全國法規資料庫
Laws & Regulations Database of The Republic of China

發文單位：司法院
解釋字號：釋字第 764 號
解釋日期：民國 107 年 05 月 25 日
資料來源：司法院
司法院公報 第 60 卷 6 期 1-116 頁
司法院大法官解釋（三十七）（108年11月版）第 284-377 頁
相關法條：中華民國憲法 第 7、18、23、144 條
中華民國憲法增修條文 第 6 條
憲法訴訟法 第 5 條
公營事業移轉民營條例 第 5、8 條
公營事業移轉民營條例施行細則 第 16 條
電信法 第 30 條
公務人員任用法 第 16、18、22 條
預算法 第 85 條
勞工退休金條例 第 11 條

解 釋 文：　公營事業移轉民營條例第 8 條第 3 項前段規定：「移轉爲民營後繼續留用人員，得於移轉當日由原事業主就其原有年資辦理結算，其結算標準依前項規定辦理。」就適用於原具公務人員身分之留用人員部分，未牴觸憲法第 23 條比例原則，與憲法第 18 條服公職權之保障意旨尚無違背，亦不違反憲法第 7 條平等權之保障。

理 由 書：　緣交通部依中華民國 85 年 2 月 5 日修正公布之電信法第 30 條規定，設立國營中華電信股份有限公司（下稱中華電信公司）。聲請人張景洲等 12,950 人（詳附表 1，下稱聲請人一）原爲交通部電信總局及其所屬機構依交通事業人員任用條例任用經敘定資位之公務人員本人或其繼承人，依 85 年 7 月 1 日施行之中華電信股份有限公司條例（103 年 12 月 24 日廢止，下稱中華電信條例）第 10 條第 1 項規定，轉調至中華電信公司服務，分別任職於中華電信公司及其所屬國際電信分公司、臺灣北區電信分公司、臺灣中區電信分公司、臺灣南區電信分公司、電信訓練所、電信研究所、數據通信分公司、行動通信分公司（下併稱所屬單位）。嗣爲推動中華電信公司民營化作業，88 年 5 月 28 日立法院第 4 屆第 1 會期第 13 次會議決議通過釋股預算案（立法院公報第 88 卷第 30 期第 272 頁至 274 頁參照）後，交通部遂分次辦理中華電信釋股程序。並於 94 年 8 月 12 日因政府持股比例已低於 50%，乃經交通部報行政院核可，以該日爲民營化基準日。中華電信公司於民營化前，與其所屬單位於 94 年 8 月 11 日發函（下稱 94 年 8 月 11 日函）分別通知聲請人一，辦理渠等爲中華電信公司民營化後繼續留用人員，並依公營事業移轉民營條例（下稱系爭條例）規定辦理年資結算事宜。聲請人

一不服，認 94 年 8 月 11 日函違法而提起復審，經復審決定駁回，再提起行政訴訟，請求撤銷原處分及復審決定，另訴請確認聲請人一等與交通部間之公務人員任用關係存在。經臺北高等行政法院以 97 年度訴字第 328 號判決，就交通部部分，駁回聲請人一之訴；另以 97 年度訴字第 328 號裁定，就中華電信公司部分，以起訴不合法，裁定駁回聲請人一之訴。聲請人一不服，分別提起上訴及抗告，經最高行政法院以 98 年度判字第 907 號判決及 98 年度裁字第 1977 號裁定，廢棄原判決及裁定，並發回臺北高等行政法院更審，後經該院以 98 年度訴更一字第 110 號判決駁回聲請人一之訴。聲請人一猶不服，復向最高行政法院提起上訴，經該院 102 年度判字第 350 號判決（下稱確定終局判決）以上訴無理由駁回確定。惟聲請人一認確定終局判決，所適用之系爭條例第 8 條第 3 項前段規定：「移轉爲民營後繼續留用人員，得於移轉當日由原事業主就其原有年資辦理結算，其結算標準依前項規定辦理。」（下稱系爭規定）牴觸憲法第 7 條及第 23 條，並侵害聲請人一受憲法保障之服公職權及平等權，爰聲請憲法解釋。

核聲請人一原爲敘定資位之公務人員本人者，涉及其服公職權之保障；爲資位公務人員之繼承人者，因其被繼承人服公職權是否被侵害，涉及其財產權之保障，其聲請均與司法院大法官審理案件法（下稱大審法）第 5 條第 1 項第 2 款所定要件相符，應予受理，作成本解釋，理由如下：

按系爭規定所指「移轉爲民營後繼續留用人員」，係包括依公營事業人員相關法令進用而與國家間成立公法上服勤務關係之人員，及依僱傭或委任等私法契約關係進用而與公營事業間成立私法關係之人員，後者不涉及憲法第 18 條服公職權之問題。聲請人一爲敘定資位之公務人員本人或其繼承人，本件爰僅就系爭規定適用於原具公務人員身分之留用人員部分作成解釋，合先敘明。

