

养老金“并轨”，约4000万人告别“免缴费”

双轨制”将成历史 公务员工资可能普涨

养老“并轨”改革方案已经国务院常务会议和中央政治局常委会审议通过——《国务院关于统筹推进城乡社会保障体系建设工作情况的报告》透露了这一消息，这一改革预计涉及约4000万机关事业单位人员。

现行养老“双轨制”具体指的是：机关事业单位的退休制度，由财政统一支付养老金；社会企业单位的“缴费型”统筹制度，由单位和职工本人按一定标准缴纳。

截至2014年11月底，职工和城乡居民养老保险参保合计达8.37亿人，其中职工参保3.38亿人，城乡居民参保4.99亿人，待遇领取2.26亿人。

上世纪90年代初开始的养老保险改革，机关事业单位没有参加，虽然后来一些地方开展了机关事业单位养老金改革试点，但多数仅是在形式上缴纳社保费，体制机制没有根本改变。

企业养老保险制度改革以来，机关事业单位职工退休金和企业职工养老金的差距逐步拉大，社会对养老“双轨制”反响强烈。

让身份和编制不再影响“养老公平”

多年改革难题养老金“双轨制”改革终获破冰：机关事业单位养老保险制度改革方案已获得国务院常务会议和中央政治局常委会审议通过。这个好消息，让很多在企业工作的人对未来多了份公平的感觉，因为这标志着在我国实行近20年的养老保险“双轨制”将被破除，走向统一。

从“双轨”到“并轨”，是人们对平等养老权利的期待，也是深化改革题中应有之义。长期以来，我国机关事业单位实

行单位退休养老制度，而企业职工实行养老保险制度，两者退休后养老金标准差距很大，这让企业职工群体“很受伤”。在养老“双轨制”下，因身份的不同导致社会分配不公，公平感缺失，也在很大程度上制约了人员流动，从整体上束缚了社会效率。

改革越是深入，推进越是艰难。在此之前，这项改革已通过试点改革推进多年，方案也屡被讨论，但始终“只闻楼梯声，不见人下来”，足见改革本身的复杂性、艰巨性。养老改革涉及利益的再平衡，因此阻力重重。客观困难也不少，比如资金方面。数据显示，全国平均每2.4个职工缴费要负担1个退休职工的养老金，部分省份不同程度地面临着支付方面

挑战。当前社会保障筹资渠道仍偏窄，真的“并轨”，对地方来说也是挑战。

这个改革方案，让人们感受到党中央、国务院全面深化改革、打破利益藩篱的坚定决心。改革需要在推进过程中不断破除利益“板结”的坚冰。此次改革方向已定，改革面也由试点单兵突进到全国“一盘棋”统筹考虑推进，以整体联动的办法来克服局部摩擦阻力，推动改革深化。

我国社会老龄化高峰日渐迫近，也是必然趋势，只有义无反顾地推进养老体制改革，其增进社会公平、激发社会活力的效应才能充分显现出来，真正让发展和改革的红利被更多人公平共享。

养老“并轨”三问

工资涨吗？待遇降吗？钱够吗？

我国将推进机关事业单位养老保险制度改革，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，公务员工资会否普涨？养老待遇是否会下降？全国范围同步改革，钱从哪里来？针对这些人们关心的问题，相关专家学者给予了分析和解读。

工资涨吗？公务员工资可能普涨

全国人大常委会会议审议的《国务院关于统筹推进城乡社会保障体系建设工作情况的报告》透露，党政机关、事业单位建立与企业相同基本养老保险制度，实行单位和个人缴费，改革退休费计发办法。

报告同时指出，养老保险制度改革与完善工资制度同步推进。“这样的话，在全面实现

养老并轨之前，公务员工资可能实现普涨。”西南政法大学劳动与社会保障法教授熊晖说，“但是大幅上涨可能性不大，主要是为了覆盖社保支出部分。”

