

憲法訴訟言詞辯論意旨書

案號：109 年度憲三字第 1 號臺北高等行政法院第六庭等聲請案

相對人 名稱：銓敘部
地址：
電話：

代表人 姓名：周志宏
與相對人關係：部長。
住所、電話：同上。

訴訟代理人 姓名：林明昕
稱謂／職業：國立臺灣大學法律學院教授。
地址：
電話： ; 傳真：

姓名：黃旭田
稱謂／職業：律師
地址：
電話： 傳真：

姓名：賴秉詳
稱謂／職業：律師
地址：
電話： ; 傳真：

聲請線上查詢案件進度，陳報 E-mail 如下：

1 為法規範憲法審查案件提出言詞辯論意旨書事：

2 答辯之聲明

3 聲請人之聲請駁回。

4 答辯之理由

5 壹、社團年資採計始末

6 一、有關社團年資採計，源自民國（下同）56年起，即有機關函詢銓敘部，
7 部分個案人員得否採計社團人員年資作為其公務人員服務年資。如臺灣
8 省政府援行政院青年輔導委員會專門委員巫俊連之例，建議銓敘部採計
9 中國青年反共救國團（下稱救國團）服務年資一函，即為適例（證1）。
10 該案經銓敘部於57年1月9日同意所請（證2）。

11 二、國防部復於58年6月21日，以救國團辦理青年投考軍校工作，策畫
12 青年戰時動員與戰地服務，展開對匪文化及心理作戰，在團內服務資深工
13 作同志，轉任其他行政機構職務時，團內服務年資多未採計，影響服務情
14 緒為由，函請銓敘部同意採計救國團專任人員團內服務年資作為公務人
15 員服務年資（證3）。經銓敘部陳報考試院後，於同年11月8日獲考試院
16 同意（證4）在案。同年8月27日，中國大陸災胞救濟總會（下稱救總）
17 亦以該會為總統救濟大陸災胞目的所設置民間社團組織，且由行政院編
18 列預算專案撥付，故其性質與一般民間社團不同，而近似於救國團等為
19 由，函請銓敘部報考試院同意，採認救總服務年資為公務人員年資。嗣考
20 試院比照救國團案，於58年12月27日亦同意救總服務年資採計請求
21 （證5）。

22 三、救國團及救總服務年資獲准得採計為公務人員年資後，當時執政黨相關
23 社團紛向銓敘部申請社團服務年資之採計。考試院爰於59年7月14日
24 同意世界反共聯盟中華民國分會（下稱世盟）、亞洲人民反共聯盟中華民
25 國總會（下稱亞盟）服務年資之採計（證6）；60年12月7日同意民眾
26 服務總社（下稱民眾服務社）服務年資為公務人員服務年資（證7），並
27 核定民眾服務社所制定之《中華民國民眾服務總社專職人員暨公務人員

1 服務年資互相採計要點》(下稱民眾服務社年資採計要點)(證8)為相互
2 採計年資之依據。該要點嗣於67年獲考試院准予修正(證9)在案(以
3 下考試院同意採計救國團、救總、世盟、亞盟及民眾服務社等社團服務年
4 資作為公務人員年資等決定,簡稱為社團年資採計)。

5 四、臺灣省政府於66年10月遂依民眾服務社年資採計要點,制定《中華
6 國民眾服務總社及其所屬支社分社專職人員轉任試行職位分類事業機
7 構年資採計要點》,並於翌年5月15日報經考試院核備在案(證10)。

8 五、社團年資採計施行17年後,考試院某參事於75年考量政府似有意開
9 放政治團體設立,而民眾服務社、救總等全國性人民團體服務年資於轉任
10 公務人員時併計年資易生滋擾為由,建請考試院研議社團年資採計存廢。
11 考試院爰於75年11月31日交銓敘部研議社團年資採計規定修正或廢止
12 (證11)。銓敘部研議後,考量76年1月16日將實施新制公務人員任用
13 法,本於依法行政而利新人事制度建制,且社會結構與政治環境變遷等
14 由,於76年1月12日函覆考試院,建請廢止社團年資採計(證12);然
15 考試院並未回覆。

16 六、後行政院人事行政局因臺灣省議員質詢,於76年8月19日函詢銓敘
17 部如何回應。銓敘部遂由其從政(中國國民黨)黨員同志所組成之政治小
18 組,攜社團年資採計檢討報告(下稱銓敘部政治小組76年檢討報告)至
19 考試院政治小組報告(證13)。該院政治小組於第7屆第3次全體同志大
20 會決議贊同銓敘部所提甲案,廢止社團年資採計建議,並於76年9月19
21 日以小組名義報請中國國民黨(下稱國民黨)中央委員會鑒核示復(證
22 14)。國民黨中央委員會即經第12屆第102次主管會議決定,併簽奉黨
23 主席核定後,函覆同意考試院政治小組所請(證15)。該政治小組召集人
24 旋將國民黨中央委員會函交銓敘部辦理(證16)。

25 七、銓敘部接獲指示後,76年11月19日再度函請考試院自76年1月16
26 日起廢止社團年資採計(證17)。考試院同年12月3日經第7屆第153
27 次會議討論,考量不影響既有法律秩序下,同意於同年月日廢止社團年資

1 採計（證 18）。

2 八、為社團年資廢止事，國民黨中央委員會以 77 年 5 月 31 日函檢送《中
3 華民國民眾服務總社專職人員暨公務人員服務年資互相採計要點廢止
4 後，黨政年資採計處理規定》（下稱國民黨社團年資廢止後處理規定），請
5 考試院政治小組查照（證 19）。

