

## 調 查 報 告

壹、調查緣起：本案係第 4 屆第 41 次內政及少數民族委員會決議，推派調查。

貳、調查對象：內政部、勞工保險局。

參、案由：據審計部 98 年度中央政府總決算審核報告，國民年金保險納保對象繳費情形欠佳，基金整體投資收益率偏低，不利國民年金保險之長遠發展等情。

肆、調查依據：本院 99 年 11 月 8 日 (99) 院臺調壹字第 0990800975 號函，並派調查官張素敏協助調查。

伍、調查重點：

一、國民年金保險納保對象是否繳費情形欠佳，基金整體投資收益率是否偏低？不利國民年金保險之長遠發展？

二、內政部入出國及移民署等主管機關是否未能依限報送相關資料致造成民眾溢領國民年金給付情事？

三、相關主管機關是否涉有違失？

陸、調查事實：

本案係據審計部 98 年度中央政府總決算審核報告，國民年金保險納保對象繳費情形欠佳，基金整體投資收益率偏低，內政部入出國及移民署等主管機關未能依限報送相關資料，不利國民年金保險之長遠發展等情，經第 4 屆第 41 次內政及少數民族委員會決議，推派委員調查。案經本院於民國(下同)100 年 2 月 9 日邀集審計部第一廳科長溫○○、審計員謝○○到院說明本案該部查核情形，復於同年月 14 日約詢勞工保險局總經理陳○○、

財務處經理蔡○○、國民年金業務處經理方○○、專員林○○、會計室經理臧○○、會計科科長周○○、同年月 15 日約詢內政部常務次長曾○○、社會司司長黃○○、科長姚○○、視察陳○○、專員林○○；再於 101 年 1 月 9 日約詢內政部社會司副司長陳○○、科長姚○○、視察陳○○、科員呂○○、勞工保險局經理方○○、科長林○○、專員周○○、專員林○○、行政院前主計處第二局(101 年 2 月 6 日行政院改組，行政院主計處第二局改制為行政院主計總處基金預算處)局長楊○○、科長巫○○、專員王○○等，並參酌所檢送之相關資料，彙整相關事實如下：

## 一、國民年金保險之開辦

### (一)緣起

由於我國國民 65 歲以上之平均餘命逐年增加，而家庭扶持老人之傳統功能漸趨式微，子女供養老人比例逐年下降，我國在實施公教、軍、勞保等職域性社會保險多年後，為使全體國民均能享有老年生活基本經濟安全保障，國民年金保險之規劃與實施，即以未能享有社會保險保障之國民約 400 萬餘人為主要保障對象，而經由國民年金制度之開辦，亦使我國之社會安全網絡得以全面性建構，並落實「全民照顧」之理念。有關國民年金之重要紀事，請詳表 E。我國社會保險之狀況請分別詳表 A(總表)、表 A-1(給付項目)、表 A-2(保險費之負擔人)、表 A-3(行政事務費)。

### (二)性質：強制加保或任意加保

有關國民年金保險究屬強制加保抑或任意加保，據內政部說明略以：

- 1、依國民年金法第 7 條規定：「未滿 65 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，應參加本保險為被保險人：1、年滿 25 歲，且未領取相關社會保險老年給付。…」依上開規定，符合國民年金納保規定者，均應參加國民年金保險，尚無法自由選擇，故屬「強制加保」。
- 2、惟考量國民年金保險被保險人大部分均屬無工作之經濟弱勢者，為避免被保險人無力繳納保險費加徵滯納金或強制執行，將影響被保險人之經濟生活，有違國民年金保險之意旨。是以，被保險人未繳納保險費時，不會加徵滯納金及強制執行，惟將酌收利息，並將影響此期間相關保險給付權益。上開「柔性強制納保」雖針對未繳納保險費者，不加徵滯納金及不強制執行，惟仍屬「強制納保」之一種。

## 二、國民年金保險目前辦理情形

(一)有關國民年金保險目前辦理情形，據內政部說明如下：

- 1、被保險人人數：截至 100 年 9 月底，本保險之被保險人人數為 386.8 萬餘人，各項身份之被保險人數，詳表 1-1。
- 2、保險費：保險費之負擔人，有被保險人及各級政府，無雇主，其負擔比例如表 2-1；金額則如表 2-2(費率為 7%)。
- 3、保險費之繳納情形：100 年 9 月份保險費(繳費期限為 100 年 11 月 30 日)應繳人數為 386.8 萬餘人，截至 100 年 12 月 13 日止，已繳費被保險人計 198.2 萬餘人，欠費被保險人計 188.6 萬餘人，其所得及身障情況、年齡、地區之分配情況，請分詳表 3-1-1、表 3-1-2、表 3-1-3。國民年金保險開辦至 100 年 9

月，被保險人應計收保險費金額為新臺幣(下同)931 億餘元，截至 100 年 12 月 13 日止，已收 534 億餘元，詳表 3-2。

- 4、給付核付之人數：國民年金給付開辦迄 100 年 10 月底止，8 種年金核付人數計 127.8 萬餘人，由保險基金支出者，計 33.6 萬餘人；由主管機關編列預算支應者，計 94.2 萬餘人，前者有老年年金給付、身心障礙年金給付、喪葬給付、遺屬年金給付及生育給付等 5 種給付，後者有老年基本保證年金、原住民給付及身心障礙基本保證年金等 3 種給付，請詳表 4-1。
- 5、給付核付之金額：截至 100 年 10 月底止，國民年金累計給付核付金額 1,195 億餘元，由保險基金給付者，計 211 億餘元；由主管機關編列預算支應者計 984 億餘元，詳表 4-2，人數與金額之資訊列示如表 4-3。
- 6、基金積存金額：截至 100 年 11 月底，國民年金保險基金積存金額為 1,024.65 億餘元，詳表 6-1。
- 7、責任準備：截至 100 年 11 月底，國民年金保險基金之責任準備為 45.05 億餘元，詳表 6-1。

## (二)審計部審核報告

審計部 98 年度中央政府總決算審核報告，指出「國民年金保險納保對象之繳費情形仍欠理想，基金整體投資收益率偏低，入出國及移民署等主管機關未能依限報送相關資料，不利國民年金保險之長遠發展」，其說明如下：

- 1、國民年金保險被保險人應繳保險費計 317.12 億元(97 年 10 月份至 98 年 9 月份)，實際已繳 187.73 億元，繳費率僅 59.20%，尚不及 6 成，顯示該部(內

政部) 研提之因應措施均未發揮預期效果。

- 2、基金投資收益計 8.11 億元，年收益率僅 1.52%，未達預定收益率 1.86%，投資效益仍未盡理想，且較新、舊制勞工退休基金及勞保基金等投資收益為低。
- 3、入出國及移民署、各直轄市、縣(市)政府仍未能依限提供相關異動資料，影響投保資料之正確性。

### 三、本保險保險費收繳情形

(一)有關本保險之保險費收繳情形，據勞工保險局之說明略以：

- 1、截至 100 年 9 月底，被保險人數為 386 萬餘人。
- 2、本保險欠繳率：國民年金保險自 97 年 10 月至 100 年 9 月被保險人應計保險費合計為 931 億餘元，截至 100 年 12 月 13 日止，欠繳保險費為 396 億餘元，繳費率 57.42%；欠費率 42.58%，詳表 3-2。
- 3、欠費被保險人之分析

100 年 9 月份保險費(繳納期限為 100 年 11 月 30 日)應繳人數為 386.8 萬餘人，截至 100 年 12 月 13 日止，已繳費被保險人 198.2 萬餘人，欠費被保險人 188.6 萬餘人，其分析分詳表 3-1-1、表 3-1-2、表 3-1-3。

- (1)被保險人之收繳率，與被保險人自付保險費比率成反比，自付比率愈高者，收繳率愈低。
- (2)女性被保險人收繳率高於男性被保險人收繳率達 1 成多。
- (3)25 歲至 49 歲間之被保險人收繳率較低，至 50 歲以後被保險人之收繳率則隨著年齡層繼續往上增加，收繳率亦有持續且明顯之提升，其中 60 歲至 65 歲間被保險人的收繳率最高。

(4)都會區被保險人繳納保險費意願高於非都會區被保險人，東、南部偏遠地區收繳率較低。

(二)其他保險費之收繳情形：

國民年金保險及農民健康保險均由內政部主管，其 97-99 年度保險費收繳情形(截至 100 年 1 月 10 日止)，如表 C。

另，99 年度勞工保險(就業保險)應收保險費 182,402,742,186 元，實收 181,311,685,651 元，收繳率 99.40%，亦遠較國民年金保險為高。前述勞保、就業保險之保險費，其繳費人包括投保單位及個人。

(三)日本國民年金第一類被保險人收繳情形

日本國民年金制度對於家庭經濟困難(所得未達一定標準)者，訂有多階段保險費免除規定，而不全由政府提供保險費補助，政府補助部分，僅包括事務費之撥付及給付金額，免除保險費之資格，須由被保險人自行提出申請，減免比率則依所得之不同而分為：全額免除、3/4 免除、2/4 免除、1/4 免除等四種。惟保險費經全額或部分免除之被保險人，未來請領之老年年金給付金額，亦將隨保險費免除狀況而有不同比率之縮減。

日本國民年金制度中，第一類被保險人之性質與我國國民年金保險之納保對象相似。依日本社會保險廳國民年金被保險者實態調查資料，2005 年，日本國民年金第一類被保險人之收繳率為 57.8%。

(四)內政部之專案報告：國民年金繳費率偏低原因之分析及改善方案

1、專案報告之緣起

(1)內政部依立法院第 7 屆第 4 會期社會福利及衛生

環境委員會第 28 次全體委員會議決議，國民年金開辦已屆 2 年，保險費收繳率始終無法超過 6 成，依最新一期保險費繳費狀況，收繳率為 49.5%，在 25 縣市中，低於 49.5%者，有 16 個縣市，而這些縣市之主要產業多為農業，顯示農業縣市可能因城鄉差距，而難以獲得本保險資訊，以致民眾繳費率屢創新低。內政部身為主管機關，應從城鄉差距、性別進行相關分析報告，並於 99 年度提出改善方案，以提高民眾繳費率。

- (2) 國民年金法第 13 條第 2 項規定，被保險人應負擔之保險費，由保險人按雙月計算，於次月底前，以書面命被保險人於再次月底前，以金融機構轉帳或其他保險人指定之方式，向保險人繳納。惟內政部鑑於國民年金保險被保險人多屬未就業之經濟弱勢者，故在實務，係對於未繳保險費者採柔性強制加保，不動用強制執行相關規定，致繳費率較其他社會保險為低。因此，如何讓不願繳費之民眾了解加入其國民年金之好處，提高繳費意願，讓無力繳費之民眾經獲得較高之保險費補助而減輕其經濟負擔，進而提高保險費收繳率，將是國民年金制度面臨之挑戰之一。

## 2、國民年金被保險人繳費情況

- (1) 依國民年金法第 12 條規定，國民年金保險之保險費之繳費人，除被保險人外，尚包含各級政府，惟其負擔情況隨被保險人居住地區而異，如表 2-1。

- (2) 100 年 9 月份保險費之繳費情形：

<1> 依身分別而論，除低收入戶及重度以上身障者

由政府全額補助外，低所得中所得超過最低生活費 1.5 倍，但未達 2 倍者，繳費率最高，為 70.38%；一般身分者，繳費率最低，為 47.79%；前者政府補助 55%，自付 45%；後者自付 60%；政府補助 40%，顯見中低收入者因經濟上之負擔較輕，故支持度較高；而一般身分者則因經濟負擔較高而繳費意願即相對較低，詳表 3-1-1。

<2>以年齡層而言，25-49 歲之被保險人繳費率均未達 5 成，其中又以 30-34 歲年齡層之被保險人的繳費率最低（37.90%）；而 50-65 歲之被保險人繳費率均逾 5 成，其中又以 60-65 歲年齡層之被保險人的繳費率最高（79.14%），詳如表 3-1-2，顯見年齡愈高之被保險人，因繳費時間相對較短即可領取年金給付，故對本制度較有信心，且支持度較高，繳費意願亦較高；相較之下，青壯世代之國民則因繳費期間較長，累計須繳保險費較多，而至符合領取老年年金給付資格之時程又長達 20-30 年，故對本制度較無信心，且期待度及支持度亦較低，從而繳費意願亦相對偏低。

