



中国社科院社会保障实验室



快 訊

SSL Express

2016年第37期(总第188期,9月8日) 中国社科院世界社保研究中心 主办



几年来,中国社科院世界社保研究中心一直受有关机构的委托,承担着《中国职工养老储备指数大中城市报告》的研究和编制工作。日前,中国劳动保障报记者就该系列报告中的内容采访了社科院世界社保研究中心主任郑秉文、社科院世界社保研究中心副秘书长齐传钧,这里全文刊发:

推进养老金多支柱模式 加强养老服务供给改革

中国劳动保障报 游翀

2015年中国职工养老储备指数为59.7,基本满足了城市职工养老储备的要求,但进一步提升养老储备水平的空间巨大。我国养老金多支柱模式的现实状况如何?养老服务供给侧存在哪些短板?如何改革我国养老保障和服务体系?为此,记者近日采访了社科院世界社会保障中心主任郑秉文、中国社会科学院世界社保研究中心副秘书长齐传钧。

老人收入少且渠道有限

记者:近年来,我国城镇化进程高速推进,未来的养老形势如何?

郑秉文:从广义上讲,养老包括人们用于养老的钱哪里来和谁来提供服务这两大问题。养老金从哪里来?按照国际通行的多支柱模式,结合我国的实际情况,大体上分为5个支柱:

一是零支柱,即面向没有参加社会保险制度的低收入群体,融资来源于政府的财政转移,不需要个人缴费。就我国而言,各地实施的高龄补贴具有一定该支柱的部分特征,但存在受益年龄较高、碎片化严重、待遇标准不统一等问题。

二是第一支柱,即城镇职工养老保险制度(机关事业单位养老保险制度并轨改革正在推

进，以后将基本融合为一个制度）和城乡居民保险制度，这是我国养老保障制度的主体。但是，很多问题亟待解决，其中最严重的是财务可持续问题。如果不考虑财政转移支付，过半省份出现了收不抵支，一些东南部沿海省份每年仍然有大量的收支结余，这就需要实现养老保险全国统筹。

三是第二支柱，即雇主举办的企业年金制度。这一制度参加的人数只有 2300 多万人，资产规模不足万亿元。

四是第三支柱，就是个人购买了各种商业养老保险或自行参加的个人退休账户，在我国这一部分更是薄弱。

五是第四支柱，即个人银行储蓄或来自子女的经济支持。先说个人银行储蓄，目前高达 50 万亿元，姑且不论因为收入差距过大导致的分布不均，就是对于拥有一定银行储蓄的家庭来说，考虑到长期的通胀压力，其购买力也将大大折扣。再来看子女的经济支持，在长期的一孩政策下，依靠子女养老也难以指望过高。

养老服务，也需要供给侧改革

记者：那么，对于我国数以亿万计的老年群体，他们的养老服务由谁来提供？

齐传钧：按照国际惯例，分为居家养老、社区养老和机构养老，分别对应着不同的老年人群。

首先，对于居家养老，我国很多地方已经开展为老服务，例如“老年小饭桌”和老年大学，但问题是大部分老年人患有慢性疾病，需要经常性求医问诊。然而，社区医疗机构发展滞后，老人不得不到大医院排队看病，给老人带来不便。

其次，社区养老服务中心符合国际趋势，但我国刚刚起步进行相关建设。面对日益严峻的养老服务压力，这些服务的提供，一方面需要政府直接参与，另一方面也需要政府引导和培育大量的公益性组织，让社会力量积极参与，并通过宣传让人们对社会力量举办的公益性组织有信心，而不是过度依赖政府。

最后，就机构养老而言，虽然不是未来社会的主流，但也不可或缺。如“一床难求”问题，不仅有需求错位的因素，也有供给不足的原因，其中最核心的是公平性问题，即在公建公营、公建民营、民营企业 and 民非等几类机构之间，存在用地、税收、补贴和用工成本上的差别，影响了社会资本参与的积极性。

总之，养老服务缺口较大且机制还有待理顺。

应引导社会力量进入

记者：当前，我国的养老保障和服务体系需要做出哪些改革？

郑秉文：如前所述，目前的养老保障和服务体系，很难满足日益庞大的城镇职工养老需求，改革迫在眉睫。当然，政府也逐步意识到这些问题，并开始有序推进改革。例如，为了增强养老保险制度的公平性和财务可持续性，近两年，政府先后启动了机关事业单位职工养老保险制度并轨改革和城镇职工基本养老保险基金市场化投资改革。

