

公務人員退休撫卹基金管理條例修正草案
第 9 條第 2 項及第 3 項稅式支出評估報告

公務人員退休撫卹基金管理委員會
110 年 2 月

目 錄

壹、法案內容.....	3
一、背景說明.....	3
二、法案內容.....	5
三、具體願景	6
貳、整體評估	7
一、環境分析.....	7
二、國際做法.....	9
三、我國做法.....	9
四、預期效益.....	11
參、採行稅式支出措施之理由.....	12
一、必要性.....	12
二、衡平性.....	12
三、執行性.....	13
四、關聯性.....	14
肆、稅式支出評估.....	14
一、評估資料之內容及範圍	15
二、稅收影響數之評估.....	17
伍、財源籌措方式	20
陸、稅式支出績效評估機制.....	20
一、評估指標及其評量標準.....	20
二、評估期間及週期.....	21
三、績效評估應予公開.....	21
柒、總結.....	21

表 目 錄

表 1-1 租稅優惠條文內容.....	5
表 2-1 政府所屬退休基金及保險基金適用免納營業稅 之條文.....	10
表 4-1 107 年至 111 年國外委託經營之營業稅影響數評 估.....	16
表 4-2 102 年至 106 年國外委託經營之營業稅影響數評 估.....	16

圖 目 錄

圖 2-1 退撫基金歷年基金撥繳收入、基金給付支出及 比例趨勢圖.....	8
圖 4-1 歷年基金自行經營及委託經營收益率趨勢圖.....	19

壹、法案內容

一、背景說明

公務人員退休撫卹基金管理委員會(以下簡稱管理委員會)於民國 84 年 5 月 1 日正式成立，並分別於 84 年 7 月 1 日、85 年 2 月 1 日及 86 年 1 月 1 日將公務人員、教育人員及軍職人員退撫新制的退休撫卹基金收支、管理及運用，納入職掌範圍，以加強軍公教人員之安老卹孤，充分照顧軍公教退撫人員。

管理委員會成立時，函請財政部同意管理委員會負責之基金收支、保管及運用所書立之憑證及運用基金之孳息及收益，分別依印花稅法第 6 條第 1 款及所得稅法第 4 條第 18 款(現行條文為第 4 條第 1 項第 18 款)，免納印花稅及所得稅在案。

管理委員會為因應投資多元化，擴大投資市場，於 91 年新增規劃辦理國外委託經營業務，惟為求審慎，針對支付國外受託機構及保管機構之管理費與保管費需否課稅？及若需課稅，課稅之方式、標準及時點為何？並提供相關文件函請臺北市國稅局釋示。臺北市國稅局函復表示，公務人員退休撫卹基金(以下簡稱退撫基金)支付國外受託及保管機構之管理費與保管費，依財政部 92 年 5 月 28 日台財稅字第 0920452440 號函釋，核屬所得稅法第 8 條第 11 款規定「在中華民國境內取得之其他收益」之中華民國來源所得，應依所得稅法第 3 條第 3 項規定課稅，並依同法第 88 條及第 92 條規定辦理。故管理委員會目前投資國內外各項投資，均按財政部函釋規定，於支付國外受託及保管機構之管理費與保管費時，僅依所得稅法第 88 條規定扣取外國業者取得委託報酬應繳納之營利事業所得稅款，並依同法第 92 條規定代為繳納，惟並未論及營業稅之繳納議題。

財政部賦稅署 106 年 6 月 6 日以臺稅消費字第 10600589480 號來函表示略以，鑑於營業稅屬消費稅性質，實際租稅負擔者為買受人，惟為稽徵作業簡便考量，責由銷售貨物或勞務之營業人作為納稅義務人，報繳營業稅；至在中華民國境內無固定營業場所之外國業者銷售貨物或勞務予境內買受人，考量請該等業者做為我國營業稅納稅義務人有其困難，乃於加值型及非加值型營業稅法(以下簡稱營業稅法)第 36 條第 1 項規定，由購買國外勞務之買受人自行向國庫繳納營業稅，買受人為政府機關者，亦同。按此，除法律另有規定免納營業稅外，買受人跨境購買國外勞務均應依前開規定報繳營業稅。……，惟倘各政府機關委託外國業者進行投資或保管資產等事宜，其支付之勞務費用，如經稽徵機關認定屬購買國外勞務，則屬營業稅課稅範圍，除符合法律所定免稅規定者，無需依營業稅法第 36 條規定繳納營業稅外，均須依法報繳營業稅。

管理委員會復於同年 8 月 21 日函請財政部賦稅署考量退撫基金性質並非以營利為目的，且與勞工退休基金、勞工保險基金、國民年金、公保基金性質相同，均屬政府基金，負責各基金之收支、管理及運用，基金之管理及運用所生實質經濟利益之歸屬與享有亦均為參與基金人員，雖退撫基金目前業務收支之免稅規定尚未入法，惟基於租稅公平，建請財政部賦稅署研議退撫基金與上開政府基金一致，相關業務收支亦應免課稅捐，以符實質課稅之租稅公平原則。

