

釋字第七一七號解釋部分不同意見書

大法官 黃璽君 提出

本解釋多數意見認銓敘部中華民國九十五年一月十七日增訂發布之退休公務人員公保養老給付金額優惠金存款要點(下稱系爭要點一)第三點之一第一項至第三項、第七項及第八項、教育部九十五年一月二十七日增訂發布之學校退休教職員公保養老給付金額優惠金存款要點(下稱系爭要點二)第三點之一第一項至第三項、第七項及第八項規定尚無涉禁止法律溯及既往之原則，且未違反信賴保護原則及比例原則。本席就系爭要點一、二適用於已退休者部分，尚難贊同，爰提部分不同意見如后。

一、法規之變動原則上應不溯及既往

基於法治國之法安定性原則及信賴保護原則，立法者制定新法規、修正或廢止舊法規時，原則上¹不得適用於新法規生效前業已終結之事實或法律關係。對於新法規生效前已終結之事實或法律關係，原則上不得溯及適用，此為禁止法律溯及既往原則。至事實或法律關係於新法規生效前雖已發

¹ 例外情形如：1、人民預見法律將有所變更；2、現行法律規定有不清楚或紊亂之現象，立法者欲藉由溯及性法律加以整理或清除；3、現行法律違憲而無效，立法者以新規定取代；4、因溯及性法律所造成之負擔微不足道；5、溯及性法律係為達成極為重要之公益上目的，且其重要性高於法安定性之要求；6、有利於受規範者。

生，而尚未終結者，自無涉禁止法律溯及既往原則。

所謂事實或法律關係，係指新法規所規範之構成要件之全部法律事實或法律關係。所謂已終結，係該全部法律事實在現實生活中完全具體實現²。是否溯及適用，應視新法規所規範之事實或法律關係而定。

二、系爭要點一（二）第三點之一第七項及第八項係溯及適用規定

按公務人員退休金請求等權利，係基於其公務人員身分衍生而來³。人民任公務人員從事公務，國家給與之報酬，除任公務人員期間之薪俸外，於退休時之退休金等退休給與⁴亦屬之。故人民自擔任公務人員之日起，即可預期服務達退休年限時可領取退休金等退休給與，而於退休時取得退休金等退休給與之請求權。相關退休金等退休給與法規，係規範因退休原因而終結國家與公務人員間公務員法律關係時，公務人員可得之退休給與。其內容（給與種類、金額等）均依退休時法規及事實定之，於退休時即已確定。相關法規變動

² 釋字第五七七號解釋參照。

³ 釋字第五八九號解釋：「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、俸給與退休金請求等權利。國家則對公務人員有給予俸給、退休金等維持其生活之義務」參照。

⁴ 依公務人員退休法第九條第一項規定，退休金之給與種類有一次退休金及月退休金，可謂狹義之退休給與。廣義之退休給與，應包括因退休而取得者，包括一次退休金、月退休金、公保養老給付、優惠存款等。

時，如規定對已退休者確定之退休給與適用新法規並予以變更，係對已終結之事實或法律關係為溯及適用。

系爭要點一之公保養老給付優惠存款利息，係因公務人員之退休而得領取者，屬廣義退休給與之一。雖該退休給與係以向臺灣銀行辦理優惠存款契約，以一年或二年為期，期滿續存方式為之，然其得辦理優惠存款之公保養老給付金額於退休時即已確定，銓敘部於核定退休處分中亦就可辦理優惠存款之公保養老給付金額併行核定，退休者即依該核定向臺灣銀行辦理優惠存款契約，期滿續存時無須再經銓敘部核定。是有關得辦理優惠存款之公保養老給付金額規定，其規範之事實或法律關係於退休時已終結，系爭要點一第三點之一第七項規定，該點實施前已退休之公務人員，於該點規定實施後優惠存款期滿續存時，按該點規定計算退休所得與現職待遇，並依第八項規定，調整可辦優惠存款之公保養老給付金額，係溯及適用規定。系爭要點二第三點之一第七項規定，亦同。

三、系爭要點一（二）第三點之一第七項及第八項溯及適用
規定，於退休人員之退休所得超過現在職人員現職待遇
部分，符合例外得溯及情形，其餘部分有違禁止法律溯
及既往原則

系爭要點一於九十五年一月十七日修正增訂第三點之一
立法理由為同時具有退撫新舊制年資選擇支（兼）領月退休
金人員，其月退休金加上公保養老給付每月優惠存款利息，
高於同等級在職人員之現職每月所得，顯不合理等情。國家
給與退休公務人員退休給與，係為照顧其退休生活，所給與
應無 超過同等級現在職人員之現職每月所得之理，否則
未工作者反領取較高之所得，有失公平正義，基此，對超過
部分規定溯及適用，可認有極為重要之公益上目的，而許溯
及之例外情形，未違反禁止法律溯及既往原則。

惟系爭要點一第三點之一第七項、第八項規定所調整之
得辦理優惠存款之公保養老金額，係按第一項規定計算之退
休所得上限百分比，逾越前述立法目的。銓敘部嗣於一〇〇
年一月七日部退二字第一〇〇三三一七一號函所為說明（參
本解釋理由書第六段），其修正增訂該點之理由，尚難認有
極為重要之公益上目的而得為溯及適用規定。

依銓敘部一〇三年一月二十二日於本院說明提供之資料附表六顯示，自九十五年二月十六日至九十八年一月三十一日止，政府節省之經費為二十四億九千萬餘元，其中第三點之一增訂前退休受影響之公務人員二萬二千餘人，增訂後退休受影響者一萬二千餘人，政府節省之經費，就增訂前已退休者部分，金額有限，且因時間原因，已退休者將漸凋零，政府負擔優惠存款支出必日漸減輕，實不宜執此認係造成財政嚴重負擔之理由。

四、上開溯及規定，過度侵害退休公務人員之信賴保護及法安定，嚴重影響政府誠信

對已退休者而言，已完成提供服務而退休，其依退休時規定所得退休給與為生活規劃，嗣因上開溯及規定而減少其每月所得後，難於另為生活規劃（未能如在職者選擇是否提前離開公職從事其他工作、選擇領取月退休金或一次退休金等），對屆齡退休者尤其明顯，此過度侵害退休者之信賴保護及法安定性。而政府將隨時變更退休給與，嚴重影響政府誠信，除已退休者外，在職者亦慮及將來退休之保障不足，可能提前退休，領取一次退休金，以防嗣後政府變更規定，其衝擊非小，不可不慎。