



政府年金改革之衝擊

—以「軍人保險條例」修法後之變革及影響為例

海軍中校 謝明峰 空軍上校 龍國樑 海軍中校 劉育偉

提 要

我國軍人保險制度於2013年期間，在政府規劃提出「年金制度改革」之政策後，經過法令主管機關國防部，於全面檢視現行軍人保險財務體制等諸般層面後，即提出「軍人保險條例」部分條文修正案，並經行政院審查後，送請立法院進行修正審議。

為針對2013年5月31日經立法院完成三讀立法程序之「軍人保險條例」修正案之各項規範內涵、核心事務及相關影響層面，並進而探討對國軍官兵之權益影響及未來策進建議等內容，本文經廣泛蒐彙國內現有與軍人保險相關之各類文件及資訊外，另亦整理當前政府為推行「年金制度改革」之策進規劃，由行政院、立法院及考試院等所轄部會、機關，所提出之各類文宣、研究資料及研究計畫案，俾使本文能先就軍人保險制度及立法沿革、整體法制運作等現況提出一完整分析後，俾進一步作更深入的剖析。

關鍵詞：軍人保險、保險、年金化、年金制度改革

前 言

一、背景

我國在2012年10月中旬期間，新聞媒體陸續揭露報導有關勞工保險(以下簡稱勞保)之財務危機等議題，短時間內即快速引發國內廣大的勞工族群、團體及各級民意機關，對整體制度的管理、運作，產生批判及不滿的聲浪，此亦進而引起社會其他職業群體，對未來年老退休後之經濟安全保障能否適足，產生疑慮及恐慌。

在此一現象下，國內現行軍、公、教人

員所參加之社會保險及退休金制度，其公平性及合理性等諸般面向問題，亦併遭提出與勞保做相互比較，過程之中也同時造成各職域之族群，產生對立及衝突。經過政府、媒體及社會各界的全面檢視，各社會保險及退休金制度，顯然均存有隱藏性的財務問題，除了軍公教退撫基金陸續公布管理、營運績效不佳，現金流量及收支快速失衡，未來將有破產的危機等現象之外，其中更以勞保之潛藏負債缺口，依行政院勞工委員會勞工保險局公布之「2012年勞保財務委託精算與評估報告」¹所呈現的結果，未提撥之潛藏負債

金額已高達新臺幣6.83兆元之規模，係為當前最為嚴重且迫切急需政府解決之問題。

在一連串要求改革的壓力之下，政府對於各制度之間為能全般進行檢討、審視及改革，並具體提出合理之因應措施或解決方案，行政院於2012年10月下旬即成立跨部會層級的「年金制度改革」小組，並協同考試院及銓敘部，密切協商整合相關年金制度改革檢討方案。國防部為能貫徹政府推動「年金制度改革」之政策，使軍職人員年金制度得以永續經營，於102年初首以「陸海空軍軍官士官服役條例」及「軍人保險條例」出線強打，先就「陸海空軍軍官士官服役條例」中有關「退休金」方面進行制度改革外，²將來亦將朝向延長服役年限法制化研議，另亦檢討「軍人保險條例」中有關被保險人範圍、保險給付種類、權責機關、月投保金額、保險費率、個人與政府負擔比例、給付基數以及給付方式等諸般制度之內涵，以研究軍職人員保險制度因應年金改革之最適方案。

「軍人保險條例」部分條文修正草案(以下簡稱「軍保條例修正案」)業於2013年5月31日，較其他社會保險制度先行完成三讀立法程序，³此亦引發社會關注政府推行「年金制度改革」之後續動向及決心。

綜觀軍人保險於1950年草創制度開始，整體制度、各項事務管理及運作迄今已逾一甲子年之久，⁴然其若與勞保、公教人員保險(以下簡稱公保)及國民年金保險(以下簡稱國保)等制度相較，著實存有其特殊性，因此，在本次「年金制度改革」中能較其他年金法案先行通過立法。然「軍人保險條例」於2013年完成修法後，其相關變革內容對國軍官兵參加保險權益之影響，以及未來有無策進之處或具體建議，甚為重要。

二、年金改革之期望

本文於前言已敘及我國自2012年10月中旬期間起，因各社會保險及退休金制度陸續爆發隱藏性的財務危機，致使國人對於政府在監督、管理相關制度的能力，產生嚴重的質疑及不信任感。基於我國當前與世界各先進國家，近年均同樣遭遇人口結構快速朝向少子化以及高齡化趨勢發展的嚴重問題，且現行各社會保險及退休金制度仍然維持在早年「繳少、領多」之設計概念下，致使財務狀況正呈現快速失衡的狀態，而政府經費不足、社會行業不平及世代權益不均等諸般層面問題，如何解決克服顯為當前嚴峻之挑戰，實須及早研處因應並推行改革。行政院意識到現制相關問題的嚴重性，即於2012年10月下旬期間，成立跨部會層級的「年金制

1 依勞工保險局2012年委託研究「勞工保險普通事故保險費率精算及財務評估報告」，精算至2011年12月31日之負債計7.27兆元，而勞保基金結餘為0.43兆元，已提撥基金比率僅6.0%，未提撥精算負債為6.83元。

2 國軍軍職人員退休金相關制度，訂定於「陸海空軍軍官士官服役條例」之第4章「退伍除役及給與」。

3 「軍人保險條例」部分條文修正案於立法院第8屆第3會期院會排入二、三讀議程，於完成三讀程序後，因部分在野黨團提出復議，經主席裁示：「另訂期處理。」，故迄未完成公布施行。

