

聲請公立學校教職員退休 資遣撫卹條例解釋 言詞辯論

曾銘宗立法委員

108年6月25日

1

一.改革緣由

蔡政府主導軍公教年金改革，其理由係因政府財政困難，蔡總統表示，年金改革讓年金不會變成國家財政黑洞，財政才會穩定。

2

二.改革正當性?

(一)修正所得稅法之減稅利益表(342億元)

項次	減稅利益		戶數
1	1億元以下	176元至1百萬元	8,310
		1百萬元至5百萬元	710
		5百萬元至1千萬元	177
		1千萬元至2千萬元	122
		2千萬元至5千萬元	46
		5千萬元至1億元	13
2	1億元至3億元		10
3	3億元至5億元		0
4	5億元以上		0
合計			9,388

※註：資料來源，財政部。

3

二.改革正當性?

(二)蔡總統於今(108)年元旦談話表示：

「...經濟有成長，我們的稅收也都超出預期，超收500億元將發給收入較少的民眾，優先分享經濟成長紅利」。

4

二.改革正當性?

(三)前瞻基礎建設計畫特別預算編列8,900億元全數舉債，債留子孫：

蔡政府於106.7.7提出前瞻基礎建設計畫特別預算8,900億元，包括「軌道建設」、「水環境建設」、「綠能建設」、「數位建設」、「城鄉建設」等多項建設。

5

三.年金改革之影響

(一)公教人力老化，降低行政效率：

所得替代率降低，公教人員只好做滿撐到65歲才敢退休，造成公教體系人力老化，降低政府行政效率。

6

三.年金改革之影響

(二)公部門人才流失，國家競爭力衰退
依考選部公布高普考報考人數，104年度及107年度分別為11萬1,891人及8萬6,502人(減幅高達23%)，報考人數驟降，未來將造成政府攬才不易，人才嚴重流失，國家競爭力衰退。

7

三.年金改革之影響

(三)大學教授退休金較中小學老師少，公平?合理?

