

© 2023

**Елена Шестакова**

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник  
Института экономики Российской академии наук (г. Москва, Россия)  
(e-mail: eeshestakowa@gmail.com)

## **ПОВТОРЕНИЕ ПРОЙДЕННОГО ИЛИ НОВЫЙ ВЗГЛЯД НА ПРОБЛЕМУ: ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В ГОСУДАРСТВАХ ВОСТОЧНОЙ АЗИИ**

Вопросы влияния изменения демографической структуры населения и связанных с этим масштабных социальных расходов на экономическое развитие уже длительное время являются темой серьезных обсуждений в научной и публицистической литературе экономически развитых стран. Новые аспекты социальной повестки дня, включающие задачи определения моделей, темпов, источников роста благосостояния населения, уровня социальных гарантий, предоставляемых государством гражданам, и степени охвата ими выдвигаются в число приоритетных и в государствах с формирующимися рынками, в том числе в быстро стареющих странах Восточной и Юго-Восточной Азии<sup>1</sup>. В статье рассматривается разнообразный опыт решения проблем формирования отвечающих национальным условиям систем пенсионного обеспечения лиц старших возрастных групп в странах региона. Основной акцент сделан на анализе гибридных форм накопления на пенсии и текущие нужды (Малайзия, Сингапур) и сложных многоуровневых системах с практически полным охватом пожилого населения (КНР и Таиланд), в азиатских странах с наиболее быстро стареющим населением, не входящих в группу ОЭСР.

**Ключевые слова:** демографическая ситуация, социальная политика, человеческий капитал, пенсионное обеспечение.

DOI: 10.31857/S020736760023989-6

**Важность социальной повестки в современных реалиях.** После десятилетий ориентации на быстрый экономический рост, модернизации основных секторов производства, улучшения инвестиционного климата, привлечения иностранного капитала и связанной с этими процессами интенсификации перемещения рабочей силы из отраслей с низкой в отрасли с более высокой производительностью труда, значительная часть государств Азии начинает больше внимания уделять вопросам социальной повестки дня. Это происходит не только потому, что азиатские страны становятся богаче и могут позволить себе больше ресурсов направлять на решение социальных проблем, но и отражает растущее понимание, что традиционное узкое определение экономического роста может негативно сказываться на задачах обеспечения устойчивого и сбалансированного развития. Хорошо сформированная система социальной поддержки и помощи помогает экономическому росту, позволяет ускорить экономическую трансформацию, а гражданам и странам адаптироваться к экономическим шокам.

---

<sup>1</sup> В состав региона Восточной и Северо-Восточной Азии входят: Япония, КНР, Республика Корея и Монголия; Юго-Восточной Азии: Вьетнам, Индонезия, Камбоджа, Лаос, Малайзия, Мьянма, Сингапур, Таиланд, Филиппины.

За последние два допандемийных десятилетия доля населения, живущего за чертой крайней бедности (1,9 долл. в день на человека), в Азиатско-Тихоокеанской регионе сократилось в 5 раз, до 7,5%, благодаря, прежде всего, фактической ликвидации экстремальной бедности в Китае (в КНР эта доля составляет 0,5%, а например, на Филиппинах – 4,5%, в Индонезии – 2,7%, по данным на 2019 г.) Но значительная часть населения региона находится в зоне если не крайней нищеты, то серьезной бедности (3,2 долл. день); если в Китае, который ведет активную борьбу с материальной необеспеченностью, она снизилась до 5,4%, то в Индонезии и на Филиппинах на такие доходы живет 20–25% населения [11. Р. 123]. На беспрецедентно высоком уровне сохраняется дифференциация доходов и благосостояния, углубляется сегментация на рынках труда. Ведущие мировые эксперты по вопросам неравенства отмечают относительно медленную конвергенцию базовых возможностей, сокращение численности и доли лиц, живущих в условиях нехватки продовольствия и крайней нищеты, и более быстрые темпы дивергенции расширенных возможностей, углубление социально-экономического неравенства в большинстве стран [10. Р. 9], но масштабы и темпы данных процессов в значительной степени определяются их политическим выбором. Средний годовой доход жителя Восточной Азии составляет половину от дохода жителя европейских стран, а соотношение доходов 10% наиболее обеспеченной части к 50% находящихся в нижней части спектра по доходам достигает 16 раз. В КНР это соотношение – 14 раз выше, чем в Европе (10), но меньше, чем в США (17) или Индии и Индонезии (21 и 19 раз). Намного более значительная дифференциация по доходным группам населения в отношении концентрации капитала (имущества, благосостояния) домашних хозяйств: 10% наиболее обеспеченного населения в КНР концентрируют почти 68% имущества, как и в США, но хотя средний уровень благосостояния домохозяйств в США в 3,5 раза больше, чем в Китае, 50% менее обеспеченного населения США владеют меньшим имуществом по PPP (по паритету покупательной способности), чем 50% менее обеспеченных китайских граждан [5. Р. 11, 28, 191, 230].

Большие надежды в государствах восточноазиатского региона возлагаются на цифровизацию не только финансового, но и реального секторов экономики, на внедрение новых технологий как импульса к экономическому росту и преодоления ловушки догоняющего развития. Технологический прорыв, переход от трудоемких технологий к техноемким видам деятельности, развитие роботизации в перспективе должны сопровождаться серьезными сдвигами на рынке труда, повышением качества рабочей силы и заменой человеческого труда машинами или искусственным интеллектом. По прогнозам, 1 из 5 региональных рабочих мест в таких областях, как автомобилестроение, электронная и электротехническая промышленность, текстильное производство, выпуск одежды и обуви, торговля может быть затронуто автоматизацией. Хотя автоматизация

ведет к созданию рабочих мест с более высокой производительностью труда, но есть и опасность существенного сокращения спроса на труд и сохранения высоких уровней неформальной занятости. По данным Экономической Комиссии для Азии и Тихоокеанского бассейна, в неформальной экономике в регионе суммарно занято около 68% рабочей силы [20. Р. 9]. Не в полной мере ясно пока и влияние на формализацию трудовых отношений новых платформенных форм занятости. Широко практикуемые новые формы занятости на современном этапе способствуют не только сохранению, но и расширяют неформальную занятость в ряде стран региона [4. Р.7–41].

