高雄高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@108年度年訴字第

原　　告　程建宇等17人（詳附表1）

共同送達代收人　程建宇

被　　告　銓敘部

代　表　人　周弘憲

被　　告　臺灣港務股份有限公司

代　表　人　吳宗榮

上列當事人間公務人員退休資遣撫卹法事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會如附表2所示復審決定，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、程序方面：

一、按「關於公務員職務關係之訴訟，得由公務員職務所在地之行政法院管轄。」行政訴訟法第15條之1定有明文。所謂職務關係之訴訟，包括公務員職務關係是否發生及因職務關係所生之訴訟，例如俸給、銓敘、退休(包含退休及退休金發給之審定)等。至公務員退休後，其與機關之職務關係是否即不存在一節，此觀之民國107年11月21日公布廢止前之公務人員退休法（下稱舊法）第18條定有支領、兼領月退休金人員死亡另給與遺族一次撫慰金之規定；另同法第23條、第24條定有擇領或兼領月退休金之人員犯貪污罪或褫奪公權、喪失中華民國國籍等情形，停止或喪失領受月退休金權利之規定；及現行公務人員退休資遣撫卹法（下稱新法）亦有相

類之規定；同法更有就退休公務員原已審定之退休金予以重新計算之規定(第36條、第37條、第39條)；而各該情形，應由審定機關以行政處分為之，同法第65條定有明文。公務員退休金之發給一經審定，其後尚存有退休金由機關予以變更之情形，亦即公務員於退休後，其與機關之關係在法定規定之範圍內，並未全然消滅，非謂公務員一退休，與機關即無任何關係存在。而公務員退休金發給之關係屬職務關係，其退休後，退休金變更之關係亦應認屬職務關係。從而，公務員退休後，因不服審定機關所為退休金重新計算之處分所生訴訟，即屬關於公務員職務關係之訴訟，該公務員職務所在地之行政法院對之有管轄權。次按「教育人員、醫事人員、交通事業人員及公營事業人員之任用，均另以法律定之。」「本條例未規定事項，適用公務人員任用法之規定。」公務人員任用法第33條、交通事業人員任用條例第10條定有明文，依上述規定可知交通事業人員為特種任用程序公務員，從而亦具公務人員身分。本件原告均為退休之公務人員，原具公務人員身分，經被告依舊法審定退休生效支領月退休金，嗣新法施行，被告重新審定原告每月退休所得，係因任職公務員之職務關係所生訴訟，而原告程建宇等17人職務所在地分別在高雄市及屏東縣，其提起撤銷訴訟併為請求被告給付如訴之聲明第2項所示之金額，揆諸前開規定，本院自有管轄權。被告銓敘部主張本件訴訟本院無管轄權，應移送臺北高等行政法院管轄云云，尚非可採。

二、本件原告周秀琴、林巧珊起訴時誤列銓敘部為被告，嗣於108年8月19日具狀向本院聲明更正被告為臺灣港務股份有限公司，代表人為吳宗榮，合於行政訴訟法第107條第2項規定意旨，應予准許。

貳、實體方面：

一、爭訟概要：

原告均為退休公務人員，於107年6月30日前分別經被告依舊法審定退休在案，後來因立法院制定新法，於107年7月1日施行，被告依新法第34條第3項、第36條、第37條及第39條第1項規定，重新審定原告每月退休所得，並以如附表2所示之函文（下稱各該原處分）附退休（職）所得重新計算附表分別通知原告，原告均不服，提起復審，分別遭復審決定駁回（下稱各該復審決定），原告仍表不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1、倘原告原具公務人員身分，依退休後再任公法人全職工作並支領報酬遭停止領受月退休金及停止辦理公保養老給付優惠存款，係與其曾任職公務員之職務關係有關，得由退休時原具公務員身分職務所在地之行政法院管轄（行政訴訟法第15條之1、臺中高等行政法院100年度訴字第444號判決參照），本件被告銓敘部固設於臺北市，然原告因遭各該原處分重新審定減少退休時已經核定確定之月退休金及公保養老給付優惠存款，原告提起復審遭駁回，原告請求撤銷原處分及復審決定並請求被告給付遭扣減退休給付之金額，依前揭規定及判決意旨，顯係關於原告任公務員時職務關係之訴訟，自得由原告退休時職務所在地之行政法院，亦即由鈞院管轄。