因大學教授進入職場年齡較晚，年資較短，致計算退休所得時，出現大學教授退休金較中小學老師少之情形，引發大學教授大量出走，嚴重影響高等教育發展。

8

三.年金改革之影響

(四)衝擊經濟動能，政府稅收減少

依據「元大寶華綜合經濟研究院」研究報告分析，民間消費將較年改前下降0.47%，直接影響GDP縮減至多0.25%，影響經濟成長，也減少政府稅收。

9

四.節省經費概況

軍公教人員因年金改革107年下半年所節經費計140.76億元

107年(下半年)年金改節省經費表

單位：億元

項目	金額
公務人員	60.74
教育人員	76.01
軍職人員	4.01
合計	140.76

※註：資料來源，公務人員退休撫卹基金管理委員會年改挹注款專區。

10

五. 年金改革不具正當性

(一) 政府一方面進行年金改革，減少支出；一方面又大量舉債，債留子孫，年金改革從財政面而言，不具正當性！

(二) 改革配套未臻周全，國家社會付出慘痛代價，降低國家競爭力。

11

六. 憲法層面來看

(一) 200多年前德國普魯士邦法及美國憲法即明白揭示：

法律不可溯及既往與信賴保護原則，如可溯及既往，等於要求人民須遵守未來訂定的法律，不合理也不合憲。

12

六.憲法層面來看

(二)請代理人提出說明：

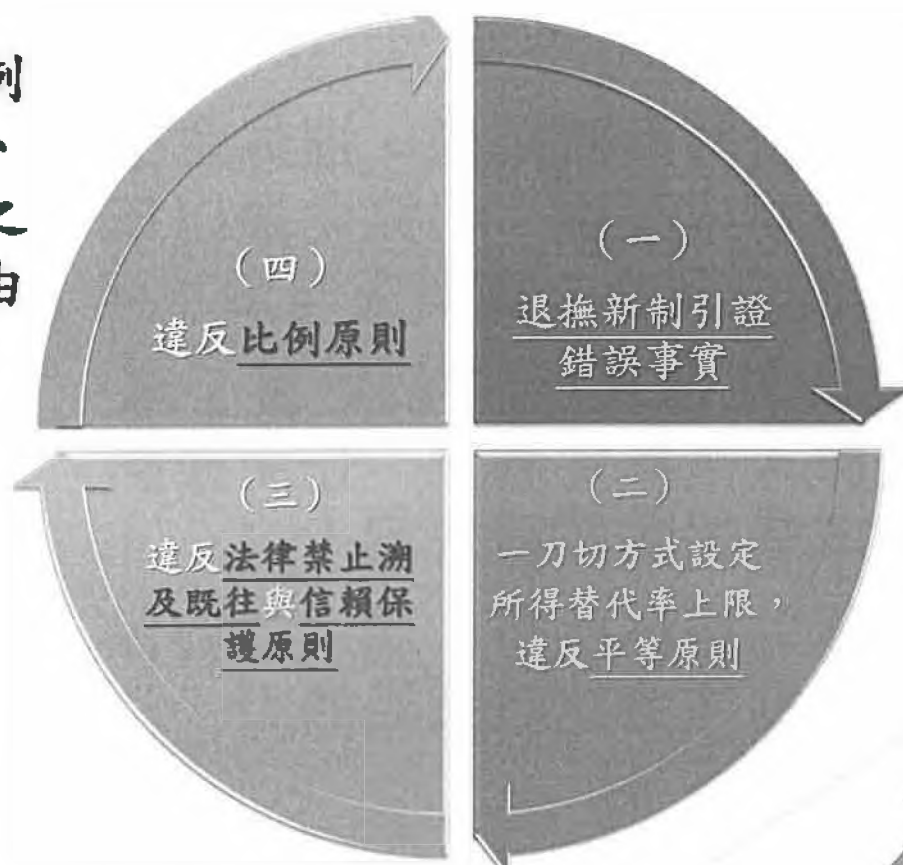
有關年金改革涉及相關條文違憲部分，
請代理人提出說明。

司法院憲法法庭言詞辯論
107年度憲一字第2號
公立學校教職員退休資遣撫卹條例
部分規定是否違憲案
爭點題綱第二點及第六點 違憲理由

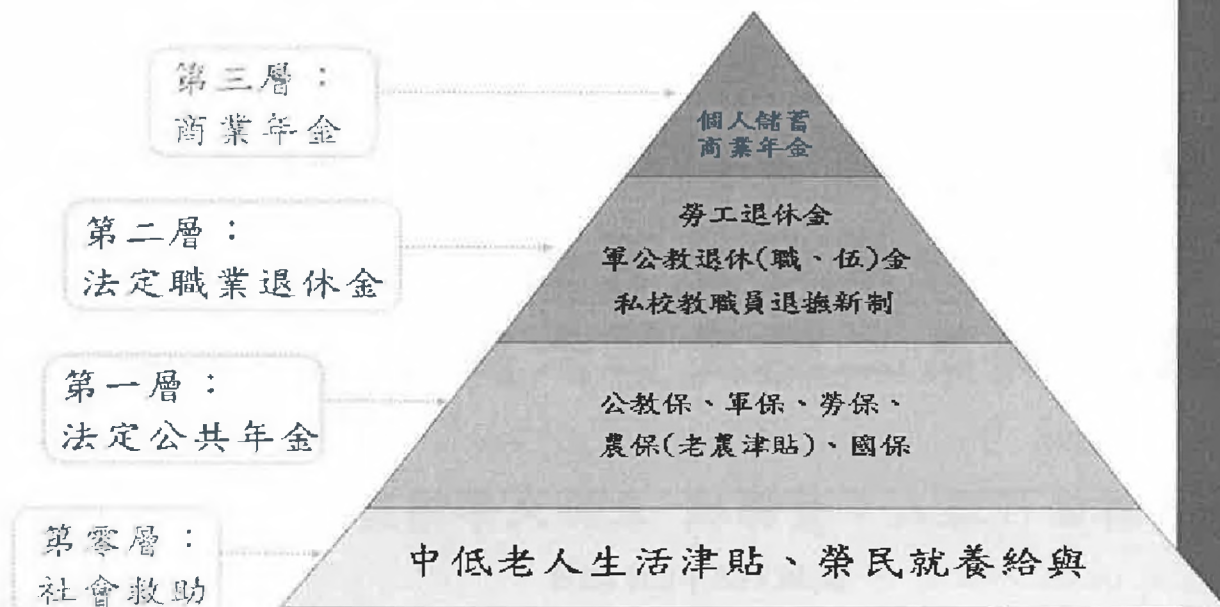
訴訟代理人：董保城 東吳大學講座教授

民國108年6月25日

系爭條例
第37條、
第38條之
違憲理由



我國多層次老年經濟安全保障制度示意圖



1. 政府沒有對軍公教薪資結構、退休金之缺失作任何說明或改進，仍完全是以年改會2015年的OECD之資料來混淆視聽！
2. 年改會硬是拿OECD報告中的數據，來框限我國公教人員年金制度，是用錯誤的資訊，作成錯誤的政策決定！
3. 合併不同制度的退休所得，混淆社會保險與職業年金退休金之政策目的！

4. 我國所得替代率計算公式與內涵，與OECD之資料迥異，不能直接援引！
5. 退撫新法所得替代率故意曲解OECD資料！年改會用錯誤的資訊，做成錯誤的決定！並且試圖混淆視聽，嚴重誤導國人！

以一刀切方式設定所得替代率上限，違反憲法平等原則

▶ 制度性質不同：

- ▶ 「退撫舊制：恩給制」 v. 「退撫新制：共同提撥制」，且退休金之計算標準也不同。
- ▶ 系爭條例第37條對於退休所得替代率上限之設定，未考量僅具退撫舊制、兼具退撫新舊制及僅具退撫新制等不同年資者，有不同的權利義務，以一刀切適用相同之替代率上限，採齊頭式的刪減，違反憲法所要求之「等者等之、不等者不等之」之平等原則！

系爭規定違反「法律禁止溯及既往原則」與「信賴保護原則」

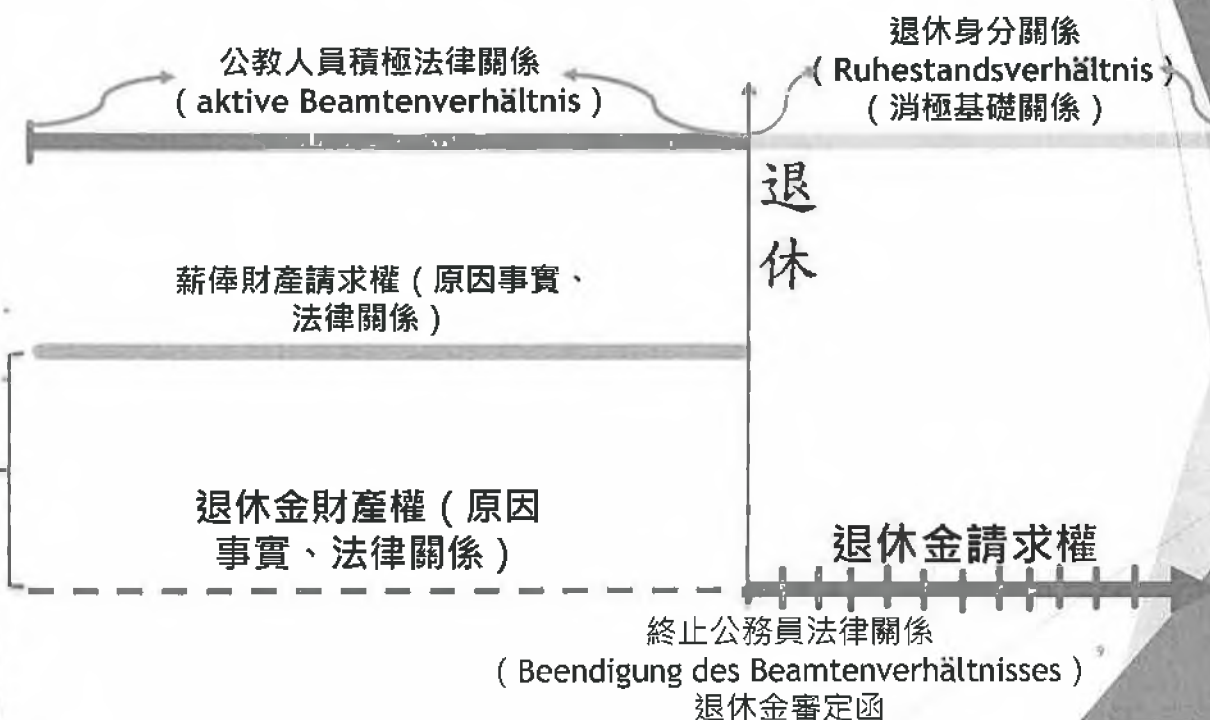
- ▶ 「法律禁止溯及既往原則」是「信賴保護原則」的延伸，「信賴保護原則」推導出「法律禁止溯及既往」。
- ▶ 釋字第717號解釋理由書第四段：
 - ▶ 新訂之法規，原則上不得適用於該法規生效前業已終結之事實或法律關係，是謂法律禁止溯及既往原則。

