臺中高等行政法院判決

108年度年訴字第56號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年4月16日辯

原　告即被
選定當事人　王玉玲
　　胡淑娟
共　　同
訴訟代理人　賴宏庭　律師
被　　告　臺中市政府
代　表　人　盧秀燕
訴訟代理人　趙少華
被　　告　南投縣政府
代　表　人　林明溱
訴訟代理人　高蓉棻
　　張琇茹
　　季嘉尚
被　　告　彰化縣政府
代　表　人　王惠美
訴訟代理人　黃鏇伊
　　彭淑如
　　余維誠

上列當事人間公立學校教職員退休資遣撫卹條例事件，原告不服如附表所示教育部訴願決定、公務人員保障暨培訓委員會復審決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

一、按行政訴訟法第29條第1項及第3項規定：「（第1項）多數有共同利益之人得由其中選定1人至5人為全體起訴或被訴。（第3項）訴訟繫屬後經選定或指定當事人者，其他當事人脫離訴訟。」第34條規定：「訴訟當事人之選定及其更換、增減，應以文書證之。」經查，如附表所示之原告王玉玲、胡淑娟等49人，屬多數有共同利益之人，於本件起訴後，選定王玉玲、胡淑娟為當事人（參見本院卷1第43頁至82頁、本院卷2第69至72頁），符合上開選定當事人之規定，自屬適法，故依行政訴訟法第29條第3項規定，選定人於選定當事人後脫離本件訴訟。

二、次按「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意，或行政法院認為適當者，不在此限。」「有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」行政訴訟法第111條第1項、第3項第2款定有明文。本件起訴狀送達後，原告追加彰化縣政府、南投縣政府為被告（本院卷1第445頁至第449頁），是請求之基礎事實不變，均為原告之退休所得遭重新審定，並請求予以撤銷原處分，故本院應予以准許。

貳、實體事項：

一、事實概要：

原告係退休教職人員，於民國（下同）107年6月30日前已退休生效，其退休所得（含退休金、優惠存款等）經被告依原學校教職員退休條例相關規定審定在案。被告依106年8月9日公布、107年7月1日施行之公立學校教職員退休資遣撫卹條例（下稱退撫條例）第34條、第36條、第37條及第39條規

定，重新審定原告107年7月1日至117年12月31日及118年1月1日後每月退休所得，並將已退公立學校教職員退休所得重新審定通知書（詳如附表，以下合稱原處分）通知原告。原告不服，提起訴願或復審，經訴願或復審決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告主張：

（一）主張要旨：

1、按選定當事人制度，旨在求取共同訴訟程序之簡化，苟多數當事人所主張之主要攻擊或防禦方法相同，已足認有簡化訴訟程序之作用，而具法律上共同利益，即得由其中選定1人或數人為全體起訴或被訴，所謂有共同利益者，乃指於訴訟結果有影響之爭點，對多數人均有利害關係者而言。查附表所示張靜如等49位原告，皆因退撫條例第34條、第36條、第37條、第39條規定，受重新審定退休所得之處分，致使財產權受到侵害，皆係主張上開規定違反「法律禁止溯及既往原則」以及「信賴保護原則」而無效，被告依無效之法律所為如附表之重新審定處分，屬違法行政處分，損及原告權利即處分本身亦違反「法律禁止溯及既往原則」以及「信賴保護原則」，攻防方法既屬相同，自應有共同利益無疑。起訴時，選定王玉玲、胡淑娟為當事人，其他當事人脫離訴訟，有選定當事人資料為憑，符合前開選定當事人規定，自屬適法。

2、原告經被告依「學校教職員退休條例」核定退休生效時，關於依法所得領取之保障退休後基本生活之所得，包含「退休金」及「優惠存款利息」之「給付內容」、「給付金額」、「給付方式」、「給付時期」等，亦同時皆經被告依退休時法規及事實而審定確定。詎料被告依退撫條例第34條、第36

