北京大学
中国教育财政科学研究所

简　　报

怀仁怀朴　唯真唯实

2013 年第 12-1 期（总第 86 期）　　2013 年 10 月 29 日

编者按：我国高等学校作为事业单位一直实行的是退休养老制度，该制度建立于上世纪 50 年代。随着我国经济、社会的迅速发展，现有的高校教师退休制度面临着巨大的挑战。在这一背景下研究其他国家和地区的高校教师养老制度，对我国的相关制度建设具有一定的借鉴意义。本期简报共有四篇文章，分别介绍美国、德国、日本和香港的高校教师养老金制度。

美国高校教师养老金制度

魏建国*

本文首先对美国养老金体系的总体框架予以介绍，在此基础上，重点关注高校教师的养老金制度，最后，对养老金待遇予以比较。

一、美国养老金体系的框架

美国的养老金体系由三个支柱构成：联邦政府提供的强制性社会保障（Social Security）计划；政府和雇主养老金计划；个人储蓄计划。据有关统计，美国人

* 作者简介：魏建国，北京大学中国教育财政科学研究所副研究员。

退休之后的收入中大约有40%来自国家强制性社会保障，40%来自雇员退休金计划，而剩余的20%则来自于个人储蓄和投资。[1]

（一）强制性社会保障计划

强制性社会保障即老年、遗属和残障保险（OASDI），于1935年为应对经济大萧条根据联邦政府通过的《社会保障法》建立，目前已覆盖大约95%的职工。美国不同行业雇员被纳入老年社会保障体系的时间有所不同。例如：1950年，非营利组织可为雇员选择参保。1983年，规定所有该年之后受雇的联邦文职雇员、所有非营利组织雇员必须参保。1990年，规定尚未参保的州和地方政府雇员须加入美国社会保障体系。原则上，公共部门、私人部门和非营利部门工作的雇员、自由职业者都须参加强制性社会保障。

强制性社会保障由社会保障工薪税提供资金支持。对于有雇主的雇员，按月缴纳的工薪税由本人和雇主各支付一半，而自由职业者的工薪税则全部由本人逐月缴纳。现行的社会保障工薪税的税率为工资总额的12.4%，雇员和雇主分别按照6.20%缴纳，税基不超过“社会保障工资基数”。此外，职工和雇主分别缴纳1.45%用于支持“老年和残障健康保险”项目，缴纳额没有上限规定。[2]工薪税现为仅次于个人所得税的联邦第二大税种。2008年，个人所得税占联邦收入的45%，是联邦最大的收入来源；工薪税增长迅速，占36%。[3]

强制性社会保障实行现收现付制，即在职雇员的缴费为退休雇员的退休养老金提供资金支持。当年剩余的工薪税收入则进入社会保障信托基金，独立于联邦政府一般财政收入。信托基金的资金由联邦财政部通过财政部债券的形式使用，财政部债券为信托基金提供利息收入。按照目前的制度安排，信托基金的余额估计到2033年将耗尽。因此，据估计，届时工薪税只能覆盖社会保障项目75%的法定支付义务，这对联邦政府及整个社会保障项目而言都是一个巨大的挑战。[4]

参加强制性社会保障的雇员退休后可以领取社会保障养老金。在雇员的整个在职期间，联邦社会保障管理局都会保留其薪酬记录。雇员每月有权领取的社会

[1] 陈蒙蒙.美国社会保障制度研究[M]. 江苏人民出版社，2008：132.
[2] 李超民.美国社会保障制度[M].上海人民出版社，2009：32.
[3] See Rosen, Harvey S., and Ted Gayer, *Public Finance*, 9th ed., McGraw-Hill, 2010, p. 13.
[4] See “Social Security Trust Fund,” available at http://en.wikipedia.org/wiki/Social_Security_Trust_Fund(2013-7-3).

保障养老金额度取决于其薪酬记录和退休年龄。此外，因为联邦社会保障工薪税是在联邦层面征收的，所以雇员在全国各地的工作流动不影响其社会保障退休金的领取。[5]

由于人口结构变化、社会保障信托基金资金紧张，对于有权领取社会保障养老金的退休年龄一直在进行调整。对于 1937 年之前退休的雇员，退休年龄为 65 岁；对于 1938－1942 年间出生的雇员，退休年龄分别在 65 岁基础上每年依次增加 2 个月；对于 1943－1954 年间出生的雇员，退休年龄为 66 岁；对于 1954 年之后出生的雇员，退休年龄在 66 岁的基础上每年依次增加 2 个月；对于 1960 年以后出生的雇员，退休年龄为 67 岁。[6]

（二）政府和雇主养老金计划

除了联邦层面的强制性社会保障计划提供“兜底”的最低退休保障外，政府和雇主养老金计划是雇员获取退休收入的另外一个重要渠道。政府和雇主养老金计划主要包括公共部门养老金计划和私有养老金计划。

