

考試委員實地參訪公務人員退休撫卹基金監理委員會及 公務人員退休撫卹基金管理委員會座談會紀錄

時間：中華民國 102 年 10 月 30 日（星期三）下午 3 時

地點：考試院傳賢樓 10 樓會議室

參加人員：

考試院：邊委員裕淵、何委員寄澎、林委員雅鋒、歐委員育誠、
高委員明見、蔡委員良文、胡委員幼圃、張委員明珠、
呂首席參事兼組長理正、蘇副處長清波

考選部：黃司長慶章

銓敘部：呂司長明泰

公務人員保障暨培訓委員會（以下簡稱保訓會）：吳處長瑞蘭

行政院人事行政總處（以下簡稱人事總處）：施參事旺坤

公務人員退休撫卹基金監理委員會（以下簡稱監理會）：

伍主任委員錦霖、劉執行秘書籐、陳副執行秘書若蘭、
李組長霖茂、蔡組長長銘、兼辦人事林主任啟貴、
兼辦會計孔主任慶立、兼辦統計陳主任玉豐、兼辦
政風董主任信榮、于稽核建中、黃組員詩淳

公務人員退休撫卹基金管理委員會（以下簡稱管理會）：

張主任委員哲琛、蔡副主任委員豐清、莊主任秘書
淑芳、陳組長樞、張組長淑惠、呂組長明珠、張主任
東隆、李主任蘊真、朱主任美櫻、郭代理主任琦如、
兼辦政風黃主任世來、袁專員婉梅

主持人：邊值月委員裕淵、伍主任委員錦霖、張主任委員哲琛

紀錄：黃燕華

壹、邊值月委員裕淵致詞並介紹與會人員

考試委員實地參訪大多安排參訪其他機關（構），本次特別安排至本院所屬機關參訪，係希望對監理會及管理會之業務運作有更進一步瞭解，並著重在制度面之探討，透過本次深入之意見交流，相信必有所收穫。

介紹考試院及部會與人事總處與會人員（略）。

貳、伍主任委員錦霖致詞並介紹與會人員

非常歡迎各位考試委員、考試院暨所屬部會與人事總處各位貴賓蒞臨參訪。監理會主要係負責公務人員退休撫卹基金（以下簡稱退撫基金）收支、管理及運用之審議、監督及考核，以確保基金永續經營，透過此次參訪及相關問題的探討，相信對基金整體運作將有極大助益。

介紹監理會與會人員（略）。

參、張主任委員哲琛致詞並介紹與會人員

感謝邊值月委員安排參訪本會，雖本會每季均定期向院會提出基金運用概況報告，然時間均甚為有限；是以，本次參訪特別深具意義，讓本會可就相關業務及制度改革構想加以說明，各位委員所提相關意見並將於會後詳加研議。

介紹管理會與會人員（略）。

肆、監理會業務簡報（略）

劉執行秘書籐簡報監理會業務概況（簡報內容如後附）。

伍、管理會業務簡報（略）

蔡副主任委員豐清簡報管理會業務概況（簡報內容如後附）。

陸、座談暨意見交流

一、討論題綱

題綱一：監理會與管理會兩機關分別負責退撫基金監督與管理等相關事項，請問管理會之投資標的、金額及進出時點之決策過程如何？請問監理會針對上述決策過程如何進行監督？

題綱二：請問管理會之基金投資內容、長期及短期配置為何？其投資商品結構為何？並請問監理會針對上述決策過程如何進行監督？

題綱三：為應未來退休人員之長壽風險，將造成退撫基金負債缺口增加，兩會針對未來變化，有何因應措施？又關於退撫基金提撥率之調整，其精算後提撥率是多少？退撫基金之投資報酬率預估是多少？請說明。

