

解釋憲法聲請書

聲請人：王敏

代理人：熊賢安律師 (附件 0：委任狀正本)

賢安國際法律事務所 (Talents & Virtues Law Firm)

地址：(40653)臺中市北屯區太原路 3 段 552 號(2F)

電話: 04-22339980 傳真:04-22331610

茲依司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款及第 8 條第 1 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

- (一) 聲請人自民國(下同)71 年 8 月 1 日初任國小教職以來即開始參加公教人員保險(以下簡稱公保)，並自 82 年 8 月 1 日起於國立高級中學擔任專任教師後持續參加公保而無間斷(附件 1)，惟因 102 年間遭任教的國立高中違法解聘，故退出公保。聲請人對該解聘處分不服提起行政訴訟，經臺北高等行政法院 103 年度訴字第 272 號判決撤銷該違法解聘處分及相關訴願決定，並經最高行政法院 103 年度判字第 649 號判決維持原判決定讞(附件 2)。

(二) 聲請人在前揭冗長的行政爭訟期間，為維持生計(生存權)與人性尊嚴之最低基本生活，不得不自 103 年 1 月 21 日起，零星從事體力勞動工作維生，故依勞工保險條例(以下簡稱勞保條例)之規定必須參加勞工保險(以下簡稱勞保)，否則雇主將不予聘僱。嗣前揭違法解聘處分經法院撤銷判決確定而溯及既往失其效力後，聲請人該期間的公教聘任關係雖得回復，但該期間的公保關係卻因曾有數個片段的勞保關係，而遭台灣銀行股份有限公司(按:受委託行使公權力)拒絕回復有勞保期間的公保關係，即僅在無勞保的期間始得回復公保。聲請人就公保拒絕加保與勞保拒絕退保提起行政爭訟，請求依照行政訴訟法第 216 條第 1 項、第 304 條規定，為實現撤銷判決內容之必要處置，亦均遭駁回(附件 3)。

(三) 雖立法者漏未規範違法解聘處分經撤銷，復職補薪後應回復公保關係的同時，如何解決既存的勞保問題，惟此立法疏漏之不利益，不應責由無辜人民承擔，且此法制疏漏非不得藉由司法解釋予以填補，此制度性缺陷範圍廣被全國公教人員，故本件聲請具備原則上之重要性。憲法既保障人民訴訟權、財產權、生存權、工作權與自由權，則在撤銷訴訟勝訴後，應就得回復原狀者予以實質回復原狀，以保障憲法訴訟權及財產權之實質內涵。又，如若不許聲請人及類此狀況的公教人員溯及回復全

部公保年資並解除勞保契約、溯及退保，將等同於限制聲請人及類此狀況的公教人員，於違法解聘處分(或違法撤職處分)行政爭訟期間不得為謀生存而工作，顯不當侵害或限制人民之生存權、工作權與自由權。

- (四) 換言之，如若不許聲請人或類此狀況的公教人員回復應投保公保之原狀，顯係架空憲法訴訟權之保障及為保障憲法訴訟權而具體規範的行政訴訟法第 216 條第 1 項、第 304 條(按:撤銷判決有拘束各關係機關之效力，各關係機關應即為實現判決內容之必要處置)；如若聲請人或類此狀況的公教人員僅得以勞保取代公保，確實會產生公保養老給付短少之不利益結果(按:勞保老年給付金額較低，無法填補公保養老給付之損害)，從而侵害憲法財產權之保障。再者(1)同樣是強制納保的國民年金保險存在期間，遇有公保加保時即自動退讓、取消，而得以回復國民年金期間的公保，但同為強制納保的勞保存在期間，遇有公保加保時卻遭禁止回復公保關係；又(2)勞保並不禁止重複投保，公保卻不論有無可歸責性一概禁止重複投保，此於法規範的體系正義亦有違背，故聲請人請求 貴院司法解釋除去銓敘部違憲的行政解釋函令(參下述)、填補法制疏漏，並敦請立法機關具體制定違法解聘處分經撤銷後，復職補薪期間如何回復公保，以實質保障人民訴訟權、財產權、生存權、工作權與自由權。

二、疑義或爭議之性質與經過及涉及之憲法條文

(一) 按「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」、「人民有請願、訴願及訴訟之權。」、「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。」憲法第 15 條、第 16 條及第 22 條定有明文。行政訴訟法第 216 條第 1 項、第 304 條就憲法訴訟權之保障進而規定：「撤銷或變更原處分或決定之判決，就其事件有拘束各關係機關之效力。」、「撤銷判決確定者，關係機關應即為實現判決內容之必要處置。」。

