

憲法允許國家說話不算話？

李念祖律師（20190625）

公法上聘僱或委任契約

2

- 大院過往解釋所稱公務員與國家間之「公法上職務關係」，亦蘊有公法上聘僱契約關係之性質，兩者互不排斥。
 - 黃茂榮前大法官於大院釋字第717號解釋之意見書：「公務人員之任用關係，縱使認為非以私法上之勞動契約，至少亦只可能以公法上契約為其依據。」
 - 陳計男前大法官於釋字第430號解釋之意見書中指出：「可知聲請人係自願服役軍人，其與國定間就服役之關係，依一般學者通說均認係屬公法上之契約關係...」
 - 吳庚前大法官：「特別法律關係與其他公法上法律關係，諸如國家與人民關係（即所謂一般權力關係）、公法上契約關係等，本質並無不同...」
 - 林明鏘及蔡茂寅教授亦認為得以契約關係理解公務員與國家間之關係。

公法上聘僱或委任契約

3

- 公務員與國家間於締結契約「**前**」，人民與國家係立足於平等之地位，以決定是否與國家訂定雙務之公法契約。
- 締結契約「**後**」，國家與公務人員於契約下互負給付義務（詳下頁），**雙方**均應嚴守契約之條件。

國家與公務員間契約下之給付與對待給付

4

- 公務員之對待給付義務：
 - 給付勞務之義務
 - 忠實勤勉執行職務之義務
 - 遵守憲法及循法執法之義務
- 國家之對待給付義務：
 - 公權力行使之位置以及參政權之實現
 - 經濟上之對待給付
 - 公務員退休後（契約關係結束後）照護及給付之保證責任
- 公務員後契約義務（最高法院95年度台上字第1076號民事判決）
 - 守密義務
 - 旋轉門義務

憲法誠信原則：國家不可以說話不算話！

5

- 釋字第525號：「法治國為憲法基本原則之一，法治國原則首重人民權利之維護、法秩序之安定及**誠實信用原則**之遵守。」
- 公務員於退休後回復人民身份，**契約關係即已終結，惟不影響契約終結前已發生之債務**，國家應依契約履行給付公務員相關退休條件及內容，**不容國家片面立法毀約**。
- 於債權人（公務員）退休後，國家債務人單方立法毀約、減少或拒絕履行退休給付，就是說話不算話，就是違反誠信原則！

