



政府應加緊腳步研擬對策

# 詹火生：五年後 臺灣勞保基金餘 額將現壓力

為因應社會少子化及高齡化，臺灣二〇〇九年正式邁入雙社會保險年金時代。針對社保基金的經營及即將面臨的缺口，政府刻不容緩研擬對策，期望透過完善的把關，提供人民無憂的老年生活。

文◎許雅婷 照片◎政治大學提供



為因應社會人口逐漸高齡化現象，提高老年人口經濟安全保障，臺灣於二〇〇八年開辦國民年金保險，二〇〇九年勞工保險年金上路，正式邁入社會雙保險年金時代。政府對此掌管多項鉅額投保基金，為全民的退休未來嚴謹把關。

財團法人兩岸共同市場基金會董事長暨臺灣大學社會系教授詹火生，現身政大風管系EMBA名人講座，以自身服務政府部門及學術界之相關經驗，說明政府對社會福利的日益重視，以及社福基金即將面臨的隱憂。

## 隱憂1 政府社保法定支出補助只增不減

臺灣社保制度複雜，保障勞工意外後即退休後生活的勞工保險自一九五〇年施行，二〇〇九年一月一日實施勞工年金保險，給

付項目包括老年、失能、遺屬年金及職災。而國民年金保險，設計概念為家事勞動者給酬，政府為關注無給職家事服務者的權益，期以家庭經濟來源（如先生）來支付保費，保障家庭無給職（如太太）的未來；而為照顧經濟弱勢族群，政府亦提供最高100%、最低40%的保費補助。給付項目包括老年年金、身心障礙年金、遺屬年金及喪葬給付、生育給付。

二〇一二年在政府預算中，社會福利預算占中央政府總預算的21%，約4,100多億元，超越教育、國防、經濟等其他部門預算。其中，65%用於健保、勞保、國保三大項政府依法給予的法定支出，20~25%用於八大社福津貼，剩下10~15%則為一般福利，如家暴、老年人、兒少、婦女保護等。以趨勢來看，政府社會保險各項補助的

## 8大社福津貼

- 1 身心障礙者生活補助費
- 2 中、低收入老人生活津貼
- 3 中、低收入家庭兒童及少年生活扶助
- 4 國民年金
- 5 原住民給付
- 6 低收入戶家庭生活補助
- 7 低收入戶兒童生活補助
- 8 低收入戶就學生活補助

法定支出只會增加而不會減少，形成一項嚴重隱憂。

## 隱憂2 保費負擔增加雇主及政府壓力

臺灣勞工保險制度設計有兩大世界少有的機制；一為雙方繳費制，保費負擔比例為雇主70%、勞方20%、政府10%。雇主負擔為營業成本一部分，對雇主來說，總是希望這部分能維持不變或避免快速增加。

另一特點為「投保薪資分級表」的設計，作為保費繳納及年金或退休金給付的計算標準；勞工以基本工資為基準投保，最高投保金額可達4萬3,900元，並隨著基本工資的調整而做變動。但有一點令人玩味：雖然基本工資調漲，但高級距卻上調緩慢，甚至最高級距遲遲不上調，探究其原因，乃因保費的調漲，對政府及雇主而言都是負擔，政府必須先衡量上調後可能衍生的結果，才能做出決定，故對此不得不謹慎研擬。

## 隱憂3 投保人數多，投保金額偏低

臺灣2,300多萬人口中，兩大社保的投保人數，國民年金截至二〇一一年十二月止共378萬3,731人，勞工保險截至二〇一二年一月止為966萬336人，合計約有1,300萬人，超過臺灣總人口的一半，投保人數眾多，但保費收入卻未見大漲幅。國民年金仍維持基本工資1萬7,280元的投保金額，且限於法令規定五年內累計CPI到5%時才得根據比例調整。勞工保險投保金額依級距落在1萬8,780元~4萬3,900元，目前有近20萬人是以基本工資投保。但以平均投保金額2萬8,994元來看，顯然勞工投保金額仍偏低，這或許與企業考量經營成本有關。

