

審查報告

民國 111 年 2 月 10 日本院第 13 屆第 73 次會議，審議銓敘部函陳公務人員個人專戶制退休資遣撫卹法(以下簡稱個人專戶制退撫法)草案、公務人員退休資遣撫卹法(以下簡稱退撫法)第 93 條、第 95 條修正草案及公教人員保險法(以下簡稱公保法)部分條文修正草案等案總說明及條文對照表一案，經決議：「交審查會審查，由周副院長弘憲擔任召集人。」遵經於同年 2 月 17 日及 24 日在本院傳賢樓 10 樓會議室舉行 2 次審查會，審查竣事。審查會依序就 3 法案進行審查，第 1 次審查會審查個人專戶制退撫法草案；第 2 次審查會，審查退撫法第 93 條、第 95 條修正草案，邀請財政部及行政院主計總處(以下簡稱主計總處)派員列席，公保法部分條文修正草案，邀請教育部、行政院人事行政總處(以下簡稱人事總處)及臺灣銀行公教保險部派員列席(出列席人員名單詳如附件 1)。

本案據部函說明略以，退撫法第 93 條規定，主管機關應為 112 年 7 月 1 日以後初任公務人員(以下簡稱新進人員)重新建立新退撫制度，並另以法律定之。爰擬具個人專戶制退撫法草案，另因應新進人員退撫制度之退休金財務與公務人員退休撫卹基金(以下簡稱退撫基金)脫鉤，應同步針對退撫基金進行財務撥補，以及配合新進人員退撫制度採行多層次年金制度，並擬具退撫法第 93 條、第 95 條修正草案及公保法部分條文修正草案。

第 1 次審查會，由銓敘部說明個人專戶制退撫法草案規劃重

點，隨即就該草案進行大體討論及條文審查，部並就本院第二組簽呈之本院相關幕僚單位意見，擬具研處意見對照表等參考資料（如附件 2）併送審查會參考。茲綜合審查會上之發言意見如下：

- 一、個人專戶制退撫法草案係新制度之建制，擬自 112 年 7 月 1 日施行，以本法無過渡期之設計，是相關配套措施，部是否已規劃完備？又本法第 11 條第 3 項規定，退撫基金管理機關（以下簡稱基管機關）「應」自行或委託金融機構或專業機構設計不同投資標的組合，若無緩衝期規劃，法案通過後，基管機關即應提供不同投資組合標的，該規定須否修正為「得」，或應於本法增訂過渡期規範？
- 二、本法諸多條文所訂收益係以「當地銀行」之利率作規範，以當地銀行不只一家，且各家銀行利率未盡相同，「當地銀行」定義為何，該名稱是否妥適，其利率如何計算？
- 三、第 6 條規範公務人員退撫儲金監理會（以下簡稱儲金監理會），依條文文義及說明，其組織定性未臻明確，建議於條文明確規範或於條文說明補充；另據部與教育部協商，新進人員退撫制度之監理機制，擬由公務人員及教育人員之主管機關各別設置監理單位，規劃情形為何？又新退撫儲金於未實施自選投資標的組合前，依規定由基管機關統一管理運用，屆時基管機關同時管理公務人員及教育人員之退撫儲金，因其監理單位各別設置，形成一管理單位對應二監理單位，且因初期基金規模不大，監理機制以聯席會議處理較有效率，建

議於條文說明增列，各該儲金監理單位必要時得召開聯席會議，以保留實務運作之彈性。復以，未來新進人員退撫制度與現行退撫制度分設不同監理單位，層級設計不同，其考量為何，應有相關論述。

- 四、第 9 條須否針對危勞職務人員，另設計差別費率？如不設計差別費率，應充實政策考量之理由及立論，並提出統計數據，佐證危勞職務人員與現職人員退休權益差距不大，或其平均餘命與一般公務人員並無明顯差距等相關資料；又如決定是類人員規劃差別費率，可否於其個人自願增加提撥部分，設計彈性空間？另據部補充說明，倘將危勞職務人員之差別費率訂為 18%，則個人與政府均須相應額外支出，此涉及各類危勞職務用人機關之公務預算；各用人機關會否因而致生是否實施差別費率之疑慮？又由用人機關編列預算支給之法源依據為何？
- 五、第 12 條第 2 項規定任職年資未滿 5 年之離職公務人員，得申請暫不領取其退撫儲金，其於申請發還前，個人帳戶仍保留，可否繼續自主投資？又至年滿 60 歲申請發還之金額，如何計息？以其攸關個人權益，建議於條文說明敘明。
- 六、第 41 條第 1 項規定公務人員在職死亡者，其撫卹金給與之種類及計給標準，並由其個人專戶累積總金額支應，如有不足時，應由各級政府編列預算接續發給。若其個人專戶尚有剩餘金額應如何處理，條文未明確規範，為免引致該剩餘金額

