



# 快 訊

## SSL Express

2016 年第 48 期 ( 总第 199 期 , 12 月 8 日 ) 中国社科院世界社保研究中心 主办



养老金入市一直是近年社会关注的问题,《北京商报》记者就此采访了中国社科院世界社保研究中心主任郑秉文和副秘书长齐传钧,下面是相关报道:

### 养老金入市冲刺 政策“留白”待补

蒋梦惟/文

近期有媒体报道我国开始有基金公司组建养老金管理团队,准备参加养老金入市投资管理资格“选秀”。同时,日前,作为养老金入市管理部门,全国社保基金理事会官网发布最新消息显示,该理事会的养老金会计部已公布了招聘笔试成绩,即将进入最后的面试阶段,这一部门即将完成组建。可见,养老金入市已进入最后冲刺期。然而,近期业内频繁有观点称,养老金入市已进入筹备关键阶段,但现在包括监管机制的建立、全国养老金统筹等工作还都与业界期待尚存距离,相关工作仍需跨过一些高难度“关卡”。

#### 入市倒计时开启

去年,被社会念叨多年的养老金入市方案终于露出了庐山真面目,业界也终于意识到,养老金入市不再是“纸上谈兵”,而是要动真格的了。不过随后有一段时间,这项工作似乎变得十分“低调”了起来,社会对于相关筹备进展知之甚少。

就在业内对于养老金今年是否真能如期入市抱持的问号越来越大时,今年4月,人社部新闻发言人李忠在人社部一季度新闻发布会上再次重申养老金入市将确保相关工作年内开展。随后,作为社保基金受托管理运营方,全国社保基金理事会正式发文称,根据工作需要,全国社保基金理事会增设了养老金管理部、养老金会计部,并表示两个部门已在筹建中。而本次,北京商报记者从全国社保基金理事会官网查找到最新消息显示,目前上述两个养老金

---

管理、运营相关部门公开招聘工作人员已经公布了笔试成绩，即将进入最后的面试阶段。

而且，近日还有媒体报道称，由于养老金入市目前正处于招标阶段的敏感时期，多家基金公司人士证实，养老金入市前的准备工作正在紧锣密鼓进行，各候选机构都在全力以赴拟定投资管理合同等，等待最后的遴选。

不论是传闻中“蠢蠢欲动”的基金公司们，还是一行三会与民政部联合印发的《关于金融支持养老服务业加快发展的指导意见》，提出“养老领域金融服务”概念，都已被业内看做是养老金入市进入最后冲刺筹备期的明确表现。由此，近日甚至有媒体接连报道称，养老金在 8 月入市的消息即将成真。

有专家告诉北京商报记者，其实，让相当一部分人确定养老金能如期入市信心的，还要数 3 月我国出台的《全国社会保障基金条例》（以下简称《条例》）了。据悉，在《条例》附则部分中正式明确提出，经国务院批准，全国社会保障基金理事会可以接受省级人民政府的委托管理运营社会保险基金；受托管理运营社会保险基金，按照国务院有关社会保险基金投资管理的规定执行，让不少业界专家眼前一亮。

在中国社科院世界社保研究中心副秘书长齐传钧看来，这项内容明显就是对此前我国出台的《基本养老保险投资管理办法》的延伸，将该办法中受争议较大的受托人问题首次进行了明确。齐传钧表示，目前，各地养老保险基金投资的委托人是各级省政府，悬而未决的是受托人到底花落谁家，如果受托人不确定，原定今年内计划开展的养老金入市投资就难实现，而根据《条例》各省可以把结余养老基金委托给全国社保基金理事会，由理事会再遴选投资管理人、托管人等。

齐传钧特别提出，关于受托人的规定，《条例》用了“可以”而非“惟一”，这意味着，未来受托人还有增加的可能，由于此前业界一直对全国社保基金理事会作为惟一受托人是否合理难达成一致，因此这项政策的“留白”既理顺了投资体制，又不影响下一步政策完善，还是比较恰当的。

### 全流程监管体系“待定中”

虽然受托人角色基本落定，但到底目前出台的政策能否为养老金入市形成完整的监管体系，业界还有着相当大的争议。有专家直言，如果养老金入市的投资决策有重大失误，或暗箱操作、蚕食投资回报，决策主体及“操盘者”都应承担决策失误的法律责任。但如果问责机制虚设，养老金入市的回报恐会成为新的“唐僧肉”。

