

# 工作论文

## SSL Working Paper Series

WP No. 026-20150909

中国社科院世界社保研究中心 主办



该文尚未公开发表，如引用，需注明出处并征得本实验室（世界社保研究中心）或作者本人的同意——编者的话

### 波兰“名义账户”养老保险改革的实践 ——制度介绍与基本评价

赵秀斋

北京劳动保障职业学院教师

Email: [zhaoxiuzhai@126.com](mailto:zhaoxiuzhai@126.com)

**摘要：**1999年1月，波兰正式引入“名义账户”（NDC）养老保险制度，迄今为止，该制度已运行十五年余。十五年来，波兰的养老保险制度运行基本良好，且最近几年又进行了若干变动和调整。本文在简要介绍波兰名义账户改革背景、制度现状的基础上，较为详细地阐述了名义账户养老保险的主要参数，并就制度最近几年的改革动向进行回顾，包括建立过渡养老金以体现旧制度下的特殊待遇、调整第二支柱缴费率以应对经济危机、以及延长法定退休年龄以应对人口结构变动等。文章认为，波兰的名义账户制改革成效显著，制度激励因素增加，养老金待遇领取者的实际退休年龄延长，制度长期财务可持续性也不断增强。但是，改革也存在一些不足，诸如特殊养老金待遇的死灰复燃让新制度的公平性受到质

疑，改革之前经办管理系统准备不足使得改革效果打了折扣，这些教训值得后续改革国家借鉴。

**关键词：** 名义账户 转型方式 财务可持续 替代率 财务平衡

## 一、养老保险改革背景及原因

1999年1月1日，波兰正式实施养老保险制度改革<sup>1</sup>。波兰的养老保险改革是伴随着政治经济体制转型而进行的。1989年以前，波兰实行计划经济体制，与大多数原社会主义国家一样，当时的社会保障制度为传统的待遇确定型现收现付制，制度收入源自缴费，制度实行综合费率，所有缴费由雇主承担。

### 1. 旧制度主要缺陷

1980年代初至1990年代初，波兰的养老保险制度非常慷慨，赋予特殊人群（如下岗职工）提前退休特权（特殊待遇养老金），从而出现了大批劳动者提前退休的现象，并进一步导致制度赡养率（养老金待遇领取者人数占参保人数比重）迅速上升，由1980年代的不到30%上升至1990年的近40%，到1995年甚至超过50%<sup>2</sup>。

1980年代后期，波兰经历了恶性通货膨胀，养老金待遇被迫临时上调，支出增加迅速。慷慨的养老金政策要求更多的资金来源，因此波兰不断提高社会保障缴费率，总缴费率从1981年以前占净工资收入的15.5%增长到1987-1989年的38%，再到1990年的45%。但是，如此高的缴费率仍然难以满足支出需求，波兰政府经常需要用财政预算弥补财务赤字。

### 2. 改革原因及目标

不难看出，改革前的养老保险制度已经呈现出非常严重的财务不可持续性，虽然1990年代波兰政府试图通过参数式改革完善制度，但是收效微乎其微且民众怨声载道。再加上未来波兰人口规模下降、人口结构老化等因素的影响，波兰不得不考虑进行结构式改革。

波兰养老保险改革的主要目标是建立一个更加透明的、能够应对人口结构变

<sup>1</sup> 如无特殊说明，本文所称养老保险制度不包含遗属年金和伤残年金。

<sup>2</sup> 有关波兰养老保险改革背景及原因的介绍，主要源于 Chłoń-Domińczak, Agnieszka. "The Polish Pension Reform of 1999." In *Restructuring with Privatization: Case Studies of Hungary and Poland*, chap. 2, vol. 1 of *Pension Reform in Central and Eastern Europe*, ed. Elaine Fultz. Budapest: International Labour Office, 2002, pp.95-109.

