

解釋憲法補充理由書(三)

107年度
憲一字第 2 號

案 號： 107 年度憲一字第 2 號

聲 請 人： 林德福、李鴻鈞、高金素梅等 38 名立法委員

代 理 人： 林石猛律師 金石國際法律事務所

為聲請人林德福、李鴻鈞、高金素梅等 38 名立法委員所提之解釋憲法聲請案，提呈解釋憲法補充理由事：

壹、聲請解釋憲法之目的

按「人民之生存權，工作權及財產權，應予保障。」為憲法第 15 條所明文。復按「人民之財產權應予保障，憲法第十五條定有明文。公立學校教職員依學校教職員退休條例（下稱系爭條例）請領退休金之權利，乃屬憲法保障之財產權。」、「憲法第十八條規定人民有服公職之權利，旨在保障人民有依法令從事公務，暨由此衍生享有之身分保障、俸給、退休金等維持其生活之義務。」大法官釋字第 730 號解釋理由書、釋字第 575 號、第 605 號解釋著有明文。由上揭憲法及大法官解釋可知公立學校教職員依法請領退休金之權利不僅為憲法保障之財產權，亦屬憲法第 18 條服公職權利所衍生之退休金請求權，而國家並負有維持其等生活之義務。惟新訂之「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」（下稱退撫條例）第 8 條、第 36 條、第 37 條、第 38 條、第 39 條及第 77 條第 1 項第 3 款等規定，於適用上抵觸法治國之法律不溯及既往原則、信



賴保護原則及憲法第 23 條比例原則，而侵害受規範者由憲法保障之平等權、工作權、財產權、生存權及服公職權利，而有聲請 大法院大法官解釋之必要，以使人民之基本權利不受國家無端侵害。

貳、疑義或爭議之性質與經過，及涉及之憲法條文

一、涉及之憲法條文或憲法原則：

憲法第 7 條、第 15 條、第 18 條、第 23 條，及禁止溯及既往原則、信賴保護原則。

二、疑義或爭議之性質與經過：

(一) 緣國家以退撫基金缺口日漸擴大而有破產之虞，將造成國家財政重大負擔，行政院於民國（下同）106 年 4 月 7 日提案新訂退撫條例，立法院於 106 年 6 月 29 日三讀通過，而一體適用至所有教職員，侵害其等受憲法所保障之平等權、工作權、財產權、生存權及服公職權利。

(二) 退撫條例第 36 條、第 37 條、第 38 條、第 39 條等規定，率爾刪減優存利息、大幅降低所得替代率上限、制定超過所得替代率上限之扣減原則，使退休教職員之退休所得生驟然減少之損害，與其等任職之初，甚至政府二、三十年來給予之承諾背道而馳，而侵害其等受憲法第 15 條、第 18 條所保障之退休金請求權，並全面適用於「已退休」、「未退休」者。將「已退休者」納為新法受規範對象，卻無更優越之重大公益理由，違反法律禁止溯及既往原則，而適用到「未退休者」身上，雖為法不禁止之不真正溯及既往，

仍應考量信賴保護原則及比例原則。惟新法不具正當公益目的、過渡期間過短且毫無補救措施，而違反信賴保護原則、比例原則。**退撫條例第 8 條**提高現職人員退休撫卹基金撥繳費用率基準之規定，使其等每月提撥之費用驟增，卻因上揭新法減少退休所得之規定，而形成現職人員必須提撥較高之費用，但將來得領取之退休所得卻驟減之不合理情況，屬侵害其等財產權無疑，雖有正當公益目的，但手段並非適當且必要而違反比例原則。**退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款**規定停止「再任私立學校職務且每月支領薪酬總額超過法定基本工資之退休教職員」領受月退休金之權利，侵害其等憲法保障之工作權、財產權及服公職權利，甚至侵害私立大學受憲法制度性保障之大學自治，又無增進公共利益之正當目的，與比例原則、平等原則有違。

- (三) 又受退撫條例新法波及者多為年事已高之退休人員，難以或者無法繼續在勞動市場上競爭，正需退休金以支應醫療、照護費用，加上通貨膨脹而生活費用日漸增加，卻因國家驟然刪減退休金，使退休金為保障退休人員老有所養之目的全然喪失，不僅侵害憲法第 15 條財產權及憲法第 18 條服公職權利，更有影響生存權之虞。再者，退撫條例所生影響遍及全國且人數可觀，所侵害者卻係為國家奉獻、戮力從公二、三十年甚至更久之教職員！其等受雇於國家之初，國家承諾給予俸給及退休金〔原學校教職員退休條例(108 年 4 月 24 日公布廢止)第 8 條第 1 項並規定政府應負

最後支付保證責任]，可見其等係相信國家會盡其保護及照顧義務，且相信退休金能使其等安享晚年，始能無後顧之憂的投身專任教職，國家卻於其等晚年時(不論已退休或將屆退休者多已屆高齡)，以退撫條例剝奪教職員原可依法領取之退休金，及退休再任私立學校職務之機會，不僅違反國家保護及照顧教職員之義務，甚至直接侵害其等之平等權、工作權、財產權、生存權及服公職權利，而有聲請 大法院大法官解釋之必要，以維人民權益。

參、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解

一、教職員請領退休金之權利受憲法第 15 條財產權、憲法第 18 條服公職權利所保障：

(一) 按憲法第 15 條揭示財產權為憲法所保障，另釋字第 400 號解釋文開宗明義指出憲法第十五條保障人民財產權之規定，旨在實現個人自由、發展人格及維護尊嚴。又 1789 年法國的《人民與公民權利宣言》(Declaration of the Rights of Man and of the Citizen)第 17 條提到財產屬神聖不可侵犯的權利，除非出於公眾需要，且在公平而預先賠償的條件下，任何人的財產不得受到剝奪，財產權保障之重要性可見一斑。

(二) 復按釋字第 730 號解釋理由書及釋字第 575 號、第 605 號解釋指明退休人員請領退休金之權利不僅為憲法財產權保障之範圍，亦為憲法服公職權所衍生出之權利，足見退休教職員請領退休金之權利受憲法所保障，不應因退撫條例

而受侵害。再按憲法第 23 條規定可知，國家僅得於為防止妨礙他人自由，避免緊急危難，維持社會秩序，或增進公共利益所必要者，始得以法律對於人民之基本權予以限制。而退撫條例第 36 條、第 37 條、第 38 條及第 39 條溯及適用至所有新法施行前已在職，分別於新法施行前、後退休之教職員，大幅刪減其等原依法可領取之退休金，而違反憲法保障財產權、服公職權之意旨。

