

黃耀輝
108.7.4

羅昌發大法官提問：

「(問聲請人) 年長者衝擊大的部分雙方見解大有不同，即隨年齡增長之實際財源需求會不會越來越大的部分，希望聲請人可以提出具體素材供參。」

鑑定人意見:

針對羅大法官垂詢的問題，個人從財經學者角度先評論衛福部之「106 年老人狀況調查」之意涵。該報告主要為蒐集我國 55 歲以上人口居住、健康、就業、經濟、社會活動、日常生活與自我照顧能力、老年生涯規劃暨對政府辦理老人安養、養護、醫療、休閒、娛樂及進修相關福利措施之需求情形，以及家庭主要照護者負擔等資料。其調查對象，主要分為：

1. 55 歲以上人口：居住於調查區域範圍內之普通住戶及機構年滿 55 歲之本國籍人口。

2. 主要家庭照顧者：65 歲以上無法獨立生活「65 歲以上訪問表問項 14 及 15 任一項有困難且主要照顧者為家人」之情形時，需訪問照顧這位老人之主要家庭照顧者。

因此，調查表式：依據上列調查項目擬訂「65 歲以上」、「55-64 歲」及「主要家庭照顧者」等 3 種調查表。

訪問「65 歲以上」、「55-64 歲」的問卷，在「陸、經濟狀況」的調查方面，主要題目包括：

-請問您目前生活費最重要的前兩項來源為何？

—請問您與您的配偶(或同居人)目前是否有為自己保存儲蓄或財產？(如保存房子、土地或其他不動產，存款、股票、債券、基金、金飾等投資工具或保值財物、儲蓄型保險)(以上任一項有就算有)

-您個人目前平均每月可使用的生活費用約有多少元？(指每月扣除耐久性消費財及其他非屬經常性之支出後，可使用於食、衣、住、行、育、樂等之生活費)

-請問您目前需不需要為了家人的生計提供經濟支援？

—整體而言，請問您對您目前的經濟狀況滿不滿意？

在問卷中，特別註明：「平均每月可使用的生活費，係指每月扣除耐久性消費財及其他非屬經常性之支出後，可使用於食、衣、住、行、育、樂等之生活費」，聯合報記者引述主計總處（專門負責家庭收支調查及國民所得統計）官員的說法，認為平均每月可使用的生活費，是「可支配所得」的概念，是「可以動用的錢」，不是指「花出去的錢」，亦即不是每月消費金額。而且這裡指的生活費不包括耐久財的消費，亦即不包括房貸支出、車貸支出；也不包括非經常性支出，例如手術、住院的醫療支出。如果這些耐久財的消費或非經常性支出也算進去，則老人的可支配所得相形之下就更顯得不足。

因此，該名詞顯然極易誤導民眾，錯誤地以為是每個月的消費金額，其實

是指「老人每個月可以自己掌控的可支配所得」。

從統計結果來看，發現老年人 65 歲以上主要經濟來源以「子女或孫子女奉養」占 24.34%最高，其次為「軍、公教、勞、國保年金給付」占 18.77%，再次為「政府救助或津貼」及「自己的儲蓄、利息、租金、投資所得或商業保險給付」，分別占 15.49%、14.76%，即可知老年人的經濟來源主要還是依賴別人（子女/孫子女奉養、社會保險給付和政府救助等等占了 6 成），靠自己的只有 15%。既然經濟來源主要是依賴別人，亦即生活費用主要是由子女、社會保險、救助或津貼所提供，當然填答問卷時所採用或計算的平均每月可使用的生活費是剩下自己可以掌控的可支配所得，金額當然看起來不高，但絕對不等於每月必須花費的金額。

也難怪，統計結果顯示，65 歲以上平均每月可使用的生活費以「6,000 元~11,999 元」占 41.12%最多，其次為「5,999 元以下」占 19.32%，平均每月生活費用為 1 萬 2,743 元，較 55~64 歲低。因為 55—64 歲者大多尚未退休，仍有自己的工作收入，相對地 65 歲以上者大多已退休，除了退休金收入外，主要還是依賴家人，可支配所得當然比 55-64 歲者少，而以容易誤導的「每月可使用的生活費」來計算，當然會讓民眾產生月老生活費用越低的荒謬結果。此荒謬結果，可以從統計結果呈現「65 歲以上認為每月生活費有點不夠或相當困難占 21.68%。以主要經濟來源觀察，主要收入來自「政府救助或津貼」者有困難比率占 37.04%得到反證，顯然是指「老人的可支配所得太低，以致於不夠或還需要仰賴政府救助」。

