

「總統府國家年金改革委員會」第 20 次委員會議 議 程

時間：105 年 11 月 10 日(星期四)下午 2 時 30 分

地點：國家發展委員會寶慶辦公區 610 會議室

主席：陳召集人建仁

壹、陳召集人建仁報告出席人數，並宣布開會

貳、確認本次會議議程

參、報告事項

 確認前次會議紀錄(附件 1，頁 3-25)

肆、討論事項

 有關本委員會運作概況及委員會議具體意見綜整，提請討論。

 (提案人：召集人陳副總統)

 說 明：

 (一) 本委員會自本(105)年 6 月 23 日召開第 1 次會議，含本次會議，總計召開 20 次會議。自第 3 次至第 10 次會議，完成 13 項年金制度及相關議題報告；自第 12 次會議起，依序討論各項年金實質議題，委員意見綜整及各自意見均載明於歷次會議紀錄及發言紀要，並逐次提請委員會議確認在案。

 (二) 為利各年金主管機關參考本委員會議具體實質意見，進行制度研議及相關評估作業，由行政院年金改革辦

公室報告「本委員會運作概況及委員會議具體意見綜
整」，提請討論。(詳如附件 2，另附)

決 議：

伍、臨時動議

陸、召集人結語

柒、散會

「總統府國家年金改革委員會」第 19 次委員會會議紀錄

時間：105 年 11 月 3 日（星期四）下午 2 時 30 分

地點：國家發展委員會寶慶辦公區 610 會議室

主席：林陳召集人建仁

紀錄：行政院年金改革辦公室

出席：林副召集人兼執行長萬億

馮委員世寬(李喜明代)

周委員弘憲

潘委員文忠

郭委員芳煜(林三貴代)

曹委員啟鴻(翁章梁代)

林委員奏延(請假)

施委員能傑(張念中代)

吳委員其樑

黃委員臺生

張委員美英

魏委員木樹

李委員來希

吳委員美鳳

劉委員侑學

劉委員亞平

莊委員爵安(戴國榮代)

蔡委員明鎮(胡和澤代)

孫委員友聯(洪敬舒代)

何委員語

賴委員榮坤

蕭委員景田(林敏華代)

黃委員一成(請假)

楊委員芳婉

鄭委員清霞(曾昭媛代)

葉委員大華

褚委員映汝

王委員榮璋(請假)

黃委員錦堂

馮委員光遠

李委員安妮

郭委員明政

邵委員靄如

傅委員從喜

呂委員建德(請假)

李委員翔宙(劉樹林代)

列席：

壹、主席報告出席人數，並宣布開會

本次會議應出席委員 37 人，目前實際出席委員 33 人(請假 4 人，代理 10 人)。已達法定開會人數，宣布開會。

貳、確認本次會議議程

- 一、本(第19)次委員會議進入年金制度「制度轉換」議題討論。
- 二、本次會議委員提案計9案，有關吳其樑委員提案編號19-1案「軍人退撫制度之改革應循世界各先進國家之慣例，增列『不溯既往』條款。」、編號19-2案「年金改革應考量國軍人才招募的誘因及優質人才留用的生涯規劃。」、編號19-3案「建立法定撥補制度，沖銷因兵員裁撤造成之資金缺口。」、編號19-4案「建構軍人二度就業轉銜制度，妥善運用退伍軍人人力。」、編號19-5案「建構軍人適足保險制度，保障軍人、軍眷經濟安全。」、編號19-6案「鑑於軍人職業的特殊性質，軍人待遇未盡公平合理，所得替代率之計算應納入各項加給應審慎考量。」、編號19-7案「軍人應於合格退伍後，即可起支退伍各項給付。」；劉亞平委員提案編號19-8案「年金制度的改革，應該以溫和、漸進的手段，提出近、中、長期的計畫，建議分階段逐年建置國民『基礎年金』、『保險年金』、『職業年金』之三層年金制度，以確保全體國民皆享有老年經濟安全的保障。」、編號19-9案「年金制度應該建立在世代互助的基礎上，不應該以挑起世代對立的手段進行，年金改革的制度轉換，應該在『維持服務品質』、『堅持契約誠信』、『信賴保護原則』、『不溯及既往原則』的情況下進行。」、編號19-10案「有關高危險的警、消、海巡等職業，其自願退休之月退俸給付年齡滿55歲且服務滿30年之標準，似過於嚴苛與危勞意旨顯有背離，建請回歸75制。」，將併本次「制度轉換」議題討論。
- 三、本(第19)次會議有1項報告案為確認前(第18)次會議紀錄；1項討論案為制度轉換議題。

參、報告事項

年金改革辦公室提請「確認前次會議紀錄」。

決定：前次會議紀錄確認。

肆、討論事項

有關年金制度「制度轉換機制」議題，提請討論。（提案人：召集人陳副總統、吳忠泰委員、何語委員、吳其樑委員、劉亞平委員）。

決議：。

- 一、有關曾昭媛委員所提針對建立基礎年金進行試算部分，因涉及已領年金者如何處理等問題，層面甚廣，仍須考量其評估之可行性。
- 二、今天謝謝各位委員的踴躍發言，對於年金制度之轉換提供很多寶貴之意見，不管在過去費率偏低或提撥不足之處理、改革內容適用對象、改革內容施行時間、權益可攜性、改革之進程應該如何進行等面向均有討論，請主管機關就委員趨同意見開始研議，並同步進行初擬制度方向與精算作業。
- 三、若委員對年金改革辦公室提供之書面報告仍有疑問，可以書面提出。

伍、臨時動議：無。

陸、召集人結語：

- 一、下(第 20)次為最後一次委員會議，行政院年金改革辦公室將綜整歷次會議討論議題委員之具體建議，讓委員檢視是否有需再補充發言之需要，感謝各位委員今天出席會議。
- 二、關於吳美鳳委員所詢問題，說明如下：

