

編號：(112)009.0803

G P N：1011201943

I S B N：978-626-7280-94-2

老年經濟安全制度專刊

第 6 期

本專刊係編撰人員之觀點，不代表本會意見

國家發展委員會 人力發展處 編著

中華民國 112 年 12 月

序

有鑒於我國現行年金體系涵蓋多項制度，並分屬不同部會主管，制度資料散見於所屬部會相關統計，不利外界瞭解我國整體老年經濟安全保障制度之全貌。爰國家發展委員會於 103 年 1 月成立後，由人力發展處蒐集並分析國內及國際年金制度相關資訊，綜整出版「老年經濟安全制度專刊」，期能掌握國內外年金制度發展及改革趨勢，俾利各界針對年金及老年經濟安全議題進行深入交流與討論。

本刊自 103 年 9 月起業出版 5 期，本(112)年 12 月再完成第 6 期專刊，分為「制度概況」、「國際情勢」、「名家觀點」及「制度動態」等 4 項單元；其中「國際情勢」及「名家觀點」單元採對外邀稿方式編輯。本期專刊內容摘要說明如次：

「制度概況」單元係呈現我國各年金制度 111 年統計概況，共分為 4 部分：「概論」係綜覽我國年金制度及性別統計；「社會保險」分述各社會保險之納保、給付及財務概況等；「職業別退休金」分述各退休金制度之參加、給付及財務概況等；「高齡化商業保險及商品」則分析高齡化相關金融商品與服務之概況。(本單元資料係引用部會統計數據，相關數據仍以部會公布為準)

「國際情勢」單元本期邀請東吳大學日本語文學系申兼任助理教授育誠撰寫「各國社會安全協定之研究：兼論日本經驗對於臺灣的啟示」，以日本與各國洽簽社會安全協定的經驗，提供我國未來政策規劃參考；中正大學勞工關係學系馬教授財專撰寫「跨國工作者社會保障之研究」，討論在勞動者頻繁移動的全球化浪潮中，如何保障跨國工作者的權益。

「名家觀點」單元邀請臺灣大學法律系黃教授詩淳及執業律師邱怡凱共同撰寫「高齡安養信託商品與老年經濟安全之研究」，分析我國安養信託內涵，並借鏡日本信託業者之服務，提供對於國內政策之建議；屏東科技大學社會工作系林教授宏陽以「各國私部門受僱者退休給付體系之改革經驗與比較—以智利、波蘭與法國為例」，探討新自由主義對於退休給付制度改革之影響，分析該等國家過去約 30 年間之改革歷程，各項制度各有其長處與短處，如何取得改革最大共識，仍是重要課題。

「制度動態」單元則收錄國內大事紀(111 年 1 月至 112 年 12 月)、國內制度簡表及國際比較資料，便於參考。

本刊迄今已第 6 次發行，感謝相關同仁投入之辛勞，並承蒙相關部會提供資料及修正意見，方克順利出刊，謹致謝忱。未來本刊將視需要不定期出刊，尚祈各界不吝給予指正。

國家發展委員會
人力發展處處長

謝 佳 宜 謹序

中華民國 112 年 12 月

目 錄



制度概況 1

我國老年經濟安全制度概況(111 年) 3



國際情勢 115

各國社會安全協定之研究：兼論日本經驗對於臺灣的啟示.... 117

東吳大學日本語文學系兼任助理教授 申育誠

跨國工作者社會保障之研究 139

國立中正大學勞工關係學系教授 馬財專



名家觀點 153

高齡安養信託商品與老年經濟安全之研究 155

國立臺灣大學法律系教授 黃詩淳

執業律師 邱怡凱

各國私部門受僱者退休給付體系之改革經驗與比較
——以智利、波蘭與法國為例..... 178

國立屏東科技大學社會工作學系教授 林宏陽

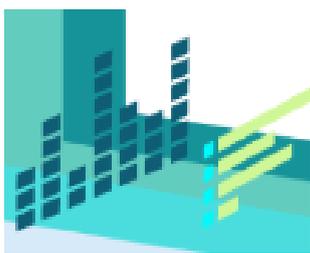


制度動態 217

國內大事紀(111 年 1 月至 112 年 12 月)..... 219

國內制度簡表..... 226

國際比較資料..... 230



我國老年經濟安全制度概況 (111 年)

國家發展委員會 人力發展處

壹、概論

貳、社會保險

參、職業別退休金

肆、高齡化商業保險

制
度
概
況

壹、概論

一、年金制度綜覽

我國自民國 32 年以來逐步開辦各項社會保險及退休金制度，並隨時視實際需要，調整或增進各項制度保障內涵及範圍，以提供民眾適足且完整之老年經濟保障。近年重要進展包括 94 年實施「勞工退休金新制」(或簡稱勞退新制)、97 年開辦「國民年金保險」(或簡稱國保)、98 年實施「勞工保險」(或簡稱勞保)年金制度、103 年實施「公教人員保險」(或簡稱公保)年金給付、107 年 7 月起全面實施軍公教退撫新法、110 年實施農民退休儲金、112 年 7 月實施「新進公教人員個人專戶制」退撫新制等。

我國現行老年經濟保障體系，包括第零層之老年福利津貼、第一層社會保險制度、第二層職業別退休金制度，及第三層屬個人自願之私人商業保險、儲蓄、家庭互助等保障，符合多層次老年經濟保障模式(如圖 1.1 所示)。本節將分別針對社會保險、職業別退休金及老年福利津貼等項目進行綜合分析。

※人數為 111 年 12 月數據

身分 保障層次	軍職人員	公教人員		勞工	農民	未就業國民
第三層 個人保障	私人商業保險、個人儲蓄、家庭互助					
第二層 職業 退休金	軍公教人員 退撫制度		國營 事業 退撫 制度	私校教 職員退 撫儲金 新制 (DC) (4.7 萬人)	勞工退休金 (DC) (新/741.3 萬人) (DB) (舊/58.8 萬人)	農民退休 儲金 ^(註 2) (DC) (9.1 萬人)
	(DB) (66.6 萬人)	(DC) (112 年 7 月起)				
第一層 社會保險	軍人 保險 (DB) (20.5 萬人)	公教人員保險 (DB) (58.9 萬人)		勞工保險 (DB) (1,043.0 萬人)	農民健康 保險 ^(註 1) (95.9 萬人)	國民年金 保險 (DB) (281.1 萬人)
第零層 福利津貼	榮民就養給付(2.9 萬人)、中低收入老人生活津貼(19.6 萬人)、 老年基本保障年金(42.1 萬人)、原住民給付(4.4 萬人)、老年農民福利津貼(54.7 萬人)					

註 1：農民健康保險為我國重要社會保險之一，惟其無老年給付，以第零層「老年農民福利津貼」替代。

註 2：按農民退休儲金條例第 1 條規定，係為鼓勵農民儲蓄養老，農民自願申請並開始提繳後，由政府按月提繳相同金額，與其他職業類別主要由雇主及受雇者提繳有所差異。惟考量我國年金制度主要分層原則，本文仍將農民退休儲金歸屬為第二層之職業退休金。

圖 1.1 我國多層次老年經濟安全保障制度示意圖

(一) 社會保險

1. 納保概況

(1) 被保險人人數

近十年來，除勞工保險被保險人呈增加趨勢，僅 111 年度被保險人人數減少，農民健康保險與國民年金保險呈現逐年下降趨勢，公教人員保險則相對穩定。111 年勞工保險被保險人 1,043.0 萬人，較 110 年減少約 31.2 萬人；國民年金保險 281.1 萬人，較 110 年減少約 10.0 萬人；農民健康保險 95.9 萬人，較 110 年減少約 4.7 萬人；公教人員保險則有 58.9 萬人，較 110 年增加約 2 千人。

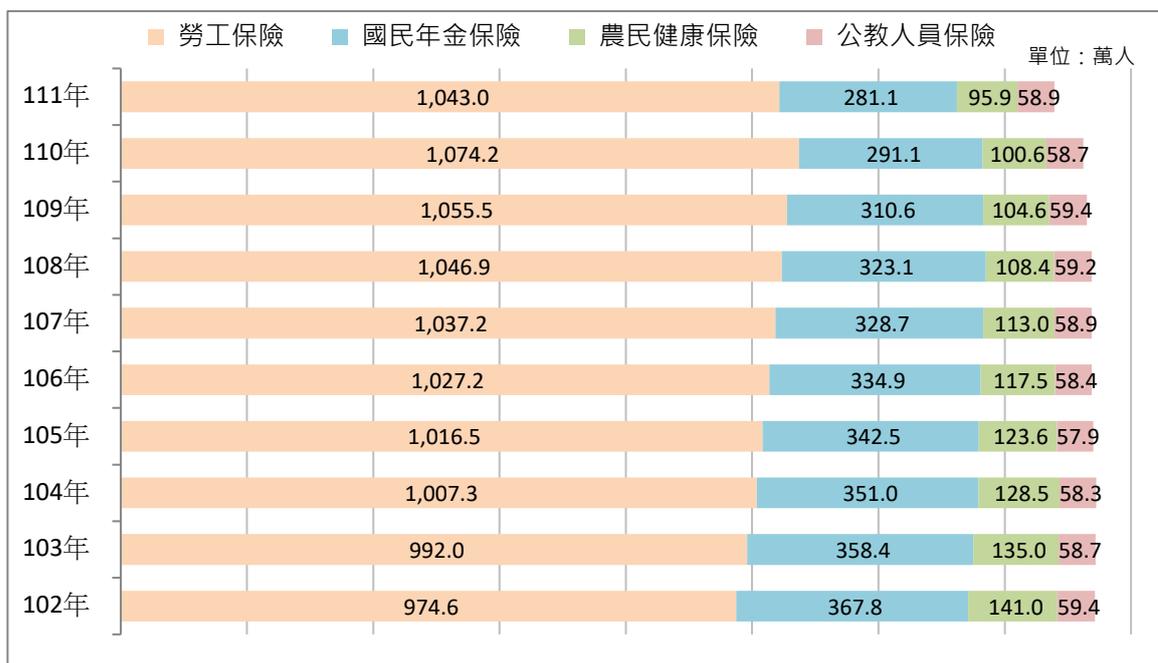


圖 1.2 近 10 年各社會保險被保險人人數

(2) 被保險人數占 25-64 歲年齡人口比率

111 年底 25-64 歲國民計 1,395.9 萬人，依估算，其中以參加勞工保險人數最多，占 64.6%，其次為國民年金保險的 20.1%，農民健康保險為 2.7%，公教人員保險占 4.1%，其他尚有 8.5% 的人係參加軍人保險或尚未參加任何保險者(部分為退休已領相關給付)。

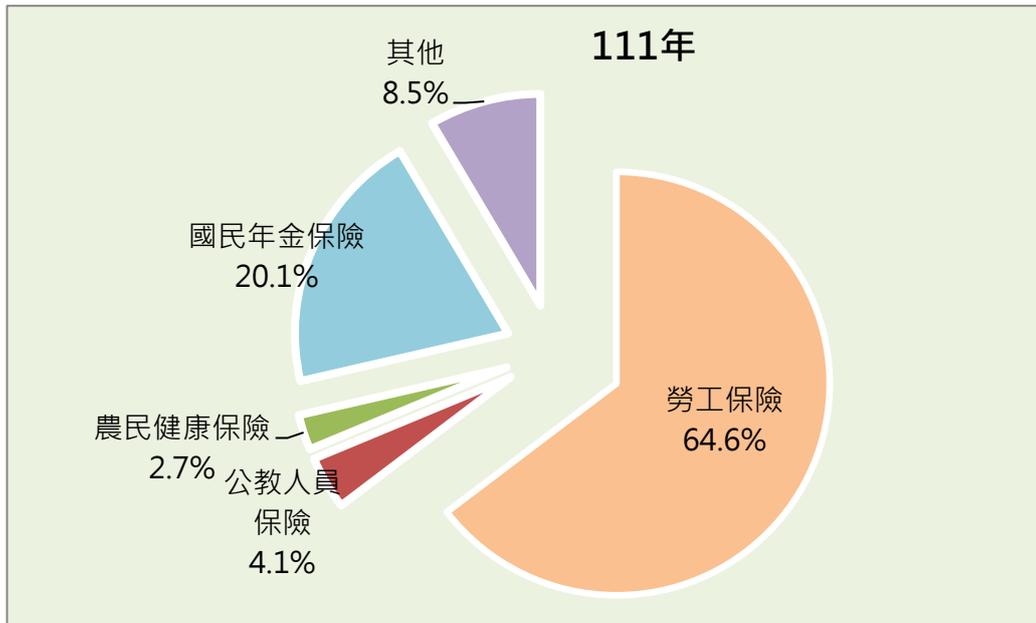


圖 1.3 111 年 25-64 歲年齡人口參加社會保險之分析

(3) 月投保薪資(金額)分析

以 111 年各保險被保險人之月投保薪資(金額)來看，農保與國保之月投保金額為定額，分別為 10,200 元及 18,282 元；勞保投保薪資上限為 45,800 元，投保薪資在「2 萬元以下」比率最低，為 5.1%，其餘投保薪資級距，包括「2-3 萬元」、「3-4 萬元」及「4-5 萬元」之人數比率分別為 37.8%、20.0%及 37.2%，另 111 年勞保平均投保薪資為 33,618 元，較 110 年增加 860 元；公保整體投保薪資分布情形，「2 萬元以下」人數比率最少，其餘月投保薪資級距人數比率差異相近，平均保俸為 39,313 元，較 110 年增加 1,912 元。

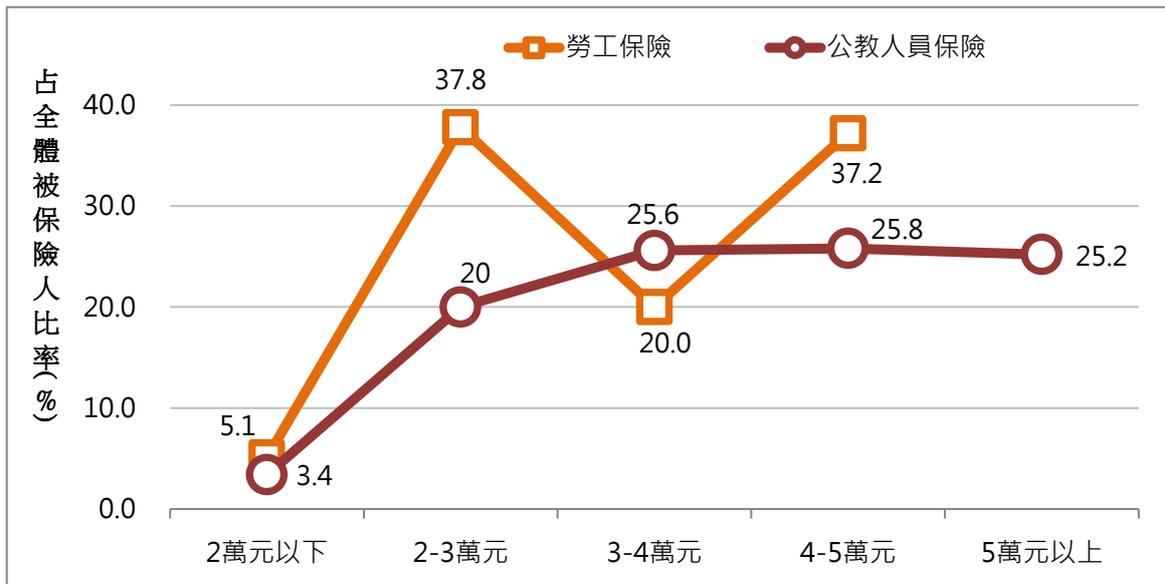


圖 1.4 111 年社會保險被保險人投保薪資分布

2. 給付概況

(1) 給付項目與金額

現行社會保險之給付可分為年金給付與一次給付，勞工保險、國民年金保險及公教人員保險兩種給付兼有，惟公教人員保險自 103 年 6 月 1 日新增之年金給付，至 111 年底實施對象僅為私校教職員、無月退且未適用優惠存款制度者。農民健康保險則僅有一次給付。

就 111 年各保險之給付項目與金額來看，均以老年或養老給付所占比率最高，超過 8 成以上。勞保自 98 年實施年金制度，隨著老年年金給付金額逐年成長，至 111 年年金給付金額已占老年給付近 8 成。公教人員保險因目前年金給付僅適用私校教職員及無月退也未享有優存者，111 年養老年金給付金額僅占養老給付之 9.9%。

農民健康保險僅有生育給付、身心障礙給付與喪葬津貼等一次給付，以喪葬津貼所占比率最高，達 72.0%，主要原因在於農保並無投保年齡上限，被保險人平均年齡偏高，其次為身心障礙給付，占 27.4%。

表 1.1 111 年各社會保險給付項目與金額

項目		金額 (億元)	比率 (%)	項目說明 (含一次給付及年金給付)
勞工保險 (普通事故)	老年給付	4,292.3	89.2	含一次給付 911.3 億元(27.0%) · 年金給付 3,381.0 億元(78.8%)。
	死亡給付	349.7	7.3	含一次給付 289.8 億元(82.9%) · 遺屬年金 59.9 億元(17.1%)。
	失能給付	50.0	1.0	含一次給付 43.9 億元(87.9%) · 年金給付 6.0 億元(12.1%)。
	生育給付	72.8	1.5	-
	傷病給付	49.4	1.0	-
	給付總額	4,814.2	100.0	
	國民年金 保險	老年年金	599.9	89.2
遺屬年金		55.0	8.2	-
身障年金		3.5	0.5	-
喪葬給付		9.3	1.4	-
生育給付		4.6	0.7	-
給付總額		672.3	100.0	
公教人員 保險	養老給付	250.9	85.5	含一次給付 226.1 億元(90.1%) · 年金給付 24.8 億元(9.9%)。
	死亡給付	6.8	2.3	含一次給付 6.8 億元(99.8%) · 遺屬年金 0.02 億元(0.2%)。
	失能給付	3.5	1.2	-
	眷屬喪葬 津貼	22.5	7.7	-
	育嬰留職 停薪津貼	5.5	1.9	-
	生育給付	4.2	1.4	-
	給付總額	293.3	100.0	
農民健康 保險	喪葬津貼	50.4	72.0	-
	身障給付	19.2	27.4	-
	生育給付	0.4	0.6	-
	給付總額	70.0	100.0	
總計	5,849.7			

(2) 老年給付情形

① 老年給付總額

觀察各社會保險制度近 10 年老年給付金額(含一次給付及年金給付)發展趨勢，勞保在 101 年因媒體有關財務危機之報導，請領人數及金額大幅增加，103 年略為下滑，後續則呈現逐年穩定攀升趨勢，增幅最高為 106 年(22.8%)，111 年增幅則為 4.3%。另國保自 97 年開辦後，老年給付金額逐年增長，至 111 年達 599.9 億元；公保養老給付總額近 10 年來略有起伏，至 111 年達 250.9 億元。111 年度各社會保險老年給付總額為 5,143.1 億元。

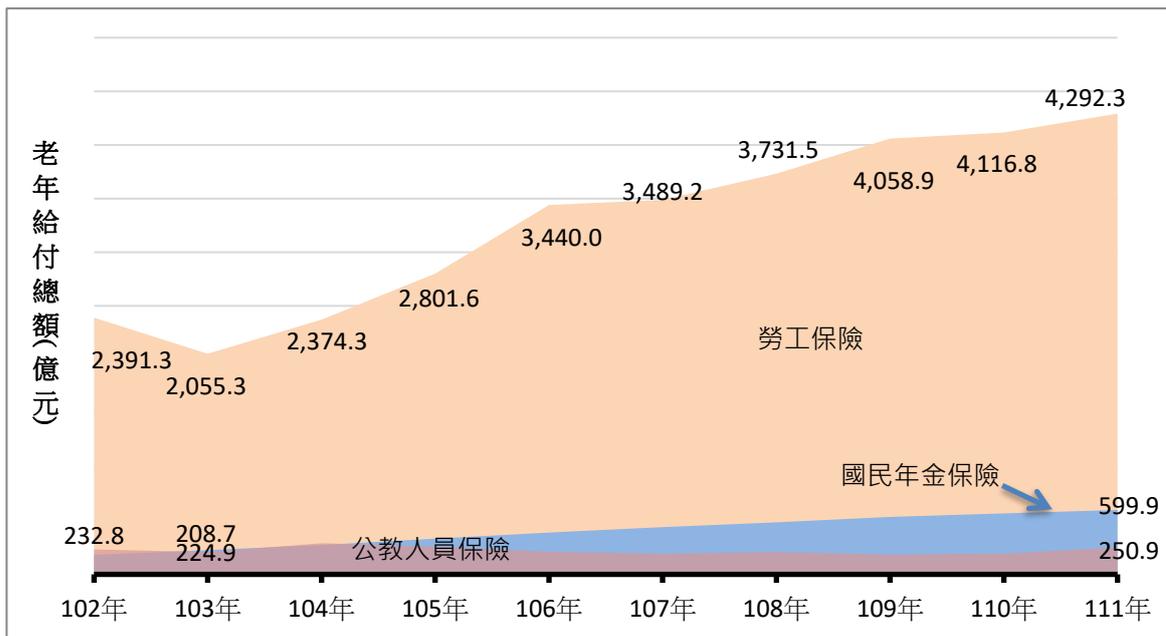


圖 1.5 近 10 年各社會保險老年給付金額

② 老年給付領取人數

各社會保險定期領取老年年金給付總人數，由 102 年 96.4 萬人，至 111 年達 295.2 萬人，含領取勞工保險老年年金給付 159.8 萬人、國民年金保險老年給付 133.5 萬人及公教人員保險養老年金 2.0 萬人。此外，每年約有 10 萬餘人領取勞工保險及公教人員保險老年給付一次給付。

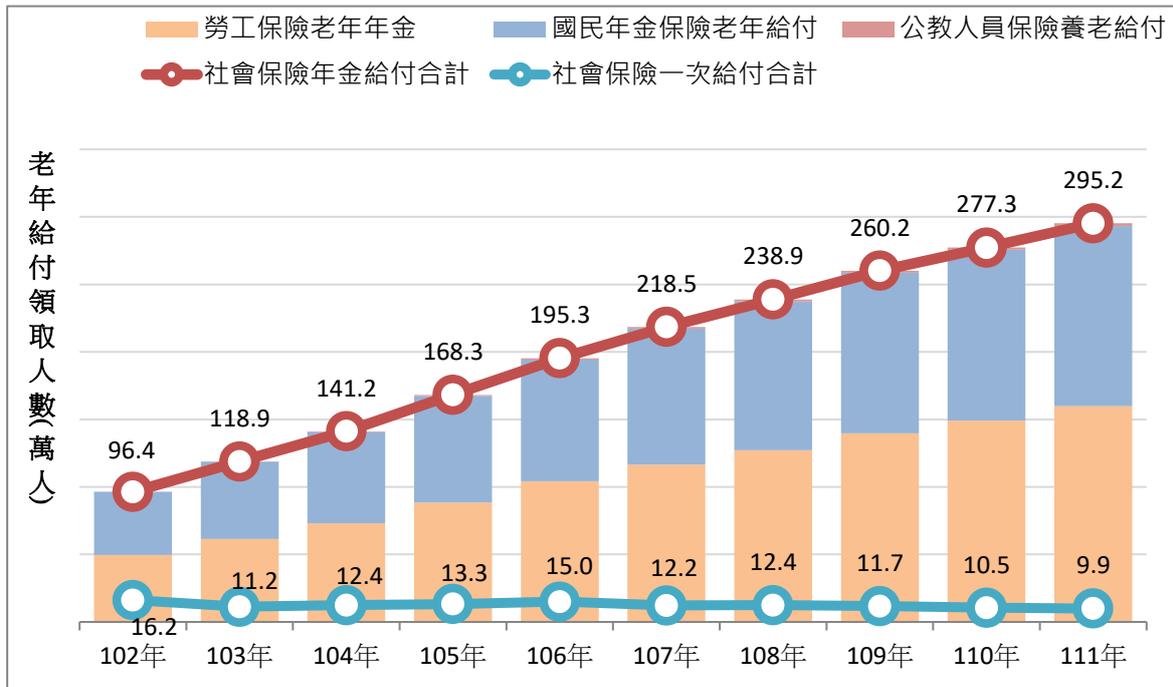


圖 1.6 近 10 年各社會保險老年給付領取人數

表 1.2 近 10 年各社會保險老年給付領取人數 單位：人

給付類型	年金給付				一次給付		
	勞保	國保	公保	合計人數	勞保	公保	合計人數
102年	497,373	466,600	-	963,973	144,809	16,896	161,705
103年	614,960	571,334	3,060	1,189,354	97,467	14,947	112,414
104年	731,428	675,649	5,318	1,412,395	102,899	20,676	123,575
105年	884,481	791,022	7,418	1,682,921	114,535	18,189	132,724
106年	1,041,873	901,854	9,419	1,953,146	134,998	14,720	149,718
107年	1,165,766	1,007,715	11,375	2,184,856	108,933	12,572	121,505
108年	1,273,387	1,102,473	13,401	2,389,261	110,676	13,093	123,799
109年	1,397,302	1,189,171	15,733	2,602,206	105,866	10,811	116,677
110年	1,492,650	1,262,536	18,005	2,773,191	93,646	11,149	104,795
111年	1,597,562	1,334,542	20,083	2,952,187	85,548	13,762	99,310

註：年金給付當年度年底領取年金人數，一次給付當年度領取人數。

③ 老年給付平均領取金額

111 年各社會保險老年年金平均每月領取金額，公教人員保險養老給付為 17,784 元，勞工保險老年年金為 18,294 元。另國民年金保險之老年年金平均領取金額為 3,953 元。

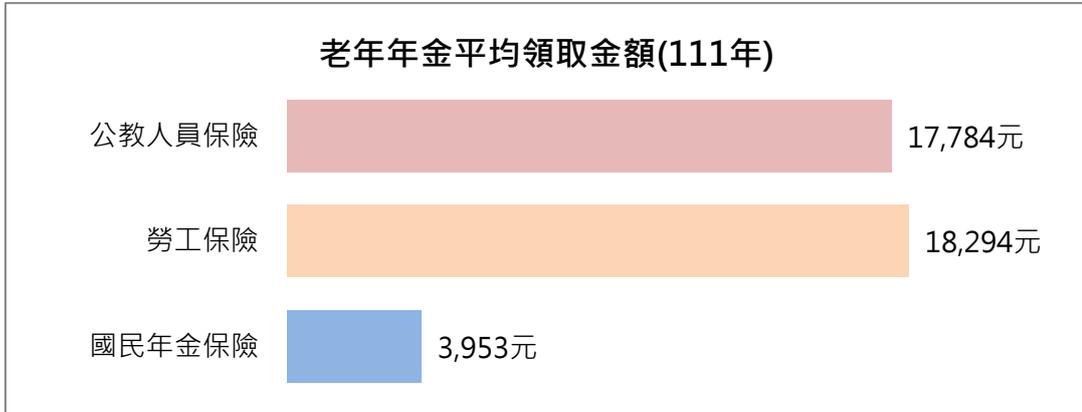


圖 1.7 111 年各社會保險老年年金平均領取金額

老年給付一次給付部分，公教人員參加公教人員保險，每人平均領取 164 萬 2,966 元。勞工保險於 98 年 1 月 1 日施行年金制度後，初次參加勞工保險者不得選擇一次請領老年給付，惟年金制度實施前有保險年資者，仍可選擇一次請領老年給付，該類人員 111 年度每人平均領取 136 萬 9,896 元。

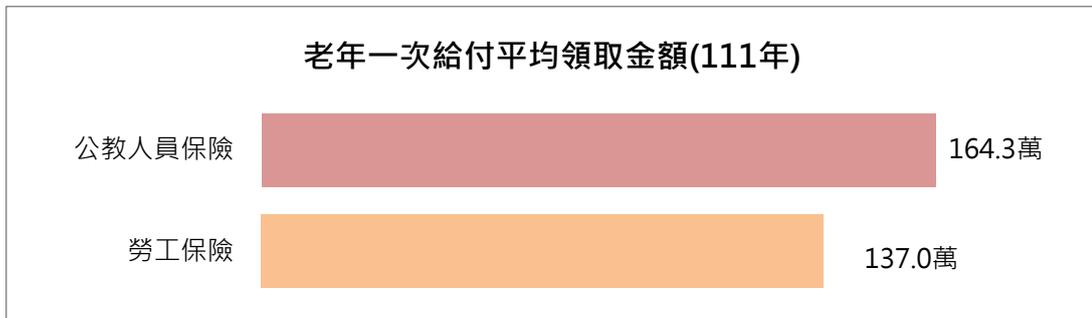
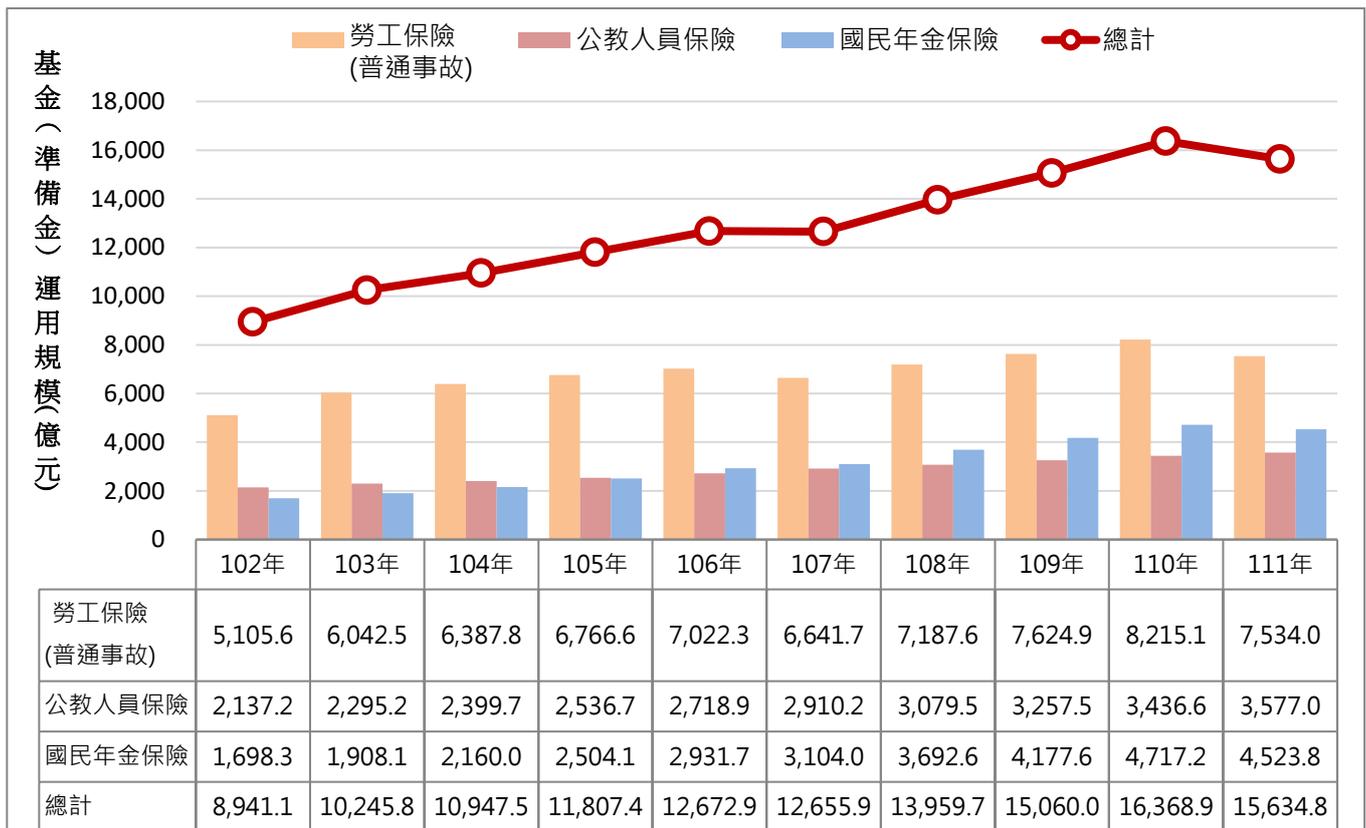


圖 1.8 111 年各社會保險老年一次給付平均領取金額

3. 財務概況

(1) 基金(準備金)運用規模

目前各社會保險財務處理模式均採部分提存準備方式，至 111 年底為止，除農保因具有高度福利性質，自開辦起即處於虧損外，其他保險基金規模多呈現逐年增長趨勢，勞工保險基金(普通事故)規模 7534.0 億元，較 110 年減少約 681.1 億元；公教人員保險 3,577.0 億元，較 110 年增加約 140.4 億元；國民年金保險 4,523.8 億元，較 110 年減少約 193.4 億元。110 年底 3 項社會保險基金運用規模總額達 1 兆 5,634.8 億元。



註：本項統計為基金(準備金)運用規模，非資產總計。

圖 1.9 近 10 年各社會保險基金(準備金)運用規模

(2) 基金(準備金)運用效益

就各社會保險基金近 10 年運用效益來比較，各基金間差異不大，且主要受到國際經濟情勢影響，包括 104 年全球經濟復甦不如預期、107 年全球經濟放緩及中美貿易衝突等因素影響，使得當年度之基金投資收益大幅滑落。111 年則受俄烏戰爭影響，全球通貨膨脹引起各國升息壓力，金融市場震盪下跌，各基金投資運用情形不佳，其中公教人員保險準備金名目收益率(加計未實現損益後之年化收益率)更達到-12.9%。

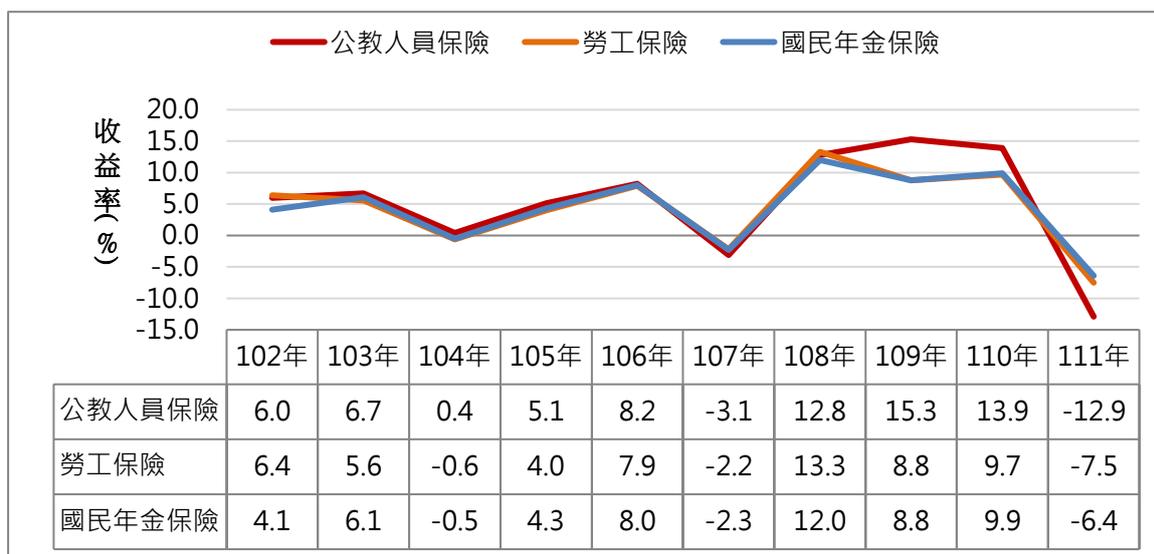


圖 1.10 近 10 年各社會保險基金(準備金)運用收益

(二) 職業別退休金

1. 參加人數

在職業別退休金中，除軍公教退撫制度、勞工退休金舊制及私立學校教職員退撫舊制仍屬確定給付制外，94 年實施的勞工退休金新制、99 年實施的私校教職員退撫儲金新制及 110 年實施的農民退休儲金制度，均為確定提撥(個人帳戶)制。各退休金制度參與人數以勞工退休金新制最多，近 10 年來參加人數逐年增加，從 102 年的 579.9 萬人增至 111 年的 741.3 萬人；軍公教退撫制度參加人數變動不大，111 年為 66.6 萬人，私校教職員退撫儲金新制受近年部分私校退場影響，參加人數從 102 年的 6.2 萬人降為 111 年的 4.7 萬人；110 年開辦的農民退休儲金，至 111 年已有 9.1 萬人參加。

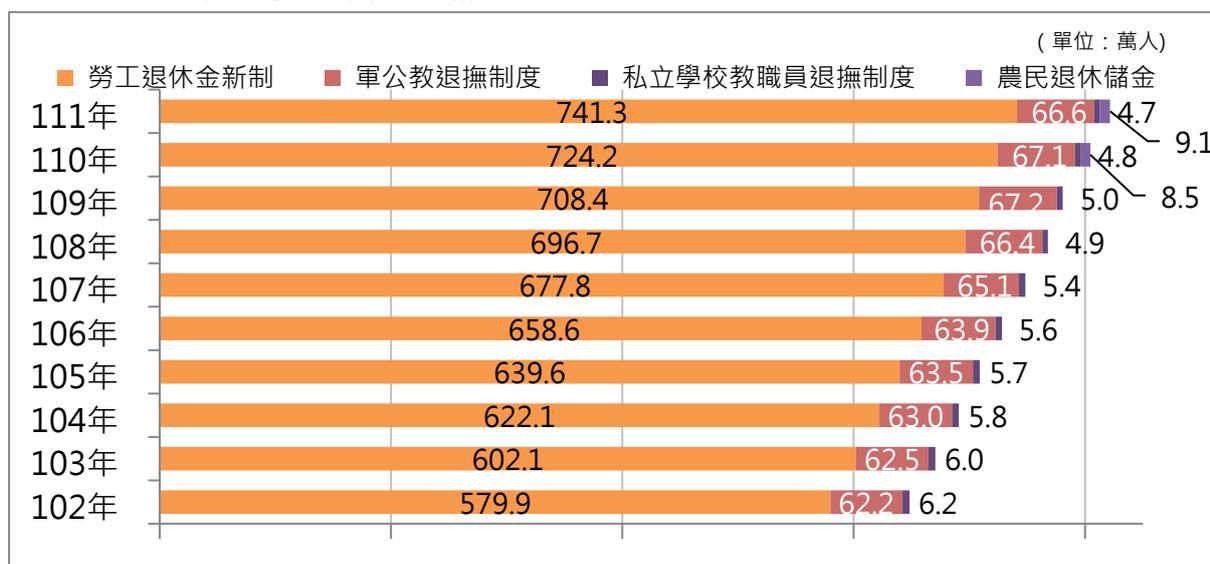


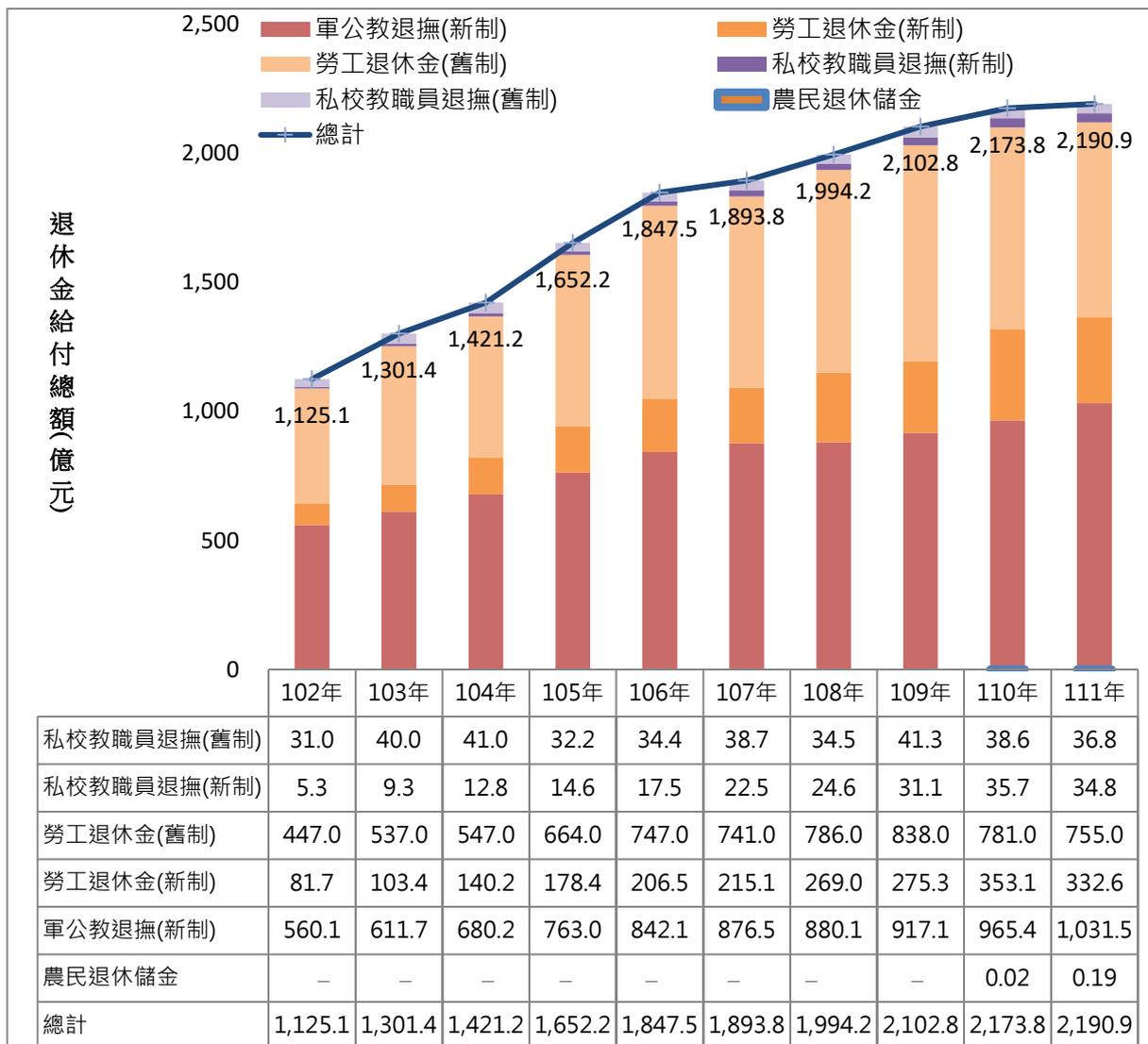
圖 1.11 近 10 年各退休金制度參加人數

2. 請領退休金概況

(1) 退休金給付總額

近年來各退休金制度給付金額均呈現逐年成長趨勢，102年退休金給付總額為1,125.1億元，至111年達2,190.9億元，其中軍公教退撫新制給付1,031.5億元、勞工退休金舊制及新制分別給付755.0億元、332.6億元，私立學校教職員退撫舊制及新制分別給付36.8億元、34.8億元，及農民退休儲金給付0.19億元。

軍公教退撫制度另有舊制年資之退休給付，係由政府每年編列預算給與，非屬退撫基金支出。



註：軍公教退撫(新制)之退休金給付總額含政務人員、公務人員、教育人員及軍職人員，另統計內容不含軍公教退撫舊制。

圖 1.12 102-111 年各退休金制度給付總額

(2) 退休金領取人數

領取月退休金者由 102 年 23.8 萬人，至 111 年累計增加為 37.0 萬人，主要為領取軍公教月退休金者(退撫新制) 35.9 萬人，及領取勞工退休金(新制)月退休金者約 8 千人、農民退休儲金約 3 千人¹。另每年領取一次退休金者，也呈現穩定增加趨勢，由 102 年 9.4 萬人，至 111 年累計增加為 131.4 萬人，包括勞退新制 8.2 萬人、勞退舊制 3.6 人、軍公教退撫新制 1.1 萬人及私校退撫新制 2 千人。

表 1.3 近 10 年各退休金制度領取人數

單位：人

給付 類型	月退休金				一次退休金				
	軍公教 退撫 (新制)	勞退 (新制)	農民 退休 儲金	合計 人數	勞退 (新制)	勞退 (舊制)	軍公教 退撫 (新制)	私校 退撫	合計 人數
102 年	238,434	23	-	238,457	54,850	25,192	13,122	1,233	94,397
103 年	254,194	35	-	254,229	55,714	30,561	9,675	1,632	97,582
104 年	270,416	59	-	270,475	75,912	28,373	7,008	1,976	113,269
105 年	289,354	81	-	289,435	80,902	34,205	7,482	1,761	124,350
106 年	305,573	109	-	305,682	80,668	37,655	8,903	1,858	129,084
107 年	320,567	142	-	320,709	75,473	38,193	9,794	2,028	125,488
108 年	331,285	170	-	331,455	87,619	37,456	9,942	1,933	136,950
109 年	338,327	975	-	339,302	82,108	39,507	9,527	2,148	133,290
110 年	348,143	4,459	756	353,357	92,508	35,821	8,942	2,128	139,399
111 年	358,982	8,227	3,138	370,339	82,329	35,785	11,277	2,023	131,414

註：1.月退休金為當年度累計領取人數，一次退休金為當年度初次核付人數。

2.勞退(新制/一次退休金)：為勞工本人請領人數，不含「勞工領取退休金後繼續工作者」及「遺屬或指定請領人」。

3.軍公教退撫(新制/一次退休金)統計人數含政務人員、公務人員、教育人員及軍職人員。

4.農民退休儲金：為本人請領月退休儲金人數，不含遺屬或指定請領人一次請領退休儲金。

(3) 退休金平均領取金額

一次退休金部分，111 年私校教職員平均領取 331.4 萬元(含舊制退休金及新制儲金)，勞工退休金舊制平均領取 211.0 萬元，另勞工退休金新制因甫自 94 年開辦，目前領取一次退休金者提繳年資多數較短，平均領取 32.4 萬元。

¹ 勞退新制月退休金及農民退休儲金為個人之退休金專戶本金及累積收益，依據年金生命表，以平均餘命及利率等基礎計算所得之金額，作為定期發給之退休金。

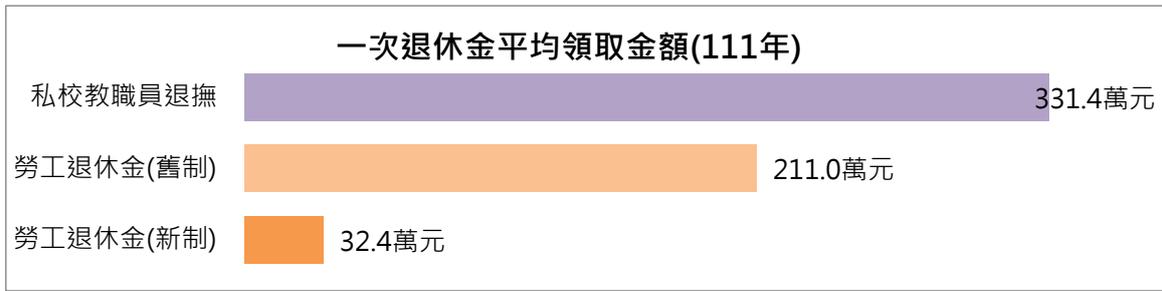
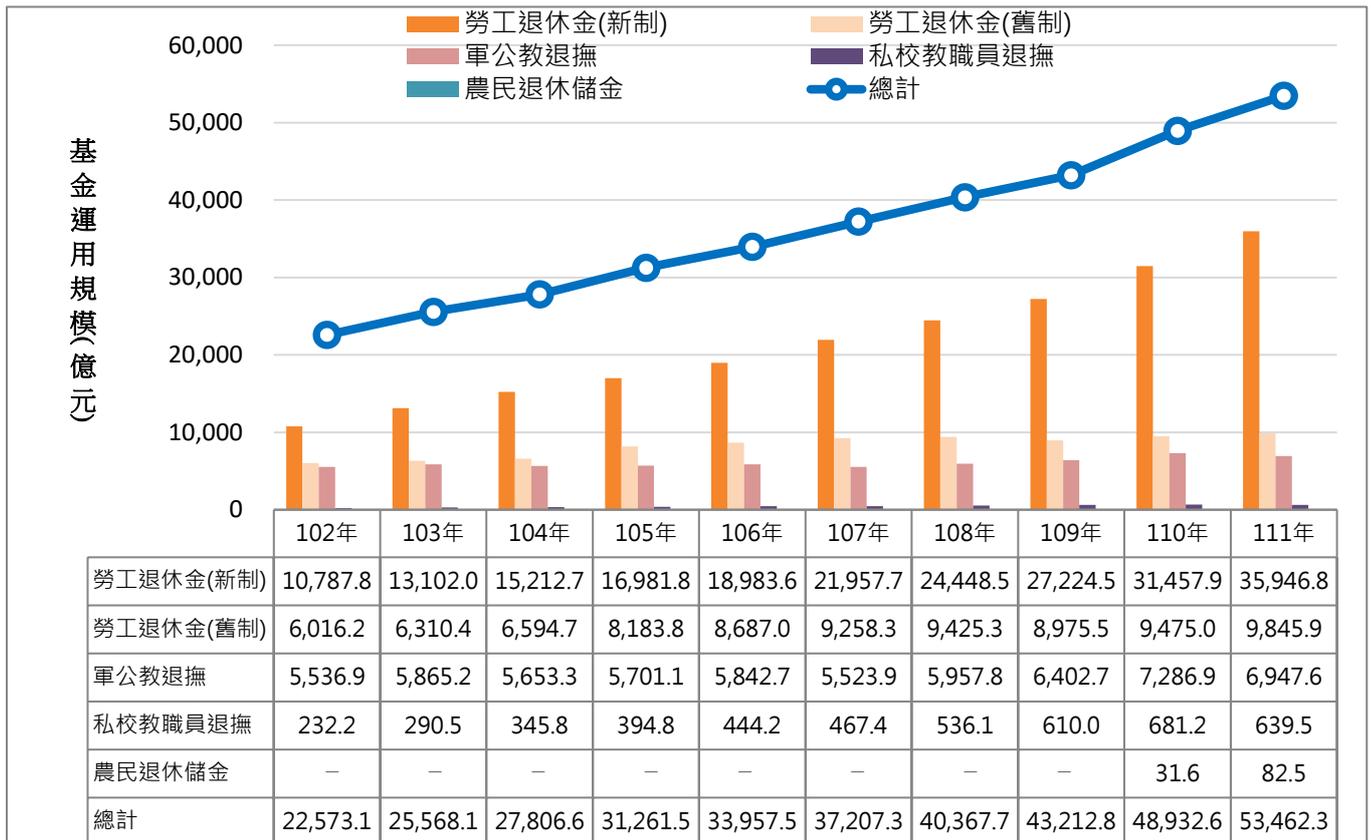


圖 1.13 111 年一次退休金平均領取金額

3. 財務概況

(1) 基金運用規模

各職業別退休金基金中，以勞工退休金新制規模最大，111 年達 3 兆 5,946.8 億元，其次為勞工退休金舊制 9,845.9 億元，軍公教退撫基金 6,947.6 億元，私校退撫儲金 639.5 億元，農民退休儲金 82.5 億元，總計我國職業退休基金規模為 5 兆 3,462.3 億元，較 110 年增加 4,529.7 億元。



註：本項統計為基金運用規模，非資產總計。

圖 1.14 近 10 年各職業別退休金基金運用規模

(2) 基金運用收益

同社會保險基金，職業別退休基金之運用收益也受到國際經濟情勢影響，104 年全球經濟復甦不如預期、107 年全球經濟放緩及中美貿易衝突、111 年俄烏戰爭等因素影響，各退休基金當年度之基金投資收益均滑落。

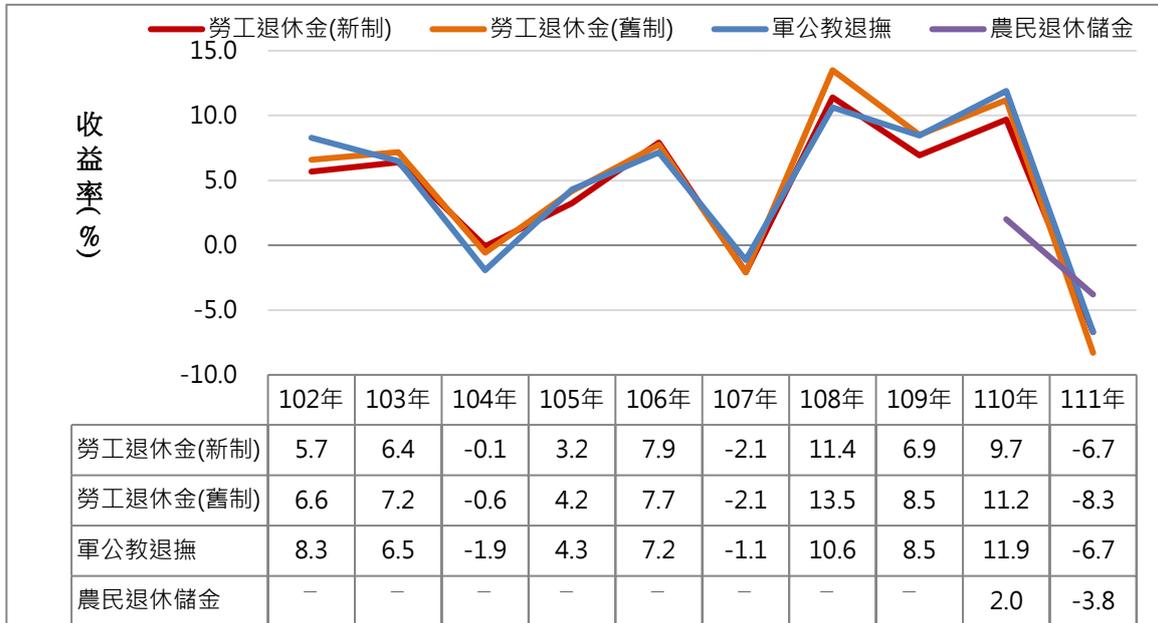


圖 1.15 近 10 年各職業別退休基金運用收益

(三) 老年福利津貼

1. 受益人數

現行老年福利津貼包括老年基本保證年金、原住民給付、老年農民福利津貼、中低收入老人生活津貼及榮民就養給付等，自開辦以來受益人數持續增加，至 97 年受益人數為最高，達 182 餘萬人，占 65 歲以上人口比率為 76.1%。另自 97 年 10 月、98 年 1 月陸續推動國民年金與勞保年金以來，由於領取國民年金與勞保年金給付者日漸增加，老年福利津貼受益人數逐年減少，至 111 年降至 123.7 萬餘人，占 65 歲以上人口比率亦降至 30.3%。在所有津貼中，以老年農民福利津貼領取人數最多，111 年度計有 54.7 萬人領取；其次為老年基本保證年金，111 年度計有 42.1 萬人領取，該給付原為敬老福利生活津貼，於國民年金實施後轉為老年基本保證年金，領取人數也在國民年金實施後逐漸下降。

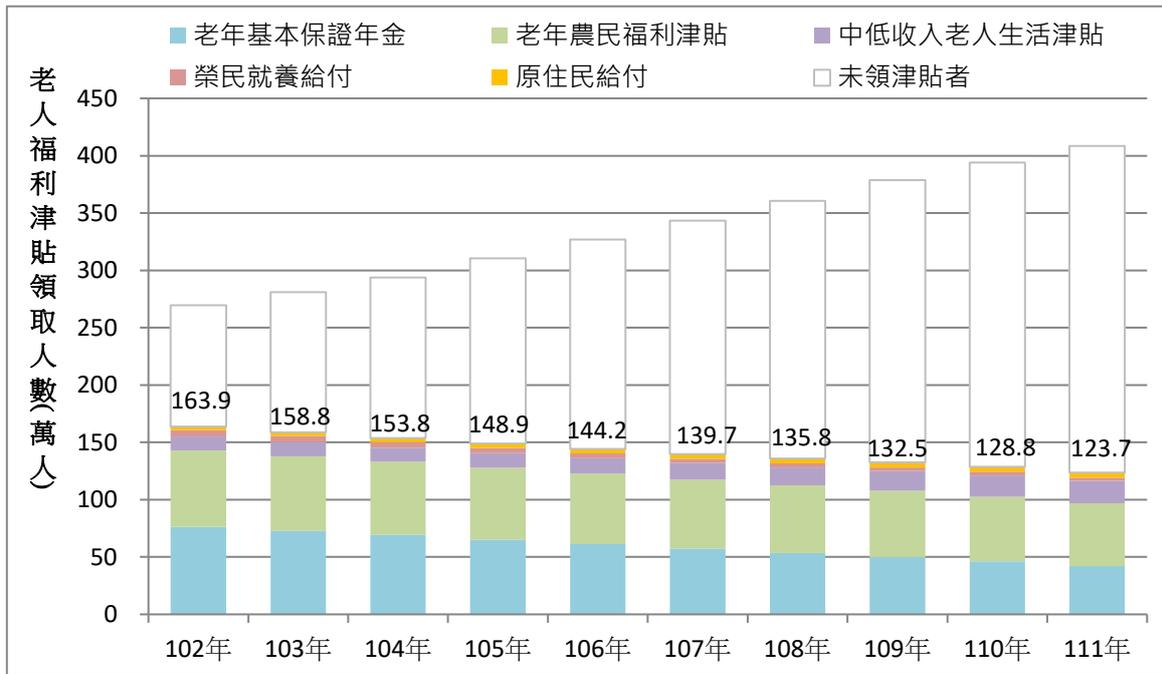


圖 1.16 近 10 年老年福利津貼領取人數

表 1.4 歷年各老年福利津貼領取人數概況

單位：人

年度	領取人數合計	老年基本保證年金	原住民給付	老年農民福利津貼	中低收入老人生活津貼	榮民就養給付	占 65 歲以上人口比率(%) ^註	65 歲以上人口數	65 歲以上人口占總人口比率 (%)
85 年	770,649	--	--	366,059	272,878	131,712	45.6	1,691,608	7.9
86 年	711,129	--	--	425,947	157,077	128,105	40.6	1,752,056	8.1
87 年	758,576	--	--	441,665	191,852	125,059	41.9	1,810,231	8.3
88 年	899,106	--	--	588,429	190,583	120,094	48.2	1,865,472	8.4
89 年	958,503	--	--	635,838	204,964	117,701	49.9	1,921,308	8.6
90 年	951,503	--	--	656,460	181,211	113,832	48.2	1,973,357	8.8
91 年	1,401,441	424,096	15,171	669,779	182,392	110,003	69.0	2,031,300	9.0
92 年	1,610,949	639,427	14,726	677,048	173,951	105,797	77.2	2,087,734	9.2
93 年	1,650,766	687,990	18,340	688,840	156,446	99,150	76.8	2,150,475	9.5
94 年	1,704,177	746,410	19,218	696,808	148,118	93,623	76.9	2,216,804	9.7
95 年	1,749,435	795,141	20,548	703,238	140,544	89,964	76.5	2,287,029	10.0
96 年	1,791,086	842,335	21,775	707,045	134,644	85,287	76.4	2,343,092	10.2
97 年	1,827,060	887,264	23,413	710,031	125,951	80,401	76.1	2,402,220	10.4
98 年	1,792,806	863,953	24,247	706,308	122,523	75,775	72.9	2,457,648	10.6
99 年	1,745,272	832,118	26,555	696,143	119,861	70,595	70.2	2,487,893	10.7

年度	領取人數 合計	老年基本保證 年金	原住民 給付	老年農民 福利津貼	中低收入 老人生活 津貼	榮民就養 給付	占 65 歲以上 人口比 率(%) ^註	65 歲以上 人口數	65 歲以 上人口 占總人 口比率 (%)
100 年	1,736,718	836,706	29,444	684,637	120,266	65,665	68.7	2,528,249	10.9
101 年	1,680,515	793,052	31,672	674,870	120,968	59,953	64.6	2,600,152	11.2
102 年	1,638,791	764,476	33,099	664,995	120,869	55,352	60.8	2,694,406	11.5
103 年	1,587,763	728,187	35,091	651,482	122,423	50,580	56.5	2,808,690	12.0
104 年	1,538,485	692,129	36,852	638,334	124,490	46,680	52.4	2,938,579	12.5
105 年	1,489,076	652,187	38,089	627,329	128,108	43,363	47.9	3,106,105	13.2
106 年	1,442,154	613,157	39,701	614,678	134,365	40,253	44.1	3,268,013	13.9
107 年	1,397,419	574,008	40,878	601,518	143,610	37,405	40.7	3,433,517	14.7
108 年	1,358,420	536,099	42,012	588,863	156,783	34,663	37.7	3,607,127	15.3
109 年	1,325,220	498,971	42,920	577,548	173,011	32,770	35.0	3,787,315	16.1
110 年	1,287,775	461,427	43,638	564,631	186,225	31,854	32.7	3,939,033	16.9
111 年	1,236,560	421,325	43,740	546,528	195,902	29,065	30.3	4,085,793	17.6

註：1. 老年基本保證年金及原住民給付於國民年金 97 年開辦前，係分別指敬老福利生活津貼及原住民敬老福利生活津貼。

2. 原住民給付請領年齡為年滿 55 歲，榮民就養給付為年滿 61 歲或身心障礙者，故各項老人津貼占 65 歲以上人口比率可能高估。

2. 給付總額

現行老年福利津貼所需經費均由政府編列預算支應，97 年以前整體支出隨領取人數增加而逐年增加，並於 97 年達 1,059.7 億元，98 至 100 年隨國保與勞保年金開辦後領取人數減少而降低，101 年老農津貼調整給付金額，八大社福津貼亦併同調高，其中老農津貼由 6,000 元提高至 7,000 元、老年基本保證年金與原住民給付由 3,000 元提高至 3,500 元、中低收入老人生活津貼則由 3,000 元及 6,000 元提高至 3,600 元及 7,200 元，致 101 年整體福利津貼支出不減反增，達 1,127.8 億元。

另 101 年亦確立各項津貼每 4 年隨消費者物價指數調整之機制，爰 105 年及 109 年皆有調整各項津貼給付額度，109 年起老農津貼為 7,550 元，老年基本保證年金及原住民給付為 3,772 元，中低老人生活津貼則為 3,879 元及 7,759 元。

111 年除原住民給付及中低老人生活津貼領取人數些微增長外，其餘津貼領取人數持續下降，各津貼給付總額共 939.0 億元，較 110 年度減少 23.5 億元。

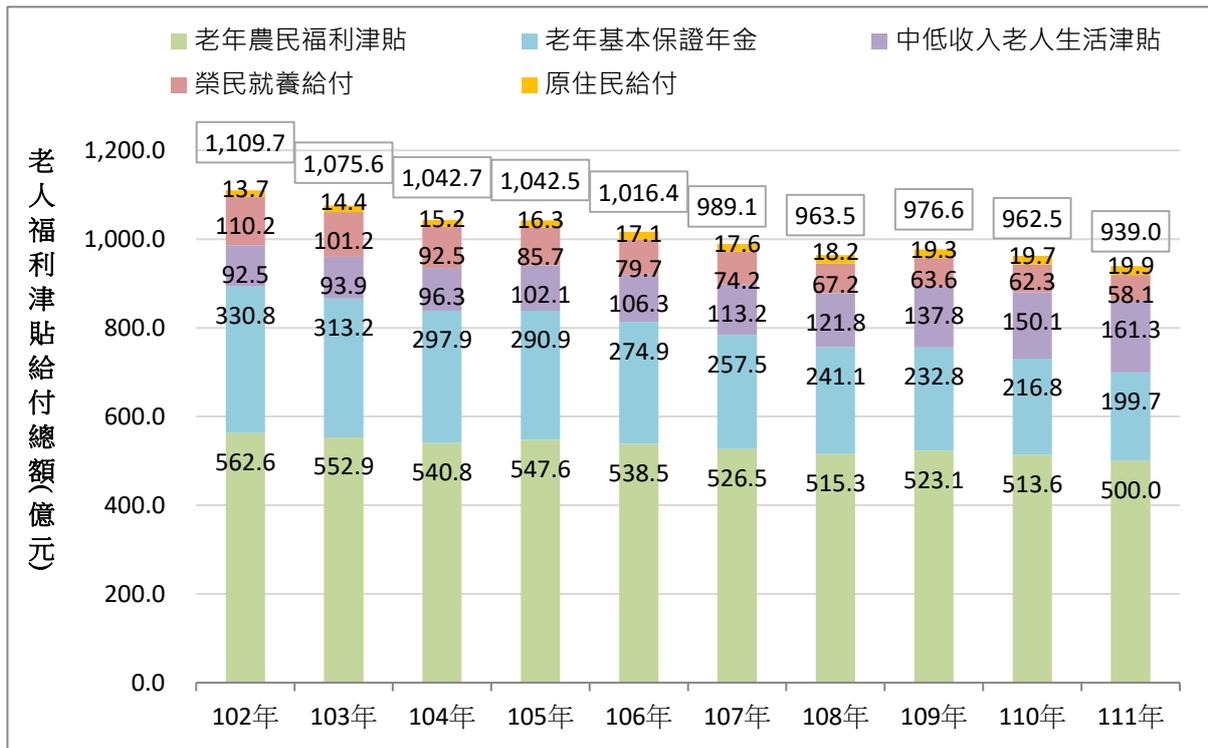


圖 1.17 近 10 年老年福利津貼給付總額

表 1.5 歷年各老年福利津貼發放額度調整情形

單位：元

年度 制度	92	93	94	95	96	97-100	101	102-104	105-108	109	111
老年基本保證 年金 原住民給付	3,000						3,500		3,628		3,772
老年農民福利 津貼	3,000	4,000		5,000	6,000		7,000		7,256		7,550
中低收入老人 生活津貼(1)	6,000						7,200		7,463		7,759
中低收入老人 生活津貼(2)	3,000						3,600		3,731		3,879
榮民就養給付	13,550							14,150		14,558	14,874 (111/07)

註：「中低收入老人生活津貼(1)」係指最低生活費 1.5 倍以下者；「中低收入老人生活津貼(2)」係指未達最低生活費 2.5 倍者。

二、性別統計

(一) 社會保險

1. 納保人數性別落差

111 年度各社會保險被保險人之性別分布情形，僅勞工保險男性略多於女性，其餘公教人員保險、農民健康保險及國民年金保險均女性略多於男性。如以比率看，農保兩性差距最大，女性人數約超過男性 2.4%，公教人員保險之女性人數約超過男性 2.2%，其餘制度差距在 2% 以內。

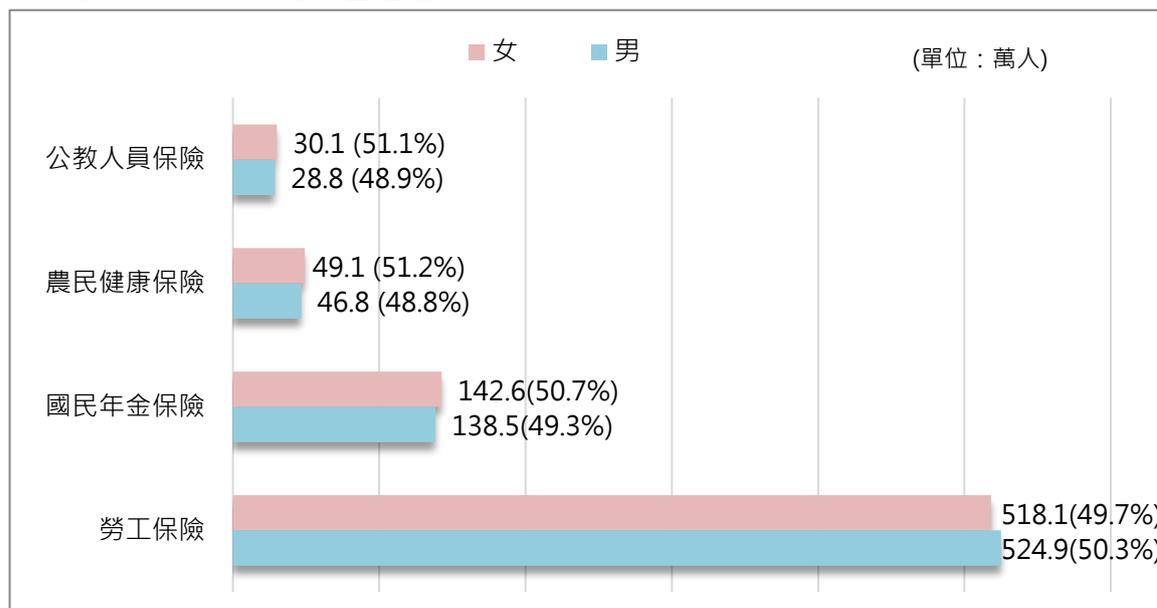


圖 1.18 111 年各社會保險納保人數性別落差

2. 納保年齡及性別分布

由 111 年各社會保險納保者年齡及性別分布圖來看(圖 1.19)，勞工保險、公教人員保險及農民健康保險均呈現鐘型分布，惟人數最多之年齡層各有不同，勞工保險(全體)以「40-44 歲」人數最多，公教人員保險落在「50-54 歲」，農民健康保險因年滿 65 歲無須退出保險，人數最多落在「80-84 歲」。另國民年金保險之納保對象為未就業者，因此分布情形不同於其他保險，人數最多落在「40-44 歲」，其次為「55-59 歲」。

以被保險人平均年齡觀察，農保被保險人平均年齡最高，達 68.2 歲，其餘保險約在 40 歲至 45 歲間。勞保男女被保險人平均年齡男性為 40.5 歲，女性為 40.9 歲；勞保、國保及農保則以女性年齡高於男性，分別高出 0.4 歲、0.8 歲及 3.7 歲；公保則男性高於女性 0.4 歲(表 1.6)。

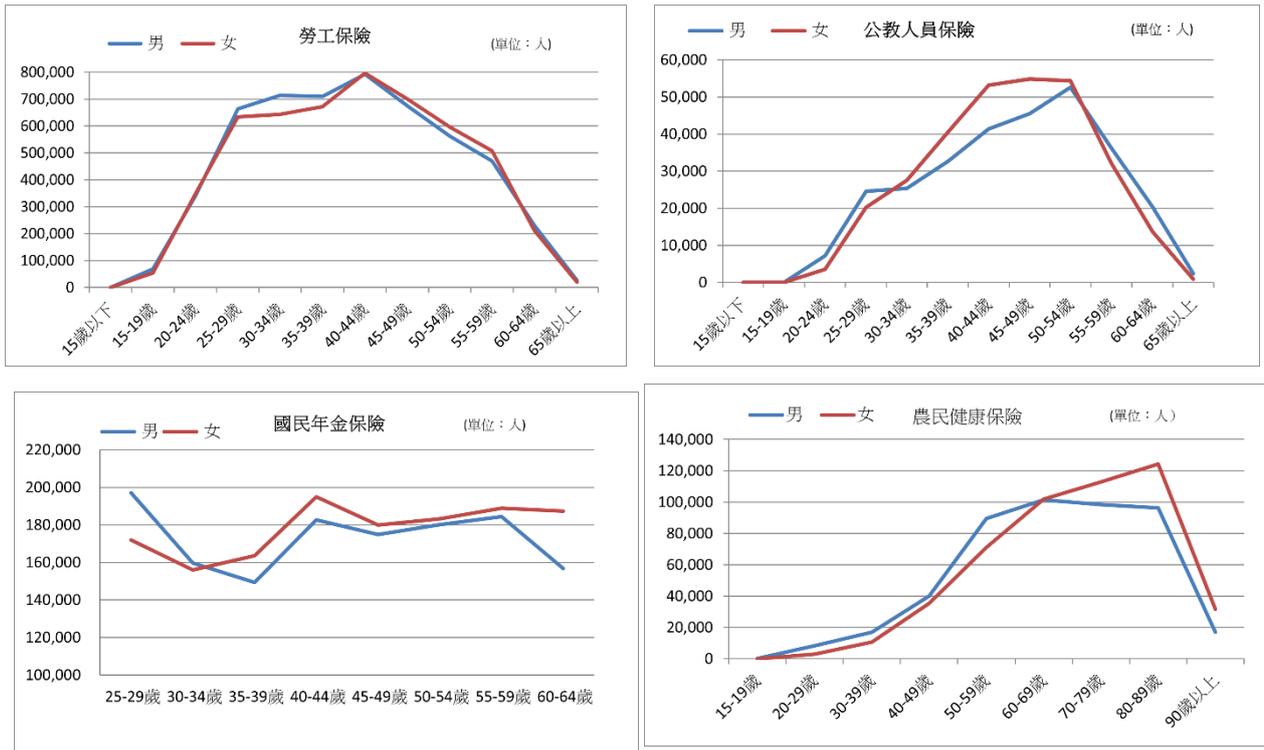


圖 1.19 111 年各社會保險納保年齡及性別分布圖

表 1.6 111 年各社會保險被保險人平均年齡及性別落差 單位：歲

	被保險人平均年齡			
	全體	男性	女性	性別落差(男性-女性)
勞工保險	40.7	40.5	40.9	-0.4
公教人員保險	44.7	44.9	44.5	0.4
國民年金保險	44.7	44.3	45.1	-0.8
農民健康保險	68.2	66.3	70.0	-3.7

3. 投保薪資性別分布

勞工保險及公教人員保險在最高投保薪資一級，男性人數均高於女性，其中，勞保最高投保薪資級距之男性投保人數占 60.8%，公保最高投保薪資級距之男性投保人數占 70.4%。

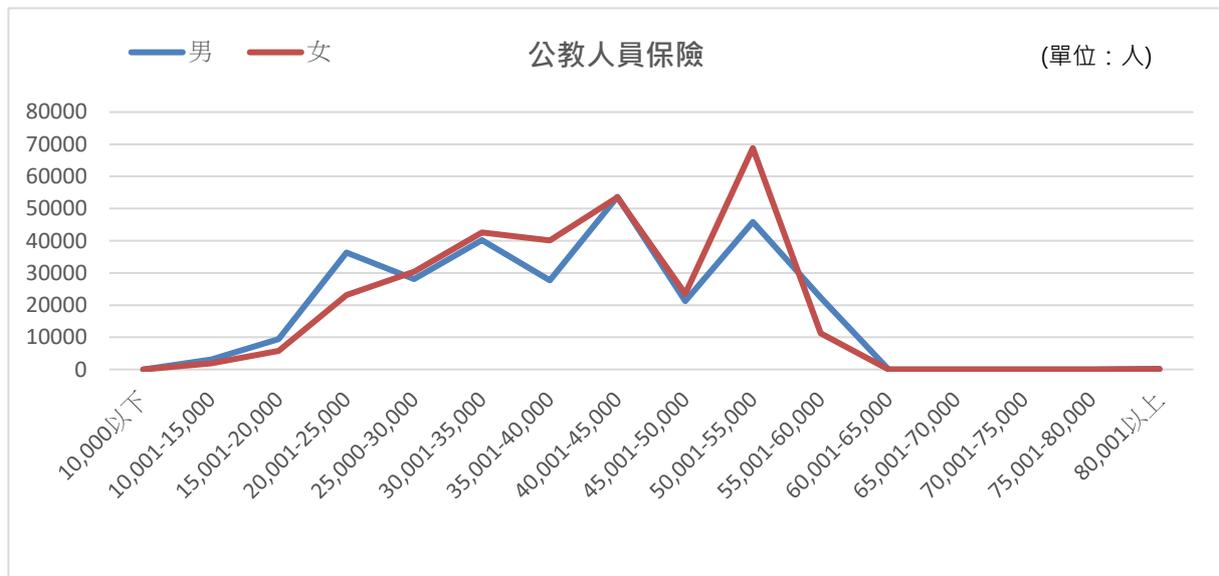
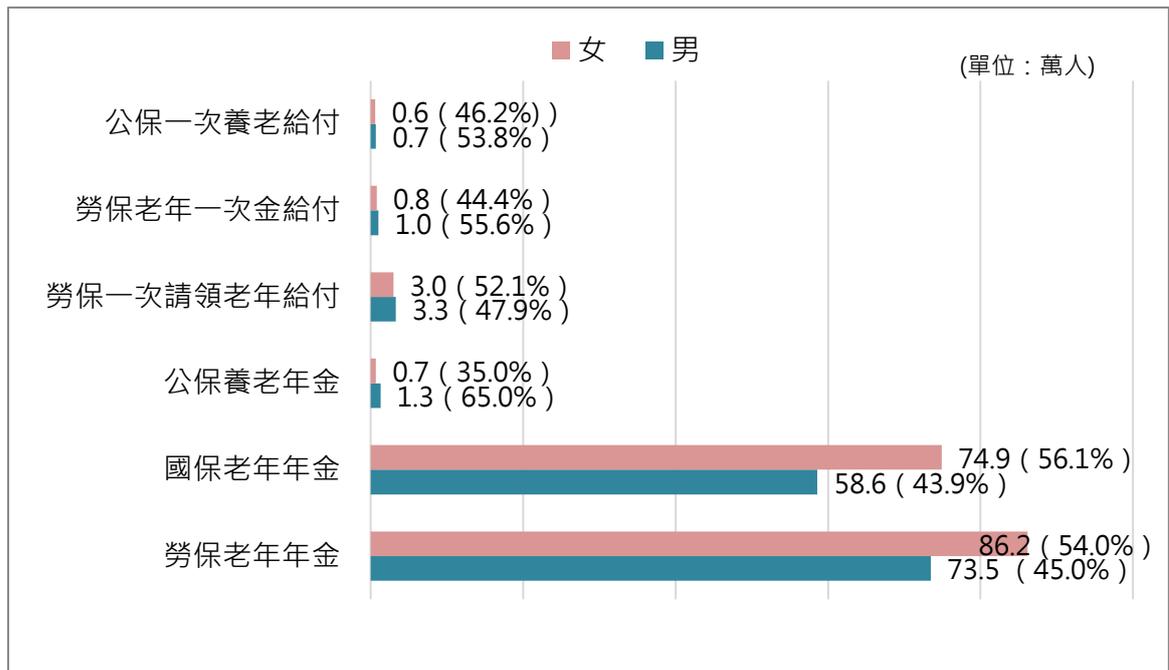


圖 1.20 111 年各社會保險投保薪資性別分布圖

4. 領取老年給付人數及金額性別落差

現行社會保險老年給付以年金給付為主，包含國保老年年金及勞保老年年金，且兩者制度女性領取人數均高於男性，國保女性領取人數為 74.9 萬人(占 56.1%)，勞保女性領取人數為 86.2 萬人(占 54.0%)。



註：一次給付為當年度領取人數，年金為累計領取人數。

圖 1.21 111 年各社會保險領取老年給付人數

所領年金金額部分，勞保及公保男性所領金額均高於女性，女性所領年金約為男性 9 成；國保年金則以女性所領金額稍高於男性。一次給付部分，兩性所領年金落差較小。

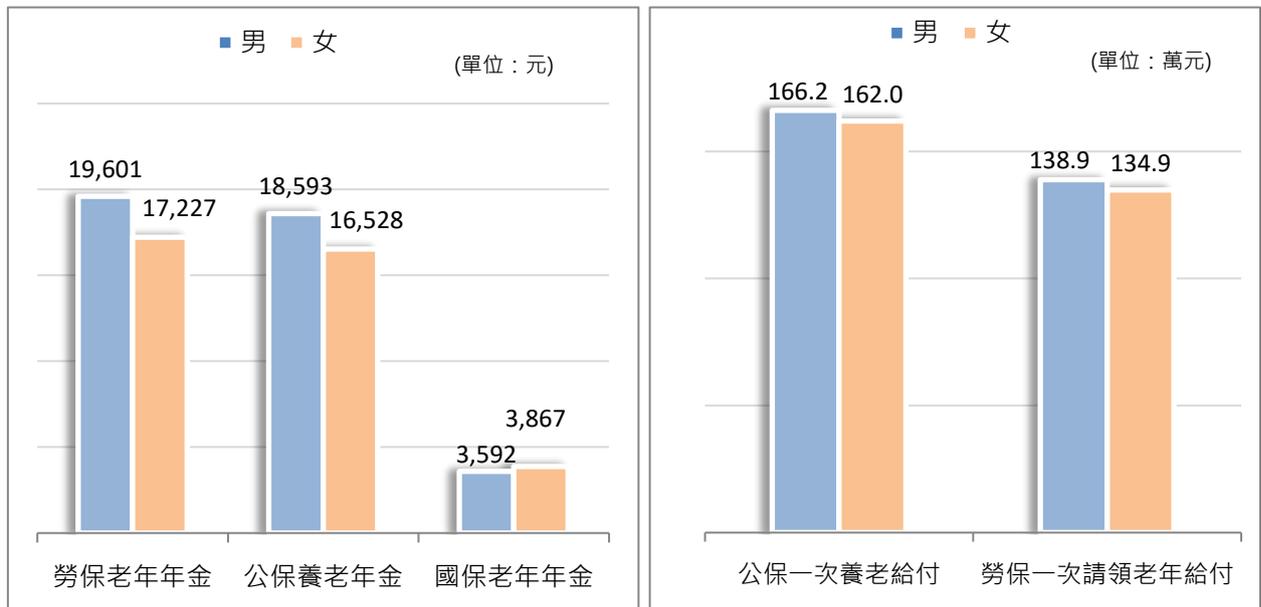


圖 1.22 111 年各社會保險老年給付平均領取金額

表 1.7 111 年各社會保險老年給付性別落差

給付項目		女性領取金額占男性比率	給付落差(男性-女性)
年金給付	勞保老年年金	87.9%	12.1%
	公保養老年金	88.9%	11.1%
	國保老年年金	107.7%	-7.7%
一次給付	公保一次養老給付	97.5%	2.5%
	勞保一次請領老年給付	97.1%	2.9%

(二) 職業退休金

1. 參加人數性別落差

職業退休金參加者之性別分布情形，主要與職業特性相關。軍職人員退撫制度以男性為多數，占比高達 83.4%，(公立學校)教育人員退撫制度女性多於男性，占比為 65.2%，公務人員退撫制度則男性略多於女性，占比為 56.8%；另私校教職員退撫制度、勞工退休金(新制)及農民退休儲金兩性差距分別為 10.6%、0.2%及 0.4%，性別差距較小。

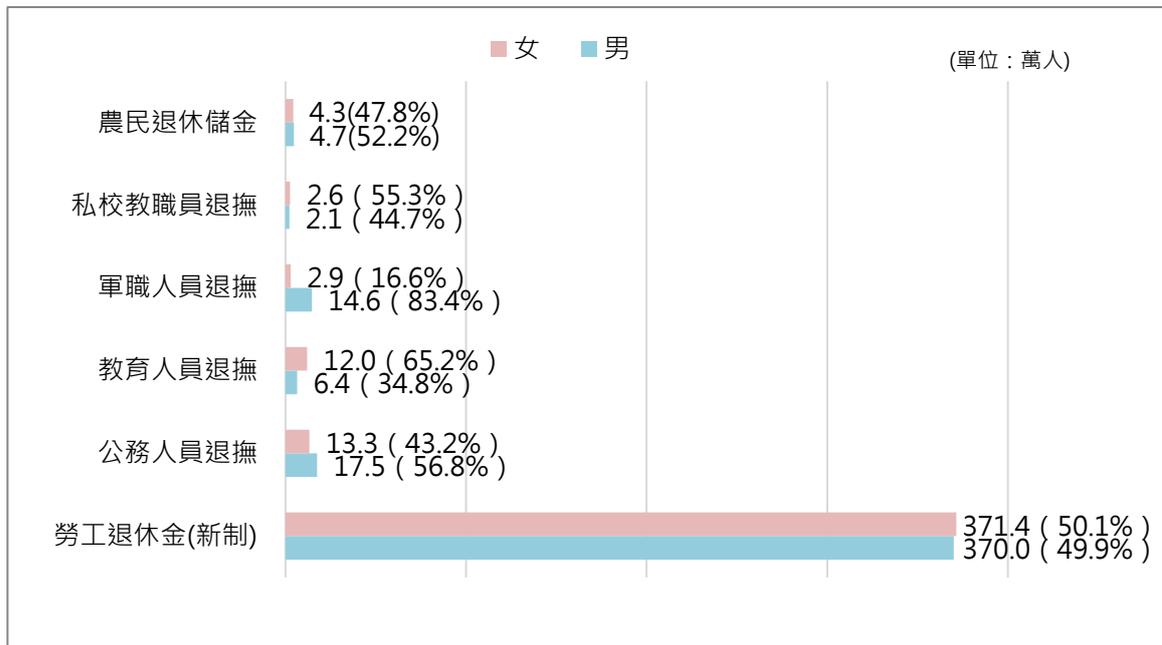


圖 1.23 111 年各職業退休金參加人數性別落差

2. 提繳薪資及性別分布

除軍職人員退撫制度因職業特殊性，各退休金制度提繳薪資級距均以男性人數多於女性；另教職人員各提撥薪資級距之女性人數均多於男性。其餘制度在最高提繳薪資級距部分，男性人數多於女性；較低提繳薪資部分，則為女性人數多於男性。

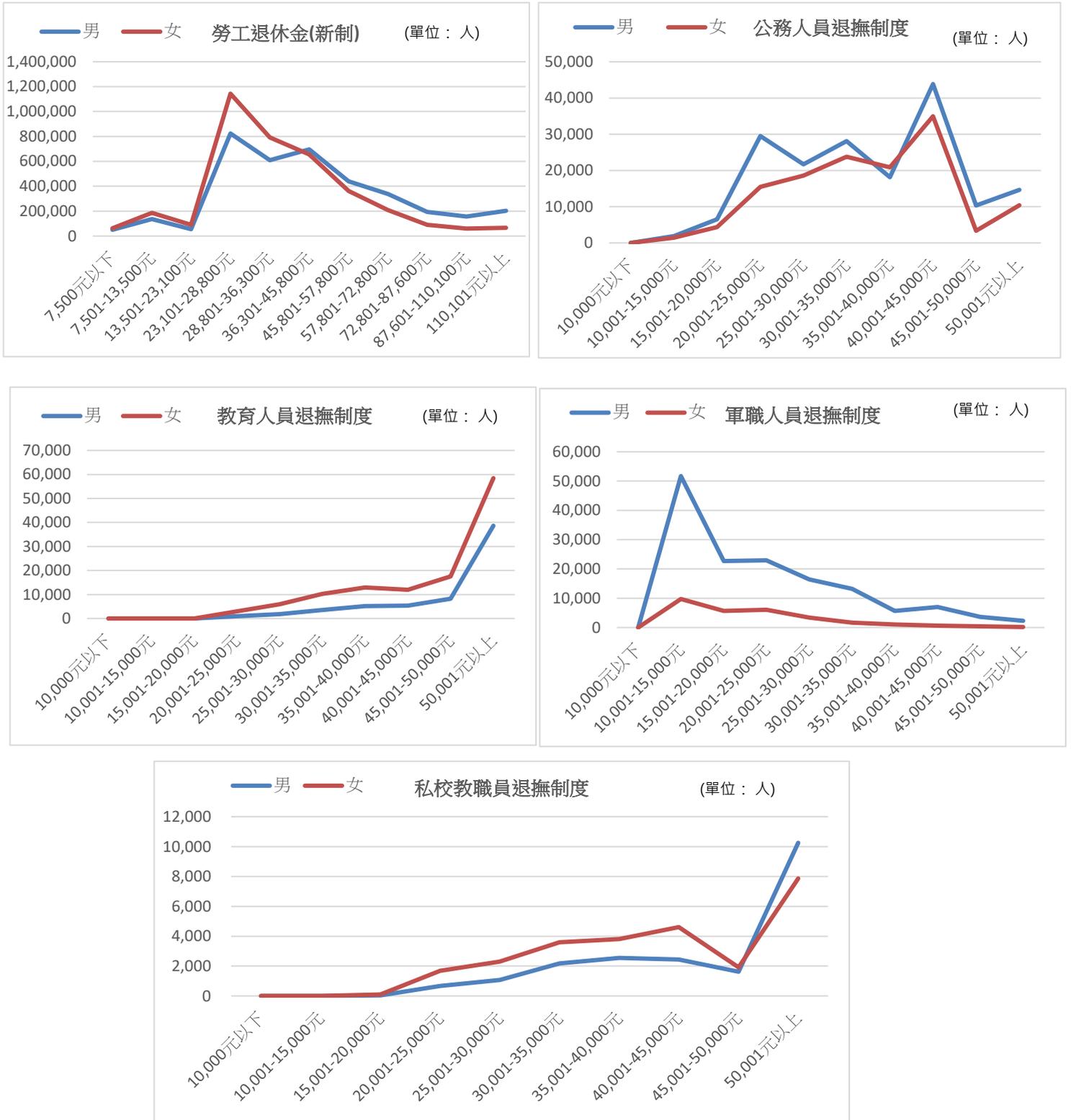


圖 1.24 111 年各退休金制度提繳薪資性別分布

(三) 老年福利津貼

各老年福利津貼中，除榮民就養給付受益人主要為男性，其餘各項津貼受益人均以女性多於男性，其中老年基本保證年金、原住民給付及老年農民福利津貼之女性受益人約占 6 成，男性占 4 成。另兩性領取金額相同無差異。

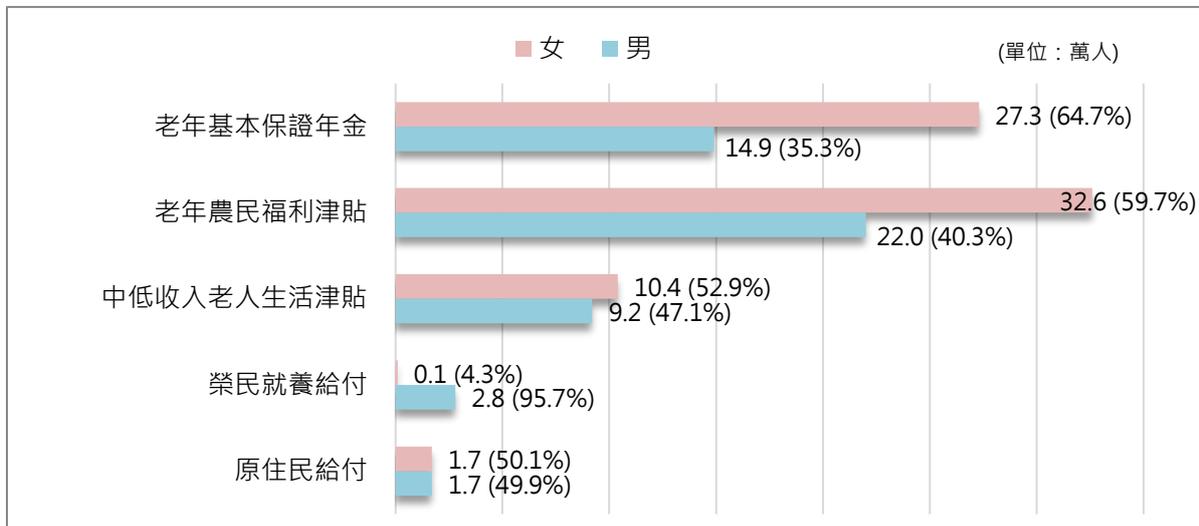


圖 1.25 111 年各老年福利津貼受益人數性別落差

< 資料來源 >

1. 勞動部勞工保險局網站統計資料。
2. 勞動部勞動基金運用局網站統計資料。
3. 衛生福利部網站統計資料-社會福利統計。
4. 公務人員退休撫卹基金管理委員會統計資料。
5. 財團法人私校退撫儲金管理會網站統計資料。
6. 臺灣銀行網站統計資料-公教人員保險統計年刊(資料期間：111 年 1 月至 12 月)。
7. 銓敘部、勞動部、教育部、行政院國軍退除役官兵輔導委員會提供資料。

(圖表均由本文自行繪製)

貳、社會保險

一、勞工保險

(一) 納保概況

1. 投保單位

勞保投保單位逐年增加，111年底達59萬3,217個，較110年增加3,120個(+0.5%)。依9大類別觀之，「公司、行號之員工」之投保單位最多，占56.3%，「產業勞工及交通公用事業之員工」次之，占29.1%。

