

銓敘部委託專案研究計畫

# 先進國家公務人員退撫制度之研究

---

期末報告

主持人：

國立政治大學風險管理與保險學系

王儷玲 教授

中華民國九十八年十二月

## 目錄

<b>第一章 緒論</b>	<b>3</b>
第一節 研究背景	3
第二節 研究主旨	3
第三節 研究內容	4
<b>第二章 美國、加拿大、英國公務人員退撫制度介紹</b>	<b>5</b>
第一節 美國	5
第二節 加拿大	21
第三節 英國	27
<b>第三章 德國、法國、丹麥公務人員退撫制度介紹</b>	<b>35</b>
第一節 德國	35
第二節 法國	50
第三節 丹麥	59
<b>第四章 新加坡、澳洲、智利公務人員退撫制度介紹</b>	<b>65</b>
第一節 新加坡	65
第二節 澳洲	82
第三節 智利	95
<b>第五章 結論與建議</b>	<b>111</b>
第一節 各國近年制度改革回顧	111
第二節 公務人員退休法修正草案說明	118
第三節 對台灣公務人員退休金制度之改革建議	124

<b>附錄一 各國退休制度彙整表</b>	<b>128</b>
一、美國公務人員退休制度彙整表	128
二、加拿大公務人員退休制度彙整表	130
三、英國公務人員退休制度彙整表	132
四、德國公務人員退休制度彙整表	135
五、法國公務人員退休制度彙整表	136
六、丹麥公務人員退休制度彙整表	137
七、新加坡公務人員退休制度彙整表	139
八、澳洲公務人員退休制度彙整表	141
九、智利公務人員退休制度彙整表	142
<b>參考文獻</b>	<b>143</b>

## 第一章 緒論

### 第一節 研究背景

隨著經濟的成長與醫療保健科技的進步，全球人口老化的現象日趨嚴重，因此人類的平均壽命也逐年不斷地延長，綜觀全世界，在各國政府所提供的退休金制度中，有越來越多國家透過年金保險方式支付其退休金，希望藉以達到保障老人終身生活需求不虞匱乏的目的。此外，世界銀行的退休金研究專家於考察會員國之老年保障制度後，提出 3 層保障制度之退休規劃，其中第一層保障，即政府所提供的退休金給付 (mandatory publicly managed pillar)，是強制性最低保障額度之確定給付型 (defined benefit plan) 社會年金制度，強調消除貧窮以及財富重分配。

我國公務人員退休撫卹制度屬於確定給付制，民國 84 年 7 月 1 日以前，係採退休金由政府全額編列預算之「恩給制」，於民國 84 年 7 月 1 日起，新制的公務人員退撫基金正式實施，改採由政府與公務人員共同撥繳費用建立基金支付之「共同提撥制」，而在新制下退休給付的方面，可包含一次給付、年金給付 (月退休金) 及兼領給付數種方式。退撫新制實施至今最為顯著之成果即在建立退撫基金之運作制度，大幅改善退休經費之籌措方式。另外，新制將退休金基數內涵改為本年功俸之兩倍，確實有效地提高退休人員之所得。然而現行公務人員退撫新制仍面臨幾項主要問題，使得退撫基金提撥成本不斷增加，如何能確保確定給付制基金之財務適足性，已成為政府以及退撫基金之一大隱憂。

本研究希望透過整理分析世界各主要先進國家公務人員退撫制度之相關制度之發展趨勢，並彙整重要改革經驗後，提出我國公務人員退撫制度未來改革方向之建議，藉以提供並保障我國公務人員能夠享有安全適足的退休撫卹制度。

### 第二節 研究主旨

- 壹、以世界各先進國家公務人員退撫制度之建制、沿革及改革經驗為主，探討該國為因應高齡化之社會發展趨勢，配合採行之具體因應措施，以及如何規劃退撫儲金投資管理及運用機制，俾保障公務人員退撫制度之永續經營與長治久安。
- 貳、以世界各國之經驗，與我國現行退撫制度進行比較，並針對可供我國退撫制度改革借鏡之處，提出建議。

### 第三節 研究內容

壹、研究探討之國家，包含美國、加拿大、英國、德國、法國、丹麥、新加坡、澳洲及智利等國家之公務人員退休撫卹制度之建置、沿革及改革經驗。

貳、九個國家分成 3 小節—第一節首先就英美國家，包含美國、加拿大、英國進行介紹；第二節則針對歐洲國家，包括德國、法國、丹麥進行介紹；最後則就只實施確定提撥制的國家，包括新加坡、丹麥、智利之制度進行介紹。

參、研究內容範圍包含下列項目：

一、現行制度之介紹：退休年齡、年資條件、退休經費來源、退休金給與之設計、退休所得替代率、退撫基金財務管理及機構之運作情形，以及相關之人事法規。

二、現行制度運作有何缺失。

三、未來改革之方向，應包括改革中的主要爭議、改革之預期效益，以及因應高齡化社會趨勢之具體措施等。

四、在配合政府再造、組織精簡所運用的政策工具中，有無彈性退離或優惠退離之設計及其相關內容。

五、對於退休再任者，有無停止退休給與等限制性規範及其相關內容。

六、與我國現行退撫制度進行比較，並針對可供我國退撫制度改革借鏡之處，提出具體規劃方向與建議。

## 第二章 美國、加拿大、英國公務人員退撫制度介紹

### 第一節 美國

#### 壹、退休金制度沿革

公務人員退休體制的改革，是多重原因下而生之產物。首先，在 1984 年之前受雇於聯邦政府的員工，稱之為公職人員退休制度(Civil Service Retirement System, CSRS);在 CSRS 制度下，服務任職年資越多，其退休給付將會獲得越多，因而造成人力資源不流動的異常現象，不但阻礙了人員升遷管道的通暢，同時亦形成新血無法及時注入的不良情形。此外，根據精算結果，在 CSRS 制度下，每年應計提撥率應為 25%，而實際提撥率只有 14%，日趨嚴重的不足額提撥負債問題，是一項亟需改革的問題。也就是在過去 CSRS 制度下，人力資源無法有效率的運用，加以人口老化日益嚴重、提撥率的不足致使退休金負債的遽增，在 1987 年 1 月 1 日開始，正式實施了聯邦部門受雇者退休制度 (Federal Employees Retirement System, FERS)，適用於所有 1984 年起受雇於聯邦政府之員工，而 1984 年以前之公務人員，則可以自行選擇加入新的 FERS 制度或是保有原有的 CSRS 之資格。

除了少部分 1984 年以前之公務人員，依舊參與舊有之 CSRS 制度，其餘所有聯邦政府受雇人員中，有超過 97%的比例是包含在公職人員退休制度、聯邦部門受雇者退休制度以及國防部軍職人員退休制度 (Defense Department's Military Retirement System) 之下；根據統計每 20 個美國人當中至少有一個人會從聯邦政府退休金體系 (Federal Retirement Systems) 中獲得退休金。這個體系不但是全美國規模最大的退休金體系，同時也在提供退休金所得上也扮演了相當重要的角色。

公職人員退休制度 (Civil Service Retirement System, CSRS) 成立於 1920 年代，其主要目的是提供一筆合理的退休所得給長期服務於聯邦部門的員工。其制度內容為：

#### (一) 退休年齡/年資條件

在公職人員退休制度下並沒有法定的退休年齡，一旦員工達到 55 歲並且有 30 年的服務任職年資、60 歲服務任職 20 年或者是 62 歲有 5 年服務任職年資者，都會給予全額的退休金。對於服務任職未滿 5 年的員工則將他們的提撥金額連帶利息一起還給他們。對於服務任職已滿 5 年但是未達領取退休金資格而離職的員工，他們可以選擇將帳戶內累積的退休金一次提領或者是選擇從 62 歲開始領取退休金。

## (二) 退休經費來源/提撥比率

公職人員退休制度的財源主要是來自於所得稅收 (Payroll Tax)，也就是從受雇者的薪資以及其提撥金額中各自抽出 7%，共計 14%。

## (三) 退休金計算方式

公職人員退休制度的退休所得給付公式則是在職期間前 3 高的薪資平均值乘上服務任職期間的基數；其中之基數則是隨著服務任職年限愈長而愈大 (服職前 5 年的退休給與應計率 Benefit Accrual Rate 為 1.5%；第 6-10 年則為 1.75%；第 11 年之後，每年都為 2%)，給付的基礎最高為最高 3 個月薪資平均值的 80%。基數的計算方式，充分反映出此退休制度留下優秀員工的目的。在當時很多公職人員都是終身服職於政府部門，因此都可以領到很高的退休所得；相對地對於服職期間短的員工，其所能領到的退休金則相對較低。

## (四) 退休金給付方式

除了退休給付之外，公職人員退休制度在員工因失能而無法繼續工作時亦提供失能給付。失能給付的金額，是取應計退休金或 40%的薪資較高者為給付基礎。給付將在員工因接受醫療而恢復健康、自之前的雇主得到 80%的薪資或者是重新被聯邦政府所雇用時而終止。而當員工死亡時，公職人員退休制度亦會給付相當於 55%失能給付的金額給其遺孀。

公職人員退休制度之下的員工雖然沒有受到社會安全體系的保障，但其退休福利和社會安全體系之下所給付的福利一樣，會依照每一年的通貨膨脹率來做調整。如果員工因為其他工作或者是配偶而獲得社會安全體系的保障，其所獲得的社會安全退休給付會因此而減少。

## (五) 所得替代率

以退休年資 30 到 40 年作計算，在公職人員退休制度下之所得替代率為 56.25%到 80%之間。

## (六) 基金財務管理機構及運作情形

受雇者與雇主提撥合計 14%的薪資，其遠低於公職人員退休制度每年的正常成本 (Normal Cost)，目前公職人員退休制度每年的正常成本相當於受雇者薪資的 24.2%。

由於收入與支出不平衡，目前美國政府對於公職人員退休制度基金短缺的解決方式則是將聯邦部門受雇者退休制度的基金收入拿來做填補，並將從聯邦部門受雇者退休制度所借來的金額分 30 年去做攤銷。然而據估計到 2026 年，公職人員退休制度的基金將會破產。長期的提撥不足使基金運作困難，加以工作的流動率愈來愈高、精簡人事等勞動市場結構的改變，有愈來愈多人選擇在不同的公

司工作，而不像從前一樣終身服務於同一個雇主，為了因應這樣的結構改變，降低員工更換工作所導致的退休金損失，在 1987 年遂推出聯邦部門受雇者退休制度，相較於公職人員退休制度，其目的則是要提供員工在轉換工作時將先前累積的退休金從舊公司轉到新公司的便利性 (Portable Benefit Accumulations)，以降低員工在轉換工作時所面臨的退休金損失。在這個體系之下，終身服務於同一個雇主的員工依舊可以領到高額度的退休金，但對於服職期間較短的員工而言，其所能領到的退休金則較在公職人員退休制度下來得高。

## 貳、現行制度簡介

從 1987 年開始，公職人員退休制度和聯邦部門受雇者退休制度之下的員工都有資格參加聯邦節約儲蓄計劃 (Federal Thrift Saving Plan, FTSP)。聯邦節約儲蓄計劃是一個類似 401(k)<sup>1</sup> 的確定提撥計劃，其目的是要提供給聯邦政府部門的員工相同於私人部門所適用的 401(k) 計劃的退休金福利與稅賦優惠。綜上所述有關美國公務人員退休制度，可以參照圖 2-1。接下來會就現行之兩項制度內容進行介紹。

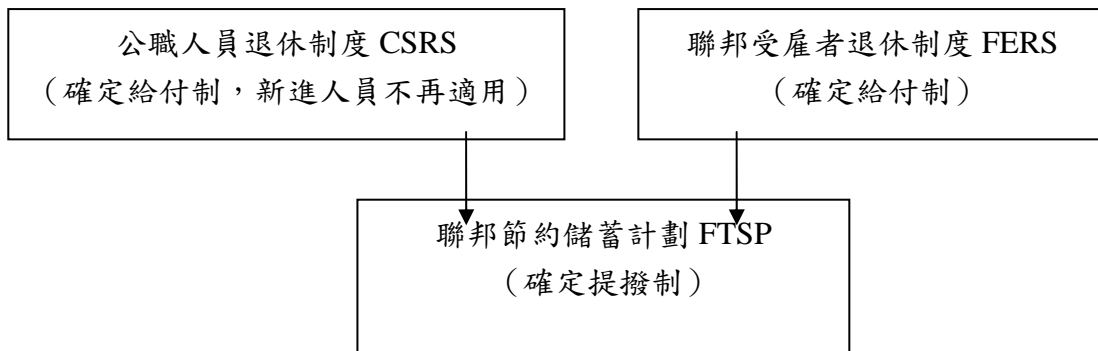


圖 2-1、美國公務人員退休體系

### 一、聯邦部門受雇者退休制度 (Federal Employees Retirement System, FERS)

聯邦部門受雇者退休制度自 1987 年 1 月 1 日起實施，所有於 1983 年 12 月 31 日以後受雇之勞工均自動包括在此制度內，其餘未包含在內的員工可自由選擇參加與否。聯邦政府提供轉換權給原本在公職人員退休制度下的員工，讓他們可以從公職人員退休制度轉換到聯邦部門受雇者退休制度。雖然政府部門和研究

<sup>1</sup> 401(k) 計劃是目前美國最普遍的確定提撥計劃，其與其他確定提撥退休金制度最大的差別在於相對提撥的機制，在 401(k) 制度下，員工可以在一定的提撥上限之下決定自行提撥金額 (未課稅) 到個人帳戶中，而雇主則根據員工的提撥金額，以相對提撥率 (matching rate) 提撥到 401(k) 計劃中。由於 401(k) 計劃中的提撥是自願性的，雇主提撥成本較低，所以成為許多公司在成立新退休計劃或增設輔助計劃的最佳選擇。



調查結果都顯示從公職人員退休制度轉換到聯邦部門受雇者退休制度對於員工是較有利的，但是只有少部分的人有做轉移。儘管只有少數的員工做轉移，但由於不斷地有新的員工加入，聯邦部門受雇者退休制度已經逐漸成為美國聯邦政府員工主要的退休金制度，根據估計，到 2015 年將會有超過 95% 的聯邦員工參加聯邦部門受雇者退休制度。

### (一) 退休年齡/年資條件

1. 符合年滿 62 歲且服務任職年資達 20 年、或年滿 65 歲年資 5 年的條件時，會獲得全額給付。
2. 若受雇者服務任職年限滿 30 年時，必須符合最低退休年齡 (Minimum Retirement Age, MRA) 規定才可以領取退休金。目前年齡規定如表 2-1：

表 2-1 最低退休年齡規定

出生年份	最低年齡退休給定
1948 年以前	55 歲
1948 年	55 歲 2 個月
1949 年	55 歲 4 個月
1950 年	55 歲 6 個月
1951 年	55 歲 8 個月
1952 年	55 歲 10 個月
1953 年~1964 年	56 歲
1965 年	56 歲 2 個月
1966 年	56 歲 4 個月
1967 年	56 歲 6 個月
1968 年	56 歲 8 個月
1969 年	56 歲 10 個月
1970 年以後	57 歲

### (二) 退休經費來源/提撥比率

聯邦部門受雇者退休制度的財源主要是從受雇者的薪資提出 0.8%，剩餘的部分則由雇主負擔。目前每年的正常成本 (Normal Cost) 為 11.5%，所以平均而言雇主負擔了 10.7%。

### (三) 退休金計算方式

FERS 退休給付計算方法則為 1% 乘以服務任職年資乘以最高 3 年平均薪資。若符合年滿 62 歲且服務任職年資達 20 年、或年滿 65 歲年資 5 年的條件時，給付金額為 1.1% 乘以服務任職年資乘以最高 3 年平均薪資。退休人員一旦達 62

歲，月給付年金開始隨通膨率調整，調整方式為：通膨率低於 2%，給付額度相對調整；通膨率介於 2%~3%之間，則以 2%調整；通膨率高於 3%，則以通膨率減 1%調整

若想提早領取退休金者，其條件為滿 50 歲年資 20 年、或年資 25 年以上。至於符合年齡及年資規定者，可以選擇遞延其給付。

此外，在 2009 年 10 月 28 日由美國政府簽署的一項新法令當中，對於未來聯邦僱員們在計算退休給付年資時，有別於過去病假(sick leave)一律不計入年資的規定，新法修正為 2013 年 12 月 31 日以前的病假以半數計入年資當中；自 2014 年 1 月 1 日起，所有未使用之病假均計入退休給付的年資計算。同項法案亦通過了聯邦僱員在離職後又重新加入政府部門時，其前後服務年資合併計算退休給付。

#### (四) 退休金給付方式

和公職人員退休制度一樣，聯邦部門受雇者制度亦提供因失能而無法工作的勞工失能給付，不同的是其在制度設計上比較接近一般私人部門所設計的長期失能計畫。對於第一年失能的受雇者，其失能給付金額為最高 3 個月薪資的 60%並扣除掉社會安全給付部分，從第 2 年開始，失能給付金額則為最高 3 個月薪資的 40%並扣除掉 60%的社會安全給付。

在受雇者死亡給付方面則有兩種方式。

1. 對年資滿 3 年的受雇者，會一次給付其遺孀相當於一整年薪資的金額。
2. 對於服職年限超過 10 年的受雇者，其遺孀則會得到一筆相當於受雇者死亡時其應計退休給與 50%的年金。

#### (五) 所得替代率

以退休年資 30 到 40 年作計算，在聯邦部門受雇者制度下之所得替代率為 30%到 45%之間。

#### (六) 基金財務管理機構及運作情形

目前根據統計在聯邦部門受雇者退休制度下的員工人數遠高於公職人員退休制度下的員工人數，不過由於聯邦部門受雇者退休制度成立較晚，其受雇者年紀較輕，因此需要提領退休金的人數相對較少。不同於公職人員退休制度的運作，聯邦部門受雇者退休制度在 1987 年成立之時採用的運作方式是完全提撥(Fully Funded)，也就是將雇主和受雇者的總提撥金額設定相等於每年基金的正常成本。任何由於精算誤差所造成的差異部分則必須分 30 年去做攤銷。

## 二、聯邦節約儲蓄計畫 (Federal Thrift Saving Plan)

聯邦節約儲蓄計畫是一種確定提撥計畫，其目的是要提供給聯邦政府部門的員工相同於私人部門所適用的 401(k) 計畫的退休金福利與稅賦優惠，因此聯邦節約儲蓄計畫和 401(k) 計畫適用相同的法令規定。該計畫允許員工提撥一定比例的薪資到個人退休金帳戶，並將帳戶內的基金投資到五種不同的投資標的。

### (一) 退休年齡/年資條件

在聯邦節約儲蓄計畫之下的員工，年滿 59.5 歲之後，就可以獲得一次全部領取或者是提領部分個人帳戶基金的機會。

### (二) 退休經費來源/提撥比率

不論是聯邦部門受雇者退休制度或者是公職人員退休制度之下的受雇者，在被聯邦政府雇用滿 60 天之後即可以開始提撥，提撥的方式可以是薪資的一定比例或者是某一固定金額。

在聯邦部門受雇者退休制度之下，每一個受雇者不論他們個人是否有主動提撥薪資都會有一個個人退休帳戶。根據目前法令規定，每一個聯邦政府雇主都必須按期針對每一個受雇者的薪資提撥 1% 到受雇者的個人退休帳戶內。此外，受雇者可以提撥的上限為其薪資的 10%，同時雇主也會針對受雇者提撥的部分做相對的提撥。當受雇者提撥的比例為 1%-3%，雇主會相對提撥同樣的比例；但當受雇者提撥的比例為 4%-5% 時，雇主則只會針對超過 3% 的部分提撥一半，且最多只會相對提撥 4%，有關於詳細的提撥，請見表 2-2 公職人員退休制度之下，每一個受雇者可以提撥的上限則為薪資的 5%，雇主（聯邦政府）則不需要提撥。

表 2-2 部門受雇者退休制度下參與聯邦節約儲蓄計畫受雇者之提撥

單位：薪資的百分比

受雇者提撥	雇主提撥		總提撥
	雇主法定提撥	雇主相對提撥	
0	1	0	1
1	1	1	3
2	1	2	5
3	1	3	7
4	1	3.5	8.5
5	1	4	10
6-10	1	4	11-15

資料來源：U.S. Federal Retirement Thrift Investment Board (<http://www.tsp.gov>)

### (三) 退休金計算方式

依帳戶實際金額而定。

### (四) 退休金給付方式

聯邦節約儲蓄計畫之下的受雇者在離開計畫 31 天之後就可以選擇下列 5 種方式提領退休金：

1. 一次領取。
2. 每個月領取。受雇者可以決定每個月固定領取多少金額一直到帳戶金額耗盡或者是將帳戶內的金額平均分配到一定的領取月數。
3. 經由聯邦節約儲蓄計畫來購買年金商品。
4. 混合以上幾種的方式。
5. 將帳戶內的金額轉到個人退休帳戶 (Individual Retirement Account, IRA)。

聯邦節約儲蓄計畫對於選擇以購買年金方式來提領退休金的員工提供了 3 種基本的年金型態：

1. 單一生存者年金 (Single Survivor Annuity)  
年金只會給付給參與聯邦節約儲蓄計畫的員工本人。
2. 連生生存者年金 (僅限於配偶, Joint Survivor Annuity-Spouse Only)  
年金只會給付給參與聯邦節約儲蓄計畫的員工本人及其配偶, 若當中有一人死亡, 年金仍會繼續給付給另一個人一直到他也死亡為止。但連生生存年金在其中一人先死亡之後, 年金給付的金額可能會和原先一樣或者是減少為一半, 必須視年金契約之規定而定。
3. 連生生存年金 (非僅限於配偶, Joint Survivor Annuity)  
年金只會給付給參與聯邦節約儲蓄計畫的員工本人及其所指定的受益人, 若當中有一人死亡, 年金仍會繼續給付給指定的受益人一直到他也死亡為止。

除了上述 3 種基本的年金型態之外, 員工還可以針對下列 3 項做選擇, 將其與年金基本型態作搭配：

1. 漸進型的年金給付 (increasing payments)  
年金每一年的給付會隨著消費者物價指數的調整而上升。
2. 現金即時退還年金保險 (cash refund annuity)  
若員工所支領的年金給付總額, 未達其個人退休帳戶金額用來購買年金產品的部分之前死亡時, 保險人需對差額部分以現金退還受益人。

### 3. 約定給付 10 年之年金 (10 year certain payout)

契約約定不管員工是否存活都將給付員工 10 年退休金，但若員工在不滿 10 年即死亡，則會將剩下未給付完的年金按年給付給員工指定的受益人。

聯邦節約儲蓄計劃並不允許員工提前提領其個人帳戶內的基金，但在員工遭逢生計困難 (hardship) 之時，提前提領退休金是可以被允許的。雖然不允許提前提領，但是聯邦節約儲蓄計劃有提供貸款服務給員工。有關於員工貸款以及提前提領的詳細規定如下：

#### 1. 聯邦節約儲蓄計劃之貸款制度 (TSP Loan Program)

只要是聯邦節約儲蓄計劃之下的員工並為有薪階級者，聯邦節約儲蓄計劃都會接受每一個員工的貸款申請，但是員工只能借貸個人帳戶中員工自行提撥的金額部分。此外，聯邦節約儲蓄計劃只允許員工在下列兩種狀況下申請帳戶貸款：

- (1) 一般性目的貸款，其貸款期間為 1-4 年。
- (2) 購買供居住的房屋(primary residence) 貸款，其貸款期間為 1-15 年。

每一個員工可以同時申請這兩種貸款，但不可以同時申請 2 件房屋貸款，每次貸款的金額最低不得少於美金 1,000 元，最高則以個人帳戶中的員工提撥部分為限，但最高亦不得超過美金 5,000 元。貸款的利息則是以聯邦節約儲蓄計劃收到員工貸款申請當時 G 基金的利率為計算基礎。

#### 2. 聯邦節約儲蓄計劃之在職提領制度 (TSP In-Service Withdrawals)

聯邦節約儲蓄計劃是一個長期的退休金儲蓄計劃，為了達到這個計劃設計的目的，使得每一個員工在退休之後能有一筆不錯的退休金，對於員工在退休之前有關於帳戶提領的限制是必要的。因此聯邦節約儲蓄計劃規定只有在下列兩種狀況，員工才可以在退休前先提領個人帳戶內的退休金。

- (1) 聯邦節約儲蓄計劃之下的員工，在其年滿 59.5 歲之後。
- (2) 對於能夠提出遭遇生計困難的員工。

當員工一旦提前領取個人帳戶內的退休金，之後就不可能將其所提前領取的金額返還給聯邦節約儲蓄計劃，因此一旦員工提前領取退休金，在退休之後所能領取的退休金金額則會降低，所以聯邦節約儲蓄計劃通常會建議員工採取貸款的方式。

聯邦節約儲蓄計劃規定員工提前提領的金額必須至少美金 1,000 元，如果員工提出提前提領的原因是因為遭受生計困難的話，那麼在提前提領之後的 6 個月之內都不可以再提撥任何金額到個人帳戶之內，同時這段期

間僱主亦不會再相對提撥，不過法令規定僱主必須提撥的 1% 仍會提撥到員工的個人帳戶中。

#### (五) 所得替代率/聯邦節約儲蓄計劃下員工未來的退休給與預估

聯邦節約儲蓄計畫之所得替代率以帳戶的實際餘額來決定。

為了瞭解聯邦節約儲蓄計劃，聯邦政府對參與聯邦節約儲蓄計劃員工依照不同的提撥率（4%、7%、10%）、不同的提撥期間（5 年、10 年、15 年、20 年、25 年、30 年、35 年、40 年）以及不同的投資報酬率（0%-10%）的假設之下，試算未來可以領取到的退休金福利以供員工參考。

表 2-3、2-4、2-5 中所表示的每一個數字為聯邦部門受雇者退休制度員工在不同報酬率、不同的提撥期間以及不同的投資報酬率下所得到的預期退休所得替代率基數，每一個參加聯邦節約儲蓄計劃的員工，只要把該基數乘上目前每一年的薪資，就可以得到未來退休時可以領到的退休金金額<sup>2</sup>。

表 2-3、聯邦節約儲蓄計劃的預期退休金基數（投資報酬率為 4%）

提撥期間(年)	提撥率										
	0%	1%	2%	3%	4%	5%	6%	7%	8%	9%	10%
5	0.06	0.17	0.28	0.39	0.47	0.55	0.61	0.66	0.72	0.77	0.83
10	0.12	0.37	0.61	0.86	1.04	1.23	1.35	1.47	1.60	1.72	1.84
15	0.21	0.62	1.03	1.44	1.74	2.05	2.26	2.46	2.67	2.87	3.08
20	0.31	0.92	1.53	2.14	2.60	3.06	3.37	3.67	3.98	4.28	4.59
25	0.43	1.29	2.14	3.00	3.65	4.29	4.72	5.15	5.57	6.00	6.43
30	0.58	1.74	2.89	4.05	4.92	5.79	6.37	6.95	7.53	8.10	8.68
35	0.76	2.29	3.81	5.33	6.48	7.62	8.38	9.15	9.91	10.67	11.43
40	0.99	2.96	4.93	6.90	8.38	9.86	10.84	11.83	12.82	13.80	14.79

<sup>2</sup> 表中的數字是由聯邦節約儲蓄計劃所提供的估計值，該數字並沒有考量到每年消費者物價指數的波動、員工薪資的調整以及領取退休金之後所必須繳交的稅賦，因此每一個員工實際領到的退休金和上表的估計值仍會有誤差。

表 2-4、聯邦節約儲蓄計劃的預期退休金基數（投資報酬率為 7%）

提撥期間(年)	提撥率										
	0%	1%	2%	3%	4%	5%	6%	7%	8%	9%	10%
5	0.06	0.18	0.30	0.42	0.51	0.60	0.66	0.72	0.78	0.84	0.90
10	0.14	0.43	0.72	1.01	1.23	1.44	1.59	1.73	1.88	2.02	2.17
15	0.26	0.79	1.32	1.85	2.25	2.65	2.91	3.17	3.44	3.70	3.97
20	0.43	1.30	2.17	3.04	3.70	4.35	4.78	5.22	5.65	6.09	6.52
25	0.68	2.03	3.38	4.73	5.75	6.76	7.44	8.11	8.79	9.47	10.14
30	1.02	3.05	5.09	7.13	8.66	10.18	11.20	12.22	13.24	14.26	15.27
35	1.50	4.51	7.52	10.52	12.78	15.03	16.54	18.04	19.54	21.05	22.55
40	2.19	6.57	10.95	15.34	18.62	21.91	24.10	26.29	28.48	30.67	32.86

表 2-5、聯邦節約儲蓄計劃的預期退休金基數（投資報酬率為 10%）

提撥期間(年)	提撥率										
	0%*	1%**	2%***	3%	4%	5%	6%	7%	8%	9%	10%
5	0.06	0.19	0.32	0.45	0.55	0.65	0.71	0.78	0.84	0.91	0.97
10	0.17	0.51	0.86	1.20	1.45	1.71	1.88	2.05	2.22	2.40	2.57
15	0.35	1.04	1.73	2.42	2.94	3.46	3.81	4.15	4.50	4.85	5.19
20	0.63	1.90	3.17	4.44	5.39	6.34	6.98	7.61	8.24	8.88	9.51
25	1.11	3.32	5.54	7.76	9.42	11.08	12.19	13.30	14.41	15.51	16.62
30	1.89	5.66	9.44	13.22	16.05	18.88	20.77	22.66	24.54	26.43	28.32
35	3.17	9.51	15.85	22.20	26.95	31.71	34.88	38.05	41.22	44.39	47.56
40	5.28	15.85	26.41	36.97	44.90	52.82	58.10	63.38	68.66	73.95	79.23

#### （六）聯邦節約儲蓄計畫之稅賦

根據美國稅法規定，聯邦節約儲蓄計畫在稅務上的限制以及稅法的適用和 401(k)計畫所規定的一樣，而參加計畫的受雇者可以獲得兩項稅賦優惠：

1. 提撥到聯邦節約儲蓄計畫的金額視為當年的支出，因此需要課稅的所得下降，所以要繳交的所得稅則相對較沒有提撥時低。
2. 藉由提撥到聯邦節約儲蓄計畫，每一個受雇者可以將其每年所要繳交的聯邦稅賦遞延到真正領到退休金的那一天。在領退休金之前，提撥到帳戶內的金額視為每年的支出，因此要繳交的所得稅相對於沒有提撥退休金來的低，另外每一年帳戶內的投資收入一直到領退休金之前也不需要繳稅。而等到退休之後，大多數的人在此時所適用的所得稅率都相對較退休之前低，因此所要繳交的稅賦則降低了，這就是所謂稅賦遞延（Tax-Deferred）的效果。

目前公布 2010 年聯邦節約儲蓄計畫，具遞延稅賦效果的提撥金額上限為\$ 16,500，對於參加計畫的一般大眾，其遞延稅賦額加免稅額可達\$ 49,000。

#### (七) 基金財務管理機構及運作情形

聯邦節約儲蓄計畫是由獨立的聯邦退休金節約投資委員會 (Federal Retirement Thrift Investment Board, FRTIB) 所監管。這個委員會的成員包含了五個被指定的兼職首席及由這五位首席所挑選出來的全職執行長。根據美國法令規定，這幾位成員都必須符合「在財務投資以及退休金給與管理上為具有豐富經驗、受過良好訓練的專家」之條件。這個委員會的成員必須共同決定聯邦節約儲蓄計畫運作以及整體監管過程的政策，並將這個政策方向交由執行長來執行。委員會每一個月都會公開集會一次以檢視此計畫的整體政策、執行計畫以及其成效。由於這個委員會是一個獨立的機構，因此該委員會的政策執行並不需要受到聯邦機構的定時控管，不過法令有規定聯邦節約儲蓄計畫的委員會必須定期地被稽核及接受非聯邦政府機構的定期控管。目前這個委員會每一年的運作都會受到美國勞工局 (Department of Labor) 旗下的退休金及福利管理局 (Pension and Welfare Benefits Administration, PWBA) 及獨立的稽核機構的稽核。

在基金投資方面，TSP 提供了 6 個資產項目，讓公務人員依其個人風險偏好，運用資產項目配置出符合自己需求的組合。資產項目分屬 3 大類，第一類包含 2 檔固定收益型資產，第二類為 3 檔股票型資產。各資產項目的運用操作，除了一檔投資於政府債券的固定收益型資產 (G Fund) 直接由 FRTIB 管理操作外，其餘 4 種資產都透過競標過程委託專業資產管理機構代為操作，操作期間一般為 3 年，另外視績效可再延長 2 年。委外資產項目的投資策略皆依照 FERSA 之規定，採被動管理方式投資於指數型基金，藉此排除政治力介入，干擾買賣時機或投資標的之選擇。同時因為是投資於指數型基金，所以基金經理人費用及交易手續費都非常低。第三類則由前 5 項資產組成，藉由不同時間點調整風險與資產的配置，也藉由資產組合的方式來降低報酬率的波動。

目前受託為 TSP 的資產管理機構為 Barclay Global Investors (BGI)，BGI 為美國最大的指數基金資產管理公司，在 2000 年底管理的指數基金規模達 8000 億美元。其指數基金不只籌集 TSP 的資金，另外也為其他民間企業組織約 228 個雇主所提供的退休計畫擔任資金管理工作，只是按各計畫別分設帳戶並信託於保管銀行。

聯邦節約儲蓄計畫在成立之初，基金的投資標的原本受到相當嚴格的限制，但這些嚴格的限制在 1991 年後都已經放寬，目前受雇者可以選擇的投資標的總共有六種，分別為：L 基金：生命週期基金 (Life cycle funds)、G 基金：美國政府公債投資基金 (Government Securities Investment Fund)、C 基金：股票



指數投資基金 (Common Stock Index Investment Fund)、F 基金<sup>3</sup>：固定資產指數基金 (Fixed Income Index Investment Fund)、S 基金：小型資本美國股票基金 (Small-Capitalization U.S. Stock Fund)、I 基金：國際股票市場基金 (International Stock Fund)<sup>4</sup>。目前 TSP 所提供的 6 種基金說明分述如下：

### 1. G 基金 (Government Securities Investment)

G Fund 資產類別為短期債券，資金全數投資於美國政府國庫券。其中包括專門發行給 TSP 之短期且不可在市場交易的美國政府公債，到期日從 4 年或以上，性質類似貨幣型基金，不會有市場利率風險。另外由於這些債券都具有美國聯邦政府的信譽保證，因此也不會有信用風險的問題。

### 2. F 基金 (Fixed Income Index Investment)

F Fund 資產類別為中年期債券，投資於 Barclays U.S. Debt Index Fund，是一個分散廣泛的投資組合，這個投資組合內包含各種不同型態的產業、不同到期日與不同發行者的高品質固定收益債券。依照 FRTIB 指示，此基金鎖定雷曼兄弟債券指數 (Lehman Brothers Aggregate)。LBA 指數是以所有美國政府組織、企業法人及不動產抵押證券公司所發行之固定收益債券為計算基礎。F 基金的投資方向就是要盡量複製 LBA 指數，因此其績效評量標準就在於評估 Barclays F Fund 和 LBA 指數兩者的投資報酬率是否接近。目前 TSP 的 F Fund 即投資於 BGI 的美國債券指數基金 (BGI US Debt Index Fund)，到 2002 年底美國債券指數基金的投資組合為 37% 的資產抵押債券，24% 包括美國與非美國投資等級之公司債，22% 的美國國庫券，13% 的聯邦政府債券以及 4% 的海外政府公債，平均到期期間為 5.7 年。F 基金有市場與交易風險，可能的負報酬率會帶來損失。

### 3. C 基金 (Common Stock Index Investment)

C Fund 資產類別為國內大型股，投資於 Barclays 股票指數基金。C Fund 的投資原則就是要複製史坦普 500 指數 (S&P 500)，藉由廣泛的投資於各型類股，來分散投資風險。因此其投資績效的衡量標準就在於評估 Barclays C Fund 和 S&P 500 指數兩者的投資報酬率是否接近。但也因為標的為股票，因此仍有價值劇烈震盪之風險。

---

<sup>3</sup> C 基金和 F 基金事實上是一個混合型信託基金，這個基金的資產除了包含公部門的退休金資產，也包含了具有稅賦減免的法人退休金資產，但在會計制度處理上則會將公部門及私人部門的會計分錄分開。

<sup>4</sup> 在 1991 年解除頭投資限制之時，僅有 G 基金、F 基金以及 C 基金 3 種，S 基金和 I 基金為 2000 年新加入的投資標的，L 基金為 2005 年新加入的投資標的。

#### 4. S 基金 (Small Capitalization Stock Index Investment)

S Fund 資產類別為國內小型股，投資於 Barclays Extended Market Index Fund。S Fund 的投資方向是要鎖定惠爾小型權益 4500 指數 (Wilshire 4500 Index)，並以兩者間是否存在差距為績效評估標準。S Fund 自 2000 年開始加入成為員工投資選擇項目之一。

#### 5. I 基金 (International Stock Index Investment)

I Fund 資產類別為國際股票，投資於 Barclays EAFE Index Fund。I Fund 的投資方向是要鎖定摩根史坦利之歐洲、澳洲和遠東國際股價指數 (MSCI EAFE)，並以兩者間是否存在差距為績效評估標準。I Fund 自 2000 年開始加入成為員工投資選擇項目之一。

#### 6. L 基金 (life-cycle fund)

2005 年增加推出之生命週期基金 (life-cycle fund)，由以上之五種標的依不同之比例組合而成，其中風險性資產 (如 國內大型股基金 C 基金、國內小型股基金 S 基金、國際股票基金 I 基金) 之配置比例，會隨退休年齡的接近而降低。表 2-6 為 L2040 生命週期基金歷年資產配置比例動態預定值。到了 2040 年退休並開始支領退休金時，該基金之資產配置將一直維持不變，亦即固定收益資產 80%，風險性資產 20%。

表 2-6 美國聯邦政府 TSP L2040 資產配置動態調整表

時間	G	F	C	S	I
2006 年 1 月	5.55	9.95	41.80	17.90	24.80
2007 年 1 月	6.65	9.85	41.40	17.70	24.40
2010 年 1 月	9.95	9.55	40.20	17.10	23.20
2020 年 1 月	20.95	8.55	36.20	14.20	20.10
2030 年 1 月	34.20	7.55	30.85	10.20	17.20
2040 年 1 月	70.90	6.10	13.50	3.50	6.00
2040 年 7 月	74.00	6.00	12.00	3.00	5.00

資料來源：[www.tsp.gov](http://www.tsp.gov) 作者自行整理

若由同一時間點 (以 2009 年 1 月份為例) 不同到期日生命週期基金之配置比例切入探討，如表 2-7 所列，可以發現 L2010 基金因距離退休的時間較近，因此放於保本型的 G 基金比重較高，放於股票型基金如 C 基金、S 基金、I 基金的比重則漸少。

表 2-7 2009 年 1 月 L fund 資產配置動態調整表

時間	G	F	C	S	I
L2040	8.85	9.65	40.60	17.30	23.60
L2030	19.85	8.65	36.60	14.60	20.30
L2020	32.60	7.65	31.55	10.60	17.60
L2010	64.70	6.30	16.50	4.50	8.00

資料來源：www.tsp.gov 作者自行整理

純粹由績效的角度來看，F 基金雖然投資報酬率略高於 G 基金，但由於市價波動使得風險高出 G 基金相當多，並不是一個很理想的標的。整體資金投入 F 基金比例為 8.14%，較其他兩個存在多年的標的 G 基金及 I 基金資金所佔比例低很多，反應出投資人對這點的認知。大多數退休金管理人在這種情況下可能會建議用 Stable Value Fund 來取代 F 基金。Stable Value Fund 的長期平均報酬與 F 基金類似，但價格波動較 F 基金低。唯 TSP 的投資策略已明文規定資金必須鎖定大盤指數，而 Stable Value Fund 缺少市場普遍接受且具公信力的指數可做參考，因此 FRTIB 不可能採用 Stable Value Fund 來替代 F 基金，這是一個嚴格遵守投資策略的良好範例。