真正溯及既往原則違憲及其例外

- ▶ 釋字第717號解釋明顯區分以「事實」或「法律關係」是否於新法規施行前業已終結。
- ▶ 若已終結，新法規仍然規範，就屬「真正溯及」，基於「既得權」保障與「信賴保護」之法理，違反「法律禁止溯及既往原則」，原則違憲，但符以下例外情形始屬合憲：
 1. 利害關係人對新法規效果之溯及適用時，有預見可能性；
 2. 法規不合理、不明確、有重大漏洞或違反體系，致有違憲之重大疑義，而溯及既往反而可以改正其缺點並帶來法安定時；
 3. 現行法律違憲而無效，立法者以新規定取代者；
 4. 法規溯及適用並未造成損害或所造成之損害極為輕微或有限者；
 5. 基於迫切的重要公益考量，且其重要性高於法安定性之要求（如信賴保護）時；

公教人員與國家法律關係

職位合理照顧原則規劃與計算



公校人員與國家的「積極法律關係」與「退休身分關係」

- ▶ 「俸給請求權」與「退休金請求權」是公法上的財產權，其原因事實均發生在「積極的公教人員法律關係」的階段。
- ▶ 公教人員一經退休，就不再與國家間發生「積極的公教人員法律關係 (aktive Beamtenverhältnis)」，而僅發生「退休身分關係 (Ruhestandsverhältnis)」，此際其對國家僅有部分的權利與義務關係，例如：公務員仍負有「忠誠義務」、「良好舉止義務」、「保持職務沈默義務」與繼續使用職稱（加註非現任）權利、請求閱覽個人卷宗權利等。

- ▶ 「俸給請求權（Recht auf Besoldung）」和「退休金財產權（Recht auf Versorgung）」，都是在公教人員法律關係存續中，依據「職位合理照顧的原則（Alimentationsprinzip）」下分別規劃和計算出來的，兩者皆源自於公教人員與國家積極法律關係中克盡其職務所獲得的財產權。

月退休金是「國家繼續支付公務員薪水（weiterzahlung von Dienstbezüge）」！

- ▶ 將退休公校教師按月支領退休金認定為繼續性法律關係，是對退休金財產權原因事實發生之階段的嚴重誤解！
- ▶ 按月支付月退休金是國家繼續支付公務員薪水 ≠ 繼續性法律關係！

教師工作重要性不亞於公務員，其信賴保護強度更高

師者，所以傳道、授業、解惑也。

十年樹木，百年樹人。

教師工作具有「專業性」、「長期性」

- ▶ 釋字第332號解釋理由書（教師退休金基數高達八十一，高於公務員之六十一）：

- ▶ 我國已廢止的學校教職員退休條例第6條規定：「教員或校長服務滿三十年，並有連續任職二十年之資歷，成績優異而仍繼續服務者，一次退休金之給與，依第五條之規定，增加其基數，但最高總數以八十一個基數為限；月退休金之給與，以增至百分之九十五為限」（此乃民國84年修法前之條文）。

- ▶ 目的：

- ▶ **以鼓勵教員或校長，秉持敬業精神，久於其任！**

- ▶ 為了讓學生在潛移默化教育環境中成長，我國對教師退撫提供較高退休金基數，相對於一般公務人員是提供了一個更穩定安全的生活環境，助長教師長期投身教育表現，故退休教師之既得財產權及其信賴不但值得保護，而且其保護的程度應不亞於一般公務員。

- ▶ 公教退休金制度均採「**確定給付制**」，而且政府對老師退休金之最後支付承諾，更加深信賴保護之基本權價值。

系爭規定屬於真正溯及既往，違反法律禁止溯及既往及信賴保護而違憲

- ▶ 釋字第717號解釋指出，「優惠存款已由公教人員與銀行完成簽約手續，其利息請求權已發生」，基於舉輕以明重法理，教育部作成退休金審定通知書後，退休金請求權隨之發生，屬於既得權，不因退休法律關係之繼續與否而有不同。
- ▶ 公教人員退休金的調降，對於已退休之公校教師屬於「真正溯及既往」，且不符「基於迫切的重要公益之考量，例外允許溯及」之情況，**嚴重破壞、重創**退休人員之老年的財產權及生存權保障（憲§15）、整體文官制度及憲法對教育工作者之保護（憲§165），系爭規定因溯及適用應屬違憲。

退休金改革之合憲性？



一. 針對「已退休者」：（真正溯及）

1. 「退休金財產權」在遵循「職位合理照顧原則」下，於「公務員積極法律關係」存續中，權利內容已逐漸完成合致。
2. 嚴重破壞「既得權」與「信賴保護」原則，違反「法律禁止溯及既往」，欠缺「迫切重要公益理由」而違憲。

