

## 釋憲陳報書

案 號：司法院 107 年度憲一字第 2 號

聲 請 人：立法委員林德福、李鴻鈞、高金素梅等 38 人

代 理 人：朱敏賢律師

為新修訂公立學校教職員退休資遣撫卹條例（下稱系爭條例）關於退休金計算之修訂規定、改變請領資格、延後月退休金起支年齡、調整退休金計算基準、調降退休所得、取消年資補償金、調整月撫慰金制度、退休金制度定期檢討機制、退休給付債權永成不確定狀態等，嚴重抵觸憲法第 18 條公務人員制度性保障（含憲法課予國家對公務人員之贍養義務）、憲法第 165 條教育工作者特別保障規定、憲法第 7 條平等原則、禁止溯及既往原則、信賴保護原則、憲法第 23 條比例原則、公益原則，及侵害退休公立學校教師於憲法第 15 條所保障之財產權、工作權、生存權、憲法第 18 條服公職權，且其再任禁止規定，更構成對退休公教人員憲法保障之財產權、工作權、生存權極大侵害，並破壞大學自治，就此違憲疑義，聲請解釋憲法，代理人前已提出補充理由書、補充理由（二）書及補充理由（三）書諒達，謹向大院陳報公務人員退休撫卹基金（下稱退撫基金）經營不當事：

壹、茲就關係機關於 大院諭知應提出相關文件之末日方提出補充書狀及資料，致代理人未能遵期提出書狀，謹陳報暨提出相關資料如次，懇請 大院諒察。



二科

大法官書記處

貳、公務人員退休撫卹基金監理委員會於民國 108 年 5 月 20 日第 109 次委員會議中，出席委員及顧問對現行退撫基金經營之不當有諸多評論，與代理人歷次書狀及於 大院 108 年 6 月 25 日言詞辯論中所力陳「退撫基金經營積弊，方為導致基金入不敷出之主因」之持論不謀而合，互核新修訂公立學校教職員退休撫卹資遣條例（下稱系爭條例）第 97 條以觀，益徵系爭條例之修訂違反比例原則：

一、查公務人員退休撫卹基金監理委員會於 108 年 5 月 20 日第 109 次委員會議中，就現行退撫基金之經營之不當，出席委員及顧問各有批評<sup>1</sup>，茲摘引並表列如下：

發言人員	發言內容
林顧問美花	本基金近期部分委託經營帳戶因績效不佳而提前或屆期收回，而議程 127 頁說明，國內委託績效落後評估指標係因經理人在主動部位持股加碼較為落後
潘委員文忠(林秀敏代理)	審計部近年來曾於中央政府總決算審核報告多次出具本基金自行經營運用效率未如預期之審查意見，惟未見有效檢討處理
蘇委員建榮(顏春蘭代理)	從管理會簡報可瞭解本基金本年截至 3 月底績效居各基金之末之原因，主要係本基金資產配置保守穩健、委託經營帳戶收回等因素所致
李顧問賢源	本基金本年第 1 季整體收益率有達目標收益率，惟未達指標收益率，是否係因指標訂定過高而無法達成，若是如此，可能就失去訂定指標之意義
李主任委員逸洋	國內各政府基金績效比較，本年前 3 個月本基金位居最後，至 4 月底本基金收益率為 6.2%，收益數為 354 億元；而私校退撫基金保守型、穩健型及積極型

<sup>1</sup> 附件 2：公務人員退休撫卹基金監理委員會第 109 次委員會議記錄，  
<https://ws.exam.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvOS9yZWxmaWxILzExNzE3LzIzNjI2L2RmOWEyNzRjLTlywNDgtNDY3ZS05ZWU2LWM4MGIwNTkxMTE4MC5wZGY%3d&n=MTA557SA6YyELnBkZg%3d%3d>，最後瀏覽日：2019 年 7 月 16 日。