6 九、嗣銓敘部為因應社團年資採計廢止後相關處理事宜，報經考試院於 77
7 年 7 月 28 日第 7 屆第 185 次會議決議同意，社團年資採計廢止前，即 76
8 年 12 月 3 日前已轉任公務人員者，其社團年資仍得採計而不受影響；至
9 社團年資採計廢止後始轉任公務人員者，不得併計社團年資。後銓敘部，
10 經國民黨呂專門委員來電指示下，參照國民黨社團年資廢止後處理規定，
11 以 77 年 9 月 22 日函陳報考試院後續處理情形（證 20）。此後黨務人員轉
12 任公務人員時，該當當時適用之公務人員退休法施行細則第 10 條規定之
13 年資，一律由政府採計；至公務人員轉任社團專職者，其公務年資應先辦
14 理退休、資遣，倘不符退休、資遣者，俟回任公務人員時，由政府予以併
15 計。

16 十、政黨輪替後，考試院於 95 年 4 月 20 日第 10 屆第 180 次會議決議，公
17 務人員自 95 年 4 月 20 日以後退休者，不得再採計社團服務年資（證 21）。
18 至 105 年政黨三度輪替，國會多數由非屬威權體制下政黨組成，始立法
19 制定公職人員年資併社團專職人員年資計發退離給與處理條例（下稱系
20 爭條例），處理相關事宜。

21

22 貳、社團年資採計欠缺法律依據

23 一、有關非常時期國家或政黨行為之適法性，釋 793 認可分別從形式合法
24 性以及內容是否符合自由民主憲政秩序之觀點檢驗。而本件，依銓敘部政
25 治小組 76 年檢討報告，社團年資採計「**立法基礎比較薄弱**」，純係因特殊
26 **政經環境政策決定**（同證 13），自始而終即已欠缺法律依據：

27 （一）承前「壹、九」，凡於 76 年 12 月 3 日前轉任至公務人員之特定社

1 團專職人員，於 95 年 4 月 20 日前符合資格而申請退休者，其社團年
2 資得採計作為公務人員服務年資，並據以請領退休金。然查，為落實
3 憲法第 85 條所定考試用人制度之精神，公務人員退休法制自 32 年
4 建制以來，其制度之設計，均不脫離公務人員任用、考績等相關法令
5 設計之一貫性。基此，公務人員退休法（以下簡稱退休法）最早於 32
6 年 11 月 6 日公布伊始，即明定以組織法規定有員額等級並經銓敘合
7 格或准予任用派用有案者為適用對象；至於任職年資計算則於施行細
8 則明定，以在國民政府統治以後年資為限。嗣 49 年 11 月 2 日修正發
9 布之退休法施行細則第 9 條，明列公務人員退休年資採計範圍，除有
10 給之公職外，尚包括編制內有給專任之軍人（含軍用文職）、教育人
11 員、公營（交通）事業人員且未曾領取退休（職、伍）金、資遣費或
12 年資結算金等相當退離給與之年資。此後，退休法及其施行細則歷經
13 幾次修正，但適用對象及退休年資採計範圍，均承襲相同規範。據此，
14 社團年資既非屬行政機關依法任用並經銓敘審定之年資，且自始非前
15 開退休法得予採計為退休年資之範圍，則其於 95 年 4 月 20 日以前
16 從寬採計為公務人員退休年資之作法，不僅違反憲政秩序下公務人員
17 退休法制，況於非常時期（37 年 5 月 10 日至 80 年 4 月 30 日），亦
18 已違反當時之公務人員退休法制。

19 （二）觀諸銓敘部 76 年 1 月 12 日 76 台華甄一字第 59951 號函內部研議
20 草稿（75 年 12 月 27 日所作；同證 12），即表示社團年資採計悖於公
21 務人員退休法制，且考量公務人員任用法於 76 年修正後社團年資採
22 計更顯衝突，故建議自 76 年 1 月 16 日起廢止。詎料考試院政治小組
23 經國民黨中央委員會核定後，方依國民黨指示，於 76 年 12 月 3 日廢
24 止社團年資處理。社團年資廢止後，國民黨除於 77 年 5 月 31 日函
25 （同證 19）考試院政治小組，依國民黨社團年資廢止後處理規定，
26 並透過呂專門委員電話告知，就 76 年 12 月 3 日前已轉任公務人員
27 之黨職專職人員社團年資仍應併計，不得改變其得主張權益。國民黨

1 不顧 76 年 1 月 16 日施行公務人員任用法等新人事制度，僅憑政黨
2 函文及電話告知，即得逸脫法律限制，固守欠缺法律依據之社團年資
3 採計制度，益徵其執政黨優勢地位與強勢作風。

4 二、此外，社團年資採計制度，以非服務於公部門之社團年資作為公務人員
5 服務年資，不僅違反公務人員任用及退休法制，亦悖離釋 5、7 及 20 所
6 揭黨務人員非公務員之精神，乃至違反憲 86 及釋 555 所闡述公務人員，
7 限依法選任且在法定機關任職者之意旨。

8 9 參、社團年資採計充分顯現非常時期下黨國不分之威權體制，並形塑政黨 10 不公平競爭之法秩序

11 一、為促進公務人員任職黨務，國民黨藉由黨國不分體制，指揮人事機關推
12 動社團年資採計制度：

13 (一) 社團年資採計源自救國團及救總兩社團年資被採計案例。而救國團
14 源自於政黨任務所需，經黨中央指示後由國防部籌設，後交由政黨指
15 揮（詳後文「伍、二」）；救總則由其秘書長書函可知，組成成員皆係
16 國民黨忠貞黨員，倘若該服務年資不受採認，對該會今後延攬青年幹
17 部，促進新陳代謝，將遭遇若干困難（證 22）。

