國民年金業務及財務監理制度之研究

Supervisory System of Operation and Finance under National Pension Program in Taiwan

內政部委託研究報告

中華民國 98 年 12 月

PG9808-0074

國民年金業務及財務監理制度之研究

Supervisory System of Operation and Finance under National Pension Program in Taiwan

受委託者：南華大學

研究主持人：鄭文輝

協同主持人：鄭清霞

傅從喜

陳琇惠

研究助理：　吳宜芸

陳柯玟

高珮熏

內政部委託研究報告

中華民國 98 年 12 月

目次

表次.....iii
圖次.....iv
摘要.....v
第一章 緒論.....1
第一節 研究緣起與目的.....1
第二節 研究方法.....3
第二章 國民年金監理體制問題.....5
第一節 國民年金中央主管機關、監理機關及承保機關的權責與定位.....5
第二節 國民年金中央主管機關、監理機關及承保機關角色關係架構.....10
第三節 現行各類監、管理委員會組織、架構與運作模式比較分析.....17
第三章 國民年金業務監理問題.....21
第一節 國民年金業務監理的法規體系.....21
第二節 國民年金業務監理的組織體系.....25
第三節 國民年金業務監理的運作.....28
第四節 國民年金業務監理效能的提升.....31
第四章 國民年金財務管理健全問題.....35
第一節 社會保險的財務管理原則.....35
第二節 社會保險的基金投資運用.....37
第三節 國民年金保險的財務處理方式.....43
第五章 國民年金財務監理問題.....47
第一節 國民年金保險的財務收支分析.....47
第二節 國民年金保險的基金管理.....60
第六章 結論與建議.....71
第一節 結論.....71
第二節 建議.....73
附錄 2-1：勞工保險監理會組織架構與執掌.....83
附錄 2-2：全民健保監理會組織架構與執掌.....84
附錄 2-3：農保監理會組織架構與執掌.....85
附錄 2-4：公教保監理會組織架構與執掌.....86
附錄 2-5：勞工退休金監理會組織架構與執掌.....87
附錄 2-6：公務人員退撫卹基金管理委員會.....88
附錄 2-7：公務人員退撫卹基金監理委員會.....89
附錄 2-8：國民年金保險監理會組織架構與執掌.....90
附錄 5-1：國民年金保險法定被保險人數—依被保險人保費負擔比例區分：2008 年 11 月至 2009 年 9 月.....91
附錄 5-2：我國社會保險與退休撫卹基金的管理與運用.....92
附錄 5-3：我國社會保險與退休撫卹基金委託管理的規劃.....104
附錄 5-4：我國社會保險與退撫基金的特性比較.....110
附錄 5-5：勞退基金(舊制)運用情況.....115
附錄 7-1：第一次學者專家焦點團體法會議紀錄.....116
附錄 7-2：第二次學者專家焦點團體法會議紀錄.....119
附錄 7-3：期中報告審查意見彙整與修正意見對照表.....121
附錄 7-4：期末報告審查意見彙整與修正意見對照表.....127

參考書目……**137**

表次

表 5-1：國民年金保險法定被保險人比重分佈—依被保險人保費負擔比例區分：2008 年 10 月至 2009 年 9 月 48
表 5-2：國民年金被保險人保費負擔比例 48
表 5-3：國民年金保險繳費人數—依被保險人保費負擔比例區分：2008 年 10 月至 2009 年 9 月 50
表 5-4：國民年金保險被保險人保費收繳率—依被保險人保費負擔比例區分：2008 年 10 月至 2009 年 9 月 51
表 5-5：國民年金保險被保險人保費收繳率—依被保險人年齡與性別區分：2009 年 6-9 月 52
表 5-6:國民年金保險被保險人保費收繳率—依被保險人縣市區分:2009 年 6-9 月 54
表 5-7：國民年金保險繳費率—被保險人、中央政府與地方政府區分：2008 年第 1 期至 2009 年第 5 期 56
表 5-8：公益彩券盈餘獲配及支用明細表：2009 年 6-9 月 57
表 5-9：國民年金給付件數與金額:2009 年 2 月、6 月及 10 月 59
表 5-10：我國社會保險與退撫基金管理運用之比較 61
表 5-11：勞工相關基金投資報酬率：2009 年 63
表 5-12：公務人員退休撫卹基金收益率：1999-2008 年 63
表 5-13：公教人員保險準備金收益率：1999-2008 年 64
表 5-14：國民年金保險基金資產配置：2009 年 2-10 月 65
表 5-15：勞工保險基金資產配置：2009 年 10 月底 66
表 5-16：勞退基金舊制資產配置：2009 年 10 月底 67
表 5-17：勞退基金新制資產配置：2009 年 10 月底 68
表 5-18：公務人員退休撫卹基金資產配置：2002 年-2008 年 68
表 5-19：公教保險準備金資產配置：2009 年 10 月底 69
表 5-20：就業保險基金資產配置：2009 年 10 月 69

表 6- 1：國民年金保險組織體制建議彙總 77
表 6- 2：國民年金保險業務監理建議彙總 79
表 6- 3：國民年金保險財務監理建議彙總 81

圖次

圖 2-1：內政部、內政部國監會、勞保局與被保險人之間關係圖 10
圖 2-2 :國民年金主管機關、監理機關及承保機關運作關係圖 11

圖 3-1：國民年金監理會之組織定位 25
圖 3-2：國民年金監理會之委員組成 26

圖 4-1：社會保險財務管理要項..... 35

摘要

關鍵詞：國民年金、監理體制與業務、財務管理機制

一、研究緣起

國民年金法業於 2008 年 10 月 1 日施行，同步成立國民年金監理會以監督國民年金保險業務及審議保險爭議事項。有鑑於國民年金攸關被保險人未來老年經濟安全，且其制度運作將影響被保險人參加國民年金保險的意願與信心。但今監理體制未盡完善，財務管理機制也有待建立。

本研究區分為組織體制、業務與財務監理三大面向，探討下列五大議題：

1. 檢析現行國民年金監理會與勞工保險局委託關係的權責與定位方式。
2. 探討如何強化國民年金目前監理法規制度、運作方式及效率效能。
3. 檢析目前國民年金財務監理機制，並研擬提升監理效能的相關措施。
4. 探討國民年金財務管理的健全機制，包括財務處理方式、財務平衡機制、國民年金基金的投資與運用等。
5. 研析勞工保險局就國民年金業務面及財務面之運作模式與組織架構，提出包括法令修改、其他作法等、配合行政院推動政府組織再造，監理委員會體制等層面之中長期具體建議。

二、研究方法及過程

本研究之研究方法主要為檔案分析、訪談法、與比較分析等三種方法。其中，研究訪談的進行是採取團體訪談與焦點訪談兩種方法同時進行。

三、重要發現：

(一)組織體制面

1. 主管機關只負經費編列之實，而無人事任免之權。且其人力規模及幕僚層

級偏低。

2. 監理機關為行政機關性質，人員任用彈性低。主要任務在協助主管機關行使部分監督之責，並未負運作責任之責。監理機關幕僚位階高過於主管機關幕僚位階。

3. 承保機關接受委任辦理之業務。易援引既有的推動方式，適用性及效率性待提升。委任業務成為次要業務的困境。

(二)業務監理面

1. 主管機關、監理機關與業務承辦機關對於國民年金保險的關注層面不同。
2. 對於法制面發展的認知差異。
3. 跨機關溝通的行政負荷大。
4. 缺乏精進保險營運的誘因。
5. 業務承辦機關對於相關工作優先順序的設定不同。
6. 既有業務和接受委辦業務的差異。

(三)財務監理面

1.國民年金保險法第 五 章 保險基金及經費，重點在於規範政府負擔的財務來源，而不是國民年金整體財務規劃，且在第 49 條將健全財務簡化為政責任。

2. 收繳率偏低、收繳率有性別、年齡別、地區別差異。
3. 開辦初期財務收支每月結餘約 20 億元，基金快速增加。
4.國民年金的主管單位與管理運用單位不一致。
5.基金規模大小會影響基金的投資運用規劃。
6.勞保基金有投資政策說明書，規範 2010-2014 年的投資規劃。
7.強化委託經營管理。

四、主要建議

根據主要發現，本研究分別針對國民年金保險的組織體制、業務監理、財務監理提出多項短、中長期改進建議，彙總列於表 6-1、表 6-2 與表 6-3。

ABSTRACT

Keywords: National Pension, supervisory organization and operation, financial management mechanism

Supervisory System of Operation and Finance under National Pension Program in Taiwan National Pension (NP) program has been implemented in Taiwan since October 1, 2008 , meanwhile the Supervisory Committee was also established since then. This study aims to explore major issues on the organization framework, operational and financial management mechamism in the NP program including the following: (1) Reviewing the organization arrangements among the NP supervisory committee and Labor Insurance Bureau ; (2) Improving NP supervisory regulations and operational efficiency ; (3) Reviewing supervisory mechanism on financial management ; (4) Improving fund portfolio and long term financial planning ; (5) Providing suggestions for future adjustments in the operational mode and organizational framework, and also necessary regulation revisions thereof. Based on major findings from this study, various short and medium-long range suggestions for improving organization arrangements and efficient mechanism operational and financial management are summarized in Table 6-1, 6-2 and 6-3.

第一章 緒論

第一節 研究緣起與目的

我國國民年金法業於 2008 年 10 月 1 日正式施行，此制度的建立，對於完整年金制度的建構具有重大的意義與至深的影響。[1]鑑於國民年金係屬新開辦之年金保險，且為國家重大政策，其起步是否穩健發展，將影響被保險人權益及參加國民年金保險之意願與信心。內政部國民年金監理會自 2008 年 10 月成立以來，按月召開監理委員會議審議及監督勞工保險局各項業務及財務工作之推展，惟因其與勞工保險局之法定委託關係異於其他社會保險制度，監理制度與實務運作有待檢討研議，預為因應，須透過深入研究分析，以作為內政部國民年金監理會未來監理業務推展之參據。

依「國民年金法」第 4 條規定，國民年金保險之業務由內政部委託勞工保險局辦理，內政部與勞工保險局係屬「法定委託」關係，相較於勞工保險與全民健康保險的監理中央主管機關與管理機關多為同一行政體系具隸屬關係，在欠缺行政隸屬關係下，內政部國民年金監理會對勞工保險局之指揮監督須在「法規命令」及「行政規則」中明確訂立監督條款，以確認彼此權利義務之範圍。而以目前相關監理法規制度是否已臻周延並足以確認彼此權利義務之範圍，又其監理運作方式及效率效能是否得以再提升，實有必要進一步研究。再就實際業務面所遭遇的困境，包含收繳率偏低、配偶連帶繳費責任的落實和保費預繳制度的設計，地方政府補助保費負擔，乃至通算制度的建立，均為業務監理的重要課題，值得關切。

就財務面觀察，國民年金保險基金規模持續成長，預估至 2010 年底將達 887 億元。對於一個以事先提存準備作為財務處理方式的社會保險制度，無論是部分

[1]目前老農年金，仍以津貼方式辦理，並未納入國民年金保險，也未將離農年金納入考量，成立獨立的農民年金保險;而私校教職員與有些公營事業員工則為尚未有保險或退休年金給付的受雇者。至於各類分立的保險年金體系，是否進行進一步的整併，則是未來有待觀察的發展趨勢。

提存或完全提存，社會保險基金能否妥善投資運用，基本上是該制度能否達到制度目的且永續經營的重要關鍵。進而言之，如能提高社會保險基金運用效率，將可因其收益而調降費率，或在人口老化的情況下，減緩費率調升的壓力。有鑒於此，實有必要探討國民年金保險基金的投資運用規範；同時研擬監理委員會對於國民年金保險基金投資運用的監理措施。再者，國民年金常被視為弱勢者互保制度，繳費率偏低，是否造成長期財務困難，有必要就中長期財務管理的健全機制加以探討。

本研究旨在探討國民年金業務與財務監理制度的重大問題，區分為組織面體制、業務面與財務面三大部分，主要包括下列五大議題：

1. 檢析現行國民年金監理會與勞工保險局委託關係的權責與定位方式。
2. 探討如何強化國民年金目前監理法規制度、運作方式及效率效能。
3. 檢析目前國民年金財務監理機制，並研擬提升監理效能的相關措施。
4. 探討國民年金財務管理的健全機制，包括財務處理方式、財務平衡機制、國民年金保險基金的投資與運用、委託經營誘因機制等。
5. 研析勞工保險局就國民年金業務面及財務面之運作模式與組織架構，提出包括法令修改、其他作法等、配合行政院推動政府組織再造，監理委員會監理體制等層面之短、中長期具體建議。

第二節 研究方法

本研究之研究方法主要為檔案分析、訪談法、與比較分析等三種方法。其中，研究訪談的進行是採取團體訪談與焦點訪談兩種方法同時進行。以下分別說明各種研究方法的運用：

一、檔案分析（document analysis）：這是一種質性的分析分法，主要是針對既有的文獻檔案，包括相關中西書籍、期刊文章及專業論文，做進一步分析，以協助回答研究問題。本研究從下列各項資料來源中，蒐集與本研究議題相關的檔案資料，進行系統性之分析，以釐清國民年金監理委員會、國民年金主管機關、以及國民年金保險的保險人三者之間的角色、權責與功能：

（1） 內政部有關國民年金制度研議相關檔案文獻。

（2） 國民年金監理會歷次會議紀錄。

（3） 行政院勞工委員會、勞工保險局、與國民年金監理會的其他相關檔案資料。

（4） 相關專業期刊與研討會論文。

二、訪談法：此部分是透過實地面對面之訪談，蒐集相關業務承辦人員之實務經驗與看法，並聽取專家學者的論點，以思索相關問題的可行解決方向。此部分包括：

（1） 團體訪談：對相關單位的行政人員進行團體訪談，以瞭解其業務質性狀況，從而整理分析現行體制運作下之問題與困境。因研究期程時間緊湊，故採取團體訪談而非個別訪談的方式，一次邀集同一單位中的關業務主管或業務承辦人，聽取其對相關工作的執行經驗與看法。此部分訪談的進行，所採取的是比較傾向於非結構式的訪談方式。非結構式的訪談方式指在訪談進行前，研究者採取開放態度，不預設訪談範圍或大綱；在訪談進行中，也不限定受訪者只能在特定的議題範圍中發表看法。雖有受訪單位要求在訪談前事先提供問題大綱，但該大綱主要在協助受訪單位對於研究

者之訪談目的有較清楚的瞭解；在實際訪談進行時，研究者並未將訪談內容限定於事先提供的問題大綱內。

（2） 焦點訪談法：邀集專家學者，針對研究問題提供深入的見解，以思索可行的解決方向。本研究邀請之焦點團體參與者，涵蓋社會保險、公共行政、財務管理等領域的學者專家。

三、比較研究：此部分主要是比較國民年金保險監理制度與運作與國內其他社會保險監理制度的異同，以瞭解不同制度運作的優缺點，進而思考國民年金監理制度未來可行的興革方向。

第二章 國民年金監理體制問題

第一節 國民年金中央主管機關、監理機關及承保機關的權責與定位

有關國民年金中央主管機關內政部，監理機關內政部國民年金監理會及承保機關勞工保險局權責與定位，以及其委託關係，依據國民年金法，國民年金法施行細則，內政部國民年金監理會設置要點及勞工保險局組織條例等相關法令規定研析如下：

壹、國民年金中央主關機關－內政部

一、主管層級

國民年金法第三條明定，國民年金中央主管機關為內政部，依內政部組織法第十三條規定，社會司掌理之事項為關於社會保險的規劃、推行、指導及監督事項。又內政部處務規程規定，社會司設社會保險科辦理下列事項：（一）關於社會保險規劃事項；（二）關於國民年金之規劃與推動事項；（三）關於國民年金法制工作事項及；（四）關於國民年金及社會保險相關研究發展事項。

爰此，國民年金的中央主管機關為內政部，對國民年金的規劃、推行及研究發展事項，係由社會司設置社會保險科辦理。換言之，國民年金之主管機關雖為內政部，但實際負責規劃、推動的層級，則下降至最低層的「科」層級。

二、法定權責

關於中央主管機關內政部的權責，除法定內政部組織法及內政部處務規程等規定外，國民年金法施行細則第四條也規定，應按雙月接受保險人（勞工保險局）函報的被保險人數統計表、各項給付統計表、保險收支會計報表及按季審核監理會所編具的業務監督，爭議審議及財務稽核報告，並於每年年終審核內政部國民年金監理會所審議的保險人年終執行總報告等。

綜合上述，內政部社會司社會保險科的權責有下列六項：（一）關於社會保險的規劃事項；（二）國民年金的規劃與推動事項；（三）國民年金法制工作事項；（四）國民年金相關研究發展事項；（五）保險人函送國民年金被保險人數統計表、各項給付統計表、保險收支會計報表的備查事項；（六）國民年金監理會業務監督、爭議審議及財務稽核的季報及年終報告之審核備查事項。

貳、國民年金監理機關－內政部國民年金監理會

一、主管層級

國民年金法第五條規定，內政部為監督國民年金保險及審議保險爭議事項，由有關政府機關代表，被保險人人代表及專家各占三分之一為原則，以合議制方式監督之。再依內政部國民年金監理會設置要點第一點及第三點規定，內政部為辦理國民年金之監理業務，依內政部組織法第九條規定設國民年金監理會並由內政部政務次長兼任主任委員，置委員十五到十七人。設業務監理組、財務監理組及爭議審議組辦事，並置執行秘書一人，由內政部參事兼任，承主任委員之命處理日常事務。顯見，內政部國民年金監理會的層級，為部內委員會性質，主任委員由政務次長兼任，執行秘書由參事兼任，其作為幕僚單位的組織層級，均較主管機關社會司的「司」層級，及社會保險科的「科」層級為高，屬於部內「委員會」層級。但如就最後機關層級而言，皆為內政部。

二、法定權責

關於監理機關的權責依內政部國民年金監理會設置要點第二點規定，其任務計有下列八項：（一）國民年金年度計畫及業務報告的審議事項；（二）國民年金業務的檢查及考核事項；（三）國民年金保險基金年度預算、決算的審議事項；（四）國民年金保險基金收支、保管及運用的監理事項；（五）國民年金財務帳務之檢查及考核事項；（六）國民年金爭議的審議事項；（七）國民年金法規及業務興革的研究建議審議事項；（八）其他有關國民年金業務監理事項。

另依國民年金法施行細則第五條規定，監理會應按季編具業務監督、爭議審議及財務稽核報告，並於年終編具總報告，報請內政部備查及依第四條規定每年年終審議保險人執行成果報告等。由此可見，監理機關的監理權責著重於保險人（勞保局）國民年金計畫及業務報告、年度預算與決算之審議，以及國民年金業務財務保險及帳務的檢查及考核；以及國民年金爭議事項的審議等項。

由於內政部國民年金監理會係由專家、被保險人代表、政府機關代表等組成，並以合議制方式監理之。即表示對國民年金業務之執行績效，係採廣納被保險人群體代表、政府相機關單位及專家等三方成員，以彰顯其監理成員的廣泛性、透明性、公共性及客觀性，並加深被保險人代表的監理，以使國民年金業務之執行較能符合眾多被保險人的需求。

參、國民年金之承保機關－勞工保險局

一、主管層級

有關勞工保險局的權責與定位，依國民年金法第四條規定，勞工保險局接受內政部委任，辦理國民年金業務，並為保險人。針對如何承接辦理國民年金業務，勞工保險局組織條例於民國 96 年 12 月 19 日增訂相關條文如下:「為執行受委任辦理國民年金之承保受理、給付審理、財務及帳務、基金管理運用等相關業務，設國民年金業務處」。

勞工保險局依法係隸屬於行政院勞工委員會，依勞工保險局組織條例第三條規定，置總經理，承中央勞工行政主管機關之命，綜理局務；副總經理二人，輔助總經理處理局務，設承保處、給付處、財務處、企劃處、資訊室、稽核室、秘書室等單位。國民金業務處係執行受委任國民年金業務而設置者。該局除辦理勞工保險業務之外，得接受委託或委任辦理其他社會保險及相關業務，除國民年金業務處外，尚設有受託業務處及勞工退休金業務處。在勞工保險局組織條例第二十一條明定，中央主管機關應於本條例施行後，3 年內成立中央社會保險局，統合辦理全民健康保險外各項保險。顯見，中央社會保險局之設立，已有明確法令依據，國民年金業務委由勞工保險局辦理，應是在中央社會保險局成立以前的過

渡措施。

中央社會保險局的設置，是否依法如期設立，並隸屬於中央勞工主管機關之下，難以預料。依目前行政院組織法的修法方向，將社會福利與衛生合併，勞動與人力資源合併，如是，將勞工保險局轉型擴大為中央社會保險局可行性及可能性如何？值得進一步探究。

二、法定權責

關於國民年金承保機關勞工保險局的權責，依國民年金法第四條規定，國民年金業務的承保、給付、財務等係由勞工保險局辦理，並為保險人。依保險法第二條規定，保險人指經營保險事業的各種組織，在保險契約成立時，有保險費的請求權；在承保危險事故發生時，依其承保責任，負擔賠償之義務。勞工保險局雖為國民年金法所定保險人，但其保險人之法定人格條件，似與保險法所定保險人性質不盡相同。勞工保險局的保險人之人格，其各項承保、保險費的請求權，以及承保危險事故發生時所擔負賠償責任，於國民年金法相關條文均明定，勞工保險局作為保險人僅能依法執行，並無任何自主裁量空間。

勞工保險局為辦理國民年金業務，設國民年金業務處，置經理一人、副經理兩人、一等專員三人，設六科辦事，其任務分別如下：(一) 納保計費一科，辦理國民年金內保資格審核、保險費與利息的計算答詢、繳款單寄發事項、欠費處理、被保險人配偶罰緩裁責事項及綜合業務；(二) 納保計費二科，辦理國民年金納保資格審核、保險費與利息的計算答詢、繳款單寄發事項、欠費處理、被保險人配偶罰緩裁責事項；(三) 給付一科，辦理老人年金、老人基本保證年金及原住民給付的審核、溢領或誤領給付追還事項；(四) 給付二科，辦理身心障礙(基本保證)年金、喪葬給付及遺囑年金的審核、溢領或誤領給付追還事項；(五) 理費及帳務科，辦理國民年金保險費收繳的理費、繳費證明、保險費與利息分期及延期繳納之審核、給付支出的帳務處理事項；(六) 收支管理科，國民年金保險基金收支、資金調度、保險費代收及給付核付的金融機構往來事項。以上人員共計 182 人，但不含資訊人員、財務處基金運用人員以及各處室及各辦事處行政

支援人員。

另外，國民年金委外作業項目有七項：

（一）委託台灣優勢客服科技股份有限公司成立國民年金諮詢專線。

（二）委外人力方式提供國民年金業務電話及櫃檯諮詢服務。

（三）繳款單之印製、裝封、寄發作業。

（四）繳款單退件處理。

（五）被保險人通訊資料變更之鍵錄及校對。

（六）各項給付案件受理鍵錄、分案及書件掃描、歸檔。

（七）郵件收受及總務收文處理。

第二節 國民年金中央主管機關、監理機關及承保機關角色關係架構

依上一節國民年金法、國民年金法施行細則、內政部國民年金監理會設置要點及勞工保險局組織條例等相關規定，得知主管機關之主要權責在於國民年金制度之規劃、推行、法制及研究發展事項；監理機關主要權責在於對承保機關執行國民年金業務之工作計畫、預算、決算、財務帳務、基金管理運用之監理事項；而承保機關之主要權責則在執行國民年金被保險人之承保、保費的計收，給付審核核給，基金投資與運用等由此可以看出三者與民眾之間關係如圖 2-1 所示：

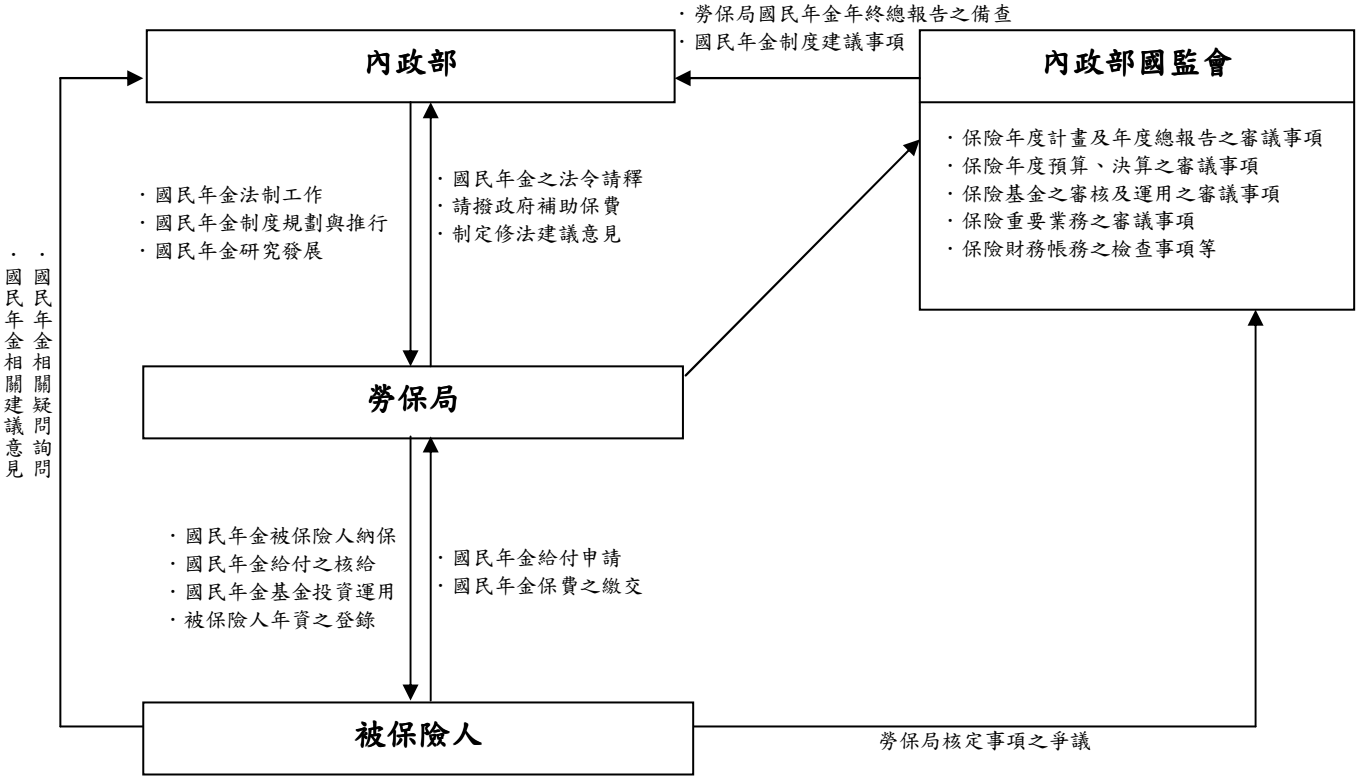


圖 2-1：內政部、內政部國監會、勞保局與被保險人之間關係圖

（資料來源：本研究整理）

從四者的關係中可以發現，現行法制對中央主管機關，監理機關、承保機關之權責與定位，相當明確、各司其職。承保機關（勞保局）的行為是受到監理機關（內政部國監會）之監督管理。監理機關之法律責任在審議勞保局國民年金之工作計畫，預、決算，財務、帳務業務檢查，基金運用投資運用等。而中央主管

機關之法定權責則在國民年金相關制度之規劃、推行、法制、研究及發展事項。

就現行相關法律以狹義觀點觀之，則發現內政部國監會是勞保局執行國民年金業務及財務之監督權責單位。換言之，對勞保局執行國民年金相關業務及其成效，由監理機關行監督管理。主管機關於每年年終審核備查監理機關所送勞保局年終報告之審議意見，亦即主管機關監督之議，先行透過監理機關進行其監督管理之法律責任。

依設置層級及隸屬機關言，三者之運作關係列示於圖 2-2，從上述三者之間的運作關係，可以發現國民年金主管機關及監理機關係隸屬於相同行政機關，而承保機關則隸屬於另一機關，形成主管機關之工作推動，監理機關之監理工作，均需跨單位指導及監理。雖然國民年金法明定，業務委勞工保險局辦理，但因屬跨單位委任辦理方式，實際上產生不少運作問題，值得探討。

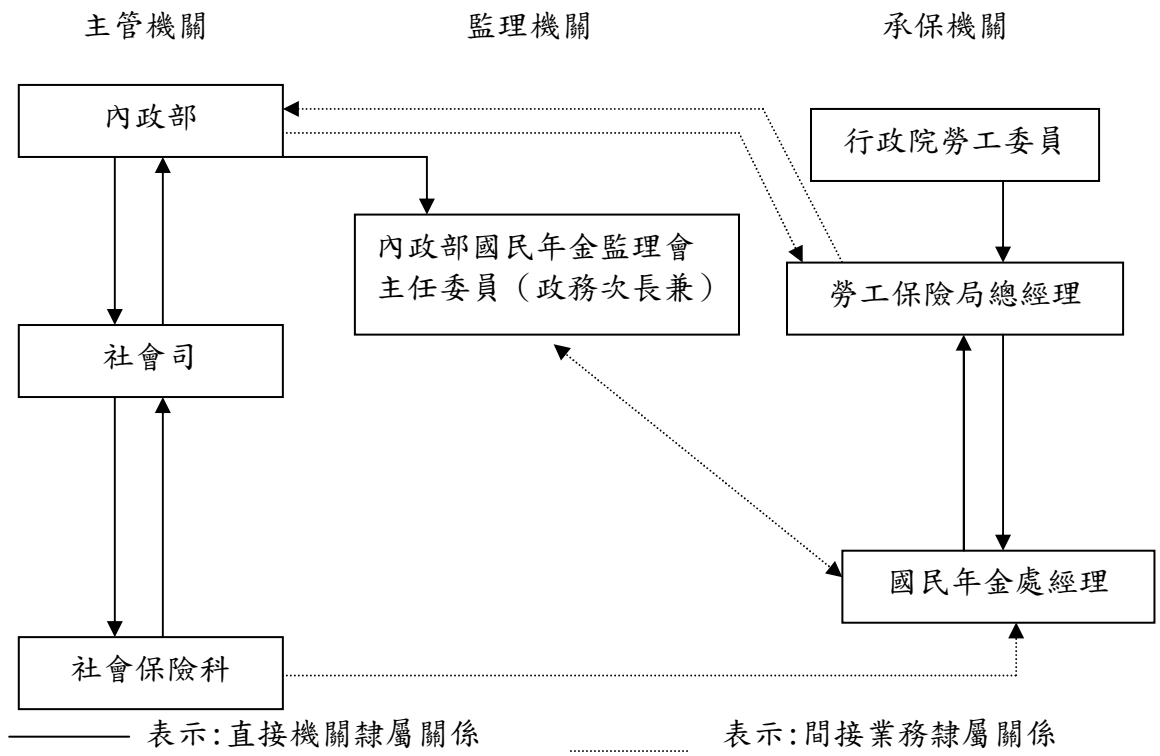


圖 2-2:國民年金主管機關、監理機關及承保機關運作關係圖

(資料來源：本研究整理)

壹、主管機關(內政部)

一、只負經費編列之實，而無人事任免之權。

主管機關負擔承保機關所需之行政業務費，包括人事及業務等相關費用，每年度約十億元之譜。就公共管理的原則言，經費與人事是相互依存。人事經費編列與人員任用是一體兩面。但由於承保機關隸屬於行政院勞工委員會，致在關國民年金之人事任用及經費之執行，主管機關並未有實質影響之權限。

就實務上而言，由於主管機關只有負擔國民年金差額金、行政管理經費及撥付保費補助款之事實，並無人事任用權，因此，對國民年金執行成效只有透過業務檢查及執行效率分析與監督等進行監督考核，相較於其他自身設置承保機關辦理者，可以透過人事任免，考核其績效, 監理成效自是受影響。

二、主管機關人力規模及幕僚層級過低。

主管機關幕僚層級為「科」之層級，層級太低，設置人力 17 人，人力有限。雖然主管機關現行角色任務多在制定政策、法規、推動及研究發展。但受限於人力與層級相關作業及運作機制，應該有更深入的參與，才能有效提升執行績效，也因此，主管機關對承保機關執行相關作業程序，包括保費收繳、催收、登錄，給付核給、基金之運用等相關報表及表件作業，均由承保機關自行決定，未深度參與與審議。

由於承保機關除接受委任辦理國民年金業務之外，其主要業務為辦理勞工保險。因此，國民年金相關作業程序、報表之設計、給付之核發，基金投資運用等做法，除非國民年金法另明訂作業規定，均比照勞工保險相關作業方式。此項作法的優點是承辦人員熟悉相關作業，發生錯誤的機率較少；且作業方式一致，相關資訊作業、報表之設計、成果資料之呈現，有其統一性。就長遠發展而言，如日後勞保與國民年金有整合的可能，作業程序之銜接將更加快速。但缺點則是國民年金與勞工保險性質不盡相

符，被保險人屬性不同，使用類似作業方式及表報，易造成不適用，且有難以有效提升作業績效。

貳、監理機關（內政部國監會）

一、行政機關性質，人員任用彈性低

監理機關負責國民年金年度計畫及業務報告之審議，國民年金業務之檢查及考核，國民年金保險基金年度預算計畫決算之審議，國民年金保險基金之收支，保管及運用之監理，國民年金財務帳務之檢查及考核，國民年金爭議之審議及國民年金法規及業務興革之研究建議事項等多項業務，為隸屬於內政部的監理單位。行政機關的監理單位，依行政機關任用人員規定原則上，須以具有公務員資格為主，人力之任用彈性較低，以致會有專業性無法達到應有水準之顧慮。又加上委員太多為兼任性質，且有任期限制，監理之效果有限。委員的代表性高於監理所需的專業性，且任期為二年，雖有續任制度可解決部分問題,但還是有可能剛熟悉業務內容即需離職，無法累積，並傳承經驗之失。

二、協助主管機關行使部分監督之責

監理機關依法協助主管機關行使部分監督之責，其對國民年金年度計畫及業務報告之審議，爭議審議之結果及財務稽核報告，依國民年金法施行細則第五條規定應送請主管機關備查。換言之，監理機關對勞保局執行國民年金業務監督，性質上係屬於主管機關監督前置監督程序。

