

社會安全網之保障強度

Strength of Social Security

社會安全網之保障水準及強度主要係監測制度的保障功能，屬監測深度的統計指標，本文主要探討幾個國際比較常引用的指標，包括退休所得替代率、最低生活保障、失業保險、年金財富倍數、公積比率及私部門保險支出。

一、退休所得替代率

主要衡量退休系統於退休後提供所得能力，即退休後所領取退休金占退休前薪資所得之比率。目前 OECD 比較基礎係計算一個全職、在 20 歲進入職場、薪資為平均薪資水準 0.3 至 2.5 倍，共 95 組的退休所得替代率，反映退休系統維繫原生活水準能力及所得分配效果。

基本上，OECD 國家的所得替代型態約略可分為 2 種，第一種為退休所得與過去薪資水準較無直接關係，退休所得替代率隨著薪資水準上升而下降，系統之所得分配效果高。以美國為例，薪資水準不到一半平均薪資者之退休所得替代率超過 50%，高於平均薪資的 40% 及 2 倍平均薪資的 30%。

另一種為退休所得多寡端視退休前之薪資水準，不同薪資水準的退休所得替代率均固定不變，除非像德、法等國對高所得者退休金設上限，才會

降低高所得者的退休所得替代率。我國勞退新制精神與後者類似，相關探討請參閱 2005 年社會指標年報「工作與退休」。

二、最低生活保障

最低生活保障標準即國際上慣稱的貧窮線，我國係依據各地區最近年度家庭收支調查平均每人消費支出 60% 定之。各種類型家庭的貧窮線認定標準一致，惟勞動力人口因具工作能力而設算工作收入，除非有殘障或相關重大緊急事實，才施行社會救助給予適當扶助，否則仍以就業服務體系提供之失業保險，輔導重返職場。

若全戶人口經審定均無工作能力、無收入、無恆產，且屬重度或以上之身殘者，則一個 35 歲的低收入者每月所領津貼與一個 70 歲退休老人一致，其中臺北市因救助金額超過基本工資，故仍以基本工資 15,840 元為實際救助金額，（2007 年 7 月已調為 17,280 元），高雄市及其他縣市則介於 12,900 元~15,828 元之間。無身殘之勞動人口，如 1 個 35 歲的人或 1 對 35 歲的夫妻，則因工作能力設算收入，實務上無法符合低收入戶救助對象。

除上述生活扶助外，在實物給付部份，低收入戶還包括全民健保費、住院看護、醫療費自付額、住院膳食費等醫療補助；教育方面則有學雜費減

2006 年家庭類型之社會救助每月現金補助上限
Monthly Cash Support of Low-Income for Family Type, 2006

單位：元		Unit: NT\$				
家戶別 Household	補助項目 Item of Cash	臺北市 Taipei City	高雄市 Kaohsiung City	台灣省 Taiwan Prov. (不含縣市加碼)	金門縣 Kinmen County	連江縣 Lienchiang County
重殘 Disability	1 個 70 歲退休的人 Single Retired Person (aged 70)	15,840 (2007 年 17,280 元)	8,828+7,000 =15,828	7,100+7,000=14,100	5,900+7,000 =12,900	6,000+7,000 =13,000
	1 對 70 歲退休夫妻 Retired Couple (both aged 70)	15,840x2	15,828x2	14,100x2	12,900x2	13,000x2
	1 個 35 歲的人 Single Working-Age Person (aged 35)	15,840	15,828	14,100	12,900	13,000
	1 對 35 歲夫妻 Working-Age Couple (both aged 35)	15,840x2	15,828x2	14,100x2	12,900x2	13,000x2
非身殘 Non-Disability	1 個 70 歲退休的人 Single Retired Person (aged 70)	15,840	8,828+6,000 =14,828	7,100+6,000=13,100	5,900+6,000 =11,900	6,000+6,000 =12,000
	1 對 70 歲退休夫妻 Retired Couple (both aged 70)	15,840x2	14,828x2	13,100x2	11,900x2	12,000x2
	1 個 35 歲的人 Single Working-Age Person (aged 35)	—	—	—	—	—
	1 對 35 歲夫妻 Working-Age Couple (both aged 35)	—	—	—	—	—

免、營養午餐補助及教育補助；並提供以工代賑的臨時性工作服務；房租補助、房屋修繕、喪葬及生育等補助。

至於一對夫妻及 2 個 3 與 6 歲學齡前小孩的家庭，在無收入、收益、恆產情形下，因具工作能力且無殘障之實，實務上除臺北市因低收入戶門檻較寬，得按月領取兒童生活扶助 5 千元(2,500×2)外，餘均認定非屬低收入戶補助對象，改由就業保險系統保障。因此若屬長期失業又非就業保險保障對象的此類家庭，在無其他親友與援下，最易成為現階段保障體系的缺口。

