

直擊！ 這個國家8成民眾不擔心退休金

澳洲超級年金

台灣勞退自選平台最重要一堂課



隨著勞保破產時刻逐日逼近，勞退自選平台遲遲無法上路，台灣8成勞工對於退休的焦慮正暗自延燒。但遠洋另一端，澳洲，這個擁有「幸運國度」暱稱的國家，8成勞工卻能心無罣礙地樂活退休。澳洲的幸運並非天生，而是20多年前一場革命——超級年金上路，所種下的果；其超具彈性的制度與卓越績效，不僅贏得民眾信任，也卸下政府的財政負擔。澳洲經驗，是今日台灣勞工不能錯過的一堂課。

製作人·方德琳 撰文·蔡曜蓮 研究員·張朝鈞



插畫·李俊建

八成台灣勞工認為退休後收入達不到自己設定目標，普遍有退休焦慮，這是今年一份來自政大資料採礦中心的調查報告。而相比台灣高達八成的退休焦慮比率，一位專門研究退休金制度的澳洲教授調查，澳洲有八成的人不擔心自己的退休生活。

同樣是八成，一個在天堂，一個在人間。為什麼，同樣都是政府主導設計

的退休制度，竟產生如此大差異？他們成功的關鍵是什麼？

世界第四大退休基金 澳洲報酬率傲視OECD國家

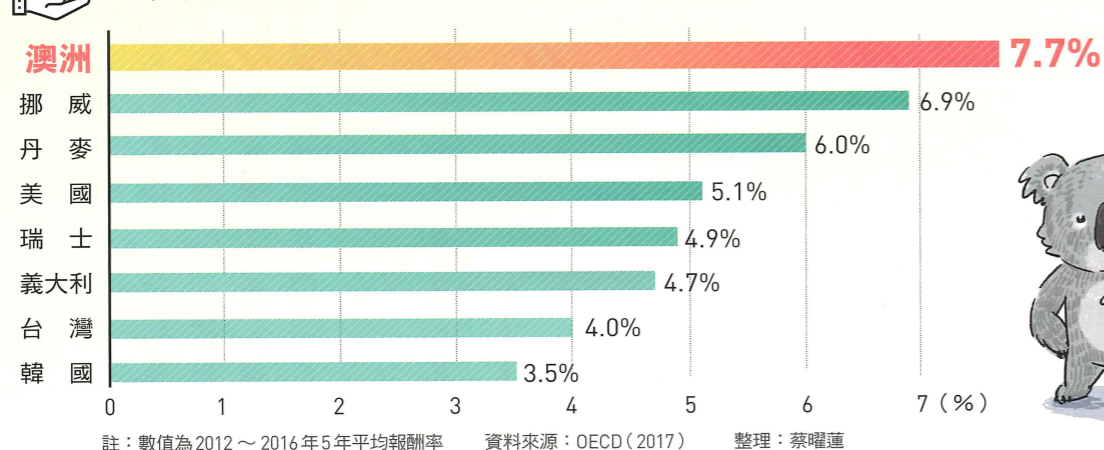
近幾年，澳洲超級年金(Superannuation)退休制度，成為各國際媒體爭相報導的題材。英國《金融時報》評論，超級年金是「澳洲人獨特的

經濟勝利」，《經濟學人》撰文稱讚其為「超讚的(super-duper)超級年金」。

這篇文章提到「這制度下，每個人都是贏家……讓澳洲勞工在老年時有個能自己下蛋的母雞」，不僅成功減輕政府財政負擔，而且創造了一個「如果不是因為這制度，根本不會存在的龐大資金池」，刺激澳洲資本市場快速發展。如今，澳洲超級年金是世界第四大退休