三、監理機關並未負最後運作責任之責

依國民年金法第四十九條規定，國民年金保險財務，由政府負最後支付責任，意即，基金運用結果及財務之最終責任由政府負全責；且監理機關之權責僅在基金收支、保管及運用之監理，以及財務帳務之檢查及考核，並未課責主管機關及監理機關有任何賠償之責任。相較於現行法律課予上市上櫃公司董事會、監理人及會計師對於上千億資產以及面對十萬人股東，所負的經費及連帶賠償責任，相對而言，減輕許多。況且監理機關

並無未最後運作責任之責，只能對承保機關一般行政執行成效進行監理，易流為徒具虛文的監理，無法發揮實質監理的功用。

四、監理機關幕僚位階高過於主管機關幕僚位階

國民年金監理機關之層級為內政部政務次長兼任，其幕僚位階高於主管機關之內政部社會司，及實際負責國民年金業務的社會保險科。但同一主管機關內設置不同層級的幕僚業務單位及監理單位共同行使監理及監督之責，尤其監理機關所審議的報告，送請低於其幕僚層級的業務主管機關核備。雖然，業務主管機關的核備仍係以內政部名義為之，但會形成監理會主任委員（政務次長）需函報審議報告送給業務主管機關（內政部社會司）司長及社會保險科長審核之不尋常的現象。

參、承保機關（勞工保險局）

一、接受委任辦理之業務

國民年金之保險人（承保機關）依國民年金第四條規定，委託勞工保險局辦理。勞工保險局係隸屬行政院勞工委員會，而非國民年金的主管機關內政部。社會保險的主管機關不在自身行政體系之下內設立該保險業務承辦機關，而將業務委託其他機關辦理的做法，在台灣已有先例。例如民國三十九年台灣省最早開始辦理勞工保險業務時，其保險業務是由台灣人壽保險公司設置「勞工保險部」承辦，至民國四十七年中央立法後，才於民國四十九年成立「台灣省勞工保險局」，專責辦理勞工保險業務。民國八十八年配合台灣省政府功能調整，勞保局改隸行政院勞工委員會（勞委會，2009）。

上述委任期間，僅有短短數年，嗣後隨著業務發展，即在自身行政體系內設立承保機關處理業務。反之，全民健康保險自民國八十四年三月一日開辦時，亦於行政院衛生署體系下，自行設立中央健康保險局辦理。

國內現行社會保險體制下，採取委任辦理承保業務者，除國民年金業務外，尚有內政部主管的農民保險，亦立法明訂委託勞工保險局辦理。銓敘部主管的公教人員保險業務，亦是採委任方式，委託台灣金控台銀人壽股份有限公司設立公保處辦理。國防業部主管軍人保險業務，同樣採委任方式，委託台灣金控台銀人壽股份公司設軍保室辦理。上述委任同屬跨機關委任，同樣只有業務監督之權，而無人事任用權。然公保、軍保被保險人人數較少，相關保險風險事故的認定疑義也較少，而農保及國民年金被保險人合計已達六百餘萬人，影響層面較廣。現行國民年金採取委任方式，固有其現實的考量，但隨著業務規模的擴大，以及行政院組織法的調整，以委任的方式是否仍適合於未來發展趨勢，值得探討。

二、易援引既有的推動方式，適用性及效率性待提昇

承保機關(勞工保險局)主管業務在於辦理勞工保險，其辦理經驗易作為國民年金推動方式，且由於是同一個機關辦理之業務，其使用的表格、承保作業方式，給付核付作業，自應會有其一致性，以利作業程序不發生問題。但是國民年金業務畢竟與勞工保險有所不同，採行相同做法，不僅現行體制下無效率的問題，會複製於國民年金業務內，且屬於國民年金業務該有的不同做法（如催繳保費等），也未予變通，對國民年金業務的執行績效會產生影響。就現實面而言，同一機關辦理業務性質類似的兩類保險，如要求其完全推行兩套截然不同的作法，有其困難度，但採委任方式易援用既有的推動方式，則是難以避免的難題。

三、委任業務成為次要業務的困境

承保機關(勞工保險局)的主責業務是勞工保險，雖已於組織條例內載明，接受委任辦理國民年金業務，意即，辦理國民年金業務，也屬於其法定的業務；然由於其主責業務規模龐大，涉及八百餘萬勞工，而其接受委任工作相對業務規模較小，國民年金業務涉及約四百萬被保險人，且為委任業務其所受到的關注與重視，相較之下，自是少些。況且受委任的業務非其直屬主管機關的權責，因而，易形成自身直屬主管機關認為並非本身的業務權

責，而予忽視。另方面，委任的主管機關又因其非隸屬其自身的機構，難以作較強與較深的介入，形成委託業務成為次要業務之困境。

第三節 現行各類監、管理委員會組織、架構與運作模式比較分析

現行各類監理委員會計分為兩種型態，一為社會保險監理委員會，如內政部國民年金保險監理會，全民健康保險監理委員會，勞工保險監理委員會，農民保險監理委員會，公教保險監理委員會。另一類為退休金之管（監）理委員會，如勞工退休金監理委員會，公務人員退休撫卹基金管理委員會及公務人員退休撫卹基金監理委員會。這兩類監（管）理委員會監（管）理業務委託，運作方式不盡相同，亦各有其特色與優劣。大體而言，屬於社會保險監理委員會性質者，其組織架構、監理事項、運作模式較為相近。而屬於退休基金之監（管）理委員會，則以基金之管（監）理運作為主，較重視基金之管理經營績效。從政策面來說，理論上兩者國家角色不同，前者強調風險分攤，國家對於老年的基礎經濟安全，具有連帶責任，國家在社會保險的財務責任較為突顯。後者則強調雇主責任，而有相對提撥的理念，國家仍有規範性角色。但兩者同屬於以保障老年經濟安全為目標的長期基金，且退休、撫卹基金的管理運用可做為社會保險基金的參考。茲比較分析其組織及運作方式如下：

壹、社會保險監理委員會部分

一、組織架構

各類社會保險監理委員會均為立法授權設立，依法監督各類社會保險執行成效為目的，且都以委員會型態，以合議制方式運作。委員會之組成，以政府、被保險人代表及專家學者為主，其中勞工保險監理委員會尚有資方代表；全民健康保險監理委員會尚有雇主及保險醫事服務機構代表。由於組成單位不同，以致委員人數也多寡不一，以全民健康保險監理委員會人數最多高達 29 人，其餘分別在 15 至 17 人之間。各類委員人數，原則上採均等比例，以三分之一為原則，讓各類委員代表有其衡平性，不偏頗於任一方，以利監理業務客觀公正。

至於委員會組織定位，計有兩種型態，一為專責單位，另一為任務組織。屬於設置專責單位者，如勞工保險監理委員會與全民健康保險監理委員會，前者

為國營事業單位性質，置專任主任委員、三位專任委員，設有業務監理組、財務監理組、爭議審議組、秘書室等工作人員 27 人；後者為行政單位性質，主任委員兼任，但置專任副主任委員及主任秘書，設財務監理組及業務監理組，然爭議審議業務，另成立全民健康保險爭議審議委員會分別辦理，工作人員共 23 人。就專責單位性質而言,就兩類監理委員會比較,可以發現其組織性質不盡相同(一為事業單位，一為行政單位)，但由於同屬專責單位，組織架構及人員配置相差不多。

屬任務編組者，計有公教人員保險監理委員會、農民健康保險監理委員會與國民年金監理會，其主任委員皆為兼任由主管部會之政務次長兼任，未置副主任委員，執行秘書亦是兼任，分別設置業務監理組、財務監理組及爭議審議組來推動監理業務。除國民年金監理會設三組外，農民健康保險與公務人員保險監理委員會均只設置兩組。工作人員部分，公保監理委員會為 11 人、農保監理會為 6 人。除國民年金監理會為 22 人，其餘兩類監理會工作人員數量相對較少。

二、任務職掌

各類社會保險監理委員會的任務職掌，皆大同小異。除全民健康保險監理委員會的職掌有保險政策諮詢事項外,其餘各類保險監理委員會的職掌皆為保險年度計畫及業務報告的審議；年度預、決算的審議；工作檢查；保險財務、帳務的稽核；保險爭議的審議，保險法規及業務興革的研究建議等項，顯見，各類社會保險監理委員會的之任務職掌共同性相當高。

三、運作模式

各類社會保險監理委員會均以委員會議合議制方式，且委員會議開會次數，均為每月一次，除全民健康保險監理委員會的監理委員，有依據專長，分別就全民健康保險的重要議題，組成專業小組，先行研議，再提經全體委員會討論審議之外，其餘監理會均由幕僚業務組就監理事項，先行研議，再提經委員會議審議。對委員會議的紀錄，除會議決議之外，尚有詳實紀錄各委員發言摘要，有些則僅有會議結論。

貳、退休金管（監）理委員會部分

屬於退休金管（監）理委員會計有勞工退休金監理委員會、公務人員退休基金撫卹基金管理委員會及公務人員退休撫卹基金監理委員會等三個單位。

一、組織架構

勞工退休金監理委員會與公務人員退休撫卹基金管理委員會，組織定位均為專責機構且同為行政機關。公務人員退休撫卹基金監理委員會的組織定位亦為行政機關。勞工退休金監理委員會設置主任委員、副主任委員、主任秘書，並設投資管理組、財務管理組、保險管理組、稽核管理組、會計、人事、秘書、政風等，工作人員共有 102 人。

公務人員退休撫卹基金管理委員會設置主任委員、副主任委員、主任秘書，並設業務組、財務組、稽核組、資訊組、秘書、人事、會計、政風等，其工作人員共 87 人。組織架構及人員配置均較社會保險監理委員會之組織，完整健全。公務人員退休基金監理委員會係依據公務人員退休撫卹基金管理條例第二條設立，負責公務人員退休撫卹基金之審議、監督及考核。

公務人員退撫制度自民國八十四年七月一日改採新制，由公務人員與政府共同撥繳費用建立退撫基金，除成立公務人員退休撫卹基金管理委員會外，並設立公務人員退休撫卹基金監理委員會，負責退撫基金的監督事項，於八十四年五月一日正式成立，隸屬於考試院，依法執行有關退撫基金的監理業務，以確保全體公務人員的權益。該組織上設置主任委員、執行秘書、副執行秘書，並設稽察組、業務組、人事、會計、統計和政風室。

二、任務職掌

退休金(基金)監(管)理委員會的任務職掌，非常相似，皆為基金收支、保管、運用的規劃、審議、研究發展分析等相關事項。但公務人員退休撫卹基金的運用，

依其任務職掌規定，係委託管理機構進行運用，而由監理委員會負責審核、考核及調整保險費率的建議事項。反觀勞工退休金監理委員會則不然，自身負責基金投資及其運用計畫、以及運用績效的決定。兩者對基金運用程序，不盡相同，公務人員退休撫卹基金監理委員會，只對受託運用機構監理與審核，而勞工退休金監理委員會則對整體投資運作進行實質的決定與監理。

三、運作方式

退休金監(管)理委員會雖為專責行政機關，惟仍屬於委員合議制，勞工退休金監理委員會的組成，由全國性勞工團體代表、全國性雇主團體、政府單位代表、學者專家等四方面組成，惟學者專家委員人數占二分之一。公務人員退休撫卹基金管理委員會則由政府有關單位及學者專家組成，均為兼任，並另設顧問會議，提供諮詢意見。設置業務組、財務組和稽核組、資訊室、秘書室及人事、會計、政風等單位，每月召開委員會一次，以政府機關代表及專家學者各半組成委員會議管理之，顧問會議與委員會議同等位階。至於公務人員退休撫卹基金監理委員會亦採委員制，另設顧問會議，置主任委員、執行秘書、副執行秘書、業務組、稽察組及人事、會計、統計、政風等單位，係隸屬考試院層級，為公務人員退休撫卹基金管理委員會的上級監理單位。

第三章 國民年金業務監理問題

前章已分析國民年金監理體制的問題，本章將進一步討論國民年金業務監理的運作，並思考提升國民年金業務監理效能的可行策略。

第一節 國民年金業務監理的法規體系

一、國民年金監理會的法源依據

有關國民年金的監理，主要是依據「國民年金法」第五條之規定：「中央主管機關為監督本保險業務及審議保險爭議事項，由有關政府機關代表、被保險人代表及專家各占三分之一為原則，以合議制方式監理之。」依據此規定，內政部訂定「內政部國民年金監理會設置要點」，設立「國民年金監理會」。

首先，就法律位階而言，內政部以設置要點做為「國民年金監理會」設立的依據。相較於勞工保險以「條例」、全民健保與農民健康保險以「規程」來訂定其監理會的法律位階，顯現國民年金監理會的法源依據位階極低。「內政部國民年金監理會設置要點」既不像「勞工保險監理委員會組織條例 」具有「法律」的位階；也不像「全民健康保險監理委員會組織規程」與「農民健康保險監理委員會組織規程」，屬於「中央法規標準法」所指「命令」的一種。根據「中央法規標準法」第二條：「法律得定名為法、律、條例或通則。」；第三條：「各機關發布之命令，得依其性質，稱規程、規則、細則、辦法、綱要、標準或準則。」國民年金監理會是以「要點」為其設立基礎；在「中央法規標準法」中，「要點」既無「法律」的位階，甚至未達到「命令」的位階。就法律命令的位階而言，「要點」在行政上僅是一種「行政規則」。

以行政規則做為年金監理會的設置依據，其優點是不需要經過立法部門的審議立法；也不像「行政命令」，必須在下達或發佈後送立法院備查(桂宏誠，2003)。然而，如前一章之討論，國民年金保險的主管機關與業務承辦機關在行政體系上

並無直接的隸屬關係，故依據主管機關內部「行政規則」而設置的監理機關，如何能有效地對無行政隸屬的業務承辦機關之各項工作進行有效的監督與考核，進而提升被保險人的權益保障，就成為令人疑慮的議題。

以勞工保險條例為例，其第五條第二項明訂：「勞工保險局之組織及勞工保險監理委員會之組織，另以法律定之。」並據而訂定「勞工保險監理委員會組織條例」。因此，「勞工保險監理委員會」之設立法源被提升到「法律」的層級，其效力與強制力自然較高。

本研究從進行訪談中瞭解，目前勞工保險局除辦理勞工保險業務外，並同時負責就業保險、農民健康保險、職業災害保險、工資墊償、老年農民福利津貼等業務。由於業務繁多，勞工保險局的最高主管人員實無法親自出席各項業務相關會議。但國民年金保險業務的推動，牽涉到跨體系的溝通協調，尤其目前尚屬業務推展的初步階段，主管機關、業務承辦機關與監理單位之間仍須磨合與協商，許多工作需要最高層級決策主管的參與，方能建立跨部門間的行動共識與分工協調。國民年金的監理單位和業務承辦單位既在體制上分屬不同之行政體系，又未在法律上獲得可邀請業務承辦單位必要人員出席相關會議的授權，以至對國民年金業務的推動和協調，其功能和成效可能受限。

未來是否需要提升國民年金監理會設置的法令層級，並在法令中賦予國民年金監理會更明確的法律授權，是值得思考的議題。

惟國民年金法乃屬一作用法，依照 93 年 6 月 23 日新通過之「中央行政機關基準法」第五條第三項規定，除本法與各機關組織法規外，不得以作用法或其他法規規定機關之組織。同法第六條第一項第二款則規定委員會之名稱用於二級機關或獨立機關。換言之，國民年金法不能授予「國民年金監理會」設置之法源基礎，更不能範定「國民年金監理會」之組成與功能。在現行法令規範下，似也無可以提升「國民年金監理會」之設置法源位階之途徑。

二、國民年金監理會的使命與任務

國民年金監理會是依「內政部國民年金監理會設置要點」而設立，該要點共十條：第一條明訂其法源依據；第二條詳列其任務；第三、四條明訂委員的組成與聘期；第五、六條範定會內人員的業務分工；第七、八、九條是有關會議召開、出席與決議事宜；第十條說明本會委員與兼任人員均為無給職。

此項精簡的設置要點，與「全民健康保險監理委員會組織規程」、「勞工保險監理委員會組織條例 」的內容項目近似，並無結構性不同，主要是界定該監理會的組成、任務與會議運作。

然而，「內政部國民年金監理會設置要點」雖然詳細條列國民年金監理會的任務，但卻未明確指出監理會的使命。因此，監理會的角色，被定位在較為被動的監督、考核與審議等事項，而較缺乏提升國民年金保險運作的積極色彩。可以思考在「內政部國民年金監理會設置要點」要點第二條中加入一段文字，以強調其積極之使命，例如：「本會之使命在落實被保險人之權益與保障。」

Yermo (2004)在討論私人年金的監理制度時，特別強調年金監理機構的「使命陳述」（mission statement）的重要性。他具體的舉例，認為消極的使命陳述，是強調監理機關應確保所有受監督的團體都遵守法律，實在並適切地運作。至於積極的使命陳述，則強調監理機關應提升被保險人的安全與保障，提升年金的效率發展，促進年金方案的參與率，以確保民眾能領取適足的年金；提供資訊與指引給相關團體以支持年金的安全、結構與參與等項。換言之，年金監理會的角色，未必僅限於年金業務的監督、考核與審議；還可以更積極地提升被保險人的保障以及年金方案運作的效率。年金監理國際組織（International Organization of Pension Supervision, IOPS，2006）曾經提出私人年金方案監理的十項原則，其中也高度強調年金監理的主要目標在於提升年金方案成員的權益和保障。

事實上，本研究從相關工作人員的訪談中，得知國民年金監理會的工作人員，對於國民年金保險的發展與興革，具有高度期許與深刻想法。可見得監理會的工作團隊並不以消極的監督、考核與審議等項限縮其對於國民年金保險的角色，而更期待能積極促進國民年金保險的健全發展，落實保障民眾老年經濟安全的使命。

就此層面而言，國民年金監理會設置的法源依據中，是否可對本會使命做更積極的陳述，以符合本會對於自我角色的期許，並展現本會對提升國民年金保險的積極用心，也是值得思考的議題。

第二節 國民年金業務監理的組織體系

在行政體系中，國民年金監理會是隸屬於內政部（參見圖 3-1）。換言之，內政部不僅是國民年金保險的主管機關，同時也是國民年金監理會的上級單位。主管機關與監理機關在行政隸屬的一致，應有助於國民年金保險業務的規劃與推動。

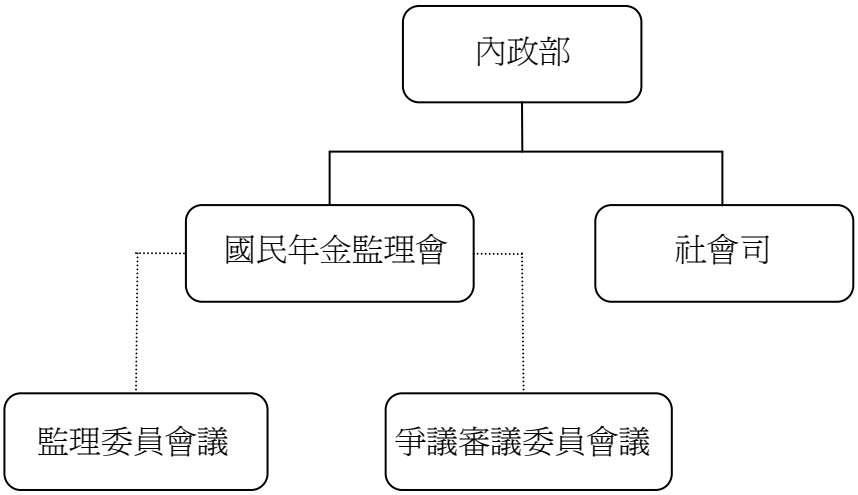


圖 3-1：國民年金監理會之組織定位

(資料來源：本研究整理)

另方面，根據國民年金法的規定，國民年金監理會的組成應由政府機關代表、被保險人代表及專家各占三分之一為原則。目前國民年金監理會的委員組成，符合母法之規定，並涵蓋老人團體、身心障礙團體、婦女團體等被保險人代表，應屬適切（參見圖 3-2）。

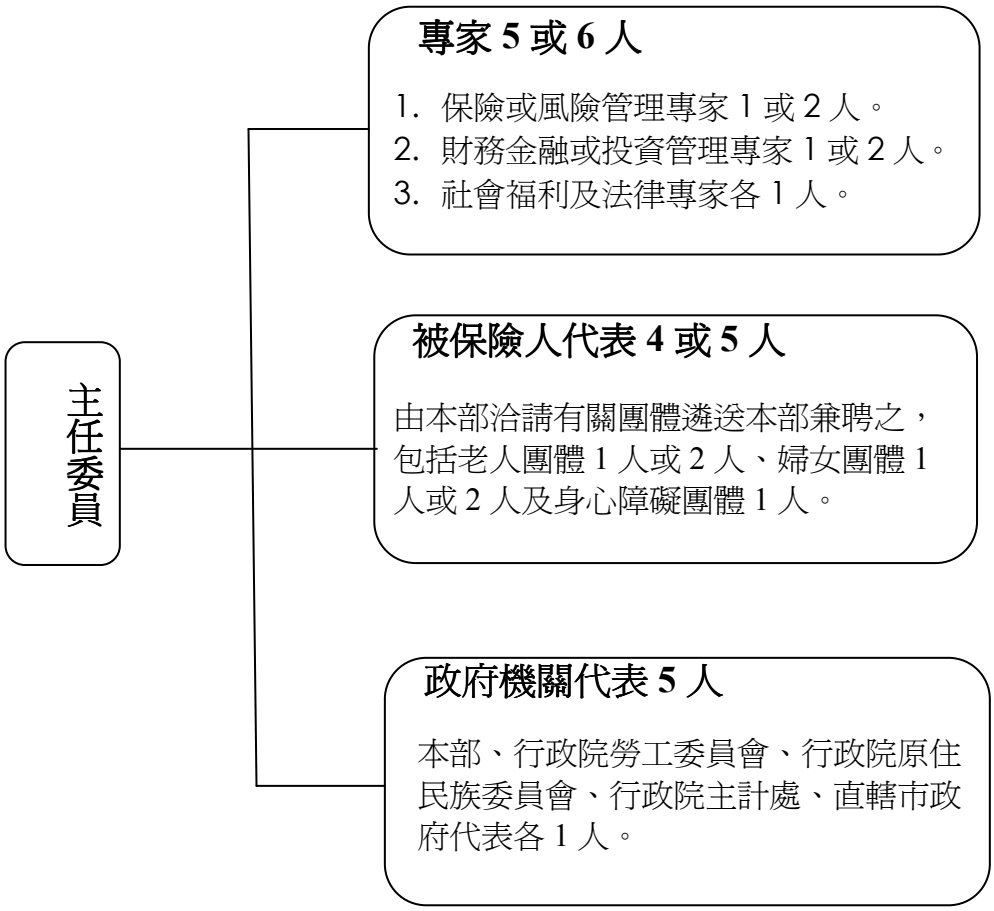


圖 3- 2：國民年金監理會之委員組成

(資料來源：本研究整理)

值得注意的是，國民年金監理會的主任委員之派任，和勞工保險以及全民健康保險都有明顯不同：

（一）國民年金保險：根據「內政部國民年金監理會設置要點」第三條之規定，國民年金監理會的主任委員由內政部政務次長兼任。

（二）勞工保險：根據「勞工保險監理委員會組織條例 」第三條規定，勞工保險監理委員會的主任委員由中央勞工行政主管機關報請行政院核定派免。

（三）全民健康保險：根據「全民健康保險監理委員會組織規程」第三條規定，全民健康保險監理委員會的主任委員由衛生署署長就專家身分聘任之委員中指定一人兼任之。

上述三種社會保險中，僅勞工保險監理委員會的主任委員為專任。將主任委員設定為專任職務，應有助於監理會對該社會保險方案的運作狀況能有清楚瞭解與掌握。如前述 IOPS（2006）對於私人年金監理的各項原則建議中，就特別強調年金監理機構中資深的主管的人事穩定是相當重要的環節。

全民健康保險監理委員會的主任委員雖非兼任，但因是以專家身分進入監理會，不會因職務變動而影響其委員身分，因此在相當程度上也可以維持主任委員職位的穩定性。

惟國民年金監理會的主任委員為內政部政務次長擔任，既非專任，亦無任期保障。因此，是否會因主任委員的人事更迭而影響國民年金監理會各項工作的一致性與延續性，是值得關心的議題。同時，內政部素有「天下第一大部」之稱，政務次長主掌業務之多與工作之重自不待言。國民年金監理會過去開會經驗中，不乏主任委員無法出席而由他人代為主持會議的情形。這對國民年金監理會之工作推動是否造成影響，也是值得關注的課題。

年金監理的有效運作，還有賴年金監理單位適足的人力資源。內政部國民年金監理會設置要點中，並未像勞工保險監理委員會組織條例明訂其組織編制與人員數；亦未像全民健康保險訂定全民健康保險監理委員會編制表，故其專業人員之執掌與人員數，較不受法令之保障。若相較於全民健保監理委員會有 22 位人員，勞工保險監理委員會有 26 位人員，則目前國民年金監理會之人員數應屬適當。

第三節 國民年金業務監理的運作

根據「內政部國民年金監理會設置要點」的規定，國民年金監理會以每月開會一次為原則。其任務包括下列八項：

（一） 國民年金年度計畫及業務報告的審議事項。
（二） 國民年金業務的檢查及考核事項。
（三） 國民年金保險基金年度預算、決算的審議事項。
（四） 國民年金保險基金收支、保管及運用的監理事項。
（五） 國民年金財務帳務的檢查及考核事項。
（六） 國民年金爭議的審議事項。
（七） 國民年金法規及業務興革的研究建議審議事項。
（八） 其他有關國民年金業務監理事項。

如前一章的討論，現行國民年金保險相關的法令條文，對於主管機關、監理機關與業務承辦機關的權責與角色，並未完全清楚範定，保險業務的實際推動，有賴各組織間的溝通協調。由於目前各相關組織的層級不同、立場不同、資源不同，因此對於國民年金業務的各面向，也可能產生不同的觀點，進而影響保險業務之推展。在此情況下，國民年金監理會若對於國民年金保險的業務辦理與基金管理有建議或興革事項，也難以透過一條鞭的行政指揮體系來落實。

根據本研究所蒐集的資料與訪談內容，可以歸納出目前國民年金業務監理運作上，產生下列幾項問題：

（一）主管機關、監理機關與業務承辦機關對於國民年金保險的關注層面不同：

從國民年金監理會會議紀錄中，可以看出監理會關注許多國民年金保險制度推展的議題，如保費的收繳率、未繳費原因、保費多元收繳方式、基金的運用等項。然而，就業務承辦機關而言，由於人員編制的限制，不得不將其認為屬非急迫性的業務列為長期辦理的標的，而無法立即回應監理會的期待。這也造成

監理會對於業務承辦機關有些列管業務無法在短期間內解除列管。另方面，承辦業務的勞保局因為直接面對被保險人，對於被保險人對國民年金保險的各項感受與回應，比主管機關與監理會有更直接而深入的掌握與瞭解，對於來自於主管機關或監理會的各項興革建議，在實施上可能面臨的阻力與抗拒，也有較深刻的體會與預估。因此，各方對於國民年金保險前瞻性作為的實施策略與時程，會有不同的角度與看法。

（二）對於法制面發展的認知差異：

國民年金主管機關與監理會雖用心關注國民年金的運作與發展，但其行政體系下並無直接辦理該業務的經驗，故對於該社會保險法制規範與行政運作的問題與困難，較難有直接掌握。相對地，業務承辦單位可能比較瞭解社會保險法令的各項規定，在實際實施層面遭遇的問題。然而，由於行政體系不相隸屬，瞭解法令規定與業務執行各項問題的勞保局，無法透過其所隸屬的行政體系直接反映現行規定與作法的問題，並透過其所屬行政體系來推動修法。若社會保險相關規定在執行上出現落差時，主管機關可能認為應由業務承辦單位努力設法加強辦理，以符合相關法令之規定；然而業務承辦機關則可能認為應由主管機關推動相關法令的調整，將難以執行落實的規定加以修改。不同機關間的認知差異乃由此而生。

（三）跨機關溝通的行政負荷：

就承辦業務的勞保局而言，其業務除承主管機關內政部的委託，也受監理機關國民年金監理會的監督。依實際行政程序，勞保局中負責國民年金業務的承辦人員，其人事與業務等相關經費亦由內政部編列。在此情況下，勞保局國民年金業務的辦理，必須同時對內政部與國民年金監理會負責。這種情況增加勞保局的業務負荷。特別是，內政部和國民年金監理會所關切的國民年金業務資料並不完全相同，承辦機關勞保局就可能需要分別準備並提供不同的業務資料，在有限的人力下，更增加行政負擔。

（四）缺乏精進保險營運的誘因：

主管機關與業務承辦機關分屬不同行政體系，意味著主管機關對於業務承辦人員無直接指揮的考核權，因此無法透過行政上的考核機制，做為業務承辦人員精進業務的誘因。尤其是國民年金保險剛開辦，許多方面的業務，包括制度宣導、保費收繳率的提升、資訊系統的建制、基金管理運用的提升等等方面工作，都還大有精進的空間。在業務承辦機關人力吃緊的情況下，若缺乏行政誘因提供，則恐影響保險業務的提升。

（五）業務承辦機關對相關工作優先順序的設定不同：

若保險方案的業務辦理單位與主管機關屬同一行政體系，且該業務單位為專責辦理該項社會保險方案，則該機關可傾全部資源與精力，提升該項保險業務。若該社會保險方案為委辦性質，業務承辦機關在承辦該項業務之前，原有其既訂的執掌與業務，對該機構而言，其所接受委辦的保險業務，必無法取代其既有業務執掌項目，成為該機構最優先的施政主軸。簡言之，業務承辦機關對不同業務的重視程度可能會出現不同。具體實例是目前勞工保險局同時擔任勞工保險和國民年金保險的保險人，但勞保監理會會議，勞保局均是由總經理層級親自出席；而國民年金保險監理會會議，則多由承辦處的經理出席，而非由總經理層級出席。

（六）既有業務和接受委辦業務的差異：

若接受業務委辦的機構，其原有主管業務和所承接委辦業務，二者在制度上相近但在性質上有差異，則該單位可能直接將其既有工作模式，直接套用在新承辦的方案業務上，此舉可能對該項新接業務的推展，造成不利影響。以國民年金保險而言，勞保局長年具有勞保基金的運用與管理經驗，在面對國民年金保險基金的管理運用時，最直接方法即是套用勞保基金的作法。然而，此二保險方案的實施意涵不同，其保險對象更是完全互斥。同時，一個已是運作多年且已面臨財務壓力的成熟型基金；另一個則是剛成立且短期內會快速累積的新基金，二者的管理與運用不宜適合用相同

第四節 國民年金業務監理效能的提升

上述三節已提出幾項國民年金業務監理方面值得關注的議題，本節針對這些討論，提出提升國民年金業務發展的可行因應策略。

（一）行政組織的調整

在研究訪談中，學者專家、監理單位人員、業務承辦單位人員等對於國民年金理想的組織調整方向，存有相當歧異的看法。長期而言，要提升國民年金業務的發展，在組織層面有幾種發展的可能方向：

（1） 在內政部下成立國民年金局。將國民年金業務由勞工保險局移撥國民年金的主管機關之下自行辦理。這樣的組織安排，可以解決當前國民年金因主管機關和業務承辦機關無行政隸屬關係而衍生的種種問題。然而，這樣的安排將會面臨兩項重大的問題。首先是這樣的安排與當前行政體系組織再造的目標是不相符合。行政組織的精簡與整併是當前行政體系組織再造的重要方向。若是成立國民年金局辦理國民年金業務，那麼未來長期照護保險的開辦，是否也要另成立單獨的行政組織？如此一來，社會保險行政體系將更形龐雜。

其次，若內政部自行辦理國民年金業務，則勢必要大幅增加業務人員數量。目前勞工保險局辦理國民年金業務之人員有一百九十餘人，而這還是在勞工保險局以其既有辦理社會保險的資源提供各項後勤支援的條件下，才能勉強維繫國民年金業務的正常運作。未來內政部若要自行辦理國民年金業務，由於內政部並無其他社會保險業務的相關資源可提供後勤支援，故其辦理國民年金保險所需的人力規模，必定需要較現行勞工保險局國民年金業務處更多的人力。要擴編人力規模，在當前情勢下，困難度相當高。

（2） 行政體系成立一個三級單位專責辦理各項社會保險，包括國民年金保險。依目前行政院組織法修正草案的內容，未來將由內政部和衛生署合併成立衛生福利部，其主管業務包括社會保險。因此，未來行政院組織法修正通過後，國民年金保險業務可望回歸新成立的衛生福利部辦理。如此將可解決現行國民年金保險的主管機關和業務承辦機關無行政隸屬關係的問題，有助於提昇國民年金保險從政策面到執行面的一致性與貫徹度。

然而，行政院組織法的修正，歷經多年討論，近期雖相關單位積極推動，但何時能通過施行，仍難以明確預估。在該法修正通過以前，現行將業務委由勞工保險辦理的情形仍將持續。

（3） 維持現行體制，由勞工保險局辦理國民年金業務。未來衛生福利部成立後，辦理全民健康保險與長期照護保險，而國民年金保險業務仍維持由勞工保險局辦理。當初在考量國民年金業務應由何機關承辦時，就勞工保險局而捨全民健康保險局，其中一個重要的考量，即是因國民年金保險和勞工保險的被保險人間，資料之比對和串連的關連性高。

未來若由衛生福利部辦理國民年金保險業務，而勞工保險業務由「勞動及人力資源部」辦理，則未來國民年金業務的推動仍不免需要此二部會間協調與合作。屆時不同部會間協調合作所可能面臨的挑戰，是否較當前國民年金保險所面臨的主管機關、監理機關和業務承辦機關間的協調更為艱困？且全民健康保險並未辦理現金給付，故未來若由衛生福利部辦理國民年金保險業務，則其辦理是項業務必須配置的人力與資源，可能較目前勞工保險局「國民年金業務處」為高。因此，就行政人事精簡之角度，未必是最佳的選擇。再者，目前國民年金法第四條明訂：國民年金業務由中央主管機關委託勞工保險局辦理，並為保險人。若延續此業務委託關係，則無需修法。換言之，維持目前委託勞工保險局辦理國民年金業務的作法，未必全無考量價值。

