

教師退撫制度補充講義

公教退撫制度簡介

◎羅德水（1000415）

雖然就僱傭關係的角度而言，軍公教人員一樣也是受僱者，惟無可諱言地，一般人大多還是認為公教人員之各項待遇福利，例如薪給與退休制度都要優於其他私部門受僱者。事實上，儘管公教人員的各項制度相對較為穩定，但若因此以為公教人員迄今還是所謂的「鐵飯碗」，恐怕就有進一步澄清之必要。

就以被認定是工作穩定的公立中小學教師而言，十多年來各項權利義務其實均已發生根本性的變化，其中，最為顯著的莫過於教職生涯三部曲的調整與改變，茲簡述如下：

養成階段：自《師資培育法》於民國 83 年間修正公布後，即由原先的「一元」培育變為「多元」培育，師資市場供需失衡日益嚴峻，此一情勢隨著少子化現象加劇，本質上已難逆轉。

任教階段：自《教師法》於民國 84 年 8 月 9 日制定公布後，國民中小學教師即由原先的「派任制」變為「聘任制」，想要成為學校編制內之合格教師，均需通過各校教師評審委員會審核。

退休階段：從《學校教職員退休條例》於民國 84 年間修正公布，並自民國 85 年 2 月 1 日起施行後，公立學校教師之退休金，即由原先政府編列預算支應的舊制，變為由政府（即主管機關）與學校教職員共同撥繳費用建立之退休撫卹基金支付的新制，也就是由原先由政府「恩給制」變為「儲金制」。

從以上對於教職生涯三個階段的簡單說明，不難發現十多年來教師一職之權利義務確實已經有了極大的改變，不過，儘管退休制度係受僱者重大權益事項，但基於各種因素，就連公教人員自身也難以完全理解公部門之退撫制度，遑論進一步關注，有鑑於此，今日特別對現行公立學校教師退休制度作一簡介。

一、公校教師退休、撫卹、保險法源：

一般所稱公教人員退休給付，其實係包括「公保養老給付」在內的廣義退休給付，依現有法制，公立學校教職員之退休、撫卹、保險分別係依《學校教職員退休條例》、《學校教職員退休條例施行細則》、《學校教職員撫卹條例》、《學校教職員撫卹條例施行細則》、《公教人員保險法》、《公教人員保險法施行細則》等法規。就性質而言，《公教人員保險法》明訂之公保養老給付部分係「基礎年金」，《學校教職員退休條例》所規定之新、舊制退休金則為「職業年金」。

二、申請退休之條件

(一)命令退休：教職員任職5年以上，年滿65歲者，或心神喪失或身體殘廢，不堪勝任職務者，應即退休。若教職員已達65歲，服務學校仍需其任職，而自願繼續服務者，得報請主管教育行政機關延長之，至多5年。

(二)申請退休：教職員任職5年以上，年滿60歲者，或任職滿25年者，得申請退休。所稱任職年資包括「核備有案，於各級公立學校服務之代理兵缺年資」，以及「教師遭停聘、解聘或不續聘，依法令規定提起申訴或訴願，經評議決定或訴願決定確定回復聘任關係者之申訴或訴願期間學校年資」，此外，自民國97年1月1日以後之各項代理（課）教師之年資，均不得併計為退休年資。年齡未滿五十歲具有工作能力而申請退休者，不得擇領月退休金或兼領月退休金。

三、退休生效日

教師或校長申請退休者，除特殊原因外，其退休生效日以2月1日或8月1日為準。

四、退休金之給與

(一)公保養老給付：

《公教人員保險法》之給付項目包括殘廢、養老、死亡、眷屬喪葬及育嬰留職停薪等五項。被保險人依法退休、資遣者或繳付保險費滿15年並年滿55歲而離職退保者，予以一次養老給付。依其保險年資每滿1年給付1.2個月本俸，最高以36個月為限，畸零月數按比例發給。至於所謂的18%優惠存款，則僅有在民國85年2月1日以前的年資所換算之公保養老給付方能適用。

(二)退休金之給與：

1.任職5年以上未滿15年者，給與一次退休金。一次退休金，以退休生效日在職同薪級人員之本薪加一倍為基數，每任職1年給與1.5基數，最高35年給與53個基數。尾數不滿6個月者，給與1個基數，滿6個月以上者，以1年計。

2.任職15年以上者，退休人員得就「一次退休金」、「月退休金」、「兼領1/2之一次退休金與1/2之月退休金」、「兼領1/3之一次退休金與2/3之月退休金」、「兼領1/4之一次退休金與3/4之月退休金」等擇一支領。

月退休金，以在職同薪級人員之本薪加一倍為基數，每任職1年，照基數2%給與，最高35年，給與70%為限。尾數不滿半年者，加發1%，滿半年以上未滿1年者，以1年計。

公教人員退休制度歷經多次沿革，《公務人員退休法》業已於民國99年8月4日修正公布，並自民國100年1月1日起施行，鑑於公教一體，預計《學校教職員退休條例》亦將在立法院本會期完成修正，內有諸多條文有別於現行規定，俟全案修正完成後，我們再進行討論。

淺談退撫制度基本學理

◎羅德水（961114）

一個合理而有尊嚴的退休制度，是所有受僱者辛勤工作幾十年後應該享有的基本權益，台灣的軍公教退撫制度幾經沿革，自從公立學校教師於民國 85 年 2 月 1 日加入「公務人員退休撫卹基金」以來，迄今業已超過十年。

十多年來，公立學校教師退撫制度，從原本的政府「恩給制」改為由教師與政府的相對提撥的「儲金制」，改變不可謂不大，兼以近年來政府力推《公務人員退休所得合理化方案》，又不時傳出「退撫基金」經營不善，退撫制度即將改變的消息，使得許多教師同仁不免擔心，自身的退休權益是否將受到影響？教師又該如何面對未來變局？

然而，由於退撫制度牽涉層面廣泛，對一般教師而言，確實難以深入理解，這樣的基本情勢相當程度既限制了教師組織與會員群眾的對話，也影響了各界對退撫制度未來可能變革的理性討論空間。

退撫問題是教師重要權益，無論是教師組織或是會員群眾，都必須關切退撫議題，不過，理性對話應該建立在正確認知退撫制度的基礎上，究竟一般教師應該具備哪些基本概念？又該如何看待未來退撫制度的可能變革呢？可以肯定，**任何有意義的討論都必須從正確認識退撫制度基本學理開始。**

健全的退撫制度是進步國家整體社會安全制度的重要環節，惟相較於先進各國，台灣不僅長期沒有國民年金的建制，一般國民對自身之退休權益鮮有正確認識，筆者以為，無論作為一個受僱者，或是教育專業人員，均應對退撫制度基本學理及自身退休權益有所理解。

以公立學校教師為例，無論是以往的「恩給制」，或是目前的「儲金制」，在性質上，政府所給付的軍公教退休金都是「職域年金」（occupational pension），其年金給付的計算機制則屬於「確定給付制」（defined benefit plan；DB），所謂「確定給付制」，指受僱者退休後所能領取之退休金，係以個人在職時之薪俸與年資為基準，並依一定計算公式決定給付額度之制度。依此制度，個別受僱者在退休前均可依預定公式計算退休後所能領取之退休金，亦即，決定退休金多寡之主要參數在於受僱者之職等與在職年資，而與基金之操作績效無關，此一制度有利於勞工，雇主由於必須負最後給付責任，因此需負擔較沈重之財務壓力。

