

Social Security Translations



社会保障译丛

21世纪可持续发展的养老金制度

New Ideas about old Age Security

Toward Sustainable Pension Systems in the 21st Century

罗伯特·霍尔茨曼 (Robert Holzmann)

约瑟夫·E·斯蒂格利茨 (Joseph E. Stiglitz) 编

胡劲松 等译



中国劳动社会保障出版社

社会保障译丛

Social Security Translations

21 世纪可持续发展的 养老金制度

New Ideas about old Age Security Toward
Sustainable Pension Systems in the 21st Century

编者：罗伯特·霍尔茨曼 约瑟夫·E·斯蒂格利茨
路易斯·福克斯 埃斯特拉·詹姆斯
彼得·R·奥斯扎格

翻译：胡劲松 史凯捷
校译：胡劲松

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

21 世纪可持续发展的养老金制度/世界银行组织编写; 胡劲松, 史凯捷译.
—北京: 中国劳动社会保障出版社, 2004

社会保障译丛

ISBN 7-5045-4485-X

I. 21… II. ①世… ②胡… ③史… III. 退休金-劳动制度-文集
IV. F241.34-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 042576 号

此书为世界银行出版。

21 世纪可持续发展的养老金制度© [2004] 世界银行

本书英文原版 2001 年由世界银行出版。此中文版由中国劳动社会保障出版社出版。如中英文版有不一致的地方, 以英文原版为准。

文中的研究报告、说明及结论, 文责由作者自负, 并不一定反映世界银行执行董事会或其所代表的政府的观点。

世界银行不保证文中数据的准确性。文中地图的边界、颜色、命名等, 并不意味着世界银行对领土的法律地位发表意见, 或认可、接受该边界。

New Ideas about Old Age Security: Toward Sustainable Pension Systems in the 21st Century

Copyright © 2001 by

The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank

This work was originally published by the World Bank in English as *New Ideas about Old Age Security: Toward Sustainable Pension Systems in the 21st Century* in 2001. This Chinese translation was arranged by China Labor & Social Security Publishing House. In case of any discrepancies, the original language will govern.

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出 版 人: 张梦欣

*

新华书店经销

北京印刷二厂印刷 北京京顺印刷有限公司装订

787 毫米×960 毫米 16 开本 29.5 印张 2 插页 507 千字

2004 年 12 月第 1 版 2004 年 12 月第 1 次印刷

印数: 3200 册

定价: 48.00 元

读者服务部电话: 010-64929211

发行部电话: 010-64911190

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64911344

社会保障译丛编委会

主任：郑秉文 中国社会科学院欧洲研究所副所长，教授，博士生导师

邓大松 武汉大学公共管理学院院长，教授，博士生导师

委员：（按姓名笔画为序）：

何平 劳动和社会保障部社会保险研究所所长，研究员

李珍 武汉大学社会保障研究中心副主任，教授，博士生导师

林义 西南财经大学社会保险研究所所长，教授，博士生导师

杨宜勇 国家发展计划委员会经济社会发展研究所副所长，研究员，博士后

杨河清 首都经济贸易大学劳动经济学院院长，教授，博士

杨燕绥 清华大学公共管理学院教授，博士

唐云岐 中国劳动社会保障出版社原社长，编审

袁志刚 复旦大学就业与社会保障研究中心主任，教授，博士生导师

贾俊玲 北京大学法学院教授，博士生导师

董克用 中国人民大学公共管理学院院长，教授，博士生导师

穆怀中 辽宁大学副校长，教授，博士生导师

前 言

世界银行在全球都积极致力于支持养老金政策制定者。作为这种持续努力的一部分，1994 年该行出版了《防止老龄危机》一书，反映了关于养老金改革的经济学和政治经济方面的大量调研成果。最近，该行发起了“养老金入门”活动，以帮助政府设计和实施改革。该行的养老金改革方案“模拟工具包”（PROST）目前在 50 多个国家运用，已成为进行数量分析的标准精算软件。

鉴于《防止老龄危机》所建议的多支柱方法的影响及其实施形式的多样性，该书出版 5 周年似乎成为重新审视养老金和退休保障的现状与发展思路的契机。该行于 1999 年 9 月召集“关于老年保障的新概念”研讨会，目的是总结 20 世纪 90 年代晚期养老金改革的发展，使已有的成果能融入许多国家正在筹划的第二阶段改革中。本书选编的会议论文代表的是全球养老金改革争论中的最新思考。