动和宏观经济挑战的养老保险制度，同时又尽可能地为参保者提供较高的养老金待遇。制度改革的倡导者认为，多层次的制度设计能够很好实现上述改革初衷。

## 二、现行多支柱养老保障体系

1999年1月1日，波兰养老保险改革正式实施，改革方案为将原有DB型现收现付制改革为名义账户制(NDC)；并建立两个新的积累型支柱，一个为强制型开放养老基金(FDC)，一个为自愿型补充养老保险。

### 1. 改革方案

自1999年1月1日起，波兰新旧两种养老保险制度并行运行：(1) 50岁以上劳动者仍然参加旧养老保险制度；(2) 年龄不满50岁的劳动者必须加入新养老保险制度。其中，30岁到50岁者可以只参加第一支柱的名义账户制计划(NDC)，也可以同时加入第二支柱的强制积累型计划(FDC)。而30岁以下的人，则必须同时加入这两项计划：NDC+FDC。

除了待遇计发办法不同，新旧制度之间的另一个重要区别是，新制度对提前退休和领取特殊待遇养老金的情况规定得更加严格。立法规定，参保者提前退休将受到限制，相反延迟退休年龄则得到鼓励；同时，新制度并未规定领取特殊待遇养老金的条件。

### 2. 新制度下的多支柱养老保障体系

改革后，波兰新的养老保障体系由三支柱组成：第一支柱为名义账户制(NDC)，管理机构为社会保险局(Social Insurance Institution)，属公共机构；第二支柱为开放养老基金(FDC)，由养老金协会(General Pension Societies)管理，属私人机构；第三支柱为补充养老保险，包括职业养老保险计划、个人退休账户、个人养老保障账户等。波兰三支柱养老保障体系的划分标准见表1。

**表1 波兰三支柱养老保障体系的划分标准**

划分标准	第一支柱 (名义账户)	第二支柱 (开放养老基金)	第三支柱 (补充养老保险)
计划类型	全覆盖	全覆盖	补充型
计划加入者	强制	强制	自愿
社会目标	基础待遇水平	基础待遇水平	更高待遇水平

计划管理	公共管理	私人管理	私人管理
缴费率	12.22%	7.3%	不固定, 个人选择
融资	当前缴费	基金积累	基金积累
待遇计算	根据指数化的缴费计算	根据资本化的缴费计算	根据资本化的缴费计算

资料来源: *Social Insurance in Poland*, p.48.波兰社会保险局官网, [http://www.zus.pl/files/social\\_insurance.pdf](http://www.zus.pl/files/social_insurance.pdf)。

### 三、名义账户制的主要参数

在新制度下, 波兰的基本养老保险制度包括两部分, 名义账户制 (NDC) 和开放养老基金 (FDC)。这两部分虽有不同之处, 但因同属基本养老保险制度, 其在很多地方都有关联之处, 因此, 本部分在介绍名义账户制过程中会对开放养老基金有所涉及, 请注意区分。

#### 1. 缴费及指数化调整

新制度下的基本养老保险缴费率为 19.52%, 雇主和个人各负担一半。如果参保者加入了开放养老基金, 社会保险局将从其缴费中划出一部分至参保者选择的开放养老基金中 (具体费率见表 2)。

**表 2 基本养老保险缴费在社会保险基金和开放养老基金之间的划分**

保险区间	社会保险基金 <sup>1</sup>	社会保险基金子账户 <sup>2</sup>	开放养老基金
自改革起至 2011.4.30	12.22%	-	7.3%
2011.5.1—2012.12.31	12.22%	5.0%	2.3%
2013.1.1—2013.12.31	12.22%	4.5%	2.8%

注: 1. 社会保险基金包括养老保险基金、伤残保险基金、疾病基金和意外伤害基金等。社会保险基金的收入来源广泛, 但主要是社会保险缴费和国家财政拨款。

2. 社会保险基金子账户是从开放养老基金中划出一部分缴费形成的, 子账户的管理由社会保险局负责, 有关子账户建立的背景见下文“面对经济危机调整缴费率”部分。

资料来源: *Social Insurance in Poland*, p.25.波兰社会保险局官网, [http://www.zus.pl/files/social\\_insurance.pdf](http://www.zus.pl/files/social_insurance.pdf)。

波兰自 2000 年起开始对养老保险缴费进行指数化调整, 每年一次。具体操作办法为, 将每年 1 月 31 日记录的账户缴费额乘以一个指数, 所用账户缴费额为以往年份进行指数化调整后的数额。目前, 指数化水平为 100% 的工资总额增长率 (但不低于通胀率)。

