

提高退休年龄对中国养老金 隐性债务的影响

林 宝

【摘 要】 退休年龄作为养老金足额给付的起始年龄,对养老金隐性债务有着直接的影响。文章通过测算表明,按照笔者推荐的方案改革退休年龄将使 2020 年中国养老金隐性债务减少 11 561.93 亿元,减少约 12%。

【关键词】 隐性债务 退休年龄 现值

【作 者】 林 宝 中国社会科学院人口与劳动经济研究所,助理研究员。

一、养老金隐性债务和退休年龄

随着人口老龄化程度的不断加剧,养老保障问题日益受到社会各方面的关注。中国社会养老保障体制也开始了从现收现付制向部分积累制的转变。在这一转变过程中,要面临许多问题,养老金隐性债务就是其中之一。所谓养老金隐性债务是指在养老保障体制中某一时点积累的向公共部门索取养老金的权利价值,也就是某一养老金计划向在职职工和退休人员提供养老金的承诺,等于如果该计划在某一时点终止的话,必须付给当前退休人员的养老金的现值加上在职职工已经积累的必须予以偿付的养老金权利的现值。

实际上,隐性债务是现收现付制必然的产物。在现收现付制下,支付水平由先前的承诺所决定,最初的几代退休者由于其缴费期限较短,所以他们享受的养老金水平远远高于他们所缴纳的养老保险费,所以负债在制度建立时就注定要产生。后来的参加者在承担了上一代人的养老费用的同时又希望通过缴纳保险费换取养老金承诺,但资产的积累并不能满足这种要求,对他们承诺的保障只有由下一代或几代人的缴纳来完成,债务就随着人口老龄化和制度的延续而越积越多。而在完全积累的养老保障体制中就没有隐性债务的问题,因为在这种体制下每一代人都在为自己的退休而积累或是储蓄。在部分积累制下,由于它还带有现收现付制的成分存在,所以隐性债务问题仍然存在。

养老金隐性债务的规模取决于几个重要因素。首先,取决于养老保障制度的覆盖面。在那些养老保障制度覆盖较低的国家,隐性债务占 GDP 的比重就较低,随着现收现付制的覆盖面越来越大,隐性债务也就随之增加。其次,隐性债务的规模取决于人口的年龄分布。领取养老金和接近退休的人越多,隐性债务就越高。再次,隐性债务还取决于养老金的津贴水平。优厚的养老金承诺意味着未来较高的支出。但是由于养老金的负债是隐性的,所以可以通过提高退休年龄、降低工资替代率以及改变养老金指数化的方法来对债务进行一定程度上的调整(世界银行,1998)。

来自世界银行的数据表明,养老金隐性债务在世界上是一个普遍现象。有多个国家的养老金隐性债务超过了 GDP 的 100%。在乌拉圭和匈牙利等国都有高覆盖率、高体制内抚养率(即相对较少的职工抚养日益增加的养老金领取者)和优厚的津贴,其养老金隐性债务超过了 GDP 的 200%。在克罗地亚,甚至高达 350%(见表 1)。

面对巨大的养老金隐性债务,许多国家都开始重新考虑其养老保障体制,进行各种改革,有的从根本上对其筹资模式进行改革,有的则在没有改变其本身体制的前提下,采用其他方式。提高退休

年龄由于可以在减少养老金领取年限的同时增加养老金积累的年限,所以很容易被采用。

目前,世界上许多国家都对其退休年龄做出了一定程度的调整。如美国 1935 年制定的社会保障法案规定 65 岁是正规的退休年龄,但是,随着人口平均预期寿命的延长(1935 年为 62 岁,1995 年为 76 岁)和人口老龄化,到 20 世纪 70 年代末,养老保险连续几年出现赤字。为了缓解养老金的压力,1983 年美国总统一根签署社会保障法修正案,根据这一修正案,从当时到 2017 年,把正规的退休年龄自 65 岁逐渐提高到 67 岁(1938 年以前出生的人不受影响),1995 年 5 月的白宫老年问题会议上,与会者还提出了进一步提高退休年龄的议案(袁辑辉,1996)。在日本,快速的人口老龄化和预期寿命的延长使养老金体制面临巨大的压力,从而迫使政府对退休年龄进行调整,20 世纪 70 年代的法定退休年龄为 55 岁,80 年代政府才把退休年龄提高到男性 60 岁,女性 56 岁,90 年代初日本的社会保险制度改革的重要内容之一就是逐渐把退休年龄提高到男性 65 岁、女性 60 岁(巴雷,2000)。表 2 给出了部分国家退休年龄将要发生的变化。

