

107 年度憲一字第 3 號立法委員林德福、李
鴻鈞、高金素梅等 38 人聲請公務人員退休資
遣撫卹法解釋案言詞辯論補充理由書

聲請人：林德福

李鴻鈞 年籍詳卷

王育敏

代理人：鄧民治律師

設籍：新北市新店區中興路三段 221-7

號 14 樓

電話：(02)29116248

壹、釋字第 717 號解釋理由書第四段後段之見解應予變更

一、按釋字第 717 號解釋理由書第四段前段文字為，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(下稱 A 段)。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)(下稱 B 段)。其 A 段係由 B 段演繹而

來，而 B 段即係參照釋字第六二〇號解釋而得。查釋字第六二〇號解釋其解釋之標的為 74 年 6 月 3 日增訂公布，同年 5 月 5 日生效之民法第一千零三十條之一「聯合財產關係消滅時，夫或妻於婚姻關係存續中所取得而現存之原有財產，扣除婚姻關係存續中所負債務後，如有剩餘，其雙方剩餘財產之差額，應平均分配」。該六二〇號解釋理由書第五段略以，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（註：一般學者稱為不真正溯及既往）。是除非立法者另設「法律有溯及適用之特別規定」，使新法自公布生效日起向公布生效前擴張其效力，否則適用法律之司法機關，有遵守立法者所定法律之時間效力範圍之義務，尚不得逕行將法律溯及適用（註：一般學者稱為真正溯及既往）。

二、復查與民法第一千零三十條之一同日生效之民法

親屬編施行法第一條規定：「關於親屬之事件，在民法親屬編施行前發生者，除本施行法有特別規定外，不適用民法親屬編之規定；其在修正前發生者，除本施行法有特別規定外，亦不適用修正後之規定。」明揭親屬編修正後之法律，仍適用不溯既往之原則，如認其事項有溯及適用之必要者，即應於施行法中定為明文，方能有所依據，乃基於法治國家法安定性及既得權益信賴保護之要求，而民法親屬編施行法就民法第一千零三十條之一並未另定得溯及適用之明文，自應適用施行法第一條之規定。

三、依上開六二〇號解釋與民法親屬編施行法第一條規定，對適用法律者而言，不得將法律溯及適用；上開 717 號解釋理由書第四段之 A 段「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」係立法者立法時之立法原則。二者均屬憲法原則無庸置疑。

四、按民法第一千零三十條之一所稱聯合財產關係消滅時

即夫或妻死亡（或離婚）時，係該條文所規範之構成要件法律關係終結時，而法律效果即夫或妻於當時所取得之剩餘財產差額分配請求權（夫或妻於婚姻關係存續中所取得而現存之原有財產，扣除婚姻關係存續中所負債務後，如有剩餘，其雙方剩餘財產之差額，應平均分配，為確定上開請求權內容之計算基礎）。

五、公務人員退休之辦理，依公務人員退休法第 2 條（或公務人員退休資遣撫卹法第 3 條）規定，除本法另有規定外，以現職人員為限。現職公務人員與國家間具有公法上職務之法律關係，且這種法律關係就是退休法所規範之構成要件法律關係，並一直繼續，直至該現職公務人員具備當時退休法規所規定年齡及年資等法定要件，申請辦理退休，經銓敘部核定之退休生效日屆至時，該現職公務人員與國家間公法上職務之法律關係即告終結（此時為退休公務人員），並取得當時退休法規所賦予之請領退休所得之權利。嗣公務人員退休法令有所變動，新訂之公務人員退休法規對於其生效前業已終結與國家

間公法上職務法律關係之退休公務人員再予以適用，則屬釋字第 717 號解釋「新法規不得適用其生效前業已終結之法律關係」，係真正的溯及既往，其溯及適用的結果如果不利於當事人，即違反「禁止法律溯及既往之原則」而無效；如溯及適用的結果有利於當事人，新法規則屬合憲，例如退休公務人員月退休金隨現職人待遇調整而調整之規定。倘新法規所規範之法律關係跨越新、舊法規施行期間，即舊法規施行期間之現職人員，已發生與國家間公法上職務之法律關係，在新法施行期間始具備新法規所規定之年齡及年資等法定退休要件，這時當然適用新法規退休，終結其與國家間公法上職務之法律關係，因而取得新法規所賦予請領退休所得之權利，此乃「不真正溯及既往」。

