

社保改革评论

Social Security Reform Review

2013 年第 8 期 (总第 8 期 , 12 月 25 日)

中国社科院世界社保研究中心 主办



本期主持人：张盈华

主题：名义账户制：中国养老金制度改革的选择？

主持人：张盈华（中国社科院世界社保研究中心执行研究员）

主持人开场白：

名义账户制是对“名义缴费确定型”（Non-Financial Defined Contribution）的简称，是瑞典、意大利、波兰、拉脱维亚、蒙古和吉尔吉斯斯坦和俄罗斯等欧亚多个国家在上世纪 90 年代相继引入的养老金制度模式，这种制度模式将现收现付的筹资模式与待遇确定的给付模式结合起来，缴费采取记账方式并按“名义收益率”获得增值，在账户所有人符合领取条件时转化为年金发放并实行待遇指数化调整。

名义账户制在学界已有多年的讨论，近两年又引起热议，主要基于两个背景：一是养老基金保值增值压力。自 1997 年“统账结合”制度建立以来，中国养老基金累计结余环比增长率始终保持 2 位数，1997-2012 年间年均增长率达到 26.2%，但是由于养老保险基金投资政策不明朗，基金（包括个人账户资产）只能以一年期定期存款计息，难以抗击通货膨胀风险，更难以满足增值要求，这是目前养老金制度备受争议的问题。二是个人账户“空账”运行问题。截至 2012 年底，基本养老保险个人账户记账额累计达到 2.95 万亿，累计做实个人账户只有 0.35 亿，个人账户“空账”达到 2.6 万亿，已经超过基本养老保险基金累计结

余 (2.4 万亿)。人们担心“空账”会摧垮制度。正是在这样的背景下，学界重新提出名义账户制，试图借鉴已有的国外经验，为中国基本养老保险制度改革提出一条新思路。

本期《社保改革评论》拟全面探讨“名义账户制”，评价这种模式在中国的适用性。

评论人发言：

郑秉文发言（中国社科院世界社保研究中心主任）：

2014 年新年看“名义账户制”的前途

名义账户制 (NDC) 在欧洲诞生至今已有 18 年了，我们这个团队研究 NDC 也差不多 10 多年了。对 NDC 的认识不论是在国外还是在国内，都有一个由表及里的深化过程，同样，对 NDC 的研究在国内外也存在这样一个由浅入深的渐进过程。在国外，世界银行对推动 NDC 的研究发挥了巨大作用，在 Holzmann 先生的领导下，瑞典召开的两次国际研讨会和两次出版的专著把 NDC 的研究推向高潮，可以说，这是迄今为止养老金研究领域里的集体行动最为集中的成果，其意义是历史性的。在国内，研究 NDC 的成果基本都是发生在我们这个团队，所有的 NDC 译著也几乎都出自我们这个团队之手。同时，也是我们这个团队，早在五年半之前的 2008 年 5 月就受托向原劳动保障部提交了 NDC 改革的设计方案，今年 10 月再次应邀递交了类似的 NDC 方案。所不同的是，五年半前和者寡，而今天则应者众，甚至成为一个主流趋势。可以预见的是，不久的将来，NDC 必将作为一个难以替代的改革主流方案。

但是，NDC 也绝不是一个完美无缺的万能方案，而是一个眼下不得不选择的一个过渡性方案，是一个现阶段的最优方案而已，有很多问题需要解决，需要制度创新，需要智慧去完善，去发展。迄今为止，实行 NDC 的国家一共是 7 个，几乎每个国家都有自己的问题，几乎每个国家都在不断地修修补补，俄罗斯就是一个很好的例证，实施 NDC 以后多次修补制度。但是，可以肯定的是，在目前条件下，对中国而言，实行 NDC 是一个上策，是比其他选择都要更好的选择。关于

NDC 在中国的适用性，在中国的共识越来越多。剩下的，就是一些细节了，比如，账户的比例、缴费的比例、统筹的比例、是否设置统筹等等。但是，细节决定成败！所以，细节就是魔鬼！

鉴于此，在细节的设计过程中，要充分研究国外的一些经验教训。就目前看，在瑞典、拉脱维亚、意大利、波兰、蒙古、吉尔吉斯斯坦和俄罗斯等七国实行了 NDC，但据悉，由于种种原因，只有瑞典的 NDC 运行的比较好。除了其他原因以外，经济社会环境也是非常重要的。

