

韓国における国民年金制度改革の特徴と問題点

——1998年国民年金法改正をめぐって——

裴 光 雄

- I はじめに
- II 1997年国民年金制度改善企画団の議論と提案
 - 1. 88年国民年金制度の特徴
 - 2. 97年国民年金制度改善の背景と企画団の成立
 - 3. 3つの対案
- III 1998年改定国民年金制度の成立と内容
 - 1. 98年最終改革法案
 - 2. 98年改革法の内容と意義
 - 3. 98年国民年金制度改革の問題点
- IV おわりに

キーワード：制度改善企画団、国民年金法改正、財政方式、年金給付率、基金運用

I はじめに

19世紀の末に、ドイツで労使が保険料を負担する、いわゆる「拠出制」の年金制度が創設され、ヨーロッパ各国に普及した⁽¹⁾、という。韓国では1988年に事業所従事者10人未満の被用者に強制適用される国民年金制度が実施されることによって、一部の職域年金を除いて、漸く公的年金の歴史が始まったといえる。公的年金制度が第二次大戦前に比較的早期に導入された西

欧諸国は勿論、戦後の高度成長期に制度を確立した日本においても現在、年金改革は各政府が解決すべき主要な政治的課題の1つとなっている⁽²⁾。

韓国では国民年金制度が実施され、僅か10数年しか経っていない。だが、韓国の国民年金制度は98年末に国民年金法が改正され、大きな転換点を迎えるに至った。98年国民年金法改定の内容の1つは5人未満事業所従業者、日雇い労働者等、いわゆる都市自営業者への強制適用拡大に伴う全国民年金の実施（99年4月）である。日本でいう国民皆年金制度が成立したのである。表1にみられるように、98年末713万人であった国民年金の加入者数は都市地域居住者への加入申請が一段落した99年4月中旬には1,627万人に激増し、このうち都市地域新規加入者は884万人に達している。

周知のように韓国は97年末の通貨・金融危機によって、未曾有の経済危機に陥り、「IMF信託統治」を余儀なくされた。金大中政権に要求されたIMFのコンディショナリティーの1つは他ならぬ緊縮財政政策であった。これまでIMFが融資対象国にコンディショナリティー

(1) 島田とみ子『年金入門』（新版）岩波新書、1995年、17ページ。

(2) 西欧諸国を始めとする諸外国の年金制度に関しては、厚生年金基金連合会編『海外の年金制度』東洋経

済新報社、1999年を参照。日本の年金制度改革については、厚生省年金局監修『年金白書』（平成9年度版）社会保険研究所、1998年及び『同』（平成11年度版）、2000年を参照。

表1 国民年金加入の現況

(単位: 名)

年度別	計	事業所加入者	地域加入者		任意加入者	任意継続加入者
			農漁村地域	都市地域		
1988	4,432,695	4,431,039	—	—	1,370	286
1989	4,520,948	4,515,680	—	—	4,036	1,232
1990	4,651,678	4,640,335	—	—	8,274	3,069
1991	4,768,536	4,747,605	—	—	14,921	6,010
1992	5,021,159	5,108,871	—	—	32,238	11,480
1993	5,159,868	5,108,871	—	—	40,452	10,545
1994	5,444,818	5,382,729	—	—	48,332	13,757
1995	7,496,623	5,541,966	1,890,167	—	48,710	15,760
1996	7,829,353	5,677,631	2,085,568	—	50,514	15,640
1997	7,835,878	5,600,947	2,085,489	—	47,208	102,234
1998	7,126,307	4,849,926	2,129,243	—	29,024	118,114
1999.6	16,234,853	5,044,200	2,075,710	8,947,019	33,967	133,957

(出所)『保健福祉白書』1999年版、393ページ。

として緊縮財政を課した場合、国家財政支出削減のため、社会保障関連予算は削減される傾向にある。その結果、社会保障政策は遅延せざるを得なくなる。

現在の国民年金の前身であり、朴正熙軍事独裁政権下の73年末に法制化され、翌年から実施されるはずであった韓国の国民福祉年金は、当時の第1次石油危機によって国民経済が危機的状況に陥る中で、霧散・無期延期となった。だが、97年末の通貨・金融危機によって、未曾有の経済危機に陥りながらも、民主主義政権である金大中政権下では医療保険制度と並び、社会保障制度の二大制度の1つである国民年金制度は充実化が図られていったのである。

