

### 第三章 外國公務員退休金給付方式

本研究除以英國、美國、德國、法國、日本等先進國家公務員退休金制度為研究範圍外，另鑒於新加坡、智利及瑞士三國之確定提撥制，實施成效卓著，而獲世界銀行推薦給各國學習的對象。爰以此七個國家之退休金制度為研究對象。又為符合本研究係以退休金給付方式為研究主題，乃以退休金給付方式之類型，將外國分類為實行確定給付制國家與實行提撥制國家二大類，於以下二節次分述。

#### 第一節 實行退休金確定給付制國家

使用社會保險之確定給付制國家，多強調社會保險風險分攤之效用，作為一種代間契約或社會連結之機制，只是隨著人口結構老化，給付條件與給付水準不得不調整。惟強調社會責任與追求較高的退休生活水準不應有所衝突，故規劃不同的制度來達成不同目的和需求，諸如實施社會保險制度之工業國家，對於公務員均規劃多層次之退休金保障制度，俾有效保障老年經濟生活安全，其組成結構，除有政府提供之全民性退休制度做為第一層之退休保障外，尚有政府提供企業年金及強制公務員儲蓄並以免稅為鼓勵手段，以加強第二或第三層之保障。因此，OECD 國家主要還是以隨收隨付確定給付制的退休制度為主，同時輔以自願性提撥制，並委由民間部門操作以確保退休金（柯輝芳，民國 90：44）。

## 壹、英國

### 一、現制

英國於 2002 年 10 月 1 日以前，其公務人員退休制度係適用於 1972 年建立之首要公務員退休計畫（Principle Civil Service Pensions Scheme，PCSPS），公務員分為中央及地方公務員，不論教育人員、警察人員、消防人員均各有其退撫制度，但各類人員退撫制度之原則及內容均相近，不同之處為中央公務員並無退撫基金之設置，而地方公務員則設有退撫基金。退休制度為恩給制，不需公務人員負擔，經費由國會核撥專款予以支給。

以中央公務員退撫制度為例，其退撫年資係依決定退撫給與之計算年資為標準，凡全時工作之年資均可全部採計，部分工作時間則以實際工作時數加計總合為年資基礎。退撫金給付標準內涵不包括加班費，而包含主管特支費、職務加給、代理津貼、住宿服務津貼及倫敦加給，以最後可採計之退休年資 3 年中最高之 12 個月薪額（含基本俸給及各項津貼）為計算標準，退休人員可兼領一次退休金及退休年金（一次退休金額為退休年金之 3 倍）；年金計算以可採計年資 1 年給與 1/80 之基礎薪資額，於 60 歲以前退休者，年資最高採計 40 年，60 歲後繼續任職者，年資最多採計以 45 年為限，因此，退休金所得替代率約 50% 至 56.25%。因此，就其退休金給付方式之類型而言，屬於確定給付制（行政院人事行政局，民國 89：188-193；銓敘部 b，民國 90：30-50；陳慧美，民國 87：94-126）。

另公務員得依自願自攤經費，購買年資，以增給自攤經費部分之退撫金，增加退撫所得，公務員亦得自攤籌款（為薪額的 1.5%），以作為對配偶或扶養親屬保障之用。由於英國是社會保險與福利國家，故公務員的退休制度需與全

民健康保險相互配合實施，多數公務員在屆齡退休後，尚能領取全民保險養老金（許南雄，民國 91：526）。

二、英國目前有改革規劃，例如：

（一）、公務員在 60 歲以前年資未滿 40 年者，得選擇自費購買附加年資至 40 年為止，可一次購買或分期購買，一次購買者，必須在加入 PCSPS 後 12 個月內及屆滿退休年齡前支付；分期購買者，可在任何時間開始支付，直到退休年齡前 1 年為止。

（二）、自 2002 年 10 月 1 日起，將 PCSP 改為「公務人員服職退休計畫」（Civil Service Pensions）共有四種型態，提供公務人員更多選擇機會：

#### 1.傳統型計畫（Classical）

為原先 PCSP，故退休年金與一次退休金之給付方式與計算標準，均與原制相同，退休金所得替代率約 50% 至 56.25%。以 2002 年 10 月 1 日以前任職之員工可選擇參加。參與本計畫之人員服務期間，需每月提撥薪資的 1.5%。

#### 2.優質計畫（Premium）

2002 年 10 月 1 日以前或以後任職之員工均得選擇參加，參與人員服務期間，需每月提撥薪資的 3.5%，並享有稅賦優惠。退休時得領取退休年金，計算標準以可計算退休金的薪資×可採計年資×1/60。

#### 3.傳統型加值計畫（Classical plus）

以 2002 年 10 月 1 日以前任職之員工可選擇參加。參與人員在 2002 年 10 月 1 日以前之年資，仍以 1.傳統型計畫之方式計算，2002 年 10