表 2.1 111年勞保投保單位數(按類別分)

投保單位類別	產業勞工及交通公用事業之員工	公司、行號之員工	新聞、文化、公益及合作事業之員工	政府機關及公、私立學校之員工	受僱從事漁業生產之勞動者	職業訓練機構接受訓練者	職業勞工	漁會之甲類會員	自願投保者	總計
單位數(個)	172,557	334,062	15,952	8,423	2,961	187	4,039	39	54,997	593,217
占比(%)	29.1	56.3	2.7	1.4	0.5	0.03	0.7	0.01	9.3	100.0

2. 被保險人

(1) 被保險人人數(按投保單位類別分)

111年底勞保被保險人人數總計1,043.0萬人，依9大類別觀之，以「公司、行號之員工」最多，達353.4萬人，其次為「產業勞工及交通公用事業之員工」331.4萬人，再次為「職業勞工」201.7萬人，3項類別合計已占被保險人人數85.0%。

觀察近10年勞保被保險人人數之變動情形，由102年974.6萬人逐年成長至110年1,074.2萬人，惟111年人數明顯下降至1,043.0萬人，與前一年度相較，9大類別之被保險人人數，除了「受僱從事漁業生產之勞動者」人數增加0.2萬人，其餘類別人數均下降，尤其「職業勞工」下降最多，減少10.3萬人。

依近10年9大類別變動情形觀之，其中以「產業勞工及交通公用事業之員工」及「公司、行號之員工」兩類成長趨勢最明顯，10年間各增加41.8萬人及35.8萬人，而「職業勞工」人數下降最多，10年間減少31.5萬人。

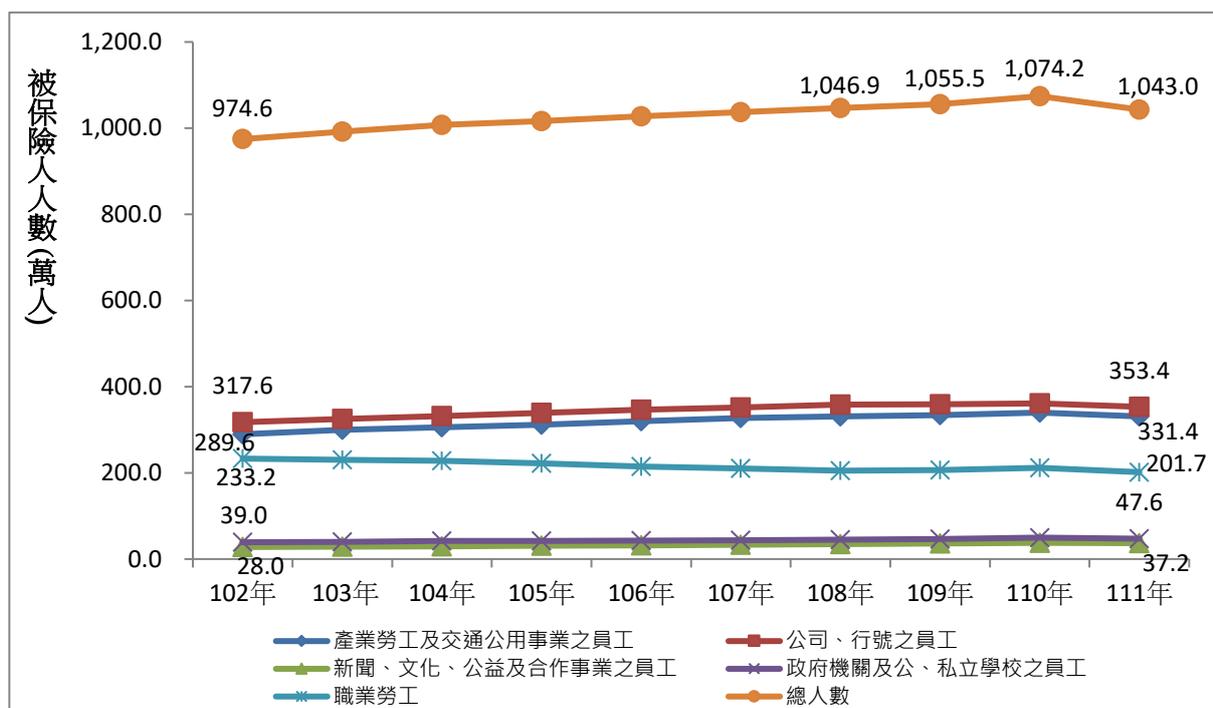


圖 2.1 近 10 年勞保被保險人人數變動情形(按投保單位類別分)

表 2.2 111 年勞保被保險人人數(按投保單位類別分) 單位：萬人

投保單位類別	產業勞工及交通公用事業之員工	公司、行號之員工	新聞、文化、公益及合作事業之員工	政府機關及公、私立學校之員工	受僱從事漁業生產之勞動者	職業訓練機構接受訓練者	職業勞工	漁會之甲類會員	自願投保者	總計
人數	331.4	353.4	37.2	47.6	0.9	0.9	201.7	24.8	45.0	1,043.0
占比 (%)	31.8	33.9	3.6	4.6	0.1	0.1	19.3	2.4	4.3	100.0
較前一年增減人數	-8.6	-7.8	-0.4	-2.2	0.2	-0.03	-10.3	-0.9	-1.1	-31.1
較 102 年增減人數	41.8	35.8	9.3	8.6	0.5	0.4	-31.5	-4.1	7.7	68.4

(2) 被保險人人數(按投保單位行業別分)

依據行政院主計總處 110 年修訂之 19 大行業別觀之，111 年「製造業」被保險人最多，達 307.8 萬人，「批發及零售業」183.0 萬人次之；而被保險人人數最少的係「礦業及土石採取業」，僅 0.3 萬人。

表 2.3 111 年勞保被保險人人數(按投保單位行業別分) 單位：萬人

行業別	農、林、 漁、牧業	礦業及土 石採取業	製造業	電力及燃 氣供應業	用水供應 及污染整 治業	營建 工程業	批發及 零售業
人數	32.3	0.3	307.8	2.6	5.0	67.4	183.0
行業別	運輸及 倉儲業	住宿及 餐飲業	出版影音 及資通訊 業	金融及 保險業	不動產業	專業、科 學及技術 服務業	支援 服 務業
人數	41.8	59.3	35.0	39.1	15.4	44.0	37.6
行業別	公共行政 及國防； 強制性 社會安全	教育業	醫療保健 及社會工 作服務業	藝術、娛 樂及休閒 服務業	其他 服務業	合 計	
人數	15.3	35.5	57.4	10.9	53.3	1,043.0	

(3) 被保險人年齡分布

111 年勞保被保險人平均年齡為 40.7 歲；由年齡分布觀之，我國勞動人口年齡仍以「25-54 歲」為主，占全體被保險人近 8 成，其中「40-44 歲」被保險人占比最高，達 15.2%。另以性別區分，男性被保險人平均年齡 40.5 歲，女性被保險人平均年齡 40.9 歲，年齡相近。

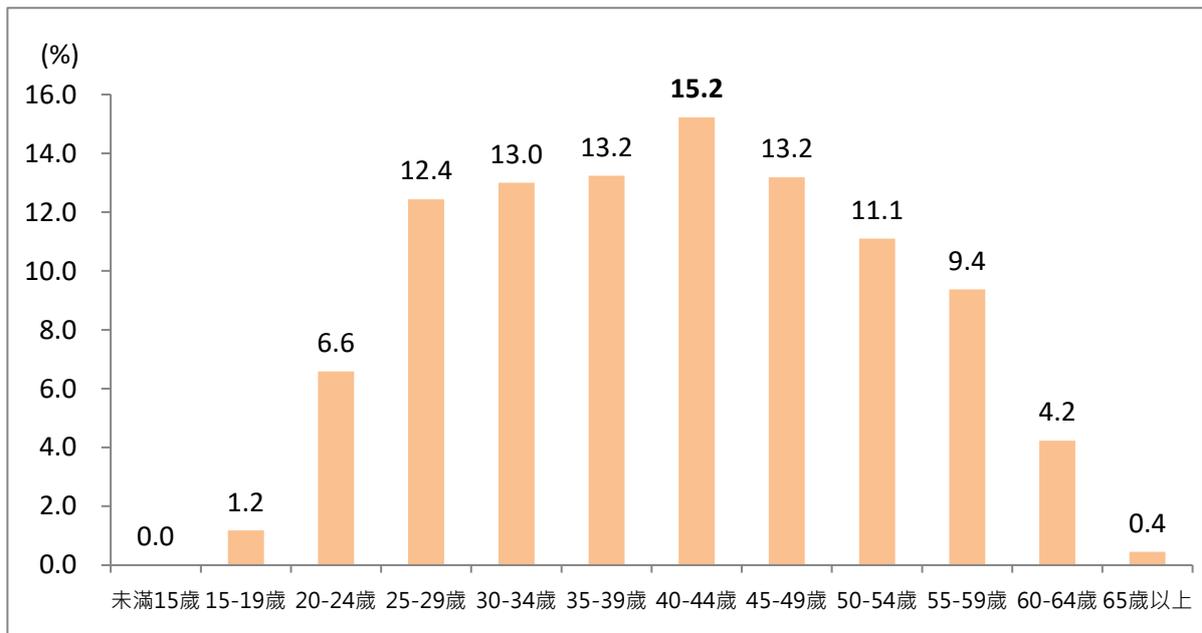


圖 2.2 111 年勞保被保險人年齡分布占比情形

觀察近 10 年勞保被保險人全體平均年齡，呈現逐年增長趨勢，自 102 年 40.0 歲增長至 110 年 41.4 歲，其中 109 年及 110 年增長幅度最大，惟 111 年明顯下降至 40.7 歲，減少 0.7 歲。

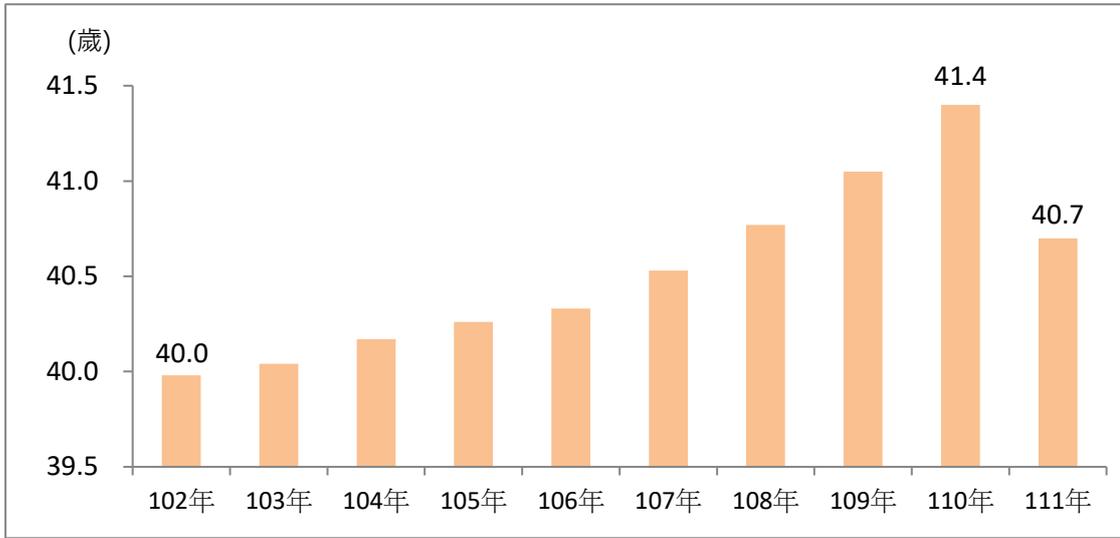


圖 2.3 近 10 年勞保被保險人全體平均年齡分布情形

(4) 被保險人性別及月投保薪資分布

111 年勞保全體被保險人中，男性占 50.3%，女性占 49.7%，差異不大。以月投保薪資觀之，男性與女性被保險人分布趨勢相似，主要集中在「25,250 元組別(111 年度基本工資)」及「45,800 元組別(投保薪資上限)」，前者兩性人數差異不大；後者男性明顯多於女性，而男性投保 45,800 元者占全體男性被保險人 35.2%，女性僅 23.0%。

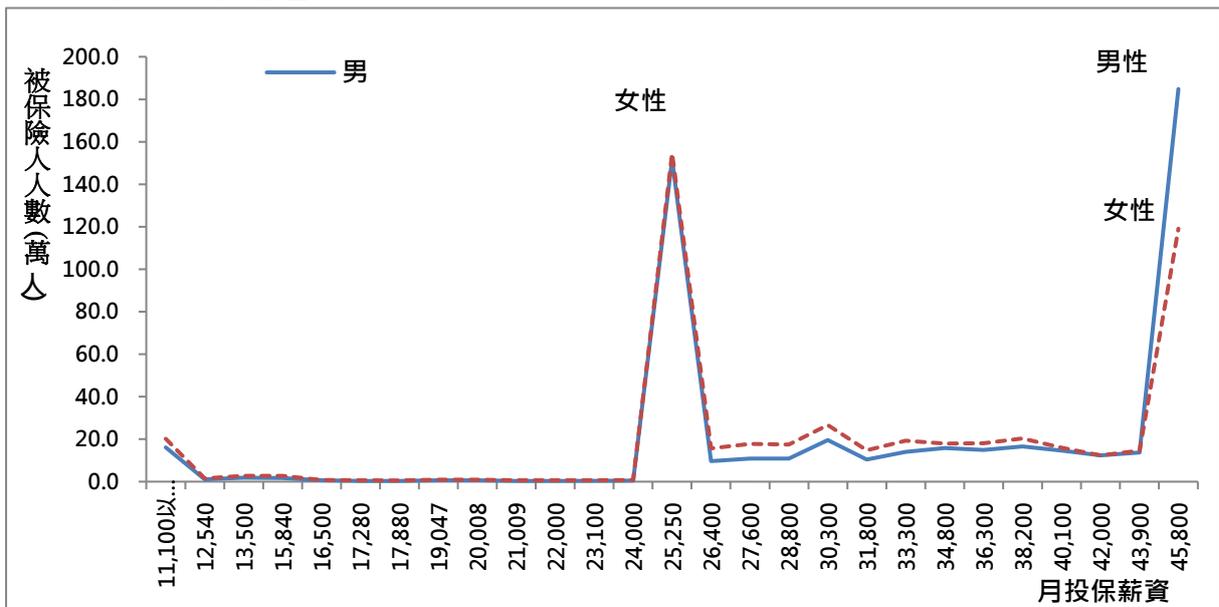


圖 2.4 111 年勞保被保險人月投保薪資分布情形(按性別分)

(5) 被保險人平均投保薪資(按投保單位類別分)

111年勞保全體平均投保薪資為33,618元，較110年增加860元；以9大類別觀之，「新聞、文化、公益及合作事業之員工」平均投保薪資最高；「職業訓練機構接受訓練者」平均投保薪資最低，與其他類別平均落差較大。

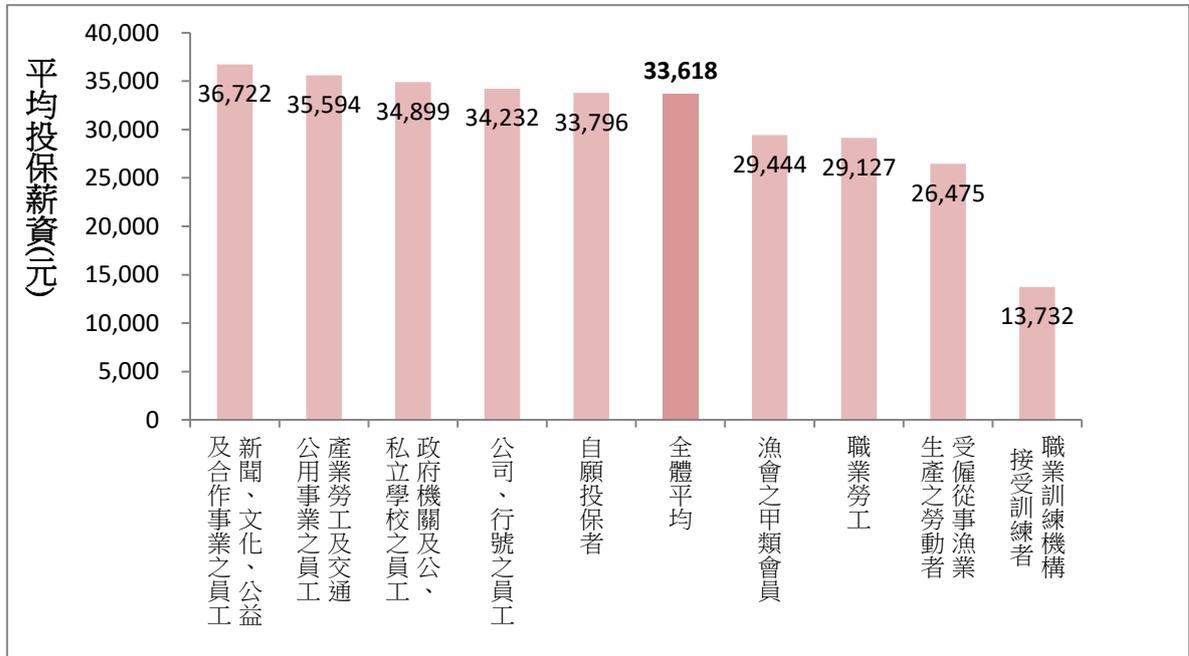


圖 2.5 111年勞保被保險人平均投保薪資(按投保單位類別分)

近10年勞保被保險人之全體平均投保薪資呈現逐年成長趨勢，平均年增率為1.47%，105年至108年期間，全體平均投保薪資每年成長超過500元，111年近年成長最多，平均投保薪資增加860元。

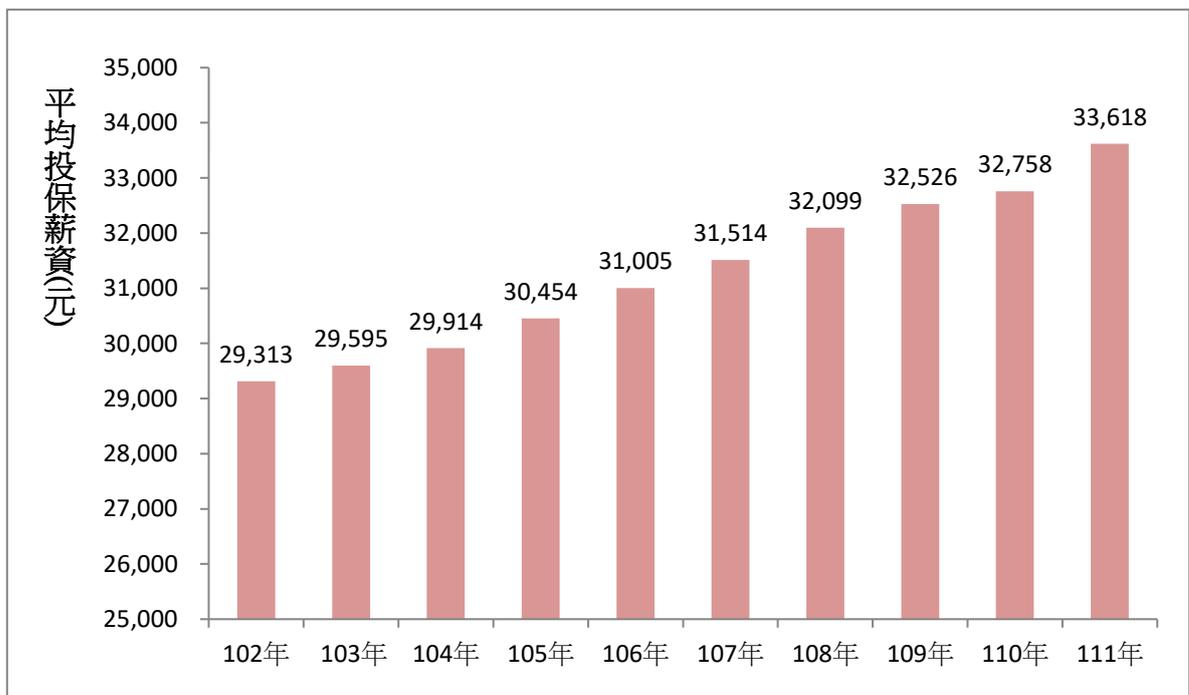


圖 2.6 近10年勞保被保險人全體平均投保薪資變動情形

3. 普通事故保險應計保費負擔情形

111 年勞保普通事故保險應計保險費達 4,428.1 億元，其中資方負擔 2,489.9 億元(占 56.2%)、勞方負擔 1,171.3 億元(占 26.5%)及政府負擔 766.8 億元(占 17.3%，含政府應負擔及補助保險費、育嬰留職停薪續保專款補助及職災續保補助等)。另隨費率調高及納保人數上升，自 100 年至 111 年整體保險費呈逐年增加趨勢。

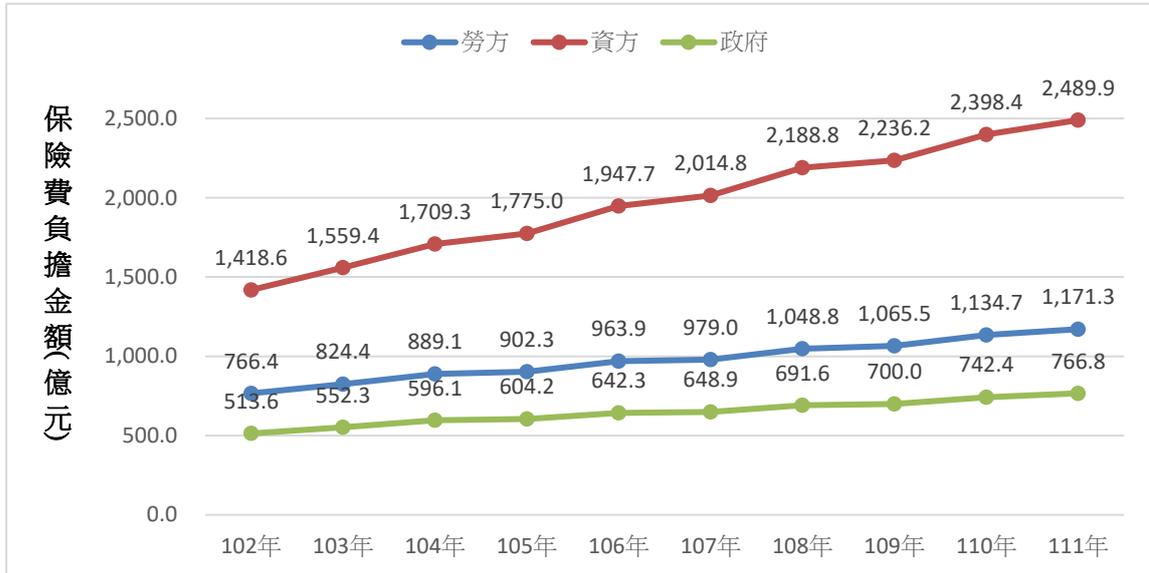


圖 2.7 近 10 年勞保普通事故保險應計保險費負擔情形

(二) 普通事故保險給付概況

111 年勞工保險給付總金額達 4,834.2 億元，其中普通事故保險給付 4,814.2 億元(占 99.6%)、職災事故保險給付 20.0 億元(占 0.6%)。「勞工職業災害保險及保護法」自 111 年 5 月實施，勞工職業災害給付改列於勞工職業災害保險項下。以下針對普通事故保險給付概況進行說明：

1. 各給付項目實計現金給付(按一次給付及年金給付分)

(1) 一次給付

111 年一次給付總額 1,367.2 億元，占整體普通事故保險給付總額 28.4%，其中以老年給付為大宗，計 8 萬 5,548 件，給付金額約 911.3 億元，占一次給付總額 66.7%。另 111 年申請給付件數量，以傷病給付最多，包含確診 COVID-19 之被保險人進行居家照護期間依規定請領之案件，計 1,592,395 件。

表 2.4 111 年勞保普通事故實計現金給付(一次給付) (按給付種類分)

項目	件數(件)	金額(元)	金額比率(%)
合計	1,966,766	136,719,964,869	100.0
1.生育給付	108,812	7,276,208,411	5.3
2.傷病給付	1,592,395	4,938,876,129	3.6
3.失能給付	18,777	4,391,483,085	3.2
一次請領失能給付	18,699	4,339,892,426	
失能差額金	78	51,590,659	
4.老年給付	85,548	91,130,443,278	66.7
一次請領老年給付	62,788	86,012,998,720	
老年一次金	17,991	1,550,693,812	
老年差額金	4,769	3,566,750,746	
5.死亡給付	164,234	28,982,953,966	21.2
家屬死亡喪葬津貼	150,985	17,064,279,764	
一次請領本人死亡給付	13,249	11,918,674,202	

(2) 年金給付

111 年年金給付總額 3,447.0 億元，占整體普通事故保險給付總額 71.6%。其中以老年年金為大宗，年底給付人數 159 萬 7,562 人，給付金額 3,381.0 億元，占年金給付總額 98.1%。

表 2.5 111 年勞保普通事故實計現金給付(年金) (按給付種類分)

項目	年底人數(人)	金額(元)	金額比率(%)
合計	1,644,699	344,696,886,814	100.0
1.失能年金	4,684	604,745,889	0.2
年金	3,081	510,566,279	
國保併勞保	1,603	94,179,610	
2.老年年金	1,597,562	338,102,085,693	98.1
3.遺屬年金	42,453	5,990,055,232	1.7

2. 近 10 年各給付項目實計現金給付(含一次給付及年金給付)

普通事故保險各項實計現金給付，歷年來皆以老年給付為大宗，111 年老年給付金額達 4,292.3 億元，占普通事故保險給付 89.2%。

觀察近 10 年各給付項目給付金額之變動情形，老年給付自 104 年起金額逐年明顯成長，105 年及 106 年增加幅度相對較大；死亡給付金額則逐年微幅成長；生育給付及失能給付金額自 104 年起雖有起伏，整體呈現持平趨勢；傷病給付金額趨勢穩定，惟 111 年因 COVID-19 疫情致請領金額暴增，年增率高達 406.5%。

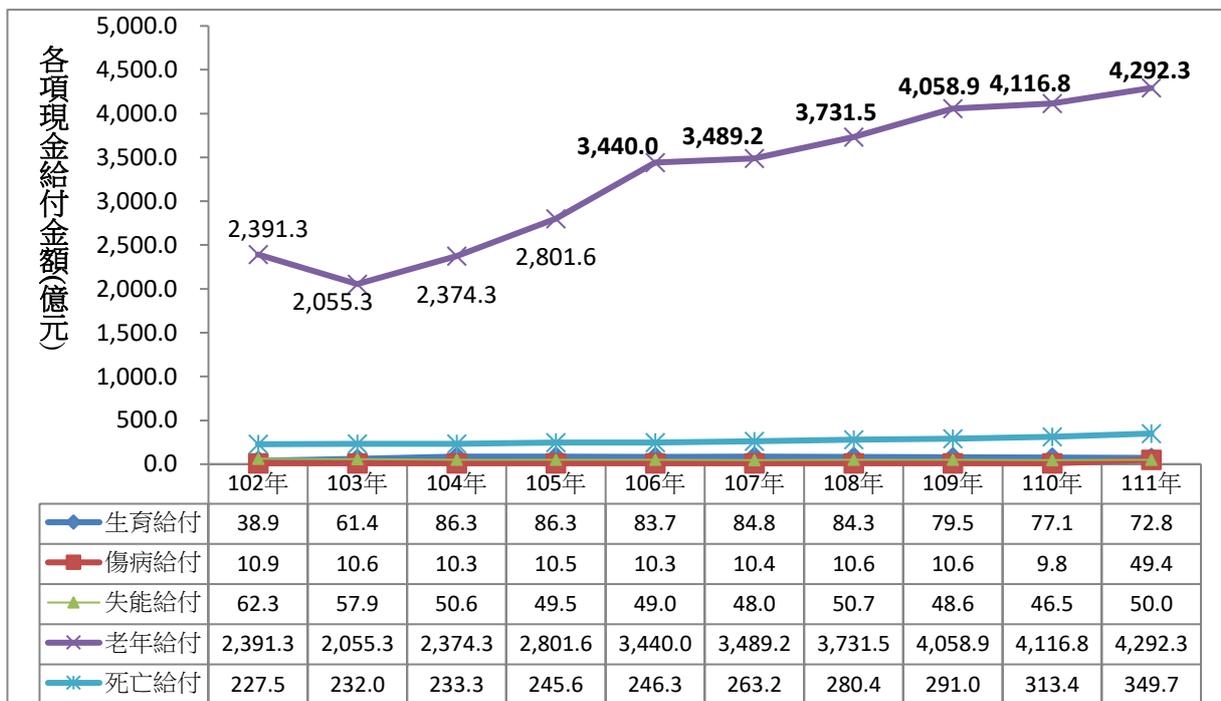


圖 2.8 近 10 年勞保普通事故實計現金給付(按給付項目分)

3. 老年給付請領件數及金額(按一次給付及年金給付分)

勞保於 98 年年金化後，老年年金請領人數及金額逐年明顯增加，103 年起領取金額高於一次給付，111 年老年年金請領金額達 3,381.0 億元，占整體老年給付金額 78.8%。而一次給付請領件數及金額，101 年及 105 年因啟動年金改革規劃，並伴隨勞保財務危機相關報導，造成請領件數增加，一次給付請領金額 102 年延續 101 年增加趨勢，金額仍高達 1,588.8 億元，103 年請領件數及金額均已大幅下降，105 年及 106 年增加幅度相對較大，107 年以後呈現逐漸下降趨勢，至 111 年請領金額降為 911.3 萬元。

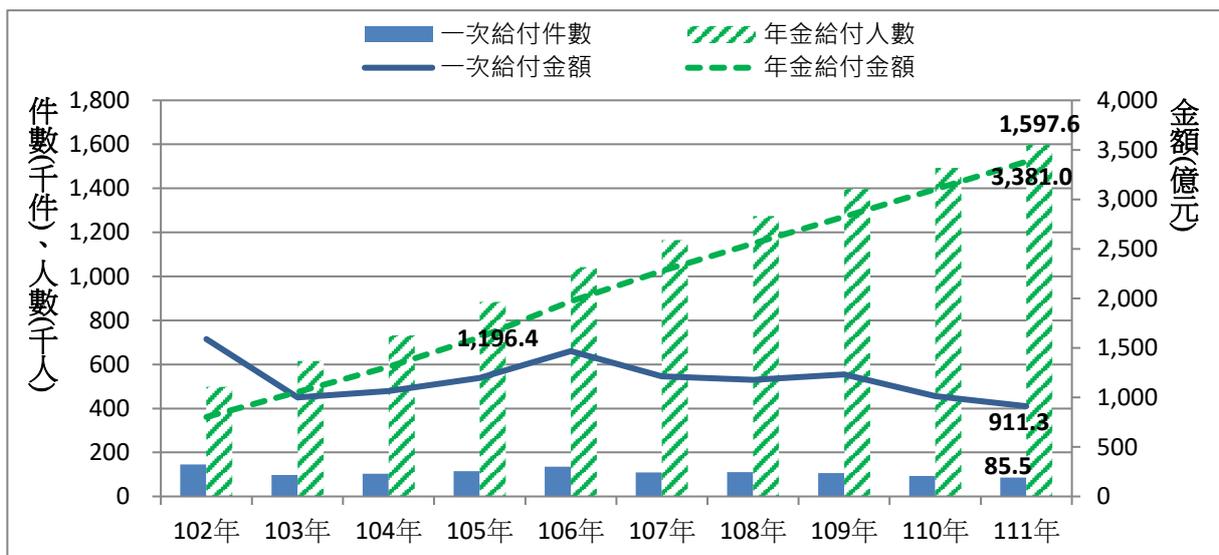


圖 2.9 近 10 年勞保老年給付請領件數及金額(按一次給付及年金給付分)

表 2.6 近 10 年勞保老年給付請領件數及金額(按一次給付及年金給付分)

年度	一次給付								年金給付	
	合計		一次請領 老年給付		老年一次金		老年差額金			
	件數 (千件)	金額 (億元)	件數 (千件)	金額 (億元)	件數 (千件)	金額 (億元)	件數 (千件)	金額 (億元)	人數 (千人)	金額 (億元)
102 年	144.8	1,588.8	123.8	1,548.9	18.9	21.2	2.0	18.7	497.4	802.4
103 年	97.5	1,001.5	76.7	956.6	18.0	20.2	2.7	24.7	615.0	1,053.8
104 年	102.9	1,065.9	79.2	1,014.0	20.3	22.9	3.4	29.0	731.4	1,308.4
105 年	114.5	1,196.4	87.2	1,138.3	23.5	26.3	3.8	31.7	884.5	1,605.2
106 年	135.0	1,468.8	103.6	1,401.8	27.1	31.2	4.3	35.8	1,041.9	1,971.2
107 年	108.9	1,213.2	85.7	1,156.7	18.4	18.2	4.8	38.4	1,165.8	2,276.0
108 年	110.7	1,178.6	81.9	1,114.2	23.8	26.6	5.0	37.8	1,273.4	2,552.9
109 年	105.9	1,233.3	84.2	1,181.5	16.8	16.0	4.8	35.9	1,397.3	2,825.5
110 年	93.6	1,014.7	69.1	958.1	19.8	21.5	4.7	35.1	1,492.7	3,102.1
111 年	85.5	911.3	62.8	860.1	18.0	15.5	4.8	35.7	1,597.6	3,381.0

註：一次給付分為 3 種給付：

1. 「一次請領老年給付」係指被保險人於 98 年 1 月 1 日勞保年金制度施行前有保險年資者得請領之。
2. 「老年一次金」係指符合法定請領年齡(98 至 106 年為年滿 60 歲；107 至 108 年為年滿 61 歲、109 至 110 年為年滿 62 歲、111 至 112 年為年滿 63 歲、113 至 114 年為年滿 64 歲、115 年以後為年滿 65 歲)、保險年資合計未滿 15 年、並辦理離職退保者得請領之。
3. 「老年差額金」係指被保險人於勞保年金施行前有勞保年資、退保時符合一次請領老年給付條件、於領取老年年金期間死亡者、遺屬選擇一次請領老年給付、扣除已領年金給付總額之差額。

4. 老年年金給付請領概況

111 年請領老年年金給付者之平均年齡 61.3 歲，平均投保年資 29.5 年，平均投保薪資 37,716 元，平均給付金額 18,294 元。

觀察近 10 年變動趨勢，平均請領年齡起伏不大；平均投保年資則逐年微幅增加，自 102 年至 111 年增加 2.5 年；平均投保薪資及平均給付金額均逐年增加，10 年間分別增加 2,875 元及 2,950 元。

觀察性別差異，男性之平均請領年齡、投保年資、投保薪資及給付金額，均較女性多。

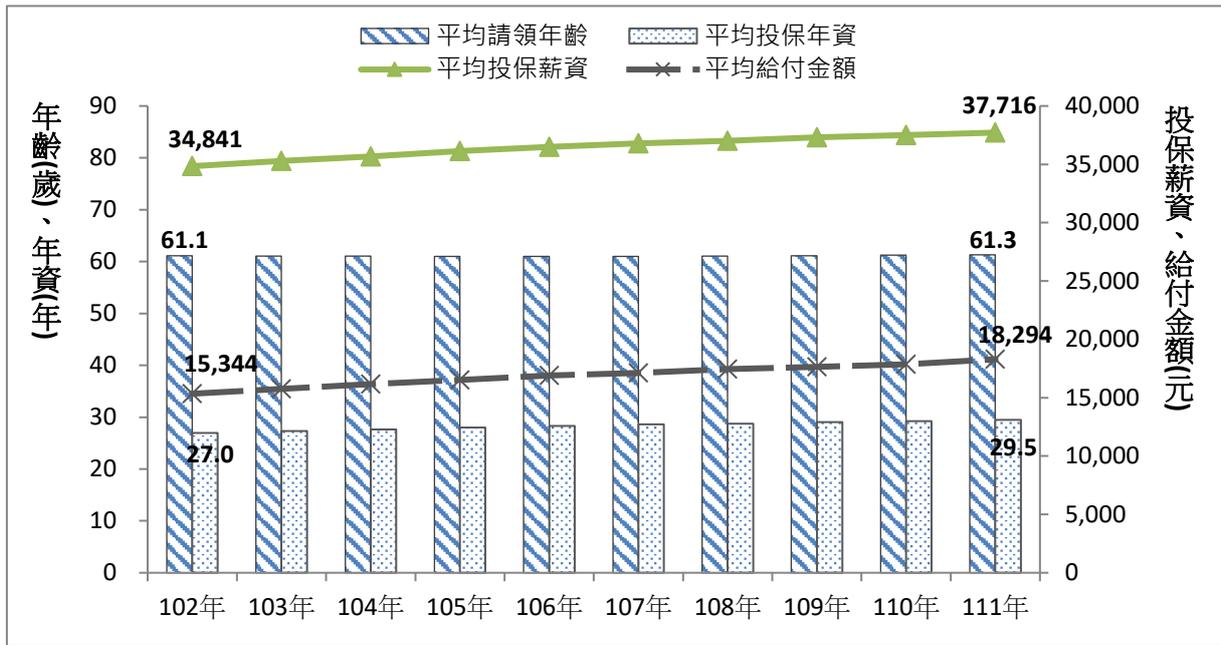


圖 2.10 近 10 年勞保請領老年年金給付概況

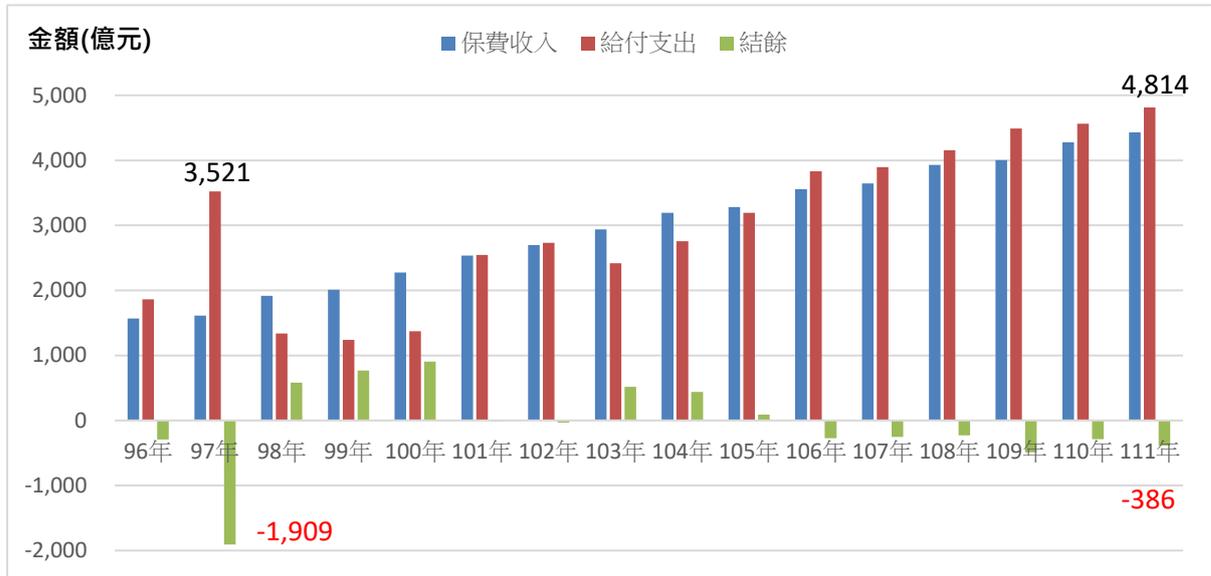
表 2.7 近 10 年勞保請領老年年金給付概況(按性別分)

年度	平均請領年齡(歲)			平均投保年資(年)			平均投保薪資(元)			平均給付金額(元)		
	全體	男	女	全體	男	女	全體	男	女	全體	男	女
102年	61.1	61.1	61.1	27.0	27.5	26.6	34,841	36,417	33,541	15,344	16,349	14,512
103年	61.0	61.1	61.0	27.3	27.8	26.9	35,277	36,885	33,945	15,753	16,831	14,862
104年	61.0	61.1	61.0	27.6	28.1	27.2	35,684	37,283	34,341	16,179	17,299	15,256
105年	61.0	61.1	60.9	28.0	28.5	27.6	36,139	37,695	34,836	16,533	17,646	15,607
106年	61.0	61.1	60.9	28.3	28.8	27.9	36,499	38,017	35,226	16,911	18,041	15,975
107年	61.0	61.1	60.9	28.6	29.0	28.2	36,787	38,294	35,521	17,120	18,263	16,164
108年	61.1	61.2	61.0	28.8	29.2	28.3	37,008	38,529	35,721	17,444	18,625	16,453
109年	61.1	61.3	61.0	29.0	29.5	28.6	37,305	38,827	36,013	17,651	18,854	16,640
110年	61.2	61.4	61.1	29.2	29.7	28.8	37,506	39,055	36,184	17,860	19,110	16,802
111年	61.3	61.5	61.1	29.5	30.0	29.0	37,716	39,278	36,383	18,294	19,601	17,227

(三) 財務概況

1. 普通事故保險保費收支概況

勞保在 98 年實施年金制度前數年，保險支出均大於收入；實施年金制度後初期支出下降，惟逐年增長趨勢明顯，106 年首次出現支出大於收入，111 年支出成長至 4,814 億元，結餘為負 386 億元。

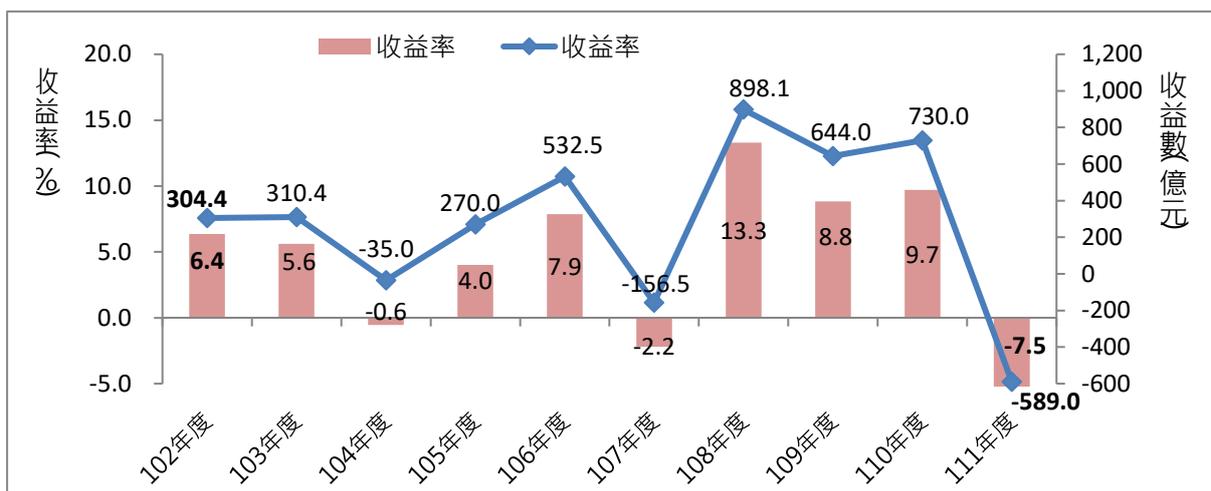


註：該項目為保費收入與給付支出之統計，不含基金投資運用收益。

圖 2.11 歷年普通事故保險保費收支概況

2. 基金運用收益

觀察近 10 年勞保基金運用收益情形，收益數及收益率多為正值。108 年因全球金融市場表現良好，投資得利，收益數高達 898.1 億元，收益率 13.3%，為近 10 年最高點，109-110 年雖受到 COVID-19 疫情影響，因多元投資及積極布局，年底收益數及收益率仍佳。惟 111 年因俄烏戰爭、主要央行升息等，全球金融市場劇烈動盪，致收益數為-589.0 億元、收益率-7.5%，為近 10 年最低點。



註：本表基金運用收益自 111 年 5 月 1 日起，僅含普通事故保險；收益率為名目收益率。

圖 2.12 近 10 年勞保基金整體運用收益情形

表 2.8 歷年勞保基金整體運用收益情形

年度(期間)	收益數(億元)	收益率(%)
84 年度(83.7.1-84.6.30)	82.3	7.8
85 年度(84.7.1-85.6.30)	95.1	6.8
86 年度(85.7.1-86.6.30)	133.5	6.5
87 年度(86.7.1-87.6.30)	159.5	5.7
88 年度(87.7.1-88.6.30)	248.1	7.1
89 年度(88.7.1-89.12.31)	56.5	0.9
90 年度(90.1.1-90.12.31)	169.7	3.4
91 年度(91.1.1-91.12.31)	57.7	1.2
92 年度(92.1.1-92.12.31)	272.1	5.9
93 年度(93.1.1-93.12.31)	144.2	3.1
94 年度(94.1.1-94.12.31)	166.6	3.8
95 年度(95.1.1-95.12.31)	333.5	7.9
96 年度(96.1.1-96.12.31)	241.8	5.8
97 年度(97.1.1-97.12.31)	-548.5	-16.5
98 年度(98.1.1-98.12.31)	432.6	18.2
99 年度(99.1.1-99.12.31)	130.2	4.0
100 年度(100.1.1-100.12.31)	-124.5	-3.0
101 年度(101.1.1-101.12.31)	313.0	6.3
102 年度(102.1.1-102.12.31)	304.4	6.4
103 年度(103.1.1-103.12.31)	310.4	5.6
104 年度(104.1.1-104.12.31)	-35.0	-0.6

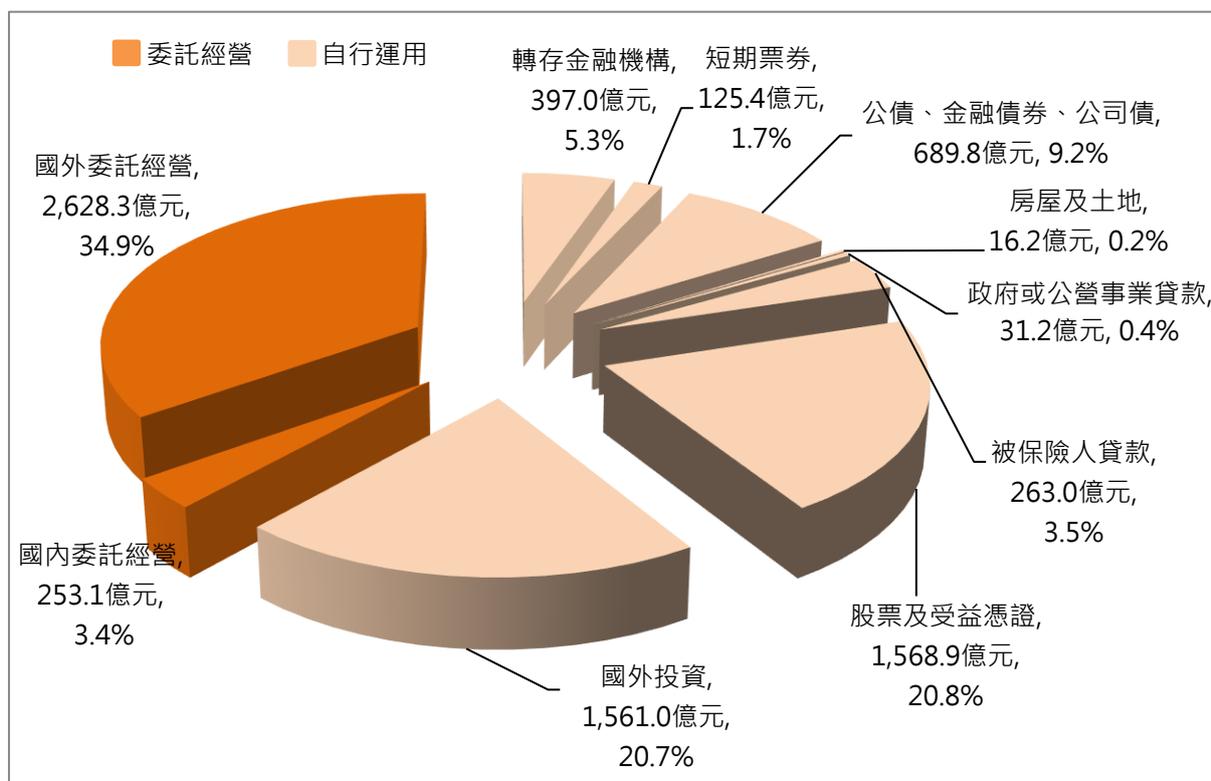
105 年度(105.1.1-105.12.31)	270.0	4.0
106 年度(106.1.1-106.12.31)	532.5	7.9
107 年度(107.1.1-107.12.31)	-156.5	-2.2
108 年度(108.1.1-108.12.31)	898.1	13.3
109 年度(109.1.1-109.12.31)	644.0	8.8
110 年度(110.1.1-110.12.31)	730.0	9.7
111 年度(111.1.1-111.12.31)	-589.0	-7.5

註：1.本表基金運用收益自 111 年 5 月 1 日起，僅含普通事故保險，因「勞工職業災害保險及保護法」施行後，原列於「勞工保險基金」項下之職業災害保險款項與「職業災害勞工保護專款」整併為「勞工職業災害保險基金」。

2.收益率為名目收益率。

3. 基金資產配置

因勞工職業災害保險於 111 年 5 月開辦，原勞保基金項下之職災相關款項整併為勞工職業災害保險基金，加上受到全球金融市場劇烈震盪下跌，111 年底勞保基金運用規模為 7,534.0 億元，較上一年度減少 912.9 億元，國內外委託經營占 38.2%；自行運用占 61.8%，主要為：「股票及受益憑證」占 20.8%、「國外投資」占 20.7%及「公債、金融債券、公司債」占 9.2%。



註：111 年 5 月 1 日起，「勞工保險基金」僅含普通事故保險。

圖 2.13 111 年勞保基金資產配置情形

4. 精算報告

「勞工保險條例施行細則」第 26 條之 1 規定，保險人應至少每 3 年精算一次該條例第 13 條所定之普通事故保險費率，每次精算 50 年。

依 110 年公布之勞工保險普通事故保險費率精算結果顯示，最適平衡費率為 27.83%，且已於 106 年首次出現當期保費收入不足以支付各項保險給付，並預估於 117 年基金累積餘額將轉為負值。

表 2.9 勞保普通事故保險最近一次精算結果

資料時間		109 年 12 月
報告完成年度		110 年 12 月
精算 假設	折現率及資產報酬率	4.0%
	投保薪資調整率	1.5%
	消費者物價指數	0.9%
精算 結果	平衡費率	27.83%
	首次基金累積餘額出現負值年度	117 年

(四) 制度動態

1. 111 年 1 月 1 日起，因應基本工資調整為 25,250 元，「勞工保險投保薪資分級表」配合修正實施。
2. 111 年 5 月起，依消費者物價指數(CPI)累計成長率達法定調整標準 5%者，調高 98 年、99 年、102 年、103 年及 104 年共 5 個年度請領勞保年金者之年金給付金額(按原給付標準計算後加計 CPI 累計成長率)。
3. 112 年 1 月 1 日起，勞工保險普通事故保險費率調高 0.5%，按被保險人月投保薪資 11%計算(不含就業保險費率 1%)。
4. 112 年 1 月 1 日起，因應基本工資調整為 26,400 元，「勞工保險投保薪資分級表」配合修正。
5. 112 年 5 月起，依消費者物價指數(CPI)累計成長率達法定調整標準 5%者，調高 100 年、101 年、105 年、106 年及 107 年共 5 個年度請領勞保年金者之年金給付金額(按原給付標準計算後加計 CPI 累計成長率)。
6. 112 年 11 月 16 日因應 113 年基本工資調整為 27,470 元，修正發布「勞工保險投保薪資分級表」，並自 113 年 1 月 1 日起施行。

< 資料來源 >

1. 勞動部勞工保險局網站統計資料 - 111 年勞工保險統計年報。
2. 勞動部勞動基金運用局網站統計資料。
3. 《勞工保險普通事故保險費率精算及財務評估》，勞工保險局 110 年度委託研究。
4. 勞動部提供資料。

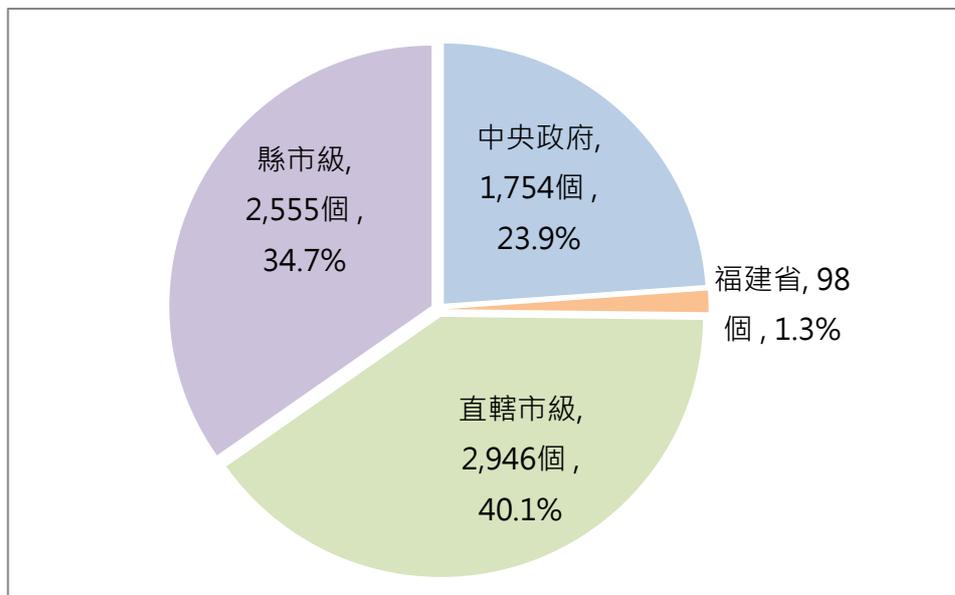
(圖表均由本文自行繪製)

二、公教人員保險

(一) 納保概況

1. 要保機關

111 年底公保要保機關總計 7,353 個，較 110 年減少 8 個。其中「直轄市級機關」最多，占 40.1%，「縣市級機關」次之，占 34.7%。



註：自 107 年 7 月 1 日起，臺灣省級機關員額與業務移撥至中央政府機關。

圖 2.14 111 年公保要保機關分布情形

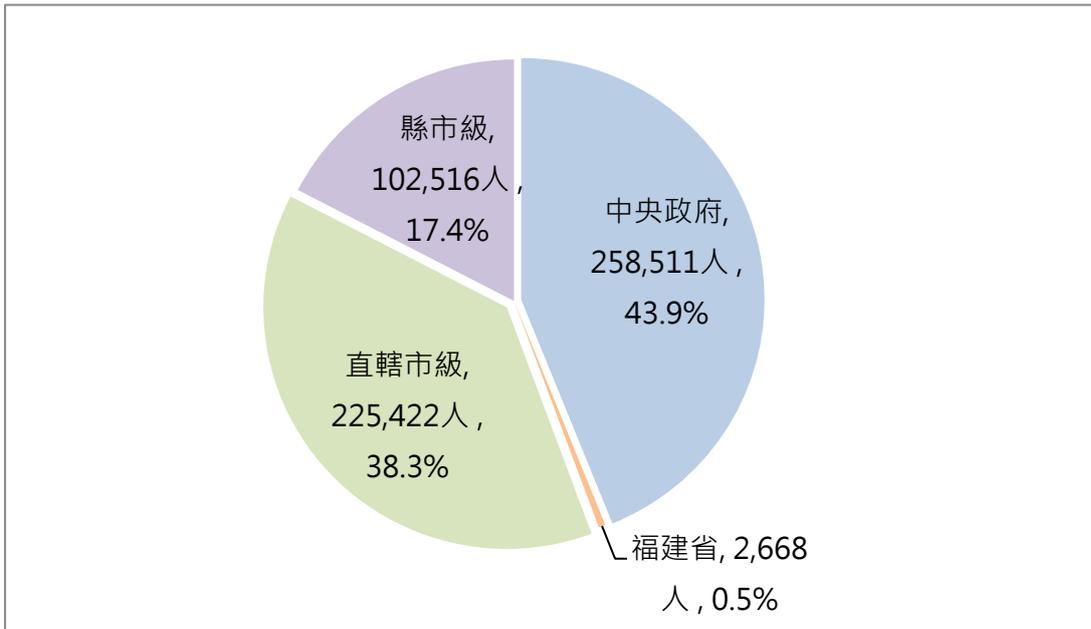
2. 被保險人

(1) 被保險人人數(按要保機關分)

111 年底公保被保險人人數總計 58 萬 9,117 人，依要保機關觀察之，以「中央政府機關」最多，占 43.9%，「直轄市級機關」次之，占 38.3%。

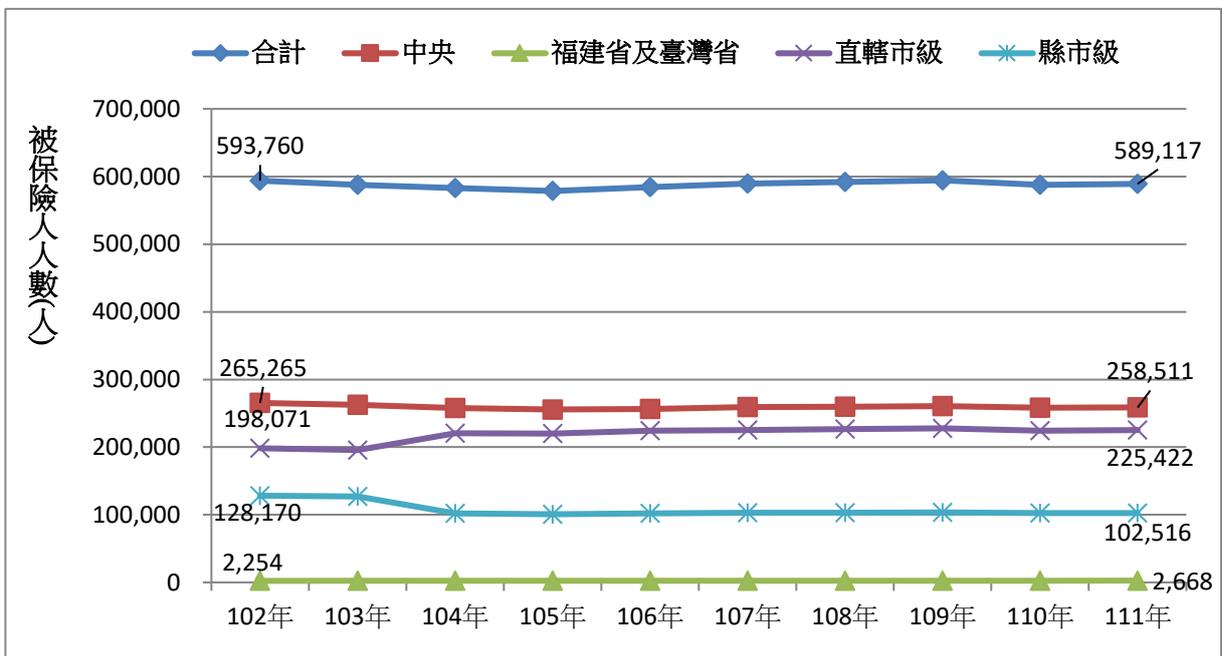
觀察近 10 年之被保險人人數變動情形，自 102 年 59 萬 3,760 人微減至 111 年 58 萬 9,117 人，減少 4,643 人，整體變動不大。其中，100 年及 104 年因部分縣市政府改制為直轄市²，致「直轄市級機關」及「縣市級機關」之人數變動幅度較大；「中央政府機關」及「福建省及臺灣省」之人數變動幅度小，並自 107 年 7 月 1 日起，臺灣省級機關員額與業務移撥至中央政府機關。

² 100 年因新北市(原臺北縣)、臺中市(併入原臺中縣)、臺南市(併入原臺南縣)及高雄市(併入原高雄縣)改制為直轄市，造成「直轄市級機關」人數增加約 11.9 萬人，「縣市級機關」相對減少約 11.2 萬人；104 年因桃園市(原桃園縣)改制為直轄市，造成「直轄市級機關」增加約 2.5 萬人，「縣市級機關」相對減少約 2.5 萬人，變動幅度小於 100 年。



註：自 107 年 7 月 1 日起，臺灣省級機關員額與業務移撥至中央政府機關。

圖 2.15 111 年公保被保險人人數分布情形(按要保機關分)



註：自 107 年 7 月 1 日起，臺灣省級機關員額與業務移撥至中央政府機關。

圖 2.16 102-111 年公保被保險人人數變動情形(按要保機關分)

(2) 被保險人年齡及性別分布

111 年公保被保險人以「35-54 歲」為主，占全體被保險人 63.7%，其中「50-54 歲」之人數最多，達 10 萬 7,009 人，占全體 18.2%。全體被保險人平均年齡 44.7 歲。

依性別觀之，111 年公教人員男性被保險人 28 萬 8,224 人，占 48.9%，女性 30 萬 893 人，占 51.1%。「50-54 歲」之男女性人數相近，該年齡層以下之女性多於男性(29 歲以下除外)，以上則男性多於女性。男性被保險人平均年齡 44.9 歲，女性被保險人 44.5 歲。

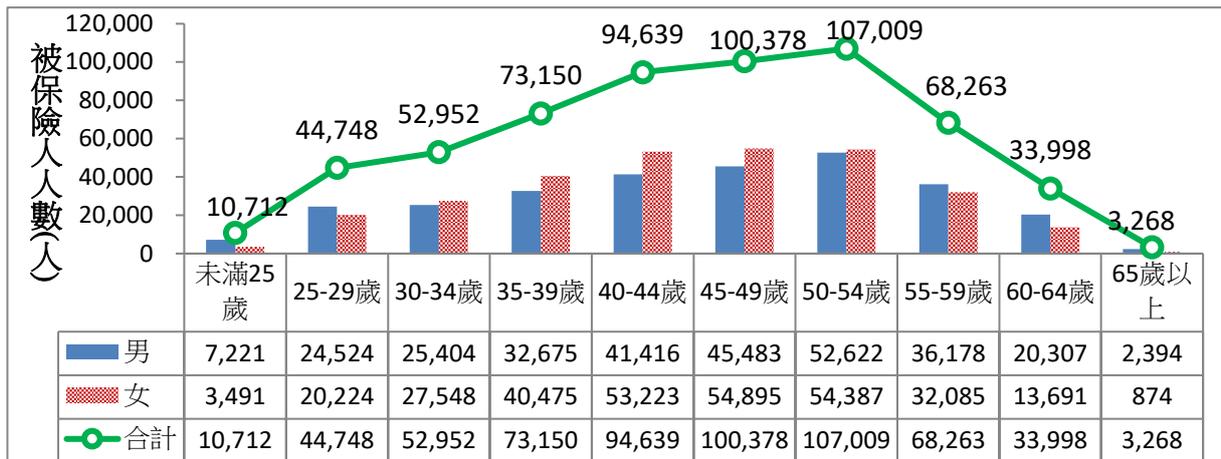


圖 2.17 111 年公保被保險人性別及年齡分布情形

(3) 被保險人保俸分布

111 年公保被保險人，保俸以「40,000-49,999 元」之人數最多，達 15 萬 1,975 人，占 25.8%，「30,000-39,999 元」為 15 萬 532 人次之，占 25.6%。

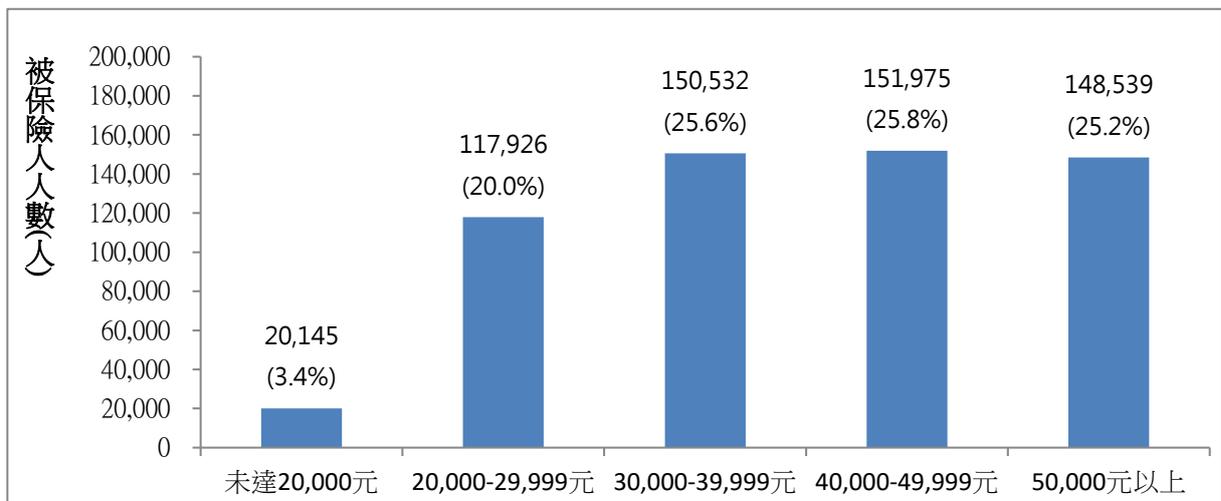


圖 2.18 111 年公保被保險人保俸分布情形

(4) 被保險人平均保俸

觀察近 10 年之平均保俸變動情形，由 102 年 35,476 元上升至 111 年 39,313 元，增加 3,837 元(+10.8%)，其中 107 年及 111 年因公教人員調增薪俸，保俸增加幅度大，分別較前年度增加 1,163 元(+3.2%)及 1,574 元(+4.2%)。

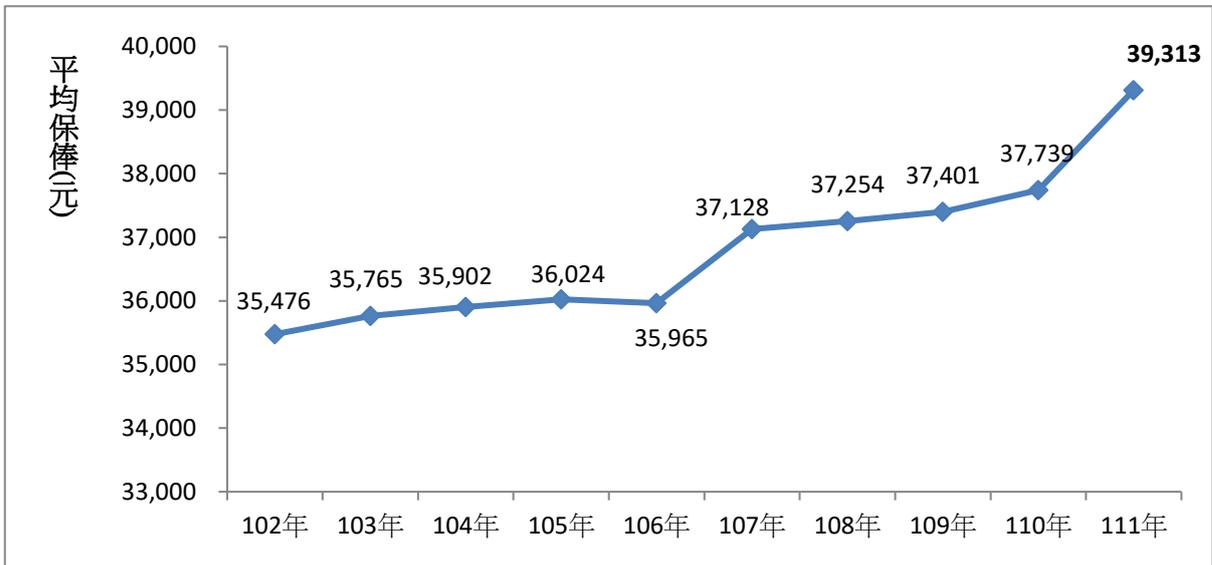


圖 2.19 102-110 年公保被保險人平均保俸變動情形

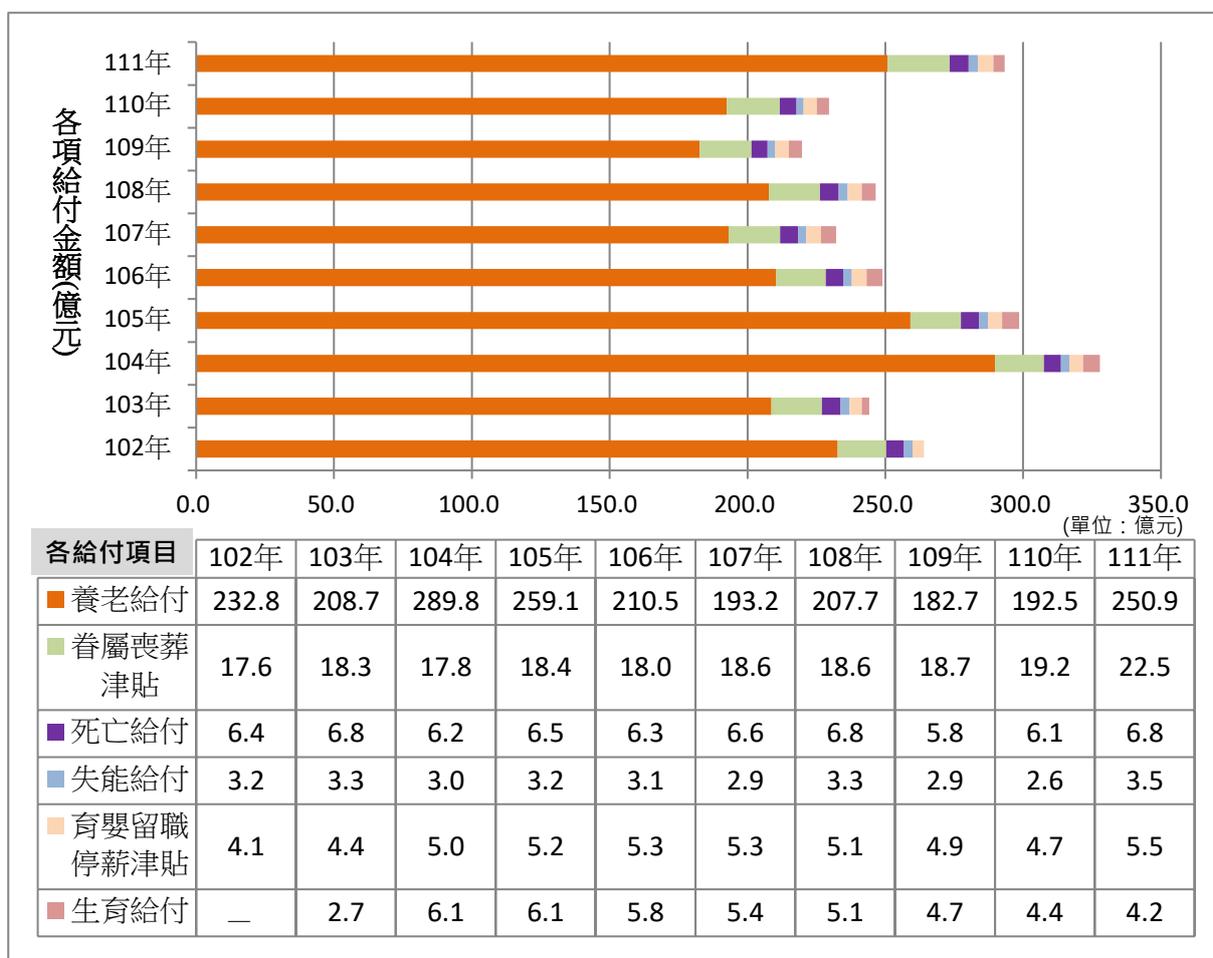
(二) 給付概況

1. 各給付項目及金額(含一次給付及年金給付)

公教人員保險給付包含養老給付、眷屬喪葬津貼、死亡給付、失能給付、育嬰留職停薪津貼(98年起增列)及生育給付(103年起增列)等 6 項。103 年起養老及死亡給付含有一次給付及年金給付等兩種方式，104 年 12 月 2 日修正公布將殘廢給付更名為失能給付。

(1) 各給付項目及金額

觀察近 10 年各給付項目及金額之變動情形，以養老給付為最大宗，因 103 年新增年金給付及 104 年擴大年金給付適用對象，104 年請領養老給付總人數明顯增加，給付金額大幅增加至 289.8 億元，較前一年度增加 81.1 億元(+38.9%)，再以逐漸下降趨勢，降至 109 年 182.7 億元。惟在養老給付增加之帶動下，111 年總給付金額增加至 293.3 億元。



註：本表養老給付自 103 年起列計領受遺屬一次金餘額及遺屬年金之金額。

圖 2.20 近 10 年公保各給付項目及金額變動情形

(2) 各給付項目及金額之占比分布

觀察近 10 年各給付項目及金額之占比變動幅度不大，111 年仍以養老給付為最大宗，占總給付金額 85.5%，眷屬喪葬津貼次之，占 7.7%。

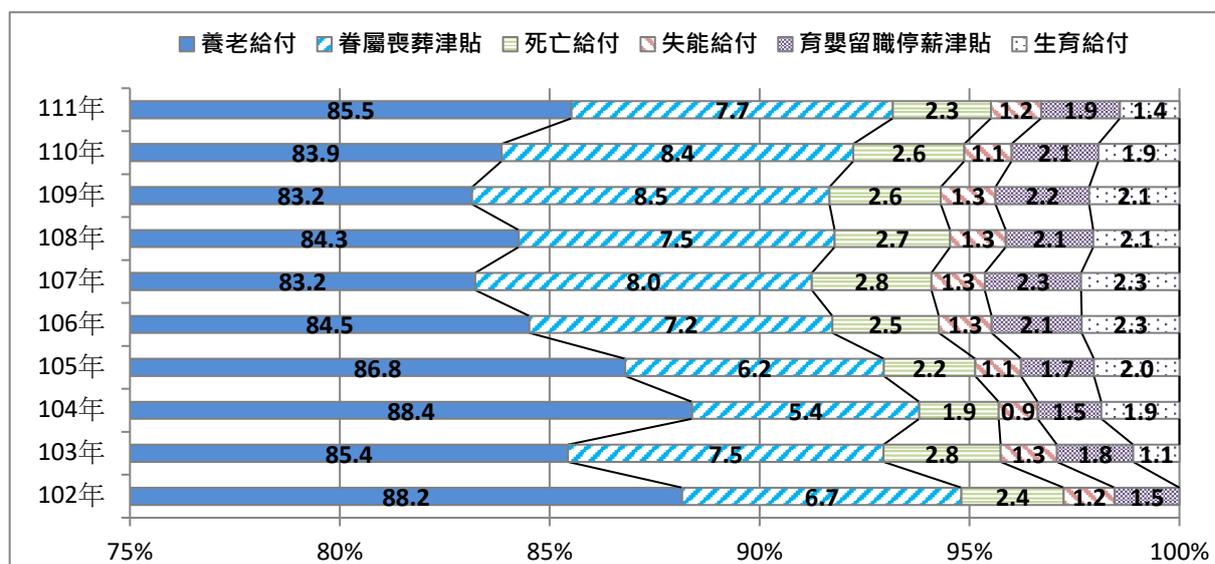
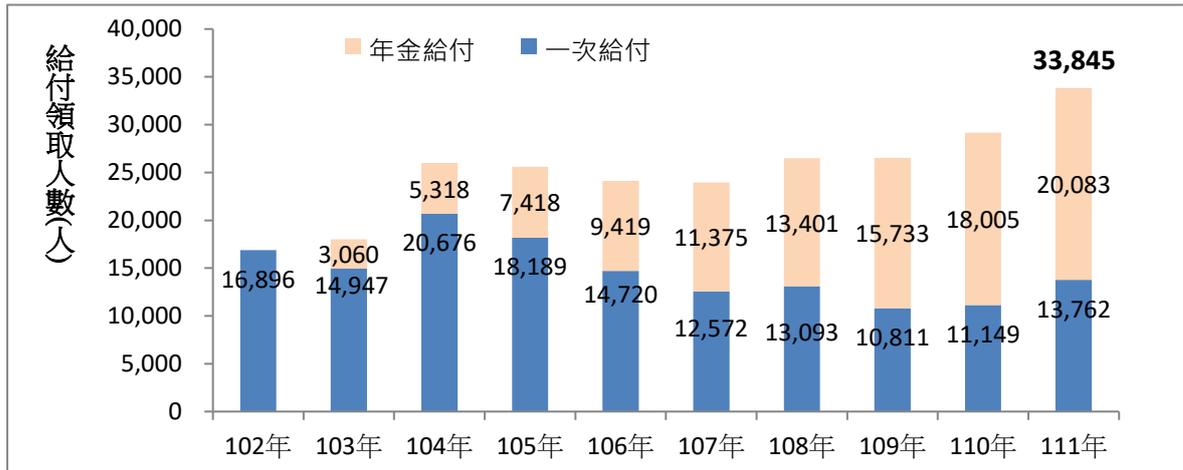


圖 2.21 近 10 年公保各給付項目及金額占比變動情形

2. 養老給付領取概況(按一次給付及年金給付分)

(1) 給付領取人數

111年公保養老給付領取人數3萬3,845人，其中一次給付1萬3,762人、年金給付2萬8,83人。因公保自103年6月新增私校教職員、駐衛警可請領年金，並自99年1月起符合相關條件者可回溯適用；另於104年6月再增加「未有月退休(職、伍)給與且未適用優惠存款制度者」亦可請領年金，並自103年6月起符合相關條件者可回溯適用，爰103年起請領養老年年金人數呈現逐年增加趨勢。

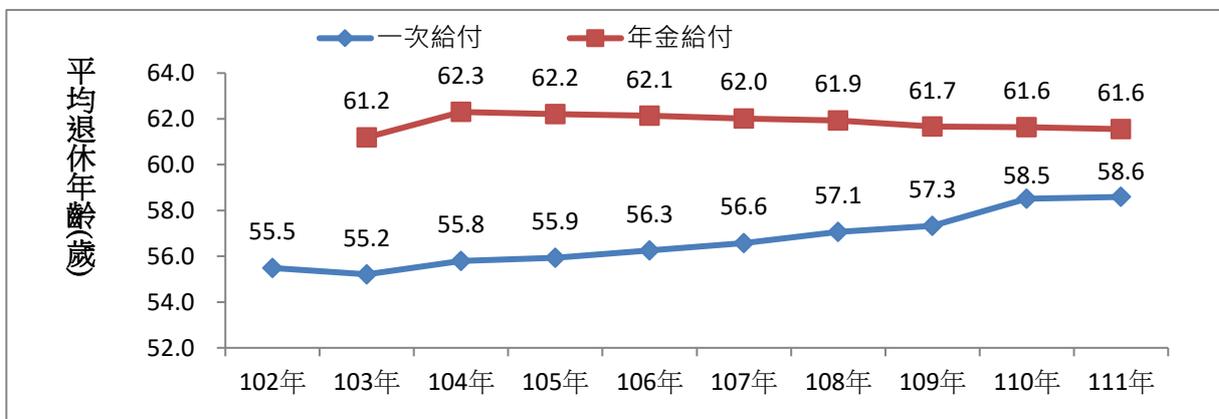


註：年金給付係當年度12月底之實際領取人數，未包含遺屬年金。

圖 2.22 近 10 年公保養老給付請領人數變動情形

(2) 給付領取者之平均退休年齡

111年領取公保養老給付者之平均退休年齡，年金給付為61.6歲，相較一次給付58.6歲，多出3.0歲。觀察近10年之變動情形，一次給付自102年55.5歲上升至111年58.6歲；年金給付自103年61.2歲至111年61.6歲，呈現微幅增減趨勢。

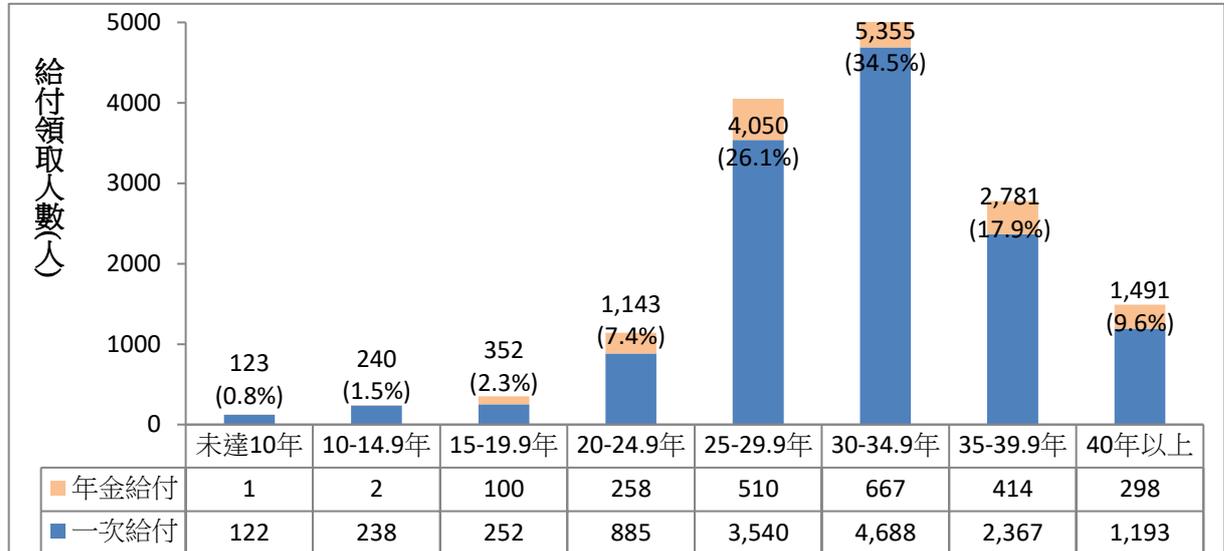


註：本表僅含退休人員。

圖 2.23 近 10 年公保養老給付領取者之平均退休年齡變動情形

(3) 給付領取者之保險年資分布

111年領取公保養老給付之退休人員，一次給付者以保險年資「30-34.9年」人數最多，達4,688人(占35.3%)；年金給付者以保險年資「30-34.9年」人數最多，為667人(占29.6%)。

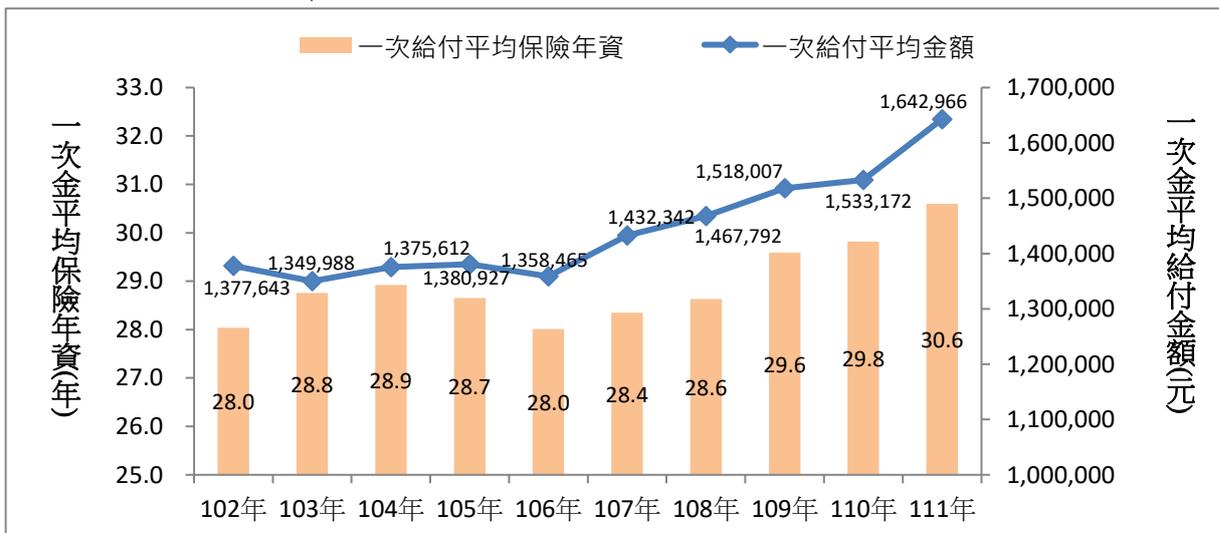


註：年金給付人數係當年度初核給付人數。

圖 2.24 111年公保養老給付領取者之保險年資分布(退休人員)

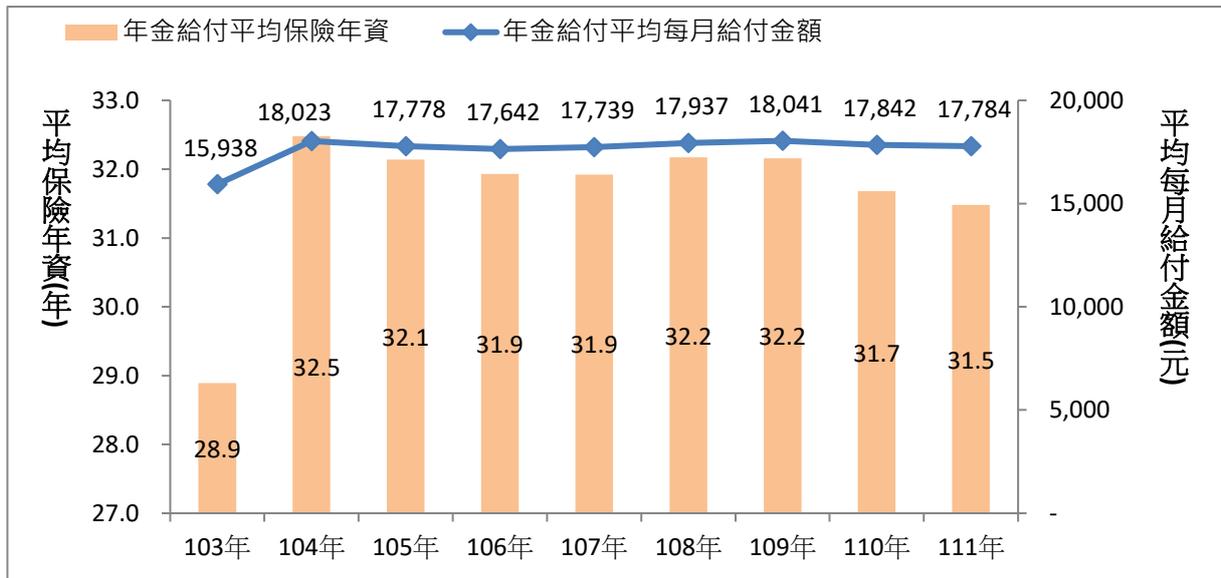
(4) 給付領取者之平均保險年資及給付金額(按一次給付及年金給付分)

觀察近10年公保養老給付領取者一次給付之平均保險年資，自102年起伏緩增至111年為30.6年；一次給付平均金額則約介於135.0萬至165.0萬元間。另年金給付之平均保險年資，111年為31.5年，年資高於一次給付；平均每月給付金額17,784元。



註：本表包含退休人員、資遣人員及離職退保人員。

圖 2.25 近10年公保養老一次給付領取者之平均保險年資及給付金額



註：本表包含退休人員、資遣人員及離職退保人員。包含超額年金金額。

圖 2.26 103-111 年公保養老年金給付領取者之平均保險年資及給付金額

(三) 財務概況

1. 準備金運用收益

111 年公保準備金已實現年化收益率 3.5%、收益數 122.6 億元，較臺灣銀行 111 年底 2 年期定期存款利率 2.40%，高出 2.40 個百分點；惟加計 111 年度準備金投資之金融商品按公允價值評價及外幣資產或負債因匯率變動所列計之未實現損益後，其收益率降為-12.9%、收益數為-451.6 億元，為近 10 年最低。

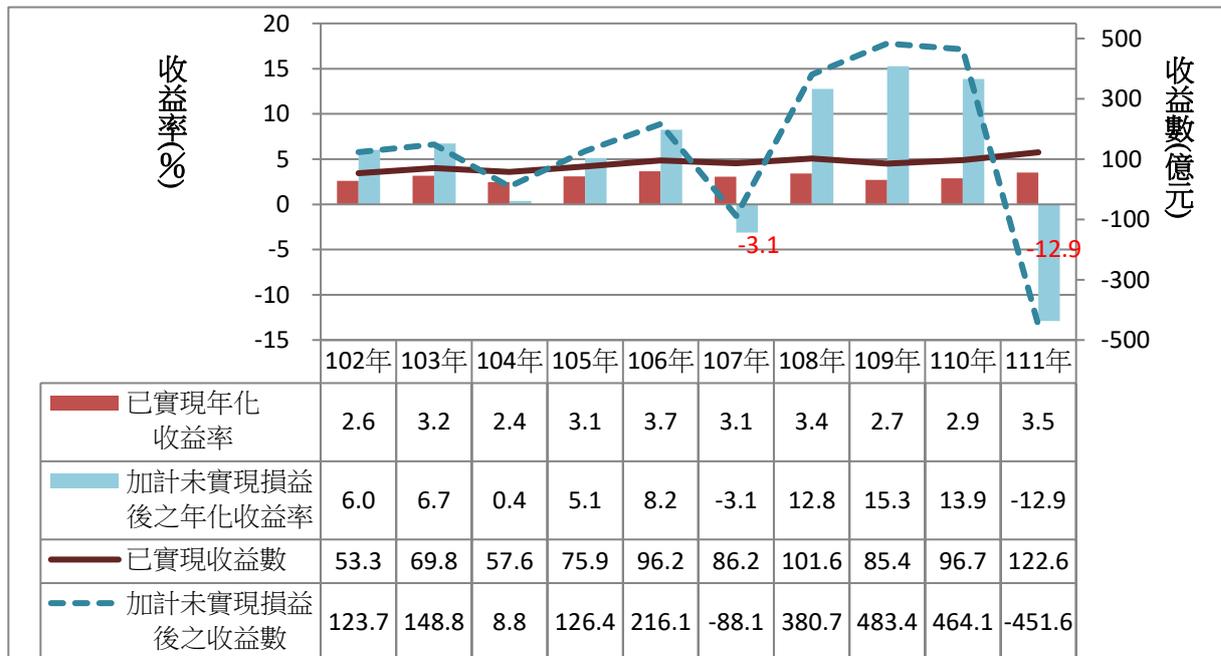
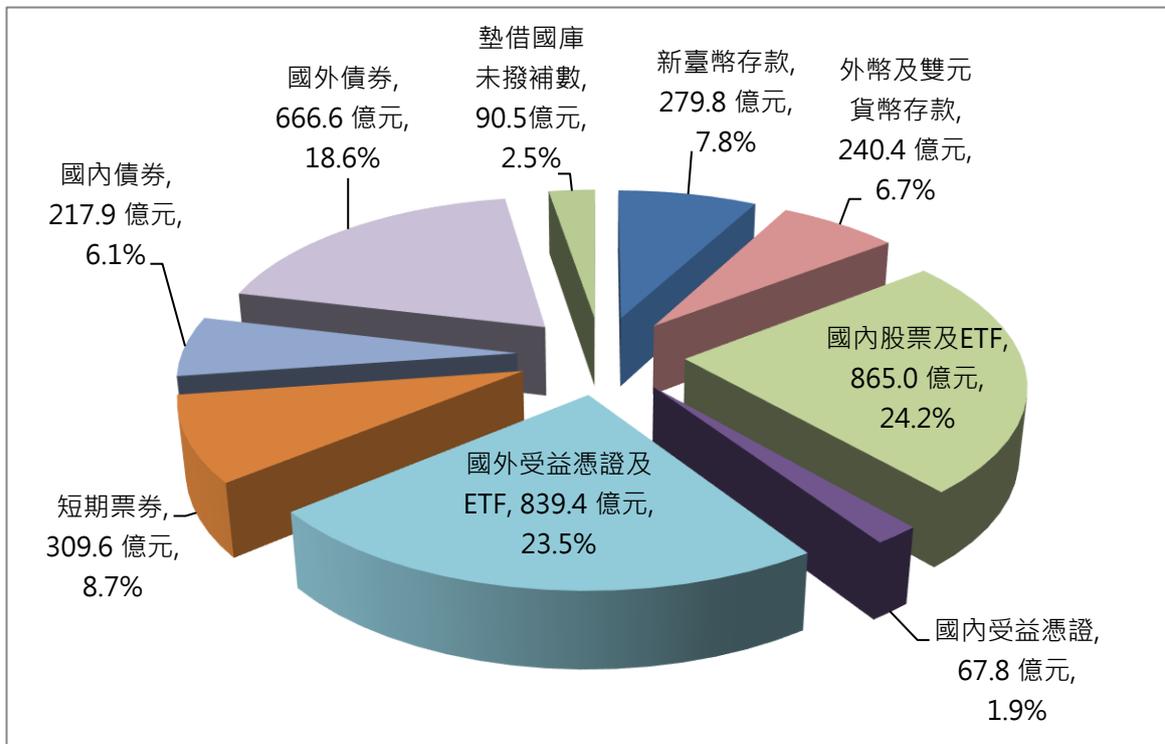