前稿では韓国国民年金の制度と現状に関して論じた⁽³⁾。本稿での課題は韓国国民年金の制度改革の特徴と問題点を明らかにすることにある。

II 1997年国民年金制度改善企画団の議論と提案

1. 1988年国民年金制度の特徴

韓国の社会保険ネットワークによれば、1988年に導入された韓国の国民年金制度は以下で見られるように、大きく5つの主要な特徴を持っている⁽⁴⁾、という。第1に積立方式と賦課方式の中間形態である修正積立方式を採用している。第2に強力な所得再分配構造を具現している。第3に所得比例年金と定額年金を混合している。第4に勤労者中心の年金制度である。第5に受給と負担の不均衡体係を持っている。

第1の積立方式と賦課方式の中間形態である修正積立方式とは、年金制度の財政方式に関することである。韓国の国民年金制度の財政方式は、所轄官庁である保健福祉部の『保健福祉白

(3) 拙稿「韓国の社会保障制度－医療保険制度と国民年金制度を中心に－」『東アジア研究』第27号、大阪経済法科大学アジア研究所、2000年2月。

(4) 韓国の社会保険ネットワークのHP、<http://kisi.org/pension/pension-process.html> による。

表2 1998年度所得水準及び加入期間別の老齢年金給付額の推移

(単位: W)

等級	標準 所得月額	月保険料 (W) 事業所加入者 9% (地域加入者 3%)	特例老齢 5 年	加入期間別の年金額			
				15 年	20 年	30 年	
1	220,000	19,800 (6,600)	77,410 (35.2)	208,690 (94.8)	220,000 (100.0)	220,000 (100.0)	
10	370,000	33,300 (11,100)	83,040 (22.4)	225,000 (60.8)	307,190 (83.0)	370,000 (100.0)	
22	990,000	89,100 (29,700)	106,290 (10.7)	292,430 (29.5)	400,190 (40.4)	596,120 (60.2)	
30	1,660,000	149,400 (49,800)	131,410 (7.9)	365,290 (22.0)	500,690 (30.2)	746,870 (45.0)	
40	2,800,000	252,000 (84,000)	174,160 (6.2)	489,260 (17.5)	671,690 (24.0)	1,003,370 (35.8)	
45	3,600,000	324,000 (108,000)	204,160 (5.7)	567,260 (16.0)	791,690 (22.0)	1,183,370 (32.9)	

- (注) 1. () は標準所得月額に対する年金月額比率である (賃金代替率)。
 2. 年金額計算に使用した標準所得月額は1,216,834Wである ('97年末基準)。
 3. 基本年金額は'98年不変価格である。22等級は中位数である。
 4. 基本年金額は配偶者の加給年金額 (月8,327W) を含む。
 (出所)『保健福祉白書』1999年版、398ページ。

書』でも修正積立方式と呼ばれている。この修正積立方式は日本の厚生省が厚生年金・国民年金の財政方式を段階保険料方式と呼んでいるものと同一である。日本の公的年金制度で導入されている段階的保険料方式は本質的には賦課方式である。韓国の国民年金制度における修正積立方式も同様であり、積立方式と賦課方式の中間形態ではなく、本質的には世代間扶養を前提とした賦課方式に他ならない。

第2の強力な所得再分配構造とは、世代間と世代内の双方で所得再分配が発生する構造を指している。世代間の所得再分配というのは現世代が将来世代から所得移転を受ける構造をいい、世代内のそれは同世代内で高所得階層から低所得階層への所得移転が発生する構造のことであ

る。表2はその内容を示している。韓国の国民年金制度は保険料や年金給付額を計算する際、日本の厚生年金の場合と同様に、実際の賃金を基礎とせず、「標準報酬月額」を基礎として用いている。最高所得階層の保険料負担額は加入期間20年基準で、最低所得階層の16.4倍 (324,000W/19,800W) であるのに対して、年金給付額の差は3.3倍 (791,690W/220,000W) に過ぎない。所得が高くなるほど所得代替率が低くなっており、この点から強力な世代内の所得再分配効果を具現しているとされる。また、総給付原価額/総保険料負担原価額で示される収益比が所得水準に関係なく現世代全ての加入階層で1.0を越えている⁽⁵⁾。世代内の再分配は未来世代への負担転化という世代間の不公平問題を引き起