4 國防部人力司編印，《軍人保險簡史》(臺北：國防部，1990年)。

度改革規劃」專案小組，輔以透過辦理座談會方式以廣納社會各界意見後，責由各社會保險及退休金制度的主管權責部會、機關，審慎研議提出改革方案。另為能有一致性策進方向之明確指導，行政院亦同步提出須以「財務健全、社會公平、世代包容、務實穩健」為改革之基本原則，此外，並應秉持「全面、漸進、務實、透明」之精神，積極針對各年金制度之「所得替代率、保險費率、給付條件、基金運用、政府責任」等五大面向進行探討，以研商因應對策。改革五大面向之意涵，說明如下：

(一)所得替代率：合理調整給付水準，減輕年金之財務負擔。

(二)保險費率：適度提高費率，反映保險成本。

(三)給付條件：檢討退休年齡與給付計算基準。

(四)基金運用效率：提高基金收益，挹注保險財務。

(五)政府責任：政府負最終支付責任，安定民心。

政府為能充分展現改革之決心，行政院及考試院亦分別於2013年4月期間，即將相關年金改革所需研修之議案送交立法院，希能於立法院第8屆第3會期審議期間，順利推動法案研審及立法程序，以實質解決問題、安定民心，並能符合社會各界及廣大民意之期

待。

現行軍人保險實況

一、保險給付項目

軍人保險現行保險給付項目，共分為「死亡」、「殘廢」、「退伍」及「育嬰留職停薪」四種，並定有「作戰」、「因公」及「因病或意外」三種事故原因，做為審核保險給付金額之依據，而各種類保險給付之核發，係以被保險人事故發生月份之保險基數(本俸)為標準。⁵本文彙整各項給付規定及基數，(如表一)：

表一 軍人保險各項給付種類及基數表

給付事故種類	給付原因	給付基數
死亡給付	作戰死亡	48個基數。
	因公死亡	42個基數。
	因病或意外死亡	36個基數。
殘廢給付	作戰成殘	一等殘：42個基數。二等殘：30個基數。三等殘：20個基數。重機障：10個基數。
	因公成殘	一等殘：36個基數。二等殘：24個基數。三等殘：16個基數。重機障：8個基數。
	因病或意外成殘	一等殘：30個基數。二等殘：20個基數。三等殘：12個基數。重機障：6個基數。
退伍給付		1.保險滿5年者，給付5個基數。 2.保險超過5年者，自第6年起至第10年，每超過1年增加1個基數。 3.保險超過10年者，自第11年起至第15年，每超過1年增加2個基數。 4.保險超過15年者，自第16年起，每超過1年增加3個基數。 5.保險滿20年者，每超過1年增加1個基數，最高以45個基數為限。
育嬰留職停薪津貼		1.被保險人奉准申請育嬰留職停薪當月起，以前6個月平均保險基數60%計算，於育嬰留職停薪期間按月發給，最長發給6個月。 2.但留職停薪期間未滿6個月者，以實際留職停薪月數發給；未滿一個月之畸零日數，按實際留職停薪日數計算。

5 「軍人保險條例」(2010年5月12日)第12條規定，「保險給付，按被保險人事故發生月份之保險基數為標準計算之。」，及第13條「死亡給付」、第15條「殘廢給付」、第16條「退伍給付」及第16-1條「育嬰留職停薪津貼」等規定。

二、保險費及保險費率

軍人保險之保險費，係由被保險人自付35%，政府補助65%。但義務役士官、士兵之保險費，則全額由政府負擔。⁶保險費率係按被保險人每月保險基數金額3%至8%(法定費率)為計收標準，惟國防部自1978年起迄今，均採上限8%之費率計收保險費。本文彙整歷年保險費率調整情形，(如表二)：

表二 軍人保險歷年保險費率調整情形表

起止年月	區分 計算標準	軍官			士官兵
		將	校	尉	
1954.5～1962.2	均依被保險人之 當月薪俸(本俸) 計算	5%	4%	3%	2%
1962.3～1970.2		5%	4%	3%	2.5%
1970.3～1978.7		6%	5%	4%	3%
1978.8～迄今		8%			

「軍人保險條例」現存問題之探討

軍人保險制度及法制，自1950年6月1日起，以「軍人保險辦法」作為辦理各項事務之法令依據，整體法制逐步演進迄1970年2

月12日修正為現行之「軍人保險條例」後，施行直到2013年修法之前，僅歷經5次修法變革；此若與「公教人員保險法」經過7次修正、⁷「勞工保險條例」完成18次修正⁸相較，軍人保險似有與社會現況脫節、法令陳舊未能與時俱進等疑慮存在。

由於軍人身分屬性較為特殊，雖然我國政府長期以來在相關福利制度之政策指導，係以追求「軍公教一致、文武要衡平」為首重原則，期能將文武保險等相關權益盡量拉平，惟依據大法官釋字第555號所述及，「武職人員因其從事戰鬥行為或其他與國防相關之任務，養成過程、官階任用資格之年齡限制、陞遷條件及服從之義務等均與文職人員有別」⁹之意旨；由於國軍為執行戰備演訓，服勤時間長，操作武器具危險性，體能要求亦高於其他職域，必須保持人力精壯，故於「陸海空軍軍官士官服役條例」中定有各階最大服役年限及年齡，¹⁰與公教人員不分職等均可服務至65歲之規範，任務與制度迥不