Ситуация с нестандартной занятостью, в которую включаются различные категории работников без оформления трудовых контрактов на полное рабочее время (самозанятые, случайные работники, не полностью занятые и др.), напрямую связана с возможным участием работающего населения в различных схемах социального страхования. Работники с нестандартной и неформальной занятостью, как показывает практика, в наименьшей степени мотивированы к участию в программах страхования без специальной государственной поддержки, а их доля среди работающего населения – важный параметр для определения соотношения страховых и нестраховых частей пенсионной системы и роли государства в материальном обеспечении пожилого населения.

Доля активных участников социального страхования в Китае и Республике Корея составляет 80–75%, в Малайзии – 50%, а во Вьетнаме и Индонезии – около ¼ работающего населения [20. Р. 18]. Свою роль в достижении тех или иных уровней участия играют и законодательные ограничения, действующие в отношении отдельных категорий работников (самозанятых, временных работников, домашней прислуги, платформенных работников и др.), неустойчивый и низкий уровень доходов и стимулов для участия в страховых схемах, отсутствие доверия к действующим в данной сфере институтам. По данным обследований рабочей силы, проведенным МОТ во Вьетнаме, среди самозанятых и работников семейных предприятий страхуется 0,1–0,3%. Традиционно очень высок уровень зависимости участия в социальном страховании от величины предприятия или фирмы и от принадлежности к той или иной доходной группе работающих. В Индонезии, по данным на 2019 г., доля охваченных социальным страхованием работников, принадлежащих к 4 и 5 квинтилю, составляла, соответственно, 55 и 80%, а к 1 и 2 квинтилям – 5% и 10%. Более высоки показатели участия для нижних доходных групп во Вьетнаме, но разрыв между нижним и верхним квинтилями составляет более 4 раз. С течением времени доля участников повышается, но в основном за счет средних классов, и процесс идет очень медленно. Самозанятые с невысокими доходами не проявляют интереса к страхованию социальных рисков и накоплению пенсионных прав. Для широкого охвата, без дополнительных стимулирующих мер, необходимой инфраструктуры, более эффективных механизмов участия государства в формировании накопительных

пенсий и гарантий сохранности средств пенсионных накоплений, а также грамотной пропаганды, потребуются несколько десятилетий [20. Р. 20].

**Особенности социальной защиты пожилого населения в государствах Восточной Азии.** Для государств Восточной Азии, находящихся в авангарде процессов старения населения, особенно важным компонентом социальной повестки становятся задачи пенсионного обеспечения, защиты численно растущего пожилого населения от рисков недостаточных доходов и невозможности удовлетворять базовые потребности в медицинском обслуживании и долговременном уходе. На общемировом фоне показатели расходов на пенсионное обеспечение в государствах Восточной и Юго-Восточной Азии (5,7% ВВП в среднем по странам в 2020 г.) существенно отставали от демографически значительно более «старых» стран Западной и Восточной Европы (11,3% и 10,7% соответственно), в меньшей степени от стран Северной Америки (6,8% ВВП), находясь на уровне латиноамериканских государств и значительно превышая показатели поддержки пожилых в странах Африки и Южной Азии [21. Р. 176]. Среди лиц пенсионного возраста доля получающих пенсии (страховые и нестраховые, базовые) превышает 88% (в Латинской Америке этот уровень составляет 75%, в государствах Западной и Восточной Европы и Северной Америки – 95–97%), пенсионным страхованием охвачено около 55% рабочей силы региона [21. Р. 171, 176]. В ряде стран региона, включая КНР и Таиланд, охват пожилого населения пенсионным обеспечением достигает 80%. КНР и Таиланд представляют собой примеры стран, где в результате реформ уровень пенсионного обеспечения лиц старше 60 лет за 2–3 года увеличился с 10% до 70% и более. Во Вьетнаме базовую (нестраховую) пенсию получают все лица старше 80 лет, а также более молодые, но одинокие лица пенсионного возраста [20. Р. 43].

Среди пенсионных систем, которые используются в странах, есть и традиционные распределительные страховые схемы, основанные на объединении рисков участников и перераспределении между ними пенсионных средств, и схемы индивидуальных счетов (резервные, провидентные фонды), и комбинированные схемы, а в отдельных случаях – профессиональные пенсии. Схемы с установленными взносами используются в Малайзии, Сингапуре, КНР, Индонезии; традиционные распределительные схемы с установленными выплатами действуют в рамках обязательного пенсионного обеспечения в Корее, Таиланде, Вьетнаме, на Филиппинах. В ограниченных масштабах сохраняются программы социальной защиты, отнесенные полностью к ответственности работодателя, создающие серьезные отрицательные стимулы при приеме на работу пожилых граждан и женщин. Хотя большинство пожилого населения получает пенсии, но во многих случаях эти выплаты недостаточны для удовлетворения базовых потребностей. Размер, например, базовых (нестраховых) пенсий в странах Юго-Восточной Азии (Филиппины, Индонезия, Вьетнам) ниже международных границ крайней бедности (1,9 долл. в день), колеблясь в пределах

0,9–1,5 долл. по PPP в день в душу [20. Р. 46]. В КНР, Малайзии, Сингапуре, Таиланде нет ни минимальных, ни базовых пенсий, а размер социальной помощи составляет, например, в Таиланде и Малайзии – 4,1–4,3% от средней заработной платы в стране [15. Р. 12].

