

日韓社會安全協定之初探

申育誠

壹、前言

伴隨日韓兩國國際移工（Migrant Workers）的增加，並在全球化的影響下，保障國際移工的社會安全權利更顯重要。除了簽署保障國際移工的社會安全協定（Social Security Agreement）以外，也要將尚未受到保障的人口群納入其社會安全所保障的範圍。特別是，在兩國或者是多個國家之間簽署社會安全協定，為制定社會政策的首要條件，以保障數以百萬名國際勞動力人口的社會安全權利（Kenichi Hirose, Miloš Nikač, Edward Tamagno, 2011: 1）。尤其是國際移工除了外籍勞工以及本國國民到其他國家工作的勞工，此種議題會隨著國際移動人口的增加，成為社會安全保障的重要挑戰（孫健忠，2008：167）。例如，國際移工在臺灣亦會面臨各種風險事故問題，所以基於社會權保障原則下，我國必須提供必要的社會安全制

度保障（蔡宜縉，2018）。然而，我國的「全民社會安全」政策除了滿足於國民目前需求以外，尚必須有因應未來挑戰問題的能力（柯木興、林建成，2010）。

其次，我國勞保應該明定年齡未達請領老年給付資格的國際移工，可一次性的領回已繳的社會保險保費，並可參考韓國以及日本的相關規定（莊正中，2015）。特別是，年金可攜性在世界各國都有受到高度重視，除了提升年金可攜性，以保障母國國民等老年經濟安全，也會增進國際移工及我國勞動市場之活絡（傅從喜、施世駿、林宏陽，2019：190）。若按我國於2017年年金改革的十大重點包括，調降公教所得替代率與國際接軌，設計年金年資以及可攜帶性，確保跨職域就業有所保障，並能併計退休年資和請領退休金（行政院年金改革辦公室，2020）。

可知，年金制度與國際接軌，並且保障國際移工的退休年資和請領退休金的權

利，為重要的課題。又可以透過我國與他國簽訂社會安全協議，建立友善國際移工之環境（馬財專、謝創智，2014）。

尤其是日本與韓國在社會安全協定的發展都比我國早，特別的是，韓國國民年金屬於整合性之公共年金制度，其保障範圍含括在韓國工作之外國人，日本則以20歲至未滿60歲居住在日本國內的外國人為對象。若以日本厚生年金（相當於我國的勞保）為例，加入厚生年金者至海外從事相關工作時，必須要繳交母國以及出差地的公共年金保費，但從1998年4月開始，日本和德國之間簽署社會安全協定之後，只要在國外出差的時間合計未超過五年的情況，就可以免除加入該國的公共年金（東良德一，2012）。可知，日本積極推動和其他國家簽署社會安全協定的作法，具有參考價值（吳明儒，2020）。

反觀臺灣受限於在國際社會的地位未被國際社會所認可以外，僅以國內法方式在社會保險相關法律中明文規定在臺國際移工加入社會保險的相關要件；而在保障國際移工部分，期待藉由國與國之間簽訂雙邊的社會安全協定的基本內容主要包括，「締約國國民之平等互惠原則、法規競合時之適合規定、期待權及請求權之保障，以及行政程序與訴訟程序之相互協定」（孫迺翔，2013：80-81）。如日韓政府透過簽署社會安全協定，使旅韓工作的日本人以及旅日工作的韓國人得免重複

繳納社會保險的保費，確實保障在國外工作之國人權益，值得我國參考及借鏡。

簡言之，本文的研究目的主要以在全球化的發展下，具備國際移動力的人才以及新經濟移民的增加，致使各國政府必須要照顧在國外工作之國人的基本經濟生活安全保障，因而提出國與國之間的社會安全協定，以增加國家之間對於國民老年經濟生活安全保障。基此，本文首先探討國際勞工組織（International Labour Organization，下稱ILO）所定義的社會安全協定，以及建構社會安全協定的實質內涵，進而具體探討日韓兩國之間所簽署之社會安全協定。因此，本文以ILO所出版的《國際移工的社會安全——一個以權利為基礎的取向》（Social Security for Migrant Workers A Rights-Based Approach）專書、日本厚生勞動省（相當於我國的衛生福利部及勞動部）的官方資料以及學者專家的著作，進行文獻分析，以收「他山之石，可以攻錯」之效。

貳、社會安全協定

根據岡伸一（2011：70-71）指出，國際社會保障法主要包括，第一，國內法下的社會保障法，亦即國內法當中制定國際關係相關規定，表示國際移工和本國國民如果享有相同待遇，則不需要另外制定其他法規；第二種屬於兩國之間或者是多

國之間的社會安全協定，主要針對具有共通利害關係的國際移工所制定的法律；第三種類型包括，由國際機構所制定社會保障相關的法律，主要特色包括，由國際機構制定符合社會保障領域的國際基準以及符合國際社會的請求，並由國際機構要求各國政府針對國內社會保障相關法規進行調整以及因應。