<3>以地區性而論，繳費率最高之前三名縣市，分別為臺北市（61.00%）、新竹市（58.23%）、澎湖縣（56.00%）；至繳費率最低之末三個縣市，則分別為臺東縣（33.58%）、花蓮縣（36.71%）、嘉義縣（39.18%），如表 3-1-3；顯見都會型地區（臺北市、新竹市）民眾因地小人稠，接受政府資訊較迅速、完整、便利，而離島型地區（澎湖縣）民眾則因與當地政府人員互動較密切，亦較瞭解政府之宣導事項，並予配合



，故對本制度之支持度及繳費率均較高。對比之下，屬於農業型地區（嘉義縣）及聚落型地區（花蓮縣及臺東縣），因地廣人稀，幅員遼闊，社區居民分隔較遠，對於政府資訊之取得及政府宣導資訊皆屬不易，復以該等地區民眾平均經濟能力較低，故渠等對於國民年金制度支持度及繳費率即屬偏低。

〈4〉以性別而論，男性被保險人數：184.97 萬人，佔 47.82%；女性被保險人數：201.85 萬人，佔 52.18%。男性繳費率為 41.67%；女性繳費率為 57.26%，詳如表 3-1-1、3-1-2、3-1-3；顯見女性國人普遍較重視維護自身經濟安全及權益保障，對國民年金制度較支持，從而繳費意願亦較高。

### 3、國民年金被保險人未繳費原因之分析

(1) 國民年金保險開辦已 2 年，未按時繳納保險費的人士占相當比重，勞保局為瞭解該族群之狀況，於 99 年 3 月委託財團法人臺灣綜合研究院進行專案調查研究，透過面訪輔以電話方式，針對未曾繳納或斷續繳納保險費之族群，進行未繳費原因之調查。有效樣本計 2,129 份，於 99 年 9 月 30 日完成調查報告。

(2) 「國民年金被保險人未繳納保險費原因之調查分析」研究報告調查指出，受訪者未繳保險費之主要原因詳表 3-3-1。

表 3-3-1 中 15 項原因，經歸納後為 6 項，如表 3-3-2，最主要之原因為「經濟因素無力繳納」，佔 36.8%；其次為「自認為不需要國保」，佔 27.2%；再次為「不知道要繳納」，佔 17.3%。

其他原因則佔 18.7%。

(3)另該研究報告將被保險人不繳費原因分成「有能力繳納而未繳納」及「無能力繳納而未繳」兩個構面，其大致歸納結果如下：

<1>有能力繳納而未繳納者

該調查發現本族群之月平均所得在 2 萬至 4 萬元間，未繳納之原因，較多者，有：

- 身分認知不同者，不知自己為國民年金之被保險人

研究調查發現有 11 縣市未繳納民眾反映「不知道自己是被保險人」，主要反映族群所得約於 2 萬至 4 萬元間。內政部與勞保局相關單位已於電視、廣播宣導國民年金相關制度之概念。

- 經濟生活無虞者，暫無國民年金保障需求者

該調查發現部分民眾雖無工作或暫時不想工作，其未繳費原因為經濟生活無虞，暫無國民年金保障之需求。這類民眾繳納保險費意願非常低，僅佔該族群 25%，但研究發現這種民眾之所得僅在 2 萬至 4 萬元之間，並非真正高所得者。

- 寄達地址並非實際居住地址者，未能及時通知繳費

部分國民年金被保險人有能力繳納但未按時繳納者，未繳納原因為「居住地與戶籍地不同，沒有收到繳費單，不知道要繳納」，這類民眾約佔 1.4%。故勞保局之改善方法，可以是被保險人變更繳費單寄送地址，寄送至居住地

址，以及授權銀行自動轉帳扣繳保險費。

## <2>無能力繳納而未繳納者

- 無薪階級，無能力繳納保險費

家庭主婦未繳納國民年金保險保險費者，其主要未繳納原因，為「家庭經濟狀況不佳，或家人失業中，繳不起保險費」，約佔 36.84%，其中鄉村家庭主婦經濟狀況不佳之比率高於城市甚多。

- 失去工作，無能力繳納保險費

該調查發現失去工作致無能力繳納保險費者，其中居住於鄉村 30 歲至 39 歲男性之比率遠高於城市，此表示若未來改善未繳納原因，此族群可能繳費機率遠高於其他族群。鄉村女性則是介於 25 歲至 29 歲間，與城市比率有顯著落差。

- 所得未達一定標準者，無能力繳納保險費

◇其中女性未繳費之主要原因，為家庭經濟狀況不佳，這類民眾於訪問樣本雖為少數，但其表示，當原因改善後，仍願意繳納保險費。

◇其中男性未繳納之主要原因，為失業沒有工作，惟其表示，即便有工作，也不願意繳納。此類階層之年齡約於 40 歲至 59 歲，缺乏老年生活保障之觀念。

- 學生未有工作者，無能力繳納保險費

鄉村學生及替代役男並不認同其應為被保險人，主要原因在於其未有穩定工作。所以多數學生不願意繳納保險費。且高學歷或 30 至 39 歲學生自認為年輕，並無國民年金保障之需

求。

- 居無定所者，無能力繳納保險費

除上述對象較無能力繳費者外，目前散佈於各地，尤其以都會集中之居無定所者，亦是較無能力繳納保險費之族群，惟相關資訊不易取得，該調查無法得知其繳納實際情形。

#### 4、目前內政部及勞保局已辦理之各項強化作為

- (1) 持續辦理宣導工作。
- (2) 利用繳款單載明欠費提示強化宣導效果。
- (3) 加強宣導「所得未達一定標準」保險費補助措施。
- (4) 針對具請領老年年金給付資格之屆齡民眾進行欠費催繳。
- (5) 針對欠繳保險費之被保險人加強催繳作為，以提昇繳費率。
- (6) 加強宣導以轉帳代繳方式繳納國民年金保險費。
- (7) 輔導原住民定期性及持續性的繳納國民年金保險費。
- (8) 針對 22 個縣市辦理研討會，強化與民眾之溝通，並藉以提昇本保險之繳費率。

#### 5、未來提昇國民年金繳費率之策進作為

- (1) 修改保險費之計收方式，增進民眾繳費意願。(註：針對未全月納保者，修正為按日計費方式計算保險費，100 年 6 月 29 日修正公布。)
- (2) 函請教育部協助將國民年金制度簡介納入九年一貫教材內容。
- (3) 賡續加強宣導「所得未達一定標準」保險費補助措施，提醒符合資格者提出申請，減輕被保險人

之保險費負擔。

- (4) 賡續提供更多元化繳款機制，提高繳費之便利性。
- (5) 賡續全面強化國民年金保險保險費預繳機制之便利性與即時性。
- (6) 賡續強化繳款單傳遞國民年金資訊。
- (7) 賡續請勞保局持續針對欠繳保險費之被保險人加強催繳作為。
- (8) 規劃 101 年度由勞保局補助地方政府國民年金訪問員進行欠費個案訪視作業。
- (9) 賡續針對原住民宣導按時繳納國民年金保險費之重要性。

#### 四、資料之提供及不當給付

- (一) 入出國及移民署、各直轄市、縣(市)政府之資料提供：是否仍未能依限提供相關異動資料，影響投保資料之正確性

##### 1、法令規定

依據國民年金法第 56 條規定略以，戶政主管機關及入出國主管機關應按月將六十五歲以上國民之戶籍及入出國等相關異動資料，於次月第三個工作日以前送保險人。直轄市、縣(市)主管機關應按月將接受政府全額補助收容安置、領取低收入老人生活津貼、中低收入老人生活津貼、身心障礙者生活補助名冊及其他相關異動資料(媒體資料)，於次月第 3 個工作日以前送保險人。

- 2、97 年 10 月至 100 年 6 月期間溢領及繳回之情形，其案件數及金額，請詳表 5-1。

##### 3、內政部意見

有關各機關未依上開規定，於次月第 3 個工作日以前將相關媒體資料提供予勞工保險局，其檢討改善執行情形如下：

- (1) 內政部為使國民年金業務更臻完善，已督請入出國及移民署於 100 年 1 月完成電腦資訊程式之修改，並進行測試作業，於 100 年 4 月前縮短提供資料之時間，以符合國民年金法之規定。
- (2) 為使地方政府能按時報送媒體資料，內政部業於 98 年 6 月 6 日以臺內社字第 09801071972 號函、100 年 1 月 14 日臺內社字第 1000015713 號函請各直轄市、縣(市)政府準時提供相關媒體資料予勞保局；並於 96 年 9 月 28 日建置全國社福津貼給付資料比對資訊系統，供各機關查詢比對，避免溢領情事發生。勞工保險局為利各地方政府確實執行溢領款項繳回之控管機制，除每半年清查一次並製作重複領取社政津貼之名冊檔案回饋予各地方政府外，亦每月將溢領津貼之名冊函知各地方政府，以利協助各地方政府列管其所轄民眾繳還溢領津貼之情形，目前溢領情形已獲得改善。

#### 4、勞工保險局意見：

- (1) 有關入出國及移民署迄 100 年 4 月依限提供相關異動資料，業已獲改善。
- (2) 惟各直轄市、縣(市)政府仍未能依限提供相關異動資料，影響投保資料之正確性。

#### 5、溢領原因

各縣市政府及相關機關晚送相關資料，致發生重複請領生活補助(或津貼)及國民年金之各項年

金給付等溢領情事，其中敬老津貼及老年基本保證年金溢領之原因，主要係因請領人死亡而死亡個案之家屬未及時辦理除籍登記、請領人已領取他種津貼(如軍公教人員退休金及社會福利津貼)，及部分機關未能依規定報送媒體資料，以致勞保局誤認為係合格案件而發給津貼，而衍生後續催繳事宜。

## (二)改善措施

### 1、勞保局改善措施

- (1)勞保局為減少溢領情形，循例依內政部 95 年 11 月 8 日召開「民眾重複領取敬老福利生活津貼或政府發放之其他津貼或補助之追繳會議」決議(三)，按月製作各直轄市、縣(市)政府或內政部申報「已領取該府發放之生活補助或津貼之資料，其中亦有領取國民年金之各項年金給付」之名冊函送各直轄市、縣(市)政府或內政部，請其依規定自行向民眾追繳。
- (2)據勞保局說明，勞保局已先核發國民年金各項年金、給付，由於各縣市政府有晚報致發放重複請領情事，嗣後地方政府始申報，民眾於同期間亦領取社福津貼之媒體資料，是以該溢領追繳之責應由地方政府負責，而非責由該局追繳。倘各縣市政府未按時申報仍須由該局負責追繳，恐日後各縣市政府更不會按時申報。
- (3)勞保局分別以 100 年 1 月 10 日保國三字第 10060006140 號函檢送「已領取老年年金給付後縣市政府始報送民眾領取社會福利津貼」名冊、100 年 1 月 31 日保國四字第 10060047411 號函暨保國四字第 10060047412 號函檢送「國民年金保

險身心障礙(基本保證)年金請領者重複領取縣(市)政府發放生活補助或津貼」名冊及 100 年 2 月 1 日以保國三字第 10060048160 號函檢送「老年基本保證年金或原住民給付申領者重複領取政府發放生活補助或津貼」名冊致各直轄市、縣(市)政府，請其依法逕予收回民眾溢領之社福津貼，並副知內政部社會司。

## 2、內政部改善措施

- (1) 為降低溢領情事，提昇正確發放率，內政部已加強建置完整比對資料庫（退休人員資料庫與全國社會福利津貼給付資料比對資訊系統）及建立地方稽核制度，以利勾稽比對。
- (2) 為使地方政府能按時報送媒體資料，該部於 98 年 6 月 6 日以臺內社字第 09801071972 號函及 100 年 1 月 14 日臺內社字第 1000015713 號函請各直轄市、縣(市)政府準時提供相關媒體資料予勞保局，是以，該部除請地方政府確實按月申報媒體資料之外，亦賡續請勞保局積極辦理溢領追繳事宜，並持續督促勞保局更為謹慎審核。
- (3) 將原作業模式修改為二階段處理，先於前月 25 日產出當月滿 65 歲國民，並檢查篩選前三年皆合格(每年皆已符合居住滿 183 日)或前三年有任一年未滿 183 日不合格資料，如僅最近一年因至月底之入出國(境)紀錄尚未完整而可能影響判斷是否符合請領資格，則將此類較少之資料另行記錄，待於次月 1 日再行篩選判斷是否符合資格，併入前階段產出資料，檢視後，提供勞保局，將可縮短現行於月初執行所需之時間，預估可符