條、第37條及第39條規定，重新審定以下內容：

⑴退休金種類為領取月退休金：

A.將新法施行前原已依學校教職員退休條例第21條之1第5項規定審定並領取「月補償金」者，於新法施行後，重新計算應領之一次補償金，扣除於新法施行前、後所領之月補償金後，僅補發其餘額，無餘額者，不再補發；B.原告優惠存款法定利率，於107年7月1日起至109年12月31日止，自法定利率18%調降至9%，並自110年1月1日起調降至0%；C.原告退休所得替代率依退撫條例之附表三退休教職員經審定退休年資之退休所得替代率對照匯整表調降。

⑵退休金種類為領取一次退休金者：

A.原告優惠存款法定利率，區分為最低保障金額之優存利息相應之本金，以年息18%計息以及超出最低保障金額之優存利息相應之本金，其優存利率依下列規定自107年7月1日至109年12月31日止自年息18%調降至12%、110年1月1日至111年12月31日止再調降至年息10%、112年1月1日至113年12月31日止再調降至年息8%以及114年1月1日起，再調降至年息6%;B.原告退休所得替代率依退撫條例之附表三退休教職員經審定退休年資之退休所得替代率對照匯整表調降。

⑶退休金種類為兼領取一次退休金與月退休金者：

依退撫條例第36條第5項規定分別依前開（1）（2）所述重新審定。若月退休金重新審定結果致每月退休所得低於最低保障金額，優惠存款利率仍為年息18%，然得辦理之優存額度降至以該金額中，屬於公保一次養老給付優存利息部分，照年息百分之18計算其公保一次養老給付可辦理優惠儲存之金額，一併敘明。

⑷綜上，原處分書分別重新審定各個原告退休所得之結果，致每位原告每月支領退休所得減少，經訴願無效，爰提起行政訴訟，請求撤銷訴願決定及原處分。

3、退撫條例第34條、第36條、第37條及第39條、第65條第2項規定及被告依新法所為之原處分違反「法律禁止溯及既往原則」：

原告分別與國家間有關退休以及退休給與之法律關係於退休核定生效時即已確定，退休可得之退休給與（給與種類、金額等）均依退休時法規及事實定之。然原告於退休之際，法規並無規定退休核定及審定結果應隨時空環境之變遷而重新審定，系爭新法效力竟溯及該法施行前已完成之事實（原告退休）給予新的法律評價（退休所得重新審定），且被告並依新法分別重新審定原告退休可得之退休給與。是不僅系爭新法違「不得制訂溯及生效之法令」（立法層次）而無效，被告所為之重新審定處分亦違「不得將法令溯及適用」（執法層次）而有所瑕疵，自屬無疑。

4、上開退撫條例規定及被告依新法所為之重新審定處分違反「信賴保護原則」：

⑴公立學校教職員依學校教職員退休條例「請領退休金，乃屬憲法保障之財產權」此有釋字第730號解釋理由書在案；又信賴保護原則及法秩序安定與國家行為可預期性，屬法治國原理重要內涵，人民對依法規取得之有利法律地位或可合理預期取得之利益，於客觀上有表現信賴之事實，而非純為願望或期待，並具有值得信賴保護者（釋字第525號參照），其信賴利益即應加以保護，法規變動時，在無涉禁止溯及既往情形，對人民既存有利法律地位（釋字第529號參照），或可得預期利益（釋字第605號參照），

除有因憲政制度之特殊考量外（釋字第589號參照），原則上固有決定是否予以維持及如何維持之形成空間，惟仍應注意人民對舊法有無值得保護之信賴及是否符比例原則（釋字第717號解釋理由書參照）。

⑵原告身分皆屬退休教職員，請領退休金為憲法第15條所保障之財產權，自屬無疑。次查「優惠存款利率」制度設立之背景，乃因民國50、60年代國民所得偏低，教職員待遇微薄，為穩定物價之前提下，亦不允許政府擅自調整教職員薪資，然為保障教職員退休後之退休所得足以維持生活，接連發布「學校退休教職員一次退休金優惠存款辦法」、「學校退休教職員公保養老給付金額優惠存款要點」、「公立學校退休教職員一次退休金及養老給付優惠存款辦法（100年2月1日制訂）」，若退休人員自願儲蓄於受理優惠儲存之金融機關（臺灣銀行），即享有優惠存款利率（即18%)以維持退休後之生活。又85年2月1日起實施新制教職員退輔制度後，教職員每月應繳退撫金，為利新制推行並避免舊制年資未滿15年者，因退撫新制實施而減損月退休金，因此學校教職員退休條例第21條之1第5項、第6項訂有補償金制度。依上開所述，優惠存款利率下所生之利息以及補償金，雖非嚴格意義上之退休金，然觀諸立法目的得知其亦是為保障教職人員退休後生活維持之退休所得，非單純之政策性補貼，自亦為憲法所保護請領退休金之權利所涵蓋，屬憲法上所保護之信賴利益。

