高雄高等行政法院判決

108年度年訴字第92號

原　　告　陳雪晴
　　郭雅麗
　　吳素禎
　　鄭金川
　　李秀鳳
　　陳素珍
　　胡誦南
　　王林
　　林端曰
　　季嘉玲
　　鄭玉華
　　方白
　　羅玉穎
　　田啟美
被　　告　高雄市政府
代　表　人　韓國瑜

上列當事人間公立學校教職員退休資遣撫卹條例事件，原告不服教育部如附表所示之訴願決定，提起本件訴訟，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、爭訟概要：

原告均係公立學校退休教育人員，前經被告依學校教職員退休條例（下稱舊法）核定退休，嗣立法院制定公立學校教職

員退休資遣撫卹條例（下稱新法），於民國107年7月1日施行，被告依新法第34條、第36條、第37條及第39條規定，分別重新審定原告每月退休所得，並以如附表所示之已退公立學校教職員退休所得重新審定通知書分別通知原告，原告不服上述重新審定通知書（下稱原處分），提起訴願，分別遭如附表所示之訴願決定駁回（下稱訴願決定），遂提起本件訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

（一）主張要旨：

1、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「無涉禁止法律溯及適用既往」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之構成要件已屬禁止法律溯及既往之範疇，依司法院前開解釋，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。

2、新法第34條第3項、第36條、第37條、第39條及第65條第2

項，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，新法前開溯及既往之適用，違反法治國之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，顯然牴觸憲法而無效。被告適用無效之新法對原告作出原處分，顯然違法且不當，應予撤銷。

3、原告基於原教師身分，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，原告基於教師身分之退決定，而原告因前開違法原處分及訴願決定遭扣減之退休財產給付，需以原處分及訴願決定經撤銷為前提，爰依行政訴訟法第7條、第8條一併請求被告給付如聲明所示之金額。

4、原處分所依據之新法，明定溯及適用於舊法時構成要件已經全部實現之事實及已經確定之法律效果，重新依據新法再為評價，顯然確有牴觸憲法之疑義，違憲疑義既然重大且對於本件之裁判結果有重大影響，即符合司法院大法官審理案件法第5條第2項、司法院釋字第371號解釋之要件。又被告依顯然牴觸憲法而無效之新法作出原處分，侵害原告退休金給付權利，與原告訴訟標的同種類甚至同一之退休公務人員，紛紛提起行政訴訟，人數堪已逾千、逾萬計，為社會矚目之重大案件，至為灼然。為避免各受理法院裁決歧異及充分安排有限之行政訴訟司法資源，本件實

有由受訴行政法院於受理後直接裁定停止訴訟並聲請大法官解釋之必要。

（二）聲明：

1、訴願決定及原處分均撤銷。

2、被告應給付原告如起訴狀聲明所載之金額。

三、被告答辯及聲明：

（一）答辯要旨：

原告係退休教育人員，被告核定於107年6月30日前退休生效在案，當為新法之適用對象，被告基於依法行政原則，依新法第34條、第36條、第37條及第39條規定，按原告退休總年資及退休薪級，重新審定其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，並無誤計、誤繕之錯誤情形，核屬有據，於法並無不合。至原告所稱原處分違反憲法規定、法律違反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，核屬聲請法律是否牴觸憲法事項。至於原告為早日釐清違憲疑義，爰請受訴行政法院之法官依司法院大法官審理案件法第5條第2項等規定，聲請裁定停止訴訟程序，並聲請大法官解釋乙節，予以尊重，併此敘明。

（二）聲明：原告之訴駁回。

四、兩造爭點：

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

（二）新法調降原告退休所得，有無違反信賴保護原則？

（三）原告依行政訴訟法第7條、第8條規定，請求被告分別給付重新審定退休給付後，與107年6月份以前原告得領取退休

所得相較，至118年12月31日止，所減少金額之總額，有無理由？

五、本院之判斷：

（一）應適用之法令：

1.行政訴訟法：

第107條第3項：「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。」

2.公立學校教職員退休資遣撫卹條例即新法：

A.第34條第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。」

B.第36條：「（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。」

C.第37條：「（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%。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。」

D.第39條第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，應由主管機關以書面行政處分為之。」

3.公立學校教職員退休資遣撫卹條例施行細則第35條第1項：「中華民國107年6月30日以前已退休生效之教職員，自107年7月1日起之每月退休所得，由主管機關按107年度待遇標準，依本條例第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。」

（二）得心證之理由：

1.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、第405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理之依據，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，倘該法律業經大法官作成合憲解釋，則該法律是否違憲問題，已非行政法院為案件審理時所得審查。

2.立法委員林德福等38人因行使職權，認106年8月9日制定公布之系爭條例（即新法）第4條第4款至第6款、第8條第2項、第19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、變更公立學校教職員退撫給與之條件與計算基準、降低退休所得替代率、削減公立學校教職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，於107年6月向司法院聲請解釋。經司法院於108年8月23日作成釋字第783號解釋，認新法第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。新法第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。新法第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。該解釋係以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，並非新法規之溯及適用，無涉禁止法律溯及既往原則。並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，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。並以，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。又雖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。然以新法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：（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目的。並以，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，而認與信賴保護原則尚無違背（參照解釋理由書意旨）。

3.依新法第34條第3項規定意旨，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21條之1第5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，就退休公立學校教職員因兼具退撫新制實施前、後年資，得依舊法第21條第5項及第6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783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立學校教職員，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，亦難認與信賴保護原則相違背。

4.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783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，對原告分別作成原處分，於法並無不

合。原告以其為新法施行前已依舊法退休生效公立學校教職員，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原處分，侵害其等請求權利，核係以其歧異之見解指摘原處分違法，並無可採。

5.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，倘該行政處分並無違法情事時，所提起之損害賠償請求，即難認為有理由。經查，被告依據新法對原告所為之原處分，於法並無違誤，已如前述，則原告主張原處分違法，據以請求被告應分別給付如聲明所示金額，亦顯無理由，應併予駁回。

6.綜上所述，原告以被告作成原處分適用新法前揭規定，違反法律不溯及既往原則及信賴保護原則等，主張有違憲情事，依前開各節說明，顯不足採。原告訴請撤銷原處分，暨請求被告給付聲明所示金額，依其所訴之事實，在法律上均顯無理由，爰不經言詞辯論，逕以判決駁回之。

7.本件判決基礎已臻明確，兩造其餘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，並無逐一論述之必要，併此說明。

六、結論：原告之訴為顯無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　109　　年　　3　　月　　12　　日

高雄高等行政法院第三庭

審判長法官　吳　永　宋

法官　黃　堯　讚

法官　孫　奇　芳

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，經最高行政法院認為適當者	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。

，亦得為上訴審訴訟代理人	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　　3　　月　　12　　日

書記官　宋　鑠　瑾