

第 16 頁：年金改革必須勇敢跨出第一步

一、退撫新制設計不當需要改革

我國軍公教年金改革，從民國 62 年起就研究要將早年完全由政府負擔的恩給制退休（伍）金改為提撥制，遲疑多年，到 77 年才將公務人員退休撫卹法送進立法院，又過 4 年才通過立法。84 年 7 月 1 日公務人員才施行、教育人員則到 85 年 2 月 1 日、軍職人員更晚到 86 年 1 月 1 日才上路。

當時的改革目的是要提高軍公教人員的退休（伍）金給付水準，同時也幫政府減輕財政負擔。然而，當年的改革卻成為今天要被改革的對象。因為當時的制度設計有以下缺失：

- (一) 以本俸 2 倍作為計算所得替代率的分母，藉此拉低計算公式得出的所得替代率，實際上是拉高實質所得替代率，再加上原本就將退休金的計算基準採計最後一個月的薪資，也就是薪資最高點。
- (二) 給予支領月退者的年資補償金。
- (三) 提高年資短者的優惠存款月數從優逆算，來讓兼具新舊制年資的退休人員，30 年年資以上者的所得替代率超過百分之百，造成退休後領的錢比在職期間還多的荒謬現象。

二、財務缺口靠政府無止盡的撥補

更糟糕的是，為了立法通過，又以不足額提撥作為減少當時政府財政壓力的手段，將財務缺口開向未來。然後再將政府負最終支付責任入法，錢不夠就是政府要拿錢出來撥補。於是，從 85 年起，政府已撥補公教人員保險 3,543.67 億元，未來尚須撥補 1,313 億元、私校教職員退休金舊制已撥補 63.56 億元、新制法定收益率差額撥補 0.45 億元、新舊制差額撥補 0.54 億元，未來待撥補 228 億。其實，不只這些，未來還有龐大的各級政府預估或有應付未付負債（過去慣稱的潛藏債務）需準備償還，其中屬於軍公教人員的部分約 8 兆 363 億元（包括舊制軍公教人員退休金 5 兆 5,395 億元、公務人員退休撫卹基金 2 兆 3,295 億元、公教人員保險 1,090 億元、軍人保險 583 億元）。

三、幾次改革不成功在於決心不夠

這麼龐大的財務窟窿，當時的制度設計者理應心知肚明，獲利者現在卻用一句「信賴保護」來捍衛自己的權益。眼看財務缺口越來越大，直到 95 年民進黨執政時，銓敘部才提出「退休所得合理化改革案」，沒有直接廢除 18% 優惠存款，而是以所得替代率最高不超過 95%，來降低政府支付軍公教人員退休金的財政壓力。遺憾的是該方案被質疑為「肥大官，瘦小吏」，改革失敗。當年的問題出在所得分母納入專業加給與主管加給，致有利於主管級高官，不利於基層公教人員。

99 年公務人員退休金再次改革，反而將優惠存款入法；同時，將月退休金改為 85 制，調整後的退休所得替代率定為 75%（年資 25 年）到 95%（年資 35 年）。其實，35 年資者所得替代率往往超過百分百。

100 年 18% 優惠存款再調整方案，將部長級以上政務人員優惠存款額度從 333 萬，降為 200 萬上限，五功十、七功六、九功七的非主管人員的優存額度再降低，軍公教人員退休所得替代率 25-35 年資者，仍然在 80-95% 間，並未有效解決我國年金制度所得替代率超高的問題。

四、不堅定跨出第一步以後更艱難

101 年馬政府再度啟動年金改革，最後仍難逃失敗命運，其關鍵在於被改革者的反彈力道強，且方案欠缺跨部會的整合。可見，不分政黨都知道我國年金制度非改不可；而且也都知道改革非常困難，獲益者不輕易放棄既得利益本是人之常情，關鍵在執政者是否有改革決心。如果今天不跨出改革的第一步，等到年金紛紛破產才要來改革，已經來不及了。