- (一)分區座談會各個職業團體代表之名單如何分派部分，目前分區座談會之日期因要配合制度方案精算之安排，故尚未確定，各職業團體代表名單待日期確定後再予公布。
- (二)有關委員是否為國是會議之參加對象部分，國家年金改革委員會38位委員均為國是會議受邀對象。
- (三)有關委員前曾提案請各年金主管機關於草擬各該年金法案時，應有各該職業別之代表參與修法討論部分，本委員會僅能建議各主管機關研擬法案時，依需求邀請職業別代表或委員提供意見。

柒、宣布散會（下午5時26分）

「制度轉換機制」議題發言紀要

發言委員	意見紀要
劉侑學	<ol style="list-style-type: none">1. 【編號 2-10 提案說明】年金改革議題拉到總統府層級，在改革內容、對象上都不應只限於特定職業別族群，只要跟退休金性質有關的部分，無論是法官、將官、終身特聘的研究員或總統禮遇部分，皆應納入討論範圍。司法官及法官退養金制度移至司法改革國是會議處理，但召開時間不確定，似乎會超過明年年金改革在立法院修法的期程，此結果是否會造成某些特定族群會遺漏在這一波的年金改革裡，是非常可惜的。2. 前幾天行政院院會通過，為避免學校教職人員退休後再任公職，所以限定特定條件，比如不能再任財團法人、行政法人、公法人等。但在修法草案裡竟遺漏再任私立學校部分，教育部後來在組織法作修正，認定部長、次長或司長等一級主管，在退休或離職後 3 年，不得擔任私立大專院校之董事長、校長及監察人，高教工會在這表達抗議，只有這 3 種職務需要限制嗎？若擔任副校長或其他有影響力之職務都不可以，因此只要有給職職務應一致均不可以擔任。教育部在這部分為德不卒，應將所有有給職納入考慮，才能杜絕爭議。3. 過去年金改革一直在討論財政或公平性議題，但老年貧窮問題更應被關注。歐洲國家現在反省過去 20 年來因大幅度緊縮老年公共年金給付水準，造成老年貧窮率提高之後遺症。現今年輕人多從事非典型就業，或薪水不足、年資不夠，在保險制度裡，老年時無法獲得維持基本生活之給付水準，究該如何處理？在很多以社會保險為主的國家，會另外建構以稅收為主之基礎年金或社會救助，如 OASDI，亦有針對給付水準過低的人，或 SSI，用聯邦預算補足老年人給付水準過低情形。臺灣在這部分制度亦應有設計與因應。過去討論包括育嬰假期間應否計入年資？未來是否用稅收方式撥補各種基金？或為避免淪落老年貧窮？這些制度事實上都得花錢，都得從稅收來，難以想像若不一併討論稅制改革，如何面對將

發言委員	意見紀要
	<p>來的社會問題。</p> <p>4. 我們不能只談公平性或財政紀律，從所得來看，臺灣老人貧窮率是高的，若國家不願介入，等於把責任再丟給家庭，形成另種世代不正義，國家無法在老年制度上伸出援手，那就是家庭子女必需承擔。長照需求與老年給付間的差額是否足以保證老年生活無虞，這都應一併思考。</p>
吳其樑	<p>【編號 19-1 至 19-7 提案說明】</p> <p>1. 軍人退撫基金制度若政策考量須要維持，為安定軍心，請行政院即刻宣布軍人退撫基金絕不會破產，並保證政府照顧軍人及其家屬的決心不變；另有關基金不足的額度，請行政院逐年增撥補足。</p> <p>2. 軍人基本權利與義務，與公教勞不同，如軍人工作權與休假權因受法律的限制，不適用公教人員退休法與勞動基準法，軍人在營服勤及戰備待命時間平均每日 16 小時，卻沒有加班費，憲法特別呼籲軍人戰時有為國犧牲的責任，因此有關軍人的薪資、退伍待遇、福利應適度的提高，另在現行軍人退撫基金的提撥率，須考量其待遇，不能一次提太高(等於減薪)，這要考量。</p> <p>3. 政府若有財政困難，無法撥補退撫基金缺口，宜請另行設計軍人退撫制度，請國防部研究回復公務預算發給的可行性。</p> <p>4. 各行各業都很辛苦，沒有不辛苦白拿退休金的，但辛苦有其不同層次，警察、消防、海巡其危險辛苦程度不比軍人差，海巡頂著嚴寒寒風刺骨的東北季風在海邊巡邏抓走私、偷渡的苦，空軍飛行任務須承擔犧牲生命的風險，各行各業辛苦程度不一，風險指數不同，不能同一比較。</p>
劉亞平	<p>1. 【編號 19-8 提案說明】監督聯盟三層年金制度：第一層為基礎年金，國家應給與其他國民與農民一樣，每月約 7,000 元的基本保障；第二層為保險年金，有參加保險且自己繳交保費的人，每月給付應達 1 萬 9,000 元；第三層為職業年金，是雇主跟受僱者的責任。替代率部分，</p>

發言委員	意見紀要
	<p>三層年金加總達 8 成，讓所有國民都有一個老年生活不虞匱乏的年金制度。</p> <p>2. 【編號 19-9 提案說明】政府支付退休金的責任不能逃避，改革要溫和漸進，並且遵守信賴保護原則。例如政府要改革 18%，但過去很多人因為有優存制度，因此選擇領取一次退休金，領取優存利息，是依據當時法令規定做選擇，如制度變革，這些人是不是可以重新選擇改月領？整個制度當初有它的因緣關係，政府改革時，應該要有信賴保護、不溯及既往。</p> <p>退休金是延遲的薪資給付，是個人財產，如果國家面臨財政問題，應該要總體來談，而不僅是砍退休金，應該衡平處理。政府說要照顧年輕人，卻把年輕人退休制度改為新儲金，再改成確定提撥制，勞退從舊制確定給付的改成新制確定提撥，40 年的替代率只有 25%。政府拿退休基金去操盤如果比不上通貨膨脹，年輕人為什麼要把錢存在基金？政府應考量整體法律穩定性，有些是契約原則。國家如果讓軍人沒有尊嚴，軍人會願意為國家犧牲奉獻嗎？如果老師沒有尊嚴，要如何教育學生？如果公務人員沒有尊嚴，要如何執行公權力？政府應該將改革措施講清楚，該給的，依據法律保障、誠信原則，就應該要遵守。政府要改革年輕的軍公教，現在很多年輕軍人都想要跑，為了國家做這行，國家又不保障，因此應先建制好年輕軍公教的基礎年金，等建制好了，再來改儲金制的年金。</p> <p>3. 【編號 19-10 提案說明】警察、消防及海巡屬於危勞職務，20 歲出來執勤，到 55 歲要做 35 年，到 90 制才能退休。且因編制員額不足，有時要超時加班，身體都搞壞了，大家應了解基層的苦境。政府要改革，應提出方案，以溫和漸進的方式讓軍公教知道可以接受什麼改革，很多人說可以接受改革，但不要一次改太多，是不是可以給一個過渡期間、給一個保障。</p> <p>4. 政府不需將軍公教改革搞得跟敵人一樣，國家要改革真的可以改，如果國家真的財政困難，你誠心誠意說以前</p>

