



SSL CASS  
中国社科院社会保障实验室

中国社科院社会保障实验室

# 社保改革评论

Social Security Reform Review

2013 年第 6 期 ( 总第 6 期, 9 月 13 日 )

中国社科院世界社保研究中心 主办



中国社科院世界社保研究中心

本期主持人：田青

主题：透析养老金替代率之二（共 2 期）

主持人：田青

替代率问题非常重要，所以，我们连续搞了两期，这是第二期。在这期里，我们请孙永勇博士后做了一个替代率的自述，由此来看看替代率是一个什么形象；采访了郑秉文，请郑老师从一个更为宏大的角度对养老金制度设计中的替代率的重要性发表了看法；请高庆波博士谈了北京的替代率及其历史演变；请房连泉就替代率的研究文献也发表了看法。

## ◆ 养老金替代率自述

孙永勇

我叫养老金替代率，还有一个英文名字叫 the Pension Replacement Ratio。不用问我的出生年月，更不用问我的籍贯，只要你稍微动一下脑子，就应该明白，我是与养老保险制度相伴而生的。只要想为劳动者建立养老保险制度，就自然会考虑这个制度所提供的养老金与劳动者劳动收入的比例，只有这样，人们才能够衡量它到底能为参保的劳动者在退休后提供咋样水平的养老保障。这个比例就是我，穿梭于各种养老保险制度中的精灵，没有我，任何养老保险制度都容易迷失方向。

许多人都在描绘或寻找我的画像，看看我到底长的是什么样。但是，作为精灵，我和神话中的仙人一样拥有变化的本领，因此，不同的人从不同的角度看到的我是不一样的。

如果你是参保的劳动者，你可以将测算的未来可领取养老金的现值与你现在的工资进行比较，我的一个形象展现在你眼前。看着我，你就知道，如果仅仅依靠这份养老金，你退休后的收入会不会大幅度下滑，从而影响你所规划的美好退休生活。如果真是那样的话，你现在就需要减少消费，增加储蓄，为自己退休后的生活进行额外的准备。如果养老保险制度被内置了较强的再分配功能，也就是说，它向低收入群体进行了政策倾斜，我的这个形象对收入不同的人是不同的——对工资水平较低的人，我的形象看上去会比较高大；对工资水平较高的人，我的形象却看上去会比较矮小。这是一个有意思的现象，但它并不意味着工资水平较低的人将来会比工资收入较高的人领取更多的养老金。你还可以将测算的未来可领取养老金的现值与目前的社会平均工资进行比较，我的另外一个形象展现在你眼前。这时看着我，你可能会有些迷茫——为什么前一个形象与这个形象会完全不一样？原因是你工资收入与社会平均工资不同。如果你的工资收入比社会平均工资低很多，你就会发现，虽然我的前一个形象比较高大，我的后一个形象却比较矮小。这意味着，仅仅依靠这份养老金，你退休后也不一定会过得比较舒坦。在这种情况下，你如果还有潜力，就应该更努力地工作以提高自己的工资水平，或者工作更长的时间以拉长自己的缴费年限，否则的话，你只有减少自己目前的消费以进行额外的养老储蓄。你如果已经尽力，也不用过于担心，因为政府通常会为你提供其他养老津贴，以帮助你安度晚年。但是，你不应该有过的奢望，因为政府有时候只会提供基本保障。

如果你是养老保险政策决策者，你就更不能忽视我的存在。我的一个形象应该牢牢地刻在你的脑海里，它就是制度平均养老金水平占社会平均工资的比例。在你想要建立一个养老保险制度的时候，它将是制度目标的核心内容，其他许多设计都将围绕着它展开。如果你将我的形象刻画得比较高大，你就得考虑如何给我提供足够的营养，包括较高的缴费费率、较多的财政补贴、较长的缴费年限等等，否则，养老保险制度很快就会收不抵支，难以为继；你还必须考虑我是不是因为偏胖或孤独而面临风险，必要的时候，就得对我实施“减肥计划”。如果你将我的形象刻画得比较矮小，你也得考虑养老保险制度是否能够完成特定的历史使命。如果不能完成，你要么改变计划使我变得更高大一些，要么就得给我寻找一

