

中國青年救國團(社團年資併計公職年資案關係人)陳述意見書

案 號：110 年度憲三字第 3 號(臺灣臺北地方法院行政訴訟庭
安股 1100122 釋憲聲請書)

原聲請法官 臺灣臺北地方法院行政訴訟庭法官黃翊哲

相 對 人 公務人員退休撫卹基金會管理委員會

參 加 人 銓敘部

原 因 案 件 中國青年救國團

當 事 人

代 表 人 吳清基

案 號：110 年度憲三字第 12 號(臺北高等行政法院第二庭
1100518 釋憲聲請書)

原聲請法官 臺北高等行政法院第二庭審判長蕭忠仁、法官黃翊哲、法官李明益

相 對 人 臺北市政府教育局、公務人員退休撫卹基金會管理委員會

參 加 人 銓敘部

原 因 案 件 中國青年救國團

當 事 人

代 表 人 吳清基

案 號：110 年度憲三字第 13 號(臺北高等行政法院第二庭

1100519 釋憲聲請書)

原聲請法官 臺北高等行政法院第二庭審判長蕭忠仁、法官黃翊哲、法官李明益

相對人 公務人員退休撫卹基金會管理委員會

原因案件 中國青年救國團

當事人

代表人 吳清基

案 號：108 年度憲三字第 17 號(臺灣臺東地方法院行政訴訟庭

風股 1080408 釋憲聲請書)

原聲請法官 臺灣臺東地方法院郭玉林法官

相對人 臺東縣政府

原因案件 中國青年救國團

當事人

代表人 吳清基

原因案件 中國青年救國團

當事人

電話：

代表人 吳清基

住同上

代理人 陳仲豪律師 品信法律事務所

電話：

傳真：

為法院聲請規範憲法審查案件之原因案件當事人提出意見陳述事：

1 甲、審理規則之依據及要件說明

2 原因案件當事人中國青年救國團(下稱救國團)為憲法法庭
3 110 年度憲三字第 3 號、第 12 號、第 13 號及 108 年度憲三字
4 17 號等釋憲案所涉行政訴訟案件之原告或再審被告。前開釋憲
5 案所涉法律為民國(下同)106 年 5 月制定《公職人員年資併社團
6 專職人員年資計發退離給與處理條例》(下稱系爭條例)，系爭條
7 例將救國團列為規範對象，並先扣減曾在救國團任職，爾後依
8 法轉任公職者之救國團服務年資，再重新計算退離給與，按扣
9 減年資比例減少給與，產生相對人所稱之「溢領退離給與」。嗣
10 後相對人則依系爭條例第 5 條，向救國團追繳退休公職已領取
11 完結之「溢領退離給與」。然而救國團並未受有利益，卻承擔被
12 追繳之責，不服相對人之行政處分，經訴願無效後，提起行政
13 訴訟，遂有前述釋憲案。另有按《系爭條例》受扣減年資之相

1 關退休公職人員提出訴訟，而衍生其他 4 個釋憲案。

2 上述釋憲案併同於 111 年 12 月 20 日(二)上午舉行言詞辯
3 論，爰依《憲法訴訟法》第 8 條、第 20 條及《憲法法庭審理規
4 則》第 58 條等規定，救國團委任陳仲豪律師為「原因案件當事
5 人」之代理人並提出本「陳述意見書」。

6 乙、支持聲請釋憲法官之觀點

7 壹、支持 110 年度憲三字第 3 號《臺灣臺北地方法院 1100122 釋
8 憲聲請書》之觀點：相對人依系爭條例第 5 條第 1 項第 1 款
9 規定責令救國團連帶返還溢領政務人員退離給與不符合憲法
10 第 23 條比例原則之要求，亦為侵害救國團之財產權

11 《臺灣臺北地方法院 1100122 釋憲聲請書》第 7 頁第二
12 段起至第 10 頁第 5 行止，對於系爭條例第 5 條第 1 項第 1 款
13 責令救國團連帶返還溢領退離給與有違比例原則，闡釋甚明；
14 且於第 10 頁第 3 段亦論及系爭條例第 5 條第 1 項第 1 款對於
15 救國團財產權之侵害，亦悖於憲法第 15 條對於人民財產權之
16 保障甚明。

17 貳、支持 108 年度憲三字第 35 號《臺灣臺南地方法院 1080702 釋
18 憲聲請書》之觀點：系爭條例第 5 條第 1 項第 2 款規範以經
19 採認之社團專職年資所屬社團為追繳對象，不符合憲法第 23

1 條比例原則之要求，亦為侵害該社團之財產權

2 《臺灣臺南地方法院 1080702 釋憲聲請書》第 16 頁第
3 (四)段起至第 17 頁第 2 行止，論述系爭條例第 5 條第 1 項第
4 2 款以經採認之社團專職年資所屬社團為追繳對象，然經採
5 認社團年資之社團，非為當事人，亦從未實際領得任何退離
6 給與，也未曾享有任何權利或財產上利益，惟系爭條例卻課
7 予該社團非其所領退離給與之「返還」義務，使未享有退休
8 金權利者，負擔莫名義務，顯係無故不當侵害該社團之財產
9 權，而與憲法第 15 條保障人民財產權意旨不符。