發言委員	意見紀要
	<p>制度設計錯誤，大家來共體時艱看要怎麼改，不要再用挑動的語言。總統說為了下一代，結果我們發現為了下一代，是要改現職老師到 65 歲退休，從現在的規定 50 歲延到 65 歲，延後 15 歲就省 15 年，還可以多繳 15 年的錢。明明是要調降現職年輕人的退休權益，但都說要照顧年輕人，這個不大好。</p> <p>5. 當初退撫新制改革國庫是跟基金掛保證，政府會負最後給付責任，如果說未來有些條件要變更，勞動契約要變更，應該是變更之後才適用，不是追溯適用，應該從法理上說清楚。橫跨新、舊制的退休所得較高，但是當初 84 年政府進行制度改革，是說多繳錢，政府多給 20% 跟 40%，這是政府有承諾的部分。</p> <p>6. 年金改革會議開到現在，我覺得對話是有意義的，我們代表各族群來對話，增進對彼此立場的了解，如果這個對話可以讓改革時兼顧到各族群，建立臺灣的老年年金制度，這是公德一件。經過這些對話，各部會針對真正的問題及法律層面提出一個合理的改革方案。</p>
郭明政	<p>1. 制度轉換應包含三個面向，一是新、舊制度的轉換，以公教退撫為例，日本由過去的退休撫卹轉為共濟組合，最近又改為厚生年金；美國在 1984 年由過去的退撫改為 OASDI 加附加年金(pension plan)，其轉換機制原則是舊年資依舊制保留結清，之後即加入 OASDI。因此新舊制轉換時，舊的部分依舊制結清，之後即依新制，為一般性原則。</p> <p>2. 其二是不同職業別間的轉換，過去僅有勞工轉公教人員有年資保留，反之公教人員轉私部門則無。任何制度換均涉及期待權的問題，目前期待權 15 年太高，未來規劃尚可考量此問題，以 5 年為基準，認為年資 5 年以下者表示無需求，且現在行政作業均已電子化，1 年或無限制均可行。另軍公教退撫及企業年金(勞退舊制)均無期待保障。</p> <p>3. 第三，有關退休前、後的轉換，退休金的制度是保障適度經濟安全，持續工作有工作所得者，表示不是完全需</p>

發言委員	意見紀要
	<p>要這筆退休金，新的看法是，退休金在下降，壽命在延長，應善用老年能量，鼓勵老人就業。在美國，持續就業或超過 66 歲仍在職，均會影響其退休金，細節不在此說明；在德國，目前標準給付年齡為 65 歲 5 個月，如持續就業亦會影響其退休金，必須扣掉一些。我們必須正視這些問題，亦可減少年金支出。</p>
何 語	<ol style="list-style-type: none"> 1. 目前台灣退休年齡太早，致我國勞參率非常低，平均男性退休年齡 62.8 歲，女性為 60.7 歲，比英(64.1 歲)、美(65.9 歲)、日(69.3 歲)、韓(72.9 歲)都還早，由其比韓國早 10 年，從 50 歲以後我國勞參率一直快速的下降，60-64 歲勞參率只有 35.8%，65 歲以上勞參率只有 8.8%。又今年開始因為戰後嬰兒潮，每年勞動力要流失 18 萬人。勞參率太低會影響經濟發展競爭力，跟勞動力之促進，故在退休轉換部分，應以法律規範一適宜之鼓勵高年齡層重回職場之機制(如：針對退休再就業者，保留其部分退休金，讓渠等願意再重回職場)，以促進世代、技術、經驗之傳承。 2. 軍人對國家盡忠職守，目前雖不打仗，但我國軍人精神壓力仍大，國家、社會及人民應共同承擔照顧軍人之責任及義務，且全世界對軍人均特別之優惠及禮遇，故建議針對軍人部分，應建立一合理之退撫制度。另聽聞我國過去向美國採購軍火武器時，有 5-10% 之回扣放在美國某一科技基金內，作為台灣技術科技發展基金。如這消息屬實，國防部應將該筆款項應用來支應軍人之福利措施及退撫休制度。 3. 請政府不要再強調國家會破產，各國進行年金改革是為因應人口結構問題，未來老年人口餘命增加，政府須支應部分其長照、健保費用，並支付年金，致國家負擔漸趨沉重，而非因國家面臨破產。國家治理應朝高效益、高成果之快速發展機制及動能，提高 GDP 之成長是很重要的，當國家創造很多財富，軍公教勞才能相對應獲得很高福利，每個國家均是如此。這次我們付出很大心血進行年金改革，應從保險年金跟職業年金單純化進行推

