|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| QUỐC HỘI KHÓA XV**ỦY BAN ĐỐI NGOẠI**Số: 476/BC-UBĐN15 |  |  **CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM** **Độc lập - Tự do - Hạnh phúc** *Hà Nội, ngày 15 tháng 11 năm 2021* |

**BÁO CÁO THẨM TRA**

**về việc ký Hiệp định bảo hiểm xã hội**

**giữa Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam**

**và Chính phủ nước Đại Hàn Dân Quốc**

Kính gửi: Ủy ban Thường vụ Quốc hội,

Thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn theo luật định, ngày 24/9/2021, Thường trực Ủy ban Đối ngoại đã tổ chức họp mở rộng[[1]](#footnote-1) để thẩm tra Tờ trình số 323/TTr - CP ngày 8/9/2021 của Chính phủ đề nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến về việc ký Hiệp định Bảo hiểm xã hội (BHXH) giữa Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Chính phủ nước Đại Hàn Dân Quốc (Hàn Quốc). Ngày 07/10/2021, Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội đã có Công văn số 3487/LĐTBXH - BHXH bổ sung hồ sơ và báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến của các Ủy ban của Quốc hội và các đại biểu Quốc hội tham dự cuộc họp Thường trực Ủy ban Đối ngoại mở rộng. Trước đó, ngày 13/9/2021, Ủy ban Đối ngoại đã có Công văn số 178/UBĐN15 đề nghị Ủy ban Pháp luật và Ủy ban Xã hội phối hợp thẩm tra việc ký điều ước quốc tế này theo lĩnh vực phụ trách và đã nhận được văn bản phối hợp thẩm tra của cả hai Ủy ban[[2]](#footnote-2).

Do diễn biến phức tạp của đại dịch Covid-19, Ủy ban Đối ngoại không tiến hành họp toàn thể, thay vào đó, căn cứ Tờ trình của Chính phủ, ý kiến phối hợp thẩm tra của các Ủy ban của Quốc hội và các đại biểu dự họp, Thường trực Ủy ban dự thảo Báo cáo thẩm tra gửi lấy ý kiến các thành viên Ủy ban Đối ngoại. Sau đây, Ủy ban Đối ngoại xin báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội cụ thể như sau:

**1. Sự cần thiết ký Hiệp định**

Hiệp định BHXH giữa Chính phủ Việt Nam và Chính phủ Hàn Quốc là Hiệp định toàn diện về BHXH song phương đầu tiên của Việt Nam[[3]](#footnote-3). Hiệp định được Chính phủ hai nước bắt đầu đàm phán từ năm 2015 nhằm thúc đẩy quan hệ hợp tác giữa hai nước trong lĩnh vực BHXH. Ủy ban Đối ngoại nhất trí về sự cần thiết ký Hiệp định nhằm tránh tình trạng đóng BHXH hai lần[[4]](#footnote-4), tối ưu hóa quyền lợi về BHXH cho người lao động Việt Nam làm việc tại Hàn Quốc cũng như người lao động Hàn Quốc làm việc tại Việt Nam, góp phần bảo đảm tốt hơn quyền an sinh xã hội đã được ghi nhận trong Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội năm 1966 của Liên hợp quốc[[5]](#footnote-5). Việc ký các Hiệp định BHXH song phương nói chung, Hiệp định BHXH với Hàn Quốc nói riêng phù hợp với Nghị quyết số 28 - NQ/TW ngày 23/5/2018 của Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về cải cách chính sách BHXH theo hướng phát triển hệ thống chính sách BHXH linh hoạt, đa dạng, đa tầng, hiện đại và hội nhập quốc tế; rà soát, sửa đổi các quy định về người lao động Việt Nam đi làm việc ở nước ngoài, người nước ngoài làm việc tại Việt Nam tham gia BHXH bắt buộc, gắn với việc đẩy mạnh đàm phán, ký kết hiệp định song phương về BHXH. Bên cạnh đó, việc ký kết Hiệp định góp phần thúc đẩy quan hệ đối tác hợp tác toàn diện giữa hai nước, nhất là trong bối cảnh số lượng người lao động Việt Nam đi làm việc tại Hàn Quốc và số lao động Hàn Quốc đến Việt Nam ngày càng tăng[[6]](#footnote-6) và tạo tiền đề thuận lợi cho việc ký các hiệp định song phương về BHXH với các quốc gia có quan hệ hợp tác về lao động với Việt Nam.

