

**一一〇、近年退撫基金多入不敷出，且未提存之退休金精算應計負債龐鉅，加上未來個人專戶之退撫新制實施後，資金缺口恐再擴大，允宜妥適因應並積極管理，俾減緩基金破產危機**

我國公務人員退休撫卹基金(以下簡稱退撫基金)因早年有提撥比率不足之歷史背景，政府主要透過機制調整來延長破產年限，如107年7月起施行之退休年金改革，以確保年金制度之運行。惟近年退撫基金之退撫支出多入不敷出，且未提存之退休金精算應計負債龐鉅，加上未來個人專戶之退撫新制實施後，資金缺口恐再擴大，允宜妥適因應並積極管理，俾減緩基金破產危機，說明如下：

**(一)103年至109年退撫支出多逾收繳數，110年度始由絀轉餘，且國人平均餘命延長，定期退撫給與金額及比重逐年攀升**

參據近年(100-110年度)退撫基金之退撫支出與基金收繳情形(詳表1)，參與基金人數由100年度之63萬1,690人先降至102年度之62萬2,197人後，再逐年增至111年度67萬1,148人(增幅6.25%)。基金收繳數則由100年度576億7,544萬元，先多年停滯於600億元以下，至107年7月退休年金改革後逐年增至110年度之1,091億4,202萬2千元(增幅89.23%)，主要係參與退撫基金人數增加；調降退休所得和優惠存款利率所節省經費全數挹注基金，109年度挹注240.77億元，110年度再挹注386.86億元；及原提撥費率(12%)自110年起逐年調升1%，至112年調整為15%。同期間退撫支出由100年度之426億173萬1千元逐年攀升至110年度之988億6,251萬5千元(增幅132.06%)。若以退撫支出占基金收繳比率觀之，由100年度之73.86%迅速攀升至106年度之145.05%，107年7月退休年金改革後，占比始逐年下降，110年度則降為90.58%。

又依據國發會推估，全國平均餘命將由2019年之80.9歲

增至 2070 年之 85.6 歲，國人平均餘命增加，公務人員退休給付請領年限亦將延長，未來退撫支出負擔恐日益沉重。如觀察近幾年退撫基金之定期退撫給與人數與給與金額之變化情形（詳表 1），定期給與人數由 100 年度之 21 萬 2,943 人增至 110 年度之 37 萬 4,318 人，增幅 75.78%，且公務人員退休選擇領月退休金者較多，自 107 年度起定期退撫給與金額占退撫支出比重均超過 9 成，110 年度則達 97.04%。定期退撫人數及給與金額，在平均餘命延長趨勢下將日益增長，未來退撫支出恐愈加沉重。

表 1 100 年度至 110 年度退撫基金支出及定期退撫給與之發放情形一覽表

單位：人；新臺幣千元

項目別	參與基金人數	基金收繳 (A)	退撫支出 (B)	退撫支出占 基金收繳比 (C=B/A)	定期退撫 給與人數	定期退撫給與 金額(D)	定期退撫給 與金額占比 (E=D/B)
100 年	631,690	57,675,440	42,601,731	73.86%	212,943	35,744,062	83.90%
101 年	627,163	59,046,402	50,147,619	84.93%	232,849	42,393,374	84.54%
102 年	622,197	59,250,545	57,728,247	97.43%	251,909	48,849,731	84.62%
103 年	624,993	59,658,834	63,022,530	105.64%	268,704	55,065,741	87.37%
104 年	629,566	59,729,631	70,034,840	117.25%	286,221	61,492,591	87.80%
105 年	634,666	59,607,094	78,583,980	131.84%	306,639	69,629,007	88.60%
106 年	639,412	59,713,293	86,614,879	145.05%	324,373	77,237,619	89.17%
107 年	651,186	65,841,229	90,463,497	137.40%	342,034	84,740,568	93.67%
108 年	663,550	73,813,966	90,275,164	122.30%	354,711	87,106,554	96.49%
109 年	671,550	88,647,184	93,937,720	105.97%	363,079	91,267,310	97.16%
110 年	671,148	109,142,022	98,862,515	90.58%	374,318	95,937,149	97.04%