圖 2.27 近 10 年公保準備金運用收益變動情形

2. 準備金資產配置

111 年公保準備金準備結餘達 4,103.8 億元。其中準備金運用規模為 3,577.0 億元，較上一年度增加 140.4 億元，資產配置以「國內股票及 ETF」865.0 億元為最多，占 24.2%，其次為「國外受益憑證及 ETF」839.4 億元，占 23.5%，再次為「國外債券」666.6 億元，占 18.6%。



註：不含退休人員保險

圖 2.28 111 年公保準備金資產配置情形

3. 精算報告

「公教人員保險法」第 8 條規定，保險費率應由承保機關委託精算機構，至少每 3 年辦理一次精算，每次精算 50 年，爰該保險自 88 年以來已實施 8 次財務精算。

109 年完成之公教人員保險第 8 次保險費率精算結果顯示，整體平準費率為 8.11%(含適用年金制度者 10.16%，不適用年金制度者 7.83%)，預計 50 年內準備金累積餘額不會虧損。

表 2.10 公保最近一次精算結果摘要

資料時間		108 年 12 月 31 日
完成報告時間		109 年 12 月
精算假設	當時費率	8.84% (含適用年金制度者 12.53% · 及 不適用年金制度者 8.28%)
	待遇調整率	0.5%
	折現率	3.75%
精算結果	平準費率	8.11% (含適用年金制度者 10.16% · 及不適用年金制度者 7.83%)
	準備金累積餘額虧損年度	50 年內準備金累積餘額 不會虧損

(四) 制度動態

1. 111 年 1 月 1 日起·公教人員保險適用年金制度者之費率自 12.53%調降為 10.16%；不適用年金制度者之費率自 8.28%調降為 7.83%。
2. 111 年 6 月 1 日起·依消費者物價指數(CPI)累計成長率達法定調整標準 5%者·調高 103 年及 104 年度請領公保年金者之年金給付金額(按原給付標準計算後加計 CPI 累計成長率)。
3. 112 年 1 月 1 日起·公教人員保險請領遺屬年金之未成年條件·配合民法修正成年年齡·調整為未滿 18 歲。凡被保險人死亡事故日在 112 年 1 月 1 日前請領遺屬年金之未成年者·仍維持於滿 20 歲時喪失領受權利。
4. 112 年 1 月 11 日總統修正公布「公教人員保險法」·並自 112 年 7 月 1 日施行。修正重點說明如下：
 - (1) 修正公保保險費率上限自 15%提高至 18%。
 - (2) 修正死亡給付標準：因公死亡者·繳付保險費未滿 20 年者給與 36 個月·滿 20 年以上者給與 48 個月；病故或意外死亡者·繳付保險費未滿 20 年者給與 30 個月·滿 20 年未滿 30 年者給與 36 個月·滿 30 年未滿 35 年者給與 42 個月·滿 35 年以上者給與 48 個月。
 - (3) 針對 112 年 7 月 1 日以後新進公教人員之增訂規定：A.適用新進公教人員個人專戶制退撫制度者·所領養老年金之財務責任由保險準備金支應·不適用本法第 20 條。B.初次參加公保者·養老年金給付年資採計上限自 35 年提高至 40 年·其餘被保險人最高採計仍為 35 年。
 - (4) 增訂追溯加保事宜：被保險人受免職、解職(聘)、不續聘、撤職或免除職務處分·因撤銷、廢止或其他事由而溯及既往失效時·得於復職(聘)並補薪時追溯

加保。

5. 112 年 6 月 1 日起，依消費者物價指數(CPI)累計成長率達法定調整標準 5%者，調高 105 年、106 年及 107 年共 3 個年度請領公保年金者之年金給付金額(按原給付標準計算後加計 CPI 累計成長率)。
6. 112 年 7 月 1 日起，依 112 年 5 月 31 日考試院會同行政院釐定，新進公教人員且未具 112 年 6 月 30 日以前保險年資者，養老年金給付年資採計上限提高為 40 年，使適用公保年金制度者，新增 3 種保險費率態樣，說明如下：
 - (1) 具 112 年 6 月 30 日以前公保年資者(養老給付年資上限 35 年)之全額年金所需費率為 15.64%。(例如：現任私立學校教職員於 112 年 7 月 1 日以後轉任公教人員。)
 - (2) 未具 112 年 6 月 30 日以前公保年資者(養老給付年資上限 40 年)之全額年金所需費率為 16.33%。(例如：7 月 1 日以後初次參加公保之公教人員)
 - (3) 未具 112 年 6 月 30 日以前公保年資者(養老給付年資上限 40 年)之基本年金所需費率為 10.32%。(例如：7 月 1 日以後初次參加公保之私立學校教職員，或退撫制度無月退休(職、伍)給與也沒有優惠存款之公營事業人員。)
 - (4) 除上述 3 種適用公保年金制度者，現行在保之公保被保險人，仍維持 111 年 1 月 1 日起生效之保險費率(適用年金制度者 10.16%、不適用年金制度者 7.83%)。

< 資料來源 >

1. 臺灣銀行網站統計資料-公教人員保險統計年刊(資料期間：111 年 1 月至 12 月)。
2. 《公教人員保險第 8 次保險費率精算》，財政部 109 年度委託研究。
3. 銓敘部提供資料。

(圖表均由本文自行繪製)

三、農民健康保險

(一) 納保概況

1. 被保險人人數

農保被保險人人數自 102 年 140 萬 9,634 人，逐年降至 111 年 95 萬 8,705 人，平均每年減少約 5.0 萬人，下降趨勢加快，且 111 年人數首度低於 100 萬人。

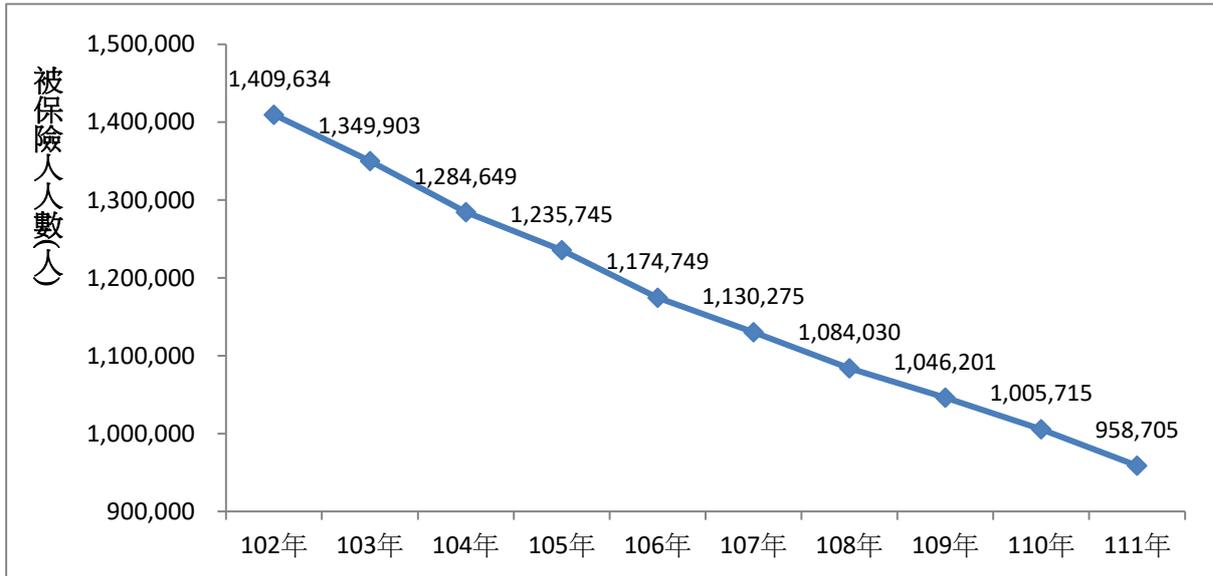


圖 2.29 近 10 年農保被保險人人數

2. 被保險人年齡及性別分布

111 年農保被保險人 65 歲以上計有 58 萬 255 人，占全體被保險人 60.5%，其中以「80-84 歲」最多，計 13 萬 181 人，占全體被保險人 13.6%，且全體被保險人平均年齡呈逐年增加趨勢，111 年為 68.2 歲，顯示被保險人年齡偏高。

以性別觀之，111 年農保男性被保險人 46 萬 8,001 人，占全體被保險人 48.8%，女性 49 萬 704 人，占 51.2%。若以 65 歲為分界點，65 歲以下之各年齡層均以男性人數較多，65 歲以上則以女性人數較多。男性被保險人平均年齡 66.3 歲，女性被保險人 70.0 歲。

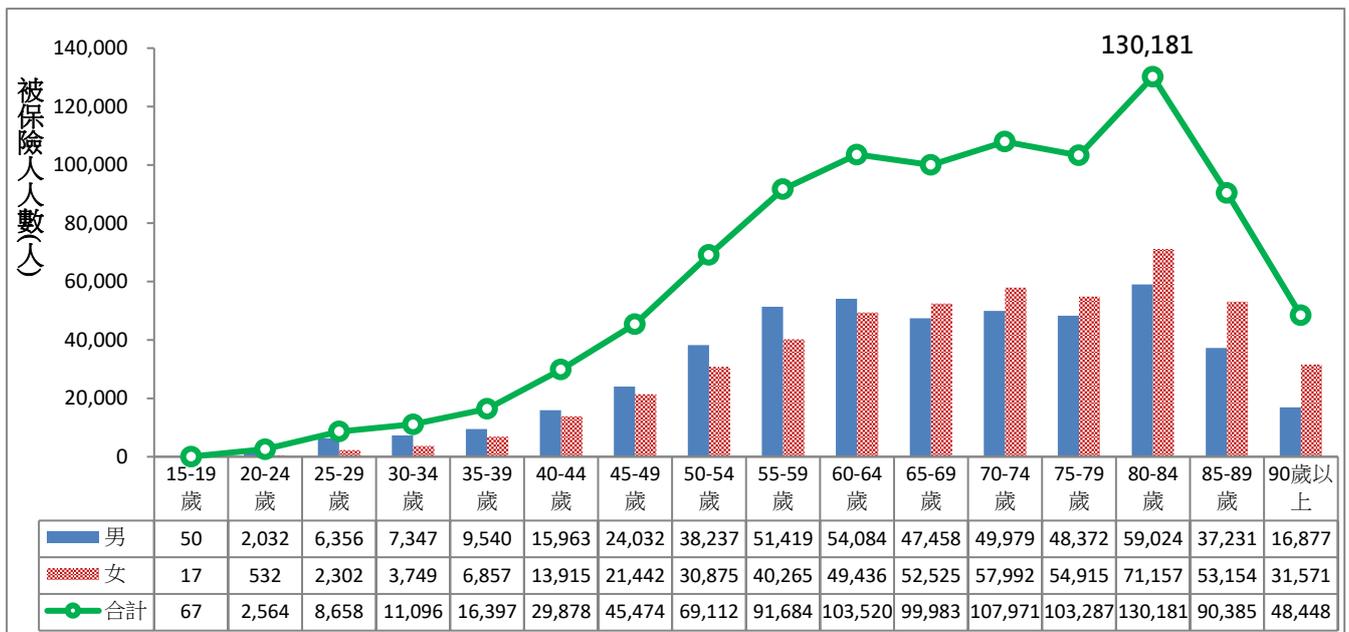


圖 2.30 111 年農保被保險人性別及年齡別分布情形

3. 被保險人身分概況

111 年農保被保險人以「自耕農」身分最多，達 85 萬 12 人，占全體被保險人 88.7%，其次為「佃農」4 萬 7,248 人，占 4.9%，再其次為「配偶」3 萬 4,527 人，占 3.6%，另其他被保險人身分尚有農校、有農業專著或發明者、農林牧場員工、蜂農及實耕者等，合計約千餘人。

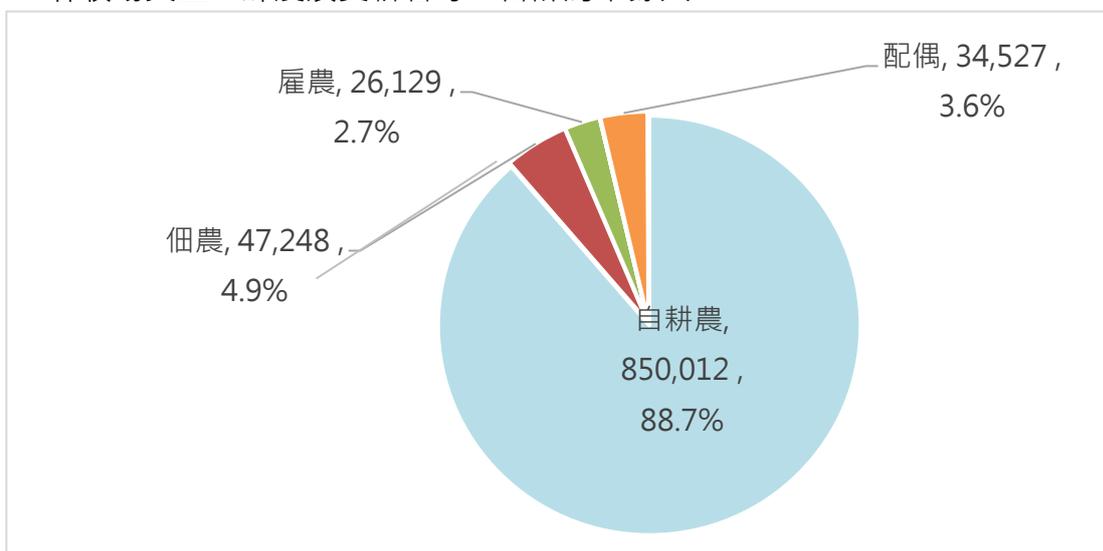


圖 2.31 111 年農保被保險人身分別概況

以性別及農會會員身分觀之，111 年「農會會員」及「非農會會員」人數約各半，「農會會員」計 46 萬 5,096 人，占全體 48.5%，其中男性 29 萬 468 人，多於女性的 17 萬 4,628 人；「非農會會員」計 49 萬 3,609 人，占全體 51.5%，其中女性 31 萬 6,076 人，多於男性的 17 萬 7,533 人。

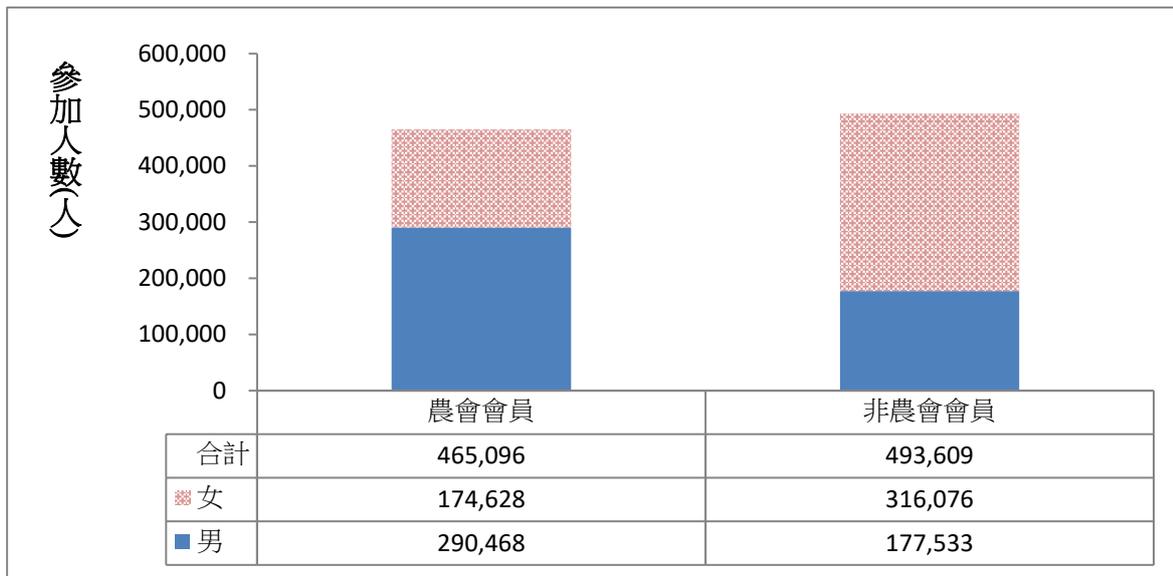


圖 2.32 111 年農保被保險人身分別概況(按性別及農會會員分)

(二) 給付概況

農民健康保險給付包含生育給付、身心障礙給付及喪葬津貼等 3 項，111 年農保給付總件數 4 萬 3,460 件，給付總金額 70.0 億元。觀察近 10 年之各給付項目件數及金額變動情形，普遍呈現下降趨勢，惟喪葬津貼 110 年及 111 年有明顯增加情形。

以件數觀之，「生育給付」減少幅度最大，自 102 年 4,347 件降至 111 年 1,904 件，減少 56.2%(-2,443 件)，「身心障礙給付」次之，減少 51.1%(-9,024 件)；而「喪葬津貼」則自 102 年至 109 年減少 4.7%(-1,442 件)，109 年至 111 年增加 13.5%(+3,912 件)。

以給付金額及占比觀之，「喪葬津貼」為農保主要給付項目，近 10 年給付金額所占比率均近 6 成以上，111 年給付金額 50.4 億元，占 72.0%。「身心障礙給付」及「生育給付」給付金額及占比則呈現減少趨勢，111 年分別為 19.2 億元(占 27.4%)及 0.4 億元(占 0.6%)。

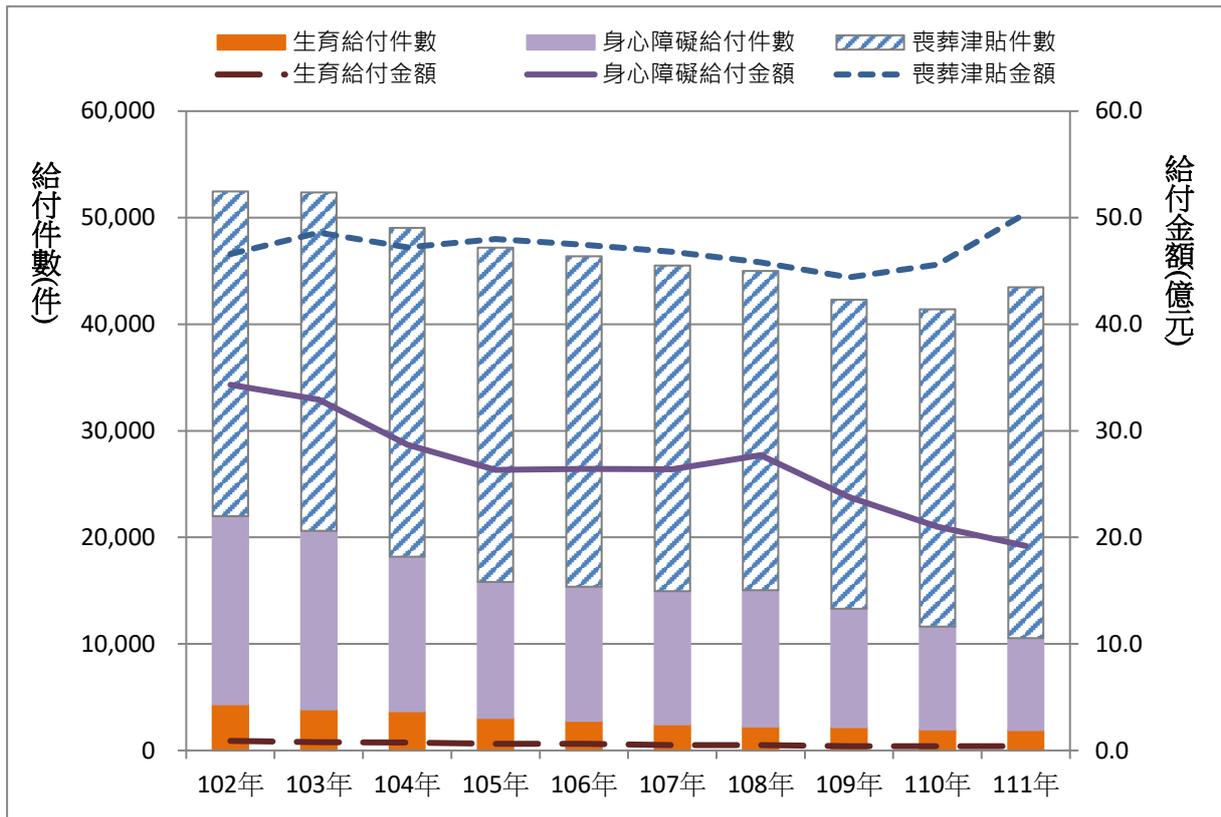


圖 2.33 近 10 年農保各項給付件數及金額變動情形

表 2.11 近 10 年農保各項給付件數及金額

年度	總 計			生育給付			身心障礙給付			喪葬津貼		
	件數	金額	金額占比	件數	金額	金額占比	件數	金額	金額占比	件數	金額	金額占比
	件	億元	%	件	億元	%	件	億元	%	件	億元	%
102	52,457	81.8	100.0	4,347	0.9	1.1	17,654	34.3	41.9	30,456	46.6	57.0
103	52,379	82.3	100.0	3,853	0.8	1.0	16,771	32.9	40.0	31,755	48.6	59.0
104	49,058	76.7	100.0	3,682	0.8	1.0	14,507	28.7	37.4	30,869	47.2	61.6
105	47,194	75.0	100.0	3,046	0.6	0.8	12,773	26.3	35.2	31,375	48.0	64.0
106	46,386	74.4	100.0	2,781	0.6	0.8	12,595	26.4	35.5	31,010	47.5	63.7
107	45,518	73.7	100.0	2,459	0.5	0.7	12,481	26.4	35.8	30,578	46.8	63.5
108	45,001	74.0	100.0	2,246	0.5	0.7	12,806	27.7	37.4	29,949	45.8	61.9
109	42,309	68.6	100.0	2,181	0.4	0.6	11,114	23.8	34.7	29,014	44.4	64.7
110	41,417	67.0	100.0	1,972	0.4	0.6	9,649	21.0	31.3	29,796	45.6	68.1
111	43,460	70.0	100.0	1,904	0.4	0.6	8,630	19.2	27.4	32,926	50.4	72.0

(三) 財務概況

1. 財務虧損情形

農民健康保險自開辦以來，即處於財務虧損狀態，近 10 年平均每年虧損約 39 億元，至 111 年累積虧損總計 1,750.5 億元。政府依法每年編列預算撥補虧損，至 111 年底止，已撥補虧損數 1,721.3 億元，尚餘 29.2 億元待撥補。

表 2.12 歷年農保財務虧損情形

單位：億元

年度	虧損數	年度	虧損數
79 年	37.4	101 年	42.9
80 年	67.3	102 年	38.3
81 年	118.4	103 年	40.2
82 年	136.6	104 年	36.1
83 年	169.2	105 年	36.4
84 年	147.0	106 年	37.8
85 年	0.9	107 年	39.1
86 年	6.1	108 年	40.7
87 年	30.6	109 年	36.6
88 年(上半年)	42.3	110 年	35.0
88 年(下半年)及 89 年	125.8	111 年	39.6
90 年	77.9	合計	1,750.5
91 年	35.1	已撥補金額	1,721.3
92 年	27.1	待撥補金額	29.2
93 年	41.5		
94 年	38.2		
95 年	35.2		
96 年	35.2		
97 年	39.2		
98 年	39.6		
99 年	38.1		
100 年	39.3		

2. 精算報告

農民健康保險現行費率為 2.55%，而依據最近一次 112 年 2 月完成之農民健康保險費率精算結果顯示，長期平衡費率為 7.02%。

表 2.13 農保最近一次精算結果摘要

資料時間(評價日)		111 年 12 月 31 日	
報告完成時間		112 年 2 月	
精算 假設	資產報酬率	3.00%	
	投保金額	10,200 元	
	投保薪資調整率	0%	
精算 結果	長期平 衡費率	喪葬津貼	4.83%
		身心障礙給付	2.15%
		生育給付	0.03%
		合計	7.02%

(四) 制度動態

- 110 年 12 月 22 日總統修正公布農民健康保險條例：
 - 111 年 1 月 25 日起，已領取軍保退伍給付者，符合 50 歲以下且未具領取陸海空軍軍官士官服役條例第 23 條第 1 項第 2 款退休俸資格者，得申請參加農民健康保險及提繳農民退休儲金。
 - 刪除請領生育給付之加保天數限制，避免農民因職域轉換，加保天數不符合規定，致無法請領生育給付情形；同時參照勞工保險條例規定，刪除流產得請領生育給付之規定。
- 111 年 7 月 14 日行政院農業委員會修正發布「農民健康保險條例施行細則」部分條文，重點如下：
 - 申請人除可至投保單位臨櫃申請外，亦得透過勞保局服務平臺線上請領喪葬津貼。
 - 簡化請領生育給付應備文件。
 - 請領喪葬津貼之支出殯葬費之人為被保險人之配偶或二親等以內親屬者，得以切結有實際支出殯葬費用方式，代替支付殯葬費之證明文件。
- 112 年 2 月 8 日總統修正公布「農民健康保險條例」，調整重點及施行日期說明如下：
 - 調整月投保金額及相關給付額度，並自 112 年 2 月 10 日起施行：農保月投保金額加倍由 10,200 元調整為 20,400 元、喪葬津貼加倍由 15 萬 3,000 元增加為 30 萬 6,000 元、生育給付標準由 2 個月修正為 3 個月(金額調整為 61,200 元)；配合農保月投保金額調整，農民職業災害保險月投保金額同步調整為

20,400 元。

- (2) 放寬加保資格：農保被保險人於年滿 65 歲且加保年資累計達 15 年以上，將全部自有農地委由主管機關指定之單位協助辦理移轉或出租，致未繼續實際從事農業工作，得繼續加保，並自 112 年 6 月 1 日起施行。
- (3) 強制納保農民職災保險：新申請參加農保者，視為一併參加農民職業災害保險，並自 112 年 12 月 1 日起施行。

< 資料來源 >

1. 勞動部勞工保險局網站統計資料 - 111 年農民健康保險統計年報。
2. 農業部提供資料。

(圖表均由本文自行繪製)

四、國民年金保險

(一) 納保概況

1. 被保險人人數

國民年金保險於 97 年 10 月起開辦，主要納保對象為年滿 25 歲、未滿 65 歲，在國內設有戶籍，且沒有參加勞保、農保、公保及軍保的國民。自開辦起，被保險人人數逐年下降，自 97 年 422 萬 905 人逐年降至 111 年 281 萬 844 人，減少約 141.0 萬人(-33.4%)。

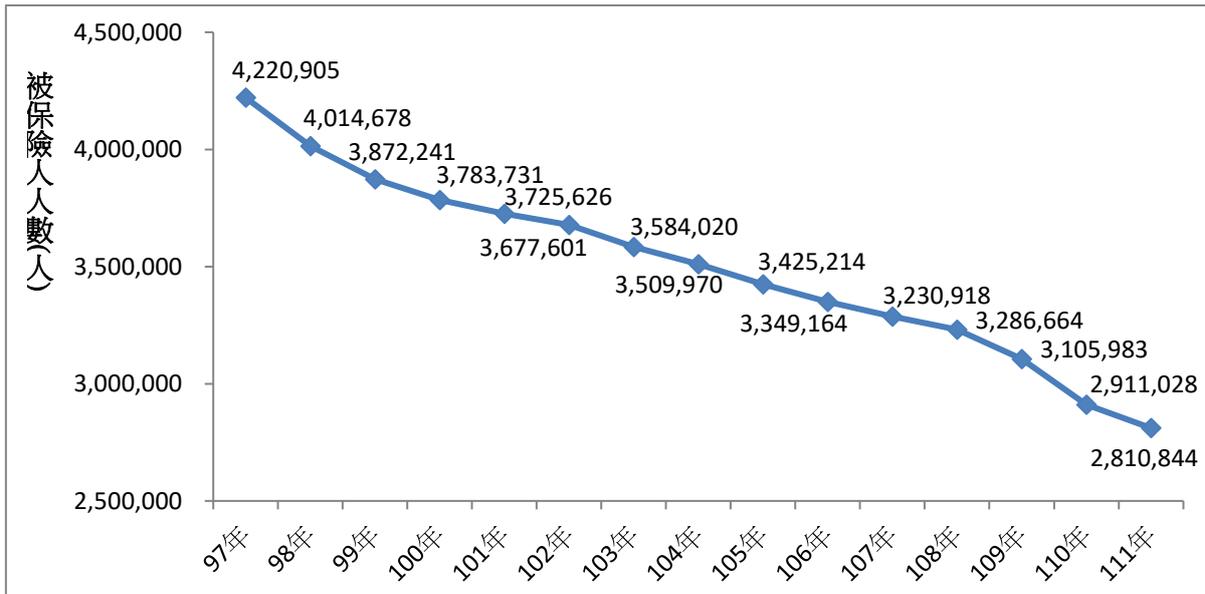


圖 2.34 歷年國保被保險人人數變動情形

2. 被保險人年齡及性別分布

111 年國保被保險人以「40-44 歲」為最多，達 37 萬 7,627 人，占全體被保險人 13.4%，「35-39 歲」最少，為 31 萬 2,840 人，占 11.1%。全體被保險人平均年齡 44.7 歲。

以性別觀之，111 年男性被保險人為 138 萬 4,892 人，占全體被保險人 49.3%，女性為 142 萬 5,952 人，占 50.7%，其中「25-34 歲」年齡層之男性多於女性。男性被保險人平均年齡 44.4 歲，女性被保險人 45.1 歲。

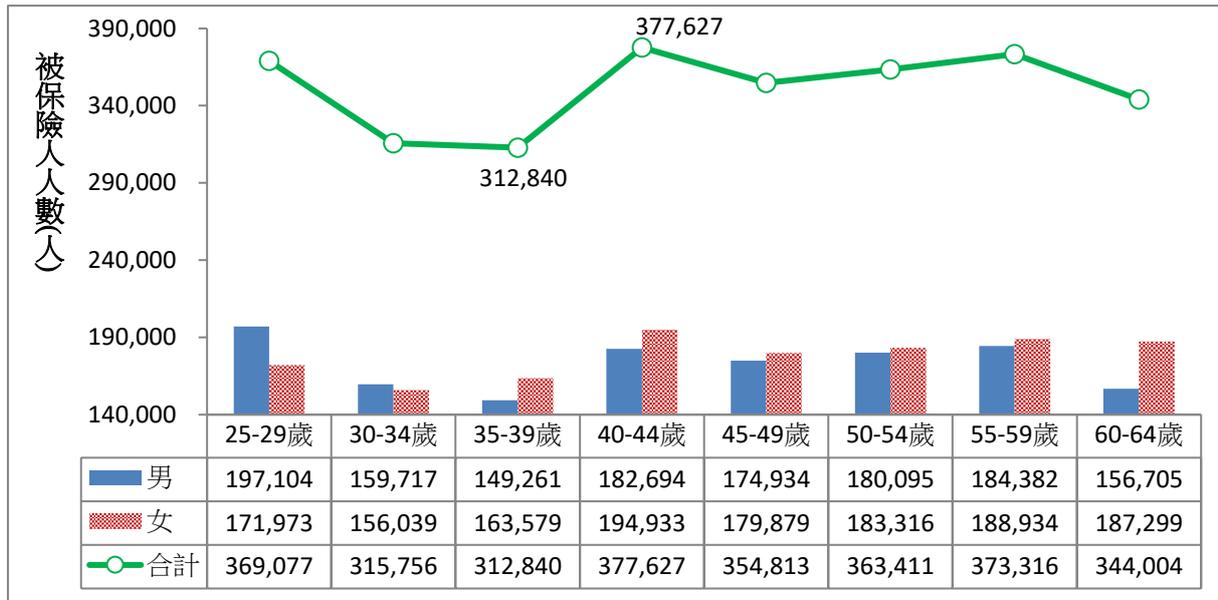


圖 2.35 111 年國保被保險人性別及年齡別分布情形

以近 10 年年齡分布占比變動情形觀之，自 102 年至 108 年，以「60-64 歲」占比最高，介於 13.3%-15.7% 之間；惟近年 40-59 歲占比有明顯上升趨勢，至 111 年以「40-44 歲」及「55-59 歲」占比最高，分別為 13.4% 及 13.3%。

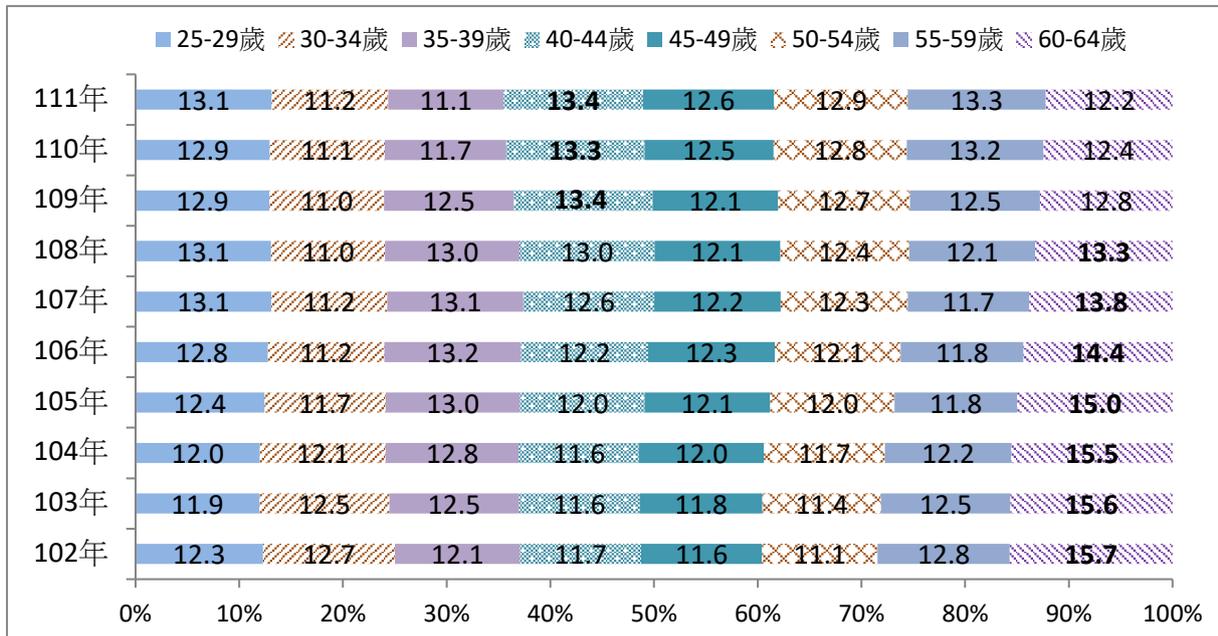


圖 2.36 近 10 年國保被保險人占比情形(按年齡別分)

3. 被保險人身分概況

111 年國保被保險人人數總計 281 萬 844 人，其中以「一般身分」236 萬 749 人為最多，占全體被保險人 84.0%，「身心障礙者」20 萬 3,738 人次之，占 7.2%。

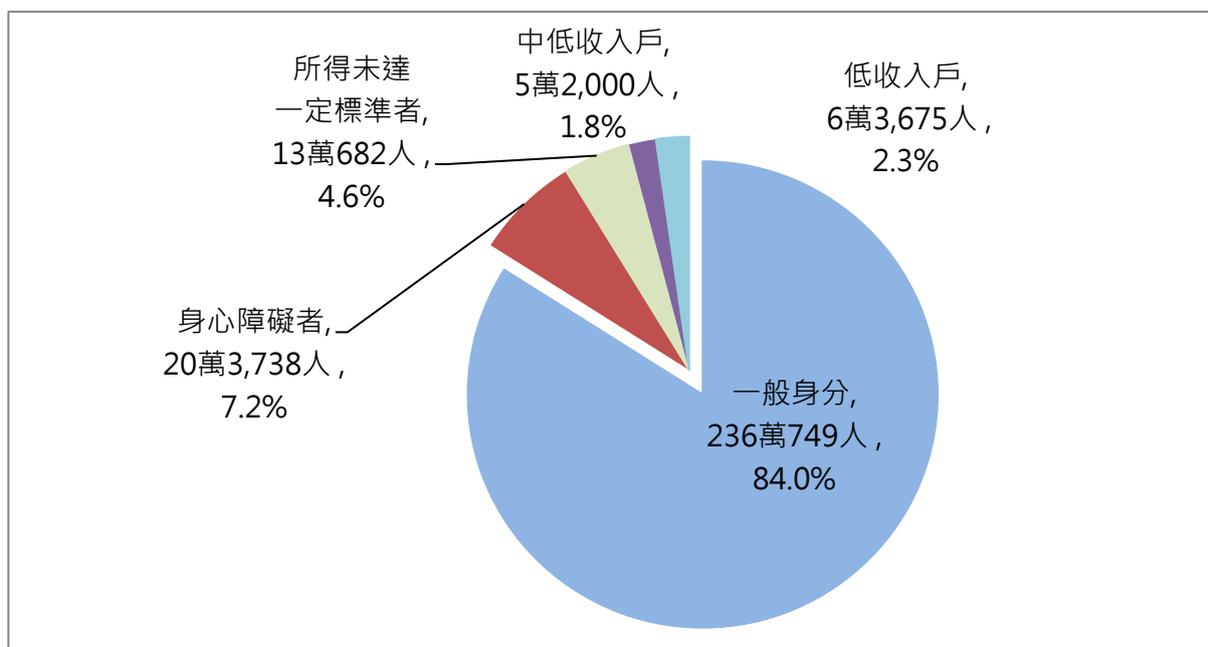


圖 2.37 111 年國保被保險人身分別概況

觀察近 10 年被保險人身分概況，「一般身分」及「身心障礙者」納保人數逐年下降；「低收入戶」則自開辦起人數逐年快速增加，至 103 年以後逐年下降；「所得未達一定標準者」納保人數起伏變化不大，惟 109 年人數明顯下降，因部分人數移至增訂之「中低收入戶」身分別。

表 2.14 近 10 年國保被保險人人數(按身分別分)

單位：人

年度	一般身分	身心障礙者	所得未達一定標準者	中低收入戶	低收入戶	總計
102 年	3,180,002	246,392	174,787	-	76,420	3,677,601
103 年	3,085,741	242,340	178,624	-	77,315	3,584,020
104 年	3,024,520	240,414	169,416	-	75,620	3,509,970
105 年	2,943,026	234,657	173,353	-	74,178	3,425,214
106 年	2,882,608	231,029	164,309	-	71,218	3,349,164
107 年	2,820,384	226,595	169,707	-	69,978	3,286,664
108 年	2,775,350	222,680	164,426	-	68,462	3,230,918
109 年	2,617,480	215,952	146,974	58,223	67,354	3,105,983
110 年	2,447,615	210,086	133,947	54,245	65,135	2,911,028
111 年	2,360,749	203,738	130,682	52,000	63,675	2,810,844

註：109 年 6 月修正「國民年金法」，增訂符合社會救助法規定之「中低收入戶」為保險費補助對象。

4. 應計保險費負擔情形

國保應計保險費由被保險人及政府兩方負擔，一般被保險人由政府補助 40% 保險費；身心障礙及經濟弱勢族群，依程度不同提高補助比率至 55%、70% 或 100%。111 年應計保險費總計 479.1 億元，其中被保險人負擔約 307.5 億元，政府補助約 171.7 億元。

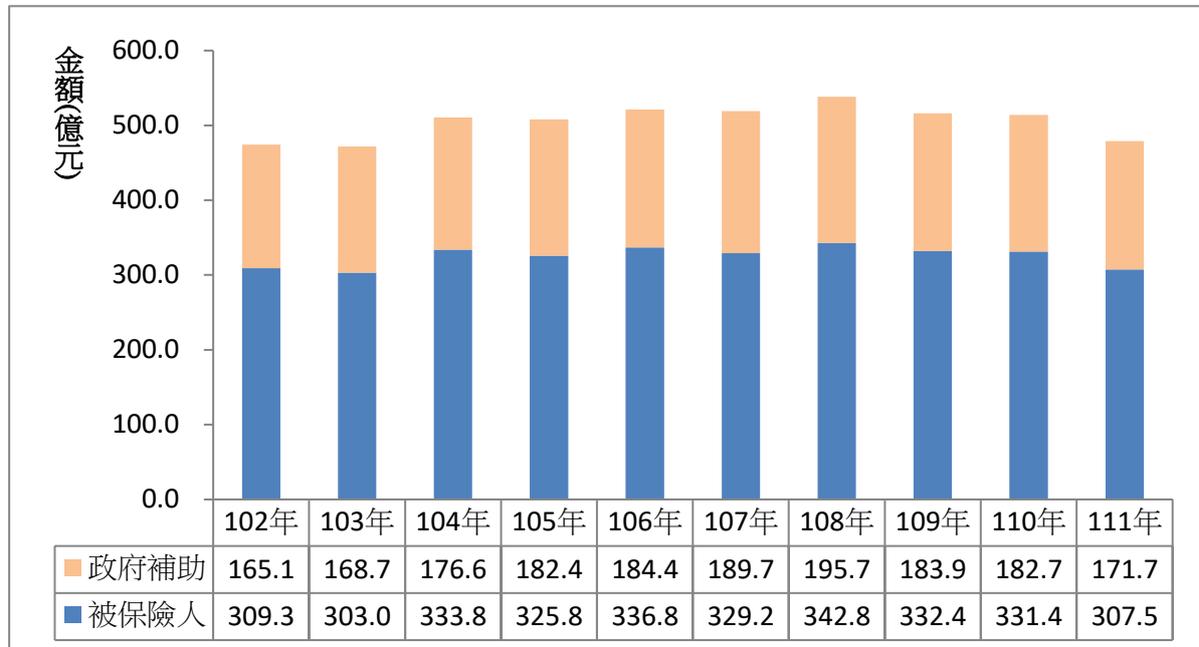


圖 2.38 近 10 年國保應計保險費負擔情形

(二) 給付概況

國保給付項目包括老年年金給付、身心障礙年金給付、喪葬給付、遺屬年金給付及生育給付(100 年 7 月起增列)等 5 項。至於老年基本保證年金及原住民給付，係銜接國民年金開辦前之敬老津貼及原住民敬老津貼，相關資料詳見本專刊「制度概況」單元之我國老年經濟安全制度概況(111 年)「壹、概論」。

1. 各給付項目人數

觀察近 10 年國保各給付項目人數，除「喪葬給付」人數逐年減少及「生育給付」人數自 108 年起逐年減少外，其餘給付項目人數均呈現逐年增加趨勢，僅「身心障礙年金給付」於 111 年人數下降。

各給付項目總人數自 102 年 55 萬 4,262 人，逐年成長至 111 年達 147 萬 8,234 人，其中以「老年年金給付」133 萬 4,542 人為最多，占 90.3%，「遺屬年金給付」11 萬 3,481 人次之，占 7.7%。

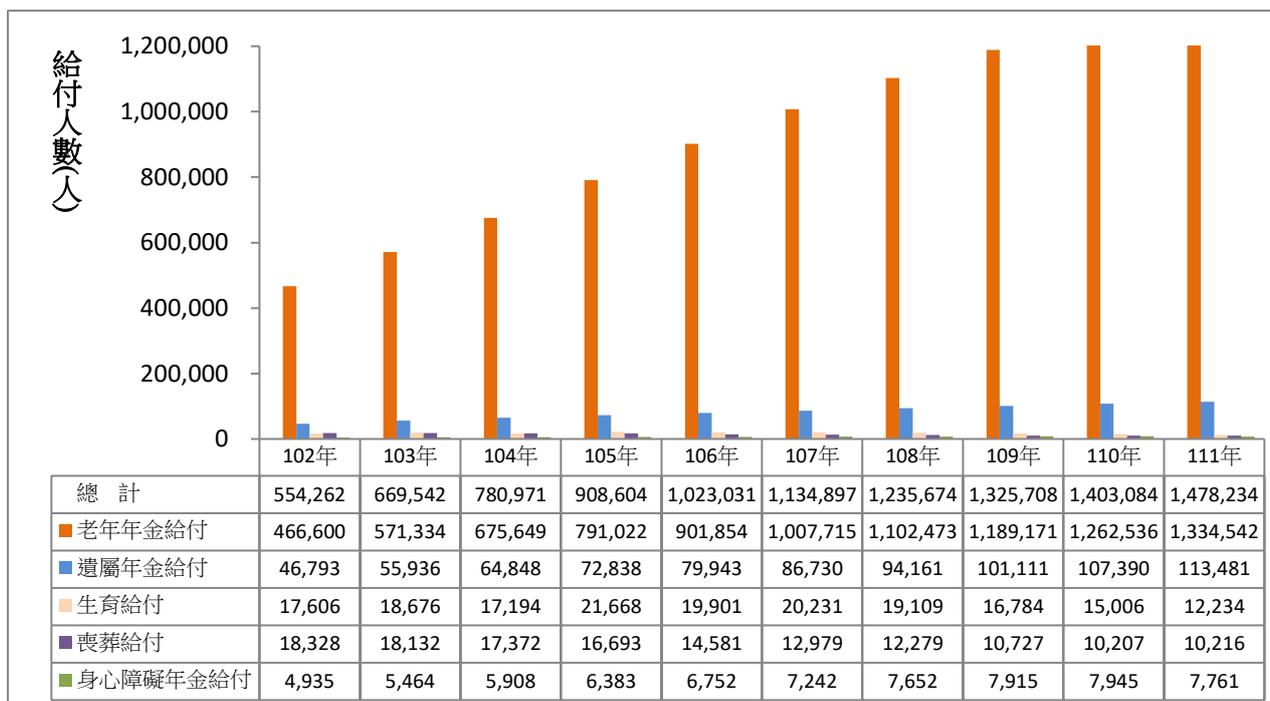


圖 2.39 近 10 年國保各給付項目人數

2. 各給付項目金額

觀察近 10 年國保各給付項目總金額，自 102 年 222.6 億元，逐年成長至 111 年達 672.3 億元，其中「老年年金給付」為最大宗，自 102 年 181.7 億元，逐年成長至 111 年達 599.9 億元，占 89.2%，其次增加金額較多者為「遺屬年金給付」，「喪葬給付」則逐年微幅下降。在老年年金給付的帶動下，總給付金額之變動情形與老年年金給付一致。

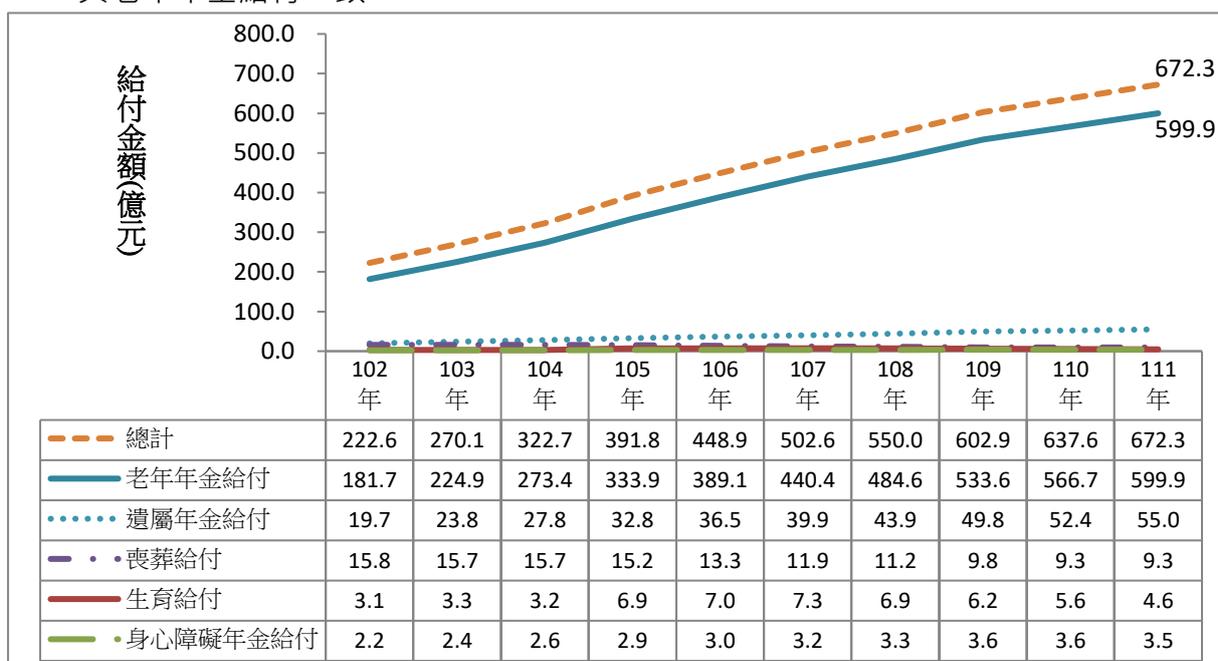


圖 2.40 近 10 年國保各給付項目金額

(三) 財務概況

1. 基金運用收益

觀察近 10 年國保基金運用收益情形，收益數及收益率多為正值。108 年全球金融市場表現良好，投資得利，109-110 年雖受到 COVID-19 疫情影響，因多元投資及積極布局，年底收益數及收益率佳，110 年收益數達 404.2 億元，為近 10 年最高點，收益率則為 9.9%。惟 111 年因俄烏戰爭、主要央行升息等，全球金融市場劇烈動盪，致收益數為-289.9 億元、收益率-6.4%，為近 10 年最低點。

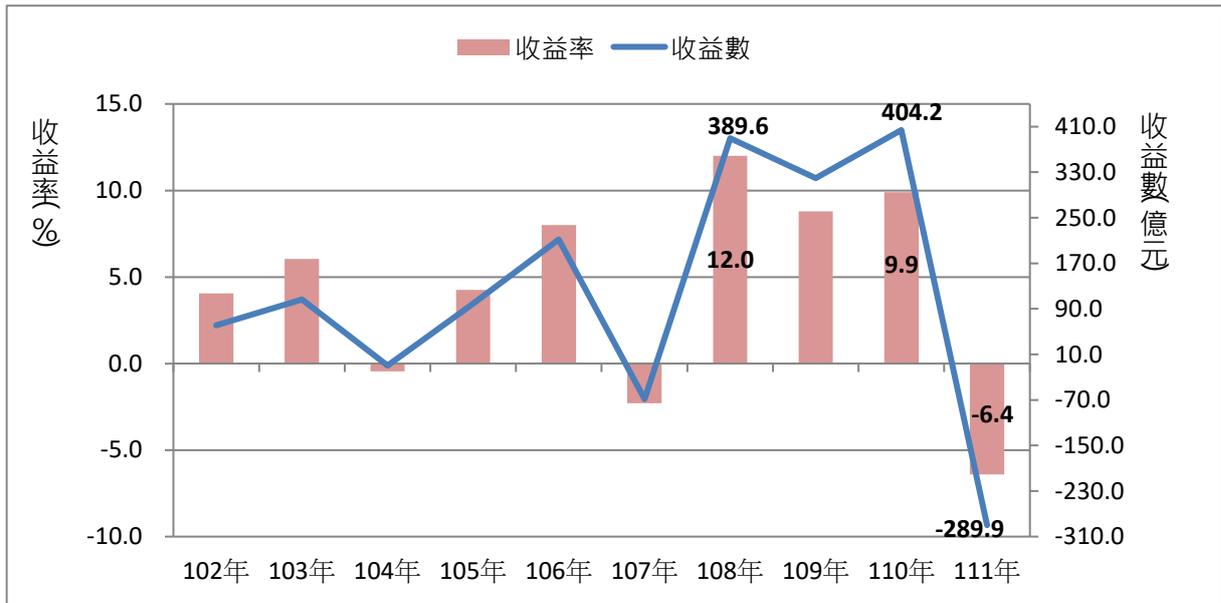


圖 2.41 近 10 年國保基金運用收益變動情形

表 2.15 近 10 年國保基金運用收益概況

年度	收益數(億元)	收益率(%)	期末基金之投資運用金額(億元)
102年	61.1	4.1	1,698.3
103年	106.5	6.1	1,908.1
104年	-9.6	-0.5	2,160.0
105年	99.5	4.3	2,504.1
106年	212.2	8.0	2,931.7
107年	-68.5	-2.3	3,104.0
108年	389.6	12.0	3,692.6
109年	319.4	8.8	4,177.6
110年	404.2	9.9	4,717.2
111年	-289.9	-6.4	4,523.8

註：1.收益率係評價後收益率。 2.基金收益數係當年度至各月底或各年底之累計收益數。

2. 基金資產配置

111 年底國保基金運用規模為 4,523.8 億元，較上一年度減少 193.4 億元，國內外委託經營占 33.1%；自行運用占 66.9%：主要為「國外投資」占 27.0%、「股票及受益憑證投資」占 17.7%及「公債、金融債券、公司債」占 8.9%。

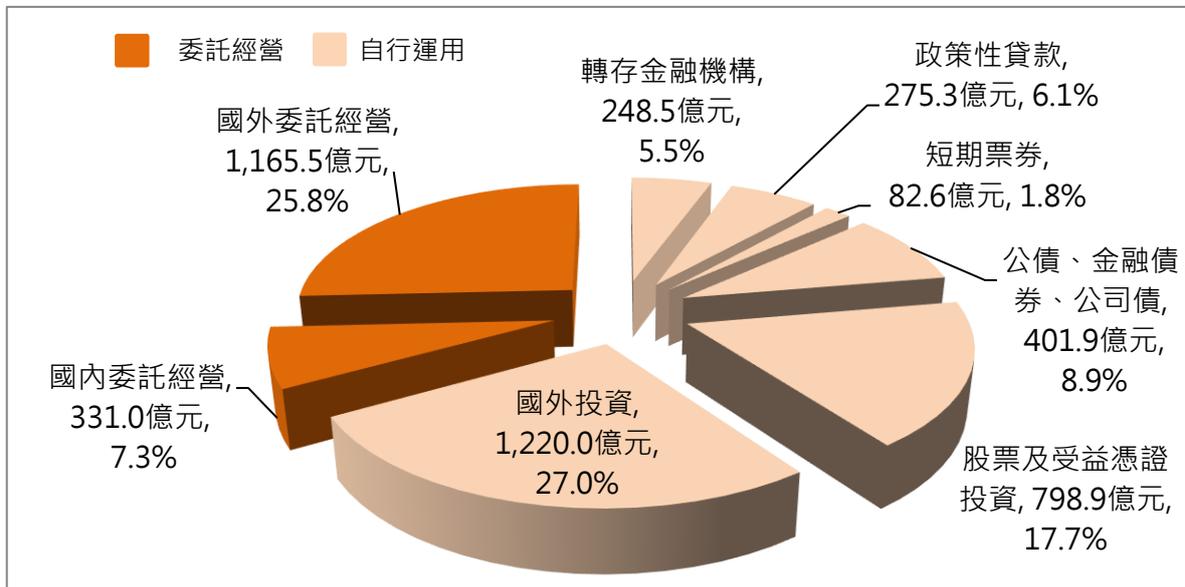


圖 2.42 111 年國保基金資產配置情形

3. 精算報告

「國民年金法施行細則」第 10 條規定，保險財務應由保險人至少每 2 年精算一次，每次精算 40 年。

國保 110 年至 111 年保險費率為 9.5%，依 111 年公布完成之國民年金保險費率精算及財務評估結果顯示，最適提撥率為 17.53%，在費率依法每 2 年調高費率 0.5%，至上限 12%情形下，基金預估可支付至 141 年。

表 2.16 國保最近一次財務精算結果摘要

資料時間(評價日)		110 年 10 月 1 日	
報告完成時間		111 年 9 月	
精算 假設	投資報酬率	3.75%	
	消費者物價指數年增率	1.35%	
精算 結果	最適提撥率	17.53%	
	基金餘額將不足以支付 當年度給付之年度	依法每 2 年調高費率 0.5%， 至上限 12%	141 年
		費率維持 9.5%	138 年
費率調高並維持 10%		139 年	

(四) 制度動態

1. 112年1月1日起，國民年金保險費率自9.5%調整為10%，月投保金額由18,282元調整為19,761元。
2. 112年10月1日起國民年金法第7條第3款規定退場，於10月1日後領取相關社會保險老年給付者，均不能參加國保。曾參加國保所累計之國保年資，於領取國保老年年金給付時，應按B式發給（月投保金額×國保年資×1.3%）

<資料來源>

1. 勞動部勞工保險局網站統計資料 - 111年國民年金保險統計年報。
2. 勞動部勞動基金運用局網站統計資料。
3. 《國民年金保險費率精算及財務評估》，勞工保險局110年度委託研究(111年完成報告)。

(圖表均由本文自行繪製)

參、職業別退休金

一、勞工退休金制度(舊制及新制)³

(一) 舊制勞工退休金(依「勞動基準法」辦理)

1. 提撥概況

111 年底提存戶數為 7 萬 9,302 戶，有餘額戶數為 7 萬 7,613 戶，提存金額(含孳息、收益)為 1,335.6 億元。

2. 給付概況

90 年以來勞退舊制撥發金額由 387.8 億元，逐漸增加至 109 年的 1,297.7 億元，其後 110 年降至 923.3 億元，111 年再降至 891.1 億元。

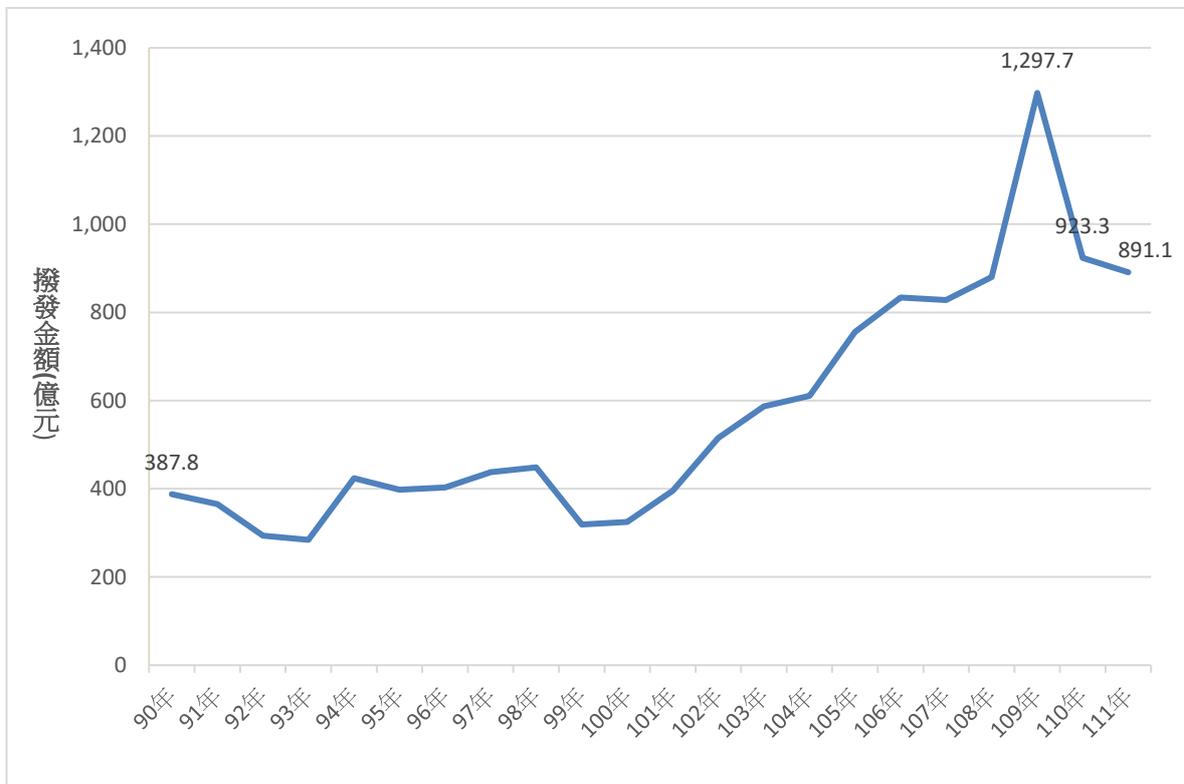


圖 3.1 歷年勞退舊制撥發金額

3. 財務概況

(1) 基金概況

至 111 年底舊制勞退基金運用餘額為 9,845.9 億元，歷年累積情形如下表。
另因勞動基準法於 104 年 2 月 4 日增訂第 56 條第 2 項規定，雇主須於每年年度終了前，估算勞工退休金準備專戶餘額，如該餘額不足給付次一年度成就退

³ 勞工退休金為強制雇主應給付勞工退休金的制度，舊制依「勞動基準法」辦理，為確定給付制；新制依「勞工退休金條例」辦理，自 94 年 7 月 1 日施行，為確定提撥制(個人退休金專戶)。

休條件勞工之退休金，雇主應於次年 3 月底前一次補足差額，故 105 年提存金額大幅增加，此後又再度下降。

表 3.1 歷年勞退舊制基金提撥概況

單位：億元

年度	提存金額 (含孳息、收益)	撥發金額	累計提存金額 (含孳息、收益)	累計撥發金額	基金運用餘額
90年	688.8	387.8	4,969.9	2,520.2	2,613.9
91年	688.2	365.6	5,658.1	2,885.8	2,930.5
92年	665.0	293.6	6,323.1	3,179.4	3,293.3
93年	700.1	284.3	7,023.2	3,463.6	3,738.5
94年	683.6	424.2	7,706.8	3,887.9	3,917.4
95年	659.8	398.2	8,366.6	4,286.1	4,201.1
96年	672.2	402.9	9,038.8	4,689.0	4,589.9
97年	738.6	437.7	9,777.4	5,126.7	4,716.2
98年	705.4	448.7	10,482.8	5,575.4	4,968.3
99年	683.1	318.7	11,165.9	5,894.1	5,378.1
100年	561.7	325.0	11,727.6	6,219.1	5,621.3
101年	562.7	395.7	12,290.3	6,614.8	5,800.5
102年	570.5	515.6	12,860.8	7,130.4	6,016.2
103年	652.0	587.2	13,512.8	7,717.6	6,310.4
104年	836.4	611.1	14,349.2	8,328.7	6,594.7
105年	2,265.2	755.5	16,614.4	9,084.2	8,183.8
106年	1,127.6	833.7	17,742.0	9,917.9	8,687.0
107年	1,234.2	827.8	18,976.3	10,745.7	9,258.3
108年	1,109.7	880.0	20,085.9	11,625.7	9,425.3
109年	1,026.1	1,297.7	21,112.1	12,923.4	8,975.5
110年	828.3	923.3	21,940.4	13,846.8	9,475.0
111年	1,335.6	891.1	23,276.0	14,737.9	9,845.9

(2) 基金運用效益

觀察自 90 年以來舊制勞工退休金運用收益情形，97 年受全球金融海嘯衝擊，實際收益數為-428.3 億元，收益率為-9.4%，98 年則分別回升至 637.6 億元及 13.4%，之後 100 年受歐債危機衝擊、104 年全球經濟復甦不如預期及 107 年全球經濟放緩與中美貿易衝突等因素影響，實際收益數及收益率轉為負值，其餘年度為正值，至 111 年度受俄烏戰爭影響，全球通貨膨脹引起各國升息壓力，金融市場震盪下跌，實際收益數再度轉負，為-708.7 億元，實際收益

率為-8.3%，為近年來最低；自 76 年至 111 年運用淨利益則為 5,530.2 億元。

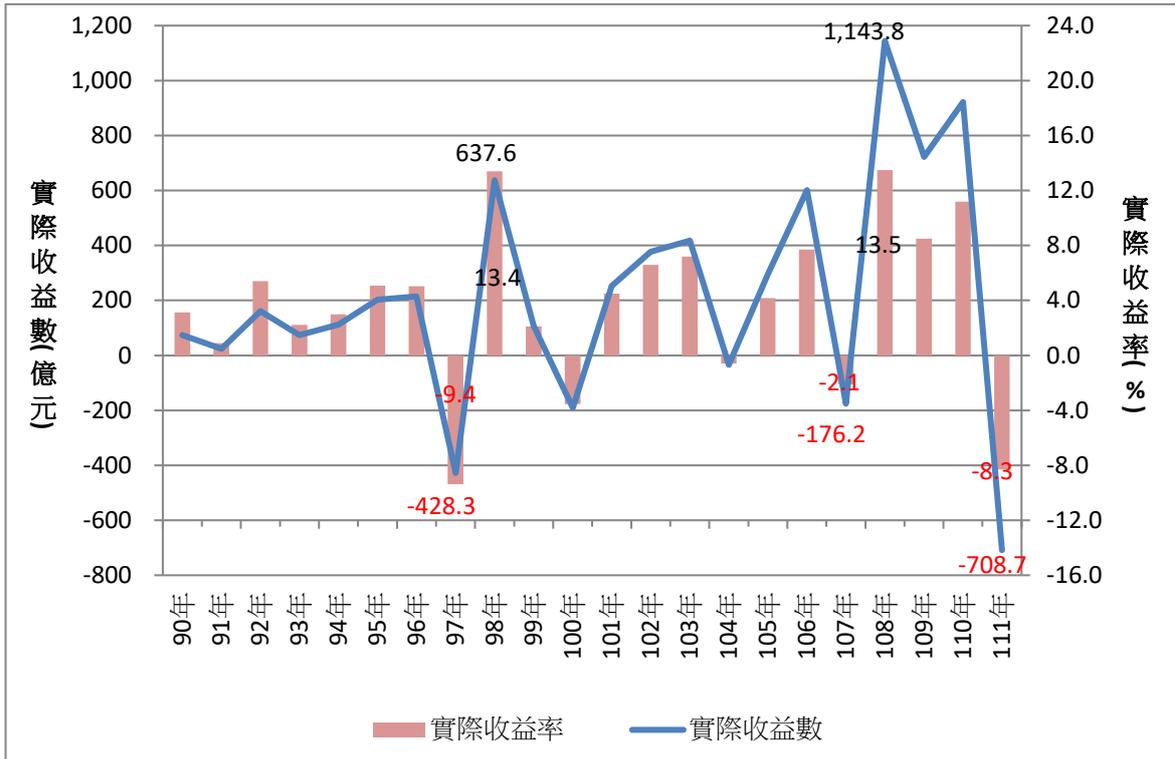


圖 3.2 歷年勞退舊制基金收益情形

表 3.2 歷年勞退舊制基金收益情形及基金運用餘額

年度	實際收益數(億元)	實際收益率(%)	基金運用餘額(億元)
90年	74.4	3.1	2,613.9
91年	23.5	0.9	2,930.5
92年	160.6	5.4	3,293.3
93年	74.3	2.2	3,738.5
94年	111.8	3.0	3,917.4
95年	202.3	5.1	4,201.1
96年	214.5	5.0	4,589.9
97年	-428.3	-9.4	4,716.2
98年	637.6	13.4	4,968.3
99年	108.3	2.1	5,378.1
100年	-191.0	-3.5	5,621.3
101年	252.7	4.5	5,800.5
102年	377.1	6.6	6,016.2
103年	417.7	7.2	6,310.4
104年	-34.7	-0.6	6,594.7
105年	295.0	4.2	8,183.8

年度	實際收益數(億元)	實際收益率(%)	基金運用餘額(億元)
106年	601.7	7.7	8,687.0
107年	-176.2	-2.1	9,258.3
108年	1,143.8	13.5	9,425.3
109年	722.1	8.5	8,975.5
110年	921.5	11.2	9,475.0
111年	-708.7	-8.3	9,845.9

(3) 基金資產配置

111年底基金運用規模為9,845.9億元，較上年增加370.9億元，國內外委託經營占49.4%；自行運用占50.6%，主要為：「轉存金融機構」占15.8%、「股票及受益憑證投資(含期貨)」占13.0%及「國外投資」占11.0%。

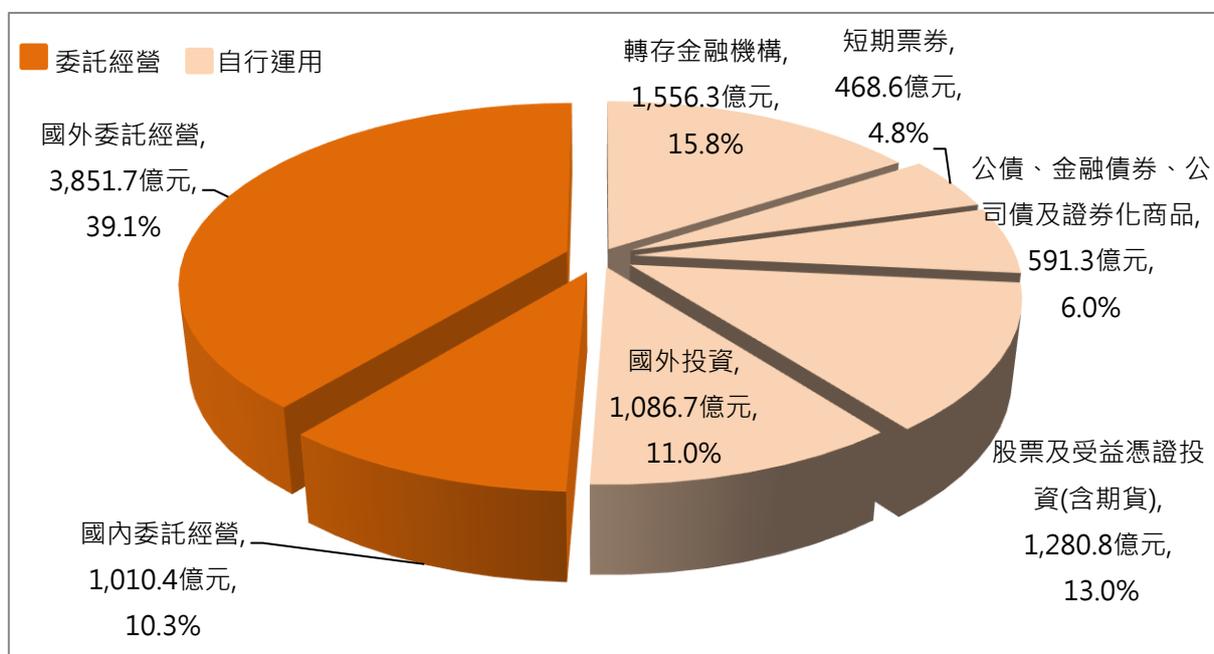


圖 3.3 111 年勞退舊制基金資產配置情形

(二) 新制勞工退休金(依「勞工退休金條例」辦理)

1. 提繳概況

(1) 單位及人員

勞退新制自 94 年 7 月施行以來，提繳單位數及人數皆逐年增加，至 111 年底止，提繳單位為 56.5 萬個，提繳人數有 741.3 萬人，歷年增加情形如下圖。

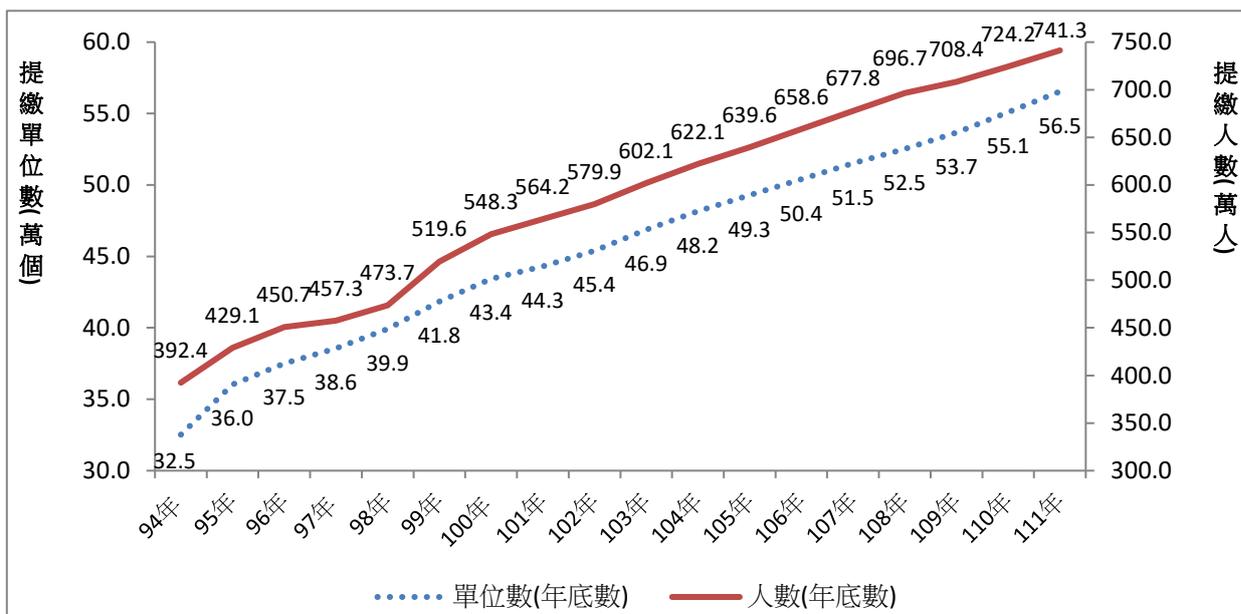


圖 3.4 歷年勞退新制提繳情形

(2) 提繳金額

自 94 年開辦迄今，年度應計提繳總金額及平均提繳工資皆呈穩定上升趨勢，至 111 年應計提繳總金額達 2,670.4 億元，平均提繳工資為 42,643 元。

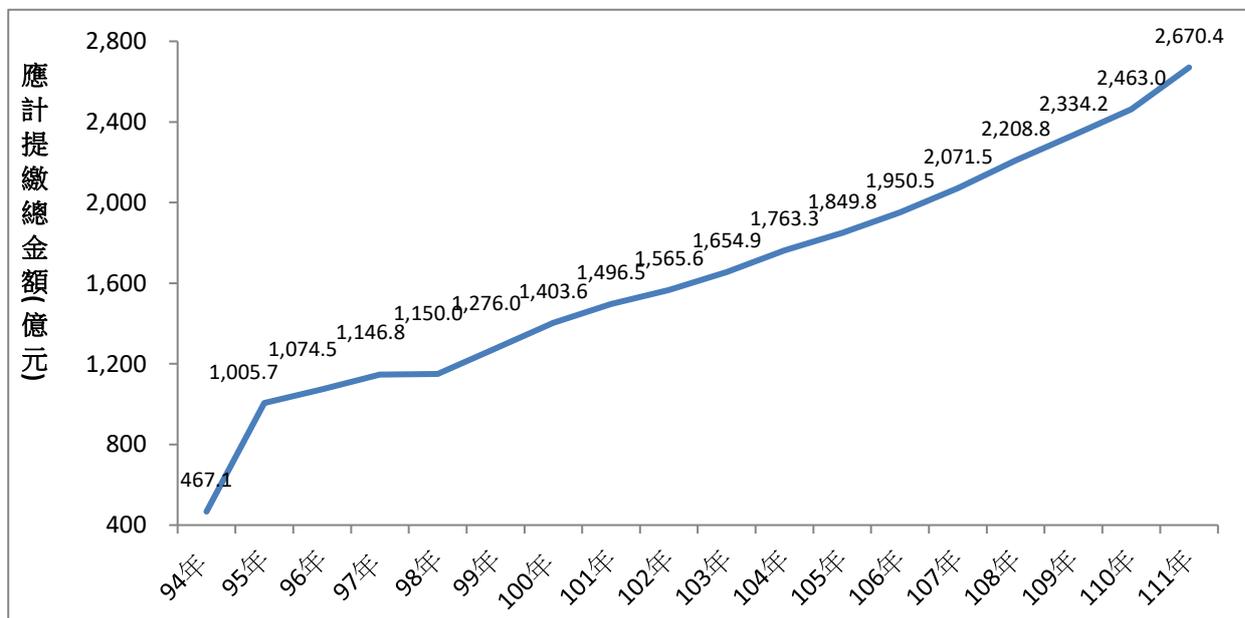


圖 3.5 歷年勞退新制應計提繳總金額

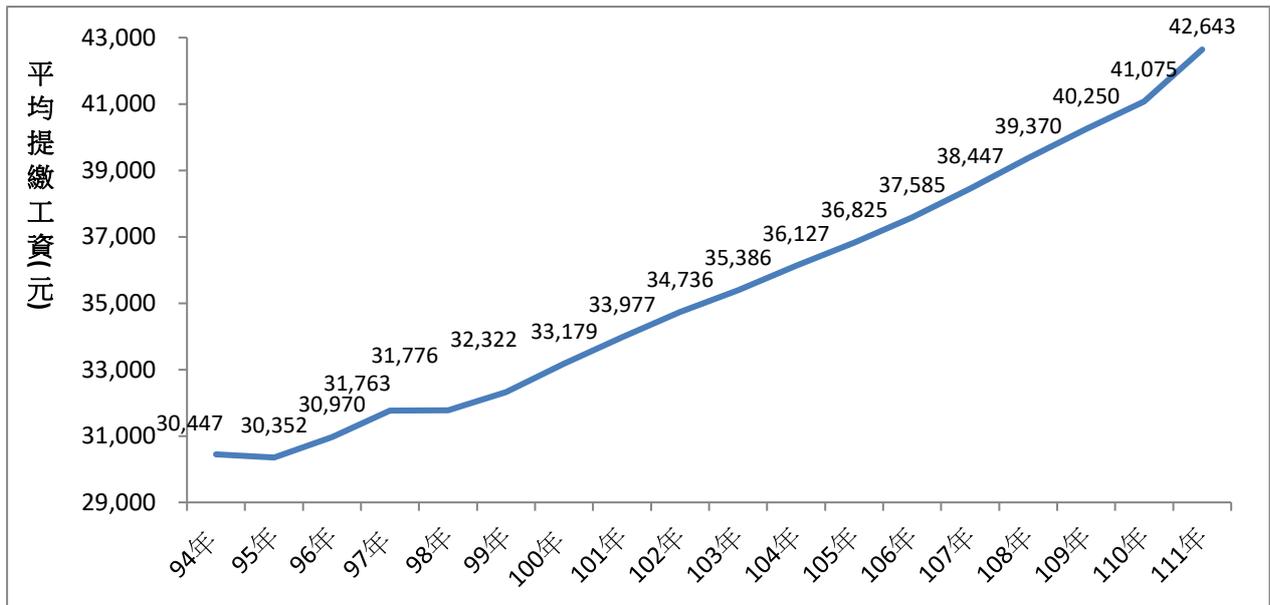


圖 3.6 歷年勞退新制平均提繳工資

(3) 雇主及個人提繳概況

依勞工退休金條例規定，雇主應為勞工負擔提繳之退休金不得低於勞工每月工資 6%；勞工得在其每月工資 6%範圍內，自願提繳退休金。

自勞退新制開辦以來，個人自願提繳人數由 94 年 36.1 萬人增加至 111 年 98.4 萬人，約占總提繳人數的 5-14%。另雇主平均提繳率歷年均維持在 6%左右，個人平均提繳率則由 94 年 5.07%微幅增加至 111 年為 5.68%。

表 3.3 歷年勞退新制雇主及個人提繳概況

年度	總提繳人數 (人)	雇主提繳者		個人提繳者		
		人數(人)	平均提繳率	人數(人)	平均提繳率	個人提繳占總 提繳人數比率
94	3,923,796	3,897,829	6.01%	360,592	5.07%	9.19%
95	4,291,152	4,265,023	6.01%	305,567	5.04%	7.12%
96	4,506,601	4,480,007	6.01%	282,114	5.05%	6.26%
97	4,573,412	4,546,343	6.01%	272,354	5.09%	5.96%
98	4,737,178	4,709,595	6.01%	271,801	5.12%	5.74%
99	5,196,134	5,166,068	6.01%	318,684	5.20%	6.13%
100	5,482,848	5,449,754	6.01%	342,363	5.25%	6.24%
101	5,641,538	5,606,266	6.01%	336,891	5.30%	5.97%
102	5,798,851	5,762,868	6.01%	340,541	5.33%	5.87%
103	6,020,787	5,984,369	6.01%	352,648	5.35%	5.86%
104	6,221,337	6,182,499	6.04%	383,495	5.39%	6.16%
105	6,395,674	6,354,795	6.04%	402,856	5.42%	6.30%

年度	總提繳人數 (人)	雇主提繳者		個人提繳者		
		人數(人)	平均提繳率	人數(人)	平均提繳率	個人提繳占總 提繳人數比率
106	6,586,389	6,543,263	6.03%	429,810	5.45%	6.53%
107	6,777,903	6,730,984	6.03%	520,326	5.50%	7.68%
108	6,966,983	6,915,819	6.03%	610,793	5.57%	8.77%
109	7,084,436	7,027,634	6.03%	714,349	5.62%	10.08%
110	7,242,421	7,178,739	6.03%	834,645	5.65%	11.52%
111	7,413,229	7,341,623	6.03%	984,332	5.68%	13.28%

(4) 提繳工資組距之性別差異

以 111 年提繳工資組距觀之，男性及女性提繳人數最多者為均為「23,101-28,800 元組」。又全體男性平均提繳工資為 47,391 元，全體女性平均提繳工資則為 37,892 元，約為男性的 80.0%。較低提繳工資組皆為女性多於男性，高於平均提繳工資之較高提繳工資組則男性皆多於女性。

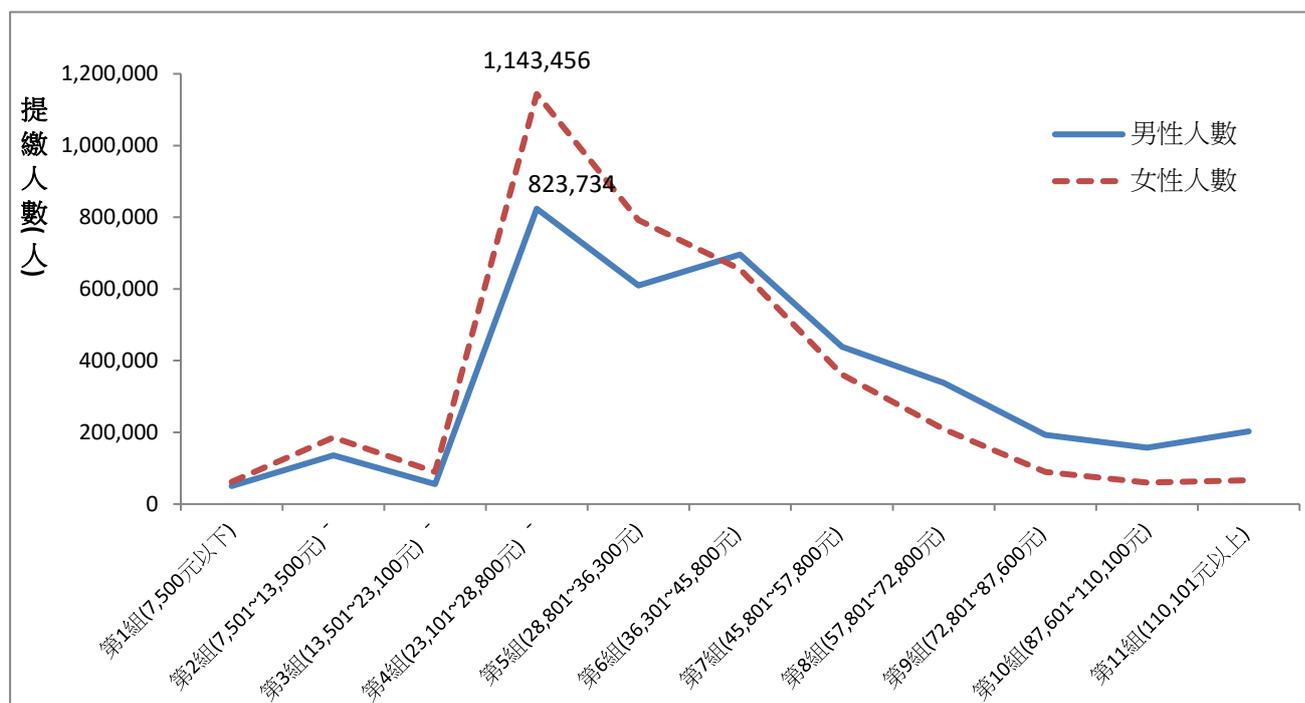


圖 3.7 111 年勞退新制提繳工資各組人數分布情形(按性別分)

2. 核發概況

勞退新制自 94 年 7 月 1 日施行，勞工工作年資滿 15 年以上，得請領月退休金或一次金，111 年底勞退新制核發總計 13 萬 5,444 件，核發金額達 332.6 億元，主要給付方式係「勞工本人請領一次退休金」，計有 8 萬 2,329 件，總金額達 266.5 億元；另外，勞退新制規定，勞工得將依法結清之舊制年資退休金全額移入

新制個人專戶，合併計算其新舊制年資達 15 年以上者，亦得選擇請領月退休金，111 年底「勞工本人請領月退休金」首發 3,810 件，含續發為 8,227 件，金額為 5.4 億元⁴。自 94 年 7 月勞退新制實施以來，各給付方式及金額如下表。

表 3.4 歷年勞退新制實施迄今給付統計

年度	請領一次退休金					
	勞工本人			勞工領取退休金後繼續工作者		
	件數 (件)	總金額 (元)	平均金額 (元)	件數 (件)	總金額 (元)	平均金額 (元)
94	60	602,903	10,048	0	0	0
95	4,001	128,438,685	32,102	1	8,172	8,172
96	13,738	519,900,173	37,844	155	2,566,404	16,557
97	19,758	994,862,757	50,352	499	11,400,593	22,847
98	17,639	1,230,795,901	69,777	883	20,832,489	23,593
99	19,860	1,617,254,219	81,433	1,279	35,564,943	27,807
100	37,521	2,781,478,822	74,131	1,943	57,457,008	29,571
101	50,053	4,636,835,151	92,639	2,953	95,735,703	32,420
102	54,850	7,012,506,073	127,849	4,378	149,722,324	34,199
103	55,714	8,758,523,322	157,205	5,824	213,919,103	36,731
104	75,912	11,985,246,103	157,883	8,035	317,266,199	39,486
105	80,902	15,367,154,690	189,948	10,586	443,913,003	41,934
106	80,668	17,535,912,097	217,384	13,404	607,709,003	45,338
107	75,473	17,891,513,731	237,058	15,964	753,469,312	47,198
108	87,619	22,698,449,882	259,059	18,760	928,403,559	49,488
109	82,108	23,127,888,843	281,676	20,638	1,081,185,436	52,388
110	92,508	29,208,304,126	315,738	21,325	1,284,536,855	60,236
111	82,329	26,653,164,417	323,740	22,521	1,359,974,997	60,387

⁴ 勞退新制自 94 年 7 月 1 日施行，勞工工作年資滿 15 年以上，得請領月退休金或一次金，因此自 109 年 7 月 1 日起，始有新制請領月退休金者，此前領取月退休金者，係將勞退舊制年資結清之退休金，全額移入新制個人專戶，並合併計算其新舊制年資達 15 年以上者。

表 3.4(續) 歷年勞退新制實施迄今給付統計

年度	請領一次退休金(續)			請領月退休金		
	遺屬或指定請領人			勞工本人		
	件數 (件)	總金額 (元)	平均金額 (元)	件數 (件)	首發件數 (件)	總金額 (元)
94	79	400,053	5,064			
95	1,807	34,703,746	19,205			
96	5,755	138,225,267	24,018			
97	5,187	222,520,083	42,900			
98	6,710	346,542,007	51,646			
99	6,092	428,719,282	70,374			
100	11,635	730,931,664	62,822			
101	9,599	756,631,146	78,824	9	9	762,560
102	10,972	1,003,465,160	91,457	23	14	5,362,588
103	13,049	1,354,759,959	103,821	35	12	12,315,566
104	14,815	1,694,503,460	114,378	59	24	19,572,094
105	16,002	1,999,388,846	124,946	81	24	27,223,275
106	18,044	2,468,045,823	136,779	109	28	34,739,888
107	17,824	2,813,640,806	157,857	142	33	46,898,504
108	18,386	3,219,586,577	175,111	170	28	56,649,655
109	17,739	3,241,608,942	182,739	975	806	79,559,109
110	20,558	4,545,033,614	221,083	4,459	3,495	273,334,520
111	22,367	4,709,738,675	210,566	8,227	3,810	539,316,406

3. 財務概況

(1) 基金運用效益

新制勞工退休制度自 94 年 7 月開辦，並自 96 年 7 月起正式投資運用。觀察歷年基金運用收益情形，97 年受全球金融海嘯衝擊，實際收益數為-176.6 億元，收益率為-6.1%，98 年則分別回升至 481.1 億元及 11.8%，之後 100 年受歐債危機衝擊、104 年全球經濟復甦不如預期及 107 年全球經濟放緩與中美貿易衝突等因素影響，實際收益數及收益率轉為負值，其餘年度均為正值，至 111 年度受俄烏戰爭影響，全球通貨膨脹引起各國升息壓力，金融市場震盪下跌，實際收益數再度轉負，為-2,280.3 億元，實際收益率為-6.7%，基金運用餘額為 35,946.8 億元。

