

# 日韓公共年金制度之比較

申育誠

## 壹、前言

回顧國內外年金改革相關文獻，年金制度的主要改革方向，包括「延後勞工法定退休金之起支年齡、修正退休金準備責任為完全提存準備機制、健全年金體系之財務體系、建構多層年金退休給與機制及調降所得替代率（賴偉文、辛炳隆、劉峰璋、張詩雋，2017）」。我國則為落實照顧國民老年基本經濟安全之意旨，於2017年1月22日總統府國家年金改革委員會國是會議全國大會報告結論提出，研議提升未就業婦女等弱勢族群之年金給付，後續並配合國家整體年金改革之中長期改革方向，其中改革重點包括：（一）一個世代不會用盡，並健全年金財務以外，以確保年金制度的永續發展；（二）延後請領年齡以因應人口老化以外，並確保每個世代都可以領得到老年年金；（三）提高保費費率上限，漸進調整費率及政府財源挹

注，強化基金財務永續，以維持財務穩定等（行政院年金改革辦公室，2019）。可知，公共年金制度重視基金財務及制度永續發展，並妥適照顧國民老年基本經濟安全為目的。

其次，東亞鄰近國家日本的公共年金以民間受僱者為對象，主要以1939年《船員保險法》及1941年《勞動者年金保險法》之實施為開端，1944年修正該法並將女性納入《勞動者年金保險法》之後，名稱也改為「厚生勞動年金保險」，1955年之後則以自營業者為對象，而於1959年制定《國民年金法》，逐漸進入「全民納保」的時代，但是，有鑑於1975年代因各個職域分立所造成年金制度分歧，以及女性年金保障的問題，從1986年4月開始實施全民共同的基礎年金制度迄今（小野隆璽，2017），但是，日本的公共年金強調社會保險制，而日本年輕人對於年金制度的不信任感，導致年輕人無法繳納保費等問題

產生（關中，2013）。可知，日本的公共年金主要以勞工權益的保障為主，而後陸續將其他非勞工身分者納入年金制度，並於1986年4月開始將全民納入年金制度成為被保險人，但也產生繳費率低的問題。

反之，韓國曾於1895年被日本強占開始至1945年為止，歷經韓戰後，韓國的經濟面臨打擊，然而在1960年代以後，在「漢江奇蹟」的經濟成長背景下，社會福利開始注重國家和社會的責任，1990年代發生金融危機及經濟的不景氣，韓國政府為因應大量的失業勞工，便於1995年制定《社會保障基本法》，社會保障開始區分社會救助和公共救濟及社會福利服務，包括，2003年的《參與政府的生產性福利》、1997年以後所制定的《老人年金法》等（楊錫元，2012）。又為因應社會保障法規逐漸整備，韓國政府便於1960年實施公務員年金方案及1963年軍人年金方案，乃至於1986年制定《國民年金法》，並於1988年1月1日開始實施，逐步規劃完整的年金制度（盧安琪，2019）。可知，韓國的社會福利制度逐漸邁向體制化及整體性的發展，並強調國家所扮演的重要角色，並期待政府協助社會福利的良好發展。尤其是日韓兩國已經面臨人口老化等問題，並朝向多繳及少領的年金制度改革，在基金的財務規劃上，日本強調隨收隨付制度，而韓國採取提存準備制度，並均重視基金在投資部分的收益（關中等，

2014）。因此，本文在探討日韓兩國面臨人口結構的轉變等因素，年金制度及基金規劃有何異同？在此問題意識下進行論述。

尤其是日本與韓國在公共年金制度的設計比我國早，特別是日本於1986年設立基礎年金之後，將所有國民納入年金制度，以保障基本的老年基本經濟生活。反之，韓國於1988年實施國民年金制度，建構完整的公共年金體系。鑒於臺灣係採各個職業別分立（職域分立）的年金制度，受僱者若是跨職域轉換工作，年金請領資格等相關權益則會受到影響，然而，我國的國民年金與勞工保險制度性質與日本及韓國的國民年金制度較為相近。故本文的參考文獻主要以筆者於2018年12月4日訪問日本厚生勞動省年金局（申育誠，2019）及運用韓國統計廳在2019年的社會調查結果，並輔以專家學者的著作為主要參考文獻，比較日韓公共年金制度的差異，以收他山之石之效。

## 貳、日本公共年金制度

日本的公共年金制度是以20-60歲的人為對象，以國民整體強制加入基礎年金制度為原則，將所有國民強制成為被保險人，被保險人透過申請的方式，加入公共年金制度。在申請成為被保險人的行政程序部分，係以於日本國民年滿20歲時，由日本年金機構寄出通知單，並依照自身身

分別可以區分為第一號、第二號及第三號被保險人。因此，基礎年金可以打破職業間的不平等，並有助於落實以社會保險為主的社會安全體系外，更可以促進社會團結（關中，2013）。

### 一、年金領取者人數及比率

第一號被保險人（自營業者等身分）係由自己直接繳納保費加入公共年金制度。然而，第二號被保險人（公務員等身

分）則由薪水中扣除保費；第三號被保險人（家庭主夫／婦），而沒有繳納保費的義務，係透過第二號被保險人的公司繳納保費，有關日本國民年金保險被保險人類別及人數整理如表1。

由表1的資料顯示，2016年10月31日時點，全國加入公共年金的人數合計為6,241萬餘人，主要以第二號被保險人受薪階級的受僱員工為主要的被保險人，而在國民年金核付人數及金額狀況整理如表2。

表 1 日本國民年金保險被保險人類別及人數一覽表

	加保對象	人數（比率） 2016年度	每月保險費
第一號被保險人	居住在日本20歲以上未滿60歲者可以加入國民年金保險，包括自營業者、無業者及學生等	1,554萬人 (24.8%)	16,410日圓 (2019年時點)
第二號被保險人	受薪階級等受僱員工	3,789萬人 (60.4%)	由僱主和勞工平均分擔
第三號被保險人	受僱者及公務員所扶養的配偶	897萬人 (14.3%)	無須繳費

資料來源：厚生勞働省年金局（2018）。

表 2 國民年金核付人數及金額

單位：人・日圓

	2012年	2013年	2014年	2015年	
總數	2,444,853	2,155,095	1,886,311	1,636,084	33,371
老年年金	1,440,801	1,253,688	1,083,655	928,351	40,528
通算老年年金（註1）	895,290	801,787	711,801	624,836	18,768
身心障礙年金（註2）	77,208	71,326	65,666	60,395	72,915
遺屬年金	31,554	28,294	25,189	22,502	37,440