Таблица 1

## Структура государственных пенсионных систем

Страна	Базовая	Минимальная	Социальная помощь	Тип системы
Вьетнам		+	+	DB
Индонезия		+		DC
КНР			+	DB/DC
Корея			+	DB
Малайзия			+	DC
Таиланд			+	DB
Филиппины	+	+		DB

Источник: Pension at a Glance. Asia/Pacific 2018.

Сфера социальной политики, как правило, не является приоритетом для национальных бюджетов. Расходы на социальное обеспечение и защиту (без здравоохранения) находятся в пределах 7,2% ВВП (Китай), 6,3% (Республика Корея), 1,3% ВВП (Индонезия). Даже в относительно более развитых Сингапуре и Малайзии эти расходы составляют немногим более 4% ВВП. Кроме минимального, безвзносного уровня защиты, страны ориентируются (исходя как из традиционных установок, так и из законодательных норм) на неформальные внутрисемейные, межпоколенные источники финансовой и нефинансовой поддержки пожилых. Согласно материалам обследования доходов домашних хозяйств в Таиланде, основными источниками доходов пожилых неработающих граждан были внутрисемейные трансферты – 36% от общих доходов, пенсии – 31% и социальная помощь из различных несемейных источников – 17% [2. Р. 30]. Процессы ускорения экономического развития и урбанизации способствуют изменению традиционной системы семейных ценностей. В быстро стареющем Таиланде у граждан в возрасте 80 лет и старше в среднем 4 детей, у 50–54-летних – уже менее двух (1,9), а среди современных городских семей распространенным явлением становится вообще отсутствие детей [18. Р. 13]. Эти тенденции приближают определенную часть азиатских государств к странам Запада, в то же время в большинстве стран восточноазиатского региона домохозяйства пожилых граждан сохраняют иную модель потребления, отличающую их от западных образцов. В развитых странах душевые расходы лиц в возрасте 65 лет и старше на потребление, по расчетам, составляют 1,1–1,3 от потребления лиц основного трудоспособного возраста (25–64 года), детей –

0,85–0,9; в восточноазиатских государствах иными являются не только абсолютные, но и относительные показатели этого соотношения: в КНР, например, для пожилых – 0,8 от уровня лиц трудоспособного возраста, для детей – 1,1, в Корею – соответственно, 0,9 и 1,05 [1. Р. 3].

В структуре потребления пожилых граждан в странах, не входящих в группу наиболее развитых по региону, большую долю занимают расходы на питание (в КНР – 30%, Таиланде – 40%) и на очень низком уровне находится доля персональных услуг (в КНР – 5%, для сравнения: в Японии – 20–25%) [2. Р. 22]. Пожилые граждане в развитых странах значительно больше расходуют на услуги медицины, ремонта жилья, отдых и развлечения.

В отличие от европейских лиц старших возрастных групп, для пожилого населения Восточной Азии характерен длительный период занятости после достижения формального пенсионного возраста. Среди лиц в возрасте 65 лет и старше в странах ОЭСР в среднем работает 15%; в Корею, Таиланде Сингапуре – 28–29%, в Китае – 23% [2. Р. 29]. Традиционная модель: молодые работают и накапливают средства, и наибольший уровень накоплений отмечается в конце трудовой карьеры, а более старшие поколения расходуют аккумулированные средства, – не в полной мере соответствует положению в азиатских государствах. В странах региона, по которым есть информация (Филиппины, Республика Корея, Япония), снижение частных накоплений в расчете на душу населения начинается позже, чем в странах Европы и Северной Америки, с 76–80 лет [2. Р. 17].

Таблица 2

**Экономически активное население по возрастным группам  
(2018 г. в % от численности данной возрастной группы)**

Страна	55–59 лет	60–64 года	65 лет и старше
Индия	92	71	44
Индонезия	88	77	55
КНР	80	58	27
Япония	93	80	31

*Источник:* Ageing societies. Policies and perspectives. Asian Development Bank Institute. 2019. Р. 62.

Старение в Восточной и в ряде государств Юго-Восточной Азии идет более быстрыми темпами, чем в других регионах мира. В развитых странах увеличение доли населения старше 65 лет с 7% до 14% (от категории «стареющего» с «старому» обществу) шло постепенно в течение многих десятилетий (во Франции 115 лет, в США – 69 лет). В азиатском регионе демографический переворот уже произошел или произойдет в течение 20–25 лет. Доля лиц в возрасте 65 лет и старше в 2020 г. составляла в Корею 15,8%, Сингапуре и Таиланде более 13%, в Китае – 12% населения. Корея и Сингапур станут, по прогнозам, «супер пожилыми» странами (доля лиц 65 лет и старше более 21% населения)

к 2030 г., КНР и Таиланд — к 2035 году. Демографический дивиденд сохраняется в Индонезии, на Филиппинах и во Вьетнаме, где доля лиц в возрасте 65 лет и старше может достичь уровня стареющего общества (7% населения) только после 2025 г. (доля лиц в возрасте 65 лет и старше в Индонезии — 6,6%, на Филиппинах — 5,5%, во Вьетнаме — 7,9%) [11. Р. 118].

