



请在此阅读整篇著作: 10.1787/b6d3d3d3cfc-en

2019 年养老金概览

中文概要

本期养老金概览回顾并分析了经合组织国家在 2017 年 9 月至 2019 年 9 月间立法实行的养老金措施。与此前的概览类似，本期概览综合选择了所有经合组织和二十国集团国家的养老金政策参数。此外，本期概览还深入分析了为非正规就业提供养老金的各种途径。

需要小心谨慎，以免危及养老金可持续发展取得的进步

在大部分经合组织国家中，随着人口老龄化加快，保持养老金水平充足、且财务上可持续的压力仍然存在。1980 年，经合组织中每十位劳动适龄人士对应两位 65 岁以上人士，在 2020 年对应人数会略高于三人，预计在 2060 年将接近六人。劳动适龄人口根据固定年龄阈值确定，在 2060 年，预计数个国家的劳动适龄人口数量会降低三分之一以上。

2017 年 9 月以来，立法推行的数项措施使此前的改革出现倒退。近期的改革放松了领取养老金的年龄限制，提高了待遇，扩大了覆盖面。匈牙利、冰岛和立陶宛变更了缴费率；奥地利、法国、意大利、墨西哥和斯洛文尼亚改善了老龄安全网和最低养老金，德国提高了低收入群体的待遇；为了应对老龄化的资金压力，西班牙暂停了部分措施（可持续因素和重新评估指数）。仅有爱沙尼亚延迟了退休年龄。相比之下，意大利、荷兰和斯洛伐克增加了提前退休的选项，或者对此前宣布延迟退休年龄的措施进行限制。

随着经济状况好转，改革养老金体系的资金压力减弱，有的国家希望弱化在危机的背景下推出的不受欢迎的措施，也是可以理解的。然而，尽管危机使养老金体系的资金压力雪上加霜，这些压力通常也反映了结构性缺陷。旨在满足长期需要的改革出现倒退，可能使养老金体系在应对未来的经济冲击时缺乏韧性，无法充分应对人口老龄化。

在目前立法推出措施的基础上，略超半数的经合组织国家延迟了退休年龄，从目前的 63.8 岁提高至 2060 年左右的平均 65.9 岁，占同期 65 岁时预期寿命的预计增加值的一半，意味着这些变动本身无法保证职业生涯与退休之间的稳定平衡。

考虑到近期的改革，在职业生涯中一直取得平均工资的员工的强制性计划中，未来的养老金净替代率平均为 59%，这既涵盖了立陶宛、墨西哥和英国的近 30% 的替代率，也包括奥地利、意大利、卢森堡、葡萄牙和土耳其的 90% 或更高的替代率。接下来十年，在大部分经合组织国家中，预计基于整个职业生涯的养老金替代率将会下降。

为什么非正规就业会带来与养老金相关的顾虑呢？

非正规就业群体非常多元化，包括兼职和临时雇员，也包括自主就业者，在经合组织各国的整体就业中占比超过三分之一。新工作形式的发展可能使子孙后代的退休人员的收入前景趋弱。

与应税收入相同的雇员相比，自主就业者的养老金缴款通常更低。仅在十个经合组织国家中，自主就业者与雇员的缴款金额相近。在设定缴费基数上有很高的自由度，无需参与与收入相关的计划，自愿性计划缴费的激励措施减少，以及名义缴款率较低等是较低的养老金缴款背后最重要的因素。这可能会对现在和未来的自主就业者的养老金待遇，以及为养老金充分融资的整体能力产生严重影响。

在退休时，与雇员相比，自主就业者领取的公共养老金通常较低，非正规就业人员参与置存基金养老金计划的机会通常更为有限。在经合组织各国，在强制性缴款的基础上，与职业生涯中应税收入相同的单位雇员相比，自主就业者领取的养老金要低 20%。

很多国家可以采取措​​施，改善非正规就业人员的养老金成效

对养老金体系进行改革，缩小正规和非正规就业人员在养老金范围、缴款和待遇方面的差距，能保证更公平的保护，减少不公平现象，最大程度地分担风险，并促进劳动力在各类工作间的流动。

在足够低的水平上为养老金设定最低收入要求，能克服兼职和临时雇员在满足领取养老金的条件时遇到的一部分障碍。需要平等对待所有劳动收入，就意味着不能将临时工作合同排除在强制性养老金的保护之外，不管合同期限如何，同时也需要废除获得养老金待遇的任何最低任职期限或兑现期。

将所有非正规就业人员和正规人员一样充分纳入强制性养老金，便会对雇主和雇员可能滥用非正规就业的经济诱因加以限制。保证养老金权利和资产的可携性能帮助更换工作的个体按照同样的安排进行储蓄，或转移既得的权利。对由于变换工作和可能提前支取养老金导致置存基金的养老金体系造成流失的情况加以限制，能够扩大覆盖面，提供更多老龄保障。此外，对于单位雇员能通过默认计划参与自愿职业养老金计划和养老金自动注册计划的国家，应当针对所有合同类别提供同样的计划。

要求单位雇员强制参加养老金计划的理由也同样适用于自主就业者。养老金总缴款包括雇员和雇主双方的缴费，协调所有工作形式的养老金规定意味着让所有工人的总缴款率更均衡。特别是允许自主就业者在设定缴费基数上拥有很高的自由度通常会导致较低的缴费。然而，为了防止低水平的缴费，从形式上对这样的自由度进行限制可能还不够，可能还需要适当的合规措施。如果把自主就业者较低的养老金强制缴款作为鼓励自主就业和支持低收入活动的工具，需要通过补贴补足隐含的较低缴款，以便避免随之而来的较低待遇，至少在低收入群体中需要这样做。

© OECD

本概要并非经合组织的正式译文。

对本作品数字版或印刷版的使用均受制于以下网页中刊登的条款和条件

<http://www.oecd.org/termsandconditions>.

多语种概要出版物系经合组织英法双语出版原著的摘要译文。



Disclaimers: <http://oe.cd/disclaimer>