

老年年金制度之財務面探討

蕭麗卿

壹、前言

我國自民國三十九年開辦勞工保險迄今，各項陸續開辦之社會保險，其老年給付均採一次給付制，晚近，始有改採年金給付之呼聲。相關行政部門，或就現制如何改採年金制提出規劃構想，或就現有制度提出整合的主張，因此乃有不同年金制度版本的出現，惟無論採行何種制度方式，由於年金給付是一種長期性給付，因此，其財務乃需作格外審慎的規劃，方能確保年金制度長期的財務健全。上開各種不同年金制度版本，其財務規劃是否妥適，乃格外受到重視。

依據美國社會安全署的報告 (U.S. Department of Health and Human Services, 1995)，世界各國提供老年、遺屬、殘障給付的國家，有採行社會保險制、公積金制 (Provident fund system)、社會救濟制、混合兩種制度之二元體系 (dual system)、亦或少數採行其他獨特之制度方式者。其中以採行社會保險制度方式的國家最多。年金制度若所採行的制度類型不同，其財務規劃將有很大的差異。縱使採行相同的制度方式，例如，同屬實施社會保險的國

家，其財務規劃亦可能因給付內容等的不同而有差異。

除前言外，為瞭解年金制度中長期財務負擔的演變，本文首先將就年金制度自初創起，其給付人數遞增，及其與給付成長間的關係加以分析。其次則探討年金制度的財務規劃內涵。事實上，年金制度的財務規劃應涵蓋的範圍很廣，此可包含財務來源（含費率）、給付制度（含給付方式、水準及給付調整措施）、以及財務處理方式等。本文第三部分，即針對上開問題，利用社會保險之原理原則，以及可茲舉例的部分國家實例，闡述其內涵。由於不同的給付制度可能採用相同的財務處理方式，或相似的給付制度亦可能採用不同的財務處理方式，因此文中係兩者合併後分類討論。第四部分則就美國、智利及瑞典為解決人口老化可能造成的年金財務問題所作的改革作一簡述，俾供參考。文末則為結語。

貳、老年年金制度中長期的財務壓力

老年年金制度之實施，在工業化國家均有財務龐大的壓力，此

與年金制度之臻於成熟 (matured)、人口老化等有關。大致而言，年金制度剛開始實施時，由於參加者尚無領取年金之條件（通常有最低參加年數及給付年齡的限制），因此，制度實施之最初數年並無給付支出之情況，除非另訂過渡時期之特殊條款，惟工業化國家對於因符合特殊規定而需支付之給付，往往由政府編列預算支應，故與年金制度本身財務甚少有關連。一旦有人符合最低參加年數及其他給付條件之規定而開始享領給付，由於享領給付之人數成長快速，其增加率將遠大於年金受益人的死亡率，故享領給付者的增加將使年金給付如滾雪球般成長。

為便於瞭解，吾人簡單假設一新設之年金制度，其正常給付年齡為六十五歲，且最低加保年資為五年，開辦當時年滿六〇歲以上者（均無法在六十五歲時符合加保五年之規定），由政府另訂過渡時期措施辦理，則此一年金制度，其享領給付人數的遞增情形可由表一獲得瞭解。第一至第五年由於無人符合給付條件，故請領給付人數為零，或僅少數人符合特殊規定之給付，惟第六年時，由於制度開辦時最年長的年齡層（年滿五十九歲至六〇歲間者）此時將陸續年滿六十五歲並開始請領給付；至第七年，原請領給付者此時除少數死亡外，其餘多數將存活並繼續領取給付（即表中六十六歲之年齡層），惟此時尚有一批新近年滿六十五歲者加入年金受益人行列，故請領給付人數將倍增；至第八年，再新增一年齡層的人請領給付。如此年金受益人不斷增加，至最早開始享領給付的年金受益人逐漸凋零，年金受益人的死亡率約相當於年金受益人的增加率

