

調 查 報 告

壹、案由：據訴，渠為配合合作金庫銀行民營化精簡人事，依所頒人事服務手冊有關退休金優存規定辦理退休，詎料二年餘後，該銀行竟片面縮減優存額度，主管機關財政部亦未善盡督導責任；另臺灣嘉義地方法院未審酌信賴保護原則，竟為不利益之判決等，均有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

據訴，渠為配合合作金庫銀行(下稱合庫銀行)民營化精簡人事，依所頒人事服務手冊有關退休金優存規定辦理退休，詎料二年餘後，該銀行竟片面縮減優存額度，主管機關財政部亦未善盡督導責任；另臺灣嘉義地方法院(下稱嘉義地院)未審酌信賴保護原則，竟為不利益之判決等，均有深入瞭解之必要乙案，案經本院調查竣事，茲臚陳調查意見於后：

一、臺灣嘉義地方法院審理陳訴人請求給付利息差額事件，已逐一對陳訴人主張事項進行指駁，並詳敘證據取捨認定之理由，核與論理及經驗法則並無違背，尚難認有違誤之處：

(一)按法官適用法律之見解、證據及證明力之分析取捨等，為司法權之固有核心領域範圍，基於權力分立原則，監察權當予以尊重，倘無明顯違背一般經驗及論理法則，即難遽以論斷有何違失，合先敘明。

(二)查合庫銀行既於民國(下同)94年4月4日民營化，為股份有限公司，陳訴人就利息差額事件對該行起訴，業經嘉義地院受理，並以98年度嘉簡更字第1號及99年度簡上字第46號判決確定，此有各該判決書影本附卷可稽，核屬私權爭議。

(三)有關陳訴人主張人事服務手冊係屬工作規則乙節，嘉義地院 98 年度嘉簡更字第 1 號判決略以，優惠存款利率之約定並非兩造於僱傭期間之勞動條件：原告(陳訴人，下同)固然主張系爭人事服務手冊之內容屬兩造勞動條件之約定，被告(合庫銀行，下同)必須遵守不得變更云云，然揆之系爭人事服務手冊之內容，顯然係被告為使招募人員能對於被告組織內部之初步概括認識，將刊印時有關被告組織、編制、人事之相關法令規章以簡要介紹之方式編印成冊，以使迅速瞭解，揆之遣詞用字均係以人事人員向員工簡介被告之沿革、規模及人事業務現況之方式表達，顯然系爭手冊係向員工作簡介、參考用之性質，並無任何明文記載，以該手冊作為員工之工作規則，甚至為兩造勞動契約之內容之依據。又揆之系爭手冊內容，除人事規章，尚包括：壹、前言：說明人事室之理念；貳、網羅優秀青年，加強經營陣容：簡述被告創立經過、人事室沿革與執掌、新進職員進用等；參、認識法令規章，適應團體生活：彙整財政部核定之「用人費率薪點薪給表」等人事規定；肆、同仁基本權益，提供週到服務：摘述公保、勞保、健保等員工權益規定；伍、培訓優秀人才，發揮同仁才能：簡介被告員工培訓；陸、功在合作金庫，退休安養天年：其中「退休(職)金優惠存款包含被告發給的退休(職)金及公、勞保養老給付金額，其存款利率比照員工活期儲蓄存款利率計息」之記載，係摘錄「92 年間」被告銀行當時存款規則第三章第五節第 71 條、第 75 條規定：「被告退休員工一次領得退休金及公教人員保險養老給付金，所儲存之存款屬員工退休金儲蓄存款」、「本存款額度內及超額部分利率比照在職員工

儲蓄存款規定辦理」而來；益資足證，系爭手冊僅係 92 年刊印當時被告人事業務之彙編與簡介，與「工作規則」或「勞動契約」之約定完全無涉；嘉義地院 99 年度簡上字第 46 號判決則略以，依被上訴人(合庫銀行，下同)提出 77 年 4 月初版，92 年 5 月第 2 次修訂之人事服務手冊內容，其中「陸、五、退休金優惠利率存款」規定：「退休(職)金優惠存款包含本行發給的退休(職)金及公勞保養老給付金額，其『存款利率比照員工活期儲蓄存款利率計算』。……(二)優惠存款利息核計方式如下：『員工退休(職)金專戶優惠利息存款最高限額為本行退休金及公、勞保養老給付合計金額』」，有系爭人事服務手冊存卷足參(詳原審嘉簡更卷第 35 頁反面、36 頁)。而上開內容，係就員工退休勞動條件所為之規定，經被上訴人製作成冊公開揭示，上訴人(陳訴人，下同)亦表同意，則系爭人事服務手冊關於上開退休勞動條件之規定，自屬工作規則而為勞動契約內容之一部分，亦堪認定。