## 2. 待遇计发及指数化调整

名义账户制下的待遇计发公式为： $P_n = \frac{\sum_{i=k}^T (c_i \prod_{j=i}^T (1+r_j))}{G_n}$ ，其中， $P_n$ 为  $n$  岁退休时能领取的养老金； $c_i$ 为第  $i$  年的缴费额； $r_j$ 为第  $j$  年的回报率； $k$ 为加入基本养老保险制度时的年龄； $G_n$ 为退休时同年龄组人的平均预期寿命（不分性别）。

在名义账户制下，养老金待遇也要进行指数化调整，每年一次。指数化调整的具体办法为养老金待遇额乘以某一调整指数。制度实施以来，调整指数不断变动，当前指数为上一年度消费者平均物价指数加上上一年度的月实际平均工资增长率的至少 20%。每一年，波兰的社会经济问题三方委员会都会制定一个具体的调整指数。2013 年，波兰的养老金调整指数为 104%<sup>3</sup>。

## 3. 转型方式

这里的转型方式，主要是指中人的过渡办法。所谓“中人”即为，1999 年 1 月 1 日前已经参加旧的养老保险制度，改革后继续参保并转入新制度的参保者。根据改革方案，改革时 50 岁以下的参保者必须由旧制度转入新制度，也就是说这部分人为养老保险改革过程中的中人。假定当时改革时年龄最小的中人为 16 岁，那么最后一个中人最早将于 2050 年开始领取养老金（2040 年后所有参保者的法定退休年龄都将延长至 67 岁），也就是说至此全部中人终止在新制度下缴费，进入养老金领取阶段；假定年龄最小的中人活到 100 岁，领取养老金 33 年，那么最后一个中人退出历史舞台的时间将在 2083 年，也就是说整个养老保险制度彻底完成转型将在 2083 年左右<sup>4</sup>。

波兰由于缺乏改革前的个人缴费数据，中人改革前在旧制度下的缴费按照“既得权利”原则转换成新制度下的“初始资本”（initial capital）。初始资本记在个人的名义账户下，与未来缴费一同累积。在计算过程中，所有参保者的初始资本额计算方法是相同的，不论其是否选择参加开放养老基金。

初始资本额（ $K_0$ ）的计算公式为： $K_0 = P_0 * G_{62}^{1998}$ 。此处的  $G$  值为 1998 年个人 62 岁时的平均预期寿命，根据不区分性别的平均预期寿命表得出平均预期寿命为 209 个月； $P_0$  为参保者以 1998 年 12 月 31 日为时点计算出的月养老金待遇，

<sup>3</sup> *Social Insurance in Poland*, p.41.波兰社会保险局官网, [http://www.zus.pl/files/social\\_insurance.pdf](http://www.zus.pl/files/social_insurance.pdf).

<sup>4</sup> 作者个人测算。

主要与参保者的年龄和缴费年限有关。根据旧制度下的养老金待遇计发公式， $P_0$  的计算公式为： $P_0 = 24\%W\rho + (1.3\%T + 0.7\%N)B$ ，其中， $T$ 为缴费年限； $N$ 为非缴费年限（失业、服军役、育儿假等期间）； $B$ 为个人平均收入（经指数调整后，1980年之后连续10年间的个人月平均收入）； $W$ 为1998年第二季度社会平均工资； $\rho$ 为调整因子， $\rho = \min\left(\sqrt{\frac{A_i - 18}{A_r - 18} * \frac{C_i}{C_r}}, 1\right)$ ，其中， $A_i$ ：参保者1998年底的年龄；

$A_r$ ：法定退休年龄（女性60岁，男性65岁）； $C_i$ ：截至1998年底的总缴费年限， $C_i = \min[(T+N); (4/3T)]$ ； $C_r$ ：最低缴费年限（女性20年，男性25年）<sup>5</sup>。