6 「軍人保險條例」(2010年5月12日)第10條第5項規定，「本保險之保險費，按月繳付，由被保險人自付百分之三十五，政府補助百分之六十五」。

7 同註15。

8 <行政院勞工委員會勞工保險局-全球資訊網>，《法令規則中「勞工保險條例」之法規沿革》，瀏覽日期：2013年11月10日，<http://www.bli.gov.tw/sub.aspx?a=ypcoSYa3mDA=>。

9 大法官釋字第555號解釋。

10 「陸海空軍軍官士官服役條例」(2002年6月12日)第5條規定，「(第一項)軍官、士官除役年齡如左：一、下士、中士、上士五十歲。二、士官長五十八歲。三、尉官五十歲。四、校官五十八歲。五、少將六十歲。六、中將六十五歲。七、上將七十歲。(第二項)一級上將除役年齡，不受前項第七款之限制。」、另同法第6條規定，「(第1項)軍官、士官服現役最大年限或年齡如左：一、士官與除役年齡同。二、少尉、中尉十年。三、上尉十五年。四、少校二十年。五、中校二十四年。六、上校二十八年。七、少將五十七歲。八、中將六十歲。九、上將六十四歲。(第2項)前項現役最大年限，自任官之日起算；服現役最大年齡，依其出生年月日計算至足齡之年次月一日止。(第3項)一級上將服現役最大年齡，不受第一項第九款之限制。」。

相同，因此，若納入前述相關制度及特性併予考量，軍人保險與公保或其他社會保險相較，性質確實存有諸多殊異之處，難以配合時代潮流所需，同步檢討修正。

據前述分析，為進一步探討「軍人保險條例」在2013年修法前，尚待改革策進之相關問題，本文提出下列各點：

一、未訂定「眷屬喪葬津貼」之給付

依「軍人保險條例」第3條規定：「本保險包括死亡、殘廢、退伍及育嬰留職停薪四項」，若與現行「公教人員保險法」第3條規定：「本保險包括殘廢、養老、死亡、眷屬喪葬及育嬰留職停薪五項」，兩者相互比較，除軍人保險未制訂有「眷屬喪葬津貼」乙項外，其餘保險給付種類均屬相同。¹¹

由於我國刻正推動兵役制度轉型為「募兵制」，¹²國防部為能吸引高素質、意願強的適齡人力從軍，軍人保險應比照公保，檢討增訂「眷屬喪葬津貼」為保險給付項目，除可使軍、公教人員保險權益較為衡平之外，亦可強化招募及留營之福利、誘因，並增進「募兵制」政策推動後，官兵於遭逢眷屬發生死亡事故情形時，可獲得之實質之津貼照顧。

二、法定保險費率範圍之調整

依「軍人保險條例」第10條第1項規定

(略以)，保險費率為被保險人每月保險基數金額3%至8%。而實際提撥費率自1978年起迄今，均採上限8%之標準計收。

由於目前軍人保險之實際提撥費率已達上限，惟為因應「募兵制」政策之推動，為能使將來因參加保險之人力結構改變後，整體財務體質得以保持彈性，並視實際收支需要時可即時再做出調整，目前之法定保險費率上、下限範圍，應配合財務精算及評估，予以檢討修正，以建構合理之財務收支機制，俾使軍人保險得以永續經營。

三、義務役軍官需自繳保險費之疑義

依「軍人保險條例」第10條第3項規定(略以)，義務役軍官、士官每月需繳保險費之基數金額，比照志願役軍官、士官同階一級辦理，而士兵、軍事學校軍費學生每月需繳保險費之基數金額，則比照志願役下士一級辦理。保險費需按月繳付，由被保險人自付35%，政府補助65%。但義務役士官、士兵之保險費，全額由政府負擔。

據前述法令規定，現行義務役之士官及士兵，參加軍人保險所需繳納之保險費用，全額均係由政府編列預算撥繳，但惟獨義務役軍官部分，則仍需自繳35%保險費用；由於義務役人員，不論其身分係屬軍官、士官或士兵，均因須為履行憲法所規定應盡之兵

11 李海峰，「軍人保險制度與軍人保險權益之研究」，國防管理學報，第27卷，第2期(2006年)，頁81-111。

12 李意超，「我國高中與大學應屆畢業生對兵役制度轉型為「募兵制」的態度與職業選擇之研究」，政治大學行政管理碩士學程碩士論文，2010年；「募兵制」係為因應高科技戰爭的人力需求與經濟社會條件的變化，政府將逐年擴大募兵比例，期於4至6年完成全志願役，以募集素質高、意願強的適齡人力，建構專業優質的新國軍。

役義務，而遭強制徵集入營、短期服役，¹³與志願役人員以軍旅為生涯職業規劃之性質，實有不同，故就權利、義務應衡平而言，義務役人員參加軍人保險之繳費義務，宜求一致，全數由政府編列預算負擔，始為合理之作法，並符社會福利公平正義之普世原則；據此，義務役軍官需自繳保險費之規定，顯存公平性及合理性等疑義。

四、作戰致死或成殘給付之合理性

依「軍人保險條例」第13條規定(略以)，作戰死亡給付48個基數、因公死亡給付42個基數、因病或意外死亡給付36個基數。另同法第15條規定(略以)，作戰成殘須依殘廢等級之不同，分別給付10至40個基數、因公成殘給付8至36個基數、因病或意外成殘則給付6至30個基數。

