

我國2013年的年金改革為何不成功？



臺灣大學社會工作學系教授 林萬億
(2015, 5, 14)

內容大綱

- 前言
- 我國社會保險與退休金制度的沿革
- 我國社會保險與退休金制度的重大缺失
- 各國年金改革的趨勢
- 我國2013年年金改革大事紀
- 馬政府的年金改革主張
- 民進黨的年金改革建議
- 公務人員的主張
- 勞工的主張
- 教師團體的主張
- 2013年年金改革為何失敗
- 結語

前言

- 2012/10/10各報頭條新聞再度報導我國勞保基金將提前於民國116年破產。於是，行政院罕見的帶頭發動一場大動作的退休金制度改革。
- 觀諸世界各工業先進國家，年金制度改革的壓力均來自人口老化造成的潛藏債務、產業結構改變出現的保障不足，以及保險費分擔帶來的政府與雇主的財政負荷。
- 各國年金改革的目的並非要取消老年年金，而是同時要達到保障老年經濟安全，又能兼顧年金基金財務健全與世代正義。
- 各國年金改革的選項通常包括：1. 降低給付。2. 提高保險費率。3. 延後退休。

前言

- 不論如何改革，這不只是老年經濟安全與國家財政的課題，也是一個高度政治性的議題。年金改革要成功就必須有跨世代、跨階級、跨黨派的合作，才能成就此一政治、經濟與社會改革的大工程。1985年以來的日本如此，1992-1994年的瑞典、1992-1995年的義大利、1995年的法國、2005年的德國都一樣。
- 臺灣的年金改革不只涉及世代正義，也牽涉到職業別的差距、族群間的對立，以及階級的不均，故改革難度更高。

壹、我國社會保險與退休金制度的沿革

□ 我國社會保險與退休進制度的沿革(1/4)

- 1943年公務人員退休法。
- 1944年學校教職人員退休條例。
- 1950年勞工保險。
- 1950年軍人保險。
- 1958年公務人員保險。
- 我國職業分立的退休金與社會保險（老年給付）制度確立。
- 1958年「陸海空軍退伍除役官兵優惠儲蓄存款辦法」，種下至今仍爭議不休的退伍（休）金18%優惠利息存款的前因。

壹、我國社會保險與退休金制度的沿革

- 我國社會保險與退休進制度的沿革（2/4）
 - 1960年公務人員、1965年教育人員分別比照辦理。
 - 1972年「軍公教人員年終工作獎金及慰問金發給注意事項」，濫發缺乏法源的年終工作獎金與年終慰問金。
 - 1974年發布「退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點」，將公務人員保險養老給付納入18%優惠利息存款範圍。隔年，學校退休教職員比照辦理。
 - 1980年通過私立學校教職員保險條例。

壹、我國社會保險與退休金制度的沿革

- 我國社會保險與退休進制度的沿革 (3/4)
 - 1989年通過農民健康保險條例，1995年全民健康保險法通過後醫療給付部分已劃歸全民健康保險，唯並未包含老年與遺屬給付。
 - 1995年通過老年農民福利津貼暫行條例。2004年、2006年、2008年、2012年分別加碼1000元，到目前的每人每月7000元。
 - 1995年修正公務人員退休法將退休金由恩給制改為儲金制。
 - 1999年將公務人員保險改為公教人員保險。
 - 2002年敬老福利津貼暫行條例。

壹、我國社會保險與退休金制度的沿革

□ 我國社會保險與退休進制度的沿革（4/4）

- 2005年實施勞工退休金新制。
- 2007年通過國民年金法。
- 2008年通過勞工保險條例修正案，將勞工保險老年、失能、遺屬給付年金化。
- 2009年通過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。私校教職員有退休金。
- 2010年公務人員退休法修正，將18%優惠存款法制化。
- 2013年12月11日修正「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」，讓保障未臻完善的私校教職員退休金制度得以彌補。

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

□ 一、制度分歧複雜

- 分歧在於依職業身分不同分別建立制度，全體國民依職業別加入不同的社會保險與退休制度，且保障水準參差不齊。
- 複雜在於各種職業身分不同的國民先有退休金制度，後又有老年、遺屬、失能保險，且分別規定於不同法律中；其給付型態又分別包括：一次給付(lump sum payment)與年金給付(pension/ annuity)；對於保險費分擔或基金提撥制度也混雜著恩給制、確定給付制(defined benefit, DB)，以及確定提撥制(defined contribution, DC)。

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

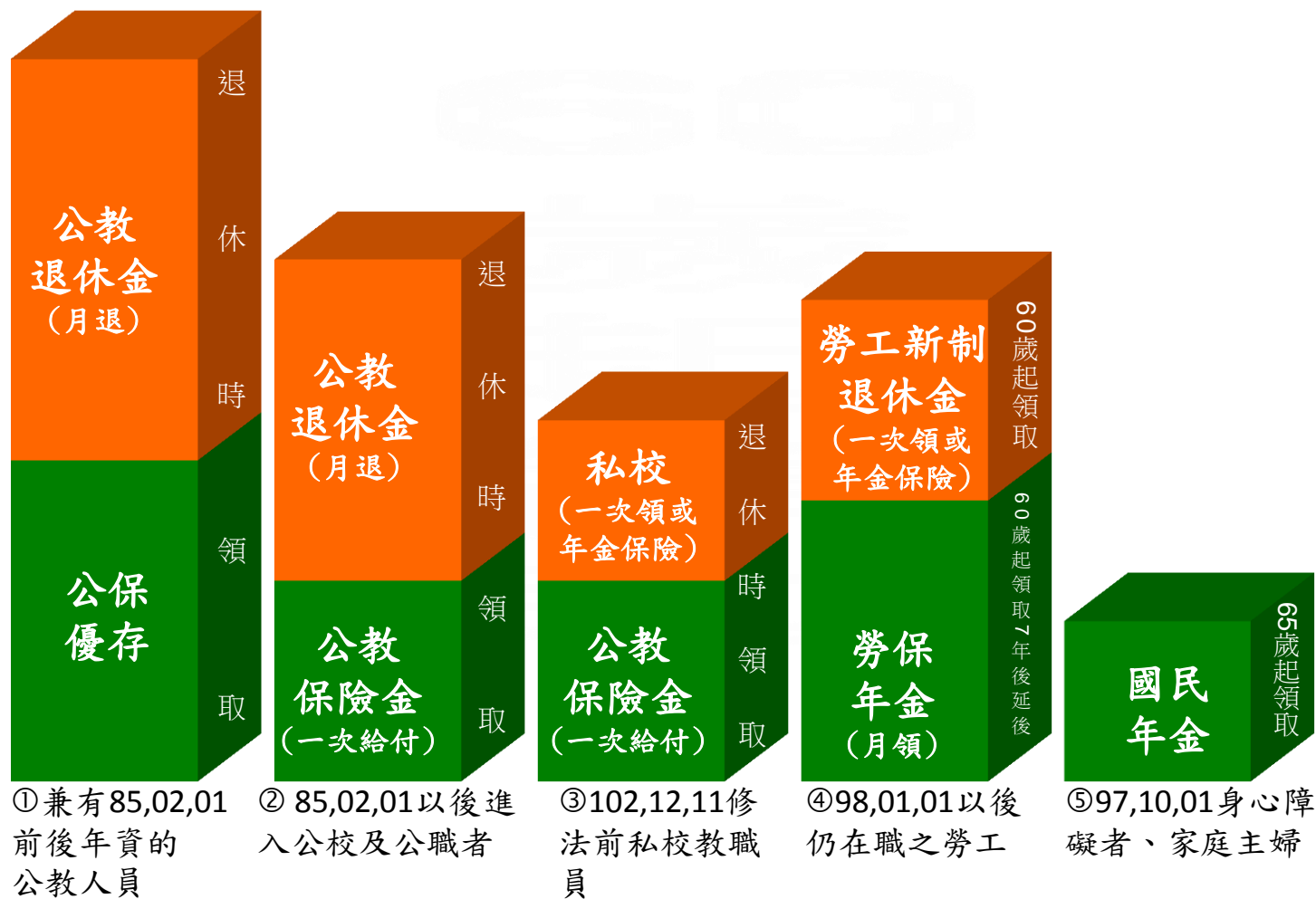
□ 制度分歧複雜的困境：

- 1.分別立法，使保費分擔與給付水準不易一致。2.受僱者職業轉換，其給付權利在各制度間難以銜接。3.易為政治選舉操作，恩庇特定群體，造成基金潛藏債務嚴重。4.基金分散，不利經營與管理。5.各自為政，整合不易，改革更難。
- 若要改革我國的老年經濟安全制度就要動到5種社會保險、6種退休金制度、1種社會津貼；涉及的政府部門包括行政院、立法院、考試院；影響所及包括內政部、人事行政總處、教育部、國防部、農委會、勞動部、衛福部、銓敘部等。

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

給付型態/ 制度設計	確定給付制	確定提撥制	恩給制
一次給付	軍人退伍金、勞工保險、公務人員退休金、教職人員退休金、政務人員退職金、公教人員保險、軍人保險。	勞工退休金、私校教職員退休金。	軍人退休俸、公務人員退休金、教職人員退休金。 (1995年以前)
年金給付	軍人退休俸、公務人員退休金、教職人員退休金、勞工保險、國民年金。	勞工退休金、私校教職員退休金。	老農津貼

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失：我國兩層制年金(退休金)示意圖



貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

- 第一層是社會保險，第二層是職業別的強制退休金制度，也是確定給付制。這也是世界少見的制度設計。通常工業先進國家的兩層制年金制度是指：第一層基本年金（或保證年金）、第二層是公共的所得相關年金（或附加年金）。如果還有第三層，則是私人的確定提撥制職業年金。此外，只要是確定提撥制年金通常國家只負最低額度保證給付，不會負最終保證給付責任。否則，就與確定給付制年金無異。
- 第一層社會保險制度，勞工保險已經年金化，公教人員保險、軍人保險則仍採一次給付制。農民雖有老農福利津貼，但卻不是繳保險費的社會保險年金給付。
- 軍公教人員第二層的退休金制度爭議最大，不但保障重複，且過多。

