

解釋字號	釋字第717號【降低公保養老給付優惠存款金額案】
解釋公布院令	中華民國 103年02月19日
解釋爭點	限定公教人員退休所得上限，減少原得辦優惠存款金額之規定，違憲？
解釋文	<p>銓敘部中華民國九十五年一月十七日增訂發布、同年二月十六日施行之退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點（已廢止）第三點之一第一項至第三項、第七項及第八項、教育部九十五年一月二十七日增訂發布、同年二月十六日施行之學校退休教職員公保養老給付金額優惠存款要點（已廢止）第三點之一第一項至第三項、第七項及第八項，有關以支領月退休金人員之每月退休所得，不得超過依最後在職同等級人員現職待遇計算之退休所得上限一定百分比之方式，減少其公保養老給付得辦理優惠存款金額之規定，尚無涉禁止法律溯及既往之原則。上開規定生效前退休或在職之公務人員及學校教職員對於原定之優惠存款利息，固有值得保護之信賴利益，惟上開規定之變動確有公益之考量，且衡酌其所欲達成之公益及退休或在職公教人員應受保護之信賴利益，上開規定所採措施尚未逾越必要合理之程度，未違反信賴保護原則及比例原則。</p>
理由書	<p>信賴保護原則涉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，其作用非僅在保障人民權益，更寓有藉以實現公益之目的。人民對依法規而取得之有利法律地位或可合理預期取得之利益，於客觀上有表現其信賴之事實，而非純為願望或期待，並具有值得保護之價值者（本院釋字第五二五號解釋參照），其信賴之利益即應加以保護。法規變動（制定、修正或廢止）時，在無涉禁止法律溯及既往原則之情形，對於人民既存之有利法律地位（本院釋字第五二九號解釋參照）或可得預期之利益（本院釋字第六〇五號解釋參照），國家除因有憲政制度之特殊考量外（本院釋字第五八九號解釋參照），原則上固有決定是否予以維持以及如何維持之形成空間，惟仍應注意人民對於舊法有無值得保護之信賴及是否符合比例原則。</p> <p>授予人民經濟利益之法規預先定有施行期間者，在該期間內即應予較高程度之信賴保護，非有極為重要之公益，不得加以限制；若於期間屆滿後發布新規定，則不生信賴保護之問題。其未</p>

定有施行期間者，如客觀上可使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。凡因公益之必要而變動法規者，仍應與規範對象應受保護之信賴利益相權衡，除應避免將全部給付逕予終止外，於審酌減少給付程度時，並應考量是否分階段實施及規範對象承受能力之差異，俾避免其可得預期之利益遭受過度之減損。

銓敘部鑒於早期公務人員退休所得偏低，乃於六十三年十二月十七日訂定發布退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點（已於一百年一月一日廢止；下稱系爭要點一）；嗣因於八十四年七月一日實施公務人員退撫新制，退休金基數之計算內涵提高為本（年功）俸加一倍，造成部分同時具有新舊制年資選擇支（兼）領月退休金人員，其月退休金加上公保養老給付每月優惠存款利息之每月所得，高於同等級在職人員之現職每月所得，顯不合理，乃於九十五年一月十七日增訂發布、同年二月十六日施行第三點之一（參見退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點第三點之一修正總說明），其第一項至第三項、第七項及第八項分別規定：「支領月退休金人員之每月退休所得，不得超過依最後在職同等級人員現職待遇計算之退休所得上限百分比；退休所得上限百分比計算如下：（一）核定退休年資二十五年以下者，以百分之八十五為上限；核定退休年資超過二十五年者，每增一年，上限增加百分之一，最高增至百分之九十五。滿六個月以上未滿一年之畸零年資，以一年計。（二）最後在職經銓敘審定簡任第十二職等或相當職等以上，並依公務人員俸給法規規定支領主管職務加給之人員，核定退休年資二十五年以下者，以百分之七十五為上限；核定退休年資超過二十五年者，每增一年，上限增加百分之零點五，最高增至百分之八十。滿六個月以上未滿一年之畸零年資，以一年計。但選擇依第六項第二款第二目第二子目計算主管職務加給者，應依前款規定，計算退休所得上限百分比。」「前項人員每月退休所得超過退休所得上限百分比者，在依公務人員退休法所支領退休給與不作變動之前提下，減少其養老給付得辦理優惠存款之金額，使不超過退休所得上限百分比。」「依前項退休所得上限百分比規定計算之養老給付優惠存款金額高於依第二點、第三點規定所計算養老給付之金額者，應按後者較低金額辦理優惠存款。」「本點規定實施前已退休之公務人員，於本點規定實施後優惠存款期滿續存時，應依最後退休等級及最後服務機關核實證明最後在職時具有前項第二款之俸

