<http://www.cs.com.cn/hyzb/2011shbz/> 社科院社会保障国际论坛2011

《2012社会保障绿皮书》

《中国社会保障收入再分配状况调查》，

<http://www.chinanews.com/cj/z/pension/>

中国养老金发展报告2012

# 社科院《中国养老金发展报告2012》在京发布

2012年12月17日 09:47　来源：[中国新闻网](http://www.chinanews.com/)　http://i3.chinanews.com/2011/news/images/1.png[参与互动(1)](http://comment.chinanews.com/ci/index.php/comment/news/more/4412886)

3

[中新网](http://www.chinanews.com/)12月17日电 《中国养老金发展报告2012》今日在京发布，该报告是由“中国社会科学院世界社保研究中心”编写的第二部年度养老金行业报告，他反映了2011年度中国养老金制度发展的整体状况和改革动态。全书由主报告和11个分报告组成，分为养老金发展篇、改革篇、指数篇和动态篇四部分内容。

　　主报告以“中国养老基金地区失衡与财务可持续性”为主题，着重总结归纳了部分省份城镇职工基本养老保险基金收支失衡的财务可持续性问题。2011年城镇职工基本养老保险制度参保人口、基金收入和结余规模等各项指标均再创历史新高，但“空账”、收支缺口以及资金保值增殖等问题依然突出存在；年度养老金发展指数表明基本养老保险制度的发展成效有失平衡：在“广覆盖”方面取得了举世瞩目的成就，在“保基本”方面，养老金支出逐步提高，但在“多层次”和 “可持续”方面存在较大隐患，地区差异明显；部分省份养老基金的收不抵支现象由来已久，呈现出的一个突出趋势是：收支失衡的省份数量逐步减少，但基金缺口总额却不断增高，说明收不抵支向少数省份(尤其是老工业基地)集中的趋势越来越明显。

　　养老金发展篇由五个专题报告组成，分别对基本养老保险的参保和基金运行状况、企业年金市场的运营绩效以及全国社会保障基金的投资管理状况，进行了相应的信息披露；通过详细公布的行业发展数据，对各项养老基金的总体发展成效和问题进行了评估；并从国内外经验探讨了养老基金与资本市场互动发展的关系。

　　养老金改革篇两个分报告将“部分省份的养老基金收支失衡”作为研究主题，从各个制度运行参数的历史变化，分析了近10年来“收不抵支”省份的演变轨迹；从历史债务、制度赡养率、经济发展水平和劳动力跨区域流动四大方面因素，解释了出现该历史现象的深层成因，认为解决问题的根本出路在于养老金制度变革，实现全国统筹。

　　养老金指数篇是自今年开始增加的一个新版块。编制和开发中国养老金相关指数，这是中国社科院世界社保研究中心的一个重要职能。“中国养老金发展指数2011”显示，地区间养老金发展水平差距很大，对提高统筹层次和深化制度改革提出了要求。

　　养老金动态篇三个分报告跟踪国内外养老金改革趋势和热点，对提高退休年龄、抵御养老金债务、拓宽养老基金投资渠道等问题做了归纳梳理，为了解养老金行业发展信息提供第一资料。([中新网](http://www.chinanews.com/)财经频道)

**相关报道**

http://i5.chinanews.com/images/zwb-bx.jpg

* http://i5.chinanews.com/images/zwb-arr.gif

[2011年14个省份养老金收入增长率高于全国水平](http://finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/%20http:/finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/4412818.shtml)

* http://i5.chinanews.com/images/zwb-arr.gif

[2011年14省份养老金收不抵支 缺口达767亿元](http://finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/%20http:/finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/4412830.shtml)

* http://i5.chinanews.com/images/zwb-arr.gif

[2011年非国有企业养老金参保人数首超国有企业](http://finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/%20http:/finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/4412874.shtml)

* http://i5.chinanews.com/images/zwb-arr.gif

[社科院《中国养老金发展报告2012》在京发布](http://finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/%20http:/finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/4412886.shtml)

* http://i5.chinanews.com/images/zwb-arr.gif

[社科院副院长：中国企业年金覆盖面仍非常有限](http://finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/%20http:/finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/4413213.shtml)

* http://i5.chinanews.com/images/zwb-arr.gif

[2011年城镇职工养老保险个体参保人数增长最快](http://finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/%20http:/finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/4413362.shtml)

* http://i5.chinanews.com/images/zwb-arr.gif

[2011年银行业参加城镇养老保险人数同比降0.5%](http://finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/%20http:/finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/4413491.shtml)

* http://i5.chinanews.com/images/zwb-arr.gif

[2011年部分国企城镇职工养老险参保人数负增长](http://finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/%20http:/finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/4413697.shtml)

* http://i5.chinanews.com/images/zwb-arr.gif

[2011年各地企业城镇职工养老险缴费比例差距大](http://finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/%20http:/finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/4413795.shtml)

* http://i5.chinanews.com/images/zwb-arr.gif

[2011年各省“新农保”参保人数增速最高差6倍](http://finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/%20http:/finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/4413814.shtml)

* http://i5.chinanews.com/images/zwb-arr.gif

[2011年广东等省份养老保险基金收入均超1000亿](http://finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/%20http:/finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/4413831.shtml)

* http://i5.chinanews.com/images/zwb-arr.gif

[社科院报告称2011年新农保基金收入已达1069亿](http://finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/%20http:/finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/4413838.shtml)

* http://i5.chinanews.com/images/zwb-arr.gif

[证监会副主席刘新华：养老保险保值增值压力大](http://finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/%20http:/finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/4413867.shtml)

* http://i5.chinanews.com/images/zwb-arr.gif

[戴相龙谈养老金缺口：不回避问题 有办法平衡](http://finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/%20http:/finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/4413844.shtml)

* http://i5.chinanews.com/images/zwb-arr.gif

[戴相龙：中国养老金储备占GDP比例仅为2%(图)](http://finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/%20http:/finance.chinanews.com/cj/2012/12-17/4413841.shtml)

**中新网报道** 说：12月17日，中国社会科学院社会保障国际论坛2012暨《中国养老金发展报告2012》发布式将在北京召开。中新网财经频道将对此进行图文直播，欢迎网友收看。 (2012-12-14 17:05)

**中新网报道** 说：12月17日，中国社会科学院社会保障国际论坛2012暨《中国养老金发展报告2012》发布式将在北京召开。中新网财经频道将对此进行图文直播，欢迎网友收看。 (2012-12-17 09:06)

**中新网报道** 说：[主持人郑秉文]:各位领导，女士们，先生们，社会保障国际论坛暨《中国养老金发展报告2012》发布式，中国养老基金地区失衡与财务可持续研讨会现在开始！[09:11] (2012-12-17 09:24)

**中新网报道** 说：[主持人郑秉文]:今天是天寒地冻，但是我们的大厅里是暖融融的。今天我们十分高兴邀请到各位嘉宾，包括去年来参加研讨会的全国社保基金理事会理事长，著名全国的社会保障基金领导者，我们中心坚定的支持者、好朋友戴相龙同志！戴相龙理事长旁边的是我们院的副院长，著名经济学家李扬博士；戴行长旁边这位女同志是全国人大法工委副主任信春鹰同志；旁边的这位是中国证监会副主席刘新华同志；还有中国经济体制改革研究会副会长宋晓梧同志；前劳动社会保障部副部长，中国社会保险学会会长王建伦同志；边上的两位是中国社科院副秘书长，科研局局长晋保平同志；中国社科院数据中心主任何涛同志。 (2012-12-17 09:25)

**中新网报道** 说：[主持人郑秉文]:今天到会的各位领导同志还有四川、广东、南宁三个省城市社会保障的领导，厅长、局长，这是地方来的同志，今天我们十分高兴邀请到人社部几个司的领导同志，还有财政部的同志，还有审计署的领导，还有民政部的领导，也有一些金融机构的朋友，都是我们社会保障制度界坚强的研究者、支持者，有些他们也是企业年金的运行者，是我们中国社会保障制度多层次建设中重要的贡献者。 (2012-12-17 09:26)

**中新网报道** 说：[李扬]:尊敬的戴相龙理事长、信春鹰副主任、刘新华副主席、宋晓梧会长、王建伦会长，尊敬的各位来宾，女士们，先生们，大家早上好！首先我代表中国社会科学院对于这样一个会议的召开表示祝贺，对于来自国内外的各位嘉宾表示衷心的欢迎和衷心的感谢！ (2012-12-17 09:37)

**中新网报道** 说：[李扬]:党的十八大以来，我们中央已经确立了一系列新的工作方针，也确立了新的工作风格，在这次具有历史意义的会议上，我们看到民生问题受到了极大的重视，比以往更加重视。习近平总书记著名的20分钟就职演讲中，一连用了“十个更”表达了中国共产党对于提高人民生活水平，保障民生的设想。他说：人民热爱生活，期盼有更好的教育、更稳定的工作、更满意的收入、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务、更舒适的居住条件、更优美的环境，期盼孩子们能成长得更好、工作得更好、生活得更好，这十个“更”对大家是极有冲击力的。其中就有更好的社会保障，可见这个事情已经列入我们国家非常重要的议事日程。 (2012-12-17 09:38)

**中新网报道** 说：[李扬]:今天我们开这个会，应当说是落实十八大精神，落实习近平总书记讲话的一个重要的事情，我们希望这个会能够继续年年开下去，对于更好的贯彻落实党中央关于提高人民生活水平的战略部署。 (2012-12-17 09:39)

**中新网报道** 说：[李扬]:我们知道社会保障问题是一个非常大的问题，追溯历史，一般都是追溯到德国近现代时期，资本主义从原始、野蛮的状态开始摆脱，二次大战以后大部分国家都建立了复杂或简单的社会保障制度。这套制度运行这么多年之后有很多的进展，但是也暴露了许多问题，这次危机又一次集中爆发，所以现在关于社会保障问题债务因此次危机的发生，又是在全世界热议，大家都在讨论，特别是讨论欧洲问题的时候，其中非常关键的一个因素，就是它的社会保障看来是过于超越了他们自己的国力，超越了国情。 (2012-12-17 09:40)

**中新网报道** 说：[李扬]:在中国，社会保障制度建立的比较晚，当然我们要追溯历史的话，我们的社会保障制度从建国初期是隐含在就业制度中，当然只是对一部分人，在国有企业中就业的这样一部分人，他们的就业等于他们有了社会保障。改革之后，社会保障作为一项单独的社会主义市场经济不可或缺的制度单独提出来，它的建设取得了稳定、长足的发展。现在应当说已经受到收到了大家广泛的关注。 (2012-12-17 09:42)

**中新网报道** 说：[李扬]:中国当前社会保障制度有很多的内容，其中养老金制度是非常重要的一个支柱，中国当前的养老金制度是在改革开放后顺应市场经济发展的需要逐步建立起来的，“广覆盖、保基本、多层次、可持续”是我们多年以来所坚持的基本方针，也是我们所要追求的制度目标。但是，离这样一个目标还有很大的距离。 (2012-12-17 09:43)

**中新网报道** 说：[李扬]:就“广覆盖”而言，理论上而言，随着新农保和城居保的引入，制度全覆盖已基本全实现，但是基本养老各项制度分人群设计、相互间尚未制定衔接办法，即便同一险种各地执行的政策也有差异，从而造成了重复参保和转移接续困难的问题。国家审计署去年的审计调查结果显示，截至2011年底，全国有110.18万企业职工基本养老保险参保人员重复参加了该项保险或新农保和城居保，水平很低，由于制度设计上有问题，衔接上有障碍，所以出现了有重复参保的问题。造成财政多补贴5133.58万元，2.45万人重复领取养老金3569.46万元，全国共有240.4万人跨省拥有两个以上企业职工基本养老保险个人帐户，这是审计署审计出来的结果，这个结果非常值得我们关注。在讨论这个问题的时候，关于养老的问题，究竟是一个需要在县级、市级、省级还是全国统筹的问题，这是一个争论的问题，如果拿到全国统筹，从而消除消灭刚刚所说的重复问题，就需要重新设计制度，不仅是重新设计养老制度，恐怕还要重新设计我们的财政制度，尤其是各级政府之间的财政关系，这是一个非常大的问题。 (2012-12-17 09:43)

**中新网报道** 说：[李扬]:就“多层次”而论，虽然我国养老金制度按照国际上通行的多支柱理念建立起来，但是企业年金的覆盖面一直非常有限，税收优惠激励不足和针对中小企业而设计的计划发展滞后，是导致企业年金发展过慢的两个重要原因。这也造成了我国养老金制度必须高度依赖基本养老金的尴尬现象，在人口老龄化日益严重的情况下，这无疑给未来的政府财政带来巨大的压力。今天提供的《报告》认为，尽管企业年金基金规模在2011年中大幅度提高，但主要得益于覆盖人数的增长，但其覆盖面仍然十分狭窄，对经济和资本市场的影响也十分有限。针对此，《报告》指出，如果没有大的政策出台，很难指望企业年金在人口老龄化越来越严重的未来几十年中担负构建多支柱养老保障体系的重任。 (2012-12-17 09:48)

**中新网报道** 说：[李扬]:年金还有还有与人口老龄化这样的基本事实之间矛盾的问题，这个问题也是非常突出的问题，我自己觉得今后恐怕会越来越突出，因为中国人口老龄化的问题已经是一个不争的事实，我们中国经济现在结构性减速，其中一个非常重要的原因就是人口开始老龄化。老龄化的问题涉及多方面，其中养老制度是应对老龄化不可或缺的制度安排。 (2012-12-17 09:48)

**中新网报道** 说：[李扬]:从“可持续”上看，基本养老保险短期支付压力不大，但未来财务状况堪忧，表面上看，我国基本养老保险制度这几年积累了大量的收支节余，为养老金待遇的按时足额发放提供了保障。但是这些余额大部分来自中央政府和各级地方，各级政府的财政补贴。该《报告》发现，如果剔除1998年以来中央财政补助，有14个省份累计节余将为负数合计付2066亿元，《报告》认为财政补贴掩盖了企业基本养老保险基金当期收支存在的缺口。这种得益于政府补贴的基金累计节余的快速增长，长期来看是不可持续的。因为随着人口老龄化日趋严重，经济增长将进入结构性减速的通道，财政收入的增长也会相应趋缓，指望长期财政补贴的代价显然是越来越高昂。这里面又指出了又一对矛盾，人口老龄化以及相应的养老保险支出，财政收入增长速度可能相比过去十几年而言，也是结构性下滑，最近这些年来一直看到年均超20%几的财政收入增长速度，经济学界普遍认为这种状况随着我们国家经济增长速度结构性减速很有可能落到一位数。这种情况下，矛盾就会凸显，累积累计几年就会成为很大的问题。 (2012-12-17 09:49)

**中新网报道** 说：[李扬]:最后，我们国家的养老制度中还出现一个很奇怪的现象，一方面是基本养老保险基金快速增长，另一方面是一些省份在剔除财政补贴后却收不抵支，《报告》认为，中国城镇职工基本养老保险财务状况存在的这种巨大差异性，是各省之间不同的历史债务、制度赡养率，经济发展水平，劳动力流动空间分布等四个因素共同作用的结果。同时报告也认为，解决半数省份收不抵支的出路在于全国统筹，当然在推进这项改革时，我们必须切实规避统筹层次提高后所形成的道德风险和逆向选择问题，这又提出了一个大的问题。就养老而言，就一个国家的政策目标体系而言，养老应当是一个全社会的公共品，根据对应的原则，全社会的公共品应当由中央财政来承担，但是这种制度涉及到很多的方面，确立了支出的责任之后还有收入的来源问题，还有收入来源和支出责任对应问题，总之涉及到的问题非常复杂的，而且看起来影响面非常大的，整个财政制度和养老制度改革问题，这个问题现在看起来是提到我们面前了。过去也存在，但是现在随着人口老龄化，随着经济减速，随着财政收入增长速度的下降，所有这些问题都必须解决，否则，会形成非常大的问题，应当说欧洲目前面临的问题是非常值得我们警惕的一种可怕的前景。 (2012-12-17 09:49)

**中新网报道** 说：[李扬]:《报告》还预计未来五年内这种趋势会进一步加剧，窗口疮口期并不能从根本上改变少数省份收不抵支的财务失衡状况，总之作为第一部反映中国养老金制度发展状况的第一部报告，可以看成是破冰之旅履，对于我们理解和贯彻落实中央关于建立更可靠的社会保障战略部署具有极大的启发性和参考价值。我衷心忠心希望世界社保研究中心继续把这本报告写好，使之成为中国社会制度保障理论和研究的重要载体，成为中国社会保障制度政策的策源地，最后预祝大会圆满成功，谢谢各位！ (2012-12-17 09:50)

**中新网报道** 说：[主持人郑秉文]:谢谢李扬副院长，作为院领导，代表中国社科院社保中心做了致辞，作为著名经济学家和金融学家也发表了很好的看法，比如说提高统筹层次对财政体制重塑的问题，比如说财政和社会保险之间的关系问题，比如说提高统筹层次需要注意的经济学上的问题，道德风险、逆向选择这些信息经济学当中的重要现象，我代表社保中心的同仁感谢院领导对我们的鼓励。 (2012-12-17 09:50)

**中新网报道** 说：[王建伦]:让我发表演讲不敢当，对这次是发展报告，我谈一下对发展报告的一点希望。各位来宾，女士们，先生们，早上好！今天社科院的世界社会保障中心第二次发布关于《中国养老金发展报告》，去年是第一次，今年是第二次，同时还举办一个关于养老保险基金地区不平衡和财务可持续发展的研讨。，一个报告，一个研讨正好说明了现在作为养老保险制度在它发展过程当中存在的一些问题，应该说是很及时的。 (2012-12-17 09:51)

**中新网报道** 说：[王建伦]:社科院的世界社会保障保险研究中心从第一个报告开始一直到现在，我希望社科院世界社保研究中心应该随着对中国社会保险事业的发展，逐步的拓展发展报告的内容。，社会保险不仅仅是养老保险，养老保险也涉及到不同险种之间的关系，社会保险和保障还有相应的关系，逐步拓展发布的内容，并且根据我们对世界国际社会的社会保险，特别是养老保险以及其他各项保险制度的了解，来逐步地的加强分析比较，不仅仅是我们自己的比较，自己是横向的比较，我们还应该有一个纵向的，作为世界各个国家的比较，这样才能看出来在不同的经济发展阶段，每一个国家适应的保险关系是什么样的，它要改变或者改革，或者政策调整的依据是什么，怎么来调整，调整的基本点应该是哪一点。特别是最近几年，国际社会经济形势的变化给我们提供了非常好的观察、了解、研究社会保险制度的机会。随着每一个国家政治、经济、社会各个方面发展变化的基本原因，社会保障的它的内容我们应该了解些什么问题？。这样一个比较研究能够不断的提高完善我们国家社会保障事业和社会保险这项基本制度，从国家基本的政治经济，社会政策当中应该怎么走，基本走向，我们可以减少这种担忧。 (2012-12-17 10:05)

**中新网报道** 说：[王建伦]:同时，我也希望世界社会保障保险研究中心，应该通过这样的研究、分析和比较不断的来提高自己，我们这个研究中心在国内、国际上的权威性，以及促进我们国家社会保障和保险事业发展的功能。 (2012-12-17 10:05)

**中新网报道** 说：[王建伦]:刚刚结束的十八大，大家都很清楚，刚才院长也讲过了，对于社会保险提出了非常明确的要求，我觉得要说出来很多，刚才院长讲了，我就不再重复了。现在关键的是要增强公平性，适应流动性，保障保证可持续性，这是当前的一个重点。并且提出来扩大社会保险保障基金的投资渠道，建立社会保险基金投资运营制度，大家注意，这是最近几年第一次提出这样的问题。并且很肯定，扩大投资渠道，建立投资运营的制度，是从事社会保险工作以及各个方面的专家多年来都希望解决的一个问题，只有这样一个问题解决了，可持续发展才有一定的水平和基础，。要确保基金的安全，满足保值增值的要求，才有一定的手段。 (2012-12-17 10:06)

**中新网报道** 说：[王建伦]:这次论坛的题目，中国养老基金地区失衡，因为李扬院长已经讲过了，有很多历史上，经济上，各个方面的原因，不是一蹴而就就可以解决的。财务财政的可持续性，这也正是建立更可靠的社会保障体系和社会保险制度的基本基础。我们这样的研究顺应了时代的要求，我们希望这样的研究能够使大家通过这次研讨会提出一些基本观点，执行的路线和渠道，对于政策的制定和开启研究这方面问题提供的一些基本思路。 (2012-12-17 10:06)

**中新网报道** 说：[王建伦]:大家都很了解，每个国家的社会保险制度都是和这样一个国家经济社会，历史文化等等相关联的。尤其是我们现在，面对全面建成小康社会，面对要全面推开一个城镇化一体化建设，这样对中国的社会保障制度建设，社会保险提出的问题就不仅仅是我们现在所理解的一些表面的问题，还有更深层次的要求。在这种情况下，我建议我们的学界各个方面应该对这个问题深入的、实事求是的，在我们国家现实的基础上进行分析和研究，这样才能促进我们国家社会保障事业的发展，才能使我们国家建成一个符合大家要求的，更能保证大家安全的社会保险制度。 (2012-12-17 10:06)

**中新网报道** 说：[主持人郑秉文]:大家也注意到，这次分报告五是由证监会的同志提供的，去年以来，关于养老基金与资本市场的互动引起了广泛的注意。事实上，截止到前两三个月，我们企业年金基金已经形成4200亿的规模，它是经过完全市场化运作的，就是在资本市场，从2004年市场化运行以来，总的来说还是非常好。这次考虑到报告的内容，我们邀请证监会的同志贡献了这么一章，特别高兴的是，我们今天请到了证监会副主席刘新华同志给我们做演讲，下面请大家表示热烈的欢迎！ (2012-12-17 10:25)

**中新网报道** 说：[刘新华]:尊敬的戴相龙理事长、李扬院长、信主任、王会长、宋会长，各位专家，各位来宾，大家早上好！刚才听了李扬院长和王会长、宋会长关于社会保障基金的演讲，感到观点很新颖，同时也很受启发。首先我代表中国证监会祝贺2012年中国养老金报告的发布，我大概看了一下，这里面提出了整个发展的导向问题、轨迹问题等等，是一个非常好的报告。 (2012-12-17 10:25)

**中新网报道** 说：[刘新华]:党的十八大提出要实现社会保障的全民覆盖的目标，并且要着力扩大社会保障基金筹资渠道，建立社保基金投资运营制度，确保基金安全和保值增值。刚才几位专家都从不同的角度对这几个判断做了比较深刻的阐述，今天我们这个会议结合十八大的精神进行专题讨论非常重要，也很有意义，我受郭主席的委派，参加研讨会，结合养老保障体系的发展，谈一点看法，供大家参考！ (2012-12-17 10:26)

**中新网报道** 说：[刘新华]:第一点，我国的养老保险体系建设取得了一定的进展，但是同时也面临很大的挑战，近年来，养老保险体系建设的成绩非常明显，城镇职工养老保险金制度已完善，参保覆盖面不断扩大，退休人员待遇不断的提高，养老保险基金的规模也不断的扩大。城市和农村居民社保提前在制度上完成了覆盖，成为我们社会保障事业发展的重要进程。这些成绩的取得表明我们国家社会保障事业方面极大的向前，与此同时，我们必须清醒的看到我国的养老保险体系建设还是滞后，不仅资金规模相对较少，保障能力有限，地区差距、城乡差距明显，而且资金管理分散，运营效率不高，保值增值的压力很大，进一步完善养老保险保障体系的建设仍然是未来很长一段时间很重要的任务。刚才专家提出来无论是数据上，还是指导理念上都可能面临的一些调整，才能使得养老保险可持续的发展下去。特别是要尽快缩小不同养老计划待遇的差别，促进不同类别的保险制度的互联互通，衔接转换。 (2012-12-17 10:26)

**中新网报道** 说：[刘新华]:我国的养老保险体制建设面临的一些过去没有过的新的挑战，人口红利逐渐消失，依靠廉价劳动力的产业有的将面临不可持续，出现传统劳动密集型产业从沿海向中西部的转移，甚至向东南亚部分国家转移的情况。来自民生建设的压力加大，由于我国养老保险体制建设相对滞后，养老金的储备显著不足，养老金整体向后递延，可能导致企业负担的增大甚至难以承受。第三，在我们现阶段，养老保障资金的结构，管理的体制相对比较落后，养老金尚未形成推动经济转型的力量。各国实践可以看出养老金应该是实体经济最重要的长期的资金来源，这一点对我们实现重要的经济转型具有重要的启示意义，这是我想谈的第一点。 (2012-12-17 10:26)

**中新网报道** 说：[刘新华]:第二点，养老金是老百姓的养命钱，在养老金的投资管理方面一定要高度重视资金的安全和保值增值，各国的实践时间来看，取得重大进展的国家和地区，养老保险的投资都是十分的重要，通过投资养老金获得了比较好的回报。随着养老金规模的不断扩展，投资的范围也不断的扩大，保值增值的空间也应该是得到了拓展，如何使得我们养老金保值增值，这就显得不仅是一个投资渠道的问题，而且更重要的，是实现养老金的可持续的问题。刚才说了养老金是老百姓的养命钱，我们必须要有高度的政治责任感和使命感，确保养老金的安全、完整、增值，努力实现养老金的保值增值，这是我们促进养老社会保险发展的基本要求。 (2012-12-17 10:27)

**中新网报道** 说：[刘新华]:总结国外的经验，我们可以看到养老金的投资管理也有一些基本的原则，主要包括这么几个方面：1、对投资的项目不要把鸡蛋放在一个篮子里，要实行分散投资，既不能看到一个好的项目，一个好的资产就全部进去，又要进行不同资产类别的组合，这种组合要包括安全性比较高的，类似国债，同时也包括一些公司债，股票和私募股权投资基金等投资标的底，而且要根据不同的性质养老资金安全性的要求和风险承受能力进行不同比例资产的配置制。2、进行专业化投资。养老金的管理必须实现专业化，要经过市场化的遴选机制选择专业的机构投资者，透明度高，运作规范，为养老金的安全运营和保值增值提供比较好的保障。3、坚持长期投资的原则，国际上的养老金作为机构投资者一般会秉承长期投资，价值投资的理念，投资周期往往达到十年，甚至三十年，使得最终能和社会经济发展的回报相适应。 (2012-12-17 10:27)

**中新网报道** 说：[刘新华]:国际的这些经验表明，随着养老制度体系的改革完善，养老金作为长期资金不断的积累和沉淀，不仅有利于改善民生，而且有利于改善金融体系结构，促进长期资本的不断形成，并为经济转型提供间接但是非常有利的支撑，这是第二个想法。 (2012-12-17 10:27)

**中新网报道** 说：[刘新华]:第三个想法，养老金的管理体制上应借鉴国际先进的经验，探索集中化的管理模式，不断拓展养老金的融资渠道。观察一些国家和地区已经有的做法，我们可以看到，养老金的集中化管理已经成为一种新的趋势，典型的例子就是类似新加坡和挪威，新加坡的中央公积金公斤级，挪威的全球养老主股权基金等等，具体的这些例子大家都可以在不同的渠道获得，并且可以看到，这些例子恰恰是集中管理模式带来了比较好的回报。这种集中管理能够提升管理的透明度，也有利于加强监管，在养老金管理过程当中，我们也必须看到，要坚持市场化的导向，通过市场化筛选机制选择专业化的投资管理机构，有助于获得相对稳定的投资回报。 (2012-12-17 10:27)

**中新网报道** 说：[刘新华]:随着我国人口老龄化进程的不断加快，远期养老金产生的缺口已经引起了专家、学家、部门，乃至政府的关注，现行养老保障体系也将面临一些挑战，因此我们必须未雨绸缪，防患于未然，提前筹划建立稳定、可靠、多层次的养老资金来源渠道，可以通过多种方式，包括发行债券、划转土地出让金，以及划拨上市公司国有股权，以及金融机构的股权等多种方式来筹措资金，使得我们的养老保证基金的规模不断扩大。 (2012-12-17 10:28)

**中新网报道** 说：[刘新华]:各位来宾，中国证监会作为资本市场的监管者，将忠实的履行自己的监管职责，努力为养老金保证体系的建设提供有效的服务，创造更加公平、有序、透明的市场环境，全方位的为实体经济做好服务。 (2012-12-17 10:28)

**中新网报道** 说：[主持人郑秉文]:十分感谢新华主席精彩的演讲！大家知道，世界上一个最现代化的社会保障法案是1935年美国的社会保障法案，中国的《社会保险法》酝酿讨论了五六年、四五年，通过实施了一两年。在整个过程当中，我们面临很多立法上的考验和挑战，我们大家也会看到，《发展报告》的第八章，我们编制和开发了中国社科智讯•养老金指数2011，通过这个指数我们可以看到很多问题，我们编制这个指数是从“广覆盖、保基本、多层次、可持续”12字方针分解出来的，分解出十四个二级指标。可以从侧面为中国社会保障制度进行一个客观的分析，什么较好，什么较坏，我们的差距在哪儿，这是一个多维度的标识，如何看待我们的社会保障制度，我们立法过程当中遇到了什么样的困难，我们执法过程当中又有什么困难。 (2012-12-17 10:51)

**中新网报道** 说：[主持人郑秉文]:今天我们十分高兴邀请到了全国人大常委会法工委副主任，《社会保险法》的制定者，这个行业的领导者信春鹰副主任，她既是宪法问题的专家，现在也是社会保障法的专家，也是我们这个行业的引领者，她非常忙，这里也是非常感谢，下面让我们以热烈的掌声有请信主任发表演讲！ (2012-12-17 10:52)

**中新网报道** 说：[信春鹰]:尊敬的戴理事长，尊敬的各位领导，各位专家学者，今天在这个会议室来参加会议，实际上是勾起了我很多的情感，应该说我和这个会议室的感情一定是要深于在座的各位，为什么呢？因为你们很年轻，我在1978年就服务于中国社会科学院，所以这里是我的老家。 (2012-12-17 10:52)

**中新网报道** 说：[信春鹰]:至于说专家的问题，我相信社科院的每一个学者都是某一个方面的专家，我自己浸入于社科院的学术气氛20多年，也可以说是一个专家，但是对于社保来说，坦诚地说，我不够专家，我的角度，只是说我现在的工作使得我和中国的社保制度联系在一起。 (2012-12-17 10:53)

**中新网报道** 说：[信春鹰]:中国的《社保法》由十一届全国人大常委会在2010年通过，可以说这是全世界最年轻的一部社会保险法，同时也是覆盖面最大的社会保险法。因为在这部法律之下，中国差不多14亿人口在制度上被纳入了社会保险制度当中，这是非常有意义的一件事情。在制定社会保险法的过程中，我们得到了郑秉文教授和他的团队大力支持，从宏观到微观，他给了我们很多的建议，这些建议都以各种方式渗透到我们对法律制度的设计和思考。 (2012-12-17 10:53)

**中新网报道** 说：[信春鹰]:《社保法》通过之后，最近这两年我们也高兴的看到，郑秉文教授和他的团队近两年都推出了《中国养老金发展报告》，《社保法》对于中国的养老制度确定了这样一个基本方针，“广覆盖、保基本、多层次、可持续”。前9个字相信已经做到了，最大的问题就是“可持续”，所以对郑秉文教授他们今年报告的主题，我是怀有极大的兴趣，因为立法是抽象的，一个复杂的制度表现在法律上无非就是那么几个条文，而生活是活生生的，它不以人的意志为转移。有的时候，当我们看条文的时候，我们感受到的制度是完备，当我们看现实的时候，给大家的感觉是焦虑，甚至沮丧。 (2012-12-17 11:11)

**中新网报道** 说：[信春鹰]:说到我国社会保险制度的设计，带有与生俱来的缺陷，这是没有办法的，这是我们社会现实一个困境的反映。比如说我们这个制度的设计，没有能够解决碎片化的问题，因为社会保险从理论意义上来说，它应该把所有的社会成员看成是一个整体，而我们的制度没有，而是在现状下分别为不同的社会群体设立不同的养老保险体制，比如说我们有城镇居民社会养老保险，新农保就是新型农村社会养老保险，城镇职工社会养老保险，行政事业单位社会养老保险，而行政事业单位，行政和事业有的时候还不完全一样，所以这个制度本身就是碎片化的。 (2012-12-17 11:11)

**中新网报道** 说：[信春鹰]:由于这种设计，除了不同的社会职业人群的养老保险差异，最重要的就是地区差异。地区差异的原因，一个是统筹层次太低，尽管理论上现在说养老保险已经做到了省级统筹，而且法律要求是要尽快做到全国统筹，实际上我们都知道，我们离这个目标差距还很远，即使是省级统筹，也和我们理解的那个真正的统筹有很大的差距。 (2012-12-17 11:11)

**中新网报道** 说：[信春鹰]:第二点，政府投入的能力差别比较大，欠发达的西部省区财政投入能力极其不足，这样就使得本来已经很拮据的养老金储备更加捉襟见肘，而保障的水平也很低。《社会保险法》通过以后，因为有了法律制度的支持，我们从郑秉文教授的《报告》中也得到一些数据，2011年社会养老保险的收入比前一年增长了25.6%。但是深层的问题并没有得到解决，各级财政对社会养老保险支出的补贴力度在不断的加大，养老保险依赖政府投入的态势不断的加剧，特别是有一些省区，有的统计是13个，14个，我自己也搞过一些调研，有的地方实际上已经开始从银行贷款来支付社保。大家都知道，这是一种很危险的情况。 (2012-12-17 11:11)

**中新网报道** 说：[信春鹰]:世界的经验表明，养老保险过度依赖公共财政迟早会遇到可持续的问题，我们看当下的欧洲，我们看现在出现财政危机的那些国家，他们的养老保险无一不遇到了极大的挑战和问题。和其他国家相比，中国有特殊的问题，像前面几位专家讲的，我们比人家穷，比人家人口多，“未富先老”。从制度上来说，我们的制度本身就有很多的缺陷，本身就很青涩，它是对现实妥协的一个产物。但是同时，这个制度一经产生就遇到了人口结构快速变化，社会尚未准备好，这些大的问题都出现了，对我们这个制度是非常大的挑战。 (2012-12-17 11:12)

**中新网报道** 说：[信春鹰]:每个人都要老，所以怎么养老不仅是每个人的问题，也是每个社会面临的大问题，党的十八大报告特别提出，以后要让大家有更好的社会保障，更安全的社会安全网，人口老龄化和财务可持续的问题是摆在世界各国政府面前的问题，而对中国来说，这个问题更为严峻。 (2012-12-17 11:12)

**中新网报道** 说：[信春鹰]:正是在这个意义上，《中国养老金发展报告2012》的发布，以及社会保障实验室的揭牌对于我们面对这个问题，研究这个问题，探讨解决这个问题的方案都是非常具有意义的事情。我也祝愿会议圆满成功，希望各位专家学者能为解决我们国家的现实问题贡献你们的才智，谢谢大家！ (2012-12-17 11:12)

**中新网报道** 说：[主持人郑秉文]:谢谢信主任的精彩演讲，说到这儿，我们也可以说她是我们的学长！ (2012-12-17 11:12)

**中新网报道** 说：[主持人郑秉文]:大家知道，美国的社会保障制度是由三条腿组成的，美国无论是学术著作还是官方戏言都说它是三条腿组成的，它是一个三条腿的板凳。在中国，我们的养老资产大致上也是三摊，一摊是基本养老保险，一摊是企业年金，还有一摊是8800亿的储备资产，我们这三条腿尽管跟美国的不一样，但是我们也是三条腿。可是，都是三条腿，我们的每一条腿却都有一些问题。我们的第一条腿，形成了22000亿的空帐。第二条腿，我们的政策始终不是那么完整的，我们的运营商始终都有满肚子的委屈、怨言。我们的另外一条腿不是那么强大，只有8000亿，合起来也就是1000亿美元多一点，与我们占第一支柱的比例，占GDP的比例，占资本市场规模的比例相差太悬殊了。虽然这三条腿都很短，我们这三条腿还都在天天长大。 (2012-12-17 11:12)

