

《改革热点面对面》连载⑥

织就老有所养的安全网

谈养老保险制度改革

二 养老保险制度往哪儿改

综观国际社保发展史,各国的养老保险制度都在不断变革中求完善。目前,全世界已有160多个国家和地区形成了不同模式的养老保险制度。其中比较成功的,无一不是植根于本国经济、社会基础和文化传统之上的。中国作为人口第一大国,此次养老保险制度改革到底如何“走起”?

三 城乡养老并轨怎么实施

为加快城乡居民基本养老保险制度统筹步伐,2014年以来,党和政府紧锣密鼓地出台了一系列重大举措。2月7日,国务院常务会议进行了专题研究,21日发布《国务院关于建立统一的城乡居民基本养老保险制度的意见》,决定将新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险两项制度合并。3天后,《城乡养老保险制度衔接暂行办法》出台。

《意见》提出,“十二五”末,在全国基本实现新农保和城居保制度合并实施,并与职工基本养老保险制度相衔接;2020年前,全面建成公平、统一、规范的城乡居民养老保险制度。新农保、城居保的统一,表明我国养老保障在打破城乡壁垒、实现城乡公共服务均等化上迈出了一大步。目前,全国新农保、城居保参保人数已近5亿人,可以说这项新的制度将惠及职工养老保险覆盖对象以外的城乡居民。

晒政策

城镇居民与职工养老保险关系相互转移办法

参加城镇职工养老保险和城乡居民养老保险人员,达到城镇职工养老保险法定退休年龄后,城镇职工养老保险缴费年限满15年(含延长缴费至15年)的,可申请从城乡居民养老保险转入城镇职工养老保险,按照城镇职工养老保险办法计发相应待遇;城镇职工养老保险缴费年限不足15年的,可以申请从城镇职工养老保险转入城乡居民养老保险,待达到城乡居民养老保险规定的领取条件时,按照城乡居民养老保险办法计发相应待遇。

——摘自《城乡养老保险制度衔接暂行办法》

统一新农保和城居保,不是简单的“1+1”,而是在总结成功经验基础上的改革创新。当前最重要的是,在坚持“三个不变”,即统账结合的制度模式不变,个人缴费、集体补助、政府补贴相结合的资金筹集渠道不变,基础养老金和个人账户养老金相结合的待遇支付政策不变的前提下,将现有的两项制度有机整合,实现从制度名称到政策标准、管理服务、信息系统的“四个统一”,统称为“城乡居民基本养老保险”。

统一管理服务。按照精简效能原则,整合现有公共服务资源和社会保险经办管理资源,建立统一的经办机构;将新农保基金和城居保基金合并为城乡居民养老保险基金,逐步推进省级管理,按国家统一规定管理、监督和投资运营。

统一信息系统。整合现有新农保和城居保业务管理系统,形成省级集中的城乡居民养老保险信息管理系统,纳入“金保工程”建设,并与其他公民信息管理系统实现信息资源共享;实现省、市、县、乡镇(街道)、社区实时联网,大力推行全国统一的社会保障卡,方便城乡居民参保缴费、领取待遇和关系转移。

当然,城乡居民养老保险制度统一后,并不意味着每个参保人都领取同样的养老金。《意见》强调长缴多得、多缴多得的激励机制,除了国家支付的基础养老金,个人养老金待遇主要取决于个人缴费年限和缴费多少,有效体现了制度的统一性和政策的灵活性。

四 机关事业单位养老怎么改

从2010年开始,深圳启动了公务员分类管理改革,对新录入的聘任制公务员,实行“社会基本养老保险与职业年金

家家有老人,人人都会老。1999年,我国60岁以上人口占比超过了10%,标志着我们已进入老龄化社会,养老问题日益成为社会关注焦点。伴随滚滚而来的“银发浪潮”,我国养老保险制度不断发展,建立起了城镇职工养老保险、新型农村社会养老保险、城镇居民社会养老保险制度,基本实现了制度全覆盖。同时,养老保险存在多种制度并行,具有明显的碎片化特征。如何加快改革,建立更加公平可持续的养老保险制度,成为人民群众的迫切要求和热切期盼。党的十八届三中全会回应百姓关切,吹响了新一轮养老保险制度改革号角,努力完善养老保障安全网,让所有老年人都能安享晚年,让每个劳动者都免除后顾之忧。

一 养老保险制度亟待完善

伴随传统社会向现代社会转型,“家庭人”逐渐成为“社会人”,传统家庭养老功能变弱,社会养老保障应运而生。1889年,德国建立了世界上第一个社会养老保险制度。与家庭养老相比,养老保险制度具有长期性、稳定性,可最大限度分摊养老风险,提供安全可靠的养老预期。

在我国,社会养老保险制度,经历了从无到有、从城市到农村、从职工到居民的过程。在经济发展水平还不高的基础上,我们用较短时间织就了世界上规模最大的养老保障网。同时也要看到,我国属于典型的“未富先老”,人口老龄化速度快,加之历史因素等影响,养老保险制度虽已初步建立,但存在的问题还比较尖锐,有些问题至今仍未解决。

