

# 衛生福利特別收入基金（社會福利基金、家庭暴力及性侵害防治基金、長照服務發展基金）及國民年金保險基金 106 年度預算評估報告目錄

	頁次
<b>壹、綜合部分</b> -----	1
一、特定收入不敷支應基金用途，致仍須倚賴國庫挹注，允應審慎檢討財源，俾利維持基金之長期穩健經營 -----	1
<b>貳、社會福利基金</b> -----	4
二、委託營建署代辦兒童之家院舍遷建計畫主體工程，新建築樓地板面積較現有院舍大幅增加近 1 倍，允宜就未來空間之運用審慎規劃，並加強控管施工品質及進度，俾利計畫如期如質達成目標 -----	4
三、運用公益彩券回饋金補助各縣市設置公私協力平價托嬰中心及托育資源中心，惟資源分布不均，致候補人數眾多，亟待滿足民眾需求，以提升生育率 -----	6
四、委外辦理頤苑自費安養中心，惟不堪使用床數比率不低，恐有違委託經營契約，且影響收容率及增加短絀，允宜積極督促改善收容環境，俾維護收容者權益及提升資源運用效率 -----	10
五、所屬社政機構整體實際收容率逐年下滑，允宜積極調整服務方式及經營型態，俾提升政府社福資源之運用效率 -----	12
六、進用非典型人力及經費有逐年增加趨勢，且改以大量承攬人力取代派遣人力辦理核心業務，洵欠妥適，允宜檢討改善 -----	14
<b>參、家庭暴力及性侵害防治基金</b> -----	17
七、近 10 年來家暴案件呈增長趨勢，尤以老人受虐案件顯著攀升，惟透過 113 專線通報比率逐年下滑，允宜強化宣導及防治措施 -----	17
八、運用臺灣親密關係暴力危險評估表(TIPVDA)篩檢雖已普及，惟司法體系核發強制完成加害人處遇計畫之裁定率偏低，且未進行加害人處遇計畫之後	

續追蹤，允宜研謀改善之道	20
<b>肆、長照服務發展基金</b>	23
九、房地合一稅未採收支併列方式納入總預算，又該基金規模龐鉅，允宜依預 算法規定儘速訂定該基金收支保管及運用辦法	23
一〇、業務計畫多屬補助性質，允宜審慎訂定補助標準；又經費主要用於 長照基礎建設，允宜善用現有資源，以避免資源重複投入及減輕政府財務 負擔	24
<b>伍、國民年金保險基金</b>	27
一一、基金給付收繳比率逐年攀升，又實際費率及法定費率上限與最新精算結 果之最適提撥率差距頗大，允宜研謀對策，俾維基金之穩健經營	27
一二、連年未足額撥付國保基金，致資金缺口持續擴大，截至 106 年度預計累 計短撥數高達 403 億餘元，允應儘速依法尋求適當財源挹注	29
一三、國保開辦迄今被保險人人數呈減少趨勢，導致費基縮減，加以平均繳費 率未及 6 成，對基金財務健全及永續經營構成不利影響，允宜檢討改善	34
一四、催收款項逐年攀升，允宜改善宣導、催繳策略，俾利提升催收後繳費率	36
一五、國保實施以來，外界對被保險人與其配偶間規範互負連帶繳納保費及其 利息之義務之合理性屢有爭議，允宜研擬相關配套措施，以符合憲法規範 及原則並兼顧立法原旨	39
一六、國保給付溢領案件數及金額均有增加趨勢，允應強化與相關機關之資訊 交換與勾稽，以避免產生後續之收繳成本與財務損失	43
一七、久居外國國民於 65 歲屆滿前始返國加保以領取相關給付，其公平性已引 發外界質疑，允應審酌修補制度缺漏，俾符公平合理並杜爭議	45
一八、近 6 年來國內委託經營之絕對報酬型契約績效未達標比率逾 7 成，允宜 檢討績效目標之設定，並慎選委託經營機構	47

# 衛生福利特別收入基金（社會福利基金、家庭暴力及性侵害防治基金、長照服務發展基金）及國民年金保險基金 106 年度預算評估報告

## 壹、綜合部分

### 一、特定收入不敷支應基金用途，致仍須倚賴國庫挹注，允應審慎檢討財源，俾利維持基金之長期穩健經營

社會福利基金 106 年度編列菸品健康福利捐分配收入 31 億 2,899 萬 3 千元及國庫撥款收入 1 億 2,364 萬 5 千元；家庭暴力及性侵害防治基金 106 年度編列違規罰款收入 1 萬 2 千元及國庫撥款收入 2 億 3,875 萬 4 千元；長照服務發展基金 106 年度編列菸品健康福利捐分配收入 5 億 2,500 萬元、房地合一制所得稅徵收收入 24 億 6,200 萬元及國庫撥款收入 25 億 3,800 萬元。經查：

#### （一）菸品健康福利捐收入欠缺穩定性，作為社會福利基金主要收入來源，不利基金之財務穩健

依社會福利基金收支保管及運用辦法第 3 條及第 4 條規定<sup>1</sup>，社會福利基金屬特種基金之特別收入基金，特定收入主要來源為菸品健康福利捐收入。惟與菸品有關之稅捐收入因隨菸品消費人口消長而波動，向來缺乏穩定性，社會福利基金 106 年度來自菸品健康福利捐收入高達 31 億餘元，較 105 年度 9 億餘元大幅增加 2.42 倍，國庫撥補收入 1 億 2,364 萬 5 千元，較 105 年度 1 億 8,858 萬 5 千元減少 6,494 萬元，減幅達 34.44%（詳附表 1），一旦菸品健康福利捐收入不如預期，將不利基金之財務穩健。

<sup>1</sup> 社會福基金收支保管及運用辦法第 3 條規定：「本基金為預算法第 4 條第 1 項第 2 款所定之特種基金，編製附屬單位預算，…。」、第 4 條規定：「本基金之來源如下：一、由政府循預算程序之撥款。二、菸品健康福利捐撥入款。三、本基金之孳息收入。四、受贈收入。五、其他有關收入。」

**附表 1：菸品健康福利捐收入占社會福利基金用途之比率一覽表**

單位：新臺幣千元、%

年度	菸品健康福利捐分配收入	基金用途	菸品健康福利捐分配收入占基金用途比率	國庫撥款收入	本期餘(絀)
101	1,022,678	1,609,754	63.53	194,196	(74,749)
102	981,509	1,689,054	58.11	177,637	(116,801)
103	1,062,728	1,673,367	63.51	137,383	(94,916)
104	1,219,679	1,727,306	70.61	123,645	(111,582)
105	915,000	1,651,211	55.41	188,585	(180,200)
106	3,128,993	1,684,368	185.77	123,645	360,549

※註：1. 資料來源，社會及家庭署。101 年度至 104 年度為決算數，105 年度及 106 年度為預算案數。

2. 基金用途包括執行福利服務計畫、托兒業務計畫、獨立生活學習計畫、老人福利機構計畫、兒童之家院舍遷建計畫及一般行政管理計畫等業務計畫所需經費。

## (二) 家庭暴力及性侵害防治基金之特定收入僅有違反家庭暴力防治法之罰鍰收入，其金額占基金用途比率甚微，致仰賴國庫撥補

104 年 2 月 4 日修正公布之家庭暴力防治法第 6 條規定：

「中央主管機關為加強推動家庭暴力及性侵害相關工作，應設置基金，其收支保管及運用辦法，由行政院定之。前項基金來源如下：一、政府預算撥充。二、緩起訴處分金。三、認罪協商金。四、本基金之孳息收入。五、受贈收入。六、依本法所處之罰鍰。七、其他相關收入。」家庭暴力及性侵害防治基金 106 年度編列違反家庭暴力防治法之罰鍰收入 1 萬 2 千元及國庫撥款收入 2 億 3,875 萬 4 千元<sup>2</sup>。該基金亦屬特別收入基金，惟其特定收入來源僅有違規罰款收入 1 項，預算數為 1 萬 2 千元，遠不敷支應基金用途 2 億 3,765 萬 4 千元，且因特定收入占基金用途比率甚微，仍有賴國庫撥補挹注大量且主要資金，允宜籌謀充足之特定收入財源。

<sup>2</sup>含保護服務司編列補助家庭暴力及性侵害防治基金 1 億 9,574 萬 1 千元，心理及口腔健康司編列補助家庭暴力及性侵害防治基金 4,301 萬 3 千元。

(三)長照服務發展基金 106 年度主要仰賴菸品健康福利捐與房地合一所得稅，又行政院近期確立以遺贈稅、菸品稅作為長照主要財源，惟前揭稅課收入缺乏穩定性

菸害防制法第 4 條第 4 項授權訂定菸品健康福利捐分配及運作辦法，依該辦法第 4 條第 5 款規定，菸品健康福利捐部分供中央與地方社會福利及長期照顧資源發展之用。又所得稅法第 125 條之 2 授權訂定房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法，依該辦法第 3 條第 1 項規定，房地合一所得稅稅課收入扣除由中央統籌分配予地方之餘額，用於住宅政策及長期照顧服務支出之分配。爰長照服務發展基金 106 年度業務計畫之基金來源 55 億 2,500 萬元，包括來自菸品健康福利捐收入 5 億 2,500 萬元及房地合一所得稅收入 24 億 6,200 萬元，合計 29 億 8,700 萬元，占該基金收入之 54.06%，反映該基金主要仰賴菸品健康服務捐與房地合一所得稅。

面對外界對長照財源不足之質疑，據行政院 105 年 10 月 6 日召開第 3517 次院會決議，將透過修正長期照顧服務法，確立以遺贈稅、菸品稅作為未來長照之主要收入來源，並修正遺贈稅法及菸酒稅法，調增前揭稅目之稅率，初步預估遺贈稅可挹注約 63 億元，菸品稅可挹注 158 億元，共 221 億元。按長照制度之建立係因應人口急遽老化所衍生益趨嚴重之失能失智問題，對此，倘須採稅收制，必須以具成長性之長期、穩定稅目支應。惟遺贈稅屬機會稅，不確定性高，採取調升遺贈稅稅率之原意，應係著眼於對富人增稅，較不易引起多數民眾之反彈，惟富人通常較一般民眾更了解透過合法移轉財富避稅，加以遺贈稅屬於共分稅，財政困窘之地方政府可能希望得以增加分配比率，爰稅收可能不如預期；另菸品稅捐之課徵目的係透過以價制量，

減少吸菸人口，亦即縮小稅基，而非作為其他目的之補充財源或主要財源，又據財政統計資料，菸品稅稅收金額自 94 年達 245 億元高峰後，呈逐年下滑趨勢，亦即菸品稅並不具穩定性及成長性。爰行政院透過調升遺贈稅及菸品稅挹注長照服務發展基金，再搭配公務預算或可滿足推動初期建置基礎建設之所需，惟恐難因應近 80 萬失能人口之長照需求，行政院仍宜未雨綢繆，綜合考量整體稅制及政府財務資源配置，尋求可長可久之財源，俾利永續推動長照計畫。

綜上，社會福利基金、家庭暴力及性侵害防治基金及長照服務發展基金均屬特別收入基金，惟渠等基金之特別收入來源如菸品健康福利捐等稅課，缺乏穩定性及成長性，致不敷支應基金用途所需經費，而需仰賴國庫撥補挹注資金；鑒於中央政府財政日趨拮据，行政院允宜未雨綢繆，綜合考量整體稅制及政府財務資源配置，尋求可長可久之財源，俾利永續推動長照計畫。

## 貳、社會福利基金

### 二、委託營建署代辦兒童之家院舍遷建計畫主體工程，新建築樓地板面積較現有院舍大幅增加近 1 倍，允宜就未來空間之運用審慎規劃，並加強控管施工品質及進度，俾利計畫如期如質達成目標

該基金 106 年度預算案於基金用途項下，續編列兒童之家院舍遷建計畫 3,777 萬 2 千元，該案預定另申請公彩回饋推展社福計畫 3,500 萬元，合計編列 7,277 萬 2 千元。經查：

#### (一)兒童之家院舍遷建計畫主要內容、各年度經費分配情形及最新進度

1. 遷建計畫內容：南區兒童之家位處高雄市左營區，係 56 年興建之磚造 2 棟 2 層樓建築，迄今已 48 年，鑒於現有房舍

老舊且空間不足，為因應未來收容床數擴增，並提升服務品質，爰規劃與高雄市政府易地遷建為 7 棟建築物（包括家童宿舍 2 棟 4 層樓、行政大樓 5 層樓、活動中心 2 層樓、廚房 2 層樓、服務中心 1 層樓、自立生活家園、親子及家友園 4 層樓），院舍樓地板總面積 1 萬 1,256 平方公尺。