題綱四：退撫基金之精算以潛藏負債平衡為考量，以至提撥率高達 30% 以上，與其他國家相較，是否合理？又退撫基金是否能預估平均請領金額與繳納金額倍數？

題綱五：請說明退撫基金自營及委外操作之績效差異如何？其資金配置比例如何？有無需調整之空間？監理會如何進行監督？

二、綜合討論及意見交流

◎邊值月委員裕淵

請各位委員就監理會與管理會之簡報及討論題綱表示意見。

◎歐委員育誠

- 一、有關監理會業務，謹以下列 4 句話評之：1.業務運作正常。2.作法穩健務實。3.意見客觀可行。4.工作績效卓著。
- 二、對管理會業務有以下 5 點觀察：1.制度設計要健全；亦即要使退撫基金能永續經營。2.權利義務要平衡；亦即退撫基金支出及提撥費率要達整體實質平衡。3.退休人員要能

安；亦即讓退休人員有安全感，而無不確定感。4.觀念認知要正確；制度設計係以價值選擇及觀念認知為基礎，例如世代正義、行業及階級平衡等，觀念倘有偏差，制度設計將受扭曲。5.基金運用要有效；基金管理得當，方可永續經營。

三、目前退撫基金投資大部分運用在股票、基金及銀行存款等項目，面對高齡化、少子化時代，老年長期照護課題尤其重要。是以，請問退撫基金投資興建退休公務人員安養機構或休閒事業是否可行、有無法令限制？有無可能突破？

◎蔡委員良文

一、監理會係派何層級人員參加金管會召集之「提升政府基金運作效能推動小組」工作小組會議？會中有關人才延攬、資訊公開及委外績效評估指標等基金運作議題上，與其他工作小組成員是否有不同看法？

二、監理會業務簡報附錄 1 之「102 年度基金運用項目之績效評估指標」內容係以何為評估標準？又為何均以美國相關數據作為評估指標？是否與投資對象有關？增加他國數據指標的可行性。

三、監理會自營股票之專案稽核標準，有關經媒體報導及外界檢舉之個股，經簽報主任委員並核定須派員實地了解部分，是否有內部自控機制？

四、管理會業務簡報中，提及近 5 年參加退撫基金人數，由 97 年的 61 萬多增至 99 年的 64 萬多後，即逐年減少至 102 年（9 月）的 62 萬多，其中人數增減變化的較大之可能原因為何？

五、管理會業務簡報第 13 頁之「與各政府基金績效比較」表僅以收益率表示勞退基金、勞保基金、公保準備金、國保

基金及退撫基金等之績效。是否可在會後提供相關金額數據？另是否有其他各政府基金自行經營及委託經營之配置與收益相關數據，併請提供。

- 六、有關軍職人員退撫基金收支不足情形，101 年及 102 年管理會有何更具體可行因應措施？又管理會提及對於退撫基金負債缺口，將積極建請主管機關爭取行政院同意國防部人員維持費結餘款專案補助退撫基金一節；人事總處表示，此作法係由政府全數負擔基金缺口，易造成公、教人員援引比照，應回歸個別基金財務獨立自主原則，並從制度面進行改革。管理會就人事總處上述意見有何回應？
- 七、管理會對於提高退撫基金收益有何看法？是否考量投資不動產及天然資源等項目？有無突破性與可行的策略？
- 八、銓敘部有關基金管理會行政法人化之政策思維為何？請教是否可提出大的架構方向？

◎高委員明見

以下幾個問題請教：

- 一、勞退基金、勞保基金、公保準備金及國保基金等是否由行政機關經營？其運作方式是否如同退撫基金設有監理會及管理會等類似機關？是否亦具有共識向立法院爭取行政法人化，以及投資不動產或休閒養生事業，以提高經營績效？
- 二、退撫基金之收益是否已扣除相關人事費用？
- 三、退撫基金依現行法規倘無法投資國內不動產，是否可投資國外不動產？又或者委託國外經營時，可否指定其購買不動產？