**2. Việc tuân thủ trình tự, thủ tục ký Hiệp định**

***2.1. Cơ sở pháp lý***

Nội dung dự thảo Hiệp định không trái với Hiến pháp và tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên; việc ký kết Hiệp định thuộc thẩm quyền của Chính phủ. Tuy nhiên, Chính phủ báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến về việc ký Hiệp định do dự thảo Hiệp định có nội dung chưa được quy định trong luật của Quốc hội. Ủy ban Đối ngoại và đa số Thường trực Ủy ban Pháp luật cho rằng việc Chính phủ xin ý kiến Ủy ban Thường vụ Quốc hội là tuân thủ quy định của Luật Điều ước quốc tế (khoản 1 Điều 14)[[7]](#footnote-7).

Tuy nhiên, cũng có ý kiến của Thường trực Ủy ban Pháp luật cho rằng BHXH là một trụ cột cơ bản của an sinh xã hội, quyền được bảo hiểm an sinh xã hội là một trong những quyền cơ bản của công dân do đó đề nghị cần giải trình, làm rõ các nội dung của Hiệp định, nhất là các nội dung chưa được quy định trong luật có “làm thay đổi” quyền cơ bản của công dân như quy định tại điểm c khoản 1 Điều 29 của Luật Điều ước quốc tế năm 2016 không để xác định thẩm quyền Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến hay Quốc hội phê chuẩn đối với Hiệp định này. Báo cáo giải trình của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội, ý kiến của đại diện Bộ Tư pháp, Bộ Ngoại giao tại cuộc họp Thường trực Ủy ban mở rộng đều cho rằng các nội dung của Hiệp định được xây dựng phù hợp với thông lệ quốc tế, không làm thay đổi, hạn chế hoặc chấm dứt quyền con người, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân theo quy định của luật, nghị quyết của Quốc hội.

***2.2. Về hồ sơ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội***

Hồ sơ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội cơ bản tuân thủ quy định của Luật Điều ước quốc tế (Điều 17) về hồ sơ trình về đề xuất ký điều ước quốc tế, chỉ còn thiếu dự kiến kế hoạch thực hiện Hiệp định[[8]](#footnote-8). Có ý kiến đề nghị làm rõ danh nghĩa ký, người đại diện ký, ngôn ngữ, hiệu lực, quyền và nghĩa vụ phát sinh sau khi Hiệp định được ký kết.

Có ý kiến[[9]](#footnote-9) cho rằng việc lấy ý kiến của cơ quan, tổ chức có liên quan còn thực hiện trong diện hẹp, chưa có ý kiến của đối tượng chịu sự tác động trực tiếp (như người lao động Việt Nam đi làm việc tại Hàn Quốc, các doanh nghiệp Việt Nam đưa người lao động Việt Nam đi làm việc tại Hàn Quốc, doanh nghiệp Việt Nam đang sử dụng lao động là người Hàn Quốc ...).

**3. Về nội dung Chính phủ xin ý kiến Ủy ban Thường vụ Quốc hội**

Tại Tờ trình, Chính phủ xin ý kiến Ủy ban Thường vụ Quốc hội đối với 02 nội dung chưa được quy định trong Luật Bảo hiểm xã hội, cụ thể như sau:

***- Về thời gian đóng BHXH để hưởng chế độ hưu trí:*** Điều 10 và Điều 12 dự thảo Hiệp định quy định thời gian đóng BHXH để hưởng chế độ hưu trí là thời gian đóng BHXH ở cả Việt Nam và Hàn Quốc. Theo quy định của Luật BHXH năm 2014 về quỹ BHXH (khoản 4 Điều 3 và Chương V (Điều 82 đến Điều 92) và quy định về điều kiện hưởng lương hưu (Điều 54, Điều 55) thì thời gian đóng BHXH được hiểu là thời gian đóng góp vào Quỹ BHXH của Việt Nam. Luật BHXH hiện chưa quy định về việc cộng gộp thời gian đóng BHXH ở nước ngoài vào tổng thời gian đóng BHXH để làm căn cứ hưởng chế độ hưu trí.