些帮手（如其他养老储蓄），否则，整个社会的安宁将会受到影响。在你想要对一个养老保险制度进行改革的时候，也不能够忘记我，你需要关注改革前后我发生了什么样的变化，以及这种变化对不同收入群体将从中领取的养老金产生什么样的影响。需要切记以下两点：一是如果让我减肥，需要有一个过程，因为，如果我的体重骤然下降太多，我就容易昏厥，从而引起社会不安。二是我的变化不能使下层民众受损太多，否则他们很可能陷入贫困。有时候，你还必须关注我的另一个形象——制度平均养老金水平占平均缴费工资的比例，特别是在中国这样的平均缴费工资与社会平均工资差距很大的国家。在中国，目前收入分配存在以下几个特征：一是在整个国民收入蛋糕的分配中，政府拿走了很大一块，资本所得往往也比较丰盛，而劳动所得只占有较小的比例；二是劳动收入差距不断扩大，真正的基尼系数已经被吓得不敢开口说话；第三，工资只是劳动收入的一部分，缴费工资又只是工资的一部分，而且，越是劳动收入高的人，非工资收入很可能越多，缴费工资占工资的比例很可能越低。在这种情况下，使用制度平均养老金水平占平均缴费工资的比例，能更好地证明制度的合理性（即缴费越多，收益越高），从而减弱世人对政府的相关指责。但是，如果滥用我的这个形象，就有可能伤害社会公平，因为，对于低收入者，我的这个形象也许并不矮小，但拿到手的养老金数额可能比较少，而其他的养老储蓄可能也不多；对于高收入者，我的这个形象也许并不高，拿到手的养老金数额可能也并不多，但其他的养老储蓄可能要多得多。要解决这个问题，只能推进收入分配改革，提高劳动收入占国民收入的比重，适当缩小收入分配差距，实现劳动收入工资化、货币化。

如果你是已经退休的参保人，适当关注我的一些形象也是可取的。如果你适当关注自己的养老金收益占自己退休前劳动收入终值的比例，你可以更容易准确把握自己退休前后收入的变化；如果你适当关注自己的养老金收益占当前劳动者社会平均工资的比例，你就可以更好地理解自己目前的收入状态。这些关注，都会帮助你更好地调整自己的消费—储蓄，让你的退休生活更美满。当然，千万不要胡乱攀比，那样的话，我就可能只会带给您没有多大益处的抱怨、感叹或窃喜。特别是，不要随便将自己的养老金收入跟在职者的劳动收入攀比，那样的话，我可能会对你造成无谓的心理伤害，因为正常情况下我的体重是远远低于100%的。其基本原因是：在职者的日常开支通常是大于退休者的，而且他们还要进行更多的储蓄，而退休者却需要更多地关注如何消费。当然，退休者在医疗开支等方面的花费可能会更多一些，但那应该由医疗保障等其他制度来解决。

如果你是用人单位的负责人,适当关注我是可以理解并值得赞赏的,可以被看作是关心员工的一种自然延伸。然而,如果你长时间盯着我看,我就可以推测你有可能心怀不轨。特别是,如果你以我为“挡箭牌”,意图劝说员工同意少缴或不缴养老保险费,那么,我奉劝你,这“挡箭牌”实际上是“照妖镜”,你极有可能因此得不偿失。按照有关劳动法规,用人单位即使与员工在少缴或不缴社会保险费上达成一致,其缴费义务也不能得到免除;同时,如果用人单位以给员工适当好处换取员工的支持,员工在拿到好处后将来仍然有权利要求用人单位补缴养老保险费。

如果你是养老保险制度的研究者,我还有其他许多形象供你观摩。比如,你将不同部分的养老金随意组合,就可以得到我的不同形象;你使用劳动收入的不同部分,我的形象又会发生变化;你选择不同的利率进行折算,我的体重也会有所变化。此外,你还可以选择不同时点或时间段的劳动收入,比如退休前最后一年的平均工资、退休前若干年的平均工资或最高工资的平均值等等,我的形象都会有所变化。因此,我是千变万化的,这会给你的研究带来一些苦恼,但只要你静下心来认真梳理,就会找到无尽的乐趣。在对我进行解剖时,请你不要高估我的作用,那样我可能会妄自尊大,洋洋自得,不自觉地就超出自己能够解释的范围,从而让人们产生误解,带来不必要的麻烦;请你也不要低估我的作用,那样我会委屈自卑,伤心不已,可能导致一些重要问题被掩盖。

