

# 国务院关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定

养老保险的并轨改革方案已经正式发布。把机关事业单位和企业置于同一个养老保险制度框架内,一定程度上实现了制度公平、标准公平和权利公平,也意味着我们向健全完善统一公平公正的社会保险制度迈出了重要一步。这是继央企负责人薪酬制度改革后,在收入分配领域和干部人事制度深化改革的重要动作,有利于带动其他相关配套改革,具有重要意义。

本报评论员

全面建成覆盖城乡居民的社会保险体系,是全面建成小康社会的重要目标之一。近年来,城乡居民养老保险制度全面建立起来,覆盖了全国8.3亿多人,只有5000多万机关事业单位职工和退休人员游离在这一制度之外,成为全覆盖的“短板”和“孤岛”。并且,养老金在机关事业单位与企业中各自独立运行、缺少对接方式,养老待遇又有很大差异,必然会限制人才流动,降低了市场配置要素的效率。

养老保险并轨改革势在必行。从方案中可以看到,其基本思路是“一个统一、五个同步”。“一个统一”,是指机关事业单位与企业等城镇从业人员统一实行统账结合的基本养老保险制度,实行单位和个人缴费,按照多缴多得原则改革退休费计发办法;“五个同步”,即机关与事业单位同步改革,职业年金与基本养老保险制度同步建立,养老保险制度改革与完善工资制度同步推进,待遇调整机制与计发办法同步改革,改革在全国范围同步实施。同时也要看到,在实际的操作中,还有许多工作要做细做实做到位。比如公共部门的老人、中人、新人并轨分别适用怎样的政策?如何缴费?退休金如何计发?各地财政收支水平差异较大,如何协调才能减少不同地区所需的资金落差?机关事业单位工资制度改革如何同步进行?解决这些问题,需要一个过程,更需要有具体操作标准,从制度和机制上有效化解多年积累的“双轨制”矛盾。

这是一场事关数千万人切身利益的重大改革,既要坚定不移,又得统筹规划、合理安排、稳妥推进。在发布改革方案后,有关部门和媒体应当深入细致地进行宣传解读,及时跟踪督导改革进程,更加注重畅通社会反馈渠道,使广大人民群众拥有更加充分的知情权,以更高的热情参与到改革的进程当中来。

## 长征红线串起多彩贵州

(上接第一版)

赤水地区从2000年开始,先后投入3000多万元财政资金,修建了黄陵洞战斗遗址、复兴场红军战斗遗址,改建了城区的“四渡赤水”红军烈士陵园、元厚镇的红军一渡赤水渡口遗址,2014年赤水地区红色旅游景点接待游客数量同比增长80%,实现旅游综合收入3亿元。习水县土城镇至今有红军一渡赤水渡口、土城青杠坡战斗遗址、红军总司令部驻地等保留完整的遗址12处,成为全国10大红色旅游景区和全国30条红色旅游精品线路。近年来,习水县、镇两级党委、政府加大红色旅游开发,土城镇年接待游客80万次,实现旅游收入6亿元。1935年,红军在遵义县枫香镇苟坝村召开“苟坝会议”。如今,苟坝会议会址通过恢复建设已成为贵州省级文物保护单位、贵州省爱国主义教育基地,苟坝红色文化旅游产业创新区是贵州省100个重点旅游景区之一。2014年,该镇人均纯收入超1万元,全面小康总体实现程度达87.37%。

近年来,遵义市旅游业持续快速发展,产业规模不断扩大。截至2013年底,全市旅游企业从2004年的100余家发展到13000余家;全市标准客房从10000余间发展到15000余间,床位10万余张。旅行社从6家发展到32家;旅游从业人员达到30余万人。

贵州省还不断加快红色旅游基础设施建设,2014年获得中央预算内投资7370万元,贵州省财政厅从省旅游发展专项资金中安排红色旅游景区旅游基础设施建设补助资金1360万元。遵义市直属国有企业——遵义红色旅游(集团)有限公司,自2007年4月成立以来,以红色文化元素为主题,整合遵义红色旅游资源,目前拥有红军街、遵义宾馆、遵义纪念公园、长征文化博览园等景区,总资产达60亿元。公司荣获国家级第二批全国旅游标准化示范单位,公司牵头打造的遵义老城红色文化旅游综合体于2014年进入第六批国家文化产业示范基地推荐名单。

交通基础设施建设的重大突破有力支撑了贵州红色旅游的发展。目前,贵州省已经实现100%的建制村通公路,100%的乡镇通沥青或水泥路。2014年,贵州高速公路通车里程突破4000公里;2015年将突破5100公里;在全省88个县(市区)实现县县通高速。2014年12月26日,贵广高铁通车,贵州正式迈入高铁时代。

长征的红线,串起一个多彩的贵州;长征的精神,激发起贵州各族干部群众干事创业的精气神。2014年,贵州省把红色旅游发展作为教育实践活动的重要抓手,红色旅游蓬勃发展。2014年全年预计接待红色旅游游客1697.5万人次,同比增长14%。全年预计红色旅游综合收入139.2亿元,同比增长16%。