致 谢

世界银行内外的许多人士为筹备会议及校对和编辑论文付出了辛勤的劳动。我们特别要感谢路易斯·福克斯、埃斯特拉·詹姆斯和彼得·奥斯扎格在概念输入和编辑方面的支持；大卫·埃勒曼和乔安妮·李帮助组织了研讨会；与会者对提交论文进行了评论；艾安·迈克·亚瑟出色地组织并完成了会议文集的校对和编辑。

撰稿人如下：

麦科斯·阿莱尔 (Max Alier)，供职于国际货币基金组织的西半球部。撰稿时任职于财政事务部，其研究领域主要集中于财政政策问题，包括社会保障计划和财政政策可持续性等问题。

阿克瑟·博西—苏潘 (Axel Börsch-Supan)，德国曼海姆大学经济学教授、德国经济部科学顾问委员会成员，其著述广泛涉及德国和国际的养老金改革问题。

莎拉·布鲁克斯 (Sarah Brooks)，杜克大学政治学研究生。她主要从事国际和比较政治经济方面的研究，尤其是发展中国家结构性变革的政治学。她的学位论文考察了拉美养老金改革的政治经济。

波莱特·喀斯特尔 (Paulette Castel)，1994 年以来供职于世界银行，其工作领域是转型经济中的扶贫和经济管理。她有巴黎索邦神学院的博士学位。喀斯特尔女士给吉尔吉斯政府提出了养老金制度改革建议。她目前正在从事东欧和中亚地区一些国家养老金改革的财政、宏观、微观方面的评估工作。

约斯·奎斯塔 (Jose Cuesta)，牛津大学研究智利社会转型（教育和健康）对收入分配和劳动力供给影响的经济学家。他一直在位于圣地亚哥的智利大学和联合国拉美及加勒比海地区经济委员会工作。目前正参与联合国的洪都拉斯发展项目。

彼得·戴尔蒙德 (Peter Diamond)，麻省理工学院教授，是国际上和美国国

内研究养老金改革问题的核心人物。他是许多研究和政策小组的成员，在关于社会保障问题的经济基础这一问题上著述颇丰。

科沙马·费尔南德斯 (Kshama Fernandes)，在果亚大学一直研究指数化基金管理，主动与被动管理的绩效比较以及证券和货币市场的 VAR 评估。

路易斯·福克斯 (Louise Fox)，世界银行社会部门经济学高级专家。她为政府提供政策建议，且带队参与了支持社会部门改革的政策分析和投资项目的筹备。其研究考察了巴西的贫困、收入分配和调整，以女性为依靠的家庭和子女福利以及转型经济中的社会部门改革等问题。

乔昆·古蒂雷兹 (Joaquin Gutierrez)，现为西班牙银行拉丁美洲集团经理，负责监督在拉丁美洲的大型西班牙企业集团的总体活动。1989—1998 年，他担任世界银行的金融顾问，参与拉美、中欧和非洲金融部门的政策规划及实施。其职责包括促进银行重组，推动银行业和银行监管的法律和制度框架的发展以及为国家监管人员制定培训计划。1976—1989 年，他担任西班牙银行的稽核师，参与了非现场稽核（组长）、检查（首席巡视员）等所有关键的监督活动以及促进监管发展的政策研究。

理查德·汉兹 (Richard Hinz)，美国劳工部年金和福利署 (PWBA) 政策研究办公室负责人。他负责一个与美国私营雇员待遇制度的发展和监管相关的政策和立法分析项目。他的机构支持劳工部关于养老金和卫生保健问题的政策和立法建议，主持公布雇主资助的待遇的统计数字，对提议的监管行为进行经济分析，对一系列私营雇员待遇问题进行经济研究。

罗伯特·霍尔茨曼 (Robert Holzmann)，世界银行人类发展网络社会保护部负责人。该部负责对包括养老金在内的社会风险管理进行概念性、策略性研究。他在养老金改革问题上著述颇多，并参与了许多国家的养老金改革。在为经济合作和发展组织工作期间，他曾撰写一篇关于养老金改革的详尽报告；在国际货币基金组织工作期间，曾研究东欧的财政和养老金改革问题。他还是萨尔州大学（德国）经济学教授和欧洲研究所所长，主要研究公共财政、国际经济学、欧洲一体化和转型经济等。

