



# 快 訊

## SSL Express

2014 年第 02 期 ( 总第 51 期, 1 月 9 日 )

中国社科院世界社保研究中心 主办



新年元旦,《新文化报》发表了对郑秉文的专访,其中,专访中不仅对新的一年社保改革进行了展望,而且对改革成败的一些关键因素也发表了个人看法。

### 改革的成败在于中央最高层集体的政治决心

到 2020 年,“更加公平可持续的社会保障制度”的梦想是否能够实现?

“改革的成败在于中央最高层集体的政治决心,下这个决心,取得共识,就可以实现。”2013 年 12 月 27 日,中国社会科学院拉丁美洲研究所所长、中国社科院世界社会保障中心主任郑秉文接受本报记者采访时说。他认为,这个目标有望实现,但有一定困难。如果还按 2008 年五省市事业单位养老金改革试点那个思路,改革不容乐观。

作为研究社会保障方面的专家,郑秉文在《决定》中看到很多讯息。比如“研究制定渐进式延迟退休年龄政策”,这是官方文件迄今为止最完整、级别最高、态度最明确的表达。

“看有点像动真格的了,认识也比较明确。”郑秉文说,无论是三四年前上海试行的柔性领取退休金的年龄,还是去年社保“十二五”规划纲要表述的弹性退休年龄,效果肯定都不会太好,因为中国的劳动力市场环境不好,先弹性后提高退休年龄,这个做法有点本末倒置。所以,先提高退休年龄后弹性,这才是正确的。提高退休年龄是必然的选择,这次三中全会的表述是“研究制定”,这说明,2020 年之前提高退休年龄的政策要实施。

### 养老金改革技术层面没有问题

关于“实现基础养老金全国统筹”,郑秉文认为,真正意义的全国统筹,是指养老保险的事权和财权都集中在中央,缴费收入与核算管理也完全由中央政府来负责,当然,支出兜

底也由中央政府来管理。中央政府负责全国养老保险的缴费征收和待遇发放，养老成为中央政府的责任。

目前阶段，很多很多养老困境和制度缺陷皆来自于统筹层次太低，这是目前出现的很多弊病的根源，要打破这个困境必须要提高统筹层次。统筹层次太低，首先，它导致制度地区间不公平，有的地区制度收入状况较好，养老基金储备情况较好，有的地区则相反。第二，便携性不好，导致不同地区跨地区转移很困难，为劳动力跨省自由流动带来阻力。第三，为财政带来风险，每年都必须注入大量财政补贴，且逐年增加。第四，带来宏观资金运用低效，因为注入的财政性资金又回流到银行里躺着吃低息，变相形成财政补贴银行。

这些养老金制度改革的目标有望在 2020 年实现吗？“我个人觉得可能有一定困难吧，这个困难更多地不在于客观而在主观，很多时候是个政治决心和政治担当问题。”郑秉文说。实际上，养老金技术在世界各国已经非常成熟了，世界上很多国家已经做得很好，尤其上世纪 90 年代以来，制度创新在国外还是很快的，制度设计和技术上是没有问题的，问题就是要战胜我们自己，真正想改革，有了这个决心，其他的困难是完全可以克服的。一旦遇到问题就缩手缩脚停下来，那这七八年的时间一晃就过去。“比如，做实个人账户试点一晃就 13 年了！什么时候能达到制度彼岸呢？彼岸在哪里？即使找到了彼岸，但如果由于种种原因而产生为难情绪，那就等于没有战胜自己。”郑秉文说，在这一过程中，历史形成的“双轨制”导致的养老金的不公平也成为改革收入分配及养老金机制最难啃的硬骨头。

## 事业单位养老金改革的前途如何

回想 2008 年 2 月曾提出事业单位五省市改革试点，就像在眼前一样，可 6 年过去了，遇到什么样的困难呢？换言之，实际上也没有什么，本质上就是一个困难，那就是：“加入到这个制度以后待遇就要降下一半，怎么办？”可正是这个问题，却没有给出详细解决方案。在这个情况下，马上就抛出改革，自然就再遭到反对。

郑秉文认为，没有一个完整的顶层设计，这是双轨制改革遇到阻力的第一个困难，是 6 年前改革受阻的根本原因之一。实际就是给参改单位吃一颗“定心丸”，建立一个好的职业年金制度，否则像以往那样“硬扛着待遇降低一半”来改革，结果就必将是又一次失败。第二个受阻的原因是事业单位改革又在所谓的试点，并且试点的范围第二大类的第二小类，而且是在五省市的第二大类的第二小类里试点。事业单位改革早在上世纪 90 年代中期全国就有一半数量参加了改革，到现在也没有完成，全国将近 2000 万人，他们是个半拉子改革，实际上，这就是“试点”，到现在快 20 年了。现在五省市还有“试点”的必要吗？这样继

续试点的话，事业单位都是知识分子，他们之间就要分裂了，“我认为，这就是 2008 年改革失败的一个原因。”

2008 年改革流产还有一个原因，那就是，只提事业单位改革，而没有提公务员。事业单位改革，一定要与公务员养老金同步改革，要齐步走，否则，就必然存在攀比问题，就必然存在改革阻力，事业单位就必将沦为僵局。郑秉文认为，没能与公务员联动改革，没能绑定改革，这是 2008 年改革流产的第三个原因。

郑秉文的态度很明确，他说上述三点的本质就是“三个联动改革”，而不应切割开来。养老金的双轨制改革晚做不如早做，这个政治担当是早晚的事情，总有一届政府要去把它完成了，否则，年年网络拍砖都会瞄准双轨制，双轨制成为一个拦路虎，任何不改革的借口都会拿这个不公平作为一个挡箭牌。改革“需要中央最高层集体的政治决心”，三个顶层设计一起改，不是人社部一家就能推动的，如果中央政府下这个决心就是可以推动的。

郑秉文重申，这次十八届三中全会里的表述是“推进机关事业单位养老保险制度改革”，“我理解，这就是齐步走，联动改革，是刚才我说的‘三个联动’，看来，上层取得了共识，跟 2008 年不一样了，这就让人们看到了高层的决心！也看到了希望！”

本文发表在《新文化报》，2014 年 1 月 1 日第 A03 版

原文链接：



## 声明：

中国社会科学院调查与数据信息中心（简称“调查与数据信息中心”），英文为 The Information Center for Survey and Data of Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 ICSD CASS, 成立于 2011 年 12 月，是由中国社会科学院建设和领导的规模化、规范化调查、研究和咨询机构，是面向国内外各类政府部门、研究机构、高等院校、新闻媒体、社会团体的综合性信息发布中心。

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，由“世界社保研究中心”和“调查与数据信息中心”联合发起设立，受“调查与数据信息中心”直接领导，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：薛涛