人為求儘速取得任用資格，以便提敘十二年之聘用年資，寧可放棄較高額之年終獎金，持續地展開暨完成一連串辭去約聘研究員職務轉任公職、佔缺實務訓練、完成實務訓練、考試及格、取得任用資格及申請提敘聘用年資等身分之轉變及生活之安排，揆諸上開說明並參照司法院釋字第五二五號解釋意旨，上訴人確有實質信賴之外在表現行為，並非如銓敘部所誤認之單純抽象願望、期待性質。信賴保護原則之適用與主張者外在之表現行為，並

無必然之關連，否則即可能產生不公平之情形，基於相同法理，上訴人之信賴利益，比照後述銓敍部補充規定與上訴人同榜公職醫師類科人員之權益保障案例，自應於筆試錄取、佔缺實務訓練開始之際，申請提敘至年功俸最高級之實體上地位，即應悉數受到保障。申請按年核計加級之情形，若簡化為「一律依其任用時是否已屬修正施行後」判斷，則造成同日同榜筆試錄取，因實務訓練期間有二個月及四個月之分，復產生適用修正前（至年功俸）及修正後俸給法施行細則（本俸）之天壤差距，覈實不公，違反平等原則。參照被上訴人八十九年八月三十日八九銓一字第一九三四八九六號函釋，在公職醫師類科人員實務訓練期滿（八十九年二月二十一日）半年之後，溯及地對該條例施行後之任用規定，另作補充說明。即醫事人員人事條例雖於八十九年一月十六日施行，經公職醫師類科考試榜示錄取分配占醫事人員職缺實施實務訓練人員之派代送審案，亦可溯及至實務訓練開始之日（八十八年十月二十二日）生效，係被上訴人因事後已主動報奉考試院八十九年七月二十七日第九屆第一九三次會議同意其於完成訓練取得考試及格資格後，依原（舊）規定之相關法令規定辦理銓敍審定，即便醫事人員人事條例早已合法生效施行，渠等人員仍然得依原（舊）規定保障渠等之權益。原判決中誤認「……其任用資格適用疑義所為之解釋，與上訴人主張採計年資提敘俸級之情形不同，並未違反平等原則」。惟細究二案，所涉之人均為同日考試、同日榜示正額錄取、同日開始實務訓練及完成實務訓練之人，均涉及實體法上之地位被剝奪事件，依被上訴人之補充規定，對公職醫師類科之人所採取之權益保障方式，一概以開始實務訓練日

爲準，於事後追加補充規定，溯及至實務訓練開始之日，保障渠等公職醫師之實體法上之地位；對上訴人則不採用相同之處理方式，不給予上訴人得以適用之合理過渡期間，亦未作事後補充規定，以較晚施行之俸給法施行細則溯及剝奪上訴人「已完成得提敘十二年聘用年資之」實體法上之地位，否准上訴人之申請，銓敘部嚴重違反平等原則、法律不溯及既往原則及行政自我拘束原則。如此重大違法否准上訴人申請之主要癥結，係因被上訴人重大誤解相同事件應作相同處理之真義之故。據上併比論述，上訴人之情與公職醫師情形相同，均因法規行政規則之修正變動，影響吾等人員因考試及格所應取得之實體法上地位，二案均源自同一考試，自不因考試類科一爲公職醫師類科，一爲行政類科，而對法律價值判斷有所差異，鑒此二案之重要法律構成要件均爲相同，自屬相同事件，其法律適用原則當不可有差別待遇，依平等原則及基於法律全體精神之解釋，自應作相同之處理。依公務人員保障法第二十二條規定，公務人員保障法所規定之復審、再復審之程序，除該法另有規定外，自應準用修正後訴願法之規定。又依公務人員保障法第十九條規定，公務人員對各機關之復審決定，如有不服提起再復審，均由保訓會審理，要無因復審機關爲院級機關而有不同，上訴人不服被上訴人銓敘部所爲八十九年十月三日八九銓一字第 一九四六三一 一二號函所爲銓敘審定合格實授之處分，依公務人員保障法提起復審，銓敘部未依前揭準用修正後訴願法之規定，將該案移請考試院爲復審之審理，逕自再爲復審決定，揆諸前點說明，自屬違法，從而其復審決定後，雖曾由公務人員保訓會爲再復審之審理，亦無礙其程序之瑕疵，該復審決定、再

復審決定及原判決均有違誤，自應撤銷等語。然查「公務人員之任用資格，依左列規定：一、依法考試及格。」「公務人員各等級考試正額錄取者，按錄取類、科，接受訓練，訓練期滿成績及格者，發給證書，分發任用。」「本法第二十條所稱『公務人員各等級考試正額錄取者，按錄取類、科，接受訓練，訓練期滿成績及格者，發給證書，分發任用』，指考選部於榜示後將正額錄取人員相關資料函請公務人員保障暨培訓委員會辦理錄取人員訓練。正額錄取人員經訓練期滿成績及格者，由公務人員保障暨培訓委員會報請考試院發給考試及格證書，並函請銓敘部、行政院人事行政局或申請舉辦考試機關分發任用。」為行為時公務人員任用法第九條第一項第一款、公務人員考試法第二十條第一項前段及同法施行細則第十八條第一項所明定。另「本法施行細則，由考試院定之。」「依公務人員任用法任用之人員，其曾任左列年資，如與現所銓敘審定之職等相當、性質相近且服務成績優良者，得按年核計加級至其所銓敘審定職等之本俸最高級；如尚有積餘年資，且其年終（度）考績（成、核）合於或比照合於公務人員考績法第七條之規定，得按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止：一、經銓敘部銓敘審定有案之年資。二、公營事業人員年資。三、依法令任官有案之軍職年資。四、公立學校之教育人員年資。曾任政務人員、民選首長、專科以上學校教師、社會教育機構專業人員及學術研究機構研究人員年資，如繳有成績優良證明文件，得比照前項規定，按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止。依公務人員任用法任用之人員，其曾任前二項以外之公務年資，如與現所銓敘審定之職等相當、性質

相近且服務成績優良者，得按年核計加級至其所銓敘審定職等之本俸最高級為止。」修正前公務人員俸給法第二十條、修正後同法施行細則第十五條亦有明文。而本件上訴人於七十六年十月十六日至八十八年十月二十一日間，在標準局與智產局擔任約聘研究員，其參加八十八年高考三級考試，榜示錄取，須待實務訓練期滿，成績考核及格後，始為公務人員任用法之公務人員。上訴人取得前開考試之考試及格證書載明其生效日期為經保培會核定以八十九年二月二十一日訓練期滿成績及格之日生效，智產局於翌日將其正式派代為該局科員。是被上訴人以上訴人八十九年二月二十二日為公務人員任用法任用之人員時，係在俸給法施行細則同年一月十五日修正施行之後，依中央法規標準法第十八條規定，應適用該細則修正後提敘俸級之規定，上訴人擬提敘至年功俸一節，核與規定不合，無法辦理。揆諸前開規定，尚無違誤，復審、再復審決定及原判決亦予維持，均無不合。次查上訴人參加公務人員考試，其目的應在取得該考試及格獲得公務人員之任用資格。至於依任用法任用後，曾任與擬任職務性質相近、職等相當且服務成績優良之聘用年資，得按年核敘加級，係屬依法任用後附麗於其任用資格衍生之附屬規定，因此，提敘俸級並非取得任用資格賦予應核敘之絕對事項。依公務人員考試法及考試應考須知規定，應該考試筆試錄取後尚須接受訓練，訓練期滿成績及格始核發考試及格證書，並分發任用。上訴人經筆試錄取接受實務訓練期間，其身分自與原聘用期間係機關依聘用人員聘用條例規定聘用情形不同。且於實務訓練期間支薪等各項權益事項，係依「公務人員考試錄取人員訓練辦法」之規定辦理（八十八年公務人員

