

中日养老金筹措及其可持续性分析¹

王德文

中国社会科学院人口与劳动经济研究所

【摘要】本文讨论了中日养老金体制面临的挑战和改革。随着人口老化和长期经济低迷，日本不得不对其传统的现收现付制进行大幅度改革，缓解养老金筹措困难和财务危机。中国自 80 年代中期以来对其传统的养老体制进行了大刀阔斧的改革，但是，由于转轨成本和个人账户“空账”等问题尚未解决，中国养老体制的可持续性也面临着严重挑战。尽管在经济发展水平、养老体制成熟度和资本市场发育程度等方面，两国有着显著性差异，但是二者在养老金筹措上都面临着如何做大“蛋糕”和分配“蛋糕”的问题。日本养老体制的教训和改革经验，无疑对中国完善其养老金制度有重要启示。

【关键词】养老金筹措、现收现付制、完全个人积累制、中国、日本

【JEL 分类号】 H55, J11, J14

一、引言

为了迎接人口老龄化的严峻挑战，中国和日本都正在进行养老体制改革，为日益的老龄化社会提供支持。2004 年，总人口中 65 岁以上老年人口比例，中国为 7.4%，日本为 19.0%。预计到 2050 年，中国和日本的老龄化水平分别达到 23.6% 和 35.7%。

日本是东亚经济中工业化最早，老龄化程度最高的国家。随着高速增长，日本的总和生育率不断下降，由 1950 年的 2.75 下降到 2000 年的 1.34。据日本国立人口和社会保障研究所（2003 年）预测，日本总人口将现在的 1.28 亿开始下降，到 2050 年降到 1.01 亿。人口老化对日本经济和养老保障体制带来了巨大冲击。

与日本相比，中国目前的人口老龄化程度并不是很严重，但速度很快。由于计划生育政策的实行，中国较早完成了人口再生产类型的转变，总和生育率已经下降到可替代水平之下。根据中国人口信息中心预测，中国人口总量到 2030 年达到高峰，为 14.39 亿，此后人口总量将不断下降，到 2050 年达到 13.78 亿。在可预见的经济增长和发展水平下，快速老龄化速度和庞大的老年人口数量，将给中国带来沉重的养老负担。

中国和日本在人均收入水平和养老体制成熟程度上存在着显著性差异，但是两国在为养老金筹措和融资方面所面临的问题具有很多相似性。本文通过对两国的养老金筹措体制及其改革进行比较，旨在为中国的养老金筹措及其体制改革提供有益的政策参考。

¹ 本项研究获得了日本住友基金会的资助，特此致谢。

二、日本养老金筹措与改革

日本养老保障体系分为三个层次：第一层次是国民年金，也叫基础养老保险，它具有强制性，全体国民都必须加入；第二层是厚生年金和共济年金，它在国民年金之上与收入连动，大中型企业的员工和公务员都必须加入。第一、第二层次的养老金都由政府来运营且带有强制色彩，通常被称为公共养老保险（或公共年金）。第三层次是企业年金（厚生年金基金、新企业年金等），具有较强的可选择性，企业和个人可以自由选择，所以被称为非公共养老保险（或非公共年金）。此外，还有民间的生命保险公司提供的各种各样的商业保险。

一般而言，支撑日本老年人退休后生活的养老保障是由公共年金、企业年金和商业个人年金三大支柱构成。此外，日本企事业单位还有一次性的支付退休金的情况。一些条件比较好的企业和事业单位以工作年数等基准，在员工退休时向他们提供一笔数额可观的退休金。不过，由于近年来日本经济不景气，这种情况变得越来越少。

就性质来讲，日本养老保障体制属于现收现付制。日本政府不仅是第一层次和第二层次养老金的施保者，同时也是国家公务员共济年金与地方公务员共济年金的施保者。此外，厚生年金基金由于代管着一部分的厚生年金资产，它也带有半公半私的色彩。在公共养老金筹措和管理过程中，日本中央财政投入扮演着重要角色。对于国民年金，中央政府除了负担行政管理费用以外，还负责养老金筹资的 1/3。对于厚生年金和共济年金，中央政府提供全部的管理费用。对于企业年金，中央政府没有给予太多的财政援助。