⑶「學校退休教職員一次退休金優惠存款辦法」、「學校退休教職員公保養老給付金額優惠存款要點」、「公立學校退休教職員一次退休金及養老給付優惠存款辦法(100年2月1日制訂）」，接續規範退休教職員辦理優惠存款；「

學校教職員退休條例第21條之1第5項、第6項」規範退休教職員領取補償金。原告客觀上預期將繼續施行，不免將優惠存款利率以及補償金作為是否繼續服務之考量。原告面臨退休金領取之方案選擇之際勢必將「優惠存款利率」、「所得替代率」以及「補償金」一併納入考量，並於斟酌後選擇前開所述之其中一種方案以保障嗣後退休生活之維持，足認原告於客觀上已具體表現其信賴，而非僅屬單純之願望，且並無信賴不值得保護之情形，是系爭新法違信賴保護原則而無效。

⑷原告退休之際，被告所為之退休所得審定處分，原告對其有合理信賴，並按該審定處分領取退休所得之信賴表現，且無行政程序法第119條信賴不值得保護之情形，被告逕依新法做出重新審定處分，亦違信賴保護原則。

5、裁判費部分：

按行政訴訟法第98條第2項：「起訴，按件徵收裁判費新臺幣4000元。適用簡易訴訟程序之事件，徵收裁判費新臺幣2000元。」。又依目前行政訴訟實務，係按訴狀件數計算，是原告雖係共同起訴，仍應以1件計算等語。

（二）聲明：訴願決定、復審決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯：

（一）答辯要旨：

1、被告臺中市政府：

⑴原告係臺中市所屬學校退休教職員，被告依退撫條例第36條規定重新審定原告之優惠存款利率，另依第34條、第37條、第39條及第100條規定，按原告原核定退休年資之法定所得替代率重新審定每月退休所得（含優惠存款金額），自107年7月1日起生效。並以原處分送達原告知悉。原

告不服重新審定處分，依法提起訴願或復審，經教育部或公務人員保障暨培訓委員會予以決定駁回，原告不服，依法提起行政訴訟。

⑵被告係依退撫條例第34條、第36條、第37條、第39條、第100條辦理。被告作成原處分係依退撫條例規定辦理，原告未舉證被告計算方式與結果等違誤之處，被告並無誤解法令之情形。

⑶有關原告主張退撫條例相關規定違反法治國信賴保護原則、不得溯及既往等，均屬立法權之範疇，非被告行政機關之權限所能置喙，請鈞院駁回原告之訴。

⑷按司法院釋字第590號解釋文：「法官於審理案件時，對於應適用之法律，依其合理之確信，認為有牴觸憲法之疑義者，各級法院得以之為先決問題，裁定停止訴訟程序，並提出客觀上形成確信法律為違憲之具體理由，聲請本院大法官解釋。此所謂『法官於審理案件時』，係指法官於審理刑事案件、行政訴訟事件、民事事件及非訟事件等而言，因之，所稱『裁定停止訴訟程序』自亦包括各該事件或案件之訴訟或非訟程序之裁定停止在內。裁定停止訴訟或非訟程序，乃法官聲請釋憲必須遵循之程序。惟訴訟或非訟程序裁定停止後，如有急迫之情形，法官即應探究相關法律之立法目的、權衡當事人之權益及公共利益、斟酌個案相關情狀等情事，為必要之保全、保護或其他適當之處分。本院釋字第371號及572號解釋，應予補充。」故行政法院就其審理案件所適用之法律，依司法院大法官審理案件法第5條第2項規定，須具有違憲確信，始得依司法院釋字第371號解釋及行政訴訟法第178號之1第1項等規定停止訴訟程序。司法院大法官會議有憲法解釋之專屬權，但

