

养老保险改革破冰 社会保障更显公平

——人社部解读机关事业单位工作人员养老保险制度改革精神

●新华社记者 董峻 徐博

国务院日前发布《关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定》，这是在全面深化改革背景下的一个重大举措。如何看待这次带有根本性、制度性的改革？对此，记者14日采访了人力资源社会保障部有关负责人。

◆改革养老“双轨制”时机成熟、势在必行

这位负责人说，国务院决定实施机关事业单位养老保险制度改革，是改革条件逐渐成熟、社会共识逐渐凝聚的结果。随着社会主义市场经济体制的逐步建立，国有企业由原来的统收统支逐渐成为自主经营、自负盈亏的市场主体，被赋予用人和工资分配的充分自主权。在这一背景下，再延续企业自管职工退休的制度，难以适应市场平等竞争的需要，也无法为广大职工提供稳定、可靠的养老保障，由“企业保险”转向“社会保险”迫在眉睫。

上世纪90年代以后，我国逐步建立了统筹互济的社会化养老保险制度，均衡了企业之间的退休费用负担，形成了社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险制度模式。后来，这一制度又扩大到各类所有制企业和城镇灵活就业人员等群体。到2014年底，已覆盖城镇3.38亿职工和退休人员。

机关事业单位由于不像企业那样处于经济体制改革的最前沿，改革的重点是建立规范的公务员制度和事业单位人事管理制度，而养老保障改革的进程相对迟缓，总体仍维持单位退休制度。这是形成“双轨制”的历史原因。

这位负责人表示，随着社会主义市场经济的发展，机关事业单位现行退休制度逐步暴露出一些矛盾：退休费用由财政或单位承担，单位之间负担畸轻畸重，一些地区和单位，特别是基层事业单位退休费不堪重负，甚至无法保证及时足额支付；退休费是按“最终工资”的一定比例分档计算的，难以充分体现工作人员整个职业生涯的劳动贡献。

从全社会的角度看也有两个突出问题：由于制度模式不同，机关事业单位与企业之间养老保险关系相互转移接续困难，制约了人力资源合理流动和有效配置；机关事业单位与

企业之间的退休费（养老金）待遇确定和调整难以统筹协调，同类人员之间的待遇差距拉大，产生不平衡。

自上世纪90年代以来，一些地区和行业对改革机关事业单位养老保险制度进行了探索，先后有28个省市区开展了局部试点，全国约2100万人参加。按照国家统一部署，部分科研院所和经营性文化事业单位相继启动“事业转企业”改革。2008年，国务院决定在5个省市先行开展事业单位养老保险制度改革试点，与事业单位分类改革配套推进。这些改革取得了一些局部经验，为全面实施改革奠定了实践基础。

◆奠定统筹城乡养老保障体系建设的“里程碑”

这位负责人表示，推进机关事业单位养老保险制度改革，是贯彻党中央全面深化改革、全面推进依法治国的决策在社会保障领域的具体实践，也是我国养老保障体系建设的一项重大突破。

近年来，随着城乡居民养老保险制度的全面建立，广大农村和城镇居民普遍参保，加上企业职工和其他就业群体，社会化的养老保险制度已经覆盖了全国8.3亿多人；而机关事业单位职工和退休人员游离在养老保险制度之外，成为制度全覆盖的“短板”和“空白”。现在距离全面建成小康社会的目标期只有6年时间，改革机关事业单位养老保险制度是加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设，确保实现第一个“一百年”目标的重大举措。

同时，这一举措也有利于促进机关事业单位深化改革。近年来，按照公务员法的规定，开始实行公务员辞职辞退制度，部分地区还开展了公务员聘任制试点；事业单位也正在加快分类改革，推行全员聘用制。建立统筹互济、社会化管理的养老保险制度有利于分散单位的退休费用负担，确保机关事业单位养老金发放，维护工作人员的合法权益，是形成能进能出、合理流动的用人机制的制度保证。

不仅如此，机关事业单位工作人员个人不缴费而享受较高水平的退休费，权利与义务不对应，成为近年来社会热议

的焦点矛盾之一。改革后机关事业单位与企业实行相同的养老保险基本制度模式和政策，可以逐步化解同类人员待遇差距拉大的矛盾，更好体现制度公平和规则公平。

此外，将现行退休费计发办法改为按缴费水平、缴费年限确定基本养老金待遇，多缴多得、长缴多得，能够更加全面地体现机关事业单位工作人员整个职业生涯的劳动贡献，进一步增强激励性。

