

中东欧国家周报

【罗马尼亚社会周报】

罗马尼亚养老金制度

Oana Popovici

(2021年6月)

Kiadó: Kína-KKE Intézet Nonprofit Kft.

Szerkesztésért felelős személy: Chen Xin

Kiadásért felelős személy: Feng Zhongping



【罗马尼亚】罗马尼亚养老金制度

概要

自 1990 年以来，罗马尼亚的养老金制度以代际团结（solidarity between generations）为基础，退休金以在职雇员的缴款为来源。从 2008 年开始，养老金体系中又加入了另外两个支柱。在新的养老金制度中，资金由私人管理并用于投资，但养老金制度在很大程度上仍然依赖国家养老金。由于出生率下降、移民和劳动力市场中存在的问题，国家养老金已不再具有可持续性。根据《国家复苏与韧性计划》（National Recovery and Resilience Plan, NRRP），罗政府须在 2022 年底之前将新的养老金制度改革方案提交给议会。然而，由于养老金改革是个非常微妙的问题，对执政党来说，推进改革措施的过程相当痛苦。

与其他前社会主义国家类似，1990 年以后，罗马尼亚的养老金制度遵循“现收现付”的原则，即退休人员的养老金由在职雇员的缴款支付，而养老金数额由收入水平和最低缴款期来决定。在这种养老金体系中，劳动人口是养老金的贡献者，因此退休人口与雇员人数之间的抚养比非常重要。1990 年，罗马尼亚抚养比为 3.42，此后抚养比情况不

断恶化。人口的负增长和移民导致人口减少，人口结构的变化给养老金体系带来了问题。造成抚养比变化的另一个影响因素是提前退休政策。几年来，罗马尼亚劳动法屡次修改，一度允许女性职工在 50 岁退休，男性职工在 55 岁退休，并且将部分职业纳入高风险类别，赋予了雇员充分的提前退休的权利。

2000 年，罗马尼亚第一次对养老金制度进行了重大改革。在国家提供的养老金之外，建立了第二个养老金支柱——由私人管理的强制性缴款。此外，还引入了第三个支柱——选择性缴款。第二和第三支柱的引入遭到了雇员工会的反对，他们希望更好地参与制度设计。该法在时任政府任期的最后阶段获得通过，又很快在新政府的第一次会议上被废除。然而，雇员人数大幅减少、领取特殊养老金的职业退休人数增加、国家预算收入下降、大量人口提前退休等问题仍未解决。因此，不仅是罗马尼亚，在整个欧洲范围内，“代际团结”的原则都不再有效，取而代之的是储蓄型退休保障制度。2008 年，罗马尼亚根据世界银行（World Bank）的建议，从三个方面对养老金制度进行了规范，这套延续至今的法规与 2000 年的提案非常相似。

因此，罗马尼亚的养老金制度目前由三个支柱构成，第一支柱是公共养老金制度，第二支柱是由私人管理的强制性养老金，第三支柱是自愿缴纳的投资基金。第一支柱

仍然以代际团结为基础，以再分配的形式运作，退休金以社会保险基金为来源，而社会保险基金预算来自在职雇员的缴款。养老金数额根据决策者确定的“养老金点（pension point）”来计算。

引入第二支柱后，社会保险基金的部分缴款改为交给私营企业，这些公司将利用这笔钱进行投资。2008年，政府把第二支柱缴款金额定为工资总额的2%，并且计划在10年内把比例提高到6%。但由于立法屡次被修订，这一目标并未实现。目前，社保缴款为工资总额的25%，其中第一支柱公共养老金占比21.25%，而第二支柱仅占3.75%，没有达到6%。为确保每个公民的储蓄，第二支柱的缴款是强制性的，是从每个雇员的个人社会保险基金缴款中收取的。第三支柱的运作机制与第二支柱类似，只是在自愿的基础上从每月总收入中额外缴纳一部分金额。第二支柱和第三支柱都是完全独立于国家预算的资金，由金融机构管理，不受政府干预。在第二支柱和第三支柱下，法定退休年龄的私人养老金数额取决于个人账户中的存款、在职期间的缴款以及基金管理人从投资中获得的回报。但是，养老金总额不得低于所缴会费。迄今为止，私人管理基金的投资回报率很高。第二支柱养老金在2008年至2019年底的平均年度回报率达到了8.35%，在2019年创下了过去9年来的最佳

收益率，有 7 只强制性私人养老基金的平均收益率达到 11.8%。私人养老金在新冠疫情期间依然发展良好。

2008 年的改革没能提高罗马尼亚养老金制度的可持续性，因为它在很大程度上仍然依赖第一支柱（国家养老金）。这方面的问题是结构性的，缴款人数的减少与退休人口的增多造成了财政可持续性问题的，未来几年内这一状况将继续恶化。根据罗马尼亚国家统计局（National Institute of Statistics）的数据，罗马尼亚目前有 520 万退休人口、560 万在职雇员（不包括公共治安和国防系统中的公务员）。此外，罗马尼亚的有效退休年龄远低于欧洲平均水平，某些职业的雇员有权在 45 岁退休。据估计，到 2030 年将有大量在职雇员达到退休年龄，如果出生率下降和移民增加的问题得不到解决，届时养老金体系有可能崩溃。

目前，决策者正在考虑进行新的养老金制度改革，这项议题不仅已被系统地列入罗马尼亚政府议程，还将获得《国家复苏与韧性计划》的支持。欧盟委员会呼吁罗马尼亚政府保持目前的养老金支付水平，促进养老金制度的可持续发展。罗马尼亚决策者制定的《国家复苏与韧性计划》为加强养老金体系平衡指出了重点。养老金制度改革的总目标是建立一个新的立法框架，消除不平等现象，响应欧委会的针对性建议，确保制度的可持续性和可预测性，维护缴款人的养老金领取权利。然而，这些规定不仅在公众

面前，甚至在执政联盟内部也造成了紧张局势。新的改革方案包括以下内容：提前退休有可能会被取消；根据平均寿命的延长提高标准的退休年龄（目前男性退休年龄为 65 岁，女性 63 岁）；维持当前的养老金水平，但有针对性地增加最低养老金；全额缴款期保持在 35 年，男女雇员相同，并重新审议各种职业的例外情况；改变养老金的计算方式，以稳定的公式和自动指数化（automatic indexation）为基础，而不是临时增加，这将确保养老金支出在中长期内的可预测性，从而彻底消除因政治利益而进行干预的可能。

然而，养老金制度改革是一个非常微妙且不受欢迎的话题。此外，宪法法院迄今为止做出的各种决定都在为特殊养老金的相关法律辩护，因此改革很难实施。显然，试图推进改革的执政党在民望方面损失很大。但这些措施在过去几年中已经被推迟，因此必须尽早实施。罗马尼亚的高预算赤字很大程度上是受养老金制度的影响。如果国际层面的利率上升，这种程度的赤字将很难得到融资，因此减少赤字的措施迫在眉睫。此外，专家称，预算赤字的问题不能仅仅通过经济增长解决，因为其本质是结构性问题。

目前，为了平息局势，决策者甚至与《国家复苏与韧性计划》背道而驰，因此道路尚不明确。但是，这些措施不能拖延太久。罗劳工部长表示，根据《国家复苏与韧性

计划》，新的养老金制度改革方案需要在 2022 年底之前提交给议会。

（作者：Oana Popovici；翻译：刘芷彤；校对：郎加泽仁；
签发：陈新）