給項目；其中除技術或專業加給按前項第二款第一目後段之定額標準計算外，應按本點規定實施時待遇標準及當年度（如當年度尚未訂定，則依前一年度）軍公教人員年終工作獎金（慰問金）發給注意事項計算每月退休所得及最後在職同等級人員現職待遇。但已退休之公務人員認為以本點規定實施時待遇標準依前項第二款第二目計算主管職務加給較為有利，且可提出證明並經最後服務機關切實審核者，得以該較為有利標準計算之。」「前項人員每月退休所得超過依第一項計算之退休所得上限百分比者，減少其養老給付得辦理優惠存款之金額，使不超過退休所得上限百分比；兼領月退休金者，並依第四項規定計算之。但原儲存之金額較低者，以原儲存之金額為限。」（下稱系爭規定一）限制公務人員退休後以公保養老給付辦理優惠存款之額度。教育部基於相同理由，於六十四年二月三日訂定發布學校退休教職員公保養老給付金額優惠存款要點（已於一百年一月一日廢止；下稱系爭要點二）；嗣因於八十五年二月一日實施學校教職員退撫新制，亦於九十五年一月二十七日增訂發布、同年二月十六日施行第三點之一，其第一項至第三項、第七項及第八項分別規定：「支領月退休金人員之每月退休所得，不得超過依最後在職同薪級人員現職待遇計算之退休所得上限百分比；退休所得上限百分比計算如下：（一）核定退休年資二十五年以下者，以百分之八十五為上限；核定退休年資超過二十五年者，每增一年，上限增加百分之一，最高增至百分之九十五。滿六個月以上未滿一年之畸零年資，以一年計。但教師或校長服務滿三十五年，並有擔任教職三十年之資歷，且辦理退休時往前逆算連續任教師或校長五年以上，成績優異者，自第三十六年起，每年增加百分之零點五，以增至百分之九十七點五為限。（二）大專校院校長或教師兼任行政職務支領相當公務人員簡任第十二職等以上主管職務加給者，核定退休年資二十五年以下者，以百分之七十五為上限；核定退休年資超過二十五年者，每增一年，上限增加百分之零點五，最高增至百分之八十。滿六個月以上未滿一年之畸零年資，以一年計；符合增核退休金基數要件者，自第三十六年起，每年增加百分之零點五，最高四十年，上限百分比為百分之八十二點五。但選擇依第六項第二款第三目第二子目計算主管職務加給者，應依前款規定，計算退休所得上限百分比。」「前項人員每月退休所得超過退休所得上限百分比者，在依學校教職員退休條例所支領退休給與不作變動之前提下，減少其養老給付得辦理優