月 1 日以後之年資，則以 2.優質計畫計算，需每月提撥薪資的 3.5%。

#### 4.合夥型計畫 (Partnership pension account)

於 2002 年 10 月 1 日以後任職之員工可選擇參加。政府按月提撥一定金額至員工的退休基金，而公務人員可選擇提撥或不提撥，同時亦可選擇退休金提供者（亦即經政府核准可經營此種型態計畫之公司）。政府提撥之比例，隨公務人員年齡增加而增高比例，隨提撥時間的累積，員工的退休金隨提撥金額及投資收益而增加，於退休時，可自行選擇提領或再用以購買退休年金（賴俊男，民國 92：20-23）。

## 貳、美國

### 一、現制

聯邦政府自 1920 年即建立文官退撫制度，一般稱為舊制—公務員退休制度 (Civil Service Retirement System, CSRS)，以達到人事新陳代謝、安老卹孤之功能，嗣為配合社會安全制度實施，1986 年制定公法第 99-335 號規定，於 1987 年 1 月 1 日起生效適用之公務員退休新制—聯邦公務員退休制度 (Federal Employees Retirement System, FERS) 併用，新進人員一律適用新制。聯邦政府公務員退休制度的設計，包括三層退休所得計畫，即（一）聯邦公務員退休制度 FERS 的退休金、（二）社會安全制度的老年、遺族與殘障保險 (Old-Age Survivor and Disability Insurance) 的年金、（三）公務員儲蓄計畫制度 (Thrift Saving Plan) 的儲蓄退休金。茲將新制三層退休所得計畫之主要內容分述如次：

### （一）、基本退休金

1986 年 12 月 31 日以後僱用之公務員適用本計畫，原已參加 CSRS 舊制者，亦得自願改選參加本計畫。參加此計畫之退休金提撥比例為本俸（Basic Pay）之 7% 減去上開社會福利已繳納款之差數，退休年金部分之計算方式，一般公務員係以退休人員在職最高 3 年本俸俸額平均數為基數內涵，乘以 1% 再乘以工作年資，服務 20 年以上，且年滿 62 歲者，則每年給與 1.1% 再乘以工作年資，如其年資為 30 年，所得替代率為 30% 及 33% ，退休金按月支領，沒有一次退休金。

### （二）、社會安全年金給付

CSRS 舊制下，公務員退休撫卹自成一體系，不能適用一般社會安全制度。惟自 1987 年後 FERS 新制下，聯邦公務員亦納入社會安全制度體系，並繳納社會安全稅，該社會安全基金由公務員和政府負擔某個百分比，該比例不固定，其給付年齡定於年滿 62 歲，因為社會安全法老年年金須至 62 歲方得支領，所以該項給付性質上具有老年年金之替代。給付種類除退休金給付外，尚有殘廢給付、公務員遺族之福利金。社會安全年金給付屬於第一層的社會安全給付，其平均所得替代率為 42%，薪資較低者，尚可達到 56%（銓敘部退撫司，民國 92b：12）。

由上述二項給付凡於 1986 年 12 月 31 日以後新進之公務人員，因適用新聯邦公務人員退休制度，其退休後亦享有社會安全制度之各種給付權利。因此，就其退休金給付方式之類型而言，屬於確定給付制。

### （三）、節約儲蓄計畫的儲蓄退休金

公務員任意加入，由「聯邦退休節約投資委員會」主管基金業務，本質上

是一種退休財務規劃，由公務員自行選擇參加與否，辦理方式係於公務人員每月領取薪資前，先行扣繳款項開戶儲蓄(薪資 10% 以內)，免予申報扣繳所得稅，政府提撥與公務員負擔金額相同之款項至個人儲蓄帳戶，惟最多補助 5%。這種計畫屬於確定提撥制，參與者於退休時，無法事先預知，於退休時可支領的退休金，端視提撥金額與投資結果的組合，係以儲蓄習慣增加退休經濟實力的作法(行政院人事行政局，民國 89：102-110；施能傑，民國 88：212；陳慧美，民國 87：94-126)。

二、美國目前有改革規劃，例如：

1.1920 年起適用之美國公務員退休舊制—公務員退休制度 (CSRS)，與 1987 年 1 月 1 日起生效適用之公務員退休新制—聯邦公務員退休制度 (FERS)，其基礎年金公式之薪資基礎，雖皆以連續 3 年最高薪資平均值，惟其給付計算方式已有不同。

(1)、CSRS 之每年基本年資累加計算方式如下：

$$\begin{aligned} & \mathbf{【(1.5\%) \times (連續 3 年最高薪資平均值) \times (第 1 個 5 年年資)】 +} \\ & \mathbf{【(1.75\%) \times (連續 3 年最高薪資平均值) \times (第 2 個 5 年年資)】 +} \\ & \mathbf{【(2\%) \times (連續三年最高薪資平均值) \times (10 年以上所有年資)】} \end{aligned}$$