10 參、支持 110 年度憲三字第 12 號〈1100518 釋憲聲請書〉、110 年
11 度憲三字第 13 號〈1100519 釋憲聲請書〉之觀點：相對人責
12 令救國團返還原救國團專職人員轉任公職退休後，溢領之退
13 離給與，有違不當聯結禁止原則，亦侵害救國團之財產權

14 《1100518 釋憲聲請書》第 10 頁第二段起至第 17 頁第
15 11 行止，及《1100519 釋憲聲請書》第 12 頁第二段起至第 19
16 頁第 1 行止，均闡釋系爭條例第 5 條第 1 項第 2 款僅因退休
17 人員曾在救國團擔任專職人員，並因其服務之政府部門併計
18 其社團專職人員年資為退休年資，即遽認應由救國團負繳還
19 依該段年資所核計並已由退休人員支領之退離給與之責，兩

1 者間顯然並未建立應由救國團負擔給付（繳還）義務之合理
2 聯結，當難認有何正當合理之關聯，而有違反不當聯結禁止
3 原則。且《1100518 釋憲聲請書》第 18 頁第肆段第 5 行起至
4 第 11 行止，及《1100519 釋憲聲請書》第 20 頁第 2 行起至
5 第 8 行止，均論述救國團就該年資之採計並無可歸責之處，
6 且無因該年資採計而受有利益，系爭條例第 5 條第 1 項第 2
7 款除違反不當聯結禁止原則外，並因而侵害救國團之財產權。

8 **肆、支持 110 年度憲三字第 12 號《1100518 釋憲聲請書》、110 年**
9 **度憲三字第 13 號《1100519 釋憲聲請書》之觀點：救國團於**
10 **隸屬國防部期間，既屬於國家為達成公共政策之目的，而設**
11 **置組織機構，其專任人員年資應得以併計為公職人員退休年**
12 **資，而立法者未充分審就救國團曾隸屬於政府之事實，而本**
13 **於事物本質之差異，予以不同規範，自屬恣意立法而有違憲**
14 **法第 7 條平等原則**

15 《1100518 釋憲聲請書》第 2 頁第一段第 1 行起至第 10
16 頁第 13 行止，及《1100519 釋憲聲請書》第 3 頁第一段第 1
17 行起至第 11 行(三)段起至第 12 頁第 1 行止，均闡述依相關
18 令函、救國團所負公共政策之目的及特性，救國團曾有長達
19 17 年又 2 個月期間隸屬於國防部，認定救國團乃屬於國家為

1 達成公共政策之目的，而設置組織機構，其專任人員年資應
2 得以併計為公職人員退休年資。而系爭條例第 2 條第 2 款除
3 未審就救國團與其他 7 個社團已有本質上之差異外，且就救
4 國團與其他社團，或救國團於與國防部解除隸屬關係前、後
5 之專職人員年資處理，未本於事物本質之差異予以不同規範，
6 當屬恣意立法，而有違憲法第 7 條平等原則(110 年度憲三字
7 第 8 號《1100426 釋憲聲請書》、110 年度憲三字第 10 號
8 《1100503 釋憲聲請書》亦同此意旨)。

9 伍、支持 110 年度憲三字第 12 號《1100518 釋憲聲請書》、110 年
10 度憲三字第 13 號《1100519 釋憲聲請書》之觀點：政府採計
11 救國團專職人員年資，係考量救國團之設立目的、從事業務
12 及人員進用方式、待遇、支薪等均類同行政部門，因此以命
13 令形式予以規範採計年資，並無違法律保留原則

14 《1100518 釋憲聲請書》第 11 頁第(二)段第 1 行起至第
15 頁第 10 行止，及《1100519 釋憲聲請書》第 13 頁第(二)段
16 第 1 行起至第 16 頁第(四)段第 4 行止，均詳細論述考試院以
17 相關函令採計救國團專職人員年資之經過及廢止，並認定救
18 國團隸屬國防部時期之專職人員，具有服務於政府之外觀，
19 並從事有助於國家達成公共政策目的之職務，參諸 鈞院釋

1 字第 614 號解釋意旨，前開併計年資之措施應認係屬政府本
2 於照顧是類人員生活之意旨，而以發布函令之方式予以規範，
3 其雖無法律明文規定，甚而不在 32 年 2 月 10 日訂定發布之
4 公務人員退休法施行細則第 9 條所規定年資得合併計算之人
5 員範圍，然因此部分仍屬給付行政之性質，尚不得以此即認
6 有違法律保留原則。

7 **陸、支持 108 年度憲三字第 35 號〈臺灣臺南地方法院 1080702 釋**
8 **憲聲請書〉之觀點：系爭條例第 4 條、第 5 條及第 7 條有違**
9 **法律不溯及既往原則**

10 《臺灣臺南地方法院 1080702 釋憲聲請書》第 6 頁第 25
11 行起至第 12 頁第 8 行止，詳細論證系爭條例第 5 條規定，對
12 於任職於特定社團之年資，不僅將之自優惠存款年資中剔除
13 而重行核定各該已退休公務員之優惠存款年資；更直接將已
14 退休公務員先前根據銓敘部核定、合法受領之退休金額，依
15 重行核算處分之結果，認定該部分金額為溢領金額，而命已
16 退休公務員先前所屬之特定社團返還；進一步，具「政務人
17 員」身分之已退休公務員，亦就此溢領金額負連帶返還責任。
18 此情已足以確信其規定乃係以新法適用於「已發生之法律關
19 係」，乃係「真正溯及」之情形。另系爭條例第 7 條規定明文