随着上个世纪 90 年代日本泡沫经济崩溃，日本经济陷入了长期低迷状态。1998 年和 1999 年，日本经济甚至出现了负增长。在长期的国内需求不振和缓慢增长状态下，养老金账户危机和财政危机凸现出来。经济增长裹足不前使得用于养老的财政收入增长缓慢，加上人口迅速老化所带来的养老支出扩大和收入增长下降，养老金入不敷出带来了养老金财政危机，养老金空洞化现象日趋严重。

三个方面原因造成了日本养老金财务危机。一是养老金征收基础不断弱化。持续经济衰退迫使大批中小企业破产和倒闭，失业人员数量增加，失业者因收入锐减交不起或拖欠养老保险费用。养老金财务危机也打击了一些青年人、农民和个体工商户加入养老保险的信心，他们不愿意加入国民年金计划。劳动年龄人口比例下降进一步带来缴费的基数不断缩小。

二是养老金支出不断扩大。日本的人均预期寿命几乎居全球之首。人均预期寿命延长之后，老年人口中高龄人口比例不断增加，整个人口老化不仅使得支出规模不断扩大，而且人口高龄化进一步扩大了护理和医疗的社会支出需求。养老支出占日本社会保障财政支出比例在 50% 以上，养老金收入和支出不平衡，迫使日本政府只好采取提高缴纳比例等措施来转嫁财政负担。

三是养老基金收益率低。日本将养老保险基金和邮政储蓄等资金汇合为财政投融资，纳入国家预算，由大藏省资金运营部严格统一调配，财政投融资的长期运营计划须经国会决议通过才能执行。每年，大藏省将运营资金中拨出相当于半数的养老基金交给年金福利事业团等机构进行运营。为了保障养老基金安全，年金福利事业团对养老基金投资比较慎重和保守，主要以信贷形式运作基金，经营业务为住宅、教育信贷、福利设施、福利保养设施的经营和管理等。由于信贷范围窄和政府干预过多，信贷经营一直没有收到很好的效果，经营的福利设施和保养设施基本上是赤字运转，养老保险基金的增值保值事实上没有达到预期效果。

为了摆脱人口老化和养老金财务危机对宏观经济和养老体制的巨大冲击，日本对现行的养老保障体制改革进行了一系列讨论，其焦点主要集中在如何建立一个可持续的养老保障制度，具体来说就是公共养老金的财政现收现付制与积累制到底哪一个更有优越性，如何实现代际间收入分配的公平等等。1999 年，日本对其养老保障体制进行了较大幅度改革。2001 年，日本不仅引入了缴费确定型养老计划（Defined Contribution），收益确定型职业年金法

案也开始实施。这些改革的主要内容如下（Takayama, 2001, 2004）：

第一、削减保障水平。计划到 2025 年将整个给付水平减少 20%。具体的改革措施有：

（1）削减给付支出。（2）完全利用物价指数来调整养老金水平。从 2000 年开始，将过去每隔 5 年利用工资指数调整养老金收益，改为按照物价指数来进行调整。这项改革将随着时间推移大幅度减少给予水平。例如，年龄达到 87 岁的给予水平将下降 20%。（3）通过对在职老年人的收入调查调整其养老金给付水平。（4）将领取养老金年龄从 60 岁提高到 65 岁。

第二、改变养老金征收方式。具体的改革措施有：（1）提高征收基数。2000 年把养老金征收基数从以前的 9.2 万日元到 59 万日元范围提高到 9.8 万日元到 62 日元范围。（2）减免照料儿童离岗职工的养老金缴费。（3）将缴费基数从月度工资调整为年收入。从 2003 年度开始，将过去基于月收入的缴费和收益，改为基于年度的收入（包括半年的奖金收入等）。缴费比例由过去每月的 17.35% 改为每年的 13.58%，此后每年递增 0.5481%。值得注意的是，针对半年的奖金收入，过去一直征收 1%，作为对养老保障的特别缴费。这项制度在 2003 年 4 月废除，对奖金收入则采取相同的征收比例，即 13.58%。（4）对低收入群体采取新的制度安排。从 2002 年开始，对非职员减免一半固定缴费率，养老金收益则相当于全部金额的 2/3。另一项安排是，对于 20 岁及以上的学生，从 2000 年 4 月开始，允许推迟 10 年缴纳固定缴费部分。

