



中国社科院社会保障实验室

# 工作论文

SSL Working Paper Series

WP No. 027-20150916

中国社科院世界社保研究中心 主办



该文即将公开发表，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

## 国外养老保险“名义账户”的实践

——制度比较与基本评价

**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：**20世纪90年代，瑞典、拉托维亚、俄罗斯等七国先后在其养老金制度中引入名义账户制（NDC），掀起了一场新的养老金改革浪潮。各国实施此项改革的根本原因在于传统的现收现付制养老金制度财务不可持续。改革实施后，由于制度设计、前期准备、整体经济社会环境等诸多因素影响，各国改革成效差别很大。瑞典的制度设计最为精准，在制度实施中也引入了财务自动平衡机制，改革成效最为显著。波兰和拉托维亚经过改革，制度财务可持续性增强，改革虽存在一些问题，但基本成功。俄罗斯和意大利改革之后，制度财务可持续性问题仍然存在，有关改革的争论不断。蒙古和吉尔吉斯斯坦的改革实施困难，改革效果不明显，蒙古甚至考虑放弃名义账户制。

**关键词：**名义账户制（NDC）；财务可持续；自动平衡机制；转型规则；替代率

**【作者简介】**赵秀斋，女，汉族，1985年生，河北保定人，北京劳动保障职业学院教师，经济学博士，目前主要研究领域为养老保险政策、社会保险经办管理、长期照护保险制度等。

作为一种新的养老保险制度模式，名义账户制出现于20世纪90年代。该制度模式打破了传统的待遇确定型（DB型）现收现付制的制度框架，又不同于智利等国引入的缴费确定型（DC型）完全积累制模式。从本质上讲，名义账户制是上述两种模式的混合：在资金筹集上，名义账户制实行现收现付模式；而在待遇计发上，名义账户制则遵从缴费确定型原则。截至目前，世界上实行名义账户制养老金制度的国家有欧洲的瑞典、意大利、波兰、拉托维亚、俄罗斯和中亚的蒙古、吉尔吉斯斯坦等七个国家。上述七国引入名义账户制的时间多在20世纪90年代，俄罗斯最晚，为2002年。七国之中，瑞典是引入名义账户制最早的国家之一（1994年），制度设计也最为典型和精准，同时瑞典也是迄今为止名义账户制运行最为成功的国家。其他国家则稍逊。本文首先对七国的名义账户制改革背景及原因进行简单介绍，此后重点分析各国改革中的关键制度设计因素，并在此基础上指出各国改革取得成效以及值得借鉴吸取的经验教训。

## 一、改革背景及原因

综观瑞典等七国实施名义账户制的原因，最根本的原因不外乎于传统的养老保险制度长期内财务不可持续。20世纪90年代初，瑞典和意大利的DB型养老金制度都面临着长期财务不可持续问题，亟需改革。而且，当时两国也饱受经济衰退和汇率危机的双重打击，从而进一步加剧了养老金制度改革的必要性。不仅如此，两国要想加入欧盟并最终加入欧洲货币联盟，也需要降低本国的财政赤字和债务水平。引入名义账户养老金计划有助于上述目标的实现，且能够确保养老金制度实现代际平衡和财务稳定<sup>1</sup>。于是，在这样的背景下，意大利和瑞典分别于

<sup>1</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, Robert Holzmann, Edward Palmer, and David Robalino, edited, World Bank, Washington, D.C., 2012, pp.34-35.

1995 年和 1999 年实施了名义账户制改革。

其余五国，拉脱维亚、波兰、吉尔吉斯、蒙古、俄罗斯在实行名义账户制改革前，旧的养老保险制度采取的均为苏联模式。在苏联模式下，五国的养老金待遇设计慷慨，部分群体的养老金特权明显，参保者提前退休现象严重，制度赡养率高企，财务不可持续问题突出。再加上向市场经济转型给劳动力市场带来的冲击，各国旧有养老金制度的财务不可持续问题更加突出。以俄罗斯为例，20 世纪 90 年代初俄罗斯开始从计划经济向市场经济转轨时，养老基金缺口大约是 350-370 亿卢布（折合 12-13 亿美元）<sup>2</sup>。1996 年，俄罗斯的养老基金债务已经相当于其年度预算的 12%；1999 年，俄罗斯的养老金拖欠率达到 70%。养老金赤字导致俄罗斯养老体系在长期内无法正常运行，改革势在必行<sup>3</sup>。在选择何种改革方案与改革路径上，上述五国都不同程度地接受了世界银行关于建立多支柱养老金体系的建议，也受到了其他国家改革经验的影响（其中就包括瑞典引入的名义账户制改革），纷纷引入名义账户养老金制度。