奥古斯托·伊格莱西亚斯 (Augusto Iglesias)，位于智利圣地亚哥的美佳咨询公司的负责人。他在智利养老金改革方面有大量著述。最近 10 年中，他参与了埃及、罗马尼亚、马其顿和许多拉美国家的养老金改革。

埃斯特拉·詹姆斯 (Estelle James)，现为世界银行研究院养老金改革“旗

舰班”的负责人。她以前是世界银行政策研究部的首席经济学家。詹姆斯女士是《防止老龄危机：保护老年人及促进增长的政策》一书的主要作者，该项研究首次对与人口老龄化相关的经济问题进行了全球范围的分析。该书出版后，她多次在学术会议以及为政府官员、智囊团和金融机构举办的研讨会中阐述公共养老金计划。她近期的研究集中于社会保障改革，包括改革过程的政治经济问题，个人账户制度的管理成本，以及人口老龄化对卫生保健的影响。1991年，在进入世界银行前，她是纽约州立大学的经济学教授，还任经济系主任及社会和行为科学学院的院长。

玛姆塔·默西（Mamta Murthi），剑桥大学卡莱尔大厅学堂经济学研究员。其工作得到约翰·D和凯瑟琳·T·麦克阿瑟基金会泛非公平和贫困网络的资助。她曾是世界银行的一名经济学家。

J·迈克尔·奥斯扎格（J. Michael Orszag），伦敦大学伯克贝克学院的经济学讲师。其研究领域为养老金、人事经济学和社会保险。

彼得·R·奥斯扎格（Peter R. Orszag），经济和公共政策咨询机构仕品高联合有限公司的总裁，还担任加州大学伯克利分校宏观经济学讲师。创建仕品高联合有限公司前，奥斯扎格先生是白宫总统经济顾问的特别助手。他还担任俄罗斯政府的经济顾问，以及总统经济顾问委员会的高级经济学家和高级顾问。

罗伯特·J·帕拉西奥斯（Robert J. Palacios），世界银行高级年金经济学家。他是1994年《防止老龄危机：保护老年人及促进增长的政策》写作小组的成员，在养老金改革问题上有大量著述。他还参与了许多国家养老金改革的运作，其中包括与匈牙利政府一道为1997年开创性的养老金改革所做的数年努力。他目前在韩国和印尼工作，管理名为“养老金改革入门”的工作论文系列，这一系列在 www.worldbank.org/pensions 上有入门文章和注释。

爱德华·帕尔玛（Edward Palmer），领导着瑞典全国社会保险理事会研究和评估分会，还担任乌普萨拉大学社会保险经济学教授。帕尔玛先生的著述广泛涉及家庭消费和储蓄、社会保险和收入分配等领域的许多问题。他一直是瑞典、拉脱维亚、波兰和俄罗斯等国养老金改革的顾问。

杜鲁门·帕克德（Truman Packard），世界银行拉丁美洲和加勒比海地区办公室社会保护部的经济学家。杜鲁门曾就读于牛津大学，一直参与阿根廷、乌拉圭、墨西哥和巴西的社会保险及养老金改革项目。他目前正从事由智利圣地亚哥的社会风险管理调查机构（PRIESO）发起的研究，该研究集中于社会保险覆盖

范围、家庭储蓄和投资，以及已建立个人退休储蓄账户国家的劳动力市场效率等问题。

罗伯特·罗查 (Roberto Rocha)，巴西公民，在巴西的瓦加斯基金会和麻省理工学院完成了研究生学业。他一直在瓦加斯基金会任教，并担任巴西银行的财务顾问。罗查还曾为国际货币基金组织工作，从 1985 年起在世界银行工作，主要研究转型国家的宏观经济和财政部门改革问题，并在这方面撰写了大量文章。1993 年他来到位于布达佩斯的世界银行中欧地区办公室，成为该办公室的首席经济学家。自此，罗查先生一直领导着世界银行在一些中欧国家的财政部门改革和养老金改革领域的工作。

