

目錄

老年經濟安全篇	49
壹、題目：臺灣老年經濟安全保障制度與實踐之探討	49
貳、問題背景與現況分析	49
參、研究方法與過程	54
一、調查研究方法	54
二、調查研究途徑	55
肆、研究發現與分析	57
伍、結論與建議	162
一、我國老年經濟安全體系中，社會保險及職業年金體系存有各項職業別老年經濟安全制度欠周及不足之問題，應全面檢討並建構完整之多層次老年經濟安全保障制度	163
二、我國各類社會保險及各職業退休制度各自獨立運作，彼此間缺乏年資轉換銜接機制，甚至年資不能保留，致未能充分保障老年給付權益，造成老年給付偏低；相關機關應妥慎考量相關社會保險及退休制度做必要之整合與銜接，於未整合完成前，年資應予保留，分開結算，各自給付，以建立完整之老年經濟安全保障制度	169
三、我國現行之勞保老年年金給付額度，僅能勉強支付生活費用，並無餘力支付失能時之養護及長期照護費用；復因勞保新舊制老年給付及現行費率提撥不足，累積潛藏債務甚鉅，影響勞工老年經濟安全保障，相關機關應建立勞工經濟安全保障制度	175
四、依國民年金法保險年資 40 年計算，老年每月可領取之年金不但無法滿足 65 歲以上老人平均每月使用之生活費，甚至低於貧窮線之最低生活費標準；復國民年金保險未辦理精算，且獲配之公益彩券盈	

- 餘不足支應政府應負擔保費，又納保對象繳費金額不足，無法保障國民老年經濟安全，政府應積極擬定改善措施 181
- 五、農民健康保險自開辦以來，每年財務均呈虧絀，政府雖發放老農福利津貼，惟因農民並無老年給付制度，致農民老年經濟生活保障實有不足。建議農民保險加入老年給付項目，且老年給付金額不低於現行老農津貼，以保障現有老年農民權益但未滿 65 歲農民仍應繳納保費，方能減輕國庫負擔，並保障農民老年生活 185
- 六、我國孝親倫理觀念逐漸瓦解，老人財產易遭他人詐騙或侵奪，雖有信託法等相關法規，惟宣導成效有限，老人將財產交付信託意願不高。常見老人失智或失能時，財產被親友挪用，建議參照兒童及少年福利法第 49 條規定，於法院裁判確定前，主管機關得代為管理失能、失智老人之財產 187
- 七、我國奉養父母觀念逐漸淡化，年老者擁有房屋或土地之不動產卻缺乏現金，惟未符合社會救助對象，勢將導致生活陷入困境，政府亟應積極研議「以房養老」相關制度，解決老人所需之生活費及照顧費用，以保障老年生活 190
- 八、高齡老人面臨平均餘命延長、養老費用增加、退休金不足、通貨膨脹之壓力、健保給付縮水、長期看護之需求、政策之不利改變等因素，針對退休金不足而身心尚屬健康之老人，政府允宜規劃高齡就業方案協助高齡者從事其能力足以勝任之工作以提升老人經濟安全保障 192

老年經濟安全篇

壹、題目：臺灣老年經濟安全保障制度與實踐之探討

貳、問題背景與現況分析：

一、我國 65 歲以上國民主要經濟來源及各占老人收入之比例：

(一)依據 94 年老人狀況調查報告顯示，老人經濟來源若以主要比例及次要比例經加權計算後之「重要度」來表示，以「子女奉養（含媳婦、女婿）」重要度 53.37 最高，「政府救助或津貼」重要度 33.34 居次，「自己的退休金、撫恤金或保險給付」重要度 14.15 再次之，其餘依序為「自己的工作或營業收入」重要度 11.78、「自己的儲蓄、利息、租金或投資所得」重要度 10.79、「配偶提供」重要度 4.40。

(二)依據老人狀況調查報告顯示，老人主要生活費用來源，來自政府救助或津貼的重要度自 91 年的 22.58% 上升到 94 年的 33.34%，反映出我國老人在經濟上依賴政府的比率上升，此應與政府實施的政策有密切關係，政府先後於民國 82 年實施「中低收入老人生活津貼」及民國 91 年發放「敬老福利生活津貼」。

(三)依內政部 94 年老人生活狀況調查了解，65 歲以上老人平均每月可使用的生活費，以「新台幣（下同）6,000 元~未滿 12,000 元」者占 25.22% 最多，「未滿 6,000 元」者占 18.35% 居次，「12,000 元~未滿 18,000 元」者占 8.96% 再次之，而以「24,000 元~未滿 30,000 元」者占 1.34% 為最低；另「很難說或拒答」者則高達 35.98%；65 歲以上老人平均每月可使用生活費為 1 萬 1,715 元。

就性別而言，平均每月可使用的生活費「6,000元~未滿12,000元」者男性為29.34%，較女性之21.10%為高。「未滿6,000元」者女性為21.31%高於男性之15.39%。

二、98年「勞工生活及就業狀況調查」資料結果如下：

勞工規劃退休後之生活費用來源（可複選），以「自己的儲蓄」占72.7%最多，其次為「新制的勞工退休金」及「勞保之老年給付」占51.8%，「事業單位所發之退休金」占25.6%，「祖產及財產收入」占14.0%，由「子女供應」僅占6.2%。

表 1：98 年 5 月勞工規劃退休後的生活費用來源

（單位：%）

項目別	總計	祖產及財產收入	自己的儲蓄	勞保之老年給付	事業單位所發之退休金	新制的勞工退休金	由子女供應	其他	不知道
總計	100.0	14.0	72.7	51.8	25.6	51.8	6.2	1.3	4.9
教育程度									
國中以下	100.0	6.8	52.7	56.0	19.2	43.6	14.8	0.9	7.8
高中（職）	100.0	9.0	63.1	54.4	23.8	48.6	7.6	1.2	6.3
專科	100.0	14.5	77.6	54.7	27.7	52.0	4.5	1.4	3.4
大學	100.0	19.7	86.1	47.0	26.5	59.6	3.3	1.4	3.5
碩士以上	100.0	27.3	84.2	40.6	34.5	50.5	2.1	1.3	4.2

說明：勞工規劃退休後的生活費用來源為可複選，故細項合計大於或等於總計。

三、98年1-10月老年給付(依給付項目)核付概況表：

依據勞工保險局最新調查之老年給付核付件數、核付金額等統計資料顯示，總件數195,370件，總金額85,841,356,955元。

表 2：98 年 1-10 月老年給付核付概況表（單位：件、元）

月份	一次請領給付		一次金給付		年金給付		老年差額金		總件數	總金額
	核付件數	核付金額	核付件數	核付金額	核付件數	核付金額	核付件數	核付金額		
1	18,126	19,242,148,152	11,001	959,743,358	—	—	—	—	29,127	20,201,891,510
2	5,562	5,536,657,522	12,359	892,464,766	18,159	231,422,665	—	—	36,080	6,660,544,953
3	8,066	7,986,365,679	12,852	816,717,483	27,295	365,413,816	—	—	48,213	9,168,496,978
4	7,148	7,300,654,494	7,681	447,314,052	34,298	444,610,621	—	—	49,127	8,192,579,167
5	4,900	4,928,478,054	4,447	271,308,347	39,286	500,763,754	4	5,867,846	48,637	5,706,418,001
6	5,881	5,807,829,814	3,796	225,357,295	42,534	538,071,195	10	6,279,941	52,221	6,577,538,245
7	7,397	7,642,662,695	3,132	204,008,473	47,362	599,940,642	15	14,602,737	57,906	8,461,214,547
8	5,418	5,576,269,541	2,086	153,022,239	51,488	654,194,384	15	11,260,503	59,007	6,394,746,667
9	5,907	6,150,514,458	2,406	177,546,079	54,767	699,659,761	16	10,398,832	63,096	7,038,119,130
10	6,237	6,504,752,449	2,328	181,565,287	58,570	749,568,313	10	3,921,708	67,145	7,439,807,757
總計	74,642	76,676,332,858	62,088	4,329,047,379	58,570	4,783,645,151	70	52,331,567	195,370	85,841,356,955

備註：年金給付總計核付件數 58,570 件，係指計至 98 年 10 月之發放人數。

四、推估勞工退休後，自退休第 1 年至退休第 30 年，表列退休後每人每年消費累計金額：

依據行政院主計處 97 年家庭收支調查報告第 7 表，五等分位組之第 3 分位組，平均每人每年最終消費支出為 189,739 元。依據 94 年內政部老年生活調查，65 歲以上國民日常生活費用不夠用者，平均所須費用為每月 10,743 元，占 94 年家庭收支調查五等分位組之第 3 分位組平均每人每月最終消費支出(15,301 元)7 成。勞工退休後每人每年消費金額： $189,739 \times 0.7 = 132,817$ 元。

表 3：勞工退休後每人每年消費累計金額

退休後	累計消費金額 (元)
第 1 年	132,817
第 2 年	265,634
第 3 年	398,451
第 4 年	531,268
第 5 年	664,085
第 6 年	796,902
第 7 年	929,719
第 8 年	1,062,536
第 9 年	1,195,353
第 10 年	1,328,170
第 11 年	1,460,987
第 12 年	1,593,804
第 13 年	1,726,621
第 14 年	1,859,438
第 15 年	1,992,255
第 16 年	2,125,072
第 17 年	2,257,889
第 18 年	2,390,706
第 19 年	2,523,523
第 20 年	2,656,340
第 21 年	2,789,157
第 22 年	2,921,974
第 23 年	3,054,791
第 24 年	3,187,608
第 25 年	3,320,425
第 26 年	3,453,242
第 27 年	3,586,059
第 28 年	3,718,876
第 29 年	3,851,693
第 30 年	3,984,510

五、各工作（投保）年資可領取之老年給付金額：

依行政院勞工委員會對於各工作（投保）年資可領取之老年給付金額，工作 20 年者，一次領取金額為 1,097,500 元，每月領取金額為 13609 元。

表 4：各工作（投保）年資可領取之老年給付金額

工作（投保）年資	一次領取金額 （元）	每月領取金額 （元）
20	1,097,500	13,609
25	1,536,500	17,011
30	1,975,500	20,414
35	1,975,500	23,816
40	1,975,500	27,218

六、老人福利機構平均收費概況：

依據內政部 98 年 2 月調查我國老人福利機構入者為健康老人為例，平均收費為 14,500 元至 25,000 元，失能老人入住之養護機構或長期照護機構，平均每月收費為 28,000 至 35,000 元；中、南、東區在 16,000 至 33,000 之間。

表 5：老人福利機構平均收費表（單位：元）

老人福利機構平均收費概況			
區域	安養	養護	長期照護
北區	14,500-25,000	28,000-35,000	30,000-35,000
中區	12,000-16,000	19,000-28,000	25,000-29,000
南區	4,800-12,700	16,000-25,000	25,000-33,000
東區	12,000-15,000	17,000-26,000	20,000-24,000

七、舊制勞工退休準備金開戶廠商家數及佔全體廠商比率：

勞退新制開辦後，新舊勞工退休金制度並存，適用勞退新制人數已達 463 萬 7,860 人，地方政府為查核事業單位是否應提撥勞工退休準備金，必須至事業單位現場一一先行查核事業單位是否有提撥之義務，例如認定有無無酬家屬、是否依法結清年資、勞工是否具勞退舊年資、有無僱用勞工等繁

複之查核程序，再進行催設及限期改善。98年7月依勞保局及各縣市政府已清查之結果，無提撥義務家數為208,911家，佔目前單位家數48.27%。

至98年8月底，累積提撥退休準備金之家數145,075家，較93年6月勞退新制立法通過之初的53,472家，增加171.3%。經清查全體應提撥家數223,897家，目前提撥退休準備金之家數123,527家，家數提存率55.17%。

表 6：舊制勞工退休準備金開戶廠商家數及佔全體廠商比率

年/月	累計開戶提撥退休準備金之家數	目前提撥退休準備金之家數	全體應提撥家數	家數提存率
93/12	62,516	55,277	(註)	14.14%
94/12	108,750	99,983	(註)	25.05%
95/12	129,172	117,373	(註)	27.61%
96/12	140,439	125,344	(註)	29.29%
97/12	144,787	125,912	(註)	29.39%
98/08	145,075	123,527	223,897 (註)	55.17%

註：97年度前之舊制全體應提撥家數係以適用勞基法事業單位家數為準。98年度8月之舊制應提撥家數223,897家，係由適用勞基法事業單位數432,808家，扣除下列2種無提撥義務家數來源：(1) 94年7月1日以後新設立投保單位適用勞動基準法者，參加勞退新制者。(2) 據各地方勞工行政主管機關清查結果，非屬第(1)類且無提撥義務家數，計得之家數提存率爰有提昇情形。

參、研究方法與過程：

一、調查研究方法：

(一)文獻分析法：

就本案涉及有關老人人權經濟安全保障制度之期刊、雜誌、書籍進行閱讀，以瞭解本案之問

題背景與重點。此外，運用網路資源調取國防部、相關學術資料庫或設計調查表格請國防部提供有關統計資料，作為調查分析之基礎。

(二)法令規章分析法：

就世界主要國家及組織對於老人人權之內涵項目與定義，制定老人福利白皮書，以為推動政策之指標，並就老人福利法、憲法等相關法規，探討目前之老年經濟安全保障制度，注入多元化思想與觀點。

(三)比較方法：

比較方法，也有人將之視為一種途徑，而稱之為比較研究途徑。比較研究途徑較傾向累積多數個案後，從異同中建立通則或理論，企圖使該通則或理論，具有跨國、跨社會或跨文化的解釋及預測能力。至於本案所採用之比較方法則在實務作業上，比較及對照制度運作情形之異同，俾發掘問題癥結，其目的在尋找和分類那些現象產生與發展的因素及其間相互關係之模式，方能對專案調查研究案件之實務作有系統之組合。

二、調查研究途徑：

本案在資料取捨或安排資料之調查研究途徑而言，所採取之方式為：

(一)歷史的調查研究途徑：

從本案歷史時空背景對於和我國老人人權有關經濟安全制度之資料予以選取或安排，探討我國老年經濟安全制度之事實，再從各項法令訂定過程、制度之重要變革，探討本案之意涵與制度。因此，重大歷史研究途徑，不在建立歷史演變的法則，而在了解時空背景對於調查研究主題所產生背景之因果關係探討。

(二)制度的調查研究途徑：

本案藉由相關機關所實施之老年經濟安全保障制度建議相關機關依職掌範圍，逐步訂定適合之制度，以促進我國老年經濟安全，從鉅觀之角度，採用調卷、約詢及諮詢之調查作為，深入瞭解目前相關機關推行老年經濟安全制度之情形，並探討亟待解決之問題，以為結論與建議之立論根據。

(三)98年4月14日辦理本專案調查研究小組討論會議，研析臺灣老人人權應涵蓋之類別、內涵及項目。

(四)98年4月27日召開「臺灣老人人權之內涵、定義與具體實踐項目諮詢會議」，邀請臺灣大學社會工作學系王教授雲東、世新大學社會心理學系邱教授天助、內政部曾常務次長中明、社會司黃司長碧霞及莊科長金珠，提供專業意見。

(五)嗣經王雲東教授及內政部分別於5月17日及6月4日，再次確認本院界定之「臺灣老人人權之類別與項目」後，爰於6月24日就老年健康照護部分，函請內政部、行政院衛生署、各直轄市及縣(市)政府提供書面說明、相關卷證及統計數據資料。

(六)本案就老年經濟安全保障議題，於98年11月9日諮詢之專業意見，同時約詢行政院秘書長林中森、行政院經濟建設委員會(下稱經建會)副主委單驥、經建會人力規劃處副處長林至美、組長周毓文、科員陳靜雯，行政院勞工委員會(下稱勞委會)副主任委員郭芳煜、處長石發基、科長陳惠蓉、陳中良、陳玉芳，勞工保險局副總經理羅五湖，內政部常務次長曾中明、社會司司長黃碧霞、科長莊金珠、姚惠文、陳美蕙、舒昌榮、專員張

靜倫、科員蔡淑粧，教育部常務次長陳益興、人事處處長陳益興、陳國輝、專門委員賴俊男、科長陳家士，銓敘部退撫司司長呂明泰、科長楊順正、劉永慧、吳俐濤等相關人員。

肆、研究發現與分析：

一、臺灣老年經濟安全之內涵及項目

(一)世界主要國家及組織揭示之老人經濟安全內涵：

世界銀行為解決老年所得保障問題，於 1994 年之「避免老年危機(Averting the Old Age Crisis)」研究報告中，提出三層式保障建構模式(a Three-Pillar Model)，透過再分配、儲蓄或保險等三功能，以解決老年貧窮問題，並運用共同保險方式，避免因通貨膨脹、景氣蕭條，及低投資報酬等風險導致之所得損失，達成老年經濟保障目標。世界銀行提出三層退休年金保障體系之構想為：第 1 層為政府責任之基礎年金，相當於我國現行制度之軍、公、勞保；第 2 層為雇主責任之職業年金，相當於我國現行制度之退休金；第 3 層則為個人責任之私人商業年金。復世界銀行因現有老年所得保障普遍不足，產生所謂「年金貧窮化現象，及全球性退休危機衝擊等影響，乃重新修訂保障層次之建構模式，於 2005 年 5 月間提出「21 世紀老年所得維持(支持)」(Old-Age Income Support in the 21st Century)之研究報告，發展多層次老年經濟保障模式，其建構內容含有五層式保障模式：第零層為非納費性社會救助制度，以提供最低生活、第一層為強制性社會保險制度、第二層為任意性員工退休金制度(私人年金)、第三層為自願性商業保險儲蓄制度(個人年金保險)、第四層為倫理性家庭供

養制度（家庭養老）。新的模式具有兩大特色，一為將被保障適用對象從正式部門之勞工，擴大至終身貧窮者，及非正式部門勞工均納入經濟保障範圍；又正式部門勞工，依規定應強制參加各類職業年金，如因工作年資不足，未能符合給付資格條件，致排除最低年金制度外，導致其退休經濟保障產生問題，亦應納入保障範圍。因此，多層次老年經濟保障模式係透過多層次年金設計，以多元化模式補充年長者之老年經濟生活。

(二)我國相關政策與法規揭示之老人經濟安全制度：

依據經建會 98 年 11 月 5 日說明：我國老年經濟保障制度體系，包括第零層之社會救助制度（如中低收入老人生活津貼）、第一層法定之社會保險制度、第二層法定之職業年金，及第三層屬個人意願之私人商業保險、儲蓄、家庭互助等保障體系（如下圖）：

身份保障層次	軍職人員	公教人員			勞工	一般國民	農民
第三層 個人保障	私人商業保險、個人儲蓄、家庭互助						
第二層 職業年金	軍職人員 退伍金	公務人員 退撫基金 (註1)	政務人員 離職儲金	私校 教職員工 退撫基金	勞工 退休金(註2)	約聘 僱員 離職儲金	老農 津貼
	榮民 就養給與						
第一層 強制體系	軍保	公教人員保險		勞工保險		國民年金	農民健康保險
第零層 社會救助	中低收入老人生活津貼						

圖 1：我國老年經濟安全體系及適用對象示意圖

註 1：公務（職）人員、公營事業從業人員、公立學校教職員。

註 2：公民營事業勞工、職業工會勞工、政府機關：司機、工友、技工、臨時人員。

(三)台灣老年經濟安全之內涵與項目：

本案經參酌世界主要國家及組織對於老人人權之內涵與定義，以及我國相關政策與法規，有關臺灣老年經濟安全涵蓋之內涵及項目如下：

表 7：臺灣老年經濟安全內涵與項目

類 別	內 涵	項 目
經濟保障	老人應有足夠的經濟能力，以獲得妥適的食、衣、住、行、育、樂、保健與醫療照顧及其他維護基本人權應有之資源與服務。	1. 社會救助
		2. 生活津貼及特別照顧津貼
		3. 年金制度： (1)職業退休給付方案 (2)保險方案之老年給付
		4. 財產交付信託
		5. 經濟型就業
		6. 失能補助

二、諮詢專家學者意見：

(一)考試委員蔡璧煌：

- 1、原參加勞工退休制度者轉任政務人員，除不能適用政務人員離職儲金條件外，原勞工年資僅能保留無法併計，老年給付會有損失，將嚴重影響老年經濟安全保障，各部門就主管業務各行其事，標準不一。公務員為符合退休年資，必須繼續工作，有關公務員之退場機制，應有規劃之必要；以教育部而言，公私立學校間之教職人員年資不能轉換，因年資無法轉換併計，致僅能保留教職年資，採分別給付方式領取老年給付，無法按教職服務年資提敘薪級，造成老年退休所得偏低之問題。原任公立學校教職轉任公務人員須在 65 歲以前回任公立學校教職，方可繼續提敘薪級，惟係從原任政務

人員前之薪級開始提敘，造成政務人員人才延攬之問題；約聘僱人員因非公務員身分，須俟新法修正後，方有退休老年年金給付，因此，不論公私立教職員工、勞工、政務人員等各職業別身分之年資均不能轉換，希望政府各機關共同建立將目前依職業身分別之相關社會保險及退休制度做必要之整合銜接，以發展建立我國完整之老年經濟安全保障制度。

2、97年4月21日中國時報刊載蔡委員「全面規畫可攜式退休福利」內容：

(1)公務機關約聘僱員工走上街頭，要求適用勞基法，報紙的標題是勞委會與銓敘部互踢皮球。這則新聞版面不大，但牽涉的問題不小。它凸顯了全國兩萬六千名這類人員身分不明的尷尬處境，也牽引出長期以來退撫制度設計不衡平、不互通的老問題。這問題不僅存在於公務機關內部，而且也存在於公部門與私部門之間。在國家講求活化人力以提升競爭力的當下，不能不予以適當的考慮。在公務機關工作的約聘僱人員未經國家考試及格，不算公務人員任用法所定義的狹義公務人員，不能享有公務員保障及退休福利，但因可能接觸公務機密，仍屬廣義公務員，若犯錯即必須受公務員懲戒法及刑法上對公務員的約束。這些人員沒有公保而必須參加勞保，但卻由於身在公務機關而無法享有勞動三權。這次他們訴求退休福利一體適用勞基法的保障，如以單純頭痛醫頭式的解決並不困難，但若由此發動澈底改革，則可能將引起牽動整體退撫制度設計大變動的「蝴蝶效應」。

- (2) 我國現行的退撫制度是由許多大致相互平行的單軌所構成。同樣在公務機關，公務人員適用公務人員退休法，工友、司機適用勞基法，約聘僱人員則什麼都不適用；同樣是公職人員，政務官與常任文官截然畫分；同樣在學校服務，公立學校教師與私立學校教師各自有不同的退撫基金掌理；同樣是經由選舉，民選地方行政首長分別準用或比照公務人員撫卹法及政務人員退撫條例，國會議員則什麼都沒有。這些絕少交叉、互不採認的平行線不勝枚舉，更不用談公部門與私部門或廣義勞動界的相互接軌設計了。
- (3) 銓敘部對此次訴求標準答案是，目前約聘僱人員都有離職儲金，政府與約聘僱人員按月提撥固定金額到此一專戶，由用人機關代為管理。未來一旦立法通過「聘用人員人事條例」後，約聘僱人員得於轉任勞工時，可將年資與此一專戶的本金與累積收益申請移轉至勞退基金，未來依勞退相關規定辦理退休，請領勞工退休金。問題就來了。未來約聘僱人員轉任勞工時可合併年資及儲金請領勞工退休金，若轉任公務人員呢？或者反過來，勞工轉任約聘僱人員呢？這項在國外行之有年，而我國目前也正開始運作的「可攜式福利」，為什麼不能整體規畫？尤其考試院目前正檢討公務人員終身僱用制度，未來將嚴格執行退場機制，公務人員轉任其他職務或民間工作的機會必然增多，基於人性化考量及國家整體人力的流動，「可攜式福利」的配套，正可以消弭不少的推動阻力。

(4)理想上，不論在公部門或私部門工作，全國人民每人都應有一個可攜式退休福利帳戶，交由政府機構所設立或授權委託的管理機構設專戶經營。工作年資與此一專戶的本金及累積收益都可隨工作移轉，至一定年齡後享受退休福利。這制度在福利國家有前例可循，我們為什麼還不做？至少，在公務機關裡面，銓敘部、勞委會、人事行政局及內政部必須負起責任進行整合規畫工程。目前，不僅是約聘僱人員身分不明這個案例，還包括諸如：政務人員自公立學校借調者可以繼續撥繳儲金，自私立學校調任者不能比照，任職期間之退職福利比臨時人員還不如；常任文官轉任政府授權之對大陸事務機構，年資即告中斷，未來若不回任，退休福利堪慮；公立學校教師轉任國會議員，若不再任教職或已超過退休年限，形同解職。反過來，原屬臨時性質不屬於公務人員之農忙托兒所保育員，卻可以透過修法，併入公立幼稚園退休年資。這些荒謬案例的存在，正清楚顯示規畫全面性可攜式退休福利的必要性。

(二)台大社會系教授鄭麗珍：

依據行政院國家科學委員會 95 年 9 月 18 日專題研究「高齡社會之老人經濟安全」成果報告，針對高齡老人面臨退休時之風險如下：

1、退休金不足：

由於大多數人在退休後，工作收入大減，如在退休時沒有累積足夠之資產可以供應退休後之生活開銷、休閒娛樂和醫療費用的話，除非有其他移轉收入之來源，否則容易陷入經濟上左支右絀之窘境，無法有尊嚴地安養晚年。

2、通貨膨脹之壓力：

通貨膨脹之程度隨經濟環境之變動而有所不同，主要的成因有三：一是過多的貨幣追逐太少的商品及勞務，二是工資、原料等投入成本變動透過生產反映於售價上，三為因預期通貨膨脹之心理而導致囤積物資而使通貨膨脹之情形更加惡化。也就是說，在經濟蕭條時會因為人民手頭較緊而物價指數可能會下降，而在經濟繁榮時物價指數隨著平均經濟能力之提高而上揚，除了經濟景氣好壞會影響通貨膨脹之速度，國際原物料之成本，工資成本之提高也會反應在物價上，例如這兩年來石油價格居高不下而使民眾明顯感受到這期間物價之上漲。最後，在通貨膨脹快速時，容易引發廠商和民眾的預期心理而開始囤積原料和商品而更惡化通貨膨脹之情形。因此，在作退休金規劃時，必須考慮通貨膨脹之因素，以免在數十年後，即使順利達成退休金累積之目標，卻因通貨膨脹而仍不得享有富足之晚年生活。

3、健保給付縮水：

我國全民健康保險自民國 84 年開辦以來，雖然民眾明顯感覺到平時之醫療支出較以前少，尤其是罹患重大疾病之病人，更是受益匪淺，但是此乃為了順利推行此政策，而收取偏低之保險費率所致，此外，各式道德危險之產生，如醫院診所高報醫療費用或病人無節制之浪費醫療資源，皆使全民健保之財務更形困難。根據全民健康保險制度財務逐漸惡化之趨勢，未來保險費之支出勢必提高或是健保給付之範圍必定縮水，在作退休計畫時，在醫療支

出部分，必須考慮全民健康保險之給付範圍可能會縮小，而使自己負擔之醫療費用增加。

4、長期看護之需求：

除了疾病或意外傷害都可能成為需要長期看護的起因外，隨著醫療技術的進步，許多以前的絕症如今只會讓我們喪失健康，失去自行打理生活的的能力。於是越來越多的人尤其是老年人需要長期看護。然而現代社會中，膝下之兒女幾乎都要步入職場，無法像過去傳統社會可將老人交給在家主持家務之婦女，而必須請外人代為照顧。高昂的看護費用，輕易的就可以把辛苦累積一生的退休資本耗盡，或是加重兒女之負擔，實為規劃退休金時必須考率之潛在風險。

5、壽命延長超乎預期：

在全世界人口老化趨勢皆明顯之環境下，將退休後平均壽命延長納入退休金規劃之重要內容實有必要，否則很有可能面臨將退休金耗盡時，仍健在於人世上，使長命百歲成為承受不起之福氣。不同平均餘命之假設對理想退休金總額與事先之提撥金額都有重大影響。因此，從事退休規劃時，應將壽命延長的因素列入考量，才不會有退休準備不足的情形產生。

6、政策之不利改變：

作退休規劃時，面對的是未來十幾年或數十年之環境，當時之政治環境或政策皆有可能產生很大的改變，例如稅率政策之改變。如因為財政赤字而使稅率提高，減低或取消關於退休金提撥之稅賦減免，也是老年退休生活所面對之風險之一。

7、醫療及保健費用支出大幅上升：

隨著醫療的進步，許多疾病都有最近科技可以治療，癌症在未來也許不再是令人害怕之不治之症。此固然可喜可賀，卻也代表潛在的高昂醫療費用。又在日新又新的生物科技發展下，許多抗老之有效物質也容易轉化成各式方便食用之的日常保健食品，這也是在年老時，可能需要增加之消費支出。

三、政府相關機關對於老年經濟安全之制度與執行情形

(一)行政院對於老年退休保障制度之說明：

1、為建構每位老年國民(未區分健康或失能狀況)均能有足以維持老年基本支出之經濟保障制度，所遭遇之困難。政府財政負擔及個人負擔、必須檢討修改之法令部分：

(1)為建構每位老年國民均能有足以維持老年基本支出之經濟安全保障制度，現行係依職業身分別，包括：教育人員、軍職人員、公務機關人員、勞工等，興辦各項社會保險制度，並於97年10月1日開辦國民年金保險制度，將現今年滿25歲、未滿65歲之中壯人口中約420餘萬人未能享有社會保險所提供之老年給付保障列為保險對象，以完備國人老年經濟生活保障體系。