(2)、FERS 之每年基本年資計算方式如下：

$$\begin{aligned} & \mathbf{【1\% \times (連續三年最高薪資平均值) \times 所有年資】} \text{(條件：62 歲以前} \\ & \text{退休服務不滿 20 年)} \mathbf{【1.1\% \times (連續三年最高薪資平均值) \times 所有年} \\ & \mathbf{資】} \text{(條件：62 歲(含)以後退休至少服務 20 年)。} \end{aligned}$$

因此，以 62 歲(含)以後退休服務年資 30 年為例，在舊制 CSRS 之年金比例為 56.25%，而相同年資在新制 FERS 之年金比例已降為 33%。

2. 另為配合社會安全制度之實施，於 1986 年規定聯邦公務員退休制度主要內

容為社會安全福利、基本福利計畫及節約儲蓄計畫，其中節約儲蓄計畫屬於確定提撥制，係為鼓勵聯邦公務員儲蓄，以增加日後生活風險承受能力，即於公務員發薪水前，先扣繳部分款項儲蓄，並予免稅，且政府相對補助部分款項至公務員帳戶，俾於符合退休條件時領取，已有類似確定提撥之精神，凡於 1986 年以後新進之公務員，因適用新聯邦公務員退休制度，其退休後亦享有前述各種社會安全制度給付權利。

3.退休金提撥比例，一般公務員提撥金額為本俸 7%與年金保險費率為 6.2%之差數（差距），退休金提撥比例實際上為 0.8%。1997 年平衡預算法新增規定，到 2001 年提撥比例將逐年增加，以原退休金提撥比例公式計算所得的比例再加上 0.5%，此後再維持該比例提撥。服務機關應提撥金額為每位員工本俸乘上正常成本（normal-cost）比例，1998 年，人事管理局經精算後將提撥正常成本比例，訂為 11.4%（施能傑，民國 88：211-212）。

## 參、德國

### 一、現制

德國專屬的公務員計畫為 BeamtVG，以 1992 年 1 月 1 日為區分新、舊制度界線，其退休制度的特色，採全額由國庫負擔之原則，無須從薪資中扣繳，由聯邦及州政府預算中以稅收融通，無設置基金操作。服務 5 年以上之公務員即可給付退休金，退休金計算原則係以公務員最後在職之月俸給為準（包括基本薪俸，一定限度之地域加給及依俸給法規定之工作津貼），若係因屆退休年齡而領取退休金，則以應受領薪資之等級及連續工作之俸級為計算之基礎。新退休制度給付比例，退休金計算基礎為在職期間每 1 年給與 1.875%，最高 40 年，公務員於年滿 65 歲時方可請領最高額，換言之所得替代率達 75%，即相當原有

薪水之 75%，因此，就其退休金給付方式之類型而言，仍維持確定給付制（行政院人事行政局，民國 89：280-284；陳聽安，民 88：46）。

二、德國目前有改革規劃，例如：

德國於 1889 年制定了年金保險法，也是世界上最早的社會年金保險制度。嗣後由於經社結構之變遷，如出生率下降及壽命延長，成為所有工業國家中人口老化最為嚴重的國家，根據 OECD 之統計，在七個主要工業國家中，德國老年人口（65 歲以上）之比例不論過去或未來均較其他國家為高<sup>8</sup>。人口老化所導致之社會整體負擔，醞釀了二次世界大戰後之 3 次年金改革（1957 年、1972 年及 1992 年），最近 1992 年之年金改革法，仍以社會保險為老年安全之主要制度，所有年金參與者，不分退休者與工作者，皆應承受人口老化所增加的社會負擔。

具體改革措施為提高工作者之保險費及延後退休年齡。此次改革採取漸進提升退休年齡的方式，自 2013 年起，被保險人將於年滿 65 歲，始得請領年金給付。但年滿 62 歲起，可申請提前退休，每提前一月應扣減 3%之年金額，最高扣減 10.8%。改革除基於事實考量外，尚顧及法律上被保險人之信賴保障，即並不適用於已退休者。以及實行部份退休制以延長老年工作年限等措施（郭明政，民國 91：269）。公務人員退撫制度<sup>9</sup>之改革雖無納入此次改革，但仍未受到忽視，依據勞動部所提之草案說明中已提到，所有年金保險所造成之社會負擔亦應由其他老年安全體系共同負擔，尤其以稅收為其財源之公務人員退撫制度。在此原則下，有關公務人員退撫改革法於 1989 年 10 月 9 日與年金改革法