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

□ 二、基金財務潛藏鉅額債務

- 依行政院主計總處統計，102年度我國社會保險與退撫基金的潛藏債務超過17兆元。究其原因，首先是軍公教退休金舊制的過度保障，18%優惠存款利息負擔於2015年達到高峰的1400億元，之後逐年降低，持續到2054年左右才會結束。其次，每一種社會保險與退休撫卹制度都出現給付偏高、費率太低，而入不敷出。第三，預期壽命延長，年金給付請領年數不斷延長，基金準備事先未考慮壽命延長，而提撥不足。第四，少子女化與人口老化的結果導致隨收隨付制（pay-as-you-go）的確定給付年金繳費人口減少，不足以支應人口老化下退休人口增加的年金給付需求，除非依精算結果不斷提高保險費率。最後，基金投資獲益率低。雖然，這影響有限。但是，常被過度誇大其效益。

貳、當前社會保險與退休金制

項 目	102年度			說明
	合計	中央 政府	地方 政府	
合 計	171,411	123,684	47,727	
1. 舊制軍公教人員退休金	57,932	26,359	31,573	1. 將隨已退休可支領人數漸減少而減少。
2. 公務人員退休撫卹金	25,826	10,713	15,113	1. 潛藏負債主要係每年度收繳率遠低於最新精算最適提撥率42.65%（公）、47.77%（教）及39.65%（軍），如102年度收繳率僅為12%。 2. 102年度較101年度增加，主要係參加人數62萬人，新增1年服務年資增加服務成本等所致。
3. 勞工保險	81,034	81,034	-	* - 1. 據勞動部表示，101年度勞工保險原以100年底為基準日精算為6兆7,066億元，其在最新精算假設下，以101年底為基準日估算後為7兆4,285億元，本表配合調整其列數。 2. 潛藏負債主要係每年度保險實收費率遠低於精算最適平衡費率27.84%，如102年度僅為8%。 3. 102年度較101年度增加，主要係投保人數945萬人增加1年服務年資所致。
4. 公教人員保險給付	1,334	1,334	-	- 1. 將隨已離退可支領人數漸減少而減少。
5. 國民年金	2,388	2,388	-	- 1. 潛藏負債主要係保險費率遠低於最新精算最適提撥率23.18%如102年度僅為7.5%。 2. 102年度較101年度增加，主要係參加人數581萬人，新增1年保險年資等所致。
6. 軍人保險	356	356	-	-
7. 農民健康保險	1,485	1,485	-	-
8. 地方政府等積欠健保等保險費補助款暨退休公教人員優惠存款差額利息	1,056	15	1,041	

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

- 1.給付偏高、費率太低。
- 2.預期壽命延長。
- 3.人口老化。
- 4.基金投資獲益率低。例如，2010年8月到2012年9月，勞保基金委託國內的幾家投顧公司操作，獲利率國泰14.61%、安泰-9.36%、統一0.46%、得勝安聯-8.25%、永豐-13.62%、復華-12.9%、富邦-9.45%。亦即賺少賠多。

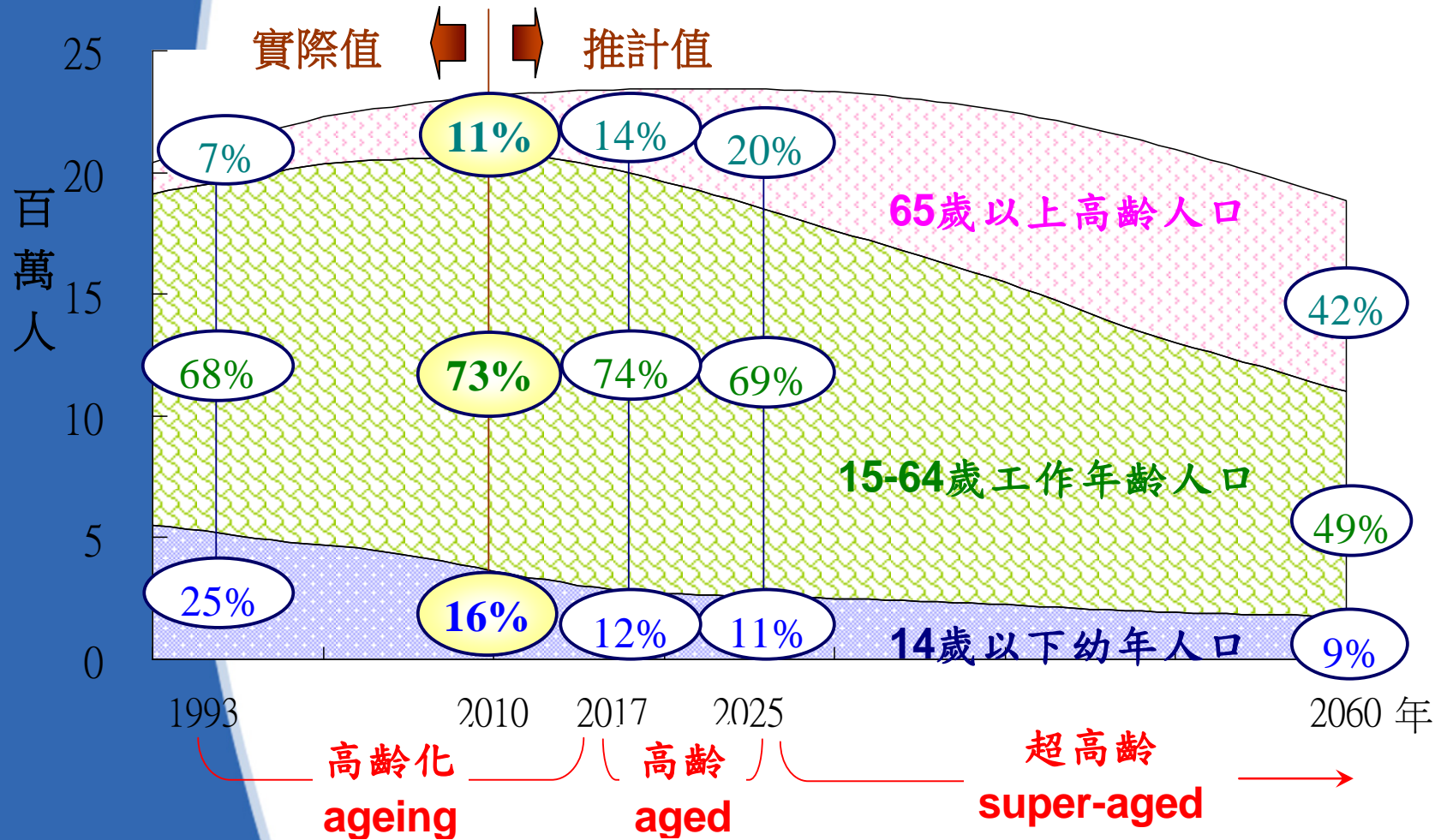
參、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

- 給付偏高、費率太低。
- 2008年7月17日立法院通過行政院修正自民進黨執政時期所推出的勞保年金化版本，於2009年1月1日實施。但國民黨政府為討好職業團體勞工，將年資給付率從1.3%提高到1.55%。雖然，同時也將保險費率定為7.5%，施行後第3年調高0.5%，其後每年調高0.5%至10%，之後，再每2年調高0.5%至上限13%止。但是，年金給付與老年一次金給付的平均月投保薪資也同時調整為被保險人加保期間最高60個月的投保薪資平均，使得平均投保薪資大幅提高，給付水準也跟著成長，但保險費率調漲有限，勞工保險財務不嚴重赤字也難。

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

- 預期壽命延長。
 - 臺灣2000年預期壽命男性平均73.8歲，女性79.6歲；2013年臺灣男性零歲平均餘命76.91歲，女性83.36歲。推估到了2025年時將是男性79歲，女性86歲。
 - 亦即，過去10年，退休人口將多活2-3歲，未來15年退休人口會再多活3年。每多活一年，就會多領老年年金一年，除非退休年齡不斷同步延後，或將預期壽命延長因素納入保費計算公式。否則，就會將入不敷出的問題留給下一代。

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失



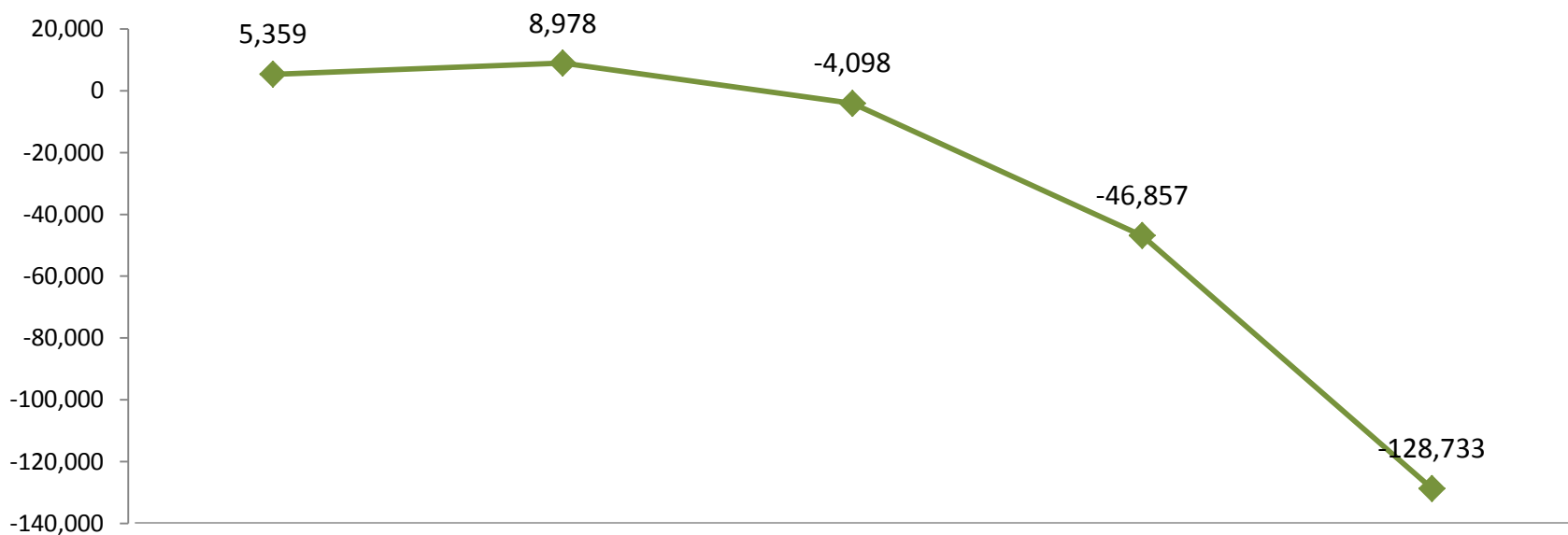
貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

