

本件聲請人高秀美就其曾擔任經濟部智慧財產局（即前經濟部中央標準局）約聘研究員期間之年資，可否於應公務人員高等考試筆試及格、接受實務訓練中，預期嗣經任用為實任公務人員後，按中華民國八十四年十二月二十六日及八十七年一月十五日先後修正發布之公務人員俸給法施行細則第十五條第二項、第三項規定（下稱「舊條文」），於銓敘審定職等後提敘至年功俸最高級乙節，爭執八十八年十一月二十五日修正發布（八十九年一月二十五日施行）之公務人員俸給法施行細則（下稱「系爭施行細則」）第十五條第三項規定（下稱「系爭條文」），令其僅得提敘至本俸最高級，影響其依憲法第十八條服公職後所得享有之俸給權益，主張系爭條文違反憲法上平等權保障、信賴利益保護、法律保留、法律不溯及既往等原則，聲請解釋。

多數意見針對聲請人上開主張，已於解釋文與理由書中詳論系爭條文對於聲請人憲法上所保障之服公職權利、平等權並未構成侵害，亦不生違反法律保留原則之問題，且系爭施行細則第十九條訂有合理之過渡條款，故與本院大法官歷來闡釋之信賴保護原則亦無違背，此外，多數意見亦於平等權保障之審查操作中，依比例原則權衡公益與私益之取捨，是以，本席對多數意見就本號解釋審查標的認屬合憲，表示贊同。惟聲請書中一再提及系爭條文違反法律不溯及既往原則乙

節，多數意見未予清楚說明，本席因恐聲請人誤會大法官未就此項主張加以審理，而有漏未解釋之疑義，特就所涉法律不溯及既往原則問題，提出協同意見如下：

一、法律不溯及既往乃憲法上之基本原則

法律不溯及既往原則，係法律主治（rule of law）的本質意涵，乃指人民按行為時法律所創設之秩序規範決定其舉措，因為在法治國家，不能期待人民於現在行為時遵守未來制訂之法令，此為法治國家基本原則之一。依此原則，法律僅能於制訂後向未來生效，不得溯及既往對已完結之事實發生規範效力，原則上亦不容許國家經由立法對於既已完結之事實，重新給予法律評價。人民行為時所信賴之法秩序，如事後因立法者之政策考量予以調整，原則上不得追溯變動先前法秩序下所保障之權益，否則即與「信賴保護原則」—法治國之另一原則相牴觸。故法律不溯及既往原則乃法治國原則底下，基於法律安定性及信賴保護之要求，而為憲法上拘束立法、行政及司法機關之基本原則，毋待憲法明文。（註一）

論者有謂法律不溯及既往原則可區分為二個層次，即立法上不溯及既往與適用上不溯及既往。（註二）此乃因法律不溯及既往原則規範對象之不同而產生。蓋立法上之法律不溯及既往原則，係針對立法

機關與訂定授權命令之行政機關，要求該等機關原則上不得制訂具有溯及效力之法令；適用上之法律不溯及既往原則，則係針對依法行政之行政機關或依法裁判之司法機關，要求該等機關不得隨意將法令溯及適用。基於本院大法官釋憲職權限於抽象法規審查，毋寧應將此項原則之審查重心置於立法上法律不溯及既往原則之維護，至於行政或司法機關適用法令涉及不溯及既往原則所採取之見解，依司法院大法官審理案件法相關規定，尚非本院所得為違憲審查之客體。

二、「法律溯及既往」之概念應僅限於法律回溯對施行日期前已完結之事實生效，至學術上所謂「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」類型，應依「信賴保護原則」予以審查。

關於法律溯及既往之類型，德國憲法法院之裁判見解及我國學術討論上，將之區分為「真正溯及既往」(echte Rückbewirkung) 或「法律效果的溯及生效」(Rückbewirkung von Rechtsfolgen) 與「不真正溯及既往」(unechte Rückbewirkung) 或「法律事實之回溯連結」