因此，對於衛福部的老人狀況調查，有關生活費用的正確解讀，應為「65 歲以上，已退休而處於健康狀態的老人中，有 6 成的老年人可支配所得在 11999 元以下」。這些健康的老年人的真正生活所需費用，應為平均可支配所得（衛福部發佈的平均數約為 1.3 萬元），再加上主要依賴子女奉養、社會保險給付、政府救濟金等等的比重超過 6 成，是老人自備款（1.3 萬元）的兩倍以上，因衛福部並未詢問這些部分的金額，無法估算真正的生活費用，粗略估計依賴外部的經濟來源至少為平均可支配所得的兩倍，自備款加上外來的經濟來源合計，合理推估至少為 3.9 萬元。

除了上述健康的老人之外，無法填答問卷的老年人，所需生活費用當然不會呈現在上述的問卷統計結果之中，而是由「主要照顧者」填答，亦即可從此找到「生能的老人」的生活費用。從問卷的題目來看，包括：

—為了照顧他/她，您的工作是否受到影響，

—請問是哪方面影響?(可複選)

①必須減少工作時間 ②必須請假（事假、病假、家庭照顧假）

③必須彈性調整工作時間 ④其他

—請問您在照顧他/她之前，有沒有在外面工作?(有領報酬的工作，全職、兼職都算)

—請問您當初是否為了要照顧這位家人，才結束這份工作?

調查結果發現，照顧前有工作者中，有 35.23%因照顧而辭去工作，照顧後仍在工作者降為 31.77%，比照顧前工作比例為 41%，降了 9 個多百分點。目前有工作的主要家庭照顧者，有 32.21%會因照顧而受到影響工作。這些都應計算為失能的老人所需的生活費用的重要部分（機會成本），因為這些失能的老人無法像一般 55 歲以上的受訪者（無失能狀況）回答「老人狀況」，亦即「老人狀況調查表」無法反應失能的老人的真正經濟狀況或真正的生活費用。且平均照顧年數為 7.8 年，每日平均照顧時數為 11.06 小時，亦即有將近 8 年 * 365 日 * 11.06 小時的薪資費用，應列為失能老人的生活費用，當然也比「老人狀況」所反映的生活費用高出許多。

此外，有 29.42%主要家庭照顧者，表示家庭經濟狀況在照顧後變不好，更不要說因為照顧而使自己變得不舒服、社交關係及與其他家人關係變壞等等「無形」的損失。這些有形和無形的生活及照顧費用，當然不會算在「老年人本身」的生活費用，而因為計算在照顧者身上，就當然低估了老年人的生活費用。實際上失能的老人的生活費用，以月計算，照顧者平均投入 30 日 * 11.06 小時 * 最低時薪 150 元/時 = 49770 元，還未計算因照顧而辭去工作、身心受創、親友及社交關係惡化等等無形損失。因此，合理的以最低時薪的兩倍估計有形和無形的經濟負擔，失能的老人每月的生活費用至少是 10 萬元以上，至少是健康老人的 2.5 倍以上，且長達 8 年，在目前只有 21%的失能者使用到政府的長照資源的情況下，失能老人的生活費用絕對是非常的沈重，對弱勢家庭更是難以承受的重擔，每年至少超過百萬元。

總之，退休後的人生可以概分成以下階段：健康期→亞健康期→輕度失能期→中度失能期→重度失能期→生命末期。絕大多數民眾，在接受退休生活費調查時，都是用「健康期」、或是「亞健康期」的印象作答，而且是以「可支配所得」的概念填答，卻因為是用「生活費」呈現統計結果，才讓人以為老年人平均每月生活費只要 1.3 萬元即已足夠。真相是，健康的老年人每月的消費支出，除了自己的 1.3 萬元之外，主要還是依賴子女奉養等等所提供的經濟來源，金額應該至少為 3.9 萬元。至於失能的老人，無法填答衛福部的老人狀況調查問卷，而由主要照顧者填答，其生活費用可從照顧者平均每日照顧的時數按最低時薪做保守推估，再加上照顧者需要放棄工作的機會成本，還包括親友、社交關係惡化、身心俱疲的無形損失，可推估失能老人的生活費用至少為 10 萬元/月，且長達 8 年。無論如何，衛福部的老人狀況調查，定義上容易混淆，計算上更嚴重低估，並非可信賴的數據。軍公教人員缺乏組織及制度性資源，有必要請衛福部針對以上的看法，提出對應的解釋或說明。