1 排除「現行法律有關權利行使期間之規定」，可推認系爭條例
2 之立法意旨，即在於將其規定溯及適用於已終結之法律關係，
3 係「真正溯及」之情形。該釋憲聲請書進一步認為純粹溯及
4 之法規原則上不應許可，僅於具備「可預見性」，或「消除舊
5 法的不確定性」，或「為填補法律漏洞」，或「必須有極重要
6 公益的考量」下，始能例外許可。然系爭條例所指公職人員
7 年資併計社專職人員年資之情，係依當時時空背景下有效且
8 明確之規範採計，並無不確定性，且已長期適用數十載，被
9 併計年資之公職人員誠無從預見渠等退休數十年後，尚有遭
10 追溯扣除併計年資，且追繳退離給與之可能。又且年資併計
11 僅涉及採計年資標準寬嚴問題，並無法律漏洞，且對已合理
12 信賴既存法秩序而服膺公職並已退休多年之公職人員，剝奪
13 其依法受領之退離給與，亦無極重大公益可言。準此，系爭
14 條例重新計算退休年資，並重行核定退離給與，直接減少所
15 得領取之退休金，侵害渠等之權益，有違禁止溯及既往原則。

16 柒、支持 108 年度憲三字第 35 號《臺灣臺南地方法院 1080702 釋
17 憲聲請書》之觀點：系爭條例未設有合理補救措施或過渡時
18 期條款，違反信賴保護原則

19 《臺灣臺南地方法院 1080702 釋憲聲請書》第 12 頁第 9

1 行起至第 15 頁第 4 行止，論述系爭條例第 4 條第 4 項之規
2 定，係回溯將過去已發生之退休事實，重新核定其退休年資
3 並依據核定後之新年資重計退休金，此舉業已影響公職人員
4 之正當合理信賴，並影響其請領退休金權利，悖於信賴保護
5 原則；退步言，縱立法者基於特定考量而必須於事後修正公
6 職年資採計規定，亦應基於保障正當合理信賴而給予一定合
7 理補償或制定過渡期間條款，方與信賴保護原則無違。惟系
8 爭條例逕行重新核定並扣除依原有規定得以併計之年資，侵
9 害公職人員基於對舊制之正當合理信賴而影響其權益，且毫
10 無合理補償措施，復未制定任何過渡期間條款，顯悖於信賴
11 保護原則，應屬違憲。

12 丙、原因案件當事人陳述意見

13 壹、前言

14 救國團經歷動員反共戡亂、戒嚴與解嚴及民主化等不同
15 的時期，而有不同的身分、角色與使命，然均扮演了對國家
16 與社會重要與正面之功能及影響力。救國團是熱愛台灣的一
17 個縮影，是很多台灣人美好的回憶，也成為很多台灣年經人
18 之嚮往。

19 「轉型正義」之目的為保障基本人權，以督促政府矯正

1 及預防未來政府對人權之侵犯，並兼顧法律保留原則、比例
2 原則及信賴保護原則等憲法原理原則。南非前總統曼德拉在
3 追求真相與和解的過程中，曾表示世人應學到寬恕的「轉型」
4 才是屬於「正義」，國家與社會才能繼續向前行。而仇恨的「轉
5 型」只會帶來「鬥爭」，更是對台灣社會的殘酷撕裂。

6 貳、事實及理由

7 一、救國團年資併計之法源依據及法制演進：

8 考試院於 58 年 5 月 18 日以 58 考臺秘二字 2385 號函
9 發布職權命令，同意救國團專職人員於經國家考試取得公
10 職資格後，復有轉任公職之機會而轉任公職者，並以公務人
11 員身分退休時，同意採計救國團服務年資，給予退休金。此
12 為救國團服務年資可以併計之依據。

13 轉任公職者限於具有法令規定之資格，與當時的公務
14 人員任用法並無逾越之處。又於 60 年 12 月 7 日考試院以
15 考臺秘二字第 2502 號令發布《中華民國民眾服務總社專職
16 人員暨公務服務人員年資互相採計要點》(下稱年資互相採
17 計要點)。其中所稱「互相採計」係指公職人員轉任社團任
18 職，或社團專職人員轉任公職，只要具備對方的任用資格與
19 任用需求，皆相互承認年資及提敘薪級，並依照雙方各自的

1 退休制度辦理退休。既是互相採計，即使無法律依據，至少
2 係為互惠合意之「行政契約」，且依行政程序法第 137 條規
3 定雙方應互負給付義務。

4 爾後於 76 年 1 月 16 日總統公布施行公務人員任用法，
5 為公務人員轉任規定法制化之始。為配合公務人員任用法
6 之施行，於 76 年 12 月 3 日考試院第 7 屆第 153 次院會決
7 議，自同年 1 月 16 日起廢止年資互計要點。嗣後考試院第
8 7 屆第 185 次會議決議：「76 年 12 月 3 日前已任公務人員
9 者，依法令不溯既往之原則暨基於保障既得權益之觀點，於
10 退休、撫卹時，仍得併計專職人員年資，但 76 年 12 月 3 日
11 採計規定廢止後始轉任公務人員者，即不得併計專職人員
12 年資」。銓敘部乃於 77 年 8 月 9 日以(77)台華特二字第
13 185617 號函將上開考試院院會決議函知各機關辦理。考試
14 院於 79 年 4 月 13 日以(七九)考台秘議字第 1022 號令發布
15 《行政、教育、公營事業人員相互轉任採計年資提敘等級辦
16 法》，使公務人員的轉任資格及職前年資採計有具體適法之
17 規定。隨後考試院於 95 年 4 月 20 日院會決議：「是類社團
18 年資不再併計公務人員退休年資；以往退休處分不予撤銷。
19 另外，過去曾從寬採計之其他非公部門之年資，亦併同停止