Небольшие открытые и богатые экономики (Сингапур) могут снижать негативный демографический эффект за счет импорта рабочей силы. Для в основном многонаселенных стран региона более подходящими альтернативными сценариями являются продление трудовой жизни и повышение качества рабочей силы. Несмотря на низкий пенсионный возраст (как правило, за редким исключением 60–55 лет для мужчин и 55 для женщин), и необходимость прекращения работы для получения пенсии, занятость лиц старших возрастных групп и так уже значительная и составляет от  $\frac{1}{3}$  до  $\frac{1}{2}$  пожилого населения. В Японии и Корее действуют системы субсидий для компаний, нанимающих пожилых работников, в Сингапуре из специального фонда выплачиваются гранты организациям, переобучающим возрастных сотрудников, в ряде стран существует практика уплаты более низких страховых взносов за работников предпенсионного и пенсионного возраста, косвенно стимулирующая работодателей нанимать эти категории. Но в целом группа работников от 60 лет и старше, как и в других регионах, является наиболее уязвимой при официальном трудоустройстве и осуществлении трудовой деятельности, на минимальном уровне находится система переподготовки данной возрастной категории (менее половины от процентного участия в обучении других возрастных групп) [2. Р. 29]. Это связано со сложившимися стереотипами в обществе и существованием значительной возрастной дискриминации, которая на современном этапе развития информационных технологий только усилилась. Но в среднесрочной перспективе, по мере повышения уровня образования и расширения цифровых компетенций новых поколений, ситуация должна измениться. В настоящее время большинство пожилых занято в неформальном секторе экономики стран. Например, согласно исследованию рабочей силы в Таиланде в 2019 г., в возрастной группе 60–69 лет работало 66% мужчин и 45% женщин, а среди лиц в возрасте 70–74 года — соответственно, 31% и 16%. Но основной сектор приложения труда пожилых работников — плохо оплачиваемые рабочие места в секторе самозанятости, в возрасте 65–70 лет доля самозанятых составляла среди работающих 70%, в более старших возрастах — уже 80% [18. Р. 12].

**Модели пенсионных систем.** Страны региона используют разные модели пенсионного обеспечения, от солидарных до накопительных. Но общими главными задачами на современном этапе являются расширение охвата пенсионным страхованием и обеспечением, повышение уровня пенсионных выплат, решение вопросов их индексации и в перспективе нахождение механизмов обеспечения финансовой устойчивости пенсионных систем в условиях новой

демографической реальности. Многие вопросы, касающиеся страхования и адресной помощи пожилым, которые ранее представляли сложность, — например, ведение реестров, сбор данных, бухгалтер и др. в настоящее время решаются с помощью цифровизации. В силу высокой доли среди занятых работников неформального сектора, важной задачей остается привлечение их к участию в страховании, которое даже в относительно богатых странах — например, в Малайзии — далеко от универсального. А учитывая высокую мобильность азиатской рабочей силы, одним из представляющихся возможных решений является использование схем с установленными взносами, основанных на индивидуальных счетах.

Особый интерес в этом плане представляют гибридные формы накопления на пенсии и на текущие нужды под государственным управлением, резервные (провидентные) фонды в Малайзии и Сингапуре. В Малайзии действует сложная система, включающая разные схемы пенсионного обеспечения для работников государственного и частного секторов, для иностранных рабочих, для домохозяек, для занятых с низкой заработной платой, но основным пенсионным институтом является Резервный (Провидентный) фонд для наемных работников частного сектора. На его участников заводят 2 вида счетов: первый — для пенсионного обеспечения; второй можно использовать до достижения пенсионного возраста на определенные расходы — лечение, получение образования, покупку жилья и др.; после достижения застрахованным 55 лет оба счета объединяются в один. Для наемных работников частного и части государственного секторов экономики страхование обязательно; для самозанятых, домашней прислуги, иностранных рабочих, жен предпринимателей — добровольное. Размер взносов для первой категории составляет 11% заработной платы (для занятых до 60 лет; наемные работники более старшего возраста с 2019 г. страховые взносы не выплачивают), для работодателей 13% за работников до 60 лет, за более старших — 4% [16. Р. 172].

Добровольные участники могут самостоятельно выбирать размер отчисляемых взносов (для отдельных категорий самозанятых предусмотрен небольшой размер софинансирования взносов со стороны государства). Государственные структуры инвестируют накопленные средства, гарантированная доходность размещенных в фонде средств 2,5%. При достижении определенного уровня накоплений на первом пенсионном счете застрахованный может инвестировать часть средств в другие финансовые структуры из разрешенного списка для повышения доходности вложений. Традиционной практикой таких фондов в общем, и в стране, в частности, является единовременная выплата всей суммы накоплений при выходе участника на пенсию, и по данным национальных исследований, до 70% пенсионеров расходуют аккумулированные средства в течение уже 3–5 лет после прекращения работы [3. Р. 56]. Социальная помощь предоставляется только одиноким пожилым гражданам после оценки нуждаемости.

Еще более высокий уровень взносов и более широкую гамму страховых и финансовых продуктов предоставляет Сингапурский Центральный провидентный (резервный) фонд. На участников заводится 4 вида накопительных индивидуальных счетов: обычный для финансирования расходов на жилье, разрешенные инвестиции, страхование жизни и имущества и образование застрахованного и его детей; специальный, предназначенный для пенсионного обеспечения и инвестиций в финансовые продукты, связанные с пенсией; еще один счет формируется для покрытия медицинских расходов; четвертый вид счетов заводится на граждан после 55 лет и предназначен для выплаты пенсий. Суммарный размер взносов в фонд работников и работодателей зависит от возраста застрахованного: максимальные взносы за работников в возрасте до 55 лет – 37% заработной платы, а минимальные для работающих после 65 лет – 12,5%. Лица с низким доходом от занятости делают взносы в фиксированном размере, также зависящем от возраста, основную часть которых субсидирует государство. Самозанятые в обязательном порядке должны делать взносы в размере 4-10,5% доходов только на счет медицинского страхования [16. Р. 228]. Из значительного объема индивидуального накопления непосредственно на пенсионное обеспечение идет только 6% (23% на общий счет, 8% на накопления для оплаты услуг здравоохранения), что ведет к недостаточному уровню накоплений у значительной части пенсионеров, как и в Малайзии. Отдельную проблему составляет задача улучшения инвестиционной отдачи резервных (провидентных) фондов.