最后,要和我打交道,还必须牢牢记住以下三点:第一,虽然我的标准体重很难准确量化,但它应该保持在一个合理的范围内。通常情况下,如果我的总体重超过了100%,那一定是我得了严重的“肥胖症”,必须尽快按计划减肥。而按照国际经验,如果我的总体重大于70%,劳动者在退休后依靠我就可维持退休前的生活水平;如果我的体重在60%-70%,劳动者在退休后依靠我也可以维持基本生活水平;但如果我的体重低于50%,仅仅依靠我劳动者退休后的生活水平较退休前就会有大幅下降,这意味着,我需要考虑补充营养,增加体重。不过,按照国际劳工组织《社会保障最低标准公约》规定,如果我的总体重低于55%,就属于“营养不良”。第二,不要轻易和我玩跨国。只要建立了养老保险制度的国家,我都存在着,但形象很可能差异很大。一个重要原因是我会分身术。在一些国家,我以单个个体的形象示人;而在更多的国家,我会一分为二,一分为三,甚至一分为四。所以,随意将我在一个国家的某个部分与另外一个国家的某个部分进行对比,往往是不合适的,很容易引起民众的误解。即使是将不同国家的我作为一

个整体进行比较，也要需要万分小心。由于各国收入水平差异很大，同样大小的我所提供的养老金，在一些国家可以让许多退休者过得比较舒适，而在另外一些国家可能无法满足许多退休者的最低生活需要。在一些国家，我有一些强壮的兄弟（如果个人养老储蓄、家庭养老支持等），所以尽管自己比较瘦小，也乐得其所；而在另外一些国家，我可能独自一人苦苦支撑。第三，不要轻易和我玩穿越。如果我从一个年代穿越到另一个年代，你将很难对不同时期的我进行比较，除非你能搞清楚这两个时代社会经济条件等各方面的差异，而那需要进行一项艰辛的研究工作。否则的话，随意比较的结果，只会是以错误的结论误导自己和他人。

（作者信息：孙永勇，中国社科院拉美所博士后流动站博士后，中国社科院世界社保研究中心执行研究员，中国社科院社会保障实验室执行专家，华中师范大学副教授）

## ◆ 关于替代率的对话

郑秉文

**问：**替代率对国家来说具有什么样的意义？

**郑秉文：**替代率对社会养老保险制度具有决定性的意义，无论是对 DB 型现收现付制来说，还是对 DC 型完全积累制来说，替代率具有生死攸关的意义。为什么这么说呢？先看 DB 型现收现付制。在 DB 型现收现付制下，替代率取决于缴费率和制度赡养率，过于慷慨的替代率在赡养率既定的条件下必然要求较高的缴费率。在人口老龄化的趋势下，赡养率具有明显的攀高趋势，这时，作为回应，只能提高缴费率，而难以下调替代率，因为替代率具有相当的刚性；但是，职工的缴费率是难以提高的，就像法国，能够提高的只能是企业的缴费率，这就为企业带来了较大负担，且这个负担逐年加大，要影响企业竞争力的。当企业缴费率达到一定极限之后，就只能求助于“国家”，这是因为，对 DB 型现收现付制而言，即使在欧洲式（主要是西欧和南欧）的行业自治型制度里，其举办人也是“国家”，就是说是由国家来兜底的，所谓的“行业自治”，只是指制度的运行主体而言，至于美国式和中国式的由国家出面建立的国家型制度，其举办人就更是国家了，养老制度有了困难，他们自然就会求助于“国家”，于是，德国也好，法国也罢，战后以来，国家财政就是这样逐渐介入到制度里面去的，逐渐成为除了雇主和雇员



之外的第三方缴费者。好在他们的替代率不是很高，德国 42%，法国是 49%。但是，如果替代率过于慷慨，那么，国家就必然会深深陷入财政风险之中，甚至有可能把国家拖入深渊之中，希腊就是一个典型的案例。即使这样，慷慨的替代率具有刚性，难以下调，否则，将会导致全社会与国家的对峙。可以说，希腊就是这样让替代率给“炼成”的。

**问：**替代率对养老保险制度来说具有什么样的意义？

**郑秉文：**替代率是养老保险制度的生命线。一个制度的替代率如果过于慷慨，不但可以拖垮国家，也有可能毁灭了制度。相反，如果一个制度的替代率过低，也会毁灭了制度。大家一定还记得老农保。老农保最后不得不自消自灭，代之以新农保。老农保自消自灭是多重原因导致的，但不可否认的是，替代率过低是消灭这个制度的最后一个稻草，前几年不断有报纸报道说，老农保的养老金只有几元钱，甚至还有几毛钱的，一时成为笑谈。一包香烟的替代率，这恐怕也是世界社会保障史上一件奇事。这样的制度，其命运是可想而知的，必然要退出历史舞台，从某种意义上说，老农保就是让替代率给“推翻”的。老农保的案例还说明，替代率的问题不仅是 DB 型现收现付制的一个生命线，也是 DC 型完全积累制的生命线，老农保就是 DC 型完全积累制。