第三、扩大养老金的政府投入。从 2004 年开始，将公共养老金中财政投入比例由过去的 1/3 提高到 1/2，这在一定程度上减轻了个人缴费比例。据估计，这项改革将减轻私营部门员工缴费比例约一个百分点，对非职员每月减少大约 3000 日元。增加财政投入必然要通过提高税收来进行融资。如果以消费税为征收基础，那么，消费税率将从现在的 5% 提高到 5.9% 才能解决财政融资问题。

第四、引入缴费确定型养老计划和实施收益确定型职业年金。（1）缴费确定型养老计划的缴费类型有两种：雇主缴费和个人缴费。雇主可以为其 60 岁及以下的员工缴费，但员工不允许缴纳相应的匹配。这相当于美国的货币购买计划。参与者必须要满三年服务。对于没有收入的员工，如果他们目前按照固定比率缴纳社会保障的养老费用，他们可以加入缴费确定型的个人计划。如果公司既不提供厚生年金基金计划和年金免税计划，也不提供雇主负责的缴费确定型计划，那么，60 岁及以下的员工可根据自己的意愿来加入缴费确定型的个人计划。个人缴费计划相当于美国的 401（K）（IRA）计划，雇主不允许缴纳相应的匹配。公务员和在家全职妻子没有资格加入任何一种缴费确定型计划。所有上述缴费都实行免税制度。计划参与者在管理者的指导下，对其养老金资产进行投资，要求每三个月对投资组合进行调整。所有收益采取一次支付形式，但必须在 60 岁以上或者是加入 10 年以上才有资格获得养老收益。

日本还对养老保险基金管理机构进行改革，通过撤消了年金福利事业团，重新组建年金资金经营基金会，来引入竞争机制，扩大经营范围，提高资金收益率。根据目前的改革方案进行模拟，厚生年金账户可分成未来缴费积累和过去积累缴费两个部分，而需要支付的养老金债权达到 720 万亿日元，养老金资产只有 270 万亿日元（积累 170 万亿日元、财政转移 100 万亿日元）。这样，未来养老金净债权大约 450 万亿日元。这占过去积累缴费债权的 2/3，相当于 2000 年日本 GDP 的 90%。

如果日本经济不能实现较快增长，上述改革并不能从根本上解决日本的养老金财务危机问题。目前，日本政府正在酝酿出台以下一些改革措施：将目前的缴费率从 13.58% 提高到 2017 年的 18.30%；通过引入人口因素调整指数来进一步削减收益水平 15%，预期在今后 20 年每年削减 0.9%。上述措施简单可以归纳为“增收和减负”，但它们将大幅度增加年青一代的收入负担，加剧对政府的不信任，养老金计划中的激励兼容问题和退出率将变得更加严重。这些尚未出台的措施也有可能遭到工会和年青一代的强烈反对。

三、中国养老金的筹措与改革

从 20 世纪 80 年代中期开始，中国着手对传统的养老保险制度进行了改革。到 1990 年代中期之前，中国养老保障体制改革一直处于试点阶段。1993 年，中国共产党十三届四中全会通过《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，提出养老保险实行社会统筹与个人账户相结合的原则。1995 年，国务院发布《关于深化企业职工养老保险制度改革的通知》，明确了提出建立资金来源多渠道、保障方式多层次、社会统筹与个人账户相结合的城镇基本养老保险体制。1997 年，国务院发布《关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》，提出在 1998 年年底之前在全国范围内实行统一的养老保险制度。

1997 年《关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》对中国基本养老金的筹措和运行方式作了明确规定。其主要内容有：（1）统一规范企业和职工缴纳基本养老保险的比例。规定企业缴费比例不得超过企业职工工资总额的 20%，个人缴费比例 1997 年不得低于本人工资的 4%，以后逐步提高到 8%；（2）统一个人账户比例。规定按本人缴费工资的 11% 为每个职工建立基本养老保险个人账户，个人缴费部分全部记入，其余部分从企业缴费中划入。（3）统一基本养老金计发办法。规定基本养老金由基础养老金和个人账户养老金两部分组成，基础养老金按职工平均月工资的 20% 计发，个人账户养老金按其账户储存额（包括利息）的 1/120 计发。（4）建立和完善离退休人员基本养老金正常调整机制。