後，年金受益人的人數始會趨於穩定。此時此一制度始臻於成熟期，歷時約三、四十年。

由於預期二次大戰後出生的嬰兒潮年輪 (baby boom cohort) 將於二〇二〇年後逐漸進入退休期，屆時先進國家的年金制度將再度面臨人口老化所導致的年金受益人逐年快速增加的問題。若此時制度仍在推動初期未臻成熟，則兩者作用的結果將使享領給付人數急速成長之問題更加雪上加霜。

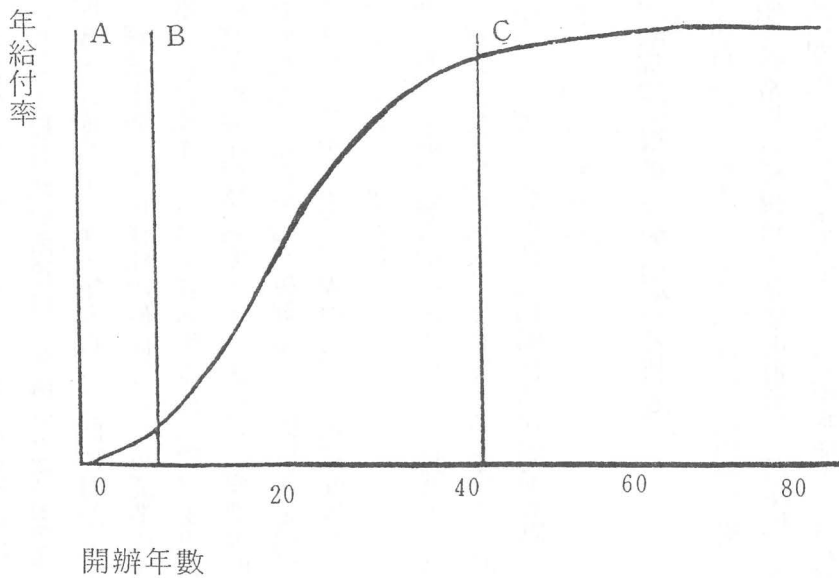
圖一則係年金給付的成長曲線圖 (Anderson, 1985, p.5)，橫座標代表制度實施年數，縱座標代表年給付率。圖一A的階段由於無人或甚少人合於給付條件，縱使符合，其給付金額亦甚少，故所需的給付總額甚少；惟隨著時間的增加，整個制度逐漸進入圖中所示的B的階段，由於合於請領給付條件者遞增，且隨著其服務年資的增長，年金給付額愈來愈多，整個制度所需的給付費用乃愈來愈大，而使得其給付支出呈陡峭上升的曲線，在此階段，如欲維持原有制度於不墜，則費率須逐步快速增加；如果此一制度在經歷曲線B這個階段後仍能維持，則慢慢地由於年金受益人的增加率趨於緩和，其給付總額乃漸趨於穩定，如圖C所示，曲線C約係制度實施四十年，即制度臻於成熟後的情形，雖然此時費用不再陡峭上升，但制度的財務負擔卻已相當高了。歐美先進國家由於其年金制度均已具有長久的實施歷史，因此目前均已處於圖中C的階段。

