

司法院大法官審理立法委員聲請  
「公務人員退休資遣撫卹法」  
「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」  
關於退休所得部分規定是否違憲案  
108年5月15日公開說明會  
行政院說明資料

行政院代表：林萬億政務委員

考試院代表：周弘憲部長

權責機關代表：考試院銓敘部、公務人員退休撫卹基金管理委員會  
教育部、行政院人事行政總處、行政院主計總處

## 說明內容

- 一. 我國軍公教人員老年/退休(伍)經濟安全保障的屬性
- 二. 國家年金改革之必要性
- 三. 國家年金改革推動歷史
- 四. 此次公教(含政務人員)年金改革的原則與重點
- 五. 公教人員退休制度修正重點
- 六. 公教人員年金改革效益

## 一. 我國軍公教人員老年/退休 (伍) 經濟安全保障的屬性

□公教老年/退休經濟安全保障包含兩者：公務人員保險（社會保險老年給付）與退休資遣撫卹法/條例（退休金）

我國軍、公、教人員老年與退休經濟安全保障制度包括軍、公、教人員退休制度與保險兩類5種職業分立的制度

社會保險的老年(退伍)給付與退休制度的退休(伍)金(俸)實質意義相近，兩者合計保障退休與老年階段適足的(adequate)的生活水準

早年制度設計時未考量職業特性，採一體適用原則。

3

## 一. 我國軍公教人員老年/退休 (伍) 經濟安全保障的屬性

□公務人員保險與公教退休資遣撫卹法/條例的制定

32年頒布「公務人員退休法」  
33年制定「學校教職員退休條例」

軍、公、教人員退休金制度建立早於社會保險

39年6月實施軍人保險  
47年9月開辦公務人員保險  
88年將公務人員保險改為公教人員保險

4

## 一. 我國軍公教人員老年/退休 (伍) 經濟安全保障的屬性

### ■ 外加的優惠存款制度

47年7月14日發布「陸海空軍退伍除役官兵優惠儲蓄存款辦法」；公務人員及學校教職員分別於49年、54年比照辦理。63年發布「退休公務人員公保養老給付金額優惠存款要點」，將保險養老給付納入優惠存款範圍。學校退休教職員於隔年也比照辦理。

軍、公、教人員老年與退休經濟安全保障包括由一次退休(伍)金與養老給付轉存領取的優惠存款利息(或稱之為「變形年金」)或月退休(伍)金。

5

## 一. 我國軍公教人員老年/退休 (伍) 經濟安全保障的屬性

### ■ 從恩給制到提撥制

原軍、公、教人員的退休(伍)金制度屬「恩給制」，由政府編列預算全額負擔軍、公、教人員的退休(伍)給付

84年起為「退撫新制」由「恩給制」改為「儲金制」。軍、公、教人員於在職期間提撥薪俸之固定比率金額(提撥費率)(本人分攤35%、政府分攤65%)入退撫基金。  
新制年資計算的退休(伍)金不再適用18%優惠存款。

6

# 一. 我國軍公教人員老年/退休 (伍) 經濟安全保障的屬性

## ■ 軍公教退休金制度屬確定提撥與確定給付

軍、公、教人員退休金制度非個人儲蓄帳，是個人與政府依費率共同提撥金額進入退撫基金，並訂定所得替代率（給付俸率），作為確定給付的額度；再訂定提撥率並由退撫基金管理會進行基金投資，藉由獲利來保證確定給付。

為因應基金收入不足，法明訂「其發生收支不足時，應視國家財政狀況檢討調整提撥費率，並由政府負最後支付保證責任。」不論社會保險或退休金制度都必須遵守財務自給自足原則。

人口老化使領取人口增加、領取時間延長，而繳交年金保險費（或提撥）人口減少，使得各國年金財務出現入不敷出，而紛紛推動年金改革，我國的情形也不例外，甚至更急迫。

## 我國年金制度的困境

制度分歧複雜

職業分立保障差異大

年金所得替代率超高

平均投保薪資採計期間太短

保險費率偏低或提撥不足

保費(提撥)分攤比例不一

請領年齡參差不一

平均餘命延長退休年齡未延後

基金投資報酬率偏低

基金收支短差與用罄迫在眉睫

優惠存款未隨環境條件改變而取消

諸多不合理的例外設計

我國年金制度  
為何非改革不可？

## 二、國家年金改革之必要性

### 人口結構老化 年輕世代負擔沉重

我國於107年進入「高齡社會」(65歲以上人口達14%)，推估將於115年進入「超高齡社會」(65歲以上人口達20%)。

45年時男性平均餘命才60.17歲、女性64.22歲。105年男性77.01歲、女性83.62歲，半個世紀來，國人平均餘命已增加18歲，且繼續延長中。請領年金的年齡卻未相對延後，致領取年金年數拉長、人數增加。