合法條於次月第三個工作日前提送。

(4)另入出國及移民署正進行資訊系統整合更新再造工程，預定於 101 年底前，可改善現行資訊系統作業效能。

(三)溢領：國民年金各項年金及給付溢領之分析

有關國民年金各項年金及給付溢領之分析，據勞工保險局說明略以：

- 1、國民年金各項年金、給付係採逐月審查，而審查時所須之媒體資料須賴相關機關按月提供，是以外部資料之正確性與即時性至為重要。為正確審核並確實掌握時效，故國民年金法第 56 條明定相關機關、直轄市、縣（市）主管機關應按月將相關媒體異動資料，於次月第 3 個工作日以前提供該局，以期能按時、正確發放各項年金給付。惟仍有溢領或誤領國民年金各項年金、給付之情事發生。
- 2、自國民年金開辦至 100 年 6 月止，據分析資料，民眾溢領或誤領國民年金各項年金及給付者，計 9,975 件、1.47 億餘元；已收回者計 6,909 件、0.93 億餘元；尚未收回者計 3,066 件、0.54 億餘元，詳表 5-1。又溢領原因之分析，則如表 5-2。

(1)因各相關機關遲延報送資料肇致者，計 5,898 件。

<1>因各直轄市、縣（市）政府遲報領取社福津貼或補助者媒體資料造成溢領之件數計 5,025 件、溢領金額計 0.56 億餘元，高居第一位，詳表 5-2。

據勞工保險局分析資料顯示，自 97 年 10 月至 100 年 2 月，因直轄市、縣（市）主管機關及衛生署、內政部（中部辦公室）遲送媒體資

料，致領取國民年金給付，亦有領取社政津貼者計 5,025 件、0.56 億餘元，依總溢領人數別，最多前五名，依序為臺中市 826 件、新北市 575 件、臺北市 529 件、臺南市 370 件、花蓮縣 370 件。依總溢領金額別，最大前五名依序分別為內政部(中部辦公室)851 萬餘元、臺中市 811 萬餘元、新北市 642 萬餘元、臺南市 543 萬餘元、花蓮縣 502 萬餘元，請詳表 5-2-1。

國民年金開辦前敬老津貼之業務，在國民年金開辦後，由勞工保險局承辦，惟須根據內政部中部辦公室報送媒體資料才得辦理，內政部中部辦公室因遲送媒體資料，導致自國民年金開辦前業已「經政府全額補助收容安置」領取社政津貼，復重複領取敬老津貼且期間長達數年者，計 77 人，請詳表 5-2-1-1。該 77 人於 97 年 10 月 1 日國民年金開辦後，勞工保險局仍繼續重複發給「國民年金老年基本保證年金」，致該 77 人重複請領長達數年，金額計 8,517,000 元，平均每人溢領 36.58 個月，其中 17 人溢領之期間還超過 6 年(73 個月以上)，延遲報送資料之案件多在 98 年(3 月至 9 月)發生，但 99 年(8 月至 9 月)還又發生 5 件。迄今仍有 42 人計溢領 3,191,000 元未收回。

- <2>其次，為領取軍人、政務人員、公教人員及公營事業人員退休(職)金【以下簡稱退休(職)金】資料遲報所致，計 532 件、0.31 億餘元。
- <3>另領取軍保退伍給付、殘廢給付者資料遲報造成溢領件數居第三位，計 279 件、0.05 億元。

<4>因獄服刑、因案羈押或拘禁資料遲報者，計 40 件、99 萬餘元。

<5>身心障礙手冊重新鑑定後，鑑定日期或障礙程度資料遲報者，計 16 件、10 萬餘元。

<6>公保加保資料遲報者，計 5 件、2 萬餘元。

<7>領取榮民就養給付資料遲報者，計 1 件、3 千元。

(2) 民眾自身原因所致（如民眾於領取國民年金、給付後，始申復變更勞保、軍公保、農保等加退保日期，或變更出生日期；或申請人死亡，惟家屬延遲向戶政機關申報死亡登記等原因）者，計 2,164 件、0.31 億餘元。

(3) 國民年金開辦初期，勞工保險局資訊系統尚未穩定，有誤發情形之給付案件計 150 件、270 萬餘元。

(4) 其他原因，如農、漁會未將民眾申請老農津貼（含老漁）之申請書件及時寄送該局，致老年年金核發後老農津貼再予追溯補發，而前已核發之年金給付則須收回等，計 173 件、85 萬餘元。

(四) 應請領而未請領：

已屆滿 65 歲被保險人應請領而未請領老年年金給付者，據勞工保險局說明略以：

- 1、依國民年金法施行細則第 41 條規定，請領老年年金給付者，應備老年年金給付申請書及給付收據，向保險人提出，惟勞工保險局為提醒被保險人維護自身權益，爰於每個月初，針對當月屆滿 65 歲的被保險人或曾參加本保險者主動寄發（平信）通函，如該被保險人有積欠保險費者，並一併補發保險費繳款單。另每半年會再針對已滿 65 歲惟仍未提出

申請老年年金給付之被保險人，再行(平信)通知，函請其儘速向該局申請。

- 2、自 97 年 10 月起至 100 年 1 月止，年滿 65 歲應請領而未請領老年年金之被保險人，計 11,559 人；其中因積欠國民年金保險費而未提出申請者，有 6,690 人，已繳清保險費而未提出申請者，有 4,869 人，詳表 5-3。
- 3、應請領而未請領老年年金給付之可能原因，甚為複雜，該局僅能就現有資料分析，其可能原因，詳表 5-4。

(1)給付金額甚少，無申領意願：

申請後，老年年金給付僅能按 B 式(即月投保金額\*保險年資\*1.3%)核給者，共計 5,714 人，占全數之 49.44%，該類被保險人有：

- <1>已領取老農津貼者：已繳清保險費有 639 人，欠繳保險費有 857 人，合計 1,496 人。
  - <2>98 年以後領取勞保老年給付且年資超過 15 年者：已繳清保險費有 30 人，欠繳保險費有 36 人，合計 66 人。
  - <3>領取勞保老年年金給付者：已繳清保險費有 152 人，欠繳保險費有 169 人，合計 321 人。
  - <4>領取公教保險養老給付者：已繳清保險費有 1 人，欠繳保險費有 1 人，合計 2 人。
  - <5>領取縣市政府發放之社福津貼者：已繳清保險費有 2,265 人，欠繳保險費有 1,487 人，合計 3,752 人，占全數最高比例 32.46%。
- 上述領取社福津貼且已繳清保險費者，多屬低收入戶或所得未達一定標準資格者或重度以上身心障礙領有證明者，因該等之保險費係由政

府全額補助，可能認為領取老年年金給付後，將減領社福津貼金額；或會影響其低收入戶資格，故未申請。

- 又領取社福津貼且尚欠繳保險費者，可能是該等請領老年年金給付僅能以 B 式核給，且參加本保險的年資尚短，可領取之年金給付金額甚少（例如：有本保險年資 1 年，每月僅可領取年金 224 元），又恐領取小額年金後，將影響其日後請領社福津貼請領資格，故無繳費及申領意願。

<6>領取榮民就養給付者：已繳清保險費有 8 人，欠繳保險費有 69 人，合計 77 人。

(2) 誤解法令規定或認其經濟無匱乏，不須請領：

被保險人誤將老年基本保證年金之排除條件，以為是老年年金給付之排除條件，認為不符請領條件而未提出申請，該類被保險人共計 820 人，占全數之 7.09%。

<1>領取月退撫金者：已繳清保險費有 116 人，欠繳保險費有 398 人，合計 514 人。

<2>領取公教一次退休金者：已繳清保險費有 63 人，欠繳保險費有 115 人，合計 178 人。

<3>有不動產，且價值超過 500 萬者：已繳清保險費有 31 人，欠繳保險費有 71 人，合計 102 人。

<4>有所得，且超過 50 萬元者：已繳清保險費有 4 人，欠繳保險費有 22 人，合計 26 人。

(3) 其他：

無上開情形者計 5,025 人，占全數之 43.47%。

<1>已繳清保險費有 1,560 人，部分民眾認為其經濟尚無匱乏，而國民年金具有社會救助性質，基於社會資源有限而放棄請領；或已遷離戶籍地址、或目前人在國外，尚未提出申請。

<2>欠繳保險費有 3,465 人，該等民眾可能尚無力繳納，瞭解即使提出申請亦因欠費無法立即領取給付，待繳清保險費後再申請；或認為其經濟寬裕，無須此項保障，或係遊民，故未申請。

4、因國民年金老年年金給付有 5 年請求權時效，且該局於每半年會再針對尚未提出申請之民眾發文通知，告知其申領老年年金給付之權益。

## 五、財務評估

### (一)基金積存數額：

- 1、本保險基金積存情形：截至 99 年 12 月底止，本保險基金積存數額為 887.9943 億元，請詳表 6-1。
- 2、歷年基金之提存：據內政部說明略以，依據勞保局委外辦理之「國民年金保險費率精算及財務評估研究報告」顯示，國民年金開辦迄今，各年度提存，如表 6-2。

本保險之財務，係採部分提存準備制，若保險基金不足支應未來一定期間老年給付等支出時，則應採階梯式調整保險費率方式來解決。

### (二)保險費率

#### 1、本保險施行前

據內政部說明，國民年金制度施行前，行政院針對國民年金法草案邀集相關機關召開多次研商會議，並於 95 年 11 月 14 日研商「重新檢討國民年金法草案」會議決議，開辦第 1 年保險費率之訂

定，以投保年資 40 年、所得替代率每年 1%，以及月投保金額 15,840 元，計算其給付金額（6,336 元），在不考慮物價指數及薪資變動下，以年滿 65 歲平均餘命 17 年，實質利率 3.8%，回推估算保險費費率應為 5.45%。內政部依上開原則進行國民年金財務之估算。

依據上開原則估算結果，費率應為 5.45%，惟配合所得替代率及基本工資之調整，費率定為 6%，故國民年金法草案送立法院審議版本中，一般被保險人保險費每月 622 元，每月老年年金給付 7,603 元(17,280 元\*44%)。相關假設如下：

- (1) 所得替代率每年 1.1%。
- (2) 投保 40 年。
- (3) 月投保金額 17,280 元(配合基本工資調整)。
- (4) 年滿 65 歲者之平均餘命 17 年。
- (5) 實質利率 3.8%

估得費率為 6%，被保險人每月支付保費 622 元(17,280 元\*6%\*60%)。惟立法院審議該草案時，將所得替代率調整為 1.3%，使每月老年年金給付成為 8,986 元(17,280 元\*40 年\*1.3%)，而費率則調整為 6.5%，一般被保險人保險費為每月 674 元(17,280 元\*6.5%\*60%)。

## 2、100 年 4 月 1 日之保險費率調整

本保險之保險費率，於 100 年 4 月 1 日調整為 7%，據內政部之說明，對於本保險基金之影響如表 2-2。

- (1) 本保險基金之收入增加

依據 100 年 1 月本保險納保人數估算，國民

年金保險費率由 6.5%調整為 7%，以全部被保險人(繳費率 100%)計算，本保險基金每年增加收入 40.39 億元，繳費率如以 60%計算，則增加 24.23 億元。另因保險給付未調整，故保險給付並未增加。

(2) 本保險基金餘額不足支應保險給付之年限往後遞延

依據勞保局委託辦理之精算結果，在費率維持 6.5%，且政府相對提撥應負擔保險費（即依實際繳費人數計算應負擔保險費）時，本保險基金不足以支應當年度給付之時間將於 132 年出現，如保險費率自 100 年 4 月 1 日調整為 7%且不再調整，則預估至 132 年止，本保險基金將增加保險費收入 793.57 億元，如以收益率 3%計算，至 132 年止總計本保險基金累計增加 1,318.99 億元，可使本保險基金不足以支應保險給付之年限往後遞延 2 年，於 134 年始出現不足以支應當年度給付之情形，詳表 6-1-1。

(三) 本保險基金之運用績效

有關本保險基金之各年度運用績效情形，據審計部、內政部、勞工保險局分別說明略以：

1、本保險基金 98 年度投資收益

(1) 據審計部 98 年度中央政府總決算審核報告略以：  
「基金投資收益金額約 8.11 億餘元，年收益率僅 1.52%，未達預定收益率 1.86%，投資效益仍未盡理想，且較…新、舊制勞工退休基金及勞保基金等投資收益為低。」

(2) 復據內政部說明略以：有關國民年金保險基金 98



年度整體投資年化收益率 1.52%，未達預定收益率 1.861%，分析原因如下：

<1>有關該基金管理，為考量基金投資之流動性、安全性及穩定性，98 年度各項資產平均配置比率，短期性資產（如銀行存款及短期票券）比率達 97.12%，而長期性資產（如股票、債券等）比率僅 2.88%。因短期性資產之銀行存款配置比例較高且銀行存款之年化收益率僅 1.20%，致影響基金整體收益率。