**中新网报道** 说：[主持人郑秉文]:另外一条腿，我们巨大的储备资产的领导者，前央行的行长，天津市的市长，我们的理事长，我想从大家的眼神当中也可以看到，大家有一种期待，尤其是媒体也有一种期待，每位都怀着微微的笑容好象期许一些什么，我就不再多说了，下面让我们以热烈的掌声欢迎戴理事长给我们发表精彩的演讲！ (2012-12-17 11:13)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:各位专家，各位学者，大家上午好！我首先代表社保基金会向《中国养老金发展报告2012》的公开发行和今天论坛的召开表示祝贺！ (2012-12-17 11:13)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:我是参加社会养老保险制度研究比较晚的，可以说是这方面的新兵，但是我一接触到这个问题就特别兴奋，这项事业对我的激励，郑秉文的执着精神使我感动，所以他让我参加这个会，我说不要每次都参加了吧，后来让我参加，我说既然参加我要准备一下。我上个月到美国去出访，十八大以后我跟他们讲讲十八大的目标，找了一下前财长，这里我就不讲了，国际货币基金组织也找他们了，资本项目可兑换既是好事，也要循序渐进，如果一旦有风险，还可以采取办法，对中国的做法还是很赞同。我也访问了世界银行的副行长，我事先准备了一个提纲，提了五个问题，他出席了会议，社会保障局的局长也出席了会议，用英文，附带中文给我回答了很多问题，我对他认真的态度很是触动。 (2012-12-17 11:13)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:首先我跟你们讲讲，他向我介绍的，世界上养老事业发展新的动态，我想这对我们了解和推动我们国家养老保障事业是有帮助的。一是人口趋势，全球大多数国家和地区正在面临人口老龄化调整，中国正处于人口加速转型期，但在今后还会被部分国家赶超。全球65岁及以上的人口，1950年是8%，2050年达到16%，你们听起来增加不多，这是全世界平均的。2011年，65岁及以上人口各个国家的比例，50年以后增长幅度是多少，日本只增长16%，因为它已经相对老龄化，俄罗斯增长45%，韩国增长138%，中国增长165%。也有比我们更大的，秘鲁是248%，越南是282%，增长了2.8倍，他将来的增长会更快。到了2050年，美国老年抚养比为33%，印度是100个人养22个人，中国是100个人养接近40个人，即2.5个劳动力抚养一个老年人，低于日本，高于印度等国。 (2012-12-17 11:16)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:越来越多的国家采用积累的方式为未来退休人员赎回养老金，现收现付制和积累制，使用积累制越来越多，这是一个全球的趋势。养老金支出高度依赖个人帐户积累的有澳大利亚、智利、墨西哥、瑞士等，中度依靠个人帐户积累的有美国、英国、巴西、南非，个人帐户只作为补充的有法国、德国、意大利。 (2012-12-17 11:16)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:从现在来说，企业按照平均工资20%纳入基本帐户，这就是现收现付的帐户，个人缴8%列入个人帐户，这就是积累帐户，只占整个养老金收入的28%，我们72%是基本帐户，28%是积累帐户，积累帐户的钱本来就不太多。 (2012-12-17 11:16)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:四是养老金储备规模占GDP的比例各个国家之间存在很大的差异，世界银行统计的养老金储备，它是公共养老金，像美国用社会保障的那个都是属于养老金储备。同时加上主权财富基金，像我们这样的财富储备基金可以把这个加起来，加起来是多少呢？养老金储备占GDP的比例最高的是挪威，为83%左右，日本是25%，美国是15%，中国只占到GDP的2%。但是如果把三个制度加在一起，公共养老金，补充养老金，个人储蓄，养老金的储蓄如果加在一起，2011年美国共有17.9万亿，它当年GDP的总量才15万亿，所以它这三项加起来比它的GDP还多。我们国家GDP去年是47万亿，如果今年增长7.7%，那就是超过50万亿了，但是我们只是两三万亿的养老金积累。这个数字很能反映一个国家的财政体系的健康状况，反映一个国家这一代人对下一代人代际之间的问题，是一个非常重要的指标，不能小看，我们对这个指标看得轻，今后要科学发展，这个指标是很重要的。 (2012-12-17 11:19)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:五是在现行养老金的计划下，各国养老金替代率存在很大差异，世界银行列了36个国家，到2050年，养老金替代率最高的为95%左右，最低的只有35%左右，世界银行认为，目标替代率在70%左右。 (2012-12-17 11:20)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:六是公共养老金和储存养老储备金的规模，应该与长期的目标和预期风险保持一致。世界银行社保局认为，中国所设立的全国社会保障体系的规模只能填补部分养老金收支缺口，需要对中国养老保险长远的筹资缺口进行了解，这样才能及时知道潜在的需要，进而对筹资方式进行安排，经济和人口的风险也会对筹资缺口产生影响，因而需要对筹资战略通盘考虑。世界银行还对我们国家2011年若干年以后养老金的缴付，收支缺口做了测算，这是一个图表，有很多数字还是来自于中国，当然还要分析。 (2012-12-17 11:28)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:世界银行向我们提供的上述信息，对于我们了解和借鉴外国政府完善养老保障制度，进一步完善我们国家养老保障制度具有重要的参考价值。我们不能关起门来，要看看世界上是怎么做的，我们是世界上第二大经济体，再过十年、二十年又是多大，养老金占GDP很低，这是中国全面建设小康社会的一个重要指标。 (2012-12-17 11:29)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:“十一五”期间是我们国家社会保障事业获得迅速发展的最重要的时期，特别是农村养老保险，城镇居民养老保险都建立了，这是很大的进步。但是，也必须清醒的看到，我们国家社会保障体系还不完善，城乡之间，不同群体之间差距很大。特别是人口老龄化的加快发展，和养老金个人帐户大部分空帐运行是一个很大矛盾，空帐这个词在会计上是有问题的，我是学会计的，空帐这个词是不准的。 (2012-12-17 11:29)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:社会保障长期的收支平衡和资金的保值增值面临巨大压力，我也是十八大代表，我参加了会议，我特别注意这一块儿。后来领导人的讲话有一个数字限制，压缩了，压了一半了，我说压了一半会不会把社保我关心的这一块儿全压了，后来我一看，我关心的这一块儿一个字也没减少。我重新学习十八大报告，我觉得有几个问题，第一，对完善社会保障体系的重要意义要再认识。过去我们从体制上认识，建立社会主义市场经济必须有社会保障体制才能促进竞争，现在我们要从分配上来研究问题，建立社会保障体系实际上是第二次分配。第三从发展上来认识，现在我们转变经济发展方式，要扩大消费，布局从出口、投资、消费转向以消费为主，同时投资和出口。如果扩大投资，没有钱不能消费，没有社会保障不敢消费，没有新的领域也不能刺激消费。所以扩大社会保障体系，提高社会保障水平是提高消费的重要保障。而且我认为，扩大社会保障支出不能仅仅看成是支出，它也是收入，一方面支出了这个钱，另一方面社会上有了投资的积极性，另外社会上有了消费、医疗卫生也带动社会发展，绝对不能把社会保障支出看成负担，看成单纯的支出，应该看成既是支出也是收入。 (2012-12-17 11:29)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:另外是发展民生的，保证当代和隔代均衡发展，利益均衡的重要依据，要把这个意义再认识。第二，我认为要完善社会保障体系，既要循序渐进，也要尽力而为，不能只讲循序渐进，还要讲尽力而为。2011年是我们国家财政收入并不是很好的时候，2010年并不是很好的时候，但是成立了社会保障体系，当年拿了200亿，2011年也不是很好的省份，13个省个人帐户的试点，除了2009年受经济的影响，财政收入12%以外，其他的都是二十几，三十几，财政收入的状况还是不错的，但是我们社会重视个人帐户反而是停下来了。所以我有一个观点，既要循序渐进，也要尽力而为。 (2012-12-17 11:30)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:第三，物尽其职，物尽其力，国家要担当。社会保障体系确实太大了，个人也要交，企业也要交，政府也要补贴，很重要的是国家来决策，国家来担当，必须下这个决心。 (2012-12-17 11:30)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:第四，做实个人帐户是完善社会保障体系全面建成小康社会的一个重要指标，如果到那时候已经初步建成社会保障体系了，我们个人帐户还有缺口，显然是不好对外说的。所以我认为，在这些问题上要进一步的来提高认识，这是我学习十八大的体会。 (2012-12-17 11:30)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:另外十八大报告里面对养老金，特别是职工养老保障提了明确的要求。逐步做实养老保险个人帐户，实现基础养老金全国统筹，扩大社会保障基金筹资渠道，建立社会保险基金投资运营机制，确保基金安全和保值增值。 (2012-12-17 11:33)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:所以我下面就围绕着十八大报告提一些建议，讲一讲学习的体会和建议。 (2012-12-17 11:33)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:第一，建议通过增加财政拨款合法性社会保障特定国债，用最长八年时间，到2020年实现做实个人帐户，2011年做实个人帐户13个省份已经试点了，我个人的看法，恐怕要提出这个目标，最多八年的时间，到2020年做实个人帐户。1992年中央就提出来建立社会统筹和个人帐户相结合的制度，95年就发了通知，98年正式提出了，2002年十六大的时候又提出来，十七大的时候好象没有提，十八大这次又提了，所以在这个问题上，我们全党，全国人民一定要下决心，已经向世界公布了，不做实是不行了。 (2012-12-17 11:34)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:由于这个制度建立较晚，大批职工退休造成社会统筹帐户不足以支付退休金，昨天我跟郑教授又核对了一下，他说报告上这些数字都有，到2011年底，全国城镇职工基本养老保险个人帐户为2.5万亿，但是个人帐户实有资金2703亿元，空帐金额高达2.2亿元。这一次十八大报告明确提出来要逐步做实个人帐户，因此我建议，再用八年的时间，到2020年做实个人帐户。 (2012-12-17 11:34)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:具体工作上来说，第一，有关部门要组织测算，究竟要做实帐户要多少钱，我说了一下，前六年我们收的养老金总数里面28%是个人帐户，如果这样算是15000亿，今后八年，可能比这个多，也可能是两万五千亿，但是由于全国统筹可以抵消一部分，避免有些地方因为统筹资金不够占用个人帐户。说起来可能五万亿左右，有这个可能。所以第一是要测算这个缺口，到2020年做实个人帐户要做出一个目标政策系统的决策。第二，尽快实现养老金，全国基本养老金的全国统筹。第三，原来各级政府用于养老金的补助不能减少，但是这个前提之下还不足，主要是中央财政加大财政支持，再不足，发行社会保障特定国债来解决这个问题。我们现在财政赤字占GDP是1.5，明年可能高一点，都是在警戒线以内，这个缺口是要付的，将来集中付，不如现在逐步的付。关于个人帐户的缺口的名称叫什么，这个名称不是名称问题，有现收现付制，按照28%建是个人帐户，是积累制，这两个资金应该分帐核算，分帐平衡。不能说有帐没有钱，我是学会计的，帐要相符，不能有帐没有钱，这是什么帐？假帐，这对外国也不好说，要考虑考虑这个叫什么名称。另外占用这个词也有一点问题，我的钱怎么你占用了，也有一点问题。还是站在统筹角度上用这两个帐户，所以应该是个人帐户的钱有两千多亿，还是有的，不然老百姓说这是空帐，钱哪儿去了，并不是不还，所以要考虑一下用什么词来表达，这两个帐户是分类核算的，一个是现收现付的，一个是个人帐户，一定要管理起来。 (2012-12-17 11:36)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:第二，建议加大国有资产划拨力度，扩大全国社会保障储备资金，应对人口老龄化造成的缺口。现在我们的缺口有两个，一个是个人帐户的钱被统筹帐户占用了，还有一个问题，解决这个问题还不行，人口老龄化缺口增大了，人口老龄化主要通过划拨国有资产，充实国有社保资金，增加战略储备去解决。我自己认为国务院近十年政府工作报告，除了一年没有讲，九年政府工作报告都有通过划拨国有资产充实国有社会保障资金。但是我感觉按照比例增长好像很好，现在我们是一万亿，但是扣除掉，中央补助13个省700亿，实际上是8200亿。我从来讲千万不要说我们有一万亿，只能说我管理的基金规模有一万亿，其中还有1700亿不是我们的。世界银行说，你弥补不了，你有依赖，这是坏事，所以我认为一定要做实，做实一定要划拨国有资产，划拨国有资产应该通过立法，通过制度要制度化。 (2012-12-17 11:36)

**中新网报道** 说：1、要完善现有国有企业上市公司10%的股份资金的制度，这是财政部的一个办法，要上升到国务院条例。2、中央企业上交利润，现在叫资本经营预算制，今年大概能交一千亿，去年就拿了20亿，我建议应该制度化，分成制，中央企业上交利润的20%划拨到社保基金。3、如果有必要，中央企业总资产30万亿，净资产如果按40%算是12万亿，四大银行的净资产3万多亿，我粗略算了一下，当然这不能都划过来，说不定划过来还有负债呢，就不划了，但是帐是这样的帐。但是有一条，中央国有企业上市的，股价超过50亿的，将近2万亿，不但增加社保资金，而且还可以促进现代企业制度的改革，我认为这是可行的，但是什么时候划，这是另外一回事。 (2012-12-17 11:36)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:总而言之，要告诉大家，我们有缺口，我们有办法，我们能平衡，中国人的社会保障事业不会降低，而是会提高。不要回避这个问题，一会儿说有缺口，一会儿说没缺口。把道理讲清楚，有缺口，有办法，能平衡，增强信心。 (2012-12-17 11:38)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:第三，这次十八大提出来了，我建议加快建立社会保障基金的投资运营机制制度，确保基金保值增值。现在一共32000亿，最重要还是城镇职工养老保险两万多亿，按照以前的规定，只能存在银行，只能买国债，十年的回报率低于通货膨胀率，中央有关部门都很重视。城镇职工养老金的投资运营不是简单的问题，不是大家说交给谁怎么管。 (2012-12-17 11:41)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:1、剩下来的钱主要是个人帐户的钱，不是统筹帐户的钱，个人帐户集中起来委托经营有一个法律问题，但是有一个问题，在外国个人的钱都是个人的，墨西哥的个人帐户是13家养老金投资公司，5个产品，年轻人买股票多一点，退休的人几乎不买股票。但是我们国家的养老金个人帐户有2亿3000万多，一个人平均只有一万块钱，委托出去这个东西显然也不现实，很分散，数额很小，风险很大。所以我认为可以制定一个个人帐户投资办法，要广泛征求群众意见，相信群众也会理解，如果集中了以后，还可以承诺他一定的回报，比如说略高于通货膨胀。以后再过十年，个人帐户多了，咱们再研究一次，我不委托了，你自己选，也可以，这个问题要解决。不然的话，你想做好事他还有一件。但是你委托我是不管的，你委托给我，我不管是个人帐户还是统筹帐户，你就委托给我一笔钱，不管来源分配，只管给我的这部分钱加上我的钱在一起投资，分配我是不管的。 (2012-12-17 11:42)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:2、委托机构，最近国务院领导同志也讲了，可以通过新设机构和委托现有机构投资运营，这个问题因为涉及到社保理事会我不太好讲，但是我总是想早一点决定。社保理事会如果做这个事情，实际上我们已经接受了1700亿的委托，减少国务院设立新的机构，也有利于用我们12年的经验，也可以降低成本，另外这个风险我们也开始配制到各种比例，不是一个篮子，在我们来说，我们有很多的配制。但是也有一个问题，社保基金和地方养老金放在一起经营有很多的技术问题，加在一起不分，还是一个理事会搞两个基金，哪个赚得多哪个赚得少会不会也有意见，当然这些问题都还是可以商量的。国务院能够早一点做出决定，我们都服从国务院的决定。 (2012-12-17 11:43)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:3、将来金融的钱，投资的方法，资产配置，因为流动性要有，我们是储备资金，严格来讲，我们的储备资金应该有封闭期，任何国家的养老储备金都有封闭期。但是你必须要把缺口说出来。固定收益产品比例要比我们高，股票直接股权投资这些肯定要比我们低。 (2012-12-17 11:48)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:最后我还有一个建议，要改进对国内社保资金投资运营的监督管理。所有的外国公共养老金也好，或者是养老储备金也好，它是指定了一个专业委员会监管，财政部长当主席，还有一个副主席，若干人组成的，有一个专家小组。中国特殊，是放在一个政府部门监管，那个部很大，任务很多，放在司监管，司的任务很重，又放在处里监管，处也管得很多，副主任，主任监管。实际上就是几个人来管，力量也跟不上，专业性也跟不上，所以我建议要设立专业的监督管理部门，有一个部，部长来当主席或者是副主席，然后再成立二三十人的专家小组，或者叫监管局为他们服务，把企业年金以及农村养老保险统统都监管起来，三万多亿，今后是六万多亿，这太重要了。 (2012-12-17 11:48)

**中新网报道** 说：[戴相龙]:与此同时，我还建议企业去搞个人养老保险储蓄，我们没有，三条腿，我们这条腿没有。我对我们国家建立社会保障体系，完善社会养老保障体系，在国际上不但是经济实力强大了，我们的社会保障体系也走在全世界，至少是中上，是有信心的。 (2012-12-17 11:49)

**中新网报道** 说：主持人郑秉文]:十分感谢戴理事长精彩的演讲，内容十分丰富，涉及到方方面面，从国家的宏观经济形势到我们社会养老制度，从资金配置，一直到会计问题，空帐问题等等等等。但是我最爱听的还是对我个人严重的表扬，说我的执着精神感动了他，实际上是他的认真精神感动了我。昨天晚上我们在筹备会议的时候，我离开的时候是12点了，深夜的时候突然接到戴理事长电话，向我确认几个数据，并且跟我确认要讲三点，还要讲讲十八大。当时我就已经非常感动了，本来我就非常感动了，昨天晚上我又感动了一把，我们俩是互动感动了，我们俩在不同的领域，不同的方式互相感动着，为我们国家，为养老保险事业做贡献，戴理事长从社会地位、经济地位、他的年龄我都无法跟他相比，他稍微支持一点点，都是我们无比的动力，我代表我们中心也表示感谢！ (2012-12-17 11:51)

**中新网报道** 说：[主持人郑秉文]:这里我再次感谢人社部的同志，部领导向我们提供了数据，我们报告才能得以实施。感谢人保资产和长江养老公司。同时，我们还要感谢数据中心。感谢院里支持我，对李扬院长的支持深表感谢。现在就请何涛主任主持下一个揭牌的仪式，大家欢迎！ (2012-12-17 12:02)

**中新网报道** 说：[主持人何涛]:尊敬的戴理事长，尊敬的各位领导，各位嘉宾，大家上午好！2011年12月我们也是在这里向中国推出了中国社科智讯，一年来，中国社科智讯产生了大量的成果，比如中国国家资产负债表，中国公共财政建设2011版中国循环经济发展报告2009至2010，时隔一年，中国社科智讯在成立一周年之际，我们邀请与会的嘉宾共同见证中国社科院社会保障实验室的成立，同时我们在这里发布该实验室的研究成果《中国养老金发展报告2012》以及中国社科智讯•养老金指数，将由中国社科智讯每年定期向社会发布。2011年中国社科院启动了哲学创新工程，推动全院在科研方法和科研手段上进行创新，调查与信息中心作为首批单位，进行了科研组织形式和科研手段的尝试，数据中心依托各个研究所建立27个研究室，涉及诸多研究领域，这些实验室以统计数据和调查数据为基础，运用数学模型进行计算机仿真实验，定期向社会发布相关的研究成果，今天发布的中国社科智讯•养老金指数就是其中之一。 (2012-12-17 12:02)

**中新网报道** 说：[主持人何涛]:2012年5月26号，调查与数据中心成立了社会保障实验室，与其他的实验室不同，该实验室是我院成立的第一个本级实验室，该实验室依托我院世界社保研究中心研究资源和人才队伍，汇集我院社会保障研究的其他研究力量，以分析、预测和提供对策建议为目标，及培养人才和学术交流为一身，针对社会保障的核心问题，完成可重复，可验证的持续性实验任务。围绕国家社会保障发展战略目标。在借鉴国际经验的基础上，实验室着力建设社会保障指标体系，定期向社会各界发布数据，并对重大问题或异常指标进行趋势化分析和预测，逐步建立预警体系，通过政策仿真提供政策建议，促进国内外交流，开展社会保障技术研究与应用研究，积累社会保障的数据、资料和信息，为国家宏观决策提供政策建议。 (2012-12-17 12:02)

**中新网报道** 说：[主持人何涛]:相信在各界领导及社会各界人士的关注和支持下，中国社会科学院社会保障实验室的建设将日趋完善，为我国社会保障体系的完善提供有利的智力支持。 (2012-12-17 12:03)

**中新网报道** 说：主持人何涛]:现在我宣布，中国社会科学院社会保障实验室揭牌仪式正式开始，让我们以热烈掌声有请戴相龙理事长和李扬副院长为中国社会科学院社会保障实验室揭牌！ (2012-12-17 12:03)

**中新网报道** 说：[主持人何涛]:中国社会科学院社会保障实验室揭牌仪式到此结束，谢谢大家！ (2012-12-17 12:03)

**中新网报道** 说：[主持人晋保平]:按照我们今天议程安排，现在进入专题讨论。社保问题是一个非常大的问题，所以今天时间安排非常紧张。第一单元主要议题是《中国养老金发展报告2012》和“中国社科智讯•养老金指数”这两项成果的介绍和说明。今天参加这个会议的有几位专家，按照会议预定安排现在已经超了一些时间，下面还有一个第二单元，所以我们想还是请各位专家在发言过程中严格按照会议组定的每个人原则上不超过7分钟。 (2012-12-17 12:12)

**[郑秉文]:** 说：谢谢保平秘书长，十年以前就是我的领导，现在还是我的领导。我去年是8分钟，今年是7分钟，省了1分钟，为什么呢？请了地方的领导同志又组成了一个单元，所以我不罗嗦了。我就把今年的报告主要的精神稍微讲一下。 (2012-12-17 12:12)

**[郑秉文]:** 说：在过去的10年和5年中国社会保障制度取得了举世瞩目的伟大成就，这里为了节省时间，我就有几个数据，一个是从覆盖面看，2002年我们缴费人数是1.1亿，2007年是1.5亿，2011年超过2亿，这是一个伟大的成就。退休人口2002年是3600万，2007年是4900万，2011年4100万。农村进步是非常大的，在2002、2007年只有6000万左右，到了去年底已经超过3亿，城镇基本养老基金2002年才1600亿，2007年是7300亿，到去年底接近2万亿，这是巨大的进步。这是对过去10年和5年简要的总结。 (2012-12-17 12:13)

**[郑秉文]:** 说：下面，我讲几点：第一，这个报告有这样的特点，过去一年里中国社会保障制度发展有这样的特点，记帐额和空帐额都首次超过2万亿，记帐额在2011年超过2万亿，2010年是1.95万亿，记帐额在去年是2.2156万亿，它的空帐额去年是1.75万亿。这个在2007年是迈过一个大关，是过了万亿，戴理事长昨天跟我确认的就是这个数字，我告诉他是多少，这就是昨天晚上电话的内容。 (2012-12-17 12:13)

**[郑秉文]:** 说：第二，我们当期结余去年是4130亿，剔除财政补贴和非正常缴费之后几乎等于零了，这说明我们制度的财务可续性存在巨大的风险。这个风险在下面的PPT可以稍微看一看，也就是说2011年当期结余高达4000多亿，但是剔除高达2200亿财政补贴，再剔除补缴1500亿，当年收支余额仅是300亿，再剔除预缴的，再剔除清楚历史债务，2011年结余几乎是零。这个就是真实的情况。 (2012-12-17 12:13)

**[郑秉文]:** 说：第三，收不抵支的省份数量越来越少，但是缺口规模越来越大。大家看这个图表，当期收不抵支的数量越来越少，2002年是29个省份，2007年是19个，去年发展报告公布是15个（含新疆兵团），今年是14个（含新疆兵团），尽管这样，我们财政补贴是越来越多了，从2002年450亿到去年的2200亿，前年是1954亿。我们负债的省份虽然越来越少，但是我们的负债额却越来越大了。在2002年的时候才400亿，现在是700-800亿，这是另外一个特点。收不抵支的主要原因是今年报告的主线，有四个原因，一个原因是各地的历史债务不同，第二是各地赡养率不同，三是各地经济发展水平不同，第四是劳动力流动的空间分布、聚集状况不同。还有其他很多的原因，但是这四个原因是导致目前基本养老保险基金不平衡的主要原因。 (2012-12-17 12:14)

**[郑秉文]:** 说：第四，今天开始我发布一个指数，以后争取每年增加指数指标，扩大发布指数的品种，旨在建立习近平总书记讲的建立一个可靠的社会保障制度，是一个衡量的参照系，我们的指数是“中国社科智讯•养老金指数”。看这张表是非常有味道的，我们今天没有那么多的时间分析这张表，你仔细分析的时候，你会发现什么呢？比如财务可持续性在这里，是第四个指标，第三个指标是多层次，第二个是保基本，第一个是广覆盖。这个在每个省份顺序是不一样的，在保基本第一的省份和城市，在多层次和可持续方面不一样。或者恰恰相反，他在多层次和可覆盖是第一，但是在广覆盖方面可能是垫底的。这是我们找到一定的差距，这是一个目的。第二个目的，是不是指标越高越好呢？比如可持续，毫无疑问广东是第一位，浙江是第二位，宁夏是第三位，是不是宁夏第三位就很好呢？是不是广东第一位，在目前的投资体系下就很好呢？供观众、读者们思考。再比如说保基本，黑龙江居然第一，再往下看，海南、青海等等，发达省份的福建、广东、江苏都垫底，为什么呢？因为他们的社会平均工资高一些，这样导致他的替代率拉低了，替代率到底多少是合适呢？是特高好还是特低好？这也需要我们大家去思考，需要我们有制度设计上整体的一揽子顶层设计才好。 (2012-12-17 12:27)

**[郑秉文]:** 说：我这是抛砖引玉，主报告的内容给大家介绍介绍，其他的同事在分散在各个单元里面介绍我们这个报告的内容。谢谢大家！ (2012-12-17 12:27)

**[主持人晋保平]:** 说：感谢郑教授的报告。今天呈现在我面前的《养老金报告》以及养老金指数是郑教授和他的团队一年的成绩，刚才简单给大家做了一个介绍。下面，我们请孙永勇同志给大家做报告。 (2012-12-17 12:28)

**[孙永勇]:** 说：很荣幸代表世界社保中心分析基本养老保险运营方面的情况。我们的基本看法是，财务状况还是在改善，但是地区差异越来越突出，已经到了必须要考虑的地步。这里面简要的介绍八个比较突出的特征，然后对整个运行状况简要的评价。 第一，扩面的情况。咱们扩面工作的推进已经取得了很重要的进展，这使得整个城保的参保结构发生了转变。我们看左边这个就是2011年不同性质企业参保人数比例，我们可以看到集体企业和国有企业加起来不到一半，参保职工的情况就更明显，国企和城镇集体企业参保职工加起来只有40%左右，这跟我们最开始建立这个制度时候的参保状况发生了根本的转变。 (2012-12-17 12:28)

**[孙永勇]:** 说：第二，制度赡养率的情况。赡养率差距很大，广东是10.87%，下面有两个省份已经到60%多了。第三，新农保扩面速度是很快的，参保人数超过3亿，去年的增长率就是218%，各个地方的情况也是差异很大，这和各地的新农保扩面的进度和潜力有关。第四，城镇职工基本养老保险基金收入增长情况是这样的。我们可以看到这个图，利息收入和其他收入增速是很快的，但是它们所占比重是很低的。总收入的增长也是比较快的，征缴收入占80%多，财政补助占13%左右，是增速最慢的，从近年的情况来看，财政补助是降速的，这个需要引起注意，在财政补助方面是不是可以考虑加大力度。 (2012-12-17 12:29)

**[孙永勇]:** 说：第五，支出方面，基金支出增长是比较平稳的，支出增长率大概是21%，各个省支出差异很大，上海支出将近1000亿，最少的省份是西藏，只有11亿。支出的增长速度差异也很大，西藏将近40%，天津是15.9%。我们看待遇的情况，这几年不断的提养老金，使得养老金增长速度很快，但是每年增速在下降，上面这个线是增速下降，下面是平均基本养老金增长的情况。第六，当期结余和累计结余是增长很快的，省际差异也很明显。当期结余增长很快，达到79%，当期结余最多是广东，有600多亿，最少是黑龙江，出现了负的。累计结余的情况是增长27%，最多的是广东3000多亿，最少的是西藏。这个累计结余是相当集中的，前面五个省份将近9000亿，占45.8%。由于积累的差异显著，可支付月数差异也显著，全国可支付月数是提高的，2011年是18.33个月，比2010年提高了0.86个月。广东可以支付48.79个月，就是这个钱放在那里可以花四年，新疆兵团只够支付2个月。 (2012-12-17 12:30)

**[孙永勇]:** 说：第七，城镇职工基本养老保险个人帐户情况是有所改善的，但是不容乐观。我们看累计记帐额的情况，记帐额比上年增长了20%。但是累计结余额超过累计记帐额的省份只有9个，有四个省份累计结余额占记帐额还不到一半，就是说如果做实的话，这些省份是很困难的。但是，我们在个人帐户管理方面去年还是有些进展，比较突出的就是投资组合问题，我们看这个图，虽然说有大量的存款之类的东西，但是实际上已经有多元化的趋势。而且我们委托全国社保基金理事会管理的有20%多，就是多元化、市场化的趋势已经形成了。第八，农村的情况。农村居民收支结余规模也是扩张的，增速相当快。 (2012-12-17 12:30)

**[孙永勇]:** 说：未来展望来看，短期内这个制度可以保持稳健运行，但是从长远来看压力很大。基本上有五个方面不利的情况。第二，费率的问题。现在关于费率的争议也是很多的，一般认为法定费率太高，给企业压力很大，所以有很强的呼声降低费率。 (2012-12-17 12:31)

**[孙永勇]:** 说：第三，随着人口老龄化，退休者的数量会加速增长。第四，提高养老金水平的呼声也很高。第五，留给我们行动的时间越来越少。有利的因素：第一，整个经济增长特别是财政收入增长还有一定潜力。第二，我们制度的顶层设计，还能够改进。第三，关于退休年龄的问题，争议也很多，但是至少我们有操作空间在那里，因为我们现在法定退休年龄很低，至少有操作空间。第四，国有股转持问题，前面戴相龙理事长讲了这个问题，现在有大量的国有资产，这个转持还有很大潜力放在那里。第五，投资运营的问题。我们前面讲了利息收入增长很快，实际上我们真正市场化的投资运营还是比较少的，这个方面潜力还是很大的。 (2012-12-17 13:24)

**[主持人晋保平]:** 说：下面有请社保中心的高庆波博士，大家欢迎！ (2012-12-17 13:25)

**[高庆波]:** 说：各位领导，各位来宾，大家上午好！很高兴有机会代表我们这个小团队跟大家介绍我们养老金指数2011的情况。这个东西因为大家每个人手里面都有养老金发展报告和这个小册子，所以我的时间比较有限，我给大家更多的介绍一下这个当中看不出来的东西。我主要给大家讲的是三个问题，一个是背景，第二是过程，第三是特征。实际上我讲的东西回答的是我们为什么这样做，我们想做什么东西，我们怎么做出来的，以及我们做这个东西大概是什么特征？ (2012-12-17 13:25)

**[高庆波]:** 说：首先，我们看一下我们的背景，我们在2012年对于社会保障领域，尤其是对于养老金领域大家关注度非常高。今年上半年我们有非常大的讨论，一个是关于养老金投资，广东的1000亿，引爆了一场讨论的大炸弹，后面还有一个更大的炸弹，就是延长法定退休年龄。进入21世纪以来，关于提高法定退休年龄讨论在我的印象里面有3次，但是这次有90%多的网友反对。这次讨论中我们经常关注大家的观点是什么，我们会得出一个结论，我们现在的时代是信息爆炸的时代，但是在这个时代里面我们可以看到各种各样的结论，但是他们对于养老金领域很多基本信息，他们想清晰的了解我们中国养老金制度大概发展情况的东西是没有的。所以，这就是我们的初衷，如果可以的话，我们希望做一个能够让民众或者广大人民群众看得到、看得懂、能够可以了解我们养老金制度的基本情况的东西，这就是我们初衷所在。可以的话，通过这个东西连贯地做下来，我们想做成见证我们发展历程的东西，就是我们做一个记录者的身份，我们记录现在发展进程和存在的问题。 (2012-12-17 13:26)

**[高庆波]:** 说：我们是怎么做出来的？首先，大家看到的结构可能是大家熟悉的是我们12字方针，这个12字方针在十八大有了修正。但是，我们做的是反过来的方式，我们找到了养老金的指标，我们提出来。一级指标为什么选择12字方针呢？最重要的就是大家看到这几个字“熟悉”，这是我们政府想做的，也是老百姓关心的，而且可以反映基本情况。所以，我们把这些指标归类到一级指标。我们把不同指标归纳到可以进行加总比较程度的过程。 (2012-12-17 13:27)

**[高庆波]:** 说：在这个过程中我们希望做到什么呢？首先我们这个指数是可以横向比较的，也就是说我们这个指标应该可以反映差异，反映各个地区的差异，反映不同指标之间，甚至指标群体之间同一个时点的差异，然后纵向是有意义的，不只是一个数据处理，这样的话通过时间的积累，他的发展历程就可以清晰反映出来。我们最终采用什么方法实现这个目的？就是我们在指数化方法的时候，我们没有采用最常见的数据处理方式，而更多选用了复合样本和自身特色的指标。比如我们有这样一个指标，叫做离退休金、养老金领取人口占60岁以下人口比例，大家理解当中这个比例理论上是可以直接用的，但是能直接用在这里吗？如果考虑养老金特色的话是不可以的，为什么？因为在任何一个老年人收入来有三个途径，财产性收入、养老金、子女。在这个世界上任何一个国家你都不可能期待他的养老金收入占他退休来源比例达到100%，这是你否认了其他两块的存在。这样的数据在国际的情况当中，北欧国家通常是90%几，在英国和美国只有60%几。所以，如果你直接用这个做的话，就是不符合规律的事，所以这个我们需要进行处理。做完了处理之后，大家看到的就是形成这样的体系，我们的指数和指标。 (2012-12-17 13:30)

**[高庆波]:** 说：下面，我给大家介绍一下指数的总体特征。就像我们会议主题宣布的一样，我这里有两张简单的图表，大家看这个数值可以看到这个图实在是差异非常明显，我们总体特征就是三个字“不平衡”。无论是你的总体发育情况，还是随便提出来的一个，发育程度都是非常不平衡的。而且在每个更细的指标内依旧不平衡。[12:44][高庆波]:最后，我想跟大家说的是因为我们期望是做一个记录者的身份，这些东西需要大家的参与，欢迎大家积极的给我们提出各种意见，这是我们的联系方式。另外，最后一定要表示感谢，有这样的想法其实有很多人的支持，但是在今年成型，除了因为它的影响更大了，首先是因为人力资源和社会保障部的数据支持，没有他们的数据支持，我们依旧是想法。另外，感谢数据中心的同志，因为他们的帮助，这个东西能够让更多人看到。 (2012-12-17 13:31)

**[主持人晋保平]:** 说：刚才三位专家对我们这个报告本身做了简要的说明。下面我们请人力资源和社会保障部社会保障研究所的所长金维刚同志给我们点评。 (2012-12-17 13:31)

**[金维刚]:** 说：各位领导，各位来宾，大家上午好！首先我对郑秉文教授率领他的研究团队完成发布《中国养老金发展报告2012》和养老金指数表示祝贺，同时也感谢郑教授的邀请。[12:47][金维刚]:刚才郑教授和孙博士、高博士对这个报告和指数做了一个简要的介绍。下面我想就这个报告和中国养老保险发展问题谈一点看法。 (2012-12-17 13:32)

**[金维刚]:** 说：第一，对于中国养老金报告的认识。我认为这个报告是以中央制定的关于我们国家社会保障制度发展的方针的确定的工作重点为指导，通过对全国和各个地区的城镇职工养老保险基金的收支状况进行深入研究，对于养老保险基金可持续发展问题进行分析，并且提出了有关如何解决养老保险基金问题的方案，应该说是具有重要的理论意义和决策的参考价值。 (2012-12-17 13:32)

**[金维刚]:** 说：第二，这个报告对我们国家城镇职工基本养老的制度以及基金运行情况进行了比较详细的论述。因为重点是对地区养老保险基金的深层次问题进行分析，揭示了全国各个地区在养老保险基金方面面临的严峻形势，特别是已经形成的个人帐户的巨额的空帐，还有部分地区的养老保险基金收支失衡的问题。可以说为我们敲响了警钟，应该引起政府和有关方面高度关注。 (2012-12-17 13:32)

**[金维刚]:** 说：第三，这个报告是根据中央提出的关于社会保障发展方针，设计的一套养老金的发展指标体系，并且以此为主开发了中国养老金的发展指数，将定期测算和发布各个地区的养老金的发展指数，刚才他们已经介绍了2011年的有关统计数据，全国各个省级以及地区目前养老金的发展状况。这项定量分析研究工作，可以说提高了对于我国养老保险发展方面的客观评价的科学性，将成为反映我国养老保险发展状况的风向标。 (2012-12-17 13:33)

**[金维刚]:** 说：第四，报告对于目前一部分地区养老保险基金收不抵支的问题进行了分析，揭示了这一问题的实质和特点以及未来发展趋势，并以大量的统计数据分析作为研究依据，所指出的导致部分地区养老保险基金收不底支的原因是符合实际的。并且提出了关于治理地区养老保险基金失衡问题的主要对策，这些理论分析和所提出的这些对策建议也提升了这一研究成果的参考价值。 (2012-12-17 13:33)

**[金维刚]:** 说：第五，报告提出的地区养老基金失衡解决方案，我个人认为需要进一步研究论证。在《社会保险法》颁布实施之后，我国城镇职工基本养老保险制度已经以法律形式确定了基本的制度框架和制度要素。在这种情况下，如果从根本上改变现行制度，不仅导致转制成本过高，而且难以付诸实施。对于目前养老保险收支方面存在的一些地区的基金收支失衡问题和目前就全国而言出现的巨额空帐问题，我认为还是应当在《社会保险法》规定的有关养老保险制度的法律框架内，立足于养老保险制度客观环境和现实条件，研究探索解决问题的可行途径。 (2012-12-17 13:34)

**[金维刚]:** 说：下面，我想对于如何推进我国养老保险制度体系建设谈几点意见：[12:51][金维刚]:目前我国城镇职工养老保险制度已经实现了制度全覆盖，这标志着我们国家已经进入到养老保险制度发展的新阶段。在养老保险事业发展的同时，也面临着许多深层次的矛盾和问题，迫切需要加紧研究解决。根据中央制定的有关社会保障的发展方针和确定的工作重点，我想就今后如何推进养老保障制度建设谈几点意见： (2012-12-17 13:34)

**[金维刚]:** 说：第一，要坚持实行《社会保险法》以法律形式确定的城镇职工基本养老制度的统帐结合模式，对统筹基金和个人帐户实行严格的分帐管理，明确这两类资金的性质和功能定位。在统筹基金收不抵支的时候不能继续透支个人帐户，而应该进一步明确和落实各级财政对养老保险资金支出的托底责任和长期稳定的投入机制，避免个人帐户的空帐规模进一步扩大。并且要坚定不移的推进做实个人帐户，关于这一点现在争议比较大，我们做实个人帐户试点是从2001年开始，现在已经经历了十多年，在目前全国13个省市进行试点，其中有两个省是在极少数地方有些试点县做，主要在11个省市做实。到去年年底做实资金只有2700亿，规模还很小，所以这反映了目前试点工作难度很大，各方面意见不一致，矛盾比较多，但是我认为尽管如此，我们还是应当坚定不移的继续做下去。在做实的过程中逐步解决目前面临的矛盾和问题。 (2012-12-17 13:35)

**[金维刚]:** 说：第二，加紧制定和出台养老保险基金投资运营办法。目前由于基金的投资渠道过于狭窄，导致基金难以实现保值增值，这个问题也应该到做实个人帐户，反对做实个人帐户的一个理由就是做实之后贬值，为什么还要做实？这个问题已经持续很多年了，我认为这个问题不宜久拖不决，如果再拖下去，会导致基金继续大规模贬值，因此对这个问题应该早下决心，并且制定切实可行、安全稳妥的投资运营办法。在资本市场和基金投资之间应当形成一道防火墙，这就需要我们采取一些特殊的制度安排和必要的政策措施。同时要加强对养老保险基金投资运营的监管，确保基金安全。 (2012-12-17 13:35)

**[金维刚]:** 说：第三，要积极探索和推动机关事业单位养老保险制度改革。十八大再次强调，我们要增进我们制度的公平性，目前社会上反映比较强烈的一个问题，就是在养老金待遇方面，由于双轨制所导致的待遇差距过大问题，这个已经成为一个近年来人大、政协两会之前和期间反映比较强烈的问题。我认为这个问题已经到了必须要高度重视和采取必要措施解决的时候了，不能再拖下去了。特别是要采取有效的措施推进五省市事业单位养老保险制度改革试点，这个试点方案在2008年的时候国务院已经出台，五个省市到目前为止没有一个省市出台正式实施方案，这种情况在我们国家改革历史上也是罕见的，也反映了这个问题难度很大。但是，我觉得这个问题是有办法解决的，办法总比问题多。这方面我觉得需要通过采取相应的一些政策措施推动地方在这方面的试点，逐步实行统一的城镇职工养老保险制度，从根本上解决双轨制导致的养老金待遇上社会不公平问题。 (2012-12-17 13:35)

**[金维刚]:** 说：第四，要进一步完善城镇职工基本养老保险省级统筹的基础上，加快研究制定基本养老保险全国统筹方案，并且付诸实施。要提高基金的抗风险能力为重点，在实现全国统筹之后，可以考虑适当调整费率，以减轻企业负担，同时也为企业年金发展打开一个新的空间。 (2012-12-17 13:36)

**[金维刚]:** 说：第五，要加大财政对养老保障的投入。这方面我觉得需要合理调整财政支付结构，形成一个比较稳定、长期、有效的财政对于社会保障特别是养老保障投入的机制，确保养老保险基金长期的平衡和可持续发展。我就谈这些意见。谢谢大家！ (2012-12-17 13:36)

