

守護我國退休保險基金永續經營之命脈

# 勞保基金財務問題 與解決方案



中華民國退休基金協會理事長  
國立政治大學商學院副院長  
王儷玲 特聘教授

Email: [jenwang@nccu.edu.tw](mailto:jenwang@nccu.edu.tw)





# 給台灣的未來一個機會

- 台灣社會保險最大的挑戰是人口結構問題
- 台灣已經成為全世界生育率最低的國家
- 到了2030年後台灣每2.7個工作人口必須扶養一個老年人，負擔將是現在的三倍
- 如果可以透過這次機會好好檢討和徹底改革，可能是最好的、也是唯一一次還來得及挽救台灣退休金制度的寶貴機會。

# 我國退休保險基金財務缺口

## 中央及地方政府 潛藏負債

舊制軍公教退休金	6兆9016億元
退撫新制	1兆5296億元
勞保	4兆5428億元
公保	1811億元
農保虧損待撥付款	1264億元 (不計入)
尚未取得之既成道路徵收補償 (市區道路部分)	2兆餘元 (不計入)
積欠健保、勞保、就保及18%優利	1656億元
<b>合計</b>	<b>13兆3207億元</b>

註／1.退撫舊制潛藏債務精算未來30年  
2.中央政府部分約9兆9021億元，  
屬地方政府部分約3兆4186億元  
資料來源／行政院主計處  
製表／陳洛薇

■聯合報

項目	破產預估年限
勞保	120年
健保	目前二代健保僅能確保未來2~3年不會破產
軍職人員退撫基金	107年
教育人員退撫基金	116年
公務人員退撫基金	118年

資料來源：

- 1.98年勞工保險普通事故保險費率精算及財務評估報告
- 2.公務人員退撫基金管理委員會委託美世顧問公司精算

# 我國退休保險基金規模

## 各基金規模（101年8月）

- 國民年金：1258億（年增加約200億）
- 勞保基金：5362億（年增加約50億）
- 勞退新制基金：8401億（年增加約1200億）
- 勞退舊制基金：5758億（年增加約100億）
- 公保準備金：1947億（年增加約100億）
- 退撫基金：4939億（年增加約150億）

目前所有基金總規模：約兩兆七千億

# 勞保與OECD國家公共年金制度比較

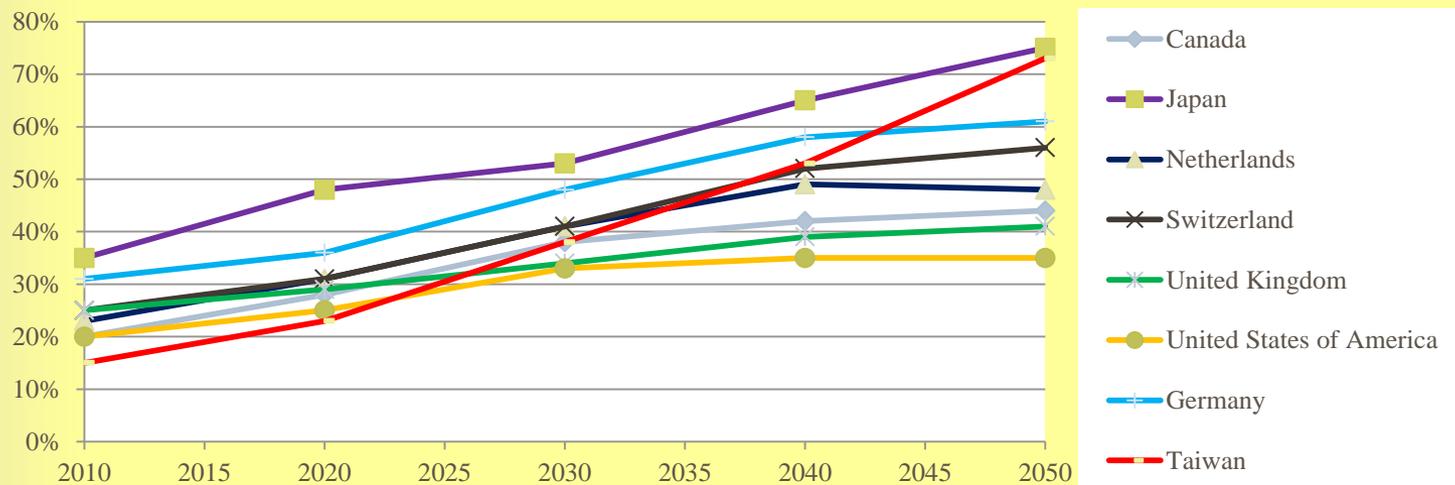
國家	退休年齡 (歲)	平均月投保薪資	所得替代率 (%)	費率 (%)
加拿大	65	終身，但排除最低之15%	38.9	9.9
日本	65	終身	34.5	15.35→18.3
荷蘭	65	終身	29.2	17.9
瑞士	男65/女63	終身	34.5	9.8
英國	男65/女60→65歲	終身	31.9	--
美國	66→67歲	最佳35年	39.4	12.4
德國	65→67歲	終身	42.0	19.9
OECD國家	男63.1/女61.7	*	42.1	19.6
台灣(勞保)	60	最佳5年:60個月	46-62	7.5 上限為12%