Даже при условии хорошей организации систем с установленными взносами существует большой комплекс причин получения недостаточного размера накоплений при выходе на пенсию как субъективных, так и не зависящих от поведения застрахованных лиц. Среди этих причин – сложности соблюдения баланса между текущим и будущим потреблением, рост продолжительности жизни, низкий уровень и интенсивность уплаты взносов, перерывы в занятости, невысокий уровень доходности вложений, ситуация на финансовых рынках и т.д. Данные системы не предусматривают сколь-либо существенных элементов перераспределения, а высокий уровень рисков и низкая платежеспособность значительной части самозанятых и работников неформального сектора ограничивает возможности добровольного страхования в странах со средним и невысоким уровнями экономического развития. Альтернативой считаются многоуровневые системы, содержащие и распределительные, и накопительные компоненты, включая, как дополнительную опцию, резервные фонды для самозанятых и других категорий, заинтересованных в пенсионном накоплении.

**Многоуровневые пенсионные системы КНР и Таиланда.** С 2021 г. КНР вступил в этап сокращения абсолютной численности лиц трудоспособного возраста

и исчезновения демографического дивиденда экономического роста, обеспечивавшего 2% к годовому росту экономики [19. Р. 6]. В результате длительного периода проведения политики «одна семья – один ребенок», к 2010 г. общий коэффициент рождаемости в стране снизился до минимальных размеров 1,18 детей на одну женщину. Для исправления ситуации власти дважды вносили коррективы в демографическую политику, в 2015 было принято решение разрешить семьям иметь 2 детей без использования штрафных санкций, в 2021 г. – 3, но, по мнению экспертов, принципиально это ситуацию не изменит. Для поддержания общего коэффициента рождаемости даже на уровне 1,3–1,6 ребенка на женщину потребуются меры по субсидированию ухода за детьми, поддержки гибкой занятости, дальнейшего развития системы образования и переподготовки. Одновременно улучшаются общие показатели популяционного здоровья; продолжительность предстоящей жизни в 2021 г. в стране, несмотря на пандемию, продолжала расти и составила 77 лет, что неизбежно усиливает внимание к вопросам материального и медицинского обеспечения растущего числа пожилых граждан.

Формирование современной пенсионной системы страны идет со второй половины 90-х годов прошлого века. До 2015 г. государственная пенсионная система состояла из 4 отдельных схем; в настоящее время действуют 2 параллельные программы: Базовая система пенсионного страхования (BOAI Basic Old Age Insurance) для городских наемных работников частного и государственного секторов экономики, в том числе и работников с гибкой занятостью, и Единая пенсионная схема для городских и сельских жителей (URRPS), включающая работников сельского хозяйства и неформально занятую рабочую силу в городах [7]. К 2020 г. охват этими двумя системами составил 84% взрослого населения страны, из них 456 млн составили участники Базовой системы для наемных работников города и 532 млн – Единой пенсионной системы для городских и сельских резидентов [13. Р. 5]. Обе схемы содержат распределительные и накопительные (условно накопительные) элементы, но значительно отличаются по ряду параметров.

В Базовой системе для городских работников многие параметры определяются региональными властями с учетом местных социально-экономических показателей, что вполне объяснимо, исходя из разницы демографических и экономических условий регионов. Работодатели должны отчислять не более 20% фонда заработной платы в первый солидарный распределительный уровень (поскольку руководством страны поставлена задача снижения налоговой нагрузки на труд, то в основном размер взносов по регионам составляет 14–16%) [22. Р. 4]. Расчет пенсии для первого уровня осуществляется с учетом средней заработной платы в регионе (региональный уровень может быть уровнем средней заработной платы в провинции, городе или даже районе, в зависимости от административно-территориального деления страны) и индивидуальной

заработной платы и длительности страхования. Минимальный стаж для получения солидарной части пенсии составляет 15 лет, в противном случае необходимо продолжить работу до достижения этого уровня.

Работники вносят 8% заработка (до верхнего лимита 3 средних заработных плат по региону) на индивидуальный накопительный счет. При введении системы предполагалось осуществлять реальное накопление этих взносов, но во многих регионах собранные средства шли на выплату текущих пенсий и постепенно данные счета приобретали характер условно накопительных, без реального инвестирования. Ежегодно на средства на пенсионных счетах начисляются проценты, размер которых определяется региональными властями, исходя из параметров роста средней региональной заработной платы и показателей деятельности местного финансового рынка.

При расчете будущей пенсии учитывается предполагаемый период дожития, в зависимости от возраста выхода на пенсию (от 233 месяцев при выходе на пенсию в 40 лет, до 56 месяцев – в 70 лет) [15. Р. 42]. Минимальный размер базовой пенсии и выплат из средств индивидуального счета при выполнении необходимых условий по длительности страхования составляет 40-60% от средней месячной заработной платы работника за предыдущий год (в зависимости от региона). Правила расчета взносов и пенсий определяются центральным правительством, но региональные власти имеют право корректировать в значительных масштабах их реальные размеры. Относительно ниже взносы и выше пенсии в провинциях с более широкими возможностями трудоустройства, где существенно лучше и показатели демографической структуры. (Соотношение числа плательщиков взносов и численности пенсионеров колеблется от 9,28 в провинции Гуандун до 1,34 в провинции Хэйлунцзян (в среднем по стране 2,75) [9. Р. 34].

