

## 18%爭議之 Q&A 及合理改革之道

黃世鑫\*

郭建中\*\*

### 【摘要】

18%的優惠存款是一項過去威權時代專業菁英尋租的政策，沒有繼續存在的理由。在民主制度的發展過程中，任何政黨必須要勇於面對這個問題，並負責任的把此不適合時代發展的政策改革掉。但談到改革，不應只是著眼於「除弊」，更重要的是在於「興利」。換言之，對 18%優惠存款制度的改革，不應只針對「獲利者」，更應該慮及因為「制度設計錯誤」而受到傷害者。

既然 18%的優惠存款是一項過去威權時代專業菁英尋租的政策，改革此項政策勢必牽動到很多相關的人，而這些人有的尚在不同的行政部門裡頭任職，有的雖然已經退休，但是他們的權利也會受到影響。這個問題可以說是二十一世紀台灣在財政上所面對的重大政策議題之一，而且這個雖是經濟議題但已經是政治化，政治經濟糾葛在一起、難分難解的一個難題。面對著它，必須考慮到公平、正義、與台灣的永續發展。如果僅考慮到少數菁英、個別政黨、各別階層人士的權益，則將使此項政策的改革，陷於永不復劫之境。

**關鍵字：**18%優惠存款、專業菁英、年金給付、社會改革、社會公

---

\* 國立台北大學財政學系教授兼公共事務學院院長

\*\* 淡江大學中國大陸研究所所長

## 內文

Harold Perkin 在” The Third Revolution: Professional Elites in the Modern World”一書中特別提到：

“The major theme in each is the provenance and character of the professional elites, their success in establishing their dominance, and the temptations they are under to exploit their society to excess, thus risking their own and their society’s decline or even destruction”(Perkin, 1996 : xv)

18%的優惠存款真正凸顯我國過去在威權統治下，「威權政府」的政務、行政、軍事、司法、教育等「專業菁英」，成功的建立他們的優勢支配地位，並用來對社會的「過度剝削」；因此：誠如 Perkin 所言：勢將”risking their own and their society’s decline or even destruction”（社會將陷於永不復劫之境）。

自陳總統明確表示 18%的優惠存款應作處理之後，引起社會各界的熱列討論；電子媒體諸多的標榜所謂「政論性」節目，亦一再的以此為議論主題，但由於參予討論者，不論贊成或反對，均缺乏專業與應有的職業道德，致使這一關係重大影響層面擴及「後代子孫」的爭議問題，其是非曲直，不僅沒有釐清，反而被誤導。尤其是享受 18%的最大「利益團體」：退休公務人員協會以及全國教師會，亦運用其絕對優勢的影響力，散播「似是而非」的論述，枉顧社會公義和後代子孫之福祉，以維護其「既得私利」。

不僅如此，在陳總統表態之前，整個官僚體系口徑一致，極力維護 18%的優惠存款之「合法性」（表一）<sup>1</sup>；在陳總統表態之後，官僚體系一方面為迎合陳總統所宣示的：所得替代率不超過 90%，另一方面，為維護其「既得私利」，竟然透過「技術性的手法」，瞞上欺下，其所提出的改進方案，不僅完全違背學理，且實務上亦滯礙難行。

---

<sup>1</sup>以前中央研究院副院長，同時也是中央研究院院士朱敬一所提的論點，最有代表性。他說：「百分之十八優惠利率的規定，對預算赤字的影響真有那麼嚴重嗎？依據民國九十年度的資料，這筆利息補貼每年不到四百億，比起東一個五百億、西一個兩百億的即興政府支出，它其實未必那麼突出。另一方面，政府宣佈考慮收緊公教退休條件，其刺激的退休人潮所創造的新財政缺口，恐怕比原本預估的退休預算缺口更為嚴重。事情發展到今天這個地步，那些因為政府預算吃緊而不斷『宣示』要取消優惠利率、要收緊退休條件的政府官員，是不是都應該去重修一年會計學、財務學呢？」(92.7.27 中國時報 B1 版，政府預算與公教退休潮)。政府官員，是不是都應該去重修一年會計學、財務學？我不知道，但確定的是，大二財政學特別是社會安全制度這一章，和朱副院長的看法不一樣。

因此，談改革之前，對 18%優惠存款之「真相」；例如發生源起、歷史沿革、法令基礎，和利益「歸宿」(incidence)<sup>2</sup>應先釐清；對 18%優惠存款，就「當前及未來」之社會而言，其是否「合法」、「合情」、「合理」？應先予界定。除此之外，如果 18%優惠存款必須有所修正，對其所造成「問題」之所在，以及年金制度之基本原理原則，也應該先予掌握，才不至於迷失改革方向。

### 一、釐清 18%爭議真相之 Q&A

有關 18%優惠存款，論者輒以「當時」的時代背景，憲法的「信賴保護原則」等作為繼續「維護」18%優惠存款的理由；因此，談改革之前，有必要先釐清問題「真相」。以下將以最簡單的 5 個 Q&A，就關鍵爭議問題，逐一釐清：

**Q1：發生源起、時代背景？18%是最近或政黨輪替後發生的嗎？**

**A：否！不知今夕何夕！關鍵「年」為民國 68 年而非 84 年！**

18%優惠存款係建制於民國 40 年代，主要係針對領取「一次給付」退休金者；因為根據當時的軍、公、教退休辦法，絕大多數的退休人員，均領取「一次給付」退休金，且金額偏低。然自民國 68 年公務人員退休法修正第六條及增列第十三條之一後，此種情況已有改變；即一方面，提高月退休金之所得替代率，另一方面，增列設按月領取之慰撫金，也就是「遺屬年金」：

- 根據立法院公報之記載，修正第六條之立法理由：月退休金可以減輕政府目前財力負擔，且退休人員按月領取，生活得有保障，但因領月退休金人員死亡，無撫卹之規定，以及公務人員心理影響，致領月退休金人員比率甚低，以六十七年度言，僅佔退休人員一八%，其餘八二%則為領一次退休金者，但因退休人員不善運用退休金，往往造成損失，而退休金優惠存款利率，又一再降低，影響生活之維持。<sup>3</sup>
- 增列第十三條之一之立法理由：領受月退休金人員死亡，依本法第十一條規定月退休金應予停領，以致孤兒寡婦，生活頓失憑依，無論修法前已領月退