#### 4. 收入再分配因素

波兰通过以下三种方式在名义账户制中引入收入再分配因素。第一，实行最低养老金政策，体现对低收入者的再分配。按照规定，波兰的最低养老金约为平均养老金的46.6%，或最低工资的55.4%。当个人养老金低于最低养老金时，其差额部分全部由国家财政支付<sup>6</sup>。第二，引入非缴费权利，对特定群体进行再分配。在名义账户制下，参保者在特定时期即使不缴费也可以获得领取养老金的权益，例如女性照顾子女期间，但是该权利有最高年限规定。第三，待遇计发公式中采用不分性别的预期寿命表，实现由男性向女性的再分配。因为与大多数国家一样，波兰的男性平均预期寿命短于女性，所以使用同一预期寿命表会导致养老金收入由男性向女性再分配。

## 四、改革新动向

### 1. 过渡养老金

为了保证旧制度下的特殊待遇养老金在新制度下得以体现，波兰2009年1月1日开始实施过渡养老金制度。该制度主要是为特殊行业从业者提供一种优

<sup>5</sup> Agnieszka Chlon-Dominczak and Marek Góra, "The NDC System in Poland: Assessment after Five Years", in *Pension Reform: Issues and Prospect for Non-Financial Defined Contribution*, Edited by Robert Holzmann and Edward Palmer, The World Bank, Washington, DC, 2006, pp.428-430.在计算初始资本时，波兰所选取的G值使用的是男女平均年龄62岁，而非女性60岁、男性65岁。如此一来，女性在转型过程中的利益是受损的，尤其是前几批在新制度下退休的女性。为了弥补损失，波兰规定，新制度下的前五批女性参保者将根据新老混合的办法领取养老金。具体办法详见 Agnieszka Chlon, Marek Góra, Michal Rutkowski, *Shaping Pension Reform in Poland: Security Through Diversity*, Social Protection Discussion Paper Series, No. 9923, August 1999, pp.21-22.

<sup>6</sup> *Social Insurance in Poland*, p.45.波兰社会保险局官网，[http://www.zus.pl/files/social\\_insurance.pdf](http://www.zus.pl/files/social_insurance.pdf).

待，允许其符合一定条件后可提前退休，并开始领取过渡养老金。待参保者达到法定退休年龄或者开始领取一般养老金后，过渡养老金自动终止。这项制度之所以没能在 1999 年改革时实施，主要是由于这种特殊待遇与名义账户制的设计原则相悖，而遭到工会的极力反对。

为了给过渡养老金融资，波兰建立了过渡养老基金（Bridging Pension Fund）。该基金是一种国家特殊基金，建立于 2010 年 1 月 1 日，基金由社会保险局管理。基金收入源自缴费收入、国家财政补贴、基金银行存款利息收入和基金投资收益。其中，国家财政补贴是主要收入来源。缴费收入来自在特殊行业工作的基本养老保险参保者，缴费完全由雇主负担，费率为养老保险缴费基数 1.5%，雇员只要在从事特殊行业雇主就必须为其缴费<sup>7</sup>。

过渡养老金的计算方法与新制度下的养老金计算方法类似。但是，不管参保者的实际退休年龄多大，所使用的平均预期寿命均为 60 岁者的预期寿命。参保者领取过渡养老金有时间限制，领取权利终止于开始领取一般养老金的前一天；或者即使参保者没有达到领取一般养老金的资格，该权利也会在其到达法定退休年龄之前终止。2012 年，领取过渡养老金者的月均人数约 6000 人，人均待遇额为 2236.11 兹罗提/月，当年基金累计支出 1.6 亿兹罗提<sup>8</sup>。

## 2. 面对经济危机调整缴费率

名义账户制虽然在实现制度财务可持续方面表现出色，但是其一个重要缺陷就是当经济危机到来时，由于制度收入减少，容易出现养老金待遇锐减或者严重财务赤字。面对 2008-2009 年的国际金融危机，虽然波兰是少有几个仍然保持经济正增长的国家，但是其经济增速已经放缓，财政收入不容乐观。相应地，社会保险缴费收入减少并引发了财务赤字。于是，2010 年底，波兰政府提议降低开放养老基金的缴费率，将所降费率转至名义账户制下。

改革建议引起了专家学者及普通民众的广泛讨论，反对声音不断。最终，政府通过了改革立法并于 2011 年 5 月开始实施。改革后，波兰设立了社会保险基金子账户，并将部分开放养老基金的缴费转入子账户（2011 年至 2012 年为 5%，2013 年为 4.5%，详见表 2），由社会保险局管理；剩余缴费仍进入开放养老基金，

