



快 訊

SSL Express

2019 年第 17 期 (总第 324 期 , 4 月 11 日) 中国社科院世界社保研究中心 主办



政府工作报告指出,城镇职工基本养老保险企业缴费率从 19% 降至 16%。这次大幅度的社保降费能否对我国养老金支付造成压力? 为此,《中国网财经》专访了全国政协委员、中国社科院世界社保研究中心主任郑秉文教授,以下是访谈全文,这里刊发如下:

郑秉文: 缴费比例下调将加速养老金制度改革

今年政府工作报告中的减税降费措施与前两年相比,力度更大也更有针对性。尤其是将养老保险单位缴费比例降至 16%, 是我国建立社保制度以来降幅最大的一次。

全国政协委员、中国社科院世界社保研究中心主任郑秉文在接受中国网财经专访时表示,此次下调养老金单位缴费比例是我国“稳就业”的重要举措,意义重大。这一降幅短期来看不会给养老金支付造成压力,长期来看则有利于在倒逼机制下促使养老金制度改革提速,尽快完成省级统筹,实现养老金的投资增值。同时他建议做大养老金个人账户,建立多缴多得的缴费激励机制。

缴费比例下调有利于倒逼养老金制度改革提速

政府工作报告提出将城镇职工基本养老保险单位缴费比例降至 16%, 可谓“降幅空前”。“自从我国建立社保制度以来,这是降幅最大的一次。”郑秉文表示。



全国政协委员、中国社科院世界社保研究中心主任郑秉文

2016年时我国也曾下调养老保险单位缴费比例，但那次是“有条件下调”：单位缴费比例超过20%的省份，将缴费比例降至20%；单位缴费比例为20%且2015年底基金累计结余可支付月数超过9个月的省份，可以阶段性降低至19%。

当时，单位缴费比例上海是21%，山东和福建是18%，广东和浙江是14%，其他省份是20%。其中符合下调条件的省份有21个：上海单位缴费比例由21%降到20%，北京、天津等20个省份从20%降至19%。

与几年前1个百分点的“有条件”下调相比，今年的最高4个百分点的降幅，既彰显了政府降低企业负担的决心和勇气，也不由得会引发人们担忧：如此大的降幅，会不会增大养老金支付压力？

按照3月7日财政部发布会上的数据，初步统计，2018年全国企业职工养老保险基金的收入是3.6万亿元，基金支出是3.2万亿元，当年结余约4000亿元，滚存结余达到了4.6万亿元。

郑秉文表示，近期来看，下调单位缴费比例至16%对养老金支付影响不大，因为我国目前养老金仍能按照“现收现付、部分积累”的机制运作，当期收大于支。不过郑秉文也表示，随着我国人口结构老龄化的趋势逐渐显现，经过精算，在缴费比例降到16%之后，养老保险基金预计在2028年出现当期收小于支，需要动用结余。“即使今年单位缴费比例不下调，这个时间点也早晚会来的，降费只不过让它有所提前。”郑秉文称。

“下调养老金单位缴费比例是国家‘稳就业’的重要举措，非常必要且意义重大。”郑

秉文称，“这项降费措施将在一定程度上形成倒逼机制，使养老金制度改革提速，增强可持续性。”

投资增值是养老金实现可持续的“治病良方”

事实上，即便养老金“当期收小于支”真的到来，也不需要过度担忧，因为在一些发达国家、尤其是已经进入人口老龄化的国家来看，这种情况比较常见，而且也已经有了经过实践检验的“治病良方”，那就是养老金的投资增值。

郑秉文以加拿大养老金计划(CPP)为例，加拿大从1997年至今的二十多年里，养老金缴费率一直是9.9%，并预计未来80年里缴费率仍可维持9.9%不需要提高，一直到2100年。“实际上该基金到2025年左右就会出现当期收不抵支，年年收不抵支，但都由投资收益‘补上’，一直‘补’到2100年，基金累计余额还剩下足以支付6年半的基金规模，其秘诀就是投资收益，当期的收支缺口完全可以通过投资收益来弥补。”郑秉文称。

“我们国家的养老金一定要重视投资，不要把天量的资金静静地放在银行里‘睡大觉’。从国际经验来看，投资收益对于养老保险基金可持续性的贡献率会越来越高。”郑秉文表示。

2015年国务院印发《基本养老保险基金投资管理办法》，准许养老金“入市”，获得投资收益。按照人社部的数据，截至2018年底，累计已有17个省(区、市)委托投资基本养老保险基金8580亿元，已经到账的资金达到6050亿元。