釋憲程序冗長，普通法院應以提供有效權利保護本旨之裁判為先，若動輒釋憲，必定無法達到有效保護權利之目的（釋字第590號許玉秀大法官不同意見書參照）。爰請鈞院盡速依法律獨立審判，以保障原告訴訟權利保護之目的。

2、被告南投縣政府：

⑴原告係退休教育人員，經被告依退撫條例第34條、第36條、第37條及第39條規定，重新審定原告107年7月1日至117年12月31日及118年1月1日後每月退休所得核屬有據，本件事證明確，原處分應予維持。

⑵原告不服以原處分違反憲法法律不溯及既往及信賴保護原則、年金改革執行程序違憲等理由，核屬聲請解釋法律是否牴觸憲法事項，尚非被告之權限所能置喙。

3、被告彰化縣政府：

⑴原告係退休教育人員，經被告依退撫條例第34條、第36條、第37條及第39條規定，重新審定原告107年7月1日至117年12月31日及118年1月1日後每月退休所得核屬有據。且原告提起訴願後，經被告重新審查原處分內容，亦無誤計、誤繕之錯誤情形，經核並無不當情事，本件事證明確，原處分應予維持。

⑵原告不服以原處分違反憲法法律不溯及既往及信賴保護原則、年金改革執行程序違憲等理由，核屬聲請解釋法律是否牴觸憲法事項，尚非被告依法行政得予審查範圍等語。

（二）聲明：駁回原告之訴。

四、上揭事實概要欄所載之事實，除後列之爭點事項外，其餘為兩造所不爭執，並有教育部訴願決定書、公務人員保障暨培訓委員會復審決定書、原處分書、原退休審定函等件附卷可

稽，為可確認之事實。

五、歸納兩造上述主張，本件之爭執重點厥為：原處分是否違反憲法第15條所規定之財產權？原處分是否違反法治國信賴保護原則、法規不溯及既往原則及比例原則？茲分述如下：

（一）按憲法第15條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」第18條規定：「人民有應考試服公職之權。」第22條規定：「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」第23條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」第171條規定：「（第1項）法律與憲法牴觸者無效。（第2項）法律與憲法有無牴觸發生疑義時，由司法院解釋之。」第172條規定：「命令與憲法或法律牴觸者無效。」行政訴訟法第178條之1規定：「（第1項）行政法院就其受理事件，對所適用之法律，確信有牴觸憲法之疑義時，得聲請司法院大法官解釋。（第2項）前項情形，行政法院應裁定停止訴訟程序。」。行政程序法第6條規定：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」第7條規定：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」退撫條例第34條規定：「（第1項）退休教職員因兼具退撫新制實施前、後年資而得依原學校教職員退休條例第21條之1第5項及第6項規定核發補償金者，於本條例施行之日起1年內退休生效時，仍依原規定核發。（第2項）本條例施行前已依原學校教職員退休條例第21條之1

第5項及第6項規定審定並領取補償金者，仍照本條例施行前原適用之規定發給。（第3項）前項人員已依原學校教職員退休條例第21條之1第5項規定審定並領取月補償金者，於本條例施行後，以其核定退休年資、等級，按退休時同等級現職人員本（年功）薪額，依原學校教職員退休條例第21條之1第5項規定，計算其應領之一次補償金，扣除其於本條例施行前、後所領之月補償金後，補發其餘額。無餘額者，不再補發。」第36條規定：「（第1項）退休教職員支領月退休金者，其公保一次養老給付之優惠存款利率（以下簡稱優存利率），依下列規定辦理：一、自中華民國107年7月1日至109年12月31日止，年息9%。二、自中華民國110年1月1日起，年息為0。（第2項）前項人員除支領減額月退休金者外，其公保一次養老給付之優存利息，依前項規定計算後，致每月退休所得低於第37條及附表三所定最末年替代率上限金額時，按該金額中，屬於公保一次養老給付優存利息部分，照年息18%計算其公保1次養老給付可辦理優惠儲存之金額。但依本條例施行前規定計算之每月退休所得（以下簡稱原金額）原即低於第37條及附表三所定最末年替代率上限金額者，依原儲存之金額及年息18%辦理優惠存款。（第3項）依前2項、第37條至第39條規定計算後之每月退休所得低於或等於最低保障金額者，應按最低保障金額中，屬於公保養老給付優存利息部分，照年息18%計算其公保一次養老給付可辦理優惠儲存之金額。但原金額原即低於最低保障金額者，依原儲存之金額及年息18%辦理優惠存款。（第4項）退休教職員支領一次退休金者，其1次退休金與公保一次養老給付之優存利率，依下列規定辦理：一、一次退休金與公保一次養