<sup>2</sup> 利益「歸宿」係探討財政問題的重要關鍵，與「租稅歸宿」(tax incidence)一樣，也就是，要去確實掌握「誰」是真正受益者？

<sup>3</sup> 主要之修正為增加可以選擇兼領部份一次給付，部份領月退。至於月退之給付標準，詳下列分析。

金現仍繼續領受者，或修法後領受者均應法救濟，此項救濟金額並不得低於其死亡時應領一次退休金之半數，以保障遺族生活。

- 由於退休金之計算，係以本俸（或年功俸）為基礎，而現職所得主要係包括本俸（或年功俸）和專業加給（原稱工作補助費），而自 68 年修法之後，在薪資結構的調整方面，本俸（或年功俸）之調整幅度高於專業加給（表二），故亦同時提高月退休金之所得替代率（表三）<sup>4</sup>。故在 81 年修正之前，公務人員之月退休金所得替代率最低已達 65% 以上，並逐漸提高至 70% 以上，其後，為配合新制的實施，本俸（或年功俸）之調整幅度相對於專業加給，雖然降低，所得替代率亦隨著下降，以新制實施前，即 83 年之標準設算之，所得替代率仍維持在 65% 以上。
- 另 81 年修正而於 84 年施行之公務人員退休法，雖然將退休金之計算成數由 90% 降為 70%，但改以本俸（或年功俸）加一倍為基礎，故實際上係提高至 140%，所以表二之本俸（或年功俸）之調整幅度相對於專業加給，雖然降低，但表三之所得替代率，卻反而提高，均達 100% 以上；在全世界是絕無僅有的！
- 目前已退休者，除了「極少數」（年齡在 92 歲以上）外，應該都是 68 年以後才退休者，故所得替代率，應該都在 65% 以上，即只有舊制年資者。大部份的退休者，以 68 年始任公職者，正常任職 35 年資之公務人員而言（表四），光是退休金，尚不包括 18% 優惠存款，以現在標準，最低階者每月可領 21,893 元，所得替代率 74.71%；最高階者每月可領 74,546 元，所得替代率 102.48%。公立學校教師（表五），最低階者每月可領 27,134 元，所得替代率 73.71%；最高階者每月可領 79,180 元，所得替代率 94.42%。故所謂 18% 優惠存款係為照顧「低收入」之退休人員，完全與事實不符！
- 不僅如此，18% 優惠存款只是針對一次給付之退休金；領月退休金者，自然無 18% 優惠存款的適用。而目前及未來退休人員領月退休金者，已達 80% 以上，照理應該已無 18% 優惠存款的問題。所以，18% 優惠存款，主要係用於一次給付之「公保養老給付」，而與「退休金」無關。
- 除此之外，民國 4、50 年代之優存利率與一年期定存之利率差距只有 4、5 個百分點；而目前之差距已達 15、16 個百分點（表六）。

---

<sup>4</sup> 所得替代率之意義和計算，詳下文。

## Q2：合「法」？

### A：否！100%違法！

民主政治係法治政治，國家向人民課稅或給予人民任何經濟利益，均應有法律之根據。然 18%優惠存款，位階最高的法令依據為「未經法律授權」的「施行細則」：

- 軍職人員、公立學校教職人員、公務人員：

【退休金】：以教職人員為例，民國五十二年行政院頒布的學校教職員退休條例施行細則第三十二條規定：退休人員或重行退休人員支領之退休金自願儲存時，得由政府金融機關受理優惠儲存，其辦法由教育部會商財政部定之。前項優惠儲存以所領之一次退休金為限。但 18% 的優惠利率，則規定於教育部和財政部頒布的學校教職員一次退休金優惠存款辦法第三條：退休金之儲存，除期滿得續存外，其期限定為一年及二年兩種，利息按行政院核定比照受理存款機關一年定期存款牌告利率加百分之五十優惠利率計算，但最低不得低於年息百分之十八。

【養老給付】：行政院頒布的學校退休教職員公保養老給付金額優惠存款要點五、本要點未規定事項，準用學校退休教職員一次退休金優惠存款辦法之規定辦理。

- 政務人員：依行政院六十四年四月二十四日台六四人政肆字第 079006 號函，比照公務人員。
- 第一屆資深中央民代：依內政部七十八年二月二十五日邀集有關機關會商獲致之結論，比照政務官。
- 民選縣市長及鄉鎮長、同委任及委任待遇警察、司法官亦均比照納入。

依 78.9.29 釋字第二四六號解釋：公務人員之退休及養老，依法固有請領退休金及保險養老給付之權利，惟其給付標準如何，乃屬立法政策事項，仍應由法律或由法律授權之命令定之。

**Q3：合「憲」？**

**A：否！100%違憲！**

18%優惠存款不僅違法，且即使有法律做為依據，其亦是違憲！故自亦無信賴保護原則之適用：

- 「政府」自肥，完全違反民主憲政基本原則：包括行政、立法、司法、考試、監察，以及地方行政首長，均享有 18%優惠存款。
- 退休人員之所得過高，違反大法官 80.6.14 釋字 280 號：領取一次退休金之公教人員，在任一契約僱用而由公庫支給報酬之編制外員工，其退休金及保險養老給付之優惠存款每月所生利息，如不能維持退休人員之基本生活（例如低於編制內委任一職等一級公務人員月俸額）其優惠存款自不應一律停止。（按 94.1.1 生效之委任一職等一級公務人員月俸額 11,280 元。）
- 抵觸平等原則與「過度之照顧」，違反大法官 88.5.28 釋字 485 號（解釋理由書）：惟鑒於國家資源有限，有關社會政策之立法，必須考量國家之經濟及財政狀況，依資源有效利用之原則，並注意與一般國民間之平等關係，就福利資源為妥善之分配；對於受益人範圍之決定，應斟酌其財力、收入、家計負擔及須照顧之必要性妥為規定，不得僅以受益人之特定職位或身分作為區別對待之唯一依據；關於給付方式及額度之規定，亦應力求與受益人之基本生活需求相當，不得超過達成立法目的所需必要限度而給予明顯過度之照顧。
- 抵觸平等原則與比例原則，違反大法官 91.4.4 釋字 542 號（解釋理由書）：行政機關訂定之行政命令，其屬給付性之行政措施具授與人民利益之效果者，亦應受相關憲法原則，尤其是平等原則之拘束。按關於社會政策之立法，依本院釋字第四八五號解釋之意旨，在目的上須具資源有效利用、妥善分配之正當性，在手段上須有助於目的之達成且屬客觀上所必要，亦即須考量手段與目的達成間之有效性及合比例性。

**Q4：合「情」？**

**A：否！劫貧濟富！**

有關 18%優惠存款，論者輒以照顧退休者之生活，作為辯解。惟實際上，18

%優惠存款使退休者「貧者愈貧、富者愈富」，擴大退休者之所得差距；富裕的退休者拿低所得退休者做爲「尋租」的藉口，實在沒有必要！

- 由於領月退休金者，自然無 18%優惠存款的適用，故目前 18%優惠存款主要係用於一次給付之「公保養老給付」，而非「退休金」。然由表四、表五，明顯看出，無論是公務人員或教師，最高階者之養老給付爲最低階者的3倍！
- 另如根據實際之數據，可以明顯看出，18% 之優惠存款的分佈，甚不平均；如就平均每位退休者每年所獲之優惠存款利息補貼金額，以教育人員最高，約 32 萬元；公務人員次之，約 21 萬元；軍人最低，不到 9 萬元。最高爲最低的 3.5 倍。不過如與其他少數的中央民意代表相比較，又是小巫見大巫；中央民意代表每位高達 76 萬餘元；政務人員高達 53 萬餘元；地方政府首長亦高達 35 萬餘元；均遠超過 18% 優惠存款所要照顧之軍公教。

同時，就退休者職位之高低，公務人員支領一次退休者當中，每年之優惠存款利息補貼，最低的委五年功十每人約 45 萬餘元；最高的簡十四每人約 69 萬餘元。最嚴重者爲軍人，有極少屬（約四千餘人）應係高階將領，其平均之存款金額高達 240 萬元，其餘近二十萬之低階軍、士官之平均存款金額，只有五十萬元。（黃世鑫，2003）。

- 由以上之比較，可以明顯看出，18% 優惠存款利息之補貼的分配，具有相當嚴重之「逆分配」，即退休所得愈高者，政府的補貼愈多，完全背離 18% 優惠存款建制之政策目的，即保障早期支領一次退休金之退休者生活；換言之，須被保障者，應是支領一次退休金較低者，然這些人所能獲得之優惠存款利息之補貼，卻是最少！

### Q5：合「理」？

**A：否！封建復辟！貪得無厭！<sup>5</sup>**

軍、公、教爲主的數十萬社會「菁英階級」，目前的退休金制度，正如前述，以 68 年修正退休法後始擔任公職者之最低階公務人員爲例：官等委一年功一，本俸：14660，俸點：230，年資 35 年（舊制年資：16 年，新制年資：19 年）者，退

<sup>5</sup> 2005.11.8 考試院第 59 次聯席審查會議上，全國教師會代表對此一「答案」，頗爲不滿，然如由前述四個問題所呈現之「真相」，對照號稱代表數十萬公務人員、教師之「菁英」的代表，對 18%優惠存款的態度和作爲，這種「形容」，應該與「事實」契合。更何況，18%優惠存款只有「公立學校教職員」才得享有，不包括「私立學校教職員」；不知全國教師會是否僅代表「公立學校教職員」？