退休基金績效、自提占比 澳洲、台灣比一比

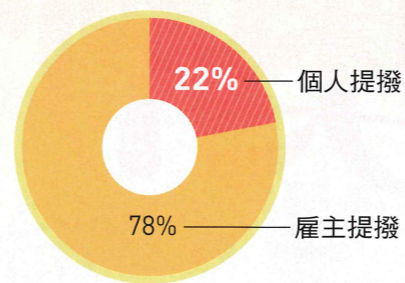
已開發國家退休基金5年平均報酬率 澳洲表現優異



註：數值為2012~2016年5年平均報酬率 資料來源：OECD (2017) 整理：蔡耀暉



澳洲超級年金資金 自提金額占2成

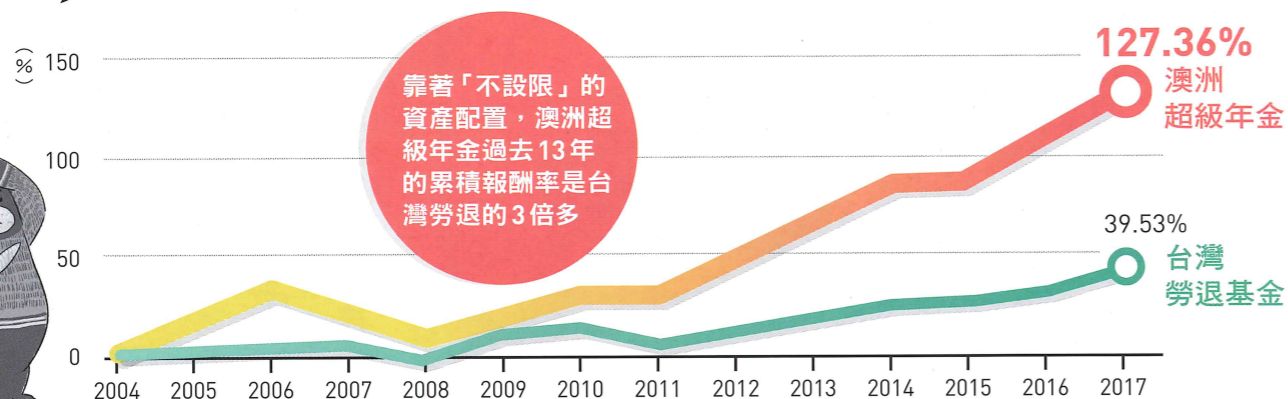


資料來源：APRA



澳洲最著名的人文地景是雪梨歌劇院，這海天一線背後低調的悠閒豪華，超級年金也出了一份力。

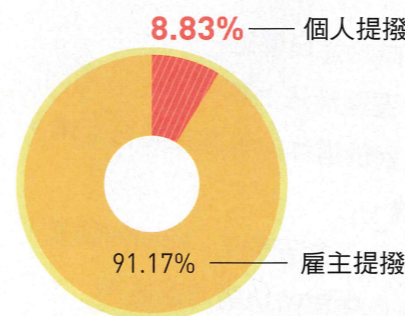
台灣勞退基金 VS. 澳洲超級年金過去13年累積報酬率



靠著「不設限」的資產配置，澳洲超級年金過去13年的累積報酬率是台灣勞退的3倍多

資料來源：勞動部、SuperRatings 整理：張朝鈞

台灣勞退基金資金 自提金額不到9%



資料來源：勞動部

基金，次於美國、英國、日本。澳洲退休基金規模之所以不斷成長，背後其實有來自表現絕佳的基金報酬率支撐。

根據經濟合作暨發展組織(OECD)資料，澳洲超級年金過去五年平均報酬率七·七%，高於多數已開發國家；相對於台灣勞退新制從〇五年成立至一七年底的年化報酬率約二·七%，同時期澳洲超級年金為六·五%，台灣勞退基金報酬率僅為超級年金的四成。

基金表現讓專門研究退休金制度的新南威爾斯大學教授海索·貝斯曼(Hazel Bateman)

很滿意，她信心十足地表示，澳洲超級年金制度已經讓八成澳洲人無須擔心自己的退休生活。

八成澳洲人退休生活無虞 隨機街訪 國民幾乎都知道年金規則

八月中，記者飛抵雪梨，實地採訪澳洲退休制度情況。一出機場，隨機坐上一輛計程車，在驅車前往市區的路上，和司機羅伯·克瓦利(Robert Crawley)聊起此行目的，他立即口若懸河地對記者解釋超級年金的運作方式與起源，以及他如何藉著親自操盤自己的超級年金將資產翻倍的故事。六十九歲的他，早超過五十五歲即可請領超級年金的年紀，退休無虞，但他強調現在還工作不是為了生存，「我並不缺錢，但我喜歡工作；與其待在家裡，我寧願出來跑車。」

