

國家年金改革委員會第九次會議

委員意見回應說明及補充資料(國民年金部分)

衛福部 105.8.24

提問 委員	提問摘要	衛福部說明
魏木樹 委員	<p>請問衛福部在立法及修法過程之政策考量。國民年金 97 年立法時，納保對象排除已領取軍保退伍給付者，但勞保年金上路前領取勞保老年給付者，則無論年資及領取金額多少均可再加入國保，一直至 100 年修法才將領取軍保退伍給付年資 15 年以下或一次領取之金額在 50 萬元以下者放寬納入國保。但目前仍有 16 萬人排除在外，請問這群已領取軍保一次退伍給付年資 15 年以上且金額 50 萬元以上者，如果退伍後沒有找到工作，沒有任何社會保險保障，未來是否也可以參加國保？</p>	<p>1. 當初國保是與勞保一同規劃年金制度，考量軍公教人員之在職待遇及福利較勞、農等其他職域人員為優，因此第一階段未考慮退休軍公教人員再納入國保，故 96 年通過之國民年金法納保對象為無法參加其他職域性社會保險，以及開辦前僅領取勞保老年給付一次金者。至 100 年，因考量部分軍公教人員僅領取小額老年給付不足以養老，並配合勞保年金制度須年資 15 年以上者始得請領勞保老年年金，且年資 15 年者如領取一次金的金額約 50 萬元，爰修正國民年金法第 7 條規定，放寬已領取相關社會保險老年給付年資少於 15 年或一次給付金額低於 50 萬元者得再加入國保；而其中軍、公教保老年給付部分則自 65 歲起以每月定額 3,000 元折抵方式，在累計折抵金額未達當初所領軍、公教保老年給付總額前，可按保險原理領取國保 B 式老年年金，至其累計折抵總額達原領老年給付的總額之後，即可依規定領取國保 A 式老年年金。</p>

		<p>2. 另外，100 年同時修正國民年金法第 31 條規定，放寬已領取一次退休（職、伍）金的軍公教人員，且未辦理政府優惠存款者，如其未領取公保養老給付或軍保退伍給付，或其已領取之老年給付總額已依前述方式折抵完畢，即可依規定領取老年基本保證年金。以上制度設計均係考量政府資源不重複配置原則。未來如國家年金改革委員會有不同之共識意見，本部亦將配合做後續規劃及處理。</p>
<p>楊芳婉 委員</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 針對國民年金簡報 P.9 保費收繳率部分，一般身分的保費收繳率是各個身分別中最低的，此與國民年金面臨的問題中，國保訂有十年保費補繳期限，不知是否有數據說明其有關聯性？ 2. 簡報 P.25 關於核付人數比率部分，以年資未滿一年人數最多，年資達三年以上比率次多，這部分還缺少性別比率分析。 3. 國保被保險人以女性較多，但繳費年限不是很長，在領取老年基本保證年金的意願及人數又是女性比較高，其對女性老年經濟保障之必要性和適足性，能否有更詳盡的分析，作為將來在討論年金改革方案時的參考。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 簡報 P9 有關 10 年保費緩繳設計對繳費率的影響部分，由於國保開辦迄今未滿 10 年，因此尚無法分析被保險人之意向，惟參考過去的訪視調查經驗，民眾在 10 年保費緩繳期間可能心存觀望而未繳費。 2. 簡報 P.25 有關老年年金給付核付人數及金額性別比率部分，詳附表 1，隨著年資增加呈現出女性之領取人數與核定金額逐漸多於男性的情形，顯見國保對於女性老年經濟保障之必要。 3. 國保旨在保障國民「基本經濟安全」，並以社會保險方式辦理，社會保險之給付金額與繳費年資具有連動性，年資越長給付金金額越高，惟針對開辦初期保險年資較短者，國保已提供 A 式老年年金給付，以保

