

# 公立學校教職員退休資遣撫卹條例實施後對公立學校教育人員及教育生態之可能影響與省思

許家驊

國立嘉義大學教育學系教授

## 一、前言

行政院教育部於 2017 年 3 月 30 日提出之「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」草案，已於立法院 2017 年 6 月 29 日第 9 屆 3 會期第 1 次臨時會第 3 次會議通過制定「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」（立法院法律系統，2017），並經 2017 年 8 月 9 日總統華總一義字第 10600095501 號令制定公布全文 100 條；除第 8 條第 4 項及第 69 條自公布日施行外，其餘條文自 2018 年 7 月 1 日施行（全國法規資料庫，2017）。

此項條例適用對象不僅針對現職未退休之公立學校教職員，部份條文並溯及已退休人員，其中影響重大之退休資遣重要條文包含區隔退休年齡與月退金起支年齡、延遲月退金起支年齡（區隔大專以上、高中含以下學校教師）、大幅降低所得替代率、調整計算及給付方式、提高現職人員退撫基金繳費提撥費率、明定資遣條件及給付、設定退休給付停發要件、新增不同職域類別年金轉換銜接（不同類別年金年資保留併計）、5 年內檢討並定期再檢討機制、2023 年 7 月起另立新退撫基金並要求新進教育人員加入繳納新基金等項目。

因此可預見無論對現職未退休之公立學校教職員或已退休人員而言，

本條例之施行勢必對其職涯生涯規劃及退休保障權益產生重大影響，也是現職公立學校教職人員或已退休人員大家必須面對的事實。因此本文將先探討前述政策之重要條文項目內容，再探討其對公立學校教育人員及教育生態產生之可能影響及省思，分述如下。

## 二、公立學校教職員退休資遣撫卹條例重要條文內容摘述

如前述，公立學校教職員退休資遣撫卹條例影響重大之退休資遣重要條文（立法院法律系統，2017；全國法規資料庫，2017），包含以下：

- (一) 區隔退休年齡與月退金起支年齡，提早自願退休與月退金起支年齡不同（第 17 條至第 18 條、第 31 條至第 32 條）。
- (二) 延遲月退金起支年齡方面，區隔大專以上逐年調至 65 歲、高中含以下學校教師逐年調至 58 歲，可提前領取減額月退休金，每提前一年，減發 4%，最多提前五年，減發 20%（第 31 條至第 32 條），二者屆齡退休年齡均為 65 歲（第 20 條）。但在 15 年過渡期間，可採計退休年資與實際年齡合計指標數只要符合自 76 至 90 之指標數及規定之實際年齡條件（2026

- 年 12 月 31 日前滿 50 歲、2027 年 1 月 1 日後滿 55 歲），仍得擇領或兼領全額月退休金。
- (三) 大幅降低月退金所得替代率，年資 35 年者 10 年內從 75% 調降至 60%、年資未滿 35 年者每少 1 年前述替代率減少 1.5%，採計年資自第 36 年起，每增加一年，增給 0.5%，最高增至 40 年止。（第 37 條至第 39 條）。
- (四) 調整計算及給付方式，基準由「最後在職往前 5 年平均薪額」10 內逐年調整為「最後在職往前 15 年平均薪額」，以本薪 2 倍為退休所得替代率分母值（本薪為前述 15 年平均薪額—平均本薪），並逐年調整優惠存款利率（第 27 條至第 30 條、第 34 條至第 36 條）。
- (五) 提高現職人員退撫基金繳費提撥費率，由 12%～15% 提高調整為 12%～18%，政府與個人分擔比率為 65% 及 35%（第 8 條）。
- (六) 明定資遣條件及給付，符合系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、合併、組織變更精簡等資遣條件者可退休（另須符合第 19 條因學校精簡自願退休條件）或被資遣，除屆齡退休者外，得一次加發最高七個月之薪給總額慰助金（第 24 條、第 41 條）。
- (七) 設定退休給付停發要件，退休再任公職、行政法人、政府捐贈之財團法人、轉投資公司以及私校職務，月支領薪酬總額超過法定基本工資者，停止領月退休金及優惠存款利息權利，至原因消滅時恢復之（第 77 條）。
- (八) 新增不同職域類別年金轉換銜接（不同類別年金年資保留併計），不同職域類別年金年資可保留併計，教職員任職滿五年，於本條例施行後未辦理退休或資遣而離職者，除本條例另有規定外，其任職年資得予保留，俟其年滿六十五歲之日起六個月內，以書面檢同相關證明文件，送原服務學校函轉主管機關依第三十一條第一項及第二項規定審定其年資及退休金（第 86 條至第 87 條）。
- (九) 新增 5 年內檢討並定期再檢討機制，本條例施行後，建立年金制度監控機制，五年內檢討制度設計，之後再定期檢討（第 97 條）。
- (十) 新增 2023 年 7 月起另立新退撫基金並要求新進教育人員加入繳納新基金，中華民國一百十二年七月一日以後初任教職員者，其退撫制度由主管機關重行建立，並另以法律定之（第 98 條）。