相較台灣勞工可能連勞保基金即將破產的基本事實都不知道，記者在雪梨街頭隨機訪到的數十人，幾乎每人都至少知道超級年金的運作與基本規則，甚至非土生土長的澳洲人，而是移民或拿工作簽證的外國人，也能對這制度說上幾

句。能讓街坊大眾、移工對生硬的退休制度擁有基本的認識，顯然澳洲超級年金的制度設計，必定有吸引人之處。

超級年金誕生 制度大改革 走過破產危機

現在澳洲老年人口(六十五歲以上)比率約占十五%，高於台灣的十四%，人口老化的結構也很險峻。但多數澳洲老人仍老神在在，享受無負擔的退休生活，這樣的情景其實得來不易，澳洲也曾經歷過如台灣現在的破產危機、激烈的制度改革，在多年的折衝角力下才走到這一步。

澳洲早在八〇年代就掀起年金改革的討論潮。當時澳洲退休給付主要來自養老基金，養老基金資金來源是稅款，不分職業別，只要符合資格即可請領。當時的澳洲社會老年人口逼近一〇%，每年經濟成長率約在三%左右，但通膨率居高不下，在四%到十一%左右徘徊，政府一方面窮於應付日

自己的退休金自己掌握 澳洲 打造世界最佳退休年金制度

改革大事紀

▶ 1990年代，澳洲退休基金與現在台灣勞保基金同樣面臨破產危機，但經過4次關鍵改革，成為世界最佳的退休制度之一。

1992年 事件：政府強制雇主提撥3%薪資到勞工個人帳戶
影響：超級年金正式誕生

1999年 事件：「自主管理式超級基金」成立
影響：提供個人或4人以下團體「完全掌控資產配置」的權利

2005年 事件：實施基金自選
影響：員工原先只能選擇雇主提供的投資方案，改革後可以選擇其他超級基金平台的方案

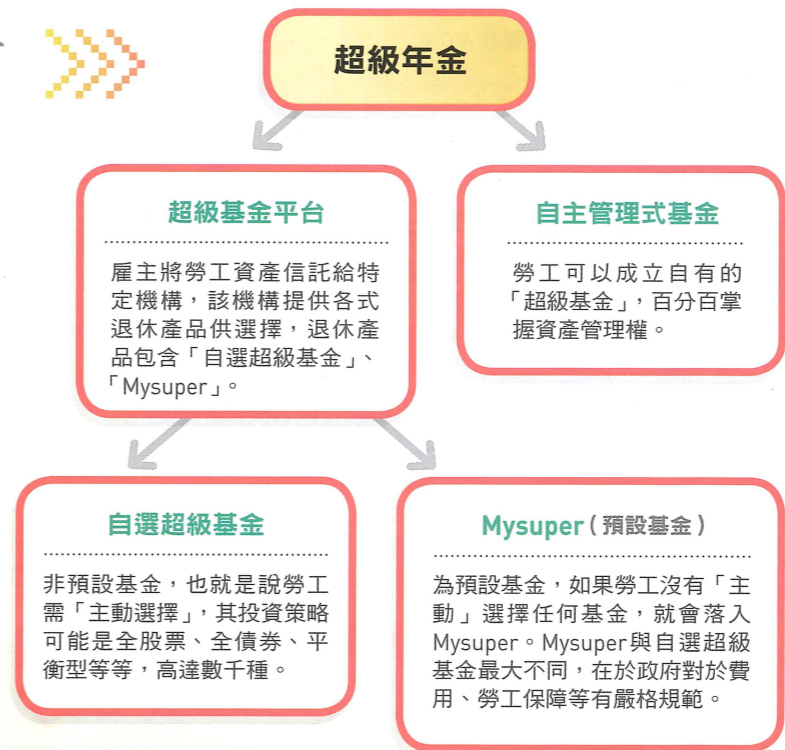
2014年 事件：Mysuper推出
影響：目的是要讓預設基金品質更一致，明確規範預設基金收費準則，單一化保險保障



