臺中高等行政法院判決

108年度年訴字第64號

）FKT64W1Z1X5L0;@109年3月26日辯

原　　告　劉秀花
　　張翠芳
　　黃松男
　　施宏銘
　　黃林秀貞
　　賴品福
　　黃震昇
　　吳芳蘭
　　陳秀麗
　　賴燕嬌
　　范偉培
　　陳錫雄
　　吳文雄
　　洪雪櫻
　　陳緞
　　楊印
　　施秀津
　　葉夜輝
　　張灶生
　　徐文婉
　　黃碧豐
　　吳春梅
　　邱愛琴
　　陳女雲

巫美玲
張助旺
鄭麗華
莊慈憶
黃婉滋
蔡秀惠
陳麗雪
王玉燕
陳秀娥
林伶鸞
楊炳堂
洪水盛
江朝廷
林惠瑟
蔡保樂
蕭耿嵩
陳進貴
柯秀姿
翁卓群
謝盛瀛
唐榮耀
孫雲鶯
蔡秀蘭
陳金鑾
許惠珍
劉俊宏

共　　同

訴訟代理人　黃文玲　律師
　　廖慧儒　律師
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，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

一、事實概要：

原告係退休教育人員，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，經訴願決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

（一）主張要旨：

1、法安定性原則及信賴保護原則，均係憲法上基本原則。顯現

於新、舊法律或命令最具體原則，即為法律不溯及既往原則，「依舊法已取得之權益」，不致為違憲之立法所剝奪，此與尚在職教職員「可預期之權益」，而非「已取得之權益」，新法可酌情依信賴保護原則，予以變動者，顯相逕庭。查原告於退休時，業經被告機關核定退休所得（含退休金、優惠存款等）在案，惟被告嗣後依106年8月9日制定公布、107年7月1日施行之退撫條例第34條、第36條、第37條及第39條等相關規定，重新審定原告自107年7月1日以後之退休所得，致原告受有收入減少之損害。則被告將公布、施行在後之退撫條例適用於早已完成退休所得金核定之原告，即有違反法律不溯及既往原則、信賴保護原則等憲法上之法治國原則，自有違誤。

2、法律溯及既往原則僅於「構成要件事實於新法規生效施行後始完全實現」者，始無涉及禁止法律溯及既往原則。若構成要件事實於舊法規時期已完全實現，僅係法律效果之持續者，仍受禁止溯及既往原則之拘束。原告於退休時已符合當時之學校教職員退休條例規定領取退休金之構成要件，故被告依法核定退休金，其核定內容包括退休薪等、退休金種類、退休審定年資等，則核定給與之授益行政處分已生效，退休金請求權即已確定發生，無須再補足其他任何構成要件始得領取，自應受法律禁止溯及既往原則之拘束，即不得以日後公布施行之退撫條例變更已核定之退休金數額。至於原告以月領方式領取者，僅係就被告已核定之退休金領取方式之選擇，並不影響被告過去已完成核定之事實，此由被告並非逐月作成核發退休金之行政處分至明。是以，按新法公布施行後，新法僅適用於應重新簽定（或核定）之情形，若事實上已簽約（或已核定）而期限未屆至之部分，仍應適用舊法

。依此，本案原告既於退撫條例公布施行前已受核定領取退休金，僅係領取方式選擇月領，則領取退休金之法律上構成要件於舊法時期已完全成就，即不應適用事後公布施行之退撫條例，至為灼然。

3、按司法院釋字第717號解釋理由表示：「退休公教人員就系爭要點所提供之優惠存款措施，在客觀上已具體表現其信賴，而非僅屬單純之願望，其信賴利益在憲法上亦值得保護。」再次肯認公務人員當初選擇一次領取或按月領取退休金時，已經多方思考。故若選擇月領，對於將來可領取之利益，已屬於憲法保障之信賴利益而非單純願望。從而，司法院大法官既已定性為憲法上所保障之信賴利益，被告溯及適用退撫條例之規定而作成不利原告之系爭行政處分，顯然有違憲法上之法治國原則。

4、倘鈞院認為事關「法律違憲審查」之問題，爰請鈞院裁定停止本件訴訟程序，聲請司法院大法官會議解釋退撫條例之相關規定，一併溯及適用於原「學校教職員退休條例」施行期間已退休生效之人員，係屬違憲。

