



快 訊

SSL Express

2014年第29期(总第78期,7月31日) 中国社科院世界社保研究中心 主办



7月1日,很多媒体、网站都报道了一条新闻:3000多万事业编制人员今起交养老保险。第二天,人社部就出来辟谣,说这是一条被误读的消息。《事业单位人事管理条例》(以下简称《条例》)从7月1日起实施,并不意味着事业单位工资制度和养老保险制度已启动。《条例》只是做出了一些原则性的规定,改革的启动还需另行研究确定。

舆论的误读从一个侧面反映出人们对机关事业单位养老保险改革的高度关注。养老金“双轨制”一直以来都深受诟病,由于身份的不同,从企业退休的员工和从机关事业单位退休的员工,退休金金额差别很大。未来,原本分属不同轨道的养老金体系将如何并轨?需要改革者用什么样的智慧来改?就此话题,《经济观察报》记者刘艳女士采访了中国社会科学院世界社保研究中心主任郑秉文教授。

事业单位养老金改革需要顶层设计

今年底明年初,整体方案将公布

经济观察报:对于刚刚开始实施的新《事业单位人事管理条例》,你是怎么解读的?

郑秉文：机关事业单位人员养老保险的顶层设计，乃至全国城镇职工企业养老金的顶层设计，目前都是按照三中全会的总体部署进行的。在这项工作的开展过程中，事业单位养老保险的改革在《条例》当中不可能展现无余，只能原则性地提一句话，《条例》是一般性的规范，但改革方案是非常复杂的。事业单位养老保险制度改革目前正在进行中，根据总理今年3月的《政府工作报告》，这项改革在2014年重点工作安排之列。我个人估计在今年底明年初，整体的改革方案就要公布出来。

经济观察报：改革的复杂之处表现在哪里？

郑秉文：设计既要体现公平，与目前城镇企业职工基本养老保险模式一致，同时也要满足其待遇水平不能下降的要求。面对这种双重要求改革就变得很复杂。事业单位改革和城镇企业职工基本养老保险改革可能是同步进行，也可能机关事业单位先行一步，然后全国城镇企业职工基本养老保险马上跟上，也可能全国城镇企业职工基本养老保险改革先行一步，机关事业单位跟上，最后采取三种路径中的哪一种，要看中央最后公布的方案是什么。

职业年金制度是解决之道

经济观察报：其实从2008年开始，在五省市（山西、上海、浙江、广东、重庆）就有事业单位养老金改革的试点，但都没有实质性进展，为什么会这样？

郑秉文：五省市事业单位养老金改革试点指的是2008年2月启动的第二轮事业单位改革，第一轮改革是1994年启动的，第一轮进行了前端的缴费改革，后端的养老金改革没有完成，是一个半拉子改革，当时很多机关公务员也参加了，但后来随着时间的推移，机关事业单位就退出来了。2008年2月的改革是第二轮改革，是一个没有进行的改革，是“未遂改革”，这个改革进行到现在可以说是一动没动，一点实质性的内容都没有。这两轮改革都不成功，尤其第二轮。

前两轮改革都没有拿出一个完整的、一揽子、一次性解决所有问题的顶层设计方案，这就是难点所在。

经济观察报：全面的改革方案应该涉及到哪些方面？

郑秉文：最大的一个问题就是事业单位一旦参加改革，养老金替代率下降的部分怎么补上去。方案如果只有一个粗线条的轮廓，参加改革的群体心里就不踏实，容易产生恐慌，随之而来的是家庭、社会整个对改革的信任发生动摇，这样的话，全社会的恐慌和动摇会使得改革难以前行。2008年事业单位的改革导致广州市好几个大学五十多岁的教师纷纷要求提前退休，打乱了正常的教学秩序，这就是恐慌。《南方周末》当时发表了报道。

解决问题的办法就是建立职业年金制度，但具体的内容要等中央出思路，最终应该是职业年金和基本养老保险金之和不低于以前事业单位退休金，如此既维护了这个群体的利益，使他们容易进入到改革的程序当中，同时又保证建立一个与城镇企业职工基本养老保险制度完全一致的公平的制度，而非建立一个具有特权的，与城镇企业职工基本养老保险完全不一致的制度。

经济观察报：职业年金制度在建立上有什么样的困难？深圳的养老保险制度改革从2010年聘任制公务员开始算起已经四年了，但是在这方面并没有什么实质性的推进。

郑秉文：深圳这个制度，我不得而知。深圳市相关单位的发言人、媒体在披露的时候也说得很模糊，没有准确的官方消息——是什么样的模式？缴费公式如何？待遇计发公式如何？基金如何运行？所以，我对其评价几乎是零，张三一句、李四一句不足作为一个学者评价这个事情的依据。

深圳为什么没有披露这些东西？我的判断是，像企业年金、职业年金这种制度，必须要有国家的统一政策为基础。没有全国的统一政策，某个城市某个部门想要单兵突破，做一套好的制度是非常难的，几乎是不可能的。在我们国家地方上没有制定税收政策的权力，而职业年金制度应该有一定的税收政策予以匹配，要有一定的优惠政策，但这个优惠政策地方在立法上没有权限赋予。第二，职业年金作为一种基金的投资和运营，也需要国家大政策的支持，在国家政策缺位的情况下，一个城市要建立公务员或者事业单位职业年金投资体制是很难的。

加强个人缴费与未来权益的联系

经济观察报：原本改革是为了回应社会要求公平的呼声，如果保证机关事业单位人员退休金替代率不降的话，那么公平怎么体现？

郑秉文：公平是体现在改革以后要有一个公平的制度，机关事业单位人员参加的制度与目前企业的制度是否一致，如果不一致是不公平的，如果一致就是公平的。之所以替代率没有下来，是因为它建立了（职业年金制度），这个制度对企业来讲也是存在的。关键还在于制度，制度公平、过程就公平、结果也就公平。

经济观察报：企业养老保险个人账户空转多年，那么事业单位的养老保险改革在这个问题上是如何考虑的？

郑秉文：三中全会通过深化改革的决定有这样一句话，完善个人账户制度，在此之前，所有的中央文件，比如说一年之前的十八大报告当中还说做实个人账户，可是一年之后的十八届三中全会没有这样讲，只说完善个人账户制度。

我理解完善个人账户制度的核心内容，在于加强个人缴费与未来权益之间的联系，要体现多缴多得，如此才能建立“精算中性”的关系，才能建立“精算平衡”的制度。所以，十八届三中全会通过的决定里还有一句话叫坚持“精算平衡”的原则，说到底，完善个人账户制度与坚持“精算平衡”原则是相呼应的，与“精算中性”原则是相配合的，它们之间互为前提。我们要根据三中全会的精神来改革账户体系，完善统账结合的制度，这样才是正确的，这是设立账户本来的初衷。

原文链接：理性·建设性 eeo.com.cn
经济观察网

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。

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：薛涛