◎何委員寄澎

- 一、個人認為退撫基金不必過於強調績效，因其功能主要在確

保退休人員將來退養生活，何況績效高，風險相對亦高，以日本為例，其年金制度即強調收支平衡，而非績效。

- 二、有關軍職人員收支失衡等問題，管理會似一直未能有進一步作為；目前軍公教退撫基金支出占收繳比率合計約48%，實際上分開來看，公務人員部分約為36%，教育人員部分約為50%，軍職人員部分約為79%，端賴公務人員部分拉高收支比率，方勉強平衡，為免將來問題日益嚴重，期待軍公教退撫基金能儘速分離。
- 三、管理會對退撫基金之精算，均有其假設基礎，不知其合理性及可靠性如何？以教育人員為例，中小學老師與大學教師兩者服務年資及繳費時間差別極大，此部分係如何處理？
- 四、監理會置委員17至23人，其中教育人員代表，係由全國教師會、全國教師工會總聯合會及教育部各推派1人。然全國教師會及全國教師工會總會並無法代表全國教師，因其言論全就中、小學教師而言，並未考量或關心大學教師部分，希望未來能於此有所調整、補強。

◎邊值月委員裕淵

請監理會及管理會先就上述問題回應後，再繼續提問。

◎監理會劉執行秘書籐

- 一、感謝歐委員育誠的指教及鼓勵。
- 二、蔡委員良文所提問題涉及監理會者有3部分，分述如下：
 - (一) 行政院及考試院兩院副院長共同召集之「提升政府基金運作效能推動小組」，其下另設有工作小組，並由金融監督管理委員會主任委員親自召集會議，相關政府基金參加層級均相當高；前述會議監理會係由本人或副執行秘書參加。至相關基金運作議題因應方面，因各政府基

金所面臨問題大致相同，在工作小組會議所表示意見並無太大差異，且工作小組為幕僚性質，相關議題提工作小組討論後，尚須提經推動小組決定。

(二) 102 年度基金運用項目以美國 MSCI 全球指數或 3 個月國庫券利率等作為績效評估指標，係考量投資比重，且世界各國大型投資基金均以此為績效指標，再者，退撫基金國外投資部分之績效，主要係以美元衡量。未來將根據投資配置情形檢討調整績效評估指標。

(三) 監理會業務簡報附錄 2 之「自營股票專案稽核標準」有 5 點，前 4 點均依管理會所送月報資料辦理，數據達到標準即進行專案稽核，十分明確；至第 5 點有關經媒體報導及外界檢舉之個股，則於簽報主任委員並核定須派員實地了解時才進行。相關稽核人員包括負責國內股票及國內委託經營的承辦人，以及 1 位簡任稽核，除於行前擬定稽核計畫外，並有稽核紀錄，整體稽控機制相當完整。

三、有關何委員寄澎所提監理會委員之教育人員代表並未考量大學教師一節，鑑於全國教師會及全國教師工會總聯合會推派人員部分，確實較偏重中小學教師，為求衡平，教育部在推派另一席代表人員時，均推派大專院校的教師參與。

◎管理會張主任委員哲琛

有關年金改革部分請呂司長明泰說明，有關基金運作部分則請蔡副主任委員豐清說明。

◎銓敘部呂司長明泰

一、有關管理會未來組織型態問題，銓敘部在推動年金改革時即曾考量讓管理會朝法人化發展，立法院審議過程，亦相

當認同此想法；銓敘部近來並持續與管理會共同討論其法人化之可行性及相關問題。

- 二、有關軍職人員退撫基金問題，有其歷史，當初公務人員退撫基金成立時，軍職人員並不希望加入，後來係因政策決定而納入，爰軍職人員一直以來均認為基金負債缺口問題應由政府解決，以致相關回應均很制式。為免軍職人員退撫基金收支失衡問題日益嚴重，軍職人員退休制度非改革不可，但因涉及行政院權責，爰一直停滯不前。
- 三、有關年金改革方案進度，目前仍在立法院待審商議中，將繼續努力爭取通過。
- 四、有關管理會績效如何提升及經營策略調整問題，銓敘部原則尊重管理會之專業。

