

关于退休年龄的经济学思考

李 珍

退休制度的一个重要内容是退休年龄。世界上多数国家把退休年龄规定为60岁至65岁。多数国家规定雇员在退休后即可获得退休金,但有些国家退休年龄与退休金给付年龄不一致。如70年代的日本法定退休年龄是55岁,虽然从70年代初人们就开始要求提高退休年龄,但直到80年代政府才通过立法将退休年龄提高到60岁,90年代初日本的社会保险制度改革的重要内容之一是计划将退休年龄逐步提高到65岁。

退休制度是工业经济的产物,如果说退休制度作为社会保障制度的一部分首先产生在德国时是俾斯麦的一个政治工具的话,那么,在20年代末经济大萧条的背景下于30年代初在美国建立起来的这一制度则明明白白地是政府宏观管理的工具,当时这一制度的首要目的是解决失业问题,而不是老年人的收入保障。1935年美国通过的社会保障法规定退休年龄为65岁。在中国,50年代初,退休制度将退休并在退休后立即获得退休金作为劳动者的一种权利被制度化,当时就规定退休年龄男性为60岁,女性为55岁,这一规定一直沿用至今。

50年代初建立起来的中国企业职工退休制度,虽然在1958年和1978年两次经过修改,直至1991年6月国务院颁布的《关于企业职工养老保险制度的决定》都是将原来规定的退休年龄作为一个合理的事实所接受和认定的,没有对此提出任何的异议。学术界对中国50年代建立起来的养老保险制度的问题讨论颇为热烈,唯独对退休年龄问题很少给予注意。

一般说,人口预期寿命越长则退休年龄越高。从中国人口健康状况看,中国目前的退休年龄偏低。中国职工的退休年龄为男60岁,女55岁,这一规定是50年代初制定的,当时中国的预期寿命在50岁左右。以北京为例,1950年,男女平均预期寿命分别为53.9和50.2岁;据1957年对11个省、市的调查,总人口平均预期寿命为57.0岁。而1989年男女人口预期寿命已经分别高达69岁和73岁。在50年代初,总人口的平均预期寿命低于退休年龄,到1989年,男女平均预期寿命比退休年龄分别高9岁和18岁。据预测,到2000年,男女平均预期寿命将

再分别增加 1 岁。50 年代规定的退休年龄在当时是适当的,但在人口预期寿命提高了 20 岁的时候,这一规定就不适当了。按照前面提到的关于劳动力的定义,从中国人口健康状况的改善来看,原定的退休年龄是过低了。我把中国的相对于平均预期寿命而偏低的退休年龄规定为低龄退休。我认为中国应当着手有步骤地提高退休年龄。这是适应中国人口老龄化的重要手段之一。

目前的问题还在于,由于失业的压力越来越大,尤其在结构性失业的情况下,首先被挤出劳动力市场的就是那些年龄较大的职工,40 多岁就被迫“提前退休”的情况已不是个别现象,比残酷的现实更糟的是,人们对失业引起的问题给予了相当程度的关注,而对“提前退休”和低龄退休引起的问题毫不关心。事实上低龄退休会引起一系列的社会经济问题。下面从经济学的角度对这一问题进行一番讨论。

第一,退休年龄与退休基金。从退休基金来考虑,更有必要认真研究退休年龄的适当性问题。首先让我们来看看人口预期寿命、退休年龄、退休基金及保障水平之间的关系。退休年龄不变,人口预期寿命提高会产生双重的影响,就个人而言,日益长寿的退休者将享受更长的退休金领取期,就社会而言,由于人口年龄结构的变化,老年抚养系数增长快,领取养老金人口以较快速度增长。在退休金保障水平不变、退休年龄不变的条件下,要想维持退休金保障水平不变,人口预期寿命提高的结果只能是退休基金的急剧膨胀。中国进入 80 年代以来的实践已经证明了这一点。1966 年以前,退休人口平均每年递增 7 万人,1978 年以后,每年递增 100 多万人;“七五”期间以年平均 180 万人的速度增长,如果我们仍然沿用男 60 岁,女 55 岁的退休规定,那么到 2000 年以后将以平均 300 万人的速度增长。据预测,退休职工与在职职工之比将会从 2000 年的 1 : 4.1 下降到 2030 年的 1 : 1.8。由于退休职工的迅速增长,退休金将迅速膨胀,预计 2000 年的退休费用将比 1987 年增长 1.3 倍,2030 年将比 2000 年增长近 6.7 倍。