- (四)有關陳訴人主張合庫銀行得否調整利率乙節，嘉義地院 98 年度嘉簡更字第 1 號判決略以，原告與被告因退休後之退休金等相關給付而在被告銀行開立系爭優惠存款帳戶已如前述，被告交付原告之系爭活期儲蓄存款存摺「活期儲蓄存款簡章」欄第 6 點確實記載：「……計息利率以本行牌告利率為準，……」、第 14 點記載：「本簡章未盡事宜，悉依照本行有關規定及一般銀行慣例辦理」，該活期儲蓄存款存摺於 94 年 3 月 28 日開戶後即由原告持有，該存摺上之上開記載，應屬兩造關於「活期儲蓄存款簡章」第 6 點及第 14 點記載之要約為承諾，其內容已成為兩造間上開活期儲蓄存款契約之

內容而得拘束兩造。3、依上開活期儲蓄存款存摺「活期儲蓄存款簡章」欄第 14 點記載，上開活期儲蓄存款簡章未盡事項應依被告規定，而系爭存款規則乃被告銀行於 64 年 1 月 20 日訂定屬被告銀行之規定，兩造間上開活期儲蓄存款契約有被告所訂定之系爭存款規則之適用；而系爭存款規則依其內容為為辦理除外匯存款外之各種存款(支票存款、活期存款、定期存款、儲蓄存款及其他存款等)之辦理方式(見原審卷第 15 頁至第 18 頁)，且系爭存款規則於 64 年 1 月 20 日以合金總業字第 0301 號函訂定後，嗣於原告任職期間之 91 年 10 月 22 日，已以合金總業字第 25017 號函修正，可見被告因應實際作業需要自會修正系爭存款規則，則被告於上開活期儲蓄存款契約成立後對系爭存款規則所為之修正，仍會成為系爭存款規則之內容。再者，96 年 12 月 28 日修正前之系爭存款規則第 75 條關於退休人員退休金存款利息規定：「本存款額度內及超額部分利率比照在職員工儲蓄存款規定辦理」，被告之人事服務手冊第陸章第五節關於退休金優惠利率存款亦規定：「退休(職)金優惠存款包含本行發給的退休(職)金及公、勞保養老給付金額，其存款利率比照員工活期儲蓄存款利率計息」，故依被告銀行之系爭存款規則及人事服務手冊規定，原告之退休金存款利率係依行員存款利率而定，而依系爭存款規則第 3 條第 1 項規定，各種存款利率原則上由總經理核定，故被告銀行對各該存款利率均有調整之權，並未規定退休人員之退休金存款利率應按週年利率 13% 固定計算，益認被上訴人自得以修改系爭存款規則之方式，調整退休金存款利率包括適用週年利率 13% 之存款額度。4、系爭存款規則於

96年6月28日董事會修正前即91年10月22日訂定之系爭存款規則第75條規定退休金利息利率比照在職員工，已如前述，同規則第72條規定：「本存款以所領一次退休金及公教人員保險養老給付金為最高限額」，故被告自96年4月1日起至96年12月31日止就原告存入系爭優惠活期儲蓄存款帳戶之退休金全部，均依被上訴人在職員工儲蓄存款利率按週年利率13%計付利息與原告。嗣被告於96年12月28日修改系爭存款規則第71條及第75條規定將原告於民營化前退休之員工退休金儲蓄存款僅限於在新臺幣(下同)500萬元內得適用優惠利率即週年利率13%計息，超逾部分僅能依被上訴人銀行活期儲蓄存款利率計付利息，並自97年1月1日起實施。則被告自97年1月1日起就原告上開活期儲蓄存款帳戶之退休金，在500萬元限額內以週年利率13%計付利息，超逾部分依被告銀行活期儲蓄存款利率計息，仍屬被告對於原告等退休人員之優惠存款處遇之合法調整。嘉義地院99年度簡上字第46號判決則略以，兩造間之勞動關係業已終止，關於上訴人存入被上訴人退休金專戶存款之部分，兩造間另成立消費寄託契約，因此，兩造間消費寄託契約之內容為何，自有究明之必要。該院參諸上訴人為被上訴人之員工，系爭人事服務手冊關於退休存款之相關規定，原為勞動契約內容之一部分，且於兩造另成立消費寄託契約時，已合意將人事服務手冊關於退休存款之相關內容，做為兩造間消費寄託契約內容之一部分，因此，關於「退休金優惠存款之存款利率，比照員工活期儲蓄存款利率計算」、「員工退休金專戶優惠利息存款最高限額為本行退休金及公、勞保養老給付合計金額

