

## 司法院憲法法庭言詞辯論筆錄

聲請人 立法委員江啟臣、李鴻鈞、高金素梅等 38 人

指定代表 立法委員李鴻鈞

立法委員呂玉玲

立法委員費鴻泰

代理人 賴來焜教授

李漢中律師

陳淳文教授

關係機關 行政院

指定代表 行政院林萬億政務委員

國防部白捷隆司長

國防部沈世偉副司長

代理人 林明昕教授

孫迺翊教授

尤伯祥律師

鑑定人 游錦帆先生

劉靜怡教授

本院 107 年度憲一字第 10 號聲請人立法委員江啟臣、李鴻鈞、高金素梅等 38 人聲請陸海空軍軍官士官服役條例解釋案，於中華民國 108 年 6 月 24 日下午 2 時在憲法法庭公開行言詞辯論，出庭人員如下：

審判長大法官 許宗力

大法官 蔡焜燉

陳碧玉

黃璽君

羅昌發

湯德宗

黃虹霞

吳陳環

蔡明誠

林俊益

許志雄

張瓊文

黃瑞明

詹森林

黃昭元

書記官 高碧莉

林立青

通譯 陳雅慧

吳奕林

審判長諭知：請書記官朗讀案由。

書記官朗讀案由：聲請人立法委員江啟臣、李鴻鈞、高金素梅等 38 人，就民國 107 年 6 月 21 日修正公布之陸海空軍軍官士官服役條例，其中於同年 6 月 23 日施行之第 3 條、第 29 條、第 34 條、第 47 條、第 54 條，及同年 7 月 1 日施行之第 26 條、第 46 條等規定，認有違憲疑義，聲請解釋暨暫時處分案。

審判長

現在進行言詞辯論程序。

先向各位簡單說明今天的程序進行：

本次言詞辯論實施全程錄音錄影，並在本院及大法官網站直播開庭影音。

程序進行流程是：

1. 請聲請人方及關係機關方之代表或其代理人到發言台陳述辯論要旨，每一方時間各不超過 20 分鐘。
2. 聲請人方及關係機關方交互詢答，聲請人方先詢問，共不超過 5 分鐘，關係機關方答詢共不超過 10 分鐘。次由關係機關方詢問，共不超過 5 分鐘，聲請人方答詢共不超過 10 分鐘。
3. 聲請人方或關係機關方，如需鑑定人提供意見，經審判長許可後發問，詢問時間及答詢時間各不超過 5 分鐘。
4. 詢答程序完畢後，休庭 20 分鐘。
5. 由大法官詢問聲請人、關係機關指定代表、代理人或鑑定人，答詢時間各不超過 5 分鐘。
6. 最後，請聲請人方及關係機關方代表或代理人，再到發言台陳述，時間各不超過 5 分鐘。
7. 於發言時間屆滿前 1 分鐘，響鈴 1 聲警示，時間屆至，響鈴 2 聲，並請結束發言。

審判長諭知：請書記官朗讀本案言詞辯論題綱。

書記官朗讀言詞辯論題綱：

1. 陸海空軍軍官士官服役條例（下稱系爭條例）第 3 條系爭條文名詞定義、第 26 條第 2 項（及其附表三）第 1 款、第 2 款系爭條例修正施行後，退伍金、退休俸、贍養金給與基準規定，是否違反法律不溯及既往原則？侵害受規範對象之財產權？
2. 系爭條例第 26 條第 3 項（及其附表四）及第 46 條第 4 項第 1 款（聲請書誤載為第 2 款）有關係爭條例施行後之過渡期間內，扣減受規範對象退除給與優惠存款利息規定，因而減少其退除給與，是否違反法律不溯及既往原則？信賴保護原則？比例原則？
3. 系爭條例第 26 條第 4 項後段有關原支領金額低於少尉一級本俸

及專業加給合計數額（即最低保障金額）者，按原支領金額支給規定，是否違反憲法第 15 條保障人民生存權、第 18 條服公職權之意旨？

4. 系爭條例第 29 條第 2 項提高現役人員退休撫卹基金撥繳費用率基準之規定，是否違反法律不溯及既往原則？侵害現役人員之財產權？
5. 系爭條例第 34 條第 1 項第 3 款規定，停止就任或再任私立大學專任教師且每月支領薪酬總額超過公務人員委任第一職等本俸最高俸額及專業加給合計數額（即公務人員最低保障金額）之受規範對象領受退休俸或贍養金，是否侵害受規範對象之平等權、工作權、財產權？
6. 系爭條例第 46 條第 5 項規定，於系爭條例施行後第 11 年返還經調降不再給付優存利息部分之本金，是否侵害受規範對象之財產權？
7. 系爭條例第 47 條第 3 項有關係爭條例施行後，一次結清、給付年資補償金後，不再給付月補償金規定，適用於原已領取月補償金之退除役人員，是否違反法律不溯及既往原則？信賴保護原則？又系爭條例第 47 條第 3 項與系爭條例第 26 條第 3 項之關聯如何？是否影響系爭條例第 47 條第 3 項合憲與否之判斷？（註：國防部中華民國 107 年 7 月 9 日國資人力字第 1070001907 號函稱：月補償金之發放作法已改依系爭條例第 26 條第 3 項規定辦理）
8. 系爭條例第 54 條第 2 項將結餘之優惠存款利息挹注退撫基金規定，是否違反同法第 29 條第 1 項「政府負最後支付保證責任」之規定，而侵害受規範對象之財產權？

審判長

在請各位開始發言前，提醒各位發言台及席位上都有計時器，請

務必注意時間的掌握，如果超過時間，本庭會制止發言並關掉麥克風，各位沒有說完的，就請用書面補充。

現在請聲請人及關係機關到發言台陳述辯論要旨，時間各不超過 20 分鐘。

先請聲請人方陳述。

聲請人指定代表立法委員費鴻泰

院長、各位大法官，大家好，今天是為在野黨 38 席立法委員提出的陸海空軍軍官士官服役條例釋憲案進行的言詞辯論，這可以說在中華民國憲政史上的頭一遭。我們知道軍公教是各級政府運作的骨幹，軍公教對臺灣的各項貢獻也是有目共睹，可是在今天、明天這兩天將分別進行 3 場言詞辯論，這是值得我們深思的。今天軍人年改釋憲言詞辯論，謹代表聲請方表達聲請釋憲的說明。軍人依憲法及相關法律執行各項戰備與救災勤務，軍人的工作就是捍衛國家，維護憲法，確保人民生命、財產的安全。憲法增修條文第 10 條第 9 項特別規定，國家應尊重軍人對社會之貢獻，並對其退役後之就業、就醫、就養，予以保障。可是政府在推動年金改革的過程中，我們看不到國家對軍人的尊重，只看到政府對軍人的斤斤計較。

凡審議期間，聲請人方建議對現役軍人有利的部分，可先行通過實行，以穩定軍心，但是對退伍軍人的溯及既往部分，則建議應先考量過去幾十年來，因為複雜的戰備任務，所衍生的複雜退休撫卹態樣，並且兼顧法治國不溯及既往與信賴保護之原則，暫緩修訂。軍人已經為國家犧牲人生最精華的歲月，我們沒有理由再要求他們犧牲晚年的經濟安全，否則 2300 萬人的安全，誰來保障？條例修法通過後，爭議依舊不斷，這又涉及未來國家戰力的維繫，更攸關憲法保障人民生命、財產權的態度，改革的手段是否符合平等及比例原則？下一代年輕人的經濟安全，我們絕對關

心，但是國家能不能藉由憲法保障人民生存與生活的權利，是我們要捍衛的法制基礎。接下來有關法律見解的相關論述，聲請方委請代理人依序發言，感謝各位大法官的聆聽。

聲請人代理人賴來焜教授

謝謝審判長、各位大法官、雙方代理人、代表人、鑑定人。雖然剛才走上來只有兩個階梯，看來聲請大法官會議解釋，路途是崎嶇的。前幾天我在散步，碰到一位原來我在唸研究所的學長，他立即對我說一句話，他說：「來焜，你把我拖出去槍斃算了！」因為他在公立學校退休之後，軍公教凡領有月退俸的，到私立學校去之後，不管專、兼任，不能領超過 2 萬 2000 元，當然軍人部分是 3 萬 8990 元。我想起老師為何對學生，上一代人為何怒斥下一代人，他是憤怒、悲憤的。我想起德國文學家歌德，《浮士德》裡那句話：「我還要向誰申訴？」老師們、軍公教們正想向大法官們申訴，誰能替我爭回既得的權利？在您老年的時候還遭受如此欺騙，這是公共政策，還是欺騙？這真的是自作自受，倒楣透頂。凡有裁決的各位飽學知識的大法官們，還有社會公眾道德的評價。我在此誠摯呼籲應該有三大平衡，法律人與人事行政、考銓制度之間的平衡，所以多聽聽有關退撫相關單位的意見，這是第一、人事行政。第二，多聽聽法律人、會計人、財稅人、預算專家之間的平衡。第三，政府機關與受規範人民之間。第一是「人」，第二是「會」，第三，這批人被逼瘋了，快要發瘋的這些人，所以簡稱「人快瘋」三大平衡。

接下來，第一部分強調法律與人事行政之間的平衡。我在考試院保訓會擔任共 9 年的委員，知道人事行政法規考銓制度非常完備。第一點，基於立法學上一事一法原則，也就是共有 19 部人事法規，這次聲請的是陸海空軍軍官士官服役條例，多數準用公務人員退休資遣撫卹法等。我要特別提醒，這次聲請不單單涉及已

通過的 6 部法規，即將很可能依照這個原則適用勞退部分，這 19 部裡面，包括一部是勞退部分。可以很清楚看到，這一回修法過程之中，是貫穿各行各業，包括勞工以及將來的地方父母官們，也包括已退休的，也包括現在的軍公教人員。更重要的是在民國 112 年以前進到軍公教體系，都會適用這個大原則，所以懇求大家將著重的標準，提高到憲法層次的位階。

特別針對人事行政部分來看，這一回修改，原則上涉及 16 個領域裡面，非常重大的變動，尤其我認為彼此間環環相扣，特別是人事行政當時有 18%，另外還有一部分，也就是領月退休俸的人，他有慰撫金，現在雖然改了名詞，更重要的是早期舊退休制度是兼領退休制度，一個是全部領光退休金，另一部分是全部領月退休俸。另外，原來舊制度是希望你可以選擇擇領，一個是二分之一、二分之一，三分之一、三分之二，四分之一、四分之三，三個之間是三足鼎立。現在把 18% 一拿，其他被砍掉之後，我提到的特別說讀不回去，主要因素是，要拉回民國 82 年當時的舊制，82 年施行到 99 年 12 月 31 日之前，這段期間要溯及既往，沒把原來剛才提到的各種折抵制度回歸，怎麼溯及既往？所以現在看來，全部都是完整的溯及既往。基於這些因素，彼此之間 16 個大的改革綁在一塊，拆其一不溯及既往，但是合起來之後，就像我們常常提到，如果只有單純炸彈與火藥，軍公教裡面，軍人要懂得武器，如果拆成每一部分、每一部分不溯及既往，或沒有違反比例原則，合起來之後就不是只有單純的鞭炮，而應該是炸彈。所以，我們認為在定性上來看，所有各種改革過程裡加起來之後，是有關總的給付部分。

聲請人代理人陳淳文教授

審判長，各位大法官，我們今天在這裡主要的目的，就是實現違憲審查制度的功能，這個功能的核心目的就是保障少數，就像各

位在釋字第 748 號解釋一樣，我們不會覺得多數人所認為的價值就是公共利益，我們必須為少數捍衛權益。另外，最重要的，違憲審查制度有彈性的特性，可以變遷。我們主張釋字第 717 號解釋必須變更。

簡單地說，釋字第 717 號解釋中，所有意見對於今天要處理的問題，已經有很好的說明。首先，有關退除給與，應該是不可分的整體，黃璽君大法官說得很好。其次，退伍給與本身就是已經履行的勞務的對待給付，而不是雇主的恩典，也不是國家的社會福利救助，就這部分，黃茂榮大法官說得非常清楚。再來，退除給與也是財產權保障的範疇，而不只是想像的期待利益而已，就這部分，陳新民大法官也說得很好。事實上，釋字第 717 號解釋造成很嚴重的滑坡效應。我們說它是期待利益，又不真正溯及，然後公益又大於信賴利益，很快地，幾乎所有問題都可以一步一步往下推。所以，退休人的生活尊嚴、所得合理性，以及面對財務受到衝擊的忍受程度，究竟會到哪裡，居然可以事後由第三者進行重新審議。簡單地說，只要立法院有 57 席，有什麼不能改？有什麼不能刪？它的底限到底在哪裡，陳碧玉大法官在釋字第 717 號解釋也點出嚴重性。