二、退撫條例第 36 條、第 37 條、第 38 條及第 39 條侵害退休教職員之財產權、服公職權及生存權，不僅不具增進公共利益的正當目的，甚且對公益有所危害：

(一) 查政府推動退休金改革所提出的理由固在於退撫基金有破產之虞，為基金永續而刪減退休人員的退休所得。惟政府為各級學校教職員之雇主，對於依契約關係應給與退休人員的退休給付內容，本有法律及契約上的義務，且原學校教職員退休條例第 8 條第 1 項亦已規定政府應負最後支付保證責任，則政府藉由刪減退休人員的退休所得來迴避政府原依法對於各級學校教職員給付退休金的義務及保證責任，難謂目的具備正當性。

(二) 次查，全面削減退休教職員退休所得係為達成舒緩政府財政之目的，然對於退休教職員所產生之侵害以及因此所產生經濟面上的乘數效應，恐大於因此所欲維護的「公益」。退休金改革影響層面及於退休人員及其家庭成員，對於消費市場產生失衡，進而影響未來研發、產業結構量能，導

致惡性循環。是仍難謂退休金改革的立法能達到增進公共利益之目的，反而是有害公益。因此，退撫條例第 36 條、第 37 條、第 38 條及第 39 條等規定全面削減退休教職員依原教職員退休條例本得領取之退休所得，即為違反憲法第 23 條「增進公共利益所必要」之基本權限制之規定。

- (三) 再參照前大法官廖義男之意見：「公務人員法律所建構之公務員法制度，其核心理念及目的，即在延攬對國家忠誠並廉潔及通過國家考試認證而有相當學識能力之優秀人才進入公職長久為國家服務。…又國家於公務人員任職時給予能維持與其官等、職等及職位身分相當之生活水準之俸給；於其依法退休時，並給予照顧，給予依其本（年功）俸額〔2018 年 7 月 1 日以後退休者以其「退休年度適用最後在職數年平均俸（薪）額」〕為基準計算之退休金，且其任職年資愈長者退休金基數愈高。因此具有強烈引導公務人員以長久服公職至得依法退休為止，作為其人生志業目標之作用，並因而達到公務員法制度延攬及保住優秀人才長久並持續提升績效為國家服務之目的。」〔參廖義男，夏蟲語冰錄(一二四)－受憲法制度性保障之公務員法制度之核心理念與價值－兼評公務人員退休資遣撫卹法有關退休金規定，法令月刊第六十九卷第五期，107 年 5 月，第 138-139 頁〕。不唯公務人員，學校教職員法制亦同，此次國家任意以新法變更教職員任職時所信賴之退休生活保障，開此先例則國家未來即可隨時以其財源不足為由而刪減教職員之退休金，則如何使新

進教職員或準備進入教職體系之人民得以信賴國家當下承諾之給與，在退休的將來是否仍為有效之保障？此關乎有相當學識能力之優秀人才是否願意進入教育體系長久為國家服務的教育百年大計。教育人員負有為國家教育下一代之重責大任，倘若國家因此無法延攬優秀人才進入國家之教育體系，反而對公益有重大之危害，對我國文官體制亦造成衝擊，則新法不具有增進公益之目的灼然。

三、針對新法施行前已退休者：退撫條例第 36 條刪減已退休教職員原依法得領取之優存利息、第 37 條大幅降低所得替代率上限、第 39 條制定超過所得替代率上限之扣減原則，前開規定溯及適用至已退休教職員，而侵害其等財產權、服公職權，卻無增進重大公益之目的，違反法律不溯及既往原則、比例原則及信賴保護原則：

(一) 退撫條例第 36 條、第 37 條、第 39 條規定是為真正溯及既往之立法，卻不具更優越之重大公益目的，違反法律禁止溯及既往原則：

1. 法律禁止溯及既往原則

基於法治國原則所衍生出之法安定性原則，除對於法律明確之要求外，並應保護人民對原有法律狀況之信賴，因此為保護人民合理之信賴，而產生法律禁止溯及既往原則，於真正溯及既往之情況，原則禁止，例外於具備更優越之公益理由下許可；不真正溯及既往原則上則為允許。而不論是例外允許之真正溯及或不真正溯及均需考慮人民之信

賴保護，而應給予合理過渡期間及補救措施，始與法治國原則無違。

參照前大法官陳敏之意見：「如以法律規定追溯授予人民利益，因無損於人民之信賴，原則上應無不可。…在法治國家中，基於信賴保護原則之要求，人民對原有法律狀況，有值得保護之信賴時，非有更優越之公益理由，不得為法律之追溯。惟法律之追溯，無論制定原所未有之新規定，廢止或變更原有之舊規定，如使人民產生不能預見之加負擔法律效果，或無法調整適應新規定，則應採行過渡規定，或對當事人給予補償。」(參陳敏，稅法總論，108年2月初版，第50-51頁，附件6)，即有利於人民之真正溯及之立法，因無信賴保護之問題，而非憲法所不許(參釋字第142號解釋理由書即是闡述有利人民之立法得溯及適用)。惟若人民對於舊法具有值得保護之信賴時，除非具有「更優越之公益理由」，否則不得為真正溯及既往之立法。德國聯邦憲法法院之實務見解即指出：「在有超越法律安定之重大公益理由時，亦許可為真正追溯之規定。」，此並體現於我國憲法第23條比例原則中。且縱使例外具有更優越之重大公益理由而得溯及既往時，仍應制訂過渡條款或給予補償，始與信賴保護原則無違，立法權既作為國家的權力之一，對於退休教職員財產權之侵害，即應受上述原則之拘束，否則即屬違憲之立法。

2. 退撫條例第36條、第37條、第39條是為真正溯及既往之

立法，卻不具更優越之重大公益目的，與法律禁止溯及既往原則有違：

(1) 按大法官釋字第 717 號解釋理由書指出：「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。」，而已退休教職員之退休事實或法律關係是否已經終結，參酌前大法官蘇永欽之意見：「退休人員的退休金請求權，不但有明確的法律基礎，而且法律對於請求權的發生有非常完整的規定，銓敘部在其審定函上會把核定退休公務員的退休金請求權，包括退休給予種類、人員等級、基數內涵、任職年限等都一一敘明，因此在核定處分生效時，退休金請求權即已發生，不再需要任何其他要件事實的合致才告確定…」(參蘇永欽，立法不溯既往的憲法界線-真正和非真正溯及概念的釐清，月旦法學雜誌第 284 期，108 年 1 月，第 17 頁)，可知於主管機關核定退休處分並生效時，退休人員之退休事實及退休給付請求權之基礎要件事實或法律關係業已終結。

(2) 次按學校教職員退休條例施行細則第 31 條：「退休人員或遺族依本條例擇領退休金、撫慰金及補償金之種類，均應於辦理時審慎決定，經主管教育行政機關審定並領取退休給與後，不得以任何理由請求變更。」準此，退休給付於主管機關審定並領取後已告確定，退休人員尚不得以任何理由請求變更。相對地，主管機關於審定後