在中国，统账结合遇到了前所未有的困难，做实账户试点进行了 12 年，效果很不理想，骑虎难下，进退维谷。转型？方向在哪里？退回到现收现付？肯定是不行的，老龄化逐渐加深，在未来几十年里，现收现付将遇到极大的困境。进而实行完全积累制？肯定更行不通，部分积累制都走不通，完全积累制更没戏！所以，只有第三条道路——NDC。这就是我们的局势和形势。

还是那句话：大方向是 NDC，问题在于细节。各国的 NDC 各有千秋，中国特色的 NDC 必须要是适合中国的国情，否则，其命运与统账结合一样，早晚要水土不服的。所以，从这个角度看，我们真的站在十字路口上。那时，选择的痛苦，比做实个人账户试点时遇到的麻烦还要令人苦恼！那时，舆论环境就更加严厉了！

还有一个星期，我们就要进入 2014 年了。2014 年，我们中心（实验室）的研究重点就是 NDC。我们的 *PDR 2014* 主题报告也是 NDC，发布式的主题也是 NDC。打算发布式的时间放在 9 月。但愿，2014 年是我们中心（实验室）的 NDC 年，而 2015 年则是中国的 NDC 年。不管是从机关事业单位养老保险制度改革开始，还是从基本制度的改革一起联动开始，NDC 注定是这几年的一个关键词。

从这个角度看，在 2013 年年末这几天出版的这期《社保改革评论》的主题选择了 NDC，这可以被看作是一次预热！

房连泉发言（中国社科院世界社保研究中心秘书长）：

“名义账户制”意义的诠释

名义账户制度全称为“非积累缴费确定型”养老金制度（Non-financial Defined Contribution, 简称 NDC）。从字面意思理解，名义账户制有两个基本特征：首先，名义账户制是缴费决定待遇（DC 型）；其次，名义账户制是非做实个人账户计划。

从融资方式来讲,名义账户制是建立在现收现付制的基础上,参保人当期的缴费直接用于支付当期的退休者。与传统的现收现付制度不同的是,它为每个参保者人提供个人账户,但并不实际存入缴费,不是一种资本化的积累制,只是起到一种记账功能,记录工人在退休前的缴费数量,并以此为依据计算退休金。

从给付方式上讲,名义账户制采用DC型待遇计算规则。虽然个人账户中的资产是“名义”性质的,但退休金的给付标准原则上却是严格按“积累制”规则运行的。一般来说,养老金给付的标准主要依据记入个人账户缴费的积累、“名义资产”的投资增值、“名义资产”向退休年金的转换公式以及退休给付的指数化公式等四个因素决定。

因此,从一定程度上理解,名义账户制可以说是现收现付制和完全基金积累制模式的一种混合,既具备了现收现付制的某些特征,也具备了完全基金积累制中可以积累的优点,因此可以被认为是联系现收现付制度和基金积累制的一种新模式。

齐传钧发言(中国社科院世界社保研究中心副秘书长):

对名义账户制的误读甚广

名义账户制作为养老保障领域一个新兴的基础理论和应用实践,从它诞生之日起就广受争议,我想这并不奇怪,毕竟这是一个新生事物,无论中外,人们对其正确认知仍然需要一个过程。就国际上而言,这一理论发展到今天已经基本成型,但一些核心问题仍在探讨和不断完善之中,比如如何改进寿命预测的人口技术和引入哪些相关配套改革等。应该说,这些国际上所关注的核心问题还没有进入国内学者的研究视野,后者大部分还停留在这一名义制理论的优劣争论之上。其实,这些争论早在我们中心前些年翻译出版的《名义账户制的理论与实践:社会保障改革新思想》这本书就已经做了比较到位的分析和论证,如果目前还纠结于这些基本概念和优劣判断,那么就显得陈词滥调了。当然,理论是理论,应用是应用,应该具体问题具体分析,但各种误读还是广泛存在的,因此我在这里只结合中国的实际(假设中国引入名义账户制)提出其中的三点看法,供大家批评指正。