六、茲舉例以明之：依公務人員退休資遣撫卹法第 31 條規定：「公務人員任職滿十五年，依第十七條第一項規定辦理退休（自願）者，符合下列月退休金起支年齡規定，得擇領全額月退休金：一、中華民國一百零九年十二月

三十一日以前退休且符合下列規定之一者：（一）年滿六十歲。（二）任職年資滿三十年且年滿五十五歲。」

（現職公務人員尚未經銓敘部核定退休，其與國家之公法上職務關係尚未終結，月退休金請求權尚未發生，故為不真正溯及既往之規定）。

七、查退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點第二點規定：依本要點辦理優惠存款，須合於下列各款條件：

（一）依公務人員退休法辦理退休。（二）最後在職之機關係適用行政院訂定之全國軍公教員工待遇支給要點之公務人員俸額標準表支薪。（三）依中華民國八十四年七月一日公務人員退休法修正施行前之公務人員保險年資，所核發之養老給付。本第二點第一項第一款明定：依公務人員退休法辦理退休。係指現職公務人員業經銓敘部核定退休，且生效日屆至，終結其與國家間公法上職務之法律關係時，取得依優惠存款制度請領優存利息之權利。

八、按銓敘部於公務人員退休處分內除核定退休生效日及

月退休金事項外並將得辦理優惠存款之金額一併一次核定，其後並未按月就當月份之月退休金及優存利息逐月再作核定之處分。又優存利息請求權係屬退休人員與國家間之公法上債之關係，台銀僅係債務人即政府之法定行政助手（公務人員退休法第 32 條第 1 項參照），退休公務人員必須依優惠存款制度（流程及期限等）請領優息。實際上，台銀並非給付優存利息之債務人，僅係按月將應支付之優息金額先行墊付，優存利息法定支給機關再依規定歸墊，此從優存利息請求權之時效依行政程序法之規定，而非依民法第 126 條之規定即可明確得知，併此敘明。

九、銓敘部 95 年增訂退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點(下稱優存要點)第三點之一第一項至第三項，即以增訂所得替代率之方式，調降優退存款本金（藉以達到減少每月給付優存利息金額之目的）之規定適用於現職人員（係屬不真正溯及既往之規定）；第七項及第八項有關以所得替代率方式調降優存本金之規定適用於

其生效前已退休之公務人員（已終結與國家國法上職務關係之人員）之規定（係屬真正溯及既往之規定），且溯及適用之結果不利於已退休之人員，違反「禁止法律不溯及既往原則」。

十、就上述銓敘部 95 年增訂之優惠存款要點其正確之三段論法為：

（一）大前提：新訂法規不得適用於該法規生效前業已終結之法律關係，是謂禁止法律溯及既往原則。

（二）小前提：銓敘部 95 年增訂優存要點第三點之一第一至三項、第七項及第八項，有關以支領月退退休金人員之每月退休所得，不得超過.....退休所得上限一定百分比之方式，減少其公保養老依最後在職同等級人員職員待遇計算之給付得辦理優存金額之規定；第七、八項之規定，適用於增訂規定生效前業已終結與國家間公法上職務法律關係之退休公務人員之規定。

（三）結論：銓敘部 95 年增訂優存要點第三點之一第七項及第八項之規定，違反禁止法律溯及既往之原則。

十一、按上開大前提與小前提二者必須具有關聯性，亦即以具有相同涵意之共同之名詞，用以推論出結論，以本案而言，係以法規所規範之構成要件之法律關係，亦即公務人員與國家間之公法職務之法律關係作為連結，從而導出正確之結論。假如大前提與小前提二者不具有關聯性，縱使二者均使用共同之名詞，亦不能導出正確結論。例如：大前提：凡是人都會心跳；小前提：法人是人；結論：法人會心跳。上述大前提與小前提均使用「人」，但「人」的內涵不同，前者為自然人，後者為法人，自無法用三段論法推論出結論方為正確，倘強行用以推論將導出如上述荒謬之結論。

十二、大法官釋字第 717 號解釋理由書第四段理由矛盾，應作變更解釋

大法官釋字第 717 號解釋理由書第四段前段：

「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 620 號解釋參照）。」

大法官釋字第 717 號解釋理由書第四段後段(略以)：

此種情形(謹按：係指銓敘部 95 年增訂優存要點第三點之一第七、八項，以相關所得替代率之方式減少優存金額，適用於已退休公務人員之規定)，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法律關係，……，並非溯及適用於系爭規定生效前業已終結之法律關係……尚無涉禁止法律溯及既往之原則。