另國防部自1999年起，為加強照顧國軍傷亡人員及其遺族生活，另有開辦「國軍官兵團體保險」(以下簡稱國軍團保)，俾於發生傷亡事故時，得以實質提高保險給付，以達安生慰死之目的。¹⁴然經全般檢視，現行我國各社會保險制度¹⁵以及民間各類型式商業保

險契約之中，均訂有「若遇戰爭、武裝衝突或天災等不可抗力因素時，保險不予理賠」之規範，而「國軍團保」由於係國防部編列公務預算並採逐年招標方式，由民間保險公司競標承保的一種商業意外保險，故於辦理「國軍團保」所依循之相關法令中，亦訂有類此規定。¹⁶

經綜彙上述軍人保險及「國軍團保」兩項制度後發現，當軍職人員於「作戰死亡或成殘」時，僅能獲得乙項由「軍人保險條例」核發之保險給付金額，而「因公死亡或成殘」時，除「軍人保險條例」所核給之給付金額外，另能於「國軍團保」制度中，多領取一筆由承保公司理賠之保險金；此一現象突顯出，於戰時為國作戰犧牲者，其所能獲得之保障，卻比於平時因執行公務致傷亡者較少，實非合宜亦有失公允，相關制度環扣運作所產生之瑕疵情形，殊值加以探討及解決。本文彙整作戰及因公所獲相關保險保障項目情形，示於表三：

五、現行「退伍給付」之定位：

依「軍人保險條例」第16條第1項規定

13 中華民國憲法第20條規定，人民有依法律服兵役之義務。另兵役法第3條規定，男子年滿十八歲之翌年一月一日，至屆滿三十六歲之年十二月三十一日除役，稱為役齡男子。

14 國軍官兵團體保險作業實施規定(1999年12月31日)第1點。

15 「公教人員保險法」第20條規定，「被保險人有下列情形之一者，不予給付：一、犯罪被執行死刑者。二、因戰爭致成死亡或殘廢者。」；「勞工保險條例」第26條規定，「因戰爭變亂或因被保險人或其父母、子女、配偶故意犯罪行為，以致發生保險事故者，概不給與保險給付。」；「全民健康保險法」第52條規定，「因戰爭變亂，或經行政院認定並由各級政府專款補助之重大疫情及嚴重之地震、風災、水災、火災等天災所致之保險事故，不適用本保險。」；「國民年金法」第26條規定，「因戰爭變亂，致發生保險事故者，不予保險給付。」。

16 國軍官兵團體保險作業實施規定(1999年12月31日)第11點之一般規定第8款，因戰爭、內亂、恐怖攻擊及其他類似的武裝變亂所致遭受傷亡時，不適用相關理賠規定。

表三 作戰及因公所獲死亡、傷殘保險保障內容比較表

事故種類及原因	死亡	傷殘
作戰	1. 軍人保險核給48個基數。 2. 國軍官兵團體意外保險，遇有戰爭、內亂、恐怖攻擊及其他類似的武裝變亂情形時，不予理賠。	1. 軍人保險依事故發生月份之保險基數為標準，核給一等殘42個基數、二等殘30個基數、三等殘20個基數、重機障10個基數。 2. 國軍官兵團體意外保險，遇有戰爭、內亂、恐怖攻擊及其他類似的武裝變亂情形時，不予理賠。
因公	1. 軍人保險依事故發生月份之保險基數為標準，核給42個基數。 2. 國軍官兵團體意外保險，依承保公司實際審核情形理賠，執行一般勤務之官兵，因公意外死亡給付新台幣350萬元、特殊勤務之官兵因公意外死亡新台幣1千萬元。	1. 軍人保險依事故發生月份之保險基數為標準，核給一等殘36個基數、二等殘24個基數、三等殘16個基數、重機障8個基數。 2. 國軍官兵團體意外保險，依承保公司實際審核情形理賠，執行一般勤務之官兵，因公意外一級殘至十一級殘，給付新台幣17.5萬元至350萬元、執行特殊勤務之官兵，因公意外一級殘至十一級殘，給付新台幣50萬元至1千萬元。

(略以)，退伍給付之基數：參加保險滿5年者，給付5個基數、自第6年起至第10年，每超過1年增給1個基數、自第11年起至第15年，每超過1年增給2個基數、自第16年起，

每超過1年增給3個基數、保險滿20年者，每超過1年增給1個基數，最高以45個基數為限。

經研究比較我國現行各社會保險制度後發現，軍人保險「退伍給付」如於加保滿5年起，於離退時即可符合請領資格，惟公保「養老給付」之請領條件須俟加保滿15年並年滿55歲始可符合發給一次性給付，¹⁷另勞保「老年給付」之請領則係針對不同資格之勞動對象，分別訂有須加保滿15年或20年，並搭配年齡須屆滿50歲、55歲或60歲等多款請領條件之設計，始可符合發給一次性或年金給付，¹⁸而國保「老年給付」則僅統一規範凡是參加過保險者，不論其保險年資多寡只要年齡屆滿65歲時，即可領取年金給付。¹⁹此外，復依「國民年金法」第6條之規定，係將「公保養老給付」、「勞保老年給付」及「軍保退伍給付」三類，於法中明確定義為均屬「相關社會保險老年給付」之範疇，²⁰亦