18 (二) 至國民黨內針對人才早有「黨政交流」之規劃，旨在能夠更順利推
19 行黨意，執行黨之政策。本件，先有黨內黨政社會幹部交流協調小組
20 第 5 次會議之決議，由黨內與銓敘部主管同志擬定採計要點草案，循
21 黨內管道交考試院主管同志辦理（證 23）。在經考試院政治小組 60 年
22 第 1 次全體同志大會討論通過後，於 6 月 25 日函復以「為貫徹本黨
23 交流互調政策，黨政幹部服務年資同意由黨政雙方互相採認，並請仍
24 以中華民國服務總社名義函考試院依行政手續辦理」，當即依其意見，
25 將原擬要點改為《中華民國民眾服務總社專職人員暨公務人員服務年
26 資互相採計要點》草案乙種，再與黨政相關同志研商後，報奉 9 月 9
27 日中央委員會工作會議第 111 次會議決定：「全案俟考試院核復後提

1 報常會核備」。旋於 9 月 15 日以「中華民國民眾服務總社」名義檢附
2 上述要點草案請考試院察核採行。考試院則於 12 月 7 函覆略以：「中
3 華民國民眾服務總社專職人員暨公務人員服務年資互相採計要點核
4 無不合，除令知銓敘部外，檢附原附件一份，復請查照」，顯見該採
5 計要點乃國民黨為執行其政策而一手規劃完成之制度。

6 (三) 復依據銓敘部 76 年檢討報告草稿載明(同證 13)，社團年資採計
7 為考試院奉國民黨 55 年第 9 屆四中全會決議：「黨務、政治及社會幹
8 部之交流，應積極協調政府及有關單位採取有效措施」，審酌政治幹
9 部轉任黨務專職時，多顧慮其公務員資歷中斷，爾後回任公職時年資
10 受損，而不願轉任黨務工作，因而推行社團年資採計。

11 (四) 上情足證國民黨為協助社團順利運作，避免政治幹部轉任黨務工作
12 年資中斷疑慮，遂由中央委員會指揮考試院推行社團年資採計制度。

13 二、社團年資採計廢止歷程，先由銓敘部政治小組研議後，後由考試院政治
14 小組決議，最後仍係由國民黨審核拍板後方得廢止：

15 (一) 參諸考試院政治小組 76 年 9 月 19 日函，決議採取廢止社團年資採
16 計方案後，發函請國民黨中央委員會鑒核示復。後國民黨中央委員會
17 於 76 年 11 月 5 日函(同證 15)，檢附國民黨社團年資廢止後處理意
18 見，請考試院政治小組查照。經考試院政治小組轉由銓敘部辦理後，
19 銓敘部遂提報考試院完成行政流程，於 76 年 12 月 3 日廢止年資採
20 計。

21 (二) 又國民黨中央委員會於 77 年 5 月 31 日函(同證 19) 檢送國民黨
22 社團年資廢止後處理規定至考試院政治小組。經考試院政治小組交由
23 銓敘部研議後，銓敘部於同年 9 月 20 日函同意參採(同證 20)。揆
24 諸上情，社團年資採計廢止決策權仍繫諸於國民黨，充分說明國民黨
25 於社團年資採計事，透過以黨領政方式，全面指揮國家人事機關，遂
26 行其黨務運作順暢目的。

27 三、另參照考試院參事 75 年意見及考試院 75 年 11 月 31 日函，及銓敘部

1 76年檢討報告內容及其草稿，社團年資採計廢止緣以政府即將開放黨禁，
2 為免黨外團體質詢，甚或申請年資採計，造成行政機關困擾等由，益徵社
3 團年資採計制度在於形塑國民黨統整各社團之優勢權力，排斥非國民黨
4 政黨適用社團年資採計，進而構建其與他政黨相較不公平之優勢地位。

5 6 **肆、系爭條例執行情形**

7 一、重新核計退離給與及相關執行工作

8 系爭條例於106年5月10日總統公布後，銓敘部即依該條例規定辦理
9 各項整備工作，並完成下列相關事宜：

10 (一) 清查應處理之對象、彙整資料及完成資訊系統之整備。

11 (二) 重新核計退離給與：進行扣除社團專職人員年資及重新核計退離給
12 與作業，並逐案發給變年年資之行政處分（自107年5月12日生
13 效），同時副知經採認之社團專職年資所屬社團（相關公務人員重新
14 核定注意事項如附件。

15 (三) 清查溢領金額及追繳事宜：依前述重新核計退離給與之結果，逐一
16 清查相關當事人之溢領金額，由各該支給機關進行追繳。

17 二、追繳溢領退離給與情形

18 依以上規範及執行情形，經扣除已採計社團專職人員年資並重新核計
19 之公務人員計252人、政務人員計22人；其中經重新核計且有溢領退離給
20 與情形之公務人員計208人、政務人員計17人，均自107年5月12日起，
21 按重新核計後之結果核發領退離給與。至於退休（職）公、政務人員因採計
22 社團年資而有溢領情形之人員，經逐一清查後，由各該支給機關依規定以書
23 面處分令領受人（指政務人員）或各社團返還，相關追繳金額公務人員計約
24 新臺幣(以下同)1億8,531萬元、政務人員計約3,405萬元。

25 26 **伍、覆 鈞庭垂詢爭點題綱**

1 前揭說明，旨在闡述社團年資採計乙事始末及制度目的適法性。現就
2 鈞庭垂詢之系爭條例爭點題綱，逐一說明如下。

3 一、**爭點一**：系爭條例第 2 條第 2 款，是否違反憲法個案立法禁止原則及
4 憲法第 7 條平等原則？

5 (一) 個案立法(個別性法律)，非憲法所不許。法律雖僅規範少數對象，
6 然若其目的係為追求合憲之重要公共利益，且其所採取之分類與規範
7 目的之達成間，存有一定程度之關聯性，即非憲法所不許，亦合於憲
8 法第 7 條平等原則(釋 520、793 參照)。