2. 經費需求情形：計畫期間自 104 年度起至 108 年度止，計畫核定總經費 4 億 1,267 萬 3 千元，除 104 年度、105 年度已分別編列 221 萬元<sup>3</sup>、985 萬元外，106 年度至 108 年度施工期間經費核定數分別為 7,277 萬 2 千元、1 億 5,912 萬 3 千元及 1 億 6,871 萬 8 千元，預算規模將逐年增加。
3. 最新進度：據社家署表示，該院舍遷建計畫主體工程全程委託內政部營建署代辦，預定 105 年底向高雄市政府提報都市設計審議；室內裝修工程部分則俟主體工程規劃設計完成後，賡續辦理；公共藝術裝置部分亦預定 105 年度提報高雄市公共藝術審議會審查。自 106 年度起預定進入施工階段，108 年度完工。

## **(二)計畫主體工程雖委託營建署代辦，惟仍允應加強控管施工品質及進度**

查該基金曾於 99 年度奉行政院核定，辦理老人福利機構多機能綜合服務計畫，其中北區老人之家整建工程計畫經費 2 億 2,927 萬 3 千元，規劃期間經 103 年度第 2 次核定修正為 100 年度起至 105 年度止，該工程亦委託營建署代辦，惟因規劃作業未臻周延，致工程延宕，截至 105 年 8 月底實際累計執行進度僅 19.83%，未及 2 成。鑒於兒童之家院舍遷建計畫經費規模較前揭計畫更龐鉅，且內容複雜性更高，允應審慎辦理各項規

---

<sup>3</sup> 編列於福利服務計畫項下。

畫作業，加強控管施工品質及進度，避免重蹈前揭工程進度延宕之覆轍。

### (三)新建築樓地板面積較現有院舍大幅增加近 1 倍，允宜就未來空間之運用審慎規劃，俾提升整體空間使用效率

根據社家署提供行政院 104 年 7 月 28 日就修正後兒童之家院舍遷建計畫核定函，遷建後 7 棟建築樓地板面積 1 萬 1,256 平方公尺，較現有建築 5,052 平方公尺增加 123%，主要係新建自立生活家園（含職務宿舍）、親子及家友園區，及擴大辦公廳舍、活動中心、家童宿舍等。惟查，南區兒童之家編制員額及核定收容人數並未增加，且近 3 年收容率均維持約 9 成，並無顯著變化，允宜就未來空間之運用審慎規劃，俾提升整體資源使用效率。

綜上，為辦理南區兒童之家院舍遷建案，該基金用途 106 年度續編列兒童之家院舍遷建計畫經費及預訂向公彩回饋推展社福計畫申請經費，鑒於南區兒童之家院舍遷建案經費需求規模不小，又新建築樓地板面積較現有院舍大幅增加近 1 倍，允宜就未來空間之運用審慎規劃，並加強控管施工品質及進度，俾利計畫如期如質達成目標。

### 三、運用公益彩券回饋金補助各縣市設置公私協力平價托嬰中心及托育資源中心，惟資源分布不均，致候補人數眾多，亟待滿足民眾需求，以提升生育率

該基金 106 年度預算案於基金用途項下，編列公彩回饋推展社福計畫預算 13 億 4,682 萬 2 千元，其中補助各縣市提升相關托育設施服務品質經費約 8 千萬元<sup>4</sup>，經查：

<sup>4</sup> 該金額係依公彩回饋推展社福計畫近 5 年分配情形推估，實際核定金額需俟 105 年底審

(一)補助各縣市設置公私協力平價托嬰中心及托育資源中心之計畫內容

101 年度幼托整合後，衛福部以 0 歲至 2 歲幼兒之托育照顧服務為主，為建構平價及優質托育環境，透過公益彩券回饋金補助，以非營利方式建構平等、普及、平價且優質化之公私協力托嬰中心，並結合社區保母系統及家庭支持服務中心辦理托育資源中心，包括提供托育服務諮詢、保母人員專業教育訓練及親職教育活動等服務。自 101 年度起，運用公益彩券回饋金補助各縣市設置公私協力平價托嬰中心及托育資源中心，各年度核定金額與執行數詳附表 1。

**附表 1：公益彩券回饋金補助各縣市設置公私協力平價托嬰中心及托育資源中心情形**

單位：新臺幣千元

項目	101 年度	102 年度	103 年度	104 年度	105 年度
核定金額	69,705	79,500	75,937	75,700	77,000
執行數	61,591	67,109	69,448	49,581	-

※註：1. 資料來源，社會及家庭署 105 年 9 月 5 日及 12 日提供資料。核定金額係指最初核定金額，後續可能因各縣市政府變更申請計畫內容而有所調整。104 年度執行比率較低係因部分縣市保留至 105 年度執行。

2. 102 年度至 104 年度公益彩券回饋金另以「提升政府公益彩券形象-社會福利公營造物補助計畫」補助公私協力平價托嬰中心，各年度核定金額分別為 1,900 萬元、971 萬元及 1,018 萬元，105 年度補助托育資源中心 1,468 萬元。

(二)雖有半數縣市設立公私協力平價托嬰中心，惟分布情形仍不均，且候補人數約為法定收托數之 1 倍；嘉義縣、金門縣及連江縣尚無設置托育資源中心

截至 105 年 6 月底，全國 22 縣市中，臺北市、新北市、臺中市、高雄市、宜蘭縣、桃園縣、臺東縣、基隆市、嘉義市、

議後始能確定。

金門縣及連江縣等 11 縣市設立公私協力平價托嬰中心(詳附表 2)，設立縣市比率為 50%，其餘 11 縣市尚無；又目前總計 97 家公私協力平價托嬰中心，其中新北市有 43 家最多(占 44%)，次為臺北市 18 家(占 19%)，再其次為高雄市 16 家(占 16%)，即新北市、臺北市及高雄市合計 77 家(占 79%)，將近 8 成，其餘 8 縣市僅占 21%，公私協力平價托嬰中心集中於部分縣市，資源分布明顯不均。另由於公私協力平價托嬰中心收費較低，且屬政府委辦經營，深獲家長支持，惟平均 1 家約收托 50 名嬰兒，造成候補者眾多，供不應求情事，候補人數達 4 千餘名，與法定收托人數相當，平價優質之公共托育資源嚴重不足。至於托育資源中心之設置，截至 105 年 6 月底，全國共設有 104 家，惟嘉義縣、金門縣及連江縣等 3 縣並未設置托育資源中心(詳附表 3)。

**附表 2**：各縣市設置公私協力平價托嬰中心、收托人數及候補情形表

單位：家、人

縣市別	家數	核定收托人數	候補人數
合計	97	4,535	4,538
臺北市	18	655	1,461
新北市	43	2,500	986
臺中市	3	85	216
臺南市	-	-	-
高雄市	16	710	872
宜蘭縣	7	190	141
桃園市	3	150	469
新竹縣	-	-	-
苗栗縣	-	-	-
南投縣	-	-	-
彰化縣	-	-	-
雲林縣	-	-	-
嘉義縣	-	-	-
屏東縣	-	-	-
臺東縣	2	40	156

縣市別	家數	核定收托人數	候補人數
花蓮縣	-	-	-
澎湖縣	-	-	-
金門縣	1		
連江縣	1	-	-
基隆市	2	90	133
新竹市	-	-	-
嘉義市	1	40	104

※註：1. 資料來源，社會及家庭署。上表為截至 105 年度 6 月底統計。

**附表 3**：各縣市設置托育資源中心情形

單位：家

縣市別	家數
合計	104
臺北市	13
新北市	43
臺中市	5
臺南市	2
高雄市	16
宜蘭縣	3
桃園市	3
新竹縣	1
苗栗縣	3
南投縣	1
彰化縣	1
雲林縣	1
嘉義縣	-
屏東縣	1
臺東縣	3
花蓮縣	1
澎湖縣	1
金門縣	-
連江縣	-
基隆市	3
新竹市	1
嘉義市	2

※註：1. 資料來源，社會及家庭署。上表為截至 105 年度 6 月底統計。

2. 上表中所列新北市托育資源中心 43 家均為該市自辦，且辦理型態與公彩回饋推展社福計畫補助各縣市設置之托育資源中心不盡相同。

綜上，衛福部自 101 年度起以公益彩券回饋金補助各縣市設置公私協力平價托嬰中心，截至 105 年 6 月底總計成立 97 家，惟集中於部分縣市，新北市有 43 家最多，尚有 11 縣市未設立，資源分布明顯不均；又候補人數達 4 千餘名，與法定收托人數相當，

平價優質之公共托育資源嚴重不足；另包括嘉義縣、金門縣及連江縣等 3 縣並未設置托育資源中心。亟待研議推動招生人數不足之學校、幼兒園轉型，活化現有閒置空間，或強化運用社區保母系統等措施，使托育設施普及化，以滿足民眾托育需求。

#### **四、委外辦理頤苑自費安養中心，惟不堪使用床數比率不低，恐有違委託經營契約，且影響收容率及增加短絀，允宜積極督促改善收容環境，俾維護收容者權益及提升資源運用效率**

該基金 106 年度預算案於基金用途項下，編列福利服務計畫預算 16 億 4,120 萬 6 千元，包括北區老人之家編列頤苑原入住苑友差額補助款 54 萬元(4,500 元 x10 人 x12 月)。經查：

##### **(一)北區老人之家自 86 年度起委託財團法人耕莘醫院辦理頤苑自費安養中心，惟不堪使用床數比率不低，恐有違委託契約**

北區老人之家所屬頤苑自費安養中心，為省政府於 71 年開辦，86 年 7 月起以公設民營方式委託財團法人天主教耕莘醫院經營管理迄今<sup>5</sup>。收容對象為年滿 60 歲、身體健康且能自理生活之長者，收費標準為單人套房每月上限 1 萬 0,600 元，雙人套房每月上限 1 萬 9,200 元，保證金以 4 個月收費標準計。針對 86 年 6 月 30 日前入住之舊苑友，收費差額則由北區老人之家補助，爰編列前揭補助款。根據最新委託契約，頤苑自費安養中心之總收容量為 332 床，包括單人床 190 床及雙人床 142 床，惟該中心因房舍老舊，近期不堪使用之床數計 49 床，包括單人床 33 床及雙人床 16 床，不堪使用床數比率約 15%，比率不低，恐有違委託契約規定。

##### **(二)採公設民營原係為提升經營效率，惟受託單位未能積極維護收**

<sup>5</sup> 最新委託契約有效期間自 105 年 3 月 1 日至 108 年 12 月 31 日止。

**容環境，致收容率逐年下滑，連年發生短絀，不利資源運用效率之提升**

頤苑自費安養中心當初採公設民營方式，應係考量由民間機構營運，可解決公部門因法令、員額限制所產生之經營效率不彰問題。揆諸近年來頤苑自費安養中心受收容環境中硬體設備老舊、未能積極處理之影響，收容率自 100 年度之 72.6%，逐年下滑至 105 年度（截至 8 月底）之 55.2%（詳附表 1），又受制於契約及法令限制，無法調整收支標準，致 100 年度至 104 年度收支相抵後之短絀，自 43 萬 4 千元逐年擴大至 640 萬元，105 年度截至 8 月底短絀規模雖縮減至 251 萬 3 千元，惟相較於 100 年度稅前短絀，仍成長將近 5 倍，與委外經營之目的尚屬有間。允宜積極督促受託經營者遵循委託契約之約定，儘速改善收容環境，俾維護收容者之權益及提升收容資源之運用效率。

**附表 1**：北區老人之家所屬頤苑自費安養中心近年經營情形

單位：新臺幣千元、%

項目	100 年度	101 年度	102 年度	103 年度	104 年度	105 年度
收入	33,013	37,302	39,402	50,573	31,744	16,192
支出	33,447	40,067	44,888	56,865	38,144	18,705
稅前餘絀	(434)	(2,765)	(5,486)	(6,291)	(6,400)	(2,513)
收容率	72.6	70.2	68.7	62.7	58.8	55.2

- ※註：1. 資料來源，社會及家庭署。  
 2. 105 年度為截至 8 月底資料。  
 3. 稅前餘絀各年度欄位數值採圓括弧表示負值。

綜上，北區老人之家委託財團法人天主教耕莘醫院經營頤苑自費安養中心，惟該中心因房舍老舊，近期不堪使用床數比率約 15%，比率不低，恐有違委託契約規定。又該中心採公設民營方式之目的在於委託民間機構營運可提升經營效率，惟該中心近年來收容率逐年下滑，致連年發生短絀，允宜積極督促受託經營者遵循委託契約之約定，儘速改善收容環境，俾維護收容者之權益及提升收容

資源之運用效率。

## 五、所屬社政機構整體實際收容率逐年下滑，允宜積極調整服務方式及經營型態，俾提升政府社福資源之運用效率

該基金福利服務計畫 106 年度編列預算案數 16 億 4,120 萬 6 千元，主要辦理所屬所屬老人之家、兒童之家、少年之家、教養院及老人養護中心等社會福利機構安養、養護、教養、托育等福利服務業務。經查：