1 採計；至於公務人員退休之個案如以不正當方法使主管機
2 關誤信或陷於錯誤而併計年辦理退休者，則依行政程序法
3 等相關法規予以撤銷原退休處分，並追繳已領退休金」。銓
4 敘部乃依照上開決議，以 95 年 5 月 12 日部退三字第
5 0952643282 號令規定，自同年 4 月 20 日起停止前述社團及
6 其他非公部門年資之採計規定。

7 二、考試院之職權命令未違上位規範：

8 因早年法制未備，國家需有行政經驗之人才，且於雙方
9 (政府與社團)同意相互採計年資互利互惠之合意前提下，考
10 試院發布之職權命令應符合上位規範。

11 (一) 考試院於監察院 108 年調查時自承：「我國早期政經環境特
12 殊，政府經當時政策性決定，從寬採計部分社團專任人員年
13 資為公(政)務人員退休(職)年資並核發退離給與，爰陸續報
14 經考試院同意相關年資採計規定。基此，銓敘部依據相關程
15 序核准之年資採計規定所作退休(職)處分尚難謂為非法之
16 行政處分」。

17 (二) 考試院於 58 年 11 月 8 日頒布(58)考臺秘二字第 2385 號令，
18 核定救國團專職人員年資准予併計公務人員退休年資，年
19 資之證明由救國團出具。

1 (三) 考試院於 34 年 1 月 8 日以秘文字第 1 號令發布「特種考試
2 社會工作人員考試規則」，該規則雖於 79 年 4 月 18 日廢
3 止，然救國團專職人員於廢止前，依據該規則通過考試之人
4 員仍均具有公務人員資格。

5 (四) 救國團專職人員年資併計，乃係其該等人員退職時採計社
6 團年資，均經主管機關之核定、發布函令。且該等人員須先
7 經由國家考試取得任用資格，如高普考、社工作人員特考、
8 國防人員特考或甲等特考等，同時政府機關有相關職缺，再
9 經由指名商調或公開招考的程序進用，而非無任何限制轉
10 任公職；甚者，雙方(政府與社團)同意相互採計年資，且考
11 試院於 44 年所辦理之特種考試台灣省專科以上學校及高職
12 畢業生就業考試，亦曾分發 60 名及格人員至救國團任職(詳
13 參 110 年度憲三字第 13 號《1100519 釋憲聲請書》第 8 頁
14 至第 9 頁)，若該人員於救國團退休，救國團亦給予退休金；
15 此外亦有原任公職，轉任救國團，而於救國團退休，由救國
16 團併計公職年資給予退休金之案例，此種互利互惠之合意
17 契約行為，符合實質法治國原則。詳言之，政府除節省大量
18 新人訓練成本外，該等人員經過救國團一段期間歷練後，再
19 到政府服務，使公務人員能有多元的宏觀視野，在法制未備

1 前提下，此乃符合當時國家所需之人才培育制度，對於行政
2 效率之提升有事半功倍效果。換言之，救國團未受有利益(僅
3 出具服務證明書)，政府亦未受有損害，雙方並無追繳及返
4 還之因果關係。

5 (五) 系爭條例要求退休之公務人員繳回 30 年以前已領取之部分
6 退休金(領取時合法)，甚至強制出具「服務年資證明書」之
7 社團負全部繳回之責任(該社團未獲得利益，卻須負擔從政
8 府轉任至該社團之年資退休金)，實乃國家對其先前之承諾
9 單方反悔，救國團仍長期信守承諾，觀諸上述法源依據及法
10 制進化軌跡、雙方同意相互採計年資案例，以及所追繳金
11 額，明顯可見年資併計，並無違憲法重大公共利益及民主憲
12 政秩序。

13 (六) 依據系爭條例第 5 條第 1 項第 2 款規定，救國團之被追繳
14 退休金之主因係退休者持有救國團依法開立之服務年資證
15 明書。雖該證明書註明該員服務之單位、職務、起訖日期等，
16 並證明未領取退職金或資遣費，然渠等所領取之退休金金
17 額、符合條件與否等事項，救國團一無所知。退休後支領之
18 月退休或優惠存款利息，均係由彼等自主領取處理，與救國
19 團無關。救國團既無任何得利，卻無端被課以「公法上之金

