

出國報告（出國類別：考察）

民間薪資調查及應用於公務人員 待遇調整之考察

服務機關：行政院人事行政總處

姓名職稱：行政院人事行政總處視察 林莉旻
行政院人事行政總處視察 陳雅惠

派赴國家：新加坡

出國期間：106年8月14日至8月17日

報告日期：106年11月16日

摘要

新加坡公務人員薪資水準長期以具市場競爭性之策略著稱。該國為有效吸引及留任人才，公務人員所支領之薪資，向較私部門中類似職能與職責的職務為高，並隨市場薪資水準定期調整。另該國公積金制度之成功亦廣為人知。本次訪團主要針對該國公務人員之待遇、獎金、退休及福利制度進行考察，並特別就其薪資內涵、訂定原則、及公積金制度等深入探討，最後就本次考察提出心得與建議，以供我國公務人員之待遇、福利、退休金提撥等制度未來修正及改善之參考。

目次

壹、 前言.....	1
一、 考察緣起.....	1
二、 考察行程.....	1
貳、 新加坡國情及與我國關係簡介.....	1
一、 新加坡歷史簡介.....	1
二、 國情簡介.....	3
三、 外交政策.....	5
四、 臺星雙邊關係.....	5
參、 考察經過.....	6
一、 新加坡政府組織概況.....	6
二、 公共服務署及人力部簡介.....	7
三、 新加坡公務人員待遇制度.....	9
四、 人力部考察情形.....	15
肆、 心得與建議.....	22
一、 反映經濟成長的彈性工資制度.....	22
二、 有效的考核制度使固定薪仍具激勵效果.....	23
三、 確實將民間薪資調查應用於公務人員待遇調整.....	24
四、 新加坡退休制度建構了全面性的經濟安全保障.....	24
附錄.....	27
附錄一 考察剪影.....	27
附錄二 新加坡人力部書面資料.....	27
附錄三 「一個能幹並具奉獻精神政府之薪酬」白皮書（Salaries for a Capable and Committed Government）.....	27

壹、前言

一、考察緣起

為瞭解新加坡公務員薪酬制度，其薪酬訂定、調整之機制，也包括民間薪資調查如何應用於公務人員待遇調整，相關機構如何辦理公務人員待遇調整事宜，以及近年推行績效(彈性)待遇制度及高級政務人員待遇制度，以做為我國待遇政策規劃與執行之參考，爰特組成考察團親赴新加坡考察。

二、考察行程

期間拜會駐新加坡台北代表處 (Taipei Representative Office in Singapore)，由梁大使國新接待，介紹新加坡國情、文化、外交政策及臺星雙邊關係等，並為考察團安排拜會公共服務署 (Public Service Division)，由 Ms. Jasmine Tan, Senior Manager 及 Ms. Caris Tan, Lead Analyst 接待，就薪酬制度、福利制度、退休再任及職涯發展等進行專業說明，也與考察團成員交流討論兩國制度的現況。另原規劃參訪新加坡人力部 (Ministry of Manpower)，該機構最終因公務繁忙未能接受參訪，惟該機構仍針對本總處考察該機構之相關議題提供書面意見，是本報告中有關公務員公積金制度介紹之重要來源。又為更加了解新加坡當地歷史文化，另機動安排至新加坡博物館 (National Museum of Singapore) 參觀。考察過程是由駐新加坡台北代表處汪強副組長協助接洽事宜。

貳、新加坡國情及與我國關係簡介

一、新加坡歷史簡介¹

(一) 新加坡拉(獅子城)(西元 1299 年至 1818 年)

地質學家的研究顯示新加坡最早的岩層可追溯到古生代 (Paleozoic)，從島上發現的史前工具，也顯示島上早在數千年前已有人類聚居。

最早有關新加坡的文字紀錄中提及這座島嶼在 14 世紀曾是一個熙來攘往的港口貿易站。當時這裡有不同的名稱，例如元代航海家汪大淵稱之為「單馬錫」(淡馬錫)，史書《馬來紀年》(Sejarah Melayu) 裡，則把這裡稱作「新加坡拉」(Singapura)，即梵文「獅子城」之意。

出土的考古文物顯示在新加坡拉流通的商品包括中國陶瓷、在地製作的器皿、犀鳥冠角等，而當時的統治者則住在今日島上的福康

¹ 資料整理自新加坡國家博物館(National Museum of Singapore)展出資料。

寧山(舊稱「禁山」或「皇家山」)。新加坡拉當時已經和外界建立貿易網絡，除了貿易往來，新加坡拉也和周邊的馬來群島，甚至是暹羅(泰國)、中國和印度在政治上也緊密相連。

根據《馬來紀年》與其他歷史文獻，新加坡曾在 14 世紀末遭外來者的侵略。後來，在島上居住的主要是海民(馬來語稱「Orang Laut」)，他們對馬來群島一帶的水域非常熟悉，也曾不同時期與馬六甲及柔佛蘇丹王朝結盟。

(二) 英國直轄殖民地(西元 1819 年至 1941 年)

1819 年，史丹福·萊佛士爵士(Sir Stamford Raffles)和威廉·法跨爾少校(Major William Farquhar)登陸新加坡，與當地的馬來統治者訂立條約，在新加坡設立貿易站。萊佛士當時宣布這個英屬貿易站為自由港，對各國來往船隻一律免徵關稅。此舉讓這座島嶼貿易港迅速繁榮起來，吸引了大批遠至阿拉伯和非洲的海外客商。到了 1850 年代，新加坡已是東南亞的貿易中心。

1867 年，新加坡與馬六甲、檳城，成為英國在馬六甲海峽的三大直轄殖民地，統稱「海峽殖民地」。隨著大英帝國勢力日漸壯大，新加坡也水漲船高，許多移民從馬來群島、中國和南亞等湧來。這些外來移民有的為貿易而來，但大部分是為了養家餬口，在港口、種植園和馬來亞礦場工作。

當時馬來亞的橡膠和錫礦業一片榮景，確實帶動了新加坡出口貿易的大幅增長，也提早奠定了新加坡國際金融中心的地位。到了 1919 年，新加坡歡慶開埠百年之時，這座小島已蛻變為現代化城市，擁有世界第二大的干船塢，以及現代社會必備的許多便利設施，如電源、汽車、國際電報和通訊設備等等。

(三) 昭南島(西元 1942 年至 1945 年)

早在第二次世界大戰，英國就制定了「新加坡戰略」，以捍衛英帝國在亞洲的殖民統治權。英國政府在新加坡三巴旺(Sembawang)建造海軍基地、加強空軍實力，並在沿岸佈署大型的 15 吋岸防砲，新加坡在當時被稱為「東方的直布羅陀」或「新加坡堡壘」。

1937 年第二次中日戰爭爆發，新加坡華僑群起支持中國抗日，他們成立愛國組織，籌款支援種國抗日戰爭，同時也發起抵制日貨和日商的運動。

1941 年 12 月 8 日，日軍開始轟炸新加坡，獅城島民首次感受到戰火硝煙，同日，日軍也在馬來亞東北海岸登陸，對馬來亞的侵略行動正式啟動。區區 70 天內，日軍以破竹之勢橫掃英軍，迅速攻陷了馬來半島和新加坡。

英軍於 1942 年 2 月 15 日投降，淪陷後的新加坡被日軍占領接管，更名「昭南島」(日文意為「南方之光」)。日軍占領期間，太平洋

戰火此起彼落，新加坡島民則面對糧食及燃油等物資匱乏、疾病橫行的困境，再加上飽受日軍毆打凌辱，人民生活苦不堪言。1945年，日軍向盟軍投降，日治歲月終於結束。

(四) 新加坡獨立建國(西元 1945 年-)

二戰結束後，反殖民主義浪潮襲捲亞洲和非洲大陸，新加坡也同樣面臨時代洪流的激盪。1942年英軍戰敗投降，徹底摧毀了西方列強無堅不摧的優越形象與地位，卻也同時喚起一股民族主義思潮。

各個政黨和民間組織相繼成立，競相爭取擴大影響力，而重新接管新加坡的英國政府也落實改革，為民主選舉鋪路。1959年，新加坡終於獲得完整自治權，並舉行第一屆大選，立法議院所有議席都由民選產生，人民行動黨在這場歷史性選舉中獲勝，黨魁李光耀成為新加坡首任總理。李光耀率領自治邦首任內閣團隊，繼續為爭取新加坡獨立奮鬥，之後幾年，歷經馬來亞合併而後被迫分家，新加坡在1965年正式宣布獨立自主，成立共和國。隨後20年，面對高失業率和住房供不應求等殖民地舊時代與日據時期遺留下來的種種社會問題，大刀闊斧推行多項政策，如實行工業化、吸引外資、推動旅遊業、改善公共住房和教育、整頓環境。