Во второй схеме пенсионного обеспечения сельских и городских резидентов также предусмотрены базовая и накопительная части, но применяются иные правила выплаты взносов и расчета пенсий. Плательщиком взносов в базовую часть выступает не работодатель, а государство. Финансирование базовой пенсии для застрахованных по этой системе лиц из Центральных и Западных провинций осуществляется в фиксированном размере в расчете на каждого участника полностью из централизованных бюджетных средств, в более благополучных с экономической точки зрения Восточных провинциях часть расходов по пенсионному софинансированию берут на себя местные власти, которые могут делать и дополнительные взносы в пенсионные фонды. Финансированием индивидуальных счетов занимаются сами застрахованные, которым предоставлено право выбирать размер взносов по 12-балльной шкале: от 100 до 2000 юаней в год. Но так как размер взносов мало коррелирует с величиной государственных субсидий и размером пенсий, большинство участников выбирает ми-

нимальный уровень взносов и период страхования (15 лет). Тем не менее благодаря введению этой пенсионной схемы, субсидируемой государством, в конце 2020 г. более 30 млн бедных граждан, достигших 60 лет, стали получать пенсии [6].

Самозанятые, включенные в Базовую схему для наемных городских работников, должны выплачивать 12% от местной заработной платы в солидарную часть и 8% от своих доходов на индивидуальный счет. В случае подключения ко второй схеме они выбирают размер взносов на индивидуальный счет по действующей в регионе 12-балльной шкале. Несмотря на формирование специальной схемы, сложную проблему для пенсионной системы страны продолжают составлять внутренние мигранты, которые не страхуются по месту работы, а продолжают оставаться на социальном учете по месту первоначальной регистрации (хукоу). Доля внутренних мигрантов составляет более трети занятого населения в стране, а в таких городах как Шанхай и Пекин – до половины [12. Р. 20]. Самозанятые, работники, включенные как в традиционные, так и в новые гибкие формы занятости, живут в условиях очень высокой неопределенности и сталкиваются с более серьезным уровнем риска, но невысокая платежеспособность превращают их в малоинтересный сегмент для страхового рынка, тем не менее продолжается поиск различных схем привлечения их к пенсионному страхованию, реформирование системы социальной регистрации (хукоу).

Китайские специалисты признают сохранение большой разницы в пенсионном обеспечении городских наемных работников и застрахованных по схеме для сельских и городских жителей: средний размер пенсии в 2020 г. по первой схеме составлял 3350 юаней в месяц, или около 70% от средней заработной платы в городе; во второй добровольной схеме, при значительно более низких взносах, – 174 юаня в месяц и не достигал прожиточного минимума жителя села. Уровень базовой части пенсии для сельских и городских резидентов находится в пределах 10–25% от величины душевого потребления жителей сельской местности, в зависимости от региона [9. Р. 22].

Одними из широко используемых в мировой практике мер ответа на изменение соотношения работающего населения и пенсионеров являются повышение пенсионного возраста и изменение правил назначения пенсионных выплат, в частности, продление необходимого страхового стажа. Действующий пенсионный возраст в КНР, установленный еще в 1950 г., составляет 60 лет для мужчин и 55 или 50 лет для женщин. (Среди женской рабочей силы более 90% выходят на пенсию в 50 лет). Есть планы постепенного повышения пенсионного возраста и необходимого страхового стажа до 20–30 лет и в будущем, возможно, введения автоматической корректировки пенсионного возраста в соответствии с повышением продолжительности жизни.

Другой актуальный вопрос, требующий решения, – вопрос сохранения финансовой стабильности системы в ближайшей перспективе. В период с начала

90-х годов прошлого века и до сегодняшнего дня доходы фондов Базового социального страхования ежегодно превышали их расходы (в 2019 г. доходы составляли 5,5% ВВП, а расходы – около 5%) [12. Р. 15]. Но порядка 20% доходов фондов, по данным на 2016 г., составляли субсидии из бюджета (около 0,9% ВВП), и их доля постепенно увеличивалась (в 2002 г. – 14%, 2010 г. – 15%). Предполагаемый период роста величины аккумулированных средств Базовой системы пенсионного страхования для наемных городских работников, при сохранении текущих параметров системы, продлится до конца 2020-х годов, далее прогнозируется начало процесса быстрого расходования накопленных резервов. Еще раньше проблемы с финансовой устойчивостью должны проявиться в системе фондов для сельских и городских резидентов. Эта группа фондов меньше по размеру и в большей степени зависит от государственного финансирования: в 2018 г. 72% доходов фондов составляли субсидии, 23% – взносы участников и около 4% доходы от инвестирования страховых резервов, но сами размеры субсидирования были существенно ниже (0,28% ВВП) [13. Р. 14]. Накопленный на начальных стадиях функционирования резервный фонд системы фондов для сельских и городских жителей, по оценкам отдельных экспертов, может быть полностью исчерпан в период 2035–2040 гг. [17. Р. 1–17].

В качестве одной из мер решения проблемы будущего финансирования пенсионного обеспечения в условиях ускоренного старения населения выступает организация Национального фонда социального страхования как стратегического резерва, аккумулирующего средства для поддержания будущих расходов на социальное обеспечение и другие социальные нужды. Источниками финансирования данного фонда выступают средства, поступающие из центрального бюджета, капитал и активы в виде акций предприятий с государственным участием при продаже долей государственных участников, другие источники, утвержденные Госсоветом страны (лотереи, плата за получение лицензий), инвестиционные доходы от размещения временно свободных средств.

Для оценки перспектив развития с 2018 г. в ряде наиболее экономически успешных провинций начали действовать пилотные программы по стимулированию добровольного индивидуального частного пенсионного страхования с использованием льготного налогообложения (по схеме освобождения от налогов взносов и инвестиционного дохода и налогообложения только выплачиваемых пенсий). В пилотном проекте Шанхая граждане могут до 1 тыс. юаней в месяц перечислять на покупку пенсионных страховых продуктов [8. Р. 5]. В 2020 г. в период введения ковидных ограничений начала реализовываться программа создания корпоративных пенсионных фондов, но пока что в ней участвует менее 0,5% от всех фирм в стране, в основном – крупные государственные или частные инфраструктурные компании (железные дороги, электросети), а охват новыми программами составляет 3,5% занятого населения.

