

總統府公報

Presidential Office Gazette

本號公報內容於發行日同步登載總統府全球資訊網

網址：<http://www.president.gov.tw/>

中華民國97年7月9日（星期三）發行 第6810號



總統府第二局 編印

總統府公報

第 6810 號

中華民國 97 年 7 月 9 日 (星期三)

目 錄

壹、總統令

任免官員.....1

貳、總統及副總統活動紀要

一、總統活動紀要.....5

二、副總統活動紀要.....6

參、總統府新聞稿.....8

肆、司法院令

公布大法官議決釋字第 643 號解釋.....11

總 統 令

總統令

中華民國 97 年 6 月 27 日

任命丁育群為臺北市政府都市發展局局長。

總 統 馬英九
行政院院長 劉兆玄

總統令 中華民國 97 年 6 月 27 日

任命賈慧以簡任第十二職等為行政院新聞局簡任第十一職等主任。

任命葛兆佳為行政院農業委員會簡任第十一職等專門委員，丁慧娟為行政院農業委員會林務局簡任第十職等專門委員，鄧山河為行政院農業委員會種苗改良繁殖場簡任第十職等研究員兼主任。

任命黃水潭為行政院文化建設委員會文化資產總管理處籌備處簡任第十職等專門委員。

任命徐美麗為臺灣高等法院高雄分院簡任第十一職等法官。

任命陳高燦為臺北市政府主計處簡任第十二職等權理簡任第十三職等處長。

任命邴爾敏為高雄市政府工務局養護工程處簡任第十職等總工程師。

任命郭盈村為高雄市政府人事處簡任第十一職等副處長。

任命許玉昌、陳宙珍為薦任公務人員。

任命謝佳玲、洪方筑為薦任公務人員。

任命許慈敏為薦任公務人員。

任命黃曉吟為薦任公務人員。

任命謝秋德、許志杰、林遠河為薦任公務人員。

任命廖欣怡、吳文雄、張思源、陳薇如、劉人元、仇繼祖、黃郁翔、蘇秀文、蕭琬玉、鍾兆豐、邱啟東、戴學遠、李立渠、王國賢、張淑雅、陳達超、黃啟原、張雅惠為薦任公務人員。

任命鍾文浩為薦任公務人員。

任命童惠娟、葉志清為薦任公務人員。

任命巫芹貞為薦任公務人員。

任命梁英嬌為薦任公務人員。
任命簡建昆為薦任公務人員。
任命郭慧華為薦任公務人員。
任命吳俊揚為薦任公務人員。

總 統 馬英九
行政院院長 劉兆玄

總統令 中 華 民 國 97 年 6 月 30 日

特任陳樹為行政院金融監督管理委員會委員並為主任委員。
任命李紀珠為行政院金融監督管理委員會委員並為副主任委員，
周行一、葉銀華、蔡宗榮為行政院金融監督管理委員會委員。
任期均自中華民國 97 年 7 月 1 日起至 101 年 6 月 30 日止。

總 統 馬英九
行政院院長 劉兆玄

總統令 中 華 民 國 97 年 7 月 1 日

特派王金平為中華民國慶賀索羅門群島獨立 30 週年紀念日特使。

總 統 馬英九
行政院院長 劉兆玄
外交部部長 歐鴻鍊

總統令 中 華 民 國 97 年 7 月 2 日

任命王靚琇為內政部簡任第十一職等專門委員。
任命程瑞鎔、黃文忠、許文雄為財政部關稅總局簡任第十一職等

關務監處長，張良章為財政部基隆關稅局簡任第十職等關務監主任秘書。

任命潘文忠為教育部簡任第十二職等主任秘書，張秋前為國立臺灣科學教育館簡任第十職等秘書。

任命楊治宇以簡任第十四職等為法務部簡任第十二職等司長。

任命陳愛蘭為經濟部中小企業處簡任第十職等技正。

任命張邱春為交通部簡任第十三職等權理簡任第十四職等常務次長。

任命張景南為僑務委員會簡任第十一職等專門委員。

任命鄭琳縈、何嘉祐為薦任公務人員。

任命甘為民為薦任公務人員。

任命王吉禧、劉素鈴為薦任公務人員。

任命張國樑、鄭家樑為薦任公務人員。

總 統 馬英九
行政院院長 劉兆玄

總統令 中 華 民 國 9 7 年 7 月 2 日

任命鄒顯斌為警正警察官。

任命劉貴文為警正警察官。

總 統 馬英九
行政院院長 劉兆玄

總統令 中 華 民 國 9 7 年 7 月 3 日

行政院公民投票審議委員會委員薛香川已准辭職，應予免職。

此令自中華民國 97 年 5 月 20 日起生效。

總 統 馬英九
行政院院長 劉兆玄

總統活動紀要

記事期間：

97 年 6 月 27 日至 97 年 7 月 3 日

6 月 27 日（星期五）

- 接見國際世界展望會總裁賀迪恩（Dean Hirsch）博士

6 月 28 日（星期六）

- 蒞臨第 1 屆永續（綠色）科技研討會開幕式致詞（台北市國立台灣大學應用力學研究所）
- 蒞臨台北縣五股鄉觀音山綠竹筍推薦記者會主持拍賣並為綠竹筍代言（台北縣五股鄉準園休閒農場晶華會館）

6 月 29 日（星期日）

- 無公開行程

6 月 30 日（星期一）

- 偕同副總統蒞臨 97 年下半年陸海空軍將官晉任布達暨授階典禮，向晉任將官祝賀並致詞（台北市三軍軍官俱樂部）

7 月 1 日（星期二）

- 蒞臨中央研究院第 28 次院士會議開幕典禮致詞（台北市南港

區)

- 蒞臨行政院衛生署署立雙和醫院落成啟用典禮剪綵並致詞（台北縣中和市）
- 接見2008年麥當勞盃美國女子職業高爾夫球錦標賽冠軍選手曾雅妮
- 偕同副總統宴請中央研究院第28次院士會議出席院士夫婦（台北國際會議中心）

7月2日（星期三）

- 蒞臨97年三軍五校院聯合畢業典禮校閱三軍樂儀隊、接見代訓外籍、留外軍校畢業生及家長，並與各校畢業生及家長合影暨參加聯合畢業餐會（高雄縣鳳山市陸軍官校）

7月3日（星期四）

- 接見法國參議院友台小組主席巴芄（Monique Papon）女士
- 接見四友邦（索羅門群島、宏都拉斯共和國、諾魯共和國、多明尼加共和國）駐聯合國常任代表、副代表
- 視察我國執法機關通訊監察作業執行狀況（法務部調查局通訊監察處、內政部警政署刑事局通訊監察中心及國防部軍情局電訊技術室）
- 偕同副總統與各縣市正副首長餐敘並舉行座談（總統府）

副總統活動紀要

記事期間：

97 年 6 月 27 日至 97 年 7 月 3 日

6 月 27 日（星期五）

- 接見美國馬里蘭大學校長莫特（C. D. Mote）博士
- 接見泰國前外交部部長葛賽（Krasae Chanawongse）

6 月 28 日（星期六）

- 無公開行程

6 月 29 日（星期日）

- 無公開行程

6 月 30 日（星期一）

- 陪同總統蒞臨97年下半年陸海空軍將官晉任布達暨授階典禮（台北市三軍軍官俱樂部）

7 月 1 日（星期二）

- 蒞臨嘉義市升格26週年慶祝典禮致詞（嘉義市政中心）
- 接見2008年麥當勞盃美國女子職業高爾夫球錦標賽冠軍選手曾雅妮
- 參觀「驚豔米勒－田園之美畫展」（台北市國立歷史博物館）
- 陪同總統宴請中央研究院第28次院士會議出席院士夫婦（台北國際會議中心）

7 月 2 日（星期三）

- 出席蔣彥士先生逝世10週年紀念會並致詞感念（台北市國賓飯店）

7 月 3 日（星期四）

- 陪同總統與各縣市正副首長餐敘並舉行座談（總統府）

總統府新聞稿

總統出席第 1 屆永續（綠色）科技研討會開幕式

中華民國 97 年 6 月 28 日

馬英九總統今天上午前往台灣大學應用力學研究所國際會議廳，出席第 1 屆永續（綠色）科技研討會開幕式，並應邀致詞。

總統表示，一直以來他都非常關心環境保護及永續發展等議題。在過去 200 年間人類科技的發展，可以說超越世界出現人類以來 5、60 萬年的任何一個時期，創造了有史以來最璀璨的文明，相對的也對環境造成最大的破壞，也因此讓大家開始關心如何兼顧永續與發展。