### (一)老年人口增長，惟所屬老人福利機構收容率卻逐年下滑

該基金所屬 6 家老人社政機構之收容對象，依衛福部所屬老人福利機構辦理收容業務實施要點規定，年滿 65 歲以上之低收入老人或較急迫性個案，經戶籍地之鄉鎮市區公所評估調查後，得由地方政府介送至所屬老人福利機構，享受公費之安養、養護、失智照顧或長期照護服務，地方政府並負擔二分之一費用；又 60 歲以上未滿 65 歲符合前款條件並自願負擔費用者，機構得視內部設施情形，予以收容；另情況特殊或遭遇重大災變，依有關法令應予臨時收容者亦可。該基金所屬 6 家老人福利機構 106 年度預計收容人數合計 1,595 人，惟近年來實際收容人數自 103 年度之 1,457 人，減為 105 年 8 月底之 1,349 人，收容人數呈逐年減少趨勢，致收容率自 103 年度之 79.88%，降為 105 年 8 月底之 74.99%。

我國 65 歲以上老年人口數逐年增長，截至 105 年 9 月底為 305 萬餘人，較 90 年度大幅增加 108 萬餘人，每年增幅約 2% 至 3%；老年人口數占總人口數比重，亦從 90 年底之 8.81%，成長至 105 年 9 月底之 12.99%（詳附表 2）。是以，隨著我國老人人口數逐年穩定成長，惟該基金所屬 6 家老人福利機構之

收容人數卻不足額，且收容人數呈減少趨勢，顯有未洽。

**(二)允宜積極調整服務方式及經營型態，充分運用既有安養資源，俾提升資源運用效率**

鑑於我國老年人口數逐年穩定成長，該基金所屬 6 家老人福利機構之實際收容人數卻持續減少且不足額，允宜調整服務方式及經營型態，時值新政府積極推動長照十年計畫 2.0，允宜善用既有機構之安養資源，提供失能、失智老人之日間醫療照顧，或加強招攬自費安養老人等，以擴大服務有相關需求之長者，俾提升安養資源之運用效率。

**附表 1**：103 年度至 105 年度所屬 13 家社政機構收容概況表

單位：人

機構名稱	103 年度		104 年度		105 年度	
	預計收容	實際收容	預計收容	實際收容	預計收容	實際收容
北區老人之家	270	201	270	184	270	167
南區老人之家	322	297	319	297	317	293
東區老人之家	320	219	320	180	300	160
澎湖老人之家	162	137	162	142	162	138
中區老人之家	390	317	390	311	390	307
彰化老人養護中心	360	286	360	286	360	284
少年之家	145	157	145	147	145	150
雲林教養院	260	247	260	236	260	239
臺南教養院	450	448	450	448	450	439
南投啟智教養院	320	319	320	320	320	319
北區兒童之家	176	160	176	155	176	151
中區兒童之家	176	155	176	150	176	150
南區兒童之家	148	136	148	135	148	137
合計	3,499	3,079	3,496	2,991	3,474	2,934
不足額	420		505		540	

※註：1. 資料來源，社會及家庭署，以上收容人數含計日托及臨托人數。

2. 中區、南區兒童之家未含托兒人數。

3. 105 年度為截至 8 月底統計資料。

**附表 2：老年人口數及占總人口數比重一覽表**

單位：人、%

年底別	老年人口數	總人口數	老年人口數占總人口數比重
90	1, 973, 357	22, 405, 568	8. 81
91	2, 031, 300	22, 520, 776	9. 02
92	2, 087, 734	22, 604, 550	9. 24
93	2, 150, 475	22, 689, 122	9. 48
94	2, 216, 804	22, 770, 383	9. 74
95	2, 287, 029	22, 876, 527	10. 00
96	2, 343, 092	22, 958, 360	10. 21
97	2, 402, 220	23, 037, 031	10. 43
98	2, 457, 648	23, 119, 772	10. 63
99	2, 487, 893	23, 162, 123	10. 74
100	2, 528, 249	23, 224, 912	10. 89
101	2, 600, 152	23, 315, 822	11. 15
102	2, 694, 406	23, 373, 517	11. 53
103	2, 808, 690	23, 433, 753	11. 99
104	2, 938, 579	23, 492, 074	12. 51
105	3, 054, 932	23, 519, 518	12. 99

※註：1. 資料來源，內政部統計處網站。

2. 105 年為截至 9 月底統計資料。

綜上，我國近年來老年人口穩定增長，惟該基金所屬老人福利機構收容率卻逐年下滑，允宜配合人口結構調整及國人需求，積極檢討並調整現有機構之經營策略，俾提升既有安養資源之運用效率。

#### 六、進用非典型人力及經費有逐年增加趨勢，且改以大量承攬人力取代派遣人力辦理核心業務，洵欠妥適，允宜檢討改善

該基金 106 年度預算案之員工人數彙計表，附註揭露進用辦理照顧收容業務及分攤辦理衛生福利特別收入基金會計業務外包人員 632 人，辦理照顧收容業務及基金行政業務之自行進用臨時人員 93 人，合計進用非典型人力計 725 人，占專任人員預算員額

959 人之 75.6%，比重逾 3/4。經查：

**(一)近年進用非典型人力及經費呈逐年增加趨勢，其中又以承攬人員居多**

依社會福利基金進用非典型人力與經費編列概況（詳附表 1），該基金進用非典型人力自 103 年度之 530 人，逐年增至 106 年度之 725 人，3 年間增加 195 人，增幅達 36.79%，整體進用經費自 103 年度之 1 億 7,879 萬餘元，攀升至 106 年度之 3 億 0,945 萬餘元；其中，以承攬人員增加最多，自 103 年度之 335 人，擴增至 106 年度之 520 人，3 年間增加 185 人，增幅達 55.22%，進用經費亦自 103 年度之 1 億 0,577 萬餘元，驟增為 106 年度之 2 億 2,404 萬餘元，成長逾 1 倍。

**附表 1：社會福利基金近年進用非典型人力與經費一覽表**

單位：新臺幣千元

人員類別\年度		103 年度	104 年度	105 年度	106 年度
計時與計件人員	進用人數	91	93	93	93
	進用經費	39,836	41,240	43,370	44,235
派遣人員	進用人數	104	106	116	112
	進用經費	33,184	39,259	44,448	41,167
承攬人員	進用人數	335	367	429	520
	進用經費	105,772	151,623	189,274	224,049
合計	進用人數	530	566	638	725
	進用經費	178,792	232,122	277,092	309,451

※註：1. 資料來源，社會及家庭署。103 年度及 104 年度為決算數，105 年度及 106 年度為預算數。

2. 上表不含門禁保全及清潔等外包人力經費。

**(二)因應行政院派遣人力凍結，改以大量承攬人力取代派遣人力，有規避控管之嫌**

為利控管各機關運用派遣勞工之人數，行政院運用勞動派遣應行注意事項第 6 點規定：「各機關運用派遣勞工人數，在勞動派遣相關規定完成立法前，應予適度控管，原則不得超過

中華民國 99 年 1 月 31 日各機關實際進用派遣勞工人數，由主管機關視所屬機關之業務需要，進行總量管控，…。」該基金 99 年 1 月 31 日實際進用派遣人員為 207 人，又行政院對控管派遣人力改採其他人力進用替代措施時，對聘用人員、約僱人員及臨時人員皆訂有控管措施，僅承攬人力除外。現該基金為配合上述派遣人力凍結政策，縮減派遣人力，改以勞務承攬方式持續增聘人員，103 年度至 106 年度 3 年間增加 185 人，增幅達 55.22%，有規避控管之嫌。

### (三)以承攬人力取代辦理核心業務，與本院決議尚屬有間，洵非妥適

本院審查 99 年度中央政府總預算案附屬單位預算營業及非營業部分案，於內政部主管（社會福利基金部分）決議事項（六）：「內政部社會福利基金下所編制之 14 個社政機構 98 年度用人制度，發現 8 家機構其委外人數占機構所有人力的 1/3 以上，…委外內容除清潔、保全等工作外，甚至還包含了護理人員、保育人員、社工人員及院民照顧、兒少輔導工作等主要核心業務。…此種業務實不宜以委外、承攬方式進行。因此，考量該等特殊性和重要性，內政部應針對目前相關社會福利機構用人制度之弊端研擬改善方案，以確保社會福利機構所提供照護與輔導之品質，並保障相關工作人員之勞動權益保障。」為符合社會福利機構設置標準等所需專業人力，該基金 106 年度所屬社政機構不足之人力，仍大量以承攬人力取代派遣人力，承攬人力並較以前年度持續增加，辦理老人、兒童、身心障礙者生活照顧等核心工作，如擔任社工員、護理人員、照顧服務員等專業人員，惟採用人力委外方式提供服務，恐影響專業服務穩定性，未符本院前揭決議，有欠妥當。

綜上，該基金所屬社政機構近年來進用非典型人力經費遽增，且將核心業務所需人力改以勞務承攬方式辦理，有規避人力控管之嫌，亦與本院決議不符，洵非妥適，允宜檢討改善。

## 參、家庭暴力及性侵害防治基金

### 七、近 10 年來家暴案件呈增長趨勢，尤以老人受虐案件顯著攀升，惟透過 113 專線通報比率逐年下滑，允宜強化宣導及防治措施

該基金 106 年度預算案於基金用途項下，編列暴力防治三級預防<sup>6</sup>計畫 1 億 9,311 萬 4 千元，其中辦理 113 保護專線集中接線服務費用 3,899 萬 9 千元。經查：

#### (一)近 10 年家暴案件成長近 1 倍，尤以老人受虐案件顯著攀升

依衛福部統計資料，95 年度至 104 年度家庭暴力案件數自 6 萬餘件增至 11 萬餘件，成長近 1 倍，其中，老人受虐案件數自 1 千餘件增至近 6 千件，成長近 3 倍(詳附表 1)。又高齡化社會下，隨著老年人口持續增加，老人受虐案件大幅攀升，其中以暴力、語言攻擊等身心虐待最多，失依陷困、疏忽及遺棄等次之。尤以我國民法及刑法自 99 年修法<sup>7</sup>後，對於曾遭家暴、

<sup>6</sup> 親密關係暴力之預防可分成三級，第一級預防：提供民眾家庭暴力相關知識及正確態度，從根本改變使用暴力觀念，著重宣導教育工作；第二級預防：強調致力於辨識潛在危險因子，並尋求早期有效介入工作，以降低家庭及親密關係壓力和負面互動過程之頻率，減少危險因素對家庭及親密關係之衝擊；第三級預防：是管理、處遇和控制問題之發生，降低被害人身體和心理重複傷害之危險，減少被害人傷害或死亡之機率，同時進行加害人處遇計畫及家庭重建工作，預防暴力再發生，將傷害減到最低。

<sup>7</sup> 民法第 1118 條之 1：「受扶養權利者有下列情形之一，由負扶養義務者負擔扶養義務顯失公平，負扶養義務者得請求法院減輕其扶養義務：一、對負扶養義務者、其配偶或直系血親故意為虐待、重大侮辱或其他身體、精神上之不法侵害行為。二、對負扶養義務者無正當理由未盡扶養義務。受扶養權利者對負扶養義務者有前項各款行為之一，且情節重大者，法院得免除其扶養義務。前 2 項規定，受扶養權利者為負扶養義務者之未成年直系血親卑親屬者，不適用之。」刑法第 294 條之 1：「對於無自救力之人，依民法親屬編應扶助、養育或保護，因有下列情形之一，而不為無自救力之人生存所必要之扶助、養育或保護者，不罰：一、無自救力之人前為最輕本刑六月以上有期徒刑之罪之行為，而侵害其生命、身體或自由者。二、無自救力之人前對其為第 227 條第 3 項、第 228 條第 2 項、第 231 條第

性侵或遺棄之子女成年後得請求法院減輕或免除其對父母之扶養義務，爰父母與子女之間扶養變成相對義務，倘子女減輕或免除扶養義務判例越多時，政府擔負照顧老人之責任將隨之增加，未來政府介入家庭處理老人保護安置之機率亦將提高。面對老人受虐案件增加，為確保老人生活品質與尊嚴，允宜強化老人保護安置措施，以因應老人受虐案件增加之趨勢。

**附表 1**：95 年度至 105 年度家庭暴力案件類型統計表

單位：件

年度	婚姻、離婚或同居關係暴力	兒少保護	老人虐待	其他	合計
95	41,517	10,952	1,573	12,593	66,635
96	43,788	14,243	1,952	12,623	72,606
97	46,530	17,086	2,271	13,987	79,874
98	52,121	17,476	2,711	16,945	89,253
99	59,704	22,089	3,316	20,021	105,130
100	56,734	25,740	3,193	18,648	104,315
101	61,309	31,353	3,625	18,916	115,203
102	60,916	40,597	3,624	25,692	130,829
103	60,816	22,140	3,375	28,278	114,609
104	61,947	21,360	5,971	27,464	116,742
105	32,062	7,995	3,519	14,595	58,171