(5) 1995年末の平均所得月額943,502Wを基準に、具体的に所得階層別収益比を見れば、最低所得等級である1等級 (220,000W) 所得者の収益比は6.54倍、10等級 (370,000W) は4.28倍、20等級 (850,000W) は2.41倍、

30等級 (1,660,000W) は1.71倍、最高等級である45等級 (3,600,000W) は1.31倍である。国民年金制度改革企画団『国民年金制度改善』1997年、40~41ページ。

こしているのである。

第3の所得比例年金と定額年金の混合とは、国民年金の基本構造が大きく均等部分と所得比例部分から成る1元型、すなわち1階建てであることをいう。韓国の国民年金は全体加入者の平均所得月額の変化に年金給付額が連動する定額性格と加入者の所得に比例して連動される所得比例性格を同時に内包している。均等部分と所得比例部分の比率は4:3となっている。第4の勤労者中心の年金制度とは、まず10人以上の事業所従業者から制度の強制適用を実施していったからである。すなわち、所得が正確に把握でき、年金保険料の源泉徴収が可能な勤労者階層から実施されたからである。第5の受給と負担の不均衡体系とは、加入者の保険料負担原価額が年金給付受給額原価を大きく下回る水準で定められていることから、長期的には財政収支が赤字となることをいう。

このような5つの特徴から韓国の社会保険ネットワークは、88年施行の韓国国民年金制度が日本の旧厚生年金制度（85年改正以前）と殆ど類似した構造を持っていると把握している。

2. 97年国民年金制度改善の背景と企画団の成立

95年の農漁村地域への年金拡大以後、国民年金制度は3つの大きな課題を持って、新しい制度への模索が始まった。第1は国民年金の都市地域への拡大問題であって、第2には国民年金基金の合理的な運用問題であって、第3には国民年金財政の長期的安定化のための構造調整の問題であった⁽⁶⁾。国民年金制度が現行制度を維持するとすれば、表3にみられるように、今後の韓国社会の急速な高齢化によって、本格的な

老齢年金給付が始まる2008年以後には年金給付支出が急激に増加し、2020年頃には当該年度の財政収支の赤字が発生し、2031年頃には積立金が完全に消滅することと展望されている。表4の国民年金財政に関する諸指標はそのことを端的に示している。

金泳三政権は文民政権樹立の公約の1つであった全国国民年金制度確立のため、98年下半期中に都市地域の自営業者にまで国民年金を拡大適用する予定であった。国民年金管理公団は都市地域拡大適用を効果的に推進するために、96年5月に「国民年金都市地域拡大実務推進団」を構成し、保健福祉部は97年1月から「国民年金都市地域拡大実務推進班」を設置・運営した。しかし、全国国民年金化の実現に先立って、低負担・高給付構造、年金財政の長期的不安定、自営業者の所得把握困難等、現行制度の問題点に対する憂慮が提起された。97年5月、国務総理の主催で開催された第1次社会保障審議委員会において、現行国民年金制度の問題点を全般的に検討・診断し、改善方案を作成するために、同委員会傘下に「国民年金制度改善企画団」（以下、企画団）を構成することが議決され、同年6月に企画団が発足した⁽⁷⁾。

企画団は各界各層の見解を代表することができるよう、公益団体、学界、研究機関等の民間委員を中心に構成し、団長を朴宗淇教授（仁荷大学）、常任委員には延河清院長（韓国保健社会研究院）が任命され、21名の委員で構成された。企画団の研究業務を支援するために研究機関、学界等の関係者で専門委員24名が委嘱され、同時に企画団の管理運営及び行政業務支援のために韓国保健社会研究院に実務支援班を置いた⁽⁸⁾。

(6) 韓国の社会保険ネットワークのHP、<http://kisi.org/pension/pension-process.html> による。

(7) 国民年金管理公団『国民年金十年史』1998年、150

～155ページ。

(8) 同上書、156ページ。

表3 高齢化に関する諸指標

1. 老人人口比率

(単位: %)

	1998	2000	2010	2020	2030	2040	2050
65歳以上	6.6	7.1	9.9	13.2	19.3	23.5	24.6
60歳以上	10.3	11.0	14.2	20.1	26.5	30.2	30.2