資料來源：厚生勞働統計協會（2017，131）。

由表2可以知道，日本國民年金主要以老年年金領取者的人數居多，平均每入月領40,528日圓，其中的「身心障礙年金」相當於我國的身心障礙年金給付，而「通算老年年金」則為合併計算在各種職域間（如共濟組合、厚生年金保險等）的納保年資。此外，日本的國民年金有針對外國人實施一次脫退金的制度，針對國民年金的第一號被保險人，而且繳納保費期間在六個月以上，並無法達成領取年金的要件（10年納保年資）時，而沒有日本國籍的外國人在回國時可以領取一次脫退金，但是必須要在喪失日本居住地之後的2年內提出申請（日本年金機構，2019）。有關一次脫退金的計算方式，整理如表3所示。

由表3可知，日本針對外國人成為第一號被保險人之後，會按照其所繳納保費年資，領取一次性給付，最高可以領取29

萬日圓左右。尤其是保費繳納期間，所領取年金部分的特別規定，在除籍後二年內向當地的年金機構提出申請。此外，在二年內提出申請年金給付部分包括，離婚時的年金分割權利，可分為合意分割制度及第三號被保險人分割制度；其中的合意分割制度係指離婚時的情況包括，（一）具有婚姻關係存續期間的厚生年金紀錄，（二）當事人雙方合意或者是經由法院按照比率分配，（三）請求期限未超過二年的條件下，可以分割在厚生年金紀錄的制度以外，2008年5月1日以後第3號被保險人離婚時，如果符合在婚姻存續期間，2008年以後的國民年金第3號被保險人中的厚生年金紀錄及請求的期間並未超過二年，所以在2008年4月1日以後的當事人可以分割在第三號被保險人身分期間內的配偶的厚生年金紀錄的二分之一（日本年金機構，2018）。

表3 一次脫退金的計算方式（註3）

單位：日圓

保費繳納期間	一次領取金額
6個月以上未滿12個月	49,230
12個月以上未滿18個月	98,460
18個月以上未滿24個月	147,690
24個月以上未滿30個月	196,920
30個月以上未滿36個月	246,150
36個月以上	295,380

資料來源：日本年金機構（2019）。

綜上所述，日本年金制度雖然實施社會保險制，但對於年資過短的外國人，可以領回所繳納的保費。特別是針對離婚時的情況，當事人可以透過合意或者是法院的裁判進行年金權利的分割，以保障離婚後配偶的年金權利。

## 二、年金基金規模

日本的公共年金主要有目前被保險人所繳交的保費當作年金給付的資金用途，其中的基金收益在做為年金給付時，以減輕下一世代的負擔（厚生勞動統計協會，2017）。然而，日本的年金基金制度，強調基金收益及被保險人的權利保障，而依據《厚生年金保險法》等相關法規，並由專門法人年金基金管理運用獨立行政法人（下稱GPIF）運用管理。厚生勞動省重視基金的運用效益，用以支付年金給付制度等為主要特色。例如，厚生勞動省的官員曾提及以下內容：

日本的年金基金制度採隨收隨付制度，所以基金需要有相當多的資產，剛才有提到目前的基金規模為153兆日圓，和世界各國相比非常多，有時也可以稱作將基金導入年金制度的混合制度（厚生勞動省官員訪談紀錄，2018/12/04）。

特別針對日本年金基金規模的部分，GPIF的基金管理運用主體是根據

該運用管理相關指針，並參酌投資組合模式，而制定基本投資組合。2018年GPIF的基本組合模式是國內債券35%（±10%）、國內股票25%（±9%）、國外債券15%（±4%）、國外股票25%（±8%）。（2019年第2四半期）的GPIF的投資運用模式是國內債券25.26%、國內股票25.65%、國外債券14.81%、國外股票25.70%、短期資產8.58%。平均年化收益率為2016年度-3.81%、2017年度+5.86%、2018年度+6.90%。2000年以後GPIF自主運用基金開始以後，運用的年平均收益率為+3.33%（厚生勞動省官員訪談紀錄，2018/12/4）。

尤其是年金基金的運用並非以投資為目的，而是能夠安定運用為主，在2016年相關法律修正之前因為持有國內股票和國外股票的比率過高，而於2017年10月之後在GPIF設置合意制的經營委員會，實施投資相關的基本指針，並設置監督執行機構（田中秀一郎，2017）。另根據日本GPIF統計的數據顯示，從2001年市場運用開始，歷經2008年的雷曼兄弟金融危機之後，平均年化收益率為+3.23%，累計至2019年（10-12月）的年金資產為累計752兆日圓（年金積立金管理運用獨立行政法人，2020）。

另有關財源部分，根據2018年的官方資料顯示，年金給付的金額為55.1兆日圓，而保費的收入為38.5兆日圓，因此給

付的金額已超過原先支付的保費，而須由國庫及基金的收益補足。以2016年度的年金給付金額的比率估算，在56.7兆的年金給付金額中的65.5%由保費收入支出，國庫的稅收支出比率為22.8%，其餘的為基金的收益支出（厚生勞動省官員訪談紀錄，2018/12/4）。具體來說，因為行政經費的種類不同，而會由保險費的收入支出或者是一般的稅收支出，在支出的比率上是依照法律規定辦理，並且經過精算所支出的行政費用。以下則透過日本年金機構2019年預算案探討行政支出內容如表4。

綜言之，從2019年日本年金機構的預算案內容中可知，日本年金機構主要支付在一般管理費用及經營保險事業的經費為主。但日本的行政費用和OECD各國相比較低，導致產生年金紀錄錯誤的問題，因而從2007年至2013年度期間總共花費約4,013億日圓，以確認年金紀錄，並進行相關年金資料的修復作業（駒村康平，2015）。例如，由日本年金機構於2007年12月至2008年3月期間，寄送年金調查的書面資料，讓被保險人及領取者確認所記載的年金紀錄是否有所遺漏，得以進行

表4 日本年金機構 2019 年預算案內容

單位：日圓

區分	主要項目	預定金額
一般管理費	1,090億日圓（37%）	
	職員的人事費	950億日圓
	內部管理事務費	140億日圓
保險事業經費	856億日圓（29%）	
	國民年金適用相關業務費	112億日圓
	厚生年金保險適用相關業務	315億日圓
	國民年金催繳業務	272億日圓
	厚生年金保險催繳業務	41億日圓
	年金給付相關業務	117億日圓
線上系統經費	588億日圓（20%）	
年金面談相關事業經費	427億日圓（14%）	
合計	2,961億日圓（100%）	