5、司法院大法官釋字第783號解釋文(下稱釋字第783號)有諸多違誤，鈞院不應逕予援用進而為不利原告之判決：

⑴對於退撫給與請求權之性質，釋字第783號認定為政府提撥、政府補助部分為恩給制云云，顯有違誤：釋字第783號解釋文認為，退撫新制年資之主要財源包括個人提撥、政府提撥、政府補助等3種，其政府提撥、政府補助均屬於恩給制範疇，對於是否符合比例原則、有無違反信賴保護原則，應採較為寬鬆之審查標準云云。惟於退撫舊制時，公務人員之退撫金完全由政府以編列預算支應，無需再自行提撥退休儲金；嗣後因政府財政考量，於退撫新制改

採共同提撥制，由政府及公務人員共同提撥費用組成退撫基金，以支付公務人員退休金，並由政府負最終支付保證責任。從而，無論政府應負責之提撥責任或最終支付保證責任，既均屬於國家之責任，即難定性為恩給制範疇，而應定性為遞延工資性質，故釋字第783號解釋文認為應採較為寬鬆之審查標準云云，即非可採。

⑵對於法律不溯及既往原則之適用，釋字第783號之解釋亦有違誤：

①釋字第783號解釋認為：(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，及(2)退休人員經審定後之月退休金於系爭法律施行前，應隨現職人員調薪而更動，於系爭法律實施後，得隨消費者物價指數之變動而調整等規定，而認為退撫金請求權之構成要件事實於新法規生效後始完全實現，故屬於不真正溯及既往，即無禁止法律溯及既往原則云云。

②惟釋字第783號解釋文所憑藉之上述2理由，均不足作為認定退撫金請求權之構成要件於新法規生效後始完成實規之理由，蓋上揭(1)之事由，關於退休金喪失、停止、恢復、剝奪、減少之變動，屬於退撫金請求權之解除條件，即於條件成就時發生法定效果，不足作為退撫金之構成要件尚未完全實現之理由；又上揭(2)則為制度設計問題，亦無法得出退撫金請求權之構成要件於新法規生效始實現之結論。

③實則，原告於退休時符合當時學校教職員退休條例所規定之領取退休給與金構成要件，故被告依法核定退休給與金，其核定內容包括退休給予種類、人員等級、基數內涵、任職年限等，則核定給與之授益行政處分已生效

，退休金請求權即已確定發生，無須再補足其他任何構成要件始得領取，故依歷來大法官會議解釋之解釋理由書所示，應受禁止溯及既往原則拘束，即不得以日後公布施行之退撫條例變更已核定之退休給與金數額。至於原告等人以月領方式領取者，僅係就被告機關已核定之退休給與金領取方式之選擇，並不影響被告機關過去已完成核定之事實，此由被告機關並非逐月作成核發退休金給與金之行政處分至明。對此，由釋字第717號解釋理由書記載：「且退休公教人員依據系爭要點辦理優惠存款，係以定期簽約方式辦理，對於已簽約而期限未屆至之部分，並未一體適用系爭規定。核諸上開說明，系爭規定之適用，尚無涉禁止法律溯及既往原則。」等情，亦可知大法官亦認為新法公布施行後，新法僅適用於應重新簽定（或核定）之情形，若事實上已簽約（或已核定）而期限未屆至之部分，仍應適用舊法。故釋字第783號解釋文認為無法律不溯及既往原則之適用云云，亦有違誤。

⑶於信賴保護原則之適用，釋字第783號亦非正確：

①暫不論政府提撥、政府補助之定性應為遞延工資，而非恩給，且對於信賴保護原則，釋字第525號解釋文已揭示：「……基於信賴之保護，制定或發布法規之機關應採取合理之補救措施或訂定過渡期間之條款，俾減輕損害。至有下列情形之一時，則無信賴保護原則之適用：一、經廢止或變更之法規有重大明顯違反上位規範情形者；二、相關法規（如各種解釋性、裁量性之函釋）係因主張權益受害者以不正當方法或提供不正確資料而發布，其信賴顯有瑕疵不值得保者；三、純屬法規適用對

象主觀之願望或期待而未有表現已生信賴之事實者，蓋任何法規皆非永久不能改變，法規未來可能修改或廢止，受規範之對象並非毫無預見，故必須有客觀上具體表現信賴之行為，始足當之。……」在案。釋字第783號解釋既已肯認公務員對於退撫新制之退撫金請求權非屬單純之願望，而係憲法上值得保護之利益，但卻於無上揭信賴不值得保護之情形下，遽認為得基於公共利益因素而不予保護，顯然對於信賴保護原則之解釋所有誤會，自非可採。釋字第783號解釋文既認定公務員對於退撫新制之退撫金係憲法上值得保護之利益，並同意基於公共利益得予變更，但卻對於政府未給予合理之補救措施略而不談，亦屬可議。

