發佈：2011-02-16, 週三 18:51
點擊數：24455

關中說，六、七十年代公務員很窮苦，18%是專門為彌補他們設計的，他們拿幾十萬退休，縱使有18%，但一個月不到一萬元。這是事實。

考試院說1995年後才當公務員的領不到18%，所得替代率並不太離譜，這也是事實。

但為什麼早期退休的公務員是那麼可憐，未來退休領得也還可以，偏偏這十幾年來退休的公務員，退休金領到超過現職？

關中說這是因為制度使然，基於信賴保護的理由，非給他們不可。

是這樣嗎？我們且先看個魔術數字：

一位任職35年十職等公務員，在1994年退休，月退休金拿到6成5左右，和各國比較，很過得去，如果1995年任職，2030年退休，可以領到替代率約9成比舊制巨幅升高，和各國比偏高，也是冠軍;但是同樣年資、職等，如2025年退休，替代率就魔術般地最高上升到140%的甜蜜數字。

這怎麼來的？是依照1992年12月立法院修的新退休法來的。1992年12月又是什麼神奇的歲月? 這個月台灣舉辦立委全面改選。因此我們知道，這是馬上就要結束任期的萬年國會送給公務員的超級大禮。

然而這大禮只給從1995年以前就開始當公務員而在1995年後才退休的。

那麼為什麼以前退休的人沒有，以後進來的人也沒有。理由太簡單了。這制度正是年資橫跨1995年之前和1995年之後的人所訂的！因此好處他們獨享，早來的晚來的都沒份！

早期文官的確可憐。但這不包括1979年後退休的。1979年前公務員月退休金太微薄，8成的人都寧願拿一次退，不領月退，所以給18%。但1979年後月退所得替代率已經提高到65%以上了， 領月退的就直線上升了。而1995年後當公務員的依1991年修的法，基本上比月退還更好。早期退的公務員拿的18%少得可憐，人也八老九老，已超過國民平均享壽，人數不多了。以1979年為界，當時退休的，最年青也至少80多歲，大抵已是90多歲。

因此18%每年利息700多億分配到他們的總額實在是非常小的數目，絕大部分只是讓1995年後退休的富官更富。

考試院說最新修正版國庫年共省34億。大官瘦了很多，但還很肥，部長減11，726但18%仍月領3萬多， 替代率69.9%，仍是世界冠軍。而小官90%也一樣世界冠軍。

Phoca PDF

發佈：2011-02-16, 週三 18:51
點擊數：24455

從2006年扁減18%優存，關中去年再「瘦大官」，現在再瘦，三連瘦都還是世界冠軍，可見1992年通過1996年實施的退休法肥成什麼樣子。

2010年新措施關中說是「瘦大官」，其實大小官退休所得替代高一概95%，說不上瘦誰肥誰，到了2010年再改，採替代率大官低於小官，而不是一率95%，算大有進步。但和各國比仍屬最高的替代率。

1995年實施的退休法及其配套的18%，堪稱是一個政府高官配合即將下台的國會，在失去民意監督之下，違背接受人民信賴委託承諾的集荒唐之大成的「邪惡立法」。這也是後來得到好處的官員所謂政府必須要信守信賴保護的制度。

1992年通過的既不是關中說的可以照顧到可憐的上一代，反而只照顧到修法時當權的一代，而把重負丟給下一代，專門猛吃下一代，不怕下一代破產，是不敬上代不愛後代的邪惡立法。

二次戰後，西方各國既有共產主義競爭壓力，福利政策不得不提高，剛好，全球經濟強勁復甦，各國在財政富裕條件下紛紛進入「退休金的黃金時期」。但這時台灣尚在起飛前期。年金制度本於1980年代之前修正公共之重點皆放在提高保障水準，與擴大適用對象。

當時我國由於政府財政困難，官員待遇低，月俸和退休俸非常微薄，因此一次退領的也少，但8成多寧願領一次退。為解決這問題，政府雙管齊下，一是給一次退的予18%優存利率以保障生活；二是修改退休法，1979年修法通過，月退的所得替代率已達6成5以上。