高等考試三級考試暨普通考試應考須知拾伍，訓練有關規定一一（二）規定），與原聘用期間係依聘用條例及行政院暨所屬各級機關聘用人员注意事項等規定辦理之結果不同。上訴人認以其接受實務訓練之支薪、身分等均與原聘用期間不同，係因取得考試及格證書前依不同法令規定辦理結果互異之事實，稱其已展開具體之信賴行為，尚不足採。至於上訴人稱其選擇於榜示之日即接受實務訓練，亦得認其確有實質信賴之外在表現行為乙節，以其實務訓練期間身分之轉變為可見必然之事實，筆試及格人員選擇延後或於榜示之日即接受訓練，係當事人基於完成實務訓練之先後，將影響完成考試程序取得及格證書時間，進而影響其依法認用之時間之考量，與信賴保護原則無涉。上訴人應前開考試及格，證書載明其生效日期為八十九年二月二十一日，翌日正式派代現職，始屬依任用法任用之人員，有俸給法施行細則之適用。以其正式派代時間係在上開施行細則修正生效之後，依中央法規標準法第十四條，法規特定有施行日期，或以命令特定施行日期者，自該特定日起發生效力之規定，本案自應適用新修正之規定。另依照司法院釋字第五二五號解釋，行政法規預定有施行期間或經有權機關認定係因情事變更而停止適用，不生信賴保護問題。按信賴保護原則應符合信賴基礎、信賴表現、信賴值得保護之要件。俸給法施行細則修正施行之日，上訴人仍未取得考試及格證書，未具公務人員任用資格，其法律行為未發生任何變動，實體法上利益未受損害。其在未領有考試及格證書依法派代職務前，約聘年資得依原俸給法施行細則第十五條之規定辦理提敘，係屬其主觀願望與期待，未符合信賴保護要件，尚無司法院釋字第五二五號、

第五二九號解釋之適用。未查原判決已就本件爭點即上訴人主張其經八十八年高考三級考試筆試及格，榜示錄取日八十八年十月二十二日即接受實務訓練，受訓期間之身分及支薪與原聘用期間不同，已展開具體信賴行爲，應有信賴保護原則之適用，被上訴人否准提敘至薦任第六職等年功俸最高級，有違司法院釋字第五二五號、五二九號解釋意旨；被上訴人就公務人員俸給法施行細則第十五條之修正，增加修正前俸給法所無之規定，違反法律保留原則；醫事人員任用條例自八十九年一月十五日施行後，被上訴人以同年八月三十日八九銓一字第一九三四八九六號函釋，溯及地對該條例施行後之任用規定另作補充說明，卻未顧及上訴人之權益，有違平等原則各節，爲不可採等情。明確詳述其得心證之理由，有如前述。並與前開行爲時公務人員任用法、公務人員考試法、公務人員考試法施行細則、修正前公務人員俸給法、修正後公務人員俸給法施行細則等法令規定要無不合。且與平等原則、信賴保護原則、解釋意旨均無違背，尙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，惟尙不影響於判決之結果，與所謂判決不備理由之違法情形不相當。至於上訴人其餘訴稱各節，乃上訴人以其對法律上見解之歧異，就原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘其爲不當，均無可採。綜上所述，上訴意旨指摘原判決違誤，求予廢棄，難認有理由，應予駁回。

據上論結，本件上訴爲無理由，爰依行政訴訟法第二百五十五條第一項、第九十八條第三項前段，判決如主文。

中華民國九十二年十一月二十日

(本件聲請書其餘附件略)

抄顏○承聲請書

茲依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款及第八條第一項之規定，聲請解釋憲法，並將有關事項敘明如下：

一、聲請解釋憲法之目的

八十八年十一月二十五日修正公布、八十九年一月十五日施行之公務人員俸給法施行細則第十五條第三項有關依公務人員任用法任用之人員，其就任前於行政機關之約聘期間之公務年資，如與所銓敘審定之職等相當、性質相近且服務成績優良者，「得按年核計加級至其所銓敘審定職等之本俸最高級為止。」該次修正係修正八十七年一月十五日所定「得按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級」，且並未有完善之過渡期間規定，有違憲法第七條、第十五條及第二十三條，懇請予以宣示違法違憲，並恢復聲請人應有之權益。

二、爭議之性質與經過及涉及之憲法條文

聲請人於民國七十七年八月二十日至八十九年六月一日擔任經濟部智慧財產局（八十八年一月二十六日改制前為經濟部中央標準局）約聘專利審查委員，擔任公職之年資達十二年三個月。其間，因經濟部中央標準局無專利審查人員之編制，聲請人所從事之公職亦無考試類科，故無法參加考試考任正式公務人員。聲請人擔任公職當時之局長，明瞭進用聲請人等約聘專利審查委員之限制，惟表明依公務人員俸給法之規定，擔任該局約聘期間之年資日後得按年核計加級，對日後之權益不致發生不利。然而政府一直未舉辦聲請人所任

公職之考試，俟經濟部智慧財產局八十八年改制，並於八十九年始有聲請人所屬之技藝職系工業設計科考試，聲請人乃應八十九年該次考試及格，並於八十九年六月二日正式任公務人員。依八十四年十二月二十六日公務人員俸給法施行細則第十五條及其修正前之規定，可按年核計加級至所銓敘審定職等之本俸最高級為止，而於八十七年一月十五日公務人員俸給法施行細則第十五條之規定則修正為可按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止，聲請人相信所任公職之年資，將可提敘至年功俸最高級。然當聲請人請求提敘曾任該局約聘專利審查委員之十二年三個月公職年資，考試院銓敘部則以九十年二月十四日九十銓一字第一九九一八一二號函採計聲請人七十八年七月至八十二年六月計四年曾任經濟部中央標準局之約聘年資，提敘俸級四級，敘薦任第六職等本俸五級四四五俸點在案。聲請人不服，循序提起復審、再復審，分經九十年七月六日九十復決字第三五九號復審決定及公務人員保障暨培訓委員會九十年十二月十一日九〇公審決字第〇一五六號再復審決定予以駁回，其駁回主要理由為聲請人八十九年六月任公務人員時，公務人員俸給法施行細則第十五條業將「得按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級」修正為「得按年核計加級至其所銓敘審定職等之本俸最高級為止。」該次修正並未有完善之過渡期間規定，對於聲請人因信賴修正前之規定，致喪失可提敘之年資，而有高達新臺幣一百五十七萬餘元之影響。公務人員俸給法施行細則於八十八年之修正，不當區分提敘年資，且未有完善之過渡期間規定，致使類似聲請人等曾任公職十數年者，最後僅得提敘區區數年，有違憲法第七條、第十五條

（財產權）及第二十三條，且有違公務人員俸給法對於聲請人等之約聘期間任公職年資，並無多加限制之精神。聲請人不服復審及再復審決定，乃向臺北高等行政法院提起行政訴訟，臺北高等行政法院認為公務人員俸給法施行細則關於提敘年資乃是細節性、技術性規定，考試院可以作調整，聲請人任公務人員時，適用八十八年十一月二十五日修正後之規定，故請求提敘年功俸最高級不合修正規定等類似之理由駁回。聲請人不服，再向最高行政法院上訴，最後經最高行政法院九十三年十二月二十三日九十三年度判字第一六四七號判決，再次駁回聲請人之上訴，理由類似，甚至更令人傷心。最高行政法院判決理由中謂「查公務人員得採計曾任約聘年資提敘俸級，與憲法所稱財產權之內涵不同，非為憲法及九十一年六月二十六日修正公布前之公務人員俸給法所明定並保障之權益。」認為聲請人之情，並非憲法所保障之對象。聲請人再三研讀並思索最高行政法院之判決，認為其判決不合情理，且違反憲法第七條、第十五條及第二十三條之規定，謹依司法院大法官審理案件法之規定，提出釋憲聲請。