※註：1. 資料來源，衛福部保護服務司。105 年度為截至 6 月底統計數。

## (二)113 專線通報比率逐年下滑

家庭暴力防治法第 50 條第 1 項規定：「醫事人員、社會工作人員、教育人員、保育人員、警察人員、移民業務人員及其他執行家庭暴力防治人員，在執行職務時知有疑似家庭暴力，應立即通報當地主管機關，至遲不得逾 24 小時。」除前揭規定之責任通報人員應通報家庭暴力案件外，一般民眾亦可主動向當地家庭

1 項、第 286 條之行為或人口販運防制法第 32 條、第 33 條之行為者。三、無自救力之人前侵害其生命、身體、自由，而故意犯前 2 款以外之罪，經判處逾六月有期徒刑確定者。四、無自救力之人前對其無正當理由未盡扶養義務持續逾 2 年，且情節重大者。」

暴力防治中心或透過 113 婦幼保護專線通報。依據家庭暴力事件通報單位次數統計表，警政單位通報之比率約 4 成占最大宗，衛生醫療院所通報之比率約 3 成次之，113 專線排名第 3；然一般民眾透過 113 婦幼保護專線通報家庭暴力事件之比率未達 2 成，且呈下降趨勢，實有待改善，亦顯示通報案件仍以責任通報為主（詳附表 2）。按 113 婦幼保護專線於 90 年啟用，並經宣導多年，惟民眾之使用情形未明顯提升，顯示多數民眾之家暴防治意識仍待強化，允宜加強教育與宣導。

**附表 2：家庭暴力事件之主要通報單位次數統計表**

單位：次、%

年度	合計次數	113		警政		醫療（醫院）	
		次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比
95	70,842	7,743	10.93	30,522	43.08	26,650	37.62
96	76,755	9,465	12.33	31,788	41.41	28,428	37.04
97	84,195	14,129	16.78	30,940	36.75	31,078	36.91
98	94,927	14,949	15.75	35,354	37.24	34,754	36.61
99	112,798	21,543	19.10	41,164	36.49	37,536	33.28
100	117,162	22,560	19.26	42,722	36.46	36,961	31.55
101	134,250	24,243	18.06	52,711	39.26	38,603	28.75
102	152,680	30,196	19.78	58,658	38.42	40,132	26.29
103	133,716	25,821	19.31	57,267	42.83	36,898	27.59
104	135,983	19,104	14.05	62,303	45.82	37,167	27.33
105	67,118	9,706	14.46	32,874	48.98	18,080	26.94

※註：1. 資料來源，衛福部保護服務司。105 年度為截至 6 月底統計數。

綜上，近 10 年家暴案件成長近 1 倍，又隨老年人口持續增加，老人受虐案件大幅攀升，以身心虐待最多，加以 99 年民刑法修正扶養父母為相對義務後，棄養老人恐增多，政府介入家庭處理老人保護安置之機率將隨之提高，允宜強化老人保護安置措施。又 113 婦幼保護專線於 90 年啟用，惟歷年來家庭暴力事件透過 113 專線通報之比率未及 20%，且呈下降趨勢，允宜加強教育與宣導，

俾提升民眾之家暴防治意識。

八、運用臺灣親密關係暴力危險評估表(TIPVDA)篩檢雖已普及，惟司法體系核發強制完成加害人處遇計畫之裁定率偏低，且未進行加害人處遇計畫之後續追蹤，允宜研謀改善之道

該基金 106 年度預算案於基金用途項下，編列暴力防治三級預防計畫 1 億 9,311 萬 4 千元，及暴力防治處遇計畫 4,301 萬 3 千元。經查：

(一)為及早發現高危機案件，運用 TIPVDA 篩檢已普及

為及早發現潛在之親密關係暴力高危機案件，衛福部業委託專家學者發展臺灣親密關係暴力危險評估表(簡稱 TIPVDA)，並要求第一線責任通報人員於受理女性遭受親密關係暴力之案件時，應運用 TIPVDA 進行危險評估。104 年度各縣市共受理 5 萬 3,785 件女性遭受親密關係暴力之通報案件，其中運用 TIPVDA 進行危險評估者共 5 萬 0,887 件，平均實施比率為 94.6%；105 年度截至 6 月底各縣市共受理 2 萬 7,474 件女性遭受親密關係暴力之案件，其中運用 TIPVDA 進行危險評估者共 2 萬 6,412 件，平均實施比率為 96.1%(詳附表 1)。是以，全國警政、社政及衛政等第一線專業人員於接觸婚姻暴力個案時，已普遍利用 TIPVDA 篩檢評估是否為高危機個案。

**附表 1**：近年臺灣親密關係暴力危險評估表之使用情形一覽表

單位：件、%

項目	104 年度	105 年度
女性遭受親密關係暴力之通報案件	53,785	27,474
運用 TIPVDA 進行危險評估案件	50,887	26,412
TIPVDA 實施比率	94.6	96.1
運用 TIPVDA 評估為高危機案件	6,262	2,871
評估為高危機案件之比率	12.3	10.9

項目	104 年度	105 年度
法院裁定加害人處遇計畫案件	3,195	1,618

※註：1. 資料來源，衛福部保護服務司提供並參考司法院 104 年度統計年報、105 年度 6 月份司法統計月報。

## (二)核發強制完成加害人處遇計畫之裁定率偏低

為落實家庭暴力防治法防治家庭暴力行為及保護被害人權益之目的，從犯罪防治根本做起，強化為加害人建置適當之情緒抒發、輔導諮商及接受處遇計畫等機制，以避免衝突發生及再犯，爰家庭暴力防治法第 54 條第 1 項授權訂定家庭暴力加害人處遇計畫規範，包括對加害人施行認知教育輔導、心理輔導、精神治療、戒癮治療及其他輔導治療等，以再教育方式協助加害人再社會化，學習非暴力因應衝突與壓力，幫助加害人停止暴力行為。又依家庭暴力防治法第 14 條第 1 項規定，法院於審理終結後，認有家庭暴力之事實且有必要者，應依聲請或依職權核發命相對人完成加害人處遇計畫之通常保護令，故各縣市地方法院對於命加害人完成處遇計畫具裁定權。

依司法院統計月報資料，104 年度地方法院通常保護令核發件數 8,814 件，其中核發強制完成加害人處遇計畫 3,195 件，裁定率為 36.2%；105 年度截至 6 月底地方法院通常保護令核發件數 7,342 件，惟其中核發強制完成加害人處遇計畫 1,618 件，裁定率降為 22%（詳附表 2）。復相較 104 年度及 105 年度受理家庭暴力通報件數分別達 11 萬餘件、5 萬餘件，透過法院裁定完成處遇計畫者僅約占 2%，恐無法落實家庭暴力防治法預防矯正之目的，亟待賡續加強與法院之溝通協調，以共同推展防治業務，維護被害人權益。

**附表 2**：近年度核發強制完成加害人處遇計畫之裁定率一覽表

單位：件、%

項目	104 年度	105 年度
通常保護令核發件數	8,814	7,342

項目	104 年度	105 年度
核發強制完成加害人處遇計畫	3,195	1,618
裁定率	36.2	22.0

※註：1. 資料來源，司法院 104 年度統計年報、105 年度 6 月份司法統計月報。

### (三)未進行法院裁定加害人處遇計畫之後續追蹤

TIPVDA 初評或複評分數高於 8 分或經評估具高危險性者屬高危機個案，104 年度及 105 年度（截至 6 月底）經篩檢為高危機案件分別為 6,262 件及 2,871 件，占進行危險評估案件之比率各 12.3%及 10.9%（詳附表 1），即 10 件中有 1 件以上屬高危機個案，機率不低；惟衛福部表示，囿於該部及司法院資料庫，目前無法進行高危機案件及通常保護令裁定加害人處遇案件之勾稽，即尚無法獲知此類高危機案件加害人之後續裁處情形及效果。參酌 104 年度及 105 年度（截至 6 月底）法院裁定加害人處遇計畫案件各 3,195 件及 1,618 件，相較 104 年度及 105 年度（截至 6 月底）高危機案件各 6,262 件及 2,871 件，占比 51.02%及 56.36%，是以，恐將近半數之高危機案件加害人未獲裁定完成處遇計畫，且是類案件多伴隨藥酒癮，再犯機率相對較高，未有效落實家庭暴力防治三級預防概念與作法。

綜上，為及早發現潛在之親密關係暴力高危機案件，各縣市第一線人員運用 TIPVDA 進行危險評估之比率逾 9 成，尚稱普及；惟法院核發強制完成加害人處遇計畫之裁定率偏低，亟待賡續加強與法院之溝通協調，又就篩檢出之高危機案件，未進行法院裁定加害人處遇計畫之後續追蹤，允宜研謀改善，俾落實家庭暴力防治三級預防概念與作法。

#### 肆、長照服務發展基金

#### 九、房地合一稅未採收支併列方式納入總預算，又該基金規模龐鉅，允宜依預算法規定儘速訂定該基金收支保管及運用辦法

該基金 106 年度預算案之基金來源包括健康福利捐分配收入計畫、其他徵收收入計畫及國庫撥款收入計畫，其中其他徵收收入計畫係依所得稅法及房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法徵收之收入，預計收入 24 億 6,200 萬元。經查：

#### (一)屬基金來源之房地合一所得稅未採收支併列方式納入總預算

所得稅法授權訂定之房地合一課徵所得稅稅課收入分配及運用辦法第 3 條第 1 項規定，房地合一所得稅稅課收入扣除由中央統籌分配予地方之餘額，用於住宅政策及長期照顧服務支出之分配，爰房地合一所得稅係政府推動長照計畫之主要財源之一，惟 105 年度與 106 年度房地合一所得稅支應長照計畫之預算編列方式迥異：105 年度房地合一所得稅之歲入、歲出分別編列於財政部各區國稅局及所屬單位預算之歲入預算、衛福部社家署單位預算之歲出預算；106 年度房地合一所得稅採逕編列於衛福部主管衛生福利特別收入基金附屬單位預算之分基金長照服務發展基金，未如 105 年度採歲入、歲出均納編於總預算之方式。

參酌所得稅法及其子法相關規範之意旨，房地合一所得稅屬專款專用之稅課收入，為確保該稅收及其運用情形公開透明，房地合一所得稅之歲入、歲出預算允宜回歸 105 年度之方式編列，或比照特種貨物及勞務稅之作法，先編列於年度中央政府總預算之歲入預算，再行撥充補助低收入健保費及醫療補助之收支併列方式。

(二)該基金規模龐鉅，允宜依預算法規定，儘速訂定基金收支保管及運用辦法，並送本院，俾利基金之管理及運作有所依循並受外界監督

預算法第 21 條規定：「政府設立之特種基金，除其預算編製程序依本法規定辦理外，其收支保管辦法，由行政院定之，並送立法院。」該基金係預算法第 4 條第 1 項第 2 款所定之特定收入來源，供特殊用途之特別收入基金，核屬特種基金。又 106 年度基金來源 55 億 2,500 萬元，基金用途 45 億元，基金規模頗鉅，且其施政計畫屬國家重大政策。鑒於基金規模相當且基金用途計畫屬性類似之社會福利基金亦訂有社會福利基金收支保管及運用辦法，允宜依預算法規定，儘速訂定基金收支保管及運用辦法，並送本院，俾利基金之管理及運作有所依循並受外界監督。

綜上，長照服務發展基金基金來源之一為房地合一所得稅，鑒於該稅課收入屬專款專用之性質，為確保該稅收及其運用情形公開透明，允宜比照特種貨物及勞務稅採收支併列方式納入總預算。又該基金規模龐鉅，鑒於基金規模相當且基金用途計畫屬性類似之社會福利基金亦訂有收支保管及運用辦法，允宜依預算法規定，儘速訂定該基金之收支保管及運用辦法，並送本院，俾利基金之管理及運作有所依循並受外界監督。