但1980年代左右時各國卻又因為：一、1970年代遭遇兩次石油危機，景氣受挫，財政出現困難。二、各國實施人口政策，戰後、邁入高齡化社會後，全體國民平均壽命開始急速的往後延長，老年人口數急遽的增加，生育率也在不斷地下降少子化現象嚴重。因此改革老年年金制度開始縮減給付。到了1990年代加大改革幅度，採取延後退休年齡、降低給付水準以及提高保險費率等措施。

在1980年代，台灣雖經濟高速成長，財政充裕，進入人口成長減緩和老化的時間也比西方和日本晚得多。但人口變化的趨勢不但已經很明顯，而且預估其速度將遠比西方各國和日本還快，必須預為稠繆。

各國到達老齡社會(65歲人口佔7%)時間表

Phoca PDF

	到達7% 的年代	14% 的年代	7%~14%時間
日	1970	1994	24年
德	1932	1972	40
瑞典	1890	1975	85
美	1942	2013	71
加	1950	2010	60
台	1993	2013	25

因此經10多年規劃，在1994年，台灣正式進入高齡化社會的前夕，1992年底立法院通過修法。

修法前兩大宗旨依序為：

一、解決退休金鉅額的財政負擔。

二、因應人口老化，鼓勵公務員久任。

這和上世紀八、九O年代，各國退休制度的改革目標是一樣的。

為達到這樣的目的，各國採取的，大抵是：

1.
降低退休金薪資所得替代率。如日本41%調降到34%，德國49%~40%，法國65%~51%。

2. 拉開高階和低階文官的退休所得替代率：高階替代率低，低階替代率高。0ECD國家公共年金替代率薪資低階的平均72，5%;中階56，9%;高階便只剩47，6%。(只有財政破產的希臘各階一樣高，但雖高於0ECD各國但也只有84%遠比我國低。)

3. 採取延退制度，把領取全額退休金的年齡後延。一般延到65歲甚至67歲。

4. 減退制度，若提早退休，退休金減額。

而我國則另有一和各國不同的第五項目標，即：

5. 讓公務員退休從習於領一次退轉變到領月退俸。

各國公務人員退休金起支年齡一覽表				
國家	性別	平均壽命	公務人員退休金（職業年金）起支年齡	退休金領取年限
美	男	74	1.55至57歲（任職年資30年）	12至19年
國	女	80	2.62歲（任職年資5年）	18至25年

Phoca PDF

英	男	75	60歲	15年
國	女	80		20年
德	男	75	63歲	12年
國	女	81		18年
日	男	78	一次退休金	※
本	女	85		※
韓	男	72	60歲（並有過渡規定）	12年
國	女	80		20年
我	男	73.2	1.50歲（任職年資25年）	13.2至23.2年
國	女	79.1	2.60歲（任職年資15年）	19.1至29.1年
資料來源：吳容明，2006				

我國經長期規劃之後，通過的新法產生的結果，非常詭異的是上述五項子目標除第5項，公務員習於一次退改領月退極為成功，此外，其餘4項全部和各國規劃的背道而馳。結果修法後反造成國家財政更大的負擔，所以如此這完全是當時行政、考試高官結合國會，假借改善國庫之名進行掏空國庫以自肥之實所致。

但當時自肥的策略洋洋灑灑，有;

一、 既然修法第一個目的是減輕財政負擔。從所得替代率著手便是首要之務。

根據1979年舊制，前15年每年5個基數，此後每年1個基數，最多領15年，最高可累計到90個基數，於是舊制「名目替代率」是9成。大抵有月薪的65%以上。

新制最高可領35年年資，每年2個基數，共70基數，把名目替代率從9成降到7成，降了2成。但其實不然，實質替代率反而大幅躍升。

由於公務員月俸內容有本俸和其他如實物代金、專業加給等內容。所以計算退休金時不能單算本俸，要把加給算進去。

舊制本俸加上實物代金，新制扣掉代金，但以本俸加倍作為替代，這貌似公平其實不然，因為代金金額很小不到千元，而本俸則從委到簡任有14660~51480之多!比代會多了幾十倍!經這樣的偷天換日後實質替代率大幅躍升了5成以上!