虽然委托投资的省份和基金委托规模在持续扩大，但与我国基本养老保险基金4.6万亿元的滚存结余总规模相比，还有不小的差距。这与目前我国养老金统筹级别较低有关。

郑秉文介绍，目前我国养老金分散在市、县等等不同层级的上千个地方政府部门，难以做到统一调配、统一委托投资，并未真正实现资金在省级政府层面的“大收大支”和统一核算。

按照国务院要求，我国要在2020年全面实现省级统筹，为养老保险全国统筹打好基础。可见2019年是改革非常关键的一年。“希望能真正实现资金层面上的省级统筹。”郑秉文称。

此外，郑秉文建议利用外汇储备设立一只主权养老基金，遵循市场化、专业化的原则，在全球范围内进行投资配置，赢得全球范围经济增长红利，实现“藏汇于民”。届时就形成主权养老基金与全国社保基金两只战略储备基金，共同为养老金的可持续贡献力量。

建议做大养老金个人账户 建立“多缴多得”激励机制

目前我国基本养老保险实行“统账结合”，降费以后，企业缴纳的16%比例进入社会统筹账户，用于现收现付；个人缴纳的8%比例进入个人账户，属于职工个人所有。但是为了便于养老金结余的统一调配和投资，个人账户目前是采取记账式，记账利率由人社部和财政

部每年 6 月统一公布，目前是 8.31%。

郑秉文表示，由于社会统筹账户的比例远远大于个人账户，而社会统筹带有再分配性质，当前缴费与未来收益的关系太松弛，使职工尤其是灵活就业人员，缴费积极性不高，“断保”现象常见。“仅 2017 年就有 5500 万人自行断保，流失的缴费有 5300 万元，从 2010 年到 2017 年由于断保而流失的缴费达 2.4 万亿元。断保的人数逐年增加，近年来我国养老金遵缴率（缴费人员占参保人员的比例）逐年下降，10 年前是 90%，现在只有 80%，就是说 10 名参保人员里有 2 个人不缴费。”郑秉文称。

此外，社会上参保人员缴费基数“不实”情况比较普遍，不少中小企业为了减负，员工为了获得更多的到手收入，并不是按照真实工资为基数缴费。“就是说我们的名义费率很高，但实际缴费水平却没那么高，所以才会出现 2028 年当期收小于支的时间节点。如果制度激励性好，所有人实打实地缴费，真实工资成为缴费基数，企业缴费率就可以进一步降到 11%，就是说整体缴费率 19%（个人 8%+单位 11%）就足够了。”郑秉文称。

为此，郑秉文建议，在目前统账结合的制度设计下，可以借鉴住房公积金的模式，做大养老金个人账户，相对缩小社会统筹账户。降费之后，将企业缴费的 16%划出 8 个百分点放到个人账户，使个人账户资金基数大增，加之 8.31%的记账利率——这一利率远远高于银行理财、甚至高于部分 P2P 产品收益率——以此建立“多缴多得”的激励机制，激发参保人员的缴费积极性，提高基本养老保险基金的“内生”动力。

“如果建立了多缴多得的激励机制，自行断保现象就会大幅减少，流失的这部分缴费就会收上来，参保人的自愿缴费年限长，未来的养老金水平就高一些，对制度、对个人是一个双赢局面。”郑秉文表示。

声 明：

中国社会科学院世界社保研究中心(简称“世界社保研究中心”)英文为 The Centre for International Social Security Studies at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 CISS CASS, 成立于 2010 年 5 月, 是中国社会科学院设立的一个院级非实体性学术研究机构, 旨在为中国社会保障的制度建设、政策制定、理论研究提供智力支持, 努力成为社会保障专业领域国内一流和国际知名的政策型和研究型智库。

中国社会科学院社会保障实验室(简称“社会保障实验室”)英文为 The Social Security Laboratory at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 SSL CASS, 成立于 2012 年 5 月, 是我院第一所院本级实验室。“社会保障实验室”依托我院现有社会保障研究资源和人才队伍, 日常业务运作由“世界社保研究中心”管理, 首席专家由“世界社保研究中心”主任郑秉文担任。

“社会保障实验室”于 2013 年 2 月开始发布《快讯》和《工作论文》。《快讯》产品版权为“社会保障实验室”所有, 未经“社会保障实验室”许可, 任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登, 如需使用, 须提前联系“社会保障实验室”并征得该实验室同意, 否则, “社会保障实验室”保留法律追责权利;《工作论文》版权为作者所有, 未经作者许可, 任何机构或个人不得以抄袭、复制、上网和刊登, 如需引用作者观点, 可注明出处。否则, 作者保留法律追责权利。

如需订阅或退订《快讯》《工作论文》, 请发送电子邮件至: cisscass@cass.org.cn。

地址：北京东城区建国门内大街 5 号

电话：(010) 84083506

传真：(010) 84083506

网址：www.cisscass.org

Email: cisscass@cass.org.cn

联系人：董玉齐