



快 訊

SSL Express

2014年第37期(总第86期,10月9日) 中国社科院世界社保研究中心 主办



2014年8月9日下午,中国社会科学院社会保障实验室和中国社会科学院世界社保研究中心联合举办了题为“经济与人口危机与台湾经济发展的前景:兼论德国经验对台湾的启示”的银华基金专题讲座。这是第7期银华讲座。讲座由社会保障实验室和世界社保研究中心主任郑秉文教授主持。此次讲座的主讲人为台湾中正大学社会福利学系吕建德教授。

吕教授从人口老龄化的大背景出发,重点对德国的年金系统及其改革过程、台湾年金制度改革的最新动态进行了阐述。在讲座进行过程中,与会嘉宾一边认真聆听,一边就有关感兴趣的问题向吕教授提问,现场气氛十分活跃。以下为此次讲座的主要内容。

经济与人口危机与台湾经济发展的前景:兼论德国经验对台湾的启示

2014年8月9日下午,中国社会科学院社会保障实验室和中国社会科学院世界社保研究中心联合举办了题为“经济与人口危机与台湾经济发展的前景:兼论德国经验对台湾的启示”的银华基金专题讲座。这是第7期银华讲座。讲座由社会保障实验室和世界社保研究中心主任郑秉文教授主持。此次讲座的主讲人为台湾中正大学社会福利学系吕建德教授。

吕教授从人口老龄化的大背景出发,重点对德国的年金系统及其改革过程、台湾年金制度改革的最新动态进行了阐述。在讲座进行过程中,与会嘉宾一边认真聆听,一边就有关感

兴趣的问题向吕教授提问，现场气氛十分活跃。以下为此次讲座的主要内容。

一、德国的年金系统及改革

（一）德国的年金系统

德国实行多支柱年金系统，其年金系统多针对有报酬的职业。第一支柱为基础年金，制度依职业划分，受雇者、公务员、农民以及自由职业者的年金制度各不相同，其中最主要部分为法定年金保险。第二支柱为职业年金，值得注意的是，德国的公务员和自由职业者的第一支柱和第二支柱合并在一起。第三支柱为私人年金保险，也称“李斯特年金”，由个人自愿参加。此外，德国的年金体系还包括零支柱的资产调查收入保障，于 2011 年通过（详见表 1）。

表 1 德国的多支柱年金体系

第三柱	私人年金保险								
第二柱	职业年金							chambered professions (自由职业者)	公务员
第一柱	农民年金规定	法定年金保险							
		手工 工艺 保 险	艺术 家 与 公 关 保 险	自 雇 者 弱 势 群 体	自 愿 保 险	矿 工	受 雇 者		
第零柱	维持生计的资产调查收入保障								

在筹资模式上，第一支柱主要采取现收现付制，第二支柱和第三支柱主要采取完全积累制。2013 年，德国的年平均工资水平为 34071 欧元，当年的法定年金保险缴费率为 18.9%，雇主和雇员各承担 50%，当年缴费总额为 6440 欧元。德国规定，年收入在一定水平以下的，要强制加入第一支柱，水平之上的可以选择加入到自由职业者保险或者私人保险，2013 年的年入门槛规定为 69600 欧元。从待遇水平看，如果参保人的保险记录为 42 年，预计 2013 年的月养老金额为 1180 欧元；2035 年的月养老金额为 1945 欧元；2055 年为 3210 欧元。

（二）德国的年金改革

1. 改革的人口结构背景

自 20 世纪 60 年代以来，德国的总和生育率趋于下降，目前稳定在 1.3 左右。因此，从长期来看，德国人口规模趋于停滞或萎缩。从德国未来的人口结构看，人口老化现象严重。2060 年与 2008 年相比，德国 65 岁以上人口比重上升了 14 个百分点，从 2008 年的 20% 上

升到 2060 年的 34%。

由于人口结构老化，德国的老年赡养率（65 岁及以上人口占 25-65 岁人口的比重）急剧上升，预计从 2010 年的 31.3% 上升至 2050 年的 58.1%，增幅达 86%。根据预测，到 2050 年，与世界其他国家相比，德国的老年赡养率最高。

2. 改革内容

自 1987 年以来，德国年金局对年金制度进行了三次改革，分别是在 1987 年、1992 年和 2012 年。这里重点介绍 1991 年以来的改革。1991 年以来，德国在年金制度方面的改革措施主要包括以下方面：第一，注重再分配因素的引入，女性育儿和照顾老人期间都可以视同缴费年限；第二，通过减少指数化来抑制待遇给付的增长，主要方式是用净工资替代总工资，再用指数化的赡养率替代净工资；第三，权利改革，包括降低遗属年金和获得残障抚恤金；第四，延迟退休年龄，自 1997 年以来，退休年龄逐渐延长，从 2012 年-2030 年，逐渐延长至 67 岁；第五，提前退休情况下，按照精算原则对养老金待遇进行扣减。