**[主持人晋保平]:** 说：时间非常紧张，按照日程安排我们这次论坛第一阶段的讨论就结束了，下面请徐延君同志，人力资源和社会保障部社会保险事业管理中心副主任，来主持第二阶段讨论。 (2012-12-17 13:37)

**[主持人徐延君]:** 说：大家上午好！很高兴受邀参加本届论坛，我代表管理中心对我们郑教授组织编写的《中国养老金发展报告2012》顺利发布表示衷心的祝贺，因为我们跟郑老师是合作关系，刚才他们讲到了，有些数据是我们提供的，我们也特别感谢郑老师对养老金事业发展的热爱，而且很执着，应该说出台这么一个报告是非常不容易的。 (2012-12-17 13:40)

**[主持人徐延君]:** 说：第二阶段由我来主持，因为时间很紧了，本段的发言就有两位同志，我简单说一点我个人看法。关于养老金地方发展失衡的问题，我觉得这个切入点应该说还是不错的，发现了一些问题，而且引起了社会的一些关注，包括今天上午我们听了戴理事长做的一个非常全面的演讲，我觉得讲的非常好，应该说它的积极意义就是促使我们全社会关心这样一个问题，来集思广益的想办法，来共同的研究解决化解的办法。 (2012-12-17 13:40)

**[主持人徐延君]:** 说：但是，我也想因为媒体也很多，对于地区养老金发展失衡问题也不必要做过度的解读，因为我们感觉到这是一个结构性问题，是一个局部的问题，应该说首先我觉得从趋势上看，地区养老金失衡问题，刚才郑教授也讲了，去年是15个，今年是14个，数量还是在缩小，但是规模在增加，因为整个总量规模在增加。 (2012-12-17 13:40)

**[主持人徐延君]:** 说：第二，现在世界各国社会保险完全靠征缴来运行的，可能不是很多，相当一部分国家都有财政补助，而且我们认为扩大财政补助的规模在中国应该说可能性是很大的。所以，解决这个问题还是需要国家从整体的层面考量，而且做出全局性的安排。你不能说地区养老金失衡，我们发现了这个问题，就从解决地区失衡问题入手解决养老金未来发展的问题，恐怕这个不是我们主要的方法。我就想在我们两位领导正式发言之前谈一点我个人看法。下面，有请人力资源和社会保障部法规司副司长芮立新同志演讲。 (2012-12-17 13:41)

**[芮立新]:** 说：大家上午好！在来之前郑教授跟我说让我做一个简要的发言，刚刚准备的时候没有看到郑教授的报告，所以我做了一些工作和他们报告里面的一些东西是重复的。但是，我做了一个调整，我把口径稍微缩小了一下。郑教授的报告里面数据基本上都是城镇的职工有关数据，我把它缩小为城镇企业职工的基本情况。在我看来企业职工在省区之间的可比性更强一点，因为企业职工基本上在省区之间是一致的，而企业以外的职工，包括机关、事业单位的全国没有统计制度，有些地方把机关纳入进来了，有些地方把机关纳入一部分，有些地方把事业单位纳入进来了，有些地方事业单位没有纳入进来，还有灵活就业人员省区之间也不一样，尤其是各省把灵活就业人员纳入城镇职工养老制度里面来的时候都是按照户籍提出要求。外省市来到北京就业了，他是灵活就业人员，在北京地区基本不能参加职工基本养老保险。所以，我就把数字稍微缩小了一下，缩小到城镇企业。 (2012-12-17 13:42)

**[芮立新]:** 说：从这个数据来看，既使是看企业分省区之间还是很不平衡的。这是第一页表，这是第二页表，我们看这个表有几个特点。一个是在全国32个省、自治区、新疆兵团里面，我们把新疆兵团特殊因素去掉，在31个省、自治区里面，有20个地方当年结余率是正数，有11个省区是收不抵支，就是有三分之一的省区收不抵支。另外，当年最高的结余率是广东的41%，差的最多的是黑龙江，当年收支结余率是负的53.8%，就是当年收的费用一半的额都不到。第三个就是结余率大于全国平均数的12个省区，其中大部分集中在东部沿海地区。有几个省情况比较例外，像宁夏结余率是31.6%，就是当年收的比支的多得多，云南是22.4%。另外一个相反的例外就是天津，他属于东部地区，但是结余是负的28.9%。像这样当年收支差距这么大，是不是成为一个问题？我比较同意徐延君主任的观点，不用做过度解读，在我看某种程度上它是一个时间段里面的结构性问题，也许随着时间推移，不一定像现在这么严重。 (2012-12-17 13:42)

**[芮立新]:** 说：第二，我们看看差距产生的主要原因分析。我们看报告里面对地区之间不平衡现象产生原因有四大类，我这里说一个最基本的原因，也就是赡养率变化情况的分析。全国赡养率我把它从高到低做了一张表，这都是企业职工的，不包括其他原因。第二个是续表，一直到黑龙江。最高的赡养率是66%点几。我把赡养率和基金结余情况放在一张表上做了一个对比，下面黄色的柱子是制度赡养率，大家可以看到，全国平均是一个数，地区之间是逐步往高的。棕色的部分是基金结余率，我们看在中间这两个相关性差一点，但是在两头是很明确的，尤其前部分，赡养率越低，结余率越高。所以，我觉得报告里面说的赡养率是造成基金不平衡最基本的问题。 (2012-12-17 13:43)

**[芮立新]:** 说：我们看赡养率为什么在地方之间差距会这么大？我本来想把人口做比较，但是很难找到数据，但是第六次人口普查资料里面有数据，我用了2004年的数据和2011年的数据做了比较，2004年在第六次人口普查数据里面，2004年数据是户籍人口数，2011年是常住人口数，这个可以看到除了户籍自然增长一块，很大一块就是外省市流入人口。我把2002-2011年人口增长率排了一下，全国是3.65%，但是北京是35%点几，可以看出来很多地方是外来人口流进来的。像广东有点特殊，2004和2001年相比增长率不是特别高，我没有来得及深入分析它的原因，实际上它的替代率在全国是最低的，它的人口净增长倒不是很高。 (2012-12-17 13:43)

**[芮立新]:** 说：这是人口增长的情况，刚才看了报告之后，这个数据和报告当中的“分报告7”里面的数据是高度契合的，他报告里面的数据是2010年人口来看，外省市流入这个省城镇的人口增长最多的是广东，1956万、浙江是877万、上海784万，和刚才看的数据，尤其是上海基本是一致的。我认为赡养率差距的产生最主要是地区之间人口流动，尤其是外省市农村人口流到这个省的城市来了之后，明显降低了这个地方的赡养率，尤其是制度赡养率。 (2012-12-17 13:43)

**[芮立新]:** 说：本来想做一个长时间的比较，这是2007和2011年就业人口增长情况和城市企业职工数增长情况，和离退休人员增长情况，就是增长率做一个比较，但是很遗憾2007年以前数据都找不到，看2007年的可以看到大致趋势，但是一些东西看不懂了，比如广东2011年比2007年就业人口增长的不多，有一个什么原因呢？就是2007年之后因为金融危机也好、产业转移也好，广东外来人口增长速度明显下降，这个可能做一个基本参考。 (2012-12-17 13:44)

**[芮立新]:** 说：还有地方性的例子在里面，我们报告里面也说到了，我这个数据就是看企业的，看的更清楚了。比如上海，大家可以看出来，上海2010年的赡养率是58.23%，2011年变成39.34%，这个现象很有意思，大家会觉得这是怎么回事？其实原因很简单，在2011年上海是贯彻《社会保险法》，把外地户籍流到上海就业的人都纳入或者逐步纳入了城镇企业职工养老关系当中，一下子把赡养率降低了将近20个百分点，我想这是很鲜明的例子证明赡养率高低最主要影响因素还是跨省市之间人口流动以及农村往城市的流动。 (2012-12-17 13:45)

**[芮立新]:** 说：第三部分本来想说几点建议，但是因为时间关系，我个人在这里特别想说的一句话就是：与其说养老保险基金现在地区之间不平衡是地区之间的问题或者危机，不如说是城乡之间养老保险制度多元化的危机。城镇企业职工制度赡养率的降低主要靠的是农村人口往城市流动，而且流去的都是就业人口，都是缴费人群。等这些人老了之后，他们养老怎么办？尤其是现在农村没有流出来的这些人怎么办？我觉得城乡之间的制度衔接现在比地区之间制度现改可能还更紧迫。我就讲这么多，谢谢大家！ (2012-12-17 13:47)

**[主持人徐延君]:** 说：谢谢芮立新。下面请财政部社会保障司副司长符金陵同志演讲，大家欢迎！ (2012-12-17 13:50)

**[符金陵]:** 说：现在已经过了12点了，为了不耽误大家吃饭这个最大的民生问题，我给大家简单介绍一下基本养老金的平衡问题和赤字问题，不仅关系到我们基本养老保险制度的平稳运行问题，更关系到我们社会的和谐稳定问题。应该说近些年随着国家基本养老制度不断完善，各地征缴覆盖面不断加强，各地财政补助力度不断加大，养老金收支情况总体还是可以的，基金结余还是大幅度增加的。 (2012-12-17 13:50)

**[符金陵]:** 说：但是，正如刚才大家所说的，我们养老金收支情况存在总体结余，但是部分地区出现赤字的不平等的现象，也就是结构性失衡问题比较突出。针对这个问题，我认为既有我们目前部分地区赡养率不断提高的原因，也有我们养老金总体统筹层次比较低，基金调节能力比较弱的问题。既有近几年连续的提高企业基本养老金的水平，增加了我们各地财政和基金支付压力的问题，也更有我们基金保值增值的问题比较突出的问题。同时，在调研中我们发现部分地区存在着提前退休，还有一些人冒领养老金，以及其他管理措施不到位的问题。对于这些问题，已经引起了各地党委政府、各个部门的高度重视。 (2012-12-17 13:51)

**[符金陵]:** 说：对于这个问题，中央财政将从两个方面做好工作，来保障我们基本养老金的平衡和可持续发展，来保障我们企业职工和其他养老单元的落实。第一，进一步调整财政支出结构，加大对基本养老保险的补助力度。大家知道，2012年中央财政对企业退休职工的基本养老金补助达到2170亿元，地方也增加了一部分资金，规模还是很大的，应该说很好的解决了企业基本养老保险基金的持续问题，特别是企业职工的养老待遇的落实问题。 (2012-12-17 13:51)

**[符金陵]:** 说：第二，我们想配合人力资源部和有关部门做好以下几项工作：一是要加强顶层设计。也就是说基本养老保险制度要从宏观方面来推动它制度化的改革，要从政策设计上来加以完善。二是要推进全国统筹。也就是按照十二五规划纲要的要求，要全面落实基本养老金的省级统筹，同时要研究制定基础养老金的全国统筹的思路和方案。 (2012-12-17 13:52)

**[符金陵]:** 说：三是要建立企业职工基本养老金的正常调整机制。要使我们养老金的水平与物价指数、与工资增长水平相适应，能够反映出物价变动情况和我们改革发展的成果，能够保障我们企业退休职工基本权益。四是要拓宽基金投资运营渠道。就是坚持安全第一和审慎原则上，在完善发挥严格监管的前提下，适当拓宽养老保险基金投资渠道，进一步更好的实现保值增值。 (2012-12-17 13:53)

**[符金陵]:** 说：五是要加强扩面征缴。使我们扩面征缴工作得到进一步强化，并通过提高基本养老保险的基数，加大基本养老保险征缴和清理企业欠费力度，努力增加我们基金收入。在这方面我们认为还是有空间的。总之，我们相信只要各个部门齐心协力，各地各个部门一起落实好十二五规划纲要提出的要求和十八大最新精神的要求，中国养老金的问题，特别是它的平衡问题和可持续发展问题，一定能够得到很好的解决。谢谢大家！ (2012-12-17 13:53)

**[主持人徐延君]:** 说：谢谢两位领导做的简短的演讲，给我们提供了很大的信心。下面请中国社科院人口与劳动经济研究所党委书记张车伟先生做点评。大家欢迎！ (2012-12-17 13:54)

**[张车伟]:** 说：谢谢！今天非常容幸有机会参加这个会。首先，对郑秉文教授，也是我的老朋友，也是我的老兄，做了这么好的一个成果，去年就有一个发布，今年又有一个发布。我觉得确实是对我们社保制度的改革和今后的发展做出了非常大的、非常有成效的工作。上午也听了很多领导的发言，受的启发非常大，尤其是刚才我这个单元，我看让我做评论，压力还是比较大的，都是我们国家在社会保障制度的建设和运营当中的机关领导，他们的很多见解和他们的很多看法应该说是我们这个领域当中的领导者。所以，我作为一个学者，听了以后更多的是领会他们所讲的一些意思，通过领会的意思来讲，我想说几点我自己的想法，对应今天养老金地区差异问题和地区缺口问题，我想根据他们几位司长的点评和他们的发言，做一个简单的评价 (2012-12-17 13:54)

**[张车伟]:** 说：第一，我非常同意几位司长所谈到的，所有这个问题不要把它过分解读，也不是那么严重的问题，这个我是很同意的。为什么呢？因为说到底，养老金地区不平衡和差异问题，刚才谈到两个指标，一个是赡养率的差别，一个是统筹层次的问题。实际上这两个问题我认为是一个问题，是什么问题？就是劳动力市场的问题，就是劳动力市场现在的差异问题和劳动力市场的流动所导致的我们养老金筹资过程当中和支付过程当中出现的问题。大家可以看到这些出现盈余的地区大部分是劳动力流入地，同时也是我们职工养老保险主要缴费扩面的对象，这个就可以看出现在企业职工养老金收入来讲，基本上这些人流到什么地方，你收钱的地方就在什么地方，而支出的对象基本上流动性很弱，他们都停留在当地，所以赡养率差别很大，这个差别就导致了地区的差距。 (2012-12-17 13:54)

**[张车伟]:** 说：这个问题的解决，你说它是问题，它也是问题，是因为我们现在制度下的一个问题。我们的制度如果改革的话，怎么改革？就像我们几位司长谈到的，我们十八大报告当中又一次提高要实现基础养老金的全国统筹，我们城镇职工的养老金如果实行全国统筹的话，显然也就没有所谓的地区差异问题，就没有地区不平衡问题，甚至很多空帐的问题，上午我们也一直在探讨这个问题，在某种程度上也可能会得到很大程度的解决。所以，这个问题说到底是我们现在面临的一个巨大的问题，也是我们迫切要破解的问题，但是我觉得它是有破解的路径和破解的方法的，就看从我们政府角度来讲，从我们改革进程来讲，看看我们怎么实现它的公平性的问题。 (2012-12-17 13:54)

**[张车伟]:** 说：第二，因为我们这个单元可能和财务可持续性有关系。虽然我们国家养老金基本制度从设计来看已经基本完成，上午各位领导也谈到了，虽然完成了，但是我们面临的问题比较多。比如说我们制度之间的待遇差别问题，不平等的问题，制度之间衔接的问题，流动的问题等等，这些问题都是非常重点的一些问题，这些问题今后如何解决，还涉及到今后能不能实现财务上平衡的问题。从我们现在城镇职工养老保险制度的设计来看，和城乡居民养老保险制度的设计，我觉得现在从制度上来讲，可能还没有完全的通起来，是因为我们城镇职工的筹资基本上是放在企业和个人层面，而农村养老保险、城镇居民养老保险的筹资已经把政府责任明确纳入进来，这就是我们看到城镇职工养老保险基金里面财政的补贴，现在还是一种不明不白的补贴，好像没有一个合法依据的补贴，年年就是你有了窟窿就给你填，是没有名分的补贴。今后我觉得这样制度的改革，也应该借鉴我们现在还没有完成、还没有成型的城乡居民养老保险的制度，有没有一个政府的责任明确进来的问题。如果是这样的话，我们今后在各项制度之间怎么衔接？怎么减少或者是缩小各项制度之间的不平衡，我觉得就有了更大的余地。 (2012-12-17 13:55)

**[张车伟]:** 说：刚才符司长尤其谈到我们今后面临的几个问题，一个是顶层设计问题，一个是全国统筹问题，我觉得如果能够实现的话，从长远来看，对我们国家财务的可持续性，我是持相当乐观的态度。就是我们国家从财务来讲，即使我们面临全世界来看最严重的老龄化形势，但是支持我们国家的养老保险，或者是让我们国家老年人老了以后老有所养，我觉得应该是没有问题的。为什么我这么说？我觉得这个和我们国家基本制度，和我们国家基本的国情是密切相关的，就是因为我们国家除了现在税收的增长非常快以外，刚才大家都提到了，即使在金融危机的时候我们都超过两位数的增长，在其他年份都是超过20%、30%的增长，一般税收增长非常快。 (2012-12-17 13:55)

**[张车伟]:** 说：同时，不要忘记我们国家还有几笔钱可能是其他国家没有的，第一个最重要的，上午领导们也提到的，我们国家是一个以公有制为主体的主要经济成分的国家，这就意味着我们国家当中公有制经济成分仍然是一个占支配地位的经济成分，每年我们公有制经济成分产生的效益、利润，现在还没有用于让每个人公平的分享。但是，我觉得如果我们建立了一个覆盖到每个人的养老保险制度以后，实际上这样的制度就可以变成让我们国有企业和我们公共的财产所得到的收益能够公平的分享到每个人的重要的渠道。比如说我们每年国有企业的收益，大概有几万亿的规模，我们能不能建立一个国有资产的预算制度，我想符司长他们一直在谈这个，我们如果能够预算的话，我们的养老保险的保障制度，就是它最重要的或者最应该去的一个地方。我觉得我们国有企业的目的就相当于第二财政，如果我有这个钱的话，我可以在其他方面减税，可以降低其他方面税收的支持，就变成真正用于全民的。在那个时候国有企业即使挣再多的钱，老百姓也没有预见，这方面我们余地非常大，而且这个是世界上任何国家都没有的。这是一个很大的可以探讨的财源。另外一个财源，我们还有一笔大的资金，现在我们谈的不是很多，就是我们有三万亿的外汇储备，我们不要忘记它也是我们国家政府的一个储备基金，我认为它就是一个最大的储备基金。三万亿意味着将近20万亿的资产，但是这个资产是放在海外，是以外币形式体现的。但是，你不要忘了它每年也有收益，这个收益即使是1-2%，大家可以算算这个规模是多少？这样的一个预算，当然我们已经有了财富基金在外面运营，但是这个帐并没有算清楚。我觉得如果算清楚的话，作为我们的一个支柱，作为今后我们国家用于社会保障筹资的一个财源也没有问题。从这个来看，实际上我不需要动用我们国家一般预算收入更多的钱，就可以筹集到相当大的用来支持我们养老保障资金的来源。 (2012-12-17 13:55)

**[张车伟]:** 说：所以，从这个意义来讲，我们即使面临非常严重的老龄化的形势，只要我们加强顶层设计，加强完善的制度，我觉得我们解决这个问题是没有问题的。谢谢大家！ (2012-12-17 13:56)

**[主持人徐延君]:** 说：谢谢张车伟先生所做的精彩的点评。我们觉得把帐一算，信心就更足了。从时间上来看，正好是12：25，我感觉我们控制的还是不错的，按照我们日程安排应该是有一个讨论和提问的过程。我建议考虑到我们这些学者自身的民生问题，可以放到下一阶段去安排讨论，看看下一阶段能不能腾出时间来，上午的论坛就到此结束。谢谢大家！ (2012-12-17 13:56)

**中新网报道** 说：下午部分开始。 (2012-12-17 13:57)

**董英申：** 说：各位下午好！第三单元我来主持，客气话、感谢的话我就不说了，让我讲5分钟，我讲三个观点与大家讨论与分享。（董英申：人力资源和社会保障农保司副司长） (2012-12-17 13:58)

**董英申：** 说： 第一，我认为社会保障不仅是一项重要的民生工程，而且是一项重要的民权或者人权的问题。十八大报告当中充分肯定了近年来中国社会保障的发展，用了“成效显著”四个字。我们说我们现在可以通过今年的努力，我们可以向国内外的朋友们宣布，中国已经建成世界上最大的社会保障体系，有三个方面可以说明：第一，我们的三项养老保险制度覆盖的人数非常多，到今年年底加上机关事业单位的保障，有接近8亿人纳入我们养老保障体系。截至到目前为止，全国有超过2亿人能够按月领取基本养老金。第二，我们医疗保障体系基本覆盖全国。第三，城乡居民最低生活保障制度也覆盖了所有城乡居民。所以对我们的成绩，我们应该充分肯定，也不能妄自菲薄。 (2012-12-17 13:59)

**董英申：** 说： 第二，十八大报告提出来中国社会保障制度还存在很多问题，最大的问题是什么呢？我认为最大的问题就是保障水平不足，这个跟西方国家特别是欧洲国家的情况正好相反，我们远远没有做到保障水平保基本的目标，离保基本还有很长的路要走。在所有可比的社会保障项目当中，保障水平最低的是目前很多地区仍然存在的城乡居民社会养老保险，就是新农保和城镇居民养老保险，待遇水平最低，有些地区每月只有55块钱，所以我们任务还非常重。 (2012-12-17 14:00)

**董英申：** 说： 第三，我自己相信在十二五期间，中国的社会保障水平会大幅度提高，到2020年随着全面建设小康社会完成，我们也会建立起中国特色的社会保障体系。 我的观点讲完了，谢谢大家！ 下面，有请中国社会科学院世界社保研究中心秘书长房连泉先生介绍《发展报告》的内容。 (2012-12-17 14:01)

**房连泉：** 说： 各位领导，各位朋友，大家下午好！ 我介绍的报告是书里面的第六个报告，我们主题还是继续解读地方养老金失衡问题，因为我们有地方的几为领导。我的报告从基本参数来解读，时间的关系，我只有6个PPT。 请看这张图，蓝色的曲线是收不抵支的省份，从2002年到现在这十几年的发展变化的数量减少的趋势，大家看到2002年的时候是29个，到现在是14个，上午郑老师也提到这个事情。这个说明一个什么问题呢？就是我们收不抵支的省份是逐渐减。大家看红色的曲线，亏损额是逐渐加大的，就是负结余的数，绿色的线是有收支结余的，结余就是当期收入减去当期支出，这个收入是征缴收入，不是养老金收入。 (2012-12-17 14:01)

**房连泉：** 说： 大家看收不抵支的区域分布，红色的表比较小，大家可以看书的第101页，可以对照一下，因为这个PPT比较小。这个红色曲线是这十年都是有亏损的，下面黑色的数字是没有亏损的。我们看总体发展趋势，红色的数字从2002年的29个，到现在是14个，是逐渐减少趋势，说明部分省份慢慢走出收不抵支了，开始实现结余了。但是，刚才这个图显示的，亏领额是越来越大的，越来越向少数省市集中，大家看上面几个省份，主要是老工业基地省份、东北三省、天津、山西这些地方。 (2012-12-17 14:02)

**房连泉：** 说： 这个图是各个省份的缴费率、结余率和替代率和赡养率的组合表，第一行的结余率这块，是用当期收入减去支出比上当期支出的概念，最高的是新疆兵团，剩下的是黑龙江、天津、海南等等。它的缴费率、替代率、赡养率的情况是怎么样的，是怎么样的组合，缴费率全国是17.4%，我们这个不是名义缴费率28%的概念，这个缴费率是怎么算出来的呢？就是当年全部养料基金收入比上缴费人数，是人均缴费收入，再比上当年城镇居民可支配收入，这样算出来一个实际缴费率。替代率也是这样的算法，是50%。这个表给了我们一个排列组合，可以看各个省份的缴费率和替代率、赡养率是什么关系，一般来说结余率的比较高的省份，缴费率也是比较高的，赡养率也是比较高的。大家看第一行当期结余率和人均缴费率和替代率是什么样的关系。 (2012-12-17 14:03)

**房连泉：** 说：这个图是各个地区的差异，还是比较结余率、赡养率、缴费率、替代率，各个地区之间赡养率差别是很大的，这是影响结余率最主要的因素。 这个表是对上午张所长提到的流动人口的时候对各个地区之间养老基金失衡最大的一个影响因素，这个表就是我们测算，用第五次人口普查的数据，每个省流入劳动力人口，然后流出劳动力人口，来算一下人口流动对于每个省的基金结余率的影响，大家可以看129页具体分报告的数据。结论就是东部省份是收益的，中西部是人口输出大省，把这个带到了东部去，东部受益323亿元，中部因为流动人口带走的社保基金收入是239亿元，这个是一个测算的结果，测算的过程可以看我们的分报告。 (2012-12-17 14:03)

**房连泉：** 说： 这个表也是一个测算，对未来几年的变化趋势做一个测算。就是我们根据过去十年每个省份的几个指标，缴费率、替代率、赡养率的一个简单的趋势的预算，将来的制度参数怎么变化，当然近期内是这样比较简单的一个测算，将来我们看每个省份的收支结余是怎么变化的。分三类，第一类是老工业基地，第二类是中西部省份，第三类是边远省份。我们可以看出老工业基地，就是东北三省是亏损越来越严重的，包括天津。像上海的情况，也是老工业基地，去年将两个小城镇制度加入基本养老保险之后，今年亏损就少了120多亿，因为他也是流动人口流入的大市，所以它的状况会慢慢变好。中西部因为收支规模比较小，所以流动人口因素影响是最大的。 (2012-12-17 14:04)

**房连泉：** 说： 主要的结论，我们国家养老基金收入近十年来是20%以上的增长速度，收入和支出规模扩大速度都非常快，但是部分省份收不抵支的现象也是十分突出的，就像我第一张表讲的收不抵支省份是越来越少，但是亏损额是越来越加大的，将来这个向少数省份集中的趋势也是越来越明显，我们可能还有十年扩面窗口期，我们这几年增长速度非常快。但是，这个扩面窗口期在有些省份是非常好的，像广东和其他一些人口流入省份是非常好的，但是像东北三省这种老工业基地的省份，扩面的余地已经非常小了，收不抵支是通过扩面很难解决的。 (2012-12-17 14:04)

**主持人董英申：** 说： 谢谢房连泉的报告。下面，有请四川省人力资源社会保障厅巡视员兼社保局长王志军先生讲演。 (2012-12-17 14:05)

**王志军：** 说： 尊敬的各位领导，各位专家，新闻媒体的各位朋友，非常感谢给我们四川提供这个学习的机会，也感谢专家、领导给四川这样的欠发达省份会诊把脉。同时，我们是怀着感恩的心参加这次会议，因为大家知道2008年四川遭受特大地震，地震之后我们感到社会保险基金的平稳运行，在应对特大自然灾害的时候面对严峻的挑战，正是中央政府、社会各界的支持下，我们度过了难关。 (2012-12-17 14:05)

**王志军：** 说： 四川是一个西部人口大省，同时是一个发展中的省，一些专家讲四川是中国的缩影，我们感觉到这个比喻比较贴切。近几年四川和全国一样都在快速发展，我们养老金的积累，近十年我们算了一笔帐，2002年到2010年增长10倍，2002年养老金征收额是80亿，2011年是801亿，增长10倍，远远高于GDP增长。我们四川GDP的增长到去年是2万亿，今年预期是7000亿，我们养老基金的征收制度完善也是同步发展的。同时我们参保人数也在增长，我们现在参保人数962万人，领取养老金人数超过500万。我们在综合分析之后，我们抚养比在下降，我们感觉到我们抚养比已经远远低于全国水平了。特别是四川有21个市州，有三分之一市州收支平衡，三分之一收大于支，还有三分之一是支大于收。在这种情况下，我们感觉到我们养老基金可持续平稳运行面临严峻挑战。 (2012-12-17 14:06)

**王志军：** 说： 面对这些困难和问题，我们采取一系列措施，基本实现当期养老保险基金收支平衡。我们做了以下方面的工作：一个就是未雨绸缪、积极应对。前面说了我们遇到自然灾害，特别是金融危机，我们迎难而上，尽职尽责，扩面征收。到今年11月底，我们的基金收入是925.41亿，去年是801亿，又增长100亿还多。我们的支出是780亿，如果简单算帐的话我们是结余38亿，当期是平衡的。 (2012-12-17 14:07)

**王志军：** 说： 第二，长远谋划，从长计义。2002-2011年随着我国社会保障制度完善，我们陆续解决了集体企业职工、老知青等问题，我们的结余还是有比较强的水平。但是从中长期分析我们还有比较大的压力和风险，我们分析主要是两个因素，一个是参保人员结构失衡问题。四川自然环境比较好，近几年随着人民生活水平提高，老龄化的问题逐步显现，上午专家学者谈到了这个问题，四川我们算了一笔帐，我们65岁人口高于国际标准4个百分点，这对于我们来讲是一个挑战。第二就是政策因素，四川三线建设企业比较多，上世纪90年代以后，大量国企改制、职工分流、参保人员增多，个体参保人员比重达到44.7%。同时随着社平工资增长，个人缴费负担较重，个别出现断保的情况。第二个因素是当期养老保险费收入和待遇支出缺口逐年加大，从养老保险收费来看，由于政策因素，养老保险收入结构发生显著变化。从支出来看，2002年以来，我们总体支出比较快，大家知道我们八年连调以后，四川也是面临比较大的压力，一方面老百姓受益，一方面资金支付有比较大压力，2006年以后每年环比增幅超过25%，特别是2008、2009我们基金支出压力比较大，连续两年超过30%。如果正常缴费申报内的养老保险费与基本养老保险待遇比较，2002年以后我们就有缺口。同时我们得到了中央政府、得到了财政部、人社部大力支持，我们算了一笔帐，中央转移支付2002-2012年补助四川819亿，所以我升养老保险结余增长比较快。但是，目前有关我们省企业职工，老知青政策执行完毕，已经基本纳入社保，同时各地按照社会保险法对缴费进行规范。所以，今年我们1-11月份一次性补缴收入有144亿，比上年减少33.9%，今后这个因素也会进一步下降。所以，我们感觉到导致养老保险费收入和待遇之间不可避免的产生比较大的缺口。 (2012-12-17 14:07)

**王志军：** 说： 第三，我们要把握重点、主动作为。针对以上我们做了深入分析，一方面我们当期的平稳运行得益于中央政府的关怀和经济社会有好的发展，同时我们还要应对长远潜在的一些矛盾和问题。我们想从这几个方面着手，上午专家们对我们的情况做了点评，把脉的非常准确。第一个就是深入贯彻社会保险法，优化参保人员结构，这个不深入讲了。第二，加快推进省级统筹，在这基础上为实现全国统筹夯实基础，这中间主要因素就是加强预算管理。大家知道社会保险法出台之后，明确了各级政府责任，但是细节还在研讨中。四川为了应对四川养老金支付压力问题，我们省政府2011年发布了养老保险预算管理办法，落实养老保险基金缺口各级政府责任分担机制上做了积极的探索，我们有一个比例。我们感觉到今年是第三年，目前正在编第四年预算，各级政府都有压力，各级政府都在主动作为，对我们是很好的抓手。第三，我们要积极配合部里面，配合中央政府做好顶层设计对四川来说是非常紧迫的。另外，涉及到养老保险基金的投资运营、保值增值、也包括制度设计和完善，我们感觉到作为一个欠发达的省这是非常急需的要素。 (2012-12-17 14:07)

**王志军：** 说： 作为一名一线工作的社保工作者，我们感觉到建立覆盖城乡的社保体系任重道远、功德无量，我们将继续不辱使命，同时也期待各位专家、各位学者、各位领导继续关心四川、支持四川，也可以把四川作为一个试验田，为中国社保制度的改革、发展、稳定、可持续发展尽我们的棉薄之力，谢谢大家！ (2012-12-17 14:08)

**主持人董英申：** 说： 谢谢王局长的讲演，他从四川的情况给我们一个案例，有利于帮助我们更深入的了解和理解我们的《养老金报告》。 下面有请广东省社会保险基金管理局林白桦局长讲演。 (2012-12-17 14:08)

**林白桦：** 说： 各位领导，各位专家，大家下午好！ 今天上午包括刚才听了各位专家和老师的发言，我非常高兴的想说一下，也是非常感激的想说一下，今天的会议非常好，这个报告我觉得也非常好，对于我们来这些学习的实践工作者来说，这个机会也非常好。所以，借这个机会我也抛砖引玉，把广东省企业职工的一些基本情况，我们分析的情况跟大家交流一下。 (2012-12-17 14:36)

**林白桦：** 说： 今天上午所有的数据我也关注到了，很多地方会引用广东数据说明一些问题，广东确实是在全国来说是社保大省，从社保制度启动改革，广东、福建、海南在全国先行进行保险制度改革的先行省，运行了将近20年。我用2011年的数据说一下，广东的整体情况运行是比较好的，全省的参保对象，我说的是全部社会保险覆盖对象达到将近1.9亿人次。这个其中职工养老保险参保人数达到3279万人，其中离退休人员360万人。如果加上前三年启动至今城居和农民养老保险已经扩进来的人数，我们养老保险人数已经达到5200万人。所以，广东覆盖面是全国最大的，我们基金量规模也是全国最大的。今天上午大家也看了一些数据，报告里面也有列举。广东的基金总累计结存达到将近5000亿，其中职工养老保险基金结存将近3000亿。广东整个社会保险的规模，形成这种基本面，应该说非常好的为我们广东经济社会发展起到了稳定器的作用，特别是近十年，经济发展波动比较大，特别是这几年处于下滑趋势，社会保险的保障作用，应该说在这个年份中得到了很好的验证。这里是我们一些数据，大家可以看到我们总的职工养老保险3801万人，加上现在农居保差不多2200人，所以有5000多万人。总体的参保人数，这里有一个柱状图。 (2012-12-17 14:37)

**林白桦：** 说：在我们规模非常大的状况下，基本面非常好的情况下，我们也同样出现了结构不平衡的问题，并且日益突出。主要是表现在五个方面： (2012-12-17 14:37)

**林白桦：** 说： 第一，我们的实际缴费人数增长是缓慢的，赡养率地区差异非常明显。这个柱状图是实际缴费人数，在我们全部参保人数的比例是逐年下降的，我说的是比例。为什么会有这种情况？主要是今天上午理事长说的一个话，就是挂帐、空帐太多。我这个空帐不是钱都没有，就是有人参保以后走了，但是我要挂上他，他已经有了保险关系，他前面一段记录我都要保留，这就是参保人数，实际在当期缴费人数占的比例就要下降，这跟我们人员流动有关系，跟我们转移不顺畅有关系，也跟现在经济状况下滑、企业参保状况有变化有关系。这个比例大家可以看到，我们参保人数和缴费人数，2007年达到92%左右，大2011年已经降到70%多，这种状况使我们部分地方，因为老人是没有减少的，老人在不断增长，所以使部分地方出现赡养率过高。2011年全省企业职工平均退休人数，我们是350万，赡养率是15.29%，这个其中很大的地区差异在广东表现非常突出。比如湛江市的赡养率是53.4%，深圳的赡养率才2.5%，将近21倍的差距。所以，导致我们缴费率，因为广东没有中央财政补助，我们只能是自己自求平衡，怎么办呢？很多地方把费率提到最高线，湛江是20%单位缴费，深圳是10%。这是差异是比较大的。 (2012-12-17 14:38)

**林白桦：** 说： 第二，养老金连续提高，替代率快速攀升。按照国家统一部署，连续八年调代，广东人均养老金达到2658块钱，比较高，地方方面，因为自己经济还行，还有地方的政策。这样一部分人共享了经济发展成果，但是同时给我们广东基金支出带来巨大压力。我举广州市的例子，广州市2006年替代率是59.6%，到2011年已经飙升到将近90%，虽然说老百姓受益增加了，但是基金压力增加了，还带来另外一个导向，那就是大量的人挤进保险制度，想提前退休，想投机退休，这个我们觉得应该引起高度重视，就是有一个政策导向问题。 (2012-12-17 14:38)

**林白桦：** 说： 第三，我们广东出现由于政策调整比较频繁，这些政策调整都是增支的调整，增收的调整确实没有太多办法挤这个水平，只有靠扩面，所以基金压力加剧。这里大概列了一下，在压力加剧过程中又出现了异地的差异，比如说我们这里列出来了，茂名、湛江、汕头，基金可支撑的月分数只有50个月，可能跟外省比我们还算高的，但是我们省内自己比，深圳是242个月，所以差异非常大。 第四，统筹级次低，出现基金结存分布非常不均衡。这里有个基金结余的图，只有深圳高高的顶在上面，下面有三分之二的市都是负数，就是当期基金是负的。所以，广东总量很高，但是广东基金结存地区差异也是很大。 (2012-12-17 14:39)

**林白桦：** 说： 第五，投资渠道少，基金保值增值压力大。这个我不说太多的道理了，我只说一点，在这个问题上可能在广东凸现的更加突出，因为我们结存多，所以我们贬值同样在全国最多。大家也知道我们在创新方面走出了一步，国务院批准我们先期投出了1000亿养老基金结存给国家基金理事会，现在1000亿已经划转到位，我们寄期望能够获得好的收效。 除了上述情况的分析之外，因为我是基金局的，所以也要说一下我们管理中存在的一些矛盾，而这些矛盾也会影响基金的正常运行。主要就是社会保险管理基金的管理体制和服务体系存在比较大的问题，现在我们是管办一体的，政事不分，这样的情况下资金运行制衡机制不利，而且作为经办机构也过于行政化。同时我们广东比较早的在全国迈出第一步，把新型农村合作医疗服务管理也全部划给了社会保险基金管理局进行。这个就造成我们力量的配比差异极大，造成我们出现了我们管理比较粗放，我们的服务水平也不够专业，这些问题在十八大报告讲的非常明确，要加强社会管理经办的体制建设。 (2012-12-17 14:39)

**林白桦：** 说： 广东的工作和存在的问题，我们认为在全国有一定代表性，我们的经济总量很高，基金总量也很高，这跟我们国家的整个经济总量在世界上排位往前走是很相似的。但是，我们全国的经济差异、地区差异，包括社会保险基金的地区差异是比较大，而广东也有这种情况。所以，我们觉得广东是有一定代表性，是一个小缩影，如果能够把广东的问题解决好，我想可以为全国探索一条好路。 我们感觉到假如说社会保险制度长期要靠财政来支撑，而不是通过自求平衡进行运转，这个制度是不是应该打几个问号，进行深入的完善和研究。另外，基金的结构性矛盾如果是长期存在，对制度的正常运行的危害性也不可小觑。再一个，我们寄希望于管理体制存在的问题能够得到高度重视，加快体制建设。在此也提几点建议： (2012-12-17 14:40)

**林白桦：** 说： 第一，解决基金结构性问题，我们想还是通过提高统筹级次，加大调控力度，加快推进全国的基础养老金的统筹，可以在基础养老金这一点上，因为我们养老金有结构组成，在基础养老金这块先加快推动全国统筹。而且这个统筹要坚持事权、财权一致的原则推进。 第二，在全国统筹的基础上，注重个帐结存这块的运行，特别是农居民养老保险制度启动以后，实帐管理的要求，一定要有这么一个动作，否则的话不光是经济问题，老百姓参保的信心都会受到打折。 第三，要加强管理体制的改革，通过专业化的结构建立和法制的力度加强，建设一个合理的、法制的体制机制，来保证我们社保基金的运行质量。 谢谢大家。 (2012-12-17 14:40)

**董英申：** 说： 谢谢林局长的全面介绍，广东也是很有代表性的，从经济上广东无疑是最发达的地区，发达地区也有自己的矛盾和问题。从基金结余上广东是最幸福的，最幸福的地方也有他自己的烦恼。 下面，我们有请南宁市社会保险事业管理局刘德宁局长讲演。 (2012-12-17 14:50)