發言委員	意見紀要
	<p>動，規劃一前瞻性、長久性、永續經營之制度。近年來，我國歲收成長比歲出高，前曾提過如政府每年將餘額挹注基金，如此差距就不致於很大。因此，國家不應用破產讓全民失去信心，尤其年輕人，且恐造成外資不投資、民間企業外移。</p>
<p>曾昭媛 (婦女新知基金會 委員代理人)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提案 19-8 提及要建立稅收制的基礎年金，給付水準不要低於現行老農津貼 7,256 元，婦女新知亦有提案建議建立稅收制的基礎年金，建議給付水準至少 8,000 元，建置稅收制基礎年金的必要性在於預防老年貧窮，是屬於人人應享有的公民權利。 2. 過去政府犧牲農業扶植工業，並發放老農津貼，我們認為是合理的，只是其他職業、各族群的人對社會亦有貢獻，例如家庭照顧者也補足了政府無法照顧老人、小孩、身障者等長期照顧需求的缺口。由社會貢獻的角度來看，應讓其晚年能有基本的經濟安全保障，這是文明社會受憲法保障的權利，不能讓某些人落入老年貧窮。 3. 過去我們曾提案請財政部、主計總處試算基礎年金可能需要的財務預算，例如基礎年金 8,000 元，每年需要多少錢？錢從哪裏來？因此我們會談到稅改的重要性，也不斷建議要增加企業稅和富人稅，如營利事業所得稅恢復到以前 25% 水準，每年約可增加 1,000 多億元稅收，可是到目前為止尚未看到資料，如此民眾應如何討論？未來是否有可能每年發 8,000 元的基礎年金，如以現在的財政情況不可行，應思考及規劃如何籌措財源。 4. 很多委員提到第一層的基礎年金應該先討論確認，再往上討論第二層、第三層，才有可能形成一個所謂的社會共識。但過去的會議對於第一層基礎年金反覆討論，各委員有不同想法，例如本人之前不斷重申第一層要採稅收制基礎年金而不是保險制，而且要增加企業稅及富人稅，以公平的稅制來達到所得重分配，是階級上公平、性別上公平的效果。 5. 政府由下而上收集民意是好的，但如在分區座談、國是會議時，仍無具體年金改革方案及財務估算數據，無法

發言委員	意見紀要
	<p>就具體改革方案及財務估算資料進行討論，將很難達成共識，建議政府應儘速提出年金改革方案，以及不同年金改革方案的財務估算資料，作為未來公眾討論的基礎。</p>
黃臺生	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本次主題為「制度轉換機制」，在此強調，不論制度如何轉換，都應遵守不溯及既往原則，以及不違反信賴保護原則。因為這是民主法治國家所奉行的法律基本原則；法令一旦溯及既往，就會破壞國家法律制度的安定性與延續性，從而可能後患無窮。 2. 政府為公務員的雇主，公務員退休後依法令領取由政府核發應得的退休金，此為公務員與政府間的法令契約；如果政府片面改變與公務員間的契約，就會違反政府賴以存在的信賴保護原則。 3. 遍查國外相關制度，比如說瑞典、澳洲、加拿大，以及美國 1984 年公務員退休制度的改革；就其實質內容而言，都恪遵法治國的基本原則，針對新制度的任何變革，都不會影響到舊制人員既有權益；已退休人員可以高枕無憂，尚未退休的現職人員，就其已取得的權利—賦予權(vested right)也毫無損害，僅新進人員才應全部適用新制。以瑞典在 1999 年施行新的公共年金制度為例，從推動到完成，歷時 14 年；所謂新的公共年金制度，就是隨收隨付的確定提撥制；瑞典公共年金新制，對於過渡期間權益的銜接，與制度轉換的規定，對於已退休與年滿 60 歲者，繼續適用舊制；在職資深人員，可依新舊年資比例計算並發給年金，在職資遣與新進人員，則全部適用新制。此外，針對郭明政委員提及美國聯邦退休制度(CSRS)1984 年的改革，特別澄清說明，該法有規定現職人員仍得繼續適用舊制，而當時公務員多數係選擇繼續留在舊制。 4. 對於釋字第 717 號解釋，請不要忘記該號解釋是基於公共利益、信賴保護與比例原則所為之解釋，對於各委員的見解都予以尊重。但參照今(105)年 3 月美國伊利諾州最高法院「對芝加哥市政府以財務破產危機為由，通過降低市政府員工年金給付的改革，做出違反州憲法」的

發言委員	意見紀要
	<p>裁決，嚴正指出，財務危機不得作為放棄法律原則的藉口，法院認為公務員年金是政府與雇員間所訂的契約，在既定的制度之下，給付事先約定，不論是否訂定新法，政府皆應遵守承諾，不可減少或損害退休或在職公務人員的利益，最終裁定認為，就因為是危機，所以更需挺而捍衛法律原則。以上案例供各委員省思。</p>
黃錦堂	<ol style="list-style-type: none"> 1. 談到制度轉換，針對軍公教退休制度部分，委員會目前有三大大改革爭點，尚未有共識。一是是否改為 90 制，年滿 65 歲起支退休金，並區分一般公務人員及特殊對象；第二是本俸 2 倍計算退休所得是否太高，是否逐年調降；第三、針對跨新舊制者，就未來要領的部分是否可以酌予調整。 2. 制度轉換牽涉新制度的變動有多激烈，愈是激烈，轉換時期愈需要久一點。個人認為新的制度可以追溯，尤其針對跨新舊制者之月退休所得。但此溯及既往方式應是有節制、合於比例原則的，亦即大法官 717 號解釋所指稱的概念。所有法律都應該與時俱進修改，修正後只要新的規定有緩衝期及過渡安排，則是合於比例原則的。 3. 有一說，公務人員進入公務體系是與國家簽訂契約，此契約不能更改，此一說法應精確說明當時公務人員關係成立時是何意涵，假設此條件均不能變更，那麼之後加薪、修正公務人員俸表、國民旅遊卡、育嬰留職停薪津貼等新的福利制度，難道都不享受嗎？由公務人員法理論，成立公務人員關係時，是保障其有合宜的薪俸跟退休照顧，因此不是不能調整，而是必須保障合宜的水準。合宜是相當大的裁量空間，讓主政者、立法者可以隨時代條件變遷、財經與世代考量，進行「必要的」制度調整。 4. 依據釋字 717 號解釋，調降跨新舊制的最適方式，舉例而言：服務 40 年或 35 年者，考量其對國家貢獻及可領年數與 50 幾歲退者比較，是否可調降少一點；77、78 年公務人員大幅加薪，之後年資的 78% 可以大幅刪減；針對生育 3 個小孩以上，調降的幅度可較為緩和。