上述重要條文項目、相關條文號、內容摘述，詳如表 1。

表 1 公立學校教職員退休資遣撫卹條例重要條文項目內容摘述

項目	相關條文號	內容摘述
1. 區隔退休年齡與月退休金起支年齡	第 17 條至第 18 條、第 31 條至第 32 條	年資足夠可提早自願退休但須符合起支年齡始可支領月退休金。(自願退休年齡：一，任職滿五年，年滿六十歲。二，任職滿二十五年。所任職務有體能上之限制者，中央主管機關得酌予降低。但不得少於五十五歲。具原住民身分者，降為五十五歲。但本條例施行後，應配合原住民平均餘命與全體國民平均餘命差距之縮短，逐步提高自願退休年齡至六十歲。)(月退休金起支年齡請見第二列)
2. 延遲月退休金起支年齡	第 31 條至第 32 條	大專以上學校教師比照公務人員由 50 歲逐年增加至 65 歲、高中含以下學校由 50 歲逐年增加至 58 歲，可提前領取減額月退休金，每提前一年，減發百分之四，最多提前五年，減發百分之二十。(第 20 條二者屆齡退休年齡均為 65 歲)但在十五年過渡期間，可採計退休年資與實際年齡合計指標數只要符合自七十六至九十之指標數(中華民國一百一十五年十二月三十一日以前退休者，應年滿五十歲，中華民國一百一十六年一月一日以後退休者，應年滿五十五歲)，仍得擇領或兼領全額月退休金。
3. 大幅月退休金降低所得替代率	第 37 條至第 39 條	所得替代率以每年調降 1.5% 比例 10 年內從 75% 調降至 60% (年資 35 年者)，月退所得若低於最低保障金額者(目前樓地板為 32160 元)不再調降。 任職滿十五年者，其後每增加一年，替代率增給百分之一點五，最高增至三十五年(亦即年資未滿三十五年者每少一年替代率減少百分之一點五)。自第三十六年起，每增加一年，增給百分之零點五，最高增至四十年止。未滿一年之畸零年資，按比率計算；未滿一個月者，以一個月計。
4. 調整計算及給付方式	第 27 條至第 30 條、第 34 條至第 36 條	退休金計算基準由「最後在職往前 5 年平均薪額」10 內逐年調整為「最後在職往前 15 年平均薪額」，退休所得替代率分母值(本薪 2 倍)，本薪使用最後在職往前 15 年平均薪額(平均本薪)計算。調整優惠存款利率，支領月退休金者逐年調降於 110 年起歸零，支領一次退休金優惠存款金額超過最低保障金額者(目前樓地板為 32160 元)逐年調降於 114 年起為 6%，未超過最低保障金額者(目前樓地板為 32160 元)則不予變動。

(續下頁)