其實，放到國際視野去看，這個問題並沒有那麼複雜，我們談的真正溯及、不真正溯及，信賴保護，乃至比例原則，都是德國法的產物，其實並不是舉世皆然的道理。如果看法國法、歐盟法、歐洲人權法，今天的問題其實很簡單，已經核定的退休給與，基本上就屬於財產權保障的範疇，就是一種既得權，如果不能存續保障，至少要價值保障。其次，談到溯及既往的問題，問題不在真正或不真正溯及，溯及既往最重要的國際準則是，哪一些領域不得溯及既往。我們都知道，凡涉及刑事處罰，就是屬於不得溯及既往的部分，而類似具有處罰效果的其他措施，像行政法或像

本案實質剝奪財產的部分，其實也屬於不得溯及既往的範疇。再來，談到比例原則、公益的問題，如果不得不溯及既往，要有很龐大的公益，歐盟、歐洲的判斷都認為國家財政窮困完全不構成極嚴重、迫切的公共利益。簡單地說，從國際角度去看，今天所涉及的問題是，已經取得既得權，應該要尊重，不應該予以觸碰。如果放到國內環境去看，這個問題已變成階級與世代的鬥爭，我們說軍公教保障多好，其實真正的問題是非軍公教保障不足，國家應該設法提升非軍公教的保障。

再來，我們必須問民主代價是什麼。政策錯誤，管理失當，造成今天所有基金都瀕臨破產危機，究竟誰要負責？過去到底誰設算出來那樣制度，導致今天所得替代率過高，或基金無法平衡？不管如何，這些是誰該負責？畢竟不是已經退休的軍公教負責。就像核四案，核四廠蓋蓋停停、停停蓋蓋，前後損失3、4000億，誰來負責？總不能叫台電退休員工負責，最後還是要全民買單，這就是民主的代價，不能找少數進行侵害。

最後，我們目前處於國際極度競爭的環境之下，面臨強敵環伺，必須有一個很穩定、強大的軍公教體系，才能保護我們的安全。從這個觀點去看，如何避免軍公教體系造成崩解，這可能才是今天所面臨最重要、最核心的公共利益。

其實，回到本案，軍人在中華民國憲法中，包括憲法本文及增修條文，有獨特地位。軍人，不論在役或退休，都受到高度法律嚴密控制與管制，負有無窮的責任與義務。更重要的是，如果各位想一想，中華民國從正常民主法制化以來，一直到今天，歷經無數選舉，而且有不不斷的政黨輪替，可是我們從來不用擔憂軍人會不會干政，軍人有沒有可能發動軍事政變，這其實是中華民國非常偉大的民主法治成就。我們捫心放眼亞洲去看，亞洲軍人可以像中華民國這樣，不會威脅正常民主體制的發展，的確非常少見。

這都要歸功於軍人能有崇高武德，效忠國家，懂得為國家犧牲奉獻。

因此，我們看到本案，就知道軍人過去為中華民國付出無數的犧牲，他們無法迴避憲法所要求的責任與義務。我們今天看到退休的人，他的所得是否太高，是否能作一定刪減來滿足或調整，有關預算或基金平衡的問題。可是我們沒有想過，同樣的年資、同樣的10年、同樣的20年，有的人可能在烽火連天之下，飛彈、砲彈到處蔓延的情況之下，冒著生命危險、妻離子散的情況之下，為國家犧牲奉獻，等到他現在垂垂老矣，我們跟他說你的生活可能太好了，是否能作一些調整，如此公平嗎？事實上在國際上有關這種薪資，退休的人所得是否太高，我們是否能作一定刪減，來滿足或調整有關預算或基金平衡的問題，可是卻沒有想過，同樣的年資、同樣的10年、同樣的20年，有的人可能是在烽火連天之下，飛彈、砲彈到處蔓延的情況之下，冒著生命危險、妻離子散的情況之下，為國家犧牲奉獻，等現在垂垂老已，我們跟他說你的生活可能太好了，是否能作一些調整，如此公平嗎？

事實上在國際有關薪資或退休的討論上面，有個很重要的改革的正當原則，基本上就是要勞資雙方能夠坐下來，深層的討論取得共識，如果要改革，也應該採取此途徑，讓退休者、軍公教能夠與政府真正的坐下來好好談，各政黨能夠取得共識，然後才能真正的往下走，事實上看歐洲軍公教改革的方法，基本上都不會去觸碰已經退休的人，真正會觸碰的可能只有二種手段，一個是凍結薪資，將隨著通貨膨脹或物價上漲部分凍結，另一個就是增稅，用增稅的方式來填補財務平衡的問題。

所以，我在此最後呼籲，我們不要將一切今天所有都視為理所當然，我們要想像今天所以的一切，其實不是那麼自然而然可以得到，是有人付出犧牲奉獻，我們要謙卑、我們要懂得感謝，我們

不要以為他們只是老弱殘兵，他們無法上街去抗議，我們就可以隨便將他們好不容易幾十年青春換來，剩下的最後生存尊嚴予以去觸碰，甚至是刪減。在此希望各位大法官能夠想一想，確認違憲審查制度的優點，更改釋字第717號解釋，謝謝。

審判長

請關係機關方到發言臺前陳述辯論要旨，時間亦不超過20分鐘。

關係機關代理人林明昕教授

審判長、庭上各位大法官，大家好，在開始陳述前有個小小的請求，因為將由孫迺翊教授與我分成二部分來陳述，由於孫老師行動較為不便，想請求審判長能否讓孫老師直接在座位上陳述，我則站在發言臺，待孫教授發言完畢，再由我接續說明。

審判長

可以。

關係機關代理人林明昕教授

先請孫老師說明整個總的部分，再由我分別回答題綱。

關係機關代理人孫迺翊教授

審判長，各位大法官。言詞辯論題綱八大點所涉及基本權利受保障的程度，以及相關憲法原則如何審查的問題，其實都必須回到六點公共年金制度的本旨，才能夠進行精確的涵攝與實質的利益衡量，詳細內容已敘於訴狀內，此處僅就聲請方比較著重的幾點來作說明及回應。聲請方的主張如剛才所言，非常強調政府負最後支付責任，所以，基金收支不平衡時，只能由政府來支付，政府不能作窮困抗辯，也不能夠刪減給付，不過，此講法其實是誤解最後支付責任的意思，事實上公共年金到底採恩給制或儲金制，立法者其實有選擇自由，系爭服役條例在民國84年修正時，從採恩給制轉為儲金制，這是有意將退撫財務，與一般政府預算作一定的區隔，由基金來負責支付退除給與，當時立法院亦同時

訂定公務人員退休撫卹基金管理條例，於第8條明確規定軍公教退撫基金係以收支平衡為原則，如果有剩撥進去，如果不足就要調整費率，或者由政府撥款補助，最後才是政府來負最後支付責任。所以，政府負最後支付責任這個條文，不能只從字面來理解，從體系解釋來說，重點其實是在政府要維持基金的收支平衡，也因此管理條例的施行細則明定，政府應定期進行精算，每次要精算50年，如果忽略基金管理條例明文要求收支平衡的條款，只單純強調政府負最後支付責任，甚至法律本身如果有不合理的地方也不能修改，等於只能用稅收來填補，這個結果其實是重返恩給制，此已超出法律明定儲金制的規範意旨。恩給或儲金其實各自有必須遵守的財政紀律，都攸關國家重大的財政平衡的利益，法律要採儲金制，政府就應按照儲金制的精神來維持收支平衡，而不是直接拿稅收去填補，更何況這次修法其實不是只有調降過高的退除給與，法律其實還有同步提高法定費率的提撥區間，並規定撙節的經費要完全挹注基金，過去國軍精簡政策造成的基金財務缺口，這次也非常明確規定，政府要分10年編列預算，挹注100億來填補。所以，不是只有用刪減的方式來因應基金的缺口，經過這次的修法，其實健全未來儲金制的長期支付能力，這才是政府負最後支付責任的表現，這是第一個。

第二個，聲請方其實剛才非常強調真正溯及既往的問題，事實上到底是真正或不真正溯及既往，不能夠忽略的是，在役及退役軍人與國家間的法律關係，這種法律關係從擔任軍職開始，就與國家建立一個長期性、繼續性的法律關係，在退役後轉變為退役人員的法律關係，仍為繼續性的法律關係，退役後其退休金權利還是可能發生變動，並非在退休的時間點就凍結，因為按照原先服役條例的規定，在職人員如有調薪，退休人員的月退俸以本俸2倍作為基數，其本俸亦隨著調整，所以，其實是浮動的，也有可

能在開始領退休俸後，後續產生遺屬給付的請求權，這些都是依存在該繼續性法律關係上，是以，真正或不真正溯及既往，應該放在該繼續性法律關係下來理解。當然國家基於照顧原則，要給公務員與其職務相當的生活照顧，不過，公務人員退休金的權利係依法規所形成，公務人員的法律地位會因為法規變動而調整，無從主張國家一定要給固定金額的退休保障，或者要求國家必須只能按照出任公職或退休當時的水準，不能有任何的調整。事實上釋字第246號解釋亦認為國家可斟酌財力，視國民經濟狀況來調整，看各種加給是否納入退休保險俸額的內涵，此非一成不變的，這是第二個。

從上面看來可知，該繼續性法律關係之下，軍人從到職至退役，再到其離世，其實每個人都相同，會經歷數十年的社會經濟條件變化，人口結構也會隨著變遷，法律制度可能本來就要跟著調整，不可能是固定不變的，公共年金的財源，不管來自租稅或現役人員的提撥，國家能夠分配多少資源，其實是看當期的社會總生產有多少，包括當期的經濟狀況如何、勞動就業的市場狀況如何、退休世代與工作世代間的比例關係等，都非常密切相關。所以，在此情況之下，其實並非世代間鬥爭，也非階級間的鬥爭，因為一方面國家基於公務員的制度性保障，須給予公務員退休身分的保障，可是另一方面憲法亦要求國家必須落實社會國原則，必須照顧同一個時空背景下，國民彼此之間的公平性，故釋字第485號解釋也提醒立法者，不能夠僅用受益人的特定職位、特定身分，作為社會資源分配與否的唯一依據，須注意到與其他國民間的平等關係，不能給予過度的照顧。聲請人方似乎認為，世代看起來非常的抽象，但事實上高齡化，已經是當前人口現況，再加上軍人的特性是役期短、離退早，且國人平均壽命逐漸延長，所以，在此情況之下，20年的繳費年資，其實很難期待能夠支撐退役後，

將近40年退除給與所需要的財源，又加上過去有部分退役人員所得替代率過高的問題，如果沒有辦法適度加以調整，結果就是將退休世代的支出，現在就全部交給人數已越來越少的下一世代來承擔，如此則費率與稅率，其實會不斷提升，造成工作世代實質所得減少，使年輕世代很難有經濟上的餘裕來發展自我。所以，基於社會國原則，立法者當然有義務維繫代際公平，因為整體而言，社會大家是一體的，未來也是大家共同的。

最後有一個很大的重點在於財產權保障，這大概有二種說法，一種認為退休金是勞務對價，是一種遞延工資，不過，此處要特別說明，遞延工資的說法是放在勞基法與勞工退休金條例，不能套用在軍公教，基於照顧原則，月退俸是終身給與，一直到離世，與在職所提供的服務，其實沒有對價關係，所以，才會軍人服役20年，卻可能會領到將近40年，這不是遞延工資的關係，也可以對照與勞工退休金條例的規定，相互比較就看得出這裡有很大的差別。另一種說法認為整個退除給與，已經是既得權，只要調降就會侵害其財產權，不過，此處須注意在退撫新制之下，這種權利的形成有部分來自於在役的提撥，當然這部分會受到程度較高的財產權保障，可是仍有很大部分來自於政府從稅收加以提撥，該部分因涉及到社會資源的分配，故立法者應享有較為寬廣的形成自由，可參考德國聯邦憲法法院發展出來的層級化財產權保障理論，詳情已敘明於書狀中，不再重述。至於退撫舊制下，權利的形成是恩給制，不是來自於提撥，如果要受到財產權保障，其保障程度相較於新制所形成的權利，應該不會超過儲金制下退休金權利受保障的程度。另就優惠存款部分的利息，釋字第717號解釋已闡明是一種政策性補貼，所以，對於利息的期待是不屬於財產權保障範圍，這部分牽涉到臺銀與退役人員間的契約條款，稍後於題綱2會有所說明。

