

中东欧国家周报

【塞尔维亚社会周报】

塞尔维亚：（不）可持续养老金制度道路

Ivona Ladjevac

（2021年6月）

Kiadó: Kína-KKE Intézet Nonprofit Kft.

Szerkesztésért felelős személy: Chen Xin

Kiadásért felelős személy: Feng Zhongping



【塞尔维亚】塞尔维亚：（不）可持续养老金制度 道路

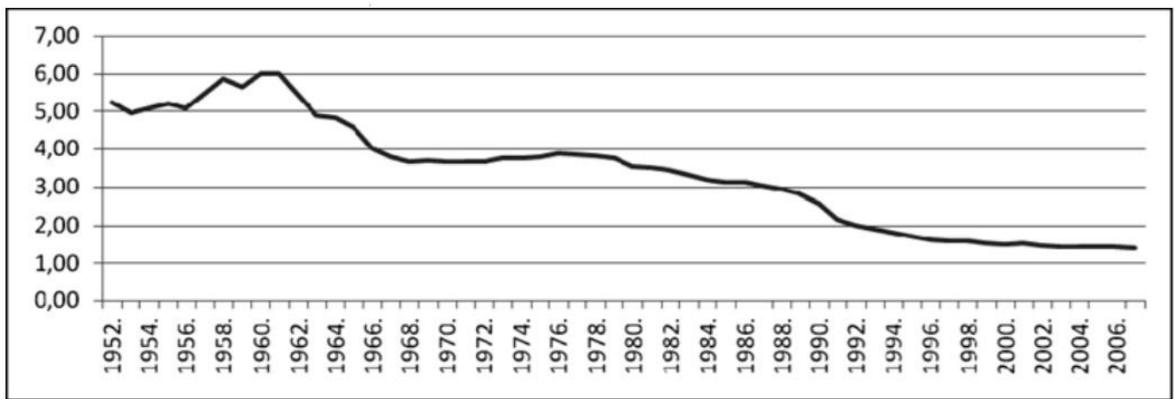
摘要

本文阐述塞尔维亚养老金制度的基本特征、分析相关弱点，并列出一一些已经实施的改革。在最后一部分本文在避免养老金制度崩溃方面提出了建议，并罗列了实施这些改革的客观障碍。

背景

与许多国家一样，塞尔维亚的养老金体系以代际公平 (intergenerational solidarity) 原则为基础，使用“现收现付制”，在这种体系下，当前劳动者缴纳的养老基金用于支付退休人员的养老金。这种养老金体系在大约 120 年前由德国总理俾斯麦 (Bismarck) 建立，本质上是一个集体主义计划——养老金领取者在年轻时“投资”以获得晚年的经济保障，这些钱将由国家统筹管理。事实证明，在人口相对年轻且未来 GDP 有长足增长的情况下该体系可正常运转，当前的养老金将由几代就业者的工资提供。如果就业者与退休者的比率恶化，即越来越少的就业者需要为越来越多的退休者提供资金时，该制度就会暴露出问题。

要使塞尔维亚现有的养老金体系发挥作用，向养老金缴款的就业者与领取养老金的人数之比应为 3:1，但目前该比例仅为 1:1.01。因此，塞尔维亚养老基金仅能覆盖养老金总支出的 50%左右，其余部分需由政府财政补贴提供。塞尔维亚养老金制度的恶化状况多年来一直很明显，如下图所示：



Source: Serbian Pension Fund (PIO)

由图表可以看出，目前这种养老金制度下就业者和退休者的比率远低于 1987 年的最佳值。不幸的是，塞尔维亚的人口趋势在可预见的未来中将不会有所改善。据塞尔维亚统计局统计，目前塞总人口为 6871547 人，World meter 网站显示当今塞尔维亚人的中等年龄在 41.6 岁，生育率为 1.46（生育率，指如果一名妇女活到育龄期结束并按照特定年份的年龄生育率生育，她将生育的子女数），2050 年预计中年年龄将达 48.8 岁，而生育率则维持不变。因此，为建立可持续的养老金体系就必须实行改革。

小型改革：推迟不可避免的结果

在战争年代，由于共产主义南斯拉夫的解体和随之而来的禁运，塞尔维亚的养老金体系经历了多次破产。当时，公务员的养老金和工资都低得可怜，在国家重组时期养老金制度开始实行改革。第一步是收紧受益社会群体——军队、警察和安全部门人员的退休条件。个人标准养老金的最终金额会由三大因素决定：1) 养老金积分公式 (pension point formula); 2) 与平均工资相关联的养老金积分指数化; 3) 退休年龄。各项改革措施的实施都是为了提高退休条件以缓解养老基金的财政压力。

更改后的养老金积分公式将整个就职期间的收入而非最佳工作十年（即工资最高的十年）计入养老金计算，通过这种方式，每月支付给受益人的养老金数额就理所应当地减少了。目前月度最大系数限制在平均工资的 5 倍，最大总系数限制在 3.8¹。按照经验粗略来讲，月收入超过 2000 欧元的部分其实意味着“无利可图”，也即，超过 2000 欧元的收入并不会提高退休后可领取的养老金收入。这个公式原本旨在保护养老金制度，而实际上却歧视了高收入者——不过公平地说，塞尔维亚的这类人并不多。

¹ coefficient 1 = average monthly salary in Serbia cca 500 EUR.