」等內容，被上訴人依兩造間之消費寄託契約，自應有受該約定拘束之效力。然而，除兩造間之特別約定內容外，其餘未予約定之部分，應有納入被上訴人存款規則之默示合意。而依被上訴人存款規則第 89 條規定：本規則未盡事宜，悉依照有關法令及銀行同業慣例辦理；第 91 條規定：本規則經董事會通過後施行，有被上訴人存款規則在卷足憑（詳原審嘉簡調卷第 35 至 38 頁），被上訴人乃於 96 年 12 月 28 日董事會決議修改「合作金庫存款規則」第 75 條，將原本規定「本存款額度內及超額部分利率均比照在職員工儲蓄存款規定辦理。」，修改為「本存款於限額 500 萬元以內利率以 13% 計息，超逾 500 萬元部分以本行活期儲蓄存款利率計息。」，核其修改內容，並未變更兩造成立消費寄託契約時之特別約定內容，而被上訴人依上開存款規則之規定，就兩造特別約定內容以外之事項，以董事會決議修改存款規則內容，難認無據。

- (五)有關陳訴人主張合庫銀行逕自調降優惠存款利率係屬違法乙節，嘉義地院 98 年度嘉簡更字第 1 號判決略以，兩造之勞動契約關係因原告申請退休而結束後，固然被告允原告將退休金存入被告銀行系爭活期儲蓄存款帳戶並給與高於一般民間交易水平之利率 13%，無非係本於給與退休員工更為優厚之利息給付，然原告仍可隨時提領該款項，被告雖依該優惠存款利率及金額範圍計付利息，雖該存款提領後即不得再存入，而無法再享受優惠利率，然被告依該存款金額計付利息，兩造間成立之契約性質仍為消費寄託契約，換言之，並不因有優惠利率之事實，而變更該契約之性質，被告係依該消費寄託契約計付利息與原告，該利息給付亦顯然並非因

原告提供勞務被告因此所給付之對價，則系爭優惠存款帳戶與一般活期儲蓄存款帳並無不同。被告於辦理優惠退休將退休金存入上開活期儲蓄存款帳戶前，已經明確知悉退休金優惠存款利率即週年利率 13%，並非法令規定下之保障利率，被告為銀行股份有限公司，殆難永久保證所給付之利率永不變動，否則如何合理進行公司之治理與營運，此與任何其他一般之消費存款之利率約定，並無二致，則被告依修訂系爭存款規則變更其按週年利率 13% 計付原告退休金利息之額度，乃系爭優惠存款帳戶之利率變動，與原告之勞動條件無涉，亦無特別消費借貸契約存在之問題，也無信賴保護之違反存在，況且，其他曾為公營行庫之臺灣中小企業銀行、第一商業銀行、華南商業銀行、兆豐國際商業銀行，均分別自 96 年 12 月起至 97 年 4 月之期間內，依財政部 96 年 12 月 11 日臺財庫字第 09601013320 號函，將退休金優惠存款超逾 500 萬元部分僅能以各該銀行活期儲蓄存款計息，不再以優惠利率週年利率 13% 計息，尚難認被告自 97 年 1 月 1 日為上開週年利率 13% 計付退休金額度之修改，有何違反誠信或損及原告信賴保護之問題，原告對於此種特別之優惠存款利率優惠退休措施，與退休金之給付非得相提並論，否則將加諸銀行、公司經營者長期之負擔，亦為一般民間企業所未曾見之優惠退休給付條件，原告主張此為被告承諾之退休勞動條件，為無可取。嘉義地院 99 年度簡上字第 46 號判決則略以，該院復參酌依系爭人事服務手冊相關規定，無法推導出被上訴人保障員工退休後終生依存款額度給付優惠利息之結論，已見前述，則兩造間成立消費寄託契約時，當無將保障員工退休後終生依

存款額度給付優惠利息，做為兩造間之特別約定內容。則上訴人主張被上訴人應依系爭人事服務手冊規定，就其存入退休金專戶之 7,511,146 元，應全數依年息 13% 計息，並請求給付 97 年 1 月 1 日起至 98 年 4 月 30 日之利息差額 406,809 元等語，尚無足憑採。

(六)縱依陳訴人主張系爭人事服務手冊為渠與合庫銀行間雙方勞動條件，然查上開手冊中所載「陸、五、退休金優惠利存款」亦僅規定「員工退休(職)金專戶優惠利息存款最高限額為本行退休金及公、勞保養老給付合計金額」，換言之，上開手冊僅就員工退休(職)金專戶之本金最高限額設有規定，至於利率則非屬人事服務手冊規範之範疇。況且合庫銀行係依據該行 96 年 12 月 28 日董事會決議修正員工退休(職)金專戶存款規則，以變更優惠存款利率，並非直接依據行政院 96 年 11 月 14 日院授人給字第 09600281711 號函，與財政部 97 年 1 月 7 日臺財庫字第 09701030010 號函辦理，爰與該行所稱係經該行董事會決議而自願適用，顯然一致。因此，合庫銀行當時既已為民營股份有限公司，且該行係以董事會決議變更員工退休(職)金專戶優惠存款之利率，容與信賴保護原則毫無關聯。