1. 联邦政府雇员养老金计划

1920 年美国建立了文官退休制度，该制度为退休联邦雇员提供了充足的退休与残障福利。1984 年之前，联邦政府雇员都参加了“文官退休体系”（Civil Service Retirement System，简称 CSRS）；1984 年之后，新的联邦政府雇员则参加了“联邦政府雇员退休体系”（Federal Employees’ Retirement System，简称 FERS）。参加“文官退休体系”的联邦政府雇员既不缴纳社会保障工薪税，也不享受美国公共养老社会保障福利。而参加“联邦政府雇员退休体系”的联邦政府雇员须按时缴纳社会保障工薪税，并有权得到社会保障养老金。除了通过老年社会保障计划获得退休收入外，联邦雇员还可以通过“退休年金的有限收益计划”、有限缴纳的“节约储蓄计划”获得退休收入。

之前的“文官退休体系”属于收益确定型养老计划。联邦政府雇员所在的机构每年从雇员收入中扣除基本缴纳额，一般为 7%，同时，机构也向文官退休体

[5] 按照我国的常用术语，美国强制性社会保障是在整个联邦层面“统筹”的，因此不存在异地“结转”问题。

[6] See “Social Security (United States),” available at http://en.wikipedia.org/wiki/Social_Security_(United_States)(2013-7-3).

系缴纳匹配的资金。尽管“文官退休体系”下联邦退休雇员不能获得强制性社会保障福利，但是，他们可以参加“节约储蓄计划”，缴纳基本报酬的 7%，联邦政府也为其缴纳 7%的匹配资金。[7]

2. 州和地方政府雇员养老金计划

美国的州和地方公务员退休收入主要由两部分组成：第一部分是联邦的社会保障退休金。联邦社会保障项目覆盖了所有的私人部门雇员和 75%的州和地方政府雇员。根据联邦的法律，部分州和地方政府可以选择不加入联邦的社会保障计划。对于没有加入联邦社会保障计划的州和地方政府，其员工将从各地自有的养老金项目中获得退休收入。第二部分是雇主所提供的养老金计划。有两种形式，分别是收益确定型（Defined Benefit Plan）和缴费确定型（Defined Contribution Plan）。在收益确定型计划中，由雇主承担融资责任和投资风险，雇员在退休之后按照公式领取养老金。在缴费确定型计划中，雇主只需按时把缴费打入“个人退休账户”，由雇员个人负责养老账户资金的投资选择和投资风险；在退休时，雇员的养老金从个人账户的资产中领取。两个计划的最大不同是，无论投资收益如何，参加收益确定型计划的雇员将保证得到一定的待遇；而对于参加缴费确定型计划的雇员来说，其退休的收入取决于个人退休账户中的资金量。目前，美国绝大多数州和地方政府的养老金计划都是收益确定型的。但是近年来，由于养老金成本的提高以及雇员的流动性增大，很多政府部门也提供了缴费确定型计划，这就是公共部门版本的 401（k）计划。根据美国联邦人口普查局 2012 年的调查，在州一级政府有 222 个养老金系统，覆盖了 1740 万政府雇员，管理着 2.2 万亿美元的养老金资产。在地方（市、县、学区等）一级有 3,196 个养老金系统，覆盖了 201 万政府雇员，管理着 4,500 亿养老金资产。根据波士顿大学 2007 年的统计，约 76%的州和地方政府雇员参与了雇主养老金计划。在这些系统中，80%的雇员参与收益确定型养老金计划，14%的雇员参与缴费确定型养老金计划，余下的 6%雇员同时参与两种类型的养老金计划。[8]

3. 私有养老金计划

私有养老金计划是以雇佣关系为中心的雇员福利计划（也称雇主养老金、企

[7] 李超民.美国社会保障制度[M].上海人民出版社，2009：158.160.
[8] 陈纲.美国州与地方政府公务员养老金系统及其风险管理[J].公共行政评论，2012(5).

业年金、职业年金等），有上百年的历史，到目前为止已有超过半数的员工参加了这项计划。1875 年，美国运通公司为其雇员建立了世界上第一个退休金计划。1974 年，福特总统签署了美国私有退休金制度中最为重要的一部法律《雇员退休收入保障法》。私有退休金制度有三个重要特点：一是雇主举办。雇主在退休金的数额和种类等关键的问题上具有决定权，而且对于是否为自己的雇员提供退休金享有绝对的自由权。这完全是由雇主根据人力资源竞争情况来决定的。二是完全自愿。没有法律要求雇主必须向其雇员提供任何退休金。美国私有退休金计划受到税收优惠的激励，对税收不敏感的雇主一般不为其雇员提供任何私有退休金计划，因此，美国中小企业中有相当一部分就业人员不能从私有退休金计划中获得任何福利。三是延迟纳税优惠。对雇员而言，以税前的方式为其退休收入进行储蓄要比他们用税后现金为自己退休收入进行储蓄有更多的优势。对雇主而言，雇主可以通过资助退休金计划加强雇员对公司的忠诚度。[9]