一〇、業務計畫多屬補捐助性質，允宜審慎訂定補捐助標準；又經費主要用於長照基礎建設，允宜善用現有資源，以避免資源重複投入及減輕政府財務負擔

該基金 106 年度預算案之基金用途除一般行政管理計畫外，與長照十年計畫 2.0 有關之均衡長照服務促進計畫、強化長照機

構服務及品質提升計畫、緩和失能創新服務計畫及長期照顧整體資源精進計畫，合計編列 44 億 8,498 萬 7 千元。經查：

**(一)業務計畫多屬委外辦理之補捐助性質，允宜審慎訂定補捐助標準**

根據該基金之基金用途明細表，各項業務計畫金額最大宗之用途別科目均為捐助、補助與獎助科目，其中均衡長照服務促進計畫 106 年度預算數 3 億 2,510 萬 7 千元，捐助、補助與獎助 2 億 9,280 萬元，占比 90.06%；強化長照機構服務及品質提升計畫預算數 4,050 萬 6 千元，捐助、補助與獎助 3,012 萬元，占比 74.25%；緩和失能創新服務計畫預算數 13 億 1,931 萬 4 千元，捐助、補助與獎助 13 億 1,625 萬 9 千元，占比 99.77%；長期照顧整體資源精進計畫 28 億元，捐助、補助與獎助 27 億 8,187 萬 2 千元，占比 99.35%，反映推動長照十年計畫 2.0 之經費運用，多數均屬補捐助政府機關、機構及國內團體辦理，經費執行不確定性高，尤其在緩和失能創新服務計畫方面，其辦理項目包括肌力強化運動、功能性復健自主運動、吞嚥訓練、皮膚保養、膳食營養、認知促進及創新服務評估表單設計及照管人員訓練，性質屬預防失能失智之措施，立意可謂良善，惟國內是否有適當之機構團體可辦理相關措施，其實際效果均有待評估，允宜參酌國外實務經驗，並考量我國情及民眾實際需求，審慎訂定相關項目之補捐助標準，俾利選擇適當之機構團體協助推動長照計畫，以發揮預期效益。

**(二)年度關鍵績效指標內涵偏重於建置基礎設施之數量，允宜妥善運用既有資源，俾利節省公帑**

根據長照十年計畫 2.0，其目標係實現在地老化，建立以社區為基礎之照顧服務體系，為使長照服務普及化，將提升社

區式及整合式服務之據點數設定為關鍵績效指標、以建置多元日照中心數定為衡量標準，固然無可厚非，惟政府長照財源捉襟見肘之際，理應優先審視現有措施之可運用性，倘既有措施略經調整即可發揮與多元日照中心類似功能，則無需另投入重複資源建置。以衛福部社家署為促進對老人預防照顧普及化與社區化推動之「建立社區關懷據點實施計畫」為例，已多年補助地方政府結合有意願之社區團體，在村里設置服務據點，提供關懷訪視、電話問安、餐飲服務及健康促進等服務項目，截至 105 年 7 月，全國已有 2,585 個據點，受益人數達 24 萬 3 千餘人，已具相當成效，與長照十年計畫 2.0 所推動建置之多元日照中心、巷弄長照站等功能重疊。鑒於政府長照財源穩定性不足且國家財政拮据，長照基礎建設之建置允宜善加運用現有資源，必要時結合民間力量，將節省之資源用於長照所欠缺之人才培訓，以提升資源之運用效益，並節省公帑。

綜上，該基金主要業務計畫多屬委外辦理之補捐助性質，相關科目金額占各計畫之 7 成至 9 成不等，經費執行不確定性高，允宜審慎訂定相關項目之補捐助標準，俾利選擇適格之機構團體協助推動長照計畫，以發揮預期效益。又年度關鍵績效指標內涵偏重於建置基礎設施之數量，鑒於既有措施之功能與長照十年計畫 2.0 欲推動之措施重疊，鑒於政府長照財源穩定性不足且國家財政拮据，允宜善加運用現有資源，將節省之資源用於長照所欠缺之人才培訓，以提升資源之運用效益，並節省公帑。

## 伍、國民年金保險基金

### 一一、基金給付收繳比率逐年攀升，又實際費率及法定費率上限與最新精算結果之最適提撥率差距頗大，允宜研謀對策，俾維基金之穩健經營

106 年度國民年金保險基金(以下簡稱國保基金)附屬單位預算編列保費收入 542 億 4,947 萬元，係按 106 年被保險人數預估約 350 萬人、月投保金額 1 萬 8,282 元及保險費率 8.5% 為估算基礎；另編列保險給付 464 億 7,805 萬元，其中保險支出 136 億 4,240 萬 8 千元、年金差額 328 億 3,531 萬 2 千元及複檢費用 33 萬元。經查：

#### (一)國保基金累計收繳及給付情形

國保基金自 97 年 10 月 1 日開辦迄今，因尚處於保險開辦初期，各年度收入均大於支出，基金規模亦隨收支結餘之累積，而呈成長之趨勢，截至 105 年 9 月底止，負債準備<sup>8</sup>達 3,545.07 億元。據國保基金累計收繳及給付資料(詳附表 1)顯示，截至 105 年 9 月底止，國保基金累計收繳 3,842 億 7,068 萬 5 千元、累計給付 620 億 7,951 萬 1 千元，與 102 年底相較，基金累計給付成長率 140.32%，而基金累計收繳僅成長 55.35%，致累計給付收繳比率由 102 年底之 10.44% 增為 16.16%。在具領取國保給付人數逐年增加與我國社會快速高齡化及少子女化之趨勢下，未來國保基金給付收繳比率將隨之攀升，恐有加速國保基金收支不平衡之隱憂。

<sup>8</sup> 按勞保局係考量依國民年金法第 49 條之規定，政府須負國保財務之最後支付責任，爰參採現有全民健康保險制度之運作，將收支結餘悉數提存安全準備(即負債準備)，備供以後年度填補短絀之用。

**附表 1：國保基金近年累計收繳及給付概況表**

單位：新臺幣千元、%

項 目	截至 101 年底止	截至 102 年底止	截至 103 年底止	截至 104 年底止	截至 105 年 9 月底 止
基金累計收繳 (含保費收入 等)①	199,954,946	247,365,323	294,667,981	346,144,291	384,270,685
基金累計給付 (含保險給付及 呆帳等)②	17,995,729	25,831,529	36,327,032	50,135,500	62,079,511
累計收繳差異 ③=①-②	181,959,217	221,533,794	258,340,949	296,008,791	322,191,174
累計投資收益 ④	6,207,456	12,321,445	22,968,582	22,010,601	32,316,043
期末負債準備 ⑤=③+④	188,166,673	233,855,239	281,309,531	318,019,392	354,507,217
累計給付收繳 比率 ⑥=②/①	9.00%	10.44%	12.33	14.48	16.16

※註：1.資料來源，勞保局。

2.勞保局表示，自 102 年度起，依行政院主計總處 101 年 7 月 27 日函規定，會計科目「責任準備」改以「應付保管款」表達，故追溯開辦日起，將各年度責任準備相關金額予以排除，爰上開表列期末負債準備僅列示安全準備科目。

## (二)依最近期委託完成精算評估報告，國保之最適提撥率為 20.1 %，與現行保險費率 8.5%及法定費率上限 12%相去甚遠

據勞保局最近期委託完成(105年9月)之第4次「國民年金保險費率精算及財務評估」研究報告，在基金投資報酬率、保險費率分別調升為3.5%、8%等精算假設下，最適提撥率由前次精算結果之22.02%略調降至20.10%(詳附表2)，與106年預定保險費率8.5%仍有相當差距，即使依國民年金法第10條規定<sup>9</sup>調整，國民年金之法定費率上限為12%，亦未及最適提撥率之6成。又依國民年金法第49條規定，國保之財務乃由政

<sup>9</sup> 國民年金法第10條規定：「本保險之保險費率，於本法施行第1年為6.5%；於第3年調高0.5%，以後每2年調高0.5%至上限12%。但保險基金餘額足以支付未來20年保險給付時，不予調高。」

府負最後支付責任，為使國保基金永續經營，允應妥為因應。

**附表 2：國保歷次精算評估結果比較表**

項目	第 1 次 精算結果 (99 年 8 月完成)	第 2 次 精算結果 (101 年 7 月完成)	第 3 次 精算結果 (103 年 8 月完成)	第 4 次 精算結果 (105 年 9 月完成)
評價日	98 年 10 月 1 日	100 年 10 月 1 日	102 年 10 月 1 日	104 年 10 月 1 日
首次出現 收支不足 年度	122 年	121 年	120 年	122 年
累積餘額 出現虧損 年度	137 年	135 年	135 年	137 年
最適提撥 費率	18.97%	21.16%	22.02%	20.10%
精算假設 保險費率	6.5%	7%	7.5%	8%
法定上限 費率	12%			

※註：1.資料來源，勞保局。

綜上，依勞保局委託於 105 年 9 月完成之第 4 次「國民年金保險費率精算及財務評估」研究報告，國保之最適提撥率為 20.10%，遠高於 106 年度預定保險費率 8.5%及法定費率上限 12%，未來隨著我國人口高齡化及少子化趨勢，國保基金財務給付壓力更將逐年遞增，亟待主管機關研謀因應，並依法適時調整保險費率，俾利基金之健全發展與永續經營。

## 一二、連年未足額撥付國保基金，致資金缺口持續擴大，截至 106 年度預計累計短撥數高達 403 億餘元，允應儘速依法尋求適當財源挹注

國保基金 106 年度預算案之預計平衡表「應付保管款」預算數為 777 萬 8 千元，其中有關中央政府責任準備之說明略以：預估 106 年度中央政府責任準備已無期初餘額，加計公益彩券盈餘分配收入 99 億 8,412 萬 2 千元，及中央應負擔款項其他財源收入

402 億 8,050 萬 2 千元，共計 502 億 6,462 萬 4 千元，用以支應中央政府應負擔保費、年金差額、人事及行政管理經費。經查：

### (一)中央應負擔國民年金款項及其財源相關規範

1. 依國民年金法規定，中央主管機關應負擔款項包括：

(1)中央應補助之保險費：依國民年金法第 12 條關於保險費負擔之規定<sup>10</sup>，被保險人最高自付 60%，餘由政府負擔，其中應由中央負擔部分，係依身分別補助 27.5%、35%、40%、70%及 100%之保險費。

(2)老年、身心障礙及遺屬年金給付差額：為利整併國保開辦前之各項津貼及給付衡平性，其與國民年金法給付計算之差額，係屬津貼性質<sup>11</sup>，爰於國民年金法第 30 條、第 34 條及第 42 條規定，老年、身心障礙及遺屬年金給付之差額應由中央負擔。

(3)人事及行政管理經費：依國民年金法第 46 條規定，為保險人<sup>12</sup>辦理國保所需之人事及行政管理經費，上限為當年度

<sup>10</sup> 國民年金法第 12 條規定：「本保險保險費之負擔，依下列之規定：

一、被保險人為符合社會救助法規定之低收入戶，在直轄市，由直轄市主管機關全額負擔；在縣（市），由中央主管機關負擔 35%，縣（市）主管機關負擔 65%。

二、被保險人所得未達一定標準者：（一）被保險人，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一點五倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出之一倍者，自付 30%，在直轄市，由直轄市主管機關負擔 70%；在縣（市），由中央主管機關負擔 35%，縣（市）主管機關負擔 35%。（二）被保險人，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 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%，在直轄市，由直轄市主管機關負擔 55%；在縣（市），由中央主管機關負擔 27.5%，縣（市）主管機關負擔 27.5%。

三、被保險人為符合法定身心障礙資格領有證明者：（一）極重度及重度身心障礙者，由中央主管機關全額負擔。（二）中度身心障礙者負擔 30%，中央主管機關負擔 70%。（三）輕度身心障礙者負擔 45%，中央主管機關負擔 27.5%，直轄市主管機關或縣（市）主管機關負擔 27.5%。

四、其餘被保險人自付 60%，中央主管機關負擔 40%。」

<sup>11</sup> 參見立法院公報第 96 卷第 58 期，第 131 頁至第 238 頁。

<sup>12</sup> 國民年金法第 4 條規定：「本保險之業務由中央主管機關委託勞工保險局辦理，並為保險人。」配合勞動部暨所屬機關組織法施行，自 103 年 2 月 17 日起，國保基金投資及運用業務改由勞動部勞動基金運用局（以下簡稱基金運用局）管轄，其他業務由勞動部勞工保險局（以下簡稱勞保局）管轄。

應收保險費總額 3.5%，全數由中央負擔。

2. 至中央政府應負擔款項之財源部分，依國民年金法第 47 條規定<sup>13</sup>，中央主管機關依法應補助之保險費及應負擔款項之財源籌措，依序為公益彩券盈餘<sup>14</sup>、調增營業稅徵收率 1% 等 2 項方式，如仍有不足且無法由責任準備支應時，應編列公務預算撥補。此外，依特種貨物及勞務稅稅課收入分配及運用辦法第 3 條第 1 項規定，特種貨物及勞務稅稅課收入優先撥供國保中央應補助之保險費及應負擔款項之用。

## (二)迄 104 年底，中央政府應負擔款項不足數達 204 億餘元，肇致政府鉅額欠款，且預計 106 年度不足數增至 403 億餘元

中央主管機關自 103 年度起，當年度針對應負擔款項之實際撥補數，均未達預定應撥補數，導致連年均有短撥數、累積短撥數，於次年度編列公務預算撥補當年度短撥金額。以 104 年度為例，該基金當年度預算書「預計平衡表說明」之收入部分列有中央應負擔款項其他財源收入 335 億元<sup>15</sup>，惟截至當年底中央政府應負擔國民年金款項不足數之決算數達 204 億餘元，其中應負擔保費 150 億餘元及利息 4 千萬餘元，由衛福部於 105 年度編列公務預算撥補<sup>16</sup>，另 105 年度中央政府應負擔款項不