惠存款之金額，使不超過退休所得上限百分比。」「依前項退休所得上限百分比規定計算之養老給付優惠存款金額高於依第二點、第三點規定所計算養老給付之金額者，應按後者較低金額辦理優惠存款。」「本點規定施行前已退休之教育人員，於本點規定施行後優惠存款期滿續存時，應依最後退休薪級及最後服務機關學校核實證明最後在職時具有前項第二款之待遇項目，按本點規定施行時待遇標準及當年度（如當年度尚未訂定，則依前一年度）軍公教人員年終工作獎金（慰問金）發給注意事項計算每月退休所得及最後在職同薪級人員現職待遇。但已退休之教育人員認為以本點規定施行時待遇標準依前項第二款第三目計算主管職務加給較為有利，且可提出證明並經最後服務機關學校切實審核者，得以該較為有利標準計算之。」「前項人員每月退休所得超過依第一項計算之退休所得上限百分比者，減少其養老給付得辦理優惠存款之金額，使不超過退休所得上限百分比；兼領月退休金者，並依第四項規定計算之。但原儲存之金額較低者，以原儲存之金額為限。」（下稱系爭規定二）限制學校教職員退休後以公保養老給付辦理優惠存款之額度。惟系爭規定一、二（下併稱系爭規定）僅適用於核定年資兼具退撫新舊制年資之已退休支領月退休金及未退休擬支領月退休金之公務人員及學校教職員（下併稱公教人員），並未影響支領一次退休金、僅具有新制年資或舊制年資之退休及在職公教人員。

按新訂之法規，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（本院釋字第六二〇號解釋參照）。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，無涉禁止法律溯及既往原則。系爭規定以退休公教人員每月退休所得不得超過依最後在職同等級或同薪級人員現職待遇計算之退休所得一定百分比之方式，對公保養老給付金額優惠存款設有上限，使其原得以優惠利率存款之金額，於系爭規定發布施行後減少，致其退休後之優惠存款利息所得顯有降低；同時亦減損在職公教人員於系爭規定生效前原可得預期之相同利益。惟系爭規定僅係適用於其生效後國家與退休公教人員、在職公教人員之間仍繼續存在之法律關係，

並非溯及適用於系爭規定生效前業已終結之事實或法律關係。況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。

系爭要點一、二（下併稱系爭要點）並未訂有實施期限，且其實施迄九十五年修正增訂系爭規定，歷時已久，客觀上可使規範對象預期將繼續施行，公教人員不免將優惠存款作為其繼續服務與否之考量。且公教人員退休後，多數無法如退休前按月領取相同額度之薪給，故符合優惠存款資格之公教人員於退休時，因有系爭要點之規定，多將優惠存款之利益，納入其退休後之財務規劃或作為考量自願退休與否之重要因素；尤其於面臨一次領取或按月領取退休金之選擇時，亦必然以此為其計算比較之基礎，從而應認得享優惠存款之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。<sup>5</sup>

系爭要點自六十三年訂定以迄於九十五年修正，已逾三十餘年，國家各項社經發展、人事制度均有重大變動，公教人員之待遇、退休所得亦皆已大幅提升。且此期間之經濟環境與市場利率變動甚鉅，與優惠存款制度設計當時之情形亦有極大差異。加以退撫新制之實施，產生部分公教人員加計公保養老給付優惠存款利息之退休所得偏高之不合理現象。系爭規定係為處理此種不合理情形，避免優惠存款利息差額造成國家財政嚴重負擔，進而產生排擠其他給付行政措施預算（如各項社會福利支出），以及造成代際間權益關係失衡等問題（銓敘部一〇〇年一月七日部退二字第一〇〇三三〇三一七一號函所附說明書及教育部九十九年九月一日台人（三）字第〇九九〇一三六五三五號函參照）。且系爭規定亦有兼顧國家財政資源永續運用之重要目的。故系爭要點之訂定確有公益之考量。又系爭規定並未驟然取消優惠存款，而係考量優惠存款之制度，其性質本為對公務人員於退休金額度偏低時之政策性補貼，而非獨立於退休金外之經常性退休給付，始修正為一般退休制度應含之所得替代率，並納入高低職等承受變動能力之差異，暨參酌國際勞工組織所訂退休所得之所得替代率，設置所得上限百分比，以消除或減少部分不合理情形，緩和預算之不當排擠效果。衡酌系爭規定所欲達成之公益及退休或在<sup>6</sup>



