

議題研析

一、題目：政府照顧責任及退撫基金撥補之淺析

二、議題所涉法規

公務人員退休資遣撫卹法、公務人員退休撫卹基金管理條例

三、背景說明（緣起）

報載，公教人員呼籲修法停砍公教退休金。銓敘部 114 年 1 月 10 日回應說明，政府於 107 年推動年金改革，主要是為了解決退休所得與現職待遇接近的不合理現象，以健全退撫制度，並使退撫基金財務永續；現行退撫制度採確定給付¹，已不是全由政府負擔的恩給制，因此應該依照精算結果，由基金成員和政府共同努力維持，避免過度擴大國庫及全民負擔²。

四、問題爭點

我國公務人員退休制度最早係採行恩給制，84 年 7 月 1 日則由恩給制改為確定給付制³，由政府與公務人員按月共同提撥一定數額，建立公務人員退休撫卹基金，用以支應公務人員退休金，退休金給與方式仍維持確定給付制，本文擬就退撫法令支付責任規定、政府照顧責任等，據以提出研析意見。

五、探討研析

¹ 銓敘部所指現行現行退撫制度採確定給付，係指適用公務人員退休資遣撫卹法人員。

² 林曉雲，退休公教團體要求比照警消 銓敘部：確保退撫基金永續，自由時報，114 年 1 月 11 日，網址：<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/1686704>，最後瀏覽日期：113 年 2 月 3 日。

³ 同註 1。

（一）退休制度設計及基金經費挹注之法令及執行情形

確定給付制（Defined Benefit Plan）簡稱 DB，係指雇主承諾員工於退休時，按照約定之退休辦法支付定額退休金，或分期支付一定數額之退休俸，至於退休給付多寡與雇主及員工提撥之資金並無必然關係，其金額與薪資水準及服務年資有關。此種辦法對雇主而言，性質屬於長期給付承諾，退休金之精算成本為估計值，較不確定⁴。我國現行退休制度係採確定給付制，依公務人員退休資遣撫卹法（以下簡稱退撫法）第 7 條第 1 項規定，由公務人員與政府共同按月撥繳退撫基金費用，並由政府負最後支付保證責任。另公務人員退休撫卹基金管理條例第 8 條後段規定，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。

除依上開規定撥繳退撫基金費用外，在政府撥款補助部分，依退撫法第 93 條規定，112 年 7 月 1 日以後初任公務人員者，其退撫制度由主管機關另以法律規定，退撫基金用罄年度提前之財務缺口，由政府依退撫基金財務精算結果，自前項退撫制度實施之日起，分年編列預算撥款補助之；政府完成撥補後，應依退撫基金財務精算結果，接續分年編列預算撥補現行退撫基金，以健全基金財務。爰此，為因應 112 年公教退撫新制實施後，原退撫基金財務缺口，銓敘部前於 112 年 3 月 13 日邀集教育部及財政部、行政院主計總處等有關機關開會研商，並獲致結論略以：在先撥補初任公務人員實施個人專戶制後，現行公務人員退撫基金將提前 5 年（140 年提前至 135 年）用罄之財務缺口原則下，並參照銓敘部及教育部於立法過程中委託進行精算之結果，自 113 年度起，分 10 年撥補，其中公務人員部分，由銓敘部每年編列預算撥補新臺幣（以下同）194 億元；教育人員部分，由教育部每年編列預算撥補 123 億元，並請行政院主計總處慎重考量⁵

⁴ 公務人員退休撫卹基金管理委員會-資訊專區-退撫基金詞彙 197，網址：https://www.fund.gov.tw/News.aspx?n=708&sms=9395&_Query=c88253dc-067f-4205-8270-e41b6683b7a5&page=10&PageSize=20，最後瀏覽日期：114 年 1 月 14 日。

⁵ 銓敘部，〈銓敘部書面報告〉《立法院第 10 屆第 8 會期司法及法制委員會「112 年公教退撫新

；另據審計部決算報告，銓敘部及教育部依「政府編列預算撥補公教人員退撫基金之執行事宜會議」決議，每年度應撥補公務人員及教育人員數額分別為 194 億元及 123 億元，合計 317 億元，並於 113 年度撥補退撫基金 100 億元，其中 113 年度仍有 217 億元尚未撥補，已經連同 114 年度應撥補數額 317 億元，共計 534 億元，編入退撫基金 114 年度預算案，未來將依會議決議賡續辦理撥補退撫基金，持續改善基金收支情形，以保障公務人員之退休權益⁶。惟查，114 年政府撥補數額為 194 億元⁷，併計 113 年度 100 億元，共計撥補 294 億元，距上開二年度撥補總數額仍有 340 億元⁸差距。

在調降退休所得節省費用挹注部分，年金改革前並無調降退休所得節省費用挹注；年金改革後依退撫法第 40 條規定，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；107 年至 112 年軍公教人員節省經費挹注退撫基金達 2,774 億元⁹。

(二) 優予考量退撫基金撥補數額，以強化公務人員對政府照顧責任之信心

公務人員與國家之間係為公法上職務關係，國家對公務人員有給予俸給、退休金等照顧其生活及保障其權益之義務，公務人員對國家亦負有忠誠、執行職務等義務¹⁰，亦即揭櫫國家對公務人員之照顧原則；學者認為，公務人員關係仍被認為有別於勞動法上勞動法律關係之特別法律關係，除了忠誠、執行職務義務外，對於公務人員生活維持有關者，特別是兼職限制以及不能透過團體協約與「雇主」（國家

制實施後，原退撫基金財務缺口如何補？」專題報告》，112 年 10 月 25 日，頁 2-3。

⁶ 審計部網站/審計報告/總決算審核報告/112 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(丁 31)，網址：<https://www.dgpa.gov.tw/mp/archive?uid=577&mid=152>，最後瀏覽日期：113 年 1 月 16 日。

⁷ 立法院第 11 屆第 2 會期司法及法制委員會第 16 次全體委員會議，公務人員退休撫卹基金及公教人員個人專戶制退撫儲金基金 114 年度業務計畫及收支預算案口頭報告（資料截至 113 年 10 月底），頁 9，113 年 11 月 27 日。

⁸ 分 10 年撥補退撫基金財務缺口情形下，113 年及 114 年需各撥補 317 億元，扣除 113 度撥補 100 億元及 114 年度撥補 194 億元，尚有 340 億元未撥補。

⁹ 同註 7，(丁 30)。

¹⁰ 司法院釋字 433 號理由書第 1 段。

) 協議勞動條件，相對國家應給予俸給與退休金以照顧其生活¹¹，亦再肯認政府照顧責任。

司法院釋字 782 解釋文（理由書第 67 段）認為，政府負最後支付保證責任意旨在於，於採行開源節流手段仍不足以維持退撫基金收支平衡時，政府應另以預算為撥款補助支應。分年編列預算撥款補助經費情形，事涉政府資源如何分配，惟在公教人員已於 107 年 7 月 1 日實施年金改革（已開源節流）後，政府財主單位是否能優予考量分年編列預算撥款補助經費數額，以使公務人員退撫基金財務健全及永續，攸關公務人員對政府照顧義務之信心；爰此，建議政府善盡公教退撫基金撥補責任。

撰稿人：賴怡瑩

¹¹ 張桐銳，〈公務人員退休制度之年金保險化：公務人員退休制度之改革評析〉，《東吳法律學報》，30 卷 1 期，107 年 7 月，頁 49。