其实，就在我国重提养老金入市后不久，业界就频繁有观点称，我国股市波动过大，养老金这样涉及面较广的保障资金投进去将面临太大风险，因而建议推迟入市时间表。不过，

---

随着后期中央多次释放加速养老金入市以及保证入市资金安全的决心，这种声音也在逐渐淡出公众视野。

然而，即便如此，业界仍不放松对于入市养老基金监管的要求。有专家表示，谁操作入市、谁监管运营、谁审计收益、谁来分配利润等等，都是必须探讨的问题，都必须建立健全完备的监管机制。如若监管机制不完备，必然滋生更多的腐败，让百姓的利益受损，其收益也就得不到保障，“一旦亏损，负责操作的部门就拿市场行情波动说事”，该专家直言，投入股市并非一定是高收益，自然也伴随着一定的风险。只要风险在可控、群众认可的范围之内即可。要定期开展入市社保基金的审计，对有疑问的资金流动从严查处，对其中涉及的腐败行为严惩不贷。要敢于向社会公开，定期公示社保基金的收益情况，让百姓心里清楚，自己的养老钱没有问题。

### 全国统筹滞缓致资金归集难持续

除了监管政策还有大量“留白”待补外，养老保险全国统筹改革推进滞缓也颇令业内担忧，至今入市养老金归集、划拨方案仍未有明确定论，甚至有专家表示，如果这项制度无法全面实现，养老金入市只能浮在表面上。

根据养老金投资管理办法规定，基本养老保险基金真正入市的额度要由省级政府根据当地养老基金结余情况，预留一定支付费用后具体确定。事实上，预计扣除预留支付资金外，全国可以纳入投资运营范围的资金总计约 2 万亿元，而非这些钱都是用来投入股市的。换言之，根据投资管理办法规定 30% 的入市上限计算，最终我国养老保险基金中约有 6000 亿元左右可以入市。中国社科院世界社保研究中心主任郑秉文也肯定了北京商报记者的这一判断，他表示，之所以此前业界有测算称我国约 2 万亿元养老金可以用于投资，是因为我国 3 万多亿元的结余有 2/3 左右是能够归集起来的。“不过，由于归集过程可能会遇到不少阻碍，因此，这 2 万亿元并不能一步到位，而这就导致最高 30% 的入市资金是动态的，根据当时归集的多少才能确定。”郑秉文表示。

不可否认，目前各个省市基本养老保险基金使用情况存在较大差异，因此业界时常有消息称，我国各地养老保险结余十分不均衡，部分城市归集资金积极性不高。具体来说，郑秉文透露，我国有一个省级城市结余已经超过了 5000 亿元，3 个省级城市超过 2000 亿元，5 个超过 1000 亿元，整体约有五成多省份有结余可以归集、投资，但同时也还有将近一半的地区没有钱可以归集。在业内看来，破解资金归集难题的途径只有加速养老金全国统筹。“然而，此前我国确定允许各地按实际情况阶段性降低当地养老保险缴费费率的做法，却将原本有望逐步统一的费率彻底‘打碎’，养老金全国统筹的路就将更艰难。”

---

有权威专家告诉北京商报记者，各地分别根据自身情况、养老金池子承受能力，按照不同的进度和幅度降低养老保险缴费比例，无疑是将这项制度分解得更碎了，全国统筹实现难度加大，各地之间基本养老保险收支平衡差距就会被进一步拉大。“而且如果制度改革短期内难有根本进展，那么原本支出压力就较大的地区，再肩负上降费率的负担后，可能就会面临更尖锐的收支矛盾。”上述专家表示。人社部最新公布的数据显示，截至3月底，全国基本养老、基本医疗、失业、工伤、生育保险参保人数分别为8.59亿人、6.89亿人、1.72亿人、2.11亿人、1.76亿人。1-3月，五项社会保险基金总收入为1.21万亿元，同比增长14.7%；总支出为9677亿元，同比增长12.8%。可见，虽然收入总额、同比增幅都是大于支出的，但两者之间的差距并不太明显。（北京商报记者 蒋梦惟/文）

### 养老金入市大事记

■2015年6月 两部委首次披露《基本养老保险基金投资管理办法》征求意见稿，明确提出我国拟将养老金入市。

■2015年8月 国务院印发《基本养老保险基金投资管理办法》，正式确定养老金入市规则、方案等。

■2015年10月 在人社部三季度新闻发布会上，人社部新闻发言人李忠表示，将于2016年启动实施基本养老保险基金投资运营工作。

■2015年12月 中国建设银行与全国社保理事会组建的建信养老金管理公司正式成立，成为国内首家养老金资产管理公司。

■2016年3月 国务院公布《全国社会保障基金条例》，政策附则正式明确提出养老金入市受托人圈定全国社保基金理事会，但并不“惟一”。

■2016年4月 为回应养老金入市流程“滞缓”传言，人社部新闻发言人李忠公开表态称，将确保养老金入市的相关工作在年内开展。同月，全国社保基金理事会宣布正在筹建养老金管理部、养老金会计部等两个新部门。

---

## 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](mailto: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](http://www.cisscass.org)                      **Email:** [cisscass@cass.org.cn](mailto:cisscass@cass.org.cn)

**联系人：**董玉齐