第一,“名义账户制可以提高养老金待遇水平吗?”是一个伪命题。有人质疑中国引入名义账户制度可行性的一条重要论据是:名义账户制无法提高养老金

待遇水平，甚至是相反，并以瑞典为例加以证实。我想，表面上这无疑正确，因为瑞典实施名义账户制以来，养老金待遇水平不仅没有提高，而且在某些年份确实还轻微下降了一些。但是这种判断却严重误导了人们：在人口老龄化下，如果不考虑其他因素，那么只有在养老金制度采取预筹积累制且基金投资国外的情况下，才有可能提高养老金待遇；否则，在养老金制度采取预筹积累制且基金投资国内或采取现收现付制的情况下，养老金待遇一般是要下降的。显然，名义账户制没有改变现收现付制属性，所以在人口老龄化不断攀高的情况下，待遇水平肯定要降低的。换句话说，名义账户制的使命不是来提高待遇水平的，而是用来增强养老金制的财务可持续性和提升经济竞争力。所以，“名义账户制可以提高养老金待遇水平吗？”这一问题本身就是对名义账户制误读后提出的伪命题。但可以说，在人口老龄化下，名义账户制可以部分缓解养老金待遇下降的幅度，却不能改变待遇下降的本质判断。为何能缓解养老金待遇下降的幅度呢？其原因也不难理解，名义账户制改变的是计发公式，结果变得比DB型现收现付制更具精算中性，从而可以削弱对人们劳动供给的负激励，比如在该制度下，将会有更多人主动推迟退休，增加劳动供给，从而提高社会产出甚至提高社会平均工资水平，最终使得更多社会资源（通过养老金等货币形式）用于退休者身上，这就延缓了养老金待遇水平的降低。

第二，名义账户制在西方发达国家主要是用来解决两个“可持续”问题：一是财务可持续性，变福利刚性为福利弹性；二是政治可持续性，即政治问题内生化的，养老金参数收紧不再有街头抗议。而在中国这样一个非正规化就业比重较高且收入差距较大的发展中国家，我想对实现真正意义上的社会养老保险全覆盖更为值得关注。因为传统的DB型现收现付制具有制度内社会互济功能，这就要求事先设定缴费的最低门槛，很多人会因为缴费能力问题而无法覆盖进来，考虑到制度慷慨的内部收益率（下面要谈到），这才是中国社会保险制度中最大的不公平，而不是制度内是否缺乏社会互济功能（在一个城镇制度无法实现全覆盖的国家整日强调社会互济功能完全是“本本主义”的短视）。这种参保门槛将城镇基本养老保险制度会演变成一个“富人俱乐部”。只有在名义账户制下，才能取消这个最低缴费门槛，让所有有能力且有意愿的人都加入这个制度，分享丰厚的制度内部收益率。当然，名义账户制对于解决中国的全覆盖问题也不是一劳永逸的，但必定是主体性的，不足的部分应该考虑引入非缴费型的社会养老金，从而解决没有能力或没有意愿参保缴费人群的养老问题。

第三,“名义账户制的名义利率可以高达8%吗?”是一个不必要的疑问。1958年,萨缪尔森(Samuelson)在《政治经济学》杂志发表了题为“货币社会设计功能或有情况下:一个严格的消费—信贷利息模型”(An Exact Consumption-Loan Model of Interest With or Without The Social Contrivance of Money)的著名论文。这篇文章中提到的“生物收益率”概念被应用到社会养老保险领域。根据萨缪尔森的理论,现收现付制的隐含内部收益率等于工资增长率加上人口增长率。也就是说,由于名义账户制没有改变现收现付制的属性,因此,只要名义账户制的名义利率不高于“生物收益率”,那么养老金制度就具有可持续性(稳健性另当别论)。中国的社会平均工资增长率多年保持较高水平,远超过8%。根据生物收益率理论,只要未来仍然满足这个条件(即名义利率不高于“生物收益率”),现收现付的养老金制度就是可持续的。

高庆波发言(中国社科院世界社保研究中心执行研究员):