總統接著表示，聯合國於 1997 年通過「聯合國氣候變遷框架公約」（United Nations Framework Convention on Climate Change），及在 2005 年簽訂「京都議定書」，訂出減碳的目標，這些都是國際間對環保議題所做的努力。而他在台北市長任內對廢棄物的處理、水及空氣污染等方面也有很好的成績，並得到國內或國際的獎項，例如：實施垃圾費隨袋徵收措施，使垃圾減量超過 60%，山豬窟垃圾掩埋場的使用年限延長超過 15 年；把基隆河的 RPI（River Pollution Index）值降至 6 以下；在空氣污染方面，將不符合指數的日數降至不到 50 天。

總統指出，目前台灣每人二氧化碳的排放量與全世界相比名列前茅，這是一個很大的警訊，因此我們要朝下面四個方向來努力。第一、節能減碳，尤其是有關碳的捕捉和儲存的科技，如何使用碳發電，又能減少二氧化碳的排放，在這方面再生能源：太陽能、風能、地熱

能、溫差發電等替代能源，也都在積極研究規劃中，雖然短期間無法大量運用於商業運轉，但也是未來科技發展的一個重要方向；第二、資源循環，如何使產品不斷利用，減少用後即丟的可能性，例如使用環保餐具；第三、去除污染：在產品的製造過程中減少污染物的排放；第四、保育自然：如何運用農業、生物的科技，讓自然獲得更大的保護。

總統表示，在「京都議定書」中附件一、二所列需遵守減碳目標的國家，其中附件一均為資深的工業國家，中華民國並非締約國，也不必自外於議定書的規定，因為台灣也是重要的新興工業國家，在全球界的工業及外貿中均名列前 20 位，尤其在電腦、通訊產業更是名列前茅，全球 80% 以上的電腦、筆記型電腦都由台灣或台灣人生產，主機板的比率則更高，有 11 項產品是全球市占率第一，因此台灣的影響力絕對不容忽視，但也絕對逃避不了這方面的監督，若不加留意，未來在產品出口方面可能會受到國際社會的制裁。因此，他在競選時提出了清楚明確的減碳目標，二氧化碳排放量預計在 2016 至 2020 年要下降到 2008 年的水準、2025 年減到 2000 年排放量、2050 年下降到 2000 年排放量的 50%，這是一項雄心勃勃的計畫，「登高必自卑，行遠必自邇」目標雖然遠大，但是一定能逐步達成，要即時且舉全國之力向目標邁進。

總統指出，要達成這些目標，台灣就要發展有效、乾淨及穩定的能源。過去 8 年台灣的能源使用效率不但沒有增加，反而降低了 8%，也就是經濟成長平均不到 4%，但能源效率卻減少 8%，因此絕對有必要檢討台灣目前能源使用的效率，此外，也可充分利用太陽光電等再生能源或減碳節能設計如 LED 燈具等，才能真正做到節能減碳。

總統除期勉國人響應環保署所提出的「節能減碳無悔措施全民行動方案」外也表示，希望未來能在台灣雲嘉南地區造林 6 萬公頃，在減少碳同時也能涵養水源，6 萬公頃能蓄積 1 億多立方公尺水量，相當於三分之一個翡翠水庫、五分之一個曾文水庫的水量，且對中南部地層下陷有所幫助，平地森林並可作為三座 1000 公頃以上的大型森林公園供民眾休憩。此外，節能減碳並非一定在台灣做，在其他地區也可以進行，只要未來減少排放的數量能加總計算即可。另一方面，也可透過碳權交易，讓台灣符合京都議定書的排放標準。

總統強調，政府也將同時配合相關措施，例如：持續增加研發經費，目前科技研發經費占 GDP2.52%，比美日韓等國低，將逐步增加至 3%。替代能源的研發，一定要跟上世界腳步。在教育方面則加強人才培育及綠色能源、化學、產品及建築等課程，多方面同時進行，以達到節能、永續的目標。

總統最後表示，我們要做負責任的世界公民，贏得國際社會尊敬，不只在民主成就，希望未來也能在節能減碳、環保永續等受到國際肯定。

隨後，總統前往五股鄉出席觀音山綠竹筍推薦記者會並主持拍賣，為觀音山綠竹筍代言，拍賣所得金額將移作八里、五股地區貧困學童營養午餐之用。

司 法 院 令

司法院 令

發文日期：中華民國 97 年 5 月 30 日

發文字號：院台大二字第 0970011923 號

公布本院大法官議決釋字第六四三號解釋

附釋字第六四三號解釋

院長 賴 英 照

司法院釋字第六四三號解釋

解 釋 文

工商團體會務工作人員管理辦法第四十五條第二項規定：「前項退休金，應視團體財力，按服務年資，每滿一年發給二個月薪給之一次退休金，未滿一年部分按比例計算之；發給金額最高以不超過六十個月之薪給總額並以申領一次為限。」係主管機關為健全商業團體之人事組織，以維護公益，就會務工作人員退休金給付標準，所訂定之準則性規定，尚未逾越商業團體法第七十二條之授權範圍，對人民財產權及契約自由之限制亦未過當，與憲法第二十三條規定之意旨尚無牴觸。

關於商業團體會務工作人員之管理及財務之處理，涉及商業團體財產權及契約自由之限制，且關係退休會務工作人員權益之保障，乃有關人民權利義務之重要事項，為貫徹憲法保護人民權利之意旨，自以法律明文規定為宜，主管機關應儘速通盤檢討修正，併予指明。

解釋理由書

人民之財產權及契約自由，為憲法第十五條及第二十二條所保障。國家對上開自由權利之限制，應以法律定之，其限制且須符合比例原則，始符憲法第二十三條規定之意旨。以法律授權主管機關發布命令為補充規定者，其授權之目的、內容及範圍固須明確，且命令之內容須未逾越授權範圍，並符合授權之目的，惟法律概括授權發布命令者，其授權是否明確，與命令是否超越授權範圍，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，迭經本院解釋闡明在案。

商業團體之中央主管機關內政部於中華民國六十三年四月二十五日訂定發布，並於六十九年六月四日修正發布之工商團體會務工作人員管理辦法，已有會務工作人員退休金給付標準之規定。當時商業團體法並無授權主管機關訂定管理辦法之規定，而係內政部為保障會務工作人員之退休權益所發布之職權命令。嗣七十年十二月十五日修正公布之商業團體法第七十二條規定：「商業團體會務工作人員之管理及財務之處理，其辦法由中央主管機關定之。」於增訂後，內政部又於七十九年六月二十九日修正發布上開管理辦法（下稱系爭管理辦法），可知商業團體法第七十二條增訂後，系爭管理辦法有關商業團體之部分已有法律授權依據。

依商業團體法第一條規定，商業團體係以推廣國內外貿易，促進經濟發展，協調同業關係，增進共同利益為宗旨。商業團體之任務，依同法第五條規定，為關於國內外商業之調查、統計及研究、發展事項等共計十三項，概括有經濟性、政治性、社會性、

教育性等四方面之功能，可知商業團體之公益色彩濃厚。而商業團體會務工作人員秉承團體之付託，實際負責會務之推動，其素質及服務效能攸關團體功能是否有效發揮至鉅。為確保商業團體任務之達成，商業團體法第七十二條乃授權由中央主管機關訂定辦法，規範會務工作人員之管理及財務之處理，其授權目的尚屬正當。

商業團體法第七十二條僅就商業團體會務工作人員之管理及財務之處理，概括授權由中央主管機關內政部訂定辦法，至於會務工作人員管理及財務處理之內容，是否包括退休金之給付，固未為具體明確之規定。惟退休金給付事務不僅涉及會務工作人員之管理，與商業團體之財務處理亦有密切關係，是保障會務工作人員退休之權益，應屬該條授權中央主管機關就會務工作人員之管理及財務處理訂定辦法之一環，且考商業團體法於七十一年修正時，立法機關為使商業團體會務工作人員退休權益能獲得保障，以提昇會務工作人員之素質及服務效能，並考量內政部上開會務工作人員退休金給付標準之規定尚無法源依據，為使其取得授權之法源依據，乃決議增訂第七十二條之規定，則有關會務工作人員退休金之給付，自為該條授權規範之事項。

系爭管理辦法第四十五條第一、二項規定：「會務工作人員之退休，應依左列規定辦理，並給與一次退休金：一、年滿六十五歲者，限齡退休。二、服務團體滿二十五年，或年滿六十歲且服務團體滿十五年者，得申請退休。」「前項退休金，應視團體財力，按服務年資，每滿一年發給二個月薪給之一次退休金，未滿一年部分按比例計算之；發給金額最高以不超過六十個月之薪給總額並以申領一次為限。」就會務工作人員退休金之給付詳予規定，雖對商業團體財產權及契約自由予以限制，惟該等規定係在