2000 年国务院出台了《关于完善城镇社会保障体系的试点方案》，对企业和个人缴费作了新的规定：企业依法缴纳的基本养老保险费全部纳入社会统筹基金，不再划入个人账户，并以省（自治区、直辖市）为单位进行调剂。养老基金社会统筹基金纳入财政专户，实行收支两条线管理，不能占用个人账户基金，严禁截留、挤占和挪用。个人账户规模由本人缴费工资的 11% 调整为 8%，个人账户储存额的多少，取决于个人缴费额和个人账户基金收益，并由社会保险经办机构定期公布。个人账户基金只用于职工养老，不得提前支取。职工跨统筹范围流动时，个人账户随同转移。个人账户基金由省级社会保险机构统一管理，按国家规定存入银行，全部用于购买国债，以实现保值增值。

2005 年年底，国务院颁布《关于完善企业职工基本养老保险制度的决定》，在总结东北三省养老保险制度改革试点的基础上，对扩大覆盖面、做实个人账户、改革计征办法等方面做了进一步规定。新决定将城镇个体工商户和灵活就业人员纳入参保缴费范围，缴费比例为当地上年度在岗职工平均工资的 20%，其中 8% 记入个人账户。通过制定个人账户基金管理和投资运营办法，做实个人账户。个人账户的规模全部由个人缴费形成，为本人缴费工资的 8%。改革基本养老金计征办法，将缴费时间长短和数额多少与待遇水平挂钩，以便建立参保缴费的激励约束机制。同时，还对基本养老金给付水平和征管办法也作了新的规定。

从性质而言，中国养老体制改革是从过去的现收现付制向部分积累制转变。这种改革推动了基本养老金收入快速增长。2004 年，全国基本养老金收入为 5780.3 亿元，是 1989 年的 37.6 倍，是 1997 年的 4.0 倍。基本养老金征缴覆盖范围扩大，离退休人员上升和保障水平提高也带来了基金支出规模的不断上升。2004 年，基本养老金支出为 4627.4 亿元，是 1989 年的 38.3 倍，是 1997 年的 3.5 倍。基本养老保险基金的省级统筹和中央加大对社会保障的投入力度，不仅弥补了地方基金支付存在的缺口，保证基本养老金按时足额发放，而且也促进了基金收入的增长。

然而，伴随基本养老保险覆盖面扩大，养老体制改革过程中的转轨成本问题和养老金帐户空帐问题不断显现出来。1997 年养老体制改革对城镇职工的基本养老保险采取了不同管理办法，即“老人老办法、中人中办法、新人新办法”。对新制度前离退休的城镇职工（即“老人”），采取由社会统筹基金来支付退休金；对新制度前已经工作但不到退休年龄的城镇职工（即“中人”），采取由社会统筹基金来支付基础养老金和过渡性养老金，新制度建立后

部分按个人账户积累资金发放养老金；对新制度后参加工作的城镇职工（“新人”），采取由社会统筹基金来支付他（她）们的基础养老金，并按个人账户积累资金发放养老金。新的制度设计旨在利用养老金社会统筹，解决新制度建立前参加工作的城镇职工的基本养老问题，即转轨成本问题。

但是，传统养老体制没有为基础养老金提供积累，新体制不得不面临着庞大养老金缺口的难题。《法制日报》2005年5月8日报道，劳动和社会保障部承认，目前城市养老金缺口为2.5万亿元，在未来30年时间里将达到6万亿元。这个数据可能低估了养老金缺口的严重程度。世界银行估算养老金目前缺口3-4万亿元左右。如果假定在50年时间里分摊转轨成本，按3.7万亿缺口和平均利率为4%计算，每年分担的平均转轨成本将为1600亿元左右；如果利率提高到5%，每年的平均转轨成本将为1900亿元左右（孙祁祥，2001）。