表 1 中国退休职工增长情况

年份	退休人数 (万) (1)	在职职工 (万) (2)	退休人数与在 职职工之比 (1)/(2)
1952	2	1603	1 : 800
1978	314	9499	1 : 30.3
1980	816	12358	1 : 12.8
1985	1637	13214	1 : 7.5
1990	2301	14059	1 : 6.1
1993	2780	14849	1 : 5.4

资料来源:根据中国统计出版社《中国统计年鉴》(1994 年)和中国统计出版社《中国劳动工资统计资料》(1949—1985)整理。

表 2

中国退休职工退休费用实况

年份	退休费用 (亿元) (1)	工资总额 (亿元) (2)	(1)/(2) %
1952	0.06	68.3	0.09
1978	17.3	569.9	3
1980	50.4	772.4	6.5
1985	145.6	1383.0	10.5
1990 *	225.9	2324.1	9.7
1993 *	410.5	3812.7	10.8

资料来源: 根据中国统计出版社《中国统计年鉴》(1994 年)和中国统计出版社《中国劳动工资统计资料》(1949—1985)整理。

注: 由于统计口径的问题, 1990 年及 1993 年的数据为国有经济部门的资料。

以上我们分析了人口平均预期寿命、退休年龄、退休基金、保障水平之间的关系。在这些变量中, 人口平均预期寿命的提高是社会经济发展的必然结果, 而退休年龄、人均退休保障水平及退休基金的总量却是可以人为调整的。但是最低的保障水平以及与此关联的退休基金总量又是具有刚性的, 而在人口预期寿命提高的情况下相应提高退休年龄却是可能的, 同时也是必要的。

80 年代以来, 各发达国家社会保障改革的内容很多, 但有一点却是基本相同的, 那就是纷纷提高退休年龄, 以减轻退休人口对退休金的压力。日本 1995 年改革的主要目标就是要将退休年龄从 60 岁逐步提高到 65 岁, 美国的目标是将退休年龄从 65 岁逐步提高到 68 岁, 并千方百计防止提前退休现象。早一年退休, 不仅意味着退休职工多拿一年退休金, 同时也意味着少一年退休金的本利的积累。国际劳工部的研究表明, 将退休年龄从 60 岁提高到 65 岁, 退休金可以减少 50%。

第二, 退休年龄与经济竞争能力。退休金无论是通过两代人间的转移支付抑或是同代人的积累方式进行分配, 无论是工资的一部分还是利润的一部分, 在经济过程中它总是表现为劳动成本的一部分。其他条件不变, 则退休年龄愈早, 劳动力成本愈高, 竞争能力愈弱。

在随收即付的财务制度下, 人口平均预期寿命提高而退休年龄不变, 必然的结果是在职一代人更重的税赋。德国是世界上人口平均预期寿命最长的国家之一, 而德国的退休年龄在发达国家是最低的, 仅为 60 岁, 尽管德国退休金的工资替代水平不是最高的, 但是德国目前的养老保险税已达工资总额的 18.6% (雇主、雇员各纳一半)。经济学家库特·J·劳克指出: “一度有效的价值准则——联邦共和国提出并使之具有法律地位的自治和企业创造力——过度的保护和控制而面临被扼杀的危险。这个创造过经济奇迹的富有活力的国家已缓慢地成为僵滞的福

利国家。这严重地威胁到德国在世界上开展有效竞争的能力。”在中国现行养老金“部分积累”的模式下,退休年龄开始过早,则积累期限短;积累期限短则供款率必高,则产品成本必高;产品成本高,则企业竞争能力必低。可见,较早的退休年龄制度或许可以将相当一部分仍然足够强壮的劳动力强制地排除在劳动力市场之外,以便腾出工作机会,但其代价是竞争能力的下降。在国内市场上,乡镇企业、城市私营经济能与国营企业一争高低的优势,不是它们的资本也不是它们的技术或规模,主要的是其工资成本低廉。随着统一的社会保险制度在城乡的普遍建立,这种优势将逐步消失。在国际市场上,如果说80乃至到90年代初中国的优势是低廉的劳动力的话,那么,随着中国老龄化的发生和发展,这种优势将会消失。

第三,退休年龄与劳动力市场。相对于高人口预期寿命而言的低退休年龄会对劳动力市场形成一种压迫。一般认为年轻人就业比老年人就业更重要,老年人较早退休有利于腾出空缺岗位给年轻人。这一点从美国退休制度建立的初衷可以看出。我们不排除低年龄退休对年轻人的就业有正面的作用。但是,第一,制度的目标是一回事,实践中有没有和在多大程度上达到目标又是一回事。第二,这一制度目标实现的成本有多大,也是值得研究的。