阿扎伊·沙赫 (Ajay Shah)，在英迪拉·甘地发展研究所从事指数构建、指数基金、风险测量、市场微观结构、证券市场政策问题以及养老金改革等领域的研究工作。在开发股票市场指数、发起指数基金和场内交易股票指数衍生产品、设立券商市场参考利率等方面，他都做过一些实际尝试。除学术研究外，他一直与印度金融部门的政策制定者保持着密切联系，并为许多国家的经纪公司和资金管理人提供咨询。

詹姆斯·斯迈尔豪特 (James Smalhout)，哈德林学院的访问学者和《变化莫测的退休：在风险世界中保障养老金承诺》一书的作者。他一直是养老金待遇担保公司的金融分析家和联邦储备理事会的经济学家。他以前的研究领域主要为私营养老金、财政担保、个人退休账户经济学。斯迈尔豪特先生是《欧洲货币杂志》的特邀编辑，经常为商业和金融媒体撰稿。

约瑟夫·E·斯蒂格利茨 (Joseph E. Stiglitz)，目前在布鲁金斯学会工作。他曾是世界银行主管发展经济学的副行长和首席经济学家。从 1995 年 6 月起进入世界银行前，斯蒂格利茨先生是总统经济顾问委员会主席；1993 年成为顾问班子成员。他现在在斯坦福大学任堪内经济学教授。他以前是普林斯顿大学、耶鲁大学和牛津大学万灵学院的教授。目前他还是国家科学院、美国艺术与科学院、美国哲学协会的会员以及英国科学院的通讯会员。

萨尔瓦多·瓦尔迪斯-普累托 (Salvador Valdés-Prieto)，智利圣地亚哥天主教大学的经济学教授、拉美养老金问题主要研究人员之一。他的文章广泛涉及智利养老金改革的各方面，并于 1997 年出版了《年金经济学》，同时担任拉美和东亚国家的养老金改革顾问。

季米特里·威塔斯 (Dimitri Vittas)，现参与世界银行研究开发集团的工作。

其专长是金融部门问题，尤其是养老基金、保险公司和共同基金的发展和监管。威塔斯先生是 1989 年世界银行发展报告——《金融体系及发展》和 1994 年世界银行报告——《防止老龄危机：保护老年人及促进增长的政策》的写作小组成员。

詹·华立赛尔 (Jan Walliser)，国际货币基金组织财政事务部经济学家。1996—1998 年，担任美国国会预算办公室财政政策分析家。华立赛尔于 1993 年获得德国基尔大学的经济学学士学位，1998 年获得波士顿大学经济学博士学位。他撰写过数篇财政政策、税收改革、养老金改革等宏观经济方面以及退休收入年金化进行代际分配的文章。

目 录

绪论

罗伯特·霍尔茨曼 约瑟夫·E·斯蒂格利茨 (1)

第 1 章 反思养老金改革：关于社会保障制度的十个成见

彼得·R·奥斯扎格 约瑟夫·E·斯蒂格利茨 (15)

第 2 章 对《反思养老金改革：关于社会保障制度的十个成见》的评论

罗伯特·霍尔茨曼 埃斯特拉·詹姆斯 阿克瑟·博西—苏潘

彼得·戴尔蒙德 萨尔瓦多·瓦尔迪斯—普累托 (51)

第 3 章 通向多支柱养老金体制的新方法：世界上正在发生什么

路易斯·福克斯 爱德华·帕尔玛 (80)

第 4 章 结构性养老金改革的政治经济

埃斯特拉·詹姆斯 莎拉·布鲁克斯 (121)

第 5 章 改进养老基金的监管：银行部门有哪些教训

罗伯特·罗查 理查德·汉兹 乔昆·古蒂雷兹 (158)

第 6 章 管理公共养老基金储备：国际经验证据

奥古斯托·伊格莱西亚斯 罗伯特·J·帕拉西奥斯 (194)

第 7 章 个人账户制度的管理成本和构建：一项比较研究

埃斯特拉·詹姆斯 詹姆斯·斯迈尔豪特 季米特里·威塔斯 (234)

第 8 章 个人账户分散管理模式下的管理成本：英国的经验教训

玛姆塔·默西 J·迈克尔·奥斯扎格 彼得·R·奥斯扎格 (293)

第 9 章 指数基金在养老基金股票投资中的作用

阿扎伊·沙赫 科沙马·费尔南德斯 (319)