		<p>障國人之老年基本經濟安全。</p> <p>4. 又依世界銀行的多層次社會安全保障體系，公共年金(相當於我國社會保險給付)，僅為完整老年生活保障之一環，建議除社會保險之保障外，仍應鼓勵國人透過個人儲蓄或商業保險等多重管道，及早規劃老年經濟生活，以獲得較高之保障。</p>
鄭清霞 委員	<p>1. 請衛福部補充領國保老年年金給付者之平均請領水準。</p> <p>2. 國保收繳率目前是 56%左右，國保被保險人能不能順利累積年資，即是年金制度改革時必須去面對的問題。</p> <p>3. 建議國保再做一些細緻的分析，作為未來年金改革的參考，例如針對繳費狀況做年齡別、性別、或各種屬性的分析，瞭解有繳的是哪些人？或利用財稅系統、社會福利給付系統、勞工失業系統等大數據分析，去瞭解欠繳人口的特性，欠繳原因究為短暫失業？還是長期欠繳？是因家庭經濟狀況不好無法繳？或是不信任這個制度？還是因為他經濟能力非常好？另外須分析即將屆滿 10 年而失去補繳資格的人，又是哪一種人口群？</p> <p>4. 每個年金制度都有遺屬年金的部份，請年金辦公室針對遺屬年金部分做比較分析。</p>	<p>1. 105 年 6 月國保老年年金給付不同保險年資之給付人數、總核付金額及平均給付金額詳如附表 2。</p> <p>2. 有關國保被保險人未繳費原因分析，經各縣市政府國民年金服務員於 104 年度實地訪視轄區內欠費被保險人結果(訪視人次共 18 萬 6495 人次)發現，國保被保險人欠繳保費的主要原因為「無力繳納」(占 38.86%)，其次為「無意願繳納」(含勞保短暫中斷或已加入其他社會保險、自認年輕、不瞭解國保內容及優點、對政策沒有信心…等)(占 39.63%，詳如附表 3)。</p> <p>3. 有關各年金制度遺屬年金給付之比較分析，將由行政院年金改革辦公室另行提供。</p>
郭明政 委員	<p>1. 德國、美國並無國民年金制度，日本及英國的國民年金制</p>	<p>1. 有關國保併入勞保之建議，涉及制度整合問題，82 年國民年</p>

度則做得亂七八糟，但政治承諾不得不做。本人 20 年前即建議可參考德國模式，讓沒有任何社會保險保障的人自願加入勞保，這樣大家的費率都會一樣，年資是保障薪資不是保障人，薪資是要獲得保障，但其中家庭主婦如果不能在婚姻中白頭偕老怎麼辦？建議可以分割年金 (credit splitting) 的方式來解決。

2. 目前我國的國民年金保費太高，參考德國國民年金保費從 1891 年的 1.7% 到 1955 年的 10%，美國的年金保費則從 1937 年的 2% 到 1956 年的 4%。蔡英文總統在第一次年金委員會議致詞時提到不要增加人民的負擔，故本人主張國保保費立即下降一半，保費收入不應拿來買股票，以免圖利炒作股票的人，應圖利給全體國民。

金制度規劃過程，亦曾思考全民基礎年金(即大國民年金)制度方向，但最終仍無法整合既有各社會保險制度，因此未來制度是否整合將配合委員會的共識意見辦理。

2. 有關國保保費是否太高的問題，涉及月投保金額及費率。考量國保被保險人為未就業無固定收入者，故國保制度採單一月投保金額，且是以開辦當年的基本工資(1 萬 7,280 元)為基礎，再依消費者物價指數調整，至於費率部分，國保精算費率應為 22%，目前實收費率僅有 8%，以精算角度來看，目前國保實收費率尚未達衡平費率一半水準。
3. 國民年金保險開辦初期，因全球經濟情勢不佳，為確保基金財務安全，投資運用採穩健保守策略，資產配置以流動性佳、波動率小之銀行存款為主，98 年底國保基金運用績效僅 1.52%。
4. 為提高國保基金運用效益、分散投資風險、厚植基金財務基礎，本部督請基金投資運用單位(原為勞保局，自 103 年 2 月 17 日移由勞動部勞動基金運用局辦理)透過基金資產配置多元化(陸續增加國內外權益證券、國內外債券、指數型基金及另類投資等投資項目)，期使基金整體投資組合兼顧風險