---

<sup>8</sup> 資料來源：郭明政，民國 91：251，1980 年德國（西德）之老年人口比例為 15.50%，2000 年為 17.12%，2010 年為 21.74%，2020 年為 21.74%；同一時期之加拿大、法國、義大利、英國、美國、日本及德國平均值分別為 12.53%、14.63%、16.36%及 18.93%。

<sup>9</sup> 德國社會保險與公務人員退撫制度 Beamtenversorgung 併稱為社會預護 Sozialvorsorge，惟退撫制度兼具年金保險一般保障及企業年金附加保障之雙重任務與功能。

同日通過（郭明政，民國 91：247-266）。

## 肆、法國

### 一、現制

自 1853 年始訂定法律實施退休制度，嗣於 1964 年修正成現制（文武官退休年金法）。退休年金係對文官、軍人、及其遺族所給之給付，並考慮其在職職務之階級、在職期間及工作性質而訂定，退休金之計算以基礎薪資（按：係指公務員至服務終了為止，已任職 6 個月以上之官職、等級、職級、俸級所對照之指數之含稅薪資）2%乘以年資而得，惟最高以 75%為限（一般情況工作年資以 37.5 年為限），退休年金之給付條件係以工作年資達 15 年，同時其間有繳納相當於含稅薪資 7.85%之費用，退休時所需的退休金則由國庫支給，而未有按月扣除俸給者，則不能取得退休金的權利。

退休基金採政府與公務員共同負擔制，除政府籌款支應外，兼採個人儲金制，公務員每月應扣繳其俸額中 7.85%，編入政府歲入預算，退休時所需的退休金則由國庫支給。因此，就其退休金給付方式之類型而言，屬於確定給付制（許南雄，民國 91：528；行政院人事行政局，民國 89：356-358）。

### 二、法國目前有改革規劃，例如：

1999 年的退休金改革草案，擬以民營化程序，推動國營退休計畫，改善資金融通，政府計畫提高退休年齡，由 62 歲提高至 62.5 歲，工作期間則由原來的 37.5 年至 40 年提高至 42.5 年，才能符合請領國營退休金之條件，但因主政者變更，此項改革又再度延擱（柯輝芳，民國 90：44）。

## 伍、日本

### 一、現制

退撫制度的建立始於明治初年之陸軍軍人恩給制，嗣海軍軍人、警員、官吏、教職員等亦相繼建立恩給退撫制度，至 1923 年制定恩給法（退撫法），將文武官吏的恩給退撫制度統一，並於 1953 年制定「國家公務員退職津貼法」，規定國家負擔公務員之退撫津貼，迄至 1985 年成立「國家公務員共濟組合法」，使公私部門各行業皆實施年金給付，因此日本公務員可同時適用「退職津貼法」與「共濟組合法」分別請領退休給與。而公務員共濟組合亦納入日本國民年金體系中，公務員除與一般人民同享基礎年金之給付外，並有共濟組合之年金。

日本公務員退職時，依退職津貼法之規定，由政府支給一次退職津貼，全由政府負擔，其退休金係以退職時最後俸額（月俸）為計算基礎，服務 1-10 年者，每年給與 1 個月；11-20 年者，每年給與 1.1 個月；21-24 年者，每年給與 1.2 個月。但服務滿 25 年以上者，1-10 年，每年給與 1.25 個月；11-20 年，每年給與 1.375 個月；21-30 年，每年給與 1.5 個月；30 年以上，每年給與 1.25 個月。因傷病、死亡或組織改制、員額減縮、因公等非因當事人因素退職者，尚有不同加發規定，但最高不得逾 62.7 個月。其具有鼓勵久任之作用，故其支給率隨年資之增長而遞增，並按退職原因之不同訂定不同之津貼支給率。

退職共濟年金分共濟組合的年金與相當於國民年金之基礎年金二部分。共濟組合的年金，以國家公務員共濟組合年金為例，公務員均強制參加，每年按提撥率繳費，以全薪（含月俸、交通費、加班費等）繳費，費率達 18.39%，機關及公務員各付 50%。比日本國家其他年金<sup>10</sup>負擔比例較高之原因，在於本基金

---

<sup>10</sup>其他年金類型，尚包括地方公務員共濟組合金（繳費費率 16.56%）、厚生年金保險（繳費

成立最早，退休人員較多，負擔較重所致，依共濟組合法之規定，以退職前一年平均月俸額為計算年金給與，每繳費一年給與 0.7125%，年資最高採計至 40 年給與 28.5%。因此，就其退休金給付方式之類型而言，屬於「確定給付制」（許南雄，民國 91：530-531；考試院，民國 90b：1-6；銓敘部，民國 90d：4-6）。

