



Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries

Summary in Chinese

2009 年养老金概览: 经合组织各国的退休—收入制度

中文概要

危机与养老金政策

媒体大标题展现着令人震惊的数字。由于金融危机，2008 年经合组织各国私营养老基金的投资价值损失高达 23%，约 5 万 4 千亿美元。预计 2009 年整个经合组织地区的经济产出将下降 4.3%，2011 年之后才有可能恢复经济增长。预计失业率将从 2007 年占就业人口 5.6% 上升至 2010 年占 9.9%。金融危机已经演变成一场经济和社会危机。

股票房地产价格下跌使私营养老金计划面临着最紧迫最凸出的问题。澳大利亚、荷兰和美国等私营养老金已经在养老收入中发挥重要作用的国家，受到的影响显然最大。但任何国家、任何养老金系统在这次危机中无一幸免。随着失业率提高、收入下降带来的供款减少、福利支出增加的形势，公共养老金系统也将面临财政困境。

许多人在养老金计划和其它资产中积攒的退休储蓄受到巨额损失。年龄较大职工的情况更惨。他们一旦失业不仅更难找到新工作，而且到退休前已无很多时间可期待储蓄价值得到恢复。经合组织各国中，包括私营养老金的个人储蓄收入平均占退休者收入的四分之一。在七个国家所占的比例高达

40%以上。

这些损失是否会使贫困现象在退休者中故态复萌？许多经合组织国家有“自动稳定”计划，缓冲投资损失对退休总收入产生的影响。例如“中线测定福利”，提供给养老金收入降低到临界水平下的退休者。但在私人储蓄收入减少的时期，某些国家的老年安全网现在或今后都会捉襟见肘。

近期有巨大政治压力要求政府迅速采取解救措施。一个显见的危险是决策者会试图将年龄较大失业者转入长期病残福利，或重启提前退休计划，以此减少这类失业者人数。但过去的经验表明，原先打算用于应急的措施往往变成了长期措施，对公共财政和国家经济造成重大成本，而且这种做法不符合人口老化要求提高实际退休年龄的现实，所以应该避免。

这次危机显示，继续需要对公共、私营养老金系统进行改革。改革的优先重点包括审评公共养老金计划，确保现在今后都能有效防止贫困化。许多国家采取的养老金自动调整机制将养老金数额和预期寿命、养老金计划的财政状况挂钩，对这种做法可能也需要重新考虑。在目前经济衰退时运用这些规则，往往意味着削减福利，有时是减少名义福利数额。政府必须仔细考虑：应该现在应用这些规则，在经济复苏前暂停应用规则，还是有选择地应用规则以照顾较脆弱的退休者。

对私营养老金的信心下降到了历史最低点。有些人主张从多样化养老制度退回到完全依赖退休即付的公共养老制度。例如斯洛伐克共和国现在允许参加供款养老计划的职工返回公共养老系统。但推翻来之不易的改革是错误的道路。金融危机使人们的关注焦点离开了人口问题，但这一挑战并未因此而消失，仍需紧迫对待。

为防止这种逆转，亟需恢复人们对私营养老金的信心。危机同样以令人痛苦的方式表明，必须改变私营养老金的经营方式。必要的改变包括：改进监管，提高行政管理效益，对不同选项的风险、报酬提供更清楚的信息，在接近退休时自动转向较低风险投资。如果决策者不能使人们信服接受多样化、公私结合、退休金和基金收益互补、个人与集体成分兼有的退休收入制度，那么在使老龄化的社会维持繁荣方面它们的一切努力又得从头开始。

经合组织 2009 年养老金概览导读

一年多来金融危机及其引发的深重经济危机一直是新闻热点。2009 年养老金概览第一部分第一特章审视了危机对退休收入系统的影响。该章探讨了此次危机对哪些个人（特别是不同年龄组）、哪些类别的养老金计划、及哪些国家的影响最大。

对各国政府为减缓影响已采取的措施进行了讨论评价。该章显示许多国家采取的刺激经济措施主要已经在两个方面对养老金系统产生了影响：增加对老年人群体的支付，动用公共养老金储备为减缓危机供资。本章对进一步的养老金政策回应也进行了评估，包括劳动力市场、公共安全网、私营养老基金监管、投资选择等问题。

第一部分第二特章对目前老年人的收入及贫困状况进行分析。2000 年代中期，经合组织各国 65 岁以上群体的净收入为总人口平均收入的 82%（计入家庭大小因素）。但各国之间差别很大。一些国家几乎不存在老年贫困，但如韩国则有 40% 以上老人的生活收入属于贫困。经合组织各国的老年贫困率平均为 13.2%，总人口贫困率为 10.6%。该章还讨论了随着养老金改革、社会与经济变化，今后老年人的收入及贫困状况可能如何演变。

近年来的养老金改革是第一部分第三特章的主题。该章对前几期养老金概览的分析作了最新补充，指出经合组织各国自 2004 年以来不断在对养老金制度进行改革，实际上仅 5 个国家在这方面很少或没有变化。最近的改革是围绕养老金制度的关键目标：职工覆盖面，退休福利充足性，财政可持续性，经济效益（对劳动力供应及储蓄激励的扭曲最小化），行政效率，以及针对各种风险、不确定因素的退休收入安全性。

