

公务员养老保险制度 国际比较研究

INTERNATIONAL COMPARATIVE STUDY ON
CIVIL SERVANT PENSION SYSTEM

龙玉其 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



公务员养老保险制度 国际比较研究

INTERNATIONAL COMPARATIVE STUDY ON
CIVIL SERVANT PENSION SYSTEM

龙玉其 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

公务员养老保险制度国际比较研究/龙玉其著. —北京:
社会科学文献出版社, 2012. 3
ISBN 978 - 7 - 5097 - 3039 - 3

I. ①公… II. ①龙… III. ①公务员制度: 养老保险制
度 - 对比研究 - 中国、外国 IV. ①D630. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 269818 号

公务员养老保险制度国际比较研究

著 者 / 龙玉其

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 皮书出版中心 (010) 59367127

责任编辑 / 李长运

电子信箱 / pishubu@ssap.cn

责任校对 / 岳书云

项目统筹 / 邓泳红

责任印制 / 岳 阳

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 17.75

版 次 / 2012 年 3 月第 1 版

字 数 / 309 千字

印 次 / 2012 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 3039 - 3

定 价 / 55.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

序

改革开放以来，中国经济社会发展取得了举世瞩目的成就，国民经济快速增长，综合国力不断增强，市场经济体制不断完善，人民生活水平不断提高，各项改革事业不断推进。改革开放以来，中国正在经历着经济社会快速转型的过程，正处于经济转型与社会转轨的新阶段。今后一个时期，中国经济社会发展既面临着良好的机遇，也存在诸多严峻的挑战，改革发展的任务还十分艰巨。

中国的未来发展迫切需要加快转变经济发展方式。投资、消费、出口是经济发展的三驾马车。但是，在长期的经济发展过程中，中国经济的增长主要靠投资和出口来拉动，消费需求对经济增长的贡献率相对较低，导致较高的对外贸易依存度，投资的过快增长容易导致经济的过热，这些都不利于中国未来经济的持续健康发展。中国经济的未来发展需要通过调整产业结构、完善收入分配制度、推动国内消费需求等措施来转变经济发展方式。

转变经济发展方式尤其需要加快以社会保障体系为核心的民生建设。改革开放以来，随着我国经济体制改革的逐步深入，社会保障体制改革也随之不断开展，逐步探索建立了“社会统筹和个人账户相结合”的基本养老保险制度和基本医疗保险制度，并探索建立了农村社会养老保险制度；工伤保险、生育保险等制度逐步建立；城乡居民最低生活保障制度逐步建立；社会福利制度不断发展，社会保障管理体制不断完善，实现了从国家—单位保障到社会化保障的转变，确立了国家、单位、个人共担的社会保障责任分担机制，为保障国民基本生活、促进经济社会发展发挥了重要作用。但是，中国社会保障的发展还很不成熟，面临着诸多亟须解决的重要问题，比如，迎接人口

老龄化的巨大挑战的准备尚未做好；社会保障财政投入的长效机制尚未建立；社会保障的管理体制还需要进一步理顺；社会保障的公平性问题有待进一步提升；社会保障的覆盖面窄、保障水平低、制度不完善；社会保障制度相互割裂，碎片化严重；社会保障法制建设需要加强；等等。因此，中国社会保障改革正处于攻坚克难的阶段，特别是机关、事业单位养老保险制度改革还未真正破题。

近年来，机关、事业单位养老保险制度改革已经提上议事日程，一些地方已经开始探索进行改革。党的十七大报告和国家“十二五”发展规划均提出，要加强机关、事业单位养老保险制度改革。2008年国务院印发了《事业单位工作人员养老保险制度改革试点方案》，准备在山西、上海、浙江、广东、重庆5省市进行事业单位养老保险制度改革试点。试点方案公布以后，引起了全社会的极大关注，一些专家学者开展了深入的讨论。近几年来，事业单位养老保险制度改革进展缓慢，遇到了极大阻力，原因包括很多方面，比如改革方案设计不合理、改革时机不成熟，另一个重要的原因就是机关、事业单位养老保险制度改革分立进行。公务员养老保险制度改革的落后存在诸多问题，比如，拉大公务员与事业单位人员退休后的待遇差距，不利于政府和企事业单位人员的自由流动，不利于机关人事制度改革和行政管理体制改革；公务员养老保险制度改革的滞后，可能会导致事业单位人员的攀比，甚至可能引起不同阶层人员的对立，影响社会和谐。因此，要求同步推进改革的呼声越来越大。2011年7月《社会保险法》实施后，如何按照法律要求制订公务员养老保险制度改革的方案已经迫在眉睫。