**刘德宁：** 说： 尊敬的各位领导，各位专家，以及新闻媒体的各位朋友，大家下午好！ 首先，非常容幸，也非常感谢我们社科院世界社保研究所以及信息中心，以及我们的郑秉文教授。 下面，我就结合我作为一个基层的社保工作者，结合实际来谈一谈对城乡统筹和转移接续的个人的一些看法，鉴于时间关系，主要谈一些存在的问题以及今后的方向。 (2012-12-17 14:51)

**刘德宁：** 说： 第一，养老保险制度的“多轨制”和“碎片化”，急需要打破。大家知道我们国家养老保险主要有几个，一个是职工保险、一个是新农保、城居保，以及机关事业单位人员是财政兜底，我们叫兜养，还有一些地方根据各地的情况出台一些各地的养老保险制度，比如被征地农民养老保险，还有船民的养老保险，还有农民工的养老保险等等。这些制度都实行“多轨化”的话，我们人为的对这些制度进行等级划分，这些等级划分肯定加剧了我们养老保险制度的分割，这个原因最终导致我们现在制度之间不可避免的就出现了转移不方便、衔接不顺畅、保障水平也非常悬殊，保障制度的兼容性非常低。这个影响着我们整个制度的统一，当然这个是有历史原因的，因为我们国家的社会保障制度错综复杂，要想一下子做到的话，我想第一个还是要从顶层设计里面进行。首先是怎么样大统一，因为现在的“碎片化”，像新农保是55块钱，职工统保有统筹基金还有各方面加起来。所以，必须打破这种分割和“多轨制”。 (2012-12-17 14:51)

**刘德宁：** 说：第二，保险关系转移接续的“门槛”以及“鸿沟”不容忽视。在目前现行的养老保险制度中，职工保险和新农保、城居保现在是没有办法衔接的，哪怕即便是在20天前，就是11月26号刚刚发布的《养老保险制度衔接暂行办法》，目前在征求意见当中。在这里面这些门槛依然还是很低，这些门槛就势必诱发出一个新的矛盾和不公平。 一是，下行容易、下行难，这个问题必须要引起高度关注，等于说从职工保险往新农保和城居保转非常容易，但是要从新农保和职工保险保城居工保险转移非常难。首先，职工保险无论是缴费年限还是各方面还是没有办法走，比如向下转了，首先是职保转到农保随时可以转，你到城里打工，然后你回到农村没有问题，可以转过去。但是，新农保和职工保险要想转到城保，这里面有很多门槛。 (2012-12-17 14:52)

**刘德宁：** 说： 二是，职工保险箱下转移的时候，不转移统筹基金只转移个人帐户，而新农保和职工保险向上转移的时候，缴费年限不能折算。这里面可能大家都感觉到，首先我个人认为向下转只转个人帐户，这还是值得商榷。首先，我们之前职工对职工转的话，国务院66号文讲的很清楚，转移统筹基金12%，加上个人帐户8%，一加起来就是20%。我拿一个实际例子讲一下，就拿我为例，我是农民，我1998年到城里面干活，干到2011年12月满14年，按照国家现在规定，14年不满15年，是没有办法在职保里面领取。这个制度出来，我往农村里面转，只转我的个人帐户，我交14年帐户是多少？交60%是1.1万不到，我把1.1万转到新农保，基础养老金55，再加上个人帐户，两个加起来是132块钱。但是，我如果继续在城保交一年，满15年，一年多4000-5000块钱，我可以领多少钱？710块钱。所以，按照66号文的方面，12%和8%往农里保里面加，转进去依然是按照农保计算方法，依然可以领到240块钱。所以，我个人觉得这个制度可以继续探讨。 (2012-12-17 14:52)

**刘德宁：** 说： 三是，新农保和城居保向上转移的时候需要你领取的时候才能转，就是秋后算帐了，我想支付保险回到农村没有问题，但是农村要转过来，这个门槛非常高。 四是，由于目前各个地区之间经办系统不联网，还有政策执行力度，还有老百姓对这个制度知晓度的差异，城乡和地区之间人口流动为常态，所以农村往城镇走的是更多了。但是，目前我们的缴费，重复参保、重复享受待遇的情况是在所难免，而且有一定的量。今天早上李扬院长也讲到这个问题，国家审计署到我们那里审计的时候，南宁市也出现这个问题。这个应该说是目前很难避免，如果说把新农保和城居保缴费体制转变一下就不会出现这种情况。我讲一个例子，职工保险是按月缴费，按照工资缴费基数，但是新农保和城居保是按年缴费，一年100、200、300、400。 (2012-12-17 14:53)

**董英申：** 说： 时间已经到了，可以再延长一分钟，你就讲你的观点，你说的问题都在讨论过程中了，就说你的观点，不做解释。 (2012-12-17 14:53)

**刘德宁：** 说： 所以，不要把无缝衔接变成无缘衔接，或者被迫衔接。 最后一个观点，希望各级政府对社会保险城乡统筹的建设投入力度一定要加大，加大投入力度使得我们相对公平，公平绝对是没有的，使我们城乡居民、城乡职工的保障制度真正体现出十八大里面的精神。 谢谢大家！ (2012-12-17 14:54)

**董英申：** 说： 谢谢刘局长，刘局长的讲演涉及到一个敏感问题，就是现在我们正在考虑的三项基本养老保险制度相互转移预衔接问题，人社部已经公布了一个初步方案，已经在网上我们也欢迎专家、学者、媒体关注这个事情，也参与讨论，多提意见和建议。谢谢大家， 下面，有请复旦大学经济学院封进教授点评。 (2012-12-17 14:54)

**封进：** 说： 非常感谢有这个机会跟大家共同探讨一下中国养老保险问题，感谢郑秉文教授的邀请，也感谢社科院数据中心的邀请。首先我收获很大，我们这个主题是讲地区不平衡，我也认真的看了分报告六和分报告七，分报告六主要是描述了我国的收入差异、基金收入和基金支出。我觉得他有一些参数是我们从中国统计年鉴得不到的，他有很独家的消息，比如年度间缴费工资基数，大家如果注意看一下，应该有一张表，我看到我们缴费基数占城镇职工平均工资是逐年下降，现在平均只有58%点几了。这是一个现象。还有大家对未来也做了一些预测，把不同的典型地区找出来，他们指出扩面可能有些地区是一个解决办法，有些地方根本没有办法扩面。 (2012-12-17 14:55)

**封进：** 说： 第七章主要是探讨了深层次的四个原因，第一个原因是历史欠帐，第二个原因是制度的赡养率不一样，第三个原因是经济发展程度各个地区有差异，第四个原因是劳动力跨地区流动格局也在不断发生变化。事实上结合今天早上专家们的一些意见，可以看到我们地区间所谓的不平衡，这个跟我们劳动力的流动是密切相关的。所谓赡养率的差异，某种程度上赡养率也是内生的，就是因为劳动力流动方向是不同的，所以导致不同地方赡养率有特别大的差异。刚才广东领导也谈到即便是广东省深圳和湛江也有这么大的差异，都是劳动力转移导致的。 (2012-12-17 14:55)

**封进：** 说：今天上午和刚才大家都提到的一个问题，就是我们怎么样看待这样一个地区差异？它是不是一个需要我们特别重视的，还是我们有点过度解读了？还是有什么解决办法？好象大家不约而同的提高了提高统筹层次，我自己觉得提高统筹层次是未来一个发展趋势，这是不可避免的。但是，短期来看提高统筹层次肯定受到很多因素影响。比如说报告里面这些参数就可以看出来，我们分报告七里面有一张表是看各个地区名义缴费率，广东省比较低10%几，福建、浙江比较低，但是全国大部分地区名义缴费率是20%。如果各个地区缴费率都不同，你怎么统筹？是往高靠？还是往低靠？还是保持不同？保持不同，能叫全国统筹吗？还有，这里面也有一些表格，是每个省份缴费工资占城镇职工平均工资比例也是不同的。一个是缴费基数不同，缴费率也不同，这个时候你要做全国统筹该怎么做？到底定在谁的标准上？这是一个基础性的工作。而且这个定下来之后，地方政府有没有积极性？像我们深圳政府可能就没有积极性，他一下子要跑到很高的缴费率上了。刚才郑老师报告里面提到深层次原因里面提到很多，但是我自己认为还有一个原因是否值得考虑呢？就是每个省国际化程度是不一样的，有的省份是要参与国际市场竞争，他的经济对出口依赖特别强，如果一旦把缴费率再提上去的话，可能对他经济增长有很大危害，失业要增加，这又不利于我们社保基金的平衡。所以，我谈的第一点就是我们怎么理解地区间的差异，时间关系不能展开了。 (2012-12-17 14:55)

**封进：** 说： 第二，我谈谈所谓公平问题。刚才和上午都提到了上海的情况，我们主报告、分报告里面的表格，都可以看到上海在2011年和2010年有一个非常大的转折，就是基金缺口一下子缩小了，制度赡养系数从58%降到38%。大家都肯定在想这里面发生了什么事情？刚才我们郑老师团队的同事也说了，上海原来是有综保、城保、镇保，综保是给外来劳动力的，镇保是给郊区的，城保是给企业的。现在社会保险法执行以后，全并到一个轨道里面了，当然并轨是每错的，但是我的意思就是并轨是往高了并还是往低了并？就是缴费的角度来讲。我们做一个初步的研究，就是看企业的缴费多大程度事实上是以转嫁工资，就是把工资降下来，转嫁到工资里面。我们初步的结果是这样的，对于那些工资比较高的这些人，你有技术的这些人，企业是很难转嫁的。但是，对于一些工资比较低，你的人力资本不是很高的人，企业还是可以转嫁一部分。就好比说你把农民工，你貌似公平，你说给你城保一样的待遇，让你进来，但是企业在执行的时候，还会把缴费率转嫁到农民工的工资里面，事实上上他自己在缴费。所以，你给他这么高的缴费率，他自己愿意吗？我觉得中国农民是很可怜的，他们在剪刀差的时代是支持了我们重工业发展，在改革开放时代是支持了我们的经济增长，今天还要他们来支持我们城镇养老制度的平衡吗？事实上我觉得公平不在于让所有人参加同样的制度，而是给你更多的选择。 (2012-12-17 14:56)

**封进：** 说： 我想谈的第三个问题就是参与激励问题，但是有没有激励参加这个事情？郑老师的报告里面可以看到，事实上我们缴费比例是在下降的，我记得有一张表，我具体记不清是哪一张表了，他是说缴费人数占参保职工比例，那个线是下来的。然后，你们还计算了一个，我觉得里面很多数据非常有意思，值得进一步挖掘，就是个人实际缴费率是低于他的名义或者法定缴费率的。但是，实际上我认为还可以再说，其实还有一些人没有参加，所以实际缴费率可能更低。所以，这种情况证明其实尽管有社保法，如果你现在没有一定的参与激励的话，其实你的法律执行成本可能也是比较高的。我看过世界劳工组织的建议，其实发展中国家是通病的，就是存在逃费、参与没有激励的行为，他们的学者提出的首条建议就是要把缴费率降下来。但是，可能我们政府或者具体政策部门都觉得这个事情不太可行，因为我们基金现在已经存在财务可持续性的担忧，如果再把缴费率降下来，那不是雪上加霜吗？但是，我觉得还是可行的，第一个就是我们还是处在扩面当中，扩面当中受益的是上海、广东等等地方。但是，你也要知道西部地区是为你贡献的，所以你财政肯定要补贴他，财政补贴是应该的，因为他的人出来是为你服务的，他要赡养那边的老人。所以，财政补贴和扩面是有空间的，今天上午我们的司长也说这个是有空间的。第一，我觉得扩面财政补贴是有空间。第二，降待遇也是大势所趋，降待遇也就是延长退休年龄，延长退休年龄大家都不愿意听，但是这是缓慢的过程，美国从65岁到67岁用了27年，那个时候大家都是大学毕业了，等你大学毕业的时候，你到65岁也就是工作30年，人力资本没有收回来的时候，你也不愿意。还有一个就是我们今天谈的社会基金投资收益率能不能提高等等。而且你把缴费率降下来，今天早上很多人也说过了，为企业年金的发展业提供更多空间，为那些保障程度高的个人或者企业来讲可以发展企业年金。 (2012-12-17 14:56)

**董英申：** 说： 谢谢封进教授，她的语速很快，信息量很大，但是这个场合我们没有办法提供更多的时间，抱歉。 在我们把这个单元移交给下一个单元之前还有一点时间，我们希望能开展一些互动，大家有什么问题或者有什么意见，或者有什么评论都可以发表一下。 (2012-12-17 14:56)

**提问：** 说： 我是财新传媒新世纪周刊的记者，我有一个问题问广东的林局长，我们知道广东是1000亿委托投资，但是关于1000亿委托投资细节到现在没有披露。我想问一下这1000亿，您刚才说地区差异很大，这1000亿究竟来自于哪个行政区？是个人帐户还是统筹基金？还有现在它的投资情况、收益情况是怎么样的？他的收益怎么样对应到每个人个人上面去？ (2012-12-17 14:57)

**林白桦：** 说： 广东1000亿的投资是我们省政府与基金理事会签署的协议，按照我们基金原来的存款是到期一笔拨上一笔，因为他还有怕提前提兑有利息损失，三个月前我们1000亿已经全部到位。 1000亿来源是哪里呢？主要是各地个人帐户结余，因为统筹基金没有太多结余，我们广东统筹基金也是赤字的状态，这个也不奇怪，我们国家社保制度设计就是个人帐户是空帐运行的，制度如此，而不是运行的问题。制度要不要进一步完善？这是另外研究的课题。 来自于哪里呢？一个是个人帐户结余，而且是主要来自于七个地区，七个有结余的地区，有结余并不意味着做实了，有结余，但是同时也在被统筹基金用的一部分，但是还是有结余。这七个地区主要是珠三角地区，我这里可以大概说一下，深圳、广州、东莞、珠海、广东省直，就是省本级作为独立统筹区。就是这个状况。 你说的投资收益，我们跟13个个人帐户做实委托基金理事会投资的基本办法是一致的，搞一个基本回报率之外，另外收益进行比例分成。因为现在刚刚到哪里，收益是八字一撇还没有。 (2012-12-17 14:57)

**董英申：** 说： 是不是还有商业秘密呢？ (2012-12-17 14:58)

**林白桦：** 说： 没有什么商业秘密。 (2012-12-17 14:58)

**提问：** 说： 大家好，我是中国经济体制改革杂志社改革内参的记者，我想问蔡局长一个问题，我们十八大报告里面有一句话，“城乡基本养老保险制度全面建立”。我想请问您一下这个话是怎么理解，是都建立了新农保，还是城镇和农村居民都建立养老保险制度。因为我们家乡就没有建立新农保，我的家人应该是达到70岁就领不到养老金。请您解释一下。 (2012-12-17 14:58)

**董英申：** 说： 纠正一下，本人姓董。你老家是哪里的？ (2012-12-17 14:59)

**提问：** 说： 江西平乡，我相信甚至比我们平乡等落后的农村，农民也领不到养老金，也没有建立新农保制度，为什么说是全面建立了？ (2012-12-17 14:59)

**董英申：** 说： 应该这么说，到今年2012年7月1日，全国所有县级单位都开展了新农保和城镇居民养老保险，全国一共有2852个农业县，全部实施，无一漏网、无一例外。我们统计年鉴上是2853个县，但是有一个县不能算，是金门县，在民政统计是在福建，但是实际上不是大陆地区管理。我们就说是2852个县全部实施。在9月30号之前，所有这些地区60岁以上老年人都要发放基本养老金，我们做了一些督察，如果你的信息是上半年得到的信息，我一点不奇怪，如果是下半年的，那我们就是说在养老金发放和制度实施上有些死角，我们可以进行督察，专门了解，应该没有问题的，今年10月12号温家宝总理在人民大会堂小礼堂已经向中外宣布我们实现了城乡居民养老保险全覆盖，这个制度已经全覆盖了。但是，我们的制度对农民来说是自愿参保的，还有一部分农民，10%几的农民暂时没有加入到制度来，应该说全国85%以上的城乡居民已经参加了这个制度。99%的60岁以上的农民都在今年9月30号以前领到了养老金。我不知道这个回答你能不能满意？ (2012-12-17 14:59)

**提问：** 说： 这个数据可能是你统计的，但是我的母亲已经到了71岁，他没有领到。 (2012-12-17 14:59)

**董英申：** 说： 什么时候？ (2012-12-17 15:00)

**提问：** 说： 现在也没有领到。而且我们乡政府没有钱，没有办法开展。 (2012-12-17 15:00)

**董英申：** 说： 会议结束，你给我留一个你们县的名称。 为了不占用第四单元的时间，我们第三单元就完成任务，谢谢大家！ (2012-12-17 15:00)

**中新网报道** 说：第四单元 多层次社保体系建设：制度环境与机构发展主持人： 张浩 人力资源与社会保障部基金监督司副司长 (2012-12-17 15:38)

**主持人 张浩：** 说：主持人 张浩： 大家下午好！开了一天的会了，我也在这儿参加了一上午的会议，通过参加此次会议，听了很多专家发言，也受到了很多启发。在这里我还是要说，感谢郑秉文老师的信任，让我来主持第四单元的主题。前三个单元主要是就基本养老保险的问题进行了讨论，在讨论当中，主要又是围绕着基本养老保险地区基金的失衡以及财务的可持续性问题。大家也知道，特别是通过今天前一段各单元的发言，更清楚的看到了基本养老保险经过这几年的发展，取得了巨大的成就，在制度上实现了全覆盖。但是，在基本养老保险第一支柱制度执行过程当中也还存在这样那样的问题。其中一个主要的问题是今天我们这个会的主题，未来在基金方面可持续发展的问题，也就是大家前一段时间议论纷纷的养老金缺口问题。 (2012-12-17 15:38)

**主持人 张浩：** 说： 另外，我认为基本养老保险制度中还存在一个比较重要的问题，基本养老保险个人待遇偏低。经过八连调，现在全国基本养老保险待遇水平也仅仅只有月人均1800月块钱左右，这个制度就是广覆盖，保基本的，确实不可能太高，但是人均1800块钱的养老金水平待遇是比较低的。从替代率上来讲，远远达不到制度设计初衷将近58%的替代率。 (2012-12-17 15:39)

**主持人 张浩：** 说： 要解决这些问题？今天很多专家都提出了很好的建议，比如说继续加大财政投入，开展基本养老保险结余基金的投资运营，甚至在前一段时间议到的推迟退休年龄的问题。我想这些措施在一定程度上能解决基本养老保险的问题，但是我今天来讲，我想还有一个更重要的措施，就是发展第二支柱，大力发展企业年金来解决企业的财政收支缺口以及待遇偏低的问题。 (2012-12-17 15:40)

**主持人 张浩：** 说： 所以今天下午第四单元的主题主要就是围绕着企业年金发展的问题，企业年金这几年在机构积极参与下，政府政策支持下也有了快速的发展，我们有一个最新的数据，截至今年9月份，积累的企业年仅结余资金已经达到4400亿人民币，9月份比去年年底增长了900亿元左右，比2011年对2010年700亿元的增长速度还是要偏快一些。另外在当前国际国内经济环境下，资本市场的不稳定性对年金的收益率也带来了一定的影响。但是今年9月份为止统计到的数据，年金的收益率是4.1%，就看今年四季度的情况了，到年底，2012年能达到什么样的收益率，这个收益率也是这一年来机构的积极努力所取得的成效。另外政府在推动企业年金发展方面也做了很多工作，到今天为止颁布了20多个法规，对整个年金制度的完善起到了巨大的推进作用。 (2012-12-17 15:40)

**主持人 张浩：** 说： 在这样一个很好的平台，在今天的会议当中我们也邀请了在座的很多业内专家，就企业年金今后的发展，以及工作当中很好的建议请他们发表他们的见解和意见。 下面首先有请中国人寿养老公司王建就这个主题进行发言，大家欢迎！ (2012-12-17 15:41)

**王建：** 说： 尊敬的张司长，尊敬的各位嘉宾，大家下午好！ 我非常荣幸有这个机会代表业界，也代表我们国寿养老做一个发言，我的发言主要是想讲一下，我们作为一个业者的角度来看，对于完善中国社会保障制度的一些思路和想法。由于我本人是学法律的，对《保险法》了解一些，但是对于社会保障体系，特别是体系建设，我觉得是一个又深、又难、又复杂的一件事，我虽然干了有五年了，但基本上脑子里就是一锅粥，因为太多了，农民有农民的体系，市民有市民的体系，军人有军人的体系，公务员有公务员的体系，事业单位还有事业单位的体系，参与的人又是财政部，又是社保部，这些东西在我的脑子里，可能我岁数大了，就是很乱的。现在由于我是外行，我也不怕说外行话，不对的请大家批评，直接跟我讲，但是也是想提一些思路供在座学界和业界的各位领导做一个参考。 (2012-12-17 15:41)

**王建：** 说： 首先，据我的了解，社会保障体系最基本的内容就是社会统筹和个人帐户相结合，我觉得这是制度的基石。但是结合是怎么结合在一起？现在可能是两个制度并存，但是长期来讲，不仅仅是平行线，我认为这个比例，随着个人帐户的做好做实，个人帐户在社会保障体系当中的作用和支出的体系会越来越大，社会统筹会逐步的压低。作为业界来讲，又是三个支柱，我们很荣幸变成第二个支柱，我觉得有一个共同点，就是个人帐户。在基本养老保障体系里面有个人帐户，但是企业年金里面没有个人帐户，而两个管理办法还是有所不同。我个人认为个人帐户的管理绝对不像有些人理解得那么简单，就是把一年期的定期存款有一个名字就在空转这么简单，我认为个人帐户的管理是一门很大的学问，而且是很有讲究的。比如说这个帐户的透明，这个帐户的正常运转，这个帐户的托管银行能够及时把数据放在里面，怎么能够提高帐户的收益率，乃至老百姓选择最好的投资管理人和投资方向，怎么及时把这个帐户透明的信息告诉给每个老百姓，这个帐户里有多少钱。我认为我们从事这个工作以后，这是非常复杂，需要协调，需要IT的支持，需要做很多的工作。 (2012-12-17 15:42)

**王建：** 说： 所以我自己也在想，能不能让我们做过一段个人帐户管理的，企业管理的专业机构，也替政府分分忧，替老百姓分分忧，能不能拿一些帐户交给我们来管，因为我们这几年，在这方面还是有所收获的。现在一年期的近十年来利率多数的年份是在3%以下，而咱们的通胀这十年平均水平是3.7%，这次经济工作会议给明年定的指标是3.5%，如果是这样的情况，实际上个人帐户就没法转，越转越少，转了40年，我们测算了一下，比当初的本还少。我们这几年搞的投资，我们社保部门的记录，我们七年投资收益率大概是8.87%，减去3.71的通胀大概还有5%左右的净收益改善。大家都知道，年金帐户是20岁放进去到65岁之前是取不出来的，所以是负利率的概念，所以这是越滚越大，如果是负的话，就越大越小。所以我提一个大胆一点的设想，制度设计上能不能把基本养老的帐户也交给专业的，市场化的机构来管理。 (2012-12-17 15:42)

**王建：** 说： 我们能不能管好帐户呢？我们认为经过这几年，我们已经具备了相当的基础，一个是我们跟托管银行建立了很好的关系，托管银行的数据能交给我们，同时我们建立了实时可以结算的资产评估体系和制度，我们大家都知道，股票，今天一收盘，个人帐户的价值就能体现出来，我是做保险的，大家知道保险的记帐是我买保险当时，资产的价格，而他过了一年以后才根据实际的价格提减值准备或者增值，它的反应慢得多，而我们呢，可以按当天的价格现金结算。 (2012-12-17 15:42)

**王建：** 说： 我们现在也开始建立起有可靠运行的IT系统，使几个管理角色之间能够实时的交换信息。另外，由于我们是市场化运作，其实企业年金市场竞争也很激烈，今天我们请长江做管理人，可能下次请平安做管理人，平安和长江就要有一个交接，经过五年的实践，我们已经把这些完全解决了。一个交易日都不用耽误，礼拜六、礼拜天两个就耽误了，礼拜一该交易一样交易。否则万一像上个礼拜五一样，股票大涨，收益就没有了，现在我们通过市场化的运作方式，完全做到无缝对接。我们可以把另类投资，我这里指的另类投资是股权投资，房地产的投资，还有现在阳光养生的投资，把它债券化或者是标准化，使我们的资金，就是老百姓的钱，能够更加直接的，安全的进入投资市场里面去，不经过二级市场，使增值收益更大。刚才我讲了我们有8.87%的收益率，我认为这是社保部门严格控制了我们的投资范围、比例，确保风险控制的前提下，比如说买三个星以上的债券，如果能直接介入的话，我们还能取得更好的成绩。 另外，市场化运作我们取得了很自豪的成绩，我们也特别有信心，如果这个要交给我们管，我们能够把这个事管好。 (2012-12-17 15:43)

**王建：** 说： 最后，借此机会我也想提四个建议供各级领导参考。1、做好整个基本养老保障体系建设的顶层设计，这是非常重要，而且有立法依据。但是我认为，任何事情都是越简单越好，我是学法律的，如果你把这个事搞得太复杂了，大家谁也搞不清楚了，我觉得咱们的社保制度就两个，一个是统筹，一个是个人帐户。统筹这一块儿是军人、公务员，这是少数范围，其余的都应该用个人帐户来解决。我们也经过计算，如果你25岁工作，以后到65岁退休，那时候如果积累资金，一个是跟上这20年发展的成果由全民来享受，积累的资金还可以反馈给需要发展的中小企业，给他们提供充足的资金，使我们的金融结构有一个根本性的改变。如果这样的话，对整个社会的促进将是非常大的，所以整个架构我认为应该是比较简单的，就是统筹和个人帐户。而个人帐户一定要做实，现在财政有钱，或者是做实以后财政有问题，无论有什么理由，个人帐户不做实，以后的养老就没有保障，特别是普通老百姓的养老。 (2012-12-17 15:43)

**王建：** 说： 2、在整个社会体系当中，应该把立法、执法、监督、管理这几个层次分开，不能搞监督的人又搞资金运用，又搞管理，这是从整个风险防范方面会带来问题的。分清楚职责，更有利于体系的发展。 3、对基本养老金帐户的管理和企业年金的帐户管理，流程标准逐步对接，我们要考虑得那么远，现在只有一个存款，但是以后不可能只有一个存款，以后一丰富了，一有选择了，矛盾就出来了，你赚了钱没人说什么，要是赔了钱怎么办，所以我们想两个最好是逐步统一的。 (2012-12-17 15:44)

**王建：** 说： 4、我自己在这个行业里，希望企业年金制度逐步的完善，建议还是别以盈利为条件确定谁能参加，谁不能参加，我们的名声不太好，说这是帮富不帮穷，员工是流动的，跟企业的盈利也不是那么挂钩，而且养老这个事，跟社会的意义太大了，我觉得应该一律不分大小，可以进一步放宽条件，使企业年金制度更加灵活。 再有一个，我也作为一个快退休的人，肯定享受不到，但是我还是呼吁一下，要重视工人补偿的问题。我们这一代人，说起来有点要掉眼泪，真是40年在艰苦奋斗，某种意义上受剥削，到现在什么也没有，房子也不管了，政府也不管了，什么都不管了。一退休，我现在一退休就挣三四千块钱了，59岁的时候容易犯错误，这个制度不合理。我也不是说多高的补偿，但是有劳动就有报酬，这一点是应该有的。 我就讲这么四条意见，谢谢大家！ (2012-12-17 15:44)

**主持人：** 说： 王董事长的发言很有意思，不但关心自己的年金业务，而且也关心基本养老保险，提出个人帐户交机构管理，这也是一个很好的建议，不仅在补充养老保险方面做贡献，也想为基本养老保险做贡献。 下面有请社科院社保研究中心副秘书长齐传钧同志就《发展报告》给大家做介绍。 (2012-12-17 15:44)

**齐传钧：** 说： 各位领导，各位专家，各位嘉宾，下午好！我今天汇报的题目是“中国企业年金的评估和展望”，我评估的内容主要有四点，我总结了四个特征。另外结合今天会议的主题，财务可持续性我又加了一点，说了一点小小的展望，从养老基金可持续角度进行了归纳。第一是投资业绩再现负增长，第二是年金基金规模高增长，第三个特征市场竞争仍较为充分，第四个特征，难以担负多支柱重任，我分别跟大家介绍一下。 (2012-12-17 15:45)

**齐传钧：** 说： 第一个特征，投资业绩再现负增长，我们知道2008年受金融危机的影响，中国的经济下行，之后经历了两年期的政策性牛市，2009年，2010年是正值，但是2011年再度出现了负增长，我分析原因有两点，一个是表面上看，2011年经历了股债双熊的行情，资本市场出现了问题，各家企业年金管理人来不及做出调整，来不及由权益产品向固定收益率产品的过渡。 深层次的原因，我们的经济上出现了问题。四万亿投资加上近10万亿信贷刺激政策，确实有贡献，但是现在后遗症越来越明显。一方面是没有效益的投资难以为继，这是得到中央文件证明的，12月4号中央政治工作，昨天召开的经济会议都说了我们的产能过剩，下一步工作重点是解决产能过剩问题，其实与以前的投资政策还是有一定关系的。 另一方面，我们前期有这么一个投资力度，未来应对世界经济的变化，可能政策空间非常有限，我为什么要说这个呢？未来我们企业年金市场，我做一个简单的趋势分析，可能在于资产组合的调整，如果哪些公司调整的好，受到的影响会小一点，大家不要期望再有一个政策性牛市。 (2012-12-17 15:45)

**齐传钧：** 说： 第二个特征，年金基金规模高增长，大家看这个红线，很明显，2008年到2009年出现了高增长，高增长怎么界定呢？2010年到2011年，加快增长，增长率是往上走的，这是很明显的，分析具体的原因，什么原因导致了基金规模的高增长呢？因为基金规模变化有三个因素，一个是投资收益率，一个是消费人数，另外一个就是工资的上涨。经过分析，发现企业年金基金主要是得益于参与企业年金人数的增长，我们做过一个简单的计算，基金增长27.09%除以参保企业职工人数增长率18.13%，非基金增长7.59%，参加职工人数增长贡献60%以上，这样的贡献度。 (2012-12-17 15:46)

**齐传钧：** 说： 第三个特征，市场竞争的角度来讲，因为我们做了一个市场竞争指数，我们看到大概100以下的是这个市场是非常充分竞争的，一百到三百，这个市场是比较充分竞争的，因为企业年金市场规模非常有限，所以看这个数据发现，托管人是完全充分竞争的，其他几个管理人也表现得非常不错。而且这几年变化也不是很明显。 第四个特征，讲到养老金制度财务可持续性，我们讲的这是基本养老保险，现收现付制才有可持续性问题。但是刚才张司长说的，因为我们企业年金起了很重要的作用，我做了这几个指标的测算，都非常可怜。基金占GDP的比率，很多发达国家都是占到100%以上，就是发展中国家也是30-40%，而中国不到1%，其他的指标都非常难看。说明我们短期来看，不止是现在，短期来看，企业年金很难担负起多支柱的重任。 (2012-12-17 15:46)

**齐传钧：** 说： 围绕今天会议的主题我做一个小小的展望，怎样来看待目前基本养老保险财务可持续性，企业年金不存在可持续性问题，主要是基本养老保险。 我有一个判断，最近热炒的德意志大众化区马俊（音）的报告，其实在2000年前后，世行的谢一敏（音），宋晓梧先生，还有一些学者都测算过了，他们虽然说法不同，但是结论都是不可持续，如果现有的没世不改变，没有统帐结合制度是不可持续的，折合这个判断就是不可持续的，怎么解决呢？一个是内涵的，一个是外延的，内涵是调整系数，外延主要是国有资产充实养老金缺口。但是每个方法都有一些现实的困难，一个是提高缴费率，我们的缴费率28%，在国际上虽然不是最高的，但是已经是较高的，但是未来提高缴费率途径是完全不可行的。 (2012-12-17 15:47)

**齐传钧：** 说： 第二，扩大缴费覆盖面也是不可行的，为什么现在这么说呢？城镇职工的养老保险已经基本上差不多了，很重要的是什么问题呢？我们现在的制度设计导致了这个问题不可实现。 第三个方面是降低待遇水平，中国养老金建立基本养老保险40%多一点，刚才王董事长说了，非常低的养老金的待遇水平，所以要想在未来增强财务可持续性，降低待遇水平需要其他的支柱配合，现在55块钱还是有点太少了。比如说对富人，中产阶级以上的可以用类似的制度来弥补它的损失。 第四点是延长退休年龄，我们知道退休年龄的实行有一段时间了，双轨制其实不解决，延长退休年龄是很难实行的。 第五点扩大社保储备基金，国有企业站在既得利益的角度，肯定要把自己的钱拿到，既得利益没有什么褒义或者贬义，这种体制下都会有。 (2012-12-17 15:47)

**齐传钧：** 说： 我的结论就是加快发展企业年金对养老金财务可持续性具有重大意义，只有加快发展企业年金，才能为基本养老保险的待遇标准下调留酉空间，进而对基本养老保险制度的财务可持续性做出贡献。不可否认这只是化解未来基本养老保险，未来财务压力的一种途径，再有一个，也要看到解决基本养老保险财务可持续问题必须是一整套综合措施，即离不开养老金多支柱体系的建立和完善，所以加快发展企业年金刻不容缓，谢谢大家！ (2012-12-17 15:48)

**主持人：** 说： 就基本养老的问题，从基本养老制度的发展去解决是不够的，必须通过完善第二支柱企业年金去解决基本养老保险资金的不足和待遇偏低的问题。 第三位发言人是长江养老保险股份有限公司总裁助理李苇莎，大家欢迎！ (2012-12-17 15:48)

**李苇莎：** 说： 尊敬的张司长，各位领导，各位来宾，下午好！非常荣幸参加今天的论坛，我作为企业年金的从业者，希望跟大家分享一些对企业年金发展需要解决的问题的认识。我今天发言的题目叫推动企业年金发展需要突破解决的五个关键问题。 (2012-12-17 15:48)

**李苇莎：** 说： 第一个，企业年金的“摘帽”问题，“富人俱乐部”就像扣在年金参与者头上的一顶“帽子”，我们很想把这个帽子脱掉。我想说三个观点，1、不能因为现在做企业年金的企业效益比较好，就把企业年金说成是“富人俱乐部”。任何国家的企业年金制度如果是以自愿为基础的，他在刚开始建立的时候都是效益比较好的企业先做，这是一个客观规律，对于有条件，有能力做年金的企业应当给予尊重，而不是给它扣上一个“富人俱乐部”的帽子，搞得现在企业做了也不太愿意说。 (2012-12-17 15:49)

**李苇莎：** 说： 2、公平和效率之间，我们的养老保障制度是有不同的制度定位和诉求的，基本养老更多的体现在公平，企业年金可以兼顾公平，但是更多的是要体现效率。如果要求企业年金制度来保障公平，包括通过企业年金制度来解决所谓垄断企业的收入分配的问题，这个就有点本末倒置，或者说是缘木求鱼了。 3、还应该看到的是现在参与企业年金制度的企业比较少，覆盖面还不够宽，我们认为是企业年金制度发展当中存在的问题，解决之道应该是加快发展，而不应该是因噎废食。 (2012-12-17 15:50)

**李苇莎：** 说： 所以我想给大家一个实例，我们统计了一下我们2011年的数据，大家可以看到，我们企业年金制度行业覆盖面是非常广泛的，跨度十几个行业，并非局限在某一两个行业。同时在一百人以下的中小企业也占据了参与制度绝对的主体，所以我想这个完全可以肯定的说，企业年金制度发展到一定的阶段，上海的企业年金发展的时间比较早，92年开始做，通过一个阶段的发展，当然上海在最早开始发展的时候，地方也给了一些比较好的税收政策，通过发展一定会吸引更多的企业加入到这个制度当中来。这是我认为第一个应该解决的问题，就是企业年金的“摘帽”问题。 (2012-12-17 15:50)

**李苇莎：** 说： 第二，企业年金制度弹性的问题。我和翰威特咨询顾问交流的时候，他们给我提供了这样一份调查报告，翰威特他的目标客户更多的是跨国企业和民营企业，但是这个数据可以给我们带来一些思考。他的调查里面，24.7%的领先企业为了提高竞争力为员工提供了这样的补充养老计划，大约有27%通过企业年金制度实现的，其余的是通过非年金的信托或者其他的方式来实现的。跟他交流的时候，没有选择企业年金的一些原因，是在于企业年金的规定是比较死板的，这个我们提了一个建议，企业年金制度如果作为一个自愿型的制度，就一定要考虑企业和员工参与这个制度的原因，他们愿不愿意参与这个制度，他们不愿意是什么原因，是激励不够，还是参与的方式不够方便，还是其他的一些原因。所以我们想增加企业年金的弹性和激励的因素是一个必须要解决的问题。这里面我不逐一谈了，有一些是我们企业的呼声，包括刚刚王建董事长也谈到的，建立补偿年金的问题，对于中小企业，甚至是自雇者简易年金的问题，还有全功能的问题，比如说20岁到60恩岁这么长的年金能不能拿来做其他的用，比如说抵押，这个制度要对企业和员工有吸引力的话，适当的增加他的弹性和激励的因素是非常必要的，因为目前为止还是一个自愿型的制度。 (2012-12-17 15:51)

**李苇莎：** 说： 第三，企业年金的税优政策，谈企业年金离不开税优政策的话题，这确实是一个不可替代的因素。我这里举了一个美国税优政策的例子，这不仅仅是提高额度的问题，还有良好的税制设计的问题，美国的年金分合格计划和非合格计划，美国享受税忧养老金计划必须符合公平性的格式要件，这里列出了包括无歧视，最低覆盖，最低参加要求等等，对企业进行测试的时候公式很精细，对于高薪员工限期收入和延期收入的占比，低薪员工限期收入和延期收入的占比都要通过测试，如果通过了测试就给你税优政策，如果没有通过就不给你税优政策。其实我们的企业年金制度和税优政策既要结合，又要松绑。我们要给制度更多的空间符合企业的需求，而在税优政策上给定向，财政部门或者税务部门你担心你的税优没有给到你想给的人，你在税收政策上做一个定向的安排，使我们企业的目标和社会公共的目标能够更有机的协调起来，能够促进这个制度，即促进他对企业和职工的吸引力，同时又能够达到政府想要的目标。 (2012-12-17 15:51)

**李苇莎：** 说： 就企业年金的税优政策，我个人给的建议是，对于个人缴费部分，考虑到他是当期缴费，要到60岁以后才领取，而且考虑到企业年金现在还是发展的初级阶段，我们希望给予个人的缴费部分以免税的税优政策。对于企业的税优政策，我提一个想法，不一定对，希望跟大家交换。可以按平均帐户余额实行一个税优的累退这样的设计安排，实际上对于积累比较少的企业完全可以给予更高的税优的激励。这里面也可以给大家一个统计的数字，我们也统计了，在我们管理的企业年金里面，企业的积累规模在一百万以下的占比也在七成以上，有70%以上的企业它的积累还没有达到一百万，所以这么一点积累额在发展的初级阶段，税务部门是不是能够考虑给予更多的支持呢。 (2012-12-17 15:51)