臺北國稅局於同年 11 月 17 日依財政部同年 9 月 25 日台財稅字第 10604030000 號函釋規定，就管理委員會委託外國機構經營公務人員退休撫卹基金之投資事宜所支付勞務報酬，應依加值型及非加值型營業稅法第 36 條第 1 項規定繳納營業稅，亦即認

定退撫基金委託外國業者進行投資或保管資產等事宜，其支付之勞務費用屬購買國外勞務，屬營業稅課稅範圍，除需繳納營業稅外，並補徵以前年度未繳納之營業稅。

二、法案內容

與本評估報告有關之條文為第 9 條第 2 項及第 3 項，茲列示增訂條文如下：

表 1-1 租稅優惠條文內容

第九條	<p>第一條所定人員或其遺族依第四條規定領取之退休金、退職酬勞金、退伍金、退休俸、贍養金、撫卹金、撫慰金、遺屬金、資遣給與、中途離職者之退費及其孳息，屬於中華民國一百十年十二月三十一日前繳付基金費用年資所計得部分，免納所得稅。</p> <p>退撫基金之一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐。</p> <p>前項退撫基金免課稅捐施行前尚未核課或尚未核課確定者，適用前項規定辦理。</p>
-----	--

退撫基金之基金來源依退撫基金管理條例第 2 條及第 3 條規定略以，退撫基金設公務人員退休撫卹基金管理委員會負責基金之收支、管理及運用。退撫基金之運用得委託經營之。又依上開條例施行細則第 4 條規定，基金之孳息收入及其運用之收益，係指依規定存放銀行、購買公債、庫券、短期票券、公司債、有關貸款之利息收入以及投資於受益憑證、上市公司股票、福利設施及經濟建設或委託經營之運用收益。故管理委員會以委託經營方

式運用基金時，須按公開徵求受託機構及保管機構所約定之契約內容，按日依委託淨資產價值及所約定之費率，分別計算受託機構及保管機構因受託管理委託資產而產生之管理費用及保管費用並按季給付之。

鑑於目前我國相關租稅法令對於政府基金收支、保管及運用所書立之憑證，依印花稅法第 6 條第 1 款規定，免納印花稅，又運用所生孳息及收益，依所得稅法第 4 條第 1 項第 18 款規定，免納所得稅。惟營業稅法對政府基金從事國外投資所支付之國外勞務所得並無買受人免納營業稅之相關規定，除其他法律另定免稅規定者外，均須依法報繳營業稅。

查勞工保險條例、勞工退休金條例、國民年金法、學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例及公教人員保險法、農民健康保險條例等相關條例，因均訂有「…一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐」之法條，故向國外購買非電子勞務依營業稅法第 2 條規定營業稅之納稅義務人雖為買受人，惟其符合法律另定免納營業稅之規定，得免繳納營業稅。考量退撫基金亦同為政府基金，基於租稅公平及基金收益，爰參採上開相關法令規定，增訂本條例第 9 條第 2 項及第 3 項，期能享有相同之租稅優惠，俾符實質課稅之租稅公平原則。

茲因退撫基金目前從事各項相關投資及運用，因符合免納所得稅及印花稅規定，故本報告僅針對退撫基金從事國外委託投資業務，委託外國業者進行投資及保管國外資產所需購買之國外勞務所得，所應繳納之營業稅租稅優惠為本案評估範圍。

三、具體願景

退撫新制係以政府及軍公教人員共同提撥儲金方式成立之

退撫基金，以作為參加基金人員退撫給與來源，取代過去由政府籌編預算支付退撫經費之恩給制，並由退撫基金負責基金資產之經營及管理，基金之管理及運用所生實質經濟利益之歸屬與享有均為參與基金人員，而在目前基金逐年收支不足情況下，增訂與其他政府基金相同之租稅優惠，期透過本條例修法程序，減少基金之支出，挹注基金收入來源，進而提高退撫基金之運用收益，並配合退休給與改革，共同解決政府財政及基金財務危機，達保障軍公教退休人員及遺族生活之任務及永續經營之目標。