自獨立以來，新加坡的經濟視角不得不放眼全球，再也不能仰賴馬來西亞為經濟腹地，或者靠東南亞區域維持轉口貿易。1972年，當時新加坡外交部長拉惹勒南(Sinnathamby Rajaratnam)為小島的經濟生存提出了大膽的願景：新加坡將發展為全球都會，成為國際經濟體系的一員，與其他環球城市緊密而廣泛的相連。要達到這個目標，新加坡可以利用地理位置既有的優勢，全面提升基礎建設，加強海空交通、金融體系以及跨國聯繫。這麼做，除了能促進環球資金、想法、創意的流通，也足以讓新加坡為複雜精密的高端工業做好準備--「以世界為我們的腹地」。

40餘年後，現今的新加坡成為世界一大海空與金融樞紐，不斷建立和國際間的合作與交流。

二、國情簡介²

(一) 基本資料

1. 面積：新加坡是一個小島國，領土面積約719.1平方公里(約台北市2.6倍大)。
2. 人口：約561萬人(2016年6月)。
3. 位置：位於馬來半島南端，赤道以北約137公里處(北緯1度)，控制麻六甲海峽，扼歐、亞、澳海上交通要衝，故素有「東方直布羅陀」之稱。

² 資料整理自駐新加坡台北代表處「新加坡國情簡報」。

4. 種族：74.2%為華人、13.3%為馬來西亞人、9.1%為印度人，其餘為其他民族。
5. 語言：新加坡有四大官方語言，即英語、華語、馬來語及印度塔米爾語，其中新加坡的國語是馬來語。
6. 宗教：憲法保障宗教自由，主宗教有：佛教、回教、道教、基督教、天主教、印度教等。
7. 氣候：全年夏季高濕氣候，溫度約 23 度至 34 度間。

(二) 政治體制

新加坡的政治體制源於英國責任內閣制，元首為總統，1991 年修憲後，總統由新加坡公民選舉產生，任期 6 年，無任期限制，現任總統陳慶炎(為新加坡第 7 任總統，2011 年 9 月 1 日就職)。內閣為最高行政機關，包括總理、2 位副總理以及負責各部的部長，負責處理所有政府政策以及日常國務，因此行政權實際由總理掌握執政大權，總理為李顯龍，自 2004 年 8 月 12 日擔任總理迄今，國會由民選議員組成，共有 101 席次，2015 年 9 月 11 日大選結果，人民行動黨獲得 83 席，工人黨獲得 9 席，無黨席獲得 9 席次，人民行動黨迄今是唯一的執政黨。

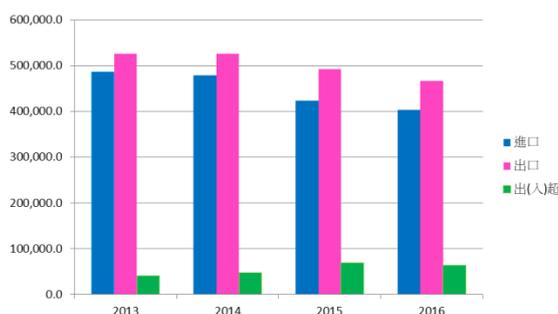
(三) 經貿概況

1. 新加坡主要經濟指標

人均國內生產毛額(Per capita GDP)	50,589 美元(2016)=73,167 新元
人均國民所得(Per Capita GNI)	48,972 美元(2016)=70,828 新元
實質經濟成長率	2%(2016)
失業率	2.1%(2016)
消費者物價指數 (CPI)	-0.5%(2016)
外匯存底	2,591.47 億美元(2017.3)

2. 高度仰賴對外貿易，近年均呈現順差

新加坡對外貿易 (單位：百萬新幣)



三、外交政策³

新加坡是一個小島國，其在國際政壇上的力量有限，因此外交政策上主張中立，致力使新加坡成為國際金融中心、航運中心，努力維持一個自由與開放的多邊貿易體系，使國際地位增強，達到「權力均衡」。新加坡資政李光耀曾經指出，新加坡的外交政策在於讓各個強國都認為新加坡和自己的利益是「相關的」。所以在所有領域努力促進與近鄰的良好關係，並全力參與東協事務，努力維持一個安全與和平的環境。故其外交政策明確，即維持與大國間之平衡交往、以東協為中心與國際往來(ASEAN Centrality)以及強調以國際法為基礎與國際交往，並以和平方式解決爭端。

四、臺星雙邊關係⁴

(一) 雙邊關係臺星雙邊關係概況

臺星目前無邦交，但互設辦事處，臺灣於新加坡設有駐新加坡臺北代表處，新加坡在臺則設立駐臺北新加坡商務辦事處。目前臺灣為新加坡第 7 大貿易夥伴、第 15 大投資國；而新加坡則為臺灣第 6 大貿易夥伴、第 5 大投資國，因此雙邊經貿關係往來熱絡。

(二) 臺星文教關係

藝文交流方面，我國表演藝術團體常至新加坡訪問，如「雲門 2」、表演工作坊在新加坡華藝節演出，均深受喜愛。教育交流方面，在新加坡設立了臺灣獎學金及華語文獎學金，其中臺星高中生友好訪問團進行互訪已逾 33 年，並累計逾 5,280 位高中生參加。

(三) 臺星旅遊關係

2016 年新加坡訪問我國人次達 40.73 萬人，我國訪星人次達 31.99 萬人。目前有華航、長榮、新航、酷航、捷星、虎航等 6 家航空公司提供直航服務，合計每週有 78 航班。

(四) 臺星僑務關係

新加坡各華族宗鄉會館與一般華族均自視為新加坡人，而非華僑。1985 年 12 月星政府為有效率管理華人社團而推動成立新加坡宗鄉會館聯合總會，每年農曆春節主辦「春到河畔迎新年」活動，均邀我國文化團體與藝人參與表演，如 2017 年文化大學「華岡舞團」受邀參加演出。目前新加坡的僑社，如同德書報社、新加坡留臺大專校友會、金門會館、新加坡臺北工商協會、花拉網球俱樂部、寶島俱樂部、朝陽高爾夫球隊、裕華高爾夫球隊、精鷹高爾夫球隊、榮光聯誼會、臺灣客家同鄉聯誼會等與我駐新加坡代表處互動頻繁。目前最重要之臺僑社團為新加坡臺北工商協會，成立於 1991 年 12 月，成員約 200 餘人。

³ 同註 2。

⁴ 同註 2。

參、考察經過

一、新加坡政府組織概況⁵

依據新加坡憲法規定，該國政府體制由行政、立法、及司法組成。總統係由人民直接選舉產生，在某些方面享有否決權，惟其他方面仍需聽從內閣所提建議，故該國真正權力仍由總理掌握。總理係由總統委派國會多數黨領袖擔任，各部部长亦由總統從國會成員中指派。內閣除總理及副總理外，並設有 16 個部 (Ministries)、10 個國家機關 (Organs of State)、及 65 個法定機構 (Statutory Boards)，共計有 145,000 位公務員。其設置情形說明如下：

(一) 部 (Ministries)

相當我國行政院所屬之中央二級機關，為政府行政運作之主體，該國現有 16 部會，分別為：通信部 (Ministry of Communications and Information)、文化、社區與青年部 (Ministry of Culture, Community and Youth)、國防部 (Ministry of Defence)、教育部 (Ministry of Education)、財政部 (Ministry of Finance)、外交部 (Ministry of Foreign Affairs)、衛生部 (Ministry of Health)、內政部 (Ministry of Home Affairs)、法務部 (Ministry of Law)、人力部 (Ministry of Manpower)、國家發展部 (Ministry of National Development)、社會及家庭發展部 (Ministry of Social and Family Development)、環境及水資源部 (Ministry of the Environmental and Water Resources)、貿易產業部 (Ministry of Trade and Industry)、交通部 (Ministry of Transport)、總理公署 (Prime Minister's Office)。

(二) 國家機關 (Organs of State)

為部之外其他依法設置之機關，現行共計 10 個國家機關，包含：檢察總署 (Attorney-General's Chambers)、審計局 (Auditor-General's Office)、貿易仲裁法院 (Industrial Arbitration Court)、總統府 (Istana)、家事法庭 (Judiciary, Family Justice Courts)、地方法院 (Judiciary, State Courts)、最高法院 (Judiciary, Supreme Court)、國會 (Parliament of Singapore)、公共服務委員會 (Public Service Commission)、內閣辦公室 (the Cabinet)。

(三) 法定機構 (Statutory Boards)

為基於特殊業務需要而依法成立之半獨立性組織，通常隸屬於特

⁵ 資料整理自新加坡總理公署網站 <http://www.pmo.gov.sg/about-government> 及新加坡政府網站 <https://www.gov.sg/sgdi/ministries/>。