二. 針對「在職者」：（非真正溯及）

1. 政府減少給付與人民應受「信賴保護」之利益相權衡。
2. 所得替代率設定太低（35年75%），十年內降到（60%），嚴重破壞其信賴利益，老年難以承受，違反比例原則而違憲。

系爭規定第37條附表3違反比例原則

- ▶ 本次年改逾越必要合理的程度
 - ▶ 依系爭規定，18%優存將終止，而退休所得，第1年便降20%，然後接著10年逐降1.5%，終降到60%，總共少了35%，若加上先前幾年優存改革的扣減、年終慰問金的刪除，對許多退休公務人員的實質退休金已是腰斬。
- ▶ 公立學校教職員於在職期間，絕少有業外收入，唯一收入便是月薪，多數公教人員預期退休金是老年生活的主要或唯一依靠。

17

混淆不同制度，落入均貧的陷阱

- ▶ 忽略了職業年金與社會保險的特性差異，也不鼓勵公教人員承擔更重的責任與職務，年資成為最關鍵因素，豈非落入均貧主義、齊頭式平等！？
- ▶ 對大學教師（入行門檻高、就業年齡晚）傷害最大，影響國家競爭力。

18

所得替代率從75%每年扣減1.5%，10年則扣減至60%，**是對已退休公教人員「逐年宰割」！**逆勢操作比例原則，導致早退的老師陷入老年貧窮的恐慌，嚴重違反憲法第23條之比例原則！

19

系爭規定第37條抵觸憲法第23條比例原則而違憲！

- ▶ 釋字第717號解釋理由書第四段中所言，分階段實施必須考量受規範之公教人員（在年金改革中之風燭殘年）的承受能力。
- ▶ 比例原則強調「損害最小原則」，應該是要對人民負擔愈來愈減少，不應對受影響之個人，特別是對老人課予過度負擔，而十年內逐年扣減到只剩下60%，這對一個邁入風燭殘年的老人不是損害最小，而是損害愈來愈大！

20

爭點題綱六之回應

- ▶ 系爭條例第77條第1項第3款規定，停止就任或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受規範對象領受月退休金。
- ▶ 抵觸禁止不當聯結原則、比例原則、法律禁止溯及既往原則與信賴保護原則！
- ▶ 侵害平等權、工作選擇權及財產權！

21

系爭條例第77條第3款禁止在再任規定之立法理由

- ▶ 系爭條例第77條之立法理由為「照民進黨黨團在修正動議條文通過」，只有明列修正條文無任何說明。
- ▶ 涉及教師財產權、工作權與平等權之重大變動，卻沒有任何立法說明，豈非「兒戲」？！

22

教育部於5月15日憲法法庭公開說明會所提出之立法理由說明

- ▶ 社會責任：私校受有賦稅優惠及獎補助款。
- ▶ 減輕排擠年輕人就業機會

系爭條文違反禁止不當聯結原則

- ▶ 國家與公務員之間為「公法法律關係」，退休金是政府對「公教人員」遲延給付性質的薪水，屬「**公法上財產請求權**」。
- ▶ 私立學校教師與私立學校之間的關係為「私法法律關係」，其「月薪」是「私法上財產請求權」，具有勞務對價之性質。
- ▶ 政府支付「月退休金」與私校「月薪」，兩者法律屬性不同，稱「雙薪」是**汗名化**。
- ▶ 與減輕國家財政、世代正義、少子化全然無關。

減少排擠年輕教師就業機會之立法目的無法達成

- ▶資深教師紛紛申請延退，教育部於107年間也放寬公立專科以上學校教師之退休年限，逐年申請放寬到70歲。
- ▶若干未屆齡而提前辦理退休的老師或職員，面對本次退休金大幅度調降，而要求「再任」，據悉，北部某二所國立大學，再任該校之人已高達21人。

公校退休教師再任私校不是「門神」！

- ▶再任私校多半擔任教學研究工作
- ▶私校並非營利機構，不適用旋轉門條款。

系爭規定違反「法律禁止溯及既往原則」

- ▶ 公立學校教師退休後，其與國家之公法聘任關係業已終結。
- ▶ 系爭規定迫使已任教於私立大學之退休教師必須面臨選擇是否繼續受聘、辭退。
- ▶ 屬於真正溯及既往，亦不符合「基於迫切的重要公益考量」而違憲。

27

系爭規定違反信賴保護原則侵犯財產權

- ▶ 公校教師退休領月退休金者再任私立學校教師具有信賴基礎及信賴表現
- ▶ 公校教師退休領月退休金者再任私立學校教師之具有信賴利益
- ▶ 公立學校教師退休領月退休金者再任私立學校教師之信賴值得保護

28

系爭規定的差別待遇實為恣意，違反平等原則

- ▶ 退休公教職員與退除役軍人再任或就任限制寬嚴不一，違反平等原則：
- ▶ 限制範圍軍人係「私立大學」之「專任教師」，公教人員係「私立學校」、「職務」：
 - ▶ 不能因軍人身分而差異處理。
- ▶ 限制金額軍人「**33140元**」，公教人員基本工資「**23100元**」：
 - ▶ 同樣在私校從事教學服務工作，不能依其身分而有不同，沒有差別待遇之理由。

- ▶ 系爭條例只有規定在私立學校任聘，而不包含其他私人公司、企業、法人、基金會等，系爭規定就同一再任事件予以不同規定。
- ▶ 勞工於私人機構、公司退休後再任其他私立法人、公司之職務者，其仍有勞保年金之給付，惟勞保年金有相當部分是由政府加以補助，**為何政府對勞工退休時就沒有加以限制勞工再任私校職務時請領？難道就完全不會有「國家資源重複浪費之虞」？**