（二）組織組成的調整

如前文所述，在目前的法令架構下，似無可以將「內政部國民年金監理會設置要點」提升到法律層次之途徑。但主管機關可思考對此行政規則做必要的修正，以調整國民年金監理會的組成。可思考之調整面向包括下列兩方面：

（1） 修正國民年金監理會的主任委員產生方式。根據內政部國民年金監理會設置要點，國民年金監理會的主任委員由內政部政務次長兼任；最佳作法是參照勞工保險監理委員會，將主任委員設為專任職。次佳作法是參考全民健康保險監理委員會，從專家委員中指派一位擔任主任委員，使主任委員的職位受任期保障而能較為穩定。

（2） 考慮將一位專家委員設為專任職。目前監理委員均為兼任職，其主要職能的發揮，就是參加每月舉行的監理委員會，對於國民年金的各項重大發展與興革事項，較難深入著墨。若將一位專家委員設為專任職，則此專任委員平時可協助各項重大事項的協商與審查，並扮演國民年金監理會與主管機關和業務承辦單位間的橋樑，如此將有助於提昇國民年金監理會的效率，並促進國民年金業務的發展。

第四章 國民年金財務管理健全問題

第一節 社會保險的財務管理原則

社會保險的財務管理問題基本上可區分為三大面向，即支出面、收入面與財務處理(參見圖 4-1)。由於社會保險具社會政策性，其財務設計採「量出為入」方式。為提供全民基本保障，社會保險與商業保險不同，係採強制納保，而其制度設計，必須先確定保障對象，給付條件、給付項目與給付水準，才能決定保險支出。至於其保險收入，則以保險費為主，但通常政府亦有補助。與商業保險不同的是，社會保險的保費計算，並非依風險計費，而係考量納費能力計徵，且基於連帶責任，被保險人不須負擔全部保費，通常由勞、資、政共同負擔。

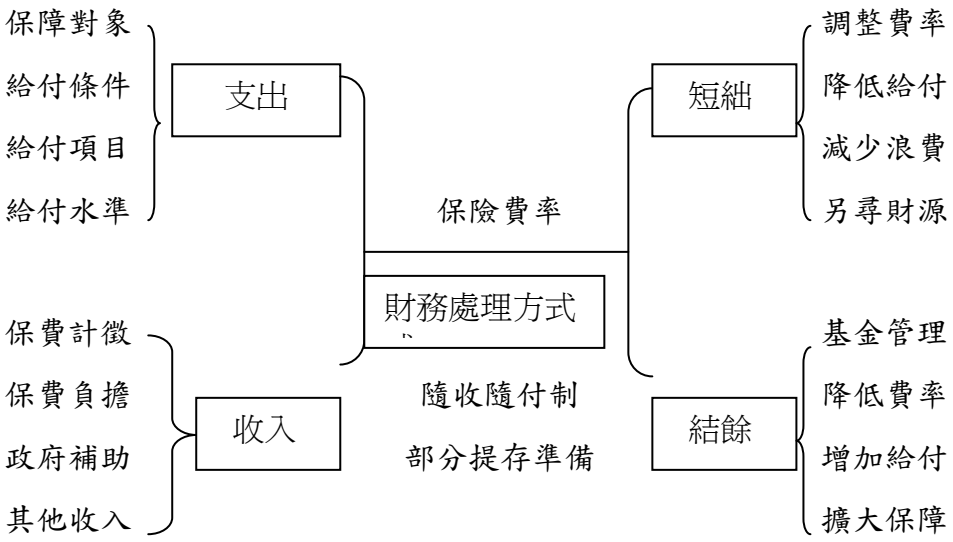


圖 4-1：社會保險財務管理要項

(資料來源：本研究整理)

社會保險的財務通常以維持特定期間收支平衡為原則，而平衡費率的計算，大致上與商業保險採用相同的精算技術，只是其危險分類較為粗略，而保險成本估計不易確定(柯木興，1997：332)。由於社會保險與商業保險的封閉式契約並不相同，為永久性的開放福利制度，其被保險人數時有增減，且給付與保費水準

常基於政策考量而調整，因而二者財務處理方式亦有所不同。為保障被保險人的權益，長期性的商業保險必須採行完全儲備制[2]。至於長期性的社會保險如年金保險，一方面為減輕當代被保險人負擔，另方面為避免通貨膨脹或投資問題，實務上大部採行部分提存準備(如美國)或隨收隨付制(如德國)。

依上述社會保險的財務處理方式，社會保險必須定期估算長期收支，提供預估警示的作用；短期內如有短缺，由安全準備或責任準備金彌補，而中長期則應考慮階梯式調整費率或降低給付水準；反之，如長期保險短期內有年度結餘，應依安全與收益原則適當管理基金的運用。

根據前述分析，並參考先進國家實施的經驗，可以歸納社會保險建全財務管理的七項制度性原則：(鄭文輝等，2002：2-1－2-5)

(一) 給付面的設計，必須能符合提供全民基本保障的政策目標。
(二) 收入面的設計，必須考量費用負擔的合理性與公平性。
(三) 財務運作應以收支平衡為基本原則，政府責任宜明確化。
(四) 因應保費與給付的變動，應建構連動調整機制。
(五) 長期財務估算應連結短期財務[3]調整機制，建立前瞻性協商機制。
(六) 根據權責相符、超然監督與法律明定等項原則，確立財務責任制度。
(七) 長期社會保險宜確立專業及有效率的基金管理原則。

[2]所謂完全準備提存方式，指將未來給付所需費用事前完全予以提存準備，而以平準費率來維持其保險財務的健全性。隨收隨付制則以當年度的保費收入支應當年度的保險給付，只保留少量的安全準備。(柯木興，1997：344)。
[3]長期財務估算係指精算報告。精算報告結果應該能夠連結至短期財務調整機制，包括費率、給付條件或給付水準的調整。

第二節 社會保險的基金投資運用

一般而言，長期社會保險基金的運用需考量安全性、收益性、流動性、福利性、社會性等五項原則，這五項原則依其重要性而有先後之別，即安全性與流通變現性應置於收益性之前，而投資獲利考量中需兼顧社會性與福利性（陳雲中、王靜怡，1995；柯木興，1997；鄭清霞與王正，1996；鄭文輝與鄭清霞，1999；鄭清霞與吳雅惠，1999；鄭清霞與廖世仁，2002；廖世仁與鄭清霞，2004；林志鴻等，2005；王靜怡，2006）

1.安全性原則

安全性原則主要在於維持基金資產價值及其購買力，迴避管理上的道德風險、監理投資損失及危險，確保未來支付得以兌現。就長期確定給付制的社會保險基金而言，給付水準不能因投資績效的變動而打折扣，因而確保給付能力是社會保險基金安全性的主要內涵。安全性蘊涵兩個層面的意義。一方面，針對個別投資工具或整個投資組合，選擇風險低、安全性高的投資項目。另方面，在特定報酬水準下尋求風險最小組合。確保安全性的方法除經由外部監控與內部自我管理外，在投資管理方面，可經由選擇低風險的金融工具，或是藉由投資組合來達到分散風險的目的。

2.流動性原則

流動性是指該項投資標的可以在短時間內以最低損失轉換為現金的能力。以年金保險為例，除為支付流動性負債必須維持的流動性資產以及安全準備基金外，由於長期社會保險基金的收入面與給付面皆可預估，並不需要維持太大的流動性，其成熟度係影響該基金必須保有多大流動性的重要關鍵，我們可以長期社會保險基金成熟度的相關因素來作為規劃該基金流動性高低的指標：首先是年金受領人佔被保險人數的比率；再者是年金給付支出佔保費收入的比率；第三是當年度年金給付金額佔年金基金累積總額的比率；第四，年金計畫參與者的年資結構（年齡結構）。

3.收益性原則

廣義來說，投資的收益有兩個層面，一種是經濟性的收益，以貨幣單位衡量，稱為投資報酬率；另一種是非經濟性收益，例如：社會風氣改善、勞動權益促進...等等。一般投資學討論的收益率均指經濟性收益，社會保險基金的收益性亦是，但並不表示可以忽略非經濟性收益。

收益與風險間的取捨是基金投資運用的兩難抉擇，風險與報酬率之間具有正向關係，如果風險程度相同，無疑應選擇利潤高的投資工具。故有關收益性考量在技術面首要之務應做到在特定的風險水準下，達到最大收益，換言之，達到最有效率的配置。另一個必須面臨的關鍵問題是，社會保險基金的目標報酬率應該在哪一個區間？增加收益率經常受到安全性與流動性兩者的牽制，這其中如何權衡，端賴基金屬性與特質而定。

4.福利性原則

福利性原則係指，基金投資運用的項目或組合，在上述三個原則之外，尚須考量參與者或基金贊助者的需求，但仍屬於投資運用範疇之一，並非福利性措施。換言之，社會保險基金針對基金贊助者、被保險人或其家屬提供消費或借貸服務，不但可產生收益，亦可藉此附加服務或保障，提高基金參加者對於基金的向心力與認同感。台灣勞保基金可以運用在對於被保險人之貸款、勞退基金可提供金融機構承作勞工住宅貸款、公務人員退撫基金運用範疇包括參與者福利有關設施之投資及貸款，即基於福利性原則訂定。然國民年金保險之被保險人變異性較大，同質性較低，且不少為弱勢者，宜審慎思考該基金福利性原則的運用。

5.社會性原則

社會性投資原則指不以追求基金最高利潤為首要投資原則，尚須考慮全體社會大眾的利益。Bruyn（1987）認為社會性投資的意義包含描述性、規範層面、分析層面與理論層面等四個層面的意義。描述性的意義係指，在整體社會的脈絡下，考量以經濟性收益為目的的投資組合。規範層面的意義係指社會性投資是以

促進人們社會與經濟福祉的資產配置，而不僅是著眼於利潤。分析層面的意義為，資產配置應將個別公司的社會因素或社會表現納入考量。理論性的意義係指，資產的配置影響以多樣的方式影響人們的權力與價值。所以必須注意投資的社會層面影響。

社會性原則有別於上述福利性原則，福利性原則的考量對象相當明確，就是基金的參與者及贊助者，但社會性原則係指基金運用必須考慮其所產生的效益是否與整體社會福祉有關。究其原因有二，第一，公共年金基金為基於社會保險的理念而強制全體國民參與，基金的成立是源自於法令規範，而非私人契約；第二，其基金財務來源可能包括政府補助部分，不似私人年金僅由參與者單獨負擔保費。故社會保險基金應配合政府相關社會、經濟政策，作有利於全民福祉的運用。不過由於社會性投資的收益可能偏低，或資金借貸期間過長，若太過重視社會性原則，可能造成收益性及流動性過低，二者互有利弊應權衡處理。就勞保基金而言，貸款給各級政府或公營事業機構辦理有償性或可分年編列預算償還之經濟建設或投資，可謂是基於社會性原則的投資項目。

安全性、流動性、收益性主要強調基金運作「結果」上的效益，福利性與社會性是考量基金在投資「期間」上的效益，是屬於不同時點上效益追求目標（王靜怡，2006）。這五個原則，其重要性而有先後之別，通常安全性與流通變現性應置於收益性之前，而投資獲利考量中需兼顧社會性與福利性（鄭文輝，2009）。陳雲中、王靜怡（1995）及 ISSA（2004）則指出，社會保險基金運用的主要目標，是達到安全性與收益性原則。更深入分析，此五個原則孰輕孰重的取捨，更應該考量下列因素：年金基金的目的、年金基金的財務來源、年金基金的參與者、年金基金的成熟度、年金基金的給付類型(廖世仁與鄭清霞，2004)。

1.年金基金目的

老年年金基本的目的均在於保障老年的經濟安全，主要精神在於「保險」與「儲蓄」。但不同類型的老年年金各有其不同的目的，例如：國民年金主

要在保障老年的基本經濟安全，作為老年經濟安全網的第一道防線，其給付水準絲毫不能因為投資績效而打折扣，保險的目的應大於儲蓄的目的，無須透過大幅提升收益率的方式來增加給付額。故採取穩扎穩打的策略，其投資運用原則首要考量安全性。但並非完全不考慮收益性原則，因為就社會保險基金而言，清償能力的維持才是安全性的主要內涵。所以，對抗通貨膨脹是最起碼的安全性要求。為避免因通貨膨脹對基金的實質購買力造成侵蝕，基金的資產配置應有一部份屬於能夠對抗通貨膨脹的投資項目。

另一方面，國民年金的目的在於將目前的資源轉化成未來的產能，以保障老年經濟安全，故投資策略與投資工具的選擇，不能侷限在個體層面最高報酬率的追求與表現，其投資項目的選擇重點應該放在實質性的投資，即購買新資本財、增加淨投資，而不是所有權移轉的交易而已。

第三，未來國民年金保險基金累積金額龐大，其投資運用對於金融市場影響甚劇，然國民年金乃立基於「保障老人經濟安全」的社會性目的而「強制」民眾參與才得以累積龐大基金，故國民年金保險基金的投資運用不能只專注於追求效率與基金受益人效用最大，而應考量社會性原則，注意國民年金保險基金的投資運用對於社會經濟的影響，特別是其投資行為對金融市場的影響。

2.年金基金的財務來源

公共年金或職業年金的提撥或保費通常由受雇者、雇主、政府三方面共同負擔，不似個人年金由參與者單獨負擔保費。若以求參與者利潤之最大而拒絕社會性原則，或者侷限於「取之於被保險人、用之被保險人」的福利性原則，顯然不盡合理，故年金基金的運用應該考量社會性目的。日本公共年金的特色在於考量安全性與社會性，配合財政投融資政策（廖世仁與鄭清霞，2004）

但必須注意的是，年金基金只保證提供社會性投資充裕資金，但並不保證是廉價的資金；再者，即使從事社會性投資，也應該考慮收益性與安全性，並且應該儘量投資於準公共財的生產，不能獨惠某一群人。

3.年金基金的參與者

公共年金、職業年金與個人年金的參與者頗有差異，年金基金參與者的涵蓋範圍會影響安全性原則、福利性原則與社會性原則的取捨。當年金的參與者是一群有穩定工作固定薪資的人，其實年金基金的財務處理可以大膽一些，也就是在某一個安全性的考量範圍，挑戰更高的收益性。另一方面也可以將收益性原則與福利性原則結合，辦理房屋貸款、消費性貸款業務等。

4.年金基金的成熟度

年金基金的成熟度不但會影響到年金基金的累積速度及成長型態，更進一步地影響年金基金的資產配置狀況。就安全性與收益性考量，當年金基金屬於剛剛起步階段，僅有少數的受領人，並沒有立即償付的壓力，則年金基金可以較注重收益性，因為其風險可能因時間的因素而有所平緩。然當年金基金成熟度較高，符合資格的受領者愈來愈多時，基金的投資應考量較多的安全性，以保證基金得以順利給付。

5.年金基金的給付類型

確定提撥制與確定給付制是年金基金的兩大給付類型。確定提撥制主要的特色是先確定提撥比率或金額，最後的給付水準由事先提撥率與投資運用收益率計算而得。簡言之，投資運用的風險由參與者來承擔。既然參與者必須承擔風險，那麼他便有權選擇年金基金的風險容忍度，那麼確定提撥制的計畫類型不但可以隨著參與者轉換工作而移轉（可攜式年金），而且可以在投資標的、投資配置與投資風險程度上做多元的變化以滿足各種不同年金參與者的偏好。

相對於確定提撥制，確定給付制強調的是保障最後的給付水準，投資運用的風險由基金的管理單位來承擔，而不是參與者來承擔。由於肩負最後的保證給付責任，所以基金管理者對於年金基金的安全性考量要比確定提撥制要來得注重。

第三節 國民年金保險的財務處理方式

一、財務處理方式

有關於國民年金的費率，根據國民年金法第三章保險費之第 10 條，本保險之保險費率，於本法施行第一年為百分之六點五；於第三年調高百分之零點五，以後每二年調高百分之零點五至上限百分之十二。但保險基金餘額足以支付未來二十年保險給付時，不予調高。

雖然明訂費率的調整時間、幅度以及不予調整費率的條件，但費率之訂定應該以財務處理方式以及費率訂定的條件，例如財務處理方式屬於隨收隨付或部分提存準備，平衡期間為何？安全準備的最低額度為何？在國民年金法中均無規定。且此期間內能否確保收支平衡，也不得而知。整體而言，國民年金保險若全面性考量上述問題，並以保險財務專章方式呈現，可對財務健全性有整體性的規劃與思考。

雖然國民年金法施行細則第 10 條規定，本保險之保險財務，保險人應至少每二年精算一次，每次精算四十年。前項保險財務，由中央主管機關聘請精算師、保險財務專家、經濟學者、社會學者及有關機關代表十五人至二十一人組成審查小組審查之。中央主管機關依本法第十條規定調整保險費率時，應該公告精算結果，並刊登政府公報[4]。

中央主管機關應該主動公告每次的精算報告，而不是被動等到要調整保險費率時才公告。更重要的是，精算的結果如何與財務健全性相互連結呢？精算結果如何成為費率調整的參考依據？費率如何獨立於政治之外，順利調整？參酌我國

[4] 勞工保險局辦理之精算案採購作業於 2009 年 9 月決標簽約，預訂於 2010 年 7 月底前完成精算報告。內政部（社會司）業已組成精算審查小組，並於 2009 年 10 月 20 日召開第 1 次審查小組會議竣事，據勞保局國保處表示，廠商將依會議決議修正計劃書後據以辦理。

社會保險調整費率的經驗，其面對的社會壓力相當鉅大。以全民健保為例，健保法第 20 條規定，保險費率經精算結果，有下列情形之一者，由主管機關重行調整擬訂，報請行政院核定之：

（1）精算之保險費率，其前五年之平均值與當年保險費率相差幅度超過正負百分之五者。

（2）本保險之安全準備降至最低限額者。

（3）本保險增減給付項目、給付內容或給付標準，致影響保險財務者。

健保法第 67 條也規定，本保險安全準備總額，以相當於最近精算一個月至三個月之保險給付總額為原則；超過三個月或低於一個月者，應調整保險費率或安全準備提撥率。

然依據「民國 96 年全民健康保險費率精算報告」，全民健康保險 2008 年至 2012 年的平衡費率應為 5.18%，與現行保險費率 4.55%相差幅度達 13.85%（超過法定 5%），已符合全民健康保險法第 20 條第 3 項第 1 款規定須重行調整費率之情形，但其主管機關衛生署仍無法順利調整費率。

國民年金法費率調整的設計，則明訂費率自動調整機制，希望能夠依法順利調整費率，確保社會保險的財務健全性。但精算結果與費率調整的關連性除了保險基金餘額足以支付未來二十年保險給付時，不予調高的條件之外，應該還有更周全的設計，例如：萬一費率往上調整 0.5 個百分點，還是不足以支應未來 20 年的保險給付時，應如何處理？也就是假如精算報告揭露現行有關費率每兩年 0.5 個百分點階梯調整的規劃，仍無法達到國民年金法所要求的未來 20 年保險給付，應如何處理？最後，針對財務的健全性考量，應考量給付條件如擬變動時，應先行進行精算，評估給付條件調整對財務的影響之後再討論變動給付條件的可行性。由於目前第一次精算報告尚未出爐，缺乏相關資訊可以評估財務問題，建議等精算報告公布後，全面性檢視國民年金的財務規劃。

二、短絀的處理方式

國民年金法中與財務短絀相關的條文，大約只有第 五 章 保險基金及經費中的第 47 條與第 49 條。根據國民年金法第 47 條，中央主管機關依本法規定應補助的保險費及應負擔款項，除第三十六條規定的基本保證年金應由中央主管機關編列預算支應外，依序由下列來源籌措支應；其有結餘時，應作為以後年度中央政府責任準備：

(1)、供國民年金使用的公益彩券盈餘。

(2)、調增營業稅徵收率百分之一；其實施範圍及期間，由行政院以命令定之。

依前項規定籌措的公益彩券盈餘及營業稅，由本基金以保險費、中央主管機關依法負擔款項及中央政府責任準備直接撥入辦理，並作為第 45 條第 1 款款項融通之用。

中央主管機關應補助的保險費及應負擔款項，如依第一項規定籌措財源因應後，仍有不足，亦無法由中央政府責任準備支應時，應由中央主管機關編列預算撥補。

但第 47 條其實是在說明國民年金財務來源中屬於政府負擔部分（包括保費分擔與行政費用）的財務來源及其順位，其實沒有涉及國民年金本身的財務短絀問題。換言之，上述財務來源的規劃，其實是針對政府負擔的部分，但並未觸及國民年金保險本身發生責任準備金不足時，將如何處理的問題。而第 49 條則指出，國民年金保險的財務，由政府負最後支付責任。簡單地把財務健全的機制化約為政府責任一途，其實不符以社會保險方式辦理國民年金的財務永續發展的意義。

第五章 國民年金財務監理問題

依前一章所述社會保險財務管理要項以及社會保險基金的投資運用原則，本章分別以監理的角度檢討國民年金收入面與支出面分析，以及就累積基金的投資運用及管理問題予以探討。

第一節 國民年金保險的財務收支分析

一、 被保險人的範圍

根據國民年金法第 7 條規定，未滿六十五歲國民，在國內設有戶籍而有下列情形之一者，除應參加或已參加相關社會保險者外，應參加國民年金保險為被保險人：

(1)年滿二十五歲，且未領取相關社會保險老年給付。

(2)本法施行前，除勞工保險老年給付外，未領取其他相關社會保險老年給付。

(3)本法施行後十五年內，其領取勞工保險老年給付之年資未達十五年，且未領取其他相關社會保險老年給付。但勞工保險年金制度實施前請領勞工保險老年給付者，不受年資之限制。

根據勞保局的估計，約有 406-420 萬人是法定的被保險人（參見表 5-1）。根據被保險人負擔保險費比例之不同，又可區分為一般民眾、低收入戶、身心障礙者、家庭所得未達一定標準者。一般身分的被保險人必須自付六成保費(參見表 5-2)。據此計算，一般身分的被保險人，每月繳交 674 元(17280*6.5%*0.6=674)。低收入戶、極重度及重度身心障礙者，則由中央主管機關全額負擔。中度身心障礙者保費自行負擔 30%，輕度身心障礙者自付負擔 45%，其家庭總收入平均分配全家人口，每人每月未達當年度最低生活費 1.5 倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之 1 倍者，自付 30%，每人每月達當年度最低生活費 1.5 倍，未

達 2 倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之 1.5 倍者，自付 45%。法定被保險人中約有九成是一般民眾，6%左右為身心障礙者，其餘為所得未達一定標準者與低收入戶（參見表 5-1）。值得注意的是，所得未達一定標準者的投保人數比重與絕對人數（參見附錄 5-1），有逐漸上升的趨勢。雖然國民年金的保費負擔應依經濟能力而有不同補助比例，由於該類別的自付保費只約為一般民眾的一半至三分之二，有必要進一步瞭解遞增的原因，並確認資產調查程序與條件的適當性。

表 5- 1：國民年金保險法定被保險人比重分佈—依被保險人保費負擔比例區分：2008 年 10 月至 2009 年 9 月

單位：萬人，%

年月	被保險人人數合計(萬人)	一般身分	低收入戶	身心障礙者				所得未達一定標準者			總計
				極重及重度	中度	輕度	小計	未達最低生活費1.5倍	未達最低生活費2倍	小計	
2008年											
10月	423.7	93.28	0.91	2.10	1.97	1.73	5.80	0.01	0.00	0.01	100.00
11月	425.4	92.98	0.94	2.11	1.99	1.76	5.86	0.14	0.08	0.22	100.00
12月	422.1	93.14	0.93	2.10	1.93	1.71	5.73	0.13	0.07	0.21	100.00
2009年											
1月	426.7	92.77	0.98	2.18	1.98	1.73	5.88	0.24	0.13	0.38	100.00
2月	421.3	92.30	1.04	2.19	1.97	1.72	5.89	0.50	0.27	0.77	100.00
3月	421.3	91.74	1.08	2.23	2.01	1.76	6.00	0.77	0.41	1.18	100.00
4月	413.5	91.22	1.12	2.27	2.03	1.76	6.07	1.05	0.54	1.59	100.00
5月	414.5	90.92	1.14	2.27	2.03	1.77	6.08	1.24	0.63	1.87	100.00
6月	411.0	90.54	1.15	2.30	2.04	1.77	6.10	1.46	0.75	2.21	100.00
7月	415.0	90.32	1.16	2.28	2.03	1.77	6.08	1.61	0.82	2.44	100.00
8月	408.7	90.14	1.18	2.32	2.03	1.75	6.10	1.72	0.87	2.58	100.00
9月	410.0	89.89	1.19	2.32	2.05	1.77	6.14	1.84	0.93	2.77	100.00

（資料來源：國民年金監理會提供）

表 5-2：國民年金被保險人保費負擔比例

單位：%

		被保險人	中央主管機關	縣市主管機關
一般身分		60	40	0
低收入戶		0	35	65
身心障礙者	極重及重度	0	100	0
	中度	30	70	0
	輕度	45	27.5	27.5
所得未達一定標準者	未達最低生活費 1.5 倍	30	35	35
	未達最低生活費 2 倍	45	27.5	27.5

（資料來源：本研究整理）

二、 收入面分析

就國民年金保險法宣示的政策目標在於保障國民的基本經濟安全而言，依現行給付公式計算，長期投保 40 年者每月可領取 8,986 元（17280 元＊1.3%＊40 年），雖然低於最低生活費（平均每人消費支出的 60%），但所得替代率為 52%，高於世界銀行建議的 40%。此給付水準尚可維持一般老年人的基本生活開銷，如加上個人儲蓄，應不致於低於低收入戶門檻（中正大學社會福利系，2008：27）。

但由於國民年金保險並未強制民眾加保，採取柔性加保策略，且受到就業狀況影響，被保險人人數會有變動。開辦一年以來約 208-230 萬人左右加保（參見表 5-3）。分析其納保率，由於部分人口的自付保費比例為零，所以我們必須根據自付保費比例的不同來分析納保率較有意義。根據資料顯示，開辦以來至 2009 年 7 月，一般民眾的納保率為 55%左右（參見表 5-4）。中度身心障礙者為 67%、輕度為 60%。所得未達一定標準者則納保率接近八成。但 2009 年 8-9 月，納保率呈現下降趨勢。一般身份約 48.47%、中度身心障礙者 61.63%、輕度為 53.56%、所得未達一定標準者也降至七成左右。值得注意的是，除了保費 100%由政府負擔者，其納保率為 100%外，所得未達一定標準者納保率呈現下降的趨勢，值得注意後續變化趨勢，並嘗試瞭解原因。而較為弱勢的身心障礙者與所得未達一定標準者，從國民年金保險保障老年所得的政策目標觀點，其納保率仍有成長的空間。

繼則針對年齡與性別分析，表 5-5 顯示男性的收繳率低於女性。2009 年 6-7 月份男性約為 57%，女性約為 63%。但 8-9 月份則有降低趨勢，男性為 44%、女性為 56%。在年齡方面，愈接近 65 歲的收繳率愈高。60 歲以上的收繳率可達到七、八成。25-29 歲組約為四、五成。幾乎每個年齡組，男性的收繳率都低於女性；年齡愈高，男女收繳率之間的差距會縮小。未來可針對年輕人口增加宣導，並嘗試瞭解男性收繳率偏低的原因。

在地區別方面，表 5-6 顯示地區別間存有明顯的差異，針對 7 月份資料分析，最高的是台北市約有 65%的收繳率。最低的是台東縣則只有 32.96%。台東縣的男性收繳率還低於三成（27.59%）。在人口老化比較嚴重的縣市，例如嘉義縣收繳率也只有 44%左右。9 月份收繳率整體下降，台北市為 58%、台東 24%、嘉義縣為 38%。未來保險人可進一步綜合年齡、性別與區域別進行分析，並設定未來逐步提高收繳率的目標。

表 5-3：國民年金保險繳費人數—依被保險人保費負擔比例區分：2008 年 10 月至 2009 年 9 月

單位：人，%

年月	一般身分	低收入戶	身心障礙者				所得未達一定標準者			整體
			極重及重度	中度	輕度	小計	未達最低生活費1.5倍	未達最低生活費2倍	小計	
2008年										
10月	2,232,941	38,514	88,903	54,914	44,772	188,589	368	175	543	2,460,587
11月	2,238,677	40,049	89,691	55,675	45,755	191,121	5,470	2,824	8,294	2,478,141
12月	2,241,502	39,150	88,447	55,470	44,948	188,865	5,067	2,699	7,766	2,477,283
2009年										
1月	2,263,817	41,658	92,910	57,577	46,081	196,568	9,268	4,750	14,018	2,516,061
2月	2,183,293	43,823	92,432	56,776	44,704	193,912	17,681	9,208	26,889	2,447,917
3月	2,172,823	45,331	93,953	57,611	45,544	197,108	26,739	13,300	40,039	2,455,301
4月	1,994,194	46,223	94,027	54,650	42,305	190,982	34,841	16,906	51,747	2,283,146
5月	1,994,090	47,190	94,289	54,685	42,447	191,421	40,885	19,921	60,806	2,293,507
6月	2,055,511	47,415	94,337	56,745	43,786	194,868	47,356	23,557	70,913	2,368,707
7月	2,073,851	48,334	94,782	56,905	44,000	195,687	52,687	26,178	78,865	2,396,737
8月	1,787,859	48,205	94,833	51,164	38,496	184,493	51,139	24,289	75,428	2,095,985
9月	1,768,030	48,915	95,103	51,068	38,416	184,587	54,347	25,723	80,070	2,081,602

（資料來源：國民年金監理會提供）

表 5-4：國民年金保險被保險人保費收繳率—依被保險人保費負擔比例區分：2008 年 10 月至 2009 年 9 月

單位：萬人，%

年月	一般身分	低收入戶	身心障礙者				所得未達一定標準者			整體
			極重及重度	中度	輕度	小計	未達最低生活費1.5倍	未達最低生活費2倍	小計	
2008年										
10月	56.50	100.00	100.00	65.73	61.09	76.75	90.42	87.94	89.60	58.07
11月	56.60	100.00	100.00	65.77	61.22	76.73	89.36	87.27	88.64	58.26
12月	57.02	100.00	100.00	68.17	62.43	78.11	89.57	85.79	88.22	58.69
2009年										
1月	57.20	100.00	100.00	68.33	62.43	78.32	89.14	84.64	87.56	58.97
2月	56.15	100.00	100.00	68.31	61.56	78.14	83.19	81.32	82.54	58.11
3月	56.21	100.00	100.00	68.12	61.36	77.99	81.94	77.61	80.45	58.28
4月	52.87	100.00	100.00	65.17	57.99	76.14	79.89	75.71	78.48	55.22
5月	52.91	100.00	100.00	64.99	57.83	76.01	79.80	75.89	78.48	55.33
6月	55.23	100.00	100.00	67.69	60.30	77.71	78.98	76.79	78.24	57.63
7月	55.33	100.00	100.00	67.47	60.04	77.53	78.67	76.66	77.99	57.75
8月	48.53	100.00	100.00	61.77	53.75	74.01	72.91	68.60	71.47	51.28
9月	48.47	100.00	100.00	61.63	53.56	73.93	72.79	68.76	71.45	51.29

（資料來源：國民年金監理會提供）

表 5-5：國民年金保險被保險人保費收繳率—依被保險人年齡與性別區分：2009年6-9月

單位：人；%

6月	男女合計			男			女		
年齡	應繳人數	已繳人數	收繳率	應繳人數	已繳人數	收繳率	應繳人數	已繳人數	收繳率
25-29	610,133	289,783	47.50	310,106	139,917	45.12	300,027	149,866	49.95
30-34	518,453	273,310	52.72	245,808	126,138	51.32	272,645	147,172	53.98
35-39	471,950	218,181	46.23	219,957	81,939	37.25	251,993	136,242	54.07
40-44	459,756	213,585	46.46	221,845	82,383	37.14	237,911	131,202	55.15
45-49	427,457	202,781	47.44	204,568	76,978	37.63	222,889	125,803	56.44
50-54	472,245	280,168	59.33	221,143	111,214	50.29	251,102	168,954	67.29
55-59	550,136	400,244	72.75	251,597	166,133	66.03	298,539	234,111	78.42
60	104,581	83,716	80.05	46,889	35,187	75.04	57,692	48,529	84.12
61	99,103	81,982	82.72	45,568	36,075	79.17	53,535	45,907	85.75
62	89,685	76,401	85.19	40,616	33,243	81.85	49,069	43,158	87.95
63	70,545	61,743	87.52	31,568	26,747	84.73	38,977	34,996	89.79
64	87,922	80,756	91.85	39,417	35,581	90.27	48,505	45,175	93.13
65	6,662	6,382	95.80	3,013	2,857	94.82	3,649	3,525	96.60
合計	3,968,628	2,269,032	57.17	1,882,095	954,392	50.71	2,086,533	1,314,640	63.01
7月	男女合計			男			女		
年齡	應繳人數	已繳人數	收繳率	應繳人數	已繳人數	收繳率	應繳人數	已繳人數	收繳率
25-29	622,206	299,718	48.17	316,058	144,626	45.76	306,148	155,092	50.66
30-34	525,280	281,712	53.63	248,060	129,579	52.24	277,220	152,133	54.88
35-39	476,630	221,845	46.54	221,251	82,949	37.49	255,379	138,896	54.39
40-44	464,732	217,145	46.72	223,424	83,447	37.35	241,308	133,698	55.41
45-49	431,633	205,405	47.59	206,593	78,135	37.82	225,040	127,270	56.55
50-54	474,742	281,083	59.21	222,823	111,909	50.22	251,919	169,174	67.15
55-59	552,374	400,951	72.59	253,003	166,556	65.83	299,371	234,395	78.30
60	104,787	83,752	79.93	47,053	35,182	74.77	57,734	48,570	84.13
61	99,037	81,744	82.54	45,525	35,940	78.95	53,512	45,804	85.60
62	90,963	77,283	84.96	41,254	33,642	81.55	49,709	43,641	87.79
63	70,950	61,886	87.22	31,869	26,888	84.37	39,081	34,998	89.55
64	86,584	79,113	91.37	38,883	34,860	89.65	47,701	44,253	92.77
65	7,190	6,852	95.30	3,248	3,061	94.24	3,942	3,791	96.17
合計	4,007,108	2,298,489	57.36	1,899,044	966,774	50.91	2,108,064	1,331,715	63.17