2、按「法律與憲法牴觸者無效。」「命令與憲法或法律牴觸者無效。」為憲法第171條第1項及第172條所明定。又「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。」「法治國原則為憲法之基本原則，首重人民權利之維護、法秩序之安定及信賴保護原則之遵守。因此，法律一旦發生變動，除法律有溯及適用之特別規定者外，原則上係自法律公布生效日起，向將來發生效力。」「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，故縱有減損規範對象既存之有利法律地位或可得預期之利益，無涉禁止法律溯及既往原則。」「新法規範之法律關係如跨越新舊法施行時期，當特定法條之所有構成要件事實於新法生效施行後始完全實現時，則無待法律另為明文規定，本即應適用法條構成要件與生活事實合致時有效之新法，根據新法定其法律效果。」分別為司法院釋字第185、574、717、620號解釋在案，而司法院釋字第717號及第620號解釋將「並非新法規之溯及適用」亦即「無涉禁止法律溯及既往適用」之情形，界定為「新法規施行後繼續存在之事實或法律關係」及「構成要件事實於新法規生效施行後始完全實現」，本此，立法者恣意將新法規適用於新法規生效施行前已經完全實現的構成要件已屬禁止法律溯及既往之範疇，依司法院上述解釋，該法律規定即因牴觸憲法而無效。原告不僅退休係經主管機關核定，退休生效後所得領取之退休所得，包含「退休金」、「補償金」及「優惠存款利息」，同經主管機關依照原告退休生效時之有關規定，將退休所得之給付內容、金額、方式及時期於「退休生效時」審定確定在案，舊法中更無逐年審定或定期審定之規定及情事，足見原告請領退休所得之所有構成要件事實

及法律效果於核定退休時即已經審定確定，顯然為已經終結之法律關係，僅係政府按照已經終結法律關係所確定之金額及時期提出給付，原告領受。但提出給付及領受均無從變更退休生效時經審定確認在案之給付內容、金額、方式及時期。惟新法第34條第3項、第36條、第37條、第39條及第65條第2項，竟將新法施行以前，原告已經全部實現之核定退休事實、給付之內容、金額、方式及時期溯及既往，依照新法第34條第3項、第36條、第37條及第39條重新調整計算內容及金額，大幅減少原告應領之退休所得，原告應領取退休所得之權利遭受重大損失，上述新法溯及既往的適用，違反法治國的法安定性原則及信賴保護原則，依司法院釋字第574號、第620號及第717號解釋，被告適用無效之新法對原告作出各該原處分，顯然違法且不當，應予撤銷。

3、原告基於原公務人員身分，退休時經主管機關依舊法審定確定在案之退休給付內容、金額、方式及時期，竟遭被告適用因牴觸憲法而無效之新法重新審定，將原告退休給付之內容、金額、方式及時期予以刪減，原告基於公務人員身分之退休給付請求權遭到侵害，原告自得請求撤銷各該原處分及各該復審決定，而原告因上述違法原處分及復審決定遭扣減之退休財產給付，需以原處分及復審決定經撤銷為前提，爰依行政訴訟法第7條、第8條一併請求被告給付如聲明第2項所示之金額。