◎管理會蔡副主任委員豐清

- 一、有關退撫基金投資不動產問題，銓敘部曾編列預算研究興建安養機構之議題，但遭立法院刪除預算；嗣管理會就投資興建安養機構或休閒事業之不動產所有權登記事宜請教內政部地政司，該司表示管理會並非法人組織，無法作為不動產所有權登記之主體，管理會針對此部分將繼續研究。目前國內外不動產均透過 ETF 或受益憑證來投資。
- 二、退撫基金參加人數自 99 年起逐漸減少之原因有二，一是 5 都整併，二是行政院組織改造之影響。
- 三、有關勞保基金、公保準備金及國保基金等其他政府基金績效之收益金額等相關數據，將於蒐集資料後提供各位委員。另勞保基金係由勞工保險局（以下簡稱勞保局）經營，公保準備金及國保基金之運用則分別委託臺灣銀行及勞保局辦理。
- 四、有關軍職人員退撫基金收支失衡問題，將持續與國防部洽

商解決之道，避免問題擴大。

- 五、有關退撫基金精算之合理性部分，管理會每 3 年精算 1 次，過程謹慎並設有精算作業小組，成員涵蓋軍公教各退撫主管機關，另並請有監督覆核機構及數位專家學者予以監督、覆核及評估上開精算作業。

◎張委員明珠

- 一、管理會 77 人，監理會 25 人，負責全國 62 萬多軍公教人員高達 5300 多億的退撫基金，在人少事繁的情況下，近 5 年基金平均收益率仍達 5.38%，與各政府基金績效比較並排名第 2，相當不易，爰對兩會的努力表達肯定之意。
- 二、有關監理會業務報告參、未來監理方向與展望部分，有兩點表示認同，一是基金控管程序，要落實稽核檢查機制，如此方能提升基金運作績效；二是監督管理會落實資訊公開機制，避免一般人因不瞭解相關運作而無法支持。
- 三、軍教退撫基金失衡問題業已討論多年，管理會因應措施之一，係請國防部運用人員維持費結餘款專案補助退撫基金，惟人事總處對此並不認同，認為應從制度面進行改革，因而管理會仍需努力尋求解決方式。另軍公教退撫基金提撥費率應一致方屬合理，並期待修法後其上限統一提高至 18%。
- 四、有關管理會法人化部分，建議管理會事先妥為蒐集國內外相關資料，俾使法制化能順利完成。然為免立法曠日廢時，建議在推動法人化之外，同時進行其他績效提升方案，例如法規鬆綁或擴大投資項目等。

◎林委員雅鋒

以下 3 個問題請教：

- 一、加州政府曾經破產，最近歐巴馬政府亦曾因預算案無法通

過，讓 80 萬公務人員無薪水可領，好奇請問退休人員在政府關閉時，是否領到其應領之退休金？

二、我國自民國 84 年 7 月 1 日起實施退撫新制，並由政府編列預算之恩給制，改為政府及公務人員共同提撥退休準備金，但性質上仍屬確定給付制。為解決日益嚴重的財務問題，新的年金改革方案規劃兼採確定給付制及確定提撥制，嗣時機成熟並擬完全改採確定提撥制。加州公務員退休基金（CalPERS）為確定給付制，請問加州政府曾經破產，為何還能採確定給付制？年金改革方案擬採確定提撥制，是否對新進公務人員有所不公？