	已退休者 (1956年 以前出生)	10年後退 休者 (1961年 以前出生)	20年後退 休者 (1967年 以前出生)	30年後退 休者 (1977年 以前出生)
退休世代的平均生育人數	346,347	402,620	416,068	386,823
工作世代的平均生育人數	398,258	379,048	356,296	309,597
世代負債	13.03%	-6.21%	-16.77%	-24.94%

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

基金別	勞保基金	退撫基金			國保基金
		軍職人員	公務人員	教育人員	
精算最適費率	23.84%	36.74%	40.66%	42.32%	21.16%
現行費率	9.00%	12.00%	12.00%	12.00%	7.50%
法定上限費率	13.00%	12.00%	15.00%	12.00%	12.00%
首次出現收支不足年度	106年	100年	109年	103年	121年
累積餘額出現虧損年度	116年	108年	120年	116年	135年

2012年勞保財務現金流量表



單位：億元

年度	101	107	117	127	137
收	2,658	3,466	3,865	2,589	94
支	1,647	3,405	6,362	8,171	10,945
淨值	5,359	8,978	-4,098	-46,857	-128,733

註：收入為保費收入加上投資效益或借貸資金成本

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失： 比勞保更危急的是教育人員退撫基金

年度	收入金額	撥付金額
85	38.37	0.1
86	104.68	2.73
87	113.53	6.1
88	117.53	11.53
89	174.95	30.26
90	128.2	33.73
91	140.59	42.72
92	142.97	51.93
93	158.6	76.61
94	179.45	84.91
95	199.7	95.97
96	201.94	105.34
97	206.64	115.78
98	205.9	127.03
99	207.34	140.54
100	211.88	159.85
101	215	181
102	210	203
103	208	225
104	206	250
105	204	275
106	202	295

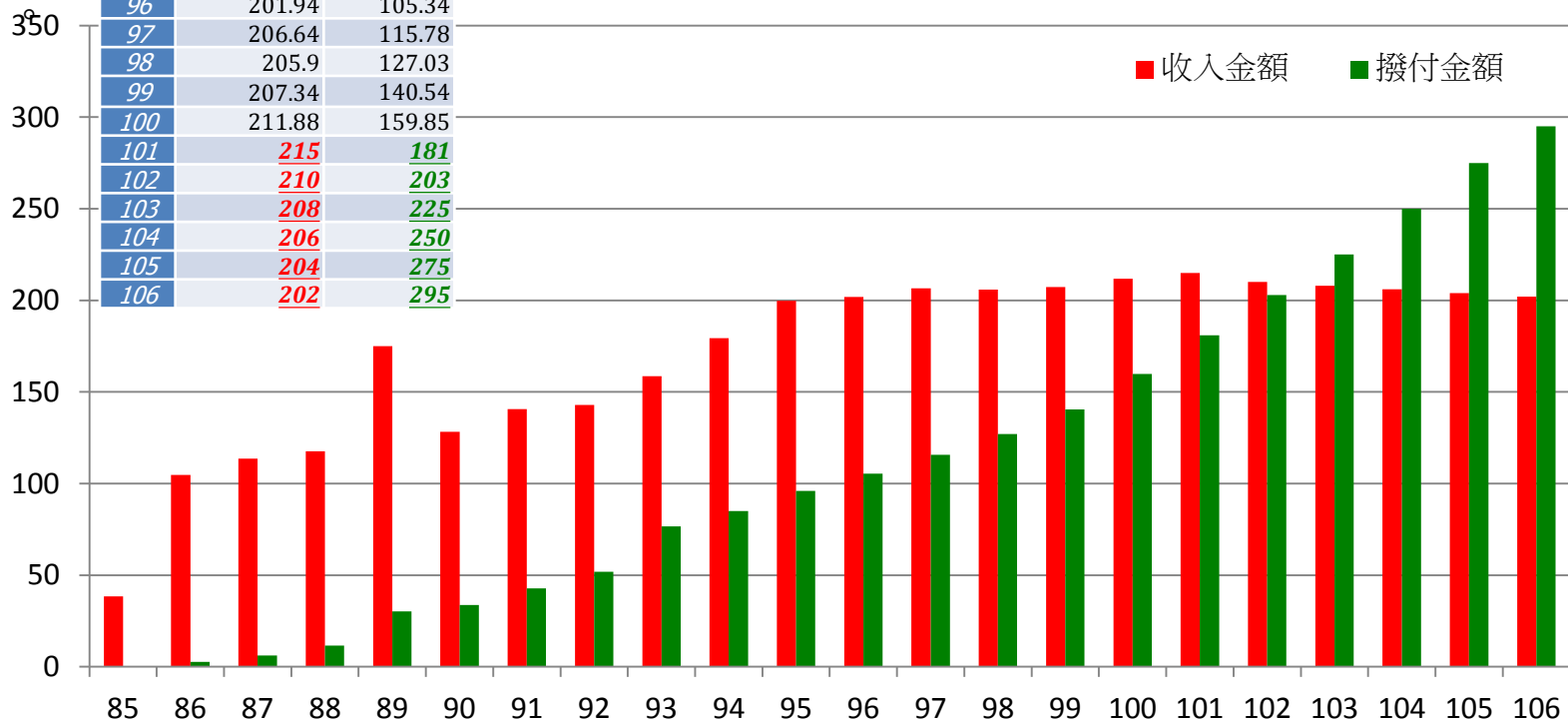
教育人員退撫部份(左表內的紅、綠數字為預估)

說明：假設條件103年以後不調高費率，維持在12 %

已經考慮少子化之後的教師減少。但本次精

算的作法竟加上孳息，所以107年才會收支逆轉

單位：億元



貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

□ 三、職業不同保費分擔差距大

- 由受僱者全額自付：荷蘭的私人強制隨收隨付制年金。
- 由受僱者負擔較多的國家：以色列、斯洛凡尼亞。
- 由受僱者與雇主平均分擔的國家：加拿大、德國、日本、韓國、美國、盧森堡、波蘭、瑞士等。
- 由雇主負擔較高比率的國家：奧地利、比利時、捷克、芬蘭、法國、希臘、匈牙利、義大利、斯洛伐克、西班牙、瑞典、土耳其。
- ✓ OECD國家平均是雇主負擔11.2%，受僱者自付8.4%，約略是6：4的分擔比。

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

	月投保薪資	保險費率		保費分擔比例		
		法令	現行	自付	雇主	政府
軍人保險	月支薪俸	3%~8%	8%	35%	無	65%
公教人員保險	本俸或年功俸	4.5%~9%	7.15%	35%	公務人員0% 私校教職員 32.5%	公務人員65% 私校教 職員 32.5%
勞工保險	依勞保月投保 薪資金額級距 表 18,780~43,900	7.5%~13%	9.0%	有雇主 20% 職業工會 60%	有雇主70% 職業工會0%	有雇主 10% 職業工 會40%
農民健康 保險	10,200	6%~8%	2.55%	30%	無	70%
國民年金 保險	17,280	6.5%~12%	7.5%	60%	無	40%

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

□ 四、職業不同保障差距大

□ 五、給付所得替代率偏高

- 勞工保險自從2008年修正給付年金化之後，給付水準調高，預期35年年資的勞工所得替代率為54.25%。計算公式如下：例如某一勞工最高60個月平均投保薪資為32,000元 \times 35年（加保年資） \times 1.55（年資給付率）=17,360元（每月年金），占其投保薪資32,000元的54.25%。若再加上勞工退休新制提撥6%，預期所得替代率總計可能超過70%。大部分勞工所得替代率約在50%-70%間。因為有投保薪資上限規定，薪資越高者，所得替代率越低。而軍公教人員退休金所得替代率更高。

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

保險類型		投保人數 (人)	給付基數上 限 (年資)	給付額度		
				最低	平均	最高
保險 年金	國民年金	3,788,597	40	6,739	6,739	8,968
	勞工保險	9,877,890	--	8,035	12,986	20,414
	公教人員 保險	589,991	36	366,480	1,184,724	1,853,280
	軍人保險	--	45	863,100	--	2,287,575
	農民健康 保險	1,457,596	--	老農津貼7,000		
退休 金	勞退舊制 提撥	3,557,042	45	777,600	1,536,709	一定上限
	勞工退休 金(新制)	5,651,526	--	所得替代率預期最高27.4%		
	公教人員 退撫制度	612,755	53	916,200	1,480,905	4,633,200
	私立學校教 職員工退休 撫卹基金	89,231	61(81)	1,221,449	2,007,449	8,339,760

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

- 我國軍公教人員的退休給付所得替代率長期以來偏高，甚至高達90%~100%。30年年資者所得替代率在1990~2020間都超過90%，並有13年超過100%。25年年資者所得替代率在2009前多數超過90%，此後開始快速下降，預估2019年降至64%。
- OECD國家以毛所得來計算，平均所得替代率男性約57.3%，女性較男性低約2%；若以淨所得來計算，所得替代率約68.8%。所得替代率超高的國家是希臘，平均高達毛所得的95.7%，淨所得的111.2%，是造成其政府財政潛藏債務的主要原因之一。

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

30年新舊制年資

	月退休所得				所得替代率			
	5等	7等	9等	12等	5等	7等	9等	12等
1980	10160	12299	14912	18152	93.2	91.6	90.3	89.3
1989	22487	28052	34208	42200	88.4	87.6	87.1	86.6
1992	36080	40919	49213	55434	86.9	86.7	86.3	86.2
1994	40084	45476	54721	61655	86.7	86.5	86.2	86
1995	42056	47723	57436	64722	86.6	86.4	86.1	85.9
2000	50904	57669	69268	77966	95.3	95.1	94.8	94.7
2007	60030	68040	81757	92050	105.8	105.6	105.3	105.2
2010	61533	69746	83812	94366	108.4	108.2	108.0	107.8
2011	60698	68798	82670	93079	106.9	106.7	106.5	106.4
2012	61699	69924	84026	94607	105.4	105.2	105.0	104.9
2016	57740	65429	78612	88504	98.6	98.5	98.2	98.1
2018	56607	64142	77063	86758	93.9	93.7	93.5	93.4
2019	55188	62532	75123	84571	91.5	91.4	91.1	91
2024	47319	53598	64362	72440	76.2	76	75.8	75.7