当然，未来改革仍然任重道远，还须做出大量的系统性改革，包括两大方面：

一是彻底改革现有的养老保险制度体系，理顺政府、企业和个人的养老责任，对于政府而言，财政转移支付必须立足兜底责任，建立一个覆盖所有低收入群体的非缴费型养老金制度，杜绝老年贫困现象的发生；同时，要加大基本养老保险制度的改革力度，回归养老保险的精算中性的本质属性，并一劳永逸地解决全国统筹问题，增强制度的激励性，真正实现多缴多得、长缴多得的要求，从而在实现应保尽保的同时，也会在一定程度上化解财务不可持续的风险，降低财政补贴给政府预算的压力；最后要加快发展企业年金并尽快引入个人退休账户，真正构筑起多层次养老保障体系，实现人们养老收入渠道的多元化和均衡化发展。

二是加快建立基本完善的养老服务体系，重点是引导社会资金和力量进入养老服务领域，从而分担政府的养老服务供给压力；要高度重视和宣传社区养老的功能和地位，使之成为养老服务的枢纽，分担机构养老的压力；在机构养老的推进过程中，要公平对待不同性质的机构和资本，同时推动自发建立养老服务行业组织，不仅在政府和机构之间架起沟通桥梁，而且要在从业人员的培训上发挥作用，解决从业人员短缺和素质不高等问题。

养老储备水平提升空间大

记者：根据调研，我国城镇职工养老储备指数呈现出哪些特点？根据过去3年的跟踪研究，有哪些趋势性变化？

齐传钧：首先要说明一下“职工养老储备”这个概念，指职工在工作期间已积累和将要积累的用于养老目的的各种权益、现金流和资产。“职工养老储备”不仅取决于已经积累水平（充足度），也与未来的积累能力（稳定度）和积累意愿（认知度）有关。“职工养老储备”虽与个人收入和家庭财产具有相当程度的联系，但与养老金增值水平更为相关，应发挥市场主体作用，加大养老金投资增值进程。根据这个概念构筑的指数，经过社会调查和数据汇总分析，主要有以下发现：

一是2015年中国职工养老储备指数为59.7，接近评价基准第三档，表明基本满足了城市职工养老储备要求，但进一步提升养老储备水平的空间巨大。其中，充足度、稳定度和认知度指数值分别为59.2、62.6和56.6。

二是分企业类型看，国有企业职工养老储备总指数最高（63.8），其他类型内资企业（主

要是民营企业)最低(56.1)。分行业看,金融和采矿业最高(均为62.1),住宿和餐饮业最低(57.4)。分企业规模看,1000-9999人的企业最高(65.9),19人及以下的企业最低(46.8)。

三是在过去几年,基本养老保险从制度上已经全覆盖,而且参保人数仍在持续增长,离真正全覆盖(应保尽保)的目标越来越近,当然难度也是越来越大。调查发现,未覆盖人群主要集中于30岁以下的年轻职工,其比例高达20.1%,即该年龄段每5个人就有1个没有参加基本养老保险;而这一年龄段未参保人数占全部年龄段未参保人数的70.9%。因此,政策选择上应该向这些人倾斜,进一步提高年轻人的参保覆盖率。

四是企业年金和商业性保险(商业养老保险和医疗保险)是职工养老储备的重要组成部分,也是未来进一步提高职工养老储备指数的必然选择。但受访者中,参加企业年金计划的职工人数比例仅为33.5%,而购买个人商业养老保险的人数占比为41.3%。另外,企业没有提供重大疾病保险、商业意外保险、商业补充医疗保险和长期护理保险中任何一项的受访者高达38.3%;而个人没有购买上述任何保险产品的比例为42.0%。

五是城镇职工平均拥有不动产为1.06套,这是近两年住房消费性和改善性需求都得到进一步满足的结果。从整体上来看,中国大中城市住房需求已经由饱和走向过剩。不可否认,住房作为养老储备的工具是必要的,但考虑到未来住房从总体上将供大于求,随着老龄化高峰期的到来,变现能力可能面临着巨大挑战。因此,住房的养老功能只能作为一种或有补充,而不应被过分夸大。