貳、整體評估

一、環境分析

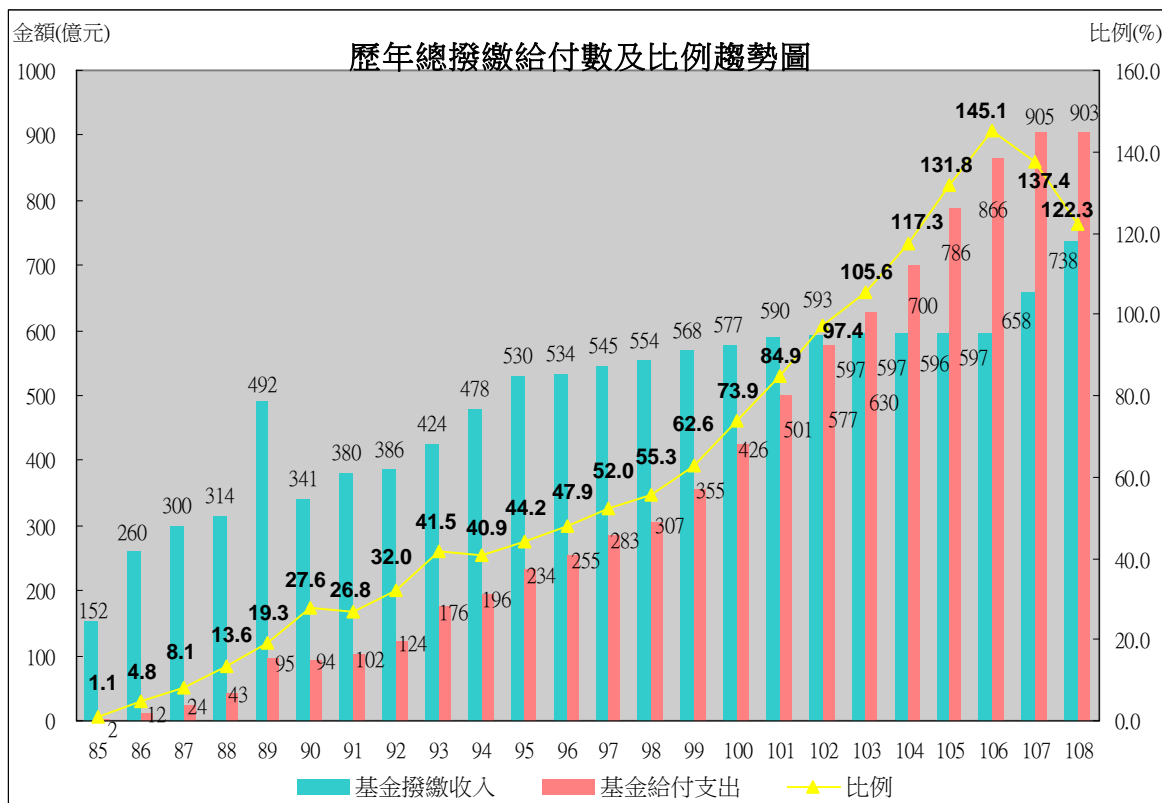
依 108 年退撫基金統計年報資料顯示，108 年底參加退撫基金之公務、教育及軍職現職人員分別為 30.3 萬人、18.2 萬人及 17.9 萬人，合計 66.4 萬人，各身分別參加人員分別依其起算日期累計至 108 年 12 月底止，收繳金額總共累計 11,802 億元。另依 108 年支領月退休(伍、職)金、月撫慰金及撫卹金等定期退撫給與之公務(含政務人員)、教育及軍職人員分別 16.0 萬人、12.8 萬人及 6.7 萬人，合計 35.5 萬人，退撫給與支出總計為 8,597 億元。

以年度之退撫支出占退撫基金收繳比率來看，已從 90 年的 27.63% 上升至 108 年的 122.3%；如自退撫基金成立累計至 108 年 12 月底止，退撫支出占基金收繳比率為 72.8%，足以顯見退撫基金亦逐年呈現收繳不足之情形。

目前政府業透過軍公教人員退休給與改革之退撫法律提高提撥費率、改革節省費用挹注退撫基金等開源策略，及配合延後支領年齡、合理調降退休所得等節流策略，另一方面透過本條例

修法程序，期提高退撫基金運用收益，共同解決政府財政及基金財務危機。

圖 2-1 退撫基金歷年基金撥繳收入、基金給付支出及比例趨勢圖



資料來源：108 年度退撫基金年報

退撫基金性質屬預算法第 4 條第 1 項第 2 款第 3 目所定特種基金中之信託基金。依信託基金預算編製注意事項，其預算係列入中央政府總預算案附屬單位預算綜計表（非營業部分）附錄，由行政院一併送立法院。其中，就退撫基金從事國外投資委託外國業者進行投資或保管國外資產等事宜，所支付之國外委託經營管理費及保管費，係由基金編列預算支應。

又退撫基金與勞動基金運用局所管理之勞工保險基金及新、舊制勞工退休基金等，所從事之國外委託經營業務性質相同，惟勞工保險基金及新、舊制勞工退休基金因分別於勞工保險

條例及勞工退休金條例均訂有基金之「一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐」之規定，故其從事國外委託經營購買國外勞務免納營業稅；退撫基金則因未訂有上開法令規定，業經稽徵機關認定從事國外委託經營所支付之管理費與保管費係屬購買國外勞務，退撫基金應依法繳納營業稅，該新增之租稅費用未來將需由退撫基金編列預算支應之。