加快公务员养老保险制度改革，迫切 need 加强改革的理论研究，为未来中国公务员养老保险制度改革方案的出台和政府决策提供参考。在研究公务员养老保险制度改革的过程中，需要“洋为中用”，充分借鉴国外一些国家公务员养老保险制度改革与发展的经验，结合中国的现实国情，研究科学的改革方案。尤其是通过对不同类型国家公务员养老保险制度的比较分析，总结国外公务员养老保险制度发展的客观规律和改革的经验，有利于为研究中国的公务员养老保险制度改革提供广阔的国际视野。

各国公务员养老保险制度的建立与发展，是多个因素共同作用的结果，包括政治、经济、文化、理论等方面的因素。不同国家在改革公务员养老保险制度的过程中，选择的改革道路和改革方式有所不同，采取的改革举措也有所不同。但从总体上来看，国外公务员养老保险制度改革也体现出了一些共同的特点和趋势，比如从政府包办走向责任共担，从单一制度走向多层次

制度，立法先行是改革的重要特征，改革注重公平与效率的结合，逐步走向制度融合等。这些特点值得中国借鉴和参考。

龙玉其同学的博士论文《公务员养老保险制度国际比较研究》以国际比较的视角，对国外公务员养老保险制度及其改革与发展演变进行了系统深入的分析 and 研究。该论文选题是在中国人口老龄化进程不断加快、行政管理体制改革不断深入、社会保障制度不断完善背景下的一个重要问题，目前国内在这方面的系统研究还比较少，尤其是在当前我国推进养老保险制度改革的背景下，该论文的选题具有重要的理论意义与现实价值。该论文在相关理论研究的基础上，主要依据公务员养老保险制度与其他群体养老保险制度的比较，将国外公务员养老保险制度分为独立型、部分融合型与完全融合型三类，分别对英国、新加坡、德国、日本、美国五个国家的公务员养老保险制度及其发展演变与改革进行了系统的介绍和分析。该论文对国外不同类型的公务员养老保险制度进行了描述，但又不停留在表面的制度描述上，而是进一步分析了制度的发展演变与改革过程，总结了国外公务员养老保险制度发展与改革背后的影响因素与逻辑规律。同时，该论文搜集了大量的国外文献和数据资料，有一定的参考价值。在对国外公务员养老保险制度比较研究的基础上，该论文结合我国国情提出了中国公务员养老保险制度改革的目标模式：多层次、部分积累、部分融合型的制度，并从筹资机制、待遇计发、经办服务、监管体制、制度转轨、转移接续、退休年龄、配套改革等方面对制度改革的一些关键问题进行了论述。《公务员养老保险制度国际比较研究》一书的出版，是作者博士学习期间的重要成果，也是作者辛勤学习、刻苦钻研的结果。该书的出版具有重要的理论意义和实践价值，将为我国公务员养老保险制度改革提供有益的参考。

学术研究永无止境。希望龙玉其同学在今后的工作中进一步加强和完善国外公务员养老保险制度的相关研究，希望他今后能够对中国公务员养老保险制度改革这一重要问题进行更加系统深入的研究，为中国公务员养老保险制度改革提供进一步的具体参考。同时也希望学术界和社会各界关注公务员养老保险制度改革，关注中国的社会保障体系建设。

中国社会科学院劳动与社会保障研究中心 主任 王延中

2011年10月20日

目 录

序	王延中 / 1
第一章 导论	1
一 研究背景与选题意义	1
二 国内外相关研究综述	11
三 研究思路与研究方法	20
四 主要创新与不足之处	23
第二章 公务员养老保险制度研究的理论基础	25
一 公务员养老保险制度的基础理论	25
二 公共管理理论与公务员养老保险制度	31
三 公务员养老保险制度的公平与效率分析	35
四 公务员养老保险与薪酬福利制度	42
第三章 英国公务员养老保险制度及其改革	50
一 英国的公务员与公务员养老保险制度	50
二 英国公务员养老保险制度的发展演变	66
三 英国公务员养老保险制度改革分析	72
四 英国公务员养老保险制度的评价	78
第四章 新加坡公务员养老保险制度及其改革	81
一 新加坡公务员与公务员养老保险制度	81