必須指出的是，「確定給付制」雖然有利於勞方，惟基金本身需維持財務平衡並增加投資收益，否則勞僱雙方之提撥率必須依基金財務狀況調整費率，以使基金得以長期運作，易言之，現行軍公教退撫有跨代互助之精神，為使基金財務維持長期穩定，一方面除應提升基金收益率外，提撥費率亦必須反映基金精算結果。

然而，一般教師甚至於不少教師組織幹部對此均無正確認識，例如，只看到《學校教職員退休條例》第 8 條：「教職員退休金，應由政府與教職員共同撥繳費用建立之退休撫卹基金支付之。並由政府負最後支付保證責任。」之規定，卻無視《公務人員退休撫卹基金管理條例》第 8 條同時明定：「如基金不足支付時，應由基金檢討調整繳費費率，或由政府撥款補助，並由政府負最後支付責任。」

尤有甚者，甚至有教師組織幹部因為憂心退撫基金財務缺口，竟然公開主張將公務員及公立學校教師之退撫由目前對勞方有利的「確定給付制」改為對資方有利的「確定提撥制」（defined contribution plan；DC）。

所謂「確定提撥制」則與「確定給付制」大異其趣，係指受僱者於在職期間依規定提存退休準備金，退休時則依提撥金額在累積期間所產生之收益，決定退休金額度。依此制度，受僱者在職時提撥之金額雖可確定，但未來退休時所能領取之退休給付則無法事先預知，而是取決於提撥金累積期間所產生之投資報酬率，因而雇主也無須負擔員工退休金之最後給付責任。

也正因為依「確定提撥制」，雇主免除了最後給付責任與財務壓力，正是政府為擺脫其雇主責任而大力推銷的制度，教師組織幹部此一主張不正中政府下懷？進一步分析，之所以如此，其根本原因就是教師同仁或組織幹部不解退撫制度基本學理所致，在錯誤認識的基礎上，提出反過來傷害教師的主張也就不讓人意外。

筆者以為，教師同仁除了應釐清「確定給付制」與「確定提撥制」的異同外，包括政府與教師兩造對教師退撫的權利義務為何？在財務缺口日益擴大下，政府是否依然負最後支付保證責任？如何兼顧基金財務狀況與提撥人權益？都是值得所有教師深思的議題。

沒有正確資訊，就難以形成正確決策。關切退撫制度的教師同仁，特別是教師組織幹部，必須先行認識退休制度基本學理，以及退撫制度、退撫基金相關法規，為未來的理性討論預作準備。

審慎因應退撫變革

◎羅德水（970220）

全國教師會於民國 97 年 1 月 26 日召開「第五屆第二次會員代表大會」，新竹市教師會於會中提案討論教師會因應《學校教職員退休條例》修正的應有立場，雖然該案因議程關係未能於是次會中議決，惟有關教師組織究竟該如何正確面對退撫制度變革？確實攸關教師權益，值得吾人深入分析。

新竹市教師會的提案如下：

案由：請討論本會因應教育部《學校教職員退休條例》修正草案的立場。

說明：教育部 96 年 8 月 15 日通過《學校教職員退休條例》修正草案，影響教師權益甚大，本會應全力防杜送修三讀。

辦法：

一、立場

1. 反對每月退撫基金提撥率由現行 12%再調漲。
2. 反對退休年齡延後（即 75 制改 85 制）。
3. 反對取消 55 專案。
4. 反對退休基數變動。

二、策略：成立小組。

檢視前揭提案，不難感受到新竹市教師會維護教師權益之用心，然而，必須進一步深究的是，反對所有退撫制度的調整當真就是維護教師權益？教師同仁又要以何種態度面對退撫制度的可能變革？

基本上，新竹市教師會的提案可以歸結為以下二個重點：

其一，反對調高退撫基金提撥費率：《學校教職員退休條例》第 8 條規定，「教職員退休金，按教職員本薪加一倍 8%至 12%之費率，政府撥繳 65%，教職員繳付 35%。」教育人員之提撥率已從民國 85 年 2 月 1 日加入「退撫基金」時的 8%逐年調高至 95 年 1 月 1 日起的 12%，亦即，這已經是目前法定提撥率的上限，新竹市教師會顯然以為，若未來法定提撥率再行提高，教師組織應持反對立場。

其二，反對改變現行教師退休條件：依《學校教職員退休條例》相關規定，學校教職員之退休可分為以下幾種情況：

命令退休：

- 1.任職五年以上，年滿六十五歲者。
- 2.心神喪失或身體殘廢，不堪勝任職務者。

專案退休：

教職員於年滿五十五歲時，得自願提前退休，並一次加發五個基數之一次退休金。

申請退休：

- 1.任職五年以上，年滿六十歲者。
- 2.任職滿二十五年者。惟年齡未滿五十歲者，不得擇領月退休金或兼領月退休金。

針對現行申請退休之門檻，近年來政府正在研擬實施「展期年金」、「減額年金」等措施，依新竹市教師會提案，教師組織對此類調整方案亦應持反對立場。

無可諱言，關於退休制度，應該有不少教師同樣持「反對調高提撥費率」、「反對改變現行教師退休條件」之立場，老師們或許以為，退撫基金經營績效不佳，主管機關若再行提高提撥率，甚至延後月退，無異變相將教師當作提款機，並由教師承擔基金績效不佳的責任。

不難理解教師維護自身權益的急切之情，不過，於此仍須甘冒不諱地指出，依公部門退休現制，反對調高提撥率，不僅有違退休制度基本學理，也無助於改善退撫基金的財務狀況，遑論保障教師權益。

要知道，現行軍公教退撫制度其實是對受僱者相對有利的「確定給付制」，依此一制度，受僱者在初任公職時即可估算出未來的退休金額度，但為了讓所有基金受益人均可領取法定的退休金，則必須透過精算以釐定基金的「最適提撥率」、「收益率」、「繳費期限」、「退休門檻」，以確保基金的財務狀況足夠讓所有基金受益人均可領取原先設定的退休金額度。易言之，「確定給付制」的配套就是提撥費率、退休條件必須隨精算結果連動，準此，一方面要求實施「確定給付制」，一方面卻又反對調高提撥率、反對延後月退，其實只會加速退撫基金財務缺口。

事實上，若以民國 94 年 12 月 31 日「退撫基金第三次精算」的數據進行比較，真正該為提高提撥率煩惱的應該是身為雇主的政府才是，該次精算評價日的基本資料如下：在職教師計 201004 人，平均俸點 416，平均俸額（本俸）34042 元，以現行提撥率 12% 為基準，平均每位教師每月提撥總額為 8170 元，其中個人自提 2859.5 元，政府撥繳 5010.5 元，若提撥率提高 1% 至 13%，則平均每師每月提撥總額增為

8851 元，其中個人自提 3098 元，政府撥繳 5753 元，換算平均每師每月計多繳 238.5 元，但政府每月則需多撥繳 149243242 元。（【5753－5010.5】×201004）從這個角度而言，關於提撥率高低的攻防，誰說教師組織一定居於劣勢？如何反守為攻，考驗組織智慧。