***- Về tính hưởng chế độ hưu trí:*** Dự thảo Hiệp định quy định việc xem xét điều kiện và tính toán mức hưởng chế độ BHXH sẽ theo quy định của pháp luật mỗi nước. Theo đó, người lao động đủ tuổi nghỉ hưu[[10]](#footnote-10) mà có tổng thời gian đóng BHXH ở cả Hàn Quốc và Việt Nam (và đảm bảo thời gian đóng BHXH ở Việt Nam tối thiểu từ đủ 18 tháng trở lên) từ đủ 10 năm trở lên là đủ điều kiện hưởng chế độ lương hưu hằng tháng của Hàn Quốc và từ đủ 15 năm trở lên (đối với nữ) hoặc từ đủ 20 năm trở lên là đủ điều kiện hưởng chế độ lương hưu hằng tháng của Việt Nam. Luật BHXH năm 2014 (Điều 56) hiện chỉ quy định việc xác định mức lương hưu hằng tháng đối với lao động nữ có từ 15 năm đóng BHXH trở lên và lao động nam có từ 20 năm đóng BHXH trở lên; chưa quy định về việc xác định mức lương hưu hằng tháng đối với lao động nữ có dưới 15 năm đóng BHXH và lao động nam có dưới 20 năm đóng BHXH trong trường hợp cộng gộp thời gian đóng BHXH theo quy định của Hiệp định.

Về 02 nội dung này, Ủy ban Đối ngoại có ý kiến như sau:

- Quy định về thời gian đóng BHXH để hưởng chế độ hưu trí tại dự thảo Hiệp định cho phép tính gộp thời gian đóng BHXH ở cả Việt Nam và Hàn Quốc vào thời gian tối thiểu đóng BHXH để người lao động đủ điều kiện hưởng lương hưu (thay vì chỉ được nhận tiền BHXH một lần) sẽ tối ưu hóa quyền lợi của người lao động Việt Nam đi làm việc tại Hàn Quốc, người lao động Hàn Quốc khi đi làm việc tại Việt Nam; bảo đảm tốt hơn về an sinh xã hội, hỗ trợ người lao động hai nước thực hiện một cách bền vững các quyền con người về kinh tế, phù hợp với mục tiêu phát triển bền vững của Liên hợp quốc và góp phần bảo đảm tốt hơn quyền an sinh xã hội đã được Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, văn hóa và xã hội ghi nhận. Nếu không có Hiệp định thì có người lao động sẽ không được hưởng chế độ hưu trí ở cả hai nước do không đủ điều kiện về số năm đóng BHXH tối thiểu (Tối thiểu về thời gian đóng BHXH để được hưởng lương hưu ở Hàn Quốc là 10 năm; ở Việt Nam là từ đủ 20 năm đối với lao động nam và từ đủ 15 năm đối với lao động nữ).

- Về tính hưởng chế độ hưu trí: Theo quy định của Hiệp định, thời gian đóng BHXH đối với thời gian làm việc ở Hàn Quốc sẽ được tính theo Luật Hưu trí quốc gia Hàn Quốc và được chi trả từ Quỹ hưu trí quốc gia Hàn Quốc; thời gian đóng BHXH tại Việt Nam sẽ được tính theo Luật BHXH của Việt Nam và được chi trả từ Quỹ hưu trí và tử tuất của Việt Nam. Như vậy, sẽ có trường hợp lao động nữ có dưới 15 năm đóng BHXH và lao động nam có dưới 20 năm đóng BHXH tại Việt Nam nhưng đủ điều kiện tính hưởng chế độ hưu trí do tính gộp thời gian đóng bảo hiểm ở cả Việt Nam và Hàn Quốc và pháp luật Việt Nam cần có quy định về mức tính lương hưu hằng tháng đối với người lao động trong trường hợp này để có căn cứ tính và chi trả chế độ hưu trí hằng tháng.