## 二、改革主要内容

### （一）各国名义账户制改革总体方案

从改革准备时间看，瑞典是七国中最早开始启动名义账户制改革的国家，早在 1992 年瑞典的养老金工作组就给出了一个名义账户制改革的整体框架。两年后，瑞典改革方案以立法形式确定。但由于政治方面的原因，瑞典的名义账户制改革直到 1999 年才实施。正是由于瑞典开启名义账户制改革的时间最早，制度设计也最为精准和完善，各国在名义账户制改革过程中纷纷效仿瑞典经验，并结合自己国情，制定出了本国的名义账户制改革方案。各国名义账户制改革的实施时间多集中在 1995-1999 年间（见表 1），俄罗斯的改革实施较晚，为 2002 年。

纵观瑞典等七国的名义账户制改革方案，各国在引入名义账户制的同时，大都同时建立起实账积累制养老金计划（瑞典、拉脱维亚、波兰、蒙古、俄罗斯）。

表 1 各国名义账户制改革总体方案

国家 <sup>1</sup>	改革实施时间	覆盖人群	缴费率	待遇计发公	是否同时引
-----------------	--------	------	-----	-------	-------

<sup>2</sup> Leon Aron, Privatizing Pensions, in *Russian Outlook*, Summer 2004, AEI (American Enterprise Institute for Public Policy Research).

<sup>3</sup> Т.Малева, О.Синявская: Пенсионная реформа в России: история, результаты, перспективы. Аналитический доклад, Москва 2005 г. ст. 6.

				式	入实账积累制度
波兰	1999 年	1949 年后出生者 (含)	12.22%	月养老金=名义账户积累额/退休时同龄群组的平均预期寿命 (不区分性别)	是
俄罗斯	2002 年	全体参保缴费者	1966 年之前 (含) 出生者, 缴费率 16% 进入名义账户; 1967 年之后 (含) 16% 或 10% 进入名义账户	月养老金=名义账户积累额/228+定额基础养老金。(定额基础养老金直接进入名义账户, 覆盖全体退休人员)。	是
吉尔吉斯斯坦	1997 年	新制度加入者完全加入名义账户制计划, “中人”自 1996 年起开始在名义账户制计划下积累养老金权益	个人收入的 23%	月养老金=名义账户积累额/退休时同龄群组的预期寿命 (不区分性别)	否
拉脱维亚	1996 年	全体参保缴费者	1996-2000 年: 20%; 2001 年以后, 视情况而定, 大多为 18%	月养老金=名义账户积累额/年金除数。(年金除数反映退休年龄人口平均预期寿命, 不区分性别)	是
蒙古	1999 年	1960 年后出生者 (含)	社会平均工资的 15%	月养老金 = (个人账户余额*调整系数)/180	是
瑞典	1999 年	1938 年后出生者 (含)	16%	首年退休金待遇额=名义账户积累额/年金除数。(年金除数根据退休余命计算, 一般为预期寿命值)	是
意大利	1995 年	新制度加入者和旧制度下缴费年限不超过 18 年者; 自 2012 年起, 所有参保者的缴费都进入新制度。	33% (雇员) 20% (自雇者) 24% (非正式用工)	月养老金=名义账户积累额*转换系数。(转换系数与人均预期寿命和经济增长率相关, 且与退休年龄呈正向关系)	是 (自愿参加)

注：1. 各国排序以首字母顺序排列。

资料来源：作者根据《中国养老金发展报告 2014》整理。

## （二）名义账户制度设计中的三个关键参数

在名义账户制度设计过程中，名义账户利率（也称“内部收益率”）、转型规则以及最低养老金三个参数的设定非常关键，直接关系到制度的运行效果。这里结合七国的名义账户制度设计框架做一简要说明。

### 1. 名义账户利率（内部收益率）

积累期内名义账户资产的指数化问题和参保者退休后年金待遇的指数化问题，直接关系到名义账户制度运行的成败。为了保持制度财务平衡，名义账户利率（也称“内部收益率”）应等于缴费工资总额增长率，从而既反映出平均工资的增长状况，又反映出劳动力市场的变动情况。这一收益率适用于所有养老金债务，也即参保者缴费期间的账户资产和所有待遇领取者的年金待遇。

