



# 軍職人員退撫制度變革對未來政府財政之影響

政府繼完成公教、政務人員退撫制度改革後，接續推動軍職人員部分，並自 107 年 7 月 1 日起與公教、政務人員同步實施。本文謹就改革背景、主要變革內容及對未來政府財政之影響做簡要說明，以供各界參考。

張家瑜、張瑋婕（行政院主計總處公務預算處科長、科員）

## 壹、前言

政府為促進年金制度永續運作，先後推動軍公教年金制度改革相關作業，繼 106 年完成「公務人員退休資遣撫卹法」、「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」及「政務人員退職撫卹條例」等相關修法工作之後，即接續展開軍人年金制度改革。

由於國軍具備「役期短、退除早、離退率高」之特性，以及考量國家安全需求等因

素，本次軍人年金改革係跳脫以往軍公教一體適用之原則，單獨設計一套符合軍人職業特性，並兼使退撫基金永續運作之退撫制度，目前已完成「陸海空軍軍官士官服役條例（以下簡稱服役條例）」之修訂，其中涉及退休金、退休俸及優惠存款利息計算基準等年金改革相關條文，係於 107 年 7 月 1 日與公教、政務人員同步實施，其餘條文則自同年 6 月 23 日施行。本文謹就軍職人員之年金改革背景、本次主要變革

內容及對政府財政狀況之影響做簡要說明。

## 貳、改革背景

我國軍職人員退撫制度原係採政府編列預算全額負擔之「確定給付制（恩給制）」，嗣因軍人薪資水準逐漸提高，連帶依最後年資所得計算的退伍給付亦隨同高漲，造成政府負擔日益沈重，故而自 86 年起改採由政府及現役人員共同撥繳費用至退撫基金之「共同儲金制」（以下簡稱退撫新制）。

又由於退撫新制實施迄今已逾 20 年，政經環境及客觀情勢已迥異於制度建立之初，茲就退撫新制之問題分析如下：

### 一、軍職人員退撫基金帳戶收支失衡，將於 109 年度用罄

軍職人員退撫新制施行後，其法定提撥率訂為 8% 至 12%，按政府及個人分別負擔 65% 及 35% 之比例，共同撥繳至退撫基金，並於軍人退伍後，再以本俸兩倍為基數支給其退休金。又退撫新制實行初期係以提撥率 8% 計收，尚低於 84 年銓敘部委託專家精算軍職人員之提撥費率 13.55%，之後雖陸續提高提撥率至 12%，惟仍與退撫基金於 105 年 2 月以 103 年 12 月 31 日為基準辦理之第 6 次精算評估報告所列最適費率 38.14% 相差高達 26 個百分點，又該報告估計軍職人員退撫基金帳戶未來給付淨現值 4,017 億元，扣除已提存部分 345 億元，未提撥金額高達 3,672 億元，財務負擔沉重，且 100 年已出現當年度收支不

足情形，若未進行改革，預估將於 109 年度用罄。

### 二、退撫新制制度設計未考量軍人職業特殊性

86 年推行之退撫新制係採軍公教人員一體適用原則，然而軍人因須全時戰備而有服役年限及年齡之限制，其退除早、離退率高之情況與公教人員有所不同，加上現今社會預期壽命提高，導致軍職人員繳付費用期間短，請領年金期間長之現象，又因國防部自 86 年至 103 年間執行精實、精進及精粹等 3 次組織精簡，退伍給付領取人數累增，更加擴大基金財務缺口。

### 三、近年軍職待遇已漸提高，18% 優惠存款利息制度已與原定政策目的不同

優惠存款政策目的係為使早年待遇偏低的軍職人員，將其一次性退休給付轉存於銀行，以利息取代退休俸及因應 60 年代石油危機所造成之通貨膨脹壓力所採取的政策性福利

措施。惟近年因社經環境變遷，軍職人員待遇逐漸調高，以及優惠存款利率較銀行存款利率之差距不斷擴大等情勢變遷，18% 優惠存款制度已不符原定政策目的，實有改革之正當性及迫切性。

### 參、主要變革內容

為解決軍人退撫制度之財務危機，107 年 7 月 1 日修正施行之「陸海空軍軍官士官服役條例」採取多項財務配套做法，期藉由提升退撫基金本金規模，以維持該基金一個世代（約 25 至 30 年）運作無虞，本次改革重點如下（下頁表 1）：

#### 一、調整退撫基金提撥費率區間上限至 18%

軍職人員提撥費率由原 8% 至 12%，調整為 12% 至 18%，政府與當事人分攤比率仍維持 65% 及 35%，另明確規定當退撫基金發生收支不足時，應視國家財政狀況檢討調整提撥費率，並由政府負最後支付保證責任。