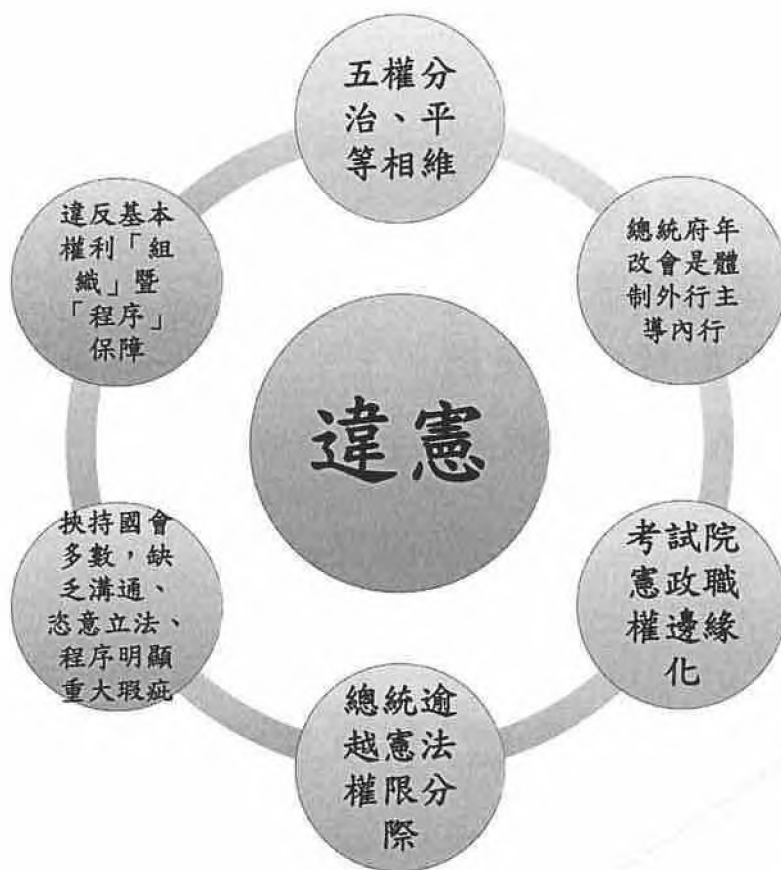
公校教師退休後再任私校有助於提升學生受教之品質

- ▶ 公立學校退休教師能再任私校者，多半是因為他們在學術研究及教學成果表現優異，而這些表現不是年輕學者可以迅速取代的。
- ▶ 公立學校教師再任私立學校，促成公私立學校之教學經驗之交流，並有利於平衡差異化；對於學生而言，直接修習或接受來自公立學校退休資深教師之指導，對其學習成效亦有正面效益。

停止再任月退休金侵犯工作選擇自由權

- ▶ 針對特定身分「退休公校教師」限制工作選擇之自由，是對人民職業自由主觀限制，不符重大公益且非屬必要，侵害了憲法第15條之工作權。

系爭條例
立法程序
充滿恣意
而違憲



如果國家可以對老師「出爾反爾」，
老師可以也對學生「說話不算話
嗎」？

民無信不立，再窮也不能窮教育！

結論

- ▶ 系爭條例第37條、第38條是：
 - ▶ 違反法律禁止溯及既往原則；
 - ▶ 違反信賴保護原則與比例原則。
- ▶ 系爭條例第77條第1項第3款是：
 - ▶ 侵害工作選擇權；
 - ▶ 侵害財產權；
 - ▶ 侵害平等權。
- ▶ 請大法官宣告“違憲！”“違憲！”

謝謝聆聽、敬請指教！

司法院 107年度憲一字第2號 憲法法庭辯論

代理人：朱敏賢律師

2

新制違憲理由

一、非基於真實資訊所為之立法，違反立法正當

程序及民主原則

二、修法理由不具合憲性

三、破毀憲法所保障軍公教退休金之制度性

保障

四、侵害財產既得權、工作權、生存權

五、違反信賴保護原則

六、違反溯及既往原則

七、違反平等原則

八、違反比例原則

九、違反社會國原則

十、限縮「政府最後支付保證責任」，違反基本

權保障不足禁止原則

十一、再任禁止規定，更構成財產權、工作權、

生存權雙重侵害，並破壞私立學校辦學、

大學自治、平等原則、危害學生學習權、

危害國家整體公益

題綱一

系爭條例第4條名詞定義、第19條自願退休資格、第36條系爭條例施行後就退休所得中優惠存款之計息規定

**違反法律不溯及既往原則、信賴保護原則、
平等原則、比例原則、公益原則**

侵害受規範對象之財產權、服公職權、生存權

題綱三

系爭條例第39條第4項扣減每月退休所得順序規定

侵害人民財產權、服公職權、生存權

**違反信賴保護原則、平等原則、比例
原則、公益原則**

題綱四

系爭條例第28條提高現職人員退休撫卹基金撥繳費用率基準規定

違反平等原則、比例原則 侵害現職人員之財產權

題綱五

系爭條例第37條第2項但書，有關原金額原即低於最低保障金額（即公務人員委任第一職等本俸最高級之本俸額與該職等一般公務人員專業加給合計數額）者，依原金額支給之規定

侵害人民財產權、服公職權、生存權 違反溯及既往、信賴保護、公益原則

7

新制反憲法之道而行

憲法第165條特別保障

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。

8

無正當性之所得替代率上限 司法院如是說

105年8月18日「總統府國家年金改革委員會」

第9次委員會議中

司法院「法官退養金制度」報告

「英美對法官退休之給養，退休金之所得
替代率幾達100%」

國防部如是說

105年8月11日「總統府國家年金改革委員會」第8次委員會議

國防部提出之「軍人退撫、保險制度—補充報告」針對白正憲、郭明政委員提問「請國防部將我國現行軍人退撫作法與美國實施比較，提供委員瞭解制度差異」之說明

「美國國家法典規定，明令保護退伍軍人就業權利，不僅民間企業遵守，政府單位更應為民間企業表率，且薪水與福利均與同職等之人員相同，亦『無須停支其月退休俸』。」

無正當性之所得替代率上限

105年8月18日「總統府國家年金改革委員會」

第9次委員會議中

國防部提出之軍人退休制度

美軍退休之所得替代率

最高可達102%

引用OECD資料，何以隱匿重要資訊？



Pensions at a Glance 2015
OECD AND G20 INDICATORS



3. RECENT PENSION REFORMS

Figure 3.3. Poverty has shifted from the old to the young across OECD countries
Relative poverty rate of the entire population in each year = 100, and 100% in 2014 or latest year available



Note: OECD un-weighted average for 38 OECD countries for which data are available from the mid-1980s: Canada, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Israel, Italy, Japan, Luxembourg, Mexico, the Netherlands, New Zealand, Norway, Sweden, Turkey, the United Kingdom and the United States.
Source: OECD Income Distribution Database, www.oecd.org/inequality/data/; OECD CRUI, Income Inequality Update - June 2014, OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/inequality/data/; OECD Income Inequality Update - June 2014, OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/inequality/data/.