亦應不得以任何理由擅自變更已確定之退休給付內容。參酌前開前大法官蘇永欽之意見可知，退休教職員請領退休所得之構成要件事實於其等退休生效時即已確定，退休給付請求權亦於核定退休時發生並確定，不再需要任何其他要件事實的合致才告確定，顯為司法院釋字 717 號解釋所稱：「法規生效前『業已終結』之事實或法律關係。」，自無疑義。因此退休給付之要件事實及法律關係並非跨越新、舊法之情形，則退撫條例全面適用至「法規生效前業已終結之退休事實及該等退休人員與國家間之退休給付法律關係」，對已確定之退休給付內容為實質不利變更，屬真正溯及既往。

- (3) 另參酌原學校教職員退休條例於 84 年修正時，於該條例第 21 條之 1 第 5 項及第 6 項就該條例修正施行前已任職而於修法後始退休者，規定補償金之給予，即係對於原對國家退休制度有所信賴而任職之教職人員於新法修正後給予補償措施；並於同條第 7 項規定：「本條例修正施行前擇領或兼領月退休金人員，其所支領月退休金及遺族一次撫慰金，均照本條例施行前原規定給與標準支給。」即係考慮法律不溯及既往原則，可知我國於 84 年修法時已認知法律不溯及既往為法治國重要基本原則，因而於修法時未將已退休人員一併納入該次修法適用範圍，實屬正確之立法與適用。孰料在 20 幾年過後，卻於立法時違反法律禁止溯及既往原則，在未存有更優越之重大公

益之情況下，逕將新法全面適用至已退休人員身上，顯已違背法治國基本原則，而屬違憲之立法。

(4) 另釋字 717 號解釋雖認定優存利息的變動屬「不真正溯及既往」，然退撫條例與釋字 717 號解釋背景事實的差異在於前者另涉及退休金、補償金，該二者於退休核定時即已確定，屬於已發生的請求權並無爭議，退撫條例確屬真正溯及的立法。至於後者優惠存款利息，緣公務人員退休法已將優惠存款利息給與入法，成為法律上的權利，公立學校教職員的優惠存款利息部份參酌釋字 308 號解釋中楊建華大法官所提的不同意見書關於教職員應屬特別職公務員的意見，本於平等原則就伊等的權利保障程度亦應等同視之，且此次退休金改革無論優惠存款合約到期與否均同樣適用新法（釋字 717 號解釋指出優存利息變動非屬真正溯及既往理由之一為：「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。」即可知與此次新法全面一體適用之情況無法比擬），故退撫條例第 36 條、第 37 條及第 39 條仍屬真正溯及的情形。

(5) 綜上所述，退撫條例第 36 條、第 37 條及第 39 條規定既為真正溯及既往之立法，則必須具備更優越之重大公益理由，始與法治國原則中之法律禁止溯及既往原則無違。惟本次退休金改革並無比人民財產權、服公職權保障更

優越之重大公益理由如前所述，且參考法國及歐洲人權法院的相關案例及態度，均指出政府財政考量並非立法者得以溯及既往立法的充分理由，必須再加上其他理由。蓋政府財政考量另涉及課稅與舉債、財政資源分配等調整手段，不足以做為容許法律溯及既往的充分理由(參陳淳文，既得權，變動原則與年金改革，第 20 頁)，因此退撫條例第 36 條、第 37 條及第 39 條真正溯及適用至已退休教職員，即違反法律禁止溯及既往原則，而屬違憲。

(二) 本案比例原則之審查基準應從嚴，即其目的須為追求重要公益，所採手段與目的之達成間須具有實質關聯：

1. 參黃茂榮大法官於釋字第 730 號解釋所提之協同意見書指出：「退休金不是額外的恩給，與薪資同為勞動報酬的一部分，皆是雇主或國家對於勞工或公務人員、教職員勞務之對待給付的重要部分。」即各級學校教職員的每月退休所得不論是月退休金、補償金，抑或是考量早期教職員待遇偏低而開創退休人員得辦理優惠存款的制度，於性質上均屬於後付的薪資，並涉及退休教職員老年經濟安全的重大議題。尤其月退休金相當比例上係個人薪資提撥、自付而來。

2. 教職員的優惠存款部分雖然以行政命令的方式規範，然而參諸上揭楊建華大法官於釋字第 308 號解釋所提出之不同意見書：「公立學校聘任之教職員既自國家受有俸給，應屬特別職之公務員…」，併參酌 99 年間原「公務人員退休法

」(107年11月21日公布廢止)第32條修法時已經將優惠存款制度納入法律位階，教職員關於辦理優惠存款暨領取優惠存款利息而應受保障之權利，並不遜於公務人員關於優惠存款制度的權利位階。復參陳新民大法官於釋字第717號解釋協同意見書之意見：「…故由最高位階的法律所創出的法律秩序，當比其他低位階法規所產生影響來得既深且廣，人民對之產生的信賴感，也就更值得保障，這是法規位階論所應當帶來的效果。」，準此，對於退休金改革刪減退休教職員每月退休所得乙事，即應採取嚴格審查，對於刪減退休人員領取每月退休所得的權利應該是最後手段，即最不得已才能採行的方法。

3. 首先，新法並無追求更重要之公益目的如前所述。其次，依照退撫條例第39條扣減順序可知，新法是以扣減具舊制年資者之月退休金為優先，然教職人員之退撫基金於85年2月1日建立，由具退撫新制年資者及政府按月共同撥繳，退撫舊制年資部分之退休金仍由政府預算支應，則政府提出退撫條例之立法目的在於避免「退撫基金破產」，手段卻是以扣減「非由退撫基金支出之舊制年資退休金」為優先，手段與目的是否具備實質關聯誠有疑義。再者，從退休金改革立法過程的討論中，民間一再有質疑退撫基金投資虧損嚴重，應優先改革退撫基金績效、管理及監督的意見，政府實應說明造成退撫基金長年虧損之原因何在？卻未見主管機關及立法者對此議題之說明及責問，即未檢討在

同樣可達成退撫基金永續的目標上，是否有其他侵害較小的手段，則率爾作成刪減退休人員退休所得之立法，顯有違比例原則。

(三)退步言，縱認退撫條例第 36 條、第 37 條、第 39 條具備「增進公共利益的重大目的」，而可溯及適用於已退休人員，仍須制訂合理過渡期間及補償措施，始與信賴保護原則無違：

1. 參照釋字第 525 號解釋、釋字第 764 號解釋理由書已闡明「不真正溯及既往」的立法應具增進公共利益的正當目的，若因此侵害人民因信賴而生之實體法上利益，則應有適當的過渡條款、補救或緩和措施，方符憲法保障人民權利之意旨。舉輕以明重，例外真正溯及既往之立法，更需有公益必要(參照憲法第 23 條)，且對於過渡條款、補救或緩和措施之適當適足性，更應嚴格加以審查。

2. 退撫條例雖然有設計過渡期間條款及最低保障，但對於補救或緩和措施設計顯然不足(如新法公布未滿一年即施行、所得替代率調降年限過短)，違反信賴保護原則：

(1) 首先，退撫條例第 36 條第 1 項雖規定退休教職員支領月退休金者，公保一次養老給付之優惠存款利率分段歸零，即 107 年 7 月 1 日至 109 年 12 月 31 日仍按 9% 給付優存利息、110 年 1 月 1 日起年息歸零，似乎設有過渡期間。然而因退撫條例第 37 條設有所得替代率之上限，且第 39 條規定超過所得替代率上限之扣減順序，優先扣減優存