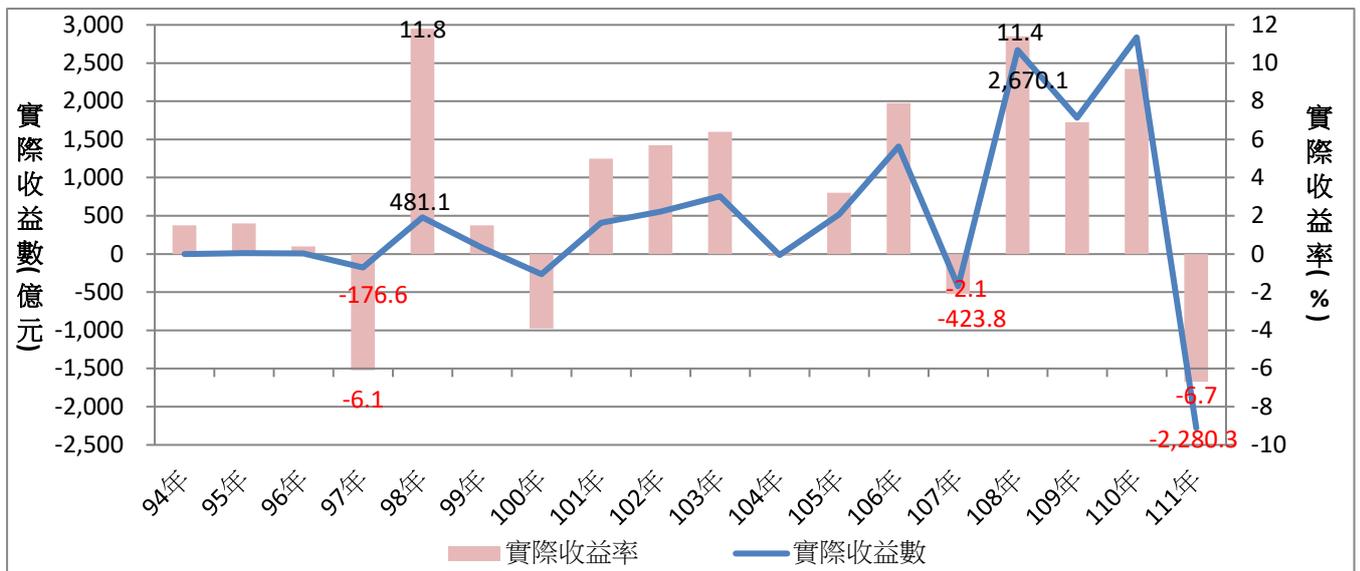


圖 3.8 歷年勞退新制基金收益情形

表 3.5 歷年勞退新制基金收益情形及基金運用餘額

年度	實際收益數(億元)	實際收益率(%)	基金運用餘額(億元)
94 年底	0.6	1.5	282.1
95 年底	12.4	1.6	1,277.7
96 年底	7.6	0.4	2,346.8
97 年底	-176.6	-6.1	3,403.2
98 年底	481.1	11.8	4,724.1
99 年底	82.0	1.5	5,973.7
100 年底	-264.0	-3.9	7,428.0
101 年底	406.3	5.0	8,841.2
102 年底	556.6	5.7	10,787.8
103 年底	754.0	6.4	13,102.0
104 年底	-13.1	-0.1	15,212.7
105 年底	515.4	3.2	16,981.8
106 年底	1,407.0	7.9	18,983.6
107 年底	-423.8	-2.1	21,957.7
108 年底	2,670.1	11.4	24,448.5
109 年底	1,781.8	6.9	27,224.5
110 年底	2,836.8	9.7	31,457.9
111 年底	-2,280.3	-6.7	35,946.8

註：新制勞工退休基金在 96 年 7 月 2 日勞工退休基金監理會成立前，係由勞保局以存儲金融機構之方式暫為保管。

(2) 基金資產配置

111 年底基金運用規模為 3 兆 5,946.8 億元，較上年增加 4,488.9 億元，國內外委託經營占 59.1%；自行運用占 40.9%，主要為：「轉存金融機構」占 15.2%、「國外投資」占 10.2%及「股票及受益憑證投資(含期貨)」占 7.1%。

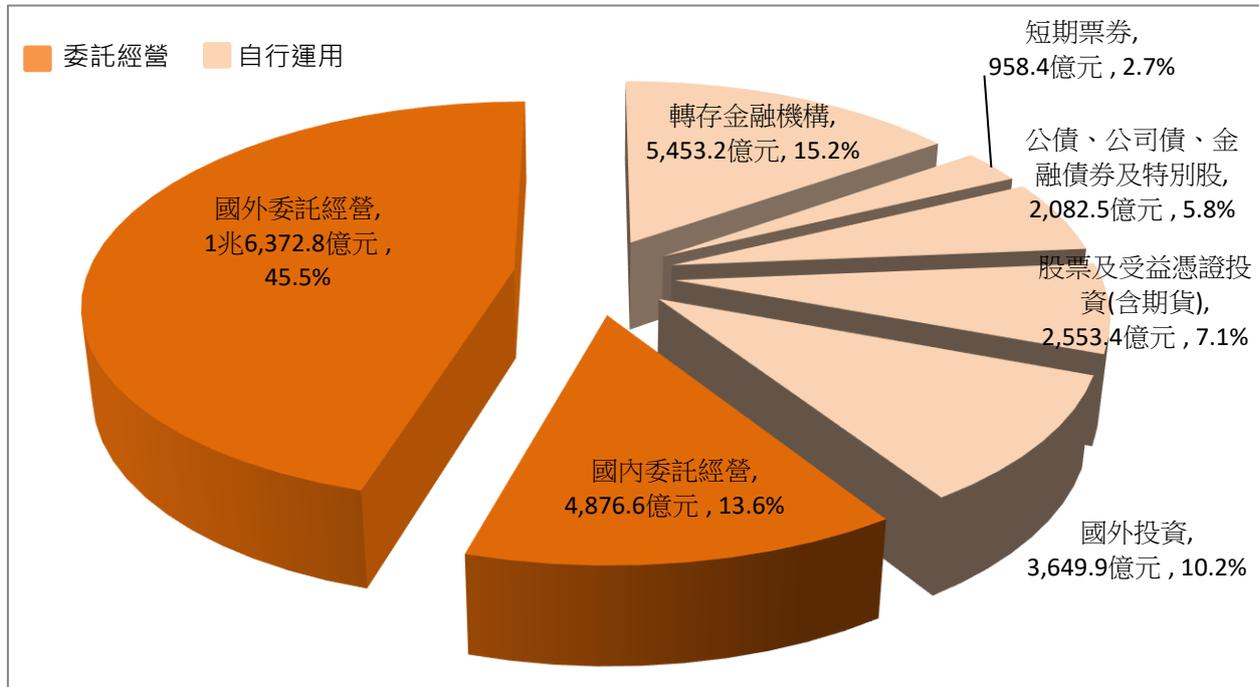


圖 3.9 111 年勞退新制基金資產配置情形

4. 制度動態

- (1) 111 年 1 月 1 日起，因應基本工資調整為 25,250 元，「勞工退休金月提繳分級表」配合修正實施。
- (2) 112 年 10 月 18 日因應 113 年基本工資調整為 27,470 元，修正發布「勞工退休金月提繳分級表」，並自 113 年 1 月 1 日起施行。

< 資料來源 >

1. 111 年勞動統計年報。
2. 勞動部勞動統計查詢網統計資料。
3. 勞動部勞工保險局網站統計資料 - 111 年勞工退休金統計年報。
4. 勞動部勞動基金運用局中華民國 111 年度年報。
5. 勞動部勞動基金運用局網站統計資料。

(圖表均由本文自行繪製)

二、軍公教人員退休撫卹新制(退撫基金)⁵

(一) 參加人員概況

1. 參加人員(按參加單位分)

111 年底參加退撫基金總人數為 66 萬 5,805 人，其中以中央政府 33 萬 818 人，占 49.7%最高；直轄市政府 21 萬 1,359 人，占 31.7%次之。

表 3.6 111 年退撫基金參加人員(按參加單位分)

項目	總計	中央政府	直轄市政府	縣市政府	鄉鎮市公所	公營事業機構
單位數(個)	7,102	899	2,883	2,430	763	127
人數(人)	665,805	330,818	211,359	92,722	9,764	21,142
人數占比(%)	100.0%	49.7%	31.7%	13.9%	1.5%	3.2%

2. 參加人員結構(按人員類別分)

111 年參加退撫基金之人員區分為公務人員、教育人員及軍職人員等 3 類身分，其中以公務人員最多，30 萬 7,853 人，占 46.2%；教育人員次之，為 18 萬 3,706 人，占 27.6%；軍職人員 17 萬 4,246 人，占 26.2%。

另依近 10 年參加退撫基金人數觀之，總人數由 102 年 62 萬 2,197 人至 111 年增加為 66 萬 5,805 人，總計增加 4 萬 3,608 人，其中公務人員增加 1 萬 4,318 人，教育人員減少 8,569 人，軍職人員增加 3 萬 7,859 人。

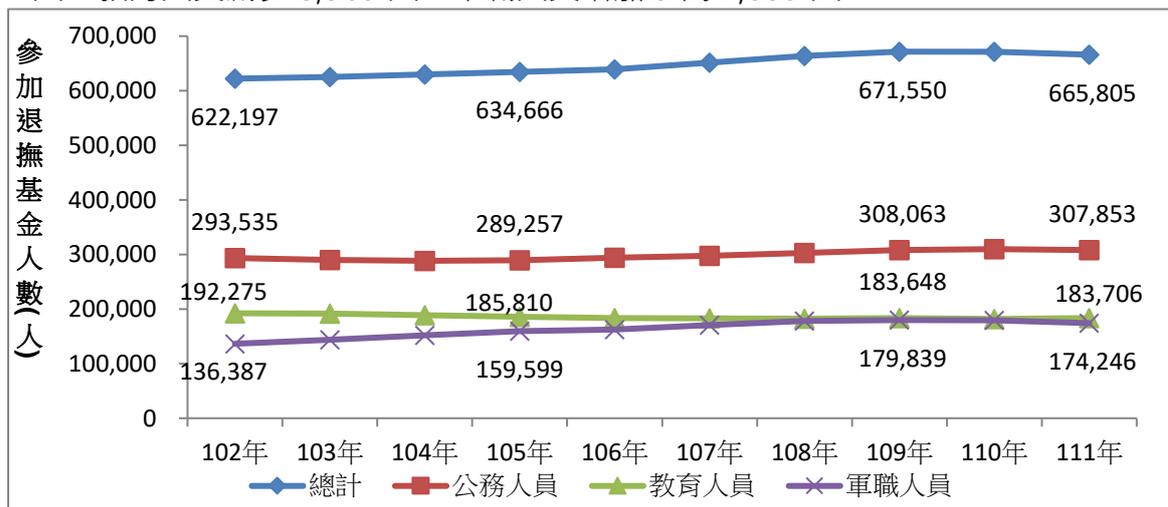


圖 3.10 近 10 年退撫基金參加人員(按人員類別分)

⁵ 軍公教人員舊制年資(公務人員為 84 年 6 月 30 日以前、教育人員為 85 年 1 月 31 日以前、軍職人員為 85 年 12 月 31 日以前之年資)所計算退休金，由政府編列預算給予，為恩給制，稱軍公教退撫舊制。另軍公教人員分別自 84 至 86 年間實施共同提撥基金制，設置退撫基金，稱軍公教退撫新制。至 112 年 7 月 1 日以後初任公教人員者，則改由公教人員與政府共同按月撥繳至個人退休金專戶。

3. 參加人員平均俸額

111 年度參加退撫基金人員之平均俸額，以教育人員 46,257 元最高，公務人員 35,399 元次之，軍職人員 21,971 元最低。另近 10 年趨勢顯示，公務人員及教育人員平均俸額大致呈現成長趨勢；軍職人員平均俸額自 102 年至 106 年逐年遞減，107 年至 111 年則逐年成長。

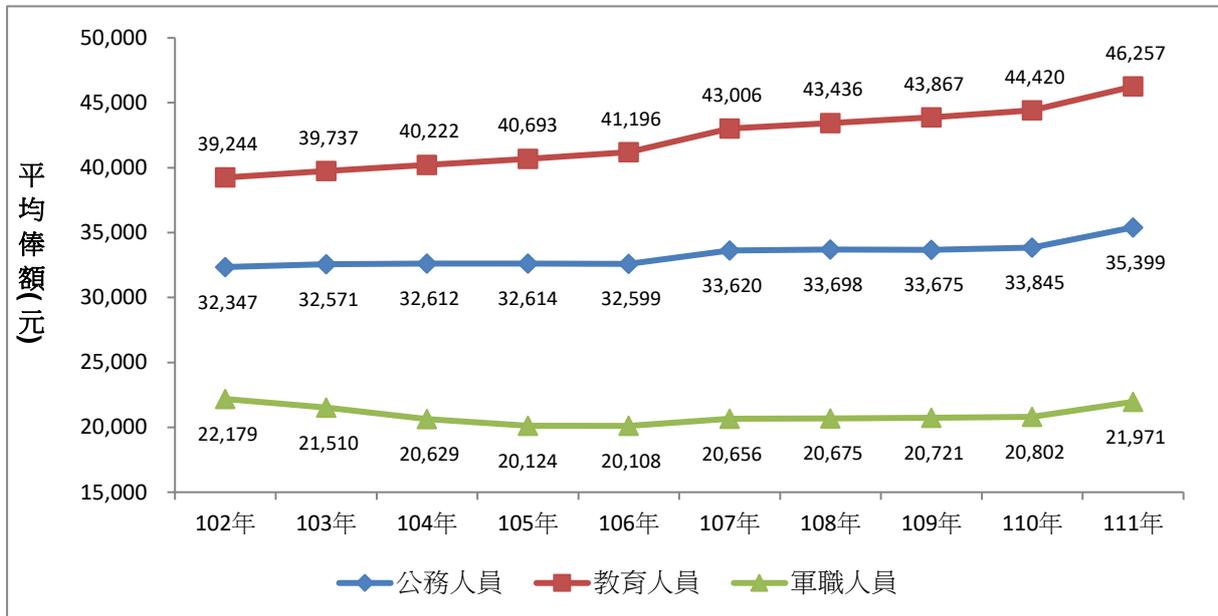


圖 3.11 近 10 年參加退撫基金人員平均俸額

4. 參加人員平均年齡

111 年度參加退撫基金人員之平均年齡，以教育人員 46.1 歲最高，公務人員 43.5 歲次之，而以軍職人員 29.6 歲最低。另以近 10 年趨勢顯示，教育人員成長趨勢較明顯，並於 104 年起超過公務人員；公務人員及軍職人員則互有起伏，年齡變動趨勢較不明顯。

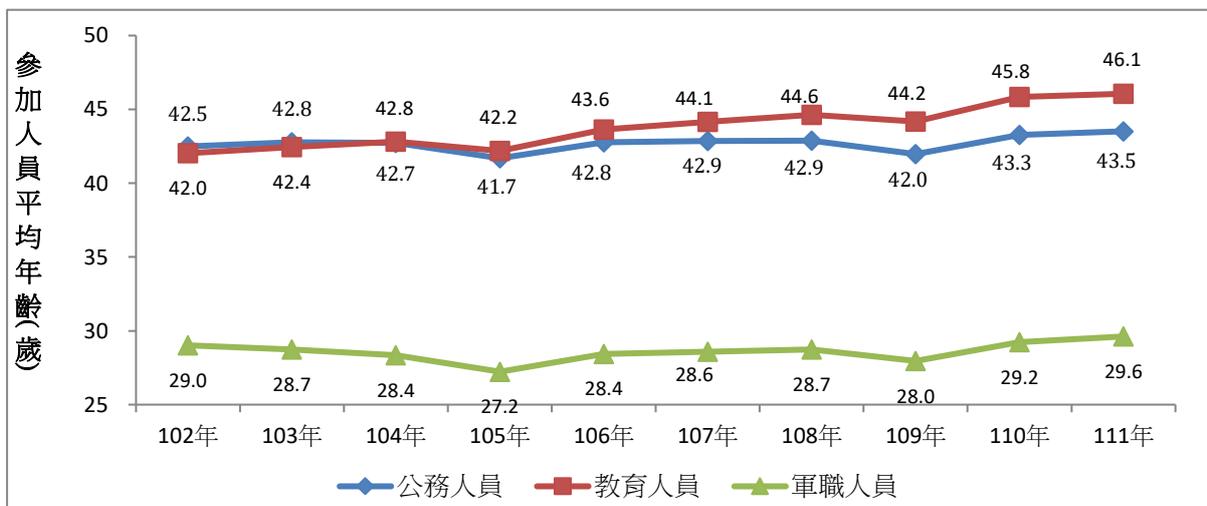


圖 3.12 近 10 年參加退撫基金人員平均年齡

(二) 給付概況

1. 退休(伍)人數

111年退休(伍)人數為2萬6,818人，較上年2萬1,279人增加5,539人，其中公務人員增加1,921人，教育人員增加765人，軍職人員則增加2,853人。觀察近10年來每年退休(伍)人數，公務人員在102至105年，教育人員在104至105年間退休人數較多，而軍職人員則102年出現退伍人數高峰，此後人數有所下降，惟108年以後已逐漸回升。

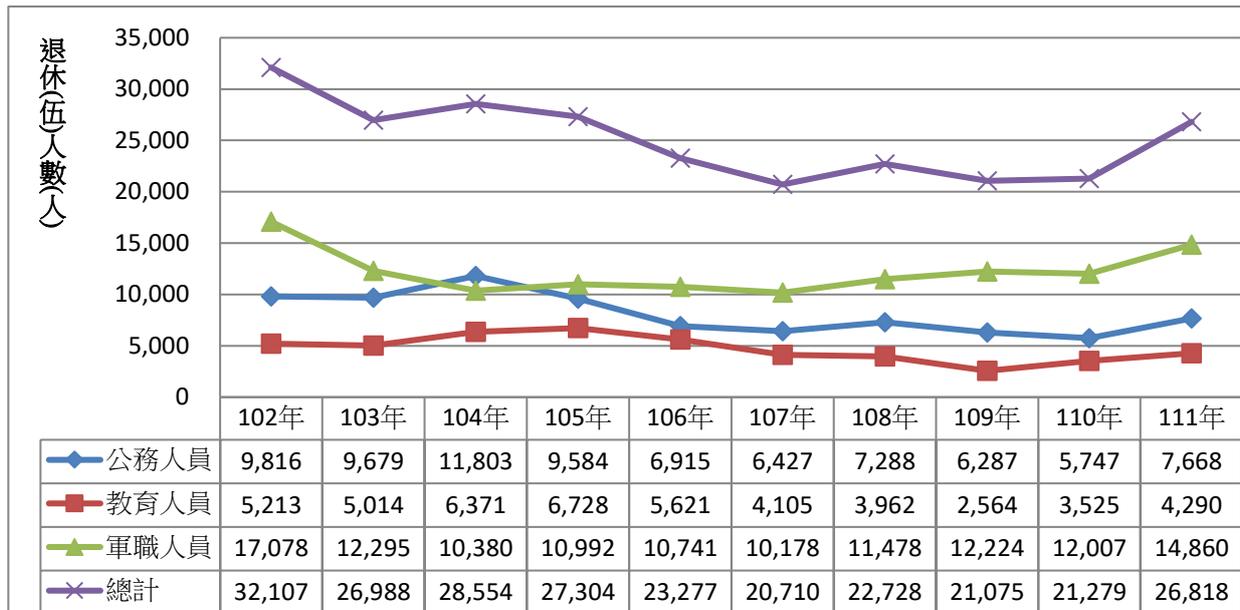


圖 3.13 近 10 年退撫基金退休(伍)人數

2. 支領一次退休金、月退休金(含兼領)人數

就支領一次退休金及月退休金之比率而言，近10年公教人員接近9成以上選擇支領月退休金(含兼領)，111年有96.3%退休公務人員及97.9%退休教育人員領取月退休金，軍職人員則因服役滿3年即可支領退伍金(一次金)，故111年退伍軍職人員有73.4%係支領一次金，僅26.6%支領月退休金(退休俸)。

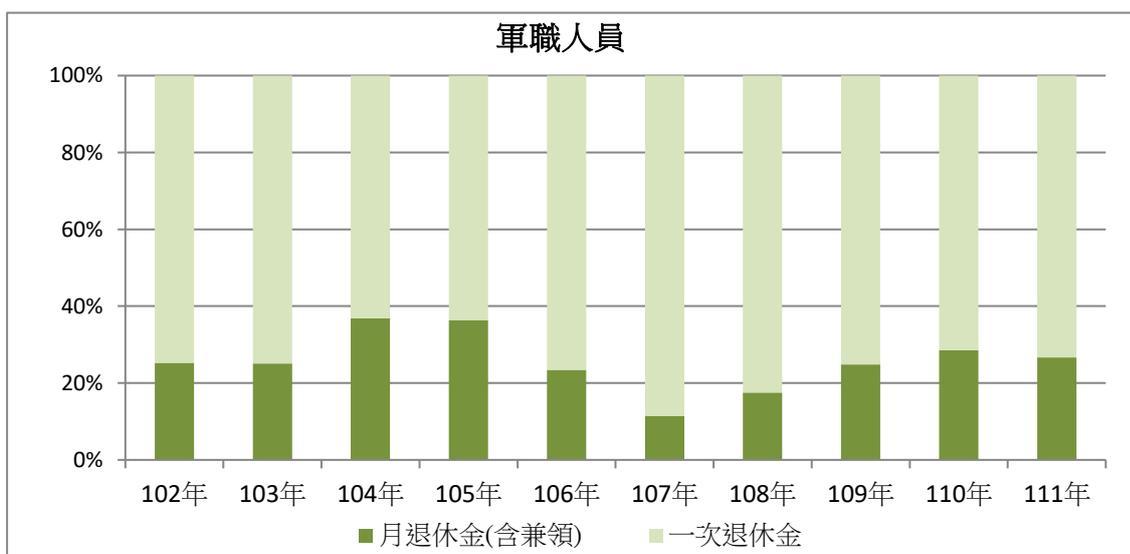
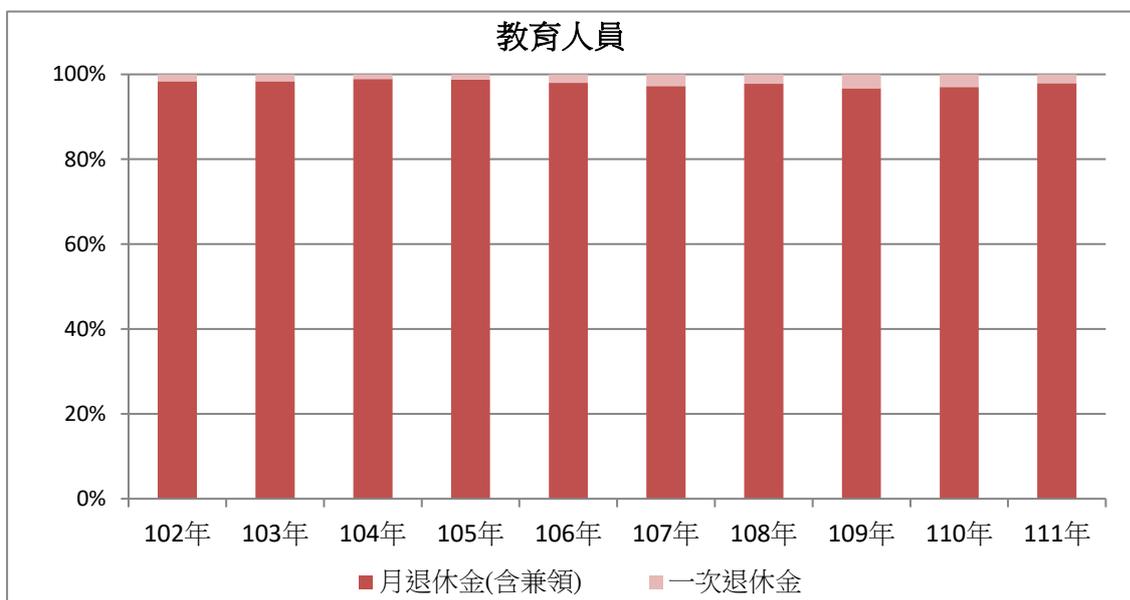
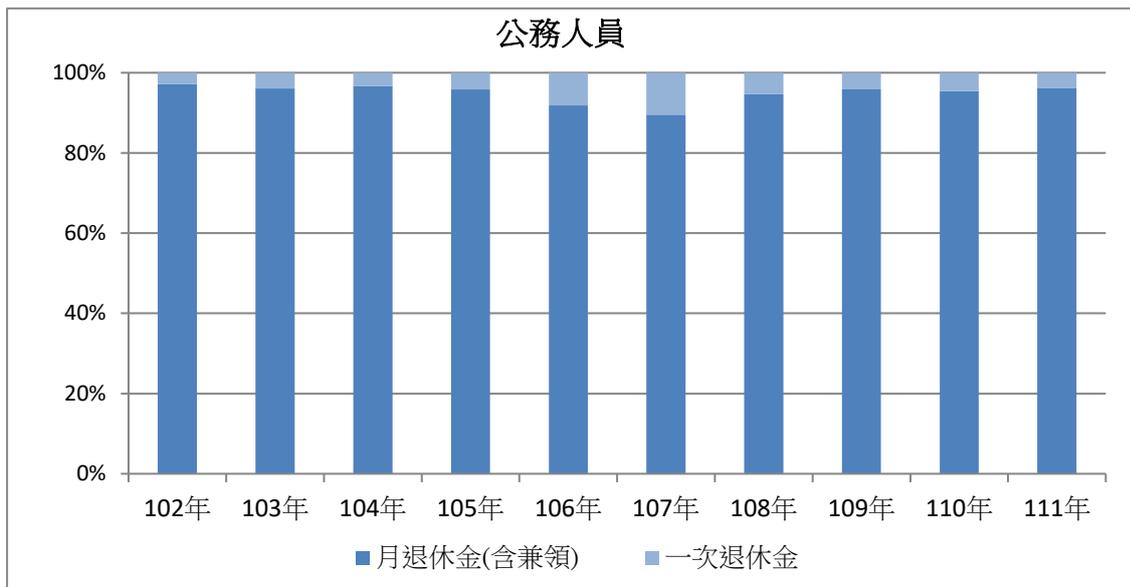


圖 3.14 近 10 年支領一次退休金、月退休金人數占比

3. 退休(伍)平均年齡

長期而言，公教人員退休年齡先呈現下降趨勢，惟近年有所回升。公務人員自 86 年平均 60.9 歲退休，逐漸降至 94 年的 55.4 歲，此後大致維持在 55 至 56 歲之間，至 105 年升至 56.6 歲，111 年再升至 59.0 歲。教育人員 86 年平均 58.0 歲退休，逐漸降至 94 年的 54.1 歲，此後大致維持在 54 歲左右，106 年升至 54.3 歲，111 年再升至 57.3 歲。軍職人員因國軍自 86 年以來陸續推動各項精簡兵力方案，故有支領一次退伍金之志願士兵退伍大幅增加，致平均退伍年齡大幅下降或上升情形，若觀察軍職人員服役達 20 年以上，領取月退休俸年齡(月起支年齡)則相對穩定，86 年以來大致維持在 42 至 44 歲。

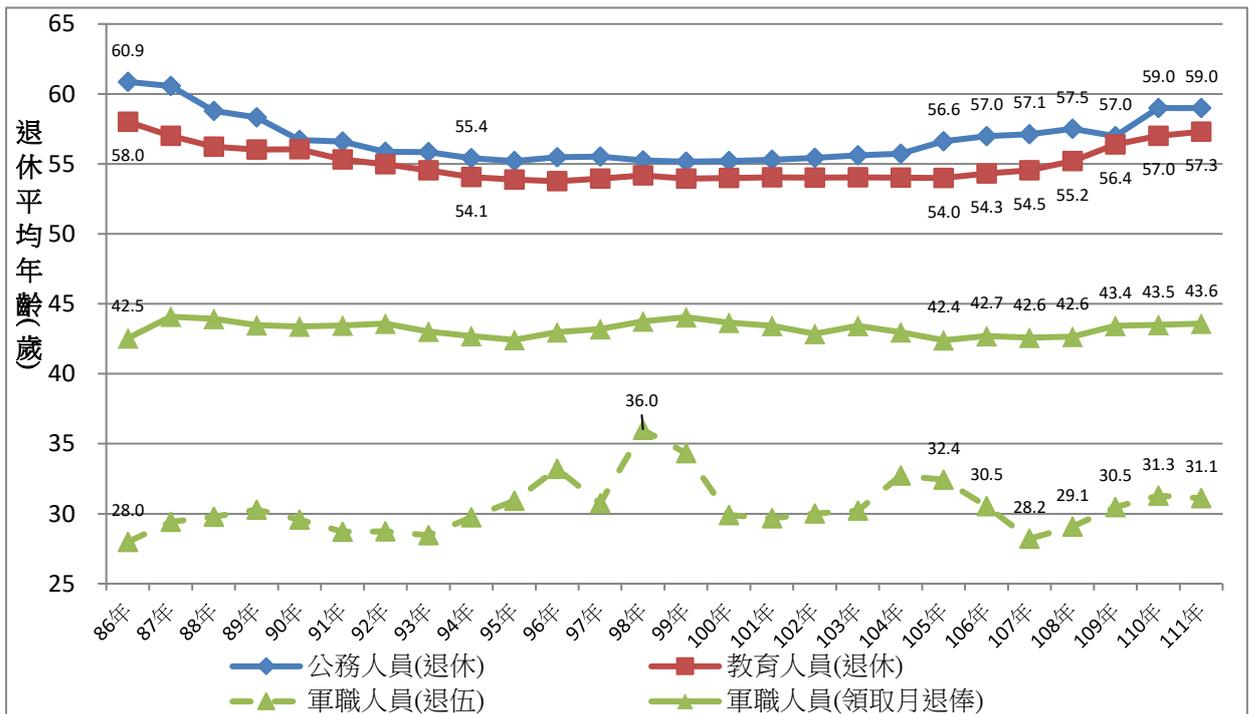


圖 3.15 近年軍公教人員退休(伍)平均年齡

4. 退休(伍)平均俸額

近 10 年來公務及教育人員退休時平均俸額大致呈現長期緩步上升趨勢，111 年度教育人員為 50,148 元，為 3 類人員中最高，其次為公務人員 42,020 元，領取月退休俸之軍職人員則為 38,857 元。

另全體退伍軍職人員部分，因軍職人員支領退伍金之年齡普遍偏低(依一般推算年齡約 22 歲即可辦理退伍)，且於支領退休俸之年齡亦無限制下，致軍職人員退伍之平均俸額為各身分別人員之最低者，惟若觀察軍職人員服役達 20 年以上，領取月退休俸之平均俸額，則金額較高且變動相對穩定。

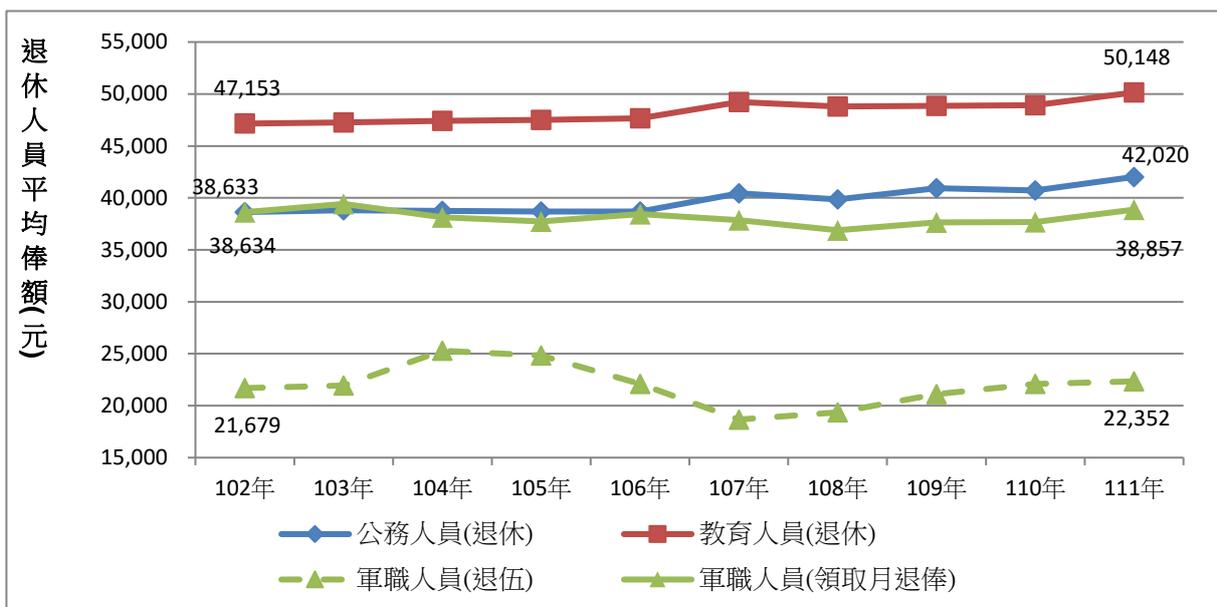


圖 3.16 近 10 年軍公教人員退休(伍)平均俸額

5. 定期退撫給與之發放人數

定期退撫給與項目包括月退休金(退休俸)、遺屬年金(月撫慰金、退休俸半數)、年(月)撫卹金、因公傷病退休(職)金、贍養金、贍養金半數等，近 10 年軍公教人員累計定期退撫給與之發放人數持續成長，發放人數由 102 年 25 萬 1,909 人至 111 年累計為 38 萬 6,800 人，成長約 1.5 倍。以 111 年資料顯示，領取各項定期給與項目中，逾 9 成為領取月退休金(退休俸)。

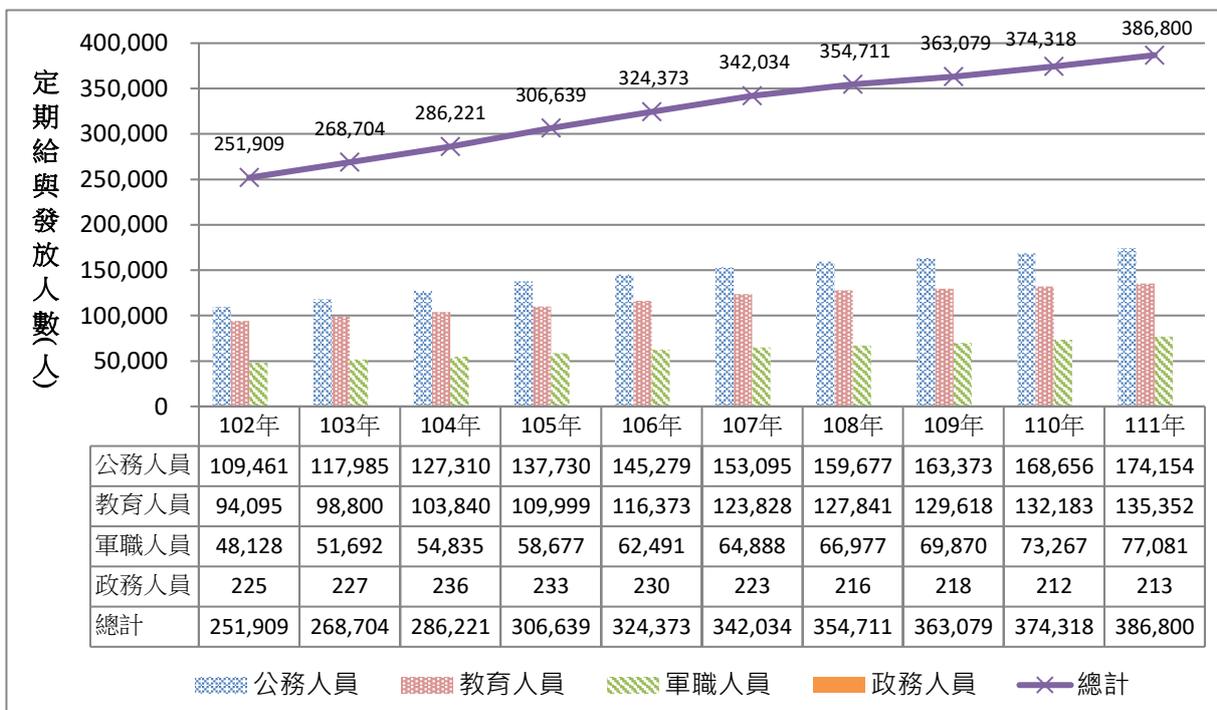
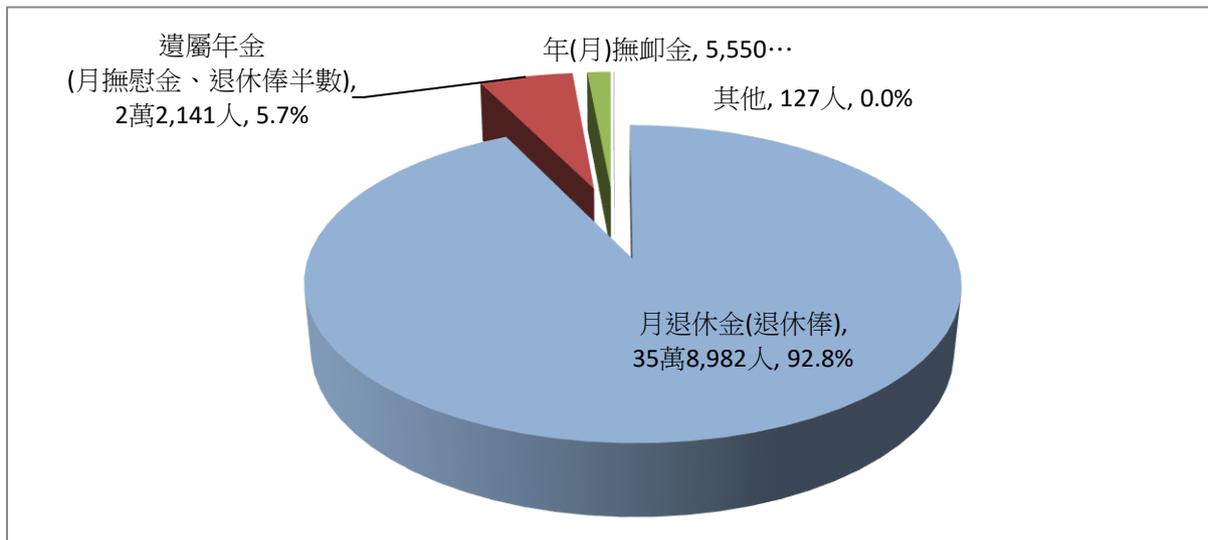


圖 3.17 近 10 年定期退撫給與發放人數



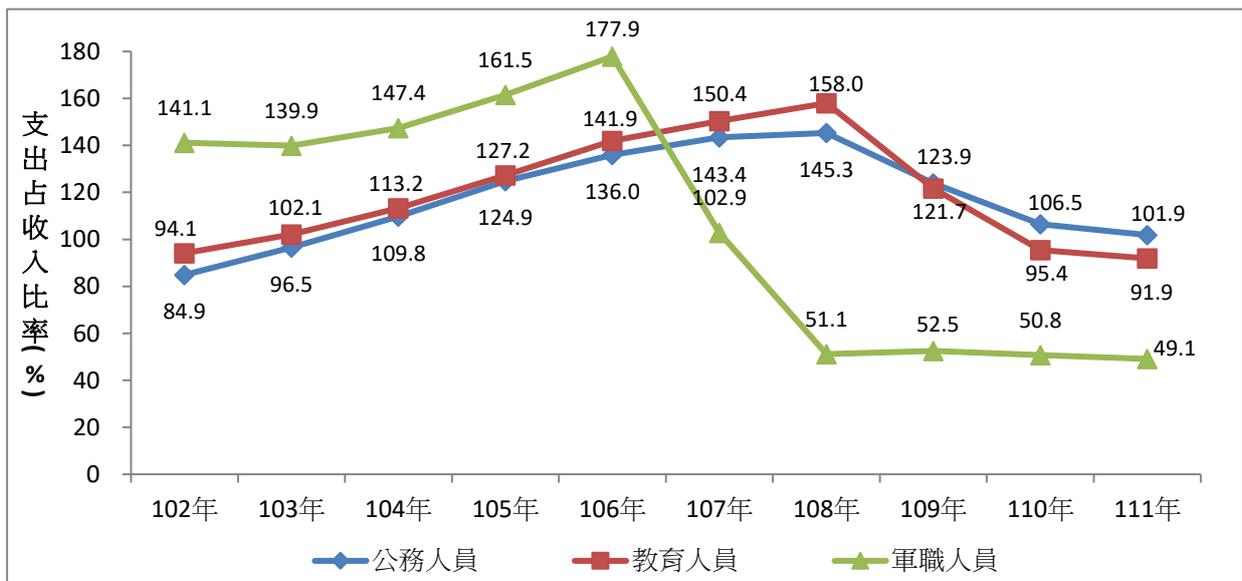
註：人數包含政務人員、公務人員、教育人員及軍職人員。

圖 3.18 111 年定期退撫給與發放項目及人數

(三) 財務概況

1. 基金收支概況

有關退撫基金給付占基金收繳百分比，公務人員及教育人員102年至108年皆大致呈現成長趨勢，111年公務人員為101.9%，教育人員為91.9%，皆較110年下降，主要係因年金改革節省經費挹注基金所致。另軍職人員102年至106年呈現成長趨勢，107年至108年明顯下降，主要係自107年7月1日起，軍職人員退休俸由退撫基金及國軍退除役官兵輔導委員會(以下簡稱輔導會)按30%及70%比率支付，及退伍金由輔導會編列預算支付等因素所致。



註：1.公務人員收支部分含政務人員；2.本項為基金收入與支出之統計，不含基金投資運用收益。

圖 3.19 近 10 年退撫基金支出占收入比率

表 3.7 近 10 年退撫基金收支概況

單位：億元

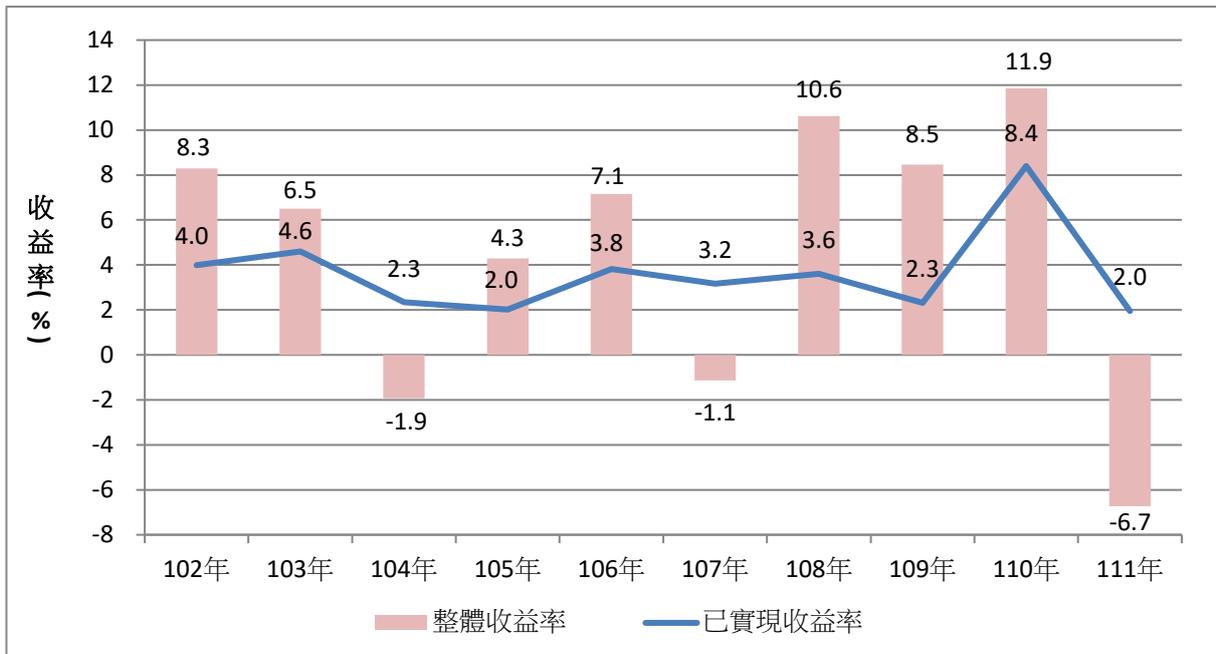
年度	102 年	103 年	104 年	105 年	106 年	107 年	108 年	109 年	110 年	111 年	
公務人員	支出	236.2	269.9	306.1	347.0	381.7	420.6	433.8	452.2	480.7	514.9
	收入	278.3	279.7	278.8	277.8	280.6	293.2	298.5	365.1	451.5	505.1
	支/收(%)	84.9	96.5	109.8	124.9	136.0	143.4	145.3	123.9	106.5	101.9
教育人員	支出	204.9	224.5	249.3	279.1	310.1	342.8	361.1	375.3	391.2	417.1
	收入	217.7	219.8	220.2	219.4	218.5	227.9	228.6	308.4	410.3	454.0
	支/收(%)	94.1	102.1	113.2	127.2	141.9	150.4	158.0	121.7	95.4	91.9
軍職人員	支出	136.2	135.9	144.9	159.7	174.3	141.2	107.9	111.9	116.7	124.2
	收入	96.6	97.2	98.3	98.9	98.0	137.3	211.0	213.0	229.6	253.0
	支/收(%)	141.1	139.9	147.4	161.5	177.9	102.9	51.1	52.5	50.8	49.1
合計	支出	577.3	630.2	700.3	785.8	866.1	904.6	902.8	939.4	988.6	1,056.1
	收入	592.5	596.6	597.3	596.1	597.1	658.4	738.1	886.5	1,091.4	1,212.1
	支/收(%)	97.4	105.6	117.3	131.8	145.1	137.4	122.3	106.0	90.6	87.1
提撥率(%)	12	12	12	12	12	12	12	12	12	13	14
調薪(%)	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-	4
參加人數(人)	622,197	624,993	629,566	634,666	639,412	651,186	663,550	671,550	671,148	665,805	

註：1.公務人員收支部分含政務人員；2.本項為基金收入與支出之統計，不含基金投資運用收益。

2.「支/收(%)」欄位係以「中華民國 111 年公務人員退休撫卹基金統計年報」公布之收支數據(到千位數)計算。

2. 基金運用效益

觀察近 10 年退撫基金運用收益情形，除 104 年全球經濟復甦不如預期，107 年全球貿易爭端及 111 年俄烏戰爭與美國聯準會升息等因素造成未實現損失擴大外，其餘各年度表現尚稱平穩。111 年基金已實現年收益率為 2.0%(收益數 138.7 億元)，較依臺灣銀行 2 年期定期存款利率計算之收益率 1.104%高出 0.846 個百分點；如加計 111 年度未實現損益及備供出售金融資產投資評價損益後之年收益率為-6.7%(收益數-478.4 億元)，為近 10 年來最低。



註：整體收益數(率)係為列計未實現損益及備供出售金融資產投資評價損益後之收益數(率)。

圖 3.20 近 10 年退撫基金運用績效

表 3.8 近 10 年退撫基金運用績效及投資運用金額

項目別	已實現收益數 (億元)	已實現收益率 (%)	整體收益數 (億元)	整體收益率 (%)	基金投資運用 金額(億元)
102年	205.9	4.0	427.7	8.3	5,536.9
103年	252.1	4.6	356.5	6.5	5,865.2
104年	131.3	2.3	-108.8	-1.9	5,653.3
105年	110.7	2.0	236.9	4.3	5,701.1
106年	212.0	3.8	397.1	7.1	5,842.7
107年	181.3	3.2	-65.3	-1.1	5,523.9
108年	207.4	3.6	612.5	10.6	5,957.8
109年	136.6	2.3	499.5	8.5	6,402.7
110年	564.0	8.4	795.0	11.9	7,286.9
111年	138.7	2.0	-478.4	-6.7	6,947.6

註：整體收益數(率)係為列計未實現損益及備供出售金融資產投資評價損益後之收益數(率)。

3. 基金資產配置

111年底基金資產總額為 7,152.0 億元。其中基金運用規模為 6,947.6 億元，較上年減少 339.3 億元，國內外委託經營占 45.6%；自行運用占 54.4%，主要為：「國內股票及指數股票型基金」占 14.5%、「國外債券」占 12.7%及「國內債券」占 8.9%。

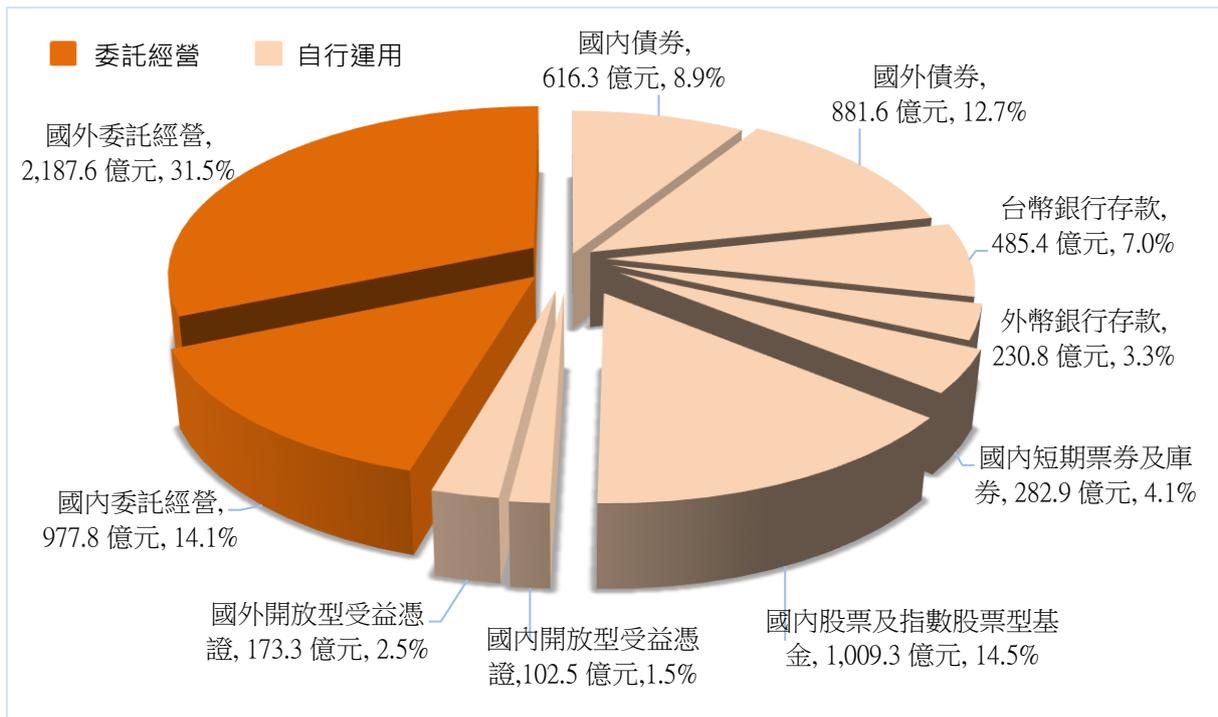


圖 3.21 111 年度退撫基金資產配置情形

4. 財務精算結果

依公務人員退休撫卹基金管理條例施行細則第 17 條規定：「本基金財務管理以收支平衡為原則，基金管理會為評估基金財務負擔能力，應實施定期精算，精算頻率採 3 年一次為原則。每次精算 50 年。」爰該基金自 86 年成立以來已實施 8 次財務精算。依最近一次於 111 年 3 月完成之第 8 次財務精算報告結果，公務、教育及軍職人員基金之最適提撥率分別為 26.78%、29.07%及 14.21%。另提撥率在 110 年為 13%、111 年為 14%、112 年以後為 15%之條件下，且新進人員繼續參加退撫基金，預估公務及教育人員基金用罄年度分別為 140 年及 137 年，軍職人員則未來 50 年內基金不會用罄；而假設 112 年 7 月 1 日起新進公教人員另立新基金，則公務、教育人員基金用罄年度分別提前至 135 年及 133 年，軍職人員未來 50 年內基金不會用罄。

表 3.9 退撫基金最近一次財務精算結果

精算基準日		109年12月31日		
報告完成時間		111年3月		
精算假設	折現率 (預定投資報酬率)	4%		
	當時提撥率	110年13%、111年14%、112年以後15%		
精算結果	最適提撥率 (攤提過去未提存負債)		公務	26.78%
			教育	29.07%
			軍職	14.21%
	新進人員 繼續參加 退撫基金	基金規模開始 連續遞減年度	公務	124年
			教育	124年
			軍職	NA
		基金用罄年度	公務	140年
			教育	137年
			軍職	NA
	112年7 月1日起 新進公教 人員另立 新基金	基金規模開始 連續遞減年度	公務	122年
			教育	122年
			軍職	NA
基金用罄年度		公務	135年	
		教育	133年	
		軍職	NA	

註：1.有關最適提撥率及未來基金財務狀況之計算，已計入107年7月1日退撫新法實施後節省退撫經費支出之挹注款，以及軍職人員配合組織精簡專案之挹注款。

2.NA代表未來50年內都不會出現負數年度。

(四) 制度動態

- 111年1月1日起，軍公教人員退休撫卹基金提撥費率調整為14%。
- 111年1月1日起，配合全國軍公教人員待遇調整，「公務人員退休撫卹基金繳納金額對照表(軍職人員)」及「公務人員退休撫卹基金繳納金額對照表(公教人員)」配合修正實施。
- 111年1月19日總統修正公布「公務人員退休資遣撫卹法」、「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」、「陸海空軍軍官士官服役條例」及「政務人員退職撫卹條例」等，修正重點說明如下：
 - (1) 增訂依規定繳付之軍公教退撫基金費用及政務人員自提儲金，不計入繳付年度薪資收入課稅，並追溯自110年1月1日施行。

- (2) 修正軍公教月退休金(俸)、贍養金、月撫卹金或遺屬年金給付金額調整機制：於中央主計機關發布之消費者物價指數累計成長率達正、負百分之五時，應予調整，及啟動至少每 4 年應檢討之機制；其調整比率由考試院及行政院會同，考量國家經濟環境、政府財政與退撫基金準備率定之，並自 111 年 7 月 1 日起施行。政務人員比照公務人員調整。
 - (3) 刪除軍公教人員退休(伍)、政務人員退職後再任私立學校職務且每月支領薪酬總額超過法定基本工資，停止支(兼)領月退休金(俸)、贍養金或月退職酬勞金權利之規定，並追溯自 108 年 8 月 23 日施行。
4. 111 年 7 月 1 日起，同年 6 月 30 日(含)以前已生效之軍公教退撫案件，其定期退撫(除)給與給付金額調高 2%，包含已退休(伍)軍公教人員所領月退休金(俸)、贍養金、生活補助費，或遺族所領之月撫卹金(年撫卹金)或遺屬年金(月撫慰金)。
 5. 111 年 9 月 23 日考試院修正發布「公務人員退休資遣撫卹法施行細則」及 9 月 30 日教育部修正發布「公立學校教職員退休資遣撫卹條例施行細則」，重點說明如下：
 - (1) 配合 111 年 1 月 19 日修正公布之「公務人員退休資遣撫卹法」及「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」修正相關規定。
 - (2) 有關軍公教月退休金(俸)、贍養金、月撫卹金或遺屬年金給付金額之調整，配合既有調整機制(消費者物價指數累計成長率達正、負百分之五；至少每 4 年啟動檢討 1 次)已提升規範位階至母法，原施行細則相關文字刪除；另針對啟動調整之專業評估小組予以修正，明定由銓敘部、教育部及國防部共同組成。
 - (3) 增訂平均俸(薪)額及減額月退休金於計算年數時，遇有畸零日數得合併計算，並以 30 日折算 1 個月。
 - (4) 遺族不得請領遺屬年金之限制範圍，增訂排除依勞工退休金條例請領月退休金者。
 6. 112 年 1 月 1 日起，軍公教人員退休撫卹基金提撥費率調整為 15%。
 7. 112 年 1 月 11 日總統制定公布「公務人員個人專戶制退休資遣撫卹法」及「公立學校教職員個人專戶制退休資遣撫卹條例」，建立「確定提撥制」個人專戶制退撫制度，並自 112 年 7 月 1 日起施行。新法重點介紹如下：
 - (1) 適用對象：112 年 7 月 1 日以後初任公教人員者，但具有適用現行確定給付制年資者，仍適用公教人員退休資遣撫卹法律，參加退撫基金。
 - (2) 在職提撥：個人與政府按月強制撥繳至個人退休金專戶之金額為本(年功)俸(薪)額 $\times 2$ (倍) $\times 15\%$ (提撥費率)，個人負擔 35%、政府負擔 65%，並可依個人意願在本(年功)俸(薪)額 $\times 2$ (倍)之 5.25%範圍內自願增加提繳，均不計入提繳年度薪資收入課稅。
 - (3) 退休給付：(1)無請領年齡限制，但須成就退休條件；(2)退休條件(自願、屆齡

及命令退休)及退休金種類(一次、月及兼領)，與公教人員退休資遣撫卹法律相同；(3)除因公傷病命令退休之月退休金給與標準仍適用公教人員退休資遣撫卹法律規定外，以個人退休金專戶之累積總金額，按攤提、定額及保險年金等給付方式擇一支領月退休金，給付及發放說明如下：

- 攤提給付：按平均餘命及利率攤提計算月退休金，可按月、季、半年或年發給，請領年限按請領時之計算公式及年齡對應之平均餘命計算，並應於開始請領時一次提繳一定金額，投保年金保險，作為超過平均餘命後之年金給付之用。
 - 定額給付：由當事人自行選擇每月領取金額，可按月、季、半年或年發給，請領年限至個人專戶餘額結清止。
 - 保險年金：退休時一次繳足購買符合保險法規定之年金保險，發放期程及請領年限均依保險契約而定。
- (4) 遺屬給與：選擇攤提及定額給付方式支領月退休金之退休人員亡故，遺族得選擇一次領回專戶內之餘額，或按月支領；選擇以保險年金支領月退休金者，其遺族請領年金保險保證金額之餘額。遺族範圍及順位同現行制度。
- (5) 儲金管理與投資：A.設置個人退休金專戶，委任(託)公務人員退休撫卹基金管理機關(以下簡稱退撫基金管理機關)辦理退撫儲金之收支、管理及運用等業務。B.設置自主投資平台，由退撫基金管理機關委外或自行辦理，設置保守型(在職期間選擇者適用最低保證收益)、穩健型、積極型及人生週期基金等至少 4 種投資組合標的。
8. 112 年 1 月 11 日總統修正公布「公務人員退休資遣撫卹法」及「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」，考量初任公教人員個人專戶制退撫制度實施後，現行退撫基金將面對提早用罄問題，爰明定自 112 年 7 月 1 日起，由政府依退撫基金財務精算結果，分年編列預算撥款補助退撫基金。
9. 112 年 4 月 30 日「公務人員退休撫卹基金管理委員會」改制為「公務人員退休撫卹基金管理局」，負責退撫基金與新退撫儲金之收支、管理及運用事項；另銓敘部整併考試院及銓敘部所屬之監理機關及單位，於同日成立監理司，6 月 1 日完成業務整併，監理範圍涵蓋原公務人員退撫基金及公教人員保險準備金，同時納入公務人員退撫儲金，並就該 3 個基金成立 3 個任務編組監理委員會。
10. 112 年 6 月 7 日行政院公告，按月支(兼)領月退休金(俸)之退休軍公教人員，其 112 年年終慰問金發給條件，調整為月退休金(俸)基準數額 2.8 萬元以下。
11. 依 107 年實施之軍公教退撫法律規定，行政院與考試院應會同建立軍、公、教年金制度監控機制；為一致處理，銓敘部於 112 年 4 月 10 日邀集國防部、教育部等機關召開建立「軍公教人員年金制度監控機制」研商會議，討論年金制度監控機制及定期檢討方式，並完成軍公教退撫法律所定第一次定期檢討。後續由銓敘部、國防部及教育部循程序分別陳報考試院及行政院，完成二院會同建立事宜。

12. 配合「公務人員個人專戶制退休資遣撫卹法」於 112 年 7 月 1 日施行，銓敘部於同年月 11 日訂定發布「公務人員個人專戶制退撫儲金收支管理運用辦法」、「公務人員個人專戶制退撫儲金委託經營辦法」及「公務人員個人專戶制退撫儲金投資選擇實施辦法」，並於同年月 20 日訂定發布「公務人員個人專戶制退休資遣撫卹法施行細則」。
13. 配合「公立學校教職員個人專戶制退休資遣撫卹條例」於 112 年 7 月 1 日實施，教育部於同年月 20 日訂定發布「公立學校教職員個人專戶制退休資遣撫卹條例施行細則」，公務人員退休撫卹基金管理局並於同年 8 月 2 日訂定發布「公立學校教職員個人專戶制退撫儲金收支管理運用辦法」、「公立學校教職員個人專戶制退撫儲金委託經營辦法」及「公立學校教職員個人專戶制退撫儲金投資選擇實施辦法」。
14. 112 年 10 月 5 日考試院修正發布「公務人員退休資遣撫卹法施行細則」、10 月 20 日教育部修正發布「公立學校教職員退休資遣撫卹條例施行細則」及 10 月 30 日國防部修正發布「陸海空軍軍官士官服役條例施行細則」，重點說明如下：
 - (1) 因應公務人員退休撫卹基金管理機關已自 112 年 4 月 30 日進行組織調整，將原定「退撫基金管理委員會」修正為「退撫基金管理機關」之中性用語，以保留彈性。
 - (2) 基於俸給之性質與退撫給與不同，刪除公務人員、公立學校教職員於退休生效日後有預(溢)領生效後俸(薪)給者，應自退休金覈實收回之規定。
 - (3) 規範退休(伍)公務人員、教育人員、軍職人員或其遺族所領月退休金、月撫卹金或遺屬年金給付金額，依據「公務人員退休資遣撫卹法」、「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」及「陸海空軍軍官士官服役條例」相關規定調整後，消費者物價指數累計成長率及每 4 年期間應重新起算之時點。
 - (4) 配合「公務人員退休資遣撫卹法」及「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」增訂由政府編列預算撥款補助現行退撫基金之機制，增訂預算編列程序執行準據。
 - (5) 配合 111 年 1 月 19 日修正公布之「陸海空軍軍官士官服役條例」修正相關規定。
 - (6) 增訂「陸海空軍軍官士官服役條例」中有關計算退伍金、退休俸及贍養金之基數內涵。
 - (7) 軍職人員遺族不得請領遺屬年金之限制範圍，增訂排除依勞工退休金條例請領月退休金者，另修正遺族申請遺屬一次金或遺屬年金之程序，及增訂退伍金總額及退伍金餘額之計算方式。

< 資料來源 >

1. 中華民國 111 年公務人員退休撫卹基金統計年報。

2. 《公務人員退休撫卹基金第 8 次精算評估報告》。
3. 公務人員退休撫卹基金管理局網站統計資料。

(圖表均由本文自行繪製)

三、私立學校教職員退休撫卹制度(新制)⁶

(一) 參加人員概況

1. 會員學校

截至 112 年 9 月 22 日，參加私校教職員退撫新制之會員學校共計 350 所(不含已停辦學校)，按主管機關分，以教育部主管之學校 112 所占最多數、教育部國民及學前教育署主管之學校 94 所次之；按學制分，則以高中 151 所最多，科技大學/技術學院及高職均為 53 所次之。

表 3.10 截至 112 年 9 月 22 日私校教職員退撫新制會員學校數(按主管機關分)

主管機關	教育部	教育部國民及學前教育署	各縣市 政府	臺北市政府 教育局	高雄市政府 教育局	新北市政府 教育局	臺中市政府 教育局	桃園市政府 教育局	臺南市政府 教育局	總計
學校數 (所)	112	94	12	39	8	35	28	20	2	350

表 3.11 截至 112 年 9 月 22 日私校教職員退撫新制會員學校數(按學制分)

學制	大學院校	科技大學/ 技術學院	專科	海外學校/ 臺商學校	高中	高職	國中	國小	總計
學校數 (所)	43	53	10	6	151	53	9	25	350

2. 參加人員

111 年底參加私校教職員退撫新制人員共計 4 萬 6,676 人，其中以大學院校教職員占比最高，占總參加人數的 35.9%，高中職及科技大學/技術學院教職員次之，分別占總參加人數 31.3%及 26.5%，其餘專科學校、國中小及大陸地區臺商學校/海外臺灣學校等參加人數占比均不到 1 成。

⁶(1)舊制(私校退撫基金)：81 年設置全國性私立學校教職員工退休撫卹基金(私校退撫基金)，為恩給制，由私立學校提撥經費(私立高中以上學校提撥約當學費 3%，私立國中小學提撥約當雜費 2.1%)，個人不需提撥，最終若有不足由學校主管機關補足。惟面臨基金財務破產危機及大校小校承擔退撫責任不衡平等問題。

(2)新制(私校退撫儲金)：99 年起實施私校退撫儲金，為政府、學校及教職員共同提撥之確定提撥個人帳戶制(政府及學校各提撥 32.5%、個人提撥 35%)，並自 102 年起開放自主投資選擇。

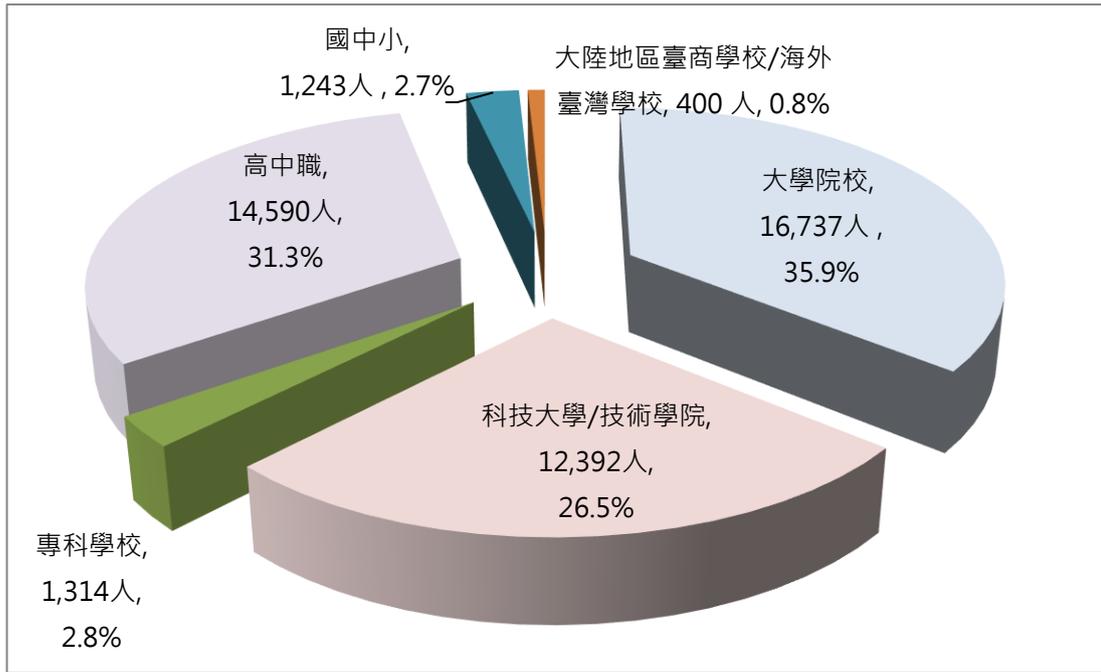


圖 3.22 111 年私校教職員退撫新制參加人員概況

(二) 給付概況

私校退撫新制規定參加者遇退休、資遣、撫卹及離職等 4 項情形，得支領個人退撫儲金專戶本息。私校退撫新制實施以來，隨著專戶本息逐年累積，給付金額也逐漸增加，111 年度給與件數中以「退休」最多，達 2,023 件，總給付金額 34.8 億元，平均領取金額約 171.9 萬元；「離職」給與計有 968 件次之，總給付金額 4.1 億元，平均領取金額約 42.8 萬元(個人退休、資遣、撫卹領取總額仍須加計舊制所領取金額)。

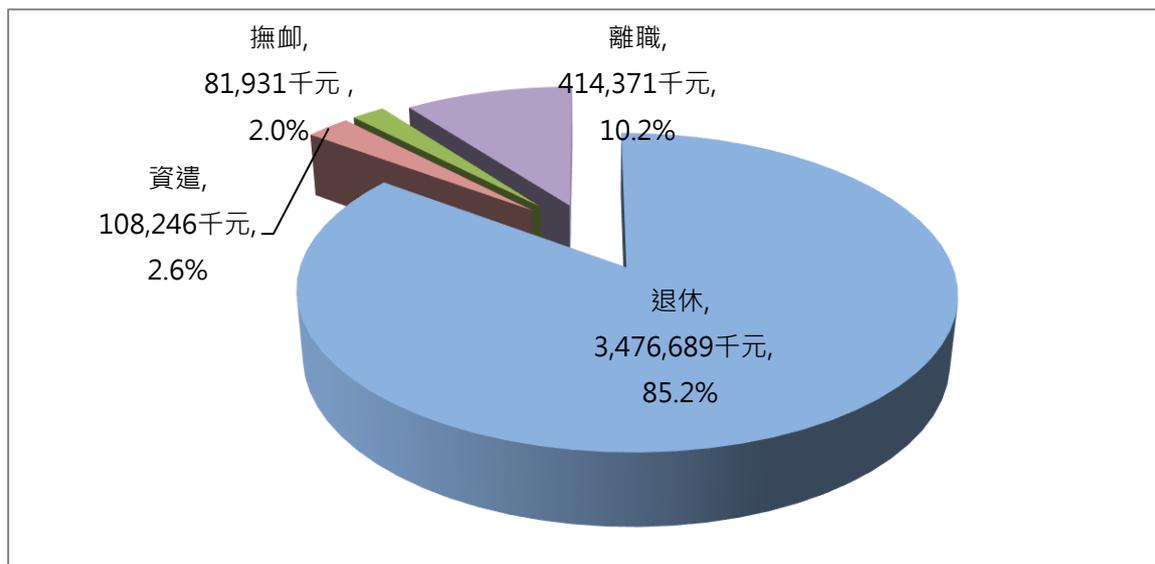


圖 3.23 111 年私校教職員退撫新制給付金額占比

表 3.12 99-111 年私校教職員退撫新制給付件數與金額

年度	退休		資遣		撫卹		離職	
	件數 (件)	金額 (千元)	件數 (件)	金額 (千元)	件數 (件)	金額 (千元)	件數 (件)	金額 (千元)
99	949	51,142	292	12,570	34	1,035	887	32,225
100	1,058	182,928	362	47,301	41	5,373	2,293	108,777
101	1,156	351,687	249	60,901	51	11,380	3,042	179,812
102	1,233	526,551	200	65,870	63	22,531	2,999	221,857
103	1,632	926,751	310	130,461	51	22,987	2,655	252,097
104	1,976	1,278,504	270	132,641	49	26,327	1,541	347,877
105	1,761	1,456,743	194	107,538	59	44,356	1,210	344,252
106	1,858	1,754,206	132	90,073	62	49,174	1,207	360,034
107	2,028	2,248,006	220	158,623	57	57,087	1,291	441,938
108	1,933	2,459,425	164	143,110	50	50,167	1,156	454,730
109	2,148	3,110,543	126	119,507	39	42,514	1,043	438,013
110	2,128	3,567,601	164	170,206	44	64,437	955	457,554
111	2,023	3,476,689	106	108,246	52	81,931	968	414,371

(三) 財務概況

102年1月1日退撫新制開始實施個人專戶自主投資運用，並自3月1日起推出「保守型」、「穩健型」及「積極型」3種投資組合供參加者選擇。此外，參加者亦可選擇「人生週期型」投資組合，即依照年齡，在前述3種投資組合中配置不同的比重。111年受俄烏戰爭影響，全球通貨膨脹引起各國升息壓力，金融市場震盪下跌，3種投資組合報酬率均為負值，分別為-5.5%、-10.8%及-13.4%。

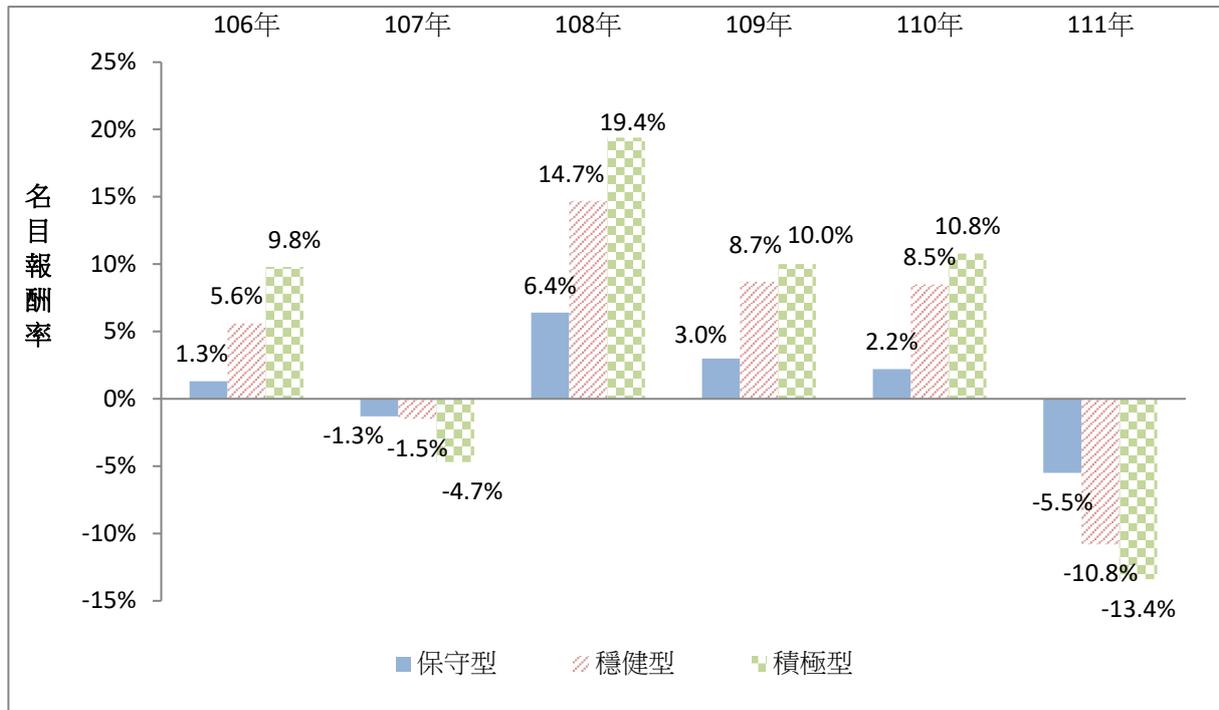


圖 3.24 106-111 年私校教職員退撫新制自主投資運用概況

表 3.13 111 年私校教職員退撫新制自主投資運用概況

投資組合	基金投資運用規模(占比)	投資目標	資產配置	報酬率
保守型	181.4 億元 (28.4%)	在確保安全為首要目標的前提下，追求長期固定收益並分散風險	貨幣市場型基金 40.4% 債券型基金 33.9% 現金 17.7% 股票型基金 8.0%	-5.5%
穩健型	293.5 億元 (45.9%)	同時考量追求長期穩定的收益與控制風險水準為目標，惟風險無法因分散投資而完全消除	股票型基金 35.1% 債券型基金 32.1% 現金 24.1% 貨幣市場共用基金 8.7%	-10.8%
積極型	164.6 億元 (25.7%)	以追求長期資本利得為首要目標，可能將大部分資產投資於積極成長型類股或波動較大之股市，短期內可能面對較大之價格下跌風險	股票型基金 46.8% 債券型基金 20.3% 現金 23.4% 貨幣市場共用基金 9.5%	-13.4%

102 年以來的基金投資運用規模，「保守型」投資組合占比持續下降，「穩健型」及「積極型」投資組合占比則呈現上升趨勢，至 111 年「穩健型」占比達 45.9%，占基金投資運用的最大比率，「保守型」，占 28.4% 次之，「積極型」則占 25.7%。

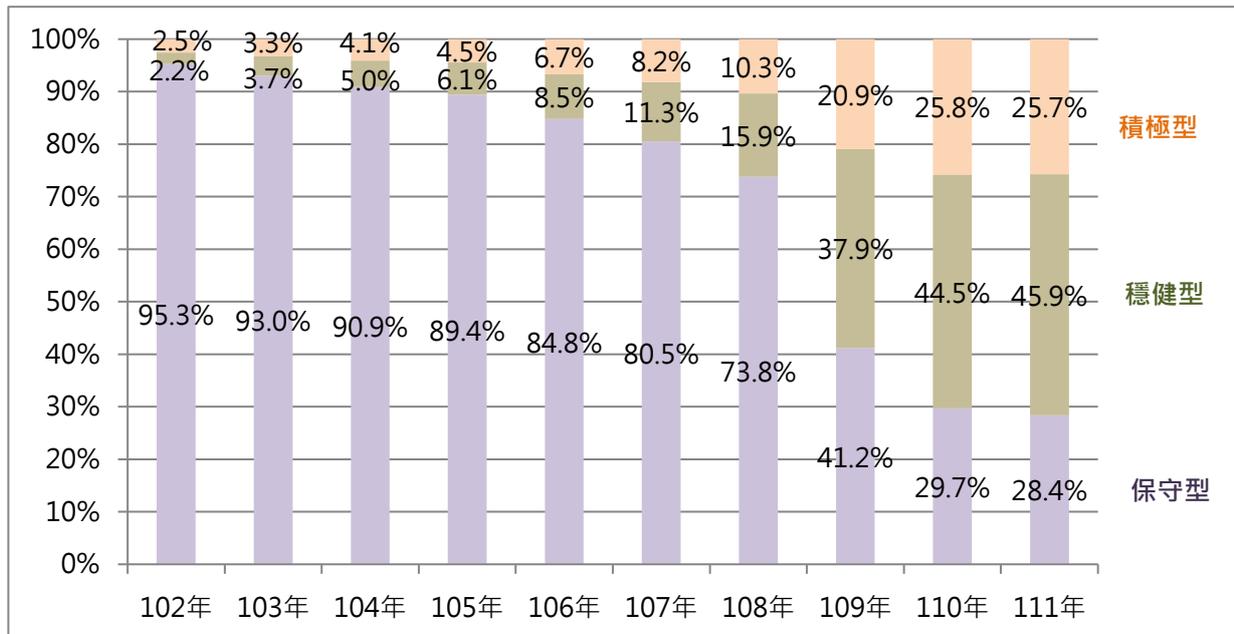


圖 3.25 102-111 年私校教職員退撫新制基金投資組合金額占比

(四) 制度動態

1. 112 年 6 月 9 日總統修正公布「學校法人及其所屬私立校教職員退休撫卹離職資遣條例」，規定教職員依法令辦理育嬰留職停薪期間，得選擇全額負擔繼續撥繳退撫儲金之費用，併計育嬰留職停薪之年資，並得遞延 3 年撥繳。

< 資料來源 >

1. 財團法人中華民國私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會網站統計資料。

(圖表均由本文自行繪製)

四、農民退休儲金

(一)提繳概況

1. 提繳單位、人員及金額

農民退休儲金制度自 110 年施行以來，至 111 年底提繳之農會數均為 285 個，提繳人數及提繳金額則逐年增加，111 年底提繳人數有 90,593 人，應計提繳金額為 51.5 億元。

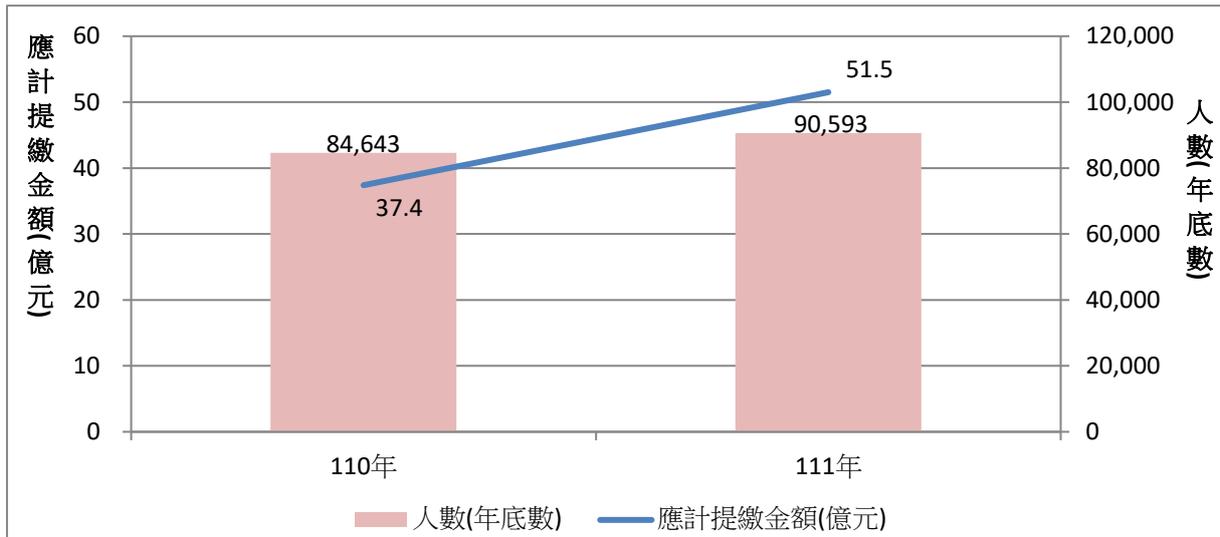


圖 3-26 歷年農民退休儲金提繳人數及應計提繳金額

2. 個人提繳概況

依農民退休儲金條例規定，農民得按月以「勞工每月基本工資 X 提繳比率 (1%-10%)」提繳退休儲金；主管機關再依農民提繳之退休儲金，按月提繳相同金額。

自農民退休儲金制度施行以來，平均提繳率均維持在 9.79%，其中提繳率 10% 的人數，均占總提繳人數 95% 以上。

表 3-14 歷年農民退休儲金提繳人數及占比(按提繳率分)

年度	人數/占比	提繳率										總人數	平均提繳率
		1%	2%	3%	4%	5%	6%	7%	8%	9%	10%		
110	人數(人)	269	194	115	163	1,942	369	142	230	52	81,167	84,643	9.79%
	占比	0.3%	0.2%	0.1%	0.2%	2.3%	0.4%	0.2%	0.3%	0.1%	95.9%	100%	
111	人數(人)	320	212	136	191	2,085	430	145	313	60	86,701	90,593	9.79%
	占比	0.4%	0.2%	0.2%	0.2%	2.3%	0.5%	0.2%	0.3%	0.1%	95.7%	100%	

(二)核發概況

依農民退休儲金條例規定，農民年滿 65 歲，或未滿 65 歲但符合身心障礙或失能等相關條件，得請領月退休儲金，111 年底核發月退休儲金共計 3,130 件，金額為 552.5 萬元。另農民於請領退休儲金前死亡者，應由其遺屬或指定請領人一次請領退休儲金，111 年共計核發 219 件，金額為 1,345.1 萬元。

表 3-15 歷年農民退休儲金核發件數及金額

年度	本人請領月退休儲金			遺屬或指定請領人 一次請領退休儲金		總計	
	件數 (年底)	首發件數	金額(元)	件數	金額(元)	件數	金額(元)
110	755	756	322,156	69	1,625,382	824	1,947,538
111	3,130	2,382	5,524,754	219	13,451,134	3,349	18,975,888

(三)財務概況

1. 基金運用效益

觀察近 2 年農民退休基金運用收益情形，開辦第 1 年，即 110 年之實際收益數為 0.2 億元，實際收益率為 2.0%，至 111 年實際收益數及收益率轉為負值，分別為-2.2 億元及-3.8%。

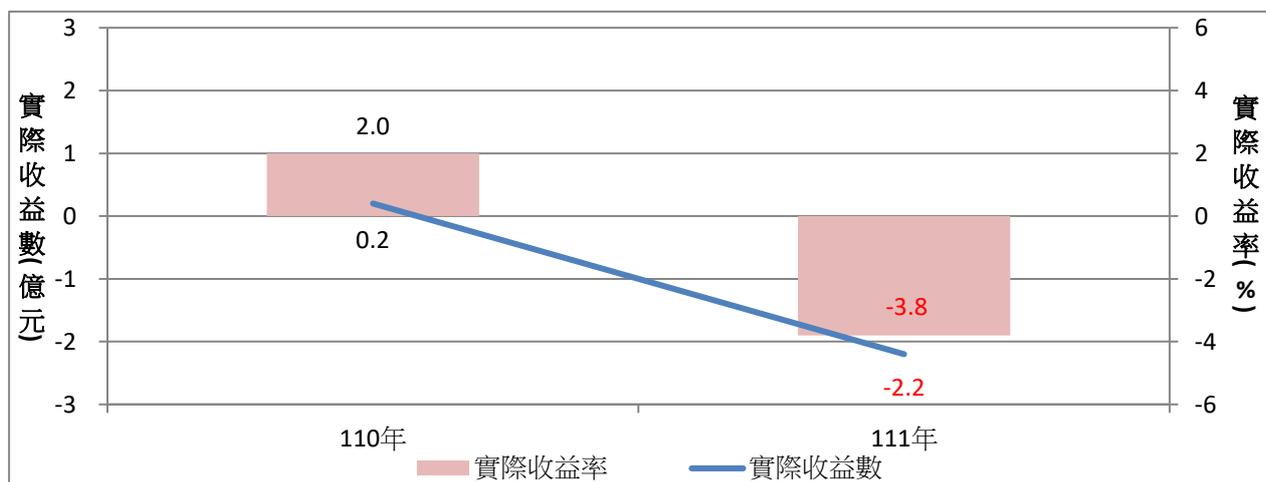


圖 3-27 歷年農民退休基金收益情形

表 3-16 歷年農民退休基金收益情形及基金運用餘額

年度	實際收益數(億元)	實際收益率(%)	基金運用餘額(億元)
110 年底	0.2	2.0	31.6
111 年底	-2.2	-3.8	82.5

2. 基金資產配置

111 年底基金運用規模為 82.5 億元，較上年增加 50.9 億元。基金運用方式均為自行運用，其中「股票及受益憑證」占 41.6%、「轉存金融機構」占 41.4%及「公債、公司債及金融債券」占 17.0%。

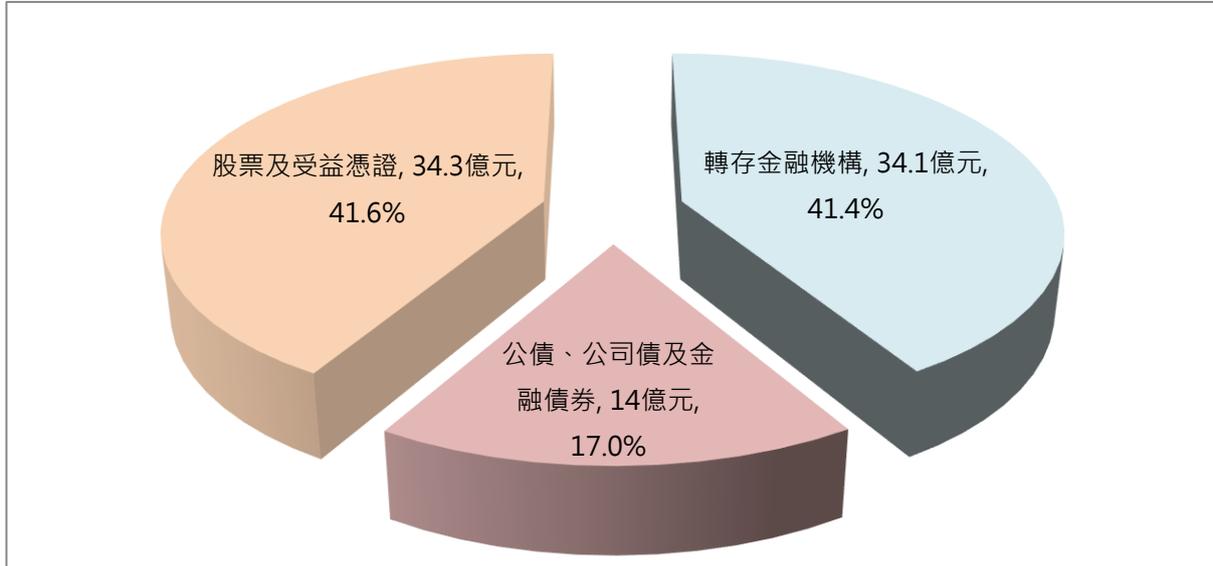


圖 3-28 111 年農民退休基金資產配置情形

(四) 制度動態

1. 110 年 12 月 22 日總統增訂公布「農民退休儲金條例」第 3-1 條條文，規定已領取軍人保險退伍給付，並依「農民健康保險條例」第 5 條之 1 規定參加農民健康保險之被保險人，得提繳農民退休儲金，不受「農民退休儲金條例」第 3 條所定未領取相關社會保險老年給付之限制，並自 111 年 1 月 25 日施行。
2. 111 年 1 月 1 日基本工資調整為每月 25,250 元，農民退休儲金提繳金額同步配合調高。
3. 111 年 11 月 15 日行政院農業委員會修正發布「農民退休儲金條例施行細則」，重點說明如下：
 - (1) 為加強審查申請人是否符合未滿 65 歲實際從事農業工作之農民健康保險被保險人資格條件，增訂農會必要時得辦理現地勘查或請申請人列席審查小組說明農業經營方式。
 - (2) 本次修正前已提繳農民退休儲金者，農會受理申請時並未請農民說明農業經營方式，為加強審查農民是否符合實際從事農業工作之農民健康保險被保險人資格條件，增訂農會亦得請農民於現地勘查或審查小組說明農業經營方式。
 - (3) 配合雙語政策推動，並簡化請領程序，對於請領農民退休儲金者檢附之英文文

件，得免附中文譯本。

4. 112 年 1 月 1 日基本工資調整為每月 26,400 元，農民退休儲金提繳金額同步配合調高。

< 資料來源 >

1. 勞動部勞工保險局網站統計資料 - 111 年農民退休儲金統計年報。
2. 勞動部勞動基金運用局網站統計資料。

肆、高齡化商業保險及商品

本專刊參考金融監督管理委員會(以下簡稱金管會)目前積極鼓勵金融機構創新研發之高齡化相關金融商品與服務，從中挑選與老年經濟安全較為相關之項目，並依據金管會提供數據資料，進行介紹與研析概況，包含年金保險、長期照顧保險、小額終老保險、高齡者安養信託及商業型不動產逆向抵押貸款(以房養老)等 5 項。

一、年金保險

81 年保險法修法於「人身保險」章增訂「第四節年金保險」，確立年金保險法制。按年金給付與繳付保費兩者時間點之遞延情形，年金保險可區分為即期年金(immediate annuity)與遞延年金(deferred annuity)。民眾可於退休時一次繳足保費購買年金保險，作為定期發給之退休金，或透過年輕時購買年金保險，選擇某個年齡(如 60 歲或 65 歲)開始，每年領取年金給付至終身，搭配原有之其他退休金給付，以保障老年經濟安全。

(一)納保概況

111 年年金保險有效契約件數為 210.3 萬件，總保費收入為 2,768.7 億元。近 10 年有效契約件數整體呈現增加趨勢，顯示國人逐漸重視老年經濟安全之需求；因即期年金及遞延年金之保費繳交方式不同，使總保費收入呈現數次波動現象，其中 110 年總保費收入暴增高達 5,183.4 億元，為近 10 年最高。