除此之外，眾所周知的基金財務況，也是吾人不贊成一味反對提高提撥率的原因，不少退撫問題專家即表示，退撫基金財之所以務狀況不佳，除了收益率不如預期外，開辦時設定的提撥率偏低亦是主因。依「退撫基金第三次精算結果」顯示，以民國 94 年 12 月 31 日為評價日，軍公教退撫基金之潛藏負債計達 12325 億元，比前次精算（91 年 12 月 31 日）足足增加了 5162 億元，**若提撥率持續維持 12% 不變，教育人員部分將於民國 105 年首次出現收支不足，並於民國 117 年破產，如要攤提過去未提存負債，教育人員部分之最適提撥率將高達 33.1%，接近目前額度的三倍。**而我們所擔心的也正是：在基金收益率無法有效提升之際，提撥率與退休條件若不適時隨精算結果調整，對年資較淺的軍公教人員，特別是完全適用新制者顯然極度不公，（亦即，若基金財務狀況持續惡化，在這些完全適用新制者還未達到退休申請門檻時，退撫基金可能已經宣告破產。）試問：在反對任何變革的同時，又有誰來確保這些人的退休權益？以此觀之，反對一切變革表面上看似維護教師權益，實際上不僅有違確定給付制基本學理，更恰恰是傷害教師總體退撫權益的作法，主其事者能不三思？

或云，《公務人員退休撫卹基金管理條例》第 8 條業已規定，「如基金不足支付時，應由基金檢討調整繳費費率，或由政府撥款補助，並由政府負最後支付責任。」又何必杞人憂天？問題是，**依國家財政狀況與退撫改革歷程觀之，在「調整繳費費率」與「府撥款補助」之間，政府的承諾實不容吾人樂觀**，筆者這樣說，並非主張政府可以免除其責任，相反地，我們完全同意應加強對退撫基金的監理，甚至要求政府逐年攤提歷年潛藏負債，以從根本確保政府員工的退休權益，無論如何，一味反對變革絕不等於維護教師權益。

談到這裡，也許有人要問，「**教師可否要求適用提撥率乃至於所有退休條件均不得改變的退休制度？**」果真如此，亟欲擺脫「確定給付制」財務壓力的政府勢必大表贊成：就請改採「確定提撥制」，政府保證所有退休條件不變，因為依此制度，雇主無需負擔員工退休責任，員工退休金多寡完全依基金財務狀況浮動。

退撫問題之所以複雜難解，固然有其學理問題必須釐清，軍公教人員與整體社會的矛盾，甚至是不同世代公部門受僱者的內部矛盾，教師組織都應謙虛、務實地

加以面對，而非動輒鼓動民粹，提出既無學理依據甚至反過來傷害自身權益的主張。至於有關退撫制度的內外矛盾、退撫基金財務狀況與最新精算結果、以及各種可能變革方案的分析與因應等，留待後續討論。

公務人員退休撫卹基金簡介

◎羅德水（971029）

全球金融海嘯席捲而來且短期間幾無起色契機，在總體經濟情勢不佳的此刻，60萬軍公教人員按月撥繳費率建立的「公務人員退休撫卹基金」（以下簡稱「退撫基金」）財務狀況究竟如何？值得全體基金提撥人共同關切。要談及「退撫基金」之財務危機，必須先對基金有一基本認識，以下分別從「基金之沿革」、「基金的管理與監理」、「基金的撥繳與給付」、「基金淨值與基金運用」等面向對退撫基金做一概略式介紹。

一、退撫基金之沿革：

從民國34年迄今，台灣的公務人員退休撫卹制度已歷時63年，原本係由各級政府負擔退撫經費之「恩給制」，惟考量政經情勢與政府財政，自民國62年始，政府即成立專案小組，研議將退撫制度改為由政府與公務人員共同撥繳費用建立「退撫基金」的「儲金制」。

經過整整二十餘年研議，終於在民國84年7月1日由公務人員率先加入「退撫基金」，公立學校教育人員與軍職人員則分別於85年2月1日、86年1月1日先後加入「退撫基金」，93年1月1日，在完成《政務人員退職撫卹條例》之立法後，政務人員同步退出「退撫基金」，並取消月退規定改領「一次性給付」之「退職酬勞金」。自軍公教人員加入退撫基金之日起，即為各類人員適用退撫新制之日始，各類人員之新制退休金給予、及撫卹金之發放，依規定即由「退撫基金」支付。

職是，目前參與「退撫基金」者為公務人員、教育人員、軍職人員。

基金之基本目標為：

- （一）保障退撫所得，加強安老卹孤。
- （二）依法提撥基金，確保退撫經費來源。
- （三）充分照顧退休人員，兼顧現職人員福利。

二、退撫基金的管理與監理：

為了統籌「退撫基金」之管理與監理，政府於考試院下分別建置「公務人員退休撫卹基金管理委員會」（以下簡稱「管理會」）與「公務人員退休撫卹基金監理委員會」（以下簡稱「監理會」）兩個機關。

「管理會」主任委員由銓敘部部長兼任（現任：張哲琛、前任：朱武獻），置委員13人至17人，由銓敘部遴聘國防部、財政部、教育部、行政院主計處、行政

院人事行政局、台灣省政府、台北市政府、高雄市政府業務主管各一人，及專家學者組成之。「管理會」下設「業務組」、「財務組」、「稽核組」負責退撫基金之收支、管理、運用等事項。

「監理會」主任委員由考試院副院長兼任（現任：伍錦霖、前任：吳容明），置委員 19 人至 23 人，由行政院、司法院與考試院秘書長及銓敘部、國防部、財政部、教育部、行政院主計處、行政院人事行政局、台灣省政府、福建省政府、台北市政府、高雄市政府等機關首長及軍公教人員代表組成。其中，教育人員代表有二人係由「中華民國全國教師會」派出。「監理會」下設「稽察組」、「業務組」負責退撫基金之監督、審議、考核等事項。

茲將退撫基金管理、監理相關法規臚列如下：

1. 《公務人員退休撫卹基金管理條例》。
2. 《公務人員退休撫卹基金管理條例施行細則》。
3. 《公務人員退休撫卹基金委託經營辦法》。
4. 《公務人員退休撫卹基金監理委員會組織條例》。
5. 《公務人員退休撫卹基金監理委員會辦事細則》。
6. 《公務人員退休撫卹基金監理委員會委員產生辦法》。
7. 《公務人員退休撫卹基金監理委員會顧問遴聘辦法》。
8. 《公務人員退休撫卹基金監理委員會稽核作業實施要點》。
9. 《公務人員退休撫卹基金內部稽核作業實施要點》。
10. 《公務人員退休撫卹基金管理委員會組織條例》。
11. 《公務人員退休撫卹基金管理委員會辦事細則》。
12. 《公務人員退休撫卹基金管理委員會顧問遴聘辦法》。

此處值得思考的是，前揭雙軌制的基金管理、監理模式能否充分發揮基金運用之最大效能？此外，目前「管理會」、「監理會」之委員組成均偏重各級政府部門之代表性，是否相對忽略專業性，亦有待深入檢討。

三、基金的撥繳與給付

截至民國 97 年 9 月止，參加「退撫基金」之公務人員計 286199 人（47.14%）、教育人員計 199251 人（32.82%）、軍職人員計 121704 人（20.04%），三類人員合計共 607154 人。自民國 95 年 1 月 1 日起，各類人員之撥繳費用，係按提撥人本薪加一倍乘以 12% 之費率，由政府撥繳 65%，個別軍公教人員繳付其餘 35%。