微评

没有壮士断腕的勇气,就没有实行并轨的可能;不打破利益固化的制度,就不可能实现社会公平。

养老保险“双轨制”是最突出的“硬骨头”,必须拿出直面困难的勇气和全面详尽的破解方案,再也不能回避。

是否延迟退休年龄和如何进行改革都要顺应民意,反映民声,维护民利。

养老问题,没有远虑,必有近忧。让老年人老有所依,不仅是子女的义务,也是政府的责任。

公平性不足。因身份、地区、行业等不同,不同人群参加的养老保险制度类型也不同,退休后的养老保险待遇差别较大。比如,企业退休职工基本养老金从2005年以来已连续提高10次,目前每月为2000多元,而新农保的基础养老金只有55元;再如,有研究统计,2013年事业单位退休人员月均养老金是企业退休职工的1.8倍,机关退休人员月均养老金水平是企业退休职工的2.1倍。

可持续性弱。在我国现行养老保险制度中,各方面主体责任不是很清晰,补充养老保险发展滞后,个人储蓄性养老保险尚无具体政策,多层次保障体系尚未形成,使制度的可持续性难以保障。另外,养老保险基金缺乏科学、高效的投资管理机制,保值增值渠道单一,也影响了制度的长远发展。

统筹层次低。目前,我国实行的是养老保险省级统筹,但实际运行中,省级调剂的力度还不够,未充分发挥统筹共济的功能,大部分养老保险基金还处于分散统筹状态,造成地区间负担畸轻畸重,影响了制度的效率。

兼容性不强。多年以来,我国养老保险制度采取按人群设计、分部门管理、各地区实施的“单兵突进、重点突破”方式,出现了人群分割、地区分割、城乡分割的状况。随着人员流动规模不断扩大,由于相关制度衔接不够、信息系统建设滞后等原因,参保人员跨制度和跨地区流动仍有不少障碍。目前,全国进城务工人员数量已达2.69亿,约占总人口的1/5,因养老保险制度流动性差,他们参保积极性不高。

养老保险制度存在的这些问题,是历史因素和现实矛盾长期积累的结果,已经影响了社会和谐稳定,也制约了经济社会持续健康发展。必须以更大的力度推进改革,进一步完善养老保险制度,解决每个人的后顾之忧,让老年人生活得更加体面、更有尊严。

链接

世界上养老保险制度主要模式

一是以英国、德国为代表的现收现付制,即以同一时期在职人员的缴费,来支付退休者的养老金,本期征收、本期使用,被称为“在在职的养退休的”。

二是以新加坡、智利为代表的基金完全积累制,即劳动者在职期间,通过自己和雇主的缴费建立并逐年积累个人养老账户基金,退休后由基金支付养老金,被称为“自己养自己”。

三是以瑞典为代表的部分积累制,将前两种方式相结合,养老金一部分来自现收现付式的筹资方式,一部分来自完全积累式的筹资方式。

养老保险制度改革,是一个复杂的系统工程,必须注重改革的顶层设计和统筹谋划,摒弃“头疼医头、脚疼医脚”的做法。此次养老保险制度改革,就是要在统筹规划的基础上,在中央政府强力推动下,以解决民众关注的迫切问题为突破口,尽快构建更加完整、更加严密的养老保险体系。实现“全覆盖”,让全体人民进入养老“安全网”。把人人享有基本社会保障作为优先目标,通过法律强制和利益引导相结合,完善政策和工作推动相结合,把更多的人纳入制度安排,体现“人人有份”的原则。要通过努力,使全国参加养老保险总人数,从2013年的8.2亿增加到2020年的10.5亿,覆盖率达95%以上。

解决“双轨制”,让大家在“一口灶”里吃饭。目前我国养老保险制度是“多条腿走路”,至少有4种养老待遇制度,分别是城镇企业职工养老保险制度、机关事业单位退休费制度、新型农村社会养老保险制度和城镇居民社会养老保险制度,有的人把它称为“多重双轨制”或者“多轨制”。下一步,就是要加快不同制度的并轨步伐,更加体现制度上的公平性原则。目前,城乡居民基本养老保险制度并轨已经开始实施,机关事业单位和企业的并轨方案也将在2014年年内出台。

逐步上水平,让基本养老金“水涨船高”。随着经济的发展、财富的增加,国家和地方的财政实力增强了,就能拿出更多的钱来补贴基础养老金,让人们更多地分享经济发展成果。目前,有关部门正在研究建立保障水平正常调整机制,根据经济发展、财政收入、物价变动等因素,实现养老金的合理稳定增长。

强化多层次,形成“重担大家挑”的局面。一个国家的养老保险体系,只有国家、企业、个人多方参与,才能“众人拾柴火焰高”。目前在我国的养老体系中,国家和企业承担了大部分,其他力量没能充分发挥出来。下一步要在加大公共财政投入的同时,充分调动各方积极性,鼓励用人单位为劳动者建立补充养老保险,鼓励个人建立储蓄性养老保险,加快形成多支柱的养老保险体系。