六是受访者(含家庭)平均金融资产为59.8万元。多数受访者消费比较理性,且具有较强的储蓄和理财意识。但问题是,受访者对银行储蓄情有独钟,比例高达79.8%,其次才是住房等不动产和商业养老保险,而倾向基金、股票和债券的比例分别只有37.1%、31.9%和15.8%。这说明我国家庭的大类资产配置还是比较保守,长期来看还有待改进。

七是企业可以通过改进和完善薪酬福利体系来提高职工养老储备水平。可是,职工最期望企业增加工资,支持率为71.3%。其次才是建立企业年金计划和足额缴纳社会基本养老保险,支持率分别为52.9%和51.7%。这对企业而言既是“危”也是“机”。“危”,是指这种意识的觉醒,意味着企业需要构建更高水平的福利薪酬体系,从而增加用工成本,削弱中国企业的成本优势;“机”,是指职工对企业福利的重视必然带来需求的增长,这为企业留住人才、降低员工流失提供了越来越现实的工具选择。但无论“危”还是“机”,都应该引起政府和企业高度重视。

重构家庭大类资产配置

记者：为提高职工养老保障水平，根本出路在哪里？

郑秉文：目前，中国职工养老储备指数基本上处在 60 左右，仅能满足城镇职工养老的基本需求，理论上讲，继续提高的空间巨大。但是，这一指数是基本养老保险实现制度全覆盖的基础上取得的，而且近几年城镇职工覆盖率已经达到了 90%以上，而且预计到 2020 年基本可以实现应保尽保的全覆盖目标，同时缴费密度也基本稳定在 70%以上，因此依靠基本养老保险提升职工养老储备指数已经不再现实。

显然，进一步提高城镇职工养老储备指数，就必须要靠来自企业提供或个人购买的商业养老保险、年金、保有住房等不动产以及积累家庭金融资产。同时，为了降低职工的非预期性支出，增强职工养老储备能力，提高养老储备稳定度，增加购买或者由企业提供各种预防风险发生的非直接用于养老目的保险产品（重大疾病保险、商业意外保险、商业补充医疗保险和长期护理保险等）就显得尤为重要。

进一步分析发现，随着人口结构的转型和城镇化速度的放缓，住房等不动产经过十几年的高速发展，已经从总量上趋于饱和，近半年来只有一线城市和部分二线城市房地产价格出现上涨，其他二线城市和中小城市均出现了价格下跌，而且住宅库存积压严重。未来几年出于稳定经济增长的需要，政府还会继续维持宽松的利率和信贷政策，住房的消费性需求和改善性需求将再次得到释放，住房的自有率将继续提高。因此，除了人口还将持续流入的少数城市和核心区域外，住房将不再具有投资价值，因此指望通过住房等不动产来进一步提升职工养老储备指数也越来越不现实。

因此，提升职工养老储备指数只有两条路可走：一是重构家庭大类资产配置，降低银行储蓄和不动产偏好；二是大幅增加企业提供的或个人自行购买的各种商业性保险和年金产品。

日前，由中国劳动保障报联合新华社等媒体共同推出《2015年全国职工基本养老保险参保情况调查报告》显示，2015年全国职工基本养老保险参保率为79.7%，基本覆盖了我国职工基本养老保险体系，并进一步提升了基本养老保险的覆盖面。调查还显示，我国基本养老保险参保率仍低于发达国家水平，提升基本养老保险参保率仍任重道远。



【焦点追踪】

推进养老保障多支柱模式 加强养老服务供给侧改革



的参保率，但个人参保意愿、参保能力仍不足。我国基本养老保险制度覆盖面仍有待扩大，参保率仍有待提高。同时，我国基本养老保险制度覆盖面仍有待扩大，参保率仍有待提高。同时，我国基本养老保险制度覆盖面仍有待扩大，参保率仍有待提高。