二	新加坡公务员养老保险制度的发展演变	89
三	新加坡公务员养老保险制度改革分析	93
四	新加坡公务员养老保险制度的评价	108
 第五章 德国公务员养老保险制度及其改革		112
一	德国公务员与公务员养老保险制度	112
二	德国公务员养老保险制度改革分析	119
三	德国公务员养老保险制度的评价	129
 第六章 日本公务员养老保险制度及其改革		132
一	日本公务员与公务员养老保险制度	132
二	日本公务员养老保险制度改革分析	139
三	日本公务员养老保险制度的评价	155
 第七章 美国公务员养老保险制度及其改革		158
一	美国公务员与美国联邦公务员养老保险制度	158
二	美国公务员养老保险制度改革分析	173
三	美国联邦公务员养老保险制度的评价	186
 第八章 国外公务员养老保险制度比较分析		190
一	国外公务员养老保险制度的主要类型：与其他群体养老保险制度相比较	190
二	国外公务员养老保险制度内容的比较分析	193
三	国外公务员养老保险制度的管理体制与法制建设	205
四	案例国家公务员养老保险制度比较分析 ——以公平与效率为线索	208
五	不同福利模式下的公务员养老保险制度	212

第九章 国外公务员养老保险制度改革及其经验借鉴·····	219
一 国外公务员养老保险制度的改革·····	219
二 国外公务员养老保险制度改革对中国的启示·····	231
三 中国公务员养老保险制度改革的思考与建议·····	234
参考文献·····	249
后 记·····	271

图表目录

图

图 1-1	论文框架图	22
图 2-1	公平与效率结合的象限图	40
图 2-2	工资、福利、薪酬的概念图	45
图 2-3	公务员养老金的决定机制	49
图 3-1	英国公务员人数的变化	52
图 3-2	英国私人部门雇员的养老金提供	63
图 3-3	英国不同养老金计划参加人员的预期寿命变化	73
图 5-1	2005 年德国公务员养老金领取人数	117
图 5-2	德国的养老保险制度结构图	118
图 5-3	历年德国公务员养老保险支出情况	121
图 5-4	德国历年的失业率	125
图 6-1	日本的养老保险制度	138
图 6-2	20 世纪 90 年代日本的经济增长率与失业率	146
图 6-3	日本国民年金的保险费缴纳率	155
图 9-1	中国公务员养老保险制度构想	237

表

表 1-1	部分国家人口出生时的平均预期寿命	2
表 1-2	部分国家老年抚养比的变化	3
表 1-3	部分国家 50 岁以上的中央政府雇员比例 (1995 ~ 2005 年)	4

表 1-4	1953 ~ 2009 年中国的老年人口与老年抚养比	5
表 1-5	五个国家公务员养老保险制度的特点	22
表 2-1	公共管理理论及其对公务员养老保险制度的影响	34
表 2-2	公务员总报酬的构成	47
表 2-3	2005 年部分国家公务员的当期货币报酬构成	47
表 2-4	2007 年我国各级别公务员收入构成	48
表 3-1	英国公务员的就业情况	52
表 3-2	英国公务员伙伴养老金计划的雇主缴费比例	58
表 3-3	英国主要的公职人员职业养老保险制度	61
表 3-4	2009 年英国不同规模和类型的私人部门职业 养老金缴费率	64
表 3-5	2009 ~ 2010 年度英国公职人员养老金领取情况	65
表 3-6	1900 ~ 1983 年英国社会保障支出以及占国民生产 总值比重	73
表 4-1	新加坡私人部门雇员和不能领取退休金的公务员缴费率与 账户分配	84
表 4-2	新加坡有退休金领取资格的公务员缴费率与账户分配	86
表 4-3	2009 年新加坡中央公积金计划的提取情况	88
表 4-4	新加坡中央公积金制度的发展	92
表 4-5	新加坡老年人口数量与比重	94
表 4-6	历年新加坡中央公积金账户提取额	100
表 4-7	1955 ~ 2007 年的中央公积金缴费比例	101
表 4-8	历年最低存款数额	105
表 4-9	55 岁提取时保健账户的最低余额	105
表 4-10	中央公积金账户的投资工具	106
表 4-11	中央公积金最低保证年利率	107
表 4-12	1993 ~ 2009 年中央公积金发展情况	109
表 5-1	德国公共部门雇员人数	113
表 5-2	德国退休公务员的增长情况	120
表 5-3	德国公务员养老金支出预测	121

