

Jiqi Qishi
Oumei Yanglao Baoxian Gaige

欧美养老保险改革 及其启示



纵论欧美养老保险的历史沿革
比较欧美养老保险的国别特色
评估欧美养老保险改革的效果
展望欧美养老保险的演变趋势
点评中国的养老保险体制改革
探讨欧美养老保险的借鉴价值

侯立平 著

西南财经大学出版社

歐美养老保險改革 及其启示



本書是作者多年從事歐美
社會保險制度研究的心血
結晶，也是作者多年從事
社會保險制度研究的成果
總結，也是作者多年從事
社會保險制度研究的經驗
總結。

張其成 著

欧美养老保险改革 及其启示

纵论欧美养老保险的历史沿革
比较欧美养老保险的国别特色
评估欧美养老保险改革的效果
展望欧美养老保险的演变趋势
点评中国的养老保险体制改革
探讨欧美养老保险的借鉴价值

侯立平 著

西南财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

欧美养老保险改革及其启示 / 侯立平著. —成都:西南财经大学出版社, 2008. 6

ISBN 978 - 7 - 81088 - 944 - 5

I. 欧… II. 侯… III. ①养老保险—经济体制改革—研究—欧洲②养老保险—经济体制改革—研究—美国 IV. F840. 67

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 036629 号

欧美养老保险改革及其启示

侯立平 著

责任编辑:张娴竹

封面设计:杨红鹰

责任印制:封俊川

出版发行:	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址:	http://www.xcpress.net
电子邮件:	xcpress@mail.sc.cninfo.net
邮政编码:	610074
电 话:	028 - 87353785 87352368
印 刷:	四川森林印务有限责任公司
成品尺寸:	148mm × 210mm
印 张:	6.25
字 数:	155 千字
版 次:	2008 年 6 月第 1 版
印 次:	2008 年 6 月第 1 次印刷
印 数:	1—1000 册
书 号:	ISBN 978 - 7 - 81088 - 944 - 5
定 价:	16.00 元

1. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。
2. 版权所有,翻印必究。

前言

养老保险是现代国家社会保障体系最重要的组成部分。建立和健全与经济发展水平相适应的养老保障体系,不仅是经济社会协调发展的必然要求,而且是社会稳定和国家长治久安的重要保证。

数千年来,中华民族主要依靠家庭来负担老年人的生活。新中国成立初期,党和政府就十分重视并着手建立具有中国特色的养老保险制度。改革开放 30 年来,中国经济保持了年均 9.7% 的快速增长,远高于世界经济年均 3.3% 的增速。在经济社会发展取得巨大进步的基础上,中国对计划经济时期的养老保障制度进行了一系列改革。目前,中国已经初步建立起了与市场经济体制相适应,由政府、企业和个人共同负责的养老保障体系基本框架。

然而,中国是世界上最大的发展中国家,人口众多。正如温家宝总理 2003 年底在美国哈佛大学讲演时所说:“中国有 13 亿人口,不管多么小的问题,只要乘以 13 亿,那就成为很大很大的问题;不管多么可观的财力、物力,只要除以 13 亿,那就成为很低很低的人均水平。”

中国正面临日益严峻的人口老龄化的挑战。据 2005 年底全国 1/100 人口抽样显示,60 岁以上的老年人口达到总人口的 11.3%,65 岁以上人口达到总人口的 7.69%。据预测,2030 年前后我国 60 岁以上的老龄人口将增至 4 亿左右;到 2050 年,我国 60 岁和 65 岁以上的老龄人口总数将分别达到 4.5 亿和 3.35 亿,

这意味着每3个中国人中就有1个老人。

在物质财富迅速增长的同时,我国的社会利益格局发生了深刻的变化,不同社会群体间的收入分配差距有扩大的趋势;市场机制和世界经济全球化对劳动力的自由流动也提出了更高的要求。在这种大背景下,加大改革力度,完善具有中国特色的社会保障体系就成为中国全面推进小康社会建设的一项重要任务,而借鉴世界上其他国家养老保险改革的经验无疑将有助于完成这一重要任务。

发达资本主义国家是“社会福利制度”的发源地。在欧美主要发达资本主义国家,社会救济、社会保障的思想与实践有着悠久的历史 and 深厚的社会经济基础。第二次世界大战以后,为了稳定人心、刺激消费、调节收入差距和显示社会制度的优越性,西欧、北美的主要发达资本主义国家均构建起了“社会保障体系”,养老保险就是这一保障体系的重要组成部分。