(2)為因應我國人口高齡化趨勢，並有效維持國人老年長期之基本生活支出，相關退休保障制度設計漸由一次給付制轉變為年金制，如勞工保險條例中勞保老年給付已於98年1月1日由一次請領改制為年金給付制度，按月請領老年年金，活多久領多久，以保障勞工退休後老年長期生活。惟在退休人數增加、長期年金給付

及退休金經費增加之情況下，政府相關財政負擔日益沉重；各項制度之主辦機關爰在參照國際趨勢，並考量合理、合法保障國民之老年經濟生活安全、國民應負提撥責任，且兼顧政府財政負擔之原則，檢討、研議各項改善措施。

(3) 為增進老人財產妥適規劃運用，維護老人經濟安全，行政院 98 年 9 月 7 日院臺內字第 0980093938 號核定友善關懷老人服務方案，業將積極宣導老人財產信託，協助老人管理與規劃財務列為工作項目，並由行政院金融監督管理委員會主責辦理。

2、有關軍公教人員退休制度之政府財政負擔、遭遇困難及相關檢討情形：

(1) 教育人員：

依教育部 97 年間向各級主管教育行政機關調查統計結果顯示，94 年度由政府負擔舊制（85 年 1 月 31 日前）年資所應核給之退撫經費計約 686 億元（含優惠存款利息差額），95 年度計約 727 億元，96 年度計約 750 億元；如未含優惠存款利息差額，則 94 年度由政府負擔之舊制退撫經費約 472 億元，95 年度為 498 億元，96 年度為 478 億元。另教育部為解決政府日漸沈重之財政負擔，並因應我國人口結構高齡化之趨勢、教職員提早退休比例逐年增加及平均退休年齡逐年下降（從 10 年前的 63 歲降至目前的 53 歲），導致教職員人力產生經驗斷層及人力資源浪費等為問題，爰於 95 年 2 月 16 日配合考試院銓敘部實行退休所得合理化方案，以縮減退休所得替代率偏高者得辦理公保養老給付優惠存款之額度，並參酌 98 年 4

月3日函送立法院審查之公務人員退休法修正草案研修學校教職員退休條例修正草案，將法定提撥費率上限調整為18%，令將現行符合「任職滿25年以上」自願退休人員，50歲得支領月退休金之年齡規定，逐年向後遞延至60歲。

(2) 軍職人員：

志願役軍官、士官法定服現役最年限或年齡為28年或64歲，依法志願退伍領取退休俸之平均年齡約40歲，依國民平均壽命78歲計，退休俸可領取之年期則長達38年。軍職人員因役期短、退除早、離退高，近年更受擴大志願士兵招募影響，領用退除給與人員亦逐年增加；近期受兵役制度改革組織調整與員額精簡影響，參加軍職人員退撫基金之資深人員離退後，繳費較高人數驟減，而增加人數多為資淺與繳費較低人員（多為少尉、下士、二等兵等低階人員）等因素，造成軍職人員退撫支出占基金收入比例持續攀高；有關86至97年度各年度軍職人員退撫基金收支情形，收入自86年度23億1,999萬元，至97年度79億9,400萬餘元，支出則自3億4,183萬8千元，至97年度65億9,600萬餘元；累計收入751億1,146萬餘元，累計支出465億3,636萬餘元；另支出占收入比例則自86年度14.73%，逐年攀升至97年度82.51%。

(3) 鑑於我國人口老化趨勢日益顯著，軍職人員支領退休俸起支年齡條件顯屬偏低，致使「繳費少，給付多」之權利義務不對等情形產生，進而使軍職人員退撫基金收支失衡問題嚴重，為改善基金財務結構，達成永續經營之目標，復

以平衡繳費人員權利義務對等之理念，研擬修訂陸海空軍軍官士官服役條例「刪除加發退伍金規定」、增訂「退休俸起支年齡、減額年金、展期年金機制」，增進退休制度之合理健全。另支領退休俸及優惠儲蓄存款之退伍軍職人員再任有給公職或財團法人職務，致使社會產生「支領雙薪」之負面觀感，研擬「修正支俸軍人再任公職、工友、技工」及雇員等不停發退休俸規定」，增訂「支領退伍金人員再任有給公職暫停優惠存款」及「任財團法人職務停俸及停辦優存」，以符「一人不得兩俸」之原則。國防部在維護軍職人員合法權益前提下，研擬區分期程，積極評估並檢討研修陸海空軍軍官士官服役條例其他退除給與部分配套措施，作為下一階段修法時，提供政策決定參考。

(4) 公務人員及政務人員：

<1>在一般公務人員部分，近年來，公務人員之退休人數並未顯著增加，但由於退撫新制施行後（84年7月1日以後），公務人員退休金基數內涵以及退休年資採計上限均有提升，且擇領月退休金之退休公務人員比例已超過9成5；此外，在國人提前規劃退休生活之趨勢下，逐年累積的退休人數以及長期給付之月退休金業造成政府沉重財政負擔；銓敘部97年退撫經費之預算數為180億38,46萬3,000元，至於公務人員新制年資部分，退撫基金針對公務人員部分之退撫給與，97年度為86億2,381萬40元。鑑於世界各先進國家退休制度之發展已逐漸有確定給付制兼採確定提撥制之設計趨勢，銓

敘部自 91 年起即研議將公務人員退休制度朝確定給付制與確定提撥制併行（以下簡稱雙層制）之方向設計；亦即一方面酌予調降確定給付部分之給付水準，以減輕退撫基金提撥費率不斷調高之壓力，一方面附加採行確定提撥之儲金制度，由公務人員自願性撥繳儲金，並配合施以政府相對提撥、提供多元投資管道等配套措施，以兼顧退休人員基本權益保障、退撫基金支付能力及公、私人才交流之目標。另考量國家整體社經情勢與新制實施之初已有顯著不同，且我國同時面臨人口結構高齡化與少子化之社會發展趨勢現行制度爰有配合因應調整之必要，考試院銓敘部業擬具公務人員退休法修正草案，且經考試院於 98 年 4 月 3 日函送立法院審議。

<2>有關政務人員部分，截至 98 年 6 月 30 日為止，辦理一次退職酬勞金之人數為 387 人、月退職酬勞金人數為 270 人。基於政務人員之職務特性，須隨政黨輪替或政策成敗進退，與永業性之常務人員有別，爰為期明確區分政務人員與常務人員之分際，政務人員退職制度自 93 年 1 月 1 日施行之政務人員退職撫卹條例，業已採行離職儲金之確定提撥制—亦即自 93 年 1 月 1 日起，於政務人員退職或死亡後，一次領取已撥繳儲金之本息（惟依該條例規定，除因公傷病退職或在職死亡撫卹者外，須由軍、公、教人員、其他公職人員或公營事業人員轉任政務人員者始得參加離職儲金）。另為進一步促進

人才交流及維護政務人員退職後生活，銓敘部於 98 年 4 月 3 日函送立法院審議之退撫條例部分條文修正草案中，已刪除須由軍、公、教人員、公營事業或其他公職人員轉任之政務人員始得參加離職儲金之限制，並增列政務人員年資得併計軍、公、教退休年資，以鼓勵優秀人才擔任政務人員。

<3>更為周妥保障聘僱人員離職後之基本生活保障，銓敘部刻正研擬「聘用人員聘用條例草案」，並於草案內規範：「聘用人員退休金之提繳、請領、收支、保管、運用、監督及罰則等事項……準用勞工退休金條例及其相關法規之規定。」爰未來該條例如完成修法後，聘用人員（含約僱人員）之退休事項將與現行勞工退休規定一體適用（按：集中管理、可攜式個人專戶、最低收益保障、月退休金及退休條件等機制），俾達立法經濟及權益保障目標；為建構公保被保險人足以維持老年基本支出之經濟保障，銓敘部刻正規劃將公保養老給付由一次給付改為年金給付。在規劃上面臨主要難題為政府財政負擔及退休所得（包含退休金及公保養老給付）替代率—因公保被保險人除公務人員及公立學校教師等具有月退休制度之人員外，尚包括私立學校教職員、公營事業機構公務員（或兼具勞工身分者）、國策顧問、未具任用資格之駐衛警、編制內之約聘人員及準用人員（如立法委員）等未有月退休制度之人員，在考量有月退休制度人員合理退休所得替代率下，所規劃之公保年金給付標

準，迭遭未有月退休制度人員質疑。

<4>目前係依各職業別社會保險之相關規定辦理（例如勞工保險條例第 76 條規範勞保轉投軍保、公保、私立學校教職員保險等，其勞保年資應予保留，於退職時依勞保規定請領給付）。另為發展我國完整老年經濟安全保障體系，行政院業指示由經建會積極研議、規劃，將目前依職業身分別興辦之相關社會保險做必要的整合銜接。

(二)內政部對於人口政策及老年經濟安全保障制度之說明：

1、人口政策：

行政院於 97 年 3 月 10 日核定我國人口政策白皮書，配合少子女化、高齡化及移民等當前問題及未來人口結構趨勢，擬定具體因應對策，期望藉由前瞻性的人口政策，提升我國生育率，促使人口合理成長，讓老年人得以頤養天年，並讓台灣成為移民者圓夢的理想家園。其中有關高齡化部分，提出包括「支持家庭照顧老人、完善老人健康與社會照顧體系、提升老年經濟安全保障、促進中高齡就業與人力資源運用、推動高齡者社會住宅、完善高齡者交通運輸環境、促進高齡者休閒參與、建構完整高齡教育系統」等八大因應對策；並研提相關具體措施，由內政部及各相關部會積極推動辦理，俾有效因應高齡社會來臨。

2、多層次老人經濟安全保障：

我國 97 年開辦之國民年金保險，針對未能參加勞保、軍保、農保、公教保之年滿 25 歲至未滿 65 歲國民，透過強制主動納保之方式，提

供渠等於老年時在經濟生活上得以獲致最基本的生活保障。惟為確保老年國民經濟生活，按世界各國規劃方向，針對老年退休養老經濟需求尚需各層次多元化老年經濟生活保障措施。又世界銀行所主張之多層次老人經濟安全保障體系，老年經濟需求需各層次多元化老年經濟生活保障措施，在政府的基本保障之外，尚可透過商業保險及儲蓄理財、家庭成員等，相互補充方得以滿足。

(1) 政府建立制度，提供基本保障：

基於社會連結與互助的理念，政府須建立完善之老年經濟保障制度，滿足國民基本之經濟生活需求；對於弱勢民眾，則有相關的社會救助措施、慈善團體來協助。

<1> 政府以保險給付提供民眾經濟基本保障：國民年金保險老年年金給付及遺屬年金給付提供民眾最基本之經濟生活保障，符合規定者均可按月享有老年年金給付及遺屬年金給付至少 3,000 元之基本保障，而針對重度以上身心障礙且經評估無工作能力者發給身心障礙年金給付（含基本保證年金），提供至少 4,000 元之基本保障，使得民眾老年及身心障礙後之生活得予最基本之維持，亦可因提供遺屬基本經濟生活保障，使得民眾無後顧之憂。

<2> 全額年金給付之所得替代率可達 52%：即加保國民年金保險 40 年者所可領取之國民年金老年年金給付即可為國保月投保金額（第一年為 17,280 元）52%（ $1.3\% \times 40$ 年）之經濟水準，應可支應民眾老年基本經濟生

活。

<3>年金給付額度隨物價指數成長調整以避免通貨膨脹：

(2)個人在能力範圍內購買商業保險：

按國民年金法第 11 條明定，月投保金額於中央主計機關發布之消費者物價指數累計成長率達 5% 時，即依該成長率調整之。因此，國民年金保險各項年金給付金額將隨物價指數成長調整，民眾所領取之保險給付將可避免受到通貨膨脹之影響，以維持其基本經濟生活所需。政府所提供僅為基本保障，個人可在能力範圍內購買商業保險，彈性地使用自有財源來增加保障水準。

(3)個人與家庭成員負擔：

透過個人之退休給付、投資理財與家庭成員的提供，可進一步提高保障水準。

3、我國老年經濟安全體系之建構理念：

內政部係以年金制度維持老人基本生活所需，再輔以社會救助之配套措施保障特別弱勢老人為基本原則，並提供老人所需要的長期照顧或照顧關懷等減緩老化相關福利服務措施，落實「以社會保險維持人民基本經濟安全，以社會救助維護國民生活尊嚴，以福利服務提昇家庭生活品質」政策方向。為落實加強照顧老人生活之政策方向，協助維持老人之經濟安全，內部除於 82 年 7 月 1 日開辦中低老人生活津貼，並於 91 年 5 月 22 日公布實施「敬老福利生活津貼暫行條例」，另於 97 年 10 月 1 日開辦國民年金制度，針對未參加勞保、軍保、農保、公教保之年滿 25 歲至未滿 65 歲國民，提

供國民年金保險，遇有保險事故時發給老年、身心障礙、遺屬年金給付及喪葬給付；針對開辦時已滿 65 歲且符合領取資格者，或年滿 55 歲未滿 65 歲之原住民，賡續發放具津貼性質之「老年基本保證年金」(敬老福利生活津貼配合國民年金保險開辦，業併入老年基本保證年金賡續推動)或「原住民給付」，均提供至少 3,000 元之基礎保障。

另為發展我國完整老年經濟安全保障體系，行政院業指示由經建會積極研議、規劃，將目前依職業身分別興辦之相關社會保險做必要的整合銜接。復內政部對於勞工保險之老年給付，如採一次給付方式將導致保障功能不彰，若採月退休金給付方式，則有定期額度太低無法長期保障老年經濟安全，內政部對於建構我國老年經濟安全保障制度表示：定期性持續的年金給付，確可以避免一次給付後，因資金運用不當及通貨膨脹帶來的貶值，以確實保障年金給付對象的生活需要。隨著我國人口日趨老化、平均餘命增長，我國老年經濟安全保障制度有關現金之發放，宜建構以年金方式辦理，方符合世界潮流與趨勢。

(1) 中低收入老人生活津貼：

<1>制度緣起及產生背景：政府為推動照顧老人生活並保障其經濟安全，前臺灣省府 82 年 1 月 18 日第 1029 次首長會談，連前主席戰提示事項：「政府應落實推動老人福利工作，首先應從照顧中低收入老人生活做起」之指示，經研提「臺灣省中低收入老人生活津貼實施要點(草案)」，提經省府委員會 82 年 1

月 15 日第 2123 會議決議通過。前省政府社會處依決議於 82 年 4 月 16 日以 82 社 5 字第 4704 號函頒布實施。

<2>法令沿革：

- A. 為照顧老人生活，前臺灣省政府自 82 年 7 月 1 日開辦中低收入老人生活津貼，凡年滿 65 歲無扶養義務人或家庭總收入平均分配全家人口，每人每月未超過最低生活費用 1.5 倍，未接受政府公費收容安置者，每人發給 3,000 元的生活津貼。84 年度擴大實施範圍及調高補助標準，對於未達未達最低生活費用標準 1.5 倍者每人每月 6,000 元；1.5 倍至 2 倍者每人每月 3,000 元。
- B. 為使該津貼回歸「社會救助」性質，並統一審核標準，內政部於 86 年 1 月 5 日函頒「中低收入老人生活津貼發放審核要點」，自 86 年 7 月 1 日起實施，發放對象為：「應計算申請人及全家人口的總收入平均全家人口，在當年度公告臺灣省最低生活費用標準之 2.5 倍以下、每一家庭的存款本金（含投資）在 120 萬元以內、土地及房屋等不動產之價值在公告現值 500 萬元以下者，始發給本項生活津貼。」
- C. 87 年 6 月 3 日修正發布「中低收入老人生活津貼發給辦法」，並於同日停止適用「中低收入老人生活津貼發放審核要點」。該辦法針對較前發放審核要點，於動產級不動產之審核認定標準稍作放寬。另配合 96 年 1 月修正老人福利法第 12 條規定，內政部

於 96 年 7 月 11 日修正發布「中低收入老人生活津貼發給辦法」，賡續辦理至今。。

<3>適用對象：

- A. 年滿 65 歲並實際居住於戶籍所在地之直轄市、縣(市)，且最近 1 年居住國內超過 183 日。
- B. 未接受政府公費收容安置者。
- C. 家庭總收入按全家人口平均分配，每人每月未超過內政部或直轄市政府當年公布最低生活費標準之 2.5 倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之 1.5 倍者。
- D. 全家人口存款本金及有價證券按面額計算之合計金額未超過一定數額者。
- E. 全家人口之土地及房屋未逾越合理之居住空間者。
- F. 未入獄服刑、因案羈押或依法拘禁者。

<4>給付標準及內容：

- A. 未達最低生活費 1.5 倍，且未超過台灣地區平均每人每月消費支出之 1.5 倍者，每月發給 6,000 元。
- B. 達最低生活費 1.5 倍以上，未達 2.5 倍，且未超過台灣地區平均每人每月消費支出之 1.5 倍者，每月發給 3,000 元。

綜上所述，政府為保障經濟弱勢之老年國民得到適切的救助，維持其基本生活水準，政府針對家庭總收入平均分配全家人口，每人每月在最低生活費標準以下者（通稱為「低收入戶」）提供持續性的經濟協助；最低生活費用標準係依各地區平均每人消費支出的六成訂定之，98 年度最低生活費用台灣省為 9,829 元、台北市為 1 萬 4,558 元、高雄市為

1萬1,309元、台北縣為1萬792元、福建省為7,400元。依社會救助法規定，生活扶助以現金給付為原則。另針對年滿65歲以上，生活困苦無依或子女無力扶養之老人，未接受政府收容安置者，直接提供經濟援助，自82年7月1日起發給中低收入老人生活津貼，其家庭總收入按全家人口平均分配，在最低生活費用標準1.5倍以下者，每人每月發給生活津貼6,000元，介於1.5倍以上2.5倍以下者，每人每月發給生活津貼3,000元。

表8. 中低收入老人生活津貼

中低收入老人生活津貼				
法令依據	給付內容	給付對象	給付期限	主、協辦機關
老人福利法授權訂定「中低收入老人生活津貼發給辦法」	1、未達最低生活費1.5倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之1.5倍者，每月發給6千元。 2、達最低生活費1.5倍以上，未達2.5倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之1.5倍者，每月發給3千元。	1、年滿65歲，並實際居住於戶籍所在地之直轄市、縣（市），且最近一年居住國內超過183日。 2、未接受政府公費收容安置者。 3、家庭總收入按全家人口平均分配，每人每月未超過內政部或直轄市政府當年公布最低生活費標準之2.5倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之1.5倍者。 4、全家人口存款本金及有價證券按面額計算之合計金額未超過一定數額者。 5、全家人口所有之土地或房屋未逾越合理之居住空間者。 6、為入監服刑、因案羈押或依法拘禁者。	至領取資格不符或死亡。	直轄市、縣（市）政府

(2) 敬老福利生活津貼 (97 年 9 月 30 日廢止)：

<1> 制度緣起及產生背景：為協助安定經濟弱勢老人之基本生活，考量國民年金尚未開辦，為擴大政府照顧範圍，保障經濟弱勢之老年國民基本需求，作為國民年金開辦前之過渡性措施，內政部自 91 年開辦敬老福利生活津貼，每月每人發放 3,000 元。

<2> 法令沿革：敬老福利生活津貼暫行條例自 91 年 5 月 22 日公布實施後，於 92 年 6 月 18 日歷經一次修正，配合 97 年 10 月 1 日國民年金保險開辦，於 97 年 9 月 30 日施行期間屆滿，當然廢止。

<3> 適用對象、給付標準及內容：

年滿 65 歲，在國內設有戶籍，且於最近 3 年內每年居住超過 183 日之國民，未有下列各款情事者，得請領敬老福利生活津貼（以下簡稱本津貼），每月 3,000 元：

- A. 經政府補助收容安置。
- B. 領取軍人退休俸（終身生活補助費）、公務人員、公教人員、公營事業人員月退休（職）金或一次退休金。
- C. 已領取中低收入老人生活津貼、身心障礙者生活補助費、老年農民福利津貼或榮民就養給與者。
- D. 稅捐稽徵機關核定之最近一年度個人綜合所得總額合計 50 萬元以上。
- E. 個人所有之土地及房屋價值合計 500 萬元以上（土地之價值，以公告土地現值計算；房屋之價值，以評定標準價格計算）。
- F. 入獄服刑、因案羈押或拘禁。

<4>給付標準及內容：

- A. 未達最低生活費 1.5 倍，且未超過台灣地區平均每人每月消費支出之 1.5 倍者，每月發給 6,000 元。
- B. 達最低生活費 1.5 倍以上，未達 2.5 倍，且未超過台灣地區平均每人每月消費支出之 1.5 倍者，每月發給 3,000 元。

(3)國民年金：

<1>制度緣起及產生背景：鑑於我國人口老化問題日趨嚴重、老年經濟安全體系未臻完備、以及各式津貼推出使得政府財政負擔沉重。復考量我國目前主要依職業身分別，如教育人員、軍職人員、公務人員、勞工等，興辦各項社會保險制度，而我國現今年滿 25 歲、未滿 65 歲之中壯人口當中仍有約 420 餘萬人（包含家庭主婦、身心障礙者...等）未能享有社會保險所提供之老年給付保障。自 82 年 4 月起，內政部依行政院指示展開國民年金制度規劃。然為積極溝通尋求共識，95 年 7 月 27 日、28 日舉行之「臺灣經濟永續發展會議」達成 12 項共同結論，包括符合風險分攤精神、達到所得重分配效果及以 2007 年完成立法為目標等。爰依據經建會共同意見重行評估規劃，使國民年金法於歷經 14 餘年整合各界意見後終於 96 年 8 月 8 日經總統公布、97 年 10 月 1 日正式施行，開啟我國社會保險年金制度的新時代，針對未能參加勞保、軍保、農保、公教保之年滿 25 歲至未滿 65 歲國民，透過強制主動納保之方式，提供渠等於老年時在經濟

生活上得以獲致最基本的生活保障。保障其於老年或發生身心障礙事故，甚至不幸死亡時，其本人及遺屬能在經濟生活上獲得最基本的生活保障，使我國社會安全網得以完整建構。

<2>法令沿革：國民年金法自 96 年 8 月 8 日制定公布後，於 97 年 8 月 13 日歷經一次修正，並已於 97 年 10 月 1 日起施行。

<3>適用對象：

表 9：國民年金保險適用對象表

類別	適用條件
國民年金保險	<p>一、年滿 25 歲，未滿 65 歲未參加軍、公教、勞、農保國民且未曾領取軍、公教、勞保老年給付者。</p> <p>二、開辦前除勞保老年給付外，未領取軍、公教、勞保老年給付者，且未滿 65 歲者。</p> <p>三、開辦後 15 年內領取勞保老年給付，勞保年資未滿 15 年，未滿 65 歲，且未領取其他相關社會保險老年給付者。但勞保年金制度實施前請領勞保老年給付者，不受年資之限制。</p>
老年基本保證年金	<p>97 年 10 月 1 日年滿 65 歲國民，在國內設有戶籍，且於最近 3 年內每年居住超過 183 日，而無下列各款情事之一者，得請領老年基本保證年金，每人每月新臺幣 3,000 元至死亡為止：</p> <p>一、經政府全額補助收容安置。</p> <p>二、領取軍人退休俸（終身生活補助費）、政務人員、公教人員、公營事業人員月退休（職）金或一次退休（職、伍）金。但原住民領取一次退休（職、伍）金者，不在此限。</p> <p>三、領取社會福利津貼。</p> <p>四、稅捐稽徵機關核定之最近 1 年度個人綜合所得總額合計新臺幣 50 萬元以上。</p> <p>五、個人所有之土地及房屋價值合計新臺幣 500 萬元以上。</p> <p>六、入獄服刑、因案羈押或拘禁。</p> <p>前項第 5 款土地之價值，以公告土地現值計算；房屋之價值，以評定標準價格計算。但有下列情形之一者，應扣除之：</p> <p>一、土地之部分或全部被依法編為公共設施保留地，且因政府財務或其他不可歸責於地主之因素而尚未徵收及補償者。</p> <p>二、屬個人所有且實際居住唯一之房屋者。但其土地公告現值及房屋評定標準價格合計得扣除額度以新臺幣 400 萬元為限。</p>
原住民給付	<p>年滿 55 歲之原住民，在國內設有戶籍，且無下列各款情事者，於本法施行後，得請領每人每月新臺幣 3,000 元至年滿 65 歲前一個月為止，所需經費由中央原住民族事務主管機關按年度</p>

類別	適用條件
	編列預算支應： 一、現職軍公教（職）及公、民營事業人員。 二、領取政務人員、公教人員、公營事業人員月退休（職）金或軍人退休俸（終身生活補助費）。 三、已領取身心障礙者生活補助或榮民就養給付。 四、有經政府全額補助收容安置、稅捐稽徵機關核定之最近 1 年度個人綜合所得總額合計新臺幣 50 萬元以上、個人所有之土地及房屋價值合計新臺幣 500 萬元以上、入獄服刑、因案羈押或拘禁條件之一者。

<4>給付標準及內容：國民年金給付項目包括：老年年金給付（含老年年金、老年基本保證年金、及原住民給付）、身心障礙年金給付（含身心障礙年金、身心障礙基本保證年金）、遺屬年金給付、喪葬給付共 4 項。

表 10：國民年金保險給付項目表

給付項目	請領條件	給付標準
------	------	------

給付項目		請領條件	給付標準
老年 年金 給付	老年 年金	年滿 65 歲之被保險人或曾參加本保險者。	<p>老年年金給付：依下列兩公式計算後，擇優發給。</p> <p>(1)A=月投保金額(第 1 年為 17,280 元)\times0.65%\times投保年資+3,000 元</p> <p>(2)B=月投保金額(第 1 年為 17,280 元)\times1.3%\times投保年資</p> <p>◆有下列情形者，不得選擇 A 之計算方式：</p> <p>①有欠繳保險費期間不計入保險年資情事。</p> <p>②發生保險事故前 1 年期間，有保險費未繳納情形。</p> <p>③領取相關社會福利津貼。</p> <p>④已領取相關社會保險老年給付。但以下三種情形仍可選 A 之計算方式：(a)開辦前除勞保老年給付外，未領取軍人保險退伍給付、公教人員保險養老給付者；(b)開辦後 15 年內領取勞保老年給付且勞保年資未達 15 年，且未領取軍人保險退伍給付、公教人員保險養老給付者；(c)開辦後至勞保年金制度實施前（98 年 1 月 1 日），領取勞保老年給付且未領取軍人保險退伍給付、公教人員保險養老給付者。</p>
	老年 基本 保證 年金	開辦時已年滿 65 歲且符合領取原敬老津貼條件者，按月發給。(原領敬老津貼者仍維持排富條款，但有下列情形得扣除：(1)土地編為公共設施用地，尚未徵收者，或(2)屬個人且唯一居住之房屋--以扣除土地及房屋價值 400 萬元為限)。	老年基本保證年金：3,000 元。

給付項目		請領條件	給付標準
	原住民給付	年滿 55 歲未滿 65 歲原住民(維持排富條款), 改依本法按月發給。	原住民給付: 3,000 元。
身心障礙年金給付	身心障礙年金	加保期間致重度以上身心障礙, 且經評估無工作能力者。	月投保金額(第 1 年為 17,280 元)×投保年資×1.3%(基本保障 4,000 元)。
	身心障礙基本保證年金	加保前已重度以上身心障礙且經評估無工作能力者。(需符合排富條款, 但有下列情形得扣除: (1) 土地編為公共設施用地, 尚未徵收者, 或(2) 屬個人且唯一居住之房屋--以扣除土地及房屋價值 400 萬元為限)。	身心障礙基本保證年金: 4,000 元(需符合排富條款者)。
遺屬	年金給付	<p>◎請領條件: 被保險人死亡, 或領取身心障礙或老年年金期間死亡時, 配偶與子女等相關家屬可請領。</p> <p>配偶: 年滿 55 歲且婚姻關係存續 1 年以上。但有下列情形者, 不在此限: (1) 無謀生能力或(2) 扶養以下之子女者: ① 未成年或② 無謀生能力或③ 25 歲以下在學且每月收入未超過其領取遺屬年金時之月投保金額。</p> <p>配偶: 年滿 45 歲且婚姻關係存續 1 年以上, 且每月收入未超過其領取遺屬年金時之月投保金額。</p> <p>子女(養子女須有收養關係 6 個月以上): (1) 未成年或(2) 無謀生能力或(3) 25 歲以下在學且每月收入未超過其領取遺屬年金時之月投保金額。</p> <p>父母及祖父母: 年滿 55</p>	<p>被保險人於加保期間死亡: 年資每滿 1 年, 按其月投保金額 1.3% 發給。即月投保金額(第 1 年為 17,280 元)×投保年資×1.3%(基本保障 3,000 元)。</p> <p>被保險人於領取身障或老年年金給付期間死亡: 按被保險人原領身障或老年年金金額之半數發給(基本保障 3,000 元)。</p> <p>◆同一順序之遺屬有 2 人以上時, 每多 1 人, 加發遺屬年金給付標準之 25%, 最多計至 50%。</p>