虽然原则上讲，名义账户利率应等于缴费工资总额增长率，但各国在制度设计中都适当做了变通。具体而言，各国的名义账户利率（积累期）选择分为四类：拉脱维亚、波兰以及吉尔吉斯斯坦基本上是根据缴费工资总额增长率进行指数化调整；瑞典和蒙古则按照平均工资增长率来进行指数化；意大利主要根据 GDP 增长率进行指数化；俄罗斯则主要根据通货膨胀率进行指数化（见表 2）。而在待遇发放阶段，各国的年金待遇指数化调整主要根据物价指数进行，目的是为了确保持待遇领取者的养老金待遇能够抵御通货膨胀的侵蚀。

表 2 名义账户利率（积累期）的选择分类

类别	国家	指数化具体规则	备注
I. 缴费工资总额增长率	拉脱维亚	缴费工资总额增长率	无
	波兰	缴费工资总额增长率	但不低于通货膨胀率
	吉尔吉斯斯坦	缴费工资总额增长率的 75%	无
II. 平均工资增长率	瑞典	年平均工资增长率	基准名义账户利率定为 1.6%
	蒙古	三年移动平均工资增长率	无
III. GDP 增长率	意大利	三年内 GDP 的平均增长率	无
IV. 通货膨胀率	俄罗斯	如果每季度通货膨胀率超过 6%，则每季度进行一次指数化	同时，指数调整也根据工资上涨水平适当调整。

		调整：如果季度内通货膨胀率低于6%，但半年内高于6%，则每半年进行一次指数化调整；如果半年内的通胀率低于6%，则每年调整一次。	
--	--	---	--

资料来源：作者根据《中国养老金发展报告 2014》整理。

作为实施名义账户制度的典型国家，瑞典为了应对制度财务上的不稳定，在名义账户制度设计中引入了财务“自动平衡机制”（Automatic Balancing Mechanism，简称ABM）。该机制的工作原理是根据制度资产与负债的“平衡率”（Balance Ratio），调节名义账户的记账利率即“收入指数”，从而重新实现资产负债平衡。平衡率是衡量制度财务状况的比率，其计算公式为：

$$\text{平衡率} = (\text{缴费的资本化值} + \text{缓冲基金}) / \text{养老金负债}$$

如果平衡率为1，则意味着名义账户制度体系处于财务平衡状态，即资产和负债相等。如果比率低于1，制度的负债超过资产。这时，自动平衡机制将被激活，如图1所示，养老金记账利率和待遇指数将采用调整机制下的平衡指数，而不再采用原收入指数，平衡指数=收入指数\*平衡率。例如，当收入指数为104%、平衡率为0.99时，新的平衡指数为104%\*0.99=102.96%，这时养老金的记账利率则为2.96%，而不是4%。如果自动平衡机制激活一段时间后，平衡率恢复到1以上时，这时平衡指数的增长率将高于收入指数增长率，这段时期为“高指数”时期，直到平衡指数上升到原收入指数水平，自动平衡机制将停止。

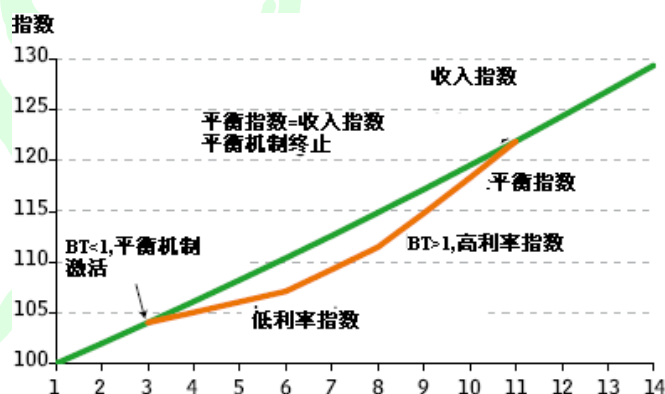


图1 瑞典名义账户制度的财务自动平衡机制

资料来源：Swedish Social Insurance Agency, *the Swedish Pension System Annual Report 2007*.