發言委員	意見紀要
	<p>5. 時代在變，需因應新時代來調整舊的制度，快速變動一定要因應改革，回應既存的制度，只是要合宜、合理與漸進的改革。大法官的信賴保護原則並非僅 717 號解釋文，而是一堆解釋文，只是回溯新舊制要有過渡時期與比例原則的安排，而這仍需要合理。</p>
楊芳婉	<ol style="list-style-type: none"> 1. 有關法律不溯及既往及信賴保護原則，相信幾位委員們所提出的原則並不是反對改革，這是委員的主觀感受，我予以尊重，但改革不應該受限制於此。 2. 有關法律不溯及既往原則部分，有原則就有例外，甚麼情況下可以溯及？第一，是否對於溯及有預見的可能性，例如軍公教退休制度在 84 年已經改過了，所以是有預見的可能性。第二，舊法規是否有不合理、不明確之處？這是可以透過法律檢討而加以改正。最後，是否基於強烈公益需求？如有，則可以凌駕法律安定性。所以，法律是允許立法溯及的。 3. 法律不溯及既往有兩個層次，如果是已經達到退休要件者，適用舊的法律，則並無溯及既往的問題；如現在繼續工作者，等到退休時法令已經變更，則適用當時的新法，這並非指溯及既往。釐清以上概念後，再來談我們所提的改革是否合理公正。另外提到大法官釋字 717 號解釋，如果改革有公益性質的話，是可以高於信賴保護原則的，在協同意見書提到，當會排擠到其他行政給付、預算以及代際之間關係失衡時，則是有公益性質的。 4. 再來談信賴保護原則部分，是否有值得保護的信賴基礎？如公教優存部分或退休制度，這些法律基礎及其依據從何開始？信賴的內容及保護基礎為何？其情勢是否有變更？回顧這 30 幾年來，我們的人事制度、國家政經發展、公教人員的待遇、退休制度及優存利率是已經有很大的變化，所以情勢是有變更的。 5. 以上有那麼細微的區分，希望往後年金改革要嚴守以上的原則及分際。法律不溯及既往是有二層次，第一是已經年資終結事實者，適用舊的法律，則無法律不溯及既往的問題；第二是已經繼續存在的事實，要請領時是適

發言委員	意見紀要
	<p>用新的法律，無溯及既往的情形。另外有委員提到，所謂退休金是薪水的延遲給付，這點是有爭議的。如果公務員主張應依據當時契約內容，擇當時契約不得變更，那麼後來的加薪與相關給付等福利是否也應不接受？退休所得是適度保障老年經濟適度安全，退休制度是否一成不變，及是否有公法上的請求權，仍是有爭議的。</p> <p>6. 大法官解釋可以有不同意見，但各種原則的定義可以在不同的大法官解釋裡一體適用，不是只有在釋字 717 號解釋提及，在其他解釋字號裡也有不同的解釋意見書，委員會是意見表達的平台，希望可以尊重各委員的發言。</p> <p>7. 過去軍公教退休制度採恩給制，是採預算編列方式，大法官解釋提出應特別注意，這是有預算排擠及代際之間平衡公益問題，如何平衡是規劃制度變換時，必須注意的。另外，過去公務員薪資少、生活困難，因此採恩給制或以優惠存款方式予以保障，現在這個基礎不存在了，這是否可以改變。最後，希望我們開了這麼多的會議之後，不要舊的都不能改，只改革以後要適用的人，這不是年金改革社會應有的期待圖像與結果。</p>
李來希	<p>1. 「銜接機制」是在制度有大變革時才適用，如果改變只是費率的調整或是給付稍微調降，就不需要銜接機制。</p> <p>2. 過去制度在轉變時，如 84 年公務人員退休制度轉變，新舊制銜接做的很好；98 年勞保從 lump-sum 給付變成 annuity，也銜接得很好；勞工退休制度從勞基法過渡到勞退新制，也設有轉換機制；以上轉換都是溫和、穩健、漸進，做的相當完整。例如說勞保延後退休，是 10 年才延後 1 年，從 97 年通過到明(106)年才 61 歲，之後每 2 年延後 1 歲，這是溫和的；同時容許過去適用舊制人員，可以選擇適用舊制度或新制度，也就是說調整是溫和的，讓其擁有原來的選擇權；在費率部分，勞保是 2 年提高 0.5%，也是溫和的，而非暴衝或激進的改變。</p> <p>3. 今日討論轉換機制，但對未來制度內容卻一無所知，如瞎子摸象，不知未來制度內容，卻空談制度如何轉接，無法觸及實質內容，只能討論基本原則、法律不溯既往、</p>

發言委員	意見紀要
	<p>信賴保護、制度可否變更等；如同劉亞平委員所言，請問政府主管機關改革方案究竟為何？改革方向又為何？是大國民年金？還是三層年金？要先知道內容，才能進行制度如何轉接的討論，讓改革能和平落幕。</p> <p>4. 改革過程中似乎出現雙重標準，例如，總統副總統禮遇條例先前改按任期禮遇，但對前總統李登輝卻不適用，2007年以前不算，之後另外算，是即採法不溯既往；相較勞保制度的改變卻有溯及既往且係有利的才溯及既往，如原為一次給付改年金制度，費率從原 6.5% 逐漸調整到明年的 9.5%，未來也要逐漸調整到 12%，這有沒有溯及既往，所以是有利的溯及既往，絕對不會是不利的溯及既往。但此次軍公教年金改革不但要溯及既往，而且是剝奪式、不利的溯及既往；在討論農保要如何改變時，曾論及農保如要改成其他（年金）制度，要保障最低給付（7,256 元），也是不溯既往；有團體建議對舊的制度予以退費、結清年資，這太激烈，同樣一件事情，卻在面對不同群體時有不同思維。</p> <p>5. 委員提到國民旅遊卡是給予公務員的新增福利，但事實上這是犧牲公務員原來的不休假工資所得來的，我們甚至希望取消國民旅遊卡並回復不休假工資；調高薪資並不違反勞工契約，降低薪資則有違反勞工契約，這些基本法律原理原則都應先弄清楚。改革不要有針對性，也不要鎖定軍公教人員，如果因為財政困難而要改革軍公教年金制度，但這樣就能解決財政困難的問題嗎？既說國家經濟不景氣，但為何稅收卻是成長的？每年超收 2,000 億，卻說國家財政困難；又說少子化，鼓勵生育，但另一方面卻取消軍公教人員子女教育補助費，軍人限齡退伍（40 多歲就退伍），其子女卻正值受教育時期，而退休軍公教人員子女教育補助費約有八成係由退伍軍人領取，將之取消，不就與鼓勵生育政策相違背？另說要刺激消費，但兩岸關係緊張，所以說要用軍公教人員國民旅遊卡來刺激觀光相關消費，有那麼好用嗎？一年 3 億可以補足 400 億的缺口嗎？總而言之，討論問題要</p>