徐璧湖
彭鳳至
林子儀
林錫堯
池啟明
李震山
蔡清遊

協同意見書

林子儀大法官
彭鳳至大法官

本號解釋多數意見認為系爭工商團體會務工作人員管理辦法（以下簡稱系爭管理辦法）第四十五條第二項規定（以下簡稱系爭規定），尚未逾越商業團體法第七十二條之授權範圍，對人民財產權及契約自由之限制亦未過當，與憲法第二十三條規定之意旨尚無抵觸。多數意見認系爭規定係限制聲請人—中華民國銀行商業同業公會全國聯合會—之財產權及契約自由，且認系爭規定屬準則性規定，並基於保障商業團體會務工作人員退休給養之目的，而認系爭規定對商業團體財產權及契約自由之限制，尚未逾越必要之程度，固非無見；惟本席等認為審理系爭規定是否合憲，實涉及對憲法第十四條保障人民之結社自由權之限制；且從人民結社自由之觀點切入，方能從商業團體法及系爭管理辦法之立法時代背景與立法目的，掌握系爭規定之真正涵義，而對其是否合憲之審查，隨民主轉型之時代變遷，就政府對商業團體管理之正當性及必要性，提出合理的憲法解釋。然多數意見未能堅守憲法保障人民結社自由之意旨，審查系爭規定之合憲性，令人扼腕，爰提出協同意見書。

按憲法第十四條保障人民結社自由，乃在使人民利用結社之形式以形成共同意志，追求共同理念，進而實現共同目標，為人民應享之基本權利。結社自由不僅保障人民得自由選定結社目的以集結成社、參與或不參與結社團體之組成與相關事務，並保障由個別人民集合而成之結社團體就其本身之形成、存續、命名及與結社相關活動之推展免於受不法之限制（本院釋字第四七九號解釋參照）。

憲法所以保障人民結社自由，主要即在保障人民得自由組織或加入具有共同理念之不同團體，以擴展人我互動，參與各類關於文化、教育、政治、經濟、宗教、職業、慈善或娛樂…等等各類社會活動，藉以表現自我，提昇自我與實現自我；而社會整體亦因不同結社團體之存在，得發展出豐富多元之社會生活，並自發性形成長期穩定之社會秩序，使部分國家功能或責任因此獲得分擔。同時，民主憲政社會因有多元結社團體之存在，增進人民參與民主政治及形成公共決策之機會，而有助於民主理念的實踐。故結社基本權不僅包含一項防衛權，同時亦可建構一項民主及法治國秩序的組織原則，以產生長期穩定之團體秩序，並避免國家以主流社會之價值體系型塑與組織團體，乃維持民主憲政秩序不可或缺之制度性基本權。國家對人民之結社自由固非不得以法律或以法律明確授權主管機關以命令予以限制，惟其限制是否合憲，應視所欲限制之結社團體之類型，而採取不同審查標準予以審查。

本案系爭管理辦法第四十五條第一、二項規定：「會務工作人員之退休，應依左列規定辦理，並給與一次退休金：一、年滿六十五歲者，限齡退休。二、服務團體滿二十五年，或年滿六十歲且服務團體滿十五年者，得申請退休。」「前項退休金，應視團

體財力，按服務年資，每滿一年發給二個月薪給之一次退休金，未滿一年部分按比例計算之；發給金額最高以不超過六十個月之薪給總額並以申領一次為限。」就商業團體會務工作人員退休金之給付詳予規定。

如僅從該規定之目的在保障商業團體會務工作人員退休後之生計安養而言，符合憲法第一百五十三條保護勞工之意旨，應屬合憲，固無疑問；惟如從系爭管理辦法之內容，整體觀之，可知包括商業團體會務工作人員之編制、聘僱、待遇、服務、考勤、資遣、退職、退休及撫卹等事項，該辦法均詳細規定之（系爭管理辦法第四條參照），是其目的自非僅在保障會務工作人員退休安養，而係就商業團體會務工作人員之管理為全面性之介入，則商業團體幾無自主管理其會務工作人員之餘地，對商業團體之結社自由已為相當嚴重之限制，主管機關自應有法律之明確授權始得訂定該管理辦法。

或有謂本案所涉之商業團體屬公法人，而無主張結社自由之餘地。然商業團體性質上是否屬公法人，向有爭議（註一）。且依商業團體法之規定，其組織之目的與所擔負之任務，並非必須以公法人之組織方能達成；該法亦未賦予商業團體對其會員得有懲戒或准駁控管會員營業資格之實質管理權限。則依據該法規定，商業團體僅為協調同業關係、增進共同利益之互助性質組織，並未分擔國家管理公、民營公司行號等商業之權能（註二），是屬性上應屬私法人。準此，本案所涉之商業團體即得主張其受憲法結社自由之保障（註三）。

而誠如多數意見所言，該系爭管理辦法係商業團體之中央主管機關內政部於中華民國六十三年四月二十五日發布，並於六十九年六月四日修正（其中並已有會務工作人員退休金給付標準之系

爭規定），當時商業團體法並無授權主管機關訂定管理辦法之規定。而於其時內政部以職權命令對商業團體會務工作人員之管理，作如此全面性之介入，實係因戒嚴威權體制時期，人民結社自由受到嚴重侵害所致。

依多數意見主張，認七十一年十二月十五日修正公布之商業團體法第七十二條「商業團體會務工作人員之管理及財務之處理，其辦法由中央主管機關定之」之規定，得以補正系爭管理辦法有關商業團體之部分欠缺法律明確授權依據之不足，已屬牽強（註四）。況依該條之授權，中央主管機關據以訂定之系爭管理辦法之內容，是否逾越該條規定之授權範圍，仍應就商業團體法第七十二條之立法目的及其與商業團體法整體規定之關聯意義作綜合判斷。此外，如系爭管理辦法之內容並未逾越該條授權範圍，但因其規範內容涉及對商業團體結社自由之限制，故除系爭管理辦法之具體規定應符合比例原則外，授權之商業團體法第七十二條所規定之授權範圍，亦應符合比例原則，否則即有違憲法保障人民結社自由之意旨。

依多數意見之解釋，商業團體法於七十一年修正時，立法機關為使商業團體會務工作人員退休權益能獲得保障，以提昇會務工作人員之素質及服務效能，並考量內政部上開會務工作人員退休金給付標準之規定尚無法源依據，為使其取得授權之法源依據，乃決議增訂第七十二條之規定。故依此立法意旨，該條授權中央主管機關訂定之會務工作人員管理辦法，其內容除有關會務工作人員退休權益之保障外，同時並包括提昇會務工作人員之素質及服務效能之管理。

惟除保障會務工作人員之退休權益外，政府何以有提昇會務工作人員之素質及服務效能之管理必要？此即涉及政府為何有強制

公司、行號等商業組織並加入商業團體之必要？依目前商業團體法之規定，商業團體僅具同業間協調、互助之功能，並未分擔國家管理公、民營公司、行號等商業之權能，已如上述，對此類團體，政府並無立法規範其組織運作，並強制所有公司、行號，均須加入特定商業團體之必要性，而應由各公司、行號自由選擇及組織其有共同利益、共同目標之團體；各該團體之組織與工作人員素質、服務效能等，應交由團體內部自主決定，政府亦無介入之必要。

系爭管理辦法內容包括商業團體會務工作人員之編制、聘僱、待遇、服務、考勤、資遣、退職、退休及撫卹等事項，與上開立法意旨之達成，尚有合理之關聯；但對所有商業團體會務工作人員之編制、聘僱、待遇、服務、考勤等事項，一律作如此鉅細靡遺之規定，而未予商業團體視其規模、財力及特性而為自主管理之適度空間，對商業團體結社自由之限制，應屬過當，而與比例原則有所不符。

是主管機關因應本解釋多數意見，於檢討有關管理商業團體之相關規定時，應摒除以往威權體制時期，漠視人民結社自由之思維，而應基於保障人民結社自由，促進民主憲政秩序穩定發展之憲法意旨，重新檢討商業團體法及其相關規定之必要性。如政府就特殊類型或性質之商業，因管理之必要，有特別需要設置商業公會者，自可就該商業訂定管理法，詳為規定，惟其規定仍須符合憲法，自不待言。