考量退撫基金目前已就稽徵機關隨課核定之106年度以前營業稅進行繳納外，107年度以後支付之國外勞務報酬亦依函釋規定於給付後按期自動申報繳納在案，惟此營業稅支出將使退撫基金自107年度起每年支出上升，得運用收益部位將遭壓縮，或將發生國庫需依公務人員退休撫卹基金管理條例第5條第3項後段規定，於基金運用所得未達規定之最低收益時，補足其差額之情形，最終造成營業稅實質轉嫁國庫之效果，更違反租稅公平原則及影響退撫基金支應軍公教人員退休撫卹給與運用。

二、國際做法

有關各國退休基金是否應繳交該國營業稅，洽詢退撫基金各往來資產管理機構，表示目前亞洲許多國家或地區(日本、新加坡、韓國、中國)，退休基金並不需要繳交營業稅，歐洲的部分則是確定提撥制退休金可免除繳納營業稅，但確定給付制退休金與其他客戶(包括地方政府、保險公司、銀行等)則仍需繳納。又以德國為例，該國家多數為產業型之退休基金，並不需繳納營業稅，惟規範於各產業條例之相關法令規定。

三、我國做法

退撫基金與新、舊制勞工退休基金同屬信託基金性質。查新、舊制勞工退休基金係由雇主及勞工依法提繳退休金組成，依預算法第4條規定，係屬為國內外機關、團體或私人之利益，依

所定條件管理或處分之信託基金。而退撫基金參加人員計有公務人員、教育人員及軍職人員等 3 類，依法由政府與軍、公、教人員共同提撥組成，依行政院主計處民國 85 年 6 月 14 日台處忠二字第 05862 號函釋略以：退撫基金之所有權屬全體公務人員，退撫基金管理委員會以受託人身份管理本基金，依預算法第 4 條規定，屬信託基金之性質。

依我國營業稅法第 36 條規定，除跨境電商銷售電子勞務予我國境內自然人外，購買國外勞務應由買受人就給付額依規定稅率報繳營業稅。惟政府所屬退休基金及保險基金中，除退撫基金外均訂有免納稅捐之相關規定(詳下表)，故其購買國外勞務免納營業稅。

表 2-1 政府所屬退休基金及保險基金適用免納營業稅之條文

名 稱	法令規定條文
勞保基金	勞工保險條例第 3 條： 勞工保險之一切帳冊、單據及業務收支均免課稅捐。
勞工舊制退休基金及勞工新制退休基金	勞工退休金條例第 44 條： 勞保局辦理本條例規定業務之一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐。
國民年金	國民年金法第 57 條： 本保險之一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐。
公保基金	公教人員保險法第 44 條： 本保險之一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐。
學校法人及其所屬私立學校教職員退休儲金	學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例第 38 條： 儲金管理會辦理本條例規定業務之一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐。

全民健康保險基金	全民健康保險法第 97 條 本保險之一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐。
農民健康保險基金	農民健康保險條例第 49 條 本條例所定保險之一切帳冊、單據及業務收支，均免課稅捐。

四、預期效益

在當前我國財政困難情勢下，現行政府對退撫基金收支不足，除透過軍公教人員退休給與改革之退撫法律提高提撥費率、改革節省費用挹注退撫基金等開源策略，及配合延後支領年齡、合理調降退休所得等節流策略外，尚須退撫基金透過全球多元化投資，提升基金投資運用管理效益，創造收益，以解決基金收支不足情形。另當基金運用所得未達規定之最低收益時，更須由政府依公務人員退休撫卹基金管理條例第 5 條第 3 項後段規定，由國庫補足其差額。

考量退撫基金目前尚無租稅優惠之相關法令規定，目前經稽徵機關函釋通知須依法繳納營業稅，故須以增加編列營業稅之預算以支應營業稅之繳納，且本法令之增訂尚需經立法審議之程序，更有排擠退撫基金其他預算編列之可能，不確定性高。在退撫基金收支不足情況下，如何擴大退撫基金撥付來源管道及節省支出，係當前政策需迫切解決的議題。在本管理條例第 9 條第 2 項中所提租稅優惠，相關稅捐之減免，將提供退撫基金解決財務困境的方法之一。

本租稅優惠訂定之預期效益，在近程效益上，預期該營業稅之減免可為退撫基金減輕部分財務負擔，減少可運用資金支出，或有助於挹注相關投資運用，創造收益。中程及長程效益，除可達租稅公平，減少政府推行退休給與改革之衝擊性外，更