定部會之下並受及監督，惟於內部管理事項仍享有自主權。該國目前共有 65 個法定機構，其主要辦理業務如：提升國家經濟活動（如經濟發展局、新加坡旅遊局）、提供民生服務（如中央公積金局、公共衛生局）、提供基本設施服務（如民航局、公共交通理事會）、執行管制業務（如金融管理局、土地管理局）等。

二、公共服務署及人力部簡介

（一）公共服務署（Public Service Division）簡介⁶

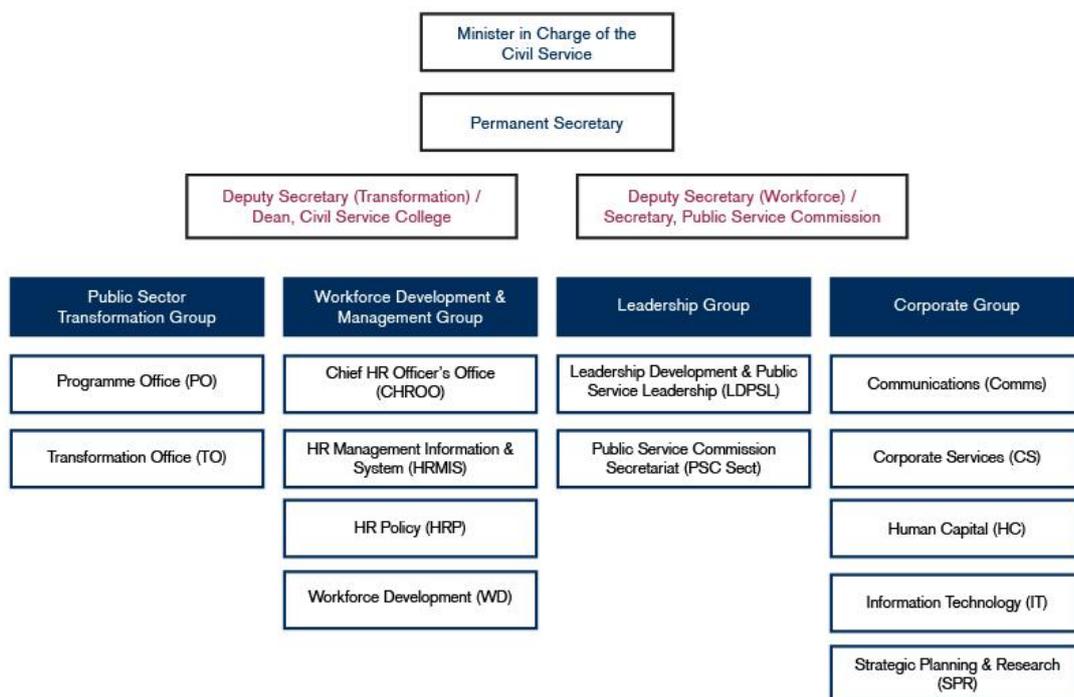
1. 為新加坡人事主管機關之一：

依該國憲法規定，其人事主管機關為公共服務委員會(Public Service Committee)及公共服務署(Public Service Division)，前者係獨立於行政系統之外之國家機關，直接隸屬於總統，職司高階公務員之招募、升遷、考核，並受理公務員申述、懲戒等業務。後者則隸屬於總理公署，負責制定其他人事發展政策。公共服務署以「為成功且變動的新加坡建立一流的公共服務」為願景，其組織主要任務如下：

發展優異的領導能力	<ul style="list-style-type: none"> 篩選並培育領導人才、加強領導人之各面向能力、行為以及價值 發展具共同願景、價值及倫理之領導團隊
培育具工作熱忱的公務員	<ul style="list-style-type: none"> 協助政府機關培育具效能且具工作熱忱之公務人員，提升員工工作動機，並使員工更能勝任未來之挑戰
建立能應變未來的組織	<ul style="list-style-type: none"> 根據個人、團隊、甚至整個組織所可能面臨之挑戰，培養其需具備之能力以應變未來
提倡良好的公共治理	<ul style="list-style-type: none"> 為建立良好的政府、提供公共組織經營、及符合市民之期待提供良好策略及方法 捍衛公部門之名聲、核心價值及倫理，並為政府組織提供建議

⁶ 資料整理自公共服務署網站 <https://www.psd.gov.sg/>。

2. 組織架構：



(二) 人力部 (Ministry of Manpower) 簡介⁷

1. 為新加坡勞動主管機關：

人力部為新加坡勞動主管機關，主要負責該國勞動力相關的政策制定與實施，其餘如移民、外國人才就業、學生證、護照、簽證等發放業務。該部願景為「為新加坡創造絕佳的勞動力及勞動環境」。為達成此目的，人力部致力於促使企業提供優質的工作機會，使國人得以任職優質的工作，另外也致力於確保每位國人均有工作機會、營造良好職場環境以確保勞工之福利、健康及安全，並確保勞工能有具保障的退休生活。該部以「心的原則 (H.E.A.R.T Principles)」為其服務之主要原則，如下所示：

⁷ 資料整理自人力部網站 <http://www.mom.gov.sg/>。

傾聽 (Hear them out, H)	• 傾聽服務之顧客及利害關係人
簡化 (Make it easy, E)	• 簡化政策及程序並使其易於瞭解
符合期待 (Anticipate their needs, A)	• 持續致力於符合顧客及利害關係人之需求與期待
尊重 (Respect every individual, R)	• 尊重每一位與部互動、交流的人
及時 (Be timely, T)	• 致力於持續達到服務準則及承諾

2. 組織架構：

人力部包含 15 個司處，分別為企業聯絡處 (Corporate Communication Department)、企業規劃管理處 (Corporate Planning and Management Department)、顧客責任處 (Customer Responsiveness Department)、外國人力管理司 (Foreign Manpower Management Division)、人力資源處 (Human Resource Department)、所得安全政策司 (Income Security Policy Division)、資訊系統及科技處 (Information Systems and Technology Department)、整合管理司 (Joint Operations Division)、勞動關係與職場環境司 (Labour Relations and Workplaces Division)、法律服務司 (Legal Service Division)、人力規劃及政策司 (Manpower Planning and Policy Division)、人力研究及統計處 (Manpower Research and Statistics Department)、職業安全及衛生司 (Occupational Safety and Health Division)、工作證核發司 (Work Pass Division)、職場環境政策及策略司 (Workplace Policy and Strategy Division)。其下並設有 3 個法定機構，即中央公積金局 (Central Provident Fund Board)、新加坡勞工基金會 (Singapore Labour Foundation)、新加坡勞動力發展署 (Workforce Singapore)。

三、新加坡公務人員待遇制度

(一) 薪酬制度

1. 訂定原則：

新加坡公務員待遇制度向係由公共服務署統一制定，公務員支領之月薪取決於任職之部會、工作及適任程度等而有所不同，

花紅則取決於工作表現，而非基於學術成就、國籍或年齡⁸。新加坡公部門之薪酬政策和許多國家大為不同，最明顯的差異為支付公務員具有競爭力的工資水準原則。新加坡政府每年均進行薪酬調查，以確保政府支付給公務員的薪酬不致太落後私部門。其薪酬制度主要訂定原則如下：

(1)能反映經濟狀況之彈性工資制度：

1987年前，該國公務員薪酬較缺乏彈性，月所得及年所得均屬固定性。如今公務員薪酬包含固定成分及變動成分，後者隨經濟狀況及個人績效變動，占年收入40%以上（如圖1）。

