

最 高 行 政 法 院 判 決

113年度上字第344號

上 訴 人 黃錦川

即被選定人

蕭榮乾

李芳春

共 同

訴訟代理人 許文彬 律師

李儼峰 律師

被 上 訴 人 臺灣銀行股份有限公司

代 表 人 凌忠嫻

訴訟代理人 陳麗文

上列當事人間公保事件，上訴人對於中華民國113年5月9日臺北高等行政法院112年度訴字第589號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、上訴人係黃錦川等460人（如原判決附件）之被選定人，渠等460人原係經濟部所屬事業機構（包括台灣糖業股份有限公司、台灣電力股份有限公司、台灣中油股份有限公司及台灣自來水股份有限公司）及臺北自來水事業處為要保單位的公教人員保險（下稱公保）被保險人。前於民國99年1月1日至103年5月31日期間均已退休而退出公保。其中除選定人余清華及陳國財等2人選擇暫不請領公保一次養老給付外，其餘選定人及上訴人等458人均已請領公保一次養老給付。嗣渠等460人以111年10月7日請領書，向被上訴人之公教保險

01 部申請依公教人員保險法（下稱公保法）第48條規定，請領
02 公保養老年金給付。案經被上訴人以111年11月14日公保現
03 字第11100068211號函（下稱原處分），認其等均非公保法
04 第48條第1項及第2項規定的適用對象，於退保時無法請領公
05 保養老年金給付。渠等460人均表不服，提起訴願遭駁回
06 後，選定上訴人提起本件行政訴訟，並聲明：1.訴願決定、
07 原處分均撤銷。2.被上訴人對於上開111年10月7日請領給付
08 事件，應准予「發給公保養老年金」之行政處分。經原審以
09 112年度訴字第589號判決（下稱原判決）駁回。上訴人仍不
10 服，遂提起本件上訴。

11 二、上訴人起訴主張、被上訴人在原審之答辯暨原判決理由，均
12 引用原判決之記載。

13 三、本院經核原判決並無違誤，茲就上訴意旨補充論斷如下：

14 (一)國家為謀社會福利，應實施社會保險制度，為憲法第155
15 條前段、憲法增修條文第10條第7項及第8項所明定。公保係
16 國家為照顧公教人員生老病死及安養，運用保險原理而設之
17 社會福利制度，為社會保險之一種。其所定各種給付中之養
18 老給付，乃國家於公教人員年老退休或符合其他法定事由
19 時，以金錢給付方式履行對其之照顧義務，是公教人員依法
20 請領公保養老給付之權利，應受憲法第15條財產權保障（司
21 法院釋字第246號、第434號及第596號解釋參照）。惟立法
22 者對於社會保險制度之建構，本享有較大之自由形成空間，
23 包括公保養老給付在內之各種社會保險給付之請領要件及金
24 額，應由立法者盱衡國家財政資源之有限性、人口增減及結
25 構變遷可能對社會保險帶來之衝擊等因素而為規範（司法院
26 釋字第811號解釋參照）。

27 (二)公保法於47年1月29日制定公布而開辦，名稱為「公務人員
28 保險法」，於88年5月29日合併納入「私立學校教職員保險
29 條例」，修正名稱為「公教人員保險法」，針對養老給付方
30 式係以第14條規定：「（第1項）被保險人依法退休、資遣
31 者或繳付保險費滿15年並年滿55歲而離職退保者，予以一次