有助於在收支不足下，減輕退撫基金財務及政府財政負擔，並使基金達永續經營之終極目標。

參、採行稅式支出措施之理由

一、必要性

面對全球金融市場變化快速及投資標的多元化，退撫基金從事國外投資確為增加投資收益之重要來源。考量營業稅雖為消費性質，實質租稅負擔為買受人(即退撫基金)，且依營業稅法第 36 條規定，除跨境電商銷售電子勞務予我國境內自然人外，購買國外勞務應由買受人(退撫基金)就給付額依規定稅率報繳營業稅，惟參酌其他政府退休基金及保險基金因訂有之相關租稅優惠之法令條例規定，買受人(即其他政府退休基金及保險基金)得免報繳營業稅，減少基金支出，故為使退撫基金得享有相同之租稅優惠，且有明確之適用法源依據，爰新增本條例第 9 條第 2 項規定確有其必要性。

另增訂本條例第 9 條第 3 項「前項退撫基金免課稅捐施行前尚未核課或尚未核課確定者，適用前項規定辦理」，除可減少退撫基金因大額補徵稅額之支出外，更可避免退撫基金未能享受此租稅優惠公平性之疑慮，降低政府推行退休給與改革之衝擊性，並強化退撫基金參加人員對政府照顧軍公教之信賴，進而使人民產生對政府正向有感的連鎖反應，故增訂本租稅優惠之法令亦確有其必要性。

二、衡平性

對於繳稅能力相同與不同的納稅義務人而言，租稅優惠可能產生衡平性之疑慮而導致「不公平」的現象，惟目前各性質相同之政府退休基金及保險基金，均訂有「一切帳冊、單據及

業務收支均免課稅捐」之租稅優惠，綜觀在各身分別之退休基金管理運用中，惟獨軍公教所屬之退休基金需繳納營業稅，就政府提供本租稅優惠，預期對於可能產生之不公平疑慮與影響，應不致發生，且對於稅式支出的實際受益者來說，不但可享受相同之租稅減免，尚可減少退撫基金之支出，藉以增加投資收益之正向效益。

整體而言，本草案所供租稅優惠措施，係基於租稅優惠應以達成合理之政策目的為限原則，預估所產生之效益應無發生不公平之現象。

三、執行性

依財政收支劃分法第 8 條第 2 項規定：「…第 4 款之營業稅總收入減除依法提撥之統一發票給獎獎金後之 40% …應由中央統籌分配直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）。」準此，目前營業稅收入約 60%保留為中央政府收入。既然退撫基金係政府為達成保障退休人員及遺族生活之任務，用以改善政府此方面財政之負擔所設，若課退撫基金應就支付國外受託及保管機構之管理費與保管費繳納營業稅，該營業稅收入將歸入公庫以支應政府其他開支，此除影響退撫基金支應軍公教人員退休撫卹給與之運用外，更增加相關稽徵成本費用及管理委員會相關單位之行政成本。

考量退撫基金之性質，並非以營利為目的，為避免其他身分別政府基金享不相同租稅優惠爭議，引起參加退撫基金人員之反彈，對政府而言，就本稅式支出之行政成本，似較符合政府效能。

四、關聯性

就政府基金之投資運用，有關新、舊制勞工退休基金國外委託投資業務，係遴選國外資產管理機構及保管機構，分別辦理基金投資操作與帳務交割保管事宜，而退撫基金國外委託投資業務亦同，並定期依契約規定支付委託及保管報酬。本草案所提供租稅優惠措施，與上開政府退休基金或保險基金稅式支出政策亦無不同，更與現行其他稅式支出無重複情形，然藉由本項措施可避免退撫基金購買國外勞務報酬支出成本增加，並得繼續委託優秀專業國外機構進行退撫基金之國外多元化投資及保管業務。

此外，國外委託業務受限於目前管理委員會現行人力及預算不足，故全球相關市場變化之即時資訊取得不易，惟藉由專業受託機構之資訊分享交流，得充分獲得全球各投資市場現況與看法，進而增進管理委員會從事自行投資業務時，提供交易人員執行有關投資決策之參考與判斷，故免徵營業稅之政策工具確實與退撫基金收支增進投資效益，進而提升民眾對於參加基金人員照護之安全感具相當之關聯性。

肆、稅式支出評估

政府為避免租稅優惠浮濫擴張，對國家財政造成不良影響，對於各項減免稅的法案，依稅捐稽徵法第 11 條之 4、行政院所屬各機關主管法案報院審查應注意事項第 3 點第 6 款及稅式支出評估作業應注意事項第 3 點、第 4 點及第 6 點規定，各業務主管機關為達成各項政策目標所研擬或立法委員提案之租稅減免法案，應依上開規定研提稅式支出評估方案。本報告係依財政部 102 年

12月30日台財稅第10204661510號函之「稅式支出評估基本規範格式」，進行稅式支出評估。

本報告將依據「最初收入損失法」、「最終收入損失法」與「等額支出法」三項評估方式，分別估算「在經濟行為及其他租稅收入維持不變前提下，採行減稅方案之稅收影響數」、「採行減稅方案後，經濟行為改變或其他租稅收入受影響之稅收影響數」，及「以補貼或移轉支出取代稅式支出，為達相同之稅後利益，補貼或移轉支出所必須支付之稅前金額」。