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

25年新舊制年資

	月退休所得				所得替代率			
	5等	7等	9等	12等	5等	7等	9等	12等
1980	9840	11904	14427	17554	89.4	88.0	86.9	86.0
1989	21738	27111	33053	40767	85.2	84.5	84.1	83.7
1990	25234	31441	38231	47092	84.7	84.2	83.8	83.5
1991	32824	37223	44764	50414	84.1	83.9	83.5	83.4
1994	38724	43930	52853	59546	80.1	79.9	79.7	79.6
2001	51328	58146	69848	78626	93.2	93.0	92.7	92.6
2005	54855	62163	74679	84070	96.6	96.4	96.2	96.1
2012	49476	56047	67313	75766	84.5	84.3	84.1	84.0
2018	40826	46226	55484	62431	67.7	67.5	67.3	67.2
2019	38875	44011	52816	59424	64.5	64.3	64.1	63.9

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

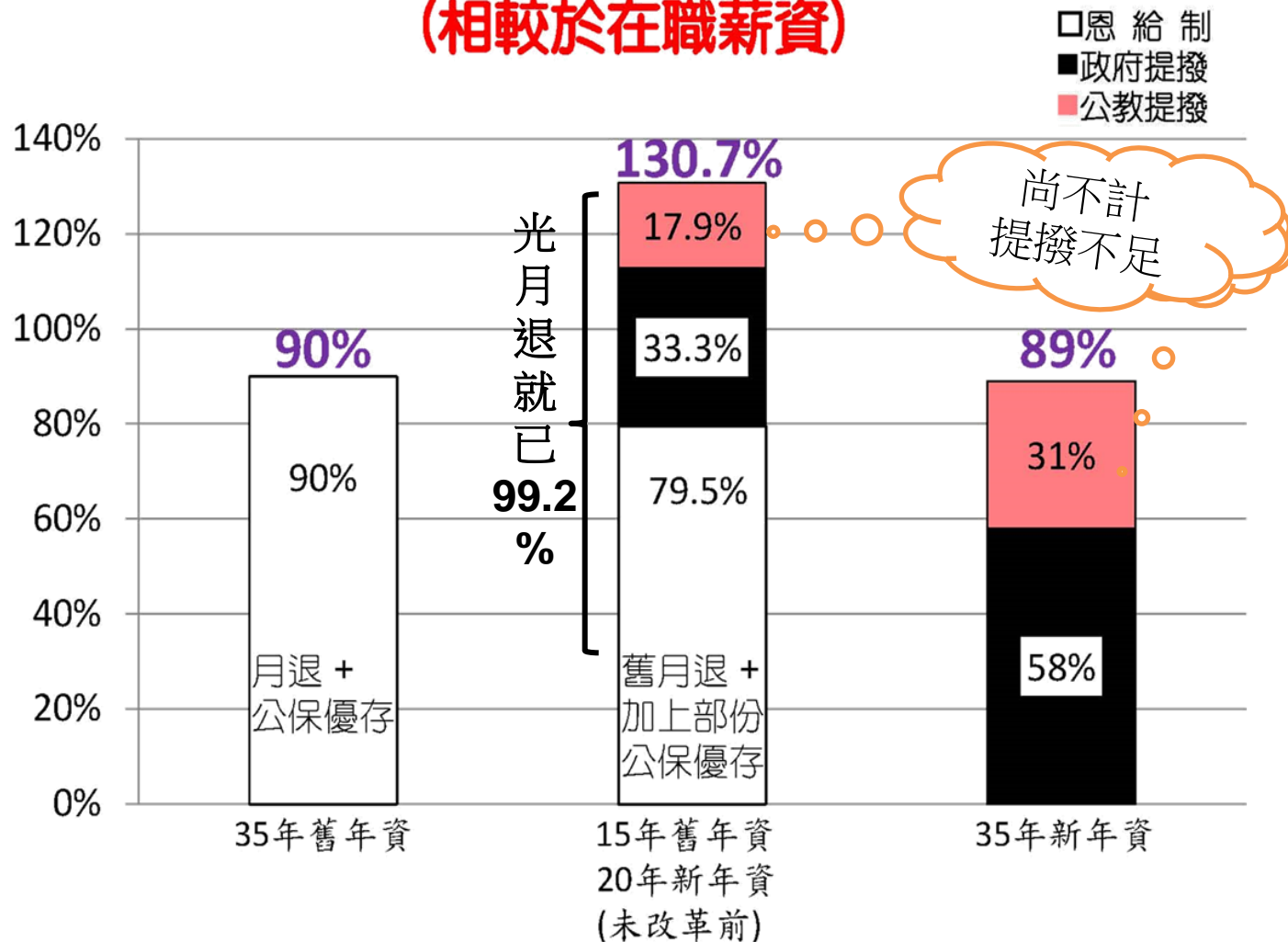
- 2010年公教人員優惠利率存款18%改革未竟，其不合理的現象如下圖，在於年資與基數計算過高。1995年以前舊制時期，公保養老金一次給付年資計算基數，第5年起至第10年每年1個基數，第11年起至15年，每年2個基數，第16年起至20年每年3個基數，最多36基數（圖中下條曲線）。但新制實施後，年資短基數反而高，5年已是16個基數，第10年已有26基數。第15年基數已達31個（如圖中的上條曲線）。使得年資基數被墊高，公保養老給付可優存金額就可增加很多，存入18%優惠利率後，再加上退休制度的年金，軍公教人員的所得替代率，就可能超過90%，甚至是100%。

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

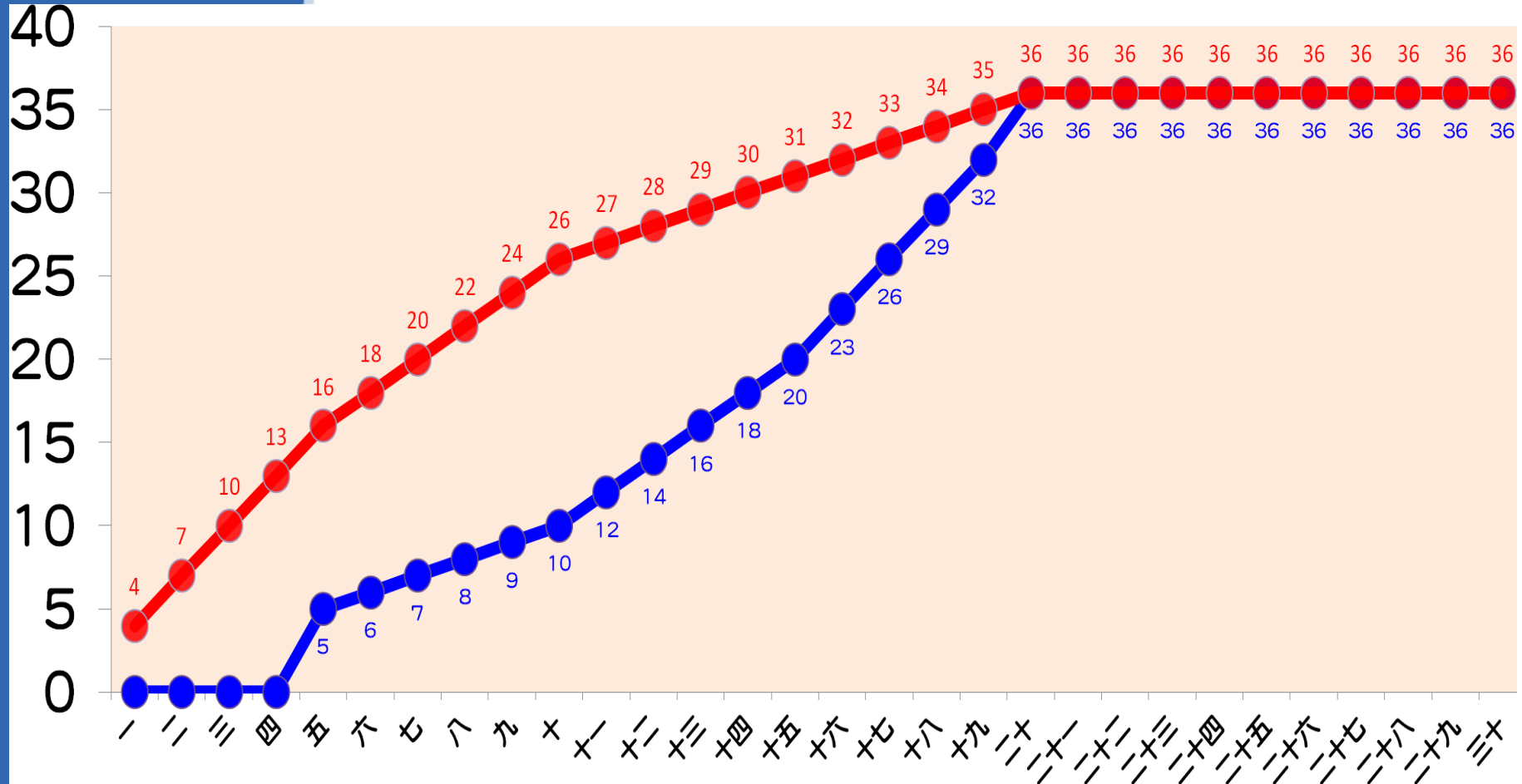
- 1995年軍公教人員退撫新制實施後，加入軍公教行列者，其年資不再適用18%優惠存款利率。但舊制18%優惠存款利息負擔逐步加重的原因有二：
 - 1.由於市場利率逐步降低，政府補助軍公教人員18%優惠存款利率的利息差額也逐年增加。
 - 2.符合18%優惠存款年資的大多數人員，預估在2015年將達到支出的高峰，政府年支出將達1400億元，之後才會逐漸減少。直到最後一位1995年以前任職的軍公教人員死亡為止，以預期壽命來看，應該會到2054年左右。

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失： 不同世代公教人員的所得替代率

(相較於在職薪資)



貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失:18%優惠存款



貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失 (OECD, 2013)

