

考銓制度

106 年公務人員年金改革重點

本校公共行政學系副教授兼本課程召集人 許道然博士

105 年 5 月，蔡政府上台後，將年金改革列為其「轉型正義」的重大施政目標，並挾其完全執政之優勢，先是成立年金改革委員會（以下簡稱年改會），藉公民參與形式，博採眾議，而後將取得之「共識」交由立法院審查相關法律時之參考。惟 6 月 27 日立法院長蘇嘉全敲槌定案之「公務人員退休資遣撫卹法」（以下簡稱新退撫法）若干主要年金改革內容卻較年改會及考試院所送版本還要嚴苛！本文目的在將此次年金改革之重點作一簡單說明，俾讓修讀考銓制度同學（或其他有興趣之讀者）在閱讀新退撫法時（請參閱本人另文：第 9 章公務人員退休制度內容更新），能扼要掌握年金改革的改革重點。

公務（教）人員年金改革的重點一言以蔽之，就是透過「繳多、領少、延退」來挽救退撫基金的破產危機。

一、繳得更多

改革以前，舊退休法所規定的提撥率為 12% 至 15%，新退撫法則把上限提高到 18%，較舊的法定提撥率向上增加了 3%。其法律依據見諸於第 7 條第 2 項，規定文字如次：「退撫基金費用按公務人員本（年功）俸（薪）額加一倍 12% 至 18% 之提撥費率，按月由政府撥繳 65%；公務人員繳付 35%。」此一調整意味著法定機關可以向上調升提撥率的彈性變大。換言之，所有納入退撫制度的公教人員日後必然需要繳交更多的退撫基金。

二、領得更少

年金改革在「少領」方面，主要是從「逐步讓優存利率歸零」、「逐年降低退休所得替代率」及「調降退休金基數內涵」三大手段來落實，茲分別說明如次：

（一）優存利率逐步歸零

這次年金改革對優存利率的作法是採取逐步下降、最後歸零（註：歸零只限支領月退休金者）的策略，並在新退撫法第 38 條做了具體規定，其內容如表 1：

表 1：優惠存款改革前後比較表

調降優存利率	舊規定	改革作法
	18%	1. 支領月退休金者：公保養老給付之優存利率於公布施行 2 年後歸零（9% → 0%）。 2. 支領一次退休金者：一次退休金及公保一次養老給付之優存利率，於公布施行 6 年後降為 6%（12%→10% → 8% → 6%）。 3. 退休所得低於年金地板者，18%優存不變。

註：年金地板：月退休所得最低保障金額為委任第一職等最高本俸額與專業加給，合計 32,160 元。

事實上，年金改革委員會和考試院送到立法院審查的版本是比較溫和的版本。亦即在支領月退休金者部分，是採取 6 年後歸零的作法（首年及第 2 年 9%、第 3 及第 4 年 6%、第 5 及第 6 年 3%、第 7 年起歸零；即 18%→9%→6%→3%→0%）。惟立法院審查時，卻通過了執政黨立院黨團匆匆推出的嚴苛版本。

（二）逐年降低退休所得替代率

過去所得替代率只是一個學術討論的概念，這次年金改革終於將之入法，成為「少領」的最重要政策工具。所謂所得替代率，依新退撫法第 4 條所訂內容，是指「公務人員退休後所領每月退休所得占最後在職同等級人員每月所領本（年功）俸（薪）額加計一倍金額之比率。」

要做到讓公務人員以後少領退休金，就是設計一個比過去為低的所得替代率；另外為了避免一次調降，影響過大，所以採取分 10 年調降的方式，並在民國 118 年時達到最終的替代率基準。如表 2：