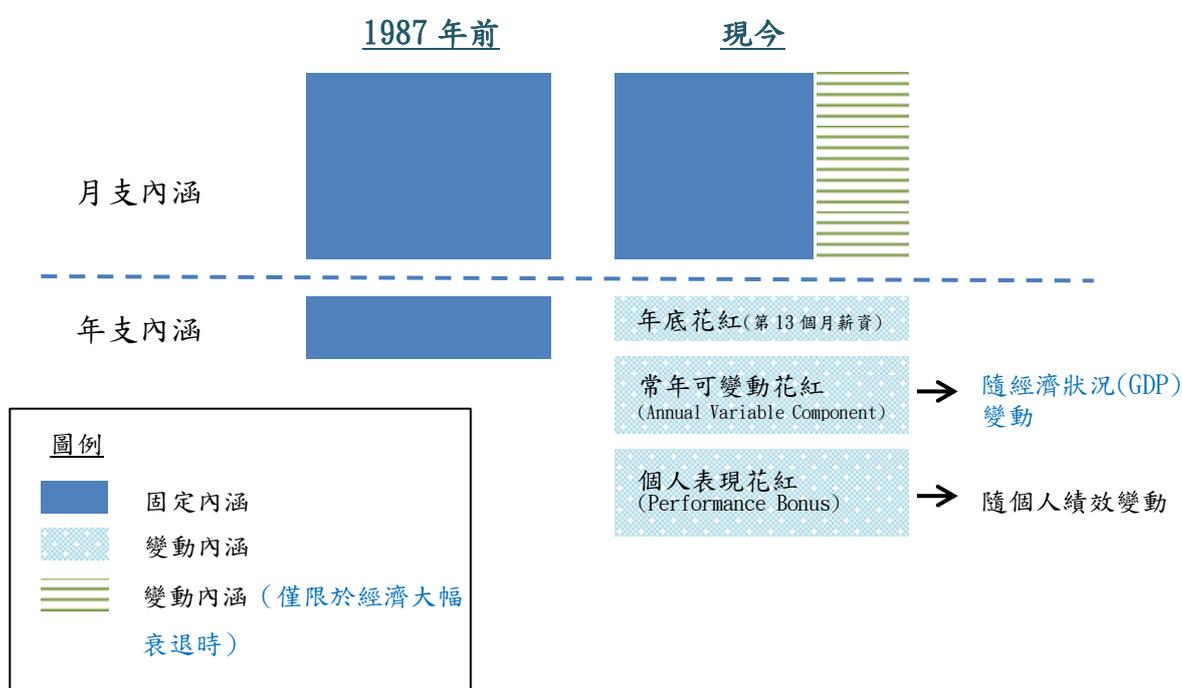


圖 1 彈性工資制度

(2)與薪資市場緊扣以招才及留才：

該國每年均會進行薪資調查，透過私人管理顧問公司取得相關資料，將公務員薪資與相應工作市場之相當職位及資歷進行比較，以確保公務員薪資具競爭力，進而招攬優秀人才及留才(如圖2)。

⁸ 資料整理自 Careers@Gov 網站 <https://www.careers.gov.sg/>。

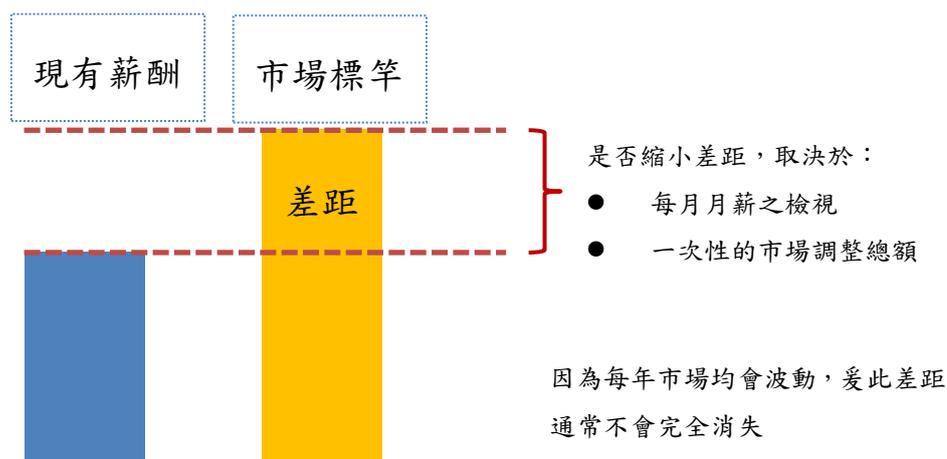


圖 2 公務員年所得與薪資市場緊扣示意圖

(3) 強調工作績效及薪酬間之連結：

1989 年績效花紅制度運用於高級公務員層次，而後在 2000 年擴展到所有的公務員。透過薪酬和績效之連接，得以區分優秀、平均和低績效之公務員，增強績效化風氣及施政品質。

(4) 裸薪原則 (Clean Wage Principle)：

有別於其他國家，新加坡盡可能把公務員待遇及福利轉化為可計算之現金，減少隱性津貼之數量，以增強政府廉能及透明度。例如不提供職務住宿、私人用車、減稅等福利，而以較高之薪酬及花紅制度取而代之。

2. 薪酬內涵：

新加坡公務員薪酬之支給項目，包括固定薪及變動薪兩大部分，發給情形如下：

(1) 固定薪：含 12 個月薪資。

(2) 變動薪（獎金制度）：

甲、年底花紅（即第 13 個月薪資）⁹。

乙、常年可變動花紅 (Annual Variable Component)：係隨經濟狀況變動，當年經濟達到預期成長率時，每位公務員支領相同月數比率之薪資，例如 2016 年每位公務員均支領 0.95 個月的常年可變動花紅。

⁹ 經公共服務署接待人員 Ms. Jasmine Tan, Senior Manager 及 Ms. Caris Tan, Lead Analyst 說明，其歷史典故係因年度星期差異之薪資（一年有 52 星期，一個月有 4 個星期，一年只有 48 個星期的薪資，其差異為 4 星期薪資），沿用迄今，並非屬於固定性薪資，仍視每年情況而定。然原則都會發給。

丙、個人表現花紅 (Performance Bonus)：類似我國之考績獎金，係隨個人工作績效變動，即便當年度國家經濟表現不佳，員工仍可按其年終考績評估等級支領表現花紅。表現花紅佔公務員年支待遇之比例，隨該名公務員晉級而增加。本項花紅須配合有良好的績效管理制度使能良善運作。

3. 為因應不同專業領域，公共服務署對於新加坡公務員有不同服務薪金方案，政府部門中大部分的公務員適用相同的薪金方案，但對於工作性質特殊的公務員，例如：警察、會計、教師、工程師、醫事人員、外領人員等，則另外訂定適用的薪金方案。每個薪金方案均有各別薪資對照表、級距和紅利規定。進入公部門者，其民間相關經歷亦一併採納後，在薪金的寬幅內決定該人員固定薪部分，每個人不盡相同，次年則依照考核結果(考核結果分布呈常態分布，考核在中間者居多)按薪金表晉級。
4. 公共服務署對於公務員的待遇調整，每年通常購買 2 間以上的民間顧問公司薪資資料，一併參考勞工部相關統計資料，依職務類別整體薪資和公部門比較，例如私人整體工程師薪酬和公部門工程師薪金比較。通常私人與公部門待遇仍會有差距，如何彌補這差距，一則考量是否通案調整，但也須衡量經濟狀況及政府財政負擔等因素，並非必然通案調整；如不以通案調整方式，也可能以支給一次性金錢(lump-sum)來彌補差距，屬於市場調整內涵(market adjust component)。
5. 對於公務員待遇調整程序，由公共服務署提出報告，經委員會(由副總理及部長等固定成員組成)討論後，由總理決定是否調薪。至於非整體性的待遇調整程序，如遇有個別職務薪水太低、工作條件不佳致無法吸引人才等原因，經向公共服務署提出調薪建議案，由部長組成委員會(不固定成員)審議，通常非涉整體公務員待遇通案調整，對於整體預算影響不大者，則由常任秘書或副總理決定。
6. 新加坡公務員月支內涵中，設計之變動內涵(參考圖一)，是於經濟大幅衰退時之減薪機制，率先由部長以上高階政務職位減薪，儘量不去變動文職人員薪資為原則。
7. 不同薪金制代表不同職業內容，特殊的職業因執行職務內容較為艱辛，另外給與津貼(allowance)，但占比不大，例如警察人員，該津貼數額不列入計算花紅的內涵。
8. 新加坡現行高級政治職位待遇制度，係依據 2012 年 1 月 12 日國會審議通過之「一個能幹並具奉獻精神政府之薪酬」(Salaries for a Capable and Committed Government) 白皮書所訂定，其

薪酬制定原則為(1)應具市場競爭性以吸引人才(2)惟薪酬仍應有所打折以反映政治職位對國家犧牲奉獻之本質(3)應符合「裸薪原則」。其主要職位之薪酬內涵如下¹⁰：

(1)部長 (Minister)

年支持待遇內涵包含固定薪 (13 個月)、年度變動薪 (通常為 1 個月)、個人績效花紅 (績效良好者通常為 3 個月)、全國性花紅 (若達預定標準, 通常支給 3 個月), 共計 20 個月。又全國性花紅之標準包含新加坡國民之所得成長率、新加坡國民低所得者前 20%之所得成長率、新加坡國民失業率及國內生產總值 (GDP) 之成長率。又為使部長之待遇得反映年資及工作表現, 該職位之列等分為 MR4 至 MR1, 各支領不同薪資。初級部長級 (MR4) 之年支持待遇通常為 110 萬美元。

(2)總理 (Prime Minister)

因無人能評斷總理之績效, 爰總理之待遇主要由固定薪組成, 而不支給個人績效花紅, 惟全國性花紅之比例佔比較高。其年支持待遇為初級部長級 (MR4) 之 2 倍, 即 220 萬美元。