三、聲請解釋憲法理由

（一）違反平等原則

依八十八年十一月二十五日修正前之公務人員俸給法施行細則第十五條（即八十七年一月十五日發布施行）第二項之規定，依公務人員任用法任用之人員，其曾任行政機關、公立學校或公營事業之年資，如與擬任職務職等相當且性質相近者，均得按年核計加級，依同條第三項規定，其核計加級至其所銓敘審定職等之「年功俸最高級」為止，八十八年十一月二十五日修正發布、八

十九年一月十五日施行之公務人員俸給法施行細則第十五條則變更爲「（第一項）依公務人員任用法任用之人員，其曾任左列年資，如與現所銓敘審定之職等相當、性質相近且服務成績優良者，得按年核計加級至其所銓敘審定職等之本俸最高級；如尚有積餘年資，且其年終（度）考績（成、核）合於或比照合於公務人員考績法第七條之規定，得按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級爲止：一、經銓敘部銓敘審定有案之年資。二、公營事業人員年資。三、依法令任官有案之軍職年資。四、公立學校之教育人員年資。（第二項）曾任政務人員、民選首長、專科以上學校教師、社會教育機構專業人員及學術研究機構研究人員年資，如繳有成績優良證明文件，得比照前項規定，按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級爲止。（第三項）依公務人員任用法任用之人員，其曾任前二項以外之公務年資，如與現所銓敘審定之職等相當、性質相近且服務成績優良者，得按年核計加級至其所銓敘審定職等之本俸最高級爲止。」將曾任行政機關之公職年資予以區分，聲請人擔任公職之十二年三個月年資，因非該修正後細則所規定得提敘至「年功俸最高級」之列，故無法享有原本可依修正前之規定，而取得提敘至「年功俸最高級」之權益。

考試院雖以八十八年修正之公務人員俸給法施行細則第十五條之目的在合理區分各類年資之性質，俾建立更公平合理之提敘制度，惟其區分結果乃將約聘人員擔任公職一事，認爲與公營事業人員、公立學校之教育人員

之服公職一事屬不同之服公職，故提敘有所不同。對聲請人等約聘專利審查委員於公職期間所受義務與公務人員均相同，僅因任職依據為聘用人員聘用條例或行政院所定辦法，致所享權利不同，聲請人質疑的是，同是服公職，同是為國家盡義務，當面臨年資提敘時，卻遭法律上歧視。更甚者，依該八十八年修正之公務人員俸給法施行細則第十五條之規定，連專科以上學校教師、社會教育機構專業人員及學術研究機構研究人員年資，均得依規定，按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止，而聲請人任公職期間之職務與正式公務人員無異，竟無法按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止，顯然違反憲法第七條：「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）受憲法保障之財產權，未獲保障

最高行政法院謂「查公務人員得採計曾任約聘年資提敘俸級，與憲法所稱財產權之內涵不同，非為憲法及九十一年六月二十六日修正公布前之公務人員俸給法所明定並保障之權益。」惟聲請人依八十七年公務人員俸給法施行細則第十五條之規定，原可按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止，卻因法規之修正，致僅得按年核計加級至其所銓敘審定職等之本俸最高級，其間造成公務人員之財產損失難謂不大。以聲請人為例，以年功俸一級九百四十元，提敘至年功俸最高之六級者，每個月相差五千六百四十元；一年十二個月再加上年終之各種獎金二個月而以每年十四個月估算，每年

相差七萬八千九百六十元；而自辦理提敘至退休，以二十年計，估算約減少一百五十七萬九千二百元。依目前聲請人之薪資每個月五萬元的水準而言，約為二年的年薪總額而有餘，約為每個月的薪資減少十分之一，影響人民受憲法第十五條保障之財產權甚鉅，如謂此等財產權不受憲法保障，實令人難以接受。

法律對財產權之保障，並非不可限制，惟依憲法第二十三條，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。前開考試院八十八年修正之公務人員俸給法施行細則，對曾任行政機關約聘人員之年資，由修正前之可按年核計加級至其所銓敘審定職等之「年功俸最高級」，變更為僅得按年核計加級至其所銓敘審定職等之「本俸最高級」，究其實，考試院所謂細則第十五條修正理由所指之不合理現象係指公務人員考列乙等之年資，需連續二年始得提敘年功俸一級，若以約聘、約僱人員年資一年即得提敘一級，兩者之間的差異現象。惟該施行細則的修正內容，致約聘、約僱人員年資僅得提敘四年，不符憲法第二十三條之比例原則。其修正理由，並非基於公益考量，蓋限縮約聘、約僱人員的權益，對於公共利益有何增進、裨益與關聯？又司法院釋字第五二五號解釋所謂「並非基於公益考量，僅為…出於對部分規範對象不合理之差別對待」，為憲法所禁止。考試院應對約聘、約僱人員之任公職年資，應予合理區分可提敘至年功俸最高級，而非逕修正為僅得提敘至本俸最高級之規定，其手段不符比例原則。

（三）違反法律保留原則

關於曾任公職之年資得提敘之規定，因涉及人民財產權之保障，已如前述，並非細節性或技術性規定，亦應非為司法院釋字第四八〇號解釋理由所揭示：「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，而應就該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」之意旨。行政法院歷次判決一再堅持八十八年公務人員俸給法施行細則之修正並未超越母法授權之範圍，惟如果對曾任公職之年資得提敘之規定並無疑義，考試院又何須急急將該規定，提升至公務人員俸給法規定之，且立法理由自陳「…提升於本法規範，以符法律保留原則。」故行政法院之見解顯然有誤。

（四）受規範對象信賴既有法規之利益未獲保障，法規變動方式違反信賴利益保護原則

依八十八年修正前之公務人員俸給法施行細則之規定，公務人員曾任行政機關之年資，可按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止，依當時之規定，聲請人相信自己在經濟部智慧財產局之年資，皆可於任公務人員後，按年核計加級至所銓敘審定職等之年功俸最高級。又，政府自聲請人任公職期間，均無所屬類科考試，迄至八十八年九月間始因應智慧財產局組織條例，公告舉行特考。聲請人自認只要依當時規定，自可享有當時公務人員俸給法施行細則之規定，曾任行政機關之年資，於任公務人員時，可按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級。豈料，考試院另於八十八年

十一月二十五日修正公務人員俸給法施行細則，將曾任公職年資依種類而為不同區分，使聲請人於八十九年取得公務人員任用資格時，已屬修正後之規定，即僅得按年核計加級至其所銓敘審定職等之本俸最高級為止。

揆諸八十八年修正前之公務人員俸給法施行細則之規定，其所規範之對象為已任職之公務人員且其之前曾任公職者，即凡聘用人員或約聘人員於聘用期間係服公職，該項年資即為修正前之公務人員俸給法施行細則所保障，如其依公務人員任用法擔任公務人員者，自可取得提敘之資格。聲請人為修正前公務人員俸給法施行細則所規範之對象，信賴既有法規，努力依既有規定取得正式公務人員資格，最後，考試院竟以聲請人任職時，該提敘規定已修正，故聲請人必須依新規定。此等行為，好似流氓可以恣意變更其先前所承諾之事，毫無誠信可言，此等認事用法若為聲請人畢生景仰之法治國原則，則法治與封建、極權又有何異？