This shift might translate into more or less severe distribution later on in life. Being out in employment, education or training (NETT) for a long period at an early stage in the career could be detrimental to the labour market trajectory, family formation, health outcomes and eventually to retirement income. Chapter 3 has a special focus on how incomplete careers and in particular late entrance into stable employment might affect pension entitlements.

Key findings

Most OECD countries have been active in changing their pension system since the last publication of *Pensions at a Glance* (OECD, 2012). Efforts were mostly driven by the widespread need for fiscal consolidation, and a majority of countries indeed implemented reforms to improve the financial sustainability of their pension systems. Some countries have done so while maintaining or improving retirement income adequacy, at least for some population groups.

Improving financial sustainability

- The most popular measure was to strengthen the incentives to work by increasing the minimum retirement age and/or the main retirement age (thereby enlarging the contribution base while preserving adequacy for those who are able to work longer).
- Almost no country resorted to direct nominal benefit cuts. When benefits were directly reduced, this only happened by switching to a narrower targeting, or by introducing adjustments in the initial pension benefit for new retirees.
- A much larger number of countries changed the indexation of pension benefits to less generous uprating mechanisms.
- Many countries raised revenues by increasing taxes or contribution rates in defined-benefit systems.
- Measures to curb pension administration costs were quite common.

13 引用OECD資料 為何隱匿重要資訊？

總統府國家年金改革委員會官網所公布之「OECD年金制度簡介(2015)」

「Pensions at a Glance 2015 OECD and G20 indicators」

被隱匿之關鍵說明

Almost no country resorted to direct nominal benefit cuts. When benefits were directly reduced, this only happened by switching to a narrower targeting, or by introducing adjustments in the initial pension benefit for new retirees.」

(幾乎無任何國家採取直接刪減名目給付之作法；若有，亦僅係轉向較狹小之標的上，或者調整『新退休者』之年金給付)

14

關於年金改革的幾點想法

TUNG-JUI CHANG · 2017年1月1日 星期日

以下是我對於年金改革的一些想法，原文登在《人社東華》，不過因為篇幅不少，修改後就擺在這裡，有一些問題是想不到、不懂，所以希望大家給我一些意見。

關於年金改革的一些想法

隨著各種基金破產之新聞見諸報端，基金破產、龐大的潛藏債務即不斷刺激人們的神經，2012年馬政府因此提出年金改革方案，今年蔡政府上台後，亦將年金改革列為新政府必須解決的首要課題之一。在年金改革委員會開會期間，各種激憤訴求，諸如污名化、世代正義等等，屢見不鮮，本文以下，擬對於年金改革的幾個核心問題點加以說明，就從基金破產開始吧。

基金破產：問題所在？

基金「破產」，是非常嚇人的字眼，也許有不少人擔心，未來退休時領不到年金。然而，世界各國的年金制度，未必都有基金，如果連基金都可以沒有，那麼基金破產會成為問題嗎？那麼，基金破產的意義何在？如果基金破產不是問題，那麼，問題在哪裡？為什麼世界上許多國家都在進行年金改革？這些問題擬從年金制度的財務制度說起。

年金之財務制度

所謂「年金」，是指由國家或社會團體，向社會成員「徵收」社會保險費，以資

15

行政院鑑定人 張桐銳教授： 關於年金改革的幾點想法

.....今年蔡政府上台後，亦將年金改革列為新政府必須解決的首要課題之一。
在年金改革委員會開會期間，各種激情訴求，諸如污名化、世代正義等等，
屢見不鮮.....

基金破產：問題所在？

基金「破產」，是非常嚇人的字眼，也許有不少人擔心，未來退休時領不到
年金。然而，世界各國的年金制度，未必都有基金，如果連基金都可以沒有，
那麼基金破產會成為問題嗎？.....」

人社東華電子季刊，2016年第12期http://journal.ndhu.edu.tw/e_paper/e_paper_c.php?SID=190。

16 軍公教退休金給付責任之義務主體

是「國家」

「不是」退撫基金

17 行政院憲法法庭言詞辯論爭點聲明書
第4頁最末行

於公立學校教職員與國家之間的聘（派）任
或遴用關係與退休法律關係中

「外觀上」

國家雖相當於雇主之地位

？

18 軍公教人員應忠誠之對象為何？

遺憾！

行政院竟然主張

國家對於公立學校教職員僅是「外觀上」之雇主

軍公教人員「實質上」沒有雇主？

國家不是軍公教人員「實質上」應予忠誠之對象？

新政府執政以來（89年迄今）
對公務人員權益福利維護之
重要措施說帖

新政府執政以來（89年迄今）
對公務人員權益福利維護之重
要措施說帖

目次

壹、前言	1
貳、重要措施	2
參、結語	16

行政院人事行政局
中華民國94年5月

來源網址：www2.kuas.edu.tw/gov/personnal/news/0940062136.ppt

六、維護退休與保險權益

❖ 維持退休金優惠存款18%之制度

➤ 基於以下原因仍予維持：

- 為維持政府誠信及信賴保護原則。
- 符合司法院大法官會議釋字第280號解釋，政府應保障公務人員退休後生活之意旨。
- 保障早期擇領一次退休金而金額有限人員之生活。
- 早期公務人員薪資普遍較民間同層級企業員工薪資為低，如調降優惠存款利率，影響衡平，亦影響現職公教人員之工作士氣。
- 基於軍、公、教人員權益衡平之考量，軍人及教育人員優惠存款仍予維持。