資料來源：整理自厚生勞動省官員訪談紀錄（2018/12/4）。

年金紀錄的確認（厚生勞動統計協會，2017）。可知，日本在行政成本支出的部分有待加以改善，特別是公共年金制度的AI科技運用部分，目前還在發展階段（厚生勞動省官員訪談紀錄，2018/12/4）。

另於1985年之後少子高齡化的社會問題及經濟的低速成長，因而有必要進行保費負擔及年金給付的調整機制外，國民年金的未繳納保費者的人數增加，而必須要進行行政宣導及相關的強制徵收手段以提升繳費率，但根本問題仍是經濟問題（吉田健三，2017）。由此可知，在公共年金制度部分，日本的公共年金雖然已經提升國民年金被保險人的涵蓋率，但仍有繳費率低的問題，年金制度是否能夠因應未來AI科技發展，仍是重要的課題。

### 三、年金改革與就業政策

關於年金改革部分，筆者於2018年12月4日至厚生勞動省年金局的訪談記錄所整理年金改革內容如下：

1. 針對短時間勞動者被保險人的適用擴大（厚生年金部分），在之前每週工作未滿30小時的工作者無法加入厚生年金，但從2017年開始即使是每週工作未滿30小時者，而每週工作20小時以上，且月收入在8.8萬日圓以上者也可以加入厚生年金。但當時只限於大企業，這次則擴大至中小企業，是勞資雙方的協

調下，所進行的最大改革。

2. 免除國民年金第1號被保險人產前產後期間的保費，以支援下一世代，針對在產前產後期間的保費免除的保障部分，所以保障產前產後（4個月）左右的保費，免繳保費的期間可以領取滿額的基礎年金。
3. 修正年金給付金額，日本的年金制度是將少子高齡化的過程反映在年金金額的總體經濟模式，有關總體經濟指數係為維持將年金的名目金額不要低於前一年度的調整措施，在薪資及物價上漲的範圍內，進行調整。另外薪資低於物價變動的情況，則配合薪資水準以修正年金金額的方式。總言之，對於年金領取者採取嚴格的改革方式，降低薪資水準則會反映現在世代的薪資水準，保費的收入則會變少，因此可以將少子高齡化的影響充分的反映在年金給付水準上的修正改革方式。
4. GPIF的組織、年金基金的運用方針而進行治理上的改革。在基金運用基本上是採取風險管理方式進行對應，在治理面上強化執行機構的監督權限所進行的改革。
5. 將日本年金機構的剩餘財產確實收回國有財產，以確保財產的有效並最大運用。

除此之外，目前60歲以上高齡就業的情況主要以占整體就業者人數的27%，當中以60-64歲的58.7%占多數，其次為65歲以上占19.8%，高齡男性比女性的就業率高（厚生労働省年金局，2018，31）。其中，為確保公共年金制度的延續性及制度的功能，特別是有意願及能力者的高齡者就業所支持的年金制度是最有效，但一律延長退休年齡非常困難，有必要建構符合職務的僱用和薪資體系，也必須要禁止企業對於高齡者的退休年齡限制（畑滿，2017）。可知，日本政府鼓勵高齡者就業，仍需要考慮每位高齡者的健康狀況及生涯發展所建構的高齡者就業政策與年金制度無縫接軌。

### 參、韓國公共年金制度

1910年至1945年為日本強占韓國的殖民地時期，而在1960年代的社會福利政策主要針對幼兒的保育設施及高齡者的養老設施為主，特別是，聯合國的救援計畫和國外的民間外交團體的活動帶給社會福利工作影響，在此時期主要以接受國外的支援及機構型的社會福利為主，並以1963年所制定的《企業職災保護法》，針對勞工所制定的法律為韓國政府實施社會保護的開端。

韓國政府為因應及預防國民在老年及死亡時，能夠支付年金給本人或其遺屬

的社會安全保障制度，主要於1986年12月31日通過《國民年金法》之後，並於1987年9月18日成立國民年金管理公團，進而在1988年1月1日開始實施以僱用十人以上的企業為對象的國民年金制度，並於1992年1月1日擴大只要僱用五人以上的企業為對象的國民年金制度，並為針對國民年金的研究而設置國民年金研究中心之後，將適用對象納入農民及漁民等地區的國民，於1995年1月1日開始擴大外國人為適用對象，並為確保基金運用的情況無虞，而於1999年11月5日設置基金運用本部，2007年7月23日更改名稱為國民年金公團之後，2008年1月1日開始完全支付老年年金給付，直至2014年7月1日正式開始實施基礎年金事業（NPS，2020a）。

其次，1970年代以後韓國政府主要以公共救助為主，1980年代以後開始規劃福利國家的藍圖包括，強化家庭的功能及重視個人的自立及重生及志工活動的重要性（楊錫元，2012）。其中，主要於1986年通過《國民年金法》，並著手規劃韓國公共年金制度如表5。

由表5可知，韓國的公共年金架構主要分為三層，第0層為貧窮線以下的社會救助對象者及領取基礎年金的60歲以上的高齡者，第一層為以勞工為對象的國民年金和特殊職業的年金（包括公務員、私校及軍人身分者），第二層為企業年金及第三層的私人年金所構成的公共年金架構。

表 5 韓國公共年金制度架構

	受僱者	自僱者	軍公教
私人年金 (第三層)	個人年金		
退休年金 (第二層)	退休年金		特殊職業年金 (公務員、軍人、教師)
公共年金 (第一層)	國民年金		
基礎年金 (第零層)	基礎年金-62歲以上老人約70%可以領到 原本金額是20萬韓元，至2018年9月之後提高至25萬韓元		

資料來源：作者引用自盧安琪（2019，6）。

### 一、年金領取者人數及比率

韓國的公共年金制度可分為強制納保者（受僱者、僱主、自營業者、農漁民）於2017年月截止約為2,115萬人（占96.9%）；自願加保者（無收入配偶及其他公共年金的受益領取者）截至2017年12月底為止約為32萬餘人（占1.5%）；自願持續加保者（60歲以符合繼續加保者），截至2017年12月為止，約有34萬餘人（占1.6%）（盧安琪，2019，6）。可知，在整體的納保對象主要以國民年金的強制納保者占多數以外，而包括為60歲以上年資過短者增設持續加保的年金制度，以確保年資過短者的老年基本經濟安全。