**问：**养老保险制度由很多参数构成，最主要的参数是缴费率、制度赡养率和替代率，那么，替代率在诸多参数中具有什么样的地位？

**郑秉文：**你说的这是 DB 型现收现付制的情况。其实，DC 型完全积累制情况也差不多，它们是缴费率、缴费密度和投资回报率（减去行政成本）。上面说的老农保是个极端的典型案例，将会载入世界社保制度的史册。但，无论如何，DC 型完全积累制的缴费密度是非常重要的，这取决于制度的激励机制，如果激励性好，缴费密度就会超过 80%，退休后的账户资产规模就会比较大，转化为年金以后的替代率就会高。老农保的问题是多重，既有缴费密度的问题，也有缴费率太低的问题，多重原因导致制度破产。当你考察一下新农保时，你会同样发现这两个因素是很致命的，所以，新农保的问题要引起决策层的极大关注才行，防止走老农保的老路。现在回过头来说 DB 型现收现付制。这里，替代率占主导地位，一般而言，在制度设计过程中，首先要提出的就是替代率。这个参数定了，缴费率就可以定了，而赡养率是既定的，是客观条件摆在那里。替代率的设定是

具体理念支配的结果，是各种因素的综合考虑结果，因此它必定是占据主导地位的，而缴费率是围绕它而不断调整，而绝没有相反的情况发生。比如，为了保持大约 40% 的替代率，就需不断提高缴费率，以应对人口老龄化的发展，美国就是一个很好的案例：1960 年缴费率是相当于工资的 6%（雇主雇员合计，下同），1970 年 8.4%，1980 年 10.16%，1990 年 12.4% 至今。

**问：**中国养老保险制度的替代率是 58.5%，这个替代率是高了还是低了，如何评价这个替代率？

**郑秉文：**您说的 58.5% 是一个传说，是一个广泛的业内传说，最多也就是一个参照，也可能是一个政策，但绝对还没有上升到制度目标的法定地位，大家都很清楚，1997 年以来，官方从未说过要“盯住”这个替代率或将之作为参照向它靠拢。尽管这样，学界还在使用这个参照，我本人也经常使用它。正是因为如此，我们现在到了确定替代率的时候了，或说到了再次确定替代率的时候了。这是两个原因决定的。第一个原因是各省的差距越来越大，出现公平性问题。比如，2010 年基本养老保险人均养老金占城镇单位在岗职工平均工资比率（我们全称作替代率，尽管有不同意见），全国平均水平是 49.79%，最低的是重庆的 44.24%、江苏的 45.70%、吉林 45.75%，最高的是山东的 70.74%、新疆 65.22% 和青海的 64.06%。出现差距之后就会出现公平性问题，最高比最低的高出 25 个百分点，那么 31 个省份向谁看齐？是向最高的看齐吗？还是向最低的看齐？为什么？第二个原因是从 1997 年到今天，我们的制度从未在 58.5% 这个替代率呆过一天，这个替代率显然与我们的制度是存在差距的，我们需要制定一个符合我们实际的替代率。所以，我认为 58.5% 这个替代率是不适当的，至于高了还是低了，下面我要结合几个支柱一起来说，这里说还太早。

**问：**好的，一会我们回过头来再谈这个话题。那么，制定或设定的替代率时应注意什么，采取什么样的原则？

**郑秉文：**在我看来，主要是两条，一是适度性，一是稳定性。先说适度性。就是高了好还是低了好。这如同评价社保制度，哪个好，哪个不好？难以回答，我总是说社保制度没有绝对的好，也没有绝对的不好，而是一个适应和不适应的问题。适度性也是这个问题，没有单纯地说高了好还是低了好，没有绝对的，国情不同。从实证分析看，英语国家的替代率都不是很高：英国 30%，美国 40%，

加拿大 44%，澳大利亚 47%。此外，世界福利之窗瑞典的替代率只有 53%，远远低于 OECD 国家的平均值 57%。所以，从国外发达国家的实证分析来看，可以说，低于原来设定的 58.5% 应该被视为是符合“适度性”的，因为中国的经济发展水平与这些国家相比还存在非常大的差距。这就是对中国而言“适度性”的含义。稳定性很好理解，就是说，替代率一旦决定了，纵向看就应该相对稳定下来，而不能忽高忽低，也不应该逐渐攀高，当然更不应该逐年走低，纵向的这三种情况都是不应该的，这样的制度肯定存在设计问题，应该审视其制度设计。在横向上也有一个稳定性的问题，就是不同群体间的替代率不能存在非正常的待遇差，否则的话就存在稳定性问题。比如，在希腊，有些群体的替代率甚至是倒挂的，在中国也市场可以看到这样的倒挂现象，退休金比工资高！中国这两个原则都没有遵循好，存在问题。