另以ILO所出版的「Social Security for Migrant Workers A Rights-Based Approach」一書前言提及，當國際移工在國外工作時，受到不當利益影響的情況下，移民的形式面臨新的挑戰，包括國內立法的侷限性、歧視、社會排除以及缺少社會安全保障。特別是，在全球經濟一體化的同時，國際移工扮演很重要的角色，有更多的國際移工將會面臨失去社會安全的風險。事實上，在今日將近約有2億多的國際移工及其家屬僅有少部份的人可能享有社會安全的好處。但是，有更多的受雇者從一個國家至另一個國家工作時，在社會安全保障方面更顯弱勢（Kenichi Hirose, Miloš Nikač, Edward Tamagno, 2011: 1-2），所以政府保障國際移工的社會安全是非常重要的，不僅是要有對國際移工保障的社會安全協定，也要對未受保障的人口群擴展其社會安全的涵蓋率，而在兩國或者是多國之間簽署社會安全協定。此外，社會安全權利的可攜性，不僅是能保障勞工和其家屬的社會安全權利，在跨國界中更可促進

勞動力市場的流動（Kenichi Hirose, Miloš Nikač, Edward Tamagno, 2011: 2）。

以歐洲的社會安全協定為例，1972年歐洲理事會所通過的《歐洲社會安全公約》主要提出，個人可攜式的社會安全權利，歐盟的市民即可以保留、維持和轉移社會安全的權利，而不會因為至另一個國家工作，而侵害自身社會安全的應有權益（孫健忠，2008：167）。反觀亞洲的日本，日本的社會保障制度之特色包括，因為各國的社會保障制度適用範圍不盡相同，而產生矛盾的情況以外，包括年金領取條件，如產生國際移工無法領取工作地國家的年金給付，以及退休後回到母國的勞工，無法領取由母國所支付的年金給付，或者是設定加入一定社會保險制度期間以及居住期間的給付條件，使得國際移工的納保年資較短，無法獲得合適的退休後基本經濟生活保障，並且在給付水準部分，各國的規定欠缺整合性（松本勝明，2016：45-46）。另為解決上述的問題點，社會安全協定即便是在兩個或者是多個國家之間的社會安全架構，並在合意的基礎下，保護國際移工和其家屬在國外工作時的權益，如成就領取年金給付資格條件時，透過社會安全協定的保障，則可以長時間的加入社會安全體系，獲得領取年金給付的資格，特別是，社會安全協定保障國際移工不用再為了同一份工作，而同時納入兩個或者是更多國家的社會安全體

系（Kenichi Hirose, Miloš Nikač, Edward Tamagno, 2011: 19）。

另外一方面，ILO為1919年所設立的國際機構，在社會保障領域裡設定和勞工相關的國際基準，強調外國人的社會保障之平等待遇，主要以1919年所公布的失業保險相關的第2號公約為契機（岡伸一，2011：82）。然而，政府透過立法可以提供本國國民和非本國國籍之國際移工之間的公平協定，包括：社會安全保障的涵蓋率等，以保障國際移工離開母國後，再回到母國工作期間的社會安全保障。原則上，年金給付金額可以進行國家之間的整合及轉換。但是，必須要考慮匯率問題等（Kenichi Hirose, Miloš Nikač, Edward Tamagno, 2011: 19）。ILO在早期即針對社會安全協定內容的有1925年的第19號公約以及於1962年所提出《社會安全互惠平等公約》抑或是可稱為第118號公約，以保障有國籍和無國籍間的國際移工和其家屬的社會安全保障，涵蓋範圍已包括老年福利等。另根據ILO在社會保障協議的相關行政規定部分，主要整理如下（Kenichi Hirose, Miloš Nikač, Edward Tamagno, 2011: 90-93）：

一、締約國之間互相協助與合作

締約國之間相互合作是十分重要，並在行政事務相關的協議中規定互相協助以及合作的內容，並能有效率地執行協議內

容，而在互相合作時的行政措施包括，製定公文書等部分，特別是締約國可以根據各個議題，分別由主管機關、聯絡機構和保險機構共同進行討論。另外一方面，在國家之間的協議中，締約國應指名聯絡機構，協助加速簽署合約以外，締約國任何一方應就相關協議提供彼此相關的行政協助。

二、使用官方語言

官方語言對於雙方的溝通十分重要，常見的做法是締約國雙方都使用自己的官方語言，但如果締約國雙方都同意使用另一種語言（如英語）則會提升行政效能。然而，任何一方締約國都不能拒絕使用任何一方締約國之官方語言所寫成之公文書。

