

健全年金體系 勿以破產恐懼來改革

陳聽安、陳國樑／政大名譽教授、政大財政系副教授

開年即傳出勞保年金提前「破產」的消息，各界議論紛紛。現實的情況是，每次精算結果的公布，不論是軍、公、教、勞、農、國保或健保，外界的反應一概皆以「破產倒數計時」來解讀。其實收支統計、基金用罄年度預估以及所謂「潛藏負債」的估算，不過是精算的數據，用意在於提供制度調整時參考之依據；收支出現逆差或「潛藏負債」過高，是制度需要修正的警訊，執政者自當留意，並提出對策，社會不應陷入恐慌。

為平撫外界疑慮，行政院表示目前勞保基金尚有 7,000 億，過往兩年各 200 餘億的保費收入與給付支出之差額，對於保險財務並沒有立即的影響；並預告明年將撥補 200 億，可有效填補收支缺口。如此「論理」的處理方式，對照去年年中，在激情與恐懼下所完成的公教年改，相去何以道里計！

九合一大選後，要求修正去年 7 月 1 日上路的公教年改之聲漸起，觀察公教年改後的政局發展，公教年金制度如沒有適當的修正，將會是未來推行重大施政的單門，並攸關 2020 蔡政府存續。我們建議可從以下兩點起手：一、建立公教人員月退休金隨消費者物價指數自動調整的連動機制；二、修訂退休優存（「十八趴」）兩年後歸零、恢復總統府年改會原建議之分六年漸進式歸零。

公教年金改革後，網路上盛傳「公教人員月退休金與薪資調整脫勾，永遠不調高」的說法。就修正通過後之《公務人員退休資遣撫卹法》及《公立學校教職員退休資遣撫卹條例》條文而論，的確有調整的機制，但該調整機制，並未隨消費者物價指數上升而自動調整，是不爭的事實。

進言之，即使退休金隨消費者物價指數自動調整，都還仍有時間落差，對於沒有其他收入、儲蓄不足的退休公教人員生計，有緩不濟急的疑慮；更何況現行辦法尚須待「考試院會同行政院視國家整體財政狀況、人口與經濟成長率、平均餘命、退撫基金準備率與其財務投資績效」等其他因素綜合衡酌後，方纔訂定調整幅度。讓人費解的是，即便是對人民課稅，都還能注意到應考慮通貨膨脹，而有免稅、扣除與級距等金額於稅法條文指數化、按物價自動調整的設計，更何況公教年金是政府任、聘用人員時，所應允對於其等退休後之生活保障，怎能輕忽通貨膨脹所造成的影響？

我們建議立即建立公教人員月退休金隨消費者物價指數連動的機制，以其作為「自動調整幅度」；至於自動調整後之計算基準是否適當，則可以再視國家整體財政狀況、人口與經濟成長率、平均餘命等其他因素綜合衡酌後，訂出額外的「商

定調整幅度」。其實，此種「雙層」調整機制，常見於其他國家之社會年金制度，而我國現行所得稅制也有如此設計。

此外，已上路的公教年改，對於退休公教人員優存，年改會之建議為逐步調降、六年後歸零。但於立院討論時，或為有意、或出於無心，決議時竟將優存變成兩年後一次歸零，對於目前仰賴優存維持生存尊嚴的退休公教人員，實在過於殘酷。站在這些退休公教人員的立場，所謂的「改革」，何嘗不是「剝削」？而所謂職業別間的「公平」，又何嘗不是「鬥爭」？我們建議修改優存兩年後歸零的不仁與不義，恢復年改會原建議分六年漸進歸零的決定。

最後，我們也建議總統及行政團隊，在編列預算撥補勞保年金之餘，應注意與其他年金的衡平，也開始著手進行公教「補償年金」的規劃。去年完成的公教年改，除有正當性論述不足、過程倉促粗糙、結果溯及既往等問題外，並侵害退休公教人員受憲法保障之財產權、違反比例與信賴保護等憲法原則。如能根據給付受影響金額大小，訂定適當之公教補償年金，定可有效撫平公教人員的怨懟，促進社會整體的團結與和諧。