（二）聲明：

1、復審決定及原處分均撤銷。

2、被告應分別給付原告如起訴狀附表2（E）（另裝訂成冊，置於本院卷外）所示金額。

三、被告答辯及聲明：

（一）答辯要旨：

1、銓敘部

(1)公務人員於107年6月30日以前退休生效者，至107年7月1日起之每月退休所得，應由審定機關按107年度待遇標準，先依各年度法定優惠存款利率調降優惠存款利息；調降優惠存款利息後，如每月退休所得超出各年度所定退休所得替代率上限所計算之金額者，應依每月所領「優惠存款利息」、「退撫新制實施前月退休金（含月補償金）及「退撫新制實施後月退休金」之順序，依序扣減至不超過上限金額止。至於擇領月退休金者，其「公保養老給付優惠存款利息」之扣減，係在各年度法定優惠存款利率不變動之原則下，調降可辦理優惠存款金額（可辦理優惠存款金額調降至0元時，養老給付不得辦理優惠存款），依上述方式扣減。但調降優惠存款利息後，如每月退休所得低於或等於「最低保障金額【新臺幣（下同）33,140元】或118年以後上限金額（二者取其高）」時，該金額中屬於公保養老給付優惠存款金額部分，可按18%利率，回推得辦理優惠存款金額。此外，擇領月補償金者，按退休人員退休（職）時同等級現職人員本（年功）俸（薪）額，計算其應領之一次補償金，並扣除新法施行前、後所領之月補償金後，一次補發其餘額（無餘額，不再補發）。但於調降每月退休所得，且於118年1月1日以後，仍得繼續領取全部或部分補償金者，不予補發。

(2)原告程建宇等15人均為107年6月30日以前退休之公務人員，被告依新法第34條、第36條、第37條及第39條規定

，按其退休總年資、退休等級及得辦理優惠存款總金額，重新計算原告其自107年7月1日至118年1月1日以後各實施期間之每月退休所得，於法並無違誤。

(3)公務人員退撫新制實施迄今已逾23年，政經環境與客觀情境迥異於建制之初，現面臨諸如：國家人口結構老化及少子女化危機，導致退休給付年限延長，進而影響政府財政及公務人員退休撫卹基金面臨沈重財務支出壓力；金融市場之利率持續走低（至今約莫1%），造成政府補貼優惠存款差額利息之負擔加重；退撫基金收支嚴重失衡，衍生急迫性財務危機；退撫舊制經費支出仍持續累增（含舊制年資之退休金及其優惠存款之差額利息，以及政府尚補助每月提撥基金費用之65%）；公務人員退休制度多項提高退休所得措施（包括提高退休金基數內涵、增給年資補償金及提高優惠存款金額計算標準等），原部分規定已不合時宜等諸多亟待改革之問題。為解決上述問題，立法院制定新法調整公務人員退休所得，以維持公務人員退撫制度之公平合理及永續經營，立法目的乃基於原制度確有改革之迫切公益需求。又新法第36條、第37條規定，採10年半逐年調降所得替代率上限；優惠存款利率於擇領月退休金者，採2年半利率歸零；於擇領一次退休金者，其等於或低於最低保障金額部分維持18%利率，超出最低保障金額部分，採6年半逐步調低其利率至6%止。準此，上述新法規定並未全部逕予終止退休人員之退休給付，所採取分階段實施減少給付之緩步改革作法，已給予充分過渡期間。此外，新法第36條第3項及第39條第2項，設有最低保障金額機制，係參照司法院釋字第280號解釋意旨所定「得以維持退休人員

基本生活之標準」，並於新法第4條第6款明定以「委任第一職等本俸最高級之本俸額與該職等一般公務人員專業加給（指專業加給表1）合計數額」（依107年度待遇標準計算，為33,140元）。另考量情況特殊之退休公務人員承受變動能力較低，於新法第36條第2項定有人道關懷及弱勢照顧之保障機制，以減緩衝擊。故參酌司法院釋字第525號、第605號及第717號解釋意旨，並未違反信賴保護原則。

(4)按新訂生效之法規，對於該法規生效前「已發生事件」，原則上不得適用，是謂禁止法律溯及既往原則。所謂「事件」，指符合特定法規構成要件之全部法律事實；所謂「發生」，指該全部法律事實在現實生活中完全具體實現而言（司法院釋字第577號解釋參照）。據此，倘新法規所規範之法律關係跨越新、舊法規施行時期，致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（司法院釋字第620號解釋參照）。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，故縱有減損規範對象既存之有利法律地位或可得預期之利益，亦無涉禁止法律溯及既往原則（司法院釋字第717號解釋參照）。退休公務人員之月退休金及優惠存款利息係按月發給，由各發放機關每月查核退休人員領受資格後，始得依發放時程主動發給。依舊法第27條及其施行細則第44條規定，退休公務人員定期發給之月退休金，各期請求權為5年並應自各期發放之日起算。是公務人員依法退休後，對國家得請求給與退休金之法律關係繼續存在，且每月請求支付當

