

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院及國防部。

貳、案由：行政院及國防部多年來未正視軍職人員退撫基金收支結構失衡財務困境、即將面臨破產之嚴重危機，消極面對改革之迫切性，未積極推動健全基金財務之相關修法，以適時調高提撥費率，甚至被質疑存在「表面推動，卻技術性拖延立法時程」之情形，連帶延宕基金各類人員提高提撥費率挹注基金之時程，致基金的缺口和財務困境無法及時獲得改善，核有怠失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

據公務人員退休撫卹基金(下稱退撫基金)民國(下同)100年度決算資料，軍職人員於該年度收入新台幣(下同)92.01億元，支出98.71億元，支出之退休金若除以提繳之退休金已達107%，相當於收入100元卻支出107元，首次發生支出大於收入之失衡情形，且即將面臨破產危機。經發函考試院、銓敘部、國防部、行政院主計總處、審計部、行政院國軍退除役官兵輔導委員會調閱相關卷證資料，並於101年10月17日約詢國防部廖常務次長榮鑫、人力司張副司長兀岱、公務人員退休撫卹基金管理委員會(下稱基管會)蔡副主任委員豐清、銓敘部退撫司呂司長明泰等業務相關人員，業調查竣事，茲臚列糾正事實與理由如下：

- 一、退撫新制係歷經20餘年之研議與推行始完成立法並於84年7月1日起實施，先適用於公務人員，至於軍職人員與教育人員則分別自86年1月1日及85年

2月1日起納入，退撫新制係由政府編列預算支付之「恩給制」，改由政府與公務人員按月提撥費用，建立退撫基金支付之「共同提撥制」，基金主管機關為銓敘部，基金管理及運用原則明訂於公務人員退休撫卹基金管理條例（下稱基管條例）。基金撥繳費率之標準係按現職人員本俸加1倍之8%至12%為提撥率，由政府撥付65%，現職人員繳付35%，該標準則訂於軍公教人員各自之退撫法令，軍職人員部分規定於陸海空軍軍官士官服役條例（下稱服役條例）第27條。依基管條例第8條規定：「基金採統一管理，按政府別、身分別，分戶設帳，分別以收支平衡為原則，年度決算如有賸餘，全數撥為基金。如基金不足支付時，應由基金檢討調整繳費費率，或由政府撥款補助，並由政府負最後支付責任。」基金支出則為按相關人員各自適用退撫法規之相關給付，乃為「確定給付制」，與基金實際收入並無關聯性，收支及收入之差額，因為「政府負最後支付責任」之規定，而成為政府之潛藏負債。在基金成立初期，因為繳款者多、提領者少，收入尚大於支出，故不會形成資金缺口，只會形成潛藏負債。迄101年8月底止，退撫基金總資產約4,939億元，參加退撫基金共約有62.4萬人，其中軍職人員約14.3萬人，占23.05%，100年度軍職人員收入92.01億元，支出98.71億元，支出占收繳比例為107.28%，首次發生支出大於收入之失衡情形；累計至101年8月各類人員支出占收繳比例平均為44%，其中軍職人員74.66%為最高。據該基金第4次精算結果（精算基準日為97年12月31日），倘依目前之退休制度推估，軍職人員退撫基金累積餘額將於107年出現虧損（即破產）。

二、次查，行政院及國防部十餘年前依歷次精算報告即知

軍職人員退撫基金收支失衡、顯有破產危機，相關修法作業卻未儘速辦理，致令問題日益嚴重，核有怠失：

(一)退撫基金提撥費率之釐定與調整，依基管條例施行細則第 20 條規定，係由基管會提出建議，經基金監理會審議後，再由基管會報請軍公教各該主管機關（國防部、銓敘部、教育部）陳報主管院（行政院、考試院）核定施行。近年退休人數逐年攀升，國人生命餘年增長，加上投資環境之快速變化，均加深退撫基金財務負擔，在 89 年第 1 次精算時，軍公教人員最適提撥費率即已超過法定上限 12%（分別為 21.9%、15.5%及 17.9%）；至 98 年第 4 次精算時，上開人員之最適提撥費率各已分別高達 36.7%、40.7%及 42.3%。95 年間各類人員基金提撥費率均已達法定上限 12%，但與最適提撥費率相較仍顯有不足，待修法調整費率上限，嗣銓敘部於 99 年 8 月完成公務人員退休法修正，將公務人員法定提撥費率上限由 12%調整至 15%，惟往例係各類人員同幅度調整費率，受限於軍、教人員退撫法令尚未完成修正，提撥率調高尚無法立即辦理。

