

五二、警察、消防等人員退休所得經費係屬法定義務支出，惟未依規定優先編足，恐影響其退休權益，允宜恪守依法行政原則編列預算

115 年度中央政府總預算案編列退休撫卹支出 1,844 億元¹；另公務人員退休撫卹基金編列基金給付 1,479 億元，用以支給軍公教人員退撫給與。經查：

(一)警察人員人事條例修正後，業提高警察、消防等人員之退撫給與，係屬法定義務支出

按警察人員人事條例（以下簡稱警察條例）業經總統於 114 年 4 月 25 日修正公布，並自同年月 27 日施行。依該條例第 35 條第 1 項規定：「警察人員之退休，除依下列規定外，適用公務人員退休資遣撫卹法之規定：……四、警察、消防、海岸巡防、移民及空中勤務總隊人員之每月退休所得，其替代率應依退休人員審定之退休年資，照附表三所定替代率計算……。」第 2 項規定：「前項第 4 款之規定，於本條例中華民國 114 年 1 月 7 日修正之條文公布施行前退休生效者，亦適用之。該等人員應按現職同等級人員之待遇標準重新計算每月退休所得；並隨在職同等級人員本（年功）俸之調整而調整。」第 3 項規定：「因第 1 項第 4 款及前項之修正，所生公務人員退休撫卹基金增加之支出，行政院應每年自公務預算辦理撥補。」。

準此，警察條例第 35 條修正後，業調高警察、消防、海岸巡防等人員之退撫給與，係屬法定義務支出。

(二)法定義務支出應優先編列預算辦理，若認有未合時宜或未具效益之支出，亦應先完成修法程序後，始能停止編列，俾符依法行政原則

¹參據 115 年度中央政府總預算案總說明及主要附表第 46 頁。

依「中央各主管機關編製 115 年度概算應行注意辦理事項」第 5 點規定略以，各機關編列歲入歲出概算時，應依行政院所定中央及地方政府預算籌編原則審慎檢討辦理；又為促進資源有效運用及維持經常收支平衡，各機關並應切實在本年度歲出概算額度範圍內，通盤檢討辦理下列事項，其中各機關依法律義務所必須之重大支出，應予逐項檢討匡列；有未合時宜或未具效益之支出，應儘速研議修正相關法令，並完成修法程序；未有效控管主管法令之修訂，致再持續增加者，得由相對減列各機關基本運作需求或各項專案檢討計畫之額度予以挹注。爰法定義務支出應優先編列預算辦理，若認有未合時宜或未具效益之支出，亦應完成修法程序後，始能停止編列，俾符依法行政原則。

(三)未優先編足法定義務支出，容顯未依法行政，恐影響警察、消防等人員退休權益

有關警察條例修正後所增加警察、消防等人員之退撫給與，經內政部警政署設算 114 年度中央及地方政府各機關(含退撫舊制及退撫新制²)估計增加 30.55 億元(詳表 1)；115 年度則估計增加 49.72 億元(詳表 2)。惟經洽行政院、內政部及考試院銓敘部均稱 115 年度預算案未編列是項增加之預算，另據內政部警政署說明略以，為應警察人員人事條例修正施行，內政部與銓敘部業召開 5 次研商(確認)會議，就該條例修正施行後相關執行事項多已達成共識，惟就預算編列與撥補等部分，因事

²公務人員退休資遣撫卹法第 4 條第 1 項第 1 款規定：「本法用詞定義如下：一、退撫新制：指中華民國八十四年七月一日起實施之公務人員退休撫卹制度；該制度係由政府與公務人員共同提撥費用建立公務人員退休撫卹基金（以下簡稱退撫基金）之「共同儲金制」。」同法第 68 條第 1 項第 1 及第 2 款規定：「公務人員於退撫新制實施前、後均有任職年資者，其退撫給與及優存利息依下列規定支給：一、退撫新制實施前任職年資應領之退撫給與及優存利息，由各級政府編列預算支給。二、退撫新制實施後任職年資應領之退撫給與，由退撫基金支給。」

涉行政院財主機關權責，尚無具體結論，將配合行政院聲請釋憲(已於 114 年 8 月 22 日聲請)結果辦理。容顯相關權責機關未優先編足法定義務支出，不符依法行政原則。另參據學者論點³，當預算與法律規定不相一致時，尚不得據此改廢法律，雖行政院仍可透過追加預算(或基金超支併決算等)之方式補救，惟允宜依法行政以保障警察、消防等人員之退休權益。

表 1 警察人員人事條例修正後，114 年度依法應增編預算數情形表

單位：新臺幣萬元

機關別	退撫舊制退休金	退撫新制退休金
中央機關	51,020	17,577
地方機關	180,256	56,667
小計	231,276	74,244
合計	305,520	

說明：上開金額係以 113 年底警察、消防、海巡、警大等機關(學校)退休警察人員約 3 萬 8 千餘人估算(俟銓敘部統計 114 年新增退休人數後，再按比率調整所需金額)。

資料來源：警政署提供。

表 2 警察人員人事條例修正後，115 年度依法應增編預算數情形表

單位：新臺幣萬元

機關別	退撫舊制退休金	退撫新制退休金
中央機關	83,025	28,603
地方機關	293,333	92,215
小計	376,358	120,818

³參據蔡茂寅-台灣大學法律學系教授，財政法：第三講 預算之效力—兼論大法官釋字第 520 號解釋，月旦法學教室第 14 期，頁 83 至 98。按該文略以當預算與法律規定不相一致時，兩者間之效力位階應如何決定之問題？通說採消極同位原則，預算雖與法律同位，但尚不得據此改廢法律。就有法律而無預算之情形而言，法律雖已規定收入或支出之依據，但一開始如未編列預算，此時由於憲法第 70 條以及大法官議決釋字第 391 號解釋之限制，立法院無由將該筆預算補行列入，僅能以預算案違法(或違憲)為由，退回行政院，要求重編；如未重行編入該筆預算，則此時預算與法律將產生不一致。此時預算與法律之不一致，雖可歸責於行政院，但行政院仍可透過追加預算(或基金超支併決算等)之方式補救，惟尚難據此一律解為行政院有辦理追加預算之法律上義務，蓋此時之義務仍較偏向政治責任之性質。

機關別	退撫舊制退休金	退撫新制退休金
合計	497,176	

說明：上開金額係以 113 年底警察、消防、海巡、警大等機關(學校)退休警察人員約 3 萬 8 千餘人估算(俟銓敘部統計 114 年新增退休人數後，再按比率調整所需金額)。

資料來源：警政署提供，本中心整理。

綜上，114 年 4 月 25 日警察條例修正公布後，業提高警察、消防等人員之退撫給與，按其退休所得經費係屬法定義務支出，依規定應優先編列預算辦理，若認有未合時宜或未具效益之支出，亦應先完成修法程序後，始能停止編列，俾符依法行政原則，惟 115 年度總預算案有關警察、消防等人員之退撫給與存有未能優先編足之情事，恐影響其退休權益，允宜恪守依法行政原則編列預算。

(分機：1914 葉蘭)