目 录

第 10 章 个人账户制度中的取款规定

詹·华立赛尔 (349)

第 11 章 个人养老金计划与股市的波动

麦科斯·阿莱尔 季米特里·威塔斯 (371)

第 12 章 前苏联养老金改革中的性别因素

波莱特·喀斯特尔 路易斯·福克斯 (402)

第 13 章 扩大多支柱养老金制度的覆盖范围：约束和假设、

初步证据和未来研究的领域

罗伯特·霍尔茨曼 杜鲁门·帕克德 约斯·奎斯塔 (428)

绪 论

罗伯特·霍尔茨曼 约瑟夫·E·斯蒂格利茨

世界各国的决策者都在设法调整其养老金制度，以应对人口老龄化、全球化和预算紧缩的现实。世界银行积极参与并支持这些决策者，从帮助他们认识国家面对的经济和人口结构转型挑战，到加强潜在的政策反应能力，乃至提供行动支持。

1994年出版的《防止老龄危机：保护老年人及促进增长的政策》一书在养老金改革中倡导建立多支柱的制度。这一多支柱的制度包括：一个非积累制的强制性支柱，一个积累制的强制性支柱，一个自愿性的私人支柱。该书引起了决策者的高度关注，并为那些正在朝这一方向进行独立思考的政治家提供了理论支持。这导致多支柱养老金制度的普及，世界上许多国家，包括阿根廷、玻利维亚、哥伦比亚、匈牙利、哈萨克斯坦、拉脱维亚、波兰、瑞典和乌拉圭等，已实施了这一制度。

世界银行的多支柱养老金改革方式一经提出，就成为指导改革的标准而不仅仅是一幅蓝图。世界银行支持的改革方式因国而异，尽管给人的感觉是它热衷于某一特定方式（Holzmann 2000）。比如，在立陶宛，世界银行协助其政府引入再分配的养老金计发办法，实施适度的现收现付方案；在建立自愿性的补充保险方案方面继续与立陶宛政府合作；并暂时搁置强制性积累支柱。对于比利时、韩国和泰国，该行建议的同样是非积累制方案。在拉脱维亚，改革之路是实行名义固定缴费制度，并以有限的基金积累作为补充。在匈牙利和波兰，强制性积累部分将占总替代率的 $1/3 \sim 1/2$ 。在哈萨克斯坦，积累制度完全取代了现收现付制度。玻利维亚、墨西哥和秘鲁正在采用类似的方法。阿根廷和哥斯达黎加则采用两支柱的方式。

鉴于《防止老龄危机》提出的多支柱养老金改革方式的影响及在实施中的多

样性，该书出版 5 周年成为重新审视养老金和退休保障的现状和发展思路的极好时机。在协助一些国家设计和实施养老金改革的过程中，世界银行专家遇到许多问题，从而要求对原有的一些基本问题重新审视，并提出了许多新课题。1999 年召开的“养老保障新概念”研讨会和这本论文集对全球范围内的养老金改革问题进行了探讨，有助于正确认识养老金改革中以下三类问题：

第一类问题是对各国决策者们关注的一般性问题的探讨，这一问题几乎独立于养老金改革的具体方式。也许最重要但人们知之最少的是与经济环境有关的经济政策问题，它关乎改革的启动和最后的成功。同样重要的是改革在劳动力中的覆盖范围问题。尽管预计改革后的制度将引导非正规部门的员工流向正规部门（因为劳动力市场的扭曲现象可能会减少），但多数情况下这一预期没有实现。其他问题涉及改革后的制度在不同的年龄段、收入群体和性别间的分配效应。

第二类问题涉及向多支柱方式下积累制度的转变。在许多国家，私营的固定缴费型个人账户的高管理成本明显已引起学术和政治上的争论。有关的一系列问题涉及将积累的退休资产年金化的成本。此外，最近全球性的金融危机引起对个人账户制度下收入保障问题的高度关注，尤其是当社保基金投资于高波动性市场时。这种波动的后果是，不同时期缴费、退休的人员在同一费率下，退休后的替代率可能存在很大差异。