8月	男女合計			男			女		
年齡	應繳人數	已繳人數	收繳率	應繳人數	已繳人數	收繳率	應繳人數	已繳人數	收繳率
25-29	606,927	252,104	41.54	307,102	122,231	39.80	299,825	129,873	43.32
30-34	517,352	237,332	45.87	244,253	109,763	44.94	273,099	127,569	46.71
35-39	469,005	186,493	39.76	217,686	69,836	32.08	251,319	116,657	46.42
40-44	457,868	182,413	39.84	219,743	69,683	31.71	238,125	112,730	47.34
45-49	425,993	175,182	41.12	203,854	65,665	32.21	222,139	109,517	49.30
50-54	467,514	245,070	52.42	218,861	95,670	43.71	248,653	149,400	60.08
55-59	544,222	356,061	65.43	248,822	145,621	58.52	295,400	210,440	71.24
60	104,566	76,006	72.69	46,861	31,377	66.96	57,705	44,629	77.34
61	97,395	73,399	75.36	44,575	31,799	71.34	52,820	41,600	78.76
62	91,064	70,892	77.85	41,282	30,433	73.72	49,782	40,459	81.27
63	70,908	56,832	80.15	31,841	24,387	76.59	39,067	32,445	83.05
64	83,935	72,148	85.96	37,603	31,433	83.59	46,332	40,715	87.88
65	7,291	6,860	94.09	3,272	3,034	92.73	4,019	3,826	95.20
合計	3,944,040	1,990,792	50.48	1,865,755	830,932	44.54	2,078,285	1,159,860	55.81
9月	男女合計			男			女		
年齡	應繳人數	已繳人數	收繳率	應繳人數	已繳人數	收繳率	應繳人數	已繳人數	收繳率
25-29	590,338	244,873	41.48	300,106	119,468	39.81	290,232	125,405	43.21
30-34	510,939	231,218	45.25	241,507	107,472	44.50	269,432	123,746	45.93
35-39	465,413	184,935	39.74	216,351	69,323	32.04	249,062	115,612	46.42
40-44	455,489	181,612	39.87	218,751	69,361	31.71	236,738	112,251	47.42
45-49	425,685	175,125	41.14	204,114	65,777	32.23	221,571	109,348	49.35
50-54	466,087	243,579	52.26	218,232	94,938	43.50	247,855	148,641	59.97
55-59	542,830	354,293	65.27	248,171	144,828	58.36	294,659	209,465	71.09
60	105,888	76,715	72.45	47,666	31,771	66.65	58,222	44,944	77.19
61	97,562	73,240	75.07	44,465	31,515	70.88	53,097	41,725	78.58
62	91,930	71,410	77.68	41,690	30,697	73.63	50,240	40,713	81.04
63	73,578	58,856	79.99	33,038	25,188	76.24	40,540	33,668	83.05
64	81,085	68,965	85.05	36,377	30,050	82.61	44,708	38,915	87.04
65	7,767	7,240	93.21	3,511	3,201	91.17	4,256	4,039	94.90
合計	3,914,591	1,972,061	50.38	1,853,979	823,589	44.42	2,060,612	1,148,472	55.73

（資料來源：國民年金監理會提供）

表 5- 6：國民年金保險被保險人保費收繳率—依被保險人縣市區分：2009 年 6-9 月

單位：人；%

月份	6月			7月		
地區別	男女合計	男性	女性	男女合計	男性	女性
臺北市	65.03	59.46	69.49	65.08	59.56	69.52
新竹市	63.72	55.96	70.36	63.82	56.11	70.39
澎湖縣	61.04	56.98	66.14	61.22	57.15	66.29
新竹縣	60.10	52.62	67.47	60.25	52.79	67.57
桃園縣	59.84	51.61	66.73	59.99	51.80	66.83
臺北縣	59.76	52.76	66.06	59.88	52.91	66.14
金門縣	57.91	49.53	66.33	58.02	49.88	66.24
臺中市	57.67	49.97	63.71	57.85	50.15	63.87
高雄市	57.07	49.49	63.38	57.16	49.58	63.46
宜蘭縣	55.89	50.45	61.80	55.95	50.36	62.02
基隆市	55.46	48.76	62.35	55.50	48.90	62.29
苗栗縣	55.21	48.00	62.59	55.24	47.98	62.60
臺中縣	54.57	47.19	61.21	54.80	47.39	61.43
彰化縣	54.35	47.57	61.09	54.54	47.67	61.33
臺南市	53.86	46.36	60.39	54.13	46.63	60.64
連江縣	53.26	45.71	63.58	52.62	45.19	62.84
嘉義市	51.61	45.04	57.42	51.65	45.12	57.43
高雄縣	50.56	42.91	57.76	50.69	43.03	57.92
臺南縣	49.03	42.23	55.78	49.16	42.36	55.93
雲林縣	44.49	38.26	51.39	44.83	38.53	51.78
嘉義縣	43.71	37.70	50.16	43.94	37.82	50.51
南投縣	43.63	37.12	50.14	43.89	37.16	50.60
屏東縣	42.34	36.38	48.46	42.50	36.50	48.64
花蓮縣	38.48	32.29	45.10	38.73	32.45	45.36
臺東縣	32.86	27.60	38.67	32.96	27.59	38.82
合計	56.11	48.92	62.60	56.24	49.05	62.72

（資料來源：國民年金監理會提供）

月份	8月			9月		
地區別	男女合計	男性	女性	男女合計	男性	女性
臺北市	58.23	52.97	62.46	58.20	52.89	62.47
新竹市	56.70	49.53	62.81	56.72	49.47	62.90
澎湖縣	55.77	52.02	60.41	55.65	51.84	60.47
新竹縣	53.64	46.74	60.36	53.71	46.88	60.39
桃園縣	52.87	45.17	60.54	52.75	44.94	60.54
臺北縣	52.53	44.82	58.96	52.61	44.85	59.09
金門縣	52.48	46.00	58.30	52.49	45.99	58.33
臺中市	50.19	43.30	55.92	50.28	43.37	55.69
高雄市	50.18	43.30	55.55	50.14	43.14	55.97
宜蘭縣	49.69	44.87	54.90	49.60	44.72	54.92
基隆市	49.17	43.07	55.43	49.11	42.34	56.04
苗栗縣	49.16	42.39	56.04	49.09	41.71	59.39
臺中縣	49.03	41.68	59.02	49.05	42.98	55.30
彰化縣	48.11	41.44	54.08	48.10	41.35	54.14
臺南市	47.86	41.65	53.98	47.89	41.64	54.09
連江縣	47.25	40.61	52.99	47.18	40.46	52.99
嘉義市	45.68	39.74	50.90	45.63	39.71	50.87
高雄縣	44.12	37.28	50.53	44.04	37.20	50.47
臺南縣	42.51	36.26	48.66	42.51	36.24	48.68
雲林縣	39.05	33.61	45.07	38.93	33.57	44.89
嘉義縣	38.03	32.14	43.89	37.90	32.03	43.79
南投縣	37.85	32.26	43.85	37.71	32.12	43.74
屏東縣	36.46	30.67	42.33	36.27	30.47	42.18
花蓮縣	33.90	28.19	39.91	33.69	28.08	39.63
臺東縣	28.96	24.25	34.08	28.81	24.14	33.92
合計	49.52	42.92	55.44	49.50	42.86	55.46

（資料來源：國民年金監理會提供）

由於保費來自被保險人與政府（含中央與地方政府），本節繼則分析政府財務來源與提繳狀況（參見表 5-7）。根據國民年金法第 47 條，中央主管機關依本法規定應補助之保險費及應負擔之款項，除第三十六條規定之基本保證年金應由中央主管機關編列預算支應外，依序由下列來源籌措支應；其有結餘時，應作為以後年度中央政府責任準備：

(1)供國民年金之用之公益彩券盈餘[5]。

(2)調增營業稅徵收率百分之一；其實施範圍及期間，由行政院以命令定之。

[5]公益彩券盈餘分配 45%用於國民年金、5%用於全民健保準備、50%用於地方社會福利

依前項規定籌措之公益彩券盈餘及營業稅，由本基金以保險費、中央主管機關依法負擔款項及中央政府責任準備直接撥入辦理，並作為第 45 條[6]第 1 款款項融通之用。

中央主管機關應補助之保險費及應負擔之款項，如依第一項規定籌措財源因應後，仍有不足，亦無法由中央政府責任準備支應時，應由中央主管機關編列預算撥補。

表 5- 7：國民年金保險繳費率—被保險人、中央政府與地方政府區分：2008 年第 1 期至 2009 年第 5 期

單位：億元，%

期別	被保險人			中央政府			地方政府			合計	
	應收保費	已收保費	繳費率	應收保費	已收保費	繳費率	應收保費	已收保費	繳費率	應收保費	已收保費
2008年 第1期	54.7	33.5	61.4	39.5	39.5	100.0	1.2	1.2	100.0	95.4	74.3
2009年 第1期	54.4	31.4	57.8	39.4	39.4	100.0	1.5	1.5	100.0	95.3	72.3
2009年 第2期	53.1	29.8	56.1	38.6	38.6	100.0	2.5	2.5	100.0	94.1	70.9
2009年 第3期	51.9	27.3	52.6	37.8	37.8	100.0	2.9	2.9	100.0	92.6	67.9
2009年 第4期	52.0	28.7	55.3	37.9	37.9	100.0	3.2	3.2	100.0	93.1	69.8
2009年 第5期	51.2	24.9	48.6	37.7	37.7	100.0	3.1	3.1	100.0	91.9	65.6
累計	317.1	175.6	55.4	230.8	230.8	100.0	14.4	14.4	100.0	562.3	420.8

（資料來源：國民年金監理會提供）

換言之，中央政府負擔的保險費部分，其財務來源有其優先順序，公益彩券是第一優先，目前中央政府 100%的提繳率，係來自公益彩券盈餘。但公益彩券盈餘並不是一個穩定的財源。目前每個月的公彩盈餘獲配金額約為 6-8 億元，中央政府每個月的保費負擔則將近 20 億元（參見表 5-7 與表 5-8），行政事務費約 7 千萬元[7]。以 2009 年 9 月份為例，每月年金差額 2.69 億元左右，也就是公彩盈餘獲配累積金額中，每月約減少 14 億元，大約剩下 1.5 年即將用鑒。監理會根據國民年金法對於政府提撥財源的規劃，包括營業稅或編列預算，應加強監督政府持續維持 100%的提繳率。

[6]政府爲辦理本保險，應設國民年金保險基金（以下簡稱本基金），其來源如下：
(1)、設立時中央政府一次撥入之款項。
(2)、保險費收入。
(3)、中央主管機關依法負擔及中央政府責任準備款項。
(4)、利息及罰鍰收入。
(5)、基金孳息及運用之收益。
(6)、其他收入。

[7] 國民年金法第 46 條規定，保險人爲辦理本保險所需之人事及行政管理經費，以當年度應收保險費總額百分之三點五爲上限，由中央主管機關負擔。依 98 年度法定預算數，行銷及業務費用共計 1,100,688 千元。按月依其預訂分配數撥付。

表 5-8：公益彩券盈餘獲配及支用明細表：2009 年 6-9 月

單位：億元

項目	6月份	7月份	8月份	9月份
上月餘額	311.92	317.04	286.12	291.94
公彩盈餘收入(中國信託)	7.00	8.83	8.43	6.05
運彩盈餘收入(台北富邦)	0.82	0.68	0.73	0.85
籌備期間剩餘經費(經常門)	0.00	0.32	0.00	0.00
本月收入小計(不含上月餘額)	7.81	9.83	9.16	6.90
中央政府應負擔保費	0.00	-37.76	0.00	-37.90
年金差額	-1.98	-2.25	-2.60	-2.69
行政事務費	-0.70	-0.75	-0.75	-0.75
本月支出小計	-2.69	-40.76	-3.34	-41.33
本月餘額	317.04	286.12	291.94	257.51

（資料來源：國民年金監理會提供）

說明：(1)上列金額依現金收支數額編製，非帳列權責基礎資料。

(2)年金差額，係包含老年年金給付差額、身心障礙年金給付差額及遺屬年金給付差額（參見國民年金法第 30 條第 3 項、第 34 條第 3 項及第 42 條第 4 項規定）。

(3)年金差額實例說明：假設有一個人 55 歲　繳交 10 年（假定月投保薪資不變），且被保險人無第 30 條第 2 項之排除情事，得擇優請領的狀況下：A 式：3000＋17280＊0.65％＊10＝4123；B 式：17280＊1.3％＊10＝2246。當被保險人選擇 A 式請領，則出現差額：4123-2246=1877。

依國民年金法第 30 條第 3 項規定：「依第一項第一款規定請領老年年金給付者，其數額與第二款計算所得數額之差額，由中央主管機關負擔。」。因此，中央主管機關需負擔差額 1877 元，而中央主管機關依本法規定應負擔之款項財源籌措目前係以公益彩券盈餘支應。

三、支出面分析

影響保險給付支出的兩個要項為給付人數與給付水準。針對影響前一項因素的請領給付年齡而言，國民年金保險的老年年金領取資格為 65 歲，較勞保 60 歲，與公教保 55 歲，更為適當，且符合世界潮流。再就影響後一項因素的平均月投保金額的計算基準言，則國民年金保險與公教保相同，為最後一個月的月投保金額，顯然較以全部投保期間計算的平均月投保金額更為優渥。此因素將加重保險的財務壓力。

根據國民年金法第 2 條，國民年金保險之保險事故，分為老年、身心障礙及死亡三種。給付面的給付項目有四種。被保險人在保險有效期間發生保險事故

時，分別給與老年年金給付、身心障礙年金給付、喪葬給付及遺屬年金給付。除喪葬給付之外，其餘的三種給付都以投保薪資和投保年資為參數，每投保一年可獲 1.3%[8]，依此計算，假設被保險人投保滿 40 年，每月年金額約為投保薪資（目前為基本工資）的 52%[9]。依照目前的水準計算 17280＊1.3％＊40＝8986 元。

針對給付件數與金額分析（參見表 5-9），由於目前還在開辦初期，大部分的件數都集中在由預算支應的老年基本保證年金，每月約 90 萬件以上，按照國民年金法的規定，每件金額為 3000 元。至於由保險給付支出的部分，主要是老年年金給付，件數逐漸增加，2009 年 10 月份約 11 萬件左右，每件平均金額不到三千元（因為部分人口僅能依 B 式以月投保薪資*保險年資*1.3%計算）[10]。

[8]根據國民年金法第 30 條，請領老年年金給付，依下列方式擇優計給：
(1)、月投保金額乘以其保險年資，再乘以百分之零點六五所得之數額加新臺幣三千元。
(2)、月投保金額乘以其保險年資，再乘以百分之一點三所得之數額。

[9]根據國民年金法第 11 條，本保險之月投保金額，於本法施行第一年，依勞工保險投保薪資分級表第一級定之；第二年起，於中央主計機關發布之消費者物價指數累計成長率達百分之五時，即依該成長率調整之。

[10]依國民年金法第 30 條第 1 項規定，請領老年年金給付，依下列方式擇優計給：
(1).月投保薪資*保險年資*0.65%+3000 (A 式)(2).月投保薪資*保險年資*1.3% (B 式)
但依第 30 條第 2 項規定，有下列情形之一者，不得選擇 A 式計給：
i.有欠繳保險費期間不計入保險年資情事。
ii.發生保險事故前一年期間，有保險費未繳納情形。
iii.領取相關社會福利津貼。
iv.已領取相關社會保險老年給付。但第 7 條第 2 款及第 3 款規定之被保險人僅領取勞工保險老年給付者，不在此限。

表 5-9：國民年金給付件數與金額:2009 年 2 月、6 月及 10 月

單位：千件, 億元, 千元

給付種類	2月			6月			10月		
	件數(千件)	金額(億元)	平均金額(千元)	件數(千件)	金額(億元)	平均金額(千元)	件數(千件)	金額(億元)	平均金額(千元)
保險給付支出									
老年年金給付	30.62	0.90	2.94	64.14	1.89	2.95	98.57	2.90	2.94
身心障礙年金給付	0.06	0.00	4.00	0.63	0.02	2.87	1.11	0.03	3.01
喪葬給付	0.98	0.85	86.40	1.40	1.21	86.28	1.58	1.37	86.40
遺屬年金給付	1.12	0.03	2.26	6.10	0.13	2.17	10.27	0.23	2.27
小計	32.78	1.78	5.42	72.27	3.25	4.50	111.53	4.53	4.06
預算支應									
身心障礙基本保證年金	21.50	0.86	4.00	22.83	0.91	4.00	22.22	0.89	4.00
老年基本保證年金	886.82	26.60	3.00	882.83	26.48	3.00	871.89	26.16	3.00
原住民給付	23.42	0.70	3.00	23.87	0.72	3.00	24.03	0.72	3.00
小計	931.74	28.17	3.02	929.53	28.11	3.02	918.14	27.77	3.02
總計	964.52	29.95	3.10	1,001.80	31.36	3.13	1,029.67	32.29	3.14

（資料來源：國民年金監理會提供）

第二節 國民年金保險的基金管理

目前台灣相關的基金包括國民年金保險基金、勞工保險基金、勞退基金、公教人員保險準備金、公務人員退撫基金、就業保險基金[11]。其管理運用單位與其主管單位多為一致。惟國民年金的主管單位是內政部，而保險人則是勞工保險局，基金的管理運用單位也是勞工保險局。

在運用範圍方面，基於收益性與安全性的考量，上述這些基金運用範圍相當多元，多數基金可以運用在國內外存款、權益證券、債務證券、受益憑證、衍生性商品、資產證券化商品等。唯有就業保險基金屬於短期保險基金，特別聲明不能運用在權益證券及衍生性金融商品（參考表 5-10 與附錄 5-2）。在社會性原則方面，國民年金與勞退基金的運用範疇為「以貸款方式供各級政府或公營事業機構辦理有償性或可分年編列預算償還之經濟建設或資本支出」。

幾乎每種基金都會限定單一權證等投資工具的金額或比例，至於各項投資項目的比重限制，除公教保險準備金則規定公司債、金融債券、票券、股票、基金、開放型受益憑證、衍生性商品均不得超過 30%。大部分基金也逐年放寬或不做特別規定，對於投資大類（存款、股票、債券、衍生性商品、參與者貸款、經建貸款等）的比重限制已經比較少見。僅有國民年金與勞保基金特別限定國外投資的比重，國民年金不得超過 45%、勞保基金不得超過 35%。國外投資比重的限定除安全性考量之外，也具備社會性投資原則的意涵。另方面，也不能過度限制海外投資，日本 1989-2000 年有關海外投資的資產配置成長最快，顯示日本年金基金的投資策略已不再侷限於本土金融市場，而開始著眼於全球佈局，積極將資產配置在海外的證券市場，達到風險分散的目的（廖世仁與鄭清霞，2004）。

[11]配合就業保險法之實施，勞保局依據就業保險法第 34 條第 1 項規定，就業保險基金之投資運用，依規定投資公債、庫券及公司債、存放於公營銀行或中央主管機關指定之金融機構及買賣短期票券。但並沒有就業保險基金管理運用辦法之類的規定。

表 5-10：我國社會保險與退撫基金管理運用之比較

基金別	國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金	公教人員保險準備金（修正草案）	公務人員退撫基金	就業保險基金
管理與運用單位	勞工保險局	勞工保險局	監理會 勞保局（保管收支）	承保機關 （台灣銀行）	承保機關 （台灣銀行）	公務人員退撫基金管理委員會	勞工保險局
運用範圍	國內外存款 國內外權益證券 國內外債務證券 國內基金、境外基金 國內外資產證券化商品 衍生性商品 有價證券出借交易 政府經建投資	國內外存款 國內外權益證券 國內外債務證券 國內基金、境外基金 國內外資產證券化商品 衍生性商品 有價證券出借交易 國內房地產	國內外存款 國內外權益證券 國內外債務證券 國內基金、境外基金 國內外資產證券化商品 衍生性商品 有價證券出借交易 政府經建投資 提供金融機構承作勞工住宅貸款	支應保險財務收支之短絀 計息墊付潛藏負債部分之保險給付支出 存款 公債、國庫券、公司債、金融債券及其他短期票券 開放型受益憑證 以避險為目的之衍生性金融商品	支應保險財務收支之短絀 計息墊付潛藏負債部分之保險給付支出 國內外存款 國內外債務證券 國內外權益證券 國內基金、境外基金 國內外資產證券化商品 衍生性金融商品	國內外存款、公債、庫券、短期票券、受益憑證、公司債、上市公司股票 參與者福利有關設施之投資及貸款 政府經建投資	存款、公債、庫券及公司債、短期票券 不得為權益證券及衍生性金融商品
投資項目的比例限制	本基金運用於第六條第一項第一款至第三款、第五款至第七款及第十款之國外投資比率，不得超過本基金運用總額45%	用於第五條第一項第一款、第二款、第四款、第六款、第八款及第九款之國外投資比率，不得超過35%。	無	公司債、金融債券、票券、股票、基金、開放型受益憑證、衍生性商品均不得超過30% 公司債不超過4%	無	無	無
單一投資標的比例設限	有	有	有	有	有	有	無
保證收益率	無	無	本基金收益未達當地銀行二年定期存款利率平均數計算之收益應由國庫補足之差額	無	無	其三年內平均最低年收益不得低於台灣銀行二年期定期存款利率計算之收益。如運用所得未達規定之最低收益者，由國庫補足其差額。	無
可否委託經營	可	可	可	無	無	可	無
委託年限	不超過五年	不超過五年	不超過五年	---	----	不超過五年	---

日本於 1989-2000 年間無論公共年金或私人年金，其投資運用的項目、投資運用的專業機構、投資運用的比例限制，均有逐漸放寬的趨勢。其企業年金自 1997 年開始使用衍生性金融商品之後，其資產配置比重就不斷的持續增加（廖世仁與鄭清霞，2004）。台灣的社會保險基金投資運用範圍也有逐年放寬的趨勢。目前多數與老年經濟安全相關的基金都可以投資在衍生性商品，但因其長期性及基金目的為老年經濟安全，故在衍生性金融商品的使用應更為謹慎。衍生性商品最大的用途即是投機和避險，故即使投資在衍生性商品，應是避險用途居多，並應該明確標明風險程度。除避險用途的衍生性金融商品外，海外投資的同時進行，也有分散風險的作用。日本私人年金的資產配置策略，不但重視收益性的績效，也顧及到風險的有效分散（廖世仁與鄭清霞，2004）。即便有多種投資工具可以選用以分散風險，國民年金的目的在於將目前的資源轉化成未來的產能，以保障老年的經濟安全，故在投資策略與投資工具的選擇，應著重中長期的投資。

收益性與安全性原則同時涉及投資獲益率的設定。勞退基金與公務人員退撫基金均有最低收益率(兩年期定存利率)的規定，且規定如運用所得未達最低收益，應由國庫補足。巧合的是這兩個基金都是屬於職業年金層級的老年經濟安全保障。國民年金雖未訂定最低收益率，但第 49 條指出，國民年金保險的財務，由政府負最後支付責任。表 5-11、表 5-12、表 5-13 顯示各類基金的投資報酬率，以公務人員退撫基金為例，大多超過其所規定的最低收益率，但如最低收益率僅要求兩年期利率，長期而言是否能夠抗通膨，值得商榷。而現金部位相當大的基金，如國民年金、就業保險基金其投資報酬率都相當低。

如前所述，針對如期提出給付的安全性定義，基金的獲益率至少應該超過通貨膨脹率。但考量前述應該重視實質投資的理念，學者專家也提出，超過經濟成長率太多的收益率是否恰當的疑慮。在低利率時代，過高的現金部位顯然不利於安全性與收益性。相較於美國，日本的流動性資產比重較低，其原因可能與日本低利率走勢有關（廖世仁與鄭清霞，2004）。換言之，近年來利率下跌的速度頗快，在沒有太大流動性的壓力下，確實可以考慮降低流動性資產的配置。

表 5-11：勞工相關基金投資報酬率：2009 年

單位：%

基金別	投資報酬率（%）
國保基金（10 月）	1.53
勞保基金（10 月）	14.14
勞退舊制（9 月）	11.55
勞退新制（9 月）	9.70
就業保險基金（10 月）	1.18

（資料來源：根據各基金網站公告資料整理）

表 5-12：公務人員退休撫卹基金收益率：1999-2008 年

單位：%

年期	已實現收益率（%）	法定收益率（%）
1999年	8.18	5.85
1999-2000年	9.97	5.14
2001年	4.72	4.02
2002年	2.59	2.25
2003年	1.95	1.57
2004年	2.63	1.50
2005年	3.66	1.81
2006年	4.45	2.18
2007年	5.62	2.47
2008年	-2.46	2.69

（資料來源：公務人員退休撫卹基金管理委員會網站）
http://www.fund.gov.tw/public/Attachment/910717285868.xls（2009/12/20）

表 5-13：公教人員保險準備金收益率：1999-2008 年

單位：%

年期	已實現收益率（%）
1999 年	5.44
1999-2000 年	5.72
2001 年	4.10
2002 年	2.65
2003 年	2.18
2004 年	2.28
2005 年	2.71
2006 年	3.56
2007 年	6.17
2008 年	2.99

（資料來源：整理自 2009 年 12 月公保園地）
http://www.bot.com.tw/GESSI/Garden/default.htm（2009/12/20）

就實務面來看，如前所述，從國民年金保險的收入與支出面分析，國民年金屬於相當年輕的基金，支出相當於收入的比例小，每月大約有 20-30 億元的基金累積。支出相當於基金餘額的比例則更小。其長期承擔風險的能力較佳，投資運用應該較為積極。但分析國民年金保險基金資產配置（參見表 5-14），我們發現將近 92%屬於約當現金，不但與其年輕型基金的特性不符，也違反長期基金的投資原則。反觀國內其他社會保險或老年經濟安全相關的基金，勞保基金約當現金比例約 25.6%、勞退基金舊制 48%、勞退基金新制 34%、公教人員退休撫卹基金 32%（參見表 5-15 至表 5-20）。就財務監理角度，監理會應該對此資產組合規劃的原因進行瞭解，強化決定資產配置比例的功能，並擬定未來長期投資組合的規劃基本原則。受委託單位則根據資產配置與原則，擬定實施策略，並進行實際業務操作。

表 5-14：國民年金保險基金資產配置：2009 年 2-10 月

單位：新台幣億元，%

項目 / 月份	2月		3月		4月		5月		6月	
投資項目	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%
壹、國內業務	437.78	100.00	465.02	100.00	482.37	100.00	505.99	100.00	526.39	100.00
一、約當現金	437.78	100.00	465.02	100.00	482.37	100.00	505.96	99.99	525.20	99.77
(一)銀行存款	428.78	97.94	456.02	98.06	473.37	98.13	496.96	98.22	516.20	98.06
1.活期存款	5.04	1.15	16.96	3.65	12.71	2.64	21.16	4.18	4.00	0.76
2.定期存款	423.74	96.79	439.06	94.42	460.66	95.50	475.80	94.03	512.20	97.30
(二)短期票券	9.00	2.06	9.00	1.94	9.00	1.87	9.00	1.78	9.00	1.71
二、權益證券	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.03	0.01	1.19	0.23
三、債務證券	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
貳、國外業務	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
一、約當現金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
二、債務證券	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
合計	437.78	100.00	465.02	100.00	482.37	100.00	505.99	100.00	526.39	100.00

項目 / 月份	7月		8月		9月		10月	
投資項目	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%
壹、國內業務	553.12	100.00	569.83	100.00	581.16	97.67	582.70	95.32
一、約當現金	552.26	99.84	565.72	99.28	570.97	95.96	558.64	91.39
(一)銀行存款	543.26	98.22	556.72	97.70	561.97	94.44	558.64	91.39
1.活期存款	4.89	0.88	2.55	0.45	0.99	0.17	1.27	0.21
2.定期存款	538.37	97.33	554.17	97.25	560.98	94.28	557.37	91.18
(二)短期票券	9.00	1.63	9.00	1.58	9.00	1.51	0.00	0.00
二、權益證券	0.86	0.16	4.11	0.72	10.19	1.71	14.06	2.30
三、債務證券	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	10.00	1.64
貳、國外業務	0.00	0.00	0.00	0.00	13.88	2.33	28.59	4.68
一、約當現金	0.00	0.00	0.00	0.00	5.80	0.98	4.23	0.69
二、債務證券	0.00	0.00	0.00	0.00	8.08	1.36	24.36	3.99
合計	553.12	100.00	569.83	100.00	595.04	100.00	611.29	100.00

（資料來源：國民年金監理會提供）

表 5-15：勞工保險基金資產配置：2009 年 10 月底

單位：新台幣億元

投資項目	金額	%
壹、國內業務	**2,046.68**	**74.50**
一、約當現金	**618.69**	**22.52**
(一)銀行存款	618.69	22.52
1.活期存款	9.7	0.35
2.定期存款	608.99	22.17
(二)短期票券	0	0.00
二、權益證券	**887.08**	**32.28**
(一)自行操作	386.98	14.08
(二)委託經營	500.09	18.20
三、債務證券	**173.06**	**6.31**
(一)政府公債	25.52	0.93
(二)公司債	51	1.86
(三)金融債券	94.94	3.46
(四)金融資產證券化商品	1.59	0.06
四、房屋及土地	**18.97**	**0.69**
五、政府或公營事業貸款	**38.65**	**1.41**
(一)經建貸款	0.35	0.01
(二)農保借款	38.3	1.40
六、被保險人貸款	**310.21**	**11.29**
貳、國外業務	**700.40**	**25.50**
一、約當現金	**84.53**	**3.08**
(一)外幣存款	27.62	1.00
(二)貨幣型基金	56.91	2.08
二、權益證券	**232.36**	**8.46**
(一)自行操作(境外基金)	67.42	2.46
(二)委託經營	164.93	6.00
三、債務證券	**383.49**	**13.96**
(一)自行操作(有價證券)	142.58	5.19
(二)委託經營	240.91	8.77
合計	**2,747.08**	**100.00**
年度累計收益數	**327.32**	**—**
未年化收益率(1-10 月)	**—**	14.14

（資料來源：勞工保險局網站）
http://www.bli.gov.tw/sub.aspx?a=zXczAmHJWh4%3d（2009/11/26）

表 5-16：勞退基金舊制資產配置：2009 年 10 月底

單位：新台幣億元；%

項 目	金額	占基金運用比例
自行運用	**3,642.32**	**74.40%**
轉存金融機構	2,090.05	42.70%
短期票券	257.50	5.26%
公債、金融債券、公司債及證券化商品	567.91	11.60%
政府機關及公營事業經建貸款	44.24	0.90%
股票及受益憑證投資(含期貨)	468.96	9.58%
國外投資	213.64	4.36%
固定收益類	108.59	2.22%
權益證券	105.04	2.14%
國內委託經營	**680.89**	**13.90%**
國外委託經營	**572.58**	**11.70%**
固定收益類	285.57	5.84%
權益證券	287.01	5.86%
合 計	**4,895.80**	**100.00%**

（資料來源：勞工退休基金監理會網站）
http://www.lpsc.gov.tw/cgi-bin/SM_theme?page=44473a67 （2009/11/26）

表 5-17：勞退基金新制資產配置：2009 年 10 月底

單位：新台幣億元；%

項 目	餘額	占基金運用比例
自行運用	**2,602.81**	**57.87%**
轉存金融機構	1,503.81	33.44%
短期票券	19.89	0.44%
公債、公司債及金融債券	584.39	12.99%
股票及受益憑證投資（含期貨）	101.71	2.26%
國外投資	392.99	8.74%
固定收益類	392.99	8.74%
權益證券	0	0%
國內委託經營	**1,103**	**24.52%**
國外委託經營	**792.23**	**17.61%**
固定收益類	457.98	10.18%
權益證券	334.25	7.43%
合 計	**4,498.05**	**100.00%**

（資料來源：勞工退休基金監理會網站）
http://www.lpsc.gov.tw/cgi-bin/SM_theme?page=44473a67 （2009/11/26）

表 5-18：公務人員退休撫卹基金資產配置：2002 年-2008 年

單位：%

年期	存放金融機構	票券	有價證券	債券	委外經營	其他	合計
2002	33.31	29.69	17.95	4.49	14.21	0.36	100.00
2003	20.53	19.47	20.06	6.66	33.04	0.25	100.00
2004	31.51	18.04	18.71	10.19	20.26	1.29	100.00
2005	22.99	21.66	18.17	12.05	24.22	0.91	100.00
2006	27.59	12.04	17.66	13.68	27.97	1.06	100.00
2007	12.58	6.54	22.73	12.12	45.04	0.99	100.00
2008	19.22	16.41	16.40	13.78	32.91	1.27	100.00

（資料來源：公務人員退休撫卹基金管理委員會 http://www.fund.gov.tw/）

表 5-19：公教保險準備金資產配置：2009 年 10 月底

單位：億元，%

基金之運用項目	餘額	比例(%)
一、臺幣存款	313.56	20.07
二、外幣存款	76.19	4.88
三、國內上市(上櫃)公司股票	359.59	23.02
四、國內受益憑證	44.39	2.84
五、國外受益憑證	177.25	11.35
六、短期票券	112.24	7.18
七、國內債券	129.69	8.30
八、國外債券	141.03	9.03
九、計息墊付國庫未撥補數	208.31	13.33
合計	1562.26	100.00

（資料來源：整理自 2009 年 12 月公保園地）
http://www.bot.com.tw/GESSI/Garden/default.htm（2009/12/20）

表 5-20：就業保險基金資產配置：2009 年 10 月

單位：億元，%

投資項目	金額（億元）	比例（%）
一、約當現金	566.39	96.02
(一)銀行存款	563.39	95.51
1.活期存款	4.01	0.68
2.定期存款	559.38	94.83
(二)短期票券	3.00	0.51
二、債務證券	23.49	3.98
(一)政府公債	5.99	1.02
(二)公司債	15.00	2.54
(三)金融債券	2.50	0.42
合計	589.89	100.00

（資料來源：勞工保險局網站）
http://www.bli.gov.tw/sub.aspx?a=zXczAmHJWh4%3d（2009/11/26）

符寶玲（2005）指出，由於退休基金規模日漸龐大，由內部經理轉而依賴外界經理的需求趨勢也越來越明顯。陳登源、巫慧燕、黃建勝（2007）檢討我國三大退休基金的管理制度時更進一步強調，應研究自營與委外的比重，最好設定合理的自營 / 委外比，並規定在投資政策說明書。勞保基金目前基金規模約 2747 億元，委外比重約 33%、勞退舊制 4896 億元，委外比重為 26%、勞退新制 4498