	<p>收益率至 4 月底為 5.36%、10.99%及 14.27%。預估至 4 月底，本基金收益率在各政府基金排名上仍會是不太理想</p> <p>勞退舊制資本利得佔比最高，成績最優，本基金資本利得佔比最低，成績落後</p> <p>本基金資產配置性質應為非常保守，還談不上是保守配置</p> <p>國際金融及經濟情勢在今年 1 至 4 月已有變化，股市大漲，本基金成績落後其他政府基金，此與非常保守資產配置，資本利得僅佔 46%有絕對關聯</p> <p>本基金轉身動作太慢，不夠靈活甚至沒有轉身，針對一般沒有發生股災時期，例如本年 1 至 4 月份，為何本基金一直採非常保守的心態經營，以致不容易為基金提升貢獻</p> <p>將高績效資產低配置，反高配置低績效資產，投資策略有需要檢討</p> <p>私校退撫基金保守型 80%配置於固定收益資產，20%配置於資本利得，但本年截至 4 月收益率竟高達 5.36%，值得本基金學習</p>
吳委員美鳳	<p>本屆委員任期兩年內，從第 1 次開會至今最後 1 次，不間斷建議管理會基金資產配置是否可更靈活彈性運用，對於管理會剛所述因基金規模較大，所以轉身困難一節，實難以理解，相較於其他基金，本基金規模並非最大，其他規模大於我們之基金收益率均可維持一定水準以上</p> <p>本基金績效表現，在股市行情大好時，我們的成績總是遠遠落後其他基金</p>
侯委員俊良	<p>管理會對國內股票部位之分析說明，「...選股以獲利穩定度高、股票波動度度低、流動性高的個股為主...」，其中未見對持股有所調整，不知此表述有何意義，故希望管理會在心態管理上有更多考量</p>
魏精算師吉漳	<p>本次精算報告估算基金累積餘額開始出現負數年度為 130 年，較上(第 6)次精算延後 10 年，若提撥費率自 108 年起逐年提高 1%至 18%，則可再延後 11</p>

	年，惟若提撥費率未能適當提高，則數年後基金財務窘困的問題可能再現
管理會韋副主任委員亭旭	自行經營效率確實因現金部位過大，短票及存款收益率過低而表現不佳
	基金本身因規模較大，無法大幅度調整各項目配置，轉彎較慢致其整體報酬率在穩定範圍內波動

二、次查，代理人於歷次書狀均主張退撫基金之績效不彰、積弊甚多，乃為基金不足真正原因，於 大院 108 年 6 月 25 日言詞辯論中更當庭就考試院、銓敘部自認之退撫基金重大缺失，包括「績效不佳」、「黑箱作業標的不明」、「管理不當風險」、「用人不當」、「具體違法」、「未能保障基金參與人權益」等各種可歸責於國家自己之因素是否均已經改善提出質疑，詎關係機關值系爭條例施行將屆一年時，仍不能提出具體事證以實其說，佐以前揭退撫基金監理委員會議記錄，益徵退撫基金之諸多積弊根本未獲改善。再者，觀以前揭退撫基金監理委員會議記錄，洵可知退撫基金於管理上，存有績效遠遜於其他基金之情，抑有進者，其績效之弊歷年受審計部、退撫基金監理委員之指陳；詎料，負責退撫基金經營之管理委員會明知上情，竟猶執陳詞，圖以基金規模較大等藉口搪塞自己基金投資規劃配置不當之失，終為監理委員所難容，揭穿其從未依各方建議改善經營規劃之事實。

三、按系爭條例第 97 條規定：「本條例施行後，行政院應會同考試院建立年金制度監控機制，五年內檢討制度設計與財務永續發展，之後定期檢討。」，此即所謂「滾動式檢討」之規定。承前

所述，倘退撫基金投資、管理不當、績效不佳等流弊不解，日後勢必將導致退撫基金於改革後再度入不敷出，此觀諸最新之退撫基金第 7 次精算報告書資料<sup>2</sup>，可知本次修法較前次精算報告之結論<sup>3</sup>，在資產報酬率假設為 4% 時，不過使基金餘額轉為負數之情形延緩 10 年。換言之，系爭條例剝奪廣大退休教師之既得財產權，惟修訂後充其量僅能將退撫基金破產之時間點延後 10 年爾爾，距政府所稱「維持年金制度『永續』」之改革目的顯然甚遙。