Свой уникальный опыт формирования сложной многоуровневой системы в условиях быстрого изменения демографической структуры населения имеет и Таиланд. В действующую систему пенсионного обеспечения входит социальная пенсия, получившая с 2009 г. практически универсальное распространение в стране. Ее получают 85% лиц старше 60 лет, в том числе 51% получает только социальную, а 34% – социальную и какой-либо вид страховой пенсии. Размер социальной пенсии, в зависимости от возраста, составляет 600–1000 бат (20–30 долл. в месяц) или 3% от уровня ВВП в расчете на душу населения (это наиболее низкий относительный показатель выплат по линии социальных пенсий: в Индонезии и Вьетнаме, например, он составляет 5,5–6% от душевого уровня ВВП в этих странах). Для дополнительной поддержки низкодоходных групп населения используются и система карточек для приобретения товаров в специализированных магазинах, проезда на транспорте, получения скидок для приобретения бытового газа.

В состав следующего (первого) уровня пенсионного страхования входят: схема обязательного страхования наемных работников частного сектора (размер обязательных взносов – 3% для работодателя, 3% для работника и 1% вносит государство), добровольная схема для работников, которые ранее страховались в обязательном порядке, но поменяли свой трудовой статус (размер взносов составляет фиксированную величину, 9% от базовой заработной платы или 432 бат в месяц), добровольная схема для других категорий работающих, не застрахованных по каким-либо иным программам (размер взносов здесь также фиксируется: 100 или 300 бат в месяц с доплатой от государства, соответственно 50 или 150 бат.) Первые две схемы страхования относятся к категории схем с установленными выплатами (DB), последняя – к категории накопительных схем с установленными взносами (DC). Доля участников системы социального страхования по этим 3 схемам достигает 40% работающего населения, в том числе, в рамках обязательного страхования 31% и более 8% – в системе добровольного [18. Р. 39–45].

Отдельная система с распределительными и накопительными компонентами функционирует для госслужащих [14. Р. 3]. Кроме этого, в сегменте профессионального пенсионного страхования действуют накопительные резервные (провидентные) фонды, формируемые работодателями для своих сотрудников, в которые работодатели и работники могут отчислять от 2 до 15% заработной платы. Для неформально занятых и безработных с 2011 г. внедрена еще одна система – Национальный накопительный фонд, в который граждане могут делать взносы в пределах от 50 до 13,200 бат, а государство софинансирует эти платежи в зависимости от возраста плательщика (от 66 бат до 1,200 бат в год). По данным на 2019 г., в данной добровольной схеме накопления участвовало 6% занятого населения, или 10% от численности неформально занятых,

но реально платит взносы лишь часть формальных участников – главным образом из числа лиц более старших возрастов, для которых предусмотрены более высокие уровни государственного софинансирования.

Государственные расходы на пенсии в Таиланде, несмотря на введение практически универсальных социальных пенсий, низкие по международным стандартам 1,9% ВВП в 2019 г.;  $\frac{2}{3}$  идет на пенсионное обеспечение госслужащих (1,4% ВВП), на выплату социальных пенсий – 0,4% ВВП [18. Р. 4].

\*\*\*

Еще относительно недавно условная западная модель социальной политики, обеспечивающая высокий уровень социальных гарантий для всего населения, рассматривалась как безальтернативный эталон для государств с формирующимися рынками. В настоящее время в условиях роста нестабильности и возникновения новых категорий рисков идут процессы постепенного демонтажа громоздкого и расточительного «государства благосостояния». Вопросы моделей социального обеспечения и уровня социальных гарантий, обеспечиваемого государством, выдвигаются в число наиболее значимых, наряду с ускорением развития и цифровизацией экономики, в ряде среднеразвитых азиатских экономик, которые в течение короткого периода времени столкнутся или уже столкнулись с новой демографической реальностью, не успев достигнуть высокого уровня благосостояния. В государствах Восточной Азии идут широкомащтабные процессы сокращения численности и доли лиц, живущих в условиях крайней нищеты, в том числе и за счет развития пенсионного обеспечения, но одновременно углубляется социально-экономическое неравенство, усиливается сегментация рынков труда, не сокращается доля неформального сектора в занятости. В атмосфере ускорения темпов старения населения особую важность приобретает вопрос использования отвечающей новым вызовам модели пенсионного обеспечения, стимулирующей расширение участия в пенсионном накоплении (реальном или условном) самых широких слоев работающего населения и защиты растущей доли пожилых от рисков неадекватных доходов и невозможности удовлетворения базовых потребностей. В странах Восточной и Юго-Восточной Азии накоплен важный опыт использования различных схем пенсионного обеспечения, включая гибридные формы накопления на пенсии и текущие нужды под государственным управлением (Малайзия, Сингапур) и сложные многоуровневые конструкции, соединяющие солидарные и накопительные компоненты, обязательное и добровольное участие в страховых схемах социальных партнеров и предполагающие активную роль различных уровней государственной власти в финансовой поддержке страховых программ.

Чудесной формулы пенсионного обеспечения не существует. Традиционно азиатское население рассчитывает на неформальную семейную поддержку и про-

должает работать до глубокой старости, если позволяет здоровье. Для региона характерны низкий уровень государственных расходов на пенсионное обеспечение и длительная традиция использования индивидуального накопления для поддержки пожилых. В современных условиях роста неопределенности и возникновения новых рисков, страховые принципы пенсионного обеспечения сохраняют свою основную стабилизирующую роль. Другой сектор пенсионной системы, нестраховые (не предполагающие уплату взносов) схемы в основном носят адресный характер и служат дополнением к страховым, основной проблемой здесь является сложность дифференциации и выделения нуждающихся групп в условиях низкой разницы в доходах основной массы населения.