		分散與穩定收益之效果，俾達成追求最大長期利益之目標，105年截至7月底基金投資績效已達（未年化收益率）4.21%，國保基金投資績效已有明顯改善。
劉亞平 委員	<ol style="list-style-type: none"> 1. 國保 97 年開辦，至 129 年將收支逆轉（總現金流入將低於總保險支出，保險基金餘額開始逐年遞減），亦即支出大於收入，而 102 年精算國保最適費率為 22%，但實際上不太可能採用最適費率來收繳保費，更何況還有委員建議再降低保費。 2. 129 年國保基金收支逆轉後，可能導致現在繳費的年輕人在老年時領不到老年年金給付的錢。為避免世代對立，建議政府應該要及早逐年撥補。 	有關國保基金長期財務趨勢預估，雖然於 129 年將產生收支逆轉，但至 141 年尚有 5 千多億的結餘準備金，又為維持國保財務健全，國保費率有自動微幅調漲機制；如期待更長期的財務安全，以國保精算衡平費率為 22%，而目前法定費率上限只到 12%，可思考是否再調整費率上限，以平衡國保基金長期財務。另外，國民年金法第 47 條規定，國保財務係由政府負最後財務支付責任，惟是否須於基金收支逆轉但仍有部分準備金的階段，即由政府逐年撥補一節，涉及各年金制度及政府財務，需整體性思考。
李來希 委員	建議國民年金保險整併農民健康保險、老年農民福利津貼，應儘快進行。	有關未來年金改革，是否將農保或老農津貼併入國民年金保險，或併入勞工保險，涉及給付水準、領取資格、費率等調整，有待年金改革委員會進一步討論，未來本部將配合年金改革共識辦理相關修法事宜。
黃任模 委員 (黃一成 委員代理人)	1. 國保簡報 P.4，納保國保者，其曾領取勞保老年給付的年資、金額不用計算，98 年以前，如中、低階軍人參加國保並繳納保費到 65 歲，但到提領老年給付時，卻要折抵曾領取的退休	1. 國保開辦之初，考量已領取軍保退伍給付者，已享有較多政府補助，爰排除納保；惟因部分領取之給付金額較少，老年經濟保障不足，爰於 100 年修法放寬已領取軍保退伍給付 50

金，可能到 80 幾歲才領得到國民年金，好像是引鱉入甕，不太合理。

2. 國保簡報 P.9，國保收繳率不到 6 成，看不出各身分類別的收繳總人數，一般民眾納保後繳保費或不繳保費人數有多少，要呈現出來。探討原因後，每 2 個月要繳 1,700 多的保費，對沒有任何收入的民眾，的確是很大的負擔，不到 6 成的投保率，又扣除低收入戶、身心障礙，投保率又剩下幾成？是否思考用勞力折抵的方式，政府提供機會，民眾以付出勞力，用最低工資或時薪來計算折抵國保保費，讓想參加國保的人有機會可以加入，政府應該要解決這個問題，因為民眾沒有工作機會實在繳不出保費。
3. 國保簡報 P.18，對於國保的一般身分別被保險人，所有的應收未收款項到底有多少，每年用在催繳的人力、郵資及損耗的行政作業費，請統計出來。當參加國保的誘因不存在，就是在浪費公帑。
4. 國保簡報 P.31，國保基金的資產配置上，銀行存款 419 億元占較多比例，如果能加以活用，投資收益會更好。另請說明國內權益證券內容是什麼？

萬元以下或年資未達 15 年者，參加國保。惟鑑於原領軍保退伍給付已享有政府補助，基於政府資源不重複配置之原則，渠等應自 65 歲當月按月以 3,000 元累計達原領軍保退伍給付總額後，始得領取 A 式老年年金給付，該期間雖無法領取 A 式老年年金給付，惟仍得依保險年資領取 B 式老年年金給付。