一、評估資料之內容及範圍

本報告評估範圍為本條例第9條第2項及第3項實施後，稅捐稽徵機關已核定補徵自102年度起至105年度支付國外業者管理費及保管費所應納未繳納之營業稅稅額、擬補徵106年度第1、2季營業稅額及自106年度第3季起自動申報繳納之營業稅額對稅收之影響。

本草案對退撫基金提供租稅優惠，未來雖將產生營業稅稅收損失，但退撫基金藉由委託外國資產管理公司及保管銀行之專業經營，可擴大充分運用退撫基金之各項投資範圍，俾利於全球金融市場與資本市場創造投資收益，以降低國庫撥補機會，減少租稅支出可能。有關退撫基金自102年度起支付外國資產管理機構與保管機構之管理費及保管費，應繳納之營業稅對稅式支出影響數，僅就107年起至109年止，退撫基金業自動申報繳納及預估110年與111年應繳納之營業稅，與102年度至106年度已補繳及擬補徵之營業稅等數據分析如下：

表 4-1 107 年至 111 年國外委託經營之營業稅影響數評估

單位：新臺幣

年度	退撫基金 年底規模 (億元)	年底國外原始 委託金額 (億元)	管理費(元)		保管費(元)		營業稅稅收 損失(元)	
			金額	稅額	金額	稅額		
107	5,602.00	1,308.56	516,334,390	10,326,688	20,099,375	1,004,969	11,331,657	
108	6,050.00	1,432.06	555,993,958	11,119,879	26,252,006	1,307,600	12,427,479	
109	6,435.04	1,534.07	539,270,246	10,785,405	28,752,738	1,437,637	12,223,042	
110	6,204.05	2,016.32	604,894,875	12,097,898	18,489,488	924,474	13,022,372	
111	6,441.23	2,093.40	628,019,925	12,560,399	20,801,993	1,040,100	13,600,499	
合計								62,605,049

註 1:107 年度至 109 年度管理費及保管費係依委託期間各委託帳戶實際支付金額計算。

註 2:110 年及 111 年退撫基金年底規模係依據現有基金規模及未來各年度預估之基金提撥收入、投資收益、挹注款、給付支出等數據預估得之，國外原始委託金額係依退撫基金 110 年度運用組合規劃表國外委託經營中心配置 32.5%計算。

註 3:110 年及 111 年管理費率及保管費率分別以歷年平均費率 0.30%及 0.03%估算；營業稅稅率分別依適用之稅率 2%及 5%計算。

註 4:新台幣兌美元匯率以 1:28 估算。

註 5:保管費係原始委託金額扣除本國銀行保管額度約 50 億美元後估算。

表 4-2 102 年至 106 年國外委託經營之營業稅影響數評估

單位：新臺幣

年度	退撫基金 年底規模 (億元)	年底國外原始 委託金額 (億元)	管理費(元)		保管費(元)		營業稅稅收 損失(元)	
			金額	稅額	金額	稅額		
102	5,624.49	978.44	430,686,534	12,920,596	12,563,258	628,163	13,548,759	
103	5,947.70	999.07	103 上半年	10,261,576	15,631,757	781,588	11,043,164	
			205,783,094					
			103 下半年					
			204,404,175					
104	5,736.09	1,195.30	446,396,834	8,927,937	18,943,326	947,166	9,875,103	
105	5,785.21	1,191.45	437,311,760	8,746,235	20,420,218	1,021,011	9,767,246	
106	5,913.33	1,101.41	440,605,490	8,812,110	17,827,466	891,373	9,703,483	
合計								53,937,755

註 1：各年度管理費及保管費係依委託期間各委託帳戶實際支付金額計算。

註 2：除支付保管機構之保管費均適用 5% 之營業稅稅率外，102 年至 103 年 6 月 30 日前委託經營所支付之管理費營業稅稅率適用 3%，103 年 7 月 1 日以後之營業稅稅率適用 2%。

二、稅收影響數之評估

(一) 最初收入損失法

在經濟行為及其他租稅收入維持不變前提下，鑑於退撫基金目前僅營業稅無免稅之租稅優惠，故採行本租稅優惠規定之稅收影響數，107 年度至 111 年度自行申報繳納之每年營業稅損失約為 1,133.17 萬元至 1,360.05 萬元，5 年合計數約 6,260.50 萬元(詳表 4-1)。

另稅捐稽徵機關已核定補徵退撫基金 102 年度至 105 年度營業稅額、擬補徵 106 年度第 1、2 季營業稅額及 106 年度第 3、4 季已自動申報繳納之營業稅額，共計 5,393.78 萬元(詳表 4-2)。