- Hai nội dung này mặc dù chưa được quy định trong Luật BHXH năm 2014 nhưng phù hợp với tinh thần Nghị quyết số 28 - NQ/TW ngày 23/5/2018 của Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về cải cách chính sách BHXH theo hướng sửa đổi điều kiện hưởng chế độ hưu trí theo hướng giảm dần số năm đóng BHXH tối thiểu để được hưởng chế độ hưu trí từ 20 năm xuống 15 năm, hướng tới còn 10 năm với mức hưởng được tính toán phù hợp nhằm tạo điều kiện cho người lao động cao tuổi, có số năm tham gia BHXH thấp được tiếp cận và thụ hưởng quyền lợi BHXH; tiếp tục rà soát, sửa đổi, hoàn thiện cách tính lương hưu. Những nội dung này dự kiến sẽ được cụ thể hóa trong quá trình sửa đổi, bổ sung Luật BHXH trong thời gian tới.

Ngoài ra, có một số ý kiến đề nghị làm rõ các nội dung về: (1) Tình hình ký kết Hiệp định song phương về BHXH ở các nước trong khu vực và trên thế giới; (2) Lợi ích của Việt Nam khi ký Hiệp định; (3) Đề nghị làm rõ khả năng áp dụng trực tiếp Hiệp định; (4) Làm rõ lộ trình sửa đổi, bổ sung, định hướng sửa đổi, bổ sung văn bản quy phạm pháp luật; (5) Đánh giá toàn diện, đầy đủ và giải trình rõ hơn tác động đối với quỹ BHXH; (6) Làm rõ chế tài xử lý đối với các trường hợp trốn đóng BHXH giữa hệ thống pháp luật của hai nước; (7) Mối quan hệ và ảnh hưởng giữa Hiệp định này với các hiệp định song phương khác của hai nước; (8) Cần có tính toán chi tiết, phương án cụ thể trong khi sửa Luật BHXH về tính hưởng hưu trí; (9) Đề nghị làm rõ loại tiền để chi trả chế độ BHXH khi thực hiện Hiệp định; (10) Đề nghị làm rõ về việc tổ chức thực hiện Hiệp định.

Các nội dung này, ý kiến phối hợp thẩm tra của Ủy ban Pháp luật, Ủy ban Xã hội tham gia và ý kiến của các đại biểu Quốc hội tại cuộc họp đã được Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (cơ quan chủ trì đàm phán) cơ bản giải trình, báo cáo tại cuộc họp Thường trực Ủy ban mở rộng ngày 24/9/2021 và thông tin cụ thể tại Báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến của các Ủy ban của Quốc hội và các đại biểu Quốc hội gửi kèm theo Công văn số 3487/LĐTBXH - BHXH ngày 7/10/2021 về việc bổ sung hồ sơ Hiệp định.

**4. Kiến nghị**

Trên cơ sở Tờ trình của Chính phủ; Báo cáo giải trình, tiếp thu ý kiến của các Ủy ban của Quốc hội và các đại biểu Quốc hội; Báo cáo phối hợp thẩm tra của Thường trực Ủy ban Pháp luật, Thường trực Ủy ban Xã hội, Ủy ban Đối ngoại nhất trí kiến nghị Ủy ban Thường vụ Quốc hội:

1. Đồng ý việc Chính phủ ký Hiệp định Bảo hiểm xã hội giữa Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Chính phủ nước Đại Hàn Dân Quốc.

2. Đề nghị Chính phủ sớm đề xuất sửa đổi, bổ sung Luật Bảo hiểm xã hội năm 2014 trình Quốc hội theo quy định nhằm kịp thời thể chế hóa chủ trương của Đảng về cải cách chính sách bảo hiểm xã hội và để Hiệp định này sớm được thực thi đầy đủ trên thực tế (đối với nội dung tính gộp thời gian đóng BHXH).