(3)總統 (President)

總統之月薪與總理相同, 惟因其不若總理須制定國家政策及負實際執行責任, 故無支給績效花紅及全國性花紅。其年支持待遇為總理之 70%, 即 154 萬美元。

(4)國會發言人 (Speaker of Parliament)

與初級部長級 (MR4) 支領相同之固定薪及年度變動薪, 共計 14 個月, 惟個人績效花紅及全國性花紅部分則不支給。其年支持待遇為 55 萬美元。

(5)國會議員 (Member of Parliament)

國會議員之年支持待遇為初級部長級 (MR4) 之 17.5%, 即每年支給 19 萬 2,500 美元。

(6)新加坡之高階政治職位之年支持待遇經綜整如下：

職位	年支持待遇 (美元)
部長	1,100,000
總理	2,200,000
總統	1,540,000
國會發言人	550,000
國會議員	192,500

9. 綜整我國與新加坡高階政務人員及公務人員月支薪資比較如下

¹⁰ 資料整理自 2012 年「一個能幹並具奉獻精神政府之薪酬」(Salaries for a Capable and Committed Government) 白皮書及公共服務署網站 2015 年資料。

11 :

職位	我國	新加坡
總統	476,170	2,842,880
副總統	357,155	(無相當職位)
院長	323,490	4,064,430
副院長	214,310	3,460,318
各部部長及相當職務	190,500	3,258,207
各部政務次長及相當職務	165,855	1,730,159
各部常務次長及相當職務	145,150	772,908

(二) 退休再任(Re-employment)

新加坡公務員退休年齡係依人力部 (Ministry of Manpower) 制定之資格條件而定，公務員退休後滿 62 歲即可有機會再任，任職最高可至 67 歲。再任人員均以契約聘用，其再任相同職等、且工作內容相同時，得支領至少與退休前薪資相同之數額。

(三) 福利制度(Benefit)

1. 福利制度 3 大原則：

- (1) 跟進 (而非領導) 私部門之福利制度，儘量做到公部門不優於或劣於私部門。
- (2) 配合國家政策。例如為鼓勵生育，設有多項生育及育兒相關福利措施。
- (3) 成本均須透明、可預測、可延續，即須符合「廉潔工資原則」(Clean Wage Principle)。

2. 給假制度：

新加坡公務員針對休假、醫療、進修、結婚、養育子女、照護父母方面均給與相關不同種類之假，主要可分為以下兩大類：

- (1) 跟隨國家政策並立法規定 (公私部門均適用)：依勞動法規定享有休假及病假；依婚姻及雙親法享有產假、陪产假、子女照護假、育嬰假等；依工作場所傷害及補償法享有因公傷假。
- (2) 其他種類給假：享有病假 (含一般病假及延長病假)、事假、婚假、子女照護假、志工假、代表比賽假、參與貿易相關活動假、參與經認證組織 (例如紅十字會) 之活動假、參與國際或區域性文化活動假等。

3. 醫療福利：

- (1) 可攜式醫療帳戶：醫療儲蓄帳戶為公積金制度之一部分，公

¹¹ 資料整理自外交部各駐外館處代為蒐集之 2016 年各國待遇調整相關資料。又表內月支薪資單位為新臺幣，其中新加坡幣匯率為 1 星幣兌換 22.21 臺幣 (106 年 11 月 7 日台灣銀行即期匯率)。

務員之個人醫療帳戶每月均會得到月薪 2%之額外補助，另每年亦可得到最高 500 美元之醫療補助，如就醫費用尚有剩餘，其中之 350 美元即可轉存至個人醫療帳戶。

- (2)牙醫診療補助：每次看牙醫均能補助診療費用之 85%，每人每年最高可補助 120 美元。
- (3)團體保險方案：公務員及其家屬可參加團體保險方案並享有較低之保險費率，其投保項目包括死亡、全殘且永久失能、及半殘及永久失能。

4. 其他福利：

- (1)出差：公務員出差時可搭乘並報支私僱之汽車(例如 Uber)。
- (2)獎章：為感謝公務員對國家付出之辛勞，增進其榮譽感及士氣，針對長期貢獻或達退休年齡但仍在職服務之公務員均設有相關獎章。
- (3)員工福利基金 (Staff Welfare Fund)：設有員工福利基金制度，提供機關相關經費，以舉辦有利於促進組織凝聚力及提倡團隊精神之活動，例如舉辦健康檢查、年度聚餐、競賽、運動會、慰問傷病住院同仁等。
- (4)娛樂：公務員可於 Aloha Resort 享有相關住房優惠，調劑身心壓力。另亦設有公務員專用之俱樂部，公務員可入內享受娛樂活動及設施。
- (5)友善辦公環境：部分機關設有托育中心及哺乳室，提供育兒相關服務，另亦設有健身房。

(四) 職涯發展：

透過內部輪調、他機關輪調、或公私部門人才交流，增強公務員之職務歷練及專業之寬度與廣度。另亦舉辦國外研習團，針對進修者亦提供相關補助。

四、人力部考察情形

新加坡公務人員退休制度主要為中央公積金制度 (Central Provident Fund) (以下簡稱公積金制度)，公積金係由新加坡中央公積金局負責管理，其隸屬新加坡政府人力部 (Ministry of Manpower) 所設之法人機構，為瞭解新加坡 CPF 的相關改革，擬考察新加坡人力部，惟如前考察行程說明，新加坡人力部因公務繁忙未能接受參訪，但仍針對本總處考察該機構之相關議題提供書面資料及相關補充資料：

(一) 考察議題

1. 新加坡對於其中央公積金制度是否進行相關改革?改革重點為何?

Is there any reform of the Central Provident Fund System? What are the highlights of the reform?

2. 新加坡中央公積金董事會對中央公積金管理公司(Government of Singapore Investment Corporation, 以下簡稱 GIC)公司之監督情形?GIC 公司對中央公積金投資運用績效?
How Central Provident Fund Board supervise GIC? How's the GIC's performance?
3. 新加坡政府於面對人口高齡化議題, 就中央公積金制度或其年金領取計畫, 有無準備方案或調整措施?
What's the preparation or adjustment plan of Central Provident Fund System or CPF Life for Singapore to face the aging issues?

(二) 考察結果 (人力部書面資料)

1. 公積金制度簡介

(1) 適用對象:

新加坡法律強制要求所有受雇的新加坡公民和永久居民 (包括所有兼職、臨時和全職工作者) 以及他們的雇主都必須參與公積金計畫, 自雇人士則必須按法律規定強制繳交他們的保健儲蓄帳戶的公積金 (以此積累他們的醫療保健儲蓄), 因此公積金在支援新加坡社會保障體系中發揮了不可或缺的作用。

(2) 賦稅優惠:

強制性公積金繳交額、公積金餘額的利息以及通過公積金投資計畫的投資收益都是免稅的。而且, 公積金提款也免徵所得稅。自願填補自己的特別帳戶或退休帳戶還可獲得每年高達 7,000 新元的稅務扣除。此外, 自願以現金填補親人¹²的特別帳戶或退休帳戶, 每年也可額外獲得高達 7,000 新元的稅務扣除¹³。

(3) 提撥率:

公積金是確定提撥制¹⁴, 個人帳戶由雇員和雇主全權負責供款, 為促使會員定期儲蓄, 以保障他們的住房、醫療保健及退休後開銷所需, 凡每月薪金超過 500 新元的雇員都必須繳交公積金, 並根據雇員的年齡和收入水準, 公積金繳交率從月薪的 0% 至全額 20% 不等。另雇主必須為每月薪金超過 50 新元的雇

¹² 親人指配偶、兄弟姐妹、父母、岳父母、祖父母及岳祖父母。

¹³ 為配偶或兄弟姐妹以現金填補公積金帳戶時獲得報稅扣除的資格。即在他們所填補的那一年的年收入必須不超過 4,000 新元 (包括工資或免稅收入, 如銀行利息、股息和養老金)。該收入門檻不適用於父母、祖父母, 失能的配偶或失能的兄弟姐妹。

¹⁴ 確定提撥制: 指雇主或員工依退休辦法, 定期提撥一定數額之退休基金於帳戶中, 交付信託人保管運用。員工退休時, 將帳戶內之資金和孳息給付退休之員工, 因此, 退休所得決定於基金提撥之多寡及基金之投資收益狀況。

員繳交公積金。雇主也必須為所有 55 歲及以下的雇員繳交全額雇主公積金(即 17%的繳交率)。此外，會員也可以自願繳交超過強制性水準的繳交額，以建立自己的退休儲蓄，但不可超過規定的限額。

(4)會員帳戶：

甲、普通帳戶 (OA)

