

二、退休撫卹制度的分類

書籍目錄：研究報告彙編

書名：考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(一)

目錄：建立公務人員退休撫卹基金管理暨監理制度之研究

章節：二、退休撫卹制度的分類

根據美國社會安全署出版「一九九一年世界各國社會安全制度」(Social Security Programs Throughout the World, 1991)統計，全世界共有一三八個國家及地區實施老年殘廢及死亡的經濟安全保障制度，其中有一〇七個採行社會保險制度；二十個採行公積金制度(Provident Fund)；六個採行國民年金與社會保險混合制度；四個採行國民年金與社會救助混合制度；一個採行社會救助制度。所謂社會保險係指政府為推行社會政策，應用保險技術，採用強制納費方式，並於全體國民或部分國民遭遇生老病死傷殘及失業等特定危險事故時，提供保險給付，以保障被保險人最低收入安全為目的的一種社會福利措施(註四)。所謂公積金係指以受僱者薪資為基準，由雇主與受僱者共同提撥一定比率之金額，存入政府指定之基金專戶；並以個人名義記帳孳息，俟受僱者退休離職或殘廢死亡時，基金管理單位應將個人帳戶所有提撥金額之本息，一次或定期撥付予本人或其遺族之一種強迫儲蓄制度。所謂國民年金係指一種定期性繼續給付，凡屬滿某一定年齡以上之國民(例如六十五歲以上之國民)，或符合居住滿一定期間之居民(例如合法居住滿十年之國民)，均可領取政府發給公共年金之給付制度，其財源有由政府負擔或雇主與政府分擔或受僱者、雇主與政府三者分擔。因以全民為給付對象，故稱為國民年金(註五)。所謂社會救助係指政府對於一般貧病老弱殘障者所實行的一種福利服務措施，完全依靠一般稅收為財源，由政府按年編列預算撥付，但領受人必須經過資產調查(Means Test)，證明其收入及資產不足以維持本身及家庭的生活為要件。早期學者認為公務員與國家之間的法律關係是一種「特別權力關係」，公務員喪失某些國民的權利和自由，因此國家有義務依供給原則建立公務員退撫制度，是以早期大都採行政府負擔的恩給制度，於公務員老年殘廢或死亡時發給相當數額之金額，以酬庸其勞績與貢獻，二次世界大戰結束以後，法政思想蛻變發展，促使「特別權力關係」的主張傾向修正為「公法上職務關係」，公務員退撫給與採行恩給制度者日漸減少。不過目前仍有七十一個國家實施公務員退撫的特別制度，有別於一般社會保險或國民年金制度。部分社會學者亦認為軍公教人員退撫制度應不屬於社會保險範圍(註六)，兩

者所規定之保障對象、實施方法、給付標準及權利義務雖然有所不同，但其目的在提供老年殘廢或死亡之經濟安全保障則無二致。

綜觀現代福利國家，於推行各項社會安全措施之際，往往受限於政府財力與國際經濟情勢，因此多採取社會保險的手段，作為主要的制度。公務員之退撫制度雖屬社會安全制度三大系統之一環，其應用保險技術，共同提撥經費，建立基金作為退撫給付之財源，當較全部依賴財政支出更為充裕，其退撫給付水準自可相對提高。