其次，平均工资水平调整和养老金收入变化之间一般存在一定的延迟。然而，塞尔维亚养老金与工资的差距经历了较为激烈的变化：例如 2002 年，平均工资可以覆盖平均养老金的 73%；而在 2010 年下调至 63.8%，2020 年这一数值仅为 46.18%²。逐渐增大的差距十分引人注目。截至 2020 年，最新版的指数化，即所谓的瑞士公式已经实施，据此公式定义，养老金的增长量 = 50%*年 GDP 增长 + 50%*年通货膨胀率。不过经历 2021 年 1 月最初的 4% 增长后，老年人们发现实际上空欢喜了一场，因为这个公式的实施会导致工资和养老金之间的差距永远扩大下去。毕竟，养老金的增长速度总是比平均工资慢两倍。

第三个因素——退休年龄不断被提高。目前男性退休年龄 65 岁，工龄 15 年以上，女性 63 岁，工龄 15 年以上。该计划旨在 2032 年之前实现男女退休年龄均达到平等的 65 岁。

然而，随着人们寿命和领取养老金时间的同步增加，难免要延长退休年龄至 65 岁以上。如果整个系统以这样一种方式微调，即人们平均向养老基金缴款 40 年，退休后平均领取 15 年的养老金，那么这种平衡最终会因为预期寿命的延长被打破。当然，也可以提高缴费率，但这不切

² Statistics Bureau of Serbia (combination of reports known to author) – Republički zavod za statistiku.

实际——因为会产生竞争力和劳动力的双重成本。换句话说，这项措施对于净工资减少的雇员和向养老基金缴费增加的雇主来说都是不受欢迎的。另一个不利的情况在于，如今年轻人因学习时间更长、职业中断更频繁及工作时间缩短导致他们就业较晚。

此外，塞尔维亚劳动力市场还需解决两个不利趋势。首先，大多数雇主会试图以最低工资标准录用工人，多余的部分工资则非法用现金支付，这种趋势直接导致养老基金的缴费日渐缩水，最终将使其崩溃。其次，年轻人意识到他们退休时可能出现的一切不利情况，因而对工资中扣除用以向养老基金缴款的部分不闻不问，他们的不感兴趣在于他们认为自己甚至领不到养老金，更准确地来说，他们认为养老基金在他们退休之前就会破产。因此他们更乐意获得现金，而不是向养老基金缴款。

唯一有望的解决方案

作为“现收现付制”的备选方案，私人养老保险越来越受到关注，这是一种资本积累体系，筹集的资金将为持有者所用。该体系的主要优点在于开发了养老金的经济功能——雇员们的缴款就代表着他们的老年储蓄，所以支付的养老保险费金额与养老金数额之间存在直接联系。养老

保险金被投放到资本市场后会随着投资回报率的增加而增加，整个国家的储蓄也会相应增多，从而通过更大的投资量来提升经济增长。在这项制度中，国家将不具有填补养老保险基金赤字的义务，而只为私人养老保险和资本市场的运作提供法律环境。

这种养老体系的弱点主要在于私人养老保险存在投资不成功的风险，养老基金可能会因此破产，使投资者陷入钱财和退休保障两空的境地，类似情况的例子很多，最著名的是冰岛和英国。另一大风险是高通货膨胀率。

非常不幸的是，塞尔维亚公民在失败的投资银行（实为庞氏骗局）和高通胀率方面有着非常不幸的遭遇，因而塞尔维亚私人养老保险的份额很小（仅占人口的 9%），发展进展缓慢³。

结语

塞尔维亚的养老金制度改革是绝对必要的，它需要逐步放弃目前的融资体系，过渡到私人养老保险。但是，最大的问题在于缺乏信任。单是宣布放弃现行的养老金制度，就能在退休人员和年长劳动力中引起恐慌，从而造成非常负面的政治压力，因为养老金领取者一般都是最可靠

³ Source: Central Bank of Serbia – Narodna Banka Srbije (2019).

的选民，并且通常会支持执政党（无论是哪个）。因此，很难指望有任何政府会在这个问题上做出根本的改变，因此推广私人养老保险就成了唯一现实可行的解决方案。

（作者：Ivona Ladjevac；翻译：太茸；校对：戚强飞；签发：陈新）