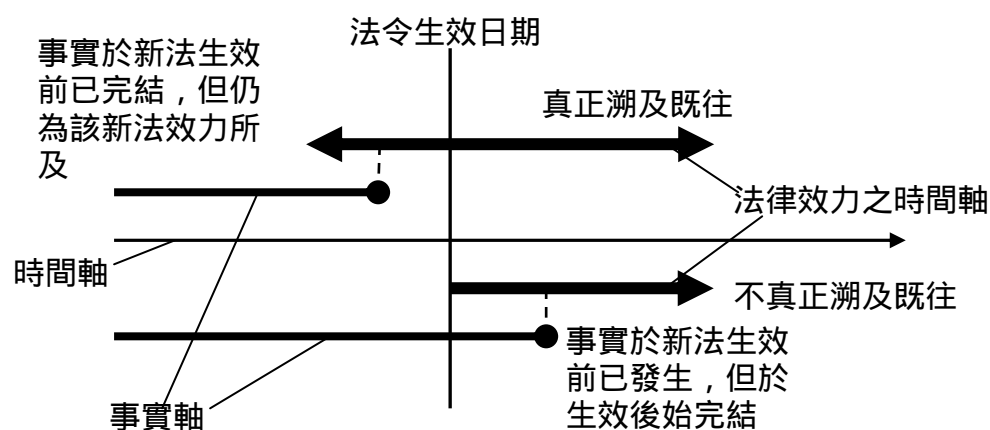
(tatbestandliche Rückanknüpfung)：

(一) 所謂「真正溯及既往」或「法律效果之溯及生效」，即上述法律不溯及既往原則所擬處理之類型，其與「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」在法律效力上之區別，在於後者係指法

令公布施行後，對前已開始迄未完結之事實，向將來發生效力，亦即新法將法律效果的發生，連結到其公布施行前既存之事實；而前者則指法令公布施行後，回溯對前已完結之事實回溯生效。

（註三）二者之區別可圖示如下：

圖一：「真正溯及既往」與「不真正溯及既往」在法律效力上的比較



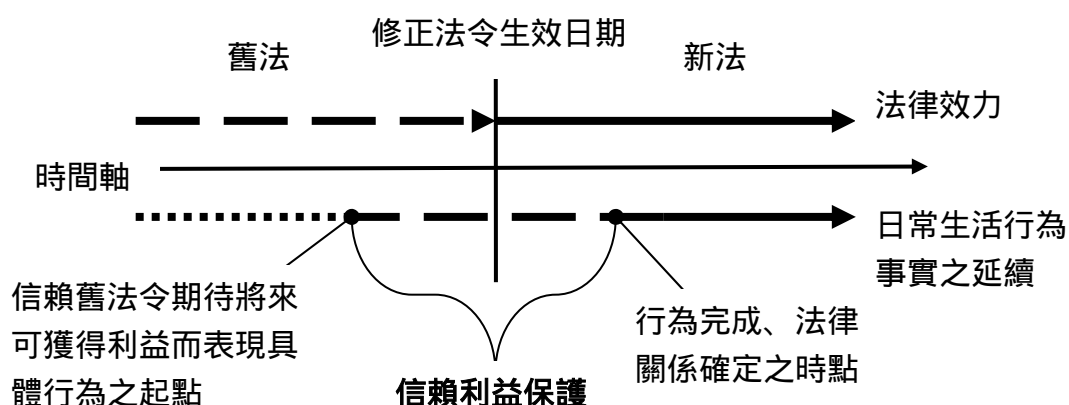
倘法令之適用範圍回溯至其生效日期前已完結之事實，則人民對於先前法秩序之信賴勢必遭受破壞，甚至原屬合法之行為，因嗣後法令之制訂或修正，而使之在法律上重新被評價為違法行為，進而可能遭受不可預期之法律制裁，故此種情形有違前述法律不溯及既往原則。至於僅向將來生效之法律，因對於先前已確定之法律關係或已完結之事實並無影響，故無違反法律不溯及既往原則之疑慮。

(二) 然而，向將來生效之法律仍可能延伸出另一層次之法律問題。

蓋人類活動係按時間之軸線延續進展，倘若人民在新法令公布、施行前，基於對舊法令所創設秩序之信賴，已開始表現具體之行為，期待在將來法律關係確定或事實完結後能獲得一定之利益，則新公布之法令若減損人民未來具體利益之實現可能性，亦可能導致人民因信賴舊法秩序而遭受權益損害之態樣。此與前述法律溯及生效可能對人民產生相類似之侵害結果，故學者引介德國聯邦憲法法院所創設之「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」概念，以肆應此種法律爭議狀態。(註四) 此種信賴利益保護之範圍及時點，可圖示如下：

圖二：「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」之法律效力、

事實關係與信賴利益保護時點之說明



人民因法令變動致其信賴先前法秩序及由此衍生之期待利益受有影響者，大法官釋憲概以「信賴保護原則」予以審查（本院釋字第五二五號、第五二九號解釋參照），均足貫徹憲法保障人民基本權利之意旨，故於既有之「法律不溯及既往原則」與「信賴保護原則」外，另行援用「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」等概念，似屬多餘。

三、本案與「法律不溯及既往原則」無涉，充其量僅屬學術上所稱之

「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」情形，多數意見已依憲法上「信賴保護原則」予以審查。

查聲請人高秀美係自七十六年十月起任職經濟部中央標準局約聘研究員，於八十八年間應公務人員高等考試筆試及格，同年十月二十二日開始接受為期四個月之實務訓練，於八十九年二月二十二日取得實任公務人員資格，嗣後由其服務單位為其向考試院銓敘部申請審定職等與提敘俸給，而系爭條文係自八十九年一月十五日開始施行，故系爭條文顯非對其施行前已完結之事實回溯生效，從而本案並不涉及前述「法律不溯及既往原則」之規範，甚為明確。次查，該聲請人於系爭條文修正發布前既應公務人員考試筆試及格，並已接受實務訓練，足認其確有基於對舊條文規定之信賴而表現具體行為，期望於實