項目	相關條文號	內容摘述
5. 提高現職人員退撫基金繳費提撥費率	第 8 條	退撫基金費用按教職員本（年功）薪額加一倍百分之十二至百分之十八之提撥費率，按月由政府撥繳百分之六十五，教職員繳付百分之三十五。亦即法定提撥費率區間由 12%～15% 提高調整為 12%～18%，政府與個人分擔比率仍為 65% 及 35%。此外退撫基金，係由教職員與政府共同按月撥繳前述退撫基金費用設立之，並由政府負最後支付保證責任。
6. 明定資遣條件及給付	第 24 條、第 41 條	<p>因系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、合併、組織變更，現職已無工作又無其他適當工作可以調任。不能勝任現職工作，有具體事實，且無其他適當工作可以調任，經教師評審委員會或教練評審委員會審議認定屬實。受監護宣告或輔助宣告，尚未撤銷。符合上述狀況者，由服務學校報主管機關核定後，予以資遣（校長具有前述情事者，由主管機關予以資遣，職員及稀少性科技人員之資遣，比照公務人員資遣情事及程序之相關規定辦理）。</p> <p>教職員因配合學校停辦、合併或組織變更，依法令辦理精簡而退休或資遣者，除屆齡退休者外，得一次加發最高七個月之薪給總額慰助金。但於退休、資遣生效日起七個月內，再任第七十七條第一項各款所列職務之一且每月支領薪酬總額超過法定基本工資者，應由再任機關或學校扣除其退休、資遣月數之薪給總額慰助金後，收繳其餘額，並繳回原服務學校、整併或改隸之學校或上級主管機關。</p> <p>（因學校精簡自願退休另須符合第 19 條條件，一、任職滿二十年。二、任職滿十年而未滿二十年，且年滿五十五歲。三、任本職務年功薪最高級滿三年，且年滿五十五歲。）</p>
7. 設定退休給付停發要件	第 77 條	退休再任公職、行政法人、政府捐贈之財團法人、轉投資公司以及私校職務者，若每月支領薪酬總額超過法定基本工資者，將停領月退休金及優惠存款利息權利，至原因消滅時恢復之。

(續下頁)

項目	相關條文號	內容摘述
8. 新增不同職域類別年金轉換銜接	第 86 條 至第 87 條	<p>不同職域類別年金年資可保留併計，教職員任職滿五年，於本條例施行後未辦理退休或資遣而離職者，除本條例另有規定外，其任職年資得予保留，俟其年滿六十五歲之日起六個月內，以書面檢同相關證明文件，送原服務學校函轉主管機關依第三十一條第一項及第二項規定審定其年資及退休金。教職員依本條例辦理屆齡或命令退休且任職年資未滿十五年者，得併計曾任適用其他職域職業退休金法令且未曾辦理退休（職、伍）、資遣或年資結算已領取退離給與之年資，成就請領月退休金條件。</p> <p>教職員任職滿五年，於本條例施行後未辦理退休或資遣而離職且未支領退撫給與者，於轉任其他職域工作後辦理退休（職）時，得併計原教職員年資成就請領月退休金條件，並於年滿六十五歲之日起六個月內，以書面檢同相關證明文件，送原服務學校函轉主管機關審定其年資及月退休金。</p>
9. 新增 5 年內檢討並定期再檢討機制	第 97 條	<p>本條例施行後，行政院應會同考試院建立年金制度監控機制，五年內檢討制度設計與財務永續發展，之後定期檢討。</p>
10. 新增 2023 年 7 月起另立新退撫基金並要求新進教育人員加入繳納新基金	第 98 條	<p>中華民國一百十二年七月一日以後初任教職員者，其退撫制度由主管機關重行建立，並另以法律定之。</p>

註：資料引自「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」，立法院法律系統、全國法規資料庫，2017。

### 三、對公立學校教育人員及教育生態之可能影響與省思

綜合前述各項公立學校教職員退休資遣撫卹條例重要條文內容，可發現幾項本條例之制定特色，如控管延遲月退休給付起支年齡（自 50 歲逐年提高至高中含以下學校人員 58 歲及大專院校人員 65 歲）、提高繳納費用（由 12%~15% 提高調整為 12%~18%）、增加繳納年限（至少增加 8-15 年、綜合 75 舊制及 90 新制為評估基礎）、大幅減少月退給付所得替代率（年資 35 年者 10 年內自 75% 調降至 60%、年資未滿 35 年者每少 1 年前述替代率減少 1.5%）、改採 15 年本薪均薪為所得給付計算基礎、可被資遣轉換不同職域併計年資、5 年內檢討並定期再檢討、未來 2023 年另立新退撫基金並要求新進人員加入繳納新基金以減輕政府給付壓力（確定提撥繳費制但非確定給付制、銓敘部規劃中）。這些特色對公立學校教育人員及教育生態可能造成之影響與省思，分述如下：

#### （一）可能影響

1. 可能造成大部份現職及原近退教育人員因大幅減少給付所得替代率逐年降至 60% 且提前領取須扣減替代率、改採 15 年本薪均薪為所得給付計算基礎而延退

依前述特色可預期，雖然採逐年增加月退給付年齡、同時逐年降低月退給付所得替代率設計，但在其中「大幅減少給付所得替代率逐年降至 60% 且提前領取須扣減替代率」、「改採 15 年本薪均薪為所得給付計算基礎」之

