

2005年第39期(总第524期)
公共财政和退休保障——第七届CCER-NBER年会简报之六

公共财政和退休保障——第七届CCER-NBER年会简报之六

[在GOOGLE搜索此内容](#)

2005-7-15 阅读11783次

公共财政和退休保障

——第七届“CCER-NBER中国与世界经济”年会简报之六

北京大学中国经济研究中心(CCER)与美国国家经济研究局(NBER)第七届中国与世界经济年会于2005年6月30日至7月2日在北京大学中国经济研究中心召开。来自美国和中国的多位经济学家就中美宏观经济问题、银行与货币政策、资本市场与税收政策、管制与经济秩序、移民与卫生经济学、公共财政与退休社会保障、国际贸易与外商直接投资等热点问题进行了广泛而深入的讨论。第六期简报报道公共财政和退休保障方面研讨内容。

Jeffrey Brown(美国伊利诺大学): 美国养老金收益担保公司的经验

美国的养老金系统分为公共部分和私人部分。公共部分即社会保障,它普遍覆盖了美国的雇员。同时它的收益是固定的,而且是没有基金的现收现付系统。目前它大约有11万亿美元没有基金的负债,到2017年,目前12.4%水平的工资税将无法支付其承诺的养老金。私人养老金系统由雇主资助,覆盖了私人部门大约50%的工人。并享有税收优惠。在过去的25年中,它逐步地由固定收益制转向固定交费制。

1974年,为了保障固定收益的养老金计划,国会成立了养老金收益担保公司(PBGC),它是联邦政府所有的独资机构。如果私人部门中的固定收益养老金计划无法兑现,它将保证兑付承诺的固定收益。其担保的对象不包括固定交费养老金计划,也不包括联邦、州和地方政府的养老金计划。目前,养老金收益担保公司为31000个养老金计划中的4400万雇员提供保险,涉及大约15000亿美元的养老金支付。其强制要求那些采取固定收益养老金计划的厂商,也就是因此享受税收优惠的厂商参加该计划。这些厂商必须预先提供基金,并根据参加计划的人数和基金中不足数额向PBGC缴费。缴费水平为每个工人19美元,基金中不足的数额每一千美元交9美元。如果厂商满足相应的要求,参加其养老金计划的雇员的养老金支付将得到保障。

但近期固定收益养老金计划的财务状况不妙。低利率增加了负债的净现值,同时,由于大多数固定收益养老金计划的资产投资于股票市场,证券市场表现平平大大削减了其资产。2005年6月美国所有固定收益养老金中基金不足的数额达3540亿美元。PBGC的财务状况也不乐观。虽然在现行法律下,PBGC只承担有限责任,但政治现实却使它暗含了联邦政府的保证。PBGC目前的收入结构无法偿付其负债。2004财年结束时,PBGC有230亿美元的亏空。其资产为400亿美元,而负债高达630亿美元,这不是一个短期的流动性问题,而且预计在未来的十年中这种情况会进一步恶化。如果只通过增加公司的缴费水平来偿债,那么费用需要增加五倍。尤其是最近发生的UAL和US Airway的欠费事件是PBGC有史以来第一和第三大损失,使其财务状况岌岌可危。

造成这种情况是因为PBGC有三个主要缺陷。一是道德风险。财务状况不佳的公司有动机增加不良负债,因为如果失败,成本将转嫁到PBGC。同时,PBGC无法根据风险调整缴费水平。例如,尽管美国联合航空(UAL)的债券评级极低,而且养老金基金中不足数额巨大,它在1994-2005年间只交纳了7500万美元的费用。而现在PBGC需要为其支付60多亿美元的养老金。其二是其机制无法保障资金充足。厂商可以与PBGC博弈以逃避责任。为了减少负债的净现值,厂商倾向于在计算负债时使用未作风险调整的高利率。计算缴费时,没有系统考虑计划结束时的实际成本,同时资产价值被美化了。例如,根据目前的规则,Bethlehem Steel的资产是其负债的84%,而其倒闭时,其资产仅占负债的45%。第三是信息不充分。在充分信息的理性模型下,工人的补偿是反映违约不支付可能性的。但是,参加计划的雇员只是在资金不足已很严重时才能获悉。另外,向投资者提供的信息也不充

分，使得难以衡量这些资金不足的养老金的真实市场价值。我们可以看到，在Bethlehem Steel倒闭前数年，其养老金财务情况的指标表现仍属差强人意，并没有起到预警作用。

为解决问题可供选择的政策有：注入纳税人的钱，增加缴费率，根据信用风险制定缴费率，强化资金规则，提高养老金基金上限，提高PBGC在厂商破产时得到偿付的优先地位，限制其保障程度，将PBGC私有化。目前更可能采取的措施是：更严格的规则，将追加资金的最低比率由90%提高到100%。更高的缴费率。限制资金不足的计划承诺增加收益。消除“倒闭”收益。将贴现率向市场利率靠拢。