Source: OECD Pensions at a Glance2011

中華民國退休基金協會理事長 王儷玲教授

# 世界各國扶老比趨勢比較

年份	2010	2020	2030	2040	2050
加拿大	20%	28%	38%	42%	44%
日本	35%	48%	53%	65%	75%
荷蘭	23%	31%	41%	49%	48%
瑞士	25%	31%	41%	52%	56%
英國	25%	29%	34%	39%	41%
美國	20%	25%	33%	35%	35%
德國	31%	36%	48%	58%	61%
台灣	15%	23%	38%	53%	73%





# 勞保基金主要問題

## ■ 勞保基金有嚴重財務缺口

- 低保費高給付制度
- 長期以來保費與提撥率無法及時依缺口調整
- 現行保費調整機制不足以應付潛藏負債

## ■ 政府行政機關下資產管理問題

- 專業人力嚴重不足無法專業經營
- 基金無法進行長期投資佈局
- 投資報酬率無法支持負債成長

# 勞保基金有嚴重財務缺口

長期以來保費與提撥率無法及時依缺口調整

勞保98年的精算報告：

- 相較一次給付制之負債3.13兆，勞保年金改制後負債提高為5.5兆，大幅增加了2.37兆。
- 勞保基金精算平衡費率為23%。

今年的精算報告：

- 勞保基金收支逆差提前至民國106年，破產危機將提早至116年。

但依據勞保條例13條，勞保費率每2年調高0.5%，至上限12%，但保險基金餘額足以支付未來20年時，不予調高。依勞保條例要等到民國120年才能調到12%。

# 政府行政機關下資產管理問題

## ■ 專業人力嚴重不足、無適當薪籌誘因機制

1. 政府基金的管理人數沒有隨著基金規模增加而同步調整，且人力與經費增加極為不易。
2. 不同基金管理人員薪資水準有很大差異，薪籌偏低，留才不易，近年來人才不斷大量流失。
3. 政府基金管理人才沒有績效誘因，無法得到適當的獎懲。

# 政府不能再忽視的人力不足問題

- 勞保局運用規模截至規模由85年157億至101年8月底為6340億元，負責基金投資人力48人，實際每人管理運用金額約為132億元。
- 與國外歐美退休基金相比（以美國加州公務人員退休基金為例，平均每位人員管理規模不過四十億元），台灣政府基金管理人員，人力嚴重不足，薪資嚴重偏低。

# 政府不能再忽視的人力不足問題



勞動基金運用局管理的五大基金及一專款

基金	規模
勞退基金	1.4兆餘元
勞保基金	5468億元
就業保險基金	780億元
國民年金基金 (俗稱國保基金)	1286億元
積欠工資墊償基金	1.9億元
職災勞工保護專款	119億元
總計	1兆8888餘億元