名义账户制的比较优势

2009年,国务院颁布了《国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》(国发〔2009〕32号),重启了已停滞十年的农村养老保障制度探索¹。在重启新型农村社会养老保险(新农保)制度之后短短三年多的时间里,新农保就业人员参保比率从2010年的18.84%(参保人口占农村经济活动人口比率),上升到88.35%;领取退休金人口已接近全覆盖,这意味着绝大多数已满60岁的农村居民,有了一份基本的保障。

在“城乡居保”的设计中,虽然形式上仍是统账结合制度,但与城镇职工基本养老保险制度(简称为城职保)相比,城乡居保的最大特点是统筹养老金(基础养老金)来自财政转移支付。换言之,国家财政补贴相当于城乡居保制度的“单位缴费”。但这个“基础养老金”没有指数化,没有调整机制。

此外,城乡居保的特点还有:缴费与城职保不一致,2012年城乡居保人均缴费金额只有169元/年,而城职保人均缴费金额为0.72万元/年³;待遇计发方

¹ 1999年,国务院对农村社会养老保险(老农保)工作进行清理整顿,要求停止接受新业务,有条件的过渡为商业保险,中国农村社会养老保险事业从此陷入停滞,《1999年度劳动和社会保障事业发展统计公报》显示,当时参保人数8000万人。

² 新农保参保人口并不仅限于就业人口,所以其数值可以超过100%。经济活动人口占适龄劳动人口比率越低,该地区的数据上限越高。

³ 人社部:《2012年度人力资源和社会保障事业发展统计公报》,

http://www.mohrss.gov.cn/SYrfzyhshbzb/dongtaixinwen/shizhengyaowen/201305/t20130528_103939.htm

式与城职保设计不同,导致待遇水平悬殊,这造成了两种后果:一是制度衔接和转换存在障碍,二是可能阻碍达成保障居民晚年生活的基本目标。除此之外,当前城乡居保也有与城职保大体相同问题:统筹层次太低,绝大部分统筹单位为县市级统筹,便携性很差;由于统筹层次低下,城乡居民养老保险基金分散等等。

在此,以城乡居保为背景,分析三种制度之间的差异。由于基础养老金的融资渠道完全来自财政转移支付,几乎不存在社会保险的特征,与缴费积累和权益也没有任何关联,所以,基础养老金本质上讲应是以居民资格为唯一条件的社会养老金,所以跳过该部分。

假设:将城乡居保个人缴费分别实行名义账户制、个人账户制度以及社会统筹制度,三者将有何差异?

现实情况是,2009年建立的新农保和2011年建立的城居保均为统账结合制,其个人账户资产主要由个人缴费形成并采取实账积累,即制度设计是典型的DC型积累制。但是,当前简单的银行存款的资产管理方式带来的利率不到2%,导致参保人不愿选择较高缴费档次。

第一,待遇差异。当前投资收益率估算为2%,以名义账户记账利率8%,缴费按照100元计算,缴费30年后,三种制度的情况分别为:名义账户制资产总额为10264.66元,养老金水平为73.85元/月;个人账户资产总额为4056.81元,养老金水平为23.01元/月;按现收现付制计发养老金的话,会出现养老金逐年递减的现象——当前缴费人口与退休人口比值为2.61,即每月养老金为 $100 \times 2.61 / 12 = 21.79$ 元,30年后,缴费人口与退休人口估计比值为1.2,即每月养老金为 $100 \times 1.2 / 12 = 10$ 元。

第二,统筹层次差异。名义账户制与个人账户制可以实现全国统筹,只需将“账户养老金”的全部资产由中央政府统一管理即可;现收现付制实现全国统筹难度较大——这一制度需要平衡各地方人口老龄化的压力,从而很容易陷入逆向选择;

第三,制度激励性差异。个人账户制度因投资体制不顺,在理顺前事实上不具备正的激励效应;名义账户制的记账利率更高,具有激励效应;现收现付制总体上不具备激励效应。

最后,在中国社会平均工资高速增长条件下,实行名义账户制可控制基金积累规模,减少投资压力,最大限度地避免资本市场不成熟带来的投资损失。事实上,如果实账积累制的投资收益率不能跑赢家庭纯收入增长率,将导致账户养老

金替代率水平下降。

不过,名义账户制也存在着不能解决的问题:它是一种基于现收现付制的养老金制度,虽然它较现收现付制有着更强的刺激延长实际缴费年限的作用,在人口老龄化的背景下同样要面临着延长法定退休年龄等类似的问题(降低记账利率、提高缴费水平等等);此外,名义账户制同个人账户一样,都不具备直接的再分配功能,需要在制度设计上加以总体考量。