- 17 「公教人員保險法」(2009年7月8日修正版)第14條規定，「被保險人依法退休、資遣者或繳付保險費滿十五年並年滿五十五歲而離職退保者，予以一次養老給付」。
- 18 「勞工保險條例」(2013年5月8日修正版)第6節之「老年給付」第50條規定，「(第1項)年滿六十歲有保險年資者，得依下列規定請領老年給付：一、保險年資合計滿十五年者，請領老年年金給付。二、保險年資合計滿十五年者，請領老年一次金給付。(第2項)本條例中華民國九十七年七月十七日修正之條文施行前有保險年資者，於符合下列規定之一時，除依前項規定請領老年給付外，亦得選擇一次請領老年給付，經保險人核付後，不得變更：一、參加保險之年資合計滿一年，年滿六十歲或女性被保險人年滿五十五歲退職者。二、參加保險之年資合計滿十五年，年滿五十五歲退職者。三、在同一投保單位參加保險之年資合計滿二十五年退職者。四、參加保險之年資合計滿二十五年，年滿五十歲退職者。五、擔任具有危險、堅強體力等特殊性質之工作合計滿五年，年滿五十五歲退職者。」。
- 19 「國民年金法」(2012年12月16日修正版)第29條規定，「被保險人或曾參加本保險者，於年滿六十五歲時，得請領老年年金給付。」。
- 20 「國民年金法」(2012年12月16日修正版)第6條第2款規定，「本法用詞定義如下，相關社會保險老年給付：指公教人員保險養老給付(含原公務人員保險養老給付與原私立學校教職員保險養老給付)、勞工保險老年給付及軍人保險退伍給付。」。

即認定此三類保險給付於我國所建置之社會保險制度架構下，均係屬於一種退休養老金之性質。

綜合前述各項制度之設計內涵顯見，軍人保險「退伍給付」若與其他社會保險所制定之「養老、老年」給付性質相較，不論係短期服役後(只要超過5年)即退伍者，抑或長期服役後(滿15或20年以上)始離退者，不限年齡均可依法領取；然國保制度卻將其不論保險年資長短所領取到的「退伍給付」，均定義其為具有可保障退休養老之功能。據此，本文提出，軍人保險「退伍給付」未來實有重新檢討，將加保長、短年資予以明確區分定位之必要，方能符合時代潮流趨勢所需。本文彙整軍、公、勞及國保四種制度請領退休養老給付之條件對照表，示於表四：

修法後變革及影響

一、軍人保險「年金化」之特殊性

在此波「年金制度改革」之中，考試院率先於2012年11月13日將與行政院會銜之「公教人員保險法」修正草案(以下簡稱公保年金化方案)函送立法院審議，其改革之主軸係以「養老給付年金化」為主要之內涵，並本於「(一)穩健保險財務，確保永續經營；(二)儘量不增加政府財政及公教人員保費之負擔及(三)使公教人員退休所得與在職所得維持適當之比率」等三大原則，為「公保年金化方案」之核心目標，²¹以強化公教人員老年經濟安全並符轉型年金制之時代趨勢。

表四 軍、公、勞及國保四種制度請領退休養老給付之條件對照表

制度名稱	給付名稱	發給方式	請領資格條件
軍人保險	退伍給付	一次給付	1. 保險滿5年者，給付5個基數。 2. 保險超過5年者，自第6年起至第10年，每超過1年增加1個基數。 3. 保險超過10年者，自第11年起至第15年，每超過1年增加2個基數。 4. 保險超過15年者，自第16年起，每超過1年增加3個基數。 5. 保險滿20年者，每超過1年增加1個基數，最高以45個基數為限。
公教人員保險	養老給付	一次給付	被保險人依法退休、資遣者或繳付保險費滿15年並年滿55歲而離職退保者，予以一次養老給付。
勞工保險	老年給付	一次及年金給付	年滿60歲有保險年資者，得依下列規定請領老年給付： 1. 保險年資合計滿15年者，請領老年年金給付。 2. 保險年資合計滿15年者，請領老年一次金給付。 勞保條例中華民國97年7月17日修正之條文施行前有保險年資者，於符合下列規定之一時，除依前項規定請領老年給付外，亦得選擇一次請領老年給付，經保險人核付後，不得變更： 1. 參加保險之年資合計滿1年，年滿60歲或女性被保險人年滿55歲退職者。 2. 參加保險之年資合計滿15年，年滿55歲退職者。 3. 在同一投保單位參加保險之年資合計滿25年退職者。 4. 參加保險之年資合計滿25年，年滿50歲退職者。 5. 擔任具有危險、堅強體力等特殊性質之工作合計滿5年，年滿55歲退職者。
國民年金保險	老年給付	年金給付	被保險人或曾參加本保險者，於年滿65歲時，得請領老年年金給付。

鑑於銓敘部於此次改革之中，業已提出「公保年金化方案」，國防部亦同步規劃思考「軍人保險條例」應如何改制等作法。惟

21 銓敘部編，「考試、行政兩院會銜函送立法院審議之公保人員保險法修正草案總說明」(2012年11月)。

依國防部於2013年4月3日提出之「軍保條例修正案」(參附錄)發現，除未提出相關年金化措施外，更指明「為考量軍人服役特性，及因應『募兵制』政策之推動，基於軍職人員退撫基金已產生財務收支失衡等問題，現階段若採『年金化』方式發給退伍給付，恐面臨相同之財務窘境，實須審慎評估規劃，俾免加重官兵繳費負荷及政府財政負擔。²²」；根據前述，初探軍職人員退撫基金近年收支產生嚴重失衡，其主要係因國軍肩負國防安全維護、作戰演訓、防救災害等任務需求及使命，人力為能保持青壯，故各階之軍官、士官、士兵均須受法定服役年限、年齡等限制，另歷年均需配合政府推動組織、人事精簡政策，多次執行「精實案」、「精進案」等精簡計畫，致形成「現役時間短、領費時間長」及「現役繳費人數少、退役領費人數多」之現象，此等服役特性及政策干擾等因素，直接影響軍職人員退撫基金的成員加入與離退，進而牽動現金流量的變化，且又因基金運用效益未達預期目標，逐年惡性循環致使財務收支失衡情形愈趨嚴重。²³