在 1978 年之前，美国的绝大多数私有养老金计划都是收益确定型的。在规定了 401（k）条款的《1978 年收入法》通过后，缴费确定型计划变得更为普遍。由于降低了管理成本和雇主责任，《1978 年收入法》带来了巨大的变化，雇主开始更倾向于缴费确定型计划。当劳动力流动性更强的时候，雇员开始要求退休计划具有更多的便携性（Portability）与灵活性。[10]

收益确定型计划的特点是，职工的退休收益计算基础是职工工资和工龄。通常退休金的数量等于职工工龄乘以职工最后的平均收入，再乘以退休金增长百分比，一般情况下为 1%—2%。例如：一位有 30 年工龄，年退休金增长幅度为 1.5%的职工，在达到养老金计划规定的正常退休年龄后，可领到最后平均工资的 45%。但是，多数企业一般都允许职工只要有 20 年以上工龄即可退休，提前退休金按照正常退休金的一定比例减发。

缴费确定型退休计划按照《国内收入法典》的相关规定运作，实际上类似于由雇主管理的职工的储蓄账户。《国内收入法典》401（k）部分规定向这类账户缴纳的资金可以延迟缴纳联邦所得税。而且，雇主也向该账户缴纳职工收入的一定百分比的资金。缴纳的资金可以投资于股票、证券或者其他金融资产。职工退

[9] 陈蒙蒙.美国社会保障制度研究[M].江苏人民出版社，2008：132.139-140.

[10] See Johnson, Leslie C., "A Case Study of Retirement Decisions of Tenured Faculty at a Public Research University," (A Dissertation Submitted to the Faculty of the Graduate School of the University of Minnesota) available at http://conservancy.umn.edu/bitstream/101780/1/Johnson_umn_0130E_11763.pdf(2013-7-3).

休时，退休金就是该账户中的余额，基本上等于职工和雇主共同缴纳部分、利息收入、红利和资本利得或损失。[11]

4. 收益确定型计划和缴费确定型计划比较

前文在政府养老金计划和私有养老金计划中都提到了收益确定型和缴费确定型计划，下文对这两个计划的差异进行比较。

（1）退休收入确定程度不同。在收益确定型计划下退休收入是确定的，主要根据雇员工资和工龄确定，不受缴费多少的影响。在缴费确定型计划下缴费比例是确定的，而未来的退休收入多少是不确定的，由缴费及其投资收益的多少来决定。

（2）风险不同。收益确定型计划的风险由雇主承担，而缴费确定型计划的风险由雇员承担。雇员所面临的风险主要是投资风险，缴费确定型计划账户的总价值随股票市场和经济周期而波动。因此，经济萧条可能会使选择缴费确定型计划的雇员选择延迟退休。2008 年对 8000 多名雇员的网上调查表明，60%的 60 岁以上的人表示他们因为最近的经济衰退而延迟退休。同一个调查发现，大约 20%的回答者表示，将花费额外 5—6 年的工作去重建他们的退休储蓄。[12]

（3）“便携性”方面的差异。收益确定型计划的养老金不能随雇员的工作流动而自由移转。同样，如果雇员在退休前离开，其养老金账户通常被冻结，在退休时领取的养老金将因通货膨胀的影响而大大缩水。缴费确定型计划的最大优点是养老金可以自由移转，不会因雇员离职、变换工作单位或提前退休而受损。在缴费确定型养老金计划下，雇员随工作转移带走属于自己的资产，过渡到由新雇主举办的养老金计划（401（k）计划），或者转入个人退休账户（IRA），并能得到利息、红利、资本利得等收益。

（4）激励对象不同。收益确定型计划对于雇员流动率低的机构和不愿意接受投资风险的雇员而言是一个好的选择。参加收益确定型计划的雇员最大化其养老金的方式是在同一个机构持续工作直到其退休。该计划对更老的雇员更有价值，特别是在证券市场高度不稳定或者金融市场的回报低、年金市场效率低的情况下。女雇员更喜欢收益确定型计划，可能是因为她们的寿命预期更长、对金融市场风

[11] 李超民.美国社会保障制度[M].上海人民出版社，2009：108-110.

[12] See Johnson, Leslie C., "A Case Study of Retirement Decisions of Tenured Faculty at a Public Research University," (A Dissertation Submitted to the Faculty of the Graduate School of the University of Minnesota) available at http://conservancy.umn.edu/bitstream/101780/1/Johnson_umn_0130E_11763.pdf(2013-7-3).