基金給付分「退休金」、「撫卹金」、「資遣給與」、「離職退費」等四種，茲說明如下：

(一) 退休金

1. **一次退休金**：以退休生效日在職同薪級人員之本薪加一倍為基數，每任職一年給與一個半基數，最高 35 年給與 53 個基數。
2. **月退休金**：以在職同薪級人員之本薪加一倍為基數，每任職一年，照基數 2% 給與，最高 35 年，給與 70% 為限。月退休金，於每年 1 月 16 日及 7 月 16 日各發放一次。
3. **兼領月退休金**：計有三種，分別是：兼領 1/2 之一次退休金與 1/2 之月退休金、兼領 1/3 之一次退休金與 2/3 之月退休金、兼領 1/4 之一次退休金與 3/4 之月退休金。
4. **撫慰金**：支領月退休金或兼領月退休金人員死亡時，另給與遺族一次撫慰金。一次撫慰金之計算，以其應領之一次退休金為標準，扣除已領之月退休金，補發其餘額，並發給相當於同薪級之現職人員 6 個基數之撫慰金；其無餘額者亦同。遺族為父母、配偶或未成年子女者，如不領一次撫慰金時，得按原領月退休金之半數，或兼領月退休金之半數，改領月撫慰金。

(二) 撫卹金

軍公教人員任職未滿 15 年不幸死亡者，發給一次撫卹金；任職滿 15 年以上者，除每年給與 5 個基數之年撫卹金外，同時發給 15 個基數之一次撫卹金，每增一年加給半個基數，最高給與 25 個基數。

(三) 資遣給與

以資遣生效日在職同等級人員之本薪加一倍為基數，每任職一年給與 1.5 個基數，最高 35 年給與 53 個基數。

(四) 離職退費

1. 參加人員不合退休資遣規定而中途離職者，得申請發還其本人原繳付之基金費用，並以台灣銀行之存款年利率加計利息一次發還。
2. 參加人員年滿 35 歲或 45 歲時，不合退休資遣規定而中途離職者，得申請發還其本人及政府繳付之基金費用，並以台灣銀行之存款年利率加計利息一次發還。

四、基金淨值與基金運用

自退撫基金成立以來，基金淨值隨收支比例、基金收益率變動，民國 96 年 10 月時，退撫基金淨值接近新台幣 4200 億元，為基金成立以來新高，惟受全球股災影

響，截至民國 97 年 9 月止，基金淨值約達新台幣 3640 億元，基金規模退回民國 95 年時水準。

茲將民國 97 年 9 月退撫基金之運用範圍，依其比例整理如下：

1. 國內外委託經營約 1390 億元（38.47%）。
2. 存放金融機構約 789 億元（21.76%）。
3. 國內上市（上櫃）股票約 500 億元（13.81%）。
4. 國內外債券約 492 億元（13.58%）。
5. 票券約 268 億元（7.4%）。
6. 國內外受益憑證約 142 億元（3.91%）。
7. 國外上市股票及指數型股票基金約 37 億元（1.03%）。
8. 信託財產約 1.2 億元（0.03%）。

凡有新制年資之已退休或在職軍公教人員，其退撫新制退休金之給與、撫卹金之發放，均有賴「退撫基金」長期且穩定的收益，退撫基金之沿革、收支與運用，值得吾人持續關注。

退撫基金應揭露財務資訊

◎羅德水（971015）

自從美國發生次級房貸風暴以來，不僅歐美各家世界級的銀行、保險公司分傳倒閉，更引發全球性的股災，全球經濟因此陷入長期衰退的陰影。在所謂的金融市場全球化下，大凡進行投資理財者，幾無倖免要遭受這波全球性經濟危機的衝擊，不僅直接投資股票市場者損失慘重，就連標榜長期持有，並進行資產配置以分攤風險的基金績效也慘不忍睹，跌幅超過大盤者更是所在多有。

對台灣所有的受僱者而言，此次除了因為個人投資理財可能蒙受的鉅額虧損外，無論是公、私部門的受僱者均需定期提撥退休準備予「考試院公務人員退休撫卹基金」或「行政院勞工退休基金」，基於資產配置的需求，前揭公共退休基金亦持有比例不等的債券、股票與基金，想要從這波金融風暴中全身而退，幾乎是難以想像的事。

尤有甚者，身為各政府基金的相對提撥者與受益人，台灣的公、私部門受僱者對公共退休金之財務資訊卻感到十分陌生，以 60 萬的軍公教人員為例，這些政府雇員能夠做的就是按月依法定比例上繳費率，至於這些投入「退撫基金」的費用，究竟投資了什麼標的？國、內外投資比例為何？自行經營與委託代操之比例如何？基金投資績效如何？一般人實難以知其所以。

這樣的資訊不對稱以荒謬透頂來形容亦不為過。試看，一般投資人只要買入民營公司的基金，無論是單筆買進或是以定期定額方式進行投資，均會定期接到基金公司提供的「基金主要持股狀況」、「基金投資損益」等書面報告，基金公司更有專人提供投資人買進、賣出的諮詢服務。相較之下，各政府基金為基金受益人提供的服務可謂嚴重匱乏，以軍公教人員為例，如果要主動得知退撫基金相關財務資訊，只能訂閱由「退撫基金管理委員會」所發行每月 1 期的「簡訊」、以及每季 1 期的「通訊」得知大致狀況，問題是，從民國 84 年 7 月 1 日起至 97 年 10 月 14 日為止，到訪「考試院公務人員退休撫卹基金管理委員會」官方網站者尚不足 77 萬 3 千人（亦即：網站平均日流量低於 160 人次），其中又有多少人會訂閱退撫基金管理會發行的電子報，不言可喻。

無論基於何種理由，長期以來退撫基金與其受益人之間資訊完全不對等的關係，都到了應該積極檢討並改正的時候，準此，立法院朝野各黨團在審查 97 年度中

中央政府總預算案時，針對「公務人員退撫基金管理委員會」之預算，業已做出如下決議：

公務人員退休撫卹基金管理委員會 97 年度單位預算，歲出預算第 2 目「退撫基金管理」編列 1970 萬餘元，據統計公務人員退撫基金之未來支付缺口已達 1 兆 0185 億餘元，然基金管理委員會卻無從研修會計制度，於退撫基金之預算書或中央政府總預算書中揭露此隱藏負債，實有違背法定職責且規避立法院監督之嫌，凍結二分之一，待向立法院法制、預算及決算委員會聯席會提出會計揭露制度修正報告經同意後，始得動支。

退撫基金之管理績效攸關全體軍公教人員退休權益，我們全力支持國會以具體行動積極監督退撫基金績效，在此呼籲「考試院公務人員退休撫卹基金管理委員會」，應儘速建立會計揭露制度，並定期公布持股明細及交易記錄，以昭大信。

正視退撫基金財務危機

◎羅德水（971105）

「公務人員退休撫卹基金」（以下簡稱「退撫基金」）自民國 84 年 7 月 1 日成立迄今已逾 13 年，茲將「退撫基金」最新財務狀況整理如下：

一、「退撫基金」淨值

「退撫基金」淨值從民國 85 年的 156 億元逐年增加至 96 年的 4094 億，然而，由於過去一年遭逢全球性金融風暴，截至 97 年 9 月止，「退撫基金」淨值已縮減為 3640 億。