长期以来,发达资本主义国家构建的“养老保险”发挥着保证社会稳定和经济发展的安全阀、调节器和缓冲带的作用。但是,随着社会经济的发展、老龄化社会的到来以及失业问题的日益严重,这种由国家深度介入的养老保险体系的养老金支出随公众人均寿命的延长和提前退休人员增多而不断上升;养老保险费缴纳却因工作年龄人口在总人口中所占比例的不断下降而逐渐萎缩。发达资本主义国家的养老保险体系因此面临日益严重的收支失衡压力。为摆脱困境,发达资本主义国家对养老保险体制进行

了改革,希望通过建立个人、雇主、政府三方分担,共同负责的多支柱养老保险体系,实现对老年风险的预防、分担、控制和转移。

《欧美养老保险改革及其启示》旨在研究欧美主要发达资本主义国家的养老保险体制以及世纪之交发生于西欧、北美的养老保险体制改革,尤其是研究发达资本主义国家养老保险改革与国民经济、世界经济的相互关系和相互影响,以期为我国构建具有中国特色的养老保险体系,实现国民经济的更好更快发展提供有价值的参考和借鉴。

本书共分六章。第一章“欧美主要发达资本主义国家的养老保险改革及其对中国的借鉴意义”为全书的总纲,它在提纲挈领地介绍欧美主要发达资本主义国家养老保险的起源、发展及其改革的基础上,论述了欧美养老保险改革对建立和完善具有中国特色的养老保险体系的参考价值和借鉴意义。第二章至第六章,分别考察、论述了欧美主要国家的养老保险改革。在西欧,养老保险主要分为社会养老保险和多元体系两大类型。德国、法国、意大利等大陆西欧国家均实行社会养老保险制度。社会养老保险主要为工薪职工提供养老保险保障,其资金源于由雇主与雇员平均分摊的保险费和部分政府补贴;社会养老保险的养老金给付与被保险人退休前的收入水平挂钩;社会养老保险的养老金给付水准通常较高;被保险人缴付保险费为获取养老保障的前提条件;确保退休工薪职工老有所养是社会养老保险的根本目的。在实施社会养老保险体制的国家,与收入水准紧密关联的公共养老保

险几乎覆盖了所有的工薪职工,私人养老保险因此缺乏足够的发展空间。就某种意义而言,社会养老保险体系的高给付和广覆盖性质“排挤”掉了私人养老保险。本书选择德国、法国作为实行社会养老保险体制国家的代表,在第二章和第五章分别论述了德国、法国的养老保险体系和养老保险改革。多元养老保险体系主要存在于英国、荷兰、丹麦和瑞士等国。在这些国家,公共养老保险仅发放刚好能满足被保险人基本生活需要的养老金;公共养老保险的资金主要源于政府财政收入,与被保险人的收入并无紧密联系。在实施多元养老保险的国度,由政府主导的公共养老保险或基本国家养老保险的主要目的是防止老龄人口贫困化,而不是保证退休人员的体面生活水准。正因为国家养老保险的给付标准不高,商业养老保险才通过强制投保或准强制投保的途径成为多元化养老保险体系的构成部分,并获得了广阔的发展空间。本书选择英国作为实行多元养老保险体系国家的代表,在第三章论述了英国的养老保险体系和养老保险改革。

美国和加拿大的养老保险体系介于西欧传统两极之间。美国、加拿大和日本均设有与收入关联的缴费型基本公共养老保险,但其养老金给付标准大大低于西欧社会养老保险的给付水准。在实行多元养老保险体制的西欧国家,强制性的或准强制性的职业养老保险或个人养老保险可弥补基本养老金的不足,但在美国和加拿大,职业养老保险不具备强制性,因而覆盖面有限。本书选择美国作为养老保险体系介于西欧传统两极之间国家的

代表,在第四章论述了美国的养老保险体系和养老保险改革。

本书选择波兰作为东欧经济转型国家的代表,在第六章论述了波兰在世纪之交进行的大刀阔斧式的养老保险改革。

在第二章至第六章,本书均本着突出国别特色的宗旨,在介绍各国养老保险的发展和改革的基础上,尽可能深入地探讨其养老保险改革措施的经济影响以及这些措施可能对中国具有的参考价值。