2. 65歳以上人口増加速度の国際比較 (7 → 14%)

(単位: 年)

	日本	米国	英国	仏国	西独	瑞国	韓国
7 %	1970	1945	1930	1865	1930	1890	2000
14%	1996	2020	1975	1980	1975	1975	2022
所要年数	26	75	45	115	45	85	22

3. 老人扶養率

(単位: 千名、%)

年度	15～59歳 人口(A)	就業者 ¹⁾ (B)	60歳以上 老齢人口(C)	老人扶養 比率(C/A)	実質老人扶養 比率(C/B)
1998	31,449	19,340	4,765	15.2	24.6
2000	31,848	19,587	5,194	16.4	26.5
2010	33,337	20,502	7,201	21.6	35.1
2020	32,818	20,182	10,528	32.1	52.3
2030	30,333	18,655	13,962	46.0	74.8
2040	27,779	17,084	15,510	55.8	90.8
2050	26,356	16,209	14,659	55.6	90.4

(注) 1. 就業者数は15～59歳人口就業者を意味する。就業率は1996年経済活動参加率及び就業率を適用。

(資料) 統計庁『将来人口推計』1996。

(出所) 社会保険ネットワークのHP <http://www.kisi.org/pension/pension-change.html>より作成。

企画団では全国民年金の拡大適用に備えた制度の改善課題として、①国民年金の適用対象者範囲、②農漁民及び都市自営業者の保険料賦課方法、③国民年金の受給権と給付体系の改善、

④中長期年金財政の安定化方案、⑤国民年金と他の公的年金との連係方案、⑥都市自営業者への国民年金拡大適用を準備等、6大主要課題を設定し、この課題を中心に改善案を作成するこ

表 4 国民年金財政に関する諸指標

1. 長期財政推計

(単位：兆W)

	2000	2010	2020	2030	2034
収 入	13	57	61	62	58
支 出	2	46	65	95	121
積 立 金	39	328	297	157	ない

(出所)『保健福祉白書』1999年版、20ページ。

2. 年金受給者数・年金受給額の増加趨勢

(単位：千名、兆W)

	1996	2000	2010	2020	2030	2040	2050
老齡年金 受給者数	130	369	2,015	4,300	6,054	7,269	7,008
総給付額	0.1	2.3	9.8	37.7	102.5	193.4	255.7

(注) 96年度は特例老齡年金である。

(出所)『保健福祉白書』1999年版、21ページ。

3. 現行制度下での財政安定のための保険料率展望

(単位：%)

	1988	1993	1998	2000	2010	2020	2030	2040	2050
保険料率	3.0	6.0	9.0	9.0	9.0	9.0	14.7	21.8	25.1

(出所) 国民年金制度改善企画団『国民年金制度改善』1997年、43ページ。

とにした⁽⁹⁾。

3. 3つの対案

97年8月、第5次専門委員会議で最初の具体的な制度改善モデルとして、3つの案が提示された。第1案は現行制度の基本的枠組をそのまま維持しつつ、改善案を模索する。第2案は現行給付体系に内包されている均等部分と所与比

例部分を分離し、均等部分を基礎年金化し、基礎年金と所得比例年金の二元的構造へと転換する。第3案は現行年金体系の均等部分をなくし、所得比例年金に転換して個人別年金勘定で管理するという、私的保険の個人年金と類似した内容であった⁽¹⁰⁾。表5はこれら3つの案を示している。97年12月まで企画団は数次わたる会議を通じて意見をまとめた結果、最終的には3つの