國別	公共所得相關 年金	強制私人確定 給付年金	志願確定提撥 年金	總所得替代率 (%) (不含志 願DC)	總毛所得替 代率 (%)
法國	58.8				58.8
德國	42.0		16.0	42.0	58.0
瑞典	33.9	21.7			55.6
丹麥	30.6	47.9			78.5
比利時	41.0		15.1	41.0	56.1
荷蘭	29.5	61.1			90.7
義大利	71.2				71.2
西班牙	73.9				73.9
日本	35.6				35.6
韓國	39.6				39.6
中國	77.9				77.9
澳洲	13.6	38.7			52.3
英國	32.6		34.5	32.6	67.1
美國	38.3		37.8	38.3	76.2
加拿大	39.2		33.9	39.2	73.1
墨西哥	3.8	24.7			28.5
智利	4.8	37.2			41.9
巴西	57.5				57.5

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失 (OECD, 2013)

國別	公共所得相關 年金	強制私人確定 給付年金	志願確定提撥 年金	總所得替代率 (%) (不含志 願DC)	總淨所得替 代率 (%)
法國	71.4				71.4
德國	55.3		21.1	55.3	76.4
瑞典	33.7	21.5			55.3
丹麥	30.1	47.3			77.4
比利時	50.1		18.5	50.1	68.6
荷蘭	33.0	68.2			101.1
義大利	78.2				78.2
西班牙	80.1				80.1
日本	40.8				40.8
韓國	45.2				45.2
中國	84.7				84.7
澳洲	17.5	50.1			67.7
英國	38.0		40.2	38.0	78.1
美國	44.8		44.2	44.8	88.9
加拿大	50.6		43.8	50.6	94.4
墨西哥	4.2	27.3			31.5
智利	5.9	45.9			51.8
巴西	63.5				63.5

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

- 六、太早退休不利人力運用與年金財政負擔
 - 社會保險與退休金制度中，有關退休年齡的規定，公保為55歲，軍人可能更早退休。實際上，目前平均公務人員的退休年齡是55歲，教育人員是54歲，軍職人員更僅僅44歲。
 - 勞保由60歲往後延長至65歲。近年勞工退休請領勞保老年給付的平均年齡已高達62歲，相較於軍公教平均退休年齡52歲，已足足多工作了10年。
 - 國民年金、老農津貼也是以65歲為領取年金（或津貼）年齡。

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

各主要工業民主國家年金請領年齡

年金給付年齡	瑞典	加拿大	日本	韓國	紐西蘭	美國	法國	德國	義大利	英國
一般	67	65	65	65	65	67	61	67	65	68
提早	61	60	60	60	-	62	-	63	60	-

貳、當前社會保險與退休金制度的重大缺失

- 早退年金或減額年金（early pension/ reduced pension）提早5年領取，依加保年資比率減額。
- 展延年金（deferred pension）到70歲。
- 有些國家考量職業差異而有不同的領取年金年資規定。例如高危險、粗重、有年齡限制的行業，例如：礦工、芭蕾舞者、警員、飛行員、職業運動員、安全警衛等都可享有較短的年資限制。
- 年資的計算通常會納入服兵役、親職假。

參、各國年金改革的趨勢

□ 私有化

- 1981年智利將隨收隨付制（PAYG）年金保險改為強制確定提撥（DC）的個人儲蓄帳（MIA），史稱智利模式。玻利維亞（1997）、墨西哥（1997）、薩爾瓦多（1998）仿效之。阿根廷（1994）則將個人儲蓄帳納入第三層年金，成為公私混合制度。哥倫比亞（1993）、秘魯（1993）的工人可以自由選擇公共年金保險或私人年金方案。烏拉圭（1996）則開創了一個兩層制的公私混合年金體系。哥斯大黎加（1995）在其原先的隨收隨付制年金保險之上附加一個強制雇主提撥的個人儲蓄帳制度。

參、各國年金改革的趨勢

- 然而，在美國推不動，卻由智利模式擴大的拉丁美洲年金私有化模式卻因為涵蓋人口少、所得替代率偏低、個人儲蓄帳管理公司要求經營利潤過高、轉銜行政成本也偏高，以及無法證實會帶來經濟效益等，而被認定為「不成功的改革」，必須「再改革」。
- 智利政府於實施年金改革20年後，改革聲浪再起。終於在2008年另建立一個由稅收支應的最低保證年金，將所得較低的60%人口納入。這無異給強力推動年金私有化的新自由主義經濟學者上了一堂改革不成功的課。

參、各國年金改革的趨勢

- 歐洲的老人團體（Ageing in Europe, AGE）與關心老人的非政府組織提出他們的優先順序訴求：
 - 老人有權利獲得不差的年金水準，
 - 公共年金應隨著物價指數調整，
 - 保證足夠的年金所得替代率，
 - 給予女性公平的年金權，
 - 鼓勵老人延長工作年限。

肆、2013年我國年金改革大事紀

- 2005/12/31軍公教退基金試算報告顯示，軍職人員的部份將於民國105年破產，教育人員的部份預計於民國117年破產。
- 2008/09軍公教退輔基金已虧損469億。退撫基金的損失比率高達-15.821%，遠高於勞退基金的-5.8%。
- 2010/6/行政院主計處應立法院、監察院要求於100年度預算中首度公布中央和地方政府潛藏負債，中央和地方合計達13兆7,819億元，是到今年3月底止實際累計債務餘額的2.84倍。其中的9兆元潛藏負債是給軍公教人員的退休金，占了逾六成五。
- 2012/08/18全教總辦理私校年金座談會。
- 2012/09全教總會員代表大會決議軍公教退休金分段救、分段改。

肆、2013年我國年金改革大事紀

- 2012/10/10各報頭條新聞披露勞保基金將提前於民國116年破產。
- 2012/10/12 行政院長陳冲於立院備詢時表示：2至3個月內提解決方案。
- 2012/10/12媒體披露軍人退撫基金將於民國107年破產。
- 2012/10/18 行政院長陳冲向勞工喊話別急著請領勞保給付。
- 2012/10民進黨智庫成立年金制度改革專案小組。
- 2012/10/28 勞工團體舉行「1028政府混蛋、人民完蛋」大遊行。
- 2012/11/14 經建會提出軍公教退撫長期將朝向「確定提撥制」改革。

肆、2013年我國年金改革大事紀

- 2012/11/21馬總統召開記者會說明我國年金制度改革的必要性、改革方式及方向。
- 2012/11/21年金改革小組召集人江宜樺表示將在一月中提出初步改革方案。
- 2012/11/23 立法院通過「全部社會保險及退休待遇改革決議文」。
- 2012/11/29 行政院設年金改革專案辦公室由江宜樺領軍辦100場座談。
- 2013/01/02 勞保局公布10月及11月提領潮領走勞保基金768億。
- 2013/01/19 勞工團體舉行「顧老本、拚生存、勞工自救119」大遊行。
- 2013/01/30 勞保年金改革馬總統親率行政、考試、立法三院院長公布甲乙兩案。

肆、2013年我國年金改革大事紀

- 2013/01/30考試院公布公務人員退休制度改革方案。
- 2013/01/30 民進黨公布該黨社會團結模式的年金改革方案。
- 2013/02/01全國公務人員協會反對考試院版的公務人員退休制度改革方案。
- 2013/02/19-03/19，考試院銓敘部主辦33場次公務人員退休制度改革方案座談會；其中中央機關6場，地方機關27場。
- 2013/03/02 勞工團體於高雄市舉行「顧老本、戰到底」大遊行。
- 2013/4/11 考試院院會通銓敘部所報送的「公務人員退休撫卹法草案」。
- 2013/04/25 行政院通過軍、公、教、勞工年金改革方案。

肆、2013年我國年金改革大事紀

- 2013/04/17 勞委會決定勞保年金選擇乙案直接衝擊近19萬人。
- 2013/05/01 勞工團體舉行「勞工要安全、拚未來」五一遊行。
- 102/05/01全國公務人員協會年金改革小組召集人李來希發表「我們的意見與主張-向不公不義的年金改革法案宣戰」。反對考試院版的年金改革。
- 2013/05/23 勞委會鬆口表示可提高勞保投保薪資上限。
- 2013/05/23 立法院國民黨團大會決議，勞保年金年資給付率維持1.55%，給付基準由最高60個月平均值，逐年調整到144個月平均值。
- 2013/05/25 全教總發起525「打掉爛案、導正改革」行動要求導正年金改革。

肆、2013年我國年金改革大事紀

- 2013/05立法院審議公務人員退休撫卹法修正草案、公立學校教職員退休撫卹條例修正草案、陸海空軍軍官士官服役條例修正草案。國民黨籍立委未達成共識，停擺。
- 2013/06立法院勞工保險條例修正案委員會一審後停擺，等待政黨協商。
- 2014/1/14立法院正式通過公教人員保險法修正草案私校教職員納入年金保障。
- 2014/10/21 立法院司法及法制委員會昨審查考試院預算，國民黨立委廖正井以召委身分嗆銓敘部長張哲琛，若還敢繼續推動前考試院長關中的改革版本，絕不再幫銓敘部排任何法案。

肆、2013年我國年金改革大事紀

- 2014/10/22全國公務人員協會對軍、公、教、勞年金改革之聲明：
 - 1.我們感謝廖正井委員、王惠美委員、楊麗環委員及陳學聖委員等等在年金改革上的協助、支持及發聲。
 - 2.我們支持年金改革，但反對【關中版】的冒進或暴衝式的改革。
 - 3.我們建請立法院退回【公務人員退休撫卹法】草案，並請考試院開啟與公務人員(含退休)協商年金案立法事宜。
 - 4.我們支持軍、公、教、勞年金制度併同檢討，同步修正，一起實施。

伍、馬政府的年金改革主張

□ 現職公教人員維持二層制年金（確定給付退休金與保險給付）

□ 評論

- 銓敘部把公教人員保險、勞工保險、國民年金保險當成是第一層基礎年金（basic pension）根本是錯誤的解讀。依照世界銀行的定義，基礎年金是均一給付（flat rate）。亦即，繳同樣保費領同額給付，或不須繳保費（以稅收支應），領同額給付。據此，我國只有國民年金屬於基礎年金。公教人員保險、勞工保險都不是基礎年金，而是公共強制的所得相關給付（income related benefits）的職業年金。亦即，保險費繳交與給付額度隨薪資所得高低而連動。而公教人員退休金與公教人員保險給付（年金化）都屬強制的所得相關給付，且是確定給付，而非確定提撥。雖然，公教人員保險繳交保險費，公教人員退休提撥退休金，其實，意義相同，都是為了保障老年（退休）後的經濟安全而設計。實不宜一分為二。否則很難計算總所得替代率。