## 2. 转型规则

在名义账户制度的设计框架中，“中人”的养老金待遇计算需特别注意，他们既不同于旧制度下“老人”的养老金待遇计算，也不同于新制度下“新人”的养老金待遇计算，因为这部分人在改革前已经在旧制度下积累了一定的养老金权益，在改革后又加入新制度。因此，如何将参保者在旧制度下的养老金权益（也称“初始资本”）转移到新制度下，这就涉及到了制度的转型规则问题。具体而言，转型规则包含两方面：一是新制度应覆盖哪些劳动力群体；二是把参保者过去累积的养老金权益直接转移至新制度下（也称“既得权利原则”），或将既得养老金权益转换成名义账户价值（也称“缴费原则”）<sup>4</sup>。

从名义账户制度的覆盖群体看，各国的转型规则各不相同（见表1的名义账户制度覆盖人群），转型速度呈现差异。拉脱维亚、瑞典的转型速度很快，其中拉脱维亚的转型速度最快，自1996年名义账户制度实施起，所有参保缴费者都必须加入新制度，瑞典也大致相同，但规定1938年及以后出生者必须加入新制度。波兰和蒙古的转型原则大致相同，其中波兰的转型速度稍快，50岁以下参保者必须加入新制度；蒙古稍慢，40岁以下参保者必须加入新制度。意大利、吉尔吉斯斯坦的转型速度几乎是最慢的，两国直到2040年前后才出现第一批完全按照名义账户计划领取养老金待遇的参保者。

从各国对“初始资本”的确认方式看，总体上分为两种，“缴费原则”和“既得权利原则”。瑞典、拉脱维亚和蒙古都采取了“缴费原则”，按照一定缴费率将参保者既得养老金权益转换成名义账户资本；波兰则采取“既得权利原则”来计算“初始资本”，直接将参保者过去累积的养老金权益转移至新制度下，待参保者退休后发放。这里分别以波兰和瑞典为例做一说明。

### （1）瑞典的“初始资本”计算方式

瑞典按照“缴费原则”计算初始资本，其具体方式为：根据旧制度下的个人缴费历史，按18.5%的缴费率来记录参保者1960-1994年间的历史缴费；按16%的缴费率来计算1994-1998年间的缴费记录。1938年出生人口为转型的第一代。在待遇计算方面，对于1938年出生者而言，其养老金待遇将有1/5来自新制度，

<sup>4</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, Robert Holzmann, Edward Palmer, and David Robalino, edited, World Bank, Washington, D.C., 2012, p.47.

4/5 来自旧制度。1938 年以后出生者，其养老金待遇来自旧制度的部分逐年减少（如 1939 年，来自旧制度的待遇为 75%），来自新制度待遇逐年增加。直到 1954 年及以后出生者的养老金待遇将完全按新制度规则计算。这就意味着瑞典名义账户制改革的转型期为 15 年。

## （2）波兰的“初始资本”计算方式

由于缺乏改革前的个人缴费记录，波兰根据“既得权利原则”来计算“初始资本”。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。

波兰初始资本额（ $K_0$ ）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，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， $C_i = \text{Min}[(T+N); (4/3T)]$ ； $C_r$ ：最低缴费年限（女性 20 年，男性 25 年）<sup>5</sup>。

有关参保者在旧制度下养老金权益的确认，意大利和吉尔吉斯斯坦是个例外。两国并没有将参保者改革前的养老金权益转换成名义账户制下的初始资本，而是按照待遇确定型原则为参保者计发养老金待遇。而这，也正是两国名义账户制改革不成功的诸多原因之一。

## 3. 最低养老金的设定

按照名义账户制的设计原则，参保者退休后的养老金待遇与工作期间的缴费

<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.



额紧密相关。这就意味着，某些群体（如低收入者和女性劳动者）由于工作期间的缴费数额低更容易陷入老年贫困。因此，在名义账户制改革过程中，最低养老金的设定非常必要。从各国实践看，多数国家都不同程度地为参保者建立了最低养老金保障，或者引入了“非缴费型权利”。

例如，拉脱维亚建立了最低保障养老金来预防老年贫困。在拉脱维亚，当参保者缴费年限低于10年且年龄超过60岁时，个人就有资格获得由国家一般预算筹资的国家社会保障津贴，即国家老年保障养老金。当参保者个人缴费年限满10年，但待遇水平仍很低时，即可获得最低保障养老金。自2002年1月起，拉脱维亚的最低保障养老金标准与缴费年限挂钩。通常而言，缴费年限越长，所获最低保障养老金也越多。