建構退休制度，雇主、政府角色不可或缺，但提高勞工的參與熱情是制度效益最大化的關鍵。

澳洲超級年金架構

- ▶ 雇主每個月要提撥**9.5%薪資**到員工帳戶。
- ▶ 員工可以選擇雇主已經事先幫員工篩選的超級基金，或者自己到基金平台選擇符合需求的投資選項，高達**9000多種**，更可以自行管理自己的基金。



整理：蔡曜暉

漸沉重的財稅壓力與人口結構變化，一方面養老基金眼見無以為繼，在通膨壓力下，勞工要求加薪的聲浪也很猛烈。內憂外患下，澳洲政府終於在一九九二年推出一石二鳥的解決辦法——立法強制雇主必須提撥等同三%薪水的資金進入勞工個人退休帳戶，此即超級年金的誕生，除了變相為勞工加薪，也是將原來退休照顧只由政府負擔的責任，轉成私人部門也要一起承擔。

如今，超級年金已經運作二十六年，也成了各國退休制度取經的典範。若要歸納澳洲超級年金的成功因素，除了超級年金「高人一等」的基金報酬率之外，另一個就是民眾願意提撥薪水到退休帳戶的比率。

民眾自行提撥意願高 澳洲自提資金占退休基金逾二成

根據統計，台灣勞工自行提撥薪

水進退休帳戶的資金僅占勞退基金規模八·八三%，而澳洲卻達二二%。

為什麼自提比率這麼重要？施羅德澳洲行銷業務主管格瑞米·瑪爾(Graeme Mather)解釋，當初超級年金設計時，雇主提撥比率是薪水三%，但最終目標是雇主必須提撥到十二%，原先計畫二〇一九年就要達標；但政府於一四年將時程大幅延後十年，現在提撥率仍停在九·五%，主要原因是雇主反彈聲浪從未停止。雖然澳洲政府仍然希望每年逐步提高，至二五年達到十二%，「不過，到時會不會再往後延？誰也不知道。」瑪爾聳著肩，兩手一攤說出這句話。

不足的提撥率將讓未來世代面臨下流老人的窘境，但要將錢從雇主口袋挖出來，又得付出政治代價；於是，政府想提高提撥率，只剩一條路可走：提高人民的自提意願。

超級年金的基本架構類似香港強制性公積金計畫(強積金)與美國的401(k)，也就是不同的「超級基金平台」(Superannuation fund)下，有各式各樣的投資策略可供選擇；要讓人民甘願承受流動性風險，自願將錢鎖在超級年金中，屆齡退休才享用。

SMSF)成立，讓民眾不一定選擇基金平台內的基金，還可以成立「個人或家族專屬的超級基金」。從字眼上就可看出，「自主管理基金」就是自己管理，彈性大到讓自己操盤自己的退休基金。相對於台灣勞退基金是由政府與委辦的代業者操盤，超級年金的自主彈性令人吃驚。二〇〇五年，澳洲政府進一步推出「基金自選」——原先，勞工只能在雇主提供的超級基金平台內選擇，或者選擇「自主管理基金」，改革後可選擇雇主所提供選項以外的其他基金。

成立二十六年以來，這個大架構的精神不變，但後續超級年金仍有幾次重要改革，為提高人民的自提率更是不遺餘力。澳洲政府祭出兩項誘因：一個是稅負優惠，另一項是基金的多元選擇。