在少子高齡化下，領退休金的年數增長、人數增多，嚴重衝擊退休基金財務平衡；加上由政府負最終支付保證責任，必將加重未來隨少子女化而逐漸減少的青壯年工作人口的財務負擔。

9

## 二、國家年金改革之必要性

### 加速處理18%優惠存款之必要性

18%優惠存款為保障當年軍公教人員待遇偏低，以優惠存款利息替代的月退休金(年金)的時代背景已改變。

軍公教人員待遇從60年以後多次調升，到60年代末已不低於其他行業。

當時依最後薪資(俸)作為退休金計給，薪俸調漲，退休金也跟著水漲船高，基金負擔跟著增加。

銀行定存利率已從49年的17%快速下滑，到105年的1.07%。

半個世紀以來，預期壽命延長了18歲，領取年數延長、人數增多。

優惠存款只是行政命令。

適用人員最快到144年才終止。

10

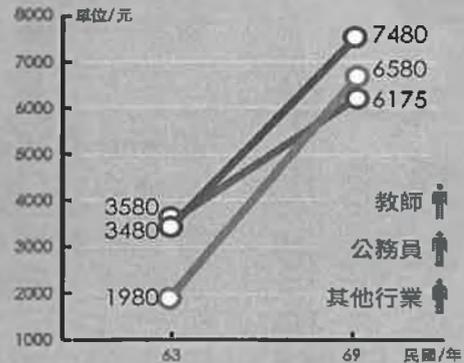
# Q3為何要加速處理18%優惠存款？

## 1 銀行定存利率已快速下滑



政府與台銀補貼利息負擔沈重

## 2 軍公教待遇早已調升



## 3 加速改革刻不容緩

103  
民國(年)

105年政府補貼770億元

至105年6月底  
優惠存戶45萬戶  
金額超過4600億

## 4 改革原則

- 月退休金大於一定金額者  
例：老年基本生活保障
- 若採退撫舊制年資  
一次退撫金 & 軍公教人員保險費老給付
- 存單約滿不續存，本金交還

11

## 二、國家年金改革之必要性

### 不合理的所得替代率須調降

OECD國家為例，公共年金的毛所得替代率(課稅前)平均大約在50-60%。

我國軍公教人員年金所得替代率偏高。30年年資可達90%(5% $\times$ 15+1% $\times$ 15)。且因退撫新制採本俸兩倍計算，實質所得替代率平均是名目所得替代率的118%。

所得替代率越高，保險(提撥)費率也必然要提高，投資報酬率也要假設較高，才可能實現高的所得替代率。

我國的軍公教人員退休年金所得替代率如果不調降，即使調高費率也無法支應，以致基金財務缺口日益擴大。

12

## 二、國家年金改革之必要性

### ■ 年金財務危機重重 (1/2)

84-86年的軍、公、教人員退撫新制規劃，係為解決舊制退休金的財政沈重負擔。但當時為說服在職軍、公、教人員接受提撥制，而採4項策略：1. 退撫基金不足額提撥、2. 退休金改用本俸兩倍為基數、3. 支領月退休金者之年資補償金、4. 公保養老給付優存月數從優逆算。如此不合理的新制設計，舊問題未解決，又新增諸多退撫新制的困境，使軍、公、教人員退休金的所得替代率偏高、提撥費率偏低、基金嚴重入不敷出、18%優惠存款負擔增加。