波兰也实行了最低养老金政策，政府对养老金、遗属年金等规定了最低额度。其中，最低养老金约为平均养老金的46.6%，或相当于最低工资的55.4%。当个人养老金低于最低养老金时，其差额部分由国家财政支付<sup>6</sup>。

瑞典则通过建立保障养老金制度来实现最低养老金担保。所谓“保障养老金”是家计调查型的最低养老金待遇，主要提供给低收入群体，靠一般税收融资。当名义账户养老金数额较低时（单身者低于11266克朗，已婚者低于9986克朗，2012年数据）时，参保者就会获得保障养老金，且所获保障养老金的数额会随名义账户养老金的数额增加而减少<sup>7</sup>。除此之外，瑞典还为参保者在疾病、看护儿童、接受教育或服兵役期间提供缴费补偿，这是对个人的“非缴费型权利”的确认。缴费补偿出自一般税收收入。

### 三、制度运行及效果

从本质上讲，各国实施名义账户制改革的初衷是通过建立养老金待遇与缴费收入之间的精算关系，来抵御人口老龄化给本国养老金制度所带来的长期财务不可持续风险。总体来看，制度设计科学、转型期短的国家，其名义账户制改革效果明显，制度长期财务可持续增强。

#### （一）长期财务可持续性

从运营原理上分析，名义账户制设计中的两个特点使该制度具备了应对经济

<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)。

<sup>7</sup>Swedish Social Insurance Agency, *the Swedish Pension System Annual Report 2012*。

和人口老龄化等风险的能力，在长期内实现了财政可持续性：第一，名义账户制为 DC 型待遇，采用计算年金因子的待遇给付方式抵消了人口预期寿命延长的长寿风险；第二，DC 型计划有利增强劳动参与和缴费激励，从而改善制度的赡养率。

根据欧盟老龄工作组的预测，2007–2060 年，瑞典、波兰、拉脱维亚和意大利四国的养老金支出占GDP比重都有望出现不同程度下降。其中，波兰降幅最大，预计 2060 年公共养老金支出占GDP比重将比 2007 年降低 2.8 个百分点；瑞典降幅最小，预计 2060 年比 2007 年降低 0.1 个百分点。而同期，欧盟各国的平均水平是养老金支出占GDP比重将增加 2.4 个百分点<sup>8</sup>。这便是名义账户制计划能够增强养老金制度财务可持续性的最好明证。

不仅如此，对比瑞典、波兰、拉脱维亚和意大利四国的改革效果，一国制度设计的转型期越短，制度财务可持续性越能及早改善；反之则反是。在四国中，意大利的转型期是最长的，直到 2040 年前后才会出现第一批完全按照名义账户制原则领取养老金待遇的参保者。同理，也一直到了 2040 年意大利的公共养老金支出占GDP的比重才开始出现下降。而其他三个国家的公共养老金支出占比则均在 2020 年之前出现了下降。同样问题也出现在蒙古，引入名义账户制度后，蒙古的养老金收支缺口占GDP的比重逐年增加，截至 2003 年底，蒙古的养老金收支缺口约为GDP的 1%，到 2010 年这一比重上升为 3%<sup>9</sup>。

## （二）替代率

引入名义账户制后，参保者的养老金替代率将会在两个维度上发生变化。第一个维度是与传统 DB 型制度相比，名义账户制下的养老金替代率将趋于下降；第二维护是从新制度下的参保者退休时点看，退休时间越晚，参保者的养老金替代率越高。上述变化都与名义账户制的核心设计原则——养老金待遇与养老保险缴费呈紧密正相关关系相关，同时第一个维度的变化也与各国人口老龄化进程加快有一定关系。

具体而言，由于改革前的传统DB型制度待遇计发办法较为慷慨，引入名义账

<sup>8</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, Robert Holzmann, Edward Palmer, and David Robalino, edited, World Bank, Washington, D.C., 2012, pp.65-66.

<sup>9</sup> ниймгийн даатглын сангийн сарын мэдээний тойм, 2013 оны 12-р сар, [http://www.ndaatgal.mn/tailan/NDS%20sar%20medee\\_2013.12.pdf](http://www.ndaatgal.mn/tailan/NDS%20sar%20medee_2013.12.pdf).