聯邦節約儲蓄計畫基金資產總額到 2008 年 12 月總共累積達到 2218 億美元，其中 G 基金所佔的比例最高，淨資產總金額高達 1125 億美元，占整個基金的 50.72%。其次則為 C 基金，淨資產總金額為 500 億美元，佔總基金比例的 22.54%。L 基金的淨資產總金額為 190 億美元，佔總基金比例的 8.57%，I 基金的淨資產總金額為 146 億美元，佔總基金比例的 6.58%，F 基金的淨資產總金額為 144 億美元，佔總基金的比例 6.49%，S 基金的淨資產總金額為 113 億美元，佔總基金的比例 5.09%。有關過去聯邦儲蓄基金的投資報酬率請見表 2-8、2-9。

表 2-8、聯邦節約儲蓄計劃基金之投資報酬率 (1999-2008)

年	G fund (%)	F fund (%)	C fund (%)	S fund (%)*	I fund (%)*
1999	5.99	-0.85	20.95	35.49	26.72
2000	6.42	11.67	-9.14	-15.77	-14.17
2001	5.39	8.61	-11.94	-9.04	-21.94
2002	5.00	10.27	-22.05	-18.14	-15.98
2003	4.11	4.11	28.54	42.92	37.94
2004	4.30	4.30	10.82	18.03	20.00
2005	4.49	2.40	4.96	10.45	13.63
2006	4.93	4.40	15.79	15.30	26.32
2007	4.87	7.09	5.54	5.49	11.43
2008	3.75	5.45	-36.99	-38.32	-42.43

資料來源：U.S. Federal Retirement Thrift Investment Board (<http://www.tsp.gov>)

表 2-9、生命週期基金之投資報酬率 (2005-2008)

年	L Income(%)	L2010(%)	L2020(%)	L2030(%)	L2040(%)
2005*	2.15	2.99	3.40	3.59	3.92
2006	7.59	11.09	13.72	15.00	16.53
2007	5.56	6.40	6.87	7.14	7.36
2008	-5.09	-10.53	-22.77	-27.50	-31.53

\*2005 年之報酬率由 8 月 1 日起

資料來源：U.S. Federal Retirement Thrift Investment Board (<http://www.tsp.gov>)

## 參、近年改革內容與方向

### 一、聯邦受雇者退休制度

1987年1月1日起實施的聯邦受雇者退休制度(FERS)，其完全提撥的概念，將不會產生在公職人員退休制度(CSRS)下不足額提撥負債的問題，沒有債留子孫的狀況，也才能讓退休基金能永續經營；FERS同時也解決了在CSRS制度下服務任職年資越多、退休給付越多、人力資源不流動的異常現象，而相較舊制度CSRS給付額度下降，將使退休經濟安全的責任移轉至公務員。

在退休給付的計算上，公職人員退休制度之下的員工雖然沒有受到社會安全體系的保障，但其退休福利和社會安全體系之下所給付的福利一樣，會依照每一年的通貨膨脹率來做調整。關於年資計算也回應了員工長期以來的爭取，將半數已請之病假假期併入年資中，有別於過去病假(sick leave)一律不計入年資的規定，新法修正為2013年12月31日以前的病假以半數計入年資當中，放寬此項年資認定的標準，讓員工更具向心力。

### 二、聯邦節約儲蓄計畫

聯邦節約儲蓄計畫在稅務上的限制以及稅法的適用和401(k)計畫所規定的一樣，參加計畫的受雇者可以獲得稅賦優惠，在免稅額的部分會隨不同階段之通貨膨脹率來做調整，目前公布2010年聯邦節約儲蓄計畫，具遞延稅賦效果的提撥金額上限為\$ 16,500，對於參加計畫的一般大眾，其遞延稅賦額加免稅額可達\$ 49,000。

在基金投資方面，2000年時加入了兩種股票類型之基金，分別是資產類別為國內小型股的S Fund，以及資產類別為國際股票的I Fund，股票類型的基金加入使得投資標的的種類不再限縮於固定收益的資產類型，參與者可以是其風險容忍程度自行決定所要持有之風險性資產比例；2005年又增加了L fund，即所謂人生週期基金，藉由動態的資產組合配置，可使退休金的投資風險降低，以求在極大化投資報酬率的同時又能兼顧風險控制。

## 第二節 加拿大

### 壹、 退休金制度沿革<sup>5</sup>

加拿大公務人員退休金制度，在其制度發展歷程中，並未有較大、根本上的變革，當然，在人口老化的趨勢下，該國之退休制度在給付項目、與給付金額上，都有限縮的趨勢。

### 貳、 現行制度簡介

對於受雇於加拿大政府的公務人員，以公部門服職人員退休金計劃 (Public Service Pension Plan) 作為第一層的退休金計劃。第二層則是屬於確定提撥制，包含了加拿大退休金計劃 (Canada Pension Plan) 及魁北克省退休金計劃 (Quebec Pension Plan)。加拿大退休金計劃為確定提撥計劃且是由加拿大國家經營的社會安全計劃 (除魁北克省外)。本計劃提供參與者，從 65 歲開始按月領取退休金。除少數例外，所有人民年紀在 18 歲到 70 歲之間者均屬承保範圍。員工與雇主各從收入中付一固定百分比至該計劃中，這項支出可在所得稅申報時扣減為給付利益。魁北克省退休金計劃功能和加拿大退休金計劃相同，只是適用對象為居住於魁北克省的加拿大公民。

第三層則是註冊退休金計劃 (Registered Pension Plan, RPPs) 以及註冊退休儲蓄計劃 (Registered Retirement Savings Plans, RRSPs)。註冊退休儲蓄計劃是一種個人退休儲蓄計劃，類似美國個人退休儲蓄帳戶 (Individual Retirement Account, IRA)。該計劃是依據加拿大所得稅法所設立的計劃，主要目的是提供所得稅優惠或獎勵，鼓勵個人為退休所得做儲蓄，尤其是對於參加退休金計劃基金不足或完全沒有參加退休金計劃的人建立個人退休金計劃。這種註冊退休儲蓄計劃，由人壽保險公司或信託公司銷售。

#### 一、 公部門服職人員退休金計劃

加拿大公部門服職人員退休計劃是依照 1954 年公部門服職人員老年退休法 (The Public Service Superannuation Act) 所成立的確定給付計劃，該計劃的主要目的就是要提供老年退休給付給服職於加拿大政府部門的員工。有關該計劃的主要內如介紹如下：

---

<sup>5</sup> 受限於所蒐集到資料之內容，無更多沿革相關之資料，謹就退休制度改革趨勢簡述。

## (一) 退休年齡/年資條件

### 1. 屆齡退休

當全職員工達到 65 歲具有至少 2 年的退休金計算年資 (pensionable service)、年滿 55 歲且具有至少 30 年的退休金計算年資或者是被判定為失能者，在其退休時都可以馬上領取即期年金。法定退休年齡上限為 71 歲。

### 2. 提前退休

當全職員工未達到屆齡退休的條件而選擇提前退休時，則必須選擇以遞延年金的方式請領退休金，而此年金會一直遞延到員工年滿 60 歲才開始給付。同時提前退休必須滿足年齡加上年資合計為 85 方得申請。而對於 50 歲之前就選擇離開政府部門的員工而言，則可以選擇將所累積的退休金全數轉移到其他合乎加拿大退休金給與標準法 (Pension Benefits standards Act) 規定的退休金計劃下。

### 3. 解雇

若員工是因為非自願退休而離開工作，不論是否已經達到屆齡退休的條件要求，其退休金是按照解雇時的年齡以及退休金計算年資來計算，不會和提前退休一樣有抵減的情況出現。

### 4. 任職年資少於 2 年而自動離職者

對於任職年資少於 2 年而自動離職者，不論退休時其年齡大小以及因為何種原因離職，僅將提撥到退休金帳戶的金額連帶利息返還給員工。

## (二) 退休經費來源/提撥比率

### 1. 退休金的提撥

由於公部門服職人員退休計劃的提撥及退休給與給付會和第二層的加拿大退休金計劃或者是魁北克省退休金計劃相互結合，所以其退休金提撥必須受到下列 2 點的限制，而每一個員工的提撥年期限最高為 35 年：

- (1) 對於年資低於加拿大退休金計劃以及魁北克省退休金計劃所規定的年度最大退休金收入 (Year's Maximum Pensionable Earnings, YMPE) 者，其每年提撥上限為薪資的 6.69%；
- (2) 對於年資高於加拿大退休金計劃以及魁北克省退休金計劃所規定的年度最大退休金收入者，其每年提撥上限為薪資的 9.55%

### 2. 雇主與員工提撥相同額度。

### (三) 退休金計算與給付方式

以年金方式進行給付，其計算則以年度最大退休金收入之額度為一個界線，額度內之所得以每年 1.4% 進行給付，超過的額度，則以每年 2% 進行計算。公式為： $1.4\% \times \text{低於 YMPE 之所得} \times \text{年資} + 2\% \times \text{高於 YMPE 之所得} \times \text{年資}$

### (四) 所得替代率

以公部門服職人員退休金計劃而言，其給付之計算受年度最大退休金收入影響，而其額度則是每年由政府公佈，因此在所得替代率是浮動的，受每年所公佈之數據影響，以 2007 年平均給付額度計算，如表 2-10 所列，其所得替代率在 35%-59% 之間。

表 2-10 2007 年退休所得計替代率一覽表

Annual Salary	Monthly Pension Income (25 Years of Service)	Monthly Pension Income (30 Years of Service)	Monthly Pension Income (35 Years of Service)
\$40,000	\$1,166 35.0%	\$1,400 33.6%	\$1,633 32.7%
\$50,000	\$1,537 46.1%	\$1,844 44.3%	\$2,151 43.0%
\$60,000	\$1,953 58.6%	\$2,344 56.3%	\$2,735 54.7%

資料來源：統計數據-<http://www.pssp.ca/pln-details.html>、替代率作者計算

### (五) 基金財務管理機構及運作情形

#### 1. 退休基金的運用

依照 1954 年公部門服職人員老年退休法 (The Public Service Superannuation Act) 的規定，公部門服職人員退休金計劃下員工以及雇主的提撥都會匯集到老年退休金帳戶 (Superannuation Account) 之內。自 1969 年開始，帳戶內投資在加拿大長期政府公債 (Government of Canada Long-term Bonds) 的金額每年都會獲得一筆利息，一直到 2000 年 4 月之前，老年退休金帳戶的金額都還不曾投資到金融市場 (例如：股票)。然而從 2000 年 4 月開始，公部門服職人員退休金計劃下員工以及雇主的提撥會開始匯集到一個新成立的公部門退休基金 (Public Sector Pension Fund) 中，並交由公部門退休基金投資委員會 (Public Sector Pension Investment Board) 做投資及基金管理。為了使老年退休基金可以獲得更高的報酬率，從 2000



年 4 月開始，該基金開始從事金融市場的投資，表 2-11 為 2009 年 6 月 30 號其基金資產配置：

表 2-11、公部門退休基金資產配置

	投入資金 (單位：百萬美元)	資金比重 (%)
貨幣市場資產	282.1	5.6%
債券及抵押債券	1098.9	22.0%
股票市場資產	2825.6	56.6%
通膨敏感資產	771.0	15.5%
其他	12.6	0.3%
總資產	4990.2	100.0%

資料來源：2009 年第二季投資報告，<http://www.pspp.ca/>

## 2. 退休基金的費用

公部門服職人員退休金計劃的管理成本與其他費用是由雇主（政府）與員工一起分擔。一般而言，政府負擔約 60%，員工負擔 40%。然而從 1999 年之後，由於公部門服職人員退休金計劃的退休給與可以和加拿大退休金計劃或者是魁北克省退休金計劃相互結合，使得雇主在行政管理費用上的負擔提高到 70%，員工的負擔則為 30%。

## 3. 退休金淨值

於 2008 年年底，加拿大公部門服職人員退休金計劃基金淨值為加幣 47.7 億元，與 2007 年年底相比，下降了 18.7%。2008 年間，加拿大公部門服職人員退休基金於投資表現上虧損 11.1 億元，而基金淨收入(提撥扣除給付及費用)增加 0.127 億元。

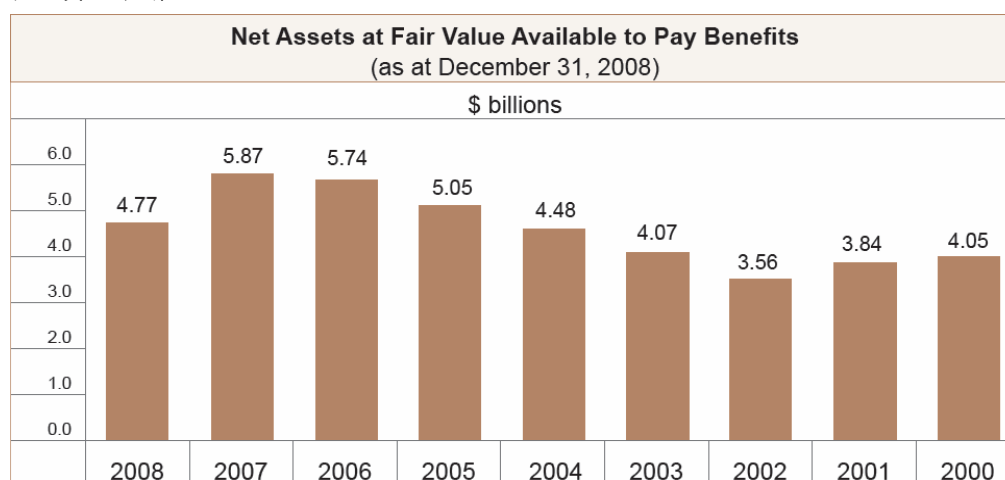


圖 2-2、加拿大公部門服職人員退休金淨資產

資料來源：2008 年年報，加拿大公部門服職人員退休金計劃，<http://www.pspp.ca/>

## 二、加拿大退休金計劃

加拿大退休金計劃 (Canada Pension Plan, CPP) 自 1966 開辦，是一個確定提撥計劃且是由加拿大政府經營的社會安全計劃 (除魁北克省外)。

### (一) 退休年齡/年資條件

本計劃提供參與者，從 65 歲開始按月領取退休金；若退休前低於特定薪資水準，亦可能於 60 到 64 之間退休而獲得足額給付。除少數例外，所有人民年紀在 18 歲到 70 歲之間者均屬被保範圍。

### (二) 退休經費來源/提撥比率

員工與雇主各付一固定百分比至該計劃中，這項支出可在所得稅申報時扣減為給付利益。於年薪在年度基本免稅額 (Year' s Basic Exemption, YBE) 之上的員工，每年都可以提撥薪資的一定比例到個人退休帳戶中，每年的提撥上限由政府公佈，以 2009 年為例，上限為加幣 46,300 元，至於下限部份則固定為加幣 3,500 元。在提撥的上限算上，是以年度最大退休金收入 (Year' s Maximum Pensionable Earnings) 為基準 (年度最大退休金收入是一個會隨著加拿大整體平均工資而做調整的數值)。如果員工的年薪超過年度最大退休金收入，則其提撥比例的基準則為年度最大退休金收入而非其實際的年度薪資收入。

### (三) 退休金給付與計算方式

目前該計劃下所包含的給付項目有老年退休金給付、失能給付、死亡給付以受雇員工因失能而導致不能維持家計對於其未滿 18 歲或 18-25 歲但尚在求學子女的補助。加拿大退休金計劃下所有的給付，除了死亡給付之外，每年一月都會按照消費者物價指數作調整。

由於此計畫為確定提撥制，因此給付之計算須依退休當時的帳戶價值進行計算，會受提撥期間長短及提撥率大小共同影響。參與此退休計畫之員工，會定期性的收到自己的提撥報告，也藉此了解個人退休金帳戶的提撥狀況。

### (四) 所得替代率

確定提撥制之所得替代率是不固定的，但計畫設計其替代率至少為 25%。

### (五) 基金財務管理機構及運作情形

目前加拿大退休金計劃是由加拿大退休金計劃投資管理委員會 (CPP Investment Board) 負責統籌規畫基金的整體運作，委員會會任命具有專業資格的投資人員來處理相關投資事宜，目前是將基金投資於一般的金融市場工具內。此外，基金的投資指導原則基本上和其他退休金計劃相同，並會按年度向社會大眾公佈整體基金的營運成果。

### 參、近年改革內容與方向

1998 年 1 月，加拿大政府修改了加拿大退休金計畫，因為相較於加拿大退休計畫開始實施的 1966 年，國家老年人口快速增加，上一代的人很快就要退休，如何因應這樣的狀況，就成為一項重要的課題。因此，改革主要有以下幾個方向：

- (一) 針對尚未給付之退休金負債，建立一個合適的攤銷制度<sup>6</sup>
- (二) 增加準備金的提存額度，把原來足以支付 2 年給付的準備金，提高成為足以支付 5 年給付的準備金。
- (三) 為提供員工一個好的退休金制度，會定期監控 PSPP 整體的投資績效。在依法投資之前提下，以投資多樣化資產、兼顧風險與報酬的方式，來極大化投資績效，越高的投資報酬可使提撥率越低。
- (四) 在投資管銷費用方面，期基金之費用支出能公平、有效且是有效率的。員工可經常性的收到其提退休基金提撥報告，且政府當局每 3 年會進行回顧檢討，而非以往的 5 年。
- (五) 殘廢給付的審核趨於嚴格
  1. 要符合資格申請，員工必須前 6 年中至少有 4 年進行提撥，而非前 3 年有 2 年提撥或前 10 年有 5 年提撥。
  2. 殘廢員工的退休給付計算基礎為殘廢當時所適用之最高退休所得，其所得水準會隨物價調整至 65 歲。
  3. 死亡給付為 6 個月的退休給付，上限固定為 \$2,500

---

<sup>6</sup> 攤銷制度，即以適當的折現率，將未給付之負債，進行精算折現值之正確估算。

### 第三節 英國

#### 壹、退休金制度沿革

英國公職人員退休金計劃依 1972 年退休金養老制度法案規定而建置，在 2002 年 10 月之前，大英國協中央政府部門與執行機構所聘僱之公務人員原本都隸屬於「公務人員退休金計劃 (Principal Civil Service Pension Scheme, PCSPS)」，此計劃稱為「傳統型計劃」，但自 2002 年 10 月起，為了因應勞動市場結構的改變，提供公務人員更多的選擇機會，因此將原先的公務人員退休金計劃改成「公務人員服職退休金計劃 (Civil Service Pensions)」，2007 年 7 月 30 日的改革後，新進成員可選擇「Nuvos 計劃」或「合夥型計劃」。因此，2007 年改革後，英國共經歷五種公職人員退休金制度，包括「傳統型計劃」、「優質計劃」、「傳統加值型計畫」、「合夥型計畫」及「Nuvos 計畫」供員工選擇。

就目前公務人員退休金計畫類型而言，「傳統型」、「優質型」以及「傳統加值型」計畫是屬於舊的退休金制度，其屬於確定給付制退休金制度，法定一般退休年齡皆為 60 歲，目前此 3 個計劃已不再開放新進員工選擇適用；現行計劃為「合夥型」及「Nuvos」計劃，其中「合夥型計劃」是確定提撥退休金制度，提供員工可於 55 歲至 75 歲期間自由提領，「Nuvos 計劃」為確定給付制退休金制度，新員工適用法定一般退休年齡 65 歲，提高退休年齡是英國多年改革的成果，以下將個別說明「傳統型」、「優質型」以及「傳統加值型」計劃，而「合夥型」及「Nuvos」計劃於現行退休金制度中說明。

#### 一、傳統型計劃 (Classical)

傳統型計劃即為原先的公務人員退休金計劃，只有在 2002 年 10 月 1 日以前任職於大英國協政府部門的員工可以參加此退休金計劃，此計劃是以最後薪資計算的確定給付職業退休年金制，其提撥率、退休年齡及退休給付的計算如下：

- (一) 提撥率：在服職期間，公務人員每個月都要提撥薪資的 1.5%，此提撥金額是當投保員工死亡之後用來提供給與給其遺孀，而此提撥金額是屬於稅前提撥，因此員工可以享有較佳的所得稅率優惠。除了員工提撥之外，每個月雇主也會依據每個員工的薪資層級以及退休金計劃現行的運作情況，提供一定比例的薪資，目前這個比例是員工薪資的 12%到 18.5%。
- (二) 退休年齡：法定一般退休年齡為 60 歲。

(三) 退休給付：這個計劃型態上是屬於以最後退休前薪資作為給付基礎的職業年金計劃，員工退休時會領到一筆退休年金(Pension)與一次付款額(Lump sum)，而這些津貼的數目，將視每個員工的可計算退休金的薪資(Pensionable pay)<sup>7</sup>與可採計年資(Reckonable service)<sup>8</sup>而定。相關的退休給付規定分述如下：

1. 退休年金(Pension)

退休年金的計算=可計算退休金的薪資×可採計年資/80，此金額即為退休公務人員每年可以領取的退休金。

2. 一次付款額(Lump-sum)

當公務人員退休時領取此筆金額是完全免稅的，其計算方式為3×每年退休年金。如果公務人員的遺孀或失能的子女已經領取高額的撫卹金，則一次付款額將會減少。

3. 一次付款額的轉換

每個公務人員可以放棄一次領取全部或部分的一次付款額，以增加個人可領取的退休金津貼額度，或是增加本身的退休金與鰥寡撫卹金的額度。

## 二、優質計劃(Premium)

優質計劃適用自2002年10月到2007年7月29日新任職於大英國協政府部門的員工，此計劃是以最後薪資計算的確定給付職業退休年金制，其提撥率、退休年齡及退休給付的計算如下：

(一) 提撥率：在服職期間，每個公務人員每個月都要提撥薪資的3.5%，和傳統型計劃一樣，員工提撥的金額都是稅前費用，因此員工可以享有稅賦的優惠，而雇主之提撥則由精算師依照計劃現行的運作狀況定期做調整。

(二) 退休年齡：法定一般退休年齡為60歲。

(三) 退休金給付：這個計劃型態上是屬於以最後退休前薪資作為給付基礎的職業年金計劃，可計算退休金的薪資與可採計年資而定。相關的退休給付規定分述如下：

---

<sup>7</sup> 可計算退休金的薪資(pensionable pay)是以PCSPPS會員實際服務年資中最後三年某十二個月的最高薪資計算。它包含基本薪資與津貼。特定期間委任的職務則適用不同的條件。

<sup>8</sup> 可採計的年資(reckonable service)是用來計算每個公務人員退休金的年資。兼職年資則根據工作時數加以計算。

### 1. 退休年金 (Pension)

退休年金的計算=可計算退休金的薪資×可採計年資/60，此金額即為退休公務人員每年可以領取的退休金。

### 2. 一次付款額 (Lump-sum)

當公務人員退休時可以自行選擇放棄一定金額的退休年金以換取一次付款額，而此一次付款額之領取是免稅的。

## 三、傳統型增值計劃 (Classic plus)

傳統型增值計劃只適用於在 2002 年 10 月 1 日之前任職於大英國協政府部門的員工，此計劃是以最後薪資計算的確定給付退休年金制，其提撥率、退休年齡及退休給付的計算如下：

(一) 提撥率：若公務人員選擇傳統型增值計劃，其 2002 年 9 月 30 日之前服務年資的退休金是以「傳統型計劃」的方法來計算，員工每月提撥薪資的 1.5%，而 2002 年 10 月 1 日之後的服務年資之退休金則是以「優惠型計劃」的方式來做計算，每個月提撥的比例將提升為薪資的 3.5%。

(二) 退休年齡：法定一般退休年齡為 60 歲。

(三) 退休金給付：以年金及一次金方式提領，各依其計劃適用期間計算及加總。員工可選擇放棄部分退休年金換取額外一次金。退休金給付連結指數 RPI 調整通貨膨脹。

## 貳、現行制度簡介

2007 年 7 月 30 日的改革後，新進成員可選擇「Nuvos 計劃」或「合夥型計劃」，以下將分別說明「Nuvos 計劃」或「合夥型計劃」。

### 一、合夥型計劃 (Partnership pension account)

合夥型計劃是一個新的退休金計劃，只適用於 2002 年 10 月 1 日之後任職於大英國協政府部門的公務人員，此計劃型態上屬於確定提撥的退休金計劃，其提撥率、退休年齡及退休給付的計算如下：

(一) 提撥率：雇主每個月會根據員工在最近的稅務結算日當天之年齡及薪資提撥一定的金額到員工的退休基金 (Pension fund) 中，相關規定請參見表 2-12，而員工則可以選擇提撥或不提撥，其自行提撥的部分自稅後薪資中扣除，故無法享受所得稅的稅賦優惠。除此之外，雇主會針對員工自行提撥的部分相對提撥最高 3%。英國法令有規定雇主和員工提撥比例之加總換算成退休金之後不可以超過一定之金額，因此對於不同年齡之員工其與雇主加總之總提撥率有上限，有關雇主與員工之總提撥率限制，請參照表 2-13。

表 2-12、英國合夥型計劃之雇主提撥

員工年齡	提撥比例 (以員工之可計算退休金薪資為基礎)
<21	3
21-25	4.5
26-30	6.5
31-35	8
36-40	10
41-45	11.5
>46	12.5

資料來源：Civil Service Pensions Website

(<http://www.civilservice-pensions.gov.uk/Menu.asp>)

表 2-13、英國合夥型計劃之員工與雇主提撥

年齡	總提撥率之上限 (雇主提撥+雇主相對提撥+員工自行提撥)	員工自行提撥率之上限
<21	17.5	11.5
21-25	17.5	10
26-30	17.5	8
31-35	17.5	6.5
36-40	20	7
41-45	20	5.5
46-50	25	9.5
51-55	30	14.5
56-60	35	19.5
61-74	40	24.5

資料來源：Civil Service Pensions Website

(<http://www.civilservice-pensions.gov.uk/Menu.asp>)

(二) 退休年齡：可於 55 歲至 75 歲期間自由提領，最晚 75 歲退休。

(三) 退休金給付：員工可自行選擇退休金提供者 (Pension provider)，目前受核准可以經營此型態計劃的公司總共有 3 家，分別為：-Scottish Widows、Standard Life 和 TUC，隨著時間累積，員工退休基金會隨投資收益而增加，員工退休時就可以自行選擇購買退休年金或者將部分的金額留給後代。

## 二、Nuvos 型計劃 (Nuvos pension scheme)

本計劃是一個新的退休金計劃，只適用於 2007 年 7 月 30 日之後「首次」任職於大英國協政府部門的公務人員，此計劃是以最後薪資計算的確定給付職業退休年金制，其提撥率、退休年齡及退休給付的計算如下：

- (一) 提撥率：員工及雇主皆要提撥，員工在服職期間每月提撥薪資的 3.5%，此提撥金額為稅前費用，可享有稅賦優惠；雇主之提撥則以支付此計畫運作成本為考量計算而得。
- (二) 退休年齡：公務人員須達到退休年齡 65 歲，方可每年領取全額退休年金，若年滿 55 歲就提前領取退休金，則每提早一年須自退休年金中扣除 5%；又遲至 65 歲後請領給付者，每延後一年有延後退休增額，最晚須於 75 歲退休。
- (三) 退休金給付：是以年金的方式給付，退休年金金額受零售物價指數 (Retail Price Index, RPI) 每年調整<sup>9</sup>及計劃積累率 (build-up rate) 的影響累計增加。在此計劃下，每一計劃年度<sup>10</sup>的積累率依規範設定及調整，員工薪資與積累率相乘的數額即為該年度所賺得的退休年金。其後，每年累計的退休年金透過零售物價指數 (RPI) 反映通貨膨脹的調整，退休年金給付額逐年累計增加。舉例來說假設某甲 2007 年 12 月 1 日 (57 歲) 進入大英國協政府部門任職，並選擇此退休年金計劃，當時計劃積累率依規範設定為 2.3%，則某甲前幾年的退休年金給付累計額可參閱表 2-14。

表 2-14 某甲參加 Nuvos 型計劃之退休年金累計額

計劃年度	年度薪資 (A)	年初退休年金 (B)	隨 RPI 增加賺得之退休年金 (C)	計劃年度內賺得之退休年金 (D)	退休年金賺得總額 (B+C+D)
2008	£7,500			$A * 2.3\% = 172.50$	172.50
2009	£25,100	172.50	$B * 2.6\% = 4.48$	$A * 2.3\% = 577.30$	754.28
2010	£25,800	754.28	$B * 2.3\% = 17.34$	$A * 2.3\% = 593.40$	1,365.02

資料來源：Civil Service Pensions Website

(<http://www.civilservice-pensions.gov.uk/Menu.asp>)

<sup>9</sup> 零售物價指數 (Retail Price Index, RPI) 為反應通貨膨脹的指標，本年度計劃參與者所賺得的退休年金，隨著前一年度九月的零售物價指數調整以反應通貨膨脹。

<sup>10</sup> 計劃年度為每年的 4 月 1 日到隔年 3 月 31 日。



## 參、近年改革內容與方向

英國公務人員退休金制度在 PCSPS 在 2002 年 10 月及 2007 年 7 月各改革過一次，其中傳統型計劃因 2002 年改革後新設優質計劃而被稱作傳統型計劃，而符合資格的新進成員各依其加入日期決定他們的退休計劃項目。如 2002 年 9 月 30 日前新進者即屬「傳統型計劃」，但現已不開放；而 2002 年 10 月 1 日後的新進成員可選擇加入「優質計劃」或「合夥型計劃」。而傳統型計劃的成員也可在規定時間內選擇是否加入「傳統型增值計劃」。此外，2007 年 7 月 30 日的改革則將「優質計劃」關閉，新進成員可選擇「Nuvos 計劃」或「合夥型計劃」。

### 一、2002 年改革

英國政府在 1999 年在一份計畫書（PCSPPS 2000）上宣布要改革公職人員退休金，但直到 2002 年 7 月最後提案才送達議會，此改革新增 2 項新計劃，一為優質計劃，另一為合夥型計劃，其中優質計劃是傳統採計最終薪資的確定給付退休金計劃，而合夥型計劃是確定提撥退休金計劃，雇主須每月提撥款項至員工退休金帳戶，但沒有規定員工提撥下限，所有提撥額皆由員工選擇的基金提供者投資，並在退休時加計投資收益得到一筆總額，以其總額購買退休年金。

改革的主要原因是希望公職人員能夠選擇最適合自己的退休金，過去公務人員退休金沒有提供終身職，也有較多機會輪調至各部門，「最終薪資確定提撥退休金計劃」較適合那些工作穩定、鮮少換工作的人；而「確定提撥退休金計劃」則較適合經常更換工作的人，因此，藉由提供兩種不同類型的退休金計劃讓員工選擇，不僅可以支持更多不同的公家機關，還可以喚起公職人員對其退休金價值的關注。

此次改革運作上，PCSPPS 的既有員工可以選擇加入優質計劃或維持原本的傳統型退休金計劃。選擇傳統型的員工持續累積可計算退休金的薪資 $\times$ 可採計年資/80，再加上 3 倍退休年金的一次付款額。選擇優質計劃的員工則將他們過去服務的報酬減至 92%，以反映改良的給與結構，員工也可選擇傳統型增值計劃，兼納優質計劃及傳統型計劃的特點。除此之外，為維持以成本中立基準推動新計劃，將給與提升的成本反映在成員的提撥額上，因此，優質計劃及傳統型增值計劃成員須提撥 3.5%，而傳統型成員仍維持提撥 1.5%。

另一新計劃，合夥型計劃則為保管人制度計劃，員工可自 AMP NPI、Scottish Widows、Standard Life 及 TUC 四家中選擇基金提供者。參與合夥型計劃的員工不強制規定提撥，但以雇主相對提撥額鼓勵提撥，雇主依員工年齡提撥 3%到 12.5%不等，年紀越高提撥比率越高。服職期間死亡或弱體退休給付都另外支付，而這也是退休養老金法案未來的主題計劃。

## 二、2007 年改革

為了改革公職退休金計劃，在 2004 年 12 月提案時，發布一份諮詢文件，主要提案有：

- (一) 將退休金請領年齡提高到 65 歲。
- (二) 最早可請領全額退休金的年齡為 55 歲。
- (三) 仍舊維持 DB 制度，但將薪資基礎改為服職期間的平均薪資

2006 年 12 月 4 日提出一整套新改革取代 2004 年的提案，而這一整套改革裡包含了四個部分：

- (一) 既有公職人員——不改變。
- (二) 2007 年 7 月以後的新進人員——新退休金計劃。
- (三) 在未來成本增加的處理上雙方共同負責。
- (四) 以新特徵更新既有計劃的可能性。

在此提案下，既有成員將被保障維持 60 歲一般退休年齡以及最後薪資基礎。但新進人員的退休年齡將會提高到 65 歲且計算退休金給付的薪資基礎會以整個服職期間為參考。

經過許多討論，2007 年 7 月 26 日相關規範條例被送到國會，此次改革分別針對新進員工以及現有員工，說明如下：

- (一) 新進員工：新增 Nuvos 計劃，2007 年 7 月 30 日後，新進成員適用的退休金項目主要的改變有用以計算退休金給付的基礎將變更為「整個服職期間」的可用以計算退休金之薪資，而不是最終薪資；和既有計劃一樣，員工須提撥 3.5% 的薪資；此外，在 55 歲到 75 歲期間，員工可選擇退休或提領退休金，65 歲前退休請領要扣除提早支付額，65 歲後退休可獲得延後退休增額。員工可選擇修改其退休計劃以符合個人退休需求，包括為自己或自己及受撫養者購買增額退休金、放棄退休年金以請領一次給付額、或放棄退休年金以換取受撫養者的額外給付等。此計劃也提供其他給付如弱體退休年金及成員死後之受撫養人給付。為了促進公職人員流動性，退休金計劃兼可相互轉銜。且員工若欲參與有雇主提撥的保管人計劃，仍可選擇參與「合夥型計劃」。
- (二) 現有員工：政府也認知到，維持既有退休計劃對現存體制內（包含那些在 5 年內復職）的員工很重要。他們依舊適用「最後薪資制」，也可在 60 歲即請領退休年金。大致上適用制度不變，但有以下改變：

1. 2007年10月1日後離職的員工，可選擇放棄請領退休年金，以領取退休一次給付額。
2. 放寬服務年限從40到45年（自2008年3月1日後分階段實施）。
3. 以全新「增額退休金」取代「增量年資」方式，額外增補退休金計劃（年滿60歲的員工，在2007年10月1日後適用；一般成員在2008年3月1日後亦同）。
4. 自2008年3月1日，採用「彈性退休」條款—亦即在達退休年齡、請領退休金前，員工可選擇減少工時或工作權重。

### 第三章 德國、法國、丹麥公務人員退撫制度介紹

#### 第一節 德國

##### 壹、公務員退休金制度沿革

德國公營老年保障體系為不同組織體系的總稱，主要涵蓋歷史悠久的職業團體保險：一般習稱的法定年金保險，於1889年由俾斯麥設立，主要以社會保險的形式強制勞工及一般職員加入保險，後來在歷史演進過程中，另外包括專門針對礦工、農民及手工業和藝術家的社會保險，如表3-1。

表 3-1 德國公營老年保障體系一覽

	非自營業者		自營業者			
	私人經濟	公家機關	自由業	農業	手工業	藝術家及出版業
	勞工/及一般職員	勞工/及一般職員				
公營老年保障體系	法定年金保險，其中包括： 全國職員保險局 各邦保險局 聯邦礦工保險局 聯邦鐵路保險局 海員保險基金會	公務員恩給制	自由業老年保障機關	農業老年保障	法定年金保險（特別規定）	法定年金保險（根據藝術家社會保險法）

公務員恩給制為獨立於法定年金保險的特別公營老年保障體系，其歷史甚至比法定年金保險更早。現代公務員體系早於1794年普魯士的法律中便已見雛形，1805年巴伐利亞邦的首要綱領更進一步發展，1873年的帝國公務員法正式確立了公務員的法律地位。當時的公務員即為終身職，國家有義務保障其生活，可說是最早被國家照顧到的社會職業團體。

相較於其他歐洲國家，德國的國家思想特別顯著，這點根源於缺乏礦藏、土壤貧瘠、地理位置不佳的布蘭登堡—普魯士(Brandenburg-Preußen)大公國的措施。透過這些措施，在三十年戰爭中還微不足道的普魯士大公國，到了1648年的西發利亞和約(Westfälischen Frieden)後，一躍成為歐洲強權，最後還躍升為德意志帝國的領導中心。這些措施包括創立由自身貴族領導的常備軍、培育根據一統原則運作的公務員階層、以及國家的經濟發展政策。

普魯士建立起現代國家制的先驅國家，其重心不再是統治者的個人治理，而是統治的機構特色。我們可以與法國比較一下：在法國路易十四時代城堡建築中心—凡爾賽宮的鏡廳中，有一段刻文寫道：「君王躬親政務」(Le Roi règne parsoi-même)。而普魯士國王的座右銘則遵循格言：「朕為公僕」(Ich dien)！普魯士君王作為「國家最高公僕」的「開明專制」，主要透過國內福利的強化以及遍佈全國、嚴明的國家本體組織來發展權力。貴族自古即有的世襲權利並沒有被取消，但是必須服務國家。早期一般學校教育的普及化以及規訓式的福利政策，大幅提高了普魯士的人力資源素質，這樣的政治趨勢進一步在行政學上透過王室的財政官僚而強化。

拿破崙時代的普魯士還從事了教育和大學制度的改革。洪堡特(Wilhelm vonHumboldt)在1810年創立柏林大學，告別法國式學科專精的高教學府原則。為了反對18世紀的「學習大學」(Lernuniversität)實況，柏林大學在哲學的領軍下，再度創循舊有的「文科學」(universitas litterarum)原則，同時卻也對學術創新特別開放。柏林大學的制度後來成為德國大學體系改革的指標，也使得德國在自然科學領域，以及在此基礎上建立的電子和化學工業中執牛耳地位。公務員培育也仍舊是大學的任務。對較高階公務員培訓而言，除了財政學外，包含經濟學的國家政治學(Staatswissenschaften)更格外地重要。在19世紀初，德國已經廣泛接納亞當斯密(Adam Smith)的學說，也刺激了普魯士公務員當中的經濟自由主義思想。就在法治國思想逐步普遍的過程中，法學卻成為公務員培訓的主要學科，公家機關的「法律人壟斷」(Juristenmonopol)情形一直到1968年後才有所動搖。

在這樣的背景下德國的國家機關自然十分重視公務員的忠誠和貢獻，並以優渥的恩給制度作為回饋籠絡的手段，形成國家及其公僕之間緊密的家長式照顧，這點一直到今日仍然沒有太大的差異。德國社會福利體制中的制度分支：恩給/保險的對比(優渥的公務員恩給制相對於一般勞工職員的保險制)仍舊是其鮮明的特色。

近年來由於人口老化以及財政吃緊的原因，逐漸縮減公務員恩給制的各項福利，並且致力於精簡人事支出，延長工時等改善財政情況的方法。但公務員恩給制仍然較其他年金保險的給付優渥，這是我們分析德國公務人員退休撫卹制度改革必須注意的基本背景。

## 貳、現行制度簡介

### 一、公務員恩給制

公務員恩給制採取的是隨收隨付(PAYG)的確定給付制，並且公務員無須繳納社會保險費用，退休金費來源由政府負擔。

公務員恩給制規定了對公務員及其遺屬的保障恩給，在聯邦政府體制下的全部受保對象，包括了德國鐵路局、郵政制度、各邦、地方、地方以及公法人團體、機關和公法人基金會。而德國現有公務人員約460萬，聯邦公務員約53萬（其中約19萬人為軍人），邦政府公務人員約208萬，地方政府公務人員約134萬，公法人僱用約65萬人，皆適用於採制度。