就现实来讲，中国城镇养老保障体制仍然是现收现付制。在面临企业缴费不足和养老金缺口的情况下，统筹基金与个人账户的混账管理使得只好挪用个人账户积累来填补养老金缺口。从一开始，新体制就面临着个人账户“空账”问题，并随着时间推移日益加重。1997年空账规模为140亿元，2000年上升到2000多亿。由于养老金拖欠容易诱发社会问题，国家不得不动用财政资金来填补缺口。例如，2001年中央财政用于社会保障支出的资金就达982亿元，是1998年的5倍多。

转轨过程中制度设计不合理是造成企业缺乏缴费积极性的重要原因。在缺乏必要的激励机制下，差额收缴和差额拨付制度使得社会统筹实际上变成一种企业间的直接转移支付。新的企业因为退休职工较少，不愿意缴费，拖欠、拒缴的现象时有发生。老的企业没有完全剥离由社会承担的保障责任，缴费之后负担企业负担过重。企业平均缴费率高达30%。逃避缴费相当于获得了一笔丰厚的盈利。因此，企业纷纷采取使用临时工、短期合同工、降低工资总额、低报职工数量等办法来逃避缴费责任（张立光、邱长溶，2003）。同时，参加基本养老保险以国有企业职工为主，大约占城镇参加基本养老保险职工的80%左右。由于大部分国有企业都处于亏损状态，无力缴纳保险费，导致保费减少，而保费收入减少使得社会保障机构不得不提高缴费率，形成了一种恶性循环。

空账和预期收益率低也削弱了个人参加基本养老保险计划的积极性。在世界银行推荐的“多支柱”养老保险模式中，个人账户的资金来源具有强制性，但其产权应属于个人。中国没有明确个人账户的产权归属，对统筹账户和个人账户实行统一管理，从而为社会统筹基金挪用个人账户提供了可能性。在个人账户只是一个名义账户的情况下，为了减轻未来支付养老金压力，政府压低了个人账户基金的回报率。当基金回报率低于其机会成本时，拒缴偷逃现象就不可避免地出现（赵耀辉、徐建国，2000）。这样，个人账户不仅难以做实，而且也不利于个人缴费和个人账户积累。

社会保障基金的投资渠道单一、回报率低。由于法规不健全和资本市场不成熟，政府严格规定了社会保障基金的投资渠道。在早期，80%的社会保障资金用于购买政府债券，20%的社会保障资金用于银行存款（West，1997；Feldstein，1998）。2004年，社会保障基金投资渠道有所改变。其中，银行存款和长期债券比例为53.9%，委托投资比例为35.8%。在资本市场不健全的情况下，限定社会保障基金的投资渠道有助于避免资金被挪用、流失和损失等风险，但资金的回报率也很低。2001年到2003年，社会保障基金投资回报率均低于3%，2004年社会保障基金投资回报率为3.3%。这都小于国际上社会保险基金投资长期债券平均6%的实际收益率。

四、中日养老金筹措的相似性与差异性

（一）相似性

中国和日本在养老金筹措方面的相似性表现在三个方面：（1）快速的人口老龄化给养老金筹措和支付带来了巨大压力。（2）养老金账户出现了巨大赤字，如果不对其进行改革，养老体制难以为继。（3）只有选择合适的养老模式才能从根本上解决养老体制的可持续性问题的。

从人口年龄结构变化看，20世纪60年代初期，中国和日本的老齡化程度基本接近，人口年龄结构都非常年青。但是，随着日本经济从50年代到70年代高速增长，日本在20年之后就步入了老齡化社会。1970年，日本人口老齡化率为7.1%。此后，日本老齡化速度进一步加快，到2050年日本每5个人中就有2个老齡人（见图1）。从全球角度看，日本不仅是亚洲人口老齡化最为严重的国家，而且也是发达国家中人口老齡化速度最快的国家。

日本在战后很短的时间内就建立了一套公共养老保障体制。这套体制经过50多年的运行不断得到充实，曾为日本的经济增长、消除贫困和社会稳定发挥了积极作用。但是，由于养老体制改革步伐不快，人口老化对日本经济和养老金账户平衡带来了巨大冲击。日本养老体制改革正从过去的现收现付向现收现付与个人积累的混合体制转变，这种改革虽然能够较大程度缓解日本的养老金财务危机和财政危机等问题，但是，要实现日本养老金筹措的可持续发展，仍然仰赖于日本的养老金制度进一步改革和未来的经济增长。