單親及 2 個小孩的家庭，則依社工員實際視察結果，列為第二或第三類低收入戶接受扶助，按月補助金額由 3,600~12,000 元不等。此外，此類單親家庭亦可選擇特殊境遇婦女扶助措施或部分縣市自辦的中低收入單親家庭子女生活補助給予救助。

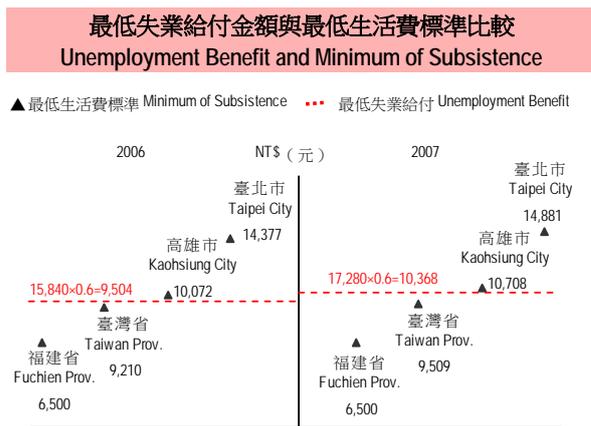
三、失業保險

大部分國家對失業者的保障，主要以失業保險為主，社會救助為輔；失業保險約略包括失業給付、職訓生活津貼、提高就業獎助津貼及相關保險權益維護等。失業保險（即我國的就業保險）的保障強度可觀察其失業最低給付金額是否高於最低生活費標準、覆蓋率、現金給付最長期間、平均每

月給付水準、每件給付平均持繫時間、失業期間年金、醫療保險之權益維護及由何方支付保險費等角度評估失業保險完備度。

(一) 失業最低給付

若扣除部分工時、童工或職業訓練受訓者等特例，2006 年年滿 16 歲以上被保險人最低月投保薪資為基本工資 15,840 元(2007 年調整為 17,280 元)，最低給付水準 6 成為 9,504 元，高於臺灣省與福建省之最低生活費標準，但低於北、高二地，因都市的平均薪資水準較高，投保金額相對亦較高，因此目前最低失業給付應尚足於提供失業期間的最低生活標準。



資料來源：內政部、行政院勞工委員會

2006 年家庭類型之社會救助每月現金補助上限（不含節日慰問金）
Monthly Cash Support of Low-Income for Family Type, 2006

單位：元	Unit: NT\$				
家戶別 Household	臺北市 Taipei City	高雄市 Kaohsiung City	台灣省 Taiwan Prov.	金門縣 Kinmen County	連江縣 Lienchiang County
一對夫妻及 2 個 3 與 6 歲小孩 Couple with 2 Children (below Aged 6)	兒童生活扶助 2,500×2=5,000 (第 4 類低收入戶)	—	—	—	—
單親及 2 個 3 與 6 歲小孩 Single Parent with 2 Children (below Aged 6)	兒童生活扶助 5,258×2=10,516 (第 3 類低收入戶)	兒童生活扶助 1,800×2=3,600 (第三類低收入戶)	1.家庭+兒童生活扶助 4,000+1,800×2=7,600 (第二款低收入戶) 2.兒童生活扶助 1,800×2=3,600 (第三款低收入戶)	家庭生活扶助 4,000 (第二款低收入戶)	家庭生活扶助 4,200 (第二款低收入戶)
單親及 2 個 15 歲以上未滿 18 歲小孩 (仍在學) Single Parent with 2 Children (Aged 6-18)	兒童生活扶助 5,258×2=10,516 (第 3 類低收入戶)	4,000×2=8,000 (第三類低收入戶)	1.家庭+兒童生活扶助 4,000+4,000×2=12,000 (第二款低收入戶) 2.兒童生活扶助 4,000×2=8,000 (第三款低收入戶)	家庭+就學生活扶助 4,000+4,000×2=12,000 (第二款低收入戶)	家庭+就學生活扶助 4,200+4,000×2=12,200 (第二款低收入戶)