13

## 二、國家年金改革之必要性

### ■ 年金財務危機重重 (2/2)

84-86年退撫新制設計時，銓敘部委託專家進行精算，公教提撥費率應為13.55%。

但法定費率訂8%-12%，且從8%實施。即使逐年調高到12%，亦無法支應偏高的確定年金給付。

教育人員及公務人員退撫基金已分別於103、104年發生收支逆差情形，如果不進行改革，預估分別在119、120年基金即會用盡。

14

## 二、國家年金改革之必要性

### 國家有 必要負 最後支 付保證 責任？

84-86年退撫新制設計既非「確定提撥」的個人儲蓄帳，也非「確定給付」的隨收隨付制社會保險，反而是「確定不足額提撥」，卻「保證確定給付」。

明訂「由政府負最後支付保證責任」，顯然擴大解釋個人儲蓄帳制度才會有的「國家負最低給付保證責任」的意涵。

將提撥不足、給付過高、預期壽命延長等制度設計問題，窄化為確定提撥的個人儲蓄帳所共同提撥的基金投資報酬率太低，而由「國家負最低保證給付責任」機制。年輕世代將成為承擔不合理制度設計下的潛藏債務受害者。

## 三、國家年金改革推動歷史

### 先前歷次改革不成功

面對前述軍公教年金制度的嚴峻挑戰，政府曾經歷95年（退休所得合理化）、100年（所得替代率微調）、102年（退休所得合理化修法）等3次改革，未根本改良制度缺失。

### 蔡總統再次啟動 國家年金改革

105年6月總統府設置「國家年金改革委員會」，作為民主參與平台，透過充分資訊公開及溝通討論，凝聚改革共識並逐步推動改革工作

## 現階段年金改革目標

1

健全年金財務，促進制度永續

2

確保老年生活，經濟安全無虞

3

兼顧職業衡平，實現世代互助

17

### 四、此次公教（含政務人員）年金改革的原則與重點（1/2）

- 終結優惠存款制度，讓18%走入歷史，所節省的經費全數撥補挹注退撫基金。
- 為保障退休所得較低的退休公教人員的老年生活，訂定符合老年經濟安全所需的「最低保障金額」作為減降門檻（地板）。若月退休金總額低於「最低保障金額」者，維持原支領之金額，不予調整。
- 調降公教退休所得替代率，與國際接軌。分10年逐年調降，降低對當事人的衝擊。