至於國民年金，公務員除領取共濟組合年金外，65 歲以上繳費 40 年者，每月可領取 67,000 日圓；滿 30 年，可領取 67,000 日圓之 3/4；滿 25 年者，每年可領取 67,000 日圓之 25/40。由於國民年金為定額給付，加上職業共濟組合年金，對低所得者，所得替代率可能高達 70%；對高所得者，替代率可能低於 50%（銓敘部，民國 90d：4-6）。

二、日本目前有改革規劃，例如：

因年金財務負擔因素，1994 年的年金改革，將老年年金給付開始年齡逐步往上調高設計，至於公部門之共濟年金部分，2001 年 4 月以前 55 歲始可支領，目前是 61 歲始可支領，目前正逐漸提高支領退休金年齡，預計在 2013 年達到 65 歲始可支領，並朝降低給付水準（2000 年以後退休金支付均調降 5%）之方向努力（銓敘部，民國 90d：5；柯輝芳，民國 90：46；潘麗雲，民國 90：34）。

綜上所述實施確定給付制國家退休金制度相關規定，參見簡表（表 3-1）。

---

費率 17.35%)、私立學校教職員共濟年金(繳費費率 13.3%)、農林漁業團體職員共濟組合(繳費費率 19.49%)。  
(自行整理)

表 3-1 實施確定給付制國家退休金制度相關規定簡明表

項目 國家	主要退休計畫	退休經費	退休基數內涵	退休金種類及計算標準	所得替代比率	改革措施	多層保障
英國	1972 年首要公務員退休計畫	恩給制，由國會核撥專款支給	最後可採計之退休年資 3 年中最高之 12 個月薪額	可兼領一次退休金及退休年金。年金計算以可採計年資 1 年給與 1/80 之基礎薪資額。60 歲以前退休者，40 年；60 歲後繼續任職者，年資最多採計以 45 年為限。	除一次退休金外，年金替代率為 50% 至 56.25%。	1. 公務員得依自願自攤經費，購買年資。 2. 2002 年 10 月 1 日起，將 PCSP 改為「公務人員服職退休計畫」共有四種型態，提供公務人員更多選擇機會。	屆齡退休後領取全民保險養老金
美國	1987 年聯邦公務員退休計畫	員工與機關共同提撥一般公務員提撥金額為本俸的 0.8%	以工作期間最高的三年平均數計算之	採年金給付方式。 1. 平均薪俸×1%×服務年資。 2. 服務 20 年以上且年滿 62 歲以後退休者：平均薪俸×1.1%×服務年資。	30% 及 33%。	1. 1987 年 1 月 1 日起生效適用之公務員退休新制其給付計算方式與 1920 年退休舊制已有不同，退休制度主要內容為基本年金、社會安全年金及節約儲蓄計畫。 2. 提高退休金提撥比例。1997 年平衡預算法新增規定，到 2001 年提撥比例將逐年增加，以原退休金提撥比例公式計算所得的比例再加上 0.5%。	1. 社會安全制度的老年、遺族與殘障保險的年金，其平均所得替代率為 42%，薪資較低者，尚可達到 56%。 2. 公務員儲蓄計畫制度的儲蓄退休金。
德國	1992 年 Beamt VG	恩給制，全部由國家公庫（政府）負擔	公務員最後在職之月俸給為準	公務員最後任職之俸給×在職期間×1.875%，最高 40 年，於年滿 65 歲方可請領最高額。	75%	1. 提高保險費。 2. 延後退休年齡。 3. 實行部份退休制以延長老年工作年限。	
法國	1964 年文武官退休金法	政府與公務員共同負擔，個人每月俸額中扣繳 7.85%	退休金之計算以基礎薪資為準	基礎薪資×2%×年資，最高以 75% 為限，一般情況工作年資以 37.5 年為限，年金之給付條件以工作年資達 15 年，且其間有繳納相當於含稅薪資 7.85% 之費用。	75%	1999 年的退休金改革草案擬採下列措施： 1. 以民營化程序，推動國營退休計畫。 2. 提高退休年齡，由 62 歲提高至 62.5 歲，工作期間則由原來的 37.5 年至 40 年提高至 42.5 年之條件。	
日本	同時適用「退職津貼法」與「共濟組合法」	1. 退職津貼法：由政府負擔。 2. 共濟組合年金：員工與機關共同負擔。各付 50%。以全薪繳費，費率達 18.39%。	以退職時最後俸額（月俸）為計算基礎	1. 退職津貼法：由政府支給一次退職津貼。 2. 共濟組合年金：退職前一年平均月俸額×年資×0.7125%，年資最高採計至 40 年給與 28.5%。	除一次退職津貼外，其年退休金所得替代率約為 28.5%	1. 共濟年金部分，目前正在逐漸提高支領退休金年齡。 2. 低給付水準（2000 年以後退休金支付均調降 5%）。	國民年金。公務員 65 歲以上繳費 40 年者，每月可領取 67,000 日圓。加上職業共濟組合年金，對低所得者，替代率可能達 70%；高所得者，可能低於 50%。