上述乃年金制度自初創階段起，在給付水準不予調整的情形下，其給付的成長型態。事實上，由於老年年金往往隨著薪資、物

表一 老年年金制度給付人數遞增情形

年次		給付人數(享領給付之年齡層)
前 五 年	1	無或甚少符合給付條件者
	2	"
	3	"
	4	"
	5	"
第 六 年 至 第 十 四 年	6	65
	7	65+66
	8	65+66+67
	9	65+66+67+68
	10	65+66+67+68+69
	11	65+66+67+68+69+70
	12	65+66+67+68+69+70+71
	13	65+66+67+68+69+70+71+72
	14	65+66+67+68+69+70+71+72+73
	15	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74
	16	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75
	17	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76
	18	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77
	19	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78
	20	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79
	21	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80
	22	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81
	23	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82
	24	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83
	25	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84
	26	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85
	27	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86
	28	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87
	29	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87+88
	30	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87+88+89
	31	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87+88+89+90
	32	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87+88+89+90+91
	33	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87+88+89+90+91+92
	34	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87+88+89+90+91+92+93
	35	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87+88+89+90+91+92+93+94
	36	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87+88+89+90+91+92+93+94+95
	37	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87+88+89+90+91+92+93+94+95+96
	38	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87+88+89+90+91+92+93+94+95+96+97
	39	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87+88+89+90+91+92+93+94+95+96+97+98
	40	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87+88+89+90+91+92+93+94+95+96+97+98+99
	41	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87+88+89+90+91+92+93+94+95+96+97+98+99+100
	42	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87+88+89+90+91+92+93+94+95+96+97+98+99+100+
	43	65+66+67+68+69+70+71+72+73+74+75+76+77+78+79+80+81+82+83+84+85+86+87+88+89+90+91+92+93+94+95+96+97+98+99+100+

價或生活費用的提高而提高，部分國家甚且採逐年自動調整措施；加上人口老化、人類壽命延長；以及愈來愈多的老人自願提早退休；而預期嬰兒潮年輪之即將步入退休期，均使得各國面臨年金財務如何維持的困境（蕭麗卿，民國八十三年，頁八三一八四）。



圖一 年金制度其給付之典型成長曲線

參、老年年金制度之財務規劃

一、老年年金制度的財務來源

各種老年年金制度中最傳統與典型的作法，是利用保險技術，對老年此一事件 (event) 提供定期給付，以保障個人老年時期經濟生活之安全；除此之外，亦有採行非保險方式辦理者，惟，無論採行何種制度方式，由於個人往往需為老年時期擬領取之給付預先繳交一定之費用，故老年年金制度實亦具有儲蓄之功能；另一亦常見於工業化國家年金制度之功能，即為所得重分配。

老年年金制度，視其所欲達成之目標與發揮之功能為何，而有不同的制度設計。老年年金制度的財務來源因而亦有不同。吾人可就不同功能設計之不同制度分述其財務來源如下：

(一) 採保險方式與具儲蓄功能之制度

採用保險技術辦理之老年年金制度，其最常見之財源即為收取薪資稅 (payroll tax)，亦即按投保薪資之某一比例課徵保險費 (contributions) (Murphy, 1979, p.4)。老年年金制度之給付若係按薪資比例計算，則此種課徵財源之方式即屬必要。此外，另有一種課徵方式則完全不考慮個人所得，例如採行定額制 (flat rate) 者，每人課徵相同的保費，惟若決定採行定額保費，往往係由於其給付與所得間無任何相關性 (benefits are unrelated to income level)。

少數國家年金制度的部分財源則係以對某些行為或社會性支出

課徵之特別稅支付，例如，瑞士之老年及遺屬保險，其每年總支出之二〇%係由聯邦政府所撥付，此撥付之款項部分即來自煙酒稅（郭明政，民國八十三年，第九頁）。此種對部分行為課徵稅收之方式，理論上而言，往往係由於此等行為可能造成保險事故的發生率，增加給付成本，故有另課新稅以補貼給付支出之意。通常，特別稅較常見於健康保險制度，年金保險課徵煙酒稅似與前述理論相違，蓋吸煙喝酒之行爲若有礙健康，則領取年金給付之年數將有減少之虞。另，特別稅由於財源不穩定，且其稅基不大，稅額較少，故亦不是年金制度的理想財源。

同時具有保險與儲蓄功能之老年年金制度，通常其重要特徵之一即是保費與給付間存在某種相關性。若老年年金制度之建立純以儲蓄爲考量，則給付與保費之相關性即達到最高點，亦即給付正好等於保費（加上投資收益）。