01 養老給付，依其保險年資每滿1年給付1.2個月，最高以36個
02 月為限。……。」採取一次給付方式。於103年1月29日修
03 正、同年6月1日施行的公保法，因應國民年金及勞工保險年
04 金業已施行，社會保險年金制為主流趨勢，出於推動退休及
05 社會保險年金化的政策考量，將公保養老給付方式區分為年
06 金及一次給付，分別規定其給付條件及標準年金化，原第14
07 條移列為第16條而修正規定：「（第1項）被保險人依法退
08 休（職）、資遣，或繳付本保險保險費滿15年且年滿55歲以
09 上而離職退保時，給與養老給付。（第2項）養老給付之請領
10 方式及給與標準如下：一、一次養老給付：……。二、養老
11 年金給付：……。（第3項）依第1項規定請領養老給付之被
12 保險人符合下列條件之一者，給與養老年金給付：一、繳付
13 本保險保險費滿15年以上且年滿65歲。二、繳付本保險保險
14 費滿20年以上且年滿60歲。三、繳付本保險保險費滿30年以
15 上且年滿55歲。」雖首次納入公保養老給付得選擇年金給付
16 方式，及明定請領條件；惟同時新增第48條第1項至第3項、
17 第5項規定：「（第1項）本法中華民國103年1月14日修正施行
18 之養老年金及遺屬年金給付規定，限私立學校被保險人適用
19 之。其他被保險人俟公務人員及公立學校教職員適用之退撫
20 法律及本法修正通過後施行。（第2項）前項被保險人於中華
21 民國99年1月1日至本法中華民國103年1月14日修正施行前，
22 繳付本保險保險費滿15年以上而退保且符合養老給付請領條
23 件及養老年金給付之起支年齡條件者，得溯及適用本法關於
24 請領養老年金給付之規定……。（第3項）前項被保險人已
25 領取一次養老給付者，得於本法中華民國103年1月14日修正
26 施行後6個月內，一次全數繳回承保機關後，申請改領養老
27 年金給付；逾期不得再申請改領。……。（第5項）第1項被保
28 險人養老年金及遺屬年金給付之保險費率，應依第8條所定
29 精算機制，按年金所需費率覈實釐定之。」此時雖修正納入
30 養老年金給付方式，依第48條第1項規定僅限於私立學校被
31 保險人得以適用，其他被保險人仍須待後續立法修正施行，

01 才能適用；同條第2項且規定得溯及適用於99年1月1日後至
02 修正前已退保而符合年金給付請領條件的私立學校被保險
03 人。

04 (三)於104年6月17日修正公保法第48條，除於第1項第1款、第2
05 項第1款維持前開私立學校被保險人之適用外，新增同條第1
06 項第2款、第2項第2款規定：「(第1項)本法中華民國103
07 年6月1日修正生效之養老年金及遺屬年金給付規定之適用，
08 依下列規定：……二、前款以外被保險人適用之離退給與相
09 關法令未定有本法第16條第4項第3款所定月退休(職、伍)
10 給與，亦未定有優惠存款制度者，自本法中華民國104年5月
11 29日修正之條文施行後適用之。但法定機關編制內有給之民
12 選公職人員及政務人員不適用之。……(第2項)前項第1、
13 2款被保險人符合下列情形者，得溯及適用本法關於請領養
14 老年金給付之規定，並自符合請領條件之日起，按月發給，
15 不受第51條規定限制：……二、前項第2款被保險人於本法
16 中華民國103年6月1日修正生效後至本法中華民國104年5月2
17 9日修正之條文施行前，繳付本保險保險費滿15年以上而退
18 保且符合養老給付請領條件及養老年金給付之起支年齡條
19 件。」立法理由指明：「……二、為提昇無月退休金及優惠
20 存款制度者之老年經濟安全保障，修正原條文第1項分列3
21 款，並於該項第2款增定被保險人所適用之離退給與相關法
22 令未定有月退休(職、伍)給與，亦未定有優惠存款者，得
23 適用養老年金及遺屬年金給付規定，並排除民選公職人員及
24 政務人員之適用。……。三、……第1項第2款被保險人於中
25 華民國103年6月1日本條文修正生效後至本條條文中華民國1
26 04年5月29日修正之條文施行前，繳付本保險保險費滿15年
27 以上而退保且符合養老給付請領條件及養老年金給付起支年
28 齡條件者，得追溯適用養老年金給付規定；其已領一次養老
29 給付者，必須於本條修正生效後6個月內一次全數繳還其已
30 領取一次養老給付，不得要求分期繳還之機制。……。」就
31 公保被保險人適用離退給與未有職業年金，亦無法適用優惠

01 存款制度得於退休後領取定期給付者，方納入得擇領公保養
02 老年金給付的範圍，並回溯自公保養老年金給付首次納入之
03 103年6月1日修正施行後已符合請領資格者，均得適用。

