

附加年金的故事

徐學陶

筆者在內政部社會司服務期間，曾著手對「勞工保險條例」進行第四次修正，當時適逢「勞動基準法」公布實施。勞動基準法中設有退休專章，規定勞工退休領取退休金之有關規定，雇主不依照規定發給退休金者，並訂有罰則；勞工保險條例中亦訂「老年給付」專節，規定加保後領取老年給付之條件。退休金與老年給付均為一次給付。

勞工保險的保險費，產業工人部分當時是由雇主負擔 80%、勞工負擔 20%；而勞基法所規定的退休金財源，全部由雇主負擔，實施以來雇主反應十分激烈，認為企業體質與經營狀況相差懸殊，營收狀況佳者其發給勞工之福利超過勞基法所訂，營收狀況差者維持基本工資之發放已感捉襟見肘，強制提撥退休金，無異雪上加霜，導致邊際生產力勞動者失業。臺塑企業負責人王永慶先生在經革會中提出寧願將勞工保險老年給付加倍，保費由企業負擔，以替代退休金規定，但立即引起中小企業異議，最後不了了之。

在修正勞工保險條例特對「老年給付」

方式原興一次給付改為年金制之思，但改制必須提高保費，否則給付金額太低，並無意義，衡諸當時正值勞基法公布施行，企業界正為退休金之負擔鬧得沸沸揚揚之際，要求雇主提高保費談何容易，也就未作火上加油之舉了。

勞基法實施以來，企業界提撥勞工退休準備金的比率一直偏低，再加上勞工應受僱在同一事業單位連續服務達一定年資方可請領的限制，絕大部分中小企業勞工受制於中小企業經營壽命短、經營壽命長，勞工流動率高等因素，使絕大部分的退休勞工，根本領不到退休金；對高科技等大企業言，相對的，勞工流動率低，多數容易達成領取條件，領到退休金。退休金係按平均工資計給，最高可領 45 個月，高薪者可領到退休金千萬以上，似失去政府保障國民基本生活的原義，這種福利留給企業與勞工自行協商辦理即可，反可有利勞資和諧。

筆者調職新成立之行政院勞工委員會後，勞工保險業務亦由內政部劃撥勞委會接管。民國 79 年行政院長郝柏村視察勞工

委員會聽取業務簡報後，對勞工退休金一次給付，認為無法保障其退休生活，指示將其改為按月或按季發給。當時勞動基準法與勞工保險條例修正草案均已送行政院審議中，二者對此部分均未列入修正，郝指示將二法撤回速行將退休金部分亦作修正，限兩個月內完成報院，趙主任委員守博立即命筆者主持其事。大家都知道，一項法案的修正，過程相當繁雜，取得勞、資雙方平衡點尤難，由於時間相當緊迫，為求盡速完成使命，筆者利用晚間紙上作業，首先想到利用這一機會看看能否將勞基法退休金制度改為社會保險方式辦理，趁此建立年金制，一可改進大多數退休勞工領不到退休金的困境，二可改進國營或大型企業按平均工資發放退休金的沉重負擔。

基於此一前提，也為了減少太大的阻力，設計目標決定先將勞基法中的退休金制改為社會保險式的附加年金制，俟機再將勞工保險的老年給付改為基礎年金。

附加年金制之設計架構

一、將退休金改為附加年金，納入勞工保險條例中規定，定位為社會保險。

二、納保對象，凡勞基法實施範圍內所有受僱勞動者，已在職者可選舊制或新制，新進員工一律參加新制附加年金保險。

三、給付條件：凡選擇仍參加舊制者，於退休後，仍照勞基法規定辦理，參加新制，被保險人退職時，年滿 60 歲，加保滿 25 年，可按月領取年金給付，直到死亡。

領取不滿 10 年死亡者，其遺屬可繼續請領至滿 10 年為止，加保未滿 25 年者，一次給付。

四、給付率：加保每滿一年，計給投保薪資 1%，最高可領 30%。

五、保險費率：依精算結果是 8.55%，開始時訂為 4%~7%。

六、保費分擔：雇主負擔 70%，勞工負擔 30%，行政事務費由政府負擔。

七、選擇新制者其舊有年資應得退休金由雇主結存，俟退休時依規定條件一次發給。

附加年金草案提出後曾引起國營事業及大型民營事業等按舊制可領到高額退休金者的勞工團體關注，揚言反抗，經筆者分赴各大產業工會面對面座談溝通，說明舊制對中小企業勞工無法有效保障，對大型企業勞工雖可一次提領較高退休金，但運用不當，老年生活仍然堪慮，如認舊制有利，已在職者仍可選擇舊制，每一場次經過四、五小時溝通及解答問題，最後這場風波終算平息了。但資方方面對「附加年金」並非沒有意見，新制計算單位雖由「平均工資」改為「投保薪資」及退休金之給與由資方全部負擔改為以保險方式由勞雇雙方分擔，可減輕負擔。但中小企業對退休金之提撥，大多走漏洞，逃避執行，因此談不上是負擔；而新制以保險方式進行，無法逃避，反而變成負擔了，也有怨言。為求改革方案順利進行，也都一一進行化解，企業團體代表最後表示「雖不滿意，但可接受」。