**问：**我们正在进行新一轮的顶层设计，替代率的问题很重要，在一揽子设计中，应该如何看待替代率，如何设定我们的替代率，影响确定替代率的因素都有哪些？

**郑秉文：**上面说了，替代率很重要，所以，它是新一轮制度改革的重点，是各种版本的改革都要交汇于此的一个重点，是绕不过去的一个重点。当我们说替代率时，孤立地设计基本养老保险的替代率是不可行的，一定要将之放在国家多层次养老保障制度总体框架内，每个层次都被分配到一个替代率，合起来就是一个国民能够过一个体面生活的退休收入。这些不同支柱之间的替代率是有关联的，比如说，如果第一支柱的替代率过高，显然会影响他们参加第二支柱的积极性，第三支柱就更不用说的。反过来，如果说国家对第二支柱非常感兴趣，有决心将其替代率固定在某一个比例，并且这个制度设计的非常精心，目标特别明确，缴费密度非常高，参与率也非常高，并且退休年龄推迟的很高，完整的缴费密度可高达 45 年，其替代率就有可能超过 40%。比如说，美国和英国第二支柱替代率均为 40%，与第一支柱的替代率合计就分别是 80% 和 70%。要搞好第二支柱，就需要财税部门的配合，实际就是有国务院牵头，财政部和税务总局就该加入进来，共同完成一揽子的顶层设计，否则，紧靠人社部门是不可能达到这个目的的。

**问：**在这一轮顶层设计中，在说到替代率的时候，我们还应注意什么问题？

**郑秉文：**至少还有两个问题需要考虑进来。一个是提高退休年龄的问题。在我看



来,这是毋庸置疑的,中国的改革必须要迈出这一步,但是,我们已经陷入困境,没人敢提这个字眼。我想,在设计替代率时,可以顺便把提高退休年龄的困境予以解决了,具体思路是,待替代率下降到某一个点时(比如38%)便宣布它为最低(60岁)退休年龄养老金;65岁或64岁退休可获得全额养老金,替代率可设计在(比如)50%。这是提高退休年龄和确定替代率的一个联动方式,是提高退休年龄的一个路线图。第二是养老金的并轨问题,就是事业单位或公务员养老金并轨的问题。这一步也是必须要走的,越晚越难,改革的窗口越来越小,终有一天要全部关闭的。试想想,2008年我们这个团队制定的名义账户制就比现在容易的多,受到掣肘的因素要少的多。今天,当我们要将事业单位并轨时,人人皆知的一件事就是,事业单位之所以参加改革的意愿十分低下,说到底就是因为一件事,那就是替代率下降了,所以不愿改革。那么,这就提出一个问题:是不是提高现存制度的替代率,旨在吸引事业单位参加改革和顺利并轨?我认为,这是一个反向的思维,是削足适履。恰恰相反,应该让第二支柱替补上去,这次改革是一次机会,应借此把企业年金的问题彻底解决了,这才是解决事业单位替代率的根本办法。就是说,不要因为事业单位的改革问题而影响我们替代率的总体判断和基本看法。

(作者信息:郑秉文,中国社科院世界社保中心主任兼中国社科院社会保障实验室首席专家)

## ◆ 社平工资替代率变化解析

### ——从北京市历年情况谈起

高庆波

人均养老金社会平均工资替代率(下文简称为社平工资替代率)是从替代率概念衍生出来的。如前文所述,替代率指标是为了衡量个体退休前后的收入差距而产生,其定义非常简单:退休第一年养老金收入与前一年工资收入的比值。尽管该指标最直观的反映了个人退休前后的收入变化情况,但对于个人而言,替代率概念用处并不大。如某退休者1998年退休,在2013年的时候,去探讨其在1998年的养老金相当于1997年工资的比重,按照中国现实的情况来看,该指标