綜上研究分析，由於軍職人員退撫基金參加之成員，亦同時依法納為軍人保險之被保險人，故由軍職人員退撫基金之運作現況

即可預見，軍人保險制度若欲比照公保轉型「年金化」，且須在不增加官兵及政府財政負擔，財務狀況又能保持健全，整體制度亦能維持永續經營等原則之下，與其他社會保險制度相較，確有其難度及特殊性。

二、修法變革

國防部在前述修法背景，以及有關軍人保險制度未能同步進行「年金化」轉型之特殊性考量下，體認軍人保險制度仍存有部分財務體制等問題，須與年金改革法案脫勾並優先予以處理，以作為穩定現制之因應措施，故於2013年4月3日提出之「軍保條例修正案」中即指出，「此次修正，主要係為健全整體財務機制，並落實政府推行改革之政策目標，以適度調整費率、增設監理會制度，並將政府支付財務保證責任等相關規範檢討入法，俾使軍人保險得以永續經營。」²⁴

依我國法制作業程序，國防部所提「軍保條例修正案」經送請行政院完成審竣後，行政院並於2013年4月25日將決議版本，送交立法院進行三讀審議程序。²⁵

立法院交付「外交國防委員會」於2013年5月23日召開「軍保條例修正案」審查會議，經彙整全案共修正9條，刪除1條，修正重點摘述如下：²⁶

22 「行政院函送立法院審議之軍人保險條例部分條文修正草案總說明」(2013年4月25日)。

23 李丁文，「軍職人員退撫基金面臨問題分析暨因應對策研究報告」，國防部委託研究案(2010年11月)。

24 同註37。

25 中華民國憲法第63條及中央法規標準法第4條規定，法律案應經立法院議決通過，並送請總統公布施行。

26 立法院公報編印，「第8屆第3會期外交國防委員會第28次會議軍人保險條例部分條文修正草案說明資料」(2013年5月)。

(一)為強化募兵制政策下官兵及眷屬之保障，並實質提升人才招募及留營等福利誘因，爰參照公教人員保險制度及作法，修正增列「眷屬喪葬津貼」為保險給付項目之一。(修正條文第3條、第16條、第16條之3)

(二)為健全監理業務及基金運作，以保障被保險人權益，參照公教人員保險制度及作法，修正增列組織監理機關監督保險業務之規定。(修正條文第4條)

(三)為健全軍人保險整體財務收支機制，增列有關保險準備金之管理運用、保險事務費編列等方式，並賦予保險財務由政府審核撥補責任之法源依據。(修正條文第5條)

(四)修正死亡給付之受益人改為由所列各款之親屬依序領受，並增列修正施行前仍依其原指定之規定，以符合信賴保護原則。(修正條文第6條、第7條)

(五)參照「公教人員保險法」修正方向，考量保險給付非屬遺產性質，應屬公法給付，爰刪除現行規定。(修正條文第8條)

(六)現行保險法定費率範圍為3%至8%，依國防部於2012年期間精算結果及建議，修正調整費率範圍為8%至12%。另基於平衡原則，修正取消原義務役軍官需自繳保險費之規定，改由政府編列預算負擔，以求義務役人員繳費作法一致。(修正條文第10條)

(七)除配合國防組織變革修正機關名稱外，並配合「公教人員保險法」修正方向，修正增列被保險人或受益人若有詐欺行為領得各項給付，除依法治罪外並應追繳所領取

保險給付之本息等規定。(修正條文第20條)

三、修法後之影響

「軍保條例修正案」業經立法院於2013年5月31日排入議程，並完成三讀立法程序；經歸納及整理，本次修法依軍人保險之屬性，已落實行政院指導之五大改革面向中，有關適度提高保險費率、檢討基金運用效率及政府承負最終支付責任等三項，其屬於重大制度變動之主要修正重點，以及修正後對國軍官兵、眷屬及整體保險財務，將產生何種影響，本文經分析後提出下列說明。²⁷

(一)對國軍官兵權益之影響

1.本次修法前，原訂定之保險給付項目僅有「退伍、死亡、殘廢及育嬰留職停薪津貼」共4項，本次修正第3條、第16條及新增第16-3條之後，完成「眷屬喪葬津貼」增訂。據國防部所提修正說明，增設此制主要係為強化當前政府在推動「募兵制」政策下之福利、誘因，使官兵若遇有眷屬因疾病或意外傷害而致死亡時，其對象為父、母或配偶，可依事故發生月份之保險基數(即本俸)為標準，核發3個基數之津貼，若對象為子女時，則分別依「年滿12歲未滿25歲」及「已出生登記且未滿12歲」兩款條件，核給1至2個基數；以實質金錢幫助官兵在家庭遭逢喪親之痛等重大變故之時，能快速穩定經濟狀況，使其安然渡過難關。就當前國軍面臨須積極提升招募優質人才從軍，並鼓勵於服完法定役期後能選擇志願留營，以避免人力過度流失，方能維繫國防戰力不墜。