<sup>13</sup> 國民年金法第 47 條第 1 項與第 3 項分別規定：「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 36 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 1%；其實施範圍及期間，由行政院以命令定之。」及「中央主管機關應補助之保險費及應負擔之款項，如依第 1 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。」

<sup>14</sup> 依公益彩券發行條例第 4 條第 2 項規定，運動彩券係屬公益彩券之一，又依財政部公益彩券監理委員會組成辦法第 3 條第 1 項規定，公益彩券盈餘之分配，應以 45% 供國民年金。

<sup>15</sup> 參見 104 年度國保基金附屬單位預算書第 44 頁。

<sup>16</sup> 截至 104 年 12 月 31 日止，中央政府應負擔國民年金款項不足數計 204 億餘元，包含中央應負擔保費 150 億餘元及利息 4 千萬餘元（已於 105 年度編列公務預算撥補）、中央政府短期週轉 53 億 8 千萬餘元。詳 104 年度國保基金附屬單位決算書第 14 頁。

足數，由衛福部於 106 年度編列公務預算撥補之<sup>17</sup>，預估 106 年度中央政府應負擔款項不足數高達 403 億餘元。

**(三)國保開辦迄今持續存在中央政府應負擔款項之財源不足問題，恐不利基金之永續經營，允宜積極依法籌措財源**

自國保開辦之次月(即 97 年 11 月)起，每月基金獲配之公益彩券盈餘，即不足以支應當月之中央政府應負擔款項，且用以支應中央政府應負擔款項之公益彩券盈餘分配收入與特種貨物及勞務稅課收入，僅於國保開辦當年度(即 97 年度)因一次撥入公益彩券累計盈餘分配數，足敷支應，其餘年度則須由以前年度所提存責任準備填補之，且因已提存之責任準備仍有不足，中央主管機關依法應編列公務預算撥補，近年來除 103 年度未編列公務預算撥補外，102 年度、104 年度分別編列公務預算 120.36 億元、175.77 億元撥補(詳附表 1)。是以，國保制度自開辦起即出現財源不足問題，顯示國保基金欠缺長期穩定之財源，且開辦迄今近 8 年，中央主管機關卻無積極作為及具體解決對策，恐不利國保基金之永續經營。

有關國保財源不足問題之解決之道，依法解決係最無爭議之作法，在公益彩券財源不足且不穩定之情況下，勢必動用第二財源，亦即調增營業稅徵收率 1%。依據學者研究指出<sup>18</sup>，中

<sup>17</sup>據 106 年度衛福部單位預算案第 97 頁之說明，依國民年金法第 47 條規定編列中央應負擔國民年金款項不足數，計列 267.9 億元，該款項金額依衛福部轉勞保局回復本院預算中心之說明，即中央撥補 105 年度應負擔保費、年金差額、人事及行政管理經費不足數。

<sup>18</sup>參見衛福部 104 年度委託計畫「『調高營業稅徵收率 1% 挹注中央應負擔國民年金款項之影響』研究案」(編號 M04E6258)，受委託單位為國立政治大學財稅研究中心。該研究報告主要結論指出，觀察日本、新加坡、英國、法國及德國等國之調升營業稅(消費稅)之經驗，並未發現對其國內經濟產生嚴重衝擊；對物價雖有短暫衝擊，惟影響不大。該研究報告另以行政院主計總處 2015 年編製之 2011 年產業關聯表編製報告，進行將營業稅率調升 1 個百分點之實證分析發現：1. 消費者物價指數上漲 0.576%；2. 經濟成長率降低 0.092%；3. 在營業稅可全部轉嫁之情況下，最低所得群體之租稅負擔率為 4.02%，最高所得群體為 2.46%，亦即個人營業稅負擔雖存在累退性，惟並不嚴重。

央主管機關倘依法調升營業稅 1%，對物價與經濟成長率之衝擊並不大，營業稅租稅負擔分配之累退性並不嚴重，爰政府若決定依法調升營業稅 1%，只要慎選時機、事前做好充分溝通、採行妥適配套措施（如及早推動可增加有效需求之公共建設及對經濟弱勢者提供適當補貼），及落實將增加之營業稅收專款專用於國民年金保險基金，應可減少阻力，以確保中央應負擔國民年金款項有長期穩健財源，並可減輕編列公務預算撥補不足所產生之財政排擠效果。

綜上，國保制度自 97 年 10 月開辦以來，即出現中央政府應負擔款項財源不足問題，然該制度實施迄今近 8 年，中央主管機關迄無積極作為及具體解決對策，且自 103 年度起因未於當年度編列足額預算撥補，肇致政府鉅額欠款情事，復預計 106 年度中央政府應負擔國民年金款項不足數高達 403 億餘元，迄仍未能確定財源，實有未當。未來伴隨高齡化、少子化、保險費率調高等趨勢下，中央政府應負擔國民年金款項將逐年攀升，若欠缺長期穩定財源支應，恐影響國保基金財務健全。衛福部允宜審慎評估該基金財務狀況，於適當時機依法調升營業稅 1%，並做好事前溝通、採行妥適配套措施及落實將增加之營業稅收專款專用於國保基金，俾利基金之穩健經營。

**附表 1**：97 年度、102 至 106 年度中央政府應負擔國民年金款項、責任準備及財源概況表 單位：新臺幣百萬元

項 目	97 年度	102 年度	103 年度	104 年度	105 年度	106 年度
期初責任準備餘額 A	0	2,534	4,549	1,519	0	0
中央應負擔款項 B	6,286	32,528	21,745	58,350	46,079	50,265
分配及稅課收入 C	40,869	19,126	17,529	15,679	7,954	9,984
責任準備增減數	34,583	(1,367)	(4,216)	(42,671)	(38,125)	(40,281)

項 目	97 年度	102 年度	103 年度	104 年度	105 年度	106 年度
D=C-B						
當年度編列公務預算 撥補 E	0	12,036	0	17,577	38,125	40,281
調整數 F	0	3,382	1,186	23,771	0	0
期末責任準備餘額 G=A+D+E+F	34,583	4,549	1,519	196	0	0

※註：1. 資料來源，國保年金 102 年度、103 年度及 104 年度審定決算書，及整理自勞保局提供資料。

2. 表內 105 年度為預算數及 106 年度為預算案數，其餘為決算數。

3. 調整數包括中央短期周轉、開辦時增資之資本餘額等項目。

4. 數據搭配圓括弧者表示負值。

### 一三、國保開辦迄今被保險人人數呈減少趨勢，導致費基縮減，加以平均繳費率未及 6 成，對基金財務健全及永續經營構成不利影響，允宜檢討改善

依國保基金 106 年度預算案之「保險收入明細表」說明，預估 106 年度被保險人數約 350 萬人，月投保金額 1 萬 8,282 元，保險費率 8.5%，爰編列保費收入 542 億 4,947 萬元。經查：

#### (一)一般身分被保險人顯著減少，致投保人數減幅達 16.84%

以國保投保人數資料（詳附表 1）可知，97 年底國保被保險人數為 422 萬餘人，截至 104 年底減少至 350 萬餘人（減幅 16.84%）；如以被保險人之身分別觀之，一般身分被保險人顯著減少，由 97 年底之 393 萬餘人下降至 104 年底之 302 萬餘人（減幅 23.06%），占整體被保險人數比率亦由 97 年底之 93.14% 降為 104 年底之 86.17%。

#### (二)開辦迄今平均累計繳費率僅約 6 成，尚有相當改善空間

按國保採柔性強制投保方式，由政府主動為符合資格之民眾加保，並由政府負擔部分保險費（詳附表 2），且對於逾期欠繳保險費之被保險人僅加收利息，而不加收滯納金。

由歷年來國保之被保險人保費收繳資料(詳附表3)觀之，截至105年10月11日止，各年度應收保費繳費率自97年度之72.73%逐年降低，至105年度6月底收繳率僅48.39%，未及5成。洽據勞保局說明，因國保制度依法得於10年內補繳保費，並經該局辦理催收作業，故以前年度累計補繳保費較多，致收繳率較新年度高；然國保開辦迄今逾8年，平均累計收繳率僅約6成，中央主管機關辦理國保收繳作業尚有相當改善空間。

綜上，國保自97年10月開辦迄至105年10月11日，被保險人人數呈減少趨勢，導致費基縮減，又平均累計繳費率僅59.49%，未及6成，允宜強化收繳作業，俾利基金財務之長期穩健運作。

**附表 1**：國民年金保險開辦以來截至104年底被保險人人數組成情形

單位：人

年底	一般身分	低收入戶	所得未達一定標準			身心障礙者				合計
			未達1.5倍	未達2倍	小計	重度以上	中度	輕度	小計	
97	3,931,145	39,150	5,657	3,146	8,803	88,447	81,367	71,993	241,807	4,220,905
98	3,562,609	50,392	99,632	50,963	150,595	95,379	83,868	71,835	251,082	4,014,678
99	3,389,685	51,390	119,858	61,521	181,379	96,166	83,454	70,167	249,787	3,872,241
100	3,295,839	62,071	120,010	55,123	175,133	97,956	82,583	70,149	250,688	3,783,731
101	3,220,523	72,616	127,310	56,883	184,193	99,120	80,608	68,566	248,294	3,725,626
102	3,180,002	76,420	123,093	51,694	174,787	100,335	78,657	67,400	246,392	3,677,601
103	3,085,741	77,315	126,404	52,220	178,624	98,456	77,866	66,018	242,340	3,584,020
104	3,024,520	75,620	121,514	47,902	169,416	97,409	77,447	65,558	240,414	3,509,970

※註：1. 資料來源，勞保局。

2. 表內人數為各年年底實際數。

3. 表內「所得未達1.5倍」係指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1倍；「所得未達2倍」係指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2倍，且未超過臺灣地區平均每人每月消費支出1.5倍。

**附表 2：國保之保險費負擔比率及全月保險費負擔金額表**

被保險人補助身分		被保險人自付比率 (每月自付金額)	政府負擔比率 (每月負擔金額)
一般民眾		60%(932 元)	40%(622 元)
低收入戶		0% ( 0 元)	100%(1,554 元)
所得未 達一定 標準者	未達當年度最低生活費 1.5 倍	30%(466 元)	70%(1,088 元)
	未達當年度最低生活費 2 倍	45%(699 元)	55%(855 元)
身心障 礙者	重度以上	0% ( 0 元)	100%(1,554 元)
	中度	30%(466 元)	70%(1,088 元)
	輕度	45%(699 元)	55%( 855 元)

※註：1. 資料來源，勞保局。

2. 自 106 年 1 月 1 日起適用，月投保金額 1 萬 8,282 元，保險費率 8.5%。

**附表 3：國保成立以來各年度保險費收繳概況**

單位：人、%

年度	每月平均應繳人數	截至 105 年 10 月 11 日 累計收繳情況 (含逾期繳人數)	
		每月平均已繳人數	收繳率
97	4,237,325	3,081,650	72.73
98	4,129,769	2,836,611	68.69
99	3,987,360	2,570,458	64.47
100	3,873,936	2,386,556	61.61
101	3,788,315	2,239,888	59.13
102	3,734,822	2,109,908	56.49
103	3,672,160	1,992,552	54.26
104	3,587,009	1,847,514	51.51
105	3,527,865	1,707,211	48.39
總平均	3,818,921	2,271,936	59.49

※註：1. 資料來源，勞保局。

2. 各年度應繳及已繳人數包含由政府全額補助之低收入戶及重度以上身障被保險人人數，不含因被保險人身分別異動而沖減、補收前年度保費人數。

3. 105 年度為截至 6 月底資料。

4. 總平均數係按各年度所占月份加權平均。

#### 一四、催收款項逐年攀升，允宜改善宣導、催繳策略，俾利提升催收後繳費率

國保基金 106 年度預算案預計平衡表「其他資產－催收款項」

編列 1,185 億 1,773 萬 5 千元，較 105 年底預計數 1,030 億 4,459 萬元增加 154 億 7,314 萬 5 千元。經查：

#### (一)近年催收款項概況

依勞保局訂定之國民年金保險欠費催收及轉銷呆帳處理要點第 2 點及第 8 點分別規定：「本要點所稱欠費，指本局依國民年金法(以下簡稱本法)應收取之下列各款：(一)被保險人逾期未繳納之保險費及利息。(二)依本法所處之罰鍰。(三)溢領或誤領本法第 30 條老年年金給付、第 32 條之 1 生育給付、第 34 條身心障礙年金給付、第 39 條喪葬給付及第 42 條遺屬年金給付。」及「已屆繳納期限而未受清償之欠費，為逾期欠款債權，應於繳納期限屆滿 6 個月內轉入催收款項，並應每半年將欠費處理情形陳報中央主管機關。」