(1) 年金指数化公式

目前，德国年金指数化的公式为：

$$AR_{(t)} = AR_{(t-1)} * \frac{BE_{(t-1)}}{BE_{(t-2)}} * \frac{100 - AVA_{(t-1)} - RVB_{(t-1)}}{100 - AVA_{(t-2)} - RVB_{(t-2)}} * \left(\left(1 - \frac{RQ_{(t-1)}}{RQ_{(t-2)}} \right) * \alpha + 1 \right)$$

。其中，AR=现行年金价值；BE=每位受雇者的总薪资；AVA=李斯特年金的系数；RVB=法定年金保险的缴费率；RQ=年金领取者与受雇者的比率；Alpha=0.25。

(2) 延长退休年龄

德国延长退休年龄的具体方案为，2012 年至 2023 年，每年增加一个月，退休年龄由 65 岁延长至 66 岁；2024 年至 2029 年，每年增加两个月，退休年龄由 66 岁延长至 67 岁。在德国 2012 年的改革中，最重要的措施就是延迟退休年龄。德国认为延迟退休是最有效的改革措施，一方面可以让参保人缴纳保费的时间延长，另一方面可以减少养老金待遇的领取时间。但是，延迟退休政策的实施，需要配套很多措施，尤其是要让 55-65 岁（甚至是 70 岁）的劳动力可以继续找到工作，而且是好工作。

(3) 提高中高龄劳动者的劳动参与率

德国在年金改革中的另外一个重要做法就是，提高中高龄劳动者（55-64 岁）的劳动参与率。从世界各国的比较来看，德国中高龄劳动者的劳动参与率提高速度最快，从 1997 年的 38.1% 提高到 2011 年的 59.9%，2011 年的德国劳动参与率仅低于瑞典。

3. 改革效果

(1) 对缴费率的影响

从对缴费率的影响看，改革降低了未来的缴费率。如果 1987 年未进行改革，那么预计到 2030 年缴费率会上升到 41.7%，而进行改革后缴费率仅上升至 36.6%；经过 1992 年的改革，德国预计到 2030 年的缴费率仅上升至 26.9%；经过 2012 年的改革，德国目前的缴费率已经成功降至 20% 以下，预计到 2030 年也仅为 21.8%。

(2) 对公共年金支出的影响

从公共年金支出占 GDP 的比重看，2010 年德国占比 10.8%，水平尚可，预计到 2050 年这一比重将升至 13%，并没有出现大幅度上升。这里面的原因，一是妇女参与率提高，二是中高龄劳动者就业率提高，三是待遇给付水平下降。

(3) 对替代率的影响

改革后，预计未来基础年金的替代率将趋于下降，由 2011 年的 50.3% 降至 2020 年的 47.8%，再降至 2030 年的 44.7%。

为了弥补基础年金替代率的降低，德国增强了第二支柱和第三支柱；同时，为了预防老年贫苦，德国 2011 年建立了资产调查式的零支柱。

(三) 结论与未来展望

德国经过年金制度改革后，虽然可以解决人口老龄化所带来的一系列问题，但是仍然面临年金制度能否避免贫困以及提供适当替代率的风险。上述风险主要来自，收入风险、非预期的健康支出以及长期照护支出、长寿风险、以及金融市场风险。

最后要强调的是，德国在年金改革中最可取的地方是，他们认为要从长远来讲解决年金问题，不仅仅是降低给付、延迟退休、提高费率，关键是要从劳动力市场入手增加就业。这主要包括三个方面，一是，增加中高龄劳动者的就业；二是，增加中高龄女性的劳动参与；三是，实行部分年金和部分工时制度。

二、台湾的年金改革

(一) 改革背景及趋势

台湾年金制度改革的背景有三个方面，一是，人口结构的变迁，台湾正在面临日益严重的人口老龄化，1981 年台湾 65 岁及以上的老年人口占比为 4.4%，预计到 2051 年这一比重将高达 37%；二是，经济结构的改变，全球化、经济增长趋缓、金融危机等的影响；三是，工作型态的改变，随着后工业化社会的兴起，弹性化的工作型态兴起。