來源網址：www2.kuas.edu.tw/gov/personnal/news/0940062136.ppt

21

軍公教退休金改革

行政院曾經這麼說
國家說的話還算數嗎？

22

法國總統馬克洪如是說

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=1291531947591147&id=322447507832934&_rdr

新退休法案不追溯既往
因為那代表國家對過去的承諾！

軍公教退休金的性質

行政院：確定給付制

行政院代表林萬億委員108年5月15日提出之行政院說明資料第3頁：

「我國的軍、公、教退休金制度.....『作為確定給付的額度』」

行政院代表林萬億委員

108年5月15日行政院說明資料第9頁：

「軍公教退撫制度均採『確定給付制』」



公務人員退休撫卹基金

理財小百科

一、退休養老計畫 (Pension Plan)
 退休養老計畫依其形態之不同可分為三種類型，第一：雇主提供的退休金，第二：國家提供的退休金，第三：個人自行儲蓄的退休金。雇主提供的退休基金依責任及風險型態又分為（一）確定給付制 (defined benefit plan)。（二）確定提撥制 (defined contribution plan)；國家提供的退休金又稱為公共退休金制度，如英國社會安全制度；個人自行儲蓄的退休基金則指個人退休金及公共退休金之不足，依個人之所擇及負擔並受政府法規定撥以確保老年經濟之安全無虞。

二、確定給付制 (defined benefit plan: DB)
 確定給付制係指雇主承諾員工於退休時，按約定退休辦法支付在職之退休金或分期支付一定數額之退休金，至於雇主與員工提撥之基金與退休給付之金額並無必然之關係，退休金數額之決定與薪資水平及服務年資有關，此種辦法對雇主而言，性質屬於長期給付承諾，且退休金之精算成本為估計值，並不確定，因此雇主易遭受實質的財務風險。

三、確定提撥制 (defined contribution plan: DC)
 確定提撥制指員工或員工依退休辦法每年（月）提撥一定數額之退休金，交付信託人保管運用，於員工退休時將員工與雇主共同提撥之資金和運用利息給付給退休之員工。此種辦法，員工所能領取之退休金決定於提撥之多寡及退休金孳息之大小，雇主無法保證退休金給付之數額。就雇主而言，此種制度須負擔之精算技術，可節省管理費用，但員工卻須承擔通貨膨脹調整與退休所得下降之風險。

來源網址：
<http://www.pfrf.gov.tw/>



確定給付制：長期給付承諾

公務人員退休撫卹基金官方網站

<https://www.fund.gov.tw/ct.asp?xItem=2799&ctNode=474&mp=1>

- 二、確定給付制（defined benefit plan；DB）
- 確定給付制係指雇主承諾員工於退休時，按約定退休辦法支付定額之退休金或分期支付一定數額之退休俸，至於雇主與員工提撥之基金與退休給付之金額並無必然之關係，退休金數額之決定與薪資水準及服務年資有關，此種辦法對雇主而言，性質屬於長期給付承諾

國家毀棄 「長期承諾」

27 軍公教退休金權利保障之起點

從「任職」時起

28 許宗力大法官釋字第574號解釋協同意見書

當事人已有一定信賴表現（延長服役、依法退伍，並且該表現亦已實現了取得比敘資格的部分重要條件，如果還是以不具法律上利益之單純主觀期待視之，對當事人明顯不公平。何況其預期可以取得之權益是憑其主觀之努力（延期服役、考試及格）可能實現的，並且其也的確已經逐步努力在實現中，客觀上仍可合理期待，經過當事人繼續努力後，所有的要件都有實現的可能，是以其對目標之期待應已脫離單純主觀期待之範疇，即便還不具期待權地位，也已有受保護之價值，實無理由否認其具有法律上利益之地位。

29 許宗力大法官釋字第574號解釋協同意見書

人民『依舊法已取得之權益』（既得權）因法律修正受到不利影響時，有信賴保護原則之適用。惟信賴保護原則的範圍絕非僅止於此，因『依舊法已取得之權益』受新法影響的情形，與法律的真正溯及既往幾無二致，實務出現的情形極少，較常見者反是「依舊法預期可以取得之權益」受新法影響的情形。如果信賴保護原則只保護『依舊法已取得之權益』，而不及『依舊法預期可以取得之權益』，勢必大幅失去其存在之意義。

30

行政院劉靜怡教授鑑定意見

第17頁註42

美國伊利諾州憲法第13條第5項

伊利諾州最高法院

公教人員退休保障之時間起點

自任職時

非退休時

德國、英國、澳洲 均有類似規定

銓敘部研究報告

銓敘部委託國立政治大學王儷玲教授研究

「先進國家公務人員退撫制度之研究」

美國、英國、德國

均非採調降已退休者退休金之手段

軍公教退休金

「不可廢棄」之 既得權

公教人員退休金為財產既得權

原公務人員退休法第34條規定

「依本法辦理自願或屆齡退休人員，其生效日期應於申請時審慎決定，逾核定生效日之後，不得請求變更。
（第1項）公務人員依本法擇領退休金、補償金之種類、退撫新制實施前後年資之取捨及遺族擇領撫慰金之種類，均應於申請時審慎決定，經銓敘部核定並領取給與後，不得請求變更。（第2項）」

35

公教人員退休金為財產既得權

新修訂公務人員退休資遣撫卹法第89條規定

「依本法辦理自願退休或屆齡退休之人員，其生效日期應於申請時審慎決定；逾審定生效日後，不得請求變更。（第1項）公務人員或其遺族依本法請領退撫給與之種類、方式及退撫新制實施前、後年資取捨，應於申請時審慎決定；經審定機關審定生效後，不得請求變更。（第2項）」

36

公教人員退休金為財產既得權

新修訂公立學校教職員退休資遣撫卹條例第90條規定

「依本條例辦理自願退休或屆齡退休之教職員，其生效日期應於申請時審慎決定；逾審定生效日後，不得請求變更。（第1項）教職員或其遺族依本條例請領退撫給與之種類、方式及退撫新制實施前、後年資取捨，應於申請時審慎決定；經主管機關審定生效後，不得請求變更。（第2項）」