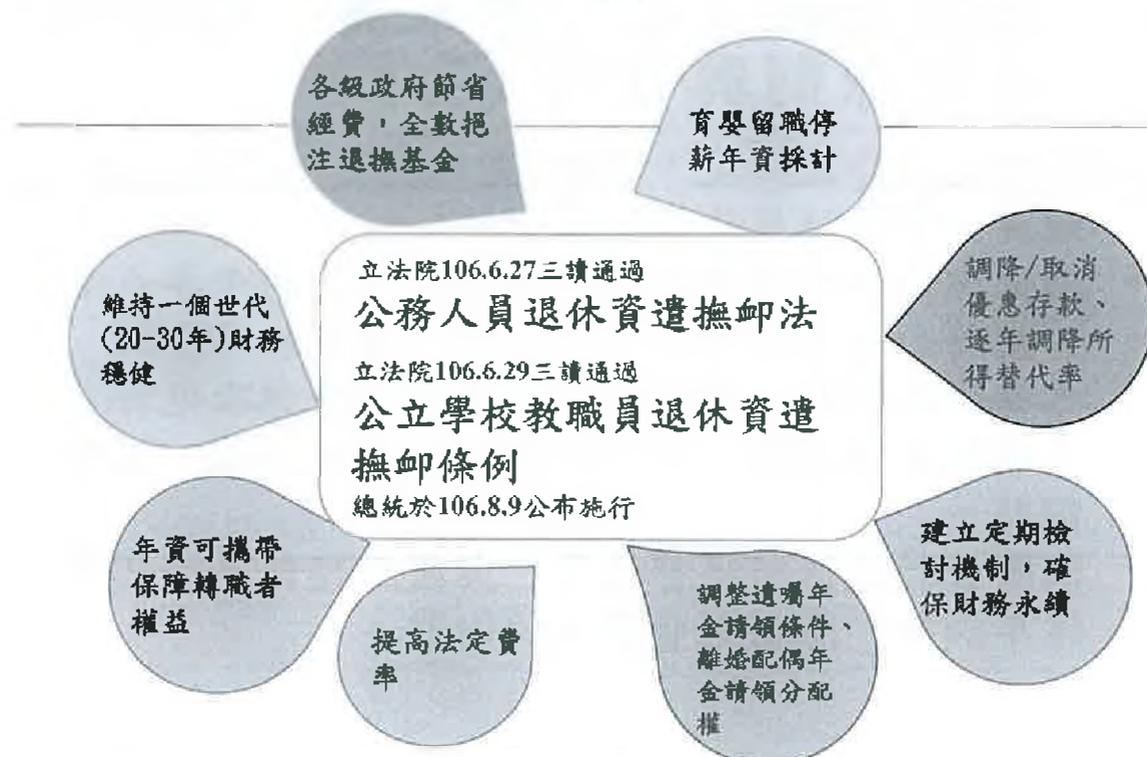
18

## 四、此次公教（含政務人員）年金改革的原則與重點(2/2)

- 延長提撥薪資採計期間，縮減基金收支落差。分10年逐年延長，降低衝擊。
- 延後請領年齡(危勞與特殊職務另外考量)，以因應人口老化，緩和銜接。
- 提高費率上限，逐步漸進調整費率。
- 設計年金年資可攜帶制度，跨職域就業有保障。
- 基金管理專業化、透明化，提升投資效率。
- 育嬰留停期間年資採計，符合性別平等。
- 改革黨職併公職等不合理設計，讓制度回歸常軌。

19

## 五、公教人員退休制度修正 重點



## 公教人員退休制度修正 重點-1

領取資格	<p>月退休金起支年齡</p> <p>公務人員：詳附表1</p> <p>教育人員：詳附表2</p>	<p>逐年延後至65歲</p> <p>公務人員：以10年過渡期間與110年85制指標數銜接，逐年延後至65歲。</p> <p>教育人員：以15年過渡期間與75制指標數銜接，高級中等以下學校校長及教師延後至58歲，其餘教職員延後至65歲。</p>
	<p>月退休金計算基準</p> <p>詳附表3</p>	<p>逐步調整為最後在職15年之平均俸(薪)額</p> <p>107.7.1至108.12.31訂為「最後在職5年之平均俸(薪)額」，之後逐年拉長1年，調整至118年以後為「最後在職15年之平均俸(薪)額」。</p>
給付	<p>調降退休所得替代率</p> <p>詳附表4</p>	<p>所得替代率分10年調降，從「本俸(薪)2倍」的75%調降至60%(年資35年)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>調降至最低保障金額時，維持領取最低保障金額(目前是33,140元)。</li> <li>如調降前之月退休總所得已低於最低保障金額，則不予調整。</li> </ul>
	<p>調整優惠存款制度</p> <p>詳附表5</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>支(兼)領月退休金者：107.7.1至109.12.31利率降為9%，之後歸零，領回本金。</li> <li>支領一次退休金者：超過最低保障金額部分，107.7.1至109.12.31利率降至12%，之後每2年調降2%，降至6%為止。</li> </ul>

## 公教人員退休制度修正 重點-2

	<p>取消年資補償金</p>	<p>法案施行起1年後退休者，不再發給年資補償金。</p>
給付	<p>遺屬年金(原月撫慰金)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>配偶支領年齡為55歲，退休人員亡故時婚姻關係已累積存續達10年以上。</li> <li>遺族同時支領由政府預算、公營事業機構支給之定期性給與者，不得擇領遺屬年金(但仍得擇領遺屬一次金)。</li> </ul>
財源	<p>提撥費率</p> <p>節省經費挹注</p>	<p>法定費率提撥區間調整為12%~18%。</p> <p>各級政府調降退休所得和優惠存款利率所節省經費，應全部挹注退撫基金。</p>
制度轉銜	<p>年資保留</p> <p>年資併計、年資分計</p>	<p>法案公布施行後，任職已滿5年且未辦理退休或資遣而離職者，其年資得保留至年滿65歲時，再依規定請領退休金(未滿15年者，給一次退休金；滿15年以上者，可擇領一次退休金或月退休金)。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>在職公教人員辦理屆齡或命令退休時，公務年資未滿15年，得併計其他職域年資，成就支領月退休金條件。</li> <li>法案公布施行後，任職已滿5年且未辦理退休或資遣而離職者，於年滿65歲時，得併計其他職域年資，成就支領月退休金條件。</li> </ul>