再看考試院一再強調其對該次公務人員俸給法施行細則修正已設過渡期間一詞，究其實，係於該次公務人員俸給法施行細則第十九條第二項訂有施行之過渡期限，該期間之規定僅適用於尚未辦理提敘之已任公務人員，可於八十八年十一月二十五日至八十九年一月十四日間辦理提敘規定，惟對於類似聲請人已依考試院之公告，報考公務人員考試者，甚至已榜示錄取但尚未取得任用資格者，均無法提敘，真叫人不知所從。如依一般立法體例，考試院對於類如聲請人之情，係限定曾任公職者於一定期間應考取公務人員並取得任用資格，如果於法

定期間內，無法考取公務人員任用資格，則為人民自身之問題，準此始屬對於該等人員之權益為適當之保護。今僅由考試院一紙命令，頓時，就將原可按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級，減縮為按年核計加級至其所銓敘審定職等之本俸最高級，一來一往間，已使聲請人損失一百五十餘萬元，對於聲請人等之利益，全無保護之作爲。

末了，聲請人對此次聲請釋憲有以下之感想，聲請人離開學校、服兵役、出社會，從年少輕狂到知天命已經 24 年了。猶記得在裕隆汽車工程中心與 300 位工程師、設計師共同為「中華民國裝上輪子」的時光，大家念茲在茲的就是盡其所能，為我國打造出第一部完全自製的汽車「飛羚 101」。突然，當時的經濟部長趙耀東先生宣布政府決定引進外資設立大汽車廠，放棄自製汽車的政策。有如晴天霹靂般，300 位夥伴們 7 年來的理想頓時被摧毀殆盡。有感於法律、政策對於民間企業生存發展的重要性，再加上當時中央標準局（智慧財產局的前身）吳惠然局長剖析「專利的質量攸關國力」一席話的影響，在吳局長的號召下，聲請人毅然放棄當時年薪 120 萬元的設計工程師一職，從此致力於專利審查工作，時年 32，年薪 70 餘萬元。記得民國 77 年進入中央標準局時，吳局長再三說明宥於中央標準局組織條例，專利審查人員無法以正式公務人員晉用，請所有約聘人員暫時忍耐，俟中央標準局組織條例修正，所有具技術專長之約聘人員即得轉任。但時空環境所限以及行政、立法之怠惰，中央標準局遲至 88 年始改制、擴編，在

這 11 年內，均無法透過高普考試辦理相關之人才晉用，而聲請人適用之工業設計職系亦付之闕如，完全沒有參加國家考試之途徑。88 年，聲請人報名參加「專利商標審查人員特考」與剛步出校門的學生同場競試，於 89 年榜示錄取。錄取後，考試院依行政命令，以一紙公函通知俸給僅得提敘至本俸最高級，時年 44，年薪 63 萬。聲請人雖無特殊才華，致力於專利審查工作 17 年，最少也審結 7000 餘件專利案，但從年齡 31、32 至 44，年薪卻是 120 萬、70 萬至 63 萬，實令人不勝欷噓。3 年前，聲請人奉命草擬專利審查基準及專利侵害鑑定要點，如今已大半發布施行。在講台上指導局內高階高薪同仁時，常有滿天月亮一顆星、千萬將軍一個兵之感慨。尤其面對從國營企業或學校教職員轉任之同仁，彼此年齡、年資或許相當，即使他們專利審查資歷相當淺，他們的年資仍然全部可以提敘，年薪高出一大截。午夜夢迴，不禁由然生起：台灣是一個進步的「法治國」嗎？法治國不是應保障人民合法的利益嗎？考試院為何單單歧視約聘人員呢？

敬請 鈞院審酌聲請人所提文件，作成否決行政法院之解釋，以回復聲請人應得之權益。

此 致

司 法 院

所附關係文件之名稱及件數

- 一、銓敘部九十銓一字第一九九一八一二號銓敘審定函一件
- 二、銓敘部九十復決字第三五九號復審決定書一件
- 三、公務人員保障暨培訓委員會九〇公審決字第〇一五六號再復

審決定書一件

四、臺北高等行政法院九十一年度訴字第三七〇號判決一件

五、最高行政法院九十三年度判字第一六四七號判決一件

聲 請 人 顏 〇 承

中 華 民 國 九 十 四 年 三 月 二 十 三 日

(附件五)

最高行政法院判決

九十三年度判字第一六四七號

上 訴 人 顏 〇 承 住(略)

被上訴人 銓 敘 部 設(略)

代 表 人 朱 武 獻 住(略)

右當事人間因俸給事件，上訴人對於中華民國九十二年七月十一日臺北高等行政法院九十一年度訴字第三七〇號判決，提起上訴，本院判決如左：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、緣上訴人係應八十九年特種考試經濟部專利商標審查人員考試三等考試技藝職系工業設計科考試及格，派任經濟部智慧財產局薦任專利助理審查官，曾於民國（下同）七十七年八月二十日至八十九年六月一日擔任該局（八十八年一月二十六日改制前為經濟部中央標準局）約聘專利審查委員；其任用案前經被上訴人以九十年二月十四日九十銓一字第一九九一八一二號函採計上訴人七十八年七月至八十二年六月計四年曾任經濟部中央標準局之約聘年資，提敘俸級四級，核敘

薦任第六職等本俸五級四四五俸點在案。上訴人不服，循序提起復審、再復審，分經被上訴人九十年七月六日九十復決字第三五九號復審決定及公務人員保障暨培訓委員會九十年十二月十一日九〇公審決字第一五六號再復審決定予以駁回，遂提起行政訴訟。

二、本件上訴人在原審起訴主張：（一）、依法律不溯及既往原則，現行（當時）公務人員俸給法施行細則第十五條第三項規定之適用，當指於八十九年一月十五日後所任與現所銓敘審定之職等相當、性質相近且服務成績優良者，始按年核計加級至其所銓敘審定職等之本俸最高級為止。至於前此曾任行政機關之年資（如約聘人員），如與擬任職務職等相當且性質相近者，自應適用修正前該細則之規定，此為法規適用上之當然解釋。上訴人自七十七年八月二十日迄八十九年六月一日止在智財局擔任約聘專利審查委員總計十一年餘之年資，自得以主張依修正前公務人員俸給法施行細則辦理提敘核計加級至薦任第六職等年功俸最高級。（二）、公務人員俸給法對任公務人員前服公職年資之提敘闕未規定，實屬缺漏，故暫以施行細則規定之。在俸給法對此未有其他明文限制下，施行細則修改時，因涉及公務人員薪資及昇遷權益之變動，其修正自應依法律正當程序為之，且應符合比例原則。被上訴人無視該細則對公務人員權益之重大影響，援引司法院釋字第四八〇號解釋，謂該施行細則之修正，是為執行母法所為細節性、技術性事項云云。然「公務人員俸給法」母法中既無明文禁止約聘人員得提敘至年功俸之規定，又何來因「執行母法所必要」？該細則影響之鉅者係公務人員財產權，此乃憲法所保障的權利，斷非被上訴人所稱之「細節