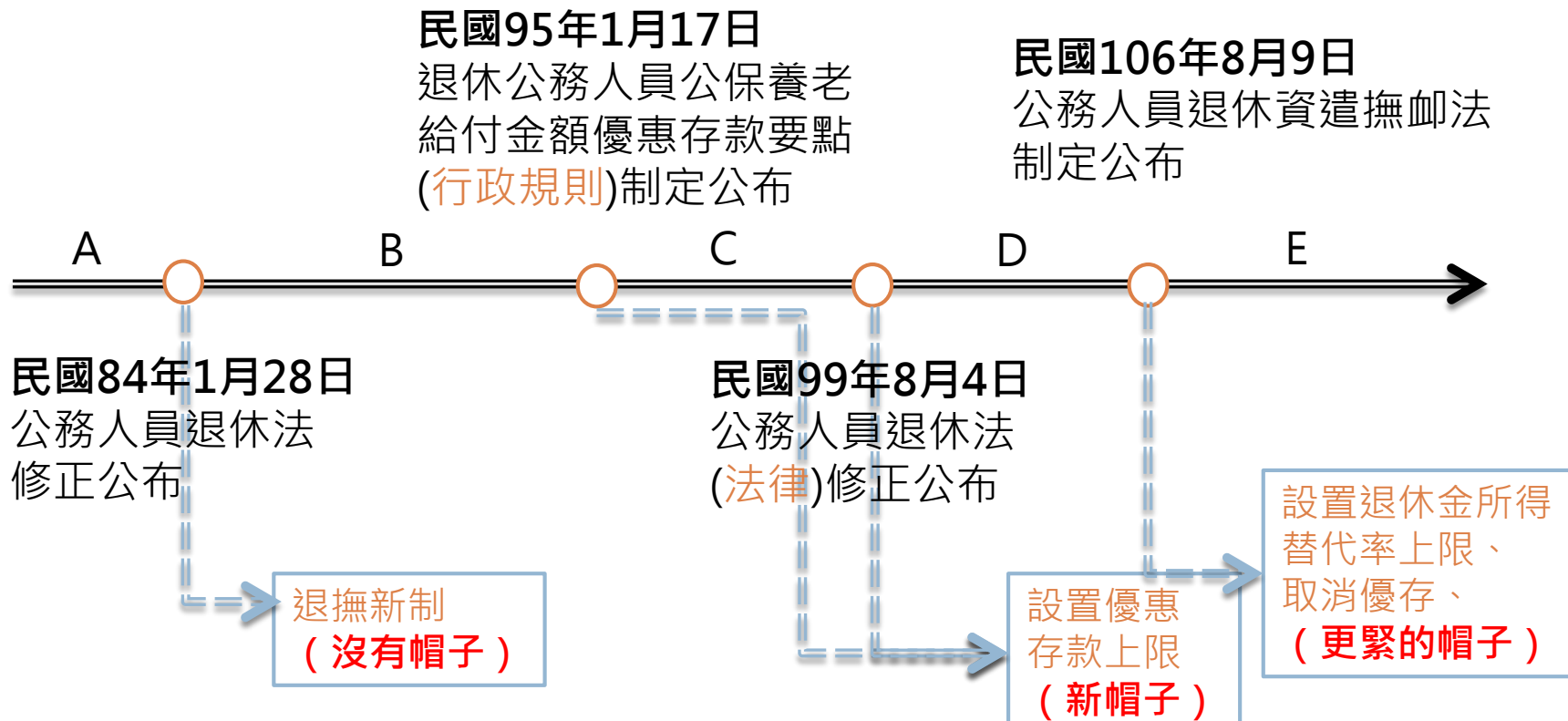
大院釋字第717號解釋應予變更或補充

6

□ 釋字第717號解釋應予變更之處：

- 大院釋字第717號解釋理由書稱「……惟系爭規定僅係適用於其生效後**國家與退休公教人員...仍繼續存在之法律關係**，並非溯及適用於系爭規定生效前業已終結之事實或法律關係。」
- 國家與公務員間公法上的聘僱或委任契約於公務員退休時，即已終結，國家仍應履行其契約中所承諾之給付義務，不以「契約關係繼續存在」為前提。
- 陳自強教授：「現代債法理論，不僅承認先契約義務，**並認為即使給付義務因履行或契約解消等原因而消滅，與契約有關之義務及原本屬於契約關係內容的單純保護義務仍然繼續存在。**」（契約違反與履行請求，2015.9，元照，頁143）於公法契約及私法契約均無不同。
- **立法修改對已退休人員之既存後契約給付義務，是真正溯及既往；不是不真正溯及既往。大院釋字第717號解釋應予變更。**

退休後給公務員戴新帽子，就是真正溯及既往



大院釋字第717號解釋應予變更或補充

8

- 釋字第717號解釋應予補充之處：
 - 釋字717解釋不涉及退撫基金是否足夠之問題，而僅係關於**優惠存款利息可否調降之問題**，**不能適用於調降月退休金計算基準及所得替代率之立法**。
 - 釋字717解釋僅承認**合比例**之優惠存息調整，系爭條例修訂優惠存款分階段**調降至零**（**現行民法法定利率為5%**），**並退回本金**，其手段、方法及侵害程度，均與釋字717截然不同。

國家不存在拒絕履行契約義務之例外情形

9

- 本案不能為窮困抗辯：
 - 中華民國並未破產，退撫基金破產不等於中華民國破產。
 - 窮困抗辯不能拒絕給付、不能減少給付。法院可命緩期清償、分期清償。
- 本案不存在情事變更：
 - 代際正義不足以構成情事變更的條件