因此，老年年金是以國民年金納保者為對象，而在納保期間超過十年以上則

可以領取老年年金給付，主要以納保期間、年齡及就業等區分為老年年金（符合納保期間20年）、早期老年年金（具備納保資格十年以上及提早至55歲退休者）及離婚配偶的分割年金（離婚時的離婚配偶的年金分配）的領取年齡為主（如表6）（NPS，2020b）。尤其是針對事業單位的加保者而言，則由薪資扣繳保費，另對於延遲繳納保費者，則會課以保費的3-9%的罰款，若有其他特殊原因或正當理由可以申請免繳保費（傅從喜，2013）。可知，韓國的公共年金採取強制性納保，於補繳保費後可以有累積年資的情況。

由韓國年金給付的內容可以知道主要分為老年年金，早期老年年金及分割年金部分，可以知道領取年金的起始年齡提高，高齡者就業政策日漸重要，特別是離婚配偶的年金領取權利的保障，在離婚時

表 6 領取國民年金起始年齡

出生年度	領取年金起始年齡		
	老年年金	早期老年年金	分割年金
1952年出生以前	60歲	55歲	60歲
1953-56年出生	61歲	56歲	61歲
1957-60年出生	62歲	57歲	62歲
1961-64年出生	63歲	58歲	63歲
1965-68年出生	64歲	59歲	64歲
1969年以後出生	65歲	60歲	65歲

資料來源：NPS（2020b）。

單位：%

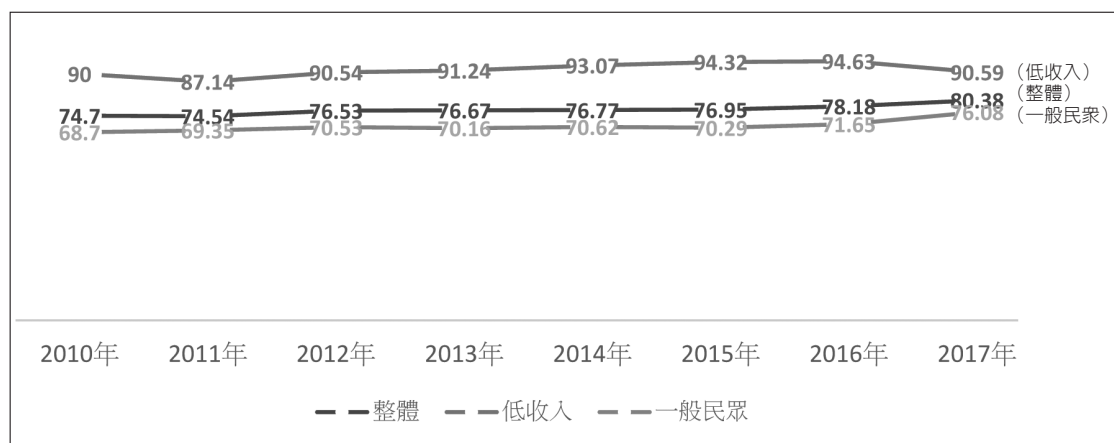


圖 1 國民年金領取者比率

資料來源：韓國保健社會研究院「韓國福利小組調查」（2020）。

並充分考量配偶雙方薪資收入之差異，並為減少配偶在離婚後的經濟上的不利因素，則確保離婚後的年金分割權利，以保障基本的經濟生活。韓國的年金給付公式具有所得重分配的功能，年金給付的給付水準考慮消費者物價指數，及國家有支付年金的責任和設置年金給付的系統（盧安

琪，2019）。韓國政府在國民年金給付的比率上，有逐年增加的趨勢（如圖1）。

由圖1可知，國民年金按照納保者的身分（如勞工、農漁民或者是自營業者）可以加入單位及地區者，或非屬於前述的單位加入及地區者的任意加入者，及加入期間未滿20年的加入期間不足所希望延長

納保期間，而後來加入成為任意繼續加入者，韓國的年金制度以加入國民年金者最多，因此從2010年開始領取國民年金者人數占整體的比率從74.7%逐年提高至2017年的80.38%；低收入所得者所領取國民年金的比率也都占九成以上，可知，國民年金已經涵蓋整體年金對象的8成以上。

根據崔熙正（2018）針對高齡人口以65歲以上未滿74歲為前期高齡者，而75歲以上稱為後期高齡者所進行的研究顯示，在領取國民年金與否的部分，對前期高齡者而言，領取年金和沒有領取年金者比較收入偏高，而後期高齡者的情況是，看不出有所差異。特別的是，韓國的年金制度可以保障配偶的年金權利，離婚的配偶可以分割領取到在婚姻存續的有效期間內的年金權益，主要包括加入國民年金保險5年以上、具備離婚後的老年年金領取權

利及本人須年滿60歲以上的基本條件。另針對年滿60歲、死亡等因素無法繼續加入國民年金的被保險人，也成就領取年金條件給付時，將會一次退還所繳納的年金保費並加計所規定的利息後退還給被保險人（關中等，2014）。

## 二、年金基金規模

韓國政府透過專責的單位確保基金營運的穩定，以保障民眾在領取年金時的經濟安全。特別是，韓國的財務推估部分，年金基金規模是世界上第三大，依據2019年11月最新的統計數據為930.4兆韓元，扣除掉年金給付及相關行政費用，基金餘額為723.9兆韓元（NPS，2020c）。