险和流动性风险的忍受度较低。而自由移转的缴费确定型计划受到年轻雇员和那些频繁变换工作的雇员的青睐。同时，缴费确定型计划更能激励雇员继续工作。每增加一年工龄，就多向养老金账户缴纳一年，养老金账户余额更多和退休后生命周期更短将使退休雇员每月领取更高的养老金。

（三）个人储蓄计划

除了上文所提到的强制性社会保障和雇主养老金计划外，个人储蓄是获得退休收入的重要补充形式。个人退休账户（IRAs）最早是按照美国《雇员退休收入保障法》建立的，旨在为没有就业雇佣基础的工人提供在税收延迟基础上进行退休储蓄的机会。主要的个人储蓄养老金计划由个人退休账户、罗斯个人退休账户和小企业个人退休账户三种个人储蓄退休账户构成。[13]

经过改革，IRA 的服务范围从最初未被退休计划覆盖的雇员扩展到全部雇员。有专门的税法条款规范与 IRA 有关的纳税行为。一是在缴费环节。美国传统的个人退休账户允许个人在税前向储蓄账户缴费，账户资产增值不需要纳税，只有在个人从账户中提取时才需要纳税。二是在提取环节。例如：美国的罗斯个人退休账户允许个人在税后向账户缴费，但账户积累和提取则免费。三是滚存存储。滚存存储是指从一个个人退休账户滚存进入另一账户或者从合格退休计划账户进入 IRA。滚存存储是免税的，只有当提取时才需要纳税。[14]

二、美国高校教师养老金制度

（一）基本情况

美国高校的教师养老金体系也由前文所提到的三个部分组成：联邦的强制性社会保障计划，原则上无论是公立高校还是私立高校的雇员都应该参加，退休时获得最基本的社会保障退休收入；由高校作为雇主提供的养老金计划；个人储蓄计划。各个高校之间的不同主要体现在雇主提供的养老金计划上。

和前文提到的政府和私有养老金计划类似，高校提供的养老金计划主要包括收益确定型和缴费确定型。在收益确定型计划中，雇主向雇员提供有保障的退休

[13] 李超民.美国社会保障制度[M].上海人民出版社，2009：14-15.
[14] 陈蒙蒙.美国社会保障制度研究[M].江苏人民出版社，2008：147-150.

年金，年金数额根据公式计算而得，公式一般要考虑雇员薪金和服务年限。在缴费确定型计划中，雇主存储一定金额（通常基于年薪的一个百分比）到一个延迟纳税基金。高校有时会提供综合以上两种类型的混合计划供教师选择，有的允许教师在两种计划中选择其一，或者同时参与两种计划。根据 2007 年美国大学教授协会（AAUP）退休问题委员会的调查[15]，42%的高校向教师提供缴费确定型计划，41%的高校允许教师在缴费确定型和收益确定型计划中选择其一，只有 12%的高校报告只提供收益确定型计划，只有 5%的高校提供具备两种退休计划类型特征的混合计划，只有 1 所受访高校报告不提供任何退休计划。

公立和私立高校提供的退休计划类型有显著不同。提供缴费确定型计划的高校大部分是私立的（76%），而公立高校在收益确定型计划、混合计划和可选计划中所占比例比私立高校更高。

关于收益确定型计划。大多数提供收益确定型计划的高校使用相当于服务年限两倍的百分数作为退休年金给付公式的给付率。例如：如果教师已经有 30 年的工龄，那么退休年金给付率就是教师退休时年薪的 60%。81%的高校报告提供服务年限的两倍的百分数作为给付率。但是，在收益确定型计划中存在着几种方式确定薪金，以便计算退休年金给付额。受访高校被询问薪金的计算是基于整个职业生涯的平均值，还是退休前 3 年的薪金平均值，还是最高薪金额，或者其他一些方法。在上述三个备选方案中，最高薪金最常被用来计算给付额。21%的受访高校报告用最高薪金来计算，1%的受访高校用整个职业生涯的平均值，14%的受访高校用退休前 3 年的薪金均值。只有 5%的受访高校表示在收益确定型计划中职称会影响到给付公式。65%的受访高校表示教师的年龄会影响到计算公式，63%的高校会考虑参加工作年限的影响。

56%的选择收益确定型计划的高校并没有设定个人退休后所得退休金的上限。有退休金给付上限的受访高校中，41 个基于服务年限，50 个基于薪金，64 个基于其他标准。最普遍的（51%的受访高校）服务年限的上限是 40 年。给付上限水平基于教师薪金的大多数受访高校认为上限应该大于或等于个人薪金的 75%。14%的院校认为个人退休之后所得退休金的上限应该相当于个人薪金。

关于缴费确定型计划。大约 30%提供缴费确定型计划的受访高校报告，它们

[15] See Conley, Valerie Martin, “Survey of Changes in Faculty Retirement Policies 2007,” available at http://www.aaup.org/NR/rdonlyres/36818073-DDAE-4CFC-B158-41A1524D62E3/0/AAUP2007RetirementReport.pdf(2013-7-4).