平新乔（北京大学CCER）：中国的财政分权和地方公共品供给

在中国的财政分权改革对经济发展的作用上有两种观点。一种观点认为它促进了经济发展。另一种观点认为这种改革改变了地方政府的激励机制，因而可能使公共品的提供与当地居民的需求不匹配，并扭曲资源配置。

中国的财政系统有5层：中央、省、地区、县和乡镇。通常把中央财政之外的称为地方财政。近二十年来，财政分权是中国经济改革的重要部分。因为上世纪80年代以来，中央税收收入占总税收的比例不断下降。所以1994年进行了新的财政税收改革。其核心内容是分税制：税收分为国家税，地方税和共享税，分别由国家税务局和地方税务局征收。地方政府仍要为当地提供公共品，如教育、卫生、社会保障、基础设施等等。因此，相对于其收入而言，地方政府的负担很重。所以，中央政府开始向地方政府转移支付，实行税收分享规则和允许地方政府有预算外收入。

这里我们考虑1994年税制改革对地方政府的作用。实证结果表明，财政分权化不仅明显地改变了公共品的供给，而且改变了地方政府预算和预算外支出的构成。随着预算外收入的增加，地方政府大大增加了道路，尤其是高速公路的投入，以吸引外资。同时，人均卫生医疗支出也随之上升。而地方预算支出主要用于教育、城市建设和支持农业上。相对于预算外资金，预算资金对当地的教育需求更敏感。所以，可以认为存在着公共开支的扭曲。同时，实证结果支持地方政府是经济发展的“代表”的假说，而且这种“代表”作用更大程度体现在预算外资金的使用上。最后，财政分权改善了公共品供给对当地居民的公共品需求的敏感程度。

但目前的制度也存在很多问题。一是预算外资金的存在使得政府倾向于扩大其规模，因而，管理费用的增长速度高于经济发展速度。二是预算外支出存在规模收益递减的现象。最后，城市化与地方的资本形成和城市建设的预算外支出有负向的关系。

David Wise（美国哈佛大学）：社会保障和退休

在现收现付制社会保障系统下，很多国家的政府许下了其无法实现的诺言。过去所做的承诺是不可持续的，原因在于人口老龄化和不断增长的寿命。尽管退休年龄没有变化，人们在相对更年轻的时候退休了。所以，社会保障条款本身导致其与劳动大军的情况相背离。

从美国、加拿大、日本、和欧洲9个国家的数据推测，到未来的2020年和2050年，这些国家65岁以上的人口占全部人口的比例会不断增加。同时，1960年至今，各国60到64岁人群的劳动参与率的趋势是在不断下降。这导致各国55到65岁人群的未被利用的生产能力比例很大。其中，比利时有近七成未被使用，最高。最低的日本也有近三成。其他国家均在40%到60%之间。

一些关键性的社会保障条款，比如可以退休的年龄和推迟一年退休对收益的影响，会影响这些即将退休或刚刚退休人群是否参加劳动力市场。通常各国社会保障条款规定的可以退休的年龄从53到62岁。如果仅仅比较各期收入之和，通常人们认为推迟一年退休收益是增加。但由于没有做精算的调整，实际上经常是负的，德国的情况就是一例。推迟一年退休使退休金减少的现值与收入的净增加之比反映了工作与退休的激励程度。由于人们的预期寿命延长，退休金的现值增加，人们更愿意尽早退休享受丰厚的退休金。

实证结果支持社会保障条款对劳动力参与率和社会保障系统的生存能力有重要影响。可以退休的年龄是一个非常重要的变量。随着预期寿命的提高，应当提高可以退休的年龄。最后，应当对退休金收益做精算调整，这同样重要，否则就是隐含地向工作征税，鼓励人们尽早退休。

（杨柏龄、卢锋整理）

相关专题: CCER-NBER年会

专题信息:

- ▣ 专家提出“二孩晚育软着陆”方案(2008-3-11)[1201]
- ▣ 第九届NBER - CCER “中国与世界经济”年会简报之五(2007-7-15)[5116]
- ▣ 第九届NBER - CCER “中国与世界经济”年会简报之四(2007-7-15)[4748]
- ▣ 第九届NBER - CCER “中国与世界经济”年会简报之三(2007-7-15)[4247]
- ▣ 第九届NBER - CCER “中国与世界经济”年会简报之二(2007-7-15)[4744]

[更多...]

相关信息:

没有相关信息

相关评论:

没有相关评论 [点这里发表评论](#)



发表、查看更多关于该信息的评论



打印本页

| [北京大学](#) | [中心概况](#) | [BIMBA](#) | [CENET](#) | [联系方式](#) | [网站导航](#) | [繁体版](#) | [ENGLISH VERSION](#) |

Copyright© 1998-2005 北京大学 中国经济研究中心 版权所有

保留所有权利, 未经允许请勿挪用, 有任何问题与建议请联络: webmaster@ccer.pku.edu.cn

京ICP备05005746