(9) 同上。

(10) 同上。

表 5 国民年金制度の改善モデルの比較

	第 1 案	第 2 案	第 3 案
基 礎 構 造	現行制度維持・改善	基礎部分＋所得比例部分二元化	積立方式の所得比例年金 (個人別年金勘定)
保 険 料 賦 課 方 式	18歳以上60歳未満 事業所勤労者及び自営業者 (1,950万名)	基礎部分：18歳以上60歳未満 全ての国民(3,170万名) 所得比例部分：事業所勤労 者及び自営業者(1,950万名)	18歳以上60歳未満 事業所勤労者及び自営業者 (1,950万名) 地域別分離適用 勤労者年金 自営業者年金
保険料率及び 保険賦課方式	3-6-9%	基礎部分：0.4～6% 所得比例部分：3-6-8%	3-6-9%
	勤労者及び自営業者 所得比例定率	基礎部分：定額＋定率所得 比例部分：定率	勤労者：所得比例定率 自営業者：定額で賦課する が長期的に定率へ移行
所得代替率 ⁽¹⁾ 及び受給年齢	40～53.3% (3つの代案提示)	基礎部分：10% (夫婦合算20%) 所得比例部分：30%	保険料及び積立基金収益率 に従って変動
	2003年から5年間隔で1歳 ずつ上向調整 (65歳まで)	2006年から5年間隔で1歳 ずつ上向調整 (65歳まで)	退職時受給(受給開始年齢 選択適用)
	政府財源による公的扶助で 無拠出年金支給	基礎年金から無拠出敬老年 金支給 (財源一部政府支援) 1人1年金(基礎部分)	政府財源による公的扶助で 無拠出年金支給
財政運営方式	修正積立方式	基礎部分：9年均衡型 賦課方式 ⁽²⁾ 所得比例部分：積立方式	確定拠出型積立方式
財 政 安 定 (当年度財政収 支赤字年度)	2050年積立基金 600～1,200兆	所得比例部分：財政赤字が ない (2050年積立基金1,521兆)	財政赤字がない
所得再配分	世代間・世代内の所得再分 配の効果があるが、代案別 に程度の差異がある	基礎部分：世代間・世代内 の再配分の効果がある 所得比例部分：ない	世代間・世代内の所得再配 分の効果がない (世代内の再配分機能を挿 入可能)
経 過 措 置	給付水準の漸進的下向調整	既年金受給者は現行通りに 支給 2008年以後20年をかけて給 付水準下向調整	既年金受給者は現行通りに 支給

(注) 1. 所得代替率は40年加入基準、生涯平均所得に対する比率である。

2. 保険料算定基準年度4年間の給付支出を勘案して、平均保険料を算定。

(出所) 国民年金制度改善企画団『国民年金制度改善』1997年、158～159ページ。

案の内、第2案に該当する改善案を作成している。したがって、第2案の内容に関して、表5に若干の補足説明を加えれば、以下の通りである。

すなわち、第2案の基礎年金には18歳以上の全国民が加入するようにし（1人1年金体制）、別途の所得がある者だけが加入する。所得比例年金の場合、被用者は強制適用し、自営業者は部分適用または任意適用とするのである。基礎保障及び所得再分配機能を担当する基礎年金は賦課方式で原則として運営し、所得比例年金は完全積立方式に近い運営を行い、強制貯蓄機能を維持する。基礎年金の給付のために、現行の年金保険料と別途に基礎年金保険料を賦課し、現行の年金保険料は所得比例年金の保険料とする。したがって、現行の年金基金と別途に基礎年金のための支払準備金的性格の基金を設置するようにし、既存の国民年金基金は所得比例年金のための基金とするのである。

Ⅲ 1998年改定国民年金制度の成立と内容

1. 98年最終改革法案

相当な議論の末に、国民年金制度改善企画団では一元型年金体制を二元型年金体制へと転換、

年金給付水準を平均所得者基準で40年加入70%水準から40年加入40%へと下向調整し、年金保険料率は財政再計算制度の導入で5年に1回ずつ調整できる装置を造った。年金受給年齢も現行の60歳から2013年に5年に1歳ずつ上向調整することとした。年金受給可能加入期間を現行の15年から10年へと下向調整し、女性の年金受給権確保のために年金分割制度も導入するようにした。積立金運用の民主性を高めるために、国民年金基金運用委員会の加入者代表の数を過半数以上に高め、委員長も財政院長官から国務総理へ格上げした。

しかし、この企画団案は発表されると直ちに、既存加入者の反発及び言論界から鋭い批判が提起され、保健福祉部の国民年金法改定過程で一部条項が調整されることになった。主要な変更内容は表6に見られるように、基礎年金と所得比例年金への二元的構造案が再検討されることによって、現行通りに一元的構造が維持され⁽¹¹⁾、年金給付率も40%の調整案が55%へ、最終的には60%にまで再び引き上げられた点である⁽¹²⁾。