#### （一）退休年齡/年資條件

德國公務人員可選擇三種退休方式：標準選擇(standard option)、提前選擇(early option)、失能退休選擇(disability retirement option)。一般來說，公務員在退休期間所享有的恩給優惠稱為退休金(Pension；公務員恩給法第4條)標準退休年齡為65歲，年滿63歲<sup>11</sup>也可以提出申請提早退休，但是退休金會被縮減。警察、司法執勤人員及消防人員退休年齡為60歲，重度殘障者為63歲，但也可於60歲申請提早退休。因職業意外而提早退休者則稱為公職意外退休金(公務員恩給法第36條)，對於曾擔任公職者但因故無法領取公務員退休金者，可依裁量後領取生活補助金(公務員恩給法第15, 15a條)。若是失能<sup>12</sup>的話，德國公務人員可以依照之前的薪資水準領取到退休金；而所得替代率則以失能退休前的服務年資為基準。有資格領取退休恩給者為至少工作滿5年以上的公務員，且並無重大疏失，亦非因故無法繼續任職的公務員及處於暫時退休狀態者。

然而，2006年10月23日德國組成聯合政府的政黨達成共識，將全國就業人口退休年齡由65歲延長為67歲，並將其載明在聯合政府協定上。第一個理由為基於德國財政困難，第二個理由為德國出生率降低，人口老化問題嚴重，第三個理由為德國人民生活品質提高，第四個理由為以往需由5至10個年輕人負擔一個老年福利支出，現在可能需由2至3個年輕人負擔一個老年福利支出。基於以上因素，政府實有必要儘早回應此問題，建立德國所有世代均能信賴退休保險制度。

---

<sup>11</sup> 在1997年7月1日之前，提前退休年齡為62歲；1997年7月1日之後提前退休年齡提高到63歲

<sup>12</sup> 失能：如果公務員因為身體傷殘或虛弱而無法持續完成崗位義務，同時有醫生證明的話，可以因此退休。退休開始時間為證明傷參當月月底。如果該公務員已經服務到一定可計算退休金的年資，或者至少5年，可以因此退休。如果連5年都不到，可以發放等額於退休金的扶養金。若是因公傷殘，則視為已服滿5年以上。

由於德國退休年齡由65歲延長為67歲的必要性有其事實的依據，且採漸進式的改革，符合人性化需求，所以並沒有引起很大的抗拒，請見圖3-1及表3-2。從圖一看出，德國就業人口至2012年達到最高峰，然後逐漸下降，因此延長退休年齡自2012年開始實施，1947年出生的到2012年時滿65歲，必需延長1個月退休，以後每年再延長1個月退休，如1948年出生者需滿65歲2個月才能退休，以此類推，至1958年出生者至2023年，需滿66歲才能退休。2024年以後就業人口急速下降，每滿1年則需延長2個月，如1959年出生者至2024年時退休年齡為66歲2個月，1960年出生者至2025年時退休年齡為66歲4個月，以此類推，至2029年所有德國就業人口退休年齡一律延長為67歲。

至於申請退休年齡者亦依照此公式，由63歲延長為65歲。

德國全國公務人員退休年齡延長換算亦依照此公式計算其退休年齡。

圖 3-1 德國全國勞動人口延長退休年齡曲線

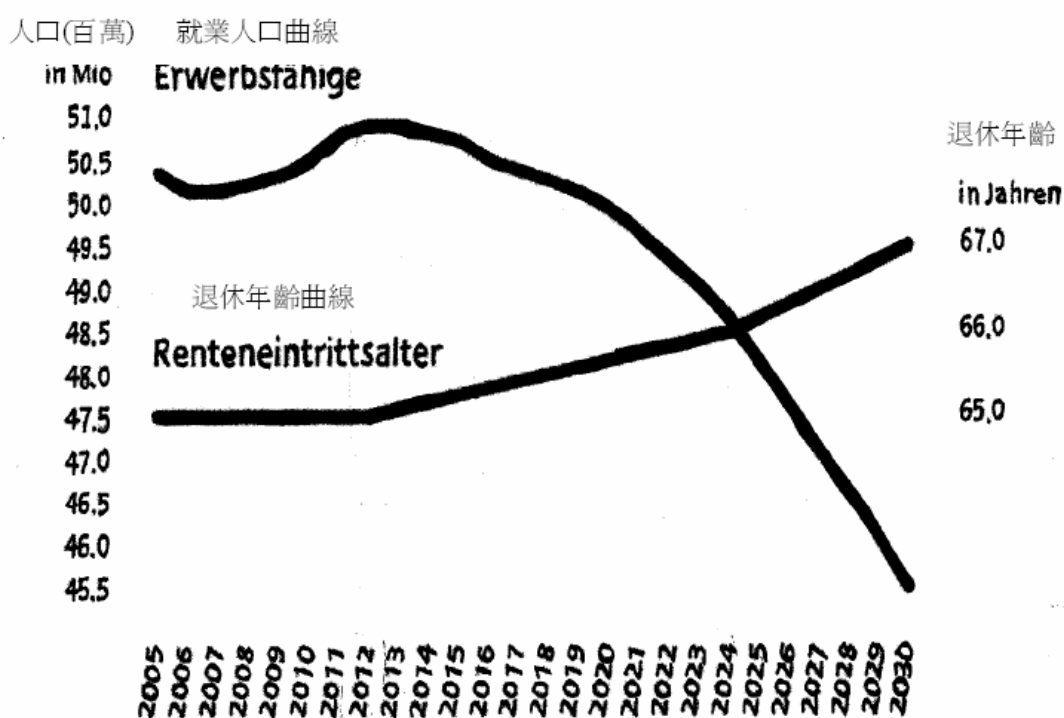


表 3-2 公務人員漸進式延長退休年齡表

出生年分	出生年齡		退休年分
	歲	月	
<b>1946</b>	<b>65</b>	<b>0</b>	
<b>1947</b>	<b>65</b>	<b>1</b>	<b>2012</b>
1948	65	2	2013
1949	65	3	2014
1950	65	4	2015
1951	65	5	2016
1952	65	6	2017
1953	65	7	2018
1954	65	8	2019
1955	65	9	2020
1956	65	10	2021
1957	65	11	2022
<b>1958</b>	<b>66</b>	<b>0</b>	<b>2023</b>
1959	66	2	2024
1960	66	4	2025
1961	66	6	2026
1962	66	8	2027
1963	66	10	2028
<b>1964</b>	<b>67</b>	<b>0</b>	<b>2029</b>

## (二) 退休經費來源/提撥比率

德國公務人員的退休金準備機制為「隨收隨付的賦課制度(Pay-as-you-go System)」，公務人員之退休金的籌措及準備責任，完全由雇國家負責；其運作模式係：逐年編列預算，並以隨收隨附的稅收機制，為當年度退休的公務人員籌措退休給與的機制。

因此相較於一般公營部門與私人機構的受雇者，他們不需要繳納社會保險和養老保險<sup>13</sup>，同時也不用繳納失業保險，因為德國公務人員為終身雇用制，公務員所享有的各種恩給優惠都是由國家根據該會計年度的財政來支出的。

<sup>13</sup> 德國政府也會替公務人員的受撫養家屬支付一部份的醫療支出(約 50%到 80%)，而其餘部分則由個人保險負擔。



### (三) 退休金計算方式

德國公務人員的退休金計算依據下列3項：

1. 最後薪資水準：以公務員最後3年的平均薪資做為計算標準。
2. 服務年限：服務的年限會影響退休金領取的所得替代率。每多一年的就業年資在計算退休金上能增加1.79375%的替代率。
3. 提早退休：自2002年後，在年滿65歲以前就提前退休者其退休給付將被縮減，最多每年將被扣除每月退休年金額的3.6%<sup>14</sup>。

### (四) 退休金給付

公務員的恩給給付包括下列幾點：

1. 退休恩給金
2. 意外傷害恩給：如果公務員因公傷殘而退休，有權請領傷殘退休金。在計算退休金時，額度提高20%，至少為在職薪的2/3，最高到75%。

針對公務員遺屬的恩給優惠則包括下列幾點：

1. 臨終當月的薪資(Bezüge für den Sterbemonat)：遺屬領取死者過世當月的薪資。
2. 死亡補助金(Sterbegeld)：現職公務員死亡者，按死亡當月俸額之2倍金額發給。
3. 遺孀或鰥夫恩給金(Witwengeld)：原則上按公務員死亡當月之俸給或退休人員死亡當月退休金之55%發給。若有領取兒童津貼者，則至少發給60%。申請條件為遺孀或鰥夫與死者已有一年以上的婚姻關係。如寡婦與死亡者年齡相差20歲以上，而無子女者，其撫卹金以相差20歲為基準，每超過一年遞減5%，但最高以減50%為限。如該寡婦與死亡者婚姻關係存續5年以上者，在5年以上的婚姻期間部份，每超過一年加給5%，但最高以原有撫卹年金額度為限。
  - (1) 遺孀一次慰問金(Witwenabfindung)：若是遺孀於死者過世後再婚，以遺孀應領撫卹年金每月金額之24倍一次支給之，其後不得再領取撫卹年金。若是新的婚姻關係消解，始得再重新申請之。
  - (2) 遺留子女恩給金(Waisengeld)：孤兒尚有父親或母親存在者，每一孤兒應領退休金12%，父母均不在者，每一孤兒為應領退休金20%，但孤兒撫卹金之總額，不得超過應領退休金之金額。孤兒領取撫卹年金至年滿18歲止。

<sup>14</sup>在達退休年齡前退休必須被扣除一定退休金額度，即每月的可領退休金會被扣除一定額度。但是如果是最底恩給額的情形，則不再扣除一定退休金額度。若滿63歲提出申請提早退休，每提前一年必須扣除3.6%。

- (3) 生活補助金(Unterhaltsbeitrag)：沒有資格領取遺孀或鰥夫恩給金的遺屬（例如前妻），可以酌情申請生活補助金。條件是正在扶養有資格領取遺留子女恩給金的子女，或是該遺屬已滿 60 歲。

意外傷害的恩給範圍：（公務員恩給法第30條）對因公務意外遭受傷害的公務員及其家屬有所規定：

1. 物資損壞的補償及特殊費用
2. 醫藥治療
3. 意外傷害補償
4. 意外傷害退休金或生活補助金
5. 意外傷亡遺屬的恩給優惠
6. 一次發放的意外傷害補償金

#### （五）所得替代率

自 2002 年 12 月 31 日後退休者，每多一年的就業年資所得替代率增加 1.79375%，因此擔任公職滿 40 年最高可領取的退休金替代率為 71.75%。

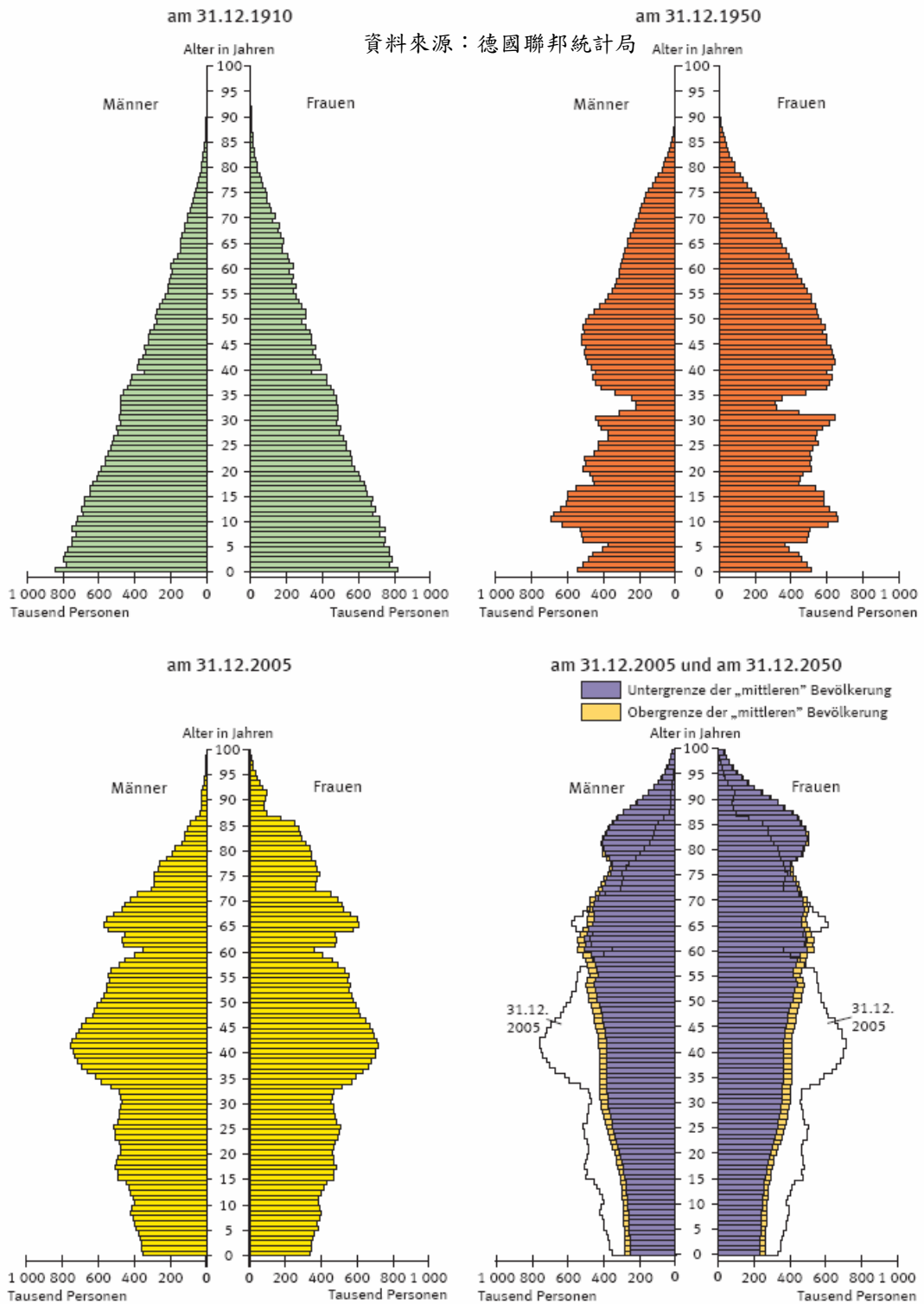
#### （六）近年改革內容與方向

德國基本法第 20 條規定，德意志聯邦共和國是一個民主和社會福利的聯邦制國家。但國家提供太多福利給付會造成政府財政困難。社會福利支出太高會阻礙國家機能正常運作。國家照顧太過周到，失業人士領的就業救濟金比工作酬勞還多，會造成民眾工作意願低落。德國人民開始普遍反省，失業救濟金為何需要由納稅補貼。尤其在 1998 年至 2003 年德國經濟成長低迷時期，減少社會福利支出成為德國公私部門行政革新的新政策。

在此背景之下，德國近年來的改革內容以縮減退休制度的福利為主，以舒緩德國政府財政壓力。

另一方面，德國人口老化的趨勢日益嚴重，圖二為德國聯邦統計局預測的人口結構變化，可以很明顯的發現人口從 1910 年代的金字塔型，發展至 2005 年，底部逐漸變窄，頂部逐漸變寬，顯示出生率下降，人口逐漸老化。而右下角則是模擬德國 2050 年的人口結構，深灰色代表平均人口下限，淺灰色為平均人口上限，與 2005 年的情況相比，老化情形相當嚴重。因此另外一項重要的改革方向，即為對人口老化的趨勢做出相應的改革，比方說延後退休年齡。

圖 3-2 德國人口結構預測圖(單位：千人)



## 參、近年改革內容與方向

### 一、1992 年恩給制度改革重點

#### (一) 退休金的計算方式

計算退休金的方式將捨曲線而採用直線（亦即減緩其累進的速度，見下圖）。在 1992 年以前，工作 10 年內，可領退休金為擔任公職所得薪資的 35%。接下來 15 年則每年增加 2%，也就是滿 25 年後，可領退休金為擔任公職所得薪資的 65%。隨後 10 年則每年增加 1%，滿 35 年後即可領取最高退休金比例（也就是擔任公職所得薪資的 75%）。自 1992 年 1 月 1 日起，每增加一年的工作年資相對所增的退休金比例為 1.875%。工作年滿 40 年即可領取最高退休金比例（也就是擔任公職所得薪資的 75%）。自 2002 年 12 月 31 日後退休者，每多一年的就業年資在計算退休金上只能增加 1.79375%，擔任公職滿 40 年最高可領取的退休金為擔任公務薪資的 71.75%。

#### (二) 計入因故無法繼續執行公職的時間

公務員因故需提前退休日起一直到其年滿 60 歲的期間，而這段期間（在改革前為 1/3）的 2/3 可被視為計入退休金的在職年資。如此，提前退休公務員的年資計算才不致過低。

#### (三) 最低的恩給額

由於公務員恩給的贍養原則，公務員恩給法第 14 條規定公務員退休恩給有兩項選擇：1、最低保障為在職薪資的 35%，或是 2、最低的恩給額根據薪資組 A4 的最高等級薪資的 65%再加上 30.68 歐元。給付計算的方式端視何者較有利。

#### (四) 擔任執勤職務及消防隊員

擔任執勤職務的公務員，例如警察機關、司法單位及消防單位的公務員，一旦年滿 60 歲即可退休，只要公職單位認可，他們進行實際工作訓練及實際所擔任的主要工作時間，也可計入為退休金的年資，如此一來，司法機關的公務員可計入退休金年資，在未滿 60 歲前就已可達 40 年。

#### (五) 暫時性調高退休金的比例

有關於暫時性調高退休金比例的規定，在改革後的待遇較改革前好，特別是有關未滿法定年齡申請退休的公務員，其目的在彌補退休後這段時間恩給的差異。因此在因故無法繼續擔任公務的情形下，可暫時性將退休金的比例調高至薪資的 70%。前提是年滿 17 歲後曾經至少交過 5 年的國民年金保險保費（德國國民年金保險中，5 年參保是將來申請年金的基本條件）。換言之，要獲得暫時性調高比例的待遇者，必須曾經在公務員生涯外在他處工作 5 年，交過 5 年的國

民年金保險保費。

#### (六) 退休恩給的部份扣除

不論是聯邦或地方政府，都已將一般的申請退休年齡提高為 65 歲。自 2002 年後，想要在年滿 65 歲以前就提前退休者其恩給將被縮減，最多每年將被扣除每月退休年金額的 3.6%。

#### (七) 非公職所得的額外收入（其他的私人工作所得）

非公職所得的額外收入高低，也將會影響年滿 65 歲後所能領取的退休恩給額，但並不影響基本恩給。只有當恩給額加上非公職所得的額外收入（退休後兼職外快）的總和，超過任公職最後一年的單月薪資時，才會將非公職所得額外收入高低併入計算。在 1991 年 12 月 31 日前的非公職所得的額外收入不併入計算，但在之後的非公職所得的額外收入都將在計算退休金時併入計算。

#### (八) 無法繼續擔任公職

公務員應儘量在健康情況許可的情形下，繼續擔任適合的職務，以避免因不適工作的因素而需提前退休。在符合某些條件的情形下，只要在職位的等級上沒有後續的影響即可分配給該公務員低技能的工作內容。

#### (九) 養育子女的時間也計入年資

針對在 1991 年 12 月 31 日以後出生的孩童都引進了個別的養育子女津貼，其金額比照國民年金中的養育子女津貼。在擔任公職前的養育子女時間也比照規定計入退休金的計算中。

#### (十) 過渡期的規定

隨著 1992 年 1 月 1 日起生效的新規定，原本存在的恩給條件並不受影響。對於在 2002 年 1 月 1 日前已滿法定退休年齡的公務員，恩給的條件仍比照舊的規定。其他的公務員則以 1991 年 12 月 31 日止已達到的退休金額度來計算，仍維持不變。而自 1992 年起退休金的比例每年增加一個百分點。只要是對公務員較有利的情形下，都可引用新的法律為依據。但是如果該過渡期的法律使得退休金的金額較原本高，則會引用比較計算的方式來降低，也就是仍將以至 1991 年 12 月 31 日仍適用的公務員恩給制度的法律來計算。

## 二、1997 年公職法改革條例中有關恩給法部份的規定

### (一) 新的薪資結構(Besoldungsstruktur)

對 1997 年 6 月 30 日已進入退休階段的公務員來說，基本上隨著改革法的實行，他們就被轉換為新的薪資結構制了，但這並不影響他們所能領取金額的高

低。這項改革法的主要變更在於縮減公務員滿40歲以上的薪資。

至1997年6月30日以前的法律規定，退休金額度依照薪資規定中最高薪資等級、遞增的基本薪資計算，根據自1997年7月1日起生效的基本薪資率一覽表，退休金額度計算以該表中各個薪資組的最高薪資等級的基本薪資為準。

若根據至1997年6月30日有效的法律，退休公務員所領取的退休金金額不屬於在薪資規定中，最高薪資等級、遞增的基本薪資的情形下，將直接適用新的薪資結構法。但在這樣的情形下，必須對照新舊薪資計算表來比較其差額。新的薪資表中的基本薪資已包含了等級一的地方津貼<sup>15</sup> (Ortszuschlag)，及一般的職位加給(Stellenzulage)。依據至1997年6月30日有效的薪資法所計算出的薪資總額需仔細比較其差異。這個總薪資總額共包含了基本薪資、等級一的地方津貼及一般職位加給。

如此計算出的總額必須與自1997年7月1日起生效的新的薪資比例比較。如果依新法與舊法分別計算所得的總薪資相同，那麼將以此金額自1997年7月1日起視為退休金的計算基礎的薪資，不同的只是在新法的規定下，薪資的等級將會不同。

如果新的退休金計算方式造成可得退休金額縮減，其差額將以過渡加給的方式給予補助。一般來說，對仍在職的公務員如果此差額不超過2.5 EUR時將不予以計入考慮，也不給付。

## (二) 家庭補助加給

根據公務人員恩給法自1997年7月1日起生效的第50條內容，改革法第四項第十條的規定，公務員可引用薪資法的規定申請家庭補助津貼。養育第三個小孩以上，每月所能領取的養育小孩津貼，每個小孩可再提高50馬克(約25歐元)。

## (三) 縮減承認受高等教育的時間

在實施恩給制度的新規定後，受專業技能、大專教育、包括實習時間及準備考試的學習時間，最多只承認3年的年資。而與職業相關而必修的進修時間則不計入為此類學習時間。公務人員恩給法第2項第2條第67項的相關規定對目前的法令並無改變。

不屬於專業技能或大專教育制度內的實際受訓時間，如職業技能訓練，可如擔任公務員職務前所需擔任的準備性職務，及與公務員職務無相關性的準備性職務，其年資可以目前的標準在退休金的計算上受到承認。而專業技能或大專教育制度所規定為入學規定的實習時間，只要該時間不作為替代學習年限的一部份，那麼也有可能被計入退休金的年資。

<sup>15</sup> 地方津貼原本是用以彌補僱員在不同地區工作的生活補貼，如今成為給付當中不可或缺的一部分。地方津貼的給付金額依據家庭狀況與薪資級距有所不同，等級一的地方津貼為所有的僱員皆可領取的部分；等級二的地方津貼為已婚與當地員工才能領取；等級三的地方津貼則按照小孩的數目補貼。

#### (四) 不再對所有人員保障最低恩給額

伴隨公職法改革條例的實施，將原本保障所有公務員最低恩給的規定加以縮減，只有符合條件者才能享有該項福利。如果公務員申請免工作的時間過超過規定，甚至只擔任兼職工作或申請長期休假而實際工作年資不滿可達基本恩給的情形下，那麼政府只會給付其實際工作年資可得的退休金額。因公務之故而無法再繼續工作的情形下並不受此規定的限制，仍可領取保障的最低恩給額。

在比例制(Quotelung)的情形下只有特定的時間可部分的被承認為有效的退休金年資：

1. 擔任公務員職務時的受訓時間
2. 滿17歲後在一般的教育體制以外接受過根據公務人員恩給法第12項第1條第1小條至少一定時間的職業訓練，加上根據公務人員恩給法第12項第2條及第3條的受訓時間都可計入
3. 根據公務人員恩給法第12項第4條第1小條所規定，與一般其他的就業者相同，只要與職業的同等受訓時間都可計入。
4. 其他可承認計入的時間

#### (五) 其他規定

如果顧及在公務員薪資中，依據1997年7月1日前薪資結構中基本薪資規定核發的加給、津貼、現金補助及各種其他薪資的話，1997年7月1日之後，仍可按照至1997年6月30日有效的法律來估算這些加給、各種津貼及現金補助的金額高低。例如自1997年7月1日之後在保障具有特定條件的恩給領取人在基本薪資以外的調幅津貼及在法律上屬於有效可計入退休金計算的工作薪資。

### 三、1998年的恩給改革法

1998年5月德國通過恩給改革法(Versorgungsreformgesetz)，大部份的新規定於1999年1月1日生效。其中最主要的改革如下：

(一) 加給的縮減：薪資調整不再自動調升職位加給。在一些職位或類別上（例如警察、消防員等），刪除了若干加給項目。

(二) 建立恩給儲備金(Versorgungsrücklage)：有鑑於人口結構變化，聯邦及地方政府必須建立起恩給儲備金。款項來自於薪資及恩給調幅的縮減。自1999至2013年中，薪資恩給幅度應該同步降低0.2%，最大降幅3%。恩給儲備金主要因應自2014年起預期的恩給支出增加。

(三) 提高重度殘障者的法定退休年齡：自2000年起，重度殘障者的法定退休年齡由60歲提高為63歲。重度殘障者雖然仍舊可以在60歲時退休，卻必須領取較少

的退休金（即恩給退休金的縮減）。

（四）部份任職能力：年滿50歲的公務員，若是只能部份工作（至少必須為半職），可以相對應地降低工時，其薪資則縮減。

（五）無法繼續任職者的退休金縮減：自2000年起，若公務員因故無法任職而提前退休，其退休金必須等比例縮減（因公務受傷者除外）。

（六）其他收入限額：今後，公務員在退休後賺取的外快將一起計入退休金的核算。若是超過各薪資組的上限，便會縮減其退休金。

#### 四、2001年就業者及公務員自己加保的另項補充年金（又稱為Riester年金）

伴隨著恩給制度改革也引進了個人另外加保的自費保險來加強老年保障。Riester年金是國家鼓勵和補助的私人自願退休養老金計劃的俗稱，Walter Riester 是前德國勞工和社會部長，他在2001年提倡此項退休養老計劃。德國公民只要與保險公司、銀行或基金簽定私人退休養老金契約，就可以得到政府的補助。政府會以金額補助或減稅的方式來鼓勵有意願加入此項自費保險者，政府並不強迫規定參加而是以鼓勵的方式來希望就業者加入此項額外的保障制度，其對象包括所有在國民年金制度下所涵蓋的保險人及領取公務員薪資者，詳列如下：

（一）一般就業者

（二）領取薪資替代金者，包括領取失業救濟金者。

（三）因養育小孩沒有就業而申請育兒假的父母。

（四）低薪資的就業者，由於薪資未達需加入社會保險的標準。

（五）必須加入法定年金保險的自由業者，如一般手工業。

（六）在軍中服役或在社會上擔任義務役的年輕人。

（七）公務員，司法者，法官及擔任軍職者。

注意事項：

（一）配偶一方如果已屬於加入Riester年金的對象時，配偶另一方就算不屬於該項補助的適用對象，也可以家屬的身份獲得補助。

（二）沒有就業的配偶也屬於Riester年金的補助對象，這對有小孩的女性配偶可說是一項福利。配偶的一方不論男女，只要沒有就業，而且沒有強制規定一定要加入社會保障的體系者，都可就此來為自己的老年加強保障。只要以自己的名義來為自己的老年保障簽訂合約，只要其配偶繳交了屬於自己的Riester年金的保費，而另一個原本沒有加入社會保障的配偶便自動地可獲得應得的補助。例外的情況是，以女性來說，如果正在扶養3歲以下的小孩，在這段期間就自動有可領取退休金的權利了，如果要享有完全的補助則必須自行再繳納一小部份的保費，



而過了這3年的法定育兒時間後就不需再繳納任何保費了。如果沒有另外約定，一般兒童津貼都會自動匯至女性配偶的帳戶裡。

不屬於補助對象範圍：

- (一) 雖為一般就業者，但其總計恩給額度已達類似於公務員的標準。
- (二) 不屬於法定年金保險的需強制保險的自由業者。
- (三) 低薪資的就業者，加入Riester 年金也對其日後可獲得的國民年金沒有增加的效果。

一般來說，政府鼓勵的加強保障方式為長期的個人定額儲蓄，用意是要補足公辦年金的不足。基本上，每個人可自行決定以何種方式為自己的養老多做一層的保障。只要是合格的儲蓄方式，都可獲得政府補助。在報稅時，個人自行為老年附加保險所支付的費用可列為特別支出項目之下。

自2008年起，老年附加保險在報所得稅時最高每年可至2100 歐元。如同兒童津貼及扶養兒童免稅額一樣，財政部會自動檢視，如果金額超過基本額則可獲得退稅。

自費金額：

由於最後獲利的仍是被保險人，所以除了政府補助的金額及減稅的優惠之外，個人也需自行負擔部份費用。自費金額的高低是以收入所得的4%來計算的。如果政府補助金額高於自費的金額，則個人必須負擔基本的一定保費，而其他部份可由政府全額的補助。

2002年至2004年的單身(無小孩者)每年需負擔基本自費金額45歐元，才能獲得全額的政府補助。有一個小孩者需負擔的基本自費金額為38歐元，兩個小孩以上為30歐元。自2005年起基本自費金額提高為單身(無小孩者)每年90歐元，扶養一個小孩者需負擔的基本自費金額提高為75歐元，兩個小孩以上提高為60歐元

這項補助優惠自2002年1月1日起實施，想要享有政府全額補助的福利者，也必須依照政府規定，依收入高低繳納一定百分比的自費金額，一般來說，依照規定是以前一個年度的薪資為標準。要享有政府為老年附加保險所提供的全額補助，而需自行負擔的最低金額依據收入的百分比例如下：

- (一) 自2002年 收入的1%
- (二) 自2004年 收入的2%
- (三) 自2006年 收入的3%
- (四) 自2008年 收入的4%

任何人只要自2008年起每年依照其收入的4%(自費金額加上政府補助)的金額用於老年附加保險的用途上即可享有政府所提供的最高補助優惠，單身無小孩者每年最高可享有154歐元的補助，已婚的夫妻每年可有308歐元，每個小孩可有185歐元。在報稅上還可將老年附加保險所繳納的保費列為特別支出，一旦該項支出超過政府補助的額度時還可獲得退稅。

單身無小孩者可獲得所謂的基本補助。如果已婚的夫妻雙方簽訂個別的老人附加保險，那麼雙方都可獲得此基本補助，即使是只有夫妻一方屬於政府極力推動的適用對象，另一方也可以家屬的身份獲得補助，小孩可另外享有特別補助。補助的高低及各別的細節規定詳列於表3-3中：

表 3-3 2002 年起政府為私人的另保的老人恩給提供的補助金額

年度	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
每月自費金額	19.33	19.33	38.67	38.67	58	58	76.83
每年自費金額	232	232	464	464	696	696	922
基本補助款	76	76	152	152	228	228	308
小孩補助款	92	92	184	184	276	276	370
總計儲蓄的金額	400	400	800	800	1200	1200	1600
總計每年政府補助金額	168	168	336	336	504	504	678

註：此以年收入為 40,000 歐元(EUR)，有兩個小孩已婚夫妻為例

## 第二節 法國

### 壹、公務員退休金制度沿革

法國的公務員退休金給付制度在 18 世紀就開始，也是全國最早的退休金制度。第一項建立起的制度是針對中央政府的官員，接著則是軍隊等其他機構。公務人員與 軍人退休年金法之制定始於 1853 年，其中歷經多次改革。改革的背景因素包括：

#### 一、人口結構逐漸老化：

老年退休人口比例增加的趨勢，較之工作世代人口的成長快速許多，導致年金保險費用收入無法完全支應老年退休人口，影響制度的財務健全。

法國在 1960 年代約 4 個在職人員養 1 個退休人員，1998 年約 1.9 個在職人口養 1 個退休人員，2001 年乃 2 個在職人員養 1 個退休人員，據估計，到了 2020 年，1 個在職人員將養 1 個退休人員，若無法儘早改革與因應，不只是工作人口的負擔壓力逐漸增加，退休受益人的年金給付，國家財政及社會安定皆會受到影響。

#### 二、政府之預算補助過高：

法國公務人員退撫經費係由公務人員與政府共同籌款分擔，公務人員每月扣繳其薪俸總額 7.85%，編入政府公務預算，由國家直接管理，作為退休撫卹費用，而其他的退撫經費則由國家以預算補助，若退撫財務收支失衡，在不改變保險費用及給付等制度時，國家承擔的責任將逐漸提高，而根據統計，目前退撫經費財源有 43% 係由政府以預算撥補支應，比例相當高，不僅有違社會保險財務獨立自主原則，對於國家整體政務施行的經費預算，更可能產生排擠的效果。

#### 三、財務調節措施不易落實：

法國退休年金財務處理措施係採隨收隨付制，該制度需有彈性調整費率、彈性調整給付標準以及適度延長法定退休年齡等機制之配套，始能維持制度的良好運作及財務健全，然因上述因素，再加上整體經濟環境之影響，投資收益更是減少許多，面臨改革的必要。

改革方向可以粗分為「年金給付制度的重新設計」、「退撫制度邁向獨立運作」、「分層設計」3 方面。「年金給付制度的重新設計」內容詳見本節第貳部分，此處不再贅述。以下介紹「退撫制度邁向獨立運作」與「分層設計」之內容。

#### 一、退撫制度邁向獨立運作：

原本退撫事務的相關管理經營權限仍屬國家政府的事務，經營成敗、營收多寡，由法國政府直接承擔責任，然基於社會自治之理念，政府權限下放，由付費者來經營主導乃係世界潮流之趨勢，亦屬基於決策程序正當性之考量。因此目前

改由獨立機構進行基金的財務管理。

就財務獨立性而言，則由原來的國家預算完全支應基金支出，更改為共同提撥制，由公務員與政府共同支應，讓基金不需完全依賴政府預算。

## 二、分層設計：

新改革方案將退撫制度的給付內容分為雙層。第二層類似補充保險的輔助保障制度，由公務人員與政府共同籌款創設的附加年金制度，其係獨立之制度附加於第一層的基礎年金之上，以保障公務人員維持原有之生活水準為目的。

從 2005 年開始，公務人員退休金正式改成雙層制，第一層名稱為 CNRACL (Caisse Nationale de Retraite des Agents des Collectivités Locales)，第二層名稱為 RAFP (Retraite additionnelle de la fonction Publique)。

## 貳、現行制度簡介

CNRACL 為一確定給付制的月退休金計劃；RAFP 則為確定提撥制的年金計劃，西元 2005 年 1 月開始使用。RAFP 的起緣在於原有的單一計劃無法滿足公務員的退休所需，因此另外加入第二層的設計。CNRACL 與 RAFP 皆為隨收隨付制 (pay-as-you-go system) 之強制性計劃，退休金金額並會隨著通貨膨脹做調整。以下針對此兩層制度做詳細介紹。

### 一、CNRACL

#### (一) 退休年齡/年資條件

CNRACL 規定要工作滿 15 年且達到退休年齡才有資格領取退休金<sup>16</sup>。公務員的退休年齡為 60 歲，最多可以延長到 65 歲，不過延長須要經過上級同意。此外，符合下述例外條件可繼續延長或是提早退休：

1. 有養育子女則可從 65 歲的延長限制放寬到 68 歲。
2. 工作性質是偏向危險與勞力方面的話，適用退休年齡改為 50 至 55 歲。
3. 提早 16 至 17 年進入公務員體系之員工，可提早於 56 歲退休。
4. 女性員工育有 3 名以上子女不受退休年齡限制，只要工作年資達 15 年皆可領取退休金。

#### (二) 退休經費來源/提撥比率

CNRACL 為一政府與公務員共同提撥的退休金計劃，公務員要自行提撥

---

<sup>16</sup> 工作未滿 15 年仍可領取退休金的例外條件為：

- 1、基於健康因素不再適任原職位；
- 2、本身傷殘程度達 80%；
- 3、配偶為無法照顧自己的傷殘人士；
- 4、育有 3 名以上小孩，且這些小孩足以影響員工的工作狀況；
- 5、育有 1 名以上超過 1 歲之傷殘孩童。

7.85%，政府則負責 27.3%。

### (三) 退休金計算方式

#### 1. 老年給付

公務員的退休給付以月退的方式給付，每月給付額度計算方式為：  
月退休金額=退休前 6 個月的平均薪資\*工作期間\*規定比率  
此金額有最高限制，規定不得退休前 6 個月的平均薪資的 75%。  
上述的規定比率從 2%開始每年遞減。詳細遞減情形見表 3-4：

表 3-4 每年之退休金總額計算之規定比率

計算年度	退休金給付
2004	1.974%
2005	1.948%
2006	1.923%
2007	1.899%
2008	1.875%
2009	1.863%
2010	1.852%
2011	1.840%
2012	1.829%

資料來源：Human Resources Working Group, (2006).

退休金並享有每年最低保障，由主管機關考慮通膨等因素之後做適時的調整，以維持公務員退休金的實質購買力。

#### 2. 特別給付

特別給付的有子女養育上的優惠政策與遺屬年金兩種。分述如下：

##### (1) 子女養育上的優惠政策：

為了鼓勵生育，協助減緩法國人口老化之速度，規定育有子女的女性員工可加計工作年資，在 2004 年以前，每一名子女加計 1 年；2004 年之後每一名子女加計 6 個月。

另一項子女養育上的相關優惠為：若公務員在退休之後育有 3 名以上年齡低於 21 歲的小孩，且養育期間將超過 9 年，老年給付的月退金額可增加 10%；如果小孩的年齡低於 16 或 20 歲，除了上述 10%之外，每名低於 16 或 20 歲的小孩再增加 5%。此項優惠不分男女皆適用。

##### (2) 遺屬年金：

若員工去世，仍生存的配偶與子女也享有領取部分退休金的權利，不過子女須為傷殘人士才擁有領取資格，且只能領取至年滿 21 歲。

配偶的月退領取金額為原老年給付的 50%，若為重度傷殘則再增額

50%。子女可領取的月退金額，則是每多一名符合限制條件的小孩再另外增加 10%的生存配偶領取百分比。

因此，一個公務員家庭可領取的遺屬年金金額為：

配偶的部分：遺屬年金(月領)=公務員老年給付\*0.5(配偶符合重度傷殘條件則乘以 1，而非 0.5)

傷殘子女的部分：遺屬年金(月領)=符合條件的小孩人數\*(公務員老年給付\*0.5)\*0.1。

如果公務員與公務員的配偶皆已去世，則規定符合遺屬年金領取限制的子女要把其可領取的遺屬年金之 50%，平均分配給其他尚未成年滿 21 歲的兄弟姊妹。

#### (四) 退休金給付方式

CNRACL 是以月退方式給付退休金。

#### (五) 所得替代率

以退休前平均 6 個月薪資為所得的計算基礎，考慮老年給付、特別給付與其他加給等退休金給付名目之後，退休之後沒有 3 名以上小孩要養育的公務員，所得替代率為 75%，享有其他加給<sup>17</sup>則放寬為 80%。有 3 名以上小孩要養育者，所得替代率為 100%，亦即最終給付額度不得超過原來的退休前薪資水準。

#### (六) 基金財務管理與運作情形

公務員的退休基金是由財政部和法國信託局分別管理，前者負責公務員的工資福利和相關退休政策的制定，後者則是獨立於政府、受議會監督的金融機構，負責退休金的收支還有基金管理工作。此外，也有由政府機關、員工代表組成之監理機關監察退休金的運用情形。在 2004 年的時候，基金財源約有 66%來自於政府與公務員自行提撥，而最主要的支出來自退休金給付，約佔 86%。

#### (七) 近年改革內容與方向

由於法國面臨人口老年化與財政吃緊等問題，以及民營企業員工與公務員的工作年限差距過大，近年主要改革方向皆針對此問題做修改，具體內容包括：

##### 1. 退休年齡例外條件放寬：

(1) 提早 16 至 17 年進入公務員體系之員工，因其工作年資比規定的 15 年要來得長，自 2006 年開始放寬退休年齡，可提早於 56 歲退休。

(2) 工作性質是偏向危險與勞力方面的話，適用退休年齡改為 50 至 55 歲。

2. 鼓勵延後退休與提前退休的處罰：加入展延年金與減額年金的規定，延後退休者，退休年金增額 3%；提前退休者，最高減額 5%。

3. 最高工作年限由 37.5 年增加至 40 年，2012 年時將增加至 42 年。

<sup>17</sup> 這裡的其他加給為於軍隊服務之加給扣除在歐洲以外地區服役與小孩在 2004 年 1 月 1 日之前出生所享有的兩種加給。

4. 特別給付減少：對於女性公務員在子女養育上的特別給付，2004年將每名子女加計工作年資1年縮減為6個月。

#### (八) 優退制度

CNRACL 無此規定，但有延後退休與提前退休之處理方式，如下所述：

公務員經過直屬上級同意之後，可選擇延後退休，在延後退休期間，每年增加 3% 退休金的優惠；若提早退休則會受到退休金減額之處罰，處罰情形如表 3-5；

表 3-5 提早退休的退休金減額額度

退休年度	退休年金每年減額幅度
2006 年以前	0.0%
2006	0.5%
2007	1.0%
2008	1.5%
2009	2.0%
2010	2.5%
2011	3.0%
2012	3.5%
2013	4.0%
2014	4.5%
2015	5.0%

資料來源：Human Resources Working Group (2006).