普通帳戶儲蓄可用作退休生活、住屋、保險、投資和其他經批准的用途。公積金會員在開始工作階段其普通帳戶的繳交額比例相對較高，這有利於他們儘早購買第一套房產。

乙、特別帳戶 (SA)

特別儲蓄是作為退休用途的，可投資於和退休相關的金融產品。

丙、保健儲蓄帳戶 (MA)

保健儲蓄幫助會員支付自己或直系家屬的住院費用、日間手術及某些門診治療費。此外，保健儲蓄也可用於支付如終身健保、樂齡健保計畫及私人醫療保險等經批准的醫療保險計畫的保費。對於私人醫療保險計畫，可用於支付私人保費的保健儲蓄不可超過年度的額外提款頂限。由於個人的醫療保健需求會隨著年齡增加，因此存入保健儲蓄帳戶的數額百分比也會按會員年齡遞增。如 65 歲屆臨退休員工僅需提撥 8.5%，而 8.5% 均全數納入保健儲蓄帳戶，除可強化個人年老時的醫療保障，亦可減少政府的財務負擔。

丁、退休帳戶

當會員年滿 55 歲時，中央公積金局將自動為他們設立退休帳戶 (RA)。在 55 歲時，會員的特別帳戶或普通帳戶裡的存款將被轉移到他們的退休帳戶，作為退休存款使用。當會員達到可領取入息的法定年齡後(對於 1954 年或以後出生的會員，可領取入息的年齡定為 65 歲)，他們可以每月領取一筆入息。每月可領取的人息額取決於會員退休帳戶裡的儲蓄額(即退休戶頭裡的儲蓄越多，入息額也越高)以及公積金終身入息計畫下所參選的計畫。公積金終身入息計畫是一項終身可領取每月入息的年金計畫。

(5)保證收益：

雖然是確定提撥制，但中央公積金法有規定，普通帳戶儲蓄給予最低保證年利率 2.5%。普通帳戶儲蓄所賺取的利率與

市場掛鈎，年利率以本地主要銀行的 12 個月定期存款和月末儲蓄利率為準。公積金儲蓄利率每三個月修訂一次，以及按照公積金法令規定，給予至少 2.5% 的保證最低年利率。至於特別帳戶和保健儲蓄帳戶儲蓄則同時享有長期債券利率（目前最低年利率為 4%）。此外，從 2016 年 1 月 1 日起，政府向年滿 55 歲及以上會員的首 30,000 新元公積金總存額提供另外額外 1% 的年利率。這是在首 60,000 新元公積金總存額所獲得的額外 1% 年利率的基礎上另外獲得的利息。這表示年齡低於 55 歲的會員將享有高達 5% 的年回報率，而 55 歲及以上會員的年回報率將高達 6%。

(6) 公積金投資計畫 (CPFIS) :

即針對風險承受能力較高的公積金會員可選擇把超出指定限額的公積金普通帳戶和特別帳戶儲蓄投資於公積金投資計畫批准的產品上，以賺取更高回報。會員可以把可供投資的儲蓄，存入定期存款，或購買政府相關債券、保險、單位信託基金和交易所買賣基金。本項計畫，公積金會員可動用高達 35% 的普通戶頭儲蓄，投資於股票、房地產基金和企業債券上，同時可動用高達 10% 的儲蓄，通過經批准的代理銀行購買黃金。在公積金投資計畫下，通過投資所獲得的利潤不可被提取，因為投資的目的就是為了增加退休儲蓄。

2. 中央公積金局(Central Provident Fund Board)簡介

新加坡中央公積金董事會對中央公積金管理公司之監督情形及該公司對中央公積金投資運用績效，人力部並未多著墨說明，以下就人力部提供對中央公積金局相關制度簡介說明：

(1) 中央公積金局成立於 1955 年 7 月 1 日，為公積金的受託人，組織性質屬獨立的法人機構，分別由雇主與財務團、服務團、資訊科技服務團及政策與企業發展團等四個主要業務團組成，是一家通過立法成立的法定管理機構，受人力部部長的職權範圍管轄，中央公積金局是公積金的受託人，而公積金是由全體會員和雇主的全部繳款所彙集而成。中央公積金局的主席須經總統許可，由人力部部長委任，其他委員會成員包括來自政府、雇主聯合會和工會的代表，這樣的組合有利於勞資政三方的積極參與，以確保在執行職責時所有相關者的利益都獲得考慮。其宗旨是為雇員提供退休後或在無法繼續工作時的經濟保障。多年來，它已發展成為一個全面的社會保障儲蓄計畫，不僅照顧會員的退休生活，而且也兼顧到會員的醫療保健、住屋和家庭保障需要。

(2) 作為一個法定管理機構，中央公積金局由人力部管轄，並按

要求隨時執行人力部及其他政府部門（如財政部）制定的政策，日常業務由管理機構負責執行，其職責包括(A)管理家庭保障計畫（HPS），為公共住屋投保的全國性房貸定期保險計畫；(B)公積金終身入息計畫（CPF LIFE），即全國性終身年金計畫，保證會員退休後享有可持續終身的每月入息；(C)終身健保（MediShield Life），屬全國性醫療保險計畫，為所有新加坡公民和永久居民的高額醫療費用提供更多保障。

(3)投資項目：中央公積金局把會員的儲蓄投資在中央公積金發行之特別政府公債(Special Issued Government Securities，以下簡稱 SSGS)，而會員所獲得的投資利率與該證券支付給中央公積金局的利率等額，並由政府負擔特別政府公債(SSGS)的投資風險，故公積金會員不會直接受到投資風險的影響。由於政府保證利益，故對成員來說是無風險的。至於保險基金則會被分開管理，並被投資於多元化的資產上，包括股票和固定收益投資工具。

3. 新加坡對於其中央公積金制度是否進行相關改革?改革重點為何？

在 2012 年，由人力部委託新加坡國立大學的兩位教授進行了一項研究，調查當今就業的年輕新加坡人是否能依中央公積金制度積累足夠的退休儲蓄，這項研究採用了「所得替代率」(IRR)，一個用來衡量退休金充足度的國際指標，發現工資中位數收入的男性在他退休時，其退休儲蓄將能夠替代 70%的工資，而工資中位數收入的女性其替代率則是 64%。如此替代率完全可與經濟合作與發展組織成員國的水準相媲美。為此，針對不同的計畫改革說明如下：

(1)逐步領取儲蓄

當會員滿 55 歲時，可提取至少 5,000 新元。另外，如果會員擁有房產，他們可提取超出基本存款(Basic Retirement Sum)之外的公積金儲蓄。從 2013 年起年滿 55 歲的會員，也可以選擇在其年滿 65 歲時從退休戶頭提取高達 20%的存款（其中包含 55 歲時無條件提取的 5000 新元）。

(2)提撥率隨年齡遞減

為減緩結構性的失業問題，提撥率會隨著年齡增長而遞減，並使雇主提撥的比例相對下降，此舉一方面強制年輕時強制儲蓄，另一方面讓雇主願意繼續雇用中高齡員工，以減緩中年失業問題。

(3)每月領取最基本退休所得-公積金退休存款計畫（RSS）

公積金會員沒有加入公積金終身入息計畫的會員，將繼續在公積金退休存款計畫（RSS）下獲取退休入息(該計畫之

前被稱為最低存款計畫【MSS】)。在退休存款計畫下，會員在退休後可每月領取能維持基本生活標準的入息，直到退休戶頭剩餘存款被領完。退休存款計畫下的會員每月最低可領取 250 新元。如果該計畫下的會員年齡低於 80 歲，還可以申請加入公積金終身入息計畫，以獲得可持續終身的每月入息。

(4) 藉由房屋套現，增加退休收入

為了幫助低收入年長公積金會員通過房屋套現來提高他們的退休收入，政府已推出樂齡安居花紅計畫（SHB）與改善屋契回購計畫（eLBS）。在兩項計畫下，符合資格的年長者都可獲得高達 20,000 新元的花紅。在樂齡安居花紅計畫下，他們只需把現有的組屋更換為更小的組屋單位即可。而在改善屋契回購計畫下，住在四房式或更小組屋單位的低收入年長人士，只需保留一定年限的屋契而把剩餘屋契賣回給建屋局，利用淨收益來參與公積金終身入息計畫，作為終身退休收入的保障。

(5) 樂齡補貼計畫

樂齡補貼計畫於 2016 年推出，是社會保障體系的一個永久計畫，將為退休儲蓄不足的年長者提供更多保障，該計畫旨在幫助低收入年長者，即其收入處於最低 20% 和年齡在 65 歲及以上的國人，而收入介於最低 30% 的年長者也將得到一定的幫助。在樂齡補貼計畫下，符合資格的低收入年長公民每三個月會得到 300 至 750 新元的現金補貼，以補充他們退休後的收入，幫助他們緩解生活困難，受補助的公民須進行支付能力調查，根據過去所賺工資、所獲得的家庭支持以及住屋類型等方面的標準。