性及技術性事項」。(三)、現行細則第十五條修正理由所指之不合理現象係指公務人員考列乙等之年資，需連續二年始得提敘年功俸一級，若以約聘、約僱人員年資一年即得提敘一級，兩者之間的差異現象。惟該施行細則的修正內容，致約聘、約僱人員年資僅得提敘四年，不符行政法上的比例原則之外。究其修正理由，並非基於公益考量，蓋限縮約聘、約僱人員的權益，對於公共利益有何增進、裨益與關聯？而為司法院釋字第五二五號解釋所謂「並非基於公益考量，僅為……出於對部分規範對象不合理之差別對待」。被上訴人執意以此「對部分規範對象不合理之差別對待」，將約聘、約僱人員原來可提敘至年功俸最高級，改為僅得提敘至本俸最高級之規定，不符行政法上之比例原則。(四)、自八十八年九月九日考試院會議決議辦理專利商標審查人員考試起，同年九月二十日公告考試規則，並於八十八年九月三十日考選周刊第七二七期刊登舉辦特考，八十八年十月二十一日第七三〇期刊登應考資格、科目表。上訴人雖然於八十九年四月方榜示錄取，嗣於八十九年七月一日合格實授，惟前述考試公告日期皆早於現行細則修正條文八十八年十一月二十五日之公告日，足證上訴人在該公告日之前，客觀上已實際積極準備考試，對於公務人員之權益有合理之期待，故上訴人就現有法規所生之信賴利益應受憲法之保障，乃屬當然。被上訴人無視於現行細則未訂定過渡期間或採取合理之補救措施，其見解完全與釋字第五二九號解釋應保障「依法規所取得之實體法上地位」的意旨相悖。(五)、被上訴人對於具相同資歷之公務人員，僅因任用時點係在八十九年一月十五日之前或之後，其提敘結果截然不同，顯然有違憲法及

行政程序法第六條有關平等原則之規定。(六)、上訴人原任經濟部中央標準局約聘專利審查委員，依該局組織條例第十三條，係屬機關編制內之專任專利審查委員，於七十七年進入經濟部中央標準局，即參加公保（被定位為臨時性工作之聘用人員則參加勞保），不同於一般各機關預算員額百分之五之聘用人員，準用公務人員保障法。經濟部中央標準局於八十八年一月改制智慧財產局，上訴人於中央標準局及智慧財產局服務年資計十一年餘，薪點五二〇。逐次升至五八二，相當簡任第十職等，其工作與現所銓敘審定之專利助理審查官性質完全相同。而現行公務人員俸給法施行細則第十五條第一、二項所納入准予提敘至年功俸最高級之人員，如公營事業人員、軍職人員及教育人員均甚少或未曾接觸專利審查工作，轉任前大多未具有公務人員任用資格，卻例外被認定為性質相近，並得提敘至年功俸最高級。反而從事與現職專利助理審查官完全相同工作之機關編制內之約聘專任專利審查委員，僅身分轉換，最高僅得提敘四年，此規定顯已違反行政程序法第八條（誠實信用原則）中之衡平原則。(七)、現行細則之修正並未依法律正當程序，造成公務人員之財產損失難謂不大。以上訴人為計，以年功俸一級九百四十元，提敘至年功俸最高之六級者，每個月相差五千六百四十元；一年十二個月再加上年終之各種獎金二個月而以每年十四個月估算，每年相差七萬八千九百六十元；而自辦理提敘至退休，以二十年計，估算約減少一百五十七萬九千二百元。依目前上訴人之薪資每個月五萬元的水準而言，約為二年的年薪總額而有餘，約為每個月的薪資減少十分之一，影響人民受憲法第二十二條保障之財產權甚鉅等情，求為撤銷原

處分及訴願決定之判決。

三、被上訴人則以：（一）查八十八年十一月二十五日修正發布之公務人員俸給法施行細則第十五條修正理由略以，為解決目前提敘至年功俸所產生之不合理現象，爰將各類年資區分為「得提敘至年功俸最高級」及「得提敘至本俸最高級」二個層次，並以其考績（成、核）結果作為提敘俸級至年功俸最高級之條件（不含僅作為續聘雇與否而不核發考績獎金之部分機關聘僱人員之考績）；另政務人員、直轄市長、學術研究機構研究人員以年資加薪證明，得比照該條第一項規定，按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止。至上開以外之年資（如約聘、約雇人員），則僅得依服務成績優良證明文件，提敘至本俸最高級為止，以合理區分各類年資之性質，俾建立更公平合理之提敘制度。又為使原符合舊法規定得提敘俸級至年功俸最高級，而修正後僅能提敘至本俸最高級之人員，能及時辦理俸級提敘，以保障渠等人員之權益，故於同細則第十九條增列第二項「本細則修正條文第十五條、第十五條之一，自中華民國八十九年一月十五日施行」之規定，以資周延。是以，被上訴人為保障合於前開規定得提敘俸級人員之權益，訂有過渡期間之規定（公務人員俸給法施行細則第十九條第二項），並無上訴人所稱未訂定過渡期間之情事。案內上訴人應前開考試，係於八十八年十二月十三日至二十四日報名，八十九年三月十日至十二日考試，同年四月二十一日榜示錄取，依照八十九年特種考試經濟部專利商標審查人員考試應考須知柒、訓練及轉調有關規定，本考試錄取人員，須經訓練，訓練期滿成績及格，送由公務人員保障暨培訓委員會核定，始完成考試程序，報請

考試院發給考試及格證書，並函請經濟部依序任用。是以，應前開考試及格人員，並非榜示當時即確定考試及格，尚須佔缺實務訓練期滿，成績考核及格後，始決定及格與否，其得否分發任用亦因此並非自榜示錄取之日起算。且上訴人應前開考試之考試及格證書亦已載明其生效日期為經公務人員保障暨培訓委員會核定以八十九年七月一日訓練期滿成績及格之日生效，而上訴人於翌日正式派代現職，始屬依法任用之人員，並有公務人員俸給法施行細則之適用，其任用日期已在公務人員俸給法施行細則第十五條修正生效之後，依中央法規標準法第十八條規定，自應適用新修正之規定。上訴人所執主張，核與前開公務人員考試法第二十條第一項、同法施行細則第十八條第一項及公務人員俸給法施行細則第十五條等規定不符，顯無理由。（二）按行政程序法第六條係憲法第七條平等原則之具體規定，該條所稱正當理由，包括斟酌具體案件事實上之差異及立法目的而為合理之不同處置」（司法院釋字第二一一號解釋）以及「並不禁止法律依事務之性質，就事實狀況之差異而為合理之不同規範」（司法院釋字第四八一號解釋理由書）。次按司法院釋字第五二五號解釋理由書略以，有下列情形之一時，則無信賴保護原則之適用……三、純屬法規適用對象主觀之願望或期待而未有表現已生信賴之事實者，蓋任何法規皆非永久不能改變，法規未來可能修改或廢止，受規範之對象並非毫無預見，故必須有客觀上具體表現信賴之行爲，始足當之。上訴人係於八十九年四月二十一日經筆試錄取，同年六月一日終止約聘專利審查委員職務，迨至同年七月一日始實務訓練期滿成績及格生效，上訴人於八十九年一月十五日俸給法施行細則第十

五條修正施行之時，並未具有公務人員任用資格，客觀上亦未因信賴而有具體表現信賴之行爲，其約聘年資得依原公務人員俸給法施行細則第十五條規定提敘至年功俸，純屬上訴人主觀之願望、期待；迨至八十九年七月一日訓練期滿成績及格之日，上訴人始具有技術條例第五條規定之任用資格及附麗於該任用資格之公法上提敘俸級之權利。是以，上訴人應無司法院釋字第五二五號、第五二九號解釋信賴保護原則之適用。公務人員俸給法施行細則第十五條研擬修正時，公務人員提敘年資適用範圍既已重新區分，經考量適度限縮約聘年資僅得提敘至本俸最高級之公益，並兼顧具有該等可提敘年資者能及時辦理年資提敘之權益，除依法定程序修改法規相關內容外，並同時於俸給法施行細則第十九條第二項訂有施行之過渡期限，此與平等原則及釋字第五二五號所揭櫫因公益之必要廢止法規或修改內容應訂定過渡期間條款，以減輕損害之意旨相符。基此，被上訴人九十年二月十四日九十銓一字第一九九一八一二號審定函未提敘上訴人約聘年資至薦任第六職等年功俸六級五三五俸點，實係貫徹依法行政之原則，於法並無不合，復審及再復審決定，遞予維持，亦屬妥適。上訴人主張原處分有違釋字第五二五號、第五二九號解釋之「信賴保護原則」，顯係對法規之誤，資爲抗辯。