兩大誘因 拉升自提率 稅負優惠+選擇多元

稅務方面，雖然自願提撥的資金將被課十五%稅率(澳洲最低稅級為十

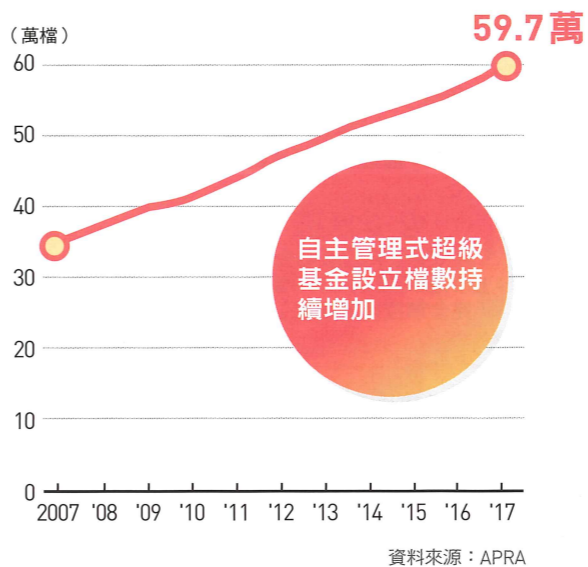
九%)，年收入超過二十五萬澳幣的高收入人士，將再被課十五%稅率(總計三十%)；但澳洲所得稅率最高可達四七%(四五%所得稅加上二%健保費)，因此，自提不管怎麼樣都享稅負優惠；而對於低收入戶，政府則提供勞工自提一%，政府也跟著提一%的優惠機制。

一九九九年，澳洲政府開放「自主管理基金」(self-managed super funds，

或許你會有疑問，竟然已經有自主管理基金了，為何還需要提供「基金自選」？原因是「自主管理基金」必須自行申報基金稅務，而根據自主管理基金協會(SMSFA)粗估，由於行政成本是固定支出，如果戶頭裡沒超過二十萬澳幣，選擇自主管理基金光是要打平

資產、檔數成長越快

自主管理式超級基金設立檔數



貝斯曼忿忿不平地表示，「我真的很覺得OEC D該為這個數字下個注解！」她解釋，三二%只計算了雇主的強制提撥，忽略了超級年金中自願提撥的占比，如果把自提也算進去，替代率應該介於六〇%到七〇%之間，尤其澳洲八成以上退休族群都有自己的房子，「所以澳洲人的退休生活其實比多數國家都來得寬

裕。」目前，澳洲有八成公民在超級年金的保護傘之下，換句話說，超級年金起碼讓八成澳洲公民安心退休。

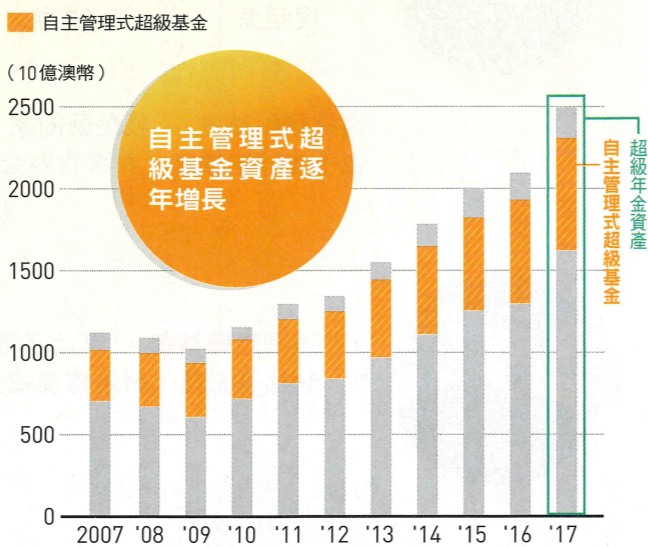
把視角拉回台灣，〇五年台灣推出的勞退新制，也是屬於個人帳戶制，當初政策目的同樣希望鼓勵民眾「自立自強」，以減輕政府的財政負擔；除了強制雇主提撥六%，也提供員工自行提撥一%至六%的空間。然而根據勞動部資料，截至一八年五月底，提撥人數僅約七%；貝斯曼在聽聞台灣情況後，直率地說，「我還嫌澳洲人自提得不夠勤快，台灣數字確實不樂觀呢。」