**李苇莎：** 说： 第四个问题，投资创新的问题。关于这个问题我不想多说了，两个观点。第一个数据大家可以看一下，年金的投资收益率从2007年到现在是8.89%，全国社保的10.25%，保险资金是5.72%，CPI是3.7%。与其他的长期资金相比，企业年金在投资渠道相对狭窄，投资资源相对有限的情况下，它的投资表现是可圈可点的，这也是反映了我们市场的一个效率。 在投资方面，这也是大家可以看到，目前来说，企业年金的投资范围是最狭窄的，当然我们也很高兴，我们监管部门正在推动企业年金投资范围的拓宽。我们认为企业年金的未来要取得更好的投资表现，投资范围的拓宽是必行之路，尤其在抗通胀的产品，在另类投资，包括基础设施投资等方面，可以有更大的空间，使我们广大的企业和职工能够分享到社会经济发展的一些红利和改革开放的成果。 (2012-12-17 15:52)

**李苇莎：** 说： 最后我想谈的一个问题，企业年金需要解决的，可能我个人认为也是最重要的一个问题，整合设计的问题。我们要把企业年金能够真正的作为职工退休养老收入的重要成分，作为养老保障体系重要的支柱来加以重视、关注和讨论。企业年金要取得更大的发展，必须纳入到多层次的大格局当中来定位和整合设计，尤其是要统筹基本养老和补充养老，也就是企业年金第二支柱的协调发展，建立一个有效的对接机制。 (2012-12-17 15:52)

**李苇莎：** 说： 这里无论是在缴费率、缴费替代率、税收政策的安排以及制度设计的目标上，基本养老制度和补充养老制度的设计都要有一个有效的衔接。我也提出来，希望我们在整体替代率不变，或者是提升的基础上考虑让企业年金在替代率的发挥上，税优支持上，包括缴费方面有更大的支持力度，引进半强制甚至强制的配比。刚刚我们也看到有很多省份基本养老结余是非常多的，我觉得有条件的也可以选择一些试点，我们对这个养老的缴费比例适当的下降，能够平移到企业年金，迅速扩大企业年金的覆盖面，推动企业年金制度的快速发展。 (2012-12-17 15:52)

**李苇莎：** 说： 更积极的一个设计我想是这样的，我们刚刚谈到了统帐结合的基本养老制度，统帐不但是结合，而且统和帐是处于混用的状况。我个人认为，当然这个观点并非我一家之言，也有很多专家学者持这样观点，我个人也是非常赞成。对于基本养老的个人帐户和社会统筹这两部分的制度理清楚，对于个人帐户的部分做实，真正的做实，做成强制性的企业年金，按照企业年金的运作模式来运作。同时，我们目前的企业年金可以作为一个附加，目前企业年金运作的一些成效可以为基本养老的个人帐户做实所借鉴，真正的使基本养老营造公平，保基本，企业年金发挥效率，保体面生活，依靠政府、企业和个人的力量共同解决社会养老保障的问题。 以上就是我的一些观点，我服务的机构长江养老也是专注专心做企业年金的机构，我们在这个过程当中也是有很多的体会，我们也希望在中国的养老金市场上作为一个重要的参与者，践行者和创新者。谢谢大家！ (2012-12-17 15:52)

**主持人：** 说： 谢谢李苇莎的发言，她讲得很好，她讲到了年金发展过程当中几个关键的问题，第一个谈到了要给年金“摘帽”，不知道什么时候，什么人给年金戴了一个“黑帽子”，说这是一个“富人俱乐部”，刚才不管是搞基本保险的，还是像我搞补充险的都说了，企业年金不仅是解决企业年金制度当中发挥作用的问题，而且重要的是解决了基本养老保险发展过程当中的问题，它是一项利国利民的好事，但是不知道怎么会被人曲解成是一个“富人俱乐部”。当然它的由来，它不是强制性的，它是自愿性的，在自愿的制度背景下有先有后，可能是有一些有经济实力的企业先搞的，所以我想今天有很多在座的媒体，我希望大家能够为年金证明，这是对你们，对老人，对中年人，对年轻人都是一件好事，希望通过大家的努力，把这项制度推动建立起来。 (2012-12-17 15:53)

**主持人：** 说： 第二，李苇莎同志讲到了税收问题，年金我想经过六年多来的发展，走到今天，税收无疑已经成为一个年金发展的瓶颈，从国际惯例来说，任何一个国家的第二制度--企业年金都是在国家政策的支持下发展起来的。所以我们现在也是千呼万唤，我们希望年金的税优政策最终能够出台。 第三，谈到关于投资效率的问题，借这个机会，我也跟大家沟通一下，最近我们也正在研究制定扩大投资范围和提高投资效率的政策，一个是适度扩大固定收益类的投资效率，二是通过发行养老金产品来开展养老金后端集合，集中投资的问题，目的，第一是为了提高年金的收益率，第二是提高年金的投资效率，政策我们正在抓紧制定过程中。 下面一个发言是中国人保资产管理股份有限公司的总经理撒承德同志，大家欢迎！ (2012-12-17 15:54)

**撒承德：** 说： 尊敬的张司长，各位专家，同志们，大家好！今天非常荣幸来参加社会保障国际论坛，在这里衷心的感谢社科院还有郑秉文教授给人保资产这样一个和大家做交流、分享的机会。在此，我以一个年金投资管理机构的身份，从人保的角度谈一些体会。 (2012-12-17 15:54)

**撒承德：** 说： 我汇报的题目是“以绝对收益，目标投资确保养老金的保值增值”。众所周知，保险作为市场化的证券转移机制，社会管理机制在辅助社会管理、保障和改善民生方面具有独到的优势，在提高公共服务能力，提升公共服务资源配置效率和社会管理效率上能够发挥重要的作用。推动社会管理创新，完善社会管理体系和利用的有效的金融工具。保险机制和进一步完善社会化养老和医疗保障体系，满足多样化的社会保障需求，更好的保障和改善民生，在完善社会保障体系建设中，保险机制可以以其具有的市场针对性和灵活性构建社会保障的多元参与体系，满足多层次，多样化的社会保障需求，中国人保始终将支持养老保险体系建设，服务和保障民生作为应尽的责任，我们积极发挥保险核心的优势，整合旗下的保险资产管理等金融平台，在辅助构建养老保险多元参与机制，满足多层次，多样化的养老需求的方面做出了特殊的贡献。在基本养老保险领域，近年来中国人保在广州湛江积极以保险机制参与统筹城乡一体的社会医疗保险体系建设，探索湛江模式，打破城乡两元分割，实现政府不多花一分钱，老百姓不多出一分钱，居民保障金额大幅度提高，政府、医院和保险公司的有效互动的格局。 (2012-12-17 15:55)

**撒承德：** 说： 中国人保利用服务网络，风险控制和资金管理等方面的优势，借鉴湛江模式的宝贵经验，积极探索保险机制和服务基本养老保险体系建设。在团体商业养老领域，人保寿险，人保健康为众多的机构提供了团体补充养老保险服务。人保资产在企业年金，员工福利等补充养老资金的投资管理方面进行了积极的探索，并形成了面向未来发展的体制机制。 在个人商业养老保险领域，中国人保目前共有客户1.2万亿，我们不断的在养老产品的灵活性上下工夫，积极满足客户全方位的养老需求，实现了社会效益和商业效益的良好结合。此外，中国人保也在尝试开展养老社区建设，并逐步构建养老全产业链，为客户提供一站式的养老服务。 (2012-12-17 15:55)

**撒承德：** 说： 在中国人保服务多层次的养老体系建设中，作为中国人保的专业平台，人保资产主要是发挥投资专长，为各类养老资金提供投资管理服务，实现保值增值目标，经过长期的实践，我们的体会是无论是哪种形式的养老资金，其风险收益特征都具有很强的特点，均具有锁定风险，稳定回报的特点，从这个角度出发，养老资金的投资坚持以绝对收益目标为主的投资策略。 接下来几分钟我主要讲一下这方面的一些体会。一是绝对收益目标的投资，企业年金应该是首选，绝对收益目标的投资是指以获得绝对收益目标作为业绩基准的投资方式，以绝对收益目标相对应的是相对收益的投资，就是以跟踪资本市场指数为目标的投资方式。跟踪指数的最大问题在于资本市场的短期波动很大，可能造成投资组合的波动性很大，甚至特定的时期造成亏损。以绝对收益目标作为目标，可以较好的保证组合的安全性，避免投资的大起大落，更有利于创造长期持续的业绩。金融危机后，全球资本市场进入了大振荡时代，市场的波动上升，不确定性增加。 (2012-12-17 15:55)

**撒承德：** 说： 绝对收益目标投资说起来容易，但是执行过程当中比较困难，主要有三个方面，一是绝对收益目标的投资难以实现客户的多重目标，许多年金客户对投资管理人的评价目标是多重的，要保证投资的安全，获得好的收益，既要跑得稳，还要跑得快，有的客户在熊市的时候要求绝对回报，牛市又要跑赢指数。可能会在市场有机会的时候丧失一些机会，从而影响到业绩的排名，因此我们也承受了较大的压力，经过几年的投资实践，我们坚持认为即使不能在客户业绩评价中得到最好的分数，但是只要是兢兢业业，脚踏实地的为客户创造较好的绝对收益回报，绝对收益优势一定会显现出来，我们的坚持也会得到客户的最终认可。 二是绝对收益目标的投资短期内效果不会得以显现，是慢功除细活。采取绝对收益目标投资从短期来看，或者某一个时点来看比较吃亏，但是坚持绝对收益目标必须要沉得住气。 三是绝对收益目标值的确定，年金资金的投资长达数十年，确定合理的收益目标具有非常重要的意义，目标值定得过低不利于长期增长率的目标，定得过高难以完成。 第三个方面是关于绝对收益目标的投资的几点建议，因为时间的关系，我就说几点建议。一是建议营造有利于开展绝对收益目标投资的市场环境。二是建议增加有利于实现绝对收益目标的投资工具，进一步放开年金投资范围。三是建议在基本养老保险资金投资制度设计时引入绝对收益目标的理念。 以上是我的发言，谢谢大家！ (2012-12-17 15:55)

**主持人：** 说： 谢谢撒总的发言，他的发言当中提到了两个问题，一个是年金投资收益率的问题，还有就是关于信息披露的问题。大家知道，中国的企业年金至今走过了六年，但是经历了大牛市，大熊市，还有股债双熊市，还有波动的，有的专家说，你们短短数十年经过了外国百十年的过程，我们的企业年金也经过了各种各样的考验。我们也在总结，不管是收益率做得比较漂亮，甚至是不太好，甚至有的年份是负收益，总体来说，我们管理人还是尽职尽责，发挥他们的聪明才智，使我们年金的整体收益率比其他的产品收益率相对来说还是要稳健得多。即便是这样，委托人也不是很满意，很多委托人都说，不管你是什么事，我们委托你的资金不能是负收益，我们的本钱不能亏，这也是中国养老金特色以及中国委托人对风险承受能力的一些特点。所以我们的管理人在总结这些年的经验以后，也针对管理人特色进行资产配制，我希望我们2012年年终的投资收益率做得能够让委托人满意，这是一个问题。 (2012-12-17 15:56)

**主持人：** 说： 第二个，刚才撒总也谈到关于信息披露，如果披露的过于频繁，或者是指标相对多一点，可能会使我们的管理机构被动，这些机构也说收益率不是短期的，不是靠短期排名来获取满意，追求的是长期稳健的收益。你频繁的公布这些数据指标，势必对机构带来压力。但是委托人来讲，从社会来讲，也是希望得到机构运作企业年金管理的情况如何，希望信息披露的频率更高一点，范围更广一点，所以我们也是结合双方的这些想法，我们也做了一些政策上的完善，我们准备在明年，2013年对2012年的企业年金管理机构，管理情况的信息披露上，可能会比以往更向前迈出一步。但是我也希望，刚才我讲了，有很多媒体，希望大家对这个问题能够有一个正确的引导。披露是让大家了解情况，但是我们不是为了追求排名，不是为了追求短期的名次，在这里也借这个机会说一下。 下一个发言人有请交银施罗德基金管理有限公司总裁助理单秀红同志发言！ (2012-12-17 15:56)

**单秀红：** 说： 各位领导，各位专家，各位朋友大家下午好！非常荣幸有机会出席中国社会科学院社会保障国际论坛暨《中国养老金发展报告2012》发布会，并祝贺中国社科院社会保障实验室成立揭牌。 去年开始，郑秉文教授领衔的世界社保研究中心发布的《中国养老金发展报告2011》，是首次公开出版的对中国多层次养老金发展全面的总结和评估的权威报告，得到了政府高层的高度重视和社会各界的广泛关注，充分体现了对中国养老金发展的影响力。今年继续推出的《中国养老金发展报告2012》，已经成为世界社保中心学术研究的重要品牌，对于中国养老金改革的探索应该有着深远的意义。 (2012-12-17 16:00)

**单秀红：** 说： 下面我就着今天的主题，中国养老金地区失衡和财务可持续性谈一些养老金投资管理的几点看法。首先中国养老金的改革一定要能够分享中国经济改革发展的成果，我们的养老保障体系面临着很多的困难，包括双轨制，地区失衡等等保障公平的问题。也面临着基金贬值，人口老龄化带来的基金支付压力，其中还有一个很重要的问题，我们的养老金投资管理没有享受到经济改革带来的成果，之所以人们对养老金如此关注，一个很重要的原因，随着经济的发展，人民的生活水平大幅度提高，大家更关心未来退休造成的生活水平大幅下降。因而对养老保障的需求也就越来越高，这就需要养老金增长与社会经济发展相同步。而我们国家的基本养老保险基金长期以来因为是投资银行的存款，与资本市场，与实体经济相割裂，享受不到经济发展的成果，错过了经济改革开放的制度红利。现在养老金改革的时机紧迫，中国经济实力已经有了较大的提升，资本市场和资产管理机构也逐步成熟，应该说已经具备了解决养老金管理一些突出问题的条件，需要下定决心，面向未来，尽快完善养老金体系的顶层设计，建立投资管理制度，拓宽投资渠道，使得养老金的资产能够伴随着中国经济的成长获得稳定的增值。 (2012-12-17 16:01)

**单秀红：** 说： 第二，关于养老金投资要不要市场化的问题。因为今天的主题是财务可持续，实际上就是养老金的收入和支出保持良好的长期的平衡。其中一个非常重要的方面，就是养老金的保值增值问题，通过市场化的投资建立养老金的保值增值内生的制度，最近一段时间，大家都很关心养老金要不要入市，一提到入市大家自然想到股市，这应该是指整个资本市场。近几年我国养老金市场做了很多有益的尝试，全国社保基金，企业年金都取得了不错的收益。全国社保基金2000年到2011年取得了8.4%的平均累计收益，企业年金近五年的总体收益也达到了8.87%，远远超过了通货膨胀率。但是整个养老金的保障体系最根本的核心还是基本养老保险。全国社保基金，企业年金的尝试都为基本养老保险未来的投资改革提出了非常好的借鉴作用，在这里，我们也呼吁尽快出台整个基本养老金改革的政策。 (2012-12-17 16:01)

**单秀红：** 说： 养老金的管理要发挥市场机构的作用，各尽所能，在资源化的配制中发挥多元优势。政府是整个养老保障体系规划者和建设者，但是并不能所有的事情都是政府包办，其职责在于做好顶层的制度设计，建立良好的政策制度框架，统筹监管养老金制度体系，具体的投资运作应该发挥市场机构的专业优势，企业年金已经有了很好的制度设计，基本养老更加复杂，需要谨慎，各方机构还在探讨研究，但是企业年金的经验，包括国际上养老金的管理经验应该会提出很好的借鉴。这里我主要想说说市场机构的作用。 一个就是发挥资产配制的优势。养老金的投资理念是在确保安全的前提下实现一定的收益，安全是第一的。通过整个资产配制控制基金的风险尤为重要。面对当前的股市情况，也许大家对养老金投资还存在着忧虑，但是养老金并不是只投资于股市，而是面向整个资本市场，这就需要做好养老金投资的资产配制，把握经济周期，做好风险管控。前两年养老金的投资收益得益于股市，现在，固定收益取得了良好的市场表现，因此对于经济周期的把控能力，对于行业和投资大类资产的风险判断能力是做好养老金投资的重要因素，这些都需要专业机构的参与。随着资产管理的不断创新，更多的投资工具，一些具有良好收益的投资领域可供养老金投资选择，对于管理员来说，更重要的是做好资产配制和体现绝对收益理念的投资策略，确保养老金的安全增值。 (2012-12-17 16:02)

**单秀红：** 说： 第二，养老金多元化的投资中发挥各自的专业优势。中国资本市场在不断发展，投资工具也在不断的丰富，使得养老金的投资将有着越来越多的选择的空间，多元化的投资成为分散风险的必然举措。以全国社保基金为例，除了传统的银行存款，债券，股票投资外还包括直接股权投资，股权投资基金，信托，资产证券化，境外投资，这些既有自行的投资，也有委托的投资，充分发挥了各类市场机构的专业优势，未来基本养老金的投资管理，无论是集中管理还是分散管理，发挥各自专业机构的投资优势，进行多元化的投资是必然的选择。不仅利用不同的大类资产的低相关性来优化养老金的收益风险，而且还可以利用同一个大类资产项下不同风格的资产来优化养老金基金的结构，并由不同的投资管理人进行运营，优化养老金的收益和风险，取得长期稳定的收益，有效的降低投资风险。 最后，我想讲一下养老金市场化的另外一层，建立优胜劣汰的竞争机制，打破一些终身制，让更优秀的机构，更专业的人才参与其中。其中的重要性也是不言而喻，例如目前企业年金的管理人，市场上不乏优秀的公司经过几年的发展，各个机构的发展状况和能力也在不断的变化，同样是企业年金管理人，管理能力上也是良莠不齐，所以动态的准入和淘汰机制也是很必要的。我们的目标是为了让优秀的机构管理，只有充分的竞争和市场化才能保证养老金投资长期良好的机制。 最后祝愿本次论坛圆满成功，谢谢大家！ (2012-12-17 16:02)

**主持人：** 说： 谢谢单秀红的发言，她的发言提出了很好的建议。下一位有请中国社科院世界社保研究中心博士会苏卫东发言！ (2012-12-17 16:03)

**苏卫东：** 说： 各位领导，各位专家，各位朋友大家下午好！我发言的题目是对中国企业年金市场，今年是中国企业年金制度运行21周年，也是市场化以来这么长时间，我想对整个市场运行做一些反思，谈一些个人的体会。我想讲的一些问题，我刚刚看几位专家也都提到了，特别是长江的李总，都梳理得很全面，我这里就说一些重点，重复的就不讲了，我在一些个别的问题上谈一些个人体会。 大家可以看这张片子，中国企业年金市场发展以来取得了重要的成绩，我们可以看到，按特别是市场化以来，积累规模扩大了6倍，企业的覆盖率扩大了120%，职工覆盖率扩大了近100%，企业年金占职工工资总额、沪深股市市值以及GDP的比重，虽然水平比较低，但是都是在稳定上升，收益率也是非常可观的。 (2012-12-17 16:13)

**苏卫东：** 说： 市场化以来近七年也是面临着发展的问题，我概括为四个方面，一个是机构盈利问题，考核问题，投资问题，政策问题。第一个问题，商业机构盈利问题，我个人的观点，如果我们企业年金商业机构难以盈利，是不利于可持续发展的，刚才我也听到我们同门师兄说到基本养老保险有可持续发展的问题，企业年金不存在可持续发展的问题，我对这个观点持保留意见。我认为我们可以看到整个企业年金市场是由商业机构，管理人勤勤恳恳，尽职尽责的支撑这个企业的发展。当然是在人社部的领导下。企业年金的销售不是面向大众群体式的销售，而是机构式的一对一的销售，在商业机构里更多的是一种机构性的业务，它具有周期长、成本高的特点，我们可以看到目前商业机构，人社部发的两期牌照，38家机构，57个牌照里面可以看到四类人，其实都是各有各的不容易。 这个表里是从受托人，托管人，投资管理人市场的前三名做了一个采样，数据截止是2012年二季度末，大家可以看到，受托的前三名，它的市场占有，相对来说集中度还是比较高的，达到了64%。管理费的收入来说，去年2月份通过的企业年金行业自律公约，下设的最低收费标准来计算，受托费也是少得可怜，前三名的受托费加起来两个多亿，已经占到整个市场60%以上的份额。从托管人的角度来说，也是60%多的集中度，托管费的收入也是非常微薄。 (2012-12-17 16:13)

**苏卫东：** 说： 投资管理人来说，相对竞争比较充分一些，或者我们刚才说的集中度小一些，市场竞争也是更加白热化，收费相对高一些，前三名国寿、平安、太平，我是以0.5%的费率来测算的，当然不同的投资组合会有高有低，相对的收费是要高一点。但是我们知道即使是这样看似赚钱稍微多的投资管理人，也依然面临着投资考核的压力，就是每年出现负的亏损，投资上不能试错。另一方面，面临投资组合数目过多，投资经理严重不足的问题，目前企业年仅的投资组合已经是超过两千个，我们可以想一下，投资经理疲于管理帐户。 所以，基于这样的状况，我提出这样一些建议，一个是希望推出一些标准化的产品，刚才我听到张司长已经讲到这个问题了。第二是由人社部牵头，管理机构牵头，引导管理资格重组及退出机制。第三，在具体的企业年金计划，企业年金方案审批环节减少行政审批的管控，我们看到证监会其实在这方面，特别是今年以来做了很多的放松监管，放松审批的动作，希望企业年金市场也能逐步的去做。 (2012-12-17 16:14)

**苏卫东：** 说： 第二个反思，整个行业绩效评价体系的缺失不利于行业规范发展。作为各个行业都有自己的绩效评价，企业年金毫无例外，绩效评价体系的重要性不言而喻，对于监管机构也好，对于我们自身也好，对于委托人，受益人等等都是非常重要的。目前企业年金的绩效评价方面存在考核周期上相对较为平凡，考核时间相对比较短，而且比较过度的注重短期投资业绩波动。另外考核模式上，我们也存在着一些比较紊乱的现象，在市场好的时候要去根指数比，希望取得一些更多的超额收益，在市场不好的时候，要求绝对的回报，不能亏一分钱。考核基本设置上，目前即便是相同风格的投资组合，可能考核设定也不尽相同，这些方面都存在这些问题。另外一方面，刚才前面专家讲到了信息披露方面，以及绩效考核的方式方法等等。 针对这些存在的问题，我谈了一些具体的建议。一个是希望监管部门能够在部分企业试点企业年仅绩效评价的基础上，规范和引导出台针对整个企业年金行业的绩效评价体系。在考核对象上，虽然投资管理人是重中之重，但是也应该是全方位的，对其他三类人也应该进行考核。在考核周期上，应该是注重跟企业年金合同签署的周期匹配，应该更注重长期化的考核。国外这种成熟的市场都是以三年甚至五年以上作为一个考核周期，我们目前因为企业年金合同很多是短期化的合同，所以也需要在下一步把合同能够做一些延长。在考核模式上，我认为应该鉴于中国目前的国情特点，企业和职工承受风险的能力相对较弱，我们就明确绝对考核模式。即使市场考核的时候也不要和市场过分的做一些比较。在考核方式上，应该是定性和定量为主的方式，在定量考核上，特别是对于投资管理人应该是以定量考核为主，应该设置一些科学的绩效评价指标体系。 (2012-12-17 16:14)

**苏卫东：** 说： 第三个方面，刚才长江的李总都谈到了，就是投资的问题。现在企业年金应该说在投资方面，人社部已经做了很多的修改，包括11号令的出台，但是我们仍然存在一些潜在的问题。比如说现在企业年金动态调整机制的缺失不利于企业年金提高投资收益率。我所谓的动态调整机制就是我们应该根据人力资源部门和其他的监管部门，特别是对于金融市场，金融产品直接监管部门建立更加紧密的，更加有效的协调机构和机制，对于金融市场的创新和表现比较好的，得到公认的金融产品能及时纳入到企业年金的投资池里来。另一方面，我们目前企业年金的资产配制还是以传统资产配制为主，股票、债券还有货币类的，在另类投资方面，其实迈出的步伐是十分有限的。我下面也是举了一个美国大型DB计划，它在过去十年中间，另类资产配制上是这种比例，这种计划的数目是在不断的增加。特别是对于对冲基金，还有房地产信托基金，以及私募股权基金，全国社保基金已经在做一些配制。如果他的投资业绩得到市场的验证，我们企业年金在下一步投资范围调整中就可以重点关注。 另一方面，虽然我们现在企业年金占GDP的比重很小，还谈不上投资的问题，如果一旦企业年金规模上来，比方说根据国际惯例占到GDP的5%，完全可以考虑适当的走出去，这样也可以分散我们的风险。这个图片也是实际分析了一下美国养老基金在房地产配制上的比例。房地产领域，私募股权基金过去几年具体的配制，虽然说配制的比例也不高，大概就是在5%左右，4%、5%左右，但是可以看到过去十多年，这种比例是在稳步的提升，它始终会保留一定的比例。我们从国内来看，这两年市场非常低迷，但是我们依然看到金融产品中间有它的亮色，比如说信托产品收益率都是表现非常稳健，银行理财产品的收益也是在4-5%，降息以后稍微有所下滑，但是仍然达到4-5%的收益率。 第四点，整个监管部门要加强认知上的协调，形成政策的合力，推动整个市场的发展。 我就讲这么多，谢谢大家！ (2012-12-17 16:14)

**主持人：** 说： 因为时间的关系，不能尽情的让苏博士把他的想法介绍出来，他讲得非常精彩，也很专业。 下面还有一位发言人，中央财经大学社会保障研究中心教授褚福灵对本单元进行评论！ (2012-12-17 16:15)

**褚福灵：** 说： 感谢会议邀请，也感谢大家的耐心！咱们的主题是养老基金地区失衡和财务可持续性，我想围绕这个主题谈两点想法。我们的基金地区之间是存在一定的失衡，省和省之间，地市之间，甚至到县，这个问题是客观存在的，尤其是有些发达省份，他们的结余较多，有些地区收不抵支，我想这是客观存在的。 (2012-12-17 16:15)

**褚福灵：** 说： 但是，我们还应该看到地区的失衡和总体的平衡，这样一个问题，因为今天在座的有一些媒体，这个问题一定要看到。有人问我养老金都不够了，缺多少万亿，多少亿，我说好象没缺吧？哪儿缺了呢？我们其实按照累计来讲是结余两万多亿，没缺，我们对这个问题的认识既看到地区之间的失衡，省与省之间的，地市之间的，县与县之间的不平衡的问题，并且某些地区可能存在收不抵支的问题。但是总体来看，是够用的，是有结余的，这个问题我们应当全面的看待，客观的来分析，给这个事物一个全貌。我们确实是存在着失衡，但其实并没有完全都是缺口，尤其是全国来看，还是不存在缺口的。 (2012-12-17 16:16)

**褚福灵：** 说： 如何来解决地区的失衡和财务可持续性问题呢？我认为要提高统筹层次，因为我参与很多课题研究，其中基本养老保险全国统筹，我参与了专题项目的研究，现在也正在民意当中，很多方面征求意见。拿到全国来看是不存在不平衡的问题，再加上补的，财政按比例投入，去年是投入两千多亿，不包括投入，光是征缴的也不存在亏空的问题，这样来看，失衡的问题就能得到一定程度的解决。当然全国统筹是一个系统工程，需要逐步的推进，但是这应该是努力的方向。 我就谈这些！ (2012-12-17 16:16)

**主持人：** 说： 我们这个单元就结束了，时间还是没把握好，占用了下一个主题人戴晓初司长的时间，请多多包涵！ (2012-12-17 16:16)

**戴晓初：** 说： 大家下午好！今天一天会议的信息量非常大，安排也非常紧凑，现在到了最后一个单元，还有这么多人坚持下来，说明郑教授的报告和这些专家的见解对大家是很有吸引力的。很荣幸受邀请来主持这个单元的讨论。 前面几个单元，《中国养老金发展报告2012》报告的起草人，以及来自不同领域的专家、学者，分别围绕着基本养老金的地方发展平衡的问题、制度改革和财务体制、基本养老保险财务可持续、城乡统筹以及制度衔接，刚才还围绕着多层次社保体系建设的制度环境与机制发展发表了非常好的意见和见解。 (2012-12-17 16:46)

**戴晓初：** 说： 我们这个单元主题是：“养老保险财务可持续：改革的路径与国际比较”。可以说养老保险财务可持续是一个国际性的问题，对于我们中国来讲，可能它更是一个现实性的问题，从今天大家讨论来看，它确实是一个现实性的问题。我们现在中国养老保险制度的统帐结合、部分积累的制度，当时设计的时候，我记得财务的可持续性问题，当时是重点论之一。当时这个制度试点在辽宁，当时我是参加非常重要的筹备会，当时是朱熔基总理对这个试点方案要专门着急一个他认为是顶级专家的研讨论证会，当时在钓鱼台，2001年的春天。当时他点了几名世界上知名的专家，同时要求当时劳动部和发改委组织，当时我们两家又各邀请七八位，一共20多位专家。当时我记得非常清楚，因为我参加那次会议的筹备、组织，讨论的核心问题实际上是制度的可持续，或者说它的财务科可持续性。 今天讨论了一天，我从开始听到现在，实际上我们讨论的很多问题，在当时那次会议上也都涉及了，比如说今天讨论到的，包括统筹层次逐步提高的问题，包括地方同志提到的激励约束机制，就是事权财权统一的问题，当时都涉及到了。我们现在十几年以后今天重新讨论可持续问题，实际上是这些讨论都结合我们过去十多年来制度运行以来不断创造的一些新的问题，这样讨论更有血有肉了。从国内来看，特别是刚才听了地方来的几位专家领导的介绍，我们现实确实有对这个问题加深研究的紧迫性。 (2012-12-17 16:46)

**戴晓初：** 说： 还有一块，实际上今天我们谈论了很多制度本身设计上的问题和治理运作的问题，其实我们有些东西还是没有变化的，还是过去十几年的东西。我过去一年多是在人社部主持了跟十几个国家的社会保险协定的双边谈判，当我介绍到我们养老保险的基本条件，就是刚性指标的时候，我想大家都知道的，一个是达到法定退休年龄，就是55岁、60岁，当然还有一些特殊的情况。再一个就是缴费期满，最低15年。这些不同的国家基本上问了我一个共同的问题，就是“可持续吗？” 我想今天刚才的讨论，大家可能就这个问题发表了很多专家的意见，实际上我们这个单元是从更宽的角度，国际比较的视野，特别是着重下一步的改革的路径。所以，我也不想做更多的解释，我想把更多的时间留给我们这个单元的专家来讲。 首先，有请张盈华博士后，也是我们报告的团队之一，他来介绍这个报告。 (2012-12-17 16:47)

**张盈华：** 说： 谢谢主持人，各位专家，各位朋友，下午好！ 根据本单元的主题，我汇报的题目是“财务可持续改革趋势”。 大家知道我们的基本养老保险的主要的资金来源，包括这么几个主体，一个是企业、一个是个人，一个是财政，当然还有一些其他的比如利息收入。现在的风险主要就体现在我总结起来两个很显现的风险，一个就是个人帐户被透支的问题，或者我们叫做个人帐户资金被占用的问题。我们这个图上面那条线是个人帐户记帐额，是所有指标里面最高的，记帐额里面只有下面绿色的指标是做实的个人帐户，做实的远远不能满足我们记帐额的所需，也就是说个人帐户大量的是空帐运行。实际上我个人认为空帐并不是个人帐户的主要风险，个人帐户主要风险是什么呢？是因为空帐引起的投资收益问题，个人帐户被统筹帐户占用，用于当期发放养老金，统筹帐户资金投资、不投资、贬值，可以由财政支付。个人帐户因为没有投资而遭遇的损失是又谁来承担呢？这是一个需要我们来回答的问题，这是个人帐户的风险。 (2012-12-17 16:47)

**张盈华：** 说： 第二个风险，就是财政。我们可以看出剔除财政补充之后我们征缴收入是比基金支出多的，为什么财政补助还在逐年不断提高呢？我们今天全体的报告都在讲地区差异，是因为地区的差异而导致我们财政被裹胁进去，不得不进行财政补助。这个补助造成了什么样的风险，这样一个风险的根源又是什么呢？我绘出了一张图，这个地图里面我除了没有加新疆兵团，除了新疆兵团以外，有13个省份当期征缴收入不能满足当期支付。这13个省份重点表现的特征，这个蓝色的线是全国平均的制度赡养率，这13个省份制度赡养率均高于全国平均水平。相反基金积累最大的五个省份又是制度赡养率最低的省份，除了福建以外。说明什么呢？说明我们制度赡养率的地区差异非常大，我们这份报告里面总结出来财务可持续风险的主要几个原因，包括历史原因，包括经济发展水平，包括劳动力流动，另外一个就是制度赡养率的差异。实际上归根到底就是制度赡养率的问题。 我比较了一下，地区差异表现为什么会导致我们财务的不可持续，财务风险呢？用一个比例就是退休人员占比，就是退休人员占所有参保退休人员比例，各个省份的，还有各个省份征缴收入占比，各个省份征缴收入占全国征缴收入占比。我们看到红色的是除了新疆兵团之外13个当期征缴低于当期支出的省份，他们退休人员占比均高于他们征缴收入占比。相反这六个蓝色柱子是盈余比较大的省份，除了四川以外，剩下五个省份退休人员占比均低于他们征缴收入占比，这个比例反映了什么呢？就是这13个省份因为他们征缴收入占比相对比较低，而他们退休人员占比相对比较高，说明他们承担了不堪之重，承担了他们征缴收入难以承受的养老负担。相反这六个省份，包括山东、北京、江苏、浙江、广东、四川，他们赡养这些老年人游刃有余，其他省份基本上是拉平的。这说明什么？说明分散到各个地区的基金与地区的养老负担是不对应的。 (2012-12-17 16:48)

**张盈华：** 说： 还有一个问题就是我们的基金保值增值的问题。为什么我们基金保值增值一直在说，一直看着它在贬值，可是我们无可奈何呢？原因是我们的法律规定，我们的社保法也好，各种各样的法律规定也好，规定地方不能擅自对社保基金进行投资。用一年期定期存款利率来看，比如今年是3%，和全国社保基金用于市场化运作这几年来平均年化收益率8.4%做比较之后。如果这个人缴费15年，如果我们做市场化投资的话，他的未来养老金收益就可能有50%的提高，如果缴费30年，这个提高幅度就是一倍以上。为什么我们现在让个人承受这个损失？另外，我们现在累计结余将近2万亿的基金也在承受着贬值的损失，我同样是做了这样一个与全国社保基金投资收益率比较之后，我们可以看出从2001-2011年，我们的利息和投资收益的差距就有一倍以上的差距，从2001-2011年，我们按照各年定期存款利率算下来，利息收入不过2000多亿，如果进行市场化运作就有将近6000亿的收益。我的比较是很粗糙，但是可以看出来一个问题，我们把基金沉淀在地方，并没有进行投资运作，我们有这样一些损失，而这些损失是个人帐户所有者间接承担的。 (2012-12-17 16:48)

**张盈华：** 说： 怎么消除财务持续性的风险呢？可选的道路比如说延迟退休，可是这个话题太敏感了，而且延迟退休对于赡养率的解决也不是当下就能够显现出来的。另外，提高缴费率和降低替代率，这是政治上也不可行的。还有一个就是扩面，我们现在扩面，我们知道社会保障事业发展十二五规划里面，说我们到2015年基本养老保险覆盖人数达到3.57亿，也就是到现在我们还有将近7000万扩面的需求。扩面朝哪个方面扩呢？以前的五七工、家属工该扩的都扩进来了，下面主要扩面对象就是灵活就业人员，现在我们有将近9000万城镇灵活就业人员没有参保，这些人是下面我们扩面的重点，这些人参保是自愿性的，不是强制性的。如何让一个人自愿参加到这个保障体系里面，自动给你贡献缴费？需要这个制度具有吸引力。 (2012-12-17 16:48)

**张盈华：** 说： 刚才我讲的三条我们现在看似可以选择，但是又执行起来负责困难的道路，还有一个办法就是我们要推进全国统筹。全国统筹现在已经是不争的一个事实了，因为在我们社会保险法里面，在我们十八大文件里面，在各个层面文件里面确定了必须进行全国统筹，下面就是如何实质性推进全国统筹。我们这个表是来自于我们这个报告的养老金指数，我是按照可持续的指标从上到下进行了排序，我们可以看出来这里除了宁夏，因为宁夏是当年有几种性补缴，除了宁夏其余这些可持续性较好的省份都是现在看来赡养率较低、基金结余较高、经济发展较好的省份。而这些省份承受的养老负担相对轻一些。这个轻不是说他们不负责任，而是因为我们劳动力的流动，因为我们人口结构造成的。既然人口可以流动，而人口年龄结构一时半会儿没有办法改变，我们怎么解决这个差异呢？就让资金流动。如果我们解决全国统筹，我们的替代率可以提高，我这里对2011年的数据进行了比较，2011年我们实际替代率，就是人均养老金支出与各地在岗职工平均工资比值，全国是44%的水平。各地的差异是非常大的，并不是经济发展水平越好的地方替代率越高，并不是这样的，反倒是有很多经济发展水平相对落后的地方替代率较高，原因是他的平均工资较低。如果我们全国统筹之后，我们会把替代率水平较低或者过低的省份水平拉上去，至少拉到全国平均水平。全国统筹之后我们还有一个更有利的趋势，就是降低缴费率，我们看出来各个省份的缴费率相差非常大，为什么会有这么大差距呢？比如我们知道现在广东赡养率，刚才广东的领导说了，广东地区差距也很大，就广东全省来说，广东制度赡养率是十个人养一个人，而黑龙江是两个人养一个人。我们国家平均水平是三个人养一个人。如果我们能够把资金统筹上来，我们就可以把因为人口结构在地区间的不平衡问题消化掉，让那些承受着非常沉重的养老负担，为我们国家老年人做贡献的这样一些省份，给他们一些帮助。因为他是为了国家做了这样一些贡献的，他替我们养了很多老年人的，我们应该给他一些帮助。至少通过全国统筹之后，我们从全国层面上我们缴费率，现在全国平均水平来看我们缴费率只有15%，远远低于我们制度要求的缴费率，如果我们能够把缴费率这样降低，何乐而不为呢？也许我讲的是不对的，但是真是发自肺腑之言。 (2012-12-17 16:49)

**张盈华：** 说： 如果我们通过全国统筹，实现了集中运营，有了投资收益，个人帐户收益，不管是记帐也好，还是实帐也好，能够让他不仅仅是限于一年期定期存款，让他未来养老金有更多回报的话，全国统筹是一个利国利民的事情。我们不要在利益纷争上面过多的耗时耗利，应该承担应当之份，应当履行应尽之责。 (2012-12-17 16:49)

**戴晓初：** 说： 谢谢张博士的发言，他刚才分析的财务可持续性的风险问题，也提出了可选之路，我个人觉得他的分析是是很到位的，但是可选之路，你重点是从制度内的角度来看，所以是有道理的。但是一个制度的成熟还要跟制度存在的社会运行环境有一个综合平衡的考虑，我没有看你的报告，你的报告里面应该会有更多这方面的关注。 下面，请香港太平绅士Stuart Leckie先生，Stuart Leckie先生跟我是老朋友，在中国过去社会保险制度改革过程他都参与了一些，特别是几个项目当中。所以听听你今天的高见。 Stuart Leckie： （英文没有翻译） (2012-12-17 16:49)