惟查，從理由書第四段「前段」之敘述導不出「後段」所述「無涉禁止法律溯及既往原則」之結論，因為前、後段均使用「法律關係」一詞，但其內涵不同，係屬兩件事，前段所稱法律關係為法規所規範之構成要件法律關係，亦即公務員與國家公法上職務之法律關係；

後段所稱法律關係則為適用法規所生之法律效果之法律關係，即請求權之法律關係亦即債之關係，前、後兩段欠缺三段論法之關聯性，顯屬理由矛盾。

又釋字 717 號解釋將現職人員及已退休人員混為一談，實則，現職人員係屬「不真正溯及既往」（尚未適用退休法規退休），應適用信賴保護原則，保障其「期待利益」，已退休人員係屬「真正溯及既往」（已於退休時適用退休法規退休）應適用禁止法律溯及既往原則，以保障其「既得之請求權」。釋字第 717 號解釋理由第四段本身理由矛盾，應作變更解釋，實屬當然。

依公務人員退休法規定，退休金計算均採確定給付制，且非如德國退休制度係採動態調整制，故於銓敘部核定之退休生效日，退休人員請領月退休金債權金額已確定。

退休公務人員請領月退休金係屬終身定期金債權之性質（公務人員退休法第 24 條第 1 款參照），債務人政府應於退休人員死亡前，持續、規則、反覆按月給付退休時核定之月退休金金額。

終身定期債權有基本債權（屬基礎權利）及支分債權（屬從屬權利）〔參照邱聰智教授所著新訂債法各論（下）第 436 至第 437 頁〕，基本債權於退休人員退休生效日即已確定取得，按月請領月退休金之支分債權係從屬於基本債權。

新法規在任何一個時點對支分債權之內容作變動之規定，就是變動基本債權之內容，也就是法律溯及既往適用，如果不利於當事人，即屬違反禁止法律溯及既往原則（釋字第 751 號參照）。

就採確定給付制之退休金債權，依上開第 717 號解釋理由書第四段「後段」之意旨，卻認為新法規就繼續性給付法律關係（即債之關係）自其施行後繼續存在之支

分債權的內容作不利益變動之規定，並未違反禁止法律溯及既往之原則，依上述基本債權與支分債權其間關係之說明以觀，確有作變更解釋之必要。

貳、新(增)訂之公務人員退休法，一併適用於「已退休之公務員」與「在職公務員」，當與「相同之事件，應為相同之處理，不同之事件，應為不同之處理」之憲法平等原則有違

有謂已終結與國家公法上職務關係之退休公務人員，其支領月退休所得者，除與國家間有繼續性債之關係，並有遵守旋轉門條款及保密之義務，甚至死亡時其遺屬有請領遺屬金之權利等，因此欲以此為基礎，形塑退休公務人員與國家間尚具有所謂「繼續性之法律關係」，期藉不真正溯及既往之概念，以達到應適用新(增)訂退休法規之目的。按公務人員退休法規之規定，區別真正溯及既往與不真正溯及既往之標準在於：公務人員退休法規所規範之構成要件法律關係亦即公務人員與國家公法上職務關係是否終結，若公務人員與國家間公法上職務

關係尚未終結，而新(增)訂之法規施行，現職公務人員自當適用新(增)訂之法規（不真正溯及既往）；倘公務人員與國家間公法上職務關係業已終結，自退休生效日起，倘新(增)訂之法規將其效力向前擴張，溯及適用於該新(增)訂法規生效前業已終結與國家公法上職務之退休人員（真正溯及既往），且不利於退休人員，自屬違反禁止法律不溯及既往原則。按支領月退休所得之債權，依法係屬終生定期金性質，其請領月退休所得之權利至死亡時始喪失，其屬繼續性債之關係已如上述。自退休生效日起至死亡時止，支領月退休金人員於此期間，確有保密、旋轉門條款之適用，且支領月退休金者死亡後，其遺屬有依法請領遺屬金之權利，均為不爭之事實，但保密規定除支領月退休金者外，支領一次退休金者及現職公務人員，甚至一般從業人員亦均依法有保密之義務（刑法第 132 條、第 317 條、第 318 條參照），又旋轉門條款，不論支領一次退休金或支領月退休金之退休人員均需遵守，凡此均足以說明保密、旋轉門條款之規定，