關係機關代理人林明昕教授

謝謝孫老師，現在由我來回答各位大法官八個題綱的問題，由於時間的關係，我擇要回答，詳細請各位大法官參考書狀。首先，我們要知道這次制度的改革，係將原來的制度加以終結，走向新的制度，所以，事實上包含二部分，新的部分即題綱1部分，這次改革將給與的基準作改變，但此改變在軍人部分，其實比之前更有利，既然是更有利，因此，不會有所謂違反溯及禁止的問題，亦無侵害財產權的問題。大家會認為既然要改，就是要扣減，為何變成提高，其實此處須注意一點，在整個新新制中，有考慮到軍人確實與公、教有所不同，不同的原因有三個，剛才聲請方的代理人亦有提到，第一個在現實制度方面，為保持軍隊的精銳化，軍人的役期較短，其領取的退俸相對較長；第二個特點是憲法規範，於憲法增修條文第10條特別提到對退役軍人予以保障，這個也有考慮在心；第三個必須考量到同時進行的國家政策，也就是從徵兵制轉為募兵制，當然要增加招募的誘因，基於這點在新基準的設計上，其實比原先的好。而上開軍人的特殊考量，在後面幾個題綱中及訴狀中，也有特別說明，均有所考量，所以，軍人與公、教有所不同。

再來題綱2部分，比較是涉及到原來制度結束的問題，在軍人部分由於有特殊考量，這次改革真的會被砍掉的大概是以優存為主，所以，在題綱中有特別提到優存。題綱2提到分10年將優存結束掉，有無違反比例原則、溯及既往等問題。關於溯及既往、不溯及既往或信賴保護等，基本上站在釋字第717號解釋的脈絡，剛才聲請人方有質疑該號解釋，我個人認為在理解上可能有所不同，確實釋字第717號解釋似乎傾向於採用德國式的思考，但從劉靜怡教授的鑑定意見亦可知，其實美國也有類似的思考，只是不用所謂真正溯及或不真正溯及的問題。在真正溯及方面，可以說是

會有的，因為並沒有要求已領取的錢再繳回，都是向後看，所以，不會有真正溯及的問題。而對不真正溯及的問題，已有考慮到這不是單純的期待利益，是具有信賴保護意義的既得權，因為是既得權必須有信賴保護，才会有分期等保護措施，慢慢調降下來，這類的思考點都是考慮到不真正溯及，需要信賴保護的相關設計，故此部分應無問題。另外，蘇永欽前大法官在文章中提到，主張是真正溯及，其認為在核退的時點，已經決定將來如何繼續進行，故現在改變等於是回溯改變，但是此說法可能是對不真正溯及與真正溯及的區分，在理解上有所不同，因為所謂的不真正溯及，是指往前繼續開展，這個點本來就只是啟動繼續法律關係的一個點，不是繼續法律關係的本身，這部分很重要，何況我們也知道所謂核退這個點，其將來的基數即退休俸計算的基數，會隨著未來的薪資調漲，亦隨之調漲，並非以核退的那個點，當時的薪資結構來計算，而是會隨著一直改變，就是我強調的，它是一個變動的法律關係。何況在優存部分，臺銀與退役人員所定的契約中，第壹大點的第十點都有提到利息會隨著法令的變動而變動是變動的法律關係，何況在優存利息部分，臺銀與退役人員所定契約第壹大點第十點，有提到利息會隨法令變動而變動，從信賴基礎的觀點而言，並非一成不變，故也難謂退役人員因此產生信賴意思，而有絕對的信賴保護。

優存利息依孫教授的說明，退休財產之來源不同，縱使受到財產權之保障，也有層級化保障之差異，優存利息在釋字第717號解釋已有說明，屬於一種政策性補貼，在財產權保障的脈絡下，是否為財產權？有所疑問，縱使認為勉強是，也是在最外圍、最不受保障的區塊，不像新制提撥來的核心領域，受到較好的保障，如此的差別性，在優存利息的設計上也應加以考慮，整體而言，並無違憲之問題。另再強調，雖均受財產權不同層度之保障，但並

不等於是遞延工資，二者概念不同。

題綱8，也與優存利息有關，優存利息結餘後，挹注到退撫基金，並無違政府負最後支付保證責任之問題，但並不表示政府一定要不斷拿出稅金填補永遠的無底洞，就退撫基金制度，國家應設法維持收支平衡，此即所謂的擔保責任、政府負最後支付保證責任，政府只有在所有的手段都不行時，備位性以預算填補，現在顯然尚無此需要，故將結餘提撥到退撫基金，正好是負最後支付保證責任的一種手段。

題綱4，提到現役人員之問題，現在提高提撥率，看來對現役人員不是那麼妥當，但並無溯及既往，也是向後的問題。為了退撫基金的穩定，採取各種多元手段，現役人員提撥率只是當中的一個手段，且是各種手段平衡後之最小干預手段，有公益性目的及必要性原則，也不侵害信賴保護原則。

題綱5，年輕世代是否加以保障？請參考書狀。

#### 審判長

兩造陳述辯論要旨完畢，現在進行交互詢答。先由聲請人方詢問，關係機關方答詢；再由關係機關方詢問，聲請人方答詢。

詢問時間各不超過5分鐘，回答時間各不超過10分鐘。均請在自己的席位上發言。

請聲請人方詢問。

#### 聲請人代理人陳淳文教授問

請問聲請人，在釋字第717號解釋前，有無任何法令或官方文件告知優惠存款利息是一種政策性的補貼？特別是人民服志願役或延退時，是否有明確告知，優惠存款利息是一種政策性的補貼？且隨時可能會被調整？又以現行服役條例觀之，請問第3條第4款所列9項，有哪一個項目將來無法透過修法或解釋定性為政策性補貼？

另外，第二個問題，真正及不真正溯及既往之問題，基本上是德國的講法，即使是德國學者，也不認為如此之二分法適合。在其他國家，特別是歐陸國家，都不盡然採此適用方式，有關溯及既往，真正的重點是，哪些領域絕對不能溯及既往？例如刑事制裁，或剝奪財產等類似處罰之行為。即便放到德國的框架中，是否德國有類似案例，針對軍人之退休改革，提出所謂的不真正溯及既往，具體改革措施中達到刪減軍人已核定之退休給付之案例？更重要的是，退除給與一經核定後，其實不應變動，若參照歐洲各國退撫制度，基本上已核定之退休金，有的定在通膨率、有的定在薪資調整或經濟成長率，屬於貨幣的時間價值，避免退休者因通貨膨脹或貨幣貶值而愈來愈窮，故固定的就是核定的部分，可隨通貨膨脹或薪資變動的是調動條款，能否暫時被凍結？其實歐陸也有不同見解。義大利政府2011年凍結調動，被義大利憲法法院在2014年宣告違憲，義大利政府須賠給400多萬退休者，每人500歐元的凍結款項；反之，法國的憲法委員會，對凍結浮動條款，在最近的憲法法院裁判中，認為一口氣凍結2年，凍結當年合憲，但凍結隔年，即2020年，認為違憲，理由為2020年的經濟狀況還不知道，怎麼可以先行凍結？故隨著經濟情況或薪資調動的浮動條款，並不能改變已被核定的退休給與。請教是否能找到其他歐陸國家的類似案件，超越凍結情況，而直接刪減已核定的退休給與？

審判長

請關係機關方答詢。

關係機關指定代表行政院林萬億政務委員答

關於第3條所列各項，尤其第4款9大項，方才聲請人方質疑優惠存款已包含在其中，何來政策性補貼的概念？退除役官兵之優惠存款於47年訂定時，因為薪資偏低，故訂定以一次退除給與的本金

存入臺灣銀行，以本金領取利息，當時臺灣銀行一年期的定存利率是17%，優惠存款定為24%，到72年時，才將優惠存款定在現在的18%。社會條件已有非常大的改變，現在的利率已降到1點多，何況當時也是以行政命令處理，故優惠存款調降，是客觀經濟社會情事變更及因涉及相對剝奪感，必然要作的處理。至於所得替代率或各種退休給與，只能依CPI物價指數調整，聲請人方表示已核定，只有在物價指數調整下才能調整之說法，係假設退休金體系相對完整或達到收支平衡，收支平衡即社會保險或退休金制度所謂的自給自足，我們的制度顯然超出了收支平衡的設計原則，導致基金產生潛藏債務，讓國人警覺，如不調整此不合理的制度設計結構，必然使基金的缺口愈來愈大，使世代之間產生非常大的不正義或不公正，改革係在此基礎上，而非只涉及CPI的微調貨幣時間的問題。至於其他部分，請律師說明。

#### 關係機關代理人尤伯祥律師答

針對聲請人方所詢問之問題，即釋字第717號解釋之前，有無任何法令或文獻指出優惠存款是政策性補貼？可隨時調整？方才向大院說明答辯要旨時，已特別指出，臺灣銀行的綜合存款開戶總約定書第10條，已明白說明，優惠存款之儲存，因法令及主管機關的相關規定可變更，導致額度與利率之計算有所變動時，應從其規定辦理，無庸另行通知。此條款已清楚告知，優惠存款利息可隨政策隨時調整、變更。

關於比較法之說明，雖然陳淳文教授指出許多，但在書狀中並無相關資料可資佐證，就此部分，由孫迺翊教授及林明昕教授補充。

#### 關係機關代理人孫迺翊教授答

關於軍人部分，每一個國家的軍人退撫制度都有自己的歷史脈絡，德國部分，屬公務員一員，德國公務員退休制度的調降，最近一次在2001年，從40年、75%的所得替代率調降到71.75%，都有

針對已退役人員調降。另一次是更早的1980年代，係針對有勞保也有公務員退撫，不希望超過太高的所得替代，此情形下，不動勞保，而是扣減公務員退撫部分的所得替代，也經德國聯邦憲法院的判決，比較法部分，重要的是觀其脈絡為何。

#### 關係機關代理人林明昕教授答

在103年釋字第717號解釋之前，優存利息本身就是政策性補貼，而非在釋字第717號解釋時才發明，政策性補貼是討論的共識，變成大法官解釋之依據，最高行政法院100年度判字第728號也已說明是政策性補貼。方才尤伯祥律師說明，因其為政策性補貼，而非固定的給與，故臺灣銀行在優存利息的契約中，才會特別點出第10條，認為是浮動的，為何會隨著法令變動？因政策改變等而有所改變，關於此點，應無太大的質疑。較關心的反而是，政策性補貼或類似政策性補貼等的優存利息可否變動？變動是向後的，套用德國法或釋字第717號解釋之觀點，認為是不真正溯及既往，有無信賴保護原則？應如何處理？毋寧是在改革的過程中，應面對的問題點。

至於釋字第717號解釋或上述的用語是德國觀點，德國理論當然不是全世界的理論，但即使美國的理論，請見劉靜怡教授以美國法為主要參考對象所提出的鑑定報告，已清楚論及所謂溯及，如同方才陳淳文教授提到的，屬於刑法罪刑法定主義的範圍，才會被認為是真正的溯及，要加以禁止，大部分情況都是隨著時代需要而改變，但此並非專屬於公法，民法上有情事變更原則，行政契約也有類似情事變更原則的設計。總之，一繼續性的法律關係，無論名稱為真正或不真正溯及既往，都要面對時間的改變，必要時雙方須面對、調整。在此過程中，當然要注意信賴保護，及為了顧及信賴保護原則，所採取的各種保護措施或過渡條款是否合理。此次軍改，關於10年調降及種種措施，其實已非常顧及到向

將來開展、情事變更，有必要改革所採取之方法，並不違反信賴保護原則，而採取之手段原則上亦符合比例原則，此點並非採取德國理論之結果，而係共同討論而來之結果。

審判長

請關係機關方詢問，時間不超過5分鐘。

關係機關代理人尤伯祥律師問

退撫基金第6次精算報告指出，本次修法前，軍人退撫基金將在109年用罄，到153年時，潛藏負債將達到1兆2千9百5拾1億元，由於主張退除給與請求權是既得權，聲請人對於第6次精算報告所指出的財務缺口，主張政府不得以調高提撥率、調降給付標準的手段，為基金開源節流，以達到基金收支平衡、自給自足之目的；相反地，窮困抗辯，在聲請人的看法裏，不是重要、迫切的公共利益，國家只能受限於現行法的框架，編列預算，填補財務缺口。

請教聲請人第1個問題，聲請人是否主張，基於既得權之理論，為了保障既得權，國家一旦完成退撫法令之制定，從此就不能再因為人口、經濟、財政等各項情事變遷修法調整？聲請人是否也認為，在其他基於法令而為一定給付的給付行政領域，同樣一經立法，國家的給付義務就長長久久、萬世不變？如是，社會福利支出不能因為事後的時移事轉，而刪減、廢止，反而不斷攀升，進而拖垮國家財政，是否聲請人所樂見？若聲請人認為其他給付行政不能比照軍人的退撫制度，作相當之處理，由於給付行政通常是國家履行社會國原則的手段，而我國憲法就社會國原則之內涵及具體義務，已在第12章的基本國策及增修條文第10條有相當的敘述，憲法在基本國策的社會安全及教育文化兩節之規定，及增修條文第10條中，分別提到國家對於勞工、漁民，農民、婦女、兒童、老弱、身心障礙、教育科學藝術工作者、中小企業、軍人、原住民之保障，可見社會國原則要求國家平等照顧全民福祉。不