註一：例如國內學者就依法成立並取得法人資格之職業公會係私法人或公法人性質，即有不同主張。認其為私法人者，如吳庚，行政法之理論與實用，頁 173-174；姚瑞光，論法人，法令月刊第 44 卷第 3 期，頁 2；施啟揚，民法總則，頁 119；陳敏，行政法

總論，頁 957-959。而主張為公法人者，如廖義男，國家賠償法，頁 119；陳新民，行政法學總論，頁 145 以下；李建良等，行政法入門，頁 231（陳愛娥執筆）。

註二：雖商業團體法第五十一條第一項第五款規定，特定地區輸出業同業公會得接受商品檢驗主管機關之委託，實施檢驗；亦係屬私法人受委託行使公權力。故如政府藉由中介團體完成特定公法上任務，並無必要須以公法組織型態為之始可。

註三：至商業團體法第十二條雖有強制入會之規定，並不能因此而推論所加入之商業團體即屬公法人；反而應就該規定限制人民消極不參與結社之自由，是否合憲，而予審查檢討。

註四：依該系爭管理辦法第二條規定，該辦法除適用於商業團體外，尚適用於工業團體及礦業團體。惟本解釋僅就商業團體部分之管理規定，以商業團體法第七十二條規定為其授權規定，而認符合法律明確授權之要求。至該管理辦法有關工業團體或礦業團體之管理規定部分，是否有法律明確授權，則未予審究。亦可見多數意見為儘量維持系爭規定之合憲性，所作之努力。

抄中華民國銀行商業同業公會全國聯合會釋憲聲請書

聲請人為臺灣高等法院就吳○華訴請給付退休金事件所為 96 年度勞上更（一）字第 10 號確定判決，適用內政部所訂「工商團體會務工作人員管理辦法」第 45 條第 2 項及行政程序法第 174 條之 1 之規定，發生抵觸憲法之疑義，爰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，聲請解釋憲法事：

壹、聲請解釋憲法之目的

一、臺灣高等法院就聲請人與吳○華間給付退休金事件所為

96 年度勞上更（一）字第 10 號確定判決，適用內政部所訂「工商團體會務工作人員管理辦法」（下稱「管理辦法」，附件一）第 45 條第 2 項：「前項退休金，應視團體財力，按服務年資，每滿 1 年發給 2 個月薪給之一次退休金，未滿 1 年部分按比例計算之；…」，認屬強制規定，判令聲請人給付退休金差額，違反中央法規標準法第 5 條第 2 款及第 6 條規定，並牴觸憲法第 23 條，侵害聲請人受憲法第 15 條所保障之財產權，應屬無效，顯有解釋憲法之必要。

二、又該確定判決適用行政程序法第 174 條之 1 之規定，認該「管理辦法」已逾行政程序法施行後 2 年內應以法律規定或明列其授權依據，至 92 年 1 月 1 日始失效，殊違行政程序法第 158 條第 1 項之規定，且牴觸憲法第 23 條，侵害聲請人受憲法第 15 條所保障之財產權，亦有聲請解釋憲法之必要。

貳、疑義或爭議之性質與經過，及涉及之憲法條文

一、爭議之經過：

（一）聲請人於 72 年 8 月 9 日經內政部核准成立，吳○華自 73 年 1 月 1 日即受僱於聲請人，負責辦理聲請人之人事管理及會務相關業務。聲請人於 88 年 9 月 1 日已依聲請人 88 年修正之「中華民國銀行商業同業公會全國聯合會會務工作人員服務規則」第 38 條第 2 項之規定，結算吳○華自 73 年 1 月 1 日起至 88 年 8 月 31 日止之年資，發給新臺幣 1,498,677 元。吳○華於 92 年 8 月 20 日退休，聲請人再依「服務規則」第 38 條及第 43 條之規定，給付其退休金 739,710 元

，應屬合法。詎吳○華於 92 年 8 月退休領取上開退休金 2 年後，於 94 年主張其自 73 年 1 月 1 日起至 92 年 8 月 20 日止，在聲請人任職之年資均應依內政部所訂「管理辦法」第 45 條及第 47 條之規定計算給付退休金，訴請聲請人給付不足部分之退休金 1,928,433 元。

- (二) 上開訴訟經臺灣臺北地方法院於 95 年 2 月 14 日以 94 年度勞訴字第 166 號判決駁回吳○華之請求（附件二），吳○華不服提起上訴，經臺灣高等法院於 95 年 7 月 25 日以 95 年度勞上字第 19 號判決駁回上訴（附件三），其上訴三審，最高法院於 96 年 3 月 29 日以 96 年度台上字第 609 號判決廢棄發回臺灣高等法院（附件四），於其判決理由謂：「工商團體會務工作人員管理辦法係中央主管機關依商業團體法第七十二條之授權所訂定，用以規範身分與勞工無殊之工商團體會務工作人員之勞動條件，解釋上應同屬最低之標準。…其第四十四條至第四十六條所定發給資遣費、退職金、退休金、撫卹金之標準，自亦屬強制規定；…被上訴人自訂之中華民國銀行商業同業公會全國聯合會人事管理規則、中華民國銀行商業同業公會全國聯合會人事管理規則實施要點及中華民國銀行商業同業公會全國聯合會會務工作人員服務規則，關於會務工作人員退休金之給付標準，既低於上開工商團體會務工作人員管理辦法第四十五條第二項所規定之標準，自屬無效。」等語，臺灣高等法院依上開最高法院所為廢棄理由之法律上判斷，於 96 年 7 月 31 日

以 96 年度勞上更（一）字第 10 號判決廢棄一審判決判令聲請人給付退休金差額 1,333,015 元（附件五），該判決因不得上訴第三審而告確定。

（三）上開爭議涉及憲法條文之說明：

- 1、按退休金之給付，涉及勞資雙方權益，若對資方給付勞方之退休金最低標準加以限制，乃對人民自由及權利之限制，依憲法第 23 條規定，應依法律定之。其得由法律授權以命令為補充規定者，則授權之目的、內容及範圍應具體明確。內政部訂定上開「管理辦法」係依商業團體法第 72 條授權所訂定之命令，惟商業團體法第 72 條僅規定：「商業團體會務工作人員之管理及財務之處理，其辦法由中央主管機關定之。」並未具體明確說明其授權訂定工作人員管理及財務處理之目的、範圍及內容，依司法院釋字第 367、394、443、570 號等解釋，主管機關僅能就執行法律即工作人員管理及財務處理之相關細節性、技術性之事項定之，不能對人民之自由權利增加法律所無之限制。乃內政部所定上開辦法有關工作人員退休金給付標準之規定，非屬工作人員管理之細節性、技術性事項，早已超過工作人員管理之範圍，且限制對人民（團體）之財產權及締約自由，增加法律所無之限制，不符合上開司法院解釋理由所明白揭示授權應具體明確之原則，且不能對人民之自由權利增加法律所無之限制，並違反中央法規標準法第 5 條第 2 款及第 6 條之規定，牴觸憲法第 23 條，且已侵害聲請人受憲法第 15 條所保障之財產權。

2、又內政部訂定「管理辦法」第 45 條第 2 項既因其授權之法律規定本身並未明示授權之目的、內容及範圍，原不得據以授權發布命令而限制人民自由及權利。其在無法律之授權情形下限制人民之權利，業已違反中央法規標準法第 5 及 6 條，並抵觸憲法第 23 條，侵害聲請人受憲法第 15 條所保障之財產權，應屬無效。原確定判決認內政部在無法律之明確授權下限制人民權利所訂定「管理辦法」第 45 條第 2 項規定，依行政程序法第 174 條之 1 之規定，應於 92 年 1 月 1 日以後失效，在此之前仍屬有效，聲請人仍應依「管理辦法」第 45 條第 2 項規定計付退休金，違反行政程序法第 158 條第 1 項之規定，且抵觸憲法第 23 條，並侵害聲請人受憲法第 15 條所保障之財產權。

二、聲請人於 88 年 9 月 1 日給付吳○華新臺幣 1,498,677 元，再於 92 年 8 月 20 日給付退休金 739,710 元，合計給付吳○華 2,238,387 元之依據如下：

(一) 按「工商團體應訂定會務工作人員服務規則，作為會務工作人員管理之依據。但不得違反本辦法之強制或禁止規定。」「前項服務規則於提經理事會通過，報請主管機關核備後實施，修正時亦同。」「會務工作人員之退休，應依左列規定辦理，並給與一次退休金：一、年滿六十五歲者，限齡退休。二、服務團體滿二十五年，或年滿六十歲且服務團體滿十五年者，得申請退休。」「前項退休金，應視團體財力，按服務年資，每滿一年發給二個月薪給之一次退休金，未滿一年部分按比例計算之；發給金額最高以不超過六十