台湾年金改革的趋势，包括，第一，延长退休年龄；第二，降低给付水平；第三，引进

人口或总体经济因素；第四，鼓励延后退休；第五，强化第二支柱中的工作与给付之间的联系，从待遇确定型转变为缴费确定型；第六，新的公私年金混合模式。

（二）台湾的年金体系

台湾的年金体系由三支柱组成，与德国一样，第一支柱和第二支柱也是按照职业划分的。第一支柱主要包括老农津贴、国民年金、劳工保险；第二支柱主要是劳工退休待遇，采取个人账户的管理形式；第三支柱为私人年金。值得注意的是，台湾的公务员年金和军人年金既属于第一支柱也属于第二支柱，其中公务员年金包括公保和军公教退休抚恤两部分（见表2）。

表2 台湾的年金体系

第三支柱	私人年金						
第二支柱					劳工退休待遇 (个人账户)		公务员年金和军人年金(4.2%)
第一支柱	老农津贴 (11.39%)	国民年金(21.82%)	劳工保险(62.59%)				
被保险人	农民	其他	自雇者	雇员	蓝领和白领工作者	公务员	军人
					国有企业	政府	军人
					雇员		
	私人部门				公共部门		

（三）政府版年金改革方案

执政的国民党与2013年1月30日提出年金改革方案。政府宣称其特色为：一是，兼顾军公教分途建制，权益一致原则；二是，限制高收入者，照顾低收入者；三是，改革渐进温和；四是，拉近公务员与一般劳工之间的距离。

上述改革方案的主要特征如下。一是，目的是为了公共年金破产，使其30年内财务可持续；二是，从军公教与劳工两大群体扣减年金待遇、要求多缴保费、并延长领取年龄，使本来已经贫穷的劳工阶级堕入赤贫。改革的大体方案见表3。

表3 政府版劳工保险年金及军公教退抚年金改革前后比较表

劳工保险			公务员退抚年金	
改革项目	目前	改革后	目前	改革后
优惠存款	0%	0%	18%	逐年调降为9%

保险费率	上限 12%	上限 19.5%	12%	15%→18%
分担比率	雇主 70% 政府 10% 劳工 20%	不变	政府 65% 公务员 35%	政府 50% 公务员 50%
每年所得替代率	1.55%	(1)超过一次给付金额、减为 70%；(2)投保薪资 3 万以下 1.55%、以上 1.3%。	2%	2%
平均薪资	最高 60 个月平均计算	最高 180 个月平均计算	最后在职月	最后在职 10~15 年平均
年金计算基准	投保薪资	投保薪资	底薪两倍	底薪 x1.6 倍或 x1.7 倍
年金领取条件	61→65 岁	61→65 岁	85 制	90 制，2026 年改为 65 岁

注：85 制的意思是，参保人的退休年龄加上工作年限够年即可退休，90 制类似。

（四）民进党年金改革方案

台湾在野的民进党公布该党“团结模式的年金改革计划”，其目标为实现财务可持续、拉近给付水平、合理分摊保费、局部整合制度、扩大保障范围至全民等。

其改革特征如下：第一，采取统合军公教人员退抚年金与公保的养老金给付方式，同步年金化；第二，进入职场起点不应该成为决定退休、年老的关键；第三，借压缩军公教所得替代率终结优惠存款，重新规定部分计算方式以免退抚基金破产。劳工保险则除提高保费外其余维持不变。

具体到整体制度设计，包括四部分。一是，年金领取条件，所有领取年龄逐渐一致，以劳工为标准。二是，物价浮动制，年金给付应随消费者物价指数而调整。三是，年资可携带，各种年金基金均应规定保留年资权利，以利于职业间的互转。四是，基金经营，年金基金经营管理应稳健，以利于被保险人老年生活安定；应设置保险财务自动平衡机制等，自动调整给付水平及保险费率。

比较两党的改革方案，国民党主张同时对公务员年金和劳工保险进行调整，以拉近公务员和劳工之间的距离；而民进党则主张对公务员年金进行大幅调整，以向劳工保险靠拢。

讲座结束后，与会嘉宾纷纷表示对人口老龄化背景下德国和台湾的年金改革有了深入了解，尤其是德国的年金制度改革，非常缜密、未雨绸缪，值得借鉴。

（供稿人：赵秀斋）

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，2013 年 11 月开始发布《银华讲座》。其中，《快讯》、《社保改革动态》、《社保改革评论》和《银华讲座》四项产品版权为“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》、《工作论文》和《银华讲座》，请发送电子邮件至: 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

Email: cisscass@cass.org.cn

联系人：薛涛