休後，每月可領 21,893 元，所得替代率達 74.71%；最低階教師薪額 130，退休後，每月可領 27,134 元，所得替代率達 73.71%，均遠超過國際高標準；如與數百萬的勞工比較，根據今（2005）年開始實施的勞退新制，同樣的所得 31,850，同樣年資 35 年，退休金約 4,800 元<sup>6</sup>，所得替代率不到 15%（35 年後，即 2040 年，每月退休金只有 12,850 元）。至於其他非勞工者，根據刻於立法院審議中的國民年金法草案，國民黨團版（94.11.2 院總第 1578 號委員提案第 6578 號）之投保滿 40 年的全額年金，每月只有 8,055 元<sup>7</sup>；行政院版之投保滿 40 年的全額年金，每月只有 7,430 元<sup>8</sup>。

差距這麼高，尚振振有詞，還要「額外」的 18% 之優惠存款！難道那不是「封建復辟！尋租無厭！」？

## 二、如何讓「真正」退休者之老年生活安全獲得「適當」保障

由前述 Q&A，對 18% 優惠存款之「真相」，應已有釐清。1950 年代以「優惠存款」的方法做為保障退休者之老年生活，主要在於當時之退休金的給予，雖亦有「一次給付」和「按月給付」之選擇，但由於制度設計的不當，故選擇一次給付者佔了絕大多數；但由於一次給付並無法提供給退休者之老年生活適當的保障，故以「優惠存款」的方法，變相的將一次給付「按月給付化」。不過，此種作法，讓退休者之「貧者愈貧、富者愈富」，擴大退休者之間的所得差距，違背年金制度之基本原理<sup>9</sup>；不僅達不到預期的效果，反而製造更大的「不公、不義」；低所得之退休者，不僅沒有得到實質的利益，反而替高所得之退休者「背黑鍋」！

因此，18% 優惠存款制度，是一項過去時代的「錯誤」，沒有繼續存在的理由。惟談改革，不應只是著眼於「除弊」，更重要的是在於「興利」。換言之，對 18% 優惠存款制度的改革，不應只針對「獲利者」，更應該慮及因為「制度設計錯誤」

<sup>6</sup> 全國教師會代表指稱這個數據只是根據提撥率 6% 而算出，沒考慮勞工得自願提撥 6%；不過，一般學理上的比較，均是以「強制性」的個問題所呈現之「真相」，對照號稱代表數十萬公務人員、教師之「菁英」的代表，對 18% 優惠存款的態度和作為，這種「形容」，應該與「事實」契合。更何況，18% 優惠存款只有「公立學校教職員」才得享有，不包括「私立學校教職員」；不知全國教師會是否僅代表「公立學校教職員」？

<sup>7</sup> 全國教師會代表指稱這個數據只是根年金為基礎。

<sup>8</sup> 台灣地區前二年平均每人消費支出金額的 50%；92 年、93 年之平均每人消費支出金額分別為 15,731，16,491 元。

<sup>9</sup> 15,480 元（投保基本工資）× 40（保險年資）×（1.2÷100）。原行政院版之定額年金為 7,500 元。

<sup>9</sup> 退休者之所得差距，應較工作者之所得差縮小。

而受害者。

為還原退休金制度之原貌，回歸正軌，應先掌握退休金制度之基本原理。退休金制度主要係為保障退休者退休後得享安全、有尊嚴的生活；而「所得替代率」（replacement rate）就是衡量退休金制度功能的指標<sup>10</sup>。

首先，所得替代率主要用於比較退休後之生活水準與退休前之生活水準的相對差距（黃世鑫，民 74 年，頁 146），在一般退休金制度健全的國家，係以「退休後之可支配薪資所得」與「退休前之『正常』的可支配薪資所得」之比率為衡量指標；一般比率在 60-70%之間；且通常所得高者，替代率較低，所得低者，替代率較高；以美國為例，根據 2003 年社會安全署之資料，平均之所得替代率為 40%；低所得者之所得替代率為 60%，高所得者之所得替代率為 20%（Gruber, 2005：334-335）。

其次，所謂「可支配薪資所得」係指扣除所得稅和各項社會保險捐後之所得。由於退休金通常係免稅，故計算所得替代率時，應以「稅後」之可支配現職所得為計算基礎（Munnell, 1977：63）<sup>11</sup>。

再者，所得替代率之計算與任職年資有直接關係；且由於一般退休金制度健全的國家，滿法定年齡，例如 65 歲，才可以退休，故所謂 60-70%之所得替代率，亦係以任職滿 65 歲之年資，通常為 35-40 年，為計算基礎，提前退休者，將減退休金，延後退休者，則提高所得替代率。以美國為例，若提前退休，每提前一年，減 6.67%，所以 62 歲退休者所領之退休金，相較於 65 歲退休者，約少 20%（Gruber, 2005：335；Munnell, 1977：73-74）。

<sup>10</sup> 2006.1.5 中國時報時論廣場刊載考試委員蔡璧煌所撰：十八%改革的政治與盲點，一文，指出：「最關鍵的爭議來自於此次改革所創造的『所得替代率』，含義模糊而內涵也不確定。這個名詞，原係國外商業保險機構用以為客戶個別量身定做退休規畫的工具。其計算方式是以退休後實質所得為分子，以在職時全部收入為分母，兩者相除而得出的比率。」蔡委員所言，前半段「完全錯誤」！不知其根據為何？後半段，不夠精確！幾乎任何一本大學二年級所用的外文財政學教科書，均有“replacement rate”（所得替代率）這個名詞，其主要運用在社會保險的公共年金制度，而與商業保險無關。

<sup>11</sup> 因為退休金係免稅的，且退休金的計算係以「稅前」之薪資為基礎，而「租稅及提撥率」愈來愈高。”Bei steigender Abgabenbelastung der Bruttoeinkommen der Erwerbstätigen (Steuerprogression) im Zuge eines inflationistischen Nominal Einkommenswachstums und zunehmender Sozialabgabenbelastung führt die bisherige Retenanpassungspraxis zwangsläufig dazu, daß die abgabenfreien Einkommen der Rentner stärker wachsen als die Nettoeinkommen der Erwerbstätigen und sich den letzteren immer mehr annähern. Deshalb wurde schon verschiedentlich angeregt, die Renten zukünftig nur noch nach dem Anstieg der Nettoarbeitsentgelte anzupassen (...).“ Winterstein, 1980, S. 50)“Vom Konzept der ‘dynamischen Rente’ her gesehen, ist die **Nettoanpassung** die systemadäquate Methode, da sie die beiderseitigen **verfügbaren Einkommen** in Beziehung setzt: Soweit die Renten nicht durch Pflichtbeiträge und direkte Steuern belastet sind, sollen sie nur in dem Ausmaß wachsen, in dem sich die Nettoeinkommen der Aktiven erhöhen.” (Molitor, 1987, S. 33-34)。

除此之外，退休後如另擔任有給職工作，不論公或私部門，所得不得超過一定額度，超過者，將扣減退休金，即所謂“earnings test”<sup>12</sup>。以美國為例對於 62-64 歲退休者，如再擔任有給職工作，其所賺取的所得，每年超過 \$ 11,640 者，每超過一美元，扣減退休金 50%，而於日後，當其所賺取的所得低於門檻時，再加計利息退回。過去對超過 65 歲而仍擔任有給職工作者，亦有類似規定，目前已取消 (Gruber, 2005 : 336)。