將移作準備金之誤解，應於條文說明中補充敘明，並納入本法施行細則規範。

- 七、確定提撥制定期給付之發給，係基於個人帳戶之金額，屬個人財產，若於支領期間欲變更發給方式，應賦予彈性，且可藉由資訊系統妥為設定，執行上應無困難，因此，第 50 條第 1 項第 1 款規定，公務人員選擇按季、按半年或按年發給月退休金者，其發給方式一經選定，不得變更，理由為何？又第 67 條第 2 項規定，退撫給與之種類、方式，不得請求變更，與上開第 50 條規定，有何區別？若得允許變更請領方式，該二條文是否併同審酌，刪除請領方式不得變更之限制？

嗣銓敘部就前開意見說明以：

- 一、本草案並無過渡期之設計，惟新法實施確有配套措施及執行細節待規劃，本部當適時研訂，並如期自 112 年 7 月 1 日施行。
- 二、收益以「當地銀行」規範，係參照勞工退休金條例相關規範訂定，以當地 6 家銀行 2 年定期存款利率之全年平均利率計算，且其施行細則第 32 條第 2 項已明確界定所稱之當地銀行，係指臺灣銀行股份有限公司等 6 家行庫；日後亦將參照該等規定於本法施行細則訂之。
- 三、新進人員退撫制度採確定提撥制，僅公教人員同步施行，與現行退撫制度採確定給付制，包含軍公教人員，本質不同；是第 6 條新進人員退撫制度公務人員之儲金監理單位，由本

部聘請政府機關代表、公務人員代表及專家學者組成；至教育人員之儲金監理單位，教育部前於相關會議中明確表達將自行設置，不與公務人員之監理單位合併設置。現行其他職域已有一管理機關對應多個監理機關之情形，如勞動部所屬勞動基金運用局，除辦理各類勞動基金投資運用管理業務外，並受衛生福利部及行政院農業委員會委託，辦理國民年金保險基金及農民退休基金之投資運用業務，以上開各基金之監理單位係由其主管機關各自設置，爰該局須同時受不同監理單位監督。又因身分屬性有別，未來教育人員部分或將就新退撫制度作差異性規定，是各監理單位係個別設置，至聯席會議之召開並無法律保留原則之限制，條文縱未規範，未來仍得召開聯席會議。

四、危勞職務人員是否設計差別費率，涉及個人與政府財務負擔，須由各主管機關整體考量。以本部邀集中央及地方各主管機關召開研商會議，業決議賡續研議可行性方案，並已行文各相關主管機關，請其慎重考量，俟意見彙整後，將於立法院審議時，妥為說明。另以危勞職務人員多數為警消人員，本部刻依立法院司法及法制委員會要求，委託精算警察人員平均餘命之資料，以提出更具體精確之數據；至是否明訂差別費率，因各類危勞職務人員分隸不同主管機關，其意見及需求可能不同，若有必要，建議於本條訂定概括性規範，以授權方式處理。