第三类问题涉及多支柱改革方式本身。世界银行内外对多支柱框架已形成广泛的共识，其中包括过去一直对这一话题颇为谨慎的国际劳工局（Gillion 2000）；但对这一框架在实践中如何操作的一些关键问题上，仍存在分歧。首先是关于第二支柱的规模，乃至私营的强制性积累制第二支柱是否有存在的必要。经过改革的非积累制第一支柱加一个自愿的（也许以税收方式筹集更好）积累制第三支柱能否实现建立起可持续的公平的养老金制度的目标。其次是第二支柱的本质。人们一直假设预筹积累的第二支柱应是私营机构管理的。由于交易成本高，对私营养老金管理机构监管存在困难；而且即使在发达国家，也缺乏有效的金融教育。而一些公共信托基金又显得更有效率，因而许多专家力主考虑建立公共管理的第二支柱。另一些专家则注意到，在大多数其他有公共管理基金的国家，这些基金的表现并不总是那么好。还有一些关于第一支柱的问题。其中最重要的是，养老金制度怎样才能建立起可持续的非积累制支柱？有些国家正在试行名义固定缴费制，即现收现付制度下的员工有个人“账户”。

这些问题中，最关键的是，我们是应考察普遍经验还是最成功的实践？发展

中国国家能否向那些在管理公共信托基金或降低个人账户管理成本方面最为成功的国家学习？公共管理中的渎职和私人管理的高成本是否都是与生俱来的？哪些缺陷是内在的，哪些是可以避免的？

本绪论概述了本论文集各章的内容，并以政策问题的讨论作结，包括已达成共识和存在分歧的领域，以及需要进一步考察的问题。

私营管理的第二支柱的成本和待遇

本书的第一章由彼得·R·奥斯扎格和约瑟夫·E·斯蒂格利茨撰写，这一章从总体上考察了养老金改革问题，概述了作者认为已被用于在多支柱改革中支持某一特定方式的一系列认识误区。作者认为，决策者过多地将多支柱体制局限于要求积累制的第二支柱由私人管理且是固定缴费型的（即“个人账户”的方式）。相反，奥斯扎格和斯蒂格利茨主张更广义地看待第二支柱，它也包括公共（及私营）管理和固定待遇（以及固定缴费）的积累制。

奥斯扎格和斯蒂格利茨着重分析了养老金改革的四个不同方面，这几个方面常常体现在私营管理、固定缴费的养老金制度中：（1）私营化，即以私营管理的养老金制度取代公共管理的制度；（2）预筹积累，即通过资产积累以满足未来的养老金给付¹；（3）多样化，即基金投资于各种资产，而不仅限于政府债券；（4）固定待遇与固定缴费制度的比例，这关系到应计风险在养老金管理者与员工个人之间的分配。在奥斯扎格和斯蒂格利茨看来，关键在于四个因素有各种可能的组合方式，个人账户方案应将它们结合起来，而不应是建立在单个因素的基础上。

作者还强调要区分哪些因素是某一特定养老金制度内在的，哪些只是制度实施中的共同问题。将理想化的个人账户方式与已实施的公共方式比较，就能看出固定待遇制度不是好选择，但许多关于个人账户的论述的确这么认为。最好确定公共的固定待遇制度中哪些因素是内在的，哪些是实施不当引起的，并将后者分离出来，然后将这一制度与同样“优化的”私营管理的固定缴费制度进行比较。

奥斯扎格和斯蒂格利茨在本章中强调，评估养老金改革的成效时，初始条件很重要。尤其是必须注意避免将向个人账户的转轨是否使社会受益这一问题，与个人账户制度本来就优于公共的固定待遇制度混淆起来。对于许多国家而言，最

初的选择大多已成定局，在分析养老金改革时，不能忽视这些决策。

该章随后讨论了 10 个成见，奥斯扎格和斯蒂格利茨相信，在许多关于个人账户的讨论中，都存在这类成见。他们分析这些成见的基础是在个人和宏观层次上的激励作用和行为。例如，个人缴费（无论是在个人账户还是统一的公共制度下）和领取的待遇之间的关系从根本上决定了工作激励。无论养老金制度是积累制还是公共管理的制度，这种关系对劳动力市场激励才是最重要的。可以肯定，在许多公共的非积累制度中，缴费和待遇之间的关系使激励扭曲。