<2>98 年年底新臺幣呈升值趨勢，以致該基金之外幣資產（外幣存款及國外債券）出現匯兌損失，亦影響該基金收益。

## 2、本保險基金 99 年度投資收益

再據勞工保險局提供之資料顯示：有關國民年金保險基金 99 年度整體投資年化收益率 3.74%，已超過預定收益率 2.132%，已較 97、98 年度改善，未較新、舊制勞工退休基金以及公教退撫基金等投資收益為低，詳表 6-3、表 B(政府各大基金收益情形)。又本保險基金之投資屬長期投資，其間某一短期間之短期投資績效，似非考核重點。

### (四)本保險基金是否不足

#### 1、有無潛藏負債：

有關本保險施行迄今之歷年基金之提存及有無潛藏負債，據內政部說明略以，依據勞保局委外辦理之「國民年金保險費率精算及財務評估研究報告」顯示，國民年金開辦迄今，各年度潛藏負債及提存比率詳如表 6-4。

(1)潛藏負債係包含現行已領取給付人員及現行被保險人之未來給付現值。潛藏負債隨著曾經納保及

現行納保被保險人人數、保險年資之增加，及給付人數逐年增加而增加。

(2) 國民年金保險基金截至 100 年 9 月，每月實收保險費收入約 28.02 億元，每月保險給付支出約 1.99 億元，故收入遠大於支出，基金財務堪稱健全。

(3) 國民年金保險基金 100 年之潛藏負債雖有 3,424 億餘元，且基金已提存負債比率亦有微幅下降情形，惟該提存比率係在費率維持 6.5% 及投資報酬率 3% 的假設下之計算結果；未來該部將依國民年金法第 10 條規定調整費率，且本保險基金 99 年年化收益率為 3.74%，100 年預訂年化收益率為 3.944%，故未來基金提存負債比率<sup>1</sup>可望提高，確保基金財務健全。

## 2、 「國民年金保險費率精算及財務評估」(委託研究)

依勞工保險局 98 年 9 月委託國立政治大學就「國民年金保險費率精算及財務評估」委託研究之結論及後續研究建議略以：

### (1) 結論

<1> 該研究之精算假設：詳表 7。

<2> 提撥率與潛藏負債

- 該研究之評價日分別為 99 年 10 月 1 日以及 100 年 10 月 1 日。
- 在該研究所建立之最佳估計假設下，精算出國民年金保險最適提撥率為 18.97%，在攤提過去未提存負債之情況下，若欲維持現行提撥率 6.5%，則基金應達成之相對投資報酬率為 7.58%

---

<sup>1</sup> 應為未來基金提存比率。

- 又國民年金保險之潛藏負債總共 814 億元，平均每人潛藏負債達 19,038 元，其中已領取給付之人員為 97,839 人，潛藏負債約 20 億元，占 2.47%，平均每人潛藏負債為 20,576 元；尚未領取給付之被保險人約 4,177,682 人，潛藏負債約 794 億元，占 97.53%，平均每人潛藏負債為 19,002 元。

### <3> 現金流量

隨著基金營運時間之累積，國民年金保險之保險給付及保險費收入均會逐年遞增，在最佳估計之情境下，未來 20 年內，國民年金保險基金餘額不致出現不足支付當年度給付之情況，然而在 137 年基金餘額將不足以支付當年度給付。

## (2) 後續研究建議

- ### <1> 評估國民年金保險之給付基數(1.3%)是否能維持老年基本經濟生活之需求。

目前國民年金保險之給付基數為 1.3%，對於目前之給付基數 1.3% 是否符合社會適當性，且是否能維持老年基本經濟生活之需求。

- ### <2> 探討補繳期間與逆選擇問題。

國民年金被保險人得於 10 年內請求補繳積欠保險費與利息，其保險年資即可計入。由於 10 年是一段很長時間，如此長期之可補繳制度是否會導致被保險人之逆選擇，在政府期待人民提高繳費率之同時，是否應檢視此制度之合宜性。

- ### <3> 研擬國民年金保險之資產配置。

現行國民年金保險基金之資產配置標的主要是存款，近年來，存款利率走低，對基金之投資報酬率有很大影響。

<4> 少子化對國民年金保險制度之影響。

少子化及壽命改善現象會造成人口老化，使得基金保險費收入降低而領取老年年金之人數增加，影響基金之財務狀況。

(五) 本保險基金資訊公開

1、各項投資資訊之公開內容：與勞保基金相較

(1) 內政部意見

<1> 內政部國民年金監理會前曾針對本保險基金管理運用等資訊之公開內容，提經 98 年 7 月 24 日監理委員會議審議通過，定期將國民年金保險基金投資運用、基金自行操作股票及受益憑證投資比例概況、基金國內委託經營績效統計表、前十大持股及債券、自行經營已處分出清之股票等資訊公開，勞保局爰據以辦理資訊公開事宜，並符合政府資訊公開法之相關規定。

<2> 至有關本保險基金各項投資資訊公開內容，與勞保基金相較，有所差異項目，建議應比照勞保基金資訊公開內容辦理乙節，俟勞保局提報該部國民年金監理會審議通過後，將由勞保局據以辦理後續公布事宜。

(2) 勞保局意見

<1> 國民年金監理委員會議第 29 次會議紀錄，有關「勞工保險局增列國民年金保險基金投資資訊公開案」討論事項之決議略以：「有關勞工保險局增列國民年金保險基金投資資訊公開

案，請納入『基金投資作業流程風險控管機制』乙項，並依委員會議及審議意見，修正『增列國民年金保險基金投資資訊公開』，報請國民年金監理會備查」。

<2>目前勞保局全球資訊網已增列相關資訊。

## 2、本保險之「責任準備」及「安全準備」

有關本保險之「責任準備」及「安全準備」，內政部說明如下：

- (1) 責任準備：即「中央政府責任準備」，係用以備供中央政府支應所應補助保險費及應負擔之款項。依國民年金法第 47 條規定略以，中央主管機關應補助之保險費及應負擔之款項（即中央政府應負擔保險費、身障、老年及遺屬年金差額、勞工保險局所需之人事及行政管理費用），依序由供國民年金用之公益彩券盈餘、調增營業稅 1%、編列公務預算等方式支應，若有結餘時，應作為以後年度中央政府責任準備。國民年金保險所稱之責任準備，其計提，部分為各年「公益彩券盈餘等收入來源」減「中央政府應負擔保險費」減「年金差額」減「行政管理經費」後之結餘。復依國民年金法第 45 條之規定略以，政府為辦理本保險，應設國民年金保險基金，其來源如下：（一）設立時中央政府一次撥入之款項。（二）保險費收入。（三）中央主管機關依法負擔及中央政府責任準備款項。（四）利息及罰鍰收入。（五）基金孳息及運用之收益。（六）其他收入。是以，該款項仍屬於本保險基金之一部分。以 97 年決算為例，97 年 10 月 1 日本保險開辦時及 97

年 10 月至 12 月共計獲配公彩盈餘收入 408 億餘元，97 年度中央應負擔經費 62 億餘元（含應負擔保險費 59 億餘元、年金差額 1.4 億餘元、人事及行政管理費用 2.1 億元），結餘 345 億餘元則屬中央政府責任準備。

- (2) 安全準備：即按本保險基金之結餘提存備供以後年度本保險業務成本、費用之用之準備金。國民年金保險制度之安全準備，乃參採中央健康保險制度（設有提列安全準備之機制）而設計，其提列金額則參採勞保基金之作法，按收支結餘之情形辦理（即就保險費及孳息收入與保險給付支出結餘提存準備），亦就本保險基金之收支結餘悉數提列（不含中央政府責任準備）。以 97 年決算為例，保險收入 145 億餘元（含保險費收入 142 億餘元、投融資業務收入 2 億餘元），年度保險支出 0.7 億餘元，收支相抵剩餘 144 億餘元，安全準備即計提 144 億元。

#### 六、本保險監理委員會之運作委員出席情形

有關本保險監理委員會委員出席情形，據內政部說明略以：

- (一) 內政部國民年金監理委員會議，內政部兼任委員不得支領兼職費；另監理委員請假由代理人出席及政府機關代表委員已領取 2 份兼職費者，亦不得支領兼職費。
- (二) 依內政部國民年金監理會設置要點第 7 點第 2 項及第 3 項規定，「除專家委員外，其他委員因故不能出席會議時，得依事先指定出席會議之代理人順位，授權同一團體或機關之其他相關層級人員代理出席。委託他人代理出席會議者，該代理人得參與會議發言及表

決。」，爰監理委員會議除專家委員需親自出席，其他委員（含被保險人代表及政府代表）未能出席時，為利其意見之充份反應表達，不影響議事運作，亦事先指定出席會議之代理人順位，授權其出席（惟代理出席者，不支給兼職費用）。

(三)第1屆及第2屆監理委員出席會議情形：詳表8。

(四)另國民年金監理會第2屆委員之內政部代表，為「內政部社會司副司長」，聘期自99年10月1日起至101年9月30日止，即副司長何○○為該部代表。又依據該要點第4點規定，代表機關者，應隨其本職進退，是以，副司長何○○於99年12月30日退休後，依規定即無法再擔任內政部之代表，惟該部既經部長圈選由「內政部社會司副司長」擔任國民年金監理會之委員代表，依據本要點第7點規定，如委員因故（如退休、開會、生病等各種情事）不能出席會議時，得依事先指定出席會議之代理人順位出席會議，爰該部100年1月「內政部社會司副司長」人選尚未補實前，由部長已圈選同意之代理人出席國民年金監理會議，與規定並無不符。

## 七、國民年金法之修正

(一)法律之修正：國民年金法於100年2次修法，第一次在6月份，第二次在12月份

### 1、第一次修正

立法院100年6月13日三讀通過「國民年金法部分條文修正草案」，並於同年月29日以華總義字第10000137261號令發布。內政部表示，面對高齡化社會的來臨，老年經濟安全保障更顯重要，本次修法將可解決國民年金開辦後，實務上所面臨問題、周延現行制度，並可提升對於弱勢民眾之保

障，期能建構一個永續經營且財務健全的國民年金保險制度。此次修法預估將可嘉惠近 400 萬人。本次修正之主要內容略以：

- (1) 本次修正主要係因應國民年金保險於 97 年 10 月 1 日開辦後，於實務上發現部分民眾因領取微薄軍、公保老年給付，致無法加入國民年金；部分既老民眾僅因領受少許政府一次退休金，即無法領取老年基本保證年金，致其目前之老年生活保障顯然不足；以及部分老年原住民，或因些微工作收入，或因持有未產生經濟效益之原住民保留地，致無法領取原住民給付等現象，為保障這些民眾的老年基本經濟生活，爰修正放寬納保或領取給付條件。另為減輕民眾負擔，保險費計收方式將由按月計費，修正為按日計費。
- (2) 本次修法效益初步估計，公布施行後第一年將新增 5.8 萬餘人得以納保，獲得保障、2.8 萬餘人得以領取老年基本保證年金、1.7 千餘人得以領取原住民給付；此外，此次新增生育給付部分，預估每年約有 9.8 千餘人受惠，合計約有 9.8 萬人得以獲得保障。另修正保險費計算由按月改為按日計費部分，於行政院另定施行日期後，預計將有 375 萬餘被保險人受惠。
- (3) 本次「國民年金法」修正條文共計 19 條、1 節名，修正重點如下：
  - <1> 新增生育給付
    - 預計每年約有 9.8 千餘人受惠。
    - 為鼓勵國人生育，解決我國少子女化問題，本次修法爰將生育給付納入本保險給付範圍，並



將給付金額訂為月投保金額 1 個月。

<2>放寬本法施行時 25 歲以上、未滿 65 歲民眾之納保資格

- 預計將有 5.8 萬餘人得以納保獲致保障。
- 放寬本法施行前領取公保養老給付、軍保退伍給付之年資合計未達 15 年者或一次領取之相關社會保險老年給付總額未達 50 萬元者；本法施行後 15 年內，領取相關社會保險老年給付之年資未達 15 年者，或一次領取勞工保險及其他社會保險老年給付未達 50 萬元者，均可納保獲致保障，以保障國民基本經濟安全。

<3>修正保險費之計收及年資計算方式

- 預計將有 375 萬餘人受惠。
- 考量民眾付費能力，並參採勞保、公保保險費計收方式，針對未全月納保者，修正為按日計算保險費，此作法較符合不重複納保之原則，並可酌減被保險人負擔。