二、「退撫基金」歷年收支

「退撫基金」歷年收支係指基金繳費收入與基金退撫支出之比率，**收支比例越低表示基金財務狀況相對健全，越高則表示基金財務壓力相對沈重。**

自「退撫基金」成立以來，其收支比例呈現逐年上升趨勢，從民國 85 年的 1.06%，（亦即每 100 元收入，僅有 1.06 元用於支付已退休人員之退撫新制給付），上升至 97 年 9 月的 67.73%（亦即每 100 元收入，已有 67.73 元用於支付已退休人員之退撫新制給付），換算退撫基金自成立以之平均收支比例則達到 32.66%。

三、「退撫基金」歷年收支（教育人員部分）

由於「退撫基金」係由軍公教三類人員依身份別，「分戶設帳」管理，茲將教育人員部分之收支比例整理如下。

教育人員部分之退撫收支比例，從民國 85 年的 0.26%（亦即每 100 元收入，僅有 0.26 元用於支付已退休人員之退撫新制給付），大幅上升至 97 年 9 月的 74.83%（亦即每 100 元收入，有達 74.83 元用於支付已退休人員之退撫新制給付），惡化之程度尤甚於總體退撫基金之收支比例。

（備註：由於教育人員之退休生效日多數集中在 2 月 1 日或 8 月 1 日，因而每年 9 月份前，教育人員之退撫支出比例相對較高，而後四個月則是支出極少、收入續增。因此，預估教育人員之收支比例將由 97 年 9 月份的 74.83% 下降至 97 年底的 57% 左右。儘管如此，自退撫基金成立以來，教育人員之收支仍呈現逐年惡化趨勢。）

事實上，軍公教三類人員之退撫收支比例惡化程度，以軍職人員為最。截至 97 年 9 月止，軍職人員基金撥繳收入僅 5967056233 元，但退撫支出已達 6153469265，收支比例為 103%，透支 186413032 元。亦即，軍職人員從民國 97 年起，其退撫支

出已大於收入，收支比例呈反轉態勢，未來財務壓力之鉅，可見一斑。比起軍職人員，近年來，教育人員退撫收支比例同樣日益惡化，值得正視。

四、退撫基金運用收益率明細

至民國 96 年止，「退撫基金」歷年之「已實現收益率」均高於法定收益率（亦即台灣銀行二年期定期存款利率），惟在加計「未實現損失」後，民國 87、89、90、91、97(9)等年度之收益率，已低於台銀二年期定存利率，其中，89、91、97(9)加計「未實現損失」之收益率均呈現負數。合計歷年之「已實現收益率」僅（4.127%），列計未實現損失後之平均收益率（1.486%），更僅為法定收益率（2.790%）之 53%，基金整體收益率以「慘不忍睹」來形容亦不為過。

退撫基金這樣的營運績效，依《公務人員退休撫卹基金管理條例》第 5 條第 3 項之規定：「本基金之運用，其三年內平均最低年收益不得低於台灣銀行二年期定期存款利率計算之收益。如運用所得未達規定之最低收益者，由國庫補足其差額。」應由「國庫補足不足法定收益率之差額」，然而，過去幾年，政府相關部門竟然以主計處一紙函釋，逕行解釋只有「已實現收益率」低於「法定收益率」時，方產生國庫撥補的責任，以致於「退撫基金」成立迄今，未曾發生需由國庫撥補情事。

進一步言，所謂國庫撥補之規定除不曾發生外，相對而言其實已然影響基金的理性管理，主要原因有二：其一，退休基金係以追求長期穩定之收益率為運作目標，但為免於產生國庫撥補情事，基金操盤者卻極有可能在不適當的時點賣股套利，為實現短線獲利犧牲了較高的長期性報酬率。其二，相反地，為避免因虧損而產生國庫撥補，基金操盤者亦有可能在應停損的時點上反而不停損，以致於基金握有鉅額未實現損失的股票。

對此，我們建議，國庫撥補應以「列計未實現損失後之收益率」為計算基準，否則，依以上分析，現行國庫撥補機制反而有可能傷害基金之長期收益率。

退撫基金第四次精算結果報告

◎羅德水(990126)

「公務人員退休撫卹基金」自民國 84 年 7 月 1 日成立以來，期間總共委託精算顧問公司經過 4 次精算，分別以 88 年 6 月 30 日、91 年 12 月 31 日、94 年 12 月 31 日、97 年 12 月 31 日作為精算評價日，之前曾經介紹過第三次精算結果，今天再將第四次精算結果關於教育人員部分之重要數據整理如下：

一、基金最適精算假設

(一)領取給付人員：教育人員自民國 85 年 2 月 1 日起納入「退撫基金」，至民國 97 年 12 月 31 日止，尚在領取給付之教育人員共計 7 萬 3,462 人，比第三次精算之 5 萬 8,533 人，高出 1 萬 4,929 人；年度平均給付金額計 15 萬 4,976 元，比第三次精算之 13 萬 3,063 元，高出 2 萬 1,913 元。

(二)在職人員：以民國 97 年 12 月 31 日為衡量日，參加退撫基金之全體在職教育人員共計 20 萬 880 人，比第三次精算之 20 萬 1,004 人，少了 124 人；平均年齡為 40.4 歲，平均年資為 14.2 年，平均俸點 439，平均俸額(本俸) 3 萬 5,359 元。

(三)折現率及資產預期報酬率：第三次精算作業時係以採用 4%作為折現率及資產預期報酬率之基礎假設；本次精算則以 3.5%作為折現率及資產預期報酬率之基礎假設。

(四)基金新進成員假設：第 1 年至第 10 年，總人數每年以 0.5%遞減；第 11 年起，總人數維持不變。

(五)遺族年撫卹金之給與年限：假設為平均給與年限 10 年。

(六)退休給付選擇方式：本次精算採用民國 95 到 97 年度之近 3 年平均經驗值 96%，作為月退選擇比例假設。

二、釐定基金最適提撥率

(一)攤提過去未提存負債之基礎下

1.最適基金提撥率：針對目前參加人員組成之原團體及未來新進人員組成之新進團體，原團體之未提撥精算負債攤銷數為 23.66%，未來服務成本為

31.9%，合計之最適提撥率為 55.56%；新進團體之最適提撥率則為 29.76%，兩者合併組成團體之最適提撥率為 42.32%。

2.應達成之相對投資報酬率水準：攤提過去未提存負債並維持現行提撥率 12% 之下，以確保基金財務健全為目標，**基金應達成之相對投資報酬率至少為 11.5%**。

（二）不攤提過去未提存負債之基礎下

1.最適基金提撥率：原團體之最適提撥率為 31.9%；新進團體之最適提撥率則為 29.76%，兩者合併組成團體之最適提撥率為 30.8%。

2.應達成之相對投資報酬率水準：不攤提過去未提存負債及維持現行提撥率 12% 之下，以確保基金財務健全為目標，基金應達成之相對投資報酬率至少為 7.1%。

（三）參數之敏感度分析

1.折現率：當折現率由最適精算假設往上增加 1% 時，含未提撥精算負債攤銷數之提撥率下降約 3% 到 6%；不含未提撥精算負債攤銷數之提撥率下降亦約為 3% 到 6%。相反的，當折現率由最適精算假設往下減少 1% 時，含未提撥精算負債攤銷數之提撥率上升約 7% 到 10%；不含未提撥精算負債攤銷數之提撥率上升約為 8% 到 11%。