資產配置限制少 績效超群 投資基礎建設 國家與國民雨露均霑

瑪爾解析超級年金之所以績效超群，是因為澳洲政府對資產配置幾乎沒有任何限制，「超級基金可以投資私募基金、避險基金、不動產、基礎建設，

勞工越能自主管理的基金

自主管理式超級基金在超級年金資產變化



他基金高出一到二個百分點。」

貝斯曼則從國家發展的角度切入談資產配置自由的好處，「超級年金等於是強迫澳洲人儲蓄。一般人很難做到投資基礎建設，但在超級年金的制度下，這是可行的；它能投資這個國家的機場、賣場，以及其他不動產，而這些收益，最終將雨露均霑地使個人受惠，同時也幫助了國家的經濟成長。」

就算什麼都不做…… 放棄選擇仍受保障

即使超級年金做了種種改革，但也不是沒有瑕疵與弊端。事實上，即使超級年金選擇多樣，民眾自主彈性很高，但仍有高達八成的澳洲勞工其實沒有做任何選擇，落入系統規畫的「預設基金」(default)內。

貝斯曼無奈地說，當面臨「太多選擇」，結果會與「沒有選擇」一樣，「我這樣的專家都不知道該怎麼從這數千檔中挑出最好的配置，更何況一般人？」

一步拉抬績效。

所得替代率可達七〇%

澳洲住宅自有率高 八成公民安心退休

目前，超級年金提供的所得替代率約多少呢？根據OEC D資料，一七年澳洲退休所得替代率約三二%。不過，只有三二%的退休所得替代率，怎麼能說是成功的退休制度？

貝斯曼忿忿不平地表示，「我真的很覺得OEC D該為這個數字下個注解！」她解釋，三二%只計算了雇主的強制提撥，忽略了超級年金中自願提撥的占比，如果把自提也算進去，替代率應該介於六〇%到七〇%之間，尤其澳洲八成以上退休族群都有自己的房子，「所以澳洲人的退休生活其實比多數國家都來得寬

行政費用就有難度。

這一連串提供勞工多元自主選擇基金的努力，確實提高了他們的自提率。

雪梨大學金融系教授蘇珊·索普(Susan Thorp)長年研究澳洲退休指數(Melbourne Mercer Global Pension Index)的指導委員會成員，也是OEC D研究協會的成員之一。她說，澳洲公民自願投入超級年金的資金不斷增加，如今已經占總超級年金規模的二二% (台灣是八·八三%)。而另一個伴隨的效果是，多元選擇也強化基金間的競爭，進

並不是每個國家都容許這樣的情形發生。」

他舉例，英國退休基金就沒有對不動產、基礎建設的投資，因為這些資產的流動性非常低。但是，過去十年全球處於低利率的情況下，多數國家的退休基金都面臨報酬率過低的困擾，而對於不動產與基礎建設的投資，就成為澳洲拉開差距的關鍵，「即使在超級基金中，也存在類似的情形，投資不動產、基礎建設比率高的基金，報酬率相較其