給付項目	請領條件	給付標準
	<p>歲且每月收入未超過其領取遺屬年金時之月投保金額。</p> <p>孫子女(應受被保險人扶養)：(1)未成年或(2)無謀生能力或(3)25歲以下在學且每月收入未超過其領取遺屬年金時之月投保金額。</p> <p>兄弟、姊妹(應受被保險人扶養)：(1)未成年或(2)無謀生能力或(3)55歲以上且每月收入未超過其領取遺屬年金時之月投保金額。</p> <p>給付順序： 配偶及子女。 父母。 祖父母。 孫子女。 兄弟、姊妹。</p> <p>◆前項所定當序受領遺屬年金對象存在時，後順序之遺屬不得請領。當序遺屬於請領後死亡或喪失請領條件時，亦同。</p>	
喪葬給付	被保險人死亡。	依月投保金額一次發給 5 個月喪葬給付。 即月投保金額(第 1 年為 17,280 元)×5 月=86,400 元。

4、台北市安養護機構收費內容：

- (1)有關臺北市老人安養護及長期照顧機構收費內容可分為膳食費(每日早、午、晚三餐及節慶加菜)、照顧費(機構提供照顧服務之相關費用)，因考量市場機制及住民失能狀況收費而有所不同，並無統一之收費標準，目前臺北市

老人福利機構收費標準約為 2 萬 5,000 元至 4 萬元不等。另有關台北市護理之家之收費標準，依台北市政府衛生局 90 年 3 月 14 日函報行政院衛生署資料，台北市立醫院附設護理之家收費標準為：單人房間每月收費金額為 6 萬元，雙人至 8 人房間每月收費金額為 3 萬 6,000 元至 4 萬 5,000 元。

(2) 目前臺北市中、重度失能長者可先至各區長期照顧管理中心做失能評估，再備妥申請相關文件，逕自至台北市政府社會局申請補助，該局亦依據長者不同的失能狀況及不同的經濟狀況給予不同的補助，其補助對象及補助標準如下：

<1>對象：

- A. 設籍並實際居住臺北市滿 1 年以上，年滿 65 歲以上之市民。
- B. 除考量經濟條件外，由臺北市長期照顧中心照顧管理專員進行失能評估後，符合下列條件者：(1)臺北市列冊低收入戶具中、重度失能者(2)臺北市列冊中低收入戶具中、重度失能者。(3)一般戶具重度失能者。
- C. 安置或入住於臺北市已立案且最近一次經評鑑為優、甲、乙等之老人長期照顧機構、護理之家等安置機構；或安置於基隆市、臺北縣之已立案且經評鑑為優、甲等之老人長期照顧機構、護理之家等安置機構。

<2>補助標準：

表 11：台北市中、重度失能長者補助標準表

失能等級 (以失能評估為標準)	經濟狀況	補助金額 (每人每月)	安置於外縣市 個案補助標準
重度失能 (經日常生活活動功能評估,5項(含)以上ADLs失能者)	低收入戶第0-2類	26,250元	18,000元
	低收入戶第3-4類	21,000元	14,400元
	中低收入	15,750元	10,800元
	一般戶-1	10,000元	7,200元
	一般戶-2	5,000元	3,600元
中度失能 (經日常生活活動功能評估,3至4項ADLs失能者)	低收入戶第0-2類	15,750元	10,800元
	低收入戶第3-4類	10,500元	7,200元
	中低收入	6,300元	建請續領中低收入老人生活津貼

5、財產信託與以房養老策略：

- (1)財產信託：由於詐騙集團猖獗，老人遭詐騙退休金及鉅款事件頻傳，致老年經濟生活無著；復因失能老人礙於身體狀況、或子女是否能盡孝道照護父母、或獨居老人等情形，無法確保其所儲蓄之財產能為其自主支配運用，內政部針對財產信託制度議題表示，為增進老人財產妥適規劃運用，維護老人經濟安全，行政院98年9月7日院臺內字第0980093938號核定友善關懷老人服務方案，業將積極宣導老人財產信託，協助老人管理與規劃財務列為工作項目，並由行政院金融管理委員會主責辦理。
- (2)以房養老策略：政府擬規劃推出住宅「反向抵押貸款」之以房養老策略，將老年人房產權益轉為老人於有生之年之消費年資金，以協助擁有不動產之經濟弱勢老人解決經濟問題，內政部相關整體策略構想：

<1>我國民眾之住屋擁有率達85%以上，但也出

現年老擁有房屋或土地等不動產，卻缺乏現金，也不符合社會救助對象，導致生活陷入困境的情形。為提供老人經濟安全多元保障，可研議以「不動產逆向抵押貸款」的方式，解決老人所需之生活費及照顧費用，並符合在地老化之政策目標。有關「不動產逆向抵押貸款」制度特色包括：

- <2>不動產現金化，運用於生活及購買照顧服務，持續居住自有住宅，符合在地老化原則。
- <3>結合社會救助法，綿密老人經濟安全體系。
- <4>無負抵押淨值保證，貸款餘額超過契約終止時的房屋市場價值，老人僅需將房屋出售價額返還放款機構，超過部分由銀行或保險人（政府）承擔。
- <5>降低政府日益沉重的老人經濟保障福利支出，促進老年消費市場，增加政府稅收，亦可活絡房地產，加速都市更新速度。
- <6>目前世界各國辦理不動產逆向抵押貸款制度：

計有美國、法國、英國、西班牙、加拿大、日本等國家。美國於1964年實施，FHA（聯邦房屋管理局）前於房市景氣佳時，因賠付情況較少，故累積相當的保費收益，但由於目前美國房市惡化，預期將有更多的損失申請案件，相關成效仍待觀察。日本則是在1980年至1990年由部分地方政府辦理不動產逆向抵押貸款制度，適逢泡沫經濟時期不動產價格下跌等不穩定因素，未能普及全國實施。2004年地價止跌回升，有關本制度之議題再次受到關注並提出檢討。日本公部門

及民間金融機構推動數年以來，實際利用人數仍不多。全國實施狀況 2003 年計 93 人、2004 年計 232 人、2005 年計 378 人。

6、我國推動該制度所可能面臨之問題包括：

- (1) 面臨不動產價值波動風險、利率不穩定風險（金融機構之市場機制與公平性）、平均餘命延長無法掌握，及其他風險（如房地產價值透明度不足造成房屋價值評估失準、資金流動性不足，回收時間長及推展困難增加成本等）。
- (2) 住宅流通市場的活性化，以及不動產逆向抵押作為養老經濟來源，此觀念尚待建立。
- (3) 制度普及化之前提，其融資條件、不動產認定範圍、評價額度、同居人限制、連帶保證人、融資目的之制約內容等，宜審慎一致化為原則，並考量老人利用之便利性。
- (4) 推動不動產逆向抵押貸款制度，應建置法源依據，並檢討現行民法及稅法等之相關規定。
- (5) 本制度曾在英國及新加坡發生金融業者不當銷售之案例，而臺灣也有連動債業者不實宣傳造成爭議之前例，亦造成未來推動之困難。

7、不動產逆向抵押貸款制度為一複雜並具金融、法律、營建、地政、稅務、社會福利等專業領域，內政部前邀集金管會等召開多次會議研商，98 年 10 月 29 日行政院院會院長業裁示由金管會會同法務部研議其可行性。

(三) 銓敘部對於老年經濟安全保障制度之說明：

1、公務人員退休：

(1) 緣起、產生背景及法令沿革：

公務人員退休制度在我國春秋時代即有「告老」、「致仕」之稱，至兩漢並有賜祿、賜

金之分，漢魏以後致仕官祿之規定，儼然今日退休制度之雛型，其後歷朝各代亦均重視退休問題。惟此時期退休制度之性質，與現今制度有所不同。在君主專制之下，退休制度僅為一項矜老恩賜之舉，其賞賜多寡視君主對其恩寵程度而異；經過長期演變，現制則將退休列為人事管理上重要之一環，藉由退休制度之建立，以發揮「促進效率」及「新陳代謝」等積極功能。

早在民國元年公布之「中央行政官官律法」，對於政府機關人員之退職已有所規定。民國3年，北京政府公布之「文官卹金令」可視為退休最早之建制；迄至16年9月9日，國民政府公布「官吏卹金條例」，開始奠定公務人員退休制度基礎—該條例共有36條；其中僅有8條有退休事項，餘均為撫卹事項。23年該條例修正為「公務員卹金條例」，仍同時規範退休及撫卹事項。至32年11月16日，公務人員之退休與撫卹始分別建制，另訂「公務員退休法」全文18條，嗣於36年、37年經國民政府兩度修正，48年11月將名稱修正為「公務人員退休法」，其後於68年1月修正部分條文。在此期間，公務人員之退撫經費均維持全額由政府編列預算支應之「恩給制」。上開制度自62年開始研擬改革，經參酌歐美先進國家公務人員退撫經費之籌措方式，將原「恩給制」改為由政府與公務人員按比例分攤共同籌措之「共同提撥制」，並據以修正公務人員退休法，於82年1月20日修正公布，經考試院於84年6月29日發布，自同年7月1日起施行。

(2) 適用對象：

公務人員退休法第 2 條規定：「本法所稱退休人員，係指依公務人員任用法律任用之現職人員。」同法施行細則第 2 條規定：「(第 1 項)本法第 2 條所稱公務人員任用法律，指銓敘部所據以審定資格或登記者皆屬之。(第 2 項)所稱公務人員以有給專任者為限。」

(3) 法規內容：

<1> 退休權之取得

A. 自願退休

公務人員退休法第 4 條規定：(1)任職於公務機關 5 年以上，且年齡達 60 歲者，得向服務機關申請自願退休。但對於擔任具有危險及勞力等特殊性質的職務者，得由銓敘部酌予減低其退休年齡，但不得少於 50 歲。(2)任職滿 25 年。

B. 命令退休

公務人員退休法第 5 條規定：(1)任職 5 年以上且年滿 65 歲者。但如擔任具有危險及勞力等特殊性質之職務，得由銓敘部酌予減低，但不得少於 55 歲；如公務人員已達 65 歲，且仍堪任職而自願繼續服務者，服務機關得報請銓敘部延長其退休年齡，但以 70 歲為上限。(2)任職 5 年以上且心神喪失或身體殘廢，不堪勝任職務者。但若其心神喪失或身體殘廢，係因公傷病所致者，則不受前述 5 年以上法定年資規範之限制，目的即在對於因公殘疾而喪失執行職務能力者，能有較好的保障並放寬規定，體恤其為國家政府服務之精神。

<2>領取退休金方式及資格：

退休金之給與方式，係在公務人員符合自願退休或命令退休任一退休條件後，依公務人員退休法第 6 條規定，照下列方式給與：(1) 任職 5 年以上未滿 15 年，或任職已滿 25 年尚未年滿 50 歲者，給與一次退休金；(2) 任職 15 年以上者，可就一次退休金、月退休金或兼領退休金擇一支領。是以，在符合自願退休或命令退休條件下，如公務人員任職年資已滿 15 年，且已年滿 50 歲，得申領月退休金。

<3>退休金給與標準：

A. 一次退休金

依公務人員退休法第 6 條第 2 項規定，公務人員每任職 1 年給與 1.5 個基數，任職年資以 35 年為限而給與 53 個基數。任職年資尾數不滿 6 個月者，給與 1 個基數，滿 6 個月以上者，則視為 1 年。公務人員若於 55 歲而自願提前退休時，得一次加發 5 個基數之一次退休金。

上開基數之給與標準，係為公務人員退休生效之日，以在職同等級人員之本俸加 1 倍來計算。

B. 月退休金

依公務人員退休法第 6 條第 3 項規定，公務人員按月支領之退休金額，其計算按退休金基數的 2% 乘以任職年資而得，任職年資以 35 年為限，亦即月退休金額最高為基數的 70%。任職年資尾數不滿半年者，加發 1%，滿半年以上未滿 1 年者，視為 1 年。

2、政務人員退職：

(1)緣起、產生背景及法令沿革

政務人員屬政治性任命，係隨政黨更替及政策需要而進退，與常務人員永業化性質截然不同，本應無類似常務人員之退休制度。惟以我國早期「政務官事務官化」之情形十分普遍，多數政務人員均由常務人員擇優晉升而來，由於政務人員與常務人員同為奉公，不能因其出任政務人員而抹煞其常務人員原應享有之退養權益，因此，其退職後給與一筆酬勞金洵有事實上之需要。

我國政務人員退職主要法律依據原為「政務官退職酬勞金給與條例」，其主要內容均係參照公務人員退休法之規定訂定，該條例於 88 年 6 月 30 日修正前，係由行政院主管，並採行「恩給制」。嗣 88 年 6 月 30 日修正公布「政務人員退職酬勞金給與條例」，將該條例之主管機關改為考試院，並參照公務人員退撫新制之實施，改為由政務人員與政府按月共同繳納費用建立退撫基金支付；至於年資採計及給付數額等方面，亦均參照公務人員退休法規定，予以修正。

又為配合政務人員退職酬勞金給與條例第 19 條落日條款規定，銓敘部爰研擬「政務人員退職撫卹條例草案」，由考試院、行政院會銜送請立法院審議。案經數次朝野協商獲致採行離職儲金之共識，於 92 年 12 月 30 日完成立法程序，並自 93 年 1 月 1 日施行。至於政務人員退職酬勞金給與條例則因施行期限屆滿當然廢止。

(2) 適用對象

- <1>依憲法規定由總統任命之人員及特任、特派之人員。
- <2>依憲法規定由總統提名，經立法院同意任命之人員。
- <3>依憲法規定由行政院院長提請總統任命之人員。
- <4>其他依法律規定之中央或地方政府比照簡任第 12 職等以上職務之人員。

(3) 法規內容

<1>參加離職儲金要件

- A. 本條例施行後，由現職軍、公、教人員、其他公職人員或公營事業人員直接轉任政務人員者。
- B. 本條例施行前已任政務人員，於本條例施行後仍接續在職，且於任政務人員前曾任軍、公、教人員、其他公職人員或公營事業人員者。
- C. 非由軍、公、教人員、其他公職人員或公營事業人員轉任政務人員，但符合因公傷病退職或在職死亡撫卹者。

<2>退職條件：

指政務人員經免職或任期屆滿未續任，且未接續派任政務人員職務。

<3>離職儲金之給與：

政務人員之離職儲金，由服務機關按月依其在職時月俸加一倍 12%之費率，由服務機關及政務人員分別繳付 65%及 35%，並自行於銀行或郵局開立專戶儲存孳息，於政務人員退職或在職死亡後，一次核發公、自提離

職儲金之本息。

但政務人員如具有 92 年以前之政務人員年資，仍依原政務人員退職酬勞金給與條例規定辦理。

3、公教人員保險：

(1)緣起、產生背景及法令沿革：

為順應世界社會安全制度發展之潮流，並保障公務人員之生活，考試院於 23 年 11 月 1 日在南京舉行第 1 次全國考銓會議，首倡籌辦公務人員保險方案，經大會決議，原則通過，並交銓敘部核辦。33 年，國民政府修正公布之「銓敘部組織法」明文規定公務人員保險為銓敘部職掌之一。35 年 1 月 21 日考試院第 131 次院會通過銓敘部所擬「公務員保險法」草案，此即最早之公務人員保險法案。該草案於 36 年 5 月經由考試院與行政院會呈國民政府發交立法院審議，因適逢政府遷臺，迄至 47 年 1 月 17 日完成三讀，全文 25 條，其中規定銓敘部為公保之主管機關，中央信託局為承保機關，同年 29 日並奉總統明令公布實施。

公保制度實施以來，對於公務人員之健康保障及生活安定等各方面頗有成效，在被保險人殷切盼望擴大保險服務範圍與對象之下，乃配合政策陸續開辦退休人員保險、私立學校教職員保險、公務人員眷屬疾病保險，以保障私立學校教職員及公務人員退休後之生活，並減輕其眷屬因傷病之醫療費用負擔。原公務人員保險包括 3 項醫療給付與 4 項現金給付，84 年 3 月 1 日「全民健康保險法」公布施行後，將公務人員保險之醫療給付項目，納入全民健保

範圍，公保僅餘 4 項現金給付項目，公保體系附屬之各項疾病保險亦均終止辦理。

另為健全保險制度、改善保險財務結構及精簡保險法規等考量，考試院亦於 84 年 1 月 5 日與行政院會銜將「公務人員保險法」及「私立學校教職員保險條例」合併修正為「公教人員保險法」草案，函送立法院審議，並奉 總統於 88 年 5 月 29 日公布施行。該次修正除養老給付之計算標準變更外，並大幅改革公保之財務結構，對於修法前之保險財務虧損及潛藏負債，明定由國庫審核撥補；修法後之虧損，則須調整費率挹注，至此公保已成自給自足之社會保險。

(2) 適用對象

依公教人員保險法第 2 條規定，法定機關編制內之有給專任人員、公立學校編制內之有給專任教職員及依私立學校法規定，辦妥財團法人登記，並經主管教育行政機關核准立案之私立學校編制內之有給專任教職員均屬公保之保險對象。另依同法第 24 條規定，法定機關編制內有給之公職人員準用之。

(3) 法規內容：

<1> 辦理機關：

銓敘部為主管機關，並由銓敘部會同內政部、財政部等機關組織監理委員會。要保機關為被保險人服務之機關學校。至於承保機關原為中央信託局，94 年 1 月 19 日修正為由考試院會同行政院指定之機關(構)辦理，並仍指定當時之中央信託局股份有限公司為承保機關，嗣因該公司於 96 年 7 月 1 日

與臺灣銀行股份有限公司合併，爰改由臺灣銀行股份有限公司為承保機關。

<2>保險給付：

A. 殘廢給付：

被保險人發生傷害事故或罹患疾病，經醫治終止後，仍遺留無法改善之障礙，符合殘廢標準，並由合格地區醫院以上之醫院鑑定為永久殘廢者，得請領殘廢給付。

殘廢給付，分為全殘廢、半殘廢、及部分殘廢。因公所致者，全殘廢給付 36 個月，半殘廢給付 18 個月，部分殘廢給付 8 個月；因疾病或意外所致者，全殘廢給付 30 個月，半殘廢給付 15 個月，部分殘廢給付 6 個月。

B. 養老給付：

被保險人依法退休(職)、資遣、繳付保險費滿 15 年且年滿 55 歲而離職退保者，予以一次養老給付。

其給付標準，屬 88 年 5 月 30 日修法以前之保險年資，係依原公務人員保險法規定之分段累進標準計算—即保險年資滿 5 年，給付 5 個月；超過 5 年，自第 6 年起至第 10 年，每超過 1 年增給 1 個月；超過 10 年，自第 11 年至第 15 年，每超過 1 年增給 2 個月；超過 15 年，自第 16 年至第 19 年，每超過 1 年增給 3 個月；20 年以上，給付 36 個月。屬修法後之保險年資，採平均遞增方法，按 1 年 1.2 個月給付。修法前後保險年資所計給之養老給付，合計最高以 36 個月為上限。因修法致

其養老給付權利有所損失者，並於公教人員保險法第 14 條第 3 項訂定補償規定，補其養老給付之差額月數。

另針對離職退保未符合請領養老給付之條件者，規定其保險年資得予保留，俟其參加勞保或軍保並依法退職(伍)時，再請領養老給付。

C. 死亡給付：

被保險人死亡者，予以死亡給付。因公死亡者，給付 36 個月；病故或意外死亡者，給付 30 個月，但加保滿 20 年者，給付 36 個月。

D. 眷屬喪葬津貼：

被保險人之父母或配偶死亡者，給與津貼 3 個月；子女年滿 12 歲未滿 25 歲死亡，津貼 2 個月；子女未滿 12 歲及已為出生登記死亡，津貼 1 個月。

E. 育嬰留職停薪津貼：

被保險人加保 1 年以上，養育 3 足歲以下子女，辦理育嬰留職停薪並選擇繼續加保者，按月發給保險俸給 60% 之津貼，最長發給 6 個月；夫妻同為被保險人者，得於不同時間分別請領。

< 3 > 財務制度：

保險財務責任以 88 年 5 月 31 日本法修正生效之日為分界點，區分為 2 部分，修法前財務係由財政部審核撥補，包括已實現尚未撥補之虧損及日後將陸續實現之養老給付潛藏負債；修法後財務，則應自負盈虧，如有虧損須調整費率挹注，因此公保已成自給

自足之保險。

4、我國在人口老化速度及老年人口扶養比之成長，均高於其他國家，惟幼年受扶養人口比卻逐年減少，面臨人口結構性問題，銓敘部對於職掌範圍內之相關退休人員經濟安全保障之制度：

(1)月退休金制度：

依據銓敘部統計資料顯示，退休公務人員擇領月退休金之比例，近5年以來，已達9成以上，且根據退休公務人員平均退休年資均達30年以上看來，其月退休所得均可達現職人員薪資的7、8成以上；且月退休金於現職人員待遇調整時，亦併同調整，對於退休公務人員之生活予以適足之保障。

惟為增進退休制度之合理健全，並因應人口老化之趨勢，擬將退休公務人員開始領取月退休金之年齡延後並延長退休年資採計上限，相關規定並已納入考試院於98年4月3日函送立法院審議之「公務人員退休法修正草案」中，茲分別說明如下：

<1>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：

A. 月退休金起支年齡延後：

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，將任職年資較長(30年以上)者，另訂較低之起支年齡(55歲)。

B. 保障及過渡措施：

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。

C. 配合增加展期與減額月退休金

- a. 展期領取月退休金：即於符合自願退休條件時選擇先行辦理退休，並至年滿 60 歲（任職年資 25 年以上，不滿 30 年者）或年滿 55 歲（任職年資 30 年以上者），再開始領取月退休金。
- b. 減額月退休金：符合自願退休條件選擇先行辦理退休者，亦得選擇在尚未年滿月退休金起支年齡前，提早領取月退休金，但提前 1 年應減少 4% 月退休金，最多提前 5 年減少 20%（終身領取減額之月退休金）。

<2> 延長退休年資採計上限為 40 年：

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，增訂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%。

(2) 優惠存款措施：

公務人員一次退休金及公保養老給付辦理優惠存款，係政府基於雇主身分，鑑於早期公務人員待遇微薄，連帶影響退休實質所得偏低，為照顧退休公務人員生活而建立之政策性福利措施。優惠存款之利率，原係依行政院核定比照一年期定期存款利率加 50% 計算，其後因一年期定期存款利率幾度降低，退休人員生活漸感困難，爰訂定優惠存款利率之下限為年息 18%，由於優惠存款利息係按月給付，因此，其性質類似年金給付，對於保障退休人員之老年經濟安全，有其成效。

84 年 7 月 1 日公務人員退撫新制實施後，政府業已配合對優惠存款採取斷源性措施－退撫新制實施後之服務年資，所領取之一次退休金及公保養老給付，均不得再辦理優惠存款。復為解決現階段少部分兼具退撫新制實施前、後年資之人員，有退休所得偏高之情形，銓敘部爰再於 95 年 2 月 16 日起實施現行公務人員公保養老給付優惠存款改革措施，對於退休所得偏高者，酌予調降其公保養老給付辦理優惠存款之金額。又因現行改革措施實施已來，社會各界仍有不同意見，銓敘部爰重新檢討優惠存款改革措施，報經考試院 98 年 4 月 2 日第 11 屆第 29 次會議決議予以修正，同時納入公務人員退休法修正草案中，俾予以法制化。

(3) 其他改善方案：

- <1>依公教人員保險法第 14 條規定，現行公保養老給付係被保險人於成就養老給付條件時，領取一次養老給付。為因應國民年金法於 97 年 10 月 1 日施行，以及勞保年金亦自 98 年 1 月 1 日相繼實施，銓敘部刻正依考試院既定政策，積極規劃公保養老給付年金化事宜，即公保養老給付由現行一次給付方式，擬規劃改採年金給付新制。
- <2>政務人員之退職給與自 93 年起改為離職儲金後，僅限由軍、公、教人員、其他公職人員或公營事業人員轉任政務人員者，始得撥繳離職儲金，且採一次性給付方式，對於退職政務人員之保障似有不足。因此，銓敘部業已著手修正政務人員退職撫卹條例，經考試院、行政院於 98 年 4 月 3 日會銜函送立法院審議。主要修正內容包括：
- A. 刪除「非由軍、公、教人員、其他公職人員或公營事業人員轉任政務人員者，不得參加政務人員離職儲金」之限制規定。
 - B. 增訂軍、公、教人員、其他公職人員及公營事業人員轉任政務人員者，於退職或在職死亡時，得將其 93 年 1 月 1 日以後之政務人員年資，併計曾任軍、公、教、其他公職及公營事業人員服務年資，辦理退休（職、伍）、撫卹或一次給與，或於回任或再任軍、公、教人員、其他公職人員及公營事業人員時，再行併入退休（職、伍）或撫卹年資。
- 5、銓敘部及相關機關有無規劃多層老年經濟保障制度，以供政務人員、公務人員、教育人員、

軍職人員多重搭配與選擇：

- (1) 1994 年世界銀行提出 3 層退休年金保障體系之構想；其所謂 3 層年金系統係包括：第 1 層為政府責任之基礎年金，相當於現行制度之軍、公、勞保；第 2 層為雇主責任之職業年金，相當於現行制度之退休金；第 3 層則為個人責任之私人商業年金。就公務人員而言，第 1 層及第 2 層均為強制性質，且已漸趨成熟。
 - (2) 為完整建構多層老年經濟安全保障體系，銓敘部刻正規劃第 1 層之公保養老給付年金化事宜。另第 3 層年金給付亦由銓敘部積極研究規劃中—亦即在現行退休金制度的基礎上，附加採行確定提撥之儲金制度，由公務人員自願性撥繳儲金，並配合施以政府相對提撥及提供多元投資管道等配套措施，以提供公務人員多元化之年金選擇。
- 6、銓敘部對於我國老年經濟安全保障制度，是否滿足我國國民老年退休養老需求之說明：

現行公務人員之退休給付，在第 1 層之公保養老給付部分，如全數辦理優惠存款，每月所得約為退休前薪資之 20% 至 30%；未來規劃之年金化養老給付，亦以每月所得不超過現職薪資之 20% 為原則。另公務人員之月退休金，最高給與本俸 2 倍之 70% (未來如年資採計上限提高為 40 年，則給與 75%)。因此，公務人員退休後，每月退休所得約可達退休前薪資之 90%，應足以滿足退休後生活所需。

現行公務人員之退休給付，已有月退休金之設計，且月退休金於現職人員之待遇調整時，亦隨之調整，加以退撫新制實施前年資所

領之一次性給與仍得辦理優惠存款，因此，公務人員退休後，每月退休所得約可達退休前薪資之 90%，應足以滿足退休後之各種基本支出需求。

7、現行政務人員、公務人員、教育人員、軍職人員退休制度之差異：

現行軍、公、教人員之退休(伍)制度規定大致相同，僅有政務人員自 93 年政務人員退職撫卹條例施行後，其退職制度與軍公教人員之制度呈現較大之差異。茲表列公務人員與軍職人員、教育人員及政務人員退休(職、伍)制度之主要差異：

表 12：公務人員與軍職人員、教育人員及政務人員退休(職、伍)制度比較表

人員類別	與公務人員之主要差異
軍職人員	<ol style="list-style-type: none"> 1. 在保險制度方面，公教人員及政務人員均參加公教人員保險，軍職人員則參加軍人保險。 2. 在辦理退休(伍)及領取月退休(伍)給與之條件部分，公教人員須服務滿 25 年或服務滿 5 年且年滿 60 歲始得辦理退休；符合退休條件者須服務滿 15 年以上且年滿 50 歲，始得支領月退休金。軍職人員則服現役 3 年以上即得辦理退伍；符合退伍條件者，如服現役 20 年以上，或服現役 15 年以上且年滿 60 歲，即得按月給與退休俸。換言之，公教人員至少須服務滿 25 年且年滿 50 歲，始得支領月退休金；軍職人員則僅須服現役 20 年以上，即得支領退休俸，並無年齡之限制。
教育人員	與公務人員退休制度之主要差異在退休年資採計上

人員類別	與公務人員之主要差異
	限，教育人員最高得採計 40 年；公務人員則為 35 年。
政務人員	<p>在退休(職、伍)金準備責任部分，軍公教人員均由政府與當事人共同提撥退撫基金費用，作為退休(伍)金之財源，並採行確定給付制；政務人員雖亦由政府與當事人共同提撥費用，但由服務機關自行開立專戶孳息，作為離職儲金之財源，並採行確定提撥制。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 在退休(職、伍)權益部分，軍公教人員均應撥繳退撫基金；政務人員則須由軍公教人員、其他公職人員或公營事業人員轉任者，始得參加離職儲金。 2. 在給付方式部分，軍公教人員均有一次退休(伍)金及月退休(伍)金之設計；政務人員則只有一次性給付。 3. 在退休(職、伍)條件部分，軍公教人員領取退休(伍)金，必須符合一定之年資或年齡規範限制；政務人員則經免職或任期屆滿未續任，且未接續派任政務人員職務，即屬退職。