从理论上讲,我们首先应该注意到,退休模式与资本有机构成是密切相关的。如果劳动力的成本低、资本的成本高,市场就会选择劳动力而不是资本;相反如果劳动力的成本高于资本的成本,市场就会倾向于选择资本而不是劳动力。劳动力成本的高低取决于包括养老金在内的工资和福利的高低。上面已经提到过,低龄退休一方面意味着较短的工作年限;另一方面则意味着较长的退休期。如果社会保险给付水平是一定的,为了达到这一保障水平,社会保险供款率必高,因而劳动力成本必然上升。由于社会保障水平是具有刚性的,雇主是不能随意改变社会保障水平的。雇主虽然不能随意改变社会保障的水平,但他们却可以选择用资本替代劳动。资本替代劳动的结果是一部分劳动力被排挤出生产过程,失业率上升。包括德国在内的欧洲国家近些年失业率居高不下的的重要原因之一就是包括养老保险在内的高福利引起的劳动力高成本。可见,在牺牲60岁以上人口就业权利为代价的低龄退休制度,成本是极其高昂的。中国富裕的是劳动力,缺乏的是资本,中国应选择的是吸引更多的劳动力而不是排挤劳动力的退休年龄制度。

其次,我们还必须注意到,退休年龄与作为消费基金的一部分的退休基金的关系是,在保障水平不变时,退休年龄越高则对退休基金需求越小,则储蓄率越高;高储蓄率则意味着高就业和经济的高增长。相反,退休年龄越低则退休基金越大;退休基金的增加必然导致储蓄率的下降,储蓄率下降的结果是失业率的上升和经济增长的减速。

从实际生活看老年人的就业与年轻人的失业并不存在绝对的替代关系。来自江苏海安县劳动部门对失业者的一个调查显示,目前失业者中,自愿失业者过半,达65%。在失业者中30岁以下占87%,45岁以上的只占13%;在30岁以下的失业者中,因不满意工作环境而自愿失业者占90%。谢国明(1995)认为这些人“贪图安逸、轻松、稳定;惧怕竞争和风险,依赖父母和

国家,高谈阔论、牢骚满腹,丧失了行动的魄力和自食其力的生存能力。”这一调查至少表明,失业的原因不只是就业机会的供给不足,也有失业者自身的问题。60岁以上的人腾出的空缺,年轻人未必能补满。中国城镇大量失业和大量工作缺人的现象并存是有目共睹的。

第四,退休年龄与产出的关系。经济的增长可以由若干因素引起,如技术的变迁、投资的增加、劳动力数量的增加或质量的提高、制度的改革等等,但是无论是哪一种因素的作用,经济的增长总意味着对劳动力的日益提高的补偿,经济学家认为这是劳动力获得其边际生产率增长的报酬的反映。在社会产出与劳动生产率之间存在强烈的相关关系。在劳动力生产率提高时,如果每一个工人继续保持相同的工时,则经济的总产出一定上升。美国学者的研究表明,近几十年由于人们消费更多的闲暇,这种可能的高产出被抵消了。在过去的30年里,一种新的闲暇消费模式在一些西方国家出现了。这种模式就是早退休——人们在远不至于因年老而不能工作之前就退休。早退休表示的是由于缩短了雇员的工作寿命而增加了闲暇的消费。不同的闲暇消费模式对产出所产生的影响是不同的,同时对将来人口的负担也是不同的。图1描绘的是在既定的劳动力规模下,平均劳动小时数与国民产出之间的关系。设劳动力为1千万,如果工人每周工作时间为 H_1 (每周40小时),则国民产出在 Q_1 。如果工人每小时工作时数下降到 H_2 (设为35小时),则国民产出将会由于劳动投入的减少而降至 Q_2 。尽管如此,经济仍处在它的生产可能性边缘上,所以这种经济仍然是有效地组织起来的。

