

国外养老保险模式与中国养老模式的方向

全国老龄工作委员会办公室日前发布的研究报告指出：中国 1999 年进入老龄社会，目前是世界上老龄人口最多的国家，占全球老龄人口总量的 1/5。中国人口老龄化来势猛、增速快，老龄化超前于现代化，且处于老龄化加速发展阶段。作为人所共知的事实，中国养老金存在缺口，个人账户虚设，有关方面正在设法做实个人账户，但个人账户缴费率仅是工资的 8%，需要很长的时间积累。与发达国家相比，中国是在人均收入水平还很低的情况下进入老龄化社会的，在这种情形下，中国如何应对老龄化问题的挑战？如何解决未来养老金的不足？如何实现养老保障的可持续发展？这是中国政府、社会和学界必须正视的现实问题，更是我们每个公民要关心的切身利益。

无疑，了解外国如何解决养老保险问题，对于中国构建现代养老保险制度，有着直接的启示。目前，国际上的养老保险模式主要有四类：一是以美英德为代表的“现收现付制”；二是以新加坡及智利为主的“强制储蓄制”；三是以瑞典为代表的“部分积累制”；四是世界银行提出的“三根支柱”的养老保险制度构想。

“现收现付制”——是以美英德为代表的。将雇主和雇员缴费全部进入社会统筹基金，不设个人账户，由社会统筹基金统一支付养老金，不足部分由财政直接拨付。现收现付制的最大优势就是操作简便、管理方便。但它是用在职者的缴费直接支付退休者的养老金，在人口老龄化的压力下，令财政不堪重负，让在职者丧失信心。

“强制储蓄制”——是以新加坡为代表的东南亚国家及以智利为代表的拉美国家，它们推行的模式称为“强制储蓄制”或“完全基金制”。不设统筹账户，只设个人账户，雇员单一缴费或由雇主和雇员共同缴费，缴费全部进入个人账户。完全基金制完全强调个人贡献，由“个人账户”这个单一支柱承载个人养老负荷，其抗风险能力十分脆弱。

“部分积累制”——是以瑞典为代表的，推行的模式称“部分积累制”或称“部分基金制”。养老保险基金设立两类账户（社会统筹+个人账户），将雇主和雇员的缴费分别放入社会统筹账户和个人账户，给付养老金时，则分别从上述两个账户中按比例支出。同地区受益人从社会统筹账户所获给付比例是相同的，差别在于，每个受益人从个人账户中获得的给付数额不同。在职期间参保时间越长、收入越高者，其所获养老金就越多。

“三根支柱”——1994年世界银行提出了“保护老人和促进发展”的战略，强调了养老保险的再分配、储蓄和保险三大功能，建议各国把“三根支柱”模式作为养老保险制度的改革方向。三根支柱包括：国家管理的基本养老制度，个人强制性储蓄制度或个人帐户，个人自愿储蓄制度或企业年金。

世界各国解决养老金缺口问题，还有不少行之有效的经验和做法，具体包括：1. 提高领取养老金的标准，如法国提高公共部门雇员领取全额养老金所需的工作年限。2. 改革养老金支付的指数化方法，将与收入指数挂钩改为与价格指数挂钩。3. 将与税前工资挂钩改为与

税后真实工资挂钩。4. 改革养老金计算方法，如将原先公式中的“最终收入”或“n年中的最高收入”，改革为“一生中的平均收入”等。

5. 延迟退休：提高法定退休年龄、鼓励年长雇员继续工作以推迟领取养老金时间。瑞典、西班牙、荷兰允许那些希望多工作几年的年长雇员继续工作；德国鼓励退休者参加半日制等部分时间工作，并对提前退休者采取扣除部分养老金的处罚措施。从国际情况看，在已建立养老保险制度的国家，男女从业人员的退休年龄多数为63岁~65岁。

中国养老保险“部分积累制”的中间模式——中国养老保险改革的过渡性道路。相比国外养老保险的模式，中国养老保险改革开始走的是过渡性的“部分积累制”的中间模式，似瑞典一样设立两类账户——社会统筹+个人账户，将单位和个人的缴费分别放入社会统筹账户和个人账户。但我们由于养老基金缺口很大，原来个人账户实际也纳入社会统筹帐户给付养老金，即个人账户一直是空帐运行。这种养老模式在中国存在这样几个问题：一是老龄化进程和中国的人口计划生育政策导致退休人员数和在职职工数之比的赡养率提高，在职职工将难以承付社会养老之重。二是人口老龄化进程使“社会统筹+个人账户”模式下的养老基金债务缺口更大。三是为做实个人账户的新方案规定的个人账户积累完全由职工工资8%的缴费组成，这使得养老基金筹资模式面临支付危机和基金增值双重压力。

中国养老保险模式“三根支柱”构想的发展方向。为了比较好地解决这些压力和问题，中国养老保险模式必须进一步改革，特别是筹资模式要实现养老金来源的多样化。由此，我们不难体会世界银行提

出的“三根支柱”的构想，应是最接近中国养老模式发展的方向。

第一根支柱是国家政府依法强制实施的职工基本养老保险。它具有很强的保障性和互济性，是养老保障的基础。在中国又称社会统筹养老基金，形成社会统筹养老基金帐户，以保障职工退休后的基本生活。现在的迫切任务也是长期的目标是，我们要尽快扩大其覆盖面，使其在不断覆盖包括国家、集体和民营等多种所有制成分的劳动者外，能够覆盖农村劳动者，真正形成面向所有公民的国家基本养老保险制度。

第二根支柱是以个人帐户为基础的强制性的退休储蓄计划。依照国家社会保障法律、法规规定，职工按个人收入按月缴纳一个工资比例，记入个人的一个终身帐户，职工退休后从中领取个人养老金。第二支柱强制职工参加退休储蓄计划，它与国家基本养老金计划共同改进职工的养老保险。

第三支柱是个人自愿储蓄支柱。由职工个人根据自己的经济能力和对未来养老生活质量的不同需求，自愿参加；或由企业根据效益自愿为职工建立补充养老保险的企业年金。

（要报编辑摘编自人大复印资料《社会保障制度》

2006年1~6期各相关文章）