8、對於政務人員、公務人員、教育人員、軍職人員退休制度之退休金，採一次給付方式及月退休金給付方式：

表 13：政務人員、公務人員、教育人員、軍職人員退休制度比較表

種類	軍職人員	公務人員	教育人員	政務人員
退休制度	確定給付制	確定給付制	確定給付制	確定提撥制
給與方式	退休俸(月)、退伍金(一次)	月退休金、一次退休金	月退休金、一次退休金	一次給付
給與內涵	以現役同官階俸級人員之本俸加一倍為基數，並按服役年資計算—退伍金服現役 1 年，給與 1.5 個基數，最高 35 年，給與 53	以在職同等級人員之本俸加一倍為基數，並按任職年資計算—一次退休金任職 1 年，給與 1.5 個基數，最高 35 年，給與 53	以在職同薪級人員之本薪加一倍為基數，並按任職年資計算—一次退休金任職 1 年，給與 1.5 個基數，最高 35 年，給與 53	政務人員之離職儲金，分別由服務機關及政務人員提撥公提儲金以及自提儲金，並由服務機關自行在銀行或郵局開立專戶儲

種類	軍職人員	公務人員	教育人員	政務人員
	個基數；退休俸服現役1年，照基數2%給與，最高35年，給與70%。	個基數；月退休金任職1年，照基數2%給與，最高35年，給與70%。	個基數；月退休金任職1年，照基數2%給與，最高35年，給與70%。但教師或校長符合規定條件者，一次退休金最高給與60個基數；月退休金最高給與75%。	存孳息，於政務人員退職或死亡後，一次核發公、自提儲金本息。
保險給付	軍保退伍給付	公保養老給付	公保養老給付	公保養老給付
優惠存款	85.12.31以前年資所領退伍金及軍保退伍給付，得辦理優惠存款。	84.6.30以前年資所領一次退休金及公保養老給付，得辦理優惠存款。	85.1.31以前年資所領一次退休金及公保養老給付，得辦理優惠存款。	85.4.30以前年資所領一次退職酬勞金及公保養老給付，得辦理優惠存款。

9、我國政務人員、公務人員、教育人員、軍職人員經濟安全保障制度檢討情形及未來構想：

(1)公務人員退休

<1>現階段檢討研修情形

A. 公務人員退撫新制自 62 年開始研擬改革，經政府 20 餘年之研究規劃，並參酌歐美先進國家公務人員退撫經費籌措方式，將原由政府編列預算支應之「恩給制」改為由政府與公務人員按比例撥繳基金費用共同籌措退撫經費之「共同提撥制」，並據以研修公務人員退休法及撫卹法，於 82 年 1 月 20 日修正公布，並經考試院明令發布自 84 年 7 月 1 日施行。

B. 退撫新制施行迄今已逾 14 年，已建立公務

人員在職時與政府共同負擔退休準備責任之觀念與制度；然而由於退撫新制自規劃至實施，歷時 20 餘年之久，且於配合研修公務人員退休法時，為求減少推行阻力，係以原有架構為基礎，未作大幅更張。因此在實施之後，若干不合時宜之處，相繼凸顯，亟待再檢討修正；又以退撫新制實施以來，國家整體社經情勢與新制實施之初已有顯著不同；此外，隨著科技與醫藥衛生發達，我國又面臨與世界已開發國家相同之人口結構高齡化及少子化社會發展趨勢，現行制度爰有配合因應調整之必要。又據歷次司法院大法官解釋之意旨及行政程序法之施行，現行人事法令規章涉及公務人員或人民基本權利之重要事項，應受法律保留原則之約束，亦應一併提升法律位階規範。

C. 有鑑於此，經參酌各國退休法制、我國政經、社會之情勢轉變及立法院之決議，經學者、專家及各機關多次研議後，銓敘部業擬具公務人員退休法修正草案，且已經考試院於 98 年 4 月 3 日函送立法院審議；該草案之主要重點詳如後附「公務人員退休法修正草案說明」。

<2>未來規劃方向：

A. 公務人員退休制度建立，其目的在於使公務人員在職盡力於職務而退休晚年生活無虞，並促進機關人事新陳代謝。我國公務人員退休制度，係採行確定給付制，目的在於促進政治清廉、國家安定、貫徹執政

措施、獲取較佳人力並鼓勵久任制度化；此與德國、日本、法國、美國等國家之公務人員退撫制度亦多以「確定給付制」為主，藉以促進政治清廉、獲取較佳人力並鼓勵久任制度化之發展趨勢一致。

B. 鑑於世界各先進國家退休制度之發展，已逐漸有確定給付制兼採確定提撥制之設計趨勢，銓敘部爰有將公務人員退休制度改採部分確定提撥制之擬議方向，以期公務人員退休金制度設計更具可攜性，並促進公、私部門間之交流，且藉由兩種制度之互補性，減少單一制度之缺點。據此，該部自 91 年起即研議將公務人員退休制度朝確定給付制與確定提撥制併行（以下簡稱雙層制）之方向設計—亦即一方面酌予調降確定給付部分之給付水準，以減輕退撫基金提撥費率不斷調高之壓力；一方面附加採行確定提撥之儲金制度，由公務人員自願性撥繳儲金，並配合施以政府相對提撥、提供多元投資管道等配套措施，以兼顧退休人員基本權益保障、退撫基金支付能力及公、私人才交流之目標。

C. 上開政策改革之規劃，由於涉及諸多配套措施，銓敘部未來將再積極研議。未來如公務人員退休制度採雙層制，將有助於公、私部門間之人才交流。

(2) 政務人員退職：

我國政務人員之退撫制度原係由政府編列預算支付退撫經費之「恩給制」，其給付方式屬「確定給付制」。嗣配合公務人員退撫新制之實

施，於 85 年 5 月 1 日改由政府與政務人員共同籌措經費成立基金支應退撫經費之「共同提撥制」，其退撫給與之給付方式仍維持為「確定給付制」。復因考量政務人員係隨政黨更替及政策需要而進退，無一定任期，與常任文官不同，其退撫制度應予截然區分，故自 93 年 1 月 1 日政務人員退職撫卹條例施行後，政務人員退撫給與方式乃從原「確定給付制」再改為「確定提撥之離職儲金制」。

但前開條例施行以來，因政務人員採行離職儲金制，衍生政務人員年資無法併計軍、公、教人員退休（伍）年資，致影響是類人員擔任政務人員之意願，使國家掄才不易；另對於政務人員參加離職儲金亦設有條件限制（非由軍、公、教、其他公職人員或公營事業人員轉任政務人員者，不得參加離職儲金），形成政務人員間在領取離職儲金權益上有差別待遇，此一限制除與世界各國社會安全制度設計不符，亦造成政務人員不易延攬等問題。為解決上開問題，銓敘部研修政務人員退職撫卹條例，經考試院與行政院於 98 年 4 月 3 日會銜函送立法院審議；其主要修正重點如下：

- <1>為符平等原則，刪除「非由軍、公、教人員、其他公職人員或公營事業人員轉任政務人員者，不得參加政務人員離職儲金」之限制規定。
- <2>為使政務人員之遴選更順暢，增訂軍、公、教人員、其他公職人員及公營事業人員轉任政務人員者於退職或在職死亡時，得以其退職或在職死亡日為生效日，將其於 93 年 1

月 1 日以後之政務人員年資，併計曾任軍、公、教、其他公職及公營事業人員服務年資，辦理退休(職、伍)、撫卹或一次給與，或於回任或再任軍、公、教人員、其他公職人員及公營事業人員時，再行併入退休(職、伍)或撫卹年資。

<3>增訂政務人員領受月退職酬勞金後任職於政府捐助(贈)之財團法人職務或再任政府暨所屬營業、非營業基金轉投資事業職務以及擔任政府捐助(贈)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，停止領受月退職酬勞金權利之規定。

(3) 公教人員保險：

有鑑於我國社會結構高齡化及少子化趨勢所衍生之老年經濟生活安全問題，政府自 82 年起即積極規劃國民年金制度，並已自 97 年 10 月 1 日施行，另勞保年金亦於 98 年 1 月 1 日施行，顯見社會保險老年給付年金化為時勢所趨。目前公保養老給付仍屬一次性給付，且退撫新制實施後年資所領養老給付均不得辦理優惠存款，因此，公保養老給付之年金化，洵有其必要性。

由於公教人員保險法自 88 年 5 月 31 日修正施行以來，政府除共同提撥保險費外，保險給付如有不足，已不再予以補助，公保準備金之財務運用必須自給自足，因此，養老給付年金化之規劃，亦不得不考量財務問題，其規劃將謹守：(1)穩健公保財務；(2)不增加政府財政及公教人員保費之負擔；(3)使公教人員退休所得與在職所得維持適當之比率等原則，擬具公

保養老給付年金化方案，並於 98 年 5 至 6 月間分赴中央及地方舉辦 8 場次座談會，以廣泛蒐集各方意見，並依據座談會蒐集之意見，檢視年金化方案及研擬相關配措施。未來公保養老給付年金化方案如能順利修法實施，公教人員之老年經濟安全，將能獲得更完整之保障。

(四)經建會對於老年經濟安全保障制度之說明：

1、經建會我國老年經濟安全保障制度之檢討情形及未來發展構想：

目前我國老年經濟生活保障制度主要係依職業身分別，針對教育人員、軍職人員、公務人員及勞工等，興辦各項社會保險保險制度，另考量我國現今年滿 25 歲、未滿 65 歲之中壯人口當中仍有約 420 餘萬人未能享有社會保險所提供之老年給付保障，爰於 97 年 10 月 1 日開辦國民年金保險，以提供各類國民之老年經濟安全保障。各類制度為因應高齡化社會型態，並配合社會情勢之發展，亦進行相關調整，如 94 年 7 月 1 日開始施行之勞退新制採確定提撥制，除明確課予雇主應按月為適用新制之勞工提繳退休金，另亦提供勞工得自願提繳退休金，並享有賦稅優惠之制度，以建立完整的退休生活來源之保障，使其退休時更能夠輕鬆的維持自己退休前的生活水平；勞工保險條例中勞保老年給付已於 98 年 1 月 1 日由一次請領改制為年金給付制度，按月請領老年年金，活多久領多久，較能保障勞工退休後老年長期生活。另勞保老年給付年資得與國保年資合併計算，老年生活銜接保障更完善。另行政院業指示由經建會積極研議、規劃，將目前依職業身

分別興辦之相關社會保險做必要的整合銜接，以發展、建置我國完整之老年經濟安全保障體系。

2、我國老年或退休生活保障採老年給付年金化或月退休金領取方式之制度，其法令依據、適用對象、請領資格退休金或老年給付之計算方式及請領人數：

(1)教育人員：

<1>凡適(準)用學校教職員退休條例辦理退休之公立學校教育人員，除外籍教師限領一次退休金外，其餘人員於符合一定條件下，均得擇(兼)領月退休金；另依 98 年 7 月 8 日經總統令制定公布並暫訂於 99 年 1 月 1 日施行之學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例規定，已立案私立學校編制學校編制內有給專任現職校長、教師、職員及學校法人之職員，如新、舊制任職年資合計滿 15 年以上者，退休金除仍得選擇領取一次給付外，另提供商業年金保險，供選擇定期給付。

<2>學校法人及其所屬私立學校教職教職員退休撫卹離職資遣條例施行前，依私立學校法人自訂章則辦理退休之編制內現職合格專任有給教職員，及編制內專任非生產性之技術工友及普通工友，符合退休條件者，僅得領取一次退休金。

<3>依教育部 97 年間向各級主管教育行政機關調查統計結果顯示，94 年度由政府負擔舊制(85 年 1 月 31 日前)年資所應核給之退撫經費計約 686 億元(含優惠存款利息差額)，

95 年度計約 727 億元，96 年度計約 750 億元；如未含優惠存款利息差額，則 94 年度由政府負擔之舊制退撫經費約 472 億元，95 年度為 498 億元，96 年度為 478 億元。另教育部為解決政府日漸沉重之財政負擔，並因應我國人口結構高齡化之趨勢、教職員提早退休比例逐年增加及平均退休年齡逐年下降（從 10 年前的 63 歲降至目前的 53 歲），導致教職員人力產生經驗斷層及人力資源浪費等為問題，爰於 95 年 2 月 16 日配合考試院銓敘部實行退休所得合理化方案，以縮減退休所得替代率偏高者得辦理公保養老給付優惠存款之額度，並參酌 98 年 4 月 3 日函送立法院審查之公務人員退休法修正草案研修學校教職員退休條例修正草案，將法定提撥費率上限調整為 18%，令將現行符合「任職滿 25 年以上」自願退休人員，50 歲得支領月退休金之年齡規定，逐年向後遞延至 60 歲。

(2) 軍職人員：

<1> 軍官、士官服現役 20 年以上，或服現役 15 年以上年滿 60 歲者，依服現役年資，按月給與退休俸終身，或依志願，給與退伍金。軍官、士官服現役 20 年以上，或服現役 15 年以上年滿 60 歲者，依服現役年資，給與一次退伍金。

<2> 志願役軍官、士官法定服現役最年限或年齡為 28 年或 64 歲，依法志願退伍領取退休俸之平均年齡約 40 歲，依國民平均壽命 78 歲計，退休俸可領取之年數則長達 38 年。軍

職人員因役期短、退除早、離退高，近年更受擴大志願士兵招募影響，領用退除給與人員亦逐年增加；近期受兵役制度改革組織調整與員額精簡影響，參加軍職人員退撫基金之資深人員離退後，繳費較高人數驟減，而增加人數多為資淺與繳費較低人員（多為少尉、下士、二等兵等低階人員）等因素，造成軍職人員退撫支出占基金收入比例持續攀高；有關 86 至 97 年度各年度軍職人員退撫基金收支情形，收入自 86 年度 23 億 1,999 萬元，至 97 年度 79 億 9,400 萬餘元，支出則自 3 億 4,183 萬 8 千元，至 97 年度 65 億 9,600 萬餘元；累計收入 751 億 1,146 萬餘元，累計支出 465 億 3,636 萬餘元；另支出占收入比例則自 86 年度 14.73%，逐年攀升至 97 年度 82.51%。

<3>鑑於我國人口老化趨勢日益顯著，軍職人員支領退休俸起支年齡條件顯屬偏低，致使「繳費少，給付多」之權利義務不對等情形產生，進而使軍職人員退撫基金收支失衡問題嚴重，為改善基金財務結構，達成永續經營之目標，復以平衡繳費人員權利義務對等之理念，研擬修訂陸海空軍軍官士官服役條例「刪除加發退伍金規定」、增訂「退休俸起支年齡、減額年金、展期年金機制」，增進退休制度之合理健全。另支領退休俸及優惠儲蓄存款之退伍軍職人員再任有給公職或財團法人職務，致使社會產生「支領雙薪」之負面觀感，研擬「修正支俸軍人再任公職、工友、技工」及雇員等不停發退休俸規

定」，增訂「支領退伍金人員再任有給公職暫停優惠存款」及「任財團法人職務停俸及停辦優存」，以符「一人不得兩俸」之原則。國防部在維護軍職人員合法權益前提下，研擬區分期程，積極評估並檢討研修陸海空軍軍官士官服役條例其他退除給與部分配套措施，作為下一階段修法時，提供政策決定參考。

(3) 公務機關人員，包括一般公務人員、政務人員及聘僱人員：

<1> 在符合自願退休或命令退休條件下，如公務人員任職年資已滿 15 年，且已年滿 50 歲，得申領月退休金。具 92 年 12 月 31 日以前之政務人員年資 2 年以上，且得併計辦理退職服務年資 15 年以上者，得擇領月退職酬勞金。

<2> 任職 5 年以上未滿 15 年，或任職已滿 25 年尚未年滿 50 歲者，給與一次退休金。具 93 年 1 月 1 日以前政務人員服務 2 年以上退職者，得於退職 5 年內請領一次退職酬勞金。聘僱人員因契約期限屆滿離職、或經服務機關學校同意於契約期限屆滿前離職、或在職因公、因病或意外死亡者，發給公、自提儲金本息。

<3> 在一般公務人員部分，近年來，公務人員之退休人數並未顯著增加，但由於退撫新制施行後（84 年 7 月 1 日以後），公務人員退休金基數內涵以及退休年資採計上限均有提升，且擇領月退休金之退休公務人員比例已超過 9 成 5；此外，在國人提前規劃退休生

活之趨勢下，逐年累積的退休人數以及長期給付之月退休金業造成政府沉重財政負擔；銓敘部 97 年退撫經費之預算數為 180 億 38,46 萬 3,000 元，至於公務人員新制年資部分，退撫基金針對公務人員部分之退撫給與，97 年度為 86 億 2,381 萬 40 元。鑑於世界各先進國家退休制度之發展已逐漸有確定給付制兼採確定提撥制之設計趨勢，銓敘部自 91 年起即研議將公務人員退休制度朝確定給付制與確定提撥制併行（以下簡稱雙層制）之方向設計；亦即一方面酌予調降確定給付部分之給付水準，以減輕退撫基金提撥費率不斷調高之壓力，一方面附加採行確定提撥之儲金制度，由公務人員自願性撥繳儲金，並配合施以政府相對提撥、提供多元投資管道等配套措施，以兼顧退休人員基本權益保障、退撫基金支付能力及公、私人才交流之目標。另考量國家整體社經情勢與新制實施之初已有顯著不同，且我國同時面臨人口結構高齡化與少子化之社會發展趨勢現行制度爰有配合因應調整之必要，考試院銓敘部業擬具公務人員退休法修正草案，且經考試院於 98 年 4 月 3 日函送立法院審議。

<4>有關政務人員部分，截至 98 年 6 月 30 日為止，辦理一次退職酬勞金之人數為 387 人、月退職酬勞金人數為 270 人。基於政務人員之職務特性，須隨政黨輪替或政策成敗進退，與永業性之常務人員有別，爰為期明確區分政務人員與常務人員之分際，政務人員

退職制度自 93 年 1 月 1 日施行之政務人員退職撫卹條例，業已採行離職儲金之確定提撥制—亦即自 93 年 1 月 1 日起，於政務人員退職或死亡後，一次領取已撥繳儲金之本息（惟依該條例規定，除因公傷病退職或在職死亡撫卹者外，須由軍、公、教人員、其他公職人員或公營事業人員轉任政務人員者始得參加離職儲金）。另為進一步促進人才交流及維護政務人員退職後生活，銓敘部於 98 年 4 月 3 日函送立法院審議之退撫條例部分條文修正草案中，已刪除須由軍、公、教人員、公營事業或其他公職人員轉任之政務人員始得參加離職儲金之限制，並增列政務人員年資得併計軍、公、教退休年資，以鼓勵優秀人才擔任政務人員。

<5>更為周妥保障聘僱人員離職後之基本生活保障，銓敘部刻正研擬「聘用人員聘用條例草案」，並於草案內規範：「聘用人員退休金之提繳、請領、收支、保管、運用、監督及罰則等事項……準用勞工退休金條例及其相關法規之規定。」爰未來該條例如完成修法後，聘用人員（含約僱人員）之退休事項將與現行勞工退休規定一體適用（按：集中管理、可攜式個人專戶、最低收益保障、月退休金及退休條件等機制），俾達立法經濟及權益保障目標。

(4)為建構公保被保險人足以維持老年基本支出之經濟保障，銓敘部刻正規劃將公保養老給付由一次給付改為年金給付。在規劃上面臨主要難題為政府財政負擔及退休所得（包含退休金

及公保養老給付)替代率一因公保被保險人除公務人員及公立學校教師等具有月退休制度之人員外，尚包括私立學校教職員、公營事業機構公務員(或兼具勞工身分者)、國策顧問、未具任用資格之駐衛警、編制內之約聘人員及準用人員(如立法委員)等未有月退休制度之人員，在考量有月退休制度人員合理退休所得替代率下，所規劃之公保年金給付標準，迭遭未有月退休制度人員質疑。

(5) 勞工：

依勞工退休金條例，勞退新制採確定提撥制，由雇主按月以不低於勞工每月工資6%，為其提繳退休金至勞保局之個人退休金專戶，勞工年滿60歲時得向勞保局申請退休金，提繳年資15年以上者，請領月退休金，15年以下者，請領一次退休金。另依勞工保險條例，勞保被保險人年滿60歲，保險年資合計滿15年，並離職退保者，得請領老年年金給付；勞保被保險人失能，經評估為終身無工作能力者，得請領失能年金給付。

依勞動基準法，查勞退舊制係採確定給付制，符合工作15年以上年滿55歲者、工作25年以上者或工作10年以上年滿60歲者，或年滿65歲者或心神喪失或身體殘廢不堪勝任工作者等一定請領要件之勞工，雇主始一次給付一次退休金。

3、國民年金：

一般民眾(年滿25歲~未滿65歲，未參加軍、公教、勞、農保，且未曾領取勞保老年給付、公保養老給付、軍保退伍給付者)及退

休勞工（未滿 65 歲，未參加軍、公教、農保且未領取公保養老給付、軍保退伍給付，並有下列情形之一者：在勞保年金實施前，已領取勞保老年給付；或在國民年金開辦後 15 年內期間，領取勞保老年給付之年資未滿 15 年），得申領老年年金給付。

4、現行勞工及私立學校教師之老年給付及退休金制度如欲參照軍公教人員之退休制度之可行性及相關必要配套措施及實際困難：

有關現行私立學校教師之老年給付及退休金制度如欲參照軍公教人員之退休制度，按政府考量國民壽命延長、家庭結構變動及社會價值改變，爰將公立學校教職員之退休制度自 85 年 2 月 1 日起比照公務人員恩給制（即公教人員在職時毋庸提撥退休準備金）改為儲金制（即公教人員在職時須提撥一定比例之退休準備金），惟退休給與仍採「確定給付制」，即按任職年資及最後所支薪級計算退休所得；另基於「公私合一」精神，教育部於教師法第 24 條明定教師之退休給付採儲金方式辦理，並自 86 年起即邀集有關機關代表及學者專家共同組成專案小組進行研議，歷經十餘年與相關機關、團體研議協商，並依該部委託辦理「教師退休撫卹基金精算專案」之精算結果顯示，私立學校單獨設立基金之提撥率為 18.1%，公、私立學校合併設置則為 19.3%。相較於公立學校教師現行退休撫卹基金費用提撥率 12%，差距甚大，如合併設置致提撥率偏高，恐將引起公立學校教師反彈，不易施行，爰於 96 年 1 月 10 日獲致具體結論，私校退撫儲金採「確

定提撥制」，即由教職員、學校及主管教育行政機關，按月提撥儲金至教職員帳戶，俟其符合退離條件時，領取其個人帳戶內儲金之本金及孳息總額，且年資可以攜帶，不因職業轉換而浪費。教育部並據以研修學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例草案，且該草案業經總統令制定並暫訂於 99 年 1 月 1 日施行。

- 5、有關現行勞工退休金制度參照軍公教人員退休制度，所稱軍公教人員包括軍士官、政務人員、公務人員、公立學校教職員、公營事業人員，其主管機關、適用之退休金法令各有不同，制度設計多樣，勞工退休金制度究應參照何者為宜不明。另勞工退休金制度係屬企業年金制度，退休金由雇主全額負擔，勞工退休金制度之變更，應考量其經營成本與負擔，尚不宜逕予為之。另依公務人員退休法第 8 條規定，公務人員退休金，應由政府與公務人員共同撥繳費用建立之退休撫卹基金支付之。而勞工退休金係由雇主全額負擔，如參照公務人員退休法之規定，將強制勞工應提繳一定比例之退休金，惟考量低所得勞工之財務狀況、家計負擔情形，恐難一體適用，勞退新制爰採賦稅優惠之方式，以鼓勵其平時多提存退休金，因此，有關勞工與軍公教人員之退休制度，不宜予以簡化辦理之。各國對於勞工、公務員之退休制度多採分立設計，亦未有一致性之規範。

- 6、我國年金制度改革規劃：

- (1)經建會依據行政院 97 年 6 月 12 日第 3096 次會議，劉前院長提示：「我國人口結構正快速

高齡化，亟需以國民年金制度為基礎，掌握公平正義及永續經營的原則，將目前依身分別舉辦的相關社會保險做必要的整合銜接，以發展我國完整老年經濟安全保障體系，請經建會積極規劃，並請蔡政務委員勳雄負責督導。」該會隨即進行相關研議及規劃工作。為進行我國年金制度之改革規劃，該會於本（98）年 11 月已設置「年金制度改革規劃專案小組」，其委員由相關社會保險、退撫制度之主管部會副首長兼任，並視議題需要邀請專家、學者列席，進行相關議題之討論與改革規劃。該小組之幕僚工作由經建會負責，為強化幕僚工作，並由相關部會組成工作小組。專案小組之任務為：（一）縮小各職業別間之老人保障差距，達公平正義。（二）確保各社會保險及退休制度維持安全之現金流量。（三）各相關社會保險及退休制度之年資銜接，保障年金請求權。（四）維持世代間財務合理分攤責任，以利制度永續經營。

（2）檢視我國現行相關老年經濟保障制度，普遍存在之問題包括：不同職業別間保障差異大，形成社會不公平；現行費率提撥不足，累積之潛藏債務甚為龐大；公、民營事業間人才流動之權益保障問題及各項保險分由不同行政機關主政，影響各保險制度之銜接整合及改革之行政效率等。未來改革方向建議如下：

（3）為逐步齊一我國老年經濟安全制度內涵，以利於各職業別間制度之銜接，建議將我國各社會保險（第一層）維持現行確定給付制（DB），並採年金給付；公私部門與職業別相關之退休

制度（第二層）朝確定提撥個人帳戶制（DC）改革。則有助於後續建立各制度之年資銜接機制，及縮小各職業別間之老年保障差異。

（4）為因應人口快速老化對各制度財務產生之衝擊，透過各制度財務機制及制度內涵之檢討與調整，使其潛藏債務不繼續擴大，並維持安全之現金流量，以保障被保險人之年金請求權。

（5）目前我國各職業別之社會保險分屬不同主管機關，勞保之主管機關為勞委會、國保及農保為內政部（另農民事務之主管機關為農委會）；而勞、國、農保之業務及相關津貼發放均由勞保局承辦，形成我國年金制度事權分散，難以整合銜接。故建議未來應朝向相關社會保險之主政機關整合之方向改革，以利於我國老年經濟安全制度之整合與銜接，並節省行政成本、提高行政效率。

（6）少數領過些微軍公教保險給付者，如3年志願役退伍或因公傷殘強制退休之警察，因年資較短雖領取些微軍保、公教保險給付，卻無法參加國保；相對領取較高勞保一次給付之勞工，仍可參加國保，形成不公平。（另依民意反映，擁有雙重國籍者亦可參加國保，其合理性值得研究）

（五）勞委會針對老年經濟安全保障制度之說明：

1、勞工退休制度：

（1）勞退舊制：

依據73年8月1日施行「勞動基準法」之退休金規定（簡稱「勞退舊制」）辦理勞工退休與領取退休金權益。勞退舊制證諸勞動基準法立法說明，係鑑於當時勞工流動率過高，為鼓

勵勞工敬業安位，爰於該法輔以規定勞工退休制度，其設計採個別雇主責任制，由雇主給付退休金。依法勞工必須符合「在同一事業單位工作滿 15 年且年滿 55 歲」或「在同一事業單位工作 25 年以上」之條件，向雇主請領退休金。退休金依勞工年資計算，前 15 年年資每滿一年 2 個基數後 15 年年資每滿一年 1 個基數，最高以該法計算之 45 個基數金額為上限。

因此，依勞動基準法，勞退舊制係採確定給付制，符合工作 15 年以上年滿 55 歲者、工作 25 年以上者或工作 10 年以上年滿 60 歲者，或年滿 65 歲者或心神喪失或身體殘廢不堪勝任工作者等一定請領要件之勞工，雇主始一次給付一次退休金。

(2) 勞退新制：

由於我國企業規模以中小企業為主，平均壽命不長，勞工流動率高，所以不易成就法定退休條件。而且少數雇主為減少給付退休金，常以不當手段解僱勞工，造成勞資爭議，故有必要改變過去制度。勞退新制以適用勞基法之勞工為適用對象，退休金與工作所得連動，只要有受僱工作獲致工資之事實，雇主均需為其提繳「不低於每月工資 6%」的退休金，對於部份工時工作者、臨時人員、工讀生、定期契約工或派遣勞工等非典型工作者，均可享有退休金制度之保障。94 年 7 月 1 日開始施行勞工退休金條例，即勞退新制採確定提撥制，由雇主按月以不低於勞工每月工資 6%，為其提繳退休金至勞保局之個人退休金專戶，勞工年滿 60 歲時得向勞保局申請退休金，提繳年資 15

年以上者，請領月退休金，15 年以下者，請領一次退休金。另依勞工保險條例，勞保被保險人年滿 60 歲，保險年資合計滿 15 年，並離職退保者，得請領老年年金給付；勞保被保險人失能，經評估為終身無工作能力者，得請領失能年金給付。易言之，勞退新制除明確課予雇主應按月為適用新制之勞工提繳退休金，另亦提供勞工得自願提繳退休金，並享有賦稅優惠之制度，以建立完整的退休生活來源之保障，使其退休時更能夠輕鬆的維持自己退休前之生活水平。

<1>新勞工退休制度中，工作年資因勞工轉換工作，或事業單位結束營業而受影響，勞工可攜帶式年資持續性之相關法規內容：

勞退新制之退休金累積，不因勞工轉換工作受影響，勞工退休金條例第 18 條規定，雇主應於勞工到職 7 日內申報提繳退休金違反者，依勞工退休金條例第 49 條規定，處新臺幣 2 萬元以上 10 萬元以下罰鍰，並按連續處罰至改善為止。另雇主如有積欠勞工退休金之情事，除應課處滯納金外，依同條例第 53 條第 2 項規定，應移送強制執行。