**戴晓初：** 说： 谢谢Stuart Leckie先生，他不仅对几个世行的模式，包括大陆跟香港的比较，我印象很深是他提出了美好制度的八个指标，我们这次发表的指数是基于我们的十二字方针的原则制定的，不知道他这八个指标的养老体系对我们有没有一个好的借鉴。谢谢！ 下面，请Martin Troll先生，他是世界养老金理事会的高级研究员。 Martin Troll： （英文没有翻译） 戴晓初： 谢谢Martin Troll先生的精彩介绍。时间关系，我们按照计划还有16分钟时间，但是还有三位专家的介绍和一位评论，所以我提醒大家尽量控制时间。 下面，有请中国人寿养老保险股份有限公司资产管理总部经理刘云龙先生介绍。 (2012-12-17 17:41)

**刘云龙：** 说： 谢谢大家，谢谢在座的各位。 本来我看到老师在讲，我没有意见。另外，我是做投资的，在这个会议上讲什么呢？讲投资。在我的单位里面，别人都讲投资，我讲养老金，这就是我的相对优势。所以，我今天立这个主题可能远一点，我讲讲发展是更大的可持续性。中国在提城镇化战略，我想提一个中国养老金发展战略，怎么获得一个养老金的红利。昨天厉以宁老师在凤凰卫视上对中国未来十年特别有信心，要是把养老金的红利做出来之后，我对中国未来20年、30年更有信心。我简要给大家报告几个方面的内容。 我主要是讲怎么获取养老金的红利，第一个是讲国际的经验，这个不用介绍了，我简要讲一下，养老金的发展是生于忧患、困于老龄化、成于养老金革命。我们现在讲的养老金是推动社会几次大的转型，一个是农村社会向工业社会，从投资型主导怎么向消费型主导，从过去的资本家的资本主义过度到养老基金的资本主义，这不是我讲的，这是比德德鲁克讲的。第二，全球的发展给了这样一个参照，包括美国养老金已经成为金融市场的基石，解决了很多问题。 (2012-12-17 17:41)

**刘云龙：** 说： 中国面临什么问题呢？第一是养老金短缺。第二是养老金融被压抑。第三是养老金支付的缺口。这是养老金面临的三大问题，在这些压力之外反映出来的，比如美国养老金总资产是21万亿，人均7万美金，我们人均是4000块钱，比智利还少的一塌糊涂，所以可以看到这个短缺。所以，正因为我们养老金没有发展起来，同时还面临很多问题，就业压力、财力压力、融资压力，实际上很多压力如果是把养老金发展作为一种核心的国家战略发展，许许多多的问题，从长远时间来看也许就迎刃而解了。所以，养老金发展在中国不但是一个重要的战略，更多的是能够让中国从目前人口相对比较优势延续下来，更多的获得后发优势。 我想这个红利主要表现在几个方面，过去小川同志讲中国有一个蓄水池，中国M2超过100万亿，全世界第一。跟齐斌交流的时候，说中国有两个堰塞湖，一个是100万亿的资金堰塞湖，再一个就是中关村为代表的几万家公司在等待融资，这方面都是堰塞湖，一个方面对于股市是堰塞湖，另一方面对央行是堰塞湖。怎么解决呢？养老金是一个池子。 我们一直要保增长、稳发展，为什么这样呢？就是保就业。如果养老金再不发展，中国政府不是被腐败打倒，而是首先被累死了，因为你要就业，就要源源不断的跟凯恩斯主义绑在一起了。所以，金融发展也好，经济发展也好，一个很重要的东西，就是通过养老金作为一种制度化，把整个资金分开，一部分是长期资金，要从货币当中分出来，留下的短期资金进银行。所以，如果把长期资金从流动性当中分离开来，这是未来中国治理通货膨胀、缓解就业、推进金融改革非常重要的方面。 (2012-12-17 17:41)

**刘云龙：** 说： 第二，为社会和谐和发展，这个大家熟悉了。这个不讲了。 第三，养老金怎么改变当前金融结构失衡和经济结构失衡。我更多的是想养老金发展，从全球发展来看，实际上全球的金融结构的变迁，就是为什么银行的重要性，300年前全世界银行都非常重要，像今天一样。为什么到今天英美金融结构改变了？实际上是英美养老金获得了优先的发展。所以，从这个角度认为，要从根本上改变中国目前的畸形的融资结构和金融结构必须从养老金发展入手。除了有制度的前提，有了前提以后，一定要有源源不断的长期资金进入，中国真正的金融改革就活了。 第四，这些年我们过去讲资本形成，计划经济条件下我们是一枝独秀，只有国有资本，没有别的资本。改革开放以后是两类资本，一类是国有资本，一类是民间资本。原来是民进国退，大家觉得很好，这十年是国进民退，甚至有学者或者更多的人想怎么把国有资本分掉，在我们这样主导意识形态当中，或者这样的国家当中，这个很难做。但是，究竟是谁进谁退？非常为难。所以，如果未来发展一个庞大的养老金，作为一个社会资本，不但是长期资本，而且是社会资本。另外，最近我看到《货币》，李导演讲了很有意思的话，就是养老金应该是“温暖之”，中国应该发展怎么从冷冰冰的发展走向温暖的发展，养老金发展十分重要。养老金是社会资本，国有资本、民间资本，三足鼎立，社会很多矛盾就迎刃而解了。 (2012-12-17 17:42)

**刘云龙：** 说： 第五，养老金今后要主导大国建设和经济增长。大家知道，经济增长是三要素，核心是资本形成，郑老师写了很多文章，关于怎么走出中等收入陷井，非常精彩。我自己再补充一点，真正中国要走出中等收入陷井，包括英美走出高收入陷井，资本形成永远是关键。关键在什么地方？很多人做过研究，到2035年，中国从人口红利角度来讲，人口红利对经济增长的贡献要掉下来。谁能够补上去？我自己一直在研究这个，如果中国养老金发展起来以后，将刚好能够把这个补上去。究竟规模有多大？不一定准确，我认为可能到2035年中国养老金大得不得了，应该是70-80万亿人民币。从这个角度来讲，资本性的融资都有了。养老金发展了以后，要从目前第一支柱的压力放下来。所以，我觉得怎么真正把人口红利转变为养老金的红利、金融的红利，这个可能是我们未来国家发展一个确确实实的非常重要的战略。 第六，可能仁者见仁、智者见智，养老金发展，花了这么多工夫，有不同意见。如果养老金作为一个战略来讲，就应该从更高的层面把这些问题都统一起来，让大家集思广益。我自己的建议有这样几个： 1、在国务院层面成立一个长期资本发展办公室，或者养老基金发展办公室，中国有那么多办公室，养老基金成立一个长期基金或者养老基金办公室来统一管理。 2、我一直讲投资，要尽快建立起“全国第二社保”。 3、充实社保资金。 4、补充养老保险发展。 5、做实个人帐户，实现完全基金积累。 6、出台退休收入保障法。 总来讲，养老金的发展作为国家的战略，实施成本很低，受益面很广，而且是蔓延很长时间的一个办法。中国面临这么多陷井，像老龄化陷井、中等收入陷井、低增长陷井，如果真正把养老金成为中国的核心战略，这样我对中国未来有希望，应该说中国还有新希望。 (2012-12-17 17:43)

**戴晓初：** 说： 谢谢刘总的发言。下面，有请BBVA银行驻华代表胡玉玮先生发言。 (2012-12-17 17:43)

**胡玉玮：** 说：胡玉玮： 谢谢主席先生，因为时间关系，我直接进入主题。这次会议主题是中国养老基金地区失衡与财务可持续性，前几天郑老师说给我们BBVA银行一次交流机会，当时我非常兴奋，因为有这个场合交流的机会，同时又非常忐忑，因为只有8分钟时间，现在只有5分钟时间，怎么把这个问题说清楚，确实是一个挑战。 当时准备PPT的时候看了很多的资料，也跟自己的学习和工作的经历，提出了很多问题。比如目前财务可持续性确实是问题，问题是存在，但是怎么解决？有不同的观点，比如提高统筹层次，或者加大税收支持来发展第二支柱。但是，我自己归纳一下，可能归根到底就是一个问题，就是中国的社会保障制度问题。刚好这个话题之前我的学习和工作也有一定研究，感觉目前中国所有问题，包括财务可持续性，包括个人帐户做实不做实问题，包括统筹层次问题，都是和中国社会保障制度密切相关，如果制度问题不得到很好解决，其他表面的东西解决起来非常费劲，各个部门之间要协调，各个机构有不同的诉求，所以非常费劲。 所以，通过我们的研究提出一个观点，就是中国目前社会保障体制是比较复杂的，基于这种考虑，比如我们提出一个简化的社会保障体制，相对来说比较简单，分三个支柱，刚才Stuart Leckie先生提到了世界银行五大支柱，基本的内涵有雷同，也有不同。不同的地方就是更加简化，更加明晰。比如第一支柱就是现收现付制，目标就是保障劳动力最低社会保障，是强制性的，主要来源就是通过社会保障形式收取，比如雇主或者雇员，一定是财政兜底的，运营模式就是非市场化的。这个跟社会统筹资金需要进行市场化运作这个观点也是紧密相关的，这个钱部分进行市场化运作，这个是现收现付，今年收的钱明年要花出去，主要的监管部门就是人力资源和社会保障部和财政部。 (2012-12-17 17:44)

**胡玉玮：** 说： 第二支柱度就是完全积累制，这个就是香港那种强制性的基金，来源就是雇主、雇员，有较高的税收优惠政策，然后就是市场化运作，这样更有利于我们今天谈的另外一个话题就是保值增值问题，因为市场运作可以维持比较高比较稳定的投资收益率，监管部门就是人保部，相关的金融监管部门，包括证监会、保监会、银监会。 第三支柱就是完全积累制，完全是个人缴费为主，完全市场化运行。名字可以再定，是个人储备积累之类的，就是在机制上有一定税收优惠，资金运作模式是完全市场运作，主要的监管部门也是金融监管部门。 今天就是两个PPT，这个稍微展开一下，为什么讲简化的社会保障体制更有利与我们社保制度问题的解决呢？第一，我个人认为就是简明和清晰，因为上午有些领导和刚才王建总讲到了，现在的制度不仅是复杂，我们的研究人员研究很长时间感觉这个制度非常复杂，老百姓不能理解，这样改革的力度或者是接受度会受到非常大的影响。特别是国际经验确实也证明这种情况，包括一些专家、一些学者进行研究，包括运用数量的模型，一般的结论就是社会保障清晰度直接决定了新的制度的生命力。第二，关系到我们中国，中国的经验确实也在一定程度上表明如果社会大众不能很好的理解和接受这个制度，他的成功率就大打折扣。比如说据相关媒体报道，去年中国投资监管可能会有一定的突破，但是由于媒体、由于网友这样理解了，就是不理解这个东西，所以后来一些相关的改革就停滞下来了。所以，我们一方面要注重顶层设计，同时一定要注重民间的最朴素的、最原始的需求，这个也是非常重要的，只有两个结合起来才更有利于改革的进行。 (2012-12-17 17:44)

**胡玉玮：** 说： 另外，刚才讲了三支柱，三支柱和世界银行的多支柱的理论是一样的，著名经济学家亚伦提出一个简单的公式，就是在PPT上面显示出来了，公式左边是投资收益率，右边是人口增长率和工资增长率之合。我们现在很多个人帐户做实，积累制和现收现付制，其实这两个是各有优劣，不能说积累制完全好于现收现付制，也不能说现收现付制完全好于积累制，要看这个平衡，如果左边大于右边的话，积累制更有优势，如果左边小于右边的话，现收现付制就有优势。但是，因为养老金制度是一个几十年的系统工程，所以在目前这种情况下不能让所有的鸡蛋放在一个篮子里，需要多种制度的搭配，这也是全球所有养老制度的实践情况。 第二，个人帐户和企业年金完全的整合，我没记错的话应该是李总提到的观点，这个观点是不谋而合，这个观点我想了很长时间。为什么目前中国企业年金做不起来，有很多的原因，不同的部门有不同诉求，就税率的问题，如果只给人保部，为什么不给保监会呢？另外这个钱投资起来有方方面面问题。但是，如果能把第一支柱财政兜底，第二支柱整合起来，包括个人帐户和企业年金。这样考虑的话，个人帐户就没有必要做实了，但是个人帐户一定要和企业年金合并起来，这个一定要做实，同时要给税收优惠，这样一下子市场就做起来了，包括市场和监管部门感觉这可能是大家所希望的一种情况。 第三点就是国家潜在财政负担会减轻等等，这个和今天主题是更直接的关联起来。 另外，这个简化的社保模式，我个人认为还有其他一些优点，问题可以迎刃而解，比如个人帐户空帐问题还需要不需要做实？我个人认为没有必要做实。另外，包括投资运营，投资运营就更简单了，比如第一支柱社会统筹这部分就没有必要进行市场运作，完全交给银行或者是买国债，另外就是进行特种国债等等。然后第二支柱完全是市场化，通过市场运作提高收益率。第三支柱也是市场完全的投资运营等等。另外还有双轨制问题，这些问题在简化的情况下，只要中国符合相应的一些条件都可以享受国民的养老金。另外，去年谈的比较多的就是养老税和养老费的问题，基于这种情况下，养老税是和基尼系数挂钩，养老费的话，用这个就可以解决了。 (2012-12-17 17:45)

**董英申：** 说： 谢谢胡总的讲解，可以说是英雄所见略同，你的第一支柱在当时设计中国社会养老保险制度的时候，有一个专家就力推这个制度，就刘遵义先生，当时他提出这个财政和主要部门觉得不可行，觉得中国当时的财力不能达到实施这个制度，可能现在条件已经变了。实际上你的很多想法是跟当时刘遵义提出的想法很接近。 接下来，有请中国人民大学劳动人事学院的鲁全教授。 (2012-12-17 17:45)

**鲁全：** 说： 特别感谢郑秉文老师邀请我参加这个会，这个会议主题是地区失衡和财务可持续性。以前大家的视角可能都是从一次分权角度，就是通过引入市场力量，通过多层次来解决。我的视角可能不一样，就是二次分权的角度，就是地方和中央关系，这是把地区失衡和财务可持续性纤细起来的视角。另外，我准备了两大宏观背景，两个中观背景，包括一些具体的问题，因为时间关系，我很快过一下。 第一个大的宏观背景，分权已经成为全球养老金研究很重要的问题，从我的同事今年7月份到英国参加社会政策年会可以看到很多专家在讨论分权的问题。 第二个问题，中国是不是从地方政府都是通过压低劳工成本进行区域间竞争，去年开始我们已经发现有些民粹主义倾向，或者良性地方福利竞争的趋势出现。这是两大宏观背景，就是国际上热议的问题在中国的特殊背景下转化为新的议题。 (2012-12-17 17:45)

**鲁全：** 说： 两个中观背景，涉及到中央和地方关系一定是财政体制和行政体制，社保制度改革一方面体系改革是重要的，但是另一方面如果财政体制和行政体制不改革，我们觉得社会保障改革会在很多方面受到制约。 首先，我们看财政体制，因为和今天主题更相关，这个根本的问题就是中国是不是集权制的国家？从1954年到2011年，我们看到从财政角度来看，财税在中央和地方间的分配，我们看到蓝色的线是中央财政的本级收支占中央正当期总支出的比例。红色的线是地方财政本级收支占地方财政本级支出的比例。我们看中间这条线是零，也就是在这个线以下，就意味着这级财政是收不抵支，如果在这个线以上就是收大于支。我们明显看到四个阶段的划分，之前阶段不后，主要看1994年之后，分税制以后，从1994年之前的中央财政税收收不抵支到收大于支，而且这种趋势在不断的扩大。红线的线是在水平线以下的，也就是地方财政的收支是收不抵支的，中央是收大于支的，并且这种不管是中央的收大于支还是地方收不抵支状况都在不断扩大。当然，我现在只看到是预算内的，还有很大一块是预算外的，预算外收支主要是在地方政府。所以，考虑到政府能控制的资源，中央财政的实际收不抵支状况没有反应出来，实际上收大于支的状态没有反应出来得那么多，而地方政府收不抵支的情况没有这个图上反应得那么差。 第二个就是中国行政体制，就是职责同构，就是中央层面有什么部门，地方层面就有什么部门。这个在很多领域出现问题，比如在内陆一些省份我们还见到海事局，他海都见不到的地方还有海事局。另外就是中央政府在管理层面人员配置不足够的话，更多的服务或者服务的递送或者监管应该是由地方政府做。国际经验来看，一般是根据你部门所服务的对象一定比例来决定你机构人数，因为在第二产业来看，资本提高可以用机器取代人，但是第三产业特别是政府部门是不能用机器取代人的。当时我们只负责职工养老保险，我们那么多编制，现在负责全民养老保险了，还是那么多的编制，这是不够的。所以，这是两大背景，一个是财政背景，一个是行政体制背景，可以揭示中国养老保险体系的问题。 另外，中国养老保险体系改革面临三个领域问题，每个领域问题都会和中央和地方关系产生很重要的联系。 (2012-12-17 17:46)

**鲁全：** 说： 第一，就是基础养老金全国统筹，养老金全国统筹是我们这个课题的基本观点和基本主张，我们是非常赞成这个主张的，但是在全国统筹背景下，或者我们要实现全国统筹的话，以下三个中央和地方关系要处理好： 1、现在部分地区是有基金结余的，这个基金结余怎么处理？这个要推进养老保险全国统筹要解决的一个基础性的问题。 2、一个关键性问题，如果实现全国统筹，如果出现养老金的支付缺口，中央和地方怎么承担这个资金缺口？现在并没有一个规则，主要是通过博弈的方式，在这个博弈过程中各种因素都会起到作用，比如东三省试点改革，我在我的博士论文中和后来专著中都写了这个问题。我们现在是按照一般转移支付方式做转移支付，但是有问题。两个极端情况下问题不大，比如浙江这样财政很好、人口负担比很好的情况下，中央当然不需要补。有些地方人口老龄化很严重，财政负担也很严重，这种情况下中央肯定要给他补。问题的是有些是地方发生矛盾的时候，一些财政状况比较好，老龄化也比较严重的地方怎么做？比如北京这样的城市。这种情况下中央该不该补？补多少？所以，我认为应该用专项预算来做专项的转移支付。 3、如果建立垂直管理体制之后，后面养老金统收统支之后，如何解决地方政府逆向选择问题，比如在退休之前提高工资水平。或者我是地方政府的一个分支部门，我有缴费或者是征收的惰性，因为把风险全部转移到中央政府身上，降低征缴率，存在税收上面藏富于民。 (2012-12-17 17:46)

**鲁全：** 说： 第二，养老金基金投资。首先是基础养老金，如果全国统筹的情况下，社会统筹的部分应该谁来做？如果全国统筹的话，一定是中央政府承担主要责任，但是是不是一定要中央政府做？这个问题学术界并没有明确探讨。第二，如果做实个人帐户的话，这个钱谁投资？学界认为应该把个人帐户部分交给省一级的机构做，但是郑秉文老师提出不同看法，他提出不同地区之间个人帐户投资收益率是不一样的，当时郑老师提出一个非常创新的想法，是不是他也应该放到层面做？如果这样的话，我们不管是社会统筹结余和个人帐户结余全部放到中央财政做，我要提出一个问题，就是中国养老金和国外养老金投资收益率不一样的话，我们是不是要交给国际的社会保障理事会做呢？所以，有没有可能由中央政府制定一个规则，或者中央政府认定所有有资格营运养老保险资金的公司，地方政府自由的进行选择。这是养老基金管理领域重要和地方存在的问题。 第三，就是多层次。以前大家基本上都是从一次分权来说的，首先是说家庭的，第二个层次说中央政府出一个社会统筹部分，然后会说用人单位有职业年金，我不想用企业年金，因为机关事业单位改革很重要的突破口也是引入职业年金。最后就是商业保险。所以我们一般都会用这样的方式通过第一次分权引入市场力量来做，但是我们为什么没有想过由地方来做地方区域间的养老金？如果我们把这个在行政体制内部进行划分的话，按照第二次分权的想法，也许中央可以做统筹养老金，但是地方担心如果中央统一来做，会不会导致地方养老金水平下降。这时候我们可以引入一个新的想法，就是地方或者是区域间，比如说珠三角地区或者长三角地区有这样的想法或者这样的尝试想做这样一个区域性的养老金，所以这可能是从中央和地方的视角给我们多层次养老金体系的想法。 (2012-12-17 17:46)

**戴晓初：** 说： 最后，我们请王延中所长做评论。 (2012-12-17 17:47)

**王延中：** 说： 谢谢戴司长，非常感谢郑秉文教授邀请我参加这个会议，并且对最后一节做一个简单的评论。我因为晚到了一会儿，最开始的 两位发言人没有听到，听到四位发言人精彩的发言。有一个收获，就是最后六个发言人，两位是学者，两位是国际专家，两位是国内的投资公司、基金管理企业界的实践人士。这个安排使我们今天的讨论从理论层面走到下面怎么实现中国养老金地区从失衡转向不失衡，或者是国家养老金实现可持续发展的目标。 发言人的介绍应该说从国内外的经验对这些问题提供了一些解决的思路，甚至提出一些具体的技术方案。但是，这些应该说每个人的角度不一样，提出的意见和方案有共同的地方，也有差异的地方。共同的地方就是说中国养老金目前的制度的确面临着财务不可持续的问题，特别是在一些地方财务不可持续已经成为现实的问题，必须改革，不改革就不可能实现我们论坛主题这样的目标，就是财务的可持续性。 还有一个共识，就是要改革养老金制度，实现基金的可持续发展，不能简单的从我们国内自身现有的制度框架内来解决，必须寻求制度改革和投资体制改革的流动。如果仅仅是投资体制改革，没有制度的调整，还是无法实现我们这样一个目标。 还有一个共识，就是未来的改革，政府和市场应该各自发挥什么样的作用。也就是政府在养老金方面承担着很重要的职责，但是我们国家政府层级很多，不同层级政府到底各自承担什么样的职责？是中央政府承担对每一个国民的国民养老金的职责？还是说各地政府对自己的区域内的公民或者是老百姓承担本地区养老金的职责？或者是这个养老金职责应该是各级政府共同承担，再加上个人承担，甚至是企业承担。这些问题应该说改革不太容易。所以，我想通过他们的介绍，给我们提供了很多有价值的信息。 我想借用几分钟时间谈三个观点： (2012-12-17 18:06)

**王延中：** 说： 第一，我们养老金制度的改革和养老基金的财务可持续性必须放在非常重要的位置。如果我们没有一个制度框架，养老基金这块就是无源之水，大家讨论不知道是什么问题。有了制度框架之后，必须考虑这个制度本身财务可持续性或者是基金的可持续性。如果不考虑这个问题，这样一个制度框架肯定经过一段时间之后就要有大的调整、大的改动。其实大家讲治理改革的时候，在80年代曾经认为是成功的模式，为什么要改革？就是财务不可持续，已经走到破产的边缘，不改革，养老金制度就瓦解了，所以必须改革。我们这个制度从90年代初开始试点，到现在就是20年时间，特别是1997年我们实行了企业职工养老金全国统一的制度框架。但是，从那个时候开始我们的制度设计里面，当时的一些设想就没有实现这样一个目标。比如说我们用养老统筹基金，解决离退休人员发放问题，但是在1998年就不行了，1998年养老金统筹基金入不敷出，只能把个人帐户的钱挪用出来，发放离退休人员的养老金。后来才有了辽宁试点，希望进一步完善这个制度，使这个制度有可持续性。当时完善思维有两个，一个是把个人帐户缩小，希望统筹基金能够承担起对已经离退休职工的养老金的发放。但是，这个问题因为有历史欠帐，还由于很多政策性因素，导致我们基金总是感觉到入不敷出，所以才有了后来财政基金不管向基金注入资金的问题。郑秉文教授他们做过研究，目前我们社保基金的积累和我们历年来财政用于社保基金的总的补贴大体差不多，就是意味着我们财政补贴不投入的话，把全部社保基金用完，就没有我们养老基金积累问题。我们现在说的积累，不管是统筹基金也好，个人帐户也好，都和财政补贴有联系。所以，这个制度要想有可持续性，基金持续性必须放在优先的重要位置。 (2012-12-17 18:06)

**王延中：** 说： 第二，实现基金的可持续性，或者实现养老金制度的可持续性，并不是一件容易的事情。 首先，一个制度的建立就建立了一个制度依赖，或者是制度路径，这个制度路径实际上使我们不管是参与了这个制度内的人还是这个社会里面其他没有参与这个制度的成员，都被这个制度绑架了。这样一个制度实际上就成了我们要实现财务可持续的一个既定的前提。所以，我们抛开这样一个制度去谈重新构造一个新体系，这样可能是有点很困难。所以，我们目前这个制度就是社会统筹与个人帐户相结合的基本养老金模式，并且也正在发展多层次、多支柱的养老基金体系，并且逐步发展新型农村社会养老保险和城镇居民基本养老保险这样一个国民性的养老保险体系。所以，我们的制度框架其实已经建立在这里了，这样使我们真正按照基金感觉的要求，尤其按照积累性基金管理要求实现财务的可持续，我们要分清哪些是需要财务可持续的制度，哪些是需要投资的制度。不能把一般意义上的现收现付这部分内容也要实现所谓的基金的可持续，这一点是我们面临的一个制度路径需要考虑的。 第二，我们看到我们的养老金市场的建设，养老金市场建设有很多制度框架能不能突破的问题，也就是我们在投资体系上，监管体系上能不能保证体系改革顺利进行。世界银行有很多报告，关于中国十二五规划背景报告，他们认为短时间内中国资本市场很一容纳数以万亿、甚至十万亿、几十万亿人民币的巨大规模的积累基金，所以不要把中国养老金全部做实为这样的基金，如果这样做的话，我们的资本市场，甚至将来巨大基金的保值增值问题也是一个巨大问题。 第三，人口的老龄化问题。我们现在领取养老金的问题数量会不断攀升，企业职工就有接近7000万人离退休职工，现在领取城乡居民基本养老保险的也有1.2亿，现在不管水平怎么样，有接近2亿老人在靠这样的制度维持他们或者保障他们老年生活。随着老龄化进一步发展，特别是2030-2050年人口老龄化高峰，我们有3甚至4亿老人靠我们的养老保障体系，那时候我们劳动力就是8亿人，8亿劳动力不管你是城乡的还是农村的还是流动的，要养3-4亿老人。所以，这样一个状况，他实际上就是老人和在职员工、在职的劳动力之间收入的再分配问题。离开这个收入再分配问题讨论所谓的保值增值，谈论基金可持续性，其实是很难解决这个问题。这就是为什么国际上面临这个问题不得不来改变这样一个制度，来调整养老金的待遇。但是，我们现在不是降低所有老年人待遇，而是一部分人待遇过高，一部分人待遇过低，所以还有一个收入分配的公正性问题。 最后，如果适合我们养老基金的可持续性。因为你要提出这些问题，你必须要解决，解决这些问题，我觉得我们现在一方面是政府要发挥自己应该尽的责任，就是把我们整个制度体系先建起来。第二，使我们的制度框架要符合社会保障制度的发展规定和趋势。我们基本制度就是现收现付，我们不能把基本制度全部弄成基金积累，但是我们不能把基金积累部分也当成现收现付方式管理，去柔在一起。因为我们现在把两个制度混在一起管理，对个人帐户、企业年金、甚至其他的积累基金都放在现收现付框架管理，这对于我们基金是不利的。当然，我们还有一个借鉴国际经验，还要结合中国国情。中国的问题因为人口基数极其庞大，机上我们现在的发展阶段，就是总量很大，无论是人口还是经济规模，但是人均水平很低，就是我们不可能把我们只有人均四五千块钱的养老金基金积累变成人均七万美元的水平。所以，我们在短时间内达不到这个水平，怎么从实际出发，设计出我们符合国情和实际的养老金的投资体系和监管体系，对实现积累型养老金的制度有它的可持续性和重要价值。 借这个机会谈这些不成熟的建议，不对的地方请大家批评。 (2012-12-17 18:07)

**董英申：** 说： 谢谢王所长精彩点评，时间已经超过很多，我想再次感谢我们最后一个单元的这些专家精彩的演讲和评论。 (2012-12-17 18:07)

**郑秉文：** 说： 根据会议安排，有这么一个总结，我忙着进来进去的，听的不是那么太全，但是我想还是做一个十分钟、八分钟的总结，再占大家一点时间。 我们这个会议召开的背景是在党的十八大刚刚落下帷幕，在中央经济工作会议正在召开期间，这样一个大的背景下召开的。我们的主题是接着去年发展报告提出来的披露的数据，一半省份当期收不抵支的现状，以及去年参加我们会议的人大常委会副委员长华建敏同志提出来的“财务可持续性是社会保障制度第一命题”这个大背景下选择了这个题目中国养老金地区失衡与财务可持续性问题。 在这里我想对一天的会议做一个主题的总结似乎比较困难，一会儿事实上我是做一个总结，在这里我对这个题目简单的拉了一个纲，提出几个看法，对于未来社会保障制度财务可持续性，主要困难在哪呢？我觉得新的中央领导集体在未来十年当中大力建设社会保障制度、推进社会保障制度建设，已经实际上为我们指出了方向，这个方向实际就是你要建立一个持续性比较好的社会保障制度。习近平总书记提出来十个“更”，其中有一个是“更可靠的社会保障”，什么叫更可靠的社会保障呢？我个人理解财务可持续性恐怕是摆在第一位的，这是可靠。如果财务没有可持续性，像希腊那样，那么它就不可靠。所以，对如何理解“更可靠的社会保障制度”，我觉得财务可持续性恐怕是重要的一方面。在十八大报告中提出增强流动性、适应规律性、保证可持续，保证可持续性是一个根本，社会保障制度运作根本是基金，基金要有可持续性。中国的社保基金可持续性我觉得在未来十年当中要考虑如下五个方面的问题： (2012-12-17 18:07)

**郑秉文：** 说： 第一，中国的社会保障制度财务问题涉及到几个方面呢？我个人认为有四笔帐，两个显性债务，两个隐性债务。两个显性债务是当期收支关系，我们当期收支是比较恶劣的，虽然表面看不错，但是仔细分析，抛出财政补贴，抛出非正常缴费收入，再抛出两个小项，支付就等于零了。第二笔帐，是空帐的问题。这又是一个显性债务，第一个是显性债务，第二个是当期收支关系，第二个是空帐问题，因为我们制度设计就是做实帐户，这是毫无疑问的，可是你做不实，做不实就是显性债务。也就是根据我们目前扩面速度，每年记帐额增长速度和空帐额增长率，每天我们一睁眼睛，中央政府欠全国人民十几亿，去年正好是4000亿，这就是显性债务。 后两面是隐性债务，第一个隐性债务是什么呢？我们是统帐结合，这是全世界最复杂的制度，就是统筹的债务，任何一个制度都有一个隐性债务，这个隐性债务是多少，用贴现率算一个贴现值，每个国家是不一样的，你的隐性债务是多少呢？官方没有做过测算。我们可能有关学者或者有关部门对今年马俊先生、曹远征先生测算的18.3万亿这样的隐性债务不太满意，但是我个人觉得这个数还是靠谱的。为什么呢？美国转型成本是多少呢？2004年获得诺贝尔奖的人说了是464%，相当于美国当年GDP的464%，世界银行社会保护局有一个测算，是多少呢？是所有发达国家大约从50-150%，就是GDP的50-150%。2013年18.3万亿，占2013年GDP20%左右，你说不靠谱吗？我说这个数靠谱，尽管我不在行，我也没有算过，我是没有看，好象是靠谱的。要是靠谱，这个制度可靠吗？那么就形成了一个矛盾，我们需要对它解释，这就是巨大的隐性债务。 第四个债务也是一个巨大的隐性债务，这个债务是什么呢？独有的一个国情，就是帐户的债务。也是一个隐性债务。这是一个保输不保赢的设计，提前死亡你要继承，你的寿命预期超过平均预期寿命，统筹基金就无偿支付。所以帐户是隐性债务的，毫无疑问是保赢不保输的设计。这就是我对中国统帐结合社保制度隐性债务的看法。 涉及到中国可持续的第一点，如果看法变了，中国社保制度可持续性我觉得有问题，所以首先应该有清醒的认识。我说这么多，是想告诉大家我们应该有一个清醒的认识，能不能解决掉？这是另外一回事，如果都没有认识到，你都不愿意去认识，一认识就认为容易引起一些恐慌，这样就把矛盾推向了未来。 (2012-12-17 18:08)

**郑秉文：** 说： 第二个看法，我认为中国社保制度财务可持续性问题涉及到社保基金的投资体制改革问题，人人皆知，我们的投资体制是落后的，是不能满足我们举报社保基金增长需要的，3.1万亿的社保基金，这么一个巨大的、庞大的基金池放在银行里面，全世界是没有的，所以这个投资体制恐怕是一个巨大的财务上不可持续的一个风险诱引，需要认真对待，需要改革。 第三方面，由于我们三分之二部分是社会统筹，涉及到这个制度的一个重要的方面是什么呢？就是参数调整的问题，现在好多的参数需要调整，欧债危机已经为我们提出了这样一个挑战，给你一个反面的样板，你要去调整，不调整，也有我们未来财务不可持续性巨大的一个诱因。 第四个问题，我们社保制度财务可持续性涉及到什么呢？涉及到是否能够适应快速的城镇化这样一个趋势，每年大约一个百分点的人口的转移，从农村向城镇的转移，你能适应吗？你如果不能适应，会导致你的城市化陷入一种困境，这种困境恐怕就是在拉美国家出现的那种非正规的拉美陷井，对你的增长是不利的，会形成拖累的。比如说十八大报告当中说了公平性问题，流动性问题，都是快速城市化当中必须处理的，如果这个制度不处理，这个制度肯定面临不可持续，绝对是不可持续的。表现之一，就是我们两个世界，一个世界财务可持续性比较好，当年余额好。另一个世界就是财务上每年需要大量转移支付。 第五个问题，我们财务可持续性，处理好它与我们外部经济环境之间关系非常重要，我们制度设计要适合我们经济高速增长和收入高速增长的一个关系，你如果没有处理好，财务上也是不可持续的。我们居民收入倍增计划已经在十八大报告当中提出来了，你的社保制度是否适应这个倍增计划呢？你要不适应的话，又做何处理呢？你比如说财务可持续性问题，今天你的缴费是你工资的8%，你的收益率如果是2%的话，在十年以后倍增了，你的替代率显然从8%掉4%了，至少掉到5%，加上你的2%。如果CPI高于2，恐怕就掉到3%了，还不是5%了，是5%的时候是因为CPI低于2%的时候是5%。所以，你一定要考虑到你外部经济环境，这个问题可持续吗？不可持续，你的收益率还是不可持续。所以，外部经济关系也是需要我们处理好的一个问题。 (2012-12-17 18:08)

**郑秉文：** 说：我们这个平台，首先我们是社保中心做这么一个研究，是这样一个互动的平台，有政府的官员，有学界，还有商界，也就是企业年金的运营商，这是第一个目的，我们广交各路英雄，大家没有酒喝，只有盒饭，但是我们愉快的在这么狭小的空间里面聚集了300人，讨论到6点了，大家还坐在这里，这是我们对世界的追求，这种追求会化成我们精神上的产品，这个产品就是我们推动我们的福利，推动我们的社会保障制度建设，这是我们大家自己的一个事业。 第二，它是一个交流平台，互动的平台，不是一个仅仅交朋友的平台，我们可以交流各自的看法。比如说今天我们这么多同事，京内外的同事，院内外的同事，从各自不同专业角度提出了非常好的一些想法，对我们的研究都是有启发的，并且我们愿意听的是不同的意见和不同的声音。我觉得这是我们一个重要的任务，它对解决一些重大的困难还是有些积极意义的。比如说关于企业年金的税优政策问题，我个人觉得这么一个场合、这么一个机制，尽管什么也不是，我们是民间的在这开会，但是我觉得它毕竟也是一个环境，一个社会保障制度建设的环境，第二支柱的税优政策，刚才我也没有听，不知道大家有没有提没有提出来税优政策问题，作为我个人来讲，我提出来，上海作为国际金融中心试点，养老金的政策提出应该考虑到企业年金。以前说在一个定额当中考虑百分之多少，比如说30%，后来又没太有了，又模糊了，又退回去了，又不太考虑了。当然，我们有关部门作为中央政府来讲，考虑的比我们多一些，角度更广泛一些，考虑的更长远一些。但是，我们作为学术界作为一个研究者，我还是强烈的认真的呼吁有关方面应该考虑到第二支柱的建设，今天我们发布这个指数可以看到“多层次”是最差的，多层次的平均值在32个单位里面是最靠前的，平均数是在前十里面的，是很差的。“多层次”这个东西是没有价值判断的，退休收入的多元化也是没有价值判断的，说单元好、多元好，肯定是多元好，不像保基本替代率的问题，不像基金率是多少，你背负能力是100个好，还是10个好，还是3个好，这个没有争议，“多层次”是没有争议的，“多层次”社会保障制度是没有争议的，层次越多越好。世行2005年提出5个层次，1994年提出3个层次，中国三个层次都没有建立起来。所以，我作为一个学者再次呼吁有关方面，借上海年税型改革机会，应该把第二支柱问题考虑进去。这是关于交流。 (2012-12-17 18:08)

**郑秉文：** 说： 在思想上，我觉得研究是一种火花的碰撞，一种知识产品的生产。这个中心的建立，我们很小，只有七八条枪，也没有经费，完全靠大家的支持。今天院里面对我们做了重大的支持，我们这里也表示感谢，重要的是还要感谢各位同仁你们自愿的一个盒饭坚持到现在，我们实在不好意思了，非常不好意思。昨天我们在这摆台，我是12点钟走的，我们数据中心的同志是3点离开这的，他们凭什么？他们收入也是非常少的，也是凭着一种精神。所以，我们虽然是一个院的，但是还是两个单位，我代表我们社科院世界社保中心对我们数据中心的同志表示衷心的感谢，对我们参加讨论的同志表示衷心的感谢。我们一定明年再相会。数据中心的同志说为外地同志略备薄酒，就在长安大戏院一层，希望外地的同志留下来吃个便饭，然后再登上你的征程，回到家，回到你的领导岗位。 说到这里，明年再见了，再次感谢大家！ (2012-12-17 18:09)

|  |
| --- |
| 当前养老金双轨制，是造成城镇职工和居民感到养老金不公平的主要原因之一。《华西都市报》供图  6 |

当前养老金双轨制，是造成城镇职工和居民感到养老金不公平的主要原因之一。《华西都市报》供图

　　中国社科院2月22日发布《2012社会保障绿皮书》和《中国社会保障收入再分配状况调查》。调查显示，近四成人认为养老金过少，甚至不能满足生活需要。不同养老保险制度的养老金最低200元，最高10000元，最高相差近50倍  
  
　　【报告】  
  
　　42%城镇职工认为  
  
　　养老金领取不公平  
  
　　《绿皮书》数据来源于2011年中国社会科学院重大国情调研项目《社会保障与收入再分配》支持的5个省区市近2000份问卷调查资料。  
  
　　《绿皮书》中对社会养老保险制度进行的满意度调查显示，只有17%的人认为养老保险能够完全满足生活需要，而认为不能满足的达到39.1%。就养老金数量调查显示，近40%的人认为养老金过少。  
  
　　另外，就养老保险的满意度调查显示，有36.4%的人认为，与周围人相比，自己感觉领到的养老金不公平。  
  
　　在这之中，公平感最差的是城镇居民基本养老保险和城镇职工基本养老保险的参与者。他们之中分别有48.1%和42.4%的人认为，自己领取的养老金与周围人相比不公平。  
  
　　公平感最好的人群是机关事业单位养老保险参保者，被调查者中80%的人认为公平。  
  
　　【点评】  
  
　　城市人更易生不满  
  
　　平衡不同群体利益  
  
　　对于这种不公平感，《绿皮书》主编、中国社会科学院劳动与社会保障研究中心的王延中指出，对目前的社会保障制度的公平感是由个人通过与个人自身相比及自己周围人相比产生的，而不是由客观的社会经济地位决定的。  
  