在写作本书的过程中,作者广泛参阅了国内外学术界关于养老保险制度变迁和养老保险改革的研究文献。其中,博西-苏潘(Borsch-Supan)、戴安娜·法伦(Diana Farren)关于人口老龄化的研究,吉阿兰诺·博罗里(Giulian Bonoli)关于养老保险改革与政治的相互关系的研究,博西-苏潘(Borsch-Supan)、奥列佛·恩瑞托特(Oliver Enrentraut)、吉纳德·休斯(Gerard Hughes)以及中国学者郑秉文、陈星、宋斌文、郑伟等关于欧美各国养老保险改革的研究均使作者受益匪浅。在本书各章的最后部分,作者尽可能详尽地罗列了所引用的著述,以此来表达对这些文献的著作者的感激,因为他们的研究是本书问世的前提条件。

胡锦涛总书记在十七大报告中指出,“社会保障是社会安定的重要保证。要以社会保险、社会救助、社会福利为基础,以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点,以慈善事业、商业保险为补充,加快完善社会保障体系。促进企业、机关、事业单位基本养老保险制度改革,探索建立农村养老保险制度”。这是一

项规模宏大的系统工程,希望本书能对建设这一系统工程有所帮助。

侯立平

2008年2月18日于成都光华园

目 录

前言 1

第一章 欧美主要发达资本主义国家的养老保险改革及其对中国的借鉴意义 1

1.1 欧美养老保险概述 1

1.1.1 导言 1

1.1.2 欧美养老保险的起源和发展 2

1.1.3 欧美养老保险的主要类型 6

1.2 欧美主要发达资本主义国家的养老保险改革 8

1.2.1 欧美主要发达资本主义国家的养老保险改革 8

1.2.2 人口老龄化与欧美养老保险改革 10

1.2.3 与欧美养老保险改革相关的其他因素 18

1.3 欧美养老保险改革对我国的借鉴和参考价值 30

1.3.1 中国养老保险体制的历史沿革 30

1.3.2 欧美养老保险改革对我国的借鉴和参考价值 36

第二章 德国的养老保险体系和德国养老保险改革 47

2.1 德国养老保险体系的历史沿革 47

2.1.1 20 世纪以前的德国养老保险 47

2.1.2 经济高速增长时期的德国养老保险(1945—1971) 48

2.1.3 经济转折时期的德国养老保险(1972—1991) 51

- 2.2 20 世纪 90 年代的德国养老保险改革 53
 - 2.2.1 20 世纪 90 年代的德国养老保险改革 53
 - 2.2.2 对 20 世纪 90 年代德国养老保险改革的评价 56
- 2.3 21 世纪的德国养老保险改革 63
 - 2.3.1 21 世纪的德国养老保险改革 63
 - 2.3.2 对 21 世纪德国养老保险改革的评价 67

第三章 英国的养老保险体系和英国养老保险改革 77

- 3.1 英国养老保险的历史演变 77
 - 3.1.1 第二次世界大战前的英国养老保险 77
 - 3.1.2 20 世纪 80 年代以前的英国养老保险 78
- 3.2 20 世纪 80 年代的英国养老保险改革 85
 - 3.2.1 20 世纪 80 年代的英国养老保险改革 85
 - 3.2.2 对 20 世纪 80 年代英国养老保险改革的评价 91
- 3.3 21 世纪初的英国养老保险改革 97
 - 3.3.1 20 世纪 90 年代后半期的英国养老保险 97
 - 3.3.2 21 世纪初的英国养老保险改革 104

第四章 美国的养老保险体系和美国养老保险改革 112

- 4.1 美国养老保险体系的构成 112
 - 4.1.1 美国社会保障制度的建立 112
 - 4.1.2 美国的老年、遗属和残疾人保险 114
 - 4.1.3 美国的企业养老保险 119
 - 4.1.4 美国的个人退休账户 123
- 4.2 美国养老保险体系的绩效与问题 125
 - 4.2.1 美国养老保险体系的历史功绩 125
 - 4.2.2 美国养老保险面临的问题 130
- 4.3 美国养老保险在 21 世纪的演变趋势 146
 - 4.3.1 美国养老保险的渐进式改革 146
 - 4.3.2 美国养老保险的结构性改革构想 153