不只這樣如簡14本俸51480大於專業加給39440三成之多。這當然也大幅拉升了替代率。

新制則每一年都一樣是2個基數，但因計算基礎是本俸加倍，而舊制才本俸加上微小的代金因此新制這2個基數等於舊制4個基數，再加上新制年資比舊制可再增5年，最高算35年年資，這樣一來，新制名目上領70基數，實質上等於舊制140基數，增加幅度達55.6%之多！月退俸拉升到100%替代率，大幅領先一般國家的60~70%，大幅增加國庫的支出，和修法宗旨完全背道而馳。

Phoca PDF

二、 任何制度都講究衡平，按理前面領多，後面就要領少，肥瘦相搭配成套，可得衡平，相反亦同。新舊兩套退休者可選擇有利的適用，但新就新、舊就舊，必須只能選一套全套適用。但1992年的修法變成如果年資跨越1995年的，可以把兩制肥的部分全挑走，瘦的全拋棄， 前面年資可依舊制領有利的前半套每年算5個基數比新的多一個，15年累計多15基數，後面年資可依新制領有利的後半套每年4個基數比舊的大4倍，若達20年年資，累計多25基數，兩者相加達155基數。這一來有15年舊年資、20年新年資的基數便是：

(15x5)+(20x4)=155

比純舊制90多出7成多，比已近替代率100%的純新制的140也多出1成多!

如以扣掉所得稅的實質所得來算，替代率便超過了100%，這完全等於領雙份的月退俸了！例如以薦任九等功七為例：

本俸45，665 + 職務加給25，010 + 年終獎金月均8，834 - 所得稅約10，000 ≒ 淨得約70，000；其月退俸為70，780，已超過100%的替代率。

三、 18%優存利率本來專給一次退的人，按理79制後領月退就不該再有優存利率，現在有了更有利的1992年新法，自然更不該有，但現在卻可以把養老給付拿來優存，若加養老給付1,643,940的18%=24,659，再加上年終慰問金5,425（這些都等於免稅），月退俸竟達100,864，替代率達144%之多！

在兼有舊制最有利部份加上新制最有利部份再加本來專給一次退的人的18%優惠利率的三重結構下，以日本中階薪資替代率50.3%來算根本成了領三份月退俸！

四、為了延長退休年齡，把計算月退年資拉長，把後面的年資加大，這算合理也是92年新制中唯一合理之處。

這的確能鼓勵久任。但這項規定的效果卻被另一項規定完全抵銷：在1995年以前的年資未滿15年或20年的，若在1995年後退休，便增加給予退休金基數。這項優渥加給不只增加國庫支出，延退的效果就完全被破壞。這很離譜，和各國提前退要減少給付完全相反。從上面規定看來，統治菁英1992年通過修法法，挖國庫以自肥的手段可說是無所不用其極了。於是公務員紛在了50~55歲就退休，會員退休金的時間比工作時間長，到2006年統計到65歲才退休的公務員才11.3%，教員更只有5.36%!12年間公務員退休年齡平均降了5歲多。

五、不只如此，國家制度制定權既掌握在他們手中，於是還出現了和各國高階替代率低於低階的方向逆反的內容。

公務員月薪主要分本俸和專業加給。兩者本來接近，後來，本俸調得遠比專業加給快。而

Phoca PDF

養老給付又跟著本俸走。到後來文官加給高低階相差一倍多，而本俸和養老給付都相差將近4倍。例如委1，本俸14660，低於專業加給17190，但簡14本俸51480大於專業加給39440三成之多

依照這種倍數計算的月退俸和18%利息變天差地遠，大大地「肥高官」。到了政務官、院長、正副總統自然更不得了。最後竟然出現了低階公務員18%只有月領幾千元，簡任高官將近3萬，而連戰更高達22萬的荒唐現象。