月退休所得，實屬「繼續性之法律事實」（須由發放機關每月查核其領受資格），而非「已確定」或「已終結」之法律關係。退休人員每月退休所得，係持續性支領之定期金錢給付，法律關係跨越新、舊法規施行時期，致構成要件與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。又新法第36條、第37條規定，並未溯及消滅或終止新法施行前已發生且已實現之法律關係，僅適用於新法施行後國家與退休人員之間仍繼續存在之法律關係，自非溯及適用。從而，被告作成各該原處分，自新法施行後調降退休公務人員每月退休所得，並無涉禁止法律溯及既往原則。

(5)本件各該原處分係依新法第34條、第36條、第37條及第39條規定所為，並無違誤，原告程建宇等15人主張應給付渠等每月退休所得調降差額，自當無所附麗。

(6)行政訴訟法第15條之1規定：「關於公務員職務關係之訴訟，得由公務員職務所在地之行政法院管轄。」其立法意旨提及：有關公務員職務關係之訴訟，包括公務員職務關係是否發生，以及因職務關係所生之訴訟。上開「公務員職務關係是否發生，以及因職務關係所生之訴訟」，應限縮解釋指公務員與其所服務之機關，因身分、官職等級、俸給、工作條件、管理措施等有關權益涉訟，或因該職務關係所生權益保障事項發生爭議而言，俾符合該條立法意旨所述調查證據更方便，審理案件更具效能之目的，更可避免對該條擴大解釋，造成國家為辦理是類公務員職務關係之行政訴訟案件，支付龐大費用，並轉而由全民負擔之損及公益情形。本案所爭退休給與及公保養老給付得辦理優惠存款金額事項，係公務人

員於退休卸除職務後，政府依法給與之職業年金及政策性福利措施，非屬上開規定所稱因職務關係所生之訴訟；況被告為退休制度及優惠存款之主管機關，其退休金給與及優惠存款金額之處分亦由被告作成，相關資料亦均檔存於被告，是無行政訴訟法第15條之1規定之適用。

2、臺灣港務股份有限公司

(1)公務人員於107年6月30日以前退休生效者，至107年7月1日起之每月退休所得，應由審定機關按107年度待遇標準，先依各年度法定優惠存款利率調降優惠存款利息；調降優惠存款利息後，如每月退休所得超出各年度所定退休所得替代率上限所計算之金額者，應依每月所領「優惠存款利息」、「退撫新制實施前月退休金（含月補償金）及「退撫新制實施後月退休金」之順序，依序扣減至不超過上限金額止。至於擇領月退休金者，其「公保養老給付優惠存款利息」之扣減，係在各年度法定優惠存款利率不變動之原則下，調降可辦理優惠存款金額（可辦理優惠存款金額調降至0元時，養老給付不得辦理優惠存款），依上述方式扣減。但調降優惠存款利息後，如每月退休所得低於或等於「最低保障金額（33,140元）或118年以後上限金額（二者取其高）」時，該金額中屬於公保養老給付優惠存款金額部分，可按18%利率，回推得辦理優惠存款金額。此外，擇領月補償金者，按退休人員退休（職）時同等級現職人員本（年功）俸（薪）額，計算其應領之一次補償金，並扣除新法施行前、後所領之月補償金後，一次補發其餘額（無餘額，不再補發）。但於調降每月退休所得，且於118年1月1日以後，仍得繼續領取全部或部分補償金者，不予補發。