二、提高中国退休年龄的方案

近年来在中国,面对人口老龄化程度的不断加深和人口平均预期寿命的不断延长,有不少学者主张提高中国的退休年龄。但是遗憾的是这些研究并没有对提高中国退休年龄的时机和具体方案做更深入的分析。针对此种情况,笔者在对中国人口进行长期预测的基础上,重点考察了中国人口年龄结构以及劳动力供给的变化之后,认为在 21 世纪 10 年代存在一个改革中国退休年龄的时机,同时提出了提高中国退休年龄的推荐方案。该方案分为两个阶段:(1)现在至 2015 年,逐渐打破女工人和女干部的身份限制,将女性的退休年龄统一为 55 岁。期间,原为女工人的可以在 50~55 岁之间自由选择退休时间,但在 2015 年则只能在 55 岁;(2)2015 年开始,把男性的退休年龄逐步从 60 岁提高到 65 岁,女性的退休年龄则从 55 岁提高到 65 岁,即男性的退休年龄每 6 年提高 1 岁,女性的退休年龄每 3 年提高 1 岁(林宝,2001)。

在研究提高退休年龄对中国养老金隐性债务的影响时,笔者将以该方案为基础。这样,在对养老金隐性债务进行估计时就有了两种情形:(1)退休年龄不进行改革(在测算时笔者采用男 60、女 55 岁的退休年龄);(2)退休年龄按照上述推荐方案进行改革。

表 1 部分国家的养老金隐性债务状况

未进行养老金体制改革的 国家	隐性债务占 GDP 的 比重(%)	正在改革 养老金体制 的国家	隐性债务占 GDP 的 比重(%)
塞内加尔	27	萨尔瓦多	35
马里	26	秘鲁	37
布基纳法索	15	哥伦比亚	40
委内瑞拉	30	墨西哥	42
喀麦隆	44	玻利维亚	48
刚果	30	阿根廷	86
巴西	187	哈萨克斯坦	88
土耳其	72	智利	100
阿尔巴尼亚	67	澳大利亚	115
乌克兰	141	英国	184
美国	113	荷兰	188
日本	162	丹麦	189
德国	157	瑞士	189
法国	216	瑞典	210
意大利	242	匈牙利	213
加拿大	121	乌拉圭	214
		波兰	220
		克罗地亚	350

资料来源:Estelle James (1999), New Models for Old Age Security — and How Can they be Applied in China, Paper Presented at the WBI and MOLSS Workshop, Beijing, June 1~5.

表 2 部分国家退休年龄的变化 岁

国 别	现行退休年龄		将要实行的退休年龄	
	男性	女性	男性	女性
英国	65	60	65	65
美国	65	65	67	67
日本	60	56	65	60
新西兰	60	60	62	62
阿根廷	60	55	65	60
德国	63	60	65	65
哥伦比亚	60	55	62	57
秘鲁	60	55	65	65
匈牙利	60	55	62	62
尼日利亚	55	55	60	60
希腊	60	60	65	65
爱尔兰	65	65	66	66
黎巴嫩	60	55	64	64
立陶宛	60	55	62	60

资料来源:何平:《企业改革中的社会保障制度》,经济科学出版社,2000 年,第 126 页。

三、提高退休年龄对养老金隐性债务的影响

(一) 测算时点

为了说明提高退休年龄对养老金隐性债务的影响,笔者选择的测算时点是2020年。之所以选择这一时点有两个主要的原因:一是笔者主张的退休年龄改革起点年就在2020年左右(2018年);二是2020年是中国全面进入小康社会的时间,计算此时的养老金隐性债务具有很大的现实意义。