1 錢給付義務」，且命救國團須於 107 年 8 月 10 日前繳還，
2 實乃侵害救國團之財產權。

3 (七) 再者，銓敘部於 77 年 8 月 9 日依考試院院會決議，以(77)
4 台華特二字第 185617 號函各單位辦理以下事項：對於 76
5 年 12 月 3 日前已任公務人員者，依法令不溯及既往之原則
6 暨基於保障既得權益之觀點，於退休、撫卹時，仍得併計專
7 職人員年資」。顯見銓敘部乃依據當時法令加以採認，考試
8 院亦自承為合法行政處分，更可佐證 76 年 1 月公務人員任
9 用法修訂後，始有職前年資採計之法律限制，76 年前職前
10 年資全係由主管機關發布職權命令為之，亦與當時憲政秩
11 序相符。

12 (八) 考試院、銓敘部有關年資採計之職權命令無違上位規範，理
13 由為：

14 1. 政務人員退職撫卹之法制肇始於 61 年，而相互採計之規定
15 發布於 60 年，早於政務人員退職法制，故無有抵觸上位法
16 規範之疑慮。又年資相互採計之規定，屬於給付行政之範
17 圍，依據 鈞院釋字第 658 號解釋：「公務人員曾任公營事
18 業人員者，其服務於公營事業之期間，得否併入公務人員年
19 資，以為退休金計算之基礎，憲法雖未規定，立法機關仍非

1 不得本諸憲法照顧公務人員生活之意旨，以法律定之。在此
2 類法律制定施行前，主管機關依法律授權訂定之法規命令，
3 或逕行訂定相關規定為合理之規範以供遵循者，因其內容
4 非限制人民之自由權利，尚難謂與憲法第 23 條規定之法律
5 保留原則有違」。故關於公務人員退休年資之計算，事涉給
6 付行政，本不以法律規定為要，縱使法律未規定主管機關亦
7 非不得自行補充。同時 鈞院釋字第 525 號解釋就銓敘部
8 76 年 6 月 4 日台華甄四字第 97055 號函將後備軍人轉任公
9 職考試比敘條例第 3 條第 1 款適用對象常備軍官，擴張及
10 於志願服四年預備軍官現役退伍之後備軍人比敘相當俸級
11 之規定一案，亦認為無有重大明顯違反上位法規範之情事。

12 2. 76 年以前並無轉任公務人員之職前年資採計之法律限制：

13 (1)76 年以前公務人員職前年資採計並無法律限制，用人機關
14 依職權可由不同管道進用合格人員。依法任用公職人員是
15 各機關學校固有之職權，任用人才來源固然有初從學校畢
16 業或初次考試及格者，惟必然有從別的機構或單位進用者，
17 或向社會徵才者；但必須具備任用的「法定資格」則無二
18 致。

19 (2)74 年以前在教育人員方面，其任用一向是以學歷為標準，

1 教師與職員均無考試用人之規定。直至 74 年施行《教育人
2 員任用條例》後，始有職員需經國家考試始能任用之規定。
3 104 年制定《教師待遇條例》第 9 條始有對於由其他職務
4 轉任教師者得予採計提敘薪級的規定。該條文除列舉 3 款
5 外，仍有其他經教育部認定等級相當之服務年資之補充規
6 定。因此，教育部於 62 年 8 月 9 日臺 62 人字第 20214 號
7 函關於採計救國團專職人員轉任學校教職員之原則，即無
8 抵觸當時之法律，自無違反上位規範之疑慮。教育部訂定
9 之原則係：轉任職員之基本學歷為高中職校文憑，可採計
10 服務年資提敘薪級；惟轉任教師需依照學歷敘薪，非關教
11 學之年資不予提敘薪級，於退休時可以按年採計，此項行
12 政命令並未逾越「依照規定資格任用」的基本原則，且與
13 教學無關的行政資歷不能作為職前年資，只能作為退休年
14 資，此與當時施行之《中學法》或《大學法》皆無抵觸，
15 亦與 64 年始制定《職業學校法》或 68 年制定《高級中學
16 法》或 74 年制定《教育人員任用條例》均無抵觸，自無悖
17 於公益或上位規範之疑慮。

18 (3)於 76 年 1 月 16 日施行之《公務人員任用法》，統合簡薦委
19 及職位分類兩種人事制度，方有該法第 16 條關於轉任及年

1 資採計之具體規定。轉任資格仍限定為考試及格人員，相
2 互轉任範圍則限為行政、教育及公營事業人員等三類，並
3 無相關公益社團人員的轉任；而年資之採計提敘辦法，則
4 授權由考試院定之。考試院為因應新施行《公務人員任用
5 法》制定相互轉任範圍之限制，乃於 76 年 12 月先廢止年
6 資互計要點及救國團等其他社團的採計規定，從此即無新
7 進社團專職人員轉任之適用。但遲至 79 年 4 月 13 日考試
8 院始以(七九)考秘字第 1022 號令發布《行政、教育、公營
9 事業人員相互轉任採計年資提敘官職等級辦法》，從此轉任
10 資格及職前年資採計才有具體適法之規定。換言之，76 年
11 12 月 3 日廢止採計社團年資規定之前，當時並無轉任範圍
12 及職前年資採計範圍之法律規定，銓敘部依據職權所發布
13 之命令，自屬於法有據，無悖於上位規範。

14 參、懇請 鈞院大法官保護憲法核心價值

15 按系爭條例除侵害人民財產權外，並有違反法律不溯及
16 既往原則、比例原則及信賴保護原則等法治國基本原則。實
17 乃非理性之立法例，嚴重背離法治國基本原則。法治國原則
18 是「理性思維」所架構的國家思想，目的在於排除任何恣意
19 侵害基本權利之國家行為。系爭條例除有違憲法第 15 條財產