此一方案作法經分別納入「勞動基準法」、「勞工保險條例」修正條文，歷經法定協商、審查程序修正通過後，準時於兩個月內報院，行政院於民國 81 年 1 月 24 日審議通過，函請立法院審議。

本案到達立法院後如石沉大海，事隔多年，主管機關改組多次，筆者也早已退休，專案小組的伙伴如勞工保險處處長劉見祥，轉任中央健康保險局，勞動條件處處長董泰琪調職參事等，之後，個人帳戶式「勞工退休金條例」草案出現，引起眾多疑慮與批評，勞工陣線力主維持附加年金制，全國產業總工會成立後亦主張附加年金制（註一），並得到學者提出論文分析比較後加以支持（註二），主管機關為尊重輿情，乃將「附加年金」連同「個人帳戶」及「其他可攜帶式年金制」並列入條例草案內，俟完成立法開始施行後，由勞工個人自行選擇其一實行。

但條例草案中規定三制並列，由勞工自選，社會反應認為窒礙難行，後經立法院修正通過，於民國 93 年 7 月 1 日公布，94 年 7 月 1 日實行。

勞工退休金條例要點

一、基本精神：採「確定提撥之勞工個人帳戶制」。

二、適用對象：適用勞基法之本國籍勞工。但原已適用該法之本國籍勞工，於符合該法之規定時，得選擇適用舊制。

三、提繳率：雇主應按月為每一勞工提撥退休金，提繳率不得低於其每月工資

6%，儲存於「勞工保險局」所設立之「勞工退休金個人專戶」。

四、領取條件及方式：

（一）年滿 60 歲始得領取，但若於 60 歲前死亡，則由其遺屬或指定之請領人一次請領。

（二）退休金之年資滿 15 年以上者，得將個人專戶提存金額，按平均餘命月數分配，請領月退休金（民國 92 年平均餘命為 75.99 歲，60 歲退休，可領 15.99 年），提前死亡者，停止給付，結算餘額由遺屬等一次領回。

五、選擇「年金保險」：

勞工 200 人以上之事業單位，經工會或半數勞工同意，得將退休金改為投保商業「年金保險」。

勞工退休「附加年金」與「退休金」制度之比較

一、二者年資皆不受同一事業連續服務之限制。

二、二者基金均由「勞工保險局」保管、運用，可確保勞工領取權利。

三、附加年金制依最後投保薪資金額計給年金，直到死亡，較能保障退休後生活，且具所得重分配功能，退休金制如未具選擇「年金保險」條件，只能按個人帳戶領取，超過平均餘命之勞工，其超過之歲月不列入保障，且不具所得重分配功能。

四、退休金制係按平均工資，由雇主提供 6%，平均工資無上限，對高薪資者有利；附加年金制其保費按投保薪資繳納，

由雇主負擔 70%，勞工負擔 30%，投保薪資有上限，其重點為保障中低收入者。

五、退休金制係採確定提撥制，易受通貨膨脹影響；附加年金制採給付確定制，保費不足支應時，可調高費率。

六、退休金制須 200 人以上之企業方具選擇商業「年金保險」之權利，且工人在 200 人上下企業間流動，易增困擾；附加年金則一律參加勞工保險局之年金保險，公平單純。

歐洲當代管理大師察爾斯·韓第（Charles Handy）2002 年 12 月 3 日在臺北作私人演說中提到，只要在資本主義下，貧富不均的問題永遠無法改善，而且經濟成長愈快，貧富差距愈大。隨著生產科技的演進，全球工業按產品重量分，已由「噸世紀」（The Tone Age）的製鋼，經過「公斤世紀」（The Kilo Age）、「公克世紀」（The Gram Age），走向現代的「無量世紀」（The Vacuum Age）的資訊科技時代，此一演進不但使產品的附加價值大量

提升，並對勞動市場產生巨大的變化，這便是全球化及知識經濟的來臨，所面對的是國際間的競爭更加激烈，貧富差距擴大，加以高齡社會的來臨，政府如何掌握重點，建立必要而且可長可久的老年年金保障制度，是責無旁貸的責任。現行勞保老年給付尚屬一次給付，改為按月給付則每月所得無幾，不足保障老人生活。何不與勞基法所訂退休金制度，就企業負擔能力與退休勞工合理需要，通盤考量，將勞保老年給付改為年金保險，提高其給付水準至合理程度，以保障退休勞工合理生活。至勞基法退休金制度，則由強制保障，改為企業福利，由企業雇主與員工自行協商量力而為，尤以剛公布的「勞工退休金條例」，採平均工資計繳基金，不僅對貧富差距日益擴大的高薪工作者無異錦上添花，且將毫無彈性的增加企業的負擔，必然影響其全球化的競爭力，期期以為不可。

（本文作者為中國勞動與就業發展協會理事長）

註釋

註一：中華勞動退休基金協會 90 年 10 月 23 日舉辦「勞動基準法退休基金改制研討會會議資料」郭明政教授「個人帳戶與附加年金之比較」P.1。

註二：同上，P.4-6。