三、監理會及管理會請專家學者擔任委員或顧問，均為無給職，僅支付車馬費 2,000 元，試問如此是否可請到優秀的專家學者貢獻心力？

◎胡委員幼圃

哲學思想決定行為，包括我們所要重視之事，是以，提供以下哲學思想分享：

- 一、管理會業務簡報第 13 頁之「與各政府基金績效比較」表之數據，係已實現加未實現收益，倘單獨就已實現收益加以比較，退撫基金之績效排名狀況將是如何？是否更好？
- 二、退撫基金收入包括提撥費率及收益兩部分，請問歷年累計收益總值占所有收入的百分比是多少？假如很少，僅有 1% 或 2%，代表收益這部分不甚重要，此時即應將重點置於提撥費率問題。
- 三、支出是否合理，須看支出占提撥費率比例，而提撥費率是否合理，須就國際相關資料加以檢視，請問各國提撥費率占薪水比例大致多少？與我國相比情形如何？
- 四、退撫基金近 5 年(98 年至 102 年 9 月)平均年收益率，自行

經營為 4.96%，國內委託經營為 5.37%，國外委託經營為 7.51%，委託經營看似較自行經營績效好；然長期是由短期構成，短期是由每一個 MOMENT 構成，假如短期均虧損，長期即不會賺錢，是以，不能為了長期穩定，而忽視現在短期可能的收益。由此，再去思考自行經營、委託國內經營及委託國外經營三者何者為優。

- 五、管理會業務簡報第 25 頁，有關加州公務員退休基金（CalPERS）近 5 年投資績效之報酬率，並未說明是已實現加未實現收益，抑或只是已實現收益。假設表列加州公務員退休基金之報酬率為已實現加未實現收益，則我國退撫基金自 2009 年至 2013 年之績效，僅 2009 年（19.48%）優於該基金（12.1%），其餘各年收益率均僅為其一半或四分之一，差距頗大，應向其好好學習。
- 六、提醒退撫基金委外經營應注意受委託經營公司其自營及代操基金之績效差距，例如統一投信及富邦投信其同一時間自營基金績效均優於代操退撫基金之績效。
- 七、監理會業務簡報參、未來監理方向與展望，並未提及退撫基金提撥費率及給付方面之改善，與國際相較是否恰當，此外，亦未論及收益及績效部分。

◎邊值月委員裕淵

- 一、同意何委員寄澎剛才所言，退撫基金不能只講求報酬率。2008 年至 2012 年加州公務員退休基金平均報酬率大約 2.26%，與我國退撫基金績效相差不大。另高委員明見所提擴大基金投資範圍部分，確有其困難；國外投資部分，係囿於我國外交困境，國內投資部分，則因管理會非屬法人組織，部分投資項目將有所受限。

二、討論提綱四管理會回應意見所提供之附表 4「各身分別推估之領取月退休金額」，顯示公務人員繳費 28.79 年，退休後平均可領 27.11 年，教育人員繳費 27.78 年，退休後平均可領 28.28 年，軍職人員繳費 21.43 年，退休後平均可領 37.52 年；另推估軍、公、教三類人員領取月退休金額約為繳納金額之 5.58 倍、5.97 倍及 7.73 倍，由上可知，退撫基金當然會收支失衡而無法運作。再從國際來看，各國基金提撥費率均高於我國現行的 12%，且均在 15% 至 20% 之間；至領取月退休金額與繳納金額之倍數，以日本為例，1950 年以前出生者為 4.5 倍，1970 年以前出生者為 2.5 倍，1990 年以前出生者，扣除通貨膨脹為 0.9 倍。是以，並非退撫基金操作績效不佳，原因係出在 84 年以前之恩給制及 84 年以後新舊退撫制度之結合與選擇問題。

◎胡委員幼圃

- 一、請管理會說明加州公務員退休基金過去 5 年平均報酬率究係 12% 抑或 2%。
- 二、恩給制之經費係由政府編列預算，並非由退撫基金支應，爰退撫基金出現財務問題，不能將其與恩給制混為一談。

◎高委員明見

再次重申之前所提問題，勞退基金、勞保基金、公保準備金及國保基金等其他政府基金是否具有共識向立法院爭取行政法人化？是否具有共識投資不動產或休閒養生事業，以提高經營績效？倘今日無法回應，請會後提供書面資料供參。