㈡綜上，釋字第783號解釋雖認定退撫條例之訂定並無違憲（不含第77條第1項第3款部分），惟該解釋文對於退撫金請求權之定性及就法律不溯及既往原則、信賴保護原則之闡示均有違誤，故鈞院應獨立審判、不予援用，始為正論。甚者，對於釋字第783號解釋文之缺漏，鈞院更本於職權聲請司法院大法官進行補充解釋，以維原告權益。

6、被告機關於原告於退休時已作成退撫金核定之適法授益行政處分，事後再為系爭行政處分時並未廢止原適法行政處分，亦未於廢止後依法補償，即有違誤：

⑴被告雖依退撫條例作為系爭行政處分，暫不論系爭行政處分於退撫條例生效前作成，應屬無效，且被告機關於原告退休時已作成退撫金核定之適法行政處分，該適法行政處分既未經被告機關廢止，被告機關逕依系爭行政處分核發退撫金，即有違誤。

⑵再者，按行政程序法第123條規定，該條文所規定之各款情形下，行政機關始得廢止原適法之授益行政處分，然本案並無符合上述各款情形，故縱被告為廢止之意思表示，其廢止亦不生效力。

⑶末按行政裎序法第126條規定，適法授益行政處分廢止時，行政機關應提供合理之補償。從而，若本案被告機關欲廢止原行政處分（即原告退休時核定退撫金之行政處分），依法亦應給予合理之補償。然被告機關迄未提出合理之補償方式，其逕作成系爭行政處分，亦非適法等語。

（二）聲明：訴願決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

（一）答辯要旨：

1、被告核准原告於107年6月30日前退休生效，係依退撫條例第34條、第36條、第37條、第39條規定，按原告退休總年資及退休薪級，重新審定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。經原告提起訴願後，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。

2、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，尚非被告行政機關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、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

法治國信賴保護原則？原處分是否違反法規不溯及既往原則？原告主張公立學校教職員退休給與並非恩給制範疇，而係遞延工資性質，是否有理由？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。原告訴稱退撫條例係屬違憲無效，原處分據以作成即屬違法云云，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、信賴保護原則等問題，原告猶主張司法院釋字第783號解釋對此所為之解釋有誤云云，亦非可採。

（五）又依前揭司法院釋字第783號解釋意旨：85年施行之學校教職員退休條例，並未特別針對基金收支不足之情形，設相關因應之方式，而規定由政府負最後支付保證責任；在解釋上並未排除於基金收支確有不足時，政府得另採行其他因應措施，包括檢討調整撥繳費用基準、延後退休給與起支年齡、拉長平均本薪計算期間、調整退休所得替代率等開源節流之手段，以增加退撫基金財源、提高支付能力等。另由共同提撥制之精神而言，其制度設計之原意在使退撫基金以自給自足及財務收支平衡之方式運作；此係與早期恩給制之下完全由政府以預算支應退撫給與根本差異所在。倘退撫基金於遇到收支平衡之困難時，未先嘗試採行上述開源節流措施，尋求因應，而完全仰賴政府預算支應，將無異回到舊日之恩給制；此反而有悖於共同提撥制之精神。是在共同提撥制之下，國家在以預算支應之前，採行之上開調整撥繳費用基準、延後退休給與起支年齡、拉長平均本薪計算期間、調整退休所得替代率等因應基金財務困難之措施，符合制度之本意。再者，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。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等語。可知，教育人員之退撫給與並非遞延工資之性質，在共同提撥制之下，國家仍得採行調整撥繳費用基準、延後退休給與起支年齡、拉長平均本薪計算期間、調整退休所得替代率等因應基金財務困難之措施，以解決退撫基金收支不足之問題。是原告主張無論政府應負責之提撥責任或最終支付保證責任，既均屬於國家之責任，即難定性為恩給制範疇，而應定性為遞延工資性質，故釋字第783號解釋文認為應採較為寬鬆之審查標準，顯有違誤云云，亦有誤會，尚難憑採。

（六）又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，訴願決定遞予維持，亦無不合。是原告訴請撤銷訴願決定及原處分，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；另原告主張本件應裁定停止訴訟程序，並向司法院大法官聲請補充解釋，經核亦無必要，均併此敘明。

八、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　4　　月　　9　　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　　9　　日

書記官　許　騰　云