(二) 养老金替代率

在中国实行部分积累制之后,由于个人账户部分是完全积累式的,从理论上讲,政府公共养老金部门不再对其承担责任,所以隐性债务只发生在具有现收现付特征的基础养老金部分。按照设想,未来基础养老金的工资替代率为20%。但目前,按照规定,政府公共养老金部门对“老人”、“中人”和“新人”责任是不一样的,“老人”由于没有个人账户,全部养老金都要由基础养老金承担,所以替代率较高;而“中人”的个人账户在新制度实施以前没有积累,在新制度实施以后有积累,所以在他们的养老金中除了基础养老金以外,还有过渡性养老金;对于“新人”则只有基础养老金。

2020年的养老金隐性债务的构成情况是:(1)退休职工的养老金权益。退休职工包括两类人:一类是新制度实施以前退休的“老人”,这部分人在2020年的比例已经很小,而且退休年龄提高对其已经没有影响,因此,为了计算方便,养老金的替代率也按20%计算;二是新制度实施以前参加工作而在新制度实施以后2020年以前退休的“中人”,这里假定过渡性养老金在退休时一次性记入个人账户,也就是说这部分债务在2020年以前已经支付,所以剩余的权益就是基础养老金。所以对于2020年退休职工的养老金的替代率统一采用20%。(2)在职职工的养老金权益。由两个部分构成:一是2020年以后退休的“中人”的养老金,因为这部分职工在1997年统一一制度时参加工作时间较短,缴费年限和视同缴费年限大多不满15年,所以不考虑过渡性养老金,其养老金权益也只是基础养老金;二是其他职工的养老金,也就是目前所谓的“新人”,只享受基础养老金。因此,对于在职职工养老金的替代率也采用20%。

(三) 测算结果

在对养老金隐性债务进行测算时,我们假定体制在2020年中止,分别计算2020年退休职工和在职职工的养老金债务现值(2020年现值)。在计算时,我们在参考其他研究(房海燕,1998;世界银行,1998)的基础上采用利率为5%、社会年平均工资增长率为4%的假设;同时假定养老金每年支付一次;此外,由于没有合适的中国2020年人口生命表可用,所以本文在计算平均预期寿命时以“日本1990年人口生命表”为基础^①;在体制覆盖面上,2000年全国基本养老保险的参保职工为10447.5万人,占当年年末城镇从业人员的49.11%,考虑到未来体制覆盖面的扩大等因素,我们假定2020年养老保障体制的覆盖率为城镇适龄人口的60%。

2020年退休职工和在职职工人数是以1995年中国1%人口抽样数据^②为基础预测得到的。在计算时,笔者采用给付配置精算成本方法,将参加者未来得到的养老金总权利分配于其整个工作时期,分别计算退休职工和在职职工的养老金债务现值,然后对所有职工进行加总,最终得出总的债务规模。

1. 计算退休职工的养老金隐性债务。笔者先计算单个退休职工的养老金精算现值 PV ,计算公式为: $(PV)_x = B_r a_x$ 。其中, r 表示退休年龄, x 表示退休职工现在的年龄, B_r 表示养老金水平, a_x 表示各年龄别的一元终身生存年金的2020年现值。再对所有退休职工的养老金精算现值进行加总就可以得

^① 这里借鉴了中国寿险行业的做法。在中国人寿保险业经验生命表(1990~1993年)诞生以前,中国寿险行业一直采用日本生命表。笔者在比较了日本1979~1980、1990、1995、2000年等多张生命表并参考了中国近年人口预期寿命的变化之后,选取了日本1990年人口生命表。