(2)原告周秀琴、林巧姍係自99年7月16日等日期退休生效，被告依新法第4條、第34條、第37條、第39條等規定，按其退休總年資及退休等級，重新計算其自107年7月1日至118年1月1日以後各實施期間之每月退休所得如各該原處分附表所示，於法並無違誤。

(3)公務人員退撫新制實施迄今已逾23年，政經環境與客觀情境迥異於建制之初，現面臨諸如：國家人口結構老化及少子女化危機，導致退休給付年限延長，進而影響政府財政及公務人員退休撫卹基金面臨沈重財務支出壓力；金融市場之利率持續走低（至今約莫1%），造成政府補貼優惠存款差額利息之負擔加重；退撫基金收支嚴重失衡，衍生急迫性財務危機；退撫舊制經費支出仍持續累增（含舊制年資之退休金及其優惠存款之差額利息，以及政府尚補助每月提撥基金費用之65%）；公務人員退休制度多項提高退休所得措施（包括提高退休金基數內涵、增給年資補償金及提高優惠存款金額計算標準等），原部分規定已不合時宜等諸多亟待改革之問題。為解決上述問題，立法院制定新法調整公務人員退休所得，以維持公務人員退撫制度之公平合理及永續經營，立法目的乃基於原制度確有改革之迫切公益需求。又新法第36條、第37條規定，採10年半逐年調降所得替代率上限；優惠存款利率於擇領月退休金者，採2年半利率歸零；於擇領一次退休金者，其等於或低於最低保障金額部分維持18%利率，超出最低保障金額部分，採6年半逐步調低其利率至6%止。準此，上述新法規定並未全部逕予終止退休人員之退休給付，所採取分階段實施減少給付之緩步改革作法，已給予充分過渡期間。此外，新法第36

條第3項及第39條第2項，設有最低保障金額機制，係參照司法院釋字第280號解釋意旨所定「得以維持退休人員基本生活之標準」，並於新法第4條第6款明定以「委任第一職等本俸最高級之本俸額與該職等一般公務人員專業加給（指專業加給表1）合計數額」（依107年度待遇標準計算，為33,140元）。另考量情況特殊之退休公務人員承受變動能力較低，於新法第36條第2項定有人道關懷及弱勢照顧之保障機制，以減緩衝擊。故參酌司法院釋字第525號、第605號及第717號解釋意旨，並未違反信賴保護原則。

(4)按新訂生效之法規，對於該法規生效前「已發生事件」，原則上不得適用，是謂禁止法律溯及既往原則。所謂「事件」，指符合特定法規構成要件之全部法律事實；所謂「發生」，指該全部法律事實在現實生活中完全具體實現而言（司法院釋字第577號解釋參照）。據此，倘新法規所規範之法律關係跨越新、舊法規施行時期，致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（司法院釋字第620號解釋參照）。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，故縱有減損規範對象既存之有利法律地位或可得預期之利益，亦無涉禁止法律溯及既往原則（司法院釋字第717號解釋參照）。退休公務人員之月退休金及優惠存款利息係按月發給，由各發放機關每月查核退休人員領受資格後，始得依發放時程主動發給。依舊法第27條及其施行細則第44條規定，退休公務人員定期發給之月退休金，各期請求權為5年並應自各

期發放之日起算。是公務人員依法退休後，對國家得請求給與退休金之法律關係繼續存在，且每月請求支付當月退休所得，實屬「繼續性之法律事實」（須由發放機關每月查核其領受資格），而非「已確定」或「已終結」之法律關係。退休人員每月退休所得，係持續性支領之定期金錢給付，法律關係跨越新、舊法規施行時期，致構成要件與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。又新法第36條、第37條規定，並未溯及消滅或終止新法施行前已發生且已實現之法律關係，僅適用於新法施行後國家與退休人員之間仍繼續存在之法律關係，自非溯及適用。從而，被告作成各該原處分，自新法施行後調降退休公務人員每月退休所得，並無涉禁止法律溯及既往原則。