- 五、第 12 條規定，審酌新進人員任職未滿 5 年離職，年資得予轉銜併計，因此，保留個人帳戶於年滿 60 歲之日發還，因為離職人員，故個人帳戶已無參加自主投資之權利，係由基管機關統一管理；至基管機關發還時，將比照退撫法第 9 條得申請一次發還本人原提繳費用之本息，未收取保管費用，已充分保障其權益。
- 六、第 41 條第 1 項有關撫卹金之發給，係由個人專戶累積總金額支給一次撫卹金及月撫卹金，個人專戶餘額不足時，由各級政府接續發給；如一般病故或意外死亡者，係給與遺族 10 年之月撫卹金，由個人專戶支應，若餘額不足，亦將由政府接續發給；又如月撫卹金領取 10 年後，個人專戶尚有餘額，則由遺族一次領回，可於條文說明補充，再納入本法施行細則規範。
- 七、第 50 條有關月退休金定期發給方式之變更，並未涉及支領退休金種類選擇，是第 1 項第 1 款可刪除「發給方式一經選定，不得變更」；惟若頻繁變更月退休金定期發給方式，將增加行政成本，未來將視實務情況，規範限制門檻，相關技術性及細節性問題，將於本法相關法規命令中處理。
- 八、第 67 條第 1 項所訂退休金種類，因涉及支領或兼領一次退休金及月退休金成就條件之不同，經當事人選定並經審定機關審定，於開始領取後即不得變更；至如選擇支領月退休金，依本法第 28 條有攤提或定額等不同給付方式，其發給事宜依

第 50 條規定可選擇按月或按季等不同期限支領，請領方式可予調整，亦可提前結清帳戶一次領回。另本條第 2 項應配合第 50 條刪除「方式」之文字。

第 1 次審查會審查公務人員個人專戶制退休資遣撫卹法草案，決議如下：

一、照部擬條文通過：

第 1 條至第 5 條、第 6 條(條文說明依會上意見修正)、第 7 條、第 8 條、第 10 條、第 12 條(條文說明依會上意見修正)、第 13 條、第 14 條、第 16 條至第 24 條、第 26 條、第 27 條、第 29 條、第 31 條至 34 條、第 36 條至第 38 條、第 40 條、第 42 條至第 49 條、第 52 條至第 60 條、第 63 條至第 66 條、第 68 條至第 70 條，另第 7 條、第 20 條、第 21 條、第 26 條、第 33 條、第 34 條及第 36 條等條文說明，均依部再擬修正說明通過。

二、照部擬條文修正通過：

第 67 條：第 2 項：「公務人員或其遺族依本法請領退撫給與之種類、方式，……」修正為「公務人員或其遺族依本法請領退撫給與之種類，……」。

三、照部擬再修正條文通過：

第 11 條、第 15 條、第 25 條、第 28 條、第 30 條、第 35 條、第 39 條、第 41 條(條文說明依會上意見修正)、第 51 條、第 61 條及第 62 條。

四、照部擬再修正條文修正通過：

第 50 條：第 1 項第 1 款刪除：「；發給方式一經選定，不得變更」。

五、保留：第 9 條。

第 2 次審查會，部彙整上次會議審查情形紀要，並就上(第 1)次會議個人專戶制退撫法草案之保留條文第 9 條，以及上次會議審竣之第 17 條、第 30 條及第 67 條擬具再修正條文(如附件 3)，審查會於確認上次會議決議，以及部再補充第 6 條、第 12 條及第 41 條之條文說明後，續就上開條文逐條審查、確認法案名稱及各章章名，並就院二組簽呈所提之綜合性意見討論。其後，接續審查退撫法第 93 條、第 95 條修正草案，以及公保法部分條文修正草案，另部並擬具公保法第 27 條再修正條文對照表(如附件 4)。

一、個人專戶制退撫法草案部分：

(一) 茲綜合審查會上之發言意見如下：

1. 第 29 條所訂年金保險，屬新制度之設計，其規劃原則及期程為何？又於開辦年金保險制度前，即採強制提撥一定金額投保年金保險是否妥適？
2. 部針對第 9 條再擬修正條文，增訂第 7 項危勞職務者之提撥費率，得由主管機關報經銓敘部同意予以提高，最高 5%，該比率係如何估算？另同條第 5 項規定，公務人員提繳退撫儲金費用滿 42 年以後，政府不再負提撥責任，該年限訂定之依據為何？又部業針

對第 9 條是否另設計差別費率，擬具再修正條文及補充相關說明，是如政策決定維持部原擬條文，採行單一費率，建議部將再修正條文之擬案作為備案，並備妥危勞職務人員未設計差別費率，以及該等人員退休年齡等相關評估數據等資料，以為政策辯護，相關考量亦請列入第 9 條條文說明補充。