<4>重新界定不得擇優領取年金給付之條件

修正放寬被保險人如曾於老年（身障）事故發生前 1 年間，延遲繳納保險費，僅其前 3 個月之老年（身障）年金給付無法擇優領取，而自第 4 個月起即可擇優領取。並針對已領取微薄公保養老給付、軍保退伍給付者納保後，自年滿 65 歲當月起按月以 3 千元加總計算達原領取老年給付總額後，即可擇優領取至少 3 千元之老年年金，於尚未符合擇優領取條件期間，則依其加保年資核算發給老年年金。

<5>有條件排除配偶連帶罰鍰裁處規定

考量應負連帶繳納保險費義務之被保險

人配偶如為特殊情形之弱勢配偶，對其處以罰鍰恐將使其陷於雙重弱勢之處境，故修正增列具有正當理由之配偶不適用連帶繳納保險費罰鍰規定，正當理由之範圍授權由中央主管機關訂定。

<6>放寬本法開辦時已滿 65 歲民眾領取老年基本保證年金條件

- 預計將有 2.8 萬人受惠。
- 考量早年領取軍人、政務人員、公教人員、公營事業人員一次退休、退職、退伍金且未辦理政府優惠存款者，其所領取之微薄退休金將不足以因應其老年經濟生活需求；如自其年滿 65 歲當月起按月以 3 千元加總計算達原領取之軍、公保老年給付總額後，即可領取老年基本保證年金，以保障其老年經濟生活。

<7>放寬原住民給付之領取條件

- 預計將有 1,700 餘人受惠。
- 年滿 55 歲、未滿 65 歲之原住民，如領有些微工作收入，或持有未產生經濟效益之原住民保留地，將仍可領取原住民給付，以保障其基本經濟生活。

<8>加計各級政府應負擔未繳費之被保險人保險費之 15%，應於每年 6 月底及 12 月底前繳納，並溯自 97 年 10 月 1 日施行

依本法本次修正條文第 13 條第 6 項規定，各級政府依本法規定應負擔之保險費，由保險人於每年 5 月底及 11 月底，除依前 6 個月已繳納保險費之被保險人及政府全額負擔保險費之被保險人計算外，並加計前條各級政府應

負擔未繳費之被保險人保險費之 15%；各級政府應於 6 月底及 12 月底前繳納，並溯自 97 年 10 月 1 日施行。本法 100 年 6 月 29 日修正之條文施行前，各級政府已繳納之保險費，與依被保險人繳費情形計算之差額，視為各級政府預繳之保險費。

#### <9> 本法修正條文施行日期

本法修正條文除 100 年 6 月 29 日修正之第 7 條第 2 款、第 3 款及第 30 條第 3 項第 3 款，自 97 年 10 月 1 日施行；第 6 條第 4 款、第 13 條第 1 項及第 3 項修正條文之施行日期由行政院定之者外，自公布日施行。

- 為具體照顧老年退休保障不足之軍公教人員基本經濟生活保障，爰增列第 2 項，規定本次修正之第 7 條第 2 款、第 3 款放寬納保資格及第 30 條第 2 項第 3 款領取第 30 條第 1 項第 1 款之老年給付條件，追溯自 97 年 10 月 1 日本保險開辦日施行，俾使老年保障不足之退休軍公教人員亦應追溯參加本保險並領取老年給付，以維其基本權益。
- 有關保險費計收方式，考量修正條文第 6 條第 4 款、第 13 條第 1 項及第 3 項有關保險年資之定義及保險費計收方式牽涉甚廣且複雜，現有資訊系統從納保比對、保險費計算、繳款單寄發、給付核付及帳務處理均受影響，亦須全面重新規劃，為使本保險保險人能有合理之規劃時程（修法公布後需有期間規劃），爰於第 2 項中段規定第 6 條第 4 款、第 13 條第 1 項及第 3 項之施行日期由行政院另定之；其餘修正條文，

則自公布日施行。

## 2、第二次修正

立法院 100 年 12 月 2 日三讀通過「國民年金法第五十四條之一條文修正草案」，並於同年月 21 日以華總義字第 10000283811 號令發布。

- (1) 內政部表示，為加強照顧領取本法各項給付之弱勢民眾基本生活及避免其受到物價上漲之不利影響，明定自 101 年 1 月 1 日起，老年年金給付加計金額、老年基本保證年金、第 42 條第 2 項與第 4 項及第 53 條所定金額，由 3,000 元調整為 3,500 元；身心障礙年金給付基本保障及身心障礙基本保證年金之金額，由 4,000 元調整為 4,700 元，並增訂本法各項給付其後應隨消費者物價指數予以定期調整之機制，以使領取本法各項給付之民眾，其基本生活能持續獲得合理且妥善之照顧。
- (2) 本次修正之條文：「自中華民國一百零一年一月一日起，本法所定老年年金給付加計金額、老年基本保證年金、第四十二條第二項與第四項及第五十三條所定金額，調整為新臺幣三千五百元，身心障礙年金給付基本保障及身心障礙基本保證年金之金額，調整為新臺幣四千七百元；其後每四年調整一次，由中央主管機關參照中央主計機關發布之最近一年消費者物價指數較前次調整之前一年消費者物價指數成長率公告調整之，但成長率為零或負數時，不予調整。」
- (3) 本條修正後，預估 101 年將增加給付金額約 74.18 億元，詳表 4-4，由內政部編列預算支應。預估

未來 10 年(101 年-110 年)，每年平均增加 118 億餘元，其估算假設略以：

- <1>各項給付領取人數：依 101 年年底及各月變動各項給付領請人數，至於平均每月變動人數之估算，則如表 4-5。
- <2>另消費者物價指數依行政院主計總處公布之 89 年至 100 年消費者物價指數(平均每 4 年之成長率 4.01%)計算。因考慮物價上漲持續調整給付金額，以及給付人數增加等因素，每年約增加 118 億餘元。

## (二)修法之財務評估

1、第一次修正之財務影響評估，據內政部說明略以：

### (1)本保險基金收入部分

<1>國民年金法 100 年 6 月修正施行後，預計於 100 年將有 5.8 萬多人得以納保，因本次修法放寬納保條件，將回溯至本法施行時(97 年 10 月 1 日)，迄今已近 3 年，故預計至 100 年年底累計放寬人數約達 5.8 萬餘人，如以全部被保險人計算，保險基金預估將增加保險費收入 25.29 億元保險費收入。另考量該等人員多數為 50 歲以上者，已接近可領老年給付之年齡，故其繳費率相當高(以 100%估算)，預估 100 年本保險基金將增加 25.29 億元保險費收入。

<2>至 101 年如以放寬納保之被保險人 5.8 萬餘人(含按日計費原則)計算，本保險基金將增加 7.60 億元保險費收入，詳如表 6-5-1。

### (2)保險給付支出部分

<1>預估 100 年保險給付將增加 1.86 億元。其中

因放寬納保所增加之老年、身障、遺屬年金及喪葬給付支出約 0.96 億元、新增生育給付約 0.9 億元。

<2>預估 101 年給付支出將增加 2.61 億元。其中因放寬納保所增加之老年、身障、遺屬年金及喪葬給付支出約 1.35 億元、新增生育給付約 1.71 億元。詳如表 6-5-2。

## 2、第二次修法之財務評估

第 54 條之 1 條文修正後，預估 101 年將增加給付金額約 74.18 億元，詳表 4-4，由內政部編列預算支應，故 101 年不影響本基金之財務。預估未來 10 年(101 年-110 年)每年約增加 118 億餘元，如表 4-4。

3、綜上，於國民年金法修正施行初期，因納保人數多於給付人數，修法而影響本保險基金之收入仍大於支出，故短期內尚不致影響本保險基金之財務；另因目前勞保局已著手辦理國民年金保險第 2 次精算相關事宜，內政部將督請勞保局將本次修法之長期財務影響納入精算報告進行詳細之分析。

## 八、本保險之風險

(一)中央政府責任準備將面臨由正轉負：內政部之因應策略

有關本保險之中央政府責任準備將面臨由正轉負之因應策略，依內政部說明如下：

### 1、本保險之中央政府責任準備將面臨由正轉負情形

(1)若中央政府對本保險之保險費補助，依全部被保險人計算撥付(即全額撥付)：詳表 6-6-1。

(2)若中央政府對本保險之保險費補助依「實際繳費率加計未繳費者之 15%」計算撥付(即約 6.6 成撥

付)：詳表 6-6-2。

2、中央政府面臨責任準備不足之時間點，在二種撥付方式(全數撥付與六成撥付)下之差異

(1)如按全部被保險人撥付內政部應負擔之保險費，則中央之「責任準備」於 99 年 11 月即出現不足，當月不足約 14.6307 億餘元，詳如表 6-6-1。

(2)因國民年金法部分修正條文業已於 100 年 6 月 29 日公布，如依該修正條文第 13 條第 6 項規定，依實際繳費被保險人加計未繳費之被保險人保險費之 15%，則中央責任準備預估於 101 年 1 月出現不足，當月不足約 2.0170 億餘元，詳如表 6-6-2。

3、依國民年金法第 47 條規定略以，中央主管機關(內政部)應補助之保險費及應負擔之款項由公益彩券盈餘撥補，不足時，調增營業稅徵收率 1%支應。其有結餘時，應作為以後年度中央政府責任準備，如仍有不足，則由內政部編列預算撥補。故針對中央政府責任準備不足，國民年金法業已明定財源依據。

4、內政部將依國民年金法規定，籌措財源，相關作法說明如下：

(1)擴大第 1 順位財源：

為利國民年金保險財源之籌措，在尚未以調增營業稅 1%方式籌措財源前，該部業於 98 年 2 月 11 日以臺內社字第 0980019935 號函建請公益彩券主管機關(財政部)，宜加強辦理公益彩券銷售及促銷等事宜，以刺激民眾購買意願，俾利增加公益彩券盈餘以獲配供國民年金等相關福利用途使用。

(2) 函請行政院同意啟動第 2 順位財源：

針對公彩盈餘如不足支應內政部應負擔款項，依國民年金法第 47 條規定，係以調增營業稅徵收率 1% 以為因應，爰該部業於 99 年 11 月 30 日以臺內社字第 0990239655 號函建請行政院調增營業稅徵收率 1%，案經行政院以 100 年 7 月 29 日院臺內字第 1000100919 號函核定暫不予調增營業稅，惟行政院已同意編列預算支應，該部已於 101 年編列預算並經立法院通過，故未來中央政府責任準備不致出現不足。

(二) 國民年金尚待修法問題

有關國民年金尚待修法問題，經勞工保險局說明略以：

- 1、有關勞工保險局辦理國民年金核付，因直轄市、縣（市）政府遲報、誤報社福津貼資料，造成民眾溢領國民年金老年年金給付差額問題。經該局函請直轄市、縣（市）政府依規定自行向民眾追繳時，部分直轄市政府以民眾領取國民年金老年年金給付，仍可領取社福津貼為由，拒絕自行追繳，並函請該局自行收回國民年金老年年金給付 A 式與 B 式差額。
- 2、另國民年金老年基本保證年金及原住民給付與各地方政府發放之社福津貼，依國民年金法規定僅得擇一請領，對於遲報資料造成之溢領，部分直轄市政府則以該府發給之社福津貼優於勞工保險局之老年基本保證年金及原住民給付為由，拒絕負追繳之責。
- 3、鑑於資料遲報情形難以避免，為免該局核付給付後，直轄市、縣（市）政府嗣後始追溯核付及報送以往



月份之津貼或補助資料，造成溢領給付追繳責任之難以釐清。建議應由中央主管機關內政部修改相關社福津貼發給辦法，明訂若民眾重複領取社福津貼及國民年金給付情形，該溢領金額應由直轄市或縣（市）政府於續發之社福津貼中扣還勞工保險局。

### (三)建議改善事項

#### 1、內政部

##### (1)國民年金保險基金資產高估情形

100年12月31日國民年金保險基金平衡表顯示：逾繳納期限尚未滿6個月之應收保費計172億餘元，迄未提列備抵呆帳。又逾繳款期限6個月之催收款項計302億餘元，已以呆帳率16%提列備抵呆帳50億餘元，故似均有高估資產之嫌。