個月之薪給總額並以申領一次為限。」分別為「管理辦法」第 5 條第 1、2 項及第 45 條第 1、2 項所明定。依上開「管理辦法」第 45 條第 2 項之規定，退休金發給標準，仍應視團體財力，並非強制規定。

- (二) 聲請人依上開規定訂定「中華民國銀行商業同業公會全國聯合會人事管理規則」（以下稱「人事管理規則」），提經理事會通過，報請主管機關核備，主管機關內政部於 74 年 6 月 28 日以 74 台內社字第 326413 號函准予備查（附件六），該「人事管理規則」第 38 條規定：「本會職員退休、撫卹及資遣給與標準，得視本會財力，參照主管機關及目的事業主管機關有關之規定訂定之。」聲請人中華民國銀行商業同業公會全國聯合會為銀行業之同業公會，對於職員之職位、待遇支給標準等多比照財政部所屬國營金融保險事業機構，乃依上開「人事管理規則」之規定，於 74 年 7 月訂定「中華民國銀行商業同業公會全國聯合會人事管理規則實施要點」（以下稱「實施要點」，附件七），就退休金之發給，比照「財政部所屬國營金融保險事業人員退休撫卹及資遣辦法」所訂標準，於第 6 條規定聲請人每月發薪時自各職員薪給總額提撥百分之三為「自提儲金」，另依各員職等提存率提存「公提儲金」，以其「自提儲金」及「公提儲金」之本息作為離職金即退休金。上開實施要點並未違反「管理辦法」之強制規定，且依法經聲請人理事會於 74 年 7 月 26 日通過，會議紀錄亦經報請主管機關准予備查，自屬合法。

- (三) 聲請人於 88 年修正「實施要點」，將名稱修正為「中華民國銀行商業同業公會全國聯合會會務工作人員服務規則」（以下稱「服務規則」，附件八），並修正退休金之發給標準，於第 38 條第 2 項規定：「前項退休金，按服務年資，每滿一年發給二個月薪給之一次退休金，未滿一年部分按比例計算之；發給金額最高以不超過六十個月之薪給總額並以申領一次為限。」且因修正後之退休金發給標準提高，對於修正前依「實施要點」就過去服務年資提撥之「自提儲金」及「公提儲金」之處理方式，於第 43 條第 1 項及第 2 項分別規定：「本會原訂人事管理規則之退休、撫卹、資遣給與標準及其相關辦法，自本規則修正施行後廢止，原已聘僱職員之公自提儲金及工友之退職金，按上述原訂之相關給與辦法結算至本規則修訂施行前應發給數額發給之。」「前項會務工作人員退休金、退職金、撫卹金、資遣費之給付，以自本規則修正施行後在本會連續服務年資為限，按本規則相關標準給與之。」上開修正並未違反「管理辦法」之強制規定，且依法經聲請人理事會通過，內政部並於 88 年 8 月 11 日以台(88)內中社字第 8805321 號函備查，亦屬合法。
- (四) 聲請人於 88 年 9 月 1 日即依上開「服務規則」第 43 條第 1 項之規定，結算給付當時在職之所有會務工作人員至 88 年 8 月 31 日止按原訂退休給與辦法應發給之數額。結算後，依上開「服務規則」第 43 條第 2 項之規定，已受領上開給付之會務工作人員，其退休

金之給付，應自 88 年 9 月 1 日即上開「服務規則」施行後起算其在聲請人連續服務年資給付退休金。聲請人於吳○華 92 年 8 月 20 日退休時，依上開規定，自 88 年 9 月 1 日即上開「服務規則」施行後起算其在聲請人連續服務年資給付退休金，自屬合法有據。

參、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、內政部訂定之「管理辦法」第 45 條第 2 項違反憲法第 23 條法律保留原則，應屬無效：

(一) 按「以上各條列舉之自由權利，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。」為憲法第 23 條所明定。又「左列事項應以法律定之：一、憲法或法律有明文規定，應以法律定之者。二、關於人民之權利、義務者。三、關於國家各機關之組織者。四、其他重要事項之應以法律定之者。」「應以法律規定之事項，不得以命令定之。」分別為中央法規標準法第 5 條及第 6 條訂明。

(二) 另按「若法律僅概括授權行政機關訂定施行細則者，該管行政機關於符合立法意旨且未逾越母法規定之限度內，自亦得就執行法律有關之細節性、技術性之事項以施行細則定之，惟其內容不能牴觸母法或對人民之自由權利增加法律所無之限制，行政機關在施行細則之外，為執行法律依職權發布之命令，尤應遵守上述原則。」為司法院釋字第 367 號解釋理由書所明白揭示，司法院釋字第 394、443、570 號等解釋理由書亦揭示相同意旨。

- (三) 系爭「管理辦法」乃內政部於 63 年 4 月 25 日以 63 台內社字第 580628 號令訂定，該辦法於 69 年修正時，其第 37 條第 2 項規定內容與現行第 45 條第 2 項相同，規定：「前項退休金，應視團體財力，按服務年資，每滿一年發給二個月薪給之一次退休金…」。
- 查退休金之給付，涉及勞資雙方權益，若對資方給付勞方之退休金最低標準加以限制，乃規範人民之權利、義務，依前揭憲法及中央法規標準法之規定，應以法律定之，不得以命令定之。公務人員退休法、學校教職員退休條例、勞動基準法、勞工退休金條例等均係以法律明文規定關於人民權利、義務之退休事由及退休金給與之標準等事項。立法院於 73 年制定通過勞動基準法，在該法第 55 條規定退休金之給與標準，並於該法第 1 條第 2 項明定：「雇主與勞工所訂勞動條件，不得低於本法所定之最低標準。」故該法第 55 條可認係適用勞動基準法之行業給付退休金最低標準之法律。但勞動基準法於 73 年始經立法院三讀通過、總統公布施行，該法施行之初對於其適用範圍之行業加以限制，其後多次修法擴張其適用範圍，但聲請人所屬行業別之工商團體至今仍不在適用之列，故目前關於工商團體對會務工作人員之退休金給付最低標準，並無法律加以規範。
- (四) 內政部訂定上開「管理辦法」係依商業團體法第 72 條授權所訂定之命令，惟商業團體法第 72 條僅規定：「商業團體會務工作人員之管理及財務之處理，其辦法由中央主管機關定之」，而所謂人員之管理，是

否包含聘用、待遇、考勤、獎懲、退休、撫卹、資遣等內容，並未明白規定，顯見該授權之法律規定本身並未明示授權之目的、內容及範圍，自不得據以授權發布命令而限制人民自由及權利。內政部於所定上開「管理辦法」第 45 條就有關工作人員退休金給付標準之規定，非屬工作人員管理之細節性、技術性事項，早已超過工作人員管理之範圍，並限制人民（團體）之財產權及締約自由，增加法律所無之限制，不符合前揭司法院解釋理由書所明白揭示授權應具體明確之原則，且不能對人民之自由、權利增加法律所無之限制，已違反憲法第 23 條法律保留原則，且侵害聲請人依憲法第 15 條受保障之財產權，應屬無效。

二、內政部訂定之「管理辦法」第 45 條第 2 項違反憲法第 23 條法律保留原則，應屬無效，不因行政程序法第 174 條之 1 之規定而使該違憲規定直至 92 年 1 月 1 日始失效，原確定判決適用行政程序法第 174 條之 1 之規定認在 92 年 1 月 1 日失效前，內政部違反授權明確性所訂定之「管理辦法」並非當然無效，僅最遲應在 90 年 1 月 1 日行政程序法第 174 條之 1 施行後 2 年內，即 92 年 1 月 1 日前以法律規定或明列其授權依據後修正，否則逾期失效而已，已違行政程序法第 158 條第 1 項之規定，亦違反憲法第 23 條法律保留原則，並侵害聲請人依憲法第 15 條受保障之財產權：

（一）按「又八十九年十二月二十七日增訂、九十年十二月二十八日修正公布之行政程序法第一百七十四條之一規定，乃基於法安定性原則所訂定之過渡條款，縱可

作為該法施行前須以法律規定或以法律明列其授權依據訂定之事項，行政機關以職權命令訂定者，於該法施行後二年內繼續有效之法律依據，惟此一不涉及適法與否之效力存續規定，尚不得作為相關職權命令之概括授權法律，」為司法院釋字第 367 號解釋理由書所明白揭示。