老給付合計之每月優存利息高於最低保障金額者：（一）最低保障金額之優存利息相應之本金，以年息18%計息。（二）超出最低保障金額之優存利息相應之本金，其優存利率依下列規定辦理：1.自中華民國107年7月1日至109年12月31日止，年息12%。2.自中華民國110年1月1日至111年12月31日止，年息10%。3.自中華民國112年1月1日至113年12月31日止，年息8%。4.自中華民國114年1月1日起，年息6%。二、一次退休金與公保一次養老給付合計之每月優存利息低於或等於最低保障金額者，其優存本金以年息18%計息。（第5項）退休教職員兼領月退休金者，依下列規定辦理：一、按兼領月退休金比率計得之公保一次養老給付優存金額，依第1項規定辦理。但最低保障金額及第2項所定最末年替代率上限金額應按其兼領之月退休金比率計算。二、兼領之一次退休金得辦理優惠存款金額，加計按兼領一次退休金比率計得之公保一次養老給付優存金額，依前項規定辦理。但最低保障金額應按其兼領一次退休金之比率計算。」第37條規定：「（第1項）本條例施行前退休生效者之每月退休所得，於本條例施行後，不得超過依替代率上限計算之金額。（第2項）前項替代率應依退休教職員審定之退休年資，照附表三所定替代率計算，任職滿15年者，替代率為45%，其後每增加1年，替代率增給1.5%，最高增至35年，為75%。自第36年起，每增加1年，增給0.5%，最高增至40年止。未滿1年之畸零年資，按比率計算；未滿1個月者，以1個月計。（第3項）前項替代率之上限，依退休教職員審定之退休年資，照附表三所列各年度替代率認定。（第4項）前3項所定替代率，於選擇兼領月退休金者，各依其兼領一次退休金與兼領月退休

金比率計算。（第5項）本條例施行前退休生效者，應按本條例施行時之待遇標準，依前4項規定重新計算每月退休所得；經審定後，不再隨在職同等級人員本（年功）薪之調整重新計算。」第39條規定：「（第1項）退休教職員每月退休所得依第36條規定調降優存利息後，仍超出附表三所定各年度替代率上限者，應依下列順序，扣減每月退休所得，至不超過其替代率上限所得金額止：一、每月所領公保一次養老給付或一次退休金優存利息。二、退撫新制實施前年資所計得之月退休金（含月補償金）。三、退撫新制實施後年資所計得之月退休金。（第2項）退休教職員每月所領退休所得，依第37條或前條規定計算後，有低於最低保障金額者，支給最低保障金額。但原金額原即低於最低保障金額者，依原金額支給。（第3項）前項所定最低保障金額，於選擇兼領月退休金者，依其兼領比率計算。」退撫條例第100條規定：「（第1項）本條例除第8條第4項及第69條自公布日施行外，其餘條文自中華民國107年7月1日施行。（第2項）前項其餘條文施行之日起，原學校教職員退休條例及原學校教職員撫卹條例不再適用。」

（二）次按，法官須超出黨派以外，依據法律獨立審判，不受任何干涉，為憲法第80條所明定。另司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權，為憲法第78條所明定，其所為之解釋，自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，亦經司法院釋字第185號解釋揭櫫在案。是法官審判時應以法律作為大前提，就個案事實進行法律涵攝與適用，而未及於法律是否違憲之審查，如認法律有違憲疑義者，僅能裁定停止訴訟程序並提