3. 上次會議保留條文第 9 條，有關需否針對危勞職務人員設計差別費率，據洽商行政院林政務委員萬億表以，未來退休所得適足性保障與在職負擔，宜併予審酌；如考慮未來退休所得之適足性，而提高新進人員在職提撥費率，將致其在職實質可支配所得減少，又其每月提撥全民健康保險（以下簡稱健保）、公教人員保險（以下簡稱公保）及退撫基金等費用之支出負擔已不低，因新制規劃提撥費率為 15%，如危勞職務人員再提高 5%，提撥費率將高達 20%，且以曾擔任危勞職務者，亦未必提早退休，此亦須納入決策決定考量；又若提撥費率提高 5%，政府亦須相應提撥其中 65%，此部分尚須與財主機關協調，因此，如欲為危勞職務人員對退休生活預作準備，以其在職期間之俸給相較一般人員為高，建議比照勞工退休制度，鼓勵以自提方式為老年投資。

4. 第 52 條第 3 項，為照顧公務人員之退撫權益，規定

個人專戶內之存款不得作為抵銷、扣押、供擔保或強制執行之標的，立意良善，惟如公務人員確有不當運用行為，例如以專戶內之金額放高利貸等，其專戶內之金額是否仍受保障？

5. 本法第 34 條第 3 項、第 36 條及第 47 條第 2 項等條文，均訂有退休人員之未成年子女之領受比率不得低於「原得領取比率」，所指為何？

(二) 嗣銓敘部及院二組就前開意見說明以：

1. 銓敘部說明部分

(1) 公務人員支領月退休金方式共有攤提給付、定額給付及年金保險等 3 種可供選擇，並非強制；是第 29 條參考現行勞工退休制度，建立延壽年金機制，依平均餘命規劃，以個人專戶內部分金額購買保險，俟個人專戶金額領畢，再由保險公司支付年金，相關規劃尚待與各保險公司洽談。

(2) 本部依上次會議決議，就危勞職務應否設計差別費率再行研擬；未來採確定提撥制，危勞職務人員之退休給付係從其個人帳戶中支應，若提撥期間較短，退休後每月得領金額相對降低，據估算所得替代率大約減少 10%，故本條擬增訂第 7 項規定，是類人員得由主管機關報經本部同意予以提高提撥費率，但不得高於 5%，相關細節規定於相應辦法

及施行細則處理。

(3)另本部業函詢各類危勞職務人員之主管機關，訂定前開差別費率之意見，迄今尚未獲回復。復以，教育部就公立學校專科以上教師之提撥費率，邀請本部及人事總處於行政院協商討論，會上林政務委員萬億就危勞職務人員是否設計差別費率表示，以現行公務人員退撫及公保之提撥費用，再加上健保之保險費，對公務人員而言已具相當程度之負擔，且據經濟合作暨發展組織 (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) 相關國家之經驗，第 1 層、第 2 層年金之提撥費用，加上健保之費用，應不超過薪資總額之 20%，建議危勞職務差別費率之制度設計允宜審慎，是本部參酌上開意見後，建議得再增訂相關自願性之機制，即若主管機關同意其所屬危勞職務訂定差別費率，個人仍得依其意願決定是否參與增額提撥，俾保留制度彈性。

(4)增訂危勞職務人員差別費率可提高 5%，係基於任職 30 年及 35 年者，以差別費率彌平因提撥年資少 5 年所造成累積總額之差距作推估。至確定提撥制個人帳戶之提存準備，年資超過 42 年者，政府不再負提撥責任，係考量現行確定給付制，擇領月退

退休金者，年資最高採計 40 年，擇領一次退休金者，年資最高採計 42 年，為與確定給付制維持衡平，爰作上開規定，但公務人員仍可自願繼續提繳退撫儲金費用。

- (5) 為確保公務人員退休基本經濟來源，本部參酌退撫法規定，於第 52 條第 3 項訂定個人帳戶金額之保障機制，至公務人員會否不當使用，無法鉅細靡遺就各種態樣規範，且個人專戶與一般金融帳戶有別，僅供退撫給與存入，不得作為額外存款之用。
- (6) 按支領月退休金人員死亡或公務人員在職死亡時，其遺族得依法定順位支領現行退撫制度之遺屬金或撫卹金，其中子女為第一順位，並有法定領受比率。惟公務人員如有預立遺囑，則從其遺囑，不依法定順位，則子女未必為第一順位支領者，考量未成年子女之權益應受保障，爰明訂其仍應領受原得領取之比率。
- (7) 本草案多數條文與確定給付制採相同規範，主要考量新進人員退撫制度雖採確定提撥制，惟其與國家間之職務關係並未改變，相關權益不受影響，且因兩制將長期併行，是兩者權益保障需有適度衡平，爰涉及退休金來源、給付方式等規定，係依確定提撥制之特色設定，其他如退休條件、年資採計等基