1 權之保障及憲法第 23 條比例原則外，尚違反 鈞院歷年解釋
2 所揆諸之憲法原則，包含法律不溯及既往、信賴保護、平等
3 原則、比例原則、法安定性原則及不當連結禁止原則等憲法
4 原理原則，希冀 鈞院諸大法官以客觀、理性立場來保護憲法
5 核心價值，謹敘明於下：

6 **一、系爭條例第 1 條、第 4 條、第 5 條及第 7 條違反信賴保護**
7 **原則：**

8 (一) 許院長宗力意見：

9 按 鈞院釋字第 574 號解釋許宗力大法官於協同意見
10 書中表示：法律賦予人民某種權益，向以一定要件事實具備
11 為前提。該要件事實如果是具有持續性，需要當事人分階段
12 逐步去完成、履行的事實關係，且該權益是憑當事人主觀努
13 力可能實現的，只要當事人以取得該權益為目標，而根據當
14 時有效法律進行生活規劃，階段性朝目標前進，則於過程中
15 法律發生變更，或提高門檻，加深達成目標之困難度，或使
16 目標貶值，或廢止規定，使目標之達成根本客觀不能，都會
17 有信賴保護的問題」。經查，系爭條例未顧及公務人員依據
18 當時有效法律，階段性朝目標前進，如今卻因系爭條例之追
19 繳規範，使目標之達成根本客觀不能，依上開許院長意見，

1 當有信賴保護之問題，換言之，系爭條例確實違反信賴保護
2 原則。

3 (二) 系爭條例第 4 條及第 5 條違反信賴保護原則：

4 1. 按 鈞院釋字第 574 號解釋將法律不溯及既往原則與信賴
5 保護原則，明列為法治國家原則； 鈞院釋字第 605 號解
6 釋則將信賴保護原則明列為憲法原則； 鈞院釋字第 525 號
7 解釋理由書稱：「人民對公權力行使結果所生之合理信賴，
8 法律自應予以適當保障，此乃信賴保護之法理基礎，亦為行
9 政程序法第 119 條、第 120 條及第 126 條等相關規定之所
10 由設」。信賴保護原則涉及法秩序安定與國家行為可預期
11 性，屬法治國原理重要內涵，其作用非僅在保障人民權益，
12 更寓有藉以實現公益之目的。人民對依法規而取得之有利
13 法律地位或可合理預期取得之利益，於客觀上有表現其信
14 賴之事實，而非純為願望或期待，並具有值得保護之價值
15 者，其信賴之利益即應加以保護。從而，退休給與之行政處
16 分，就相關退休人員即領受人而言，是依據退休時國家當時
17 有效法令將年資計入，係屬合法之授益處分，然系爭條例卻
18 將原合法之授益處分加以撤銷重計並追償之，自屬違反信
19 賴保護原則。

1 2. 經查，原擔任公職人員轉任救國團，救國團於該人員退休時
2 亦合併計算其擔任公職之年資，給予退休金。更有考取公職
3 分派至救國團服務，而於救國團退休，由救國團給予退休金
4 之情事。凡此，均依據考試院、銓敘部具體明確之行政命令
5 辦理，同時其構成要件及所生之效果，皆為人民可得預見之
6 狀態，渠等乃信賴國家政府機關之法令、解釋為基礎而作出
7 轉任、分派服務之決定，應值得信賴保護。何況，救國團在
8 未受益之情形下，仍能遵守此合意條件，給予渠等公職年資
9 退休金，何以政府不能遵守，是故系爭條例確有違信賴保護
10 原則。

11 (三) 系爭條例第 1 條及第 7 條規定違反信賴保護原則：

12 1. 公法上請求權，因時效完成而當然消滅，行政程序法第 131
13 條第 2 項定有明文。就已給予之離退給與返還請求權，業
14 已時效完成而當然消滅，而系爭條例第 7 條規範排除現行
15 法律有關權利行使期間規定之適用，無異讓已時效消滅之
16 請求權「起死回生」。

17 2. 再者，行政程序法於 88 年新增第 10 條及 158 條，並給予
18 行政機關兩年緩衝期，即 92 年 1 月 1 日之前，行政機關可
19 以依據職權發布命令(中央法規標準法第 7 條參照)。因此，

1 76年以前《公務人員任用法》並沒有併計年資之法律限制。
2 考試院、銓敘部發佈之職權命令並無違法之虞。且依 鈞院
3 釋字第 717 號解釋湯德宗大法官協同意見書：「公保養老給
4 付優惠存款之辦法，雖非為法律之規定，亦無法律明確之授
5 權，而僅屬行政規則，仍無礙其為廣義之法規，可作為人民
6 信賴之基礎」。及 74 年《教育人員任用條例》施行前，學校
7 職員均以遴用方式進用。且依 鈞院釋字第 405 號理由書：
8 「與考試用人之憲法意旨固有不符，惟乃屬法制未完備前
9 之例外措施。此類職員依原有關法令所取得之權益雖應受
10 保障，其範圍應以不抵觸考試用人之憲法意旨為限」。因此，
11 為符合「專才、專業、適才、適所」（公務人員任用法第 2
12 條）等原則，政府用人除了考試分發或公開招考外，另有從
13 各方面網羅具有法定任用資格者蔚為國用，係屬合乎當時
14 法令及國家需要，應符合民主憲政秩序。