◆“一个统一、五个同步”保证改革顺利推进

不久前国务院副总理马凯在接受全国人大常委会询问时提到，这次改革的基本思路是“一个统一、五个同步”，如何理解它的含义？

这位负责人说，“一个统一”是指，机关事业单位与企业等城镇从业人员统一实行社会统筹和个人账户相结合的基本养老保险制度，都实行单位和个人缴费，都实行与缴费挂钩的养老金待遇计发办法，从制度和机制上化解“双轨制”矛盾。在此基础上，形成城镇职工和城乡居民基本养老保险并行的两大制度平台，并可相互衔接，从而构建起完整的城乡养老保险制度体系。

“五个同步”是：一是机关与事业单位同步改革，避免单独对事业单位退休制度改革引起不平衡。二是职业年金与基本养老保险制度同步建立，在优化保障体系结构的同时保持待遇水平总体不降低。三是养老保险制度改革与完善工资制度同步推进，在增加工资的同时实行个人缴费。四是待遇确定机制与调整机制同步完善，退休待遇计发办法突出体现多缴多得，今后待遇调整要综合考虑经济发展、物价水平、工资增长等因素，并与企业退休人员等群体统筹安排，体现再分配更加注重公平的原则。五是改革在全国范围同步实施，防止地区之间出现先改与后改的矛盾。

他表示，“五个同步”突出了改革的系统性和协调性，综合平衡前后左右的各种关系，有助于形成社会共识，保证改革顺利推进。

（据新华社北京1月14日电）

老保险制度同步建立，这有利于构建多层次养老保险体系，优化机关事业单位退休人员养老待遇结构，力争保持待遇水平总体不降低。

养老金不再按级别，多缴多得、长缴多得

一直以来，一些机关和事业单位往往存在退休前突击提升职级、职称的情况。随着改革推进，这种情况可能有所改变。

这是因为，改革前机关事业单位退休金按照职工退休最后一个月工资一起发，并随着机关事业单位工资调整进行调整，这是造成企业职工和机关事业单位人员退休待遇差距较大的一个重要原因。而改革后，将按照本人历年缴费多少、缴费期长短来计算养老金标准。

这意味着，小明即使退休前没有被提拔，但由于他的缴费年限长，也可能比他的上司领的退休金要多。这这也是一个重大变革，有利于避免相互攀比，逐步建立起兼顾各类人员的养老保障待遇调整机制。

此外，改革前机关事业单位必须实行全国统一工资制度，由于工资结构不同，机关事业单位按照基本工资配发的退休金与企业人员的基本养老金水平相当，但是加上按照机关津补贴和事业单位绩效工资发的退休生活补贴，机关事业单位退休金就高于企业基本养老金。如今，这一因素不复存在。

更关键的是，同样年龄退休的，计发月数相同，所以缴费越多，待遇水平越高；而同样个人账户积累的，退休越晚，计发月数越少，即除数越小，因而待遇水平越高——这就是“多缴多得”、“长缴多得”的意思。

人社部相关负责人表示，由于我国地区发展差异大，各个行业、各类单位情况复杂。国务院的改革决定是管总的，具体到一个地区、一个行业、一个单位，还要依据实际情况细化政策措施。

（据新华社北京1月14日电）

机关事业单位工作人员 养老保险制度改革



国务院1月14日发布《关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定》，方案明确机关事业单位将建立与城镇职工统一的养老保险制度。这意味着，近4000万机关事业单位人员养老将告别“免缴费”时代。改革后，公务员养老待遇是否会下降？他们的养老金又从哪里来呢？

新制度实施时间



2014年10月1日

新制度适用人群



按照公务员法

管理的单位



参照公务员法管理

的机关(单位)

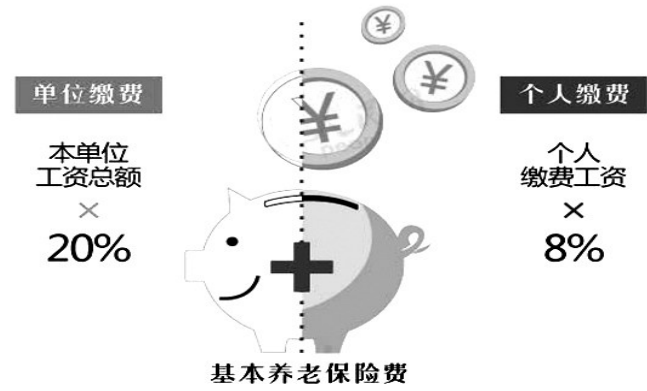


事业单位及其编

制内的工作人员

养老金从哪里来？

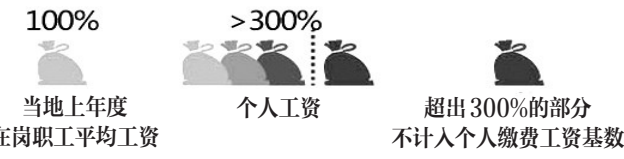
社会统筹与个人账户相结合



个人缴费工资基数如何计算？

个人缴费=个人缴费工资×8%

情况1 个人工资>当地上年度在岗职工平均工资的300%时



情况2 个人工资<当地上年度在岗职工平均工资60%时



- 个人账户储蓄额只用于养老，不得提前支取。
- 每年按照国家统一公布的记账利率计算利息，免征利息税。
- 参保人员未领够139月即死亡，个人账户余额可以依法继承。