並非專門針對支領月退休金人員所作之規定。又支領月退休金之退休公務人員死亡後，其遺屬請領遺屬金之權利，如公務員在其死亡前有關遺屬金之法律規定有所變動時，僅生其遺屬(權利主體)請領遺屬金之權利，是否應適用新法律之問題，而與退休公務人本身無關，從而欲以上述論點，建構退休公務人員與國家間存有所謂「繼續性之法律關係」，非但無法律上依據，亦乏論理上基礎。縱使任意行塑該「繼續性法律關係」，亦屬退休公務人員終結其與國家間公法上職務法律關係後之「繼續性法律關係」與現職公務人員其與國家間尚未終結公法上職務之「繼續性法律關係」之性質迥異，倘將二者性質完全不同之「繼續性法律關係」，均定性為不真正溯及既往，而皆為新(增)訂之公務人員退休法規效力所及，當與「相同之事件，應為相同之處理，不同之事件，應為不同之處理」之憲法平等原則有違，自不待言(退休公務人員月退休金隨現職人待遇調整而調整之規定，係屬有利於當事人真正溯及既往，並非不真正溯

及既往，併此敘明)。

參、717 號解釋將優惠存款解釋為津貼性質部分，應作變更解釋

有關退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點所規範之優存利息經上開 717 號解釋為津貼性質，惟查公保養老給付優惠存款利息，銓敘部早於 63 年 12 月間訂定發布「退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點」(已廢止)，自此即有退休公務人員公保養老給付得辦理優惠存款利息之制度。其間經 95 年修正上開要點，嗣於民國 100 年施行之「公務人員退休法」第 32 條第一項明文規定：「退撫新制實施前任職年資，依前條或退撫新制實施前原規定標準核發之一次退休金及退撫新制實施前參加公務人員保險年資所領取之養老給付，得由臺灣銀行股份有限公司辦理優惠存款。」優存利息從此受法律制度之保障。優存利息係公務人員退休時終結其與國家間公法上職務法律關係時可得之法定退休給與，查中央法規標準法第 5 條規定，人民權利應以法律定之，

復查系爭法律第 73 條明文規定：「公務人員或其遺族請領退撫給與及優存利息等權利，應於行政程序法所定公法上請求權時效內為之」，係將請領退休金及優存利息之「權利」並列，依一般法律原則，足認該二者係屬同一性質。

復查大法官 601 號解釋理由書參第五段略以，行政院 41 年代電司法人員補助費（嗣入法改稱司法人員專業加給）支給標準適用於大法官，且此一法規（代電）經行政院司法院立法院五十於年先後反覆運用，而被確認具有法效力之規範。第七段：「立法院審議 94 年度中央政府總預算時逕以預算刪除之方式改變行之五十餘年（含代電期間）之大法官俸給結構」其情形與公保養老給付優存制度並無二致，均係幾十年前以行政命令規範嗣後入法之「權利」。另大法官釋字 312 號解釋闡釋：「人民之財產權應予保障，憲法第十五條定有明文。此項權利不應因其被任命為公務人員，與國家發生公法上之忠勤服務關係而受影響。公務人員之財產權，

不論其係基於公法關係或私法關係而發生，國家均應予以保障，如其遭受損害，自應有法律救濟途徑，以安定公務人員之生活，使其能專心於公務，方符憲法第八十三條保障公務人員之意旨」行政院發布之中央公教人員福利互助辦法或其他機關自行訂定之福利互助有關規定，係各機關為安定公務人員生活之行政目的而實施之法令，並有提供公款予以補助者，具有公法性質。...依據上述法令規定，請領福利互助金，乃屬公法上財產請求權之行使。」綜上所述，優存利息請求權與月退休金請求權同受憲法第 18 條及第 15 條財產權之保障，自屬無疑。是以上述 717 號解釋將優惠存款定位為津貼性質部分，應作變更解釋。

謹狀

司法院 公鑒

中 華 民 國 108 年 7 月 2 日

具狀人：聲請人 林德福

李鴻鈞

王育敏

撰狀人：代理人

鄧民治律師