## 二、RAFP

### (一) 退休年齡/年資條件

只有參加 CNRACL 計劃的公務員，或是有參加軍人專屬的退休金計劃，且退休時依然具備這些身分的公務員，才能參加 RAFP。RAFP 並不限制工作年資，只要年滿 60 歲即可領取。

### (二) 退休經費來源/提撥比率

RAFP 為共同提撥制，雇主與員工皆須各提撥佔提撥基礎(contribution basis)5%的金額，所謂提撥基礎是指基本薪資再加上基本薪資的額外加給，加給最高只算到基本薪資的 20%，超過部分不計入。

### (三) 退休金計算方式

#### 1. 老年給付

RAFP 的老年給付方式為年金。每一年公務員提撥的金額將依下列(1)的公式轉換成點數，等到開始領取退休金時，每年領取金額為從(1)

求出的工作期間累積點數之和，乘以一特定數值(稱為服務價值)，如(2)式為其每年領到的金額：

$$\text{點數} = \frac{\text{每年提撥金額}}{\text{管理機關每年制定之每一點數的購買價格}} \quad (1)$$

$$\text{年退休金額} = \text{每年換得的點數之和} * \text{領取當年公告的服務價值} \quad (2)$$

每一點數的購買價格與服務價值皆由主管機關制定，隨通貨膨脹、精算原則做每年的調整。下表分別為 2005 年至今所公告的購買價格與服務價值：

表 3-6：2005 年至今所公告的購買價格與服務價值(單位：歐元)

年	購買價格	服務價值
2005	1	0.04
2006	1.017	0.0408
2007	1.03022	0.04153
2008	1.03537	0.04219
2009	1.04572	0.04261

資料來源：RAFP 網站(<http://www.rafp.fr>)

表 3-7：2005 年至今所公告的服務價值 (單位：歐元)

年	服務價值
2005	0.04
2006	0.0408
2007	0.04153
2008	0.04219
2009	0.04261

資料來源：RAFP 網站(<http://www.rafp.fr>)

舉例來說，若一員工在工作期間累積了 5738 點，在 2005 年滿 60 歲時退休並開始領取退休金，他在 2005 年、2006 年、2007 年 3 年分別領取的退休年金額將會是：

2005 年的領取金額=5738\*0.04=229.52(歐元)

2006 年的領取金額=5738\*0.0408=234.11(歐元)

2007 年的領取金額=5738\*0.04153=238.30(歐元)

可見每年領取的退休金額，決定於公務員在工作期間累積的點數多寡以及主管機關決定的服務價值。



2. 每一點數的購買價格與服務價值皆由主管機關制定，隨精算原則做每年的調整。下表為2005年至今所公告的購買價格與服務價值：

退休金總金額的計算方式為工作期間所獲得點數乘以這些點數的服務價值。每一點數的服務價值由主管機關制定，隨通貨膨脹率做每年的調整，在2005年為0.04歐元，2006與2007年則分別為0.0408與0.04153元。因此，若一公務員在2005年取得 $x_1$ 個點數，2006年取得 $x_2$ 個點數，2007年取得 $x_3$ 個點數，那麼其在2005到2007年累積的退休金總額為：

$$\text{累積的退休金} = x_1 * 0.04 + x_2 * 0.0408 + x_3 * 0.04153$$

### 3. 遺屬年金

若員工死亡，員工合法配偶可領取老年給付的50%，若配偶再婚，則喪失領取資格。員工若擁有過一次以上的婚姻，配偶們可以按照與員工婚姻維繫的長度按比例分配，但是總額不得超過上述50%的限制。員工未滿21歲的子女享有老年給付的10%，上述生存家屬的領取總額不得高於老年給付。

因此一個公務員家庭可以領取到的遺屬年金為：

配偶的部分：遺屬年金(每年領取金額)=老年給付\*0.5

子女的部分：遺屬年金(每年領取金額)=老年給付\*0.1

配偶與子女領取的RAFP遺屬年金之總和 $\leq$ 公務員RAFP退休金總額\*1

#### (四) 退休金給付方式

依照上述方法算出來的退休金，將在公務員退休之後，以年金方式給付。若員工工作期間購買到的總點數低於5125個，則改採一次給付。

#### (五) 所得替代率

從(三)退休金計算方式說明可知，公務員在工作期間累積的點數受到每年點數的購買價格影響；而在計算退休期間的年金領取金額時，所會利用到的服務價值也會每年做調整，此兩者皆由主管機關 ERAFP 所定。因此公務員的所得

#### (六) 基金財務管理與運作情形

RAFP是由ERAFP (Etablissement pour la retraite additionnelle de la fonction publique)管理，ERAFP裡有董事會、行政經理、秘書長等行政職。董事會成員共有17人，其中7位代表政府、7位代表員工、3位為專家學者，董事會3年為一任期，可續任一次。ERAFP的監理機關則由文官組織、社會安全、預算、地方政府、衛生等公共部門所選出之政府代表組成。

董事會主要權利是管理經理人，並針對以下決策作最終決定：

1. 估計每年的負債並決定準備金的數額
2. 注意基金的長期資產負債是否平衡
3. 決定點數的服務價值與其他相關的精算因子

#### 4. 投資決策的制定

此外，董事會也可以針對RAFP的執行細則提出修改建議，不過監理機關有權否決董事會的決策與提案。

統計至2005年的財務狀況，RAFP基金總額約提撥了15兆歐元，從投資而得的收入有1,500萬歐元。

#### (七) 近年改革內容與方向

此為2005年啟用之新制度，近年並無改革意向。

#### (八) 優退制度

RAFP規定不得優退，一律60歲之後才可領取退休金，且延後領取可擁有展延年金。展延年金的利率每年不一定相同，以2006年和2007年為例，如表3-8所示：

表 3-8 2006~2007 年展延年金的對應利率

領取年齡	利率	領取年齡	利率	領取年齡	利率
61	1.04%	66	1.29%	71	1.65%
62	1.08%	67	1.35%	72	1.74%
63	1.13%	68	1.42%	73	1.84%
64	1.18%	69	1.49%	74	1.96%
65	1.23%	70	1.57%	75	2.08%

資料來源：EAPSPI(European Association of Public Sector Pension Institutions)網站

舉例來說，若一公務員在2006年時年滿61歲，並決定開始領RAFP計劃下的退休金，那麼他的退休年金金額將會比2006年年滿60歲、且擁有的退休金總金額相同的公務員，要多領1.04倍。

### 參、近年改革內容與方向

法國公務人員與軍人退休年金法之制定始於1853年，其中歷經1924、1934、1948、1964年等幾番修正，修正的重點分成兩方面<sup>18</sup>：

#### 一、退撫經費係由公務人員與政府共同分擔：

避免政府完全負擔公務人員退休給付，而影響國家財政。因此退休給付除政府籌款支應外，公務人員每月亦應扣繳其薪俸總額7.85%，編入政府公務預算，由國家直接管理，退休給付則由國庫支應，若未依規定扣繳者，則無法享有支領年金之權利。

#### 二、退休年金給付標準依現職人員薪俸比例而調整：

也就是公務人員於退休後之餘生所定期支領的年金額，隨物價指數等經濟指標而調整，保障退休人員生活水準且維持一定之實質購買力。

法國的公務員退休金相較於民營企業底下的勞工豐厚許多，不過近年來法國受到大環境影響經歷不景氣的時期，勢必要縮減財政開支，再加上人口老化的問題，原來的給付制度政府已無力負擔。因此2003年開始的改革方向包括：

- (一) 放寬退休年齡的例外條件
- (二) 延後退休者享有年金增額的優惠
- (三) 減額年金設計
- (四) 提高工作的最高年限
- (五) 減少特別給付

2005年開始，另外加入第二層設計，使得公務員退休金轉為雙層制計劃。

---

<sup>18</sup> 郝鳳鳴(2004)，「美加英法德等五國公務人員退休撫卹制度彙編」，銓敘部。

### 第三節 丹麥

#### 壹、公務員退休金制度沿革

丹麥為較早實行公共老年退休養老給付制度的國家，於 1892 年便建立老年給付計畫，其特色為稅賦為資金來源且涵蓋對象為所有公民，丹麥 1912 年開始引進現行的第二支柱為公務人員退休金制度，其為隨收隨付制度，此計畫隸屬公務人員條例(Act on Civil Servants)。自 1957 年開實施國民年金的公共老年退休養老給付，其制度設計參考前述 1892 年設置的老年給付計畫，而 1958 年將各地方政府機關公務員納入第二支柱公務人員撫卹計畫，由雇主(即政府)單方提供資金來源，1964 年以後加入補充型的強制性年金計畫 ATP，此項補充型計畫自 1980 年代以來致力推廣，欲使其保障至少涵蓋 80% 以上有工作的人，目前丹麥的公務員必須參與此 3 項退休金計畫。

#### 貳、現行制度簡介

丹麥的公務人員退休金分為 3 層，第一層是公共老年退休養老給付制度(public old-age pension)，給付對象為 65 歲以上的國民，居住在本國 40 年以上才能領取全額公共老年養老給付金。

第二層為確定給付制制度，公務人員退休金制度(Civil service pension scheme)為 DB 制，早期大多數公務員參與此計畫，居住且服務滿 3 年以上則可領該公共退休金(public retirement pension)的遞延年金。另有法定明文強制要求，除了上述兩層以外的補充型撫卹金計畫 ATP，以下表 3-9 為詳細介紹。

表 3-9 丹麥公務人員退休 3 大支柱一覽表

退休金 3 大支柱	Pillar 1 社會年金	Pillar 2 企業退休金		Pillar 3 私人自願提撥退 休金計畫
丹麥 制度	公共老年退休養 老金 DB 制	公務員退休金 DB 制	ATP DC 制	個人年金儲蓄

資料來源:本研究整理<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Mika Vidlund, Pension contribution level in Denmark: Finnish Centre for Pensions Reviews 2009

## 一、國民年金計畫 公共老年退休養老給付

丹麥是較早期引進該計畫的國家，於 1957 年開始引進公共老年退休養老給付，額度由目前薪資決定。此計畫由國家及當地政府預算提供經費管理，並且採隨支隨付原則(pay as you go) 支付原則，其屬於確定給付制。

(一) 退休年齡:以1939年6月1日為準，此日期以前出生者退休年齡為67歲，之後出生者為65歲，可提前退休年齡60歲，強制退休年齡為70歲。

(二) 退休經費來源:由國家或地方政府提撥 1.5%

(三) 退休金計算方式:居住不滿40歲之國民需以比率扣除少於40年的部分，分為有所得測試的基礎年金及補充年金。

### 1. 基礎年金

每年 7,064 歐元，當個人期末薪資超過 30,020 歐元，此項基礎年金給付額度減去年薪超過歐元 30,020 部分的 30%。

### 2. 補充年金

每年 7,112 歐元，若有配偶則為 3,319 歐元，若個人年收入超過 6,619 歐元或雙薪夫妻年收入合計超過 13,291 歐元，同樣需減去超出的部分 30%。此項補充額度會針對個人所得做所得測試。(2006 年資料)

表 3-10 養老退休給付費用 單位:百萬 丹麥克朗

2002	2003	2004	2005	2006
59,842	62,025	64,902	71,241	78,792

註:此項費用包含海外本國民

資料來源:Finanslov 丹麥財政部

表 3-11 國民養老金領取人口 單位:百萬 丹麥克朗

2002	2003	2004	2005	2006
709,000	713,000	717,000	746,000	808,000

註:此項計算包含海外本國民

資料來源:Finanslov 丹麥財政部

(四) 退休金給付方式: 年金

(五) 所得替代率: 約17.5%<sup>20</sup>。

## 二、公務人員退休金制度(Civil Service Pension Scheme)

公務人員退休金制度為確定給付制，此制度與一般勞工退休金在退休年齡、提前退休減額等條件上無異，但適用於公務員退休條例，且由中央機關及當地政府稅收提供資金。

(一) 退休年齡/年資條件: 法定65歲，可提前至60歲退休，強制退休年齡70歲。

(二) 退休經費來源/提撥比率: 雇主提撥20.3% (2005年)

(三) 退休金計算方式:

1. 年金: 確定給付制下為第1至16年，每年給與1.75%，第17至32年，每年給與1.5%，第33至37年間每年給予1%，最高退休額為57%的薪資。最高計提37年。若於60歲前提早離職，只要符合服務年資滿3年以上的公務員，方可於60歲開始領取遞延年金，但仍需比照提前退休辦理減額。

2. 遺囑給付金: 若公務員去世，則在世的配偶可領取退休金總額71%的死者撫卹金; 退休公務員或已逝公務員，其未滿21歲的子女可領取給付金直至年滿21歲，孤兒則享有2倍的給付金。

(四) 退休金給付方式: 年金。

(五) 所得替代率: 57%。

(六) 基金財務管理機構及運作情形: 由政府管理。

(七) 近年狀況: 截至2008年為止，有105,000的公務員選擇此項計畫，並且有119,719名的退休金領取者，此計畫在最鼎盛時期有130,000的公務員參與，但至2006年，以剩下99,760的公務員參與此計畫<sup>21</sup>，近幾年來，大多數人將從DB轉選擇確定提撥制職業退撫計畫(defined contribution occupational pension schemes)，由下表3-12可發現逐年保費收入遞減，給付支出卻上升，預計接下來的30~40年，選擇確定給付制的公務人員退休金制度比率會下降75%。

<sup>20</sup> OECD, Pension at a glance, 2009

<sup>21</sup> 資料來源: Finanslov 丹麥財政部, 2007。

表 3-12 公務人員退休金制度收入及給付支出

	2002	2003	2004	2005	2006
保費收入	5,186	3,330	3,354	3,375	3,249
給付支出	14,506	15,053	15,841	16,660	17,367

資料來源:Finanslov 丹麥財政部

(八) 優退制度:無，但為避免國民於法定標準退休年齡前提早退休，但為避免低勞動力，故在確定給付制下有提早退休必須減免退休金的規定，使得丹麥的平均退休年齡有上升的趨勢，且該項減免額度，越早退休減免越多，若於60歲及61歲退休，將會多出2倍的增加減免額度。

表 3-13 確定給付制下的減免年齡對照表

退休年齡	退休金減額	增加幅度
60	10%	3%
61	7%	3%
62	4%	1%
63	3%	1%
64	2%	2%

資料來源: Personalestyrelsen Finansministeriet 丹麥財政委員會 2009

### 三、補充型強制計畫 ATP

ATP 自 1964 年開始，其為丹麥法令明文規定需強制加入的補充型撫卹金，其為確定提撥制，根據 2008 年最新資料顯示符合以下條件之公務員須納入 ATP 補充計畫:在國家公務員法例(Act on Civil Servants in the State)，或是受市政公務員條例或規定約束有固定津貼或服務收入之公務員，此項補充型計畫提撥方式不仰賴個人收入，而是依據工作時間有不同提撥標準。

(一) 退休年齡:67歲

表 3-14 給付年齡一覽表

出生日	給付年齡
1958/12/31 以前	65
1959/1/1~1959/6/30	65.5
1959/7/1~1959/12/31	66
1960/1/1~1960/6/30	66.5
1960/7/1~1962/12/31	67
1963/1/1~	67+ (視平均餘命調整)

資料來源:ATP 官方網站(2009)

(二) 提撥比率:員工提撥1/3，雇主提撥2/3，大約為薪資的1.25%~1.4%。

表3-15 ATP提撥計算 2006-2008 公務人員適用A版

月工作時間	員工提撥 (1/ 3)	雇主提撥 (2 / 3)	總提撥
117 小時以上(全職)	81.30	162.60	243.90
78 - 117 小時	54.20	108.40	162.60
39 - 78 小時	27.10	54.20	81.30
39 小時以下	0.00	0.00	0.00
<b>計時約聘</b>	0.58	1.16	1.74

資料來源:ATP 官方網站

(三) 退休金計算方式:依帳戶餘額而定，有最低保證利率。

表3-16 ATP保費收入及支出狀況 單位:百萬 丹麥克朗

	2002	2003	2004	2005	2006
保費收入	6,510	6,611	6,676	6,744	7,205
ATP 支出	4,410	4,567	5,122	6,079	7,080

資料來源:ATP Koncernen Arsrappporter.



(四) 退休金給付方式: 年金，除非累積金額低過限制標準則給付一次金。

(五) 所得替代率: 依帳戶餘額而定。

## 參、近年改革內容與方向

### 一、公共老年退休養老給付

自從 1957 年引進公共老年退休養老給付，給付開始分成兩層，並加入所得測試: 基礎年金及補充年金。

1970 年開始，所有從勞動市場退休者、可工作連續無收入者，都被視為可領取固定基礎額的公共老年退休養老給付之人。

直到今天，公共老年退休養老給付基礎額及補充給付退休年齡為 65 歲(出生於 1939 年 7 月 1 日之前者為 67 歲)。

### 二、公務人員退休金計畫

自 1912 年引進後有以下的改變與演進<sup>22</sup>:

1. 退休年齡與許多國家不同，改革退休年齡將原本的 67 歲降至 65 歲 (2004/07/01)。
2. 在確定給付制下允許特定期間內，投保者可以買回(buy-back)中間空缺的基數。
3. 法規也開始允許退休者得於法定年齡前退休，使得退休金領取較有彈性。
4. 加入提早退休給付金減額措施，意旨在鼓勵國民於正常的退休年齡下退休，維持正常的勞動力市場，越早退休者懲罰性減額幅度更大。

丹麥法定退休年齡及提前退休年齡改革:

2004/07/01 起退休年齡提前至 65 歲，但 2006 年立法通過:

1. 可提前退休年齡: 2019-22 年調整至由 60 歲延長至 62 歲
2. 法定退休年齡: 2024 - 27 年間由現行的 65 歲調回 67 歲。

### 三、ATP

1. 依平均餘命調整不同出生階段的退休年齡。
2. ATP 帳戶管理設有最低保證利率，目前為 2% 保證利率，未來希望以利率交換的方式連動到浮動利率，避免市場利率變動帶來的損失。

---

<sup>22</sup> OECD, Public Sector Pensions and the Challenge of an Ageing Public Service, 2007。

## 第四章 新加坡、澳洲、智利公務人員退撫制度介紹

### 第一節 新加坡

#### 壹、公務員退休金制度沿革

新加坡所採行之退撫制度主要為中央公積金制度，參加者已不限於公務員，其適用對象較為廣泛，故該制具較濃厚的強制儲蓄色彩。新加坡於 1955 年 7 月 1 日公佈中央公積金條例(Central Provident Fund Act, CPF Act)，保護公積金會員的合法權益，並規範公積金管理方式與儲蓄使用行爲，並為實行公積金全國統一管理設立中央公積金局(Central Provident Fund Board)負責相關事務。創立初期的主要目的是為職員提供足夠的儲蓄以作為退休準備，是一項強制性的儲蓄計劃，原採用公務人員退休金與民間企業人員公積金 2 種制度並行，至 1977 年將 2 種制度合併，成為單一的中央公積金制度(Central Provident Fund System, CPF)。

經過多年的調整，中央公積金已由一個簡單的退休儲蓄計畫演變為包含儲蓄及保險計畫的社會福利，提供參加者在退休、醫療保健、住宅、教育、家庭保障及資產強化等方面的社會保障制度。該制度為強制、公營及確定提撥制，所有新加坡公民及永久居民，包括受僱及自僱者，都必須參加。參與者所提撥的款項應自所得稅中扣除，即參與者享有提撥資金免稅之優惠。而涵蓋的保障範圍包括：退休規劃、醫療保險、房屋住宅、家庭保障及資產增值(即投資計畫)。

#### 貳、現行制度簡介

##### 一、中央公積金制度

##### (一) 退休年齡/年資條件

當參加之勞工年滿 55 歲時，即可提領其普通帳戶與特別帳戶內所累積的儲金。若年滿 55 歲後仍繼續工作，則其必須繼續參加提撥，但提撥率較低；日後每年即可提領退休金一次，但帳戶內的餘額仍須符合最低留存金額。會員因工作失能超過 6 個月或永久離開新加坡，即可將帳戶中的累積餘額提出。

除此之外，參與者年滿 55 歲時，普通帳戶與特別帳戶 2 帳戶總餘額若超過 5,000 新加坡幣時，則必須依規定將部份存款保留於退休帳戶(Retirement Account)，2009 年 7 月 1 日起最低留存金額(Minimum Sum)為 117,000 新加坡幣。

會員年滿 55 歲時，若普通及特別帳戶餘額已滿足最低存款計畫規定，則須於醫療儲蓄帳戶留存必要金額 (Medisave Required Amount，在 2005 年為 5,100 新元，2006 年起為 8,300 新元；之後每年上漲 2500 新元至 2013 年的 25,000 新元)，方得將剩餘金額全數提領。

當會員死亡時他的存款會交給指定受益人，如果沒有指定受益人則交由 Public Trustee 依照法律分配運用，如果會員永久失能時則可以隨時將自己帳戶中的餘額提出。

## (二) 退休經費來源/提撥比率

新加坡的公積金提撥率乃是根據經濟發展和員工工資水準、企業勞動力成本及公眾對公積金評價等因素，實行動態管理，持續進行調整以反映國民收入狀況、維護員工的利益，同時又可對經濟發展起宏觀調控的作用。2006 年員工每月賺取 750 新元以上者即需要提撥一定比例的勞工工資至自己的帳戶，所謂勞工工資，包含平常工資 (ordinary wages) 以及額外工資 (additional wages)，平常工資的提撥上限 (Ordinary Wage Ceiling) 在 2006 年以月薪 4500 新元 (2005 年為 5000 新元) 計算，受退休保障的政府員工上限則為 6000 新元，額外工資的上限 (additional wage ceiling) 則為 76500 新元，等於是 17 個月的平常工資。

提存的比例亦隨受雇者之年齡而有所不同，所提存的金額轉入普通、特別和醫療儲蓄帳戶的比例也有不同的偏重，提撥比例如表 4-1 與 4-2。

表 4-1 私部門受雇員工提撥率

	提撥率(占薪資%)			帳戶所分配之提撥率(%)		
	雇主	雇員	總計	OA	MA	SA
35 歲以下	13	20	33	22	6	5
36-45 歲	13	20	33	20	7	6
46-55 歲	13	20	33	18	8	7
56-60 歲	6	12.5	18.5	10.5	8	0
61-65 歲	3.5	7.5	11	2.5	8.8	0
66 歲以上	3.5	5	8.5	0	8.5	0

資料來源：新加坡中央公積金局

表 4-2 受退休保障之公部門受雇員工提撥率

	提撥率(占薪資%)			帳戶所分配之提撥率(%)		
	雇主	雇員	總計	OA	MA	SA
35 歲以下	9.75	15	24.75	16.75	4.5	3.75
36-45 歲	9.75	15	24.75	15	5.25	5.5
46-55 歲	9.75	15	24.75	13.5	6	5.25
56-60 歲	4.5	9.375	13.875	7.875	6	0
61-65 歲	2.625	5.625	8.25	2.25	6	0
66 歲以上	2.625	3.75	6.375	0	6.375	0

資料來源：新加坡中央公積金局

自僱人員自營業者未滿 35 歲需要提撥 6%淨營業所得至醫療帳戶中、35 至 44 歲者提撥 7%、45 以上者須提撥 8%，此一帳戶免稅。為了鼓勵自僱人員繼續向醫療帳戶（Medisave）以外的其他帳戶中繳費，免稅政策同樣適用於其他中央公積金自願性繳費帳戶。免稅上限額為自僱人員淨貿易額的 20%或 14,400 新元，取兩者之間較小的數額為準。

### (三) 退休金計算方式

普通帳戶與特別帳戶內所累積的儲金。若年滿 55 歲後繼續工作的提撥率較低；日後每年即可提領退休金一次，但帳戶內的餘額仍須符合最低留存金額。2009 年 7 月 1 日起最低留存金額(Minimum Sum)為 117,000 新加坡幣

### (四) 退休金給付方式

新加坡的中央公積金制度(CPF)規定每一個受僱人（新加坡的公民或是永久居留之外籍人士）都必須參加公積金，稱為「會員」。所有的受僱員工包含臨時工、兼職、全職或按件計酬的工作者等皆須需加入，自僱者則僅需加入醫療儲蓄(Medisave)計畫。每位會員都有一個統一的編號，以個人的名義開設帳戶，每個會員都有三個帳戶，分別為普通、醫療儲蓄帳戶和特別帳戶。

1. 普通帳戶(Ordinary Account)：此帳戶可用於購屋、經核准的投資、購買經核准的保險、教育、或補充會員父母的退休金的不足之用途。
2. 醫療儲蓄帳戶(Medisave Account)：可用於住院費用、門診（包括 B 型肝炎接種、洗腎、化療等）以及購買經核准的醫療保險。該帳戶設有提撥上限(Medisave Contribution Ceiling)，以避免高所得人士藉由該帳戶享有政府保證收益或達其避稅之目的。超過提撥上限之資金，將被轉至特別帳戶(未滿 55 歲者)、或退休帳戶(年滿 55 歲者)，只有在特別帳戶或退休帳戶中的錢滿足最低留存金額後才會將超過的資金轉

進普通帳戶。2009年7月1日，此帳戶之提撥上限調高為37,000新加坡幣，最低留存金額為32,000新元。

3. 特別帳戶(Special Account)：用於養老和緊急救難之需，會員在遭遇災害或是意外時可以向中央公積金申請貸款。從2001年1月1日起，會員還可以用特別帳戶中的存款進行投資，以便增加年老的儲蓄。

4. 年金領取計畫(CPF Life)

從2009年9月起，CPF之參與者可以選擇加入CPF Life計畫，於此計畫下，參與者可以每月領取退休金。若於2009年9月已滿55歲者，即可加入CPF Life計畫，每月領取退休金；52歲至54歲者，與從其55歲起開始參與此計畫。而從2013年起，55歲且其退休帳戶中至少有40,000新幣之CPF參與者，會自動納入CPF Life計畫中；而退休帳戶中之金額低於40,000者可以自行選擇是否加入CPF Life計畫

#### (五) 所得替代率

需以帳戶餘額決定。而在中央公積金法有規定，普通帳戶的利率不得低於2.5%，醫療帳戶、特別帳戶和退休帳戶的利率最低加計1.5%，即4%。利率的計算有80%的比重是根據過去新加坡12個月的定存利率，另外的20%是根據新加坡當地主要的銀行儲蓄率來計算，並且每一季會重新調整利率以期跟上市場變動。從2001年10月至今一直維持普通帳戶的利率為2.5%，而醫療帳戶、特別帳戶和退休帳戶的利率為4%，剛好是最低標準。

#### (六) 基金財務管理機構及運作情形

公積金由中央公積金局統一運用，在扣除有關費用之後以利息的方式分配到每一個會員帳戶中，且公積金的存款利息免稅。公積金會員的存款利息與市場相關，計算方式乃以新加坡當地3家銀行—星展銀行(DBS Bank LTD, DBS)、新加坡華僑銀行(Oversea-Chinese Banking Corporation Ltd, OCBC)和大華銀行(United Overseas Bank, UOB)定期存款利息之80%及儲蓄利率之20%加權平均計算之，每3個月調整1次。中央公積金法規定普通帳戶的最低保證利率為2.5%，醫療帳戶、特別帳戶和退休帳戶的最低保證利率為4%。新加坡政府透過發行國債來支應保證利率，基金除用於公共建設外，大部份交由新加坡政府投資公司集中投資運用。

新加坡政府透過發行債券所取得的退休準備金，除用於公共建設外，其餘大部份都交由新加坡政府投資公司(Government of Singapore Investment Corporation, GIC)集中投資運用，以保證其長期投資收益，可見該公司於新加坡中央公積金中扮演相當重要的角色。1970年新加坡外匯存底快速累積，新加坡政府有鑒於金融管理局多將外匯投資於流動性資產使收益無法提升，因此於1981年在新加坡總理李光耀的提議下，由政府成立新加坡政府投資公司，希望

除了提升收益外，更能吸引國際知名資產管理公司至新加坡設立據點，促使新加坡發展為全球資產管理中心。

### 1. 政府投資有限公司 GIC

新加坡政府投資有限公司掌管公開市場投資單位(Public Markets Group)以及事務支援單位(Corporate HQ)，前者負責執行公司在公開市場的投資操作，後者則提供投資所需之後勤服務。GIC 不動產投資有限公司經由直接或間接投資於全球各地不動產，成為新加坡政府投資公司穩定長期投資報酬的重要貢獻者，2005 年 9 月其出資 3.15 億歐元買下法國羅浮宮旁巴黎洲際飯店，旗下資產亦包括雪梨 Chifley Tower and Plaza，澳洲黃金海岸 Royal Pines Resort，東京等高級房地產。GIC 特殊投資有限公司專門投資未上市公司，以獲取超額之長期投資報酬，如黑石(Blackstone Group)、凱雷(The Carlyle Group)等在亞洲新興市場十分活躍的基金，集團運作架構如圖 3-1 所示。

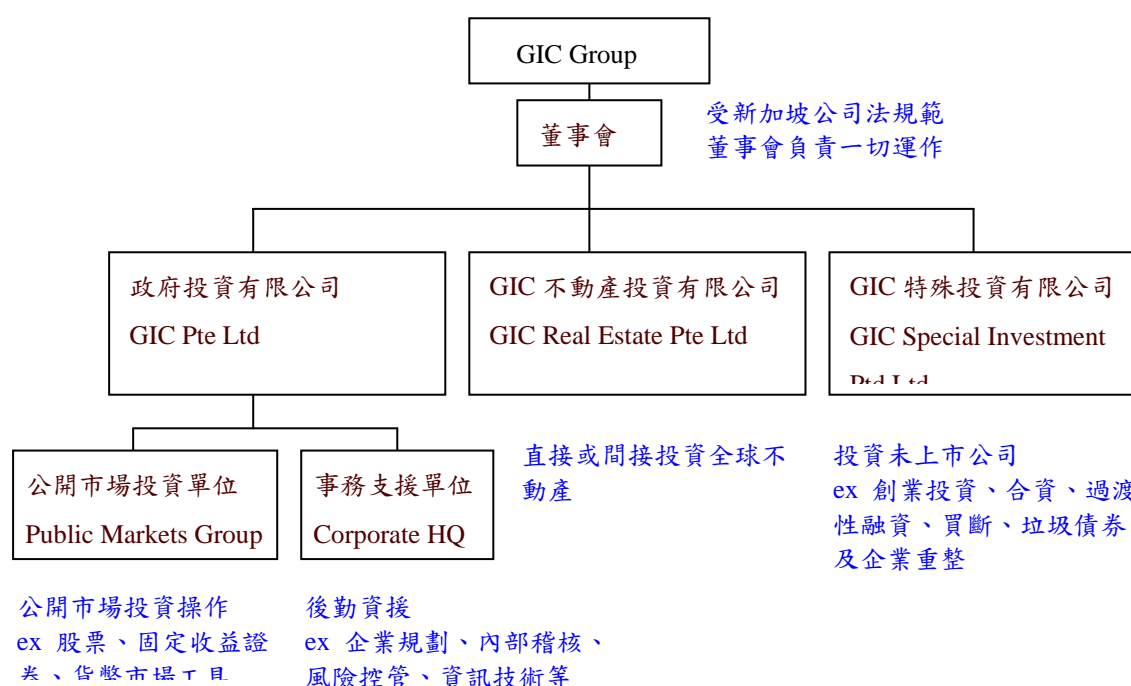


圖 4-1 GIC 集團運作模式

資料來源：本研究整理

目前新加坡政府投資有限公司全球約有 800 名員工，超過 40%為外籍專業人士，員工中有 32%為投資專家，其中約半數於海外工作。現階段新加坡政府投資有限公司已躋身全球前 100 大基金管理公司行列，海外設有 6 個分支據點<sup>23</sup>，並投資全球 2000 家公司。

<sup>23</sup> 分別為倫敦、紐約、舊金山、北京、東京、首爾

## 2. GIC 資產配置與投資目標

新加坡政府投資有限公司資金來源有二，來自金融管理局外匯存底及財政收入占 1/4，來自公積金基金收入占 3/4，所公布的資產管理數字<sup>24</sup>遠低於實際管理數額。其多數資金為自營，於歐美地區以被動式投資(Passive Management)、亞洲地區以主動式投資(Active Management)占多數；委外操作部份僅占資金之 20%，多數為股票投資，約占其 2/3。

新加坡政府投資有限公司投資全球超過 30 個國家其資產配置如圖 3-2 所示，股票比重最高達 50%，固定收益資產占 30%，其餘為特別投資金融商品，如避險基金、私募權益證券等，試圖透過新的資產類別提高收益率，其投資收益目標為 G7 國家<sup>25</sup>之通膨率加上 5%之年報酬率。

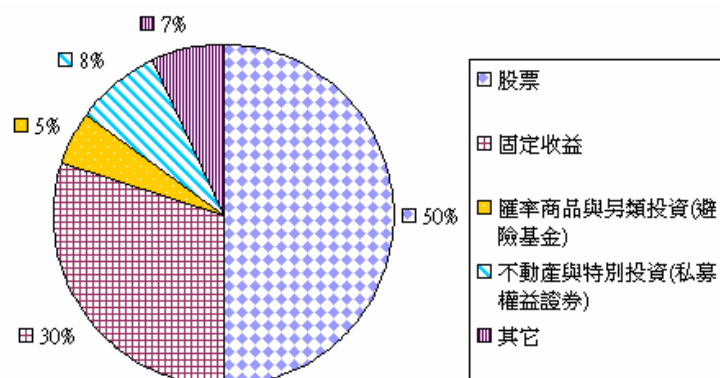


圖 4-2 GIC 資產配置模式

資料來源：GIC 年鑑, 2005

## 3. 公積金投資計畫基金投資(CPF Investment Scheme, 簡稱 CPFIS)

參加計畫之會員亦得不參加保證計畫，而投資於公積金局核准之投資管理計畫<sup>26</sup>，可以採用其他投資方式增加帳戶之收益，不再受限於帳戶的保證收益，依自身對風險的承受能力高低選取適合的投資計畫。

1980 年代，由於批評公積金利率過低、無法提供有效保障的聲浪四起，因此公積金局 1986 年起，推出公積金投資計畫。計畫參與者可將普通帳戶及特別帳戶中的部份金額，投入由經 Mercer 顧問公司依新加坡金融監理局

<sup>24</sup> 2006 年公告約 1000 億美元

<sup>25</sup> 七大工業國包括美國、加拿大、日本、英國、德國、法國、義大利

<sup>26</sup> 普通帳戶得用於投資的金融商品種類，較特別帳戶來得更為廣泛。會員可以將普通與特別帳戶的全額投資於專業經營的商品 (professionally-managed products)，如定存、生存險、投資連結型保險、單位信託基金、年金和政府公債。但只能投資部分於其他風險較高的商品。由於該等資金乃用以保障參與者之退休生活，因此用於投資的資金必須直接由該帳戶收付，且參與者不得提領投資獲利部份，惟該獲利可被用於公積金制度下的其它計畫。

及公積金局所訂規定審核之資產管理公司或保險公司發行、且經 Mercer 審核合格之商品。

普通帳戶的投資計畫(CPFIS-0A)採類似信託方式，參與者必須先至 3 家中央公積金核准之銀行，即星展銀行、新加坡華僑銀行和大華銀行開立投資帳戶，指定投資之商品後，由該銀行向公積金局申請撥款支付。特別帳戶的投資計畫(CPFIS-SA)則直接由公積金局管理，參與者得向公積金局申請並指定投資已獲准之商品，由公積金局負責完成交易。參加會員需年滿 21 歲、沒有破產且在普通帳戶或特別帳戶中有存款者。可選擇之投資項目如表 4-3。

表 4-3 CPFIS 可選擇之投資項目一覽

普通帳戶可投資商品	特別帳戶可投資商品
定存	
新加坡政府債券	
經新加坡政府保證之債券	
年金	
人壽保險	
政府法定債券(Statutory Board Bond)	政府法定債券(只能在次級市場)
投資型保險	經挑選之投資型保險
單位信託基金	經挑選之單位信託基金
指數股票型基金	經挑選之指數股票型基金
基金管理帳戶(Fund Management Accounts)	
普通帳戶餘額 35%以下可投資於：	
股票	
公司債	
普通帳戶餘額 10%以下可投資於：	
黃金(只有 UOB 提供，必須在 UOB 有帳戶)	

資料來源：新加坡中央公積金局

公積金截至 2007 年 6 月，會員帳戶累積資金總額為 1,226 億新幣，加計投資收益可運用資金總額為 2,281 億新幣。公積金資產配置中以會員置產占 52%，為新幣 120.6 百萬元，投資政府保證計劃者占 13%，為新幣 30.6 百萬元，以現金投資公積金投資管理計劃者占 35%，為新幣 76.9 百萬元。而公積金投資管理計劃中，又以投資保險計劃為大宗占 67%，為新幣 20.5 百萬元，其次為股票占 18%，為新幣 5.4 百萬元，信託基金反而僅占 13%，為新幣 3.9 百萬元。(如圖 4-3)



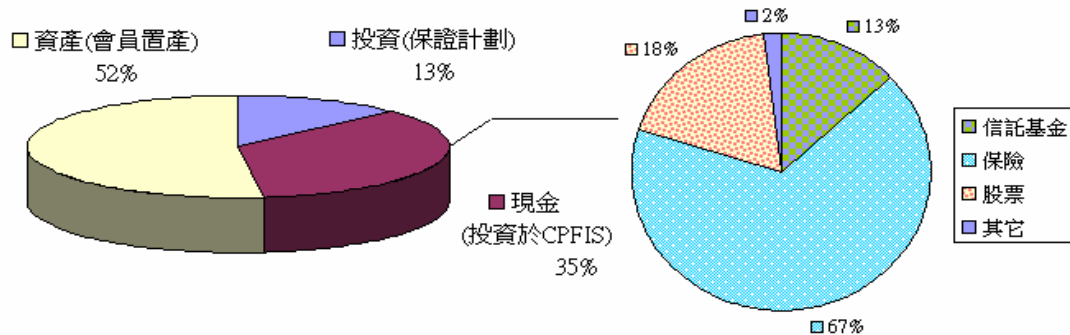


圖 4-3 2007 年 CPF 與 CPFIS 資產配置

資料來源：IMAS Investment Management Association of SG, June, 2007

但新加坡公積金投資計畫中除保險，其他商品並不普及。主要原因如下：

(1) 選擇過多

截至 2006 年 6 月 30 日為止的統計數據顯示，公積金投資計畫下共有 243 檔共同基金及 204 種投資型保單連結之基金可供選擇，超過 400 種選項讓一般投資大眾無所適從，須仰賴具專業素養的財務人士提供建議。

(2) 顧問服務之提供

中央公積金提供之選項係由取得證照的財務規劃人士(financial planner)提供建議，參與者須自行付費取得顧問服務，但投資人並不習慣另行付費，加上多數財務規劃人士為保險業務員出身，亦使得此等銷售多引導參與者投入保險商品。中央公積金普通帳戶及特別帳戶資金中，約有 2/3 投入保險商品，壽險及投資連結投資商品比重各半。