資料來源：110 年公務人員退休撫卹基金統計年報。

## (二)經精算之未提存退休金應計負債龐鉅，退撫基金未來運作仍有極大財務壓力

公務人員退休制度係建立於 32 年，其設計架構採由政府全額編列預算支付退休給與之恩給制，隨退休人數累積而致財政負擔日益沉重，經歷時近 20 年研議後，自 84 年 7 月 1 日起

將公務人員之退撫經費籌措方式，改由政府及公務人員共同撥繳費用，建立退撫基金支付之「儲金制」；隨後軍、教人員亦分別自 86 年 1 月 1 日及 85 年 2 月 1 日起併同參加退撫基金。政府對於實際提撥費率相較精算最適提撥率不足之情況，原預期透過較佳之基金投資收益來改善財務狀況，然因實際經濟景氣與投資效益未如預期，成為難以達收支平衡之退撫制度。

退休公務人員選擇支領月退休金係退撫基金主要給付負擔，在確定給付制下，參加人員每增加 1 年之服務年資，隱含退休時增加一定比例之給付金額，基金就必須增加相對之給付責任並應提存相對之責任準備金，若採取不足額提撥政策，將產生龐大未提存負債，未來則面臨基金用罄之風險。

依據基金管理會 111 年 2 月精算報告，以 110 年 12 月 31 日為基準日，參加基金人數 67 萬餘人，在精算 50 年、折現率 4.00%、通膨相關調薪率 0.5% 等假設條件下，採加入年齡精算成本法評價之基準日領取給付人員及在職人員之未來淨給付精算現值(精算應計負債)約 3 兆 3,311 億元，扣除已提存退休基金約 7,394 億元後，未提存退休金精算應計負債約 2 兆 5,917 億元，為同時期退撫基金本金 3,255.4 億元之近 8 倍，基金永續經營之財務壓力甚大。且依據公務人員退休撫卹基金管理條例第 8 條：「本基金採統一管理，按政府別、身分別，分戶設帳，...。如基金不足支付時，應由基金檢討調整繳費費率，或由政府撥款補助，並由政府負最後支付責任。」最終將成為政府財政負擔。雖政府近年持續進行退休年金改革，調整退休金計算基準、設定退休給付所得替代率上下限、調降優惠存款利息等變革，並將舊制所節省退撫經費支出全數挹注退撫基金

<sup>1</sup>，期以改善基金財務狀況，惟在現行退撫制度之種種歷史包袱下，龐鉅之未提存退休金應計負債恐難有效改善，允宜預作相關規劃與籌謀。

### (三)退休撫卹新制將自 112 年 7 月起正式運作，允宜周妥規劃相關配套及監督管理機制

依據公務人員退休資遣撫卹法第 93 條規定，112 年 7 月 1 日以後初任公務人員將適用個人專戶之新退撫制度，將改為確定提撥制，有個人退休專戶及多元投資組合供選擇，財務自主性高並自負盈虧，政府於各年度偕同公務人員提撥應負擔比率後(按銓敘部比較其與現行退撫制度後，稱未增加政府財務負擔<sup>2</sup>)，將不再承擔基金管理風險，亦無須對新進公務人員之退休安全擔責，期能兼顧未來公務人員退休所得適足保障、退撫制度永續發展及逐步減輕政府長遠對退撫給與之財政負擔。

該法規草案截至 111 年 8 月底止仍在本院審議中，鑒於該制度將自 112 年 7 月 1 日起正式施行，相關立法程序與配套措施規劃均有待積極推動與辦理，尤其新舊制度間大幅改革，新進公務人員實有必要充分了解新退撫制度之運作模式與未來提供之退休撫卹保障各為何，且個人專戶制退撫儲金之管理及監理機制亦是關鍵；又法案審議過程中曾就能否開放部分現行退撫基金參與者可自由選擇是否參與新退撫制度有所討論，惟行政機關表示執行面有其爭議與困難度，仍待協商與溝通，俾有效落實個人專戶退撫制度並保障公務人員退休權益。