伍、馬政府的年金改革主張

□ 現職公教人員所得替代率不超過80%。

□ 評論

- 所得替代率80%仍然偏高。偏高的所得替代率，必然以高年資給付率、高平均薪資、高費率（提撥率）來達成。必然造成基金沉重負擔。
- 年金給付所得替代率應包括：公教保險養老給付、退休金。如果只計算退休金，而不納入養老年金給付，所得替代率還是會偏高。

伍、馬政府的年金改革主張

□ 退休金基數內涵：自105年起逐年調降

- 兼具新、舊制年資：從本俸2倍逐年調降至109年為平均俸額1.6倍。
- 純新制：從本俸2倍逐年調降至108年為平均俸額1.7倍。

□ 評論

- 調降退休金基數內涵是必要的，否則所得替代率無法下降。又為何現職人員兼具新舊制年資者，基數內涵會調降到1.6倍比純新制人員低？因其退休所得替代率偏高。但得將其舊制年資改按新制年資計算。（第32條）

伍、馬政府的年金改革主張

□ 未來新進公教人員擬改為三層制年金

- 第一層：公教保險年金，所得替代率15%。第二層公教退休撫卹提撥制，所得替代率30%。第三層私人提撥商業年金，所得替代率30%。總計75%。

□ 評論

- 第三層私人商業年金提撥屬非強制性提撥年金，不能納入所得替代率計算。且不能規定提撥多少。
- 第二層雖然名為強制提撥制年金，其實也是確定給付制，；與第一層社會保險制年金無異。因此，第一、二層年金制，應該合併為社會保險年金制。
- 如果未來公教人員所得替代率只有45%，違反世代正義。

伍、馬政府的年金改革主張

公務人員提撥率	政府相對提撥率	合計提撥率
1%	2.2%	3.2%
2%	2.4%	4.4%
3%	2.6%	5.6%
4%	2.8%	6.8%
5%	3.0%	8.0%

- 第二柱確定提撥年金的所得替代率其實是不確定給付的。其所得替代率如何計算得知是20%？勞退新制的所得替代率27.4%是提撥率6%，假設每年薪資成長率1%，投資報酬率4%。事實上，薪資成長率不必然以每年1%調高，且投資報酬率也難達到4%水準。據此，低階公務人員可能會不提撥或低提撥，其退休金所得替代率將偏低，造成政府補貼高階公務人員的所得逆分配現象。

伍、馬政府的年金改革主張

- 軍公教退休年齡逐步延長為90制。
- 公務員退休改採「90制」，須年資滿30年、年滿60歲，或年資滿25年、年滿65歲才能領月退，預計105年起實施，有10年過渡期，115年全路上路。警消、護士、國中小教師、幼兒教育老師除外。
- 評論
- 投入職場起始點不該成為決定退休、年老的關鍵。例如，一家人兄弟姊妹有22歲大學畢業進入公職，56歲退休，年資34年。25歲碩士班畢業進入公職，58歲退休，年資33年。30歲博士畢業進入公職，60歲退休，年資30年。比起勞工，不但太早退休，且兄弟姊妹間也不公平。

伍、馬政府的年金改革主張

□ 18%優惠利息存款調降到9%。

1.84年7月1日以前退休者：維持18%。

2.84年7月2日以後退休且兼具新舊年資者（含支領一次退休金及月退休金）：自105年起，從18%逐年調降，106年調降至12%，之後逐年調降1%，至109年調降至臺灣銀行一年期定期存款固定利率+7%，並以9%為上限。

□ 評論

- 18%領取者組成複雜。有全部年資全部一次給付者、全部年資部分一次給付者、部分年資一次給付者、部分年資部分一次給付者。且目前實施的18%優惠存款法制化的基數計算就不公平。立基於不公平的基礎上，調降9%之後，雖然減低國家部分財政壓力，但是仍然不公平。
- 應回歸總體所得替代率計算，不管18%調降多少。因為目前18%優惠利息存款即已納入所得替代率公式計算。

伍、馬政府的年金改革主張

- 退休金薪俸計算基準改為最後12年平均。
 - 銓敘部原規劃公務人員退休金計算基準，傾向以最後在職12年平均俸額來計算。
- 評論
 - 目前軍公教人員退休金薪俸計算基準以最後一個月的薪俸，非常不合理，因為繳保費，或提撥均以任職該月月薪俸計繳，致產生繳少領多情事。

伍、馬政府的年金改革主張

□ 提撥（保費）分擔比例擬改為40% vs. 60%。

- 退撫提撥費率自行負擔比率將逐年由35%調高到40%。

□ 評論

- 目前雇主、受僱者分擔比率參差不齊，宜改為60%（雇主） vs. 40%（受僱者）比較吻合國際趨勢。也不致造成受僱者反彈。

伍、馬政府的年金改革主張

□ 調降年資給付率

- 行政院規劃勞保年資給付率月退休金3萬到43,900元者，下修至1.3%；月投保薪資由最高5年平均，改為採計最高12年平均。

□ 評論

- 年資給付率在2007年民進黨執政時期所推出的勞保年金化版本就是以1.3%計算，在立法院被國民黨團調高為現行的1.55%。才會出現勞保年金化後增加的財務潛藏負債。
- 薪資3萬元以上者回復到1.3%，以下者維持1.55%。這也不合理，年資相同，年資給付率不應該有差別。要改的反而是投保薪資高的人政府補貼保費比率低才合理。
- 退休時薪資30,000元： $30,000 \text{元} \times 30 \times 0.0155 = 13,950 \text{元} / 30,000 = 46.5\% \times 98.91\% \times 97.7\%$ （平均最高12年投保薪資占最後薪資比率）=**44.93%**（現行**45.99%**）。退休時每月可領年金13,480元。減少318元。
- 退休時薪資43,900元： $(30,000 \text{元} \times 0.0155 + 13,900 \text{元} \times 0.013) \times 30 = 19,371 \text{元} / 43,900 = 44.12\% \times 98.91\% \times 97.7\%$ （平均最高12年投保薪資占最後薪資比率）=**42.63%**。退休時每月可領年金18,716元。每月少領1,430元。

伍、馬政府的年金改革主張

- 勞工保險月投保薪資由現行最高60個月平均，改為採計最高144個月平均。
- 評論
 - 在2007年民進黨版的勞保年金化薪資採計就以最高15年平均計算，在立法院審議時被國民黨團修正為最高60個月。改為最高12年也可接受，但是必須與公教人員同步調整。不能只調整勞工。
 - 如果要調高保險費率，又要調低年資給付率與投保薪資計算標準，就是繳的多，領的少。這是非常離譜的調整方式。顯示馬政府改革步調的慌亂無章法。

伍、馬政府的年金改革主張

- 勞委會指出不調整勞保投保薪資上限。國民黨立委主張調高為45,800元。
- 評論
 - 調整勞保投保薪資上限對薪資高的勞工有利，以民國100年資料為例，製造業平均薪資43,533元。但是，其中職員54,615元，工人35,660元。服務業平均薪資47,058元。但是，其中運輸倉儲、通訊、金融保險、科技服務、醫療服務薪資高於43,900元之投保薪資上限。亦即，調高投保薪資上限對大部分勞工沒有好處。
 - 一旦調高投保薪資上限，政府、雇主的保費將負擔增加，形成所得逆分配。因此，可主張隨年平均薪資成長累率計達5%時，即調漲5%。

伍、馬政府的年金改革主張

- 勞保費率依現行費率調整機制在2015年達9%，之後每年調整0.5%至現行上限12%。2021年達到12%後設有評估機制，屆時精算如未來20年保險基金餘額不足以支應保險給付時，其後每年繼續調高0.5%，上限為18.5%。
- 評論
 - 既然已調較平均薪資與年資給付率，剩下就是考慮人口老化因素，因為所得替代率只有50%左右，費率似乎無調高到18.5%的必要。

伍、馬政府的年金改革主張

- 勞工保險撥補勞保基金入法（最終支付責任）。
- 評論
 - 應將2009年勞保年金化以前的潛藏債務撥補入法，計畫分年撥補。但必須精算收支失衡情形，而非以基金完全準備的前提下計算潛藏債務額度。

陸、民進黨年金改革建議

□ 一、整體制度設計

- (一) 先逐步延長年金請領年齡到65歲，再適度延後。勞工退休年齡必須在延後到65歲的半路上，隨人口老化，再規劃將請領年金年齡再延後。軍公教人員請領養老年金年齡更須要延後。第一階段先趕上勞工的退休年齡延到65歲；接著，與勞工同步再延後。因為，新的世代進入職場時間一再延後，如果退休年齡不延後，其完整年金權（35-40年）將無法取得。同時，設計減額年金與展延年金各7年，以適應不同職業特性、身體條件、個人生涯規劃的受僱者的需求。減額年金依提前退休年數比例遞減年金額度；展延年金則不再等比例增額發給年金。
- (二) 檢討各職業別社會保險保費分擔比例。各職業別的社會保險受僱者與雇主的保險費分擔（或提撥金）應趨於一致。分擔比例多寡應進行社會對話。

陸、民進黨年金改革建議

□ 一、整體制度設計

- (三) 制度改革應明訂選擇年金給付的最後期限。明訂實施新制的起始點，並給予被保險人一定期限的彈性選擇一次給付，或年金給付的過渡期間。規定被保險人必須於該期限內完成制度選擇，以利財務規劃。
- (四) 老年給付均應規定保留年資權利。以利不同職業間互轉。
- (五) 將保險財務自動調整機制入法。隨人口老化、經濟景氣波動，自動調整收支平衡。
- (六) 提升基金投資效率。