<sup>7</sup> *Social Insurance in Poland*, pp.37-39. 波兰社会保险局官网，[http://www.zus.pl/files/social\\_insurance.pdf](http://www.zus.pl/files/social_insurance.pdf)。

<sup>8</sup> *Social Insurance in Poland*, pp.53-54. 波兰社会保险局官网，[http://www.zus.pl/files/social\\_insurance.pdf](http://www.zus.pl/files/social_insurance.pdf)。

由私人管理。由此，波兰形成了两个并行的名义账户类型，实行不同的指数化方式和继承方式。经过这次小的改革，波兰新养老保险制度的风险分散功能弱化，制度透明度也降低了<sup>9</sup>。

### 3. 延长法定退休年龄

2012年，波兰在立法中正式规定延长法定退休年龄。1999年1月1日改革时年满46岁的女性，退休年龄为60岁；改革时年满51岁的男性，退休年龄为65岁。自2013年1月1日起，波兰将逐步延长男女退休年龄，并逐渐拉平：改革时不满46岁的女性，和不满51岁的男性，退休年龄每季度延长1个月，男性退休年龄在2020年之前达到67岁，女性退休年龄则在2040年之前达到67岁<sup>10</sup>。

## 五、名义账户制的实施效果

### 1. 养老金替代率随收入增长而增长

2012年，波兰的月均养老金额为1872.32兹罗提，占缴费（社会保险费）前工资的53.2%，占缴费后工资的60.8%<sup>11</sup>。根据OECD的测算，不同收入水平下个人的养老金替代率不同，但总体趋势是收入水平越高，替代率也越高，且替代率增幅略低于收入水平的增幅。对于极低收入者而言（个人收入占社会平均收入的30%–45%者），因为有最低养老金的保障，这部分人的养老金替代率（税前养老金与社会平均收入之比）维持在61%的水平；此后，养老金替代率随个人收入的增加而增加，直至增至社会平均收入的160%为止<sup>12</sup>。

### 2. 实际退休年龄延长

改革前的1990年代，波兰的实际退休年龄为男性59岁，女性56岁<sup>13</sup>。当时实际退休年龄较低的原因，一是提前退休的限制比较宽松；二是特殊待遇人群的大量存在。改革实施后的前十年，因为退休者几乎都是旧制度下的参保者，波

<sup>9</sup> Agnieszka Chłoń-Domińczak, Daniele Franco, and Edward Palmer, “The First Wave of NDC Reforms: The Experiences of Italy, Latvia, Poland, and Sweden”, in *Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World*, Volume 1, edited by Robert Holzmann, Edward Palmer, and David Robalino, World Bank, Washington, D.C., 2012, p.75.

<sup>10</sup> *Social Insurance in Poland*, p.45.波兰社会保险局官网, [http://www.zus.pl/files/social\\_insurance.pdf](http://www.zus.pl/files/social_insurance.pdf).

<sup>11</sup> *Social Insurance in Poland*, p.40.波兰社会保险局官网, [http://www.zus.pl/files/social\\_insurance.pdf](http://www.zus.pl/files/social_insurance.pdf).

<sup>12</sup> Agnieszka Chłoń-Domińczak, Daniele Franco, and Edward Palmer, “The First Wave of NDC Reforms: The Experiences of Italy, Latvia, Poland, and Sweden”, in *Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World*, Volume 1, edited by Robert Holzmann, Edward Palmer, and David Robalino, World Bank, Washington, D.C., 2012, p.59.

<sup>13</sup> Fox, L. and Palmer, E., “New Approaches to Multipillar Pension Systems: What in the World Is Going On?” Chpt 3, In *New Ideas About Old Age Security—Toward Sustainable Pension Systems in the 21st Century*, edited by Robert Holzmann and Joseph Stiglitz, the World Bank, Washington D.C., 2001, pp.128.