将 10%作为全职教师年薪的机构缴费率，同时，也有不到 20%的受访高校报告它们的机构缴费率高于 10%，而 57%的受访高校报告显示机构缴费率低于 10%。

28%的受访高校不要求教职员工缴纳任何费用就提供缴费确定型计划（即最低要求缴费率为零），11%的受访高校要求教师的最低缴费率为年薪的 3%，23%的高校要求 5%的最低缴费率，10%的院校要求 6%的最低缴费率。对大多数高校来说，服务年限、年龄、职称或者参加工作年限不影响缴费率的高低。

（二）退休激励计划

退休激励计划旨在鼓励教师流动。[16]退休激励计划在 1994 年强制性退休规则结束后变得更为普遍。2000 年以来，超过 38%的机构报告它们提供一个或更多的退休激励计划。

通常有两类特征明显的退休激励计划：临时激励计划和长期激励计划。

关于临时激励计划。一些激励是临时的，仅提供给特定年龄组的教师。在临时激励计划下，教师只有一个有限的选择机会。临时激励计划通常是对突发的预算紧张的回应，其目标是迅速改变教师的规模和年龄结构。

关于长期激励计划。其他激励计划相对永久化，旨在影响强制退休政策结束所造成的长期趋势。分阶段退休计划（Phased-retirement Programs）是长期激励计划的一种，给机构和教师个人都带来好处。阶段性退休计划可以采取许多形式，旨在鼓励终身职位教师在 70 岁之前离开。阶段性退休计划包括：许多财务激励、降低工作量、帮助教师更好地从全职工作过渡到退休。简而言之，阶段性退休计划是一个以在特定时间放弃终身职位为条件，通过部分时间工作（领取相应比例的薪酬）逐渐让终身职位教师退休的计划。2000 年之前，只有 32%的机构报告它们拥有阶段性退休计划。根据 2007 年 AAUP 的调查报告，84%的机构对年龄在 50－60 岁的终身职位教师提供阶段性退休计划。和其他一些退休激励计划不同，教师不需要在一个限定的选择期内作出决定。参与大多数分阶段退休计划的资格包括一个服务的最低年限或最低的年龄要求。调查表明，42%的机构规定是 55 岁，27%的机构规定是 60 岁。67%的机构报告有兴趣参加分阶段退休计划的

[16] See Johnson, Leslie C., "A Case Study of Retirement Decisions of Tenured Faculty at a Public Research University," (A Dissertation Submitted to the Faculty of the Graduate School of the University of Minnesota) available at http://conservancy.umn.edu/bitstream/101780/1/Johnson_umn_0130E_11763.pdf(2013-7-3).

教师需要获得行政批准。一些机构还提供额外的现金作为鼓励早期退休的额外激励。

从高校的角度来看，阶段性退休计划的好处是：节省了一部分年老教师的薪水，保留了有价值的教师服务，促进了高校的人员规划，在向初级教师分配工作和任务时具有更多的自由度。不利之处在于失去了训练良好的教师的全职服务。分阶段退休计划也给教师提供了利益，同时带来了义务。利益包括：高校对健康保险的持续缴费，特定期限的雇员收益，获得部分退休收益的权利，继续获得部分薪水，减轻工作量，额外的退休支付，逐渐转入退休的权利，对个人时间安排有更多的控制。不利之处在于：放弃终身职位，可能影响选择办公室空间和教学任务，地位的丧失，潜在的被边缘化的感觉。

（三）案例一——加州高教系统的教师养老金计划

基于联邦制国家的特征，美国各州公立大学在养老金计划方面的做法也略有不同，下文以加州高教系统的教师养老金计划为例，对美国公立高校的养老金计划进行案例介绍。加大高教系统的三个组成部分实行不同的养老金计划。

1. 加州大学系统的养老金计划[17]

（1）收益确定型计划

加州大学退休计划（UCRP）是免税的收益确定型计划，合格的雇员在雇佣后自动成为 UCRP 的成员。退休收入根据公式确定，公式考虑薪水、年龄、服务年限和员工类型。

享受 2013 年批次退休待遇的大部分 UCRP 成员[18]是缴纳社会保障税的。UCRP 的资格对合格雇员而言是自动获得的，是强制性的。没有资格加入计划的雇员包括：在大学主要是获得教育和培训；在一个特殊的薪酬计划下获得支付；按日计酬的非正式雇佣；受聘为校董教授或校董讲师；受雇于访问职位；选择放弃未来资格和收益的退休成员。

UCRP 和加州公共雇员退休系统有一个相互协议以确保在两个系统之间转换雇员的利益接续。

[17] See “2013 A Complete Guide to Your UC Retirement Benefits,” available at http://atyourservice.ucop.edu/forms_pubs/misc/2013-complete-retirement-benefits-guide.pdf(2013-7-2).
[18] 还有一类成员享受 1976 年批次的退休待遇。

UCRP 通过大学和雇员的缴费以及投资收益提供资金支持。这些缴费和收益被放在一个信托基金里构成一个单一的资产池。加州大学理事会定期调整大学和雇员的缴纳比例以维持充足的资金水平。大学的缴费被用于支付所有雇员的收益，而不是分配到单个雇员的账户。从 2013 年 7 月 1 日开始，大学的缴费率为雇员薪酬的 12%，雇员的缴纳比例为 7%，对雇员缴纳比例的调整受制于集体谈判。