（自行整理）

## 第二節 實行退休金確定提撥制國家

公積金制 (Nation Provident Fund Schemes)，譯為公共儲備基金制度，原歸屬老年經濟保障制度中之第一層社會安全制度類型。係由政府規定勞資雙方依員工薪資所得，按月提撥一定比例充當公基金，以本金加上孳息的強制儲蓄制度，而每位員工均設有其個人帳戶，於特定事故發生時，依相關法令規定，得由其帳戶提領。因此公基金制在給付方式上，係採一次給付方式來規劃，老年或其他事故發生時的經濟保障，在給付類型上係屬一種確定提撥制 (柯木興，民國 90：26)，因此個人帳戶制 (確定提撥制) 基本上與公積金少有差別，亦即一種經由強制儲蓄並由個人自負其責，而未有社會團體與社會互助功能之一種制度，由於新加坡、智利及瑞士三國之實施確定提撥制，而獲世界銀行推薦給各國學習的對象。

其實此一制度在二次世界大戰以前即已盛行於英屬殖民地，包括馬來西亞、印度及英屬非洲等。1951 年在馬來西亞建立之公基金制度，是最早由國家統籌建立的，而基金規模最大者，為新加坡於 1955 年創辦之中央公積金；印度和印尼也在 1950 年代初期辦理公積金，但其制度涵蓋的對象有限；幾個非洲國家在 1960 年代跟進，一些加勒比海和太平洋島國於 1970 和 1980 年代也相繼實施。現今約有二十幾個國家，大部分是在非洲、亞洲和太平洋島國的前英國殖民地實施這項公積金計畫，這些國家在建立其中央公積金時並沒有公共的隨收隨付制度。

這些公積金在東亞和太平洋島國如斐濟、馬來西亞和新加坡有投資盈餘，但在非洲和一些加勒比海國家的營運狀況，卻不是那麼地令人滿意。因此有幾個國家，包括多明尼亞、格瑞那達、聖露西亞、聖文森、迦納等國，又以「確

定給付制」的隨收隨付制年金系統取代公積金。直到 1994 年，智利是唯一完全取代原來的公共隨收隨付年金系統而改用強制儲蓄計畫的國家，並且也是唯一以私有化之競爭方式管理個人儲蓄帳戶退休基金的國家(World Bank, 1994) (李秀玲，民國 87：45)。

以下針對世界銀行推薦仿效之新加坡、智利及瑞士實施確定提撥制之背景及現況加以探討，分析如次：

## 壹、新加坡

### 一、現制

英國移民署於 1955 年 7 月 1 日制定中央公基金法 (The Central Provident Fund Act)，並據此設立了中央公積金制 (CPF)。由勞工部長自僱主、工會、政府及專家代表人指派一法定委員會來營運。大多數公務員也適用之中央公積金制度，現在，僅有身為新加坡公民永久居民的雇員才能參與 CPF。外籍勞工，包括外籍專業人士，則不得參與。雇員或僱主自願提撥退休金是無法免稅的。CPF 係以個人帳戶為基礎，故在換工作時即隨著雇員轉換 (M. Asher, 2000：3-4)。

退休制度係由基本之中央公積金、政府對菁英公務員提供之退休金、企業對員工額外提供之退休金三種退休金組成。原先以年金法為公務員退撫年金給付依據，自 1968 年後適用之公務員減少，而參加中央公積金制度者增加，1995 年公布退休基金法及財政程序法，爰以設立基金做為公務員及其眷屬退撫金、離職金給付之來源。因為大多數公務員適用之中央公積金制度，公務員公基金之提撥率為一般參加人員之 60%，不但具退休金性質也兼具強迫儲蓄之意義。

1968 年後，政府擴大了 CPF 的角色以滿足許多社會、政治及其他財政需求

的目的，公基金計畫分為退休、醫療、住宅、家庭保障及增加資產等五大類，公基金之繳費費率隨年齡而有不同，未滿 55 歲會員總提撥率為薪資之 40%，雇主與員工各負擔 20%，其中退休儲金提領方案，須年滿 55 歲始可領取帳戶內之儲金，但仍須有最低存款計畫，即退休帳戶內仍須保留一定金額，作為年老生活之需。55 歲至 60 歲會員繳費費率，雇主與員工分別負擔 7.5% 與 12.5%；60 歲至 65 歲者，雇主與員工各負擔 7.5%；65 歲以上者，雇主與員工各負擔 5%，但薪資認定以新幣 6,000 元為最高上限。若 55 歲仍繼續工作者，仍須參加提撥，惟提撥率較低，55 歲 54 每隔 3 年（即年滿 58 歲、61 歲、64 歲……）得再領儲金，在 55 歲前若因完全失去工作能力或永久離開新加坡者，得提前提領帳戶內金額。所謂最低存款計畫，指參加基金人員，於 55 歲提領帳戶內儲金時所留存的一定金額，該筆帳戶內金額，至退休後（目前退休年齡為 62 歲），可按月領取退休金，亦可利用帳戶內金額購買人壽保險或存於銀行。目前核准的保險公司有亞洲人壽保險公司、大東方保險有限公司、新加坡保險有限公司、吉寶保險私人有限公司、職總英康保險合作社有限公司、華僑保險有限公司、大華人壽保險有限公司等（行政院經濟建設委員會，民國 87c：12；陳慧美，民國 87：94-126；吳鴻顯等，民國 89：7-8）。