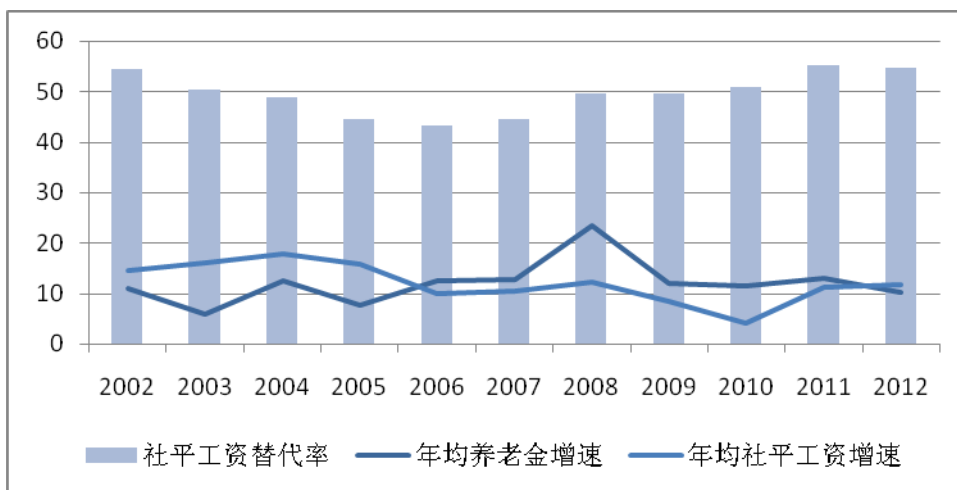
无论是对于该退休者，还是对于整个养老金制度，均没有多少意义。

任何人都不可能将商品或劳务储存起来供自己晚年使用，从这个意义上讲，不管采用何种形式的养老金制度，都需要在不同代际间分配资源。所以，由最初的替代率概念衍生出了社平工资替代率的概念，即计算所有退休人口的平均养老金与退休前平均工资的比值（也有学者用退休人口的平均养老金与当年的平均工资的比值计算社平工资替代率，二者之间的差异在于一年的工资增长率），借以反映制度全部参与者在退休后的收入与在职者的收入相对变化情况。这一指标事实上依旧有着诸多缺陷，如分子分母样本不同，但该指标能反映现行制度安排下的退休与在职者的收入差距情况，而且其变动趋势，更是能反映出制度的调整机制是否存在缺陷，故该指标成为了使用最为广泛的替代率指标之一。

下面，以北京市的实例说明养老金社平工资替代率的变化原因。这里选取北京为例，有如下三个原因：一是北京是中国各地区中养老保障制度整体最为出色的地区——据中国养老金发展指数 2012，北京市养老金发展排名第一；二是北京市是中国为数不多不仅计算和发布社平工资数据，而且采用社平工资作为缴费基数省份，绝大多数省份不仅采用上年度在岗职工社平工资作为缴费基数，而且社平工资数据不可获得。众所周知，城镇单位在岗职工是就业群体中收入较高的群体，以他们的工资为参照的话，所得出的替代率数据必然偏小，并不利于公众了解制度的真实情况；三是北京市的社平工资替代率变化经历了逐年降低（2002-2006）与逐年升高（2006-2011）两个不同的阶段，可以更好地阐释为什么社平工资替代率会发生变化。

近年来北京市社平工资替代率的具体变化情况是：2002年社平工资替代率为54.53%，到2006年下降到43.32%，此后逐年递增，到2011年，社平工资替代率为55.29%。与之相对应的其他各因素变化情况为：2002年人均养老金为0.99万元/年，2012年估计为3.07万元/年；2001年的社平工资为1.81万元/年，而2011年为5.61万元/年，二者均持续增加。历年来社平工资增速、养老金增速以及社平工资替代率详细情况，请参见图1。

图1：北京市养老金增速、社平工资增速及社平工资替代率情况（2002-2012）：



%

资料来源：作者通过收集社平工资、养老金人数与收支数据计算并绘制。其中社平工资数据来自北京市人力资源和社会保障局网站、养老金支出数据来自各年份《北京统计年鉴》、基本养老保险退休人数出自各年份《中国劳动与社会保障统计年鉴》。

注：2012 年数据均为估算。

从图中直观的可以看到，社平工资替代率的变化是养老金增速与社平工资增速二者相对变化速度的体现。养老金增速大于社平工资增速，则养老金社平工资替代率上升，反之亦然。关于工资，其决定自然受供求关系影响，而且受劳动生产率影响。养老金又是如何变化的呢？决定养老金的多寡原因有二：一是退休待遇计发公式，二是退休后的养老金调整机制。在两者之中，第一部分决定了退休后养老金数额多寡，第二部分决定了养老金的变化。以 2011 年为例，当年所有新增退休者中，只有老人和中人，其养老金组成为：基本养老金+过渡养老金+个人账户养老金（中人才有）。新增退休者在 2011 年所有退休者中只是很少的一部分，造成当年养老金数额变化的决定性因素是养老金调整机制。