資料來源：各直轄市、縣(市)政府社會局。

(二) 覆蓋率

我國就業保險主要保障對象為受僱私人企業之本國籍勞工，參加保險人數比非農業私人企業受僱者總人數約少 1 百萬，除納保對象不含 60 歲以上勞動者外，也不含無一定雇主之臨時性工人，偏此類勞力在經濟不景氣時最易遭逢失業威脅，此外現無工作之長期失業者亦無法加入保險，加上具工作能力不易成為低收入照護範疇，僅能依據社會救助法申領急難救助（中央 1-2 萬，地方 5 千-2 萬元），為失業率走高時的社會隱憂。

(三) 給付時間及相關權益維護

一般國家對失業給付係以短期扶助為目的，我國現行失業給付期間最長為 6 個月（約 26.5 週），與近 3 年平均失業週數為 24-29 週相較尚稱合宜；至於其他相關保險權益維護，失業保險僅對全民健保保險費全額補助，並未擴及老年保險權益之維護。

(四) 實際給付水準及時間

2006 年平均每月失業給付 1 萬 7,911 元，職業訓練生活津貼每月 1 萬 7,501 元，均高於臺北市最低生活費標準 1 萬 4,377 元。2006 年請領失業給付之平均請領天數 131 日(18.7 週)，請領職業訓練生活津貼 87 日(12.4 週)，分別為最長期限的 7 成及 5 成。

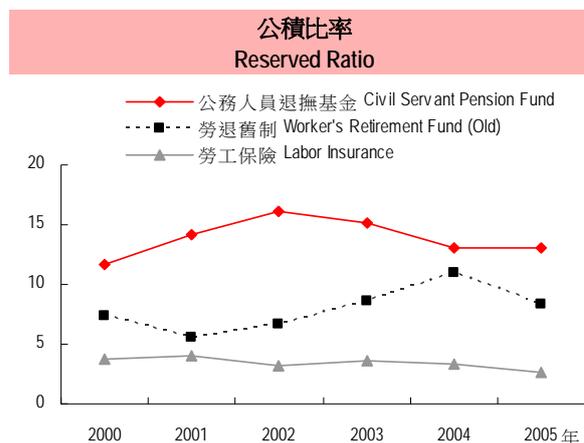
四、年金財富倍數

領取月退休金的退休總額會受退休法定年齡、平均餘命及月退休金調整依據（如物價或平均薪資）而影響其多寡。因此本指標主要考慮各國的退休所得替代率、退休年齡及平均壽命，計算出平均薪資水準工作者的退休給付總值占其年所得的倍數，目前 OECD 國家男性平均年金財富倍數為 11 倍，女性為 13 倍，而最高的盧森堡則分別為 20 及 24 倍。

五、公積比率

公積比率為衡量資金安全度的指標，主要以前一年度末公積金除以當年度實質支出須由保險費支付的比率，觀察基金財務支付能力是否足夠正常運作。雖然倍數越高代表支付能力越穩定，但相對隱含被保險者須負擔較高的費率，基金所面對的通膨壓力也愈大，因此屬長期給付的年金制度，具世代移轉互助特性，理論上不必對未來財務責任完全提存準備，所以公積比率合宜倍數依基金而異。

近 3 年公務人員退撫基金公積比為 14，勞退舊制為 9，勞保為 3，表示提存準備至少可用於 3 年的支付，目前資金調度上仍屬安全。



名詞解釋：

$$\text{公積比率} = \frac{\text{前一年度末公積金}}{(\text{實質支出} - \text{國庫負擔})} = \frac{\text{前一年度提存準備金餘額}}{(\text{實質支出} - \text{國庫負擔})}$$

六、私部門保險支出

國際社會安全支出的比較基礎一般定義為政府規範或強制施行社會安全政策的所需經費，其財務流量主要由政府或具公營色彩之社會安全基金負責管理。近來基於某些國家（如美國）社會安全制度由私部門主導的角色日重，已著手增編「私部門社會安全支出」(Private Social Spending)，期配合傳統的「公部門社會安全支出」，以完整勾勒出各

國的社會安全體系。

私部門社會安全支出彙編範圍，包括由政府制定法律、私部門負責財務管理的基金及企業或非營利團體自辦之退休、醫療、生育等社會安全給付；惟個人偏好或避險規劃，透過市場購買的保險計畫給付或個人之間移轉，因不具所得重分配及社會互助條件，不涵蓋在內。

參考資料

1. OECD, 2006, Society at a Glance.
2. 日本社會保障、人口問題研究所，平成 16 年，社會保障統計年。
3. 勞工保險局，2006 年 9 月勞動保障雙月刊，潛藏債務、提存準備金及費率三者之間的共生關係。