最　高　行　政　法　院　判　決

109年度年上字第122號

上　訴　人　車伯雄

　　唐江山

　　唐國士

共　　同

訴訟代理人　李念祖　律師

　　劉昌坪　律師

　　李劍非　律師

被 上訴 人　銓敘部

代　表　人　周志宏

　　送達代收人　蕭丞舜

被 上訴 人　榮民工程股份有限公司

代　表　人　簡世峰

訴訟代理人　王雪娟　律師

　　洪國勛　律師

　　張天界　律師

被 上訴 人　公務人員退休撫卹基金管理委員會

代　表　人　周志宏

　　送達代收人　林家伶

被 上訴 人　臺灣銀行股份有限公司

代　表　人　呂桔誠

上列當事人間公務人員退休資遣撫卹法事件，上訴人對於中華民國109年5月13日臺北高等行政法院108年度年訴字第411號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、被上訴人榮民工程股份有限公司（下稱榮民公司）之代表人原為張筱貞，其後變更為簡世峰；被上訴人銓敘部、公務人員退休撫卹基金管理委員會（下稱基金管理會）之代表人原為周弘憲，嗣變更為周志宏，均據新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合。

二、上訴人車伯雄原係被上訴人榮民公司派用人員，並於民國96年11月12日經被上訴人銓敘部準用公務人員退休法〈下稱舊法，依106年8月9日制定公布、107年7月1日施行之公務人員退休資遣撫卹法(下稱新法)第95條第2項規定，舊法自107年7月1日起不再適用〉第4條第1項第1款核定自願退休；上訴人唐國士、唐江山則係最後任職被上訴人榮民公司民營化前之行政院國軍退除役官兵輔導委員會榮民工程事業管理處，均於107年7月1日前經被上訴人銓敘部依舊法核定退休生效。嗣被上訴人銓敘部依新法第34條、第36條、第37條及第39條等規定，分別以107年5月11日部退三字第1074393455號函、107年6月6日部退三字第1074394763號函、107年5月23日部退三字第1074394313號函及各該函文所附之「退休（職）所得重新計算附表」（以下依序稱原處分一、原處分二、原處分三，並合稱原處分），重新審定上訴人自107年7月1日至117年12月31日及118年1月1日後之每月退休所得。上訴人不服，循序對原審被告即被上訴人4人提起行政訴訟，並聲明：「㈠原告車伯雄部分：⑴原處分一、公務人員保障暨培訓委員會(下稱保訓會)108年1月8日公審決字第156392號復審決定書均撤銷。⑵被告銓敘部應依銓敘部96年11

月12日部退二字第0962873715號函所示之退休（職）等級、退休金種類、年資，作成重新核定原告之每月退休所得為新臺幣(下同）56,276元之行政處分。⑶被告等四人應連帶給付原告自107年7月1日起至被告銓敘部作成重新核定原告之每月退休所得之行政處分之日止，原核定每月退休所得與重新審定每月退休所得間之差額損失，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按周年利率百分之五計算之利息。㈡原告唐江山部分：⑴原處分二、保訓會107年12月25日107公審決字第135414號復審決定書均撤銷。⑵被告銓敘部應依銓敘部87年3月17日八七台特二字第1597287號函所示之退休（職）等級、退休金種類、年資，作成重新核定原告之每月退休所得為50,241元之行政處分。⑶被告等四人應連帶給付原告自107年7月1日起至被告銓敘部作成重新核定原告之每月退休所得之決定作成之日止，原核定每月退休所得與重新審定每月退休所得間之差額損失，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按周年利率百分之五計算之利息。㈢原告唐國士部分：⑴原處分三、保訓會107年12月25日公審決字第135423號復審決定書均撤銷。⑵被告銓敘部應依銓敘部83年3月16日台華特二字第0976117號函所示之退休（職）等級、退休金種類、年資，作成重新核定原告之每月退休所得為47,249元之行政處分。⑶被告等四人應連帶給付原告自107年7月1日起至被告銓敘部作成重新核定原告之每月退休所得之行政處分之日止，原核定每月退休所得與重新審定每月退休所得間之差額損失，及自起訴狀繕本送達翌日起至清償日止，按周年利率百分之五計算之利息。」經原判決駁回，上訴人遂提起本件上訴。