(二) 聲請人於 102 年間遭任教的國立高中違法解聘並退出公保，嗣經臺北高等行政法院 103 年度訴字第 272 號判決撤銷該違法解聘處分並經最高行政法院 103 年度判字第 649 號判決維持原判決定讞(同附件 2)。聲請人向台灣銀行股份有限公司(受委託行使公權力)申請辦理該期間回復公保，遭以公保與勞保不得重複投保為由，拒絕將聲請人有勞保存在的期間納入公保，亦拒絕採認年資，並稱必須註銷勞保年資始符合不重複加保要件，才得准予溯及回復公保；聲請人另向勞動部勞工保險局表示願放棄未來請領勞保相關給付之權利，請求勞動部勞工保險局予以退保並註銷聲請人之勞保年資，勞動部勞工保險局以勞保係強制納保為由，拒絕聲請人之請求。聲請人就公保拒絕加保與勞保拒絕退保提起訴願均

遭駁回，為使紛爭一次解決，並避免裁判矛盾，聲請人爰依行政訴訟法第 37 條第 1 項對該二機關提起共同行政訴訟，亦遭臺北高等行政法院 106 年度訴字第 924 號判決及最高行政法院 107 年度裁字第 189 號裁定駁回（同附件 3）。

(三) 細繹上開臺北高等行政法院判決及最高行政法院裁定（同附件 3），無非是以勞保係強制性社會保險，非投保單位或被保險人得自由選擇，並舉司法院釋字第 609 號解釋理由書稱依社會保險之強制性特徵，被保險人亦不得依其意願自由終止或解除保險法律關係，被保險人於保險期間縱無保險事故，亦應認其保險已發生保障之功能，不能因保險期間未發生保險事由，而於事後主張退保，更不得以回復公教人員身分主張先前之勞工保險法律關係不存在，遽論聲請人已參加勞保的期間無由主張「放棄」而回復公保之理…云云。

(四) 惟查，聲請人業已明確表示對於勞工在職期間強制參加勞保，敬表同意而無爭執，僅對於自投保單位離職後，累計取得的勞保各項給付請求權得否放棄，並勞保契約可否事後解除、溯及退保有所爭執。因勞保年資累計取得的將來『老年給付』、『死亡給付』等保險金請求權，性質上為『財產請求權』，自屬人民可以自由處分之財產權，核與勞工在職期間應強制納保的公益性質不同，

不可混淆誤認，故在職期間的強制投保並不能擴及嗣後無論如何均不得退保放棄將來的『老年給付』、『死亡給付』等財產權。又，勞保於在職期間經過後僅少部分的職災保險部分已完成，而『老年給付』、『死亡給付』等請求權均尚未發生，勞保之法律關係並未完成，自無不得解除、回復原狀之理，更遑論諸如買賣等即成契約，縱使業已經銀貨兩訖完畢，亦得在法定或意定條件下解除契約、回復原狀，故無論如何一概不准解除勞保契約，實侵害人民自由權。

- (五) 次按 103 年 1 月 21 日起至 103 年 5 月 31 日止所適用的舊公教人員保險法(以下簡稱公保法)第 6 條第 1 項至第 4 項規定：「符合第二條規定之保險對象，應一律參加本保險為被保險人，其保險期間自承保之日起至離職之日止。被保險人應在其支領全額俸(薪)給之機關加保，不得重複參加本保險。重複參加本保險所繳之保險費，概不退還。但非可歸責於服務機關學校或被保險人之事由所致者，不在此限。重複參加軍人保險、勞工保險或農民健康保險者，除本法另有規定外，依前項規定辦理。」、103 年 6 月 1 日起適用的新公保法第 6 條第 4 項及第 5 項規定：「被保險人不得另行參加勞工保險、軍人保險、農民健康保險(以下簡稱其他職域社會保險)或國民年金保險。