兰的实际退休年龄与改革前基本持平。自 2009 年起，新制度下的年长女性开始陆续达到法定退休年龄（男性最早于 2014 年 6 月开始达到法定退休年龄），整个养老保险制度的退休年龄逐步延长。截至 2012 年，波兰男性的实际平均退休年龄为 60.2 岁，女性 59.5 岁。较改革前分别延长了 1.2 岁和 3.5 岁，其中女性延长更为明显。预计到 2060 年（届时所有中人已经退休，新人已开始陆续退休），波兰的男性实际退休年龄将延长至 64 岁，女性延长至近 61 岁<sup>14</sup>。

### 3. 制度长期财务可持续性增强

名义账户制的最大优势在于，可以通过建立待遇与缴费之间的精算关系，实现制度的长期财务可持续性。根据欧盟老年工作组的预测，2007-2060 年，波兰的养老金支出占 GDP 比重将不断下降。2007 年，波兰的公共养老金支出占 GDP 的比重为 11.6%，2060 年将至 8.8%，降低了 2.8 个百分点。名义账户制能实现长期财务可持续性，主要是因为在该制度下，退休者的待遇水平下降、退休年龄延迟等因素的存在。但是，这也产生了另外一个问题，那就是待遇下降容易导致老年相对贫困的发生。根据欧盟老年工作组的预测，截至 2060 年，波兰公共养老保险计划的待遇率（benefit ratio，既定退休年龄下的人均待遇水平）将降低 30%<sup>15</sup>。

## 六、改革经验教训及问题

### 1. 改革经验

在波兰养老保险改革过程中，可资借鉴的经验有以下几个方面：

第一，为应对人口结构变化建立人口储备基金(Demographic Reserve Fund)。根据 1998 年的社会保险立法，波兰建立了人口储备基金。该基金是一种国家特别基金，基金收入的近 60%来自国有企业私有化收入；基金支出仅限于弥补由人

<sup>14</sup> Agnieszka Chłoń-Domińczak, Daniele Franco, and Edward Palmer, "The First Wave of NDC Reforms: The Experiences of Italy, Latvia, Poland, and Sweden", in *Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World*, Volume 1, edited by Robert Holzmann, Edward Palmer, and David Robalino, World Bank, Washington, D.C., 2012, p.41.

<sup>15</sup> 以上关于财务可持续性的分析参见 Agnieszka Chłoń-Domińczak, Daniele Franco, and Edward Palmer, "The First Wave of NDC Reforms: The Experiences of Italy, Latvia, Poland, and Sweden", in *Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World*, Volume 1, edited by Robert Holzmann, Edward Palmer, and David Robalino, World Bank, Washington, D.C., 2012, p.62, p.66.

口结构变动所造成的养老金赤字,以及向养老保险基金提供无息贷款。2010-2012年期间,人口储备基金向养老保险基金转移了144亿兹罗提的资产额<sup>16</sup>。

第二,为预防女性老年贫困男女逐步实行同一退休年龄。在名义账户制下,如果女性退休年龄早于男性,其领取的养老金数额会明显少于男性,发生老年贫困的概率更高。自2013年起,波兰将逐步延长男女法定退休年龄至67岁。

此外,波兰在改革前及改革初期对改革内容进行了广泛宣传,为改革顺利实施奠定了基础<sup>17</sup>。不仅如此,在管理体制上,波兰第一支柱名义账户制和第二支柱开放养老基金的缴费都由第一支柱的管理机构社会保险局征收,节约了制度成本,也方便了雇主缴费,优点很多。

## 2. 改革教训

另一方面,波兰在养老保险制度改革过程中也有一些教训值得我们吸取。

第一,改革前在经办管理上缺乏充分准备,社会保险系统中的数据质量非常差。改革之初,波兰的社保经办信息系统难以将个人信息与雇主缴费匹配起来。为完善信息系统,波兰又花了整整两年时间。而且错误一旦酿成,纠正信息将是一个长期而艰巨的任务。波兰的教训启示我们,进行名义账户制改革之前,制度设计和经办管理上的准备必须同步进行<sup>18</sup>。

第二,在基本养老保险制度设计过程中,没有遵从普享性原则<sup>19</sup>。例如,波兰军人和警察在改革之初参与了名义账户制改革,但2001年后又退回到原来的旧制度中;再比如,2009年,波兰建立了过渡养老金承认旧制度下的特殊待遇,允许特殊职业从业者提前退休。由此,波兰人民对养老保险改革的支持度下降,改革效果大打折扣<sup>20</sup>。

<sup>16</sup> 以上有关人口储备基金的资料源自: *Social Insurance in Poland*, pp.35-37.波兰社会保险局官网, [http://www.zus.pl/files/social\\_insurance.pdf](http://www.zus.pl/files/social_insurance.pdf).