　　王延中指出，尽管城市的社会保障制度一直被认为是最完善的，但城镇居民和城镇职工是对目前社会保障制度最不满意和认为最不公平的人群。在市场经济体制改革之后，社会保障制度也发生了很多变化，由原来的国家兜底式的保障逐渐发展成为国家、企业、个人共担责任的“统账”结合的社会保险制度，保障的风险由个人承担了一部分。对于中低收入人群来说，产生了巨大的社会心理压力。  
  
　　城市中的机关事业单位人员的社会保障体制基本沿用改革前的国家完全再分配的原则，机关事业单位人员的满意度最高，而企业员工和城镇居民与其相比，其待遇与再分配利益都较少，所以会产生强烈的不公平感。  
  
　　在城市中，失业、收入差距加大，暴富阶层的出现等都使得城市人口更容易产生不满情绪。因此必须在改革和发展过程中全面考虑、统筹协调，平衡好不同群体成员内部与不同群体之间的利益关系。  
  
　　【建议】  
  
　　通过各种手段  
  
　　让人们缩小落差感  
  
　　调查发现，不同养老保险制度的养老金待遇差别较大。福建厦门的被访者在2011年8月领取的养老金最低为200元，最高为10000元，后者是前者的50倍。参加职工养老保险的退休人员中，75.4%的老人养老金在2000元以内；而92.3%的机关事业单位退休老人领取的养老金高于4000元，并且无一低于2000元。调查人员特别说明，厦门市养老金总体水平高于全国平均水平，事实上全国的养老金双轨制或许更甚于厦门市。  
  
　　对于《绿皮书》中发现的问题，王延中表示，政府对于减少社会不平等的责任需要从客观的不平等和民众的不平等两个方面努力。  
  
　　一方面，通过各种手段缩小收入差距，加大社会保障力度，尤其对于农民，实现其社会保障水平与城市的接近，缩小基尼系数，努力达到客观上的不平等程度的减小，这是减少人们不公平感的基础。另一方面，对于主观态度，主要把握的是社会保障制度改革的方式和目标，努力让人们在改革的过程中，感觉与自己以前的状况相比，不会产生强烈的相对剥夺感，同时，与周围的人群相比，不会产生强烈的落差感。  
  
　　对于城市中不公平感较强的城镇职工和城镇居民，加大他们内部的再分配，缩小他们群体内养老金待遇的差距，也是减少他们不公平感的途径之一。  
  
　　据《京华时报》  
  
　　【热点回应】  
  
　　机关事业单位社保改革  
  
　　应实行“个人两项缴费”  
  
　　人社部2月22日透露，人社部部长尹蔚民提出，在进一步完善企业社会保险制度的同时，积极稳妥推进机关事业单位社会保险制度改革，实行单位与个人缴费、统账结合的基本制度，建立基本养老金待遇与缴费长短和多少更紧密联系的激励机制，实行适合机关事业单位特点的补充养老保险办法，实现企业与机关事业单位各项社会保险制度的有效衔接。  
  
　　华东师范大学现代城市研究中心桂世勋教授表示，目前企业和职工必须同时缴纳一定年限的养老保险费，而机关事业单位工作人员在职时个人却不用缴养老保险，退休后直接领取养老金。同时，现在退休人员计发养老金的办法不同，造成了现阶段机关事业单位退休人员养老金比城镇退休职工养老金要高1倍左右。  
  
　　桂世勋认为，应在机关和事业单位养老保险制度改革后实行“个人两项缴费”和构建“过渡性退休补贴与职业年金消长互补机制”，这也是增加公平性的关键。“个人两项缴费”即机关和事业单位在职人员既缴纳基本养老保险，又缴纳职业年金保险费。“过渡性退休补贴与职业年金消长互补机制”将使机关事业单位退休人员的养老收入，除基本养老金支出外的部分，补充到养老金中。  
  
　　建社保正常调整机制  
  
　　增税降费发国民养老金  
  
　　尹蔚民透露，我国应建立兼顾各类人员的社会保障待遇确定机制和正常调整机制。研究合理确定社会保障待遇水平的科学方法，实现社会保障待遇的正常调整，使保障水平持续、有序、合理增长。继续提高企业退休人员基本养老金，坚持和健全“多缴多得、长缴多得”的机制。在全面实施新农保和城镇居民养老保障制度的基础上，稳步提高基础养老金待遇水平，并向高龄老人适当倾斜。  
  
　　中国社科院财经战略研究院财政审计研究室主任汪德华表示，目前我国养老金待遇水平确实较低。这突出表现在职工养老保险金虽然连涨8年，可仍未明确稳定的调整机制。居民养老保险的养老金待遇更低。  
  
　　他认为，中国养老保险的问题与以工薪收入为基础的筹资方式密切相关，改变筹资方式才是治本之策。他建议，在当前我国营业税改征增值税全面实施之后，应将增值税标准税率从17%增加到20%，同比提高增值税其他税率和消费税税率，并将这两类税收的20%建立国民养老计划，用于给所有老年人发放国民养老金。各地区城乡还可根据当地生活费用予以调整。  
  
　　与之同步，将现有的养老保险缴费率降低到13%至18%，设置多档供企业、职工选择。这一改革更为适合国情，有利于缓解养老体系财务压力，也更适合中国人口结构快速老龄化等特点。

**保监会副主席：中国养老金缺口确实非常大**

2012-06-30 11:13:11　来源: [网易财经](http://money.163.com)　[有68020人参与](http://comment.money.163.com/money_bbs/858ADRT600254RL6.html) [手机看新闻](http://help.3g.163.com/)

[14](javascript:;)([14](http://t.163.com/433316569/status/8007769231352608010?method=click&keyfrom=shareNum))

  
中国保监会副主席陈文辉

**网易财经6月30日讯** 2012陆家嘴论坛28日-30日在上海举行，中国保监会副主席陈文辉在论坛上承认，中国养老金缺口“确实非常大”，而且近10年来基本养老保险的财政补贴已经超过了1万亿，老年人口的抚养比到去年末已经上升到122.23%。

陈文辉还称，中国养老保险缴费比例远远超过世界平均水平，这对中国企业的竞争力有比较大的制约。

陈文辉称，基本养老保险存在着比较大的养老金缺口。最新一期的财经杂志上面讲到国家资产负债表的时候，包括中国银行的一个团队，还有一个团队，两个不同团队研究都研究了养老金缺口问题，包括其他的世行的一些机构都在研究。大家一个共同的看法，就是这个缺口很大，当然有的说大的没谱，有的说没有那些大。但是不管怎么说，确实非常大，而且近十年来基本养老保险的财政补贴已经超过了1万亿，大家都知道我们国家是世界上唯一一个老年人口超过一亿的国家，而且老年人口的抚养比到去年末已经上升到122.23%。

**以下为文字实录：**

**[陈文辉]** 非常高兴有机会来参加这个专题讨论。今天讲两个，一个是整个养老保障体系还有一个保险创新。保险创新我的理解主要是市场主体来说，我一直是这个观点，从监管部门来说给大家创造一个比较好的创新环境。我就不说这个话题了。

我今天主要想说的是对于整个养老保障体系建设的考虑，大家都知道这个题目是一个非常大的题目，也是一个非常重要的题目，而且我想可能随着时间的推移是越来越重要的题目。从全球情况来看这个题目也是一个大家都面临的一个难题。

所以我今天想就这个大的题目提这个想法，国际养老保障体系的改革，他有一个共同的趋势，因为我们知道整个养老保障体系从德国开始，整个建立这种体系已经有一段时间了。在中间有很多成功的经验，但是也面临很多问题，特别从上个世纪七八十年代开始都在进行改革。当然改革采取的方式方法路径，可能不太一样，但是我感觉现在有一个回归，怎么样充分发挥市场机制的作用，使得政府、企业和个人大家一块来分担养老保障的责任是一个共同的趋势。 我的看法基本上是两个，第一个使得整个政府承担的责任往下走。也就是说政府过去是全方位承担，现在可能一般来说是承担一个最基本的退休需求，还有一个弱势群体的需求，也就是政府的责任在往下走。

另外一个政府通过引导、规范和监管，通过建立多层次、多支柱的养老保障体系，比如说推动税收优惠等等的政策，鼓励市场做一些工作。我们也看到一个数据，英国政府希望在未来的几年里面，将基本养老金的比重从目前的60%调整到40%，德国也希望个人养老保险占到养老金的比重从10%提高到30%，这是大的趋势，政府责任在逐渐往下走，不往下走也不行。

另外一个发挥市场作用，发挥各类主体作用建立多层次的体系。这次大家都知道的欧债危机，事实上使得大家，特别是欧洲的一些国家，发现政府确实承担不了这么多的责任，包括希腊这样的一些国家表现的更突出。我想可能由于整个欧债危机带来的下一步对整个养老保障体系，我觉得可能会有一个再思考一个大的改革。这是我想说的第一个方面，从全球趋势来看。

第二个，我也想说一下我们国家养老保障体制的挑战，应该说我们国家整个养老保障制度从无到有，这些年来，也取得了非常积极的进展。我记得前一段时间，温总理大概在北欧访问时说到，这些年来中国的政府一个非常大的成绩就是基本上建立了一套社保体系，当然了这套社保体系，是不是能满足我们的要求还不敢说，是不是非常完善也不敢说，但是基本上建立了，所以这方面还是有很大成绩。但是也面临很大问题。

比如说，基本养老保险存在着比较大的养老金缺口。最新一期的财经杂志上面讲到国家资产负债表的时候，包括中国银行的一个团队，还有一个团队，两个不同团队研究都研究了养老金缺口问题，包括其他的世行的一些机构都在研究。大家一个共同的看法，就是这个缺口很大，当然有的说大的没谱，有的说没有那些大。但是不管怎么说，确实非常大，而且近十年来基本养老保险的财政补贴已经超过了1万亿，大家都知道我们国家是世界上唯一一个老年人口超过一亿的国家，而且老年人口的抚养比到去年末已经上升到122.23%，所以说我们国家着方面的养老金缺口非常大。

我们国家面临第二个挑战，基本养老保险的公平性不足，包括覆盖面不全。有的有，有的还没有，有的只有非常低的一点点，比如说广大的农村人口，虽然现在在搞新型农村社会养老保障制度，第二个就是制度的碎片化，几个不同的制度在运行，这是比较大的问题。

还有一个就是东西部的待遇差距，也非常大。比如说东部像上海这样的地区和西部差距非常大。还有一个存在的问题，缴费现在比例比较高，对企业的竞争力产生了比较大的影响。比如说现在基本养老企业缴费率20%，个人8%，这是远远超出了世界平均水平。 世界平均水平是10%，而国际警戒线是20%。这对我们国家整个企业的竞争力有比较大的制约。

再一个是整个养老保险体系的发展不大平衡。比如说基本养老保险的覆盖人群，虽然说存在比较低，但是覆盖人群已经比较大了。但是我们的第二、第三支柱，比如说补充养老企业年金，个人养老保险这一块替代率非常低，可以说是微乎其微。所以我觉得这是我们国家整个体系，应该说还存在着很多的问题。这是我想说的第二个意思。

第三个我想说的建立可持续的养老保障制度，应该在处理好政府和市场关系方面要花大工夫。刚才说从国际趋势来看，到我们国家的情况来看，都有比较大的挑战，下面怎么样处理好政府和市场的关系，为整个国家提供比较好的养老保障体系，我觉得可能要注意几个方面的问题。这些年来一直参与整个医疗体系的改革，就是医改，我记得李克强副总理经常讲的，医改九个字，“强基层、保基本、建机制”。这九个字我反复想，对于我们养老保障体系是不是适用的问题？我觉得总体来说也是非常适用的。所以我这里面也按照捋了一下谈四个方面。

第一是明确政府和市场在养老保障制度方面的职能和分工。要使得养老保障制度是比较完善的，一定是可持续，可持续事实上两个方面，一个是财政的可持续。财政一定要有钱使得这套体系能够持续下去。我们这次应该说欧债危机是给我们提供了一个很好的反面教训。

第二个就是机制可持续。因为机制如果不可持续的话，不提高运行的效率，有再多的钱最后可能都不够花，所以我觉得是这样两个方面。这里面谈到政府通常是两个职能，一个是监管市场，一个是替代市场，我想在一般意义上，市场失灵的地方，比如说提供最基本这一块，可能是有一个替代市场的问题。在此之上这一块应该创造一个良好的环境，让市场主体参与，有一个监管市场的问题。

所以我觉得政府在不同的领域，在养老保障体系不同的领域，作用也是不一样的，有的时候是更多是一个监管者，有的时候是一个直接的提供者。所以我想还是要分的很清楚。比如说明明该在监管市场的时候，应该是市场主体发挥作用的地方，政府太多在里面起作用，可能是适得其反的。所以这是第一个方面要特别注意的。

第二个，要处理好的关系，要真正落实广覆盖、保基本，合理的确定基本养老保险的保障水平，实现财政的可持续。养老保障制度，特别是对于给全体国民都提供的，有一个公平性的问题。

这不光是在一个地区，应该是全国，包括各个地区、各类不同职业提供一个最基本的保障。所以我想在这一块，也就是说政府提供的这一块，一定是一个广覆盖的，那么我们国家财力各个方面还有很大的欠缺，面也很大，很多地方还没有。所以这个广覆盖一定是跟最基本的养老保障水平联系在一起。所以这是实现财政可持续一个重要的方面，一定要做到广覆盖，也一定要做到只能是保基本。

当然，这个保基本在不同的时期，可能要求是不一样的，比如说在我们现在，我们的农民可能只能给最基本的东西，城镇职工会好一点，下一步有一个基本上拉平，慢慢拉平的问题，所以这里面有一个既要尽力而为，又要量力而行的问题。事实上我们国家现在基本养老保险，对于我们的退休收入替代，一般达到45%，对中低收入人群达到50%，所以这个标准如果对照国际来看也不算低，而且在这一块还有一个实现公平的问题，我想只能做到这一点了，如果有更多需求的，可能要通过第二支柱、第三支柱，通过企业、通过个人来实现。这是要讲的第二个。

第三个，要在整个养老保障体系建设过程之中，要在注重建机制上面花大的力气，通过运用市场机制来提高整个基本养老保险的运行效率，实现一种机制的可持续。因为我们任何一个机制的运行，最后都要有效率，如果没有效率它的成本就会很高，所以我想在这方面，怎么样花更多的精力进行统筹规划、制定政策，统筹资金和行政监管上花大的力气。

把更多的可以从市场上购买服务的项目，通过市场来解决。包括我们的资金运用，通过市场来投资起到更好的收益，这方面可能都要交给市场来做。我觉得这是很大的工作，而且一定要采取这样的方式。

这些年来医改在这方面做了卓有成效的探索，包括基本医疗保障，通过购买服务，交给一些市场的机构来做，最后起到了一个很好的效果，我们在这方面也可以花大的力气推行。而且我的理解现在从国务院的领导来说，也是非常支持这种实践。而且我也相信这个基本的养老保障制度通过引进市场、引进竞争，购买市场的服务，一定能够使得我们制度的运行成本可能会更低，效率可能会更高，服务更好，专业上也会更强。因为我们一定要相信市场机制竞争的力量非常重要。

第四个，我觉得建立多层次的养老保障体系，怎么样加大对第二、第三支柱养老保险政策支持，也是至关重要的问题。因为第一支柱保基本只能保最基本的东西。上面的这一块需求怎么解决，就要通过市场、通过企业、通过个人来解决，他们怎么有积极性来解决呢？就要通过政府的引导，包括税收。包括我们现在大家一直在呼吁的，试点个人延税型保险养老产品，也是很重要的方面。

这是我讲的处理好政府和市场关系应该有这四方面的考虑。最后我也想说一下，近些年来，保险业充分发挥，自身行业的优势，在多支柱的养老保险体系里面也发挥了很多作用，做了一些探索。

包括基本养老保险，比如说我们参与了四川德阳、江苏宜兴新型农村社会养老保险的经办工作。在企业年金方面，到去年末保险业在企业年金市场受托管理的资产，是1377亿，占整个企业年金法人受托业务的67%。投资管理资产余额是1539亿，占整个企业年金投资管理业务的46%。在个人养老保险方面，去年年金保险元宝费是1711亿元，我给大家报的数字，说明我们在这方面做了一些尝试，而且市场上也有一定的优势，当然跟整个大的养老保障体系建设要求来说还是有很大的差距。

所以我想对于这么一个大的题目，从保险业来我们将一如既往投身到整个大的体系建设中去，这是我对这个话题谈的几个观点，最后我也借这个机会预祝这次陆家嘴论坛取得圆满的成功。谢谢大家。

养老金缺口的N个版本

2012年07月23日04:02 来源：[经济参考报](http://202.84.17.25/www/pages/paperindex.htm) [手机看新闻](http://mms.people.com.cn/GB/)

* [打印](http://finance.people.com.cn/n/2012/0723/c70846-18571661.html)
* [网摘](http://finance.people.com.cn/n/2012/0723/c70846-18571661.html)
* [纠错](http://comments.people.com.cn/jiucuo/bbs_list.php?uid=47931&channel_id=47931&news_id=18571661&news_title=养老金缺口的N个版本&news_url=/n/2012/0723/c70846-18571661.html)
* [商城](http://shop.people.com.cn/)
* 分享
* [推荐](http://finance.people.com.cn/n/2012/0723/c70846-18571661.html)
* 字号

分享到...

* [[分享到人人](javascript:void((function(s,d,e)%7bif(/renren\.com/.test(d.location))return;var%20f='http://share.renren.com/share/buttonshare?link=',u=d.location,l=d.title,p=%5be(u),'&title=',e(l)%5d.join('');function%20a()%7bif(!window.open(%5bf,p%5d.join(''),'xnshare',%5b'toolbar=0,status=0,resizable=1,width=626,height=436,left=',(s.width-626)/2,',top=',(s.height-436)/2%5d.join('')))u.href=%5bf,p%5d.join('');%7d;if(/Firefox/.test(navigator.userAgent))setTimeout(a,0);else%20a();%7d)(screen,document,encodeURIComponent));)分享到人人](javascript:void((function(s,d,e)%7bif(/renren\.com/.test(d.location))return;var%20f='http://share.renren.com/share/buttonshare?link=',u=d.location,l=d.title,p=%5be(u),'&title=',e(l)%5d.join('');function%20a()%7bif(!window.open(%5bf,p%5d.join(''),'xnshare',%5b'toolbar=0,status=0,resizable=1,width=626,height=436,left=',(s.width-626)/2,',top=',(s.height-436)/2%5d.join('')))u.href=%5bf,p%5d.join('');%7d;if(/Firefox/.test(navigator.userAgent))setTimeout(a,0);else%20a();%7d)(screen,document,encodeURIComponent));)
* [[分享到QQ空间](javascript:void(0);)分享到QQ空间](javascript:void(0);)

　　记者 李唐宁 北京报道

　　养老之忧一·资金之困

　　空账惊人 制度设计累积双重风险

　　编者按：中国社会正面临一个严峻的现实——老龄化加速逼近，而社会保障不够完善、相关产业未成规模、失能老人生存堪忧。在这个现实面前，如何让我们的老人颐养天年？养老之忧，正在成为人们的普遍忧虑，也成为我国社会转型期一个无法回避和必须解答的重要课题。本报将以此为主题，从多个侧面探寻我国养老困局的制度症结和解忧之道，并以系列报道的形式在深度版推出。今天刊出第一期“养老之忧·资金之困”。

　　养老保险“空账”正在以25%左右的速度扩大！根据社会科学院世界社保研究中心主任郑秉文最新给出的数字，2011年城镇基本养老保险个人账户“空账”已经超过2.2万亿，较2010年增加约5000亿。

　　在我国，社会养老保险一直以来被看作是退休后收入的最重要支柱。随着人口老龄化日益加剧，我国养老保障账户的缺口成了人们普遍关注的问题。有报道说，2013年全国养老金缺口将达到18.3万亿元；也有报道说，2010年底，基本养老保险基金累计结存为1.54万亿元；2011年末，结存1.94万亿元。众说纷纭，莫衷一是。

　　梳理有关养老金“缺口”的N个版本，记者发现，各种“缺口说”的背后是人们对于老龄化加速下的我国养老保险制度的深层担忧。养老的钱够不够？成为养老之忧的首要困扰。

　　郑秉文：“空账”2.2万亿

　　最早引发关注的养老金“缺口”版本

　　社会科学院世界社保研究中心主任郑秉文近日在接受《经济参考报》记者采访时透露，2011年城镇基本养老保险个人账户记账额为2.5万亿左右，而实账部分仅为2703亿元左右，“空账”达到2.25万亿。

　　所谓“空账”，是指尽管你的账户里名义上有钱，但实际上却只是个无法兑现的空头数字。这是最早引发舆论关注的养老金“缺口”版本。

　　实际上，这是我国社会保险制度所必须承担的转轨成本的一部分。

　　目前我国城镇职工基本养老保险施行的是上世纪90年代确立的“统账结合”制度，基本养老保险由社会统筹和个人账户两部分组成。社会统筹部分由单位负担缴费，为单位职工工资总额的20%，个人账户则由职工个人缴费，为个人工资的8%。前者“现收现付”，用于支付已退休人员的养老金，后者实行的是长期封闭积累、产权个人所有的“完全积累”制，原则上不能调剂借用。

　　然而，由于在现行养老保险制度确立之前，企业员工基本无需缴纳养老保险费用，所以现有的养老保险基金中没有这部分职工的个人账户部分。但在养老保险制度设立之后，这部分职工退休后却从养老保险基金中领取养老金。因此，仅靠统筹账户不足以应对当期发放，加之各地财政实力不同，多数地区不得不在实际上采用了“现收现付制”的方法，即挪用个人账户的资金、用正在工作的一代人合计缴纳的28%的月工资来支付现有退休人员的退休金，个人账户仅仅记账，上述2.5万亿的记账额由此形成。

　　为解决这一问题，我国从2000年开始了“做实”个人账户试点。截至2011年底，参与试点的辽宁、江苏、山东等13个省份共积累个人账户基金2703亿元，但其与记账额之间的差额，仍达到2.23万亿元，此“空账”被舆论定义成了养老保险“缺口”概念而广为传播。

　　事实上，首个参与“做实”个人账户试点的省份辽宁省从三年前就开始借支养老保险个人账户资金用于支付当前养老金，这也被看做试点已在事实上失败的标志。而从近两年数据看，空账扩大的速度正在变快：从2008年到2010年，“空账”由1.4万亿升至1.7万亿，增加3000亿，而2011年一年就增加了5000亿。

　　人社部：结余1.9万亿

　　如无财政补贴多省市已收不抵支

　　尽管言之有据，但上述判断却一直未能获得官方层面的认可。人力资源和社会保障部副部长胡晓义年初对这一问题有过明确表示：社保制度建立之初大部分省市养老金是收不抵支的，但之后缺口逐渐缩小，去年中国养老金略有结余。因此从全国层面看，不存在养老金缺口的问题。

　　一个说缺口，一个说结余，为何会出现这种差别？实际上，胡晓义此处否认的“缺口”并非指“空账”，而是现金流的概念，简单说就是当期发放没有问题。

　　如果从当年养老金收支情况看，上述表述符合事实。根据人社部上个月发布的《2011年度人力资源和社会保障事业发展统计公报》，2011年全年城镇基本养老保险基金总收入16895亿元，比上年增长25.9%。全年基金总支出12765亿元，比上年增长20.9%。年末基本养老保险基金累计结存19497亿元。

　　中国劳动学会副会长兼薪酬专业委员会会长苏海南对此的解读是，养老金的现状是就业的人多、退休的人少，缴费的多、领养老金的少，加上财政补贴，因此缺口不明显。郑秉文也认为，中国的养老基金当期财务是安全的。“十二五”期末基本养老保险基金的整体规模至少应该是“十一五”期末的3倍左右，大致在4万亿元至5万亿元之间。

　　然而，多种因素的博弈决定了这种结余状态是不可持续的。

　　郑秉文指出，养老保险收入增速之所以快于支出增速，主要得益于中国正处于社保普及的窗口期，每年有几千万人加入缴费队伍。根据人社部的统计，截至2011年底，城镇基本养老保险覆盖人群已经超过2.8亿人，约占全国人口的五分之一，比上年末增加2684万人。

　　但扩面征缴是一把双刃剑，支付压力只是被延后了而已。退休职工占比较高的辽宁省鞍山市的人力资源和社会保障局养老保险处处长王丹对《经济参考报》记者表示，虽然短期能将收缴资金充实到养老金缺口，但当扩面征缴的人群进入退休时，养老金缺口会越来越大，地方财政需要补贴的漏洞也会越来越大。

　　事实上，无需等到他们退休，目前的基本养老保险体系已经出现了收不抵支的缺口苗头，只不过被每年巨大的财政补贴掩盖了。

　　中国社科院编撰的《中国养老金发展报告2011》显示，从1997年起，各级财政对养老保险累计补贴金额达1.2526万亿元。也就是说，到去年末基本养老保险基金累计结存19497亿元中，近三分之二来自于财政转移支付，如果没有财政补贴，多个省市已经收不抵支。

　　曹远征：缺口18.3万亿

　　这一缺口才是值得关注的长期问题

　　如果上述结论还在容易理解和接受的范围内，那么近期引发广泛争议的“养老金缺口18.3万亿”就显得不那么浅显易懂了。

　　中国银行首席经济学家曹远征在此前一份研究报告中称，到2013年，中国养老金的缺口将达到18.3万亿元。在目前养老制度不变的情况下，往后的年份缺口逐年放大，假设GDP年增长率为6%，到2033年时养老金缺口将达到68.2万亿元，占当年GDP的38.7%。

　　对此，有媒体质疑该数字耸人听闻：“2011年还结余近2万亿元，看人口结构，2012年、2013年不会出现猛然增加的退休人员，同时养老保险的覆盖范围还在继续扩大，实在不太可能收支缺口忽然增至18.3万亿元之巨。”

　　对此，曹远征在接受《经济参考报》记者采访时解释说，“1.9万亿的结余指的是现金流量，而18.3万亿则是存量。现金流量有结余不代表没有亏损。”

　　简单来说，如果要维持现在的养老金给付水平，除现在已有的养老金(即上文中所指“结存”)以外，我们在2013年这个时点，还需要另外18.3万亿的养老金，才可以保证未来70年退休金的发放。

　　也许这一概念听上去有些杞人忧天的意味，但专家指出，与仍在可控范围内的“空账”相比，这一缺口才是真正值得关注的长期问题。随着人口老龄化和缴费的人数趋于下降，流量和存量的问题会相互转化并可能威胁到养老金支付。

　　参与上述18.3万亿缺口报告撰写的中国银行研究员廖淑萍指出，“如此大的存量缺口意味着，未来某一个年份后，中国年度的养老金流量缺口会是负的，而且还会不断扩大。”

　　另据报道，中国社科院财贸所学者高培勇和汪德华最近的一项研究指出，在现有社保制度框架下，要确保2020年中国每个退休者都能领取养老金，以替代率(即领取养老金占该年社会平均工资的比重)52.4%计算，养老金支付缺口都会持续增加。最早在2015年，中国城镇职工养老保险就会出现支付缺口。

　　两位学者预计，如果现在不能未雨绸缪，及时调整政策，到2050年，养老金缺口累积将达到该年GDP的95%。这样巨大的资金缺口，必将使国家财政不堪重负，需要转嫁给当代企业或进行代际转移。

　　养老金缺口危机的背后

　　制度设计累积双重风险

　　上述三个“缺口”并非同一概念，但无论从哪方面考量，养老金危机都已经是难以回避也无法忽视的问题。

　　我国养老保险制度建立不过区区二十年，为何就已陷入了困境？专家指出，在短期内，我国养老金收支压力主要来源于制度设计导致的转轨成本；而在中长期内，人口老龄化将逐渐成为导致养老金收支缺口的更为主要的因素。

　　事实上，养老金缺口将进一步加大的判断正是基于一个重要事实：即老龄化的推进和平均寿命的提高。我国是世界上老龄化程度最高的国家之一，目前中国65岁以上的老年人口已接近1.3亿人，全国31个省区市已有26个进入老龄化状态。

　　除去老龄化的威胁，养老保险困局可能在制度设计之初就埋下了隐患。

　　1997年国务院正式确定了全国城镇职工养老金制度从过去现收现付的企业养老制，向社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险转变。这种制度设计，具有过渡期的特征，其本意乃是寄望于两种制度的优势互补，但事实上累积着当期支付赤字和积累资金贬值的双重风险。

　　另一方面，上海社科院经济研究所就业与社会保障研究室副主任张启新认为，制度设计之初错配了公平与效率的关系。他认为，当时改革的一个重要背景是国企改革，为了帮企业减负，把本应是企业或政府负担的部分养老责任全部让社会保障来承担了。此外，张启新指出，上世纪九十年代中期开始的养老金制度的改革与国际上大多数国家养老金制度改革的背景不同，“国外是直接面对老龄化问题，但当时我国老龄化问题并不严重，大家也没有意识到这个问题的严重性。”他说。

　　尽管各方对于养老金前景莫衷一是，但目前的所有讨论，仍集中在“制度覆盖人员”的范围内，目前仍处于碎片化的社保制度如何解答尚未纳入到养老保险体系中来的农民、流动人口、失业人员等群体的养老问题，或许将是一个更加复杂而漫长的过程。

　　跛脚的三条腿凳子亟待修补

　　李唐宁

　　多年难产的个人延税型养老保险有望在今年下半年取得一定进展。保监会在近期召开的保险监管工作会议上提出，要重点推进个人延税型养老保险发展。这一提法引发各方密切关注。这一税收优惠政策也被认为是完善我国脆弱的养老保障体系的契机。

　　从国际上看，养老保障体系通常由社会基本养老保险、企业年金和个人商业养老保险组成。在美国，养老金总资产20多万亿美元中，政府养老金占比12.5%，企业年金占比64.0%，个人退休账户占比23.5%。

　　而与国际上这种“三条腿凳子”结构的养老保险体系不同，在我国整个养老保障体系中，企业年金和个人商业养老保险的作用非常薄弱。数据显示，到2010年底，中国的养老金总资产2万多亿人民币中，政府养老金占比89.5%，企业年金10.5%，个人退休账户几乎没有。

　　首先，作为唯一支柱在苦苦支撑的社会基本养老保险明显力不从心，除去各类缺口问题，替代率呈逐年下降趋势：1999年之前，中国企业职工养老金的替代率总体维持在75%以上，但到目前已下降至50%以下，因此，仅仅依靠社保维持原有生活水平基本不再可能。

　　其次，作为“第二支柱”的企业年金，运行多年但步伐缓慢，不管从占GDP比重、员工参与率和替代率方面，都与全球尤其是发达国家存在很大差距。

　　数据显示，截至2010年末，全国只有3.71万户企业建立了企业年金，参加职工人数为1335万人，粗略计算，建立年金计划的企业数仅占当时企业总数的0.31%，参加企业年金计划的职工人数仅占参加城镇职工基本养老保险人数的5 .19%，占就业总人数1.51%。从规模来看，2011年企业年金资产占我国GDP的比重仅为0.76%，而全球企业年金占全球GDP的比重约38%。

　　同时，在公众对商业保险的认知度较低的情况下，个人储蓄性商业养老保险对基本养老保障的支持也显得力不从心。根据中国保监会及国家统计局的数据，截至2010年末，相对于发达国家12%的寿险深度及1500美元左右的寿险密度，中国的寿险深度仅为2.67%，寿险密度仅为794元人民币。

　　因此，在人口老龄化不断加速的情况下，需要正视过度依赖基本养老保险带来的风险，尽快形成国家、企业和个人三方责任的合理分担。

　　而税收优惠政策正是鼓励企业及个人补充养老保障第二、第三支柱的有力措施。保监会重点推进的个人延税型养老保险，将使得个人收入中用于购买商业补充养老保险的部分、其应缴个人所得税得以延期至将来提取商业养老保险时再交税，这对于个人商业养老保险账户的补充无疑是个重大利好。另据媒体报道，财政部等有关部门也在考虑出台第二支柱企业年金个人缴费部分的税收优惠政策。如若上述激励措施得以尽快推出，养老保障体系“三条腿凳子”的建立或将指日可待。

　　农业银行三农金融基层行之三

　　“东兴模式”助力偏远山区金融服务

　　记者 刘振冬 广西东兴报道

　　在与越南隔海相望的广西东兴市东兴镇竹山村，村头一家挂着“中国农业银行金穗惠农通——银行卡助农取款服务点”标识的日用商店里，店主黄春玲正在通过一台转账电话忙着为几个村民办理小额现金取款业务。

　　“农行把我们村作为惠农卡整村推进示范点，装上了转账电话，现在我们村民不用跑到十几公里外的东兴市存取款了，很方便，很安全，也节省了路费，”竹山村村委会主任张德有高兴地告诉《经济参考报》记者，村里有1000多户，家家都办了农行的惠农卡，95%以上的农户办过小额现金流转业务。现在，我们村的政府农业补贴、零至三公里边民补贴和民兵补贴等都通过惠农卡进行发放，很是方便。

　　中国农业银行广西分行东兴支行行长李劲武告诉记者，自从2009年10月在东兴镇开设第一个助农取款服务点以来，一传十、十传百，逐步辐射带动周边农户办理小额现金流转业务。目前，助农取款服务点已经遍布全市31个行政村，总数达到44个，今年前6个月全部交易量达1.23万笔、金额762.54万元。

　　广西东兴市位于我国大陆海岸线最西南端，毗邻越南广宁省芒街市。东兴市下辖东兴、江平、马路三镇，有31个行政村，10个社区，总面积548.8平方公里。在全市13万人口中，近一半农民分布在偏远山区，过去很难获得便利的日常金融服务。

　　中国农业银行广西分行副行长江武成告诉记者：“农行服务‘三农’不能仅靠增加物理网点这样的方式，必须探索新形势下的新方法。”

　　为有效解决偏远地区农民就近存取款难，农行广西分行在深化“三农”金融事业部改革的过程中，从2009年开始，在防城港东兴市、百色市田东县、南宁市横县等农村金融改革试点县市推出助农取款服务。为此，农行广西分行东兴支行通过创新，从边境地区、大石山区的实际情况出发，探索总结出了一套助农取款服务“三农”模式——依托农行惠农卡和转账电话，让农民不出村，实现小额现金存取和账户间转账结算，让当地农民再不用为找银行而发愁。

　　助农取款服务已经成为东兴市支行“三农”工作的最大亮点。2011年3月，总行张云行长到东兴考察服务“三农”工作，对东兴支行的助农取款服务给予了高度评价，认为这“不仅仅在农业银行具有强烈的示范和推广意义，而且在整个金融机构都具有强烈的示范和推广意义。就填补金融服务空白来说，我们现在创造的模式不仅仅在农村，包括在城市，在一些发展中的城乡结合部都具有强烈的示范意义。”

　　根据东兴支行的成功范例，农行广西分行党委对推进助农取款服务提出了更高要求，农行广西分行党委书记廖家旺告诉《经济参考报》记者：“实施金穗‘惠农通’工程，推进助农取款服务，做深做细农户金融服务，是下一步服务‘三农’的重点。我们将加强与当地政府部门沟通和联系，将助农取款服务与代理兑付政府各项惠农资金有机结合，加大自助银行设备投放力度，完善农村金融服务渠道，更好地为农户提供金融服务。”

　　不仅如此，农行广西分行还大力推进惠农卡业务分发展，截至2012年6月末，该行惠农卡发卡总量达到450万张，全自治区农户的持卡覆盖率达到54%。同时，农行广西分行通过惠农卡积极向持卡农户授信，截至6月底，累计为27.19万户农户发放贷款262.47亿元，贷款余额达到70.29亿元。

　　服务农业产业化龙头企业也是广西农行服务“三农”工作的重要切入点。上半年，广西农行为自治区级以上农业产业化龙头企业放贷36.08亿元，截至6月底的贷款余额52.83亿元。

(来源:[经济参考报](http://finance.sina.com.cn/roll/20120723/031312638266.shtml))

**报告：今后38年养老金累计缺口将占GDP的75%**

* 正文
* [我来说两句(15946人参与)](http://pinglun.sohu.com/s345405627.html)

2012年06月12日14:26

* [打印](javascript:printArticle())
* [字号](javascript:void(0))

[大](javascript:doZoom(16))|[中](javascript:doZoom(14))|[小](javascript:doZoom(12))



**[提要]**在中国老龄化问题日益严峻之际，政府对养老保险的隐形负债正成为新的隐忧。根据测算，今后38年中，养老金累计缺口占GDP比重将达到75％，远高于环保成本，是融资平台和铁路债务对财政压力的近20倍。《经济学人》近期的一篇文章将人口结构及养老问题视作中国的“阿基里斯之踵”，文章认为，没有资金支持的养老金支出责任大约是GDP的150％，虽不致命，但中国经济会因此拄杖跛行。[[网友有话说](http://pinglun.sohu.com/s345405627.html)]

**来源：**[**南方网**](http://finance.southcn.com/f/2012-06/12/content_48031006.htm)

养老保险“绑架”财政，在欧洲特别是希腊有过深刻教训。中国虽非高福利国家，养老保险待遇水平亦有提升空间。养老保险与财政的天然联系表明，明确政府责任边界，在养老保险与财政之间建立一道“防火墙”十分必要

**报告详细：**[**问计国家资产负债表——德意志银行大中华区首席经济学家马骏、中国银行首席经济学家曹远征**](http://business.sohu.com/20120612/n345408220.shtml)

　　在中国老龄化问题日益严峻之际，政府对养老保险的隐形负债正成为新的隐忧。

　　由德意志银行大中华区首席经济学家马骏及[中国银行](http://q.stock.sohu.com/cn/601988/index.shtml)首席经济学家曹远征分别组队出台的两份研究报告，对国家资产负债面临的中长期风险进行了预警，报告认为，按问题严重性排序，来自养老金的负债位列中长期风险第一位，紧随其后的是环保成本、地方融资平台和铁路债务。

　　根据测算，今后38年中，养老金累计缺口占GDP比重将达到75％，远高于环保成本，是融资平台和铁路债务对财政压力的近20倍。

　　《经济学人》近期的一篇文章将人口结构及养老问题视作中国的“阿基里斯之踵”，文章认为，没有资金支持的养老金支出责任大约是GDP的150％，虽不致命，但中国经济会因此拄杖跛行。

　　人口老龄化问题是造成养老金支付压力的主要原因。根据联合国人口基金会的调查显示，目前，中国65岁以上的老年人口已接近1.3亿人，到2050年，这个数字将会达到3.32亿人，超过总人口的23％。目前，全国31个省（市、自治区）已有26个进入老龄化状态。

　　2012年6月5日，人力资源与社会保障部（下称人社部）就提高退休年龄问题进行了回应。人社部称，退休年龄调整是一项复杂的社会经济政策，涉及人口结构、人力资源供求、代际关系、社会保障基金平衡等多方面因素。随着经济社会的不断发展以及人均寿命不断延长，相应推迟退休年龄是一种必然趋势。