利息，是以優存的項目並非如原先預期的「按照原核定得辦理公保一次養老給付的優惠存款本金」計算 9% 利息。有為數不少的退休教職員自 107 年 7 月 1 日起優惠存款利息即已歸零或僅剩數百元，至於其他大多數的退休教職員，縱仍實際領有優惠存款利息，亦係按照大幅刪減優惠存款本金後所核算的 9% 利息。退休金改革立法後的實際核算結果，既非如政府對外宣稱的第一階段仍可領取 9%，且受制於所得替代率之調整，造成退休教職員的每月退休所得「跳水式」地驟降，並不符過渡期間條款的真諦。

- (2) 其次，退撫條例第 34 條雖亦規定已退休人員領取月補償金者，仍依照原規定發給(第 2 項)、依照舊法得核給補償金而於新法施行日起一年內退休生效者，仍依原規定發給(第 1 項)，但結合該條第 3 項、第 37 條的規定，領取月補償金的人員只能領取至按規定得領取之一次補償金之數額為止，且又因月補償金應與優惠存款、月退休金合併受所得替代率上限之限制，是領取月補償金之人員反而因此得領取之優惠存款利息即遭到刪減。而退撫條例並未給予領取月補償金的退休人員改領一次補償金之選擇權，亦即無補救措施或過渡條款。且退撫條例對於領取一次補償金及月補償金的退休教職員採取齊頭式的金額核給，但領取月補償金者卻因此減少得領取的優存利息，亦有違平等原則。

(3) 又選擇支領一次退休金者，依照退撫條例第 36 條第 4 項規定，將原得辦理 18% 優存利息之一次退休金與公保一次養老給付，區分為「最低保障金額之優存本金」及「超出最低保障金額之優存本金」而以不同利率計算，「最低保障金額之優存本金」維持年息 18%，「超出最低保障金額之優存本金」分段降至年息 6%，第 1 年從年息 18% 降至 12%，114 年 1 月 1 日起年息降為 6%。針對選擇支領一次退休金之退休教職員，其選擇之考量點之一為政府允諾之 18% 優存利息，然政府卻在其等年邁時，驟然將 18% 優存利息於 7 年內降至年息 6%，緩衝時間過短，並非合理過渡期間，也毫無補救措施。另退撫條例第 37 條復規定所得替代率之上限，許多退休人員重新審定後之每月退休所得總計遠低於依照退休所得替代率所計算出來之退休所得上限金額，其現存之優惠存款本金若以年息 18% 計算，則其每月退休所得於 114 年以前也未超過退休所得上限金額，可見優存利率之降幅過大，所得替代率調降之過渡期間實屬過短，而優存利率調降之過渡期間更短。參以支領一次退休金人員，其每月生活費用即均仰賴優惠存款之利息，過渡期間過短對於其等之生存權、財產權影響甚鉅，因此退撫條例第 36 條第 4 項規定優存利率降低年限之合理過渡期間實屬過短，違反信賴保護原則。

(4) 更重要者，因年改直接衝擊的對象為退休的教育人員，

其等大多數已屆高齡，難以或者無法繼續在勞動市場上競爭，且開始面臨身體老化所產生的病痛，醫療照護費用為可預期或已發生的龐大支出，退撫條例雖設有最低保障，但最低保障的金額恐無法負荷晚年之醫療、長照費用。基於信賴保護原則之要求，國家應制定符合退休人員需求之補救或緩和措施，配合諸如健保保費減輕〔或有認為健保保費之減輕與其給付內容不具有相當之對價關係，惟所謂對價並非並然是「相當對價」〔參施啟揚，民法總則，八版，第 245-246 頁〕〕、重大疾病自付額減少或提供長照服務等緩和對於退休生活的衝擊措施，退撫條例卻毫無補救或緩和措施可言，顯有違憲疑義。

（四）退撫條例以支領退休金之方式為分類標準，而異其優惠存款利率下降幅度及所得替代率限制內容之差別待遇，違反平等原則：

1. 按憲法第 7 條揭示平等原則，強調人民不分男女、宗教等性別、身分差別，均受平等權保障，國家不應恣意給予差別待遇。次按釋字第 764 號解釋理由書：「按等者等之，不等者不等之，為憲法平等原則之基本意涵。是如對相同事物為差別待遇而無正當理由，或對於不同事物未為合理之差別待遇，均屬違反平等原則。法規範是否符合平等原則之要求，其判斷應取決於該法規範所以為差別待遇之目的是否合憲，其所採取之分類與規範目的之達成之間，是否存有一定程度的關聯性，以及該關聯性應及於何種程度而

定。」，憲法第 7 條保障人民平等權之規定，旨在防止立法者恣意對人民為不合理之差別待遇，而法規範是否符合平等原則之要求，應視該法規範所以為差別待遇之目的是否合憲，及其所採取之分類與規範目的之達成間，是否存有一定程度之關聯性而定(大法官釋字第 682 號、第 694 號、第 701 號、第 719 號、第 722 號、第 727 號、第 745 號、第 750 號、第 768 號解釋參照)。復參照前大法官陳敏指出過去 大院大法官就法規是否牴觸憲法平等原則之違憲審查，原係採「禁止恣意」之論述方式，而近年來則漸採「分類標準與規範目的關聯性」之論述方式，即法規範是否符合平等原則之要求，應視該法規範所以為差別待遇之目的是否合憲，及其所採分類與規範目的之達成間，是否存有一定程度之關聯性而定。(參陳敏，稅法總論，108 年 2 月初版，第 67-68 頁，附件 6)，即可作為本案平等原則之審查基準，合先敘明。

2. 退撫條例第 36 條規定，**支領月退休金者**，其公保一次養老給付之優惠存款利率第 1 年驟降至 9%，兩年後即歸零，再加上因所得替代率之限制，致一大部分人實際上第 1 年即歸零；反之，**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惠存款利率第 1 年降至 12%，自 114 年 1 月 1 日起降為 6%，兩者差異最大可達 12%，即屬差別待遇。另依照退撫條例第 39 條規定，可知僅有**請領月退休金或兼領一次退休金與月退休金者之退休金**受所得替代率上

限之限制（支領一次退休金者僅優存利息受所得替代率限制），於退撫條例施行前已退休並且已支領一次退休金者，於施行後除辦理優存利息之本金金額受限外，已請領之退休金並未受影響，然同樣於退撫條例施行前已退休者，卻因其選擇支領月退休金，而有退撫條例所得替代率之限制，使其原先得領取之月退休金因所得替代率之上限而遭扣減，而屬差別待遇。