##### (2)國民年金保險基金負債低估情形

<1>依據勞保局委外辦理之「國民年金保險費率精算及財務評估研究報告」(99年8月完成)顯示，在保險費率維持6.5%未調整及投資報酬率3%的假設下，預估國民年金保險基金100年10月1日之潛藏負債約為3,424億餘元，如與100年9月30日國民年金保險基金平衡表負債科目項下之「安全準備」1,336億餘元相較，未計提之潛藏負債約2,088億元，並於100年度決算書揭露。惟因100年國民年金法修正增列生育給付以及放寬領取少許軍、公教保險養老給付者之納保條件等條文規定，故前揭精算之潛藏負債似有低估。

<2>內政部已將100年二次修法內容納入第2次精算作業中，預計於101年8月完成精算報告。

#### 2、行政院主計總處

- (1) 「責任準備」目前係以公益彩券盈餘支應中央政府應負擔保險費、年金差額及行政管理經費。就國民年金基金而言，目前收取公彩盈餘支應中央政府應負擔款項後之結餘，其性質係屬基金代中央主管機關保管之款項，爰設屬負債性質之「責任準備」科目控管。
- (2) 國民年金保險基金之「責任準備」，係代中央主管機關保管之款項，目前係配合國民年金法第 47 條規定，設置「責任準備」科目，其動用時並參考一般保險業作法，以「收回責任準備」之基金收入科目列帳，與國民年金保險收支處理，未能有所區隔，為避免混淆，未來宜研議另予表達。
- (3) 依據內政部提供資料，目前被保險人實際繳費比率約 57.42%，惟其應收保費仍以全數繳納比率 100% 計列，並就逾期未繳納部分估計呆帳，惟呆帳提列比率偏低，恐使該基金「安全準備」提存金額虛增，未來宜研議改進。

## 柒、調查意見：

國民年金保險之開辦，係由於我國 65 歲以上國民之平均餘命逐年增加，而家庭扶持老人之傳統功能漸趨式微，子女供養老人之比例逐年下降；我國為使全體國民均能享有老年生活之基本經濟安全保障，乃在實施公教、軍、勞保等職域性社會保險多年後，以未能享有社會保險保障之國民(約 400 萬餘人)為主要保障對象，開辦本項保險制度以全面建構社會安全網絡，並落實「全民照顧」之理念，合先敘明。有關國民年金之重要紀事，請詳表 E。我國社會保險之狀況請分別詳表 A(總表)、表 A-1(給付項目)、表 A-2(保險費之負擔人)、表 A-3(行政事務費)；另民國【下同】97 至 99 年度政府各大基金收益之情況，詳表 B。

本案係據審計部 98 年度中央政府總決算審核報告「國民年金保險納保對象繳費情形欠佳，基金整體投資收益率偏低，內政部入出國及移民署等主管機關未能依限報送相關資料，不利國民年金保險之長遠發展等情」，經第 4 屆第 41 次內政及少數民族委員會決議，推派委員調查。案經本院邀集審計部相關業務主管人員到院說明本案該部查核情形，又 2 次詢問內政部、勞工保險局、以及行政院主計處(101 年 2 月 6 日行政院改組，行政院主計處改制為行政院主計總處)等相關業務主管人員，並參酌所檢送之相關資料查核竣事，茲將本案之調查意見臚列如下：

- 一、國民年金保險自 97 年 10 月開辦，開辦之初，內政部未事先就保險費費率辦理精算，100 年底修正國民年金法第 54 條之一，內政部又未於修法前確實估算調增國民年金給付額度之影響，一個月餘間數據變動 3 次，且幅度頗大，亦未善盡將修法對未來相當期間財務影響及時告知決策階層之責，顯有違失：

- (一)國民年金保險自 97 年 10 月 1 日開辦迄今之辦理情形
- 1、被保險人：截至 100 年 9 月底，本保險之被保險人人數為 386 萬餘人，詳表 1-1。
  - 2、保險費之收繳：100 年 9 月份保險費(繳費期限為 100 年 11 月 30 日)應繳人數為 386 萬餘人，截至 100 年 12 月 13 日止，已繳費被保險人 198.2 萬餘人，188.6 萬餘人欠費，詳表 2-1、表 3-1-1(補助身分別、性別)、表 3-1-2(年齡別、性別)、表 3-1-3(市縣別、性別)。
  - 3、給付核付人數：截至 100 年 10 月底止，國民年金給付核付人數計 127.8 萬餘人：保險給付支出人數 33.6 萬餘人(含老年年金給付、身心障礙年金給付、喪葬給付、遺屬年金給付及生育給付)；主管機關編列預算支應人數 94.2 萬餘人(含老年基本保證年金、原住民給付及身心障礙基本保證年金)，詳表 4-1(人數)。
  - 4、給付核付金額：截至 100 年 10 月底止，國民年金累計給付核付金額新臺幣(下同)1,195 億餘元：保險給付 211 億餘元(含老年年金給付、身心障礙年金給付、遺屬年金給付、喪葬給付及生育給付)；主管機關編列預算支應 984 億餘元(含老年基本保證年金、原住民給付及身心障礙基本保證年金)，詳表 4-2(金額)、表 4-3(人數及金額)。
  - 5、基金積存金額及責任準備：截至 100 年 11 月底，國民年金保險基金積存金額為 1,024.65 億餘元，責任準備為 45.05 億餘元，詳表 6-1。
- (二)國民年金開辦之財務估算，未就保險費率進行精算
- 1、國民年金開辦之初，內政部並未就保險費率進行精算，開辦第 1 年保險費率之訂定，係以投保 40 年，所得替代率每年 1%實質利率 3.8%及月投保金額

15,840 元，計算其給付金額（6,336 元），在不考慮物價指數及薪資變動下，以年滿 65 歲後平均餘命 17 年，回推估算應繳保險費費率為 5.45%。內政部依上開原則進行國民年金財務之估算。惟後將所得替代率提高為 1.1%，基本工資調整為 17,280 元，費率定為 6%。

- 2、立法院審議該草案時，將所得替代率調整為 1.3%，且費率調整為 6.5%，一般被保險人保險費每月 674 元，老年年金給付每月 8,986 元。

(三)「中央政府責任準備」於 101 年 1 月面臨不足之窘境，現已由內政部編列預算支應

- 1、依國民年金法第 47 條規定：「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：一、供國民年金之用之公益彩券盈餘。二、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。」
- 2、國民年金法第 47 條所稱之「中央政府責任準備」，係指中央政府存放於國民年金保險基金之資產，內政部查復本院時，有將中央政府責任準備稱為中央應負擔款項責任準備。
- 3、據內政部查復本院略以：「有關『中央應負擔款項責任準備』遞減之原因，主要係因除中央政府於國民年金開辦時一次撥入 373 億餘元外，每月收入僅有公益彩券盈餘約 8.1 億餘元，惟內政部每月應負擔國民年金款項（包含保險費補助、年金給付差額金及行政管理費）約 23.42 億元，爰須動支『責任準備款項』（指本基金代中央政府保管之款項）」，故中央政府責任準備呈現遞減之情形。、「中央政

府應負擔保險費若以『全部應參加本保險之被保險人』計算撥付，則 99 年 11 月中央政府責任準備面臨由正轉負。」、「另中央政府應負擔保險費若以『100 年 6 月底撥補依實際繳費率加計未繳費者之 15% 保險費及回溯納保者之保險費負擔及差額金』，則 101 年 1 月中央政府責任準備面臨由正轉負。」、「針對公彩盈餘如不足支應內政部應負擔款項，已修正國民年金法第 13 條規定，政府應負擔保險費由全部被保險人修正為繳費被保險人加計未繳費被保險人 15% 計算。」、「又依國民年金法第 47 條規定，係以調增營業稅徵收率 1% 以為因應，案經行政院以 100 年 7 月 29 日院臺內字第 1000100919 號函核定暫不予調增營業稅，惟行政院已同意編列預算支應，該部已於 101 年編列預算並經立法院通過，故未來中央政府責任準備不致出現不足。」。

(四) 勞工保險局於 98 年 9 月 17 日方委託國立政治大學進行本保險之精算，該精算報告(99 年 9 月完成審查)指出，以 98 年 10 月 1 日為評價日，國民年金保險最適保險費率(最適提撥率)為 18.97%，若欲維持現行保險費率 6.5%，則該基金達成之相對投資報酬率須為 7.58%，又評價日之未來潛藏負債約為 814 億元，提存比率僅 46.14% (基金餘額/潛藏負債=375.58 億元/814 億餘元)；隨著營運時間之累積，未來保險給付金額將逐年遞增，若政府全數提撥且考慮補繳，則基金餘額不足以支應當年度保險給付之時間為 137 年。另若費率維持 6.5%，且政府相對提撥應負擔保險費(即依實際繳費人數計算應負擔保險費)時，本保險基金餘額不足以支應當年度給付之時間為 132 年。

(五) 本保險之保險費率於 100 年 4 月 1 日調整為 7% 對於

## 本保險基金之影響

據內政部說明略以，「本保險之保險費率於 100 年 4 月 1 日調整為 7%對於本保險基金之影響，若『參加本保險被保險人實際繳費率』，即 60%繳費率計算，本保險基金保險費收入增加，因調整費率並不影響保險給付，故保險給付並未增加。本保險基金餘額不足支應保險給付之年限往後遞延，如國民年金保險費率自 100 年 4 月 1 日調整為 7%且不再調整，則預估至 132 年止本保險基金將增加 793.57 億元(保險費收入)，如以收益率 3%計算，至 132 年止總計本保險基金累計增加 1,318.99 億元，可使本保險基金不足以支應保險給付之年限往後遞延 2 年，於 134 年始出現不足以支應當年度給付之情形。」「依據 100 年 1 月本保險納保人數估算，國民年金保險費率由 6.5%調整 7%，以全部被保險人計算，本保險基金每年約增加 40.39 億元收入，如以繳費率 60%計算，本保險基金每年約增加 24.23 億元保險費收入。」。

- (六)100 年 6 月 29 日公布修正國民年金法部分條文，增加生育給付及放寬加保資格，未來勢將增加保險給付，勞工保險局業將本次修法之長期財務影響納入精算報告，進行分析中。
- (七)100 年 12 月 21 日公布修正國民年金法第 54 條之一，明定自 101 年 1 月 1 日起，老年年金給付加計金額、老年基本保證年金、第 42 條第 2 項與第 4 項及第 53 條所定金額，由 3,000 元調整為 3,500 元；身心障礙年金給付基本保障及身心障礙基本保證年金之金額，由 4,000 元調整為 4,700 元，並增訂本法各項給付，其後應隨消費者物價指數定期調整之機制該部估計國民年金給付調增財務影響之情形如下：
- 1、100 年 10 月 17 日該部第 1 次對行政院等主管機關

報告，估計所需經費每年至少 43 億元。

- 2、100 年 11 月 17 日該部第 2 次向行政院等報告，估計第 1 年所需經費為 64.98 億元。
- 3、100 年 11 月 20 日該部完成第 3 次估算，憑以編列 101 年預算，並俾供該部主管備詢之用：國民年金法第 54 條之 1 修正後，預估未來 10 年(101 年-110 年)共增給付 1,181 億元，平均每年增加 118 億餘元，第 1 年(101 年)將增加 74.18 億元，詳表 4-4，由內政部編列預算支應。

(八)經核：保險費率之訂定攸關保險基金之財務是否健全，惟國民年金保險開辦之初，內政部未能籌謀因應，並未事先辦理精算，僅依部分關鍵變數之統計數據即率爾訂定保險費率，致國民年金保險自 97 年 10 月開辦迄今甫逾 3 年，即面臨中央政府財源不足，基金餘額由正轉負之窘境；100 年底修正國民年金法第 54 條之一，增加中央政府之長期負擔，但該部於修法前對行政院等主管機關報告國民年金給付調增額度之財務影響顯未確實，一個月餘間 3 次估算，涵蓋期間及金額均變動，且未明述窘境來臨之新時點，未善盡將變動之未來影響告知決策階層之責，顯有疏失。我國現已邁入高齡化及少子化社會，對國民年金保險之財務狀況顯有影響，內政部允應持續檢視本制度之妥適性，促其得以永續，並確保國民基本經濟安全。未來中央主管機關辦理國民年金法修法放寬納保條件或增加給付項目或提高給付金額等，允應審慎評估其對國保基金之財務狀況及政府財政負擔之影響，並及時提供正確數據，以助決策之作成，始為正辦。

二、國民年金保險被保險人應繳保險費，自 97 年 10 月至 100 年 9 月，計 931 億餘元，迄 100 年欠繳 396 億餘元，欠費率高達 42.58%，然超過四成之欠費率對應收