推进养老保障多支柱模式，加强养老服务供给侧改革。推进养老保障多支柱模式，加强养老服务供给侧改革。推进养老保障多支柱模式，加强养老服务供给侧改革。

推进养老保障多支柱模式，加强养老服务供给侧改革。推进养老保障多支柱模式，加强养老服务供给侧改革。推进养老保障多支柱模式，加强养老服务供给侧改革。

【记者调查】未雨绸缪 让夕阳更红——职工养老储备提升四大

【本报记者 孙迪】

职工养老储备“二级”指标情况对比

随着人口老龄化加速，我国养老保障体系面临巨大挑战。职工养老储备作为养老保障体系的重要组成部分，其储备水平直接影响养老保障的可持续性。本报记者对职工养老储备“二级”指标情况进行了对比分析。

企业职工基本养老保险参保率及其一级指标保值增值情况

企业类型	参保率	保值率	增值率	保值增值
国有企业	63.8	96.5	85.6	55.9
外商投资企业/股份制企业	62.0	84.7	42.9	57.4
私营企业	55.7	80.7	45.0	57.1
股份制企业	53.5	80.1	81.7	54.3
股份制企业/民营企业	55.1	52.8	61.1	57.0
总计	58.7	58.2	62.4	56.4

职工养老储备“二级”指标情况对比

养老保障模式	保值率	增值率
基本养老保险	80.3	41.3
企业年金	41.3	31.8
职业年金	31.8	35.6
商业养老保险	35.6	44.4
企业补充养老保险	44.4	44.3
个人储蓄性养老保险	44.3	44.3
其他养老保障模式	44.3	44.3

企业职工基本养老保险参保率及其一级指标保值增值情况

企业职工基本养老保险参保率及其一级指标保值增值情况。企业职工基本养老保险参保率及其一级指标保值增值情况。企业职工基本养老保险参保率及其一级指标保值增值情况。

未雨绸缪 让夕阳更红

——职工养老储备提升四大

随着人口老龄化加速，我国养老保障体系面临巨大挑战。职工养老储备作为养老保障体系的重要组成部分，其储备水平直接影响养老保障的可持续性。本报记者对职工养老储备“二级”指标情况进行了对比分析。

企业职工基本养老保险参保率及其一级指标保值增值情况

企业职工基本养老保险参保率及其一级指标保值增值情况。企业职工基本养老保险参保率及其一级指标保值增值情况。企业职工基本养老保险参保率及其一级指标保值增值情况。

声明：

中国社会科学院世界社保研究中心(简称“世界社保研究中心”)英文为 The Centre for International Social Security Studies at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 CISS CASS, 成立于 2010 年 5 月, 是中国社会科学院设立的一个院级非实体性学术研究机构, 旨在为中国社会保障的制度建设、政策制定、理论研究提供智力支持, 努力成为社会保障专业领域国内一流和国际知名的政策型和研究型智库。

中国社会科学院社会保障实验室(简称“社会保障实验室”)英文为 The Social Security Laboratory at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 SSL CASS, 成立于 2012 年 5 月, 是我院第一所院本级实验室。“社会保障实验室”依托我院现有社会保障研究资源和人才队伍, 日常业务运作由“世界社保研究中心”管理, 首席专家由“世界社保研究中心”主任郑秉文担任。

“社会保障实验室”于 2013 年 2 月开始发布《快讯》、《社保改革动态》、《社保改革评论》和《工作论文》四项产品, 2013 年 11 月开始发布《银华讲座》。其中,《快讯》、《社保改革动态》、《社保改革评论》和《银华讲座》四项产品版权为“社会保障实验室”所有, 未经“社会保障实验室”许可, 任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登, 如需使用, 须提前联系“社会保障实验室”并征得该实验室同意, 否则, “社会保障实验室”保留法律追责权利;《工作论文》版权为作者所有, 未经作者许可, 任何机构或个人不得以抄袭、复制、上网和刊登, 如需引用作者观点, 可注明出处。否则, 作者保留法律追责权利。

如需订阅或退订《快讯》、《社保改革动态》、《社保改革评论》、《工作论文》和《银华讲座》, 请发送电子邮件至: cisscass@cass.org.cn。

地址：北京东城区张自忠路 3 号, 北京 1104 信箱 (邮编 : 100007)

电话：(010) 64034232 **传真：**(010) 64014011

网址：www.cisscass.org **Email:** cisscass@cass.org.cn

联系人：董玉齐