27 立法院公報初稿編，「第8屆第3會期第62期公報初稿」(2013年6月)。



2.國防部依法為軍人保險之主管機關，而承保、給付等各項保險執行實務作業，則係委託由「臺銀人壽公司」辦理，惟整體制度自立法開辦之初迄今，自始即未建置基金進行運作，或相關監理機制予以監督及管理。本次修正第5條後，將比照公保制度，採基金專戶模式辦理相關保險責任準備金之管理及運用等事宜，並考量為能加強保障官兵參加保險之權益，未來亦將邀集專家、學者及行政機關等一定比例之代表，共同組成健全之監理會，以審理、監督基金之運用與投資，提升營運經營績效，使整體制度更臻完善。

3. 為落實檢討政府支付最終財務保證責任入法，本次修正第5條增訂，於2013年5月31日修正之條文施行前之「保險年資應計給之退伍給付未提存保險責任準備金額」，意即修法前之潛藏負債金額，將由政府審核預算撥補，至於施行之後若產生虧損的部分，則需由國防部採調整保險費率的方式挹注。另於前述研究中曾已指出，考量執行作戰本務，為軍人之天職，故軍人保險制度中定有作戰死亡及傷殘時，均可核發保險給付之規定，基此，本次修正亦為能確保軍人為國執行作戰、救災等任務時能戮力以赴，無後顧之憂，故另訂定若遇有戰爭、武裝衝突、天災事變或其他不可抗力因素等特殊狀況時，所產生應計給之保險給付金額，仍應由政府審核預算撥補支付，以合理保障國軍官兵參加保險之權益。

4.另本次修正第10條，亦檢討長年以來義務役軍官需自繳保險費之不合理現象，修

正取消後，已使義務役軍官與義務役士官、士兵相同，參加軍人保險所需之費用均由政府編列預算予以繳付，就國家整體兵役制度公平性之制度而言，係為合理之做法，而就依法為國服兵役之官兵而言，權益亦可獲更完整之確保。

(二)對整體制度財務健全之影響

依立法院「外交國防委員會」於2013年5月23日審查「軍保條例修正案」時，國防部所提出之說明資料中，顯示修法後對整體制度財務健全之影響評估部分，主要有下列幾點：

1. 依「2012年軍人保險財務精算與評估」報告(以下簡稱精算報告)，現行制度呈現應計負債累計約為580億餘元，責任準備金約為288億餘元，故未提撥應計負債約為292億餘元。因本次修法第5條已增訂，修法施行前之潛藏負債由中央政府審核撥補，故於三讀立法通過後，應由國防部再次辦理精算覈實釐定應撥補之潛藏負債實際金額後，再與行政院主計總處研商檢討後續撥補作法及程序。故本次修法確可使軍人保險財務獲得挹注，有效解決過去提撥不足或費率偏低所產生之潛藏負債問題，使整體制度得以朝向永續運作、經營之目標邁進。

2. 保險費率法定範圍，依精算報告所提出之建議，為使將來財務趨向健全並保持提撥彈性，應由現行3%至8%，修正為8%至12%，而最適之提撥費率則建議調整提高至8.45%，即可維持整體財務之健全，保險責任準備金亦可達逐年累增之效果。故本次修法適度略為調高保險費率，應可使整體財務收

支維持平衡。

3.增加「眷屬喪葬津貼」給付項目，依精算報告所呈現結果，增加該津貼項目，對整體財務之影響不大，費率僅需增加0.45%；若採前述精算之最適提撥費率8.45%加計0.45%，共計8.9%，即可足夠支應增訂「眷屬喪葬津貼」之政策。故本次修法除可提供全體官兵於眷屬發生死亡時，可藉由保險自助互助、風險分擔之精神及特性，獲得實質津貼之幫助外，就保險費率所需增加之額度而言，亦未造成嚴重繳費負荷。

4.另我國現行公保、勞保、國保及全民健保等制度，辦理相關行政事務作業所需之費用，均係由政府編列預算支付，方符社會保險之基本原則，²⁸惟僅軍人保險所需之行政事務費用係由總保險費收入中提撥支給，相關作法除未符公平原則外，每年所需支付之行政事務費用約計8千萬餘元，亦造成保險財務之不當流失情形。本次修法亦同步檢討長年以來此一不合理現象，並修正為相關費用由政府編列預算支應，以符合政府立法強制開辦社會保險之精神，並能合理維護被保險人權益，以有效減緩基金流失、改善保險財務體制之健全。

結 語

我國自1950年創立軍人保險制度開始

迄今，「軍人保險條例」此次於2013年完成修法之後，²⁹前後已歷經六次法制上的變革與精進，整體業務及制度之運作亦已長達63年之久，在此期間，軍人保險所提供之各項福利，不僅能鼓舞軍心士氣，所包括之保障項目，亦實質發揮撫亡慰傷、照顧遺屬等功效，在在充分顯示軍人保險對增進官兵福利及確保眷屬生活所作之貢獻。

初期籌辦軍人保險業務時，因我國尚無其他先例可資借鏡，相關主管機關對制度之建立、法令規章及各式書表格式之制頒、業務技術之設計與推展，一切均在摸索中進行，惟能於實務經驗中隨時發掘問題，並加以研究精進，逐漸使相關法令能由疏簡而周密，作業程序由繁瑣而易簡，官兵及眷屬之權益亦能由小而大、由嚴而寬，故軍人保險整體法制不斷演進並日臻完善，已為當前國軍官兵重要福利措施之一。在此，歸納以下幾點結論，以為未來展望：