四、原審判決駁回上訴人之訴，其理由爲：（一）、有無違反法律保留原則？1、查八十八年十一月二十五日修正發布之公務人員俸給法施行細則第十五條修正理由略以：爲解決目前提敘至年功俸所產生之不合理現象，爰將各類年資區分爲「得提敘至年功俸最高級」及「得提敘至本俸最高級」二個層次，並以其考績（成、核）結果作爲提敘俸級至年功俸最高

級之條件（不含僅作為續聘雇與否而不核發考績獎金之部分機關聘僱人員之考績）；另政務人員、直轄市長、學術研究機構研究人員以年資加薪證明，得比照該條第一項規定，按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止。至上開以外之年資（如約聘、約雇人員），則僅得依服務成績優良證明文件，提敘至本俸最高級為止，以合理區分各類年資之性質，俾建立更公平合理之提敘制度。此有公務人員俸給法施行細則部分條文修正草案說明在卷可稽。2、復依司法院釋字第四八〇號解釋理由書意旨蓋任何法規皆非永久不能改變，被上訴人基於人事法制主管機關權責，為建立更公平合理提敘制度之公益考量，自得基於母法概括授權訂定施行細則，亦得修訂該施行細則，以執行有關細節性、技術性之事項，質言之，被上訴人修訂俸給法施行細則第十五條之規定，係為執行母法所必要，依俸給法第二十條之概括授權所訂定，並未逾越母法之限度，與憲法第二十三條尚無抵觸。上訴人主張被上訴人修訂俸給法施行細則第十五條有違法律保留原則，顯屬無據。（二）、有無違反法律不溯及既往原則？1、按中央法規標準法第十二條及第十三條為法規生效日之規定，則在法規發生效力後，所發生或完成之要件事實，始能適用該法規，此為法律不溯及既往原則，是有二個時點必先確認，其一為法規生效力之時點，另一為要件事實發生或完成時點。2、修正公務人員俸給法施行細則第十九條規定：「本細則修正條文第十五條、第十五條之一，自中華民國八十九年一月十五日施行。」是修正公務人員俸給法施行細則於八十九年一月十五日起算至第三日起發生效力。3、另按公務人員考試法第二十條第一項、公務人員任用法第

十二條第一項及同法第二十四條規定，應特種考試三等考試正額錄取者，須先經訓練期滿成績及格取得證書，且經服務機關依職權規定先派代理，並於法定期間內送請銓敘部銓敘審定合格，始完成考試任用程序，正式成爲薦任公務人員，依法享有各項權益，亦即提敘要件完成日。4、上訴人雖於七十七年八月二十日至八十九年六月一日期間，在標準局與智慧局擔任約聘專利審查委員十年餘，且係八十九年特種考試經濟部專利商標審查人員考試三等考試技藝職系工業設計科考試及格人員，惟其應該考試及格之生效日期爲八十九年七月一日，是上訴人於是日始具有公務人員任用法第九條規定之公務人員任用資格。智慧局於同年月二日將上訴人派代爲該局專利助理審查官，並依法定程序送請銓敘審定。依上開時程，以其取得公務人員任用資格、派代、任用送審之時間皆係於公務人員俸給法施行細則第十五條修正施行之後，有關其級俸之提敘之審定，應以上訴人提敘之要件完成之日適用當時之法規，亦即應適用修正後之規定，當無適用修正前規定之餘地，亦即上訴人曾任約聘人員之年資，僅得按年核計加級至其所銓敘審定職等之本俸最高級爲止。上訴人徒以其年資係在修正前公務人員俸給法施行細則適用期間，主張應適用修正前公務人員俸給法施行細則規定，否則違反法律不溯及既往原則云云，顯然誤解法律不溯及既往原則之定義，殊不足採。5、綜上，銓敘部以上訴人所具公務人員考試及格資格及服務機關派代之職缺，自薦任第六職等本俸一級起敘，並配合約聘人員以會計年度爲進用基準，而採其八十一年度至八十四年度（七十九年七月至八十三年六月）計四年約聘人員之年資，提敘俸級四級至本俸最高級，核敘薦

任第六職等本俸五級四四五俸點，否准上訴人提敘積餘約聘年資之申請，於法並無違誤。（三）、有無違反信賴保護原則？1、查司法院釋字第五二五號解釋略以：「……其因公益之必要廢止法規或修改內容致人民客觀上具體表現其因信賴所生之實體法上利益受損害，應採取合理之補救措施，或訂定過渡期間之條款，俾減輕損害，方符憲法保障人民權利之意旨。……又純屬願望、期待而未有表現其已生信賴之事實者，則欠缺信賴要件，不在保護之列。……。」公務人員俸給法施行細則第十五條於八十八年十一月二十五日修正發布之時，業已考量因該修正而可能致生之信賴利益受損害情形，於同細則第十九條規定：「本細則修正條文第十五條、第十五條之一，自中華民國八十九年一月十五日施行。」是以，就該規定修正發布時客觀上已有信賴之具體表現行為者，已訂定過渡期間之規定，以保障渠等權益，核與信賴保護原則之要求相符。2、又前引釋字第五二五號解釋理由書略以：「……有下列情形之一時，則無信賴保護原則之適用……三、純屬法規適用對象主觀之願望或期待而未有表現已生信賴之事實者。蓋任何法規皆非永久不能改變，法規未來可能修改或廢止，受規範之對象並非毫無預見，故必須有客觀上具體表現信賴之行為，始足當之。……。」就本件而言，參與專利商標審查人員特考並取得提敘資格，乃表現其對修正前公務人員俸給法施行細則關於可獲得提敘至年功俸最高級規定具有信賴之客觀具體行為，是以於修正公務人員俸給法施行細則生效後，尚未取得得以依公務人員俸給法施行細則提敘之資格者，難謂公務人員俸給法施行細則修正時已有客觀上信賴事實之具體表現，即無主張信賴保護之餘地，究

與何時公布專利商標審查人員特考，或上訴人何時知悉該考試無關，上訴人以公務人員俸給法施行細則修正前，已公布專利商標審查人員特考，主張具有信賴表現云云，顯不足採。上訴人參加八十九年專利商標審查人員特考，於八十九年四月二十一日經筆試錄取，已在八十八年十一月二十五日公務人員俸給法施行細則第十五條修正發布後，且至八十九年七月一日訓練期滿成績及格之日，上訴人方具有公務人員任用法第九條規定之公務人員任用資格，始得依前揭規定採計曾任約聘年資提敘俸級，故上訴人於八十八年十一月二十五日公務人員俸給法施行細則第十五條修正發布時，客觀上並無參加公職考試及格或取得申請提敘資格等具體表現信賴之行爲，其主張約聘年資得依修正前公務人員俸給法施行細則第十五條提敘至年功俸，純屬上訴人主觀之願望、期待。是以，依司法院釋字第五二五號解釋之意旨，上訴人應無信賴保護原則之適用。（四）、有無違反平等原則？按行政程序法第六條係憲法第七條平等原則之具體規定，該條所稱正當理由，包括「爲保障人民在法律上地位之實質平等，並不限制法律授權主管機關，斟酌具體案件事實上之差異及立法目的而爲合理之不同處置」（司法院釋字第二一一號解釋）以及「並不禁止法律依事務之性質，就事實狀況之差異而爲合理之不同規範」（司法院釋字第四八一號解釋理由書）。經查，依前引公務人員俸給法施行細則修正說明，可知公務人員俸給法施行細則修正乃基於公益之考量，爲合理區分各類年資之性質，並就原來規定予以適度限縮，以建立更公平合理之提敘制度，縱因此形成差別待遇，惟仍具合理正當理由，當與平等原則無悖。是上訴人主張僅因任用時點在八十九