但本法另有規定者，不在此限。

被保險人重複參加其他職域社會保險或國民年金保險(以下簡稱重複加保)期間，發生第三條所列保險事故(以下簡稱保險事故)，除本法另有規定外，不予給付；該段年資亦不予採認；其所繳之本保險保險費，概不退還。但非可歸責於服務機關(構)學校或被保險人之事由所致者，得退還其所繳之保險費。」故產生(1)於解聘期間投保勞保是否構成『重複保險』、(2)『重複保險』依其情狀在新、舊公保法下是否均產生年資不被採認之法律效果等疑義(按:解釋上僅新法期間的『重複保險』年資不被採認，舊法期間僅規定不退保費而無失權效果，但銓敘部解釋函令稱不論新、舊公保法期間，年資均溯及不被採認)。

- (六) 觀諸大法官釋字第 576 號解釋文：「...保險法第三十六條規定：『複保險，除另有約定外，要保人應將他保險人之名稱及保險金額通知各保險人。』第三十七條規定：『要保人故意不為前條之通知，或意圖不當得利而為複保險者，其契約無效。』係基於損害填補原則，為防止被保險人不當得利、獲致超過其財產上損害之保險給付，以維護保險市場交易秩序、降低交易成本與健全保險制度之發展，而對複保險行為所為之合理限制，符合憲法第二十三條之規定，與憲法保障人民契約自由之本旨，並無牴觸。」可知，不論是基於何種目的要禁止

重複保險，重複保險的成立仍須具備主觀構成要件故意，始能產生懲罰性質的失權效果。上開 103 年 6 月 1 日起適用新公保法不區分造成重複保險的原因是否違背法令，亦不論行為人主觀上故意及意圖是否惡意，概予以「該段年資亦不予採認」之失權效果，未能兼顧遭解聘者強制退出公保，毫無選擇餘地(按：停職者可選擇繼續參加公保，故二者法律效果不應等同)，且遭解聘者參加勞保時並不具備公保身分，並非惡意重複保險，法律上自不應將無公保身分時所參加的勞保評價為『重複參加』保險，且基於憲法訴訟權之保障，於撤銷判決確定後為實現判決結果自應回復公保，故新公保法第 6 條第 5 項不區分重複投保惡意與否、合法與否，均一概禁止重複投保且予以「該段年資亦不予採認」之失權效果，顯侵害憲法所保障的財產權(公保養老給付)。

(七) 行政法院判決(同附件 3)以不得退出勞保為由，遽論不得回復公保，判決理由中法院的判斷雖以近乎下命令的方式列出命令而未敘明理由或法律依據，惟就其判決理由之他處引述下列 2 則銓敘部解釋函令，可知其實質上係以下列 2 則銓敘部解釋函令為判決依據，聲請人對此請求 鈞院為違憲宣告：

(1) 「銓敘部 100 年 7 月 14 日部退一字第 1003414233 號書函略以：「公保與勞保不得重複投保，如有重複投保之公保期間，不生保險效力；為符法制並兼及維

護公保被保險人保險權益，私立學校教師原解聘處分經撤銷並補發解聘期間薪資者，其原解聘退保期間另行參加勞保期間，不得追溯參加公保。準此，符合公保法定加保條件者，應一律參加公保為被保險人；至於經解職（聘）而離職退出公保之被保險人，如該解職（聘）處分經撤銷且已補發該段期間薪資時，則應准其補繳保費並追溯加保；惟該段期間，被保險人如已參加勞保者，依上開原公保法第 6 條不得重複加保之規定，即不得追溯補參加公保。」（參附件 3：臺北高等行政法院 106 年度訴字第 924 號判決第 9 頁、最高行政法院 107 年度裁字第 189 號裁定第 4 頁）。

- (2) 「銓敘部 101 年 11 月 30 日部退一字第 1013616450 號書函略以：「公保被保險人經權責機關依法停職後，自非公保法第 2 條所定應加保對象，爰應予以退保；嗣經復職補薪者，得依規定溯自補薪之日起參加公保；惟若於停職期間已參加勞保者，以公保與勞保同屬社會保險，為避免國家資源重複配置（例如國家重複補助保險費、同一事故重複領取社會保險給付等），公保法第 6 條乃明定公保與勞保不得重複投保（否則重複參加之公保不生保險效力），是其該段參加勞保期間自無法補辦參加公保。…」」（參附件 3：臺北高等行政法院 106 年度訴字第 924 號判決第 9