任公務人員後申請取得較高職級及俸給之權益，因而客觀上確有信賴事實存在，然其行為完成之時點係在系爭條文生效施行之後，則聲請人對先前法秩序之信賴利益是否值得保障，即屬前述學界所引介之「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」態樣。多數意見對此已依本院大法官解釋歷來所持見解，審查其行為是否合乎信賴保護之要件，且以系爭施行細則顧及系爭條文對舊條文之修正可能對於部分人民產生不利益之影響，於其第十九條訂定過渡條款，以資緩和，就本案該聲請人經過渡條款展延系爭條文生效日期後，仍未能適用舊條文乙節，權衡主管機關為建立公平合理之公務員年功俸制度所欲維護之公益，與聲請人依舊條文本可預期得提敘俸級至年功俸最高級，而依系爭條文只得提敘至本俸最高級所損失之利益，認系爭條文與過渡條款與憲法上之信賴保護原則尚無違背。

四、結論

綜上所述，本件聲請人高秀美雖主張系爭條文違反「法律不溯及既往原則」，惟該標的並不生溯及既往之效力，要與「法律不溯及既往原則」無涉，故該聲請人之該項主張，洵屬誤會。至本件案情屬於學術上所稱「不真正溯及既往」或「法律事實之回溯連結」之態樣，多數意見已就此項主張，依憲法上之信賴保護原則予以審查，是多數

意見對於該聲請人之各項主張均已充分審理，並無漏未解釋之情事，特此指明。

至於聲請人高秀美另主張銓敘部八十九年十月三日八九銓一字第一九四六三一二號書函牴觸憲法，聲請解釋部分；查該書函係銓敘部答復經濟部智慧財產局，否准聲請人擬請採計其積餘約聘年資，重行審定為薦任第六職等年功俸六級五三五俸點之行政處分，並非抽象法令規範，依司法院大法官審理案件法之規定，尚非大法官得為違憲審查之客體，此部分聲請應不受理。又聲請人顏吉承亦主張前揭系爭條文違憲、聲請解釋部分，查其參加八十九年特種考試經濟部專利商標審查人員考試三等考試技藝職系工業設計科考試之報名時間（八十八年十二月十三日至二十四日）與考試日期（八十九年三月十日至十二日）榜示錄取日期（八十九年四月二十一日），依序均發生於系爭條文發布與施行日期以後，故於系爭條文修正發布、施行日期以前，並無值得保護之信賴事實存在，因其聲請解釋之標的，與前述已解釋部分，係屬同一審查標的，故無庸另為不受理之諭知，均併予指明。

註解：

註一：參見林三欽，行政法令變遷與信賴保護—論行政機關處理新舊法秩序交替問題之原則，《東吳法律學報》，第十六卷一期，第一四〇頁；陳愛娥，國小校長的「遴用」或「遴選」，《台

灣本土法學雜誌》，第二十一期，第一四一頁；李建良，法律的溯及既往與信賴保護原則，《台灣本土法律雜誌》，第二十四期，第八十四、八十五頁；另學者陳新民則以德國與美國理論與實務界之討論，肯定此項原則之存在，氏著，法治國家理念的靈魂，《法治國家論》第二二五、第二二六頁。至於比較憲法上明定立法上法律不溯及既往原則者，如美國憲法第一條第九項第三款與第十項第一款，本於普通法的傳統，明定聯邦國會與各州不得制定溯及既往之法律；大韓民國憲法第十三條第一項、日本國憲法第三十九條前段與匈牙利共和國憲法第五十七條第四項，均規定國家不得制定溯及既往之刑事法律；又大韓民國憲法第十三條第二項則規定國家不得制定溯及既往限制人民參政權與財產權之法律。參見國民大會秘書處編，《新編世界各國憲法大全》，第一冊，第一〇四頁（大韓民國憲法），第二二一頁（日本國憲法），第二冊，第二一九頁（匈牙利共和國憲法），第三冊，第四〇八頁（美國憲法）。

註二：參見林三欽，前揭註一，第一四一頁；彭鳳至，法律不溯既往原則之憲法地位，《台灣本土法學雜誌》，第四十八期，第九頁至第十一頁。

註三：參見李建良，前揭註一，第八十一頁；林三欽，前揭註一，第

一四四頁。另可參見本院釋字第五八〇號解釋楊仁壽大法官之部分不同暨協同意見書，與許玉秀大法官之一部協同暨一部不同意見書，對此問題均有闡述。

註四：參見陳愛娥，前揭註一，第一四二頁；李建良，前揭註一，第八十一頁；張文郁，限時法和法律之溯及既往，《台灣本土法學雜誌》，第四十六期，第一五五頁。