億元，委外比重約 42%，公教退撫 4118 億元，委外比重約 37%。目前國民年金累積基金規模約 611 億元，但隨著國民年金保險基金的規模愈來愈龐大，考量基金收益率及投資運用的效率，已於 2009 年底公告勞工保險局經管國民年金保險基金第一梯次國內投資委託經營業務公開徵求受託機構評選案。委託總額度為新台幣 200 億元。管理費率則根據實際撥存委託資產時起 6 個月內，依照委託資產淨值以固定年百分之 0.175 費率按日計算，第 7 個月起，依其績效採分級費率按日計算(每年以 365 日計算)。已經加入提升委託經營的誘因。未來可進一步建置周詳的委外經營績效指標。

最後必須強調的是，年金基金係長期性資金，故應特別重視財務重計算與訊息揭露的重要性。國內各年金基金資訊揭露較為詳細的是勞退基金與公務人員退撫基金。以勞退基金投資運用情形的統計報表為例，其詳細列出歷年在各項投資工具的投資運用情況，且在最近一年有月資料，並呈現其本月與上月的比較，以及本月與上年同月的比較，資訊揭露相當周全清晰（參見附錄 5-5）。

再者，勞退基金的統計月報表也蒐集相關總體經濟數據，並依據「勞工退休基金收支保管及運用辦法」及「勞工退休金條例」所定事項提供相關統計資料，揭露舊制勞工退休準備金之提撥與給付、新制勞工退休金之提繳與請領情形，以及新、舊制勞工退休基金收支與運用情形。其內容包括總體經濟、退休金業務統計與基金財務統計三大部分，蒐集國內金融及經濟指標、國內公開發行公司股票及債券發行概況、國際主要國家貨幣匯率及主要股價指數、舊制勞工退休準備金提撥及給付、新制勞工退休金提繳及核發、舊制及新制勞工退休基金之收支與運用等項資料[12](勞工退休基金監理會，2009)。 國民年金保險基金應該定期財務重計算，並對參與者揭露有關未來費率規劃、投資運用項目與比重、整體及分項投資標的的投資報酬率等，以達到財務健全與制度永續發展。

[12] http://www.lpsc.gov.tw/cgi-bin/SM_themePro?page=475e445a

第六章 結論與建議

第一節 結論

我國國民年金法國民年金法業於 2008 年 10 月 1 日施行，同步成立國民年金監理會以監督國民年金保險業務及審議保險爭議事項。有鑑於國民年金攸關被保險人未來老年經濟安全，且其制度運作將影響被保險人參加國民年金保險的意願與信心。但今監理體制未盡完善，財務管理機制也有待建立。本研究旨在探討國民年金保險組織體制及業務監理與財務監理機制的重要議題，根據各章節分析，主要發現有下列三方面：

壹、組織體制面

由於國民年金主管機關及監理機關係隸屬於相同行政機關，而承保機關則隸屬於另一機關，形成主管機關之工作推動，監理機關之監理工作，均需跨單位指導及監理。實際上運作產生下列問題：

一、主管機關

（一）、主管機關只負經費編列之實，而無人事任免之權。

（二）、主管機關人力規模及幕僚層級偏低。

二、監理機關

（一）、監理機關為行政機關性質，人員任用彈性低。

（二）、協助主管機關行使部分監督之責。

（三）、監理機關其任務在監理並未負運作責任之責。

（四）、監理機關幕僚位階高過於主管機關幕僚位階。

三、承保機關

（一）、承保機關接受委任辦理之業務。

（二）、易援引既有的推動方式，適用性及效率性待提升。

（三）、委任業務成為次要業務的困境。

貳、業務監理面

由於現行國民年金保險相關的法令條文未完全清楚範定，國民年金監理的運作，顯現下列幾項問題：

一、主管機關、監理機關與業務承辦機關對於國民年金保險的關注層面不同。

二、對於法制面發展的認知差異。

三、跨機關溝通的行政負荷大。

四、缺乏精進保險營運的誘因。

五、業務承辦機關對於相關工作優先順序的設定不同。

六、既有業務和接受委辦業務的差異。

參、財務監理面

一、財務處理方式與財務平衡機制：

國民年金保險法第五章保險基金及經費，重點在於規範政府負擔的財務來源，而不是國民年金整體財務規劃，且在第 49 條將健全財務簡化為政府責任。

二、國民年金的財務收支分析：

（一）、一般民眾收繳率約 55%。

（二）、男性收繳率低於女性。

（三）、收繳率顯示出地區別差異。

（四）、開辦初期財務收支每月結餘約 20 億元，基金快速增加。

三、國民年金的投資與運用：

（一）、國民年金的主管單位與管理運用單位無行政隸屬關係。

（二）、基金規模大小會影響基金的投資運用規劃。

（三）、勞保基金有投資政策說明書，規範 2010-2014 年的投資規畫。

（四）、強化委託經營管理

第二節 建議

基於上述發現，本研究針對組織體制、業務監理、財務監理與後續研究提出下列改進建議事項：(參見表 6-1、表 6-2 與表 6-3)

壹、組織體制面

建議一

適度增加承保相關人力：立即可行建議。

主辦機關：行政院人事行政局

協辦機關：勞工保險局、內政部

維持現行委託方式，但適度增加承保相關人力

建議二

行政規則的調整：立即可行建議

主辦機關：內政部

協辦機關：勞工保險局

於國民年金監理會設置的法規中增訂該會的使命，以強調其對提升國民年金保險運作的積極角色。

建議三

監理會組成的調整：立即可行建議

主辦機關：內政部

(一)、修正「國民年金監理會」主任委員產生方式，可採專任職或從專家委員中指派擔任之。

(二)、設立一專任職的專家委員。

建議四

行政組織的調整：中長期建議

主辦機關：行政院

協辦機關：內政部、行政院衛生署、行政院勞工委員會等

中期配合行政院組織法修正，衛生與社福部門整併後將國民年金業務收回自辦，其承保機關之設置，可分以下分三個方案：

一、擴大中央健康保險局之規模，成為中央健康、年金及照護保險局。

二、成立中央社會保險局，納入全民健康保險、勞工保險外之各項保險。

三、設立國民年金局辦理。

長程建議可考慮在行政院之下，設置國家社會保險總署，納入所有社會保險。

貳、業務監理面

建議一

建立國民年金業務監理指標：立即可行建議

主辦機關：內政部（國民年金監理會）

協辦機關：勞工保險局、內政部（社會司）、行政院原住民族委員會

訂定國民年金業務監理指標。監理指標分為「監測指標」及「觀察指標」兩類，訂有目標值，並運用紅、黃、綠燈來檢視業務執行成果。

（一）、監測參考指標：

1.被保險人納保率。

2.被保險人繳費率。

3.弱勢被保險人與總納保人的比率。

4.政府負擔保費補助的繳納率。

5.國民年金之各項給付率。

6.提撥比例（Funding Ratio）。

（二）、觀察參考指標：

1.申請給付核付期限。

2.保險費催繳情形（含政府與被保險人）。

3.服務滿意度。

4.行政執行效率。

建議二

業務檢查多元彈性運作：立即可行建議

主辦機關：內政部（國民年金監理會）

協辦機關：勞工保險局、內政部（社會司）

（一）、針對委託業務進行專題的工作檢查。每次工作檢查可分為數個專題或數個小組進行。

（二）、檢查專題如下：

1. 便民績效。

2. 加保率提昇做法。

3. 基金運用。

（三）、專題範圍須於半年前確定，以利受委託單位準備。

（四）增加不定期檢查及必要時請委員參加專題檢查工作。

建議三

跨域協調提高層級：立即可行建議

主辦機關：內政部（社會司、國民年金監理會）

仍維持現制的設計，也就是監理會仍然置於內政部下，但決策事項由內政部部長負責，並由內政部長承擔政治責任，亦即涉及政策的議題，均由內政部部長函請受委託單位辦理。

參、財務監理面

建議一

請內政部（國民年金監理會）督促勞工保險局辦理國民年金保險基金的財務收支分析：立即可行建議

主辦機關： 內政部（國民年金監理會）

協辦機關：勞工保險局、內政部（社會司）

勞工保險局應針對國民年金保險基金之財務收支部分，綜合年齡、性別與地區別收支比率進行分析，瞭解其差異原因，並設定未來逐步提高收繳率的目

標。

建議二

請內政部（國民年金監理會）督請內政部（社會司）及勞工保險局明確規範精算結果與財務健全調整機制的連結：中長期建議

主辦單位：內政部（國民年金監理會）

協辦單位：內政部（社會司）、勞工保險局

針對財務處理方式與財務平衡機制，明確規範精算結果與財務健全調整機制的連結，其中保險費率部分由內政部主責，資產配置部分由勞工保險局辦理。

建議三

請內政部（國民年金監理會）督促勞工保險局針對國民年金保險基金的投資與運用部分，擬定投資政策說明書：立即可行建議

主辦單位：內政部（國民年金監理會）

協辦單位：勞工保險局、內政部（社會司）

投資政策書由受委託單位擬定，並於年度開始前擬編基金運用計畫，經監理會審議通過，報請中央主管機關核定。投資政策說明書應包含下列原則：

（一）、設定的中長期投資收益率，不宜高於經濟成長率太多。

（二）、重視資產配置規劃，降低約當現金部位的比例。

（三）、進行國外投資業務。

（四）、建立委外經營績效指標。

（五）、重視財務重計算與資訊揭露。

肆、後續研究

一、影響被保險人保費繳納率的因素探討。

二、政府負擔財源確實提撥的策略探討。

三、根據精算結果健全財務的調整機制探討。

四、受委任機關組織變革的因應策略探討。

表 6-1：國民年金保險組織體制建議彙總

討論議題	問題背景與分析	建議方案	理由	立法建議
一、行政組織的調整	1.業務單位委託另一機關設立辦理，易產生指揮監督失靈之失，且其監理機關僅為業務監理，無法透過行政人事權調控，使監理功能得以有效發揮。 2.受委託業務單位必須同時對內政部與國民年金監理會負責，增加跨部門溝通的行政負荷，且對相關工作優先順序的設定產生歧異。	一、短期方案：繼續維持現行委託方式，但適度增加承保相關人力。 二、中程方案：配合行政院組織法修正，衛生與社福部門整併後將國民年金業務收回自辦，其承保機關之設置，可分以下分三個方案： (一)、擴大中央健康保險局之規模，成為中央健康、年金及照護保險局。 （二）成立中央社會保險局，納入全民健康保險、勞工保險外之各項保險。 (三)、自設國民年金局辦理。 三、長程方案：可考慮在行政院之下，設置國家社會保險總署，納入所有社會保險。	一、現行勞工保險局辦理國民年金業務為 182 人，尚有勞保局其他科室支援不少人力，但業務之推動，勞保局多次反應人力不足，對於人力最適規模為何，應由主管機關進行專案評估，如人力確屬不足，應建議人事行政局儘速補充。 二、未來配合行政院組織法修法後，承保機關歸屬問題，研提三個建議方案並分析其利弊得失，參見本文。 三、長程可考慮統合各項社會保險管理所有資料及基金運用。	一、短期方案不需修法。 二、中長程方案配合行政院組織法修法方向作適當調整。
二、行政規則的調整	1.內政部國民年金監理會設置要點中僅列出監理會的功能，未明確指出其使命。	一、於國民年金監理會設置的法規中增訂該會的使命，以強調其對提升國民年金保險運作的積極角色。	目前，監理會的角色，被定位於較為被動的監督、考核、審議等事項，而較缺乏提升國民年金保險運作之積極角色。	修正「內政部國民年金監理會設置要點」

三、監理會組成的調整	1.目前主任委員的派任是由內政部政務次長兼任，既非專任，亦無任期的保障，恐影響國民年金監理會各項工作之一致性與延續性，值得關心。 2.監理會無專任委員可協助重要事宜的協調與審查。	一、修正「國民年金監理會」主任委員產生方式，可採專任職或從專家委員中指派擔任之。 二、設立一專任職的專家委員。	一、可提高主任委員職位任期的穩定性。 二、專任職委員可參與各項重大事項協商與審查，有助於提昇監理效率。	修正「內政部國民年金監理會設置要點」

表 6-2：國民年金保險業務監理建議彙總

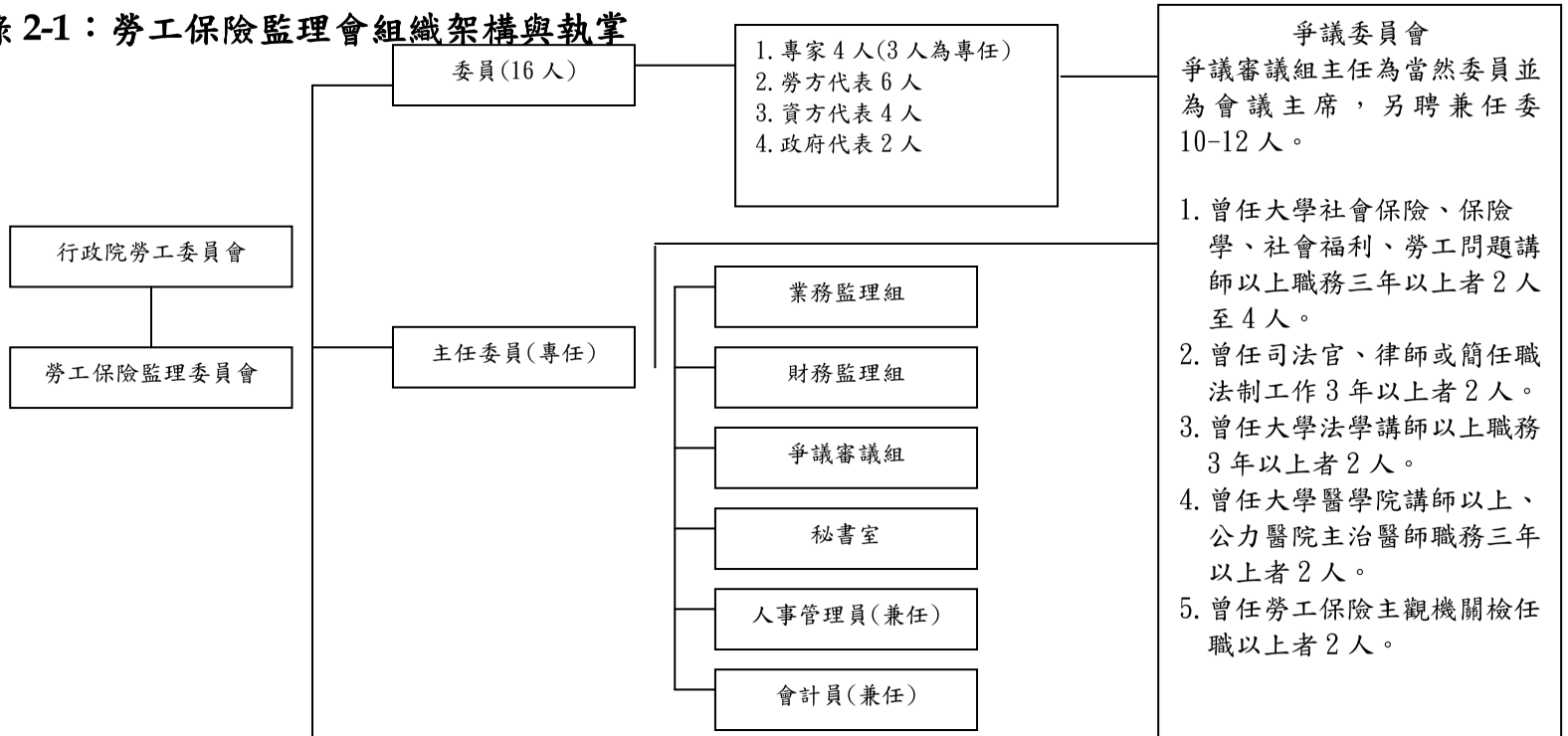
討論議題	問題背景與分析	建議方案	理由	立法建議
一、監理方式	現行業務監理方式多為審議受委託業務單位例行的工作報告、預決算與工作檢查等項，在業務改進及監理功能加強方面，有待進一步改善。	訂定國民年金業務監理指標。監理指標分為「監測指標」及「觀察指標」兩類，訂有目標值，並運用紅、黃、綠燈來檢視業務執行成果。 （一）監測參考指標： 1.被保險人納保率。 2.被保險人繳費率。 3.弱勢被保險人與總納保人的比率。 4.政府負擔保費補助的繳納率。 5.國民年金之各項給付率。 6.提撥比例（Funding Ratio）。 （二）觀察參考指標： 1.申請給付核付期限。 2.保險費催繳情形（含政府與被保險人）。 3.服務滿意度。 4.行政執行效率。	一、避免現行業務採全面性監理，較難凸顯具體成效。 二、改進現行會議決議執行情形列管方式的保守做法。 三、較能掌握現行國民年金制度重要關鍵議題作有效監理。 四、國保基金管理之核心為資產負債管理。	由監理會邀請監理委員三至五人組成監測指標研議組，先確立監測指標及觀察指標內容，再請受委託單位以時間序列方式呈現發展趨勢，讓監理會隨時瞭解及掌握執行狀況。
二、監理策略	現行監理策略除委員合議制外，尚有工作檢查事項。目前係由各委員以自由參加方	一、針對委託業務進行專題的工作檢查。每次工作檢查可分為數個專題或數個小組進行。 二、檢查專題如下：	一、較能彰顯監理策略中工作檢查之成效。 二、較易發現現行工作方式之缺失。	由監理會相關組室擬訂工作檢查的專題範圍，再提請委員會議審議通過後實施。

	式，針對業務執行情形，進行工作檢查，易造成檢查範圍太過廣泛，無法發現具體問題，檢查流於形式。	（一）便民績效。 （二）加保率提昇做法。 （三）基金運用。 三、專題範圍須於半年前確定，以利受委託單位準備。 四、增加不定期檢查及必要時請委員參加專題檢查工作。	三、較能針對專題範圍做具體的改善與績效的提升。	
三、監理機制	按監理會委員會議決議事項的執行，現行做法係由內政部國民年金監理會做成決議，請受委託單位辦理，但發生其以窒礙難行，無法推動等事由不予執行，影響監理功能。	仍維持現制的設計，也就是監理會仍然置於內政部下，但決策事項由內政部部長負責，並由內政部長承擔政治責任，亦即涉及政策的議題，均由內政部部長函請受委託單位辦理。	目前監理會架構並無對決策負責的政治條件，由內政部部長負責的機制比較符合權責相符概念。	如建議方案

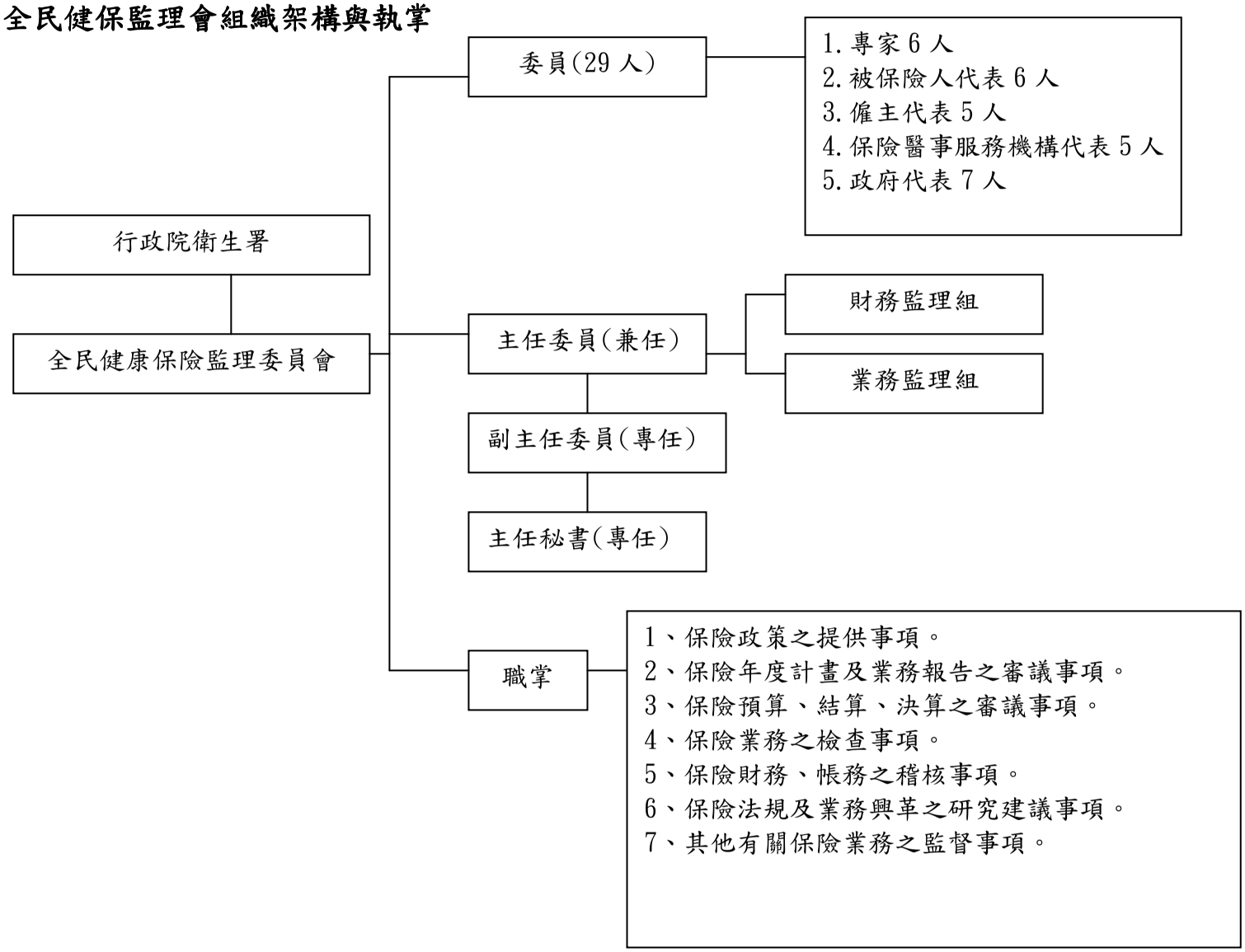
表 6-3：國民年金保險財務監理建議彙總

討論議題	問題背景與分析	建議方案	理由	立法建議
一、國民年金的財務收支分析	1.一般民眾收繳率約 55%。 2.男性收繳率低於女性。 3.收繳率顯示出地區別差異。 4.開辦初期財務收支每月結餘約 20 億元，基金快速增加。	綜合年齡、性別與地區別收支利率進行分析，瞭解其差異原因，並設定未來逐步提高收繳率的目標。	為達成國民年金保險保障老年所得的政策目標，納保率有必要逐年提升。	無
二、財務處理方式與財務平衡機制	國民年金保險法第五章保險基金及經費，重點在於規範政府負擔的財務來源，而不是國民年金整體財務規劃，且在第 49 條將健全財務簡化為政府責任	明確規範精算結果與財務健全調整機制的連結。	若精算結果揭露現行有關費率階梯調整的規劃無法達到收支平衡，則應有連結費率調整的規劃。	修改國民年金法或施行細則。
三、國民年金保險基金的投資與運用	1.國民年金的主管單位與管理運用單位不一致。 2.基金規模大小會影響基金的投資運用規劃。 3.勞保基金有投資政策說明書，規範 2010-2014 年的投資規畫。 4.強化委託經營管理。	擬定投資政策說明書，包含下列原則： 一、設定的中長期投資收益率，不宜高於經濟成長率太多。 二、重視資產配置規劃，降低約當現金部位的比例。 三、進行國外投資業務。 四、建立委外經營績效指標。 五、重視財務重計算與資訊揭露。 投資政策書由受委託單位擬定，並於年度開始前擬編基金運用計畫，經監理會審議通過，報請中央主管機關核定。	一、低利率時代，現金部位愈高無法對抗通貨膨脹。 二、依台灣經濟特性應增加國外投資以分散風險。 三、在基金規模達到一定時，宜進行委外經營以提高績效。	於投資政策說明書中規範。