三、申請表格簡明化

因為締約國之間存在官方語言之差異，在製作申請表格的標題時盡可能符合雙方可以理解的語言及語意，用詞也必須簡單明瞭，並盡可能製作在同一頁，也應配合網路數位化，設計申請表格內容等。

由此可知，公約提供基本原則和架構。如第118號公約適合保護國際移工的年金的社會安全權利，以取得公平的社會保障（Kenichi Hirose, Miloš Nikač, Edward Tamagno, 2011: 14）。除此之外，關於社會安全協定的協議內容，主要整理如下（Kenichi Hirose, Miloš Nikač, Edward Tamagno, 2011: 95-102）：

（一）規定標題、前言及一般性規定

前言應清楚界定其法律依據，標題則應明確界定各個社會安全相關的主題，並透過國家立法或協議，明確化主管機關、聯絡機構抑或是保險主管機關的權責。各國因為根據國家立法，而各自規定不同機關的權責，而在協議中須清楚定義「用語」是十分重要的，最常見的做法就是在協議中給予相同的名詞定義。然而，聯絡機構的功能在於讓主管機關能保持和申請人、受益人等直接聯繫，俾利有效且適切地執行相關行政作業流程。

（二）建構協定的架構以及適用的特別法規

社會安全協定的架構反映於契約本身，內容和標題會根據協定內容而有所不同。締約國決定社會安全協定所適用的法規是非常重要的，如發生個人生涯階段的職域（業）轉換等，雙方應提供相關明確資訊，以協助制定合適的法規。

（三）執行時的協議過程

國家之間透過聯絡機構和主管機關的互助，以及對申請者等的聯繫都有助於雙方進行協議，締約國的機構應直接聯繫申請者、家屬，甚至將外交人員納入，並為履行社會安全協定，締約國雙方應將社會安全協定視為母國法規，提供相關的行政

協助予國際移工。

由此可知，社會安全協定主要透過國家之間的協議以及談判，並進行合意乃至於在語言使用部分，主要強調使用官方語言或者是以英文進行協議以外，並針對合作架構內容，以及國家之間針對年金的專有名詞，以及制度的差異性進行協調以外，並且規定一般適用的法規以及特別法規，建立雙方的溝通管道，以及將本人和其家屬或者是不同職域（業）別的勞工納入社會安全協定的範圍。

簡言之，ILO重視保護國際移工的社會安全權利，並確立國際移工在社會安全體系的地位，進而建議透過公約或者是社會安全協定的方式，補足國內法中對於保障國際移工的社會保障不足之處。特別是，ILO有因應國際化的趨勢（岡伸一，2011：83）。尤其是歐洲的社會福利國家主要以就業為強制納入社會保險的重要前提，除了相互關係明確以外，可以凸顯社會成員之間的重要社會連帶的意識（孫迺翊，2013：82）。因此，下一節主要以鄰近國家的日本以及韓國之間的社會安全協定的現況以及實施內涵進行分析。

參、日韓社會安全協定的現況

兩個國家之間的社會安全協定主要以年金保險為主，係透過兩國之間的合意所實施的國際移工社會保險制度，亦為落

實社會安全協定的起點（岡伸一，2011：75）。日本截至2019年10月1日止，與23個國家簽署協定之後，當中有20個國家的協定生效，與韓國、義大利、英國以及中國僅有避免重複繳納保費的相關契約規定（日本年金機構，2019）。對韓國而言，因為在韓外國人的人口增加，韓國政府廢止對於外國人的歧視性規定，並修法保護外國人的相關制度，主要從1976年和伊朗之間的社會安全協定生效開始，之後包括英國、美國以及日本等（岡伸一，2011：80）。然而，社會安全協定主要包括，納保期間合計協定（Totalization Agreement）以及免除保費協定（Contributions Only Agreement），而日本與韓國的社會安全協定主要於2005年4月1日生效免除保費之協定，避免日韓兩國國民重複繳交年金保險的保險費（NPS，無日期）。

一、日韓公共年金制度之比較

回顧日本內閣總理大臣小淵惠三以及韓國總統金大中於1998年共同提出「日韓首腦共同宣言」之後，日韓兩國的經濟與貿易的交流日漸頻繁，便提議實施日韓兩國社會安全協定（朝日新聞，1998）。日韓兩國的領導人於2002年合意舉辦日韓兩國社會安全協定的預備會議，並期待進一步交涉（朝日新聞，2002）。因此，2003年3月開始進行政府之間的交涉之後，日本與韓國政府於2004年2月17日在首爾達