職公教人員應受保護之信賴利益，系爭規定所採措施尚未逾越必要合理之程度，故未違反信賴保護原則及比例原則。

公教人員退休制度，目的在保障退休公教人員之生活條件與尊嚴，俾使其於在職時得以無後顧之憂，而戮力從公。相關機關檢討退休人員優惠存款之規定時，除應符合本解釋意旨外，亦應避免使其退休所得降低至影響生活尊嚴之程度。在衡量公教人員退休所得合理性時，對較低階或情況特殊之退休公教人員，應通過更細緻之計算方式，以減緩其退休後生活與財務規劃所受之衝擊。

聲請人之一就臺北市政府教育局九十六年六月六日北市教人字第0九六三三八三六九0J號函聲請解釋部分，經查該函係臺北市政府教育局就個案所為之行政處分，非屬具抽象規範效果之法令，是此部分聲請，核與司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款規定不合，依同條第三項規定，應不受理，併此指明。

大法官會議主席 大法官 賴浩敏

大法官 蘇永欽 林錫堯 池啟明 李震山

蔡清遊 黃茂榮 陳 敏 葉百修

陳春生 陳新民 陳碧玉 黃璽君

羅昌發 湯德宗

意見書、抄本  
等文件



[蘇大法官永欽提出之協同意見書](#)



[林大法官錫堯提出之協同意見書](#)



[黃大法官茂榮提出之協同意見書](#)



[陳大法官春生提出之協同意見書、李大法官震山加入](#)



[陳大法官新民提出之協同意見書](#)



[陳大法官碧玉提出之協同意見書](#)



[羅大法官昌發提出之協同意見書](#)



[湯大法官德宗提出之協同意見書](#)



[黃大法官璽君提出之部分不同意見書](#)



[案情摘要\(大法官書記處整理提供\)](#)



[抄本717](#)

## 聲請書/ 確定終局裁判



[張山水釋憲聲請書](#)



[1.林長義聲請書及最高行政法院99年度判字第328號判決 OCR](#)



[2.吳明君等101人聲請書及最高行政法院98年度判字第663號判決等 OCR](#)



[3.林珮韻聲請書及最高行政法院98年度判字第684號判決 OCR](#)



[4.黃秀美聲請書及最高行政法院99年度判字第228號判決 OCR](#)

## 事實摘要

釋字第717號解釋事實摘要(大法官書記處整理提供)

聲請人張山水為國立鳳山高職人事室主任、林長義為臺南縣政府技士，吳明君等101人為公立高中以下學校教育人員、林佩韻為臺中市信義國小教師、黃秀美為臺北市東園國小教師，均退休支領月退休金，並分別依主管機關(銓敘部或縣市政府)按服務年資核定公保養老給付得辦優惠存款之金額，與臺灣銀行簽定2年期定存契約辦理優惠存款，領有優存利息。嗣主管機關依銓敘部95年1月17日增訂發布之退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點及教育部同月27日增訂發布之學校退休教職員公保養老給付金額優惠存款要點各該第3點之1第1項至第3項及第7項規定重予核定，減少聲請人等得辦優存之公保養老給付金額，並各自原約期滿續存時起適用，致各人所得領之優存利息減少。

聲請人等不服，各循序提起行政爭訟，均經最高行政法院判決駁回確定，爰認上開規定有違憲疑義，分別聲請解釋(共5件聲請案)。大法官就各案先後受理，因所主張違憲之標的相同，乃合併審理。

## 相關法令



[司法院釋字第525號解釋](#)



[司法院釋字第529號解釋](#)



[司法院釋字第589號解釋](#)



[司法院釋字第605號解釋](#)



[司法院釋字第620號解釋](#)



[司法院大法官審理案件法第5條第1項第2款、第3項\(82.02.03\)](#)

退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點第三點之一第一項至第三項、第七項及第八項(中華民國九十五年一月十七日增訂發布、同年二月十六日施行，一百年一月一日廢止)

學校退休教職員公保養老給付金額優惠存款要點第三點之一第一項至第三項、第七項及第八項 ( 九十五年一月二十七日增訂發布、同年二月十六日施行，一百年一月一日廢止 )

其他公開之卷  
內文書



[釋字第717號解釋其他公開之卷內文書\\_OCR](#)