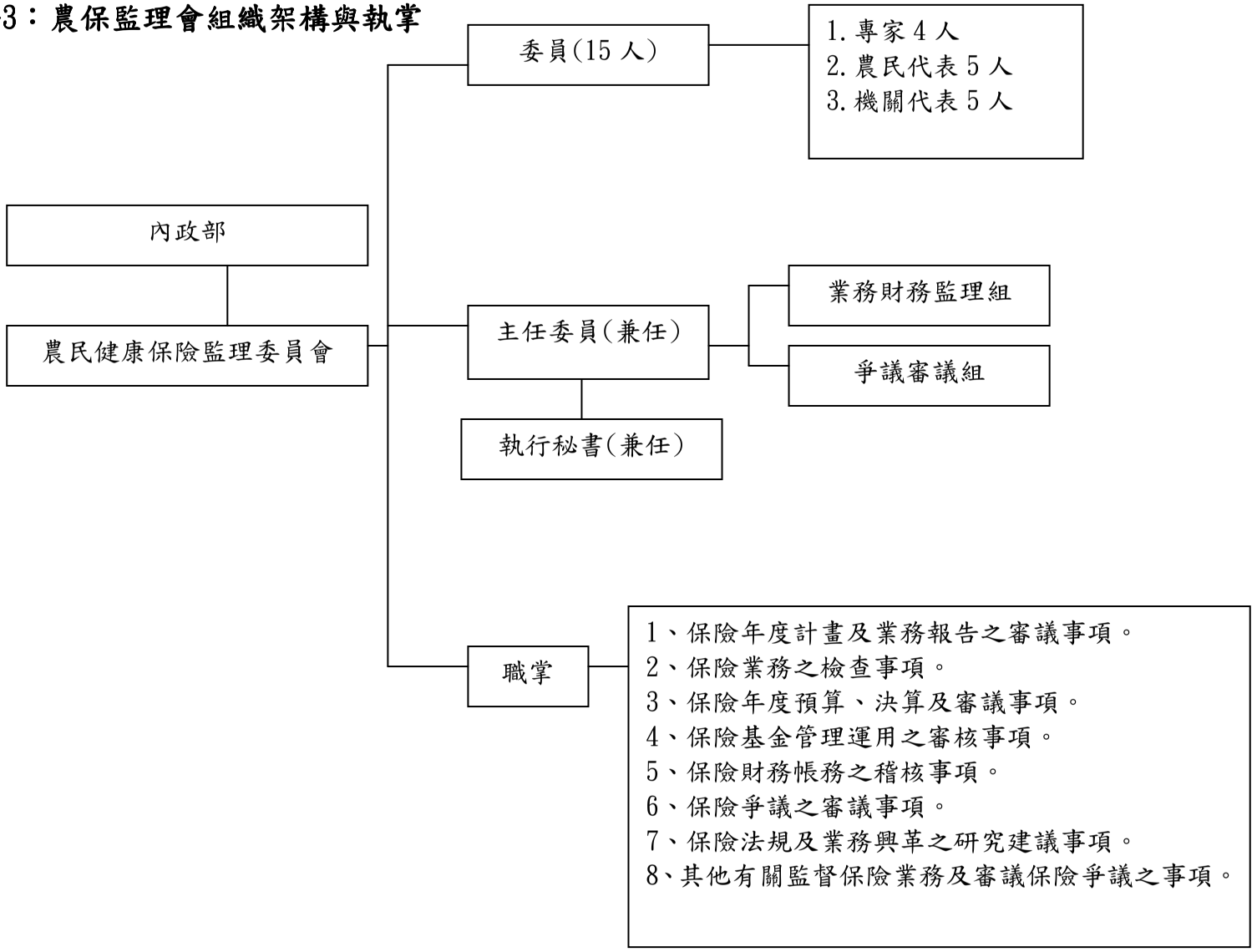
附錄 2-1：勞工保險監理會組織架構與執掌



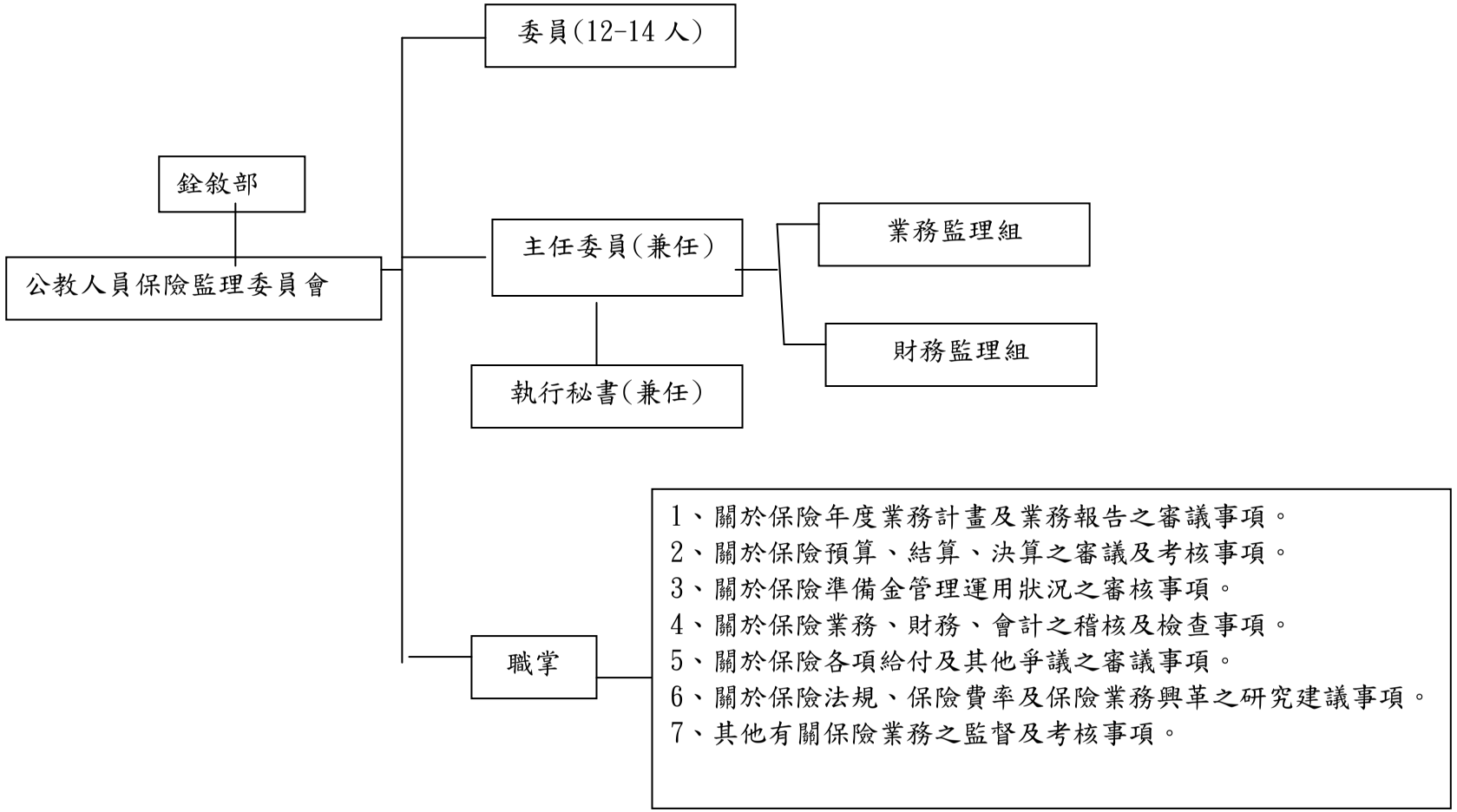
附錄 2-2：全民健保監理會組織架構與執掌



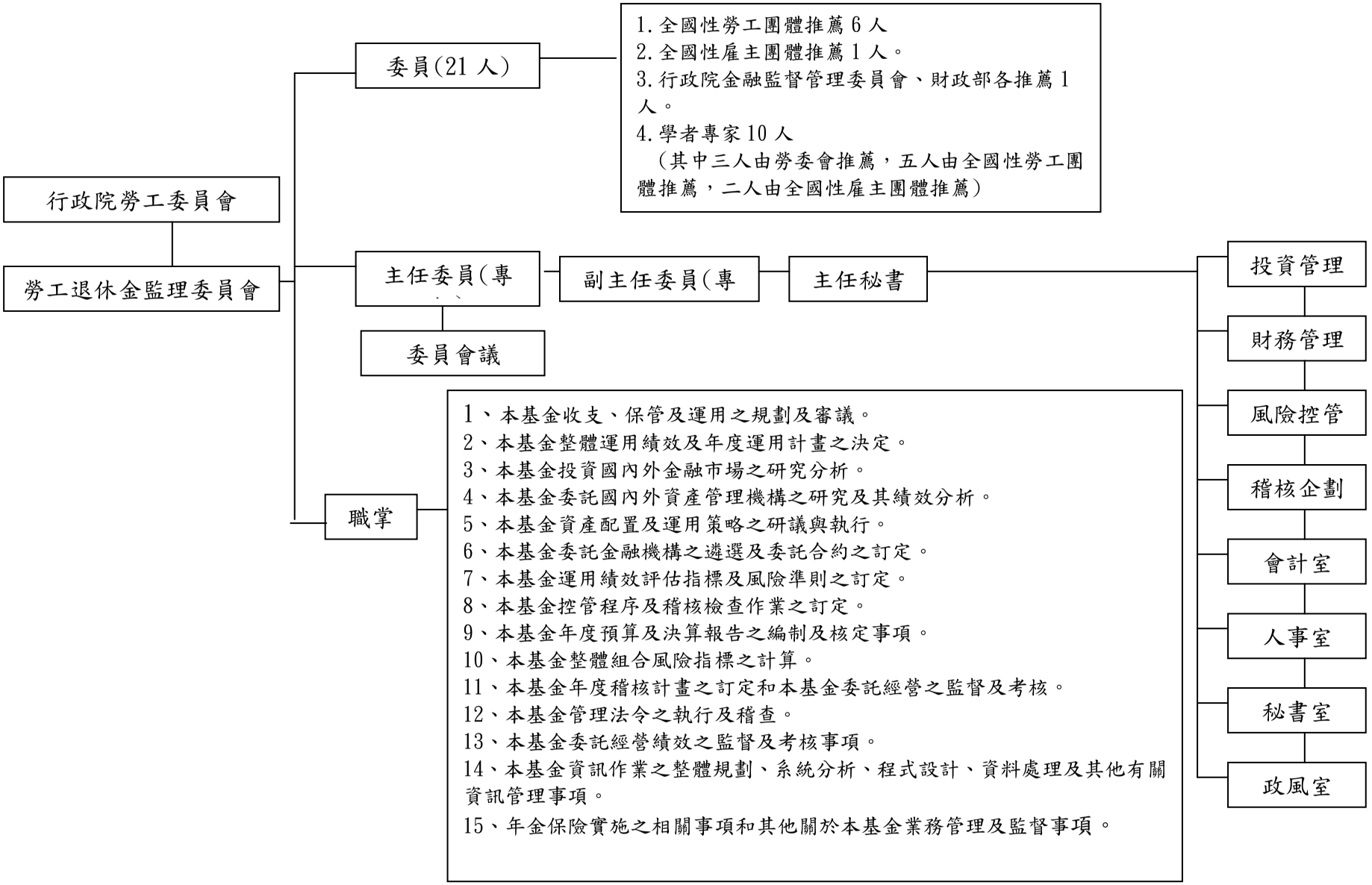
附錄 2-3：農保監理會組織架構與執掌



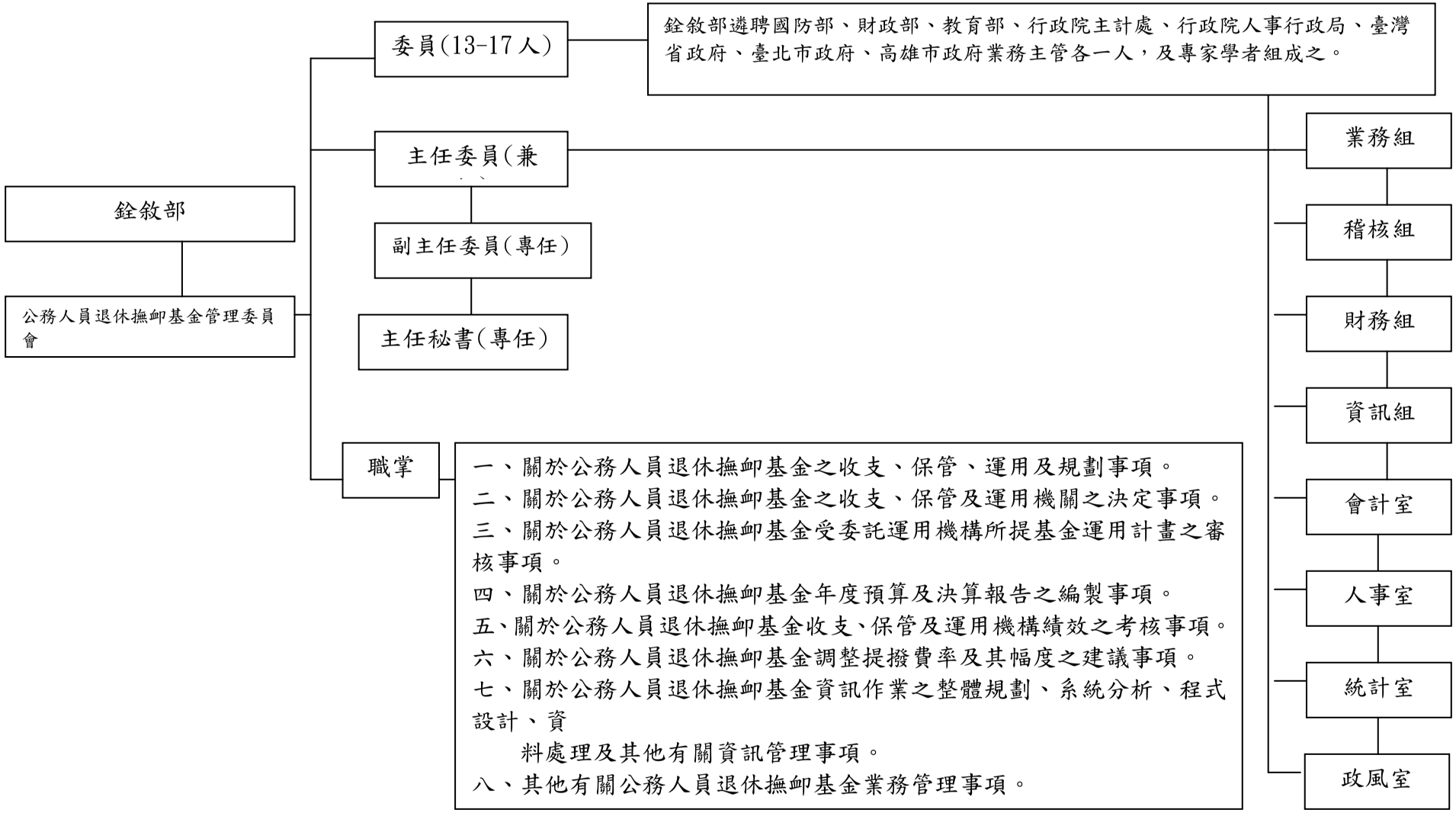
附錄 2-4：公教保監理會組織架構與執掌



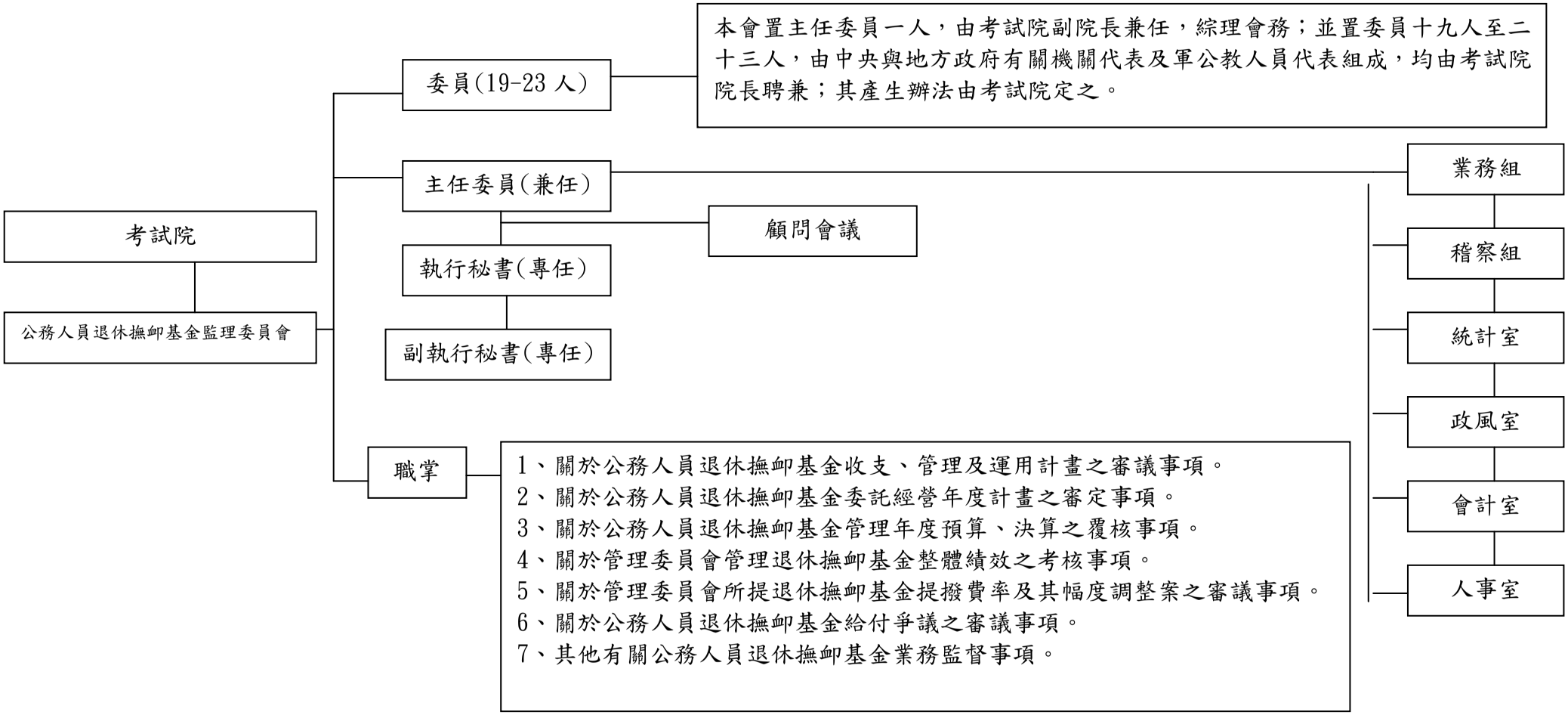
附錄 2-5：勞工退休金監理會組織架構與執掌



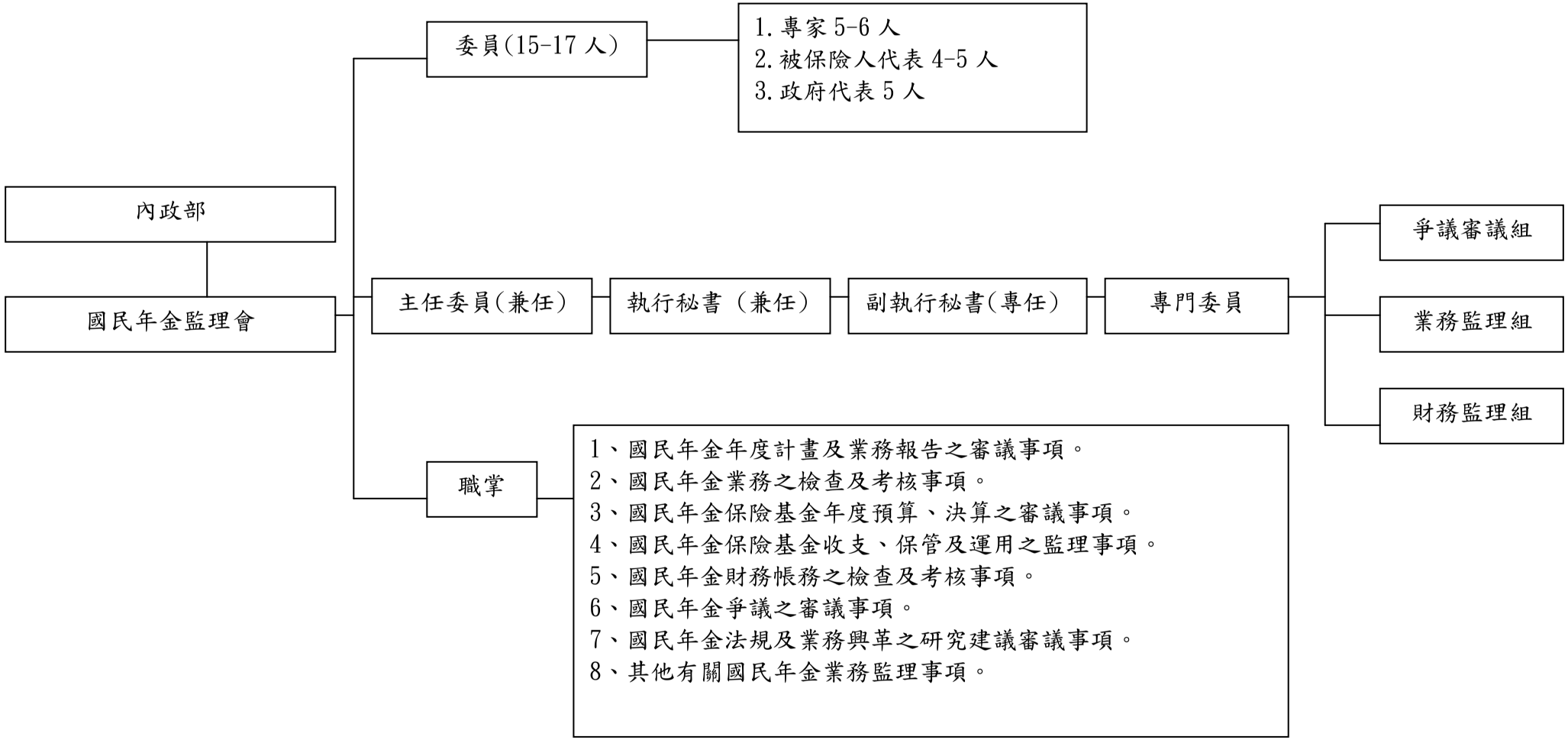
附錄 2-6：公務人員退撫卹基金管理委員會



附錄 2-7：公務人員退撫卹基金監理委員會



附錄 2-8：國民年金監理會組織架構與執掌



附錄 5-1：國民年金保險法定被保險人數－依被保險人保費負擔比例區分：2008 年 11 月至 2009 年 9 月

年月	一般身分	低收入戶	身心障礙者				所得未達一定標準者			被保險人人數合計
			極重及重度	中度	輕度	小計	未達最低生活費1.5倍	未達最低生活費2倍	小計	
2008年										
10月	3,952,403	38,514	88,903	83,543	73,287	245,733	407	199	606	4,237,256
11月	3,955,329	40,049	89,691	84,647	74,742	249,080	6,121	3,236	9,357	4,253,815
12月	3,931,145	39,150	88,447	81,367	71,993	241,807	5,657	3,146	8,803	4,220,905
2009年										
1月	3,957,911	41,658	92,910	84,265	73,808	250,983	10,397	5,612	16,009	4,266,561
2月	3,887,996	43,823	92,432	83,113	72,614	248,159	21,253	11,323	32,576	4,212,554
3月	3,865,211	45,331	93,953	84,572	74,220	252,745	32,631	17,138	49,769	4,213,056
4月	3,771,684	46,223	94,027	83,856	72,957	250,840	43,610	22,329	65,939	4,134,686
5月	3,768,586	47,190	94,289	84,147	73,401	251,837	51,232	26,250	77,482	4,145,095
6月	3,721,549	47,415	94,337	83,827	72,611	250,775	59,962	30,679	90,641	4,110,380
7月	3,748,361	48,334	94,782	84,338	73,286	252,406	66,973	34,150	101,123	4,150,224
8月	3,684,041	48,205	94,833	82,828	71,627	249,288	70,138	35,406	105,544	4,087,078
9月	3,685,365	48,915	95,103	84,007	72,665	251,775	75,614	38,003	113,617	4,099,672

（資料來源：國民年金監理會）

附錄 5-2：我國社會保險與退休撫卹基金的管理與運用

	國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金	公教人員保險準備金（修正草案）	公務人員退撫基金	就業保險基金
管理與運用單位	勞工保險局（國民年金保險基金管理運用及監督辦法第三條）	勞工保險局（勞工保險基金管理及運用辦法第二條）	行政院勞工委員會（勞工退休金條例退休基金管理運用及盈虧分配辦法第二條）	主管機關為銓敘部，其管理運用由承保機關辦理，並由公教人員保險監理委員會負責審議、監督及考核。	主管機關為銓敘部，其管理運用由承保機關辦理，並由公教人員保險監理委員會負責審議、監督及考核。	由公務人員退休撫卹基金管理委員會擬訂年度計畫，經基金監理委員會審定後行之，並由政府負擔保責任。（公務人員退休撫卹基金管理條例第二條）	行政院勞工委員會為就業保險之主管機關，並委任勞保局辦理，而由勞工保險監理委員會負責業務監理及爭議審議。
基金運用範圍	1.存放國內外金融機構之存款。 2.投資國內外債務證券。 3.投資國內外證券集中交易市場、店頭市場交易或承銷之權益證券（以下簡稱權益證券）。 4.投資國內基金管理機構所發行或經理之信託基金受益憑證（以下簡稱國內基金）。 5.投資外國基金管理機構所發行或經理之受益憑證、基金股份或	1.對於公債、庫券及公司債之投資。 2.存放於公營銀行或中央主管機關指定之金融機構。 3.自設勞保醫院之投資及特約公立醫院勞保病房整修之貸款。 4.對於被保險人之貸款。 5.政府核准有利於本基金收入之投資。 本基金投資於前條第 5 款規定之政府核准有利於本基金收入者，包括下列各款情形： (1)公債、庫券及公司債外	1.存放國內外之金融機構。 2.以貸款方式供各級政府或公營事業機構辦理有償性或可分年編列預算償還之經濟建設或資本支出。 3.提供金融機構承作勞工住宅貸款。 4.投資國內外上市、上櫃或私募之權益證券及其衍生性金融商品。 5.投資國內外上市、上櫃或私募之債務證券及其衍生性金融商品。 6.投資國內公開募集或	1.支應保險財務收支之短絀。 2.計息墊付屬中華民國八十八年五月三十一日公教人員保險法修正施行前潛藏負債部分之保險給付支出。 3.存放於承保機關指定之金融機構。 4.投資公債、國庫券、公司債、金融債券及其他短期票券。 5.投資上市或上櫃	1.支應保險財務收支之短絀。 2.計息墊付屬中華民國八十八年五月三十一日公教人員保險法修正施行前潛藏負債部分之保險給付支出。 3.存放於承保機關指定之國內外金融機構 4.投資國內外債務證券。 5.投資國內外上	1.購買公債、庫券、短期票券、受益憑證、公司債、上市公司股票。 2.存放於本基金管理委員會所指定之銀行。 3.與第一條所定人員福利有關設施之投資及貸款。 4.以貸款方式供各級政府或公營事業機構辦理有償性或可分年編列預算償還之經濟建設或投資。	1.對於公債、庫券及公司債之投資。 2.存放於公營銀行或中央主管機關指定之金融機構及買賣短期票券。 3.其他經中央主管機關核准有利於本基金收益之投資。 前項第三款所稱其他有利於本基金收益之投資，不得為權益證券及衍生性金融商品之投資。（就業保險法第三

	國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金	公教人員保險準備金（修正草案）	公務人員退撫基金	就業保險基金
	投資單位（以下簡稱境外基金）。 6.投資國內外資產證券化商品。 7.投資第一款至第三款及前款之衍生性金融商品及其他衍生性金融商品。 8.從事有價證券出借交易。 9.以貸款方式供各級政府辦理有償性或可分年編列預算償還之經濟建設或經濟投資支出。 10.他經監理會審議通過，並報請內政部核准有利於本基金收益之運用項目。 （國民年金保險基金管理運用及監督辦法第六條）	之國內外債務證券。 (2)外幣存款。 (3)以貸款方式供各級政府或公營事業機構辦理有償性或可分年編列預算償還之經濟建設或投資。 (4)國內外證券集中交易市場、店頭市場交易或承銷之權益證券（以下簡稱權益證券）。 (5)國內基金管理機構所發行或經理之證券投資信託基金受益憑證（以下簡稱國內基金）。 (6)外國基金管理機構所發行或經理之受益憑證、基金股份或投資單位（以下簡稱境外基金）。 (7)國內土地、房屋及其開發與建設。 (8)國內外資產證券化商品。 (9)第一款、第二款、第四款、前款之衍生性金融商品及其他衍生性金融	私募之證券投資信託基金受益憑證、國內共同信託基金受益證券或集合信託商品。 7.投資外國基金管理機構所發行或經理之受益憑證、基金股份或投資單位(以下簡稱境外基金）。 8.投資國內外商品現貨及其衍生性金融商品。 9.投資國內外不動產、不動產投資信託或資產信託受益證券及其衍生性金融商品。 10.投資其他衍生性金融商品。 11.從事有價證券出借交易。 12.其他經監理會審議通過，並報請主管機關核准有利於本基金收益之運用項目。 （勞工退休金條例退休基金管理運用及盈虧分配辦法第四條）	公司股票、指數股票型基金及證券投資信託事業發行之開放型證券投資信託基金受益憑證(以下簡稱開放型受益憑證)。 6.以避險為目的之衍生性金融商品。 7.其他經主管機關核准之專案運用。 前項第二款計息墊付之利率，由主管機關定之。	市、上櫃或承銷中之權益證券。 6.投資國內證券投資信託基金之受益憑證。 7.投資境外基金。 8.投資國內外資產證券化商品。 9.投資第三款至第五款及第八款之衍生性金融商品及其他衍生性金融商品。 10.從事國內外有價證券出借交易。 11.其他經主管機關核准之專案運用。	5.經本基金監理委員會審定通過，並報請考試、行政兩院核准有利於本基金收益之投資項目。 （公務人員退休撫卹基金管理條例第五條）	十四條）

	國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金	公教人員保險準備金（修正草案）	公務人員退撫基金	就業保險基金
		商品。 (10)有價證券出借交易。 (11)其他經監理會審議通過，並報請中央主管機關核准有利於本基金收益之運用項目。 （勞工保險基金管理及運用辦法第四、五條）					
投資比例的限制	本基金運用於上述基金運用限定範圍之存放國內外金融機構之存款、國內外債務證券、國內外權益證券、境外基金、國內外資產證券化商品、衍生性金融商品及經監理會審議通過，並報請內政部核准有理於本基金收益之運用項目之國外投資比率，不得超過本基金運用總額百分之四十五。（國民年金保險基金管理運用及監督辦法第九條）	1.國內單一投資項目投資限制（第六條） 2.國外單一投資限制（第七條） 3.本基金運用於限定範圍之公債、庫券及公司債外之國內外債務證券、外幣存款、權益證券、境外基金、國內外資產證券化商品及衍生性金融商品之國外投資比率，不得超過本基金總額百分之三十五。（勞工保險基金管理及運用辦法第八條）	1.購入單一權益證券、債務證券或基金之總成本，不得超過投資當時本基金淨值百分之二。 2.投資於任一權益證券、債務證券之總額，不得超過各該證券發行總額百分之十。 3.投資於任一基金之總額，不得超過該基金已發行受益權單位數百分之十。 4.投資存託憑證應與所持有該存託憑證發行公司發行之股票，合併計算總金額或總數額，並依第一款及第二款計算投資比率上	1.本準備金投資於公司債、金融債券、其他短期票券、上市或上櫃公司股票、指數股票型基金、開放型受益憑證及衍生性金融商品，均不得超過投資當時準備金淨額百分之三十。 2.本準備金投資公司債、金融債券、其他短期票券、上市或上櫃公司股票、指數股票型基金及開	本準備金投資有價證券，應遵守下列投資比例限制 1.投資單一權益證券之總成本，不得超過投資當時本準備金淨額百分之五；單一債務證券或單一基金之總成本亦同。 2.投資單一權益證券之總額，不得超過該證券發行總額百分之十；單一債務證券之總額亦	每一受託機構之受託經營基金分配額度不得超過委託年度基金委託總額度百分之五十。（公務人員退休撫卹基金委託經營辦法第九點）	無

	國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金	公教人員保險準備金（修正草案）	公務人員退撫基金	就業保險基金
			限，其存託憑證之數額以該存託憑證表彰股票之股份數額計算。（勞工退休金條例退休基金管理運用及盈虧分配辦法第五條）	放型受益憑證，應遵守下列投資比例限制： (1)投資公司債以經依法核准公開發行之公司債為限，其投資總額不得超過投資當時本準備金淨額百分之四。 (2)購買之股票及公司債以該發行公司最近三年課稅後平均淨利率在百分之三以上，且最近二年內任一年課稅後之淨利不得為負數者為限。 (3)投資單一公司股票及公司債或指數股票型基金或單一開放型受益憑證，其總成本不得超過投資當時本準備金淨額百分之三。	同。 3.投資單一基金之總額，不得超過該基金已發行受益權總額百分之十。 4.投資存託憑證應與所持有該存託憑證發行公司發行之股票，合併計算總金額或總數額，並依第一款及第二款計算投資比率上限；其存託憑證之數額，以該存託憑證表彰股票之股份數額計算。		

	國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金	公教人員保險準備金（修正草案）	公務人員退撫基金	就業保險基金
				(4)投資單一公司股票之股份總額，不得超過該公司已發行股份總額百分之五。 (5)投資單一開放型受益憑證總額，不得超過該基金已發行之受益憑證總額百分之五。			
國內投資限制	1.投資於單一權益證券之總成本，不得超過投資當時本基金運用總額百分之五；單一債務證券、單一國內基金或單一資產證券化商品之總成本，亦同。 2.投資於單一債務證券累計總額，公司債不得超過　投資當時發行公司淨值百分之十；金融債券不得超過投資當時發行金融機構淨值百分之二十。	1.投資於單一權益證券之總成本，不得超過投資當時本基金總額百分之五；單一債務證券或單一國內基金之總成本，亦同。 2.投資於單一債務證券累計總額，公司債不得超過投資當時發行公司淨值百分之十；金融債券不得超過投資當時發行金融機構淨值百分之二十。其中發行公司或保證金融機構，應經國際知名或證券主管機關核准經營信用評等事業之	1.本基金存放國內金融機構之外幣存款，應依下列規定辦理： (1)存放於全世界資產或資本排名前三百名以內或經國際知名或主管機關認可之信用評等事業機構評等達一定等級以上之銀行。 (2)存放同一銀行之金額，不得超過本基金淨值百分之一。但國外委託經營部分不列入該金額計算。 (3)前項第一款之排名、評等等級及其可存放			本基金之運用，其三年內平均最低年收益不得低於台灣銀行二年期定期存款利率計算之收益。如運用所得未達規定之最低收益者，由國庫補足其差額。 （公務人員退休撫卹基金管理條例第五條）	無

	國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金	公教人員保險準備金（修正草案）	公務人員退撫基金	就業保險基金
	3.投資於單一受託機構或特殊目的公司發行之國內資產證券化商品，不得超過該次發行總額百分之十。 4.投資於單一權益證券之總額，不得超過各該證券發行總額百分之十。 5.投資於單一國內基金之總額，不得超過該基金已發行受益權單位數百分之十。單一國內基金為指數股票型證券投資信託基金者，不得超過各該證券發行總額百分之二十。 （國民年金保險基金管理運用及監督辦法第七條）	機構評定為一定等級以上者。 3.投資於單一權益證券之總額，不得超過各該證券發行總額百分之十。 4.投資於單一國內基金之總額，不得超過該基金已發行受益權單位數百分之十。 （勞工保險基金管理及運用辦法第六條）	限額，由監理會訂定，送請主管機關備查。 （勞工退休金條例退休基金管理運用及盈虧分配辦法第五條） 2.投資國內上市、上櫃或私募之權益證券，其規定如下： (1)投資國內權益證券，應考量其產業前景、經營管理績效、財（業）務狀況及股利政策等基本面因素，以獲取配股、配息或資本利得為原則。 (2)投資權益證券前，投資單位應制定投資權限、額度等相關作業規定。 3.投資國內金融債券、無擔保公司債及有擔保公司債，該債券或保證金融機構之信用評等應符合下列之一。但債券為公營銀行發行或保證機構為公營金融機構者，得不受				

	國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金	公教人員保險準備金（修正草案）	公務人員退撫基金	就業保險基金
			信用評等之限制。 （勞工退休金條例退休基金資金運用作業要點第六條與第七條）				
國外投資限制	1.投資於單一權益證券之總成本，不得超過投資當時本基金運用總額百分之五；單一債務證券、單一境外基金或單一資產證券化商品之總成本，亦同。 2.每一委託經營投資於單一國外權益證券及單一債務證券之金額，均不得超過各委託金額百分之十。 3.國外債務證券與國外資產證券化商品之發債機構或債券，應經國際知名或金融主管機關核准經營信用評等事業之機構評定為一定等級以上者。 4.外幣存款除存放於本國銀行海內、外分行	1.投資於單一權益證券之總成本，不得超過投資當時本基金總額百分之五；單一債務證券及單一境外基金之總成本，亦同。 2. 每一委託經營投資於單一國外權益證券及單一債務證券之金額，均不得超過各委任金額百分之十。 3. 國外債務證券與國外資產證券化商品之發債機構或債券，應經國際知名或證券主管機關核准經營信用評等事業之機構評定為一定等級以上者。 4.外幣存款除存放於本國銀行海內、外分行外，得存放於經國際知名或證券主管機關核准經營	1.本基金存放國外金融機構之外幣存款，應依下列規定辦理： (1)存放於全世界資產或資本排名前三百名以內或經國際知名或主管機關認可之信用評等事業機構評等達一定等級以上之銀行。 (2)存放同一銀行之金額，不得超過本基金淨值百分之一。但國外委託經營部分不列入該金額計算。 前項第一款之排名、評等等級及其可存放限額，由監理會訂定，送請主管機關備查。 （勞工退休金條例退休基金管理運用及盈虧分配辦法第五條） 2.投資國內外權益證				無

	國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金	公教人員保險準備金（修正草案）	公務人員退撫基金	就業保險基金
	外，得存放於經國際知名或金融主管機關核准經營信用評等事業之機構評定為一定等級以上之外國銀行。 5.存放於同一銀行之外幣存款金額，不得超過本基金運用總額百分之三。但存放於保管銀行備供委託投資之資金部分，不在此限。 （國民年金保險基金管理運用及監督辦法第八條）	信用評等事業之機構評定為一定等級以上之外國銀行。 5.存放於同一銀行之外幣存款金額，不得超過本基金總額百分之三。但存放於保管銀行部分，不在此限。 （勞工保險基金管理及運用辦法第七條）	券，應考量其產業前景、經營管理績效、財（業）務狀況及股利政策等基本面因素，以獲取配股、配息或資本利得為原則。 （勞工退休金條例退休基金資金運用作業要點第六條） 3.購買國外短期票券應符合下列規範： (1)本基金可投資短期票券之種類如下： (a) 國庫券。 (b) 可轉讓定期存單。 (c) 銀行之承兌匯票。 (d) 商業本票。 (2)買入國外短期票券之保證、承兌金融機構或發行者信用評等等級必須達到信用平等之要求。 （勞工退休金條例退休基金資金運用作業要點第七條）				
衍生	1.除保本型商品外，以	1.除保本型商品外，以不	1.除保本型商品外，以不		1.除保本型商品	1.從事衍生性金融	無

	國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金	公教人員保險準備金（修正草案）	公務人員退撫基金	就業保險基金
性金融商品投資限制	不增加本基金財務槓桿為原則。 2.配合國外投資之新臺幣與外幣間匯率避險需要，得於中央銀行所定相關規定之限額及工具範圍內投資外匯衍生性金融商品。 3.從事衍生性金融商品時，應透過各國金融、證券、期貨主管機關核准之金融機構為之。 本基金投資衍生性金融商品之交易限額、停損限額、交易對象及風險管理措施，由勞保局擬訂，提經監理會審議通過，報請內政部核定。（國民年金保險基金管理運用及監督辦法第十條）	增加本基金財務槓桿為原則。 2.配合國外投資之新臺幣與外幣間匯率避險需要，得於中央銀行所定相關規定之限額及工具範圍內投資外匯衍生性金融商品。 3.從事金融相關衍生性金融商品時，應透過各國金融、證券、期貨主管機關核准之金融機構為之。 本基金投資衍生性金融商品之交易限額、停損限額、交易對象及風險管理措施，由勞保局擬訂，經監理會審議通過，報請中央主管機關核定。（勞工保險基金管理及運用辦法第九條）	增加本基金財務槓桿為原則。 2.配合國外投資之新臺幣與外幣間匯率避險需要，得於中央銀行所定相關規定之限額及工具範圍內投資外匯衍生性金融商品。 3.從事證券相關衍生性金融商品時，應透過各國證券期貨主管機關核准之期貨商為之，並以經各國證券期貨主管機關、交易所或店頭市場公告或掛牌之期貨交易契約為範圍。 本基金投資衍生性金融商品之交易限額、交易對象及風險管理措施，由監理會擬訂，報請主管機關核定。（勞工退休金條例退休基金管理運用及盈虧分配辦法第六條）		外，以不增加本準備金財務槓桿為原則。 2.配合國外投資之新臺幣與外幣間匯率避險需要，得於中央銀行所定相關規定之限額及工具範圍內投資外匯衍生性金融商品。 3.從事金融相關衍生性金融商品時，應透過各國金融、證券、期貨主管機關核准之金融機構為之。	商品交易，限於透過各國金融、證券、期貨主管機關核准之金融機構。 2.從事避險之交易，每營業日持有衍生性金融商品之契約總價值不得超過已持有相對應投資部位總市值。所稱相對應投資部位係指與該衍生性金融商品之價格變動具有高度相關性。 3.從事增加投資效益之交易，每營業日持有未沖銷多頭部位之契約總價值不得超過本基金委託淨資產價值之20%；每營業日持有未沖銷空頭部位之契約總價值不得超過本基金委託淨資產價值之20%。	

	國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金	公教人員保險準備金（修正草案）	公務人員退撫基金	就業保險基金
						4. 每營業日所有未沖銷衍生性金融商品（包括避險及增加投資效益兩種持有目的）之契約總價值不得超過本基金委託淨資產價值之100%。	
投資程序	1.本基金投資國內債務證券，其作業程序如下： (1)投資債務證券時，應評估收益率及相關風險，選擇有利於本基金之投資標的。 (2)擬投資之債務證券，經總經理或其授權之人核准後，向交易對象辦理買賣交易及交割事宜。 (3)投資種類、金額及收益等，應於實施次月提報監理會。 投資上市、上櫃公司募集之轉換公司債及附認股權公司債時，應依	1.投資於國內外之債務證券、國內外證券集中交易市場、店頭市場交易或承銷之權益證券、國內基金、境外基金、外幣存款、衍生性金融商品、國內外資產證券化商品及對於被保險人之貸款者，其種類、金額及收益，應於實施次月提報監理會。 2.以貸款方式供各級政府或公營事業機構辦理有償性或可分年編列預算償還之經濟建設或投資者，其貸款之收益不得低於臺灣銀行二年定期存款固定利率計算之收	本基金委託其他金融機構運用時，其委託投資契約應包括『勞工退休金條例退休基金資金運用作業要點』之相關規定。考量實際投資狀況，須放寬全權委託之相關投資規定時，投資單位須先提出評估報告與進行相關風險控管程序後，並經監理會審議通過，始得進行投資運用。			1.年度開始前應訂定運用方針編製收支預算，提本基金監理委員會覆核。 2.年度終了應編具工作執行成果報告暨收支決算，提經本基金監理委員會審議公告之。	無

