



關於退休改革的幾點看法

全國教師工會總聯合會文宣部主任 / 羅德水

一如預期，退休制度的討論方向，已從勞保財務危機、公私部門退休給付落差、退休軍公教年終慰問金、18%優惠存款、發展到對軍公教退撫基金財務危機的關注。

近日，考試院長關中主張軍人退出退撫基金，由現行的「儲金制」重回「恩給制」，已經退休的銓敘部長朱武獻則指出，馬政府的公保養老給付優惠存款改革，「沒有比我95年的調整方案節省」，又說「退休制度的改革要快一點，教師的部分到現在沒動，增加提撥率與八五制的法案都還躺在立法院，教師會一反對，立委就不敢過」，針對這些問題，筆者提出以下看法：

制度設計者應負主要責任

台灣的退休制度都是國家制定的，即便公部門之總體退休所得替代率高於私部門，但基層軍公教人員根本沒有參與制度設計，該被公審的不是基層軍公教人員，而是歷來藉由修法圖利自己的政府高層（政務官與高階文官），例如，所稱不公不義的18%優惠存款制度，比起基層人員，藍綠退休高官、政務官併事務官年資、公職併計黨職年資、以行政命令擴大適用範圍等，豈不更加不公不義？

就以關中院長為例，1994年9月1日關擔任銓敘部長，1996年9月1日任考試院副院長，可以說是公務人員退休制度從「恩給制」走向「儲金制」的主要政策執行者。持平來說，建立由政府與軍公教相對提撥的退撫新制，應該予以肯定，問題在於，做為「確定給付制」的退撫新制，卻以不到精算6成的費率設定提撥率，這難道不是目前退撫基金龐大不足額提撥的關鍵？再以，備受批評的「勞退新制」與「勞保年金制」為例，不也是藍、綠執政當局與國會聯手的「傑作」？退休制度應該如何調整，並非不能討論，但該被究責的應該是制度設計者。

回歸制度進行探討

這波退休制度討論聚焦在公、私部門受雇者之落差，然而，社會安全制度的內涵，除了有國家與人民的面向，更有雇主與受雇者的面向，比較可惜者，在總體討論過程中，卻相對忽略雇主責任，忽略私部門退休制度本身存在的問題，例如，雇主違法要求勞工自提雇主應負責的6%，要求勞工高薪低報以減少雇主的勞保成本，都是傷害勞工權益的常見手法，卻少有人提及。



事實上，正是為了符合社會安全制度原理，我們主張，國家應比照公保，對勞保之潛藏負債進行逐年撥補，並由政府負最後支付負責任。退休改制的討論，必須從目前公私對立、勞勞相殘的氛圍，轉向如何真正確保各業受雇者之合理退休權益。

關注公共退休金財務危機

此次討論最為突兀者在於台灣各公共退休金面臨財務危機早已不是新聞，平時不甚關心的媒體，此次卻以世界末日的手法進行報導評論，再次見證媒體的淺薄與庸俗。

其實，不只勞保出現鉅額潛藏負債，被視為「不會倒」的公務人員退撫基金，一樣面臨嚴峻財務危機，其中，軍職人員部分已於去年收支逆轉，照此一收支趨勢，基金走向破產也只是時間問題，這也是關中院長主張將軍人退撫重回「恩給制」的原因，然而，「恩給制」仍然得由國家承受其預算與債務，似非根本解決之道，再說，公、教部份同樣有鉅額潛藏負債，政府又準備做何處理？

馬扁的18%改革均是掩人耳目的假改革

朱武獻前部長稱其任內之公保優存改革方案，較馬政府的版本節省，此說大抵也是一般媒體的看法，實則，無論馬扁，所提之18%改革方案，說到底都是「肥高官、瘦小吏」的假改革，我們要求應以「本俸*2」做為計算公保優存額度的基準，以徹底杜絕「高層小砍、基層大砍」的缺失。

教師組織要求全盤改革

朱武獻前部長指教師組織阻止「提高提撥率」、「實施85制」之法制化工作，實際上，無論全國教師會或全國教師工會皆不曾作成反對改革的組織決議，而是要求一併檢討「退撫基金管理、監理二元分立的組織型態」、檢討「毫無起色的操作績效」，也唯有通盤檢討基金組織面與操作面，才不會淪為選擇性的改革。

再以提高公保提撥率一案為例，遲遲不按精算提撥的不是教師組織，而是考試院、教育部、乃至於必須相對提撥的各級政府，相反地，教師組織代表反向要求：公保年金化的前提，就是依基金精算調整費率，俾使給付與提撥平衡，方能避免勞保與退撫基金的前車之鑑，此皆有基金監理會正式會議記錄為憑，不容汙蔑。



正視退休制度的世代問題

此次退休制度討論以公私之落差為主軸，殊不知，無論公、私部門退休制度，均有嚴重的世代剝奪問題，要言之，勞保與退撫均為「共同帳戶制」，依其「確定給付制」精神，原係透過跨代互助以保障受雇者退休權益，然而，依當前勞保與退撫財務狀況，如未能改善收支失衡、並有效提高提撥率，年輕世代之公、私部門受雇者，未來勢必面臨提高費率、減少給付等壓力，準此，退休制度衍生之世代危機，已成為討論退休制度時不能忽視的一大課題，未來相關改革尤須觀照年輕世代基本權益。

增加公共退休金報酬率是關鍵

無論是確定提撥制的「勞退」、或確定給付制的「勞保」、「勞撫」，基金收益率都是影響基金提撥費率、所得替代率的關鍵參數，然而，各公共退休金之操作績效卻讓人無法恭維。以公務人員退撫基金為例，自基金成立以來至民國100年12月底止，列計未實現損益後之年收益率僅1.853%，甚至低於同一期間台銀二年定期存款利率2.207%，面對偏低至此的基金報酬率，歷朝政府（李登輝、陳水扁、馬英九）不思檢討改進，竟不時放言改革云云，又有何正當性可言？再次強調，政府在提高提撥率的同時，更應深切檢討基金經營績效，才是健全基金財務的正確做法。

增加資本利得稅 通盤檢討國家賦稅

作為公部門受雇者，筆者向來支持保障勞工基本權益，多年來教師組織積極支持提高基本工資，關切弱勢勞工權益，並且主動提出勞保撥補之修法文字，在在證明教師組織不是個只在意自身權益的團體。

必須指出的是，即便由國家負所有公共退休金支付責任，前提還是必須有一個合理、健全的賦稅制度為基礎，準此，各業受雇者團結組織除了關心退休制度問題，更應關切台灣稅賦偏低的困境，要求國會通過增加資本利得稅的修法版本，這才是解決台灣總體國債的治本之道。