三、上訴人起訴主張、被上訴人於原審之答辯及聲明，均引用原判決所載。

四、原審駁回上訴人第一審之訴，係以：

上訴人之起訴意旨，就事實部分並無爭執，而係主張被上訴人據以作成原處分之新法規定違憲，惟訴訟進行中，司法院

於108年8月23日作成釋字第782號解釋(下稱釋字第782號解釋)，認新法第7條第2項規定無涉法律不溯及既往原則及工作權之保障，亦未牴觸比例原則，與憲法保障人民財產權之意旨尚無違背。新法第4條第6款、第39條第2項規定，與憲法保障服公職權、生存權之意旨尚無違背。新法第4條第4款、第5款、第18條第2款、第3款、第36條、第37條、第38條及第39條第1項規定，無涉法律不溯及既往原則，與信賴保護原則、比例原則尚無違背。優存利息之財源源自於政府預算；年資補償金為退撫新制之實施而給予具退撫新、舊制年資者之年資補償，均屬恩給制之範疇。任何法規皆非永久不能改變，受規範對象對此可能變動，亦非無預見可能；立法者為因應時代變遷與當前社會環境需求，在無涉法律不溯及既往原則之情形下，對是否予以維持以及如何維持有形成空間；調降退除、退撫給與，為追求高於個人信賴利益之重要公共利益所必要，得認無違信賴保護原則，法院自應遵守，不能相異裁判，足認原處分係屬合法，上訴人訴請撤銷原處分及復審決定，及作成重新核定如訴之聲明之行政處分，應予駁回。又原處分既屬合法，自不可能造成上訴人有其他實質損失或精神損失之結果，被上訴人自不應負賠償責任，故上訴人附帶請求損害賠償部分，應併予駁回等語，為其判斷之基礎。

五、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤，茲就上訴理由再予論述如下：

㈠憲法第78條規定：「司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權。」第173條規定：「憲法之解釋，由司法院為之。」第171條第2項規定：「法律與憲法有無牴觸發生疑義時，由司法院解釋之。」第79條第2項規定：「司法院設大法官若干人，掌理本憲法第78條規定事項……」是解釋法律牴觸憲法而宣告其為無效，乃專屬司法院大法官之職掌。司法院依上開規定所為之解釋，有拘束全國各機關及人民之效力，各機關處理有關事項，應依解釋意旨為之，違背解釋之

判例，當然失其效力，亦經司法院釋字第185號解釋宣示在案。上開解釋所稱之全國各機關，當然包含法院在內。次按法官依據法律獨立審判，憲法第80條定有明文，故依法公布施行之法律，法官應以其為審判之依據，不得認定法律為違憲而逕行拒絕適用；又該法律如經司法院作成解釋宣告未違憲，依前段之說明，法院亦自應受其拘束，於審理個案時，依解釋意旨為之；且於該解釋作成後，如無因憲法或相關法律有所修正，或相關社會情事已有重大變更，而有重行認定與判斷之必要，並聲請經司法院再作成變更或補充之解釋，應不許法院或其他任何人民或機關持歧異之見解不予遵守。

㈡經查，上訴人均於107年7月1日之前經被上訴人銓敘部依舊法核定退休生效。嗣被上訴人銓敘部依新法第34條、第36條、第37條及第39條等規定，以原處分重新審定上訴人自107年7月1日至117年12月31日及118年1月1日後之每月退休所得等情，為原判決確定之事實。原判決業已論明司法院於108年8月23日作成釋字第782號解釋，認新法第7條第2項規定無涉法律不溯及既往原則及工作權之保障，亦未牴觸比例原則，與憲法保障人民財產權之意旨尚無違背。新法第4條第6款、第39條第2項規定，與憲法保障服公職權、生存權之意旨尚無違背。新法第4條第4款、第5款、第18條第2款、第3款、第36條、第37條、第38條及第39條第1項規定，無涉法律不溯及既往原則，與信賴保護原則、比例原則尚無違背，優存利息之財源源自於政府預算；年資補償金為退撫新制之實施而給予具退撫新、舊制年資者之年資補償，均屬恩給制之範疇，行政法院自應受該解釋見解之拘束而依解釋意旨裁判甚詳。是原審認上訴人於原審訴之聲明第1項所提撤銷訴訟在法律上顯然不能獲得勝訴，顯無理由，經核於法並無違誤。又上訴人於原審以第2項聲明請求被上訴人銓敘部應按上訴人退休時核定之退休（職）等級、退休金種類、年資，作成重新核定上訴人之每月退休所得部分，係以原處分違法，應予撤銷，為其前提，惟上訴人對原處分所提撤銷訴訟

明顯無法獲得勝訴判決，則上述聲明第2項之請求，即失其依據，亦無理由。另上訴人於原審訴之聲明第3項請求被上訴人連帶給付其等自107年7月1日起至重新作成原處分之日止，關於原處分重新審定與其退休時原核定之退休所得間之差額損失及法定遲延利息部分，係以原處分屬違法，應予撤銷，為其前提，惟上訴人對原處分所提撤銷訴訟明顯無法獲得勝訴判決，則上述聲明第3項之請求，即失其依據，亦同為顯無理由。又上訴人訴之聲明第3項之財產給付，上訴人所引依據均為新法及其施行細則、舊法及公法上不當得利等而為請求，此部分請求自非屬私法關係所生之爭議，附予敘明。原審以上訴人之訴在法律上顯然不能獲得勝訴，因而以顯無理由予以駁回，理由雖未周詳，然駁回結論，並無不合。