(5)制度性保障係指該制度及法律形成之際，除有因而使人民因該項權利保障之核心領域有所欠缺而導致違憲外，概都容許立法者有廣泛形成空間；但該項保障並非絕對保障。蓋以任何法規皆非永久不能改變，立法者為因應時代變遷與當前社會環境之需求而為法律之制定、修正或廢止，難免影響人民既存之有利法律地位。因此倘立法者審酌法律制定、修正或廢止之目的，原則上亦有決定是否予以維持以及如何維持人民既存之有利法律地位之形成空間（司法院釋字第620號解釋參照）；但就人民基本權之限制，則須於合乎比例原則之情形下，按憲法第23條規定予以限制，此有大法官釋字第396號、第554號解釋意旨可稽。退休公務人員之退休給付，固依原告主張受憲法服公職權利之制度性保障，然為解決現今公務人員退休制度面臨的種種問題並及時減緩急迫性財務

給付壓力，必須以系爭規定為必要及適度之調整與改革，合乎憲法第23條所定法律保留原則及比例原則，且與信賴保護原則無違，亦不致使公務員退休制度所涉之服公職權利之核心領域根本欠缺；其立法目的在保障公務人員退休後可領取合理退休所得，進而確保退休制度作了些許修正，其用意仍在落實所有公務人員皆可於退休後，請領合理退休所得，是系爭規定並無違背憲法所定制度性保障之旨意。

（二）聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

（一）新法第34條第3項、第36條、第37條及第39條第1項規定，有無違反法律不溯及既往原則？被告依上述規定，分別對原告作出重新審定月退休所得之處分，是否適法？

（二）新法調降原退休所得，有無違反信賴保護原則？被告適用新法分別對原告作成如附表2所示之處分，有無違法？

（三）原告分別請求被告給付如訴之聲明第2項所載之金額，是否有理由？

五、本院之判斷：

（一）應適用的法令：

1、新法：

A.第34條第3項：「前項人員已依原公務人員退休法第30條第2項規定審定並領取月補償金者，於本法公布施行後，以其核定退休年資、等級，按退休時同等級現職人員本（年功）俸（薪）額，依原公務人員退休法第30條第2項規定，計算其應領之一次補償金，扣除其於本法公布施行前、後所領之月補償金後，補發其餘額。無餘額者，不再補發。」

B.第36條：「（第1項）退休公務人員支領月退休金者，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，年息為零。（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3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%計算其公保一次養老給付可辦理優惠儲存之金額。但依本法公布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3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，屬於公保一次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）退休公務人員支領一次退休金者，其一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）退休公務人員兼領月退休金者，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項至第3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月退休金之比率計算。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。」

C.第37條：「（第1項）本法公布施行前退休生效者之每月退休所得，於本法公布施行後，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人員審定之退休年資，照附表3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%。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，依退休人員審定之退休年資，照附表3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）本法公布施行前退休生效者，應按本法公布施行時之待遇標準，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）俸之調整重新計算。」

D.第39條第1項：「退休人員每月退休所得，依第36條規定調降優存利息後，仍超出附表3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。」

E.第65條第2項：「本法公布施行前退休生效者之每月退休所得，依第36條、第37條及第39條規定重新計算時，應由審（核）定機關以書面行政處分為之。」

2、公務人員退休資遣撫卹法施行細則第34條：「（第1項）中華民國107年6月30日以前已退休生效之公務人員，自107年7月1日起之每月退休所得，由審定機關按107年度待遇標準，依本法第36條、第37條及第39條規定，計算各年度可辦理優惠存款金額、利率及每月退休所得並重為行政處分後，通知當事人、支給及發放機關（構），依審定結果發給月退休金及優惠存款利息。（第2項）前項人員擇領展期月退休金而於中華民國107年7月1日以後開始領取全額月退休金者，自開始領取全額月退休金以後各年度可辦理優惠存款金額、利率及每月退休所得，由審定機關依前項規定辦理。（3項）前項人員自中華民國107年7月1日至開始領取全額月退休金前之各年度可辦理優惠存款金額、利率及每月退休所得，由審定機關按其審定之退休年資、退休金計算基準及107年度待遇標準計算每月月退休金（含月補償金）後，再依第1項規定辦理。（第4項）第1項人員擇領減額月退休金者，自中華民國107年7月1日起各年度可辦理優惠存款金額、利率及每月退休所得，由審定機關按所領減額月退休金，依第1項規定辦理。（第5項）本法第36條及第39條所稱原金額，於中華民國107年6月30日以前已退休生效之公務人員，指依本法公布施行前規定