成協議，開始制定日韓兩國的社會安全協定（外務省，2004a：1）。可知，日本與韓國之間因為具有經貿關係，且為因應國際人才的流動，所產生兩國之間強制加入年金制度相關法令的「雙重適用」以及退還已繳納保費的問題等。特別是，2004年2月17日韓國政府以及日本政府雙方簽署日韓社會安全協定的同時，在韓國居住的約18,000位日本人當中有2,000位適用於韓國的《國民年金法》，日本政府預計每年可減少約6億日圓的行政支出費用（朝日新聞，2004a）。之後於2004年6月11日由日本國會通過日韓社會安全協定相關法案，在法案生效後，在韓國國內工作五年以內的日本人僅需要負擔日本的年金保費（朝日新聞，2004b）。

以在日本的國際移工為例，厚生勞動省於2018年10月時點所提出的統計資料顯示，前三名最多的為中國（包含香港等）的人數為389,117人，約占26.6%，其次為越南人的人數為316,840人，約占21.7%，第三位為菲律賓人的人數為164,006人，約占11.2%，具有韓國國籍的國際移工為62,516人，約占整體的4.3%。（厚生勞動省，2018a：2-3）。然而，截至2019年10月1日為止，日本與中國、菲律賓及韓國都已簽署社會安全協定。以依據日本厚生勞動省以及外務省（相當於我國外交部）所統計在日本的韓國籍勞工人數及在韓國居留的日本人人數分析如圖1。

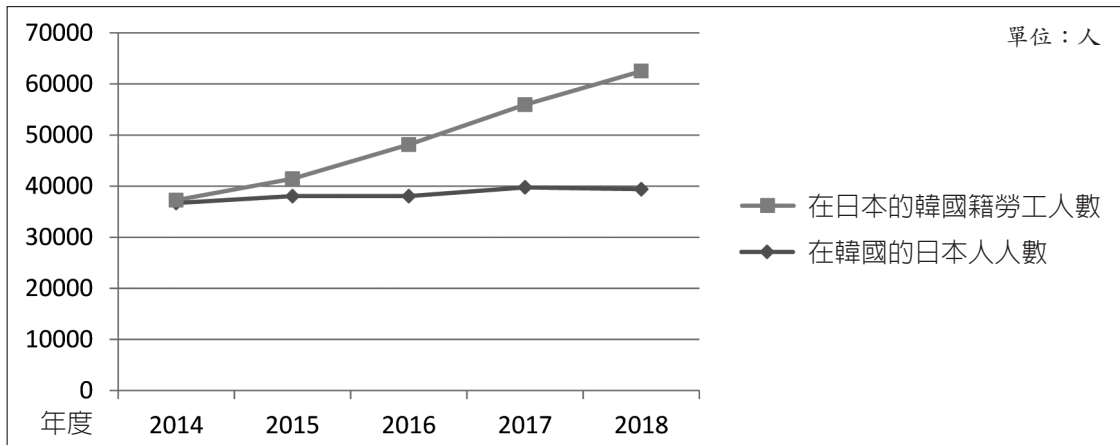


圖 1 在日本的韓國籍勞工人數及在韓國居留的日本人人數統計表

註：1. 在日本的韓國籍勞工人數為每年10月底時點統計的人數。

2. 在韓國的日本人人數統計為在韓國居住超過三個月以上的日本人。

資料來源：外務省（2019）。海外在留邦人數調查統計統計表一覽。

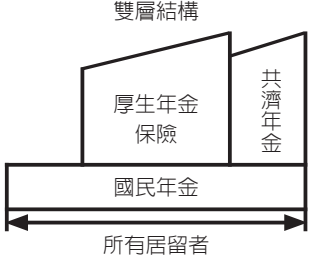
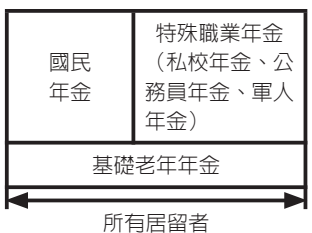
厚生労働省（2018b）。「外国人雇用状況」の届出状況表一覽（平成30年10月末現在）。

另外一方面，根據日本外務省以及厚生勞動省的最新統計資料顯示，在日本的韓國籍的勞動力人口數則由2014年的37,262人提升至2018年的62,516人。此外，居住在韓國超過三個月以上的日本人從2014年的36,708人上升至2018年的39,403人（如圖1）。可知，韓國的勞動力人口在日本有逐年上升的趨勢，更凸顯社會安全協定的重要性。特別是，日本面臨勞動力，人口不足的問題，期待透過引進國外人才，可以增加本國的勞動力（堀江奈保子，2019：1）。另外一方面，韓國於2004年開放外國人勞動許可制度之後，在韓國的外國人主要以朝鮮族的中國人以及東南亞的外籍移民居多（岡伸一，2011：80）。