^② 为了保持与拙文《中国退休年龄改革的时机和方案选择》的一致性,这里笔者仍然使用同一基础数据。

到所有退休职工的隐性债务。

从表3可知,在不进行退休年龄改革时,退休职工的一元养老金债务现值为114 479.97万元。在养老金替代率为20%的前提下,已知2000年职工平均工资为9 371元,按照4%的社会平均工资增长率,到2019年(测算的前一年)为19 743元,再乘以20%即可得养老金支付水平为3 948.6元。则2020年退休职工的养老金债务总额为 $114\,479.97 \times 3\,948.6 = 452\,035\,610$ 万元,即45 203.56亿元。

在按照笔者推荐的方案改革退休年龄时,男性退休职工的养老金债务不受影响,只是由于女性的退休年龄提高到56岁,55岁的女性职工将不包含在退休职工养老金债务的测算之中。这样,退休职工的一元养老金债务现值为: $114\,479.97 - 5\,345.68 = 109\,134.29$ 万元,债务总额为43 092.77亿元。比不改革时减少2 110.79亿元,减少幅度为4.67%。

2. 计算在职职工的养老金隐性债务。笔者按照计算退休职工养老金隐性债务同样的思路进行测算,也是以计算单个在职职工的养老金债务现值为基础,其计算公式为: $(PV)_x = B_{r-x} p_x v_{r-x} a_x$ 。其中, r 表示退休年龄, x 表示在职职工现在的年龄, B_x 由 $B_x(x-l)/(r-l)$ 得到, l 为加入养老计划的年龄, $r-x p_x$ 表示 x 岁的人在 r 岁退休时仍在计划中的概率, v_{r-x} 表示在一定的利率水平下 $r-x$ 年前的贴现值, a_x 表示各年龄别的一元终身生存年金在退休当年的现值。

计算发现,在不改革退休年龄的情况下,在职职工的养老金隐性债务为49 069.59亿元(见表4)。在按照推荐方案改革退休年龄的情况下,在职职工的养老金隐性债务为39 618.45亿元(见表5)。改

表3 2020年不改革退休年龄时退休职工的一元养老金债务现值

年龄 (岁)	预期寿命		一元终身年金 现值(元)		人数 (万人)		各年龄组退休职工 债务现值(万元)	
	男	女	男	女	男	女	男	女
55		28.9		15.12		353.61		5345.68
60	20.01	24.39	12.47	13.92	258.49	262.77	3222.27	3656.65
65	16.22	20.03	10.94	12.47	274.75	293.33	3004.58	3658.83
70	12.66	15.87	9.22	10.78	179.52	200.46	1654.45	2160.84
75	9.5	12.06	7.42	8.90	96.36	123.61	714.88	1099.65
80	6.88	8.72	5.70	6.93	67.27	93.13	383.63	645.46
85	4.93	6.1	4.28	5.15	42.70	59.83	182.58	308.04
90+	3.51	4.18	3.15	3.69	31.95	72.97	100.57	269.24
小计							39032.58	75447.39
男女合计								114479.97

注:各年龄组的一元债务现值等于该年龄的一元终身年金现值乘以该年龄的人数。限于篇幅,表中只列出了几个代表年龄的数值,合计数为所有年龄的加总(男:60,61,……89,90+;女:55,56,……89,90+)。

表4 2020年不改革退休年龄时在职职工债务现值

年龄 (岁)	退休年龄 (岁)		人数(万人)		B_x		pva		各年龄组在职职工 债务现值(万元)	
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
20	60	55	153.36	145.98	0.00	0.00	1.57	2.64	0	0
21	60	55	160.83	153.16	455.71	428.07	1.65	2.78	121281	181953
25	60	55	207.85	184.97	1947.72	1829.58	2.02	3.38	816744	1143085
30	60	55	280.91	255.47	3201.77	3007.56	2.58	4.32	2324360	3318065
35	60	55	248.53	230.57	3947.43	3708.00	3.31	5.52	3249777	4723498
40	60	55	223.16	212.52	4326.00	4063.60	4.25	7.08	4106865	6111385
45	60	55	248.63	260.29	4444.57	4174.98	5.48	9.08	6059764	9870003
50	60	55	356.42	385.26	4383.73	4117.84	7.12	11.69	11116835	18549265
54	60	55	326.17	337.68	4246.86	3989.27	8.82	14.35	12223776	19336898
55	60		347.42		4203.63		9.33		13623163	
59	60		197.30		4003.94		11.74		9277050	
合计									490695861	