2. 有關簡報第 9 頁，105 年 4 月份國民年金保險費各身分類別被保險人，應繳保費人數與已繳保費人數詳如附表 4。
3. 97 年 10 月至 105 年 4 月份累計國民年金保險費應收未收款項詳如附表 5。另 104 年度催繳經費合計約 1 千萬元：寄發催欠函 354 萬件(其中 189 萬件係針對加保中被保險人併當期保險費一併寄發；另 165 萬件係單獨寄發欠費繳款單)郵資計 660 萬元、繳款單印製裝封及夾寄文宣之費用計 337 萬元、印製宣導摺頁計 69 萬元。
4. 基金的管理運用係委託基金運用局辦理，由於考慮安全性、風險及獲利性，國外委託運用部分會依匯率情形適度調度資金，調度過程則會放在銀行存款，至於國內權益證券即指國內股票。
5. 國保制度設計針對低收、所得未達一定標準、身心障礙均有

		提高一定比率保費補助，至於委員提議提供工作折抵部分會納入研議。
張美英 委員	<ol style="list-style-type: none"> 1. 如果要將農民納入國民年金，因農業生產不用納所得稅，年金的所得替代率基礎該如何算起？又假如改成國民年金，保費增加，津貼減少，農民繳得起嗎？又農民會如何想？是否讓靠天吃飯的農民覺得政府並沒有照顧到他們？ 2. 政府應釐清老農津貼是否屬於福利措施？如果是，則不應該與年金作類比。農保與國保若要合併，該如何說服農民？否則會枉顧政府多年來想照顧農民的美意。 3. 事實上應釐清假農民與真農民，以避免其規避不參加國保，進而影響國保收入。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 有關未來年金改革，是否將農保或老農津貼併入國民年金保險，或併入勞工保險，涉及給付水準、領取資格、費率等調整，有待年金改革委員會進一步討論，未來本部將配合年金改革共識辦理相關修法事宜。 2. 至於假農民藉參加農保規避參加國保，因其未參加國保，基於社會保險「給付權利」與「繳費義務」對等原則，未來亦不會領取國民年金保險給付，故短期內雖可能造成現金流入減少，惟長期而言，對國保基金財務影響不大。
吳美鳳 委員	<ol style="list-style-type: none"> 1. 國保與軍公教勞保不同，國保偏向社會福利制度。國保及農保一年預算缺口高達約 5、600 億元，且依據財政部報告，國家一年歲入歲出短差金額約 1,000 多億元，故國保及農保所占預算缺口比例太高，建議國保應該用特別預算處理外，並與軍公教勞保切割。 2. 國保並無規定應繳交保費多少年之後才可以領取保險給付，若未繳納保費者於接近 65 歲時才開始繳納保費，便具備請領國保給付資格，得以領取國保給付。試問此制度合理嗎？是 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 有關國民年金老年基本保證年金目前係由本部編列預算支應，另國保老年年金給付之給付金額較高，主要係因其中部分人領取至少 3,628 元之 A 式老年年金給付，惟 A 式與 B 式老年年金給付差額係由本部另行籌措財源（公彩盈餘獲配收入、調增營業稅徵收率 1% 及公務預算），故國民年金除津貼性質部分（如基本保證年金及保障金額部分）並非由基金支應外，其他相關給付均依社會保險之原則設計規劃，與軍、公、勞保等職域性