㈢釋字第782號解釋意旨已指明：原對退休人員較為有利之退撫制度有其時代背景，嗣因社會變遷而衍生諸多未必合理之現象，然實非可歸責於受規範對象，且受規範對象對舊法規之繼續施行亦有應受保護之信賴利益。惟上開調降原退休所得之相關規定，對原退撫給與作適度之調降係為達成下列目的：1.平緩服務年資相同、等級亦相同之退休人員，因服務期間之不同，退休所得之顯著差異；2.消除兼具舊制與新制年資者，因新舊制年資比例不同，所致退休所得之不均衡；3.處理受規範對象繼續領取全部優存利息之不合理性；4.降低政府因補貼優存利息之財務負擔；5.因應人口結構老化退撫給與持續增加之費用，多由少子化後之下一世代負荷之情形；6.延緩政府培育人才提早流失，以及7.延續退撫基金之存續，維護退休公務人員老年經濟安全等。此等目的整體而言，係為追求高於個人信賴利益之重要公共利益，且上開規定已設有適度減緩受規範對象之生活與財務規劃所受衝擊之措施。是所採手段未逾越必要之程度，得認與信賴保護原則、比例原則尚無違背等意旨。足見上訴人自107年7月1日以後月退休所得應適用之新法重新規制每月退休所得替代

率，每月退休所得、最低保障金額之法定義務等，業據司法院大法官審究憲政原理及盱衡目前我國退休金儲備狀況，已呈現入不敷出之疲態，現行退休金制度之相關法規範確實存在諸多欠缺合理性之處，為避免退休金制度運作失靈，確保退撫制度永續發展，保障退休人員老年經濟生活安 全，建構完善的社會保險與安全體系，立法機關就原有退休制度不合宜之處，有較高形成自由，不違反信賴保護原則、比例原則，且新法對於非屬一次性之退撫給與，因其法律關係之構成要件事實尚未完全具體實現，迄新法施行後始合致之要件事實，自應適用新法審定其退撫給與，無涉法律不溯及既往原則。是以，新法各該規定，既經司法院解釋未牴觸憲法而有效，自得作為重新審定上訴人自107年7月1日以後之每月退休所得之法規範依據。且釋字第782號解釋公布迄今，其間憲法或相關法律均未見有所修正，相關社會情事亦未見有何重大變更，自無聲請司法院重行認定之必要。次按憲法第18條規定人民服公職之權利，包含由此衍生享有之身分保障權、俸給與退休金等權利。所稱退休金之權利，係指公職人員因服公職取得國家為履行對其退休後生活照顧義務而為之給與。俸給與退休金給付請求權為服公職權所衍生之權利，而俸給為公務人員在職時執行職務之對待給付，乃本俸（年功俸）及職務加給、技術或專業加給、地域加給之總和（公務人員俸給法第3條、第5條參照）。由於在職期間確定，俸給總額因而可得確定。退撫給與則為公務人員因服公職而取得之國家對其退休後生活照顧義務之給與。退休金、優存利息、年資補償金均屬退撫給與，其中優存利息係以退撫舊制一次退休金與公保給付為本金，於退休後因依法辦理優惠存款契約而取得，與俸給無涉。同理，年資補償金為對兼具新舊制年資者為退撫新制之實施而給予具舊制年資1年以上未滿15年者之補償金，與在職時之俸給無關，亦難謂其屬遞延工資。再者，勞退新制之勞工「個人退休金專戶」，係由雇主於受僱人任職期間，依月提工資分級表，按受僱人之薪資

分級，提繳至少以6%計算之金額至受僱人個人退休金專戶，受僱人於符合退休條件，始得支領以該提繳金額本金及累積收益總額為限之退休金（勞工退休金條例第14條、第16條及第23條參照），性質上或可解為遞延工資之給付，然公務人員月退休所得之總額，繫於退休後餘命之長短，二者本質上尚有差異。是退撫給與並非遞延工資之給付，亦據釋字第782號解釋理由書指明。故有關上訴人退休後，國家之退休給與，係源自「服公職權」所發生，新法施行前後之法律，均在明確此給付請求權，故係本於法律規定發生，非基於公法上契約發生。上訴意旨主張基於兩造間公法上契約，國家本於原有契約終結後對公務員仍負有一定之後契約給付義務，不因原契約關係終結或消滅受影響，釋字第782號解釋有諸多違誤，原審未停止審理向司法院聲請解釋憲法，逕予援用，核有違誤，原判決有不備理由及適用法規不當之違背法令云云，自無足採。至上訴意旨雖執部分大法官之不同意見書為據，指摘原判決違背法令等語。惟司法院大法官所為憲法解釋及法律是否牴觸憲法之解釋，其解釋文係經過特別多數決所通過，其解釋理由書則係經過普通多數決所通過，參與審理之大法官對於該解釋案之共同意見、看法與討論結果，完全呈現在解釋文及解釋理由書內；至於大法官之意見書，只是個別或數名大法官聯名對該號解釋所提出之論理的補充或表達自己立場的說明，隨同解釋一併公布而已，不具有解釋之拘束力，更無從執之以否定解釋之效力，上訴人前開主張，亦無足採。

㈣綜上所述，原判決並無上訴人所指違背法令之情形，上訴意旨，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段、第104條、民事訴訟法第85條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　9　　月　　29　　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　陳　國　成

法官　王　碧　芳

法官　蔡　紹　良

法官　蔡　如　琪

法官　簡　慧　娟

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　111　　年　　9　　月　　29　　日

書記官　蕭　君　卉