其次，日本於1981年首次批准難民

相關條約，規定難民和日本國民享有相同的待遇以外，例如日本的公共年金在1981年以前是以日本國民為對象，並設定以國籍為基本納保條件之後，但是伴隨著難民條約的批准之後，外國人也開始適用於日本的《國民年金法》（松本勝明，2016：46）。日本的公共年金主要以20歲至未滿60歲之所有國民及居留者，可分為第一號被保險人（自營業者、務農者、學生、無工作者、部分工時者）身分，第二號被保險人（民間企業的受雇員工等）以及第三號被保險人（第二號被保險人扶養之20歲以上未滿60歲的配偶年收入未滿130萬日圓）；另外一方面，韓國的國民年金主要以18歲至60歲之所有國民及外國人受雇者為對象，兩國年金制度所規定的被保險

表 1 日韓公共年金制度比較簡表

國家／ (年金)	公共年金制度體系	納保對象
日本／ (公共 年金)	 <p>雙層結構</p> <p>厚生年金保險</p> <p>共済年金</p> <p>國民年金</p> <p>所有居留者</p>	20歲至未滿60歲之所有國民及「所有外國人居留者」。在納保對象部分，國民年金「第一號」被保險人（自營業者、務農者、學生、無工作者、部分工時者）；「第二號」被保險人（民間企業的受雇員工等）；「第三號」被保險人（第二號被保險人扶養之20歲以上未滿60歲的配偶年收入未滿130萬日圓）。
韓國／ (國民 年金)	 <p>雙層結構</p> <p>國民年金</p> <p>特殊職業年金 (私校年金、公務員年金、軍人年金)</p> <p>基礎老年年金</p> <p>所有居留者</p>	18歲至60歲之所有國民及「外國人」受雇者。在納保對象部分，分為「強制納保者」主要為受雇者、雇主以及農漁民等；「自願加保者」為無收入的配偶；「自願持續加保者」則包括年滿60歲以上符合相關繼續加保資格者。

資料來源：作者修改整理自厚生労働省（2020）、盧安琪（2019：6-7）。

人以及國際移工的規定和制度不同，特別是，居住在韓國國內的18歲至未滿60歲的外國人原則上也屬於韓國國民年金義務的加入對象（如表1）。

由表1可知，從日本以及韓國公共年金制度的納保對象可以知道，日本和韓國皆是以「居住」在國內的外國人為納保對象，但是日本的納保年齡從20歲以上開始計算，而韓國的納保年齡則從18歲以上開始計算，特別是在2005年日韓兩國的社會安全協定生效之前，只要居住在韓國的18歲以上未滿60歲的外籍移工都是要強制加入韓國國民年金制度，但在社會安全協定生效以後，日本人在韓國工作時則可以擇

一加入母國或者是韓國的公共年金。如日本人在日本工作時加入厚生年金的期間，若派遣至韓國工作，則可以加入韓國的國民年金，並且可以免除加入日本的厚生年金制度；此外，若是日本人被派遣至韓國工作五年以內的情況下，則持續加入日本的厚生年金，並且可以免除加入韓國的國民年金，以避免有繳交雙重保費的負擔。甚至有某些日本企業基於盡量不要讓派遣至海外的國際移工產生相對的剝奪感，而會依照每個個案的情況，簽訂契約書或者是備忘錄，消除外派員工和其他員工對於退休後所領取年金給付金額的疑義（東良德一，2012：124）。

二、以日韓社會安全協定為例

依據每個國家社會保障制度的不同，而有必要建構國際移工及其家屬為對象的社會安全保障制度以外，但是僅有日本國內所建構的公共年金制度仍尚未完善，而有必要透過國家之間的合意和合作，才能夠建構完善的社會安全保障制度（松本勝明，2016：54）。另為強化在國際移動的勞動力人口的社會安全網，國際社會之間的合作是不可或缺以外，依照國際規則而各國的社會保障無法發揮作用的話，則無法降低國際移工的社會安全風險（岡伸一，2011：87）。因此，日韓政府所簽署的日韓社會安全協定條文總共可以分為18條，分述整理如下（外務省，2004b）：

（一）明確化用語定義

第1條明文規定的用語包括，「國民」、「法令」、「權限當局」、「實施機構」以及「難民」的定義，首先有關「國民」的定義係指，日本政府認定為由日本國國籍相關法律所規定的日本國民；韓國則由《國籍法》所定義的大韓民國國民。其次，「法令」係指年金制度相關締約國的法律和行政規則；「權限當局」係指管轄年金制度的政府機構；「實施機構」係指在日本實施年金制度的保險機構，在韓國則為國民年金管理公團；「難民」為適用於難民地位相關的條約。該協