綜上，本租稅優惠規定若於 110 年底前通過採行，依第 9 條第 3 項規定將立即產生之營業稅稅收損失約 1 億 294.23 萬元(為已核定補徵 102 年度至 105 年度營業稅額、擬補徵 106 年度第 1、2 季營業稅額、106 年度第 3 季起至 109 年度自動申報繳納營業稅額與 110 年度預估之營業稅額)，若加計預估 111 年度之營業稅稅收損失約 1,360.05 萬元，平均每年營業稅稅收損失約 1,165.43 萬元。

(二) 最終收入損失法

本法係估計採行租稅優惠規定後，經濟行為改變或其他租稅收入受影響之稅收影響數，除前開最初收入損失法下估計之稅收影響數外，尚需衡量納稅義務人行為改變後之稅收影響數。

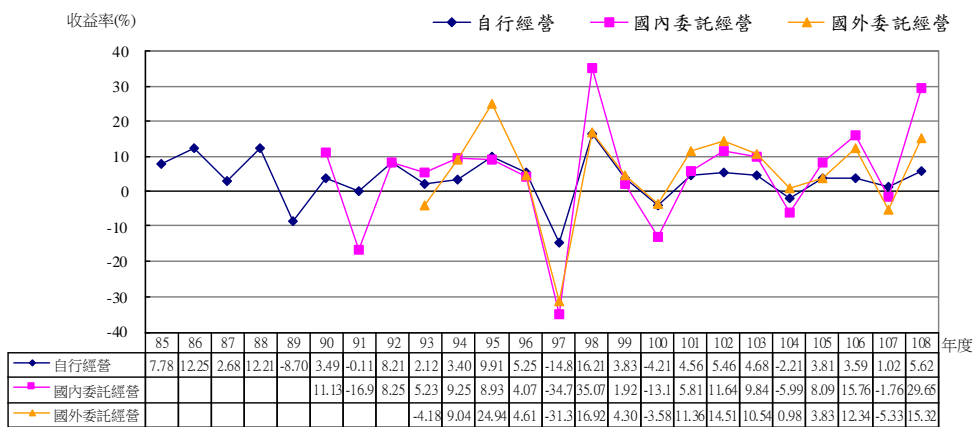
鑑於目前國內投資市場之投資標的有限，金融市場高度波動及低利率環境亦為近年來之常態，為創造基金收益，退撫基金未來將積極採多元資產配置策略，惟在人力及資源有限下，且伴隨未來投資市場範圍及投資標的種類繁多，退撫基金為期創造收益，仍將藉由委託國外專業資產管理機構進行全球投資，以分散投資風險，提升基金投資績效。故在委託國外資產管理機構經營管理之基金規模增加下，每年所需支付受託機構及保管機構之管理費及保管費等費用勢必提高，退撫基金按法令規定需繳納之營業稅支出，亦將隨之增加，倘若能適用本租稅優惠規定，預期可降低退撫基金部分營運成本，有助支持退撫基金日後評估增加辦理國外委託經營業務。依此經濟行為改變，就前開平均費率估算，退撫基金每增加新臺幣 1 億元之國外委託金額，在不考量淨資產價值波動下，將減少 0.75 萬元 ($100,000,000 \times 0.3\% \times 2\% + 100,000,000 \times 0.03\% \times 5\%$) 之營業稅收入，但依所得稅法第 3 條第 3 項及第 88 條規定，按扣繳稅率 20% 扣繳受託機構「在中華民國境內取得之其他收益」之營利事業所得稅，預估每年將可增加 6.6 萬元之營利事業所得稅收入 ($100,000,000 \times 0.3\% \times 20\% + 100,000,000 \times 0.03\% \times 20\%$)，淨租稅收入約 5.85 萬元。

此外，基金管理會辦理國外委託經營業務，國外受託機構因在中華民國境內無營業場所，按退撫基金公開徵求受託機構及保管機構之公告規定，上開機構必須在臺灣有客戶服務團隊，提供意見與資訊的溝通傳遞服務。故國外受託機構所需相關客戶服務團隊專業人才，將可創造國內就業機會及提升我國具相關金融服務專業人力之就業機會，進而間接增加國內客戶服務團隊所謂公司營利事業所得稅及個人所得稅與消費支出之消費稅收入。另國外受託機構於委託期間須定期與不定期派

員至基金管理會進行投資市場及投資策略分享或按季執行受託管理帳戶之績效報告，相關人員停留國內期間所衍生之消費稅等效益，亦將增加國庫稅收。惟此部分實難於本稅式支出報告中明確評估。

在退撫基金委外規模逐年成長下，如得適用租稅優惠，將不損及現行年收益率並得維持原有投資策略，則以 109 年國外委託金額 1,534.07 億元為評估基期，110 年及 111 年平均每年國外委託金額約 2,054.86 億元，相較於 109 年平均每年增加國外委託金額約 520.79 億元，以最終收入損失法計算每年稅收增加約 1,715.48 萬元(以 110 年及 111 年平均每年營業稅稅收損失 1,331.14 萬元加淨租稅收入 5.85 萬元乘以 520.79 得之)。