出客觀上形成確信法律為違憲之具體理由，聲請司法院大法官解釋，尚不得自行認定法律為違憲而逕行拒絕適用，司法院釋字第371號解釋、司法院大法官審理案件法第5條第2項、行政訴訟法第178條之1、已通過尚未施行之憲法訴訟法第55條均有明文規定。從而，大法官針對繫案法律是否違憲已經作成解釋者，法官即應受其拘束而依解釋意旨裁判。前揭退撫條例，乃係立法院依循三讀程序議決通過後經總統公布施行之法律，法官自應遵循而為審判依據，原告主張該條例違憲而提起本件撤銷訴訟，並要求行政法院法官於個案審判中對進行違憲審查並為裁判，實已逾越法官依法審判之權責，難謂可採。

（三）又本件於審理期間，司法院於108年8月23日作成釋字第783號解釋，認「公立學校教職員退休資遣撫卹條例第8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。同條例第4條第6款、第39條第2項規定，與憲法保障生存權及教育工作者生活之意旨尚無違背。同條例第4條第4款、第5款、第19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。」而為不違憲之解釋。該解釋並進一步闡稱：「憲法第165條規定國家應保障教育工作者之生活。其內容包含國家為履行對公立學校教職員退休後生活照顧義務而為之給與。公立學校教職員依系爭條例請領退休金（退撫給與）之權利，乃屬憲法保障之財產權（本院釋字第707號及第730號解釋理由參照）。退撫給與請求權固受憲法財產權之保障，然因退撫給與之財源不同，其請求權受保障之程度，應有差異；亦即應依其

財源是否係退休公立學校教職員在職時所提撥，而受不同層級之保障。依退撫新制年資計算之退撫給與，由退撫基金支應，其財源主要有三，（1）個人提撥：現職人員依法定比率按月繳納之提撥費用本息，（2）政府提撥：政府依法定比率按月繳納之提撥費用本息，以及（3）政府補助：政府於（a）退撫基金未達法定最低收益，或（b）退撫基金不足以支應退撫給與時，始撥交之補助款項本息。……退撫給與中源自上開（1）個人提撥費用本息部分之財產上請求權，基於個人薪給之支配性與先前給付性之個人關聯性，應受較高之保障，就此部分，本院應採較為嚴格之審查標準。立法者調降退撫給與如侵害個人提撥費用本息部分，性質上幾乎無異於國家對人民財產之徵收，自不得為之。上開（2）關於政府依法定比率按月繳納之提撥費用本息部分，為政府履行共同提撥制所應負之法定責任。基於退撫基金財務獨立性，政府依法繳納以65%計算之提撥費用本息，僅得由退撫基金管理委員會依法管理，並支付退撫給與或與退撫給與相關之支出。政府就此部分固不得為相異用途之使用，然因其財源源自政府預算，與上開（1）由個人薪給提撥之撥繳費用不同，性質上屬恩給制之範疇。就不合發給退撫給與條件之情形，是否發給上開（2）政府提撥之費用本息及其發給要件，立法機關有一定立法形成空間。至於上開（3）（a）與（3）（b）之財源，與政府就退撫舊制退撫給與（例如以舊制年資計算之退休金、優存利息等）之支付，同屬全部源自政府預算之恩給制範疇，涉及國家財政資源分配之社會關聯性，就此財源產生之財產上請求權，立法者得有相對較高之調整形成空間，本院審查相關立法是否符合比例原則及有

無違反信賴保護原則時，應採較為寬鬆之審查標準。」「薪給與退休金給付請求權為服公立學校教職員職務所衍生之權利。薪給為公立學校教職員在職時執行職務之對待給付，乃本薪及職務加給、學術研究加給、地域加給之總和（教師待遇條例第2條、第4條及第13條參照）。由於在職期間確定，薪給總額因而可得確定。退撫給與則為公立學校教職員因服教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1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，與薪給無涉。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，與在職時之薪給無關，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，然公立學校教職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。」及「優惠存款制度係因退撫制度實施之始，公立學校教職員薪給偏低，以本薪為計算基準之退休所得，無以維持其退休後之基本生活所需而設立，施行迄今已逾50年。政府自63年起迄今多次調升軍公教人員待遇，其中自63年至69年7次、70年至79年8次、80年至88年每年皆有調升、90年至107年4次。又至85年底每次調升幅度為5%至20%不等（除84年