熊晖指出，当前很多基层地区的公务员群体工资水平相对较低，而社保个人缴费的比例不低，对于那些月收入2000余元的基层公务员而言，自己

负担各项社保缴费相对困难。

中国人民大学教授郑功成则认为，实施养老“并轨”并不意味着机关事业单位人员工资必然上涨，但却是调整工资制度的好机会。国家应支付改革的初始成本，即适当增加一次工资，以消减改革初期带来的阵痛，促使制度平稳转型。

钱够吗？建议“老人老办法、新人新办法”

上述报告称，改革在全国范围同步实施。那么，如果保证机关事业单位职工养老待遇不降低，钱从哪里来呢？

熊晖认为，养老保险目前个人缴费是小头，基金支付和财政补助才是养老金构成的大头，而国家应该在制度转轨期间承担这部分转制成本，建立起职业年金最为关键，这部分应该由财政资金和自收自支的事业单位双重投入。

“从目前的情况来看，机关事业单位养老保险改革有两条路，一是沿用企业养老改革时的视同缴费政策，这样对于财政资金的压力会小很多，但是今后也面临养老金个人账户亏空的问题。”熊晖说。

“二是由财政一次性将个人账户做实，甩掉历史包袱，轻装上阵，但这对于财政将产生巨大压力。”他说，“结合实际情况来看，沿用老人老办法、新人新办法的政策是明智之举，既可以减少改革面临的阻碍，也能通过经济逐

渐发展消化历史的欠账。”

郑功成指出，这次改革的关键是如何建立稳妥的“中人”过渡办法，让老人和新人之外的“中人”养老问题得到妥善解决，同时也应当解决好机关事业单位中编制内外员工的现实权益差距问题。

陈步雷建议，对于“中人”，应该建立基本养老保险和强制性职业年金双支柱的养老保险制度。也就是说，机关事业单位工作人员的基本养老保险制度实行统筹基金与个人账户相结合的筹资模式，按60%的替代率（养老金与在岗工资之比）进行制度设计；同时，建立强制性的职业年金制度，职业年金的替代率以现有待遇不降低为要求，大致按照替代率的20%至30%进行设计。

“‘中人’的强制性职业年金应实行非积累模式，列入当期财政预算。”陈步雷说，“通过基本养老金和补充养老金基本保持‘中人’养老金待遇，降低改革阻力。”（据新华社）

待遇降吗？职业年金让近4000万人员吃“定心丸”

“改革后，我的退休金会不会少很多呀？”这是许多机关事业单位人员看到相关报道后最关心的问题。

上述报告指出，职业年金与基本养老保险制度同步建立。西南政法大学教授陈步雷认为，这是为了减少改革阻力，旨在给出预期，给总数接近4000万的机关事业单位人员吃下“定心丸”。

“建立职业年金就是为了补充待遇降低的部分，因此改革后机关事业单位职工养老待遇不

会出现明显下降。”陈步雷说。

郑功成进一步解释说，我国公务员与事业单位职工退休金采取现收现付财务模式，实行财政供款、预算管理、单位包办、社会化发放（通过银行或邮局），个人不需缴费，退休金待遇参照在岗者工资增长情况调整。

这种财政负担实际包括了三种不同的责任：一是政府作为雇主应承担的责任份额，等同于用人单位为职工参保缴费；二是政府应履行的公共财政责任，等同于对企业职工基本养老保险

的财政补贴；三是承担了个人应承担的缴费份额。前两部分是政府财政应当承担的责任，第三部分则有违公平正义。

“也就是说，这次改革的目的是通过优化结构和确立新的责任分担机制来促进养老保险制度走向公平，关键是要落实机关事业单位人员的缴费义务并采取同样的办法调整养老金待遇。”郑功成说，“改革后机关事业单位人员基本养老金那部分肯定会减少，但加上职业年金，总体待遇应该不会有太大变化。”