保費及催收保費之影響未適當反映於其備抵呆帳之提列，致國民年金保險基金之資產及淨值顯有高估，內政部、勞工保險局等相關主管機關迄未能有效處理，核有疏失：

- (一) 據勞工保險局提供之資料顯示：國民年金保險自 97 年 10 月至 100 年 9 月被保險人應計保險費合計為 931 億餘元，截至 100 年 12 月 13 日止，欠繳保險費為 396 億餘元，繳費率 57.42%，未及六成，核顯偏低；欠費率 42.58%，超過四成，核顯偏高。
- (二) 復據行政院主計處於本院詢問時陳稱略以：「依據內政部提供資料，目前被保險人實際繳費比率約 57.42%，惟其應收保費仍以全數繳納比率 100% 計列，並就逾期未繳納部分以估計呆帳方式計列，惟以呆帳提列比率似有偏低情形，恐使該基金『安全準備』提存金額有虛增之虞，未來宜研議改進」。
- (三) 再據內政部向本院說明略以：「有關國民年金保險基金資產高估情形，依 100 年 12 月 31 日國民年金保險基金平衡表顯示：逾繳納期限尚未滿 6 個月之『應收保費』計 172 億餘元，迄未提列備抵呆帳。又逾繳款期限 6 個月之『催收款項』計 302 億餘元，已以呆帳率 16% 提列備抵呆帳 50 億餘元，故似均有高估資產之嫌」。
- (四) 經核：國民年金保險自 97 年 10 月至 100 年 9 月被保險人應計保險費合計為 931 億餘元，迄今欠繳保險費為 396 億餘元，欠費率 42.58%，內政部、勞工保險局等相關主管機關之宣導，迄未能積極有效提高民眾對國民年金保險之信心與繳費之意願，影響國民年金長期財務之穩定與安全；依 100 年 12 月 31 日國民年金保險基金平衡表顯示：逾繳納期限尚未滿 6 個月之應收保費計 172 億餘元，迄未提列備抵呆帳。又逾繳

款期限 6 個月之催收款項計 302 億餘元，雖已以呆帳率 16% 提列備抵呆帳 50 億餘元，備抵呆帳率顯有低估，致國民年金保險基金顯有高估資產及淨值，未能允當表達該基金之財務狀況，核有疏失。

三、內政部對國民年金保險基金之資產、負債觀念不清，用語混淆，「準備」與「準備金」未加區分，描述國民年金保險基金時，竟出現「中央政府責任準備由正轉負之窘境」之語；國民年金保險基金之責任準備與應付代收款性質相近，卻於國民年金保險基金平衡表上分置二處，又未能指明二者間之關係；安全準備屬國民年金保險基金之估計負債（亦稱潛藏負債）之一部分，金額只計入保險基金各年之結餘，低估超過 2,000 億元，且精算假設等之揭露未清，致該基金之財務狀況未能允當表達，均顯有疏失：

(一) 據內政部向本院說明略以：「責任準備：即『中央政府責任準備』，係用以備供中央政府支應所應補助保險費及應負擔之款項。依國民年金法第 47 條規定略以，中央主管機關應補助之保險費及應負擔之款項（即中央政府應負擔保險費、身障、老年及遺屬年金差額、勞工保險局所需之人事及行政管理費用），依序由供國民年金用之公益彩券盈餘、調增營業稅 1%、編列公務預算等方式支應，若有結餘時，應作為以後年度中央政府責任準備。國民年金保險所稱之責任準備，係指『公益彩券盈餘等收入來源』減『中央政府應負擔保險費』減『年金差額』減『行政管理經費』後之結餘。復依國民年金法第 45 條之規定…，該款項仍屬於本保險基金之一部分。」

(二) 再據行政院主計總處於本院詢問時陳稱略以：「國民年金保險基金之『責任準備』，係代中央主管機關保管之款項，目前係配合國民年金法第 47 條規定，設

置『責任準備』科目」，「『責任準備』目前係以公益彩券盈餘支應中央政府應負擔保險費、年金差額及行政管理經費結存之餘額。就國民年金基金而言，目前收取公彩盈餘支應中央政府應負擔款項後之結餘。」

(三)據內政部向本院說明略以：「國民年金保險基金之『安全準備』，即按本保險基金之結餘提存之準備金，備供以後年度本保險業務成本費用之用。」、「國民年金保險制度之安全準備，乃參採中央健康保險制度（即設有提列安全準備機制）及勞保基金收支結餘（即就保險費及孳息收入與保險給付支出結餘提存準備）情形辦理，就本保險基金收支結餘部分，悉數提列之財務處理方式（不含中央責任準備）」，備供將來保險給付之用，非屬國民年金保險基金之資產（預期未來能提供經濟效益者），而是該基金之保險準備，係屬負債（過去交易或其他事項所發生之經濟義務，並將以提供勞務或支付經濟資源之方式償付者）。

(四)復據內政部向本院說明略以：「有關國民年金保險基金負債低估情形，依據勞保局委外辦理之『國民年金保險費率精算及財務評估研究報告』（99年8月完成）顯示，在保險費率維持6.5%未調整及投資報酬率3%的假設下，預估國民年金保險基金100年10月1日之潛藏負債約為3,424億餘元，如與100年9月30日國民年金保險基金平衡表負債科目項下已認列之『安全準備』1,336億餘元相較，未提存之潛藏負債約有2,088億元，尚未正式入帳，並於100年度決算書揭露。惟因100年國民年金法修正增列生育給付，以及放寬領取少許軍、公教保險養老給付者之納保條件等，故前揭精算之潛藏負債似有低估。內政部已將100年二次修法內容納入第2次精算作業，預計

於 101 年 8 月完成精算報告」。

(五)經核：據行政院主計總處說明略以，國民年金保險基金之「責任準備」，係該基金代中央主管機關保管之款項，性質為負債，惟內政部未能掌握國民年金法所規範之個體有中央政府與其經管之國民年金保險基金，而其須負責進行財務報導之主體僅為其經管之基金，並非中央政府，多次不當表達該項目為「中央政府之責任準備」，屬他人(中央政府)之責任，以致反成為該基金之資產，而有「面臨由正轉負」之語，內政部將負債誤為資產，觀念不清，混淆視聽；又國民年金保險基金平衡表上另有負債性質之科目「應付代收款」，明白顯示其為代他人收納、保管而將來須償付之款項，前述定義下之責任準備即屬應付代收款一例，國民年金保險基金平衡表並未表明二者間之關係。另國民年金保險基金另有名為安全準備之估計負債(潛藏負債)，其性質屬國民年金保險基金將來須支付之保險給付，而金額之計算卻未問將來須支付數額之多寡，僅納入該基金各期之收支剩餘。依據勞保局委外辦理之『國民年金保險費率精算及財務評估研究報告』(99年8月完成)顯示，在保險費率維持6.5%未調整及投資報酬率3%的假設下，預估國民年金保險基金100年10月1日之潛藏負債約為3,424億餘元，如與100年9月30日國民年金保險基金平衡表負債科目項下之『安全準備』1,336億餘元相較，潛藏負債約2,088億元，屬低估之負債，且另因100年國民年金法修正增列生育給付，以及放寬領取少許軍、公教保險養老給付者之納保條件等，估計負債(潛藏負債)金額之低估更烈，加上精算假設未能清楚揭露，傷及允當表達之程度更為嚴重。

四、國民年金開辦迄100年6月底止，民眾溢領或誤領國

民年金各項年金及給付者計 9,975 件、1.47 億餘元，致後續不得不另外執行行政作業予以追繳，甚或引發民怨爭議。內政部長長期坐令部分直轄市、縣（市）主管機關等未於法定限期內確實提供媒體資料送勞工保險局，且協調聯繫及稽核控管等機制長期存在闕漏，迄未能研謀有效之解決良策，顯有違失：

- (一)依國民年金法第 56 條規定：「戶政主管機關及入出國主管機關應按月將六十五歲以上國民之戶籍及入出國等相關異動資料，於次月第三個工作日以前送保險人。」、「直轄市、縣（市）主管機關應按月將接受政府全額補助收容安置、領取低收入老人生活津貼、中低收入老人生活津貼、身心障礙者生活補助名冊及其他相關媒體異動資料，於次月第三個工作日以前送保險人。」、「保險人為辦理本保險業務所需之必要資料，中央主管機關或保險人得洽請相關機關提供之，各該機關不得拒絕。」復依國民年金法施行細則第 60 條規定：「保險人或中央主管機關依本法第五十六條第三項規定洽請相關機關提供必要資料時，相關機關應於期限內確實提供。」、「因前項資料提供遲延或錯誤致保險人溢付或誤付給付時，相關機關應提供協助。」爰戶政主管機關及入出國主管機關、直轄市、縣（市）主管機關自應於次月第三個工作日以前之期限內確實提供相關異動資料送勞工保險局。
- (二)查有關國民年金開辦以來至 100 年 2 月止各項年金及給付之溢領分析，據勞工保險局所提供之相關資料顯示並說明略以：
- 1、國民年金各項年金、給付係採逐月審查，而審查時所需之媒體資料須賴相關機關按月提供，是以外部資料之正確性與即時性至為重要。為正確審核並確實掌握時效，爰國民年金法第 56 條明定相關機關、

直轄市、縣（市）主管機關應按月將相關媒體異動資料，於次月第 3 個工作日以前提供該局，以期能按時、正確發放各項年金給付。惟仍有溢領或誤領國民年金各項年金、給付之情事發生。

2、國民年金開辦迄 100 年 6 月底止，據分析資料顯示，民眾溢領或誤領國民年金各項年金及給付之總件數計 9,975 件、總溢領金額計 1.47 億餘元；已收回溢領件數計 6,909 件、已收回溢領金額 0.93 億餘元；尚未收回溢領件數計 3,066 件、尚未收回溢領金額 0.54 億餘元。又溢領之原因如下，詳表 5-2。

(1) 各相關機關遲延報送資料肇致者，計 5,898 件。

又前揭各相關機關包括內政部中部辦公室、直轄市、縣（市）主管機關、衛生署、內政部、銓敘部、國防部、教育部、台銀人壽保險股份有限公司軍人保險部、法務部等。

<1> 因各直轄市、縣（市）政府遲報領取社福津貼或補助者媒體資料造成溢領之件數計 5,025 件、溢領金額計 0.56 億餘元，高居第一位。

<2> 其次為領取軍人、政務人員、公教人員及公營事業人員退休(職)金資料遲報所致，計有 532 件、溢領金額計 0.31 億餘元。

<3> 領取軍保退伍給付、殘廢給付者資料遲報造成溢領件數居第三位，計有 279 件、溢領金額計 0.05 億元。

<4> 因獄服刑、因案羈押或拘禁資料遲報者計 40 件、溢領金額計 99 萬餘元。

<5> 身心障礙手冊重新鑑定後鑑定日期或障礙程度資料遲報者計 16 件、溢領金額計 10 萬餘元

。<6>公保加保資料遲報者計 5 件、溢領金額計 2 萬餘元。

<7>領取榮民就養給付資料遲報者計 1 件、溢領金額計 3 千元。

(2) 民眾自身原因所致 (如民眾於領取國民年金、給付後，始申復變更勞保、軍公保、農保等加退保日期，或變更出生日期；或申請人死亡，惟家屬延遲向戶政機關申報死亡登記等原因) 者計 2,164 件、溢領金額計 0.31 億餘元。

(3) 國民年金開辦初期，勞工保險局資訊系統尚未穩定，給付案件誤發情事計 150 件、溢領金額計 270 萬餘元。

(4) 其他：例如部分溢領案件係因農、漁會未將民眾申請老農津貼(含老漁津貼)之申請書件及時寄送該局，致老年年金核發後，老農津貼再予追溯補發，而前已核發之年金給付則須收回等原因所致者計 173 件、溢領金額計 85 萬餘元。

3、復查勞工保險局分析資料顯示，自 97 年 10 月至 100 年 2 月，因直轄市、縣(市)主管機關及衛生署、內政部(中部辦公室)遲送媒體資料致領取國民年金給付中亦有領取社政津貼者計 5,025 件、0.56 億餘元，詳表 5-2-1(媒體資料遲送所致)、表 5-2-1-1(溢領期間)。