定第二條規定年金種類，在韓國係指國民年金；日本稱為國民年金、厚生年金保險、國家公務員共濟年金、地方公務員共濟年金、私立學校教職員共濟年金。

（二）避免強制加入相關法令，調整雙重適用相關規定

該協定第4條規定，強調「平等」原則，本國國民與對方締約國享有相同的待遇；該協定第5條第1項規定，對於強制加入該協定第2條所揭示的年金制度，除了在其他情況有特別的規定以外，在締約國裡，受雇者或者是自營業者僅適用於其中一方的締約國。第5條第2項以及第3項規定，在兩國國境之內的同一時間工作的受雇者或者是自營業者通常以適用於居住地所在締約國的法令為主；該協定第7條以及第8條分別規定，避免在有對方國家旗幟的船舶上工作的船員，以及外交官等其他公務員法令的雙重適用問題。

（三）實施相關行政配套措施和其他事項

該協定第11條規定，兩個締約國的權限機構包括，為實施該協定而能夠合意並採取必要的行政措施，指定負責實施的聯絡機構，以及有關變更母國法律時的所有資訊能夠盡可能的相互通報；該協定第12條規定，在兩個締約國之間設立具有權限的實施機構，並在各自的權限範圍內，而互相採取必要的支援。另外一方面，針對資訊公開

部分，該協定第13條規定個人資料保護。

又該協定第14條規定，兩個契約國的權限實施機構，對於當事人或者是代理人，以各自國家的語言進行聯絡，並根據另外一方締約國的強制執行時的文書直接送達至居住於他方締約國國家領域的當事人或者是代理人的情況，須致力於翻譯成為該當締約國的語言，並且不能以要使用他方締約國語言為理由，拒絕受理申請書等其他的公文書。另外，該協定第15條規定，當兩國在協議時抑或是適用協定時的意見相左的情況，則透過締約國之間的協議進行解決，以及該協定第16條規定，協定效力發生之前的派遣期間的起算時點；其他如該協定第17條規定，協定效力發生時所須辦理的行政程序，以及該協定第18條規定，協定結束後的行政相關辦理程序。

由上述內容可以知道，日韓社會安全協定總共18條條文，包括名詞用語定義、避免同時加入雙方年金制度的相關規定，以及設置執行日韓社會安全協定時的專責機構，以及行政作業的相關配套措施。日韓兩國是屬於國家之間的社會安全協定，主要針對經貿關係密切往來的國際移工所制定的社會保障法。特別的是，日本政府積極整合勞工市場，但是對於國際移工仍然有會造成社會治安的惡化，以及增加社會保障費用的社會成本之疑慮（安里和晃，2014：100）。除此之外，日本政府所簽訂社會安全協定的國家都是以社會安

全保障制度較完善的歐美各國為主，可是亞洲國家裡有很多社會安全保障制度尚未非常完善，尤其是日韓雙邊社會安全協定的運作難題在於韓國於1988年實施國民年金制度時，幾乎沒有韓國人可以達到日本公共年金25年年資門檻的年金給付條件，以及協定內容具有差異性和行政程序之複雜度（淵上茂信，2010：50）。雖然日本與韓國在簽訂社會安全協定時，考量韓國年金制度開始實施的時間較短，而加入韓國年金制度的平均時間是12年，成就日本公共年金制度的最低加入期間25年的年金給付門檻也是非常困難（日本年金機構，2020）。雖說如此，當日本政府將領取老年年金給付的門檻改為10年之後，日韓兩國之間勢必要調整兩國的納保年資併計之門檻，以進行意見交換。

由此可知，日本政府積極透過社會安全協定，以保障國際移工的社會安全權利的同時，對於開放國際移工的政策仍然保持保守態度，但是，社會安全協定與日韓的國內法相同仍具有同等法律效力。

肆、結語與建議

目前國家之間透過社會安全協定的簽署，保障國人的基本社會安全權利以外，尤其是歐盟或者是日韓等國的公共年金制度的發展甚早，其社會安全協定的發展更趨完整性，並積極透過國內法的修正，以

符合國際公約等的相關規範標準，與國際接軌，值得借鏡，因此針對本文的結語以及建議整理分述如下：

一、結語

從歐洲各國國家當中，歐盟的成員國認為保障國籍移工是非常重要的議題。無論何種情況，國家在國內立法時，都須避免並減少國人獲得年金給付資格相關基本要件之阻礙。然而，若我國國人前往日本以及韓國工作的國際移工人數增加，在日本則會加入厚生年金，而在韓國工作期間應以受雇者身分參加該國國民年金制度，兩國年金制度皆與我國勞工保險之社會保險制度相似，因此我國年金制度可以比照日本以及韓國的模式，如未來依據我國國民赴海外工作者人數的比率，盤點國內社會安全保障協議的相關行政措施後，妥適考量整體的行政配套措施，進而與其他國家簽訂社會安全協定，以減輕國人在日本或者是在韓國等海外工作時，重複繳交保費的經濟負擔，抑或是借鏡日韓、歐盟（EU）等模式保障國際移工社會安全權利的作法做為後續重要的研究課題。