	<p>否有因應對策呢？</p>	<p>社會保險相同。</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. 國民年金保險各項年金給付未設有年資門檻，主要係考量國民年金之意旨在保障國民之「基本經濟安全」，希能藉由定期性的給付，保障國民基本經濟安全，並避免年資較短之民眾無年金給付，老年經濟保障不足，而衍生社會問題，故有其必要性。 3. 至部分民眾年經時不繳納保費，於近 65 歲時才藉短期加保以獲得年金給付部分，國民年金法已訂有被保險人有欠繳保費逾 10 年以上而未補繳保費之情形者，將無法領取 A 式老年年金給付，以鼓勵被保險人繳納保費。
<p>白正憲 委員 (孫友聯 委員代理人)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 國保費率是否太高？簡報 P.35，民國 141 年國保基金還有 5,000 多億的餘額，同年的支出是 1,300 多億，表示我們的準備金差不多四年，準備金高，當然收入就要高，費率就要高，我國各種基金的最適費率也是用這方法去精算，要那麼多的準備金，再討論收益要怎樣提高的問題，社會保險不需要那麼多的準備金，採隨收隨付制，準備金夠用就好。 2. 準備金最大的問題就是通貨膨脹，德國的年金保險到 1960 年代就成為隨收隨付制到現在都沒有改變，我們必須有這樣的觀念，然後才能把真正基金的 	<p>目前國民年金保險基金逐年累積，主要係因國民年金保險甫於 97 年 10 月開辦，屬於年輕的社會保險，惟我國高齡化速度較其他國家快，且少子女化情形亦較其他國家嚴重，如採「隨收隨付」制，一旦請領年金給付人數達到一定程度，且新進之被保險人逐年減少，造成領的人多，繳的人少時，勢必須大幅提高保費，將造成應繳費之下一代被保險人相當沈重的負擔，亦將對於目前繳費之年輕被保險人造成世代不公平情形。爰國民年金保險採「部分提存準備制」由被保險人本身自己提撥部分比率，並由後代被保險人提供部分比率，以達到「世代互助」之功能，</p>

	財務達到平衡。	故無法類同健保，採隨收隨付制。
--	---------	-----------------

附表 1：**105 年 6 月國民年金保險老年年金給付人數及金額性別統計**

單位：人、元

核定年資	男性				女性			
	人數	比率	核定金額	比率	人數	比率	核定金額	比率
未滿 1 年	71,384	50.13%	209,071,053	48.61%	71,008	49.87%	221,032,786	51.39%
1 年以上未滿 2 年	40,106	45.15%	135,822,624	44.07%	48,723	54.85%	172,361,807	55.93%
2 年以上未滿 3 年	32,958	44.78%	117,885,508	44.03%	40,639	55.22%	149,826,746	55.97%
3 年以上未滿 4 年	42,777	44.64%	168,662,738	44.16%	53,057	55.36%	213,257,905	55.84%
4 年以上未滿 5 年	40,586	44.39%	159,110,512	43.77%	50,852	55.61%	204,392,705	56.23%
5 年以上未滿 6 年	40,098	42.83%	164,600,737	42.59%	53,533	57.17%	221,865,262	57.41%
6 年以上未滿 7 年	37,058	42.36%	156,947,738	42.04%	50,434	57.64%	216,391,588	57.96%
7 年以上未滿 8 年	25,480	41.59%	112,028,880	41.01%	35,780	58.41%	161,174,761	58.99%
合計	330,447	44.99%	1,224,129,790	43.96%	404,026	55.01%	1,560,303,560	56.04%

附表 2 國保老年年金給付平均給付水準**105 年 6 月國民年金保險老年年金給付人數及金額-按年資統計**

單位：人、元

核定年資	合計			男性			女性		
	人數	核定金額	平均給付金額	人數	核定金額	平均給付金額	人數	核定金額	平均給付金額
未滿 1 年	142,392	430,103,839	3,021	71,384	209,071,053	2,929	71,008	221,032,786	3,113
1 年以上未滿 2 年	88,829	308,184,431	3,469	40,106	135,822,624	3,387	48,723	172,361,807	3,538
2 年以上未滿 3 年	73,597	267,712,254	3,638	32,958	117,885,508	3,577	40,639	149,826,746	3,687
3 年以上未滿 4 年	95,834	381,920,643	3,985	42,777	168,662,738	3,943	53,057	213,257,905	4,019
4 年以上未滿 5 年	91,438	363,503,217	3,975	40,586	159,110,512	3,920	50,852	204,392,705	4,019
5 年以上未滿 6 年	93,631	386,465,999	4,128	40,098	164,600,737	4,105	53,533	221,865,262	4,144
6 年以上未滿 7 年	87,492	373,339,326	4,267	37,058	156,947,738	4,235	50,434	216,391,588	4,291
7 年以上未滿 8 年	61,260	273,203,641	4,460	25,480	112,028,880	4,397	35,780	161,174,761	4,505
合計	734,473	2,784,433,350	3,791	330,447	1,224,129,790	3,704	404,026	1,560,303,560	3,862