只如此，憲法尚提到國家必須奠定民族生存發展的基礎，實施國民教育，甚至在第163條明文將教科文預算的最低限度保障入憲，第10條第2項也將生態保護定入憲法，可見社會國原則要求國家施政，不僅要注意當下，還必須朝向未來，謀國家民族的永續發展。請教聲請人，若國家不能修法調降軍人的退除給付，或提高提撥率，但在其他給付行政領域卻可調降給付，如此是否使退伍軍人處於優越於其他社會成員之地位，而有違平等原則？

另外，聲請書也提到國家負債比，日本是243.2%，世界最高；美國是104.5%，排名第十，我國只有36.5%，還不在排名之內，聲請人以此作為主張本次改革違憲之論據，劉靜怡教授的鑑定書已說明，美國也在進行年金改革，請問聲請人，是否認為基金財務缺口及潛藏負債，都應由政府以稅收填補？若日後稅收不足，政府應舉債支付，此種債留子孫之作法，是否聲請人所樂見？依照國發會人口推估查詢系統，臺灣每年出生人口數逐年下降，到2018年已降為18萬1千6百零1人，將來出生人口數推估還會繼續下降。另一方面，國人平均壽命也日益增長，高齡社會的長照需求日益殷切，若迫使將來人口負成長的世代必須舉債支應退休給與，進而導致國家在預算排擠效應之下，必須削減長照，乃至於其他社會福利支出，是否聲請人所期待的未來？聲請人在方才的說明中，也引用法國法院見解，請教聲請人，法國法院是否認為年改無論任何理由都不可由政府調降年金支出？法國從1990年代開始出現經濟衰退，有無進行年金改革？歷次改革難道都沒有調降退休金嗎？

審判長

請聲請人方答詢，時間不超過10分鐘。

聲請人代理人陳淳文教授答

簡單就提問陳述。首先，有關官方文件臺銀契約書，我詳細看了

當時 2010 年的版本，比較好奇是否很早以前開始就是這樣？重點在於簽約的時候，有無清楚告訴他們？這裡涉及的是誠信問題，國家如果不講誠信，國家只不過是做大的盜匪集團而已。如果當時進去的情況是這樣，幾十年之後，情況迥然改變，如何能相信這個國家。更何況所有的退休給與，基本上有一個核定的官方文書，有的甚至是經過法院訴訟，譬如年資有問題或核定有問題，甚至已取得法院確定判決。而不能溯及既往的兩塊絕對不能觸碰的區域，一是刑事處罰，或類似刑事處罰有處罰性質的事項，二是不能觸及法院已作成的確定判決，這些不能透過修法來改變。現在我們進行的重新核定，有無考慮過重新核定對象有些過去已經由法院確定判決取得確定力，卻可以由立法機關用法律來改變。剛才提到法國改革的情形，國家很需要改革，我們也很支持改革。問題是改革的重點是要向未來，如果去觸及已經退休的人，基本上不僅在法國沒有做到，在其他歐陸多數國家也都沒有做到。我看過資料，譬如瑞士，根本不管現職或退役，而是過去 20 年來所有推出的退休改革全部被公民投票給封殺。歐陸多數情況都有面臨共同的問題，所以需要改革。但所有改革的方向，不外是延後退休年限，提升扣繳比率，或者其他點點滴滴的東西。可是這些作法至多只能對現職而不能對已退休人員，這是最核心、核心的部分。所以既得權並不是國家永遠不能改革，而是對於已確定的法律地位，不能再予以任意的變更及改變。

剛才機關也提到，中華民國面臨到這麼大的問題，我們到處都有財政缺口，也提出第六次精算報告。這是一個好問題，我想問的是這報告可信嗎？我們在民國 84 年開始推動的這些改革，當時提的報告都是可信的嗎？當時有沒有告訴我們這些都是荒唐的東西，未來就知道下場是什麼？沒有。現在的精算報告可以告訴我們未來是什麼下場嗎？我們多久以後會面臨怎樣的問題？誰知道

呢！如果我們用最科學的方法來看，退休改革的問題永遠受限於3個無法控制、無法用科學方法事前精算的：1、人口的出生率，2、已退休人員的餘命，3、經濟成長率。所以現在所謂的精算報告，你說它是可信的，未來會虧多少，所以要如何如何，這可能是我們今天必須殘酷面對的現實。

另一方面，我們也提到今天有很多社福的支出怎麼辦？各位要很清楚知道，社福支出跟軍公教退休給與是兩件事情，對於大部分或部分的社福支出，可能沒有任何的給付義務在前面，譬如可能只因為是低收入戶就可獲得國家補助。可是，軍公教的退休給與基本上是過去工作所獲得的結果。德國在談退休改革，也有一句朗朗上口的口號，翻成中文即「好好工作，將來才可以好好退休」。我們過去為國奉獻，好好工作，將來當然應該要好好退休，怎麼可能退休情況會被改變？中華民國現在面臨的問題，政府提出來的窮困抗辯，其實是有很大的困境。歐陸各國在提年金改革，提出他們財政困難的時候，通常政府都要有具體的撙節措施，譬如刪減機關、減少預算支出。可是我想請教2016年上台的新政府，有刪減機關嗎？有減少政府支出嗎？我們有真正讓人民看到政府在縮衣節食，所以大家共體時艱？反過來說，如果真的政府在縮衣節食，要大家共體時艱，請注意剛才也提到平等原則，最好的方式，就是對退休所得課稅，因為對退休所得課稅，是所有的人全部都要承擔一樣的責任，而不是針對一個特定的族群軍公教的退休所得來進行刪減。所以，我們的問題是我們是一個福利大國，可是我們是稅收小國。我們的政治人物一直在做不斷的肉桶政策，不斷的花錢，不斷的承諾，可是沒有想過後果。不管如何，這些政治上的紛紛擾擾，不是軍公教的人特別是退休的人所應承擔的責任，也不應該由他們來分擔、承受這樣的後果。如果真的要，我說這就叫民主的代價，是不是要由大家共同承擔？

回到核心的問題，有關退休給與及退休改革，我們堅持的立場是針對現役，我們當然可以提出改革的方向，即使針對現役提出改革的方向，我們也要考慮他們的信賴利益，譬如已服役 20 年跟剛剛要進來服役的人，20 年前服役的時候，可能沒有想到未來年改如此激烈，而現在才要加入國軍的人，很清楚知道我的未來是什麼？也許很難估算、很難想像；或者我的未來是什麼？可能可以被確保、被想像。

我剛才的提問，其實對方沒有清楚回答。我們現在所有的退休給與，到底哪一些將來不能被解釋為或被修法成政策性補貼？如果所有事情都可以這樣，我們能相信什麼？改革當然是要做，但改革正確的方向，第一、國家要縮減其他的開銷，第二、如果真的不夠，是要增稅。第三、如果真的要改，不能只針對退休人員，而是所有人一起增稅。真正涉及到已退休人員，只有是停止調動本來應隨著薪資、物價指數或通貨膨脹調動的利率，除此之外，其他的都不應如此。今天軍改案核心的問題，其實在於優存利息部分，剛才談到優存利息，事實上釋字第 717 號解釋作成當時，大家覺得可能還是國家改革上可以接受的一個方向，可是如同我剛才講的就是一個滑坡效應，因為第一步可以這樣走，第二步可以再走，就不知道再下一步要走到哪裡去，此即陳大法官碧玉為何在意見書中提出，對於釋字第 717 號解釋的限制，大法官在解釋中未置一詞；陳大法官新民說等於是開了綠燈，一路暢行。我們不知道我們的底在哪？這才是今天核心的問題。

一個國家要講誠信，法律的帝王條款誠信原則也是一樣，國家自己政府蓋章發出去核定的行政處分，居然不是一回事，馬上可以重新核定，告訴你這就是公義，請問服役幾十年的人要如何接受？過去犧牲奉獻，家庭可能破碎，小孩可能不讀書，什麼都不管，今天老來一個人只靠這些退休給與生活，要去找誰主持正義？跟

誰伸張正義？核心問題是我們一定要改革，但不能觸碰已經退休的人，這是對他們尊嚴的基本尊重。

審判長

現在進行聲請人方或關係機關方詢問鑑定人，詢問前應先經審判長許可。

詢問與答詢時間各不超過5分鐘。均請在自己的席位上發言。

本案鑑定人有兩位，分別是：聲請人方推薦的鑑定人游錦帆先生、關係機關方推薦的鑑定人劉靜怡教授。2位鑑定人均已提出書面鑑定意見，並且均已上網公告。雙方可事先閱讀，如有問題，利用今天開庭時間詢問。

請問哪一方要詢問？請聲請人方詢問。

聲請人代理人李漢中律師問

請教游錦帆先生，有關陸海空軍軍官士官服役條例修法以後，重新變更軍人退除給與之計算基準，並進而訂定已退伍人員調降規定，有關財務數據資料，是由國防部委託國防大學辦理軍職人員年金改革財務影響評估報告推估而來。去年立法院審議期間，曾有立法委員質疑過這份報告，高估軍人退伍基金的潛藏負債，也就是高估政府未來需要負擔的財政壓力，舉例來說，該報告指出在未推出改革方案之前，未來的30年，即到136年，政府需要另外編列1兆2,000餘億元。但公務人員退撫基金管理委員會在105年提出的第6次精算報告，以103年計算的基準日到153年止應負債為4,000餘億元。顯示推估報告的差異非常大，請鑑定人對於相關的公務人員退撫基金管理委員會第6次、第7次精算報告與國防部的軍職人員年金改革財務影響評估報告予以比較說明。

聲請人指定代表立法委員呂玉玲問

請問聲請人方推薦的鑑定人游錦帆先生，你的軍旅生涯中，在此次改革過程中，有無發生特殊遭遇、感受？

審判長

請游錦帆先生答詢。

鑑定人游錦帆先生答

審判長、各位尊敬的大法官，鑑定人游錦帆第一次發言。首先針對呂玉玲委員的問題簡單答復，我個人在軍旅生涯中比較特殊的遭遇，我在上尉期間，我的女兒剛出生在襁褓 2 個月的時候，我太太剛坐完月子，我就接到人事命令到馬祖莒光服務，在當時莒光是一個交通非常不方便的地方，每 10 天才有一次交通船來補給，我在服滿 3 個月第一次休假回家，凌晨 5 點回到家，父親端坐在沙發上，問我：「你是犯了什麼錯？」年改期間，媒體及社會鋪天蓋地說我們是米蟲，但有沒有想過我們曾經為國家的奉獻，我們在街道鄰里大家都說這就是退伍軍人、這就是退休老師，我們又犯了什麼錯？

接著回答聲請人方代理人提問，有關財務報告的問題，剛剛關係機關方也有提到第 6 次精算報告，未來 50 年軍人退撫基金潛藏負債 1 兆 2,950 餘億元，甚至在 109 年就會資金用盡，這是大家都看到的資料。但國防部在 107 年 4 月 23 日提出的軍職人員年金改革財務影響評估報告推估 136 年，即未來 30 年，需要支付 1 兆 5,404 億餘元，這兩個單位，這兩份報告，推出來的結果差異極大，而且用這個結果來影響數十萬現役與退伍軍人之生存、工作與財產權，我們認為有非常大的爭議。再者，108 年 2 月份公務人員退撫基金管理委員會第 7 次精算報告中，軍職人員現金流量分析表在設定 12% 的費率時，50 年後即 156 年期末餘額有 3,442 億餘元；若設定提撥費率 15% 時，50 年後期末餘額會有 7,790 億餘元；若設定提撥費率 18% 時，可能 156 年期末餘額是 1 兆 2,412 億餘元。如果按照此趨勢不斷推估下去，會越滾越大，請問我們的基金有破產問題嗎？以上 3 份報告，當然各自的立論基礎不相

同，包括法律依據、參數設定、挹注款項時機及財源負擔比例，全部都不同，結果就會大不同。如果按照國防部提出的評估報告，很明顯高估未來所需給付的額度，又忽略已退伍純舊制已成封閉式的收列，將來這些人的退伍金會隨凋零而慢慢移轉，這些錢將來也可以作為政府挹注的款項。況且，在政府這20年來執行的裁軍政策及募兵政策，也導致基金缺口，這也是不爭的事實。在本次修法時，雖然政府有承擔責任，將基金分10年撥補下去，但基金投入的時間已經太晚，造成退撫基金重大損失，這是我們要質疑的地方。政府再藉這個理由刪減已經退伍人員不相干的退除給與項目，我們認為已涉及溯及既往、信賴保護的問題。再查，公務人員107年年報，107年底最近10年參加退撫基金的平均俸額是2萬600多元，平均年齡是28.58歲，領取俸金的平均俸額是1萬8,666元，平均年齡是28歲，這樣的結構與公教人員是完全不同的。政府將軍人納入退撫基金時不斷保證會補貼費率，會保證支付責任，但這次用刪減給付作為政府支付保證責任的作法，我們認為就是違反不溯及既往及信賴保護。以上感謝大法官的聆聽，謝謝。