頁、最高行政法院 107 年度裁字第 189 號裁定第 4 頁)。

三、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解

(一)聲請人前解聘處分之撤銷訴訟勝訴後(同附件 2)，雖得復職補薪，但該期間的公保卻因解聘期間聲請人為維持基本人性尊嚴的生活而工作參加勞保，因而遭拒絕回復公保(同附件 3)，此與憲法保障人民訴訟權、財產權、生存權、工作權與自由權有違。行政法院判決理由中法院的判斷雖以近乎下命令的方式列出命令而未敘明理由或法律依據，惟就其判決理由之他處引述：(1)銓敘部 100 年 7 月 14 日部退一字第 1003414233 號書函、(2)銓敘部 101 年 11 月 30 日部退一字第 1013616450 號書函、(3)(新)公保法第 6 條規定不得重複投保及重複投保的年資不予採認、(4)勞保係強制性社會保險，非投保單位或被保險人得自由選擇，被保險人亦不得依其意願自由終止或解除保險法律關係等語(即勞保條例未規定合理的契約解除事由)，可知係上開法律與命令，發生有抵觸憲法之疑義。

(二)雖立法者漏未規範違法解聘處分經撤銷，復職補薪後應回復公保關係的同時，如何解決既存的勞保問題，惟此立法疏漏之不利益，不應責由無辜人民承擔，且此法制疏漏非不得藉由司法解釋予以填補，此制度性缺陷範圍

廣被全國公教人員，故本件聲請具備原則上之重要性。以下就上開判決實質所用的法律與命令，發生有抵觸憲法之疑義，列舉並說明如下：

- (1)原本即屬應參加公教人員保險者，於撤銷訴訟勝訴後，如若不得享有訴訟結果(即回復公保)，係侵害憲法訴訟權保障之實質內涵。
- (2)又，如若不許聲請人及類此狀況的公教人員溯及回復全部公保年資、解除勞保契約、溯及退保，將等同於限制聲請人及類此狀況的公教人員，於違法解聘處分(或違法撤職處分)行政爭訟期間不得為謀生存而工作，顯不當侵害或限制人民之生存權、工作權與自由權。
- (3)如若聲請人或類此狀況的公教人員復職補薪後猶仍不能回復公保，以勞保取代公保，確實會產生公保養老給付短少之不利益結果(按：勞保老年給付金額較低，無法填補公保養老給付之損害)，從而侵害憲法財產權之保障。
- (4)勞保『老年給付』、『死亡給付』等保險金請求權，性質上為『財產請求權』，自屬人民可以自由處分之財產權，核與勞工在職期間應強制納保的公益性質不同，不可混淆誤認，故在職期間的強制投保並不能擴

及嗣後自投保單位離職後，依年資累計取得將來保險金請求權亦強制不得放棄或解除，故勞保條例未規定解除勞保的事由，產生無論如何均一概不准解除勞保契約之結果，侵害人民憲法所保障的自由權。

(5) (新)公保法第 6 條不區分重複投保惡意與否、是否有違法令，均一概禁止重複投保且予以「該段年資亦不予採認」之失權效果，顯侵害憲法所保障的財產權（公保養老給付），且違反憲法第 23 條比例原則。

(6) 同樣是強制納保的國民年金保險存在期間，遇有公保加保時即自動退讓、取消，而得以回復國民年金期間的公保，但同為強制納保的勞保存在期間，遇有公保加保時卻遭禁止回復公保關係；又，勞保並不禁止重複投保，公保卻不論有無可歸責性一概禁止重複投保，此與法規範的體系正義亦有違背。

(三) 因此，聲請人請求 貴院大法官解釋除去銓敘部違憲的行政解釋函令、公保法第 6 條違憲部分、填補勞保條例未規定解除事由之疏漏，並敦請立法機關具體制定違法解聘處分經撤銷後，回復公職期間應如何回復公保，以實質保障人民訴訟權、財產權、生存權、工作權與自由權。