計算之每月退休所得。」

（二）得心證之理由：

1、按「原告之訴，依其所訴之事實，在法律上顯無理由者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁回之。」為行政訴訟法第107條第3項所明定。此所謂「在法律上顯無理由」，係指依原告於訴狀內記載之事實觀之，在法律上顯然不能獲得勝訴之判決者而言。又按司法院有解釋憲法，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，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，業經司法院作成釋字第185號解釋在案。準此，個案審理應適用之法律，倘經司法院大法官作成合憲解釋，行政法院因受解釋拘束，即須以經大法官認為合憲之法律作為審判之依據，已無就該法律是否違憲為審查之可能。因此，原告以作成行政處分所依據之法律違憲，主張行政處分違法，提起撤銷訴訟，該法律於經大法官作成合憲解釋後，是否違憲問題，並非行政法院為案件審理時所得審查。故原告以此為理由，主張行政處分違法提起之撤銷訴訟，即屬在法律上顯然不能獲得勝訴者。

2、查立法委員林德福、李鴻鈞、高金素梅等38人因行使職權，認新法第4條第4款至第6款、第7條第2項、第18條第2款、第3款、第36條至第38條、第39條第1項、第2項、第77條第1項第3款規定，提高退撫基金共同撥繳費用之基準、變更公務人員退撫給與之條件與計算基準、降低退休所得替代率、削減公務人員保險養老給付優惠存款利息、限制再任私立學校職務停止領受月退休金權利等，違反法律不溯及既往原則、信賴保護原則及比例原則，侵害受規範對

象受憲法保障之財產權、生存權、服公職權、工作權及平等權，聲請解釋。

3、司法院於108年8月23日作成釋字第782號解釋，關於新法第36條、第37條、第38條及第39條第1項規定部分，認無涉法律不溯及既往原則，且與信賴保護原則、比例原則並無違背。其理由略以：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，為具有財產權性質之給付請求權。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務人員在職時所提撥，而受不同層級之保障。而認退撫給與中源自政府提撥部分，性質屬恩給制之範疇，發給要件，立法機關有一定立法形成空間，且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，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。並以依舊法第8條第1項及新法第7條第1項規定，退撫基金，由公務人員與政府共同按月撥繳退撫基金費用設立之，並由政府負最後支付保證責任，在採行「共同提撥制」之退撫新制下，原則上係依賴基金之運作，以支付退撫給與；如基金發生收支不足時，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、拉長平均本俸計算期間、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。再以，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，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，爰認新法於施行後，始依其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），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。另以，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部分屬恩給制範疇；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；惟依新法規定之調降比例，並未扣減及於個人在職時之提撥費用部分，縱令納入繳費年限及平均餘命等因素綜合考量，估算結果，新法之施行，仍未扣減僅具退撫新制年資者個人於任職期間，依法提撥之費用本息。此外，兼具退撫新舊制年資者，依新法第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，認僅觸及屬恩給制範疇。依此，立法者採取之調整手段，是否符合比例原則及有無違反信賴保護原則，如前所述，應採寬鬆標準，予以審查。

4、解釋理由，另以84年公務人員退休法有關退撫給與規定，未訂有施行期限，施行迄系爭法律公布時已逾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。惟以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，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，調降新法施行前原退休所得，係為追求重要公共利益之正當目的。且新法以服務年資與本俸二要素，為退休所得替代率計算基準，尚屬合理；替代率之設定，及扣減順序之規定，有助於系爭法律目的之達成。而新法關於過渡期間、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，認新法之規定，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，爰認所採手段未逾越必要之程度，與信賴保護原則、比例原則無違。