<sup>17</sup> 郑秉文、陆渝梅:《名义账户制:波兰社会保障改革的有益尝试》,载《俄罗斯中亚东欧研究》,2005年第3期,第38-39页。

<sup>18</sup> Agnieszka Chłoń-Domińczak, Daniele Franco, and Edward Palmer, "The First Wave of NDC Reforms: The Experiences of Italy, Latvia, Poland, and Sweden", in *Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World*, Volume 1, edited by Robert Holzmann, Edward Palmer, and David Robalino, World Bank, Washington, D.C., 2012, p.42.

<sup>19</sup> 所谓“普享性”(universality)是指制度覆盖所有居民,不受职业限制,享受福利待遇的唯一资格是“居民”。

<sup>20</sup> Agnieszka Chłoń-Domińczak, Daniele Franco, and Edward Palmer, "The First Wave of NDC Reforms: The Experiences of Italy, Latvia, Poland, and Sweden", in *Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World*, Volume 1, edited by Robert Holzmann, Edward Palmer, and David Robalino, World Bank, Washington, D.C., 2012, p.45.

### 3. 存在问题

虽然，总体上波兰的名义账户制改革是成功的，但是制度仍然存在以下问题：

一是，财务平衡机制有待进一步完善。关于积累期的指数化调整，波兰采用工资总额增长率作为调整指数，能够保持制度财务平衡。但是，有关预期寿命的计算，波兰采用的是历史数据，据此得出的预期寿命会小于退休者的真实预期寿命（因为波兰的人口预期寿命不断延长）。再者，波兰通过物价（主要是通过物价）对待遇进行指数化调整的方式也不符合制度财务平衡原则<sup>21</sup>。

二是，转型中的公平问题。50岁是波兰养老保险制度改革方案中的重要分界点，改革实施时50岁以上的人继续参加旧制度，50岁以下的人加入新制度。由于两种制度实行不同的待遇计发办法，比较而言，旧制度下的养老金待遇更加慷慨，尤其是刚满50岁与49岁的人相比养老金待遇差别极为明显。

三是，对于继承所得的处理方式欠妥。按照名义账户制的设计原则，参保者在缴费阶段死亡后的个人资产（继承所得）应当分配给其他在世的制度参保者。瑞典就遵从了这一原则，但波兰没有明确这部分收入所得的用途，主要是将其用于那些没有确切收入来源的社会保险项目支出。

### 小结

总体上，波兰的名义账户制改革是成功的。改革后，波兰养老保险制度的长期财务可持续性增强，劳动激励效果明显，参保者的实际退休年龄也得以延长。同时，该制度也注重引入收入再分配因素以促进社会公平。但是，波兰改革也存在一些问题，例如名义账户制度的财务平衡机制仍存缺陷，且制度应对经济危机的能力不足等等。而且，波兰在改革过程中出现了一些反复甚至倒退，例如2001年波兰将军人和警察退回到原来的旧制度中，2009年建立过渡养老金以体现旧制度的特殊待遇，这些都是有悖名义账户制设计原则的。此外，由于经办管理准备不充分，改革在实施过程中遇到了阻力。可见，改革的道路并非一帆风顺，唯有将改革方案设计完善，做好改革前的各项准备，并坚定改革的政治决心，才能保证改革顺利推进。

<sup>21</sup> Agnieszka Chłoń-Domińczak, Daniele Franco, and Edward Palmer, "The First Wave of NDC Reforms: The Experiences of Italy, Latvia, Poland, and Sweden", in *Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World*, Volume 1, edited by Robert Holzmann, Edward Palmer, and David Robalino, World Bank, Washington, D.C., 2012, p.71.