第五章 法国的养老保险体系和法国养老保险改革 161

5.1 法国养老保险体系概述 161

5.1.1 引言 161

5.1.2 法国养老保险体系的基本框架 162

5.2 法国的养老保险改革 165

5.2.1 法国养老保险改革的背景 165

5.2.2 世纪之交法国的两次养老保险改革 167

5.3 法国养老保险改革的成效评估 169

5.3.1 法国养老保险改革的积极效果 169

5.3.2 法国养老保险面临的问题 171

第六章 波兰的养老保险体系和波兰养老保险改革 174

6.1 改革前的波兰养老体系 174

6.1.1 改革前波兰养老保险体系的基本特点 174

6.1.2 波兰养老保险改革的基本构想 176

6.2 波兰的养老保险改革 177

6.2.1 波兰养老保险改革的主要内容 177

6.2.2 波兰养老保险改革顺利推进的原因 180

6.3 波兰养老保险改革的绩效评估 181

后 记 187

第一章

欧美主要发达资本主义国家的养老保险改革及其对中国的借鉴意义

1.1 欧美养老保险概述

1.1.1 导言

发达资本主义国家是“社会福利制度”的发源地。在欧美主要发达资本主义国家,社会救济、社会保障的思想与实践有着悠久的历史 and 深厚的社会经济基础。第二次世界大战后,为了稳定人心,刺激消费,调节收入差距和显示社会制度的优越性,西欧、北美的主要发达资本主义国家均构建起了“社会保障体系”,养老保险就是这一保障体系的重要组成部分。

20 世纪 50 年代初,发达资本主义国家进入“经济高速增长时期”。1950—1971 年的 20 年间,发达资本主义国家经济的年平均增长率达到 5.3%,而这一年均经济增长率的 60%~80% 是劳动生产率提高的结果(池元吉,2005)。在这一时期,欧美主要发达资本主义国家的养老保险均处于覆盖范围不断扩大、养老金给付水准不断提高的态势。

1973 年爆发的世界经济危机中断了发达资本主义国家长达 20 多年的经济增长“黄金时代”,使发达资本主义国家进入了经济“停滞膨胀”时期,由发达资本主义国家政府深度介入的养老保险体系开始面临巨大的公共财政支出压力。

20 世纪 80 年代和 90 年代,欧美各主要发达资本主义国家政府都程度不同地掀起了“市场化改革”浪潮,其中心内容为赋予市场机制在资源配置和价格决定中的主导作用,减少政府行政力量,对微观经济主体和宏观经济机制的过度干预和不当干预。在养老保险领域,欧美各主要发达资本主义国家开始大刀阔斧地进行以构建多元化养老保险体系为目的的养老保险体制改革,以减少政府在养老方面的负担,谋求社会各方养老责任的平衡。本章拟论述欧美各主要发达资本主义国家养老保险改革的原因、内容和效果,以期为构建具有中国特色的养老保险体系提供有价值的参考和借鉴。

1.1.2 欧美养老保险的起源和发展

西欧是养老保险的发源地,英文中的“养老金(annuities)”一词就源于拉丁语的“annulus”。早在公元 3 世纪,罗马帝国的遗产继承法就规定,不动产的法定继承人获得的遗产不得超过该不动产价值的 $\frac{1}{4}$ 。这一法规使得富有者有可能对不具有法定继承人资格的子嗣颁发养老年金。

为了计算不动产法定继承人应得的不动产份额和应付的继承税,必须将年金收入流的价值资本化。为此,罗马帝国制定了以下法则:

如果养老年金接受者年龄为 30 岁或 30 岁以下,其养老年金总价值为年度年金额乘以 30;如果接受者的年龄在 31 岁至 60 岁之间,其养老年金总价值为年度年金额乘以 60 岁与接受者年龄之间的差额。

按照上述法则,如果某一终身养老年金的年收入为 100 第纳里(denarius,古罗马银币),接受者年龄为 30 岁或 30 岁以下,则该终身养老年金的总价值为 3000 第纳里。如果接受者年龄已满 30 岁,则年龄每递增一年,养老年金总价值将递减 100 第纳里,接受者年满 60 岁时养老年金总价值将为零。