基礎年金と所得比例年金への二元的構造案は上でみたように、基礎年金の給付のために、現行の年金保険料と別途に基礎年金保険料が賦課

(11) 国民年金管理公団は二元化構造案に反対の立場であった。韓国の国民年金制度は制度が施行され、僅か10年に過ぎない歴史しか有しておらず、制度に対する国民の理解度及び認知度は西欧諸国の国民と比べて大変低い。このような状況で2つの対案が前提とする年金体系は全て短期的には財政方式と給付水準面で殆ど同一であるために、現行の一元的年金体系を二元的年金体系へ転換することで、明確な実益を得ることができると断定することは難しい。むしろ、制度の一貫性を喪失することによって、国民の混乱を加重し、国民年金制度に対する信頼性を低下させ、不信をより増幅させる可能性が高い。というのが、その理由とされる。同上書、415ページ。

(12) 98年1月に大韓商工会議所に於いて、保健福祉部と韓国保健社会研究院の主催によって開催された公聴

会で、政府案として提示されのが55%であった。最終的な60%という数字は同年9月に国会に提出された、野党議員の発議した改定案に沿ったものであった。慶尚大学社会福祉学科教授であるカン・ウンモによれば、政府案の55%という数字に関して、保健福祉部はILOの社会保障最低基準に関する条約（102号条約）を根拠としたものであると説明しているが、同条約で提示された最低基準40%という数字は30年加入者を基準としたものであって、55%という基準はない。したがって、政府案の55%という数字は30年から40年に基準変更にし、ILOの40%を期間比例させた数値であると考えられる、と数字の恣意性を指摘している。カン・ウンモ「国民年金」社団法人韓国福祉研究院編『韓国社会福祉年鑑』（1999年版）裕豊出版社、1999年、75～76ページ。

表 6 現行国民年金制度と改善案の比較

		現 行 制 度	企 画 団 案	最 終 案
基 礎 構 造		一元型： 均等部分＋所得比例部分	二元型： 基礎部分＋所得比例部分	一元型： 均等部分＋所得比例部分
適 用 対 象		18歳以上60歳未満 事業所勤労者及び農漁村地 域の自営業者	都市地域の自営業者への拡 大適用	都市地域の自営業者への拡 大適用
保 険 料		5年間隔で3％から9％ま で段階的調整	財政再計算制度によって保 険料率調整	財政再計算制度によって保 険料率調整
年 金 給 付	年金給 付率 ⁽¹⁾	平均所得階層70％	1988年～改善以前： 現行給付算式を適用 制度改善以後： 平均所得階層40％	1988年～改善以前： 現行給付算式を適用 制度改善以後： 平均所得階層60％
	受 給 年 齢	60歳	2013年から5年間隔で1歳 ずつ上向調整 (65歳まで)	2013年から5年間隔で1歳 ずつ上向調整 (65歳まで)
	最少加 入年数	15年	10年（返還一時金制度原則 的に禁止）	10年（返還一時金制度原則 的に禁止）
財 政 運 営 方 式		修正積立方式	基礎年金：積立方式 所得比例部分：積立方式	修正積立方式
財 政 安 定		積立基金枯渇2031年に発生	2050年以後にも財政安定	2050年以後にも財政安定

(注) 1. 年金給付率は40年加入基準である。

(出所) 社会保険ネットワークのHP <http://www.kisi.org/pension-process.html> より作成。

されることになる。事業所加入者（被用者）の年金保険料総額は当然アップする。基礎年金の保険料に関しては労使負担ではなく、本人の全額負担となる予想されるので、事業所加入者（被用者）のなかの中間階層は同案に対する抵抗を強くしたのであろう。

2. 98年改革法の内容と意義

国民年金法改定案は98年12月末、成立した。その主要内容は表7の通りである。ここで、先の社会保険ネットワークの評価によると、まず98年国民年金法改正の意義を整理すれば、以下のようにまとめられる⁽¹³⁾、という。