04 (四)由上開規定的修法歷程可知：

05 1.公保養老給付增加年金給付方式，於103年1月14日修正、
06 103年6月1日施行而首次納入時，即於公保法第48條第1項
07 規定揭示採分階段修法，區分不同被保險人類別而陸續由
08 立法院視情況，以立法決定於何時、何類別可列入擇領養
09 老年金給付方式的範疇，且迄未全面實施。第一階段即10
10 3年6月1日修正施行時首先納入適用的私立學校被保險
11 人，尚於公保法第48條第2項明文溯及適用於99年1月1日
12 起至103年6月1日修正施行前退保者，依考試院、行政院
13 提送立法院審議的草案說明，係因尊重立法院前針對98年
14 7月8日制定、99年1月1日施行的「學校法人及其所屬私立
15 學校教職員退休撫卹離職資遣條例」（下稱私校退撫條
16 例）三讀通過時，為保障私立學校教職員退休生活有作成
17 「私立學校教職員由公保改參加勞保；並應配合私校退撫
18 條例一併施行」之附帶決議意旨。而前開附帶決議指示原
19 擬將適用於私立學校教職員的社會保險更改為勞工保險部
20 分，於103年6月1日公保法修正施行時雖未獲變更，仍維
21 持以公保為其等的社會保險；惟勞工保險條例早於97年8
22 月13日修正、98年1月1日施行時即採取老年給付年金制
23 （勞工保險條例第四章第6節規定參照），此次修正公保
24 法第48條第1項、第2項規定將私立學校被保險人納入公保
25 法養老年金給付制，且自99年1月1日起退保者溯及適用，
26 係在養老給付的方式上能趨近於立法院附帶決議指明應提
27 供的社會保險保障方法，於此之立法考量，為其他公保被
28 保險人所無。

29 2.又考試院、行政院提出第一階段之公保法第48條修正草案
30 內容，原擬溯及適用的對象雖不限於私立學校被保險人，
31 嗣經立法委員提出修正動議，認尚無針對私立學校教職員

01 以外一併擴及適用之必要；後續審議且就私立學校被保險
02 人須承擔私立學校未能支付的風險，與其他被保險人有各
03 自不同的保費費率、養老給付基準、政府補貼狀況，及溯
04 及適用對象之擴張，將增加養老年金給付而對公保財務健
05 全造成影響，若在保者繳費因此提高，亦關乎世代正義等
06 因素綜合討論後，方修正通過公保法第48條規定而僅限於
07 私立學校被保險人暨其追溯適用等時間規定（立法院公報
08 第102卷第46期、第98卷第42期、第103卷第8期）。上開
09 立法過程對考試院、行政院草案內容所為變更，係整體檢
10 視私立學校被保險人與公立學校教師、公務人員相關待遇
11 及保障有所不同等情況，經審議後方作成立法決定。嗣後
12 第二階段即104年6月17日修正公保法第48條第1項第2款規
13 定，新增得擇領公保養老年金給付的「無月退休（職、
14 伍）給與及無優惠存款」公保被保險人，與私立學校被保
15 險人待遇情形既有差別，未必須完全比照。

16 3.再第二階段修正的公保法第48條第2項第2款規定，就103
17 年6月1日至104年6月19日前（即此次修正規定施行日）退
18 保者亦溯及適用，則係為避免因區分不同階段實施造成適
19 用時間的差異，故而採取以公保法新增養老年金給付方式
20 的施行日期為溯及適用之始日，另有其考量。故公保法第
21 48條第2項第1款、第2款規定的溯及適用始日雖不同，但
22 社會保險與職業退休金分別提供的老年經濟生活保障，各
23 有其制度安排，立法者對社會保險之給付，不僅止於對被
24 保險人如何提供老年生活合理保障的審酌，而尚兼及保險
25 財務負擔、繳費與給付義務是否對等之保險原理等因素，
26 此均屬立法形成空間且經充分考量，本於社會保險關係所
27 為利益權衡，並未違反憲法要求，針對不同被保險人情況
28 採取差別待遇，亦難認與平等原則有違。至於不在上開規
29 定範圍致無從擇領公保養老年金給付者，仍核予一次性養
30 老給付，公保法就此之給付分配，亦難認不足以保障其等
31 因保費累積得主張的個別財產權益，應無涉財產權之損