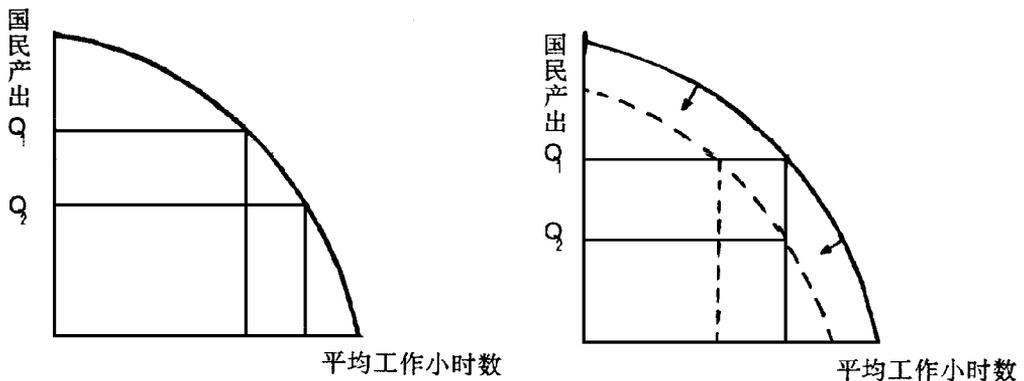


图1 在生产可能性边缘移动

图2 生产可能性边缘向内移动

由于工人工作寿命的缩短而引起的闲暇消费的增加对国民产出的影响是不同的,如图2所示。设经济初始运行时劳动力规模仍为1千万,工人每周工作小时数为 H_1 (每周40小时),则国民产出为 Q_1 单位。现在的情形发生了变化,设由于早退休制度使劳动力规模缩小为900万,生产可能性边缘就会向内移动。这样,如果工人工作的小时数不变,则产出会下降至 Q_2 ,要想使产出保持在 Q_1 的水平上,则平均工作小时数必须增至 H_2 (或者是通过增加资本和技术变迁来抵消劳动力下降的结果)。可见,工人工作寿命的缩短而引起的闲暇消费的增加会使经济处在它的生产可能性边缘之内,这种经济是无效的。

在其他因素不变的情况下,早退休意味着对将来的劳动力的负担的加重。当然,在劳动力

总量增长时,生产可能性边缘会向外移动。中国低龄退休引起的产出的下降是可以通过新增劳动力来弥补,但这并不影响上述的结论:即在既定的劳动力规模上,早退休的结果是生产可能性边缘将向内移动,在岗劳动力的负担加重。

第五,退休年龄与分配和消费。退休金保险制度是一种分配制度,它分配的退休基金是消费基金的一部分,因而,退休年龄肯定会对分配和消费发生影响。无论是采取中国目前推行的个人生命周期内的部分“积累式”分配方式,还是现收现付的隔代分配方式,消费基金分配的前提是生产、是可供分配和消费的社会财富。在讨论退休与退休金的关系时,事实上我们已经接触到分配问题。从表2我们可以看出,通过退休金制度,越来越大的国民收入被分配给退休的老人,不幸的是与此种倾向相伴随的是老年人抚养系数的急剧上升,这些因素共同作用的力量如果大于生产率提高对产出作用的力量,必然的结果是可分配和消费的社会财富供不应求。相对于庞大的退休基金而言,没有充足的社会财富,足额的退休金的积累,只意味着退休金的贬值,并由于退休金对供给的压力造成的通货膨胀。这一点我们必须预计到。在保障水平既定的情况下,唯一可行的是提高退休年龄,降低老年人抚养系数,扩大国民产出,提供充足的可分配和可消费的物质财富。

总之,对于日益提高的中国人口平均预期寿命,45年前规定的退休年龄显得偏低。上面我们已经讨论了偏低的退休年龄将对经济产生方方面面的不利影响。本文作者并不认为退休年龄的适度提高就能解决中国现存的老年人口问题和即将发生和迅速发展的人口老龄化所带来的一切经济问题。美国的退休年龄为65岁,美国的退休制度仍在不断改革。但是适当提高退休年龄确实能给中国经济的发展提供更大的余地。从短期看,低龄退休可能是解决年轻人就业的手段之一,但从长期看,低龄退休无论是对养老问题的解决还是对经济的发展及充分就业都是不利的。早在70年代初,日本劳工部就认识到适应第二次大战后的日本的退休年龄已不适应人口平均预期寿命达到70岁的人口了。从那时起日本劳工部就开始了鼓励企业提高退休年龄的工作。20多年后的今天,轮到我们中国人做同样的事情了。

注释:

国家统计局人口与就业统计司:《1990年人口普查数据专题分析论文集》,下册,199页,北京,中国统计出版社,1995。

陶立群:《中国老龄化社会的战略对策》,载《中日老龄化社会发展与对策》,北京,东方出版社,1990。

库特·J·劳克:《处在十字路口的德国:论德国经济的效率》,德意志联邦共和国大使馆论文集《过渡时期的德国》,中文版,57页,1994。

谢国明:《敬业危机透视》,载《南风窗》,1995(11)。

Schulz, Borow ski and Crow n: Economics of Population Ageing: The “Graying” of Australia, Japan, and the United States, Auburn House, 1991, PP118~ 121.

(责任编辑:杨宗传)