- (二) 臺灣高等法院 96 年度勞上更(一)字第 10 號確定判決理由雖認內政部所定「管理辦法」係中央主管機關依商業團體法第 72 條之授權所訂定之命令，惟商業團體法第 72 條僅規定：「商業團體會務工作人員之管理及財務之處理，其辦法由中央主管機關定之」，而所謂人員之管理，是否包含聘用、待遇、考勤、獎懲、退休、撫卹、資遣等內容，並未明白規定，顯見該授權之法律規定本身並未明示授權之目的、內容及範圍，原不得據以授權發布命令而限制人民自由及權利。則「管理辦法」第 45 條就退休金所為限制人民權利之規定，應依行政程序法第 158 條第 1 項第 1 款、第 2 款規定而無效。至於行政程序法第 174 條之 1：「本法施行前，行政機關依中央法規標準法第 7 條訂定之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應於本法施行後二年內，以法律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定；逾期失效。」之規定，依前揭司法院釋字第 570 號解釋理由書意旨，並不涉及適法與否之效力存續規定，不得作為命令之概括授權法律，但該確定判決理由適用行政程序法第 174 條之 1 之規定，認內政部違反授權明確性所訂定之「管理

辦法」於 92 年 1 月 1 日以後始失效，在此之前仍屬有效，聲請人應依內政部在無法律明確授權下限制人民權利所訂定之「管理辦法」第 45 條第 2 項規定計付退休金，亦違反憲法第 23 條。又倘聲請人過去在 88 年 9 月 1 日依原訂「服務規則」第 43 條第 1 項之規定，結算至 88 年 8 月 31 日止年資之所有會務工作人員，均比照臺灣高等法院 96 年度勞上更（一）字第 10 號確定判決要求聲請人給付，將使聲請人公會財務無法運作，影響至鉅，嚴重侵害聲請人受憲法第 15 條所保障之財產權。

三、綜上所述，內政部所訂「工商團體會務工作人員管理辦法」第 45 條第 2 項未經法律授權，限制人民之自由、權利，其影響又非屬輕微，與憲法第 23 條規定之法律保留原則不符，應不予適用。且不因行政程序法第 174 條之 1 之規定而自 92 年 1 月 1 日始失效。

肆、關係文件之名稱及件數

附件一：內政部所訂「工商團體會務工作人員管理辦法」影本乙份。

附件二：臺灣臺北地方法院 94 年度勞訴字第 166 號民事判決影本乙份。

附件三：臺灣高等法院 95 年度勞上字第 19 號民事判決影本乙份。

附件四：最高法院 96 年度台上字第 609 號民事判決影本乙份。

附件五：臺灣高等法院 96 年度勞上更（一）字第 10 號民事判決影本乙份。

附件六：內政部 74 年 6 月 28 日函影本乙份。

附件七：「中華民國銀行商業同業公會全國聯合會人事管理規則實施要點」影本乙份。

附件八：「中華民國銀行商業同業公會全國聯合會會務工作人員服務規則」影本乙份。

附件九：委任狀乙份。

此 致

司 法 院 公 鑒

聲 請 人：中華民國銀行商業同業公會全國聯合會

法定代理人：許○南

代 理 人：謝宜伶 律師

中 華 民 國 96 年 10 月 31 日

(附件五)

臺灣高等法院民事判決

96 年度勞上更(一)字第 10 號

上 訴 人 吳 ○ 華 (住略)

訴訟代理人 杜 淑 君 律師

被 上 訴 人 中華民國銀行商業同業公會全國聯合會 (設略)

法定代理人 許 ○ 南 (住略)

訴訟代理人 謝 宜 伶 律師

當事人間請求給付退休金事件，上訴人對於中華民國 95 年 2 月 14 日臺灣臺北地方法院 94 年度勞訴字第 166 號第一審判決提起上訴，經最高法院第一次發回更審，上訴人並為上訴聲明之減縮，本院於 96 年 7 月 17 日言詞辯論終結，判決如下：

主 文

原判決關於駁回上訴人後開第二項之訴部分及除減縮部分外訴訟

費用之裁判均廢棄。

被上訴人應給付上訴人新臺幣壹佰叁拾叁萬叁仟零壹拾伍元及自民國 94 年 8 月 25 日起至清償日止，按年息百分之五計算之利息。其餘上訴駁回（減縮部分除外）。

第一、二審及發回前第三審訴訟費用除減縮部分外，由被上訴人負擔十分之七，餘由上訴人負擔。

事實及理由

壹、程序方面：

- 一、本件被上訴人法定代理人原為蔡○雄，於民國 96 年 2 月 8 日變更為許○南，有全國性區級及省級人民團體負責人當選證明書附卷可稽（見本院卷第 24 頁），並經其具狀聲明承受訴訟，核無不合，應予准許。
- 二、按訴之變更或追加，非經他造同意，不得為之；但擴張或減縮應受判決事項之聲明者，不在此限，民事訴訟法第 446 條第 1 項、第 255 條第 1 項第 3 款定有明文。本件上訴人前依兩造僱傭契約之法律關係及內政部所公布工商團體會務工作人員管理辦法（下稱工商管理辦法）規定，起訴請求被上訴人應給付新臺幣（下同）192 萬 8433 元及自民國 94 年 8 月 21 日起至清償日止，按年息 5% 計算之利息，經原法院判決駁回上訴人之訴後，上訴人提起上訴，並於本院言詞辯論期日減縮關於利息部分之上訴，請求被上訴人應給付 192 萬 8433 元及自起訴狀繕本送達翌日即 94 年 8 月 25 日起至清償日止，按年息 5% 計算之利息（見本院卷第 73 頁），核屬減縮應受判決事項之聲明，依上開法文規定，無庸經被上訴人同意，仍應准許。

貳、實體方面：

- 一、上訴人起訴主張：伊自 73 年 1 月 1 日起受僱於被上訴人，於 92 年 8 月 20 日屆齡強制退休時，每月薪資為 9 萬 3166 元。被上訴人為依據商業團體法設立之商業團體，依商業團體法第 6 條及第 72 條規定，關於被上訴人會務工作人員退休問題應適用工商管理辦法之規定；而伊依工商管理辦法第 45 條及第 47 條規定，可領退休金 365 萬 8741 元。惟被上訴人竟以其自訂之中華民國銀行商業同業公會全國聯合會會務工作人員服務規則（下稱系爭服務規則）第 43 條規定，由被上訴人內部成立儲金管理委員會結算伊自 73 年 1 月 1 日起至 88 年 8 月 31 日止之公自提儲金（其中自提儲金為 50 萬 8079 元、公提儲金為 99 萬 598 元），並先行給付伊；又另以伊自系爭服務規則施行後在被上訴人處任職之年資（即 88 年 9 月 1 日起至 92 年 8 月 20 日止）為計算伊退休金之基礎，而給付伊退休金 79 萬 9710 元，顯然與工商管理辦法之規定牴觸，縱令系爭服務規則已經內政部准予備查，仍無法律上效力。從而，扣除被上訴人前於 88 年 9 月 1 日支付之公提儲金 99 萬 598 元，及於 92 年 8 月 21 日給付之退休金 79 萬 9710 元，被上訴人尚需給付伊退休金 192 萬 8433 元，爰依兩造僱傭契約之法律關係、工商管理辦法第 45 條及第 47 條規定，求為命被上訴人應給付上訴人 192 萬 8433 元及自 94 年 8 月 21 日起至清償日止，按年息 5% 計算利息之判決。
- 二、被上訴人則以：工商管理辦法自 79 年 6 月 29 日修正迄今，未依中央法規標準法第 7 條及行政程序法第 174 條之 1 規定，於 92 年 1 月 1 日前明列其授權依據，核其性質應

屬於行政程序法第 165 條規定之行政指導，並非法律授權制定之關於人民權利、義務之強制規定。縱認工商管理辦法係有法律授權依據而訂定，該辦法第 45 條之規定亦非工商團體給付會務工作人員退休金最低標準之強制規定，從而被上訴人依工商管理辦法授權訂定中華民國銀行商業同業公會全國聯合會人事管理規則（下稱人事管理規則），嗣於 74 年 7 月 26 日經理事會通過依據該人事管理規則第 38 條之規定授權訂定中華民國銀行商業同業公會全國聯合會人事管理規則實施要點（下稱系爭實施要點），再於 88 年間變更名稱並修正退休金發給標準而訂立系爭服務規則，均報經內政部備查，皆屬合法有效，並未抵觸工商管理辦法。況且上訴人原負責辦理人事管理及會務相關業務，並參與前開系爭實施要點及系爭服務規則相關規定之訂立、修正，對於被上訴人退休金發放標準知之甚詳；甚至上訴人 92 年 8 月間屆齡退休領取退休金時，亦未對於被上訴人上開規定有所異議，則上訴人於其退休 2 年後始提起本件訴訟，顯違誠信原則等語置辯。