（二）強調所得重分配功能之制度

以所得重分配爲主，亦即意圖使國民所得能更平均分配的老年年金制度較常以各種稅負，諸如所得稅、財產稅、奢侈品之消費稅、進口關稅等作爲其主要財源。更精確地說，這些財源形成政府之歲入（general government revenue）透過預算程序重新分配予國民。此種制度的主要理念在於，有能力者應多付出予貧困者（Murphy, 1979, p.6）。紐西蘭、澳洲、加拿大、丹麥等國以全民爲對象的老年年金制度（universal pension system）即係由政府編列

預算，利用稅收支付年金給付（蕭麗卿，民國八十三年，頁七五）。

前述兩種財務來源，以一般稅賦支付給付的制度，高所得者往往需負擔較高比例的給付成本，低所得者則繳交較少或根本不必繳交任何稅賦，故縮短貧富差距的效果較佳，但不利於勞動意願的提升其實施的先決條件應是稅制健全。至於按薪資計收保費的制度，雖然原則上，高薪者往往較低薪者支付較多保費，惟因投保薪資有上限的限制（故高所得者的保費自然亦有上限），加上，除英國外，顯少國家保費之收取採累進費率制，故實際薪資高於投保薪資上限，且薪資愈高者，繳納之保費占實際薪資之比例愈低，故保險費反有累退計收的問題（蕭麗卿，民國八十三年，頁七六），所得重分配之效果略遜。

二、老年年金制度的財務處理方式 與給付制度

社會保險的財務處理方式，有學者（柯木興，民國八十五年，頁三四六—三五〇）將其分爲三種，即完全賦課方式（Assessment method 或 pay-as-you-go，通稱隨收隨付制）、完全提存準備方式（capitalization method 或 full funding）、以及修正提存準備方式（mixed method 或 partial funding）。同時，柯木興並指出老年年金保險通常係採行部分提存方式或以隨收隨付制來處理其財務問題。另有學者（Reynaud, 1995, p.41-57）則以歐市國家爲研究對象，認爲老年年金制度的財務處理方式應區分爲四類，分別是確定

給付之隨收隨付制 (defined-benefit pay-as-you-go schemes) 、確定提撥之隨收隨付制 (defined-contribution pay-as-you-go schemes) 、確定給付之完全提存準備制 (defined-benefit funded schemes) 、以及確定提撥之完全提存準備制 (defined-contribution funded schemes) 。根據吾人對主要國家制度的觀察可以瞭解 (蕭麗卿，民國八十三年，頁七九) ，大多數老年年金保險制度開辦初期，均仿照商業保險的作法，以完全提存準備，即擬以累積之基金作為未來給付之需，如德、美、法、荷等國均是，惟各國在制度實施之後，均逐漸轉變，目前大多數的老年年金制度係採行隨收隨付制 (Gordon, 1988, p.80) 。以下吾人即試圖就各種不同財務處理方式之內涵作一分析。

(一) 隨收隨付制

實施隨收隨付制的基本原則是，在某一段期間內收取的保費係用以支付同時期內所需支付的給付，因此，並無累積基金的必要。惟年金制度之給付內容與方式若有差異，採行之隨收隨付制即可能有很大的不同。

1. 確定給付的隨收隨付制

在確定給付制下，年金給付係依據事先於法令中明訂之給付公式，於個人符合給付條件時，按個人之受雇年數 (years of employment) 以及某一期間內之薪資決定之。其中「給付公式」具有舉足輕重的地位。而在給付公式中，年金給付年齡 (pensionable age