發言委員	意見紀要
	<p>理性，也不要隨便舉例，法有法的基本原理原則；希望未來的改革，能溫和、穩健、漸進。</p> <p>6. 有很多委員引用釋字第 717 號解釋來談論溯及既往問題，該解釋將近 100 頁，有 8 份協同意見書、1 份不同意見書，表示這個解釋的爭議性非常大，其中提到不純粹溯及、不真正溯及、不完全溯及，原則上允許，但例外情形禁止；若是真正溯及、完全溯及、純粹溯及，就是不允許。特別是這個解釋是針對 18% 的兩年期定存契約轉換的額度調整問題，侷限於此談論能不能溯及既往。多位委員將其擴張至談論改革能不能溯及，這是不對的。</p> <p>7. 釋字第 717 號解釋的重點是信賴保護原則、公益原則與比例原則間的權衡，無涉是否溯及既往的問題。原則上不允許剝奪式溯及既往，但允許給付式溯及既往；但凡是溯及既往都會造成問題，勞保年金改革時，一夕之間增加 5 兆負擔，就是因為溯及既往不計成本；公保年金改革，在私校年金部分，因為溯及既往到 99 年 1 月 1 日生效，契約都已經完成，怎能溯及到 5 年前補交保費？因而形成爭議反須由教育部買單的情況。凡是溯及既往，即便是福利性給付，都應盡量避免，這就是法律的安定性、可預測性與國家資源配置問題。不要一知半解就來就來發表言論，應該小心引用。</p>
馮光遠	<p>1. 溯及既往的定義為何？如楊芳婉委員所言，法律當然可以溯及既往，否則怎麼會有修法？又何來的轉型正義？但今天我們提到溯及既往時，坊間很多人認為溯及既往是要將已得的退休所得要回來，是不正確的，溯及既往不是已得利益的溯及既往，而是典章制度上的溯及既往。委員會應將此概念定義清楚，以釐清爭議。</p> <p>2. 社會安全網的建立，應是針對全臺灣人民，而非僅針對軍公教三個職業別。當過去軍公教是弱勢時，政府花很大的心力設計方案及法條，從薪水及福利等給予照顧(如 18%)，以當時的條件(如高利率)來看現在制度，會發現這對政府財政是非常不利的。當年的弱勢已成為強勢，</p>

發言委員	意見紀要
	<p>是否可以以同理心思考現在的弱勢是誰，像當年的政府為自己設想一樣，放下在當時時空下建立的設計條件，現在看來不甚妥當的一些利益，讓現在的弱勢可以受到多一點照顧，使制度更加周全。因此政府應多考慮以稅收為基礎的基礎年金制度。</p>
張美英	<ol style="list-style-type: none"> 1. 依據退休理論來說，恩給制是一種延遲給付的薪資制度，每一個制度的產生都有它特定的歷史脈絡，依早期的時空背景而言，政府將財政全力的投注在基礎建設上，以及將大量的資源挹注在國防上。但在國家經營上，又需要吸引人才進入公部門，當時又很難依當時的薪資水準支付待遇，所以政府推動一個延遲薪資給付的制度，這就是恩給制。依民國 62、63 年的薪資水準，民間公司每月約 3,500 元，而一個基層老師進入職場約只有 2,000 元左右。在政府提出恩給制的退休邀約之下，公教族群確實投入了職場，整個契約的程序就是完成了，這其中包含了 18% 的優惠存款。 2. 退休教育人員都會拿到學校教職員月退休證書，上面載明了每個人依法核定的退休給與，也有載明養老給付金額，這是一種公文書的性質。95 年針對 18% 的改革確實是不公不義，也是一個針對性的改革。所有人繳交一樣的本金，卻只有小吏受到了改變。因應年金改革，有關 18% 的改革部分，政府要以行政命令來處理，已經退休的人是無可奈何的，但希望可以依據我與劉亞平委員所連署的提案，應恢復退休時核定的公保養老給付優存本金，再依退休所得或存款金額分級調整利率，並依法明定其結餘經費應挹注退撫基金。 3. 看了很多國際的年金改革，一旦完成後都會加註不可溯及既往，也就是說會設有落日條款，也會有日出條款。對於給付的額度、制度與管理，都會同時進行改革，所以我支持李來希委員所提年金改革希望可以溫和穩健，並且漸進式改革。
葉大華	<ol style="list-style-type: none"> 1. 委員間有很多不同意見，也許不覺得有共識，但我們在談的是「如何邁向更健全的公共年金制度」。縱使過去不

