序一

董克用 教授
中国养老金融50人论坛秘书长
中国人民大学公共管理学院创院院长、博士生导师

人类社会从农业社会进入工业社会之后，传统的以自然经济为基础的各种抗风险制度安排就力不从心了。世界各国在社会保障方面都根据自己的国情做了各种探索，大多数国家采纳的是德国或英国的模式，即以代际互济或者代内互助为基础，以国家财政补贴为支撑的模式。在具体项目上，主要以养老保障、医疗保障和失业保险为主体。在这种模式下，独立的个体受到了保护，但随之而来的是制度成本的提升和效率的下降。在缴费端，核定缴费基数、提高征缴率是繁重的工作；在待遇端，核定待遇水平，防止“跑冒滴漏”等工作更是应接不暇。同时，这种以代际抚养为基础的制度，在人口老龄化的今天，遇到了严峻的挑战。长寿老人多，不仅现收现付的养老金制度难以为继，医疗支出也在不断提升。另外，在传统社会保障模式下，个体得到较好的照顾，但家庭的作用却日渐衰退，这也是许多发达国家出现少子化的原因之一。

新加坡没有走发达国家的老路，而是独辟蹊径，建立和运行了自己的中央公积金制度。公积金制度最重要的特点是个人账户，雇主和雇员的缴费都进入雇员的个人账户，个人账户又细分为几个子账户以满足个人不同的需求，账户结构还根据参与者的不同年龄段进行调整。个人的养老、医疗等负担都从个人账户中支出，收支清晰明了。新加坡的公积金制度解决了现收现付模式下的代际抚养难题，制度的激励和约束效果都很明显。同时，新加坡政府根据宏观经济状况对缴

费率进行弹性调整，经济状况不好时降低雇主和雇员的缴费率，经济恢复成长后，再提高缴费率。这样缴费率成为了宏观经济调控的手段之一。另外，公积金的医疗账户还可以在家庭成员中共享，有利于增强家庭在抗风险中作用。最重要的是，新加坡利用公积金解决了城市化进程中的住房难题。国民利用公积金和通过公积金的低息贷款购买政府提供的组屋，实现了“居者有其屋”的政策目标。总而言之，新加坡根据自己的国情实行了非常独特的制度，取得了很好的成效。当然，任何制度都不是十全十美的，都有其缺点和弱项。

新加坡为什么会建立公积金制度？制度建立的理念和原则是什么？公积金的结构是如何构建的？公积金制度是如何运行的？遇到问题时政策和制度是如何演变和调整的？公积金制度对国家经济、社会、文化的影响是什么？肖金喜博士在选择新加坡公积金制度作为博士论文题目时，作为导师，我就提出了以上问题供他思考。我欣喜地看到，肖金喜博士不仅在他的博士论文中，清晰地回答了上述问题，获得了博士学位，而且还在其博士论文的基础上又做了更进一步的深入研究，形成了我们面前的这本专著，恭喜肖博士。

本书思路清晰、结构合理、数据详实、分析透彻。我相信，凡是对新加坡制度感兴趣的人都会从中受益。同时，我也希望人们通过深入了解新加坡公积金制度能够为我国和世界各国社会保障制度的改革与完善提些新思路。

2023年10月