9 (二) 依系爭條例第 2 條第 2 款規定立法理由，其目的在回復遭政策性決
10 定破壞之公務人員年資採計法律秩序，並促進政黨間平等地位，具有
11 憲法上特別重要公共利益。又該第 2 條第 2 款，**原以社團是否實際經
12 採計作為納入規範之標準，有效過濾無關社團，避免打擊過廣**；此分
13 類手段與其目的之達成間，應具有實質關聯：

14 1. 社團年資採計旨在鼓勵具公務人員資格者，效力於黨國體制下之執
15 政黨及其指定組織，進而促進黨政合作，發揚執政黨政治理念，於
16 違反釋第 5、7、20 及 555 意旨及當時公務人員退休法制情形下，
17 以政策決定採計社團服務年資作為公務人員年資。再者，社團年資
18 採計僅以當時屬執政黨之社團得作為年資採計對象，進一步造成政
19 黨間彼此不平等地位(詳證 13 檢討報告及其草稿)，不僅難合於當
20 時法律，其採計精神亦違反自由民主憲政秩序。

21 2. 系爭條例目的在於檢討早期特殊政經環境下，悖於各公職年資規範
22 之社團年資採計，以回復遭政策性決定破壞之公務人員年資採計法
23 律秩序，進一步落實釋 5、7、20 及 555 號意旨。是其立法目的既
24 在匡正威權體制下不法秩序狀態，進而落實政黨間平等競爭地位，
25 屬特別重要之公共利益(參釋 793)。至系爭條例第 2 條第 2 款規
26 定，以非常時期下經政策決定而寬採年資之非屬公務部門社團及其
27 相關機構專職人員為系爭條例規範對象，併據以調整其退休之法律

1 關係，核其規範在於落實系爭條例立法目的，當具憲法上重大公益。

- 2 3. 又系爭條例第 2 條第 2 款明文例示之社團，皆係曾被寬採服務年
3 資之社團及其相關機構，顯見本條例係以「經非法採計年資」作為
4 是否納入規範之分類依據。考量我國解嚴後政治性社團數量龐大，
5 系爭條例第 2 條第 2 款以是否經非法採計年資作為納入規範之依
6 據，並明文例示我國法制上服務年資曾經被採計作為公務人員服務
7 年資之社團，得以有效過濾其他與年資採計無關之社團，避免打擊
8 過廣；分類手段與其目的之達成間具有實質關聯，同旨可參釋 793。

9 二、**爭點二**：救國團於 41 年 10 月 31 日至 58 年 12 月 23 日間與國防部之
10 關係為何？是否因此影響其於系爭條例第 4 條第 1 項年資之計算？

11 (一) 依憲 61，行政院組織，以法律定之。救國團雖曾隸屬於國防部，然
12 其欠缺法律依據，本質上仍屬於社團。又救國團籌設及隸屬決策，既
13 係國防部遵從中國國民黨中央改造委員會決議所作，且運作上亦受國
14 民黨指揮節制，**應適用釋 793 確立之政黨及其附隨組織不當取得財
15 產條例規範加以定性：**

- 16 1. 救國團之成立可追溯至 39 年起，中國國民黨中央改造委員會（下
17 稱中改會）就如何發起青年運動有諸多討論，陸續通過《中國國民
18 黨現階段青年運動指導方案》（證 24），確立發展青年反共抗俄組織
19 目標；通過《籌組中國青年反共抗俄救國團原則》（同證 24），以第
20 三點指出「救國團隸屬於政府，而國民黨則以黨團方式領導其活
21 動。」41 年 5 月 8 日通過《籌組青年反共救國團審查意見》（同證
22 24），決議事項包括「中國青年反共救國團隸屬於國防部總政治
23 部……」，中改會旋函知行政院長陳誠，並附決議事項、原案審查意
24 見及《籌組中國青年反共救國團原則》。時任行政院秘書長黃少谷於
25 同年 5 月 31 日以函（證 25）復中改會稱：「只就原件中文字重複部分
26 與提及黨團字樣者酌予刪併……至全案內容及文字均照原件未予
27 改動除已由院令（證 26）發國防部轉飭遵辦……」。

- 1 2. 行政院配合上開決議，命國防部依前揭原則，由總政治部負責辦理，
2 並律定救國團隸屬國防部總政治部。國防部總政治部確實配合辦
3 理，於41年10月31日救國團正式成立。
- 4 3. 嗣國防部於58年11月21日呈請行政院調整其與救國團隸屬關係
5 (證27)。行政院於同年12月23日函復國防部(證28)：「中國青
6 年反共救國團本為社團性質，今後有關青年運動、輔導、育樂活動
7 等，應仍由該團按其創立之目的，逕行辦理，其業務可由本院督導。」
8 由此可見，救國團之成立、隸屬國防部，以及隨後解除隸屬關係，
9 均係行政院遵照國民黨意志辦理。
- 10 4. 於救國團所謂隸屬國防部期間，從52年中央政府人員加發年終獎
11 金，未涵蓋救國團人員，最後由國民黨秘書長函請行政院秘書長解
12 決乙案(證29)，以及58年5月由考試院特例處理救國團服務年資
13 乙案，足證當時救國團人事任用與一般行政機關並不相同。另救國
14 團之經費亦未列於國庫收支，係寄列於政府委託國民黨辦理之大陸
15 工作經費，由國民黨「代領轉發」(證30)。而臺灣省政府歷年亦另
16 列補助該團(證31)。可知救國團財務來源亦於一般行政機關有別。
- 17 5. 國民黨主導救國團成立與組織歸屬，又將救國團定位為該黨青年工
18 作之主體，此有國民黨中央委員會報告(證32)可稽。足證救國團
19 成立及運作上皆受國民黨指揮節制，應可適用經釋793所確立具憲
20 法正當性之政黨及其附隨組織不當取得財產處理條例第4條第2款
21 規定精神，判斷其「附隨組織」之性質(證33)。