(二)為因應軍職人員退撫基金財務困境，銓敘部自 94 年 3 月起計 19 次函請國防部積研商修法調整提撥費率上限，惟目前服役條役並未與公務人員退休法同步完成修法，導致公務人員雖已完成法定提撥費率上限之修正，費率之調高作業卻連帶延宕，外界多有行政院及國防部「表面推動，卻技術性拖延立法時程」之質疑，經查：

- 1、國防部參照「公務人員退休法」修正草案之標準，將服役條例第 27 條所定提撥費率上限修訂為 18

%，於 98 年 4 月 10 日函送立法院審議，卻於立法院第 7 屆會期結束前（101 年 1 月底），未能與公務人員退休法同步完成修法，且因「法案屆期不連續」，相關修法程序必須重新來過，先經國防部陳報行政院，經審查後再陳報立法院。

- 2、衡諸法制作業慣例，凡屬重大優先之法案，如遇屆期不續審之情形，主管機關除應列為下一會期之優先法案外，自應於下屆會期起始即重新陳送立法院審議始為正辦。查立法院第 8 屆第 1 次會期係於 101 年 6 月 25 日結束，後因美牛案而於同年 7 月 24 至 26 日召開臨時會，該次會議完成美牛案、證所稅案等重要法案修法，連同 7 項民生重要議案，共通過 13 項法案。國防部雖於 101 年 2 月 9 日將服役條例修正草案重行檢討陳報行政院，惟行政院卻遲至 101 年 7 月 27 日（即臨時會結束之次日）始將修正草案函送立法院審議，立法院在該次臨時會雖一口氣通過 13 項法案，惟行政院既未及時將服役條例修正草案送立法院，自無完成修法之可能。且與教育人員之退休條例修正草案於 101 年 3 月 27 日即函請立法院審議相較，行政院與國防部顯未重視服役條例修法之急迫性。
- 3、綜上，軍職人員之服役條例未能與公務人員退休法於立法院第 7 屆會期同步完成修法，國防部推動修法之力度顯不足；又立法院第 8 屆會期開始時，相關法令修正草案送請該院審議之時點亦較教育部晚，國防部未審視該法案之急迫性，積極推動修法，一再錯失時機，外界質疑行政院及國防部「表面推動，卻技術性拖延立法時程」，導致公務人員雖已完成法訂提撥費率上限之修正，

費率之調高作業卻連帶延宕，顯有疏失。

三、關於「軍人退撫之費率應儘快調高」等建議，詢據銓敘部退撫司呂司長：「我們曾多次提供建議各主管機關，但都未獲採納」、「曾提出差別費率（軍人退撫部分採取較高提撥費率），但被行政院否決」等語，顯見行政院及國防部長期輕忽軍人退撫基金精算報告認為嚴重入不敷出，勢必破產之事實，對於退撫基金的提示警語及敦促並未儘速處理，致軍人退撫基金財務面臨快速惡化之困境。

綜上，退撫基金歷次精算報告均對軍職人員退撫基金提示財務失衡之警語，且銓敘部亦多次敦促研議修法改善，惟行政院及國防部多年來未正視軍職人員退撫基金收支結構失衡財務困境、即將面臨破產之嚴重危機，消極面對改革之迫切性，未積極推動健全基金財務之相關修法以適時調整提撥費率，甚至被質疑存在「表面推動，卻技術性拖延立法時程」之情形，延宕提高提撥費率挹注基金之時程，致基金的缺口和財務困境無法及時獲得改善，核有怠失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。

提案委員：

楊委員美鈴、程委員仁宏、黃委員武次