資料來源:勞委會 製表:陳素玲 ■聯合晚報

- 明年勞動基金運用局成立 將掌2兆元基金 但因其員額編制只有121人，其中金融相關專業人力配置不到一半。

# 為什麼投資報酬率無法提高？

## ■ 基金無法進行長期投資佈局

1. 缺乏專業長期佈局投資策略
2. 執行長期投資工具與商品之知識與技術不足
3. 基金監理受到短期績效與評價檢視壓力
4. 我國金融市場利率低又無長期債券投資標的，股票市場波動太大，且價格容易被炒作。
5. 基金需考量給付流動性問題

# 為什麼投資報酬率無法提高？

## ■ 過去委外方式無法提升報酬率

- 政府行政採購法限制太大，委外投資策略佈局不夠多元。
- 基金委外規模不斷擴大，國內專業委外基金經理人嚴重不足，優秀經理人有限額問題。
- 政府委外有定期評估機制，導致經理人投資佈局也會偏向短期，影響長期報酬績效。
- 國外委託需有相當專業度，在誘因機制不佳下人才不足又無法久留。

# 未來改革方向

- 以台灣人口結構，勞保社會保險保障部分的所得替代必須下降到約40%
- 第二層保障由勞退提供額外的30%，加起來就有70%的所得替代率
- 加上個人退休儲蓄理財作為10-20%所得替代率，這樣勞工的整體退休金應該可以提供至少70-80%所得替代率。



# 未來改革方向

- 目前勞保的缺口不是政府短期撥補，或是改變年資計算方式可以解決的，必須導正制度，同時採取多元制度改革，以長期逐年補足缺口的作法大幅度改革，如此每項改革幅度不會太大，對台灣經濟、雇主與勞工才不會產生太大衝擊。
- 改革重點在於如何維持制度的財務健全性，以及世代公平性。

# 勞保多元制度改革

## ■ 降低勞保年金給付

- 年金給付率下降到1.3%（所得替代率下降到40%）
- 強化高低所得重分配機制，例如高所得者年金給付率下降到1.1%，低所得者年金給付率提高降到1.5%。
- 調整年金給付基礎計算標準，改以被保險人加保期間最後15年（或全部投保期間）之平均月投保薪資計算

## ■ 逐年提高保險費率

- 修改勞保條例修改保費調整機制，例如每年調整1%。

## ■ 改革基金管理方式提高投資報酬率

- 如果勞保基金報酬率可以每年提高2%(例如6%)，破產時間將往後延4-5年，同時可以縮小基金缺口。

# 如何搶救基金缺口？

- 政府基金資產配置決策不應再以只是超過兩年期定存保證報酬為原則
- 監理委員會必須以不再增加退休金缺口為首要監理目標，並頒訂短中長期退休金缺口改善計畫
  - 各基金應盡快成立制度風險管理委員會，定期檢視以下項目：
    - 1、基金投資報酬率之設定需以彌補缺口為目標
    - 2、是否有逐漸改善資產負債缺口，並設定長期改善目標，例如每年改善3-5%，10-15年後基金已提存比率(funding ratio)可以回到50%，以維持基金至少30-35年(工作期間年數)不破產。