## 主要参考文献:

1. Agnieszka Chlon, Marek Góra, Michal Rutkowski, *Shaping Pension Reform in Poland: Security Through Diversity*, Social Protection Discussion Paper Series, No. 9923, August 1999.
2. Agnieszka Chlon-Dominczak and Marek Góra, “The NDC System in Poland: Assessment after Five Years”, in *Pension Reform: Issues and Prospect for Non-Financial Defined Contribution*, edited by Robert Holzmann and Edward Palmer, The World Bank, Washington, DC, 2006.
3. Agnieszka Chłoń-Domińczak, Daniele Franco, and Edward Palmer, “The First Wave of NDC Reforms: The Experiences of Italy, Latvia, Poland, and Sweden”, in *Nonfinancial Defined Contribution Pension Schemes in a Changing Pension World*, Volume 1, edited by Robert Holzmann, Edward Palmer, and David Robalino, World Bank, Washington, D.C., 2012.
4. Chłoń-Domińczak, Agnieszka. “The Polish Pension Reform of 1999.” In *Restructuring with Privatization: Case Studies of Hungary and Poland*, chap. 2, vol. 1 of *Pension Reform in Central and Eastern Europe*, ed. Elaine Fultz. Budapest: International Labour Office, 2002.
5. Fox, L. and Palmer, E., “New Approaches to Multipillar Pension Systems: What in the World Is Going On?” Chpt 3, In *New Ideas About Old Age Security—Toward Sustainable Pension Systems in the 21<sup>st</sup> Century*, edited by Robert Holzmann and Joseph Stiglitz, the World Bank, Washington D.C., 2001.
6. *Social Insurance in Poland*. 波兰社会保险局官网, [http://www.zus.pl/files/social\\_insurance.pdf](http://www.zus.pl/files/social_insurance.pdf).
7. 郑秉文、陆渝梅:《名义账户制:波兰社会保障改革的有益尝试》,载《俄罗斯中亚东欧研究》,2005年第3期。

## 声 明：

中国社会科学院调查与数据信息中心（简称“调查与数据信息中心”），英文为 The Information Center for Survey and Data of Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 ICSD CASS, 成立于 2011 年 12 月，是由中国社会科学院建设和领导的规模化、规范化调查、研究和咨询机构，是面向国内外各类政府部门、研究机构、高等院校、新闻媒体、社会团体的综合性信息发布中心。

中国社会科学院世界社保研究中心（简称“世界社保研究中心”）英文为 The Centre for International Social Security Studies at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 CISS CASS, 成立于 2010 年 5 月，是中国社会科学院设立的一个院级非实体性学术研究机构，旨在为中国社会保障的制度建设、政策制定、理论研究提供智力支持，努力成为社会保障专业领域国内一流和国际知名的政策型和研究型智库。

中国社会科学院社会保障实验室（简称“社会保障实验室”）英文为 The Social Security Laboratory at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 SSL CASS, 成立于 2012 年 5 月，是我院第一所院本级实验室。“社会保障实验室”依托我院现有社会保障研究资源和人才队伍，由“世界社保研究中心”和“调查与数据信息中心”联合发起设立，受“调查与数据信息中心”直接领导，日常业务运作由“世界社保研究中心”管理，首席专家由“世界社保研究中心”主任郑秉文担任。

“社会保障实验室”于 2013 年 2 月开始发布《快讯》、《社保改革动态》、《社保改革评论》和《工作论文》四项产品。其中，《快讯》、《社保改革动态》和《社保改革评论》三项产品版权为“社会保障实验室”所有，未经“社会保障实验室”许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登，如需使用，须提前联系“社会保障实验室”并征得该实验室同意，否则，“社会保障实验室”保留法律追责权利；《工作论文》版权为作者所有，未经作者许可，任何机构或个人不得以抄袭、复制、上网和刊登，如需引用作者观点，可注明出处。否则，作者保留法律追责权利。

如需订阅或退订《快讯》、《社保改革动态》、《社保改革评论》和《工作论文》，请发送电子邮件至: [cisscass@cass.org.cn](mailto:cisscass@cass.org.cn)。

地址：北京东城区张自忠路 3 号，北京 1104 信箱（邮编：100007）

电话：( 010 ) 64034232

传真：( 010 ) 64014011

网址：[www.cisscass.org](http://www.cisscass.org)

Email: [cisscass@cass.org.cn](mailto:cisscass@cass.org.cn)

联系人：董玉齐