另外，下列資料也具參考價值，請參閱：

李玉春、林麗嬋、吳尚琪、鄭文輝、傅立葉與衛生署長期照護保險籌備小組 (2013): 台灣長期照護保險之規劃與展望，社區發展季刊 141:1-19。

經建會、衛生署、內政部等 (2009)。長期照護保險規劃報告。

黃虹霞大法官提問：

「(問聲請人)有關教育人員退休金之性質有如下問題，1.就柯鑑定人所稱目前教育人員退休給付採共同提撥制，在共同提撥制下退休金主要來源為現職人員之提撥款，現行新制內現職人員提撥率會提高但退休給付減少，而已退休人員則是繳少，若調退休金不得調降，那相對現職人員則會繳少領多，現職人員繳多領少，會涉及公平性問題，柯鑑定人提及，不足部分如提撥不足係由立法裁量，可能有稅收加以補充，將因此涉及納稅義務人增稅的問題，請問對柯鑑定人此一說法有無意見？如要增加納稅人稅額，對納稅人是否公平，想法如何？

鑑定人黃耀輝教授意見：

鑑定人所稱目前教育人員退休給付(簡稱「公退」)採共同提撥制，在共同提撥制下「退休金主要來源為現職人員之提撥款」，此種說法有待商榷。因為公退是由雇主政府提撥 65%，受雇的公教人員提繳 35%，因此退休金主要來源為政府，而非公教人員(但相對於勞工的退休金(簡稱勞退)，依勞退條例是雇主負責全部提繳退休金的責任，身為軍公教雇主的政府其實負擔相對於企業雇主更輕)。其次，公退的另一收入主要來源，是由「退撫基金」透過基金管理單位(也是政府)的投資績效或孳息，產生另外一種重要的現金流入。如果政府單位投資績效很好，則公退的收入就更多；反之，如果基金管理單位(政府)的投資績效很差，例如過去的績效乏善可陳，就成為公退發生問題的罪魁禍首。

這也是為什麼在退撫基金管理條例中，規定「基金之運用及委託經營，由基金管理委員會擬訂年度計畫，經基金監理委員會審定後行之，並由政府負擔擔保責任」，「基金之運用，其三年內平均最低年收益不得低於臺灣銀行二年定期存款利率計算之收益。如運用所得未達規定之最低收益者，由國庫補足其差額」，以及基金採統一管理，按政府別、身分別，分戶設帳，分別以收支平衡為原則，年度決算如有賸餘，全數撥為基金。如基金不足支付時，應由基金檢討調整繳費費率，或由政府撥款補助，並由政府負最後支付責任」的道理。因為政府負責基金的管理，受雇者根本就沒有參與投資，投資績效的優劣都是由政府負擔全部的責任和榮譽。外國的退休基金，都是透過委託專業的投資人來提高投資績效，使投資效益成為退休金的主要收入來源。

其次，目前的公退，基本上為「確定給付制」，就是依照退休前的薪資為基礎，以及年資，直接計算出多少年資，多少退休前的薪資，可以領取的一次給付金額或月退的金額。所指「退休金不得調降，那已退休人員相對現職人員會繳少領多，現職人員繳多領少，會涉及公平性問題」，其實不然，因為每個人領取的退休金是根據個人的年資和退休前的薪資所決定，和別人(包括已退休者)都是依據同樣的公式領取退休金，沒有已退休者佔在職者的便宜，或在職者因為已退休者領取他原來的退休金額，就造成權益受損的問題，亦即已退休者和在職者之間，沒有相對公平或不公平的問題。尤其，如果基金投資績效很好，公退就沒有財務問題，怎會有已退休者和在職者退休金的相對多少的「此

消彼長」的公平問題？

如果涉及公平的論述，則應聚焦於政府（雇主）和軍公教人員（受雇者）之間是否有對某方不利的情境。現實的情況是，因為政府負責管理公退的基金，結果是績效不彰，卻要受雇者承擔政府失能或失職的責任，犧牲退休金給付，這才是真正的不公平。