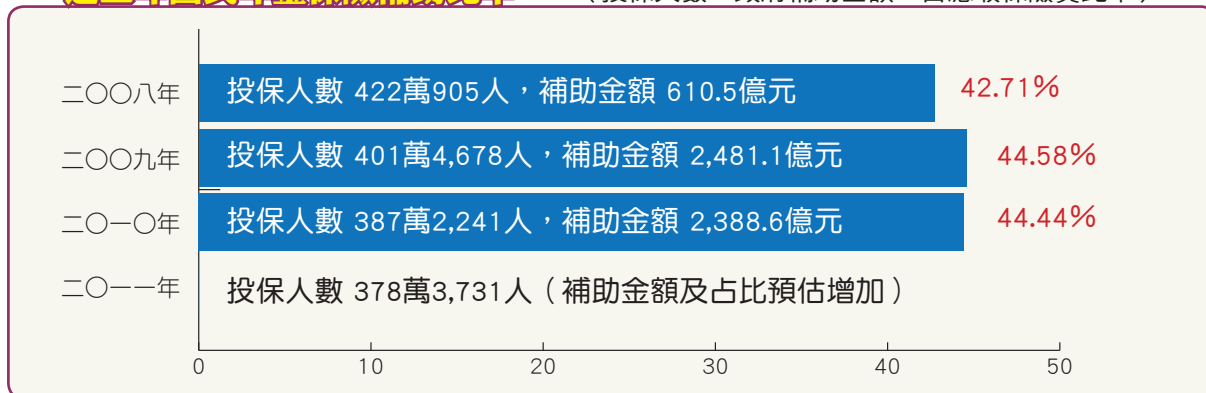
## 隱憂4 兩大社保基金恐入不敷出

就臺灣的保費結構趨勢變化來看，兼顧保險及福利的國民年金保險，政府針對社會及經濟弱勢人口，提供55~100%的保費補助，政府補助金額逐年增加，比率也維持在40%以上。至於勞工保險，政府提供補助有一定雇主者10%，無一定雇主者40%，補助金額亦逐年增加；這從一九九五年到二〇一〇年的負擔比率變化即可看出，政府補助從17.97%升至19.73%，資方負擔卻從54.06%逐漸下降至51.29%，勞工部分漲幅1%，升至28.99%。

臺灣年金給付領取方式有二：每月領取老年年金及一次領取退休給付，一般精算後幾乎都會選擇年金領取方式。而兩大社保投

### 近三年國民年金保險補助比率

(投保人數、政府補助金額、占應收保險費比率)



資料來源/行政院勞工委員會勞工保險局，二〇一二年三月

保人數現已占總人口數一半以上，恐怕未來年金支出將嚴重影響政府財務，目前國民年金尚屬年輕型基金，尚未現壓力，而勞保年金施行已久，財經專家估計五年後勞保基金餘額將現壓力。

險基金，五大基金共約有2兆5,000多億元。

基於收支平衡原則，兩大基金依法得做資產配置，兩者除資產配置原則略有不同外，在投資策略上大致雷同，均採中、長期投資，分自行操作及委外操作兩種，委外操

作比率最高可達30%。以實際投資比率來看，國保屬年輕型基金，投資國外業務僅占21.1%，勞保因經驗期較長，國外業務就占40.8%。

### 保費繳納與年金實領差距可逾300萬以上，支出>收入

以李先生投保勞工保險為例，投保年資三十年，最高投保級距60個月平均為4萬3,900元，六十歲退休。

一輩子支付保費：

$4萬3,900元 \times 普通保險費率7.5\% \times 自行負擔比例20\% \times 12月 \times 30年 = 23萬7,060元 \dots \textcircled{1}$

退休後每月年金領取：

$4萬3,900元 \times 保險年資30年 \times 1.55\% = 2萬414元$

以平均餘命七十五歲計算，一輩子共可領： $2萬414元 \times 12月 \times 15年 = 367萬4,520元 \dots \textcircled{2}$