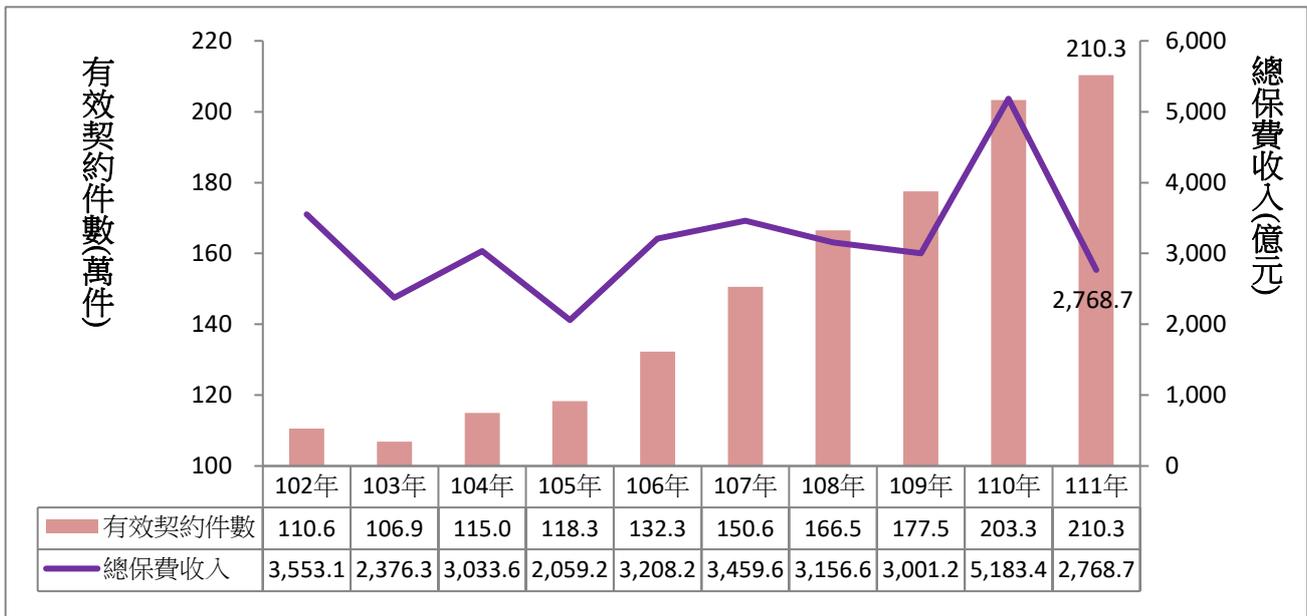


圖 4.1 近 10 年年金保險有效契約件數及總保費收入變動情形

(二)給付概況

近 10 年年金保險給付件數及金額整體呈現增加趨勢，顯示人口高齡化趨勢下，屆齡領取年金給付者增加，111 年給付件數為 866.2 萬件，給付金額為 2,107.6 億元，均為近 10 年最高。

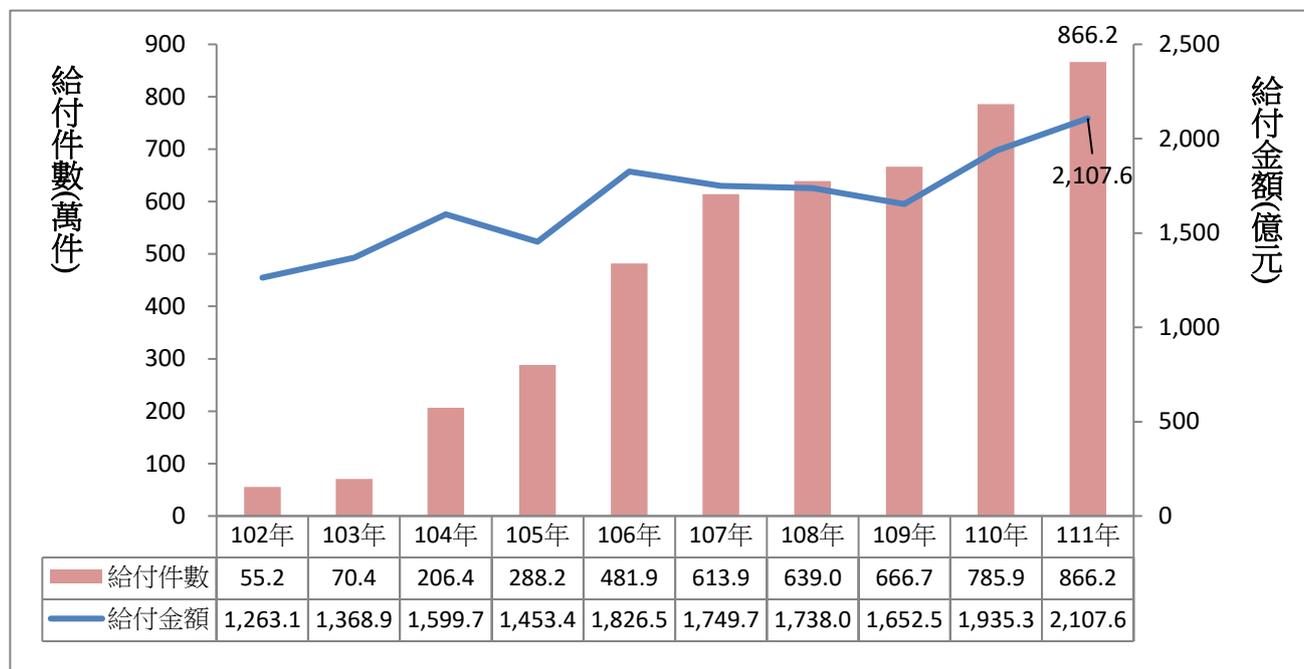


圖 4.2 近 10 年年金保險給付件數及金額變動情形

二、長期照顧保險

104 年 3 月金管會頒布「長期照顧保險單示範條款」，並自同年 7 月 1 日起實施，確立長期照顧保險相關規範，包含將原本名為「長期看護保險」之商品統一定名，並規範「長期照顧狀態」定義及診斷評估量表。

為因應疾病或意外事故傷害所致失去日常生活能力所衍生之長期照顧需求，被保險人於保障期間內，如符合保單條款所約定「需要長期照顧狀態」之情事，保險公司按期給付保險金，可做為請專人提供長期照顧以及復健費用之補償。

(一)納保概況

1.被保險人人數(按性別分)

近 10 年長期照顧保險被保險人人數呈現逐年增加趨勢，自 102 年 46.7 萬人至 111 年 96.3 萬人，增加一倍以上(+106.3%)，顯示國人對於長照風險意識增強，逐漸重視相關需求規劃。依性別觀之，女性被保險人人數長期多於男性，111 年女性被保險人 52.4 萬人，占 54.4%，男性 43.9 萬人，占 45.6%。

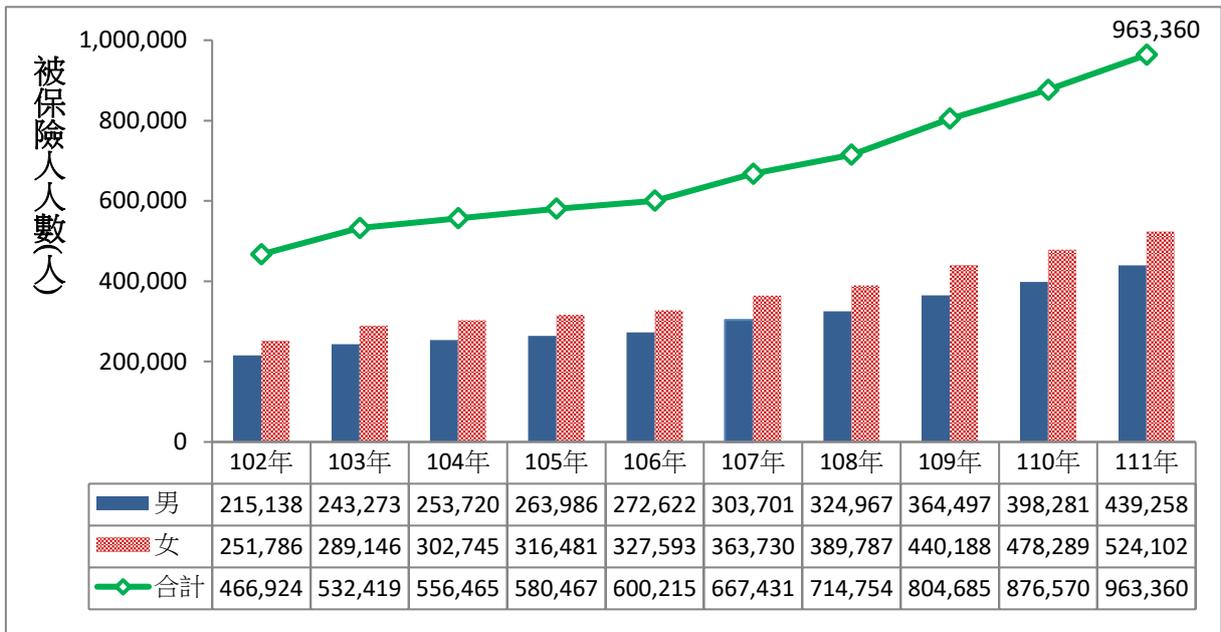


圖 4.3 近 10 年長期照顧保險被保險人人數變動情形(按性別分)

2.投保率(按年齡及性別分)

111 年長期照顧保險全體投保率為 4.1%，其中女性投保率為 4.5%，高於男性的 3.8%。依年齡觀之，20-49 歲年齡層之全體投保率較高，平均為 6.8%，其中「40-49 歲女性」投保率最高，達 7.7%；而 0-9 歲及 70 歲以上年齡層之全體投保率較低，分別為 0.1%及 0.03%，其中「70 歲以上男性」投保率最低，為 0.02%。

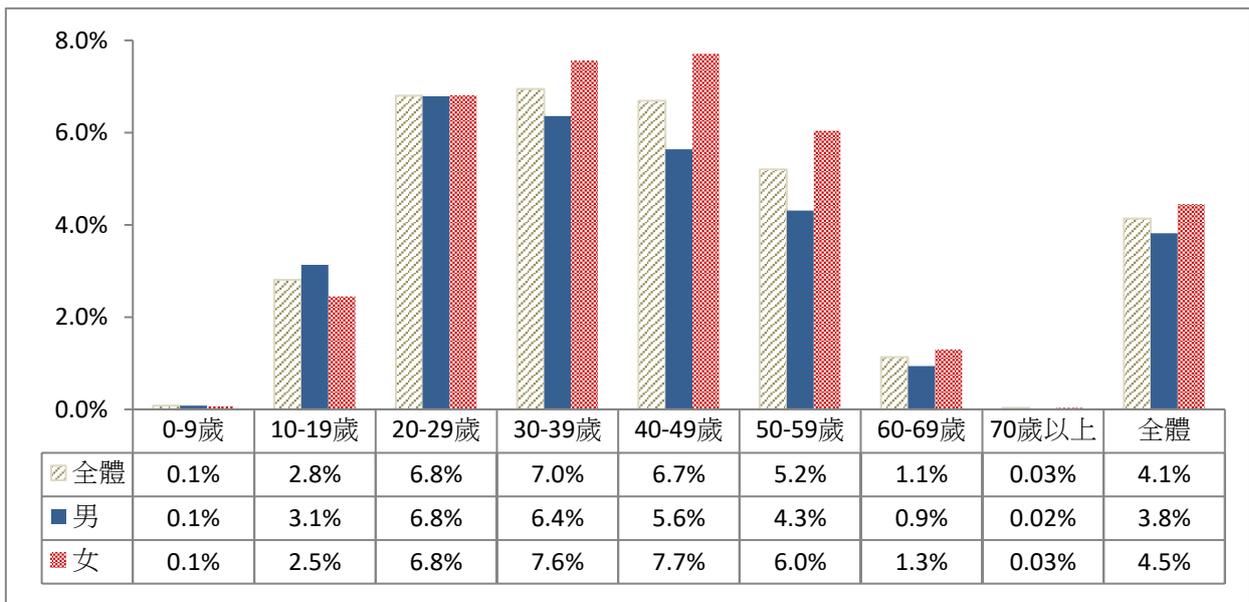


圖 4.4 111 年長期照顧保險投保率(按年齡及性別分)

表 4.1 111 年長期照顧保險投保率(按年齡及性別分)

單位：千件、千人

年齡	男			女			全體		
	有效契約件數	人口數	投保率	有效契約件數	人口數	投保率	有效契約件數	人口數	投保率
0-9 歲	0.8	949.1	0.1%	0.6	883.6	0.1%	1.4	1,832.8	0.1%
10-19 歲	33.3	1,064.3	3.1%	23.9	976.5	2.5%	57.2	2,040.8	2.8%
20-29 歲	103.6	1,525.9	6.8%	96.1	1,411.9	6.8%	199.8	2,937.8	6.8%
30-39 歲	105.7	1,663.0	6.4%	120.9	1,599.4	7.6%	226.6	3,262.4	7.0%
40-49 歲	106.3	1,883.9	5.6%	150.6	1,953.1	7.7%	256.9	3,837.0	6.7%
50-59 歲	74.8	1,733.5	4.3%	109.8	1,819.0	6.0%	184.6	3,552.5	5.2%
60-69 歲	14.5	1,534.1	0.9%	21.8	1,671.2	1.3%	36.2	3,205.3	1.1%
70 歲以上	0.2	1,145.3	0.02%	0.5	1,450.7	0.03%	0.7	2,596.1	0.03%
全體	439.3	11,499.1	3.8%	524.1	11,765.5	4.5%	963.4	23,264.6	4.1%

註：1.「人口數」為內政部戶政司網站 111 年底統計資料。2.「投保率」=有效契約件數/人口數。

3.有效契約件數及總保費收入

近 10 年長期照顧保險有效契約件數及總保費收入均呈現逐年增加趨勢，111 年有效契約件數為 96.3 萬件，總保費收入達 247.7 億元。

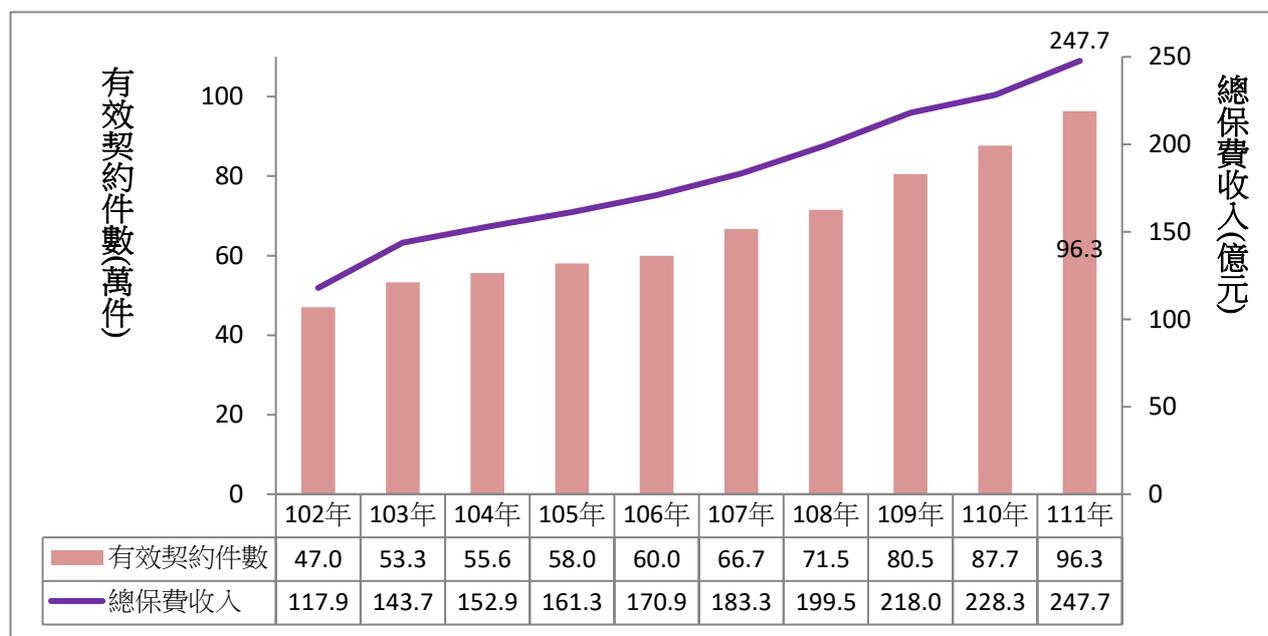


圖 4.5 近 10 年長期照顧保險有效契約件數及總保費收入變動情形

(二)給付概況

111年長期照顧保險給付件數為1.4萬件，給付金額為16.9億元。近10年給付件數呈現數次波動現象，其中104年及105年給付件數明顯較多；而給付金額整體呈現增加趨勢，111年給付金額為近10年最高。

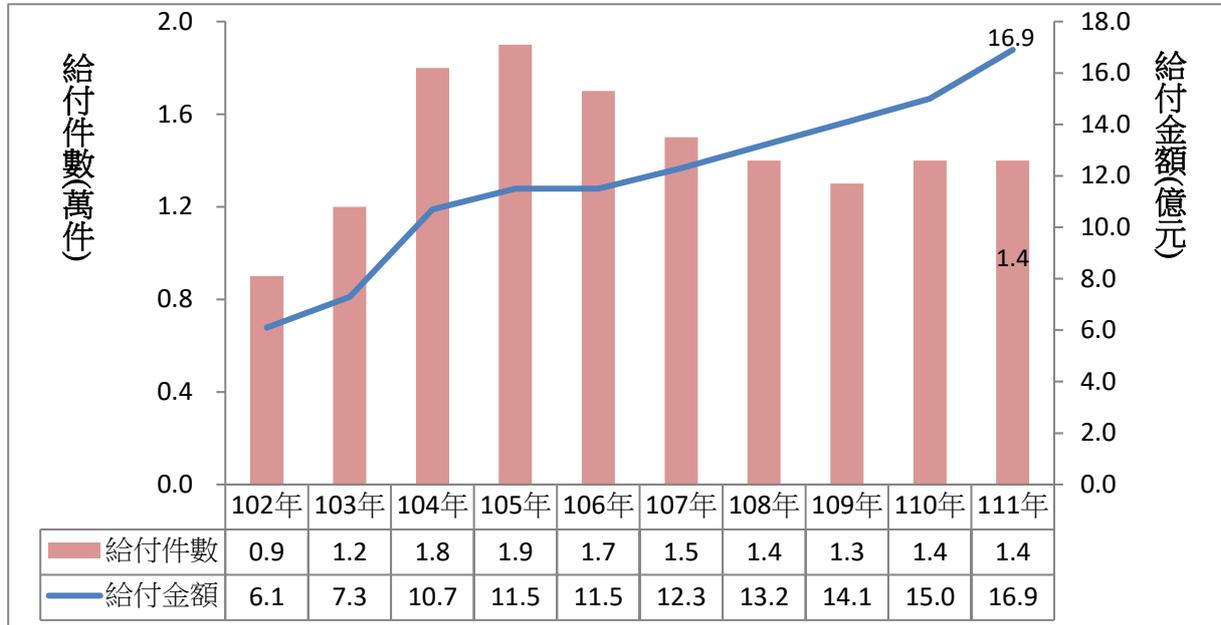


圖 4.6 近 10 年長期照顧保險給付件數及金額變動情形

三、小額終老保險

為普及高齡者基本保險保障，105年12月28日金管會發布「小額終老保險商品相關規範」，鼓勵壽險業者開發設計及推廣相關商品，保障包含終身壽險(每人累計保額上限自112年5月1日起由70萬元提高至90萬元)，可提供被保險人身故或完全失能時之保障。考量被保險人多為中高齡者，小額終老保險商品內容以簡單易懂為原則，且保費較其他同類型壽險低廉。

(一)納保概況

1.被保險人人數(按性別分)

小額終老保險自105年底推動以來，被保險人人數呈現逐年增加趨勢，自106年35.3萬人至111年88.9萬人，增加一倍以上(+151.7%)，其中111年成長幅度最大，年增率30.3%。依性別觀之，女性被保險人人數長期多於男性，且占比逐漸擴大，111年女性被保險人56.6萬人，占63.7%，男性32.2萬人，占36.3%。

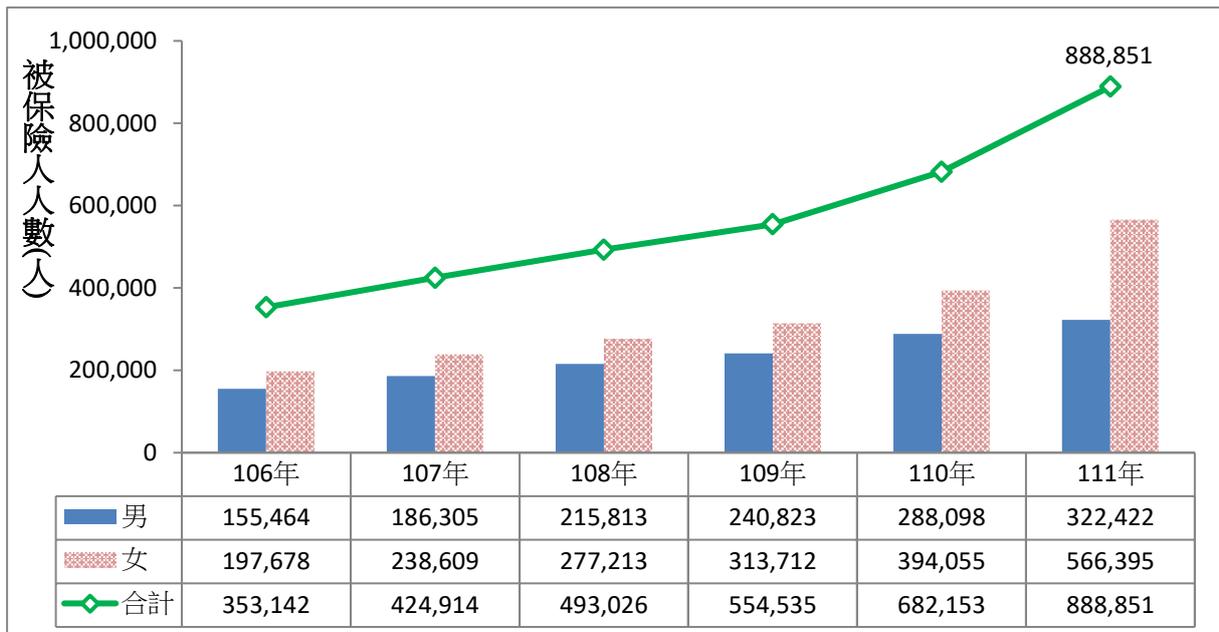


圖 4.7 106-111 年小額終老保險被保險人人數變動情形(按性別分)

2.投保率(按年齡及性別分)

111 年小額終老保險全體投保率為 3.8%，其中女性投保率為 4.4%，高於男性的 3.2%。依年齡觀之，「60-69 歲」年齡層之投保率最高，為 6.5%，且女性投保率高達 8.1%；而「30-39 歲」年齡層之投保率最低，為 2.6%，以男性投保率最低，為 2.4%。

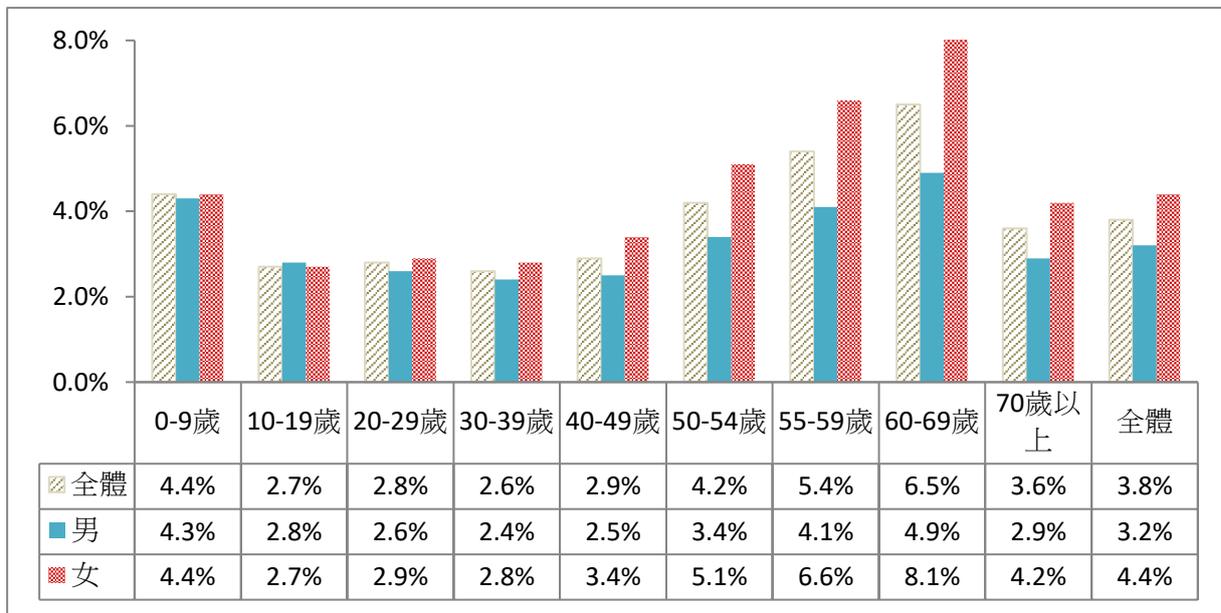


圖 4.8 111 年小額終老保險投保率(按年齡及性別分)

表 4.2 111 年小額終老保險投保率(按年齡及性別分)

單位：千件、千人

年齡	男			女			全體		
	有效契約件數	人口數	投保率	有效契約件數	人口數	投保率	有效契約件數	人口數	投保率
0-9 歲	40.7	949.1	4.3%	39.1	883.6	4.4%	79.8	1,832.8	4.4%
10-19 歲	29.3	1,064.3	2.8%	26.7	976.5	2.7%	56.0	2,040.8	2.7%
20-29 歲	40.0	1,525.9	2.6%	41.6	1,411.9	2.9%	81.6	2,937.8	2.8%
30-39 歲	39.2	1,663.0	2.4%	45.4	1,599.4	2.8%	84.6	3,262.4	2.6%
40-49 歲	46.9	1,883.9	2.5%	65.8	1,953.1	3.4%	112.6	3,837.0	2.9%
50-54 歲	29.2	864.6	3.4%	45.8	905.6	5.1%	75.1	1,770.2	4.2%
55-59 歲	35.8	868.9	4.1%	60.5	913.4	6.6%	96.3	1,782.3	5.4%
60-69 歲	74.9	1,534.1	4.9%	134.7	1,671.2	8.1%	209.6	3,205.3	6.5%
70 歲以上	32.7	1,145.3	2.9%	60.6	1,450.7	4.2%	93.2	2,596.1	3.6%
全體	368.7	11,499.1	3.2%	520.2	11,765.5	4.4%	888.9	23,264.6	3.8%

註：1.「人口數」為內政部戶政司網站 111 年底統計資料。2.「投保率」=有效契約件數/人口數。

3.有效契約件數及總保費收入

111 年小額終老保險有效契約件數為 88.9 萬件，總保費收入為 166.7 億元。自 106 年起，有效契約件數及總保費收入呈現逐年增加趨勢，其中 111 年增加幅度最大，有效契約件數年增率為 30.4%，總保費收入年增率為 44.3%。

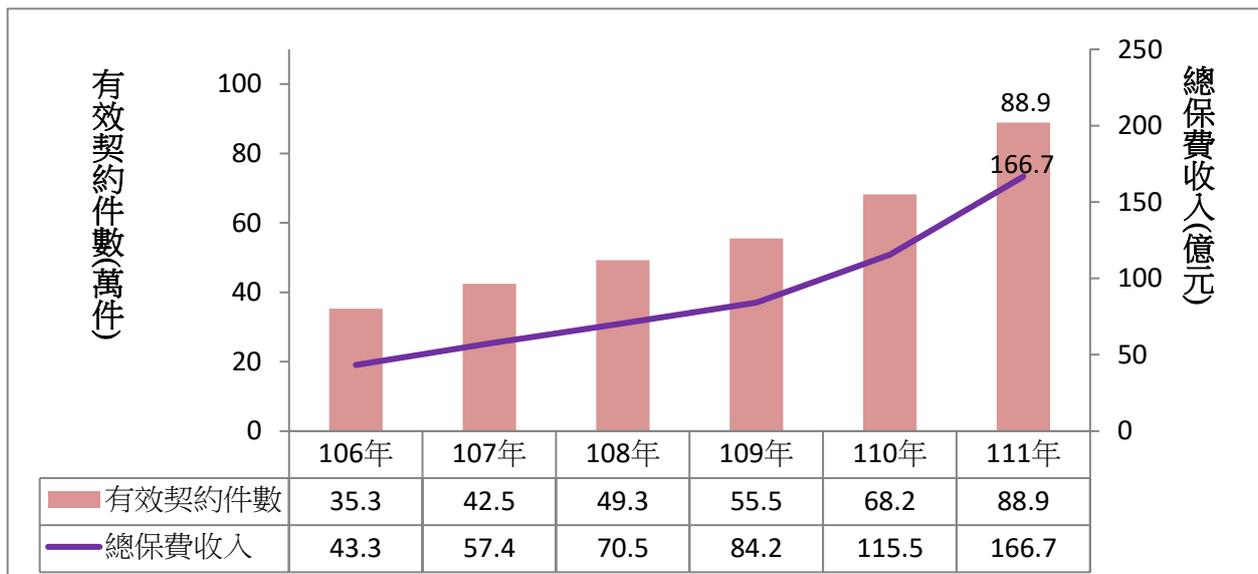


圖 4.9 106-111 年小額終老保險有效契約件數及保費總收入變動情形

四、高齡者安養信託

金管會及信託業者自 105 年起，推動高齡者安養信託，高齡者可透過本人或其親屬交付金錢(含保險金)、有價證券或不動產等財產，向信託業者辦理信託，該信託目的包括老年安養之財產管理、安養照護、醫療給付等項目，以因應不同階段人生需求。

為進一步鼓勵業者積極發展符合民眾生活各面向需求之服務，如信託安養、退休準備、預售屋購買權益保障等，金管會自 109 年起發布信託 2.0「全方位信託」兩階段推動計畫，持續鼓勵金融業者深化對高齡者的金融服務。

(一)參加概況

1.參加人員(按性別分)

近幾年高齡者安養信託參加人數快速成長，自 107 年 1.8 萬人至 111 年 8.3 萬人，增加 3 倍以上(+352.3%)，其中 110 年成長幅度最大，年增率 87.8%。依性別觀之，女性人數長期多於男性，111 年參加女性 4.7 萬人，占 56.8%，男性 3.6 萬人，占 43.2%。

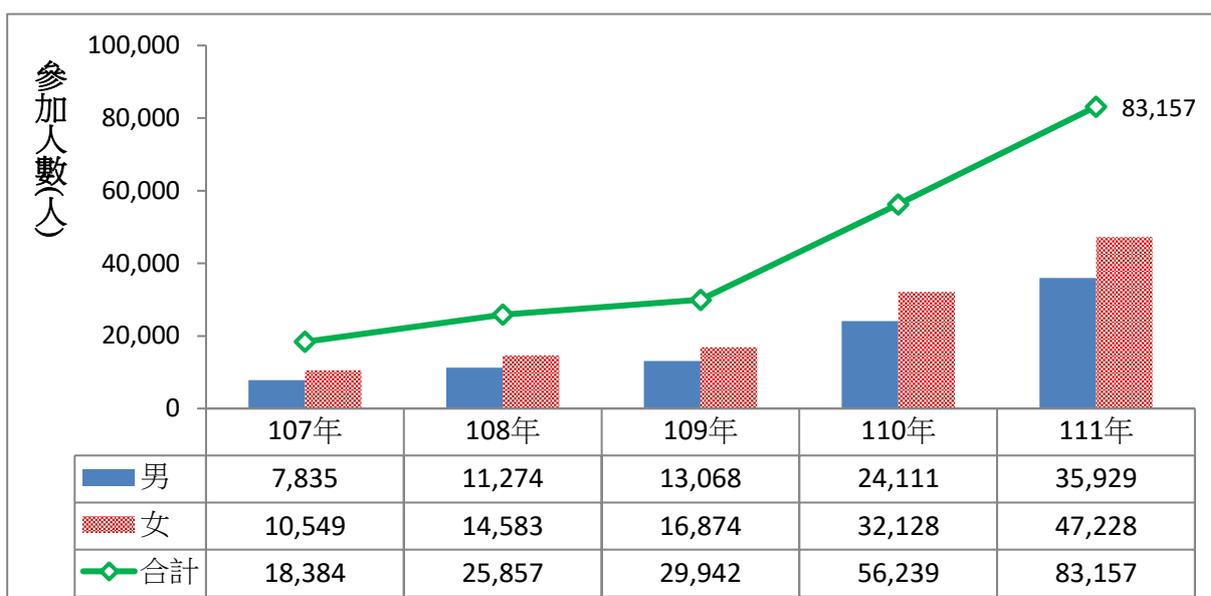


圖 4.10 107-111 年高齡者安養信託參加人數變動情形(按性別分)

2.參加人員年齡分布(按性別分)

高齡者安養信託參加人員主要為 55 歲以上者，年齡層分為「未滿 70 歲」及「70 歲以上」兩類，未滿 70 歲參加人數較多，為 6.2 萬人，占全體人數 74.4%；再以性別區分，以未滿 70 歲女性參加人數最多，為 3.5 萬人，占全體 42.0%，70 歲以上男性參加人數最少，為 8,970 人，占全體 10.8%。

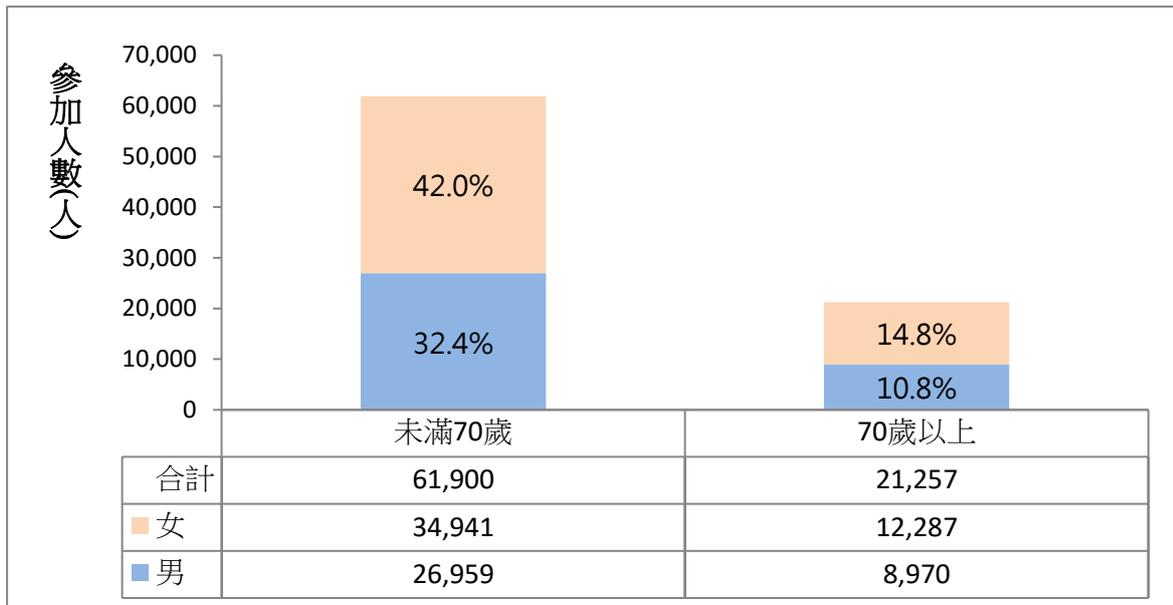


圖 4.11 111 年高齡者安養信託參加人員年齡分布(按性別分)

(二)基金概況

高齡者安養信託隨著參加人數快速增加，累積財產本金亦自 105 年 82.4 億元，快速累積至 111 年 816.0 億元，成長近 9 倍(+890.3%)。

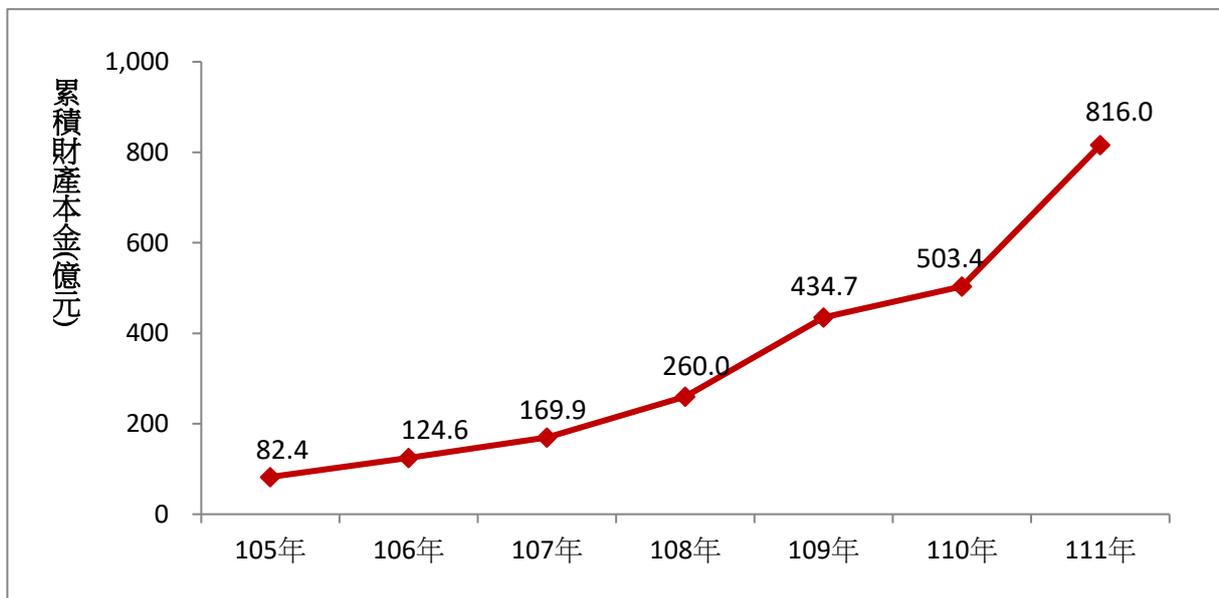


圖 4.12 高齡者安養信託累積財產本金變動情形

五、商業型不動產逆向抵押貸款(簡稱以房養老)

本項服務係由年長者提供自己既有之不動產設定抵押權予銀行，銀行每月平均撥付本金，作為老年生活保障之補充性措施，以安定年長者生活。自 104 年 11 月首家銀行(合作金庫商業銀行)率先開辦迄今，截至 111 年底有 15 家銀行推出不同貸款方案，貸款本金之撥付方式，有按月定額撥付，亦有結合信託及年金保險商品等方式給付，年長者於申貸時可考量年齡、財務情況、身體健康狀況及生活安養所需費用等因素，選擇符合實際需求之貸款方案。

(一)參加概況

1.參加人員(按性別分)

自 104 年開辦以來，以房養老參加人數逐年成長，自 106 年 2,227 人至 111 年 6,697 人，增加 1 倍以上(+181.9%)。依性別觀之，女性人數長期多於男性，且占比逐漸擴大，111 年參加女性 3,785 人，占 56.5%，男性 2,912 萬人，占 43.5%。

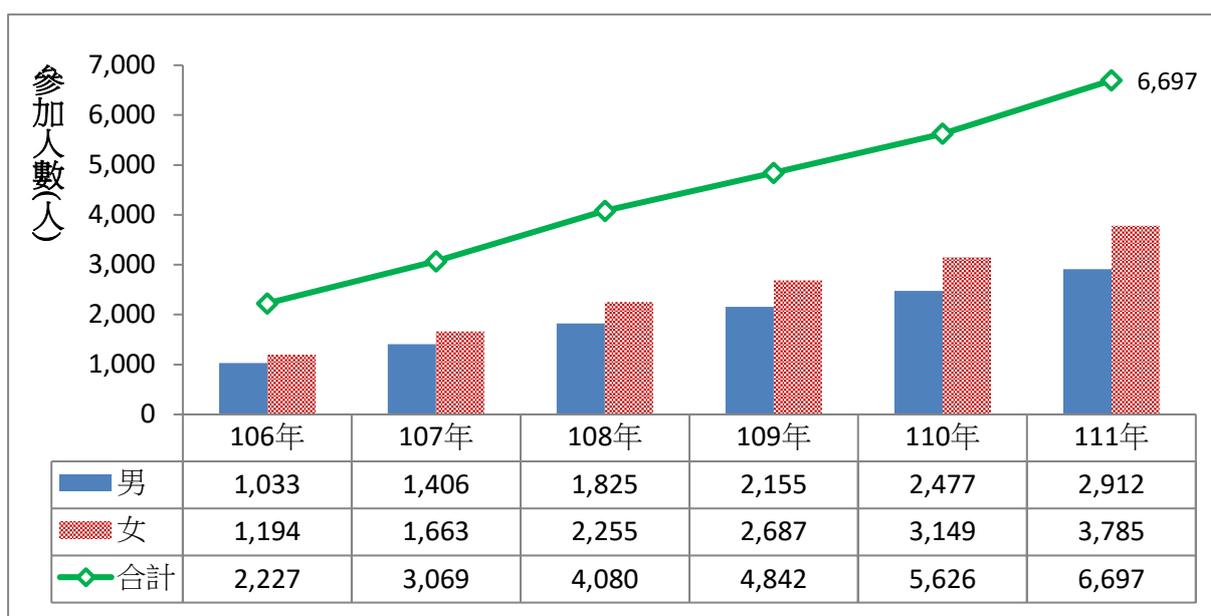


圖 4.13 106-111 年以房養老參加人數變動情形(按性別分)

2.核貸情形

自開辦以來，以房養老核貸件數及額度逐年成長，其中核貸額度自 104 年 1.1 億元成長至 111 年 377.8 億元。111 年平均貸款承作年限為 20.3 年。

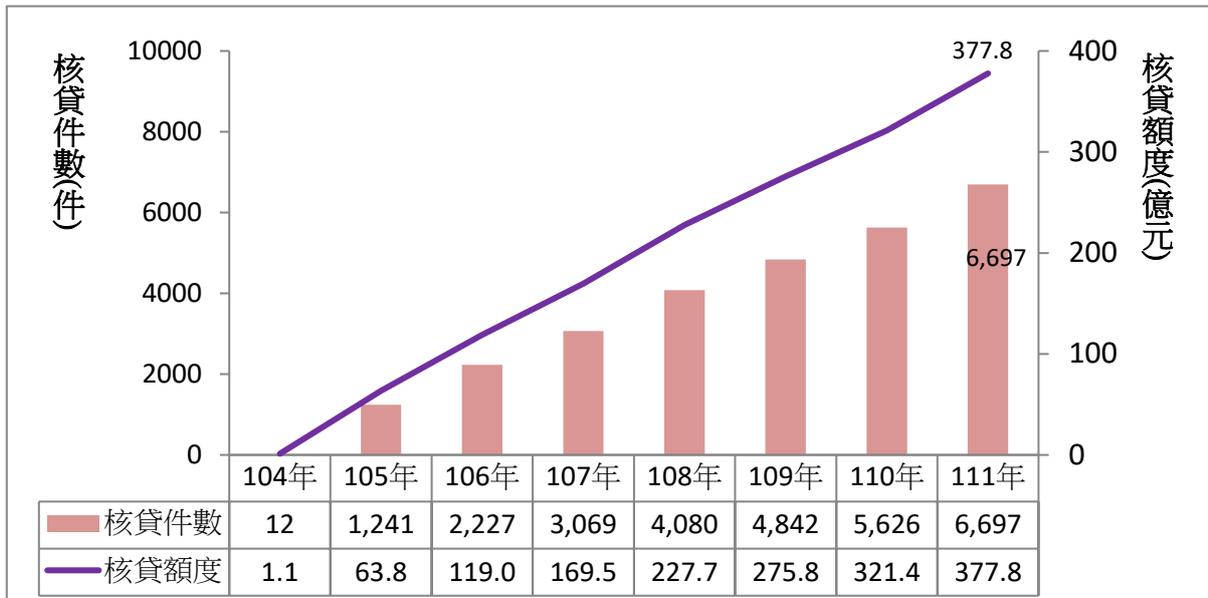


圖 4.14 104-111 年以房養老核貸件數及額度變動情形

3.核貸分布情形(按區域別分)

以房養老核貸區域分布長期以「北北基」為大宗，且上升幅度最大，111年「北北基」共 3,407 件，占 50.9%，其次為「中彰投」978 件，占 14.6%，「桃竹苗」及「高屏」分別占 11.4%及 10.8%，其他區域均低於 10%。整體觀之，以房養老核貸分布區域集中於中部以北，明顯受到都市發展程度及房價之影響。

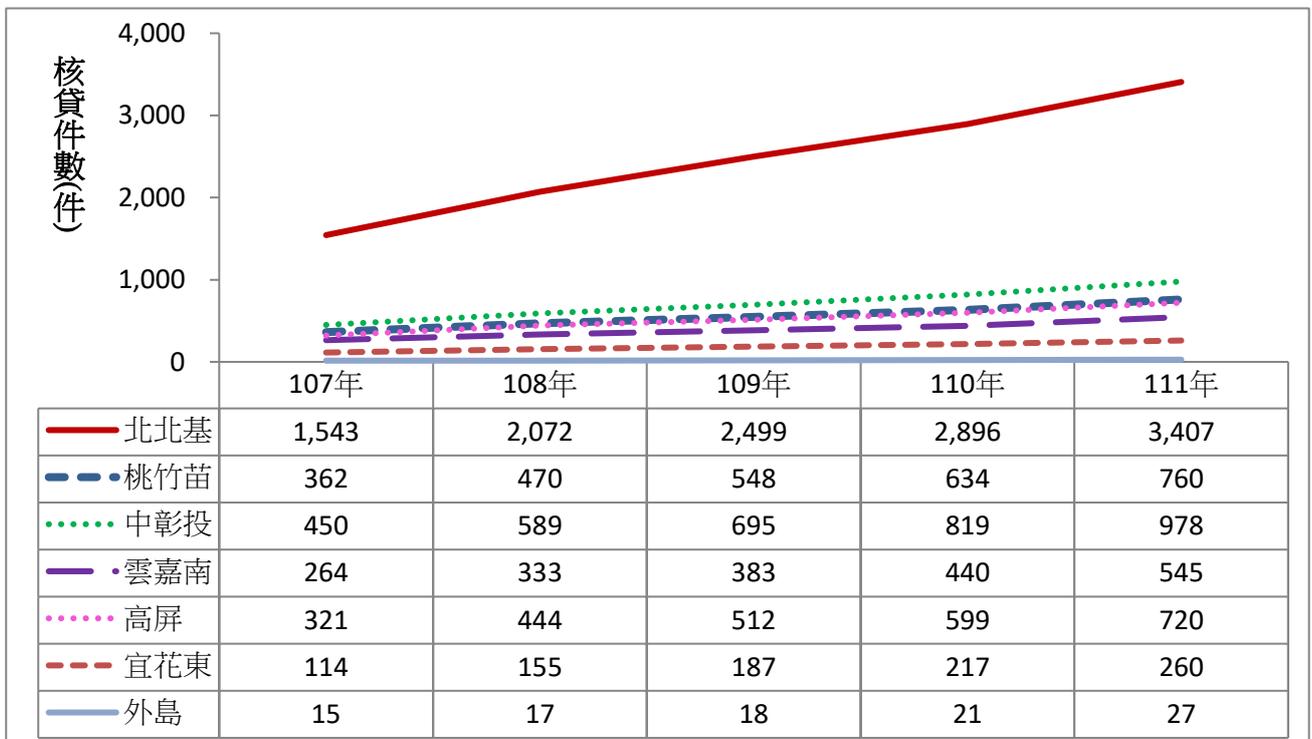


圖 4.15 111 年以房養老核貸分布情形(按區域別分)

4.平均核貸額度(按區域別分)

以房養老平均核貸額度「北北基」遠高於其他區域，111年「北北基」平均核貸額度為771.2萬元，其次為「中彰投」387.9萬元及「桃竹苗」384.1萬元。其中「高屏」區域核貸件數與額度均較「宜花東」多，惟平均核貸額度「宜花東」高於「高屏」區域。

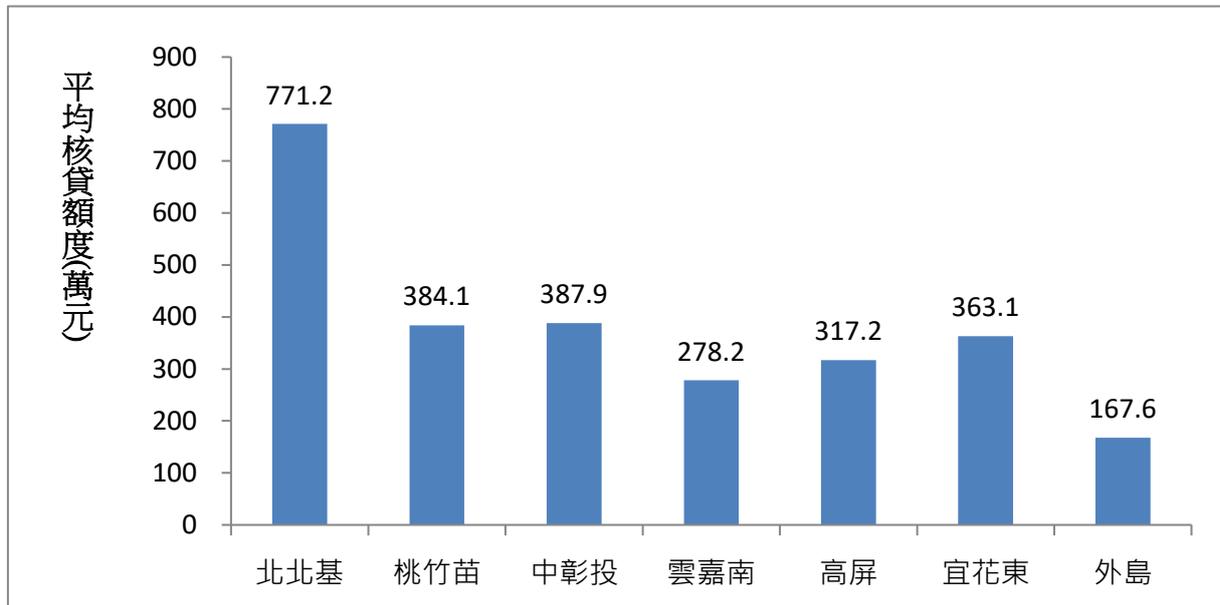


圖 4.16 111 年以房養老平均核貸額度(按區域別分)

< 資料來源 >

1. 金融監督管理委員會及所屬銀行局網站資料。
2. 金融監督管理委員會及中華民國人壽保險商業同業公會提供資料。

(圖表均由本文自行繪製)



國際

情勢

研究

趨勢

各國社會安全協定之研究：兼論日本經驗對於臺灣的啟示

東吳大學日本語文學系兼任助理教授 申育誠

跨國工作者社會保障之研究

國立中正大學勞工關係學系教授 馬財專

各國社會安全協定之研究： 兼論日本經驗對於臺灣的啟示

東吳大學日本語文學系兼任助理教授 申育誠

壹、前言

貳、各國年金制度之初探

參、社會安全協定

肆、各國社會安全協定之比較

伍、結語

摘 要

我國與各國之間的貿易往來，促進各國之間的人才流動，然而，社會安全協定的簽署已是跨國人才社會安全保障的重要議題。本文主要透過文獻分析的方式進行研究，研究目的主要分為：一、針對世界主要國家，特別是日本、德國、英國、韓國、美國五國之年金制度及社會安全協定進行分析，並兼論日本經驗對於臺灣的啟示；二、就我國與其他國家洽簽社會安全協定的參考模式，及因應未來若推動社會安全協定之作法，提出建議。

研究結果發現，針對我國簽署社會安全協定部分，第一，在「納保對象」部分，考量我國在海外工作的勞工，納保對象宜採正面表列方式，列示締約國雙方涵蓋的人員以及例外情形；第二，在「年金給付」部分，試先從老年年金給付開始，及同步思考匯率波動等問題，之後再擴展至長照及國民健康領域；第三，重視「年資通算」部分，建議參照德日社會安全協定，設定年資採計的基準，提出精確的年資併計的計算方式；第四，設立「年金局」，以配置精通各國年金制度以及各種外語專長的人才，並且整合國際勞工的生涯保險年資，精準勾稽比對個人投保年資及重視資安問題；第五，比照日本等國針對外國人的一次金返還制度，讓外國人可以領回在臺灣所繳納的保費外，我國國人在海外工作亦可以領回所繳納的保費，俾符平等待遇原則。

關鍵詞：年金制度、年資併計、社會安全協定、保費豁免

壹、前言

回顧第二次世界大戰(1939年至1945年)期間，「大西洋憲章(Atlantic Charter)」宣稱戰後的世界應該實施以保障社會安全為手段，並且追求避免陷入貧窮的社會，其社會安全制度的理念出現在人權宣言以及「聯合國經濟社會文化權利國際公約(The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)」，因此，國際社會認可社會安全制度的重要性，並視為基本人權保障(郭明政，2009：188)。特別是，1944年所發布「費城宣言(Declaration of Philadelphia)」提及，貧窮對於整體社會繁榮會帶來威脅，對於世界各地的人們而言，為享受安定的生活，從社會至世界連帶關係的形成則成為重要課題，尤其是針對社會保障國際化的面向主要包括：充實各國的社會保障、各國制度針對外國人所進行的救濟措施、整合各國制度以及確立國際社會保障制度，特別是，當中最重要的是透過制度的合作化(Coordination)，以及對於外國人進行救濟部分——主要包含國民和非國民待遇平等原則(Principle of Equality of Treatment for Nationals and Non-Nationals)，並保障在他國確實取得社會保障法上既得的權利等(高藤昭，2001：302-303)。

基此，因為各國政府各自制定不同的社會保障制度的適用對象以及範圍，因而各國的制度之間產生互相矛盾的情況；如設定具備國籍和居住在國內的天數為年金給付的要件，而有所不同；設定加保年資和居住期間的年金給付條件，以及在各國的規定當中，調整年金給付水準，及欠缺整合性等問題逐漸產生(松本勝明，2016：45-46)。特別是，當跨境勞動者的工作地點和受雇地點牽涉數個主權國家情況，仍需考量各該國家社會安全制度的國籍、受雇地、工作地、長期居住地等因素，並為確保跨境工作勞動者及其扶養親屬生活上的適足性社會安全保障，則會是跨境勞動者社會保障的新興課題(林倬如，2021：133-134)。

具體而言，依據我國國家發展委員會的統計整理資料顯示，2021年我國國人赴海外工作人數計約31萬餘人，較2020年減少18萬餘人(國家發展委員會，2023a)。尤其是我國國人在海外工作已經普遍面臨當地國家所提供未適足的社會安全保障等問題，因而透過國際社會安全協定的簽署將是很重要的可行途徑(李健鴻，2021：31)。

另外一方面，2022年在我國的外國專業人員的有效聘僱的許可人數中，以日本籍為最多，約占總許可人次的14%，其次依序為馬來西亞(13%)、印尼(9%)、美國(6%)、香港(5%)、越南(5%)、印度(5%)、韓國(4%)、英國(3%)(國家發展委員會，2023b)。另外，2022年底產業移工中，以越南籍占最多數(約占22萬餘人)，占產業移工總人數(45%)，其次依序為菲律賓(25%)、印尼(17%)及泰國(13%)；社福移工以印尼籍占最多數(約16.5萬人)，占社福移工總人數(75%)，其次依序為越南2萬餘人(12%)、菲律賓2.8萬餘人(13%)(國家發展委員會，2023c)。由此可知，具備國際移動力的勞工包括，在國外提供勞務工作的我國勞工抑或是來我國進行工作的國際勞工，且伴隨國際勞工的

流動，而突破以往以國境為界線的工作方式，更加凸顯固有社會保障制度不足之處，有待國家之間共同合作，以減少國際勞工在國際間人才流動的阻礙，以及降低國際勞工未來領取老年年金給付的門檻限制為重要的課題。

除此之外，根據經濟部的資料顯示，以出口貿易量為例，2022 年中國大陸（含香港）為我國第 1 大出口市場，占整體出口的比重約 38%；東南亞國協（10 國）為第 2 大出口國市場，占整體出口的比重約 16%；第 3 大出口的市場為美國，占整體出口的比重約 15%；第 4 大出口市場為歐盟，占整體的出口比重約 7%；第 5 大出口市場為日本，占整體出口比重約 7%；若以進口貿易量為例，2022 年我國第 1 大進口來源為中國大陸（含香港），占我國整體進口的比重約 20%；第 2 大進口來源為日本，占我國整體進口的比重約 12%；第 3 大進口來源為東南亞國協（10 國），占整體的進口比重約 12%；第 4 大進口來源國為美國，占整體進口比重約 10%；第 5 大進口來源為歐盟，占整體進口比重約 9%（經濟部，2023）。可知，伴隨國際經貿合作，具備國際移動力的人才更顯重要。

尤其是鄰近國家日本決定簽署社會安全協定的優先順序，主要是綜合考量社會保障負擔的規模、在外國的日本人人數及日本企業數量、經濟界相關人士的請求、兩國間的關係，以及社會保障制度的差異性（西村淳，2007：155）。特別是，日本自 2000 年以來迅速與鄰近國家簽署社會安全協定，對於我國推動社會安全協定具有重要參考價值（林倬如，2021：142）。

綜言之，國際人才競逐及各國之間的貿易往來，將促進國際勞工的流動，然而，社會安全協定的簽署係為提供跨國人才社會安全保障為重要的議題。因此，本文主要透過文獻分析的方式，首先針對日本、德國、英國、韓國、美國五國年金制度進行初探，其次以鄰近國家日本與世界主要國家之間的社會安全協定，進行比較，以作為我國簽署以年金制度為主的社會安全協定之參考，以收他山之石之效。此外，本文為使專有名詞用法一致，而將「國際移工」抑或是「外籍移工」統一用法稱為「國際勞工」。基此，本文的研究目的主要分為以下二項：

- 一、分析世界主要國家，特別是日本、德國、英國、韓國、美國五國年金制度及社會安全協定進行比較，尤其是以日本與其他國家的社會安全協定進行比較分析。
- 二、進行我國與其他國家洽簽社會安全協定的建議以及參考模式，及因應未來若推動社會安全協定之作法進行建議相關事宜。

貳、各國年金制度之初探

年金制度在於透過國家整體的制度性力量，並兼顧國家穩定財政下，保障 70% 所得替代率的個人退休後經濟生活安全，並且達到社會資源重新分配，藉此作為人力資源管理政策和促進經濟發展的工具(葉崇揚，2017)。因此，在我國工作的國際勞工抑或是我國赴海外工作者所涉及的年金制度，當中多涉及納保資格，以及年金給付條件、門檻。因此，以下針對主要國家的納保範圍以及老年年金給付領取條件進行初步論述：

首先，日本部分，日本國民年金的納保對象主要分為第 1 號被保險人(含 20 歲以上未滿 60 歲的農作者、自營業者、學生和無業者等)；第 2 號被保險人包括，民間企業的受雇員工以及公務員等；第 3 號被保險人則是由第 2 號被保險人所扶養之 20 歲以上未滿 60 歲配偶且年收入未滿 130 萬日圓(日本年金機構，2023b)。

其次，德國部分，德國的年金制度主要依照不同身分職業別，而分別適用不同制度，主要以受雇者為對象的一般型年金保險制度為主(行政院年金改革辦公室，無日期)。但是，1999 年元旦起，將月收入 400 歐元以上的自營業者也強制納入成為被保險人(傅從喜，2008：120)。其適用對象包括受雇勞工、自願參加保險者、扶養子女者、強制加保的自營業者等，被保險人仍要滿足特殊的保險法上的要件，在一定期間內需要成為受雇者或者是從事自營業者並且繳納保費(吳啟新、藍科正、胡佩怡、李玉春，2022：38)。

其次，英國部分，英國的年金制度在於簡化年金體系，維持民眾基本保障水準、透明化個人保障水準外，並促進勞動力的流動為主要特色，基本國家年金之被保險人為 16 歲以上的國民，其中包含受雇者、雇主以及自願加入的國民身分者等(林宏陽，2013)。其社會保險的涵蓋對象包括，週薪 162-892 英鎊的受雇者以及年收入 6,205 英鎊的自營業者；自願加保者則只有遺屬給付以及國家退休金(吳啟新等人，2022：54)。

再者，韓國部分，韓國各類被保險人適用對象主要分為強制加保以及自願加保，強制加保則分為事業單位加保者⁷以及個人加保者⁸；自願加保則分為自願加保者⁹以及自願繼續加保者¹⁰，並在老年年金給付資格部分，設定投保年資 10 年以上、年齡 60 歲以上者(傅從喜，2013)。特別是，居住在韓國的外國人(除留學生及外交官以外等)必須要與韓國人一樣參加國民年金並繳交保費，但是韓國若與其他國家簽署一次性返還金的社會

⁷事業單位加保者係指 18-59 歲之受雇者或者是 18 歲以下納入國民年金保險事業單位工作者，並取得雇主同意而加入者。

⁸個人加保者包含自雇者、27 歲以上無工作收入者、18-27 歲曾經加保的無工作收入者。

⁹自願加保者包含已領取其他社會保險年金者、18-27 歲從未有繳交保費紀錄者、參加其他社會保險相關方案的被保險人或者是年金給付受益人的無工作所得之配偶。

¹⁰自願繼續加保者包含年齡 55 歲以上、10-20 年之間的投保年資、已符合請領老年年金給付資格之漁民以及礦工或者是投保年資未滿 20 年且年齡在 60 歲以上者。

安全協定時，則可以退還外國人在韓國時所繳納的保費(NPS，無日期 b)。

最後，美國部分，美國的年金制度將受雇者以及自營業者採取相同老年、身心障礙以及遺屬的保險制度，並統一管理保費徵收以及年金給付以外，並於 1937 年以後逐漸擴大涵蓋對象包括擴大任意和強制加入的適用相關範圍(傅從喜，2008：120)。

從日、德、英、韓、美五國的年金制度之納保資格來看，基本上都會依照不同的職業身分別等設定納保資格外，特別針對五國年金制度設計進行初步比較如表1：

表 1 日、德、英、韓、美五國年金制度設計比較一覽表

		社會保險年金模式 (social insurance pension model)	多層年金模式 (multi-pillar pension model)
			自由主義模式
政策目標		所得維持	濟貧
公共年金 體系	制度	繳費式的社會保險	均一給付的基礎年金
	資格	就業地位	公民資格或資產調查
	水準	高，根據繳費年限	低於貧窮線
財務設計		隨收隨付制度	稅收或隨收隨付制度
私人年金體系		低度發展	高度發展，且多樣化
代表國家		德國	英國
		日本、韓國、美國(Bismark Lite)	

資料來源:作者修改整理自葉崇揚(2017年7月14日)。各國年金改革經驗對我國國民年金制度之啟示—以英國年金制度為例。衛生福利部「各國年金改革對我國國民年金啟示」系列講座。

由表 1 可知，世界主要國家主要分為社會保險年金模式(social insurance pension model)及多層年金模式(multi-pillar pension model)，在政策目標部分則會有所差異，社會保險年金模式重視維持國民的基本所得；然而多層的年金制度模式首先重視濟貧，尤其是社會保險制度的年金制度下採用所謂「權利」以及「義務」對等原則，有繳納保費則可以具有年資，並且在退休後可以領取年金給付為主要特色，而代表的國家主要為德國的年金制度。

另外一方面，多層年金模式主要採用稅收至或者是隨收隨付制度，特別是私人年金體系的發展非常多元化且具有多重的選擇。尤其是回顧亞洲國家的日本以及韓國或者是美國的年金制度，則兼顧兩種不同的年金發展模式，在不同的年金發展模式下，所呈現的納保對象或者是年金給付條件則會有所差異，以下則針對日本、德國、英國、韓國、美國五國年金制度的老年年金給付領取條件，整理如表 2。

表 2 日、德、英、韓、美五國年金制度參加者及老年年金給付領取條件一覽表

國家	年金制度參加者			主要老年年金給付領取條件		備註欄
	受僱者	自營業者	無業者	年金給付起始年齡	最低納保期間	
日本	義務參加	義務參加	義務參加	國民年金：65 歲 厚生年金保險： 男性 64 歲 女性 62 歲	10 年	厚生年金保險(男性預計至 2025 年、女性預計至 2030 年調高至 65 歲)。
德國	義務參加	根據職業不同·而有義務參加	部分義務參加	65 歲 7 個月	5 年	至 2029 年為止調高至 67 歲。
英國	根據所得，有義務參加	根據所得不同·而有義務參加	無義務參加	66 歲	10 年	以 2016 年 4 月所設立的新國家年金·男、女性階段性的調升，預定至 2028 年調整至 67 歲。
韓國	義務參加	義務參加	部分義務參加	61 歲	10 年	至 2034 年為止調高至 65 歲。
美國	義務參加	根據所得不同·而有義務參加	無義務參加	66 歲	10 年	至 2027 年為止調高至 67 歲。

資料來源：日本年金機構(2022b)；厚生勞動省(2023)。

註：本表更新日為 2023 年 4 月 1 日。

由表 2 可知，各國年金制度的加保對象及老年年金給付領取條件進行初步比較可知，主要老年年金給付領取條件的門檻並不相同，特別是，德國設定 5 年最低納保期間，與日本、英國、韓國及美國須達到為領取老年年金給付的 10 年等待期不同。因此，德國的

最低納保期間與其他國家相比，領取老年年金給付的門檻較低。然而，對於短期至其他國家工作的國際勞工而言，老年年金領取資格的門檻過高，難以取得年金給付權利，特別是，日本人對於短期在日本工作的外國人給予一次的脫退金，雖然可以取回部分保費，但是若無法併計納保年資，則對於老年基本經濟安全有所影響。另外一方面，世界主要國家對於年金制度的設計及發展模式雖然有不同的設計理念，但是其目的係為符合世界銀行(the World Bank)所提出的多層次老年經濟保障模式(the Multi-Pillar Approach)，以保障國民的老年基本經濟生活為主要特色。由此可知，公共年金是以一人一年金為原則的情況下，若被派遣至海外工作而重複加入兩國的年金制度，以及領取兩份的年金給付是非常奇怪，此也凸顯社會安全協定的重要性(田中章二，1999：206-207)。以下則針對社會安全協定的背景、類型、原則以及主要內容，進行整理。

參、社會安全協定

回顧社會保障的範疇，首先制定具備世界規模的是國際勞工組織(以下簡稱 ILO)於 1919 年所制定的「失業相關條約」，之後才有以農民為對象的勞災補償、職災補償、疾病保險等相關條約(久保敦彥，1973a：116)。世界上最早的社會安全協定主要於 1904 年法國和義大利所簽署，之後分別於 1906 年由法國和比利時以及 1912 年由德國和義大利之間所簽署的社會安全協定。另於 1949 年分別由比利時、法國、荷蘭、義大利，以及盧森堡之間所簽署的五國間針對國際勞工的社會保障權利的布魯塞爾條約(The Brussels Treaty)，之後才逐漸發展出兩國間社會安全協定，以及多國國家之間的社會安全協定(岡伸一，2011：72)。

尤其是第二次世界大戰之後的 1949 年，歐洲評議會制訂歐洲社會保障協定相關規定，該協定主要以社會保障制度相關法規的整合為主(岡伸一，2013：111)。雖說如此，其實早在第二次世界大戰以前，歐洲國家針對跨國移動勞工的保護措施主要有二種途徑包括，第一種途徑係「單國自行規範(unilateral measures)」，由單一國家自行訂定由本國保護國際勞工的社會安全相關法律規範，以及第二種途徑係由部分歐洲國家簽署「國際社會安全協定」，主要目的皆是要保障國際勞工的社會安全保障(李健鴻，2021：11)。另外，為保障國際勞工的社會安全，以及透過保障國際勞工的社會安全協定，在兩國或者是多國之間簽署社會安全協定的同時，凸顯社會安全權利的可攜性對於國際勞工及其家屬很重要，並且能促進勞工市場的流動(Kenichi Hirose, Miloš Nikač, Edward Tamagno, 2011：2)。特別是，檢視歷年 ILO 的議題主要重視給予國際勞工在工作等方面的平等待遇，並於第 151 號建議書中納入國際勞工的家屬(莊正中，2015：81-82)。又如，ILO 第 157 號公約，提及平等對待，國際勞工應盡可能享有與目的國的國民有相同的權利和義務外，以及國家之間的互惠是基本原則(Kenichi Hirose, Miloš Nikač, Edward Tamagno, 2011：8)。

尤其是，ILO 第 167 號公約則以 ILO 加盟國家間的兩國間或者是多國之間，關於社會保障相關公文書的簽署以及促進國際之間調整為目的，並且將公約第 157 號的內容具體化(財團法人日本 ILO 協會，1999：333)。若以 ILO 關於保障國際勞工年金相關原則主要包括：本國及外國人的平等待遇原則(Equality of Treatment)、明確化適用外國人相關社會保障之法律、保障既得權利以及權利獲得期間¹¹、以及保障匯款支付年金給付至國外等權益(木村陽子，1993：29)。

一、類型及原則

伴隨國際勞工的流動，使得社會保障面臨新的挑戰，因此，國際間的社會保障則透過國際社會保障法進行運作，其中主要分為三種類型(岡伸一，2011：70-71)：

- (一)第一類型(擴張適用國內法)：實際上很多國家對於非國民所採取的擴張適用並非完善，當然也沒有國籍限制，而僅以居住要件為主、讓外國人也能夠平等適用於國內的社會保障相關規定。
- (二)第二類型(國際機構制定的法律)：國際機構制定社會保障相關法律，並對加盟國家產生效力，直接影響其國內的社會保障制度，包含 ILO、歐洲聯盟(以下簡稱 EU)、歐洲評議會等。
- (三)第三類型(兩國之間的協定)：對於在二國間移動的勞工和家屬而言，為消除在社會保障上的不利益，使其可以自由在國際之間移動。

由上述內容可知，國際社會保障法主要分為：擴張適用國內法、國際機構的政策以及兩國之間的協定，特別是，兩國之間的社會安全協定具有下列主要原則，整理如表 3：

表 3 社會安全協定主要原則

項目	主要內容
相互主義	兩國之間的社會安全協定係指兩國國民平等對待，亦即兩國針對同一內容負擔相同義務。
等價性	社會安全協定係針對實際內容以及效果進行兩國之間的對等及平衡為主要課題，必須要清楚認識兩國之間的利弊得失。
平等待遇	社會保險之本國人以及外國人的平等待遇是在 ILO 平等待遇條約中實現，而且是本國人和外國人之間的平等待遇是基於相互主義原則下的兩國協定中實現。
保險期間合併計算	保險期間合併計算主要針對不同年金給付的計算方式，而進行國家之間的調整，根據加入社會保險期間的比例方式進行計算，並由各

¹¹保障權利獲得期間係指繳納一定期間的保費而領取年金給付，但是僅是一個國家的年金制度則無法滿足，因此需要透過年資併計制度，但是目前各國的年金給付請領條件不同及有所差異，若進行合併計算則會有所困難。

項目	主要內容
	個保險人進行計算。透過期間比例的計算方式對於被保險人而言，可分別依照兩國的社會經濟因素請領年金給付，並同時可確保兩國保險人負擔的公平性。
屬地主義原則例外的屬人主義原則	社會保險原則上是以各國公共年金制度的屬地主義為原則，屬地主義原則是包括保險關係的成立、年金權利的認定、年金給付的發給，進而透過社會安全協定以確立受到屬地主義制約的同時，並且同時採用屬人主義。

資料來源：作者修改整理自久保敦彦(1973b)。

由表 3 可知，社會安全協定的主要原則包括，相互主義、等價性、平等待遇、保險期間合併計算、屬地主義原則例外的屬人主義原則，其主要精神主要體現平等互惠原則外，亦重視保險年資的合併計算，並讓跨境工作的國際勞工不受到屬地主義的限制，而將「年資可攜性」具體化。

二、主要內容

社會安全協定的避免重複適用原則能夠和企業的收益連結，則是因為可以免除繳納海外高額的社會保險保費，對於企業的國際競爭力提升也有所助益(岡伸一，2013:118)。然而，社會安全協定主要分為四種內容，整理如表 4：

表 4 社會安全協定主要內容

項目	主要內容
調整適用法令	兩國之間對於適用社會安全協定的標準不同，避免同一人重複適用兩國的法令，而進行調整。
調整年金給付	年金給付是以繳納保費為前提，因為適用該國最低保險年資則做為領取年金給付的條件情況，並透過社會安全協定適用他國制度期間的同時，也能夠適用於母國的情況，稱之為合併計算加入期間。
和國民相同對待	因為國籍的不同，而使社會保障制度的適用和年金給付的條件有所差異，在透過社會安全協定之後，對於協定簽署國的國民而言，享有和本國國民相同的待遇。
相同申請方式	請領另一方協定國家的年金給付時，視同請領母國的年金給付，並且在母國的年金制度的實施機構可以提出申請。

資料來源：作者修改整理自西村淳(2007)。

由上述內容可知，社會安全協定主要的目的在於透過社會安全協定的簽署，進而適時調整國內相關適用的法令外，並且透過年資併計，以及和本國國民享有相同待遇和請

領年金給付時的便利性，以保障國人的年金給付權益。

具體而言，對於簽署社會安全協定的締約國而言，可以同時確保國際勞工的社會保障權利，也能夠減輕個人和企業的負擔，進而整備國際勞工移動的客觀條件，並且營造及整備母國企業能夠自由經營活動的環境為重要一環(今井和昌，2011：30)。若考量外國人涵蓋社會安全保障制度，則需考量外國及本國人補貼之公平性、政府財政及家庭雇主的勞動成本相關負擔，以及行政成本(蔡宜縉，2017：9-11)。然而，社會安全的涵蓋率對於海外工作的勞工而言，屬於國家立法的領土延伸(Kenichi Hirose, Miloš Nikač, Edward Tamagno, 2011：13)。因此，在社會安全協定的保障之下可以減少國際勞工在國外工作時所面臨到的不當利益，例如：有限的立法、社會排除以及缺少社會安全體系保障，特別是國際勞工到其他國家工作時，領取年金則會更加困難，意謂著必須承受失去社會安全保障的風險，使得國際勞工更顯弱勢(Kenichi Hirose, Miloš Nikač, Edward Tamagno, 2011：1-2)。基此，社會安全協定確實可以保障國際勞工的社會安全權利，除了提供薪資報酬之外，對於完善的社會安全權利保障更可成為吸引國際勞工來我國工作的誘因。簡言之，ILO 已有對於社會安全協定相關的例示性原則外，並且重視在設計社會安全協定時對於不同情況的考量，以確保國際勞工年金權利為主要目的。以下則針對社會安全協定的主要相關行政規定，整理如表 5：

表 5 社會安全協定的主要相關行政規定

項目		主要內容
相互協助與合作	安排行政措施	行政措施涵蓋所有實施手段，例如安排、互相理解、協議等，以及不同的內容，具體取決於適用不同的社會安全領域。
	聯絡機構	在社會安全協定中，締約方應指名聯絡機構，協助加速簽署協定。
	協助範圍	締約國雙方的主管機關、聯絡機構應就協定適用相關的任何事宜相互協助，協助範圍可能值得商榷，某些案件需要法院審理，解決方案可能會有所不同，其具體解決方案取決於國家立法。
	直接聯繫	行政程序的直接聯繫可能受限於國家法令，社會安全協定應予以排除。
	使用官方語言	官方語言對於溝通是十分重要，常見的做法是締約國雙方都使用自己的官方語言，如果締約國雙方都同意使用另一種語言(如英語)也可以。任何文件或申請都不能拒絕使用任何一締約方之官方語言。
提出索賠、上訴	規定期限	每項雙邊或多邊協定都規定可以在規定期限內採取索賠、上訴或者其他合法途徑。

項目		主要內容
或其他合法途徑	無延遲遞交	一個締約方的機構收到索賠、上訴或其他法律途徑，盡快將該文件轉發給另一締約方的主管機關。
申請表格		因為語言差異，表格標題盡可能精確，用詞也必須簡單簡潔，表格盡可能壓縮在一頁，也應配合電子化網路交換，並讓使用者滿意。
其他相關規定		溢領追回、個資保護、第三方責任等。

資料來源：作者修改整理自 Kenichi Hirose, Miloš Nikač, Edward Tamagno (2011)。

因此，社會安全協定的主要相關行政規定，具體敘述行政措施、聯絡機構、協助範圍、直接聯繫、使用官方語言等內容，特別是申請表格需要簡明扼要，讓被保險人容易理解為主要特色。

三、日本與主要國家之社會安全協定

日本在 1998 年首次簽署日德社會安全協定之後，與英國、韓國等國簽署以年金制度為主的社會安全協定，以避免重複適用社會保障，以及對於進入與母國簽署社會安全協定的在其他國家工作的勞工而言，可以免除強制適用，提供國際勞工的社會安全保障(岡伸一，2010：161-163)。最重要的是，為促進跨國勞工的移動、確保國內所必要的外國勞工，以及促進外國企業投資，並且維持和擴大國內勞工的雇用為目的(松本勝明，2016：50)。尤其是，回顧日本簽署社會安全協定的締約國家中，日本最早於 1998 年 4 月與德國首先簽署社會保障協定、之後分別於 2000 年 2 月與英國以及 2004 年 2 月和韓國及美國分別簽署社會安全協定(國際社會保障實務集團，2007：4)。關於日本與主要國家簽署社會安全協定一覽表，整理如表 6 所示：

表 6 日本與主要國家簽署社會安全協定一覽表

國家	最低加保年資/ 年金給付種類	防止重複納保對象的社會保障制度 ^註	
		日本	對象國家
德國	5 年/ 老年年金、身心障礙 年金、遺屬年金	公共年金制度	公共年金制度
英國	無	公共年金制度	公共年金制度
韓國	無	公共年金制度	公共年金制度

國家	最低加保年資/ 年金給付種類	防止重複納保對象的社會保障制度 ^註	
		日本	對象國家
美國	10 年/ 老年年金、身心障礙 年金 遺屬年金	公共年金制度 公共醫療保險制度	公共年金制度(社會保障 制度) 公共醫療保險制度(聯邦 醫療保險 (Medicare))

註:「防止重複參加對象的社會保障制度」係指以各個社會安全協定為對象的年金制度、醫療保險制度、勞災保險制度、雇用保險制度，分別根據各個社會安全協定和各國國內制度而定。

資料來源: 日本年金機構(2022a)。

由表 6 可知，從日本與主要國家簽署社會安全協定一覽表分析，防止重複納保對象的社會保障制度主要以年金制度為主，其中美國與日本更納入公共醫療保險制度。日本與德國社會安全協定的最低納保年資的門檻為 5 年；日本與美國的最低納保年資的門檻為 10 年，並採取年資合併計算的方式進行處理，其年金給付的對象範圍為老年年金、身心障礙年金以及遺屬年金。由此可知，日本針對不同國家而有不同的因應方式，但是對於曾參加不同國家的社會安全協定的日本國民而言，年金權益保障不盡相同，是否會產生相對的剝奪感，有待加以分析探討。

肆、各國社會安全協定之比較

本節主要以各國社會安全協定的主要特色為探討對象，透過亞洲先進國家日本的視野，分析日本和其他主要國家(包含德國、英國、韓國以及美國)之間社會安全協定的背景以及內容，而後就社會安全協定的簽署內容進行比較，具體探討社會安全協定的整體樣貌。

一、德日社會安全協定

德國年金制度是在1889年俾斯麥主導下世界最早的公共年金制度，已經有超過120年以上的歷史，並為老後所得保障的重要支柱(田中耕太郎，2016：19)。德國對於年金系統的治理部分，所面臨的包括歐洲人口趨勢以及全球勞工轉變和工作組織的改變，都是年金改革的重要挑戰(呂建德，2013)。德國對於外籍勞工主要區分其外籍勞工的母國是否有簽署雙邊社會安全協定，針對沒有與德國簽署協定的國家，則會有各種特例情況(莊正中，2015：87)。然而，德國與日本的社會安全協定採取年金、長照、健康、職災保險及就業之五種社會保險制度，其社會保障協定的內容包括公共年金保險以及就業保險制度之適用(林倖如，2021：140-141)。

德國與日本於1999年所簽署的社會安全協定，通常以健康保險、年金以及職災為主，年金的部份則包括被保險人納保期間的年資合併計算措施、匯款至海外、返還歸國者的保險費以及國民之間的平等待遇等(岡伸一，2011：76)。日本與德國係採取年資合併計算以及免除重複繳納保費，尤其是日本與德國為最早簽署社會安全協定，在社會安全協定生效前，因為德國的老年年金領取條件為5年，若在德國工作期間3年，而日本工作時間為2年，則無法成就請領老年年金給付的條件；但在社會安全協定生效之後，兩者的年資可以互相併計，但若是重複加入兩個年金制度期間，只能算其中一個國家的年資，而不能增加保險年資(日本年金機構，2022c)。例如，簽署社會安全協定之後，日德兩國重複納保期間若為3年，仍僅以3年的納保年資計算，若合併其他年資累計為10年的情況下，因為已具有10年的保險年資，則可以同時成就日本老年年金給付10年的門檻，以及德國老年年金給付5年的資格門檻(御船洋，2018：546)。

除此之外，以其中一方締約國的船舶懸掛國旗所屬的國家，自營業者強制參加部分，係僅適用該當自營業者居住在該領域締約國的強制參加相關法令，並且參加德國年金制度5年以上的日本人，並為增加德國年金給付金額，而回到日本之後也能夠持續參加德國的年金制度，而在日本生活居住者每個月請領德國年金給付方式可以申請用日圓轉帳至日本國內銀行、或者是以歐元轉帳至德國國內銀行，抑或是寄送歐元、美元或者是日圓的支票至日本國內的居住的處所(日本年金機構，2022d)。簡言之，德國為公共年金制度的先進國家，從加保資格至年金給付的整體性考量，甚至於領取年金給付的外幣種類選擇等皆考量在內，積極建立友善請領年金給付的環境。

二、英日社會安全協定

英國與日本於2000年2月29日，由日本外交部長河野洋平與英國駐日本大使史蒂芬·哥莫索(Stephen Gomersall)於東京簽署「關於社會安全之日本與大不列顛島和北愛爾蘭聯合王國協定」，該協定的簽署將減輕雇主和勞工雙方繳納保費負擔，且在英國或者是日本工作的勞工暫時派遣至另一國時，如果派遣期間預計不超過5年，則不適用該國法律外，如果因不可預見的情況需要延長時間，則可以再將豁免期限最多延長3年，以及自營業者和受雇者有相同的對待(Ministry of Foreign Affairs of Japan，2000)。因此，英日社會保障協定的內容僅涉及兩國間的公共年金保險制度之適用(林倬如，2021：141)。

英日社會安全協定的簽署對於日本企業而言，可以減少約119億日圓的保費負擔，約政府試算金額約50億日圓的2.4倍(御船洋，2021：186)。有關於英日兩國之間的社會安全協定的特別注意事項包括，對於懸掛某一國國旗的海上船隻的船員而言，若同時適用於兩國法令的情況，則僅適用於船員經常居住地區所屬國家的法令；派遣期間未超過3年的情況，則僅適用原派遣國家的年金制度，以及從英國暫時派遣至日本，則免除日本國民年金法的適用，且未滿60歲則無法任意參加日本國民年金(日本年金機構，2022e)。在海外領取英國的社會保障相關給付是十分困難，所有的協定中，失業給付是不允許海

外匯款(岡伸一，2011：77)。由此可知，英國以及日本重視減輕雇主以及繳納保費的經濟負擔，避免強制適用對方國的法令成為納保對象為主要特色。

三、韓日社會安全協定

韓國自1999年與加拿大簽署並生效社會安全協定之後，確立四種目標，分別為減輕個人經濟負擔、保障長期在國外的國民或國際勞工可以透過兩國的保險年資併計取得年金給付資格、該社會安全協定主要在改善年金給付的資格條件，進而確保國民在另一個締約國工作時可以享有與締約國國民相同的待遇，以及保證讓符合年金給付資格者即使在國外也能夠領取年金給付，而不會因在他國居住而減少年金給付權益(NPS，無日期a)。韓日的社會安全協定主要內容包括：豁免協定(Exemption Agreement)，主要是消除在兩國的年金保險制度中雙重涵蓋的問題(NPS，無日期a)。主要係因為韓日兩國經貿關係有密切往來，而所制定的社會保障法(申育誠，2021：406)。

然而，韓日兩國之間所簽署的社會安全協定對於日本企業而言，可以減少約6億日圓的保費負擔，是政府推估金額的2.4倍(御船洋，2022a：115-116)。特別針對在海上航行船舶的船員部分，對於海上船舶懸掛韓日兩國其中一國國旗時，船員若同時適用兩國法令的情況，則僅適用以船員通常居住領域所屬國家的法令(日本年金機構，2012)。

四、美日社會安全協定

1970年代末期開始，美國開始建立雙邊的社會安全協定，其目的在於消除雙重社會保障稅，以及填補美國和其他國家之間對於保障勞工福利的空窗期(Social Security Administration，無日期)。美日社會安全協定於2004年2月20日於美國華盛頓簽署，並於2004年6月國會決議通過，美國則於2004年11月17日由布希總統向國會提出日本社會安全協定的相關法案，藉此減輕彼此社會保障稅的雙重負擔以及中途停止繳納保費的問題，藉此加深兩國之前的交流(生田ひろみ、大橋加代子、板橋靖久、前田幸作，2005：46、50)。美日兩國的社會保障協定包括，兩國間的公共年金保險制度以及健康醫療保險之適用(林倖如，2021：141)。

具體來說，社會保障稅的雙重負擔係指強制加入美國的年金制度，在美國工作的情況也不用繳交美國的社會保障稅，然而，中途停止繳納保費的問題係指日本企業原則上實施海外派遣的時間為5年，幾乎無法成就10年的工作年資條件，致使繳交社會保障稅就放棄了保險年資，因此如果在日本以及美國的工作時間合計超過10年，也能夠領取美國的年金給付(生田ひろみ、前田幸作、大橋加代子，2007：10)。特別是，美日社會安全協定的生效經過試算可以減輕每年約610億日圓的費用(中村志保，2006：67)。但是，經過推估試算之後，實際上大約為政府推估值的65%(御船洋，2022b：104)。綜言之，透過社會安全協定可以降低企業在海外開展業務的成本，並對於在海外有據點的公司的營收以及競爭地位產生正面影響外，並鼓勵企業利用協議而減輕企業稅收負擔(Social Security Administration，無日期)。

另外一方面，懸掛日本國旗的海上船隻或者是美國船隻的船員的僱用是適用於美日社會安全協定者，該當僱用情況是適用於通常居住的地區所屬的締約國法令；從日本企業派遣至美國的情況，可以免除參加美國的社會保障制度，相反地在派遣至美國之前，原則上須在日本工作或者是居住六個月以上，並且加入日本的社會保險制度為主要特色，其領取年金的方式為每個月領取一次，可以選擇以日圓匯入日本國內的銀行帳號，或者是以美元匯入美國國內的銀行帳號(日本年金機構，2023a)。可知，美日兩國之間的社會安全協定中，主要以避免重複適用該國國內法以及因應投保年資中斷問題為目的，而積極處理(岡伸一，2011：78)。

五、各國社會安全協定對我國經驗的啟示

各國社會安全協定簽署的目的在於保障國際勞工的社會安全，因此採取不同的做法以及基本原則，尤其是社會安全協定主要分為兩種，包括「保費豁免」以及「年資併計」。研究發現，透過日本經驗與世界主要國家之間的社會安全協定可知，欲擺脫原本屬地主義的限制，並將年金制度的社會保險年資採取「可攜性」的方式，進行年資通算以及併計，共同形成國際社會安全制度。反觀我國倘若要簽署社會安全協定，則因為我國採取職業分立原則，設計職域性社會保險制度，除了在國內年資併計的困難度以及複雜度很高以外，若再與他國簽署社會安全協定則勢必會增加年資併計的困難程度。在此建議試從「豁免繳交年金保費」以及「返還一次金」方式進行，後續再進行「年資併計」等較高難度的制度進行設計。以下則針對各國社會安全協定之比較，整理如表7。

表7 各國社會安全協定之比較

	德日	英日	韓日	美日
名稱	關於社會安全之日本與德國聯邦共和國間協定	關於社會安全之日本與大不列顛島和北愛爾蘭聯合王國協定	關於社會安全之日本與大韓民國間協定	關於社會安全之日本與美國間協定
條文數(條)	25	14	18	17
名詞定義	領域、國民、法令、有權限當局、行政當局、保險人、保險期間、給付	聯合王國、澤西(Jersey)、根西(Guernsey)、法令、歐洲經濟區(European Economic Area)協定、強制加入、有權限當局、實施機構	國民、法令、有權限當局、實施機構、難民	合眾國、領域、國民、法令、有權限當局、實施期間、保險期間、給付

	德日	英日	韓日	美日
法律適用範圍	年金制度	年金制度	年金制度	年金制度以及醫療保險制度
人員適用範圍	勞工及自營業者等	勞工及自營業者等	勞工及自營業者等	勞工及自營業者等
豁免保費	有	有	有	有
通算年資	有	無	無	有
設置專責單位	有	有	有	有
申訴救濟管道	有	有	有	有
生效日	2000年2月	2001年2月	2005年4月	2005年10月
其他注意事項	<ol style="list-style-type: none"> 1. 海上船員處理方式。 2. 暫時派遣期間的處理方式。 3. 延長暫時就業期間。 4. 對於他國年金制度的任意加入制度。 5. 德國年金的消滅時效。 6. 德國年金的領取方式。 7. 外國人脫退一次金合併計算方式。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 海上船員處理方式。 2. 延長暫時就業期間。 3. 員工家人的處理方式。 4. 限制加入日本國民年金的規定。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 海上船員處理方式。 2. 延長暫時就業期間。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 海上船員處理方式。 2. 須先加入社會保險制度6個月。 3. 國際線航空員工的處理方式。 4. 加入美國年金制度條件下在日本期間的合併計算方法。 5. 美國年金的申請方法。 6. 年金領取方法 7. 合併計算加入美國年金。

資料來源:表格作者修改整理自日本年金機構(2022d);日本年金機構(2023a);日本年金機構(2012);厚生労働省(無日期a);厚生労働省(無日期b);厚生労働省(無日期c)。;厚生労働省(無日期d)。

由表7可知，各國社會安全協定的主要共同特色，包括：名詞定義、界定年金保險制度的內容及範圍、適用的對象以及特別強調平等互惠的原則，確保年金給付的權利，以及豁免強制加入他國年金保險制度的因應方式、甚至於海上船員的適用與否，或者是行政機構單位進行相關行政措施的經費分攤原則、以及使用的官方語言和提供申訴的管

道以及機構聯繫窗口，並且考量年金給付時的匯率計算方式，以及兩個締約國因為發生紛爭情況時的處理因應流程均明確記載。特別是，各國重視名詞定義部分，各國會各自針對國內的年金制度相關專有名詞進行定義，以避免與他國之間簽署社會安全協定時產生混淆，例如，德國政府定義何謂領域、國民、法令、有權限當局等；英國政府則定義聯合王國、澤西(Jersey)、根西(Guernsey)、法令、歐洲經濟區協定、強制加入等；韓國政府則定義國民、法令、有權限當局、實施機構、難民等相關名詞；美國則特別針對合眾國、領域、國民、法令、有權限當局、實施期間、保險期間、給付進行名詞定義及解釋。簡言之，因為各國年金制度具有差異性，所以特別需要針對專責機構等名詞再進行定義，俾利法制及行政作業。

整體而言，各個主要國家的社會安全協定有排除雙重適用的規定，並且基於平等待遇原則，對於國際勞工而言，可以減輕其經濟負擔，並確保年金權益。

伍、結語

隨著全球化的影響下，國際勞工的跨國移動情況，可以促進企業發展以及提供各國所需的勞動力為目前的國際趨勢。尤其是因為跨國境工作的國際勞工赴海外工作，因為被要求繳納保費或是面臨加保年資中斷等問題，而衍生出各國對於保障國際勞工議題的重視。歐洲國家以及日本等國積極簽署雙邊的社會安全協定，使得國際勞工的社會安全保障體系更加完善。

其次，我國與日本的國情接近，且對於日本有特殊的感情以外，每年赴日觀光的旅客人數占最大多數，以及在我國的外國專業人員當中以日本籍占最大宗，又日本的社會安全制度完整，未來可以參考鄰近國家日本與其他國家之間的社會安全協定模式，進而保障我國國際勞工的年金權益，具有重要的政策意涵。另從各國簽署社會安全協定的內容分析，日本從2000年之後才開始積極簽署社會安全協定，大多數都是社會安全制度較完善的國家，因而建議我國亦可以進行臺日雙邊社會安全協定的簽署。

