

研議建立新進公務人員全新退撫制度相關議題會議資料

壹、緣起

現行我國公務人員退撫制度雖已於民國 84 年 7 月 1 日推行退撫新制，改變退撫經費籌措方式，但退撫給與仍採行按最後在職等級及年資核算退休金（或撫卹金）之確定給付制，並仍由政府負起最終支付保證責任。然而，隨著我國人口結構趨向高齡化及少子女化，造成我國政府於退撫經費沉重的財政負擔，加上退撫基金提撥率不足、投資報酬率偏低，致退撫基金面臨嚴峻的財務困境。為此，雖公務人員退撫制度已完成 2 階段之修法工程，並分別自 100 年 1 月 1 日及 107 年 7 月 1 日起實施；惟就國家發展及世界潮流趨勢而言，仍難謂公務人員退撫制度已為治本之改革。

復審酌依 107 年 7 月 1 日施行之公務人員退休資遣撫卹法（以下簡稱退撫法）第 93 條規定略以，112 年 7 月 1 日以後初任公務人員者，其退撫制度應由主管機關重行建立。茲經考量現行公務人員退撫制度採行確定給付制，加上長期以來之不足額提撥，確有無法因應社會經濟環境變化及人口結構快速高齡化的顧慮，再加上退撫法第 93 條已明確要求應為新進公務人員規劃建立全新的退撫制度，爰就未來新進人員退撫制度之建制規劃，究竟應改採確定提撥制，抑或確定給付與確定提撥併行制（即一般所稱雙層制），或仍維持現行制度？以及改制後對於政府與退撫基金在財務面的影響與對文官制度的衝擊與影響等，誠須詳慎研議，爰召開本次會議，邀請各類人員退撫制度相關機關、財主機關及各主管機關人事機構人事主管人員共同研議，俾提供未來建立新進公務人員全新退撫制度政策規劃之參考。

貳、建立新進公務人員全新退撫制度，首重如何兼顧政府財務負擔及個人退休所得適足間之衡平，其中所涉給付制度之選擇最為關鍵，爰先就各制度之特點及優缺點，簡介說明如下：

一、「確定給付制」(Defined Benefit, DB)：

- (一)指雇主承諾員工於退休時，按約定之退休辦法，一次或分期支付定額之退休金，至於雇主與員工所提撥之退休基金與退休給付之金額並無必然之關係，退休金數額是決定於薪資水準及服務年資。確定給付制由雇主保證給付，投資、提撥不足以及壽命過長等基金可能面對之財務風險均由雇主承擔。因此，雇主必須透過定期精算，隨時瞭解正常成本，俾訂定妥適之退休準備金提撥費率。目前我國軍公教人員退撫制度，即為「確定給付制」。
- (二)優點：給付水準容易推算，並排除通貨膨脹影響退休給付水準之顧慮，確保養老所需，員工忠誠度會較高，樂於奉獻心力於工作。
- (三)缺點：不利於受僱者在不同職業、部門工作轉換，雇主成本較不易估算，且成本較高。

二、「確定提撥制」(Defined Contribution, DC)：

- (一)指雇主或員工在工作期間，定期提撥一定數額之退休基金於帳戶中，交付信託人保管運用。員工退休時提領帳戶內累計之收益本息，因此，員工以提撥金額進行投資決策之正確性與報酬率高低，均將影響其最後領取之額度。另，由於確定提撥制是自己存錢自己領，無風險分攤性質，而是強迫儲蓄，亦有稱為個人儲蓄帳戶。目前我國勞工及私校教職員退撫制度，即為「確定提撥制」。
- (二)優點：雇主退休責任明確，員工轉換工作時仍可領取以往年資之應得退休金，不會有退休責任之世代不公平移

轉的問題。

(三)缺點：員工必須自行承擔通貨膨脹及投資風險，可能會產生養老保障不足而致形成社會問題，進而須由政府解決；因此員工忠誠度相對較低，易造成組織流動率高。

三、綜上，前述 2 種退休金給付制度各有其優點及缺點，為保障公務人員退休後經濟安全並適度平衡政府財政負擔，我國公務人員退撫制度不論是要繼續沿用現行制度(DB)，抑或要轉換調整其他機制(DC)，均須審慎討論。

參、討論題綱

- 一、配合建立新進公務人員全新退撫制度，對於退撫給與之定位及屬性，是否改變？公務人員退撫給與制度之建立，除養老卹孤，酬謝在職辛勞外，並基於公務人員與國家之特別職務關係（按：公務人員依法享有身分保障權利，並對國家負有特別義務，也因此相對的享有國家給予的特別權利，如身分保障、俸給、退休金權利）及配合任用法制定有領受退撫給與之積極及消極資格，以維護官箴，非單純工作所得，對此，未來新制度若擬維持原定位屬性，上述積極及消極資格仍須繼續維持，現行退撫法制原定之因公命退或因公撫卹之各項加發給與，也應須維持；但若新制度定位為單純的勞務對價所得，則不宜再繼續訂有各項積極及消極資格條件，以上何者為宜？新制度應如何規劃，方能維護公務人員之核心價值？
- 二、新進公務人員退撫給付制度如何選擇？112 年以後新進公務人員退撫制度之建置規劃，於給付方式應採行何種制度？考量「確定給付制」與「確定提撥制」各自有其制度之特殊性及優缺點，且於世界其他國家亦各有採行，何者較適合我國之國情？

- 三、現行退撫基金財務缺口應如何彌補？112 年以後新進公務人員退撫制度如改採其他給付方式，對現行退撫基金財務所生之衝擊（例如退撫基金因無新進活水挹注而提前用罄），有哪些可行的方案及配套措施能夠因應？
- 四、若考量與國內其他職業別退撫制度之接軌（按如：勞工退休金及私校退休撫卹制度）與職業年金之可攜性，以促進職業流動，改採完全確定提撥制後，可能的運作模式類似於勞退新制的設計基礎，惟應如何設計方能與私部門退休金帳戶接軌（是採帳戶直接合併，或是採保留年資，俟退休時，合併成就給付條件，但各自給付等方式？），以促進公、私部門人才交流與支援、活化公務人力的運用，對此有何建議？
- 五、若未來對於 112 年新退撫制度改採完全確定提撥，於人事業務之推展上，是否有其他須配合調整之制度或建議？