22 (二) 綜上，救國團雖曾號稱「隸屬」於國防部，然自始係屬社團性質，
23 並非公務部門，其人員亦非依組織法規定有員額等級並經銓敘合格
24 者，自始即非公務人員退休法制得予採計之範圍。又該社團成立、運
25 作及年資採計，皆係源自於威權體制下政黨決策，於法無據，對適用
26 系爭條例第4條規定重行核計，毫無影響。

27 三、爭點三：系爭條例第4條重行核計退離給與，是否侵害該等公職人員受

1 憲法第 15 條保障之財產權，抵觸法律不溯及既往原則暨信賴保護原則？

2 (一) 依釋 717 意旨，就繼續性法律關係予以規範，無涉法律禁止溯及既
3 往原則。據此，**系爭條例第 4 條**，係針對該當一定身分要件公務員之
4 **繼續性退撫給與法律關係扣除已採計之社團年資後，重行核計，無涉**
5 **法律禁止溯及既往原則：**

6 1. 按釋 717，新法規適用於舊法規施行時期內已發生，且於新法規施
7 行後繼續存在之事實或法律關係，並非新法規之溯及適用，故縱有
8 減損規範對象既存之有利法律地位或可得預期之利益，無涉禁止法
9 律溯及既往原則。

10 2. 復依釋 782，對於非屬一次性之退撫給與，因退撫給與法律關係之
11 構成要件事實，在現實生活中尚未完全具體實現，倘新法規變動退
12 撫給與內容，且將之適用於新法規施行後仍繼續存在之事實或法律
13 關係，非新法規之溯及適用，無涉法律不溯及既往原則。

14 3. 經查，系爭條例第 4 條開宗明義說明，重行核計對象限於「仍支領
15 退離給與」之第 2 條公職人員；是本條係針對該當一定身分要件公
16 務員之繼續性退撫給與，就其尚未完全具體實現之法律關係，變動
17 調整退撫給與內容，且將之適用於新法規施行後仍繼續存在之法律
18 關係，依釋 782 無涉法律禁止溯及既往原則。

19 (二) **信賴基礎重大明顯違反上位規範者，其信賴自不值得保護。社團年**
20 **資採計不僅嚴重背離公務員任用退休法制，且明顯抵觸釋 555 等對**
21 **於憲 86 之解釋；是系爭條例第 4 條重行核計，扣除非法採計年資回**
22 **復合法公務員退休法制，進一步匡正威權體制下不法秩序狀態，就不**
23 **值得保護之信賴利益予以調整，無違信賴保護原則：**

24 1. 觀釋 555 所述，憲 86 與各公務人員任用法規，稱公務人員者，係
25 指「依法」考選銓定取得任用資格，並在「法定機關」擔任有職稱
26 及官等之人員。

27 2. 另按釋 525，廢止或變更之法規有重大明顯違反上位規範情形者，

1 無信賴保護原則之適用。查社團年資採計「於法」無據，僅憑政策
2 決定即任意擴張公務員年資定義，不僅嚴重悖於公務人員任用法及
3 廢止前公務人員退休法等規定，亦重大明顯違反憲 86 及相關之釋
4 5、7、20 及釋 555 解釋，已如前述。故社團年資採計所形成之退撫
5 給與權利，依釋 525 其信賴不值得保護。又系爭條例第 4 條規定，
6 就不值得保護社團年資採計法律關係，予以匡正回復，不生信賴保
7 護問題。

8 **(三) 違反自由民主憲政秩序之退離給與請求權，不受財產權保障：**

- 9 1. 按憲 1 我國為民主共和國；又按憲 2 我國主權屬於國民全體，是自
10 36 年 12 月 25 日施行憲法以來，我國主權即屬於國民全體，而非任
11 一政黨或政治勢力所有。此觀諸釋 5、7 揭示行憲後，各政黨辦理
12 黨務人員及各政黨書記長，不能認為屬於法律意義上公務員可證。
13 故行憲後政黨應與國家明確分離，不應繼續維持黨國體制。而社團
14 年資採計，實為黨國體制之延續與展現，且同時嚴重破壞憲法公務
15 員制度性保障下公務員與國家之忠誠、執行職務關係，以及國家對
16 公務員之生活照顧義務等憲法要求。
- 17 2. 按釋 793 意旨，針對以違反當時法令，或形式合法但實質內容違反
18 自由民主憲政秩序要求之方式，自國家取得財產，並予以利用而陸
19 續累積致形成政黨競爭機會不平等失衡狀態之情事，國家基於憲法
20 民主原則保障政黨機會平等及建構政黨公平競爭機制之義務，應採
21 取回復或匡正措施，以確立憲法所彰顯之自由民主憲政秩序價值。
- 22 3. 是就違反當時法令或悖於民主憲政秩序之不法所得，並不受憲法財
23 產權保障，且國家併有調整之憲法義務。參釋 793 許志雄大法官意
24 見書：「以違反政黨本質或其他悖於民主法治原則之方法取得之財
25 產，屬於不正義之財產，無受憲法保護之道理，解釋上應非憲法第
26 15 條財產權保障之範圍」；另依釋 716 葉百修大法官意見書：「是財
27 產權主要是在保障已經合法取得之物之存續，而工作權是在保障工

1 作之能力、條件，與工作本身尚有不同。」及 111 憲判 18「然因犯
2 罪所得係透過破壞原有法秩序之違法行為而取得，該財產自始存有
3 沾染不法之重大瑕疵，犯罪行為人及非善意第三人信賴其得依舊法
4 永久保有犯罪所得，自不值得保護」同理可證。