另一方面，2022年底產業移工中以越南籍占最多數，依序為菲律賓、印尼及泰國；社福移工以印尼籍占最多數，依序為越南、菲律賓。因此，為因應我國高齡化的社會情況，更有必要與東南亞國家的國際勞工簽署社會安全協定，藉此保障國際勞工的社會安全權利。但是，對開發中國家而言，主要是國際勞工的輸出國家，除了面臨到國內尚未發展完善的社會安全制度，更會阻礙加入社會安全協定為將來重要的挑戰。

綜言之，首先要盤點我國國內之國際勞工人數以及在海外工作之我國國人就業情況，包括非典型就業的工作者等，積極與各國簽署社會安全協定，以妥適保障我國國人的老年基本經濟安全。基此，針對我國簽署社會安全協定部分，謹建議如下：

- 一、在「納保對象」部分，考量我國在海外工作的勞工，以及須將年金制度中納保對象採正面表列的方式，列示締約國雙方涵蓋的人員以及例外情形。
- 二、在「年金給付」部分，先從老年年金給付、身心障礙年金給付以及遺屬年金給付開始，並且思考匯率波動等問題，之後再擴展至長照及相關健康領域。尤其是匯款至國外銀行的手續費以及與金融機構合作的問題也必須併同考量。
- 三、增加「年資通算」部分，建議參照德國與日本的社會安全協定，設定年資採計的基準，以及將重疊及未重疊的工作涵蓋時間進行精算，在雙方合意原則下提出精確的年資併計的計算方式。但是，我國採取依照職業分立原則設立職域性社會保險制度，各個社會保險的年資給付率 (yearly accrual rate) 不同的情況下，更有必要設定一個最適年資給付率，以避免與國外的年金制度進行年資併計及通算時產生年資換算時的困難。
- 四、設立「年金局」，以配置精通年金制度以及外語專長的人才，並且整合國際勞工出入境及個人生涯勞保資料，以便精準勾稽比對個人投保年資；重視資安與非法移工問題，並結合外交部等相關單位，建立駐外單位專責窗口，並宣導年金的重要性，提醒國際勞工重視自身年金權益。
- 五、比照日本等國針對外國人的一次金返還制度，除外國勞工可以領回在臺灣所繳納的保費外，確保我國國人在海外工作時，亦可以選擇領回所繳納的保費。

又各國之間的年金制度並不相同，我國如何針對國內法的修法動向及議題，以及與不同國家之社會安全制度內涵進行分析及檢討，並滾動式配合我國中長期年金改革規劃方向進行制度設計，以及針對已開發國家對非典型就業勞工等至海外工作的社會安全制度之探討，為今後分析社會安全協定的重要課題。

參考文獻

一、中文部分

1. 申育誠(2021)。日韓社會安全協定之初探。社區發展季刊，173，397-410。
2. 行政院年金改革辦公室(無日期)。〈年金制度國際比較〉。資料搜尋日期：2023年7月14日。網址：<https://reurl.cc/YeGxX0>。
3. 李健鴻(2021)。美國簽署國際社會安全協定的制度分析。台灣國際法學刊，17(2)，7-34。
4. 吳啟新、藍科正、胡佩怡、李玉春(2022)。美國洽簽社會安全協定之比較研析及與我國洽簽之建議研究。勞動部勞動及職業安全衛生研究所。
5. 呂建德(2013年12月5日)。各國社會保險年金制度現況與發展 - 以德國為例。衛生福利部社會保險司「各國社會保險年金制度現況與發展 - 以英國、瑞典、德國、日本、韓國為例」系列演講。
6. 林宏陽(2013年12月2日)。各國社會保險年金制度現況與發展 - 以英國為例。衛生福利部社會保險司「各國社會保險年金制度現況與發展 - 以英國、瑞典、德國、日本、韓國為例」系列演講。
7. 林倖如(2021)。全球化下跨境勞動者之社會保障課題 - 兼談日本社會保障協定之法制動向 - 。臺灣海洋法學報，30，117-150。
8. 郭明政(2009)。年金政策與法制。元照出版有限公司。
9. 莊正中(2015)。國際公約與南韓對外勞請領年金給付之規定與啟示。台灣勞工季刊，43(9)，78-87。
10. 國家發展委員會(2023a)。〈9.國人赴海外工作人數〉。資料搜尋日期：2023年7月18日。網址：https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=4CD7531161147B07。
11. 國家發展委員會(2023b)。〈2.外國專業人員人數-按國籍別分〉。資料搜尋日期：2023年7月18日。網址：https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=F56F12F994512E40。
12. 國家發展委員會(2023c)。〈5.移工人數-按國籍別分〉。資料搜尋日期：2023年7月18日。網址：https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=421CC0712EC314BD。
13. 傅從喜(2008)。德國、日本、美國及韓國社會年金保險制度面臨問題及改革方向之研究，內政部委託研究報告。2008年9月。
14. 傅從喜(2013年12月12日)。各國社會保險年金制度現況與發展 - 以韓國為例。

衛生福利部社會保險司「各國社會保險年金制度現況與發展 - 以英國、瑞典、德國、日本、韓國為例」系列演講。

15. 葉崇揚(2017年7月14日)。各國年金改革經驗對我國國民年金制度之啟示—以英國年金制度為例。衛生福利部「各國年金改革對我國國民年金啟示」系列講座。
16. 蔡宜縉(2017)。〈在臺外國人社會安全保障之研究〉。資料搜尋日期：2023年7月21日。網址：<https://reurl.cc/7kzmEd>。
17. NPS(無日期 b)。〈外國人和一次性返还款〉。資料搜尋日期：2023年7月14日。<https://www.nps.or.kr/jsppage/china/system/foreigner.jsp>。

二、外文部分

1. Kenichi Hirose, Miloš Nikač, Edward Tamagno (2011). Social Security for Migrant Workers A rightsbased approach : ILO.
2. Ministry of Foreign Affairs of Japan(2000).Signing of Agreement between Japan and the United Kingdom on Social Security. Retrieved July 7,2023 from : <https://www.mofa.go.jp/announce/announce/2000/2/229.html>.
3. NPS(無日期 a).Social Security Agreement.Retrieved July 7,2023 from : https://www.nps.or.kr/jsppage/english/agreement/agreement_01_01.jsp.
4. Social Security Administration(無日期).U.S. International Social Security Agreements. Retrieved July 6,2023 from : <https://reurl.cc/qLA4Gq>.
5. 生田ひろみ、大橋加代子、板橋靖久、前田幸作(2005)。日米社会保障協定であなとももらえる!!アメリカの年金:アメリカで働いたことがある人必読。中央経済社。
6. 生田ひろみ、前田幸作、大橋加代子(2007)。アメリカの年金手続ガイド。中央経済社。
7. 今井和昌(2011)。我が国の社会保障協定締結に向けた取組～日・ブラジル社会保障協定を中心に～。立法と調査・316・30-35。
8. 岡伸一(2010)。社会保障ハンドブック〈第三版〉。学文社。
9. 岡伸一(2011)。国際社会保障法の基本構造:二国間社会保障協定を中心に。社会福祉学研究・136・69-89。
10. 岡伸一(2013)。国際社会保障協定における「整合化」に関する一考察 - 雇用国主義と出身国主義をめぐって - 。社会福祉学研究・140・105-125。
11. 木村陽子(1993)。〈経済のグローバル化と年金・税制〉社会保障研究所(編)・《外国人労働者と社会保障》、頁19-37。東京大学出版会。
12. 久保敦彦(1973a)。〈論説〉国際社会保障協定に関する一考察 - 二国間社会保障

- 協定を中心として - 。神奈川法学，8(2)，93-132。
13. 久保敦彦(1973b)。「論説」国際社会保障協定に関する一考察(二・完) - 二国間社会保障協定を中心として - 。神奈川法学，9(1)，1-57。
 14. 厚生労働省(無日期 a)。「社会保障に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」，資料搜尋日期：2023年6月24日。網址：<https://reurl.cc/65nxYZ>。
 15. 厚生労働省(無日期 b)。「社会保障に関する日本国とグレート・ブリテン及び北部アイルランド連合王国との間の協定」，資料搜尋日期：2023年6月24日。網址：<https://reurl.cc/QXKxxM>。
 16. 厚生労働省(無日期 c)。「社会保障に関する日本国とドイツ連邦共和国との間の協定」，資料搜尋日期：2023年6月24日。網址：<https://reurl.cc/eDKA4x>。
 17. 厚生労働省(無日期 d)。「社会保障に関する日本国と大韓民国との間の協定」，資料搜尋日期：2023年6月24日。網址：<https://reurl.cc/y79GjO>。
 18. 厚生労働省(2023)。「主要国の年金制度の国際比較」，資料搜尋日期：2023年8月8日。網址：<https://reurl.cc/GA2OyZ>。
 19. 国際社会保障実務集団 (2007)。社会保障協定の申請・届出実務マニュアル。日本法令。
 20. 財団法人日本 ILO 協会(1999)。講座 ILO (国際労働機関)(下) 社会正義の現実をめざして。(株) エムティワード企画。
 21. 高藤昭(2001)。社会保障法制概論〈第2版〉。龍星出版。
 22. 田中耕太郎(2016)。日独社会保障比較研究の歩みを振り返って。山口県立大学学術情報，9，13-22。
 23. 田中章二(1999)。日独年金協定成立に伴う実務。WAVE 出版。
 24. 中村志保(2006)。提言・要望「社会保障協定の一層の締結促進を求める」について。日本貿易会月報，642，66-68。
 25. 西村淳(2007)。社会保障協定と外国人適用 - 社会保障の国際化に係る政策動向と課題 - 。社会保障研究，43(2)，149-158。
 26. 日本年金機構(2012)。「協定相手国別の注意事項 (韓国)」，資料搜尋日期：2023年6月27日。網址：<https://reurl.cc/NOK9Mx>。
 27. 日本年金機構(2022a)。「協定を結んでいる国との協定発効時期および対象となる社会保障制度」，資料搜尋日期：2023年6月14日。網址：<https://reurl.cc/kXKgAG>。
 29. 日本年金機構(2022b)。「主要各国の年金制度の概要」，資料搜尋日期：2023年6月14日。網址：<https://reurl.cc/01MGg9>。

30. 日本年金機構(2022c)。「協定相手国の年金支給の特例」。資料搜尋日期：2023年6月14日。網址：<https://reurl.cc/v7RA9l>。
31. 日本年金機構(2022d)。「協定相手国別の注意事項(ドイツ)」。資料搜尋日期：2023年6月27日。網址：<https://reurl.cc/DArEWm>。
32. 日本年金機構(2022e)。「協定相手国別の注意事項(英国)」。資料搜尋日期：2023年6月27日。網址：<https://reurl.cc/p6eAz4>。
33. 日本年金機構(2023a)。「協定相手国別の注意事項(アメリカ)」。資料搜尋日期：2023年6月27日。網址：<https://reurl.cc/YeKpg4>。
34. 日本年金機構(2023b)。「公的年金制度の種類と加入する制度」。資料搜尋日期：2023年7月17日。網址：<https://reurl.cc/Rz3mZG>。
35. 松本勝明(2016)。「国境を越える労働者の移動に対応した社会保障・社会政策」, 8(1), 45-56。
36. 御船洋(2018)。「社会保障協定締結による公的年金保険料負担軽減効果の検証：ドイツの日系企業の場合」, 商学論纂, 59(3-4), 539-573。
37. 御船洋(2021)。「社会保障協定締結による日系企業の社会保険料負担軽減額の推計—イギリスの日系企業の場合—」, 商学論纂, 63(3-4), 157-189。
38. 御船洋(2022a)。「社会保障協定締結による社会保険料負担軽減効果の検証:韓国の日系企業の場合」, 企業研究, 40, 95-117。
39. 御船洋(2022b)。「社会保障協定締結による社会保険料負担軽減効果の検証:アメリカの日系企業の場合」, 企業研究, 41, 79-105。

跨國工作者社會保障之研究

國立中正大學勞工關係學系教授 馬財專

壹、緒論

貳、國內引入跨國工作者之發展脈絡

參、全球化下跨國工作者之社會保障

肆、研究建議

摘 要

在經濟全球化下，快速及大量的跨國移動脈絡發展促使跨國移動勞動者之勞動權益保障層面受到嚴重的考驗。因此，如何進一步維繫及保障跨國移動勞動者之勞動權益漸增其重要性。面臨勞動力及人才快速的移動下，在政策取向上必須針對國家未來在跨國工作者的社會保障及勞動人權及吸引上，建構更為完整及符合其多元需求的建制，才能促使跨國勞動之跨國工作者來台工作後，得以穩定的在台工作。社會安全的立法囿於國家領域的範圍內，國民在國外工作並未能被立法所涵蓋，因而也就不符合給付的資格。就後者而言，國家對於跨國工作者所制定的規劃與排除，此可歸責於缺乏雙邊或多邊的社會安全協議之問題所致。

本文透過社會保障中有關保險與福利制度作為分類的基礎，構成的分析區塊來討論其差異化的政策建議。針對本文有關跨國工作者的社會保障層面之討論焦點，提供以下幾點的建議：一、透過雙邊協議的方式，調整勞工保險制度；二、將跨國勞動者的保險身分納入規劃勞工保險之規劃；三、強制納保增加雇主負擔，建議保留適度之彈性；四、透過專案審查方式單一窗口辦理入台程序；五、放寬眷屬工作限制；六、引用國際標竿分析我國跨國工作者之社會保險與福利制度與其之差距；七、社會安全協議之雙邊洽簽；八、調整跨國工作者權益差距之保障。

關鍵詞：經濟全球化、跨國工作者、社會保障及社會安全協議

壹、緒論

全球化之發展促使國際間人力的流動與互動、交流頻繁，有經商、應聘、就學或婚姻移民等多種流動及遷徙之樣態。在台灣政治場域中，當需要制訂國際移工政策的走向時，政治菁英會對於社會的各種偏好保持敏感性，追求經濟成長之外，追求國內穩定的政治目標亦是他們監控的範疇。有關國際移工發展之現象，早期成露茜(2002)研究便針對跨國工作者有三種類別：(一)移工：契約時間，與母國保持聯繫，不介入工作國的政治；(二)定居者：雖未必與母國切斷關聯，卻渴望為新國家社會所接納；(三)跨國者：人類因應全球化社會所產生的適應模式。上述移工脈絡的政治討論同時圍繞著一個中心主軸，國家處理移工政策或國內勞動政策時，必須同時在經濟及政治思考面向產生操作化的努力，藉以維繫其政策思考到實際操作的運行。有關各國此部分監控及管理策略之考察，早期 Satzewich (1991)的研究便指出國家部門介入勞力移動過程主要的三種形式：(一)政府藉由設定排除(exclusion)的標準決定哪些人適合進入地理國界；(二)政府藉由公民權的規範決定哪些人可以被包括(inclusion)在象徵國界內；(三)政府亦決定了如何將移工配置(allocation)、安排在生產關係及勞動組織中的特定位置。而此移動過程的形式考察亦呈現出全球化下國家所產生的界定、規範與調整。勞動力的移動由來已久，然而在全球移動架構浮現之前，勞動力的移動卻隱然走向先朝區域化的趨勢。

例如以美、西歐及日本三大經濟體所吸納的跨國區域勞動力移動卻呈現專業化與低階兩極化的傾向(Kliot, 1995; 呂建德, 2003)。移工的引入為來自資本主義世界發展所造成的推拉邏輯所引動，也因應移工人數的大量增加，每個國家亦建構及產生了相當多元的勞動監管政策。針對全球產業擴張與分工所產生的區域勞動力流動之現象的討論，Castles & Miller (1998)曾提及三個普遍勞動力移轉的管制趨勢：(一)在全球化勞動力的轉移過程中，國家皆缺乏內部長期且有效的規劃；而這股全球化移轉的基本驅動力主要來自於資本家的投資意願，考量整體資本相對性流動的可能性；(二)引入外勞的國家中，非法勞動力仍佔相當大的比例。各國在移工轉入國內勞動市場的過程中，仲介業者的聯盟均扮演著相當吃重的角色；(三)從管制模式上的考察，全球性國家外勞政策的管理模式光譜可區分為「極端的漠視」到「積極的管理」等多元模式的產生。雖其所採取的管制策略不一，但就各國而言，普遍都能接納勞動力移轉的現象產生，並接受其後續的發展及其影響。因此，各國對於外勞政策的管制模式是伴隨國家需求而呈現策略因應上的多樣性。

在經濟全球化下，快速及大量的跨國移動脈絡之發展，促使跨國移動勞動者之勞動權益保障層面將受到嚴重的考驗。因此，如何進一步維繫及保障跨國移動勞動者之勞動權益漸增其重要性。在國際組織日漸重視相關勞動權益之保障，例如國際勞工組織(International Labour Organization, 以下簡稱 ILO) 8 項核心公約包括：我國批准之 ILO 第 111 號(Discrimination (Employment and Occupation Convention, 禁止就業與職業歧視公約)、100 號(Equal Remuneration Convention, 男女勞工同工同酬公約)、

98 號 (Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 組織權與集體協商權利原則的實施公約)、105 號 (Abolition of Forced Labour Convention, 廢除強迫勞動公約) 四項核心公約, 以及我國未曾批准之 ILO 第 29 號 (Forced Labour Convention, 禁止強迫勞動公約)、87 號 (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 結社自由及組織保障公約)、138 號 (Minimum Age Convention, 准予就業最低年齡公約)、182 號 (Worst Forms of Child Labour Convention, 禁止及消除最惡劣型態童工公約) 四項核心公約。

在 1955 年的《保護跨國移徙工作者 (不發達國家) 建議書》(第 100 號) 指出, 全球勞動的川流過程中, 應積極通過移入國家、地方法律或法規、政府間協議或任何其他手段作出多元良善之制度安排, 以便移徙之跨國工作者及其家屬從出發地到就業地之間的旅途中為他們提供相關之保護, 此規範既符合移徙跨國工作者本人之利益外, 也應會符合他們來自之國家或地區, 及未來他們活動的國家或地區, 以及其前往的國家或地區的相關利益。

李偉銘 (2015) 指出, 世界人權宣言第 22 條明白揭示: 「凡人為社會一分子, 皆應享有社會安全權, 經由國家、政府及國際合作方式, 尊嚴地獲得經濟、社會與文化權利, 以及人權的健全發展」, 故跨國移動勞動者之勞動權益之保障亦必須包括在內。在實務操作層面, 美國早自 1978 年起, 便積極陸續與其他國家簽訂國際社會安全協定 (International Social Security agreements), 便是早期所謂之「通算協定」 (Totalization agreements)。此種協定是為了積極協助跨國工作者, 可透過二個國家之間社會安全的協定, 免除雇主或受僱者重複投保與重複繳交社會安全稅所可能引發之問題。此外, 期待跨國移動勞動者可藉由此協定, 在保險年資符合退休規定時, 享有老年給付保障。

國發會 (2014) 早期在厚植優質人力資本提升之報告中曾提及行政院於 2013 年設置人才政策會報, 同時針對我國人才高出低進之現象說明未來之因應。報告指出在國際人才競逐情勢下, 美、日、法及新加坡等國, 多朝積極延攬台灣優秀大學畢業生及專業技術等高階人才。然因我國整體國際化就業環境不足、跨國工作者來台法令限制重重及薪資勞動條件不佳等因素, 多年以來造成高度人才流失之困境, 進而提出型塑有國際競爭力的移民及就業環境所需之因應策略。在此議題脈絡下, 馬財專、詹火生、藍科正、吳啟新、張森林與林昭禎 (2015) 之研究指出, 其實過去我國跨國工作者社會保險與福利的推動, 係從營造友善國際生活環境的政策思維中, 進行相關的規劃與執行。就跨國工作者的退休規範而言, 過去就曾有人在台奉獻半生的德國教授, 因為沒有中華民國國籍, 因而未能請領月退俸, 導致老年生活缺乏保障的案例。因此, 對於跨國工作者的社會保險與福利制度需要有更周延的檢視及制度規劃, 除了勞健保的保障範圍是否妥適外, 吸引跨國工作者來台的誘因和社會福利資源排他性之間應如何平衡、長期來台之跨國工作者是否享有國民待遇的退休保障等, 此類社會保險、福利及公平性的議題, 應有更深層的政策分析與制度規劃, 藉以回應全球化所引發跨國移動上的挑戰。

再者，由於跨國工作者其跨國流動態樣相當多元，且因各國所設計之社會保險與福利制度因具有排他性與稀少性，並非境內所有人士皆一體適用的制度規劃。所以，在公平性與政策誘因的考量下，如何有效整合各類跨國工作者社會保險與福利措施，藉以營造更友善和公平的國際社會生活環境，方能兼顧國際人權，同時吸引國際人才的流入，將是未來規劃跨國工作者社會保障亟需思考的重要面向。另一方面，在跨國移動就業日益頻繁之際，協議避免雙重投保社會保險的負擔，也是各國在未來思考有關國境管理及跨國移動人力政策之運用上之重要策略 (Lan, Ke-Jeng, Chi-Hsin Wu and Tsai-Chuan Ma, 2014)。故而，面臨勞動力及人才快速的移動下，在政策取向上，必須針對國家未來在跨國工作者的勞動人權及吸引上，需建構更為完整及符合其多元需求的建制，才能促使跨國勞動之跨國工作者來台工作後，得以穩定的在台工作。本文透過檢視我國跨國工作者之國內相關政策的落實程度及挑戰，進而建議未來相關政策調整的策略與修正方向。期待本文得以協助國際勞動人權上的維繫，以及提升我國在吸引外籍人力來台工作之政策規劃，以及進一步提供穩定跨國工作者後續在台工作參與之政策建議。

貳、國內引入跨國工作者之發展脈絡

隨著經濟全球化所導致勞動力的全球移動日益頻繁，移動的個體或透過組織跨越自身國境至他國提供勞務工作者，在高度移動的國度下，已是今日各國普遍現象。但是，跨境勞動者無論是外國移工來臺或國人赴海外工作，均可能因勞務提供地 (異動或不易確定) 與出身國籍的不一致，導致其適用勞務提供地所在國內法制之際，未必能受到基本勞動條件或社會安全制度等之保護，或被要求多重納保之情形，甚至於符合請領給付資格者可否選擇長居他國而仍持續請領該國社會給付等，因跨境所衍生不同國家間社會保障法秩序相互交錯而出現消極或積極適用爭議已非少見。因應國家經濟及社會發展人力所需，我國從 1992 年依《就業服務法》第 42 條「保障國民工作權」的前提下，透過以「補充性人力」為原則進行數量管制，在不影響國人就業及社會安定之原則下，開放引進不同專業之跨國工作者，藉以解決國內不同層級工作之人力需求。歸納其發展脈絡如下所示：

(一) 2007 年起常態開放 3K3 班移工，藉以回應不同行業之間所存在之差異，透過常態之開放協助產業升級上之人力需求；(二) 2010 年 10 月為使移工名額分配更為合理，將移工之核配比率由原本的三級制改為 10%、15%、20%、25% 及 35% 之 3K 製程 5 級制；(三) 為因應非因薪資原因缺工之特殊狀況，2013 年 3 月實施外加就業安定費附加移工數額機制 (簡稱 Extra 制)；(四) 2018 年開始實施《外國專業人才延攬及僱用法》，針對外國專業人才，加強延攬及留用國際人才；(五) 2019 年 1 月 1 日開始實施「歡迎臺商回臺投資行動方案」(下稱行動方案)，臺商得於現有 3K5 級制與 Extra 機制之基礎外，再額外提高 15% 核配比率，但合計最高不得超過 40%；(六) 2021 年修正《外國專業人才延攬及僱用法》，放寬工作條件、鬆綁申請永久居留規定、優化租稅及特別強化社

會保障權益，提高具跨國經驗技術人才來台及留台誘因；(七) 2022 年實施「移工留才久用方案(中階技術工作)」，適用製造業、屠宰業、營造業、農業及長照等已聘有移工產業，可留用移工在臺工作 6 年以上之資深移工或取得我國副學士以上學位之僑外生及移工，符合薪資條件資格及技術條件，即可由雇主申請轉任為中階技術人力。中階技術人力在臺無工作年限限制、薪資有所提升、技術更加精進，且無須繳納就業安定費，未來再工作滿 5 年即可銜接永久居留制度，使得移工制度逐漸與移民政策產生政策橋接上之連結。

另有關熊彥翔(2012)的研究，探討了台籍移工到中國大陸在社會安全制度遇到的問題，分為社會公民權、勞工保險、跨國勞動的社會保障制度選擇層面。其研究觸及了許多跨國工作者社會保障所需注意的問題：(一)在勞工保險中的雙重納保議題：表示未來社保制度的成本將會影響台籍移工，並會直接影響雇主、受雇者本身的權益；投保薪資低報雖是受雇者與雇主自願協調下的結果，但在制度而言，則會因為投保級距的下降形成制度的財務成本負擔，此情形將伴隨人才外移的發展，形成未來的財務問題；年資計算部分，工作年數無法累計的情形會發生在聘僱於境外公司；(二)在社會安全制度的競合與選擇：在中國大陸與台灣的社會安全制度的選擇，台籍移工表示目前仍多以台灣制度為優先考量，但是社會安全制度競合的情況亦可能會因為工作者到中國大陸工作的年數影響；(三)台籍移工對社會公民權利觀點：對於中國大陸所釋放的領取相關福利的權利視為利益取向，對於自身社會權利實踐取向是朝向工作取向，藉由工作所獲得的薪資抽取部分稅收，盡到應盡責任。其研究建議未來在勞工保險的部分，採取雙邊協議的方式，增加勞工保險制度完整，以及增加台籍移工雇用身分的被保險人對勞工保險制度的信心，盡早將跨國工作者的保險身分納入規劃勞工保險制度，以及對目前人才外移趨勢的重視。

上述有關區域間跨國工作所產生的移工流動，反應了全球化的變化，形成陳芬苓(2002)所言，雖資金與勞動力在國際間快速且自由移動的可能性增加，使得過去建立在國家之上的約束力與企業責任等傳統社會安全制度面臨都將面臨新的挑戰。傳統社會安全制度，隨著彈性工時、跨國進用、人才流動及派遣人力等新興僱用制度，促使傳統在累積工作年數及繳納保費等出現新興的困境，使得就業後續的社會安全保障成為不得被重視的問題。而在陳芬苓(2002)早期的分析亦建議促進國際間應思考藉由各國的合作，提供相當社會保障在不同國際間流動的勞動者，有關社會保險年資的合併計算之重要性。而針對此種因應方式，古允文(2008)在早期研究曾提醒，認為社會安全制度及福利的研究，多仍侷限在單一的社會或國家疆界之內，對全球化的趨勢較難掌握，且政策的執行利基於國家的能力，而全球化是超越國家之外的移動現象。因此，國內更應採取較為宏觀與跨國際的思維，重新省思對跨國工作者的社會安全及保障制度之執行。

參、全球化下跨國工作者之社會保障

周弘 (2002) 認為全球化下，超出國界的社會風險主要來自於世界人口的流動、現行社會保障制度的局限，以及與經濟帶來的其他風險。特別是在人口流動的過程中，由於世界上人們享受社會保障的程度和水準不一致，全球人口的流動便逐漸衝擊自我保護的國家疆界，容易促使國家財政逐漸不堪負擔。此現象亦如同孫建忠 (2008) 的研究所指出，在全球化力量的帶動之下，大量的移工 (migrant workers) 在國家疆界中流動，產生諸多經濟、社會與文化面的衝擊；也因而各國面臨此種新型態的關係，需要有相對應的經濟與社會政策。雖然移工的社會保障 (social protection) 需求並不是一個新議題，然而由於世界各地移工人數的激增及科技社會下的快速移動，促使此議題相對以前而言，更顯得重要及急迫。另外，熊彥翔與古允文 (2014) 研究指出，在跨國就業下，促使個人及社會制度均需因應改變，就個人而言，異地就業的結果，促使個人經濟所得安全累積的困難，且排除於累積年資的主流制度之外，所獲得的薪資保障也不如正職員工；就制度而言，則難以將所有的工作人口納入社會安全保障之中，尤以兩岸交流之下的台籍移工為主要挑戰，且目前政府仍舊期以目前的制度來因應這群勞動人口，目前制度已不足以因應勞工跨國流動情形，但政府仍用當前制度處理，使得制度不穩定性影響勞工權益。

吳啟新 (2021) 的研究指出，目前跨國工作者的老年經濟安全，很可能受限於各國的社會保險制度缺乏通算機制，亦即在個別國家中無法達成或部分達成社會保險的老年給付。因此，跨國勞工雖然都有繳納社會保險費，但是有可能在單一國家中老年給付的額度不足，甚至沒有老年給付。所以我國若希望與他國建立通算機制(或稱為社會安全協議)，充分的資訊是協商洽簽社會安全協議的基礎，故相關資訊的交換最可優先協商，如相關法規、執行與往來人數統計等。社會保障的原則包括：全面保障和可及性、給付足夠和永續性、可攜性、透明、性別平等、良善管理等；應關注的工作者包括：部分工時工作者、臨時工作者、自營作業者、不確定就業關係者及數位平台工作者等(Behrendt & Nguyen, 2018)。其中曾觸及社會保障的分類有兩大類：(一)要繳交費用的保險類；例如，醫療保險、傷病保險、失能保險、老年保險、職災保險、死亡給付、失業保險、育嬰留職停薪津貼等；(二)不必繳交費用的非保險類；例如，工作收入保障、工時上限、職災補償保障、社會福利、從懷孕到生產過程的協助等。

上述涉及跨國工作者之社會保障項目的法律實際是相當多元，然仍可簡要區分兩大類之討論：

(一) 保險類部分，健保法提供全體住民醫療健康服務，此亦包含合法移工，不論是藍領或白領、產業或社福移工皆需參加健保，可依照規定參加勞保。另 4 人以下事業單位勞工、家庭外勞等，係自願參加勞保。另 2022 年起開辦之「勞工職業災害保險」，則擴大強制納保範圍，除前述對象外，凡受雇登記有案事業單位勞工，不論僱用人數均全部強制納保，增加勞工工作保障。勞退金要等到年滿 60 歲才能領取。適用勞動基準法

之本國籍勞工、東南亞籍新住民、陸港澳地區新住民及取得永久居留之跨國工作者需得強制參加勞退條例。有關就業保險方面，則是依據就業保險法所提供之失業給付（另有職業訓練過程之職訓生活津貼及失業者的健保費補助），但此僅有新住民受僱者可以參加，主因是政府難以認定自營作業者是不是處於失業狀態。移工目前較缺乏此部分之社會及勞動保障。

(二)另在非保險類工作收入保障方面，勞基法有時薪及月薪最低工資的規範；境外僱用非我國籍船員許可及管理辦法對遠洋漁船僱用的境外船員也有最低每月工資之規範。較具爭議的部分仍是在家事移工的部分，目前仍較無具體薪資的規範之保障。移工工時上限方面，勞基法提供有正常工時、加班工時的上限。實務上勞動部也會給予特別協助，近幾年來在自由轉換雇主層面漸趨彈性，藍領移工若申請轉換雇主，就業服務系統之轉銜便會積極產生相關之協助(Lan, Ke-Jeng, Chi-Hsin Wu and Tsai-Chuan Ma, 2014)。

跨國工作者的社會保障之所以被關注，主要是因為在社會安全權利上所產生的限制。關於跨國工作者所面臨社會安全涵蓋及給付權利，遭遇到許多本國勞工所不會面臨的困難，這主要是基於領域原則(the principle of territoriality)與國籍原則(the principle of nationality)(Kulke, 2006)。就前者而言，社會安全的立法囿於國家領域的範圍內，國民在國外工作並未能被立法所涵蓋，因而也就不符合給付的資格。就後者而言，國家對於跨國工作者所制定的規劃與排除，此可歸責於缺乏雙邊或多邊的社會安全協議之問題所致。

事實上，關於跨國工作者的雙邊或多邊討論，除了可能係指他國來台工作的移工之外，亦應思考到本國勞工至他國跨國工作所涉及到的雙邊社會安全保障。就台灣而言，除了現今國內的跨國工作者之外，尚有許多台資企業在中國大陸所僱用的國人(台籍幹部)，以及國人在大陸的企業，甚至可能遠至其他國家產生跨國工作。隨著全球化的擴展，勢必有愈來愈多的國人會至他國產生跨國工作，勞動者以及其家人的社會保障議題也將會愈趨顯著及緊張。

國內關於跨國工作者的研究，早期多著重在其管理制度的建立與執行，其後方能逐漸進展到關切到跨國工作者相關社會及勞動權益保障層面之思考，包括社會安全、勞動條件與生活協助等多元層次之建構。有關社會保障的討論脈絡，首先介紹國際組織對移工社會保障的宣示及內涵，其次探討部分跨國工作者在移動過程，有關其社會保障的國際實施經驗，接著就我國移工社會保障的現況作說明，最後針對移工社會保障提出一些省思。

有關跨國工作者之社會保障建構，必須築基於雙邊或多邊之跨國間社會安全協議，從諸多研究可歸納出，在各國所建構之社會安全協議所涵括內容主軸多為下列幾個向度：(一)適用法律範疇之界定，勞保老年和失能給付應是最優先協商的項目，可採取訂定延伸性條款之作法，供未來引用協商擴充適用項目；(二)適用狀況期間之設計，協議通常

是五年豁免之設計，必要時得透過延長彈性訂定；(三) 給付請領之規定，規定海外給付及換匯自由；以及無法請領給付時採一次退保。當跨國工作者無法領取跨國給付時，得以免除參加勞保的義務；國內雖允許在海外申請給付，然因國內勞保費率遠低於給付財務的考量之下，目前仍不允許未達退休年齡而離境之移工提前申領一次性給付之爭議性限制；(四)年資採認標準之適用，跨國的投保年資如何進行具體採認，應訂有採認條件和年資上限，社會安全協議之內容會因國情不同而有差異。若為長期跨國工作者應可進一步協商互惠採認投保年資，但通算標準則宜依簽訂國間的國情差異有不同制定；(五) 適用人員規定，適用人員包括受僱者、自僱者及第三國派入者；其範疇包含遠洋漁業受僱船員及外交人員皆為適用者。故協商對象須納入受僱者(包含自派入國簽訂協議之全職或部分工時的受僱者)、自僱者和雇主身分；(六) 資訊交換機制：在一般社會安全協議規定下，兩國行政機關會產生互助，並指定聯絡機關及兩國之資訊互惠分享 (馬財專、詹火生、藍科正、吳啟新、張森林與林昭禎，2015; 吳啟新，2021)。

面對跨國工作參與工作型態之轉變，如成之約 (2021) 所提及隨著 COVID-19 危機期間和危機發生後電傳與遠距(或在家)工作的發展，政府有必要確保家庭勞工(無論是經由 ICT 的電傳工作者或傳統生產性的家庭勞工)享有如同他們在其雇主所在地工作相同的權益和福祉，包括報酬待遇、其他工作條件和社會保障的平等待遇。避免因為科技發展，引發工作參與跨境所衍生或產生權益與福祉上的差異。

將社會保障之範疇積極擴張到包括跨國工作者及其家庭，是保障其工作收入的關鍵，促使人人享有經濟安全，並減少貧困和不平等現象之產生，實現尊嚴的工作條件並減少脆弱性和社會排斥之產生。跨國工作者之社會保障議題已被廣泛認識到其社會保障之促進、包容、增長和可持續發展，此具體措施將反映在「2030 年永續發展目標(The 2030 Agenda for Sustainable Development)」之持續發展議程之中。此外；持續支持跨國工作者擴展其社交來保障個人及其成員家庭在《世界人權宣言》所通過的相關權利條約，包括個人作為社會之一員皆應有權享有完整的社會保障和整體的健康及福祉；其中有關跨國工作者其社會保障之範疇，應具體包括其在移動前往該國之衣食住行、醫療必要的社會服務，和面臨失業、疾病及殘疾的情況下，在年老或其他缺乏生計的情況所需要之社會保障。其中在永續發展目標中有關勞動保障部分，例如期待雇主能以零歧視方式審查應徵者申請文件的比例 (例如 ILO 的歧視測試調查)；跨國工作者在通報於工作時受到歧視與職場濫權所害之受僱者中，得以採取法律行動或尋求行政作為的比例做為人權指標。早期在 1966 年的「經濟社會文化權利國際公約 (International Covenant on Economic Social and Cultural Rights)」之範疇應同時含括及載入國際公約關於移動個體在社會、經濟、人權和文化權利，有關多項 ILO 公約和建議書包括關於移工的勞動和社會保護等相關權利。

目前全球下跨國工作者受限於各國的社會保障制度缺乏社會安全協議簽定下所產生的通算機制，使得部分個別國家無法達成社會保障中相關給付。因此，林倖如(2021) 研究指出，跨國工作者皆須繳納社會保險費，然可能於單一國家中產生給付額度不足之

困境。因此本文認為積極與其他國家簽訂社會安全協議是最為重要之基石，而兩國或多國雙邊或多邊可透過充分資訊傳遞，藉以奠定協商洽簽社會安全協議之基礎。例如日本自 2000 年起已陸續與德、英、韓、美及中國大陸等二十餘國間簽訂雙邊社會保障協定；並制定了「實施社會保障協定之厚生年金保險等特例法」，作為日本社會保障協定轉銜其內國法上之基本規範，以求與其現行各種年金保險法制得以產生無縫接軌之發展。

在疫情期間使跨國工作者產生了阻礙，但疫情之後隨著跨國工作者人數增加，其社會保障之給付安全便廣受重視；在移工的跨國移動過程，若其所享有的社會安全保障之跨國可攜帶性程度不足，則會高度影響移工的社會安全權利和人權的保障。有關各國社會安全協議之簽訂，將會嚴重影響到跨國工作者之社會保障及經濟安全之維繫。因此，在洽簽程序上可優先主動拋出洽商意向的國家，例如日本及東南亞的移工之來源國，如印尼、越南及菲律賓，上述國家多已與數個接受其該國跨國工作者移入人數眾多的國家，簽訂了社會安全協議，協助有效的解決跨國工作過程所可能產生的社會保障問題。對於我國未來提出協商洽簽社會安全協議之行動，藉以保障其相關權益上，或可作為我國長期處於被動協商洽簽社會安全協議簽署國家之考量。

肆、研究建議

如同 2022 年《世界人權宣言》所指出，我們需要更新政府與人民之間以及社會內部的社會契約，以便在通往公正和可持續發展的道路，重建信任並擁抱共同和全面的人權願景。本文認為跨國工作者之社會保障，如果涉及在社會保險及福利制度之討論範疇下，在台灣應將藍領與白領跨國工作者進行分類，畢竟在國內不同的跨國工作者類別，其所需要的社會保障顯然存在著重要的差異性。對此，本文透過整合上述討論之文獻，在社會保障中有關保險與福利制度作為分類的基礎，以此構成之分析區塊來討論其差異化的政策建議。針對本文所討論有關跨國工作者的焦點，提供以下幾點的初步建議：

一、透過持續雙邊協議的方式，調整勞工保險制度

透過雙邊協議建構有效的持續連結：(一)年資計算：透過使勞動者在不同工作地點的工作年限得到全部計算。透過累計法則審核跨國工作者享受社會保障的資格時，將該勞動者在各國的投保時間以可攜性方式累計相加合併計算年資；(二)給付輸出：透過工作年資累計方式之基礎，積極保障勞工在任何轉換工作時的給付權益，包含轉換工作地點至國外仍能持續提撥至個人帳戶；(三)相關單位：建立跨國相關機構對接並促進機構之間的合作，協調制度整合之間的法規執行。

二、將跨國勞動者的保險身分納入勞工保險之規劃

面對漸增之跨國工作者，可以在國家層面產生適度的去除管制策略，協助其因為身分類別所衍生之限制：(一)對目前人才外移趨勢的重視，改善目前對外籍工作者的門檻限制；(二)跨國勞動者將公民身分視為計算行動的選擇，將個人利益最大化。以合法居

留身分取代傳統以公民身分之原則；(三)降低跨國勞動申請之相關限制，例如新加坡將個人化就業准證 (PEP) 做為導引全球精英到新加坡工作之計劃，為了吸引外國人才前來工作，有效降低跨國工作者在申請過程所存在之障礙。

三、強制納保增加雇主負擔，建議保留適度之彈性

由於跨國企業延攬高階人才時，通常需先規劃 2-3 年之時間，且會顧及外國人之習慣以整套的薪資、福利做為洽談招募條件；所以勞動契約會內含商業醫療保險，然因健保在台灣是強制納保，因此經常造成跨國工作者產生「重複投保」之問題。再者，因為眷屬必須來台六個月以後方得以享有健保(受聘僱之外國專業人才之眷屬、具雇主或自營業主身分之外國特定專業人才及外國高級專業人才之眷屬除外)，導致生活適應上之不便，此亦為眷屬對健保的財務負擔較難預估的原因。

故建議納保以比例原則保留納保彈性，因為年紀愈大者愈容易動用健保，而企業招募來台的外國人通常年紀不可能太大，健保對其而言為非必備之醫療保障。可嘗試歸納來台之跨國工作者使用健保情形，以及其占我國總人口之比例，藉以評估若開放其依親眷屬來台適用健保對健保財務之影響，如果衝擊有限，建議應予以開放。

四、透過專案審查方式於單一窗口辦理入台程序

原本入台後依規定要辦理之各類程序相當繁瑣，加上跨國工作者多有語言上的障礙，常使得跨國工作者感覺很麻煩(如體檢)，而萌生返國離台心理及困境。故建議透過專案方式，集中所有程序在單一窗口辦理，藉以減輕跨國工作者在辦理相關業務上之負擔。

五、放寬眷屬工作限制

應聘來台工作者常因配偶就業、子女就學及無法帶幫傭過來之因素，造成其在台生活上的不便，多數只得選擇單身赴任來台，容易產生異動離職難以久留之發展。建議適度放寬跨國工作者眷屬就業限制，創造吸引人才留任之制度誘因，例如加拿大到美國工作者係持 E Visa 入境，原本依規定眷屬是不能在美國就業，不過現在已修訂允許其眷屬在美國工作。

六、減少跨國工作者在社會保險與福利制度之差距

韓國及新加坡皆相當積極攬才，有諸多可供借鏡之處，透過其對跨國工作者之相關規定，做為未來我國在社會保險與福利制度上進行調整，應可協助國內在攬才困境之因應與實施上具有較好的效能。

七、社會安全協議之雙邊洽簽

就本文而言，可從來台實習、工作之外籍人數變化，評估其對勞健保財務是否造成壓力，若來台工作者之年齡普遍較年輕，則因其會使用到之保險項目有限，或可考慮只保普通事故與職災，由於不涉退休，可依比例原則給予費率優惠。另可進一步分析居台人數最多之國家，可先與其母國洽簽社會安全協議，簽署社會安全協議可避免兩地重複投保，既可節省個人保費，也能減輕國與國間之社會保險與福利支出。然目前在台居留的跨國工作者以藍領居多，慮及社會保險財務負擔，若要簽署社會安全協議應先評估。

考量國情與經濟依賴度之狀態，在國家互賴及信任度之考量下，或許可擇取日本作為洽簽社會安全協議的對象，進行下階段的逐步推動與發展建置。

八、調整跨國工作者權益差距之保障

如馬財專(2008)研究指出，國內外籍受僱者藍領與白領間之權益保障不同，藍領間製造業外籍移工與家事外籍移工之權益不平等外，白領間外派與當地僱用者也不同，更遑論與本國籍工作者間之權益差距。以藍領而言，家事外籍移工因不適用勞基法，勞保多屬自願加保，但雇主大都未協助納保，頂多以購買意外險作為職災發生時之保障，整體而言更加暴露出其在台工作期間之社會保障嚴重不足之處。從整體的社會保障建制來進行思考，此部分之社會及勞動保障是應透過法律制度規劃，或更應強化積極努力促使合宜的家事勞動法規劃，得以協助這群在台弱勢的跨國工作者。

參考文獻

一、中文部分

1. 成之約 (2021) 數位時代下電傳工作者勞動與社會保障之探討。老年經濟安全制度專刊，第 5 期，頁 112-131。
2. 成露茜(2002) 跨國移工·台灣建國意識與公民運動。台灣社會研究季刊;第 48 期，頁 15 – 43。
3. 李偉銘 (2015) 跨國移動勞動者勞動權益保障之研究。國立政治大學勞工研究所碩士學位論文。
4. 林倖如 (2021) 全球化下跨境勞動者之社會保障課題 - 兼談日本社會保障協定之法制動向 - 。臺灣海洋法學報；30 期，頁 117 – 150。
5. 吳啟新 (2021) 跨國工作者之老年經濟安全保障。老年經濟安全制度專刊，第 5 期，頁 97-112。
6. 呂建德 (2003) 全球化、社會公民權與民主：一個初步的思考。台灣政治學刊，第 7 卷第 2 期，頁 189-238。
7. 馬財專 (2008) 台灣外籍勞動力的鑲嵌 - 階級與性別化。台灣勞工第 16 期。
8. 馬財專、詹火生、藍科正、吳啟新、張森林與林昭禎 (2015) 我國跨國工作者社會保險與福利制度之研究與跨國分析。台北市：國家發展委員會。
9. 周弘 (2002) 社會保障制度能否全球化，載於鄭功成、鄭宇碩主編 (2002)·《全球化下的勞工與社會保障》。北京：中國勞動社會保障出版社，頁 396。
10. 孫建忠 (2008) 移工社會保障宣言及實施與初探。社區發展季刊，第 123 期，頁 160-170。
11. 陳芬苓(2002)全球化、失業與福利體制的挑戰:以南韓經驗為例。《臺灣社會學暨文化研究學會年會「重返東亞：全球、區域、國家、公民」研討會》。
12. 聯合國 (2023) 2030 年永續發展目標(The 2030 Agenda for Sustainable Development)。
<https://www.google.com/search?q=2030+%E5%B9%B4%E6%B0%B8%E7%BA%8C%E7%99%BC%E5%B1%95%E7%9B%AE%E6%A8%99>
13. 熊彥翔 (2012) 全球化下的跨國勞動：兩岸交流過程中台籍移工勞工保險權益之研究。國立台灣大學社會工作研究所術士論文。
14. 熊彥翔·古允文 (2014) 全球化下的跨國勞動：兩岸交流過程中臺籍移工勞工保險權益之研究。社區發展季刊 148 期，頁 38-50。

二、外文部分

1. Behrendt, C. & Nguyen, Q.A(2018). Innovative approaches for ensuring universal social protection for the future of work. Geneva.
2. Castles, S. and Miller, M.J. (1998) The age of migration. International population movements in the modern world. MacMillan Press LTD, London.
3. Kliot, N. (1995) Global Migration and Ethnicity: Contemporary Case Studies. In Geographies of Global Change, eds. R. J. Johnston. et al. Oxford/Cambridge: Blackwell.
4. Kulke, U. (2006) The role of social security in protecting migrant workers: The ILO approach, ISSA Regional Conference for Asia and the Pacific, New Delhi, India.
5. Lan, Ke-Jeng, Chi-Hsin Wu and Tsai-Chuan Ma (2014) Feasibility of Negotiating Social Security Agreement with Other Countries: Example of the Labor Insurance in Taiwan. Modern Economy, 5, 130-140.
6. Satzewich, V. (1991) Racism and incorporation of foreign labor: From labor migration to Canada Since 1945. New York: Routledge.



名
家
觀
點

高齡安養信託商品與老年經濟安全之研究

國立臺灣大學法律系教授 黃詩淳

執業律師 邱怡凱

各國私部門受僱者退休給付體系之改革經驗 與比較—以智利、波蘭與法國為例

國立屏東科技大學社會工作學系教授 林宏陽

高齡安養信託商品與老年經濟安全之研究*

國立臺灣大學法律系教授 黃詩淳
執業律師 邱怡凱

- 壹、緒論：高齡者的財產管理需求
- 貳、高齡金融政策中的安養信託
- 參、安養信託商品的發展狀況與內容特色
- 肆、日本具特色之安養信託商品
- 伍、結論

摘 要

近年由於我國人口的高齡化及平均餘命的延長，再加上家庭結構的變遷，高齡者自行規劃資產管理、運用的需求日漸升高。有鑒於信託的功能，在我國老年經濟安全保障政策中，安養信託是重要的一環。金管會的高齡金融政策一方面獎勵信託業者開發適合高齡者的安養信託商品，期待信託能結合醫療、安養等服務機構之資源，提供老年生活所需資金及安養照護服務，增進退休生活保障；另一方面也致力向高齡者宣導包含信託在內的金融服務相關觀念。在此背景下，安養信託的開發及銷售於近年已有長足進展。本文檢視信託公會所公布的「老人安養信託契約參考範本」，指出安養信託之特色是性質上為受託人無裁量權之自益信託。範本顧慮了委託人兼受益人被監護宣告後，其監護人可能干預信託的問題，故設置了信託監察人，並對委託人及其監護人行使契約變更權或終止權課以若干限制。本文再考察了日本信託業者之商品與服務，歸納值得參考之處有二：第一，日本有諸多信託商品由信託業者與醫療、長照、機構、生前契約業者合作，從信託帳戶直接撥款支付相關費用；此跨業結盟之作法可供我國業者參考。第二，日本「任意後見制度支援信託」則將信託契約與任意後見契約結合，分成兩個階段，任意後見開始前，信託契約之委託人享有信託契約之變更權與終止權，任意後見開始後，為防範任意後見人之濫權，在變更與終止時，須經任意後見監督人之同意。我國監護制度雖無監督人此一機關，僅能使用「信託監察人」達到類似效果，但現行安養信託契約參考範本對變更權與終止權的限制有些不夠彈性之處，可參考日本的作法加以調整。

關鍵詞：超高齡社會、安養信託、異業合作、高齡金融政策、意定監護

* 本文第肆部分之內容改寫自作者過去之研究成果，亦即：黃詩淳等（2020）〈高齡社會下信託商品發展之研究〉，中華民國信託業商業同業公會委託研究報告。

壹、 緒論：高齡者的財產管理需求

近年台灣的高齡人口數急遽升高。在 2002 年底，我國之高齡人口（即 65 歲以上人口）數約為 200 萬人；於 2012 年，此一數字僅上升約 60 萬人，至 260 萬人左右；但至 2022 年為止的 10 年間，此一數字迅速攀升至約 400 萬人，足足增加了 140 萬人¹。

根據國家發展委員會的人口推估，我國高齡人口占總人口比率即將在 2025 年超過 20%，此意味著我國將進入超高齡社會，且屆時之高齡人口數將達 468 萬人²。換言之，於 2022 年起至 2025 年止之 3 年間，高齡人口數之成長幅度已相當於 2002 年至 2012 年之 10 年間。根據上述人口推估報告，在 2039 年高齡人口占總人口比率將超過 30%（人數為 668 萬人），並於 2050 年達 37.5%（人數為 766 萬人）³。

另一方面，我國的每戶人口數自 1990 年的 4 人下降為 2023 年上半年的 2.55 人⁴，顯示我國的家庭規模也逐漸縮小，且根據研究，此一數字在 2042 年將低至 2 人以下⁵。此外，1957 年男性平均餘命 59.7 歲、女性 63.3 歲，2022 年則大幅成長為男性 76.6 歲，女性為 83.3 歲⁶。在人口高齡化及平均餘命延長的背景下，我國失智症人口也不斷攀升。若以 2022 年 12 月底之高齡人口數估算，我國 65 歲以上之失智症人口為 307,933 人；於 2051 年時，此一數字將超過 80 萬人⁷。

由上可知，在高齡者人數急遽攀升的同時，每戶人口數逐年下降。甚且，未來一代家庭之占比將大幅上升，且僅由高齡者組成之一代家庭的比例將占整體一代家庭的 5 成左右⁸。在家庭逐漸喪失支持功能情況下，學者呼籲國家應建立「擁有信託保險與安養照護的機構與體系」，以補家庭功能之不足；其中，「信託保險」制度應係為保障高齡者之

¹ 內政部戶政司，「人口統計資料」-「三階段人口及扶養比」(<https://www.ris.gov.tw/app/portal/346>，最後瀏覽日：2023/8/11)。

² 國家發展委員會 (2022)，〈中華民國人口推估 (2022 年至 2070 年)〉，臺北：國家發展委員會，頁 5 (<https://pop-proj.ndc.gov.tw/download.aspx?uid=70&pid=70>，最後瀏覽日：2023/8/11)。

³ 國家發展委員會，前揭註 2，頁 5。

⁴ 內政部統計查詢網，「土地與人口概況」-「土地面積、戶數與人口數-按區域別分」-「戶量(人/戶)」之數據 (<https://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100>，最後瀏覽日：2023/08/11)。

⁵ 陳信木 (2017)，〈我國家庭結構發展推計 (106 年至 115 年) 報告〉，國家發展委員會委託計畫報告書，頁 99-100。

⁶ 內政部統計處，〈簡易生命表及平均餘命查詢〉(<https://www.moi.gov.tw/cl.aspx?n=2948>，最後瀏覽日：2023/8/11)。

⁷ 台灣失智症協會 (2023)，〈台灣失智症人口推估〉(<http://www.tada2002.org.tw/About/IsntDementia>，最後瀏覽日：2023/8/11)。

⁸ 楊靜利、董宜禎 (2007)，〈台灣的家戶組成變遷：1990-2050〉，《臺灣社會學刊》，38 期，頁 165。

經濟安全，而「安養照護」則是為了確保高齡者可享有足夠的「人身照護」服務⁹。本文將重點置於前者，且特別關注信託制度在上述社會結構變遷下可發揮之功能。

高齡者之經濟安全之建構，除了要有穩定的經濟來源外，因老化伴隨著健康狀況或判斷能力下降之風險，可能需要第三人代為管理財產，若家屬無法滿足高齡者之此類需求，高齡者勢須另尋經濟來源或財產管理服務的提供者。此際，專業之金融機構所開發並辦理之信託商品即有滿足廣大高齡者上開需求之潛力。

貳、 高齡金融政策中的安養信託

一、 發展高齡化金融商品與服務

隨著高齡人口的增加，如何保障高齡者之經濟安全並滿足高齡者之金融需求成為重要課題，因此，金管會為鼓勵金融業者開發高齡金融商品與服務，推動如下相關措施¹⁰：

- (一) 高齡者安養信託
- (二) 信託 2.0「全方位信託」推動計畫
- (三) 商業型逆向抵押貸款
- (四) 符合退休理財需求之基金商品
- (五) 推動國人退休準備平台
- (六) 推動小額終老保險
- (七) 推動年金保險
- (八) 推動長期照顧保險
- (九) 提供監理誘因以鼓勵保險業者加強推廣

金管會於 2020 年開始上述 (二) 之信託 2.0「全方位信託」推動計畫，在該計畫中，該會欲推展可滿足客戶各項金融需求 (包括高齡者之財產安全保障需求) 之「全方位信託」，建構家族信託相關法制、稅制，及開設高齡金融規劃顧問師及家族信託規劃顧問師等信託專業人員之培訓課程，並預計加強信託業者與安養機構、醫療機構之跨業合作，以提供高齡者便利的一站式服務¹¹。

信託 2.0 計畫大力推展「全方位信託」，使信託業之異業合作對象從醫療照護等產業擴及於律師及會計師等專業人士，並使信託業務之推動與信託業者之公司內部評量相

⁹ 楊文山(2015)〈我國家庭型態變遷趨勢—政策與法制調適之規劃〉，國家發展委員會委託計畫報告書，頁 49。

¹⁰ 金融監督管理委員會 (2023)〈發展高齡化金融商品與服務〉 (<https://www.fsc.gov.tw/ch/home.js?p?id=495&parentpath=0,7>，最後瀏覽日：2023/8/11)。

¹¹ 金融監督管理委員會，前揭註 10。

結合，以促進信託制度的發展，在此背景下，為進一步完善信託制度，金管會於 2022 年再發布「信託 2.0 第二階段計畫」¹²。在此第二階段計畫中，金管會為推動業者提供滿足客戶各項需求之服務，除員工福利信託、預售屋信託之推廣及完善外，並將可保護失智者財產之安養信託列為推廣重點。此外，金管會在信託公會已針對安養信託、管理型不動產信託、安養住宅不動產開發信託及家族信託建置「合作業者資料庫」的基礎上，持續鼓勵信託業者擴大跨業結盟之對象。尤其，為建構友善金融服務，該會希望強化信託業者與資訊科技業者及醫療業者等之合作，以提升信託業者關於認知功能判斷之相關知識，使業者能根據客戶之認知功能提供適當之商品及服務；此外，並要求信託業者訂定失智者友善服務指引，俾能根據失智者之需要提供信託服務。最後，金管會並持續鼓勵高齡者或失智者等善用信託制度，以防杜高齡金融詐欺，保障高齡者之財產安全。

為鼓勵信託業者依循信託 2.0 計畫以推展業務，金管會針對該計畫之第一、二階段並分別制定「信託業推動信託 2.0 計畫評鑑及獎勵措施」¹³以及「信託業推動信託 2.0 第二階段計畫評鑑及獎勵措施」¹⁴。於此二評鑑及獎勵措施中所設置之「最佳信託獎」，並鼓勵信託業者在①「內部組織調整與整體資源整合」、②「人才培育、宣導及產學合作」及③「跨業結盟」(信託業推動信託 2.0 計畫評鑑及獎勵措施)或「高齡、失智及身心障礙客戶金融友善措施」(信託業推動信託 2.0 第二階段計畫評鑑及獎勵措施)等面向上作出變革，以利「全方位信託」之推展。

二、失智者經濟安全保障推動計畫 (2021-2025 年)

原本我國金管會對失智者的金融議題並未公布特別的法規或文件。改變的契機是 2017 年衛福部公布了〈失智症防治照護政策綱領暨行動方案 2.0 (2018-2025 年)〉，在具體的工作項目中，要求金管會「建構失智者安全防護網，維護其人身及財產安全」。詳言之，金管會應推動失智友善金融體系，規劃與推動失智者財務安全保障策略；將失智症認識與財產信託等議題納入金融體系相關宣導內容。從而，金管會必須在 2021 年提出推動計畫，2025 年檢視整體成果¹⁵。

¹² 金融監督管理委員會 (2022)·〈金管會推動「信託 2.0 第二階段計畫」，協助信託業提供人生各階段所需的信託服務〉(https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202209290003&aplistdn=ou=news,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&dttable=News · 最後瀏覽日：2023/8/11)。

¹³ 金融監督管理委員會 (2021)·〈信託業推動信託 2.0 計畫評鑑及獎勵措施〉(https://www.trust.org.tw/lawfiles/110B403211_1.pdf · 最後瀏覽日：2023/8/11)。

¹⁴ 金融監督管理委員會 (2023)·〈信託業推動信託 2.0 第二階段計畫評鑑及獎勵措施〉(<https://www.trust.org.tw/upload/112013322501.pdf> · 最後瀏覽日：2023/8/11)。

¹⁵ 有 2022 年更新之版本，參見衛生福利部 (2022)·〈失智症防治照護政策綱領暨行動方案 2.0 (含工作項目) (2018-2025 年)〉· 頁 29 (<https://1966.gov.tw/LTC/cp-6572-69818-207.html> · 最後瀏覽日：2023/8/11)。

金管會因此在 2021 年制定了〈失智者經濟安全保障推動計畫 (2021-2025 年)〉，其中與信託相關者包括：鼓勵信託業者提供相關商品或服務以保障失智者之財產安全並鼓勵信託業者提供失智者友善金融服務等¹⁶。具體言之，在此一計畫中，金管會鼓勵金融業者辦理高齡化保險商品、安養信託商品及商業型不動產逆向抵押貸款，確保高齡者可藉此類商品持續獲得所需資金以支應生活所需。另外，金管會並督導金融業者建立認識客戶政策並於高齡客戶進行異常金融交易時進行關懷提問等，以保障高齡者之財產安全。另一方面，金管會並持續要求銀行業者依銀行公會「銀行業金融友善服務準則」對身心障礙人士提供友善金融服務。

由此可見，安養信託商品確實被政府定位為保障高齡者甚至失智者經濟安全之措施，而給予諸多政策上之獎勵，促進金融業者開發並銷售相關商品。

參、安養信託商品的發展狀況與內容特色

一、發展狀況

據統計，信託業務在近 20 年有相當成長，信託財產規模 2000 年為 4,560 億元，2019 年底則增長為 9.6 兆元；然 2020 年當時，信託財產運用於投資理財占比仍高，真正為客戶量身訂作的比例較少¹⁷。為改變過往信託業偏重理財之信託型態，而能發展真正量身訂作之信託業務，金管會在 2020 年推動信託 2.0 計畫，對安養信託商品之推展發揮了相當效果。具體言之，2019 年底高齡者及身心障礙者財產信託（即安養信託）之累計受益人人數為 25,766 人，累積信託財產本金約 260 億元；於 2022 年底，安養信託之累計受益人人數則為 83,037 人，且累計信託財產本金達約 816 億元，亦即此三年間安養信託在受益人人數及信託財產本金上皆有大幅的提升¹⁸。至於安養信託累計信託財產，占總信託業務之比例，2019 年是 0.26%（=260 億/9.63 兆），2022 年則是 0.65%（=816 億/12.52 兆），可見雖「量身訂作」之比例仍低，但至少有成長。

雖然上述數據並非全為高齡者財產信託（安養信託）之統計，而是包含身心障礙者財產信託之相關數據在內，但觀金管會自 2020 年推動信託 2.0「全方位信託」計畫後，上開信託商品之相關統計數據即有大幅度的上升，再加上我國社會原本即有急速人口高齡化之背景，應可合理推測上開統計數據之上升，主要是因民眾開始重視並使用高齡者

¹⁶ 金融監督管理委員會 (2021)·〈失智者經濟安全保障推動計畫 (2021-2025 年)〉(<https://www.fsc.gov.tw/websitedowndoc?file=chfsc/202204281146430.pdf&filedisplay=失智者經濟安全保障推動計畫%282021%7E2025%29.pdf>，最後瀏覽日：2023/8/11)。

¹⁷ 金融監督管理委員會 (2022)·〈信託 2.0「全方位信託」推動計畫〉(<https://www.fsc.gov.tw/userfiles/file/推動計畫.pdf>，最後瀏覽日：2023/8/11)。

¹⁸ 中華民國信託業商業同業公會·〈民國一一一年度第四季信託業務統計〉(<https://www.trust.org.tw/upload/111Q4.xls>，最後瀏覽日：2023/8/11)。

財產信託 (安養信託) 之故¹⁹。

二、安養信託商品之特色：受託人無裁量權之自益信託

金管會在信託 2.0 計畫中，將「高齡者安養信託」之內涵描述為：「高齡者或其親屬交付金錢 (含保險金)、有價證券或不動產等財產，向信託業者辦理信託，信託目的包括老年安養之財產管理、安養照護、醫療給付等項目」²⁰。信託依照信託利益是否歸屬於委託人，可分為自益信託與他益信託²¹。金管會認為「高齡者安養信託」是「高齡者或其親屬交付...財產」，亦即高齡者本人或本人以外的親屬均可作為委託人，亦即安養信託可為自益或他益信託。相較之下，中華民國信託業商業同業公會 (下稱「信託公會」) 於 2015 年公布「老人安養信託契約參考範本」 (下亦稱「範本」)，供會員 (信託業者) 於設計安養信託商品時參考。該範本針對信託目的有如下規定：「委託人為保障本人未來生活、安養照護及醫療等之目的，將信託財產交付受託人，由受託人依照本契約之約定，**為委託人之利益**，管理及運用信託財產，並辦理委託人安養專款給付及調整信託利益給付之金額或方式等事宜」²²。換言之，該範本規定委託人將財產交付受託人，受託人為委託人之利益管理信託財產，可知此種信託係自益信託。綜上，金管會定義的「高齡者安養信託」包含自益信託與他益，較信託業者的範本更寬。此外，依照範本第 16 條第 3 款之約定，安養信託於委託人死亡時終止，可知安養信託只有在委託人生前協助管理財產之功能，不會持續到委託人死亡後，不具備死後分配遺產、照顧遺族之功能。

其次，信託業者的老人安養信託商品將信託財產之管理及運用方法訂為「單獨管理運用」，且受託人 (業者) 對信託財產無運用決定權 (範本第 5 條第 1 項)。所謂的「單獨管理運用」係相對於「集合管理運用」之概念，依照信託業法施行細則第 6 條，係指「受託人與個別委託人訂定信託契約，並單獨管理運用其信託財產」，亦即安養信託之財產不會與其他人之信託財產一起運用。此外，範本第 5 條第 4 項羅列了受託人得投資之金融商品，但前提是應得委託人同意；範本第 10 條第 1 項及表四，則顯示了信託財產之給付方式，也是由委託人指示受託人為之，亦即委託人可要求受託人按月、季或年定期給付其所指定之金額，並可針對因疾病或意外事故須額外支出之醫療費用等臨時性支出，指定受託人應給付之金額。由上述此二條可看出，安養信託之受託人對信託財產

¹⁹ 例如國內有報導指出，安養信託被列為重要的高齡金融政策之一，安養信託商品已逐漸成為國人退休安養的選項。參見工商時報 (2023)，〈安養信託規模 衝破 800 億〉 (<https://ctee.com.tw/news/finance/811168.html>，最後瀏覽日：2023/8/11)。

²⁰ 金融監督管理委員會，前揭註 10。

²¹ 王志誠 (2020)，〈信託法〉 (8 版)，頁 55。

²² 此定義在 2019 年做了若干補充、修正，但本質上與 2015 年的版本並無太大差異，故本文此處直接援引 2019 年修正後之內容。中華民國信託業商業同業公會 (2019)，〈老人安養信託契約參考範本〉 (<https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Facc.trust.org.tw%2Flawfiles%2F108000026810001.odt&wdOrigin=BROWSELINK>，最後瀏覽日：2023/8/11)。

無運用決定權（裁量權），而須由委託人指示受託人如何管理或處分。為何安養信託商品被設計成「受託人無裁量權」？據信託公會表示，係因法規（證券投資信託及顧問法）限制，信託業者若要管理運用 1,000 萬元以上的有價證券時，要有全委業務執照，造成成本增加，故多數信託業者避免涉及有價證券之管理，並將安養信託設計成「無裁量權」，結果使信託的財產管理功能無法充分獲得發揮²³。此點確實是相當大的問題，因安養信託原本便是為了委託人未來判斷能力下降以致無法自己管理財產的保護措施；若委託人確實發生此情事，如何期待屆時委託人還能鉅細靡遺指示受託人投資什麼標的？若不賦予受託人裁量權，恐怕安養信託只有消極保管財產的功能，而無法真的讓受託人發揮自身專業，視委託人（兼受益人）之需求，為其利益運用財產。

三、挑戰：如何防範監護人不當干預安養信託

原本自益信託之委託人得隨時變更受益人或終止信託（信託法第 3 條本文之反面解釋），當委託人受監護宣告後，成為無行為能力人（民法第 15 條），監護人成為其法定代理人，由其代為及代受意思表示（民法第 76 條、第 1098 條），因此理論上委託人之監護人亦得代理委託人行使信託契約上之變更權或終止權。然而，信託委託人之監護人代理委託人行使變更權或終止權，不用事前經過法院許可，其代理行為究竟是否符合委託人之意願或利益，不無疑問。

為了防止監護人恣意推翻委託人先前所訂之信託契約，首先，關於契約之變更權，範本第 15 條第 1 項約定，委託人雖得行使之（亦即變更範本第 29 條的其他約定事項），但若設有信託監察人，則委託人之變更應經信託監察人同意。同條第 2 項約定，委託人受監護宣告後，其監護人原則上不得代理委託人變更信託契約，但若係「其他約定事項」中的表四之事項，亦即定期給付之期限、給付金額或指定帳戶等事項，於取得信託監察人之同意後可加以變更。亦即讓信託監察人來審查、確認委託人及其監護人行使變更權是否妥當。此外，對於監護人的契約終止權則更為嚴格，範本第 17 條第 1 項約定，委託人之監護人不得代理委託人終止信託契約，即使得信託監察人之同意亦無法為之。

原本信託監察人制度，是為了監督受託人，以保障受益人之利益；例如當受益人不特定，或者受益人係未成年人或身心障礙者，可能無法有效監督受託人，故信託法允許設置信託監察人（信託法第 52 條第 1 項）。不過，範本中的信託監察人則具有與信託法不同的另一功能，亦即防範委託人兼受益人的監護人濫權²⁴。

那麼，上述範本中之約定，亦即信託之委託人預先拋棄或限制其（未來的）監護人之信託終止權或變更權，此行為之效力如何呢？目前並無任何一件信託業者的安養信託

²³ 工商時報（2021），〈法規緊箍咒 安養信託跛腳〉

（<https://ctee.com.tw/news/finance/533368.html>，最後瀏覽日：2023/8/11）。

²⁴ 範本第 15 條第 2 項及第 17 條第 1 項之「說明」。

商品因限制了委託人之監護人的契約變更權或終止權而涉訟。唯一較相似的是某個自益信託之委託人，在訂立信託契約時，指定了兩位信託監察人，且約定「非經監察人同意不得終止信託契約」，法院就此約定之效力做出了判斷。

亦即臺灣士林地方法院 103 年度重訴字第 543 號民事判決中，信託委託人 X 有六位兒子，X 本欲將系爭不動產贈與其中一子 A，但 A 無法繳納土地稅賦。於是 90 歲的 X 在地政士建議下，在 2012 年 11 月與 A 之配偶 Y 簽訂信託契約，由 Y 擔任受託人，為 X 之利益管理該不動產，並將該不動產信託登記給 Y。為了確保 X 日後不會反悔，信託設有兩名信託監察人，且約定：「非經監察人同意不得終止信託契約」。X 其他兒子似乎對此信託感到不滿，在二年後，X 對 Y 主張系爭條款（終止須經信託監察人同意）有違信託立法目的，其仍得依信託法第 63 條第 1 項規定終止信託，基此，X 起訴請求法院應命 Y 返還系爭不動產。

法院認為，信託法第 63 條第 1 項所定的自益信託委託人之終止權，屬任意規定，X 得限制或拋棄之。法院更指出，此種約定可達成日後縱其受監護宣告時，亦不會遭監護人單方終止信託契約之效果，故此一目的正當，應予尊重。任何人包括委託人本身均受信託條款之拘束，若不如此解釋，恐損及信託此一法律行為之安定性。

雖士林地院判決中的信託並非信託業者所銷售的「安養信託」，但二者均為自益信託，因此本判決之射程亦及於「安養信託」。且筆者認為委託人不論是限制或拋棄自己（或其監護人之）終止權或變更權，在契約自由原則下，均應有效。換言之，安養信託之委託人可以限制自己（或其監護人之）信託終止權與變更權，亦即未來行使時須得信託監察人同意；此外，安養信託之委託人也可以拋棄自己（或其監護人之）信託終止權與變更權。

肆、日本具特色之安養信託商品

以上大致簡介了我國安養信託商品之內容與發展，看似相當蓬勃，但也有需要加強之處。金管會 2022 年的信託 2.0「全方位信託」第二階段推動計畫指出了「三大核心目標」，包含持續推動高齡者所需之信託服務，提升失智者之經濟安全保障；擴展及深化信託業跨業結盟；增進高齡（失智）者及身心障礙者對信託服務的認識與觀念²⁵。由此可見，接下來的安養信託重點將是如何更好滿足失智者之需求，以及更深入的跨業合作。本節將舉出日本信託業者之實際作法，供我國參考。

²⁵ 金融監督管理委員會 (2022)。(信託 2.0「全方位信託」第二階段推動計畫)

(https://www.fsc.gov.tw/userfiles/file/信託_2_0「全方位信託」第二階段推動計畫.pdf，最後瀏覽日：2023/8/11)。

一、解約限制型信託

解約限制型的自益信託，意指委託人兼受益人欲終止信託契約時，除委託人本人外，尚須經由信託設定時所指定的第三人之同意²⁶。於信託存續期間，若無該人同意，信託銀行不得給付信託財產；本人也不得單獨終止信託契約²⁷。如此看來，此種信託與我國信託業者的老人安養信託契約範本之約定相當類似，但亦有些許不同，以下詳述之。

三菱 UFJ 信託銀行在 2016 年推出之「解約限制型信託『未來的守護者』」是此種信託之一例²⁸。首先，委託人兼受益人會先指定「受益人代理人」。信託存續期間，銀行將應委託人兼受益人或「受益人代理人」之請求，給付信託財產，但僅限於入住安養機構或照護機構而須繳納各項手續費及預納租金（統稱為「入居一時金」），或 10 萬日圓以上的單筆醫療費用。此際，銀行將直接支付相關費用給機構或醫院，而不會給付現金給委託人本人或「受益人代理人」，以保全高齡者之資產。至於終止契約，即使委託人亦不得為之，只有在委託人死亡，或信託財產餘額未滿 10 萬日圓等情形，契約才會終止。

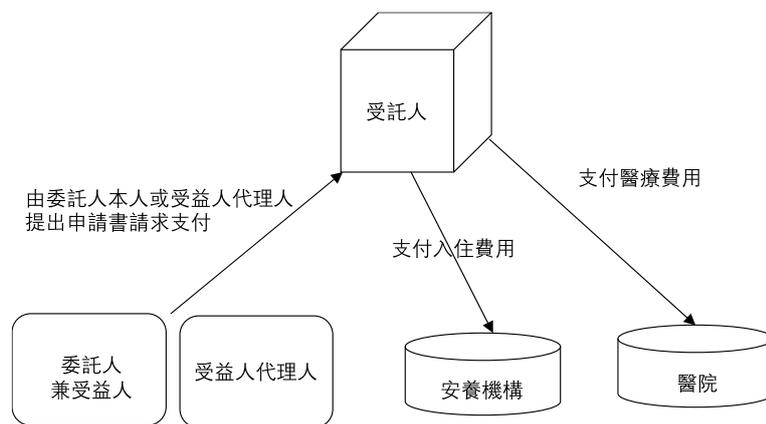


圖 1 三菱 UFJ 信託銀行「解約限制型信託『未來的守護者』」之架構

資料來源：三菱 UFJ 信託銀行網站：<https://www.tr.mufj.jp/shisan/mamori/>（最後瀏覽日：2023/8/11）。繪圖：作者。

三菱 UFJ 信託銀行之「未來的守護者」商品與我國老人安養信託契約範本之契約相較，終止契約之要件更為嚴格，不僅委託人之監護人無法為之，委託人本人亦無法終

²⁶ 吉野智、石崎浩二、大內誠（2019），〈第 5 章 高齡者の資産管理（2）「意思決定支援の仕組み（後見、信託）」〉，收於駒村康平編，《エッセンシャル金融ジェロントロジー：高齡者の暮らし・健康・資産を考える》，東京：慶応義塾大学出版会，頁 143。

²⁷ 吉野智、石崎浩二、大內誠，前揭註 26，頁 143。

²⁸ 三菱 UFJ 信託銀行，〈解約制限付信託「みらいのまもり」とは〉（<https://www.tr.mufj.jp/shisan/mamori/product/>，最後瀏覽日：2023/8/11）。

止。至於申請支付信託財產（有點類似變更信託給付內容），在資格上較為寬鬆，本人與「受益人代理人」均可為之，既然如此，本人受監護宣告後，其監護人亦得單獨為之。雖變更看似較我國範本更容易，但實際上支付內容相當限定，僅得用於機構費用與醫療費用，且需提出單據，故應不至於發生監護人濫權之情事。

更周到的是，「未來的守護者」將上述費用由銀行直接給付給機構與醫院，免除了委託人或監護人先墊款再請款的麻煩，也是異業合作的好範例。反觀我國，安養信託商品之委託人必須先行支付款項，並取得收據等證明文件後，才得向受託人申請信託財產之給付；直至 2022 年才有業者研發出由信託自動給付居家服務費用的服務²⁹，異業合作之狀況仍有深化之空間。關於跨業合作，下述三之（二）將舉出更多範例，詳加檢討。

二、任意後見制度支援信託

上述參之三探討了安養信託商品可能被委託人兼受益人之監護人干預的問題。2019 年 6 月 19 日我國民法導入意定監護制度後，由於意定監護人也是監護人，也有法定代理權，因此也可能發生意定監護人干預委託人先前所訂立之安養契約的問題。不過，我國的安養契約範本係公布於 2019 年 5 月 16 日，並未特別區分或意識到法定監護與意定監護之不同。因此本節將介紹另一種臺灣尚無、日本已經具備的信託商品，即「任意後見³⁰支援信託」。以下先說明日本任意後見制度之概要與問題點，之後再介紹「任意後見制度支援信託」之商品特色，以及我國的引進可能性。

（一）日本任意後見制度之概要³¹

日本與我國的意定監護制度有相當差異³²。日本之任意後見制度係本人在判斷能力仍健全時，為將來有罹患失智症、智能或精神障礙的預作準備，與本人所選定之相對人，以公證方式締結「契約」³³，此點與我國類似。該契約本質上為授與附停止條件代理權的委任契約，當事人得以契約自由約定本人授權的範圍；此點則與我國之意定監護不完

²⁹ 合庫金控（2022），〈合作金庫推出創新「家庭福利信託 X 長照金融管家」 打造推動「信託 2.0」雙引擎〉（<https://www.tcfhc.com.tw/news/message/news/2022/20220407>，最後瀏覽日：2023/8/11）。

³⁰ 日文之「任意後見」意思是「意定監護」，但如下述，因台、日之意定監護制度有相當大的差異，故本文決定在提及日本制度時，仍維持日文原文「任意後見」之用法，以示區別。

³¹ 關於日本任意後見制度之中文文獻，參見鄧學仁、李銀英（2011），〈法務部「任意後見制度之研究」委託研究案研究成果報告書〉，頁 53-88（<https://www.moj.gov.tw/cp-60-64638-172e5-001.html>，最後瀏覽日：2023/8/11）。

³² 詳細之比較可參見：黃詩淳（2020），〈從比較法之觀點評析台灣之意定監護制度〉，《月旦法學雜誌》，303 期，頁 142-147。

³³ 依任意後見契約法第 2 條第 1 款、第 4 條規定，任意後見契約係指委任人因精神上之障礙致判斷能力不完全時，委託自身生活、療養照顧與財產管理等相關事務之全部或部分，並賦與相關事務之代理權予受任人的委任契約，該契約於家庭裁判所依聲請選任後見監督人後始生效力。

全相同，因我國必須將全部事務均授權給意定監護人，無法保留某些事務不授權³⁴。

此外，為確保任意後見人不會濫用契約所生權限，待本人符合一定要件時，由家庭裁判所選任「任意後見監督人（下稱監督人）」，來監督任意後見人行使職務³⁵。「選任監督人」為任意後見契約的生效要件，任意後見契約的受任人在契約生效前，並無行使代理權之權限，處於類似待機的預備狀態。選任監督人後契約生效，任意後見人始取得代理權。此點與我國完全不同，蓋我國意定監護契約之生效僅賴法院為監護宣告即可，法院毋庸也無從選定監督人。

最後，日本任意後見契約生效後，對本人之行為能力不發生任何影響，本人即使實際上判斷能力不足，但在法律上仍為完全行為能力人，此點與我國法差異極大（毋寧說日本之制度與其他國家的意定監護制度相同，我國是例外）。

（二）任意後見制度支援信託之架構

任意後見制度支援信託，是由任意後見契約之委任人本人，作為該信託之委託人兼受益人，換言之，此為一種自益信託。以三井住友信託銀行推出的「任意後見制度支援信託」為例，其最低受託額為 500 萬日圓³⁶。信託之委託人在設立信託時仍有判斷能力，換言之，此商品的選購必須是委託人本人在裁判所選任後見監督人（開始任意後見）之前³⁷。

任意後見制度支援信託之特色是有兩個階段。在信託設立後、任意後見契約生效前（第一階段），基本上由本人自行處理信託之所有事務。當本人判斷能力下降、任意後見契約生效後（第二階段），信託之定時定額給付會繼續進行，僅在信託之委託人或其任意後見人欲變更支付內容時，須得任意後見監督人的同意；關於臨時性的給付，亦應經監督人的同意，以防止任意後見人的不正行為（參見下圖 2）。

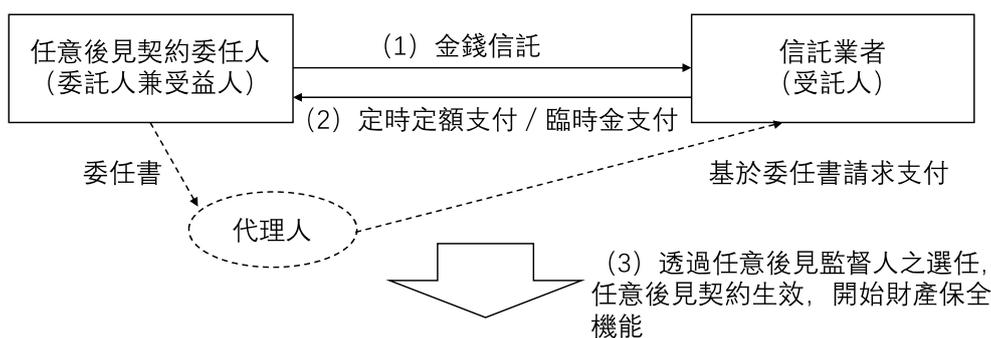
³⁴ 本人必須委任生活、護養療治及財產管理之「全部」事務，不得僅委任其中一部，參見：戴東雄（2017），〈成年人之意定監護與法定監護：從立法院與法務部增訂議定監護契約之草案談起（下）〉，《法令月刊》，68 卷 10 期，頁 17。

³⁵ 新井誠（2011），〈認知症患者の権利保護～成年後見制度の役割～〉，《日本内科学会雑誌》，100 卷 8 号，頁 2196（https://www.jstage.jst.go.jp/article/naika/100/8/100_2195/_pdf，最後瀏覽日：2023/8/11）。

³⁶ 三井住友信託銀行，〈任意後見制度支援信託 商品概要〉（<https://www.smtb.jp/personal/entrustment/management/any-guardianship/outline.html>，最後瀏覽日：2023/8/11）。

³⁷ 合田政生（2018），〈任意後見制度における信託の活用：任意後見制度支援信託〉，《信託フォーラム》，9 号，頁 35。

【後見監督人選任前（任意後見契約生效前）】



【後見監督人選任後（任意後見契約生效後）】

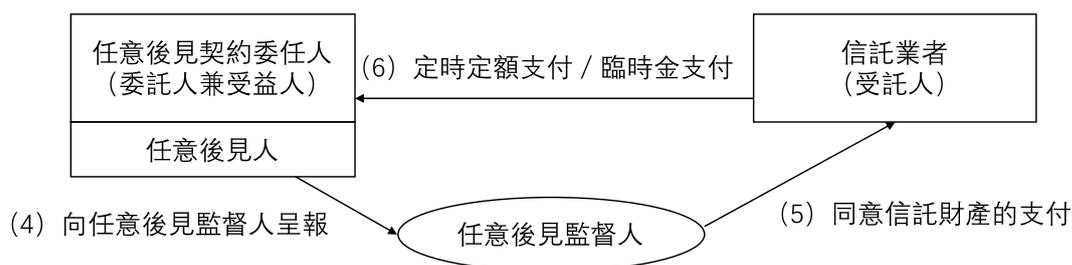


圖 2 任意後見制度支援信託之架構

資料來源：八谷博喜 (2019) · 〈任意後見制度の促進における任意後見制度支援信託の利用：任意後見制度支援信託の実務上の留意点〉 · 《実践成年後見》 · 78号 · 頁 55 · 翻譯：作者。

如上所述，任意後見制度支援信託當中有兩個不可或缺的契約：任意後見契約與信託本身。此信託具備了「定時定額給付」的功能，可減輕任意後見人在財產管理事務上的負擔。

(三) 信託財產之給付

關於信託財產本金的給付，有「定時定額給付」與「臨時金給付」兩種支付方式，前者係因應本人日常生活費所為之定期金錢交付，交付金額與頻率等條件須依契約約定；後者則係本人有療養或改建裝修自宅之需求時所為的臨時支出。

於任意後見契約生效前(第一階段)，若要變更給付內容，須由委託人兼受益人本人向信託銀行提出。若委託人兼受益人因為身體、精神狀況的變化，無法親自處理時，可授權代理人為之，惟必須向信託銀行提出委任狀，證明該人確實為委託人兼受益人之代理人³⁸。而於任意後見契約生效後(第二階段)，則由任意後見人代理本人提出變更之申請，但須經後見監督人之同意³⁹。

³⁸ 八谷博喜 (2019) · 〈任意後見制度の促進における任意後見制度支援信託の利用：任意後見制度支援信託の実務上の留意点〉 · 《実践成年後見》 · 78号 · 頁 56。

³⁹ 三井住友信託銀行 · 前揭註 36。

(四) 信託期間

任意後見制度支援信託之終止事由包含：1. 受益人死亡；2. 任意後見契約終止；3. 信託財產因交付而價值歸零（信託財產的全部終止）；4. 因受益人受法定成年後見、保佐或補助⁴⁰或其他以特約約定之信託終止事由發生。於 1. 受益人本人死亡之情形，剩餘之信託財產與一般金錢信託相同，作為本人之遺產進行繼承程序。

至於委託人得否終止契約，在任意後見契約生效前，委託人得單獨為之；於任意後見契約生效後，若任意後見人欲代理委託人終止契約，應經後見監督人的同意。

(五) 對我國之啟示

日本「任意後見制度支援信託」在協助高齡者處理失能失智問題，是由判斷能力健全的高齡者與信託業者簽訂契約，用來規劃失智後的資產管理。其特色是，除了信託契約外，該高齡者還必須與信賴的受任人締結任意後見契約。此信託係具備二階段的構造：第一階段委託人兼受益人本人得自由變更契約內容，給予本人最大的尊重；第二階段則為了確保任意後見人妥善行使權限，透過讓後見監督人行使「同意權」，始可變更契約內容或終止契約。

「任意後見制度支援信託」的構造與我國的老人安養信託契約參考範本並不完全相同。日本契約商品的第一階段中，委託人兼受益人仍享有一般自益信託的契約變更權與終止權；第二階段中，任意後見人雖得代理本人行使變更權與終止權，但均須經任意後見監督人之同意，以防範任意後見人濫權。我國的監護制度沒有監督人，如上述參之三所示，範本是讓「信託監察人」扮演監督監護人的角色。但範本的作法比日本「任意後見制度支援信託」更嚴格，倘若有信託監察人，在監護開始前，委託人本人會變得無法單獨行使變更權；此外，監護開始後，委託人之監護人一律不得代理委託人終止信託契約，即使得到信託監察人之同意亦不例外。本文認為，兩相比較，日本「任意後見制度支援信託」的權限安排方式似乎較為合理。首先，我國範本的預設規定是「委託人所為之變更應得信託監察人同意」，似乎過度限制了委託人在監護開始前的契約變更權。雖這僅是範本，並非不得依個案需求調整，但將之作為預設規定，意味著信託業者認為這符合多數交易雙方之偏好，亦即隱含著「安養信託之委託人可能不具備充分判斷能力，故不論是否受監護宣告，變更契約均應經信託監察人之同意較安全」的價值判斷；此一想法未必妥適。這樣的過度限制，也可能不利安養契約之推廣。其次，關於契約終止權，我國範本完全禁止監護人代理委託人為之，這樣的作法固然可以保護信託的安定性，但也可能有僵化的問題，因受監護宣告的委託人可能有終止信託契約、取回信託財產做一次性使用的需求。

⁴⁰日本的法定監護制度（原文：法定後見制度）底下有三個類型：後見、保佐與補助。「後見」及「保佐」的內涵大致可對應我國的監護宣告與輔助宣告（但仍有相當之差異）；「補助」則是我國制度不存在的類型。

三、異業合作協助高齡者資產管理

(一) 日本異業合作之範例

1. 成年後見支援框架下的異業合作

為了提升監護制度之使用人數，日本全國各地建構了「權利擁護支援地區聯絡網」與「核心機構」。「核心機構」是由市町村政府來經營(或委外)，主要任務包括推廣(保佐、補助、任意後見)、提供諮詢、促進成年後見制度之使用(例如培訓市民後見人、法人後見人)、支持後見人等四大項⁴¹。此外，為了更理解、尊重本人的意願，將由本人身邊的親屬與社福、醫療、地方政府等關係人與後見人組成「團隊」，在日常生活中守護本人，掌握本人的意願，且在制度中加入社福、法律專家提供專業建議與諮詢服務⁴²。核心機構為了支持上述的本人守護團隊，藉由召開「協議會」的方式，在當中與家庭裁判所、司法書士或律師或社工等專業團體、醫療機關、金融機關、安養機構等各種領域的人士進行個案研討，提供建議。其架構參照下圖 3。

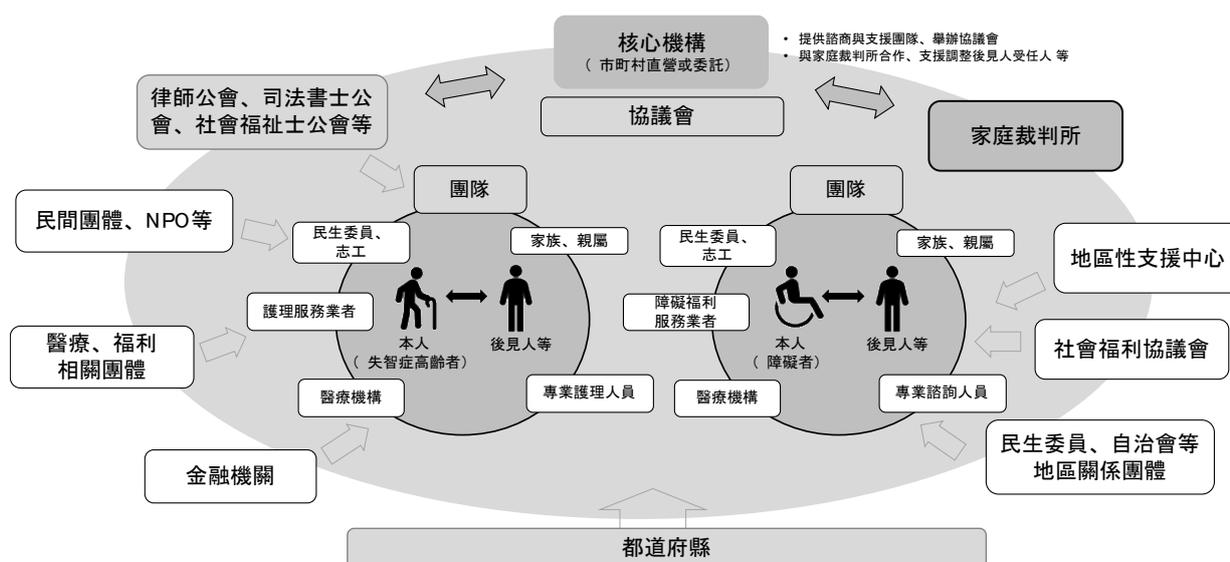


圖 3 權利擁護支援地區聯絡網架構

資料來源：金融庁・事務局説明資料(高齡者など認知・判断能力の低下した顧客への対応)・頁 7
(https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/market_wq/siryoku/20200213/01.pdf，最後瀏覽日：2023/8/11)。翻譯：作者。

如上圖 3 所示，金融機構與醫療、社福等業者被並列為關係業者。這是因為，高齡者所面臨的問題，涉及日常生活需求、疾病及長照、家屬關係、金錢管理等不同的事務。

⁴¹ 厚生労働省(2017)・〈成年後見制度利用促進基本計画〉・頁 11
(<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyo-Shakai/keikaku1.pdf>，最後瀏覽日：2023/8/11)。