本版编辑 徐 胥 周 剑

七、做好养老保险关系转移接续工作。参保人员在同一统筹范围内的机关事业单位之间流动,只转移养老保险关系,不转移基金。参保人员跨统筹范围流动或在机关事业单位与企业之间流动,在转移养老保险关系的同时,基本养老保险个人账户储存额随同转移,并以本人改革后各年度实际缴费工资为基数,按12%的总和转移基金,参保缴费不足1年的,按实际缴费月数计算转移基金。转移后基本养老保险缴费年限(含视同缴费年限)、个人账户储存额累计计算。

八、建立职业年金制度。机关事业单位在参加基本养老保险的基础上,应当为其工作人员建立职业年金。单位按本单位工资总额的8%缴费,个人按本人缴费工资的4%缴费。工作人员退休后,按月领取职业年金待遇。职业年金的具体办法由人力资源社会保障部、财政部制定。

九、建立健全确保养老金发放的筹资机制。机关事业单位及其工作人员应按规定及时足额缴纳养老保险费。各级社会保险经办机构应切实加强基金征缴,做到应收尽收。各级政府应积极调整和优化财政支出结构,加大社会保障资金投入,确保基本养老金按时足额发放,同时为建立职业年金制度提供相应的经费保障,确保机关事业单位养老保险制度改革平稳推进。

十、逐步实行社会化管理服务。提高机关事业单位社会保险社会化管理服务水平,普遍发放全国统一的社会保障卡,实行基本养老金社会化发放。加强街道、社区人力资源社会保障工作平台建设,加快老年服务设施和服务网络建设,为退休人员提供方便快捷的服务。

十一、提高社会保险经办管理水平。各地要根据机关事业单位工作人员养老保

资8%的数额建立基本养老保险个人账户,全部由个人缴费形成。个人工资超过当地上年度在岗职工平均工资300%以上的部分,不计入个人缴费基数;低于当地上年度在岗职工平均工资60%的,按当地在岗职工平均工资的60%计算个人缴费基数。

个人账户储存额只用于工作人员养老,不得提前支取,每年按照国家统一公布的记账利率计算利息,免征利息税。参保人员死亡的,个人账户余额可以依法继承。

四、改革基本养老金计发办法。本决定实施后参加工作、个人缴费年限累计满15年的人员,退休后按月发给基本养老金。基本养老金由基础养老金和个人账户养老金组成。退休时的基础养老金月标准以当地上年度在岗职工月平均工资和本人指数化月平均缴费工资的均值为基数,缴费每满1年发给1%。个人账户养老金月标准为个人账户储存额除以计发月数,计发月数根据本人退休时城镇人口平均预期寿命、本人退休年龄、利息等因素确定(详见附件)。

本决定实施前参加工作、实施后退休且缴费年限(含视同缴费年限,下同)累计满15年的人员,按照合理衔接、平稳过渡的原则,在发给基础养老金和个人账户养老金的基础上,再依据视同缴费年限长短发给过渡性养老金。具体办法由人力资源社会保障部会同有关部门制定并指导实施。

本决定实施后达到退休年龄但个人缴费年限累计不满15年的人员,其基本养老保险关系处理和基本养老金计发比照《实施〈中华人民共和国社会保险法〉若干规定》(人力资源社会保障部令第13号)执行。

本决定实施前已经退休的人员,继续按照国家规定的原待遇标准发放基本养老金,同时执行基本养老金调整办法。

机关事业单位离休人员仍按照国家统一规定发给离休费,并调整相关待遇。

五、建立基本养老金正常调整机制。根据职工工资增长和物价变动等情况,统筹安排机关事业单位和企业退休人员的基本养老金调整,逐步建立兼顾各类人员的养老保险待遇正常调整机制,分享经济社会发展成果,保障退休人员基本生活。

六、加强基金管理和监督。建立健全基本养老保险基金省级统筹;暂不具备条件的,可先行省级基金调剂制度,明确各级人民政府征收、管理和支付的责任。机关事业单位基本养老保险基金单独建账,与企业职工基本养老保险基金分别管理使用。基金实行严格的预算管理,纳入社会保障基金财政专户,实行收支两条线管理,专款专用。依法加强基金监管,确保基金安全。

# 养老保险改革“破冰”“双轨制”成历史

——人力资源和社会保障部有关负责人详解机关事业单位工作人员养老保险制度改革精神

本报记者 韩秉志

## 权威访谈

1月3日,国务院发布《关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定》,自2014年10月1日起实施。如何看待这次带有根本性、制度性的改革?《经济日报》记者近日就此采访了人力资源和社会保障部有关负责人。

### 试点为全面实施改革奠定基础

记者:企业职工自上世纪末就实行养老保险制度,机关事业单位一直实行原来的退休制度,被称为“双轨制”,这也是社会关注的一个热点话题。国务院近日作出了改革机关事业单位养老保险制度的决定,为什么在这个时间点推出这项改革?