三、確定終局裁判案號及所援用之法律或命令，表列如下：

| | |
|-----------------------------|---|
| <p>確定終局判決（裁定）案號</p> | <p>(1)臺北高等行政法院106年度訴字第924號判決 (2)最高行政法院107年度裁字第189號裁定 (同附件3)</p> |
| <p>所適用之法律（命令）之名稱、條文及其內容</p> | <p>(1)銓敘部100年7月14日部退一字第1003414233號書函略以(引自上開判決記載)：「公保與勞保不得重複投保，<u>如有重複投保之公保期間，不生保險效力</u>；為符法制並兼及維護公保被保險人保險權益，私立學校教師原解聘處分經撤銷並補發解聘期間薪資者，其原解聘退保期間另行參加勞保期間，不得追溯參加公保。準此，符合公保法定加保條件者，應一律參加公保為被保險人；至於經解職（聘）而離職退出公保之被保險人，如該解職（聘）處分經撤銷且已補發該段期間薪資時，則應准其補繳保費並追溯加保；惟該段期間，被保險人如已參加勞保者，<u>依上開原公保法第6條不得重複加保之規定，即不得追溯補參加公保。</u>」。</p> <p>(2)銓敘部101年11月30日部退一字第1013616450號書函略以(引自上開判決記載)：「公保被保險人經權責機關依法停職後，自非公保法第2條所定應加保對象，爰應予以退保；嗣經復職補薪者，得依規定溯自補薪之日起參加公保；惟若於停職期間已參加勞保者，以公保與勞保同屬社會保險，為避免國家資源重複配置（例如國家重複補助保險費、同一事故重複領取社會保險給付等），公保法第6條乃明定公保與勞保不得重</p> |

複投保（否則重複參加之公保不生保險效力），是其該段參加勞保期間自無法補辦參加公保。…」。

- (3) 103 年 1 月 29 日總統華總一義字第 10300014271 號令修正公布全文 51 條；103 年 5 月 29 日考試院考臺組貳一字第 10300045042 號令、行政院院授人給揆字第 1030034945 號令會同發布定自 103 年 6 月 1 日施行的公保法第 6 條：「

符合第二條規定之保險對象，應一律參加本保險（以下簡稱加保）為被保險人；其保險期間應自承保之日起，至退出本保險（以下簡稱退保）前一日止。

被保險人應在其支領全額俸（薪）給之機關加保，不得重行加保。

本保險之同一保險事故，不得重複請領給付。

被保險人不得另行參加勞工保險、軍人保險、農民健康保險（以下簡稱其他職域社會保險）或國民年金保險。但本法另有規定者，不在此限。

被保險人重複參加其他職域社會保險或國民年金保險（以下簡稱重複加保）期間，發生第三條所列保險事故（以下簡稱保險事故），除本法另有規定外，不予給付；該段年資亦不予採認；其所繳之本保險保險費，概不退還。但非可歸責於服務機關（構）學校或被保險人之事由所致者，得退還其所繳之保險費。

被保險人具有下列各款年資之一者，不適用前項規定：

一、於中華民國九十四年一月二十日以前之重

| | |
|--|---|
| | <p>複加保年資。</p> <p>二、因其他職域社會保險之保險效力起算規定與本保險不同所致且不超過六十日之重複加保年資。</p> <p>第五項人員之重複加保年資得併計成就請領本保險養老給付之條件。但不予給付。</p> <p>被保險人於本法中華民國一百零三年一月十四日修正施行後，依規定得另受僱於固定雇主，擔任具有固定工作及薪給且屬其他職域社會保險應加保對象之職務者(以下簡稱依規定得重複加保者)，自參加其他職域社會保險之日起六十日內，得選擇溯自參加其他職域社會保險之日起退保；一經選定後，不得變更。逾期未選擇者或選擇不退保者，其重複加保期間如發生保險事故，除本法另有規定外，不予給付；該段年資亦不予採認。</p> <p>前項人員之重複加保年資得併計成就請領本保險養老給付之條件，並依第十二條第二項規定計給養老給付。</p> <p>不符合本保險加保資格而加保者，取消其被保險人資格；其所繳保險費，比照第五項規定辦理；期間領有之保險給付，得自退還之自付部分保險費中扣抵；不足部分，應向被保險人追償。」。</p> <p>(4)勞保條例全部(漏未規定解除勞保的事由，產生無論如何均一概不准解除勞保契約之違憲結果)。</p> |
|--|---|

五、所附關係文件之名稱及件數

附件 0：聲請人與代理人間委任書狀正本。

附件 1：聲請人公保年資資料影本。

附件 2：前解聘處分撤銷判決影本(臺北高等行政法院 103 年度訴字第 272 號判決、最高行政法院 103 年度判字第 649 號判決)。

附件 3：本件公保加保等判決影本(臺北高等行政法院 106 年度訴字第 924 號判決、最高行政法院 107 年度裁字第 189 號裁定)。

此 致
司 法 院

中 華 民 國 107 年 6 月 6 日

聲請人：王敏



代理人：熊賢安律師