由圖2可知，1988年的基金規模為0.5兆韓元，2003年首次突破100兆韓元，之後截至2019年11月為止累計的基金規模為

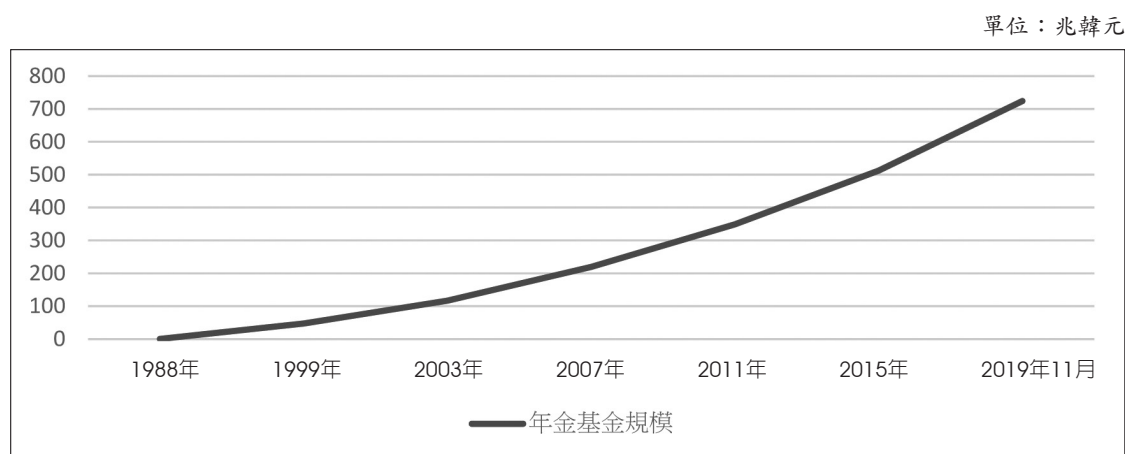


圖 2 年金基金規模

資料來源：NPS（2020c）。

723.9兆韓元，在31年的期間內成長1,447倍，預計2041年將累積至1,778兆韓元，在1988年至2019年期間的平均年化收益率（Annualized Average Rate of Return）為+5.70%，累計投資收益為357兆韓元，可知，韓國的年金基金規模的報酬率穩定，而在基金的資產配置部分如圖3所示。

由圖3可知，國內固定收益的比重為44.2%占最多，其次為全球股權占22.6%，再者為國內權益占17.2%。但是，韓國的國民年屬於強制納保，無工作者或者是非典型就業者，未來容易陷入貧窮，另外設計基礎老年年金以維持老年基本的經濟安全（盧安琪，2019）。韓國的國民年金制度的整體給付比率高達八成

以上，但年金給付額度過低而凸顯高齡者就業的重要性。尤其是開辦基礎年金則會讓多數的老年人可以領取，但是，更有必要重視高齡者貧窮的問題。

由圖4可知，統計廳於2019年5月15日至5月30日之間針對大約19,000個家戶樣本數中年滿13歲以上的家庭成員大約37,000名所進行的問卷調查，此份調查為19歲以上，可知重視老年所得經濟安全的部分，2017年和2019年相比都是占3成左右，其次為醫療以療養保護服務，而後為支援老後就業，而在正在準備退休生活的65.1%當中有55.2%的民眾認為應該以國民年金進行養老。由此可知，韓國民眾對於年金制度及就業政策的重視程度。

單位：%

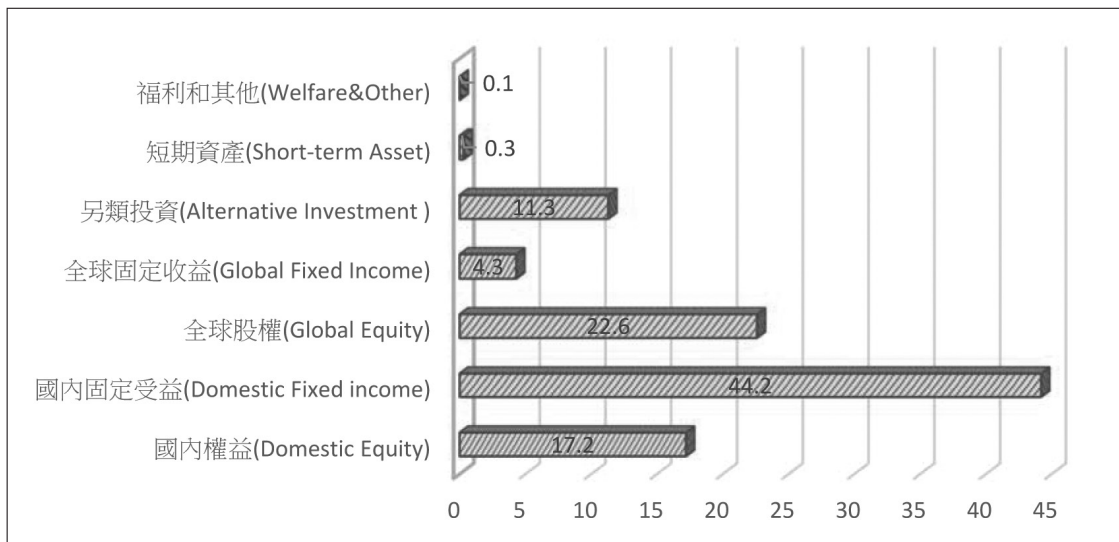


圖3 基金收益配置圖（註4）

資料來源：NPS（2020c）。

單位：%

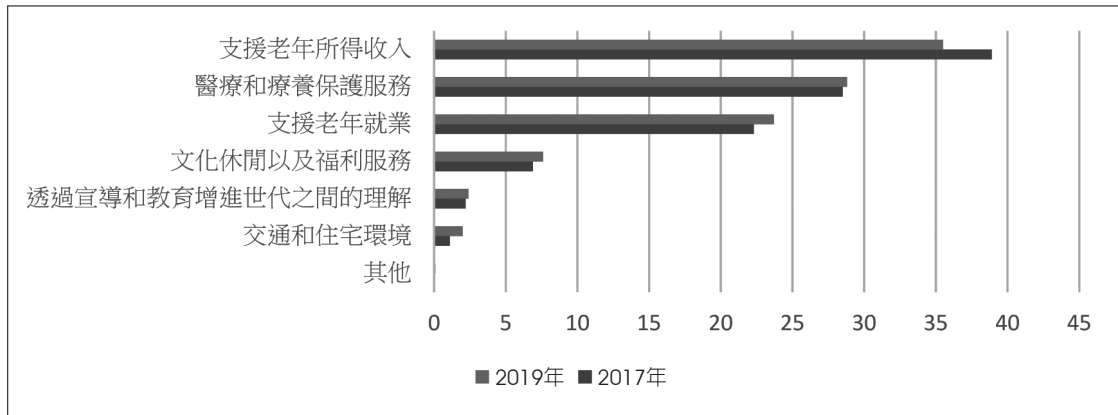


圖 4 老年時期關心社會程度

資料來源：統計廳（2019）。

### 三、年金改革與就業政策

國民年金制度可以分為1999年韓國政府對於年金制度的財務狀況等所提出的年金改革，內容包括給付從70%降為60%、逐漸延後退休年齡至65歲，及每5年進行一次財務精算及評估，而因為社會背景的持續少子高齡化因此有進行財務結構的調整外，開辦非繳費式基礎老年年金，且保費逐步提高至12.9%，給付降低至50%，而從2008年之後所針對低所得者的年金涵蓋率及確保基金的財務和民眾的老年經濟安全為主（傅從喜，2013；盧安琪，2019，15）。