	國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金	公教人員保險準備金（修正草案）	公務人員退撫基金	就業保險基金
	前項規定辦理；如須轉換或認購股票，應再評估簽報總經理核准後辦理。 2.本基金投資國外有價證券（權益證券、債務證券及境外基金），其作業程序如下： (1)投資國外有價證券（權益證券、債務證券及境外基金）時，應評估收益率及相關風險，選擇有利於本基金之投資標的。 (2)擬投資之國外有價證券（權益證券、債務證券及境外基金），經總經理或其授權之人核准後，向交易對象辦理買賣交易及交割事宜。 (3)投資種類、金額及收益等，應於實施次月提報監理會。 （國民年金保險基金管理及運用作業要點第	益。貸款之對象、金額及收益，應於實施次月提報監理會。 3.投資國內土地、房屋及其開發與建設者，其投資計畫，應包括投資目的、投資地點、投資金額、經營方式、投資資金收回方式及投資效益分析等；其投資超過一定金額，應提經監理會審議通過，報請中央主管機關核准後辦理。 4.其他經監理會審議通過，報請中央主管機關核准有利於本基金收益之運用項目者，其項目、金額及收益，應於實施次月提報監理會。 （勞工保險基金管理及運用辦法第十條）					

	國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金	公教人員保險準備金（修正草案）	公務人員退撫基金	就業保險基金
	五點～第七點與第十一點～第十二點）						
審核、備查、公告	本基金之收支、管理與運用情形及其積存數額，勞保局應按月提監理會審議通過，報請內政部備查，內政部並應按年公告之。（國民年金保險基金管理運用及監督辦法第十二條）	本基金之收支、運用情形及其數額，應按月提監理會審核後，報請中央主管機關備查，並由中央主管機關按年公告之。（勞工保險基金管理及運用辦法第十一條）	勞保局應將勞工退休金之收支及其積存金額，按月提監理會審議並報請主管機關備查。（勞工退休金條例退休基金管理運用及盈虧分配辦法第十四條）	本準備金之運用，由承保機關擬訂年度計畫，陳報主管機關轉提公教人員保險監理委員會審定後行之。	本準備金之運用及委託經營，由承保機關擬訂年度計畫，陳報主管機關轉提公教人員保險監理委員會審定後行之。 本準備金收支運用情形，應按期陳報主管機關轉提公教人員保險監理委員會審核。	基金管理會每月應將基金收支運用概況報送基金監理會。並應於每會計年度終了後二個月內將基金年度收支決算及工作執行成果報告報請基金監理會審議公告。（公務人員退休撫卹基金管理條例第六條）	基金之收支、運用情形及其積存數額，應由保險人報請中央主管機關按年公告之。（就業保險法第 34 條） 保險人應按月將保險基金運用概況表送勞工保險監理委員會，並報請中央主管機關備查。（就業保險法施行細則第三條）

資料來源：本研究整理

附錄 5-3：我國社會保險與退休撫卹基金委託管理的規劃

國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金 （修正草案）	公務人員退撫基金
一、本基金委託經營之受託機構，除國內受託機構應符合目的事業主管機關法令規定外，以合於經營資產管理業務相關規定之國內、外資產管理機構及其分支機構為對象。 受託經營國內投資運用項目者，應具備下列資格： 1. 成立二年以上。 2. 依中華民國法令設立登紀或經認許，並在中華民國境內營業。 3. 所管理之任一基金或受託資產規模應有過去一年每月底平均在新臺幣十億元以上，且最近一年累計收益率，不得低於勞工保險局指定市場常用衡量指標或收益。基金或受託管理資產類型之操作性定義，由勞工保險局定之。 受託經營國外投資運用項目者，應具備下列條件： 1. 成立三年以上。	一、本基金委託經營之受託國內機構，應以合於經營資產管理業務相關規定之資產管理機構及其分支機構為對象，並應具備下列條件： 1. 成立二年以上。 2. 依中華民國法令設立登紀或經認許並在中華民國境內營業者。 3. 其所管理之任一基金或受託資產規模應有過去一年每月底平均在新台幣十億元以上，且最近一年累計收益率，不得低於勞保局指定市場常用衡量指標或收益。 基金或受託管理資產類型之操作性定義，由勞保局訂定。 前項第三款所定基金累計收益率，依中華民國證券投資信託暨顧問商業同業公會採用之累計報酬率計算之，受託管理資產累計收益率，依該資產保管銀行計算之淨值累計報酬率計算之。	一、本基金委託經營之受託機構，應以合於經營資產管理業務相關規定之國內外資產管理機構及其分支機構為對象。 受託經營國內投資運用項目者，除應符合目的事業主管機關法令規定外，應具備下列條件： 1. 成立三年以上。 2. 依中華民國法令設立登紀或經認許並在中華民國境內營業者，且最近三年累計收益率，不得低於監理會所定市場常用衡量指標或收益率。 3. 公開徵求日前一個月底，所管理之資產總規模，不得少於新臺幣一百億元。 受託經營國外投資運用項目者，應具備下列條件： 1. 成立三年以上。 2. 依中華民國法令或外國法令設立登紀營業者，且最近三年累計收益率，不	一、本準備金委託經營之受託機構，應以合於經營資產管理業務相關規定之國內外資產管理機構及其分支機構為對象。 受託經營國內投資運用項目者，除應符合目的事業主管機關法令規定外，應具備下列條件： 1. 成立三年以上。 2. 依中華民國法令設立登紀或經認許並在中華民國境內營業者，且最近三年累計收益率，不得低於監理會所定市場常用衡量指標或收益率。 3. 公開徵求日前一個月底，所管理之資產總規模，不得少於新臺幣一百億元。 受託經營國外投資運用項目者，應具備下列條件： 1. 成立三年以上。 2. 依中華民國法令或外國法令設立登紀營業者，	一、本基金委託經營之受託機構，應以合於經營資產管理業務相關規定之國內外資產管理機構及其分支機構為對象。 受託經營國內投資運用項目者，除應符合目的事業主管機關法令規定外，應具備下列條件： 1. 成立三年以上。 2. 依中華民國法令設立登紀或經認許並在中華民國境內營業者，且最近三年累計收益率，不得低於監理會所定市場常用衡量指標或收益率。 3. 公開徵求日前一個月底，所管理之資產總規模，不得少於新臺幣一百億元。 受託經營國外投資運用項目者，應具備下列條件： 1. 成立三年以上。

國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金 （修正草案）	公務人員退撫基金
2.依中華民國法令或外國法令設立登紀營業。 3. 所管理之勞工保險局指定基金類型，歷史績效不得少於三年。 4. 所管理之受託法人資產，不得少於等值美金五十億元。 第二項及第四項各款起算日期，由勞工保險局指定之。 二、本基金委託經營之保管機構，以經設立及營運所在國主管機關核准經營保管業務之業者為對象。 受任保管國內委託經營業務資產者，應具備下列資格： 1. 經行政院金融監督管理委員會核准取得辦理保管業務資格，實收資本額達新臺幣一百億元以上之金融機構。 2. 自有資本與風險性資產之比率，不得低於百分之八。 3. 保管資產規模在新臺幣一百億元以上。 4. 最近一年信用評等等級應經中華信用評等評定	二、本基金委託經營之委任保管機構應具備下列條件： 1.須經財政部核准取得辦理保管業務之資格，實收資本額達新台幣一百億元以上。 2.自有資本與風險性資產之比率，不得低於百分之八。 3.保管資產規模在新台幣一百億元以上。 4. 最近一年信用評等等級，應經中華信用評等公司評定長期債信達「twA」，或國際知名信評機構評定相當等級以上。 三、本基金之委託經營期間每次最長為五年。 四、勞保局對受託機構之經營績效應按季進行考核，其考核結果應於每季終了後一個月內提報監理會。 五、本要點經監理會審議通過後，報請勞委會核定。	得低於監理會所定市場常用衡量指標或收益率。 3. 公開徵求日前一個月底，所管理之受託法人資產，不得少於等值美金五十億元。 4. 在中華民國境內設有分支機構、營運據點或服務團隊。 二、本基金委託經營之委託保管機構，應具備下列資格條件： (一)受託保管國內委託經營業務資產者： 1. 須經行政院金融監督管理委員會核准取得辦理保管業務之資格，實收資本額達新臺幣一百億元以上。 2. 自有資本與風險性資產之比率，不得低於百分之八。 3. 保管資產規模在新臺幣一百億元以上。 4. 最近一年信用評等等級應經中華信評評定長期債信達「twA」，或國際	且最近三年累計收益率，不得低於監理會所定市場常用衡量指標或收益率。 3. 公開徵求日前一個月底，所管理之受託法人資產，不得少於等值美金五十億元。 4. 在中華民國境內設有分支機構、營運據點或服務團隊。 二、本準備金委託經營之委託保管機構，應具備下列資格條件： (一)受託保管國內委託經營業務資產者： 1. 須經行政院金融監督管理委員會核准取得辦理保管業務之資格，實收資本額達新臺幣一百億元以上。 2. 自有資本與風險性資產之比率，不得低於百分之八。 3. 保管資產規模在新臺幣一百億元以上。 4. 最近一年信用評等等級	2. 依中華民國法令或外國法令設立登紀營業者，且最近三年累計收益率，不得低於監理會所定市場常用衡量指標或收益率。 3. 公開徵求日前一個月底，所管理之受託法人資產，不得少於等值美金五十億元。 4. 在中華民國境內設有分支機構、營運據點或服務團隊。 二、本基金委託經營之委託保管機構，應具備下列資格條件： (一)受託保管國內委託經營業務資產者： 1. 須經行政院金融監督管理委員會核准取得辦理保管業務之資格，實收資本額達新臺幣一百億元以上。 2. 自有資本與風險性資產之比率，不得低於

國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金 （修正草案）	公務人員退撫基金
長期債信達 twA，或國際知名信用評等機構評定相當等級以上。 受任保管國外委託經營業務資產者，應具備下列資格： 1. 保管資產規模達等值美金五千億元以上之金融機構。 2. 最近一年信用評等等級應經中華信用評等評定長期債信達 twA，或國際知名信用評等機構評定相當等級以上。 3. 為國外金融機構者，應在中華民國境內設有客戶服務團隊，並以分公司型態為限。 國內金融機構之保管資產規模等值美金三十億元以上，未達美金五千億元者，經與保管資產規模達等值美金五千億元以上之全球保管銀行合作，並取得合作意向書後，視為符合前項第一款資格。 勞工保險局基於風險分散及專業化考量，得委託二家以上之保管機構。 第二項及第三項各款起		知名信評機構評定相對等級以上。 (二)受託保管國外委託經營業務資產者： 1. 保管資產規模達等值美金五千億元以上之金融機構。 2. 最近一年信用評等等級應經中華信評評定長期債信達「twA」，或際知名信評機構評定相對等級以上。 3. 為國外金融機構，須在中華民國境內設有客戶服務團隊，並限定為分公司型態。 前項第二款第一目關於保管資產規模之規定，於保管資產規模未達等值美金五千億元。但已達等值美金三十億元者，於尋求保管資產規模達等值美金五千億元以上全球保管銀行之合作，視為符合該款資格。 監理會基於風險分散及專業化考量，得委託兩家以上保管機構。 三、本基金之委託經營期間，	應經中華信評評定長期債信達「twA」，或國際知名信評機構評定相對等級以上。 (二)受託保管國外委託經營業務資產者： 1. 保管資產規模達等值美金五千億元以上之金融機構。 2. 最近一年信用評等等級應經中華信評評定長期債信達「twA」，或際知名信評機構評定相對等級以上。 3. 為國外金融機構，須在中華民國境內設有客戶服務團隊，並限定為分公司型態。 三、本準備金之委託經營期限每次以不逾二年為限。 四、受託機構每日應將前一營業日之受託基金淨值、投資明細變動情形送基金管理會。 五、基金管理會對受託機構之經營績效應按季進行考	百分之八。 3. 保管資產規模在新臺幣一百億元以上。 4. 最近一年信用評等等級應經中華信評評定長期債信達「twA」，或國際知名信評機構評定相對等級以上。 (二)受託保管國外委託經營業務資產者： 1. 保管資產規模達等值美金五千億元以上之金融機構。 2. 最近一年信用評等等級應經中華信評評定長期債信達「twA」，或際知名信評機構評定相對等級以上。 3. 為國外金融機構，須在中華民國境內設有客戶服務團隊，並限定為分公司型態。 三、本基金之委託經營期限每次以不逾二年為限。

國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金 （修正草案）	公務人員退撫基金
算日期，由勞工保險局指定之。 三、本基金之委託經營期間，每次最長不超過五年。 四、勞工保險局應按季考核受託機構之經營績效，並於每季終了一個月內，報請監理會備查。		每次最長不超過五年。 四、監理會對受託機構之經營績效，應按季考核。	核，其考核結果應於每季終了後一個月內，提基金管理會委員會議報告。	四、受託機構每日應將前一營業日之受託基金淨值、投資明細變動情形送基金管理會。 五、基金管理會對受託機構之經營績效應按季進行考核，其考核結果應於每季終了後一個月內，提基金管理會委員會議報告。

國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金 （修正草案）	公務人員退撫基金
	二、本基金委託經營之受託國外機構，應以合於經營資產管理業務相關規定之資產管理機構及其分支機構為對象，並應具備下列條件：1. 成立三年以上。 2. 依中華民國法令或外國相關法令設立登紀營業者。 3. 所管理之勞保局指定基金類型，歷史績效不得少於三年。 4. 公開徵求日前一月底，所管理之受託法人資產，不得少於美金五十億元或等值外幣。 三、基金委託經營之委任保管機構，應具備下列資格條件：1. 保管資產規模達美金五千億元以上或等值外幣之金融機構。2. 最近一年信用評等等級應經中華信評評定長期債信達「twA」，或國際知名信評機構評定相當等級以上。3. 如為國外金融機構，須在台灣有客戶服務團隊，並限定為分公司型態。			

國民年金	勞保基金	勞退基金	公教人員保險準備金 （修正草案）	公務人員退撫基金
	四、本基金之委託經營期間每次以不逾五年為限。 五、勞保局對受託機構之經營績效應按季考核，其考核結果應於每季終了後一個月內提報監理會。			

說明：(1). 國民年金委託經營之規範是整理自『國民年金保險基金委託經營辦法』。

(2).勞保基金委託經營之規範是整理自『勞工保險基金國內投資委託經營作業要點』與『勞工保險基金國外投資委託經營作業要點』。

(3).勞退基金委託經營之規範是整理自『勞工退休金條例退休基金委託經營要點』。

(4).公教人員保險準備金委託經營之規範整理自『公教人員保險準備金管理及運用辦法修正草案』。

(5).公務人員退撫基金委託經營之規範是整理自『公務人員退休撫卹基金委託經營辦法』;

資料來源：本研究整理

附錄 5-4：我國社會保險與退撫基金的特性比較

	國民年金	勞工保險	勞退（舊制）	勞退（新制）	公教保險	公教退撫	農保	就業保險	全民健保
參與對象	年滿 25 歲、未滿 65 歲，在國內設有戶籍，且沒有參加勞保、農保、公教保、軍保的國民	年滿 15 歲以上，60 歲以下之勞工，應以其雇主或所屬團體或所屬機構為投保單位	適用勞基法舊制之勞工	適用勞基法之本國籍勞工。但依私立學校法之規定提撥退休準備金者，不適用	1.法定機關編制內之有給專任及公職人員。 2.公、私立學校編制內之有給專任教職員。	政務官、教育人員及軍職人員	農會會員及年滿 15 歲以上從事農業工作之農民	凡年滿 15 歲以上，65 歲以下，具中華民國國籍且無參加公保或軍人保險、未領取勞保老年給付或公保養老給付者；或在中華民國國境內設有戶籍且獲准居留依法在台灣地區工作之非本國籍人士。	保險對象分為被保險人及其眷屬。
性質	長期保險	長期保險	長期保險	長期保險	長期保險	長期保險	長期保險	短期保險	短期保險
主管機關	內政部及地方政府	勞委會及直轄市政府	勞委會及地方政府。	勞委會及地方政府	銓敘部	銓敘部	內政部及地方政府	行政院勞委會	中央衛生主管機關
保險人	勞工保險局	勞工保險局	中央信託局	勞工保險局	目前由台灣銀行為其承保機關	公務員退休撫卹基金管理委員會	中央社會保險局為保險人。中央社會保險局未設立前，勞工保險局暫為保險人	勞工保險局	中央健保局

	國民年金	勞工保險	勞退（舊制）	勞退（新制）	公教保險	公教退撫	農保	就業保險	全民健保
給付項目	老年年金、身心障礙年金、遺屬年金、喪葬給付	生育、傷病、失能、老年、死亡	勞工退休及遣散費	勞工退休金	殘廢、養老、死亡、眷屬喪葬及育嬰留職停薪	支付退休金、退職酬勞金、退伍金、贍養費、撫卹金、撫慰金、資遣費及中途離職之退費	生育給付、醫療給付、殘廢給付及喪葬津貼	失業給付、提早就業獎助津貼、職業訓練生活津貼、育嬰留職停薪津貼、補助全民健康保險費	發生疾病、傷害、生育事故時，依規定給與保險給付。
基金規模	611.29 億元（10 月）	2747 億元（10 月）	4896 億元(10 月)	4498 億元(10 月)	1433 億元(2008.12 月)	411,8 億元(8 月)	短絀(需政府編列預算撥補)	589.89 億元（10 月）	短絀
約當現金比例	92%（10 月）	25.6%（10 月）	48%（10 月）	34%（10 月）	45%（2008.12 月)	32%（8 月）		96.02%（10 月）	
委託經營比例	無（10 月）	32.94%（10 月）	25.6%(10 月)	42.13%(10 月)		37.1%（8 月）		無（10 月）	

	國民年金	勞工保險	勞退（舊制）	勞退（新制）	公教保險	公教退撫	農保	就業保險	全民健保
現行費率	第 1 年及第 2 年(97 年 10 月 1 日至 99 年 9 月 30 日)的保險費率為 6.5%	勞工保險分普通事故保險及職業災害保險兩類保險費率： 1. 普通事故保險費率：自 98 年 1 月 1 日起，勞工保險普通事故保險費率按 6.5%計算。 2. 職業災害保險費率為經驗費率。	採彈性費率，由雇主依每月申報之薪資總額提撥 2%至 15%之金額到勞工退休準備金專戶當中，做為勞工退休準備金。	雇主必須先為勞工提繳退休金，勞工始得於每月工資 6%範圍內，個人自願另行提繳退休金。雇主提繳率不得低於 6%；個人自願提繳率不得高於 6%。	1.法定費率：被保險人每月保險俸（薪）給 4.5% ～ 9%。 2.現行費率：7.15%。	按軍公教人員本俸加一倍 8%至 12%之費率計算(95 年 1 日 1 日起調整為 12%)	民國 84 年 3 月 1 日全民健保實施後，農保之保險費率，核定為 2.55%。	按被保險人當月之月投保薪資 1%計收。	被保險人及其每一眷屬之保險費率以 6%為上限；開辦第一年以 4.25%計繳保險費；第二年起，依規定重新評估保險費率。 現行費率 4.55%。

	國民年金	勞工保險	勞退（舊制）	勞退（新制）	公教保險	公教退撫	農保	就業保險	全民健保
費率調整依據	保險費率由本局每 2 年精算 1 次，每次精算 40 年，精算結果如保險基金餘額 足以支付未來 20 年保險給付，則 2 年內均不予調高；如不足支付，則調高 0.5% 。故國民年金施行第 3 年(99 年 10 月 1 日起) 之保險費率，需視精算結果而定，如需調高，則第 3 年及第 4 年之費率為 7% 。費率之調整上限為 12%			雇主提繳率如有調整時應填寫「勞工退休金雇主提繳率調整表」；個人自願提繳率如有調整時應填寫「勞工退休金個人自願提繳率調整表」辦理提繳率調整申報手續。雇主提繳率或個人自願提繳率之調整，1 年以 2 次為限，調整自通知之次月 1 日生效。	保險費率應由承保機關聘請精算師或委託精算機構定期精算；應至少每三年辦理一次，每次精算五十年。主管機關評估保險實際收支情形及精算結果，如需調整費率，應報請考試院會同行政院覈實釐定。	財務精算至少每三年精算一次，每次精算 50 年。基金管理會應依精算結果，按身分別擬訂繳費費率調整建議	無	財務精算至少每三年精算一次。就業保險之月投保薪資、投保薪資調整均用勞工保險條例及其相關規定辦理。	由保險人至少每兩年精算一次，每次精算 25 年。保險費率經精算結果，若精算之保險費率，其前五年之平均值與當年保險費率相差幅度超過正負百分之五者，或本保險之安全準備降至最低限額者，或本保險增減給付項目、給付內容或給付標準，致影響保險財務者，由主管機關重行調整擬訂，報請行政院核定。
投保金額(最低與最高)	第 1 年以勞工保險投保薪資分級表第一級（目前為 17,280 元）為月投保金額；	17280 元至 43900 元	勞工毋需按月提撥	由雇主按勞工每月工資總額，依月提繳工資分級表之	依本俸投保	按公務人員、教育人員、軍職人員本俸加 1 倍	10,200 元。	17280 元至 43900 元	17280 元至 131700 元

	國民年金	勞工保險	勞退（舊制）	勞退（新制）	公教保險	公教退撫	農保	就業保險	全民健保
	第 2 年起，於消費者物價指數累計成長率達 5% 時，即依該成長率調整			標準，向勞保局申報。					
安全準備規定	依國民年金法第 49 條規定，國民年金保險之財務，由政府負最後支付責任，故收支結餘悉數提存安全準備，備供以後年度填補短絀之用。	依勞工保險條例第 67 條規定，除政府核准有利於本基金收入之投資等運用及保險給付支出外，不得移作他用或轉移處分，故本年度預算將勞工保險收支餘額悉數提列(或收回)準備。			公教人員保險法第五條第二項：「本保險財務收支結餘，全部提列為保險準備金；其管理及運用辦法，由主管機關定之。	本基金採統一管理，按政府別、身分別，分戶設帳，分別以收支平衡為原則，年度決算如有賸餘，全數撥為基金。如基金不足支付時，應由基金檢討調整繳費費率，或由政府撥款補助，並由政府負最後支付責任。		依就業保險法第 34 條規定，除政府核准有利於本基金收入之投資等運用及保險給付支出外，就保基金不得移作他用或轉移處分，故就業保險收支結餘悉數提列準備。	1. 政府得開徵菸酒健康福利捐，將其收入之一定比例提列為本保險安全準備。 2. 政府應提撥社會福利彩券收益之一定比例，提列為本保險安全準備。

資料來源：本研究整理

附錄 5-5：勞退基金(舊制)運用情況

單位:億元

年期	合計	轉存金融機構	政府機關及公營事業經建貸款	股票及受益憑證	期貨	公債、金融債券、公司債	證券化商品	短期票券	黃金存摺	國外投資（自行運用）	委託經營（國內）	委託經營（國內）
2001	2613.87	1217.1	631.79	608.95	_	3.64	_	152.39	_	_	_	_
2002	2930.49	1300.17	544.97	612.98	_	20.33	_	335.84	_	_	116.2	_
2003	3293.34	1448.85	383.39	784.75	_	49.6	_	503.13	_	_	123.62	_
2004	3738.47	1895.48	283.17	741.37	_	132.63	_	460.53	_	_	225.3	_
2005	3917.43	1930.11	219.53	573.94	_	427.36	_	537.3	_	40.83	184.4	_
2006	4201.09	1874.93	143.81	419.83	_	419.92	3.94	713.16	_	195.57	431.65	_
2007	4589.88	1816.83	96.98	512.7	_	559.73	2.23	532.72	_	258.94	552.22	257.82
2008	4716.20	1856.8	63.15	571.29	_	551.28	1.95	608.48	_	228.66	586.01	249.27
2009 年 10 月	4895.80	2090.05	44.24	468.96	_	566.77	1.15	257.51	_	213.64	680.89	572.59
占基金運用比例(%)	100.00	42.7	0.9	9.58	_	11.58	0.02	5.26	_	4.36	13.9	11.7
本月與上月比較(%)	1.05	1.44	_	0.61	_	-0.47	-0.54	-4.7	_	6.09	1.52	2.04
本月與上年同月比較(%)	3.12	13.28	-40.67	-14.15	_	3.3	-13.75	-54.84	_	-3.7	-0.78	125.87

附錄 7-1：第一次學者專家焦點團體法會議紀錄

第一次學者專家焦點團體　會議紀錄

時間：2009 年 09 月 18 日(五) 14:00-16:30

地點：台北市羅斯福路四段一號

國立台灣大學社工大樓 R423（四樓）

主持人：鄭文輝、鄭清霞、傅從喜、陳琇惠

學者專家：王榮璋、朱澤民、柯木興、詹火生（按照姓氏筆劃排序）

研究助理：吳宜芸、陳柯玫、高珮熏

會議紀錄：

主席致詞：略。

一、國民年金保險現行業務跨部會委辦方式之優劣點及面臨困難問題。

1.行政部門當初的立法設計與規劃考量係因國民年金保險沒有投保單位，所以必須由承辦單位開單寄發，而勞保是被保險人最多的部分，相關的資料比對等掌握人數最多，所以委託勞保局辦理，這是當時重要的決策背景。

2.在國民年金監理會議中，業務承辦單位的表現頗為強勢，不只對監理委員會的同仁，對委員的情況也是如此。這與勞工保險監理委員會的情況差別甚大。在勞保監理委員會中，勞工代表等，實際上非常強勢，最主要的原因係國民年金監理會在人事上沒有任何的權力與考核，也沒有獎懲機制，只能協調。

3.實際有管轄權力的長官例如，總經理等事實上未曾參加國民年金監理委員會，實際上不曉得業務執行的狀況，不知是否另有溝通跟協調的機會，大概只有透過內政部、勞委會或勞保局的行政協調，主管並無法掌握承保單位的業務辦理情況。

4.個人認為跨部會委辦的缺點大於優點。優點是資料比對、保險費用等部分較能掌握，可是基本上承保單位仍是同一套人員，所以現在缺點大於優點。此外，目前委託與受委託單位之間，權利義務並不對等，主管機關是內政部社會司，監理單位設置在內政部中，可是執行基金的管理卻在另一個部會，所以三者之間的權利義務不對等。

5.國民年金法明訂勞保局是保險人，而根據保險法的規定，保險人是極為慎重的，若勞保局是保險人，則立法當時並未考慮周全。因為主管機關為內政部，而勞保局為保險人，但勞保局的主管機關卻是勞委會，這之間的層級關係好像不太合理，因為保險人必須承擔很大的責任，結果並不是主管機關。

二、如何進一步釐清國民年金保險之中央主管機關、業務承保機關、與監理委員會之職權與角色分工。

1.內政部應該擬定政策、制訂相關法規與辦法，業務的部分則承包給勞保局辦理，勞保局理應進行完整的行政工作，至於監理會所應監督的是勞保局在接受業務外包時，要如

何將符合投保資格者均予納入，如何努力達到此目標？應提出誘因以達成以目標：（1）.被保險人願意納保。（2）.納保後確實收取保費。（3）.促使勞保局積極地收取保費，進一步提高繳費率。（4）.誘使承保單位有效管理基金。

2.因國民年金保險委託勞保局承辦，因此勞保局現在承辦三項社會保險業務，分別是勞工保險、農保與國民年金保險，這三種保險之間的性質差異性很大，所以在內部的施政比例重點會有所不同。從國民年金保險的角度言，國民年金保險是年輕型的保險，重點應進行中長程的精算評估工作，勞工保險則相反，已屆成熟期，兩者的性質是不同的，可是由同一個保險機關來處理，顯然矛盾。所以建議應有所切割，在機關的施政與行政作為上，會跟勞保業務有所差異。

三、在國民年金保險現行業務跨部會委辦方式之下，如何強化國民年金監理之功能，促進國民年金保險之健全發展。

1.重點在於監理會的執掌、財務與業務如何監理的問題，從財務的治理以及風險管理的角度來看，譬如資產分配、費率調整等，除了法律規定以外，因為社會保險跟私人保險不同，所以責任準備提存雖然規定費率高達某種情況不再增加，但基金準備提升率也應調整，所以資產分配等部分也應納入討論。

2.依理，監理委員會提出的改善要求可以不用明訂合約，因為國民年金法已明訂，種種承保單位應該要負責的事項；不過在進行保費收取等項目時，應該提供誘因，促使被委託單位有誘因去進行，在這種方式之下，可能比較容易突破。

3.因為監理會沒有直接監督的權力，只能藉由開會讓參與者提意見，接不接受則視勞保局國民年金處的作為，若勞保局國民年金處不採納也無法可罰，這是問題癥結點。

四、在行政院組織調整之規劃架構之下，國民年金保險之主管機關劃歸衛生福利部後自行單獨設立承保機關(國民年金局)之可行性？及其利弊分析。

1.個人建議可以擬定近中遠三個策略考量。近程應加強委託與受委託機構之間的監督與考核機制，強化委託與受委託機構之間的權利義務關係。中程建議配合行政組織法的修改，可考慮在衛生局福利部底下設置國民年金局。至於遠程的策略考量可考慮成立國家級社會保險總署—National Social Insurance Agency。在國家社會保險總署底下，可以分別承辦健保、勞保、國保與農保等，將所有保險納入，統一管理所有的資料，進行整體的財務基金管理與規劃。這個規劃是將國家社會保險總署設置於行政院底下，將內政部、勞委會、衛生署、農委會等部門進行重整，徹底改善目前被保險人資料散落四處等問題。

2.贊成上述的近中遠程規劃，但個人認為應視修法與否，再搭配近中遠程的規劃。就近期與中期規劃而言，可能是在不修法的情況下，近期如何達到加強監理會的功能；以長期規劃而言，設立中央層級不失為可發展的方向，但是針對短期目標來說，則應著重於部會間的溝通，透過由上對下來進行政策指示較為恰當。

五、現行國民年金承保機關組織規模之適當性?未來應如何調整國民年金保險之相關組織安排，以提升本保險方案之成效與效率？

1.建議在每年的監理委員會，請勞保局總經理針對國民年金的財務管理理念提出說明，監理委員會則依據勞保局總經理的說明提出意見回覆。期望藉此達到兩個部會之間的協調與溝通，假若可以達到這點即有進步的可能。總經理應承擔起責任，至於報告所需的資料，應由國民年金處提供，針對經營管理的部分，總經理要提出理念說明，這應該有所嘗試。

2.建議規劃組織圖，主管機關為內政部或其他機關皆可，保險人設置與否個人沒有意見，然後設置監理會。據我所知，大部分的保險人跟監理會兩者是平行的，是監理會監督保險人。我個人比較偏向保險人、監理會兩者是互相獨立的，保險人下面設承保、給付等部門。

3.國民年金保險是年輕的基金，因此監理會以及國民年金基金的經營管理，重點應確保中長期的獲利，並加強財務管理及運用，但是目前這部分的功能卻沒有發揮，不是勞保局無法達成，而是組織設計讓其缺乏動機。

附錄 7-2：第二次學者專家焦點團體法會議紀錄

第二次學者專家焦點團體　會議紀錄

時間：2009 年 11 月 16 日(一) 14:00-16:00

地點：台北市羅斯福路四段一號

國立台灣大學社工大樓 R423（四樓）

主持人：鄭文輝、鄭清霞、傅從喜、陳琇惠

學者專家：白秀雄、周麗芳、施能傑、蔡吉安（按照姓氏筆劃排序）

研究助理：吳宜芸、陳柯玫、高珮熏

會議紀錄：

主席致詞：略。

一、　現況之下監理會、內政部社會司社會保險科、勞工保險局三者的職掌與分工？

1. 過去有關於行政院組織再造的規劃，在「部」之下，會有一個專責的，做社會保險的三級組織，來負責處理承接社會安全制度方面所需的組織。
2. 那時候還沒有談到長照保險，我覺得未來長照的方面可能比較會跟健保走，因為性質較相近。
3. 站在勞保局的立場，承辦同仁覺得是受託，內政部意見也非常多，業務操作不夠有效率，再者國民年金整體金額目前不大等考量，勞保局同仁不免會有，如果國民年金這邊有興趣的話，拿回去辦是最好的想法。
4. 內政部要做政策制度面決策，包括投資策略與優先序位，再向勞保局說明清楚，而不是僅有提高收益率的目標。
5. 溝通方面，內政部可能還是要先直接找勞委會，是較好的運作方法。
6. 最大的問題就是在權責要能夠相符合，權責能夠相符合。
7. 剛開始勞保局的第一要務是順利開辦。開辦初期的準備工作與業務量其實非常大，當初人力約 190 多人，資訊部門分到大約不到 10 人，財務部門現在才給他 1 人，主要都是開辦業務。為使國民年金能夠順利上路，勞保局相關部門都傾力配合，希望能夠順利開辦，再談後續的其他工作。
8. 監理會目前扮演很積極的角色，但內政部社會司應該是主管政策的功能角色。政策決定後交給勞保局去執行，監理會辦理中間的連結與監督。再回應給社會司。
9. 監理會不適合直接面對勞保局。社會司的發展，早期兩個課是跟社會業務有關係，社會保險跟社會福利，目前約 12 科，內政部可以評估是否調整業務。

二、未來成立國民年金局並擔任國民年金保險人的可行性？

1. 假設叫做社會保險局，涉及比較複雜的問題因為只有國民年金有基金，未來的長照不曉得會不會有基金，因為現在健保沒有用基金在運作。即使成立社會保險局，要不要又成立基金管理人員，就像現在勞保，現在兩個基金，一是勞保，另是勞退基金。
2.在過去大國民年金的規劃下，成立單獨的國民年金局，可能會比較適當。但目前國民年金已經走向小型的。如這樣成立一個國民年金局的話，那未來也許有很多這種社會保險，包括長照也要成立，那未來有很多局。統籌性的社會保險局或是叫做國家保險局，是較理想的作法。這個社會保險局包括健保、長照與國民年金。在人力的互動或行政上的預算都是比較節約。面對民眾時則儘量做到單一窗口。
3. 我仍然對大國民年金制度抱有期望。同樣以基本工資投保，國民年金可以併到勞保裡面去，但此部分歸於衛生福利部，業務方面則以年金事故與醫療事故將業務區分，但都在衛生福利部之下。勞動保險部分，包括失業、職災或勞退，主管機關還是勞委會。
4.有關勞工、衛生、福利等業務的協調，應該由政務委員來督導協調。像美國社會安全署也是未來可以思考的方向。