發言委員	意見紀要
	<p>同職業別的年金設計上有不同考量，但如果要 8 到 10 年的漸進改革，恐怕無法解決逐漸失衡的年金給付問題。老年貧窮才是公共年金要積極解決的問題，就是「如何提供適足性的老年經濟生活保障」，而不只是停留在考慮職業的貢獻度，否則每個族群都覺得自己的職業很有貢獻，對於危勞行業或軍公教人員，在職的時候應該給予危險津貼或各種薪資福利來保障，但是退休的公共年金制度，應該要合理反應老年經濟安全。</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. 制度轉換機制，特別是軍公教跨 84、85 年新舊制的族群，應該要合於比例原則、溯及既往調整給付，才有可能解決各族群間給付差異過大的問題。 3. 推動勞退新制時，勞工朋友被要簽署放棄舊年資，也感覺沒有受到國家的照顧。我們應該要促成各族群的互相理解，過去某個時期軍公教朋友可能收入沒那麼好，但現在不一樣，要與時俱進來思考，公共年金制度要跳脫職業分立設計的紛擾，慢慢走向整合式的年金制度，達成每個族群都有老年經濟安全保障。
<p>胡和澤 (蔡明鎮 代理人)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 針對與會者談論到之信賴、誠信、溯及既往問題，本人認為新政府應被肯定，有勇氣來面對那麼大的國家問題，呼籲在座代表各族群代表，應要思考如何促使大家有共體時艱、相互體認及等同對待，追求普世公益的價值觀。如制度往好的方向改，大家都不會有意見，但要調整現行制度，則會影響既有權利，勢必有反彈，但我們也必須體認，如制度都不調整，當未來發生問題時，大家仍是要共同面對。 2. 另針對自營作業者，其工作及收入來源不穩定，希望能依照憲法第 1、7、10 條之平等及等同對待原則，與釋字第 485 號解釋，國家應維持平等關係，資源妥善分配，且必須符合社會公益，等同對待，來使各個百姓晚年都有尊嚴生活之寄託，這才是國家之幸。
<p>傅從喜</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 有關退休年齡問題，有些委員提及部分族群在 40、50 歲就無法工作，依勞動部 105 年 9 月份統計，目前工作人口中，65 歲以上有 80 餘萬人，55 歲以上有 170 萬人；

發言委員	意見紀要
	<p>另 55 歲以上失業人口(仍繼續在職場上尋求工作者)2 萬 9 千人，這些人都還持續在職場上服務，表示並非特定年齡者就無法進入就業市場。當然有部分工作限於體力或資歷無法持續在職，但是否就允許在 50 歲開始請領年金，並且還要滿足繳子女房貸、學費等需求，有些是勞動市場的狀況，卻期待由年金來支持，年金當然無以為繼。</p> <p>2. 談到溯及既往，有委員提到有利的可以溯及既往，不利的就不溯及既往，但過去相關制度變革也不盡然如此，舉例而言，公務人員退撫新制提撥率由 8% 調增至 12%，屬不利的情況，但一體適用所有在職公務人員。制度運作需要在條件上進行動態調整，法令變革是社會現實條件的重新適應，退休條件也是如此。有關溯及既往議題需要法學專家進一步協助釐清。</p> <p>3. 若未來年金修正均不溯及既往，已符合退休條件或已退者不調整，未退休者將來退休時則適用調整，一定會造成搶退的狀況。現行符合退休條件者，初估包括軍公教幾萬人、勞工 2 百多萬人，一旦這些人全退休，不僅年金制度垮了，整個國家人力能夠承受嗎？</p> <p>4. 年金制度目前面對的問題不是今天才出現，是過去 50 幾年來該改的時候沒有改，該改多的部分改的太少了，累積至今形成非常大的缺口，應每世代共同承擔，而非某一時代可以免除責任，大家多承擔一些，制度才有可能繼續運作。</p>
吳美鳳	<p>1. 針對大法官釋字第 717 號解釋提出 3 點說明：</p> <p>(1). 釋字 717 號是針對當時法令限定公教人員退休所得超過上限者，須減少原得儲存優惠存款金額的規定，解是否違憲。其中提到，例如退休時可辦理優惠存款金額是 200 萬，但在實施退休所得合理化方案後，原得優惠儲存金額被減為 120 萬，也就是少領 80 萬之優惠儲存利息，釋字 717 號是針對這樣的規定有無違憲而做的釋憲文，而非放諸四海皆準。</p> <p>(2). 釋字 717 號解釋理由書最後結論中提到，「公教人員</p>

發言委員	意見紀要
	<p>退休制度，目的在保障退休公教人員之生活條件與尊嚴，俾使其於在職時得以無後顧之憂，而戮力從公。相關機關檢討退休人員優惠存款之規定時，除應符合本解釋意旨外，亦應避免使其退休所得降低至影響生活尊嚴之程度。在衡量公教人員退休所得合理性時，對較低階或情況特殊之退休公教人員，應通過更細緻之計算方式，以減緩其退休後生活與財務規劃所受之衝擊。」此如同數位委員所言，改革要溫和、漸進、合理。</p> <p>(3). 釋字 717 號解釋理由書中亦提及，相關退休財政負擔，不應排擠其他行政措施預算，尤其是公益的部分，但所謂要顧及公益而不能排擠其他行政措施預算的部分，要反過來問，近年來，政府在很多方面的支出是無限上綱的增加，例如國防支出，而這些支出是不是也排擠了退休年金支出的預算？否則，雖然退撫基金近年開始呈現收支逆差，但加上基金操作績效（如果好的話），都不至於馬上破產。更何況是說財政真的有困難嗎？有困難為何要減稅？這都是需要釐清真相的部分。</p> <p>2. 軍公教人員與政府間存有雇傭的契約關係（或有委員有不同看法），但需釐清的是，關於調高薪資等有利變動，不會違反契約關係，此回歸勞基法的觀念去看待就可明確了解，因此，優於現行規定的部分，本即無相關爭議，而不利於受僱者的，比照勞基法精神，自然要回歸到勞資協商，以最近勞工 1 例 1 休的休假爭議來說，也需勞工團體與勞動部做出協商，協商需要利害關係人彼此去談論，不需要不相關人員參與。</p> <p>3. 法律不溯既往部分，應先弄清楚法不溯既往的定義；費率調整是所有在職人員一併生效，此與法律有無溯及既往是兩件事。</p>
邵靄如	<p>1. 個人認為溯及既往不是重點，針對月退所得非常低者，不論職業別，都不應被溯及。重點應回到退休制度設計的合理原則，如果可以合理保障老年經濟所得，即為退</p>