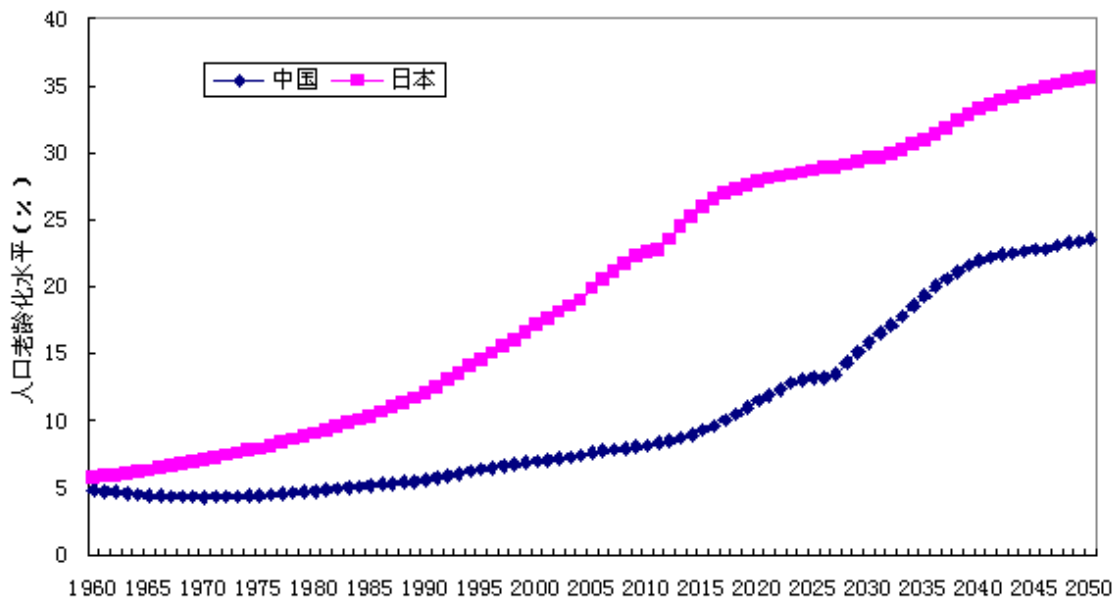


图 1 中国与日本老齡化速度比较

资料来源：中国数据来自中国人口与发展研究中心；日本数据来自 National Institute of Population and Social Security Research, Population Statistics of Japan (2003), Tokyo, Japan。

中国是发展中国家中人口老齡化速度最快的国家。1980年，中国老齡人口比重与1950年基本接近，为4.7%。伴随着中国改革以来的经济高速增长，中国也只用了大约20年时间就进入了老齡化社会。根据2000年第五次人口普查，中国65岁以上在总人口中的比重为7.1%，而且农村的人口老齡化比重高于城市。从趋势上看，中国老齡化速度也呈现加速趋

势。中国人口与发展研究中心预测表明，2050年中国人口老龄化比重将达到23.6%。尽管届时中国人口老龄化程度低于日本，但中国的人均收入也小于日本。从这个角度讲，中日在人口老龄化趋势上具有一定的相似性。

在改革前，中国对城镇职工建立了一套由国家和企业提供全部养老保障的体制。改革之后，随着经济转型，中国逐步探索并在20世纪90年代后初步建立了一套与市场经济相适应的城镇养老保障体制。由于对现在已经离退休职工和新体制建立前的职工没有养老金积累，中国不得不要解决庞大的转轨成本问题。由于新体制尚不成熟，老问题一时难以解决，人口老龄化速度加快又进一步加大了养老金账户的支出负担。从目前改革进展看，中国也是采用现收现付和个人积累的混合模式，旨在解决养老金筹措难题。因此，在未来养老金模式选择上，中国和日本也具有相似性。