对改革的评估显示，2004 年至 2008 年是渐进、无飞跃的时期。没有出现任何类似 2004 年前十年中发生的大规模系统性改革。澳大利亚、爱尔兰、挪威、美国等一些国家的改革进程现已停顿下来。另一些国家的改革进程已经减速甚至倒退。例如意大利立法通过的养老金体制改革措施被宣布推迟实施。斯洛伐克共和国允许已纳入退休供款新计划的职工退回到公共养老金制度，其它一些国家也在讨论类似的后退方案。这次危机可能会导致更多不符合可持续养老金政策长期战略的变化。

第一部分最后一特章也对上期养老金概览的内容作了更新补充，对私营养老金覆盖面进行了审视。重点集中在公共养

老金水平低，防老养老个人责任更大的那些国家。在这方面金融危机同样引起了深切关注，特别是金融危机可能会破坏人们对私营养老金的信心。但各国财政拮据，意味着私营养老金必须是养老问题解决办法的组成部分。该章对确保人们切实作好防老储蓄的政策，包括自动拨付计划和税务激励措施等也作了评价。

本报告第二部分对一系列养老金指标作了介绍。前九项是用经合组织养老金模型计算的指标，显示个人享受的养老金权利。各参数值反映的是 2006 年情况。计算模型显示的是 2006 年进入职场、并且整个就业生涯中规则不变的职工未来可获得的养老金权利。在三十个经合组织成员国中，挣平均工资的职工退休收入毛替代率（养老福利金与就业时收入相比）平均为 59%。但各国差别很大，从英国 31%、爱尔兰和日本 34%，到希腊 96%。2009 年版新增一项指标，替代率包括了典型的自愿私营养老金计划收益。

许多国家对老年人实施所得税减免措施，大多数退休者也不必缴纳社保分摊费。计入这些因素后，平均收入人群的养老金净替代率（考虑税款和社保分摊费因素后）平均可达到 70%。按男女性别分列出不同收入水平的养老金替代率。

对政府开支来说，重要的不仅是人们退休时的收入替代率，还有对养老金的承诺总额。该款额由各项养老金财富指标衡量，是考虑退休年龄、预期寿命、养老基金占退休收入比例等各种因素后得出的终身养老福利总价值。平均而言，卢森堡男人一生中能将得到约 82 万 5 千美元养老金，妇女得到约 1 百万美元。卢森堡可能是极端例子，经合组织各国男人的终身养老金总额平均为 40 万美元，妇女为 47 万 5 千美元。

2009 年养老金概览新公布一组四项指标，探讨退休收入制度的更广泛内容，提供了有关供款额及供款率演变的信息。鉴于养老金系统受到的人口压力，供款率实际上保持了很大稳定性，仅从 1994 年的平均 20% 上升到 2007 年的 21%。但公共养老金开支受到的人口压力十分显著，1990 年至 2005 年期间此项开支增加比国民收入增长率高出 17%，占 GDP 的份额从 6.2% 提高到 7.2%。有关强制性私营养老金和实物福利（如住房福利、津贴）的信息也反映在养老金开支指标中。两项退休收入指标分别涉及私营养老金，包括自愿养老金覆盖数据，以及养老基金的资产价值。在约三分之一经合组织国家里，私营养老金覆盖面几乎为零。但在七个国家里有 45% 或更多职工参加了自愿养老金，另外十一个国家有强制性私营养老金制度。在此次危机袭来之前，养老基金的财富价值相当于经合组织国民收入总额的 75%。

最后一组四项指标对养老金系统运作的背景环境进行了审

视。其中三项为人口指标：预期寿命、受孕率及依赖率（退休与就业年龄人数比例）。这些指数表明经合组织各国人口都在老龄化，速度因国家而异。预计到 2050 年，韩国将从经合组织中的第三年轻国家变为第二老龄国家（仅次于日本）。法国、荷兰、瑞典、英国等国家人口业已老龄化，所以今后几十年内不会再迅速老化。很大程度上作为其他指标基础的平均收入数据也收在本章内。

最后第三部分公布的 2009 年养老金概览国别概貌，给出了各国养老金系统的关键指标，定出统一的参数和规则，指出关于个人养老金权利的主要数据，包括养老金替代率及养老金财富。第三部分开头列出了一个便捷的关键参数、规则概要表格，经合组织三十个成员国的养老制度概况一览无遗。

OECD 2009

本概要并非经合组织的正式译文。

在提及经合组织版权以及原著标题的前提下允许复印本概要。

多语种概要出版物系经合组织英法双语出版原著的摘要译文。

由经合组织在线书店免费提供 www.oecd.org/bookshop/

如需更多信息，请与经合组织出版事务及通信总司版权及翻译处联系 rights@oecd.org 或传真：+33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

请访问我们的网址 www.oecd.org/rights/