四、退撫基金因有政府法定之最終支付責任而自始即無破產之虞，此節代理人於歷次書狀中已論述綦詳，進且，自勞動部於 2020 年又將對同為退休保障基金之勞工保險基金撥補 200 億元進行挹注以觀<sup>4</sup>，益徵關係機關所謂「政府負最後支付保證責任之規定，僅於國家遭遇緊急危難時，方有適用」之辯辭顯係自相矛盾，毫無足採。退萬步言，依關係機關及上開精算資料，縱退撫基金果有破產之可能，承前揭說明，復結合系爭條例之「滾動式檢討」以觀，經過 10 年之喘息期間後，基金破產仍將再度成為燃眉之急，倘 大院未將系爭條例宣告違憲，政府又執意不為正本清源之改革，為俎上魚肉之退休教師無疑將再度、三度遭受調降退休金之剝奪，成為退撫基金經營不善之犧牲品，

<sup>2</sup> 參見退撫基金第 7 次精算報告第 147 頁。

<sup>3</sup> 參見退撫基金第 6 次精算報告第 136 頁。

<sup>4</sup> 附件 3：ETtoday 新聞雲 2019 年 07 月 16 日報導，標題「明年撥補 200 億救勞保破產危機 勞長：對 1,041 萬勞工負責任」；「攸關千萬名勞工退休金，勞保財務危機尚未解除，勞動部今（16）日上午舉行勞保局局長交接典禮，負責監交的勞動部長許銘春表示，年金改革最大問題在於財務結構，必須審慎面對，而政府明年將撥補 200 億元挹注，『我想這是對 1,041 萬勞工負責任的態度』。」，<https://www.ettoday.net/news/20190716/1491079.htm>，最後瀏覽日：2019 年 7 月 17 日。

卻依舊無解於實因基金經營不當所生之苦果。尤以，上揭「滾動式檢討」並未設定下限，教師之退休給付因而可一再「檢討」，亦即無限制調降，無異強迫其面對毫無尊嚴可言、甚且最低生活保障亦恐落空之退休生活，則教師之退休金做為憲法上公務員制度性保障之一環，即遭全面破毀而蕩然無存！

五、總上各節，無不徵本次修法之侵害手段根本無以達成目的，且其侵害顯然過度，自屬違反比例原則、更且毀棄憲法上公務員制度性保障而屬違憲，昭昭甚明。

參、觀諸上情，即知本次系爭條例有關調降退休教師之退休給付及限制再任等相關規定，不但嚴重侵害憲法第 18 條教師服公職權暨公務員制度性保障，更無法通過憲法上比例原則之檢驗。為此，祈請 大院就系爭條例體例上違憲之規定均宣告違憲，俾保障廣大退休教師之服公職權、財產權等各項基本權利及憲法上公務員制度性保障，以維我國文官體制、教育制度免於傾危！

謹 狀

司法院 公鑒

附件：

附件 2：公務人員退休撫卹基金監理委員會第 109 次委員會議記錄，  
<https://ws.exam.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvOS9yZWxmaWxlLzExNzE3LzIzNjI2L2RmOWEyNzRjLTYwNDgtNDY3ZS05ZWU2LWM4MGIwNTkxMTE4MC5wZGY%3d&n=MTA557SA6YyELnBkZg%3d%3d>，最後瀏覽日：

2019年7月16日。

附件3：ETtoday新聞雲2019年07月16日報導，標題「明年撥補200億救勞保破產危機 勞長：對1,041萬勞工負責任」：「攸關千萬名勞工退休金，勞保財務危機尚未解除，勞動部今(16)日上午舉行勞保局局長交接典禮，負責監交的勞動部長許銘春表示，年金改革最大問題在於財務結構，必須審慎面對，而政府明年將撥補200億元挹注，『我想這是對1,041萬勞工負責任的態度』。」，  
<https://www.ettoday.net/news/20190716/1491079.htm>，最後瀏覽日：2019年7月17日。

中 華 民 國 1 0 8 年 7 月 1 7 日

聲 請 人：立法委員林德福、李鴻鈞、高金素梅等38人

代 理 人：朱敏賢律師