（二）差异性

中国和日本在养老金筹措上都是面临着如何做大“蛋糕”和分配“蛋糕”的问题，但是两国在社会经济发展水平、养老金体制成熟度和资本市场发育程度等方面有着显著性差异。

日本是一个发达国家，中国则是一个发展中国家。2004年，日本经济总量是中国3.3倍，人均GDP是中国33.7倍。即使按照购买力平价进行调整，日本人均GDP仍然是中国的5.4倍。日本已经完成了工业化发展阶段，整个社会进入了后工业化时代。在日本经济总量中，农业比重大约1%，工业比重为30%，服务业比重接近70%。日本的农村人口比重不到35%，农业劳动力比重不到5%。

经过50多年建立和运行，日本形成一个相互配套的、覆盖了所有人口的公共养老保障体系，养老保障法律体系也比较健全，保障了日本养老体制正常运行。在20世纪80年代中期，日本建立了覆盖全体国民统一的基本养老保险体制，这为实现养老保障公平和劳动力市场一体化提供了制度保障。相比之下，中国城镇养老体制才刚刚建立，而且，并没有覆盖农村人口。中国养老体制在城乡之间和地区之间还存在着较为严重的体制和政策分割，中国相关的法律体系也在建立之中，需要加强和完善。

日本在资本等要素市场方面比中国成熟。这样，日本可以利用成熟的市场来减少养老金运行中的风险。相比之下，中国目前基本上形成了全国统一的产品市场，但资本、劳动力等要素市场改革和发育则严重滞后，在城乡之间和地区之间也存在较为严重的分割，这些对形成全国一体化的养老保障体制也带来了体制和政策上的阻力。

中国目前正处于工业化和城市化阶段。在2004年中国经济总量中，农业比重占14.6%，工业比重占50.8%，服务业比重占34.6%。但是，农村人口比重高达60%，农业劳动力仍然占劳动力总量一半。相比之下，日本养老体制改革更重要的是如何分配“蛋糕”问题；对中国而言，更重要的则是如何做大“蛋糕”问题。由于重新分配“蛋糕”意味着过去的利益格局被打破，这样容易带来和造成较大的冲突，因此，日本的养老体制改革的阻力会更大。中国养老体制改革也面临利益冲突问题，但相对较小。同时，做大“蛋糕”会让更多的人收益，这样，中国养老体制改革面临的阻力也相对较小。

五、日本养老金制度改革对中国的启示

日本养老体制曾为推动其经济高速增长做出了一定贡献，但是，也与企业终身雇佣制度等一起使得日本劳动力市场失去了灵活性。日本政府在化解人口老化对经济增长影响等方面积累了不少经验和教训，这些对建立和完善中国养老保险制度无疑有重要的启示。

第一，要高度重视人口老龄化问题。二战以来，日本通过建立覆盖全民的公共养老体制，

为其经济增长和社会转型提供了良好的制度支撑。但是，这种体制与日本僵硬的劳动力市场体制等因素，一起为 90 年代以来的低迷经济增长和养老金危机埋下了祸根。

人口老化对日本的劳动供给、储蓄、技术进步、生育率、财政支出等方面带来了一系列影响，是导致日本经济长期低迷、甚至出现负增长的重要因素之一。人口老化也诱发了日本国内不同政治团体之间和利益团体之间的利益冲突，最为严重的是代际之间不公平问题。这些因素迫使日本不得不对其公共养老体制进行大刀阔斧的改革。

中国人口老龄化趋势与日本有相似之处。随着中国经济增长和转型，中国不可能建立一个高保障水平的养老体制。在建立健全城镇养老体制的基础上，逐步建立农村养老体制，以形成一个低水平、广覆盖的养老保障体制，才有助于为中国完成社会经济结构的巨变提供制度基础。

第二、养老体制的改革和设计要解决激励一致性和代际平等问题。养老模式大体上可以分成三种类型：现收现付体制、个人养老体制、混合养老体制。现收现付体制是一种收入在不同代际之间的再分配机制。如果人口结构年轻、经济增长快，那么，现收现付体制不会给养老金账户平衡带来问题。但是，随着人口结构老化，在确定收益水平的情况下，唯有通过提高养老金缴费率才能解决收支不平衡问题。日本战后高速经济增长时期建立的现收现付体制在当时并没有问题，而且，随着收入增长，养老金给付水平不断提高，结果随着人口老化和经济增长速度放慢，养老金账户的不平衡问题就凸现出来。