### 三、考試院與全教會研議方案之評析

如果以陳總統所宣示的，18%優惠存款之改革，要讓退休者能得維持所得替代率 90%。則如表四、五所示，就現制，任職年資 35 年者，無論是公務人員或公立學校教師，除最低階者外，所得替代率均已高達 90% 以上。因此，18%優惠存款應毫無條件的取消。

惟根據媒體報導考試院於 2005.11.11 日在一遍混亂爭議中通過所謂的「甲案」，據媒體轉述，部份考試委員認為此案係「最嚴苛」的方案，「既得私利」之利益團體亦蘊釀採取大動作的抗爭。不過，如果冷靜詳細算計，很容易就會發現，這項方案，如果批判之為「為富不仁」、「為德不卒」，似較符合實際，而且一點也不「嚴苛」！

考試院所提出的「甲案」之方案，主要內容為：

- 所得替代率 = 退休所得 ÷ 現職所得
- 退休所得 = 月退休金 + 公保養老給付 × 18% + 年終慰問金 (0.75 個月 ÷ 12)
- 年終慰問金：以月俸額為基礎；舊制年資滿 15 年，75%，每增一年，1%，最高 30 年，90%；新制年資，每一年，1%；合計最高 95%。

---

<sup>12</sup> “The earnings test reflects the basic philosopher that the social security system was designed to provide income support to people who have retired rather than an annuity to everyone who reaches the age of sixty-five. In 1939, this provision was also seen as a method of reducing unemployment by releasing jobs for unemployed younger workers.” (Munnell, 1977 : 65)。

- 現職所得 = 本俸 + 專業加給 + 主管加給 + 年終工作獎金 (1.5 個月 ÷ 12)
- 年終工作獎金：本俸 + 專業加給 + 主管加給
- 所得替代率上限：年資 25 年者，85%；每增加一年，增加 1%，最高 35 年者，95%。

根據這樣的方案設算結果，以公務人員為例，如表七、八、九所示，被影響者集中在中、低職等，以及未兼主管之高職等者。因此，如果說「甲案」完全係官僚體系，一方面為迎合陳總統維持所得替代率 90% 之宣示，另一方面，為「維護」既得利益，透過「技術性操作」，替兼主管之高職等官員，「量身定製」，應不為過。

如果根據前述退休金之基本原理，甲案值得商榷之處，主要為：第一，現職所得不應包括主管加給<sup>13</sup>。因退休所得之計算基礎，並未包括主管加給。且根據公務人員俸給法第三條規定：公務人員之俸給，分本俸（年功俸）及加給，均以月計之。第五條規定：加給分三種：職務加給：對主管人員或職責繁重或工作具有危險性者加給之。技術或專業加給：對技術或專業人員加給之。地域加給：對服務偏遠或特殊地區與國外者加給之。這三種加給，職務加給與地域加給均有特定時間、空間之限制，與技術或專業加給有別。故現職所得應以表示職等之本俸或年功俸，加上表示專業之技術或專業加給為基礎。除此之外，在 84 年實施退撫儲金制後，退撫基金之提撥，亦僅以本俸或年功俸，加上表示專業之技術或專業加給為基礎。因此，將主管加給包括在所得替代率之計算，將對兼主管與未兼主管之退休者，產生不公平。第二，現職所得不應以稅前所得為計算基礎。因為目前領月退休金者，全年有 65 萬元的免稅，扣除之後，退休所得幾乎全額免稅。不僅如此，退休者亦不需撥繳退撫基金。第三，90% 之所得替代率應以年資 35 年，而非 30 年。第四，未考慮退休後再就業之所得<sup>14</sup>。

<sup>13</sup> 銓敘部退撫司副司長於 2006.1.5. 三立電視台大話新聞之節目中表示，改革方案之所以包括行政主管加給，係因主管加給亦屬「現職所得」的一部份。這種見解，顯見副司長沒有掌握「所得替代率」的真正內涵！

<sup>14</sup> 聯合報 2005.12.28 報導：2005 年 12 月 27 日考試院再度召開軍公教優存調整案審查會，並就公保養老給付優存金額採固定方式計算、退休前薪資計算標準維持為「在職最後一年」平均薪資、簡任十二職等以上主管與非主管職務認定標準等達成共識。審查會也決議擴大公務人員主管加給的解釋範圍，公務人員只要在退休前當過主管者，可採固定基數計算。審查會並決議，公務人員主管加給採計方式比照教師辦理，採固定基數計算，委任基數為兩千元，薦任三千到三千五百元，簡任最高可到六千五百元。

另根據 2005 年 12 月 26 日聯合報之報導，全國教師會於 12 月 25 日召開記者會提出所謂的「九九方案」，主要內容為：優存本金最多 90 萬元，利率 9%，月息 6,750 元。同時，全國教師會也主張目前勞工沒有月退，只有在 65 歲之後，領敬老津貼 3,000 元；亦應可比照軍公教優存本金最多 90 萬元，利率 9%，月息 6,750 元。農民的老農津貼提高為 6,000 元。

全教會所提出的這項「九九方案」，如果不是對「現制」的無知，就是刻意「混淆視聽」。同時，其將勞工和農民納入，更是「居心叵測」！

首先，全教會似乎刻意迴避目前 18% 的優惠存款，有適用於「一次給付退休金」和公保之「養老給付」等二種情況；如果採優存本金最多 90 萬元，利率 9%，月息 6,750 元，則對領「一次給付退休金」者而言，無異於「斷其生路」，而對領「月退休金」者，則根據表四、五所示，只有高階者（薦九本一以上之公務人員，薪額 290 以上之教師）會受些微的影響；故其反而造成領「一次給付退休金」者與領「月退休金」者之間的不公平。

其次，全教會的這項「九九方案」，亦將勞工和農民納入，明顯係欺騙社會大眾。由表二、三所示，對軍、公、教之領「月退休金」者而言，18% 的優惠存款（或所謂的「九九方案」），只是每月得領所得替代率 90% 以上的「月退休金」（依全教會的比較基礎，年齡 65 歲以上）之額外的「零用錢」，而對勞工和農民而言，卻是賴以為生的「全部」。全教會如果真的也關心勞工和農民之老年生活保障，應該比較的是軍、公、教，與勞工和農民之「整體」退休制度，而非僅侷限於所謂的「優存」制度！

因此，全教會的這項「九九方案」，只不過是為維護其既得利益之煙幕彈，藉此達到「抗拒改革」的目的！<sup>15</sup>

<sup>15</sup> 針對中華民國全國教師會提出九九安老方案，銓敘部發新聞稿回應。銓敘部表示：「該部經就其權責部分評估後，認為九九方案將增加政府整體財政負擔，且造成齊頭式平等，並未切合退休所得合理化之真意」。

銓敘部表示，全教會所提九九方案將使優惠存款制度之適用範圍擴大。公保養老給付優惠存款並非公教人員保險法規定之給付項目，而現行得辦理公保養老給付優惠存款之公務人員，僅限於依公務人員退休法規定辦理退休，且最後在職機關係公務人員俸額標準表支薪人員；又，84 年 7 月 1 日公務人員退撫新制施行後（教育人員為 85 年 2 月 1 日），有鑑於公務人員之退休所得已有增加，因此退撫新制施行後年資所領取之養老給付，均已不得辦理優惠存款。本次全教會所提九九方案，其優惠存款額度及利率，雖限於 90 萬元及 9%，但適用對象卻擴大至原不得辦理優存之公營事業機構、私立學校退休人員及退撫新制施行後之新進人員，甚至勞工及農民亦均得辦理優存，恐將大幅增加政府整體財政負擔，實宜慎重考量。」

#### 四、軍、公、教退休所得合理化方案之評析

雖然社會各界，特別是教育團體，對考試院研議之方案，激烈反彈，主要是針對計算所得替代率時，亦將行政主管加給納入現職所得；但銓敘部仍「一意孤行」，只略作調整，即正式定案，並於 2006 年 2 月 16 日實施。