<2>雇主每月負擔勞工退休金提繳率、僱用勞工數等企業經營成本估算明確性之相關法規內容：

依勞工退休金條例第 14 條規定，雇主每月負擔之退休金不得低於勞工每月工資 6%，勞工退休時，可直接向勞保局請領退休金，雇主不需另行再給付退休金。

- (3) 勞工參與新勞工退休金制度時，除享有雇主每月所提撥之退休金累積額度外，勞工自願提繳之退休金是否享有稅賦優惠、及勞工退休時，如何確保勞工退休後之經濟安全生活保障等相關內容：

依據世界各國經驗，我國勞工老年退休金來源呈現的是三層式保障。第一層係強制性社會保險年金給付，包括勞工保險、國民年金等，第一層之制度係確保最低經濟生活之保障，由政府補助負擔一定比例之費用。第二層係雇主對於其所僱用勞工之照顧義務，退休金係由雇主全額負擔，現行勞動基準法之退休金制度(舊制)及勞工退休金條例(新制)即屬第二層保障。第三層則係個人儲蓄，透過免稅鼓勵自願提繳退休金。適用第二層保障之勞退新制勞工可在不超過每月工資之6%範圍內，自願提繳退休金，享有稅賦減免優惠，提繳年度免稅，退休時始課稅，但依目前免稅額度，會被課徵稅賦之可能行極低。

- (4) 新勞工退休制度於實施後，勞工如有新制及舊制退休制度時之適用情形時，勞工依其受益情形做適當選擇，如依舊制可領取退休金者，是否影響其退休金額度。又勞工選擇新制退休金制度，則原屬於舊制之年資，符合退休要件時，其工作年資之保留及計算退休金等相關法規內容：

勞工退休金條例第11條明定，本條例施行前已適用勞動基準法之勞工，於本條例施行後，仍服務於同一事業單位而選擇適用本條例之退休金制度者，其適用本條例前之工作年

資，應予保留。保留之工作年資，於勞動契約依勞動基準法第 11 條、第 13 條但書、第 14 條、第 20 條、第 53 條、第 54 條或職業災害勞工保護法第 23 條、第 24 條規定終止時，雇主應依各法規定，以契約終止時之平均工資，計給該保留年資之資遣費或退休金，並於終止勞動契約後三十日內發給。勞工退休金條例第 9 條賦予勞工退休金新舊制選擇權，選擇繼續適用舊制者，退休金計算仍依勞動基準法規定計算退休金；選擇新制並保留舊制年資者，新舊制年資採分段計算退休金，該條例第 10 條明定勞工適用本條例之退休金制度後，不得再變更選擇適用勞動基準法之退休金規定，以明勞雇權利義務關係，故適用新制後之年資不生再依舊制標準請領退休金問題。

(5) 勞工選擇新、舊制勞工退休制度之自主權等相關法規內容：

勞工退休金條例施行前已適用勞動基準法之勞工，於本條例施行後仍服務於同一事業單位者，均得選擇繼續適用勞動基準法之退休金規定。但於離職後再受僱時，應適用本條例之退休金制度（第 8 條）。為選擇權之行使，雇主應自本條例公布後至施行前一日之期間內，就本條例之勞工退休金制度及勞動基準法之退休金規定，以書面徵詢勞工之選擇；勞工屆期未選擇者，自本條例施行之日起繼續適用勞動基準法之退休金規定。而勞工選擇繼續自本條例施行之日起適用勞動基準法之退休金規定者，於 5 年內仍得選擇適用本條例之退休金制度（第 9 條）。勞工適用本條例之退休金

制度後，不得再變更選擇適用勞動基準法之退休金規定。(第 10 條)

(6)對於不適用勞基法行業之雇主及委任經理人，或不適用勞基法之本國籍勞工，適用新勞工退休制度，使勞工有參與新制之機會等相關法規內容：

為減輕社會負擔，勞工退休金條例第 7 條第 2 項規定，實際從事勞動之雇主及經雇主同意為其提繳退休金之不適用勞動基準法本國籍工作者或委任經理人，得自願提繳，並依本條例之規定提繳及請領退休金，鼓勵該等人員提繳退休金，至 98 年 8 月底提繳人數約 43,011 人。

2、新、舊制勞工退休金制度之比較：

(1)以法令依據、制度特色、年資估算、退休要件、給付方式（一次領取退休金、或領取月退休金）、退休金估算要件、雇主負擔費率或提撥率、勞工負擔、制度優點及缺點之比較：

表 14：新、舊制勞工退休金制度比較表

新舊勞工退休制度比較		
法律	勞動基準法	勞工退休金條例
制度	採行確定給付制，由雇主於平時提存勞工退休準備金，並以事業單位勞工退休準備金監督委員會之名義，專戶存儲。	採行確定提撥制，由雇主於平時為勞工個人提存退休金或保險費。以個人退休金專戶制（個人帳戶制）為主、年金保險制為輔。
年資採計	工作年資採計以同一事業單位為限，因離職或事業單位關廠、歇業而就新職，工作年資重新計算。	工作年資不以同一事業單位為限，年資不因轉換工作或因事業單位關廠、歇業而受影響。
退休要件	符合勞動基準法第 53 條自請退休要件，勞工工作十五年以上年滿五十五歲、工作二十五年以上或工作十年以上年滿六十歲者，得自請退休；符合勞動基準法第 54 條強制退休要件時，亦得請領退休金。	新制實施後， 1 適用舊制年資之退休金：勞工符合勞動基準法第 53 條（自請退休）或第 54 條（強制退休）規定之退休要件時，得向雇主請領退休金。 2 適用新制年資之退休金：選擇適用勞工個人退休金專戶制之勞工於年滿六十

新舊勞工退休制度比較		
		歲，且適用新制年資十五年以上，得自請退休，向勞保局請領月退休金；適用新制年資未滿十五年者，則應請領一次退休金。 3 選擇適用年金保險制之勞工，領取保險金之要件，依保險契約之約定而定。
領取方式	一次領退休金	領月退休金或一次退休金
退休金計算	按工作年資，每滿一年給與兩個基數。但超過十五年之工作年資，每滿一年給與一個基數，最高總數以四十五個基數為限。未滿半年者以半年計；滿半年者以一年計。	個人退休金專戶制： 1 月退休金：依據平均餘命數，計算出勞工可領月退休金之期數後，將勞工個人之退休金專戶本金及累積收益予以平均分配，即得每月可得退休金金額。 2 一次退休金：一次領取勞工個人退休金專戶之本金及累積收益。 年金保險制： 領取金額，依保險契約之約定而定。
雇主負擔	平時採彈性費率提繳勞工退休準備金，以勞工每月工資總額之百分之二至十五作為提撥基準。	退休金提撥率採固定費率，雇主負擔成本明確，提撥率不得低於百分之六。
勞工負擔	勞工毋需提撥	勞工在工資百分之六範圍內可以自願提撥，享有稅賦優惠
優點	1 鼓勵勞工久任。 2 單一制度，較易理解。	1 年資採計不受同一事業單位之限制，讓每一個勞工都領得到退休金。 2 提撥率固定，避免企業經營之不確定感。 3 促成公平的就業機會。
缺點	1 勞工難以符合領取退休金要件。 2 雇主不確定的成本負擔。 3 僱用中高齡勞工成本相對偏高，造成中高齡勞工之就業障礙。	員工流動率可能升高。

(2) 以是否一定可領取退休金、資遣費用、提撥方式(含雇主及員工)、退休給付條件及給付方式、年資限制、選擇條件(是否可增加年金保險制)等6項目列表比較：

表 15：新、舊制勞工退休金制度比較表

新舊勞工退休制度比較		
法律	勞動基準法	勞工退休金條例
是否一定可以領取退休金	採行確定給付制，由雇主於平時提存勞工退休準備金支付應給付之退休金，勞工有離職之情形，年資從新採計，不易領取退休金	採行確定提撥制，由雇主於平時為勞工個人提存退休金或保險費。雇主提繳之退休金歸勞工所有，不因離職受影響
資遣費	每滿1年1個基數	每滿1年二分之一個基數，最高6

新舊勞工退休制度比較		
		個基數
退休要件	勞工符合勞動基準法第53條自請退休要件，工作十五年以上年滿五十五歲、工作二十五年以上或工作十年以上年滿六十歲者，得自請退休；符合勞動基準法第54條強制退休要件時，亦得請領退休金	新制實施後， 1 適用舊制年資之退休金：勞工符合勞動基準法第53條（自請退休）或第54條（強制退休）規定之退休要件時，得向雇主請領退休金 2 適用新制年資之退休金：選擇適用勞工個人退休金專戶制之勞工於年滿六十歲，且適用新制年資十五年以上，得自請退休，向勞保局請領月退休金；適用新制年資未滿十五年者，則應請領一次退休金 3 選擇適用年金保險制之勞工，領取保險金之要件，依保險契約之約定而定
給付方式	一次領退休金	領月退休金或一次退休金
勞雇負擔	雇主應提撥之退休準備金採彈性費率，以勞工每月工資總額之百分之二至十五作為提撥基準；勞工毋需提撥	退休金提撥率採固定費率，雇主負擔成本明確，提撥率不得低於百分之六；勞工在工資百分之六範圍內可以自願提撥，享有稅賦優惠
年資限制	工作年資採計以同一事業單位為限，因離職或事業單位關廠、歇業而就新職，工作年資重新計算	工作年資採計以提繳退休金年資為基準，作為給付一次退休金或月退休金之用，並非退休要件
選擇(年金保險)條件	受僱於200人以上之適用勞退舊制勞工，於99年6月30日前得選擇年金保險	受僱於200人以上之適用勞退新制之個人專戶制勞工得一年一次選擇適用年金保險

(3) 新、舊勞工退休制度之問題與建議事項：

選擇繼續適用勞退舊制者，如遇事業單位歇業或資遣仍無法領取退休金，僅能領取資遣費。少數雇主為減少給付退休金，會以不當手段解僱或資遣勞工，究否屬合法終止勞動契約，部分各案需深入調查，勞資爭議需法院介入個案處理始能解決。

3、勞工保險年金制度：

勞工保險條例中勞保老年給付已於98年1

月 1 日由一次請領改制為年金給付制度，按月請領老年年金，活多久領多久，較能保障勞工退休後老年長期生活。另勞保老年給付年資得與國保年資合併計算，老年生活銜接保障更完善。

(1) 背景、沿革：勞工保險老年給付原係一次給付，惟一次給付不足以保障勞工老年退休後生活所需，勞委會於 82 年開始規劃將勞保老年給付改採年金制度，歷經 15 年之時間，於 97 年 8 月 13 日修法通過勞保年金制度，並於 98 年 1 月 1 日實施，被保險人得按月領取老年年金，以提供其長期生活保障。

(2) 適用對象：勞保被保險人。

(3) 給付內容及相關規定：98 年 1 月 1 日勞保年金施行後，老年給付有 3 種請領方式：老年年金給付、老年一次金給付及一次請領老年給付。

<1> 符合「老年年金」給付請領要件者，如於 98 年 1 月 1 日勞保年金施行前有保險年資且符合規定者，亦得選擇「一次請領老年給付」。

<2> 98 年 1 月 1 日勞保年金施行後初次參加勞工保險者，僅得申請「老年年金」（保險年資滿 15 年者）或「老年一次金」給付（保險年資未滿 15 年者）。

<3> 「老年年金」和「老年一次金」的請領年齡逐步提高：自 98 年勞保年金施行之日起，第 10 年（即 107 年）提高 1 歲（為 61 歲），其後每 2 年提高 1 歲，至 65 歲為止（即 115 年）。

A. 老年年金給付：

B. 年滿 60 歲，保險年資合計滿 15 年，並辦理

離職退保者。

C. 擔任具有危險、堅強體力等特殊性質之工作合計滿 15 年，年滿 55 歲，並辦理離職退保者。

<4>老年一次金給付：年滿 60 歲，保險年資合計未滿 15 年，並辦理離職退保者。

<5>一次請領老年給付：被保險人於 98 年 1 月 1 日勞保年金施行前有保險年資者，於符合下列規定之一時，得選擇一次請領老年給付：

A. 參加保險之年資合計滿 1 年，年滿 60 歲或女性被保險人年滿 55 歲退職者。

B. 參加保險之年資合計滿 15 年，年滿 55 歲退職者。

C. 在同一投保單位參加保險之年資合計滿 25 年退職者。

D. 參加保險之年資合計滿 25 年，年滿 50 歲退職者。

E. 擔任具有危險、堅強體力等特殊性質之工作合計滿 5 年，年滿 55 歲退職者。

(4) 給付標準：

<1>老年年金給付：依下列 2 種方式擇優發給。

A. 平均月投保薪資 \times 年資 \times 0.775% +3,000 元。

B. 平均月投保薪資 \times 年資 \times 1.55%。

a. 「平均月投保薪資」按加保期間最高 60 個月之月投保薪資平均計算。

<2>減給老年年金：未達老年年金給付請領年齡而提前請領者，以 5 年為限，每提前 1 年按給付金額減給 4%，最多提前 5 年減給 20%。

<3>展延老年年金：符合老年年金給付請領年齡而延後請領者，每延後 1 年按給付金額增給

4%，最多增給 20%。

<4>勞保年資未滿 15 年的勞工，如果合併國保年資達 15 年，於 65 歲時得依勞保實際年資請領勞保老年年金；另依國保年資請領國保老年年金。

<5>老年一次金給付：保險年資合計每滿 1 年，按其平均月投保薪資發給 1 個月。保險年資未滿 1 年者，依其實際加保月數按比例計算；未滿 30 日者，以 1 個月計算。逾 60 歲以後之保險年資，最多以 5 年計。「平均月投保薪資」按加保期間最高 60 個月之月投保薪資平均計算。

<6>一次請領老年給付：

A. 保險年資合計每滿 1 年，按其平均月投保薪資發給 1 個月；保險年資合計超過 15 年者，超過部分，每滿 1 年發給 2 個月，最高以 45 個月為限。被保險人逾 60 歲繼續工作者，其逾 60 歲以後之保險年資，最多以 5 年計，合併 60 歲以前之一次請領老年給付，最高以 50 個月為限。

B. 保險年資未滿 1 年者，依其實際加保月數按比例計算；未滿 30 日者，以 1 個月計算。「平均月投保薪資」按退保當月起前 3 年之實際月投保薪資平均計算。

4、勞委會針對現行老年退休保險之保障其給付標準是否可以滿足勞工退休養老需求之意見：

(1)我國並非透過高額稅收以推行社會安全制度，勞退舊制及勞退新制係採雇主個別責任制，提繳之退休金由勞工退休基金監理會統一管理，勞工退休基金監理會再委託民間金融機

構運用。勞工及雇主不需負擔任何行政費用，並由國家保證銀行2年定存利率之最低運用收益，故勞工傾向由政府介入退休金之運用機制，以確保退休金之安全性。

(2) 勞退舊制退休金依勞工年資計算，勞工退休基金之運用結果係歸屬事業單位故不影響勞工權益；勞工領取勞退新制退休金之金額多寡，則繫於雇主提繳之本金及運用收益高低，退休基金運用收益會影響勞工之退休金金額。依據國際勞工公約建議，社會安全提供之退休金所得替代率為40%，世界銀行建議個人從不同收入所得維持退休生活所需之退休金，所得替代率為70%。勞工保險條例修正通過後，以勞工工作年資35年為例，勞保老年年金給付（投保年資35年 \times 1.55%=54.25%）與新制勞工退休金之所得替代率（27.5%，假設勞工65歲退休、薪資成長率1%、投資報酬率4%、平均餘命20年）合計約81.75%。

(3) 另勞退新制除課雇主應為其所僱用之勞工，按月提繳一定比率之退休金，亦提供勞工得自願提繳退休金，並享有賦稅優惠之制度，以建立完整的退休生活來源之保障，以勞工工作年資30年為例，假設勞工自提退休金比率分別為2%、4%、6%、薪資成長率1%、投資報酬率4%、平均餘命20年，勞保老年年金給付（投保年資30年 \times 1.55%=46.5%）加計勞工退休金之所得替代率（28.9%、36.1%、43.3%）合計分別約為75.4%、82.6%、89.8%，顯示勞工平時多做準備，退休時亦能夠輕鬆的維持自己退休前的生活水平。我國目前採行之老年

退休保障制度，已符合國際標準。

(4)有關勞工保險部分，勞保為在職保險，勞工於工作期間依法繳納保險費，嗣於老年退休時依其繳費年資之貢獻度，享有老年給付之所得替代保障。勞保年金實施後，被保險人每一年投保年資，其所得替代率為 1.55%，以工作 30 年的勞工為例，勞保年金所得替代率為 46.5%，再加計勞工退休金所得替代率 24%，其退休保障合計 70% 之所得替代率，已達世界銀行水準。

5、勞委會因應未來社會發展及家庭結構轉變、參照軍公教人員之退休制度、被保險人轉投不同職業別保險之年資通算制度，相關具體措施：

(1)我國目前面臨少子化，復多數國人扶養年老父母之經濟能力與觀念日漸式微，政府為保障老人經濟安全，使其有足夠經濟能力維持基本生活，並因應未來社會發展及家庭結構轉變，勞委會具體規劃方向與措施：

勞工保險及勞工退休金之財務來源，係以雇主負擔為主，故政府在勞工老年生活之施政上，必需兼顧勞雇權益。為強化勞工老年保障，勞工保險及勞工退休金制度均有重大變革，諸如勞保年金給付、勞退新制賦予勞工自願提繳及非適用勞基法者自願提繳等，較原有設計內容更有保障。

(2)現行勞工之老年給付及退休金制度如欲參照軍公教人員之退休制度之可行性、相關必要配套措施及實際困難：

所稱軍公教人員範圍包括軍士官、政務人員、公務人員、公立學校教職員、公營事業人

員等，其主管機關、適用之退休金法令各有不同，制度設計多樣，勞工退休金制度究應參照何者不明。另，勞工退休金制度係屬企業年金制度，退休金由雇主全額負擔，勞退舊制退休金與公務人員退休金均按工作年資計給，惟給付標準不一。如勞工退休金給付標準與公務人員退休金一致，應考量雇主經營成本與負擔。另，勞退舊制退休金之年資係採同一事業單位為限，尚無法比照公務人員併計不同服務單位之年資。另依公務人員退休法第8條規定，公務人員退休金，應由政府與公務人員共同撥繳費用建立之退休撫卹基金支付之。而勞工退休金係由雇主全額負擔，如參照公務人員退休法之規定，將強制勞工應提繳一定比例之退休金，惟考量低所得勞工之財務狀況、家計負擔情形，恐難一體適用，勞退新制爰採賦稅優惠之方式，以鼓勵其平時多提存退休金。

有關勞工保險部分，現行勞工保險被保險人轉投公教人員保險或軍人保險，尚未符合請領老年給付條件者，其原有勞工保險年資應予保留，並得於年老依法退職時，請領勞工保險年資保留部分之老年給付。按因各職域保險財務各自獨立，爰採年資保留制度，已可兼顧因職業轉換者之原有老年給付權益。

(3)對於各項職業別參與保險後，被保險人轉至其他身分工作致轉投不同保險，對於不同身分之年資通算制度：

有關勞工保險部分，現行勞工保險被保險人轉投公教人員保險或軍人保險，尚未符合請領老年給付條件者，其原有勞工保險年資應予

保留，並得於年老依法退職時，請領勞工保險年資保留部分之老年給付。按因各職域保險財務各自獨立，爰採年資保留制度，已可兼顧因職業轉換者之原有老年給付權益。

6、我國國民年金之定義、產生背景、發展、法令沿革、適用對象、給付標準等相關法令規定：

(1) 定義：

國民年金是我國於 97 年 10 月 1 日開辦的社會保險制度，相較於以往勞保、農保、公教保、軍保等以特定族群作為納保對象之職域性社會保險，國民年金係以全體國民作為保障標的，將年滿 25 歲、未滿 65 歲，沒有參加勞保、農保、公教保、軍保的國民，強制納入保障範圍。國民年金提供被保險人於發生「重度以上身心障礙」、「死亡」及「老年」事故時之保障，依規定繳納保費之被保險人，在加保期間若不幸發生重度以上身心障礙或死亡事故，其本人或遺屬可享有「身心障礙年金」、「遺屬年金」及「喪葬給付」等相關保險給付，而曾經繳納國保保費有國保年資者，年滿 65 歲當月開始，就可以按月、持續性地請領「老年年金」。

(2) 產生背景：

我國隨著平均壽命延長，出生率下降，已邁入高齡化社會，且隨著社會變遷與家庭結構改變，家庭扶持老人之傳統功能漸趨式微，子女供養老人比例逐年下降，因此提供國民老年生活的經濟安全保障，成為我國社會安全體系中重要之一環。

以往我國的社會保險係以在職勞動者作為納保對象，因此有約 4 百多萬年滿 25 歲、

未滿 65 歲的無工作者或家庭主婦，無法獲得任何社會保險的保障。政府因此針對此部分的不足，設計國民年金保險制度，讓這些人也能享有社會保險的好處，並獲得老年經濟生活的基本保障。

(3) 發展及沿革：

國民年金法(以下簡稱本法)自 82 起歷經 14 年、5 個階段的積極規劃，參酌我國國情及先進國家年金制度實施經驗，並在各個社福團體、朝野政黨及政府持續關切、溝通、協調下，於 96 年 7 月 20 日經立法院三讀通過，同年 8 月 8 日經總統公布，自 97 年 10 月 1 日起施行，由內政部委託勞保局為國民年金保險之保險人。

當時本法所規範之主要納保對象為年滿 25 歲、未滿 65 歲，未參加勞保、軍保、公教保之國民（65 歲以下農民強制退農保改參加國保）。惟強制農民改參加國保引發社會強烈爭議，又勞保年金制度未能與國保同步立法施行引發勞保老年給付擠領潮，本法乃於 97 年 7 月 18 日經立法院三讀修正通過，並經總統於同年 8 月 13 日公布，將農保與國保脫勾，農民參加農保及領取老農津貼之權益維持不變；另放寬 98 年 1 月 1 日勞保年金制度實施前，已領取勞保老年給付者，無論勞保年資長短，如未滿 65 歲，均應參加國保。

(4) 適用對象：

依照國民年金法第 7 條規定，年滿 25 歲、未滿 65 歲，在國內設有戶籍之國民，如未領取公教保養老給付、軍保退伍給付，且符合下列

情形之一者，在未參加勞保、農保、公教保或軍保期間，均應參加國保：

- <1>未領取勞保老年給付者。
- <2>在 98 年 1 月 1 日勞保年金制度實施前，已請領勞保老年給付者。
- <3>在 98 年 1 月 1 日勞保年金制度實施以後，至國民年金法施行後 15 年內，請領勞保老年給付，且勞保年資未達 15 年者。

(5)給付項目及標準：

國民年金主要包含「老年年金」、「身心障礙年金」、「遺屬年金」及「喪葬給付」四大給付項目。除喪葬給付屬一次性給付外，其餘各項給付均以年金方式按月發給。各項給付標準簡述如下表：

表 16：國民年金保險給付標準表

保險事故	給付項目	內涵簡介
老年	老年年金	1.年滿 65 歲，具有國保年資者均可請領。 2.每月給付金額按 A、B 式計算後擇優計給(無不得擇優情事)： A 式：月投保金額×保險年資×0.65%+3,000 元 B 式：月投保金額×保險年資×1.3%

	老年基本保證年金	1.國保開辦時已年滿 65 歲(非國保納保對象、無國保年資)， <u>符合請領資格</u> 者可請領。 2.每月發給 3,000 元。
	原住民給付	1.年滿 55 歲， <u>符合請領資格</u> 的原住民可請領(無須為國保被保險人)。 2.每月發給 3,000 元至年滿 65 歲的前一個月止。
重度以上身心障礙	身心障礙年金	1.參加國保期間發生重度以上身障事故，且經評估無工作能力者可請領。 2.每月給付金額按「月投保金額×保險年資×1.3%」計給，若無不得發給基本保障情事，至少發給 4,000 元。
	身障基本保證年金	1.參加國保前已發生重度以上身障事故，經評估無工作能力，且 <u>符合請領資格</u> 者可請領。 2.每月發給 4,000 元。
死亡	遺屬年金	1.參加國保期間或領取年金期間死亡者， <u>符合請領資格</u> 之遺屬可請領。 2.每月給付金額(遺屬 1 人)： (1)參加國保期間死亡：按「月投保金額×保險年資×1.3%」計給。 (2)領取年金期間死亡：按原領取年金金額半數發給。 (3)至少發給 3,000 元。 遺屬 2 人以上，每多 1 人加發 25%，最多加發 50%。
	喪葬給付	於參加國保期間死亡，可由支出殯葬費者請領喪葬給付 5 個月(目前為 8 萬 6,400 元)。

7、對於勞工保險之老年給付，如採一次給付方式將導致保障功能不彰，若採月退休金給付方式，則有定期額度太低無法長期保障老年經濟安全，勞委會如何建構我國老年經濟安全保障制度之意見：

勞保年金已於 98 年 1 月 1 日實施，被保險人之每一年投保年資，其所得替代率為 1.55

%，以工作 30 年的勞工為例，勞保年金所得替代率為 46.5%；另為確保其長期實質購買力，勞保年金給付金額於消費者物價指數累計成長率達 5% 時，依該成長率調整，以保障勞工老年長期生活。

- 8、對於農民、家務工作者、待業者、自營業者等非受薪階級者，依現行法規未能適用退休金制度或社會保險制度，勞委會如何整合及建構非受薪階級之老年經濟安全保障制度：

各國為非屬受僱關係之勞動者退休金來源，有保障規定者係透過國民年金制度保障。勞退新制已研擬修法草案賦予自營作業者自願提繳退休金。至於家務工作者、待業者退休金保障議題，因退休金係採個別雇主責任制，故無相對提繳義務人為其提繳退休金。另，失業涉及自願失業與非自願失業之劃分及失業期間長短因素，參照各國經驗，非屬社會保險之雇主個別責任制退休金尚無特殊制度設計，有關勞工保險部分，依勞工保險條例第 6 條第 1 項第 7 款規定，無一定雇主或自營作業而參加職業工會者，應以職業工會為投保單位，參加勞工保險。是以，家務工作者及自營作業者如符合上開規定，即應依規定參加勞工保險。且於其符合老年給付條件時，即得依規定請領老年給付。

- 9、勞委會對我國勞工老年經濟安全保障制度之檢討情形及未來發展構想：

- (1) 規劃可長可久之勞工退休制度，並使勞工領到退休金，是勞委會努力的目標。「勞工退休金條例」之立法得以解決勞退舊制下勞工難以領

取退休金、企業給付方式不確定，以及雇主不願聘僱中高齡勞工等諸多問題。勞退新制施行輔以穩健的運用與政府適時監督模式，勞工退休金之風險降低，確保了新制的可行性。

(2) 對於勞工退休制度之改制，社會各界或有一些意見與疑惑，然任何制度之建構均屬不易，未來勞委會將在擴大適用對象、稽核雇主確實依勞工薪資提繳退休金、開放勞工選擇年金保險機會等方向更進一步增進勞工退休生活之保障。有關勞工保險部分，勞保老年給付已於 98 年 1 月 1 日由一次請領改制為按月請領之年金制度，活多久領多久，較能保障勞工退休後老年長期生活。截至 98 年 9 月止，老年年金給付核付人數為 5 萬 4,767 人，核付金額為 40 億 3,407 萬餘元。另勞保老年給付年資得與國保年資合併計算，老年生活銜接保障更完善。

四、教育部對於老年經濟安全保障制度之說明：

世界銀行提出一套建議各國採行的年金體系建議模式，稱為「多柱模式年金體系」。主要建議為，老年經濟保障制度可透過三種保障方式來達成，即第一柱保障為基礎年金，係以公平的所得重分配為目的，採強制性的法定公共制度，包括以社會保險或社會救助等方式辦理，主要功能在於減少老人的貧窮問題，提供最基本的經濟保障；第二柱保障為職業退休金，係主要的年金計畫，必須具有較全面性的適用範圍，因而建議採自營式的強制儲蓄制度來取代公共年金計畫；第三柱保障為商業年金，採任意式個人保險儲蓄方式辦理。查公私立學校教育人員退休時，均可領取二筆給與：第一部分為教育部所掌理教育人員老年經濟安全保障之退休、撫卹

金；第二部分為保險養老給付，目前公、私立學校教育人員均參加公教人員保險，其主管機關為銓敘部。茲就公私立學校教員之退撫制度及公保養老給付說明如下：

(一)公私立學校教職員退休撫卹、保險制度概況：

1、公立學校教職員退撫制度及公保養老給付部分：

(1)公立學校教職員之退撫規定，向依公務人員退撫規定辦理，適用學校教職員退休條例及學校教職員撫卹條例，85年1月31日前之退撫給與均為恩給制，全部由政府負擔，85年2月1日起改採儲金制，由政府及教職員共同撥繳費用建立退休撫卹基金支付，並由政府負最後支付保證責任。學校教職員成就退休條件，任職滿15年以上者，得擇(兼)領月退休金。擇(兼)領月退休金人員死亡時，另給與遺族一次撫慰金。另在職亡故者，給與遺族撫卹金。