)、年金計算方式、年金給付調整措施、以及補助性給付 (例如配偶的給付或子女的津貼) 係四大主要項目。

雖然多數國家係以六十五歲作為正常的年金給付年齡，但各國往往亦提供提早退休者減額給付，延長退休者增額給付，使年金給付年齡更加彈性化 (蕭麗卿，民國八十二年，頁二十)；至於年金的計算方式，主要可區分為與個人所得無任何相關的定額給付 (flat-rate benefits) ，以及依據個人所得計算得出之薪資相關給付 (earnings-related benefits) ，大致而言，北歐、西北歐國家較傾向採行定額給付制，惟同時則以薪資相關給付作為補充性給付 (supplemental pension) ，至於薪資相關給付，其背後值得探究的主要問題是：多少百分比的薪資以及多長的薪資期 (wage period) 應納入作為計算給付的基礎，通常，若擬提供之年金範圍愈大，則納入計數的薪資比例愈高 (Reynaud, 1995, p.46) 。

整體而言，在確定給付的隨收隨付制下，由於年金給付公式具有決定資源如何分配的作用，因此，年金制度擬如何達成重分配的角色與功能，年金給付公式無疑地是十分重要的。此外，晚近先進國家的年金制度均早已臻於成熟，若考量各國社會、經濟的發展趨勢及人口展望等因素，未來年金制度的給付成本勢將大幅成長，尤其是二十一世紀初期，由於嬰兒潮年輪進入退休期，給付之成長將至為可觀，在隨收隨付的制度設計下，若採用確定給付制，其給付將由未來的勞動人口負擔，故可以預期，費率勢將不斷攀升，形成一代比一代負擔沉重的不均衡世代移轉作用。

2. 確定提撥的隨收隨付制

確定提撥制係指事先明定個人參加年金制度期間之保險費（或提撥金）（periodic contribution）金額，經累積並終而決定其最後之給付之制度方式（World Bank, 1994, p.83）。因此可以說，確定給付制係依據提供之給付金額精算所需之費率（提撥）水準，但在確定提撥制下，則是費率（提撥率）決定最後的給付金額，在確定提撥制下給付水準是無法事先預知的。確定提撥的隨收隨付制則係指個人於符合年金給付條件時，依據其已累積繳交之保險費（或提撥金）之多寡，並視當時所收取之保險費（或提撥金）水準等比例分配於年金受益人的制度方式（Reynaud, 1995, p.47）。更明確地說，全體年金受益人所能領取的給付總額應相等於當時的保費（提撥金）總額，而個人的給付水準則視其已繳保費（提撥金）之比重而定。

晚近，瑞典正進行中的年金改革，即擬將其年金制度中屬附加給付的部分（ATP scheme）由現行確定給付的部分提存準備制改採確定提撥的隨收隨付制（Sahlberg, 1995, p.267）。其主要實施原則即是，附加年金改以個人工作生涯中之全部投保薪資作為計算給付之基礎，其年金給付則以按全部投保薪資課徵繳交之保費精算而得，故未來年金與保費間將有相當的關連性，同時，同世代或不同世代間的移轉作用（intra and intergenerational transfer）則不存在。

無論採行確定給付或確定提撥的隨收隨付制，各該制度的財務穩定與否均相當依賴持續性的保費（提撥金）收入，因此，如何確保源源不絕的保費（提撥金）即為一重要課題。鑒於範圍或人數太小的年金制度將有朝不保夕的危機，因此，採行隨收隨付制即必須以多數國民為對象，並強制其加保。

（二）完全提存準備制

所謂完全提存準備制，係指對於未來老年給付所需費用事前均完全予以提存準備，而以平準保險費率來維持其保險財務的健全性。即在制度實施初期，僅以保險費收入的小部分用之於老年給付，而大部分保險費均提存準備作為支應將來給付之用（柯木興，民國八十五年，頁四八）。完全提存準備亦可區分為確定給付與確定提撥之完全提存準備兩種。

1. 確定給付的完全提存準備制

與確定給付的隨收隨付制相似，確定給付的完全提存準備制亦依賴給付公式提供參加者一事先訂定的年金給付水準。故其給付公式之設計亦是十分重要的。惟前述兩種制度最主要的差異處在於確定給付的完全提存準備制有一準備金（隨收隨付制則無），而且是給付水準決定準備金之多寡。