##### (一) 銓敘部之改革方案，基於五項基本原則：

- 依公務人員退休法所支領之退休給與不作變動前提下，減少支(兼)領月退休金人員公保養老給付得辦理優存之金額。
- 18%優惠存款利率仍予維持，不予取消。
- 支領一次退休金人員不作限制。
- 改革方案實施前之已退休人員，俟方案實施後優惠存款儲存期限屆滿時，再適用改革方案之規定。
- 依改革方案規定之得辦理公保養老給付優惠存款金額，一經核定不再變動。

##### (二) 在方案內容方面，主要為所得替代率上限之設定：

- 簡任第十二職等以上支領主管職務加給之人員及政務人員，支領月退休(職)金者，任職 25 年者，上限 75%，其後每增加 1 年，增加 0.5%，最高 35 年，上限 80%；兼領月退休(職)金者，其百分比上限按兼領月退休(職)金比例折算之。滿 6 個月以上未滿 1 年之畸零年資，以 1 年計。
- 其餘支領月退休金者，任職 25 年者，上限 85%，其後每增加 1 年，增加 1%，最高 35 年，上限 95%；兼領月退休金者，其百分比上限按兼領月退休金比例折算之。滿 6 個月以上未滿 1 年之畸零年資，以 1 年計。

##### (三) 所得替代率之計算公式如下：

月退休金+公保養老給付優惠存款利息(每月)+(年終慰問金/12)

---

本(年功)俸+專業加給(加權平均數)+主管職務加給+(年終工作獎金/12)

● 現職待遇之本(年功)俸及年終工作獎金部分：

- 1.本方案實施前之已退休人員：按退休生效時之官職等級，對照本方案實施時現職同等級人員之待遇標準計算。
- 2.本方案實施後退休之公務人員：按其最後在職之待遇標準計算。

● 現職待遇之專業加給部分：

依各專業加給表適用總人數，計算各職等專業加給之加權平均數，亦即各種專業加給表適用人員，依其職等均適用同一專業加給加權平均數之數額。

● 現職待遇之主管職務加給部分：

- 1.本方案實施前之已退休人員，採下列方式擇一辦理：

(1)按退休生效時之官職等級對照本方案實施時現職同等級人員之主管職務加給標準計算。

(2)以方案實施時之標準，計算其最後在職3年期間所任職等主管職務之主管職務加給月平均數。

(3)於公務生涯中曾任3年以上支領主管職務加給(含代理主管)之職務者，依其核定之退休等級，按主管職務加給之定額計算主管職務加給。曾任3年以下支領主管職務加給(含代理主管)職務者，依其核定之退休等級，按主管職務加給之定額之半數計算主管職務加給。

- 2.本方案實施後退休之公務人員，採下列方式擇一辦理：

(1) 以最後在職之待遇標準，按最後在職 3 年期間主管職務加給月平均數，計列其主管職務加給。

(2) 於公務生涯中曾任 3 年以上支領主管職務加給之職務（含代理主管）者，依其核定之退休等級，按主管職務加給之定額計算主管職務加給。曾任 3 年以下支領主管職務加給（含代理主管）職務者，依其核定之退休等級，按主管職務加給之定額之半數計算主管職務加給。

這項方案與本來研議的甲案之最大差異為簡任 12 職等以上且曾支領主管職務加給人員及政務人員之所得替代率降低 10%，除此之外，其餘仍維持原議。換言之，對最不合理、且影響最大的部份，即將主管職務加給納入所得替代率之現職所得計算，現職所得以「稅前」所得為基礎，以及退休後仍任職領全薪者等，並無任何修正。因此，很顯然的，其只是就為人所詬病的「肥高官瘦小吏」，敷衍了事！

## 五、建議改革方案和改革步驟

綜合前述，姑且不論 18%優惠存款之違法、違憲、違情、違理的事實，有關 18%優惠存款之改革，應以表四、表五年資 35 年之退休金的給予為基礎。改革的方案其實很單純：

第一，凡是領月退者，適用 18%優惠存款之「公保養老給付」，應毫無條件，全數取消！但低階者（例如委一年功一之公務人員，薪額 200 以下之教師）應提高其所得替代率至 80%。

第二，對選擇領取一次給付或部份一次給付者，應讓其重新選擇。

第三，領取一次給付而退休後仍擔任有給職工作，所得超過一定額度者，18%優惠存款應毫無條件，全數取消！

第四，第一屆資深中央民代、政務人員、民選縣市長及鄉鎮長，應一律取消。

由於 18%優惠存款，只是一紙違法、違憲的行政命令；同時，係由台灣銀行

以一般的民間契約辦理，存款期間二年，不具強制或義務性；因此，並不涉及修法問題；只要台灣銀行於存款期間屆滿，不再續約，至少可「即時」終止此種不公不義的現象。目前改革方案係由考試院銓敘部規劃，交考試院院會審議；然無論是參予規劃者或審議之考試委員，幾乎均是 18% 的既得利益者，從過去的經驗，渠等已有不值得信賴之「前科」。因此，18% 優惠存款之改革，應借用民間團體之力量，將一切資訊攤在陽光之下。

## 結語

很不幸的，18% 優惠存款所牽涉到的利益關係人，為構成與掌控這個社會的「菁英階級」，從已卸任的副總統，行政、立法、司法、考試、監察之五院院長、各部會政務人員，及所屬行政、教育、軍事、司法人員，包括肩負憲法守護神的「大法官」。這些統治「菁英」運用其政治權力 (political power) 圖謀「階級私利」；其不僅典型的呈現歷史學家 Lord Acton 所言：「權力使人腐化；絕對的權力，絕對的腐化」(Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely)。而且更正如前曾提到，Harold Perkin 在「第三次(社會)革命」一書中所言的：係「自肥的菁英」(self-serving elites) 對人民的剝削 (exploitation)；這並非只是「個人的貪瀆」(individual peculation)，而是其所引 Chalmers Johnson 對日本之評述：係一種「結構性的腐化」(structural corruption)；係一種透過他們所制定的制度對社會菁英所提供的「置入性酬庸」(the built-in rewards)，以確保、維護剝削和所得的不公平分配<sup>16</sup>。

18% 優惠存款能否徹底「根絕」，亦正如 Perkin 所言，是我國在當前 (21 世紀) 所面對的關鍵性問題，關係我國社會的未來發展：

“Professional society is the most creative system the world has ever seen, bringing material, cultural, intellectual, and moral benefits on a scale not dreamed of by earlier generations, even among the rich and powerful. How can we enjoy the enormous benefits of professional society without allowing the professional elites to abuse their power and exploit

---

<sup>16</sup> “The most important kind, however, is not individual peculation but what Chalmers Johnson, in the case of Japan, has called ‘structural corruption’, the built-in rewards that the system offers to politicians, bureaucrats, and corporate managers, who receive lucrative appointments and ‘compensation for loss of office for cooperating with the elite to perpetuate the exploitation and the inequitable distribution of income.” (Perkin, 1996 : xv-xvi)

their societies to the point of exhaustion and collapse? That is the most important question the world has to face in the twenty-first century.”  
(Perkin, 1996, p. xvi)

最後，謹以 Perkin 對這些「菁英階級」的諍言：“Enlightened self-interest, …… is more profitable than narrowly selfish greed.”(Perkin, 1996 : xvi)；如果要去除「被污名化」，重新迎得社會之「尊重」，希望這些「菁英階級」，爲了台灣長期正常的發展，面對威權體制下所遺留下來的精英不當尋租政策，勇於改革，這才是全體台灣人民之福！<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> 聯合報 2005.12.28A11 版：「全國退休教師聯盟發言人張英美昨天指出，聯盟已委請律師將控告政府十八趴改革違法，一旦考試院宣布溯及既往，聯盟馬上提出集體訴訟。」2006.1.5 中國時報 A10 版：全教會理事長絕食：不惜流血衝突。