01 害。原判決依卷附銓敘部回函提供的前開公保法修正歷程
02 及理由，因而敘明：立法院係因98年審議通過之私校退撫
03 條例改採個人帳戶之確定提撥制度（類似勞工之勞退新
04 制），併考量人口趨勢下私校經營困難，影響私立學校被
05 保險人就業安定，為合理保障私立學校被保險人的老年生
06 活，而以附帶決議認需與第1層社會保險年金即公保年金
07 規定配套，其他被保險人的第2層職業退休制度則未有變
08 動；於104年修正增列的「無月退休（職、伍）給與及無
09 優惠存款」人員，其等退撫制度（屬確定給付制度）未有
10 變動，經立法者考量若比照私立學校被保險人的溯及適用
11 規定，將增加政府（雇主）、公保準備金、在保被保險人
12 財務負擔，恐造成相關法律關係連帶變動而嚴重影響政府
13 及保險基金穩定（法律關係安定性原則），故認公保法第4
14 8條第2項第2款規定業經立法院基於平等原則及法安定性
15 原則加以決定，屬立法形成自由，前開法律並無違憲疑義
16 等語，均係本於前開立法審議、修正歷程而為闡釋，核無
17 違誤。上訴意旨指摘公保法第48條第2項第2款規定的溯及
18 適用範圍，未比照同條項第1款規定係違反憲法平等原
19 則，及原判決有關前開法律修正涉及私立學校面臨少子化
20 問題或出於財政負擔考量等法律見解之論述，屬不相干事
21 由且理由矛盾云云，容有誤解，並不足採。

22 (五)進而，原審本於採證、認事的職權行使，綜合相關事證，依
23 法論明：上訴人黃錦川等460人原係經濟部所屬事業機構
24 （包括台灣糖業股份有限公司、台灣電力股份有限公司、台
25 灣中油股份有限公司及台灣自來水股份有限公司）及臺北自
26 來水事業處公保被保險人，其等並非私立學校被保險人，均
27 於99年1月1日至103年5月31日期間退休，且除選定人余清華
28 及陳國財等2人選擇暫不請領公保一次養老給付外，其餘458
29 人均已請領公保一次養老給付，按其等各該退休日期，既非
30 公保法第48條第1項第2款所定「自本法中華民國104年5月29
31 日修正之條文施行後適用之」養老年金給付適用對象，亦不

01 符合第48條第2項第2款所定「於本法中華民國103年6月1日
02 修正生效後至本法中華民國104年5月29日修正之條文施行
03 前……」退休者，均不具備追溯適用養老年金給付的請領資
04 格；上訴人主張得依公保法第48條規定請領，係擴大法律所
05 無之解釋，原處分予以否准，於法無違，並敘明本件適用法
06 律不生牴觸憲法疑義，故認尚無停止訴訟程序而聲請釋憲之
07 必要等語，據以駁回上訴人在原審之訴，依前揭規定意旨及
08 說明，核無不合。上訴論旨仍指摘其等與私立學校被保險人
09 間有重大差別待遇，原判決卻不予準用，忽視其等請求應受
10 憲法保障的正當性，有違反經驗法則、論理法則、適用法規
11 不當等違法云云，核係重述在原審之主張，以一己主觀之見
12 解，指摘原判決為不當，均無可採。又依前述說明，立法者
13 係整體權衡後始修正公保法第48條第1項第2款、第2項第2款
14 規定，原則上即應尊重立法之裁量決定，且本件適用結果，
15 亦難認涉及違反憲法平等原則或損害公保被保險人財產權等
16 疑義，不足以令本院形成已牴觸憲法之確信，自無裁定停止
17 訴訟程序，向憲法法庭聲請憲法審查之必要，附此敘明。

18 (六)綜上，原判決駁回上訴人在原審之訴，經核並無違誤，上訴
19 意旨仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理
20 由，應予駁回。

21 四、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
22 項、第98條第1項前段，判決如主文。

23 中 華 民 國 114 年 10 月 8 日

24 最高行政法院第一庭

25 審判長法官 胡 方 新

26 法官 鍾 啟 煒

27 法官 張 國 勳

28 法官 林 欣 蓉

29 法官 林 麗 真

30 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

01 中 華 民 國 114 年 10 月 8 日
02 書記官 邱 鈺 萍