此種制度，其準備金之提存主要有三種方式，其一為設立獨立的基金管理運用機構，雇主與受雇者按時提撥保費（提撥金）至準備金，而由該機構自主運用，其運用之成效足以影響該年金制度財

務之健全性；其二為由雇主以保留基金帳戶 (book-reserve system) 的方式，將其應提撥準備之基金，留在原企業之資本中，由雇主統籌運用，或投資於原公司，或作其他轉投資，雇主則自其資本中提撥資金支付年金給付。此種運作方式，雇主可減少發行債券或借貸等，但卻可能因經營危機而損害員工日後請領給付之權益，因此，在德國乃有實施此種制度之企業共同提撥準備金以確保其下各企業員工給付權益之作法；其三是與保險公司簽訂契約，由保險公司負給付責任。

值得一提的是，此一制度方式常見於歐市國家的企業年金制中，公共年金則甚少採行此種制度方式。

2. 確定提撥的完全提存準備制

採行此種制度方式，通常須先確立提撥方式與內涵，並將提撥之款項投資於資本市場，給付則視投資收益及原提撥金之多寡而定。此一制度在歐洲並不多見，僅丹麥的附加年金 (ATP scheme) 及各產業年金 (industry-wide schemes) 和英國晚近 (一九八八年) 為減輕政府或雇主負擔而以誘因大力提倡之個人年金制採行之。晚近，中南美洲之智利、阿根廷、秘魯等國家亦紛紛改採此制 (Camacho, 1992, p.19-38)，其中，智利因其年金制度民營化先驅者的角色及制度實施以來許多對經濟發展的正面效用，已引起許多國家的關注 (Vittas, 1992; Vittas and Iglesias, 1992; Gillion and Bonilla, 1992; World Bank, 1994)。

此種制度方式，個人係於年輕時將提撥金存入個人帳戶先行儲

蓄，至退休後，該儲蓄即形成個人所得的來源，因此，吾人可將此一過程分為儲蓄期與消費期兩個階段。

就儲蓄期而言，最重要的是提撥金的多寡及提撥能否持續。通常，強迫提撥較能達成儲蓄的目的，此外，提撥金由政府財政部門自所得中扣繳至個人帳戶的作法亦較有效，並能確保提撥之持續性。若允許個人對提撥金額、存放之金融機構或投資工具具有自主的選擇權，雖較具彈性，但其行政成本較高，若該成本由個人承擔，可能減少提撥金的累積。

至於消費階段，由於個人最後所能累積之儲蓄較難事先掌握，加上個人壽命無法預知，故如何將儲蓄之金額轉換成年金支付，將可能充滿不確定性 (Reynaud, 1995, p.55)。世界銀行的報告 (1994, p.83-87) 則指出，在確定提撥制下，由於給付取決於提撥金額及其收益之大小，故可能面臨投資的風險 (investment risk)、個人會否喪失提撥能力之失能風險 (disability risk)、以及個人壽命甚長致累積之提撥金不足或所需給付甚高的長壽風險 (longevity risk)。惟上開風險應係可克服的。投資風險可利用專業分工的原理，由投資專家管理及運用資金以降低之，另若能在嚴密的監督體系下，將資金交由相互競爭的民間機構投資運用，其效率及投資收益均可望提高（如智利目前新制採用的方法）；另失能及長壽風險則可利用提撥金購買商業保險之失能及老年年金以克服之。

肆、部分國家晚近老年公共年金制度的財務問題與解決方法

不同的老年年金制度，其財務規劃可有許多不同的方式與組合，此端視各國制度建立之目的、風俗民情、政經環境等之不同而有異。惟無論採用何種制度類型，中長期的財務問題均係重要的課題。歐美工業化國家，老年年金制度由於有長久的實施歷史，因此，制度早已臻於成熟，其費率均在相當高的水準即為明證。目前由於嬰兒潮年輪於二〇二〇年後將逐步進入退休期，故預期人口即將更形老化，在費率上漲空間無幾的情況下，雖然距離其年金制度財務可能發生危機的年度尚有數十年的時間，但已有許多國家紛紛進行大幅度的年金制度改革，值得吾人關注。以下即以美國、瑞典及智利為例，說明晚近工業化國家年金制度改革的趨勢。

