

## 第二章 文獻回顧

本研究主要探討公務人員退休所得替代率在依照考試院所制定的方案調整後，各職等人員所面臨的優惠存款利息之調降，能否達到公平？調整後的所得替代率對國家財政及退休人員老年生活的影響？及對現行公務人員退休制度所帶來的變革？因此，首先就現有的文獻資料來探討所得替代率及公務人員退休金制度的問題。

### 第一節 所得替代率之國內相關實證研究

#### 一、陳仁泓（2001）：退休金個人帳戶下投資決策與所得替代率探討

研究主旨在於探討確定提撥退休金計畫下，投資決策對所得替代率之影響，以提供員工退休規劃及政府政策擬定之參考。

實證研究首先建構退休金累積模型及所得替代率模型，其中所得替代率之計算是以含通貨膨脹率因子的年金方式給付退休金。然後將影響退休金累積模型的精算因子：累積期間的投資報酬率，依據過去的月資料配適出其母體分配，以模擬員工未來退休時，使用年金方式給付退休金的所得替代率。並進一步提供員工在不同投資報酬率下應相對提撥多少百分比，方能達成適當的所得替代率，以滿足退休生活。

研究結果如右：當雇主提撥 6% 月薪資時，（一）若員工可選擇投資標的，女性、男性員工所得替代率分均值分別介於 48%~70%、52%~75%，而且選擇高風險基金較選擇低風險基金之所得替代率平均值高出 45%，但為使高風險基金所得替代率小於 60% 的機率低於 10%，女性、男性員工需多提撥 3%、2%。（二）若退休基金由勞委會管理，以 8% 的平均報酬率計算，女性、男性員工的所得替代率分別為 50%、54%，若為達到 60%，則需分別提撥 2%、1%。（三）比較上述兩者管理退休基金方式，若員工可選擇投資標的且有最低收益保證，則員工可選擇投資標的之投資績效與所得替代率，皆優於勞委會的統籌管理。

對本研究的貢獻：提供筆者建構第三層個人年金時，可由政府提供最低收益

保證且提供賦稅優惠，以作為制度性誘因。

## 二、張勝忠（2002）：台灣退休金制度與年金保險之金錢價值與所得替代率探討

研究主旨在於探討台灣各種不同的退休金制度及商業年金保險下，個人所擁有的金錢價值及所得替代率為何？

實證研究以民國 66 年到 90 年各項實證資料，以模擬分析的方式，分析退休金制度及商業年金保險之現金流量，求算其金錢價值比率及所得替代率，並與澳洲、加拿大等先進國家比較，分析其中差異。

研究結果如右：（一）台灣退休金制度之金錢價值比率遠高於商業年金保險之比率。（二）在商業年金保險中，男性的金錢價值比率高於女性。（三）在台灣退休金制度中，公務人員比勞工能擁有較充足的退休金；且相較於其他國家，退休公務人員享有較高的所得替代率。

對本研究的貢獻：（一）提供筆者在推行三層保障制度時，仍需以第二層職業年金為主要給付保障；（二）公務人員應該適度調整過高的所得替代率，一方面減少與本國勞工過多的差異，一方面與世界潮流接軌。

## 第二節 公務人員退休制度之國內相關實證研究

### 一、周正山（2003）：公務人員老年經濟安全保障制度之研究

研究主旨在於以層次性的觀察方式，分別探討西方老年經濟安全保障制度的歷史緣由、世界銀行對年金制度所提出的建議、我國公務人員老年經濟安全的保障，以尋求制度的改革。

實證研究採「情境模擬分析法」，比較我國公務人員退休制度及公保養老給付在現行確定給付制下，生涯提撥比例、累積與整體之所得替代率的實際情況；另針對改採確定提撥制後，對公務人員退休生活的影響。

研究結果如右：（一）公保養老給付負有給與退休公務人員基本經濟生活所需，故應定位為第一柱基礎年金，且維持確定給付制；公務人員退休制度部分，則屬第二柱職業年金，應採確定提撥制；（二）制度改革方面，則應提高法定提撥

率上限、修正退休給與要件、公保養老給付予以年金化，並提供至少 10%的所得替代率、公務人員退休制度若改採確定提撥制，則不宜將投資風險完全由個人承擔，仍應確定給付制以保障基本退休生活。

對本研究的貢獻：(一) 提供筆者我國公務人員退休及公保制度沿革的歷史與內涵；(二) 在國民年金尚未實施之前，可將公保定位為基礎年金，將公務人員退休制度定位為職業年金，並分別給予適當的所得替代率。

## 二、呂淑芳 (2004)：公務人員新制退休金採行確定提撥制之研究

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為基礎，說明我國公務人員退休制度的定位，並闡述第二層職業年金制度理論，以釐清公務人員退休金之屬性與正當性，以助於退休制度與其財務規劃的擬定。

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財務危機的可行性，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，及我國採用兩種制度之適例。