#### 審判長

請關係機關方提出詢問，不超過5分鐘。

#### 關係機關代理人尤伯祥律師問

請教鑑定人劉靜怡教授4個問題。

第1個問題，美國聯邦憲法第1條第10項第1句規定「各州不能立法侵害契約義務」，此為我國憲法所沒有的條款，在這次年金改革爭議中，國內有些學者援引此條規定，主張我國政府與軍公教人員之間是契約關係，進而指摘這次年金改革是政府違約，構成違反法律不溯及既往原則。然而我國憲法既然沒有類似規定，而且大法官已有多號解釋明白指出軍公教人員與國家之間是公法上

關係，此項公法上關係是長期繼續性關係，從任用一直延續到退休或者退伍之後，雖然由憲法第 18 條服公職權所保障，國家並且應該形成制度性保障，但對於制度的內容，立法者有形成自由，在此想針對前面引用美國見解主張我國這次年改違憲的理論，請教鑑定人，在兩個國家的憲法條文與軍公教制度差異這麼大的情況下，真的有在比較法上研究的可比較性嗎？能夠參考美國的見解，主張我國軍公教人員與國家之間是契約關係嗎？

第 2 個問題，即使美國公務員與政府之間是契約關係，難道政府不能、完全不可以因為社會經濟乃至於財政等因素的改變，調整年金給付標準嗎？在美國年金改革引發的訴訟中，就有原告方主張政府完全不可以調整年金給付標準的見解，而法院的看法如何？

第 3 個問題，您的書面報告提到美國只有少數州，主要是伊利諾州及亞利桑那州判決認為政府年改違憲，請教鑑定人，這兩州的法院，認為政府年改違憲的理由，對於我國有無參考價值？在當今因為少子女化，導致人口結構變遷的情況下，政府稅收來源極可能減少，另外一方面，現代國家因為醫學發達，退休人員的餘命越來越長，在此情況下，不但是領退休金的人越領越久，而且國家面臨高齡社會，用在長照的資源也必然越來越多，如果法院判決政府不得為因應這些問題來調降年金的給付標準，或提高現職人員的提撥率，軍公教現職跟退休人員的退休給與乃至於其老年照顧，是否必然因此獲得比較好的保障？

最後一個問題，美國法院是否有明確見解認為在契約關係底下，退休年金是既得權，因此完全不得變動？國內在這次年金改革中，主張違憲的一方有人特別提及所謂世界銀行案判決，並且用世界銀行案的判決作為既得權理論的章本。特別請教鑑定人，此判決是否真的可以作為所謂既得權之理論依據？以上，謝謝。

## 審判長

請鑑定人劉靜怡教授答詢，不超過5分鐘。

### 鑑定人劉靜怡教授答

第一個問題，所謂溯及既往的問題。美國法的部分，我必須先說明第一點，在賴來焜教授、李漢中律師的釋憲聲請理由書中有提到這部分，其他一些書狀也有提及，美國聯邦憲法的第1條第9項與同條第10項是有明文規定，但聲請人方的書狀誤解成第9條、第10條，其實美國聯邦憲法本文只有7條。雖然明文憲法是這樣規定，但對於溯及既往的定義究為何？基本上美國學界一兩百年來，一向都有廣義與狹義的爭執，狹義說認為憲法只有限制立法者去制定溯及既往的刑事法律，只有在刑事領域的法律基本上才受到限制。廣義說不認為如此。但是在司法實務上，從1798年美國聯邦最高法院 *Calder v. Bull* 案子出現之後，其實最高法院從來沒有改變過見解，認為聯邦憲法對於州立法者所制定的非懲罰性的民事法律，即使有回溯既往的法律效果，也不違憲。換句話說，此規定僅限於刑事法律。之後聯邦各級法院其實陸續就剝奪法官對於驅逐出境的裁量權，甚至課予外國政府罰金，這是國際貿易法庭的一個判決，傷殘給付等事項上具有回溯性法律效果的規定，都認為其實是合憲的。所以我想聲請人方在這部分可能有誤解。

換句話說，到目前為止，其實我們沒有辦法直接拿美國聯邦憲法的規定與美國聯邦最高法院的判決，來推論基本上我們必須嚴格地遵守所謂的不溯及既往這樣的要求。我的鑑定意見書也談到，我國大法官釋字第717號解釋對於真正溯及既往與非真正溯及既往的區別，基本上還是具有可操作性，也是本案應該優先遵循的一個有效的司法前例。

至於在美國軍人年金的部份，不管是聲請方的書狀或其他相關文

獻，其實是有一些誤解。比如聲請方的書狀談到NDAA的法律中，成立一個所謂的軍人薪俸與退休金現代化的委員會，這個委員會基本上是一個特別委員會，它的功能在對總統及國會提供建言。但是值得注意的一件事情，在2015年提出的建議報告中，建議維持現役人員與已退伍人員，都可以在既有的退休系統中，提出這個建議之後，基本上還必須作公開聽證，而且必須經過總統與國會的同意。

這裡所說的既往不咎原則，聲請方附了一個英文「grandfather」，學過法律的人都知道，它其實是在講祖父條款這件事情，基本上它是美國法制史上的產物，過程我就不在這裡說明，事後再以書狀補充。本質上是要用來創設法律外的例外狀態的一個立法手段，它其實從來都不是一個具有基本權利地位的東西，美國聯邦最高法院也沒有給它這樣的地位，所以這個誤解應該要澄清。

審判長

發言時間已到，請劉教授再以書狀補充。目前還有10分鐘，可再進行一輪交互詢答，聲請人方及關係機關方的詢問時間各為2分鐘，鑑定人的答詢時間也是以2分鐘為度。

如果都沒有問題，對鑑定人的詢答程序就要提前結束。

關係機關代理人尤伯祥律師問

既然聲請人方目前沒有問題，請求就剛才我所問的問題，而劉靜怡教授還沒有回答的部分，再給劉教授一些時間。

審判長

再給劉靜怡教授2分鐘的答詢時間。

鑑定人劉靜怡教授答

所以我會認為舉這個特別委員會來談我們基本上也是完全不能溯及既往，這完全是比較憲法上或比較法上的誤植。即使大家覺得這樣的作法很好，基本上也沒有辦法推論出我們應該完全這個樣

子。這是關於溯及既往的部分。

第二，關於契約關係的部分，我的鑑定報告說明我國憲法其實沒有所謂的契約條款，所以具有不可比較性。即使在契約關係之下，美國有相當多的州也認為年改措施其實不違反契約條款。再者，即使有涉及財產權的利益，基本上也應該賦予立法者在衡量當時狀態之下，必須進行年改的措施。至於世界銀行既得權的案件，在我的鑑定意見書有談到那個可能是完全誤讀世銀裁決案的結果。至於亞利桑那州及伊利諾州，這兩州為何會判決違憲，其實有一個很重大的原因是，除了憲法中有契約條款之外，還有年金保障條款。換句話說，在州憲制定或修憲時，其實制憲者已經作了一個憲政選擇，這個憲政價值的選擇就是不可以刪減退休金。但是我國的憲法完全沒有這樣的規定，即使從增修條文第10條，也看不出來不能刪減這樣的問題，更何況大法官解釋從來沒有作到這麼硬的解釋，謝謝。

聲請人代理人李漢中律師問

是否也能讓我們的鑑定人對於剛才想要表達的部分，繼續用2分鐘的時間來表達？

審判長

請鑑定人游錦帆先生發言。

鑑定人游錦帆先生答

審判長、各位尊敬的大法官，鑑定人第二次發言。剛剛聽到對方鑑定人有關一些法制上脈絡的探討，當然除了法制的脈絡之外，我認為歷史的脈絡、制度的脈絡，也是非常重要。剛才提到很多法院的判決，我們覺得跟軍人的制度、軍人的生態都是不太一樣的。如果硬要將這些法律的判例，冠在軍人的態樣上面，我認為是不適合的。

尤其講到契約關係，我們軍人跟國家的關係，不是建築在契約關

係，而是建築在法規形成的權利義務關係。我們依據國家的憲法、國防法等，例如陸海空軍刑法，這些對於軍人都有特別限縮國民權利的意義，如果以契約的方式或其他法院法制的判例來說，這對我們是非常不公平的。尤其軍人很多退撫制度，在制度的脈絡上不只因為國家戰略、地位的調整，還有很多財政、經濟的因素，慢慢形成我們的退撫制度，而不是因為法院的判例就可以決定我們哪些東西可以真正溯及、哪些東西不能真正溯及，難道為國捐軀了以後，才是真正的溯及？我們退伍除役之後，就是不真正溯及？這樣來討論我們的退休權益，我認為就是違憲的做法，違反憲法第15條、第18條，對我們的財產權、服公職權利造成最大的侵害。以上，謝謝大法官聆聽。

審判長諭知：

詢答程序結束，現在休庭 20 分鐘，於下午 4 時 10 分續行言詞辯論程序。(下午 3 時 46 分)

現在續行言詞辯論，進行大法官詢問程序。(下午 4 時 10 分)

答詢時間各不超過 5 分鐘，答詢時請在席位上發言。

請各位大法官發問，並請先說要哪一位答詢。

請羅大法官昌發詢問。

羅大法官昌發問

幾個問題請教聲請人與關係機關。第一、聲請人代理人陳淳文教授特別提到軍人在憲法上的特殊地位，我想要瞭解的是軍人在憲法上的特殊地位，以及諸多法律對軍人的規範限制等等，這在憲法審查的意義是什麼？因為如此，所以憲法審查時應該採取比較嚴格的審查密度？還是如何？第二、關係機關提到層級化的財產權保障概念，我也很想聽聽聲請人方針對這個概念提出作為審查的準據，憲法上如何看待？

關於層級化的財產權保障，關係機關方所提出的文件講得蠻多，

其中提到有些是屬於公務員或軍人原來自己的財產提撥部分，應該採取比較嚴格的審查，針對其他部分，可以採取比較寬鬆的審查。有兩個相關的小問題：第一，是否承認所有只要是原來公務員及軍人可以請求的部分，都是屬於財產權的範圍，只是保護密度不一樣？第二，所謂採取比較嚴格的審查，在關係機關方的文件提到限於公務人員或軍人自己提撥的部分，我們的制度是有部分由國家相對提撥，這部分是否同樣受到比較嚴格的審查？

另外有兩點要釐清：第一，在關係機關的相關文件中，比較沒有看到很強調所稱的「窮困抗辯」或「情事變更」的抗辯，剛才關係機關幾位代理人都有提到，究竟窮困抗辯或情事變更之要件如何？本件是否符合這些要件？如果今天無法很完整地回應，請再以書狀補充說明。第二，聲請人方提到釋字第717號解釋的補充或變更，對此，關係機關好像沒有特別回應本件是否符合補充或變更釋字第717號解釋之要件，以及相關理由，希望關係機關能在今天或後續的書狀作正式回應。

剛才孫迺翊教授與尤伯祥律師都有提到繼續性法律關係，特別是主張那不是契約關係，在你們的概念裡有沒有一個名稱可以表達，例如憲法服公職關係的後續關係？所謂繼續性的法律關係，有沒有比較具體的概念可以描述？

審判長

請聲請人代理人陳淳文教授答詢。

聲請人代理人陳淳文教授答

謝謝羅大法官的提問。對於軍人的特殊地位，憲法及憲法增修條文都有特別提及，其實就我個人的認知，我認為軍人在中華民國憲法上是很特殊的一部分，軍人所要超越的不僅是黨派，還要超越個人、超越地域，這是憲法條文上所呈現出來特別的不同。軍人的地位，其實應該相當於像法官，或者接近於需要獨立行使職

權的單位，因為軍人是很特殊的團體，手中擁有武器，而且隨時可能犧牲生命。所以放眼亞洲，要找到軍人不會影響文人統治的政府，其實非常不容易找到幾個能夠上軌道的，中華民國的軍人的確有非常好的表現。