(3) 費用及投資方式不利於個人投資

以目前公積金投資計畫的投入制度設計而言，對參與者誘因較嫌不足。新加坡共同基金申購費用為 5%，再加上銀行就每筆交易另行收費，居高不下的費用率使得投資計畫獲利情況不佳。正由於費用較高，參與者動用資金投入投資計畫往往係以單筆方式投資，如定時定額對一般大眾而言較為簡易、風險較低的方式則乏人問津。

## (七) 新加公積金之基金監理

### 1. 中央公積金局董事會

新加坡公積金局(Central Provident Fund Board, CPF Board)是中央公積金之主管機關，隸屬新加坡政府人力部(Ministry of Manpower)所設之法人機構，負責執行新加坡中央公積金制度，掌理退休投資、購屋醫療、款項收繳、客服及法人事務、資訊、財務、政策規劃及風險管理等事項，相當於台灣根據勞工退休金條例所定而設立之「勞工退休基金監理委員會」及「勞工保險局」的法定職掌。中央公積金局的財源主要依賴政府每半年給付公債利息與每年分配會員帳戶利息之資金流入及流出時間落差之得運用資金收益。

中央公積金局以董事會為政策主導，設有董事長、副董事長各一位，董事計政府、雇主、勞工代表各兩位，其它如新加坡政府投資公司(GIC)、會計與企業管理局(ACRA)等大型機構代表至多不超過7位，國會議員不得擔任董事職位，相關人員經部長提名總統同意後任命，原則上任期為3年且可以連任，但人力部部長可決定縮短任期或是撤銷成員的董事身分。董事會主要任務為核准投資方針與遴選管理業者，亦可指派調查員(inspectors)確保公積金法有被正確的遵守。其組織架構如圖4-4。

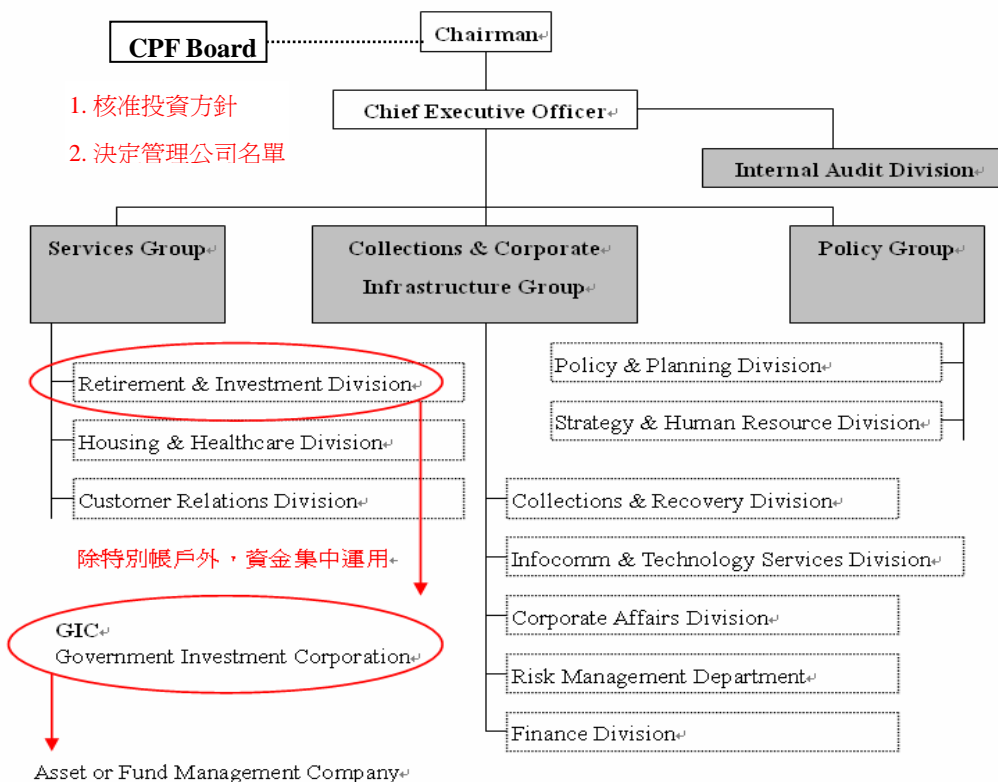


圖 4-4 CPF 監理委員會組織圖

資料來源：本研究整理

公積金局之行政內務則由執行長統籌管理，由 3 大團隊與 1 獨立稽核部門組成。

(1) 服務團隊(Service Group, SVC)

甲、退休投資部(Retirement & Investment Division, RID)：處理退休計劃、投資計劃與會員帳號紀錄

乙、住宅與醫療照護部(Housing & Healthcare Division, HHD)：處理住宅計劃、保險計劃、健康照護計劃

丙、客戶關係部(Customer Relations Division, CUD)：提供會員教育、客戶諮詢服務

(2) 收款與統合團隊(Collections & Corporate Infrastructure Group, CCI)

甲、收款<sup>27</sup>與催收部(Collections & Recovery Division, CNR)：收件與資料更新記錄、徵收非本國籍人士提撥、聯繫各代辦處資料，查核雇主提撥及費用催繳，並包含處罰延遲繳款金之滯納金與司法檢控程序，為組織內最大部門。雇主如於期限內未繳納公積金，公積金局將於 25 天內進行調查及勸導，如雇主仍未繳納，公積金局將寄出通知函，並限其於 7 至 12 天內繳納公積金及罰款，如雇主仍未繳納，則公積金局將送請法院起訴，全部過程須於 46 天內完成。

乙、資訊服務部(Infocomm Technology Service Division, ITS)：程式設計與改寫、建置退休與保險計劃資訊系統、建置其它計劃資訊系統、各部門系統、提供量化資料、保全行政資料，為組織內次大部門。

丙、公共關係部(Corporate Affairs Division, CAD)：提供各公司法人、對外公關事宜與各項諮詢。

丁、風險管理部(Risk Management Department, RMD)

戊、財務部(Finance Division, FID)：基金會計與資產管理

(3) 政策團隊(Policy Group, POG)

甲、政策規劃部(Policy & Planning Division, PPD)：對於現有政策、管理、法人合作等議題進行研究、檢討以及創新。

乙、策略及人力資源部(Strategy & Human Resource Division, SRD)：人員調度安排、晉用，目前公積金局工作同仁共約 1,300 人。

---

<sup>27</sup> 公積金提存方式最常用的為 Inter-bank GIRO 轉帳代繳，E-Payment 的網路支付方式亦興起。

(4) 內部稽核部門(Internal Audit Division, IAD)設置於 3 大團隊組織之外，以保持獨立稽核功能。

## 2. 中央公積金投資計劃適格管理公司之評選

中央公積金局所匯集之基金絕大多數用於購買新加坡政府公債，與交由新加坡政府投資公司集中投資運用。會員亦得選擇不參與公積金局所提供的保證存款收益計劃，而將普通帳戶與特別帳戶超過最低存款限制的一部份或全部，投資於公積金局核准的中央公積金投資計劃(CPF Investment Scheme, CPFIS)，當獲利了結時，仍須將原支付金額連同利息歸還至公積金帳戶。

### (1) 資產管理與保險公司之評選項目

除挑選適格之資產管理公司外，由於公積金局也鼓勵會員用最低金額計劃購買年金保險，因此公積金局亦挑選適宜的保險機構<sup>28</sup>參與公積金保險計劃的資產管理。公積金局適格管理公司之評選流程如圖 4-5。

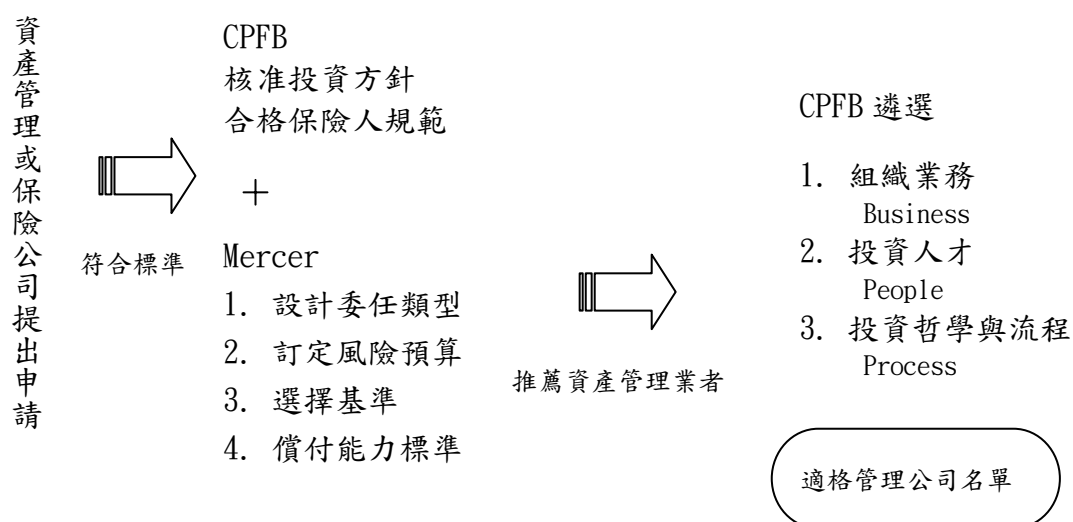


圖 4-5 CPF 合格管理公司之評選流程

資料來源：Mercer 顧問公司

<sup>28</sup> 在 2005 年前自家庭保障、家屬保障、醫療保健等計劃所收取的保費，公積金局皆以委外投資方式管理，而後已陸續將其委由私人保險機構負責保險計劃的資產負債管理。

(2) 評選時對基金管理公司會考量以下因素：

- 甲、持有證券與期貨法規定下發給的資本市場服務(Capital Markets Services, CMS)的執照；或受到豁免不須執照者；或國外具有與國內性質相同執照的公司
- 乙、公司至少有 1 年以上的追蹤紀錄，集團具 3 年以上追蹤紀錄，海外公司亦須具 3 年以上追蹤紀錄
- 丙、基金管理公司與關係企業所管理之基金價值至少在新幣 5 億元以上；若該公司想要發行受其他基金管理公司管理的基金或是海外基金時，所管理基金規模至少為新幣 10 億元以上
- 丁、公司至少有 3 個以上基金管理人，其中 2 人具 5 年以上基金管理實務經驗
- 戊、基金管理公司與關係企業須有健全財務機制
- 己、基金管理公司與關係企業不論在國內外都須有良好監理紀錄
- 庚、提出公司承諾在新加坡營運且成長之證明<sup>29</sup>
- 辛、提出公司承諾為新加坡基金管理事業未來發展貢獻心力<sup>30</sup>
- 壬、公司必須是新加坡投資管理公會(Investment Management Association of Singapore；IMAS)會員或是關係會員
- 癸、若基金管理公司設置於海外，則其代理人必須定時向公積金局提出承諾保證報告書

適格基金管理公司亦可管理集合投資計畫(Collective Investment Schemes, CIS)和投資連結型保險商品(Investment-linked Insurance Product, ILP)的子基金，或提供基金管理帳戶服務。

(3) 評選時對於保險公司會考量以下因素：

- 甲、必須是登記在保險法令下經營壽險業的保險人
- 乙、登記的保險人至少有 1 年以上的追蹤紀錄
- 丙、保險人雇用至少 3 位基金管理人，其中 1 人須具備 5 年以上，其他 2 人須 2 年以上之實務經驗並完全符合各項資格
  - (甲) 具備 Chartered Financial Analyst (CFA)資格
  - (乙) 具備美國精算學會(Society of Actuaries, SOA)或加拿大經算協會(Canadian Institute of Actuaries, CIA)認證資格精算師

<sup>29</sup> 例如，基金管理之總額、產品提供的範圍

<sup>30</sup> 例如，基金管理、提升員工關係、投資教育等

- (丙) 機構精算師須持有財務與投資執照
- (丁) 持有新加坡所認可與精算師同等資格的執照

丁、保險人和關係企業要有健全的財務機制

戊、保險人和關係企業不論在國內外都需具良好的監理紀錄

己、需提出公司承諾在新加坡營運且成長之證明

庚、需提出公司承諾為新加坡保險事業未來發展貢獻心力

適格保險人可被允許提供新的投資連結型保險商品和管理該商品的子基金。若管理投資連結型商品子基金的資格測試未能通過者，仍可發行該商品並僱請適格的基金管理公司管理其子基金，但保險人無法作任何投資或資產置配的決策。

### 3. 投資計劃上架之流程

投資計劃需經過一道評核，二道審核才能成為適格之投資標的，(參見圖 3-3)公積金局聘任專業投資顧問公司 Mercer Investment Consulting 提供該服務。公積金投資管理計畫除需由合格管理公司按類型提案申請<sup>31</sup>，接受 Mercer 對計劃評分外，尚須經過新加坡金融管理局(Monetary Authority of Singapore, MAS)和公積金局之審核。

在公積金投資管理計畫上架後，Mercer 仍持續為公積金局進行投資績效評估與監控(ongoing review)，每半年檢視是否達成原先公積金局所訂之目標，並與全球其他同類之投資組合進行比較(Peer Comparison)。公積金局一旦進行委任，即會給予基金經理人適當的時間達成長期目標，通常只有在特殊事件<sup>32</sup>發生時，才會終止委任契約。

---

<sup>31</sup> 當公積金投資管理計畫和金融管理局無法完全分類基金管理帳戶時，基金管理公司就會被要求用最適合財務環境及風險分類來歸類。

<sup>32</sup> 指原投資團隊離開投資機構或購併等情事。

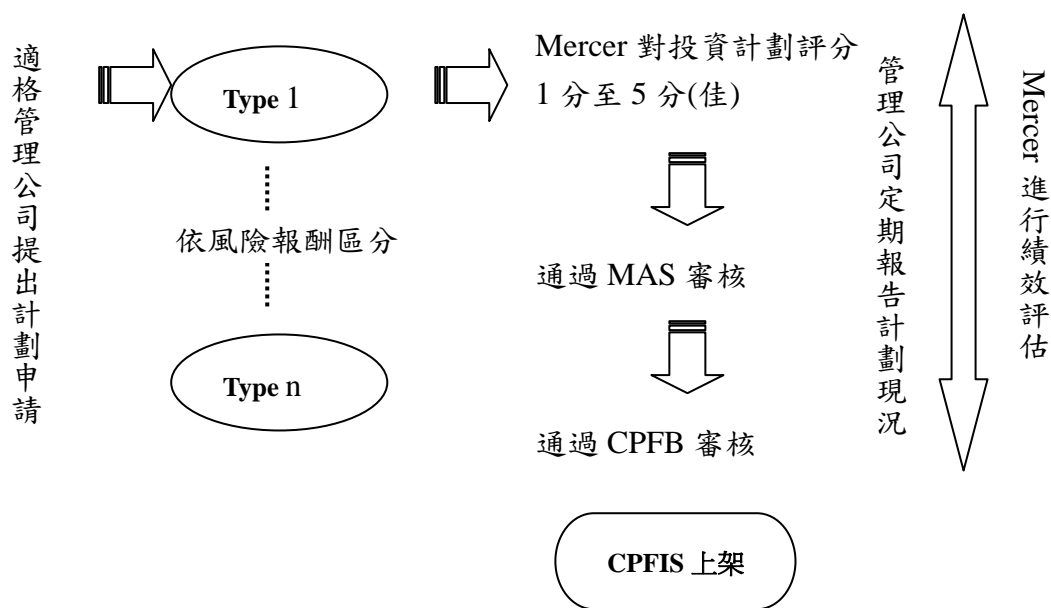


圖 4-6 CPFIS 上架之評選流程

#### 4. 各投資標的之風險控管機制

公積金局對於各投資標的亦有資產風險控管機制，並另訂有公積金投資指導方針(CPF investment guidelines, CPFIG)。

##### (1) 資產風險控管機制

###### 甲、存款

公積金計劃下之存款，必須放置於國內設立之銀行或子銀行，其管理之資金至少超過 15 億新幣，且具有良好之評等。倘若為外商銀行，必須有具有 Qualifying Full Bank(QFB)資格許可。

###### 乙、債券

- (甲) 政府公債與政府保證債券須為新加坡交易所所列，以新加坡幣為交易單位，且非臨時債券。
- (乙) 對於政府法定債券 (Statutory Board Bond)除須為新加坡交易所所列，及以新加坡幣為交易單位外，其發行企劃必須符合證券及期貨法之要求<sup>33</sup>，該債券並不得提供給特定機構或投資人。
- (丙) 公司債除符合前項規定外，債券評等須至少達到 Moody' s A2、S & P A、Duff & Phelps A、Fitch IBCA A、Thomson Bankwatch A 等級以上。

<sup>33</sup> 其企劃要求包括發行項目、投資債券風險和其它需揭露之資訊。

### 丙、基金(property fund)

須為新加坡所設立之公司所發行，為 SGX (集中市場 MainBoard 或店頭市場 SESDAQ<sup>34</sup>)所列之基金，並以新加坡幣為交易單位。

### 丁、股票(share)

公積金下之股票須為新加坡所設立之公司所發行，為 SGX (集中市場或店頭市場)所列之股票，並以新加坡幣為交易單位。公司亦須允許公積金投資人以觀察人的身份參與公司的股東大會。

## (2) 投資指導方針

### 甲、適用對象

- (甲) 公積金投資計劃(CPF Investment Schemes, CPFIS)
- (乙) 集合投資計劃(Collection Investment Schemes, CIS)
- (丙) 投資型連結保險(Investment-linked Insurance Product, ILP)
- (丁) 基金管理帳戶(Fund Management Accounts, FMAs)

### 乙、多角化投資精神：

各基金須進行多角化投資，並考慮基金規模、種類，採用合理投資上限與範圍。保證至少 95%以上的基金流動資金都遵照公積金投資指導方針與新加坡金融管理局方針指示。

### 丙、交易對象或項目限制：

- (甲) 管理公司交易之銀行須符合相關信用評等規定<sup>35</sup>，分公司和母公司適用相同的評等，但子公司須使用自己的評等。
- (乙) 管理公司使用投資債務證券(Debt Security)，其信用評等必須符合相關規定<sup>36</sup>。但不適用於 Singapore-incorporated issuers 或沒有評等之新加坡政府法定債券。
- (丙) 管理公司之貸款最高額度為基金流動資產的 50%，並要求對方提

<sup>34</sup> 店頭市場又稱中小企業市場、小盤股市場或創業股市場，是在服務對象、上市標準、交易制度等方面不同於集中市場的資本市場。SESDAQ 是新加坡的自動報價股市 (SGX-ST Dealing and Automated Quotation) 的英文縮寫，成立於 1989 年，宗旨是向具有發展潛力的中小企業提供到資本市場募集資金的渠道，店頭市場的上市條件要比集中市場的上市條件低很多，惟一要求是具有發展潛力，沒有量的要求，但要求證明有能力取得資金、進行項目融資和產品開發，上市公司若不公開發行證券，部分上市規定還可以放寬。

<sup>35</sup> Moody's 或 Fitch 評等 C 級以上之銀行

<sup>36</sup> Moody's Baa 或 S&P BBB 或 Fitch BBB 等級以上。若未能符合前述條件但該債務證券是屬於 Moody's 或 Fitch 評等 C 級以上公司的完全、無條件且不能取消的債務證券時，仍可以核准投資



供擔保品<sup>37</sup>。

(丁) 管理公司投資於未明列之股票，其投資上限為 5%。

(戊) 借款上限為新加坡金融管理局方針規定之 10%。

丁、停損機制：

(甲) 交易銀行之評等若未達標準，管理公司須於 1 個月內將存款提出，若需延長則每月須提交檢閱報告予受託人。

(乙) 投資債務證券(Debt Security)之評等若未達標準，管理公司須於 3 個月內將所有債務證券賣出，除非基金管理公司說服受託人相信當下非最好時機，則可待市場環境允許時立刻賣出，每月亦須提交檢閱報告予受託人。

(丙) 若管理公司違反保證至少 95%以上基金流動資金都遵照公基金投資指導方針與金融管理局之方針時，當有基金的流動資產價值增加或減少、任何基金贖回或是支付動作、任何公司發行証券總價值之變動<sup>38</sup>或公司違反更多投資限制事項等情事時，則管理公司必須在 3 個月內賣出所有國內管理基金與國外代管基金的有價證券、出售非適格集合投資計畫的股份，並於 14 個工作天內告知有關單位。此動作要一直持續到所有流動資金都遵守投資方針為止，但調整期間可能因管理公司說服受託人而延長，受託人除須於 7 個工作天內告知有關單位同意延長外，每個月亦須檢視一次管理公司提交的檢閱報告。

(丁) 當管理公司無法在期限內進行調整時，須於 14 個工作天內告知有關單位其違反基金的指導方針、停止接受普通帳戶和特別帳戶的申購要求，並嘗試將該基金脫離公積金投資計畫、從違反起 3 個月內通知每位投資該基金的公積金會員、完整的揭露該違反的影響且會員有權不收費解約或轉移至其他基金、持續監視違反狀態並每月告知有關單位直到該違反狀態已被修正。

---

<sup>37</sup> 擔保品可以為現金、符合信評之短期存款、符合信評之信用證書或銀行保證、符合信評且天數低 366 天的未到期債務證券。

<sup>38</sup> 變動的原因例如權利、紅利或福利等

### 參、近年改革內容與方向

新加坡公積金為確定提撥之單一政府基金，茲將該國制度啟發與值得借鏡之處，依述說明如下：

1. 以強制性高比例之薪資提撥強迫儲蓄累積勞工退休所得
2. 提存工資上限有下降的趨勢，並鼓勵會員延期提取
3. 提供多功能之基金帳戶，開放投資選擇部份由會員自負盈虧
4. 完全由中央政府集中監管提供保證儲金帳戶，透過發行國債保證其長期基金收益
5. 將儲金管理轉由國有之政府投資公司 GIC 以公司企業方式營運，具有行政公權力的法人組織
6. GIC 已躋身全球前 100 大資產管理公司行列，GIC 之運作模式經驗，韓國 KIC 與中國匯金公司開始採用
7. 公積金投資計劃之監理多為原則性規範，輔以信評基準
8. 引進顧問團為其評選適格管理機構把關，並提供標準化之績效評估
9. 公積金投資計劃之保險計劃比重較基金為高，公積金投資計劃零售小型基金過多，預期未來將出現整合

## 第二節 澳洲

### 壹、退休金制度沿革

澳洲公務人員退休金計劃經歷過公民退休金計畫（Commonwealth superannuation scheme, CSS）、公部門退休金計劃（Public Sector Superannuation, PSS）以及公部門退休金積累計劃（Public Sector Superannuation Accumulation Plan, PSSap），其中公民退休金計劃於 1976 年成立，為確定給付及確定提撥之混合退休金制度，在此之前有 The Pension Scheme 以及 Provident Account Scheme 兩個計畫，CSS 成立後關閉舊有計畫並將參加成員資格擴至所有政府法定職員以及放寬短期職員的參與。CSS 計畫僅適用於 1990 年 7 月 1 日之前服職於政府部門之員工，而公部門退休金計劃（PSS）為確定提撥退休金制度，適用於 1990 年 7 月 1 日之後服職於政府部門之員工，另外，澳洲公務人員退休金計劃在 2005 有很大的變革，自 2005 年 7 月後改為公部門退休金積累計畫（PSSap），其為為確定提撥制退休金計劃，取代了公部門退休金計畫（PSS）。

在 CSS、PSS 及 PSSap 公務人員退休金計劃下，沒有規定正常退休年齡，通常退休給付年齡可以從 55 歲到 75 歲，近年來有調高最早退休年齡（Minimum Retirement Age）的趨勢，以下將個別說明民退休金計畫及公部門退休金計畫，公部門退休金積累計畫於現行退休金制度中說明。

#### 一、公民退休金計畫（Commonwealth superannuation scheme, CSS）

CSS 是混合型計畫，也就是確定給付制跟累積基金（確定提撥制）的結合。在確定給付制下，受雇者的退休給付是由公式決定的；在 CSS 中，確定給付的部分是根據最終薪資、服職提撥期間與退休年齡公式決定的退休年金，其年金與 CPI 指數連結。而累積基金則是由提撥金額及投資報酬決定；在 CSS 中，積累的部分則是員工提撥之累積額（member component）與雇主給付（productivity component）。

（一）提撥率：在公民退休金計畫之下，每一個受雇者每個月必須強制提撥薪資的 5%，此強制提撥的部分稱為基本提撥（basic contributions）。在基本提撥之外，受雇者可以再另外提撥，此部分稱之為輔助提撥（supplemental contributions），無提撥上限。提撥額具彈性，可依照受雇者個人不同財務需求變更提撥率。

(二) 退休金給付：在公民退休金計畫之下，每個受雇者的退休金主要來自於下列 3 項：(1) 受雇者提撥之累積額 (Member component)：這個部分包含基本提撥及輔助提撥的累積金額以及這些累積金額的利息。自受雇者稅後薪資提撥。(2) 雇主提撥 (Productivity component)：為雇主的雙週提撥累積額加計利息。有一部分現金自受雇者稅後薪資提撥。這一部份是雇主以受雇者的名義，額外再提撥的退休金。(3) 雇主給付 (Employer-financed component)：由雇主負擔的資金支援，而這一部份只在員工離開計劃時計算，自 Consolidated Revenue Fund (CRF) 給付，視為稅前收入。

退休金以指數連結年金、無指數連結年金或一次金方式給付；其中，指數連結年金來自「雇主給付」，依據受雇者的服職年限及退休年齡來計算此部分佔退休前最終薪資所得之百分比，可參閱表 4-4。另一方面，無指數連結年金或一次金來自「員工提撥」及「雇主提撥」，一次金即為員工提撥及雇主提撥的加總；無指數連結年金則將員工提撥、雇主提撥與百分比因子<sup>39</sup>相乘，其所稱百分比因子即支付年金的薪資百分比上限，詳可參閱表 4-5。

表 4-4 用以計算 CPI 指數連結年金之最終薪資百分比

退休年齡	服務年資 (具提撥成員身分之期間)							
	40	39	38	37	...	3	2	1
65	52.5	52.25	52	51.75	...	6	4	2
64	51.45	51.205	50.96	50.715	...	5.88	3.92	1.96
63	50.4	50.16	49.92	49.68	...	5.76	3.84	1.92
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
55	39.375	39.188	39	38.813	...	4.5	3	1.5
54		37.62	37.44	37.26	...	4.32	2.88	1.44
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
32					...	0.36	0.24	0.12
31					...	0.18	0.12	0.06

資料來源：Commonwealth superannuation scheme(<http://www.css.gov.au>)

<sup>39</sup> 此處之百分比因子即員工請領給付時，以薪資百分比表示的給付上限。

表 4-5 無指數連結年金之百分比因子

退休年齡	提撥率	最終薪資之最高給付百分比
65	11	20
64	10.8	20
63	10.6	20
⋮	⋮	⋮
33	7.22	14.44
32	7.15	14.3
31	7.07	14.14

資料來源：Commonwealth superannuation scheme (<http://www.css.gov.au>)

在 CSS 計劃下，受雇者在退休時可選擇以下幾種請領方式：

- (一) CPI 指數連結的退休年金加上「員工提撥之累積額」及「雇主給付」累計的一次給付額
- (二) CPI 指數連結的退休年金，再加上①以「員工提撥之累積額」及「雇主給付」購買的無指數連結退休年金或②以「員工提撥之累積額」購買的無指數連結退休年金及「雇主給付」累計的一次給付額。
- (三) 遲延請領全部或部分的退休給付
- (四) 請領一次給付額，但受雇者須具舊有計劃 (Provident Account) 成員身分條件、並於 60 歲 (含) 以後退休

## 二、公部門退休金計畫 (Public Sector Superannuation, PSS)

公部門退休金計畫是一個確定給付制計畫。不同於一般的確定給付計畫，在於受雇者必須提撥一定比例的薪資到退休基金中，但受雇者的退休金多寡不會受到退休基金運作績效的影響，因為在這個計畫之下，受雇者的退休金都是依事先訂立的公式來計算。

- (一) 提撥率：員工可以自由選擇提撥薪水之 2%~10%，或者是不提撥，雇主依員工的狀況提撥 11%~21%，員工提撥率愈高，雇主提撥亦愈多。例如員工提撥 2% 逾 10 年，雇主須提撥 13%，此兩者和即為表 4-6 退休金給付計算因子的 0.15 p. a.；員工提撥 10% 逾 10 年，雇主則須提撥 21%，兩者和為退休金給付計算因子的 0.31 p. a.。

(二) 退休給付：是受雇者的最後平均薪資所得 (Final average salary, FAS)、退休金給付計算因子 (Benefit multiple) 以及出生年份<sup>40</sup>來計算，其退休金計算公式為：

退休金給付計算因子×提撥年期×最後平均薪資所得

依照現行法令規定，受雇者的最後平均薪資所得是以退休前 3 年的平均薪資來做標準，前所指之「薪資」為退休前年薪 (annual super salaries)，基本薪資加計其他經認可的津貼，但不包括超時工作所得、住宿及旅遊補助；退休金給付計算因子的標準則會因受雇者的提撥率以及參加計畫時間的長短而有所調整，有關退休金給付計算因子，請參照表 4-6。

表 4-6、退休金給付計算因子

員工提撥率 (%薪資)	退休金給付計算因子 (參加 PSS 計畫超過 10 年)	退休金計算給與因子 (參加 PSS 計畫未滿 10 年)
0%	0.11	0.11
2%	0.15	0.15
3%	0.17	0.17
4%	0.19	0.19
5%	0.21	0.21
6%	0.23	0.22
7%	0.25	0.23
8%	0.27	0.24
9%	0.29	0.25
10%	0.31	0.26

資料來源：Public Sector Superannuation Scheme (<http://www.pss.gov.au>)

舉例來說，假設某甲自 20 歲參加公部門退休金計畫共 40 年，並於 60 歲退休，退休時的最後平均薪資為澳幣\$60,000。在 20-30 歲時，每年提撥 8%；31-50 歲每年提撥 2%；51-60 歲每年提撥 4%，其最後可以獲得的退休金計算如下：

$$20-30 \text{ 歲的退休給與因子} = 0.27 * 10 = 2.7^{41}$$

$$31-50 \text{ 歲的退休給與因子} = 0.15 * 20 = 3$$

$$51-60 \text{ 歲的退休給與因子} = 0.19 * 10 = 1.9$$

$$\text{總退休金} = (2.7 + 3 + 1.9) * 60,000 = 456,000$$

<sup>40</sup>依照現行規定，不同年份出身的人適用不同的法定退休年齡，如果員工提前退休的話，將會影響到他的退休金多寡。

<sup>41</sup>提撥率 8%、工作 10 年的退休金給付計算因子為 0.27。

此計畫參與者於符合退休資格時可請領的總退休金，主要來自於下面五種不同的來源：

(一) 員工提撥之累積額 (Member component)

這個部分包含員工提撥的累積金額以及這些累積金額的利息。受雇者提撥率具彈性，從 2% 到 10% 隨時都可依受雇者的財務需求做更動，即便是選擇不提撥也行。提撥方式則以雙週為單位，自稅後薪資中扣除提撥金額至退休基金。

(二) 雇主提撥 (Productivity component)

這一部份的給付會依照員工雙週薪資的多寡來做調整，通常都設定在雙週薪資的 3% 左右，不過對於薪資較高的人員，其比例可能就不到 3%。[此部份之給付，皆統一設定為雙週薪資的 3%] 另外，這一部份的退休金通常都是在員工達到法定的退休年齡時，以「一次金」的方式給付給員工。

(三) 雇主給付 (Employer component)

這一部份主要是用來彌補總退休金和上述兩項員工提撥之累積額與雇主給付之差距，而這一部份將在員工退休時自 Consolidated Revenue Fund (CRF) 以一次金方式給付。正因為該機制的存在，所以雖然在公部門退休金計畫之下員工必須提撥一定薪資的比例，但卻不需要承擔投資風險，因為其最後的退休金是以事先約定的公式來計算。

(四) 自他處銜轉至 PSS 的退休金

其它已具請領資格的退休金總額給付或 1992 年退休金保證法案下核可的款項皆可銜轉至受雇者的 PSS 帳戶，但其它退休金轉入後不可中途提領，僅可於請領退休給付時加計利息一併給付。

(五) 澳洲政府的退休金共同提撥額

在某些情況下，只要年收入低於 \$61,920 以下的受雇者而且有提撥至 PSS 帳戶，政府就相對提撥一定金額至受雇者 PSS 帳戶，最高提撥 1,000 元。申請資格的評估及制度運行由 Australian Taxation Office 負責。

公部門退休金計畫有一些限制如最高給付上限 (Maximum Benefit Limit)，此項限制隨著薪資有不同的變化，而且對長期服務於公部門的員工影響較鉅，其上限設定由 ARIA (Australian Reward Investment Alliance; ARIA) 每年確認調整，協助公職人員確保未來財務適足，為公職人員退休金計畫 (CSS、PSS 及 PSSap) 提供 ARIA 信託，並執行有紀律且主動之投資，簡言之，ARIA 即為基金財務管理機構。一旦預計退休一次給付額將達到最高給付上限 (MBL)，人事部門即會建議員工停止提撥，並通知雇主停止提撥雇主給付。此外，最高給付上限根據最後平均薪資所得 (FAS) 有不同的限制(如表 4-7)，也就是說隨著最後平均薪資增加，退休給付愈高，但仍有最高給付上限的規範。

表 4-7 2008 年 1 月 1 日後公部門退休金計劃最高給付上限適用表

最後平均薪資所得	最高給付
Less than \$50,000	\$500,000
\$50,000 and over	10 times average salary

資料來源：Public Sector Superannuation Scheme (<http://www.pss.gov.au>)

## 貳、現行制度簡介

現行制度為公部門公積金積累計畫 (Public Sector Superannuation Accumulation Plan, PSSap)，在 2005 年的退休養老金法案 (Superannuation Act 2005) 規範下，自 2005 年 7 月 1 日後進入公部門服職的員工，已不再適用 PSS，而是參加 PSSap。由於澳洲人口漸趨老化，勞動人口要負擔退休人士之給付，十分吃力，因此於 1992 年正式實施公積金制度，雇主強制提撥，當時並不包括公務人員，但澳洲政府致力於逐步擴大自選標的適用對象的範圍，分別在 2005 年 7 月 1 日及 2006 年 7 月 1 日，開放更多符合資格的公積金計劃 (Suppannuation) 參與者<sup>42</sup>，因此，自 2005 年 7 月 1 日起，公務人員正式納入公積金計劃，即 PSSap。PSSap 是屬於確定提撥型態之退休金計劃，雇主及員工提撥額存放於 PSSap 基金內，此基金由澳洲風險監管局 (The Australian Prudential Regulation Authority; APRA) 管理，PSSap 是累積基金 (Accumulation fund)，而這表示員工及雇主所提撥的金額，加上自他處銜轉至 PSSap 的錢，都會隨著投資收益累計加總為退休給付，得自行選擇提撥資金的投資標的，自 2006 年 7 月 1 日後，雇主被要求須提供新進人員不同選擇的退休養老基金，共 4 種投資型態 (保守型、平衡型、受託人選擇〈預設選項〉及激進型) 及 7 種投資標的 (現金、債券或固定收益、〈無避險的〉國際性股票、〈避險的〉國際性股票、澳洲本國股票、房地產及澳洲本國的永續經營事業) 可供搭配。為達到規模效率性，PSSap 將基金投資在與 PSS 和 CSS 相同的共同退休養老金信託 (稱做 ARIA 投資信託)，這使得 PSSap 與 PSS、CSS 共享專業的投資經理人和風險分散的投資組合。

一、提撥率：雇主至少須提撥 15.4% 的退休薪資<sup>43</sup> 至員工的退休基金帳戶 (super account) 內；員工可選擇自願提撥，且其提撥額亦計入最終給付，若員工薪資低於某一標準仍舊提撥薪資至帳戶，政府也會相對提撥。在提撥上有一些年齡的限制，如表 4-8：

<sup>42</sup> 相關規定由各州政府訂定之。

<sup>43</sup> 退休薪資即為用以計算雇主提撥的基礎，一般而言皆以雙週薪提撥，其內容包括基本薪資加其他經核可的津貼如「特殊技能津貼」、「與額外工作量相關的津貼」及「可報銷津貼及超時工作」。



表 4-8 提撥率之限制

至2007年6月30日前	滿 65 未滿 70 歲	滿 70 但未滿 75 歲	75 歲 以 上
員工提撥	是 - 受 work test 限制	是 - 受 work test 限制	否
法定雇主提撥	是	是	是
雇主提撥	是 - 受 work test 限制	否	否
員工提撥	是 - 有上限規範	是 - 有上限規範	否
法定雇主提撥	是	是	是
雇主提撥	是 - 受 work test 限制	否	否

其中工作測試 (work test) 即為要求在 2006 年 5 月 10 日至 9 月 5 日間，年齡為 64 歲或 74 歲之員工，須於連續 30 天內工作 40 小時，方可提撥。另外，稅前提撥之上限為 5 萬元，50 歲。

二、提領：只要員工符合以下條件即可提領給付

- (一) 已屆退休年齡 (一般而言為 65 歲)
- (二) 年滿 60 歲後已不再就業
- (三) 於年滿支領給付最低年齡後退休
- (四) 業經批准的失能退休且確認符合 PSSap 失能給付請領資格
- (五) 遭遇重大財務困境或政府認定之特殊事由
- (六) 員工換工作或且帳戶餘額低於 \$200
- (七) 已屆支領給付最低年齡但欲繼續工作者，以年金收入方式提領
- (八) 過去曾具特殊簽證的短暫居留身分、但將永久離開澳洲的外國人民

三、退休年齡：不論退休金計劃為 CSS、PSS 或 PSSap 公務人員退休金計劃，其退休年齡的規定皆相同：只要達到支領給付最低年齡並確定永遠自職場退休即可請領退休給付；「支領給付最低年齡」依受雇者之出生不同而有不同規定，如表 4-9。

表 4-9 可支給年齡之規定

DATE OF BIRTH	可支給年齡
Born before 1/7/1960	55
Born between 1/7/1960 to 30/6/1961	56
Born between 1/7/1961 to 30/6/1962	57
Born between 1/7/1962 to 30/6/1963	58
Born between 1/7/1963 to 30/6/1964	59
Born after 30/6/1964	60

資料來源：Public Sector Superannuation Scheme (<http://www.pss.gov.au>)

四、退休給付：退休金給付為一次給付額，目前沒有提供退休年金的服務，而澳洲風險監管局(The Australian Prudential Regulation Authority; APRA)提供取得外部退休金產品的管道。其數額根據所持有投資選項的賣出單位價量決定。此計劃參與者於符合退休資格時可請領的總退休金，主要來自於下面五種不同的來源：

(一) 雇主提撥 (Employer contributions on your behalf)