近年來國保基金之帳列催收款項(詳附表 1)，截至 105 年 8 月底止，催收款金額高達 962 億餘元，且催收款項每年以上百億元之數逐年累積攀升，實有礙國保基金財務之健全。

#### (二)104 年度至 105 年度 8 月底之補繳者，逾 7%(4 萬餘人)於 2 年內可請領老年年金，其餘催收繳納率仍待提升

為提高國保被保險人繳費率，衛福部 103 年修正提昇國民年金被保險人繳費率策進作為方案，再結合補助各地方政府辦理國民年金所得未達一定標準補助計畫之人力，積極推動。惟近年勞保局催繳國保保險費欠費之成果(詳附表 2)，102 年度至 105 年度截至 8 月底止，各年度催繳後辦理繳費人數占比分別僅 12.62%、12.70%、15.33%及 8.85%，且催繳後之繳費金額比率分別僅 7.51%、5.83%、5.25%及 1.53%，不僅偏低且有下滑趨勢。

此外，超過 63 歲之補繳者 104 年度至 105 年度 8 月底合計

4萬6千人，占催繳後總繳費65萬人之7.08%，而該年齡層催繳後之繳費金額2億5,700萬元，占催繳後繳費總額24億3,900萬元之10.54%。由於該等補繳者於2年內可請領老年年金，況64歲以上欠費者人均補繳金額6,000元，遠高於63歲以下之人均3,613元，倘提昇國民年金被保險人繳費率策進作為方案，實際僅提高即將領取老年給付者之繳納意願，恐有違該方案初衷，顯示催收作業尚待研謀強化提升。

綜上，國保基金之保險費欠費轉列「催收款項」，以每年上百億元之速度累積攀升，惟每年催收後之繳納人數及金額比率均偏低，允宜研謀強化催收作業，以維國保制度之健全發展。

**附表 1**：近年來國保基金之帳列催收款項概況表

單位：新臺幣百萬元

年度	102	103	104	105
決算數	58,180	72,695	86,696	96,213

※註：1. 資料來源，勞保局。

2. 102年度至104年度為決算數。105年度資料截至8月底。

**附表 2**：近年來國保基金保險費欠費之催繳概況表

單位：千人；%；新臺幣百萬元

項 目	102 年度	103 年度	104 年度	105 年度
已寄發欠費催繳單人數(A)	3,368	3,479	3,546	2,791
催繳後繳費人數(B)	425	442	403	247
繳費人數比率(B/A)	12.62	12.70	11.36	8.85
寄發欠費催繳單總金額(C)	12,198	21,636	22,518	82,259
催繳後繳費金額(D)	916	1,261	1,183	1,256
繳費金額比率(D/C)	7.51	5.83	5.25	1.53

※註：1. 資料來源，整理自勞保局提供之資料。

2. 105年度資料至8月底止。

**附表 3**：國保基金保險費催繳後繳費者之年齡及金額

單位：千人；新臺幣百萬元

項 目		104 年度	105 年度(至8月底)
催繳後繳費人數	63歲以下	374	230
	超過63歲未滿64歲	10	7

項 目		104 年度	105 年度(至 8 月底)
催繳後繳費金額	64 歲以上	19	10
	63 歲以下	1,068	1,114
	超過 63 歲未滿 64 歲	36	47
	64 歲以上	79	95

※註：1. 資料來源，整理自勞保局提供之資料。

2. 本表因百萬元以下四捨五入之故，存有尾數差異。

### 一五、國保實施以來，外界對被保險人與其配偶間規範互負連帶繳納保費及其利息之義務之合理性屢有爭議，允宜研擬相關配套措施，以符合憲法規範及原則並兼顧立法原旨

國民年金法第 15 條第 2 項規定，國保之保費及其利息，於被保險人及其配偶間，互負連帶繳納之義務，並由保險人於被保險人未依規定繳納時，以書面限期命其配偶繳納，其合理性存有爭議<sup>19</sup>。經查：

#### (一)國保係基於保障未參加其他社會保險之未就業國民基本經濟安全而設立

國民年金法第 1 條規定：「為確保未能於相關社會保險獲得適足保障之國民於老年、生育及發生身心障礙時之基本經濟安全，並謀其遺屬生活之安定，特制定本法。」本條文開宗明義指出，國保之營運目標係為保障未參加其他社會保險之未就業國民基本經濟安全。鑒於被保險人多屬未就業民眾，且立法時評估該類民眾以從事家務勞動者為主，基於對家務勞動價值之尊重，保障渠等之老年經濟安全，爰國民年金法第 15 條第 2 項規定：「本保險之保險費及其利息，於被保險人及其配偶間，互負連帶繳納之義務，…」藉由該項規範要求有工作收入之配偶，協助因照顧家庭而未外出就業之被保險人繳納國保保費，

<sup>19</sup> 參見網路媒體今日新聞 2016 年 7 月 14 日「懲罰婚姻？不繳國民年金罰配偶 立委喊修惡法」報導。網址 <http://www.nownews.com/n/2016/07/14/2169045>，查閱日期：2016 年 10 月 24 日。

其立法目的不可不謂良善。又為使該項條文可落實執行，同法第 50 條第 2 項針對違反連帶繳納義務者訂有罰則：「應負連帶繳納義務之被保險人配偶非有正當理由未依第 15 條第 2 項規定繳納保險費及其利息，經保險人以書面限期命其繳納屆期仍未繳納者，處新臺幣 3 千元以上 1 萬 5 千元以下罰鍰。」惟國民年金法基於被保險人多屬經濟弱勢者，採柔性納保，就被保險人為單身倘未善盡繳納保費義務時，尚無處以罰鍰之規定，顯然國民年金法對於單身者及有婚姻關係者在未盡繳納保費義務時採取不同對待方式。

## **(二)國民年金法對有婚姻關係者及單身者未盡繳納保費義務時採差別待遇，恐有違憲法平等原則與比例原則**

我國憲法第 7 條規定，我國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。根據司法院 101 年 1 月 20 日大法官會議第 696 號解釋理由書，針對憲法第 7 條平等原則之意義指出：「非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，要求本質上相同之事物應為相同之處理，不得恣意為無正當理由之差別待遇。」依國民年金法規定，被保險人與其配偶互負繳納保費及利息之義務，且在無正當理由繳納時需另被處以罰鍰，係就有婚姻關係者額外課以互負繳納保費及利息之義務。相對而言，被保險人倘為單身者，在無正當理由而未繳納時，依法並無處以罰鍰之規定。參照司法院 91 年 12 月 27 日大法官會議第 554 號解釋，按婚姻與家庭植基於人格自由，為社會形成與發展之基礎，受憲法制度性保障。國保係為保障未參加其他社會保險之未就業國民基本經濟安全，並不論渠等國民有無婚姻關係。惟國民年金法第 15 條第 2 項及同法第 50 條第 2 項對於繳納保費義務及違反繳納保費義務之行政罰，卻因被保險

人之有無婚姻關係而採差別待遇，致加重已婚者之經濟負擔，形同對婚姻之懲罰，恐有違憲法保障婚姻與家庭制度之本旨，故系爭規定所形成之差別待遇是否違反平等原則，應受較為嚴格之審查，除其目的須係合憲外，所採差別待遇與目的之達成間亦須有實質關聯，始合於平等原則。按國民年金法系爭規定之立法目的旨在保障未外出工作而從事家務勞動者之老年經濟安全，又現行民法第 1116 條之 1 雖規定夫妻間互負扶養之義務，惟隨時代變遷、社會結構改變，具共同生活關係、經濟扶助關係型態十分多元，況且國民年金法對無婚姻關係卻實際共同生活者，亦未要求渠等互負連帶繳納義務，顯然國民年金法系爭條文之制定亦有邏輯不一致之處。國民年金法倘基於形塑前揭家庭價值，而對被保險人之有無婚姻關係採差別待遇，恐將影響被保險人對婚姻關係之選擇，甚至衍生更多家庭紛擾事件<sup>20</sup>，系爭條文與憲法平等原則之精神尚屬有間。

此外，國民年金法系爭條文亦係涉及國家透過法律限制人民基本人權（財產權）。根據我國憲法第 23 條規定，系爭條文應符合公益原則及比例原則<sup>21</sup>，倘基於提高國保繳費率、維持保費收入，雖攸關全民公益，亦不得採取對婚姻與家庭不利之差別待遇手段（參照大法官會議第 554 號解釋）。即便符合公益原則，系爭條文在比例原則上存在相當爭議。根據衛福部 105 年 4 月 8 日辦理之國民年金制度及法規檢討諮詢會議紀錄，部分與

---

<sup>20</sup> 質疑該條文者多抨擊「懲罰結婚者」、「加速離婚條款」。

<sup>21</sup> 實質正當（公益原則）：包括 4 種情況，包括為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益，亦稱為四大公益條款，符合前揭條款才具有正當性及合憲性。比例原則：即憲法本文第 23 條條文中所述之「必要時」。國家以前揭四大公益條款為目的之限制人民基本權利，其手段與目的間必須符合比例原則，亦即手段必須能達成目的（適宜性），選擇損害最小之手段（必要性）以及手段與目的必須相稱（狹義比例性）。參考呂炳寬，基本權保障在憲法教學之應用，第 7 頁，文件下載網址 <http://web.thu.edu.tw/lu.bk/www/ins/6.pdf>，下載日期：2016 年 10 月 23 日。

會代表針對系爭條文指出，對配偶催繳及罰鍰作業實耗費過多行政成本，且每年僅透過財稅資料比對挑選所得較高之少數樣本進行催繳，且就執行成果未積極宣導，無法產生殺雞儆猴效果，對國保財務並無積極正面效益。根據勞保局提供國保欠費對被保險人配偶催繳及罰鍰統計資料，101 年度至 104 年度各年度催繳人數均僅 200 人，實際罰鍰人數分別為 55 人、46 人、37 人及 44 人，實際罰鍰金額分別為 35 萬餘元、26 萬餘元、14 萬餘元及 12 萬餘元，無論人數或金額占國保應繳人數、應繳金額比率均微乎其微，且每年平均花費高額行政成本進行催繳，僅郵資即達百萬元<sup>22</sup>，形同以「大砲打小鳥」，實有違比例原則。

### (三)允宜在兼顧立法原旨之前提下，研擬妥適配套措施，以杜絕爭議

短期內，中央主管機關可善用國民年金法第 50 條第 3 項針對同條第 2 項有關配偶互負連帶繳費義務之排除適用條款（「國民年金法有關正當理由範圍」），減少民怨，惟前揭適用範圍條款除概括條款授權中央主管機關以行政裁量權認定外，其餘各款多屬明顯無繳費能力者，中央主管機關僅須向相關機關調閱資料即可確認，卻仍要求欠費被保險人配偶向勞保局提出免處罰鍰之申請，頗不便民，中央主管機關允宜一併檢討改進。中長期允宜配合年金改革進行修法，研議國保與其他社會保險整合，透過修法將配偶保費仿效現行全民健保作法一併收繳，使全體國民均可獲得基本經濟安全保障，使國保年金成為名實相符之全民基礎年金，而非目前殘補式之社會保險。

綜上，國保實施以來，外界對國民年金法第 15 條第 2 項及第

---

<sup>22</sup> 參考網路媒體新頭殼 2016 年 5 月 4 日「繳不出國保罰配偶？蔣萬安籲刪惡法」報導。網址：<http://newtalk.tw/news/view/2016-05-04/72830?>，查閱日期：2016 年 10 月 24 日。

50 條第 2 項有關被保險人與其配偶間規範互負連帶繳納保費及其利息義務、違反義務者處以罰鍰之規定屢有爭議，系爭條文立意雖良善，惟未考量社會結構及家庭型態隨時代變遷之因素，就被保險人之有無婚姻關係而採差別待遇，在未達立法目的前，已徒增諸多家庭紛擾，且每年僅透過財稅資料比對挑選所得較高之少數樣本、耗費高額行政成本進行催繳，未就執行成果積極宣導，對國保財務並無積極正面效益，與憲法平等原則及比例原則尚屬有間，允宜在兼顧立法原旨之前提下，短期內善用排除適用條款，中長期配合年金改革，透過修法將配偶保費仿效現行全民健保作法一併收繳，使全體國民均可獲得基本經濟安全保障，以杜絕爭議。

#### **一六、國保給付溢領案件數及金額均有增加趨勢，允應強化與相關機關之資訊交換與勾稽，以避免產生後續之收繳成本與財務損失**

截至 105 年 8 月底止，國保給付溢領情形仍持續發生，尚未能有效針對違失事項切實改進。謹說明如下：

##### **(一)監察院、審計部曾先後就國民年金給付溢領情形對主管機關提案糾正、要求改善**

監察院前於 101 年 3 月提案糾正國保業務之中央主管機關（是時為內政部）指出，國民年金開辦以來截至 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。中央主管機關長期坐令部分地方主管機關等未於法定限期內確實提供媒體資料送勞保局，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。據行政院於 101 年 6 月函復監察院資料，中央主管機關業研提建立