王美桃发言(中国社科院世界社保研究中心执行研究员):

名义账户制的财务稳定性

随着人口老龄化的加速,现收现付制养老保险体系的财政稳定性将承受很大的压力,这也是各国进行养老保险体制改革的核心原因之一。一些学者认为,名义账户制是解决养老保险体系财政可持续性的有效途径。那么,在人口老龄化的情形下,名义账户制养老保险体系是否能够保证长期的财务稳定性呢?

从融资和给付方式来看,名义账户制是现收现付型融资方式和基金积累型待遇给付方式的结合体,这就决定了名义账户制养老保险体系的收支方面仍然是传统的现收现付制。根据萨缪尔森的世代交叠模型,现收现付制下的内部收益率(即养老保险体系收支相抵时的收益率)为 $\rho = n + g$, 其中 n 为劳动人口实际增长率, g 为劳动工资实际增长率。在人口老龄化趋势下,劳动人口增长率 $n < 0$, 则有 $\rho \leq g$ 。那么,名义账户制养老保险体系所设定的账户积累率 A^f 与 $\rho = n + g$ 之间的相关关系是养老保险体系财政稳定性的直接影响因素。当 $A^f > n + g$, 则名义账户制会出现入不敷出,进而造成养老保障体系的财政赤字;当 $A^f < n + g$, 则养老保险体系会出现资金盈余。在人口老龄化的实际情况下, $A^f < n + g$ 则意味着名义账户制养老保险体系中的账户积累率小于劳动工资实际增长率 g (因为 $n < 0$), 这在一定程度上会降低该制度的社会认知度以及在职员工缴费的积极性,也违背了养老保险体系提供适当保障的初衷。如果管理当局将名义账户制积累率 A^f 设定为近似或者高于劳动工资实际增长率 g , 那么名义账户制养老保险体系也难以避免人口老龄化等带来的严重的财政压力,与现收现付制一样会使政府财政陷入困境。

为规避名义账户制可能遇到的财务困难,政府干预的通常方法是设立缓冲基金,此基金类似于我国的社会保障基金,是一种长期性的战略准备基金,可用于应付未来可能出现的养老金支付危机。根据瑞典、拉脱维亚等国家的实践经验,

这类缓冲基金一般独立于名义账户，属于实际意义上的资金积累。另外，监管机构还可以适时地调整名义账户积累利率以避免收支失衡的出现。如监管机构可以将名义账户积累利率维持在一个相对较低的水平，或者建立自动平衡机制，在积累利率过高时自动进行调整，以实现养老保险体系的财务稳定。就财政稳定性而言，名义账户制比现收现付制具备更多的应对手段，一定程度上能避免养老保险体系的剧烈变动。

田青发言（中国社科院世界社保研究中心执行研究员）：

瑞典名义账户制的历史经验

瑞典在 1999 年对其养老金制度进行重要改革，成为第一个建立名义账户制的国家。改革前，瑞典传统的现收现付制遭遇了实行这一制度的共同面临的困境，主要表现为加剧的人口老龄化给制度带来的长期财务赤字。瑞典的名义账户制为参保者提供了更高的退休收入，对劳动力就业起到很大的激励作用，同时减少了政府在养老金制度上的财政支出。最重要的是，瑞典名义账户制在人口老龄化挑战下表现出良好的基金支付能力和财务状况。瑞典养老金局主要用基金能力（Fund Strength）和平衡率（Balance Ratio）来衡量这两个方面。基金能力是指年末缓冲基金（Buffer Fund）⁴资产额同养老金待遇支付额的比值，用来衡量基金可支付养老金待遇的年数。2012 年末，基金能力在 4 年以上，根据瑞典养老金局的预测，在基本形势下，基金能力在 2040 年降到 2.4 年左右，之后将逆转开始持续增加。名义账户制的财务状况可用平衡率（Balance Ratio）来表示，当平衡率为 1 时，基金负责与资产平衡；若小于 1，负债超过资产。在基本形势预测下，平衡率将在在 2018-2019 年小于 1，2015-2017 年和 2020-2026 年两个时期超过 1，且 2026 年之后持续超过 1。这说明瑞典名义账户制未来时期内财务收支平衡状态良好⁵。