(一) 美國

美國自一九三五年社會安全法案開辦起，即不斷提高給付水準、擴大保障範圍，增加給付種類及放寬給付條件，因此其年金制度之財務乃逐漸受到影響，一九八二年終於發生逆差。一九八三年美國利用其年金制度發生短期財務危機的機會，在既有基礎上對其年金制度進行大幅度的改革。其一九八三年修正案擬定各種開源節流措施，此包括提高費率、延後調整年金給付、擴大保障範圍、部分年金給付納入為課稅所得等解決短期財務危機的作法。至於長期的財務問題，則提出包括未來逐漸提高給付年齡（預計自二〇〇三

年起，以每年增加正常年金給付年齡兩個月，逐步將六十五歲之正常年金給付年齡提高為六十六歲，再自二〇二一年起依相同方式，將六十六歲提高至六十七歲）以及將隨收隨付的財務處理方式改採部分提存準備制等的改革措施（蕭麗卿，民國七十四年，頁五一—五九）。

(二) 智利

智利自一九五二年起實施社會保險制，惟迄一九八一年由於該制度瀕臨崩潰，政府漸無履行提供給付之能力，故智利政府乃於該年五月作了一激烈的改革，將原由政府經營之社會保險，由採行確定給付的隨收隨付制，改採政府立法規範但民間經營（government mandated and regulated but privately managed）的私人保險制，並採行確定提撥之完全提存準備制。

依據其新制，每一強制參加新制者，均須自由選擇一家核可之民間年金基金管理公司開立帳戶，按月提撥薪資一〇%至該帳戶作為老年年金準備金，由於各基金管理公司的相互競爭，其效率與投資報酬率均能有傲人的成績；其年金制度之民營化並已對智利資本市場之健全發展、國營事業之民營化、以及其經濟發展等產生許多正面的效果。其改革不但深受歐美國家矚目，並獲世界銀行正面的評價，拉丁美洲國家並紛紛起而效尤（許振明，民國八十三年，頁一〇一—一七）。

(三) 瑞典

晚近瑞典年金制度的改革，其改革幅度遠較美國為大。鑒於其

人口仍持續老化，未來將形成年金制度的沉重負擔。加上其現行制度有諸多缺失，此包括：其年金制度財務甚易受經濟成長之影響，亦即經濟成長速度若不同，其年金成本之負擔即有很大的差距，形成年金財務的不確定性；另其制度設計對於不同世代間或同世代的所得重分配並不公平、公正；，而其僅以最高的十五年投保薪資作為計算給付基礎的作法，降低所繳保費與給付間的相關性，有較長投保年資者並未能獲取較高給付，影響勞動意願。由於前述因素，乃有晚近年金制度的改革。

瑞典年金制度的改革重點在於 (Sjöhberg, 1995, p.270-273)：未來基礎年金將改為保證年金，無法享領年金或年金金額甚少者，將可獲得最低的年金給付保障，具有所得重分配的作用；但附加年金之給付則視其所繳保費而定，未來個人或其年輪 (cohort) 之人口將需自行負擔其個人或年輪的年金給付成本。因此，附加年金將不再有所得重分配或世代移轉的作用。值得重視的是，在附加年金一八·五%的費率中，一六·五%係以隨收隨付的方式支付給當時的年金受益人，由於改採確定提撥制，個人所繳保費均紀錄至個人帳戶內，作為該個人未來給付計算之依據；另二%則擬採智利模式，存入個人帳戶，交由互有競爭的民間機構投資運用，未來個人則領回原提撥金及其收益所得。