回到大法官的提問，我們對於軍人應該要怎麼看待？我覺得對於軍人的保障以及對於軍人權利的限制，二者之間必須有連動的關係，不能保障得很差，限制得很大，這樣就會造成失衡。從憲法的角度去看，譬如對於監察委員，甚至包括對於大法官，釋字第589號、第601號解釋都很強調保障是很重要的，所以有關軍人權益的部分，保障必須特別強化。只有在保障特別強化的背景之下，才可以比較合理地限制或限縮軍人的權利，譬如對於退休的軍人，理論上可以合法領取退休給與，可是如果他跑去我們所不喜歡的地方，我們可能就可以將他的財產扣下來。可是如果我是一般的生意人，我退休以後或在職時，我要去哪裡，就是我的自由。由此可見，軍人即使退休之後，他跟國家還是擁有千絲萬縷的關係，他不是可以隨意發表什麼言論，不是隨意可以到任何他想去的地方。對於這些附加的限制，就必須與他所擁有的保障能夠產生連動關係，唯有在這種連動關係之下，才能是一種衡平的保障。我要強調軍人的身分是特殊的，軍人的犧牲不是凡人可以想像的，我們不能看別人今天的狀況好或不好，就來判斷他怎麼可以這樣，我怎麼不能那樣，我覺得這個想像是危險的。我盡力去看我能閱讀的歐陸文獻，一般對於軍人都有非常特殊的保障，大概不會像我們現在這樣子，直接去觸碰已退休人員的財產權。最後回到大法官的提問，我們對於軍人的保障，特別是退除役的部分，憲法增修條文還特別強調、明定，從這樣的觀點之下，我們應該用怎麼樣的態度，凡是涉及弱化軍人的保障，裁減軍人的保障，限縮軍人的保障，必須在違憲審查的位置來維護、確保中華民國

軍人的尊嚴跟確保中華民國國防體系的穩固。要不然，軍人如果失去信心，對國家失去認同感，那麼我們花幾千億去買戰機、火炮，最後沒有人使用，那可能才是國家更大的不利益，以及更大的負擔。因此對於軍人保障的態度，只有強化，也只有在強化之下，才能合理地連動對軍人權利的限制。

審判長

羅大法官對關係機關方詢問很多問題，請問羅大法官要指定哪位回答？

羅大法官昌發問

由關係機關自行選派代表回答。

審判長

請關係機關代理人林明昕教授答詢。

關係機關代理人林明昕教授答

感謝羅大法官的提問，總共有5個問題，我基本上先回答，至於財產層級化保障的部分可能由孫迺翊教授補充。首先，關於釋字第717號解釋，我們認為並沒有改變的必要，甚至該號解釋定下一個現在所謂改革關於溯及既往與信賴保護原則的方針，詳細以書狀補充的部分，我們回去會再加以研究。

關於窮困抗辯及情事變更這兩部分，其實我們沒有作這方面的訴求，我們只是說遇有窮困情形或情事變更，本來就是需要改變，此時不能說是溯及既往禁止，這只是不真正溯及當中需要作信賴保護原則調控的原因而已。其實我們強調的是，整個退撫制度延續下去，就是法律上賦予國家最終支付保證責任，所以國家有必要透過法律、透過其他手段，而不僅是透過所謂的徵稅方式，來維持最後的支付責任，這才是我們想強調的重點。這是關於第3點及第4點。

關於軍人的地位，這裡分兩個情形來說明，軍人要中立，公務員

及教師從事教育時，也是要中立，這大概沒有人能夠否定的，這是所有的公職人員跟一般勞工所不同的地方，所以我們這次才會在這裡討論。因為年改一方面觸及公務員的制度保障核心，另一方面我們卻又需要維護整個制度的和平、穩定地發展。穩定地發展才是一個制度，我們講的制度性保障，就是一個能夠衡平發展、穩定發展的制度，所以在這種情況之下，絕對沒有說軍人就要特別怎麼樣的問題。我們特別強調軍人與公務員唯一的差別，我剛剛有提到這三點，所以在一樣改革的過程當中，軍人相對於公務員與教師，會有比較特別的考慮，這一點我們也有考慮到，但整體而言，不是因為軍人如此，就完全不能改革或觸動。至於對軍人退伍之後有一些要求等，這就是我們講的繼續性法律關係。繼續性法律關係指的是無論他的關係來源是否為契約，但這個關係並不是一次給付完成，而是長續地發展，也就是因為長續地發展，為順應時代的需要，所以必要時作調整，只要符合信賴保護原則就好。第二點要強調的是，增修條文第10條第9項確實對於軍人的保障比較多一點，但是我們要瞭解，這是基本國策的條文，並沒有賦予個別人民，也就是軍人或退役軍人個人一個所謂的主觀公權力，可以請求一定要作怎麼樣的支付，這是一個國家的保護義務而已。我們在這裡特別要強調的是，增修條文第10條並不僅保障軍人而已，還有其他各種弱勢團體等等，要加以保護，這些都需要錢，都需要國家作各種的調整，所以在這種情況之下，不能說只有軍人是唯一要保障。以上。

關係機關代理人孫迺翊教授答

我再就層級化財產權保障簡單說明一下，這是德國聯邦憲法法院針對他們的法定年金保險，相當於我國的勞保，所發展出來的理論。其實就是要面對這種公法上請求權，如何能夠在財產權保障與因應人口變遷、社經條件變遷的需求，作一個衡平。當然我們

的制度與德國法定年金保險不太一樣，我在這邊其實也作一個區分，分新制與舊制，我們的新制有提撥，此時還要看新制的提撥公式，從此角度再參考德國聯邦憲法法院的看法，基本上就是要處理如何在財產權保障的同時，也要能夠兼顧因應社經條件變遷的需求，這是主要的要旨。

審判長

請湯大法官德宗詢問。

湯大法官德宗問

審判長、各位大法官同仁、聲請方及關係機關方的代表，大家午安。

為了年金改革案，本院前此已經分別就軍人、公務人員與公立學校教師年改所涉及的各項「事實問題」，例如年改的目的、背景及內容等，召開過3次公開說明會。今天舉行言詞辯論，希望能澄清年改所涉及的各項「法律問題」。請雙方儘可能明確地說明己方所持的見解，並且批評對方所持的見解，以利本院形成心證。

在我看來，年改最關鍵的法律爭議就是兩點。時間的緣故，我今天僅就第一個關鍵爭點提問。請問：軍公教「退休給與」，在法律上應如何定性？對此，聲請方明確地表示：「退休給與」就是軍公教人員「薪資」的一部分，亦即所謂的「遲延給付」，或稱「延後給付」或「後付工資」。關係機關方僅主張：「退休給與」不是薪資的一部分，但其究竟「是」什麼，則未見說明！關係機關方雖然提出所謂「層級化的財產權保障」，但似乎不願意明白肯定「退休給與」是一種「財產權」。由此衍生的子問題有三：

第一，關係機關方對於「層級化的財產權保障」的適用說明，本席有些疑惑，想請雙方就此進行說明與辯論。關係機關方呈庭的「言詞辯論爭點聲明書」第21至22頁認為：在新制實施後，退役人員就其於在職期間，自己按月「提撥」的金額部分，應可「認

其受財產權之保障」；新制實施前（即舊制）之退休金，因「並非來自退役人員在職時之繳費」，其受「保障程度不應超過儲金制下之退休金權利」；至於舊制下的 18%優存利息，則「應非屬財產權保障範圍」。以上理解，與一般的瞭解似有不同。一般以為，86年新制實施前，是所謂的「恩給制」；在 86 年新制實施後，改採所謂的「共同提撥儲金制」。恩給制下，退役人員的「退休給與」完全由國家直接負擔，其所受到的保障是「比較強」或「最強」的。正是為了減輕國家的負擔，所以才改採「共同提撥儲金制」，由軍人個人與國家分別依 35%與 65%比率，於在職時按月提撥退休儲金，並明定國家仍然要負「最終支付保證責任」。但依照關係機關「層級化財產保障」的見解，共同提撥制下的財產權保障反而變成比較強，恩給制下的財產權保障反而比較弱，至於恩給制下的 18%優存則完全不受保障。這與通說的理解正好相反。

第二，關於「退休給與」之法律基礎，目前辯論會上聽到兩種說法，第一種是「授益的行政處分」，第二種是「契約」（不論是否為「行政契約」）。請問雙方：「退休給與」之法律定性會不會因為創設權利之法律基礎不同，而有不同？

第三，「退休給與」的法律定性會不會因為「領取方式」的不同（一次領或按月領），而有不同？

最後，請關係機關在言詞辯論後補送資料說明：按 107 年 11 月 27 日退撫會網站公布的資訊，此次軍人年改的結果，對一次退的人來講，未受影響的比例高達 99%，受影響的比例不到 1%；領月退的人，受到不利影響的人有 56%，未受不利影響的人有 43%。請問這些「未受影響」的退伍軍人中，有多少人（百分比）因為此次年改，而領取較（以前更）多的「退除給與」？

審判長

請關係機關方答詢。

## 關係機關代理人孫迺翊教授答

首先，軍公教退休或退役的退除給與的法律定性上，不是遲延工資。遲延工資基本上是放在勞基法或勞工退休金條例去解讀，尤其是勞工退休金條例非常清楚，雇主先提撥，最後能領的就是個人帳戶制裡面的，再按照平均餘命分攤。但在公務員退撫的部分，包括軍人的退除給與部分，是基於國家的照顧原則而來，有需求在，國家會照顧你，你活得久，國家會一直照顧你到終生，這是終生原則。若提早離世，而又沒有遺屬，國家的照顧責任就到此。在這個情況下，雖然在退撫制度下，有一次給付及月領，不過要特別注意的是，這個一次給付與月領之間，不是必然的關係。我們不是將一次給付攤成餘命來給，這與勞工退休金條例是完全不一樣的。其實月領到最後離世的總額也不等同於一次領，只是法律讓退休退役人員有個選擇權，如果選一次給付，國家的給付義務就結束，退休照顧部分透過一次給付而結束，這個可由退休或退役人員自己選擇。不管是新制或舊制，作為照顧原則而來的給付，而非遲延工資的部分，是沒有改變的。意即新制或舊制，不會改變它不是遲延工資的問題。

新舊制的差別在於有無提繳，因為有提繳，所以使得公法上的權利有自己參與的成分在裡面，可是也不是完全自己參與而形成，是由國家提撥而來，基於這個角度，因為有提撥，有自己參與這個權利的形成，與一般公法上請求權不太一樣。也因此從這個角度來看，我們才會說，在財產權的保障程度上，也許要不同於一般的公法上請求權。這個跟最終保障責任來講，最終保證責任重點在於採儲金制時基金收支平衡的維持，才是國家責任之所在。從這個角度來看，正是因為有提撥，整個基金的運作要有長期的支付能力，從這個部分來表現的。

## 關係機關代理人林明昕教授

我是否可補充說明一下契約關係與處分關係的部分？

審判長

好。

關係機關代理人林明昕教授答

簡單說明一下，確實如果是處分造成的或是契約造成的，有一個比較不一樣的地方是，因為契約通常應嚴守，比較重要的是這一點，但我要強調的是，法院其實也是有一些例外。因為我講過，契約有時也會因為情事變更而加以改變，如採行政契約公法的觀點，更可以看到這一點。不過無論如何，就像劉老師剛才作的鑑定報告說明，也有特別提到，臺灣與美國某些州，或甚至跟其他可能的某些國家有點不一樣，我們向來對於公務員包含軍人在內等，都不是走契約的法律關係，而是走行政處分的方式。當然不能因為是行政處分，就可以恣意。但可以瞭解在行政處分的模式下，就沒有剛才所說契約應嚴守的適用。比較要討論的是，一個以行政處分所創設出來的繼續性法律關係，如果遇到各種情事的變更或調整，有無信賴保護的訴求。這大概是二個比較不同的地方。

一般教育人員，例如大學教授，都會當成是一個聘約。但是我對臺灣的聘約蠻懷疑的，因為其實聘約在實務上可以看得出來，整個是一個包裝的行政處分法律關係，被開除或其他，是打撤銷訴訟。所以臺灣有無真的發展出所謂契約的具有公務員任用資格的文官制度或軍人制度，是蠻懷疑的。我比較傾向用行政處分來看這件事情。