负责人:国务院决定实施机关事业单位养老保险制度改革,是在全面深化改革背景下的一个重大举措,也是改革条件逐渐成熟、社会共识逐渐凝聚的结果。可以从三个方面观察分析这一改革的背景:

第一,“双轨制”的形成有其特定的历史成因。党的十二届三中全会后,随着社会主义市场经济体制的逐步建立,国有企业由原来的统收统支逐渐成为自主经营、自负盈亏的市场主体,被赋予用人和工资分配的充分自主权。在这一背景下,再延续企业自管职工退休的制度,难以适应市场平等竞争的需要,由“企业保险”转向“社会保险”迫在眉睫,势在必行。

上世纪90年代以后,逐步在全国范围建立了统筹互济的社会化养老保险制度,均衡了企业之间的退休费用负担,最终形成了社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险制度模式。后来,这一制度又扩大到

各类所有制企业和城镇灵活就业人员等群体。到2014年底,已覆盖城镇3.38亿职工和退休人员。而机关事业单位,由于不像企业那样处于经济体制改革的最前沿,养老保障改革的进程相对滞缓,总体仍维持单位退休制度。这是形成“双轨制”的历史原因。

第二,“双轨制”引发的矛盾日益凸显。机关事业单位现行退休制度实行近60年,随着社会主义市场经济的发展,逐步暴露出一些矛盾。从制度内部看,主要有两个问题:一是机关事业单位的退休费用由财政或单位承担,单位之间负担畸轻畸重,一些地区和单位,特别是一些基层事业单位退休费用不堪重负,甚至无法保证及时足额支付。二是机关事业单位工作人员退休费是按“最终工资”的一定比例分档计算的,难以充分体现工作人员整个职业生涯的劳动贡献。

从全社会的角度看,也有两个突出问题:一是由于制度模式不同,机关事业单位与企业之间养老保险关系相互转移接续困难,制约了人力资源合理流动和有效配置。二是机关事业单位与企业之间的退休费(养老金)待遇确定和调整难以统筹协调,同类人员之间的待遇差距拉大,产生不平衡。

第三,在实践探索中逐步积累改革经验。上世纪90年代以来,一些地区和行业对改革机关事业单位养老保险制度进行了探索,先后有28个省市区开展了局部试点,全国约2100万人参加。按照国家统一部署,部分科研院所和经营性文化事业单位相继启动“事业转企业”改革。2008年,国务院决定在5个省市先行开展事业单位养老保险制度改革试点,与事业单位分类改革配套推进。这些改革,由于没有更高层次的整体设计,政策的统一性、规范性不足,因而并未从总体上、根本上改变现行退休制度;但把改革中的主要矛盾梳理得越来越清晰,也取得了一些局部经验,为全面实施改革奠定了实践基础。

### 解决“双轨制”具有里程碑意义

记者:社会上呼吁尽快解决“双轨制”问题,焦点集中在社会公平性方面。从国务院行政主管部门的角度看,这次改革的主要意义是什么?

负责人:推进机关事业单位养老保险制度改革,是贯彻党中央全面深化改革、全面推进依法治国的决策在社会保障领域的具体实践,也是我国养老保险体系建设的一项重大突破,具有里程碑意义。具体说,我认为有4个“有利于”:

第一,有利于统筹推进城乡养老保障体系建设。近年来,随着城乡居民养老保险制度的全面建立,广大农村和城镇居民普遍参保,加上企业职工和其他就业群体,社会化的养老保险制度已经覆盖了全国8.3亿多人;只有5000多万机关事业单位职工和退休人员游离在养老保险制度之外,成为制度全覆盖的“短板”和“空白”。现在距离全面建成小康社会的目标期只有6年时间,改革机关事业单位养老保险制度,是加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设、确保实现第一个“百年”目标的重要举措。

第二,有利于促进机关事业单位深化改革。近年来,按照公务员法的规定,开始实行公务员辞职辞退制度,部分地区还开展了公务员聘任制试点;事业单位也在加快分类改革,推行全员聘用制。建立统筹互济、社会化管理的养老保险制度,有利于分散单位的退休费用负担,维护工作人员的合法权益,是形成能进能出、合理流动的用人机制的有力制度保证。

第三,有利于逐步化解“待遇差”的矛盾。改革后,机关事业单位与企业实行相同的养老保险基本制度模式和政策,可以逐步化解同类人员待遇差距拉大的矛盾。

个人账户养老金计发月数表					
退休年龄	计发月数	退休年龄	计发月数	退休年龄	计发月数
40	233	51	190	62	125
41	230	52	185	63	117
42	226	53	180	64	109
43	223	54	175	65	101
44	220	55	170	66	93
45	216	56	164	67	84
46	212	57	158	68	75
47	207	58	152	69	65
48	204	59	145	70	56
49	199	60	139		
50	195	61	132		