- 三、原審為上訴人敗訴之判決，上訴人不服，提起上訴，嗣於本院減縮關於利息部分之上訴，其上訴聲明為：（一）原判決關於駁回上訴人後開第二項之訴部分廢棄。（二）被上訴人應給付上訴人 192 萬 8433 元及自起訴狀繕本送達翌日即 94 年 8 月 25 日起至清償日止，按年利率百分之五計算之利息。被上訴人則於本院答辯聲明：上訴駁回（減縮部分除外）。
- 四、本件經依民事訴訟法第 463 條準用同法第 270 條之 1 第 1 項第 3 款規定，整理並協議簡化爭點及不爭執點後，兩造

同意僅就言詞辯論時所陳述之事實及主張之法律關係為論斷。查上訴人主張其自 73 年 1 月 1 日起受僱於被上訴人，於 92 年 8 月 20 日屆齡強制退休時，每月薪資為 9 萬 3166 元；被上訴人依其自訂系爭服務規則第 43 條第 1 項規定，於 88 年 8 月 25 日結算上訴人自 73 年 1 月 1 日起至 88 年 8 月 31 日止之「自提儲金」為 50 萬 8079 元、公提儲金為 99 萬 598 元而給付之，並依系爭服務規則第 43 條第 2 項規定，以上訴人自系爭服務規則施行後在被上訴人處任職之年資（即自 88 年 9 月 1 日起至 92 年 8 月 20 日止）作為上訴人退休金計算之基礎，而給付 73 萬 9710 元等情，有被上訴人 92 年 8 月 6 日全總字第 2065 號函文、上訴人退休金計算明細表、內政部 92 年 8 月 12 日內授中社字第 0920024541 號函文、被上訴人職員儲金管理運用委員會公自提儲金提領支付表在卷可稽（依序見本院前審卷第 71 至 75 頁及第 94 頁），並為被上訴人所不爭執，堪信上訴人此部分主張之事實為真正。惟上訴人主張依工商管理辦法規定之標準計算，被上訴人應再給付上訴人退休金 192 萬 8433 元等情，則為被上訴人所否認，並以前開情詞置辯，是本件應予審究之爭點厥為：被上訴人辦理人員退休事宜應依何規定為標準而計算退休金？上訴人所為本件請求有無理由？茲析述如下：

- (一) 上訴人主張：工商管理辦法為內政部依商業團體法第 72 條授權所訂之法規，自屬有效，而人事管理規則、系爭實施要點、系爭服務規則之規定與工商管理辦法牴觸，不生效力等語。被上訴人則辯稱：工商管理辦法已逾法律之授權，應不生效力；縱認工商管理辦

法係依商業團體法第 72 條之授權而訂定，惟該法文並未具體說明其授權訂定工作人員管理及財務處理之目的、範圍及內容，依司法院釋字第 367 號、第 394 號解釋意旨，主管機關僅能就執行法律即工作人員管理及財務處理之相關細節性、技術性之事項定之，不能對人民之自由權利增加法律所無之限制；然工商管理辦法第 45 條所定退休金給付標準，已超過工作人員管理之範圍，且限制人民之財產權及締約自由，增加法律所無之限制，有違憲法第 15 條、第 23 條保障人民權利之意旨等語。經查：

- 1、按商業團體會務工作人員之管理及財務之處理，其辦法由中央主管機關定之，商業團體法第 72 條定有明文。而由工商管理辦法第 1 條規定：「工商團體之會務人員管理，除法律及其相關施行細則另有規定外，依本辦法規定辦理，其他行政命令與本辦法無抵觸者，仍得適用之」、第 2 條規定：「本辦法所稱工商團體，係指依工業團體法成立之工業團體、礦業團體及依商業團體法成立之商業團體」、第 3 條規定：「本辦法所稱會務工作人員，係指由工商團體聘僱承辦各該團體會務、業務、財務及人事等之工作人員」、第 4 條規定：「本辦法所稱會務工作人員管理，係指會務工作人員之編制、聘僱、待遇、服務、考勤、資遣、退職、退休及撫卹等事項」各情（見本院前審卷第 62 頁）觀之，可知工商管理辦法係中央主管機關內政部依據商業團體法第 72 條之授權所訂定之法規命令甚明。

- 2、次按關於人民之權利、義務者，應以法律定之；應以法律規定之事項，不得以命令定之；各機關依其法定職權或基於法律授權訂定之命令，應視其性質分別下達或發布，並即送立法院，中央法規標準法第 5 條第 2 款、第 6 條、第 7 條定有明文。又「人民自由及權利之限制，依憲法第 23 條規定，應以法律定之。其得由法律授權以命令為補充規定者，則授權之目的、內容及範圍應具體明確，始得據以發布命令」，司法院釋字第 570 號解釋要旨參照。而要符合授權明確之要求，原則上應具備三項要件：首先，授權之目的、內容及範圍三者皆應分別明確規定；其次，授權之目的、內容及範圍必須明示於授權之法律規定本身，亦即授權條款本身；最後，授權之規定須達到使人民「自授權之法律規定中得預見其行為之可罰」之明確程度。查工商管理辦法係中央主管機關依商業團體法第 72 條之授權所訂定之命令，惟商業團體法第 72 條僅規定：「商業團體會務工作人員之管理及財務之處理，其辦法由中央主管機關定之」，而所謂人員之管理，是否包含聘用、待遇、考勤、獎懲、退休、撫卹、資遣等內容，並未明白規定，顯見該授權之法律規定本身並未明示授權之目的、內容及範圍，原不得據以授權發布命令而限制人民自由及權利。
- 3、惟依 90 年 1 月 1 日施行、同年 12 月 28 日修正公布之行政程序法第 174 條之 1 規定：「本法施行前，行政機關依中央法規標準法第 7 條訂定之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應於本法施行後

2 年內，以法律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定，逾期失效」。可知須以法律規定或以法律明列其授權依據之命令，並非當然無效；僅最遲應在 90 年 1 月 1 日行政程序法第 174 條之 1 施行後 2 年內，即 92 年 1 月 1 日前以法律規定或明列其授權依據後修正，否則逾期失效而已。查工商管理辦法係中央主管機關內政部依據商業團體法第 72 條之授權所訂定，其中退休金之給付規定，涉及勞資雙方權益，且對於資方給付勞方之退休金最低標準加以限制（詳後述），係屬上開行政程序法第 174 條之 1 所定必須以法律規定或以法律明列其授權依據之命令；然工商管理辦法於行政程序法施行後迄未以法律規定或以法律明列其授權依據後修正，則工商管理辦法自應於 92 年 1 月 1 日失效。被上訴人主張依行政程序法第 158 條第 1 項第 1 款、第 2 款規定，工商管理辦法應為無效云云，委無可取。

- (二) 上訴人主張：伊自 73 年 1 月 1 日起受僱於被上訴人，於 92 年 8 月 20 日屆齡強制退休，應依工商管理辦法第 45 條及第 47 條規定，以服務年資每滿 1 年發給 2 個月薪給之 1 次給付退休金計算，伊服務年資基數為 19.6356，被上訴人本應給付伊退休金共計 365 萬 8741 元；惟被上訴人前於 88 年 9 月 1 日依人事管理規則第 6 條及第 41 條規定，結算伊自 73 年 1 月 1 日起至 88 年 8 月 31 日止之公自提儲金，並給付伊 149 萬 8677 元（其中自提儲金為 50 萬 8079 元，公提儲金為 99 萬 598 元），而自提儲金部分實質上應為伊之

儲蓄，不應列入退休金之範圍，故扣除被上訴人前於 88 年 9 月 1 日支付之公提儲金 99 萬 598 元，及於 92 年 8 月 21 日給付之退休金 79 萬 9710 元，被上訴人尚應給付伊退休金 192 萬 8433 元等語。被上訴人則辯稱：被上訴人依工商管理辦法授權訂定人事管理規則，嗣於 74 年 7 月 26 日經理事會通過依據該人事管理規則第 38 條之規定授權訂定系爭實施要點，並報請內政部備查，再於 88 年間變更名稱並修正退休金發給標準而訂立系爭服務規則，而於 88 年 8 月 11 日報經內政部備查，均屬合法有效，亦未抵觸工商管理辦法之規定，故無短付上訴人退休金等語。經查：