表一：陳總統表態前，反對和維護者之論點

反對者	論點	資料來源
考試委員 李慶雄	第一、優惠存款之法源依據，只是行政命令，缺乏法律明文之授權。 第二、貧者恆貧、富者越富，根本不符合公平正義原則。 第三、沒有年齡限制，只要依法退休者都享有此補助。	中國時報論壇 910706
立委 陳建銘、 程振隆	政府早年提出退休軍公教人員 18%優惠利率的目的在保障所得偏低的公務員；不過，從實質運作來看，顯然已形成劫貧濟富的情形，不符合社會公平正義。	2002-09-14/ 民生報/A2 版/ 新聞前線
維護者	論點	資料來源
銓敘部	基於政府誠信原則及數十萬軍公教人員與退休人員的權益考量，若取消，不但無法達到社會正義，也將影響公務員士氣。	2002-07-04/ 聯合報/1 版/ 要聞
人事行政局	八十四年七月一日之後進入公務體系的公務員，已無法適用百分之十八的優惠利率，該制度形同已取消，問題既然解決了，為何還刻意挑起？基於信賴保護原則，政府不能對適用八十四年七月一日前舊制的公務員失信，否則政府自己站不住腳。	
銓敘部 退撫司 司長陳清添	公務員退休金與政府是「受雇身分」，不是政府補助或福利，而且軍公教優惠制度舉世皆然，不是中華民國所獨有，包括美國、德國及北歐國家也都訂有公務人員優惠制度。	2002-07-06/ 聯合報/5 版/ 話題
行政院 主計長 林全	未來這部分差額是否由政府補貼，要視台銀當初與政府的約定情況如何而定，若該由政府負擔，依法律義務該負擔的部分，即使財政困難政府仍會編列預算。	工商時報 焦點新聞 910801
行政、考試兩院 高層	在兼顧政府誠信、法律不溯既往原則，及避免打擊公務人員士氣、引發退休潮考量下，將維持八十四年退撫改制前優惠存款利率，以時間自然消化適用優惠存款利率退休軍公教人員；考試院估計，民國九十九年後適用人數及財政負擔將逐年減少，至一百零九年全部結束	2002-09-05/ 民生報/A2 版/ 新聞前線
人事局 發言人、 主任秘書 吳三靈	說帖中指出，軍公教退休優惠利率僅限於選擇支領一次退休金人員，而當初選擇支領一次退休金人員，是以得辦理優惠存款為考量前提，因此，優惠存款是退休金的一部分，如果取消優惠存款制度，恐將侵害軍公教人員的退休金權益，且違反憲法「信賴保護原則」。	2002-09-05/ 民生報/A2 版/ 新聞前線
銓敘部 長 吳容明	檢討優惠存款制度不但要考慮信賴保護原則及政府誠信等法治原則，還要考量政治、經濟、社會面等評估。	2002-09-06/ 聯合報/6 版/ 綜合

資料來源：作者彙集。

表二：年功俸與專業加給（原工作補助費）之比率（%）\*

職等		66	68	73	78	80	82	84	86	94
14		145	137	151	161	153	135	131	130	130
13	年功三	147	139	154	168	160	146	140	140	140
	年功一	143	136	150	163	156	142	137	136	136
12	年功四	149	141	156	170	162	150	145	144	144
	年功一	143	132	146	150	152	141	135	135	135
11	年功四、五	156	157	173	189	181	168	161	160	160
	年功一	149	143	158	172	162	150	144	144	144
10	年功四、五	165	168	188	203	196	181	173	172	172
	年功一	157	155	173	186	173	160	152	152	152
9	年功四、七	174	169	188	204	207	193	183	182	182
	年功一	167	154	170	184	172	160	151	151	151
8	年功四、六	177	161	179	193	191	179	169	169	168
	年功一	170	142	158	169	157	147	138	139	139
7	年功四、六	181	170	192	207	207	192	180	180	179
	年功一	173	156	176	188	171	159	148	149	149
6	年功四、六	186	170	192	205	197	182	170	170	170
	年功一	177	155	174	185	169	156	145	146	146
5	年功四、十	181	169	188	198	215	196	181	182	181
	年功一	175	152	168	176	157	144	133	134	134
4	年功四、八	194	175	189	191	193	175	162	163	162
	年功一	187	163	174	172	150	137	126	128	127
3	年功四、八	196	172	191	182	182	165	152	153	153
	年功一	188	163	180	165	144	130	120	122	122

\*本俸（或年功俸）÷專業加給；同職等之專業加給相同。

表三：任職 35 年之所得替代率（%）\*

職等	年度	68	78	83	84	94
14		65.4	69.4	64.2	99.4	99.4
13	年功三	65.7	70.7	66.2	102.3	102.3
	年功一	65.0	69.8	65.5	101.7	101.1
12	年功四	66.1	71.2	67.1	104.1	103.5
	年功一	64.2	67.7	65.3	100.5	100.5
11	年功四、五	69.0	74.0	69.9	108.0	108.0
	年功一	66.5	71.2	67.0	103.5	103.5
10	年功四、五	70.7	75.5	63.9	111.4	110.7
	年功一	68.5	73.5	68.6	106.0	106.0
9	年功四、七	70.7	75.5	75.4	113.6	113.6
	年功一	68.5	68.0	68.5	105.4	105.4
8	年功四、六	69.4	74.5	71.4	110.0	110.0
	年功一	66.1	70.7	66.1	101.7	102.3
7	年功四、六	71.2	76.0	73.1	112.9	112.9
	年功一	68.5	73.5	63.9	104.7	104.7
6	年功四、六	71.2	76.0	71.1	110.7	110.7
	年功一	68.5	73.0	67.6	104.1	104.1
5	年功四、十	70.7	75.0	73.5	112.9	112.9
	年功一	68.1	72.1	65.3	100.0	100.5
4	年功四、八	71.6	74.0	70.6	108.6	108.6
	年功一	69.8	71.2	63.9	97.7	98.3
3	年功四、八	71.2	73.0	69.0	106.0	106.0
	年功一	69.8	70.3	62.6	95.6	96.6

\*68、78 年之所得替代率為：年功俸  $\times 0.9 \div$  (年功俸 + 專業加給)  $\times (1 - 20\%)$ 。

84、94 年之所得替代率為：年功俸  $\times 2 \times 0.7 \div$  (年功俸 + 專業加給)  $\times (1 - 20\%)$ 。

表四：公務人員各職等所得替代率設算試算表

職等	每月退休金(免稅)元	現職所得		稅後現職所得		所得替代率%	養老給付元
		本俸	加給	設算稅率	每月所得		
民 68 年擔任公職，年資 25 年							
簡十四	58,588	51,480	39,440	20%	72,736	80.5	1,853,280
簡十一	43,394	37,915	29,080	17%	55,605	78.0	1,364,940
薦九本一	36,160	31,455	25,010	15%	49,995	72.3	1,132,380
薦六本一	28,560	24,670	20,180	13%	39,019	73.2	888,120
委五本一	24,584	21,120	18,350	10%	35,523	69.2	760,320
委一年功	17,350	14,660	17,190	8%	29,302	59.2	527,760
民 68 年擔任公職，年資 30 年							
簡十四	68,884	51,480	39,440	20%	72,736	94.7	1,853,280
簡十一	50,977	37,915	29,080	17%	55,605	91.6	1,364,940
薦九本一	42,451	31,455	25,010	15%	49,995	84.9	1,132,380
薦六本一	33,494	24,670	20,180	13%	39,019	85.8	888,120
委五本一	28,808	21,120	18,350	10%	35,523	81.1	760,320
委一年功	20,282	14,660	17,190	8%	29,302	69.2	527,760
民 64 年擔任公職，年資 35 年							
簡十四	74,546	51,480	39,440	20%	72,736	102.48	1,853,280
簡十一	55,149	37,915	29,080	17%	55,605	99.17	1,364,940
薦九本一	45,910	31,455	25,010	15%	49,995	91.82	1,132,380
薦六本一	36,208	24,670	20,180	13%	39,019	92.79	888,120
委五本一	31,132	21,120	18,350	10%	35,523	87.63	760,320
委一年功	21,893	14,660	17,190	8%	29,302	74.71	527,760