審判長

聲請人方對剛才湯大法官的提問有無要回應？

聲請人代理人賴來焜教授答

非常謝謝湯大法官的垂詢。聲請方來看，針對退休撫卹、軍人退

伍金等，項目非常廣，性質上包括新舊制，也非常分歧。就學理上來看，退休撫卹有人事機能、人力折舊、功績報償、遞延薪資、社會保險等說法。尤其是軍人部分，早期有很多關於社會機能的理論。仔細觀察陸海空軍軍官士官服役條例，就聲請之系爭條文第3條來看，這次增加的第4目非常廣泛，退除給與就有9項之多，包括退伍金、退休俸、贍養金、退除給與其他現金給與補償金、政府撥付之退撫基金費用本息、……、優惠存款利息。第2目包括遺屬年金及遺屬一次金。第3目部分是針對俸給總額的慰助金，包括本俸、專業加給及主管職務加給合計總額。特別盡可能的列舉出來，出現了14個名詞。換言之，這次8個爭點中，有很多問題似乎是看每一個小項目中到底有無溯及既往適用的問題。尤其剛才第一輪發言時，特別提到一共有16項改革，包括調降所得替代率、延長提撥期間、延後請領起支年齡、調高退撫基金提撥率及樓地板等，其他加入了很多，像配偶的請求分配退伍金等。我們為什麼一再強調，分散來看，很可能有一小部分沒有溯及既往，甚至沒有違反比例原則，我們堅持主張定性為全部是總合性薪資報酬，或是社會機能的保障，總體考量有無違反溯及既往及比例原則。尤其特別主張，本案經過這些加起來之後，剛才發言特別提到三個領域裡，包括18%兼領退休金制度中，有些是一次領，有些是全部領月退。民國82年舊制時，原則上讓你可以有三種選擇方式。民國82年至民國99年底，統計之後，多數人因為有18%之後，排擠了其他的選擇，只剩下二分之一領一次退，二分之一領月退。所以基於以上的說明，我們認為有關軍公教退休或退養撫卹應為包裹式的、總合性的定性。

審判長

請林大法官俊益詢問。

林大法官俊益問

想請問一個問題，退除役人員在核准退除役時，選擇月退俸、月補償金、月優存利息等非屬一次性的退除給與，究竟在選擇決定月退時就已終結其法律關係？還是在逐月領取時，繼續性的法律關係？這個問題，聲請人方及關係機關方都有提出論點，我想特別瞭解的是，可不可以請聲請人方及關係機關方針對你們提出的論點，經他方提出反駁意見，而你們認為他方反駁意見不足採的理由是什麼？我想有聚焦的答案，謝謝。

審判長

先請聲請人方答詢。

聲請人代理人陳淳文教授答

謝謝林大法官的提問。就我所知，凡是退休、退除的人會拿到一個審定書，審定書本身就是一個行政處分，審定書所呈現的是什麼東西？就是告訴你，這個審定書形成了一個法律效果，所以也是一個行政處分。自取得這個審定書以後，就可以開始按月領取退休金。對方一直說，這叫持續性的法律關係，我不知道這個持續性的法律關係是建構在哪一個法律行為之上？請問退休的人到底退休了沒？與國家到底處於什麼關係？就我們一般的理解，退休當下，就終止了與國家之間勤務或勞務的服務關係。剩下的在審定退休給與的過程裡，只是確認我過去已經完成事情的一個確認，或完成過去該做的義務，然後國家必須支付該付的東西。所以審定處分完成之後，就沒有其他任何法律關係的變化。其實在我們自己的法律規定中，也說一旦審定以後，不得請求變更，法條到現在還是這樣寫。難道要求人民不得請求變更，國家可以想改就改嗎？只要基於公共利益就可以改嗎？我覺得這個才是核心的問題。今天面臨的問題，說困難很困難，說簡單也很簡單。蔡總統在談司法改革時，一再強調法律要讓人民能夠懂，不能拿出真正溯及，不真正溯及，持續性的法律關係，表示我們之間還怎

麼樣，很難讓人理解及接受。其實只要回到問題的根本。

我談一下我個人的經歷，大學剛畢業，受預官訓 3 個月，大家都知道金馬獎抽到就去外島，3 個月受訓很辛苦，晚上就有輔導長來跟我們講，預官自願留營簽 4 年會有什麼好處，那些單據很遺憾沒有留下來。我清楚知道，如果自願留營變成志願役，將來有什麼好處，裡面包含 18%。我的營隊裡，真的有人簽了志願役，留營 20 年之後可以取得他所認為的 18%。難道過了 20 年、30 年之後，國家跟你講的沒有這回事，這是政策性的補貼，到時要刪就刪。可是當時辛苦受訓，一簽自願留營立刻放 10 天假，薪資 1 萬 6 馬上變 3 萬。他是真正告訴你有什麼好處的，可是現在國家可以不講誠信嗎？我覺得這個問題很簡單，不能用複雜的法律問題來告訴大家，簡單說，不講誠信，國家就跟坐大的盜匪集團是一樣的，令人可怕。

審判長

請關係機關方答詢。

關係機關代理人孫迺翊教授答

首先要釐清一點，退役以後還是有一個繼續性的法律關係，原來的繼續性法律關係是一個定性，這個定性的法律關係是繼續存在的。如果沒有以此法律關係為基礎，退役或退休的人在法律上對國家還負有一些義務，雖然沒有服勤務，例如受公務員服務法的限制，有旋轉門條款，甚至有出國赴大陸的限制，在此基礎之上，國家繼續照顧退休公務員或退役軍人，甚至包括遺屬，這樣的照顧義務，如果沒有一個繼續性的法律關係為附著，就沒有依據所在。退休時拿到審定書，的確有審定年資、最後在職職等等。整個計算是本俸兩倍，一直以來會隨現職公務人員調薪而調。還有年終慰問金，一定所得以下，可隨同享有年終慰問金之給付。從這個角度來看，在一個繼續性法律關係之下，有一些權利義務一

直在持續當中。

關係機關代理人林明昕教授答

我們要強調的是，從公務員或軍人開始進入職場或軍隊，法律關係因為是一個行政處分所作成的，並不是一次性結束，一直在跑，到了退休也沒有結束，動態的變化，轉換成另一個，直到人過世為止。我們講的也不是持續性的法律關係，而是繼續性的法律關係。我所不清楚的是，剛剛聲請人方強調說，核退是一個行政處分，定了就定了不能跑，這一點我有點懷疑。因為照我們法律的規定，如果真的是一個行政處分，我也認為是行政處分，要讓原來服勤務的法律關係變成退役或退休之後的法律關係的一個行政處分。這個行政處分作成之後，按照行政程序法，只要行政處分不是一次性結束，有其持續性，乃至繼續性效力時，本來就可以廢止。廢止處分是什麼？剛才聲請人方一直質疑法律人講一些人家聽不懂的，可是我們常講的吊銷執照就是一個廢止。當然現在不是說要吊銷核退的處分，而是用這個最簡明的方式來比喻。就是行政處分作成之後，本來依照現行法，這個現行法也不只是臺灣如此，大概世界各國都有這樣的設計，可能用語或設計模式不一樣。本來就可以因為情事的改變作廢止，有時廢止時為了顧及信賴保護，所以有各種不同的調整，在行政程序法第 122、123 條以下都有這樣的設計。

其實按照系爭條例第 36 條，核退處分在軍士官支領退休俸、贍養金期間，還可以申請改支一次，並非完全只有國家可以變更，人民方也有可能改動。舉這個條文只是要說明，法律關係並不是一成不變，在各種不同的法律設計上，本來就需要調整，這就是法律關係因為時間問題還繼續存在，因為時間改變的需要，總是有改變的可能性。我們懷疑用核退處分這一點就不能動，或用既得權概念就不能動，這是我們比較不解的地方。

審判長

請黃大法官虹霞詢問。

黃大法官虹霞問

我有二個問題請教聲請人。一、剛才難得聽到雙方有一個地方是一致的，就是軍人與公教有點不一樣，這部分想請問李鴻鈞委員與呂玉玲委員的看法如何，理由是什麼？二、請教聲請人方陳淳文教授，你在書面及剛才的口頭說明特別提到政策錯誤這一點，比如說提撥費率不足，書面上有問誰該負責？但我好像沒有聽清楚你認為誰該負責。這部分有幾點請教，1、政府不是自然人，政府所有的作為都是由公務員擬定，你的意思是不是認為擬定費率不足政策的公務員要負責？如果不是，誰要負責？2、政府不會賺錢，主要財源來自稅收收入。你也提到，應該尋求徵稅方向，甚至包括退休金都要徵稅。不足提撥的結果，應該以徵稅的方法，由納稅義務人負擔，你的意思是這樣嗎？如果是這樣，對於納稅人公平嗎？3、因為提撥費率有提高，已退休的人不必再繼續繳，過去繳的也比較少，現役人員因為費率提高必須多繳。你如果認為對於已退休的人不能調降退休給付，請問現役人員繳得多，又被調降。你覺得這樣對現役人員公平嗎？如果您認為，不能調降退休給付的話，也就是說，對於已經退休的人，您認為不能調降他的給付，想請問的是，現役的人繳的多又要被調降，您覺得這樣對現役的人，公平嗎？就這三點。

對於機關部分，想要請問機關，有一部分不要您說，希望您給我們一些資料，我認為你們在題綱 5. 的部分，剛剛沒有時間講，但是，有一些資料我覺得還不太滿意，希望你們能夠補充。這個部分關於你有提到說，1.3 萬的無本職兼職教師，我想了解的是公私立大學的兼職比例，狀況是怎麼樣？那麼，退役軍人所占的專職人員的比例，所占的專職人數跟比例是多少，如果方便，公教

一併給我們也很好。

在退休人員裡面再任全部私領域的人數有多少，為什麼不去限制他們再任其他私領域？而只有限制私立學校、私立大學？那麼，這樣合乎平等原則嗎？請你們用書面來說明。

我想機關部分，剛剛劉靜怡教授顯然還有很多的話沒有講，我覺得您對於聲請人方的主張，有一些認為是誤解的地方，可能你還沒有講的部分也有這樣子的內容，如果你不講出來，我覺得對聲請人方不太公平，所以，聲請人方答辯的機會少一點，當然他們可以去看她的書狀，但是，我希望利用機關這一方，我的詢問的時候，劉靜怡教授您把您認為，簡要的講出來，聲請人方究竟還有哪些地方，您認為是在訴訟狀的說明是不太對的？這樣對聲請人，他們也可以作一個答辯，這樣會比較公平一點，不然，我們看到了，但是，聲請方沒有答辯，我們覺得這樣不太公平。

審判長

請聲請人指定代表立法委員李鴻鈞答詢。

聲請人指定代表立法委員李鴻鈞答

我想請問一下，是我們這邊全部5分鐘？所以，我只能簡短的發言。謝謝黃大法官虹霞，一輩子第一次上法庭，就上了這麼大的一個法庭。憲法法庭其實對我來講，也是大家所共識的就是，我們中華民國是一個法治的國家，這法治的國家在憲法法庭裡面，也是我們在法的最高的機構，也是最後的一個防線。今天在談軍人的改革也好，談整個年金的改革也好，其實，你要看它的整個我們中華民國的歷史跟他的背景的延展。

你當初為什麼要立這麼好的優惠的條件給軍公教？是因為我們在整個的過程裡面，如果我們一開頭就是一個非常平穩安定的國家的話，或許，我們就不需要用這麼樣的優惠條件，需要這些人進來。軍人要捍衛我們的國家，你要他進來的條件，剛剛我們的陳

淳文教授提到他在當預官的經驗，我們當兵的經驗也是一樣，我們看到這麼多的士官長，他們留在軍營裡面，他們沒有家庭，可是他們以軍營當家，他們一輩子奉獻給這個國家，他們求的、希望的是什麼？

可是，當他們到退了以後，今天跟政府打了這個契約，你們應該要如何來穩定他們的晚年？這個是基本條件。可是，我們現在的政府，不能說一個：我現在政府要破產！一句話而已。可是，如果你政府破產的順序也有它的順序，今天軍人的部分、還有公教的部分、還有勞工的部分，最容易破產的是勞工的部分，可是你要有個順序來調，而不是也有一個順序看他的破產的過程，你今天不能拿第一個出來，我要先改革的，改革當然是需要改革，可是，你要改革的方向是要循進式的，而且要有條理式的，這個才是我們要看到的，甚至於，明天是公跟教的部分，一樣跟軍是一樣的重要。

我們今天看到高考，我們把優秀人才納進來，今天臺灣會這麼強，中華民國會在社會、國際有一席的定位，我們的文官制度很強，為什麼很強？優秀人員進得來，優秀人員要能進得來，我們要給他優厚的條件，這是基本的。

所以，今天在這個地方，我也沒有辦法，因為法律不是我的專長，可是，我們是站在一個真正要有條有理，特別是各位大法官在這個地方，特別再重申一次，我們是一個非常好的法治的國家，我們不能說法不論法，然後，違背我們該有的基本原則，我想這個才是我們要的、最期待的，也是為我們後面的永續，讓我們真正優秀的軍人，能夠去捍衛我們的國家，真正優秀的公務人員能夠繼續服務我們的國家。

審判長

請聲請人指定代表立法委員呂玉玲答詢。

聲請人指定代表立法委員呂玉玲答

謝謝各位大法官願意聆聽所有軍人的心聲，在剛剛我們所討論到的，都是針對著所有的退役人員，軍人的職業類別與其他行業不一樣，他們很多不能有選擇，譬如，他們退休年齡時間，他們都不能選擇，只能照制度面走，而且，他們退休年齡是比較早的。譬如說，中校、上校，他們大概在45歲左右。