2.月退選擇比例：當月退選擇比例上升為 100% 時，基金提撥率上升 1.1%，成為 43.42%；當月退選擇比例下降為 0% 時，基金提撥率下降 26.34%，成為 15.98%。可知，月退休金之成本約為一次退休金成本之 2.9 倍。

3.死亡率：當死亡率假設為壽險業年金生命表之 100% 時，基金最適提撥率為 39.41%，較最適假設下之提撥率下降約 2.91%；當死亡率假設為壽險業年金生命表之 60% 時，基金最適提撥率為 44.10%，較最適假設下之提撥率上升約 1.78%。

4.通膨相關俸額增加率：當通膨相關俸額增加率下降為 0.4% 時，基金最適提撥率為 40.82%，較最適假設下之提撥率下降約 1.5%；當通膨相關俸額增加率上升為 0.8% 時，基金最適提撥率為 43.91%，較最適假設下之提撥率上升約 1.59%。

三、潛藏負債

（一）潛藏負債之精算結果

領取給付人員部分，精算基準日之潛藏負債合計 2,086 億，以領取給付人員 7 萬 3,142 人計算，每人平均潛藏負債為 285 萬 2,403 元。

在職人員部分，精算基準日之潛藏負債合計 5,152 億，以在職人員 20 萬 880 人計算，每人平均潛藏負債為 256 萬 4,737 元，**合計二類參加人員，精算基準日之潛藏負債共計 7,238 億。**

(二) 潛藏負債之敏感度分析

分別變動「折現率」、「月退選擇比例」、「死亡率」等精算假設，分析其對潛藏負債的影響：

1.折現率：當折現率增加 1%時，潛藏負債下降約 13 到 14%。當折現率減少 1%時，潛藏負債上升約 18 到 19%。

2.月退選擇比例：當月退選擇比例上升為 100%時，潛藏負債上升 1.9%；當月退選擇比例下降為 0%時，潛藏負債下降 46%。

3.死亡率：當死亡率假設為壽險業年金生命表之 100%時，潛藏負債下降 6.6%；當死亡率假設為壽險業年金生命表之 60%時，潛藏負債上升 4.0%。

四、最適精算假設下結果

(一) 退撫基金之收支分析

提撥率維持 12%之前提下，各項給付支出未來逐年上升，民國 107 年將首次出現當年度收支不足現象，之後的年度中，每年度之收支將一直維持負值。

若提撥率調高至 15%時，民國 110 年將首次出現當年度收支不足情形；若提撥率調高至 18%時，民國 112 年將首次出現當年度收支不足情形。

(二) 退撫基金之累積餘額分析

提撥率維持 12%之前提下，基金資產累積餘額出現虧損年度為民國 116 年，之後的年度中，虧損金額將逐年上升。

若提撥率調高至 15%時，基金資產累積餘額出現虧損年度為民國 119 年；若提撥率調高至 18%時，基金資產累積餘額出現虧損年度為民國 122 年。

五、參數之敏感度分析

(一) 資產報酬率

1.退撫基金之收支分析：當資產報酬率為 3.5%時，民國 102 年之淨現金流入約為 93 億，民國 107 年之淨現金流入約為-11 億，首次出現收支不足年度為 107 年，民國 147 年收支不足達負 1,346 億元。

若資產報酬率僅為 2% 時，則提前於民國 106 年即出現收支不足；若資產報酬率僅為 7% 時，則首次出現收支不足之年度將延後至民國 111 年。

2. 退撫基金之累積餘額分析：當資產報酬率為 3.5% 時，基金首度出現虧損為民國 116 年；若資產報酬率僅為 2% 時，則提前於民國 115 年即破產；若當資產報酬率達 7% 時，基金首度出現虧損之年度將延後至民國 120 年。

(二) 月退選擇比例

1. 退撫基金之收支分析：當月退選擇比例為 0% 時，相較於最適假設下 50 年後之現金流出淨額，減少 1,148 億元；選擇月退比例每增加 10%，50 年後之淨現金流出增加約 119 億元。

2. 退撫基金之累積餘額分析：當月退選擇比例為 0% 時，延後至民國 118 年才出現破產；若月退選擇比例提高至 100% 時，基金至民國 116 年即出現破產。

六、兩次精算結果比較

(一) 最適提撥率：前次精算（94 年 12 月 31 日為評價日）教育人員之最適提撥率為 33.1%，本次精算則為 42.32%，較前次精算上升了 9.22%。

(二) 潛藏負債：前次精算教育人員之潛藏負債為 4,899 億，本次精算則為 7,238 億，較前次精算增加了 2,399 億（上升了 49%）。

總體來說，「退撫基金」第四次精算結果之各項數據均比前次為差，面對基金沉重的財務壓力，政府在研議退休制度改革前，更應提出具體措施有效提升基金經營績效，唯有「退撫基金」收支衡平、財務健全，才是公教退撫制度得以永續的基礎。

退休基金操盤應回歸專業

◎羅德水（980304）

媒體報導指出，行政院勞工委員會擬於大委員會中，提案取消現行舊制勞退基金投資國內股市不得超過基金淨額 40% 的規定，消息一出，勞工團體質疑，政府此舉形同掏空勞工老本挺財團，要求撤銷提案，否則抗爭到底。

事實上，勞委會的講法並不新鮮，身兼「公務人員退休撫卹基金」主任委員的銓敘部長張哲琛日前於新春記者會上亦曾表示：退撫基金將調整基金運用配置比例，如降低「固定收益型」，增加「資本利得型」之投資比重，預計在第二季景氣回春之後加碼台股，以提高收益。

雖然「勞工退休金監理委員會」已緊急發布新聞稿澄清表示：

研議修正《勞工退休基金收支保管及運用辦法》（屬舊制基金），主要係考量在勞退基金之運用上，新、舊制的作業規範應整合趨於一致，並非要大幅加碼股市，更無護盤之考量。本會對於勞工退休基金之運用一向極為審慎，有關各項投資均斟酌國內外經濟情勢將資產作最適組合配置，並定期評估績效，以期提升基金長期績效，確保勞工退休經濟安全。

不過，有關國內各公共退休金的經營績效，在經濟大幅衰退的現在，確實值得持續關注。

依現行《勞工退休基金收支保管及運用辦法》之規定，勞退基金之運用範圍如下：

- 一、存放於金融機構。
- 二、以貸款方式供各級政府或公營事業機構辦理有償性或可分年編列預算償還之經濟建設或投資支出之用。
- 三、購買上市、上櫃公司股票、證券投資信託基金之受益憑證，或認購上市、上櫃公司之現金增資股票及初次上市、上櫃公司之承銷股票。
- 四、購買公債、金融債券或公司債。
- 五、購買短期票券。