伍、結語

除前述三個國家外，為因應人口老化的財務壓力，其他工業化

國家，如德（一九九二年）、日（一九八五年）等亦對其公共年金制度作了許多修正，究其緣由，年金制度的改革均與健全財務有密切關係。

晚近工業化國家其年金制度的改革，除少數係以提高給付年齡等作小幅修正外，多數國家迫於人口日趨老化的事實，其改革幅度均甚大，美國、智利、瑞典以及德、日之改革，甚至改變原有的制度架構或財務處理方式。各國所作的年金制度改革，部分議題，如各國為何要進行年金制度之改革？改革重點為何？如何改革？其中可有值茲借鏡或引以為戒者？尤其是智利民營化的年金制度何以獲得世界銀行年金專家的青睞？社會福利制度獨步全球的瑞典，年金制度何以改採確定提撥制？又，何以部分給付擬以智利模式運作？都是值得我們深入探討的課題。

當前我國亟需建立合宜的社會安全體系。由於年金制度是整個社會安全體系中最昂貴龐大的方案，但其財務壓力卻是在制度實施後的三、四十年始會逐漸顯現，因此，決策者對於年金制度應有高瞻遠矚的思慮，年金制度的開辦方不致成為後代子孫惡夢的開始。

（本文作者為東吳大學社會工作系兼任講師）

主要參考書目

郭明政 瑞士年金制度 內政部先進國家年金制度研討會論文
民國八十三年六月二十五日

柯木興 社會保險 中國社會保險學會 民國八十五年二月

- 許振明 附加年金採行公積金制之研究 經建會委託研究報告
民國八十三年九月
- 單驥 國民退休年金制度中確定提撥制與確定給付制之比較 經建會委託研究報告 民國八十三年八月
- 蕭麗卿 高齡社會的老年年金制度 自行出版 民國八十三年二月
- 蕭麗卿 老年年金保險給付年齡之探討 勞工行政月刊 第五十七期 民國八十二年一月一日
- 蕭麗卿 美國社會安全制度的財務問題與解決方法 社會福利月刊 第二十七期 民國七十四年十一月十五日
- Anderson, A. W., 1985, Pension Mathematics for Actuaries, Windsor Press Inc.
- Camacho, L.A., 1992, "Financing Social Security in Latin America: New Perspectives in the Light of Current Economic Developments," in International Social Security Review, Vol. 45, No. 3, P.19-38.
- Gillion, C. and A. Bonilla, 1992, "Analysis of a National Private Pension Scheme: the Case of Chile," in International Labor Review, Vol. 131, No. 2, P.171-195.
- Gordon, M. S., 1988, Social Security Policies in Industrial Countries: A comparative analysis, Cambridge University Press.
- Murphy, E. M., 1979, "Methods of Financing Social Security: An Introductory Analysis," in Methods of Financing Social Security: Their Economic and Social Effects, Studies and Research No. 15, International Social Security Association.
- Reynaud, E., 1995, "Financing Retirement Pensions: Pay-as-you-go and Funded Systems in the European Union," in International Social Security Review, Vol. 48, No.3-4, P.41-57.
- Social Insurance Agency, Japanese Government, 1994, Outline of Social Insurance in Japan.
- Stahlberg, A. -C., 1995, "Pension Reform in Sweden," in Scandinavian Journal of Social Welfare, Vol. 4, P.267-273.
- U. S. Department of Health and Human Services, Social Security Programs Throughout the World- 1995, July, 1995.
- Verband Deutscher Rentenversicherungsträger, 1994, All About Pensions: The German Statutory Pension Insurance at a Glance.
- Vittas, D., 1992, Swiss Chileanpore: the Way Forward for Pension Reform? Country Economics Department, World Bank.
- Vittas, D. and Iglesias A., 1992, The Rationale and Performance of Personal Pension Plans in Chile, Country Economics Department, World Bank.
- World Bank, 1994, Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth, New York, Oxford University Press.