声音

胡晓义:制度并轨的方向是明确的

人力资源和社会保障部副部长胡晓义认为,我国养老保险“双轨制”的形成有特定的历史原因。从我国国情出发,解决“双轨制”问题必须提上改革日程。以历史的、发展的眼光看,我国的养老保险制度由计划经济体制的“单轨制”变为特定时期的“双轨制”,再到今后逐步“并轨”,是一个历史演进过程,也可以说是一个“螺旋式上升”过程。制度的最终统一,也就是“并轨”,这个大方向是明确的。

生态保护各地在行动

金秋季节,青海省三江源

头天蓝草绿,风景如画。三江源生态保护和建设一期工程实施8年来,成果正在逐渐显现。“这几年湖水又多了起来,周边草原茂盛,鸬鹚、斑头雁、赤麻鸭、岩羊越来越多,小时候的印象又回来了。”家住“姊妹湖”附近的玛多县藏族牧民桑巴拉说。

“退耕还林、封山育林、生态移民,草地围栏、人工草地建设和天然草地改良、封山育林、湿地保护等工程措施,促进了生态系统宏观结构局部改善,退化趋势得以有效缓解。三江源地处高寒、高海拔地区,在这样一个生态脆弱区开展大规模生态保护工作,国内尚属首次,在没有可供借鉴经验的基础上开展保护工作,我们只有在实践中积累经验。”三江源保护办公室主任李晓楠向记者介绍说。

2005年1月,国务院批准实施《青海三江源自然保护区生态保护和建设总体规划》,8年来,青海将总体规划实施列为生态保护的一号工程,省直相关部门通力协作,项目区州、县、乡各级党委及各民族干部群众积极参与,工程建设进展顺利。

通过8年的不懈努力,三江源区草地退化趋势初步遏制,重点治理区生态状况好转,水源涵养能力整体提高,增水效果明显。目前,各河流控制站年均含沙量每立方米在0.046公斤至4.3公斤之间,与多年平均值相比,直门达站、新寨站、同仁站分别减少了11.4%、60.3%、16.3%。

兴海县位于青海省海南藏族自治州西南部,地处三江源国家自然保护区核心区,平均海拔3924米,以发展畜牧业为主。兴海县河卡镇上游村拉先加家里有800亩草场,退耕还林还草50亩,每年草场补助有近6万元,200多只牛羊减少到30只。现在,他们在河卡买了5间砖木混合房,全家进镇上生活。“牛羊虽然减少了,可生活条件比以前好多了,孩子上学、就医都方便,家人也不愿回去继续过游牧生活。”拉先加告诉记者。

随着生态保护工程的实施,农牧民群众思想观念也在逐步转变,从而带来了保护区内牧民生产生活的改变:由传统的游牧方式向定居或半定居转变,由单一的靠天养畜向建设畜棚转变,由粗放畜牧业生产向生态畜牧业转变,实现了保护、发展与民生多赢。

目前,随着二期保护工程的启动,三江源地区可持续发展的序幕再次开启,三江源生态保护和建设二期工程总投资达160亿元,比一期工程增加一倍多。规划范围确定涵盖整个三江源国家生态保护综合试验区,总面积为39.5万平方公里,占青海省总面积的54.6%。今年,国家下达中央预算内投资计划4亿元,截至7月底,三江源二期工程已累计完成投资28054万元。

据了解,二期保护工作在总结一期的基础上,编制确定了24项工程实施方案,强化设定了各项目技术路线,细化规范项目实施,落实实施管护责任。在各项规划进一步修改完善后,将全面推进试验区和二期工程建设。谈起今年开始实施的三江源生态保护二期工程,李晓楠认为,与一期工程相比,二期工程将在三江源生态保护模式上有3个明显转变:从原来的应急式保护向常态化、持续性保护升级;从工程项目为支撑的保护方式向组织形式和体制机制创新保护升级;由单一的环境保护目标向在生态文明观导向下的统筹保护环境、改善民生和经济社会与文化协调发展的综合试验区保护升级。

青海省副省长严金海说,三江源地区是长江、黄河、澜沧江发源地和我国淡水资源重要补给地,是青藏高原生态安全屏障的重要组成部分,在全国生态文明建设中具有特殊地位。三江源生态保护和建设工程是一项边探索、边实践、边完善的长期过程,青海将以更加务实的举措切实抓好二期工程各项任务落实,为把三江源国家生态保护综合试验区打造成全国生态文明建设先行区、示范区奠定坚实的基础。

根据二期工程规划,到2020年,三江源保护建设将实现3大目标:森林覆盖率提高0.7个百分点,草地植被覆盖度平均提高25至30个百分点,可治理沙化土地治理率达到50%,保护湿地面积达到20万公顷,生态系统步入良性循环;稳步推进生态畜牧业和农村能源建设,促进特色经济形成规模,使城乡居民收入接近或达到青海省平均水平;社会事业全面发展,基本公共服务能力接近或达到全国平均水平,全面建成小康社会。



图为三江源核心区玛多县境内的湖泊湿地。 本报记者 马玉宏

本报记者

石晶

马玉宏