表 2：所得替代調降情形

調降所得替代率	舊規定	改革作法
	25 年 →75%	1. 公布施行前退休生效，任職年資 15、25、35 年者，退休所得替代率由公布施行後首年 45%、60%、75%，逐年減 1.5%，分 10 年分別調降為 30%、45%、60%。
30 年 →85%	2. 公布施行後退休生效者，任職年資 15、25、35、40 年者，退休所得替代率由公布施行後首年 45%、60%、75%、77.5%，逐年減少 1.5%，分 10 年分別調降為 30%、45%、60%、62.5%。	
35 年 →95%	3. 每月退休所得不得超過各年度替代率上限。超出者，扣其月退休所得至不超過為止。	

新法通過的版本是採用最嚴苛的立法院版本；考試院較溫和的版本（任職年

資 15、25、35、40 年者，退休所得替代率由公布施行後首年 55%、70%、80%、85%，逐年減少 1%，分 10 年調降為 45%、60%、70%、75%；即分 10 年調降 10%) 在立法院二讀會時被捨棄了！

(三) 調降退休金基數內涵

年金改革用以減少退休人員退休收入的第三個工具，就是重新設計退休金的計算基準，將基數的內涵縮水了。改革前後的退休金計算基準可用表 3 表示，如次：

表 3：年金改革前後退休金基數內涵之比較

	舊規定	改革作法
調降退休金基數內涵	退休生效日在職同等級人員俸額加一倍	平均俸額加一倍： 施行第 1 年，最後在職往前 5 年均俸，之後每年多加 1 年，到第 10 年（118 年起）調整為 15 年均俸。

按考試院和年改會版本均為到第 6 年調整為 10 年均俸，但最後通過的是執政黨黨團所提的嚴苛版本—又多延了 5 年。至於本法施行後退休者究竟要採多少的均俸，是以當事人在何年退休為準（需查新退撫法附表一），例如在 112 年退休者，需採最後在職 9 年的均俸，以後就不再逐年調整。

三、讓大家晚點退

主要有三個設計：

(一) 延長全額支領月退休金之起支年齡

民國 100 年以前為「75 制」（指任職滿 25 年以上加上年滿 50 歲，即可支領月退休金）；100 年時，公務人員退休法修正，將 75 制改為「85 制」，亦即任職滿 25 年申請自願退休之人員，必須年滿 60 歲；或年滿 55 歲且任職年資滿 30 年者才可以擇領全額月退休金。這次修法，又將月退起支年齡增加了 5 年。依照新退撫法第 31 條第 1 項的規定，109.12.31 前退休者仍可適用原 85 制規定擇領全額月退休金。但自 110 年起，將逐年提高月退休金起支年齡。其作法是：110 年退休者，應年滿 60 歲，其後每 1 年提高 1 歲；至 115 年 1 月 1 日以後，為 65 歲。換言之，自 115 年以後，將變成 90 制（25+65）。

(二) 明訂最高採計退休年資

有關退休年資的採計上限，在這次修法一改舊法較隱晦的制度設計，而是以明確的數字規定在第 14 條條文中。規定本法公布施行後退休生效公務人員，退撫新制實施前、後之任職年資可連同併計；擇領月退休金者，最高採計 40 年；擇領一次退休金者，最高採計 42 年。

(三) 退休年資愈長，所得替代率遞增

前述調降所得替代率部分，或許也可以視為一種鼓勵延退的設計。因為法規

文字係以年資愈長，替代率將會遞增的形式來規範。舉例言之，在 108.01.01 以後申請退休者，年資 15、25、35、40 的退休所得替代率分別為 30%、45%、60%、62.5%，這樣的設計其實隱含著鼓勵久任的思維。

公務人員退休資遣撫卹法在 106 年 6 月 27 日於立法院完成三讀，執政黨立法院黨團總召柯建銘當時表示，年金改革後，可節省之經費至少有 7 千多億元，至少可以讓公務人員退撫基金再延祚 30 年（即延到民國 150 年歸零）。但民國 150 年以後呢？是不是還要再來一次大砍特砍的年金改革？如果未來真得還需來一次以削減退休金為政策工具的「年金改革」，那只能衷心希望下一個世代的年輕人以及執政當局別再以「世代不正義」當作改革的藉口，則國家幸甚！