注:限于篇幅,表中只列出了几个代表年龄的数值,合计数为所有年龄(男:20~59岁;女:20~54岁)的加总。

表5 2020年改革退休年龄时在职职工债务现值

年龄 (岁)	退休年龄 (岁)		人数(万人)		B _t		pva		各年龄组在职职工 债务现值(万元)	
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
20	65	65	153.36	145.98	0.00	0.00	1.01	1.27	0	0
21	65	65	160.83	153.16	492.84	492.84	1.06	1.34	84098	100976
25	65	65	207.85	184.97	2106.40	2106.40	1.29	1.63	566342	634361
30	65	65	280.91	255.47	3462.61	3462.61	1.66	2.08	1611746	1841379
35	65	65	248.53	230.57	4269.02	4269.02	2.12	2.66	2253443	2621331
40	64	64	223.16	212.52	4600.73	4600.73	3.00	3.70	3076061	3614690
45	63	62	248.63	260.29	4650.73	4578.33	4.23	5.54	4892226	6602132
50	62	59	356.42	385.26	4515.66	4323.21	6.00	8.89	9655511	14800278
55	61	57	347.42	353.61	4265.14	4040.01	8.58	13.16	12708014	18800103
56	61		371.48		4218.27		9.07		14217584	
59	61		197.30		4062.53		10.80		8653856	
合计									396184476	

注:限于篇幅,表中只列出了几个代表年龄的数值,合计数为所有年龄(男:20~59岁;女:20~55岁)的加总。

改革退休年龄将使在职职工的养老金隐性债务减少9451.14亿元,减少幅度为19.26%。

综合退休职工和在职职工的隐性债务情况为:(1)不改革:45203.56(退休职工)+49069.59(在职职工)=94273.15亿元;(2)改革:43092.77(退休职工)+39618.45(在职职工)=82711.22亿元;则改革将减少的养老金隐性债务为:94273.15-82711.22=11561.93亿元,减少幅度为12.26%。

四、结论及讨论

从测算可知,按照我们推荐的方案改革退休年龄将使2020年中国退休职工养老金隐性债务减少近5%(4.67%),在职职工的养老金隐性债务减少近20%(19.26%),使养老金隐性债务总体规模减少的幅度超过12%(12.26%),减少11561.93亿元(2020年现值)。也就是说,在解决人口老龄化所带来的巨大养老压力时,提高退休年龄可以作为一项切实可行的改革措施加以采用,它将在一定程度上缓解公共养老金体系的支付压力,从而进一步增加制度的可延续性。

需要说明的是,本文采用的测算点2020年是退休年龄刚刚开始提高的时候,测算值并不能完全反映提高退休年龄对养老金隐性债务的影响,因为此时退休年龄的改革对退休职工的养老金债务影响很小,只涉及女55岁组。如果测算时点向后推移,计算退休年龄改革完成后某一年(如2045或2050)的隐性债务,影响将更为明显,但由于那样将涉及更长的时期,这样人口预测和各种假设参数的可靠性将大为降低,所以笔者并没有这样做。还有一点需要指出的是,由于没有中国2020年生命表,笔者计算时采用的是日本1990年人口生命表,与实际情况有一定的出入,这是本文的遗憾所在。

参考文献:

1. 世界银行(1998):《老年保障》,中国财政经济出版社。
2. 袁辑辉(1996):《美国退休制度岌岌可危:美国白宫老年会议热门话题》,《国际观察》,第3期。
3. 巴雷(2000):《日本缓慢调整退休金制度》,《参考消息》,4月4日。
4. 林宝(2001):《中国退休年龄改革的时机和方案选择》,《中国人口科学》,第1期。
5. 房海燕(1998):《对我国隐性公共养老金负债的测算》,《统计研究》,第4期。

(责任编辑:朱萍)