37

公教人員退休金為財產既得權

新修正陸海空軍軍官士官服役條例第36條第2項規定

「退伍除役人員擇領退除給與種類，除前項情形外，經審定生效後，不得請求變更。」

38

公教人員退休金為財產既得權

法國公務員及軍人退休法典第55條規定

「除有計算錯誤得隨時調整，或於處分作成後一年內發現處分有違法之虞，得由相對人請求或行政主體重新檢核外，核定之退休金與殘障年金已取得最終確定之地位，不得再被重新調整或刪除。」

39 外國法制比較觀察：不可溯及既往

美國相關退休制度

採不溯及既往原則

- Kristy N. Kamarck 2016年所著” Military Retirement: Background and Recent Developments”

40

外國法制比較觀察

美國聯邦政府及各州關於公部門退休人員，包括公務人員、警消、公立學校教師等如再至私部門任職，均無「削減退休金」之制度或規定

41 外國法制比較觀察：不可溯及既往

- 美國New Jersey州最高法院於2015年Burgos v. State案
- 美國Illinois州最高法院於2016年Johes v. Municipal Employees' Annuity & Benefit Fund of Chicago案
- 美國聯邦最高法院Allied Structural Steel Co. v. Spannaus案
- 美國聯邦最高法院United States Trust Co. v. New Jersey案

42 外國法制比較觀察：不可溯及既往

波蘭憲法法院1992年2月11日之判決（K14/1992）

- 退休年金不同於失業救濟金，蓋其享有一種特別保障之法律地位，其乃因退休金係以多年工作之貢獻及多年扣繳之部分薪資為基礎，退休人員與退休基金間之契約關係，完全建立於「信賴」之上，因此，新法溯及既往觸及已退休者之退休權益，而宣告大部分之規定為違憲

退撫基金真正病因

退撫基金之重大違失 從無改善

考試院、銓敘部重大缺失相關評估報告
(請參見聲請釋憲補充理由書)

政府才是虧損的元兇

105年10月27日「總統府國家年金改革委員會」第18次委員會議
「退撫基金歷年收益分析表」

89年

「已實現加計未實現後之收益數」為-171.83億元

「已實現加計未實現後之年收益率%」為-8.70%

政府才是虧損的元兇

105年10月27日「總統府國家年金改革委員會」第18次委員會議

「退撫基金歷年收益分析表」

91年

「已實現加計未實現後之收益數」為-44.26億元

「已實現加計未實現後之年收益率%」為-2.53%

政府才是虧損的元兇

105年10月27日「總統府國家年金改革委員會」第18次委員會議

「退撫基金歷年收益分析表」

97年

「已實現加計未實現後之收益數」為-860.87億元

「已實現加計未實現後之年收益率%」為-22.33%

政府才是虧損的元兇

105年10月27日「總統府國家年金改革委員會」第18次委員會議
「退撫基金歷年收益分析表」

100年

「已實現加計未實現後之收益數」為-284.51億元

「已實現加計未實現後之年收益率%」為-5.98%

政府才是虧損的元兇

105年10月27日「總統府國家年金改革委員會」第18次委員會議
「退撫基金歷年收益分析表」

104年

「已實現加計未實現後之收益數」為-108.77億元

「已實現加計未實現後之年收益率%」為-1.94%

107年10月份1個月
退撫基金投資股市
又再虧損1,228億元

誰曾經負責了？

誰因此負了

政治責任、民事責任

刑事責任、行政責任

？

軍公教退撫基金
並非遭退休軍公教人員領垮
係政府操作不當而遭「虧垮」

國家不能主張窮困抗辯

軍公教人員退休
政府本於依法行政原則
僅能配合編列預算支應，不得為窮困抗辯
否則構成非法限制及嚴重干預軍公教人員
退休權之行使

退撫基金無破產問題

105年9月29日「總統府國家年金改革委員會」第14次委員會議中
行政院年金改革辦公室「財源—我國現行制度&國際比較」報告 政府法定責任：

1. 由政府負最後支付保證責任。
2. 當退撫金3年實際平均運用收益低於台灣銀行2年期定期存款利率計算之收益，由國庫補足其差額。

行政院長如是說

中時電子報2019年1月27日報導，

標題「蘇貞昌：勞保年金 政府負最終支付責任」

「...蘇貞昌喊話、掛保證的同時，勞動部長許銘春也透過臉書直播，透露她向行政院爭取撥補200億元進入勞保基金，並已獲得支持的訊息。她說，這筆款項2020年就會撥入，並同聲強調，政府會負起最終責任。」

<https://www.chinatimes.com/newspapers/20190127000220-260202>。

因為行政院長如是說

證明

最後保證責任

並非於國家遭遇財政經濟遭遇緊急危難時適用

鑑定意見：混淆緊急命令法制與一般法制

潛藏負債是國家的責任

銓敘部89年8月1日（八九）退一字第1929976號函訂定發布

「公教人員保險潛藏負債撥補執行方案」五

「本保險於本法修正施行前之虧損，及本方案施行前本保險準備金墊付潛藏負債實現數仍有不足之數，財政部應儘速撥補。」

<http://www.rootlaw.com.tw/LawArticle.aspx?LawID=A070050091000900-0890801>

57

軍公教退休金不構成國家財政之不合理負擔
OECD主要國家年金支出占其政府支出總預算

法國為24.2%

美國為16.3%

德國為23.4%

瑞典為15.0%

瑞士為19.5%

英國12.1%

日本為19.1%

58

軍公教退休金不構成國家財政之不合理負擔

財政部101年財政統計年報退休年金在內之「社會保險」占GDP之比例，係介於**0.7%**至**2.2%**之間

中央政府106年度總預算僅編列1,405億元之退休撫卹支出以觀，僅占該年度之歲出總額7%

59 「沒有下限」的滾動式修法規定違憲

削減無底限

永無寧日之憲政爭議

60

敬請大法官宣告

本件聲請釋憲標的及相關規定

違憲