六、各國計算退休金的基礎是最後2或3年平均薪資，1992年新法則以最後一月薪資做基礎，，「出發點」之優沃舉世罕見，且滋生和種弊端。扁政府時代流行集體在退休前一兩個由上級安排他「升官」就是這樣來的。

在這六大怪制綜合之下，台灣公務員退休呈現六大舉世所無怪象:

一、 在世界各國紛紛將退休年齡後延時，我國反而在1995新法實施後，退休年齡愈降愈低，和修法原訴求宗旨相反。和財政破產的希臘一樣，成為全球公務員退休年齡最年輕的，平均50出頭，比正常國家足足少了約10歲。兩國公務員也和一樣遇到要下調退休俸則公務員集體上街頭。

二、 高官特別肥。

三、 所得替代率第一高全超過100%。

四、 愈修國庫支出愈大。修法原訴求宗旨相反。

五、 不論延退早退通通有獎，兩頭給錢國庫臘燭兩頭燒。

六、 早年退休的所得仍然菲薄，1995才進來的待遇肥大，年資跨95年的不只特別肥還領3份月退俸!三階段完全不公平。

這些怪象只要有任何一項存在都大損國庫都不得公平正義，但難以想像92年修的法竟集所有怪象之大成，有如天方夜譚!

陳水扁在調整18%時被批評是肥大官瘦小吏，有許多例子的確符合，但其根基是1992年新法高官實在太肥了，以致陳水扁怎樣減都仍然很肥的緣故，例如他把連戰的18%利息從20多萬減到3萬多，減幅實在夠大了，但比起小公務員，他仍然是肥得不可思議。

由於上層菁英集團力量實在太大，陳水扁2005的18%調整，仍然操控在文官菁英手中，例如為了保護高官，在計算替代率時，把和專業加給約略等額的高官主管加給也算進去，以粉飾替代率太高的事實，俾使替代率不致高過95%，然後18%優存額被降低的額度可以小於低階官員。加上藍軍的全力抵制，陳水扁的調整只落得肥大官瘦小吏之名。

到了關中當考試院長大修退休法，規定高官所得替代率計算標準，雖進一步瘦高官，卻不得不讓18%又復活相當一部分作為平衡，結果同樣贏來社會一片罵聲，2011年又再度修改，仍難讓社會滿意。

Phoca PDF

事實上，無論陳水扁或關中，都已替國庫省下鉅額支出，尤其是後者的85制取代75制修正了1992年修法如延退，提前退都加碼獎勵的矛盾，貢獻很大，但所謂合理規範主要適用在1995年才當公務員的一代，而年資跨1995年一代領三份月退的基本架構仍無氣魄改變。結果該一代台灣公務員所得替代率仍然高居世界冠軍，甚至是一些先進國家的雙倍，國庫當然還是負擔沈重。

2006年民進黨的版本，到民國137年可以省下3700多億元，關中版再省約1000億元，數字不可說小，但兩者相加才只是國庫要花6兆發18%利息的零頭而已!

另外，由於1992年修法領雙重行退等等結果，2010年身兼基金主任委員的銓敘部長張哲琛表示，公務人員退休撫卹基金至民國120年，可能出現破產重大危機，現在經三次調整，危機仍然沒解除!由此可見當時統治菁英自肥真是到了膽大妄為喪盡天良的程度了。

制度修訂過程中，行政部門不可能沒請大量的會計師、精算師計算，結果法案規定仍然如此，我們實在應該追究，當時膽大妄為的銓敘部官員，還有當時的財政部長（蕭萬長）如何放行過關，立法院應該進行調查，監察院沒有理由不進行彈劾並移送法辦。

最後，這制度至少該這樣調:

1. 早期一次退的，收入太微薄，18%固然應該繼續領。近年來一次退的替代率也只是80%多，不領又很麻煩，可以領但要規定替代率上限。

2. 拿月退的，18%全部取消。

依上述條件領的應以高階65%到低階80%的替代率做上限。這樣的所得替代率，和世界各國比都已經不遜色了。

Phoca PDF

發佈：2011-02-16, 週三 18:51
點擊數：24455

Phoca PDF