因此，柯鑑定人提及，「不足部分如提撥不足係由立法裁量，可能有稅收加以補充，將因此涉及納稅義務人增稅的問題」，本鑑定人對柯鑑定人此一說法有不同意見。公退基金入不敷出，基本上就是雇主政府和受雇者（公教人員）之間的財務責任的分配，而基金管理為政府單位，基金管理條例也明訂「基金不足支付時，應由基金檢討調整繳費費率，或由政府撥款補助，並由政府負最後支付責任」，已經立法授權基金管理單位可調整繳費費率，或由政府撥款補助，怎會是「由立法裁量」？問題是，政府為了節省自己的負擔，不願調整繳費費率（因為調高費率，政府要負擔 65% 的費率增加部分），這部分應請年改單位負責提出政府調整繳費費率的證據。如果過去有不足，而政府沒有調高費率，則還是要由政府承擔未調整（不作為）的責任；如果已經提高費率，仍有不足，則依管理條例的規定，由政府撥款補助。農保、國保、勞保，面臨虧損，即使沒有法定政府撥補的責任，政府都予以撥補，例如農保高達 5 百億，勞保今年起撥補 2 百億等等，怎麼不也不質疑「增加納稅人稅額，對納稅人是否公平」的問題？何況公退基金有明訂政府撥補的責任，且政府本來就是公退的雇主，政府有無條件負最後支付責任，不應將「動用加稅」不當連結為受雇的軍公教人員造成納稅人的負擔。從頭到尾，都是政府在公退方面設計有問題、管理有問題，該依法提高費率而不調，該補足而而不補足，該作為而不作為，都是政府自己造成的問題，導向增加納稅義務人負擔而有不公平的說法，是不當的連結！

2.如聲請人認為並非共同提撥制，就超過自提額的部分是否可以被認為是恩給制？

鑑定人意見：

個人不贊成用「恩給制」這個名詞，因為聽起來有點損及尊嚴，等人施捨的概念，但有人就認為舊制的軍公教人員不必提繳，認為是「恩給制」，其實有待商榷。因為新制的公退是共同提撥制（政府 65%，軍公教 35%），但和勞退是由雇主負責全部提繳責任，勞工不必負提繳的責任，兩者相比，勞退才是真正的「恩給制」。如果不在意勞退制度，勞工不必負提繳的責任，又何需計較公退的「超過自提額」的部分，當作恩給制？難道，雇主提繳的部分，都視為雇主的「恩給」？

3.如聲請人認為既非共同提撥制也非恩給制而是遞延工資，在同職級同年資的情況下原則上退休金總額應相同，為何實際上會有不同？尤其在月退休金沒有

以一次給付總額為上限，導致同職級同年資者因為餘命越長領得越多，此在遞延工資本於工資應相等的情況下，為何會有不同？就此現象如何解釋是一種遞延工資性質？

鑑定人意見：

「退休金」的性質，可參照勞退條例的精神而得知。勞退條例第 6 條規定：「雇主應為適用勞退條例之勞工，按月提繳退休金，儲存於勞保局設立之勞工退休金個人專戶」，即可知提繳員工之退休金，「全部」為雇主的責任。且雇主按月提繳之退休金，必須儲存於勞工退休金個人專戶，該專戶屬於勞工個人之財產權，即使將來某勞工離職到其他企業雇主工作，仍然可攜帶該專戶，由新的雇主按月提繳退休金，再儲存於該勞工退休金個人專戶，每個雇主都需預先為該勞工提繳退休金，等該勞工退休時領取，很清楚地可以判斷雇主提繳退休金，是遞延性質的薪資。

同條例第 14 條又規定：「雇主應為第七條第一項規定之勞工負擔提繳之退休金，不得低於勞工每月工資百分之六」，即可知退休金其實和在職工作的薪資有連結關係，可更確定「退休金」為雇主對勞工的遞延支付薪資。

第七條規定之人員，得在其每月工資百分之六範圍內，自願提繳退休金；其自願提繳之退休金，不計入提繳年度薪資所得課稅。可見得，勞工有選擇提繳退休金的選擇權利，且受到不計入薪資所得課稅的獎勵，以擴充勞工未來領取退休金的基礎。

以勞退的精神來對比公教人員的退休金（簡稱公退），即可知公退的提繳退休金，身為雇主的政府只負擔 65%，相對於民間的雇主負擔全部，政府此一雇主比民間雇主更居於有利之地位。而且，公教人員還被強制要求提繳 35%，且無免計入薪資所得課稅的獎勵或優惠，條件上比勞工還不如。