结合瑞典名义账户制的历史发展来看，在未来人口老龄化加剧和财务平衡面临挑战的形势下，可借鉴名义账户制以解决现收现付和个人账户两部分存在的难题。

⁴ 补充说明：瑞典自 1960 年成立缓冲基金，建立名义账户制后，将名义账户制的缴费也分别存入缓冲基金的第一、第二、第三和第四国民养老基金，相应的，每个国民养老基金每年需支付四分之一的养老金待遇。

⁵ Swedish Pensions Agency. Orange Report 2012, 2013.

名义账户制在中国的适用性

房连泉发言（中国社科院世界社保研究中心秘书长）：中国的养老金制度改革到今天，面临着一系列的难题困境，诸如制度碎片化、统筹层次低、缴费率高、参保激励性差、地区性财务失衡以及基金的保值增值等问题，在经过 20 多年的“摸着石头过河”后，养老金制度改革已进入到了“深水区”，决策者也已认识到了来自“顶层设计”的重要性。针对当前改革难点，名义账户制至少具有以下几点功效：

第一，解决统筹层次问题。引入名义账户制，建立参保者个人的“大账户”，统筹层次问题会迎刃而解。

第二，提高参保激励性。采用“有保障的名义利率”，个人缴费的回报水平提高，增强了制度参保的吸引力，有利于扩大覆盖面。

第三，实现便携性。制度采取全国统一的缴费率和待遇支付方式，养老金账户随劳动力流动而转移，顺利解决异地转移接续问题。

第四，化解转型成本。名义账户仍延续现收现付支付方式，无需支付做实账户应承担的转型成本，参保收入的大幅增加可以保障制度的财务可持续性。

第五，走出“做实账户”的困境。目前，全国虽已有 13 个省份做实个人账户试点省份，但扩大试点面临种种困难，已做实的地方也未实现应有的投资效果。实行名义账户，可以缓解做实账户的压力，将转型期平滑过渡，待将来时机成熟再运转积累制账户。

第六，应对制度“碎片化”问题。建立统一的管理体制可以为城镇职工制度、机关事业单位制度以及城市和农村“居保”制度的统合奠定基础，实现全国统一的基本养老保险制度框架。

孙永勇发言（中国社科院世界社保研究中心执行研究员）：与基金积累制度相比，现收现付制度在追求代际风险分担与福利改进、进行代内再分配等方面有一定的优势；与社会统筹账户相比，个人账户则在改进对个人的激励从而提高制度运行效率上具有明显的优势。正是基于以上考虑，欧洲一些国家探索出了名义账户制度，主要目的就是想将现收现付制度与个人账户制度结合起来，从而在养老保险制度内实现公平与效率的有机统一。

名义账户制度虽然因产生时间相对较短而还没有积累十分丰富的实践经验和教训，但对于我国目前的基本养老保险制度顶层设计来说，名义账户制度因为

以下几个方面的原因而显得具有较强的适用性：

第一，名义账户制度有助于我国既兑现老制度下已经积累的养老金权益，又避免陷入不得不将隐性债务迅速显性化所带来的困境。在人口急剧老龄化的时代背景下，“统账结合”的养老保险制度模式将面临一个非常大的两难困境：一方面政府要进行越来越多的投入，以保证兑现劳动者的养老金权益；另一方面即使政府花大力气做实个人账户，基金也难以获得较高的投资收益率，特别是，要想使个人账户基金获得高于社会平均工资增长率的收益率几乎是不可能的。这就意味着，做实个人账户是一件费力却不经济的事情。在这种情况下，用名义账户制度代替现有的制度安排应该是更合理的选择。