匡贤明等认为，养老保险制度设计是政府、企业、个人三方共担的机制。但目前政策制度设计中将机关事业单位基础养老金替代率设置过高，导致支付压力的产生，政府支出结构上应该调整。

如果延迟退休真来了 会引发哪些“蝴蝶效应”？

如果延迟退休真的来了，也许会出现如下场景：

困扰年轻人和居民们多年的广场舞消失了，曾经忙碌的花鸟鱼虫市场萧条了，遍布五大洲的“夕阳红”旅游团缩水了，因为大爷大妈跟年轻人一样在格子里忙工作了……

但相关新兴产业应运而生：因为爷爷奶奶要参与工作，接送照看宝宝将成为难题，托管机构将异常繁荣；除了托儿，由于无法受到上班族子女的照料，面向高龄群体的托老产业也将快速发展；养生节目可能更为抢手，为饱受职业病、更年期综合征、老年病困扰的中老年上班族提供养生规划、心理辅导、智力支持的产业更为发达；而保险业、医疗保健甚至处理劳动纠纷的律师行业都可能找到新的增长点……

国家行政学院教授汪玉凯表示，延迟退休必须有一系列制度红利兜底，不能让延迟者吃亏。比“一刀切”更好的是弹性退休，首先可以从女性开始，允许有意愿的女性工作者55岁退休，实现男女平等；其次，通过政策引导，实现正常退休、提前退休以及超龄退休的福利差异，清理越早退、养老金越多拿的“倒挂”政策；最后，针对就业和劳动力人口、收入分配等因素，逐步提高退休年龄上下限。

杨燕绥认为，想早退休可以找出各种理由，不想退休也能重新就业。真正由政府决定的延迟退休的关键，是个人何时能领取养老金。

也有专家建议，解决养老缺口需要从长计议和精算平衡。例如，目前空账的重要原因之一是国企改革时职工下岗退休，工龄视同缴纳，形成几万亿空账，但现在国企效益不可同日而语，不少国企甚至已经成为世界500强，可考虑让国企提高利润上缴比例，专项填补以往缺口。

（据新华社）

打破“铁饭碗”，机关事业单位人员今后咋养老？

●新华社记者 徐博 董峻 韩洁

国务院日前决定全面启动机关事业单位工作人员养老保险制度改革，标志着养老金“双轨制”的破冰，近4000万机关事业单位人员将和企业职工一样缴纳养老金。曾经被许多人羡慕的“铁饭碗”被打破，那机关事业单位人员今后咋养老呢？

人手一张社保卡，吃财政饭的要缴养老金了

此次国务院明确养老金“并轨”在全国范围同步实施，机关与事业单位同步改革，这意味着全国所有按公务员法管理的单位、参照公务员法管理的机关(单位)、事业单位及其编制内的工作人员，也就是通常所说的“体制内人员”，总数近4000万的庞大群体都将启动改革。

长期以来，这部分人及其单位不缴纳养老保险，退休后养老吃的是“财政饭”。而改革将改变这一局面：今后这些人群将参照企业等城镇从业人员缴纳养老金，并将发放全国统一的社会保障卡，从单位养老转向社会化养老。

改革后的机关事业单位人员新的基本养老金待遇分为两部分：一是基础养老金，二是个人账户养老金。为确保改革顺利推进，国务院改革决定还明确，机关事业单位在参加基本养老保险的基础上，应当为其工作人员建立职业年金，此举将保障改革人群的新养老金水平不低于现有水平。

根据改革决定，基本养老保险方面，单位按工资总额的20%缴费；个人按本人缴费工资的8%缴费，本人缴费工资高于当地职工平均工资3倍的部分不纳入缴费基数，低于平均工资60%的以60%为基数缴费，即“300%封顶、60%托底”。

比如，公务员小明除去津贴、补贴等，每个月缴费工资是5000元，改革前单位和个人都不用缴费，小明退休后照样有养老金。改革后，小明每月要缴纳养老保险400元。

职业年金方面，单位按本单位工资总额的8%缴费，个人按本人缴费工资的4%缴费。这样，小明又要缴200元，加上基本养老保险的400元，一共缴600元，这笔钱是从小明的月收入中扣除的，将进入小明的养老金个人账户。连同单位缴费部分，退休后按月发放。

如此一来，并轨后机关事业单位人员与企业职工的养老缴费和发放都基本一致，“体制内人员”以前的完全吃财政饭，变为单位和个人缴费、财政承担养老保险基金的兜底责任的多渠道筹资，形成单位、个人、政府共担的新机制。