資料來源：作者根據行政院人事行政局之公式設算。

表五：教師各職等所得替代率設算試算表

薪額	每月退休金(免稅)元	現職所得		稅後現職所得		所得替代率 %	養老給付元
		本俸	學術研究費	設算稅率	每月所得		
民 68 年擔任教職，年資 25 年							
700	58,588	51,480	53,340	20%	83,856	69.86%	1,853,280
680	52,075	48,250	44,290	17%	76,808	67.79%	1,737,000
575	49,180	43,080	38,675	15%	69,491	70.77%	1,550,880
480	43,754	38,235	30,560	13%	59,851	73.10%	1,364,940
390	37,246	32,425	25,570	10%	53,995	68.98%	1,167,300
290	31,820	27,580	22,520	8%	46,092	69.03%	1,027,620
200	25,306	21,765	19,570	0%	41,335	61.22%	783,540
130	20,238	17,240	19,570	0%	36,810	54.97%	620,640
民 68 年擔任教職，年資 30 年							
700	68,884	51,480	53,340	20%	83,856	82.14%	1,853,280
680	64,620	48,250	44,290	17%	76,808	84.13%	1,737,000
575	57,796	43,080	38,675	15%	69,491	83.17%	1,550,880
480	51,401	38,235	30,560	13%	59,851	85.88%	1,364,940
390	43,731	32,425	25,570	10%	53,995	80.99%	1,167,300
290	37,336	27,580	22,520	8%	46,092	81.00%	1,027,620
200	29,659	21,765	19,570	0%	41,335	71.75%	783,540
130	23,686	17,240	19,570	0%	36,810	64.34%	620,640
民 68 年擔任教職，年資 35 年							
700	79,180	51,480	53,340	20%	83,856	94.42%	1,853,280
680	74,270	48,250	44,290	17%	76,808	96.69%	1,737,000
575	66,412	43,080	38,675	15%	69,491	95.56%	1,550,880
480	59,048	38,235	30,560	13%	59,851	98.65%	1,364,940
390	50,216	32,425	25,570	10%	53,995	93.00%	1,167,300
290	42,852	27,580	22,520	8%	46,092	92.97%	1,027,620
200	33,032	21,765	19,570	0%	41,335	79.91%	783,540
130	27,134	17,240	19,570	0%	36,810	73.71%	620,640

資料來源：資料來源：作者根據教育部之公式設算。

表六：歷年來優惠利率變動情形和其差額

日期	一年期定 存利率%	優惠利 率%	差額 %	日期	一年期 定存利 率%	優惠利 率%	差額 %
49.10.01	14.200	21.300	7.100	78.04.20	6.000	18.000	12.000
50.06.21	12.000	18.000	6.000	78.04.25	7.000	18.000	11.000
51.08.08	11.100	16.650	5.550	78.05.12	9.250	18.000	8.750
52.07.01	10.000	15.000	4.000	79.06.08	9.500	18.000	8.500
53.03.01	9.000	13.500	4.500	80.07.16	9.375	18.000	8.625
55.02.14	8.400	12.600	4.200	80.09.11	9.000	18.000	9.000
56.05.06	8.100	12.150	4.050	80.09.25	8.625	18.000	9.375
59.12.22	9.720	14.580	4.860	80.11.19	8.250	18.000	9.750
60.05.29	9.250	13.875	4.525	81.01.09	8.000	18.000	10.000
61.07.11	8.750	13.125	4.425	81.10.06	7.750	18.000	10.250
62.07.26	9.500	14.250	4.750	82.08.09	7.625	18.000	10.375
62.10.24	11.000	16.500	5.500	83.04.18	7.400	18.000	10.600
63.01.27	15.000	22.500	7.500	84.07.07	7.150	18.000	10.850
63.09.19	14.000	21.000	7.000	84.08.14	6.900	18.000	11.100
63.12.13	13.500	20.250	6.750	84.11.11	6.800	18.000	11.200
64.02.22	12.750	19.125	6.375	85.05.25	5.675	18.000	12.325
64.04.21	12.000	18.000	6.000	85.08.15	6.550	18.000	11.450
65.10.22	11.250	16.875	5.625	85.08.28	6.450	18.000	11.550
65.12.15	10.750	16.125	5.375	85.10.16	6.300	18.000	11.700
66.04.01	10.000	15.000	3.000	85.11.15	6.050	18.000	11.950
66.06.10	9.500	14.250	4.750	86.06.05	5.950	18.000	12.050
68.05.16	11.000	16.500	5.500	86.08.07	6.075	18.000	11.925
68.08.22	12.500	18.750	6.250	87.02.07	6.550	18.000	11.450
70.01.06	13.000	19.500	6.500	87.08.04	6.425	18.000	11.575

70.06.15	14.500	21.750	7.250	87.09.30	6.325	18.000	11.675
70.10.21	13.500	20.250	6.750	87.10.22	6.300	18.000	11.700
70.12.17	13.000	19.500	6.500	87.10.31	6.100	18.000	11.900
71.02.26	12.500	18.750	6.250	87.11.13	6.000	18.000	12.000
71.04.17	11.500	17.250	5.750	87.11.26	5.700	18.000	12.300
71.07.12	10.500	15.750	5.250	87.12.08	5.550	18.000	12.450
71.09.18	9.750	14.625	4.875	88.02.03	5.425	18.000	12.575
71.12.30	9.000	14.250	5.250	88.02.20	5.050	18.000	12.950
72.03.16	8.500	14.250	5.750	88.03.16	5.000	18.000	13.000
72.12.01	8.500	18.000	9.500	90.02.05	4.800	18.000	13.200
73.05.09	8.250	18.000	9.750	90.03.07	4.690	18.000	13.310
73.11.24	8.000	18.000	10.000	90.04.02	4.470	18.000	13.530
74.03.22	7.750	18.000	10.250	90.04.13	4.300	18.000	13.700
74.06.17	7.250	18.000	10.750	90.04.19	4.400	18.000	13.600
74.09.17	6.750	18.000	11.250	90.04.26	4.275	18.000	13.725
74.11.23	6.250	18.000	11.750	90.05.21	4.150	18.000	13.850
75.02.24	5.750	18.000	12.250	90.07.17	3.900	18.000	14.100
75.03.12	5.250	18.000	12.750	90.08.21	3.650	18.000	14.350
75.10.21	5.000	18.000	13.000	90.09.20	3.150	18.000	14.850
78.04.03	5.250	18.000	12.750	90.10.05	2.800	18.000	15.200

資料來源：監察院（2002.1），我國社會福利制度總體檢調查報告，頁215。

表七：考試院甲案設算表  
年資 25 年（舊年資 16 年、新年資 9 年）

職等	退職所得				現職所得				所得替代率 %
	月退休金	養老給付 金額	18%	年終慰問	本俸	專業加給	主管加給	年終獎金	
委一功一	17350	527760	7916	779	14660	17190		3981	72.68
	26045				35831				
委一功六	20966	644040	9660	950	17890	17190		4385	80.01
	31576				39465				
委二功六	24584	760320	11404	1122	21120	17250		4796	85.97
	37110				43166				
委三功	30734	957960	14369	1413	26610	17310		5490	94.14
	46516				49410				
委四功八	32900	1027620	15414	1516	28545	17530		5759	96.13
	49830				51834				
委五功十	38326	1202040	18030	1773	33390	18350		6490	99.82
	58129				58230				
薦六功六	39414	1236960	18554	1825	34360	20180		6817	97.45
	59793				61357				
					34360	20180	4090	7328	
薦七功六	43394	1364940	20474	2014	37915	21070		7373	99.28
	65882				66358				
					37915	21070	4990	7996	
薦八功六	46290	1458000	21870	2151	40500	23980		8060	96.92
	70311				72540				
					40500	23980	6540	8877	