二、新加坡目前有改革規劃，例如：

由於平均餘命之延長，於 1987 年開辦最低存款計畫，退休年齡為 60 歲，自 1999 年 1 月 1 日起調高至 62 歲。最低存款額將逐年提高至 80,000 元，1995 年為 40,000 元，以後每年增加 5,000 元，直至 2003 年達 80,000 元為止（行政院經濟建設委員會，民國 87c：12）。為容納諸多計畫的雄大目標，雇員及雇主的提撥率及每月最大提撥金已逐漸大幅增加。CPF 一開始僅 10% 的提撥率提升至 1984 年 7 月的 50%。1986 年為抵抗景氣衰退，提撥率降至 35%，僅在 1994 年 7 月政府達到當時的長期目標 40%。雇員及雇主的提撥率相同。然而，東亞危機迫

使提撥率從 40%驟降至 1999 年 1 月的 30%。起初提撥率削減的期間是 2 年。但因決策者認為高提撥是新加坡缺乏成本競爭力的原因，因此回復至 40%的提撥率必須採漸進的方式（M , G. Asher, 2000：3-4）。

## 貳、智利

### 一、現制

1950 年代即建立勞工、職員及公務員三種社會保險系統，財務來源採隨收隨付制（社會保險制度）（確定給付制度），以及三十種左右之職業退休制度，由於制度分歧及管理不當，退休金瀕臨破產問題，爰積極謀求解決之道，1981 年建立強制性私人退休年金制度，取代原先隨收隨付制之國營公共年金，挽回該國退休金財務困難劣勢。

公務員退休基金與一般人員一致，均係採新退休制度規定，有關基金管理機關完全由私人企業負責管理，退休基金提撥金額（目前為每月薪資 10% ；另健康保險費 7%、殘障及遺族保費即手續費約 3% ，所有保費約為 20% ）與退休人員未來年金給付金額之關係有一定之公式，退休人員可請基金管理公司依其預定退休日期、帳戶累計餘額等條件輸入電腦，預估其未來可領到之年金給付，當被保險人符合退休年齡後（男性為 65 歲、女性為 60 歲），始得領取帳戶內累積基金，並允許符合一定條件者，如預期所得金額已相當過去 10 年平均工資的 50% ，並相當於最低老年年金的 110% ，即可提前退休並支領帳戶內所累積之基金。對於因預期退休、或以臨時年金方式參加強迫儲蓄制度並開設個人帳戶者，如其帳戶已用罄，由政府保障給付。另對採取終身年金者，如由保險公司支付之金額不足年金最低給付金額時，由政府補足（胡天榮等，民國 87：2-6；郭昭男，民國 90：26-31；考試院，民國 87：50-55、88；陳慧美，民國 87：94-126）。

有關基金管理機關委由政府指定（約 10-20 家）民營資產公司負責經營管理，負責私人年金保險事務的機構，稱為民營年金基金管理公司（Administradoras de Fondos de Pensions, 簡稱 AFP），每一個基金參與人得依個人偏好選擇資產管理公司，且允許其在必要時變更管理公司。這個制度的變革，解除了企業及雇主的財務壓力，而且在「天時地利人和」的有利環境下，實施 17 年來之投資報酬率遠高於過去的隨收隨付制度。

智利的轉型成功，也帶動鄰近國家的仿效，如 1994 年的哥倫比亞、1996 年的烏拉圭、1997 年的墨西哥及巴西。基本上智利的轉型成功，除了其為一個年輕工作人口的國家外，其具有二個基本原則應是重要關鍵：（1）較具市場競爭機制，（2）政府仍保障承擔最後基本給付風險（陳登源，民國 88：74）。

二、智利目前有改革規劃，例如：

由於智利退休金制由 1952 實施之確定給付制，自 1981 年始改為現行之確定提撥制，迄今 20 餘年，算是最大的退休金改革措施。而在實施新制下，因為係由民營年金基金管理公司 AFP，負責私人年金保險行政事務的機構，因此改革措施之焦點，即在對 AFPs 的營運監督方面，由政府訂定規範，在 AFPs 扣除行政費用、殘障及遺屬給付費後，對其所屬之個人帳戶資金進行投資，必須符合政府訂立之投資組合符合低風險，及分散投資原則。