研究結果如右：(一) 在基金平均收益率 8%、銀行利率 6%下計算，發現新制退休金如採確定提撥制，退休人員之月退休金(18490 元)尚不及現制之確定給付所得(37352 元)的 50%，所得替代率分別為 32.65%及 65.96%。有鑑於此，如贸然改變公務人員退休制度，其退休所得恐無法保障退休後之生活。(二) 適度調整擇領月退休金人員合理之退休所得。由於退休人員大都以其職務最高職等最高級年功俸為退休時的考量，而各職等年功俸最高俸額與專業加給比例為 6:4，待遇結構中之本俸未配合過渡期間作調整。因此建議調整本俸為俸給總額之五成左右。(三) 專案解決優惠存款制度。

對本研究的貢獻：(一) 維持現制之確定給付制，以保障公務人員第二層職業年金的收入；(二) 該研究建議調整本俸占現職薪資比的建議，與筆者研究發現本俸佔現職薪資比例越高者，所計算出的所得替代率越高，所需扣除的優惠存款利息也越多的結論相呼應。

### 第三節 其他相關文獻回顧

根據 Imrohoroglu & Joines (1995) 的估算，最適足的社會福利之所得替代率應該為 30%，即便無社會福利方面的退休生活，個人退休所得替代率也應有 60% 以上，方能擁有舒適的退休生活。韓繼成先生發現，德國的退休替代所得平均雖是 85%，但低所得者可高達 97.5%，高所得者只有 70% 左右，而我國 12 職等以上的退休公務員其替代率上限仍可達到 80%，並認為 18% 的優惠存款是由政府恩給照顧的，軍公教都無提撥任何金額，故改革應一視同仁，不可有差別待遇。

關中先生參考世界銀行「三層保障」制度，建議將公保改屬第一層國民年金規劃，將現行公務人員退撫基金中政府提撥的部分歸為第二層職業年金，公務人員提撥的部分改採確定提撥制，當作第三層儲蓄年金來保障，並以遞延課稅提供誘因。楊永芳先生認為雖然確定提撥制的職業退休金是第二層保障制度的趨勢，但除非周邊環境發展理想，否則不宜貿然廢除確定給付制所提供給公務人員的保障。

黃世鑫教授由財政觀點評析 18% 的軍公教退休金優惠存款得到幾點結論：1、取消優惠存款，對原制度保障者只是所得替代率從超過 100% 降到 83%，其餘仍有 100 至 180 萬元的養老給付外，每月之總收入（月退休金加上養老給付之一般利息收入）仍在 4 萬元至 7 萬元間，但對政府每年所減少的負擔可達 560 億元以上；2、對照當前國家財政情勢，目前審議中的國民年金，繳費 25 年，每月不過領取 8 仟元，因基於政府財源的考量，遲遲未能立法通過；新制勞工退休制度，加上勞保養老給付年金化，勞工的所得替代率仍不超過 30%；行政院為解決失業問題所推動的公共服務擴大就業方案及擴大公共建設振興經濟方案所需經費，仍因財源問題受到延宕。基於上述原因所以主張對優惠存款進行改革。

表 2-1 顯示 OECD 主要國家公共年金之年金給付水準，其依造各國所得水準區分為低、中、高所得，並分別有不同的所得替代率。

表2-1. OECD主要國家公共年金之年金給付水準

國家	所得水準	所得替代率%		年金占國民平均		正常退休年齡	
				所得之比率%		( )提前退休年齡	
	(註1)	淨所得	毛所得	淨所得	毛所得	男	女
加拿大	低	76	59	48	35	65	65
	中	44	31	49	37		
	高	25	15	49	37		
法國	低	84	--	48	39	60	60
	中	84	--	95	79		
	高	73	--	165	136		
德國	低	67	48	34	24	65 (60/63)	60
	中	72	45	72	45		
	高	75	40	150	80		
英國	低	72	63	25	19	65	60
	中	50	44	34	26		
	高	35	33	48	39		
美國	低	64.6	47.2	--	--	65 (62)	65 (62)
	中	54.6	37.5	--	--		
	高	32.3	20.8	--	--		
日本	低	77	68	--	36	65 (60)	65 (60)
	中	59	49	--	49		
	高	43	36	--	72		

說明1:低所得水準為平均所得的一半，中所得水準為平均所得，高所得水準為平均所得的二倍。

資料來源:參閱黃世鑫教授，民91:8

從上述的文獻資料中發現，世界各國及各項研究對所得替代率的數值究竟該如何定訂，其實並沒有一體適用的規範，因為各國本就有不同的政經環境與生活水平，若貿然以他國的數值作為本國所得替代率的設定標準，政府在照顧老年經濟安全的成效上就有很大的疑問。

在下一章節中，本研究將深入了解各國公務人員退休所得制度，並參考世界銀行所建議採行的「多柱模式年金體系」，以供我國在改革公務人員所得水準時的參考。