雇主被規定至少須提撥 15.4%的退休薪資至員工的 PSSap 基金帳戶 (super account) 內。

(二) 員工個人提撥

員工可選擇自稅前薪資中扣除提撥額，或自稅後薪資中自行提撥。

(三) 自其他基金轉至 PSSap

只要完成表格申請即可銜轉，不收取銜轉費用，以利退休員工方便管理其退休帳戶。

(四) 配偶提撥

只要實質上具婚姻關係的配偶，不須具 PSSap 會員身分，皆可額外提撥款項至受雇員工的退休基金帳戶。此部分提撥稱為「適格配偶提撥」。

(五) 政府共同提撥

年收入少於\$58,000的員工，如已自稅後薪資自行提撥至帳戶，則個人提撥\$1，政府將相對提撥\$1.5 直至上限\$1,500。

## 五、公積金退休基金

### (一) 組織

自 2005 年 7 月 1 日後，PSSap 為澳洲公積基金一部份，公積金基金之運作由政府擔當的角色是監管，政府不為投資報酬提供保證，當基金發生嚴重損失，而有可能影響整個退休金制度的完整性時，政府會向所有基金徵收費用，以彌補該基金的損失。不過，政府不當最後擔保人。在政府之下，規劃了 3 個監理機構，根據《公積金監管行動法 1993》(Superannuation Industry Supervision Act 1993) 所規定部份分別監理，(1) 澳洲稅務局 (Australian Taxation Office; ATO) 主要監管自我管理基金、雇主供款 (退休公積保證金)、和退休公積金稅務規定。但政府部門不保證會員的基金的資本或投資收入；(2) 澳大利亞證券及投資監管委員會 (The Australian Securities and Investments Commission; ASIC) 旨在貫徹執行公司和金融服務法律法規，保障消費者、投資者和債權人的權益。ASIC 是聯邦政府下屬獨立權力機構，在股票投資、管理基金、退休基金、保險、財務信用和儲蓄事務等金融服務領域負責為消費者提供保護；(3) 澳洲風險監管局 (The Australian Prudential Regulation Authority; APRA) 為謹慎的澳洲金融服務產業之監理機關，監理範圍包括銀行、信用聯盟 (credit unions)、building societies、保險與再保險公司、人壽保險、friendly societies 及大部分的退休金產業成員。APRA 成立於 1998 年 7 月 1 日。APRA 目前監管的機構擁有約 250 萬兆的資產，包含 2000 萬澳洲存款戶、被保人及退休金計畫成員等。

### (二) 基金種類

退休基金種類共分 5 種，其特色整理如表 4-10。此外，自 1999 年至 2005 年各退休基金趨勢繪製如圖 3-7，發現公部門基金一直以來擁有最多的資產，然而公部門基金卻不是成員最多之退休基金，由圖 4-8 可發現，從 1999 至 2005 年以來，零售基金擁有最多的基金成員。

表 4-10 公積金退休基金的種類與特色

基金名稱	特 色
公司型基金 (Corporate Fund)	◆ 為最傳統的形式。由單一雇主或數個雇主設立的基金。
產業型基金 (Industry Fund)	◆ 又稱為多雇主型基金。由相同產業雇主所設立。 ◆ 大部份於 1980 年代設立，目前主要收入為『退休金保證』下的強制雇主提撥額。
零售型基金 (Retail Fund)	◆ 主要由金融機構與保險公司提供，會員為自雇者及其僱主不願自行設立退休基金的員工。 ◆ 傘型基金 (Master Fund) 為一種相當受歡迎的零售型基金，其允許不相關的個人與公司受到同一種信託契約的規範。為達成規模經濟，遂集合各零售基金成一大規模基金，並予以統合管理，投資人能在低成本下，享受專業投資經理人的經營成果。
公部門基金 (Public Fund)	◆ 政府及公部門組織為其員工設立的基金。
小型基金 (Small Fund)	◆ 會員或非會員受託人都可參加，屬於『自行管理』之基金。 ◆ 通常基金成員小於 5 人。

資料來源：本研究整理

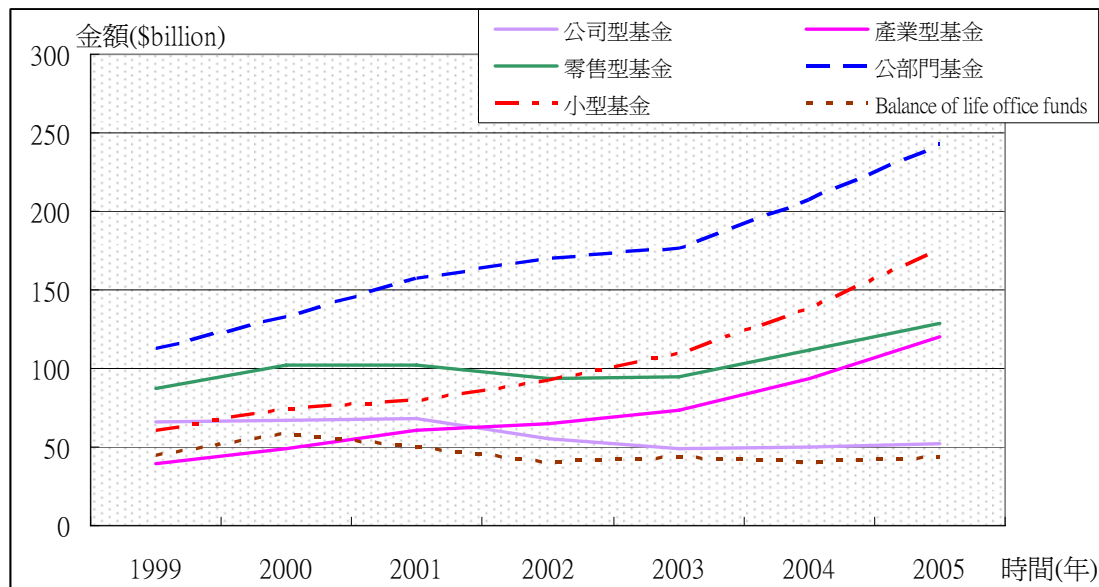


圖 4-7 各部門退休基金趨勢

資料來源：本研究整理

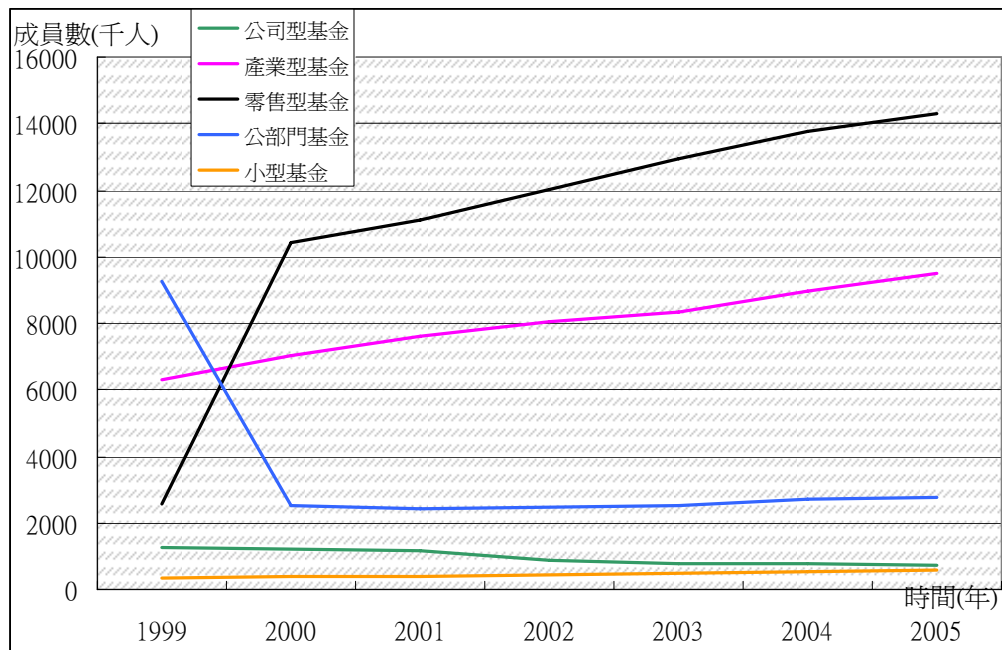


圖 4-8 1999 至 2005 年退休基金計劃成員趨勢圖

資料來源：本研究整理

此外，如果成員退休前之僱主屬於不同類別的退休基金，成員可擁有超過一個帳戶。保險及退休金監察委員會估計，在 1996 年，每名工人平均擁有帳戶 2.5 個。

### (三) 公積金退休基金之運作方式

退休基金係以信託方式運作，由受託人委員會負責經營管理。受託人委員會一般由 4 至 6 人組成，勞資雙方各指派一半的代表。受託人也可與外部的專業機構（如行政管理公司、專業投資經理人、投資顧問公司、保管銀行、會計師、精算師、律師等）簽訂契約，代其經營基金業務，但受託人仍應負最終責任。目前除了小型基金與規模非常大的基金為自行管理外，大部分基金皆委外經營。澳洲公積金退休基金除了投資策略須遵守『公積金監管行動法 1993』的第 52(2)(f) 的規定外，並沒有限制受託人投資標的，或最低投資報酬率。因此，澳洲公積金之退休基金可投資在不同風險與報酬的資產上，由受託人及基金經理人自行決定投資組合，期望創造風險最小獲利最大之投資報酬率，圖 4-9 為 2005 年各退休

基金投資配置圖，可發現無論為何種基金，投資在澳洲當地股票的比例皆為最高，顯示投資於股票上雖有一定的風險存在，但尚可透過其他投資工具，將風險鎖定，再試圖利用股票的高報酬率，以極大化投資組合報酬率。此外，往年投資報酬率也相當不錯，平均約為 10%，由圖 3-10 可發現唯有 2002 年為淨投資損失，推測為 2001 年 9 月 11 日所發生的九一一事件帶來全球投資環境的不景氣所造成

44。

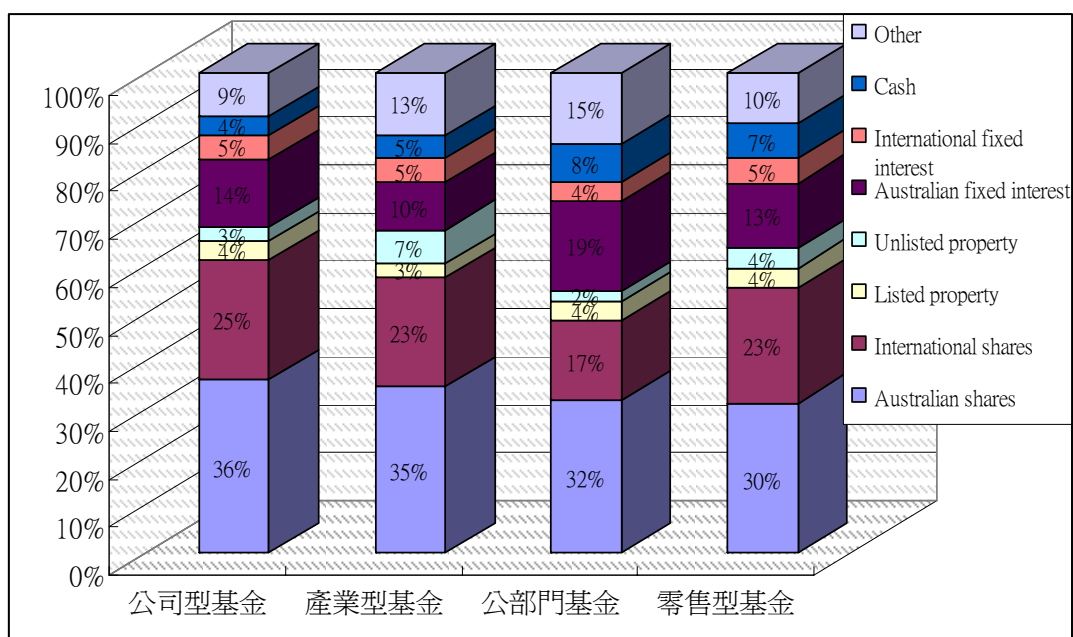


圖 4-9 為 1999 至 2005 年澳洲公積金的淨投資收益趨勢圖

<sup>44</sup> 由於澳洲所公佈的年度資料，計算期間皆為前年 7 月至當年度 6 月底，因此 2001 年 9 月 11 日所發生的九一一事件，會影響 2002 年的年度資料。

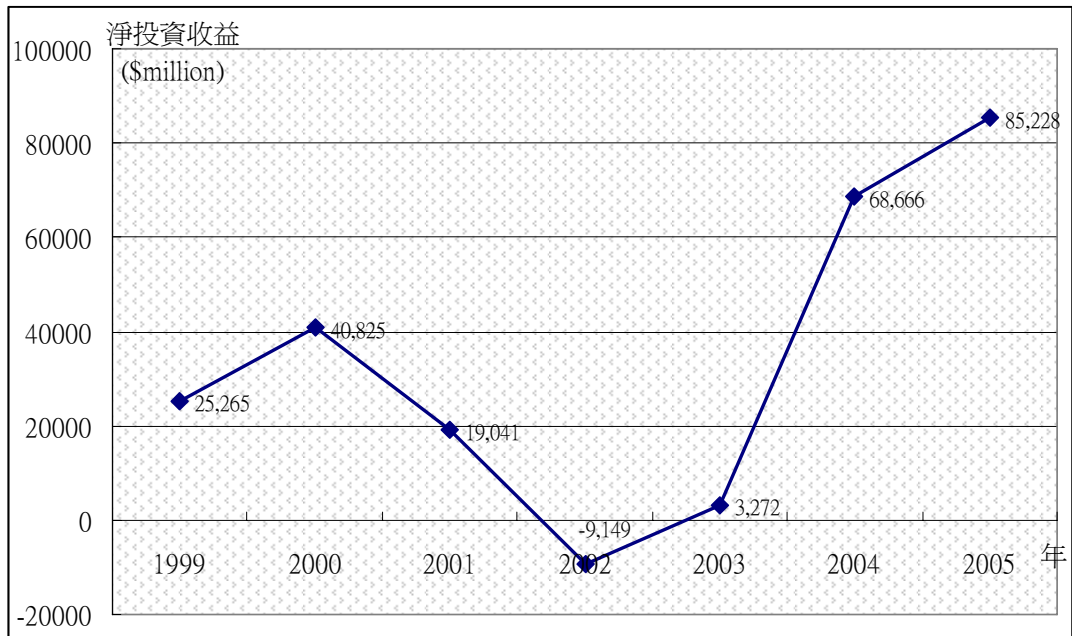


圖 4-10 1999 至 2005 年澳洲公積金的淨投資收益趨勢圖

資料來源：本研究整理

### 參、近年改革內容與方向

澳洲公務人員退休金制度主要改革的方向主要是將確定給付制改為確定提撥制，並且將所有企業退休金改革為一致的確定提撥公積金制度，即自 2005 年 7 月 1 日將澳洲公務人員納入公積金制度，稱為 PSSap，除此之外，並統一規範退休年齡，將退休年齡延後並逐年調整，調整後可支給年齡將改為 60 歲。

### 第三節 智利

#### 壹、退休金制度沿革

智利原有的社會保障制度由1925年起實施，採取的模式是隨收隨付方式的確定給付制。在執行期間也有經過幾次的修正，但是整體來說，智利原有的社會保障制度允許不同的退休金計畫並存，每項計畫為成員提供一系列權益，並能滿足不同專業團體的需要。但因採取的是隨收隨付制的方式，故退休計畫能否延續下去就會計畫中現有的在職人士／領取退休金人士佔人口的比例有密切的相關。

在1970年代後，智利由於人口結構的改變，使得原本實施的確定給付制退休計畫受到嚴重的挑戰，更使得國家政府因此背負的龐大的財政壓力。在1960年，每100名提撥成員中，有9名領取退休金的不提撥人士。到1980年，每100名提撥成員中，則有45名領取退休金的不提撥人士。換言之，參與提撥的成員所負擔的費用在20年內增加了5倍。在加上強制參與該計畫的僱主及僱員逃避向退休基金提撥，因為他們認為，只繳交法定的最低款額，在經濟上對他們最為有利。他們只在工作生涯的最後數年，才繳交實際應付的款額，因為當時的退休制度是以工人最後數年的提撥額來計算他們日後每月的退休金額。結果，政府被迫增加退休基金的提撥，使得政府的財政壓力越來越大，在1970年代末期，原有制度下基金赤字已經到達GDP的3%，並且預估如果不加以改善，到2000年時將會到達20%。

因此在新政府上台後，就開始積極規劃一套全新的退休金制度，以期能有效的降低政府財政壓力，並且能真正提供給人民足夠的退休保障。智利於1981年的時候開始實施新的退休制度，為一種強制性的確定提撥個人退休金帳戶制，並且將退休基金交由民間企業經營管理，因為此制度的適用範圍涵蓋所有在智利的勞動人口，公務人員也再強制參與的對象裡，因此此制度也是下文中將探討的退休制度。

#### 貳、現行制度簡介

##### 一、強制型個人退休金帳戶制(System of Mandatory Individual Retirement Account)

1981年，智利提出了一個新的強制型個人退休金帳戶系統，即所稱的capitalization，以「政府規劃、民間經營」的強制性個人年金保險退休制度來取代舊有的國營公共年金制度(PAYG)，除了距離退休年齡不足五年的人之外，其餘人可以自新、舊兩個退休金制度中挑選一個，兩者可並存至1986年5月。但從1982年12月31日後，所有新進員工都必須參加新制，當然也包含了新進的公務人員，也必須強制加入新制中，自雇者也可以自己選擇參加與否，而個人可以選擇市場上任一家的民營年金基金管理公司(Administration Funds Pension,



AFP)加保。

為了維護人民年金資產的安全，確保年金投保人能獲得適當的老年生活保障，智利政府對於基金管理公司的營運有十分嚴格的規定，並且於勞工暨社會安全部(Minister of Labor and Social Security)下成立「退休基金監管局」Superintendent of Pensions (SUPEN)，總裁由總統直接任命，獨立運作，負責監督各基金管理公司的經營。基金公司雖然是民營的，但其營業項目和投資範圍都受到政府嚴格的控管。同時，基金管理公司也要代退休帳戶所有人向保險公司購買傷殘及遺屬保險。

## 二、退休年齡

依目前智利政府規定，個人可以領取老年年金的年齡為：男性須滿 65 歲，女性需滿 60 歲。但在滿足下列條件的情況下，可以提早退休：

### (一) 距離退休年齡不到 10 年者：

當這類勞工要提早退休時，必需要累積的退休金已達前10年平均工作所得的指數應課收入的50%或較高的退休金，且該退休金金額必需高於政府保證的最低退休年金金額的110%。

### (二) 距離退休年齡超過十年者：

當這類勞工要提早退休時，帳戶累積之退休金額度必須符合表 4-11 的相關規定。

表 4-11 提早退休帳戶額度表

From	To	% Taxable Income (last 10 years)	% Guaranteed Minimum Pension
	18.08.04	50%	110%
19.08.04	18.08.05	52%	110%
19.08.05	18.08.06	55%	130%
19.08.06	18.08.07	58%	140%
19.08.07	18.08.08	61%	150%
19.08.08	18.08.09	64%	150%
19.08.09	18.08.10	67%	150%
19.08.10	onwards	70%	150%

資料來源：AFP Association Website (<http://www.afp-ag.cl/ingles/02.asp>)

由上表可知，若是該類勞工在 2010 年想提早退休，其必需要累積的退休金已達前 10 年平均稅前收入的 70%，且該退休金金額必需高於政府保證的最低退休年金金額的 150%。

### 三、提撥率

參與年金保險的個人，每個要從每月薪資提撥 10% 至個人帳戶內；另外每個月還要支付給基金管理公司管理費用和傷殘及遺屬保險的保費，這部分平均每個月要再提撥薪資的 3% 出來。提撥的時候雇主完全不用提撥，但為了彌補雇主未參與退休金的提撥而減少的金額，在新制實施前，政府乃強制要求雇主必須將薪資提高 18%，可視為變相的雇主提撥。個人可以隨意的選擇自己喜歡的基金管理公司，並且可以隨時做轉換基金公司的動作，因為個人帳戶的資金和基金管理公司的資金是完全分離的，所以個人帳戶中的累積金額不會受到轉換基金公司或是基金公司倒閉而受到影響。

在 1987 年，智利政府也允許個人自願提撥資金至個人帳戶中，且自願提撥的帳戶和強制提撥的帳戶是分離的，而在 2002 也訂定相關法規，給予自願提撥的個人享有一些稅賦上的誘因，政府規定自願提撥若未逾薪資的 20% 且未超過美金 2000 元，可享有稅賦優惠，除此之外，帳戶的投資利得也是免稅的。最後當員工達正常退休條件時，其自願提撥部分的請領亦不用課徵所得稅，且對自願提撥的帳戶的管理較為寬鬆，允許銀行、經紀人、保險公司以及共同基金公司皆可從事這類業務。然而，稅賦上的誘因對於高所得的員工才會有助益，據統計，結至 2006 年底，770 萬的 AFPs 會員中有 20% 的人有開設自願提撥帳戶，但是，有 46% 的人自願提撥帳戶餘額為 0。(SAFP 2005 - 2008)

### 四、退休金計算

智利的退休金制度是以個人資本累積為基礎。每名成員在管理公司擁有一個個人帳戶，每月將退休金提撥存入該帳戶。隨成員持續提撥及管理公司的投資獲得報酬，便會逐漸累積更多資本。

成員不再工作後，管理公司便將資本交還給成員或其仍生存的受益人。退休金金額的多少，取決於成員儲蓄所得的款額，以及管理公司的投資報酬。因此，成員所得的退休金額與個人努力有直接關係。

每名成員會獲管理公司發給一本存摺，並會定期收到政府的結算表，列出退休帳戶的累積款額，以及管理公司的投資表現。很多管理公司在分行辦事處設有簡化的電腦終端機，讓成員可根據其個人投資帳戶內的款額，以及計劃退休的日期，計算將來可得的退休金額。

智利政府保證成員獲得最低的退休金額，並擔任最終承保人的角色，作出此項保證所需的款項，由政府一般收入給付，並非來自參加人的提撥，因此，智利政府無需成立補償基金。政府保證退休金成員的最低投資收益，當勞工未能在基金管理公司 (AFP) 的退休金帳戶內累積足夠款項，導致獲得的退休金額會少於法

案訂定的最低款額，政府便作出補貼，向那些勞工發放最低的退休金額。

此外，倘成員投保退休金的基金管理公司破產，當局保證提供額外所需的提撥，以補足支付傷殘及遺屬保險金及其他如終身年金等款項的不足之數。這項保證的承保額由現在最低退休金額的100%至任何超逾此金額的75%不等，以每名退休人士或受益人最高可得的45UF<sup>45</sup>為上限。以下就目前智利政府所提供的最低收益保證規定做介紹：

#### (一)最低收益

智利政府規定管理公司有責任確保每月由該公司管理的退休基金在過去12個月內的實際收益，不得少於下列其中一項的要求，兩者以收益較低者為準：

1. 所有基金在過去12個月以來的平均實際收益減2個百分點，及
2. 所有基金在過去12個月以來的平均實際收益的50%。

舉例而言，倘某個月所有基金的平均實際收益為3%，則某個退休基金在過去12個月的平均實際收益不得少於1%(即3%減2%)。另一方面，倘所有基金在過去12個月的平均實際收益為10%，則某個退休基金在過去一年的收益均不得少於5%。然而，倘某個基金的收益少於上文論述的最低法定收益時，下述由法案所訂立的機制將會隨即生效，以達到最低收益保證的要求。

#### (二)收益波動準備<sup>46</sup>

這是一項現金準備。倘若有關的退休基金在過去一年的實際收益較該年所有基金的實際收益高出2個百分點以上或超逾50%(兩者以收益較高者為準)，該基金的實際收益盈餘可撥作準備用途。實際上，如某個基金的表現遠較其他基金優異，則該基金可保留部分盈利作儲備，以應付日後不時之需。截至1996年四月，兩個基金已成立此類準備。

#### (三)現金準備

這是基金管理公司的資產，金額最少相等於所管理之退休基金價值的1%，由管理公司本身的資源(即股東基金)，而非由成員的資源支付。現金準備是收益波動儲備以外，另一項達到最低收益的方法。

#### (四)政府保證

倘若使用了收益波動準備及現金準備後，仍不能填補達致最低收益的不足之數，而管理公司亦無額外的財政資源可動用，政府會支付其中的差額，然後將管理公司清算。

<sup>45</sup> Unidad de Fomento(UF)，是用來反應消費物價指數且每日調整貨幣單位。在智利，大部份的財務合約，包含退休金，都是用UFs來作為計價單位，以2009/11/13為例，1UF=21,017.51 pesos=41.42USD。

<sup>46</sup> 此制度已在2008年《法案20.255》中被取消。

#### (五) 退休基金管理公司的解散及清算

管理公司如不能填補整體退休基金的平均實際收益與所涉及退休基金的實際投資報酬的差額時，或在設定的限期內不能注資入儲備基金，便須解散。

管理公司一旦解散或宣布清算，該公司的成員可於90日內加入其他管理公司。若成員未有加入其他管理公司，則監管局委任的破產管理人必須將個別帳戶的結餘轉往另一間管理公司。在清算的過程中，智利政府會填補被清算的基金管理公司不能支付的款項差額。

智利政府除了對投資收益有最低保證之外，對於符合下列情形的個人也提供兩項最低退休金的保證：

1. 基本互助退休金福利(Basic Solidarity Pension, PBS)：提供年滿65歲，居住於智利超過20年，不符合領取任何退休金的資格，每月給付一定金額之退休年金。
2. 社會安全互助捐(Social Security Solidarity Contribution, APS)：以參與個人退休金帳戶提撥，但帳戶累積之金額不足，以致每月可領取之退休金金額在97~135美元間，由政府補充期可領取之金額，每月補貼之金額最高為33美元。

#### 五、退休金給付條件和方式

年金退休金可以依給付的條件分成3類：

- (一) 退休養老年金：金額為個人帳戶所累積的資金。
- (二) 傷殘退休金：當帳戶所有人經被監管局指定的醫療院所宣布為殘廢時可以支領。若為全殘，可以領取個人前10年平均所得的70%，該筆金額會隨通膨調整；若為部分傷殘，則可以領取個人前10年平均所得的50%左右的金額。
- (三) 遺屬退休金：當帳戶所有人死亡，由他的配偶或是父母支領，金額為帳戶所累積的資金額度。

年金退休金給付方式可以分成下列四種：

- (一) 即期年金(Immediate Life Annuity)：帳戶所有人選擇將所有基金(本金加利息)由個人帳戶移轉至壽險公司購買一個年金保險，在帳戶所有人存活期間，每個月支付固定的金額，並且在帳戶所有人死亡後，支付未領取完的年金餘額給遺屬，作為撫卹金。
- (二) 暫時收入與遞延年金混合(Temporary Income with Deferred life Annuity)：帳戶所有人選擇將基金由個人帳戶移轉至壽險公司購買一個遞延年金保險，雙方於契約上約定於未來的某個時點開始給付年金給被保人。此外，帳戶所有人也要在帳戶中保留足夠的資金，以便能在遞延年金開始給付

前，領取 AFP 給予的每月收入。

(三)終身收入(Programmed Withdrawals)：帳戶所有人將資金繼續留在基金管理公司中，每年領取一份年金。而其年金的計算方法為以本人帳戶餘額為被除數，再根據本人及其負擔的直系親屬的預期壽命等要素估算出一個“必需資本數”作為除數，二者相除的商數即是年金。年金分成 12 份，按月支付養老金。支付時應按市場消費物價指數變動進行調整。

(四)終身收入與即期年金混合(Programmed Withdrawals with Immediate Life Annuity)：帳戶所有人保留一部份的資金在帳戶內，以領取在終身收入制度下，基金管理公司必須支付給他的退休金；同時，將提出的一部份資金轉至保險公司購買一個即期年金，再從保險公司那邊獲得另一份退休金收入。因此，利用這個方式，帳戶所有人會有兩份退休金來源。

## 六、基金財務管理機構及運作情形

智利個人退休基金操作由民營年金基金管理公司(Administration Funds Pension, AFP)管理運用，至 2007 年底，基金管理公司管理的資產已達 1 兆 1 千 1 百億美元，佔智利國內生產毛額(GDP)的 64%。參與投保的受僱人可以自由選擇資金經理人，並且每 3 個月就可以更換一次，因此在實施帳戶制初期，基金管理公司之間競爭相當激烈，政府並規定每個基金管理公司只能管理一個退休基金。但是隨著時代的改變，許多經營不善的基金管理公司退出市場或是被併購，到 2008 年，智利境內的退休金基金管理公司只剩下 5 家，且市場集中度高，但由於基金管理公司花費過多的費用在廣告宣傳上，使得管理費用率提高，直接影響到投保人的帳戶累積價值。起初大多基金管理公司管理的資金都是投資在債券上面，為了對抗通貨膨脹率，提高投資的實質收益率，政府逐漸放寬投資限制。目前基金管理公司管理的資金大多投資在股票、房地產和指數連動型公債，並且可以從事國外投資，但仍有限制存在。

在投資時需投資在政府所認可的投資工具，政府會訂定基金資產可投資的類別，以及投資的最高百分比，並且基金管理公司只可將退休基金投資在當地市場和特定的國際市場上公開發售的證券。政府監管的目的是明定退休基金的資源可以投資在那類資產上，而這類資產的主要共通點就是它們都是屬於公開發售的金融資產。換言之，倘若不是政府發行的工具，發行機構在法規適用的情況下，亦受到股票及證券監管局或銀行及金融機構監管局監管。

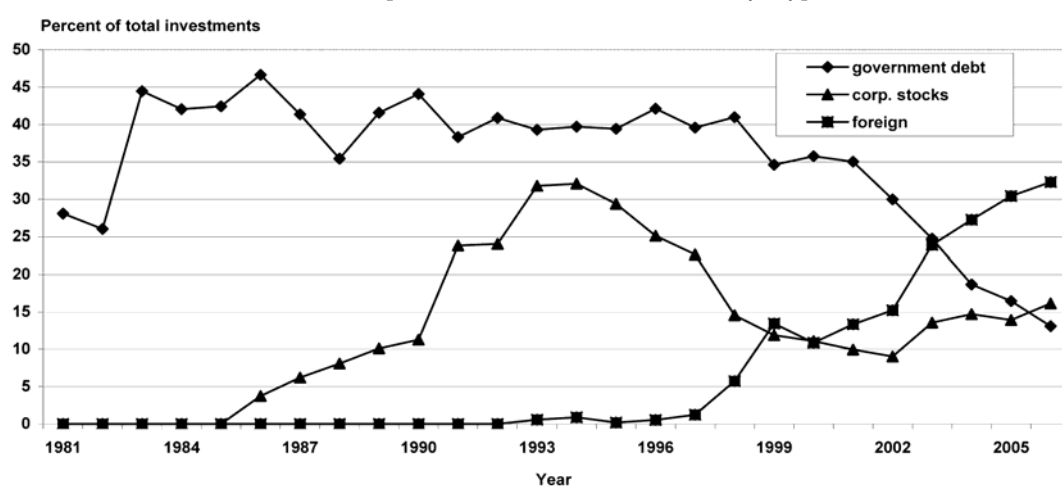
在投資的限制方面，退休基金的投資組合，受制於政府所設立的各類投資限制，而有關限制亦受法案明訂的幅度規範。中央銀行所訂的限制是最高限制。一般來說，設立投資限制的目標是獲取足夠收益及可靠穩健，並且使得投資組合更分散，而投資限制訂定的方式為發行機構資產或證券的某個百分率，以避免退休基金左右發行機構的決策。

在 1981 年個人退休帳戶制度實施時，政府規定基金管理公司只可以投資在風險較低的智利政府公債(最高可達 100%)和金融機構債券，以及少部分的公司

債，不允許投資海外證券。1985 年智利資本市場發展較完整後，調低投資政府發行債券的比例至 50%，開放可投資 10%-30%的股票。2002 年允許可投資較高的比例在股票證券上。

對海外投資的管制規定在 1996 年開放，允許基金管理公司可投資最高 6%的比例在海外證券，2004 年和 2008 年更放寬比例至 30%和 45%，以提高基金管理公司的投資報酬率。圖 4-11 顯示基金管理公司的投資組合隨著投資法令的開放而做的投資策略調整，可以發現投資政府債券的比例從 1986 年最高的 47%降至 2005 年的 13%；海外證券則從 1992 年不足 1%提高至 2005 年的 30%。

圖 4-11 Evolution of selected pension fund investments, by type, 1981 - 2006



資料來源：SAFP 2007

為了讓制度可以簡潔易行，且考慮到眾多勞工對於複雜的投資商品認識不深，因此智利在新制度開始實施時，選擇一人一戶、一公司一基金的策略，並且僅允許 AFP 可以管理勞工的退休準備金，不得從事其他業務。而退休基金都是獨立法人，在財務及法律上都和 AFP 分離，因此退休基金不會受到 AFP 財務狀況的影響。

但在 2002 年 8 月之後，智利政府要求基金公司提供依風險程度不同(可投資股票的比例)的 4 類基金(Funds B、C、D、and E)，以供投保人依其承擔風險的程度來做選擇，也有些基金管理公司會提供可投資股票比例高達 80%的 A 基金。同時，智利政府也同意帳戶所有人可以自由在同一家基金管理公司內選擇 2 種基金來做投資配置。表 4-12 是各類基金投資於股票證券的比例規定，包含幾乎投資於固定收益證券的 E 基金。

表 4-12 各類基金投資於股票證券比例規定

Multifunds' limits on investment (percent)		
Fund	Limits on investments in equities	
	Minimum	Maximum
Fund A	40	80
Fund B	25	60
Fund C <sup>a</sup>	15	40
Fund D	5	20
Fund E	b	B
a. Formerly fund 1.		
b. Mainly fixed instruments.		

資料來源：SAFP 2007

值得一提的是，凡曾參與投資的董事、職員和所有僱員，均須向監管局提交報告，揭露他們投資在認可證券的活動，他們也不可以利用有關退休基金投資的資料，為自己或第三者謀取利益。倘上述各方或管理公司本身誤用非公開的資料，導致基金蒙受損失，有關的管理公司必須對基金作出賠償。

由上述可知，智利政府在這個退休金制度下扮演的相當重要的角色，而退休基金監管局則是智利政府對基金管理公司進行監督和管制的機構，以下就監管局的組織型態和功能做一介紹。

退休基金監管局(SUPEN)辦事處約有120名職員，其中80%為專業人士。監管局的行政總裁由共和國總統任命，負責規劃、組織、指導、統籌及管制監管局的運作，以確保服務效率。

#### (一)組織型態及職能

監管局的職能包括財務、執行、法律及行政管理等範疇。監管局透過勞工及社會安全部副部長向政府會報。監管局的主要職能如下：

1. 批准或拒絕設立退休基金管理公司的計劃，通過管理公司的附屬法案，以及認可其存在。
2. 監督管理公司在法律、行政管理及財政方面的運作。
3. 確保基金管理公司依從資本及現金準備方面的最低要求。
4. 作出法律或監管方面的改革建議，以改善退休金制度的運作。
5. 解釋現行法案及規定，並訂立管理公司必須遵從的強制性規則。
6. 徵收罰款，以及在有需要時，依法強制管理公司清算。

監管制度運作的規定，主要規範下述3個範疇：

1. 退休基金資源的投資。
2. 管理公司的運作，以及發放法案所規定的保險賠償。
3. 管理成員(即受薪工人)的個人帳戶、徵收提撥、成員轉換管理公司時進行結算及轉移程序、追討遲付款項、收取佣金及延期付款。

## (二) 基金投資的管制

為確管理公司遵守投資規則，監管局透過連接證券交易所及有關投資機構的電腦系統，監察管理公司每日的投資交易。

管理公司亦須每月向監管局提交財務報告及定期營運報告。此外，管理公司亦必須提交年報予監管局審核。年報的內容包括管理公司於該年度的財務報告，以及獨立精算師分別就退休基金及股東基金而提交的報告。

## (三) 其他管制

實際而言，基金管理公司亦受中央銀行管轄，法案規定，若基金管理公司將其管理的退休基金用作投資證券，中央銀行必須持有該等證券最少90%的實物託管。此外，在證券交易所掛牌的基金管理公司，亦受規管證券及保險業的獨立政府機構監管。再者，風險評估委員會決定那些證券可獲接納為退休基金的投資項目。風險評估委員會的職權範圍包括風險評級及批核退休基金可投資的工具。該委員會由退休基金監管局行政總裁出任主席，成員包括股票及證券監管局和金融機構監管局的行政總裁，以及4名退休基金管理公司的代表。中央銀行會對管理公司各類核准投資項目訂定上限，而該上限須在法案列明的最高百分率範圍內。

## 參、近年改革內容與方向

2008年智利對現行的退休金制度進行改革，即為《法案20.255》(Law 20.55)，這份法案是依據2006年7月President's Pension Advisory Commission Report<sup>47</sup>而制定的，報告中指出，智利勞動市場經過了25年演進已經有了相當大的改變，老年化以及預期壽命延長的情形將會嚴重影響智利的退休金制度，在2020年年齡大於60歲的老年人口比例將達17%，在2050年將達28%。此外，因為教育的普及，進入勞動市場的年齡也越來越晚，因此，勞工累積個人帳戶餘額的年資也越來越短。因此這份報告提出幾項改革建議，如擴大退休金保障、提供足夠的退休金額度，和鼓勵基金公司的競爭來降低基金管理公司的費用率，以提供較高的淨投資報酬率，以下就上述幾點來做說明。

### 一、投保人數及提撥方式

即使智利政府推行個人帳戶制已26年，但仍有大部份的勞工未受到這個制度的保障，且比例有越來越高的趨勢。由下圖可以看出，參與個人帳戶退休金制度的比例從1983年的76%逐年下降至2007年的54% (SAFP 2007; SUPEN 2007-2008)，且未參與的個人大部分都不滿足能夠獲得政府保證最低退休金額

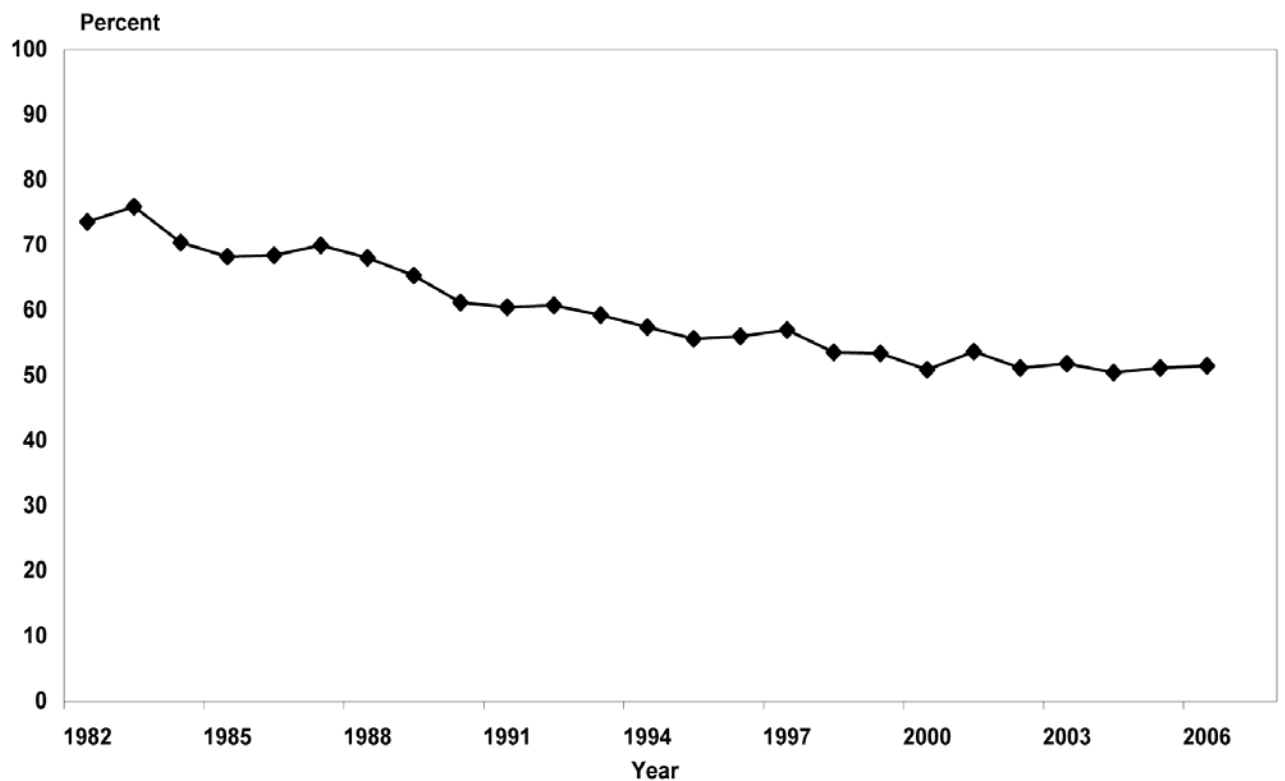
<sup>47</sup> The President's Pension Advisory Commission was appointed by President Bachelet in March 2006 to evaluate the individual accounts system. The Commission, also known as the Marcel Commission (Mario Marcel, the former budget director, led the Commission), presented their report to the President in July 2006. It contained a comprehensive evaluation of the system as well as 70 reform proposals (Marcel Commission 2006; SSA 2006-2008).