三、現況之下國民年金監理會對於投資原則、投資計畫決定的影響力？從監理角度考量，目前財務監理法制架構如何強化，以督請勞工保險局依據「財務精算」、「投資政策書」、「年度收支、管理及運用計畫」、「財務運用」、「風險管理」之財務決策理則，健全國民年金保險基金之動態資產負債管理。例如：如何在投資運用原則之下，將代理人誘因機制納入委託經營法制？投資政策書法制化的可行性？從財務監理角度考量，國民年金「安全準備」相關規定如何法制化？

1. 委託經營應該考慮基金規模大小。規模太小恐怕在招標過程衍生的行政成本及委託成本過大。國民年金目前規模太小，投資的多元性較不容易達到。所以投資原則、投資計畫都應該擬定，但應該符合其基金規模的大小。
2. 因為那個監理會是合議制，起初將所有委員的發言都列入追蹤，遇到委員意見相互矛盾時，執行者較難有明確的方向，未來應該有會議結論。
3. 勞委會也在研究，是否可以所有的基金都統籌運用，不過這也牽涉到不同基金其實性質不太一樣。
4. 監理會可以對投資原則、投資計畫有決策力，設定投資績效，擬訂之後交給勞保局執行。但實務操作則不能去干預勞保局。

附錄 7-3：期中報告審查意見彙整與修正意見對照表

國民年金業務及財務監理制度之研究
期中審查會議－審查委員與列席人員意見彙整與回覆

詹火生委員：

	審查委員意見	研究小組回應
1	建議可進一步思考如何將短期建議中的「行政設計」具體化，例如：可否設計行政授權，促使監理會與勞保局國民年金處兩單位在未來的委外投資等項目可保有彈性、減少限制？	已納入期末報告討論。
2	假若未來考慮設國民年金局，國民年金局可能設置於衛生福利部之下，且此部分可與中央行政組織再造相結合，若此份研究報告於十二月底撰寫完畢，則中央組織再造可將此部分之建議納入考量，例如：人員編制、組織定位等。	已納入期末報告。
3	長期建議中的社會保險局之編制可參考美國社會安全總署的架構。	已納入研究建議。
4	國民年金基金之性質與設計和勞保年金有所差異，因此國民年金監理會與勞保局受託單位之間應該有權責相對稱之關係，避免制度有所扭曲。	已納入期末報告。

楊永芳委員：

	審查委員意見	研究小組回應
1	研究小組於中期與長期之建議事項中提及組織再造，對於提出此建議之源由於文中均有隱含性之描述，惟對於現有問題與初步建議間之因果敘述較為缺乏，對於兩者間之因果關係可否給予清楚明確之論述，以強化本份研究報告之順暢性。	已納入期末報告。
2	P15 費率的決定層級為何？是否為國民年金監理委員會？請研究小組詳加考證以符合實情。	已納入期末報告。

3	建議研究小組可再次思考：精算與費率調整之間的關係為何？精算之後，經費之使用目的？精算之目的為何？是否為檢視財務健康度？	已納入期末報告討論。
4	國民年金之財務操作面是否以賺錢為目的？假如非以賺錢為目的，則是否仍須要求勞保局對基金加以投資，積極管理？	已納入期末報告討論。
5	報告內文對於「公務人員退撫基金」之敘述有誤，請酌以修正。	已修正，詳如第二章第三節。
6	國民年金保險設立獨立監理制度或委託辦理之取決要點之一是否真為成本較低？建議研究小組可進一步審慎思考。	已有所釐清，詳如第二章。
7	P23、P24 五項原則中，對於國民年金保險其流動性之重要性的論述可進一步審慎思考。P24 福利性原則中，因國民年金保險之被保險人多為弱勢者，若要此基金再負擔貸款等義務，似有不當，建議可再審慎思考。	已納入期末報告討論。

朱澤民委員：

	審查委員意見	**研究小組回應**
1	P4 研究目的明列五大議題，建議研究小組重新檢視是否五大議題均有於報告中論述？	已於期末報告內補足之。
2	P48，附錄六標題原述「勞工退休金組織架構與執掌」，請修正為「公教退撫」；另表格中原載錄「公務人員退休撫卹基金管理」，但實際上尚結合「監理」，請酌予修正以符合實情；P32 最低工資原載紀為「17820」，請更正為「17280」。	已修正。
3	國民年金保險的「管理」、「監理」與「勞保局國民年金處」三者之間應如何協調？建議酌以進一步說明討論、澄清。	已納入期末報告討論。
4	報告中「每月行政事務費 7 千萬	行政費每月確實約為七千萬，已納入

	元，……」，年度總預算約八億元，此經費預算是否為低？建議可再多加思考。	期末報告討論。
5	國民年金保險為社會保險，若在「投資標的」過度強調獲利性是否恰當？可再思考。報告內文中對於投資項目之論述有幾項易有爭議，建議加以說明，例如：期貨與貸款等部分。	已納入期末報告討論。
6	P34 之後，對於各個基金之操作標的之論述，以及基金操作相關法規之比較，建議予以簡化、繪製表格，俾利閱讀。	已納入期末報告討論。
7	報告資料報告豐富，但建議簡化報告內容以凸顯資料之豐富性與重要性。	已納入期末報告討論，

郭盈森委員：

	審查委員意見	**研究小組回應**
1	焦點團體紀錄的匿名性不足，建議酌以修改。	已納入期末報告討論。
2	在五大議題中，「檢析現行國民年金監理會與勞工保險委託關係的權責與定位方式」與「探討如何強化國民年金目前監理法規制度、運作方式及效率效能」兩部分於內文的論述較為缺漏，請研究小組再進一步強化、論述。	已納入期末報告討論。
3	本會同仁尚有提出部分初審意見，會後再提供給研究團隊參考。	已納入期末報告討論。

內政部社會司：

	審查委員意見	**研究小組回應**
1	P22 第三段當中，內文指出國民年金法中沒有規範財務專章與精算等，此部分的論述內容有部分謬誤，建議研究小組可進一步參考施行細則與保險費專章之第五章保險基金專章。	已納入期末報告討論。
2	建議研究小組可重新思考設立財務專章與財務虧損兩者之間是否有直接相	已納入期末報告討論。

	關？	
3	P22 第四段與 P35 第二段等部分，精算、費率與安全準備金等面向均著重於穩定財務收入面，且法規中也有許多收入確保的相關規範，所以應不易產生責任準備金不足的問題，此部分研究團隊可進一步檢析。	已納入期末報告討論。
4	P26「業務監理面」(二) 對於法制面發展的影響：文中提及行政與執行單位之間沒有直屬關係，可能產生不易推動修法等問題，但實際上勞保局與內政部之間已有溝通管道，所以是否真的會出現此方面之影響可能須進一步考量。	已納入期末報告討論。
5	P33 原述「行政事務費約 0.7 億元，……，國民年金保險基金每個月大約增加 20 億元持續累積」，但據勞保局的報告資料顯示平均月餘額為 43 億餘元，兩者之論述有些許出入，所以確切數據煩請監委會提供。	已納入期末報告討論。

國監會初審意見：

	審查委員意見	**研究小組回應**
1	有關報告內所提已完成之各項訪談及會議 (第 7 頁)，目前僅檢附焦點團體座談會議紀錄，未臻齊全，請補附各該紀錄供參。	已納入期末報告討論。
2	建議明確說明本研究報告章節安排，俾利掌握整體研究未來可能呈現之成果。	已納入期末報告討論。
3	本報告內僅提及以辦理完竣之工作項目，建議應臚列未來 3 個月預訂之工作項目及其時程。	已補充列入期末報告。
4	P9 中提及「……將業務委託其他機關辦理，此一作法在我國已有長遠之歷史……」，請再補充該項文獻資料，並提出完整論述。	已補充列入期末報告。
5	本報告目前僅將各類社會保險監理委	已補充列入期末報告。

	員會組織等資料加以蒐集臚列，未見進一步地比較分析。	
6	有關各類社會保險監理委員會之組織及執掌等資料，請加強核對資料之正確性及完整性。	已補充及修正列入期末報告。
7	P19 中提及「現行各項社會保險的中央主管機關和業務承辦機關之關係，就分為同屬一行政體系和分屬不同體系兩種……，各有其優劣，……」，請就其優劣具體分析之。	已補充列入期末報告。
8	P19 中提及「勞工保險局法定所負責及受託辦理之業務，過於龐雜多元……」，請補充理論面之論述，並提出行政組織過於龐大之利弊。	已補充列入期末報告。
9	有關各類社會保險監理委員會等相關資料，請註明資料來源。	已補充列入期末報告。
10	建議進一步就監理角度探討現有各項國民年金重大業務課題，研究如何發揮監理功能，進而擬定因應對策。	已補充列入期末報告。
11	報告中關於精算之相關論述有部分謬誤，建議酌以更正（詳見國監會初審意見 P3）。	已補充列入期末報告。
12	P26 提及「根據本研究所蒐集之資料與訪談內容，可以歸納出目前國民年金主管機關與業務承辦機關分屬不同行政體系之問題……」，似已從研究過程中發現並認定目前監理各項問題係起因於「法定委託」之制度設計。惟卻未清楚述明何以歸納出該等問題，論述基礎為何？再者，目前研究發現的種種實務問題，究係由問題歸納出肇因乃制度設計不良使然；抑或是認定因為制度之執行面致衍生出種種問題？建議應再明確釐清「制度設計」與「問題」兩者間是否確實存在相關且互為因果之關係。	已補充列入期末報告。
13	建議從監理的角度分析國民年金收入面及支出面等統計資料，從數據中分	已補充列入期末報告。

	析問題，並提出具體意見。	
14	報告第 29 至 34 頁及 36 頁各項統計數字，於提交期末報告時，請依最新資料更新。	已補充列入期末報告。
15	請受委託單位繼續對勞保局對於精算、投資政策書及委託經營之現狀、所遭遇困難及具體建議，加以說明分析。	已補充列入期末報告。
16	本報告中提及「精算的結果如何與財務健全性相互連結呢？」(第 35 頁)，建議朝向「投資政策書法制化」之方向思考。	已補充列入期末報告。
17	有關各類基金運用與管理規範比較表（第 50~71 頁)，建議進一步分析比較分析後，並提供具體意見。	已補充列入期末報告。
18	有關本報告所提現行國內各基金運用與管理相關規範（第 71 頁)，請提供電子檔案以為本會辦理監理工作之參考。	遵照辦理。
19	本報告中提及「……檢視人員編制與經費編列的合理性……」研究建議，嗣後請補充人員編制及經費編列之現況等內容，以扣合前開研究建議。	已納入期末報告。
20	有關財務面似尚無提出初步建議，請提出說明。	已補充列入期末報告。
21	本報告所列參考資料共 19 篇，當中有 11 篇為研究者本身之著作，建議廣為蒐集各方文獻，包括立法院等相關資料。	已補充列入期末報告。
22	本研究嗣後如辦理有關財務監理面之焦點團體，建議加邀本會財經專業之監理委員參與，俾使討論內容更加貼近實務。	已納入考量。
23	報告中其他部分之謬誤請參照本會初審意見 P5。	已納入期末報告討論。

附錄 7-4：期末報告審查意見彙整與修正意見對照表

國民年金業務及財務監理制度之研究
期末審查會議－審查委員與列席人員意見彙整與回覆

詹火生委員：

序號	審查委員意見	研究小組回應
1	P10「圖 2- 1 內政部、內政部國監會、勞保局與民眾之間關係圖」，建議團隊採用「被保險人」，用詞較為精確。	已修正。
2	P18 段一「現行各類監理委員會計分為兩種型態，一為社會保險監理委員會……」，因社會保險監理委員會與退休金之管（監）理委員會之性質不同，所以國家角色於兩者可能亦有所不同，建議從政策面將兩者的運作模式加以區隔。	已修正。
3	表 5-3、表 5-4、表 5-5-與表 5-6 的資料目前僅更新至 2009 年 7 月份，建議進一步更新至 9 月，至臻完善。	已修正。
4	表 5-9「國民年金給付件數與金額:2009 年 2 月、6 月及 10 月」，建議表格的陳列順序（10 月 6 月 2 月）應與標題（2 月 6 月 10 月）的順序一致，俾利閱讀。	已修正。
5	建議研究團隊對於調整費率的建議論述應多加謹慎，在實施初期即提出費率調整之建議可能引發多方爭議，故應多加謹慎。	本研究未提及費率調整，僅建議後續研究探討精算連結健全財務的調整機制。
6	勞保局目前研擬改制為行政機關，若此提案通過，則其與國監會、內政部之間的關係是否將面臨調整？建議在中長程的部分，可思考設立勞工保險暨國民年金保險局。	納入未來研究議題。

楊永芳委員：

序號	審查委員意見	研究小組回應
1	P20「公務人員退休撫卹基金監理委員會」與「公務人員退休撫卹基金管理	已修正。

	委員會」的論述有誤。公務人員退休撫卹基金監理委員會是行政機關，不是任務編組;P87 公務人員退休撫卹基金監理委員會隸屬於考試院而非銓敘部，且業務組等組織不是畫在主任委員底下，是放在副執行秘書底下，建議修正以符實情。	
2	P62，表 5-10：台灣各類社會安全相關基金管理運用之比較裡頭，「公務人員退撫基金」的「委託年限」寫不超過兩年，法定是不超過五年，目前實況是，國內委託是三年，國外委託是四年。	已修正。
3	P63 「『投資』的意義有兩個面向」這部分的論述，有些微誤解。目前所有的基金皆是次級市場的買賣絕對不是經濟學上的投資，全部都是屬於再投資，故建議重新論述此段內容以避免引發誤解。	已修正。
4	P75 於「國民年金的投資與運用」的論述可增加「強化資產配置決定的功能」此建議，並於P66分析投資組合時，加入「基金的部分應該要更重視配置功能」此一個伏筆，即可產生前後文相呼應的效果。	已修正。
5	P75就「委外經營應考量成本」這部分，在前文無法明確看出有相關之論述，但在建議與結論的部分卻突然提出，所以建議可以進一步修正為「強化對勞保局及其委託經營的監督管理」較為恰當。	已修正。

朱澤民委員：

序號	審查委員意見	研究小組回應
1	國民年金業務主管機關為內政部，其業務承辦單位雖僅為社會司之一科，但最終負責者為內政部部長，是以報告第 73 頁之「層級低於成本機構」請研究單位斟酌文字上敘述；又承保機關（勞保局）為負責第一線工作，其人力規模本應較多，足以所謂「主管	一、報告內容照審查委員意見修正。二、監理機關並無負最後運作之責，係指相對應於一般董事會的職權且國民年金法對最後運作之責，係歸責於政府。

	機關人力規模，低於承保機構，方請斟酌。」監理機關為內政部下之單位，故即謂「人員任用彈性低」(職任分級及費用事業人員問題)，「代行主管機關監督之責」(仍須為內政部長)及「監理機關並無負最後運作責任之責」，亦請研究單位斟酌。又由於國民年金法以規定保險人為勞保局，根據一般「保險人」定義，保險人有收取保費的權利，與支付給付的義務，故難謂「承辦機關係受委任辦理，而非自身業務」。	
2	依照中央行政機關基準法第五條第三項規定，作用法（如國民年金法）不得規定機關組織。同法第六條第一項第二款則規定委員會之名稱用於二級機關（如內政部）或獨立機關。是以第 77 頁之建議及現行國民年金法等皆應再斟酌。	已修正。
3	本研究報告以就國民年金監理體制、業務體制、財務管理其監理等現況，問題皆已提出分析，並做出適當之建識，是以應已符合原委託單位（內政部）之要求。	謝謝審查委員肯定。
4	組織規定應詳述監理會的職責，故建議修正國民年金法，於法條中定位監理會的職責、勞保局的職責。	已考量。
5	建議研究單位在論述行政組織成立方式時，予以彈性化；建議只需於本法中表明監理會的職責即可。	已考量。

國監會初審意見：

	審查委員意見	**研究小組回應**
1	報告部分內容格式未依規定辦理，請確實依本部委託研究計畫作業規定第 10 點辦理。(委託研究期末報告印製格式項目查檢表如附件)	已修正
2	P3，檔案分析參考蒐集資料包括立法院有關國民年金制度立法討論，惟參考文獻中未見相關資料，請補充。	已刪除
3	P5、P6、P11 圖 2-1、2-2、P13-15 及 P73，	已照審查意見修正報告。

	報告中提及社會司層級低於國民年金監理會部分，社會司及國民年金監理會同屬內政部內部單位，國監會層級並未高過社會司，且行政單位政策規劃之研擬皆係由「科」等層級研擬後，再以部單位名義發布，因此相關文字建議一併修正。又勞保局為實際執行業務之單位，人力規模本應比政策執行單位大，文字建議再酌。	
4	P6，依據內政部組織法規定，內政部社會司保險科職掌包括有社會保險之規劃、推行、指導及監督，其權責職掌似不止 5 項，建議文字再作修正，以臻周全。	已照審查意見修正。
5	P11，中央主管機關對勞保局亦有監督考核權責，且部分事項亦須報由中央主管機關核定，並非全由國監會代行監督管理，文字建議修正。	已照審查意見修正。
6	P12，基金之編列係由勞保局編列，文字上建議參考國民年金法第 46 條之規定，更改為：「…主管機關負擔承保機關所需之行政業務費..」…：「…由於主管機關只有負擔年金差額金、行政管理經費及撥付保費補助款之事實」。	已照審查意見修正。
7	P13，主管機關對於承保機關執行相關作業程序，例如基金之運用等有其審查程序，並非均由承保機關自行決定，文字建議修正。	原文指的相關表件已調整修正報告。
8	P14，監理委員任期雖為二年，但 2 年後仍得續聘，建議文字酌做修正;且國民年金監理部分議題經監理委員提出後已獲進一步處理，其功能之發揮效果非僅止於追蹤列管，文字建議修正。	已調整修正，增列如有不續任的情形會發生類此狀況。
9	P5，目前農保人數約 154 萬人、國保人數約 410 萬人，二者近 600 萬人，建議文字酌作修正。	數據已修正。
10	P5，受到關注與納保人數多寡似無直接關聯，建議文字修正。	已調整修正。
11	P25，建議再就更積極的陳述作說明，或補充其他監理會的積極做法。	已修正。
12	P54，主管機關亦有監理權責，非全由監理會代行監理之責，建議作文字修正，以資周全。	已調整修正。

13	P76、77、79 1.建議文字描述代替表列，內容以短、中長期建議方式呈現。 1. 討論議題二、行政規則的調整部分，因勞工保險局辦事細則已明確範訂國民年金業務處工作職掌，建議與前面文章部分一併修正。又就組織性質言，本會尚無獨立組織法規，且無獨立編製（由本部相關人員兼任、調充）、預算（編入社會保險業務項下），故應非行政程序法第 2 條第 3 項所稱行政機關，而應屬中央行政機關組織基準法第 3 條第 4 款規定之「單位」。反之，勞工保險監理委員會則屬行政機關，勞工保險條例第 5 條定有明文。要之，鑑於本部國民年金監理會與勞工保險監理委員會組織性質迥異，其組織運作規範自宜有不同。綜上，上揭要點係為配合本會任務編組之性質，針對機關內部組織所為一般性規定，爰無提昇至法律層級之必要。惟若研究團隊研判本部國民年金監理會對勞工保險局辦理國民年金業務作監督審議，在法理上立論基礎薄弱者，似宜分就法理面及實務面，加強闡釋主張將該會改制提昇為行政機關之必要性。 3.討論議題三、監理機制建議方案部分，國民年金監理會及社會司係屬內政部內部單位，其決策皆由內政部部長負責，似無須就涉及政策議題函請受委託單位辦理，相關文字描述建議再酌。	已修正。
14	P26，建議進一步說明「長期財務估算」、「短期財務重估算」之意義與關聯： 一般認為「長期財務估算」係指精算報告，惟「短期財務重估算」內涵未臻明確，請敘明。	已修正。
15	**P63，建議釐清「經濟學上的投資」及「個體觀點的投資」之涵義：** 案內「經濟學上的投資」似指實體資產投資，「個體觀點的投資」似指金融資產投	已修正。

	資，涵義請確認。另國保基金為社會保險基金，並非類似行政院開發基金有以扶植產業發展為主之政策目的，案內論述是否允當，請再酌。	
16	**P73，建議釐清主管機關與監理機關之權責：** 茲以本會財務監理業務著重於國保基金之內稽、內控及風險管理，無涉主管機關權責，故無所提情事，建議酌作文字修正或逕予刪除。	已調整修正。
17	**P73，建議釐清監理單位與基金財務管理運作責任之關聯性：** 以財務監理觀點，依此次金融風暴政府基金監理經驗，未來如基金管理運用發生虧損時，監察院及審計部等相關單位均可能約談本會同仁出席報告，尚難置身事外，故所提情事建議酌作文字修正或逕予刪除。	已修正。
18	**P73，建議將「承保機關」調整為「管理機關」：** 茲以勞保局為國保之法定保險人，其業務執掌涵蓋承保、納保、計費、給付、基金管理、財務運用等項，原文字「承保機關」恐有窄化其業務職掌之誤解。	根據社會保險文獻保險人即指承保機關其業務執掌涵蓋承保、納保、計費、給付、基金管理、財務運用等項，故維持「承保機關」。
19	**P75，建議將「不一致」改為「無行政隸屬關係」：** 為避免球員兼裁判之疑慮，前述文字建議修正為：「無行政隸屬關係」。	已修正。
20	**P78，建議增列提撥比例為財務監理指標：** 茲以國保基金管理之核心為資產負債管理，爰建議於本報告適當位置增列「提撥比例(Funding Ratio)」為財務監理指標。	已修正。
21	**P79，建議釐清檢查內涵：** 一、就財務監理立場言，部分檢查（如依據內稽、自行查核報告或有舞弊案件之虞者之檢查）應為不定期機動查核，以達到防弊效果。 二、就財務監理立場言，部分不定期檢查建議由本會財務監理組同仁查核後，將查核結果提經本會監理委員會議討論通過後，交勞工保險局改善並	已修正，增加不定期檢查及必要時請委員參加專題檢查工作。

	陳報，並非一定要求委員參加。	
22	**P80，建議釐清投資政策書之擬定權責與程序：** 案內所提原則係由勞保局研議後，提本會監理委員會議審議後施行，請敘明擬定權責與程序。	已修正。
23	**P113，建議強化檢附「舊制勞退運用情況」之理由：** 本表略顯模糊不清，且請敘明檢附此報表之理由。	已修正。
24	**P57，建議後續研究中央政府應負擔款項財源問題：** 有關「未來如何能繼續維持政府 100% 的提繳率，必須由監理會加強監督」，應再補充可行財源分析，建議可於後續研究建議中列明。	已修正。
25	P38，圖 4-1 格式請調整。	已修正。
26	P41，有關「公務人員退撫基金」請修正為「公務人員退**撫**基金」。	已修正。
27	P56，(1)、(2) 後面所接之「、」號請刪除，第 4 行「第**四十五**條第**一**款」請修正為「第 **45** 條第 **1** 款」	已修正。
28	P74，有關「國民年金保險相關的法令條文未完全清楚**範**定」請修正為「國民年金保險相關的法令條文未完全清楚**規**定」。	已修正。
29	P90，「附錄 5-2：**台灣各類**基金管理與運用」請修正為「附錄 5-2：**我國政府**基金管理與運用」。	已調整修正。
30	P125-127，參考書目之格式允宜修正（例如以姓氏筆畫排列）。	已修正。

內政部初審意見

	審查委員意見	**研究小組回應**
1	P6、11、13、14、15，監理國民年金之行政機關及本法主管機關同為本部，故應無主管機關層級過低、監理機關負責層級高於主管機關層級或監理機關監理功能強於主管機關監督功能之問題，相關說明如下：	本報告指的是幕僚單位層級已調整修正。

	1.依據國民年金法(以下簡稱為本法)第 4 條規定略以：「本法所稱主管機關：在中央為中央社政主管機關；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府」、本法第五條規定略以:「中央主管機關為監督本保險業務及審議保險爭議事項，由有關政府機關代表、被保險人代表及專家各占三分之一為原則，以合議制方式監理之.....前項爭議事項審議之範圍、申請審議或補正之期限、程序、審議作業及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」 2.依據上開規定，本部因其業務需要設立國民年金監理會（以下簡稱國監會），以監督國民年金保險業務，且國民年金之主管機關在中央為社政主管機關，即為本部，而本部之首長即為部長，並非研究案提及主管機關為「主管機關社會司的「司」層級」，本部設立國民年金監理會（以下簡稱國監會）以監理國民年金保險業務，國監會僅是本部之內部單位，研究案中第 11 頁亦提及「可以發現國民年金主管機關及監理機關係隸屬於相同行政機關」，故監理國民年金之行政機關及本法主管機關既同為本部，應無監理機關負責之層級高於主管機關之層級及主管機關層級太低問題。 3.另依據本部國民年金監理會設置要點第 3 條暨第 7 條規定，國監會置委員 15 至 17 人，其中 1 人為主任委員，由本部政務次長兼任，另國監會委員會議以每個月召開 1 次為原則，會議由主任委員召集並為主席，故主任委員係主持國監會，其最後審議報告仍須報送至內政部核備，報告雖送至業務主管單位進行初步核審，但其核備之最後決定權為本部部長，並無監理機關的監理功能強於主管機關監督功能的異常現象。	
2	P13，本部針對保險人執行之業務程序並非均由保險人自行決定，針對重要性業務仍依法進行下列方式之相關監督，以健全	已調整修正。

	國民年金之運作： 1. 保險人仍需依據本法施行細則第 4 條規定，按雙月將被保險人數統計表、各項給付統計表、保險收支會計報表送監理會審議並報請內政部備查，此外保險人應於每年年終時編具總報告，送監理會審議後，由監理會報請本部備查。 2. 另依據國民年金施行細則第 10 條規定，國民年金保險之保險財務，保險人應至少每二年精算一次，每次精算四十年，且前項保險財務，由本部聘請精算師、保險財務專家、經濟學者、社會學者及有關機關代表十五人至二十一人組成審查小組審查之。 3. 依據本法施行細則第 12 條規定，國民年金所得未達一定標準之保費補助，由保險人擬定補助計畫，送本部核定。 4. 依據國民年金基金管理運用及監督辦法規定第 10 條規定，國民年金基金投資衍生性金融商品之交易限額、停損期限、交易對象及風險管理措施，由保險人擬定，提經監理會審議通過，報請本部核定。 5. 依據國民年金基金管理運用及監督辦法規定第 12 條規定，保險人應於年度開始前擬編基金收支、管理及運用計劃提經監理會審議通過，報請本部核定。 6. 針對保險人重要給付執行事項，勞保局在擬定相關給付原則時，仍須報請本部同意，例如國民年金法第 33 條身心障礙年金給付及第 35 條身心障礙基本保證年金申請案件作業原則即是由本部同意，保險人方才依據其原則進行核發給付作業。	
3	本研究案第 47 頁第 1 段:.....精算的結果如…則喪失精算的意義與功能。 本法依據每兩年精算結果，若國民年金基金餘額不足以支應未來 20 年保險給付時，本法設定自動調整機制每 2 年逐步調整保險費率 0.5%，至上限 12%為止，	已修正。

	以達到收支平衡，相關說明如下: 1. 本法第 10 條規定，國民年金保險設有「費率自動微幅調節機制」,「開辦第一年保險費率為 6.5%，以後每 2 年逐步調高 0.5%，至上限 12%為止，但保險基金餘額足以支應未來 20 年保險給付時，不予調高」。 2. 國民年金保險依據每兩年精算之精算結果，若國民年金保險基金餘額足以支應未來 20 年保險給付時，則不予調高保險費率，若無法支應未來 20 年保險給付時則每 2 年逐步調高 0.5%，此即為相關的連動調整機制。 3. 研究案中認為精算的結果應與財務健全性相互連結，並以健保法第 20 條及第 67 條，說明連結關係，然依據 97 年中央健保局所作成「民國 96 年全民健康保險費率精算報告」指出「全民健康保險未來 5 年（97 年至 101 年）之法定最低平衡費率(以下簡稱平衡費率)為 5.18%，與現行保險費率 4.55%相差幅度已達 13.85%（已經超過法定 5%），已符合全民健康保險法第 20 條第 3 項第 1 款規定須重行調整費率之情形」，然儘管精算報告中明確說明已符合全民健保法調整費率之相關規定，然實務上卻依然無法調整，故本法明訂費率自動調整機制，才能真正預防社會保險財務虧損之問題，達到收支平衡。	

參考書目

王靜怡，(2006）美國公共與企業退休基金之投資運用探析，**保險實務與制度第 5(2)，155-182。**

中正大學社會福利系，2008，「年金制度的建構與改革」政策評估計畫，中正大學國家議題政策觀察報告。

內政部國民年金監理會設置要點(2008)

內政部組織法(2008)

內政部處務規程(2008)

內政部國民年金監理委員會(2008~2009) 內政部國民年金監理委員會會議第一次至第十次會議議程及紀錄

朱澤民，2006，「台灣地區社會保險財務分析」，刊於郭明政（主編），**社會保險之改革與展望**，313-324，國立政治大學法學院勞動法與社會法研究中心。

汪癸貞，2006，**退休金監理機制之法規探討－以勞工退休基金監理委員會為例**，國立中山大學中山學術研究所，高雄。

吳明儒 ，2009， 「台灣國民年金初體驗」，發表於**國民年金的時代意義與未來挑戰研討會**，33-42，中華救助總會、中正大學社會福利系。

吳玉琴 ，2009，「弱勢互保下國民年金面對的課題」，發表於**國民年金的時代意義與未來挑戰研討會**，55-60，中華救助總會、中正大學社會福利系。

柯三吉，1996，**國民年金保險行政執行規畫之研究**，內政部委託研究。

柯木興，1997，**社會保險**，中國社會保險學會。

桂宏誠，2003，「全民公投實施要點」既違憲又違法，**國政分析：內政（析）093-012號**，財團法人國家政策研究基金會。

許濱松，1996，**中央社會保險局組織設計**，內政部委託研究。

林志鴻、鄭文輝與鄭清霞，2005，「社會保險基金作為構成國家金融安定基金成員正當性之商榷」，**政治與社會哲學評論**，12，183-233。

陳雲中、王靜怡，1995，我國國民年金保險財務處理暨其基金運用與管理之研究，**保險專刊**，39，58-99。

陳孝平、鄭文輝，2001，**健全全民健保財務之研究**，立法院委託研究計畫。

符寶玲，2005，**退休基金：制度與管理**，華泰文化：台北市。

陳敦源，2006，**全民健康保險監理委員會未來運作機制規劃之研究**，台北：行政院衛生署全民健康保險監理委員會研究報告。

陳登源、巫慧燕、黃建勝，2007，**基金管理**，*雙葉書廊*：台北市。

國民年金法(2007，2008)

國民年金法施行細則(2008)

陳琇惠 ，2009， 「國民年金永續經營之道-永不停止的改革」，發表於**國民年金的時代意義與未來挑戰研討會**，21-32，中華救助總會、中正大學社會福利系。

行政院勞委會，2009， **「組織沿革」**，http://www.bli.gov.tw/sub.aspx?a=9JYxtc7nCUE%3d，參考時間 2009/09/20。

鄭文輝、林志鴻、吳明儒、鄭清霞，2002，**健全社會保險財務之研究**，行政院財務改革委員會委託研究計畫。

鄭文輝、鄭清霞 ，2009， 「國民年金保險財務健全之探討」，發表於**國民年金的時代意義與未來挑戰研討會**，15-19，中華救助總會、中正大學社會福利系。

鄭文輝，2009，「我國社會保險財務健全問題之探討」，**新社會政策雙月刊**，4，18-21。

廖世仁與鄭清霞，2002，「公共年金基金與私人年金基金投資運用之比較」，**臺灣銀行季刊**，53（3），112-158。

廖世仁與鄭清霞，2004，「日本年金資金投資運用之探討」，**保險制度與實務**，2（3），163-193。

鄭文輝與鄭清霞，1999，「退休基金辦理在職人員福利工作之範圍研究」，論文發表於公務人員退休撫卹基金監理委員會與公務人員退休撫卹基金管理委員會（主辦），**八十八年度公務人員退撫基金專題研討會**。

鄭清霞與王正，1996，「由總體觀點論公共年金基金之投資與運用」，**臺灣銀行季刊**，47（3），110-132。

鄭清霞與吳雅惠，1999，「一九九七～二○○一年勞工保險基金之運用規劃」，**臺灣銀行季刊**，50（2），171-198 。

IOPS, 2006. IPOS principles of private pension supervision. www.oecd/dataoecd/59/7/40329249.pdf. 參考日期 2009/11/25.

Bruyn, Severyn T., 1987, *The Field of Social Investment*, Cambridge University Press.

Yermo, J. 2004. Pension supervision structures in the OECD area. Paper presented at the OECD expert meeting on pensions and insurance in the Baltic countries, Riga, 2004.10.5.

http://www.fund.gov.tw/ 公務人員退休撫卹基金管理委員會
http://www.moi.gov.tw/npsc/index.asp 內政部國民年金監理委員會
http://monitor.bli.gov.tw/ 勞工保險監理委員會
http://sowf.moi.gov.tw/09/4bx.htm 農民健康保險監理委員會
http://www.lpsc.gov.tw/ 勞工退休基金監理會

http://www.6law.idv.tw/6law/law/%B3%D2%A4u%ABO%C0I%BA%CA%B2z%A9e%AD%FB%B7|%B2%D5%C2%B4%B1%F8%A8%D2.htm 勞工保險監理委員會組織條例
http://law.moj.gov.tw/Scripts/Query4A.asp?FullDoc=all&Fcode=L0000021
全民健康保險監理委員會組織規程

http://law.moj.gov.tw/Scripts/Query4A.asp?FullDoc=all&Fcode=D0050086
農民健康保險監理委員會組織規程

http://law.moj.gov.tw/Scripts/Query4A.asp?FullDoc=all&Fcode=N0000026
勞工退休基金監理會組織法

http://law.moj.gov.tw/Scripts/Query4A.asp?FullDoc=all&Fcode=N0000017
勞工保險監理委員會組織條例

http://law.moj.gov.tw/Scripts/Query4A.asp?FullDoc=all&Fcode=S0000010
公務人員退休撫卹基金管理委員會組織條例

http://law.moj.gov.tw/Scripts/Query4A.asp?FullDoc=all&Fcode=S0000011
公務人員退休撫卹基金監理委員會組織條例