4. 新加坡政府於面對人口高齡化議題，就中央公積金制度或其年金領取計畫，有無準備方案或調整措施？

新加坡是世界上人口預期壽命最長的國家之一。現今 65 歲的新加坡人大約一半預期壽命會超過 85 歲，其中三分之一則會超過 90 歲。為因應預期壽命延長和人口老化的挑戰，中央公積金局在 2009 年 9 月推出了終身年金計畫稱為「公積金終身入息計畫」（CPF LIFE），該計畫為公積金會員終身提供每月入息，以改善最低存款計畫（現為公積金退休存款計畫）中對於退休人員僅規劃領取 20 年左右之利息，如因退休帳戶之存款耗盡後則無任何保障之缺失。

(1) 適用對象

1958 年或以後出生且年滿 55 歲的公積金會員，如果其公積金存款額高於規定門檻¹⁵，就可以將其退休戶頭儲蓄自動

¹⁵ 即強制年滿 55 歲、退休金帳戶資產在 4 萬新幣以上，或是年滿 65 歲、退休金帳戶資產在 6 萬新

轉入公積金終身入息計畫 (CPF LIFE)。在公積金終身入息計畫下，會員達到法定可領取入息的年齡後，開始提取可持續終身的每月入息（按，目前規定為從 2009 年滿 55 歲，在滿 65 歲時即可提款）。如非屬上開強制規範的對象，仍然可以申請加入 CPF LIFE，並在支領資格年齡至 80 歲前一個月間的任何時間均可申請加入 CPF LIFE 計畫。

(2) 退休後每月可領取金額

CPF LIFE 每月可領取的金額取決於公積金帳戶中的存款，並可從多種入息選項中選擇最適合的退休後需求計畫，如下所示：

	Retirement Account savings required at 65	Your monthly payout* for life from 65
If you own a property and choose to withdraw your Retirement Account savings above your Basic Retirement Sum (subject to sufficient CPF property charge/pledge)	Basic Retirement Sum (BRS) \$83,000	\$700 - \$750
If you do not own a property or choose not to withdraw your Retirement Account savings above your Basic Retirement Sum	Full Retirement Sum (FRS) \$166,000 The FRS is 2 x BRS.	\$1,280 - \$1,380
If you wish to put more savings in CPF LIFE	Enhanced Retirement Sum (ERS) \$249,000 The ERS is 3 x BRS.	\$1,860 - \$2,000

*Payout figures are estimates, based on the CPF LIFE Standard Plan and computed as of 2017.

資料來源：中央公積金局網站

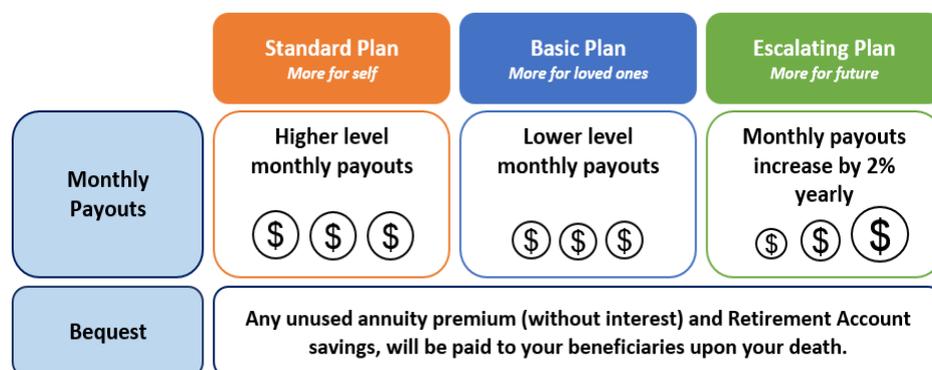
(3) 終身息計畫類型

每個 LIFE 計劃提供了一個不同的組合方式，提供會員選擇最符合自己退休需求的計劃，因此會員每月領取入息的多少取決於預留的退休存款及其所選擇的終身入息計畫類型，目前有標準計畫(LIFE Standard Plan)和基本計畫(LIFE Basic Plan)，但從 2018 年 1 月起即將實施第三個計畫-公積金終身入息遞增計畫 (LIFE Escalating Plan)。公積金終身入息遞增計畫提供會員每年以 2% 的增幅遞增的入息，但初始的入息會較低（約低於標準計畫的 20%），因此這項新計畫適合於不立即需要較高入息、但擔心生活費上漲的會員。另會員也可通過推遲領取入息時間（最晚至 70 歲開始領取）¹⁶，或者通過填補至「超額存款」(Enhanced Retirement Sum)

幣以上之民眾，加入此計畫，讓退休民眾能夠活到老、領到老。

¹⁶ 即延後於 70 歲才領取，每月從 CPF LIFE 領取的金額將可增加至 7%。

的額度，來增加可持續終身的每月入息額。此外，會員也可將其高出基本存款的公積金儲蓄轉移至其配偶名下，使得雙方均能享有可持續終身的每月入息。以上計劃提供會員選擇，主要是取決於要每月領取更多的入息，還是為受益人留下更多遺贈方面而有所不同，如下圖所示：



Note:

- (i) Bequest amount differs across plan type and age of death.
- (ii) As with all CPF LIFE plans, payouts may be adjusted to account for long-term changes in interest rates or life expectancy. Such adjustments (if any) are expected to be small and gradual.

資料來源：中央公積金局網站

以上為新加坡政府面對人口高齡化，為使老年經濟安全獲得保障，所為之因應措施，又為了確保該計畫的長期可持續性，每月可領取的入息數額會根據資金的投資回報率和人口死亡率¹⁷而每年做出適當調整。

肆、心得與建議

一、反映經濟成長的彈性工資制度

新加坡公務員彈性的待遇制度，造就每一位公務員的年薪 40%以上都是變動薪，以我國變動薪占薪資比例而言，如將年終工作獎金比照新加坡對於第 13 個月薪資之界定，歸類於可變動的薪資¹⁸內涵，以一般公務人員為例，加計每年如考績等第考列甲等之考績獎金，初步估算約占整年薪資比例為 17%至 22%¹⁹。相較於我國，新加坡在可變動薪部分的比率，不可謂不大，如果進一步再比較其差異，便可發現，新加坡公務員變動薪除了第 13 個月薪資以外(暫且相當我國年終工作獎金)，個人表現花紅

¹⁷ 指在各個年齡階段死亡的可能性，如更多的人壽命活得更長，每月入息可能會變低，反之亦然。

¹⁸ 我國公務員每年之年終工作獎金，係由行政院每一年訂定該年度之年終工作獎金發放規定，始得由各該機關按該年度之規定發放，並非屬必然支給之給與項目，爰難謂屬固定性給與。惟歷來原則皆會發放(1.5 個月)。

¹⁹ 22%為年功俸最高級人員，考列甲等，考績獎金加計 1 個月。 $(1.5+1+1)/(12+1.5+1+1)=22.5\%$ 。

(Performance Bonus)類似我國考績獎金，經濟景氣掛勾的常年可變動花紅 (Annual Variable Component) 則是我國所無的項目。

我國目前就經濟景氣與待遇連結之時機，是每一年度行政院針對次一年度全國軍公教員工待遇是否調整時，將經濟成長率納為審酌因素之一，是屬於政策決定的參考指標，亦不與待遇調整數額連動，與新加坡依照經濟成長情形給與直接對應的花紅，仍有所差距。

雖然金錢上之報酬不應是吸引人才進入公共服務的主要動力，也不應成為人才不願意加入或是離開的主要因素，報酬設計不能不慎。以較短期的目標而言，或許可以學習新加坡彈性工資制度所具備的特色，借鏡我國公務員待遇的設計：

(一) 提高變動薪占年薪之比率：

新加坡透過變動薪比率的提高，提高個人績效，帶動國家經濟，與之相比，我國目前變動薪占比偏低，可思考階段性逐步逐漸拉高變動薪占年薪之比率，但並非藉此提高全部公務員年薪及增加國家財政府負擔，而是在不增加政府財政支出，又或者在年薪與市場薪資仍有一段適當差距之前提下設計。

(二) 待遇與經濟指標連結之可行性：

相對新加坡的常年可變動花紅 (Annual Variable Component) 是與經濟成長率、GDP 掛勾，然依照我國，在決定軍公教員工通盤待遇調整時，經濟指標部分，除經濟成長率、GDP 外，還有考慮國內景氣分數、消費者物價指數，尤後者亦為重要考量因素，是以，我國如規劃與經濟指標直接連結時，當可有不同的指標選擇。