為3%外），86年以後均為3%。又教師於69年之起薪已提高至7,480元，比其他行業就業者起薪平均數6,175元高。公立學校教職員薪給既未持續偏低，則以該本薪為計算基準之退休所得，即難謂仍有無以維持其退休後基本生活所需之情事，從而如概以退休所得過低為由，繼續給予以遠高於市場利率計算之全部優存利息，其合理性基礎已有動搖。（3）優惠存款制度實施之初，係以臺灣銀行1年期定存利率之1.5倍計付優存利息。優惠存款年利率隨1年期定存利率浮動調整，至72年固定為18%後，1年期定存利率已經從72年7.55%，降到90年2.95%、99年1.16%、105年1.07%。優惠存款年利率仍維持18%不變，導致政府補貼優存利息之負擔越來越沉重。……3、上開規定採取之調降手段，有助於目的之達成，且未逾必要程度……」等語，已就退撫給與制度之性質、得否調整及審查標準為相關說明，並強調退撫給與請求權固受憲法財產權之保障，然因退撫給與之財源不同，其請求權受保障之程度，應有差異；亦即源自政府預算之恩給制範疇，涉及國家財政資源分配之社會關聯性，就此財源產生之財產上請求權，立法者得有相對較高之調整形成空間，司法院審查相關立法是否符合比例原則及有無違反信賴保護原則時，應採較為寬鬆之審查標準，乃就上開退撫條例作成不違憲之解釋。被告據以作成原處分，經核並無違憲之問題。是原告訴稱退撫條例係屬違憲無效，並已侵奪原告於憲法第15條所保障之財產權，原處分據以作成即屬違法等云，並非可採。

（四）另就原告所主張退撫條例違反法律不溯及既往原則、信賴保護原則、比例原則部分，上開解釋理由業已闡釋：「按新訂之法規，如涉及限制或剝奪人民權利，或增加法律上

之義務，原則上不得適用於該法規生效前業已終結之事實或法律關係，是謂禁止法律溯及既往原則。倘新法規所規範之法律關係，跨越新、舊法規施行時期，而構成要件事實於新法規生效施行後始完全實現者，除法規別有規定外，應適用新法規。此種情形，係將新法規適用於舊法規施行時期內已發生，且於新法規施行後繼續存在之事實或法律關係，並非新法規之溯及適用，無涉禁止法律溯及既往原則（本院釋字第620號及第717號解釋參照）。一次性之退撫給與法律關係，例如請領一次退休金，且未辦理優惠存款個案，固於受規範對象受領給付時終結；非一次性之退撫給與，於完全給付前，該法律關係尚未終結。此由（1）退撫給與請求權可能因退休後始發生之事由而喪失、停止、恢復、剝奪、減少；（2）退休人員經審定後之月退休金，於系爭條例施行前，應隨現職人員調薪而更動，於系爭條例施行後，得隨消費者物價指數之變動而調整等規定（第67條第1項、第75條至第77條、第79條至第81條、學校教職員退休條例第5條第3項、第12條、第13條、學校教職員退休條例施行細則第34條第4項參照），皆係建構於繼續性法律關係，可資說明。是對於非屬一次性之退撫給與，諸如月優存利息、月補償金、月退休金，因退撫給與法律關係之構成要件事實，在現實生活中尚未完全具體實現，倘新法規變動退撫給與內容，且將之適用於新法規施行後仍繼續存在之事實或法律關係，而未調降或追繳已受領之退撫給與，即非新法規之溯及適用，無涉法律不溯及既往原則。」「查系爭條例規範之退撫給與法律關係，跨越新、舊法規施行時期。於系爭條例施行後，始依系爭條例規定之退休要件及所得計算基準，核定原退休所得