尽管存在这种弊端，公共制度仍然融入了重要的保险因素。这种制度可能对激励产生不利影响，但普遍具有很积极的福利待遇。如果市场运行良好（但保险市场极不完善），个人实际上可能选择购买公共制度提供的保险，从而改变他们的行为。比如，个人不可能知道未来何时不能有效率地工作——当然不至于丧失能力到申请公共伤残抚恤金的程度，但随着生产能力的下降，他们源自工作的快乐也在减少，这可能影响到他们在工作 and 休闲之间的选择。许多员工可能想通过购买保险以抵御这种风险。但目前，当社会保险提供此类保险时，大多数私营市场则没有。取消公共制度提供的一些保险可能增加劳动力供给，但公共政策的目标是社会福利最大化，而不是使工作量最大化。清除限制劳动力供给的因素不一定能增进福利，尤其是在分析中将更广泛的分配问题考虑进来时。因此，对于政府项目根本原因的解释——包括对根本的市场失灵的分析——不仅在设计养老金改革时很关键，也可能提出配套改革要求（比如在资本市场及其监管中引入指数化债券，在政府的保险待遇中提供伤残保险）。

作者的结论是，若以更开阔的视野认识最优的第二支柱，从设计、积累、公共管理、固定待遇等几方面综合考虑，将使关于养老金改革的争论获益匪浅。这种认识将允许决策者理性地权衡其面临的各种抉择，包括养老金制度到底是私营制度还是公共制度，是预筹积累制还是非积累制，是多样化还是集中，是固定缴费还是固定待遇型的。

评论者对奥斯扎格和斯蒂格利茨这一章的看法存在很大分歧。麻省理工学院的彼得·戴尔蒙德同意该章 10 个成见的提法。他写道：“固定缴费型个人账户制度的经济和政治优点被夸大了。”他还增加了第 11 条成见，即固定缴费制度往往被认为比固定待遇制度更透明。

相反，世界银行的罗伯特·霍尔茨曼则认为，由于表述方式问题以及许多问题已经在世界银行内外讨论了很长一段时间，这些成见容易引起误解。他指出，

由于《防止老龄危机》一书的出版，各国和世界银行在养老金改革的认识及实践方面均有进展，这正表现在奥斯扎格和斯蒂格利茨所说的目前该领域中存在的差异和复杂性上。

世界银行的埃斯特拉·詹姆斯一开始强调，人们在许多问题上正在达成共识。比如，对一定程度预备积累的首肯，预备积累与私有化是两个不同的概念，对制度进行评价要立足于实践而不能仅限于理论等。她还提到与奥斯扎格和斯蒂格利茨这一章不同的几个观点，尤其是一些构成所谓成见的基础的政治经济判断。

来自曼海姆大学的阿克瑟·博西—苏潘指出，核心问题是预备积累的基金应该是公共管理还是私营管理。在他看来，讨论的根本分歧在于哪些选择应交由个人，哪些选择应由政府作出决策。

来自智利圣地亚哥天主教大学的萨尔瓦多·瓦尔迪斯—普累托专门探讨了发达国家与发展中国家在养老金改革上的区别。对于后者，他指出，《防止老龄危机》的标准解释——第二支柱应包括一个私人管理的固定缴费制度——仍是适用的。

通向多支柱养老金体制的新方法

路易斯·福克斯和爱德华·帕尔玛撰写的这一章，首先概述了《防止老龄危机》出版以来养老金改革的进展，结论是 20 世纪 90 年代后期是养老金改革蓬勃发展的时期。现收现付制度下非积累制债务形成的挑战，使各国为筹集未来数十年间老龄化人口的养老金寻找出路时，面临着完全不同的历史背景。他们正在重构单支柱的固定待遇制度以应对这种挑战。

本章的作者认识到 20 世纪 90 年代实行养老金改革以来出现的三个主要趋势。第一，各国正在对现收现付制度进行改革，以加强缴费和待遇之间的联系，提高享受全额养老金的年龄，并逐步取消资历照顾和特权。名义缴费制度是实现这一目标的最新工具，西欧的一些国家（意大利和瑞典）和那些经济处于转型中的国家（中国、哈萨克斯坦、拉脱维亚、蒙古和波兰）已经采用了这一方法。第二，私人管理的个人账户制度正在逐渐推广。第三，养老金债务沉重的国家发