- 5 4. 徵諸社團年資推動及廢止脈絡，皆係國民黨以黨國體制優勢地位，
6 於法無據「以黨領政」遂行黨內政策結果，業已悖於權力運作應有
7 民意正當性之民主國原則。而此制度恣意破壞公務員制度性保障，
8 使政黨利益凌駕國家利益，已然破壞國家施政利益屬於全體國民之
9 共和國原則。據此，社團年資採計違反民主共和國原則，而與自由
10 民主憲政秩序顯不相容，其所形成退休請領權利不受財產權保障。

11 (四) 縱認社團年資採計後退離給與請求權，受財產權保障，然此權利於
12 法無據，相較於國家恩給制給付退撫給與更無正當性；依釋 782 舉重
13 明輕，**社團年資採計應更為寬鬆審查**。又，**系爭條例第 4 條目的在於**
14 **落實該條例之立法目的，匡正威權體制不法秩序，且設有最低生存保**
15 **障機制，未抵觸比例原則：**

- 16 1. 按釋 605，公務人員依法銓敘取得之官等俸級，基於憲法上服公職
17 之權利，受制度性保障，惟其俸給銓敘權利之取得，係以取得公務
18 人員任用法上之公務人員資格為前提。又按釋 764，國家制定有關
19 公務人員之任免、銓敘、級俸、保障、退休及撫卹等事項之法律而
20 言，立法者原則上容有一定政策形成之空間，並得依各類公務人員
21 性質之不同而為不同之規定。
- 22 2. 另參釋 782 揭示，源自政府預算之恩給制，涉及國家財政資源分配
23 之社會關聯性，就此財源產生之財產上請求權，立法者得有相對較
24 高之調整形態空間，司法院審查相關立法是否符合比例原則時，應
25 採較為寬鬆之審查標準。據此，侵害法律明定恩給制退休撫卹財產
26 請求，尚採取寬鬆審查，更何況於法無據下所形成未來給付利益。
- 27 3. 又系爭條例第 4 條規定，旨在檢討與各公職退休（職、伍）年資規

1 範不合之年資採計，匡正威權時代下不法秩序，具有憲法上重大公
2 共利益。而透過重行核計手段得以剔除非法採計年資，回復公務人
3 員年資採計公平性及自由民主憲政秩序價值，手段與目的間具有緊
4 密關聯，未牴觸比例原則。

- 5 4. 復考量系爭條例第 4 條第 3 項規定設有重行核計後最低總額，即
6 每月支領退離給與不得低於 2 萬 5,000 元，以保障退休後基本生活，
7 與憲法保障財產權意旨尚無違背。

8 四、**爭點四**：系爭條例第 5 條第 1 項第 1 款，是否侵害退職政務人員受憲
9 法第 15 條保障之財產權，牴觸法律不溯及既往原則暨信賴保護原則？

10 (一)退職政務人員悖於退職法制及年資採計等所**領取違法所得，於系爭**
11 **條例施行後仍繼續存在**，故系爭條例第 5 條第 1 項第 1 款所規定旨
12 在終止不法財產秩序，無涉法律不溯及既往原則：

- 13 1. 按釋 717、782 意旨及 111 憲判 18，將新法規適用於舊法規施行時
14 期內已發生，且於新法規施行後仍繼續存在之構成要件事實或法律
15 關係，非屬新法規之溯及適用，無涉法律不溯及既往原則。鈞庭最
16 新作成之 111 憲判 18 號，亦同斯旨。

- 17 2. 而查早期政務人員多係由常任文官長期培養而來，爰 32 年 11 月 6
18 日制定公布之退休法第 16 條規定：「本法除關於命令退休之規定
19 外，於政務官準用之。」嗣 61 年 2 月 5 日制定公布政務官退職酬
20 勞金給與條例；是乃建制政務人員退職專有法律之始。該條例對於
21 政務人員退職給與條件、年資採計及經費來源等，均比照常任文官
22 之退休制度制定。其後歷經 68 年、74 年及 88 年（改名為政務人員
23 退職酬勞金給與條例，以下簡稱原給與條例）之修正，主要均係配
24 合退休法之修正而研修。據此，基於公、政務人員退休（職）年資
25 採計之衡平一致，政務人員具社團專職人員年資者，其退職年資採
26 計規定亦比照前述公務人員採計規定辦理。

- 27 4. 總之，社團年資既係早年因政策決定而從寬採計為退休年資，自始

1 違背公務人員退休法制，而退職政務人員退職年資採計又係比照公
2 務人員退休年資採計規定辦理，則其比照准許社團年資採計為退職
3 年資，並領取退職給付，自亦於法無據。從而，該因不法秩序狀態
4 而領取之退職所得，於系爭條例施行後仍繼續存在，則系爭條例第
5 5 條第 1 項第 1 款規定就溢領退職給與者予以追繳，參照前揭各憲
6 法解釋意旨，未牴觸法律不溯及既往原則。

7 (二)縱認追繳溢領退職給與者，屬於法律真正溯及既往，然查系爭條例
8 第 5 條第 1 項第 1 款規定，旨在回復威權時期不法秩序，建立政黨公
9 平競爭環境，健全民主政治，並落實轉型正義，乃**憲法上重大公共利**
10 **益，倘屬真正溯及既往，仍具有合憲之正當事由：**

- 11 1. 新訂之法規，倘適用於該法規生效前業已終結之事實或法律關係，
12 即構成法律溯及既往。然憲法上就法律溯及既往，並非全然禁止；
13 諸如法律溯及既往所追求者，乃憲法上重大公共利益，即具有合憲
14 之正當事由，釋 793 說明在案。
- 15 2. 類似見解，釋 714 林錫堯大法官意見書：「公益保留如法規係基於
16 強烈的公益需要而制定，且經衡量，較之信賴保護與法安定性原則，
17 具有優越價值，則例外地准予溯及既往」亦可參。
- 18 3. 系爭條例第 5 條第 1 項第 1 款規定，係追繳退職政務人員於法無
19 據溢領退職給與；此手段得以落實政黨公平競爭環境，健全民主政
20 治，並落實轉型正義，乃憲法上重大公共利益。故縱認系爭條例第
21 5 條第 1 項第 1 款規定具溯及既往效力，其仍具有優越價值，而得
22 以作為例外情形。