另根據韓國統計廳的調查顯示在60歲以上有高達69.6%的高齡者由本人及配偶負擔生活費，和2009年（60.0%）相比，成長9.6%，而透過子女或親戚扶

養的比率從2009年的31.4%降低至2019年的17.7%，另透過政府或者是社會團體支援者則由2009年的8.6%提升至2019年的12.4%以外，特別是本人或者是配偶負擔的比率中依靠勞動所得收入和企業工作所得占58.1%最高，其次為依靠年金及退休金占26.2%，最後為財產所得占9.5%（統計廳，2019）。可知，退休後的生活仍然需要依靠工作收入以為主，而透過子女扶養的比率逐年降低，高齡者就業政策逐漸受到重視。

因此，以2019年韓國政府的政策計畫中最優先順序為就業、貧富差距、少子化等的當前問題而採用擴張財政的政策，構成改革成長加速化和提高經濟成長的動力（曹興植，2020）。尤其是2020年所得保障政策是以擴大以生活費用為對象，提高以基礎年金和身心障礙年金的年

金給付為主，強調持續擴大就業機會的就業政策（曹興植，2020）。尤其是韓國的勞動市場的計畫主要將透過失業補助金的方式維持最低限度的生活及實施為能夠快速就業的短期性的教育訓練為主的積極（activation）就業政策（李尚浩，2018）。特別是，韓國政府強調高齡者的就業，為促進經濟成長的重要施政重點，除了改變退休年齡等相關的配套措施的實施。

尤其是2019年由5位年輕人扶養一位65歲以上的老年人，而在2035年則會由3位年輕人扶養一位老年人，至2050年則由2位年輕人扶養一位老人，因此，有必要減少社會對於高齡者二度就業的否定意識，解決高齡者問題及提升自立能力，因

此鼓勵高齡者二度就業的配套措施如圖5（權基昌，2014，135）。

由圖5可知，為延長退休年齡及擴大高齡者就業的機會，並且擴大高齡者的就業及二度就業，以宣導的方式改變社會大眾對於高齡者就業的刻板印象，進而培育高齡者的自立能力。特別是，韓國女性的經濟活動參與，20歲世代是維持60%以上，伴隨著生育及養育孩童的情況，30歲前期的女性的勞動參與率是下降至50%，所以為促進韓國經濟的活性化，未來一定要支援女性的經濟活動（金美姬、拓振國、韓泰英、韓永錫、劉泰勇，2007）。

除此之外，為促進針對失業人口的穩定就業措施，政府需要提供更多有關二

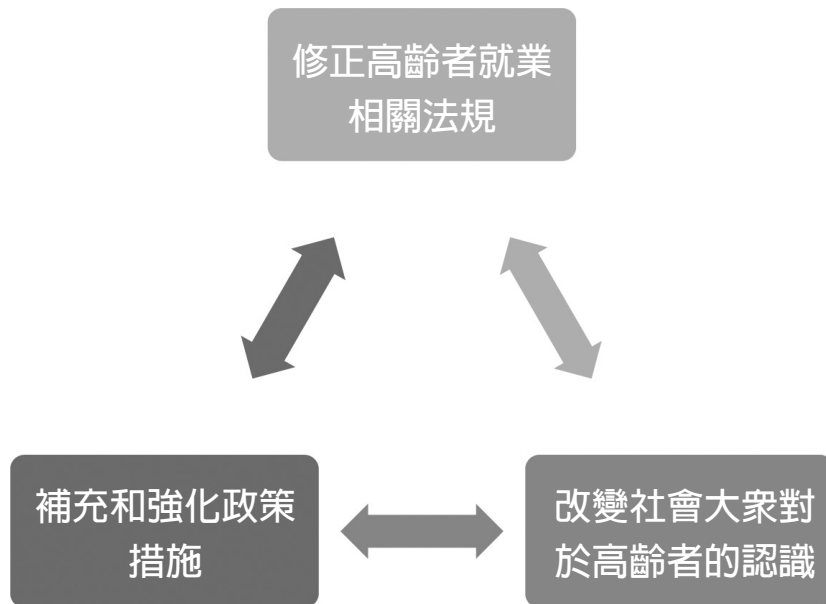


圖 5 高齡者二度就業的成果想像圖

資料來源：作者修改整理自權基昌（2014，135）。

度就業訊息，消除資訊落差及就業時的性別和年齡歧視問題等（金美姬、拓振國、韓泰英、韓永錫、劉泰勇，2007）。此外，中高齡者的協助就業和設計生涯規劃方面，有必要強化國家和企業的責任性，而目前的《高齡者僱用法》及《僱用保護法》的規定缺少強制對於轉職支援的相關項目（李尚浩，2018）。但是，年齡越高，二度就業的比率越低，並成為非經濟活動人口的比率也會越高，且對於失業者而言，應該建立支援進行求職活動的制度（蔡句墨，2013）。可知，高齡者的二度就業及建立女性友善的職場環境為韓國政府在以經濟成長為主軸的年金政策下所面臨的問題。

## 肆、日韓公共年金制度之比較

由日本及韓國公共年金制度的比較後，可以發現日本主要以20至60歲之所有國民及居留者，而韓國則是以18歲至59歲之所有國民及外國受僱者為對象，在保險費率的部分日本依照被保險人的身分別採取不同的保費負擔，而韓國主要以一般的受僱者為對象。

無論是日本或者是韓國所強調的是基本的單一年金制度保障，及第二層的與薪資所得相關的職業年金保障，解決老人貧窮化的問題。有關日韓公共年金制度比較一覽表整理如表7所示。

簡言之，年金改革要參照外國經驗及理論上的建議外，仍需符合國內年金制度的環境（關中，2013）。由此可知，日韓的公共年金主要強調國民有義務加入年金制度，而給付的種類會依照物價的上升而提高年金給付金額，並由年金機構所營運。針對日本與韓國對於少子化的措施部分，尤其是保費豁免權及取得國民年金的年資的優惠，鼓勵國民生育等相關配套措施，值得我國年金制度改革之思考。

## 伍、結語

本文從日本及韓國公共年金制度進行比較，日韓兩國的年金制度的被保險人主要以受薪階級的受僱者占多數，兩國的公共年金制度主要在於保障國民的基本經濟生活。因此，針對日韓年金制度比較之後對於我國的啟示包括如下：