又憲法第 18 條規定人民有服公職之權利，旨在保障人民有依法令從事公務之權利。其所稱公職，涵義甚廣，凡各級民意代表、中央與地方機關之公務員及其他依法令從事於公務者皆屬之（本院釋字第 42 號解釋參照）。又公務人員有各種類型，如文官與武官、政務官與事務官、常業文官與公營事業人員之別等，各類公務人員性質不盡相同。參照憲法增修條文第 6 條第 1 項規定，國家固應制定有關公務人員之任免、銓敘、級俸、保障、退休及撫卹等事項之法律，以規範公務人員之權義，惟就其內容而言，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性質之不同而爲不同之規定。又公營事業制度既屬具有高度政策性目的之國家行政，於其政策變更或目的達成時，事業即可能變更或消滅，公營事業人員自不可能期待與國家間維持永久之服勤務關係。且公營事業人員中具公務人員身分者是否適用以文官爲規範對象之公務人員有關法律，憲法並未明文規定，立法者自得在不牴觸憲法精神範圍內，以法律定之（本院釋字第 270 號解釋參照）。是系爭規定之目的，如屬正當，且其所採取之手段與目的之達成間具合理關聯，即與憲法第 23 條比例原則及第 7 條平等原則無違。至於公營事業人員中具公務人員身分者與國家間之關係，

如因事業性質之改變致其服公職權受有不利之影響，國家自應制定適度之過渡條款或其他緩和措施，以兼顧其權益之保障。又判斷系爭規定所採取之手段與目的之達成間是否具合理關聯，應就過渡條款或其他緩和措施是否適度，一併觀察。

一、系爭規定之目的正當

按我國憲法第 13 章基本國策條款，乃指導國家政策及整體國家發展之方針。憲法第 144 條規定：「公用事業及其他有獨佔性之企業，以公營爲原則，其經法律許可者，得由國民經營之。」可見公用事業及其他有獨佔性之企業，雖以公營爲原則，惟並不自始禁止國民經營，至於何時、以何條件由國民經營之，國家得盱衡財政經濟時空環境之不同，而以法律爲適當之調整。

查公營事業移轉民營，可以藉由事業經營自主權之提昇，減少法規之限制，以發揮市場自由競爭機能，提高事業經營績效；籌措公共建設財源，加速公共投資，提昇國人生活品質；吸收市場過剩游資，紓解通貨膨脹壓力；擴大資本市場規模，以健全資本市場之發展。故系爭條例規定，公營事業經事業主管機關審視情勢，認已無公營之必要者，得報由行政院核定後，移轉民營（系爭條例第 5 條參照），屬國家衡酌當前經社環境所爲之政治性決策，復應經立法院以預算審查方式（預算法第 85 條第 2 項參照）判斷其合理性，而受有一定之民主程序控制，況公營事業中之公用事業及其他有獨佔性之企業民營化之後，國家仍負有監督義務，擔保公共服務之履行與品質，並不致影響公共利益之維護，符合憲法第 144 條之意旨。

依系爭條例第 8 條第 1 項前段規定，公營事業移轉民營時，從業人員願隨同移轉者，應隨同移轉，繼續留用。系爭規定明定：「移轉爲民營後繼續留用人員，得於移轉當日由原事業主就其原有年資辦理結算，其結算標準依前項規定辦理。」亦即移轉民營後原具公務人員身分之繼續留用人員依系爭規定終止其公法上職務關係，就其原有年資辦理結算。就終止公法上職務關係部分，因公營事業移轉民營，原公營事業從業人員中具公務人員身分者不復有服勤務關係，從而立法者規定其與國家間之身分關係終止，並非憲法自始所不許。就年資結算部分，系爭規定之目的，係爲釐清新舊事業主對其各別所僱用員工之責任，提昇潛在之民營化參與者之意願，藉由提供新事業主有維持事業合理經營、合理處理員工之法律依據，俾使公營事業順利移轉（立法院公報第 80 卷第 38 期第 76 頁參照），足見係追求公共利益，其目的洵屬正當。

二、系爭條例相關規定已提供適度之緩和措施，系爭規定未牴觸比例原則

依系爭條例第 8 條第 1 項前段規定，公營事業轉爲民營型態，並未採取一律資遣之手段，而係尊重從業人員意願，使其得留用於民營化後之事業。又系爭規定所指結算，依系爭條例施行細則第 16 條規定：「本條例第 8 條第 3 項……所稱結算，指結清年資，辦理給付。辦理結算後之從業人員，其年資重新起算。」查原具公務人員身分之留用人員於移轉民營時已符合退休規定者，依 94 年 7 月