第二，名义账户制度既有助于强化养老保险制度的激励，又便于满足民众在工作—退休选择上的不同需要。由于名义账户制度仍然是个人账户制度，只要在制度设计上不被内置过多的再分配功能，个人账户制度的激励性仍然可以得到充分发挥。而且，在名义账户制度下，人们可以自由选择超过法定最低退休年龄之上的某一岁数半退或全退，这可以满足那些还能并愿意继续工作或想获得更高水平养老金的人的不同需要。如果个人选择半退，不仅可以按全额养老金的一定百分比获得部分退休金，还可以继续工作并按收入向名义账户缴费，以增加名义资本积累，从而提高完全退休时重新计算的养老金水平。此外，如果劳动收入和养老金适用同样的税则，个人就能够以多种方式将工作、收入与养老金相结合。这样的话，名义账户制度就使得人们在如何退出劳动力队伍上拥有了更多的选择权。

第三，名义账户制度便于政府继续通过养老保险制度进行再分配，这对于收入差距已经很大的中国尤其重要。与完全积累的个人账户制度相比，名义账户制度可以提供一个服务于各种再分配目标的制度框架，即政府可以通过向特定的个人账户记入某个金额来实现其再分配目标。例如，政府可以考虑，在个人遇到服役、照顾幼童、高等教育、疾病、失业、残疾等情况时相应地增加其名义账户中的记录，以保障其获得相应的养老保障权益；政府也可以考虑，当个人获得的法定养老金低于某一最低标准时，为其弥补缺口以避免其陷入贫困。这样做，还有一个很重要的好处，政府所记入的金额就是这些特殊问题的真实成本，政府财政所负担的责任将因此更为透明，这有助于有效避免或防范政府财政负担的过度膨胀。

第四，名义账户制度有助于将确定缴费制度与现收现付制度结合起来，寻求

养老保险制度的长期财务收支平衡。名义账户制度仍然是确定缴费制度，正在工作的劳动者需要按照法定的费率缴费，这些收入主要被用于为已经退休的人发放养老金，而缴费者所得到的是以个人账户记录为依据的养老金权益。这样的话，制度的收入是可以大致确定的，而制度的支出也可以通过特定的方式加以调节。如果规定养老金水平随人口生命预期的变化而变动，人口年龄结构不稳定对制度开支的影响将会因此被部分抵消，特别是，当人口平均生命预期上升时，人们就会增加工作时间使自己获取的养老金水平不至于因寿命的延长而降低，从而促进整个制度在人口老龄化的情况下保持长期财务稳定。如果向个人账户提供恰当的记账利率（如瑞典的缴费收入增长率），就可以避免通货膨胀等因素对养老金权益的侵蚀；如果设计恰当的养老金指数化调整机制，就可以保障老年人比较充分享受经济增长的成果。如果将制度的支出与收入结合起来，像瑞典那样设计一个“养老金—债务调整机制”，当制度出现财务失衡时，问题就可以及时得到解决。

孙永勇发言（中国社科院世界社保研究中心执行研究员）：

谨慎对待名义账户制

如果要在我国推行名义账户制度，应该注意以下几个方面：

第一，推行名义账户制度并不意味着要免除政府相应责任。名义账户制度虽然强化了个人的缴费与将获取的养老金之间的联系，但并非必然会减轻政府财政负担。相反，在我国目前的情况下，名义账户制度的推行只会使得政府的责任（特别是再分配职能）更为明晰。政府不仅要按照特定的记账利率为名义账户提供名义收益，还要为特殊情况下的特殊群体提供额外的个人记账额，并保证劳动者在退休后获得高于特定标准的养老金，而且该养老金将按照科学的指数化方法定期加以调整。因此，政府应该首先为该制度的推行做好准备，特别是资金上的准备。

第二，在应对人口老龄化问题上，不应该对名义账户制度本身寄予过高的期望。由于财务基础仍然是现收现付制度，名义账户制度实际上就是合法的“空账运行”的制度，也就是说，仍然是依靠下一代人缴费来填补上一代的“空账”以兑现对上一代的养老金承诺。在人口老龄化的背景下，名义账户制度仍然和传统的现收现付制度一样面临着两难选择——要么降低上一代的养老金水平，要么增加下一代的负担。不过，在这个问题上，完全积累的个人账户也不一定更高明。因为，虽然做实个人账户可以提前积累资金，但如果这些资金不能被很好地加以

利用以促进国民财富的增加,个人账户仍然逃脱不了上述两难选择。这正是我国目前的真实写照。而如果名义账户制度的推行可以让政府把“节省”下来的钱用在更恰当的地方,可以让企业“节省”更多的钱用于投资,对于我国经济增长乃至国民财富的增加将更有益处,也更有利于解决人口老龄化问题。