黃大法官認為「在同職級同年資的情況下原則上退休金總額應相同」，此乃「水平公平」的概念，在公退體系裡確實應該如此，實務上並沒有差異。但放在勞退和公退體系之間的相對比較，則因為上述公退和勞退的差異（勞工雇主負全部提繳責任，公教的雇主政府只負 65% 提繳責任，以及勞工可以不提繳，公教人員需強制提繳 35%），相同年資、薪資和提繳率的勞工和公教人員相比，勞工領取的退休金顯然比公教人員為高，此種「職業不均」的現象其實是對勞工比較有利。

至於黃大法官指出「為何實際上會有不同？尤其在月退休金沒有以一次給付總額為上限，導致同職級同年資者因為餘命越長領得越多，此在遞延工資本於工資應相等的情況下，為何會有不同？就此現象如何解釋是一種遞延工資性質？」，這部分可以從民間買、賣雙方的交易，一次支付現金的價款和分期付款之價款不同來說明。

以個人購買汽車或企業以融資租賃方式取得機器設備為例，車商給予消費者一次付清現金或分期付款的選擇。假設一部新車市價為 108 萬元，消費者若

一次支付現金，即需支付 108 萬元而取得該汽車之所有權，車商立即可將大筆資金（108 萬元）用於公司的財務規劃（例如投資、還債），讓現金流入發揮時間價值。相對地，若消費者手上現金或所得流量不足，只好選擇分期付款方式，取得汽車的所有權，再逐期支付價款給車商。假設分期付款條件為三年 36 期（每月一期），為了和一次付清的價款相等，每期付款金額是否應為 3 萬？（3 萬元 * 36 期 = 108 萬元）。答案顯然不是！

因為，分期付款中的每期支付的金額，具有不同的「現值」意義。離現在越遠的支付價款（例如最後一期，也就是 36 個月後支付的 3 萬元），其現值越低，例如假設市場的年利率為 10%，則 12 個月後支付的 3 萬元，其現值僅為 27272 元（=3 萬元/1.1）而已，24 個月後支付的 3 萬元，其現值僅為 24793 元而已（=3 萬元/（1.1）²）。

因此，分期付款的每期付款金額應換算為現值，各期付款金額之現值加總等於一次付清的價款才是合理的價款，就有如向車商申請融資一樣，當然應支付利息。車商因為逐期才能有現金流入，當然就要將未來逐期收取的現金加計利息。所以如果不計算金錢的時間價值，會誤以為分期付款的總價款比一次付清的金額高。換言之，分期付款的每期付款金額應該大於 3 萬元，在某種利率下，可能每期支付價款為 3.1 萬元，分期付款的總額可能為 111.6 萬元，當然要比一次付清的 108 萬元高。且利率越高，或分期的時間越久，分期付款的總額就超過一次現金價更多。

對於分期付款的消費者而言，所收取的「總價款」，雖然看起來比「現金價款」要高，但如果扣掉利息因素，也就是將分期付款的各期金額換算為「現值」，一次現金價款的現值和分期付款的現值其實是應該相等的。企業的融資租賃也是一樣的道理，租賃人收取的分期價款，包含利息收入，當然比一次支付全部現金要高，但換算為「現值」，則兩者幾乎沒加總為有差別。唯一的不同，就是一次收取價款確定性較高，風險較低；但分期付款雖然有利息，但車商會面臨消費者可能會賴債的風險，車子過戶了，消費者可能支付幾期之後可能經濟方面出了狀況而無法繼續償還債務，因此除了利息的考量之外，還需要加上風險貼水（risk premium）因素，則分期付款的每期金額就會比單純考慮利率還要高出許多。所以實務上，因為風險因素，把分期付款的各期金額簡單加總為「總金額」，再換算為現值，會超過一次付清的價款，兩者不太可能相等。

公退的一次給付和月退，和民間交易模式中的一次現金價款和分期付款價款非常類似。政府在公退中的身份，有如購車的消費者（債務人），它可以用一次付清退休金或分期支付月退俸的方式償還軍公教人員因工作多年累積的遞延性工資債務，就像民間交易的買車的消費者，有一次付清或分期付款的選擇一樣。

領取月退的軍公教人員，就像銷售汽車的廠商，都是債權人，透過工作多年累積的退休金，可以用一次收取或分期領取的方式取得退休金。領取月退，就像車商分期收取價款一樣，但公退的月退是活得越久領得越多，易讓人誤以為