第1に、その間未適用階層であった都市自営

(13) 韓国の社会保険ネットワークのHP、<http://kisi.org/pension/pension-process.html> による。

<http://kisi.org/pension/pension-process.html> による。

表7 国民年金法改正（法律第5,623号、'98.12.31）の主要内容

- ・国民年金加入対象者の範囲を現在は5人以上事業所の勤労者と農漁民等、郡地域居住者に限定しているのを、1999年4月1日から都市地域居住者にまで拡大する。
- ・基金運営の透明性を保障し、加入者の参与を拡大するために、国民年金運用委員会の委員数を15人から21人に上向調整し、同委員会の委員長は委員会の審議を経て、基金の運用及び使用内訳を国民に公示する。
- ・国民年金財政の長期的な健全性を確保するために、国民年金の給付水準を現行の加入者平均所得月額70%から60%に調整し、その給付の受給年齢を2013年から5年単位で1歳ずつ延長し、2033年には老齢年金の受給年齢が65歳となるようにする。
- ・失職勤労者に対する生活安定対策の一環として、生活安定資金の貸与を行うようにし、貸与事業に関する法的根拠をつくり、55歳以上である失職勤労者に早期老齢年金の実質的な恵沢が施されるように、加入期間を現行の20年から10年に短縮する。

（出所）『保健福祉白書』1999年版、518ページ。

業者、臨時的・日雇職勤労者等が国民年金適用対象として拡大されることによって、ついに全国国民年金体系が完成されたといえる。第2に、国民年金給付率を現行の40年加入70%から40年加入55%への下向調整（最終的には60%）、年金受給年齢を現行の60歳から65歳まで段階的に調整、財政再計算制度の導入等で、未来世代からの年金借入規模を減らすことによって、未来世代の年金保険料納付負担を小さくした。した

がって、2033年に枯渇が予想されていた国民年金基金は2050年以後にも健全に維持される基盤が造られたといえる。第3に、国民年金基金運営委員会の構成を加入者中心に改編することによって、基金運用の民主性を大きく増進し⁽¹⁴⁾、また女性の年金分割制度の導入及び年金受給年齢の下向調整で女性の年金受給権が大きく改善された⁽¹⁵⁾。

結論的に1998年制度改善で韓国の国民年金は

(14) 2000年9月現在、国民年金基金の運用累計額は56兆5,092億Wに達しており、同年の韓国政府一般会計予算86兆4,740Wの65.3%に相当する。国民年金管理公団の基金運用室次長のチャン・チュニョンは、国民年金基金運用の民主化・透明化・専門化のために、①国民年金基金運用委員会の委員数を従来の15名から21名に増やし、このうち過半数である12名を加入者代表で構成、②弁護士、公認会計士または社会福祉学・経済・経営学博士等、関係専門家で構成した実務評価委員会を設置・運営、③1999年9月中にファンドマネージャーを充員し、基金運用本部長を公開採用する等、組織革新を断行、④投資の科学化のため、基金運用の電算システムを導入、という4つの制度的装置が備えられたと論じている。チャン・チュニョン「国民年金はこの

ように改善された」国民年金管理公団『国民年金』1999年9月号、17ページ。尚、国民年金管理公団の基金運用組織の専門性を強化するため、1999年10月に「国民年金基金運用本部」が設置され、本部長にイリノイ州立大学教授、東洋証券常務理事及び資産運用本部長を歴任したキム・ソニョンが就任している。運用本部の出帆に関しては、同上書、1999年12月号、16～21ページを参照。

(15) 女性の独自の年金受給権は保障されていないので、女性の年金受給権を確保するために離婚配偶者の老齢年金の分割受給権が導入された。また、専業主婦の任意加入を活性化するために、任意加入の保険料が地域加入者の水準にまで下向調整された。保健福祉部『保健福祉白書1999』1999年、23ページ。改正国民年金

世界的に独特な1つの類型として完結された。1995年に農漁村地域加入者を事業所加入者と1つの垣根に含ませることによって日本の年金の道を排撃した。韓国型年金の道を歩み始めた国民年金制度が既存加入者の垣根の中に含まれることによって、名実共に3つの特殊年金を除外した全国民を1つの体系に統合したのである。また40年加入55%水準（最終的には60%—引用者—）の給付体系と女性年金分割制を年金制度内に内包した韓国型国民年金制度が誕生した⁽¹⁶⁾、とされる。

3. 98年国民年金制度改革の問題点

今回の韓国における国民年金制度改革は、そもそも「改革」ではなく「改善」であり、基本的構造は旧制度と殆ど変わっていない。日本の厚生年金制度（厳密には旧厚生年金制度）を模倣しており、現代日本の公的年金改革が「小手先、懸念先送り」であると捉えられることを勘案すれば⁽¹⁷⁾、韓国も将来的には日本と同様の問題、すなわち、世代間の不公平拡大、年金加入拒否による空洞化、税方式導入論議等が一層深刻化することが憂慮される。