的資格。而自雇者的參與的比例更是低於全部勞工，在 2007 年，大約只有 40% 的自雇者有參與個人帳戶制計畫(Bertranou and Vásquez 2007)。

性別差異對於帳戶的提撥和參與程度也有明顯的差異，報告指出，男性固定提撥的比例比女性高，男性工作的期間也比女性來的長，女性較常從事非正式的工作，因此在女性的工作期間裡，大概只有 50% 的時間是有提撥退休金至帳戶中。所得以及教育程度越高的勞工，參與個人帳戶退休金制度的比例也越高。

圖 4-12: Percentage of affiliates that contributed to their individual accounts, 1982 - 2007



SOURCE: SAFP 2007 and SUPEN 2007 - 2008

## 二、退休金適足率

即使早期智利政府對於繳費滿 20 年，且屆齡退休的人有提供最低給付退休金(MPG)的保證<sup>48</sup>，但是大部分的人仍不符合領取最低給付退休金的資格。據研究(Berstein, Larrain, and Pino 2006)指出，依目前強制提撥的薪資比例預測，大約有 45% 的 APFs 成員，會領取到比 MPG 還要低的退休金，而且這 45% 的成員大多都不符合領取 MPG 的資格。同時研究也指出，在 2005 年，有 2/3 的成員，其提撥年度都低於 10 年。若在相關條件不變的情形下，到了 2025 年，研究預測將

<sup>48</sup> 最低退休金給付(MPG)為所有退休人員的平均薪資的一定百分比：70 歲以下—25%、70 至 74 歲—27%、75 歲以上—29%。(James and Iglesias 2007)

會有 85% 的成員不符合領取 MPG 的資格。

在 2005 年，個人退休金帳戶每月可提供約 252 美元，同期間每月最低薪資為 244 美元，但是要注意的是，還沒有任何一個人可以在新制度下申請退休，領取帳戶內的退休金。假如相關條件不變，大部份將在 2020 年至 2025 年間的成員，所得替代率將會低於原本規劃的 75%。退休基金監管局認為所得替代率只能達到 44%，且會因為性別和教育程度的不同而有很大的差異。

近年來，提早退休的情況越來越多，據 2006 年 12 月的統計資料顯示，半數的退休人員是提早退休的，近 70% 的退休年齡是介於 50 至 59 歲，11% 的比例是低於 50 歲(SAFP 2005-2008)。而且這些退休人口大多會將個人帳戶的餘額提出，因此也會減少了他們的收益，報告指出，若提早退休人口可以等到屆滿退休年齡在退休，並且保留帳戶內的餘額，他們的退休金收入將會倍增。

基於上述兩點問題，智利政府在《法案 20.255》提出了一項新的改革，即為互助退休金計畫(Solidarity Pension System, SPS)。互助退休金計畫包含兩項福利，一是用來對未參與個人帳戶計畫的人所提供的最低退休金保證，即為基本互助退休金(Basic Solidarity Pension, PBS)，這個方案取代了原有的 MPG 計畫，為智利低收入的民眾提供了最基本的退休金保障。據估計，這項福利在 2012 年將會為智利最貧窮的 60% 人口提供基本退休保障，受益人數大約是 130 萬人。另一項福利方案為社會安全互助捐(Social Security Solidarity Contribution, APS)，是用來補足個人帳戶累積餘額，使餘額較低的勞工能有一定的最低金額保障。

表 4-13 為兩項保證福利制度的說明，退休的勞工可以自 2008 年 7 月 1 日新改革方案實施時，可以改選擇互助退休金計畫(Solidarity Pension System, SPS)，且在兩項保證福利制度中選擇一項作為退休保障。

表 4-13：互助退休金計畫 SPS		
互助退休金計畫福利	資格限制	每月可領取退休金
基本互助退休金福利 (Basic Solidarity Pension, PBS)	<p><b>老年退休金：</b> 不符合其他任何退休計畫，年滿 65 歲，在智利居住超過 20 年且在申請本福利前 5 年的時間裡，住在智利的時間長於 4 年。</p> <p><b>傷殘退休金：</b> 經醫療協會確認為殘廢，不符合其他任何退休計畫，年滿 65 歲，且在申請本福利前 6 年的時間裡，住在智利的時間長於 5 年。</p>	<p>2010 年後： 每月美金 116 元。</p> <p>2012 年後： 每月美金 145 元。</p>
社會安全互助捐 (Social Security Solidarity Contribution, APS)	<p><b>老年及傷殘退休金：</b> 個人帳戶累積退休金在 2008 年時，每月可領取金額介於美金 97~135 元間。2012 年提升至每月美金 494 元。</p>	<p>補足差額(例如： 2008 年最多每月補助美金 33 元)</p>

資料來源：Barbara E. Kritzer(2008)

另外也有鼓勵年輕勞工參與個人帳戶制的條款，改革法案要求政府對於 18 歲至 35 歲低收入<sup>49</sup>的勞工每月提供補助，同時雇主在勞工進入勞動市場後的 24 月內也要提撥補助至勞工的個人帳戶中。

### 三、兩性平等權益

在智利，女性投入勞動市場的比例低於男性，且其平均值低於拉丁美洲平均值<sup>50</sup>。同時女性因為要照顧小孩、老年人和處理家務，工作時數和薪資也低於男性，相對的，提撥制帳戶的金額也低於男性。因為女性的平均壽命長於男性，但是又較早退休且帳戶餘額較低。因此，退休金金額大多比男性少了 30~40% (Marcel Commission 2006)。

在舊制中，已婚男性可以因配偶死亡而獲得遺屬退休金補助，但已婚女性只能獲得丈夫的傷殘補助，一旦丈夫死亡，無法領取遺屬退休金。也就是說，鰥夫可以獲得遺屬退休金和個人帳戶累積餘額的雙重保障。

<sup>49</sup> 在 2008 年 7 月，每月收入低於 1.5 倍的最低薪資(美金 462 元)的勞工。

<sup>50</sup> 智利女性佔勞動市場 38%，拉丁美洲平均值為 4.7%(Umar, 2007)。

以下介紹智利政府為改善性別差異所做的改革。自 2009 年 7 月 1 日開始，年滿 65 歲的婦女，可以獲得政府提供的補助券(金額為最低薪資計算的提撥金額\*18 個月)，每育有一個小孩就可獲得一張補助券。這張補助券的年限為小孩的生日至婦女的 65 歲生日，以這段期間中 C 基金的平均報酬率減掉管理成本為該筆金額的投資報酬率，且不論是生母或是養母皆有可能領取該筆補助券。可領取補助券的婦女包含至少提撥一次薪資至個人帳戶的婦女、領取基本互助退休金的婦女、領取遺屬退休金的婦女，但是在 2009 年 7 月 1 日前退休的婦女不符合領取資格。

智利政府要求承保勞工傷殘與遺屬保險的保險公司應依性別而收取不同的保費，但是在提撥時仍不需分性別，一律收取同樣的保費，僅在女性退休時需將所保費差額全部退還至女性的個人帳戶中。因此，女性勞工可以獲得較高的個人帳戶餘額。

同時智利政府也修改下列的規定：

- (一)寡婦也可以獲得丈夫遺屬保險金(先前只可以領取丈夫傷殘保險金)
- (二)自2008年10月1日起，若是夫妻離婚，可以分得配偶在婚姻期間所累積的個人帳戶餘額的一半。
- (三)允許勞工提撥薪資至他人帳戶，但提撥金額計算基礎應高於最低薪資。
- (四)女性和男性傷殘及遺屬保險的承保年齡上限更改為65歲(先前女性的承保年齡上限為60歲)
- (五)2011年1月1日起，國內勞工薪資不得低於最低薪資。這將使國內勞工薪資增加，並且增加其個人帳戶餘額。

#### 四、基金管理公司的管理費用、競爭和利潤

早期因為基金管理公司數量少，因此可以收取較高的管理費用，這造成個人帳戶的收益減少。另外，過高的廣告費用也侵蝕勞工個人帳戶的累積金額。因此基金管理公司是這波改革的重點。

##### (一) 廣告費用

根據 Mesa Lago and Arenas de Mesa (2006), 自 1982 年至 2003 年帳戶持有人的平均費用提高了 4.8%。2008 年 9 月，5 個現存的基金管理公司平均收取收入的 1.71% 為費用。由於收取固定金額對於低所得的勞工較不公平，因此收取固定金額費用的基金管理公司從 2006 年 6 家中有 5 家收取，降低至 2008 年五家中只有 2 家收取。

表 4-14 為拉丁美洲各國基金管理公司的廣告費用比例，以及各國管理費用占提撥金額比例的比較表。可以看出智利的基金管理公司收取的費用占提撥金額的比例是高於平均值的。

表 4-14 : Fees and contributions in individual accounts in Latin American countries as of June 2007 (percent)

Country	Admin fee <sup>a</sup>	Mandatory contribution <sup>a</sup>	Fees as a percentage of contributions
Argentina	1.00	4.61	17.8
Bolivia <sup>c</sup>	0.50	10.00	4.8
Chile	1.71	10.00	14.6
Colombia <sup>d</sup>	1.58	11.00	12.6
Costa Rica	0.29	3.96	6.7
Dom Rep	0.60	7.40	7.5
El Salvador	1.40	10.00	12.3
México	1.02	7.48	12.0
Peru	1.81	10.00	15.3
Uruguay <sup>e</sup>	1.79	12.22	12.8

NOTE: AIOS = Asociación Internacional de Organismos de Supervisión de Administradoras de Fondos de Pensiones

- a. As a percentage of the worker's salary.
- b. The employee's contribution as a percentage of salary, except in Colombia, Dominican Republic, El Salvador and Mexico where the figure also includes the employer's contribution as a percentage of covered payroll.
- c. A fee for administering the investment portfolio is also charged.
- d. Fees are also charged for transferring, exiting, and making voluntary contributions.
- e. A custody fee on the account balance is also charged.

SOURCE: AIOS 2007.

## (二) 基金管理公司的數量

2008年智利的基金管理公司只剩下5家，因此這些基金管理公司也沒有去降低費用率的意圖。會造成競爭這麼不激烈的原因如下：

1. 大部分的勞工在選擇基金管理公司時不會比較他們費用率。
2. 基金管理公司對所有的帳戶持有人收取同樣比例的管理費，因此他們會希望吸引高收入的勞工來投保，藉此收取較高金額的管理費用。他們將於贈品或其他方式來吸引新客戶，而不是採取降低管理費用的方式。
3. 法規的障礙使得新的基金管理公司難以進入市場。銀行被禁止成立基金管理公司

在1981年個人帳戶制實施時，市場有12家基金管理公司；1994年有21家；到了2008年只剩下5家，基金管理公司數量減少的主要原因是被併購或清算，從1982年到2007年，市場上前3大基金管理公司的市佔率從64%提高到將近80%

(Mesa Lago and Arenas de Mesa 2006; SAFP 2005 – 2008)。

### (三) 基金管理公司的投資績效

退休基金產業的報酬率是高於一般產業的，從 1981 年以來，基金管理公司的實質平均投資報酬率為 6.8%(Marcel Commission 2006)。在 2005 年，管理費用佔基金管理公司收入的 91%。

為了增加基金管理公司的數量和降低帳戶持有人的成本，《法案 20.255》中規定：

1. 取消基金管理公司收取固定金額的管理費用。
2. 指定新進勞工向管理費用較低的基金管理公司投保，基金管理公司必須向其所有的帳戶持有人收取同樣低的費用。
3. 自 2008 年 10 月 1 日起，取消收益波動準備，並將累積的資金退還給帳戶持有人。
4. 提升基金管理公司的效率。允許基金管理公司可以從事特定的業務，如管理司人帳戶、代客申請退休金等。
5. 允許保險公司成立基金管理公司，但國會仍拒絕銀行成立基金管理公司。

許多的改革都是瞄準如何增加基金管理公司的投資報酬，在帳戶累積期間增加 1% 的投資報酬率，可以增加 20% 的退休金金額<sup>51</sup>。本次改革也放寬國外投資的比例達 80%(先前為 45%)，並且讓投資組合更具有彈性。同時允許各基金管理公司可以成立投資諮詢委員會。

### 五、傷殘與遺屬保險保費

針對傷殘與遺屬保險保費，《法案 20.255》做了下列的改革：

(一) 所有的基金管理公司在選擇保險公司時，要經過投標的過程。

(二) 對所有的帳戶持有人收取的保費要相同。

(三) 自 2009 年 7 月 1 日起，雇主必須負擔員工的傷殘與遺屬保險的保費。自 2011 年 7 月 1 日後，員工人數少於 100 人的雇主可以豁免此義務。

傷殘確認的過程也有改變，除了全殘和部分傷殘的認定過程不變外，取消確認全殘的 3 年等待期，只有部分傷殘才需要有 3 年的等待期。同時醫療委員會也將遴選合適的醫療人員來提升醫療品質。

---

<sup>51</sup> Barbara E. Kritzer (2008)

## 六、自願提撥儲蓄帳戶

在這次的改革中也有鼓勵自願提撥儲蓄的條款。就目前而言，極少數的智利公司提供職業退休金計畫，這次的改革中，增加了一個雇主提撥的退休計畫—APVC(Voluntary Collective Pension Savings)，其鎖定的族群就是中產階級。並將於2008年10月開辦，僱主和員工皆可提撥金額至APVC，但依規定每年最高只可提撥約美金2,913元，這筆金額可申請政府補助15%的的額度，以鼓勵勞工自我提存退休準備。

## 七、政府監理機關

這次的改革也對政府的監理機關做了調整，2008年7月4日成立 Superintendent of Pensions (SUPEN)來取代原有的監理機構 Superintendent of Pension Fund Management Companies (SAFP) (SUPEN 2008)，SUPEN同時監理強制性與自願性個人提撥帳戶，並統管 IPS (Social Security Institute)，IPS是一個將設立在全國各處的新機構，目的是為了提供參與個人帳戶退休金制度的被保人更多且更好的服務。

## 第五章 結論與建議

### 第一節 各國近年制度改革回顧

#### 壹、美國

美國公務人員退休體制的改革受到多重原因的影響。首先，根據精算結果，在過去 CSRS 制度下，提撥率應為 25%，而實際提撥率只有 14%，因此，日趨嚴重的不足額提撥負債問題是一項急需改革的問題。此外，CSRS 制度下，為追求更多的退休給付，人力資源往往無法有效率的調動。因應前面所述的三大項問題，美國公務人員退休體制由原來的公職人員退休制度 (CSRS) 改為聯邦受雇者退休制度 (FERS)，其改革方向主要可整理為以下幾點：

##### 一、推行聯邦受雇者退休制度：

- (一) 其給付方法類似修法前的 CSRS，但給付金額大幅下降，以自由提撥的聯邦節約儲蓄計畫作為輔助。
- (二) 給付多寡會隨通膨率高低有所調整。

##### 二、推行聯邦節約儲蓄計畫：

- (一) 藉由確定提撥累積的方式，使得即使有換工作跑道需求的公職人員，不需擔心其退休金的損失，使人力資源的運用趨於更完備。
- (二) 確定提撥的方式給付退休金，也可以避免債留子孫的問題。
- (三) 經濟安全的責任轉至雇員，政府的負擔減輕。

##### 三、投資標的的風險控管

- (一) 聯邦節約儲蓄計畫的提撥資金由專業人士進行把關，以期降低退休金投資的可能損失。
- (二) 2005 年開始投資標的加入了人生週期基金，藉由不同時期的動態資產配置調整，期能降低風險，同時帶來收益。



## 貳、加拿大

因為國家的老年人口快速增加，加拿大政府於1998年1月修改了加拿大退休金計畫來因應這樣的狀況。希望藉由這些改革能帶給加拿大的員工一個可負擔、永續經營、並且是公平的退休制度。其改革主要有以下幾個方向：

### 一、基金管理方面-

- (一) 增加準備金的提存額度，把原來足以支付2年給付的準備金，提高成為足以支付5年給付的準備金。
- (二) 1998年往後6年間，將提撥率由5.85%緩步增加至9.9%。
- (三) 年度基本免稅額固定維持為\$3,500。

### 二、新投資計畫(1998/4/1起生效)

- (一) 新的投資政策是為了保障提撥者一個最佳投資報酬，投資報酬越高可使提撥率越低。
- (二) 採取謹慎的多樣化投資資產策略，透過投資組合來獲取更高的報酬。基金操作由較高的政府機關-新的加拿大退休金計畫投資管理委員會負責。

### 三、給付與給付管理

- (一) 在計算退休金給付時會包含退休前的薪資水準。在這樣基礎下，退休薪資之計算以退休前(1999前後)最高5年的退休薪資作為計算基礎。
- (二) 殘廢給付的審核趨於嚴格
  1. 要符合資格申請，員工必須前6年中至少有4年進行提撥，而非前3年有2年提撥或前10年有5年提撥。
  2. 殘廢員工的退休給付計算基礎為殘廢當時所適用之最高退休所得，其所得水準會隨物價調整至65歲。
  3. 死亡給付為6個月的退休給付，上限固定為\$2,500。

### 四、強化會計稽核、財務回顧檢討與監督管理

- (一) 強化加拿大退休基金的會計責任與稽核
- (二) 員工可經常收到其提退休基金提撥報告
- (三) 要求政府當局每3年進行回顧檢討，而非以往的5年。

### 參、英國

英國的公務人員退休金制度自 1972 年設立，歷史悠久，早期的公務人員退休金制度為確定給付的型式，並以年金方式提供公務人員完善的退休保障，隨著人口老化以及退休給付的增加，英國政府面對極大財務壓力，因此，近年來英國的公務人員退休金制度開始經歷許多的討論，並在 2002 及 2007 年有 2 次的改革，共經歷 5 種公職人員退休金制度，包括「傳統型計畫」、「優質計畫」、「傳統加值型計畫」、「合夥型計畫」及「Nuvos 計畫」，主要改革的方向整理如下：

- 一、降低給付的計算公式。
- 二、調高退休年齡以及增加確定提撥型式的退休金計畫，在改革過程中保障既有公職人員的權利不改變，而新進人員則以加入新退休金計畫來降低政府的財政，現行制度是維持確定提撥及確定給付雙軌制，分別為「合夥型計畫」及「Nuvos 計畫」。
- 三、公務人員亦可以自願選擇加入第三層之保管人退休金(Stakeholder pension)，其屬於確定提撥退休金制度，員工自願提撥，雇主不提撥。

### 肆、德國

德國公務人員退撫制度歷史悠久，德國是採行確定給付制的先驅之一，而其公務員退撫制度以慷慨聞名，然而卻面臨人口結構老化以及政府財政困難等問題，因此爾後產生一系列的改革政策。這些政策皆是為解決人口老化與財政困難的問題，所提出的方法，值得我國借鏡。近年來退休金制度的改革，主要都是針對這些問題來做出因應的措施：

#### 一、縮減退休制度福利

包括退休金最高所得替代率向下調整、刪除部分加給項目、其他收入限額等方面的改革，將公務員恩給制的福利逐漸縮減，以舒緩財政壓力。當然，德國政府不光只藉由改革公務人員退撫制度紓困，從 2002 年起聯邦政府還推動一系列精簡人力，延長公務人員的措施，在這一連串的政策下，至 2006 年聯邦政府的財政收支已趨於平衡。

#### 二、延長退休年齡

因應德國日益嚴重的人口老化問題，在退休制度的改革中，延長了退休年齡，並且將達到最高替代率的年資條件提高到 40 年，並縮減承認受高等教育的時間。

### 三、利用補貼鼓勵個人另外加保的自費保險

為了補足公辦年金的不足，以及解決法定年金保險造成的財政困難，德國因而推行了

Riester 年金，用補貼的方式鼓勵個人加保自費保險，並且逐步降低法定年金保險的替代率。

### 伍、法國

法國的公務員退休金計劃原為單層制，考量退休公務員退休金財源的足夠性與國際趨勢，在 2005 年改採雙層制度。第一層為確定給付制，第二層則為確定提撥制，盼能藉由多重與多元的規劃來提供更多保障。歷年來在制度的改革上，可以分成以下幾個主要方向：

- 一、退休年齡：鼓勵延後退休並對提前退休者做出退休年金減額的處罰，以因應法國人口老年化之趨勢，並減少退休金上的支出。
- 二、年資條件；有條件的放寬。
- 三、退休經費來源：由政府完全支應改成共同提撥。
- 四、特別給付優惠的變更；縮小部分給付的優惠待遇。
- 五、逐步延長工作年限，至與民營企業相同。

此外，而在退休基金的管理上，法國傾向交由政府以外之獨立機關進行財務管理，政府則扮演監理之角色，例如，第一層 CNRACL 計劃即由法國信託局負責財務管理、第二層的 RAFP 計劃則是特別組成之 ERAFP 進行行政、財務等方面的統籌。此點的好處在於可以讓退休基金交由專業人士處理，降低政治力的影響並提高投資績效，此點值得我國參考。

### 陸、丹麥

丹麥的公務人員退撫計畫最早可追溯至 1912 年，屬於公務員退撫計畫中發展較早的國家，隨後發展的公共老年退撫制度使得公務員多一層保障，並有強制性的補充型年金制度 ATP，丹麥的公務員退休金計畫也由原本的 DB 轉向 DB 及 DC 制，然而，丹麥為人口結構老化較快速的國家，面臨退休的公務員人數逐年上升，在隨收隨付制下，退休金收入及支出缺口逐年擴大，因此，丹麥的公務員退撫計畫有以下幾項主要演進：

### 一、延後退休年齡：

2004 年丹麥將退休年齡下修至 65 歲，然而由於人口結構老化，使得未來勞動力將逐年下降，使得丹麥在 2006 年修法調整退休年齡，將在未來幾年調回至 67 歲，並將視平均餘命適時向上調整，如此一來勞動人力缺口將能被和緩，並且使退休金缺口減少。

### 二、可於法定年齡前退休：

丹麥的法定退休年齡目前仍保持 65 歲，但為使領取退休金的彈性增加，避免因事故於法定年齡前離開職場便失去經濟支柱，故設定可於 60 歲開始領取退休金。唯須注意的是此項法規附帶提早退休減額，也就是越早退休，將被累計扣除越多的退休金，意旨在鼓勵國民於正常的退休年齡下退休，維持正常的勞動力市場。

### 三、所得測試：

公共老年退撫金加入所得測試，超出規定最高薪資者必須將領取年金扣除超出部分的 3 成，由於公共老年退撫金屬餘社會型保險，其目的僅為保障最低生活水準保障，此所得測試能避免富者領取過多的保障，也能減緩退撫年金的支出。

### 四、補助性確定提撥制有最低利率保證：

為避免確定提撥制，由被保險人自負盈虧，而被保險人因操作不甚導致退休金淨值為負，失去立法原意，故有基金最低保證利率，然而此最低保證利率使得政府面臨利率風險，因此未來計畫將以利率交換方式避險。

丹麥政府建立公務人員退撫計畫行之有年，其所得替代率相較於 OECD 其他國家一直處於領先地位，其乃由於北歐為高社會福利制度國家，政府稅收相較其他國家偏高，使得撫卹制度經費相對豐盈，目前的所得替代率達八成左右，然而，也因其為已發展國家，目前已面臨公務人員年齡結構逐年老化的現象，使得其退休金收入與支出缺口日漸加劇，因此丹麥在退休年齡上的政策多加著墨，延長退休年齡及工作年數，維持勞動力人口，並有強制性的確定提撥制補充性計畫，其提撥金額基準為工作時數而非薪資，鼓勵國民提高工作時間，以上相關方案可作為我國公務人員退撫制度的改革參考。

## 柒、新加坡

不同於其他國家，新加坡的公務人員與其他勞工都必須加入新加坡公積金制度，此制度為確定提撥基金管理模式。新加坡的退休金制度經過多年的調整，已由一個簡單的退休儲蓄計畫演變為包含儲蓄及保險計畫的社會福利，提供參加者

在退休、醫療保健、住宅、教育、家庭保障及資產強化等方面的社會保障制度。該制度值得我國借鏡之處如下：

- 一、以強制性高比例之薪資提撥強迫儲蓄累積勞工退休所得。
- 二、提撥工資上限有下降的趨勢並鼓勵員工延期提取。
- 三、提供多功能之基金帳戶，開放投資選擇部份由會員自負盈虧。
- 四、全由中央政府集中監管保證儲金帳戶，透過發國債保證長期基金收益。
- 五、將儲金管理轉由國有之政府投資公司 GIC 以公司企業方式營運，具有行政公權力的法人組織。
- 六、GIC 已躋身全球前 100 大資產管理公司行列，GIC 之運作模式經驗，韓國 KIC 與中國匯金公司開始採用。
- 七、公積金投資計劃以監理為原則性規範，輔以信評基準。
- 八、引進顧問團為其評選適格管理機構把關，並提供標準化之績效評估。

## 捌、澳洲

由於澳洲人口漸趨老化，勞動人口要負擔退休人士之給付十分吃力，澳洲政府在 2005 年 7 月大幅改革公務人員的退休金制度，將澳洲公務人員納入公積金制度，稱為公部門退休金積累計劃（PSSAP，為一確定提撥制退休金計劃，雇主及員工提撥額存放於 PSSap 基金內，此基金由澳洲風險監管局管理，員工得自行選擇提撥資金的投資標的，自 2006 年 7 月 1 日後，雇主被要求須提供新進人員不同選擇的退休養老基金，共四種投資型態（保守型、平衡型、受託人選擇（預設選項）及激進型）及七種投資標的（現金、債券或固定收益、（無避險的）國際性股票、（避險的）國際性股票、澳洲本國股票、房地產及澳洲本國的永續經營事業）可供搭配，為達到規模效率性，PSSap 將基金投資在與 PSS 和 CSS 相同的共同退休養老金信託（稱做 ARIA 投資信託），這使得 PSSap 與 PSS、CSS 共享專業的投資經理人和風險分散的投資組合。澳洲政府期待透過以下 3 項改革方向能有效的改善因人口漸趨老化，勞動人口要負擔退休人士之給付吃力的狀況。

澳洲公務人員退休金制度主要改革的方向如下：

- 一、將確定給付制改為確定提撥制。
- 二、將所有企業退休金改革為一致的公積金制度。
- 三、統一規範退休年齡，將退休年齡延後並逐年調整，調整後可支給年齡將改為 60 歲。

## 玖、智利

智利是採行確定提撥制的先驅國家之一，其制度的建立對於拉丁美洲和其他世界各國都極具參考價值，在歷年的改革中也一直保有確定提撥制的精神，同時致力消除採行確定提撥制可能產生的弊病，如提撥率不足、基本退休保障不足和退休基金表現不佳等問題。智利實施了 26 年的個人退休金帳戶制度，面臨最大的挑戰是提撥率不足的問題，導致勞工退休後的所得替代率遠不如預期，並且也有許多人民無法享有最低水準的退休金保障。2008 年的大改革是一次全面性的改革，其相關改革方案如下：

### 一、制訂基本退休福利制度：

為使無法參與個人退休帳戶制度，或是累積提撥金額過少的國民能有基本的退休福利保障，智利政府制訂了互助退休計畫(SPS)，內容包含：

- (一) 基本互助退休金福利(PBS)：提供給長居於智利，且未受任何退休制度保障的老年或傷殘的國民，每月一定金額的退休金。
- (二) 社會安全互助捐(APS)：提供補助給有參與個人退休帳戶制度，但是帳戶累積金額過低的勞工，依其帳戶累積金額計算可得之每月退休金與保證最低可領得之退休金的差額給予補貼，每月最多補貼 33 美元。

### 二、基金管理公司(AFP)的管理

- (一) 放寬投資限制，提升投資績效：智利政府對基金公司的投資範圍的管制逐年放寬，並且要求基金管理公司提供不同風險程度的基金供投保人選擇，同時允許投保人在同一基金公司下持有兩種類型的基金，希望藉此分散風險、提升投資績效。
- (二) 鼓勵產業競爭，提升經營績效：獎勵收取較低管理費用的基金管理公司，允許基金管理公司從事與退休金相關的業務，增加收入。開放保險公司得經營基金管理公司，藉此活絡市場。
- (三) 強化政府監理功能：在 2008 年成立 SUPEN 來取代舊有的 SAFP，並直接由總統任命機構總裁，整合個人退休帳戶的管理，強化 ISP 的功能，讓智利人民可以更直接且更優質的服務。

### 三、鼓勵勞工自願提撥儲蓄，增加退休後的收入：

透過政府相對補貼的方式來鼓勵人民自行增加退休金的提撥，自願提撥帳戶是與強制提撥帳戶分離，同時也享有所得稅等稅賦優惠，藉此提升人民日後退休的所得替代率。

#### 四、強化政府在個人退休帳戶制度中把關者的角色：

智利政府為使個人退休帳戶制度能延續下去，健全國民退休生活保障，為弱勢族群提供基本退休福利保障，給予帳戶持有人最低投資報酬率的保證，對自願提撥者給予相對補貼，上述資金需求都是由政府編列預算而成立的退休金準備基金來做因應。同時進行政府監理機構的改革，增強政府的監理功能。

## 第二節 公務人員退休法修正草案說明

### 壹、前言

根據內政部民國 97 年 11 月所編「重要人口指標」顯示，我國 65 歲以上人口數至 96 年底，已占總人口數的 10.21%（依據聯合國定義，老年人口占總人口達 7% 以上者，即屬高齡化社會國家）；另自 89 年至 96 年之總生育率，已自 1.68 人快速下降至 1.10 人。此外，就人口年齡的改變而言，96 年國人平均壽命為 78.38 歲，已較 40 年前延長約 15 歲。又據行政院經濟建設委員會所完成的 95 年至 140 年人口推計資料顯示，未來我國的人口結構可能面臨的變化，還包括：總人口數轉變為負成長、晚婚、幼年人口與工作年齡人口持續下降，以及老年人口快速增加、老年人口扶養比加重；其中最值得注意的是人口結構逐漸老年化及少子化的趨勢。

繼少子化、人口老化現象而來之問題，即為工作人口縮減，勞動力不足，相對造成生產力下降、稅收減低、對經濟成長造成負面衝擊；此外，老年人口之成長，代表在醫療、健康、退休照護等方面之需求日益增加、退休、養老給付持續提高，形成政府長期之財政壓力。因此各國在面臨此種人口結構變化，皆莫不積極面對退休制度問題，尋求因應策略一如儘量擴充工作人口數，加強人力資源運用，以增加退休準備金，同時延後退休金給付時間、減少退休金額度等。

職是之故，本次研擬之公務人員退休法（以下簡稱退休法）修正草案，即針對我國人口結構高齡化及少子化的發展趨勢，再吸取各主要國家所採取之退休改革經驗，並參酌學者專家、相關主管機關匯集之共識，以及廣泛蒐集各縣市座談會中公務人員之調查問卷結果與修正意見後，重新規劃並調整現行公務人員退休制度。

### 貳、本草案之主要內容

茲綜整考試院 98 年 4 月 3 日函送大院審議之退休法修正草案，其修正重點如下：

## 一、增訂「不適任現職者的淘汰機制」

現行公務人員退休法所訂的退休種類只有「自願退休」及「命令退休」兩種。惟考量目前公務機關確實存有部分公務人員不適任現職的現象（例如久病不癒者、工作質量不符合要求者），爰將現行「命令退休」條件再規範為「屆齡退休一年滿 65 歲者之退休」與「命令退休一因久病不癒或工作質量不符合要求者之退休」兩種。

## 二、增加彈性退離機制—增列彈性退休條件、放寬中途離職退費規定

為配合政府改造、組織精簡及公私部門間人才交流等需要，以提供公務人員多樣化退休選擇機會，並利其安排生涯規劃，進而促進新陳代謝，暢通人事升遷管道。是以，修正草案在現行自願退休條件不作變動之前提下，增訂較為寬鬆之退休條件，並放寬中途離職退費之規定，以增加退離之彈性：

（一）增訂彈性退休條件：亦即於現行自願退休條件外，另增訂公務人員配合機關裁撤、組織變更或業務緊縮，依法令辦理精簡而辦理退休時，符合「任職滿 20 年以上」、「任職滿 10 年以上，年滿 50 歲」及「任本職務最高職等年功俸最高級滿 3 年」等彈性退休條件者，亦得准自願退休。其中依「任職滿 20 年以上」條件辦退者，如退休時年滿 55 歲以上，因具相當之年齡與年資，則准其擇領或兼領月退休金，但依「任職滿 10 年以上且年滿 50 歲」或「任本職務最高職等年功俸最高級滿 3 年」之條件辦理退休者，因貢獻公職程度較低，爰僅得支領一次退休金。（修正條文第 4 條、第 10 條）

（二）放寬中途離職退還退撫基金費用之規定：現行規定「公務人員於年滿 35 歲或 45 歲時自願離職者，得申請發還本人及政府撥繳之公自提退撫基金費用本息。」上開規定，由於僅限於特定年齡，造成不公，因此為增加公務人員退離彈性及自我省思機會，爰放寬相關規定，修正為：「繳納基金費用 5 年以上，不合退休、資遣規定而自願離職者，均得申請發還公自繳之退撫基金費用本息；但如因案免職或受撤職懲戒處分離職者，仍僅得申請發還自繳之退撫基金本息。」另為增進公私部門人才交流機會，減少公務人員中途離職造成年資損失之情形，爰參酌國外年資保留機制設計，規定繳納基金費用滿 5 年以上而非因案免職或撤職而離職者，得至遲於年滿 65 歲之日起 1 年內向基金管理機關提出發還基金費用本息之申請，不受離職後 5 年請領時效之限制。（修正條文第 14 條、第 27 條）



### 三、納入資遣規定-增定資遣條件規定並明定其踐行程序

公務人員辦理資遣之原因與條件，雖與退休不同，但因資遣係對服務一定期間，符合規定條件人員，按其任職年資計算給與，以慰勉其在職辛勞之制度，與退休之性質較為相近，爰參考外國立法例，將原列於公務人員任用法第 29 條之資遣規定，移列至本法規定。其中符合「現職工作不適任，經調整其他相當工作後，仍未能達到要求標準」及「未符命令退休條件，但經中央衛生主管機關評鑑合格醫院證明身心衰弱，致不堪勝任工作」等兩款資遣條件者，均應循考績委員會初核程序辦理資遣。(修正草案第 7 條)

### 四、因應政府改造政策—將加發俸給總額慰助金之規定予以法制化

為達成政府員額精簡，建立小而美政府之改造目標，除增加公務人員退離彈性外，對於配合機關裁撤、組織變更或業務緊縮，依相關法令精簡而辦理退休、資遣人員，由於考量其係因個人因素去職，爰參酌公營事業移轉民營條例之加發規定，明定最高得加發 7 個月俸給總額慰助金（但限齡退休人員不適用此項規定）；其內涵為退休、資遣當月之本（年功）俸與技術加給或專業加給及主管職務加給。惟如是類人員短期內再任有給專任公職者，由於加發因素已經消除，應配合按照已退離月數，繳回部分俸給總額慰助金。（修正條文第 8 條）

### 五、合理調整退休給付方式

(一) 依現行規定，公務人員退撫新制施行前未滿 1 年之畸零年資係併入新制計算退休金。但由於上開規定與退撫新制施行後年資應按繳納退撫基金實際月數計算之精神有所出入，為使制度更為公平合理，以符合繳費義務與給付權利對等之原則，爰修正相關規定為：自修正草案施行 3 個月後退休（資遣）生效者，其未滿 1 年之畸零年資，准依舊制標準計算退休（資遣）給與。(修正條文第 9 條、第 29 條)

(二) 依照現行規定，公務人員任職年資未滿半年者，以半年計給退休金；滿半年以上者以 1 年標準計給退休金。此一規定形成了部分人員實際任職年資僅有 5 個月又 1 天，卻得以 1 年標準計給退休金；或任職年資畸零數僅有 1 天，卻得以半年標準計算月退休金之不合理情形。爰將上述規定修正為畸零年資，自修正草案施行 3 個月後退休（資遣）生效者，未滿 1 年之畸零年資，應以「月」為標準，照基數內涵六分之一給與；未滿 1 個月者，以 1 個月計，以促進退休給付之合理性。(修正條文第 9 條、第 35 條)

六、增定退撫新制實施以後初任公務人員且服務逾 35 年者，一次退休金或月退休金之給與，准予分別提高至 60 個基數或 75%

參酌我國公立學校教職員退休條例以及德國、丹麥及加拿大等先進國家最高得採計退休年資至 40 年，並考量國民平均壽命延長、人口結構高齡化等趨勢，鼓勵中高齡者繼續任職，爰對於退休年資最高採計上限，准予其超過 35 年，並增核其退休金基數或百分比。(修正條文第 9 條)

七、自願退休人員之月退休金起支年齡延後並搭配實施展期年金

對於自願退休人員之月退休金起支年齡規定以 60 歲為原則，並參採年資與年齡並重之精神，將任職年資較長(30 年以上)者，另訂較低之起支年齡(55 歲)；另配合增加展期與減額月退休金之規定。至於本法修正施行前已在職公務人員，為符合司法院第 525 號解釋意旨，乃另訂保障及過渡規定—亦即修正條文施行前任職年資已滿 25 年以上且年滿 50 歲而符合現行自願退休領取月退休金條件者，仍得按原規定，於退休時領取月退休金，不受修正條文之限制；未符上開規定之現職人員，在修正條文施行第 1 年至第 10 年間，依任職滿 25 年以上條件自願退休者，除應年滿 50 歲以外，其年資與年齡合計數應大於或等於各年度適用之法定指標數，始得領取月退休金，以達漸進延後年齡之效果。(修正條文第 11 條)

八、檢討階段式退休—刪除 55 歲自願退休加發 5 個基數退休金規定

現行「任職滿 25 年以上且年滿 55 歲」自願退休者，得一次加發 5 個基數退休金之規定，實施以來，僅對單一年齡自願退休人員施與鼓勵，對於其他年齡自願退休人員反而造成不公平；又以近年來已經逐漸形成年滿 55 歲人員因得適用加發規定，大多能優先於其他年齡人員自願退休之情形，形成制度失衡，是有必要檢討修正。另，年滿 35 歲或 45 歲自願離職之特殊規定，於修正草案中已放寬為：「繳納基金費用 5 年以上，不合退休、資遣規定而自願離職者，均得申請發還公自繳之退撫基金費用本息」。此外，修正草案中為增進機關人力新陳代謝，提供公務人員自我省思與多樣退休選擇機會，業已增訂彈性退休條件，爰將該項規定刪除。至於本條修正施行前已符合「任職滿 25 年且年滿 55 歲」條件人員，則另增訂保障規定，准其在年滿 55 歲之日起 1 年內自願退休時，仍得加發 5 個基數之一次退休金。(修正草案第 11 條)

九、修正「擔任危險及勞力職務降低退休年齡自願退休者」領取月退休金之方式

公務人員擔任危險及勞力等特殊性質職務者，其自願退休條件並未變動，且任職年資達 15 年以上即可領取月退休金。但為配合人口結構高齡化之趨勢，爰對危勞降齡自願退休人員擇領或兼領月退休金者，亦酌

加年齡條件限制；亦即擔任危險及勞力等特殊性質職務者，雖得依降低年齡辦理自願退休（最低為 50 歲），但如擬擇領或兼領月退休金者，除任職年資應達 15 年以上外，必須年滿 55 歲以上，否則須選擇展期或減額領取，或領取一次退休金，俾與一般公務人員之月退休金領取年齡取得衡平。惟對本修正條文施行前已經在職人員，其已符合危勞降齡自願退休條件且任職年資已滿 15 年以上者，仍保障其適用原規定；未符合上開條件之現職人員，則適用漸進延後月退休金起支年齡之規定（修正條文第 12 條）