(1) 依總溢領人數別，最多前五名依序分別為台中市 826 件、新北市 575 件、台北市 529 件、台南市 370 件、花蓮縣 370 件。

(2) 依總溢領金額別，最大前五名依序分別內政部(中部辦公室)851 萬餘元、台中市 811 萬餘元、新北市 642

萬餘元、台南市 543 萬餘元、花蓮縣 502 萬餘元。又有關內政部中部辦公室因遲送媒體資料導致國民年金開辦前業已「經政府全額補助收容安置」領取社政津貼復長達數年重複領取敬老津貼計 77 人，97 年 10 月 1 日國民年金開辦後，復由勞工保險局繼續重複發給「國民年金老年基本保證年金」，致 77 人長達數年重複請領金額計 8,517,000 元，平均每人溢領 36.58 個月。迄今仍有 42 人計溢領 3,191,000 元未收回，詳表 5-2-1-1。又國民年金開辦前重複請領敬老津貼業務自國民年金開辦後由勞工保險局概括承受。內政部係中央社會福利政策之主管機關，長期縱任該部中部辦公室對「經政府全額補助收容安置」者重複請領社政津貼及敬老津貼，未定期查核，復長期遲報重複領取者媒體資料，致溢領金額龐鉅，確有疏失。

4、再查勞工保險局分析資料顯示，國民年金開辦迄 100 年 6 月底止，民眾溢領或誤領國民年金各項年金及給付之總件數計 9,975 件、總溢領金額計 1.47 億餘元；僅 4 個月又增加民眾溢領或誤領國民年金各項年金及給付之件數高達 1,590 件、總溢領金額計 0.17 億餘元，迄未顯著有效改善，詳表 5-1(繳回之情形)、表 5-2(溢領之原因)。

(三)經核：國民年金開辦迄 100 年 2 月底止，民眾溢領或誤領國民年金各項年金及給付之總件數計 8,385 件、總溢領金額計 1.29 億餘元；迄 100 年 6 月底，僅 4 個月又增加民眾溢領或誤領國民年金各項年金及給付之件數計 1,590 件、總溢領金額計 0.17 億餘元，迄未顯著有效改善。內政部、內政部中部辦公室、直轄市、縣(市)主管機關、衛生署、銓敘部、國防部、教育部、台銀人壽保險股份有限公司軍人保險部、



法務部等相關機關未依國民年金法第 56 條暨國民年金法施行細則第 60 條規定，於次月第三個工作日以前之期限內確實提供或遲延報送相關異動資料送勞工保險局，內政部亦長期坐令相關機關媒體資料未依法於限期內確實提供勞工保險局，協調聯繫及稽核控管等機制闕漏長期存在，迄未能研謀有效之解決良策，肇致民眾溢領或誤領國民年金各項年金及給付，且一再發生，部分相關機關間甚或互相推諉，事後亦追繳困難、增加行政成本，況事後縱得已追回，然已引發民怨爭議，更顯政府行政效率低落，迄未顯著有效改善，減低甚或杜絕溢領或誤領件數，皆顯有違失。行政院允宜邀集各相關機關通盤檢討、積極研謀加強如何減低民眾溢領或誤領國民年金各項年金及給付案件，必要時宜修法解決。

五、本保險開辦迄 100 年 1 月止，已屆滿 65 歲應請領而未請領老年年金給付者計 11,559 人，該等請求權自得請領之日起，因五年間不行使而消滅，內政部及勞工保險局對渠等保險權益之維護顯有欠周；對本保險之宣導似缺效果，亦未積極告知老年年金給付請領人，致部分民眾對自身得申領老年年金給付之權益仍不知悉，顯有欠周：

(一)依國民年金法第 28 條規定：「領取保險給付之請求權，自得請領之日起，因五年間不行使而消滅。」復依同法第 29 條規定：「被保險人或曾參加本保險者，於年滿六十五歲時，得請領老年年金給付。」再依國民年金法施行細則第 41 條規定：「依本法第二十九條規定請領老年年金給付者，應備老年年金給付申請書及給付收據向保險人提出。」爰國民年金保險被保險人或曾參加本保險者，於年滿六十五歲時，自得向勞工保險局請領老年年金給付。惟該請求權，自得請

領之日起，因五年間不行使而消滅。

(二)據勞工保險局說明略以：有關本保險開辦迄今，已屆滿 65 歲應請領而未請領老年年金給付情形及可能原因分析如下：

- 1、自 97 年 10 月至 100 年 1 月止，年滿 65 歲之被保險人應請領而未請領老年年金之人數計 11,559 人；其中因積欠國民年金保險費而未提出申請者有 6,690 人，已繳清保險費而未提出申請者有 4,869 人，詳表 5-3。
- 2、應請領而未請領老年年金給付之可能原因分析，詳表 5-4。

(1)給付金額甚少，無申領意願：

申請後老年年金給付僅能按 B 式(即月投保金額\*保險年資\*1.3%)核給者，共計 5,714 人，占全數之 49.44%，該類被保險人有：

- <1>已領取老農津貼者：已繳清保險費有 639 人，欠繳保險費有 857 人，合計 1,496 人。
  - <2>98 年以後領取勞保老年給付且年資超過 15 年者：已繳清保險費有 30 人，欠繳保險費有 36 人，合計 66 人。
  - <3>領取勞保老年年金給付者：已繳清保險費有 152 人，欠繳保險費有 169 人，合計 321 人。
  - <4>領取公教保險養老給付者：已繳清保險費有 1 人，欠繳保險費有 1 人，合計 2 人。
  - <5>領取縣市政府發放之社福津貼者：已繳清保險費有 2,265 人，欠繳保險費有 1,487 人，合計 3,752 人，占全數最高比例 32.46%。
- 上述領取社福津貼且已繳清保險費者，多屬低收入戶或所得未達一定標準資格者或重度以上身心障礙領有證明者，因該等之保險費係由政

府全額補助，可能認為領取老年年金給付後，將減領社福津貼金額；或會影響其低收入戶資格，故未申請。

- 又領取社福津貼且尚欠繳保險費者，可能是該等請領老年年金給付僅能以 B 式核給，且參加本保險的年資尚短，可領取之年金給付金額甚少（例如：有本保險年資 1 年，每月僅可領取年金 224 元），又恐領取小額年金後，將影響其日後請領社福津貼請領資格，故無繳費及申領意願。

<6>領取榮民就養給付者：已繳清保險費有 8 人，欠繳保險費有 69 人，合計 77 人。

(2) 誤解法令規定或認為其經濟無匱乏不須請領：

被保險人誤將老年基本保證年金之排除條件，以為是老年年金給付之排除條件，認為不符請領條件而未提出申請，該類被保險人共計 820 人，占全數之 7.09%。

<1>領取月撫金者：已繳清保險費有 116 人，欠繳保險費有 398 人，合計 514 人。

<2>領取公教一次退休金者：已繳清保險費有 63 人，欠繳保險費有 115 人，合計 178 人。

<3>不動產價值超過 500 萬者：已繳清保險費有 31 人，欠繳保險費有 71 人，合計 102 人。

<4>所得超過 50 萬元者：已繳清保險費有 4 人，欠繳保險費有 22 人，合計 26 人。

(3) 其他：

無上開情形者計 5,025 人，占全數之 43.47%。

<1>已繳清保險費有 1,560 人，部分民眾認為其經

濟尚無匱乏而國民年金具有社會救助性質，基於社會資源有限而放棄請領；或已遷離戶籍地址、或目前人在國外，尚未提出申請。

〈2〉欠繳保險費有 3,465 人，該等民眾可能尚無力繳納，瞭解即使提出申請亦因欠費無法立即領取給付，待繳清保險費後再申請；或認為其經濟寬裕，無須此項保障，或係遊民，故未申請。

(三)經核：國民年金保險開辦迄今，已屆滿 65 歲應請領而未請領老年年金給付共計 11,559 人；其中積欠、已繳清國民年金保險費者分別 6,690 人、4,869 人。由上資料顯示內政部及勞工保險局相關主管機關對本保險之宣導顯未積極，成效不彰，致部分民眾對自身得申領老年年金給付之保險權益仍不知悉，縱有欠繳保險費者，若渠等補繳保險費後仍得請領老年年金給付，且該等請求權，自得請領之日起，因五年間不行使而消滅。故內政部及勞工保險局等相關主管機關允宜再加強宣導，該局允宜積極告知老年年金給付請領人，而非僅於屆滿 65 歲之當月及每半年 1 次之「平信通知」，俾避免部分民眾喪失老年年金給付之請求權而不自知，對渠等保險權益之維護顯有欠周。

六、國民年金監理委員會議第 1 屆、第 2 屆委員出席情形之部分專家代表出席率偏低，未能有效達成業務監理之目的，中央主管機關內政部監督不周，顯有欠妥：

(一)依「內政部國民年金監理會設置要點」三、規定略以：「本會置委員十五人至十七人，其中一人為主任委員，由本部政務次長兼任，其餘委員由本部就下列人員聘（派）兼之：（一）專家五人或六人。（二）被保險人代表四人至五人。（三）政府機關代表五人（本部、行政院勞工委員會、行政院原住民族委員會、

行政院主計處、直轄市政府等機關代表各一人)。」  
「前項委員，任一性別不得少於三分之一。」「第一項第一款之委員，由本部遴聘保險或風險管理專家一人或二人、財務金融或投資管理專家一人或二人、社會福利及法律專家各一人擔任之。」「第一項第二款之委員，由本部洽請有關團體遴送本部聘兼之，包括老人團體一人或二人、婦女團體一人或二人、身心障礙團體一人。」同要點四、規定略以：「本會委員聘期為二年，期滿得續聘之。但代表機關或團體出任者，應隨其本職進退。」同要點七規定略以：「本會以每月開會一次為原則，必要時得舉行臨時會議，會議由主任委員召集並為主席；主任委員未能出席時，得由主任委員指定委員一人為主席，主任委員未指定時，由委員互推一人為主席。」「除專家委員外，其他委員因故不能出席會議時，得依事先指定出席會議之代理人順位，授權同一團體或機關之其他人員代理出席。」「委託他人代理出席會議者，該代理人得參與會議發言及表決。」爰代表機關或團體出任者，應隨其本職進退。又專家委員不得授權其他人員代理出席。

(二)依據內政部提供之資料顯示，國民年金監理委員會議第1屆、第2屆委員出席情形略以：

- 1、國民年金監理委員會議第1屆委員出席情形：委員親自出席率為66.67%；應出席次數24次，委員平均出席率82.50%，然低於50%出席率者係一位法律專家代表，僅出席2次，請假22次，出席率為8.33%，似嫌極偏低。詳表8。
- 2、國民年金監理委員會議第2屆委員出席情形：委員親自出席率為67.62%；迄今應出席次數14次，委員平均出席率87.14%，然低於50%出席率者亦係另

一位法律專家代表，僅出席 14 次，請假 7 次，出席率為 50%，亦似嫌偏低。詳表 8。

(三)查國民年金監理會第 2 屆委員之內政部代表為該部社會司副司長何○○，聘期自 99 年 10 月 1 日起至 101 年 9 月 30 日，惟查副司長何○○於 99 年 12 月 30 日退休，依前揭要點四、規定「代表機關或團體出任者，應隨其本職進退。」及前揭點七、規定「除專家委員外，其他委員因故不能出席會議時，得依事先指定出席會議之代理人順位，…代理出席。」爰出任機關代表若退休者，應隨其本職進退，所稱「『因故』不能出席會議」，似應未包括退休，故該部允應儘速補實繼任之該部代表，然該部卻仍任由已退休副司長何○○未退休前所指定之代理人繼續代理出席 100 年 1 月 28 日第 28 次監理委員會議，迄 100 年 2 月 1 日始派任該部代表陳素春委員補實，顯有欠妥，併此指明。

(四)經核：國民年金監理委員會議第 1 屆、第 2 屆委員親自出席率分別為 66.67%、67.62%，其中法律專家代表之委員出席率僅分別為 8.33%、50%，顯屬偏低，未能有效達成業務監理之目的，中央主管機關內政部監督不周，顯有欠妥。鑑於本保險基金之管理及投資業務龐大且複雜，僅藉由每月 1 次之委員會議參與基金監理事務，且委員出席率亦未臻理想，是否得以充分發揮實質管理及監理功能不無疑義，內政部允宜檢討改善，避免專家代表委員之設置流於形式。

捌、處理辦法：

- 一、調查意見一至四，提案糾正內政部。
- 二、調查意見五至六，函請行政院轉飭內政部確實檢討改進見復。
- 三、調查意見一至六，函復審計部。
- 四、調查報告及糾正案文上網公布。
- 五、檢附派查函及相關附件，送請內政及少數民族、財政及經濟委員會聯席會議處理。

調查委員：馬秀如

程仁宏

中 華 民 國 101 年 月 日  
附件：本院 99 年 11 月 8 日 (99) 院臺調壹字第 0990800975  
號派查函暨相關案卷。