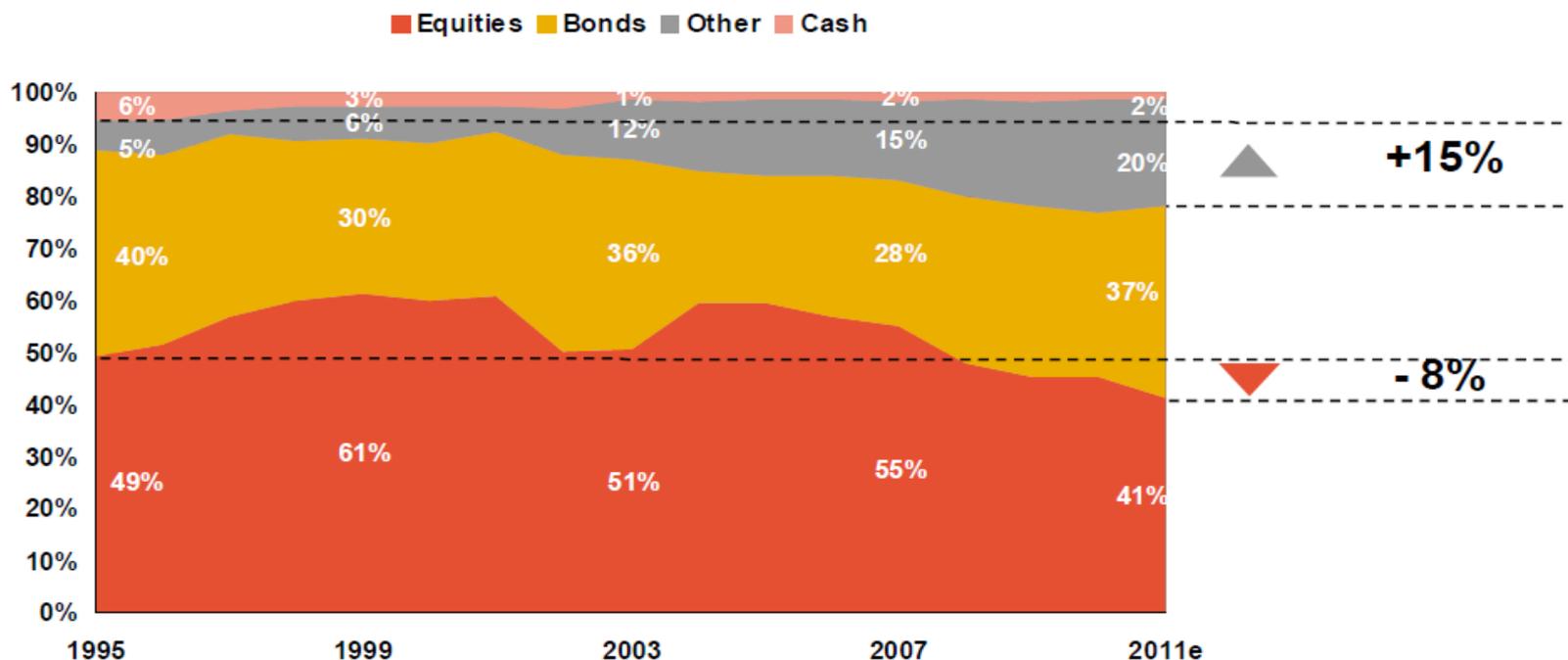
# 如何提升投資報酬率？

- 短期盡快增加專業人力並改變薪酬機制
  - 基金管理人員數量與行政成本都應隨基金規模增加，**希望政府盡快撥補原額給勞動基金局。**
  - 提高政府基金管理人員薪資或給專業金融加級
  - 建立具誘因的績效獎懲制度
    - 加設基金管理人員的特別津貼，此費用由每年基金收入支應，非由政府編列預算，若政府基金投資績效超越投資政策書所訂立的績效目標即可發放特別津貼。