⁴² 厚生労働省，前掲註 41，頁 7。

不過，目前在「協議會」當中，雖有金融機構加入，但數量甚少，僅止於 4 個團體的協議會⁴³。

論者認為，若能增強金融機構的財產管理功能，就能讓後見人專注於身上管理與支持決策。對金融機構而言，後見事業是值得開發的新領域。比如後見人向家庭裁判所或監督人提出定期報告的要求愈發嚴格，金融機構可能可協助作成部分（財產部分）報告內容⁴⁴。另外，也有金融機構與其他機構合作創設新的法人，培訓市民後見人的例子，亦即 2015 年城南、Sawayaka、芝、目黒、湘南等 5 間信用金庫，與品川區社會福祉協議會合作，設立了「一般社團法人信金成年後見 Support」，對信用金庫退休的行員施以培訓，成為市民後見人（即志工）。在 2023 年 3 月的時點，有 40 件法定後見（後見 29 件、保佐 6 件、補助 5 件）、任意後見契約 134 件、遺囑執行人 499 件⁴⁵。2017 年 5 月沼津信用金庫也採用同樣的模式，加入後見市場⁴⁶。

2. 與安養機構合作

金融機構除了在監護（後見）的框架下，可發展異業合作，符合成年後見制度利用促進法的期待之外，亦有以下幾種與監護制度無關的高齡者金融跨業合作模式。

第一種是金融機構與安養機構的異業結盟，互相介紹客戶。2016 年 8 月 Mizuho 銀行、Mizuho 信託銀行與 SOMPO Care Next 公司（此為損保 Japan 日本興亞集團出資設立子公司，經營長照事業）合作，對於正在入住或有意入住 SOMPO Care Next 公司的老人住宅的客戶，若需要將其既有的不動產用於籌措資金的話，可介紹 Mizuho 銀行的逆向抵押貸款，此際客戶可享有貸款利率的折扣優惠；同時，兩間銀行的客戶若對老人住宅有興趣，銀行也會介紹 SOMPO Care Next 公司的產品，並使客戶獲得入住費用的折扣優惠⁴⁷。

也有金融機構將安養住宅作為信託商品販售，藉此既可以減輕安養住宅經營者的負擔（不用購買土地），也可吸引安養住宅的潛在客戶。2020 年 1 月三菱 UFJ 信託銀行推

⁴³ 金融庁（2020）・〈事務局説明資料（高齢者など認知・判断能力の低下した顧客への対応）〉・頁 8（https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/market_wg/siryou/20200213/01.pdf，最後瀏覽日：2023/8/11）。

⁴⁴ 尾川宏豪（2019）・〈認知症共生社会の実現に向けた金融機関への期待〉・《個人金融》・14 卷 2 号・頁 49。

⁴⁵ しんきん後見サポート（2023）・〈活動内容〉（<https://www.shinkin-support.jp/activity.html>，最後瀏覽日：2023/8/11）。

⁴⁶ 岸本真樹、小林泰久（2019）・〈高齢社会に対応した成年後見サポートへの取組み：沼津信用金庫の事例から考える信用金庫による地域貢献〉・《信金中金月報》・18 卷 8 号・頁 63-66。

⁴⁷ 株式会社みずほ銀行（2016）・〈SOMPO ケアネクスト株式会社との業務連携について〉（https://www.mizuhobank.co.jp/release/pdf/20160801release_jp.pdf，最後瀏覽日：2023/8/11）。

出了「附優惠老人安養住宅信託」商品，販售不動產的信託受益權，而其投資對象就是在該不動產建築的老人安養住宅，收益來源則是土地租金（由經營安養住宅的公司支付）。一方面可協助建設高齡者機構，貢獻地方經濟發展，另一方面也可提供銀行客戶新的資產運用的選項。購買此信託商品的顧客除了享受不動產（土地）租金受益外，在該安養住宅有空房時，可優先入住。信託期間為 20 年，不得提前終止契約，但可指定第二順位信託受益人（繼受人），也可讓與信託受益權。信託銀行尚強調，就投資的觀點言，比起「客戶自己購買不動產，出租給他人收租金」此種資產運用方法，本商品的優點是，可以指定第二順位信託受益人，因此本商品（受益權）在委託人兼受益人死亡時，不會成為遺產，不必經過複雜的遺產分割程序；在賦稅方面，與實體不動產相同，會被認定為土地與建築物而課以繼承稅（較現金划算）⁴⁸。

3.與醫院、死後事務處理業者合作

2019 年 7 月位於東京八王子的北原醫院和日本電氣（NEC）合作，建立了會員專屬醫療、生活支援服務的「北原全面生活支援俱樂部」，試行取得並保管會員對於醫療與生活安排的「意願」，必要時提供給合作的醫療機構，以利醫院了解本人關於檢查、治療、維生醫療等的意願。本服務所需費用，以及在合作醫療機構的醫療費用，也可以透過專用的信託帳戶直接扣款，此服務（全面生活支援信託）由三井住友信託銀行提供⁴⁹。

另外，由信託銀行替信託受益人將費用給付給業者的合作模式，也見於死後事務處理業者。三井住友信託銀行的「一人信託」商品即為此例，此商品主要銷售對象是家庭關係較薄弱而有必要預先規劃死後事務的客戶。此種信託商品本質上為遺囑代用信託，惟因委託人並無親近的家屬，故信託主要目的並非資產傳承，而是後事處理。信託財產有 2 種，一為金錢，一為金錢加上死亡保險金。前者最低信託金額為 300 萬日圓；後者為 50 萬日圓以上的金錢加上 250 萬日圓以上的死亡保險金。共同的要件是，須與信託銀行指定的死後事務處理業者「一般社團法人安心支持」公司締結死後事務委任契約，具體可委任的事務包含辦理醫院或安養機構退住手續、水電瓦斯服務解約、發送訃聞聯絡家屬、喪儀、埋葬、整理住處的傢俱、刪除電腦或手機內的數據、照顧寵物等。為了防範孤獨死或突然死亡，契約還附有「安全確認簡訊」服務，可依照委託人設定的頻率自動寄送簡訊，若一定期間內無回答，信託銀行將與「一般社團法人安心支持」公司合作，前往確認委託人安否。委託人死亡後，信託銀行在「一般社團法人安心支持」公司處理完受委任的死後事務後，會將信託財產用於支付相關費用，剩餘的信託財產則給付給委託人預先指定的歸屬權利人。委託人也可指定信託銀行推薦的「接受捐贈之法人」

⁴⁸ 三菱 UFJ 信託銀行株式会社（2019）、「新商品「特典付き有料老人ホーム信託」の取扱開始について」（https://www.tr.mufg.jp/ippan/topics/pdf/191230_2.pdf，最後瀏覽日：2023/8/11）。

⁴⁹ 北原國際病院（2019）、「北原病院グループと NEC、新技術等実証制度（「規制のサンドボックス制度」）を活用し、生体認証を用いた本人意思に基づく救急医療の実証を開始」（<https://kokusai.kitaharahosp.com/news/1079/>，最後瀏覽日：2023/8/11）。

作為歸屬權利人⁵⁰。

(二) 對我國之啟示

有學者指出，我國老人安養信託僅具有保障資產安全以及金融撥付（支付費用）之功能，只是每個月負責匯錢，與高齡者無其他互動，還是讓委託人落入獨居的孤獨感⁵¹。媒體也報導，前行政院院長陳冲認為，安養信託除了金融機構的投入，也應該透過協力廠商或社福機構的結合，讓安養信託制度可以結合其他社福團體或公益組織承擔「長照」、「社福」及「監護」的功能⁵²。

我國的老人安養信託若有特殊給付項目例如醫療費、生前契約費用、醫療器材費用等，須經信託監察人同意後，由委託人檢具相關證明、單據、說明，向受託人提出申請，再由受託人給付之（範本第 10 條第 2 項）。如此一來，委託人似乎要先付款（因為要提出收據才能申請給付），再由受託人給付信託財產；或者委託人也可以先檢具初步的說明，再提出申請，然後再進行消費。不論是先消費、付款再申請，還是先申請再消費，都是讓委託人自行尋找醫療機構或生前契約業者。在委託人先消費、付款後再向信託業者申請的狀況尤其有風險，信託業者若認為此種開銷不合理時，可以拒絕給付，保護信託財產的安全，但委託人的「非信託財產」卻已經被消費掉了。

日本信託銀行的跨業合作模式，是透過銀行來「介紹」可信賴的醫療機構、安養機構、死後事務處理業者，而委託人在這些機構所為的花費，就由信託銀行直接支付，而不需要像我國安養信託這樣先由委託人付款，再向銀行請款，還冒著「交易不合理故銀行不願支付」的風險。例如在與醫療機構合作方面，上述三井住友信託銀行係與東京八王子的北原醫院合作，使醫院會員使用服務的費用以及醫療費用，可以透過專用的信託帳戶直接扣款。其次，上述三井住友信託銀行的「一人信託」商品，則是與死後事務處理業者「一般社團法人安心支持」公司合作，要求信託的委託人與該公司締結「死後事務委任契約」，委任其辦理醫院或安養機構退住手續、水電瓦斯服務解約、發送訃聞聯絡家屬、喪儀、埋葬、整理住處的傢俱、刪除電腦或手機內的數據、照顧寵物等。委託人死亡後，信託銀行等到「一般社團法人安心支持」公司處理完受委任的死後事務後，會將信託財產用於支付相關費用。

如上述我國安養信託業者於 2022 年已有商品是與長照業者合作，信託業者可從客戶的安養信託帳戶撥款支付居家服務費用，但尚未發展出與醫療機構、生前契約業者合作之商品，故仍可持續擴大跨業結盟之網絡。將信託委託人在合作業者的花費由信託業

⁵⁰ 三井住友信託，おひとりさま信託・おひとりさま信託〈生命保險型〉

（<https://www.smtb.jp/personal/entrustment/succession/after/>，最後瀏覽日：2023/8/11）。

⁵¹ 洪令家（2019），〈從高齡者保護談安養信託〉，《財金法學研究》，2 卷 1 期，頁 102-103。

⁵² 風傳媒（2018），〈掛號、居家照護都提供不了 臺灣安養信託太陽春，竟然只有定期給付功能〉

（<https://www.storm.mg/article/416028>，最後瀏覽日：2023/8/11）。

者直接支付，不但較能保障委託人的財務安全（在市場上被不肖業者所騙），也可減少委託人事事都得自己先墊付款項再向信託業者「請款」的不便。從信託業者的角度來看，當收到委託人於這些合作業者消費的明細或收據時，也比較不用懷疑委託人被詐騙，節省審查的成本。最後，在未來我國成年監護支持體制之中，信託業者可與法院、專家團體、醫療機構、安養機構的跨領域人士進行個案研討。甚至如日本般，培訓有意願的退休員工，發揮金融專業知識，擔任志工型的監護人。

伍、 結論

信託是為他人管理財產的制度。受託人是信託財產之名義所有權人，但受託人是為了受益人之利益管理或處分信託財產（信託法第 1 條），受益人才是信託利益之實質所有權人。一般的委任契約、法定監護、意定監護都具備為他人管理財產之功能，但信託具備了數項優越性：第一，若信託之受託人為信託業者，其公正性較能信賴，且亦可透過信託監察人加以監督，故能避免一般財產管理委任契約缺乏監督之風險。其次，相較於法定與意定監護，信託之運作不影響本人之行為能力。第三，受託人是委託人本人自己所選擇，相較於法定監護，信託非常尊重本人自主性，更符合身心障礙者權利公約之精神⁵³。惟信託在過去較不為民眾所熟悉，使用者並不多。

有鑒於信託的功能，在我國老年經濟安全保障政策中，安養信託是重要的一環。金管會的高齡金融政策一方面獎勵信託業者開發適合高齡者的安養信託商品，期待信託能結合醫療、安養等服務機構之資源，提供老年生活所需資金及安養照護服務，增進退休生活保障；另一方面也致力向高齡者宣導包含信託在內的金融服務相關觀念。在信託業者的努力下，安養信託業務在過去兩、三年間之成長狀況有目共睹。

依據信託公會所公布的「老人安養信託契約參考範本」，安養信託之特色是性質上為自益信託，且於委託人死亡時契約終止，因此僅具備管理生前財產之功能，無法延伸到死後，繼續照顧遺族。此外，囿於其他法規之限制，信託業者所設計之安養信託商品多半讓受託人不具裁量權，致使信託無法完全發揮靈活管理之效用。另，範本顧慮到了委託人兼受益人被監護宣告後，其監護人可能干預信託的問題，故設置了信託監察人，並對委託人及其監護人行使契約變更權或終止權課以若干限制，然目前的作法未必合理。

本文再考察了日本信託業者之商品與服務，試圖歸納出值得參考之處。日本有諸多商品是信託業者與醫療、長照、機構、生前契約業者合作，可從信託帳戶直接撥款支付相關費用，不必經過複雜的本人墊款支付服務、向信託銀行請求（變更信託財產之給付）獲得給付之程序；此亦為我國業者可跨業合作之方向。此外，日本「任意後見制度支援

⁵³ 黃詩淳（2019），〈美國生前信託之啟示：以信託與監護之關係為焦點〉，《臺大法學論叢》，48 卷 2 期，頁 496-497。

信託」則將信託契約與任意後見契約結合，分成兩個階段，任意後見開始前，信託契約之委託人享有信託契約之變更權與終止權，任意後見開始後，為防範任意後見人之濫權，在變更與終止時，須經任意後見監督人之同意。此設計巧妙地運用「任意後見監督人」，使其在信託關係中發揮制衡後見人的效果。我國監護制度並無監督人此一機關，僅能使用「信託監察人」達到類似效果，但如上所述，安養信託契約參考範本對變更權與終止權的限制有些不夠彈性之處，可參考日本的作法加以調整。

最後，本研究認為，目前我國的安養信託商品僅聚焦於委託人兼受益人的生前財產管理，有些可惜。信託的存續期間若能延續到委託人死亡後，例如讓特定遺族成為新的受益人，亦即受益人連續且由自益轉他益，同一個信託既能管理財產、避免詐騙，還能照顧遺族、傳承資產，此為其他金融商品無法輕易達成者。因此，在既有的自益型安養信託商品之外，信託業者下一步可考慮開拓自益兼他益型商品（例如安養兼遺囑代用信託）。

參考文獻

一、中文部分

1. 三井住友信託銀行，〈任意後見制度支援信託 商品概要〉，載於：
<https://www.smtb.jp/personal/entrustment/management/any-guardianship/outline.html>。
2. 工商時報 (2021)，〈法規緊箍咒 安養信託跛腳〉，載於：
<https://ctee.com.tw/news/finance/533368.html>。
3. 工商時報 (2023)，〈安養信託規模 衝破 800 億〉，載於：
<https://ctee.com.tw/news/finance/811168.html>。
4. 中華民國信託業商業同業公會 (2019)，〈老人安養信託契約參考範本〉，載於：
<https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Facc.trust.org.tw%2Flawfiles%2F108000026810001.odt&wdOrigin=BROWSELINK>。
5. 中華民國信託業商業同業公會，〈民國一一一年度第四季信託業務統計〉，載於：
<https://www.trust.org.tw/upload/111Q4.xls>。
6. 內政部戶政司，「人口統計資料」-「三階段人口及扶養比」，載於：
(<https://www.ris.gov.tw/app/portal/346>，最後瀏覽日：2023/8/11)。
7. 內政部統計查詢網，「土地與人口概況」-「土地面積、戶數與人口數—按區域別分」-「戶量(人/戶)」，載於：
<https://statis.moi.gov.tw/micst/stmain.jsp?sys=100>。
8. 內政部統計處，〈簡易生命表及平均餘命查詢〉，載於：
<https://www.moi.gov.tw/cl.aspx?n=2948>。
9. 王志誠 (2020)，〈《信託法》〉，8 版，臺北：五南。
10. 台灣失智症協會 (2023)，〈台灣失智症人口推估〉，載於：
<http://www.tada2002.org.tw/About/IsntDementia>。
11. 合庫金控 (2022)，〈合作金庫推出創新「家庭福利信託 X 長照金融管家」 打造推動「信託 2.0」雙引擎〉，載於：
<https://www.tcfhc.com.tw/news/message/news/2022/20220407>。
12. 金融監督管理委員會 (2021)，〈失智者經濟安全保障推動計畫(2021-2025 年)〉，載於：
<https://www.fsc.gov.tw/websitedowndoc?file=chfsc/202204281146430.pdf&filedisplay=失智者經濟安全保障推動計畫%282021%7E2025%29.pdf>。
13. 金融監督管理委員會 (2021)，〈信託業推動信託 2.0 計畫評鑑及獎勵措施〉，載於：
https://www.trust.org.tw/lawfiles/110B403211_1.pdf。
14. 金融監督管理委員會 (2022)，〈金管會推動「信託 2.0 第二階段計畫」，協助信託業提供人生各階段所需的信託服務〉，載於：
https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.j

sp&dataserno=202209290003&aplistdn=ou=news,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&dtable=News。

15. 金融監督管理委員會 (2022) · 〈 信託 2.0 「 全方位信託 」 推動計畫 〉 · 載於：
<https://www.fsc.gov.tw/userfiles/file/推動計畫.pdf>。
16. 金融監督管理委員會 (2022) · 〈 信託 2.0 「 全方位信託 」 第二階段推動計畫 〉 · 載於：
https://www.fsc.gov.tw/userfiles/file/信託_2_0「全方位信託」第二階段推動計畫.pdf。
17. 金融監督管理委員會 (2023) · 〈 信託業推動信託 2.0 第二階段計畫評鑑及獎勵措施 〉 · 載於：
<https://www.trust.org.tw/upload/112013322501.pdf>。
18. 金融監督管理委員會 (2023) · 〈 發展高齡化金融商品與服務 〉 · 載於：
<https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=495&parentpath=0,7>。
19. 洪令家 (2019) · 〈 從高齡者保護談安養信託 〉 · 《 財金法學研究 》 · 2 卷 1 期 · 頁 87-106。
20. 風傳媒 (2018) · 〈 掛號、居家照護都提供不了 臺灣安養信託太陽春，竟然只有定期給付功能 〉 · 載於：
<https://www.storm.mg/article/416028>。
21. 國家發展委員會 (2022) · 《 中華民國人口推估 (2022 年至 2070 年) 》 · 載於：
<https://pop-proj.ndc.gov.tw/download.aspx?uid=70&pid=70>。
22. 陳信木 (2017) · 〈 我國家庭結構發展推計 (106 年至 115 年) 報告 〉 · 國家發展委員會委託計畫報告書。
23. 黃詩淳 (2019) · 〈 美國生前信託之啟示：以信託與監護之關係為焦點 〉 · 《 臺大法學論叢 》 · 48 卷 2 期 · 頁 491-542。
24. 黃詩淳 (2020) · 〈 從比較法之觀點評析台灣之意定監護制度 〉 · 《 月旦法學雜誌 》 · 303 期 · 頁 136-147。
25. 黃詩淳等 (2020) · 〈 高齡社會下信託商品發展之研究 〉 · 載於：
[https://www.trust.org.tw/upload/10912240000001\(1\).pdf](https://www.trust.org.tw/upload/10912240000001(1).pdf)。
26. 楊文山 (2015) · 〈 我國家庭型態變遷趨勢—政策與法制調適之規劃 〉 · 國家發展委員會委託計畫報告書。
27. 楊靜利、董宜禎 (2007) · 〈 台灣的家戶組成變遷：1990-2050 〉 · 《 臺灣社會學刊 》 · 38 期 · 頁 135-173。
28. 衛生福利部 (2022) · 〈 失智症防治照護政策綱領暨行動方案 2.0 (含工作項目) (2018-2025 年) 〉 · 載於：
<https://1966.gov.tw/LTC/cp-6572-69818-207.html>。
29. 鄧學仁、李銀英 (2011) · 〈 法務部「任意後見制度之研究」委託研究案研究成果報告書 〉 · 載於：
<https://www.moj.gov.tw/cp-60-64638-172e5-001.html>。
30. 戴東雄 (2017) · 〈 成年人之意定監護與法定監護：從立法院與法務部增訂議定監

二、外文部分

1. しんきん後見サポート (2023) · 〈活動内容〉 · 載於 : <https://www.shinkin-support.jp/activity.html> 。
2. 株式会社みずほ銀行 (2016) · 〈SOMPO ケアネクスト株式会社との業務連携について〉 · 載於 :
https://www.mizuhobank.co.jp/release/pdf/20160801release_jp.pdf 。
3. 岸本真樹、小林泰久 (2019) · 〈高齢社会に対応した成年後見サポートへの取組み : 沼津信用金庫の事例から考える信用金庫による地域貢献〉 · 《信金中金月報》 · 18 卷 8 号 · 頁 58-68 。
4. 吉野智、石崎浩二、大内誠 (2019) · 〈第 5 章 高齢者の資産管理 (2) 〓意思決定支援の仕組み (後見、信託) 〉 · 収於駒村康平編 · 《エッセンシャル金融ジェロントロジー : 高齢者の暮らし · 健康 · 資産を考える》 · 東京 : 慶応義塾大学出版会 · 頁 117-150 。
5. 金融庁 (2020) · 〈事務局説明資料 (高齢者など認知 · 判断能力の低下した顧客への対応) 〉 · 載於 :
https://www.fsa.go.jp/singi/singi_kinyu/market_wg/siryou/20200213/01.pdf 。
6. 厚生労働省 (2017) · 〈成年後見制度利用促進基本計画〉 · 載於 :
<https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-Shakai/keikaku1.pdf> 。
7. 合田政生 (2018) · 〈任意後見制度における信託の活用 : 任意後見制度支援信託〉 · 《信託フォーラム》 · 9 号 · 頁 33-38 。
8. 三井住友信託 · おひとりさま信託 · おひとりさま信託 〈生命保険型〉 · 載於 :
<https://www.smtb.jp/personal/entrustment/succession/after/> 。
9. 三菱 UFJ 信託銀行 · 〈解約制限付信託「みらいのまもり」とは〉 · 載於 :
<https://www.tr.mufg.jp/shisan/mamori/product/> 。
10. 三菱 UFJ 信託銀行株式会社 (2019) · 〈新商品「特典付き有料老人ホーム信託」の取扱開始について〉 · 載於 :
https://www.tr.mufg.jp/ippan/topics/pdf/191230_2.pdf 。
11. 新井誠 (2011) · 〈認知症患者の権利保護 ~ 成年後見制度の役割 ~ 〉 · 《日本内科学会雑誌》 · 100 卷 8 号 · 載於 :
https://www.jstage.jst.go.jp/article/naika/100/8/100_2195/_pdf 。
12. 八谷博喜 (2019) · 〈任意後見制度の促進における任意後見制度支援信託の利用 :

- 任意後見制度支援信託の実務上の留意点)・《実践成年後見》・78号・頁52-59。
- 13.尾川宏豪(2019)・〈認知症共生社会の実現に向けた金融機関への期待〉・《個人金融》・14巻2号・頁41-50。
- 14.北原国際病院(2019)・〈北原病院グループと NEC、新技術等実証制度(「規制のサンドボックス制度」)を活用し、生体認証を用いた本人意思に基づく救急医療の実証を開始〉・載於：<https://kokusai.kitaharahosp.com/news/1079/>。

各國私部門受僱者退休給付體系^{*} 之改革經驗與比較 ——以智利^{**}、波蘭與法國為例

屏東科技大學社會工作學系教授 林宏陽

壹、前言

貳、智利退休給付制度之改革、發展與現況

參、波蘭退休給付制度之改革、發展與現況

肆、法國退休給付制度之改革、發展與現況

伍、智利、波蘭與法國改革經驗之比較及其意涵：代結論

* 本文採「退休給付體系」為標題，係基於幾項原因。首先，雖台灣以「年金」一詞統稱給予退休者之現金給付，但實際上在相關領域的專業用詞而言，「年金」往往指保險制度依據被保險人過往的投保資歷，而於請領要件成就之時，提供定期性、持續性的現金給付(柯木興，2013)。第二，不同的保險體制，所使用的詞彙亦不同；如社會保險與商業保險所提供的年金，用詞分別為「pension」與「annuity」(Wilkie, 1997)。欲特別強調者在於，「年金」給付並不僅止於老年之被保險人，尚有因社會風險所致之身心障礙與被保險人死亡者，亦即失能年金與遺屬年金。第三，各國退休給付制度雖然以公私混合與多元老年所得來源為主要趨勢，但組成內涵仍多所不同(Ebbinghaus, 2011b)。若單以國家強制性規範的退休給付制度觀之，我國有以勞雇各自負擔的職業社會保險制度，以及課雇主責任的勞退新制。就本文所欲探討的智利，係以強制性的、以商業年金公司操作的、全額儲備形式 (fully-funded) 的個人帳戶制度 (individual account scheme) 為改革方案；而波蘭與法國則以社會保險制度為基礎的公共年金體系為主軸，亦納入私有化的元素於其中以為補充。據此，考量本文欲著重在論述並探討各國的強制性退休給付制度之改革經驗，以私部門受僱者為對象，且這些制度樣態並不限於社會保險體系的年金給付制度，故使用「退休給付體系/制度」一詞所能涵蓋的範圍，將更為寬廣。

** 本文關於智利公共年金制度改革經驗之部分，欲感謝行政院國家科學及技術委員會補助『1981年以來拉丁美洲公共年金保險制度之私有化趨勢與返回及其對臺灣年金改革之啟示：40年文獻之檢整』(NSTC 112-2410-H-020-005) 研究案，以能夠專注於相關資料的收集與撰寫。

摘 要

本文嘗試以新自由主義對於退休給付制度改革之起點—即以個人帳戶制度為標誌的智利模式(Chilean Model)，同時檢視隨著世界銀行之推薦而採用相似改革方案的波蘭，以及在該浪潮中嘗試維持原有以年金點數機制為架構的社會保險制度之法國為案例。藉此檢視過去約三、四十年間的改革歷程，以及在歷次轉變之中所做成的改革決議與方向，瞭解當年採行私有化、商業化、去中心化的改革取徑，乃至於近年來的制度樣貌為何？

在改革的過程中，整體社會運作樣貌、相關法制、政治體系、經濟生產體系、勞動市場、資本市場體系、社會價值等，在在影響其所採的方案與路徑。即便如此，就整體的結果觀之，返回以社會保險制度為所得維持之核心、建立可跨越政治經濟影響而自動調整制度參數的機制、融合私人退休給付體系所建構的公私混合模式、讓政府回到更能妥善治理資本市場的角度與機制等，會是可見的趨勢。而這累積近四十年的經驗，非常值得未來將面臨退休給付制度改革的臺灣細細思量，方於其中獲得合適的改革取徑。

關鍵詞：個人帳戶制度、年金保險、退休給付制度、社會保險

壹、前言

社會政策領域於討論當前各種國家強制性退休給付制度的發展時，多回溯至德國於 1889 年所建立的全額儲備式 (fully-funded) 年金保險制度 (Rentenversicherung ; RV) (Hill, 2007; Zöllner, 1982) · 以及丹麥國會於 1891 年所通過之稅收為基礎 (tax-based) 的普及式基礎年金 (universal basic pension) 為始(Christiansen & Petersen, 2001; Levine, 1978, 1985) 。而後，則開展諸多基於退休之受僱者及其家庭最適保障水準的社會保險體制，抑或以全體退休者之最適或最低所得維持為著眼點的普及式社會津貼或社會救助體制。就 1980 年代以來世界各國相關政策的發展觀之，常見以兩者相互搭配、公共與私人機制混合的多層次老年經濟安全體制為當代制度設計的趨勢，避免因過於著重單一制度的給付來源所導致的財務風險(Ebbinghaus & Gronwald, 2011; Yeh & Shi, 2014; 林宏陽, 2020) 。

若以 Ebbinghaus (2011a)所歸納的退休給付制度之類型觀之 (如表 1 所示) · 大致可區分為公共年金柱 (A) · 職業年金柱 (包含 B 與 C) · 以及個人年金柱 (D) 。至於職業年金柱，又可進一步細分為透過團體協約 (collective bargaining) 所成立之勞雇雙方共同提撥的退休給付制度 (亦即社會伙伴機制 (B)) · 以及由雇主單方面提撥的退休給付制度 (亦即雇主責任制 (C)) 。而退休給付體系的層次，則可分為以最低所得維持 (1) · 所得與給付相關 (2) · 以及附加退休給付 (3) 等三種功能的給付機制。其中，(A) 柱的給付多以國家的法律與規範所提供，並層層向上堆疊，以增進老年經濟安全保障的程度，而 (B) · (C) 兩柱給付的功能，則在於回饋事業單位受僱者之經濟貢獻，甚或可一定程度成為員工留任的誘因。至於 (D) 柱的規範，則依據個人經濟能力取得額外的老年經濟安全保障，並提供稅賦誘因。

需特別指出之處在於，俾斯麥 (Bismarckian Model) 與貝佛里奇模式 (Beveridge Model) 賦予 (A) 柱給付體系的第 (1) 與 (2) 層不同的功能，而形成不同的退休給付制度安排方式。就俾斯麥模式而言，係以 (A) 柱第 (2) 層所提供的所得相關年金保險制度為主要，另以第 (1) 層的社會救助制度補充其不足。屬於典型俾斯麥模式的德國，考量原有之 (A) 柱年金保險給付的所得替代率持續下降，而分別在 2001 年與 2005 年的年金改革中，納入依個人自願、採取個人帳戶為形式，且以商業保險提供額外老年所得來源為主體的 Riester 年金 (Riester-Rente) 與 Rürup 年金 (Rürup-Rente · 或稱為 Basisrente) (Clerc-Renaud, Ulbricht, & Neuberger, 2018; Dolls, Doerrenberg, Peichl, & Stichnoth, 2018; Köppe, 2021; Nullmeier, 2021) 。¹

¹ 其中，Rürup 年金體系，主要的目的在於提供自營作業者基礎的年金保障。此外，雖然納入以稅賦誘因鼓勵國民參與 Riester 與 Rürup 私人年金體系，且確實在不造成排擠效應 (crowding-out effect) 之下豐富老年所得來源。但是，相關研究報告發現，Riester 與 Rürup 年金制度一直以來的表現不佳，

而貝佛里奇模式的理念，則透過 (A) 柱第 (1) 層的社會保險制度涵蓋大部分的國民，藉此提供基本年金的保障，復以第 (2) 層的所得相關退休給付提高其老年經濟安全保障。英國當前的退休給付體系，仍一定程度維持原有的理念：以國家保險體系 (National Insurance Scheme) 提供普遍涵蓋的國家年金制度 (State Pension ; SP)，另附加所得相關的第 (2) 層退休給付，亦即自 1978 年所建立的國家所得相關年金制度 (State Earnings-Related Pension Scheme ; SERPS)，以及後續取代的國家第二年金制度 (State Second Pension ; S2P) (Bozio, Crawford, & Tetlow, 2010; Guardiancich, 2010; Thurley, 2016)。其中，勞雇雙方亦可在合意之下，委外辦理 (contracting-out) SERPS，並由年金保險公司所提供的企業年金方案取代之(Booth & Niemietz, 2014; Daykin, 2002; Thomas & Dowrick, 2012)。之後，2013 年所提出的政策白皮書 (White Paper)，欲進一步整合 SP 與 S2P，而成為單一柱的年金給付機制 (single-tier pension)，並於 2016 年正式施行至今(Berry, 2014; Crawford, Keynes, & Tetlow, 2013; Thurley, 2014)。

表 1 退休給付體系之柱與層

層 \ 柱	(A) 公共年金柱	職業年金柱		(D) 個人年金柱
		(B)社會伙伴	(C)雇主責任	
(3)第三層 附加年金				個人儲蓄
(2)第二層 所得相關	(a)所得相關 (b)第二層年金	團體協約	企業年金方案	
(1)第一層 最低所得維持	(a)社會救助 (b)基本年金			

註：(a)為俾斯麥年金體系所採行之制度，而(b)則屬貝佛里奇模式的政策架構。

資料來源：表格內容，整理自 Ebbinghaus (2011: p. 10, Table 1.2)。

若以我國私部門受僱者所能參與的退休給付制度為例，(A) 柱的給付制度，係以勞工保險制度所提供的所得與給付具一定程度相關性的老年年金給付為主，並於非受僱期間可繳費取得國民年金保險制度的涵蓋，以建立額外的所得維持水準。若個人及其家戶所能獲得的給付水準仍未達最低生活費的倍數與其他的資產調查規範，方於滿足低收入或中低收入身份時，依據《社會救助法》取得所需的福利服務與現金給付。至於在職業

原因在於投資報酬率不若預期，以致於在扣除帳戶管理成本之後，導致個人帳戶的虧損(例如：Mulder, de Khoo, & Zettelmeyer, 2022)。

年金柱的相關給付，則以《勞動基準法》所提供的「勞退舊制」，或以《勞工退休金條例》所規範的「勞退新制」為主要。其中，「舊制」係以受僱者申請退休時的薪資水準與年資計算一次給付之金額，並由雇主獨力支付該金額。而「新制」則由雇主獨力按月強制提撥等同受僱者薪資 6% 之金額至「勞工退休金個人專戶」，受僱者亦得選擇至多 6% 之提撥。由於無論是「舊制」或「新制」，係依相關法規課雇主強制提撥的責任，故本文將兩者皆歸為 (C) 柱的給付類型。

就表 1 所指之兩種公共年金柱退休給付制度的典型，以及其他各柱的角色與功能，或可說明退休給付制度的設計並不能以單一的制度設計，適用各國在經濟、法律、政治、社會、歷史等諸多面向的差異與發展。所以，在各國不同的考量之下，能夠看到制度設計的多樣性，卻也因此面對不同的挑戰。舉例而言，以著重於確定給付形式 (defined-benefit ; DB) 的退休給付制度為例，多受限於人口結構與勞動市場的條件，使得獲給付者與提撥者之間的比例失衡 (亦即制度內依附比)，且較難期待該社會未來的經濟生產能力。若未有相對應的調整與結構性的改革，即須面對日漸沉重的財務負擔。一如瑞典於 1994 年提出以概念式確定提撥形式 (Notional Defined-Contribution ; NDC) 的制度改革，取代 1960 年所建立的普遍式附加年金制度 (allmän tilläggspension ; ATP)，並且成為國際勞工組織 (International Labour Organisation ; ILO) 對於 DB 退休給付制度改革的政策建議之一，即為著例 (Gillion, Turner, Bailey, & Latulipe, 2000; Sundén, 2009; World Bank, Holzmann, & Palmer, 2005; 林宏陽, 2023)。另一方面，若過於著重確定提撥形式 (defined-contribution ; DC) 的退休給付制度，則可能面對退休者老年經濟安全保障程度不足的窘境。諸如中南美洲各國在 1990 年代曾受世界銀行 (The World Bank ; 以下簡稱 WB) 的鼓舞，紛紛以個人帳戶制度取代原有的 DB 退休給付制度，而後因個人帳戶的投資盈虧與貨幣價值易受諸多經濟因素影響，且國家所提供的基礎老年經濟安全保障不足以因應老年貧窮議題，方於 2000 年代中後期紛紛恢復原有 DB 制度的角色與重要性 (Borzutzky, 2018; Mesa-Lago, Cruz-Saco, & Gil, 2021; 林宏陽, 2022)。

承前所述，由於各國的退休給付體制之設計，皆基於該國社會的政治、經濟、社會、法律、歷史等特性規劃而成，且個別國家的體制改革亦因制度的樣貌及其社會的發展態樣而採相對的方式回應。就當代世界各國的退休給付制度改革觀之，大致係由以社會保險體系為基礎的 DB 退休給付制度為開端，而後嘗試以 DC 為基礎的個人帳戶制度取代之，終止因高齡人口比例漸增所導致的財務困境，抑或以建立具備自動調整機制 (automatic stabiliser) 的 NDC 體系或年金點數機制 (pension point system) 來延續 DB 退休給付體系的嘗試。²據此，本文依據上述三種退休給付制度改革典型的經驗為

² 欲特別指出者在於，智利、波蘭與法國的原有退休給付體系，皆以涵蓋受僱者為主的社會保險制度，且針對不同職業身份別的受僱者，設計相對應的退休給付方案。換言之，這三個國家的原有制度皆屬於俾斯麥退休給付體系，並依據其所面對的社會需求而採取不同的改革方式 (Kuitto, 2016: 111-113)

基礎，分別以採取個人帳戶制度取代原有 DB 體系的智利、導入 NDC 體系強化其退休給付體系財務永續性的波蘭，以及維持以年金點數制度為基礎並逐步發展公私混合體系的法國，檢視個別的改革考量與發展及其制度現況。最後，則比較三國在退休給付體系改革上的思考，並探討其經驗對於我國相關政策體系調整的啟示。

貳、智利退休給付制度之改革、發展與現況

一、制度之改革與發展歷程

智利的公共退休給付體系，可謂為拉丁美洲國家中的先驅者，也反應 20 世紀初期的工業化進程。在阿根廷於 1904 年建立公部門受僱者的公共年金保險制度，以提供被保險人老年年金給付後，智利接續分別在 1924 年與 1925 年設立私部門與公部門的藍領與白領受僱者的公共年金保險體系，而墨西哥亦在 1925 年建立公部門受僱者的公共年金保險制度。就這三國的公共年金保險體系觀之，其共通點在於皆以社會保險體系為基礎、勞雇雙方皆須相對提撥，以及給付水準皆鎖定最後薪資一定比例的所得替代率 (replacement rate) 為形式，亦即年資與所得替代率成正比。至於制度的推動途徑，往往係以利益/壓力團體遊說政府，而後由政府建立社會安全制度，抑或政府內團體成員扮演利益/壓力團體的角色。所以，相關的體制多優先涵蓋軍公教人員。其中，利益/壓力團體的類型，主要為軍事團體、政治行政團體 (politico-administrative)、經濟或市場團體，以及工會團體等四類，部分團體則同時具備多種性質。除此之外，亦能從中看到社會安全制度的職業階層化議題：軍公教人員優先於白領受僱者，而藍領受僱者、自營作業者、小型營利事業業主與未受涵蓋者，則依序次之(Mesa-Lago, 1978: 7-14 & 30-33)。此後，一直到智利 1981 年的退休給付體系改革之前，社會保險制度係以年金保險體系為基礎，並擴大至健康保險、失業保險、疾病保險、職業傷病、家庭津貼等風險項目，以提供更為完整的社會保險涵蓋，於被保險人及其依附者面臨經濟與社會風險時提供相對的服務與給付(Barrientos, 1998; Mesa-Lago, 1994)。

智利在公共退休給付體系之改革，乃至於該社會之經濟生產體系、政治體系、社會價值等重要面向，與新自由主義在智利的萌芽與深化密切相關。大致而言，高階軍事官員、公私部門的專業人員，以及在芝加哥大學受訓的經濟領域學術工作者，對這些發展的影響至為深遠(Morin & Rossier, 2020)。新自由主義在智利的發展，可回溯到天主教大學 (Catholic University) 與芝加哥大學 (University of Chicago) 等兩所大學的經濟學系在 1950 年代開始的交換學生制度，培力後續被稱為「芝加哥男孩 (Chicago Boys)」的智利新自由主義經濟學者(Biglaiser, 2002; Hu, 2016; Paterson, 1972-1973; Sigmund, 1983)。當時參與該方案的學生，於 1960 年代陸續回到天主教

particularly; Mesa-Lago, 1994; Schludi, 2005)

大學任教，甚或進入執政團隊。由於當時的社會氛圍仍以社會主義意識型態為主流，新自由主義經濟學者選擇著力於產業及勞動市場之研究，找尋有利於私部門事業單位管理者的經營模式與產業政策方向，以獲得支持(Fischer, 2009: 312-315)。

皮諾契 (Augusto José Ramón Pinochet Ugarte) 在 1973 年從總統阿葉德 (Salvador Guillermo Allende Gossens) 手中取得權力後的 17 年執政期間，新自由主義經濟學者過往所連結的軍系與企業界人脈便產生效用，得以各個政策面向發揮影響力，更於 1990 年民主化之後延續。隨著 1970 年代兩次能源危機在國際之間所造成的停滯性通貨膨脹 (stagflation) 現象，無法以凱因斯經濟論述解決該問題，逐步促成新自由主義在智利的主流地位(Fischer, 2009: 319-321)。緊接著，皮諾契政府在 1979 年與 1981 年之間大力節制工會的團結權、協商權與爭議權，甚至於 1979 年立法宣告工會失去合法性、限縮勞動者的集體協商權，進而大幅限制能夠爭議的事項，僅涵蓋如薪資以及不具集體性的勞動條件事項。如此一來，得以實踐其勞工方案 (Plan Laboral) 所揭示的 - 自由市場、去集中化、政治的穩定性與控制 - 的新自由主義信念與目標。Townson (2001: 72-73) 的研究指出，私有化與市場化本是皮諾契的意識型態。但透過「芝加哥男孩」所建構的社會網絡，並搭配所具備的知識背景，使其改革手段更為有力、更具正當性與合法性。

1981 年被用以取代原先眾多社會保險制度的個人帳戶制度，原則上係按月提撥受僱者薪資的一定比例，進入受僱者的個人退休帳戶之中。受僱者能夠選擇將該帳戶開立於其選定的年金基金管理機構 (Administradora de Fondos de Pensiones ; 以下簡稱為 AFP)，並由雇主為其匯款。一開始，該制度僅設定受僱者的提撥率為薪資的 10%，並需另行提撥 3% 做為 AFP 的帳戶管理費。除此之外，以原有的健康保險為例，受僱者得選擇留在原有的公共健康保險，或轉為購買商業保險公司所販售的健康保險保單，按月提撥薪資的 7%。換句話說，在尚未納入退休與健康給付以外的項目之下，受僱者已需每月支付 20% 的薪資。此等快速積累退休基金的體制，使得基金整體規模在 2000 年以前，便相當於該國 GDP 的 40%；即便歷經疫情期間的大量提領，2022 年底的基金總規模仍約佔 GDP 的 70% (IMF, 2023: 19)。而私有化與市場化的結果，智利的眾多 AFP 在經歷 1982 年的經濟危機後，紛紛由美國的商業保險公司接手，以致於 70% 左右的退休基金掌握在美商公司手中，而得以控制智利的重要經濟命脈(Ruiz-Tagle & Castro, 2001; Townson, 2001: 74-75)。

但是，以新自由主義為號召的政策改革，並未能完全依循私有化與市場化的運作機制；由於政府的過度介入，此等私有化制度，反而更形政治化、集中化與國家化(林宏陽，2022; 郭明政，2009)。例如，為了強化制度參與的誘因，凡是決定由原社會保險制度轉入個人帳戶制度者，依其職業身份而調薪，幅度多介於 7.6% 與 17.1% 之間。此外，由於每年的投資績效相異，不同年份退休的制度參與者的老年所得保障程度有所不同，且帳戶管理費與佣金成本高，故而提供提撥超過 20 年以上的受僱者最低給付

保障水準。再者，制度參與者僅能於退休時提領一定比例的帳戶餘額做為一次給付，其餘部分則須購買按月給付形式的終身商業年金 (life annuity)，以確保其老年經濟安全。然而，仍有約 37% 的制度參與者於每月所領得的給付金額，未能達到前述所設定的最低給付保障水準(Ruiz-Tagle & Castro, 2001; Townson, 2001: 75-83)。

在上述的評論之外，隨著 WB 於 1994 年發表以智利經驗做為退休給付制度改革建議的《Averting the Old Age Crisis》一書後(World Bank, 1994)，在 1990 與 2000 年代引起個人帳戶制度的熱烈討論(傅從喜, 2004)。其中，雖不乏來自於當時新自由主義重要經濟學者的支持(例如：Feldstein, 1996, 1998; James, 1996; James, 2000)，亦看見知名諾貝爾獎經濟學者如 Joseph E. Stiglitz、Franco Modigliani 的提醒(Modigliani & Muralidhar, 2004; Orszag & Stiglitz, 1999; Stiglitz, 2002)，甚可回溯至前一波在 1950 年代論戰中 Paul A. Samuelson (1958) 所提出的貨幣交換功能論點等，皆屬於對個人帳戶制度，或謂全額儲備制度的質疑。舉例而言，因為轉向個人帳戶制度的斷然改革，制度參與者仍須持續繳交過往的社會保險費，以支持年金保險領取人的權益所致的雙重負擔 (double burden) 問題(Barr, 2021; Beattie & McGillivray, 1995)。再者，就社會資源分配與消費模式觀之，以個人帳戶制度取代年金保險制度，並未能有效回應人口結構高齡化(Barr, 2002; Mesa-Lago, 2002)，且勞動市場人力供需與性別區隔的扭曲現象亦無法獲得改善(Ghilarducci & Liébana, 2000)。

整體而言，雖然私有化與市場化看似提升其國民與市場體系的自主性，但卻全面弱化智利的社會福利體制。質言之，若以 1980 年代以來所持的彈性安全 (flexicurity) 政策觀點出發(Bekker & Mailand, 2019; van Oorschot, 2004)，在鼓吹勞動與資本市場去管制化、全球化、商業化、財務化 (financialisation) 的同時，仍應相對提供國民充分的保障，而非撤除原有的保障基礎。換句話說，皮諾契所掌握的權力看似因此被強化；但強調以新自由主義為基礎的政策主軸，同時也弱化執政者對於政策執行結果的控制程度、無法確切衡量其結果。因此，不僅新自由主義者與軍政府原先所承諾的目標無法達成(Fischer, 2009: 321-326)，其所深化的貧富差距、所得不平等的議題，也成為 2008 年以來的各次社會運動之主因(Morin & Rossier, 2020: 20-21)。

皮諾契軍政府的執政，在 1988 年籌組民主政黨協議 (Concertación de Partidos por la Democracia) 後，到 1990 年將政權交給民主體制運作為止，便進入民主化時期至今。然而，如前所述，新自由主義所埋下的貧富差距、資源分配不均的政策結果，成為 1990 年民主化，甚至於 2008 年以後的社會運動主因。故而看到諸如學生在 2011 年訴求其教育權益，以及經濟弱勢者與個人帳戶持有者於 2016 年上街頭主張其經濟安全保障等大規模社會運動(Albala & Salomon, 2019; Borzutzky, 2018; Skidmore, 2009)。甚至於 2019 年 10 月 21 日的示威遊行，以「新自由主義在智利誕

生，也將在此死亡 (Neoliberalism was born and will die in Chile)」為標語，指出該國國民於民主化後的 30 年之間，深刻體會維護皮諾契時期所建立的經濟與政治菁英階級，充其量是協助其鞏固利益共同體，而所促成的社會穩定只是一種假象。³即便如此，在 2019 年 10 月份的社會運動之後，接續的憲法改革開啟一定程度的改革契機 (Ansaldi & Pardo-Vergara, 2020)。

在民主化後的 30 年之間，歷次的社會運動可謂係針對以新自由主義為基礎的社會政策而來；個人帳戶制度，及依附其建立的 AFP 體系，為重要的標誌之一。因之而起的主要社會運動—2016 年的 No+AFP (No más AFP ; No More AFP) 行動—係延續自 2008 年工會關於政府應該確保個人帳戶制度參與者存款安全的訴求，使其安然度過當時的全球經濟困境，在 2013 年更進一步呼籲終止個人帳戶制度、回復 1981 年之前的社會保險體系未果，方於 2016 年採取更大規模的行動。2016 年的一系列社會運動，分別在 07 月 24 日、08 月 21 日與 10 月 13 日發起全國性、遍及諸多城市的示威行動，提出應建立一套由勞工、雇主與國家三方共同擔負繳費責任、由政府擔起管理任務，且以社會連帶 (social solidarity) 為基礎的 PAYG 財務形式之年金保險制度 (Olivares & Carrasco-Hidalgo, 2020: 214-215)，亦成為前述 2019 年 10 月社會運動的主軸之一。根據相關的紀錄，2016 年的三次運動，希望參與者都能以真面目 (bare-faced)、不帶有任何政治旗幟或標語，且以家庭概念為核心 (family-centred)，而能於八月份與十月份，分別獲得全國超過 30 萬人與 150 萬人的響應，成功跨越並整合分屬不同意識型態、社會階層、利益團體等的藩籬 (Gonzalez & Morán, 2020; Olivares & Carrasco-Hidalgo, 2020; Somma, 2022; Torres, 2023)。

二、制度之現況

經歷前述的 2016 與 2019 年大規模社會運動，倡議的主軸之一皆著眼於個人帳戶制度並無法提供足夠的老年經濟安全保障，而應該被終止。⁴即便智利於 2008 年的退休給付制度改革中，提供年滿 65 歲、家庭收入中位數最為貧窮的 60%、未參加任何退休給付

³ 請詳見 Alexis Cortés 在 2020 年 01 月 23 日，以「The Chilean October: Neoliberalism Was Born and Will Die in Chile?」為題之評論，發表於 openDemocracy

(<https://www.opendemocracy.net/en/democraciaabierta/el-octubre-chileno-el-neoliberalismo-nace-y-muere-en-chile-en/>)。[讀取日期：2023 年 08 月 18 日]

⁴ 關於 2019 年的示威運動之後，民眾呼籲政府應該終止個人帳戶制度的運作，而新任總統的政策傾向也大致回應此等方向。請參照路透社 (Reuters) 的兩篇報導：「Chile Plans to Reform Controversial Pension Program Next Year」(<https://www.reuters.com/world/americas/chile-plans-reform-controversial-pension-program-next-year-2022-03-22/>)，以及「Chile's Boric Announces Plan to End Private Pension System」(<https://www.reuters.com/article/chile-economy-pensions-idUKL1N31Z029>)。[讀取日期：2023 年 08 月 18 日]

制度、⁵居住於智利國內滿20年，且於提出申請前5年應居住於智利國內滿4年，可獲得公共連帶年金 (pensión pública solidaria)，但其給付水準仍無法保障退休者的經濟安全，而於之後擴大成為普及性的保障年金 (pensión garantizada universal ; PGU) 制度。⁶因此，現任總統Gabriel Boric於去 (2022) 年03月11日宣誓就職之後，便著手擬定改革策略，並於同年11月03日的總統府新聞稿之中，揭示改革的細部方向。⁷

前述的總統府新聞稿指出，後續改革所要解決的問題，一方面係考量在個人帳戶制度之下，約72%退休者所獲得的給付水準低於貧窮線。另一方面則在於，以個人帳戶制度為基礎的退休機制，對於女性存在顯著的老年經濟安全不平等。據此，主要的改革方向在於調整稅賦制度以提升PGU制度的給付水準、建立雇主責任的新社會安全年金給付制度，以及降低個人帳戶制度收取的佣金與提升投資報酬率之相關規範等三個面向。詳細的改革內容，則涵蓋以下七個部分：

1. 提高PGU制度的給付水準，以強化消除老年貧窮的功能。
2. 雇主應按月提撥等同受僱者薪資6%的金額，一部分進入受僱者的個人帳戶之中。另一部分，則納入整合年金基金 (Fondo Integrado de Pensiones ; FIP)，並以之補償女性受僱者與低薪工作者的給付水準過低所引起的經濟安全保障議題，甚至於勞動市場的各項風險。
3. 原有的AFP管理機制將被終止。取而代之的管理方式，可由私部門的投資經理協助管理帳戶資金，亦可選擇公部門所提供的資金運用方式。換言之，原先的AFP仍可轉為投資理財公司，以相對好的投資報酬率吸引個人帳戶制度參與者。
4. 個人帳戶持有者，可讓指定的對象繼承其資金。然而，在此次的改革中，將禁止單純的提領帳戶餘額，而僅允許帳戶持有者於退休時將餘額轉為商業保險的存續年金 (life annuity)，並選擇是否附帶遺屬年金 (survivors' annuity) 給付；

⁵ 如 Aljazeera 所報導，由於約三分之一的受僱者受僱於地下經濟體系，而未能受到個人帳戶制度的涵蓋，導致相當比例的受僱者未能獲得足夠的老年經濟安全保障

(<https://www.aljazeera.com/economy/2021/7/27/chileans-tapped-into-pensions-to-survive-the-pandemic-now-what>)。[讀取日期：2023年08月18日]

⁶ 關於智利的公共連帶年金制度，為2007年Michele Bachelet時任總統所提出的退休給付制度改革，請參照BBC記者Marcelo Justo的拉丁美洲退休給付制度改革報導「A. Latina: ¿pensiones a la argentina?」(http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_7739000/7739202.stm)。「讀取日期：2023年08月18日」

⁷ 請詳見智利總統府所發佈的新聞稿「Find Out More About the Pension Reform and How It Will Substantially Increase Pensions in Chile」(<https://www.gob.cl/en/news/find-out-more-about-pension-reform-and-how-it-will-substantially-increase-pensions-chile/>)。[讀取日期：2023年08月18日]

附帶遺屬年金者，老年年金給付水準較低。

5. AFP管理機制原應提供的顧客服務，諸如提撥金額的收據、對帳單、給付之輸送，以及定期提撥的收取等，轉由政府所成立的非營利機構接手。如此一來，可大幅降低佣金與管理費用。本次的制度改革後，會增加兩個政府所設立的非營利組織，分別為自動年金管理局 (Administrador de Pensiones Autónomo ; APA) 與公共自動年金投資局 (Inversor de Pensiones Público y Autónomo ; IPPA)。前者為綜理前述個人帳戶持有者的相關服務，也涵蓋前述FIP資金的運用；後者則為規劃與提供公部門的投資組合，但制度參與者可以選擇加入私人投資機構的投資方案。
6. 個人帳戶制度參與者可自由選擇參加公部門所提供的投資組合，或由私部門投資經理人所提供的投資方案。
7. 在本次的改革之下，受僱者提撥到的個人帳戶的資金，仍屬於個人的財產，並依個人的意願分配與使用。

然而，在制度完成改革之前，目前仍維持以普遍式的保障年金，支持個人帳戶制度不足的給付水準，並可由依其經濟能力購買額外的商業年金給付。若以表1所定義的退休給付制度之類型觀之，智利現行的退休給付制度係涵蓋近似社會救助形式的 (A) 柱 PGU給付，以及依據個人意願而參與的 (D) 柱。至於個人帳戶制度的部分，雖為強制性的制度，但僅受僱者按月提撥10%的薪資進入帳戶，故其性質相對趨近於 (D) 柱的型態(Kritzer, 2008; OECD, 2021)。

其中，PGU給付係針對65歲以上、最富有的10%以外，以及所獲得的每月退休給付金額低於1,114,446智利披索者，最高每月可獲得206,713智利披索的給付金額。⁸ 舉例而言，若某退休者每月所獲得的基本年金給付水準為710,000智利披索，而前一年度的每月最低給付金額為702,101智利披索，則該退休者可獲得來自PGU制度每月202,223智利披索的給付，亦即每月共可獲得912,223智利披索的退休給付。⁹

至於個人帳戶制度的運作，對於一般受僱者與自營作業者的提撥規定不同，但制度的運作、給付方式等的規範，則大致相同。就一般受僱者而言，每月須提撥薪資的10%至個人帳戶之中，並須同時繳交等同於薪資1.25%的管理費予其所加入的AFP。應參與個人帳戶制度的一般受僱者，薪資係介於最低薪資與79.2倍的通膨貨幣單位 (Unidad

⁸ 根據國際之間的匯兌資料，1 美元約等於 869.57 智利披索。[讀取日期：2023 年 08 月 18 日]

⁹ 其計算方式與相關規範，請參照 Chile Atiende 官方網站的內容

(<https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/102077-pension-garantizada-universal-pgu>)。其計算方式如下[讀取日期：2023 年 08 月 18 日]： $206,713 \times \frac{1,114,446 - 710,000}{1,114,446 - 702,101} = 202,223$ 。

de fomento ; UF) 之間。¹⁰ 以2023年的規範而言，薪資介於440,000智利披索與2,864,839.03智利披索之間，便須加入該制度。至於自營作業者的提撥率（逐年調升，並於2028年調整至10%），以及應加入該制度的所得區間（介於最低薪資與878.4倍的UF），與一般受僱者不同，且應提撥額外的1.53%籌措失能與遺屬給付。

個人帳戶制度的參與者，應於男性年滿65歲、女性年滿60歲時，方可請領老年給付。其請領的方式，共有立即將帳戶餘額購買商業保險年金給付、暫時性的繼續工作並延後購買商業保險年金、直接提領帳戶餘額，以及提領部分帳戶餘額，並將剩餘部分購買商業保險年金給付等四種。由於制度參與者所能獲得的給付水準，端視其選擇的給付方式、帳戶餘額、市場利率、風險係數等，故每人的狀況至為不同(Social Security Administration, 2020: 108-111)。即便如此，若老年給付的金額低於一定程度，則可由前述的PGU給付補充至一定的水準。

參、波蘭退休給付制度之改革、發展與現況

一、制度之改革與發展歷程

就整個中東歐國家在1990年代經歷政治民主化與自由主義市場化之後，隨之而來的社會結構性改革也及於社會安全制度。因此，WB在1990年代中期透過前述學術報告所推崇的個人帳戶制度，便成為該區域各國在思考退休給付制度改革時的主要參考對象之一。故可觀察到匈牙利、波蘭、拉脫維亞、保加利亞、克羅埃西亞、愛沙尼亞、北馬其頓、¹¹斯洛伐克與羅馬尼亞等國，在1998至2008的十年之間，朝此等方向改革。欲特別強調之處在於，以中東歐國家的改革歷程觀之，由於斷然私有化改革的政策提議，皆係以經濟發展為論述基礎，且欲採行的改革內涵並未涉及現有的政治、經濟、法律等體系，以致於較少面對來自於政治上的強烈反對意見。以波蘭為例，其改革的目標係鎖定於提高所得與給付之間的關係、降低雇主的勞動成本與繳費負擔、一定程度限縮公共財政在老年經濟安全上的支出，以及提昇工作年齡人口的自願儲蓄率等四個面向(Żukowski, 2014: 153 & 155-158)。即便如此，雖然波蘭為中東歐國家的制度改革先驅，

¹⁰ 關於智利政府所公布的UF數據，請詳智利中央銀行(Banco Central Chile)之官方網頁

(<https://si3.bcentral.cl/indicadoresiete/secure/Serie.aspx?gcode=UF¶m=RABmAFYAWQB3AGYAAQBuAEkALQAZADUAbgBNAGqAaAAkADUAVwBQAC4AbQBYADAARwBOAGUAYwBjACMAQQBaAHAARqBhAGcAUABTAGUAYwBsAEMAMQA0AE0AawBLAF8AdQBDACQASABzAG0AXwA2AHQAawBvAFcAZwBKAewAegBzAF8AbgBMAHIAYgBDAC4ARQA3AFUAVwB4AFIAWQBhAEEAOABkAHkAZwAxAEERAA>)。[讀取日期：2023年08月18日]

¹¹ 北馬其頓共和國(Republika Severna Makedonija)之前身，為1991年南斯拉夫共和國(Yugoslavia)解散後所成立之六個共和國之一的馬其頓共和國(Republika Makedonija)，後於2019年02月12日變更為當前的國名(<https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/north-macedonia/>)。[讀取日期：2023年10月30日]

但實際上採行個人帳戶制度的比例相對有限。Zukowski (2014: 154-155)認為，主要的原因可歸納為四點。首先，波蘭的社會安全與勞動市場體系建立得相對早且完整，並於政治改革之後仍能持續運作，故在有過往制度的負擔之下難以斷然改革。再者，由於波蘭在民主化初期並未重建其銀行、勞動市場、資本市場、商業保險等體系，意謂著該等體系並未符合完全競爭、高度市場化等有利於個人帳戶制度運作的環境，而較無法考量大規模的私有化策略。第三，政治體制對於斷然私有化的改革方式難以達成共識。以及，第四，對於退休給付體系的系統性負擔仍待確認，而未能達成全面私有化的決議。

近代波蘭的公共年金制度建立於1927年，並於1933年建立分屬白領受僱者與藍領受僱者的職業年金體系；其中，白領受僱者所能獲得的給付水準，相對優於藍領受僱者的年金保險體系。由於在歷史上受到德國諸多影響，故於第一次世界大戰之後所建立的年金保險制度，大致效法德國當時的年金保險制度的諸多原則，並於二次世界大戰之後隨著德國制度的變動，而調整其體制與內涵。即便二次世界大戰之後不久便進入社會主義政府時期，其年金保險制度仍維持以社會保險為基礎，藉由被保險人所繳納之保費籌措其財源。然而，由於年金計算公式所提供的給付水準優渥，且當時所設定的退休年齡相對低，使得制度的涵蓋率顯著提升，卻也導致制度內的人口依附比在1980年代末期明顯惡化。當時係以提高提撥率來因應，但隨著提撥率不斷提高至薪資的43%，甚至高達45%，進而增加雇主的勞動成本、削弱企業的競爭力，也因此擴大地下經濟的規模，以致於面臨改革的壓力(Czepulis-Rutkowska, 1999: 144-146)。

波蘭在1989年至1991年之間的民主化脫離原有的社會主義體制後，於1991年著手改革給付過低且繳交保費者負擔高昂的年金保險體系。但由於該次改革後的年金保險制度提供相對優渥的給付計算公式與給付條件，使得平均所得替代率達到七成以上，接續又面臨勞動市場低迷、失業人數大幅成長等議題。為此，讓屆齡退休之失業者得先領取失能年金，之後再銜接老年年金的提早退休方案，導致領取年金之人口數大幅上升。基於給付水準過高且領取年金給付者眾，老年年金給付之總支出超過其他社會政策領域，諸如教育與醫療保健，形成再次改革以維持財務永續的必要性(Chłoń, 2000: 6-7)。如此一來，則進一步探討後續退休給付制度改革的可能方式，諸如引進更符合社會動態與結構的給付自動調整機制 (automatic indexation)，使其緊盯物價以避免實質購買力的下降，並思考有效提升實際退休年齡的機制(Czepulis-Rutkowska, 1999: 148-153)。即便如此，1991年擔任波蘭年金保險局 (Zakład Ubezpieczeń Społecznych ; ZUS) 局長的Wojciech Topiński曾赴智利考察個人帳戶制度與相關的建置，並力主以個人帳戶制度取代原有的社會保險體制。然而，因為波蘭民主化後所成立的第一所私人商業銀行不久後即爆發詐欺醜聞，使得該國國民難以支持個人帳戶制度的改革提案。雖然個人帳戶制度的監管與運作問題能夠被克服，但由現行制度轉換至個人帳戶制度所產生的雙重負擔議題，以及該制度所累積的基金實際上係代表整體社會的債務，使得公共討論關注於該國社會與經濟體系是否能夠承受得起等論述未能獲得合理的解釋，致使個人帳戶制

度在後續的改革之中未能獲得全面的支持(Golinowska, 1999: 179-183)。

自此，改革的共識逐漸形成，使得獨立於各政府部門之外的社會安全改革委員會得以在1996年成立。該委員會係以「藉由多種不同制度以促進安全 (security through diversity)」為改革的核心理念，並採納WB於1994年所提出的個人帳戶制度之建議。換言之，其認為以公共與私人年金並存的混合體系方式建構新的年金給付體系，應可一定程度分散財務風險，並在長期之下獲得高額投資報酬率。再者，透過新年金給付體系的實施，或可提高勞動者投入正式勞動體系的誘因，且能藉由年金基金的匯集與運用，提高其整體儲蓄率、促進國家社會的經濟成長。基於此等信念，波蘭團結工聯(Solidarność)在當時所提的改革方案相對激進，並呼應前述Topiński的論點，認為應該斷然以個人帳戶制度取代原有的PAYG體制，並由政府按年提撥費用支付舊制度的支出，解決雙重負擔的問題。在此制度之下，團結工聯亦成立一個基金以強化其工會的財務能力，但該基金後因投資成效不彰而終告失敗(Polakowski & Hagemeyer, 2018: 238)。

即便如此，後續的討論認為，新的退休給付制度應相當程度保障原先已經累積的年金請求權，故而採取相對有利於自動調整原來PAYG體系的NDC機制為改革的核心，使之能兼具DC體系的原則與保障PAYG制度所累積的權益。此外，考量所得來源多元化的改革思維，以及上述的諸多原則，個人帳戶制度亦成為改革方案的一部分，但被分配的基金比例小於NDC的部分。其結果，決定以該國19.52%的薪資所得分配於年金給付體系，且由勞工與雇主負擔各半。其中，三分之二 (12.22%) 撥入NDC制度，並以50%至60%之間的所得替代率為目標。至於剩下的三分之一(7.3%)，則進入個人帳戶制度，且使制度參與者得以從開放年金基金 (Open Pension Funds) 之中選擇投資組合與標的。再者，另提供稅賦優惠鼓勵個人購買自願式年金方案，以達到老年所得來源的多元化(Czepulis-Rutkowska, 2011: 199-201; Żukowski, 1999: 164-167)。

前述之多層次退休給付體系在運作約十年之後，發現個人帳戶制度的部分面臨諸多議題，例如高轉換帳戶成本、高行政管理成本、投資表現不如預期等。所以，波蘭政府於2011年揭示年金給付體系須進一步改革的決定，並著手執行。據此，2011年05月所公布的幾項措施，包含減少提撥進入個人帳戶制度費用，並轉入NDC的帳戶之中，另規劃提高退休年齡到67歲。其中，雖然降低撥入個人帳戶制度之比例，但整體繳費率仍維持19.52%；僅將前述提撥至個人帳戶制度的比例由7.3%降至2.3%，主要目的在於強化PAYG部分的財務基礎(Żukowski, 2014: 159-160)。其關鍵的原因在於，即便在1999年的改革未以個人帳戶制度完全取代原有的PAYG制度，而僅將三分之一的提撥金額納入個人帳戶制度。但實際上政府須透過稅收撥補過去PAYG制度的成本，仍較預估的規模超過三倍之多。且原先預期的個人帳戶制度收益過於樂觀，而成為波蘭政府欲逐步停止個人帳戶制度，在2014年02月01日將其轉為自願參與，並將截至2013年所累積的基金購買政府的債券或政府提供保證獲益的證券的主要考量(Błaszczuk, 2020: 13-15; Jakubowski, 2016: 41-42 & 43-45)。自2020年02月01日開始，所有的個人帳戶制度

參與者，甚至可以將帳戶所累積的儲蓄挪至NDC制度的帳戶，以提高該部分於退休時的給付水準，抑或選擇轉入以開放投資基金為基礎架構的自願性年金基金方案，例如專業化的開放投資基金方案(Specialised Open Investment Funds ; SOIF)(Błaszczyk, 2020: 27-28)。再者，為提高老年經濟安全的保障水準，2013年通過以稅收籌措財源的最低保障年金制度，藉此補充退休給付水準不足最低保障年金水準的部分，以強化制度參與者的老年經濟安全程度(Polakowski & Hagemeyer, 2018: 233-234)。

二、制度之現況

波蘭年金保險體系的管理，為1934年依據波蘭總統指令所設立的法人機構波蘭年金保險局 (ZUS) 所負責。在成立之後，遂將過去五個社會保險制度的管理機構整合為一，分別為社會保險協會、疾病保險局、職業傷害保險基金、白領受僱者保險局，以及藍領受僱者保險局。在1999年新制正式實施後，ZUS接續制度的管理，成為負責管理當前NDC、最低保障年金與其他社會保險制度的政府組織。¹²

至於1999年改革時所建立的個人帳戶制度，則由在制度正式施行前所建立的年金基金監理辦公室 (Urząd Nadzoru nad Funduszami Emerytalnymi ; UNFE) 負責審核私人商業保險公司所提出的投資組合，以及監管各個基金的投資表現(Chłoń, 2000: 10)。在此之後，UNFE與1996年成立的國家保險監理辦公室 (Państwowy Urząd Nadzoru Ubezpieczeń ; PUNU)，於2002年被合併為保險與年金基金監理委員會 (Komisja Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych ; KNUiFE)，將商業保險與年金基金的監理業務整合，以能夠全面監理個人帳戶制度的運作。自2007年起，波蘭政府將金融市場監理業務全面整合，除了前述的商業保險與年金基金兩個領域外，亦將銀行體系以及掌管證券與匯兌的資本市場體系納入，由波蘭金融監理局 (Komisja Nadzoru Finansowego ; KNF) 綜理前述四個金融市場面向的監理業務。換句話說，波蘭在 (C) 柱與 (D) 柱的監理業務，皆由KNF負責。¹³

在1999年的改革之後，承前所述，波蘭的退休給付制度一部分係以NDC機制為主軸的所得相關之公共年金體系，亦即表1的 (A) 柱。至於個人帳戶制度的部分，最終仍須轉為商業保險的年金給付 (annuity)，而運作期間係由雇主負擔一半的提撥金額。雖然當前可依參與者的意願加入，或仍可歸為 (C) 柱的職業年金性質。至於藉由稅賦減免提供誘因的 (D) 柱個人儲蓄，可依據個人需求而購買商業保險契約(Góra, 2001: 227-229)。2013年之後增加的最低保障年金制度，雖有相對應的規範，但可提供基礎的老年經濟安全保障，使之具備 (A) 柱的基本年金屬性。就2013年03月01日起的相關規範，

¹² 相關之內容亦整理自 ZUS 之網頁資料 (<https://www.zus.pl/>)。[讀取日期：2023 年 08 月 18 日]

¹³ 請參照 KNF 的網頁說明 (<https://www.knf.gov.pl/>)。[讀取日期：2023 年 08 月 18 日]

最低保障年金的金額為1,588.44波蘭茲羅提；亦即，以平均薪資的25%為合理的經濟安全保障水準。¹⁴

波蘭的老年年金給付體系在1999年改革之後，承前所述，建構其公共與私人年金給付之混合體系，並規劃將整體薪資19.52%的三分之二與三分之一分別納入NDC與個人帳戶制度之中；保費由勞工與雇主各半負擔。老年年金給付體系所涵蓋的薪資，並未設有下列限，亦即所有參與經濟性有給就業者皆應參與該社會保險制度。至於最高應繳納保費的所得水準，則為平均薪資的30倍，超過的部分無須提撥費用。¹⁵其老年年金給付體制所涵蓋的被保險人至為廣泛，除了原則上的所有受僱者外，例如農業產銷合作社雇員、承包商、國會成員、監督委員會成員、領取失業給付者、因生育與養育而領取津貼者等，皆應參與該年金體系。其中，領取失業給付者，以及因生育與養育而領取津貼者的保費，全額係由政府協助繳納，使被保險人能在無力繳納，抑或暫時離開勞動市場時，仍能接續其保險年資。惟制度的適用，則視出生年份而定。原則上，出生於1949年01月01日以前的被保險人僅適用舊制，而出生日期介於1949年01月01日與1968年12月31日者（亦即制度實施時年齡介於30與50歲之間的被保險人），則可選擇參與新制或維持在舊制。此外，出生於1968年12月31日之後者，自2014年02月01日起，個人帳戶制度的部分將由強制性改為自願性參與；承前所述，甚且於2020年02月01日起可轉換至其他的投資方案，惟NDC制度的部分則維持強制性納保(Social Security Administration, 2018: 279)。

波蘭現階段的老年年金保險給付，係以男性年滿65歲且投保至少25年，或女性年滿60歲且投保至少滿20年為法定要件，且依法由政府協助提撥保費之期間，不得超過總年資的33.33%。該制度亦設有提早退休或延後退休的機制。提早退休之條件，係以男性與女性被保險人之投保年資分別達到35年或30年為原則；惟被保險人欲提早退休並請領減額年金之投保年資，則應分別至少達20年與15年。NDC制度部分的給付計算，係依據個人在投保期間所累積的資產總額，經過相關的指數調整之後，除以請領老年年金時的社會大眾平均餘命，以計算被保險人每月可獲得之給付金額；個人帳戶制的部分亦然。若給付水準過低，對於至少投保滿25年與20年的男性與女性被保險人，可獲得最低老年年金保障水準(Social Security Administration, 2018: 280)。

¹⁴ 參照 ZUS 的相關規範 (<https://www.zus.pl/swiadczenia/renty/kwoty-najnizszych-swadczen-emerytalno-rentowych>)。[讀取日期：2023 年 08 月 18 日]

¹⁵ 根據波蘭統計局 (Statistics Poland) 所提供之資料，2022 年的全國平均月薪資為 6,346.15 波蘭茲羅提 (Polski Złoty) (<https://stat.gov.pl/en/>)；1 美元約等於 4.11 波蘭茲羅提。[讀取日期：2023 年 08 月 18 日]

肆、法國退休給付制度之改革、發展與現況

一、制度之改革與發展歷程

法國的退休給付體系，雖說係依據俾斯麥模式的邏輯所建立。但俾斯麥在1880年代建立三大帝國保險制度之前，曾於1871年赴法國考察社會保險體制的運作模式，而後依據普魯士帝國當時的金融、勞動市場與國家體系等運作樣貌設計而成(Zöllner, 1982: 13)。因此，制度係依據職業身份別建構分立的退休給付制度，同時透過社會保險制度統一諸如保費提撥與給付計算原則。藉由此等國家層次的政策與法規，統籌規範仍由社會伙伴分散管理的社會保險基金，亦即工會與雇主團體共同管理，為法國社會保險退休給付體系所具備的原則與樣貌(Blanchet & Legros, 2002)。據此，在1990年代較為主要的退休給付體系改革之前，整體退休給付制度大致係以公、私部門受僱者為區分的基礎。本文所著重的私部門受僱者，相關的退休給付制度包括由普遍可獲得的基礎保險制度 (Régime général) 提供老年經濟安全的基本保障 (設立於1945年)，復以分別依據團體協約而建立於1947年與1961年適用於私部門管理者 (Association générale des institutions de retraite des cadres ; AGIRC) 與受僱者 (Association des régimes de retraites complémentaires ; ARRCO) 的補充性保險制度附加於其上。雖然此三者皆採PAYG原則為基礎，但ARRCO與AGIRC係進一步採取年金點數機制為運作形式，按月將投保薪資轉換為點數，藉以計算與累積被保險人的年金請求權(Naczyk & Palier, 2010: 7; Poteraj, 2009: 159-162)。除此之外，尚有改革自1942年所建立的老年受薪者津貼 (l' allocation aux vieux travailleurs salariés)，在1956年延續其內涵而建立以資產調查為基礎的最低保障給付 (minimum viellesse)，提供老年所得來源不足的國民一定程度的經濟安全保障。如此一來，法國的退休給付體系雖然係以俾斯麥模式所建構的社會保險制度為骨幹，也同時受到貝佛里奇模式的影響，而提供一定程度的普遍式老年經濟安全保障(Bozec & Mays, 2000)。

即便如此，無論是公部門或私部門受僱者的退休給付制度，皆給予相對優渥的所得替代率 (受僱於私部門之退休者約可達到70%)、設定相對低的法定退休年齡 (私部門受僱者可於年滿60歲時退休)，且也同樣給予以資產調查為基礎的最低保障給付。故而從1980年代到1990年代中期之間，逐漸意識到退休給付體系成本高築的事實，但主要僅以將提撥率從13.76%提高至25.9%回應 (當時規劃在2030年完成)；亦即簡單的參數 (parameter) 改革。再者，介於55至64歲之人口群的勞動參與率從1970年代末期的70%左右降至1990年代中期的41.5%，特別不利於提高法定退休年齡與取得足額年金給付 (full pension) 之投保年資上限的改革。除此之外，由於前述的基礎保險與附加的職業退休給付制度係由社會伙伴所管理，故同時有超過40個退休給付方案運作中，使得法國的退休給付體系至為龐雜，也增加後續結構性改革與整合的難度(Schludi, 2005: 191-193)。

自1990年代起歷次改革，較為成功者應屬1993年的Balladur改革與2003年的Raffarin改革(Natali & Stamati, 2013: 44-45)。首先，Balladur的改革係專注於運用一般社會稅 (contribution sociale généralisé ; CSG) 支持前述的最低保障給付，據此建立老年連帶基金 (Fonds de solidarité vieillesse ; FSV)，並且將該給付依循物價調整，而非當時變動幅度相對大的薪資水準，以同時穩定其財源與給付的購買力。在FSV的基礎之上，更於2006年整合最低保障給付制度及其財源，並以高齡者連帶津貼 (L' allocation de solidarité aux personnes âgées ; ASPA) 取代原有的最低保障給付制度；此等制度，讓法國成為老年貧窮風險最低的歐陸國家之一(Boulhol, 2019: 5)。而ARRCO與AGIRC兩項職業退休給付方案也相應調整，使其給付水準盯緊物價指數而非薪資，以緩解財務的壓力(Naczyk & Palier, 2010: 17-18)。再者，針對前述基礎保險制度的部分，將取得足額年金資格的投保年資從37.5年延長至40年，也改以最佳25年的平均投保薪資做為給付計算的基礎。對此，Schludi (2005: 195-196)指出，Balladur改革相對成功的部分，在於政府所提出的FSV方案可一定程度緩解退休者在改革後所面對的不利狀況，並成功迴避直接提升屆齡退休者的法定退休年齡，使得工會能夠接受對PAYG制度的諸多調整，進而消弭社會大眾對於改革的抵抗。

至於在2003年所提出的Raffarin改革內容，相較於Balladur的改革方向，一方面更為積極調整勞動市場，以維持與強化原有PAYG制度的財務、被保險人所能獲得的給付水準。另一方面，則著力於提升公共與私人年金混合的程度，提供退休者更為多元的所得來源(Lavigne, 2003)。首先，關於勞動力市場與人口結構的部分，其改革內容嘗試提高延長提撥期間的誘因，並同時懲罰提撥期間相對短的被保險人，以平衡個人的工作期間與領取給付期間的制度財務收入與支出。為了使有意願延長工作期間的中高齡勞動力能夠持續工作，政府也提高資遣中高齡受僱者的門檻、限制中高齡受僱者在屆齡退休時被安排從事以勞力為主的工作、協助企業重整其人力結構，並導入部分退休機制 (partial retirement)。再者，關於退休給付體系的公私混合與整合，則嘗試統一公共與私人年金的給付計算基礎，進而讓制度參與者更易於在退休時整合所有給付，並且讓不同時間進入勞動市場、就業安全程度不一、非典型就業型態的受僱者等，得選擇在失業期間以過往的薪資水準為基礎，購買退休給付制度的年資，以延續提撥期間、提高獲得足額年金的可能性。除此之外，也發展自願性、由勞雇雙方共同提撥，且以DC模式為基礎的退休給付制度，附加於原有的公共年金給付制度之上。其中，針對私部門受僱者的部分，較主要者有2004年與2006年分別成立的個人退休儲蓄方案 (Plan d' épargne retraite populaire ; PERP)，以及集體退休儲蓄方案 (Plan d' épargne pour la retraite collectif ; PERCO)。如此一來，法國在公私年金混合體系的發展大致完成，並可依據相關法規區分為三種制度類型：強制性的DB制度、強制性的DC制度，以及自願性的DC制度(Naczyk & Palier, 2010: 23-29)。但是，隨著企業退休給付方案的大量發展，雇主或工會對於掌握基金的管理職責日益感到興趣；這也意謂著權力與控制的擴張(Naczyk, 2016)。

退休給付制度的改革，往往與勞動市場要件密切相關，而非參數改革所能充分回應。部分的研究指出，Raffarin的改革方向雖然暫時緩解各項退休給付制度的財務壓力，但就後續勞動市場要素，及其所可能導致的老年經濟不安全情勢，仍不宜過度樂觀(Jeger & Lelievre, 2005; Lavigne, 2008)。從勞動市場的狀況觀之，由於法國整體勞動市場的就業安全程度在2007年的國際金融危機之後明顯降低，使得受僱者因為較晚進入職場、職涯容易中斷、女性受僱者則因生育而暫時離開職場等，而越難取得足額年金的給付條件。著眼於此，提高法定退休年齡、致力於性別退休年齡的平等、延長足額年金給付的提撥年資，且同時欲增進退休給付的最低保障水準等改革方向，必然無法獲得整體社會的青睞。所以，藉由提供雇主僱用中高齡勞動力的誘因、在職指導之補助等，並且限縮申請提早退休年金給付的投保年資門檻，使屆齡退休者延長工作期間。除此之外，改革方案的內涵亦隨著執政者的福利政策意識型態而異(da Conceição-Heldt, 2008)，例如在2010年07月右翼政黨執政後，時任總統的François Fillon主張原有的PAYG制度應以NDC體制取代之，法定退休年齡則由60歲進一步推至62歲(2017年)與67歲(2022年)，並且將足額年金的提撥期間延長至41.5年(2020年)與43.5年(2050年)。雖然Fillon的改革方案受到五個主要的工會聯合反對，但最終仍順利通過。至於2012年05月贏得總統大選的Hollande，則依其左派的觀點，欲將法定退休年齡推回至60歲；儘管此舉將明顯造成政府財政的壓力，其因應方式為同時逐步提高0.2%(2013年)至0.5%(2017年)的社會保險提撥率(Natali, 2011: 16-17; Natali & Stamatii, 2013: 45-46; Poteraj, 2009: 162)。

法國近期最為主要的改革，應屬自2017年09月至2019年12月之間，責成Jean-Paul Delevoye所組成的年金改革高等委員會(Le Haut-commissariat français à la réforme des retraites; HCRR)，並於該委員會解散之前提出年金改革的提案報告(OECD, 2019: 35)。而後，則進一步組成規劃高等委員會(Le Haut Commissariat au Plan; HCP)，完整檢視法國整體退休給付制度以及經濟與社會的現況、統合規劃年金改革的規劃與執行。與此同時，設立於2000年，並以研究退休給付體系之問題為主要任務的年金趨勢局(Conseil d'orientation des retraites; COR)，仍持續檢視該體系的相關數據與發展趨勢。HCRR於2018年11月指出其改革理念的共識，大致為採用目前普遍性的提撥與給付計算原則、盡可能簡化現有的制度、更能妥善適應勞動與經濟體系的轉變，以及藉由降低對於財務平衡、經濟與人口結構趨勢與短期衝擊效應之影響，確保財務的穩定性等四項目標。據此，2019年所提出的報告指出，若改革欲同時達成退休給付體系的透明度、大幅降低該體系的複雜度(亦即當時共42個同時運作中的退休給付方案)、減少制度之間的不平等，以及提升勞動流動與退休給付制度的管理效能等，將現有的年金點數制度整合為單一制度，應是最為必要的結構性改革(Boulhol, 2019, 2020)。此等改革方案，雖獲時任法國總統Emmanuel Macron的支持，但卻遭致諸多工會的反對。其原因在於，該方案缺乏對於制度差異性的瞭解，且欲將整合之後的制度交由國家集中

管理，不僅削弱社會伙伴的力量，也將可能導致管理的無效率，進而引起2019年09月13日至2020年02月20日之間的大規模倡議。由於在當時引起社會諸多反彈，且之後又面臨新冠肺炎（Covid-19）疫情肆虐，Macron便宣告擱置該次的改革。¹⁶

COR於2022年09月15日再次提出研究報告，而HCP則據此在2022年12月08日提出相關的改革建議。¹⁷該報告指出，目前的整體退休給付支出規模與資金收入大致平衡，而收入主要來自於社會保險的提撥金、國家家庭津貼基金（La Caisse nationale d'allocations familiales）、國家稅收（recettes fiscales de l'État）、國家補貼（subventions de l'État）與平衡收支補貼（subventions d'équilibre）等五大部分。就過去二十年左右的經驗觀之，失業率、GDP之成長幅度與人口結構，為三個影響退休給付制度動態的核心要素。其中，COR預測法國自2032至2070年之間的失業率將維持在7%左右，往後每年的GDP成長幅度約為1%，而預計將通過的福利服務方案雖有助於穩定現有的人口結構，但在2033年才會逐步導入。因此，HCP認為法定退休年齡應該由62歲提高至64甚或64.2歲、足額年金的提撥期間應繼續延長至43年、提撥率應提高1%、致力於提高GDP成長率至1.3%以能夠有效降低退休給付支出佔GDP之比例，藉此降低整個體系的收支逆差。再者，也應盡力促成充分就業之實現，亦即創造約150萬個就業機會。

此次的改革，於2023年03月17日送入國會表決。由於其內容受到諸多工會的抵制，也據此於國會中提出不信任案，甚至違憲審查案。但該不信任案與違憲審查案在03月20日被雙雙否決後，隨即於04月14日通過完整的改革提案，並且修法通過，自2023年09月01日正式施行。¹⁸然而，改革方案中的主要爭議點，在於將法定退休年齡從62歲推延

¹⁶ 關於該改革方案的概要評論，請詳 Réforme des retraites: enjeux et dérives (<https://www.futuribles.com/en/reforme-des-retraites-enjeux-et-derives-ne-pas-jet/>) 以及 Réforme des retraites: 48 questions pour comprendre le débat (https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2019/12/02/reforme-des-retraites-48-questions-pour-comprendre-le-debat_6021344_4355770.html) 等兩篇報導。[讀取日期：2023年08月18日]

¹⁷ 關於 HCP 所提出的研究報告提要，請參照 Retraites: le Haut Commissariat au Plan Propose une synthèse des données clés (<https://www.vie-publique.fr/en-bref/287604-le-haut-commissariat-au-plan-publie-une-note-pedagogique>) 與 Retraites: le COR prévoit un système déficitaire après les excédents de 2021 et 2022 (<https://www.vie-publique.fr/en-bref/286299-retraites-le-cor-prevoit-des-deficits-apres-les-excedents-2021-2022>) 之報導內容。[讀取日期：2023年08月18日]

¹⁸ 關於兩項不信任案被否決一事，請詳 Réforme des retraites (PLFRSS pour 2023)一文 (<https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/actualites-accueil-hub/reforme-des-retraites-plfrss-pour-2023-rejet-de-deux-motions-de-censure-et-adoption-du-texte-lecture-cmp>)。此外，對於最終通過的法案內容，請詳 La décision du Conseil constitutionnel sur la réforme des retraites 一文 (https://www.lemonde.fr/politique/article/2023/04/14/la-decision-du-conseil-constitutionnel-sur-la-reforme-des-retraites_6169564_823448.html) [讀取日期：2023年08月18日]

至64歲(2030年)，以及將足額年金的提撥期間延長至43年(惟年滿67歲始請領退休給付者可不用滿足該要件)，亦即實質上將足額年金之給付年齡推至67歲，已在2023年01月19日以來引發數波的倡議人潮，並於法案通過之後引起更大規模的倡議與罷工，直到06月07日暫時告一段落。至於前述在2019年所提出的整合現行年金點數制度於一體的規劃，在本次的改革之中則未被提及；換句話說，經歷過去約六年左右所推動的研究、討論與改革措施，僅促成另一次的參數改革。¹⁹

二、制度之現況

承前所述，法國在今(2023)年04月份所通過的改革內容，大致上係以原有退休給付體制的參數改革為主，諸如調整法定與實質的退休年齡等，其餘則涉及諸如失能給付、職業傷病給付等項目，以及促進中高齡與屆齡退休者的就業。²⁰因此，法國退休給付體系的內涵，大致維持改革前的樣貌，亦即在(A)柱的公共年金之中，包括第一層具有資產調查要件的普及性高齡者連帶津貼(ASPА)，以及私部門受僱者皆應強制加入的基礎保險制度做為第二層的附加年金。而(B)與(C)柱的職業年金制度，則涵蓋以ARRCO與AGIRC為主的強制性退休給付制度；其財務體系，仍維持以原有的年金點數制度為基礎。至於(D)柱所代表的個人儲蓄部分，則有例如以自願加入為基礎的PERP與PERCO等退休給付方案。如此一來，建構法國在2003年改革之後所發展的公私混合退休給付體制，提供退休者多元的所得給付來源。以下僅介紹(A)、(B)與(C)柱的各項強制性退休給付制度。

承前所述，法國的ASPА制度提供退休者基本的經濟安全保障，使該國成為歐盟成員之中老年貧窮率最低的國家之一。ASPА制度雖提供年滿65歲之國民普遍性的老年生活基礎保障，但附帶資產調查條件。其資產調查要件，為配偶的月所得不應超過1,492.08歐元(自2022年07月01日起)，²¹而採計的期間為申請當月的前三個月之平均月所得。舉例而言，若某人於2023年08月18日提出申請，則其配偶的月薪資便應採計2023年05月至07月等三個月之平均數。即便配偶的月薪資不足前述的規範，仍視其薪資所得水準調整ASPА的給付金額。若配偶的月薪資不足531.00歐元，則給予每月961.08歐元的給付；但若配偶的月薪資介於531.01至1,492.08歐元之間，則給付金額則為1,492.08減去

¹⁹ 關於本次通過的提案內容，請參照法國政府的新聞稿(<https://travail-emploi.gouv.fr/retraite/projet-pour-l-avenir-de-notre-systeme-de-retraite/>)。[讀取日期：2023年08月18日]

²⁰ 承前註。

²¹ 根據歐元與美元之間的匯率，1美元約等於0.9454歐元。[讀取日期：2023年08月18日]

配偶月薪資之數額。獲給付者的資格，於每年01月01日重新檢視。²²

在私部門受僱者所涵蓋的基礎保險制度之中，共包括家庭、疾病與老年等三個給付範疇，以及一個調節各項社會保險基金金流的中央社會安全組織管理局 (Agence centrale des organismes de sécurité sociale ; ACOSS)；而老年給付的部分，則係由國家老年保險基金局 (Caisse nationale d' assurance vieillesse ; CNAV) 統籌管理。在老年保險的部分，大致上採取單一稅率、設定投保薪資下限、依據25年最高投保薪資之平均計算給付，而後依據被保險人投保的季數與退休年齡，決定是否能夠獲得足額年金，抑或按其條件減少給付水準。自2023年起，受僱者應至少每週工作35小時，且其月薪高於1,690.50歐元者，應提撥投保薪資的8.5%到該基金，由勞雇共同分攤。給付水準的計算，係以最高25年平均投保薪資為基礎，且視投保的季數是否能夠滿足足額年金所要求的季數，來決定給付率。其中，若投保季數滿172個季 (亦即43年) 或以上，便能夠獲得足額給付水準的50%給付率；以平均投保薪資乘以給付率，即為被保險人所能夠獲得的給付金額。若投保的季數不足172個季，則每少一季需減少0.625%；不足20以上個季數者，僅能夠獲得37.5%的給付率。在一定條件下，被保險人可以認購投保的季數，例如接受高等教育、在事業單位的實習期間、擔任軍職、非自願而離開勞動市場的期間等，在2023年得以440歐元回購保險季數。²³

至於私部門受僱者或管理者的強制性職業退休給付制度，本文以涵蓋人數最多的ARRCO與AGIRC (ARRCO-AGIRC) 為例，則是透過職業身份 (受僱者或管理者，分別為6.20%與17.00%) 的比率 (par le taux d' appel) 乘以年金點數收取率 (taux de calcul des points ; 目前訂為127%)，做為個人的提撥率。以該提撥率乘以投保薪資，則為個人按月應付的保費金額。投保薪資上限，受僱者與管理者分別為3,666歐元與29,328歐元，個別的保費率分別為7.87%與21.59%，而保費金額則以60% (雇主) 與40% (受僱者) 為分攤比例。²⁴自2019年兩制度整併後，年金點數的買進價格 (Valeur d' achat du point ; VDP)，以及退休時換算給付水準的點數價值 (Valeur de service du point ; VSP)，亦被統一。2023年的VDP為17.4316歐元，而退休時用以計算給付所使用的VSP為1.3498歐元 (自2022年11月01日起適用)，並隨著每年的物價而調整。²⁵

²² 關於 ASPA 制度的相關規範，請參照法國政府的官方網頁資訊 (<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F16871#:~:text=Lorsque%20les%20%20membres%20du,par%200mois%20de%20votre%20couple.>)。[讀取日期：2023年08月18日]

²³ 關於法國基礎老年保險制度的內涵，請參照其官方網頁之資料 (<https://www.lassuranceretraite.fr/portail-info/home.html>)。[讀取日期：2023年08月18日]