六、投資外幣存款、國外有價證券及衍生性金融商品。

七、其他經監理會審議通過，並報請行政院核准有利於本基金收益之運用項目。

其中，購買上市、上櫃公司股票、證券投資信託基金之受益憑證，不得超過本基金淨額之 40%。

「公務人員退休撫卹基金」的運用範圍大同小異，依《公務人員退休撫卹基金管理條例》之規定，退撫基金之運用範圍如下：

一、購買公債、庫券、短期票券、受益憑證、公司債、上市公司股票。

二、存放於本基金管理委員會所指定之銀行。

三、與第一條所定人員福利有關設施之投資及貸款。

四、以貸款方式供各級政府或公營事業機構辦理有償性或可分年編列預算償還之經濟建設或投資。

五、經本基金監理委員會審定通過，並報請考試、行政兩院核准有利於本基金收益之投資項目。

其中，各項目之投資比例係由「基金管理會」釐定後，經「公務人員退休撫卹基金監理委員會」審定。

截至民國 97 年 12 月底止，「退撫基金」的資產配置如下：

一、國內外債券：14.44%

二、存放金融機構：19.46%

三、國內外票券：16.61%

四、國內上市(上櫃)股票：12.45%

五、國外上市股票及指數股票型基金：0.88%

六、國內外受益憑證：3.28%

七、國內外委託經營：32.85%

八、信託財產：0.03%

姑且不論勞委會取消勞退基金投資股市上限之真正原因為何，理論上，一旦提高投資股市之比例，即意味著勞退基金的「資產配置」將隨之調整，何謂「資產配置」呢？亦即透過系統化分散投資的操作方式來降低投資風險，以達到預設報酬的一種投資組合策略，「資產配置」之所以重要，主要原因在於公共退休金的「資產配置」往往就是影響其最終投資報酬率的關鍵因素，準此，「勞退監理會」一方面

研擬取消投資上限，另一方面卻又宣稱此舉並非要加碼投資股市，不僅前後矛盾，亦無助於化解勞工的疑慮。

揆諸各基金歷年收益率，勞工朋友的憂心絕非杞人憂天，以去年為例，國內各大公共退休基金之投資績效均慘不忍睹，依帳面虧損金額排序分別是：退撫基金虧損逾 860 億、勞保基金虧損 548 億元、舊制勞退基金虧損 428 億、新制勞退基金虧損 177 億，其中，退撫基金在列計未實現損失後之收益率為-22.333%。雖然台股歷年經驗顯示，加權指數年度收黑後，隔年均有可觀反彈（79：-52.9%→80：1.6%；81：-26.6%→82：79.8%；84：-27.4%→85：34%；87：-21.6%→88：31.6%；89：43.9%→90：17.1%；91：-19.8%→92：32.3%）但由於政府利用退休基金護盤的難堪記錄已深植人心，此時此刻，一般受僱者如何相信政府取消上限不是為了護盤？

對任何一個理性的投資者而言，在適當時點調整資產配置，增加「資本利得」之投資部位，並無不可，惟以政府基金此前記錄，在取消投資股市上限前，如何重新贏得基金提撥人信任顯然更為重要。

退休改革從檢討高官做起

◎羅德水（961011）

報載政府高官退休後轉任私校校長蔚為風潮，是否有違反公務員旋轉門條款之虞，值得關注。

應該先問，私校聘請退休高官到校專任，究竟基於受聘者的才學涵養？或是著眼於與政府往來之方便性？或是有助於公部門研究經費之申請？要知道，每年退休的軍公教人員豈在少數？何以只有少數高官得以在退休後迅速尋得事業第二春？是否有利用政府職務圖利特定學校之情事？凡此確實都該說清楚、講明白，以釋眾疑。

進一步言，退休高官轉任私校教職，除了易引發外界不當聯想外，一方面領取高額月退俸，一方面又於私校專任，更形成退休卻實領雙薪的現象，嚴重衝擊軍公教退撫制度的公平性。

事實上，由於軍公教人員月退休門檻寬鬆，不僅政府高官轉任教職頗為普遍，公立大學教授退休後復於私立大學擔任專任教職者，更是所在多有，在政府研議改革退撫制度的現在，此一情形實在值得吾人正視並加以檢討。

無可諱言，台灣公、私部門退休制度長期以來確實存在明顯的落差，現在就連公部門內部問題都已漸漸浮現，二年前府院力推名為《公務人員退休所得合理化方案》，實則是「肥大官，瘦小吏」的公保優存改革，相當程度即已凸顯公部門退撫制度的內在矛盾。

然而，如果連可稱之為「歷史共業」的 18%優存，都可以被攻擊成不公不義的黨國遺緒，那台灣人民如何能夠容忍，領取高額月退俸後，每月又可領取正職教授薪津的退休高官與教授？

原來我們遲遲無法建構一個合乎公平正義退休制度的關鍵，根本不在什麼藍綠對抗，而是徹頭徹尾的階級因素使然。政府高官與大學教授，是掌握最多社會資源，甚至可以決定國家有限資源如何分配的一群人，但台灣的公部門退休制度，竟然毫無遮掩地完全向高官與教授的利益傾斜。

檢視退撫基金歷次精算之結果，基金財務狀況已呈逐年惡化之趨勢，為彌補財務缺口，政府部門目前正在研擬「減額年金」、「展期年金」等配套措施，不過，若從整體退休制度之精神考量，退休後猶享有正職月薪的高官與教授，實應即刻凍結其月退俸之支給，此舉既符合公平正義，對退撫財務缺口亦不無小補。

可以想見的是，要求掌握權力者自行削減其既得利益，難度自然不低，不過，本案倒也不是沒有前例可循，長住中國大陸的退休軍公教人員早就有停領月退俸的規定，主事者如若繼續消極以對，恰好證明我們所說的：只有階級，沒有藍綠。

退休改革應回歸社會安全體制

◎羅德水（981007）

立法院預算中心公布首批「雙薪肥貓」之後，有關退休高官與高階將領在坐領高額月退俸後，又轉任公股事業領取動輒十幾二十萬的高薪一事，引起社會許多關注與討論，輿論一致要求政府相關部門應採取積極性作為，遏止此一行之有年卻嚴重違反社會公平正義的現象，對此，行政院長吳敦義在答覆立委質詢時已明確表示：「如果在政府部門退休後進入體質是政府投資的單位，領兩份薪不符社會公理和社會觀感。」

另一件同樣引起關注的退休金議題，則是勞委會反對私立學校教職員的退休制度轉軌設計。

問題的背景是這樣的：在國民年金上路以後，爲了不讓私立學校教職員成爲台灣的年金孤兒，立法院於是在民國 98 年 6 月 12 日完成《學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例》之立法，並通過附帶決議要於半年內修訂《公教人員保險法》、《勞工保險條例》，讓目前隸屬公保的私校教職員之投保年資與給付標準回歸勞保，以提升私校教職員之退休所得替代率。詎料，勞委會竟然反對前揭附帶決議，勞委會主委王如玄強調：「勞保基金的缺口高達 1.2 兆元，勞保有自己的規劃與制度，無法接受別人年資由勞保基金支應。」

雖然「雙薪肥貓」與私校教職員退休金議題之性質明顯不同，但要釐清爭議，仍須回歸社會安全體制進行討論。何謂社會安全制度呢？要言之，即是國家保障國民安全的措施與制度，其中，退休年金制之目的正是爲了保障國民退休之後的經濟安全，係總體社會安全制度之重要環節。

「雙薪肥貓」之所以犯眾怒，正是因爲其嚴重悖離社會安全制度學理，這些退休高官一方面領取遠超出退休保障所需的高額月退俸，一方面又退而不休至公股事業單位以全職身份領取高薪，不免教人質疑：這些高官既然尚有工作熱忱，何必辦理退休？政府安排退休高官轉任事業單位肥缺，使得退休肥貓的所得替代率動輒超過 200%，要說不是酬庸、圖利，如何能杜悠悠眾口？