# 全球退休基金資產配置改變趨勢

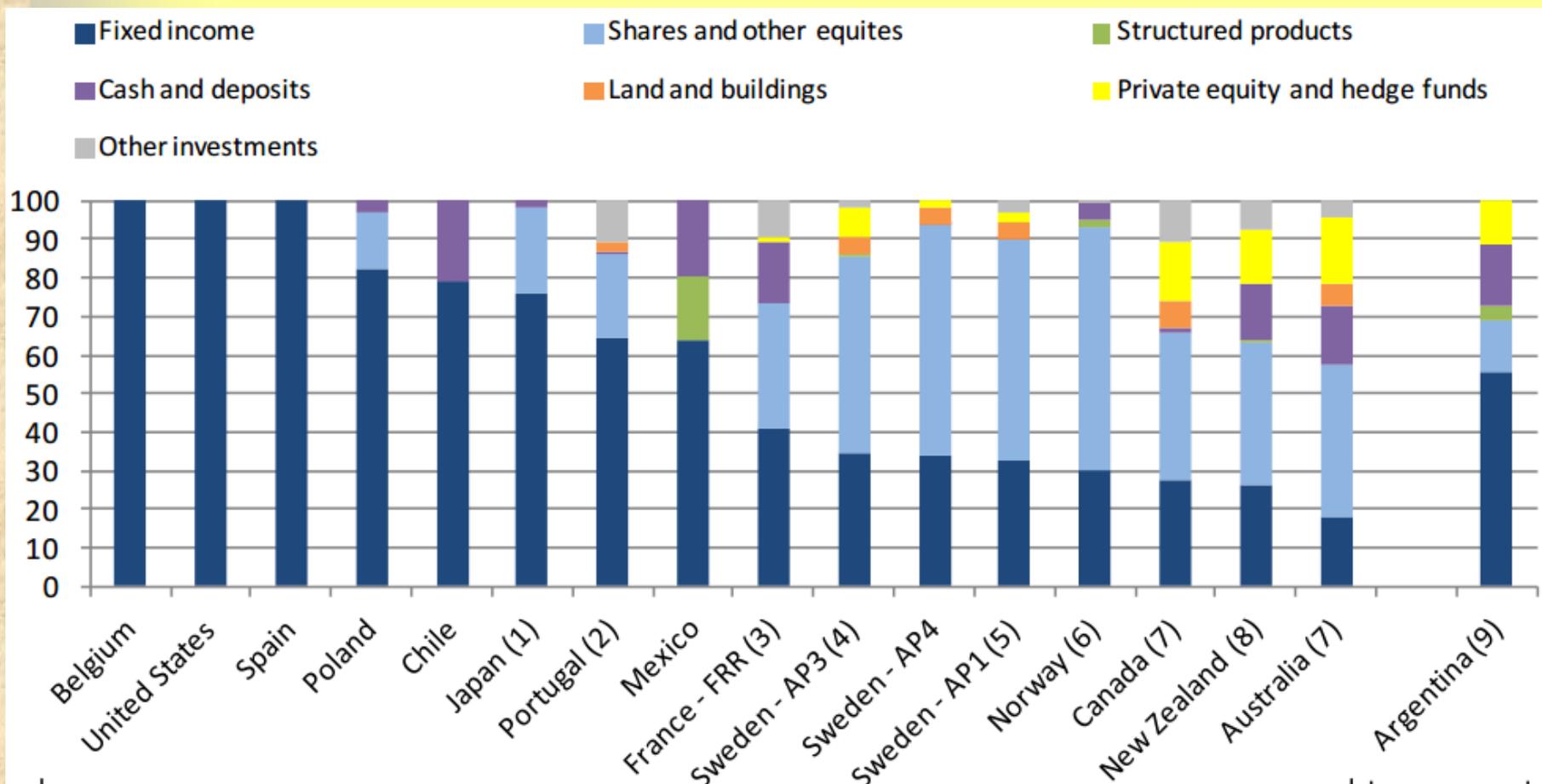
## Pension asset allocation

Aggregate P7 asset allocation from 1995 to 2011



- For the last 16 years, equities, bonds and cash allocations have all been reduced to a varying degree while assets in alternative areas have increased from 5% to 20% in the same time period.

# 2010年各國公共退休基金資產配置



Source: OECD Pension Market in Focus 2011

中華民國退休基金協會理事長 王儷玲教授

# 如何提升投資報酬率？

## ■ 應盡快建立長期績效監理指標

以長期佈局為資產配置

- 參考精算結果設定投資策略與目標報酬率(4-6%)
- 增加適合長期佈局的國外投資、指數型投資與另類投資比例
  - 公共基礎建設基金、房地產基金、指數型基金、另類投資、新興市場基金
- 改變委外投資布局策略，積極提升投資績效

# 如何提升投資報酬率？

## ■ 改變政府基金運作之組織結構

- 短期--建議整合政府退休基金委外投資部分，以行政法人專業方式經營，以中長期投資策略佈局全球重要投資市場，並將資金導入政府公共基礎建設與專案投資計畫，以有效提升我國經濟。
- 長期--基金管理單位法人化，以聘用更多專業（精算、投資、風險管理）人員

## 結語

- 以雙管齊下的多元改革方式進行改革，可以做到勞保基金未來至少30年不會破產。
- 用**專業經營、提升效率、制度改革**拯救台灣的退休基金不斷擴大的缺口，將資金導入公共基礎建設及優質企業，以活絡國內金融保險市場。

謝謝聆聽  
問題與討論！