²⁴ 關於投保薪資上限、提撥率之計算、給付計算等資訊，請參照官方網頁之說明 (<https://www.agirc-arrco.fr/ma-retraite/comprendre-ma-retraite/points-de-retraite-comment-sont-ils-obtenus/>)。[讀取日期：2023年08月18日]

²⁵ 關於各年度的年金點數購買價值，以及計算給付時的年金點數價值，請參照官方網頁所提供之文件 (<https://www.agirc-arrco.fr/wp->

原則上，工作期間所取得的年金點數，係以投保薪資除以VSP，並將生涯所取得的點數加總，即為屆時用於給付計算時的總點數。在請領給付時，係將制度參與者職涯所累積的年金點數乘以VSP，以及依據個人是否滿足足額年金給付之要件，便能計算每年可獲得的給付總額。其中，就2023年09月01日起適用的原則，若制度參與者的總提撥期間未達43年，且其請領退休給付時未滿67歲，則必須依據短少的年資比例減少給付金額。

伍、智利、波蘭與法國改革經驗之比較及其意涵：代結論

退休給付體系自1980年代起的改革，原因之一在於依循凱因斯經濟論述所建構的傳統福利國家，無法充分回應1970年代兩次能源危機所引起的社會與經濟體系之困境。其結果，使得新自由主義論述者對於政策調整所倡議的市場化、商業化、私有化、去中心化與分散化等建議，廣受面臨改革當頭的社會所採用(Myles & Pierson, 2001; Pierson, 2001)。承前所述，基於美洲地緣關係，甚至世界體系之發展可見的政治經濟影響，搭配中南美洲軍政體系執政的相對優勢，可證明以新自由主義為理念的改革方法確實能夠快速累積制度參與者退休資產，並促進一國的經濟發展。然而，世界體系在社會、政治、法制、經濟生產體系、金融市場等面向變化不居，亦足見依靠單一的、私有化的退休給付體系，也相對脆弱。畢竟，維繫整體社會成員在退休或高齡之後的經濟安全需求，主要考量應在於穩定性、永續性、給付適足性、可期待性，乃至於能夠與整體社會成員共同分享資源的社會連帶性等制度體系的特質(Hill, 2007; 林宏陽, 2023)。

以個人帳戶制度所為的私有化改革取徑，即便如智利藉由稅收籌措老年基礎保障制度的資金，其結果除未能充分滿足國民的期待，尚須回應改革時未仔細慮及的諸多成本所形成的財務短絀，已於本文有相關的論述與證明。質言之，由於實證經驗說明以個人帳戶制度完全取代公共年金保險制度，並無法如執政者曾經允諾般的美好(Angelaki & Carrera, 2015; Arza, 2012; Borzutzky & Hyde, 2017; Mesa-Lago et al., 2021; 林宏陽, 2022)。²⁶若深知如此，仍執意推動將DB原則的公共年金保險制度斷然轉向DC原則的個人帳戶制度，Hiltzik (2005)認為僅係基於新自由主義的信條與偏好。對此，諾貝爾經濟學獎得主Gunnar Myrdal (1957: 135-146)在50年代即已提醒經濟學者，切勿僅依據價值偏好 (predilection) 而行。另一個值得深思之處則在於，如Walker (2019: 104-105)的論述所指出，以新自由主義資本市場為取向的美國，在1983年Greenspan的老年、遺屬與失能保險 (Old-Age, Survivors, and Disability Insurance ; OASDI) 改革

content/uploads/2022/12/Compilation_valeurs_de_point_janvier_2023.pdf)。[讀取日期：2023年08月18日]

²⁶ 此外，如 Barlow (2021: 151)的博士論文所指出，阿根廷在1993年所提出的年金改革方案，重點或不完全在於藉此提供老年經濟安全保障，甚至更在於能夠立即創造投資於資本市場的龐大資金。所以，當政策的主要目的與目標並不在於創造所得安全保障時，其一開始所宣稱的成效是否能夠確切達成？

之中，係再次確認社會保險制度對老年經濟安全保障的重要性，並進一步整合與強化該制度做為基礎經濟安全保障的角色，而未曾於2000年以後的多次私有化提案之中，通過使OASDI制度由原先的DB原則轉為DC原則的決議。這應可再次說明，美國從中南美洲的諸多私有化案例中或也瞭解，斷然以私有化、市場化、商業化與去中心化的DC原則制度取代原有的DB原則之年金保險制度，實難以達成保障老年經濟安全的政策目的。²⁷

基於前述的實務觀察，本文所引以為例的智利、波蘭與法國（如表2所示），雖然在1990年代中期亦一定程度受到新自由主義的影響，而將私有化納入改革的考量之一，但並未立即付諸實踐。一方面，或在於進一步觀察世界各國的動態；另一方面，則是衡量當下的社會環境，以及所要擔負的成本，是否能夠順利吸收。換句話說，原先制度的運作已產生必須積極面對的情事，方能順利達成財務的永續性、給付水準的適足性、因應未來狀況的彈性等，而當下需選擇哪樣的改革方案？在何時改革？就三個國家的退休給付制度之發展觀之，歷次的改革皆與執政者的福利意識型態息息相關，例如智利軍政府專制之下，採用新自由主義為藍圖的個人帳戶制度為方法。至於波蘭與法國，則以1990年代中期的瑞典NDC制度為參考對象，結合WB所推薦的個人帳戶制度，採取NDC與個人帳戶制度的結構性改革。惟所分配的資源比例，波蘭讓個人帳戶制度的提撥佔三分之一，大於瑞典的16.0%（NDC）與2.5%（個人帳戶制度）之改革版本。法國則是依循過去的年金點數制度，甚至在2019年的改革提案時，欲進一步擴大與整合年金點數制度的運用；但後因遭遇較大的阻力，而於2023年的改革中被擱置，維持目前職業身份別分立、以典型社會保險與年金點數制度為主要骨架，再強化基礎經濟安全保障，以及自願性退休給付方案的選擇與管理。然而，波蘭與法國在過程中的轉折，亦即是否大量採用私有化的改革理念，則與執政政黨的福利意識型態以及價值傾向密切相關(da Conceição-Heldt, 2008)。

表2 智利、波蘭與法國的退休給付制度之改革歷程與比較

比較面向 \ 國家	智利	波蘭	法國
改革前之制度體系	俾斯麥模式	俾斯麥模式	俾斯麥模式為主，貝佛里奇模式為輔。
改革時的政治體制	軍政府專制	民主體制	民主體制

²⁷ 欲特別強調者在於，無論是依據1974年的受僱者退休所得安全法（Employee Retirement Income Security Act of 1974；ERISA），或是1978年美國國內稅法第401(k)條（401(k) of Internal Revenue Code）所建立的企業退休給付制度，為雇主依其自願而提供的雇主責任（employer-sponsored）退休給付制度，故較趨近於本文表1之中的（C）柱。其角色與功能，係附加於OASDI所提供的給付之上，而非可取代OASDI制度的斷然私有化政策(Rejda, 2012)。

國家 比較面向	智利	波蘭	法國
改革時之考量	藉私有化退休給付制度，以活化經濟生產體系。	提高所得與給付之間的關係、降低雇主的勞動成本與繳費負擔、限縮公共財政在老年經濟安全上的支出，以及提昇工作年齡人口的自願儲蓄率。	整體人口結構、中高齡者的勞動市場處境，及其對退休給付體系的財務影響。
改革時之參考對象	新自由主義的市場化、私有化論述	智利的個人帳戶制與瑞典的NDC制度	智利的個人帳戶制度與瑞典的NDC制度
重要的改革時間點	1981年與2009年	1999年、2011年與2014年	1993年、2003年、2005年、2010年、2012年與2017年
改革之方向	個人帳戶制度，佐以社會救助制度。	NDC與個人帳戶制度之公私混合體系，提供老年基礎保障機制，並修正與限縮原有的私有化方向。	主要在於多修正原有年金點數制度之參數，而非採用NDC體系，另提供大眾參與自願式、商業保險公私所提供之退休給付制度的稅賦誘因。
改革之結果	個人帳戶制度無法提供老年經濟安全保障，而呼籲政府建立老年基礎所得保障機制。	低估轉換至個人帳戶制度所需擔負的成本，故而縮小個人帳戶的比例，強化老年基礎保障體系，並同時增進與穩固整體金融市場的監理。	透過參數改革，強化受僱者所參與的強制性退休給付體系，穩定老年基礎保障的財源，亦建構公私混合的退休給付體系。
最近一次的改革	2022年底已提出改革方案，2023年仍規劃中。	2020年02月起生效	2023年09月起生效
本次的改革方向	強化老年基礎保障機制，提升其給付水準。同時，終結原有的AFP管理體	確認個人帳戶制度轉為自願參與，並強化其管理體制、降低成本，亦可將資	維持以參數改革為主，延續年金點數制度。將退休年齡從62提高至64歲，亦

比較面向 \ 國家	智利	波蘭	法國
	制，由政府所設立的公法人統一管理，並由參與者自由選擇政府或商業保險公私的投資組合。	金轉入NDC帳戶。同時，提升老年基礎保障之給付水準。	延長足額年金的提撥期間為43年。同時，亦著眼於強化勞動市場體系、促進充分就業之可能。

資料來源：根據本文之論述內容，由作者彙整於此。

然而，嘗試以私有化與市場化的改革策略，取代原有的社會保險制度，亦即智利與波蘭，在2007年開始的一波國際金融危機之中，意識到並無法如此樂觀看待退休給付制度的改革。畢竟，這是一個長期性的政策，其財務需要一定程度的永續性、制度則應相對穩健，並藉此提供相當程度的經濟安全保障。因此，當把未來要用於支付退休給付的基金放到金融市場上尋求獲利，必然也會陷入經濟衝擊；而這也正是一國主要的退休給付制度所擔負不起的風險。在實務上，確實看到智利國民在2008年呼籲政府應該提供以社會保險為基礎的基礎老年經濟安全保障機制，並進一步於2016年與2019年要求終止個人帳戶制度。與此同時，波蘭則是大幅調降提撥至個人帳戶制度的資金規模，並且強化基礎老年經濟安全保障的相關制度。至於法國，則是三國之中未以私有化制度取代相當部分原有制度的國家，並未看到相似的場景，而繼續關注於人口結構、勞動市場要素、社會保險財務等面向的參數調整。換句話說，在智利與波蘭的主要發展趨勢，係由私有化改革策略返回以社會保險為主軸的退休給付體制，並提供穩固的基礎退休給付保障。而對於商業保險公司與資本市場的治理，則陸續收歸國家的控管之下；諸如智利終止AFP的業務，而波蘭陸續整合金融市場的監管，以確保整體退休給付的穩定與發展 (Polakowski, 2018)。

至於本文所參考的三個國家，紛紛於最近五年內提出改革方案。個別的重點，都在於進一步強化基礎年金保險制度的體質、財務的健全以及給付的適足度之後，方著重於強制性或自願性附加職業退休給付制度的建立與強化，抑或將原有的個人帳戶制度轉為該等角色，以降低其原有的比例與重要性。亦即，重回以社會保險制度提供基礎的適足保障，附加以政府或私人管理的職業退休給付體系，也同時以稅賦誘因鼓勵個人儲蓄，確保退休時的經濟安全狀態、儘可能消除老年貧窮議題；此即公私混合的退休給付模式 (Ebbinghaus & Gronwald, 2011; Queisser, Whitehouse, & Whiteford, 2007)。

此外，本文嘗試以智利與波蘭為案例，一方面除了兩國的原有的制度與我國相近，另一方面的考量則在於原有政治體制係分別屬於軍政府體制與共產體制，且在改革當時亦繼受諸多新自由主義的論述。就整體的發展而言，原有的退休給付制度皆是以PAYG為財務原則的社會保險制度，同樣屬於俾斯麥模式，並以被保險薪資、年資等變項，以及可

藉此獲得的給付所得替代率或給付率為計算基礎。雖然兩國先後相差近20年所採取的改革方向有其相似之處，惟智利係以個人帳戶制度全面取代原有制度，而波蘭則是以NDC延續PAYG社會保險體系的運作，同時佐以部分的個人帳戶制度，但最終皆返回以社會保險為主軸的路徑。至於法國，雖然原來制度亦屬於社會保險體制，惟所採的年金點數體系與我國迥異，而因此有更為多元的自動調整機制（automatic adjustment mechanism）可供運用，與波蘭後來所回頭著重的NDC制度之理念有雷同之處。質言之，兩者的差別，在於NDC制度係以個人所累積在NDC帳戶的餘額，來計算個人退休時可獲得分配的資源。年金點數制度則是透過職涯期間的投保薪資計算所取得的點數，而後以總點數來計算退休時可分配到的資源(Boulhol, 2019; Legros, 2006; 林宏陽, 2021)。但無論如何，為現有的PAYG財務原則的社會保險制度建立自動調整機制，藉此免除難以預期的政治紛擾，會是重要的改革考量，也是刻不容緩的事情；諸如提撥率、法定退休年齡、給付率、全體人口結構、制度人口結構、經濟成長率、薪資與物價變動率等，皆可成為調整的標的(Alonso-García, del Carmen Boado-Penas, & Devolder, 2018; Barr & Diamond, 2011; Vidal-Meliá, Boado-Penas, & Settergren, 2009; 林宏陽, 2020)。²⁸而在私有化機制的部分，由於佔法國整體退休所得的比例仍低，故未有主要的改革與調整。但須特別強調者在於，法國是一方面讓現有制度能夠在當前的社會與經濟環境中繼續運作，而另一方面將私有化元素附加於PAYG原則的制度之上，藉以豐富退休者的所得來源；此為顯著不同於智利與波蘭的改革之處(Anderson, 2015: 185-186)。

整體而言，退休給付制度，為一必須經歷長時間淬鍊、測試其穩定性、具備因應不同社會環境的彈性調整機能等特性的社會政策。新自由主義論述者所提出的退休給付制度私有化倡議，雖然引起一定程度政策實務之負面影響，卻也進一步促成更為多元的退休給付制度之改革討論，以及退休給付制度公私混合體系的發展契機。從智利、波蘭與法國約三、四十年的退休給付制度發展脈絡，特別在國際金融危機之後，紛紛看見以私有化制度完全取代原有PAYG財務原則的社會保險制度，並無法妥善維持退休者的老年經濟安全。而在整體制度的運作過程中，也無法完全仰賴市場的調控機制，亦即Hayek所謂的自發秩序（spontaneous order）(Clark, 2017; Luban, 2020)。其結果，則是返回到相對穩健的、以稅收或泛PAYG財務機制為基礎的社會保險制度，藉此提供適足的、穩定的、永續的老年經濟安全保障。本文所探討的改革案例，在在如此說明。對於仍在思忖改革方案的我國，應有相當的參考價值。

²⁸ 雖然本文的主旨，並不在於探討究竟年金點數制度與NDC制度孰優孰劣。但就相對近期的研究觀之，兩者的長處與短處互見，而仍待觀察(Ebbinghaus, 2021: 451; Gurtovaya & Nisticò, 2018)。

參考文獻

一、中文部分

1. 傅從喜(2004)。國際組織對年金改革的影響：世界銀行對國際勞工組織的角力。政治大學社會學報，37，81-111。
2. 林宏陽(2020)。年金自動調整機制之理論意涵：德國與瑞典年金保險體系體現當代社會契約之精神。人文社會科學研究，14(4)，51-75。
3. 林宏陽.(2021)。年金點數制度在臺灣之可行性分析：以勞保為例。社會政策與社會工作學刊，25(2)，1-46。
4. 林宏陽(2022)。三個年金改革「十個迷思」論述與改革核心思維之探討。政治大學法學院勞動法與社會法中心(主編)，理論、制度與行動：社會安全制度與社會法之先行者與推手——郭明政教授榮退祝賀論文集 (pp. 151-226)。臺北市：元照出版社。
5. 林宏陽 (2023)。關於年金改革理念的一些想法 - 一項應以全人需求來調配資源的社會工程。論文發表於「挑戰 2032 - 臺灣國家願景系列論壇」，24 April，集思北科大會議中心，臺北市。
6. 柯木興(2013)。社會保險。台北市。中華社會保險學會。
7. 郭明政(2009)。年金政策與法制。台北市：元照。

二、外文部分

1. Albala, A., & Salomon, V. T. (2019). Social Movements and Political Representation in Chile (1990-2013). *Latin American Perspectives*, 47(4), 1-19.
2. Alonso-García, J., del Carmen Boado-Penas, M., & Devolder, P. (2018). Automatic Balancing Mechanisms for Notional Defined Contribution Accounts in the Presence of Uncertainty. *Scandinavian Actuarial Journal*, 2018(2), 85-108.
3. Anderson, K. M. (2015). Pension Reform in Europe: Context, Drivers, Impact. In S. Scherger (Ed.), *Paid Work Beyond Pension Age: Comparative Perspectives* (pp. 177-197). London: Palgrave Macmillan.
4. Angelaki, M., & Carrera, L. N. (2015). Radical Pension Reforms after the Crisis: A Comparative Analysis of Argentina and Greece. *Politics & Policy*, 43(3), 378-400.
5. Ansaldi, O., & Pardo-Vergara, M. (2020). What Constitution? On Chile's Constitutional Awakening. *Law and Critique*, 31(1), 7-39.

6. Arza, C. (2012). The Politics of Counter-Reform in the Argentina Pension System: Actors, Political Discourse, and Policy Performance. *International Journal of Social Welfare*, 21(s1), S40-S60.
7. Barlow, M. V. (2021). *Governance Under Emergency: The Political Economy of Taxation in Post-Crisis Argentina*. York, UK: PhD Thesis, Department of Politics, University of York.
8. Barr, N. (2002). Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices. *International Social Security Review*, 55(2), 3-36.
9. Barr, N. (2021). Pension Design and the Failed Economics of Squirrels. *LSE Public Policy Review*, 2(1), 1-8.
10. Barr, N., & Diamond, P. A. (2011). *Improving Sweden's Automatic Pension Adjustment Mechanism (Number 11-2)*. Boston: Center for Retirement Research at Boston College.
11. Barrientos, A. (1998). *Pension reform in Latin America*. Aldershot: Ashgate.
12. Beattie, R., & McGillivray, W. R. (1995). A Risky Strategy: Reflections on the World Bank Report Averting the Old Age Crisis. *International Social Security Review*, 48(3-4), 5-22.
13. Bekker, S., & Mailand, M. (2019). The European Flexicurity Concept and the Dutch and Danish Flexicurity Models: How Have They Managed the Great Recession? *Social Policy & Administration*, 53(1), 142-155.
14. Berry, C. (2014). Austerity, Ageing and the Financialisation of Pensions Policy in the UK. *British Politics*, 11(1), 2-25.
15. Biglaiser, G. (2002). The Internationalization of Chicago's Economics in Latin America. *Economic Development and Cultural Change*, 50(2), 269-286.
16. Blanchet, D., & Legros, F. (2002). France: The Difficult Path to Consensual Reforms. In M. Feldstein & H. Siebert (Eds.), *Social Security Pension Reform in Europe* (pp. 109-135). Chicago: University of Chicago Press.
17. Błaszczak, B. (2020). The Story of the Open Pension Funds and the Employee Capital Plans in Poland. Will It Succeed this Time? (CASE Working Papers No. 13 (137)/2020). Warsaw: Center for Social and Economic Research.
18. Booth, P., & Niemi, K. (2014). Privatizing Pensions in the UK: How to Restore Contracting Out. *Economic Affairs*, 34(2), 139-153.
19. Borzutzky, S. (2018). Privatizing or Annihilating Social Security: What the United States Can Learn from Chile's Privatization. *Poverty & Public Policy*,

- 10(4), 449-470.
20. Borzutzky, S., & Hyde, M. (2017). The Chilean Welfare State System: With Special Reference to Social Security Privatization. In C. Aspalter (Ed.), *The Routledge International Handbook to Welfare State Systems* (pp. 138-154). Oxford: Routledge.
 21. Boulhol, H. (2019). Objectives and Challenges in the Implementation of a Universal Pension System in France (Economic Department Working Papers No. 1553). Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
 22. Boulhol, H. (2020). Towards a Universal Pension Points System in France. *Intereconomics*, 55(2), 82-87.
 23. Bozec, G., & Mays, C. (2000). The Pension Reform Process in France. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 13(4), 373-388.
 24. Bozio, A., Crawford, R., & Tetlow, G. (2010). *The History of State Pensions in the UK: 1948 to 2010*. London: Institute for Fiscal Studies.
 25. Chłoń, A. (2000). Pension Reform and Public Information in Poland (SP Discussion Paper No. 0019). Washington D.C.: The World Bank.
 26. Christiansen, N. F., & Petersen, K. (2001). The Dynamics of Social Solidarity: The Danish Welfare State, 1900-2000. *Scandinavian Journal of History*, 26(3), 177-196.
 27. Clark, T. D. (2017). Rethinking Chile's 'Chicago Boys': Neoliberal Technocrats or Revolutionary Vanguard? *Third World Quarterly*, 38(6), 1350-1365.
 28. Clerc-Renaud, S., Ulbricht, D., & Neuberger, D. (2018). Germany: Ageing Economy with Rising Pension Gap, Stable Mortgage Market and Well-Developed Rental Market. In M. Eckardt, J. Dötsch, & S. Okruch (Eds.), *Old-Age Provision and Homeownership - Fiscal Incentives and Other Public Policy Options* (pp. 209-251). Cham, Switzerland: Springer International Publishing AG.
 29. Crawford, R., Keynes, S., & Tetlow, G. (2013). *A Single-Tier Pension: What Does It Really Mean?* London: The Institute for Fiscal Studies.
 30. Czepulis-Rutkowska, Z. (1999). The Polish Pension System and Its Problems. In K. Müller, A. Ryll, & H.-J. Wagener (Eds.), *Transformation of Social Security: Pensions in Central-Eastern Europe* (pp. 143-158). Heidelberg: Physica-Verlag.
 31. Czepulis-Rutkowska, Z. (2011). Poland. In K. Hirose (Ed.), *Pension Reform in*

- Central and Eastern Europe: In Times of Crisis, Austerity and Beyond (pp. 199-228). Budapest: International Labour Organisation.
32. da Conceição-Heldt, E. (2008). Pension Reforms in France: The Role of Trade Unions and the Timing of the Electoral Cycle. *Policy Studies*, 29(1), 19-34.
 33. Daykin, C. (2002). Contracting-Out in the United Kingdom: A Partnership Between Social Security and Private Pension Plans. *Journal of Aging & Social Policy*, 14(1), 23-34.
 34. Dolls, M., Doerrenberg, P., Peichl, A., & Stichnoth, H. (2018). Do Retirement Savings Increase in Response to Information about Retirement and Expected Pensions? *Journal of Public Economics*, 158, 168-179.
 35. Ebbinghaus, B. (2011a). Introduction: Studying Pension Privatization in Europe. In B. Ebbinghaus (Ed.), *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe* (pp. 3-22). Oxford: Oxford University Press.
 36. Ebbinghaus, B. (2021). Inequality and Poverty Risks in Old Age across Europe: The Double-Edged Income Effect of Pension Systems. *Social Policy & Administration*, 55(3), 440-455.
 37. Ebbinghaus, B. (Ed.) (2011b). *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
 38. Ebbinghaus, B., & Gronwald, M. (2011). The Changing Public-Private Pension Mix in Europe: From Path Dependence to Path Departure. In B. Ebbinghaus (Ed.), *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe* (pp. 23-53). Oxford: Oxford University Press.
 39. Feldstein, M. (1996). The Missing Piece in Policy Analysis: Social Security Reform. *The American Economic Review*, 86(2), 1-14.
 40. Feldstein, M. (1998). *Privatizing Social Security*. Chicago: University of Chicago Press.
 41. Fischer, K. (2009). The Influence of Neoliberals in Chile before, during, and after Pinochet. In P. Mirowski & D. Plehwe (Eds.), *The Road from Mont Pèlerin: The Making of the Neoliberal Thought Collective* (pp. 305-346). Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
 42. Ghilarducci, T., & Liébana, P. L. (2000). Unions' Role in Argentina and Chilean Pension Reform. *World Development*, 28(4), 753-762.
 43. Gillion, C., Turner, J., Bailey, C., & Latulipe, D. (2000). *Social Security Pensions: Development and Reform*. Geneva: International Labour Office.

44. Golinowska, S. (1999). Political Actors and Reform Paradigms in Old-Age Security in Poland. In K. Müller, A. Ryll, & H.-J. Wagener (Eds.), *Transformation of Social Security: Pensions in Central-Eastern Europe* (pp. 173-199). Heidelberg: Physica-Verlag.
45. Gonzalez, R., & Morán, C. L. F. (2020). The 2019-2020 Chilean Protests: A First Look at Their Causes and Participants. *International Journal of Sociology*, 50(3), 227-235.
46. Góra, M. (2001). Polish Approach to Pension Reform. In *OECD Private Pensions Conference 2000* (pp. 227-243). Paris: OECD.
47. Guardiancich, I. (2010). Country Report: United Kingdom - Current Pension System: First Assessment of Reform Outcomes and Output. In Research project "Assurer une pension adéquate dans un contexte Européen". Brussels: European Social Observatory.
48. Gurtovaya, V., & Nisticò, S. (2018). Does the NDC Scheme Mimic the French Point System? *Applied Economics*, 51(1), 117-130.
49. Hill, M. (2007). *Pensions*. Bristol: The Policy Press.
50. Hiltzik, M. (2005). *The Plot Against Social Security: How the Bush Plan is Endangering Our Financial Future*. New York: HarperCollins Publishers.
51. Hu, A. (2016). *China's Social Insurance in the Twentieth Century*. Leiden: Brill.
52. IMF. (2023). *Chile: Selected Issues (Vol. 2023)*. Washington D.C.: International Monetary Fund. Western Hemisphere Department. .
53. Jakubowski, S. (2016). Reversal of the Pension Reform in Poland. *Socialiniai tyrimai*, 39(2), 40-47.
54. James, E. (1996). Providing Better Protection and Promoting Growth: A Defence of Averting the Old Age Crisis. *International Social Security Review*, 49(3), 3-20.
55. James, E. (2000). Averting the Old Age Crisis: Five Years After. In E. Whitehouse, M. Gora, M. Rutkowski, O. F. Hermansen, E. James, & L. Lund (Eds.), *Facing the Future: The Importance of Pension Reform to New Generations* (pp. 27-29). Washington D.C.: Special Protection Unit, the World Bank.
56. Jeger, F., & Lelievre, M. (2005). The French Pension System and 2003 Reform. *The Japanese Journal of Social Security Policy*, 4(2), 76-84.
57. Köppe, S. (2021). The Role of Evidence and Commissions in the Dynamics of

- German and Swedish Pension Markets. In C. Ledoux, K. Shire, & F. van Hooren (Eds.), *The Dynamics of Welfare Markets: Private Pensions and Domestic/Care Services in Europe* (pp. 160-186). Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.
58. Kritzer, B. E. (2008). Chile's Next Generation Pension Reform. *Social Security Bulletin*, 68(2), 69-84.
 59. Kuitto, K. (2016). *Post-Communist Welfare States in European Context: Patterns of Welfare Policies in Central and Eastern Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.
 60. Lavigne, A. (2003). Analysing French Pension Reforms. *Geneva Papers on Risk and Insurance - Issues and Practice*, 28(4), 727-733.
 61. Lavigne, A. (2008). The French Pension Reform Five Years Later: Assessment and Pending Issues. *The Four Pillars Newsletter*, 43. Retrieved from https://www.researchgate.net/profile/Anne-Lavigne/publication/265069861_The_French_Pension_Reform_Five_Years_Later_Assessment_and_Pending_Issues/links/54f628530cf2ca5efefdcf8f/The-French-Pension-Reform-Five-Years-Later-Assessment-and-Pending-Issues.pdf
 62. Legros, F. (2006). NDCs: A Comparison of the French and German Points Systems. In R. Holzmann & E. Palmer (Eds.), *Pension Reform: Issues and Prospects for Non-Financial Defined Contribution (NDC) Schemes* (pp. 203-224). Washington DC: The World Bank.
 63. Levine, D. (1978). Conservatism and Tradition in Danish Social Welfare Legislation, 1890-1933: A Comparative View. *Comparative Studies in Society and History*, 20(1), 54-69.
 64. Levine, D. (1985). The Danish Connection: A Note on the Making of British Old Age Pensions. *Albion: A Quarterly Journal of Concerned with British Studies*, 17(2), 181-185.
 65. Luban, D. (2020). What Is Spontaneous Order? *American Political Science Review*, 114(1), 68-80.
 66. Mesa-Lago, C. (1978). *Social Security in Latin America: Pressure Groups, Stratification, and Inequality*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
 67. Mesa-Lago, C. (1994). *Changing Social Security in Latin America*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner.

68. Mesa-Lago, C. (2002). Myth and Reality of Pension Reform: The Latin American Evidence. *World Development*, 30(8), 1309-1321.
69. Mesa-Lago, C., Cruz-Saco, M. A., & Gil, M. (2021). Pension Coverage in Latin America: Trends and Inequalities. *International Social Security Review*, 74(2), 83-104.
70. Modigliani, F., & Muralidhar, A. (2004). *Rethinking Pension Reform*. NY: Cambridge University Press.
71. Morin, J. G., & Rossier, T. (2020). The Interaction of Elite Networks in the Pinochet Regime's Macroeconomic Policies. *Global Networks*, 21(2), 339-364.
72. Mulder, C., de Khoo, Z., & Zettelmeyer, A. (2022). *The Debacle of Rürup and Riester and What to Do about It*. Berlin: Pensionfriend.
73. Myles, J., & Pierson, P. (2001). The Comparative Political Economy of Pension Reform. In P. Pierson (Ed.), *The New Politics of the Welfare State* (pp. 305-333). New York: Oxford University Press.
74. Naczyk, M. (2016). Creating French-Style Pension Funds: Business, Labour and the Battle Over Patient Capital. *Journal of European Social Policy*, 26(3), 205-218.
75. Naczyk, M., & Palier, B. (2010). Complementing or Replacing Old Age Insurance? The Growing Importance of Funded Pensions in the French Pension System (Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe, REC-WP 08/2010). Edinburgh: University of Edinburgh, Publication and Dissemination Centre (PUDISCwowe).
76. Natali, D. (2011). *Pensions After the Financial and Economic Crisis: A Comparative Analysis of Recent Reforms in Europe*. Brussels: European Trade Union Institute.
77. Natali, D., & Stamati, F. (2013). *Reforming Pensions in Europe: A Comparative Country Analysis* (Working Paper 2013.08). Brussels: European Trade Union Institute (ETUI).
78. Nullmeier, F. (2021). The Failure of a Welfare Market: State-Subsidized Private Pensions between Economic Developments and Media Discourses. In C. Ledoux, K. Shire, & F. van Hooren (Eds.), *The Dynamics of Welfare Markets: Private Pensions and Domestic/Care Services in Europe* (pp. 131-159). Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.
79. OECD. (2019). *Pensions at A Glance 2019: OECD and G20 Indicators*. Paris:

- Organisation for Economic Co-operation and Development.
80. OECD. (2021). Pensions at A Glance 2021: Country Profiles - Chile. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
 81. Olivares, A. L., & Carrasco-Hidalgo, C. (2020). Social Movements and Public Policies in Chile: Analysis of the Student Movement of 2011 and the No+AFP Movement of 2016. *Studia Politica: Romanian Political Science Review*, 20(2), 203-222.
 82. Orszag, P. R., & Stiglitz, J. E. (1999). Rethinking Pension Reform: Ten Myths About Social Security Systems. In. Paper presented at the conference on "New Ideas About Old Age Security", The World Bank, Washington D. C., September 14-15, 1999.
 83. Paterson, T. G. (1972-1973). Foreign Aid under Wraps: The Point Four Program. *The Wisconsin Magazine of History*, 56(2), 119-126.
 84. Pierson, P. (2001). *The New Politics of Welfare State*. New York: Oxford University Press.
 85. Polakowski, M. (2018). Old-Age Pension Systems' Reforms in Germany, Greece and France - A Social Citizenship Perspective (Research Papers of Wrocław University of Economics, NR. 510). Wrocław, Poland: Wrocław University of Economics.
 86. Polakowski, M., & Hagemeyer, K. (2018). Reversing Pension Privatization: The Case of Polish Pension Reform and Re-Reforms. In I. Ortiz, F. Durán-Valverde, S. Urban, & V. Wodsak (Eds.), *Reversing Pension Privatizations: Rebuilding Public Pension Systems in Eastern Europe and Latin America* (pp. 233-270). Geneva: International Labour Organisation.
 87. Poteraj, J. (2009). The French Pension System. *Annals of the University of Petroşani, Economics*, 9(4), 155-164.
 88. Queisser, M., Whitehouse, E., & Whiteford, P. (2007). The Public-private Pension Mix in OECD Countries. *Industrial Relations Journal*, 38(6), 542-568.
 89. Ruiz-Tagle, J. V., & Castro, F. (2001). The Chilean Pension System. *OECD Journal of Budgeting*, 1(1), 117-137.
 90. Samuelson, P. A. (1958). An Exact Consumption-Loan Model of Interest with or without the Social Contrivance of Money. *The Journal of Political Economy*, 66(6), 467-482.
 91. Schludi, M. (2005). *The Reform of Bismarckian Pension Systems*. Amsterdam:

- Amsterdam University Press.
92. Sigmund, P. E. (1983). The Rise and Fall of the Chicago Boys in Chile. *SAIS Review*, 3(2), 41-58.
 93. Skidmore, M. J. (2009). Poverty in the Twenty-First Century: Explaining the Need for the New Journal and Describing Its Goals. *Poverty & Public Policy*, 1(1), 1-7.
 94. Social Security Administration. (2018). *Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2018*. Washington D.C.: Social Security Administration.
 95. Social Security Administration. (2020). *Social Security Programs Throughout the World: The Americas, 2019*. Washington D.C.: Social Security Administration.
 96. Somma, N. M. (2022). Social Protests, Neoliberalism and Democratic Institutions in Chile. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 47(3), 436-457.
 97. Stiglitz, J. E. (2002). *Globalization and Its Discontents*. London: Penguin Books.
 98. Sundén, A. (2009). *The Swedish Pension System and the Economic Crisis*. Boston: Center for Retirement Research, Boston College.
 99. Thomas, M., & Dowrick, B. (2012). Choice and Risk in Pensions - Contracting Out in the UK. *Social & Public Policy Review*, 6(1), 1-19.
 100. Thurley, D. (2014). *Single-Tier State Pension*. London: House of Commons.
 101. Thurley, D. (2016). *The new State Pension: Background*. London: House of Commons Library.
 102. Torres, N. M. (2023). Converging Activisms in the 'No más AFP' Movement. *Perspectivas de la Comunicación*, 16(1). doi:<https://doi.org/10.56754/0718-4867.2023.2969>
 103. Townson, M. (2001). *Pensions Under Attack: What's behind the Push to Privatize Public Pensions*. Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives.
 104. van Oorschot, W. (2004). Balancing Work and Welfare: Activation and Flexicurity Policies in the Netherlands, 1980-2000. *International Journal of Social Welfare*, 13(1), 15-27.
 105. Vidal-Meliá, C., Boado-Penas, M. d. C., & Settergren, O. (2009). Automatic Balance Mechanisms in Pay-As-You-Go Pension Systems. *The Geneva Papers on Risk and Insurance*, 34(2), 287-317.
 106. Wilkie, D. (1997). *Mutuality and Solidarity: Assessing Risks and Sharing*

- Losses. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, 352(1357), 1039-1044.
107. World Bank. (1994). *Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*. New York: Oxford University Press.
 108. World Bank, Holzmann, R., & Palmer, E. E. (2005). *Pension reform issues and prospect for non-financial defined contribution (NDC) schemes*. Washington, DC: World Bank.
 109. Yeh, C.-Y., & Shi, S.-J. (2014). *Public-Private Pension Mix and Its Governance: Japan and Taiwan Compared*. In M. K. W. Lau & K.-H. Mok (Eds.), *Managing Social Change and Social Policy in Greater China: Welfare Regimes in Transition* (pp. 170-190). Oxford: Routledge.
 110. Zöllner, D. (1982). *Germany*. In P. A. Köhler & H. F. Zacher (Eds.), *The Evolution of Social Insurance 1881-1981: Studies of Germany, France, Great Britain, Austria and Switzerland* (pp. 1-92). München: Max Planck Institut für ausländisches.
 111. Żukowski, M. (1999). *The New Polish Pension Laws*. In K. Müller, A. Ryll, & H.-J. Wagener (Eds.), *Transformation of Social Security: Pensions in Central-Eastern Europe* (pp. 159-172). Heidelberg: Physica-Verlag.
 112. Żukowski, M. (2014). *Pension Reforms in Central and Eastern European Countries, 1998-2012*. In M. Szczepański & J. A. Turner (Eds.), *Social Security and Pension Reform: International Perspectives* (pp. 153-162). Kalamazoo, Michigan: W.E. Upjohn Institute for Employment Research.
 113. Barlow, M. V. (2021). *Governance Under Emergency: The Political Economy of Taxation in Post-Crisis Argentina*. York, UK: PhD Thesis, Department of Politics, University of York.
 114. Ebbinghaus, B. (2011). *Introduction: Studying Pension Privatization in Europe*. In B. Ebbinghaus (Ed.), *The Varieties of Pension Governance: Pension Privatization in Europe* (pp. 3-22). Oxford: Oxford University Press.
 115. Ebbinghaus, B. (2021). *Inequality and Poverty Risks in Old Age across Europe: The Double-Edged Income Effect of Pension Systems*. *Social Policy & Administration*, 55(3), 440-455.
 116. Gurtovaya, V., & Nisticò, S. (2018). *Does the NDC Scheme Mimic the French Point System?* *Applied Economics*, 51(1), 117-130.
 117. Mulder, C., de Khoo, Z., & Zettelmeyer, A. (2022). *The Debacle of Rürup and*

Riester and What to Do about It. Berlin: Pensionfriend.

118. Myrdal, G. (1957). *Economic Theory and Under-Developed Regions*. London: Methuen (c. 1964).
119. Rejda, G. E. (2012). *Social Insurance and Economic Security* (6TH ed.). Armonk, New York: M. E. Sharpe.
120. Walker, E. (2019). Privatization of Social Security Retirement Systems: Lessons and Comparison from Chile, Argentina, and the United States. *Policy Perspectives*, 26, 98-116.



制 度 變 遷

國內大事紀(111 年 1 月至 112 年 12 月)

國內制度簡表

國際比較資料

國內大事紀 (111 年 1 月~112 年 12 月)

111 年

月份	事 件
1 月	1 月 1 日起，因應基本工資調整為 25,250 元，「勞工保險投保薪資分級表」、「勞工退休金月提繳分級表」及「全民健康保險投保金額分級表」配合修正實施；農民退休儲金提繳金額同步配合調高。
	1 月 1 日起，公教人員保險適用年金制度者之費率自 12.53% 調降為 10.16%；不適用年金制度者之費率自 8.28% 調降為 7.83%。
	1 月 1 日起，軍公教人員退休撫卹基金提撥費率調整為 14%。
	1 月 1 日起，配合全國軍公教人員待遇調整，「公務人員退休撫卹基金繳納金額對照表(軍職人員)」及「公務人員退休撫卹基金繳納金額對照表(公教人員)」配合修正實施。
	1 月 19 日總統修正公布「公務人員退休資遣撫卹法」、「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」、「陸海空軍軍官士官服役條例」及「政務人員退職撫卹條例」等，修正重點說明如下： <ol style="list-style-type: none"> 1. 增訂依規定繳付之軍公教退撫基金費用及政務人員自提儲金，不計入繳付年度薪資收入課稅，並追溯自 110 年 1 月 1 日施行。 2. 修正軍公教月退休金(俸)、贍養金、月撫卹金或遺屬年金給付金額調整機制：於中央主計機關發布之消費者物價指數累計成長率達正、負百分之五時，應予調整，及啟動至少每 4 年應檢討之機制；其調整比率由考試院及行政院會同，考量國家經濟環境、政府財政與退撫基金準備率定之，並自 111 年 7 月 1 日起施行。政務人員比照公務人員調整。 3. 刪除軍公教人員退休(伍)、政務人員退職後再任私立學校職務且每月支領薪酬總額超過法定基本工資，停止支(兼)領月退休金(俸)、贍養金或月退職酬勞金權利之規定，並追溯自 108 年 8 月 23 日施行。
1 月 25 日起，已領取軍保退伍給付者，符合 50 歲以下且未具領取軍人退休俸或退伍金資格者，得申請參加農民健康保險及提繳農民退休儲金。	
3 月	3 月 11 日勞動部發布「勞工職業災害保險及保護法施行細則」，並自 111 年 5 月 1 日起施行。
4 月	4 月 7 日考試院會同行政院公告，111 年 6 月 30 日(含)以前已生效之軍公教退撫案件，其定期退撫(除)給與給付金額調高 2%，包含已退休(伍)軍公教人員所領月退休金(俸)、贍養金、生活補助費，或遺族所領之月撫卹金(年撫恤金)或遺屬年金(月撫慰金)，並自 111 年 7 月 1 日起生效。
5 月	5 月 1 日起，施行「勞工職業災害保險及保護法」、「勞工職業災害保險及保護法施行細則」及「勞工職業災害保險投保薪資分級表」。
	5 月起，依消費者物價指數(CPI)累計成長率達法定調整標準 5% 者，調高 98 年、99 年、102 年、103 年及 104 年共 5 個年度請領勞保年金者之年金給付金額(按原給付標準計算後加計 CPI 累計成長率)。

月份	事 件
6 月	6 月 1 日起，依消費者物價指數(CPI)累計成長率達法定調整標準 5%者，調高 103 年及 104 年度請領公保年金者之年金給付金額(按原給付標準計算後加計 CPI 累計成長率)。
7 月	<p>7 月 1 日起，111 年 6 月 30 日(含)以前已生效之軍公教退撫案件，其定期退撫(除給與給付金額調高 2%，包含已退休(伍)軍公教人員所領月退休金(俸)、贍養金、生活補助費，或遺族所領之月撫卹金(年撫卹金)或遺屬年金(月撫慰金)。</p> <p>7 月 14 日行政院農業委員會修正發布「農民健康保險條例施行細則」部分條文，重點如下：(1)刪除流產得請領生育給付之規定，及簡化請領生育給付應備文件；(2)喪葬津貼增訂支出殯葬費之人為被保險人之配偶或二親等以內親屬者，得以切結有實際支出殯葬費用方式代替支付殯葬費之證明文件等。</p>
9 月	<p>9 月 23 日考試院修正發布「公務人員退休資遣撫卹法施行細則」及 9 月 30 日教育部修正發布「公立學校教職員退休資遣撫卹條例施行細則」，重點說明如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 配合 111 年 1 月 19 日修正公布之「公務人員退休資遣撫卹法」及「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」修正相關規定。 2. 有關軍公教月退休金(俸)、贍養金、月撫卹金或遺屬年金給付金額之調整，配合既有調整機制(消費者物價指數累計成長率達正、負百分之五；至少每 4 年啟動檢討 1 次)已提升規範位階至母法，原施行細則相關文字刪除；另針對啟動調整之專業評估小組予以修正，明定由銓敘部、教育部及國防部共同組成。 3. 增訂平均俸(薪)額及減額月退休金於計算年數時，遇有畸零日數得合併計算，並以 30 日折算 1 個月。 4. 遺族不得請領遺屬年金之限制範圍，增訂排除依勞工退休金條例請領月退休金者。
11 月	<p>11 月 15 日行政院農業委員會修正發布「農民退休儲金條例施行細則」，重點說明如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 為加強審查申請人是否符合未滿 65 歲實際從事農業工作之農民健康保險被保險人資格條件，增訂農會必要時得辦理現地勘查或請申請人列席審查小組說明農業經營方式。 2. 本次修正前已提繳農民退休儲金者，農會受理申請時並未請農民說明農業經營方式，為加強審查農民是否符合實際從事農業工作之農民健康保險被保險人資格條件，增訂農會亦得請農民於現地勘查或審查小組說明農業經營方式。 3. 配合雙語政策推動，並簡化請領程序，對於請領農民退休儲金者檢附之英文文件，得免附中文譯本。 <p>11 月 25 日因應 112 年基本工資調整為 26,400 元，修正發布「勞工保險投保薪資分級表」及「勞工職業災害保險投保薪資分級表」，並自 112 年 1 月 1 日起施行。</p>

112 年

月份	事 件
1 月	1 月 1 日起，勞工保險普通事故保險費率調高 0.5%，按被保險人月投保薪資 11% 計算(不含就業保險費率 1%)。
	1 月 1 日起，因應基本工資調整為 26,400 元，「勞工保險投保薪資分級表」、「勞工職業災害保險投保薪資分級表」及「全民健康保險投保金額分級表」配合修正；農民退休儲金提繳金額同步配合調高。
	1 月 1 日起，軍公教人員退休撫卹基金提撥費率調整為 15%。
	1 月 1 日起，國民年金保險費率自 9.5% 調整為 10%，月投保金額由 18,282 元調整為 19,761 元。
	1 月 1 日起，公教人員保險請領遺屬年金之未成年條件，配合民法修正成年年齡，調整為未滿 18 歲。凡被保險人死亡事故日在 112 年 1 月 1 日前請領遺屬年金之未成年者，仍維持於滿 20 歲時喪失領受權利。
	<p>1 月 11 日總統制定公布「公務人員個人專戶制退休資遣撫卹法」及「公立學校教職員個人專戶制退休資遣撫卹條例」，建立「確定提撥制」個人專戶制退休撫卹制度，並自 112 年 7 月 1 日起施行。新法重點介紹如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 適用對象：112 年 7 月 1 日以後初任公教人員者，但具有適用現行確定給付制年資者，仍適用公教人員退休資遣撫卹法律，參加退撫基金。 2. 在職提撥：個人與政府按月強制撥繳至個人退休金專戶之金額為本(年功)俸(薪)額×2(倍)×15%(提撥費率)，個人負擔 35%、政府負擔 65%，並可依個人意願在本(年功)俸(薪)額×2(倍)之 5.25% 範圍內自願增加提繳，均不計入提繳年度薪資收入課稅。 3. 退休給付：(1)無請領年齡限制，但須成就退休條件；(2)退休條件(自願、屆齡及命令退休)及退休金種類(一次、月及兼領)，與公教人員退休資遣撫卹法律相同；(3)除因公傷病命令退休之月退休金給與標準仍適用公教人員退休資遣撫卹法律規定外，以個人退休金專戶之累積總金額，按攤提、定額及保險年金等給付方式擇一支領月退休金，給付及發放說明如下： <ul style="list-style-type: none"> • 攤提給付：按平均餘命及利率攤提計算月退休金，可按月、季、半年或年發給，請領年限按請領時之計算公式及年齡對應之平均餘命計算，並應於開始請領時一次提繳一定金額，投保年金保險，作為超過平均餘命後之年金給付之用。 • 定額給付：由當事人自行選擇每月領取金額，可按月、季、半年或年發給，請領年限至個人專戶餘額結清止。 • 保險年金：退休時一次繳足購買符合保險法規定之年金保險，發放期程及請領年限均依保險契約而定。 4. 遺屬給與：選擇攤提及定額給付方式支領月退休金之退休人員亡故，遺族得選擇一次領回專戶內之餘額，或按月支領；選擇以保險年金支領月退休金者，其遺族請領年金保險保證金額之餘額。遺族範圍及順位同現行制度。 5. 儲金管理與投資：(1)設置個人退休金專戶，委任(託)公務人員退休撫卹基金

月份	事 件
	<p>管理機關(以下簡稱退撫基金管理機關)辦理退撫儲金之收支、管理及運用等業務。(2)設置自主投資平台，由退撫基金管理機關委外或自行辦理，設置保守型(在職期間選擇者適用最低保證收益)、穩健型、積極型及人生週期基金等至少 4 種投資組合標的。</p> <p>1 月 11 日總統修正公布「公務人員退休資遣撫卹法」及「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」，考量初任公教人員個人專戶制退撫制度實施後，現行退撫基金將面對提早用罄問題，爰明定自 112 年 7 月 1 日起，由政府依退撫基金財務精算結果，分年編列預算撥款補助退撫基金。</p> <p>1 月 11 日總統修正公布「公教人員保險法」，並自 112 年 7 月 1 日施行。修正重點說明如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 修正公保保險費率上限自 15%提高至 18%。 修正死亡給付標準：因公死亡者，繳付保險費未滿 20 年者給與 36 個月，滿 20 年以上者給與 48 個月；病故或意外死亡者，繳付保險費未滿 20 年者給與 30 個月、滿 20 年未滿 30 年者給與 36 個月、滿 30 年未滿 35 年者給與 42 個月、滿 35 年以上者給與 48 個月。 針對 112 年 7 月 1 日以後新進公教人員之增訂規定：(1)適用新進公教人員個人專戶制退撫新制者，所領養老年金之財務責任由保險準備金支應，不適用本法第 20 條。(2)初次參加公保者，養老年金給付年資採計上限自 35 年提高至 40 年，其餘被保險人最高採計仍為 35 年。 增訂追溯加保事宜：被保險人受免職、解職(聘)、不續聘、撤職或免除職務處分，因撤銷、廢止或其他事由而溯及既往失效時，得於復職(聘)並補薪時追溯加保。
2 月	<p>2 月 8 日總統修正公布「農民健康保險條例」，調整重點及施行日期說明如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 調整月投保金額及相關給付額度，並自 112 年 2 月 10 日起施行： <ol style="list-style-type: none"> 農保月投保金額加倍由 10,200 元調整為 20,400 元、喪葬津貼加倍由 15 萬 3,000 元增加為 30 萬 6,000 元、生育給付標準由 2 個月修正為 3 個月(金額調整為 61,200 元)。 配合農保月投保金額調整，農民職業災害保險月投保金額同步調整為 20,400 元。 放寬加保資格：農保被保險人於年滿 65 歲且加保年資累計達 15 年以上，將全部自有農地委由主管機關指定之單位協助辦理移轉或出租，致未繼續實際從事農業工作，得繼續加保，並自 112 年 6 月 1 日起施行。 強制納保農職災保險：新申請參加農保者，視為一併參加農民職業災害保險，並自 112 年 12 月 1 日起施行。
4 月	<p>研商建立年金制度監控機制，重點說明如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 4 月 10 日銓敘部邀集國防部、教育部等機關召開建立「軍公教人員年金制度監控機制」研商會議，討論年金制度監控機制及定期檢討方式，並完成軍公教退撫法律所定第一次定期檢討。 年金監控機制包含「退撫基金財務定期精算結果」、「年金永續指數及永續指標

月份	事 件
	<p>燈號」、「退撫基金收、支情形及營運績效」、「退休(職、伍)人員調降所得節省退撫經費挹注退撫基金情形」、「配合 112 年初任公務(教育)人員個人專戶制退撫制度實施、政府編列預算撥補情形」以及「軍公教人員定期退撫給與給付金額調整情形」等 6 項監測指標。</p> <p>4 月 30 日「公務人員退休撫卹基金管理委員會」改制為「公務人員退休撫卹基金管理局」，負責退撫基金與新退撫儲金之收支、管理及運用事項；另銓敘部整併考試院及銓敘部所屬之監理機關及單位，於同日成立監理司，6 月 1 日完成業務整併，監理範圍涵蓋原公務人員退撫基金及公教人員保險準備金，同時納入公務人員退撫儲金，並就該 3 個基金成立 3 個任務編組監理委員會。</p>
5 月	<p>5 月起，依消費者物價指數(CPI)累計成長率達法定調整標準 5%者，調高 100 年、101 年、105 年、106 年及 107 年共 5 個年度請領勞保年金者之年金給付金額(按原給付標準計算後加計 CPI 累計成長率)。</p>
6 月	<p>6 月 1 日起，依消費者物價指數(CPI)累計成長率達法定調整標準 5%者，調高 105 年、106 年及 107 年共 3 個年度請領公保年金者之年金給付金額(按原給付標準計算後加計 CPI 累計成長率)。</p> <p>6 月 7 日行政院公告，按月支(兼)領月退休金(俸)之退休軍公教人員，其 112 年年終慰問金發給條件，調整為月退休金(俸)基準數額 2.8 萬元以下。</p> <p>6 月 9 日總統修正公布「學校法人及其所屬私立校教職員退休撫卹離職資遣條例」，規定教職員依法令辦理育嬰留職停薪期間，得選擇全額負擔繼續撥繳退撫儲金之費用，併計育嬰留職停薪之年資，並得遞延 3 年撥繳。</p>
7 月	<p>行政院與考試院會同建立軍公人員年金制度監控機制及第一次定期檢討，未來透過持續觀測監測指標，據以評估退撫基金財務之永續性，並以一個世代為 30 年之基期，確保退撫基金財務穩健，之後每 5 年進行定期檢討。</p> <p>7 月 1 日起，開辦「新進公教人員個人專戶制」退撫新制。</p> <p>7 月 1 日起，依 112 年 5 月 31 日考試院會同行政院釐定，新進公教人員且未具 112 年 6 月 30 日以前保險年資者，養老年金給付年資採計上限提高為 40 年，使適用公保年金制度者，新增 3 種保險費率態樣，說明如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 具 112 年 6 月 30 日以前公保年資者(養老給付年資上限 35 年)的全額年金所需費率為 15.64%。(例如：現任私立學校教職員於 112 年 7 月 1 日以後轉任公教人員。) 2. 未具 112 年 6 月 30 日以前公保年資者(養老給付年資上限 40 年)的全額年金所需費率為 16.33%。(例如：7 月 1 日以後初次參加公保的公教人員) 3. 未具 112 年 6 月 30 日以前公保年資者(養老給付年資上限 40 年)的基本年金所需費率為 10.32%。(例如：7 月 1 日以後初次參加公保的私立學校教職員，或退撫制度無月退休(職、伍)給與也沒有優惠存款的公營事業人員。) 4. 除上述 3 種適用公保年金制度者，現行在保之公保被保險人，仍維持 111 年 1 月 1 日起生效之保險費率(適用年金制度者 10.16%、不適用年金制度者 7.83%)。 <p>配合「公務人員個人專戶制退休資遣撫卹法」於 112 年 7 月 1 日施行，銓敘部於</p>

月份	事 件
	<p>7月11日訂定發布「公務人員個人專戶制退撫儲金收支管理運用辦法」、「公務人員個人專戶制退撫儲金委託經營辦法」及「公務人員個人專戶制退撫儲金投資選擇實施辦法」，並於7月20日訂定發布「公務人員個人專戶制退休資遣撫卹法施行細則」。</p> <p>配合「公立學校教職員個人專戶制退休資遣撫卹條例」於112年7月1日實施，教育部於7月20日訂定發布「公立學校教職員個人專戶制退休資遣撫卹條例施行細則」，公務人員退休撫卹基金管理局並於8月2日訂定發布「公立學校教職員個人專戶制退撫儲金收支管理運用辦法」、「公立學校教職員個人專戶制退撫儲金委託經營辦法」及「公立學校教職員個人專戶制退撫儲金投資選擇實施辦法」。</p>
9月	<p>依行政院主計總處預估，112年度消費者物價指數較108年約成長7%，行政院於9月14日宣布，自113年1月起，調增各項社福津貼補助、國民年金給付及老年農民福利津貼給付金額，中低老人生活津貼調整為4,151元~8,302元，國民年金人基本保障年金及原住民給付為4,036元，老年農民津貼為8,080元。</p>
10月	<ol style="list-style-type: none"> 1. 10月1日國民年金法第7條第3款規定退場，於10月1日後領取相關社會保險老年給付者，均不能參加國保。曾參加國保所累計之國保年資，於領取國保老年年金給付時，應按B式發給（月投保金額×國保年資×1.3%）。 2. 10月12日因應113年基本工資調整為27,470元，修正發布「勞工保險投保薪資分級表」及「勞工職業災害保險投保薪資分級表」，並自113年1月1日起施行。 <p>10月5日考試院修正發布「公務人員退休資遣撫卹法施行細則」、10月20日教育部修正發布「公立學校教職員退休資遣撫卹條例施行細則」及10月30日國防部修正發布「陸海空軍軍官士官服役條例施行細則」，重點說明如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 因應公務人員退休撫卹基金管理機關已自112年4月30日進行組織調整，將原定「退撫基金管理委員會」修正為「退撫基金管理機關」之中性用語，以保留彈性。 2. 基於俸給之性質與退撫給與不同，刪除公務人員、公立學校教職員於退休生效日後有預(溢)領生效後俸(薪)給者，應自退休金覈實收回之規定。 3. 規範退休(伍)公務人員、教育人員、軍職人員或其遺族所領月退休金、月撫卹金或遺屬年金給付金額，依據「公務人員退休資遣撫卹法」、「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」及「陸海空軍軍官士官服役條例」相關規定調整後，消費者物價指數累計成長率及每4年期間應重新起算之時點。 4. 配合「公務人員退休資遣撫卹法」及「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」增訂由政府編列預算撥款補助現行退撫基金之機制，增訂預算編列程序執行準據。 5. 配合111年1月19日修正公布之「陸海空軍軍官士官服役條例」修正相關規定。 6. 增訂「陸海空軍軍官士官服役條例」中有關計算退伍金、退休俸及贍養金之基數內涵。 7. 軍職人員遺族不得請領遺屬年金之限制範圍，增訂排除依勞工退休金條例

月份	事 件
	請領月退休金者，另修正遺族申請遺屬一次金或遺屬年金之程序，及增訂退伍金總額及退伍金餘額之計算方式。
	因應 113 年基本工資調整為 27,470 元，10 月 16 日修正發布「勞工保險投保薪資分級表」及「勞工職業災害保險投保薪資分級表」，10 月 18 日修正發布「勞工退休金月提繳分級表」，並自 113 年 1 月 1 日起施行。

國內制度簡表

一、社會保險暨職業退休金制度

身份	勞工		軍職人員		公教人員		農民		未就業國民			
	第一層 (社會保險)		勞工保險 (普通事故保險)		軍人保險		公教人員保險		農民健康保險		國民年金保險	
	實施日期		39年3月		39年6月		公：47年9月 私校：69年10月		74年10月		97年10月	
	法令依據		勞工保險條例		軍人保險條例		公教人員保險法		農民健康保險條例		國民年金法	
	主管機關		勞動部		國防部		銓敘部		農業部		衛生福利部	
	承保機關(保險人)		勞工保險局		臺銀人壽保險軍人保險部		臺灣銀行公教保險部		勞工保險局		勞工保險局	
	監理機關		勞動部		無		公教人員保險監理委員會		農民健康保險監理委員會		國民年金監理會	
	投保單位		勞工受僱單位或職業工會		服務機關		服務機關		所屬農會		個人	
	適用對象		年滿15歲以上、65歲以下勞工		現役軍官、士官、士兵		1.法定機關(構)編制內之有給專任人員 2.公私立學校編制內之有給專任教職員		從事農業工作農會會員、年滿15歲以上從事農業工作之農民		年滿25歲、未滿65歲 未能參加相關社會保險者	
	給付項目		生育、傷病、失能、老年、死亡		身障、退伍、死亡、育嬰留職停薪、眷屬喪葬		失能、養老、死亡、眷屬喪葬、育嬰留職停薪、生育		生育、身障、喪葬		身障、老年、喪葬、遺屬、生育	
第一層	保險費率(%)	法定	6.5-12(不含就業保險費率1%)		8-12		7-18		2.55		6.5-12	
		現行(112年)	11(不含就業保險費率1%)		9.94		1.現行：10.16(適用年金制度者)；7.83(不適用年金制度者) 2.112年7月1日以後新進適用年金制度者：(1)具112年6月30日以前公保年資者：15.64(全額年金費率)；(2)未具112年6月30日以前公保年資者：16.33(全額年金費率)、10.32(基本年金費率)		2.55		10	
	月投保薪資		26,400-45,800元(113年1月1日起為27,470-45,800元)		月支本俸		本俸(薪)或年功俸(薪)		20,400元		19,761元	
社會保險	保險費負擔比率	被保險人	有一定雇主	20	35	35	35	35	30	低收、重度以上身障	0	
			職業工會	60						中低收、所得未達一定標準、輕/中度身障	30-45	
			漁會甲類會員	20						一般身分	60	
		雇主	有一定雇主	70	-	-	32.5(私校)	-	-	低收、重度以上身障	100	
			有一定雇主	10	65	65(公務人員及公校)	32.5	70	70	中低收、所得未達一定標準、輕/中度身障	55-70	
			職業工會	40	-	-	-	-	-	一般身分	40	
政府	職業工會	40	-	-	-	-	-	-	-			
	漁會甲類會員	80	-	-	-	-	-	-	-			
	費率調整機制及政府法定責任		1.階梯費率6.5%(98年)至12%(116年)。但保險基金餘額足以支付未來20年保險給付時，不予調高 2.如有虧損，在中央勞工保險局未成立前，應由中央主管機關審核撥補(\$69)		1.費率由承保機構聘請精算師或委託精算機構定期精算，並由主管機關評估保險實際收支情形及精算結果，報請行政院覈實釐定，並應送立法院備查(\$10) 2.105年1月1日以後之虧損，除戰爭、武裝衝突或其他不可抗力因素應計給之給付金額由中央政府審核撥補外，應調整費率挹注(\$5)		1.費率由承保機構委託精算機構定期精算，並由主管機關評估保險實際收支情形及精算結果，報請考試院會同行政院覈實釐定(\$8) 2.保險財務如有虧損，其屬於88年5月30日以前之保險年資應計給之養老給付金額部分，由財政部審核撥補；其餘虧損部分，應調整費率挹注(\$5) 3.適用新進公教人員個人專戶制退撫新制者，所領養老年金之財務責任由保險準備金支應(\$8)		本保險年度結算如有虧損，除由辦理本保險業務機構之主管機關審核撥補，並得申請中央主管機關予以補助外，中央主管機關應即檢討虧損發生原因；如認為應調整保險費率時，應即依規定程序予以調整(\$44)		1.階梯費率6.5%(97年)至12%(120年)，但保險基金餘額足以支付未來20年保險給付時，不予調高 2.本保險之財務，由政府負最後支付責任(\$49)	
	在保人數(萬人)		1,043.0(111/12)		20.5(111/12)		58.9(111/12)		95.9(111/12)		281.1(111/12)	
	基金運用規模(億元)		7,534(111/12) ^(註1)		243(111/12)		3,577(111/12)(不含退休人員保險)		-		4,524(111/12)	
	未來基金餘額分析(依最新精算結果)		1.最適精算假設下之長期平衡費率應為27.83% 2.預估117年基金累積餘額將轉為負值		-		1.精算未來50年平準費率：10.16%(適用年金制度者)及7.83%(不適用年金制度者) 2.維持上述費率情況下，準備金足以支應未來50年之給付		1.開辦即發生虧損，短絀由國庫撥補，不足額向勞保基金借貸。至111年12月底，累積虧損1,750億元 2.精算長期平衡費率為7.02%		1.保險最適提撥率17.53% 2.費率維持10%。基金於139年用盡；費率每2年調高0.5%至12%，基金於141年用盡	
領取老年給付(年金)資格比較												
	請領年金年齡		63歲(113年為年滿64歲，115年以後為年滿65歲)		現行僅得領取一次金。(給付規定：滿5年者，給付5個基數；6-10年，每超過1年增給1個基數；11-15年，每超過1年增給2個基數；第16年起，每超過1年增給3個基數；保險滿20年者，每超過年給付1個基數，最高以45個基數為限。計30年年資可達45個基數。)		一次金：退休(職)、資遣、繳費滿15年且年滿55歲退休者，可領取一次金，年資每滿1年給與1.2個月 ^(註2) ，最高42個月，但辦理優惠存款者最高36個月 年金：適用私校教職員、無月退休(職、伍)給與及優惠存款制度之被保險人，除須符合一次金請領條件外，尚須符合下列年資及起支年齡條件：(1)65歲，投保年資15年；(2)60歲，投保年資20年；(3)55歲，投保年資30年 一次金：退保當月保險俸(薪)額 年金：退保前10年平均保險俸(薪)額 最高35年(112年7月1日以後初任者，最高40年) 0.75%-1.3%(總給付率最高45.5%)		1.農保本身無老年給付，以「老年農民福利津貼」替代 2.老農津貼(每月7,550元)領取資格： (1)年滿65歲國民 (2)在國內設有戶籍，且於最近3年內每年居住超過183日 (3)申領時參加農保之農民且加保年資合計15年以上者 (4)申領時已領取勞工保險老年給付之漁會甲類會員且會員年資合計15年以上 (5)已領取社會保險老年給付者，於87年11月13日以後再加入農保者或加入勞工保險之漁會甲類會員，不得申領。 (6)自102年1月1日起，申請領取老農津貼之老年農民應符合排富條款 (7)於103年7月18日前已參加農保，且持續加保，於申領時加保年資合計6個月以上未滿15年者，發給半額津貼		65歲	
	請領年金資格要件		保險年資合計滿15年		-		-		-		19,761元	
	老年給付計算基準		最高60個月投保薪資予以平均		-		-		-		最高40年	
	採計年資上限		無		-		-		-		1.3%	
	年資給付率		1.55%		-		-		-		-	
	展延及減額年金		每延後1年加發4%，最多加發20%；每提早1年減給4%，最多減給20%		-		-		-		-	
	與其他保險之銜接機制		1.與國保採年資併計、分別給付機制 2.與其他保險採年資保留機制		-		1.退保時如不合請領公保養老給付條件，得於之後成就其他社會保險請領條件或65歲時，再依公保退保時年資，請領公保養老給付(\$26) 2.公保及勞保年資均未達15年，但合計勞保年資達15年者，可依基本年金率(0.75%)及公保年資請領公保年金給付(\$49)		-		國保年資可供勞保及公保(具有任期之公職被保險人)併計年資，以成就勞保及公保老年年金給付條件。	

身份	軍職人員		公教人員							
	第二層 (退休金制度)	軍公教退撫制度(確定給付制)		公教人員個人專戶制退撫制度(確定提撥制)	政務人員離職儲金	私立學校教職員退休撫卹制度				
第一層 職業 退休 金	軍職人員		公教人員		- - - - - - - - - - - -	- - - - - - - - - - - -				
	法令依據	陸海空軍軍官士官服役條例	公務人員退休資遣撫卹法、 公立學校教職員退休資遣撫卹條例				公務人員個人專戶制退休資遣撫卹法、 公立學校教職員個人專戶制退休資遣撫卹條例	政務人員退職撫卹條例	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	
	實施日期	86年1月		84年7月、85年2月			112年7月	93年1月	99年1月	
	主管機關	國防部		銓敘部、教育部			銓敘部、教育部	銓敘部	教育部	
	費率(%)	法定	12-18				15	12	12	
		現行 (112年)	15				15	12	12	
	雇主責任	65%		65%			65%	65%	65% (私立學校、學校主管機關各 32.5%)	
	員工責任	35%		35%(可自願增加提繳，以「本(年功)俸(薪)額 2 倍之 5.25%」為上限)			35%	35%(可自願增額提繳，以「當月薪資淨 額」為上限)		
	費率調整機制及 政府法定責任	1.自 110 年 1 月 1 日起，每年調高 1%，分 3 年調整，至 112 年調高至 15% 2.由政府負最後支付保證責任，當退撫基金 3 年實際平均運用收益低於臺灣銀行 2 年期定期存款利率計算之收益，由國庫補足其差額(軍§29、公§7、教§8、退撫基 基金管理條例§5) 3.自初任公教人員個人專戶制退撫制度於 112 年 7 月 1 日起實施，政府將依退撫 基金財務精算結果，分年編列預算撥補之(公§93、教§98)		退撫儲金由退撫基金管理機關統一管理運用、代為投資及 公教人員選擇經退撫基金管理機關評定風險程度最低之投 資標的組合運用收益，不得低於當地銀行 2 年期定期存款 利率；如有不足，由國庫補足之(公§11 及§28、教§11 及§ 29)			-	儲金統一管理運用時之收益及選擇風險 程度最低之投資組合運用收益不得低於 當地銀行 2 年期定期存款利率計算之收 益，如有不足，由國庫補足之(§10)		
	人數(萬人)	66.6 (111/12)		-			-	4.7 (111/12)		
	基金運用規模(億元)	6,948 (111/12)		-			-	639.5 (111/12)		
	未來基金餘額分析 (依最新精算結果)	1.精算未來 50 年最適提撥率 14.21% 2.依法調整提撥費率至 15%，預估基 金用盡年度：未來 50 年內不會用盡	1.精算未來 50 年最適提撥率：公務人員 26.78%、教育人員 29.07% 2.依法調整提撥費率至 15%，預估基金用 盡年度：公務人員 140 年、教育人員 137 年 3.承上，112 年 7 月 1 日以後新進人員不 參加退撫基金，預估基金用盡年度：公務 人員 135 年、教育人員 133 年	-			-	-		
領取老年給付(年金)資格比較										
請領年金年齡	年資滿 20 年，無年齡限制；或年資滿 15 年且年滿 60 歲	年資滿 15 年，請領年齡逐年延後至 65 歲(公 120 年、教 121 年起)，高級中等 以下學校校長及教師為 58 歲，危勞職務 維持 70 制(15 年+55 歲)	年資滿 15 年，且須符合退休條件(同原退撫制度)： 1.自願退休：年資滿 25 年，或年資滿 5 年且年滿 60 歲 2.屆齡退休：年滿 65 歲，專科以上學校校長、教授或副教 授延長服務規定亦維持；另有可延長服務之例外情形 ^(註 3)		參加離職儲金制度之政務人員於退 職或死亡後，一次核發公、自提儲金 本息(§5、§81)	年資滿 25 年，無年齡限制；或年滿 60 歲 且年資滿 15 年以上(分期請領於每年 1 月 及 7 月發放)；另有可延長服務之例外情 形 ^(註 4)				
請領年金資格要件			以個人退休金專戶之累積總金額，按下列方式擇一支領(公 §28、教§29)： 1.攤提給付：依據年金生命表，以平均餘命及利率等基礎計 算每月領取之金額，直至個人專戶內累積總金額領罄為 止 2.定額給付：於申請領受之前，自行決定每月領取金額，直 至個人專戶內累積總金額領罄為止 3.保險年金：退休時以個人專戶內累積總金額一次繳足購 買符合保險法規定之年金保險，作為定期發給之退休金			以一次給付應領取總額，投保符合保險法 規定之年金保險或由儲金管理會提供分 期請領之設計，作為定期發給之退休金 (§20)				
月退休金計算基準	「現役同官階俸級人員服役最後 1/5 年資之本俸平均數」2 倍×55%，每增 加年資 1 年，俸率增加 2%	逐步調整為最後在職 15 年之平均俸(薪)額， 並以平均薪額加一倍為基數內涵；另退休金 之計給，按照任職年資，每任職 1 年照基數 內涵 2%給與，最高 35 年給與 70%；年資 超過 35 年者，每增 1 年給與 1%，最高給 與 75%(公§28、教§30)								
採計年資上限	-	40 年								
所得替代率	軍官俸率最高 90%、士官俸率最高 95%	逐年調降，至 118 年所得替代率最高 62.5%								
展延及減額年金	-	未符合月退休金起支年齡者，得選擇延至 年滿月退休金起支年齡之日起，始領取全 額月退休金；或提前支領，每提前 1 年 減發 4%，最多減發 20%					無，惟配合私校組織變更、停辦或精簡者， 符合相關條件者，得辦理彈性退休			
與其他退休金制度 之銜接機制	-	與其他退休金制度採年資併計、分別給付 機制	與其他退休金制度採年資併計、分別給付機制				-			

身份	勞工			農民	未就業國民
第二層 (退休金制度)	勞工退休金制度		約聘僱人員 離職儲金	農民退休儲金	(無退休金制度)
	舊制	新制			
法令依據	勞動基準法		勞工退休金條例	各機關學校聘僱人員離職給與辦法	農民退休儲金條例
實施日期	73 年 8 月		94 年 7 月	84 年 7 月	110 年 1 月
主管機關	勞動部		勞動部	銓敘部	農業部
費率(%)	法定	2-15	6	12	10 以下
	現行 (112 年)	每年 3 月底前足額提撥	6	12	10 以下
雇主責任	雇主負擔		雇主提撥不得少於 6%	政府 50%	農民於基本工資 10%範圍內提繳後， 政府提繳相同金額
員工責任	-		員工可相對提撥，以 6%為上限	約聘僱人員 50%	
費率調整機制及 政府法定責任	雇主按月提撥之勞工退休準備金匯集為 勞工退休基金，最低收益不得低於當地銀 行 2 年定期存款利率之收益；如有虧損， 由國庫補足(\$56)		勞工退休金運用收益，不得低於當地銀行 2 年 定期存款利率計算之收益；如有不足由國庫補 足之(\$23)	-	農民退休儲金運用收益，不得低於以當地銀行 2 年定期存款利率計算之收益；有不足者，由國庫 補足之(\$15)
人數(萬人)	58.8 (111/12) ^(註 5)		741.3 (111/12)	-	9.1 (111/12)
基金運用規模(億元)	9,846 (111/12)		35,947 (111/12)	-	82 (111/12)
未來基金餘額分析 (依最新精算結果)	-		-	-	-
領取老年給付(年金)資格比較					
請領年金年齡	60 歲			65 歲	
請領年金資格要件	工作年資滿 15 年				
月退休金計算基準	勞工個人之退休金專戶本金及累積收益，依據 年金生命表，以平均餘命及利率等基礎計算所 得之金額(\$23)			退休儲金專戶本金及累積收益，依據年金生命 表，以平均餘命及利率等基礎計算所得之金額 (\$15)	
採計年資上限	-			-	
所得替代率	-			-	
展延及減額年金	無，符合失能或身心障礙相關條件，可提前請 領，無年齡限制(\$24-2)			無，符合失能或身心障礙相關條件，可提前請領， 無年齡限制(\$16)	
與其他退休金制度 之銜接機制	-			-	

註 1：勞工保險基金運用規模僅含普通事故保險。

註 2：此係公保被保險人 88 年 5 月 31 日以後保險年資之給付標準，而 88 年 5 月 30 日以前之保險年資，依原公務人員保險法或原私立學校教職員保險條例規定標準計算。

註 3：依「公立學校教職員退休資遣撫卹條例」第 20 條規定，專科以上學校校長得任職至任期屆滿為止；其任期屆滿而獲續聘者，得繼續服務至任期屆滿。但不得逾 70 歲；專科以上學校教授、副教授經學校基於教學需要，並徵得其同意繼續服務者，至多延長至屆滿 70 歲當學期為止。

註 4：依「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 16 條規定，校長聘期未屆滿者，得任職至聘期屆滿，聘期屆滿而獲續聘者亦同。但不得逾 70 歲；專科以上學校教授經學校基於教學需要，並徵得當事人同意繼續服務者，但每次延長不得逾一年，至多延長至屆滿 70 歲當學期為止。

註 5：勞工退休金舊制人數係指實際適用人數。

資料來源：勞動部勞工保險局網站(<https://www.bli.gov.tw/>)、臺灣銀行網站(<http://www.bot.com.tw/>)、勞動部網站(<https://www.mol.gov.tw/>)、公務人員退休撫卹基金網站(<http://www.fund.gov.tw/mp.asp?mp=1>)、財團法人中華民國私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會網站(<http://www1.t-service.org.tw/bin/home.php>)、勞動部勞動基金運用局網站(<https://www.blf.gov.tw/>)、勞動部、勞工保險普通事故保險費率精算及財務評估(110 年)、國民年金保險費率精算及財務評估報告(111 年)、公教人員保險第 8 次保險費率精算(109 年)、公務人員退休撫卹基金第 8 次精算評估報告(111 年)。

二、老年福利津貼比較表

津貼名稱 比較項目	老年基本保證年金 ^(註1)	原住民給付 ^(註2)	老年農民福利津貼	中低收入老人生活津貼	榮民就養給付	總計
實施日期(年月)	97年10月(91年1月)	97年10月(91年1月)	84年6月	87年6月	57年11月	
法令依據	國民年金法	國民年金法	老年農民福利津貼暫行條例	中低收入老人生活津貼發給辦法	國軍退除役官兵就養安置辦法	
主管機關	衛生福利部	衛生福利部	農業部	衛生福利部、各縣市政府	國軍退除役官兵輔導委員會	
適用對象	<ol style="list-style-type: none"> 年滿 65 歲在國內設有戶籍，且於最近 3 年每年居住超過 183 日，且未經政府補助收容安置；或未領有各類退休給與；或未領取社會福利津貼等之國民 符合排富條款：財稅機關提供保險人公告年度之個人綜合所得稅各類所得總額合計未達新臺幣 50 萬元；個人所有之土地及房屋價值合計未達新臺幣 500 萬元 	<ol style="list-style-type: none"> 年滿 55 歲至未滿 65 歲之原住民在國內設有戶籍，且非現職軍公教(職)及公、民營事業人員；或未經政府補助收容安置；或未領有各類退休給與；或未領取身心障礙者生活補助或榮民就養給付津貼等之國民 符合排富條款：財稅機關提供保險人公告年度之個人綜合所得稅各類所得總額合計未達新臺幣 50 萬元；個人所有之土地及房屋價值合計未達新臺幣 500 萬元 	<ol style="list-style-type: none"> 年滿 65 歲國民在國內設有戶籍，且於最近 3 年內每年居住超過 183 日 申領時參加農保之農民且加保年資合計 15 年以上者，或申領時已領取勞工保險老年給付之漁會甲類會員且會員年資合計 15 年以上 已領取社會保險老年給付者，於 87 年 11 月 13 日以後再加入農保者或加入勞工保險之漁會甲類會員，不得申領 自 102 年 1 月 1 日起，申請領取老農津貼之老年農民應符合排富條款^(註3) 於 103 年 7 月 18 日前已參加農保，且持續加保，於申領時加保年資合計 6 個月以上未滿 15 年者，發給半額津貼 	<ol style="list-style-type: none"> 年滿 65 歲，實際居住於戶籍所在地直轄市、縣(市)，且最近 1 年居住國內超過 183 日 家庭總收入按全家人口平均分配，每人每月未超過本部或直轄市政府當年公布最低生活費標準^(註4)之 2.5 倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之 1.5 倍 全家人口存款本金、投資及有價證券價值計算之合計金額，未超過一定數額。(1 人為新臺幣 250 萬元，每增加 1 人，以增加 25 萬元為限) 全家人口所有之土地或房屋未超過合理之價值 未接受政府公費收容安置 未入獄服刑、因案羈押或依法拘禁 	因作戰、因公或其他原因身心障礙，或年滿 61 歲，且具一定條件及資產調查之榮民	
給付額度(每人/每月)	3,772 元 (113 年 1 月起為 4,036 元)	3,772 元 (113 年 1 月起為 4,036 元)	7,550 元 (113 年 1 月起為 8,080 元)	1.低收入(未達 1.5 倍)：7,759 元 (113 年 1 月起為 8,302 元) 2.中低收入(達 1.5 倍以上，未達 2.5 倍)：3,879 元 (113 年 1 月起為 4,151 元)	14,874 元	
111 年度受益人數(人)	421,325	43,740	546,528	195,902	29,065	1,236,560 (占老年人口比率 30.3%)
111 年度給付總額(億元)	200	20	500	161	58	939

註 1：敬老福利生活津貼自 91 年 1 月實施，主管機關為內政部，法令依據為「敬老福利生活津貼暫行條例」，至 97 年 10 月國民年金開辦後，併入國民年金法第 31 條，改發老年基本保證年金，並逐步落日。

註 2：原住民敬老福利生活津貼自 91 年 1 月實施，主管機關為原住民族委員會，法令依據為「原住民敬老福利生活津貼暫行條例」，至 97 年 10 月國民年金開辦後，併入國民年金法第 53 條(仍由原住民族委員會編列預算)，改發原住民給付，並逐步落日。

註 3：老農津貼之排富規定，自 102 年 1 月 1 日起，始申請領取老農津貼之老年農民依財稅機關提供中央主管機關公告年度之農業所得以外之個人綜合所得總額合計新臺幣 50 萬元以上，或扣除農地、農舍、尚未徵收及補償之公共設施保留地、未產生經濟效益之原住民保留地及未產生經濟效益具公用地役關係之現有道路後，個人所有之土地及房屋價值合計新臺幣 500 萬元以上者，不能領取老農津貼；惟沒有農舍者，其個人所有實際居住之唯一房屋，該房屋評定標準價格及其土地公告現值合計未超過新臺幣 400 萬元者，得按其價值全數扣除；超過者，以扣除新臺幣 400 萬元為限。另自 107 年 1 月 1 日起，對於已領取老農津貼者，於其個人所有之土地及房屋未新增下，因土地公告現值或房屋評定標準價格調升，得不受土地及房屋價值合計新臺幣 500 萬元之限制。

註 4：111 年度各縣市最低生活費用標準：臺北市為 18,682 元、新北市 15,800 元、桃園市 15,281 元、臺中市 15,472 元、臺南市 14,230 元、高雄市 14,419 元、臺灣省 14,230 元、金門縣及連江縣 12,792 元。

資料來源：各制度受益人數暨發放金額等，查閱各主管機關網站公布資料或洽承辦人員。

國際比較資料

一、OECD 主要國家強制性年金制度類型

國家	第一層年金	第二層年金	
		公共年金	私人年金
澳洲	標的給付	-	提存式確定提撥制
加拿大	基礎年金(以居住為條件)+標的給付	確定給付	-
智利	標的給付	-	提存式確定提撥制
法國	最低繳費式年金	確定給付+點數方案	-
德國	-	點數方案	-
希臘	基礎年金(以居住為條件)	確定給付+提存式確定提撥制	-
義大利	-	名義上確定提撥制	-
日本	基礎年金(以繳費為條件)	確定給付	-
韓國	基礎年金(以繳費為條件)+標的給付	確定給付	-
葡萄牙	最低繳費式年金	確定給付	-
西班牙	最低繳費式年金	確定給付	-
瑞典	標的給付	名義上確定提撥制+提存式確定提撥制	提存式確定提撥制
英國	基礎年金(以繳費為條件)	-	提存式確定提撥制
美國	-	確定給付	-

註 1：第一層年金通常提供某種最低的退休生活保障，其給付額度與在職時的所得無關，包括：(1)基礎年金(basic)：分為以居住為條件(residence-based)及以繳費為條件(contribution-based)的給付等 2 類，分別依據居住年數及繳費年資提供不同額度的給付；(2)標的給付(targeted)：提供符合居住年數要求，且經濟狀況較差的退休者較高額度給付，亦即須經所得或資產調查的年金給付；(3)最低繳費式年金(minimum contributory)：提供繳費式年金或所有年金方案合計後的最低給付額度。

註 2：第二層年金為所得相關年金，主要在維持退休後的生活水準與在職時不會落差太大，分為公共年金和私人年金 2 類，公共年金包括確定給付(DB, defined benefit)、點數方案(points)、提存式確定提撥制(FDC, funded defined contribution)及名義上確定提撥制(NDC, notional defined contribution)等 4 類；私人年金包括確定給付及提存式確定提撥等 2 類。

註 3：瑞典及英國第二層年金中的私人年金為半強制性(quasi-mandatory)方案，係建立在集體協議的基礎上，且具有相當高的涵蓋率。

註 4：本表係呈現各國最新立法狀況(適用於 2022 年進入職場的 22 歲工作者)。

資料來源：OECD(2023) Pensions at a Glance 2023：OECD and G20 Indicators, OECD Publishing。

二、OECD 主要國家年金制度概況(1)

國家	年金毛所得替代率 (以收入在全國平均水準者為例)(%) ^(註 1)			公共年金制度內涵								
	強制性 公共年金	強制性公共年 金+強制性 私人年金	志願性 年金	第一層金額度占毛平均薪資比率 (2022)(%)			年金繳費率(2022) (以收入在全國平均水準 者為例)(%)		法定退休年齡 (歲·男/女)		年資給付 率(%) ^(註 1)	給付計算基準 (平均薪資) ^(註 1)
				基礎年金	標的給付	最低繳費 年金	總費率	受僱者/雇主	現況 ^(註 2)	未來 ^(註 1)		
澳洲	0.0	26.0	-	-	28.2	-	-	-	66.5	67	-	-
加拿大	36.8	36.8	20.2	9.8 (以居住為條件)	14.6	-	11.4 ^(註 3)	5.7/5.7 ^(註 3)	65	65	0.83	終身
智利	11.9	37.1	-	-	20.2	18.0	-	-	65 (最低年金、 標的給付) 65/60 (提存式 確定提撥制)	65 (最低年金、 標的給付) 65/60 (提存式 確定提撥制)	-	-
法國	57.6	57.6	-	-	27.0	21.4	27.8 ^(註 4)	11.3/16.5 ^(註 4)	63.8 (確定給 付、最低年金) 64.8 (點數方案)	65	1.16	最佳 25 年 (確定給付制) 終身 (點數方案)
德國	43.9	43.9	10.9	-	19.5	-	18.6 ^(註 3)	9.3/9.3 ^(註 3)	65.8	67	-	終身
希臘	80.8	80.8	-	23.1 (以居住為條件)	-	-	26	9.67/16.33	62	66	1.14 ^(註 6)	終身
義大利	76.1	76.1	-	-	18.0	20.2	33.0 ^(註 3)	9.19/23.81 ^(註 3)	64	71	-	終身
日本	32.4	32.4	-	15.1 (以繳費為條件)	18.2	-	18.3	9.15/9.15	65	65	0.55	終身
韓國	31.2	31.6	-	12.5 (以繳費為條件)	7.4	-	9.0	4.5/4.5	62	65	0.44	終身
葡萄牙	73.9	73.9	-	-	20.4	23.0	22.7	7.2/15.5	65.6	68	2.3 ^(註 4)	最佳 40 年
西班牙	80.4	80.4	-	-	23.9	35.6	28.3 ^(註 5)	4.7/23.6 ^(註 5)	65	65	2.7 ^(註 6)	最後 25 年
瑞典	49.0	62.3	-	-	23.7	-	17.81	7.0/10.81	65	70	-	終身
英國	21.7	41.9	-	21.7 (以繳費為條件)	21.4	-	25.8 ^(註 4·5)	12/13.8 ^(註 4·5)	66	67	-	-
美國	39.1	39.1	34.1	-	15.6	-	10.6	5.3/5.3	66	67	1.23 ^(註 4)	最佳 35 年
OECD 平均	42.3	50.7	-	-	-	-	-	6.3/9.1	-	-	-	-

註 1：指 2022 年進入職場且持續工作之 22 歲工作者，其未來的一般退休年齡、年資給付率、給付計算基準，以及於一般退休年齡退休時的年金所得替代率。

註 2：指 22 歲進入職場，持續工作而於 2022 年退休者之一般退休年齡。 註 3：年金繳費率亦挹注失能或無工作能力給付。 註 4：繳費率或年資給付率隨收入而有不同。

註 5：西班牙及英國係涵蓋該國不同社會安全制度之費率。 註 6：年資給付率隨服務年資而有不同。

資料來源：OECD(2023) Pensions at a Glance 2023：OECD and G20 Indicators, OECD Publishing，本文自行製表。

三、OECD 主要國家年金制度概況(2)

國家	扶老比 (老年人口/工作年齡人口,%)		老年貧窮率 (老年人口之所得低於等值化家戶可支配 所得中位數 50%的比率,%)	年金公共支出占 GDP 比率 (%)		公共年金基金規模 (2022 年底或最近年度)	
	2022	2052	2020 年或最近資料年度	2020-2023	2050	公共年金基金占 GDP 比率(%)	公共年金基金金額 (百萬美元)
澳洲	28.6	43.7	22.6	2.3	2.1	7.6	132,873
加拿大	31.7	46.3	12.1	6.5	8.1	23.1	472,376
智利	20.9	48.6	17.6	3.4	3.9	2.1	6,475
法國	39.3	57.1	4.4	14.8	14.3	3.4	94,973
德國	38.0	59.1	11.0	10.3	12.2	1.1	44,184
希臘	39.3	70.7	9.3	15.7	13.6	-	-
義大利	41.0	78.1	10.3	15.4	16.2	6.0	122,218
日本	55.4	80.0	20.0	9.0	9.1	34.4	1,443,503
韓國	26.3	82.3	40.4	1.3	5.9	41.9	714,577
葡萄牙	39.0	69.7	13.8	12.7	12.6	9.6	24,523
西班牙	33.4	77.2	11.3	12.3 ^(註 1)	13.0 ^(註 1)	0.2	2,283
瑞典	35.9	46.0	11.1	7.6 ^(註 1)	7.0 ^(註 1)	30.5	175,098
英國	33.2	49.1	13.1	7.2	8.1	2.9	90,220
美國	29.4	43.4	22.8	5.2	6.1	10.7	2,711,899
OECD 平均	31.3	53.8	14.2	8.9 ^(註 2)	10.2 ^(註 2)	11.7 ^(註 3)	6,368,940 ^(註 3)

註 1：部分影響未來年金支出的改革效果並未反映在此表中，例如西班牙取消「年金重新評價指數」(the Index for Pension Revaluation)及「永續因子」(the Sustainability Factor)，以及瑞典提高退休年齡等。

註 2：指有完整時間序列資料的 31 個 OECD 國家平均。

註 3：指有設立公共年金基金的 OECD 國家，其公共年金基金合計金額，以及該合計金額占總 GDP 之比率。

資料來源：OECD(2023) Pensions at a Glance 2023：OECD and G20 Indicators, OECD Publishing。本文自行製表。

老年經濟安全制度專刊：第 6 期

發行者：國家發展委員會 人力發展處

編輯委員：謝佳宜 鄭佳菁

責任編輯：沈志勳 邱雅芳

編撰人員：

制度概況

我國老年經濟安全制度現況(111 年)

壹、概論	邱雅芳
貳、社會保險	賴宜櫻、邱雅芳
參、職業別退休金	蔡宜縉
肆、高齡化商業保險及商品	賴宜櫻

國際情勢

各國社會安全協定之研究：兼論日本經驗對於臺灣的啟示	申育誠
跨國工作者社會保障之研究	馬財專

名家觀點

高齡安養信託商品與老年經濟安全之研究	黃詩淳、邱怡凱
各國私部門受僱者退休給付體系之改革經驗與比較—以智利、波蘭與法國為例	林宏陽

制度動態

國內大事紀(111 年 1 月至 112 年 12 月)	賴宜櫻、邱雅芳
國內制度簡表	賴宜櫻、邱雅芳
國際比較資料	蔡宜縉

老年經濟安全制度專刊. 第6期/國家發展委員會人力發展處
編著. -- 初版. -- 臺北市 : 國家發展委員會人力發展
處, 民112.12

面 ; 公分

ISBN 978-626-7280-94-2(平裝)

1. CST: 老人福利 2. CST: 社會安全 3. CST: 年金

544.85

112021793

老年經濟安全制度專刊 第6期

編著者：國家發展委員會 人力發展處

出版機關：國家發展委員會 人力發展處

地址：10020 臺北市中正區寶慶路3號4樓

電話：02-23165300

網址：<http://www.ndc.gov.tw/>

出版年月：中華民國112年12月

版次：初版 第1刷

電子出版品：本書同時刊載於國家發展委員會網站，網址為

<https://www.ndc.gov.tw/cp.aspx?n=A76B7230ADF29736&s=78D44431464E02FA>

定價：新臺幣450元

編號：(112)009.0803

G P N：1011201943

I S B N：978-626-7280-94-2(平裝)

展售處：

三民書局：10045 臺北市中正區重慶南路1段61號

TEL：886-2-23617511 FAX：886-2-23613355

<http://www.sanmin.com.tw/>

五南文化廣場臺中總店：40042 臺中市中山路6號

TEL：886-4-22260330 FAX：886-4-22258234

<http://www.wunan.com.tw/>

國家書店松江門市：10485 臺北市中山區松江路209號1樓

TEL：886-2-25180207 FAX：886-2-25180778

國家網路書店：<http://www.govbooks.com.tw>