二、對我國年金制度之啓示

日本設立「全民納保」的基礎年金制度，以解決人口高齡化、財政問題以及職（域）業分立等問題（申育誠，2020a：208），而韓國的年金制度採用分立制，

軍公教人員有特殊的職業年金以外，其他國民則加入國民年金。因此，日韓社會安全協定主要目的在於使國際移動人力能夠獲得基本老年經濟安全以外，減輕因為重複參加工作地和其所屬國之公共年金制度時之年金保費負擔（申育誠，2020b）。我國則是採用職域（業）分立原則進行規劃公共年金制度，而其以國際移工為對象係對應我國的勞保給付；日本政府特別針對一時被派遣至日本工作的國際勞工以及自營業者，有關當事人若提出相關的「適用證明書」，由業者向協定對方國的實施機構提出申請，即可申請免除同時繳交兩國保費。反之，若以我國一般企業申請進用之國際勞工，符合《勞工保險條例》第6條規定者，應加入勞工保險，雖然目前我國勞保對外國人受聘僱來臺工作均有妥適保障，但是，本文透過日韓社會安全協定之分析，對我國國際移工相關權益保障之勞保體制之啟示，整理如表2。

由此可知，我國的年金制度尚非屬「全民納保」的整合性基礎年金制度，所以會與日韓的國民年金制度不同，因而有必要明確化年金用語定義、調整雙邊或多邊雙重適用相關規定、實施相關行政配套措施，亦同步和亞洲周邊國家進行研議，並設置專責的機構人員辦理，討論雙邊或者是多邊簽訂社會安全協定的可行性，如國際移工及其家庭成員若符合雙邊適用之社會安全協定，則應享有平等及互惠待遇

表 2 日韓社會安全協定對我國勞保體制的啟示

項目	適用勞保項目	適用狀況期間	給付	年資採認	適用人員
日韓社會安全協定對我國勞工保險體制的啟示	日本屬於「全民納保」的基礎年金制度；韓國的年金制度採用分立制。我國則是採用職域（業）分立、各個職業別之社會保險制度則分別由不同主管機關進行管理的原則下進行制度規劃，而其以國際移工為對象係對應我國的勞保給付；兩國是否能夠互設年金機構因應；在海外發生事故時，如何確定被保險人的身分以及適用法規之名詞定義等不同的社會保險體系的給付項目和給付資格尚待整合。	若欲豁免雙重投保或者是免重複繳納保費部分，需修正《勞工保險條例》第6條。	雙方的年金機構如何有效查核於在日韓工作的我國國人申請給付者的狀態以及目前的工作情況和工作年資等。	若欲採認日韓的國際移工在我國投保的保險年資，尚須修正《勞工保險條例》第58條老年給付；並且在「平等」以及「互惠」的原則下，依照行政措施妥適查證並勾稽其海外實際薪資所得及求職現況等資料。	雙重或多國籍者的歸屬國別及歸化他國時的年資處理方式，需修正《勞工保險條例》第6條。

資料來源：作者修改整理自藍科正（2013：62）。

原則。除此之外，未來仍應配合我國國家的整體公共年金制度之近、中長期等年金改革規劃期程與願景，並妥適規劃及設計在我國的國際移工以及在他國工作之我國國民的「年資可攜式」相關制度。

（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、社會安全協定、社會保險、國際移工

📖 參考文獻

- NPS（無日期）。〈社會保障協議概要〉。<https://www.nps.or.kr/jsppage/china/arrangement/outline.jsp>。2020/04/16/作者讀取。
- 申育誠（2020a）。《新・日本年金制度》。臺北：翰蘆。
- 申育誠（2020b）。〈談日韓社會安全協定〉。<https://talk.ltn.com.tw/article/paper/1394253>。2021/01/08作者讀取。