从北京市历年的基本养老金调整政策变化情况，可以清晰地看出北京市社平工资替代率的变动如何受到养老金调整机制的影响。在养老金增速变化最为明显的两个年份，相对于 2003 年的养老金调整政策，2008 年增加了两项重要的内容：按绝对额调整，并增加低于平均养老金的调整机制；此外，还将原有的按退休时间调整变更为按照年龄调整，且增幅巨大。调整政策的深刻变革正是北京市人均养老金趋势改变最根本的原因所在。详情参见表 1。

表 1：北京市基本养老金调整政策比较（2003 年与 2008 年）

	2003	2008
按缴费年限（含视同缴费年限，不含折算工龄）调整基本养老金	缴费年限不满 10 年的，每人每月增加 15 元；缴费年限满 10 年以上的，按其缴费年限每满 1 年	同左

	(按满年计算)增加 1.5 元。	
按照退休时间 或年龄调整	1990 年 4 月 30 日以前退休的人员, 每人每月增加 20 元; 1990 年 5 月 1 日至 1993 年 12 月 31 日期间退休的人员, 每人每月增加 10 元。	年满 65 岁至 69 岁的退休人员, 每人每月再增加 60 元; 年满 70 岁至 74 岁的, 每人每月再增加 90 元; 年满 75 岁至 79 岁的, 每人每月再增加 120 元; 年满 80 岁及其以上的, 每人每月再增加 150 元。
按绝对额调整	无	在按缴费年限调整基本养老金的基础上, 退休人员每人每月再增加 45 元。
低于平均养老金的调整 机制	无	按本通知调整基本养老金前, 低于统筹范围内平均基本养老金水平 1380 元/月, 按照以下规则调整.....上述人员按本项规定调整后的基本养老金不超过 1580 元/月。

资料来源: 作者根据北京市人力资源和社会保障局, 2003 与 2008 年两份《关于北京市调整企业退休人员基本养老金的通知》编制。

注: 除了上述主要调整之外, 两份调整文件中均包括针对高级专业技术人员、企业军转干部、离休、高级专家、中央转制单位退休人员的特殊调整政策。为方便比较, 文中仅节选影响范围最大的几项。

最后, 社平工资替代率作为一种结果, 反映了曾经工作的老年人和正在工作的年轻人在不同时代间的一种资源配置关系, 其数值是在一定范围内变化的。如果该数值过低, 说明老年人退休后购买力远低于就业者, 生活质量将无法保障; 如果该数值过高, 将导致退休者的购买力高于工作者, 将会产生负效应。需要说明的是, 所谓过高并不是指替代率高于 100%。年轻人的工资至少需要分成两大部分: 第一部分用于年轻时的消费, 第二部分用于为未来的储备, 最为典型的储备行为之一就是参加养老保险制度的缴费。因而, 考虑到制度设计以及费率的不同, 各国老年收入保障(包括养老保险制度、国民年金制度等经济保障制度)所提供的养老金相当于社平工资的上限有所差异, 这也正是 ILO 建议替代率 55% 以上 (Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Recommendation, No. 131), 同时世界各国在实践中大都不超过 70% 的原因所在。

(作者信息: 高庆波, 中国社会科学院拉丁美洲研究所博士, 中国社会科学院世界社保研究中心执行研究员, 中国社会科学院社会保障实验室执行专家)

## ◆ 养老金替代率研究文献综述

房连泉

养老金替代率是社会养老保障制度研究中的一个重要话题。上世纪 90 年代

初,我国拉开养老保险制度改革帷幕,伴随城镇职工基本养老保险制度框架的确立、试点和改革进程,对于养老金替代率的研究不断丰富和深入。本文汇集相关研究资料,分专题对该研究做文献综述。