表 5-4	德国财政赤字与国债率	125
表 6-1	日本公务员的类型与数量	134
表 6-2	日本不同雇员年金制度状况 (2007 年)	139
表 6-3	部分发达国家的老龄化进展情况	140
表 6-4	日本国民年金的投保人数与领取人数预测	141
表 6-5	历年日本社会保障支出情况	142
表 6-6	日本养老保险制度覆盖情况	153
表 7-1	1962 年以来的美国联邦政府雇员人数	160
表 7-2	美国联邦政府公务员退休制度的退休条件	161
表 7-3	历年美国联邦政府公务员的退休人员情况	162
表 7-4	美国社会养老保险制度的退休年龄规定	165
表 7-5	部分情况下的联邦政府雇员最低退休年龄规定	166
表 7-6	联邦节俭储蓄账户的雇主与雇员个人的匹配比例	167
表 7-7	各类节俭储蓄投资基金的比较	169
表 7-8	各节俭储蓄投资基金的年度回报率	169
表 7-9	各类投资基金的管理费支出比较	170
表 7-10	美国联邦政府公务员与普通工人的月均养老待遇	172
表 7-11	美国不同部门雇员的工资比较	173
表 7-12	美国的人口结构和抚养比变化趋势	174
表 7-13	美国联邦全职雇员年龄分布	174
表 7-14	1970 ~ 1984 年美国联邦公务员退休制度的领取 人数与支出情况	175
表 7-15	1950 ~ 1979 年美国的部分经济指标	176
表 7-16	历年美国公职人员退休制度的融资状况	184
表 7-17	美国联邦政府公务员退休制度与联邦政府雇员 退休制度参与人数	186
表 7-18	美国联邦政府公务员养老保险制度发展的总体情况	188
表 8-1	部分国家和地区的公务员养老保险制度	191
表 8-2	全球公务员养老金的制度类型	192

表 8-3	部分 OECD 国家的公务员养老金计划缴费情况 (2003 年)	196
表 8-4	部分 OECD 国家公共部门雇员的养老金计划类型	197
表 8-5	部分国家的公务员和国民养老保险制度的退休年龄与 服务年限要求	199
表 8-6	部分 OECD 国家公务员养老金和国民养老金的替代率	202
表 8-7	OECD 国家的公务员养老金待遇调整情况	204
表 8-8	发展中国家公务员和国民养老金待遇调整情况	204
表 8-9	五个案例国家公务员养老保险制度的公平性评价	209
表 8-10	五个案例国家公务员养老保险制度的效率性评价	211
表 9-1	部分国家和地区公务员养老保险制度的融合	231
表 9-2	1990~2005 年全国企业、事业、机关单位人均离退休费	235

第一章 导 论

一 研究背景与选题意义

（一）研究背景

1. 人口老龄化进程的加快

人口老龄化是人类文明进步的重要体现，也给未来的经济社会发展带来严峻的挑战。从全球范围来看，人口老龄化程度日益严重，一些国家呈现快速老龄化之势。人口老龄化首先出现在一些发达国家，目前已经在部分发展中国家出现。1960~2007年，一些国家人口出生时的平均预期寿命得到了明显延长，其中澳大利亚、比利时、法国、德国、日本、韩国、卢森堡、墨西哥、葡萄牙、瑞士、土耳其等国的人口出生时的平均预期寿命延长了10岁以上，OECD国家的平均预期寿命延长了10.6岁，部分发展中国家的人口平均预期寿命也明显延长（见表1-1）。全球最先成为老年型国家的是法国，1865年，法国65岁及以上人口所占比重已经超过7%，成为世界上第一个老年型国家。2005年法国、日本、德国、英国、瑞典五国60岁以上人口已经超过20%，美国、韩国、新加坡、智利等国也都在10%以上。^①从2007年65岁及以上人口所占比重来看，OECD国家的平均比例已经达到了14.3%，其中日本65岁及以上老年人口所占的比重达21.5%，德国为20.2%。^②而且，各国人口老龄化的速度在加快，世界上人口老龄化速度最

① 《联合国人口统计年鉴（2006）》。

② 《OECD figures（2009）》。

快的是日本, 65 岁及以上老年人口从 7% 上升到 14% 所经历的时间, 法国为 115 年, 瑞典为 85 年, 美国为 65 年, 英国为 45 年, 日本仅为 26 年。^①