陸、民進黨年金改革建議

- 二、軍公教人員
- (一) 軍公教人員退休金與養老給付合併，並同步年金化。
- 修正「軍人保險法」、「公教人員保險法」改為確定給付制年金。同步將軍人、公教人員退休制度分別整併。
- 政府規劃新進軍公教人員三層式年金（第一層：確定給付公保年金（基礎年金），所得替代率15%。第二層確定給付退休金（職業年金）與確定提撥制退休金（職業年金），所得替代率各30%，總計75%。），以降低新進軍公教人員的老年經濟安全保障為代價，來換取政府未來的財政負擔減輕，卻明顯升高世代衝突；何況把屬私人理財的確定提撥制退休金立法強制，也不宜。

陸、民進黨年金改革建議

- 二、軍公教人員
- (二) 調降軍公教人員所得替代率到**60-70%**間。將軍公教人員18%優惠存款利息納入所得替代率計算，並合理化所得替代率。
- (三) 調整薪俸計算方式：
 - 1. 調降年金給付的薪資基礎為本俸的1.7倍。
 - 2. 調降年金給付的平均薪俸計算基準為平均最高投保薪資的平均15年為基準。

陸、民進黨年金改革建議

- 二、軍公教人員
- 3. 年金給付的調整應與消費者物價指數（CPI \pm 5%）同步。
- 4. 年資給付率調整為一年1.3%。
- **（四）改革後的新制另立基金，改革前的基金潛藏債務由獲益者及其雇主共同補提撥。1995年軍公教退撫新制實施以來所造成的基金潛藏債務應由已退休者和有舊制年資而即將退休者，及其雇主（政府）共同分擔補扣繳。有一年舊年資者補扣繳一年，依此類推，目的是不讓過去的債務留給年輕的世代承擔。**

陸、民進黨年金改革建議

• 二、軍公教人員

- (五) 私立學校教職員保險給付年金化，並調高其給付額度。「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」暫時不做調整。而將私立學校教職員所缺少的老年、生育、失能、遺屬給付年金化，並調高其給付額度。有兩種選項：一是修正「公教人員保險法」，將私立學校教職員與公立學校教職員保險給付同步年金化，並提高其給付額度；二是將私立學校教職員保險納入勞工保險條例。只是其保費分擔比例可有別於勞工。
- (六) 公部門退休轉任私部門人員暫停年金領取權。軍公教人員退休轉任私部門擔任全職給薪人員，或領取相當於年金給付額度以上之報酬者，直到從該私部門機構離職日起，始恢復其年金或月退休金領取權。
- (七) 刪除公教保年資超過30年以上者，享免繳健保、公保費的補助(公教人員保險法第11條)。

陸、民進黨年金改革建議

• 三、勞工

- (一) 確認政府負最終保證支付責任。屬2009年年金化之前的債務，應精算其數額，政府訂定計畫分年撥補，於民國103年起分年編列預算撥補，其財源來自18%優惠利息存款改革與年終慰問金刪減預算移撥。
- (二) 合理化勞工保險的保費與給付：
 - 1.投保薪資計算與軍公教人員同步調整為平均最高投保薪資的平均15年；並避免高薪低保。
 - 2.隨平均薪資成長，適度調高投保薪資上限。
 - 3.為因應人口老化趨勢，應將人口趨勢變數納入精算公式中，以利精準推估保險費率。倘若無法維持長期收支平衡，則需調整保險費率，或降低年資給付率，以免造成世代不正義。

陸、民進黨年金改革建議

- 三、勞工
- (三) 確認職業工人採定額加保。比照國民年金方式繳費，投保薪資固定為基本工資，並隨消費者物價指數 (CPI \pm 5%) 調整。
- (四) 勞退基金收益應以「複利」計算。
- (五) 勞退監理會應提升其獨立地位與行政位階，主委與委員應有任期保障。

陸、民進黨年金改革建議

(試算結果)

- 甲教師於民國85年任職，到105年（改革生效日期）有20年年資，105年之後再服務15年，共計35年年資。
 - 1. 前20年： $20(\text{年}) \times \text{本俸} \times 2(\text{改革前給付薪資基礎}) \times 2\%(\text{改革前年資給付率}) = 80\% \text{本俸}$ 。
 - 2. 後15年： $15(\text{年}) \times \text{本俸} \times 1.7(\text{改革後給付薪資基礎}) \times 1.4\%(\text{改革後年資給付率}) = 35.7\% \text{本俸}$ 。
 - 3. 公保養老給付年金化，但可以選擇一次給付或月退休金，其所得替代率為22.75%本俸。
 - 4. $1+2+3=80\%+35.7\%+22.75\%=138.45\% \text{本俸} \times \text{最高120月平均薪資} = 88.7\% \text{毛所得替代率}$ 。
 - 5. 但須在退休後補扣繳改革前20年之提撥不足部分（以104年費率與在職同薪級為準），如此一來，所得替代率將再下降部分。

陸、民進黨年金改革建議

(試算結果)

- 乙教師於民國100年任職，到105年有5年年資，105年以後再服務30年，共計35年年資。
 - 1.前5年： $5(\text{年}) \times \text{本俸} \times 2(\text{改革前給付薪資基礎}) \times 2\%(\text{改革前年資給付率}) = 20\% \text{本俸}$ 。
 - 2.後30年： $30(\text{年}) \times \text{本俸} \times 1.7(\text{改革後給付薪資基礎}) \times 1.4\%(\text{改革後年資給付率}) = 71.4\% \text{本俸}$ 。
 - 3.公保養老給付年金化，但可以選擇一次給付或月退休金，其所得替代率為22.75%本俸。
 - 4. $1+2+3=20\%+71.4\%+22.75\%=114.15\% \text{本俸} \times \text{最高120月平均薪資} = 73.2\% \text{毛所得替代率}$ 。
 - 5.但須在退休後補扣繳改革前5年之提撥不足部分（以104年費率與在職同薪級為準），如此一來，所得替代率將再下降部分。

陸、民進黨年金改革建議

(試算結果)

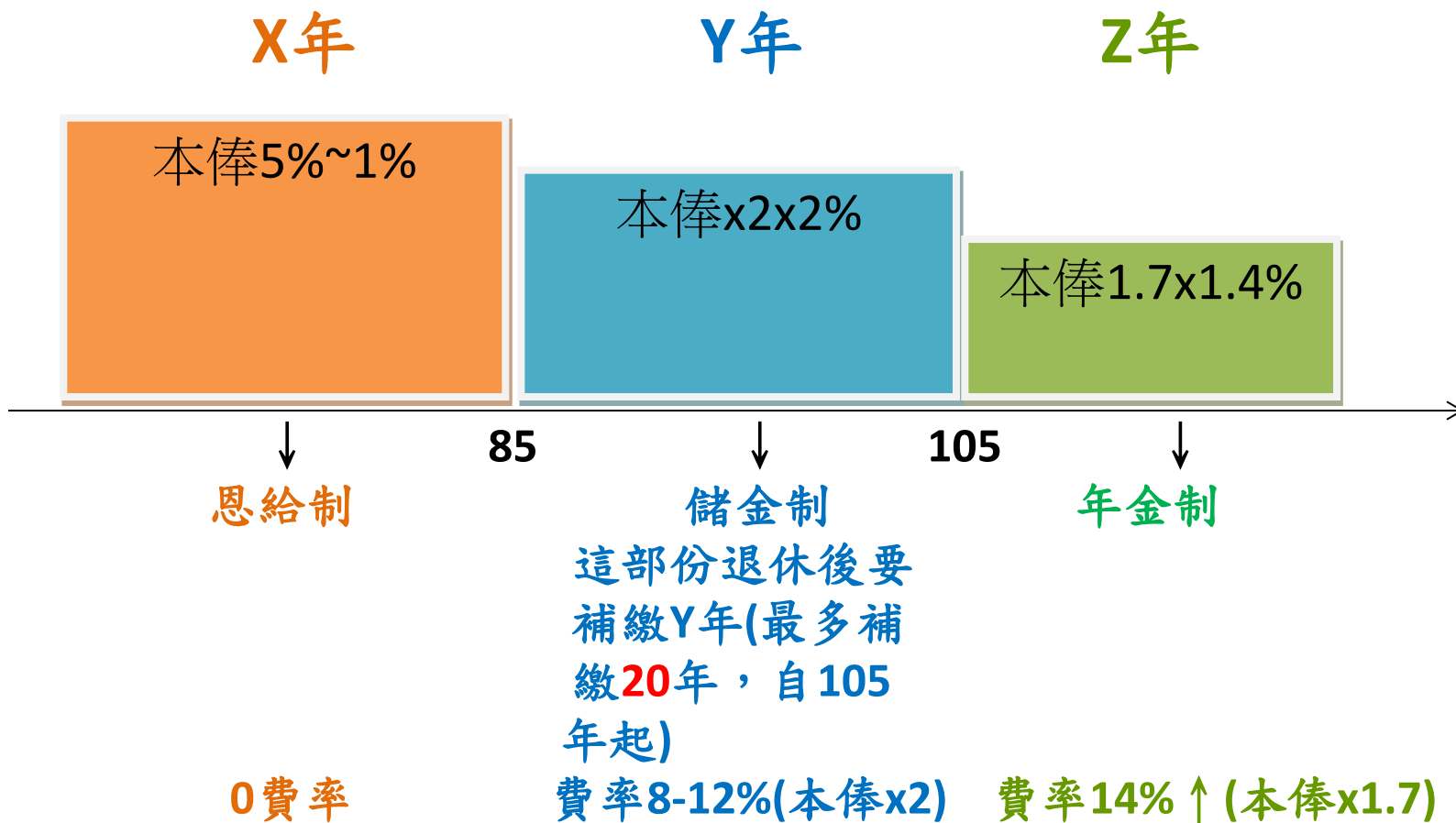
- 丙教師擬於民國106年任職，服務到141年，共計35年年資。
 - 1.35 (年) \times 本俸 $\times 1.7$ (改革後給付薪資基礎) $\times 1.4\%$ (改革後年資給付率) = 83.3% 本俸。
 - 2. 公保養老給付年金化，但可以選擇一次給付或月退休金，其所得替代率為 22.75% 本俸。
 - $3.1+2=83.3\%+22.75\%=106.05$ 本俸 \times 最高120月平均薪資 = 67.99% 毛所得替代率。

陸、民進黨年金改革建議

(試算結果)

