臺中高等行政法院判決

108年度年訴字第97號

）FKT64W1Z1X5L0;@108年12月5日辯

原　　告　賴嘉男

　　賴劉喜美

被　　告　雲林縣政府

代　表　人　張麗善

訴訟代理人　林歆雅

　　許鈞婷

上列當事人間公立學校教職員退休資遣撫卹條例事件，原告不服教育部中華民國107年12月11日臺教法㈢字第1070126483號訴願決定，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：

原告賴嘉男、賴劉喜美係退休教育人員，被告依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，重新審定原告民國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，並以107年6月5日府人給二字第1073104476、0000000000號已退公立學校教職員退休所得重新審定通知書（原告賴劉喜美人員序號2、賴嘉男人員序號12，以下合稱原處分）通知原告。原告不服，提起訴願，經教育部於107年12月11日以臺教法㈢字第1070126483號訴願決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告賴嘉男、賴劉喜美分別於89年4月14日及94年1月27日前完成審定程序，並經核發退休金證書在案，已逾13年至18年，被告再開重新審定，嚴重違反行政程序法。

2.被告既確認與原告間訂有優惠存款契約，利率為18%，原告自89年5月1日起歷經94年2月1日迄今領受之，包括公保養老給付、一次退休金給付及月退休金給付，亦已逾13年至18年，已有具體表現其應受憲法上保障。

3.表內B、D、D1、F、D2、G諸項，未如J列說明其計算式，被告未附件函寄送達，無法申訴理由。

4.原處分確實有悖「法治國信賴保護原則」、「法規不溯及既往原則」、「比例原則」及侵奪司法院釋字第483、575、605、717號所承認之退休金制度性保障等語。

㈡聲明：

1.訴願決定及原處分均撤銷。

2.賠償損害即繼續支付原告依契約（原審定）所應得之退休權益。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.原告係雲林縣退休教育人員，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，並以原處分通知原告等知悉。原告等不服重新審定處分，依法提起訴願，經教育部107年12月11日臺教法㈢字第107 0126483號訴願決定駁回，原告不服訴願決定，依法提起行政訴訟。

2.原告雖於107年6月30日前退休生效，被告依「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。

3.經原告等提起訴願後，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。

4.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。而且，司法院釋字第783號解釋就原告爭執之事項，業已作出不違憲之解釋等語。

㈡聲明：駁回原告之訴。

四、爭點：

㈠原處分是否有侵奪司法院釋字第483、575、605號所承認之退休金制度性保障？

㈡原處分是否違反法治國信賴保護原則與比例原則？

㈢原處分是否違反法規不溯及既往原則？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

原告係退休教育人員，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，並以原處分通知原告；原告不服，提起訴願，經教育部於107年12月11日以臺教法㈢字第1070126483號訴願決定駁回等情，分別有已退公立學校教職員退休所得重新審定通知書、訴願決定書、送達證書等附卷可查（本院卷第15-24、65-67頁），且為兩造所不爭執，此部分事實堪以認定。

㈡應適用的法令：

1.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18條規定：「人民有應考試服公職之權。」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。」。

2.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。」。

3.「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：㈠最低保障金額之優存利息相應之本金，以年息18%計息。㈡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。」。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。」

㈢按憲法第80條規定，法官依據法律獨立審判，故依法公布施行之法律，法官應以其為審判之依據。次按司法院解釋憲法，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號釋明。故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。

㈣「退撫條例」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。本件審理期間，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4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。」茲依據釋字第783號解釋意旨針對原告爭執事項判斷如下：

1.關於原告主張其等與被告間訂有優惠存款契約，自退休時已領受迄今，應受憲法制度性保障等情，釋字第783號釋明：

⑴「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。」

⑵「⑵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。⑶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」

2.就原告所主張「退撫條例」違反法律不溯及既往原則部分，釋字第783號釋明：

⑴「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⑴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；⑵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。」

⑵「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俸計算之金額，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。」

3.就原告所主張之「退撫條例」違反信賴保護原則與比例原則部分，釋字第783號釋明：

⑴「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。」

⑵「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）。」

⑶「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。」惟基於「退撫條例」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項等規定採取之調降手段（包括以服務年資與本俸二要素，為退休所得替代率計算基準及替代率之設定；扣減順序；過渡期間、底限與不予調降等規定），「對原退撫給與作適度之調降係為達成下列目的：⑴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；⑵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；⑶處理受規範對象繼續領取全部優存利息之不合理性；⑷降低政府因補貼優存利息之財務負擔；⑸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；⑹延緩政府培育人才提

早流失，以及⑺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。」

4.基上所述，原告所指摘「退撫條例」中各項違憲情事，於司法院釋字第783號解釋已為不違憲之解釋，解釋理由已就原告指摘各點詳為說明，本院自應依循而以「退撫條例」為合憲法律並作為裁判依據。

㈤至原告主張「表內B、D、D1、F、D2、G諸項，未如J列說明其計算式，被告未附件函寄送達，無法申訴理由。」乙節，經查，已退公立學校教職員退休所得之重新計算方式，為一公開資訊，其相關計算方式及說明等均已公開於教育部人事處網站，縱被告於重新審定原處分時未以附件函寄送達計算說明，亦不得謂被告就此有違法情事。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。

㈥綜上，原告主張「退撫條例」規定違憲部分，既經司法院釋字第783號解釋不違憲，解釋理由已詳予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，自應認原處分並無違誤，訴願決定遞予維持，亦無不合。從而，原告訴請撤銷訴願決定及原處分，及請求被告應賠償損害即繼續支付原告依契約（原審定）所應得之退休權益，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，無一一論述的必要，併此敘明。

六、結論：原告之訴為無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　108　　年　　12　　月　　19　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法官　莊　金　昌

法　官　楊　嵩　琇

法　官　陳　文　燦

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	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

委任律師為訴訟代理人	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　　108　　年　　12　　月　　19　　日

書記官　林　昱　妏