二、有效的考核制度使固定薪仍具激勵效果

在固定薪部分，新加坡對於同一類別職務，根據不同的學經歷等條件，訂有薪金區間，換言之，做類似的職務，並不必然領到相同的薪金，不同的學經歷做相同的職務，所產生的貢獻度，不一定相同，至於實際表現，則有賴公平的考核制度(考核等第人數呈現常態分布)，反映於次年度晉級結果的薪金。

我國公務人員法定固定性待遇，分為俸與給，規範於公務人員俸給法及公務人員加給給與辦法中，依照個人銓敘審定俸級支給俸額；加給部分按照職務的專業程度、繁簡難易、所需資格條件支給專業加給，如係相同考試錄取之初任人員擔任相同職稱，所支領俸額並無二致，首次考績晉級後也分毫不差，如在相同職務，除了考列丙等、丁等以外，亦不因表現而有不同。

雖新加坡制度讓做一樣的職務領不同薪水，看似表面上的同工不同酬，卻蘊含實質的公平性，這與新加坡落實考核，並有效地依考核結果給予有效的適當獎懲與激勵，有著莫大的關係。我國考績制度有待進一步思考，

增強其效度。

三、確實將民間薪資調查應用於公務人員待遇調整

新加坡公共服務署每年進行公私部門薪資比較，向私人顧問管理公司購買薪資市場相關分析資料，將公部門與私部門相當職務之薪資水準比較後，必要時，做出適當的調整，包括通案或個案的調整，此舉讓新加坡公務員薪酬與市場連結，雖不必然一定要與市場具有一樣高的薪資水準，但一方面讓公務員瞭解其待遇與私部門的差距在哪，另一方面也讓公務員信賴，政府對於如此的差距是有一定的機制來調整處理、維護他們基本的權益。我國為瞭解公私部門薪資水準變動情形，提供軍公教員工待遇調整決策參據，自 2006 年以來，每年均參考行政院主計總處及勞動部抽樣調查取得之民間薪資相關資料進行公私部門薪資比較分析²⁰，但以目前軍公教員工待遇通案調整制度化機制²¹，並未正式將民間薪資比較後的結果作為整體性調整或個案性調整的主要依據(或明確的計算公式)。為使我國待遇制度更加完善，同時增加公務人員對於國家的信賴感，爰以新加坡公務員調薪機制的經驗，提出初步建議：

(一) 建立民間薪資調查機制：

目前我國已每年有進行初步的公私部門比較，惟仍缺少制度化的運作，為更進一步運用現有民間企業薪資調查資料，可藉由去識別化的個人綜合所得稅薪資所得資料，就整體薪資水準比較外，依個案需求區分出行業類別，並藉由政府機關專業部門間的交流，做出有利於通案調整或特定給與之分析。

(二) 民間薪資調查結果納為軍公教員工待遇調整機制：

取得專業的公私部門待遇比較結果後，思考讓軍公教員工及普遍社會大眾更了解目前公私部門薪資水準差異情形，以避免在不瞭解的情況下，因猜忌造成不必要的誤解及階級分化與隔閡。並就其差距，設計調整的原則，包括個案、通案、一次性給付等調整方式，並配合將政府財政負擔、經濟情況等考量因素，以公式化納為軍公教員工待遇調整機制。

四、新加坡退休制度建構了全面性的經濟安全保障

新加坡政府希望透過公積金制度能確保人民得安享晚年，享有高枕無

²⁰ 依據勞動部每年度 7 月份民間企業 (300 人以上)受雇員工薪資調查結果與政府機關平均薪資比較。

²¹ 由行政院人事行政總處每年就民間企業薪資水準、物價指數變動情形、平均每人國民所得、經濟成長率及政府財政負擔等相關因素進行綜合評估後，擬具相關研析方案，提相關政府機關代表及學者專家組成之「軍公教員工待遇審議委員會」進行審議，並向行政院提出建議，作為行政院政策決定下年度是否調整軍公教員工待遇之重要參據。

憂的退休生活，因此結合了教育、購屋、失業救濟、理財及退休給付等面向，故其保障範圍包括：退休規劃、醫療保險、房屋住宅、家庭保障及投資計畫。且在新加坡政府所設計的不同計畫中，將公積金不同的帳戶隨年齡及會員所得彈性調整帳戶資金投資比率，且均設保證收益，因此具一定程度之保障。可知，公積金制度強制參與、合理的提撥比例，是其成功關鍵因素之一。又該制度適用對象涵蓋了所有新加坡公民及永久居民，包括受僱及自僱者，都必須參加，因此，無特別區分公務人員及一般勞工。另其退休金給與屬確定提撥制，較可以保障退休人員權益，無須擔心退休基金會有破產疑慮。以目前我國公務人員退休制度屬確定給付制²²，且公務人員與勞工退休金制度分立情形，以新加坡現有的退休制度，尚無法全然移植，惟 2017 年 8 月 9 日公布公務人員退休資遣撫卹法，完成了年金改革的架構，並明定「112 年 7 月 1 日以後初任公務人員」重行建立全新退撫制度，因此對於未來重行建構的退撫制度，新加坡的公積金制度尚有以下幾點特色值得未來修法之借鏡參考：

(一) 具有強制儲蓄、共同保障、自給自足之特性：

公積金由政府立法設立之專業管理機構管理運作，不分公務員或一般勞工身分，凡受僱者均須強制繳費的制度，個人帳戶由雇員和雇主全權負責提撥，因此促使每一名會員定期儲蓄，以保障他們的住房、醫療保健及退休後開銷所需。因我國現在退休制度仍依職業別有所區分，導致制度設計時，均會相互比較，引起紛爭，如仿效新加坡的制度，或能減少社會對立的現象。

(二) 採確定提撥制，避免基金破產可能：

新加坡公積金的操作多是購買中央公積金發行之特別政府公債，看似投資較為保守，但公積金會員不會直接受到投資風險的影響，又公積金制度屬於確定提撥制，雇主除需善盡提撥退撫基金之義務，另還保障員工最低的退休收益率，如想提高退休收益，員工亦應提高自提部分，如此政府所應負擔之財政壓力亦相對減低，並避免基金破產可能。以我國現行勞工退休金制度亦屬之。

(三) 提供多功能基金帳戶：

新加坡的退休金制度帶有強制儲蓄的特性，提供了包括醫療、教育、養老、住房等綜合性的保障服務，有普通帳戶、特別帳戶、保健儲蓄帳戶及退休帳戶等 4 種，可用於購屋、再投資、醫療支付、養老及緊急救難之需等多元化的保障方式，因應高齡化社會可能的各項需求，值得我國未來修法時借鏡。

(四) 自主投資，滿足不同退休需求：

²² 確定給付制：指雇主承諾員工於退休時，按約定之退休辦法，一次或分期支付定額之退休金，至於雇主與員工所提撥之退休基金與退休給付之金額並無必然之關係，退休金數額是決定於薪資水準及服務年資。

即提供多種投資選擇，由公務人員自由選擇並自負盈虧：推出類似公積金投資計畫的方案，讓風險承受能力較高的公務人員可選擇把一定比例的帳戶金額自主投資，滿足不同退休需求，以賺取更高回報。

(五) 檢討退撫基金組織及經營管理策略，提昇退撫基金收益：

查現行軍公教人員退休撫卹基金管理與監督事宜，係依公務人員退休撫卹基金管理條例規定，由公務人員退休撫卹基金管理委員會與公務人員退休撫卹基金監理委員會分別負責退撫基金管理事項與監督事項，機關組織型態屬行政機關，因此受限行政機關的法規限制，無法企業化的經營與管理。為使基金運用上更加靈活，以提昇基金收益，發揮人事鬆綁、財政彈性與去政治化的優點，可參考新加坡公積金局之管理型態，作為組織調整之參考。

附錄

附錄一 考察剪影

附錄二 新加坡人力部書面資料

附錄三 「一個能幹並具奉獻精神政府之薪酬」白皮書 (Salaries for a Capable and Committed Government)

附錄一 考察剪影



拜會駐新加坡台北代表處，本團與梁大使國新(中)於大使辦公室合影



考察新加坡國情事宜，本團與駐新加坡台北代表處蒲組長國慶(中)合影



拜會駐新加坡台北代表處後，本團與梁大使國新(中)、戴公使輝源(右一)及汪副組長強(左一)合影



考察位於新加坡財務大廈內之新加坡公共服務署，照片為財務大廈外觀



拜會新加坡公共服務署，就新加坡公務員薪酬制度、福利制度、退休再任及職涯發展等進行介紹及交流，本團林視察莉旻(左一)、汪副組長強(左二)、Ms. Jasmine Tan, Senior Manager(右一)及 Ms. Caris Tan, Lead Analyst(右二)



至新加坡國家博物館(National Museum of Singapore)考察新加坡歷史