一、「軍人保險條例」於2013年5月31日經立法院三讀通過，完成第六次修法，在實質保險給付上，推動增訂「眷屬喪葬津貼」，除可強化「募兵制」政策下，人才招募及留營之誘因外，亦可實質嘉惠國軍官兵之福利及保障措施，使渠等遇有直系親屬死亡之重大危難時，能助益其於喪親期間之經濟所需，安然渡過困頓。而增訂該項津貼，

28 「公教人員保險法」第5條、「勞工保險條例」第68條、「全民健康保險法」第3條及「農民健康保險條例」第43條等規定，辦理社會保險所需之經費，均由主管機關編列並由中央政府審核撥補。

29 謝明峰，〈淺論2013年軍人保險條例之修正〉，《軍法專刊》，2013年，第59卷第6期，頁150-156；國防部2013年4月3日函送行政院審議之「軍人保險條例」部分條文修正草案條文對照表。



所需繳納之保險費用，亦僅略微增加，未過度造成官兵負擔。

二、揆諸我國現行各社會保險制度，均建置有相關監理或審議機關，以代表全體被保險人監督保險業務之全般辦況，確實維護各類被保險人，在參加政府強制立法開辦之社會保險制度中，可獲得更完善之信賴利益等保護；本次「軍人保險條例」修法增設監理會機制，除可強化、監督未來各項承保、給付及基金營運等執行事務之推展成效外，亦對全體官兵參加保險之各項權益保障，有正面之幫助及意義。

三、另配合監理會機制之增設，及為加強軍人保險資金之運用效益，本次修法亦增訂未來須制定保險準備金之管理及運用辦法；考量軍人保險整體資金約計300億餘元，若與其他社會保險制度相較規模顯然較小，顯然不宜採取高度投資風險之操作方式，故建議應可參照現行公保資金運用模式進行規劃，以保守穩健等原則，逐步增加資金之累積。

四、本次法律修正將於2013年5月31日以前應計給之龐大潛藏負債，明定入法由中央政府之預算審核撥補，可有效緩解保險責任準備金大量流失之壓力，另亦訂定法律於2013年5月31日修正之後，若因戰爭、武裝衝突或救災等不可抗力因素，所產生應計給之保險給付金額，仍應由中央政府之預算承擔支付責任；相關修正除可體現政府在因應國際整體局勢之改變，與各種可能引發戰爭之衝突、危機下，充分展現於捍衛國家主權及人民生命財產安全時，鼓舞軍人能勇於應戰

之決心，及高度重視照護軍人及其眷屬之德意。

五、法定保險費率下、上限範圍，已依實際財務精算結果與建議，完成調整為8%至12%，雖依主管機關所提，未來實際釐收之保險費率僅需8.9%，即可支應本次修法制訂之相關新制，惟考量被保險人結構、財務現金流量及精算時之各項假設條件，隨實際發生狀況之變異或合理之誤差，均對財務收支平衡之安定與否，造成絕對之影響；在當前國軍推動「募兵制」政策下，為使整體保險財務及業務運行平穩，屆時調整實際核收之保險費率，建議最基本應維持在9%以上，較為妥慎。

六、現行法制中有關「作戰死亡」及「作戰成殘」之給付基數，雖已較因公死亡及成殘者為高，但因公死亡及成殘者另於傷亡事故發生時，可加計由「國軍團保」理賠之保險金；軍人保險及「國軍團保」兩項制度環扣運作下，對因作戰致死亡、傷殘者，可領取之相關保險保障較少，顯見制度設計確有欠周之處，建議政策、法令規劃之主管機關，未來於妥慎時機，應再檢討並衡酌其合理性後，予以修改法制。

七、軍人保險之「退伍給付」，由於具有加保滿5年即可領取之特性，造成易被誤解其不論年資長短均係為退休養老之保險給付性質，定位模糊不清，故未來檢討修法時，應可區分其短年資為原所得喪失之替代、長年資為退休養老等兩項功能，以逐步與其他社會保險制度一致，並符時代潮流趨勢所需。

八、雖本次「軍人保險條例」修法，僅就基本財務體制等相關層面進行部分檢討，惟為能加強確保全體官兵福祉，政策、法令規劃之主管機關仍應思考，軍人保險未來如何朝向「年金化」的方向發展，俾能與其他社會保險制度接軌，強化軍職人員老年經濟安全之保障，使國家社會安全網愈形完整。

九、民主國家之諸般法律，若能依實際國情政經、社會環境及人民生活等需求持續精進研修，方可謂為進步成長之表現；「軍人保險條例」於2013年修法後，未來亦應繼續檢討整體制度及落後時代潮流之陳舊法令，使願投身為國服役之全體官兵，能獲完善之福利保障。

作者簡介

謝明峰中校，陸軍軍官學校90年班，陸軍通信電子資訊學校通信正規班92年班，亞洲大學經營管理學系研究所碩士101年班，曾任電訊搜索官、分隊長、兵役行政官、行政官等職，現任職國防部資源規劃司中校人力資源參謀官、臺銀人壽保險公司軍人保險業務協調小組成員。

龍國樑上校，空軍官校78年班，航空技術學院後參班88年班，日本麗澤大學碩士，曾任行政參謀官、中隊長、人事參謀官、副組長、主任、組長等職，現任職空軍航空技術學院總教官。

劉育偉中校，國立中正大學犯罪防治研究所博士生、國防部法律事務司派兼法規會秘書處中校法制官、臺銀人壽保險公司軍人保險業務協調小組成員。



日本航空自衛隊CH-47J運輸直升機(照片提供：張詠翔)