月退所領取的總金額比一次給付要高，其實不然。因為對領月退的受雇者而言，他分期向雇主領取給付，當然要把延後領到現金的部分加計利息，否則就選取一次給付更為有利。而對政府而言，如果所有的受雇者(軍公教人員)都以一次給付方式領取退休金，會造成政府資金調度上的困難（就像消費者買車，一下子沒辦法拿出足夠的金額一樣），若以分期付款方式支付軍公教的退休金，其實就必須將利息計算進去支付給受雇者，政府並沒有吃虧。把各期支付的月退金額，換算成現值，其實和一次給付是應該相等的。但若再考慮風險因素，亦即若擔心政府可能會片面毀約或賴債（年改片面大砍月退給付，一次給付沒有影響，就是領取月退俸者活生生的風險），分期領取月退的「現值總額」，應該超過一次給付的金額，實務上也很難做到完全相等。

因此，有人將分期領取的月退金，直接加總，得到的數額，認為應該和一次給付的金額相比，是沒有「金錢的時間價值」概念的錯誤算法。務實地考量利率和風險因素，分期領取月退的現值總額，一定比一次給付要高，兩者在實務上不太可能經常相等。

至於黃大法官指出的「月退休金沒有以一次給付總額為上限，導致同職級同年資者因為餘命越長領得越多」，這只是某種情形下的一種可能結果，認為風險因素好像對活得越久的越有利。實際上，風險因素是平均地分配給雙方。如果受雇者退休後餘命很長，領月退似乎比較划算，但這裡面也潛藏著自己都不能掌握或預測的風險。同職級同年資者的兩個人，提繳的退休金基礎應該相同，但在領取退休金時卻各有各的不確定和風險。從事後來看，一個活得較長命的領月退可能比較划算，但事前誰知道自己退休後可以活多久？有人可能以為自己可以活很久而選擇領取月退，實際上可能結果沒幾年就過世了，此種情境下領月退就是一大錯誤，所領取的月退的現值，絕對比一次給付還低。反之，如果一個人認為自己健康不佳，不期望能夠活得太久，理性的選擇應該會領取「一次給付」比領「月退」划算。但若他判斷錯誤，結果活了很久，則一次給付就不足以支應活得太久的需要，就可能變成「活得太久的恐懼」。由此可知，領取月退，本身也充滿了「內在的風險」（自己都不知道活多久的不確定性和風險），未必一定對軍公教人員有利。領取一次給付也未必是絕對的不利。

如果再考慮「外在風險」，例如此次年改，軍公教人員沒有預測到的「重大風險」，也就是身為債務人的政府竟然可以片面刪減給付的「風險」，則領月退的風險顯然比一次給付高了許多，把雇主政府可能賴債的風險加上去，領月退的風險顯然大過於一次給付；而且活得越久的軍公教人員，領取月退的風險越高，就像車商車子已經過戶給消費者，消費者把車開走了，片面減少每期應支付的價款，顯然分期付款的風險實在太高了，車商大概非常後悔，沒看清楚這個儀表堂皇的債務人，竟然會片面毀約賴債，早知道就跟他收取一次付清的價款，或者不把車子賣給他算了（就像公務員若早知道政府會片面毀約，當年就直接去民間企業上班，現在可以確保完全領取可攜式的個人退休金專戶的勞退，不必擔心雇主賴債）。

由此可知，一次給付和分期領取的比較上，沒有何者絕對較優或較劣的必然性，裡面充滿了不確定性和內在和外在的風險，甚至無法比較，因為自己都不知道哪種划算。當然，人和人之間的比較也就更沒有意義了。

也因此，一次給付或月退孰優孰劣，完全是因人而異，沒有人可以確定的說月退一定划算，退休時究竟應該選取何種給付方式，都充滿了風險，尤其是外在的風險，也就是對方如果不遵守誠信原則的風險，也就使得一次給付和月退的金額無法恆等，當然也就不能以「一次給付」當作「月退」總額的上限的指標。

月退和一次給付不相等，也不能作為退休金不是「遞延工資性質」的證據。退休金是否為「遞延工資性質」，從勞退條例直接指定由雇主在勞工任職該企業期間，除了支付薪資（盡了上班義務，立即當月支付，此部分為「非遞延工資性質」）之外，還要按工資的6%提繳「退休金」，就足以證明退休金是雇主在勞工工作時預先提繳，等到勞工將來退休時可以領取作為退休後生活所需的「遞延性工資」，與該勞工究竟是分期領取或一次領取無關，更與兩者之間是否恆等的關係毫無關聯。