3. 參考前大法官蘇永欽之意見，我國退休給付方式係採「確定給付制」，無論「一次退」、「月退」或「一半一次退一半月退」，均為整體給與的一次確定，國家於退休給付方式的設計之初，基於平等考量已為精算，確保「一次退」、「月退」、「一半一次退一半月退」三者整體數額趨近，而由退休者自行選擇承擔不確定風險（參蘇永欽，立法不溯既往的憲法界線-真正和非真正溯及概念的釐清，月旦法學雜誌第 284 期，108 年 1 月，第 18-19 頁）。因此，選擇一次領或月領是因退休者對未來財務與生活有不同規劃與考量，而為不同領取方式，其退休金本質實為同一，且國家已於制度設定之初為平等考量而精算過數額，則無論退休教職員選擇什麼方式請領，均為其領取退休金之權利，若立法者欲再為差別待遇應有正當目的及符合比例原則，惟新法不具增進公共利益之正當目的如前所述，此處針對支領一次退休金者或支領月退休金者所為之差別待遇即有違平等原則。

四、針對新法施行後始退休者：退撫條例第 36 條、第 38 條、第

39 條規定，減損在職教職員於新法生效前原可得預期之相同利益（優存利息、大幅降低所得替代率上限並制定超過所得替代率上限之扣減原則），侵害施行後始退休者之財產權、服公職權，是為不真正溯及既往，卻無合理過渡期間及補償措施，而違反信賴保護原則及比例原則：

（一）退撫條例第 36 條、第 38 條、第 39 條規定對於新法施行前已任職，於施行後始退休者產生不真正溯及之效力：

1. 查我國公務人員之退休撫卹制度，原係維持由政府負擔退撫經費之「恩給制」，嗣因政治、經濟、社會環境急遽變遷，早期制度設計已有必須變更之情況，至 84 年 7 月 1 日起，改採**共同提撥制**，由政府與公務人員共同撥繳費用建立公務人員退休撫卹基金，以支付改制後年資之退撫經費。而教育人員於 85 年 2 月 1 日起加入退撫新制，每月與政府共同提撥一定比例之金額至退撫基金，以支應將來退休金之給付。次查，新法施行後始退休之教職員或屆至退休年齡者，其等已為國家服務二、三十年，每月薪資依照原學校教職員退休條例提撥相當金額至退撫基金，可見其等與國家間關於退休金之法律關係於過去已發生，且於退撫條例於 107 年 7 月 1 日施行後尚未終結，而因退撫條例全面適用到已退休及未退休之教育人員，對於未退休之教育人員來說，即產生不真正溯及之效力，且退撫條例使其等原可領取之退休所得大幅減少，而仍應遵守信賴保護原則。

2. 復參酌銓敘部委託專案研究計畫「先進國家公務人員退撫

制度之研究」，世界各國均有面臨退休體制改革之問題，惟該研究報告亦指出各國於實行退休制度之改革時，大部分僅適用於新法制訂後始成為國家公務員之新進人員，於修法前已任職、尚未退休之公務人員則可自由選擇是否加入新制度，而已退休人員自不在適用新法之行列。以該報告中之美國為例，「在 1987 年 1 月 1 日開始，正式實施了聯邦部門受雇者退休制度，適用於所有 1984 年起受雇於聯邦政府之員工，而 1984 年以前之公務人員，則可以自行選擇加入新的 FERS 制度或是保有原有的 CSRS 資格。」，英國、德國、澳洲亦有相類似之規定，可知世界各國推行退休制度改革時，其適用對象是以「任職時點」為準，即是考量到法律不得溯及既往之法治國原則及公務員任職時之信賴。銓敘部既有委託上開專案研究計畫，當可知悉世界各國處理退休體制改革之原則即不得溯及既往（無論是真正溯及或不真正溯及），然此次改革後之新法適用於新法修正前已任職未退休者，使得於新法施行前早已於學校任職長達 2、30 年之教職員，於退休時面臨如此巨大之變革，侵害其等財產權甚鉅，新法既不若先進國家考量溯及既往之問題，而不真正溯及適用至新法施行後始退休者，則新法更應制訂完善之補救措施及適當之過渡期間，以符合信賴保護原則。

（二）退撫條例第 38 條、第 39 條新增所得替代率上限及扣減每月所得之規定，並於第 36 條第 1 項減少及停止退休教育人

員得辦理之優惠存款本金及利息，並於 110 年 1 月 1 日後全面停止領取月退休金者之優惠存款計息之規定，不具正當目的且有違比例原則、信賴保護原則：

1. 退休教育人員依原學校教職員退休條例所得領取之每月退休所得，應受信賴保護：

憲法第 165 條規定：「國家應保障教育，科學，藝術工作者之生活，並依國民經濟之進展，隨時提高其待遇。」且未定有實施期限，客觀上足使規範對象預期將繼續施行，即為教育人員的信賴基礎，並無疑義。則教育人員任職之初當然係將國家制定之退休金制度作為其服務與否之考量，其因信賴原學校教職員退休條例而選擇繼續在教育崗位服務，在客觀上已具體表現其信賴事實，而非僅屬單純之願望，自具備信賴要件且值得保護。

2. 退撫條例第 36 條、第 38 條、第 39 條不具增進公共利益之正當目的，且有違比例原則及信賴保護原則，理由與前述相同，於茲不再贅述。

五、退撫條例第 8 條第 2 項規定提高現職人員退休撫卹基金撥繳費用率基準之規定，雖與法律不溯及既往原則無涉，然與退撫條例第 38 條及第 39 條合併適用後，形成現職人員因退撫條例第 8 條第 2 項規定而須每月提撥較高之退撫基金費用，卻因退撫條例第 38 條及第 39 條規定而大幅減少其等退休金之不合理情況，即「多繳、少領」，而侵害現職人員之財產權，並與比例原則有違：

(一) 提高退休金提撥率是對於法律施行後繼續任教職之事實產生規範效力，並無違反禁止溯及既往之疑義，合先敘明。

(二) 提高現職人員費用率，使其等每月支出之退撫基金費用增加，又因退撫條例第 38 條及第 39 條規定使其等退休金驟減，使現職人員「多繳、少領」，而屬財產權侵害，應受比例原則之拘束：

因退撫基金費用提撥率使現職教職員每月必須自提較高之退撫基金費用，而於退休之將來卻因退撫條例第 38 條及第 39 條規定，得領取之退休所得與提撥率提升之前相比大幅減少，核屬對現職公務員財產權之侵害。復依原學校教職員退休條例第 8 條第 3 項規定之提撥率最高為「本薪加一倍百分之十二」(現行提撥率自 95 年開始即為百分之十二)，退撫條例第 8 條第 2 項規定之最高提撥率則提高至百分之十八。以 625 薪點之教師為例，舊法每月自提金額為新臺幣(下同) 3,954 元 $[47,080 * 2 \text{ (即本薪加一倍)} * 12\% * 35\% \text{ (教職員自提比率)}]$ ，新法未來若將提撥率提高至百分之十八則每月需繳納 5,932 元 $[47,080 * 2 \text{ (即本薪加一倍)} * 18\% * 35\% \text{ (教職員自提比率)}]$ ，現職教職員每月可支配所得即減少近 2,000 元，加上將來退休後得領取之退休金大幅降低，俱屬財產權侵害，仍應受憲法第 23 條比例原則所檢視。