但我要講的就是說，軍人的生活跟公教為什麼會不一樣？跟其他行業為什麼不一樣？因為他們是24小時待命，這24小時待命中，沒有加班費。一定要把家庭、孩子都放到一邊，隨時配合軍旅生活。所以，我特別才會要求我的鑑定人，請他說出他對於軍旅生涯裡面，跟這次改革之後，有發生特殊的待遇，跟他的一種感受，就是說，我們所有待遇就要從前面所講起。

年金還是退休金，如果說恩給制叫做年金，如果說是提撥制就是叫退休金，這退休金就是他們在他們薪水裡面提撥，這薪水就是他們的退休金，所以，政府不能任意支配他們的財產權，所以，我們才希望說，我們走上憲法法庭，要求的就是平等權、財產權、跟工作權，我們要給他們一個交代。已經退休的人，你還把他的退休金要拿回來，重新來認定，就是我們政府，政府就是我們工作上，他們軍公教人員的一個老闆，老闆對他們的退休金能夠任意支配嗎？他們是提撥制的，從85年以後，他們的所有提撥，都在他們薪水裡面提撥，這個不是他們的財產，什麼是他們的財產？

審判長

請關係機關方答詢。要留時間給劉靜怡教授。

關係機關代理人林明昕教授答

該提供的書面資料，剛剛黃大法官虹霞的垂詢，我們會提供。那我們把時間由劉靜怡教授說明。謝謝。

鑑定人劉靜怡教授答

謝謝黃大法官虹霞，我想，我就針對剛剛可能沒有講清楚的地方，再重複一遍。

第一個，我要講的是在溯及既往的概念上面，美國司法實務一、兩百年來，到目前為止基本上，只有非常明確地告訴我們，只有具有刑事效果的法律，才適用聯邦憲法裡面所規定的禁止溯及的條文。刑事以外的性質的案件，其實，是完全沒有定論。

這跟歐陸法系的傳統，其實不一樣，跟我國大法官目前的解釋也不盡相同。我的建議是，我們不應該過度解讀美國聯邦憲法裡面的禁止溯及既往原則的適用範圍，尤其在美國的司法，自己都沒有明確表達立場，案件類型上面更不宜過度援引，所以，我才會說，釋字第717號或許在大法官還找不出更好的理由，應該變更之前，其實，是一個仍然具有可操作性的作法。

另外，剛剛談到軍改的部分，聲請方談了祖父條款這個部分的問題，我要特別再強調的是說，這個是立法者授權成立的特別委員會，他這個委員會基於祖父條款的概念，他去建議這個所謂不溯及既往的作法，給總統及國會，基本上，可以看的出來，就是為了要照顧軍人的退休相關權益。

那其實跟我們的目前照護式的作法，其實是滿類似的，但是呢，這的確是創設出來一個法律上面的例外狀態，希望總統跟國會能夠同意。這個東西對我來講，我認為他是美國總統制底下，行政權內部的一個裁量空間，這個委員會本身的建議，沒有任何憲法層次的效力，那同樣的道理，不管我國的軍改方向或者內容，過去是否曾經參考過美國軍改的相關制度或措施，我都認為，如果要進一步去推論出來，我國也應該完全追尋這個特別委員會的建議原則的話，我覺得可能是過度解讀，跟嚴重誤解，至於，如果要條文內容，我在這邊可以交給各位。

另外是，關於在聲請方先前有一份釋憲補充理由書裡面，應該是

董保城教授、朱敏賢教授所提出來那份裡面，有談到所謂世界銀行案的既得權，他們用這個案子來說，退休條件是屬於公務員的核心，且基本權益，未經事前同意，不得單方變更。那在這場裡面，其實也有類似書狀表達。

那我要講的是說，世界銀行案，其實是在審理世銀對他的雇員的薪資、津貼的調整，不是處理任何個別國家軍公教人員退休爭議，是不是有可比較性，這是一個問題。另外就是，那個案子的第44段有談到既得權的概念，但是，他的第35、36段，非常明確地指出來說，世界銀行其實是有單方調整契約的權利，而且，可以針對所有受僱的職員，立即進行調整。只是說，這個地方還特別的講說，權利的行使並不是毫無限制。

另外，他還有談到說，如果完全禁止世銀可以去單方調整的話，反而會造成受僱成員之間的不公平，有害他的善良治理的基本要求。

第三個就是，那個案子的第42、43段也有講說，不是所有契約裡面的條文都具有核心而基本的性質，所以呢，基本上必須要在個案裡面去進行衡量，那所以，接下來就講出來說，裁定去調整薪資跟津貼，不是屬於核心而且基本的條款，世銀本身在衡量平等性、行政便利性、成本整體性跟生活物價指數之後，具有單方調整契約的權利。相關引註在我的鑑定意見都有提到。謝謝。

審判長諭知：

各位大法官沒有其他問題。現在進行最後陳述。

請聲請人及關係機關到發言台陳述，時間各不超過5分鐘。

請聲請人方陳述。

聲請人代理人李漢中律師

審判長及各位大法官好。

我國憲法的前言有「增進人民福利」這6個字，這6個字是制定憲

法的目的，同時是解釋憲法的準則。而憲法增修條文第10條第9項的規定，國家應該對軍人的尊重，對於退休軍人就業的保障等等，從這個地方可以證明，我們的憲法是課與國家對於退休軍人的保障憲法上義務，這次的改革，執政黨的用心，退伍軍人刻苦銘心的感受到了。

因為在立法審議期間，執政黨的成員以米蟲、貪得無厭的這些話，來羞辱退伍軍人，撕裂了這一代與下一代的親情柔和，再由總統蔡英文所說的，國軍過去都和國民黨在一起的這句話，也活生生的一刀劃向軍隊。

軍人退除給與制度的改革，應該以正常憲政手段來進行，但是沒有想到這次竟然以強渡關山的方法來處理，雖然說，參考美國、德國等國的制度，但實際上是閉門造車，因為，沒有一個國家以違反信賴保護，溯及既往的方式，侵害退伍軍人的人權。

我們再說，怎麼會有用多數暴力的方式，去侵害這些退休人員在憲法上所保障的權利？我們看看美國，對於退休軍人終身生活照顧，是不遺餘力的，但是，我們自己竟然用這種刪減的方法來處理，我們認為，這個刪減等同徵收，儼然違憲。

再說代際正義的重分配前提，必須建議在國家資源的合理分配上，不能以意識型態的方式來強行剝奪，這次的刪減，難道就符合世代互助的要求嗎？我們對於代際正義的認知，是如此的貧窮嗎？回顧釋字第717解釋，為改革開啟一道先河，看似有理，實則不然。已經終結的事實，被認為是繼續的存在，屬於法定的給付，說成是補貼。殊不知以現在行政法的觀念，去檢驗具有時代特殊意義的授益處分，是一個錯誤的評價，請不要假借代際正義及國家破產的理由，來減免最後支付保證的責任。

退休給與包含優惠存款及退休俸，這些都是財產權保障的範圍，不容分割，否則，制度性保障淪為空談，法的安定性也只是口號。

至於，既得權的部分，大法官許宗力有多所的闡述可以參考，38,990是最低的生活保障樓地板，根本是一種砍高不保低的數字遊戲，既然是最低的保障，那麼，對於低於38,990的部分，為何不予提高？我們是不是疏忽了憲法增修條文，所課與要求我們保障的這個義務呢？

退伍軍人再任私校老師的這個部分，退伍軍人以自己的經歷及學術去傳承，難道這不是一個學業的傳承？難道這不是教育重要核心價值？難道這不是憲法增修條文所要保障的就業範圍？

關於大家所關注的公益性部分，我們從釋字第589號監察委員年資合併計算退休金的公益考量上，我們知道他是建築在行使職權的獨立性上，這與增修條文所要求的保障性，具有等量齊觀的公益性，所以，我們不能否定他。

我們知道，執政黨並未節擲財源，單以前瞻計畫的8千8百億，不含配合款，這樣的花法，可以說是國家財政的合理分配嗎？我們再就系爭條例施行30年之後，可以省下3600億，但算一算每年也只省120億，這樣的刪減根本就是不公不義，背離國家的誠信，何來窮困抗辯。最後，我們要再強調，本件的性質是退除給與，不是年金，也沒有情事變更的原則適用，有的是換了一個執政黨。我們已經證明退休軍人的權利受到侵害，這個侵害來自於意識形態的政策目的，以及行政、立法機關的恣意，因此，我們請求列位的大法官，以強烈的正義感、溫柔的心，勇敢的認定系爭條例是一部服膺在執政黨所指導的意識形態下的產物，儼然違憲，同時變更釋字第717號解釋。謝謝。

審判長

請關係機關方陳述。

關係機關代理人尤伯祥律師

感謝庭上各位大法官的聆聽，以下分四點，就行政院對本案的憲

法上主張，作總結性的說明：

第一點，本次修法是為了解決軍人退撫基金的破產危機，確實是基於重大的公益需求，根據第5次的精算報告，軍人的退撫基金在100年的時候，就已經收支失衡了，將在113年用完，而有破產危機。而105年的第6次精算報告，他指出破產危機惡化，破產的時間提前到109年，因此，在本次修法之前，破產危機已經迫在眉睫，一旦基金破產，不但退伍金人的老年經濟安全要失去保障，甚至，還會影響軍心，導致現役軍人離退，未來招募困難、危及到國防安全。

如果不及早處理，坐等基金破產，未來再由國家編列經費，來支付軍人的退除給與，這等於是把這筆債務轉嫁給現在跟未來工作世代來承擔，這是債留子孫，不但不符合公平正義，而且，也因為預算的排擠效應，而影響到國家照顧全體國民的能力，危及到國家的永續發展。所以，政府有責任及時、迅速處理退撫基金的破產危機。

這正是要向鈞院說明的第二點，本次修法，不僅是履行對於人民的政治責任，更是履行社會國原則賦予國家確保社會安全，乃至於國家永續發展的任務。

有必要向鈞院說明的第三點是，社會國原則的實現有賴於給付行政，而給付行政涉及國家整體資源的配置，必須要由立法者審時度勢，盱衡資源的有限性，秉其智慧作成政治判斷，因此，憲法賦予立法者寬闊的形成空間，由立法者來形成照顧全民、確保國家永續發展的社會政策，還有他的制度。只要沒有超過立法裁量的界線，政策的當否，就由人民的智慧來評斷，司法的違憲審查也相對的寬鬆。

以本案來講，固然憲法增修條文第10條第9項要求國家保障退役軍人的就學、就業、就養，但這仍然是社會國原則所要求的任務之

一，勢必需要等到立法形成制度，在違憲審查的意義底下，仍然跟增修條文還有基本國策所提及的勞工、婦女、兒童等等，這些群體、這些全民並沒有不一樣，必須要平等的照顧。立法者既然為了要履行增修條文第10條第9項，而導入了儲金制，那麼，為了要處理退撫基金財務危機，而修法調整給付標準，自然正當。

最後，第四點要跟鈞院說明的是，本次修法並沒有逾越立法裁量的界線，在這個部分，我們的書狀還有我們先前的說明，都已經向大院說明了，不溯及既往原則、信賴保護原則跟比例原則，我們都沒有違反，已經有了清楚的交代，在此不特別再重複。

但是，必須要在最後特別要指出來的是，聲請人誤解了儲金制，也因此誤解了有關國家負最後支付保證責任的規定，這項規定是在引進儲金制的時候訂定的，而儲金制是在使退休年金跟政府的預算，能夠有相當程度的脫鉤，以免對於國家財政造成沉重的負擔，因此，從體系解釋的觀點來講，國家的責任就在於維持基金收支平衡、永續支付，這才是對於最終支付保證責任的正確理解，事實上，聲請人在這部分的主張，也抵觸社會國原則所蘊含的代際正義的理念，當前的國人平均壽命越來越長，可是，出生率卻逐年的下降，高齡化社會已經是現實，工作生產的人越來越少，倚賴退休給付的人越來越多，也越領越久。

要工作生產來負擔退休照顧的世代，不但是現在還在工作的我們，也包括繼我們而起的子子孫孫，子孫的未來就是我們的未來，國家必須要投資未來的世代，使江山代有才人出，國家才能夠永續的發展，現在跟未來的老人，老年生活也才能夠安全無虞。

聲請人在今天一開始的時候講說：這是一場階級跟世代的鬥爭！我想：錯了！在此特別要講：錯了。剛好相反，修法是為了現在跟未來世代的共同未來，也是呼應代際正義的理念，確保基金永續、國家生生不息，並沒有違憲，這一點還請鈞院明察。謝謝。

審判長諭知：

最後陳述程序完畢。

本案言詞辯論程序終結，本院將於一個月內指定期日公布解釋，  
退庭。

書記官 高碧莉  
林立青

審判長 許宗力

中 華 民 國 108 年 6 月 24 日