								79897	
薦九 功七	52074	1643940	24659	2425	45665	25010		8834	99.5 5
	79158				79509				88.9 3
	45665		25010		8440		9889		
				89004					
簡十 功五	57142	1806840	27102	2666	50190	29080		9908	97.4 5
	86910				89178				85.2 0
	50190		29080		11400		11333		
				102003					
簡11 功五	57866	1830060	27450	2700	50835	31690		10315	94.8 0
	88016				92840				78.8 7
	50835		31690		16660		12398		
				111583					
簡12 功四	58588	1853280	27799	2734	51480	35620		10887	90.9 5
	89121				97987				70.2 2
	51480		35620		25700		14100		
				126900					
簡13 功三	58588	1853280	27799	2734	51480	36730		11026	89.8 0
	89121				99236				67.8 7
	51480		36730		28510		14590		
				131310					
簡14	950	1853280	27799	2734	51480	39440		11365	87.1 3
	89121				102285				62.8 1
	51480		39440		35200		15765		
				141885					

表八：考試院甲案設算表  
年資 30 年（舊年資 21 年、新年資 9 年）

職等	退職所得				現職所得				所得替代率%
	月退休金	養老給付		年終慰問	本俸	專業加給	主管加給	年終獎金	
		金額	18%						
委一功一	18083	527760	7916	824	14660	17190		3981	74.85
	26823				35831				
委一功六	21861	644040	9660	1006	17890	17190		4385	82.41
	32527				39465				
委二功六	25640	760320	11404	1187	21120	17250		4796	88.56
	38231				43166				
委三功八	32064	957960	14369	1496	26610	17310		5490	97.00
	47929				49410				
委四功八	34327	1027620	15414	1605	28545	17530		5759	99.05
	51346				51834				
委五功十	39996	1202040	18030	1878	33390	18350		6490	102.87
	59904				58230				
薦六功六	41132	1236960	18554	1932	34360	20180		6817	100.42
	61618				61357				93.42
					34360	20180	4090	7328	
薦七功六	45290	1364940	20474	2132	37915	21070		7373	102.31
	67896				66358				94.33
					37915	21070	4990	7996	
薦八功六	48315	1458000	21870	2278	40500	23980		8060	99.89
	72463				72540				90.69
					40500	23980	6540	8877	
					79897				

薦 九 功 七	54358	1643940	24659	2568	45665	25010		8834	102.6
	81585				79509				1
					45665	25010	8440	9889	91.66
					89004				
簡 十 功 五	59652	1806840	27102	2823	50190	29080		9908	100.4
	89577				89178				4
					50190	29080	11400	11333	81.29
					102003				
簡 11 功 五	60407	1830060	27450	2859	50835	31690		10315	97.71
	90716				92840				
					50835	31690	16660	12398	81.29
					111583				
簡 12 功 四	61162	1853280	27799	2895	51480	35620		10887	93.74
	91856				97987				
					51480	35620	25700	14100	72.38
					126900				
簡 13 功 三	61162	1853280	27799	2895	51480	36730		11026	92.56
	91856				99236				
					51480	36730	28510	14590	69.95
					131310				
簡 14	61162	1853280	27799	2895	51480	39440		11365	89.80
	91856				102285				
					51480	39440	35200	15765	64.73
					141885				

表九：考試院甲案設算表  
年資 35 年（舊年資 26 年、新年資 9 年）

職等	退職所得				現職所得				所得替代率%
	月退休金	養老給付金額	18%	年終慰問	本俸	專業加給	主管加給	年終獎金	
委一功一	18816	527760	7916	870	14660	17190		3981	77.03
	27602				35831				
委一功六	22755	644040	9660	1062	17890	17190		4385	84.82
	33477				39465				
委二功六	26696	760320	11404	1254	21120	17250		4796	91.16
	39354				43166				
委三功八	33395	957960	14369	1579	26610	17310		5490	99.86
	49343				49410				
委四功八	35755	1027620	15414	1694	28545	17530		5759	101.98
	52863				51834				
委五功十	41665	1202040	18030	1982	33390	18350		6490	106.01
	61735				58230				
薦六功六	42850	1236960	18554	2040	34360	20180		6817	103.40
	63444				61357				
					34360	20180	4090	7328	
				65958					
薦七功六	47186	1364940	20474	2251	37915	21070		7373	105.35
	69911				66358				
					37915	21070	4990	7996	
				71971					
薦八功六	50340	1458000	21870	2404	40500	23980		8060	102.85
	74614				72540				
					40500	23980	6540	8877	
				79897					

薦 九 功 七	56641	1643940	24659	2711	45665	25010		8834	109.0
	84011				79509				7
					45665	25010	8440	9889	94.39
									89004
簡 十 功 五	62161	1806840	27102	2980	50190	29080		9908	103.4
	92243				89178				3
					50190	29080	11400	11333	90.43
									102003
簡 1 1 功 五	62949	1830060	27450	3018	50835	31690		10315	101.0
	93804				92840				3
					50835	31690	16660	12398	84.06
									111583
簡 1 2 功 四	63736	1853280	27799	3056	51480	35620		10887	96.53
	94591				97987				
					51480	35620	25700	14100	74.53
									126900
簡 1 3 功 三	63736	1853280	27799	3056	51480	36730		11026	95.31
	94591				99236				
					51480	36730	28510	14590	72.31
									131310
簡 1 4	63736	1853280	27799	3056	51480	39440		11365	92.82
	94591				102285				
					51480	39440	35200	15765	66.92
									141885

## 參考文獻

### 一. 中文部份

監察院 (2002), 我國社會福利制度總體檢調查報告。

黃世鑫 (民74), 財政學, 台北: 中華出版社。

黃世鑫 (2003), 由財政觀點評析18% 的軍公教退休金優惠存款: 兼論信賴保護原則, 新世紀智庫論壇, 22期, 頁91~113。

### 二. 英文部分

Gruber, Jonathan (2005), Public Finance and Public Policy, New York: Worth Publishers.

Molitor, Bruno (1987), Soziale Sicherung, München: Verlag Franz Vahlen.

Munnell, Alicia H. (1977), The Future of Social Security, Washington, D.C.: Brookings Institution.

Perkin, Harold (1996), The Third Revolution: Professional Elites in the Modern World, London and New York: Routledge.

Winterstein, Helmut (1980), Das System der Sozialen Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland, München: Verlag Franz Vahlen.

投稿日期中華民國 95 年 5 月 8 日

接受刊登日期中華民國 95 年 5 月 8 日

校對日期中華民國 95 年 6 月 7 日

責任校對 尤珮君、陳伊帆、劉仲偉

# **The Questions and Answers of the Premium with 18% Interest Rate: an Innovative View**

Shih-Sin Huang

Jian-Jhong Guo

## **《Abstract》**

There is no reason that the premium with 18% interest rate can exist since it has been the policy of allowing professional elites to connect more economic rent at authoritarian time in Taiwan. Every political party should face such a problem and eradicate this out-of-date policy. This reform will involve profiteers, but more emphasis should be put on those who have been damaged through ‘the past mistake of systematic design’. It is really one of the most important issue in modern Taiwan. In view of social justice and sustainable development, a new perspective should be developed, but not a financial crisis

**Keywords : the premium with 18% interest rate, professional elites, annuity payment, social reform , social justice**