### 一、关于养老金替代率的概念

养老金替代率(Replacement Ratio)是衡量退休者生活水平的指标,总体是指养老金待遇与工资水平之间的比值。但衡量标准不一样,替代率的含义又分为多种,学界通常使用的包括(1)目标替代率:单个职工退休后养老金收入与退休前一年工资收入的比率(徐颖、李晓林 2009 等);(2)平均替代率:全体退休人员人均养老金与在职职工社会平均工资之比(高建伟 2002;程永宏 2005);(3)交叉替代率:退休者个人领取的养老金与在职职工平均工资的比率(褚福灵 2004);此外,还有学者提到了缴费替代率(按制度规定缴费率所应实现的替代率)、合意替代率(制度优化符合退休者需求的替代率)以及潜在替代率和实际替代率等概念。与替代率紧密关联的另一概念是“待遇率”(Benefit Ratio),其衡量的是养老金占社会平均工资的比重或总体的平均待遇水平,与替代率的细微差别在于二者使用的工资概念不同,待遇率下的工资范围大于替代率下的统计口径(郑秉文 2011)。因此,在考察替代率问题时,要准确把握其技术标准,因地制宜地控制和调整待遇水平,并与消费结构结合起来进行分析(胡晓义 2001)。

### 二、关于养老金替代率的测算分析

在学界有大量文章对城镇职工基本养老保险制度替代率的测算研究。主要内容包括(1)对合意养老金替代率的测度:从维持退休收入和消费需求角度分析具备的替代率水平(王晓军 2002,米红 2005),或从企业供给能力角度分析可提供的替代率水平(周小川 2000,陈芳芳 2004);有学者得出合意的养老金替代率合理区间为 39%-56%(徐颖 2010);(2)模拟分析制度替代率:通过模型对长期内替代率变化趋势进行测算,并分析关键参数对替代率的敏感度影响,指出替代率下降具有制度内生性的特点,其中个人账户养老金对总体养老金替代率下降影响明显(王晓军 2002,李珍 2010 等);(3)对现行制度实际替代率进行测算,不少学者通过统计资料测算,指出了近 10 年来养老金替代率总体不断下降的趋势,以社会平均工资为基数,2012 年养老金平均替代率指标已下降到 50%左右(褚福灵 2004,郑秉文等 2012);还有学者测算了各省份间的养老金替代率水平并做出了指数化排名,表明地区间养老金替代率水平存在显著差异,



而中西部省份要高于东部省份(高庆波、孙永勇 2012)。在测算的数量方法上,上述研究中大量采用了宏观和微观经济方面的计量技术和测算模型,包括两期迭代 OLG 模型、线性支出消费模型、保险精算模型以及各种统计和计算分析方法。

### 三、对现行养老金替代率政策效果的主要评价

在研究文献中,对养老金替代率政策效果的研究涉及到城镇职工养老保险制度的设计、待遇发放和计发办法等方面存在的问题,研究学者对现行政策主要有以下基本评价和结论:(1)城镇制度养老金实际替代率水平确实存在着下降趋势,新、旧制度以及未来几十年的测算都低于制度设计的目标替代率 58.5%(宋世斌 2006,褚福灵 2006 等),社会反应尤为突出的是公务员、事业单位与企业间的养老金待遇差别;(2)替代率下降的原因与转型期高工资增长率等因素相关,但制度政策上的缺陷是其下降的内因,例如个人账户回报率过低、待遇发放未实行指数化调整政策等等;(3)养老金计发办法有待完善。2005 年新的养老金计发办法增加了个人账户的激励性,但退休者也面临着目标替代率下降、性别差距扩大等社会公平性问题(郑功成 2005,杜世勋 2006),同时在年金发放系数的设定上也存在改进之处(耿树艳 2005)(4)养老金待遇调整机制亟待健全。尽管自 2005 年以来国家已连续 9 年调整企业养老金,但正常的待遇调整机制尚未出台,调整水平难以把握。为此,应建立制度化的待遇自动调整机制,使得待遇水平与社会工资、物价变化等指数标准相挂钩,以保障养老金的实际购买力水平(穆怀忠 2008,申曙光 2012)。

### 四、基本结论及未来研究方向

总体来看,当前关于城镇基本养老保险替代率的研究已经较为丰富和深入,在定量分析上,借鉴国际经验和研究方法也取得了长足的进步。但也存着概念歧义、理论认识上的不一致、简单套用模型和公式、测算参数设定不合理、结果不精确等问题。未来关于替代率的研究角度和问题覆盖面可进一步拓展,借鉴国外研究理论和方法,从多支柱养老金计划整体替代率的协调配合、待遇发放的精算模型、年金产品的设计以及给付指数化调整政策等角度,进一步深入对养老金替代率的研究,为基本养老保险制度的待遇发放政策改革提供决策参考。

(作者信息:房连泉,中国社会科学院拉丁美洲研究所社会文化研究室副主任、副研究员,中国社科院世界社保研究中心秘书长,中国社会科学院社会保障实验室执行专家)

## 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：薛涛