(三) 退撫條例第 8 條第 2 項規定與第 38 條及第 39 條合併適用後，形成現職人員每月必須提撥高於舊法時之退撫基金費

用，但其退休後得領取之退休金卻比舊法時大幅減少，縱有正當目的，惟實際上並無法達成避免退撫基金破產之目的，顯見手段並非適當且必要，而違反比例原則：

1. 退撫條例第 8 條第 2 項提高現職人員退撫基金提撥率之目的，係因退撫基金有破產之虞，且由政府與教職員依照舊法規定共同撥繳之退撫基金費用並無法維持基金運作，造成常年不足額提撥，加上退撫基金投資嚴重虧損，使退撫基金無法負荷龐大之退休金支出，為健全基金財務管理，解決收支失衡之問題，因此本次退休金改革除刪減教職員之退休金外，亦提高現職者之退撫基金提撥率，欲以此維繫退撫基金之正常運作。
2. 惟查，依照銓敘部歷年來之退撫基金精算報告，可知退撫基金績效不佳、虧損嚴重、政府長期不予撥補致績效無法提升等問題，始為退撫基金面臨破產之重大因素，因此為達避免退撫基金破產之目的，應以改革退撫基金之績效與管理為優先且必要。參照退撫基金第七次精算報告（108 年 2 月，附件 7），若退撫基金費用提撥率以現行 12% 計算，退撫基金累積餘額開始出現負數年度為 129 年（參該報告第 186 頁）；若提撥率逐年調高 1% 至上限 18%，退撫基金累積餘額開始出現負數年度為 136 年（參該報告第 193 頁），即表示若基金投資績效不改善，僅憑提高退撫基金費用提撥率，退撫基金破產年度也只會延後 7 年發生，則提高提撥率確實無法達到防止退撫基金破產之目的，而不具

備手段適當性，且政府全未考量是否有其他侵害較小的手段而可達成退撫基金永續之目標，率爾作成刪減退休人員退休所得之立法，顯有違比例原則。

3. 末按退撫基金第七次精算報告指出：「在現行退休制度、給付辦法、提撥率維持 12% 等所有條件假設都不變動的前提下，以公務人員為例，如投資報酬率的績效達到 8.1%，則無須提高費率、降低給付，亦無財務破產的風險。或者，不攤提過去未提存負債的前提下，只要長期投資報酬率的績效達到 6.0%，未來 50 年的基金財務狀況就可以達到平衡。顯見投資報酬率增加對基金財務有相當的助益，期待透過長期投資報酬率的增加來改善財務狀況，必須越早越好。」（參該報告第 207 頁），足見改善退撫基金投資報酬率才能真正解決退撫基金破產之困境，始為適當、必要之手段，政府此次退休金改革大幅刪減退休金及提高提撥率，卻不對退撫基金投資、管理提出檢討及改善方案，參以上揭精算報告內容，可知教育人員之退撫基金將於 136 年再次面臨破產問題，則斯時提高現職人員之退撫基金提撥率，卻於其等退休之際仍要再度面臨退撫基金破產而可能遭政府再次以「退休金改革」名義刪減退休金，形成對教職員財產權之雙重侵害，不可不慎。

六、退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款規定停止「再任私立學校職務且每月支領薪酬總額超過法定基本工資之退休教職員」領受月退休金之權利，侵害其等憲法保障之工作權、財產權及服

公職權利，並違反比例原則及平等原則，而屬違憲：

(一) 退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款規定形同剝奪退休教職員至私立學校任職之自由，而屬侵害其等選擇職業之自由，違反憲法第 15 條工作權保障之旨：

1. 憲法第 15 條規定人民之工作權應予保障，故人民有從事工作及選擇職業之自由（釋字第 584 號、第 612 號、第 634 號、第 637 號、第 649 號及第 749 號解釋參照），人民之工作權不僅受憲法明文保障，其內涵包括人民從事工作及選擇職業之自由亦經多號大法官解釋闡述甚明，國家若欲對人民之職業自由為限制應具有公益及符合憲法第 23 條比例原則。查系爭規定將「再任私立學校職務」且「每月支領薪酬總額超過法定基本工資」之退休教職員列為停止領受月退休金之規範對象，即係以「停止領受月退休金」作為限制退休教職員再任私立學校職務之手段，形同變相限制、剝奪其等任職私立學校職務之選擇職業自由，而屬對退休教職員工作權之侵害。

2. 另釋字第 659 號、第 724 號解釋理由書指出職業自由為人民充實生活內涵及自由發展人格所必要，不因職業之性質為公益或私益、營利或非營利而有異，均屬憲法第 15 條工作權保障之範疇。可見職業不僅為個人維持生計之社會經濟活動，更為個人人格開展之主要場域，選擇職業之自由與個人人格價值，乃至於精神生活之自由有緊密關聯，國家不僅不應消極不侵害人民之工作權，且更應積極促進有

工作能力者之工作機會。孰料，國家卻以系爭規定積極侵害有工作能力者之職業自由，優秀又具有專業能力之退休教師，若於退休後認為尚有餘力以其所長貢獻社會，即可能選擇至私立學校服務，不僅能提升私立學校之教育品質，更為退休教職員充實生活內涵及自由發展人格所必要，是其基於個人生涯規劃所做之選擇，為其選擇職業之自由，退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款卻以停止月退休金領取為手段，限制其等於私立學校服務之自由，侵害其等受憲法保障之工作權，而應受比例原則之檢驗。

(二) 況退撫基金有相當比例為教職員在職時自行提撥而來，月退休金自為教職員退休後依法應得領取、國家依法應給付之內容，是為憲法財產權、服公職權利所保障之範圍，退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款逕以「再任私立學校職務」且「每月支領薪酬總額超過法定基本工資」為要件，而侵害退休教職員依法請領月退休金之權利，顯與憲法保障財產權、服公職權利之意旨有違：

1. 退休人員請領退休金之權利為憲法財產權、服公職權利所保障之範圍如前所述，合先敘明。
2. 查教職員的退休金於性質上屬於後付的薪資，且教職員之退撫制度自 85 年 2 月 1 日起，改為由政府與教職員共同提撥費用建立退撫基金之「儲金制」，以支付改制後年資之退撫經費，由教職員與政府每月共同提撥一定比例之金額至退撫基金，以支應將來退休金之給付，退休教職員自可在

條件成就之際（即符合請領月退休金資格），依法請領因其在職時繳付行為所應得的退休金。惟退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款卻以「再任私立學校職務」且「每月支領薪酬總額超過法定基本工資」為限制，剝奪其等自行提撥而依法取得之退休金請求權，顯屬侵害憲法保障之財產權、服公職權利。