完整資訊比對系統等 9 項改善措施及策進作為<sup>23</sup>。

又審計部 103 年度復針對國保年金溢付提出審核意見略以：103 年度地方政府未依限報送媒體資料，致重複發放國民年金與相關社福津貼 2,505 件，溢發 865 萬餘元。另截至 103 年底因領受人死亡，家屬延遲向戶政機關申報死亡登記，致溢付 1,946 件，溢發 3,549 萬餘元，衛福部宜洽請教育部、退輔會及各地方政府，提供所屬醫事機構死亡通報資料，以供勞保局比對有無領受人已死亡，而家屬遲未辦理登記情事，以減少追繳成本。對此，衛福部回復表示，該部死亡通報資料庫已包含教育部、退輔會及各地方政府所轄等全國醫事機構之死亡通報資料。

## (二)國保給付溢領情形仍持續發生，允應切實檢討改善

由國民年金溢領給付情況表（詳附表 1）觀之，截至 105 年 8 月底止，溢領各項給付案件數較 104 年底淨增加 1,307 件，溢領金額則淨增加 1,074 萬餘元，顯示於辦理前揭措施後，溢領情形仍持續發生；又據勞保局提供資料顯示，造成溢領給付案件之原因，多為地方政府遲（誤）報領取社會福利津貼人員資料、各機關遲（誤）報相關媒體資料、或因或申領人死亡後，其家屬未及時辦理除籍登記等，凸顯中央主管機關所研提各項改善措施之執行成效欠佳，仍待切實檢討改善。

綜上，監察院、審計部先後曾對國保給付溢領情形提出糾正、審核意見，惟近年來國保給付溢領案件、金額仍有增無減，允應強化與相關機關之資訊交換與勾稽，以避免產生後續之收繳成本

---

<sup>23</sup>9 項改善措施及策進作為略以：一、建立完整資訊比對系統。二、建立地方政府與勞保局媒體報送原則及相關回饋機制。三、中央主管機關持續督促未能依期限按時報送媒體資料之相關機關及要求全國各機關按月提供新增退休人員媒體資料傳送至勞保局。四、中央主管機關公費補助收容安置對象溢領原因及追繳情形。五、健全死亡資料通報機制。六、訂定相關法令。七、不定期主動稽核勞保局。八、改善領取月撫慰金人員溢領情形。九、釐清溢領追繳責任及召開研商會議。

與財務損失。

**附表 1：國民年金溢領給付情況表**

單位：件；新臺幣千元

項目	總溢領款項				已收回款項			
	案件數		金額		案件數		金額	
	截至 104 年底	截至 105 年 8 月底	截至 104 年底	截至 105 年 8 月底	截至 104 年底	截至 105 年 8 月底	截至 104 年底	截至 105 年 8 月底
老年年金	5,141	5,891	33,678	37,673	4,916	5,706	32,367	36,489
身心障礙 年金	198	213	1,385	1,445	196	209	1,353	1,430
遺屬年金	371	410	4,909	5,513	346	392	4,408	5,011
喪葬給付	47	49	3,730	3,907	43	47	3,502	3,795
老年基本 保證年金	12,293	12,714	166,934	172,031	12,209	12,611	159,920	164,770
身心障礙基 本保證年金	1,324	1,371	24,040	24,465	1,322	1,370	24,026	24,460
原住民給付	555	588	7,711	8,094	544	578	7,406	7,638
合計	19,929	21,236	242,387	253,128	19,576	20,913	232,983	243,592

※註：1. 資料來源，整理自勞保局提供資料。

2. 本表各欄位係國保開辦至該期期底之累計溢領案件數及金額，1 人如  
有多筆溢領金額，仍以 1 人計算，但金額則為加總彙計。

3. 據勞保局說明，因民眾自行還款或已符請領資格，經與前期溢領金額  
沖抵後，致溢領人數及金額可能變更，本表統計至 105 年 8 月底。

4. 本表因千元以下四捨五入之故，存有尾數差異。

### 一七、久居國外國民於 65 歲屆滿前始返國加保以領取相關給付，其公 平性已引發外界質疑，允應審酌修補制度缺漏，俾符公平合理並 杜爭議

現行國民年金法規定，長期居住國外者，於年滿 65 歲前返國  
參加國保，即可每月領取至少 3,628 元之老年年金給付，迭有公  
平性之爭議<sup>24</sup>。謹說明如下：

<sup>24</sup>參見蘋果日報 2013 年 9 月 23 日「僑胞坑國保 年撈 2 億年金 4600 人鑽漏洞 回僑居地照領」報  
導，網址 <http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20130923/35313073/>。  
查閱日期：2016 年 10 月 24 日

(一)國保之投保資格為符合特定條件並設有戶籍之國民，尚無居住時間之限制<sup>25</sup>

1. 依國民年金法第 7 條及第 29 條規定略以，年滿 25 歲未滿 65 歲之國民，在國內設有戶籍且未參加相關社會保險並未領取相關社會保險老年給付者<sup>26</sup>，應參加國民年金保險，並得於年滿 65 歲時請領老年年金給付。

2. 復依同法第 30 條及第 54 條之 1 規定略以，老年年金給付，除有欠繳保費不計入年資、領取相關社會福利津貼或相關社會保險老年給付者外，得依下列方式擇優計給：

(1) (月投保金額×保險年資×0.65%) + 基本保障金額<sup>27</sup> (簡稱 A 式)。

(2) 月投保金額×保險年資×1.3% (簡稱 B 式)。

又依 A 式請領與 B 式之差異部分，係由中央主管機關負擔。

3. 爰此，我國未參加相關社會保險之國民，於年滿 65 歲前，不問是否長期居住國內，僅需於設籍後<sup>28</sup>加入國保，即可於年滿 65 歲時，每月領取老年年金給付。

(二)宜檢討投保及給付資格條件之合理性，俾利資源有效配置

<sup>25</sup>屬福利津貼性質之老年基本保證年金及身心障礙基本保證年金請領條件(視同被保險人)，設有「在國內設有戶籍，且於最近 3 年內每年居住超過 183 日」之限制。

<sup>26</sup>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：

一、年滿 25 歲，且未領取相關社會保險老年給付。

二、本法施行前，領取相關社會保險老年給付之年資合計未達 15 年或一次領取之相關社會保險老年給付總額未達新臺幣 50 萬元。但所領取勞工保險老年給付之年資或金額不列入計算。

三、本法施行後 15 年內，領取相關社會保險老年給付之年資合計未達 15 年或一次領取之勞工保險及其他社會保險老年給付總額未達新臺幣 50 萬元。但勞工保險年金制度實施前，所領取勞工保險老年給付之年資或金額不列入計算。」

<sup>27</sup> 105 年度起調整為 3,628 元。

<sup>28</sup> 依戶籍法第 16 條第 3 項規定：「出境 2 年以上，應為遷出登記。但有下列情形之一者，不適用之：一、因公派駐境外之人員及其眷屬。二、隨我國籍遠洋漁船出海作業。」又同法第 17 條第 2 項規定：「原有戶籍國民遷出國外，持我國護照或入國證明文件入境 3 個月以上者，應為遷入登記。……。」

審計部 103 年度中央政府總決算審核報告指出，自 97 年 10 月至 103 年 10 月，因恢復戶籍而領取國保老年年金給付者計 8,587 人，其中原無戶籍於年滿 63 歲後始回台恢復戶籍並納國保者計 8,200 人，顯示現行規定確有長期居住國外之國民短暫加保後，即可領取老年年金給付，且取得給付資格返回僑居地仍得續領。衛福部回應表示，國保旨在確保未能於相關保險獲得適足保障之國民，於發生事故時之基本經濟安全，又為避免國保開辦初期無法累計足夠年資，老年經濟保障不足，故老年年金給付有基本保障金額之制度設計（即 A 式），惟 A 式所得替代率較低，且其與 B 式之差額係由中央主管機關另行支應，故不影響其他被保險人之權益。惟差額全由政府負擔之設計，本質上實屬津貼，爰國保隱含福利服務功能，非純粹社會保險。前揭情形雖不致影響其他被保險人權益，但對長年繳交國民年金保險費之民眾顯有不公，且勢將增加政府財政負擔，允應檢討投保及給付資格條件之合理性，俾利資源配置。

綜上，國保為保障經濟弱勢者之老年經濟安全，而有基本保障金額之設計，惟未限制投保及領取老年年金給付者之居住時間，致有久居國外者於 65 歲前返台短暫加保，即可領取基本保障金額等不公平現象，允宜審酌修補制度缺漏，以杜絕爭議。

#### **一八、近 6 年來國內委託經營之絕對報酬型契約績效未達標比率逾 7 成，允宜檢討績效目標之設定，並慎選委託經營機構**

鑒於基金規模龐鉅且政府內部專業人才不敷運用，國保基金就基金之運用，除採自行經營<sup>29</sup>外，另依國民年金法第 48 條授權訂定之國民年金保險基金委託經營辦法之規範，得辦理委託經營

---

<sup>29</sup> 目前由勞動部勞動基金運用局辦理。

業務，受託者主要係符合一定資格之國、內外金融機構。國保基金 106 年度投融資業務成本編列 2 億 2,892 萬 4 千元，較 105 年度預算數 2 億 0,241 萬 5 千元增加 2,650 萬元 9 千元（增幅 13.1%），主要係國保基金投資運用之委託經營經理費、國外投資保管費及票券等帳務維護費等。經查：

**(一)開辦以來國內委託經營之絕對報酬型契約績效未達標比率逾 7 成**

辦理委託經營業務之基金其契約依其所定績效目標，委託經營契約可區分為相對報酬型契約及絕對報酬型契約兩大類。相對報酬型契約係以市場指數作為績效衡量指標，受託業者為求達標，乃依市場指標情況進行投資布局，因此其績效表現與市場波動之連動性高；絕對報酬型契約則追求長期穩健報酬，受託業者採取分散風險之資產配置策略，因此其績效表現與市場波動之連動性低。

查國保基金分別自 99 年度、104 年度起開辦國內委託、國外委託經營業務，其中國內委託經營部分，係採絕對報酬型契約，國外委託經營則僅有相對報酬型契約。在國內委託經營之績效達成情形方面，自 99 年度至 104 年度期間，合計委託契約批次數達 17 批次，其中 12 批次未達目標報酬率，未達標比率高達 70.59%，在國內各政府退休及保險基金中，僅次於舊制勞工退休基金 78.48%（詳附表 1），反映絕對報酬型委託契約未達標情形相當普遍。

**附表 1**：我國各類政府退休及保險基金國內委託「絕對報酬型」

**合約未達目標報酬率情形**

單位：批次、%

基金	觀察起訖年度	期間委託批次數	未達目標報酬率情形		未達目標報酬率中之最大落差絕對值
			批次數	比率	
軍公教退撫基	96-104	36	23	63.89	45.55

基金	觀察起訖年度	期間委託批次數	未達目標報酬率情形		未達目標報酬率中之最大落差絕對值
			批次數	比率	
金					
舊制勞退基金	96-104	79	62	78.48	39.46
新制勞退基金	96-104	124	87	70.16	55.76
勞保基金	96-104	74	45	60.81	43.80
國保基金	99-104	17	12	70.59	25.03

※註：1. 資料來源，各基金管理機關。

## (二)國保基金來自弱勢民眾，辦理委託經營業務相較於其他基金更應尋求長期穩健

國保基金保費收入主要來自弱勢民眾，就基金運用方面，相較於其他基金更應追求長期穩健報酬率，以提供適當給付，確保弱勢民眾之經濟安全。衛福部為國保基金主管機關，允應督促基金運管機關勞動基金運用局，在設定投資目標時，將報酬與風險作連動評估，並落實將基金債務情形納入目標報酬率設定之考量因素，俾利改善整體基金財務狀況。設定過高報酬率不僅無法達到激勵效果，反而易使受託機關為求達標而承受過多風險，不利基金績效之提升及永續經營。此外，就絕對報酬型契約之特性而言，允宜檢討現行受託機構投標資格，慎選具專業及經驗之受託機關，以避免所託非人，且有違絕對報酬型契約之訂定目的。

綜上，國保基金自 99 年度起辦理委託國內經營業務，委託契約類型屬絕對報酬型，截至 104 年底，該類委託契約未達目標報酬率之批次數比率逾 7 成，反映絕對報酬型委託契約未達標情形相當普遍。鑒於國保基金保費收入主要來弱勢民眾，就基金運用方面，相較於其他基金更應追求長期穩健報酬率，以確保弱勢民眾之經濟安全。允應督促基金運管機關勞動基金運用局，在設定投資目標時，將報酬與風險作連動評估，並落實將基金債務情形納入目標報酬率設定之考量因素，檢討現行受託機構投標資格，

慎選具專業及經驗之受託機關，以確保基金經營績效。