1985 年智利成立「風險分類委員會」（Risk Classification Committee），由政府相關部門之代表與 AFPs 共同組成，就各種投資工具或標的進行風險評估，並設定不同投資組合中，各項投資項目之上限，為提升投資報酬，各項投資並無最低比率之限制。而此項改革之精神也隨著 AFPs 投資經驗之增加，而逐漸放寬管制措施。在 1981 新制建立時，有 12 家 AFPs，至 1991 年已有 21 家 AFPs，政府對 AFPs 的所有權並無限制，許多大的 AFPs 都是外國公司所持有，但在投

資組合方面則有設限，例如投資股票，大部份的基金必須投資在政府或央行的債券上。早期政府對 AFPs 資產投資於外國債券有所限制，認為國內投資，方能促進經濟成長，但由於海外投資工具多樣化、報酬率較高、也較為穩定，為維持實際利率高於國際水準，藉以吸引外國資本，於是解除限制，允許投資於外國證券，但規定以不超過基金資產之 10% 為準則（陳慧美，民國 87：51-62）。

## 參、瑞士

### 一、現制

瑞士自願性之職業年金由來已久，惟自 1985 年此自願性之職業年金，改為國家強制的法定職業年金，法律明文規定須提存獨立之退休準備金，相當於確定提撥退休計畫之基本條件，強制雇主提供員工退休福利措施。此一制度也是另一種形式之分散化保險，對象涵蓋年薪超過 24,120 瑞士法郎（1 美元可兌換 1.4 法郎）的受雇者，含公務人員在內。職業年金之給付條件，原則上比照第一層之年金保險，即年滿 65 歲的男性與年滿 63 歲的女性，殘障及遺屬年金亦均可適用，老年給付的數額，係依其個人帳戶之總額乘以聯邦政府依據保險精算公布之轉換率（1988 年為 7.2%），即發給帳戶中所累積基金的 7.2%，外加孳息，此等職業年金的財務程序，係充分準備方式之儲蓄制（楊瑩，民國 90：423）。

雇主亦可以建立更優厚之退休福利（採用確定給付制）。因其確定提撥制具有很濃厚之國民年金色澤，故不禁止企業另外對所屬員工增設職業年金，對公務員另有年金贈禮，對遺族並有額外之遺族津貼，其提撥率從年輕人 7% 至屆齡退休者之 18%。因此，就其退休金給付方式之類型而言，屬於確定提撥制（吳聰成，民國 87：59）。

二、瑞士目前有改革規劃，例如：

1985 訂定所強制的法定職業年金，迄今 16 年實施不久，已是最大的退休金改革措施，其社會安全制度，主要在於三柱原則，即經由自我預護儲蓄（個人保險）、職業的團體保險（年金、團體及集體保險）、及社會保險之補充救濟，以達成維持原有生活之目標，亦即藉由老年及遺屬保險與職業年金兩者應至少獲得原有所得 60% 之老年所得。

綜上所述新加坡及智利退休金制度相關規定，參見簡明表（表 3-2）。

表 3-2 實施確定提撥制國家退休金制度相關規定簡明表

項目	新加坡	智利
主要退休計畫	1955 年 7 月 1 日制定中央公基金法	1981 年建立強制性私人退休年金制度
營運方式	公營方式，成立公基金局管理	私營，由民營基金管理公司管理
保費負擔	雇主與員工共同負擔	完全由員工負擔
提撥比例	全體員工一致	依年齡、雇主、受僱者分攤比率不同
總提撥率	薪資之 40%	薪資之 20%
會員可否動用基金	可，用於購屋	否
人民可否自由移轉基金	否	可，一年有四次機會
投資組合	大部分投資於政府債券	較具多樣化
退休金請領資格	1. 須年滿 55 歲。 2. 在 55 歲前若因完全失去工作能力或永久離開新加坡者。 3. 目前退休年齡為 62 歲。	男性為 65 歲、女性為 60 歲即有權利請領老年年金
可否提前請領退休金	否	可
所得替代比率		假設每年平均實質獲利為 4%，按月提撥薪資 10%，即可達成給與參加者相當工作生命最後十年平均所得 70% 的年金額
保證責任	政府保證成員自 60 歲起每月得領取最少新幣 230 元的固定收入。	1. 符合一定條件者，如其帳戶已用罄，由政府保障給付。 2. 採取終身年金者，不足年金最低給付金額時，由政府補足。
改革措施	1. 自 1999 年 1 月 1 日起調提高退休年齡。 2. 最低存款額將逐年提高。 3. 調高提撥率提升至長期目標 40%	逐漸放寬投資管制措施。

(自行整理)