　　目前，人社部正在对退休及领取基本养老金年龄问题进行深入研究，将在总结国内外一些做法和经验的基础上，立足于中国国情，适时提出弹性延迟领取基本养老金年龄的政策建议。

**公报解读**

　　2012年6月4日，人社部向社会公布了2011年度人力资源和社会保障事业发展统计公报，这份内容简短的公报是观察人社部工作成绩的一个重要窗口，也是解析社会保险最权威的数据来源。

　　统计公报显示，截至2011年末，全国基本养老保险基金累计结余1.9497万亿元，全年城镇基本养老保险基金总收入1.6895万亿元，比上年增长25.9％，全年基金总支出1.2765万亿元，比上年增长20.9％。

　　亮点和危机皆隐藏在这些枯燥的数字背后。

　　和2009年、2010年相比，城镇职工基本养老保险基金当期结余资金规模进一步扩大，已由2010年当期结余的2865亿元增加到4130亿元，增幅较大，这有利于缓解部分省市养老金支付压力。

　　《财经》记者获悉，基金征缴收入增长较快是其中一个重要原因。

　　城镇基本养老保险基金总收入构成来看，2011年全国征缴收入共计1.3956万亿元，各级财政补贴基本养老保险基金2272亿元，其余为利息和其他收入667亿元。和2010年相比，基金征缴收入增长了25.6％，一改过去两年征缴收入下滑之势。这得益于各地社保部门的不懈努力，在《社会保险法》出台实施以后，各地社保部门加大了扩面征缴力度，基金征缴收入剧增。

　　另外，国家为解决历史遗留问题，出台了允许部分人群一次性补缴的措施，如把集体企业等未参保人群纳入，也是结余增加的原因之一。

　　基金结余规模扩大，增加了主管部门人社部说话的底气。不久前召开的一次新闻发布会上，在回答记者养老缺口提问时，人社部官员表示，从全国层面来看，不存在养老金缺口的问题。

　　这与学界对养老缺口的担忧形成了巨大反差。剖析这些统计数字可以发现，养老保险基金结余规模虽然不断扩大，但仍存在诸多结构性问题。

　　其一，覆盖面扩大和社会平均工资水平提高，使基金征缴收入增加，但基金支出同样高速增长，这意味着当期养老金缺口风险仍未消除。

　　中国社科院《2011中国养老金发展报告》对2010年企业部门养老保险基金支出中各因素所占增支额的比例进行了测算，养老金水平提高因素占到53.78％，离退休人员增加因素占43.47％，其他因素占2.76％。当年将退休人员月人均养老金提高137元，达到1362元，仅此一项措施就导致养老金增支819亿元。

　　连续8年提高退休人员养老金待遇水平，加上离退休人员数量增加，另外人均寿命的延长，领取养老金时间也相应延长，都导致了养老基金支出增幅大于基金收入增幅。

　　其二，各级财政对养老保险的补贴力度越来越大，在一定程度上弥补了部分省市的当期养老缺口，从另一个层面解读，这也意味着养老保险对财政的依赖程度越来越强。

　　如果扣除财政补助，2011年全国仍有13个省基本养老保险当期征缴收入低于当期支出，出现缺口，预计缺口规模在600亿－700亿元之间。辽宁、上海、天津等省市缺口额度相对较大，有的超过100亿元，多数省份的缺口位于10亿－50亿元之间。

　　中国政法大学胡继晔教授认为出现缺口较大的省份多是昔日的老工业基地，由于领取养老金的老工人不断增多，而缴费的新工人又在减少，于是出现了日益严重的支付缺口。

　　多位受访的研究人员认为，部分省区企业部门基本养老基金收支状况急剧恶化，是一个危险的征兆。

　　其三，由于基础养老金尚未实现全国统筹，导致养老金收支结余情况地区间的极度不平衡。

　　与天津、辽宁等省份缺口较大不同，广东、江苏、浙江、山东等省基本养老保险基金结余额度不断扩大，以广东省为例，2010年企业部门基本养老保险基金当年结余487亿元，累计结余已超过2471亿元，地区失衡现象严重。

　　这是由于全国基础养老金全国统筹尚未实现，由于这些经济发达省份为劳务输入大省，大量劳动者在当地缴纳养老保险，退休以后又会回到原籍养老，在他们离开工作地时，进入统筹账户的养老基金无法带离，便会在当地结余。

　　笼统来看，全国城镇职工养老基金收支平衡，但不能不正视部分地区支付缺口较大、地区间失衡严重等问题。同时，由于制度转轨后未能解决转轨成本问题，导致“统账结合”制度名不副实，接近1.9万亿元的个人账户基金被挪用于当期退休人员养老金发放，做实“空账”进展缓慢。

# 人民日报：中国养老金缺口不会达18.3万亿元

2012年06月18日05:18[人民日报](http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2012-06/18/nw.D110000renmrb_20120618_2-14.htm?div=-1)[我要评论(8812)](http://comment5.news.qq.com/comment.htm?site=news&id=32108489)

字号：T|T

转播到腾讯微博



注：1.数据来源于人力资源和社会保障部历年《人力资源和社会保障事业发展统计公报》（2008年前为《劳动和社会保障事业发展统计公报》）。

2.基金总收入包括征缴收入和各级财政补贴。

3.本表数据为城镇职工基本养老保险基金情况，新型农村社会养老保险基金和城镇居民社会养老保险基金历年也有结余。制图：张芳曼

[2013年，全国养老金缺口将高达18.3万亿元](http://news.qq.com/a/20120614/000008.htm)！某专家的这一预测，经媒体报道后，在一些读者中引起恐慌。

我们的养老金怎么了？真会有那么大的亏空吗？近期一些媒体热议的延长退休年龄、延领养老金改革，真的是为了填补养老金的亏空吗？

今天起，本版推出系列报道“我们的养老金怎么了”，通过数据对比、专家解读、官员释惑，力争还原事实真相、解释政策本意。

**累计结余年年增加**

有媒体报道，据专家推算并预测，我国养老金缺口到2013年将达到18.3万亿元。

虽然近期关于养老金缺口的种种预测层出不穷，有说1.7万亿元的，有说2.5万亿元的，但这一次还是把人吓得不轻！

当前我国全年财政收入也就是10万亿，养老金缺口高达18万亿多，这么大的窟窿怎么能填得上？养老金还能按时足额发放吗？社会保障制度还可以信任吗？何况，这不是到2030年、2050年的远期预测，说的就是明年的事儿。

如果相信此测算，那么，今年国家还在上调基本养老金水平，明年可能就发不出了，能不让人恐慌吗？

明年并不远。去年社会保障的统计公报刚刚出炉，仔细看看其中的数据，除非有什么突发的巨大变化，其实不难把握明年的大致状况。

统计公报显示，2011年我国全年城镇基本养老保险基金总收入16895亿元，比上年增长25.9%。全年基金总支出12765亿元，比上年增长20.9%。各级财政补贴基本养老保险基金2272亿元。

到2011年末，基本养老保险基金累计结存1.94万亿元，而再往前的2010年底，结存为1.53万亿元。

不妨想想，2011年还结余近2万亿元，看人口结构，2012年、2013年不会出现猛然增加的退休人员，同时养老保险的覆盖范围还在继续扩大，实在不太可能收支缺口忽然增至18.3万亿元之巨。

有人对“财政补贴”提出疑问：既然基金总收入比基金总支出多，累计结余年年增加，怎么还会发生2000多亿元财政补贴呢？

这主要是因为，我国基本养老保险制度尚未实现全国统筹，有的省份盈余有的省份不足，不足的省份就需要财政补贴，包括地方财政和中央财政。

为此，主管部门多次明确回应，养老金当期足额发放没问题，参保人员要放心。这不是一些人所谓的“故作镇定”，而是基于目前资金状况做出的测算判断。

近年来，我国连续8次上调企业退休人员养老金水平，各地支付状况都很好，2012年的调待在1月底春节前基本完成。如果没有资金的有力支持，不可能有调待的顺利进行。

所以，已经退休的和即将退休的人员，不必对“能不能领到养老金”太过困扰。

**空账没有太大问题**

有关专家表示，长远看，老龄化会给养老保险制度持续发展带来严峻挑战。

2010年，我国60岁以上老年人口1.77亿人，占总人口的13.26%。预计到“十二五”期末，这一比例将达到15%左右，养老金支付面临压力。

此外，养老金个人账户的空账问题，也备受关注。

从上世纪90年代以来，我国基本养老保险制度采取的是统筹基金和个人账户相结合的方式。最初阶段，养老保险采取现收现付的方式，个人账户是记账（即所谓空账），从2001年开始才在13个省份做实。

**空账是否意味着亏空？业内人士表示，不能简单这样理解。**

据了解，空账只是一种过渡性的记账方式，并不表明职工没有缴纳养老金。尽管由于计算方法的不同，有的地方个人空账可能会得出较大的数额，但是统筹考虑社会保险基金的收支状况，空账目前不存在太大问题。

对一项关系到几亿人、几十年生活的保障制度，未雨绸缪无疑极其必要。空账能否尽快做实？养老金会不会成为财政的沉重负担？财力还能支撑多大幅度的养老金上调？这些思考、研究和测算，都很有意义也应鼓励支持。

事实上，我国已开始做这方面的准备，包括继续扩大覆盖面、增加资金储备、在一些地方进行延迟领取养老金的尝试等。

但是，倘若研究预测过于夸大某一方面甚至有些危言耸听、引起恐慌情绪，似乎不妥。过阵子证明不是这么回事，不也是砸自己牌子、影响自己的公信力吗？

何况，社会保险与商业保险不一样。商业保险出现“收不抵支”就很难运行下去，社会保险则不同，不仅看自身的收支，还和一个国家整体的经济发展、财政状况、国有资产紧密相联。

业内人士表示，从这个角度讲，和商业保险相比，社会保险更让人有信心。

中国养老金没缺口

http://www.dfdaily.com/images/s-logo_14.gif作者 早报记者 俞立严 发表于2012-03-08 03:39

人社部长直指一线工人工资低超时加班 四大措施解决外企用工不规范问题。

部分外企用工缺少人文关怀

　　昨天下午，十一届全国人大五次会议举行记者会，人力资源和社会保障部部长尹蔚民、副部长胡晓义就“当前我国的就业形势和社会保障事业发展”的相关问题答记者问。尹蔚民在答问时直指一些外企存在超时加班、一线工人工资偏低、缺少人文关怀等问题。

　　在回答养老金缺口问题时，尹蔚民说，我国的企业职工养老金目前结余1.9万亿元，去年养老金收入约为1.3万亿元，支出约为1.2万亿元，略有结余。“所以从全国层面看，不存在养老金缺口的问题。”但尹蔚民也透露，去年财政对职工养老金的补助约为1800多亿元，如果扣除财政补助，有13个省有缺口。

　　在回应养老金入市争议时，尹蔚民说：“养老金是企业和个人交的钱，是保命钱，所以一定要本着安全第一的原则。无论怎样投资运营，我们都要保障当期的发放，保障基金的安全。”

**基础养老金全国统筹正抓紧制定**

　　正在研究城乡之间社会保险关系的衔接

　　在回应“何时能够真正完成全国社保统筹工作”的问题时，尹蔚民说，依据《中华人民共和国社会保险法》的规定，社会保险包含五个项目：养老、医疗、工伤、失业和生育保险，养老、医疗保险是包括城乡全体的，包括职工也包括居民。而根据法律对统筹层次的规定，养老保险实行基础养老金的全国统筹，主要指的是城镇职工的养老保险，而对其他的社会保险项目是省级统筹。

　　“养老保险的省级统筹现在基本实现，所有地区都制定了省级统筹的制度，但是制度是不是落实了，还要进行评估。”据尹蔚民介绍，人力资源和社会保障部经过三年评估，现在已经确认有27个地区落实了这项政策，“还有几个地区要进一步完善”。

　　尹蔚民还透露，正在按照法律的规定和国务院的要求，抓紧研究制定职工基本养老保险（基础养老金）全国统筹的问题。但尹蔚民也坦陈，这是一项难度比较大的工作。“其中的困难主要是，地区之间经济社会发展很不平衡，收入水平也很不一样，即使是按照同一费率和比例计算的缴费以及支付水平，在地区之间的差异也很大。

　　此外尹蔚民也表示，城乡之间社会保险关系的衔接政策，也正在积极研究。

**适时推行事业单位养老保险改革**

　　连续八年调整企业退休人员基本养老金

　　在被问到“现在企业和事业单位的退休人员待遇差别较大，群众反映强烈，国家采取什么措施能够尽快解决退休人员双轨制”的问题时，尹蔚民说，在社会保障方面，退休待遇差别的产生是因为现在退休制度不同所造成的。

　　“我国在企业先行推开了社会保险制度，这一制度一直在完善并向前推进。但我们的机关和事业单位实行的是与企业不同的退休养老制度。”尹蔚民说，这是两个不同的制度，这两个制度在基本养老金计发办法和调整办法等方面都是不同的，所以就产生了这种待遇差别。

　　“对待遇差别这个问题，我们主管部门高度重视。”尹蔚民说，国家已经连续八年调整企业退休人员基本养老金，近几年每年的调整幅度都达到10%。在此基础上，国家注重向具有高级职称的企业退休人员倾斜，使他们的待遇水平在普遍调整的基础上又有所增加，一定程度上缓解了这一突出矛盾。

　　尹蔚民说，从长远来说，要解决这个问题还是要推进机关和事业单位养老保险制度的改革。去年通过的《社会保险法》已经做了原则性的规定，现已经在五省市开展事业单位养老保险改革试点，将来在总结试点的基础上要完善这一制度，到合适的时候会在全国范围内推行。

**尚未试点实施延迟退休年龄制度**

　　弹性退休制度是一项积极有效的制度安排

　　在回答弹性退休制度的问题时，尹蔚民介绍说，根据1982年全国人大常委会的规定，我国的退休年龄是女职工50岁、女干部55岁，男职工60岁，当然还有其他一些特殊的规定。

　　“我们国家现在退休年龄的年限和世界上大多数国家相比还是比较年轻的。”尹蔚民说，为了应对人口老龄化对国家养老制度的挑战，也为了更好地发挥人力资源的作用，“特别是我们现在正处于逐渐由劳动力的无限供给向有限供给的转变过程中，所以我们需要研究我国的退休年龄问题。”

　　“我现在需要纠正的是，个别地方不是在试点延迟退休年龄问题，而是在延迟领取退休金的年龄。”尹蔚民对于“上海等地已经开始探索女性弹性退休制度”的说法予以解释，“因为退休年限的决定权在中央，我们现在还没有进行试点。”

　　尹蔚民表示，无论是从完善我们国家的养老保障制度，还是应对人口老龄化的挑战而言，这都是一项积极的、有效的，而且为世界各国实践所证明的一项很好的制度安排，“但是目前我们还需要进一步的研究，因为中国有中国的国情，需要论证和测算，也需要社会各界统一思想认识，我们会适时地提出这样的政策建议。”

**一些外资企业用工缺少人文关怀**

　　四大措施解决外资企业用工不规范的问题

　　在回应“如何推进在中国就业的外国人的参保工作”时，胡晓义表示，在华就业的外国人参加社会保险制度，是去年7月1日正式实施的《社会保险法》的明确规定。按照法律的规定，中保部与各地区都正在积极稳妥地推进这项工作。各地的具体政策、管理流程和相关标准已陆续制定出来。“现在在华就业的外国人，据我所知直接领到了人社部门发放的就业证的约为20多万。”

　　在回答有关在外资企业就业的中国员工的福利问题时，尹蔚民表示，外资企业在中国的用工方面总体上遵守中国法律法规，注重维护工人的合法权益，加强企业内部的用工管理。但尹蔚民也坦承，有一些企业还存在着一些问题，比如超时加班的问题、一线工人工资偏低的问题、缺少人文关怀问题等等。对这些问题，中国政府的相关部门和工会都在加强监督和管理。

　　尹蔚民表示，相关部门正采取四个方面的措施解决上述问题：一是进一步完善相关法律法规；二是加强对企业用工监督和检查，特别是劳动监察执法部门，对企业违反《劳动合同法》的有关行为进行严厉的查处；三是加强对企业用工的指导，督促企业改善工人生产生活条件，加强人文关怀；四是加大宣传，创造一个良好的用工环境。

**社保基金理事长戴相龙确认中国养老金存在缺口**

* 正文
* [我来说两句(47471人参与)](http://pinglun.sohu.com/s353946113.html)

2012年09月26日05:02

来源：[京华时报](http://www.chinanews.com/cj/2012/09-14/4182550.shtml) 作者：敖晓波

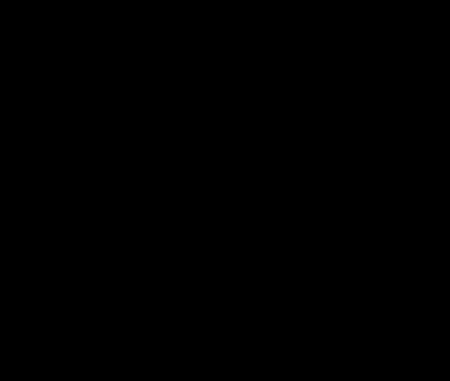
* [打印](javascript:printArticle())
* [字号](javascript:void(0))

[大](javascript:doZoom(16))|[中](javascript:doZoom(14))|[小](javascript:doZoom(12))

* [保存到博客](javascript:void(0))

**[提要]** 戴相龙在“发展平台经济与促进区域合作”高峰论坛上表示，“把个人账户和统筹账户加在一起搞支付，这叫现收现付，这个没有缺口，15年以后都没有缺口。但个人账户在退休时，这些钱都是他的，这时候缺口就非常大了，那时的政府就没法平衡，那是后患无穷的。”至于我国养老金的缺口究竟有多大？戴相龙表示，这需要国务院有关部门进行研究。缺口算出来后怎么办？“不是被动的准备钱，而是调整这个制度。” [[网友有话说](http://pinglun.sohu.com/s353946113.html)][[更多精彩内容](http://business.sohu.com/)]

　　“发展平台经济与促进区域合作”高峰论坛25日在上海举行。戴相龙受邀参加论坛并作主旨演讲。论坛上，他坦承养老金确有缺口，并建议通过完善养老制度，以达到收支平衡。

　　据东方卫视报道，戴相龙在会上指出：“把个人账户和统筹账户加在一起搞支付，这叫现收现付，这个没有缺口，15年以后都没有缺口。但个人账户在退休时，这些钱都是他的，这时候缺口就非常大了，那时的政府就没法平衡，那是后患无穷的。”  
  
　　至于我国养老金的缺口究竟有多大？戴相龙表示，这需要国务院有关部门进行研究。缺口算出来后怎么办？戴相龙表示：“不是被动的准备钱，而是调整这个制度。”  
  
　　据戴相龙介绍，完善养老金制度可能涉及延长退休年龄和养老金缴纳年限等措施，“比如养老金交30年，就可以获得养老金了。那今后30年不行，可能要交35年。现在60岁退休了，将来可能63岁退休。”  
  
　　对于中长期养老金收支平衡的压力，戴相龙强调，只要完善养老制度，社会养老收支平衡是能够做到的。

# 社科院建议增税化解养老金难题 专家称不符国情

2013年04月11日 16:55　来源：中国广播网　http://i3.chinanews.com/2011/news/images/1.png[参与互动(5)](http://comment.chinanews.com/ci/index.php/comment/news/more/4723153)

0

　　【导读】中国社科院发布报告建议，提高增值税和消费税来化解养老金难题。4月11日16点，经济之声评论：用增税弥补养老缺口，不符合中国国情。

　　据经济之声《央广财经评论》报道，近日，中国社科院发布最新报告，建议提高增值税和消费税来化解养老金难题。这个建议总的原则"建立养老保险新的筹资方式"，就是寻找广税基，而构成税源的就是增值税和消费税。

　　以增值税为例，在营改增全面实施之后，建议把增值税标准税率从17%增加到20%，同比提高增值税其他税率、消费税税率，并将这两类税收的20%建立国民养老计划，用于给所有老年人发放国民养老金，地区城乡可以根据生活费用予以调整。与此同步，把现有的养老保险缴费率降低到13%-18%，设置多档供企业、职工选择；非正式就业人群自己缴费，缴费全部计入个人账户。由此，新体系形成国民养老计划加名义个人账户的双层架构。

　　建议称，这一改革不仅遵循了国际潮流，也更适合中国国情。这个大胆的建议不免引起我们的猜想：要靠提高税收来增加养老金，会不会违背了国家正在推行的"结构性减税"改革？再说，养老金监管漏洞不补上，如果盲目提高税收，能不能解决根本问题，这需要慎重。

|  |
| --- |
|  |

　　经济之声特约评论员、中国社科院人口与劳动经济研究所副所长张车伟对此作出评论。

**用增税弥补养老缺口 不符合中国国情**

　　社科院的报告称，现在很多欧洲国家已经实施或者开始探讨，以一般消费税替代传统的社会保险筹资方式的改革，所以社科院认为此建议不仅遵循了国际潮流，也更适合中国国情。张车伟认为这一建议并不符合我国国情。

　　张车伟：现在确实在欧洲的一些发达国家，甚至我们的近邻日本确实在讨论提高增值税和消费税的问题。他们提高这个税的目的也就是想补他们现在养老金的不足。欧洲国家也有这样的一些做法，这可能是适合现在他们这些发达国家情况的一种探索。我觉得对他们来讲是有道理的，因为这些国家长期以来的社会保障的负担非常重，而且他们过去的筹资都是通过直接税也就是说通过征收他们的工薪的收入、财产的收入来实现这样一个筹资。他们的间接税也就是这种增值税和消费税的税率相对来讲是低的。在这种情况下，这些国家我觉得探索适当的来增加增值税和消费税来补充养老保险是有一定的道理。

　　我觉得完全和他们的情况不一样，现在我们整个的税收当中的间接税，也就是说增值税消费税的比重是过高。我们的直接税比重是非常非常低的，我觉得这和我们整个国家现在的现实是相脱离的，我觉得这样的一个提法虽然能够吸引眼球，但是可操作性是不高的，我觉得这种做法可行性很小。

**建议和国家大力提倡的结构性减税相违背**

　　社科院的报告里面还建议在营改增全面实施以后，把增值税标准税率从17%增加到20%，同比提高增值税其他税率、消费税税率，并将这两类税收的20%建立国民养老计划，用于给所有老年人发放国民养老金。张车伟认为，这两个税率的提高，等于是直接增加了人们眼前的、现在的税收负担，这和现在国家大力提倡的结构性减税相违背。

　　张车伟：现在我们营改增的这样一个税改的根本目的是想降低我们国家的税率，实际上降低我们的税率，就是降低我们的增值税的或者是消费税的营业税的税率。我们国家现在的增值税的税率大概在17%左右，而全世界现在增值税的平均的税率大概在15%左右。那么很多国家尤其是发展中国家增值税的税率比我们都低的多。我们现在在7%的基础上如果再提高到20%，那么从全世界来讲我们的增值税比例就过高了。而且增值税比例过高以后我觉得必然会影响到我们经济增长的这种活力，增加企业的一些负担，我们很多产品的竞争优势就会丧失。

　　从现在中国的发展来看，我们现在要不断的降低增值税和消费税的税率，然后不断的改善我们的税收的结构。我们现在税收的结构当中直接税比如说个人所得税、财产税等等的税率是偏低的，而且监管也不是很到位，征收的不是很好。

　　实际上我们今后调整我们整个国民收入分配格局的方向是适当降低间接税税率，提高直接税的比重，这样的话不但能够改善我们国家的国民收入分配的格局，而且可能也会有利于我们国家的经济增长，减轻企业的负担增加我们的竞争力。

**我国实际上不存在养老金缺口**

　　对于目前的养老体系而言，这个想法在中国落实起来好像可行性并不大。张车伟认为，我们实际的养老金的缺口并不存在。

　　张车伟：从现在的筹资收支来看，我们实际的养老金的缺口并不存在。从制度上来讲当然存在着缺口，刚才有很多人认为个人账户等等没有做实，然后一些地区出现亏空有些补贴等等，但是这个都只是技术性的问题。从这个意义上来讲，现在也没有必要通过一般税收的办法来弥补现在养老金并不存在的缺口。

　　从我们国家基本的国情来看，我国的筹资问题始终不是一个难题。我们现有的财源是可以解决养老问题的。比如说现在国有企业的问题，有一大批国有财产等收益并没有纳入到全民的养老保障当中，我觉得这些问题都是远比现在所提的建议更重要，能更好解决我们养老保障一些途径。

**延长退休填补养老金空账 中国需要110年时间**

2013年4月12日13:47　财经网　 [我要参与(420)](http://tie.bbs.cn.yahoo.com/list.html?url=http%3A%2F%2Fbiz.cn.yahoo.com%2Fypen%2F20130412%2F1701857.html&title=%E5%BB%B6%E9%95%BF%E9%80%80%E4%BC%91%E5%A1%AB%E8%A1%A5%E5%85%BB%E8%80%81%E9%87%91%E7%A9%BA%E8%B4%A6+%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E9%9C%80%E8%A6%81110%E5%B9%B4%E6%97%B6%E9%97%B4&category=finance&target=ycms_article_1701857&product_type=1&time=1365745620" \t "_blank)

社科院报告显示，中国城镇基础养老保险个人账户空账额2011年突破2万亿元大关，达2.2156万亿元；媒体报道根据多位社保专家的测算，延迟退休年龄之后，每年可减缓养老基金缺口约200亿元。由此估算，若以延迟退休来填补养老金的空账，中国公民需要花110年的时间。

4月7日，中国社保基金理事会党组书记戴相龙在参加博鳌论坛时表示，养老金确有缺口，他建议延长退休年龄至65岁，来推迟养老金领取年龄。

今年12月17日，中国社科院世界社保研究中心曾发布的《中国养老金发展报告2012》显示，中国城镇基础养老保险个人账户空账额2011年突破2万亿元大关，达2.2156万亿元。

而根据今年六月《每日经济新闻》的报道称：根据多位社保专家的测算，延迟退休年龄之后，每年可减缓养老基金缺口约200亿元。

那么由此估算，若以延迟退休来填补养老金的空账，中国公民需要花110年的时间。而2010年中国国家统计局发布的2010年中国三公费用为94.7亿，仅用两年便可填补养老金空账。

事实上，根据中国劳动保障部2010年统计数据显示，2010年中国参加城镇基本养老保险人数为25707万人，参加基本养老保险的农民工人数为3284万人，参加企业基本养老保险人数为23634万人。根据2011年中国国家统计局发布的第六次中国总人口13.7亿来计算，养老保险的总覆盖率只有中国总人数的40%左右。

根据新民网昨日发起的关于延长退休年龄的调查，有74%的网友表示反对，并称"应该考虑制度补缺"。

**戴相龙否认提议退休年龄延至65岁 2050年80岁以上人口达1亿**

* 正文
* [财经网微评论（**2**人评论）](http://t.caijing.com.cn/cjapi/rreply?cjcmsid=112656712)

本文来源于[腾讯财经](http://finance.qq.com/)　2013年04月09日 16:07 [我要评论（2）](http://t.caijing.com.cn/cjapi/rreply?cjcmsid=112656712)

[share](javascript:;)

[东湖老者](http://weibo.com/u/2980747541), [北京许峥](http://weibo.com/u/1042058917)*等3人分享过*

* [http://tp2.sinaimg.cn/2980747541/50/5644419579/1](http://weibo.com/u/2980747541)
* [http://tp2.sinaimg.cn/1042058917/50/5655153493/1](http://weibo.com/u/1042058917)
* [http://tp3.sinaimg.cn/1933465182/50/5632635600/1](http://weibo.com/u/1933465182)

打印|

字号：http://ws1.cdn.caijing.com.cn/www/images/magazine_content/enlarge.gif http://ws1.cdn.caijing.com.cn/www/images/magazine_content/ensmall.gif

目前，中国公务员和事业单位人员退休养老金和企业人员退休养老金采用不同制度，其中公务员和事业单位人员仍然沿用公共财政大包大揽的制度，而且养老保险替代率大大高于同期的企业职工。由于两者待遇的巨大差别，被称为养老“双轨制”

　　4月8日，全国社保基金理事会党组书记戴相龙在博鳌论坛间隙向腾讯财经表示，养老金缺口问题十分复杂，他的提议并不能被简单理解成65岁退休。

　　此前一天，戴相龙在博鳌论坛期间曾表示：“国家会从劳动者利益出发，在适当时期考虑延长退休年龄。”他同时提到，美国的退休年龄早就是65岁了。部分媒体由此报道称他提议将中国退休年龄延长至65岁。

　　但戴相龙向腾讯财经表示：“目前的很多舆论解读都是有误的。”

　　2012年6月，人社部、发改委、财政部等部门联合制定的《社会保障“十二五”规划纲要》发布。纲要提出“十二五”期间，中国将研究弹性延迟领取养老金年龄的政策。此前人社部曾表示，延迟申领养老金是大势所趋。与此同时，中国双轨制养老金政策公平性却受到广泛质疑。质疑者认为废除双轨制才是真正的大势所趋，应当优先于延迟退休。

　　目前，中国公务员和事业单位人员退休养老金和企业人员退休养老金采用不同制度，其中公务员和事业单位人员仍然沿用公共财政大包大揽的制度，而且养老保险替代率大大高于同期的企业职工。由于两者待遇的巨大差别，被称为养老“双轨制”。

　　2012年[两会](http://www.caijing.com.cn/2012/lianghui2012/)期间，全国人大法律委员会副主任委员、原中纪委副书记刘锡荣曾说，中国公务员已达1000万人，平均每年增加100万人。另据统计，中国事业单位有3000多万正式职工。按目前的政策，大约有4000万人在职期间，不用交纳养老保险金，而退休后拿到的养老金却由财政划拨（纳税人出钱），而且是交过养老保险金的企业退休职工的数倍。

　　自2005年起，国家连续六年七次提高企业退休人员基本养老金，但是，企业职工养老金“七连涨”仍然“跑不赢”公务员，而且差距也越来越大。“养老金双轨制”问题越来越突出。

　　假如取消目前不公平的养老双轨制，将之变成一种全民平等参与的养老制度，公务员和事业单位也按个人8%、单位20%的比例缴费，那么保守估计，约4000万公务员和事业单位人员工资按每人每年2.5万元人民币计算，每年将缴费2800多亿元。

　　根据社科院世界社保研究中心主任郑秉文的测算结果，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。由此可见，靠延迟退休来解决巨额空账难题属于杯水车薪。而废除双轨制实现养老并轨所节省的资金相当于退休年龄延迟14年。

　　由中国社科院世界社保研究中心发布的《中国养老金发展报告2012》显示，中国城镇职工基本养老保险2010年有17个省收不抵支，缺口达679亿元；而2011年，收不抵支的省份减少到14个，但是收支缺口却高于2010年，达到767亿元。公众由此担心，中国养老金缺口会进一步增大。

　　据戴相龙介绍，2050年，中国80岁以上的人口达1亿。他表示，中国无惧人口老龄化，社保基金已经准备好了。但他不愿透露具体情况。

　　社保“十二五”规划纲要提出，将推进事业单位养老保险制度改革，研究制定公务员和参照公务员法管理单位的工作人员养老保险办法。

　　目前事业单位养老保险改革试点已经启动，改革的主要内容就是事业单位养老保险制度与城镇职工养老保险制度看齐。如果接下来公务员养老制度也进行同样内容的改革，那么具有中国特色的双轨制养老体系就将退出历史舞台，很可能就不用推行延迟职工退休政策，辛勤工作了一生的退休职工们将平等地领取自己在职时所交的退休金安度晚年。

　　戴相龙称，社保基金理事会成立12年来，年均收益率为8.4%，高出年均通胀率6个百分点。去年全国社保基金投资收益645.36亿元，投资收益率7%，其中已实现收益率4.38%，创近三年来最好水平，跑赢CPI。

　　此外，据社科院世界社保研究中心主任郑秉文测算，2000年至2008年全国社保基金总收益率可能不足2%，远远低于同期通胀率。普通民众都知道，存银行定期存款和买国债的收益率都远不止2%。

　　养老金是民众退休后的养命钱，安享晚年的基本物质保障。理论上不仅要求它绝对安全，更要求它能保值增值，否则老人无法安心养老。（腾讯财经 闫铮 卢肖红 张贾龙 发自北京 博鳌）

|  |
| --- |
| **张枫逸：延迟退休不是养老金的救命稻草**  来源：解放网-新闻晚报 　发布日期：2013年4月14日 |
|  |
| 全国社保基金理事会党组书记戴相龙4月7日在参加博鳌论坛时表示，养老金确有缺口，并建议通过延长退休年龄、加大国有资产划拨社保的力度等方式弥补，并逐步形成政府、企业和个人账户共同组成的养老金制度。  　　由于我国社保制度建立较晚，很多退休人员没有交费参保，需要依靠在职人员的缴费来发放养老金，从而导致后者个人账户出现空账。据《中国养老金发展报告2012》显示，2011年有14个省份养老金收不抵支，收支缺口达766.5亿元。  　　对此，有专家学者开出了延迟退休的药方，甚至勾勒出“退休年龄每延迟一年，我国养老统筹基金可增长40亿元、减支160亿元，减缓基金缺口约200亿元”的蓝图。乍一看，只要退休年龄延长三五岁，养老金缺口就可迎刃而解。然而，解决现实问题并非做数学题这么简单。  　　首先，延迟退休是个系统性工程，硬币的另一面是对劳动力就业的冲击。有数据显示，目前我国每年约有300万左右的人退休，新增就业机会1000万左右，如果延迟退休，就业机会就会减少30%。在就业形势日趋严峻的当下，很可能摁下养老金缺口的“葫芦”，浮起稳定就业的“瓢”。  　　其次，延迟退休对于不同利益群体影响不一。公务员工作相对轻松，可能愿意多干几年获得更多的津贴和福利，但对于不少企业人员来说则不然。中国社科院社会政策研究中心秘书长唐钧指出，男性50岁以上、女性45岁以上的企业工人，因年龄和体力问题，存在一个“就业困难期”甚至是“就业断档期”。最现实的希望就是早日拿到退休金，可以有一笔稳定的经济来源，但延迟退休使“困难”和“断档”的时间增加了，而且还要继续交纳保险费，显然难以承受。  　　诚然，随着生活水平的进步和预期寿命的提高，延迟退休是大势所趋，但其并非养老金的救命稻草。  　　养老金缺口的形成，从根本上说是政府投入不足和“双轨”制度缺陷造成的。一方面，社会保障支出仅占我国财政支出的12%，远低于西方国家30%-50%的比例，即使是一些中等收入国家，这一比例也在20%以上。财政投入不足，使得有关部门只能优先为退休者发放养老金，而无力解决历史欠账问题。同时，我国公务员不用缴养老金等，财政负担压力巨大，直接影响了社保储备基金的盘子做大。解铃还须系铃人，填补资金缺口不能让公众来埋单，需要政府承担更大责任，切实提高社保投入，尽快革除“双轨”弊病，打通养老体系的任督二脉。  　　有形的缺口需要填补，无形的漏斗更要关注。目前，大部分养老基金只是放在银行吃利息，没有采取市场化的投资运营方式，收益率跑不过CPI使得养老金存在明增暗亏之虞；与发达国家的基本养老金、企业年金和个人商业保险“三条腿”走路相比，我国只是基本养老保险“一条腿”前行，在不断加快的老龄化社会面前愈发独木难支。在解决历史欠账问题的同时，有关部门还需有前瞻思维，通过多元化投资化解贬值风险，拓宽养老资金渠道引来源头活水，从而保障公众救命钱、幸福钱的充盈富裕。 |

专家称财政对社保投入太少造成养老金巨额缺口

2013年04月14日 01:19 [金羊网-新快报](http://epaper.xkb.com.cn/view.php?id=855890&_sfinapub-ins) [我有话说(11379人参与)](http://finance.sina.com.cn/china/20130414/011915139707.shtml#J_Comment_Wrap)

　　人社部专家明确透露2015年前不会实行延迟退休

　　分析称政府财政对社保投入太少造成养老金巨额债务缺口

　　新快报讯 2011年中国养老财政投入不到整个预算内财政收入的3%，这一比例在今后数年恐怕很难大幅提高，安全度过养老金领取的高峰期还有什么办法？

　　一位人社部专家近日表示，具体到人社部方面，对延迟退休政策还只是处于研究阶段，更进一步的情况要在完成整个社保体制改革的顶层设计之后才会逐步清晰。他表示，目前基本可以确定，人社部在“十二五”(2011年-2015年)期间尚无推出延迟退休的计划。

**■各方态度**

**政府部门基本赞成民间舆论一致反对**

　　3月16日，人社部副部长王晓初公开表示，正在研究制定延迟退休的方案。4月7日，戴相龙提出了通过延长退休年龄弥补养老金缺口的建议，“延迟退休”话题引发公众高度关注。

　　一位人社部专家表示，其实早在“十五”期间，人社部就开始研究如何在国内推行延迟退休政策，之后在多次小范围征求意见时，相关政府部门和大部分专家基本都是持赞成意见，只有少部分专家是一直坚持反对。

　　但从3月两会召开到现在，普通民众通过各种途径特别是网络媒体所传达的声音，几乎一致都是反对实施延迟退休政策。

　　不过，据前述专家透露，目前基本可以确定，人社部在“十二五”期间尚无推出延迟退休的计划。

**■专家建议**

**划拨国有资产弥补缺口，不要急于延迟退休年龄**

**“社保缴费率全世界最高”**

　　中国社科院社会政策研究中心秘书长唐钧是坚持反对推进延迟退休政策的专家之一，在他看来，政府方面要解决养老金缺口问题，应该加大财政投入或者划拨国有资产，以及提高养老金保值、增值等途径弥补养老金缺口，而不是急于在延迟退休年龄上做文章。

　　唐钧分析称，现在国内企业职工已经负担很高的社保缴费，以常说的养老、医疗、失业、工伤、生育等社保“五险”计算，目前企业缴费占比30%，企业职工个人负担的费用占比11%，如果再加上目前高达10%以上的住房公积金，“这样的社保缴费率在全世界已经是最高”。

**政府社保投入远低于欧美**

　　与企业、企业职工负担的社保高缴费率不同，政府对社保的投入却仅占财政的7.5%，远低于德国的55.5%，加拿大的45.6%，美国的30.2%，现阶段中国每年的行政经费却高达1/5。

　　唐钧这样算了一笔账，按2011年的数字，政府在城镇职工养老保险(简称“城职保”)、新型农村社会养老保险(简称“新农保”)以及城镇居民养老保险(简称“城居保”)三方面的补贴总共不到3000亿元，不到整个预算内财政10万亿元的3%。从2013年到2050年人口达到4.8亿人的老龄化高峰，政府平均每年对城职保、新农保和城居保三项补贴大约是在4500亿元，占国家财政收入的比重也并不大。

**不能学西方实行延迟退休**

　　现在很多国家都已经普遍实施延迟退休的政策，唐钧对此的分析是，在美国、德国、日本等发达国家，对于年龄较大的企业职工，有规范的工会制度，还有其他一系列配套的法律保障，遇到企业裁员，会尽量保障这些老员工的权利；而在中国，企业特别是私营企业职工，男职工到50岁，女职工到40岁，就会进入“就业困难期”，一旦真正实施延迟退休，这些高龄劳动者将会陷入极为不利的竞争地位。

　　唐钧认为，一些官员、专家主张延迟退休、提高养老缴费标准，是撇开了政府的责任。现在养老金存在巨额债务、缺口，实际上是长期以来，政府财政对社保投入太少累积而成的。

　　(据《经济观察报》)