## 公教人員退休制度修正 重點-3

育嬰留職停薪年資採計	該項規定公布施行後之育嬰留職停薪年資，得選擇全額自費撥繳退撫基金費用，併計公教人員退休、資遣或撫卹年資。
離婚配偶請求權	具婚姻關係滿2年以上之離婚配偶，以其法定財產制或共同財產制關係在該公教人員審定退休年資期間所占比率二分之一為分配，按其審定退休年資計算之應領一次退休金，計算得請求分配之退休金數額。但若該分配比率顯失公平，當事人可聲請法院調整或免除。
再任公職停領月退休金	已退休的公教人員再任職務，包括公職、行政法人、政府捐贈之財團法人、轉投資公司以及私校職務者，若每月薪資總額超過法定基本工資者，應停領月退休金及優惠存款利息。
其他 月退休金調整機制	公教人員所領月退休金，或遺族所領的月撫卹金或遺屬年金，得由考試院會同行政院，衡酌國家整體財政狀況人口與經濟成長率、平均餘命、退撫基金準備率與其財務投資績效及消費者物價指數調整。
定期檢討機制	本法公布施行後，考試院應會同行政院建立年金制度監控機制，5年內檢討制度設計與財務永續發展，之後定期檢討。
新設制度	針對「112年7月1日以後初任公教人員」重行建立全新退撫制度。
實施時間	除了育嬰留職停薪、年資併計與年金分計等條文自公布日施行外，其餘條文自107年7月1日起實施。

**附表1 - 公務人員月退休金起支年齡**

- 以10年過渡期間與85制之10年緩衝期指標數銜接，至120年以後達到單一起支年齡65歲。
- 自願退休而未符合法定起支年齡者，可選擇支領展期或減額月退休金並以法定起支年齡為計算基準。過渡期間符合指標數者，得退休並立即支領全額月退休金，不須受法定起支年齡影響。
- 過渡期間指標數之年齡：在109年以前須年滿50歲；110年以後須年滿55歲；115年以後須年滿60歲。
- 危勞職務：維持70制(15年+55歲)。
- 公務人員任職滿15年，達公保半失能以上、身障重度以上、惡性腫瘤末期、安寧緩和醫療條例所稱末期病人及永久重大傷病且不能勝任工作者，起支年齡為55歲。
- 具原住民身分之公務人員起支年齡：109年以前，任職25年且年滿55歲，110年起逐年增1歲，至115年為60歲。

退休年度	法定年齡 (展期及減額之 計算基準)	過渡期間指標數(年 資+年齡合計高於 或等於指標數，可 領全額月退)	基本 年齡
107年	60(55)	82	50
108年	60(55)	83	
109年	60(55)	84	
110年	60	85	55
111年	61	86	
112年	62	87	
113年	63	88	
114年	64	89	
115年	65	90	60
116年	65	91	
117年	65	92	
118年	65	93	
119年	65	94	
120年以後		65	

**附表2 - 公立學校教職員月退休金起支年齡**

- 以15年過渡，107年指標數為76，過渡至121年為90；121年高級中等以下學校校長及退休教師月退休金起支年齡58歲，其餘教職員月退休金起支年齡65歲。
- 自願退休而未符合法定起支年齡者，可選擇支領展期或減額月退休金並以法定起支年齡為計算基準。過渡期間符合指標數者，得退休並立即支領全額月退休金，不須受法定起支年齡影響。
- 過渡期間指標數之年齡：在115年以前須年滿50歲；116年以後須年滿55歲。
- 公立學校教職員任職滿15年，達公保半失能以上、身障重度以上、惡性腫瘤末期、安寧緩和醫療條例所稱末期病人及永久重大傷病且不能勝任工作者，起支年齡為55歲。
- 具原住民身分之公立學校教職員起支年齡：任職滿25年且年滿60歲(仍適用15年過渡指標數)。

退休年度	法定年齡		過渡期	
	高級中等以下學校校長及教師	其餘教職員	指標數	基本年齡
107年	58	58	76	50
108年	58	58	77	
109年	58	58	78	
110年	58	58	79	
111年	58	58	80	
112年	58	58	81	
113年	58	58	82	
114年	58	58	83	
115年	58	59	84	55
116年	58	60	85	
117年	58	61	86	
118年	58	62	87	
119年	58	63	88	
120年	58	64	89	
121年	58	65	90	
122年以後	58	65		