23 (三)退職政務人員基於社團年資採計後所溢領退職給與，重大明顯違反
24 上位階規範，**參前揭釋 525 意旨，誠屬不值得保護之信賴利益**。而溢
25 領退職給與利益既不值得保護，則系爭條例第 5 條第 1 項第 1 款規
26 定向退職政務人員追繳溢領退職給與，自不生信賴保護問題。

27 (四)系爭條例第 5 條第 1 項第 1 款，就於法無據之社團年資採計予以匡

1 正，目的實屬正當，且透過追繳取回溢領退離給與款項，回復公平之
2 公、政務人員退休（職）法制，**手段與目的間具合理關聯性，與比例**
3 **原則無違：**

4 1. 社團年資採計，如前已述，係為促進公務人員任職黨務，在黨國不
5 分體制下，交由人事機關推動而成之制度。然就政務人員進用係政
6 治任命及隨政黨進退（除任期制者外）之特性下，更易隨政黨於行
7 政機關之間為職務轉換，與永業化之常任文官自有不同。

8 2. 準此，系爭條例第 5 條第 1 項第 1 款就悖於法制之社團年資予以
9 回復，目的實屬正當，且基於前揭政務人員職務特性，透過追繳取
10 回溢領退離給與款項，恢復適法公平之公務員退休法秩序，手段與
11 目的間具合理關聯性，符合法治國家比例原則之要求。

12 **五、爭點五：**系爭條例第 5 條第 1 項第 1 款及第 2 款，是否侵害同條例第 2
13 條第 2 款之社團受憲法第 15 條保障之財產權，牴觸法律不溯及既往原
14 則、信賴保護原則暨不當聯結禁止原則？

15 （一）社團年資採計，除有助於強化國民黨黨政運作，鞏固並進而延續其
16 黨國體制外，徵諸民眾服務社年資採計要點、國民黨社團年資廢止後
17 處理規定，另有**產生系爭條例第 2 條第 2 款所規定之國民黨等社團**
18 **因而獲取免除給付黨務專職人員退休（職）金之利益：**

19 1. 民眾服務社年資採計要點 1 規定：「中華民國民眾服務總社暨省市
20 服務社（以下簡稱本社）專職人員具有法定任（遴）用資格，轉任
21 公務人員時，由銓敘機關採任其專職年資、等級暨考績結果，比照
22 現職人員……並在政府機關退休、退職或資遣時，合併計算，發給
23 退休、退職金或資遣金。」要點 3 規定：「已在本社領有退休金、退
24 職金或資遣費後轉任公務人員者，於政府機關辦理退休、退職或資
25 遣時，其原任專職年資不再合併計算。」

26 2. 國民黨社團年資廢止後處理規定乙：「從政同志轉任黨務專職時，
27 其曾任公職之年資，其符合退休、資遣規定者，應向主管機關申請

1 辦妥退休、資遣；其不合政府退休、資遣規定者，俟回任公職時，
2 由政府予以併計。」

3 3. 依上列民眾服務社年資採計要點，限未曾在該社領有退休金、退職
4 金或資遣費者，方得併計其於該社之專職年資。而國民黨社團年資
5 廢止後處理規定乙規定亦明定，在社團年資採計廢止後，該黨從政
6 同志轉任黨務專職時，須優先結清公職年資，或寄存公職年資俟回
7 任公職時再由政府併計。此外，依銓敘部 76 年檢討報告草稿所言，
8 當時具公職年資而後轉任黨務專職者，曾因前述國民黨社團年資廢
9 止後處理規定乙規定，而相當在意其公職年資之完整性，擔憂其公
10 職年資無法延續等情形可知，社團年資採計乃使系爭條例第 2 條第
11 2 款之社團獲取免除給付退休（職）金之利益。

12 （二）系爭條例第 5 條第 1 項第 1 款及第 2 款規定，要求同條例第 2 條
13 第 2 款社團，分別連帶返還或返還溢領之退離給與，實乃因社團年資
14 採計後，前述社團獲取免除給付退休（職）之利益所致。

15 （三）系爭條例第 2 條第 2 款社團獲取免除給付退休（職）金之利益，同
16 前所述，屬因違法違憲政策而成之權利關係，於系爭條例施行後，仍
17 繼續存在，故系爭條例第 5 條第 1 項第 1 款及第 2 款，分別要求連
18 帶返還或返還溢領之退離給與，依釋 717、782 意旨及 111 憲判 18，
19 無涉法律不溯及既往原則。

20 （四）況認系爭條例第 5 條第 1 項第 1 款及第 2 款，分別要求同條例第 2
21 條第 2 款社團連帶返還或返還溢領之退離給與，係屬法律真正溯及
22 既往之立法，但該等條款之目的既在回復威權時期不法秩序，建立政
23 黨公平競爭環境，健全民主政治，並落實轉型正義，乃憲法上特別重
24 大之公共利益，倘屬真正溯及既往，則援引前揭釋 793 及釋 714 林錫
25 堯大法官意見書之意旨，仍具有合憲之正當事由。

26 （五）系爭條例第 2 條第 2 款社團因社團年資採計所獲取免除給付退休
27 （職）金之利益，基於社團年資採計規定已重大明顯悖於憲 86、釋

1 555 及公務人員任用法等上位規範，依釋 525 **信賴不值得保護**。故系
2 爭條例第 5 條第 1 項第 1 款及第 2 款對該等社團予以追繳溢領款項，
3 不生信賴保護之問題。