回歸社會安全制度本質思考，已經領取月退俸之公部門受僱者，若轉任政府投資之事業單位，任職期間即應停領月退俸，以符社會公平正義。以此而論，目前檢

討中的雙薪肥貓顯然不是特例，包含公立大專院校教授退休後又到私校專任，同樣領取雙薪的現象，亦須一併加以檢討，並限期改進。

兩相對照，有關私立學校教職員之社會保險轉軌，就顯得急切且必要。

其一，台灣的退休制度沿革複雜，以私校受僱者為例，私立學校教職員在民國 69 年以前即是參加勞保，其後則單獨加入「私立學校教職員保險」，一直到民國 88 年又被併入公保，職是，將私校受僱者之社會保險由目前的公保回復勞保，不僅是立法院制訂《學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例》之配套修法措施，更是回到民國 69 年以前的常態而已。

其二，目前私立學校教職員雖然已有職業年金的保障，惟其所得替代率仍然偏低，加上所參加之公保係一次性給付，實有必要回復勞保，藉由勞保年金以補強其替代率至合理水準，方才符合社會安全制度所揭櫫之經濟安全保障。

至於有關勞保潛藏負債部分，則是本來就存在的問題，無論私校教職員是否加入，都是政府必須嚴肅以對的事實，難道拒絕私校受僱者回復勞保，政府就不用處理勞保的問題嗎？

檢討肥貓，別忘了胖虎

◎羅德水（981015）

自從虧損累累的高鐵高階主管領取數百萬計的年薪曝光之後，立法院預算中心日前公布 44 位退休後又轉任事業單位領取高薪的將領與高官名單，一時之間，輿論掀起了一波檢討肥貓的呼聲。然而，除了退休高官轉任事業單位的現象值得正視外，退休公務員與公立大學教師轉任私校的情形，亦有必要一併加以檢討。

退休公教人員轉任私校一事，或可從以下幾個面向觀察：

一、有違反旋轉門條款之虞：相較於轉任事業單位的退休高官與將領，退休教育高官轉任各私立大專院校之教職或專職行政主管之情形猶有過之，依《公務員服務法》之規定，「公務員於其離職後三年內，不得擔任與其離職前五年內之職務直接相關之營利事業董事、監察人、經理、執行業務之股東或顧問。」表面上，學校職務看似不在公務員利益迴避的範圍，然而，作為主管教育行政機關，高階教育官員在職期間與各私校之關係實難謂不密切，退休後如復任私校教職或管理職，適當與否？社會當有公評。

二、悖離社會安全制度：之所以在受僱者退休後給予月退俸，目的在於保障退休人員之老年經濟安全，其假設基礎是退休人員已無正職收入，因而必須透過制度化的定期年金給付以保障其退休生活。基此，已領取高額月退俸的退休教育官員與教師如繼續在私校任職，不僅退而不休，實質上更等於領取雙薪，完全悖離社會安全制度基本原理。

三、加速跨代剝奪：退而不休的肥貓領取雙薪不僅違反社會公平正義，就算回到公教人員退撫制度本身同樣值得檢討，要知道，退休公教人員的新制年資退休俸，正是來自在職人員平日所繳納的退撫基金。眾所周知，退撫基金面臨極為嚴峻的財務危機，依基金歷次精算結果，中生代以降之公部門員工未來能否如願在退休後領取月退俸，尚存在諸多變數，兩相對照，退休高階退休公教人員動輒月領十多萬，不啻形同對新進人員進行跨代剝奪，教這些按月繳納退撫基金，未來卻極有可能領不到月退俸的在職人員情何以堪？

四、阻礙學界新陳代謝：十多年來，台灣的大專校院校數雖然從 80 學年度的 123 所，大幅增加至 97 學年度的 162 所，但同一時間，博士班在學人數，更是從 5481 人增加為 32891 人，暴增 6 倍，也由於僧多粥少，即便取得博士學位，要覓得一大

學教職，難度可比登天，諷刺的是，公立大學教師與教育高官辦理月退後又到私校任教，倒彷彿成了理所當然、理直氣壯的事，阻礙學界新陳代謝，莫此為甚。

好貓不一定要肥，檢討肥貓，更別忘了胖虎。胖虎的問題尤其不應僅以「社會觀感不佳」小覷，因其行徑不僅嚴重悖離基本社會安全制度，更阻礙學界新陳代謝，此時不一併處理，更待何時？

退撫改制應對症下藥

◎羅德水（990204）

就在《公務人員退休法修正草案》排入立法院審議的同時，《公務人員退休撫卹基金第四次精算作業期末報告》也於日前出爐，兩相對照，對於台灣未來公部門退休制度改革，別具參考價值。

審議中的《公務人員退休法修正草案》之主要內容，共有以下幾項重點：

一、提高一次退休金或月退休金支給與：為鼓勵中高齡者繼續任職，對於退撫新制實施以後初任公教人員且服務逾 35 年者，一次退休金或月退休金支給與，分別提高至 60 個基數或 75%。

二、提高退撫基金提撥費率之上限：為落實退撫基金收支平衡原則，並按照精算結果確實釐訂基金提撥率，將退撫基金提撥費率上限提高至 18%。

三、增列彈性退休條件：公教人員因配合機關裁撤、組織變更或業務緊縮，依法令辦理精簡者，得適用彈性退休條件辦理退休，符合「任職滿 20 年以上」、「任職滿 10 年以上年滿 50 歲」、「任本職務最高職等年功俸最高級滿 3 年」等條件者，得准自願退休。

四、自願退休人員之月退休金起支年齡延後並搭配實施展期年金與減額年金：除延後月退休金起支年齡外，另就任職年資較高者訂定不同之月退休金起支年齡，並搭配實施展期年金，即公教人員符合自願退休條件，但年齡未達月退休金起支年齡者，須至屆滿規定年齡再開始領取月退休金，另亦得選擇提前領取，但領取額度應按提前年數，依固定比例減額發給。

五、增進退休給付之合理性：未滿一年畸零月數之退休金給付方式，舊制畸零月數之退休金給付標準等規定，修正為未滿一年之畸零年資，均應以月為標準計給退休金。

值得注意的是，若將前揭這些被主管機關寄予厚望的退撫改制內容作為精算參數，精算結果竟然發現退撫改制前後對基金成本之影響甚微，以將提撥率提高至 18% 為例，在攤提過去潛藏負債的情況下，以確保基金財

務健全為目標，對於公務人員部分，基金應達成之相對投資報酬率至少應為 7.8%，較改制前之 10%，僅減少 2.2%；對於教育人員部分，基金應達成之相對投資報酬率至少應為 5.4%，較改制前之 7.1%，更僅減少 1.7%，對根本改善退撫基金財務壓力似無具體成效。

相較於前揭參數，**是否攤提過去未提存負債，對於減輕基金之財務壓力反而關鍵**，以教育人員為例，在攤提過去未提存負債之基礎下，教育人員之最適基金提撥率竟然高達 42.32%；相反地，若不攤提過去未提存負債，最適基金提撥率則大幅減少，成為 30.8%。

潛藏負債是歷年累積的結果，其中，已經退休者之基金潛藏負債比例，不應轉嫁由在職者概括承受，主管機關在研議退撫改制時，對此應提出解決方案，以避免跨代剝奪，並真正改善基金財務結構。