（2）缴费确定型计划

缴费确定型计划是针对某些雇员的强制性税前缴费、自愿税后缴费的储蓄和投资计划。

缴费确定型计划分为税前和税后缴费两个账户。税前缴费账户接收三种强制性雇员缴费：（1）学术受雇者的夏季薪酬缴费。许多学术受雇者获得的在夏季或相当期限的教学或研究的报酬在确定 UCRP 收益时不被考虑。因此，雇主和雇员基于合格的夏季或相当期限薪水为退休账户提供缴费。雇主和雇员的缴费比例均为 3.5%。（2）“安全港参与者”（Safe Harbor Participants）（是兼职的、季节性和临时的 UC 雇员，没有资格参与 UCRP，其工资不用缴纳社会保障税。强制性缴费比例为 7.5%）的缴费；（3）直到 2010 年春季从 UCRP 临时转到缴费确定型计划的董事的缴费。根据税法，对缴费和收益的纳税都是延迟的，直到参与者提取资金时为止。

税后账户接收雇员的自愿缴费，从净所得中扣除。所有的 UC 雇员都有资格为税后账户缴费。缴费只能通过工薪扣除，只能来自 UC 工薪系统的支付，其他来源的缴费是不被允许的。缴费是从税收收入中扣除的。缴费的投资收益延迟纳税到提取时为止。缴费的限额是调整的 UC 毛薪酬的 100%，或者 51,000 美元（2013 年）。

参与者可以选择他们想投资的方式。如果没有选择，他们的缴费将自动投资于 UC 储蓄基金。参与者可以在任何时候改变投资选择。

（3）403（b）计划

税收延迟 403（b）计划是一种缴费确定型计划，属于自愿税前缴费的储蓄和投资计划。

所有的 UC 雇员都有资格参与该计划。薪水延迟缴费只能来自 UC 工薪系统的收入。2013 年，403（b）计划的缴费限额是：正常缴费限额为 17,500 美元或

者调整的毛收入的 100%;50 岁以上的参与者为 23,000 美元或者调整的毛收入的 100%。

403（b）计划贷款。如果其是缴费余额在 1000 美元以上的在职 UC 雇员，参与者有资格从 403（b）计划获得贷款。

（4）457（b）延迟补偿计划

457（b）延迟补偿计划是自愿税前缴费的储蓄和投资计划。

UC 的所有雇员都有资格参与该计划。国内收入署限制参与者的年度税收优惠缴费额，将对违反限额的人施加惩罚。2013 年，正常的缴费限额是 17,500 美元或调整的毛收入的 100%； 50 岁以上的参与者为 23,000 美元或调整的毛收入的 100%。

2. 加州州立大学系统的养老金计划

（1）收益确定型退休计划

加州州立大学系统（CSU）雇员参加加州公共雇员退休系统（CalPERS）。该系统提供收益确定型退休计划，基于成员的服务年限、年龄和最后的薪水确定退休收入。对于全职受雇 6 个月以上或兼职受雇持续 1 年的 CSU 雇员，强制性获得参与资格。

对包括 CSU 雇员在内的州雇员的收益结构由州法律规定。CalPERS 用雇主和雇员的缴费以及相应的投资收益来支付雇员的退休利益。雇员和雇主的缴费为雇员薪酬的一定百分比。目前，雇员缴纳比例大约为 6%，雇主缴纳比例为 16.7－33.7%。

（2）457 延迟补偿计划

《1990 年联邦综合预算协调法》规定，不是一个退休系统成员的兼职、季节性或临时公共雇员应当被一个合格的退休计划或者社会保障项目所覆盖。该规定适用于被加州公共雇员退休系统排除的 CSU 雇员。目前，没有资格参与 CalPERS 的雇员被纳入“兼职、季节性、临时雇员退休项目”（PST）——457 延迟补偿计划，由人事管理部门管理。

（3）补充储蓄项目

免税年金（TSA）项目是一个自愿项目，允许合格的 CSU 雇员通过税前缴费为退休储蓄。TSA 缴费通过薪酬（缴纳联邦和州税之前）扣除由雇员缴纳。

合格的雇员要利用节税的薪酬扣除，必须要在 CSU 授权名单里的 TSA 公司建立 403（b）账户。《国内收入法典》确定缴费的限额。目前，缴费限额为每年调整毛收入的 100%（最高 51,000 美元），或者 17,500 美元。此外，对 403（b）的缴费不影响对 457 计划的缴费。例如：参与者可以选择在 403（b）账户缴费 17,500 美元，在 457 计划账户缴费 17,500 美元，总共缴费达到 35,000 美元。

附加储蓄计划（SPP）是由人事管理部门提供的自愿项目。该项目允许合格的州和 CSU 的雇员通过税前缴费为退休利益进行储蓄。这些缴费通过薪酬扣除（缴纳联邦和州税之前）进行。缴费限额由《国内收入法典》的 401（k）和 457 部分规定。

（4）CalPERS 补充缴费项目

可以通过税后缴费的方式补充 CalPERS 的退休收益。CalPERS 将把相应缴费投资于多元化的资产。所有缴费的投资收益都是延迟纳税的。[19]

3. 加州社区学院系统的养老金计划

加州社区学院系统的雇员参与加州教师退休系统（CalSTRS）。加州教师退休系统为加州从学前到社区学院的教师和他们的家庭提供退休、残疾和遗属福利。该系统成立于 1913 年。到 2011 年 9 月，该体系是美国最大的教师退休基金。