二項最重要因素影響下，2018 年 7 月 1 日施行後，現職及原近退教育人員大部份勢必都會延退，且非常可能均會延至最後屆齡退休年齡 65 歲始退休（綜合 75 舊制、90 新制為評估基礎）。

2. 可能造成因教育人員延退導致教育機制老化、斷層現象，出現資深與新進教育人員間經驗傳承斷層，教育機制老化遲滯、影響更新生命力，並可能加劇流浪教師、師資供需失衡問題嚴重性

基於前項影響可預期未來各級學校教育現場將不可避免出現教育人員老化、斷層現象，因為雖然每年仍會有部份屆齡退休及因故因病自願退休缺額，但教育現場人員大量新陳代謝速度仍將因此減緩至少 8-15 年後（綜合 75 舊制、90 新制為評估基礎），才會開始有較多教育人員新陳代謝，但之後每次增補的新進教育人員員額至少幾十年後、可能均會延至屆齡才會退休（65 歲屆齡退休，以 90 新制為評估基礎），且每次代謝增補進整批新進人員、但資深人員亦同時整批退休，無法順暢完成及累積經驗傳承，如此現象將不斷重複循環。

最後非常可能的衍生結果是，現職人員無意願亦不會提前退休、新進人員無特別機會亦無法不斷大量增補、資深人員與新進人員間經驗傳承斷層，教育機制老化遲滯、影響更新生命力。依前述所提年金改革影響，再加上少子化趨勢，將更可能加劇現階段已近無解之流浪教師、師資供需失衡問題嚴重性（皮諾丘，2017 年 7 月 11 日）。與歷年數據比較，雖然受

師資生培育名額管控緊縮及大量開設代課代理教師職缺政策、流浪教師出任代課代理教師人數增加及流浪教師轉變行業影響，流浪教師人數微幅減少中，但每年仍有近 4 萬名流浪教師（自由時報電子報，2016 年 10 月 24 日；教育部，2016）。如何解決此些衍生問題，未來將會是各級教育行政主管機關及學校現場必須面對且無法逃避之重大挑戰。

3. 可能造成教育現場人員因少子化致使學校組織精簡而面臨可能被資遣之心理壓力及教育現場不穩定氛圍

由於少子化現象，加上本條例法源依據，未來因學校組織精簡或原職務消失、又無適當職務安排之教育現場人員，將非常可能被迫接受資遣，雖然同條例也有可接受不同職域類別年資保留併計之條文，但仍將可能為教育現場營造不穩定氛圍，而增加教育現場人員之心理壓力、影響教育現場及教育生態穩定性。如何解決此一問題，未來同樣會是各級教育行政主管機關及學校現場必須面對且無法逃避之重大挑戰。

4. 未來另立新退撫基金，可能造成舊基金無新進人員繳費之提撥財源注入而面臨財務缺口或用罄破產，即使政府負舊基金最後支付保證責任，但仍可能造成舊基金現職及退休成員未來會不斷面臨定期被檢討提高提撥費率及年限（含延遲月退起支年齡）、同時調降退休給付所得替代率

未來 2023 年 7 月起政府將另立新退撫基金並要求新進人員加入繳納新基金（確定提撥繳費制但非確定給付制、銓敘部規劃中），以減輕未來政府對新進人員給付壓力，並預防舊基金用罄影響新進人員未來之退休權益。此項作法非常可能帶來的結果是，政府在財政困難考量下，加上不再有新進人員繳費提撥的狀況下，挹注於舊基金的財源將可能自 2023 年 7 月起逐年縮減、甚至為零，若政府無法大幅撥補基金再加上無新進人員繳費之提撥財源注入，舊基金將可能會面臨財務缺口而用罄破產，且最後可能無法再給付舊基金退休成員任何退休所得。雖然此項問題尚有解決可能，因為在第 8 條中，已明定「退撫基金，係由教職員與政府共同按月撥繳前述退撫基金費用設立之，並由政府負最後支付保證責任。」但舊基金現職及退休成員未來應會不斷面臨定期被檢討提高提撥費率及年限（含延遲月退起支年齡）、同時調降退休給付所得替代率。