3. 再者，退休教職員再任私立學校職務所獲得之薪資，乃是退休教職員另基於與私立學校間之私法契約，對私立學校另行取得之私法上請求權，與國家毫無關係，系爭規定卻以「再任私立學校職務」且「每月支領薪酬總額超過法定基本工資」作為停止其等請領月退休金之要件，一方面係對退休教職員退休金既得權之侵害，另一方面亦是對其另行付出勞力取得財產權之權利予以剝奪。

（三）退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款規定侵害人民之工作權、財產權及服公職權利，卻無增進公共利益之正當目的，限制之手段亦無法達成其所稱之目的，違反比例原則甚明：

1. 首先，退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款之立法說明僅列：「一、明定支領或兼領月退休金之教職員應停止領受月退休金之事由及權利恢復事項之規範。二、第一項規定支領或兼領月退休金之教職員因再任有給職務等應停止領受月退休金之事由。三、考量各級學校每年以八月一日為學年之始，翌年七月三十一日為學年之終，為免學校學年中人事更動影響學生受教權，爰於第二項明定本條例施行前已有

前項第三款情形者，自本條例施行後之下個學年度起適用該款規定。四、第三項及第四項規定支領或兼領月退休金教職員再任第一項第二款所列機構之董（理）事長或執行長者，其任職年齡之限制。五、相關條文及立法體例…」全未說明以系爭規定限制教職員再任私立學校職務之理由，所列之相關條文及立法體例亦無如同系爭規定之限制，則立法目的為何已有疑問。

2. 其次，若立法目的是立基於「避免重複享用國家資源」，則退撫條例第 77 條第 1 項第 1 款及第 2 款規定：「退休教職員經審定支領或兼領月退休金再任有給職務且有下列情形時，停止領受月退休金權利，至原因消滅時恢復之：一、再任由政府編列預算支給俸（薪）給、待遇或公費（以下簡稱薪酬）之機關（構）、學校或團體之職務且每月支領薪酬總額超過法定基本工資。二、再任下列職務且每月支領薪酬總額超過法定基本工資：（一）行政法人或公法人之職務。（二）由政府原始捐助（贈）或捐助（贈）經費，累計達財產總額百分之二十以上之財團法人之職務。（三）由政府及其所屬營業基金、非營業基金轉投資，且其轉投資金額累計占該事業資本額百分之二十以上事業之職務。（四）受政府直接或間接控制其人事、財務或業務之下列團體或機構之職務：1. 財團法人及其所屬團體或機構。2. 事業機構及其所屬團體或機構。」，以再任公部門、政府轉投資之公司或實質上由政府直接或間接掌控之財團法人或事業機

構之職務者為規範對象，停止其等領受月退休金之權利，該兩款規範對象乃因該等團體或機構受政府實質掌控，因此其薪資形同自國庫支出，而有重複享用國家資源之可能，與上開立法目的尚屬相符。但退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款規定卻擴及於所有「私立學校職務」而停止退休教職員領受月退休金之權利，顯然欠缺限制之正當性，因為私立學校本屬私法性質之財團法人，退休教職員再任該私立學校職務，僅為其與私立學校間之私法契約，國家應無介入管制之餘地，其等薪資亦是由私立學校自行支付，並未自政府領取雙份薪資。若該私立學校並未符合退撫條例第 77 條第 1 項第 2 款第 2 目規定：「由政府原始捐助(贈)或捐助(贈)經費，累積達財產總額百分之二十以上之財團法人」，則並無必要予以限制。況退休教職人員如果轉任至一般民營公司工作，國家即可不予干涉，而同為私領域之私立學校實與一般企業相同，國家卻能干預退休教職員至私立學校任職之自由，而以系爭規定將所有私立學校職務列入限制退休教職員再任之範圍，其正當性顯有疑問。

3. 又行政院於 108 年 5 月 15 日 大院公開說明會後所提出之理由指出：「私立學校長期接受政府獎補助，具有公共性，與再任其他公職，或政府捐補助設立之財團法人情形相近，限制應停發月退休給與，實為平等原則之考量。」。惟查，退撫條例第 77 條第 1 項第 2 款第 2 目限制之對象必須是受政府原始捐助或捐助經費「累積達財產總額百分之二十以

上」，倘依照行政院所述為平等原則之考量，則退休教職員再任職務之私立學校範圍亦應僅限於「接受政府獎補助達該私立學校年度經費總額百分之二十以上」，始與平等原則之意旨無違。

4. 再者，我國教育體系向以公立學校教育為原則，公立學校具有相對於私立學校較優且穩定之教育資源，就大學之學術發展而言，公立大學之學術成就一般比私立大學為佳，優秀教師大部分亦爭相至公立大學服務，使私立大學之師資、教學研究品質難以提升。從而，私立大學為延攬優秀教師以充實其研究、師資團隊，得以發揮研究學術、培育人才、提升文化、服務社會及促進國家發展之大學成立宗旨，而爭取退休之公立大學教師至私立大學任職，屬大學自治之範疇，也有益於學生受教權之保障。然退撫條例第77條第1項第3款規定使退休教職員於私立學校任職而薪資高於基本工資時，將無法繼續領取月退休金，此關乎有相當學識能力之優秀人才於退休後是否願意進入私立學校傳道授業之意願，進而干涉私立學校對其教職員之選任。參照釋字第450號、第563號、第626號、第684號解釋，確認學術自由的保障內涵，包括組織自主及人事自治，大學之人事自治對學術自由的保障具有特別的價值，人事自治始能杜絕主管機關將其干預擴展至大學教職員的遴選、決策，避免學術活動被國家動輒以立法的方式予以干涉，而無法實現創發知識、作育英才之大學宗旨，此為憲法保

障學術自由之本旨。倘若私立學校因此無法延攬優秀人才，不僅侵害大學之人事自治，且有害於私立學校之整體發展，並同時對學生之受教權、學習權產生負面影響，可見系爭規定不僅不具備增進公益之目的，反而對公益有重大之危害，即與比例原則有違。

5. 另一方面，行政院並主張退休公教人員再任私立學校將排擠年輕人就業機會。惟查，此次退撫條例之立法，延後支領月退休金之退休年齡及減少退休給付，使大部分公立學校教職員選擇任職至屆齡退休（即 65 歲），專科以上學校校長、教授及副教授更可依照退撫條例第 20 條第 3 項規定延長服務至七十歲再退休。則年輕教師無法取得職缺與現任教師因新法而選擇延退始具密切關聯，即是本次立法產生之不利後果，反而與退休教職員再任私立學校職務之關係薄弱。且私立大學是否釋出工作機會在於民事契約自由及大學自治，私立學校基於其經營需求、大學自治，必以適才適所為原則，縱退休教師因退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款規定而減少再任意願，私立學校也不必然會選擇年輕教師，則豈可認為再任定會剝奪年輕教師之求職機會？可見以停止發放月退休金為手段，並無法達成「增進年輕教師之求職機會」之目的，不具備有效性及必要性，顯與比例原則有違。