到 2012 年 6 月 30 日，该系统的成员包括大约 1,700 个雇主（学区、社区学院学区、县教育办公室、地区职业项目）的雇员。

教师退休基金是依法成立的特殊信托基金。资产来自雇员和雇主缴费、投资收益、加州一般基金的拨款。基金的投资创造了一个收入流。

教师退休委员会制定相关的政策。委员会负责确保退休收益依法支付。[20]

（四）案例二——耶鲁大学的教师养老金计划[21]

各个雇主给其雇员所提供养老金计划的详细内容并不相同，在高等教育领域也是如此。下文以耶鲁大学为例对美国私立大学的教师养老金计划予以介绍。

1. 针对教师（Faculty）的养老金计划

（1）养老金计划

[19] Available at http://www.calstate.edu/benefits/retirement/retirement.page.shtml(2013-7-5).
[20] See “CalSTRS,” available at http://en.wikipedia.org/wiki/CalSTRS(2013-7-6).
[21] Available at http://www.yale.edu/hronline/benefits/RetirementFA.html(2013-7-1).

耶鲁确定缴费型计划系统（YURAP）的参与资格为至少拥有半职（Half-time）的教师或高级研究职位的人。雇佣后，所有的教师将自动进入 YURAP。耶鲁大学将自动扣除教师月薪的 5%作为税前缴费存入 YURAP。耶鲁大学将支付教师月薪 5%的核心缴费（Core Contribution）和大学匹配（University Match）缴费存入教师的 YURAP 账户。

教师可以选择自己的缴费和学校的匹配缴费投资于 TIAA-CREF 或 Vanguard。在没有选择的情况下，将默认投资于 TIAA-CREF。

即使终止雇佣，累积的所有缴费都属于项目参与者。

无论雇员是否缴费，大学核心缴费都归入雇员账户。然而，如果雇员没有缴费，他们将不能得到大学的匹配缴费。

雇员有权选择将他们的核心缴费投资于一个投资机构，而将自己缴费和大学匹配缴费投资于另一个投资机构。雇员缴费和大学匹配缴费必须绑定在一起进行投资。

没有在 YURAP 注册的教师，可以选择将他们税前收入的一部分存入耶鲁大学税收延迟 403（b）储蓄计划为他们的退休做准备。这种储蓄没有大学的匹配。

耶鲁大学 457（b）延迟补偿计划为达到特定标准的雇员提供累积超过 403（b）限额的额外税收延迟储蓄。符合资格的雇员包括：教授、在医学院继续受雇的教授、薪水超过社会保障工资基线（2012 年为 165,150 美元，2013 年为 170,550 美元）1.5 倍的雇员。

该储蓄免除联邦和州的税收，没有雇主的匹配部分。

（2）激励退休计划

早期退休补贴计划（Early Retirement Subsidy Plan）。为了使得早期退休对作出此项选择的享有终身职位的教师具有财务可行性和吸引力，耶鲁大学为终身职位教师提供早期退休补贴计划。在该计划下，拥有终身职位的教师在 62 岁退休，或者服务至少 15 年，在正常退休的 70 岁之前，将有资格获得一笔现金补贴。该计划不是一个基金支持的项目，所有的补贴通过大学的一般资产支付。

有计划的退休项目（Planned Retirement Program）。大学通过有计划的退休项目鼓励有终身职位的教师提前确定退休的时间。选择参加该项目的教师需要确定一个特定的不可撤销的日期，在该日期的 1 到 3 年内其将完全退休。该项目参

与者可以选择开始获得他们的 YURAP 退休年金，可以选择加快获得他们的早期退休补贴。

阶段性退休项目（Phased Retirement Program）。服务超过 15 年、59 岁以上的终身职位教师可以选择参加该项目，最多持续 3 年。参与“有计划的退休项目”的教师可以转入阶段性退休项目。在阶段性退休期间，教师的雇佣是半职的，获得正常薪水的一半。大学的 TIAA/CREF 退休缴费也是全日制工作的一半。医疗保健收益和全日制教师一样。此外，参与者可以选择开始领取 YURAP 退休年金，还可以选择领取任何早期退休补贴额度的一半。

阶段性退休的教师不能全职或终身兼职受雇于其他大学。半职的阶段性退休教师保留全职教师的投票权。占用的空间，特别是在实验科学的情况下，必须被缩减；经系主任同意，减到全职时的一半或更少。

2. 针对员工（Staff）的退休计划

在教师之外，耶鲁大学还对不同类型的员工设定了相应的退休计划。

耶鲁大学的员工（Staff）雇员退休计划（YRPSE）为收益确定型计划，养老金的额度考虑薪水、服务期限和退休年龄根据公式确定。该计划是非缴费的计划，合格的雇员在受雇时不需要作出任何行动或者任何缴费。雇员有资格在 65 岁或其后的 5 年“正常退休”。当年龄和服务年限的总额等于或超过 75 时，他们可以在 55 岁后的任何时候退休。此类“早期退休”可以在 65 岁之前要求每年有一个 4%的“折扣”支付。