Trên đây là Báo cáo thẩm tra Tờ trình của Chính phủ về việc ký Hiệp định Bảo hiểm xã hội giữa Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Chính phủ nước Đại Hàn Dân Quốc, Ủy ban Đối ngoại kính trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét, cho ý kiến.

|  |  |
| --- | --- |
| ***Nơi nhận:***- Như trên;- Các UB của QH: Xã hội, Pháp luật;- Văn phòng Chính phủ;- Các Bộ: LĐ - TB và XH, TP, NG;- Lưu: HC, ĐN.- Epas: 88853 | **TM. ỦY BAN ĐỐI NGOẠI****CHỦ NHIỆM*****(Đã ký)*****Vũ Hải Hà** |

1. *Tham dự cuộc họp có Thường trực Ủy ban Đối ngoại, một số thành viên Ủy ban Đối ngoại công tác tại Hà Nội, đại diện Thường trực các Ủy ban: Pháp luật, Xã hội, Tài chính-Ngân sách; Đ/c Nguyễn Bá Hoan, Thứ trưởng Bộ Lao động-Thương binh và Xã hội; đại diện các Bộ: Ngoại giao, Tư pháp.* [↑](#footnote-ref-1)
2. *Ủy ban Pháp luật có Công văn số 192/BC-UBPL15 ngày 29/9/2021, Ủy ban Xã hội có Công văn số 196/UBXH15 ngày 24/9/2021.* [↑](#footnote-ref-2)
3. *Hàn Quốc hiện đã ký Hiệp định BHXH với 29 quốc gia* [↑](#footnote-ref-3)
4. *Hiện nay, theo quy định của Luật Bảo hiểm xã hội Việt Nam và Luật Hưu trí quốc gia Hàn Quốc, người lao động Việt Nam đi làm việc tại Hàn Quốc vừa phải đóng BHXH tại Việt Nam, vừa phải đóng BHXH tại Hàn Quốc trong thời gian làm việc tại Hàn Quốc; người lao động Hàn Quốc đi làm việc tại Việt Nam vừa phải đóng BHXH tại Hàn Quốc, vừa phải đóng BHXH tại Việt Nam trong thời gian làm việc tại Việt Nam* [↑](#footnote-ref-4)
5. *Việt Nam gia nhập Công ước vào ngày 24/9/1982.* [↑](#footnote-ref-5)
6. *Theo Tờ trình của Chính phủ, tính đến hết năm 2020 có hơn 27.000 lao động Hàn Quốc làm việc tại Việt Nam, hơn 44.000 lao động Việt Nam làm việc tại Hàn Quốc (theo các diện visa E9, E7 và E10).* [↑](#footnote-ref-6)
7. *Khoản 1 Điều 14 Luật Điều ước quốc tế năm 2016 quy định: “Trước khi quyết định ký điều ước quốc tế có quy định khác hoặc chưa được quy định trong luật, nghị quyết của Quốc hội, quy định trái pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội hoặc điều ước quốc tế mà việc thực hiện cần sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ, ban hành luật, nghị quyết của Quốc hội, pháp lệnh, nghị quyết của Ủy ban Thường vụ Quốc hội, cơ quan có thẩm quyền quyết định ký điều ước quốc tế trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội cho ý kiến…”* [↑](#footnote-ref-7)
8. *Theo quy định tại Điều 17 Luật Điều ước quốc tế thì hồ sơ trình còn có Báo cáo đánh giá sự tương thích của điều ước quôc tế đề xuất ký với điều ước quốc tế trong cùng lĩnh vực mà nước CHXHCN Việt Nam là thành viên, tuy nhiên như đã trình bày tại trang 1 của Báo cáo đây là Hiệp định toàn diện song phương đầu tiên của Việt Nam về bảo hiểm xã hội nên chưa có cơ sở xây dựng Báo cáo này.* [↑](#footnote-ref-8)
9. *Ý kiến của Thường trực Ủy ban Pháp luật tại Công văn số 192/BC-UBPL15 ngày 29/9/2021.* [↑](#footnote-ref-9)
10. *Hàn Quốc hiện là 60 tuổi; Việt Nam là 60 tuổi đối với nam và 55 tuổi đối với nữ, từ năm 2021 thực hiện lộ trình tăng tuổi cho đến khi đủ 62 tuổi đối với nam vào năm 2028 và 60 tuổi đối với nữ vào năm 2035.* [↑](#footnote-ref-10)