超級年金制度下提供的選擇權，幾

街頭訪問

澳洲居民普遍信任退休金制度



選擇**預設基金**。「我查過**基金績效表現**，覺得值得，沒有想過要改變到其他基金類別。」

提亞戈 (Tiago) 23歲 | 德國籍，在澳洲工作，建築勞工



選擇**預設基金**。「我是藝術家，畫畫為生，所以收入不算多，也不是非常穩定，其實我對金錢沒有太關心。」

伊達 (Ida) 30歲 | 街頭藝術家



選擇**超級基金**。「我從英國移民澳洲一年多。上網查到了一檔**績效**不錯的**超級基金**後，就選擇那檔基金。我還很年輕，還沒想過退休，目前沒有自提。」

湯姆 (Tom) 31歲 | 英國籍，在澳洲工作，製片



選擇**預設基金**。「比較過後，預設基金的報酬率不錯，滿足我們的需求。我們也有**自提金額**到帳戶裡，因為有**稅率優惠**，我們信任這套退休制度。」

羅倫、唐 (Lauren, Dom) 34歲、34歲 | 金融業



曾因對基金績效不滿意換過一次基金，並從**一年多前開始自提**，「因為覺得退休近了。」

威靈頓夫婦 (Wellington) 67歲 | 商



選擇自主式管理基金，「我有自提，自提關鍵是因為自主式管理基金，提供我徹底掌握自己退休資產的機會。**如果沒有這樣的掌控權，我不會自提。**」

威爾森·施 (Wilsom Sy) 71歲 | 金融業資深顧問

瑞普爾解釋，當人們放棄選擇——無論是出於無知或是不在乎，他們就會落入和雇主合作的超級基金所選定的預設基金。但政府並非完全不管預設基金，原先政府對預設基金沒有收費規範；另外，超級基金通常會提供勞工保險保障，但也沒有強制規範，亦有勞工因此被超收巧立名目的費用，或「被」買了過多、不合時宜的保險，或被歸類到不適合自己風險承受度的基金，退休生活的保障因此深受影響卻不自知。

為了保障這群人，澳洲政府一四年推出 Mysuper 改革，對於預設基金可以針對哪些服務收費有嚴謹規範，例如，預設基金不能抽佣金 (commission fee)、不能收報名費 (entry fee)、不能有績效費用 (performance based fee)、能針對個人理

財建議收費等，保險保障單一化。

Mysuper 的改革，由於費率透明，勞工更易於比較基金表現，等於加劇市場競爭；業者為吸引勞工青睞，必須積極創新能符合需求的產品。最明顯的改變，是原先預設基金的投資策略多為側重股票的積極操作，但 Mysuper 上路後，各家基金業者紛紛推出更能貼合需求、依年齡調整投資組合的人生週期基金；現在約有三分之一 Mysuper 為人生週期基金。從這裡可再次窺見，一套容許市場競爭的退休制度，將使勞工的需求全面被滿足。

目前通過澳洲金融監理會核可的 Mysuper 有一〇八檔，根據政府報告，一六年 Mysuper 收取的總費用費率都在一·五%以內，而 Mysuper 以外的基金，至少有一〇%帳戶被收取的費用超過這一數字。

澳洲政府對超級年金的改革幾乎無間斷，根據政府調查報告，〇八年至一七年，這十年期間，表現最好的前十檔預設基金，報酬率中位數為五·七%；所有預設基金的報酬率中位數為四·七%；報酬率最差的「後段班」，報酬率中位數為二·九%。

最好與最差的基金差了將近二個百



分點，報告中強烈指出，低落的報酬率將嚴重傷害勞工退休財富，直白要求政府應整合市場產品，減少勞工選擇，強硬淘汰不夠出色的產品。

離開澳洲，回到台灣，有人也將澳洲這種彈性自主的選擇提供給勞工。立委賴士葆原本預計今年於會期中提出「勞工自選」議案，他以私校退撫儲金的自選平台為例，指出私校老師已經可以選擇適合自己風險承受度的投資方案，不像勞退基金，仍統一由政府操作，將所有人硬塞在同一個籃子裡，「我希望把私校（退撫儲金）的精神推

行到勞退上。」

為何台灣還不推自選制度？ 立委倡議試行解放勞工自提資金

過去也幾度傳出推行自選聲浪，而民間反彈最烈的原因，莫過於對「自負盈虧」的恐懼，因此，賴士葆建議試推的方案，只先「解放」勞工自提資金（雇主提撥部分不開放），自提基金除了能選擇政府操盤的勞退基金外，也開放自選投資的權利。這套制度，或許不像超級年金猶如吃到飽的自助餐，但起碼多了幾道小菜可供點選。

在超級年金這套制度下， 每個人都是贏家。

整體來說，台灣勞退基金資產配置過於狹隘，政府統一操盤，除了讓勞工缺乏投資選擇，也無法促使市場競爭，使得勞退報酬率始終低迷，導致勞工自提意願低落。從澳洲經驗看來，勞保想重新改革，政府要財政減壓，將勞退的餅做大是最好的出路——無論是藉由提高自提意願或拉高基金績效，兩者都與勞退自選平台能否成功上路息息相關。