个人养老体制通过个人缴费来为自己提供养老保障，它不仅解决了现收现付体制中参加者激励不足和逃避缴费问题，而且，这种依靠个人积累的体制非常透明，也解决了不同利益集团和政治团体之间的利益冲突问题。但是，个人养老体制难以发挥社会共济的作用。

混合的养老体制是一个比较理想的次优选择，它既能发挥公共养老体制的社会共济作用，解决贫困和不公平问题，又能激励个人加入养老保险计划，促进养老金缴费增长。对于中国而言，下一步改革的关键是需要通过利用资本市场和国有企业改革来化解转轨成本，以及做实个人账户问题。从长远来看，在人口老龄化趋势不可逆转的情况下，只有选择完全的个人积累制度才能从根本上解决养老金筹资困难、养老金财务危机和财政危机等问题。

第三、实现养老金动态平衡要从缴费、给付、利用资本市场和财政投资等多方面着手。日本的经验表明，如果一味地提高了养老金缴费，这相当于对个人征税和公司征税，不利于激励个人缴费，并削弱了企业竞争力。因此，在提高缴费率方面要非常慎重。在养老金收益给付方面，日本经验也表明，如果给付水平太高，那么，将来进行削减将会遇到非常大的阻力。除了在缴费和给付方面进行改革外，利用养老金基金投资来筹集资金也是一条重要渠道。日本由于较强的政府干预，养老金投资的收益并不高。中国养老金投资收益也是如此。相比之下，其它发达国家利用资本市场却获得了较高的养老金投资收益，这条经验值得重视和加以利用。加大政府对公共养老金投资力度，是减轻养老金账户不平衡压力和实现社会保障公平的重要手段。日本通过提高公共养老金中的政府财政投资比例，从过去的 1/3 提高现在的 1/2，也在较大程度上缓解了日本公共养老金危机。

参考文献:

孙祁祥, 2001: 《“空帐”与转轨成本: 中国养老保险体制改革的效应分析》, 《经济研究》第 5 期。

张立光、邱长溶, 2003: 《我国养老保险逃费行为的成因及对策研究》, 《财贸经济》第 9 期。

赵耀辉、徐建国, 2000: 《我国城镇养老保险体制转轨问题》, 《改革》第 3 期。

Feldstein, Martin, 1998. Social security pension reform in China, NBER Working Paper 6794, Cambridge, MA 02138.

West, A. Loraine, 1997. Pension reform in China: preparing for the future, Eurasia Bulletin, Summer 1997, pages 9-19.

National Institute of Population and Social Security Research, Population Statistics of Japan (2003), Tokyo, Japan.

Takayama, N. (2004), “The Japanese Pension System: How It Was and What It Will Be,” International Conference on “Pension in Asia: Incentive, Compliance and Their Role in Retirement,” Hitotsubashi Collaboration Center, Tokyo, Japan, 23-24 February, 2004.

---(2001), “Pension Reform in Japan at the Turn of the Century,” Geneva Papers on Risk and Insurance, 26(4), October.

A Comparison of Pension Fundraising and Their Sustainability Between Japan and China

Dewen Wang

Institute of Population and Labor Economics, CASS

Abstract: This paper discusses the challenges facing the pension systems in Japan and China, and their ongoing reforms. With rapid aging population and low economic growth, Japan has implemented a series of policy measures to reform its traditional Pay-As-You-Go (PAYG) to alleviate the financial crisis and fundraising difficulties. China has taken a fundamental reform on its traditional pension system since the middle 1980s, but the unsolved problems of transitional cost and empty individual account have brought about great challenges to its sustainability. Although both countries significantly differ in income level, the maturity of pension system and capital market, they have common ground on how to scale up and distribute the “Cake”. The lessons and experiences from the Japanese pension system reform will undoubtedly shed lights on the Chinese pension system reform.

Key Words: Pension Fundraising, Pay-As-You-Go (PAYG), Fully Individual Contribution System, China, Japan

JEL: Classification: H55, J11, J14