- 1、工商管理辦法係中央主管機關依商業團體法第 72 條之授權所訂定，用以規範身分與勞工無殊之工商團體會務工作人員之勞動條件，於其失效前，解釋上應屬最低之標準。該辦法第 43 條規定：「工商團體應按全體會務工作人員一個月至二個月之薪給總額逐年提列退撫準備基金，作為支付會務工作人員退職、退休或撫卹之準備，並應專列一目編列，專戶存儲，不得移用。前項準備基金如有不足支付時，得提經理事會通過報請主管機關核准後動支其他基金」；第 44 條至第 46 條則依序規定於資遣、退職、退休、撫卹情事發生時，應視團體財力，按服務年資，每滿一年發給一個月至二個月薪給不等之資遣費、退職金、退休金、撫卹金。而工商管理辦法第 43 條既強制規定工商團體應按全體會務工作人員一個月至二個月之薪給總額逐年提列退撫準備基金，作為支付會務工作人員退職

、退休或撫卹之準備，並應專列一目編列，專戶存儲，不得移用；而未規定工商團體得視團體財力減少提列退撫準備基金，並得予以移用。則其第 44 條至第 46 條所定發給資遣費、退職金、退休金、撫卹金之標準，自亦屬強制規定。至其所謂「應視團體財力」云云，應係指工商團體財力佳者，得自訂優於上開規定之資遣費、退職金、退休金、撫卹金給付標準；倘財力不佳，則應依上開辦法之規定給付資遣費、退職金、退休金、撫卹金。如謂工商團體得以其財力不佳為由，給付低於上開標準之資遣費、退職金、退休金、撫卹金，則其第 43 條強制規定：「應按全體會務工作人員一個月至二個月之薪給總額逐年提列退撫準備基金，作為支付會務工作人員退職、退休或撫卹之準備，並應專列一目編列，專戶存儲，不得移用」，即毫無意義。因此，被上訴人自訂之人事管理規則、系爭實施要點及系爭服務規則，關於會務工作人員退休金之給付規定，倘低於工商管理辦法第 45 條第 2 項所規定「按服務年資，每滿一年發給二個月薪給之一次退休金，未滿一年部分按比例計算」之標準，自屬無效。

- 2、又查，被上訴人就會務人員之人事管理事項，於 74 年間經理事會同意通過，訂立人事管理規則，該人事管理規則第 38 條規定：「本會職員退休、撫卹及資遣給與標準，得視本會財力，參照主管機關及目的事業主管機關有關之規定訂定之」，而被上訴人於 74 年 7 月 7 日訂定系爭實施要點，其中就退休金之發給比照

「財政部所屬國營金融保險事業人員退休撫卹及資遣辦法」所訂標準，於第 6 條規定：退休時領提每月發薪時自其薪給總額提撥百分之三「自提儲金」及被上訴人依各員職等之「公提儲金」。嗣被上訴人於 88 年間修正系爭實施要點，將名稱修正為系爭服務規則，並比照工商管理辦法第 45 條第 2 項規定，增訂第 38 條第 2 項；而系爭服務規則第 38 條第 2 項規定：「退休金按服務年資，每滿一年發給二個月薪給之一次退休金，未滿一年部分按比例計算之」等語（見原審調解卷第 25 頁反面），核與工商管理辦法第 45 條第 2 項規定之退休金給付標準相同，則被上訴人依系爭服務規則第 38 條第 2 項規定之給付標準，計算上訴人自系爭服務規則施行後在被上訴人處任職之年資（即自 88 年 9 月 1 日起至 92 年 8 月 20 日止），而給付此部分退休金 73 萬 9710 元，於法並無不合。

- 3、再查，系爭服務規則第 43 條規定：「本會原訂人事管理規則之退休、撫卹、資遣給與標準及相關辦法，自本規則修正施行後廢止，原已聘僱職員之公自提儲金……按上述原訂之相關給與辦法結算至本規則修訂施行前應給付數額發給之。前項會務工作人員退休金……之給付，以自本規則修正施行後在本會連續服務之年資為限，按本規則標準給與之」，被上訴人依此規定，於 88 年 9 月 1 日結算上訴人自 73 年 1 月 1 日起至 88 年 8 月 31 日止之公自提儲金，並給付上訴人 149 萬 8677 元（其中自提儲金為 50 萬 8079 元，公提儲金為 99 萬 598 元）等情，有被上訴人職員儲金

管理運用委員會公自提儲金提領支付表在卷可憑（見本院前審卷第 94 頁）。而上訴人依工商管理辦法第 45 條第 2 項規定之標準，計算上訴人自 73 年 1 月 1 日起至 88 年 8 月 31 日止可領取之退休金應為 283 萬 1692 元，此計算方式復為被上訴人所不爭執（見本院卷第 74 頁），足證系爭實施要點第 6 條所定公自提儲金提領結算作為退休金之給付標準顯然低於工商管理辦法第 45 條規定之退休金給付標準，自應無效。則被上訴人於工商管理辦法有效期間內（即 91 年 12 月 31 日前），逕於 88 年 9 月 1 日依系爭實施要點第 6 條、系爭服務規則第 43 條規定結算上訴人自 73 年 1 月 1 日起至 88 年 8 月 31 日止之公自提儲金合計 149 萬 8677 元，作為給付上訴人此期間之退休金，即有短少 133 萬 3015 元（計算式： $2831692 - 1498677 = 1333015$ ）之情事，上訴人並同意依上開計算方式為請求（見本院卷第 74 頁）。從而，上訴人請求被上訴人給付此部分退休金，及自起訴狀繕本送達翌日即 94 年 8 月 25 日起至清償日止，按年息百分之五計算之利息，自屬有據；逾此部分之請求，即無理由，不應准許。

- 4、至被上訴人雖主張：上訴人於 92 年 8 月間屆齡退休領取退休金時，並未對於被上訴人上開自訂之人事管理規則、系爭實施要點、系爭服務規則之規定有所異議，則上訴人於其退休 2 年後始提起本件訴訟，顯然怠於行使權利，且有違誠信原則云云。惟查：上訴人請求被上訴人給付退休金之差額，乃其權利之正當行

使，難謂有何怠於行使權利或違反誠信原則之情事，故被上訴人此部分主張，要無可採。

五、綜上所述，上訴人依兩造僱傭契約之法律關係及工商管理辦法第 45 條、第 47 條之規定，請求被上訴人給付 133 萬 3015 元及自起訴狀繕本送達翌日即 94 年 8 月 25 日起至清償日止，按年息百分之五計算之利息，即屬有據，應予准許；逾此部分之請求，即無理由，不應准許。原審就上開應予准許部分，為上訴人敗訴之判決，即有未合；上訴意旨指摘原判決此部分不當，求予廢棄改判，為有理由，爰由本院將原判決此部分廢棄，改判如主文第二項所示。至上開不應准許部分，原審駁回上訴人之請求，即無違誤，上訴意旨指摘原判決此部分不當，求予廢棄改判，為無理由，應予駁回。

六、本件為判決基礎之事證已臻明確，本院經逐一審酌兩造歷審所提其餘攻擊、防禦方法及援用之證據，均與前開論斷結果無礙，爰不再一一論述，併此敘明。

七、據上論結，本件上訴為一部有理由，一部無理由，依民事訴訟法第 450 條、第 449 條第 1 項、第 79 條，判決如主文。

中 華 民 國 96 年 7 月 31 日
(本件聲請書其餘附件略)

編輯發行：總統府第二局

地 址：台北市重慶南路 1 段 122 號

電 話：(02) 23206254

(02) 23113731 轉 6252

傳 真：(02) 23140748

印 刷：九茹印刷有限公司

本報每週三發行（另於非公報發行日公布法律時增刊）

定 價：每份新臺幣 35 元

半年新臺幣 936 元

全年新臺幣 1872 元

國內郵寄資費內含(零購、掛號及國外郵資外加)

郵政劃撥儲金帳號：18796835

戶 名：總統府第二局

零購請洽總統府第二局或政府出版品展售門市

五南文化廣場台中總店 /400 台中市中山路 6 號 / (04) 22260330 轉 27

五南文化廣場台大法學店 /100 台北市銅山街 1 號 / (02) 33224985

五南文化廣場逢甲店 /407 台中市河南路 2 段 240 號 / (04) 27055800

五南文化廣場高雄店 /800 高雄市新興區中山一路 290 號 / (07) 2351960

五南文化廣場屏東店 /900 屏東市民族路 104 號 2 樓 / (08) 7324020

ISSN 1560-3792



9 771560 379004



00035

臺 灣 郵 政
台北誌字第 861 號
執照登記為雜誌交寄

GPN：

2000100002