- 行政院年金改革辦公室（2020）。〈年金改革十大重點〉。<https://pension.president.gov.tw/cp.aspx?n=836A736BF70F644B&s=2A7DC944969C2D09#>。2020/09/29作者讀取。
- 吳明儒（2020）。〈年金改革下我國實施全民納保之國民年金制度可行性分析——以建立大國民年金給付保障為例〉。「國民年金改革願景與財務永續」研討會。2020/10/15。
- 柯木興、林建成（2010）。〈研析「全民社會安全」政策目標〉，《社區發展季刊》129。頁456-465。
- 孫迺翊（2013）。〈陸生納保行不行？外國人平等社會權法理初探〉，《人文與社會科學簡訊》14（2）。頁80-86。
- 孫健忠（2008）。〈移工社會保障宣言及實施——國際經驗與我國現況的初探〉，《社區發展季刊》123。頁160-169。
- 馬財專、謝創智（2014）。〈我國外籍人士福利制度之初探〉，《社區發展季刊》148。頁51-63。
- 莊正中（2015）。〈國際公約與南韓對外勞請領年金給付之規定與啟示〉，《台灣勞工季刊》43。頁78-87。
- 傅從喜、施世駿、林宏陽（2019）。〈我國社會安全年金制度可攜性分析〉，《臺大管理論叢》29（2）。頁173-199。
- 蔡宜縉（2018）。〈在臺外國人社會安全保障之研究〉。<https://ws.ndc.gov.tw/001/administrator/10/relfile/0/12509/e48270a6-2a07-4add-989f-50c2e067f626.pdf>。2020/09/29作者讀取。
- 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>。2020/04/16作者讀取。
- 藍科正（2013）。〈我國與其他國家簽訂社會安全協議之可行性研究——以勞工保險為例〉。<https://www.mol.gov.tw/media/2687929/101%E5%B9%B4%E5%BA%A6-%E6%88%91%E5%9C%8B%E8%88%87%E5%85%B6%E4%BB%96%E5%9C%8B%E5%AE%B6%E7%B0%BD%E5%AE%9A%E7%A4%BE%E6%9C%83%E5%AE%89%E5%85%A8%E5%8D%94%E8%AD%B0%E4%B9%8B%E5%8F%AF%E8%A1%8C%E6%80%A7%E7%A0%94%E7%A9%B6-%E4%BB%A5%E5%8B%9E%E5%B7%A5%E4%BF%9D%E9%9A%AA%E7%82%BA%E4%BE%8B.pdf>。2020/09/28作者讀取。
- 日本年金機構（2019）。〈社会保障協定〉。<https://www.nenkin.go.jp/service/kaigaikyoju/shahokyotei/kyotei-gaiyou/20141125html>。2020/04/16作者讀取。
- 日本年金機構（2020）。〈日韓協定には、どうして年金加入期間の通算措置がないのですか〉。<https://www.nenkin.go.jp/faq/shaho-kyotei/kunibetsu/korea/20120125-01.html>。2020/09/28作者讀取。
- 外務省（2004a）。《社会保障に関する日本国と大韓民国との間の協定の説明書》。東京：外務省。

- 外務省（2004b）。《社会保障に関する日本国と大韓民国との間の協定》。東京：外務省。
- 外務省（2019）。〈海外在留邦人数調査統計統計表一覧〉。https://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/page22_000043.html。2020/04/16作者讀取。
- 安里和晃（2014）。〈不足するケアと外国人受け入れ政策:看護・介護・家事をめぐって〉，《フォーラム現代社会学》13（0）。頁93-101。
- 岡伸一（2011）。〈国際社会保障法の基本構造：二国間社会保障協定を中心に〉，《明治学院大学社会学・社会福祉学研究》136。頁69-89。
- 東良徳一（2012）。〈各国の所得税制・社会保障制度と日本企業の海外赴任者の待遇:国内勤務者と海外赴任者との間の不平等感の解消策〉，《大阪産業大学経営論集》14（1）。頁105-124。
- 松本勝明（2016）。〈国境を越える労働者の移動に対応した社会保障〉，《社会政策》8（1）。頁45-56。
- 厚生労働省（2018a）。〈「外国人雇用状況」の届出状況まとめ（平成30年10月末現在）〉。https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_03337.html。2020/04/16作者讀取。
- 厚生労働省（2018b）。〈「外国人雇用状況」の届出状況表一覧（平成30年10月末現在）〉。<https://www.mhlw.go.jp/content/11655000/000472893.pdf>。2019/12/31作者讀取。
- 厚生労働省（2020）。〈年金制度の国際比較〉。<https://www.mhlw.go.jp/content/12500000/shogaikoku-hikaku.pdf>。2020/04/16作者讀取。
- 淵上茂信（2010）。〈社会保障協定締結の意義と今後の課題—グローバルな人的交流の拡大に向けて〉，《日本貿易会月報》680。頁48-51。
- 堀江奈保子（2019）。〈増加する外国人労働者と年金 加入期間通算を含む社会保障協定の拡大を〉。<https://www.mizuho-tpl190207.pdf#searchA5%E9%9F%93%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E4%BF%9D%E9%9A%9C%E5%8D%94%E5%AE%9A++PDF%27>。2020/04/16作者讀取。
- 朝日新聞（1998）。〈日韓首脳の共同宣言（全文）〉。《朝日新聞》。頁3。
- 朝日新聞（2002）。〈日韓首脳会談、主な合意事項〉。《朝日新聞》。頁4。
- 朝日新聞（2004a）。〈社会保障協定に日韓政府が署名〉。《朝日新聞》。頁2。
- 朝日新聞（2004b）。〈二重払い解消、米・韓とも協定 海外での年金保険料〉。《朝日新聞》。頁10。
- Kenichi Hirose, Miloš Nikač, Edward Tamagno (2011). *Social Security for Migrant Workers A rights-based approach*. Hungary: ILO.