

新聞放大鏡

年金改革：以法律不溯及既往為中心

編目：憲法

【新聞案例】^{註1}

軍公教年金改革釋字第 781、782 與 783 號解釋今天公布，在法律不溯既往、信賴保護原則、比例原則與中華民國憲法保障人民財產權等部分合憲，僅退休再任私校職停領退俸規定違憲。

陸海空軍軍官士官服役條例規定，支領退休俸或贍養金的軍官、士官就任或再任私立大學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，停止領受退休俸或贍養金，這部分違憲。

公務人員退休資遣撫卹法規定，退休人員經審定支領或兼領月退休金，再任有給職務且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者，停止領受月退休金權利，這部分違憲。

公立學校教職員退休資遣撫卹法規定，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者停止領受月退休金權利，這部分違憲。

大法官認定這些條文違反憲法平等權，即日起失效。

【爭點提示】

- 一、「法律不溯及既往原則」之內涵為何？在年改案（釋字第 782 號解釋為例）中，大法官是如何論述？
- 二、承上，學者對此有何批評？

【案例解析】

- 一、「法律不溯及既往原則」之內涵為何？在年改案（釋字第 782 號解釋為例）中，大法官是如何論述？

版權所有，重製必究！

^{註1}節引自 2019-10-17 中央社〈軍公教年改釋憲案 大法官：大部分合憲〉。

<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201908235003.aspx>（最後瀏覽日：2020-6-15）

(一)司法院釋字第 782 號解釋理由書第 85 段稱：

- 1.按新訂之法規，如涉及限制或剝奪人民權利，或增加法律上之義務，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。
- 2.倘新法規所規範之法律關係，跨越新、舊法規施行時期，而構成要件事實於新法規生效施行後始完全實現者，除法規別有規定外，應適用新法規。
- 3.此種情形，係將新法規適用於舊法規施行時期內已發生，且於新法規施行後繼續存在之事實或法律關係，並非新法規之溯及適用，無涉禁止法律溯及既往原則（本院釋字第 620 號及第 717 號解釋參照）。

(二)文獻上將大法官上述論述「法律不溯及既往原則」之方法稱為「真正、不真正溯及既往」二分法，並有所批評（以下將申論之）。

二、承上，學者對此有何批評？

文獻上認為「真正、不真正溯及既往」二分法之理論有其弱點，不足以作為判斷標準，以下分述之：

(一)以難以界定之概念區分法律「是否溯及既往適用」，並使差別極小的案例類型間，法律效果懸殊。

- 1.「真正、不真正溯及既往」以「法秩序變動」時，案例事實或法律關係是否已「終結」，來決定新法秩序適用於該案例之容許性。
- 2.但「案例事實已終結」係極度模糊且內含具有相對性之概念。
- 3.例如：在已締結契約之事件，若於契約關係持續中修正法律、調整當事人權利義務，則究竟是以「契約締結時」或「契約關係結束時」作為事實終結時？隨著契約類型之不同，答案可能不同。
- 4.且依據大法官一貫之論述，案例事實必須完成度達百分之百才算是案例事實已終結，對於在法秩序變動時完成度僅 90%之案例而言，原則上應使之適用新法秩序，且與法律溯及既往無涉，至多僅依信賴保護原則提供保障，文獻上認為如此論述並不合理。

(二)未能正確理解「法令溯及適用」之核心意涵。

- 1.法令溯及適用的核心概念在於，當事人在法規引導下逐步累積法定要件，每一個要件之達成均可評價為法秩序所認定之「權利基礎」之一定比例。並非僅有已累積達成全部要件之人方得擁有權利地位。
- 2.前述的「部分權利地位」或「期待權利地位」應認為實然存在，一旦法秩序調整，使「部分權利地位」或「期待權利地位」被重新評價，且若依據新制度這些權利地位之內涵被取消或被貶抑，這就是「法律溯及既往適

用」。

3.早在釋字第529號解釋，即使用「人民所已取得法律地位」作為判斷法令得否溯及適用之標準。其後，釋字第605號解釋理由書中，在此一論述模式之基礎上，再將判斷標準進一步擴及至「預期可取得之利益」。

4.但究竟應累積達多少比例之法定要件，才能主張其為應受保護之權利地位？該問題並無一定之答案，應視個案而定。

(三)扭曲「信賴保護原則」與「法律不溯及既往原則」之關係。

1.大法官一方面採取極為狹隘的「法令溯及適用」之概念（限於事實已終結之案例），並對「事實已終結」採嚴格解釋；另一方面又在信賴保護原則之闡釋中，給予國家極大的制度調整空間，僅要求調整制度須基於公益考量，並於必要時採取減緩衝擊的措施。

2.整體而言，大法官的論述較往制度調整容許性傾斜，而未能給予原有制度下已取得部分權利地位適度之尊重。

(四)對於已退休持續領取月退休給付之公務員，逕自評價為「法律關係持續中」，以取得調整退休給付制度之正當性。

1.本次年金改革影響極廣，從在職、即將退休到已退休公務員均受影響。對這些職涯歷程進展不同之情況，大法官一概描述為「法律關係進行中」，再次顯露「真正、不真正溯及既往二分法」之缺失—無法充分反應個別事件不同發展歷程下所應取得之權利地位。

2.若將職涯、生涯視作一條線，位居末端之人，承受制度變動之能力極低，蓋其已無法重新選擇。

3.以退休給付而言，即將退休之公務員原本以為他數十年期待、累積之退休要件即將成就，依據法令所預期可取得之給付額度數字早已浮現。卻在此時制度變動，調降退休給付，這可能使得人民對法治國的信賴度降低。

4.而對退休已久之公務員而言，年改的衝擊更大。渠等已無力再投入職場，許多生活支出已經規劃、固定，面臨退休給付縮減，恐難以應付突然的重大變動。

5.綜上，大法官在審視年改制度之衝擊時，既不區分職涯、生涯不同階段在法律上有何不同之既得或期待權利地位；亦不區分退休前、後之法律關係，一概以「法律關係進行中」稱之。學者認為大法官之審查過程過於概略，可能留下許多疑點。

(五)小結：以「生活事實發展階段宏觀評價」取代「事實終結」。

1.現行「真正、不真正溯及既往原則」之二分法模式，問題在於案例事實是

否終結的概念極難詮釋，且誤判可能性高，但大法官一再援引作為判斷依據，導致權益保障為全有全無。

2. 學者認為，對於案例事實究應受何等保護，不應再拘泥於高度不確定的「事實終結」概念（此即「點狀」的評價）；而是改為「線狀」觀察，也就是宏觀地評價案例事實發展階段，從個案事實所已具備之要件、距離取得給付請求權尚有何需要填補之要件，先藉此求得本案「事實發展階段」及「保護必要性」，以評估本案新法秩序溯及既往之衝擊程度；接著考量當事人面對變革之應變能力、制度變革之必要性與所欲追求之公益等，綜合考量後，以求得應為之信賴保護措施之具體內涵。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！