1 日施行之勞工退休金條例第 11 條第 4 項之規定：「公營事業之公務員兼具勞工身分者，於民營化之日，其移轉民營前年資，依民營化前原適用之退休相關法令領取退休金。但留用人員應停止其領受月退休金及相關權利，至離職時恢復。」亦即保障其仍適用民營化前依其身分原應適用之退休相關法令領取退休金，如選擇領取月退休金而留用者，因其工作仍受完全之保障，尚未處於退休狀態，應停止領取月退休金，至離職時始恢復，自屬當然。是系爭規定對已符合退休條件者之權益，並無影響。至於未符合退休規定者，其結算標準，依系爭條例第 8 條第 2 項中段離職給與之規定：「……應依勞動基準法退休金給與標準給付，不受年齡與工作年資限制……」，已對其因結算年資所生不利益採行適度之補償措施。

又由於各部會主管及各級政府所屬公營事業之業務特性、財務狀況、從業人員之權益等未盡相同，實無法逐一立法保障，故除系爭條例第 8 條所列舉保障之加發薪給及轉投勞保所生之損失外，有關移轉民營前後，員工權益所生之其他變動，其補償方式與標準，另由主管機關擬定後報由行政院核定之（立法院公報第 80 卷第 38 期第 83 頁參照）。系爭條例第 8 條第 4 項後段及第 5 項規定：「（第 4 項）……移轉民營時留用人員，如因改投勞保致損失公保原投保年資時，應比照補償之；其他原有權益如受減損時，亦應予以補償。（第 5 項）前項補償辦法，由事業主管機關擬訂，報請行政院核定之。」均屬留用人員相關權益損失補償之規定。例如，交通部依系爭條例第 8 條第 5 項之授權訂有「交通部所屬公營事業移轉民營從業人員權益補償辦法」，就其公保原投保年資及其他原有權益之減損亦得享有補償。

綜上，系爭規定就適用於原具公務人員身分之留用人員部分，與系爭條例第 8 條第 4 項後段及第 5 項合併觀察，國家爲達成民營化之目的，係以尊重人員意願，使其得留用於移轉民營後之事業，並就結算其原有年資提供適度之緩和措施，以保障其權益，整體而言，其手段與前述民營化目的之達成間具有合理關聯，未牴觸憲法第 23 條比例原則，與憲法第 18 條服公職權之保障意旨尚無違背。

三、系爭規定與平等原則尚無牴觸

按等者等之，不等者不等之，爲憲法平等原則之基本意涵。是如對相同事物爲差別待遇而無正當理由，或對於不同事物未爲合理之差別待遇，均屬違反平等原則。法規範是否符合平等原則之要求，其判斷應取決於該法規範所以爲差別待遇之目的是否合憲，其所採取之分類與規範目的之達成之間，是否存有一定程度的關聯性，以及該關聯性應及於何種程度而定（本院釋字第 593 號解釋參照）。聲請人一主張系爭規定並未區分公營事業從業人員是否具有公務人員身分，一律結算其年資，係屬對於「不同之人的屬性與事物特徵」爲相同對待，未爲合理之差別待遇；且一般行政機關之公務人員，依公務人員任用法之規定，本有轉任、調任、商調之制度（公務人員任用法第 16 條、第 18 條及第 22 條參照），任職於公營事業之公務人員，如因

系爭規定而終止公務人員關係，將無法轉任、調任或商調，此種差別待遇與規制目的間不僅欠缺實質關聯，亦難謂必要，有違平等原則及體系正義等語。惟查系爭規定就適用於原具公務人員身分之留用人員部分，係爲釐清新舊事業主對其各別所僱用員工之責任，提昇潛在之民營化參與者之意願，俾使公營事業順利移轉，目的尚屬正當，縱使有聲請人一所稱之差別待遇或未爲合理之差別待遇，然尚無恣意或顯不合理之情形，且與目的之達成具有合理之關聯性，故與平等原則尚無牴觸。

四、不受理部分

另查確定終局判決係以聲請人鄒爲平等 614 人（詳附表 2，下稱聲請人二）本人或其被繼承人，於 87 年至 90 年間，依中華電信條例第 12 條第 2 項規定，選擇不適用公務人員有關法令，係依其意願選擇終止公務人員身分關係，故於中華電信公司移轉民營時已非屬依法任用之資位人員爲由，而駁回上訴。確定終局判決就此部分並未適用系爭規定，自不得以之爲聲請解釋之客體。是本件聲請中，關於聲請人二部分，核與大審法第 5 條第 1 項第 2 款規定不合，依同條第 3 項規定，應不受理。

大法官會議主席　大法官　許宗力
大法官　蔡烱燉
陳碧玉
黃璽君
羅昌發
湯德宗
吳陳鐶
蔡明誠
林俊益
許志雄
張瓊文
詹森林
黃昭元

（黃瑞明大法官迴避審理本案）