(2)公保養老給付方面：公立學校教職員於88年5月30日前參加公務人員保險，88年5月31日起與私立學校教職員保險合併為公教人員保險，目前公保養老給付均為一次性給付，公保主管機關銓敘部刻正規劃推動公保養老給付年金化。

2、私立學校教職員退撫制度及公保養老給付部分：

(1)退撫制度方面：現行私立學校教職員工自81年8月1日起參加私校退撫基金，退撫基金由每學期撥繳相當學費3%支應，教職員毋庸另行撥繳，考量基金財源籌措及支付能力，僅參照公立學校教職員85年2月1日退撫新制施

行前之一次退休金及一次撫卹金之計算方式辦理，只有一次性給與。為照顧私校教職員退休老年生活，並落實馬總統齊一公私校退撫待遇權益之競選政見，擬具「學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例」（以下簡稱私校退撫條例），經總統 98 年 7 月 8 日公布，施行日期暫訂為 99 年 1 月 1 日。私校退撫儲金制度將類似勞工退休金新制，採確定提撥制（與公務人員退撫制度採確定給付制不同），由教職員、學校及政府按月提撥經費至教職員帳戶，俟其退離時，領取其個人帳戶內儲金之本金及孳息總額。經由長期複利管理，以教師為例撥繳金額，最高薪級 770 元（相當公務人員 800 俸點），每月撥繳 4,324 元；最少為薪級 190 元者，每月撥繳 1,774 元，撥繳 30 年之後，假設儲金年收益率為 4%，60 歲退休，最高薪級為 770 元之私立大學教師，一次退休金將由 319 萬元提高至 689 萬元，最高薪級 625 元（相當公務人員 710 俸點）之私立中小學教師，一次退休金將由現行 284 萬元提高至 593 萬元，平均而言，一次退休金可較現制提高一倍以上。退撫新制開辦後，符合條件者，均得選擇參加商業年金保險，領取定期給付。

- (2) 公保養老給付方面：私校教職員原參加勞保，惟鑑於早期公保尚有免費醫療，保障較勞保優，爰要求參加公保。69 年改參加私立學校教職員保險；嗣為精簡保險法規等因素，該保險於 88 年 5 月 30 日與公務人員保險法合併，修正為公教人員保險法。私校教職員依法加入公

保，惟公保與「勞保年金」、「國民年金」同屬社會保險，其養老給付卻仍為一次性給與，尚未年金化，加以現行私校退撫制度雖將有定期給與設計，但仍需保險年金予以補足始屬完備。又規劃中的公保給付標準 0.65%，與勞保給付標準(1.55%)差距太大，繳費較多卻給付較少，無法完善照顧老年生活，基於私校教職員退休給付同於勞退新制，其保險老年給付應至少與勞保年金化給付標準 1.55%相同，始屬公允。準此，98年6月12日立法院第7屆第3會期第17次會議制定私校退撫條例時通過附帶決議，將私立學校教職員參加公保之制度改移至勞保，並予以年金給付。併同私校退撫條例施行。

3、規劃多層老年經濟保障制度，供公私立學校教職員多重搭配選擇，以滿足我國國民老年退休養老需求：

- (1)基礎年金方面：公私立學校教職員均參加公教人員保險，並為一次給付，另公立學校教職員退撫新制前(85年1月31日)年資另得存18%。私立學校教職員公保僅有一次給付，沒有年金，也沒有18%，雖然銓敘部正規劃推行公保養老給付年金化，惟給付標準0.65%太低，與勞保年金給付標準1.55%差距太大，保費繳得多卻領得少，無法完善照顧退休後老年生活。爰私校團體訴求及立法院附帶決議自公保轉投勞保，保險年資併計，並以勞保年金核算。
- (2)職業年金方面：公立學校教職員成就退休條件，任職滿15年以上者，得擇(兼)領月退休金，並由政府負最後支付保證責任。私校退撫

儲金制施行後，按每位教職員本薪二倍之 12%，每月提撥至教職員個人帳戶，教職員及政府負擔比例分別為 35%、32.5%，學校則負擔約 32.5%（其中由學費 2% 挹注部分，折算平均為 26%，另學校提撥 6.5%，合計 32.5%），俟其退離時，領取其個人帳戶內儲金之本金及孳息總額。提撥率每增加 2%，一次退休金將增加約 100 萬元，如選擇每月定期給付約增加 5,000 元。

- (3) 商業年金方面：依私校退撫儲金制撥繳退休準備金後，經由工作期間長期複利效果，所累積本金及孳息，於教職員退休時領取，並以支領一次退休金為原則。另符合條件者可自由選擇參加商業年金保險，擇領定期給付。依內政部統計平均餘命為 82 歲計算，薪級為 770 元之私立大學教師，每月可領取 3 萬 5,100 元，以顧及退休人員及遺族之照顧。

4、我國目前面臨少子化，多數國人扶養年老父母之經濟能力與觀念日漸式微，為保障老人經濟安全，使其有足夠經濟能力維持基本生活，並因應未來社會發展及家庭結構轉變，教育部具體規劃方向與措施：

- (1) 公立學校教職員方面：公立學校教職員成就退休條件時，符合擇（兼）領月退休金條件者，得擇（兼）領月退休金，目前公立學校教育人員擇領月退休金比例逐年提高，約達 90% 以上，雖目前公保養老給付仍為一次性給與，然銓敘部正規劃推動公保養老給付年金化，假設薪級 770 元之大學教師，服務 30 年，推估其一次退休金為 463 萬（51,480 元×2×30 年×1.5

基數)，月退休為 61,776 元(51,480 元 \times 2 \times 30 年 \times 2%)；公保養老給付一次給與為 185 萬(51,480 元 \times 36 月)，目前銓敘部正規劃推動公保年金化，每一公保年資給付標準為 0.65%，則每月約可領取 10,039 元(51,480 元 \times 30 年 \times 0.65%)，合計每月至少可領取 71,815 元(61,776 元+10,039 元)，應有足夠經濟能力維持老年基本生活。

- (2) 私立學校教職員方面：現行私校教職員退休僅有一次退休金，服務 30 年，薪級 770 元之大學教師約可領取 319 萬元【(51,480 元+930 元) \times 61 個基數】，私校退撫儲金制施行後，依儲金制撥繳退休準備金，經由工作期間長期複利效果，所累積本金及孳息，於教職員退休時領取，並以支領一次退休金為原則。薪級為 770 元之私立大學教師，年資 30 年，一次退休金約可領取 689 萬元，另可自由選擇參加年金保險，擇領定期退撫給付。如參加年金保險，依內政部統計平均餘命為 82 歲計算，每月可領取 3 萬 5,100 元，以顧及退休人員及遺族之照顧。另公保養老年金如採銓敘部規劃之 0.65% 給付標準(10,039 元)時，合計每月約可領取 4 萬 5,000 元(35,100 元+10,039 元)，但比勞工老年給付及退休金低(詳如附表 3)，教育部建議採勞保年金給付標準 1.55%(51,480 元 \times 30 年 \times 1.55%=20,414 元)時，則合計每月約可領取 55,514 元(35,100 元+20,414 元)。
- (3) 基於私校教職員退休給付同於勞退新制(每月最高約 3 萬 5,000 元)，其保險老年給付應至少與勞保給付年金化給付標準為 1.55% 相

同，始屬公允。方有私校教職員及立法院附帶決議轉投勞保，提供私校教職員完善的退休老年生活。

5、公、私立教職員工經濟安全保障制度之檢討情形及未來發展構想：

(1)現行公私立學校退撫制度概況：目前公立學校教職員之退撫制度，基於公教一體原則，大致上均與公務人員規定相同，採確定給付制，由政府負最後支付責任；私立學校教職員退撫新制採確定提撥制，退休金多寡與儲金管理績效有關。

(2)檢討情形：公立學校教職員退撫制度，採確定給付制，在固定的給付條件下，若因入不敷出而必須調整保費以為挹注時，則往往碰到重重阻力而無法作調整，故其財務上的缺口非但無法弭平，並且都越來越大，而成為國家嚴峻的財務危機，且申請退休年齡愈來愈低，國民平均餘命愈來愈高，造成政府財政沉重負擔。為解決政府日漸沉重之財政負擔，並因應我國人口結構高齡化之趨勢、教職員提早退休比例逐年增加及平均退休年齡逐年下降(從10年前的63歲降至目前的53歲)，導致教職員人力產生經驗斷層及人力資源浪費問題，爰於95年2月16日配合銓敘部實行退休所得合理化方案，以縮減退休所得替代率偏高者得辦理公保養老給付優惠存款之額度，並參酌98年4月3日函送立法院審查之公務人員退休法修正草案研修學校教職員退休條例修正草案，將法定提撥費率上限調整為18%，另將現行符合「任職滿25年以上」自願退休人員，50歲得支領

月退休金之年齡規定，逐年向後遞延至 60 歲。
6、現行公立學校、私立學校及未來私立學校退休撫卹制度比較表：

表 17：公立學校、私立學校及未來私立學校退休撫卹制度比較表

	公立學校退撫制度	私立學校退撫制度	未來私校退撫制度
法律	學校教職員退休條例及其施行細則	學校法人自訂章則（按：章則須參酌私校退撫基金會頒布之「私立學校訂定所屬教職員工退休撫卹資遣辦法條文參考原則」）	學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例
法令沿革	一、中華民國 33 年 3 月 22 日國民政府制定。 二、中華民國 85 年 2 月 10 日行政院、考試院會銜修正發布；並自 85 年 2 月 1 日起施行。	81 年 8 月 1 日施行。	98 年 7 月 8 日總統明令發布，暫定 99 年 1 月 1 日施行。
適用對象	各級公立學校現職專任教職員，依照規定資格任用，經呈報主管教育政機關有案者。	教職員工指學校編制內現職合格專任有給教職員；工友指編制內專任非生產性之技術工友及普通工友。	教職員指已立案私立學校編制內有給專任現職校長、教師、職員及學校法人之職員。
退撫給付制度	確定給付制（退撫條件成就時，按最後在職之薪級及任職年資計算發給）。	確定給付制（退撫條件成就時，按最後在職之薪級及任職年資計算發給）。	確定提撥制（退撫條件成就時，領取其個人帳戶內儲金之本金及孳息總額）。
退撫審定機關	一、國立學校：教育部。 二、直轄市立學校：直轄市政府教育局。 三、縣(市)立學校：縣市政府。	財團法人中華民國私立學校教職員工退休撫卹基金管理委員會（簡稱私校退撫會）。	財團法人中華民國私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會（簡稱儲金管理會）。
退撫基(儲)金管理機	一、85 年 1 月 31 日前，由各級政府編列預算支應。	81 年 8 月 1 日輔導成立私校退撫會，為財團法人組織型	由教職員及私立學校、學校主管機關按月共同撥繳款項

	公立學校退撫制度	私立學校退撫制度	未來私校退撫制度
關	<p>二、85年2月1日後，成立公務人員退撫基金：</p> <p>(一)公務人員退休撫卹基金管理委員會：由隸屬於銓敘部之負責公務人員退休撫卹基金之收支、管理及運用。</p> <p>(二)公務人員退休撫卹基金監理委員會：負責基金之審議、監督及考核，隸屬考試院。</p>	<p>態，以統籌基金之收取、提撥、管理、運用，及退撫給與核定事宜。</p>	<p>建立退休撫卹離職資遣儲金支付。</p> <p>一、儲金管理會：財團法人型態，委託其辦理退撫儲金之收支、管理、運用、審議與退休、撫卹、離職及資遣審定事宜。</p> <p>二、儲金監理會：由教育部會同有關機關組成，採任務編組型態，負責儲金監督及考核事宜。</p>
退撫經費支給機關	<p>一、85年1月31日前任職年資：依最後服務學校</p> <p>(一)國立學校：教育部。</p> <p>(二)直轄市立學校：直轄市政府教育局。</p> <p>(三)縣(市)立學校：縣市政府。</p> <p>二、85年2月1日後任職年資：公務人員退休撫卹基金管理委員會。</p>	<p>私校退撫會。</p>	<p>一、98年12月31日前任職年資：私校退撫會</p> <p>二、99年1月1日後任職年資：儲金管理會</p> <p>三、曾任公立學校年資：</p> <p>(一)85年1月31日前任職年資：依最後服務學校</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 國立學校：教育部。 2. 直轄市立學校：直轄市政府教育局。 3. 縣(市)立學校：縣市政府。 <p>(二)85年2月1日後任職年資：公務人員退休撫卹</p>

	公立學校退撫制度	私立學校退撫制度	未來私校退撫制度 基金管理委員會。
退撫經費來源	<p>一、85年1月31日前採恩給制，由政府負擔，教職員無須提撥。</p> <p>二、85年2月1日後，採共同提撥，按每位教職員本薪二倍之12%，每月提撥至教育人員退撫基金，教職員及政府負擔比例分別為35%及65%。</p> <p>備註：教育部於98年5月15日陳報行政院審議之學校教職員退休條例修正草案，業配合98年4月2日考試院院會審議通過之公務人員退休法修正草案，將法定提撥費率調高至18%。</p>	<p>私立高級中等以上學校者，由私立學校於每學期提撥相當於學費3%之金額至私立學校退撫基金，其為私立國民中、小學者，以雜費70%為基準繳納。教職員無須撥繳。</p>	<p>採共同提撥，按每位教職員本薪二倍之12%，每月提撥至教職員個人帳戶，教職員及政府負擔比例分別為35%、32.5%，學校則負擔約32.5%（其中由學費2%挹注部分，折算平均為26%，另學校提撥6.5%，合計32.5%）。</p>
退休條件	<p>一、自願退休：</p> <p>（一）年資滿25年。</p> <p>（二）年資5年以上且年滿60歲。</p> <p>二、應即退休：</p> <p>（一）年資5年以上且年滿65歲。</p> <p>（二）年資5年以上且心神喪失或身體殘廢，不堪勝任職務者。</p>	同公立學校。	<p>一、自願退休：</p> <p>（一）年資滿25年。</p> <p>（二）年滿60歲。</p> <p>二、屆齡退休：年滿65歲。</p> <p>三、命令退休：年資5年以上，因身心障礙致不堪勝任職務者。</p>

	公立學校退撫制度	私立學校退撫制度	未來私校退撫制度
領取方式	<p>符合退休條件者，其領取退休金方式規定如下：</p> <p>一、年資未滿 15 年，或年資滿 15 年以上但未滿 50 歲，一次退休金。</p> <p>二、年資滿 15 年以上且年滿 50 歲，可選擇一次退休金或支(兼)領月退休金。</p> <p>備註：教育部於 98 年 5 月 15 日陳報行政院審議之學校教職員退休條例修正草案，業配合 98 年 4 月 2 日考試院院會審議通過之公務人員退休法修正草案，對現行符合「任職滿 25 年以上」自願退休人員，50 歲得支領月退休金之年齡規定修正為向後逐年遞延至 60 歲(即所謂 85 制)。</p>	<p>一次退休金(同公立學校 85 年 1 月 31 日前退休金計算方式)。【本薪+實物代金(930 元)】×基數</p>	<p>一、年資未滿 15 年，一次給付。</p> <p>二、年資滿 15 年以上，以一次給付為原則，另提供商業年金保險，供教職員選擇定期給付。</p>

	公立學校退撫制度	私立學校退撫制度	未來私校退撫制度
計算標準	<p>一、85年1月31日前年資：</p> <p>(一) 一次退休金：以退休人員最後在職之月薪額，及本人實物代金(930元)為基數，任職滿5年者，給予9個基數，每增半年加給1個基數；滿15年後，另行一次加發2個基數。但最高總數以61個基數為限；未滿半年者以半年計。</p> <p>(二) 月退休金：除本人實物代金(930元)十足發給外，任職滿15年者，按月照在職之同薪級人員月薪額75%給與，以後每增1年，加發1%。但以增至90%為限。</p> <p>二、85年2月1日後年資：</p> <p>(一) 一次退休金：以退休生效日在職同薪級人員之本薪加1倍為基數，每任職1年給與1.5個基數，最高35年給與53個基數。尾數不滿6個月者，給與一個基數，滿6個月以上者，以1年計。</p> <p>(二) 月退休金：以在職同薪級人員之本薪加1倍為基數，每任職1年，照基數2%給與，最高35年，給與70%為限。尾數不滿半年者，加發1%，滿半年以上未滿1年者，以1年計。</p> <p>三、符合增核給與條件者，年資採計上限為40年。</p>	<p>一、以其最後在職之薪級，按公立學校同薪級人員依退撫新制實施(85年1月31)前規定標準計算應領之一次退休金。</p> <p>二、符合增核給與條件者，年資採計上限為40年，一次退休金之給與，依上開方式增加其基數。但最高總數以81個基數為限。</p>	<p>一、一次給付：以教職員個人之退撫儲蓄金專戶本息及依私校新制施行前任職年資應給付退休金之總和一次領取。</p> <p>二、定期給付：由教職員以一次給付應領取總額，交由保險業參酌年金生命表、利率及退休人員領取期間、額度等需求，辦理符合保險法規定並經保險主管機關審查通過之年金保險，作為定期發給之退休金。</p>

		公立學校退撫制度	私立學校退撫制度	未來私校退撫制度
撫卹	條件	在職死亡。	在職死亡。	在職死亡。
	領取方式	<p>一、年資未滿 15 年者，一次撫卹金。</p> <p>二、年資滿 15 年以上者，除一次撫卹金，尚可支領年撫卹金。至於年撫卹金給卹年限為：</p> <p>(一) 病故或意外死亡者，10 年。</p> <p>(二) 冒險犯難或戰地殉職者，20 年。</p> <p>(三) 其餘情事因公死亡者，15 年。</p>	<p>一次撫卹金(同公立學校教職員 85 年 1 月 31 日前一次撫卹金算法)。</p> <p>【本薪+實物代金(930 元)】×基數</p>	<p>一、年資未滿 15 年者，一次撫卹金。</p> <p>二、年資滿 15 年以上者，由教職員遺族就一次撫卹金，或年撫卹金擇一支領。</p>

	公立學校退撫制度	私立學校退撫制度	未來私校退撫制度
計算標準	<p>一、一次撫卹金：以教職員最後在職時之本薪加 1 倍為基數內涵</p> <p>(一) 年資未滿 15 年者：任職每滿 1 年，給與 1.5 基數，尾數未滿 6 個月者，給與 1 個基數，滿 6 個月以上者，以 1 年計。</p> <p>(二) 年資滿 15 年者：給與 15 個基數之一次撫卹金，以後每增 1 年加給 0.5 個基數，尾數未滿 6 個月者，不計；滿 6 個月以上者，以 1 年計，最高給與 25 個基數。</p> <p>二、年撫卹金：以教職員最後在職時之本薪加 1 倍為基數內涵，每年給與 5 個基數。</p> <p>三、因公死亡者，增給一次撫卹金 25%；如係冒險犯難或戰地殉職者，增給 50%。</p>	<p>一、一次撫卹金：以教職員最後在職時之本薪加 1 倍為基數內涵</p> <p>(一) 年資未滿 5 年者：在職滿 1 年者，給與 1 個基數，未滿 1 年者以 1 年計，以後每增半年，加給 1 個基數，未滿半年者以半年計。</p> <p>(二) 年資滿 5 年者：按一次退休金標準計算。教師或校長符合增核給與條件者，亦可增加其基數，但最高總數以 81 個基數為限。</p> <p>二、因公死亡者，增給一次撫卹金 25%；如係冒險犯難者，增給 50%。</p>	<p>一、一次撫卹金：以教職員個人之退撫儲金專戶本息及依本條例施行前任職年資應給付撫卹金之總和一次領取。</p> <p>二、年撫卹金：由教職員遺族以一次撫卹金應領取總額，交由保險業參酌年金生命表、利率及遺族領取期間、額度等需求，辦理符合保險法規定並經保險主管機關審查通過之年金保險，作為定期發給之年撫卹金。</p> <p>三、因公死亡者，增給一次撫卹金 25%；如係因執行職務發生危險以致死亡者，增給 50%。</p>
離職	<p>一、教職員於年滿 35 歲時，或年滿 45 歲時，自願離職者，得申請發還其本人及政府繳付之基金費用，並以臺灣銀行之存款年利率加計利息一次發還。</p> <p>二、教職員依規定不合退休資遣於中途離職</p>	無法領取任何給與。	<p>一、得一次領取其個人退撫儲金專戶本息。但利用職務上之機會犯罪，經判刑確定者，其領取範圍，以其本人撥繳之儲金本息為限。</p>

	公立學校退撫制度	私立學校退撫制度	未來私校退撫制度
	者或因案免職者，得申請發還其本人原繳付之基金費用，並以臺灣銀行之存款年利率加計利息，一次發還。		二、得不於離職時領取離職給與，於年滿 60 歲之日起由儲金管理會發還其未領取離職給與本息，或辦理年金保險。

7、公、私立學校教職員、勞工退休制度比較

表 18：公、私立學校教職員、勞工退休制度比較表

種類	公教人員	勞工	私校教職員
退休金經費籌措	84.7.1(公務人員)、85.2.1(教育人員)前由政府預算支給，之	94.7.1 前由雇主提撥，之後雇主、受僱者共同提撥	99.1.1. 前由學校及政府支付，之後教職員、學校及政府共同負

	後公教人員與政府共同撥繳費用		擔
退休新制(指受僱者撥繳費用制)費率	現行費率 12%，其中公教人員負擔 35%，政府負擔 65%	主最低提 6%，受僱者可相對提撥最高 6%	現行費率 12%，其中公教人員負擔 35%，政府負擔 65%
退休金(以 30 年資，薪級相當公務人員 800 俸點推估)	舊制：一次退 319 萬元，月退 47,262 元 新制：一次退 463 萬元，月退 61,776 元	舊制：一次退 463 萬元，沒月退。新制：如提 12% 約 689 萬元(如採私校定期給付亦有 35,000 元)	舊制：一次退 319 萬元，沒月退(定期給與) 新制：一次退 689 萬元，按月定期給付 35,000 元
保險費率及費用分攤	現行費率 7.15%，其中公教人員負擔 35%，政府負擔 65%	現行費率 6.5% (不含就業保險)，勞工負擔 20%，雇主 70%，政府 10%	現行費率 7.15%，其中教職員負擔 35%，學校及政府各負擔 32.5%
投保及計算給付俸額(最高)	51480 元	43,900 元	51,480 元
老年給付(一次)	185 萬，如合優存，最高每月另給 27,799 元	197 萬元	185 萬元，沒有優惠存款。
老年年金每月給與	規劃中：以 0.65% 替代率估，約 10,039 元	20,414 元	如在公保僅有 10,039 元，如改參加勞保公保年資併計，每月可領 20,414 元

8、公、私立學校教職員退休制度比較：

表 19：公、私立學校教職員退休制度比較表

類別	公立學校教職員退休制度	私立學校教職員退休新制 (暫訂自 99 年 1 月 1 日施行，98 年 12 月 31 日前之現行私立學校教職員工自 81 年 8 月 1 日起參加私校退撫基金，退撫基金由每學期撥繳相當學費 3% 支應，教職員毋庸另行撥繳，並參照公立學校教職員 85 年 2 月 1
----	-------------	---

		日退撫新制施行前之一次退休金計算方式辦理，只有一次性給與。)
法令依據	學校教職員退休條例	學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例
適用對象	<p>一、各級公立學校依教育人員任用條例規定資格聘任，並經審定合格之編制內有給專任校長、教師、助教。</p> <p>二、各級公立學校在教育人員任用條例施行前進用不需辦理公務人員或技術人員改任換敘，其職稱列入所服務學校或其附屬機構之編制，經主管教育行政機關核准有案之有給專任職員。</p>	已立案私立學校編制內有給專任現職校長、教師、職員及學校法人之職員。
請領資格	<p>符合退休條件者，其領取退休金方式規定如下：</p> <p>一、年資未滿 15 年，或年資滿 15 年以上但未滿 50 歲，一次退休金。</p> <p>二、年資滿 15 年以上且年滿 50 歲，可選擇一次退休金或支(兼)領月退休金。</p>	<p>一、新、舊制任職年資未滿 15 年者，一次給付。</p> <p>二、新、舊制任職年資合計滿 15 年以上者，除仍得選擇領取一次給付外，另提供商業年金保險，供選擇定期給付。</p>
計算方式	<p>一、85 年 1 月 31 日前年資：</p> <p>(一) 一次退休金： 以退休人員最後在職之月薪額，及本人實物代金(930 元)為基數，任職滿 5 年者，給予 9 個基數，每增半年加給 1 個基數；滿 15 年後，另行一次加發 2 個基數。但最高總數以 61 個基數為限；未滿半年者以半年計。</p> <p>(二) 月退休金： 除本人實物代金(930 元)十足發給外，任職滿 15 年者，按月照在職之同薪級人員月薪額 75%給與，</p>	<p>一、採確定提撥制，按每位教職員本薪二倍之 12%，每月提撥至教職員個人帳戶，教職員及政府負擔比例分別為 35%、32.5%，學校則負擔約 32.5% (其中由學費 2%挹注部分，折算平均為 26%，另學校提撥 6.5%，合計 32.5%)。退休條件成就時，領取其個人帳戶內儲金之本金及孳息總額。</p> <p>二、儲金制以一次給付為原則，另符合條件者，得選擇參加商業年金保險，領取定期給與。</p>

	<p>以後每增1年，加發1%。但以增至90%為限。</p> <p>二、85年2月1日後年資：</p> <p>(一) 一次退休金： 以退休生效日在職同薪級人員之本薪加1倍為基數，每任職1年給與1.5個基數，最高35年給與53個基數。尾數不滿6個月者，給與一個基數，滿6個月以上者，以1年計。</p> <p>(二) 月退休金： 以在職同薪級人員之本薪加1倍為基數，每任職1年，照基數2%給與，最高35年，給與70%為限。尾數不滿半年者，加發1%，滿半年以上未滿1年者，以1年計。</p> <p>三、符合增核給與條件者，年資採計上限為40年，一次退休金之給與，依上開第二項方式增加其基數。但最高總數以60個基數為限；月退休金之給與，自第36年起，每年增加1%，以增至75%為限。</p>	
請領人數	依公務人員退休撫卹基金管理委員會統計結果，85年至97年期間經核准退休並支(兼)領月退休金者，計有7萬2,931人。	<p>一、私校退撫儲金制度將於99年1月1日施行，預計共有6萬餘名私校教職員適用。</p> <p>二、現行私校退撫基金成立於81年8月1日，係採確定給付制，實施以來，迄今已逾16年，截至97年12月31日止共計核定17,706件退休、撫卹及資遣案件，計已核發211億1356萬餘元。</p>

9、教育部「私校教職員退撫儲金制度」：

為照顧私校教職員退休老年生活，並落實馬總統齊一公私校退撫待遇權益之競選政見，擬具「學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例」(以下簡稱私校退撫條例)，業奉總統 98 年 7 月 8 日公布，施行日期暫訂為 99 年 1 月 1 日。

(1) 現行私立學校教職員退撫制度概況：

私立學校對於我國教育存有極大貢獻，尤其在高等教育及技職教育方面承擔將近 70% 學生教育責任。但私立學校教職員年老之後退撫照顧，仍有不足，進而影響私立學校及教育發展。民國 81 年 8 月 1 日，教育部依據私立學校法第 58 條規定，輔導成立財團法人中華民國私立學校教職員工退休撫卹基金管理委員會，並由各級私立學校每學期提撥相當學費 3% 費用至該會，成立共同基金，用來支付私立學校教職員工退休、撫卹、資遣所需經費。截至 97 年 12 月 31 日止共計核定 17,706 件退休、撫卹及資遣案件，計已核發 211 億 1356 萬餘元。實施以來，對於照護私立學校教職員工退撫權益，有其貢獻。惟現行制度存有退休準備金不足、教職員退撫給與偏低，及退休教職員沒有年金性質定期給與等問題，為解決上述問題，爰規劃建制私校退撫儲金制度。私校退撫儲金制度將類似勞工退休金新制，採確定提撥制(與公務人員退撫制度採確定給付制不同)，由教職員、學校及政府按月提撥經費至教職員帳戶，俟其退離時，領取其個人帳戶內儲金之本金及孳息總額。經由長期複利管理，以教師為例撥繳金額，最高薪級 770 元者，每月撥繳 4,324

元；最少為薪級 190 元者，每月撥繳 1,774 元，撥繳 30 年之後，假設儲金年收益率為 4%，60 歲退休，最高薪級為 770 元之私立大學教師，一次退休金將由 319 萬元提高至 689 萬元，最高薪級 625 元之私立退休中小學教師，一次退休金將由現行 284 萬元提高至 593 萬元，平均而言，一次退休金可較現制提高一倍以上，退撫新制開辦後，符合退休條件者，均得選擇參加年金保險，領取定期給付。另再搭配公保年金化，對於退休人員的老年生活照顧將大幅提高。

(2) 實施私校退撫新制之效益：

對教職員之效益：提高退休金，也可領取定期給付：新退撫儲金制實施後，退休金經由長期管理運用之複利效果，私立學校教師一次退休所得將可與公立學校教師趨於衡平。一次退休金可較現制提高一倍以上。另外配合私立學校教職員年金保險之規劃，供私立學校教職員擇領定期退休給付，依平均餘命 82 歲計算，薪級 625 元之中小學教師每月領取約 3 萬 0,210 元，如配合勞保年金每月 2 萬 0,414 元，合計每月可領取約 5 萬 0,624 元，薪級 770 元之私立大學教師每月領取約 3 萬 5,100 元，配合勞保年金每月 2 萬 0,414 元，合計每月可領取約 5 萬 5,514 元 2、年資不因職業轉換而浪費：現行退撫制度，年資會因職業轉換而損失，未來因為少子化，教職員職業轉換之情形將趨頻繁，新制度施行後，教職員於職業轉換時，在其 60 歲以後自職場退休時，仍可領取新制年資退休金，年資不因職業轉換而浪費；對學校