發言委員	意見紀要
	<p>休制度設計的目的。反之，若制度的結果不鼓勵工作者盡可能留在職場貢獻或提供其他誘因，則應進行合理的檢討。</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. 美國公務人員退休制度在 1984 年由 CSRS 改為 FERS，確實讓原舊制人員可選擇舊制，但我們相比較時應考量其背景狀況，首先，在舊制 CERS 之下，如服務滿 30 年，其所得替代率為 55% 是合理的，第二，當時基金提存比例達 40% 左右，沒有那麼不理想，在此前提下，可以給與舊制者選擇權。 3. 談到信賴保護原則，私校在 99 年起改為儲金制，99 年起所有在職人員的新年資及未來新進人員均一體適用。並不是因改得比較好所以大家沒意見，此調整是由原來 1 年 2 個基數(本俸 1 倍)，改為本俸 2 倍 12%，如扣掉教師自提 35%，事實上私校教師沒有得到較多。重要的是，若改革讓現在在職者及未來參與者都有均衡的機會領到退休金，則共同參與合理的改革，是值得支持的。
李安妮	<ol style="list-style-type: none"> 1. 從過去會議共識較高的議題談制度轉換機制，包括給付水準、請領年齡、不同制度標準一致化等面向。我認為應建立規則一致的第一層年金，針對部分委員提到的稅收制基礎年金，我是有條件的支持，但不同意以現行制度再墊加一層之方式。10 幾年前經建會曾研議大國民年金制度，在當時的時空背景有其複雜性與困難度，現在國民年金已實施，可以考量在第一層年金，即各種保險制度、基金等朝向大國民年金方向規劃，軍公教退撫制度則進行整合與調整，以能夠照顧到更多人。且在大國民年金制度中，政府需以公務預算支應的部分較多，某種程度已有稅收的性質。 2. 年金主要的目的在保障老年經濟安全，就是 65 歲之後的經濟安全，但在 65 歲前如陷入貧窮，事實上也有相關機制協助。年金不會、也不應是唯一的收入，不應賦予年金太多責任，它是一個基礎的保障，我們本來就要為自己的老年生活做不同的規劃。 3. 年金改革委員會已接近尾聲，很希望政府的制度改革版

發言委員	意見紀要
	<p>本能提出來，並且是制度性的變革，而不僅是數字上的討價還價或微調，尤其在政府完全執政這麼好的時間點上，即便改革需要 5 年、10 年才能完成，民眾也會諒解的。</p>
<p>洪敬舒 (孫友聯 代理人)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 目前我們針對年金給付討論面向均以貨幣價值，須強調討論老年經濟安全時，尚包括周邊生活上等貨幣以外之面向(如糧食、服務的給付)，均可一併討論，這都是國家在建立老年經濟安全制度時應給予的價值。如今天討論都只侷限在貨幣價值，則當政府財務真有壓力時，透過大量印鈔票因應，反會產生貶值效果。老年後仍會有非常多服務需求，還是要用錢去買，經過市場化之後，事實上實際購買到的物品及服務之價值是比較少的，但如由國家直接提供服務，相對其價值會比較高。 2. 另針對與會者提到過勞問題，確實在台灣過勞問題是非常嚴重，但須強調的是，大家在討論時並未站在現代即必須解決的角度去思考，而不是以退休年金來思考危勞。不管是軍公教勞如處於過勞狀態，即須去解決，怎會是以用遞延所得到未來再來補償，那可能也沒命可花。確實危勞問題值得政府注意及解決的，但其與年金制度並無太大關聯性。
<p>戴國榮 (莊爵安 代理人)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 預防老年貧窮及保障老年經濟安全是大家是有共識的，目前勞保被保險人計 1,007 萬人，非典型就業者(定期契約工、派遣工、定期契約工等)約 78.1 萬人，職業工會會員及自營作業者約 226 萬人，初估 344 萬人是沒有第二層年金，其退休生活是要仰賴第一層之年金，故第一層年金應用來保障每個國民退休後，不會因職業不同而有差別待遇，讓這些人有尊嚴生活，避免淪為下流老人，中下階層生活，建議年金改革應從大家有共識的地方先來進行，針對究是要社會保險分立，還是合併變成一大基礎之國民年金先進行討論。 2. 針對無第二層職業年金保障之職業勞工，考量目前勞保老年年金給付平均請領金額僅 1 萬 6 千多，職業勞工為 1 萬 5 千多，故前曾呼籲能夠依主計總處每人每月消費

發言委員	意見紀要
	<p>支出，提高年金給付水準之地板。</p> <p>3. 呼應何語委員所提提高勞動之參與率議題，其非資方之責任，而是政府之責任，因應人口高齡化及少子女化趨勢，政府應推動高齡者之再就業。在年金改革制度設計過程，要提醒軍公教勞之退休再就業，這可能會成為未來趨勢。考量退休又分屆齡退休、自願退休、非自願性退休(例如：軍人平均 50 歲即退休，如何輔導他們轉業)，故應該針對不同職業，退休後再就業之情況去切入(如，有很多人退休後再就業是因為經濟、市場之需求，或社會需要其貢獻專業、技術及經驗，而非肥貓，不能因其再就業，領高薪，就認為其不應繼續請領年金)。故年金給付設計應針對不同型態，設定哪一些是可繼續領年金，哪一些可能要領少一點，這是未來在修法過程中必須被討論的。</p> <p>4. 年金是平平安安退休才能領，但目前國內有很多人，由其是臨時性、派遣工作者，他們是很容易職災，在還沒退休前就因職災而失能，故呼籲職業災害保險法的單獨立法，應盡快推動，以保障沒有勞工保險保障之勞工。</p> <p>5. 我們警消人員職業病認定之標準跟流程，是需要被檢討的。</p> <p>6. 強烈呼籲第一層社會保險年金跟第二層之職業年金要分開處理，先處理第一層年金，至職業年金部分應在未來針對不同職業作不同處理。</p>