

第七章 結論與建議

第一節 結論

由於公務人員退休所得替代率過高的主因出在公保養老給付優惠存款利息計入退休所得，因此政府乃以設定所得替代率上限的方式，減少退休人員優惠存款利息，一方面減輕政府每年的利息補助，另一方面更正公務人員退休所得高於現職待遇的不合理現象。本研究採用公務人員退休所得替代率最高的新、舊制年資，分別計算年資合計 25 年、30 年、35 年，在新、舊制度下所產生的利息收入差異，分析其結果，得到以下幾點結論：

- 1、公務人員優惠存款的出現，是因早期政府有感通貨膨脹率過高及當時公務人員本俸過低，造成以本俸為基數而計算出來的一次退休金無法維持生計的政策補貼。而在今日低通膨率及公務人員薪資逐年調整，多數公務人員退休時選擇領取月退休金，加上公保的養老給付優存利息，對退休公務人員的生計已有大大的改善，但對領取優存利息卻造成政府龐大的財務負擔現象，實應加以檢討與改進。
- 2、相對於國外的退休所得替代率平均在 70%左右，我國公務人員退休所得替代率在改革前普遍在 80%(年資 25 年)以上，有些職等人員甚至高達 131%(年資 35 年)。在改革之後，退休所得替代率也能達到 85%~95%之間。相較勞工之退休所得替代率僅 24%左右，實為充足。
- 3、儘管銓敘部為降低外界「肥大官瘦小吏」的質疑，於改革方案中規定簡任 12 職等以上主管人員，退休所得不得超過現職待遇之 75%~80%。研究顯示在改革方案中，擔任主管職務退休人員所須扣除的優存利息幅度，是愈低職等者幅度越大，而且甚至有 13 職等以上擔任主管人員的優存利息是完全不需扣除的現象。

- 4、研究中亦可發現，擔任非主管職務退休人員除所扣除的公保優存利息幅度高於擔任主管職務退休人員外，其扣除幅度是先昇後降，即第三~第十一職等非主管人員均扣除達10%以上幅度，其中第五~第九職等非主管職務人員扣除幅度最高，職等愈高或愈低者扣除幅度愈小。顯示中階非主管職務人員是此次改革方案中著重的對象，這應與該職等人員數佔退休人數較多有關。
- 5、研究顯示在原制下，公務人員退休不分退休前是否擔任主管職務，只要工作年資相同，則所領取的退休金額都是相同的(附錄6-1)。但行之多年的退休制度，卻在改革方案下為要突顯主管職務的重要，將主管加給納入現職所得，造成擔任主管職務退休人員可領取較多退休給予的現象。
- 6、針對這種瘦下肥上的現象，主因在於公務人員薪資結構上的問題。公務人員在職月薪包含本俸、專業加給及擔任主管人員的主管職務加給，其中高階主管的主管職務加給加上專業加給幾乎等同於本俸，甚至有超過本俸的現象。如此在計算所得替代率時，自然會產生較小的值，而領取較多的公保優存利息。

第二節 建議

本研究試圖找出政府在推動公務人員退休所得合理化方案中，所未能兼顧之處，經由以上的實證研究，歸納以下幾點建議：

- 1、因為公務人員薪資結構的問題，導致在改革的過程中出現不合理現象，建議政府在設定所得替代率之現職待遇時，需對「專業加給」與「主管職務加給」的比重設限，不可全數含括。若要突顯主管職務人員在職時的貢獻，則可對其「主管職務加給」加上「專業加給」的值設定較高的比率，如此自然可領取較高的退休給與，但又不至於與非主管職務人員差異過大。

- 2、在研究各國家退休所得替代率時，可以發現台灣退休制度的不足，建議政府在調整公務人員所得替代率的同時，須加緊建構符合世銀建議的三層年金制度，以適度轉移政府負擔於企業及個人投資比重上，並提升全體國人的老年經濟生活安全。
- 3、新制規定將主管加給納入分母計算，導致退休時擔任主管者可享有較高的所得替代率。筆者認為，公務人員在職的工作表現優異與否，已反應在其薪資、職等與考績獎勵上，故擔任主管職務者可領有主管加給是為當然。然而退休金是為維持退休公務人員老年之生活，自不宜與在職時職位或表現有所關聯。此外，將主管加給納入計算，不啻鼓勵退休人員在退休前一定要擔任主管職務，是否會導致日後多數單位的主管都是即將退休的人員，而對組織績效有所影響。
- 4、制度的推行需經過事前審慎評估，切不可為政治因素的考量而貿然執行，此次改革方案推出後引起軍公教人員的反彈，徒耗社會成本。建議政府對於公務人員待遇的調整，除須依據公務人員俸給法外，尚需衡量經濟成長率、政府財政負擔、平均每人國民所得、民間企業薪資水準及物價指數變動等相關因素，做全盤合理的評估與規劃，如此才能達到照顧公務人員老年經濟安全的目的。

第三節 後續研究建議

由於改革方案實施至本研究進行中不滿1年，在相關資料取得有困難的情況下，使本研究有不詳盡之處，針對此點，提出幾點建議，提供後續研究者參考：

- 1、本研究以推論方式認為退休人員將以擔任主管職務為退休的前提要件，如此才能領取較高的退休所得。若能取得改革方案實施後對目前退休人員的退休意願影響及其所擔任職務的資料，將更能證實研究的事實狀況。

- 2、本研究只針對改革方案實施後對公務人員退撫基金並無挹注的功能做說明，但對政府財政負擔的影響並無實證的研究。若能取得方案實施後各職等退休人員人數，及平均退休人員狀況資料，將更能計算出政府可節省優存利息的支出數額，而了解改革方案對政府財政的幫助。

- 3、本研究假設公務人員將以退休所得替代率最高的年度為退休要件。若能設計一套公式，針對各種不同的退休年資，比較新、舊制下對退休所得的金額差異，如此將更有助於公務人員對其退休年度的選擇。