是否超過依新法所定各年度退休所得替代率與本薪計算之金額，並據以調降、執行於新法施行後應給付之月退休所得額，不再給付應扣除之差額（第36條至第39條參照）。足見上開規定係將新法規適用於舊法規施行期間內已發生，且於新法規施行後繼續存在之退撫給與法律關係，並非新法規之溯及適用，無涉法律不溯及既往原則。」「查依系爭條例規定不同等級與職務人員，原退休所得被調降平均比例，僅具退撫舊制年資者為21.44%至34.72%、兼具退撫新舊制年資者為23.91%至37.36%、僅具退撫新制年資者為10%至14.29%。就含有退撫舊制年資（包括僅具及兼具退撫舊制年資）之部分，其『退撫舊制退休所得』之財源，全部由政府以預算支付；此部分屬前述所稱恩給制範疇。就含有退撫新制年資（包括兼具及僅具退撫新制年資）之部分，其『退撫新制退休所得』之財源，則有部分來自個人在職時提撥費用本息；惟依前述調降比例，並未扣減及於個人在職時之提撥費用部分。……對於兼具退撫新舊制年資者，依系爭條例第39條第1項經由優存利息、退撫舊制月退休金至退撫新制月退休金之扣減順序規定，受規範對象在職期間繳納之提撥費用本息不在被調降扣減範圍。調降之部分，僅觸及前述所稱恩給制範疇。」「信賴保護原則所追求的法秩序之安定，以及現代國家面對社會變遷而不斷衍生改革需求，必須依民主原則有所回應，兩者同屬憲法保護之基本價值，應予調和。又任何法規皆非永久不能改變，受規範對象對於法規未來可能變動（制定、修正或廢止），亦非無預見可能。立法者為因應時代變遷與當前社會環境之需求，在無涉法律不溯及既往原則之情形下，對於人民既存之權益，原則上有決定是否予以維持

以及如何維持之形成空間。然就授予人民權益而未定有施行期間之舊法規，如客觀上可使受規範對象預期將繼續施行，並通常可據為生活或經營之安排，且其信賴值得保護時，須基於公益之必要始得變動。且於變動時，為目的之達成，仍應考量受規範對象承受能力之差異，採取減緩其生活與財務規劃所受衝擊之手段，始無違信賴保護原則與比例原則（本院釋字第525號及第717號解釋參照）。查85年學校教職員退休條例有關退撫給與規定，未訂有施行期限，施行迄系爭條例公布時已逾20年，受規範對象據此舊法規將領取之退撫給與，為生活與財務規劃，在客觀上已具體表現其信賴，則其預期舊法規將繼續施行，已非僅屬單純之願望，其信賴利益在憲法上值得保護。惟查：……對原退撫給與作適度之調降，係為追求重要公共利益，其目的正當。3、上開規定採取之調降手段，有助於目的之達成，且未逾必要程度（1）以服務年資與本薪二要素，為退休所得替代率計算基準，尚屬合理；替代率之設定，有助於系爭條例目的之達成……（2）扣減順序規定，有助於系爭條例目的之達成……（3）上開過渡期間、底限與不予調降等規定，核屬適度減緩受規範對象之生活與財務規劃所受衝擊之手段……4、小結：第4條第4款、第5款、第19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，與信賴保護原則、比例原則尚無違背。」「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，維護退休公立學校教職員老年經濟安全等。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。」等語明確，系爭退撫條例顯無違反法律不溯及既往原則、信賴保護原則及比例原則等問題，原告猶主張退撫條例違反上開原則，且司法院釋字第783號解釋對此所為之解釋有誤云云，亦非可採。

（五）再者，原告僅主張被告據以作成原處分之修正後退撫條例規定違憲，訴請將訴願決定及原處分撤銷，並未就事實部分為爭執，而經本院複核重新審定通知書之計算，並無錯誤，則原處分關於原告自107年7月1日起每月退休所得之重新計算，應認於法尚無違誤。

六、綜上所述，本件原告所指稱對於退撫條例規定違憲部分，既經司法院釋字第783號解釋並未違憲，解釋理由復已詳為說明原告所指摘各節，本院自應遵循，並以該解釋及退撫條例相關規定而為審判依據；再稽以原處分本諸原告退休生效時所審定之薪點、種類、年資、月退休金、優存金額等項目，重新計算原告自107年7月1日起之每月退休所得，核與退撫條例第36條、第37條及第39條等規定相符，且原告對於計算結果復無爭執，自應認原處分並無違誤，訴願決定（或復審決定）遞予維持，亦無不合。是原告訴請撤銷訴願決定（或復審決定）及原處分，為無理由，應予駁回。

七、本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，故不再逐一論述，併此敘明。

八、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　4　　月　　30　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　莊　金　昌

法　官　陳　文　燦

法　官　劉　錫　賢

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
（一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其法定代

	理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
（二）非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　109　　年　　4　　月　　30　　日

書記官　許　騰　云