再回到民間的一次現金價款或分期付款的交易實務，賣方訂定的分期付款金額，一定是根據當時的利率以及未來的利率水準來決定，分期付款的金額都包含利息在內。一旦消費者選擇分期付款方式償還債務之後，萬一後來利率上升超過廠商的預期，則車商必須負擔「判斷錯誤」造成的損失，絕無可能回過頭來跟買方（消費者）說，「抱歉，利率上升，分期付款的方式讓我們吃了很大的虧，甚至造成公司虧損，早知道我們就以一次收取現金價款更划算，因此我們必須修改我們之間的分期付款合約，以後各期的付款金額必須反映利率上升的部分，不得不調高。依照部分法律專家的認知，我們修改的是以後要付的分期價款，不是要你們將過去支付的分期價款調高，所以並非「真正的溯及既往」，請問民間的買賣雙方的債權/債務合約，有這種某方可以「窮困抗辯」為理由而片面修改合約的權利嗎？如果有，消費者去向消保官投訴，這個廠商還能在商場上立足嗎？

一樣的道理，許多壽險公司在利率很高的時代，銷售長期的壽險保單（尤其是儲蓄險），基於預測未來利率維持高檔的可能性，提供相對優渥的給付或低估了保費，結果後來因為2008年金融風暴利率走低，許多壽險公司產生鉅額的「利差損」，保險公司只好完全吸收自己判斷錯誤的鉅額損失，有哪一家壽險業者敢向保戶說：「抱歉，我們利率預測錯誤，導致公司遭遇鉅額損失，我們必須調高未來各期的保費，依照我們公司法務部門法律專家的說法，調高未來的保費並非「真正的溯及既往」，請你接受我們不得不修改的保險合約」？金管會要是知道，難道不出來制裁或懲罰該保險業者？

因此，身為軍公教雇主的政府，怎可以財政困難（年改會一開始的理由，以及機關委任的律師的說法）或基金會破產（林萬億政務委員在言詞辯論上的改口辯解）等等「窮困抗辯」當作片面大砍月退的理由？更何況，制度設計不

佳，基金投資績效差勁，都是政府自己片面失能造成的問題，怎麼好意思片面要受雇的軍公教人員犧牲？政府顯然在誠信上，比不上民間的壽險業者或車商「自己犯錯自己承擔」的勇敢作為，不是嗎？

林俊益大法官提問：

「軍公教年改均關注於究竟是否屬真正溯及既往，公立學校教職員於核准退休時，選擇月退俸/月補償金/月優存利息等非屬一次性的退撫給與，究竟是在選擇就終結法律關係，或是在逐月領取時有繼續法律關係？軍人場次中關係機關主張為繼續性法律關係，理由無非以退役後仍有保密義務以及其他限制，在公務員場次也以守密義務及旋轉門條款等為理由，但在教師有無此等法律限制？（以下問關係機關）1.退休教師於領取月退休金時，需要按月提出請求或是按月去刷存摺看前有沒有進來就好？2.認為屬繼續性法律關係之論據？」
「（問聲請人）如反駁關係機關之觀點，有無任何論據？」

A：請參考針對黃大法官類似的提問的回應。民間買賣雙方（例如壽險公司 vs. 保戶；車商 vs. 購車的消費者）對於一次現金價較低和分期付款價款（含利息）較高的選擇，在交車和交保單時就已確定債權/債務關係，沒有任何一方可以因為「外在因素」而片面修改債權/債務合約。政府怎可在法律關係是否終結或繼續方面大做文章，何不參考民間廠商有擔當、有誠信的作為？

吳陳鑽大法官提問

「（問相關機關）1.在相關機關的資料中，年改替代率以 OECD 所得替代率為比較基礎，究以年所得替代率或是月所得替待遇為基準？OECD 資料是年所得替代率或是月所得替代率？2.退撫基金是否為政府所設基金，預算如何編列？是否由政府編列由立院審預算並審決算？如基金破產後在法無明文的情況下要由誰負擔最後支付責任？」

鑑定人意見：

相關機關的資料中，以 OECD 所得替代率做為軍公教年改的依據，是極為荒謬的事。敬請大法官參閱鑑定人的鑑定意見書。

黃昆峰
108.7.4