韓国の財政方式は修正積立方式（賦課方式の要素が強い、日本の厚生省がいう段階的保険料方式）を維持し、2010年以降の保険料率は財政再計算を経て、算出するとしている。とすれば、2010年以降は保険料率が大幅にアップし、将来世代の負担も政府・保健福祉部年金保険局が予想するよりも大きいものとなり、その結果、世

代間の不公平拡大が一段と加速すると危惧されるのである。

また、韓国国民年金制度の未申告者数は99年4月末49万名から2000年3月現在111万名へと急増しており、納付例外者数も同年3月末現在450万名に達し、加入者の半分以上を超え、年金の死角地帯という批判を受けている⁽¹⁸⁾。年金制度の死角地帯とは、日本でいう年金制度の空洞化の一側面でもある。

さらに、全国国民年金実現で都市地域加入者の申告所得があまりにも低く、事業所加入者と負担の不公平が生じている。1999年4月、都市地域の一斉所得申告の締切結果、都市地域加入者の平均申告所得（84万W）が事業所加入者の平均所得（144万W）に比べて、かなり低い。その大きな要因の1つは、高所得自営業者が過少申告しているためである。このことによって、定額部分が低く押さえられ、年金給付額が減少し、誠実に申告した自営業者及び事業所勤労者に損失をもたらしている。

IV おわりに

韓国の国民年金は制度導入後、僅か10数年で大幅な改善が行われた。日本の公的年金制度の歴史は厚生省によれば、50年を超える歴史を有し、制度の創成・制度の充実・高齢化への対応という、大きく3つの時期に分けることができ、という。韓国の国民年金制度の実施過程は、まさにこの日本の公的年金制度の3つの時期を

法第57条の2では、離婚配偶者の老後生活保障のために、離婚時配偶者の婚姻期間に該当する老齢年金額の半分を受給しよう、年金分割制度を導入する、と定めている。

(16) 韓国の社会保険ネットワークのHP、<http://kisi.org/pension/pension-process.html> による。

(17) 『日本経済新聞』2000年3月22日付。

(18) 国民年金研究センター責任研究院のイ・ヨンハの論文、「国民年金都市制度拡大1年の評価と発展方向」、国民年金管理公団のHP、<http://www.npc.or.kr/npc/maga/new/0007-02.html> による。尚、同論文は国民年金管理公団『国民年金』2000年7・8月号に掲載されている。

1つに圧縮したものといえよう。韓国の工業化は「圧縮型成長」とも特徴づけられるが、社会保障制度とりわけ国民年金制度も同様であった。

今後21世紀に入ると、韓国社会・経済は欧米日の先進国と同様、高齢化が大きく進展し、低成長が構造化する。現行制度の下では、政府の社会保障関連予算は今後さらに大幅な増加を求められ、国民負担率も大幅な上昇を余儀なくされる。社会保障制度をどのように整備・改革していくか、このことは教育改革・新産業育成と並んで、欧米日の先進国と同様、21世紀の韓国社会・経済にとっての最重要課題の1つである。

今日、公的年金制度をめぐる国際的な議論の1つとして、市場重視の考え方が台頭してきている。世界銀行の94年のレポート“Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth”や日本における日本版K401の導入などが、まさにそうである。

現在の韓国では、公的年金である国民年金の民営化は積極的には殆ど論じられていない。だが将来、現行制度の大きな問題点である世代間の不公平、財政の不安定化が一層高まり、国民年金制度それ自体の信頼性を確立できなければ、今回のような制度「改善」ではなく抜本的な制度「改革」として、賦課方式・確定給付型の年金から積立方式・確定拠出型の年金へ移行、そして民営化という道筋も提起されるであろう。

謝辞：今年の春、本論文の資料収集のため、ソウルのチャムシル（蚕室）にある国民年金管理公団の研究センターを訪れた。その際、資料提供等、研究センターの方々には大変お世話になった。とりわけ、次長の李鎔泉氏には韓国国民年金制度に関する私の質問に快く答えて頂き、また貴重なお意見を伺った。この場を借りて、感謝申し上げます。（2000年12月2日脱稿）