製表日期：105.8.19

註：1.本表數據為概估數，實際數據以勞動部勞工保險局主計室統計資料為準。

2.因女性領取 A 式老年年金給付之人數高於男性，故平均給付金額女性高於男性。

附表 3 國民年金被保險人未繳納保費原因統計表

各直轄市、縣(市)政府國民年金被保險人訪視統計表

訪視日期：104/01/01~104/12/31

訪視查調欠費原因(複選，每個人最多3個選項)		人次	比例
1.已補繳	A.已於近日內繳納	11,842	6.35%
2.不知道 要繳納	A.遺漏或忘記繳納	9,655	5.18%
	B.未注意有欠費	8,500	4.56%
	C.其他原因	10,110	5.42%
3.無力 繳納	A.失業中或家庭經濟狀況不佳	67,559	36.22%
	B.就學中	707	0.38%
	C.服刑中	901	0.48%
	D.服替代役	124	0.07%
	E.其他原因	3,183	1.71%
4.無意願 繳納	A.自認年輕，目前暫不需要國保	8,460	4.54%
	B.勞保短暫中斷納入國保	23,223	12.45%
	C.已加入其他社會保險	14,212	7.62%
	D.旅居海外	2,081	1.11%
	E.目前領有政府社會福利津貼(例如身障補助)	2,779	1.49%
	F.已領其他社會保險老年給付	679	0.36%
	G.已有個人退休理財規劃或經濟生活無虞	1,265	0.68%
	H.對政策沒有信心	6,223	3.34%
	I.不瞭解國保內容及優點	8,592	4.61%
	J.因其他原因	6,400	3.43%
合計		186,495	100.00%

附表 4

105年4月份國民年金保險費被保險人收繳狀況

項目	男女合計			男性			女性		
	應繳人數	已繳人數	收繳率	應繳人數	已繳人數	收繳率	應繳人數	已繳人數	收繳率
一般身分	3,050,284	1,240,298	40.66%	1,464,394	498,068	34.01%	1,585,890	742,230	46.80%
低收入戶	72,828	72,828	100.00%	36,102	36,102	100.00%	36,726	36,726	100.00%
重度以上身障	96,314	96,314	100.00%	57,036	57,036	100.00%	39,278	39,278	100.00%
中度身障	77,289	42,581	55.09%	43,573	22,902	52.56%	33,716	19,679	58.37%
輕度身障	65,131	29,089	44.66%	39,238	15,681	39.96%	25,893	13,408	51.78%
所得未達1.5倍	122,630	73,570	59.99%	49,052	25,468	51.92%	73,578	48,102	65.38%
所得未達2倍	47,876	30,821	64.38%	17,580	10,285	58.50%	30,296	20,536	67.78%
合計	3,532,352	1,585,501	44.89%	1,706,975	665,542	38.99%	1,825,377	919,959	50.40%

附表 5 97 年 10 月至 105 年 4 月份國民年金保險費收繳狀況

單位：人、元

補助別	應繳人數及金額		繳納人數及金額		未繳納人數及金額	
	人數	金額	人數	金額	人數	應收未收金額
一般被保險人	8,023,279	216,954,331,715	4,409,530	119,746,515,291	3,613,749	97,207,816,424
低收入戶	105,261	1,674,837,622	56,093	524,133,616	49,168	1,150,704,006
重度以上身障	169,598	1,060,176,828	154,849	689,130,976	14,749	371,045,852
中度身障	137,562	3,198,983,002	86,927	2,179,439,533	50,635	1,019,543,469
輕度身障	143,346	3,999,599,156	84,262	2,439,034,377	59,084	1,560,564,779
所得未達 1.5 倍	186,645	5,898,550,994	112,808	4,241,343,212	73,837	1,657,207,782
所得未達 2 倍	83,913	2,879,590,202	55,898	2,262,362,122	28,015	617,228,080
合 計	8,849,604	235,666,069,519	4,960,367	132,081,959,127	3,889,237	103,584,110,392

註：低收入戶及重度身心障礙者之欠費為取得補助身分前之欠費。