表 1-1 部分国家人口出生时的平均预期寿命

单位: 岁

国 家 年 份	1960	1970	1980	1990	2000	2005	2007
澳大利亚	70.9	70.8	74.6	77	79.3	80.9	81.4
奥地利	68.7	70	72.6	75.5	78.1	79.5	80.1
比利时	69.8	71.1	73.3	76.1	77.8	79	79.8
加拿大	—	—	75.3	77.6	79.3	80.4	—
捷克	70.6	69.6	70.4	71.5	75.1	76.1	77
丹麦	72.4	73.3	74.3	74.9	76.8	78.2	78.4
芬兰	69	70.8	73.6	75	77.7	79.1	79.5
法国	70.3	72.2	74.3	76.9	79.1	80.2	81
德国	69.1	70.6	72.9	75.3	78.2	79.4	80
希腊	69.9	72	74.5	77.1	78	79.3	79.5
匈牙利	68	69.2	69.1	69.4	71.7	72.8	73.3
冰岛	72.9	74.3	76.7	78	80.1	81.2	81.2
爱尔兰	70	71.2	72.9	74.9	76.6	79.5	79.7
意大利	—	—	74	77.1	79.8	80.8	—
日本	67.8	72	76.1	78.9	81.2	82	82.6
韩国	52.4	62.2	65.9	71.4	76	78.5	79.4
卢森堡	69.4	—	72.8	75.5	78	79.5	79.4
墨西哥	57.5	60.9	67.2	70.6	73.9	74.7	75
荷兰	73.5	73.7	75.9	77	78	79.4	80.2
新西兰	—	71.5	73.2	75.5	78.4	79.8	80.2
挪威	73.8	74.4	75.9	76.7	78.8	80.3	80.6
波兰	67.8	70	70.2	70.7	73.9	75.1	75.4
葡萄牙	63.9	66.7	71.4	74.1	76.7	78.1	79.1
斯洛伐克	70.6	69.8	70.6	71	73.3	74	74.3
西班牙	69.8	72	75.4	77	79.4	80.3	81
瑞典	73.1	74.7	75.8	77.6	79.7	80.6	81
瑞士	71.4	73.1	75.6	77.5	79.9	81.4	81.9
土耳其	48.3	54.2	58.1	67.5	71.1	73	73.4
英国	70.8	71.9	73.2	75.7	77.9	79.1	—
美国	69.9	70.9	73.7	75.3	76.8	77.8	—
OECD 平均	68.5	70.3	72.6	74.9	77.4	78.7	79.1
巴西	—	—	62.7	66.6	70.5	72	—
智利	—	—	68.6	73.3	76.5	78	78.3
爱沙尼亚	—	—	69.4	69.7	70.6	72.8	73
以色列	—	—	73.9	76.8	78.8	80.3	80.7
斯洛文尼亚	—	—	71.2	73.3	75.6	77.8	78.3

资料来源: OECD Factbook 2010: Economic, Environmental and Social Statistics。

① 熊必俊:《老龄经济学》, 中国社会出版社, 2009, 第 15 页。

人口老龄化使得老年抚养比不断上升,养老压力不断增加。1950 年大多数 OECD 国家的老年抚养比为 0.1~0.2,波兰、韩国、土耳其、墨西哥等国的老年抚养比甚至低于 0.1,仅爱尔兰在 0.2 以上。到 1990 年,有 2/3 的 OECD 国家(20 个)老年抚养比超过了 0.2,2005 年有 24 个国家超过了 0.2,其中德国、意大利和日本超过了 0.3。根据 OECD 的预测,2030 年将有 16 个国家的老年抚养比超过 0.4,其中德国、芬兰、日本将超过 0.5;到 2050 年,将有 25 个国家的老年抚养比超过 0.4,其中奥地利、捷克、芬兰、法国、斯洛伐克将超过 0.5,德国、西班牙、希腊、意大利、波兰、葡萄牙将超过 0.6,韩国将超过 0.75,日本将超过 0.8,这些国家将面临沉重的养老负担(见表 1-2)。