- 1. 以上假設係以任職滿35年之中小學教師為例，若年資未滿35年則所得替代率將比例遞減；若年資滿35年尚未到達領取年金年齡，則可選擇減額年金，每提早一年，減3/100總金額；若繼續服務，則繼續累積採計年資，最高以40年為限。公務人員，情形相似。大專學校教授之本薪替代率也完全一樣，只是和在職毛所得相比，較為低(因其學術研究費占較高比率使然)，高階文官或主管職也類似(因主管加給和專業加給合計超過本俸)。
- 2. 形同對95年以後退休、舊年資在20年以下，而選擇領月退的大部分人員的18%優惠存款利息完全廢除，因這類人員光是月退休金已達本俸x1.7的75%~95%間。

陸、民進黨年金改革建議 (試算結果)



柒、公務人員協會的主張（摘要）

- 1. 支持年金改革，但反對冒進或暴衝式的改革。
- 2. 支持修法，但反對倉促性與毀滅性立法。
- 3. 支持軍、公、教、勞年金制度併同檢討，同步修正，一起實施。
- 4. 主張軍、公、教、勞年金制度共通的部分應一致化修正。（例如：計算給付之基準年資5年、10年或15年）；並應比照勞保採逐步漸進方式調整，而非一次到位冒進式調整。
- 5. 主張軍公教年金制度所得替代率應一致化，不應有差別待遇。

柒、公務人員協會的主張（摘要）

- 6. 主張年金所得替代率的計算基礎仍應以原任職薪俸所得或維持本俸乘2為準，堅決反對毫無學理依據且背離現實的所謂本俸乘1.6倍或1.7倍的「基本俸額」，亦即是主張計算實質所得替代率，而非虛胖不實的所得替代率。
- 7. 主張軍公教年金制度不分職等職位，其所得替代率一致化，不應有差別待遇，所得替代率應力求單純，採一定比率作為上限即可。
- 8. 支持年金費率適度提高，但應採逐步漸近方式分年分階段調整。
- 9. 堅決主張維持現行提撥費率政府與軍公教人員負擔比例，即政府負擔65%，軍公教人員負擔35%。

柒、公務人員協會的主張（摘要）

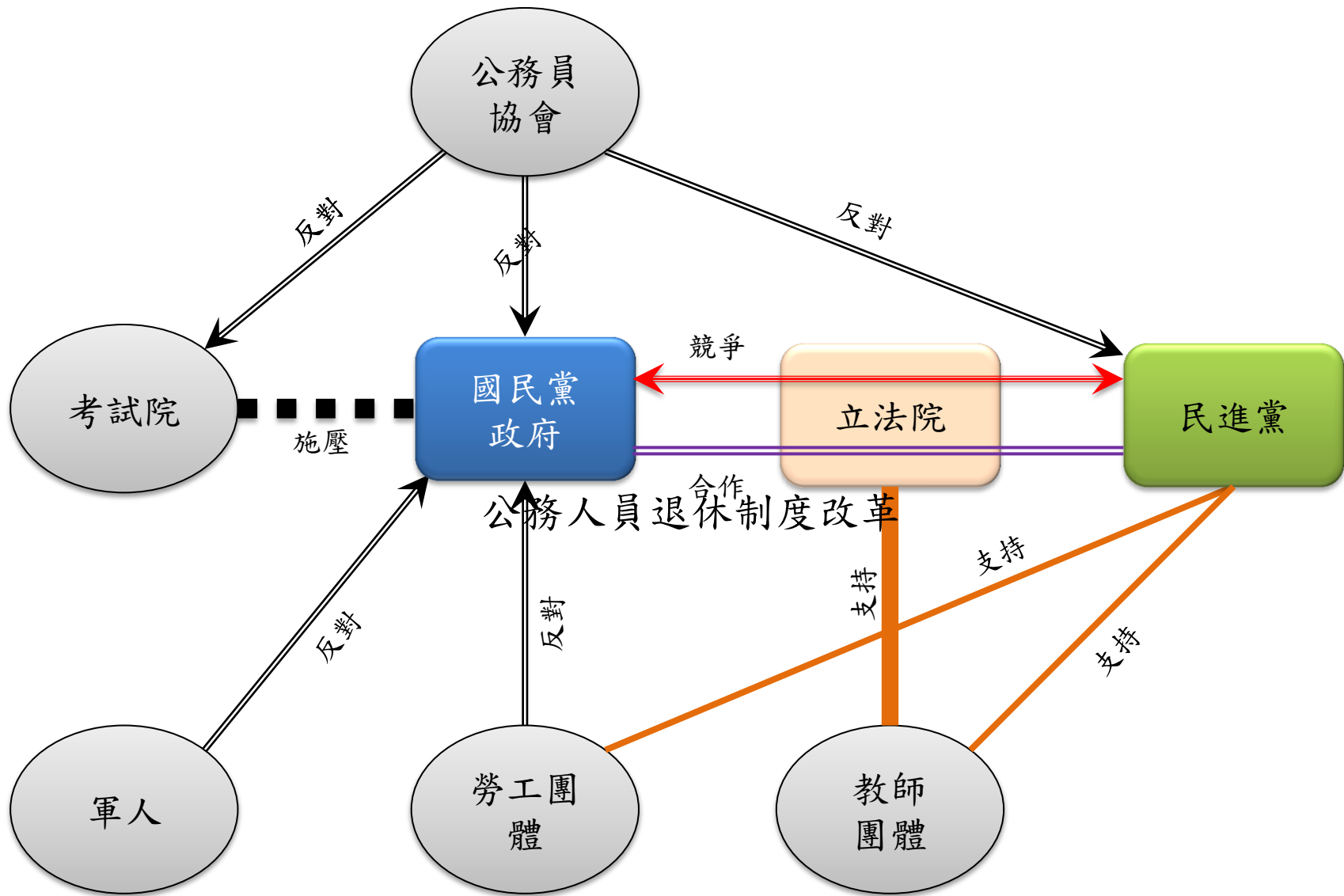
- 10. 主張全面廢除退休優惠存款制度，但對中低收入退休人員應建立補救配套政策。
- 11. 堅決反對由政府主導或開辦所謂第三層年金制度及所謂各層次年金制度，確保現行制度永續發展。
- 12. 主張全面性檢討軍公教年金制度，而不是分段切割性不公平的處理。（軍公教人員分成多階段適用不同制度，105年以後叫純新制，84年至104年者叫現制，跨越84年前後者叫新舊制併行制，84年以前退休者叫純舊制，政務官與法官又另成一套特別優惠的制度，嚴重的工作歧視待遇，應予以導正）
- 13. 主張公務人員退休法與公務人員撫卹法應分別立法，不應合併修正，現行月撫卹金制度與給付標準尚屬合理，撫卹法顯無修正之必要。

捌、勞工團體的主張

- 拒絕年金縮水，反對甲案、乙案。
- 勞保費率須在政府負擔撥補過去潛藏債務的前提下，計算出合理費率，且計算方式理當公開透明。

玖、教師團體的主張

- 官方宣稱年金制度改革方案以「財務健全、社會公平、世代包容、務實穩健」為原則。然而，國教師工會總聯合會以「給付任意制」、「階級踐踏制」、「績效免責制」、「本末顛倒制」、「過河拆橋制」、「推卸成本制」、「痛宰新人制」、「部會矛盾制」、「中學割裂制」形容官版改革。其具體主張：
 - 反對大砍軍公教、小砍勞工來縮短公、私落差，促進社會公平。
 - 反對提高受僱者分擔比例至50%。
 - 反對新進人員退撫朝「確定提撥制」轉進。
 - 反對大幅降低新進人員所得替代率。
 - 反對大學教授維持原給付率、中小學教師打八折給付。
 - 反對高中職、國中小之月退休金起支年齡不一。



圖：臺灣2013年年金改革動員與競爭場

拾、2013年年金改革為何不成功

- **師出名不正**：以勞工保險基金將提前於民國116年破產作為年金改革之藉口，正當性不足。因為軍公教退休金與退撫基金的財政缺口更嚴重。
- **不理在野黨**：國民黨想一手主導年金改革博得美名，忽略各國年金改革從來都是政黨合作的結果。
- **程序不民主**：馬政府低估年金改革的複雜性，未能將被改革者（軍公教勞）納入改革提案討論。

拾、2013年年金改革為何失敗

- **未能先說服**：降低軍公教人員退休給付所得替代率，抵觸軍公教人員自利原則，引發公務人員大反彈。
- **勞工當祭旗**：降低勞工保險老年給付所得替代率，挑起勞工長期處在經濟不安全條件下的傷痛，引發勞工反彈。
- **業別仍不公**：雖然，馬政府版宣稱大砍軍公教、小砍勞工來縮短公、私落差。但是，軍公教年金給付所得替代率80%，仍比勞工高很多。

拾、2013年年金改革為何失敗

- **世代不正義**：刪減公教人員退休給付矛頭指向不在場的新進人員，引發柿子挑軟的吃的撿便宜批評，徒生新的世代不正義爭議。
- **退休仍太早**：公務員退休採「90制」，須年資滿30年、年滿60歲，或年資滿25年、年滿65歲才能領月退。不符各職業別相同退休年齡的公平正義原則，且未能因應人口老化延後退休的潮流。
- **財政未抒解**：未能有效解決18%優惠存款利息帶來的國家財政負擔與公平正義的議題。

拾、2013年年金改革為何失敗

- **社團勤遊說**：公務人員協會動員與文鬥的力道之大是馬政府所低估的。部分國民黨立委已被退休軍公教人員與現職公務人員施壓，考量選票利益，不理馬政府決策。以致，官方版在立法院栽在國民黨自己人手上。
- **勞工卡政黨**：民進黨的先改革軍公教退休制度，再談勞工保險改革的策略，雖獲得勞工認同。但也埋下政黨合作的障礙。要單獨改革軍公教退休制度也變得不可能。

結論

- 馬政府錯失一次絕佳的年金改革時機。明知民氣可用，且民進黨也支持改革。但卻一意孤行，又袒護既得利益者。當然，引發被改革者的反彈。
- 民進黨也就此失去一次與國民黨合作改革年金制度的大好機會。即使，再次政黨輪替，要改革臺灣的年金制度，其難度更高。以後在野的國民黨絕不會輕易配合，否則將失去軍公教選票。一旦，國民黨失去軍公教選票，等同於瓦解。
- 悲觀地說，我國年金制度改革將是「執政長久有時盡，改革綿綿無絕期。」

簡報結束

謝謝聆聽
敬請指正