- 15 3. 社團專職人員當年經考試取得公務人員資格後，於轉任公
16 職時，獲准併計社團服務年資為退休年資，均依據考試院、
17 銓敘部、教育部所發布之合法職權命令。參照上開 鈞院釋
18 字第 405 號理由書，社團專職人員轉任公職者，在不抵觸
19 考試用人之憲法意旨下，其權益仍應受保障。因此，該等退

1 休人員並無以不正當方法使主管機關誤信或陷於錯誤而併
2 計年資辦理退休。再者，考試院自承年資併計為合法行政處
3 分，是該等公務人員於退休時業已依法取得退休給付債權，
4 值得信賴保護。何況這種債權既合法且正當，更無涉侵害人
5 權之行為。雙方之債權、債務已履行完畢，為何現今的立法
6 者可以將近 70 年以前的「非屬侵害人權，對國家有利無害，
7 且已經消滅的債權、債務起死回生，並誣指為溢領」，竟要
8 求返還？系爭條例第 1、7 條明顯違反憲法信賴保護原則，
9 侵害憲法第 15 條保障之人民財產權。

10 **二、系爭條例第 4 條、第 5 條及第 7 條有違法律不溯及既往原**
11 **則：**

12 **(一) 系爭條例無重大急迫之公益性：**

13 按對於已終結之法律事實另以法律重新規範之真正溯
14 及既往在符合憲法第 23 條規定之情形下，亦非不許，但其
15 公益性之需求，則必須有重大急迫之公益性，方得為之，而
16 系爭條例，並不具備有重大急迫之公益性。蓋憲法第 23 條
17 列舉之公益為：「防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持
18 社會秩序，或增進公共利益之目的」。經查，系爭條例所規
19 範之對象為退休人員之依法領取退休金，並無上述之公益

1 目的，更非屬重大急迫之公益性，自無溯及既往之適用。

2 (二) 系爭條例第 4 條及第 5 條有違法律不溯及既往原則：

3 系爭條例第 4 條及第 5 條規範對象為已退休(職)之人
4 員，故該等人員之年資已經核定，退職規定法律構成要件完
5 全實現，另新制定法律加以適用，對已終結之事實及法律關
6 係予以適用，而變動已核定之退職年資，有違法律不溯及既
7 往原則。

8 **三、系爭條例第 4 條、第 7 條有違憲法第 23 條比例原則：**

9 (一) 依 鈞院釋字第 544 號解釋意旨憲法第 23 條所要求之比例
10 原則必須符合目的正當性、手段必要性、限制妥當性，亦即
11 立法目的須具有正當性，手段須有助於立法目的之達成，且
12 別無其他侵害較小亦能達成相同目的之手段可資運用時，
13 始得為之，而手段對基本權利之限制與立法者所欲維護法
14 益之重要性及行為對法益危害之程度，尚須處於合乎比例
15 之關係，如此方無乖於比例原則。

16 (二) 系爭條例將溯及既往近 70 年，嚴重侵害人民財產權，破壞
17 法安定性，且規範毫無受益之社團須負返還責任。該手段造
18 成之侵害(破壞整體法秩序侵害當事人財產權)與所得到之
19 利益，實已嚴重失衡，而違反狹義比例性原則，且社團年資

1 合併計算入公職年資部分係依據考試院發布之行政命令，
2 縱需究責，理應由考試院負最終責任，方符合究責之原則。
3 再者，系爭條例第7條規範追還所領取之退職給與，排除現
4 行法律有關權利行使期間規定之適用，以致毫無時效之限
5 制，相較刑罰之訴追、公務員懲戒權之行使更為嚴苛，實已
6 超出實現系爭條例目的之必要範圍，亦與比例原則並不相
7 符。

8 四、系爭條例第2條第2款有違憲法第7條平等原則：

9 58年以前救國團為政府機構與其他7個社團明顯有所
10 不同，依行政院58年12月23日臺58教10426號令略以：
11 救國團自41年10月31日起至58年12月23日隸屬國防
12 部，自58年12月24日以後，解除隸屬關係（詳參110年
13 度憲三字第13號《1100519釋憲聲請書》第5頁至第9頁）
14 此與系爭條例所規範之其他7個社團明顯有別。

15 再者，銓敘部於67年8月1日依公務人員保險法第2
16 條第4款規定，將救國團納入公保，此項認定方於80年4
17 月始予取消，期間長達12年9個月。而中央信託局依銓敘
18 部意見函文行政法院之說明理由為：「原屬政府機關，嗣為
19 因應環境需要，而由主管機關以行政命令改制設置者；…上

1 述機關均係執行政府重要任務及委託業務」(參見 鈞院釋
2 字第 3 號之附件行政院 84 年判字第 499 號判決書)。又
3 依行政程序法第 2 條第 3 項規定：受託行使公權力之個人
4 或團體，於委託範圍內，視為行政機關」。銓敘部既已認定
5 救國團乃受託執行政府重要任務，因此於委託範圍內應視
6 為行政機關，足徵救國團與其他 7 個社團有所不同。