之效益：完善的退休金制度可穩定教學、研究環境，吸引及留任優良教師，提升教學及研究品質，保障教師退離生活的經濟來源，有助於學校人事新陳代謝。

(3) 私校教職員公保轉勞保：

私校團體的訴求：私校教職員依法加入公保，惟公保與「勞保年金」、「國民年金」同屬社會保險，其養老給付卻仍為一次性給與，加以現行私校退撫制度雖將有定期給與設計，但仍需保險年金予以補足始屬完備；規劃中的公保給付標準太低：銓敘部刻正規劃之公保年金化給付標準(0.65%)與勞保給付標準(1.55%)差距太大，無法完善照顧退休後老年生活，基於私校教職員退休給付同於勞退新制，其保險老年給付應至少與勞保給付年金化給付標準為1.55%相同，始屬公允。

(4) 立法院附帶決議：98年6月12日立法院第7屆第3會期第17次會議制定本條例時通過附帶決議，為使私立學校教職員退休養老制度更趨健全，私校退撫條例三讀通過後，行政院與考試院應於半年內提出勞工保險條例及公教人員保險法修正草案函送該院審議，草案中應明定將私立學校教職員參加公保之制度改移至勞保，並予以年金給付。前述公保改勞保之規定，並應配合自該條例施行日一併施行。同年4日立法院第7屆第3會期司法及法制委員會第28次全體委員會議修正「公教人員保險法部分條文」，亦為相同附帶決議。綜上，爰依私校團體及立法院附帶決議，始有公保改投勞保之訴求。

(5)辦理進度：目前私立學校教職員自公保轉投勞保，正由行政院人事行政局彙整相關機關意見簽請行政院政策決定，蔡政務委員勳雄已於98年10月19日邀集相關機關召開跨部會討論，並將繼續協商。

伍、結論與建議：

依據聯合國統計，西元 1991 年全球老年人口¹數為 3 億 3 千 2 百萬人，至 2000 年增加為 4 億 2 千 6 百萬人，短短 10 年間老年人口即增加將近 1 億人，此現象預告全球人口高齡化將快速來臨。復據內政部統計，我國在 82 年，老人人口達 149 萬餘人，占總人口比率 7% 以上，正式邁入聯合國所定高齡化社會的標準；截至 97 年底，老人人口成長至 240 萬 2 千餘人，占總人口數的 10.43%，顯示我國亦出現人口結構變動，我國人口老化速度顯著。復以育齡婦女總生育率自 1951 年後呈現下降趨勢，因而造成少子化及高齡化之現象，除老年人口比率快速增加外，扶老比²及人口老化指數³持續增加。依據行政院經濟建設委員會（下稱經建會）預估，97 年我國人口老化指數已達 61.51%。該會並指出，歐美先進國家老人人口倍化期間約需 40 至 115 年⁴，惟我國卻僅約需 24 年，甚至由高齡社會轉變為超高齡社會所需時間，更縮短為 8 年，顯示我國人口高齡化之歷程愈來愈快，而因應人口老化所預為準備之時間亦較短。隨著人口結構變化，及工業化社會造成之社會變遷，使得家庭結構與家庭傳統價值產生改變。

又內政部 94 年統計資料所示，82 年至 94 年間，「與子女同住」之比例由 67.17% 逐年下降至 61.06%；而「僅與配偶同住和獨居」同一期間由 29.1% 上

¹ 係指年滿 65 歲以上之人。

² 扶老比係指對 65 歲以上人口扶養指數。

³ 人口老化指數係指 65 歲以上人口數除以 14 歲以下人口數所得出之比例，又稱為「老幼口比」。

⁴ 當一個國家 65 歲以上人口數占總人口數之比率逾 7% 時，即進入高齡化社會（ageing society）；當此比率逾 14% 時，即稱為高齡社會（aged society）；又當此比率逾 20% 時，則稱為超高齡社會（super-aged society）。而老人人口倍化期間係指由高齡化社會轉變為高齡社會所需時間，美國為 73 年、德國為 40 年、英國為 46 年、義大利為 61 年、瑞典為 85 年、法國為 115 年。

升至 35.86%。再者，由於生活水準與醫療技術的不斷提昇，退休後老人之平均壽命亦不斷延長，將導致退休後時期增長，及相對風險提高，老年人必須在勞動期間積蓄更多資產，或以年金確定給付方式，以支應年老後生活費用，故面對高齡化社會的來臨，及我國近年來快速都市化、現代化發展，家庭結構日益縮小化，家庭扶持老人之傳統功能漸趨式微；我國社會福利資源在不同職業別人口群分配上不平均，因此如何建構老年國民生活之經濟安全保障體系，實屬刻不容緩。

一、我國老年經濟安全體系中，社會保險及職業年金體系存有各項職業別老年經濟安全制度欠周及不足之問題，應全面檢討並建構完整之多層次老年經濟安全保障制度：

(一)依據行政院主計處 97 年家庭收支調查報告資料所示：所得較高三組經濟戶長年齡為 65 歲以上者，均不到 10%。又全體家庭中，經濟戶長年齡為 65 歲以上所占比率，由 69 年之 3.3% 增為 97 年 15.6%。其中最低所得家庭組中，經濟戶長年齡為 65 歲以上者更由 69 年之 9.9% 大幅增加至 97 年之 45.7%，而最高所得家庭組，則僅由 1.9% 略增為 3.3%。顯見我國老年家庭不僅大幅增加，且多落入低所得家庭組，而最低所得家庭組經濟戶長為 65 歲以上者將近 50%，陷入老年收入匱乏、貧窮之困境。政府如不儘速採取因應對策，我國將面臨多數老人貧窮而需政府救助之困境。

(二)世界銀行為解決老年所得保障問題，於 1994 年之「避免老年危機(Averting the Old Age Crisis)」研究報告中，提出三層式保障建構模式(a

Three-Pillar Model)，透過再分配、儲蓄或保險等三功能，以解決老年貧窮問題，並運用共同保險方式，避免因通貨膨脹、景氣蕭條，及低投資報酬等風險導致之所得損失，達成老年經濟保障目標。世界銀行提出三層退休年金保障體系之構想為：第1層為政府責任之基礎年金，相當於我國現行制度之軍、公、勞保；第2層為雇主責任之職業年金，相當於我國現行制度之退休金；第3層則為個人責任之私人商業年金。復世界銀行因現有老年所得保障普遍不足，產生所謂「年金貧窮化現象，及全球性退休危機衝擊等影響，乃重新修訂保障層次之建構模式，於2005年5月間提出「21世紀老年所得維持（支持）」(Old-Age Income Support in the 21st Century)之研究報告，發展多層次老年經濟保障模式，其建構內容含有五層式保障模式：第零層為非納費性社會救助制度，以提供最低生活、第一層為強制性社會保險制度、第二層為任意性員工退休金制度（私人年金）、第三層為自願性商業保險儲蓄制度（個人年金保險）、第四層為倫理性家庭供養制度（家庭養老）。新的模式具有兩大特色，一為將被保障適用對象從正式部門之勞工，擴大至終身貧窮者，及非正式部門勞工均納入經濟保障範圍；又正式部門勞工，依規定應強制參加各類職業年金，如因工作年資不足，未能符合給付資格條件，致排除最低年金制度外，導致其退休經濟保障產生問題，亦應納入保障範圍。因此，多層次老年經濟保障模式係透過多層次年金設計，以多元化模式補充年長者之老年經濟生活。

(三)依據經建會98年11月5日說明：我國老年經濟

保障制度體系，包括第零層之社會救助制度（如中低收入老人生活津貼）、第一層法定之社會保險制度、第二層法定之職業年金，及第三層屬個人意願之私人商業保險、儲蓄、家庭互助等保障體系（如下圖），惟仍有檢討之處，見（四）、（五）所述。

身份保障層次	軍職人員	公教人員			勞工		一般國民	農民
第三層 個人保障	私人商業保險、個人儲蓄、家庭互助							
第二層 職業年金	軍職人員 退伍金 榮民就 養給與	公務員 退撫基 金（註 1）	政務員 離職儲 金	私校 教職 員工 退撫 基金	勞工退休金（註2）		約聘 僱人 離職 儲金	老農 津貼
第一層 強制體系	軍保	公教人員保險			勞工保險		國民年金	農民健 康保險
第零層 社會救助	中低收入老人生活津貼							

圖 1 . 我國老年經濟安全體系及適用對象示意圖

註 1：公務（職）人員、公營事業從業人員、公立學校教職員。

註 2：公民營事業勞工、職業工會勞工、政府機關：司機、工友、技工、臨時人員。

（四）部分有工作之國人未享有社會保險之老年給付或無職業退休給付，政府應全面檢視並設法彌補漏洞：

1、農民保險無老年給付，又農民、家務工作者亦

無職業退休給付：

我國第一層老年經濟保障體系採社會保險方式，為事前預防措施，第二層公、私部門與職業相關退休制度，採確定給付及確定提撥方式。惟農民不止所參加之農保無老年給付，農民亦無職業退休給付制度。又家務工作者雖得參加國民年金保險，但無職業退休給付。按主婦從事家務工作向來是無薪工作，但如雇用他人從事家務工作，如打掃、煮飯、照顧幼兒或老人等，費用甚高，故家務工作乃工作類型的一種，亦應有職業退休給付制度。

2、非由軍、公、教等轉任之政務人員無職業退休給付：

政務人員退撫制度，採確定提撥制之一次領取方式，政務人員之離職儲金，由服務機關按月依其在職時月俸加一倍 12% 之費率，由服務機關及政務人員分別繳付 65% 及 35%，並自行於銀行或郵局開立專戶儲存孳息，於政務人員退職或在職死亡後，一次核發公、自提離職儲金之本息。惟依現行政務人員退職撫卹條例規定，對於政務人員參加離職儲金設有非由軍、公、教（指公立學校教師）、其他公職人員或公營事業人員轉任政務人員者，不得參加離職儲金條件限制，例如私立大學教師或自由業轉任者，形成政務人員間在領取離職儲金權益上有差別待遇，此一限制不僅未符公平原則，且影響老年經濟安全保障，亦造成政務人員不易延攬等問題。為符合平等原則、促進人才交流及維護政務人員退職後生活，應刪除須由軍、公、教人員、公營事業或其他公職人員轉

任之政務人員始得參加離職儲金之限制規定。

3、立法委員無職業退休給付：

推動退休及保險年金化係政府既定政策，除國民年金外，適用公務人員退休法之公務人員退休可請領月退休金，一般勞工依勞工退休金條例及勞工保險條例，亦可請領月退休金及勞工保險老年年金給付。惟立法委員，同樣被強制投保公教人員保險，惟未能考量渠等養老給付權益，退職後生活保障堪慮，實務上亦有此等案例，渠等薪資雖較一般行政機關公務人員高，惟無行政機關之福利，亦不受公務人員保障法之保障，政府應審慎思考渠等應有之退休養老給付權益，俾彼等能無後顧之憂，戮力從公，並符社會公平正義原則。

(五)公、軍保老年給付及部分職業退休給付未採年金化或月領制，影響老年經濟安全：

- 1、公教人員保險及軍人保險之老年給付採一次給付。又政務人員及聘僱人員離職儲金制度採確定提撥之一次領取方式，影響老年經濟安全保障。
- 2、私立學校教職員工自81年8月1日起參加私校退撫基金，退撫基金由每學期撥繳相當學費3%支應，為考量基金財源籌措及支付能力，係參照公立學校教職員85年2月1日退撫新制施行前之一次退休金及一次撫卹金之計算方式辦理，僅有一次性給與；在公保養老給付方面，私校教職員依法加入公保，惟公保與勞保、國民年金保險同屬社會保險，其養老給付卻仍為一次性給與。
- 3、各機關學校團體駐衛警察係依各機關學校團體

駐衛警察設置管理辦法第 7 條僱用，上開辦法依警察人員管理條例第 40 條規定訂定。有關其退職老年保障依該辦法第 11 條：「駐衛警察之薪津、訓練、保險、退職、資遣、撫慰、服裝等各項費用，均由駐在單位負擔。」第 12 條：「駐衛警察之退職依本辦法規定辦理，其種類及條件如左：一、有左列情形之一者，得自願退職。(一)在駐在單位連續服務 15 年以上，年滿 55 歲以上者。(二)在駐在單位連續服務滿 25 年以上者。二、有左列情形之一者，應命令退職。(一)年滿 60 歲者。(二)心神喪失或身體殘廢不堪勝任職務者。」第 13 條：「政府機關、公營事業機構、團體、公立醫療機構、公營金融機構及公立學校駐衛警察退職金之給與，按退職人員在駐在單位服務年資，每半年給與一個基數之一次退職金，最高以 61 個基數為限。其基數標準，比照駐在單位職員之規定。前項所定年資之計算，未滿半年者，以半年計算。前條第 2 款第 2 目退職人員，其心神喪失或身體殘廢，係因公所致者，按其一次退職金總額另加 20%。」第 17 條：「駐衛警察保險及各項福利規定如左：一、駐在單位依公務人員保險法為公務人員要保機關者，經編列預算設置之駐衛警察人員，比照公務人員保險規定辦理；駐在單位依勞工保險條例為勞工保險投保單位，其設置之駐衛警察人員，比照駐在單位勞工保險之規定辦理。」因此，上開各機關學校團體駐衛警察之薪津、訓練、保險、退職、資遣、撫慰、服裝等各項費用，均由駐在單位負擔，除參加勞保者外，均僅採一次給付方式，

故無法完善照顧該對象退休後之老年生活。建議參考其他職業年金制度，給予退職老年年金保障。

(六)綜觀，我國 97 年家庭收支調查報告，最低所得家庭組經濟戶長為 65 歲以上者將近 50%，落入老年收入匱乏及貧窮之困境。而我國老年經濟安全體系，在責任歸屬及財源上言；第一層至第二層則強調企業雇主或個人之責任，係透過強制性社會保險方式之確定給付，及法定職業年金之確定提撥制或確定給付制，以建構公、私部門與職業相關退休制度。但仍有部分實際從事工作之國民無職業退休給付，如農民並無職業退休給付，家務工作者及立法委員等民意代亦無。政務人員非由軍公教及其他公職人員或公營事業人員轉任公務人員者，不得參加離職儲金，有違公平原則；職業退休給付部分如私立教職員工、聘僱人員、各機關學校團體駐衛警察僅採一次給付方式，另公保及軍保老年給付亦採一次給付方式，影響老年經濟安全保障。而農民保險更無老年給付，因此，相關機關應及早在體制上建構完整之多層次經濟保障制度，俾利於國內人才流動，並保障各職業身分別之老年給付權益。

二、我國各類社會保險及各職業退休制度各自獨立運作，彼此間缺乏年資轉換銜接機制，甚至年資不能保留，致未能充分保障老年給付權益，造成老年給付偏低；相關機關應妥慎考量相關社會保險及退休制度做必要之整合與銜接，於未整合完成前，年資應予保留，分開結算，各自給付，以建立完整之老年經濟安全保障制度：

(一)我國老年經濟保障制度中，有關各職業別社會保

險及退休制度之老年給付或退休金領取方式（表 1），茲分述如下：

表 1：我國老年經濟保障制度老年給付或退休金領取方式比較表

保障制度	財務制度設計	老年給付或退休金領取方式	
		年金	一次金
社會保險制度(第一層)			
軍人保險	確定給付		√
公教人員保險	確定給付		√
勞工保險	確定給付	√	√
農民健康保險	-	--	--
國民年金	確定給付	√	
公、私部門與職業相關退休制度(第二層)			
軍人退撫制度	確定給付	√	√
公教人員退休制度	確定給付	√	√
私校教職員工退撫制度(新制)	確定提撥	√	√
政務人員退撫制度	確定提撥		√
聘僱人員離職儲金制度	確定提撥		√
勞工退休金制度(新制)	確定提撥	√	√

1、社會保險部分：

(1)公教人員保險於 94 年 1 月 19 日修法通過，建立年資保留機制，將被保險人退保改參加勞工保險或軍人保險，針對不合請領原保險養老給付條件者，其原有年資予以保留。國民年金自 97 年 10 月開辦，98 年 1 月 1 日施行勞保老年給付年金化後，建立國民年金及勞保間年資銜

接併計，分開計算給付給與，軍人保險及公教人員保險則尚未比照勞保與國民年金建立年資銜接機制。

- (2) 目前我國社會保險制度中，僅能領取一次老年給付者，包括軍人保險、公教人員保險。現行公保與勞保係屬不同社會保險，兩者在保險費率、保險費負擔等財務結構上皆有差異，依現行公教人員保險法及勞工保險條例規定，公、勞保年資互不併計予以給付，僅公教人員如因職業身分轉換，由公保改參加勞保或軍保，其公保年資得依公保法第 15 條之 1 規定予以保留，俟日後由勞保或軍保依法退職（伍）時，再請領該保留公保年資之養老給付。現行勞工保險條例第 76 條規定，勞工保險被保險人於轉投公務人員保險、軍人保險或私立學校教職員保險時，不合請領老年給付條件者，其原有勞工保險年資應予保留，並得於年老依法退職時請領勞工保險年資保留部分之老年給付。按因各職域保險財務各自獨立，爰採年資保留制度，故公、勞保年資採分別給付，不予併計。
- (3) 97 年 10 月 1 日開辦國民年金，係以全體國民作為保障標的，將年滿 25 歲、未滿 65 歲，未參加勞保、農保、公教保、軍保之國民，強制納入保障範圍。亦即排除已參加軍、公教、農保、勞保之民眾，並將失業者、家庭主婦、學生，以及身心障礙者，均納入強制保險之體系。依照社會保險精神，被保險人數越多、經濟優勢者幫助經濟弱勢者，方能達到社會保險之效果。惟政府依國民年金法第 12 條規定，被保險人為符合社會救助法規定之低收入

戶、重度及極重度之身心障礙者由政府全額負擔保險費；而對於收入少於最低生活費標準 1 倍至 1.5 倍，及 1.5 倍至 2 倍之民眾，政府則分別提供 70% 與 55% 之保險費補助；此外，對於中度與輕度身心障礙者，政府亦分別提供 70% 與 55% 之保險費補助，國民年金恐將由「社會保險」制度，落入「社會救助」制度。

(4) 農民健康保險，依農民健康保險條例第 2 條規定：「農民健康保險之保險事故，分為生育、傷害、疾病、殘廢及死亡五種；並分別給與生育給付、醫療給付、殘廢給付及喪葬津貼。」並無老年給付。

(5) 目前我國各職業別之社會保險分屬不同主管機關，勞保之主管機關為勞委會、國民年金及農保為內政部、農民事務之主管機關為農委會，而勞、國、農保之業務及相關津貼發放均由勞保局承辦，形成我國社會保險制度事權分散，難以整合銜接之問題。

2、退休制度（職業年金）部分：

(1) 軍公教退撫制度係由政府與軍公教人員共同撥繳基金之提存準備制，並由政府負最後支付保證責任，公務人員退撫新制於 84 年 7 月 1 日實施、教育及軍職人員分別於 85 年 2 月 1 日及 86 年 1 月 1 日實施。在辦理退休(伍)及領取月退休(伍)給與之條件方面，公教人員須服務滿 25 年或服務滿 5 年且年滿 60 歲始得辦理退休；符合退休條件者須服務滿 15 年以上且年滿 50 歲，始得支領月退休金。任職 5 年以上未滿 15 年者，給與一次退休金。軍職人員則服現役 3 年以上即得辦理退伍；符合退伍

條件者，如服現役 20 年以上，或服現役 15 年以上且年滿 60 歲，即得按月給與退休俸。換言之，公教人員至少須服務滿 25 年且年滿 50 歲，始得支領月退休金；軍職人員則僅須服現役 20 年以上，即得支領月退休俸，並無年齡之限制，二者制度不同，如轉至其他職業，因各職業退休制度之年資無法銜接，造成年資未能採計或年資保留分開給付之情形。再者，公教人員未滿 5 年之年資及軍職人員未滿 3 年之年資，因不符合退休請領老年給付條件，致年資不予採計，影響請領老年給付權益。

(2) 政務人員退撫制度於 93 年 1 月 1 日「政務人員退職撫卹條例」施行後，改為「確定提撥制」，由服務機關及政務人員按月依其俸給總額 12% 之費率，分別繳付 65% 及 35% 之公、自提儲金，再由服務機關自行在銀行或郵局開立專戶儲存孳息，並按人分戶列帳管理，對該儲金之管理與運用並未採行集中方式辦理，僅能領取一次老年給付。例：原參加勞工退休制度者轉任政務人員，除不能適用政務人員離職儲金條件外，亦無法參加勞退新制，提撥退休金，原勞工年資僅能保留無法與公保年資併計，將嚴重影響老年經濟安全保障；原為公立教職身分轉任政務人員，雖適用政務人員離職儲金條件，因年資無法轉換併計，致僅能保留教職年資，採分別給付方式領取老年給付，無法按教職服務年資提敘薪級，影響老年退休所得。

(3) 約聘僱人員係於 84 年 7 月 1 日施行「各機關學校聘僱人員離職儲金給與辦法」，由各機關

(構)、學校自行辦理儲存事宜，並未集中管理，僅能領取一次老年給付。

(4) 私校教職員係依「學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例」之私校退撫新制採確定提撥制，由教職員、學校及教育主管行政機關，按月提撥儲金至教職員個人帳戶，俟其符合現行退休、撫卹、資遣條件或中途離職時，領取其個人帳戶內儲金之本金及孳息總額。私立學校教職員工係參照公立學校教職員 85 年 2 月 1 日退撫新制施行前之一次退休金及一次撫卹金之計算方式辦理，僅有一次性給與，且私校教職員與各項職業別工作年資如何採計，亦產生年資轉換問題。

(5) 勞工則依勞工退休金條例採確定提撥制，國民年金則就年滿 25 歲至未滿 65 歲，未參加軍、公教、勞、農保，且未曾領取勞保老年給付、公保養老給付、軍保退伍給付之民眾及退休勞工（未滿 65 歲，未參加軍、公教、農保且未領取公保養老給付、軍保退伍給付，並有下列情形之一者：在勞保年金實施前，已領取勞保老年給付；或在國民年金開辦後 15 年內期間，領取勞保老年給付之年資未滿 15 年），得申領老年年金給付，採確定給付制。上述各種退休制度，均以特定對象為主體，各自獨立運作，彼此間缺乏年資轉換機制，致轉換退休制度者，未能充分保障老年給付權益。目前就業市場之職業流動日趨頻繁，退休制度與就業市場間，已出現明顯之扞格現象，由於公、私部門退休制度缺乏轉換機制，影響人才流動問題。

(二) 綜述，上述各種社會保險及退休制度，均以特定

對象為主體，各自獨立運作，彼此間缺乏年資轉換機制，致轉換退休制度者，未能充分保障老年給付權益。又我國各職業不同保障體系之社會保險及退休制度，因年資無法銜接，亦造成老年給付偏低，相關機關應妥慎考量現行依身分別辦理之相關社會保險及退休制度做必要之整合與銜接，建立完整之老年經濟安全保障制度，未整合完成前至少保留年資，應予分開結算給付。並應確保各社會保險及退休制度維持安全之現金流量，維持世代間財務合理分攤責任，保障工作者之年金請求權，以利於老年經濟安全制度永續經營。

三、我國現行之勞保老年年金給付額度，僅能勉強支付生活費用，並無餘力支付失能時之養護及長期照護費用；復因勞保新舊制老年給付及現行費率提撥不足，累積潛藏債務甚鉅，影響勞工老年經濟安全保障，相關機關應建立勞工經濟安全保障制度：

(一)依內政部 97 年家庭收支調查報告：家庭戶數總平均為 7,544,629 戶，平均每戶人數 3.35 人，消費性支出為新台幣（下同）705,413 元，平均每人每月為 17,547 元，依勞委會 98 年 11 月 9 日說明：勞保年金實施後，以工作 30 年勞工為例，勞保年金所得替代率為 46.5%，加計勞工退休金所得替代率 24%，合計 70% 之所得替代率計算，平均每人每月消費性支出為 12,283 元；另以台北市家庭戶數為 951,823 戶，平均每戶人數 3.29 人，消費性支出為 961,630 元，則平均每人每月為 24,357 元，以 70% 之所得替代率計算，平均每人每月消費性支出為 17,050 元。

(二)復依內政部 94 年老人生活狀況調查了解，65 歲

以上老人平均每月可使用的生活費，以「6,000元~未滿12,000元」者占25.22%最多，「未滿6,000元」者占18.35%居次，「12,000元~未滿18,000元」者占8.96%再次之，而以「24,000元~未滿30,000元」者占1.34%為最低，65歲以上老人平均每月可使用生活費為11,715元。復依勞委會98年11月9日書面說明，推估勞工退休後，自退休第1年至退休第30年，每人每年消費累計金額，如下表，其中勞工退休後第1年每人每年消費金額： $189,739 \times 0.7 = 132,817$ 元，平均每年每月消費金額11,068元，與前述65歲以上老人平均每月可使用生活費11,715元，均僅為生活費用。

復依勞委會98年11月9日書面說明：假設被保險人係於60歲請領老年給付，退保前3年平均月投保薪資及加保期間最高60個月平均月投保薪資均為43,900元，其各工作（投保）年資可領取之老年給付金額（表2），以工作30年為例，每月僅領取20,414元，惟依內政部98年2月調查老人福利機構收費情形（表3），以北區老人安養機構（入住者為健康老人）為例，平均收費為14,500元至25,000元；失能老人入住之養護機構或長期照護機構，平均每月收費為28,000到35,000元；中、南、東區也在16,000至33,000之間。因此，我國現行之勞保老年年金給付額度，以最高投保薪資計算，僅能勉強支付老人每月基本生活費用開支，並無餘力支付老人失能時之養護及長期照顧費用。又勞工退休金制度於94年開始實施，開辦20年後之114年，老人人口佔台20%。依勞退新制最高投保薪資為43,900元，如

以提撥 6%，薪資成長率 1%，報酬率 4% 條件下，20 年後可領得之月退休金約為 6,000 元。勞保加計勞退，每月所得亦難以支應失能時照顧所需費用。勞工老年經濟安全制度實有不足。

(三) 勞退新制實施後，事業單位提撥勞工退休準備金不足，勞工老年給付欠缺保障：

- 1、再就舊制勞工退休準備金開戶廠商家數及佔全體廠商比率觀之，依據勞委會 98 年 11 月 9 日書面說明，勞退新制開辦後，新舊勞工退休金制度並存，適用勞退新制人數已達 463 萬 7,860 人，地方政府為查核事業單位是否應提撥勞工退休準備金，必須至事業單位現場一一先行查核事業單位是否有提撥之義務，例如認定有無無酬家屬、是否依法結清年資、勞工是否具勞退舊年資、有無僱用勞工等繁複之查核程序，再進行催設及限期改善。98 年 7 月依勞保局及各縣市政府已清查之結果，無提撥義務家數為 208,911 家，佔目前單位家數 48.27%。至 98 年 8 月底，累積提撥退休準備金之家數 145,075 家，較 93 年 6 月勞退新制立法通過之初的 53,472 家，增加 171.3%。經清查全體應提撥家數 223,897 家，目前提撥退休準備金之家數為 123,527 家，家數提存率 55.17%。
- 2、另公共債務法第 4 條第 1 項規定：「中央及各地方政府在其總預算、特別預算及在營業基金、信託基金以外之特種基金預算內，所舉借之 1 年以上公共債務未償餘額預算數，…。」查審計部 97 年度中央政府總決算審核報告略以：「各級政府應受債限規範之公共債務餘額，係指政府在其總預算、特別預算及在營業基金、

信託基金以外之特種基金預算內所舉借 1 年以上、不具自償性之債務，與先進國家公共債務之涵蓋範圍，包括未滿 1 年融通債務、普通基金及非營業基金 1 年以上之自償性債務有間，本部曾多次就現行政府公共債務之計列及揭露，核有與國際定義未相契合，無法完整表達政府負債全貌等欠妥情事。據行政院函復說明：1. 依 IMF⁵ 定義，未來社會安全給付義務不納入債務統計；2. 未來支出未必成為債務，勞保及新制退休金提撥不足部分，可調整保險費挹注。惟未滿 1 年債務及自償性債務，未併入未償債務餘額計算債限，仍未合國際定義。另鑑於各界對於政府實際負債情形仍質疑頻頻，主管機關允宜就非屬公共債務法債限規範而為各界所關注之債務，研酌予以揭露，並就未來可能財務需求及早籌謀因應。依據勞工保險局委託精算報告，以 94 年 12 月 31 日為衡量日，按 97 年 7 月 17 日三讀通過之勞工保險條例修正案（勞保普通事故老年、殘廢及死亡給付改採年金制度），採完全提存準備方式，三項年金給付過去服務應計給付現值為 4 兆 9,412 億餘元，惟該局本年度決算報告僅列勞保普通事故責任準備 2,283 億餘元。」