圖 4-1 歷年基金自行經營及委託經營收益率趨勢圖



資料來源：108 年度退撫基金年報

註：國外委託經營係自 92 年 12 月 22 日開始委託，該年度委託期間收益率不予計入自 93 年度至 108 年度國外委託經營之年平均收益率約 5.27%。

(三) 等額支出法

以補貼或移轉支出取代稅式支出，為達目前退撫基金國外委託規模相同之稅後利益，補貼或移轉支出所必須支付之稅額與最初收入損失法相同，惟考量退撫基金每年國外委託經營業務所購買勞務金額，係依各受託機構每日經營績效良窳所創造之淨資產價值為計算依據，且當年度新增之委託案則須視與受

託機構簽約所議定之管理費率及實際撥款時點而定，故辦理補助將增加相關人員之行政成本，且可能形成編列補助金額不足或過度，容易發生政府財政預算編列之現金流量不穩定，不利政府財政整體規劃。

伍、財源籌措方式

依前述稅收影響數之評估，本案對於政府稅收損失未來每年最高值約 1,360.05 萬元。

考量在基金收益如未達法定最低收益，應由國庫補足其差額，並由政府負擔保責任，爰依等額支出法給予租稅優惠，政府並無最終損失。

另依最終收入損失法分析估算，退撫基金在增加國外委託經營額度下，採行本租稅優惠，尚可創造其他租稅收入，且租稅淨效益為正數，無須另行籌措財源。

陸、稅式支出績效評估機制

依行政院秘書長 101 年 8 月 14 日院臺財字第 1010045484A 號函所示，業務主管機關應定期掌控預期效益之達成情形及檢討成效，並公開於機關網站，茲依下列 3 點說明：

一、評估指標及其評量標準

本稅式支出方案之租稅優惠，主要動機係考量退撫基金支付外國業者管理費及保管費時，每季將額外增加繳納之營業稅額。包含稅捐稽徵機關已核定補徵自 102 年度起至 105 年度止營業稅額、擬補徵 106 年度第 1、2 季營業稅額及自 106 年度第 3 季起退撫基金自動申報繳納之營業稅額。

二、評估期間及週期

本條租稅優惠參酌各政府退休基金及保險基金，均無實施年限之限制，基於課稅主體之租稅公平，將不予訂定本租稅優惠之實施年限，並將以各年度計算減少之營業稅額為評估期間及週期。

三、績效評估應予公開

稅式支出實施後之績效，將配合退撫基金定期於網站公告之績效資料，公開管理委員會辦理稅式支出法案之相關資料，以利民眾了解本條例立法施行成效。

柒、總結

由於基金管理會為行政機關，員額受到組織法律限制，人員進用無法隨著基金淨值之變動而調整，對於風險性與專業性較高之運用項目，係以委託專業資產管理機構操作，期透過自行經營與委託經營並重運用方式，以達到分散風險及提升收益之目標。自 90 年起，截至 109 年 12 月底止，共辦理 17 次國內委託經營業務。另鑑於投資多樣性、多元化及國際化乃是現今各國退休基金運用之主要趨勢，基金管理會爰積極規劃推動國外投資業務，以委託經營之方式委外經營，自 92 年起，截至 109 年 12 月底止，共辦理 12 次國外委託經營業務。

依 108 年退撫基金統計年報資料顯示，退撫基金自 84 年 7 月成立至 108 年 12 月底止，累計整體收益數為 2,812 億元，平均年收益率為 3.44%，惟隨著退撫支出面的持續擴大，退撫新制年資逐年增加，退撫基金須給付之基數及百分比亦隨之逐年提高，加上支領定期給與人數累積，導致軍職、教育及公務人員之基金帳戶，如未加計運用收益，已分別於 100 年、103 年及 104 年首度發生當年度退撫支出大於繳費收入之收支不足情形，三類人員基金收支結構嚴重失衡下，如何開源節流創造收益，共同解

決政府財政及基金財務危機，係退撫基金當前及未來首要任務。

退撫基金成立目的之一，係政府為達成保障軍公教退休人員及遺族生活之任務，退撫基金之管理運用並非以營利為目的，且實質經濟利益之歸屬與享有均為軍公教參與退休基金人員，然除軍公教人員所屬之退撫基金外，其他身分別人員所屬政府基金及各政府保險基金均享有各項業務收支均免稅之租稅優惠，在租稅公平原則、避免增加社會衝突及保障退撫基金參加人員權益下，增訂本租稅優惠條例，使退撫基金從事基金運用管理，辦理國外委託經營業務支付外國業者之管理費及保管費得免納營業稅，確實有其急迫性及必要性，對社會安定性亦有其助益。