(七)揆諸上節，有關合庫銀行人事服務手冊中優惠存款利率部分是否為勞動條件，嘉義地院判決雖有正反異見，惟對合庫銀行以董事會決議變更員工退休(職)金專戶存款規則及其適法性，則均認合法而駁回陳訴人所訴，況且該等判決均已逐一對陳訴人主張事項進行指駁，並詳敘證據取捨認定之理由，經核尚無違反論理及經驗法則，要難認有何違誤情事。

二、已民營化之合庫銀行係依董事會決議變更員工退休(

職)金專戶存款規則，尚難遽認有何違法之處，而主管機關財政部亦難謂有未善盡督導之責情事：

(一)按民事訴訟，乃國家司法機關以解決當事人間關於私法上爭執為目的所施行之程序，則本案私法權益上之爭執，既經嘉義地院 99 年度簡上字第 46 號民事判決確定，再審之訴亦經嘉義地院 99 年度再易字第 6 號民事判決再審原告之訴駁回。復依據嘉義地院 99 年度再易字第 6 號民事判決略以，合庫銀行乃於 96 年 12 月 28 日董事會決議修改「合作金庫存款規則」第 75 條，將原本規定「本存款額度內及超額部分利率均比照在職員工儲蓄存款規定辦理。」，修改為「本存款於限額 500 萬元以內利率以 13% 計息，超逾 500 萬元部分以本行活期儲蓄存款利率計息。」，核其修改內容，並未變更陳訴人退休後存入合庫銀行員工退休(職)金專戶存款之部分，亦即兩造成立消費寄託契約時之特別約定內容，而合庫銀行依上開存款規則之規定，就兩造特別約定內容以外之事項，衡酌股東利益及經濟、金融環境變遷暨業務狀況等因素，以董事會決議修改員工退休(職)金專戶存款規則內容，要難認無所依據。職是之故，合庫銀行將員工退休(職)金專戶存款限額 500 萬元以內利率以 13% 計息，超逾 500 萬元部分以該行活期儲蓄存款利率計息，尚難遽認有何違法之處。

(二)次查主管機關財政部實施「國營銀行員工 13% 優惠存款改進方案」，係回應立法院、審計部之意見及兼顧員工之權益，並經數次研商陳報行政院，復經行政院就現職、退休員工儲蓄存款部分，協調中央銀行兼顧社會期待及與民營銀行、其他公營事業間之衡平辦理考量下核復擬定後，以行政院 96 年 11

月 14 日院授人給字第 09600281711 號函請財政部所屬國營金融事業配合如期實施。嗣經財政部據行政院上開核復內容以 96 年 12 月 11 日臺財庫字第 09601013320 號函請所屬國營金融事業(臺灣銀行、臺灣土地銀行及中國輸出銀行)配合如期實施，並副本副知已民營化之公營銀行。有關財政部未與所屬國營銀行退休人員協商，逕自於 97 年 1 月 1 日起實施「財政部所屬國營銀行員工 13% 優惠存款改進方案」等情乙案(調查依據：本院 98 年 4 月 14 日(98)院臺調壹字第 0980800317 號函)，亦前經本院調查認為財政部及行政院之作為並無違誤之處，且目前主要公營銀行(臺灣銀行、臺灣土地銀行及中國輸出銀行)及已民營化之公股銀行(第一銀行、華南銀行、台灣中小企業銀行等)就民營化前退休員工退休金優惠存款利率，皆已參照財政部上開函示，500 萬元以內按 13% 計息，逾 500 萬元部分按一般活期儲蓄存款利率計息。

- (三) 況查合庫銀行係依據該行 96 年 12 月 28 日董事會決議修正員工退休(職)金專戶存款規則，以變更優惠存款利率，並非直接依據行政院 96 年 11 月 14 日院授人給字第 09600281711 號函及財政部 96 年 12 月 11 日臺財庫字第 09601013320 號函辦理。是以，合庫銀行斯時既為已民營化之股份有限公司，且在衡酌股東利益及經濟、金融環境變遷暨業務狀況等因素下，經董事會決議修正員工退休(職)金專戶存款規則，事屬該行公司治理事項，爰財政部予以尊重，要難認有未善盡督導之責情事。

調查委員：錢林慧君