**附表3 - 公教人員月退休金計算基準**

- 逐步調整為最後在職15年平均俸(薪)額。
- 107.7.1至108.12.31為「最後在職5年平均俸(薪)額」，之後逐年拉長1年，調整至118年以後為「最後在職15年平均俸(薪)額」。
- 新法施行前已退休者，以及新法施行前已達月退休金起支條件，於新法施行後退休生效者仍得以最後在職等級計算，不受均俸(薪)影響。

實施期間	退休金計算基準
107年7月1日~108年12月31日	最後在職 5年之平均俸(薪)額
109年	最後在職 6年之平均俸(薪)額
110年	最後在職 7年之平均俸(薪)額
111年	最後在職 8年之平均俸(薪)額
112年	最後在職 9年之平均俸(薪)額
113年	最後在職10年之平均俸(薪)額
114年	最後在職11年之平均俸(薪)額
115年	最後在職12年之平均俸(薪)額
116年	最後在職13年之平均俸(薪)額
117年	最後在職14年之平均俸(薪)額
118年以後	最後在職15年之平均俸(薪)額

● 本表之適用對象，其退休金應按其退休年度，依本表所列各年度退休金計算基準計算之後不再調整。  
 ● 本表所定「平均俸(薪)額」，依退休公教人員計算平均俸(薪)額之各該年度實際支領金額計算之平均數額。

**附表4 - 公教人員調降退休所得替代率**

● 所得替代率計算

分子：月退休金(含月補償金)+優存利息(或社會保險年金)

分母：最後在職本(年功)俸(薪)額2倍

● 所得替代率上限：分10年逐步調降(如下附表4)

● 所得替代率下限：調降至最低保障金額時(目前是33,140元)，維持領取最低保障金額；如調降前之月退休總所得已低於最低保障金額，則不予調整。

任職年資 比率	實施期間	107年7月1日~ 108年12月31日	109年	110年	111年	112年	113年	114年	115年	116年	117年	118年 以後
	40		77.5%	76.0%	74.5%	73.0%	71.5%	70.0%	68.5%	67.0%	65.5%	64.0%
35		75.0%	73.5%	72.0%	70.5%	69.0%	67.5%	66.0%	64.5%	63.0%	61.5%	60.0%
30		67.5%	66.0%	64.5%	63.0%	61.5%	60.0%	58.5%	57.0%	55.5%	54.0%	52.5%
25		60.0%	58.5%	57.0%	55.5%	54.0%	52.5%	51.0%	49.5%	48.0%	46.5%	45.0%
20		52.5%	51.0%	49.5%	48.0%	46.5%	45.0%	43.5%	42.0%	40.5%	39.0%	37.5%

**附表5 - 公教人員調整優惠存款制度**

支(兼)領月退休金者

- 月退休總所得低於最低保障金額(目前是33,140元)者，維持18%優存利率。
- 107年7月1日~109年12月31日優存利率降為9%，110年起歸零，領回本金。

支領一次退休金者

- 原領優存利息未超過最低保障金額者，維持原領金額不予調整。
- 原領優存利息超過最低保障金額者，最低保障金額以外的優存本金部分，107年7月1日~109年12月31日優存利率降至12%，之後每2年調降2%，降至6%止。

實施期間	支(兼)領月退休金者	支領一次退休金者 (最低保障金額以外部分)
107年7月1日~ 109年12月31日	9%	12%
110年~111年	0	10%
112年~113年	0	8%
114年以後	0	6%

## 六、公教人員年金改革效益

- ◆ **改革預期成果：**將過去不合理制度調整回到常態，讓年金制度永續發展，先維持一個世代(25-30年)財務不會出現破產危機；另定期滾動檢討，讓基金永續，「世世代代領得到，長長久久領到老」。
- ◆ **中長期規劃：**俟制度穩定實施後，研議提升未就業婦女、農民、私校教職員、無一定雇主勞工等保障相對不足的人口群的年金給付，並檢討各年金制度整合的可行性及其方向，以確保年金制度作為保障老年經濟安全與社會團結的制度功能發揮。
- ◆ **建立監控機制：**每5年定期檢討制度運作所面對的挑戰與回應未來社會人口變遷的趨勢。

29

年金改革

下一代的台灣人

能不能擁有一個永續、公平的年金制度

就看我們這一代人在這個關鍵時刻

能不能展現足夠的勇氣和遠見

蔡英文總統