4 (六) 系爭條例目的，在檢討早期特殊政經環境下重大明顯悖於各公職年
5 資規範之社團年資採計情形，以回復遭政策性決定破壞之公務人員年
6 資採計法律秩序，而落實釋 5、7 及 20 等意旨。其第 5 條第 1 項第 1
7 款及第 2 款透過向同條例第 2 條第 2 款之社團追繳其專職人員溢領
8 退領給與，實則在**追繳國家代各該社團給付之退休(職)金，具有回**
9 **復遭破壞之公務人員年資採計法律秩序**，法規手段核與規範目的之達
10 成具正當合理之關聯，依釋 612 不生違背不當聯結禁止原則之問題。

11 (七) 系爭條例第 2 條第 2 款社團違反自由民主憲政秩序獲取免除給付
12 退休金之利益，原不受憲法上財產權保障。惟縱認該等利益受財產權
13 保障，則肇於不法之利益，**對比 111 憲判 18 闡述惡意受領人負應加**
14 **計利息返還不法利益義務，依系爭第 5 條第 1 項第 1 款及第 2 款規**
15 **定，僅除去不法秩序所形成之利益，合於比例原則：**

- 16 1. 按 111 憲判 18 意旨，回復合法財產秩序，並非剝奪不法行為前之
17 固有財產，自無涉侵害財產權。此乃立法者制定沒收新制，參考民
18 法 179 以下關於不當得利，剝奪不法所得利益；意即惡意受領人不
19 得主張所受利益不存在，而應將受領時所得之利益……附加利息，
20 一併償還，如有損害，並應賠償。
- 21 2. 換言之，就不法利益之惡意受領人，負有加計利息後返還其所得利
22 益全部之回復法律秩序義務。稽徵社團年資存廢脈絡，係國民黨以
23 其執政黨優勢地位，於法無據下以黨領政，遂行滿足政黨利益政策。
24 就社團年資採計所形成之法律關係，系爭條例第 2 條第 2 款社團自
25 始知悉其獲取免除給付退休(職)金之利益，於法無據；故其本應
26 負擔加計利息之返還不法得利義務。然查系爭條例第 5 條第 1 項第
27 1 款及第 2 款未加計利息，僅要求同條例第 2 條第 2 款社團返還國

1 家因社團年資所代墊給付退休（職）金之款項；其與民法相關規定
2 互為比較，當知目的僅在透過追繳國家代為給付之退休（職）金，
3 除去不法秩序狀態，未逾越必要範圍，而符合憲法第 23 條規定。

4 六、爭點六：系爭條例第 7 條是否違憲？

5 （一）依釋 474，時效制度不僅與人民權利義務有重大關係，且其目的在
6 尊重既存之事實狀態，及維持法律秩序之安定。故本爭點之爭議核心，
7 或指系爭條例第 7 條之規定是否破壞**時效制度**。

8 （二）然查，系爭條例第 7 條僅在排除系爭條例立法前既存法律秩序狀
9 態，非謂全然不受時效制度所繩。此觀諸最高行政法院 110 年度大宇
10 第 1 號裁定意旨：「社團年資處理條例第 7 條規定係為避免依現行法
11 律有關權利行使期間之規定，致無法依第 4 條規定重行核計退離給
12 與及第 5 條規定追繳溢領退離給與，爰排除基於原退休審定所生法
13 律關係有關逾越權利行使期間之法律效果。至於重行核計退離給與作
14 成後，支給機關應追繳溢領退離給與之消滅時效，因社團年資處理條
15 例未有明文規定，自應適用行政程序法相關規定。是以，社團年資處
16 理條例第 5 條規定有關支給機關行使追繳退離給與之公法上請求權，
17 其消滅時效之起算應適用行政程序法第 131 條第 1 項規定，於重行
18 核計退離給與之處分作成後 5 年內行使之」可知。

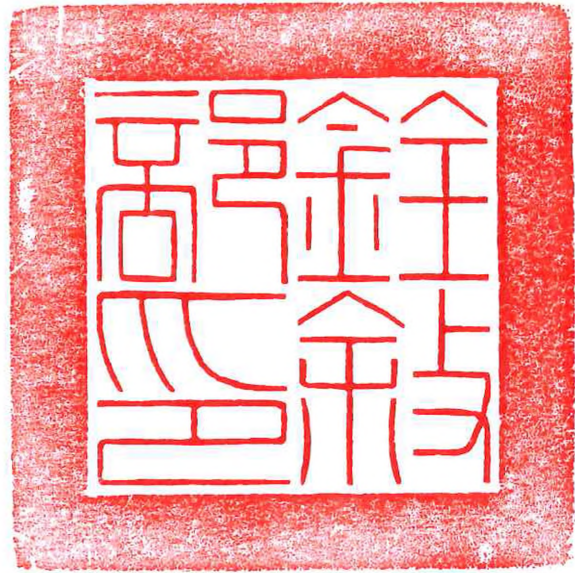
19 （三）總之，系爭條例第 7 條旨在排除基於原退休審定所生法律關係有關
20 逾越權利行使期間之法律效果；然就**系爭條例所生之公法上請求權**，
21 **待該權利客觀上得以行使時，仍應適用行政程序法第 131 條第 1 項**
22 **前段**，於 5 年內行使之。

23
24 綜上，系爭條例除得以回復公務人員年資採計公平性外，更具有匡正威
25 權時代下不法秩序，促進政黨公平競爭，落實轉型正義之憲法上重大公益；
26 且規定之手段亦屬正當。是懇請 鈞庭惠賜如答辯聲明，以昭我國自由民主
27 憲政之實。

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27

此致

憲法法庭 公鑒



中華民國 1 1 1 年 1 2 月 1 2 日

具 狀 人：銓敘部

代表人：周志宏



撰 狀 人：林明昕教授

黃旭田律師

賴秉詳律師