户制度后，参保者的养老金替代率会降低。以俄罗斯为例，2002年，俄罗斯的养老金替代率为32%，改革后的第五年也即2007年，俄罗斯的养老金替代率降至23%<sup>10</sup>。吉尔吉斯斯坦也不例外，1995年该国参保者的养老金替代率（平均养老金占平均工资比重）为66%，2002年则降至40%，降幅高达26个百分点<sup>11</sup>。

同样，即使都在新制度下，参保者也会因为加入制度的时点不同，养老金替代率会有所不同。以瑞典为例，根据瑞典社会保险局2007年度报告的测算结果，名义账户养老金采用1.8%的平均收入指数增长率，积累制养老金采用3.25%的净回报率，按照18.5%的缴费率计算，参保者在65岁退休时，1942年出生的人口退休时替代率为65%，1965年出生的人口退休时，替代率为57%，而1990出生的人口替代率则进一步下降到53%。<sup>12</sup>这说明加入新制度后，养老金待遇会随着个人参保年份的推移会有所下降。

而从参保者退休时点看，由于晚退休不仅会增加个人缴费而且会缩短待遇领取年限，所以退休时点越晚，个人的养老金替代率越高。以拉脱维亚为例，改革后该国退休者的养老金替代率水平会随退休年龄延迟不断提高，60岁以前退休者的实际替代率水平低于旧制度，但60岁以后者的实际替代率水平不断上升：65岁退休替代率水平为63%，而80岁退休将达到85%左右<sup>13</sup>。瑞典也是如此，参保者在61岁退休时，其养老金替代率为0.37，随着退休年龄的推迟其替代率会有显著提高<sup>14</sup>。

### （三）实际退休年龄

名义账户制的另一个优势在于，有利于增强劳动参与激励，鼓励参保者延长退休年龄。原因有二：一是，按照名义账户制的待遇计发办法，参保者工作时间越长，缴费越多，所积累养老金权益越多，养老金水平也就越高；二是，名义账户制下的退休年龄往往是较灵活的，个人可以在达到最低退休年龄后，自愿决定领取退休金的年龄。延长退休年龄会从两方面提高养老金待遇——增加缴费和缩短待遇领取时间，从而给参保者带来更高的待遇水平。

从各国制度运行情况看，多数国家参保者的退休年龄出现不同程度延长。以

<sup>10</sup>Е.Т.Гурвич, Пенсионная реформа: общие принципы и необходимые меры. февраль 2011 г.

<sup>11</sup> Edward Palmer, Pension Reform and the Development of Pension Systems: An Evaluation of World Bank Assistance. Background Paper Kyrgyz Country Study, IEG, World Bank, Washington, D.C., 2007, pp.4-6.

<sup>12</sup> Swedish Social Insurance Board, *the Swedish Pension System Annual Report 2007*.

<sup>13</sup>同上。

<sup>14</sup> Edward Palmer, "The Swedish Pension Reform Model: Framework and Issues", <http://www.oecd.org/dataoecd/63/51/2638200.pdf>.

波兰为例，预计到 2060 年，波兰男性的实际退休年龄将延长至 64 岁，女性将延长至近 61 岁，分别比改革前延长了 2.7 岁和 2.4 岁。意大利的情况也基本如此，到 2060 年，意大利的男性和女性退休年龄分别将比改革前延长 4.1 岁和 3.2 岁，届时意大利的男性退休年龄将增至 65 岁，女性退休年龄也将接近 64 岁<sup>15</sup>。但拉脱维亚是个例外，由于该国的劳动力市场状况较差，拉脱维亚劳动者更倾向于选择较早退休，引入名义账户制度以鼓励劳动者延长退休年龄的效果并不明显。改革后，拉脱维亚的实际退休年龄还是比较低，2003 年该国男女平均实际退休年龄为 59.7 岁，2004 年为 60 岁<sup>16</sup>。

从上述分析不难看出，瑞典等国家经过名义账户制改革，多数国家的养老保险制度财务状况有了不同程度的改善。不仅如此，制度激励性增强，老年人退出劳动力市场的年龄延长。但是，由于引入了养老金待遇与缴费之间的精算关系，在人口老龄化和经济增长波动的背景下，名义账户制下的养老金替代率较传统 DB 型制度下的养老金替代率也有所降低。此外，一些弱势群体，如女性劳动者，也会因为暂时退出劳动力市场等原因，退休后将面临更高的老年贫困风险。