表 1-2 部分国家老年抚养比的变化

国 家	1950	1970	1990	2000	2005	2010	2030	2050
澳大利亚	0.139	0.155	0.189	0.207	0.214	0.227	0.348	0.399
奥地利	0.173	0.257	0.245	0.251	0.263	0.285	0.419	0.520
比利时	0.182	0.241	0.247	0.282	0.289	0.287	0.416	0.483
加拿大	0.138	0.151	0.185	0.204	0.209	0.223	0.406	0.477
捷克	0.139	0.207	0.216	0.220	0.218	0.236	0.379	0.597
丹麦	0.156	0.216	0.259	0.241	0.250	0.284	0.445	0.484
芬兰	0.119	0.161	0.219	0.247	0.263	0.289	0.501	0.535
法国	0.195	0.238	0.240	0.275	0.280	0.283	0.433	0.505
德国	0.162	0.243	0.236	0.264	0.311	0.337	0.507	0.613
希腊	0.125	0.195	0.232	0.271	0.296	0.306	0.416	0.638
匈牙利	0.132	0.197	0.227	0.241	0.251	0.267	0.367	0.496
冰岛	0.141	0.180	0.190	0.201	0.200	0.203	0.351	0.379
爱尔兰	0.204	0.229	0.219	0.192	0.181	0.185	0.278	0.451
意大利	0.145	0.190	0.245	0.2942	0.319	0.334	0.480	0.664
日本	0.100	0.117	0.196	0.279	0.331	0.391	0.582	0.819
韩国	0.067	0.069	0.087	0.114	0.139	0.166	0.403	0.774
卢森堡	0.158	0.214	0.212	0.229	0.228	0.232	0.342	0.417
墨西哥	0.079	0.121	0.093	0.091	0.097	0.105	0.196	0.378
荷兰	0.141	0.188	0.208	0.219	0.230	0.254	0.424	0.429
新西兰	0.163	0.168	0.195	0.201	0.203	0.221	0.385	0.464
挪威	0.160	0.235	0.285	0.257	0.248	0.251	0.350	0.425
波兰	0.094	0.154	0.175	0.205	0.211	0.209	0.394	0.609
葡萄牙	0.126	0.177	0.233	0.266	0.277	0.283	0.409	0.625
斯洛伐克	0.120	0.171	0.183	0.188	0.184	0.194	0.360	0.574
西班牙	0.130	0.176	0.235	0.272	0.264	0.264	0.380	0.642

续表

国家/年份	1950	1970	1990	2000	2005	2010	2030	2050
瑞典	0.168	0.233	0.308	0.295	0.294	0.315	0.419	0.437
瑞士	0.159	0.197	0.235	0.249	0.256	0.276	0.419	0.499
土耳其	0.070	0.102	0.089	0.098	0.103	0.107	0.170	0.301
英国	0.179	0.228	0.269	0.268	0.270	0.279	0.403	0.466
美国	0.141	0.187	0.213	0.211	0.207	0.216	0.354	0.373

注：老年抚养比是指 65 岁以上人口数与 20 ~ 64 岁人口数之比。

资料来源：OECD (2009), *Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries*。

在全球人口老龄化加速的背景下，各国政府雇员的年龄也在明显提高。根据 OECD 的数据，1995 ~ 2005 年，部分国家 50 岁以上的中央政府雇员所占比例明显增加（见表 1-3），个别国家达到了 40% 以上。一些 OECD 成员国中央政府雇员的年龄老化要比劳动市场普通职工的年龄老化更快，在 14 个经合组织成员国中，30% 以上的中央政府工作人员将在今后 15 年内退休。^① 根据 OECD 的研究，墨西哥 1980 年时政府在职雇员与政府退休人员的比例是 20:1，2003 年为 5:1，2020 年将会是 2:1。由于公务员职业的特殊性，绝大多数国家的公务员养老金由国家财政负担，随着公务员退休人数的增加，加大了各国政府的财政支出压力，如果不进行公务员养老保险制度改革，将影响到整个社会保障制度的发展，甚至影响到国家的稳定与和谐。

表 1-3 部分国家 50 岁以上的中央政府雇员比例（1995 ~ 2005 年）

单位：%

国家/年份	1995	2005	国家/年份	1995	2005
土耳其	7.3	8.6	法国	26.0	30.8
爱尔兰	13.9	18.1	加拿大	20.2	32.5
韩国	21.0	18.7	芬兰	25.2	32.5
澳大利亚	11.8	21.1	葡萄牙	20.4	34.3
德国	22.6	24.3	西班牙	22.1	34.7
奥地利	22.4	24.4	挪威	26.3	35.1
日本	23.2	25.5	美国	27.0	36.5
荷兰	15.9	26.6	瑞典	32.7	40.0
英国	21.5	27.6	冰岛	33.9	42.0

资料来源：OECD (2009), *Government at a Glance (2009)*。

① OECD:《2009 年政府概览》中文概要第 5 页, www.oecd.org/gov/indicators/govataglance。