（四）退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款規定與陸海空軍軍官士官服役條例中類似規定，具有再任學校、再任職務及再任薪酬

限制之差別待遇；且僅以支領月退休金者為規範對象，形成支領月退休金者與支領一次退休金者間之差別待遇，兩者均未提出差別待遇之理由，而違反平等原則：

1. 以「身分」(教職或軍職)為分類標準，而為再任學校、再任職務及再任薪酬之差別待遇，政府卻未提出兩者為差別待遇之理由何在，顯屬恣意為無正當理由之差別待遇：

(1) 按陸海空軍軍官士官服役條例第 34 條第 1 項第 3 款規定

：「就任或再任私立大學之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者。」，前開條文與退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款規定相似，均是為降低退休軍公教再任意願所為之規定。惟前開條文僅以就任或再任「私立大學之專任教師」職務為限，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者」才為停止支領月退休金之規範對象。參照現行公務人員給與簡明表，委任第一職等本俸最高俸額為 19,005 元，專業加給為 18,250 元，合計為 37,255 元。退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款卻係規定「私立學校職務」且「每月支領薪酬總額超過法定基本工資」，即退休教職員「再任任何私立學校」之「任何職務」，且薪資只要超過 23,100 元（法定基本工資）即屬規範對象。

(2) 承上可知，退休軍職人員僅限再任私立大學，排除其再任私立專科院校、中小學等之限制，亦排除再任私立大

學其他職務者，且領取之薪資須超過 37,255 元始會停止月退休金發放；退休教職人員卻是限制再任私立學校任何職務，且薪資僅超過 23,100 元即遭停止發放退休金，使退休教職員比起退休軍職人員，其等領取月退休金之權利更易遭限制與剝奪，形成退休軍職人員與退休教職員於再任學校、再任職務及再任薪酬限制之差別待遇，兩者之立法目的相同，卻有如上之差別待遇，政府亦未提出差別待遇之理由，可謂係無正當目的而逕以「身分」為分類標準形成差別待遇，無論採「禁止恣意」或「分類標準與規範目的關聯性」為審查，均能得出違反平等原則之結論。

2. 退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款規定僅以支領「月退休金者」為規範對象，即係以「支領退休金之方式」為分類標準，而為限制再任、停止退休金發放之差別待遇：

查退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款之規範對象為支領或兼領「月退休金」之退休教職員，對於領取「一次退休金者」則無相關限制。惟領取退休金之方式本為退休教職員得自由選擇之權利，無論選擇領取月退休金或一次退休金，其本質並無不同，僅因其等對未來生涯規劃有不同之考量，所為之不同選擇，何以退撫條例第 77 條第 1 項第 3 款規定能以「支領退休金之方式」為分類標準，而為限制再任、停止退休金發放之差別待遇？且立法理由未就此處為何僅針對支領月退休金者為限制提出說理，即無正當理由為差

別待遇，因此違反平等原則。

七、退撫條例不僅重傷退休教職員的每月退休所得及老年經濟安全，更重傷退休教職員對於政府的信賴，教職員之俸給、退休金受憲法財產權、服公職權利所保障，無正當理由政府不得任意刪減，俾使教職員願意長久為國家效忠服務。

據行政院國家發展委員會最新一期「經濟研究年刊」刊載分析報告指出，雖然 106 年名目經常性薪資創歷史新高，但扣掉通膨因素，實質經常性薪資仍不及 88 年水準，其中 20 至 24 歲族群更僅 88 年的 91%。為何近 20 年來青年薪資不增反減？該研究點出四大原因，包含國內產業升級面臨瓶頸、全球化壓抑薪資成長、同儕效應導致薪資定錨及教育體系未能協助青年接軌勞動市場，因此造成近二十年青年薪資不增反減，且失業率不斷攀升。研究並警告，近 20 年來青年薪資成長停滯，已影響青年勞工經濟安全、社會安定，且伴隨物價、房價攀升，青年陷入「工作貧窮」(working poor)，連帶影響民間消費成長，形成惡性循環，使曾為亞洲四小龍之一之我國，於近二十年來發展停滯，人民生活亦沒有過得比二十年前更快樂（附件 8）。足證台灣經濟成長乏力及財政困窘的問題，是執政者的施政問題，根本不是軍公教這個特定群體造成的問題，若想藉由減少軍公教人員的退休金支付來拯救經濟與財政，無異緣木求魚，是錯把軍公教人員當罪人。而退休軍公教人員早因收入大減進而集體呼籲緊縮消費，對整體經濟更是雪上加霜，在在顯現立法未見其利，先見其害，

更折損了國家的誠信。孔子有言：「民無信不立」(論語·顏淵)，古聖先賢二千多年前已經告訴我們，國家乃立基於人民對當政者的信任，一旦人民對當政者喪失信賴時，國家即無由穩定發展。雖然教職員早期薪資偏低，但長期以來仍願意報效國家投身教育領域，即是出於信賴國家於伊等退休後仍能提供安穩生活的保證。詎國家竟於伊等遲暮之年，片面、大幅地刪減退休教職員的退休所得，甚至於再任私立學校職務時，直接剝奪其等領取月退休金之權利，不僅背棄對退休教職員的承諾，更以污名化的方式為之！借用陳新民大法官於釋字717號協同意見書的引言「我還能向誰申訴？誰能替我掙回既得之權利？你在老年時還遭到這種欺騙，真是自作自受，倒楣透頂！德國文學家·歌德·《浮士德》」，此適足以真實描述退休教職員的無奈心聲。

綜上，退撫條例第8條、第36條、第37條、第38條、第39條及第77條第1項第3款等規定分別侵害受規範者由憲法保障之平等權、工作權、財產權、生存權及服公職權利，卻非增進公共利益所必要，而抵觸法治國之法律不溯及既往原則、信賴保護原則，及憲法第23條比例原則，自不得以此侵害現職人員之財產權、退休教職員之職業自由及請領退休金之權利，而違反憲法保障工作權、財產權及服公職權之意旨。逢此憲法時刻，祈請 大院大法官儘速作成解釋，宣告退撫條例第8條、第36條、第37條、第38條、第39條及第77條第1項第3款等規定違憲並立即失效，以撥亂反正，維護憲

政法治秩序、保障人民基本權利，國家幸甚、人民幸甚！

關係文件之名稱及件數（均為影本）

附件六： 陳敏，稅法總論，108年2月初版，第50-51頁、第67-68
頁。

附件七： 退撫基金第七次精算報告節錄。

附件八： 李鴻源-這20年令人心痛（發表於2019/6/12中國時報）

謹狀

司法院 公鑒

具狀人即聲請人：林德福、李鴻鈞、高金素梅等 38 名立法委員

撰狀人即代理人：林石猛律師

中 華 民 國 1 0 8 年 6 月 日