5、至於，新法第34條第3項規定，於新法施行後，原依舊法審定並領取月補償者，於新法公布施行後，應以其核定退休年資、等級，按退休時同等級現職人員本（年功）俸（薪）額，依舊法第30條第2項規定，計算其應領之一次補

償金，予以一次結算，當係新法第34條第1項，就退休公務人員因兼具退撫新制實施前、後年資，得依舊法第30條第2項及第3項規定核發補償金者，限於新法公布施行之日起1年內退休生效者，有其適用，而為之配合規定。核該規定，對於原依舊法審定並領取月補償者，所生財產權之影響甚小，揆諸司法院釋字第782號解釋意旨，被告對新法施行前已辦理退休，並經主管機關依舊法審定確定之退休公務員，適用新法第34條第3項規定，重為退休給付之審定，除無違反法律不溯及既往原則外，亦難認與比例原則及信賴保護原則相違背。

6、基上，新法第36條、第37條、第38條及第39條第1項規定，除無涉法律不溯及既往原則之適用外，與比例原則，法治國之法安定性原則及信賴保護原則，均無違背，業經大法官作成司法院釋字第782號解釋，本院為案件審理適用法律時，應受該解釋見解之拘束。另新法第34條第3項規定，依前開說明，亦無因違憲而不能適用情形。是被告於新法施行後，依新法第34條第3項、第36條、第37條、第38條及第39條第1項規定，重新審定後，對原告分別作成各該處分，即難認與法不合。原告以其為新法施行前已依舊法退休生效之公務員，持前開理由，主張其無新法規定之適用，被告係適用牴觸憲法無效之新法作成各該原處分，侵害其等請求權利，無非以其歧異之見解指摘各該原處分違法，而難以採取。

7、再者，提起行政訴訟，得於同一程序中，合併請求損害賠償或其他財產給付；人民與中央或地方機關間，因公法上原因發生財產上之給付，提起給付訴訟，若其裁判，係以處分應否撤銷為據者，得於提起撤銷訴訟時，併為請求，

分別為行政訴訟法第7條及第8條所規定，惟以行政處分違法侵害其權利或法律上利益提起之損害賠償請求，倘該行政處分顯無違法情事時，所提起之損害賠償請求，即難認為有理由。原告以其等為依舊法退休之公務人員，因被告適用牴觸憲法而無效之新法重新審定，恣意將原告退休給付之內容予以刪減，主張其等基於公務人員身分之退休給付請求權遭到侵害，而提起撤銷訴訟請求撤銷原處分時，一併請求因原處分違法扣減之退休給付部分，即因被告依新法規定所作成之原處分，並無違法，而難認為有理由。

六、綜上所述，原告以被告作成各該原處分適用之新法規定違反法律不溯及既往原則，所適用之法律違反比例原則，及法治國之法安定性原則與信賴保護原則，並侵害受規範對象受憲法保障之財產權等，主張有違憲情事，依前開各節說明，顯不足採。此外，被告據以作成各該原處分之事實，除與卷附資料相符外，亦為兩造所不爭，已堪認為真實，故本件訴訟無須經調查程序，即足認各該原處分並無違法，各該復審決定予以維持，亦無不合。原告提起本件撤銷訴訟顯然不能獲得勝訴之判決。又原告提起之給付訴訟，請求權之存在，係以提起之撤銷訴訟有理由作為前提，原告提起之撤銷訴訟既顯然不能獲得勝訴，則提起給付訴訟部分，自無勝訴之可能，而同屬依其所訴事實，在法律上顯無理由者。爰不經言詞辯論，均逕以判決駁回之。

七、據上論結，原告之訴為顯無理由，依行政訴訟法第107條第3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　　109　　年　　1　　月　　31　　日

高雄高等行政法院第一庭

審判長法官　吳　永　宋

法官　孫　奇　芳

法官　黃　堯　讚

以上正本係照原本作成。

一、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）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

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，	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。

經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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　　1　　月　　31　　日

書記官　冷　明　鵑