

年金改革現況之組織立場與因應

文◎理事長鄭建信

話說年改之組織立場與態度

退撫基金於103年開始收支逆轉，並預估將於117年歸零的事實狀況，組織即透過內部的民主程序，分別於101.09.22及105.01.17在全教總會員代表大會決議，通過讓老中青世代都能「不白繳、領得到、領得久」的年改方案；簡單而言，我們當然要求信賴保護，但我們也要求政府應一起負責、世代應互助共同承擔，維持確定給付制。過去一年來，除了積極向政府表達立場外，也以訴求社會大眾的認同為對話為目標。就受僱者的立場來說，我們必須對不合理制度與措施表達異見，但我們自始希望創造一個與社會對話的空間；我們也盡全力避開不理性，反改革的做法。但是很可惜的是，此次的年金改革，社會的實質對話有限，無法透過不同族群相互間的對話理解，進而建構合理的改革節奏。

暫不論此次年金改革結果是否適當，事實上，雇主與受僱者基於勞動契約，雙方互負忠實義務，亦即雇主對於勞動者有照顧扶助的義務，而勞動者對雇主也有忠誠義務，這種互相負有忠實義務者之關係便成為共同關係，不會因為在公、私部門而有差異。受僱者將其人生中之精華歲月貢獻給雇主，雇主自亦有保護照僱受僱者無工作能力或不再從事工作以獲取薪資後的生活，讓受僱者退休後有一定之收入為憑藉，此為退休制度設計之本意；然，受僱者因工作之性質不同，而有其不同之退休制度，為維持良好退休制度之運作，雇主有其相當之責任。而此次年金改革卻是政府實質迴避其應有之責，反而在年金改革的過程中，挾立法院席次優勢之姿，儼然成為年金制度走向之仲裁者，其實，停下腳步想，政府只是在迴避其身為公部門雇主的責任；當政府將信賴保護原則視若蔽履，其破壞的何止是對其受僱者照顧扶助的義務，毀壞的恐怕是國家長久以來建立的體制基礎、破壞的是政府存在的正當性。

因之，整體而言，此次年金改革之方向，與政府應善盡雇主責任之期待有相當程度的背離，無怪乎許多基層教師夥伴，不論對年改之立場為何，相當程度都不能接受此次政府將年改之責全部轉嫁受僱者之作為；同時，對於同屬退撫基金，費率相同，提早面臨危機的軍人退撫，軍人說是為有利國軍招募要反向加厚，而教師則是說砍就砍，完全忽視教學職場活絡需求，政府改革說理法的正當性便更難服眾。

因此，對於此次年改不論是組織或是會員個人，乃積極思考透過後續的行政爭訟程序進行救濟。

救濟的重心應該落在釋憲

不服年金改革的訴訟標的，是對「修法後」的行政處分不服，進而提起的撤銷訴訟及課予義務訴訟。然而，因為這個救濟標的是依法執行的行政處分，所以，訴願及行政訴訟應該都會被依新法規定而駁回。因此，必須走向釋憲。若此次修法被判定為違憲，未來修法之後，一定向後生效，適用所有的人。

至於所謂論者有謂“法律不保護權利睡著的人”，若是「有訴訟的人，在釋憲成功，就可以立即聲請再審，獲得補償。沒有的人，只能慢慢等待修法並溯及既往後，才能適用新法。」「釋憲成功，須要修法，而且修的法還要註明溯及既往，才能一體適用（如果未

來所修的法沒有註明溯及既往，也僅適用有提訴訟和釋憲的夥伴)。」云云，主張若未依法提前訴願、行政訴訟、釋憲者，將喪失該段行政救濟及釋憲期間短少的年金給付，因限於目前行政訴訟法並未賦予工會就會員的利益或權利之訴訟實施權限，僅有以公益為目的之社團法人，得由多數有共同利益之社會，為公共利益提起訴訟之規定。因此，年金訴訟僅賦予個人訴訟權限，至多僅得透過訴訟擔當，選定部份被選定人為全體起訴或被訴，或是同為共同訴訟人，一同起訴或一同被訴。簡言之，僅得由個人針對違法的行政處分，認為法律上之權利或利益受損害，進而提起訴願及行政訴訟。

實質正義與訴訟經濟下的權衡

因此，本會於107年5月16日於理事會就多協助會員年金改革行政爭訟方案進行討論，分別就「第一方案：選定代表進行行政爭訟救濟及釋憲」、「第二方案：以訴訟基金協助會員委任律師費進行行政爭訟救濟及釋憲」、「第三方案：以分攤律師委任費方式協助會員進行行政爭訟救濟及釋憲」進行充分討論，經過法務中心的判斷及理事們充分的討論，覺得行政爭訟這條路成功的機率極為低，若須由個別會員全面性地提起訴訟、不論是透過訴訟基金協助或是利用訴訟分攤之方式，至少必須花在訴訟程序上四年左右，且一定要花費「裁判費」及相當數額的「委任律師費用」，又以現階段考量現階段之退休所得替代率尚居於逐年緩降的階段，投入之心力及費用及所受退休所得降低比較之間，仍須慎重考量。

簡言之，不論是要透過本會訴訟基金協助，抑或是協助會員透過訴訟費用分攤之方式，仍須將「訴訟成本」、「訴訟週期」、「訴訟程序」、「當事人身心負荷」等因素納入考量；因此，透過逐案表決，理事會通過「第一方案：選定代表進行行政爭訟救濟及釋憲」，希冀透過組織的力量，透過選定代表方式，由本會全力支持該代表，進行相關訴訟，及至走完釋憲一途。以不造成退休會員的身心及財務上之負擔，且能達到釋憲為目的的原則下，選定代表進行行政爭訟及救濟。

結論—選定代表進行行政爭訟及釋憲、提供諮詢服務

質言之，本會自101年通過的年金改革方案，其前提仍係退撫制度須符合其為政府對教育人員的「制度性保障」；政府身為雇主，其與教師間的「信賴保護」原則不可片面破壞，信賴保護本身即為重要的「公益」價值；身為雇主政府對於教師及其遺屬有照顧義務，以過度保障為由脫逸政府的責任，其實將破壞多年來建立的教育人員任用制度；年金制度為教師公法上的權利，改革須符合基本的「比例原則」及法律的「安定性」；改革至此，又未能符合「平等改革」之基本憲法原則。

因此，本會對於因應年改現況可提出行政爭訟的救濟，將以「選定代表進行行政爭訟及釋憲」，以類似示範訴訟或選定代表，朝完成釋憲方向進行。透過選定代表進行訴訟，即可達到釋憲的目的，不必會員個人投入訴訟，以免於訴訟過程的花費及身心煎熬，若確認此次修法成功，則要求立法院修法向後生效，或回溯生效，則所有人權益都可獲得一定程度的保障。此外，本會仍將由法務中心提供「會員行政爭訟諮詢」免費提供相關諮詢服務，協助仍欲行政爭訟進行救濟之個別會員。

¹行政訴訟法第35條第1項規定：「以公益為目的之社團法人，於其章程所定目的範圍內，由多數有共同利益之社員，就一定之法律關係，授與訴訟實施權者，得為公共利益提起訴訟。」