力保待遇不降低，老中新三类人区别对待

改革后，这4000万人的退休后待遇咋样？决定明确，对改革前参加工作、改革后退休的人员，通过实行过渡性措施，保持待遇水

平不降低。总的原则实际就是“老人老办法、新人新制度、中人逐步过渡”。

——“老人”是指改革前已退休的人员，他们原待遇维持不变，并参加今后的待遇调整。

——“新人”是指改革后新参加工作的人员，他们将来退休时，基本养老金为基础养老金与个人账户养老金两部分之和。这与参加城镇职工养老保险基本一致。

——“中人”是指改革前参加工作、改革后退休的人员。

人力资源和社会保障部相关负责人表示，“逐步过渡”政策主要是两条：

一是他们在改革前的没有实行个人缴费的工作年限确定为“视同缴费年限”，将来退休时在发给基本养老金的同时，再依据视同缴费年限长短等因素发给过渡性养老金。

二是设定一定期限的过渡期，在过渡期内实行养老待遇的新老计发办法对比，“保低限高”，这样，基本可以保证原有的待遇水平不降低。

“特别要指出的是，机关事业单位退休人员待遇调整不再与同职级在职工资增长工资直接挂钩，而是与企业退休人员以及城乡老年居民基本养老待遇调整统筹考虑。”这位负责人表示。

此外，这项改革确定职业年金与基本养

养老金并轨，“延迟退休”再受关注

●乌梦达 赵仁伟 温馨

养老金并轨尘埃落定，与此密切相关的延迟退休争议声再起。根据全国老龄办数据，2020年全国老年人口将达2.48亿，老龄化水平为17%。中国社科院发布报告称，2011年养老金收不抵支的省份有14个，2012年扩大为19个。面对日益加速的人口老龄化，养老金账户能否支撑？钱从何处来？

在曾经的争议中，延迟退休被认为是解决养老金收支缺口、缓解劳动力不足、应对人口老龄化等问题的“灵丹妙药”，一些研究机构和专家一直持“先谈并轨、再谈延迟”的观点。随着《国务院关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定》发布，争议多时的延迟退休议题是否重新浮出水面？

养老并轨“靴子落地” 延迟退休议题是否提上日程？

根据国务院14日公布的机关事业单位工作人员养老保险制度改革方案，近4000万机关事业单位人员告别“免缴费”时代，也意味着中国养老“双轨制”正式终结。

一些专家提出，先养老并轨、后延迟退休是适合的改革路径。

就在养老并轨改革方案去年12月23日被全国人大常委会审议之后仅两天，清华大学就业与社会保障中心提出了一种延迟退休方案：从2018年起实施渐进式延迟退休改革，最终男女退休年龄统一调整到65岁。

根据一些专家的估算，养老并轨后，近4000万人未缴部分视同缴纳，单位今后还要负担工资20%，将是一个数万亿元的“缺口”，对已经紧绷的养老金总盘子带来巨大压力。

而根据延迟退休改革方案设计参与者、清华大学就业与社会保障中心主任杨燕绥等专家表示，一方面老龄人口庞大，一方面年轻劳动力短缺，三个缴费者供养1个领取者，养老保险账户入不敷出。“财政部2014年一季度开始就承认企业养老保险基金出现了6亿元缺口，意味着退休制度改革已到箭在弦上、不得不发的地步。”杨燕绥表示。

有研究显示，退休年龄每延迟一年，养老统筹基金可增长40亿元，减支160亿元，减缓基金缺口200亿元。

但也有专家表示，延迟仍需审慎。中国(海南)改革发展研究院经济研究所所长匡贤明认为，养老保险制度并轨后，给延迟创造了条件。但机关事业单位与城镇职工的养老待遇差距仍然较大，且延迟退休需社会讨论，形成共识。

延迟退休改革“大考” 百姓四大关切如何回应？

延迟牵涉数亿城镇职工切身利益，存在明显的不同利益考量和改革期待。延迟退休如何推进，首先需要解答亿万群众的关切。

——群体化差异明显，利益如何协调？

新华网发展论坛一项2万多人次参与的调查显示，如果2018年起实施延迟退休，超过92%的人反对。普通职工和重体力劳动者反对的主要理由是工作权力利益小，“想早拿养老金享受生活”等，而一些党员干部和专业技术人员支持，仍存“特权阶层继续保有权力”质疑。

国家行政学院教授汪玉凯表示，赞成与反对延迟退休的声音兼有，就要求政策制定要考虑到不同人群的影响，根据社会不同行业设计弹性退休制度，解决好各群体间的政策公平。

——费率高年限长，个人和企业缴费是否应该下降？

社会上有“月薪一万，养老金缴满30年27年才能回本”的