### 一、重視基金的投資運用及就業政策

日本及韓國重視透過年金基金制度以累積相關資產，並且強調平均年化收益率及基金投資時的資產配置效益，以支付年金給付，確保年金制度的永續經營和發展。特別是，基金管理、運用的能力及成本容易受到外在因素（如疫情或者是金融危機）所影響，因此國家必須要確保保費的收入及滾動性的調整年金給付，透過宏觀的財務調整機制，達成年金制度財務的

表 7 日韓公共年金制度比較一覽表

	日本	韓國
國民（基礎） 年金強制 加保對象	20歲至60歲之所有國民及居留者	18歲至59歲之所有國民及外國人受僱者
給付種類	老年年金、身心障礙年金、遺屬年金、 短期在留外國人的一次脫退金	老年年金、傷殘年金、遺屬年金、一次 性返還金、死亡一次性支付金
保險費率	國民年金第一號被保險人（20歲以上 未滿60歲之自營業者、農作、學生、 無工作者、部分工時者）為定額保費 16,410日圓（2019年度）。 第二號被保險人（民間企業的受僱員工 等，由勞資各負擔50%，由僱主統一按 月扣繳） 第三號被保險人（保費負擔主要由第2 號被保險人配偶所負擔）。	（一般受僱者） 事業單位加保者： 合計9% 受僱者4.5% 僱主4.5% 個人加保者9% 自願加保者9% 自願繼續加保者9%
給付請領年齡	老年基礎年金：65歲	年齡在60歲以上、投保年資10年以上 者，可領取老年年金給付。
年資門檻	基礎年金：25年（於2015年10月，縮 短為10年）	10年
歷年平均 年化收益率	+3.23% （2001年至2019年12月為止）	+5.70% （1988年至2019年11月為止）
生育補助	產前產後期間的保費免除的保障部分， 則間接的保障下一個世代，所以保障產 前產後（4個月）左右的保費，免繳保 費的期間可以領取滿額的基礎年金。	生育第二胎贈送12個月，第三胎贈送30 個月，第四胎贈送48個月，第五胎贈送 50個月年資。
一次脫退金 返還	針對外國人在成為第一號被保險人之 後，會按照其繳納保費期間而可以領取 一次給付的金額，最高可以領取29萬日 圓左右。	年滿60歲以上、死亡或者其他國外移民 等因素等造成無法繼續成為國民年金的 被保險人，且未符合領取年金的條件。
離婚後年金 分割權利	1. 合意分割制度 2. 第三號被保險人分割制度	具備離婚、離婚後的配偶者取得老年年 金領取權利及本人年滿60歲以上。

資料來源：表格作者整理自NPS（2020a、b、c）、關中等（2014）、日本年金機構（2018、2019）、傅從喜（2013）、盧安琪（2019）。

永續發展。其次，日本與韓國政府逐年調高年金給付請領年齡，並實施鼓勵就業的政策為主要配套措施，特別是年金制度有贈送年資或者是免繳保費，以鼓勵民眾生育及解決少子化的問題。

## 二、重視離婚後年金財產分割權利

日本及韓國考慮男女就業時的勞動薪資差異，及家庭主婦（夫）因為照顧家庭而產生家庭經濟的不公平，必須透過立法的方式保障配偶在離婚後的年金分割權利，並且避免配偶雙方因為收入或者是年金給付的差異，所造成的性別不對等的情況，而實踐離婚後的年金財產分割權利。

日韓的公共年金制度因應人口結構

轉變及高齡少子化的影響，使得年金改革必須要考慮外在的財務投資因素及國內的物價指數，適時調整年金給付的穩定性機制，除強調保費收入及基金收益外，國家稅收所應負擔的比率會逐漸重要，因而有必要針對稅制與年金制度進行通盤檢討及規劃，設計適當的公共年金制度。另外，日韓兩國公共年金制度主要強調基金財政紀律及資產配置，以累積一定年金基金規模，確保年金制度的永續發展外，提供離婚後配偶年金制度分割權利之保障，亦值得持續觀察及省思。

（本文作者為衛生福利部社會保險司薦任科員）

**關鍵詞：**公共年金、年金基金、社會保險

## 📖 註 釋

註1：通算老年年金係指於1986年4月1日開始施行基礎年金之前，為計算當時在各種職域間（如共濟組合、厚生年金保險等）分別加入納保期間的計算方法。

註2：身心障礙年金係指在國民年金納保期間經由醫師診斷為具備一定身心障礙程度者，得請領身心障礙年金給付。

註3：最後繳納保費月份是2019年度所領取的金額。

註4：資料來源截至2019年11月底止。

## 📖 參考文獻

小野隆璽（2017）。《明解年金の知識（2017年度版）》。東京：經濟法令研究会。

日本年金機構（2018）。〈離婚時の年金分割〉，<https://www.nenkin.go.jp/service/jukyu/kyotsu/>

- juky-yoken/20140421-04.html。2020/2/19作者讀取。
- 日本年金機構（2019）。〈Q.国民年金に加入した外国人が帰国することになりました。このような場合、何か保障はありますか〉，<https://www.nenkin.go.jp/faq/juky/kokunen-kyufu/dattaiichijikin/20150401.html>。2020/2/19作者讀取。
- 田中秀一郎（2017）。〈年金保険〉。本沢巳代子、新田秀樹編，《トピック社会保障法》。頁52-78。東京：不磨書房。
- 申育誠（2019）。《誰主導日本年金制度之改革？—以1985年基礎年金之設立過程為例—》。撰寫博士論文訪日經費資助成果報告書。日本：公益財団法人日本台湾交流協會。
- 吉田健三（2017）。〈年金システム——市場經濟と労使關係を基盤として〉。木下武徳、吉田健三、加藤美穂子編，《日本の社会保障システム理念とデザイン》。頁31-77。東京：東京大学出版会。
- 年金積立金管理運用独立行政法人（2020）。〈運用状況について〉，<https://www.gpif.go.jp/>。2020/2/26作者讀取。
- 行政院年金改革辦公室（2019）。〈年金改革十大重點〉，<https://pension.president.gov.tw/cp.aspx?n=836A736BF70F644B&s=2A7DC944969C2D09>。2020/2/25作者讀取。
- 李尚浩（音譯，이상호）（2018）。〈中高齡失業者的再就業過程和政策課題（중고령 실직자의 재취업 과정과 정책과제）〉。《韓國勞資關係學會學術大會（한국노사관계학회 학술대회）》6。頁367-384。
- 金美姬、拓振國、韓泰英、韓永錫、劉泰勇（音譯，김미희、탁진국、한태영、한영석、유태용）（2007）。〈中、壯年再就業決定因素和再就業僱用素質相關研究—以男女差異為主（중, 장년층 재취업 결정요인과 재취업 고용의 질에 관한 연구-남녀 차이를 중심으로）〉。《韓國心理會刊：女性（한국심리회지：여성）》12（4）。頁537-557。
- 厚生労働省年金局（2018）。〈平成28年公的年金加入状況等調査結果の概要〉，<https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/dl/141-1-28gaiyou.pdf>。2020/2/25作者讀取。
- 厚生労働統計協會（2017）。〈保険と年金の動向・厚生の指標〉。東京：厚生労働統計協會。
- 畑満（2017）。〈公的年金に対する現状認識と課題〉。年金綜合研究所編，《年金制度の展望—改革への課題と論点》。頁15-61。東京：東洋經濟新報社。
- 崔熙正（音譯，최희정）（2018）。〈關於前、後期老年人就業影響因素縱向研究-PanelLogitModel之運用（전·후기 노인의 취업 영향요인에 관한 종단연구-패널 로짓 모형의 활용-）〉，《老年福利研究（노인복지연구）》73（3）。頁113-141。
- 曹興植（音譯，조흥식）（2020）。〈2020年保健福利政策的展望和課題（2020년보건복지정책의 전망과 과제）〉，《保健福利論壇（보건복지포럼）》1。頁2-7。
- 統計廳（音譯，통계청）（2019）。〈2019年社會調查結果〉（2019년 사회조사 결과），