礎事項等，均與現行退撫制度相同。

- (8)個人專戶退撫新制施行後，將造成現行退撫制度之財務缺口，如同意現職年資短淺者得選擇轉換適用新制，將使退撫基金用罄時點提前發生，故未設計轉換機制，相關考量本部將於條文說明中補充敘明。

2. 院二組說明部分

- (1)個人專戶制退撫儲金之定位與屬性，與退撫基金有別，惟部認為兩者退撫權益之規範應維持一定衡平，爰諸多條文均採相同設計，並於審查會擬處意見中補充說明，建議適度納入總說明或相關條文之立法說明，俾瞭解本草案之立法精神，並利日後查考。
- (2)有關新進人員退撫制度未賦予現職年資短淺者，有選擇轉換之機制，建議部於適當處補充論述該立法目的及考量。

二、退撫法第 93 條、第 95 條修正草案部分：

(一) 茲綜合審查會上之發言意見如下：

1. 第 93 條新增第 2 項，明訂因新進人員退撫制度建制，致退撫基金提前用罄之財務缺口，由政府撥補，為使現職及退休人員安心，應予贊同。
2. 第 93 條第 2 項所訂政府應撥補之財務缺口，是否僅

針對因實施新進人員退撫制度後，所導致現行退撫基金提前用罄年度之金額？又部分委員認為，該條項「用罄年度」一詞，恐導致退撫基金將於某特定年度提前用罄之誤解，是否審酌修正或刪除？

3. 有委員認以退撫基金財務缺口數額，因精算假設參數不同，用罄年度亦會有所差異，建議條文可配合實務運作狀況，酌作文字修正；另有委員原則同意部擬修正條文，惟建議應採更彈性方式規定，避免引致是否辦理財務評估報告之疑義或因而造成政府預算編列之困擾。
4. 「用罄」係精算用詞，難以避免，且依據精算結果，基金仍有用罄年限，但因由政府負最後支付責任，故不會破產；至有關撥補金額及年限，慮及無法明確規劃每年應撥補之金額及撥補年限，是第 93 條第 2 項業採原則性之方式訂定，以利財主機關得視政府財政狀況浮動調整，如於國家財政狀況良好時，亦可避免受限於規定而無法增額，且該規定與現行規定並無抵觸，無礙政府財政運用及資源配置，宜予維持。

(二) 嗣銓敘部、財政部、主計總處及院二組就前開意見說明以：

1. 銓敘部說明部分

- (1)增訂第 93 條第 2 項，係經本部與人事總處及主計總處協商，以使現職及退休人員安心，於法制面明確規範由政府撥補退撫基金缺口，惟採概括性、原則性規定，未明訂撥補金額及年限，應不致影響政府整體財務安排及運作。
- (2)至財務缺口之撥補，依不同時期退撫基金整體收入及挹注狀況而有差別，例如：依據第 7 次財務精算結果，退撫基金用罄年度將提前 4 年；第 8 次精算則預估提前 5 年。未來退撫基金仍每 3 年精算一次，須有明確數據基礎，才能推估退撫基金財務用罄年限，「用罄年度」為重要參考基準，建議維持部擬修正條文。
- (3)新進人員退撫制度實施後，現行退撫基金不再有新進人員之提撥收入，造成用罄年限提前，爰須先填補因實施新制所造成退撫基金用罄年度提前之缺口，以免影響年金改革延後退撫基金用罄年度之成效，並避免現職人員反對新制之推動。至退撫基金原有之財務缺口，可視國家財政狀況依規定撥補。