第三,无法断言名义账户制度对当前中国的适用性在几十年后会仍然有效。亨利·阿伦认为,在“生物回报率”(人口增长率+实际工资增长率)大于市场利率的前提之下,现收现付制度在提供养老金上将会优于基金积累制度。从我国近些年的情况看,个人账户基金的投资收益率远远低于工资增长率与人口增长率之和,而且可以预见,在今后一段时间内,它也很难高于工资增长率与人口增长率之和。因此,我国目前推行名义账户制度具有明显的优势。可以预见,在一定的时期内,名义账户制度下个人账户的“记账利率”将会高于市场利率。但是,这种局面还会持续多久不得而知。如果将来情况发生逆转,而政府又被迫硬着头皮保证名义账户的记账利率高于市场利率,政府财政将会背上更加沉重的包袱。

主持人结语:

名义账户制并非实账的基金制:在前端,“名义账户”是公开透明的个人账户,账户所有人清晰地看到自己的养老“储蓄”,包括缴费和投资收益,应为账户资产清晰,账户所有人可以根据个人账户积累情况决定最优退休时间;在后端,“名义账户”又可以形成资金池,按照社会保险的“大数法则”发挥社会互济的作用,根据人口增长率(如果劳动力并非全部参保,则可以使用参保缴费人数增长率)和工资增长率的变动趋势随时调整名义账户的记账收益率,可以让现收现付制在面对人口老龄化大潮时从容不迫,从此掀掉“难以应对人口老龄化”的标签。

国外实施名义账户制的经验显示,名义账户制具有比较明显的优势:一是根据老龄化和赡养率可以自动调节制度参数,确保制度财务可持续性;二是变“缴纳工薪税”为“个人养老储蓄”,并实行指数化,账户透明,使制度具有吸引力;三是缴费额、缴费年限和退休年龄与养老金高度关联并清晰展现,便于个人做出最优的工作和退休决策;四是便携性好,劳动力流动时可以自由携带;五是政府责任清晰明确,避免福利刚性以致“裹挟”财政。

但是,名义账户制也有非常显著的缺点,即互济性差,工作年限短(例如因需要照顾家人不得不提前离开就业岗位的妇女)、工作比较低(例如非熟练工人)

等群体的终身年金相对少，退休后的养老金水平可能会比较低。因此，政府的干预并不可少，例如设立最低保障金以解决“储蓄”不足的问题。除此之外，在制度转轨或财务风险发生时期，政府还需择时启动基金储备或者动用财政工具，以确保养老金制度平稳持续。

再来看看中国养老金制度的现况：截至 2012 年末，我国城镇就业人数为 37102 万，城镇职工基本养老保险的参保缴费人数为 22981 万，2000-2012 年参保缴费人数年均增加 6.6%；2012 年城镇单位在岗职工平均工资为 47593 元，2000-2012 年实际工资（扣除物价上涨因素）年均增长 12%；2012 年人均养老金（养老基金总支出/参保离退休人数）为 20900 元，2000-2011 年人均实际养老金（扣除物价上涨因素）年均增长 8.8%⁶。按照参保人数增长率和缴费工资增长率，人均养老金的增长率至少应达到现在的 2 倍；显然，由于没有增值机制，导致参保人的养老金“缩水”。

2013 年 11 月十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，进一步明确“坚持社会统筹和个人账户相结合的基本养老保险制度，完善个人账户制度，健全多缴多得激励机制，确保参保人权益”。在“统账结合”制度的实现形式上，应当针对实际情况，发掘新思路，探索新路径。在缺乏做实个人账户的现实条件下，引入“名义账户制”，不啻为完善“统账结合”基本养老保险制度的可选之路。当然，规避名义账户制的缺点也是必不可少的。中国养老金制度改革正在蹚“深水区”，如何走出以及走向何处，需要尽早做出决策，这是下一步中国各项改革的重中之重。

⁶ 上述数据根据《中国统计年鉴》整理并计算。

声 明 :

中国社科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, 是由中国社科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。

中国社科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, 是中国社科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。

中国社科院社会保障实验室 (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。

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