

回應林萬億教授回應校長們的年改建言

陳聽安、陳國樑／政大名譽教授、政大財政系副教授

三位國立大學校長與一位台灣大學教授聯名投書《聯合報》〈民意論壇〉，關心即將進入立法臨時會討論的公教年金改革，是非同小可的不平而鳴。改革規畫者——國家年金改革委員會副召集人兼執行長——林萬億教授的回應（以下稱「林文」），除引例失真與錯誤的觀念必須返正外，字裡行間未能展現海納百川的雅量，則讓人遺憾。

首先，林文劍指校長及教授們的論述架構在「錯誤」的前提假設，表示年金財務缺口，「與經濟成長快慢無關，是制度設計不合理使然」。事實是：在隨收即付制（pay as you go）的年金體制下，一旦給定費率及所得替代率，年金的財務健全決定於：人口結構的變化趨勢（依賴人口率；dependency ratio）與經濟成長情形（年金保險費基與基金投資報酬）。換言之，即使費率、所得替代率以及人口結構的變化趨勢不變，年金所面臨的財務壓力，在經濟成長能夠有效帶動保險費基擴大與提高基金投資報酬的情形下，當然有可能自然而解，絕非林文所言：「與經濟成長快慢無關」。

其次，退而言之，即便林文：「年金財務缺口與經濟成長快慢無關」的錯誤之說正確，且年金的財務壓力也確實是其所言之「超高」的所得替代率與領取退休金時以「最後一個月的最高薪資」核計所致，仍是制度使然，退休公教人員所領取的一分一毫都是依法而為、由政府定期存入退休公教人員所指定之帳戶，何以有林文所指控「多領」之有？改革操盤手不僅未對設計不當的年金制度陷退休公教人員於不義與未能順應人口結構老化及時調整年金制度而道歉，反而將年金財務壓力歸咎於退休公教人員的「多領」，讓公教人員情何以堪？

第三、此番年金改革目的如果確實在於解決「財務缺口」，為何不見缺口更大、影響人數更多與壓力更為急迫的勞保與軍保改革規劃？林文念茲在茲的十八%優存，早已於民國八十四年實施退撫新制後，不復適用；而擁有民國八十四年以前的服務年資者，也已越過給付的最高峰期。但這次針對十八%優存、無視信賴保護原則的改革手段，很難不讓部分公教及非公教人員沒有斬盡殺絕的感受。又，明明法已明訂所得替代率不得超過九十%，但是林文仍提出過往年資卅年（舊制十九年、新制十一年）所得替代率一一四%的歷史數據，與其換算、自行定義的「實質所得替代率」高達一〇六%為例證，有失公允。姑且接受林文「實質所得替代率」的定義，試問有多少比例之退休公教人員「實質所得替代率」超過百分之百？

第四，林文言及：「提撥制退休金基金扣除預期投資報酬率外，需要完全準備」；

沒錯，商業年金保險的確如是，但社會保險年金則未必。近來許多國家採用的「名義式確定提撥制」(notional defined contribution；NDC)即沒有完全準備。此外，許多國家之提撥制退休金仍然有基本保障，仰賴政府視情況撥補，也沒有完全準備。最讓人費解的是：我國公教年金制度，不論是第一層的公教保險養老給付、或是第二層的新舊退休撫卹制度，皆非提撥制，文中提及完全準備的用意為何？

第五，林文言及：「我國年金制度財務缺口大到微調已無法解決嚴重收支失衡問題」。現今公教年金制度，的確有不足額提撥的潛藏負債問題，但收支失衡尚未發生，不解該「嚴重收支失衡」之說何據？目前在職人員退休能領多少視其退休時制度、個人以及政府提撥情形而定，林文露骨的警告目前在職人員退休「一毛錢也領不到」，難道不擔心挑起代際對立？

最後，我們同意林文：就目前改革規劃來看，「這一波年改，沒有徹底解決年金制度問題」；但即使表達其遺憾，林文仍不忘自詡「至少讓制度趨於合理」。試問究竟是合了甚麼理？誰的理？