上述规定表明,早在古罗马时代,人们就敏锐地洞悉了终身

养老年金价值将随接受人年龄的增长而相应下降。从那时起直到现在,养老年金的价值都在相当大程度上由接受者的生命预期决定。生命预期与年龄呈反方向运动,年龄越大,接受者领取养老年金的次数就越少。

然而,古罗马帝国的养老年金总价值的计算法则存在重大缺陷,那就是相对于年龄增长而言,终身养老年金价值的下降速度过于迅速。如果有两位终身养老年金受益人,一位年龄为 52 岁,另一位年龄为 56 岁,那么 52 岁者的终身养老年金的资本化总价值将相当于 56 岁者的两倍,但 56 岁受益人的生命预期,即便在公元 3 世纪时的罗马帝国,不见得一定会比 52 岁受益人的生命预期短很多,而且年满 60 岁者的生命预期也不一定为零。

为了矫正上述缺陷,罗马帝国的著名法学家乌尔比安(Ulpian)建议修改养老年金的计值方法,使之能更贴切地反映养老年金价值与受益人年龄之间的微妙关系。乌尔比安认为,年金总价值与年度收入之间的比率应下降得更平缓一些,如 20 岁者的比率为 30,40 岁者为 20,50 岁者为 9,55 岁为 7,60 岁为 5(Poterba, 2001)。

显然,要更为精确地确定养老年金的价格,应用概率理论和人口统计学就必须有大进步,金融市场必须有大发展,保险商人必须掌握大量的可靠数据,如特定性别和年龄的潜在被保险人的生命预期,特定年龄个人的额外生命年限等。这些条件在距乌尔比安建议 1400 年之后方得到满足。1693 年,哈雷彗星的发现者埃德蒙·哈雷(Edmond Halley)根据德国一城镇的人口数据,测算了不同年龄居民的生命预期,并在此基础上绘制出了可以准确反映年龄与生命预期关系的生命预期表。法国数学家德穆瓦尔夫(De Moivre)在哈雷生命预期表的基础上创立了养老年金精算学。

至此,养老年金成为一种金融投资。这一投资可以使投资者,即养老年金受益人,在年金合同规定的时限内获得若干次定期(通常为每月)养老金支付。如果合同系简单终身养老年金合

同,养老金支付将在受益人死亡时停止;但是,有些终身养老年金可能在一个特定的时限内,如5年或10年内定期支付,或者支付至受益人死亡时为止,两种方式中时限更长者将成为实际支付方式。

终身养老年金可以确保受益人在有生之年,无论其如何长寿,均获得定期收入。在现实生活中,有些人可能因长寿而提前耗竭其全部财富储备,终身养老年金即为防范此类长寿风险的有效手段。不仅如此,由于终身养老年金的收益通常高于固定利率投资,它还可以使受益人免除老年生活拮据的忧虑。终身养老年金实际上也是对老年人消费的一种约束,因为它可以防止老年人在短期内花光其所有积蓄。终身养老年金不得转让,此为终身养老年金与债券或其他常规金融投资工具的区别之处。

其实,早在哈雷的生命预期表和德穆瓦尔夫养老年金精算学问世之前的文艺复兴时代,终身养老年金就已经成为教会和年金经销商们筹资的工具。莎士比亚曾经在终结其文笔生涯前将自己的相当大一部分财富用于购买养老年金性质的合同(Greenblatt, 2004)。在文艺复兴时期,利用养老年金筹资的并不仅仅是教会和商人,英国政府和荷兰政府也经常通过销售年金筹集资金,荷兰政府最早的年金销售记录可以回溯至1540年(Bernstein, 1996)。亚当·斯密曾经记录英国政府利用“终身养老年金”和“定期养老年金”筹集资金的行为。亚当·斯密还发表了自己对政府发行的支付期限长达99年的养老年金的看法,指出此种养老年金已经非常接近永久债券的价值,认为这种长支付期年金实际上具有可继承性质(Smith, 1776)。在法国大革命前夕,终身年金已成为法国封建王朝债务的最大构成部分(Ferguson, 2001)。然而,17世纪后半期荷兰政府和英国政府在销售养老年金时,并没有因购买者的年龄而变动保险费缴纳标准。这种无视投保人年龄差异的定价方式不仅证明英、荷两国的财政大臣对养老年金合同的平均成本并不十分清楚,而且暴露出已销售的养老年金合同暗含着拖欠风险。