[http://kostat.go.kr/portal/korea/kor\\_nw/1/6/1/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=378876&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=](http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/6/1/index.board?bmode=read&bSeq=&aSeq=378876&pageNo=1&rowNum=10&navCount=10&currPg=&searchInfo=&sTarget=title&sTxt=)。2020/2/21 作者讀取。

傅從喜 (2013.12)。〈各國社會保險年金制度現況與發展——以韓國為例〉。「各國社會保險年金制度現況與發展—以英國、瑞典、德國、日本、韓國為例」系列演講」。國民年金監理會會議室。

楊錫元 (音譯, 양석원) (2012)。〈G-7國家的老人福利政策 (G-7국가의 노인복지정책)〉。坡州：韓國學術資訊 (한국학술정보)。

蔡句墨 (音譯, 채구묵) (2013)。〈失業人口再就業影響因素研究 (실업자의 재취업 영향요인 연구)〉, 《批判社會政策 (비판사회정책)》40。頁251-293。

駒村康平 (2015)。《日本の年金》。東京：岩波書店。

盧安琪 (2019)。〈2018年考察韓國國民年金制度〉, <https://report.nat.gov.tw/ReportFront/ReportDetail/detail?sysId=C10703046>。2020/2/19 作者讀取。

賴偉文、辛炳隆、劉峰瑋、張詩雋 (2017)。《年金制度改革對總體經濟及勞動市場之影響》。國家發展委員會委託研究案。

韓國保健社會研究院「韓國福利小組調查」(한국보건사회연구원 「한국복지패널 조사」) (2020)。〈公共年金種類別的領取者現況〉(공적연금종류별 수급자 현황), [http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=331&tblId=DT\\_33109\\_N048&vw\\_cd=MT\\_ZTITLE&list\\_id=331\\_33115&scrId=&seqNo=&lang\\_mode=ko&obj\\_var\\_id=&itm\\_id=&conn\\_path=K1&path=%25EB%25B3%25B4%25EA%25B1%25B4%25C2%25B7%25EB%25B3%25B5%25EC%25A7%2580%2520%253E%2520%25EB%25B3%25B5%25EC%25A7%2580%2520%253E%2520%25ED%2595%259C%25EA%25B5%25AD%25EB%25B3%25B5%25EC%25A7%2580%25ED%258C%25A8%25EB%2584%2590%25EC%25A1%25B0%25EC%2582%25AC%2520%253E%2520%25EC%2582%25AC%25ED%259A%258C%25EB%25B3%25B4%25EC%259E%25A5%25EA%25B3%25B5%25EC%25A0%2581%25EC%2597%25B0%25EA%25B8%2588%2520%25EC%25A2%2585%25EB%25A5%2598%25EB%25B3%2584%2520%25EC%2588%2598%25EA%25B8%2589%25EC%259E%2590%2520%25ED%2598%2584%25ED%2599%25A9](http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=331&tblId=DT_33109_N048&vw_cd=MT_ZTITLE&list_id=331_33115&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=K1&path=%25EB%25B3%25B4%25EA%25B1%25B4%25C2%25B7%25EB%25B3%25B5%25EC%25A7%2580%2520%253E%2520%25EB%25B3%25B5%25EC%25A7%2580%2520%253E%2520%25ED%2595%259C%25EA%25B5%25AD%25EB%25B3%25B5%25EC%25A7%2580%25ED%258C%25A8%25EB%2584%2590%25EC%25A1%25B0%25EC%2582%25AC%2520%253E%2520%25EC%2582%25AC%25ED%259A%258C%25EB%25B3%25B4%25EC%259E%25A5%25EA%25B3%25B5%25EC%25A0%2581%25EC%2597%25B0%25EA%25B8%2588%2520%25EC%25A2%2585%25EB%25A5%2598%25EB%25B3%2584%2520%25EC%2588%2598%25EA%25B8%2589%25EC%259E%2590%2520%25ED%2598%2584%25ED%2599%25A9)。2020/2/21 作者讀取。

關中 (2013)。〈年金制度改革的原則與策略〉, 《社區發展季刊》144。頁8-24。

關中等 (2014)。《考試院日本年金制度考察報告》。臺北：考試院。

權基昌 (音譯, 권기창) (2014)。〈促進老年階層就業的政策方向研究 (시니어계층의 취업 활성화를 위한 정책방향 연구)〉, 《韓國內容學會論文雜誌 (한국콘텐츠학회논문지)》14 (10)。頁124-136。

NPS (2020a)。〈沿革〉, <https://www.nps.or.kr/jsppage/china/corporation/history.jsp>。2020/2/19

作者讀取。

NPS (2020b) 。〈薪金优惠〉，<https://www.nps.or.kr/jsppage/china/system/benefit.jsp>。2020/2/19

作者讀取。

NPS (2020c) 。〈NPFAtAGlance〉，[https://fund.nps.or.kr/jsppage/fund/mcs\\_e/mcs\\_e\\_08\\_01.jsp](https://fund.nps.or.kr/jsppage/fund/mcs_e/mcs_e_08_01.jsp)。

2020/2/19作者讀取。