年一月十五日之前或之後而有所不同，對部分規範對象有不合理差別待遇，顯有違平等原則云云，核不足採。（五）、有無與專利審查官資格條例第六條規定相牴觸？專利審查官資格條例第六條規定：「……於本條例施行前曾在專利審查機關擔任專利審查工作之年資，得依下列規定採計之：一、……二、……年資未滿五年之部分，得採計為擔任專利助理審查官之年資；年資超過五年之部分，得採計為擔任專利審查官之年資」，係有關採計為擔任專利審查官或專利助理審查官年資之準據，並非辦理提敘俸級年資之依據，而有關採計年資提敘俸級之認定，仍應依修正後公務人員俸給法施行細則之規定辦理，上訴人主張前開資格條例為特別法應優先適用，亦屬對法規適用之誤解，核不足採。

五、本院查：

（一）公務人員考試法第二十條第一項前段規定：「公務人員各等級考試正額錄取者，按錄取類、科，接受訓練，訓練期滿成績及格者，發給證書，分發任用。」暨九十一年三月二十九日修正前之同法施行細則第十八條第一項規定：「本法第二十條所稱『公務人員各等級考試正額錄取者，按錄取類、科，接受訓練，訓練期滿成績及格者，發給證書，分發任用』，指考選部於榜示後將正額錄取人員相關資料函請公務人員保障暨培訓委員會辦理錄取人員訓練。正額錄取人員經訓練期滿成績及格者，由公務人員保障暨培訓委員會報請考試院發給考試及格證書，並函請銓敘部、行政院人事行政局或申請舉辦考試機關分發任用。」復按八十八年十一月二十五日修正發布（八十九年一月十五日施行）之公務人員俸給法施

行細則第十五條（現為公務人員俸給法第十七條）規定：「（第一項）依公務人員任用法任用之人員，其曾任左列年資，如與現所銓敘審定之職等相當、性質相近且服務成績優良者，得按年核計加級至其所銓敘審定職等之本俸最高級；如尚有積餘年資，且其年終（度）考績（成、核）合於或比照合於公務人員考績法第七條之規定，得按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止：一、經銓敘部銓敘審定有案之年資。二、公營事業人員年資。三、依法令任官有案之軍職年資。四、公立學校之教育人員年資。（第二項）曾任政務人員、民選首長、專科以上學校教師、社會教育機構專業人員及學術研究機構研究人員年資，如繳有成績優良證明文件，得比照前項規定，按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止。（第三項）依公務人員任用法任用之人員，其曾任前二項以外之公務年資，如與現所銓敘審定之職等相當、性質相近且服務成績優良者，得按年核計加級至其所銓敘審定職等之本俸最高級為止。」準此，應公務人員考試筆試錄取後尚須接受訓練，訓練期滿成績及格者始得分發任用，如曾任與擬任職務性質相近、職等相當之約聘、約雇年資，依前揭公務人員俸給法施行細則第十五條第三項規定，僅得按年提敘俸級至其所銓敘審定職等之本俸最高級。上訴人應前開考試於八十九年七月一日訓練期滿成績及格，於翌日正式派代專利助理審查官，始屬依法任用之人員，並有上開公務人員俸給法施行細則之適用，被上訴人以上訴人所具公務人員考試及格資格及服務機關派代之職缺，自薦

任第六職等本俸一級起敘，並依約聘人員以會計年度為進用基準，採其四年（七十八年七月至八十二年六月）約聘人員年資，提敘俸級四級至本俸最高級，核敘薦任第六職等本俸五級四四五俸點，於法並無違誤。上訴人主張其情形應適用八十九年一月十五日修正施行前公務人員俸給法施行細則第十五條：「已銓敘審定官等未銓敘審定職等俸級人員，依公務人員任用法任用時，其前經銓敘部登記有案且與現所銓敘審定職等相當之年資得按年核計加級。依公務人員任用法任用之人員，其曾任行政機關、公立學校或公營事業之年資，如與擬任職務職等相當且性質相近者，均得按年核計加級。前二項之按年核計加級，均以至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止」之規定，亦即所有依法任用之人員包括約聘、約雇人員，均得提敘至其所銓敘審定職等之年功俸最高級云云，尚難採據。

- (二) 上訴意旨雖主張公務人員俸給法對公務人員曾任公職之年資得否提敘，闕未規定實屬缺漏。且上開提敘涉及公務人員財產權，並非細節性、技術性之事項，在母法未有其他明文限制下，此權益應受憲法保障，而非屬法律授權範圍，如擬剝奪是項權益，應依法律正當程序。被上訴人以公務人員俸給法概括授權，修正公務人員俸給法施行細則有關提敘之規定，已違反法律保留原則等語。惟查公務人員得採計曾任約聘年資提敘俸級，與憲法所稱財產權之內涵不同，非為憲法及九十一年六月二十六日修正公布前之公務人員俸給法所明定並保障之權益。且依九十一年六月二十六日修正公布前之公務人員俸

給法第九條第一項：「高等考試或相當高等考試以上之特種考試及格人員，曾任公立學校教育人員或公營事業人員服務成績優良之年資，除依法令限制不得轉調者外，轉任行政機關性質程度相當職務時，得依規定核計加級至其職務等級最高級為止」之規定精神觀之，僅明文保障公務人員「曾任公立學校教育人員或公營事業人員服務成績優良之年資」，又基於軍人及其家屬優待條例第三十二條第一項：「後備軍人轉任公職時，其原在軍中服役之年資，應予合併計算」之規定，則八十九年一月十五日修正施行之公務人員俸給法施行細則第十五條第一項規定依公務人員任用法任用之人員，其曾任公職年資，得按年核計加級至其所銓敘審定職等之年功俸最高級為止者，僅限於：經銓敘部銓敘審定有案之年資、公營事業人員年資、依法令任官有案之軍職年資及公立學校之教育人員年資，核與其母法及整體法律規定之精神並無違背。揆諸司法院釋字第四八〇號解釋理由所揭示：「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，而應就該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」之意旨，自難認前揭公務人員俸給法施行細則之修正有超越母法授權之範圍。何況考試院係為適度限縮各類公務年資均得提敘至年功俸所產生之不合理現象，而修正公務人員俸給法施行細則，將各類年資依其性質，區分為「得提敘至年功俸最高級」及「得提敘至本俸最高級」二個層次，並以其考績（成、核）結果作為提敘俸級之依據，其目的在建立更