除了退休计划选择，合格的雇员可以选择为耶鲁大学税收延迟 403（b）储蓄计划缴费。允许多种投资选择。缴费和收益在提取或退休之前免除州和联邦所得税。有三种缴费选择：可以选择一个特定的百分比；最高额 2013 年为 17,500 美元；如果超过 50 岁，可以选择在达到 50 岁的当年或其后缴纳额外的 5,500 美元。

对于管理和专业类雇员，可以选择耶鲁大学员工退休计划（YRPSE）或耶鲁大学退休账户计划（YURAP），不可撤销。没有参加 YURAP 的雇员可以参加耶鲁大学税收延迟 403（b）储蓄计划。

三、美国养老金待遇比较

从上文的介绍可以看出，美国的养老金体系由三大部分组成。联邦政府举办的强制性社会保障计划覆盖了绝大多数雇员，提供最基本的社会安全网。政府和雇主养老金计划由公共和私人雇主举办，政府的角色主要在于提供税收优惠政策。政府也为个人储蓄计划提供税收优惠。

根据所参与计划的不同，每个人所获得的退休待遇也有很大差别。就强制性社会保障而言，美国的老年社会保障金的规则设计是向低收入人群倾斜的，以体现收入的再分配功能。表面上看虽然收入高的人所领取的金额数比低收入者要高，但实际上低收入者所获得的替代率比高收入者的要高，可高达其退休前收入的40%，甚至更高，而高收入者的替代率相对较低，可低至其退休前收入的 25%。社会保障收入对于低收入人群来说是其退休后的主要经济来源，而对于高收入来说，社会保障金只是杯水车薪，必须通过其他渠道来获得退休后的经济来源。[22]

养老金体系的第二、三部分并不承担再分配的功能，更多地体现市场原则，实行多缴多得的原则。[23]通过考察各个计划的缴费比例，再考虑到不同机构的薪水差别，可以推知不同人群之间的退休待遇是有很大差别的。例如：对于收益确定型计划的缴费比例，UC 系统：雇主为 12%，雇员为 7%；加州公共雇员系统：雇主为 16.7－33.7%，雇员为 6%； 纽约州立大学：雇主为 18.9%，雇员为 3%；伊利诺伊大学：雇主为 9.1%，雇员为 8%；弗吉尼亚大学：雇主为 5%，雇员为 5%。对于缴费确定型的缴费比例，纽约州立大学：雇主为 8－10%，雇员为 3%；伊利诺伊大学：雇主为 7.6%，雇员为 8%；弗吉尼亚大学：雇主为 8.9%，雇员为 5%；密西根大学：雇主为 10%，雇员为 5%；哈佛大学：雇主为 5－15%，根据年龄和薪水确定；雇员为自愿。IBM：2004 年 12 月 31 日之前雇佣的，雇主为 2－4%，加上匹配雇员缴费，不超过 6%；2004 年 12 月 31 日之后雇佣的，雇主为 1%，加上匹配雇员缴费，不超过 5%；雇员为自愿。Genentech 公司：雇主为 2%，加上匹配雇员缴费，不超过 4%；雇员为自愿。

各个养老金计划之间的绝对退休收入差别也很大。以加州的三个养老金计划为例，加州公共雇员退休系统（CalPERS）的平均退休金为 27,984 美元；加州教

[22] 李超民.美国社会保障制度[M].上海人民出版社，2009：39.
[23] See “Confronting the Cost of Retirement Benefits,” available at http://ucrpfuture.universityofcalifornia.edu/files/2010/10/UC_Compare_092012.pdf(2013-7-6).

师退休系统（CalSTRS）的平均退休金为 53,182 美元；加州大学退休计划的平均退休金为 62,385 美元。[24]

[24] Available at http://sunshinereview.org/index.php/California_public_pensions#ixzz2XqfJZ7ox(2013-7-6).

上期回顾

2013 年第 11 期（总第 85 期）

国际视野中的融合教育和特殊教育拨款机制

摘要：本文根据拨款机制中最重要的几个参数划分特殊教育拨款机制类型，随后在融合教育理念下，具体介绍美国、英格兰、荷兰的特殊教育拨款实践，并探讨了国际经验对于我国特殊教育财政政策的借鉴意义。

本《简报》由北京大学中国教育财政科学研究所主办；旨在反映本所最新的学术科研活动；相关内容仅体现作者本人观点，并不必然代表本所的立场。

简报内容仅供参考，如需转载须事先征得本研究所同意。

本期印发：1800 份

下载网址：http://ciefr.pku.edu.cn

主办单位：北京大学中国教育财政科学研究所　　**电子信箱**：newspaper@ciefr.pku.edu.cn

责任编辑：毕建宏　　**电　　话**：010-6275-9700

地　　址：北京市海淀区颐和园路 5 号
北京大学教育学院楼 413 室（100871）　　**传　　真**：010-6275-6183