2. 財政部說明部分

目前政府整體稅出規模，暫無法大幅擴增，若增訂第 93 條第 2 項，勢將影響其他政務之推動，建議銓

敘部補充財務影響評估報告，以供政策決定參考。

3. 主計總處說明部分

現行退撫法與公務人員退休撫卹基金管理條例均有政府負最終支付責任之規定，本法第 93 條增訂第 2 項條文之立法意旨與上開規定相同，如再於本法明訂，不利政府資源配置，建議毋庸重複規定；至相關財務缺口，行政院將視精算報告結果、退撫基金財務狀況及中央政府整體財政配置，審慎考量。

4. 院二組說明部分

個人專戶制退撫法草案第 55 條，對於規範遺族已無國籍限制，惟退撫法相關條文未併同修正，部考量係為避免立（修）法進度延宕，爰未配合修正，以本院及所屬部會人權保障工作小組會議部分委員長期關切此一議題，建議部於召開相關會議時，宜有充分說明。

三、公保法部分條文修正草案部分：

（一）茲綜合審查會上之發言意見如下：

1. 本法第 8 條第 4 項所定公立學校教職員之保險費率，以本(年功)薪作為計算基準，本次修法後是否仍維持該計算方式？又教育部針對 112 年 7 月 1 日以後初任之教職員(以下簡稱新進教職員)重新建立新退撫制度，其第二層年金制度改採確定提撥制，提

撥費率規劃為何？

2. 本法第 27 條修正提高死亡給付標準，是否新舊制之公教人員均一體適用？

(二) 嗣銓敘部及教育部就前開意見說明以：

1. 教育部說明部分

- (1) 對於新進教職員，重新建立新退撫制度，目前規劃方向與銓敘部所採模式一致，以確定提撥之個人帳戶制為新制度建置之基礎，並配合強化第一層基礎年金公保之保障；至公保保險費率之計算，仍維持現行規定，以本（年功）薪為計算基準，與公務人員一致。

- (2) 至新進教職員之提撥費率，本部擬具之新進教職員新退撫制度法草案，仍以本（年功）薪加一倍為計算基礎，提撥費率為 15%，另設計得自主增額提撥 5.25% 之機制。考量公立大專院校教師待遇與公務人員存在結構上之差異，以及任職年資普遍較短，將影響個人帳戶所累積之未來退休所得，惟如以本（年功）薪加學術研究加給作為提撥基礎，將增加公立大專院校教職員之提撥負擔，且以私校提撥率為 12%，基於公私立學校退撫制度之衡平，爰規劃仍採上開提撥率設計。另為因應高教發展及延攬人才需求，將積極研議教

職員現職待遇之合理化增強誘因，以減少因退休年資產生之衝擊，維持高教競爭力。

2. 銓敘部說明部分

(1) 公保之保險費提撥率，就參加公保之各類被保險人，包含公教人員、私校及公營事業等，均採一致性標準，未針對公立學校教職員設立不同標準。

(2) 因本次公保法配合公教新進人員退撫制度，修正第 16 條之養老給付標準及採計年資，考量死亡給付標準與養老給付之衡平，爰相應調整死亡給付之給與標準，並一體適用全體被保險人。

第 2 次審查會決議如下：

一、公務人員個人專戶制退休資遣撫卹法草案

(一) 照部擬條文通過：

第 9 條(第 7 項不予增訂，條文說明照部擬再修正說明通過)、第 17 條(維持部原擬條文)。

(二) 照部擬再修正條文通過：

第 30 條及第 67 條。

(三) 法案名稱及各章章名照部擬通過。

二、公務人員退休資遣撫卹法第 93 條、第 95 條修正草案

(一) 照部擬修正條文通過：

第 93 條。

(二) 照部擬再修正條文通過：

第 95 條。

三、公教人員保險法部分條文修正草案

(一) 照部擬修正條文通過：

第 6 條之 1(修正說明照部擬再修正說明通過)、第 16 條及第 21 條。

(二) 照部擬再修正條文通過：

第 8 條、第 27 條及第 51 條。

(三) 總說明照部擬再修正總說明通過。

四、法案總說明、條文說明及法制體例授權銓敘部、本院法規委員會及本院第二組檢視修正。

以上所擬，是否有當，謹檢附部依審查結果重新整理繕正之個人專戶制退撫法草案，退撫法第 93 條、第 95 條修正草案及公保法部分條文修正草案總說明暨條文對照表（如附件 5-7），一併提請

公決

召集人 周弘憲

中華民國 111 年 3 月 2 日