合理之提敘制度，上開提敘規定並未逾越母法之立法目的，及其整體規定之關聯意義範圍。

- (三) 上訴意旨雖又主張考試院從未舉辦過工業設計科高、普考試，任何人均無法經由國家考試的管道進入該局擔任專利審查人員，且除聘用專任專利審查委員外，前中央標準局組織條例亦未設有其他專任之專利審查人員，我國所有專利申請案完全必須依靠約聘專利審查委員審查處理。係行政機關及考試機關怠惰，致使其無可能在系爭細則修正發布之日，即符合公職考試及格並取得提敘資格等客觀上具體信賴之行爲。上訴人在該細則施行日前，蒐集上述事證並報名參加考試，於施行日後數月內取得考試及格並取得提敘資格，即屬在施行日前發生客觀上具體表現信賴之行爲，其信賴可適用修正前俸給法施行細則之法律地位應予保護等語。惟查公務人員考試法第二條規定：「（第一項）公務人員考試，以公開競爭方式行之，……（第二項）前項考試，應依用人機關年度任用需求決定正額錄取人數，依序分發任用。……。」復按公務人員任用法第六條第三項規定：「各機關組織除以法律定之者外，應依其業務性質就其適用之職務列等表選置職稱，並妥適配置各官等、職等職務，訂定編制表，函送考試院核備。」是以，公務人員考試各該類科是否辦理，係依用人機關年度任用需求而定。各機關配置之各官等、職等職務，及編制表之訂定，係屬各機關權責，非本案論究範圍。再查八十八年十一月二十五日修正發布之公務人員俸給法施行細則第十五條修正理由略以，爲解決目前提敘至年功俸所產生之不合理

現象，爰將各類年資區分為「得提敘至年功俸最高級」及「得提敘至本俸最高級」二個層次，並以其考績（成、核）結果作為提敘俸級至年功俸最高級之條件（不含僅作為續聘雇與否而不核發考績獎金之部分機關聘僱人員之考績）。至上開以外之年資（如約聘、約雇人員），則僅得依服務成績優良證明文件，提敘至本俸最高級為止，以合理區分各類年資之性質，俾建立更公平合理之提敘制度。又為使原符合舊法規定得提敘俸級至年功俸最高級，而修正後僅能提敘至本俸最高級之人員，能及時辦理俸級提敘，以保障渠等人員之權益，爰於該施行細則第十九條增列第二項「本細則修正條文第十五條、第十五條之一，自中華民國八十九年一月十五日施行」之規定，使該修正之施行細則依中央法規標準法第十四條規定自八十九年一月十五日生效，核未違反司法院釋字第五二九號解釋所揭示之信賴保護原則，原判決理由謂修正公務人員俸給法施行細則於八十九年一月十五日起算至第三日起發生效力云云，雖與中央法規標準法第十四條規定意旨不合，惟不影響判決之結果。又上訴人原任約聘專利審查委員，係其個人志趣之選擇，並非相關法令強制規定所致，與司法院釋字第五二九號解釋（有關金馬地區役齡男子檢定為已訓乙種國民兵實施辦法）無涉。至被上訴人為使公務人員曾任公務年資辦理提敘權益之保護更為周延，將該規定提昇至法律位階（按即九十一年六月二十六日總統令修正公布公務人員俸給法第十七條）予以規範，其修正過程亦未違反法律正當程序。本案上訴人應前開考試，係於八十八年十二月

十三日至二十四日報名，八十九年三月十日至十二日考試，同年四月二十一日榜示錄取，依照八十九年特種考試經濟部專利商標審查人員考試應考須知柒、訓練及轉調有關規定，本考試錄取人員，須經訓練，訓練期滿成績及格，送由保訓會核定，始完成考試程序，並報請考試院發給考試及格證書，及函請經濟部依序任用。凡此均係在該施行細則修正發布後行之，是以，上訴人於應前開考試前，即知應該項考試及格人員之相關權益，且並非榜示當時即確定考試及格，尚須佔缺實務訓練期滿，成績考核後，始決定及格與否，得否分發任用亦非自榜示錄取之日起算。另上訴人應前開考試之考試及格證書亦已載明其生效日期為經保訓會核定（按係八十九年七月一日）訓練期滿成績及格之日。故上訴人於翌日正式派代任用後，始屬依法任用之人員，其任用日期係在前揭公務人員俸給法施行細則第十五條修正生效之後，被上訴人處理終結前，該施行細則未再變更，依中央法規標準法第十八條，不生從新從優之問題，自應適用上訴人任用及銓審時相同法令之規定。上訴人之主張與公務人員考試法第二十條第一項、該法施行細則第十八條第一項及其任用銓審時公務人員俸給法施行細則第十五條等規定不符，自難採據。

- (四) 有關上訴人主張約聘、約僱人員曾任公務年資，不能如同其他人員提敘至年功俸，有違平等原則一節。查聘用人員聘用條例（以下簡稱聘用條例）第二條規定：「各機關應業務需要，定期聘用人員，依本條例之規定；…」第三條：「本條例所稱聘用人員，指各機關以契約

定期聘用之專業或技術人員。……」復查行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法（以下簡稱僱用辦法）第二條第一項規定：「約僱人員之僱用以所任工作係相當分類職位公務人員第五職等以下之臨時性工作，而本機關確無適當人員可資擔任者為限，……」。是以約聘、約僱人員均是應業務需要定期聘僱之臨時人員，並不適用俸給法、退休法、撫卹法等相關規定（聘用條例第六條、僱用辦法第九條），與其他常任人員有別。又查行政程序法第六條規定：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」係憲法第七條平等原則之具體規定，所謂正當理由，包括「為保障人民在法律上地位之實質平等，並不限制法律授權主管機關，斟酌具體案件事實上之差異及立法目的而為合理之不同處置」（司法院釋字第211號解釋文）以及「並不禁止法律依事務之性質，就事實狀況之差異而為合理之不同規範」（司法院釋字第481號解釋理由書）。上開公務人員俸給法施行細則第十五條研擬修正時，係就公務人員提敘年資適用範圍重新區分，經考量適度限縮約聘、約僱人員年資僅得提敘至本俸最高級之公益，並兼顧具有該等可提敘年資者能及時辦理年資提敘之權益，除依法定程序修改法規相關內容外，並同時於公務人員俸給法施行細則第十九條第二項訂有施行之過渡期限，此與平等原則無違。何況公務人員俸給法施行細則第十五條迭經修正，於八十四年十二月二十六日修正前原條文規定曾任公職年資均僅得提敘至「所敘定職等之本俸最高級為止」，此為上訴人於七十七年始聘時即應知悉，尤不生信賴保護問題。

至於報載監察院為明年二月一日監委任期屆滿後，能否合計年資繼續適用舊制「政務人員退職酬勞金給與條例」領取月退職酬勞金，與考試院持不同意見，擬提請司法院大法官解釋乙節，因上訴人之約聘年資與受任期保障之監委年資性質不同，爭執之目的亦相異，監察院是否為明年二月一日監委任期屆滿後，能否合計年資繼續適用舊制「政務人員退職酬勞金給與條例」，領取月退職酬勞金，而聲請司法院大法官解釋，及其解釋之結果如何，均與上訴人無涉，上訴人據此報導請求暫緩審理本案，俟司法院依前述監察院之提請作出解釋後，始依法審理判決云云，尚不足取。

(五) 綜上，被上訴人九十年二月十四日九十銓一字第一九九一八一二號審定函僅採計上訴人之約聘年資四年，提敘俸級四級，至其所銓敘審定職等之本俸最高級，即薦任第六職等本俸五級四四五俸點，於法並無不合，復審、再復審決定及原審判決，遞予維持，亦無違誤。上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違誤，求予廢棄，難認有理由，應予駁回。

據上論結，本件上訴為無理由，爰依行政訴訟法第二百五十五條第一項、第九十八條第三項前段，判決如主文。

中華民國九十三年十二月二十三日
(本件聲請書其餘附件略)