勿使國家法定最後保證責任成為空頭支票

10

- 不是說制度不能改，但是不能抽樑換柱，讓政府的法定最後保證責任成為空頭支票，只要說是基金不足，就修法加設上限調降給付，政府的最後保證責任永遠不會發生。
- 系爭立法，將給付責任鎖在退撫基金是否破產，就是實質否定政府的最後保證責任。基金是政府管理的，盈虧風險卻要公務人員的退休金承擔；政府可以冒風險用基金來救股市，錢不夠了就立法加設上限調降給付額，避免最後保證責任發生，最後保證責任成為法律中的一句空話。
- 請大法官將心比心，當沒有人能保證公職人員可以拿到退休金的時候，這絕不符合憲法要求的法治國家誠信原則，也是嚴重侵害服公職權利的違憲立法。

國家法律說話不算數，誰還要繼續做公務員？

11

- 刪減公務員退休金之理由係為「公益」，但其結果反而傷害公益甚鉅！
- 人才素質 = 施政素質。影響公務員之「新陳代謝」。

□ 「新陳」的問題

- 公務人員考試報考人數減少
- 地方進用新人人數減少

- ✓ 公務人員錄取或及格人數降低。
- ✓ 考選部官員表示，由於中高階公務人員延退將轉趨普遍，未來公務人員簡任與薦任職缺，恐怕將愈來愈少，各個部會為了補進吃苦耐勞的「新血」推動政務，只能開出委任職缺，起薪剩四萬。

| 年份 | 107年 | 106年 | 105年 |
|------|---------|---------|---------|
| 報考人數 | 26萬7919 | 29萬4568 | 30萬5498 |

(來源：中華民國107年考選統計)

□ 「代謝」的問題

- 自願退休人數減少

- ✓ 根據銓敘部業務統計，自105年至106年間，自願退休公務員人數由7,923人陡降為5,451人。
- ✓ 本法大幅降低公務人員所得請領之退休金，公務人員即便已屆退休年齡，考量退休金無法支應退休生活所需，仍不願意退休。

| 年份 | 107年 | 106年 | 105年 |
|------|--------|--------|--------|
| 及格人數 | 1萬8156 | 1萬9301 | 2萬0047 |

(來源：中華民國107年考選統計)

金錢有價，國家的信用無價！

中華民國106年8月9日制定公布之公務人員退休資遣撫卹法 下列相關條文違憲，應自106年8月9日起溯及失其效力：

12

- 一. 第4條相關名詞定義及第36條規定關於**優惠存款利息**，係於公務人員及國家間公法契約關係已終結後（構成要件事實發生終結）回溯適用，是違反法律不溯及既往原則之真正溯及，並侵害受規範對象之服公職權以及財產權。司法院大法官釋字第717號解釋文及解釋理由書，於此範圍內，應為變更或補充。
- 二. 第37條、第38條有關係爭條例施行前（後）退休者，每月退休所得，不得超過各年度退休所得替代率上限；於系爭條例施行後之月退休所得不得逾越第37條附表三依服務年資核定之**所得替代率上限**計算金額規定違反法律不溯及既往原則、信賴保護原則、比例原則及誠實信用原則。

中華民國106年8月9日制定公布之公務人員退休資遣撫卹法 下列相關條文違憲，應自106年8月9日起溯及失其效力：

13

- 三. 第39條本文關於**最低保障金額之門檻**設定規定，侵害憲法第15條保障人民生存權、第18條服公職權而違反憲法第23條之比例原則；同條第2項但書有關**原金額原即低於最低保障金額者，依原金額支給**之規定，違反憲法第15條保障人民生存權、第18條服公職權之意旨。
- 四. 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**，侵害受規範對象之平等權、工作權、職業自由及財產權。

14

感謝聆聽！