

中文摘要

我國 65 歲以上的老年人口，於民國 82 年底達總人口比率 7.1%，正式邁入聯合國世界衛生組織所稱之高齡化社會（7%以上）。根據行政院經濟建設委員會之推估，65 歲以上的老年人口比例於 97 年將達總人口數之 10.15%，而於 116 年達總人口數之 20.04%，人口老化速度明顯高於歐美國家，未來人口年齡結構將更趨於高齡化。隨著我國老年人口成長，社會安全制度日益受到重視，提供老人經濟安全之適度保障將成爲我國未來福利發展之新方向。

本研究根據世界銀行提出的「三層保障」之老年經濟安全保障制度架構爲基礎，說明我國公務人員退休制度在老年經濟安全保障方案之定位，闡述有關第二層保障之職業退休金制度理論演變，以釐清公務人員退休金之屬性及其正當性，以助於退休制度及其財務規劃的擬定，期使整套制度循著適當的理論脈絡而發展。基於對退休金重要性的認知，先進國家早已發展成熟的職業退休金制度，而我國公務人員退休制度係建制於民國 32 年，實施 50 餘年，雖歷經 4 次修正，由於退休金給付方式仍屬於恩給制，除造成財政上重大負擔外，也產生退休給與偏低等嚴重問題，相關機關自 62 年開始研究改革，經過 22 年研議規劃完成，自 84 年 7 月 1 日實施退休新制，其與舊制最大的差異，是將退休經費籌措方式，由政府編列預算支付之恩給制，改由政府與公務人員共同撥繳費用成立退撫基金之共同提撥制，其餘退休對象、退休年資、退休條件、核給退休金原則大致維持不變，而退休金給付方式，也維持著確定給付制。經分析新退休制度之主要內容，實施迄今 8 年餘，有關改進退撫經費籌措方式，減輕政府財政負擔；及提高退撫所得，加強安老卹孤之改革目標，均已獲致初步成效。然而現階段面臨之問題，是退休經費導致各級政府財政負擔增加，且依公務人員退休撫卹基金管理委員會委託基金精算結果也顯示基金將面臨財務危機。

本研究係分析新制退休金給付方式，全面採行確定提撥制，對解決基金現存財務危機之可行性，為便於瞭解，爰敘明確定提撥制與確定給付制之意涵與優、缺點，及我國採用此兩種制度之適例。茲因退休金給付方式之政策變革方案，影響層面甚廣，方案之可行性如何，必須審慎探討與分析，爰就制度變革方案可行性列舉幾項評估面向進行分析。

例如為解決基金財務問題，除必須從經濟上分析外，茲因制度變革方案，必須符合現時的政治生態，始能確保政策推行之成果，方案的周詳與否，關係到該方案能否被接受及未來能否順利執行。由於退休舊制恩給制時期，因退休經費籌措方式不當，同樣存在著財政負擔之問題及缺失，其能於 84 年 7 月改革成功推動新退休制度，在政治方面包括政黨、民意機關、相關主管機關、公務人員，甚至學者等等支持的因素，在現今新制推行後，為解決財政問題，而將退休金給付方式，全面改採確定提撥制，是否同樣具有政治上支持的可能性，自須審慎分析；此外，退休金政策之改變，直接受影響的便是公務人員之退休所得，在退休金採行確定提撥制後，是否仍能達成新制推行時所設定之提高退撫所得、加強安老卹孤改革目標，應為關鍵之所在，由於職業退休金理論中之維持適當生活，係本研究在規劃退休金制度時所考量的重點，因退休後的生活水準應能與退休前相當，乃是探討退休金制度的核心，爰列為評估面向。又世界各國實施公務員退休金制度之經驗，包括採行確定給付制與確定提撥制例證，及面臨困境或改革之趨勢，均能在我國制訂退休金政策時有所啟示，故亦列為評估面向。本研究依據上述重要項目進行整體性評估，針對現存政經環境及職業特性，歸納我國新制退休金採行確定給付制或確定提撥制之個別效益，深入檢討何種給付方式較能維持公務人員權益？及退休前之生活水準？藉以說明並支持可行方案，以作為方案選擇之參據。最後提出本研究之結論與研究發現，進而本於基金能否永續經營，將是制度得否存續的關鍵，減少財務潛在危機，應具有合理的制度設計與有效的經營管理之基本條件，爰研擬若干建議措

施，以降低財政問題的嚴重性，俾確保基金日後退休給付之能力，保障參加基金人員之權益。