3、現行勞退新制於 94 年 7 月 1 日開辦後，新舊勞

⁵ 國際貨幣基金組織（International Monetary Fund，簡稱：IMF）於 1945 年 12 月 27 日成立，擁有 186 個會員國，致力於促進全球金融合作、加強金融穩定、推動國際貿易、增進高就業率、經濟穩定成長以及降低貧窮的組織，職責係監察貨幣匯率和各國貿易情況、提供技術和資金協助，確保全球金融制度運作正常，總部設於華盛頓。

工退休金制度並存，適用勞退新制人數已達 463 萬 7,860 人，地方政府查核事業單位應提撥勞工退休準備金，98 年 8 月底提撥退休準備金之家數為 123,527 家，家數提存率 55.17%，尚有 44.83% 尚未提撥。依經建會 118 年老人人口相關推計結果(表 4)，65 歲以上人口數達 5,564,000 人，占總人口比率 23.3%，扶老比高達 36%。如新制退休金提撥勞工退休準備金不足，勢將嚴重影響勞工退休權益，屆時政府若編列預算支應，亦造成政府財政負擔。

(四)由上觀之，依行政院主計處 97 年家庭收支調查，我國總平均家庭 7,544,629 戶，平均每戶 3.35 人，消費性支出 705,413 元，以工作 30 年勞保年金加計勞工退休金所得替代率 70% 計算，平均每人每月消費性支出為 12,283 元；另以台北市家庭戶數 951,823 戶、平均每戶 3.29 人，消費性支出 961,630 元，以 70% 之所得替代率計算，平均每人每月消費性支出為 17,050 元。我國現行之勞保老年年金給付額度，以最高投保薪資計算，僅能勉強支付每月基本生活費用開支，並無能力支付老人失能時之養護及長期照顧費用。而勞退新制實施不久，退休金所得有限，勞工老年經濟安全制度實有不足。建議政府及早因應，擬具相關措施，例如提高投保薪資及提高費率等。以免政府未來必須以稅收來彌補不足之養護照顧費用，造成嚴重財政負擔。現行勞退新制於 94 年 7 月 1 日開辦後，新舊勞工退休金制度並存，適用勞退新制人數已達 463 萬 7,860 人，地方政府查核事業單位應提撥勞工退休準備金，98 年 8 月底提撥退休準備金之家數為 123,527 家，家數提存率

55.17%，尚有 44.83% 尚未提撥。依經建會 118 年老人人口相關推計結果，扶老比將高達 36%。如新制退休金提撥勞工退休準備金不足，勢將嚴重影響勞工老年之年金請求權。政府應建立加強提高企業提撥退休準備金比例，藉以防範惡性倒閉或資遣員工之雇主規避退休給付之行為，並建立勞工經濟安全保障制。

表 2. 各工作（投保）年資可領取之老年給付金額

工作（投保）年資	一次領取金額(元)	每月領取金額 (元)
20	1,097,500	13,609
25	1,536,500	17,011
30	1,975,500	20,414
35	1,975,500	23,816
40	1,975,500	27,218

表 3. 老人福利機構平均收費概況表

老人福利機構平均收費概況 (單位：元)			
區域	安養	養護	長期照護
北區	14,500-25,000	28,000-35,000	30,000-35,000
中區	12,000-16,000	19,000-28,000	25,000-29,000
南區	4,800-12,700	16,000-25,000	25,000-33,000
東區	12,000-15,000	17,000-26,000	20,000-24,000

表 4. 未來 10 年/20 年/30 年老人人口相關推計

年別	65 歲以上人口數(千人)	65 歲以上人口占總人口比率(%)	扶老比(%)
108 年	3,673	15.5	21.6
118 年	5,564	23.3	36.0
128 年	6,845	29.5	49.5

資料來源：經建會 97 年 9 月中華民國台灣 97 至 145 年人口推計。

四、依國民年金法保險年資 40 年計算，老年每月可領取之年金不但無法滿足 65 歲以上老人平均每月使用之生活費，甚至低於貧窮線之最低生活費標準；復國民年金保險未辦理精算，且獲配之公益彩券盈餘不足支應政府應負擔保費，又納保對象繳費金額不足，無法保障國民老年經濟安全，政府應積極擬定改善措施：

(一) 依據經建會 97 年 9 月之「中華民國台灣 97 年至 145 年人口推計」顯示，82 年 65 歲以上老年人口占總人口比率開始超過 7%，至 97 年已超過 10%，估計至 117 年老年人口所占比率將達 22.5%。扶老比則由 97 年 14.4%，145 年增為 71.8%。即 97 年約每 7 個工作年齡者負擔 1 個高齡者，145 年將降為不到 2 個工作年齡者負擔 1 個高齡者。且根據 94 年老人狀況調查報告，78 年老人的生活費之主要來源，來自子女的奉養的百分比從 58.37% 減為 94 年的 46.68%；而政府救助或津貼自 78 年的 1.23% 上升到 94 年的 15.97%，此趨勢反映出我國老人依賴子女情況減少，依賴政府比率上升。

依內政部 94 年老人狀況調查結果摘要分析顯示，65 歲以上老人平均每月可使用的生活費為 11,715 元。另參考我國最低生活費用標準，係依各地區平均每人消費支出的六成訂定之，98 年度最低生活費用台灣省為 9,829 元、台北市為 14,558 元、高雄市為 11,309 元、台北縣為 10,792 元、福建省為 7,400 元。

(二) 國民年金為我國於 97 年 10 月 1 日開辦之社會保險制度，係以全體國民作為保障標的，將年滿 25

歲、未滿 65 歲，未參加勞保、農保、公教保、軍保之國民，強制納入保障範圍。國民年金提供被保險人於發生「重度以上身心障礙」、「死亡」及「老年」事故時之保障，依規定繳納保費之被保險人，在加保期間若不幸發生重度以上身心障礙或死亡事故，其本人或遺屬可享有「身心障礙年金」、「遺屬年金」及「喪葬給付」等相關保險給付，其基礎老年金經濟保障，其中老人津貼僅 3,000 元。國民年金給付係按投保年資計算，各類保險制度之目的在提供各類國民老年基本經濟安全保障，惟國民年金係將目前未參加軍公教勞農保之弱勢人口納入保險，惟此類無固定收入之弱勢族群，多無餘力繳納國民年金投保費用，明顯違反「社會互助、風險分攤」之社會保險基本精神。復依據勞委會 98 年 11 月 9 日就國民年金法所需保險年資及老年可領取之國民年金情形（表 5）觀之，如加入國民年金年資 40 年，每月可領取之年金僅 8,986 元，無法滿足我國 65 歲以上老人平均每月使用的生活費 11,715 元，甚至低於 98 年台灣省貧窮線之最低生活費標準 9,828 元，國民老年經濟安全保障明顯不足。

- (三)復依審計部 97 年度中央政府總決算審核報告略以：「國民年金保險基金本年度編列收之預算均為 468 億 1 千 6 百餘萬元，經查其辦理情形，核有：
- (1) 保險費率未辦理精算，而僅於開辦時，參酌行政院主計處統計數據、勞工基本工資、全民健康保險及勞工保險之政府保費補助比率等，進行保險費推估；
 - (2) 國民年金於 97 年 10 月 1 日開辦，惟該基金自次月起即持續發生各該月份獲配之公益彩卷盈餘均不足以支應中央政府應負擔之

保費、年金差額及業務費用之情事，計有 409 萬 3,308 人，惟截至 97 年度止僅 234 萬 9,686 人繳交保險費，約 57.40%，納保率偏低等情事。」

(四)綜上，國民年金之目的係為國民建立經濟安全網絡，唯有生活保障穩定之國民，方能積極投入經濟生產活動，創造財富。然依國民年金法保險年資 40 年計算，老年每月可領取之年金無法滿足 65 歲以上老人平均每月使用之生活費，更未達台灣省貧窮線之最低生活費標準，倘領取國民年金之老人無其他收入或資產，恐將淪為低收入戶，形成投保國民年金險 40 年之老人，仍無法免於淪為低收入戶之窘境。足證國民老年經濟生活明顯不足；復國民年金保險未辦理精算，且獲配之公益彩券盈餘不足支應政府應負擔保費，又納保對象繳費金額不足，無法保障國民老年經濟安全，政府宜提高國民年金給付額度，另投保年資超過 30 年者，所領得之每月老年給付得以超過台灣省最低生活費標準，以避免老人淪為低收入戶，造成政府財政負擔。同時政府應定期辦理國民年金保險費率精算審查作業，並規劃多元繳款方式，實施預繳機制，廣為宣導，以增加納保率，方不致造成政府財政負擔。

表 5. 老年可領取之國民年金

加入國民年金年資	每月可領取之年金與種類		加入國民年金年資	每月可領取之年金與種類	
	A 式	B 式		A 式	B 式
1	3,112	225	21	5,359	4,717
2	3,225	449	22	5,471	4,942
3	3,337	674	23	5,583	5,167
4	3,449	899	24	5,696	5,391
5	3,562	1,123	25	5,808	5,616
6	3,674	1,348	26	5,920	5,841
7	3,786	1,572	27	6,033	6,065
8	3,899	1,797	28	6,145	6,290
9	4,011	2,022	29	6,257	6,515
10	4,123	2,246	30	6,370	6,739
11	4,236	2,471	31	6,482	6,964
12	4,348	2,696	32	6,594	7,188
13	4,460	2,920	33	6,707	7,413
14	4,572	3,145	34	6,819	7,638
15	4,685	3,370	35	6,931	7,862
16	4,797	3,594	36	7,044	8,087
17	4,909	3,819	37	7,156	8,312
18	5,022	4,044	38	7,268	8,536
19	5,134	4,268	39	7,380	8,761
20	5,246	4,493	40	7,493	8,986

註 1：本表每月領取年金之金額係以月投保金額 17,280 元計算。

註 2：年滿 65 歲，具有國保年資者均可請領；每月給付金額按 A、B 式計算

註 3：後擇優計給(無不得擇優情事)：

A 式：月投保金額×保險年資×0.65%+3,000 元

B 式：月投保金額×保險年資×1.3%

五、農民健康保險自開辦以來，每年財務均呈虧絀，政府雖發放老農福利津貼，惟因農民並無老年給付制度，致農民老年經濟生活保障實有不足。建議農民保險加入老年給付項目，且老年給付金額不低於現行老農津貼，以保障現有老年農民權益但未滿 65 歲農民仍應繳納保費，方能減輕國庫負擔，並保障農民老年生活：

(一)政府為保障農民生活及增進其福利，於 74 年參照開辦勞工保險之前例，先行以行政命令試辦農民健康保險，選定臺灣省 41 個鄉鎮市農會所屬會員約 10 餘萬農民加入保險。76 年擴大試辦，並於試辦結束前進行立法，俾使全體農民均能納入保險保障。農民健康保險條例遂於 78 年 3 月 23 日公布，同年 7 月 1 日實施，84 年配合全民健康保險法施行，其醫療給付劃歸全民健康保險體系；84 年 5 月 31 日公布施行「老年農民福利津貼暫行條例」，對年滿 65 歲符合申領資格之老年農民，發給每月 3,000 元老年農民福利津貼。嗣後該條例於 87 年 11 月 11 日修正，將年滿 65 歲，申領時已領取勞工保險老年給付之漁會甲類會員，且會員年資合計 6 個月以上者亦納入老農津貼發放對象，並分別於 92 年 12 月 17 日、94 年 12 月 28 日及 96 年 8 月 8 日修正該條例，漸次將津貼額度由每月 4,000 元調高為至 6,000 元，以照顧老年農漁民生活。

(二)該福利津貼之背景係因臺灣光復後之經濟建設，採行以農業培養工業之發展措施，積極推動各種農業建設，充裕軍需民食，安定社會。近年來臺灣社會經濟結構急遽轉型，農家所得相對較低，

農民日趨高齡化，政府為照顧老年農民與增進農民福祉，爰於農民健康保險條例尚未修法增列老年年金給付項目前，以立法通過施行「老年農民福利津貼暫行條例」，作為權宜措施。

(三)現行「農民健康保險」，依農民健康保險條例第2條規定，農民健康保險之保險事故，分為生育、傷害、疾病、殘廢及死亡5種，並無老年給付，對於農民老年經濟安全保障，僅能依賴每月6,000元之「老年農民福利津貼」。又農民健康保險因保費低，由政府負擔之保費補助高達7成，且投保無年齡限制，已偏離一般社會保險給付與權利相對原則。復由於目前之「國民年金法」，將農民健康保險與國民年金分開，採取農民自由選擇參加國民年金或「農民健康保險」方式辦理，對於未選擇加入國民年金之農民，僅依賴老年農民福利津貼來照顧農民之退休生活，隨著人口老化，政府的財政壓力將更為沈重，然因農民並無老年給付制度，將造成農民退休權益之損失。另依據審計部97年度中央政府總決算審核報告略以：「農民健康保險自開辦以來，每年財務均呈虧絀，惟未辦理精算，其應提存之責任準備數額不明；依據各類社會保險承保機關及台灣銀行提供數據統計，各級政府積欠應行負擔全民健康保險、勞工保險、就業保險、農民保險等社會保險之補助費為1,229億餘元。」

(四)顯見農民健康保險自開辦以來，每年財務均呈虧絀，且其應提存之責任準備數額不明；政府雖發放老農津貼以替代老年給付，惟隨著國人平均餘命延後、稅收財源不穩定性，亦增加政府長期財政負擔，且因農民並無老年給付制度，致農民老

年經濟安全保障實有不足。建議將老農福利津貼與農民健康保險整合，將農民老年給付納入農民（健康）保險中，且老年給付金額不低於現行老農津貼，除保障既有老年農民權益外，新農民未達 65 歲之農民亦應負擔一定比例之保險費用，如此，方能減輕國庫負擔，並保障農民老年生活。

六、我國孝親倫理觀念逐漸瓦解，老人財產易遭他人詐騙或侵奪，雖有信託法等相關法規，惟宣導成效有限，老人將財產交付信託意願不高。常見老人失智或失能時，財產被親友挪用，建議參照兒童及少年福利法第 49 條規定，於法院裁判確定前，主管機關得代為管理失能、失智老人之財產：

（一）據臺灣地區 1993 年社會意向調查報告指出，傳統奉養父母觀念已逐漸淡化，有 45.4% 之受訪者不同意傳統「養兒防老」的觀念，且高達 26.6% 之受訪者不願意在經濟方面奉養父母。由於孝親倫理觀念逐漸瓦解，高齡者老年經濟生活仰賴子女奉養已逐漸困難，因此，老年者唯有財產自主方能保障經濟生活，甚至有人戲稱「養老要防兒」，要避免老本被不肖子孫詐騙或侵吞。又老年人隨著年齡增長、生理與心理機能衰退，易引發嚴重或多重慢性疾病，一旦老人身心處於不穩定、不健康狀況，勢將造成生活自理之困難，並使得老人財產易遭受他人詐騙、盜領，形成財務虐待⁶之危機。又在老人財務虐待通報案件中，失智、失能老人財產最易遭受子女或他人不當使用。老人

⁶ 包括財務上的操縱或剝削，如偷竊、欺騙、偽造、勒索等；也包括以不誠實的方式使用老人的金錢、財產；或非以老人的福祉運用其資產；任何時刻某人在未得到同意的情況下藉犧牲他人使某人在金錢上或個人上得利，就可算是虐待。

雖有財產足以支付自身醫療照顧費用，但因失智、失能，無法自行管理使用，反遭子女親友等挪用。再據臺灣地區 97 年 5 月老年人口 236 萬人估算，目前約有 11 萬至 14 萬的老人罹患失智症；至 119 年嬰兒潮世代全數進入老年，推估老年失智人口將達 27 萬至 32 萬人之多，屆時老人將因失智成為遭受財務虐待之高危險群，老年生活無法獲得保障並危及晚年生命之安全。

(二)我國辦理老人之信託業務為 81 年中央信託局開辦之「安養信託」，在信託法通過之前，陸續有交通銀行、世華銀行提供安養信託，然該商品獲利率極微，加以國人尚未普遍建立信託觀念，將財產交付信託予他人並支付信託手續費之意願不高，85 年信託法、89 年信託業法公佈施行後，確立我國信託法制度。目前我國財產信託制度主要架構於「信託法」之上，以金管會為主管機關，財產信託制度係委託人將財產權移轉或為其他處分，使受託人依信託本旨，為受益人之利益或為特定之目的，管理或處分信託財產之關係，因信託契約須由委託人(老人)主動商洽信託業者簽訂，方能成立，故該會業責成信託公會，對老人及其家屬、信託業者、信託從業人員與政府機關、社福機構等進行老人財產信託觀念宣導，每年預計宣導 3,000 人次，但因宣導成效有限及法律保障制度未臻完善，老人將財產交付信託者，為數甚少。政府如何兼顧信託業者業務發展及建立財產信託機制，以協助老人依自主意思及需求處分財產，亟應積極檢討。

(三)對於失智或失能老人之財產保護，依老人福利法第 13 條第 1 項：「對於因精神障礙或其他心智缺

陷，致不能為意思表示或受意思表示，或不能辨識其意思表示之效果之老人，法院得因主管機關之聲請，為監護或輔助之宣告。」第3項：「監護或輔助宣告確定前，主管機關為保護老人之身體及財產，得聲請法院為必要之處分。」第14條：「為保護老人之財產安全，直轄市、縣（市）主管機關應鼓勵其將財產交付信託。無法定扶養義務人之老人經法院為監護或輔助宣告者，其財產得交付與經中央目的主管機關許可之信託業代為管理、處分。」身心障礙者權益保障法第81條規定：「身心障礙者有受監護或輔助宣告之必要時，直轄市、縣（市）主管機關得協助其向法院聲請。」監護或輔助宣告，須依民法第14條或第15條之1規定辦理。而監護或輔助宣告對象限於精神障礙或心智缺陷致不能為意思表示或受意思表示，或致不能辨識其意思表示之效果，或辨識能力顯有不足者。至於精神心智健康但失能之老人，則不能聲請監護或輔助宣告。然失能老人因行動困難亦有無法親自管理處分財產之困擾，主管機關亦有介入保護之必要。又處分財產不需長期時間，尤其是現金、股票等財物容易變現，如須經聲請法院為必要處分才進行保護，恐為時已晚。故目前老人福利法等相關規定尚有不足。

- (四) 綜上，我國孝親倫理觀念逐漸瓦解，對於失能或失智老人之財產，法律保障未臻完善，建議參照兒童及少年福利法第49條規定：「有事實足以認定兒童及少年之財產權益有遭受侵害之虞者，主管機關得請求法院就兒童及少年財產之管理、使用、收益或處分，指定或改定社政主管機關或其他適當之人任監護人或指定監護之方法，並得指

定或改定受託人管理財產之全部或一部。

前項裁定確定前，主管機關得代為保管兒童及少年之財產。」除現行對於失智老人得聲請監護或輔助宣告外，對於失能或失智老人如有事實足以認定老人財產權益有遭受侵害之虞者，亦應修法增訂條文加以保障，並參考兒少福利法上開規定，主管機關於法院裁判確定前得代為管理老人之財產，且為老人利益並得處分老人財產，如以老人之存款支付老人醫療、照顧費用等，以保障失能、失智老人之權益。

七、我國奉養父母觀念逐漸淡化，年老者擁有房屋或土地之不動產卻缺乏現金，惟未符合社會救助對象，勢將導致生活陷入困境，政府亟應積極研議「以房養老」相關制度，解決老人所需之生活費及照顧費用，以保障老年生活：

(一)依據內政部統計資料顯示，我國國民平均餘命呈現逐年增加的趨勢，88年男性平均餘命為73.3歲、女性為79歲，97年底男性部分提高為75.5歲、女性為82歲。復依該部94年統計資料所示，82年至94年間，「與子女同住」之比例由67.17%逐年下降至61.06%；而「僅與配偶同住和獨居」同一期間由29.1%上升至35.86%；另據臺灣地區1993年社會意向調查報告指出，傳統奉養父母觀念已逐漸淡化，有45.4%之受訪者不同意傳統「養兒防老」的觀念，且高達26.6%的受訪者不願意在經濟方面奉養父母。

另我國於93年家庭自有住宅比率達86.8%，租賃為8.1%，配（借）住者5.1%，與83年比較，十年來住宅自有率提高4.3個百分點。如與國際比較，我國屬高自有住宅率國家，國內高自有住

宅率除傳統保值、增值觀念外，租賃市場屋源不如歐美國家充裕，未能滿足多元化住宅需求，年老者擁有房屋或土地等不動產，卻缺乏現金，惟未符合社會救助對象，勢將導致生活陷入困境。

(二) 依據經建會98年11月9日書面說明略以：內政部「友善關懷老人服務方案」於98年9月7日經行政院核定，該方案之工作項目包含由金管會及內政部共同研議「反向抵押貸款」之可行性，以提供老年經濟安全之多元選擇與保障，提升生活品質。內政部業於98年10月27日召開「研商房屋淨值轉換抵押貸款相關事宜會議」，會中討論議題，包括以近貧對象優先試辦，抵押標的不以房屋為限之「不動產逆向抵押貸款」等。另有關不動產逆向抵押貸款推行可能遭遇之問題亦需謹慎考量，包括：抵押權求償之優先順序、繼承權、遺贈租稅等，上開會議已責成金管會研究此制度之基本架構，並預擬各環節可能遭遇困難，以利於進一步研擬規劃本制度。該案並於98年10月29日行政院會中，院長裁示由金管會會同法務部研議其可行性。

(三) 按反向抵押貸款 (reverse mortgages) 係屬房屋淨值轉換機制之一，係指達到法定年齡之老年人，為滿足其日常生活支出、長期看護費用、房屋修繕費用或其他任何目的之需求，以其所有之房屋為擔保，向銀行或其他金融機構申請融資之貸款，以維持其日常應有之消費水準。鑒於人口結構之改變，國外紛紛推出新退休商品，以因應退休金不足之問題，其中尤以反向抵押貸款之發展最受關注，目前美、日、新加坡、澳洲、英及加等國均有類似住宅擔保機制，我國雖於98年10

月29日行政院院會中，經院長裁示由金管會會同法務部研議其可行性，政府亟應積極研議以「不動產逆向抵押貸款」等以房養老制度，定訂具體配套措施，以解決老人所需之生活費及照顧費用，減緩我國因人口老化而衍生之退休金不足和養老資金不足之壓力，並符合在地老化之政策目標。

(四)據上，我國奉養父母觀念逐漸淡化，年老者擁有房屋或土地之不動產卻缺乏現金，惟未符合社會救助對象，勢將導致生活陷入困境，政府亟應積極研議「以房養老」方式，解決有房或不動產之老年人，缺乏現金之情形，使得老年人之房地資產轉變為具有流動性現金，提供退休後所需之生活費及照顧費用，以保障有尊嚴之老年生活。

八、高齡老人面臨平均餘命延長、養老費用增加、退休金不足、通貨膨脹之壓力、健保給付縮水、長期看護之需求、政策之不利改變等因素，針對退休金不足而身心尚屬健康之老人，政府允宜規劃高齡就業方案協助高齡者從事其能力足以勝任之工作以提升老人經濟安全保障：

(一)依據行政院國家科學委員會95年9月18日專題研究「高齡社會之老人經濟安全」成果報告，針對高齡老人面臨退休時之風險如下：

1、退休金不足：

由於大多數人在退休後，工作收入大減，如在退休時沒有累積足夠之資產可以供應退休後之生活開銷、休閒娛樂和醫療費用的話，除非有其他移轉收入之來源，否則容易陷入經濟上左支右絀之窘境，無法有尊嚴地安養晚年。

2、通貨膨脹之壓力：

通貨膨脹之程度隨經濟環境之變動而有所不同，主要的成因有三：一是過多的貨幣追逐太少的商品及勞務，二是工資、原料等投入成本變動透過生產反映於售價上，三為因預期通貨膨脹之心理而導致囤積物資而使通貨膨脹之情形更加惡化。也就是說，在經濟蕭條時會因為人民手頭較緊而物價指數可能會下降，而在經濟繁榮時物價指數隨著平均經濟能力之提高而上揚，除了經濟景氣好壞會影響通貨膨脹之速度，國際原物料之成本，工資成本之提高也會反應在物價上，例如這兩年來石油價格居高不下而使民眾明顯感受到這期間物價之上漲。最後，在通貨膨脹快速時，容易引發廠商和民眾的預期心理而開始囤積原料和商品而更惡化通貨膨脹之情形。因此，在作退休金規劃時，必須考慮通貨膨脹之因素，以免在數十年後，即使順利達成退休金累積之目標，卻因通貨膨脹而仍不得享有富足之晚年生活。

3、健保給付縮水：

我國全民健康保險自民國84年開辦以來，雖然民眾明顯感覺到平時之醫療支出較以前少，尤其是罹患重大疾病之病人，更是受益匪淺，但是此乃為了順利推行此政策，而收取偏低之保險費率所致，此外，各式道德危險之產生，如醫院診所高報醫療費用或病人無節制之浪費醫療資源，皆使全民健保之財務更形困難。根據全民健康保險制度財務逐漸惡化之趨勢，未來保險費之支出勢必提高或是健保給付之範圍必定縮水，在作退休計畫時，在醫療支出部分，必須考慮全民健康保險之給付範圍可能會縮

小，而使自己負擔之醫療費用增加。

4、長期看護之需求：

除了疾病或意外傷害都可能成為需要長期看護的起因外，隨著醫療技術的進步，許多以前的絕症如今只會讓我們喪失健康，失去自行打理生活的的能力。於是越來越多的人尤其是老年人需要長期看護。然而現代社會中，膝下之兒女幾乎都要步入職場，無法像過去傳統社會可將老人交給在家主持家務之婦女，而必須請外人代為照顧。高昂的看護費用，輕易的就可以把辛苦累積一生的退休資本耗盡，或是加重兒女之負擔，實為規劃退休金時必須考率之潛在風險。

5、壽命延長超乎預期：

在全世界人口老化趨勢皆明顯之環境下，將退休後平均壽命延長納入退休金規劃之重要內容實有必要，否則很有可能面臨將退休金耗盡時，仍健在於人世上，使長命百歲成為承受不起之福氣。不同平均餘命之假設對理想退休金總額與事先之提撥金額都有重大影響。因此，從事退休規劃時，應將壽命延長的因素列入考量，才不會有退休準備不足的情形產生。

6、政策之不利改變：

作退休規劃時，面對的是未來十幾年或數十年之環境，當時之政治環境或政策皆有可能產生很大的改變，例如稅率政策之改變。如因為財政赤字而使稅率提高，減低或取消關於退休金提撥之稅賦減免，也是老年退休生活所面對之風險之一。

7、醫療及保健費用支出大幅上升：

隨著醫療的進步，許多疾病都有最近科技可以治療，癌症在未來也許不再是令人害怕之不治之症。此固然可喜可賀，卻也代表潛在的高昂醫療費用。又在日新又新的生物科技發展下，許多抗老之有效物質也容易轉化成各式方便食用之的日常保健食品，這也是在年老時，可能需要增加之消費支出。

(二)由於平均餘命延長，養老費用增加，高齡社會之老人所面臨之風險為退休金不足、通貨膨脹之壓力、健保給付縮水、長期看護之需求、壽命延長超乎預期、政策之不利改變等因素，針對退休金不足而身心尚屬健康之老人，政府允宜規劃高齡就業方案協助高齡者從事其能力足以勝任之工作以提升老人經濟安全保障，可分由公部門及私部門，透過需求面來增加高齡就業者之工作需求：

1、公部門部分：

(1)參考日本、韓國做法，鼓勵部分職類雇用高齡，以韓國為例現在有 70 多種職種，如，大樓管理員、收費員、導覽員、照護服務人員…等，係以僱用高齡求職者為主。⁷建議我國勞政單位比照其作法，對於我國職業類別做通盤檢討，鼓勵某些職業類別雇用高齡工作者，以增加並保障高齡就業機會。

(2)釋出國營單位相關工作機會，提供高齡者不易就業者就業：目前國營單位有許多工作機會，係提供本單位退休人員或外包予廠商僱用契約工擔任職務，使許多高齡求職者無法獲得該等工作。政府國營企業應優先釋出工作機會，

⁷ 李淑容 (2007)「高風險家庭就業服務方案建議書研究案成果報告」。行政院勞工委員會職業訓練局委託研究報告，頁 121。

提供給高齡求職者，以擴大其就業機會。

2、私部門部分：

(1) 比照公共服務中小企業人力協助計畫做法，提供高齡人才庫，由企業自行擇才，政府補助雇用，如此企業主有一定之裁量自主權，可考慮較符合其單位需要之工作者，並對於雇主願意進用高齡工作者，且其進用人數超過政府規定比例，可考慮利用減稅措施予以獎勵鼓勵高齡者就業。

(2) 相關單位可就企業主所訴求之議題提出措施，尋求企業主之合作，較易獲得企業主之贊助。此外，政府未來應可透過與雇主座談機會，對企業主進行宣導，以提供高齡者就業機會。

(三) 綜上，由於平均餘命延長，養老費用增加，高齡社會之老人所面臨之風險為退休金不足、通貨膨脹之壓力、健保給付縮水、長期看護之需求、壽命延長超乎預期、政策之不利改變等因素，針對收入不足而身心尚屬健康之老人，政府允宜規劃高齡就業方案協助高齡者從事其能力足以勝任之工作以提升老人經濟安全保障。