#### 十、增定執行職務遭受暴力或危害致傷病退休者之加發退休金

本次修正草案中，除維持現行因公傷病命令退休人員之給與外，另參酌警察人員管理條例第 35 條及關務人員人事條例第 20 條規定，增列公務人員辦理因公傷病命令退休者如係執行職務中遭受暴力或危害以致傷病者，得另加發 5 至 15 個基數之一次退休金；其加發標準授權由考試院定之。（修正條文第 13 條）

#### 十一、落實退撫基金收支平衡原則，調整退撫基金法定費率上限

由於現行公務人員退休撫卹基金的法定提撥率是「不足額提撥」，加上近 10 餘年的實際運作結果，公務人員退休撫卹基金確實存有給與（支出）逐漸加劇的現象，因此，目前除加強公務人員退休撫卹基金的開源功能（強化基金的經營績效）之外，也必須將法定提撥率酌予調高，爰參酌精算結果，將公務人員退休撫卹基金的法定提撥率修正為 12% 至 18%。（修正條文第 14 條）

#### 十二、明定遺族照護範圍—修正調整撫慰金相關規定

##### （一）明定領取撫慰金之遺族及領受方式

由於撫慰金係公法給付，爰將撫慰金請領遺族範圍明定為配偶、子女、父母、兄弟姊妹及祖父母等家庭成員。又因配偶與退休人員關係最為密切，爰明定配偶應領撫慰金額度為 1/2，但為尊重退休人員意願，如退休人員生前預立遺囑，在法定遺族範圍內指定領受人時，從其遺囑；如退休人員生前未立有遺囑，且遺族選擇撫慰金種類無法協調時，配偶得就其選擇之撫慰金種類，領取 1/2。（修正條文第 18 條）

##### （二）增列配偶領取月撫慰金之條件限制

據統計，退撫新制實施後，支領月撫慰金之遺族以配偶為多數。為避免退休人員支領月退休金與亡故後其遺族支領月撫慰金之年限合計過高，違反退撫基金繳費義務與給付權利對等原則，進而影響基金支付能力，以致必須調整繳費費率挹注或由政府補助之不合理情

形，爰經參考世界其他國家對於配偶支領遺族給付之規定（多對婚姻關係存續期間有所規範—例如法國規定遺孀或遺夫領取年金之條件為夫妻關係存續已達 2 年以上），爰增列婚姻關係存續條件規定。另外，依據公務人員退休撫卹基金統計年報顯示，92 至 97 年度亡故退休公務人員配偶申領月撫慰金之平均年齡均在 58 歲以上；又因考量公務人員自願退休月退休金起支年齡原則上已延後至 60 歲或 55 歲，而撫慰金係自月領退休金衍生而來，其領取條件自不宜較月退休金領取條件更為寬鬆，爰將配偶支領月撫慰金之年齡條件規定為 55 歲。

### 十三、將涉及人民重要權利事項提升至法律位階

本修正草案同時將「機關於何種情況下不受理退休案之申請」、「公務人員退休後，於何種情況下喪失或停止領受退休金權利」以及「遺族於何種情況下喪失或停止領受撫慰金」等情形分別明定。其中對於支領或兼領月退休金人員退休後再任有給公職應停發月退休金之規定，除將現行施行細則有關再任工作報酬未達規定標準而不須停發月退休金之但書規定刪除外，另，增列退休人員再任由政府捐助（贈）之財團法人職務或政府轉投資事業職務等，均應停止領受月退休金之規定。（修正條文第 21 條至 25 條）

### 十四、修正退休再任者應停發月退休金之規定

配合大院 97 年度中央政府總預算案通案之決議（退休公務人員再任政府捐助成立之財團法人及政府轉投資事業職務者，應予停發月退休金，以避免支領雙薪），明定退休人員如若再任公職，或再任職於受政府捐助設立資本總額超過 20% 的財團法人、政府及其所屬營業基金、非營業基金轉投資金額累計占該事業資本額 20% 以上之事業職務，以及擔任政府捐助成立財團法人之政府代表或政府轉投資事業之公股代表者，必須停領月退休金，並停辦優惠存款，俾符合社會大眾期待。（修正條文第 23 條）

### 十五、明定各項給付之請求權時效並增設年資保留機制

現行法有關請領退休金、撫慰金、離職退費、資遣給與等請求權時效規定均為 5 年，但散見於本法及施行細則或函釋規定中，爰予提升至本法規定。（修正條文第 27 條）

### 十六、規範支（兼）領月退休金人員每月退休所得不得超過現職人員待遇一定百分比

由於考量並維持退休人員適當之生活水準與現職人員待遇間之合理平衡，凡支（兼）領月退休金人員之每月退休所得自不得超過在職同等級人員現職待遇一定之比例。據此，考試院乃於 98 年 4 月 2 日第 11 屆第

29 次會議審議通過退休所得合理化之處理原則，對退休所得超過在職所得一定比例之支（兼）領月退休金人員，採取必要之退休所得設限措施—在依本法領取之月退休金不作變動之前提下，以減少其公保養老給付辦理優惠儲存額度之方式，維持合理退休所得。（修正條文第 32 條）至於本修正條文所涉之「公保養老給付優惠存款改革措施」之詳細說明資料，謹併附如後附件。

#### 十七、明定本法修正條文施行日期

本法修正條文預訂於 99 年 1 月 1 日施行，爰予增訂。惟上開施行日期係屬暫訂，實際施行日期應配合立法院審議時間，以立法院實際完成三讀程序之次年 1 月 1 日為施行日。（修正條文第 37 條）

### 第三節 對台灣公務人員退休金制度之改革建議

本研究探討先進國家在公部門退休金計畫之發展與改革經驗，在彙整主要國家之實際運作與相關文獻後，發現各國制度的主要的改革趨勢可以歸納如下：

- 一、修正老年退休金計算公式與提撥率：主要是以延長提撥期間及縮減退休給付。例如：奧地利、法國、盧森堡、紐西蘭、西班牙及瑞典。許多國家開始提高提撥率，像是丹麥、芬蘭、法國以及瑞典都是逐年提高提撥率。另外，有些國家則是利用提高計算退休前平均薪資的工作期間以降低勞工的退休金給付標準，或以消費者物價指數取代受雇者平均薪資成長率，做為退休金給付調整率的參考指標。
- 二、改成確定提撥制或發展雙層制型態的退休金計劃：有愈來愈多國家將確定給付制改成確定提撥制，或透過附加採行確定提撥個人專屬帳戶來降低確定給付制的負債，並透過稅賦優惠鼓勵更多退休儲蓄。如：澳洲、奧地利、日本、波蘭、紐西蘭、挪威、西班牙、比利時、法國及義大利。
- 三、提高退休年齡並依照不同性別的壽命延長實際經驗作調整：大部分的國家已經逐步將法定退休年齡往後移以減緩退休金給付的財務壓力。由於女性的平均壽命較長，為了公平性起見，部分的國家則開始將女性的法定退休年齡往後移，而有些國家則是將提前退休的年齡往後移，例如義大利和德國，而其他歐盟國家也使用這種改革方法。
- 四、針對高所得之退休人員，進行退休後的所得測試或資產測試，以設定退休金給付上限，或調整給付公式減少退休金給付。例如美國、澳洲等皆有類似的機制設計。此外有些國家則是透過對中高所得的民眾徵收較高的稅以降低中高所得族群的退休金給付。

- 五、降低遺屬的特殊津貼福利；過去認為縱使女性的終身所得較低，也應確保年長女性的退休後生活適足。如：奧地利、希臘、荷蘭、西班牙、英國。但在德國，遺屬退休金從身故配偶退休金的 60%減至 55%；在瑞典，已廢除遺屬退休金；在荷蘭，遺屬退休金已減至 50%。此外，也會提供較低福利以及較嚴格限制的新制度來取代原先的遺屬年金
- 六、限制提早退休的可能性，並對其他相關請領條件如失能或疾病給付有更多限制。限制提早退休的改革可見於德國、奧地利、比利時、盧森堡、西班牙、義大利、丹麥、法國、荷蘭及瑞典。

有關以上改革方式，我國公務人員制度也已有相關的實際改革方案，例如逐年提高退撫基金提撥率、退休合理化改革方案、延後退休年齡--85 專案等。最後，本研究參考各國經驗可供我國退撫制度改革借鏡之處，針對我國尚未實施的部分，提出以下幾個具體建議：

#### 一、可以考慮實施兼採確定提撥制之雙層制機制

Mitchell and Schieber (1997) 指出最理想的退休金制度規劃應是同時擁有確定給付與確定提撥制兩種型態之混合型雙層計劃，在第一層的主要計劃（primary plan）下以沒有投資風險的確定給付制保障員工的基本生活需求，另外第二層的輔助計劃（secondary plan or supplemental plan）再以確定提撥制提供員工透過良好的投資管道來增加員工退休所得的適足度，如此兩種制度在風險與報酬可互補長短，對退休財源將有更完善之保障。因此，若能在我國現行公務人員確定給付制度下，減少退休金確定給付部份之比例，而附加採行確定提撥型態之「節約儲蓄制度」應可有效解決政府以及退撫基金之財政隱憂，同時也可提供較佳之可攜式退休金制度，俾利公私部門人才之交流。再者，附加採行確定提撥亦可使公務人員在得到確定給付之退休福利之外，有機會得到較高的投資報酬率，以增加其退休所得之適足性。

#### 二、若未來實施確定提撥制，可以借鏡各國確定提撥制基金管理之經驗實施以下的相關配套措施：

- 1、提撥資金由專業人士進行投資，強化退休基金之投資管理與稽核監督，以期降低退休金投資的可能損失。
- 2、投資計劃之經營管理，政府監理為原則性規範，並輔以信評基準。
- 3、提供多樣性投資組資產以供員工選擇。
- 4、補助性確定提撥制投資平台中必須提供至少一種有最低利率保證的商品。

- 5、公務人員可以自願選擇加入確定提撥退休金制度，並透過稅賦優惠與政府相對提撥設計，鼓勵員工多自願提撥。
- 6、投資標的可以考慮加入人生週期基金，藉由不同時期的動態資產配置調整可以同時達到降低風險及帶來收益的效果。

### 三、可以針對高所得員工減少退休金給付金額

鑑於許多先進國家已實施類似所得測試或資產測試使得退休給付能夠更有效率地分配，本研究建議未來制度中可以採取類似作法，例如所得相關年金或分層式給付年金（即高所得者給予較低年金給付水準，而低所得者給予較高年金給付水準），以強化退休給付正當性。未來我國在退休合理化制度之相關改革內容，可以將此機制納入。

### 四、基金管理方面：

在退休基金的管理上，許多先進國家傾向交由政府以外之獨立機關進行財務管理，政府則扮演監理之角色，此機制的好處在於可以讓退休基金交由專業人士處理，降低政治力的影響並提高投資績效，並可引進顧問團為其評選適格管理機構把關，並提供標準化之績效評估，此點值得我國參考。

### 五、其他制度設計方面

- 1、提撥率之調整應依照每次精算結果作適當修正，而非以現行逐年調整一定比率至法定上限。
- 2、依照不同性別的壽命延長實際經驗提高法定退休年齡
- 3、提高工作的最高年限，限制提早退休的可能性。
- 4、年金給付要有延後退休者享有增額年金優惠以及提前退休者必須有減額年金設計（85 專案已有類似機制設計）
- 5、對其他相關請領條件如失能年金或遺屬年金等給付可以增列更多限制。

目前我國於 98 年 3 月所提出公務人員退休法之修正草案，有許多項目已符合先進國家退休制度改革趨勢，為方便比較，本研究針對先進國家之改革趨勢與我國所推行之公務人員退休法之修正草案修正重點做比較分析，將對照結果整理為表 5-1：

表 5-1 先進國家改革趨勢與我國公務人員退休法之修正草案對照表

公務人員退休法修正草案修正重點	對應之先進國家改革趨勢
<p>草案修正後對於自願退休人員之月退休金起支年齡規定以 60 歲為原則，並參採年資與年齡並重之精神，對於任職年資較長（30 年以上）者，另訂較低之起支年齡（55 歲）；另配合增加展期與減額月退休金之規定，以及對於修正法案施行前已在職公務人員，另訂保障及過渡規定。</p>	<p>因應全球人口老化日趨嚴重之現象，將退休年金起支年齡延後並搭配展期與減額年金之設計。</p>
<p>在擔任危險或勞力等特殊性質職務，以降低年齡辦理自願退休者，如擬擇（兼）領月退休金，除任職年資應滿 15 年以上之外，另配合酌加年齡限制，以年滿 55 歲以上為領取條件。</p>	<p>因應全球人口老化日趨嚴重之現象，將退休年金起支年齡延後。</p>
<p>參酌我國公立學校教職員退休條例以及德國、丹麥及加拿大等先進國家最高得採計退休年資至 40 年，並考量國民平均壽命延長、人口結構高齡化等趨勢，鼓勵中高齡者繼續任職，爰對於符合特殊規定者，其退休年資最高採計上限，准予其超過 35 年，並增核其退休金基數或百分比。</p>	<p>提高工作最高年限，俾因應人口結構高齡化等趨勢並鼓勵中高齡者繼續任職。</p>
<p>退撫基金提撥費率上限提高為百分之 18。</p>	<p>增加退撫基金提撥費率</p>
<p>由於撫慰金係公法給付，爰將撫慰金請領遺族範圍明定為配偶、子女、父母、兄弟姊妹及祖父母等家庭成員，且明定配偶應領撫慰金額度為 1/2。又配合自願退休人員月退休金起支年齡之延後，對於有工作能力之配偶擇領月撫慰金者，增列年齡限制（55 歲）；另參採國外制度設計，增列婚姻關係存續之條件限制，落實月撫慰金照護老年遺族之精神。</p>	<p>參照先進國家退撫制度之改革趨勢，對於遺屬年金之給付，增列限制條件。</p>
<p>現行法有關請領退休金、撫慰金、離職退費、資遣給與等請求權時效規定均為 5 年，但為增進公私部門人才交流機會，減少公務人員中途離職造成年資損失之情形，爰參酌國外年資保留機制設計，規定繳納基金費用滿 5 年以上非因案免職或撤職而離職者，得至遲於年滿 65 歲之日起 1 年內，向基金管理機關申請發還基金費用本息，不受離職後 5 年請領時效之限制。</p>	<p>增加年資銜轉、保留之規定。</p>
<p>退撫新制實施前任職年資，依原規定標準核發之一次退休金及退撫新制實施前參加公務人員保險年資所領取之養老給付，在依月退休金不作變動之前提下，調整養老給付辦理優惠儲存之金額，以規範支（兼）領月退休金人員每月退休所得不得超過現職人員待遇一定百分比。</p>	<p>增訂退休所得上限，對於退休所得高於現職人員待遇者，透過所得測試，減少高所得退休金。</p>



## 附錄一 各國退休制度彙整表

### 美國—雙層制

退休金制度層級	第一層(1987 以前)	第一層(現行制度)	第二層
制度名稱	公職人員退休制度(CSRS)	聯邦受雇者退休制度(FERS)	聯邦節約儲蓄計畫(FTSP)
退休金制度類型(DB/DC)	DB	DB	DC
退休年齡	1、55 歲特定年資 2、60 歲特定年資 3、62 歲	1、60 歲 2、62 歲 3、最低退休年齡	59.5 歲
年資條件	1、55 歲：30 年 2、60 歲：20 年 3、62 歲以後不限	1、62 歲：20 年 2、65 歲：5 年 3、最低退休年齡：30 年	無相關規定
退休經費來源/ 提撥比率	政府提撥 7% 員工自提 7% 不足由國庫補充	政府提撥基本薪 10.7% 員工提撥基本薪 0.8%	政府至少提撥 1% 員工自行決定提撥 率，上限為 14%
退休金計算方式	1、第一到五年： $1.5\% \times \text{年數} \times \text{最高 3 年平均薪資}$ 2、第六到十年： $1.75\% \times \text{年數} \times \text{最高 3 年平均薪資}$ 3、第十年以後： $2\% \times \text{年數} \times \text{最高 3 年平均薪資}$ 4、給付上限 80%	1、 $1\% \times \text{最高 3 年平均薪資} \times \text{年資}$ 2、 $1.1\% \times \text{最高 3 年平均薪資} \times \text{年資}$ (年滿 62 歲、年資 20 年) 3、滿 62 歲後的月退休給付會隨通膨率調整	依帳戶實際金額而定。
退休金給付方式	年金	年金	1、一次金 2、月退 3、商業年金 4、混合以上幾種
所得替代率	56.25%-80%	30%-45%	依實際提撥率與報酬率計算，預計工作 35-40 年，約有所得替代率 14-79%

美國—雙層制（續）

制度名稱	公職人員退休制度(CSRS)	聯邦受雇者退休制度(FERS)	聯邦節約儲蓄計畫(FTSP)
基金財務管理機構及運作情形	政府	政府	Federal Retirement Thrift Investment Board, FRTIB
近年改革內容與方向	CERS 現今已不再適用	1、退休福利給付會依通膨率做調整。 2、放寬年資的認定標準，將病假半數併入年資中。	1、在稅負遞延效果上，免稅額會依物價進行調整。 2、投資標的新增人生週期基金，動態的資產組合配置，可使退休金的投資風險降低
其他	1983 年 12 月 31 日後新聘之公職人員不再適用	到 2015 年預計有 97% 公職人員參加此制度	

加拿大一雙層制

退休金制度層級	第一層	第二層
制度名稱	公部門服職人員退休計畫 (PSPP)	加拿大退休金計畫(CPP)
退休金制度類型(DB/DC)	DB	DC
退休年齡	1、法定年齡：65歲 2、年齡上限：71歲 3、年資與年齡合計為85	1、65歲 2、60-64歲(以一定薪資水準為前提)
年資條件	若欲在65歲以前領退休給付，需年齡與年資合計為85方可領取	無特殊規定
退休經費來源/ 提撥比率	YMPE, Year's Maximum Pensionable Earnings 年度最大退休金收入 1、低於 YMPE，提撥上限為6.69% 2、高於 YMPE，提撥上限為9.55% 3、2009年最高薪資為加幣46,300 4、雇主與員工提撥相同比率 5、提撥年資上限為35年	1、員工與雇主各從收入中付一固定百分比 2、提撥支出可在所得稅申報時扣減為給付利益 3、提撥多寡視所得而定(下限固定為加幣3,500，上限則每年調整，2009年為加幣46,300)
退休金計算方式	1.4%*低於YMPE之所得*年資 +2%*高於YMPE之所得*年資	依提撥金額與投資績效而定(由員工個人所提撥外，除了死亡給付，其餘給付會隨通膨而有所調整)
退休金給付方式	年金	年金
所得替代率	35%-55%(以2007年之數據為例)	依實際提撥率與報酬率計算，目標至少25%
基金財務管理機構及運作情形	公部門退休基金投資委員會 (Public Sector Pension Investment Board)	加拿大退休金計劃投資管理委員會 CPP Investment Board

加拿大一雙層制（續）

退休金制度層級	第一層	第二層
制度名稱	公部門服職人員退休計畫 (PSPP)	加拿大退休金計畫(CPP)
近年改革內容與方向	1、建立一個合適的攤銷制度 攤銷尚未給付之負債 2、極大化投資績效，同時亦兼 顧風險的資產配置 3、公平的、效率的、有效的控 制投資的管銷費用	1、增加給付準備金提存 2、投資謹慎化、投資資 產分散化 3、殘廢給付審核趨嚴格 4、退休金會計的透明化 與提撥報告經常化
退休後可否再任/領取限制	再任不影響給付，但之後年資不列入退休金計算	無特殊規定

英國—雙層制

退休金制度層級	二層	二層	第二層	第二層	第二層
制度名稱	傳統型計劃	優質計劃	傳統加值型計劃	合夥型計劃	Nuvos 計劃
適用期間	2002年10月1日後不開放新任職人員適用	2002年10月到2007年7月29日新任職人員適用	2002年10月1日後不開放新任職人員適用	2002年10月1日之後新任職人員適用	2007年7月30日之後新任職人員適用
退休金制度類型(DB/DC)	DB	DB	DB	DC	DB
退休年齡	60	60	60	50(2010以後為55)至75歲皆可請領	65
年資條件	可採計年資上限為45年	可採計年資上限45年	可採計年資上限為45年	無特殊規定	無特殊規定
退休經費來源/提撥比率	雇主： 12-18.5% 員工： 1.5%	雇主提撥視運作狀況定期做調整。 員工：3.5%	2002/9/30前， 員工：1.5%； 2002/10/1後， 員工：3.5%。	雇主根據員工年齡及薪資提撥一定的金額。 員工無強制提撥，但雇主依員工自行提撥相對提撥最高3%	雇主提撥視運作狀況定期做調整。 員工：3.5%
退休金計算方式	年金：可採計薪資×可採計年資/80	可採計之最終薪資 <sup>52</sup> ×可採計年資/60	2002/9/30前，同傳統型計算； 2002/10/1後，同優惠型計算	以退休金帳戶內金額購買年金作為退休收入	服職期間可採計薪資與積累率 <sup>53</sup> 相乘後經RPI指數調通貨膨脹後累計給付

<sup>52</sup>可採計之最終薪資即為考慮通貨膨脹後以下三種方法最高者：

1. 最後12個月的可採計薪資（不包括特別補助）、
2. 在過去四個稅務年度內的最高可採計薪資及
3. 過去13年包含其它可採計特別補助的最高連續三年平均可採計薪資；一般而言，可採計之最終薪資為上述第1項。

<sup>53</sup>每一年的積累率依規範設定及調整

英國—雙層制（續）

退休金制度層級	二層	二層	第二層	第二層	第二層
制度名稱	傳統型計劃	優質計劃	傳統加值型計劃	合夥型計劃	Nuvos 計劃
退休金給付方式	年金及一次提領。 年金給付額隨指數調整通貨膨脹。 可放棄部分退休年金換取額外一次金	退休年金；但可放棄部分退休年金換取一次金。 年金給付額隨指數調整通貨膨脹。	年金及一次提領。 可放棄部分退休年金換取額外一次金	可選擇將帳戶累計額用以購買退休年金或將部分的金額留給後代	退休年金，給付額隨指數調整通貨膨脹。可放棄部分退休年金換取額外一次金。給付有上限，不得超過最高計劃薪資 <sup>54</sup> 的 75%
所得替代率	45.06%	50.00%	39.46%	平均為 30.26%	51.72%
基金財務管理機構及運作情形	Capita Hartshead，仍適用 2007 年精算評論所計算之雇主提撥率	Capita Hartshead，仍適用 2007 年精算評論所計算之雇主提撥率	Capita Hartshead，仍適用 2007 年精算評論所計算之雇主提撥率	無相關資料	Capita Hartshead，仍適用 2007 年精算評論所計算之雇主提撥率
近年改革內容與方向	已不開放新進人員適用	2002 年新增之計劃，提高提撥率以反映福利提升的成本	兼納優質計劃及傳統型計劃的特點	提供不同類型（確定提撥型）的退休金計劃讓員工選擇	1. 退休金請領年齡提高到 65 歲。 2. 最早可請領全額退休金的年齡為 55 歲。 3. 薪資基礎改為服職期間平均薪資

<sup>54</sup> 最高計劃薪資即為下述最高者：  
1. 最終年的可採計年資、  
2. 過去 10 年間之最高可採計薪資及  
3. 最高連續三年平均可採計薪資。

英國—雙層制（續）

退休金制度層級	二層	二層	第二層	第二層	第二層
制度名稱	傳統型計劃	優質計劃	傳統增值型計劃	合夥型計劃	Nuvos 計劃
提早退休/有無優退設計	須年滿 50 歲、至少 2 年服務年資且其退休金須高於「州退休金年齡」要求之最低保障退休金，提前退休須扣減部分給付/無優退	無相關規定	須年滿 50 歲、至少 2 年服務年資且其退休金須高於「州退休金年齡」要求之最低保障退休金，提前退休須扣減部分給付/無優退	自 55 歲可提領/無優退	須年滿 50 歲、至少 2 年服務年資/無優退
退休後可否再任/領取限制	退休後再任須扣減部分退休金，除非已逾 75 歲	退休後再任須扣減部分退休金，除非已逾 75 歲，且不得再回頭參加此計劃	退休後再任須扣減部分退休金	無相關規定	退休後再任須扣減部分退休金，除非已逾 75 歲

資料來源：SN/BT/3224, Civil Service Pension Scheme

德國—單層制

制度名稱	公務員恩給制
退休金制度類型 (DB/DC)	DB
退休年齡	1. 法定屆齡退休 <sup>55</sup> 2. 年滿 63 歲者可提出提前退休申請 3. 實際喪失工作能力
年資條件	滿 40 年可達最高所得替代率
退休經費來源/ 提撥比率	由國家根據該會計年度的財政來支出
退休金計算方式	每多 1 年年資，所得替代率增加 1.79375%，擔任公職滿 40 年者，最高可領取的退休金擔任公職薪資的 71.75%。
退休金給付方式	按月給付
所得替代率	最高可達 71.75%
基金財務管理機構及 運作情形	無相關規定
近年改革內容與方向	一、縮減退休制度福利 二、延長退休年齡 三、利用補貼鼓勵個人另外加保的自費保險
有無優退設計	無相關規定
退休後可否再任/領取 限制	無相關規定
其他	推行就業者及公務員自己加保的另項補充年金(Riester 年金)

<sup>55</sup> 退休年齡從滿 65 歲的次月開始。由於職務性質，警察及司法執勤者和消防隊員為 60 歲。航管人員(Flugverkehrkontrolldienst)為 55 歲。



法國—雙層制

退休金制度層級	第一層	第二層
制度名稱	CNRA CL	RAFP
退休金制度類型 (DB/DC)	DB	DC
退休年齡	60~65 歲	60 歲
年資條件	15 年	無
退休經費來源/ 提撥比率	共同提撥 公務員提撥 7.85% 政府提撥 27.3%	共同提撥 公務員與雇主各提撥提撥 基礎之 5%
退休金計算方式	月退休金額=退休前 6 個月 的平均薪資*工作期間*規 定比率	年退休金額=工作期間累積點數*當年的服務價值
退休金給付方式	月領	年領
所得替代率	75%	依工作期間與服務價值計 算，約有 15-30%
基金財務管理機構 及運作情形	財政部與法國信託局管理	ERAFP 管理，相關公共部門 之政府機關監理
近年改革內容與方 向	1、放寬退休年齡例外條件 2、減額年金設計 3、提高工作的最高年限 4、減少特別給付	無相關規定

丹麥—三層制

退休金制度層級	第一層	第二層	第三層
制度名稱	公共老年退休樣老給付制度	公務人員退休金制度	ATP
退休金制度類型 (DB/DC)	DB (PAYG)	DB	DC
退休年齡	法定退休:65 歲 提前退休:60 歲 強制退休:70 歲	法定退休:65 歲 提前退休:60 歲 強制退休:70 歲	67 歲 (1963 年前出生者以前請參照丹麥一節)
年資條件	居住滿 40 年的丹麥公民	25 歲起投保, 最高計提 37 年	無相關規定
退休經費來源/ 提撥比率	政府稅收預算提撥 1.5%	雇主提撥 20.3%(2005)	員工提撥 1/3 雇主提撥 2/3 大約為薪資的 1.25%~1.4%
退休金計算方式	1、基礎年金: 7,046 歐元 扣除退休前年薪 >30,020 歐元的 30% 2、補充年金: 7,112 歐元 扣除退休前年薪 >6,619 歐元的 30%	第 1 至 16 年 每年給與 1.75% 第 17 至 32 年 每年給與 1.5% 第 33 至 37 年 每年給予 1%最高為 57%的薪資	依提撥金額與投資績效而定
退休金給付方式	年金	年金	年金 (除非累積金額低過限制標準則給付一次金)
所得替代率	17.5% (2009)	57%	依提撥金額與投資績效而定
	丹麥退休金三支柱目前總計所得替代率為 80.3% (2009)		
基金財務管理機構及運作情形	政府	政府	ATP Executive Commission

丹麥—三層制（續）

退休金制度層級	第一層	第二層	第三層
制度名稱	公共老年退休樣老給付制度	公務人員退休金制度	ATP
近年改革內容與方向	1970 可領取對象納入勞動市場退休者、可工作連續無收入者。	1、Buy-Back 允許投保人將中間缺席年數買回 2、允許提早年齡退休 3、加入提早退休撫卹金減免措施（請參照丹麥一節）	1、退休年齡逐年調整 2、未來希望基金管理以利率交換的方式連動到浮動利率，避免市場利率變動帶來的損失。
	2004 將法定退休年齡從67歲降至65歲。 2006 1、可提前退休年齡： 2019-22年調整至由60歲延長至62歲 2、法定退休年齡： 2024-27年間由現行的65歲調回67歲。		
其他		人數逐年下降，預計30~40年後會下降75%。	

新加坡—單層制

制度名稱	中央公積金制度
退休金制度類型 (DB/DC)	DC
退休年齡	55 歲
退休經費來源/ 提撥比率	1、根據經濟發展和員工工資水準、企業勞動力成本及公眾對公基金評價等因素，實行動態管理。 2、提撥比例隨受雇者年齡不同而有所不同
退休金計算方式	1、普通帳戶與特別帳戶所累積的儲金 2、若兩帳戶總和超過 5000 新加坡幣時，則必需依規定將部份存款留於退休帳戶 3、2009 年 7 月 1 日起最低留存金額為 117,000 新加坡幣。
退休金給付方式	每個會員有三個帳戶： 1、普通帳戶：可用於購屋、經核准的投資、購買經核准的保險、教育、會補充會員父母親退休金不足 2、醫療儲蓄帳戶：住院、門診、經核准的醫療保險 3、特別帳戶：養老及緊急救難之需
所得替代率	1、依提撥金額與投資績效而定 2、中央公積金法規定普通帳戶的最低保證利率為 2.5%，醫療帳戶、特別帳戶和退休帳戶的最低加計 1.5%，即合計為 4%。
基金財務管理機構及運作情形	1、保證收益部分由中央公積金局統一運用 2、1986 年起，推出公積金投資計畫。計畫參與者可將普通帳戶及特別帳戶中的部份金額，投入由經 Mercer 顧問公司依新加坡金融監理局及公積金局所訂規定審核之資產管理公司或保險公司發行、且經 Mercer 審核合格之商品。

新加坡—單層制（續）

制度名稱	中央公積金制度
近年改革內容與方向	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 強制性高比例之薪資提撥強迫儲蓄，累積勞工退休所得</li> <li>2. 提存工資上限有下降趨勢，並鼓勵會員延期提取</li> <li>3. 提供多功能之基金帳戶，開放投資選擇部份由會員自負盈虧</li> <li>4. 完全由中央政府集中監管提供保證儲金帳戶，透過發行國債保證其長期基金收益</li> <li>5. 將儲金管理轉由國有之政府投資公司 GIC 以公司企業方式營運，具有行政公權力的法人組織</li> <li>6. GIC 已躋身全球前 100 大資產管理公司行列，GIC 運作模式經驗，韓國 KIC 與中國匯金公司開始採用</li> <li>7. 公積金投資計劃之監理多為原則性規範，輔以信評基準</li> <li>8. 引進顧問團為其評選適格管理機構把關，並提供標準化之績效評估</li> <li>9. 公積金投資計劃之保險計劃比重較基金為高，公積金投資計劃零售小型基金過多，預期未來將出現整合</li> </ol>
退休後可否再任/領取限制	年滿 55 歲後仍繼續工作，則其必須繼續參加提撥，但提撥率較低

澳洲-雙層制

退休金制度層級	第二層	第二層	第二層
制度名稱	公民退休金計畫 (CSS)	公部門退休金計畫 (PSS)	公部門退休金積累計畫 (PSSap)
適用期間	1990年7月1日之前服職於政府部門之員工	2005年7月1日前進入公部門服職的員工	2005年7月1日後進入公部門服職的員工
退休金制度類型 (DB/DC)	DB+DC	DB	DC
退休年齡	55歲到75歲	55歲到75歲	55歲到75歲
年資條件	年資上限為40年	無相關規定	無相關規定
退休經費來源/ 提撥比率	雇主：約25% 員工：至少5%，可額外自願提撥	雇主：依員工的狀況提撥11%~21% 員工：2%~10%	雇主：至少15.4% 員工可自願提撥
退休金計算方式	CPI指數連結年金：考慮退休年齡及服務年資之退休前薪資百分比。最高採計到52.5% 一次金：員工提撥及雇主提撥與百分比因子相乘	退休金給與計算因子×提撥年期×最後平均薪資所得	根據所持有投資選項的賣出單位價量決定退休給付
退休金給付方式	CPI指數連結年金及一次金	年金、一次金或前兩種混合	一次金
所得替代率	65.00%	46.38%	依帳戶金額計算，平均為43.46%
基金財務管理機構及運作情形	ARIA	ARIA	ARIA
近年改革內容與方向	1990/7/1/前適用	1990/7/1/後適用，2005/7後PSSap取代了PSS	2005/7後以PSSap取代PSS
退休後可否再任/領取限制	無相關規定	除已終止成員身分者外可再任；以保留給付除以再任薪資得到的保留乘數因子計算給付	無相關規定

智利—單層制

制度名稱	強制型個人退休帳戶
退休金制度類型 (DB/DC)	DC
退休年齡	男性 65 歲，女性 60 歲 可申請提前退休
退休經費來源/ 提撥比率	每月提撥薪資的 10%
退休金計算方式	提撥金額+投資收益， 政府提供最低收益保證
退休金給付方式	1. 即期年金 2. 暫時收入與遞延年金混合 3. 終身收入 4. 終身收入與即期年金混合
所得替代率	依提撥金額與投資績效而定，預定為 75%。
基金財務管理機構及 運作情形	由 AFP 做基金投資管理。
近年改革內容與方向	1. 互助退休金計畫(SPS)，提供智利人民享有最低退休保障 2. 提升女性勞工權益 3. 刺激基金管理公司間的競爭，減低管理費用，開放投資限制，提高實質投資報酬率 4. 利用稅賦優惠及補貼，鼓勵勞工自願提撥退休金
其他	推行自願提撥退休儲蓄(Voluntary Retirement Saving)。

## 參考文獻

### 期刊論文

- 1、Djuna Thurley(2009), SN/BT/3224, “Civil Service Pension Scheme” , Business and Transport Section,
- 2、GIC 年鑑, 2005
- 3、IMAS Investment Management Association of SG, June, 2007
- 4、Barbara E. Kritzer (2008), “Chile’ s Next Generation Pension Reform” , Social Security Bulletin, Vol.68 No.2
- 5、Bertranou, Fabio M. &Javiera Vásquez(2007), “Trabajadores independientes y cobertura de seguridad social en Chile” , Documento preliminar. OIT. Stantiago, Chile.
- 6、Berstein, Solange, Guillermo Larrain, and Francisco Pino(2006), “ Chilean pension reform: Coverage facts and policy alternatives” , Journal of the Latin American and Caribbean Economic Association 6(2): 227 – 279.
- 7、James, Estelle, and Augusto Iglesias (2007), “Disability insurance with prefunding and private participation: The Chilean model” Michigan Retirement Research Center, Policy Brief Number 4, Ann Arbor, MI: University of Michigan.
- 8、Umar, Tarik (2007), “ Americas: Breaking barriers” Harvard International Review 28(4).
- 9、Mesa Lago, Carmelo, and Alberto Arenas de Mesa(2006), “ The structural pension reform in Chile: Effects, comparisons and other Latin American reforms, and lessons” Oxford Review of Economic Policy 22(1): 149 – 167.
- 10、Alejandro Ferreiro Yazigi(2003), 《The Chilean Pension System Based on Individual Capitalization》, 4th Edition , SPAF
- 11、Mauricio Soto(2005), “Chilean pension reforml : The good, the bad, and the in between” , Center for Retirement Research, Boston College
- 12、吳志遠(1999), “金融保險機構在退休制度中的功能研究” , 台灣大學財務金融研究所



- 13、林嘉，“以私人為主導的社會保障立法模式：智利模式與新加坡模式”，中國人民大學
- 14、Bonoli, Giuliano and Shinkawa, Toshimitsu (eds.). (2005). “Ageing and Pension Reform Around the World: Evidence from Eleven Countries.” Cheltenham: Edward Elgar.
- 15、Borsch-Supan, A. H., & Wilke, C. B. (2006). “Reforming the German Public Pension System.” Paper prepared for the AEA Meetings, Boston, January 6, 2006.
- 16、Borsch-Supan, A. H., & Wilke, C. B.(2004). “The German Public Pension System: How it was, How it Will Be.” , NBER Working Paper NO.10525, National Bureau of Economic Research
- 17、Palacios, Robert and Edward Whitehouse. (2006). “Civil service pension schemes around the world” , Pension Reform Primer working paper series, [www.worldbank.org/pensions](http://www.worldbank.org/pensions)
- 18、呂建德(2004)，「德國公務人員退休撫卹制度」，美加英法德等五國公務人員退休撫卹制度彙編
- 19、考選部暨相關機關 2007 年赴德國內政部聯邦公共行政學院研習考察報告
- 20、Human Resources Working Group(2006),” Follow-up survey on Public Sector Pensions.
- 21、郝鳳鳴(2004)，「美加英法德等五國公務人員退休撫卹制度彙編」，銓敘部，93 年 6 月。
- 22、Mika Vidlund(2009),” Pension contribution level in Denmark :Finnish Centre for Pensions Reviews 2009” ,Finnish Centre for Pension
- 23、OECD(2007)。” Public Sector Pensions and the Challenge of an Ageing Public Service” , The World Bank 。
- 24、OECD(2009),” Pension at a glance 2009” , The World Bank 。
- 25、Robert Palacios and Edward Whitehouse(2006),” Civil-service pension schemes around the world” , SP Discussion Paper , No.0602

網站

1、U.S. Federal Retirement Thrift Investment Board,

<http://www.tsp.gov>

2、U.S. Office of Personnel Management,

<http://www.opm.gov/retire/index.aspx>

3、CSRS / FERS Federal Civil Service Retirement & Estate Planning  
Guidance,

<http://federalretirement.net/index.html>

4、Canada Pension Plan (CPP),

<http://www.hrsdc.gc.ca/eng/isp/cpp/cpptoc.shtml>

5、Canada Pension Plan Retirement Pension,

<http://www.servicecanada.gc.ca/eng/sc/cpp/retirement/canadapension.shtml>

6、Public Service Pension Plan,

<http://www.pspp.ca/pln-details.html>

7、Public Service Pension Plan,

<http://www.pspp.ca/>

8、Civil Service,

<http://www.civilservice.gov.uk/my-civil-service/pensions/index.aspx>

9、Mercer 顧問公司,

<http://www.mercer.com.tw/home.htm>

10、CSS,

<http://www.css.gov.au/index.shtml>

- 11、PSS,  
<http://www.pss.gov.au/>
- 12、PSSap,  
<http://www.pssap.gov.au/index.html>
- 13、ARIA,  
<http://www.aria.gov.au/>
- 14、The Commissioner for Superannuation,  
<http://www.comsuper.gov.au/Reference>
- 15、AFP Association,  
<http://www.afp-ag.cl/ingles/01.asp>
- 16、Superintendent of Pensions,  
<http://www.spensiones.cl/573/propertyvalue-1821.html>
- 17、Marcel Commission, 2006,  
<http://www.consejoreformaprevisional.cl/view/presentacion.asp>.
- 18、SwissLife,  
<http://www.swisslife-network.com/slnw/en/home/news/newsitem.01.html>
- 19、World bank,  
<http://www.worldbank.org/pensions>
- 20、Statistisches Bundesamt Deutschland,  
[http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Navigationsknoten\\_\\_Startseite1.psm1](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Navigationsknoten__Startseite1.psm1)

21、EAPSPI(European Association of Public Sector Pension Institutions),

<http://portal.versorgungskammer.de/portal/page/portal/eapspi>

22、Personalestyrelsen Finansministeriet 丹麥財政委員會,

<http://perst.dk/>

23、Finanslov. Økonomistyrelsen,

<http://www.oes-cs.dk/bevillingslove/>

24、The Ministry of the Interior and Social Affairs,

<http://english.ism.dk/Sider/Velkommen.aspx>

25、ATP,

<http://www.atp.dk/X5/wps/wcm/connect/ATP/atp.com/index/>