年金支領及保費繳納差距： $\textcircled{2} - \textcircled{1} = 343萬7,460元$

### 基金資產配置以安全選擇為考量

為解決基金餘額壓力，政府開放基金在資產配置的投資比率。目前兩大社保保險基金規模的累積，執行三年多的國民年金基金已達1,024.2億元，勞工保險年金基金也累積4,519.9億元，且都持續增加中。加上勞工退休金、公務人員退輔基金、公務人員保

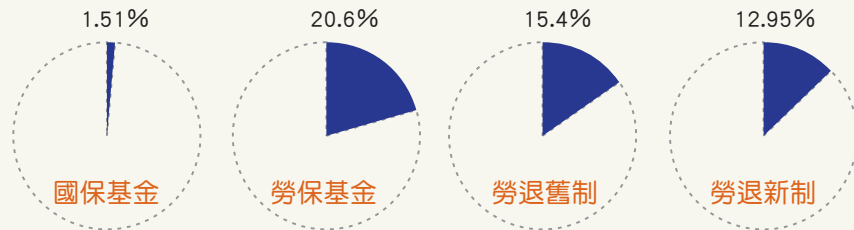
社保基金牽動全體國民福祉，在資產配置上必須以安全為考量。不可諱言，基金整體收益會隨世界經濟及環境而有所變動，但政府對於投資方面仍以保守穩健企業為投資考量，即便委外代操部分，也以穩健、績效為評比依據。

## 年金保險基金管理

收支平衡原則及永續經營是所有國家年金改革的重點，臺灣國民年金才上路兩年，「年輕型年金」的保險費收入遠大於年金給付，還未到給付的高峰期。如何有效管理運用，確保基金能達成「低風險、高獲利」的目標？

例如以國保基金投資報酬率僅1.51%（二〇一〇年三月資料），與勞保基金、勞退基金相較之下偏低。因此，應當思考如何在基金的投資與管理上能做到最合適的配置，是目前年金財務最重要的課題。

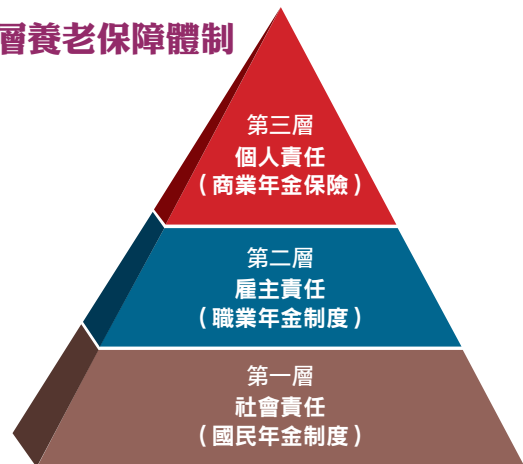
### 社保4大基金 投資報酬率



## 未來展望：收支平衡、永續經營

面對少子化及高齡化，收支平衡原則及永續經營一直是所有國家年金改革的重點，臺灣也不例外。民眾可依循3層保障做好老年規劃外，政府也會持續做好相關基金投資管理等課題，研擬解決方案，以防護民眾老年生活。

## 三層養老保障體制



## 詹火生結語

臺灣老年經濟安全保障制度屬多層次設計，且以職業分立為原則，對於勞工而言，有一定雇主者除有「確定給付」(DB)的勞保老年給付外，對於適用勞動基準法的受僱勞工，還有以「確定提撥」(DC)精神規劃的「個人帳戶」，每月由雇主提撥6%的薪資到受僱者個人帳戶累積至退休。國民年金的實施，提供沒有任何社會保險的國民未來基本生活保障；還有能力者，可運用每年2.4萬元的保險扣除額購買商業保險，為自己老年經濟生活預作儲備。

為讓社會保險基金永續經營，適當的給付以免陷入「年金貧窮」(Pension poverty)困境，加重政府社會救助負擔；但也要及早正視保險財務支出大於收入，不健全的「寅吃卯糧式」的財務制度，將使國民退休後的經濟生活難以保障。