7 既然救國團與系爭條例第 2 條所列之其他 7 個社團明
8 顯不等之，系爭條例本應本於事物本質之差異予以不同規
9 範，卻一體適用，致使「不等者等之」，自屬「恣意立法」
10 而與憲法平等原則保障之意旨不符。

11 五、系爭條例第 1 條、第 2 條、第 4 條、第 5 條及第 7 條違反 12 憲法「保障人性尊嚴」之要求

13 (一) 我國憲法之核心價值為「維護人性尊嚴與尊重人格自由發
14 展」，此為 鈞院釋字第 603 號解釋所明示。由此可知憲法
15 所保障之各種自由權利，其目的為維護人性尊嚴與尊重人
16 格自由發展，系爭條例第 1 條開宗明義便指稱社團年資與
17 公職年資併計者領取之退離給與屬「溢領」，即以污名化之
18 方式予以定性，實已悖於憲法保障人性尊嚴之核心價值。

19 (二) 再者，系爭條例所涉之人員有考試院之「年資相互採計要

1 點」作為法源之依據，而銓敘部於77年間認為有法令不溯
2 及既往原則之適用發佈函示，雖於95年間該函示不再爰引
3 適用，然相關人員則在95年前即已退職，並合計社團年資
4 與公務人員年資，且此等年資合計均經過相關機關之核定。
5 因此，社團年資與公務人員年資合併計算，在該等人員退職
6 時，實符合當時國家機關之憲政秩序。因此，縱使數十年後，
7 立法者另制定系爭條例，實乃係國家對其先前之承諾單方
8 反悔而已，此觀系爭條例第4條重新核算年資之規定自明，
9 故實不應苛責系爭條例所涉人員，並於系爭條例第1條誣
10 指渠等「溢領」退離給與，影響彼等名譽。

11 (三) 又國民黨一黨領政，實為我國過往之歷史，無法抹滅，故國
12 家諸多任務與黨務重疊，確屬事實，且時值冷戰時期，國際
13 兩大營相互對抗，對抗共產集團本屬國家生死存亡之任務，
14 難謂相關反共社團之工作及性質與國家任務無關，僅以社
15 團、民間單位之名義、外觀，而存有較多之靈活性，有助任
16 務達成，實不可謂對於國家、社會毫無貢獻，如今系爭條例
17 不顧相關人員等之貢獻，不思時空環境之變化，以一刀兩斷
18 方式，將彼等社團與國家截然劃分，實與當時之國家需求不
19 合，進而抹煞相關人員之辛勞付出，更是對於渠等人格之抹

1 減，有違背憲法核心價值之情形。

2 **肆、轉型正義之目的為和解共生，非製造社會對立：**

3 一、法的理念，是以「正義」與「法安定性」為本，兩者難免有
4 互倚情形，究以何者為重，應以基本人權內涵而定。英國著
5 名法學家布萊克斯通在其名著《英國法釋義》中表述：沒有
6 財產權為依托之生存權是空洞的權利。沒有財產權之生存
7 意味著通向「奴役之路」。立法者通過立法剝奪人民合法財
8 產，實逼迫該退休人員及相關公益社團面臨被奴役之路。

9 二、轉型正義應為處置基本人權、人身自由、生命權等相關問
10 題，惟系爭條例涉及財產權，特別是對於退休人員合法退休
11 金之處理，此等合法退休金應受信賴保護且不溯及既往。蔡
12 英文總統多次強調：轉型正義是為和解，不是為了製造社會
13 對立。系爭條例明顯違背總統要求之意旨，已造成不公不義
14 之情事。

15 三、相關退休人員對於考試院制訂發佈之年資相互採計要點無
16 從置喙且毫無決定之能力。同時採計之社團年資，實因當時
17 政治環境，國家需要所致，非渠等相關退休人員及社團可促
18 成，如今物易時移，方以今非古，但當時決策者已不復在，
19 系爭條例所涉之退休人員及社團卻成為國家追討之對象，

1 何其無辜。

2 四、公務人員與國家間之公法契約關係，涉及公務人員之「契約
3 自由」、「意思自主」、「財產權」、「生存權」及「服公職權」
4 等基本權。系爭條例片面溯及既往改變公法契約之權利義
5 務內容，已然嚴重侵害上開基本權。即使國家以代表多數民
6 意之立法修改法律方式，亦不能成為作為侵害相關退休人
7 員及社團基本權之正當化基礎。基於法治國原則所生之權
8 力分立原則及基本權保障，正為防止代表多數民意之立法
9 權，恣意侵害少數人民之基本權。司法權之本質在於維護憲
10 法核心價值，而非迎合多數民意之一時偏好。

11 伍、結語

12 原因案件當事人救國團認系爭條例上開規定有抵觸憲法
13 之疑義，爰提出上述違憲之陳述意見，懇請 鈞院大法官本於
14 「憲法守護者」之神聖地位，守護上述憲法原則與憲法核心價
15 值，惠賜救國團有利之解釋，以維人民權益而符憲法法治。如
16 蒙所請，無任感禱。

17

18 此 致

19 憲 法 法 庭 公 鑒

1

2 中 華 民 國 1 1 1 年 1 1 月 2 4 日

3

原因事件當事人 中國青年救國團

4

代 表 人 吳清基

5

代 理 人 陳仲豪律師