# 論述》預算·決算

表 1 軍職人員退撫制度變革情形對照表

項目	修正前制度	修正後制度（現行制度）
一、退休前繳費義務		
（一）提撥費率基準	本俸 *2	同修正前制度
（二）法定提撥費率	8% ~12%（修正當時為 12%）	12% ~18%（實際提撥費率將依退撫基金財務狀況適時檢討）
（三）政府與個人負擔比例	個人 35%，政府 65%	同修正前制度
二、退休後領取權利		
（一）退休俸計算基礎及基數內涵	退撫舊制：最後在職本俸 *1。 退撫新制：最後在職本俸 *2。	1. 本條例修正施行前未滿 20 年：現役同官階俸級人員服役期間最後五分之一年資之本俸平均數 *2。 2. 本條例修正施行前已滿 20 年：現役同官階俸級人員之本俸 *2。
（二）調整退休俸支率	退撫舊制：服役 15 年為 75%，每增加 1 年為 1%。 退撫新制：每服役 1 年給予 2%。	服役滿 20 年起支率 55%，年增率 2%。
（三）俸率上限	退撫舊制：最高 90%。 退撫新制：最高 70%。	軍官上限 90%，士官 95%。
（四）計算公式	退撫舊制：本俸 *【75% +1%（年資 - 15）】。 退撫新制：本俸 *2* 年資 *2%。	平均本俸 *2*【55% +2%（年資 - 20）】。
（五）最低保障金額	無	1. 本條例修正施行前已退伍者：少尉一級本俸及專業加給合計數（現行為 3 萬 8,990 元）。 2. 現役人員：無。
（六）調整優存利率	86 年 1 月 1 日以前任職年資核發之退除給與及軍人保險退伍給付得辦理優惠存款，且利率不得低於年息 18%。	1. 退伍金及軍人保險退伍給付之優存利息低於 3 萬 8,990 元、或因作戰、因公致傷、身心障礙或本條例施行前年滿 85 歲以上之校級以下軍官、士官，支領退休俸或贍養金人員，維持利率 18%。 2. 退伍金及軍人保險退伍給付合計數超出最低保障金額部分，其利率分年降至 6%： (1) 自施行日起第 1 年至第 2 年，年息 12%。 (2) 自施行日起第 3 年至第 4 年，年息 10%。 (3) 自施行日起第 5 年至第 6 年，年息 8%。 (4) 自施行日起第 7 年以後，年息 6%。
（七）分年調降所得金額	無	1. 依修正施行前給與基準計算之每月支領退休俸、優存利息及月補償金合計數額，未超過最低保障金額或以新基礎計算之退休俸者，則不予調整。 2. 超過部分則分 10 年平均調降至無差額，所調降之差額將優先扣減優惠存款利息，再依舊制、新制年資退休俸等順序扣減。

表 1 軍職人員退撫制度變革情形對照表（續）

項 目	修正前制度	修正後制度（現行制度）
三、調整退伍給付支付財源	退撫舊制：由政府編列公務預算支應。 退撫新制：由退撫基金支應。	1. 一次退伍金：新、舊制年資均由政府編列公務預算支應。 2. 退休俸：86 年 1 月 1 日以後退伍者，月退休俸由政府公務預算及退撫基金按 7 比 3 比例分擔；85 年 12 月 31 日以前退伍者，則維持由政府編列公務預算支應。
四、節省財源挹注基金規定	無	調整計算基礎之退休所得及優惠存款利率所節省經費，應全部挹注退撫基金。
五、分 10 年編列總額 1,000 億元挹注基金規定	無	國軍因配合政府組織精簡政策，致退撫基金財務缺口擴大，由輔導會自條例修正施行後，分 10 年編列預算總額 1,000 億元挹注（每 2 年編列 200 億元）。
六、其他	無	1. 轉（再）任公職或行政法人等職務支領薪酬總額逾公務人員委任第一職等本俸最高俸額及專業加給合計數額者，將停止領受退休俸。 2. 育嬰留職停薪年資得選擇全額自費繳交退撫基金併計退除給與服役年資。 3. 確立遺屬一次金之公法給付領受遺族範圍及順序，且配偶以未再婚為限。

資料來源：作者自行整理。

## 二、調整退休俸計算基礎為服役期間最後五分之一及起支俸率為 55%

- （一）退休俸計算基準由最後在職本俸 2 倍調整為服役期間最後五分之一年資之本俸平均數 2 倍為基數計算之。
- （二）起支俸率由原舊制年資滿 15 年給予 75%，年增俸率 1%，最高 90%

及新制年資每服役 1 年給予 2%，最高 70%，調整為滿 20 年起支俸率 55%，年增俸率 2%，且軍官上限 90%，士官上限 95%。

## 三、逐步調降退休所得或優惠存款利率，並增訂最低保障金額

- （一）支領退休俸者，退休所得（包含退休俸、優存利息及月補償金）倘高

於修正後退休俸調降差額，將分 10 年平均調降，且不低於少尉一級本俸加專業加給合計數額（即最低保障金額 3 萬 8,990 元）。

- （二）支領一次退伍金者，其優惠存款利息每月支領金額超過少尉一級本俸加專業加給合計數額（即最低保障金額 3 萬 8,990 元），將分年由 18% 調降至 6%，未