加上本條例中列有 5 年內檢討並定期再檢討條文（建立年金制度監控機制—含自動調整機制並定期檢討，以利財務永續發展），因此舊基金退休成員之退休給付所得替代率、舊基金現職成員提撥費率及年限（含延遲月退起支年齡），未來應會再定期被檢討調降退休給付所得替代率、提高提撥費率及年限（含延遲月退起支年齡）。

## （二）省思

基於上述，面對此項教育人員退撫資制度重大變革，現職人員可能需要重新考量安排職涯及生涯規劃、培養多元專長並考慮投資創業可能性、妥善作好財務管理及投資理財規劃、保健養生等以因應此一變革。而退休人員除同樣需要前述因應外，再者因退休後家計及經濟負擔支出狀況大家各自不同，若可運用額度低於 2017 年六都貧窮線標準臺北市 1 萬 5544 元，新北市 1 萬 3700 元，桃園市 1 萬 3692 元，臺中市 1 萬 3084 元，高雄市 1 萬 2941 元，臺南市 1 萬 1448 元標準者即為低收入戶，另若低於臺北市中低收入戶標準 2 萬 2207 元者則為臺北市中低收入戶（自由時報電子報，2016 年 12 月 15 日）。

為避免自身落入貧窮線而成為日本社會出現的「向下社會流動老人」（簡稱下流老人）及「過勞老人」（至往生前仍在工作的高齡長者），若有需要者可能需要另外考量加入立法院臨時會通過制定本條例附帶決議之協助退休者回歸校園二次就業方案或其他退休高齡者就業方案規劃，重新再進入職場工作，以因應生活經濟所需，但退休再任公職、行政法人、政府捐贈之財團法人、轉投資公司以及私校職務者，每月支領薪酬總額不能超過法定基本工資，2017 年每月基本工資調整為 21,009 元、2018 年 1 月 1 日起每月基本工資調整為 22,000 元（勞動部，2017），否則將被停止支領月退休金及優惠存款利息權利。最後祝福所有現職及退休教育人員大家都能順利調適圓滿。

## 參考文獻

- 立法院法律系統（2017）。公立學校教職員退休資遣撫卹條例。臺北：立法院。（查詢自立法院法律系統，2017 年 6 月 29 日第 9 屆 3 會期第 1 次臨時會第 3 次會議通過制定之公立學校教職員退休資遣撫卹條例，<http://lis.ly.gov.tw/lglawc/lawsingle?0^C4060C33CC039C05060C03790318E4468D03D80398C8278D43C0>）
- 自由時報電子報（2016 年 10 月 24 日）。堅持？好難！有人教甄考 36 次仍未考上。臺北：自由時報。（查詢自自由時報電子報網頁 <http://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/1865509>）
- 自由時報電子報（2016 年 12 月 15 日）。「貧窮線」調高！北市 22K 族明年恐變中低收入戶。臺北：自由時報。（查詢自自由時報電子報網頁 <http://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/1917765>）
- 皮諾丘（2017 年 7 月 11 日）。流浪教師之歌。新公民議會。（查詢自新公民議會網頁 <http://newcongress.tw/?p=11107>）



■ 全國法規資料庫（2017）。公立學校教職員退休資遣撫卹條例。臺北：行政院法務部。（查詢自法務部全國法規資料庫，2017年8月9日總統華總一義字第10600095501號令制定公布，本法規部分或全部條文尚未生效，本條例除第8條第4項及第69條自公布日施行外，其餘條文自2018年7月1日施行，  
<http://law.moj.gov.tw/Law/LawSearchResult.aspx?p=A&t=A1A2E1F1&k1=%E5%85%AC%E7%AB%8B%E5%AD%B8%E6%A0%A1%E6%95%99%E8%81%B7%E5%93%A1%E9%80%80%E4%BC%91%E8%B3%87%E9%81%A3%E6%92%AB%E5%8D%B9%E6%A2%9D%E4%BE%8B> )

■ 教育部（2016）。中華民國師資培育統計年報民國104年2015。臺北：教育部。

■ 勞動部（2017）。基本工資之制訂與調整經過。臺北：勞動部。（查詢自中華民國勞動部網頁2017年9月12日勞動條件及就業平等司更新  
<https://www.mol.gov.tw/topic/3067/5990/13171/19154/> )