---

<sup>1</sup>業依規定將 107 年下半年起節省之退撫支出連同國軍配合精簡政策增撥挹注款分別於 109 年度(240.77 億元)、110 年度(386.86 億元)、111 年度(421.70 億元)及 112 年度(511.64 億元)編列預算挹注至退撫基金，合計 1,560.97 億元。

<sup>2</sup>按銓敘部說明，依據精算報告推估，在職強制提撥 15%、自願增加提繳 5.25%、累積期收益率 4%、按任職年資 35 年計算，於收益率給付期收益率 4%時，與現行制度退休所得替代率相當，可維持退休所得之適足性；且新制下採與現職人員提撥費率 15%且政府負擔比率相同 65%之條件，並未增加政府財政負擔。

#### (四)未來退撫新制實施後，現行退撫基金之資金缺口恐有擴大之虞，若政府未適時撥補，基金恐提前面臨破產危機

綜前所述，現行退撫基金運作機制面臨諸多問題：1. 基金自始採不足額提撥，累積鉅額財務缺口。2. 人口結構快速高齡化且餘命增加，退撫給付年限延長。3. 基金規模成長有限，惟支領退休給付人數快速累積。4. 基金收支失衡情形嚴重，政府財政負擔日益沈重。若未來退撫新制實施後，112年7月1日起退撫基金將再無初任公務人員加入，參與提撥人數將逐年減少，基金提撥收入來源勢必減少，據銓敘部估算112年下半年將減少資金挹注4億餘元，113年則減少12億餘元<sup>3</sup>。另根據退撫基金第8次精算報告評估，政府若不每年撥補，基金恐提前面臨破產危機，公務人員退撫基金用罄年度將從140年提前至135年，教育人員退撫基金用罄年度將從137年提前至133年，分別產生5年及4年之財務缺口；若政府自112年7月起每年對公務人員及教育人員各專案撥補100億元，公務人員退撫基金用罄年度可維持140年，教育人員退撫基金用罄年度可延至139年<sup>4</sup>，顯示政府撥補與否對於基金緩解破產危機具重要影響性。

目前考試院規劃透過協調財政主管機關及強化撥補法律依據，配套研擬退撫法第93條及第95條修正草案，增訂有關由政府於新退撫制度實施之日起，分年編列預算撥款補助退撫基金之規定；另研議相關因應策略，包括調降所得替代率節省費用持續全數挹注基金及提高基金收益等。然前揭法規之修正草案截至111年8月底止仍未完成修法程序；且政府為改善基金

<sup>3</sup>摘錄自審計部110年度中央政府總決算附屬單位決算及綜計表審核報告(非營業部分)頁戊-8。

<sup>4</sup>摘錄自公務人員退休撫卹基金第8次精算評估報告之摘要，頁IV。

財務困境，已推動多項退休年金改革措施，包含前述因應策略，惟財務缺口仍在，若再加上新退撫制度實施後之提撥收入減少，基金財務不佳恐引發諸多不安，政府相關單位對於短期資金缺口籌補、政府預算編列及長期資金籌措與管理等，均應有妥適及周延之規劃，俾減輕政府財政負擔及維持退撫基金健全運作。

綜上，退撫基金因自始採不足額提撥，致退撫支出多入不敷出，且未提存之退休金精算應計負債龐鉅，累積鉅額財務缺口；加上 112 年 7 月起個人專戶之退撫新制實施後，參與基金提撥人數將逐年減少，惟支領退休定期給付人數快速累積，資金缺口恐再擴大，允宜妥適因應並積極管理，俾減緩基金破產危機。

(分機：1929 吳昀雲)