## 論述》預算·決算

逾上開金額者，則仍按 18% 計息。

### 四、調整一次退伍金全由公務預算支應，退休俸由公務預算負擔 7 成

(一) 改革前，一次退伍金及退休俸支應財源，屬舊制年資部分，係由國軍退除役官兵輔導委員會（以下簡稱輔導會）編列公務預算支應，另新制年資部分，則由退撫基金支應。

(二) 改革後，一次退伍金屬新制年資部分之支應財源改為全數由輔導會編列公務預算支應，至 86 年 1 月 1 日退伍者，退休俸支應財源調整為「俸給混合制」，不再區分新、舊年資，而係由輔導會及退撫基金依按 7 比 3 比例分擔。

### 五、新增節省財源挹注基金規定

明定每年調降之退休所

得及優惠存款利息所節省之經費，應全數挹注退撫基金，不得挪作他用。

### 六、新增由政府分 10 年編列預算總額 1,000 億元挹注退撫基金規定

國軍歷年因配合政府組織精簡政策，致退撫基金財務缺口擴大，故而明定由輔導會分 10 年編列預算，每 2 年編列 200 億元，總額 1,000 億元挹注退撫基金。

### 七、其他

增訂再轉任公職或行政法人等職務者，停止領受退除給與之條件，以及育嬰留職停薪年資得選擇全額自費繳交退撫基金併計退除給與服役年資等規定。

## 肆、年金改革對政府財政影響

### 一、近年軍職人員退撫經費編列情形

中央政府 103 至 107 年度

公務預算編列軍職人員退撫經費介於 954.24 億元至 888.03 億元之間，占總預算比率大致維持在 4.8% 上下（下頁表 2），其中 104 至 107 年度呈現逐年下降趨勢，主要係因優惠存款差額利息補貼逐年歸墊完畢，以及近年退伍之軍職人員舊制年資已漸減少，因而造成退除役官兵退伍給付支出逐年遞減。

### 二、軍人年改後，政府公務預算不但未因此減少支出，反而大幅增加核付退撫基金經費

輔導會配合服役條例之修訂，108 年度增編項目包括一次退伍金（新制年資全部）計 24.48 億元、退撫新制施行後退役人員退休俸之 70% 計 45 億元及分 10 年挹注退撫基金 1,000 億元之第 1 年挹注款 100 億元等，合共 169.48 億元。

又依服役條例之規定，年金改革實際節省之退除所得及優惠存款利息等退撫經費，將由國防部會同輔導會於次年 3 月 1 日前確定，再由輔導會

編列下一年度預算挹注退撫基金，不得挪作他用。107 年下半年（107 年 7 月至 12 月）實際節省數經國防部與輔導會細算後約 4 億餘元，將納編於輔導會 109 年度預算挹注退撫基金。

整體而言，本次軍人年金改革主要係健全退撫基金財務結構，維持基金正常運作，未來中央政府公務預算不但須增加撥付退休金、退休俸及挹注退撫基金等經費，另外因年金改革實際節省之退撫支出，亦須全數挹注基金，故而政府公務預算非但未減少支出，反而大幅增加撥付退撫基金經費。

## 伍、結語

本次軍人年金制度改革雖未能減輕政府財政負擔，惟可有效延緩退撫基金用罄危機，確保退撫基金之本金規模維持一個世代運作，並因應現今社會及經濟情勢，調整已不合時宜之給付規定，在合理的給付水準下同時照顧退役人員並達成世代互助，讓軍職人員退休制度更臻健全。

又立法委員 38 人認為本次服役條例修正後，部分規定嚴重侵害憲法保障人民之財產權等權利，前聲請大法官解釋（107 年度憲一字第 10 號），

嗣經司法院大法官於 107 年 12 月 4 日召開憲法法庭說明會，惟迄今尚未作成解釋，未來軍職人員退撫制度是否因此再作調整，仍須視大法官釋憲結果而定。

## 參考文獻

1. 羅莉婷（2018），公教、政務人員退休金制度變革對未來政府財政之影響，主計月刊，746 期，46 - 54 頁。
2. 大法官 107 年 12 月 4 日公開說明會相關資料，司法院大法官網站（最後瀏覽日 108 年 3 月 22 日）。❖

表 2 近年中央政府總預算編列軍職人員退撫經費情形表

單位：億元、%

項目	年度	103 年度	104 年度	105 年度	106 年度	107 年度
一、總預算		19,162.28	19,346.36	19,758.66	19,739.96	19,668.62
二、軍職人員退撫經費		954.24	966.93	963.46	900.55	888.03
	退伍給付	742.22	744.38	707.99	696.41	684.91
	優惠存款	212.02	222.55	255.47	204.14	203.12
三、退撫經費佔總預算比率		4.98	5.00	4.88	4.56	4.51

資料來源：作者自行整理。