Китайское очень большое, сложное и быстро меняющееся общество с огромными региональными вариациями, на современном этапе сформировало многоуровневую систему, направленную на достижение универсального охвата пенсионным обеспечением, стимулирование включения в страховые схемы широких слоев самозанятого населения и внутренних мигрантов, развитие в перспективе профессиональных пенсий и частного индивидуального страхования. Новые экономические реалии и риски для многомиллионных азиатских государств диктуют необходимость постепенного и взвешенного внедрения новых элементов пенсионного обеспечения с учетом экономических, фискальных и социальных последствий, сокращения зоны неблагополучия среди лиц старших возрастных групп.

### Литература

1. Aging societies. Policies and perspectives. Tokyo: Asian Development Bank Institute. 2019. P. 3.
2. *Ahmed E., Phoo T., Amerasinghe S., Narayanan C., Oh K.B.* Special Report. Aging-passing the baton to Asia. Standard Chartered Bank. Singapore. 2017. P. 22.
3. *Asher M.G., Balk A.S.* Malaysia in Pension systems in East and Southeast Asia. Promoting fairness and sustainability. Ed. by D. Park. Manila: Asian Development Bank. 2012. P. 56.
4. *Behrendt C., Nguyen Q., Rany U.* Social protection systems and the future of work: ensuring security for digital platform workers // International security review. Vol. 72. N 3. 2019. P. 7–41.
5. *Chancel L., Piketty T., Saez E., Zucman Q.* World inequality report. 2022. P. 11, 28, 191, 230.
6. China labour bulletin 18 august 2021.
7. *Deng Y., Fang M., Hanewald K., Wu S.* Delay the pension age or adjust the pension benefit? Implications for labor supply and individual welfare in China. NBER working paper 28897. Cambridge 2021.
8. *Dong K., Park D.* Reforming pension insurance in the People's Republic of China. ADB East Asia Working paper series N19. 2019. P. 5.
9. *Feng H., Feng J.* The Chinese pension system. NBER Working paper series. Working paper 25088. Cambridge. 2018. P. 22.
10. Human Development Report 2019. Beyond income, beyond averages, beyond today: Inequalities in human development in the XXI st. century.
11. Key indicators for Asia and Pacific 2021. Bangkok: Asian Development Bank. P. 123. DOI: <https://dx.doi.org/10.22617/FLS210322-3>

12. *Lee M., Ginting E., Wang L., Wang M.* Maintaining social cohesion in the People's Republic of China in the new era. ADB East Asia Working paper N 22. 2019. P. 20. DOI: <http://dx.doi.org/10.222617/WPS190598-2>
13. *Li Yang.* Towards equity and sustainability? China's pension system reform moves center stage. 2021. P. 5. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3879895>
14. *Pawechawat S.W., Liao L.* Labor supply of older workers in Thailand: the role of co-residence, health and pensions. ADBI Working paper series N1224. 2021. P. 3.
15. Pension at a glance. Asia/Pacific 2018. P. 42. DOI: [http://dx.doi.org/10.1787/pension\\_asia\\_2018\\_en](http://dx.doi.org/10.1787/pension_asia_2018_en)
16. Social Security Programs throughout the world: Asia and Pacific, 2018. SSA Publication N 13-11802. March 2019. P. 228.
17. *Sun L., Su C., Xian X.* Assessing the sustainability of China's basic pension funding for urban and rural residents. Sustainability N 12(7). 2020. P. 1–17.
18. Thailand Social protection diagnostic review. Review of pension system of Thailand. ILO 2022. P. 12.
19. The challenges of population aging in the People's Republic of China. N 2021-2. Asian Development Bank. 2021. P. 6.
20. The protection we want. Social outlook for Asia and Pacific. Economic and social commission for Asia and Pacific, ILO. Bangkok. 2021. P. 9.
21. World Social Protection Report 2020–22. Social protection at the crossroads – in pursuit of better future. Geneva: ILO 2021. P. 176.
22. *Zhao Q., Mi H.* Evaluation on the sustainability of urban public pension system in China. Sustainability, 11, 1418. 2019. P. 4 DOI: 10.3390/SU11051418

**Yelena Shestakova** (e-mail: [eeshestakowa@gmail.com](mailto:eeshestakowa@gmail.com))

Ph.D. in Economics, Leading Researcher,

Institute of Economics Russian Academy of Sciences (RAS), (Moscow, Russia)

## **ADHESION TO WELL-ESTABLISHED PRACTICES OR A NEW LOOK AT THE PROBLEM: PENSION SYSTEMS IN THE STATES OF EAST ASIA**

The impact of changes in the demographic structure of the population and the associated large-scale social spending on economic development has long been a topic of serious discussion by scientists and journalists from economically developed countries. In the rapidly aging countries of East and Southeast Asia with emerging markets, governments are prioritizing new aspects of the social agenda, including the choice of models, rates and sources for raising the living standard, and the scope of social guarantees provided by the state.

The article discusses a variety of experience in creating pension systems that meet local conditions for senior citizens in the countries of the region.

The main focus is on the analysis of hybrid forms of savings to ensure pensions and meet current needs (Malaysia, Singapore) and complex multi-level systems with almost complete coverage of the elderly people (PRC and Thailand) in Asian countries with the most rapidly aging populations that are not included in the OECD group.

**Keywords:** demographic situation, social policy, human capital, pension provision.

**DOI:** 10.31857/S020736760023989-6