#### 四、改革经验与教训

纵观各国改革的过程与效果，有以下几点经验和教训值得借鉴和吸取。

第一，完善的制度设计是改革成功的重要因素。纵观实行名义账户制改革的七个国家，瑞典的养老金改革进程是十分成功的，它不仅是名义账户制的首创国家，也是改革效果最好的一个样板国家。除其他因素外，完善的制度设计是瑞典名义账户制改革成功的关键因素之一。相比其他改革国家而言，瑞典的名义账户制设计是最为精准和科学的，这主要体现在制度设计的每个环节，包括保障养老金的设计、保险费率和名义账户利率确定、待遇计发办法、财务自动平衡机制的引入以及死亡人口养老金分配规则等各个方面。上述因素都充分体现了名义账户制的设计原则和根本理念。

第二，改革前的公众宣传是改革成功的必要条件。瑞典早在 1992 年就提出

<sup>15</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, Robert Holzmann, Edward Palmer, and David Robalino, edited, World Bank, Washington, D.C., 2012, p.41.

<sup>16</sup> Elaine Fultz, *Pension Reform in the Baltic States: Estonia, Latvia and Lithuania*, International Labour Office, 2006, p.220.



了名义账户制改革的基本框架，到 1994 年，瑞典改革方案得到了各党派的广泛支持，获得了议会代表 85% 的投票认可。波兰在改革前也非常重视对新制度的宣传工作。早在 1997 年 5 月，波兰国会还在对“多支柱养老保障体系”提案进行讨论研究时，波兰的养老金改革委员会就在公众中掀起了一场关于养老金改革的宣传讨论热潮，此后的 1998 年底和 1999 年初波兰政府又开展了两轮社会宣传工作<sup>17</sup>。吉尔吉斯斯坦的名义账户制改革之所以不成功，除了制度设计、改革时机选择等方面的因素外，宣传不到位也是一个重要因素。由于缺乏有效宣传，直到改革实施时吉尔吉斯斯坦民众对名义账户制的认识还非常有限，当时人们对改革争论的焦点主要聚集在延长退休年龄和废除特别待遇养老金上。

第三，改革前的经办管理方面的准备工作必不可少。改革之前经办管理方面的准备，尤其是信息系统的准备工作对改革成功也非常必要。瑞典的名义账户制之所以能运行良好，除了与其精密的制度设计有关外，还与其先进的信息管理系统有密切关系，该系统能够准确记录有关个人缴费的详细信息。事实上，瑞典从 20 世纪 60 年代开始瑞典就对参保者的缴费记录实行电子化录入，这为名义账户制的实施奠定了良好基础。反面的例子是拉脱维亚、波兰和吉尔吉斯斯坦。拉脱维亚向新制度过渡时，信息管理方面严重滞后于改革，新制度实施所需的信息系统，如软件和 IT 技术在改革启动后很长一段时间才建立。波兰的经办管理水平也很落后，从而致使制度在改革初期遇到阻力；尤其是波兰的 IT 技术落后，导致参保者个人信息记录不准确。吉尔吉斯斯坦的电子信息系统也不发达，难以记录雇员个人账户的一切动态变化，这也是其改革失败的主要原因之一。

除此之外，瑞典之所以能够成为名义账户制改革的典型国家，其成功经验还包括：一是，历史上，瑞典传统国民养老金体系有着较大的盈余储备，以应对战后婴儿潮一代带来的人口负担，这为新旧制度的平稳过渡创造了条件，也使得新制度下的财务自动平衡机制得以顺利实施；二是，瑞典有着普及性的准强制性职业年金计划，从而为改革初期参保者养老金替代率的下降提供了一个有益补充。这些基础条件都为瑞典名义账户制的顺利实施提供了保障，对于那些效法瑞典养老金制度改革经验的后发国，上述经验是值得注重的。

---

<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。



(本文论述的七国名义账户制养老金改革的撰写分工如下：波兰和吉尔吉斯斯坦两国为赵秀斋；俄罗斯为殷红、郑秉文；拉脱维亚为刘桂莲；蒙古为王美桃；瑞典为房连泉；意大利为王小丹。本文是在上述七位作者撰写的论文基础上整合而来的，因此，这篇论文是集体劳动的结晶，但是文责由作者赵秀斋本人自负。)

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