◎管理會蔡副主任委員豐清

- 一、感謝張委員明珠的建議及提醒。

- 二、林委員雅鋒所提加州政府相關問題將於進一步瞭解後回復；至委員及顧問之酬勞，係每次會議支給出席費 3,000 元，渠等對於議案之審議均相當認真。
- 三、胡委員幼圃所詢其他各政府基金已實現收益部分之績效數據，將於會後進一步查詢並提供；退撫基金歷年來收益為 1,248 億，占總收入約 13.7%；並感謝胡委員有關投資哲學之分享及及投信方面的提醒。
- 四、有關加州公務員退休基金之投資績效，因其 2013 年之數據僅至第 2 季底，爰不計 2013 年的話，所謂近 5 年係指 2008 年至 2012 年；另 2008 年及 2011 年受到金融海嘯及歐債危機影響，報酬率較差，倘單看 2009 年、2010 年及 2012 年，其年報酬率均達 12% 以上。

◎管理會張主任委員哲琛

有關委員所詢問題，簡單補充說明如下：

- 一、管理會提供 98 年起之績效數據，並非為了避開 97 年之金融海嘯，而是以本人擔任管理會主任委員 5 年任內的績效。5 年來在基金操作上，個人承受很大壓力，如同何委員寄澎及邊值月委員裕淵所言，我們重視基金之安全更甚於績效，且著重其長期績效而非短期績效，然因立法院、審計部及主計總處等機關則特別重視基金短期報酬率，管理會仍須加以重視。
- 二、本人任內曾進行多項制度改革，例如基金投資項目、多元化經營及風險控管等。在資產配置調整方面，基於退撫基金委託國外經營之績效向來優於委託國內經營，5 年前委託國外及國內經營金額各占一半，現在前者之金額已超過後者一倍。另隨時檢討委外績效，對於績效不佳公司並終

止其委託契約；個人也絕不介入個股之買賣。

- 三、有關投資項目能否放寬問題，在投資不動產部分，直接投資不動產報酬高，但風險亦高，並須修法，且與行政院尚未取得共識，立法委員亦有不同看法，目前可藉由購買不動產受益憑證等方式投資。在投資公共建設部分，曾與經建會進行溝通研究。在長期照護和休閒事業部分，曾與其他政府基金討論，惟均未獲得共識；退撫基金在這部分僅能參與投資，至於投資計畫之擬訂及經營管理方式均須由行政院提出。
- 四、有關法人化問題，倘將來管理會法人化，以新加坡及日本為例，因受干預限制小，運用彈性高，將有助提高績效，但行政院對此仍有所顧慮。
- 五、有關軍職人員退撫基金收支失衡問題，將持續與行政院溝通，除將因軍人課稅國防部相對增加的人員維持費結餘款專案補助退撫基金外，並請行政院編列預算補助。退撫基金最大問題在於提撥費率不足，目前擬透過修法將其上限提高至 18%；另基金績效提高 1%，約可相當 4%至 5%提撥費率的提高，而基金穩健操作應可達成 3%至 5%之投資報酬率。
- 六、有關年金改革方案，目前已送至立法院，目前問題在於軍、公、教、勞必須同步改革，而不能僅改革公務人員部分，然對此不同黨籍立法委員有不同看法。建議針對有共識部分先行改革，例如提撥費率上限及公保年金化等。以日本為例，其年金改革亦為逐年改革而非一次到位。委員所需補充資料或未及答覆部分，均將於會後請管理會提供書面資料。

◎邊值月委員裕淵

今日參訪非常感謝伍副院長及張部長，並謝謝監理會劉執行秘書籐及管理會蔡副主任委員豐清的詳盡報告及說明，相關補充資料並將於會後提供各位委員參考，參訪到此結束，謝謝大家。

散會：下午 5 時 30 分。