

完善企业退休人员基本养老金调整机制的若干思考

赵保全 薛卫周

摘要：通过剖析目前我国养老金调整机制中存在的问题和不足,提出建立我国企业退休人员基本养老金正常调整机制的几点建议。

关键词：养老金调整;调整机制;养老金平均替代率;动态合意替代率;财政和养老金收支平衡

## 1 我国目前企业退休人员养老金调整存在的问题和不足

1.1 目前各省基本养老金调整制度不尽统一,使得各省企业退休人员基本养老金的增长幅度不同,导致退休人员养老金待遇省际间的不平衡。从1995年开始到2009年的15年中,我国共有12个年度在全国范围内为企业退休人员调整了基本养老金,有三个年度没有调整,调整的次数可谓频繁,幅度也不低。但在各省的养老金具体调整实施办法中,有按退休时间调的,有按参加工作时间调的,也有按缴费年限和养老金水平调的,这就会导致同一类型退休人员各省之间增加养老金差距加大,形成了省与省之间退休人员待遇的相互攀比。

1.2 愈来愈低的养老金平均替代率势必造成退休人员基本养老金与在岗职工工资差距逐年加大。养老金替代率是养老保险制度的核心参数之一,它最根本的含义是基于职业收入的退休后收入在多大程度上能替代退休前的工作收入。本文使用的“养老金替代率”是指某地区某年发给退休人员的平均养老金和当地当期在岗职工平均工资的比值,即平均替代率。采用这一指标的目的在于从制度层面考察养老保险对退休人员生活提供的保障水平。

虽然1995年以来多数年份基本养老金的调整水平为职工工资增长率的40%-60%,但调整基数却为退休人员基本养老金,若基本养老金替代率按60%计算,这几年基本养老金实际调整额仅占职工平均工资增长额的24%-36%,目前的企业退休人员养老金替代率已经较大程度上偏离了58.50%的制度设计目标,如果按着现行的调整办法,调整比例继续低于在岗职工平均工资增长率,企业退休人员基本养老金替代率将越来越低。这必然造成基本养老金占职工工资的比重逐年下降,退休人员基本养老金与在岗职工工资差距逐年加大。

1.3 目前退休人员养老金调整办法对“老人”与“中人”不加区分,抹煞了基本养老金对这两个人群在制度意义上的本质区别。目前的养老金调整机制对老人和中人不加区分,而是将逐年新退休的“中人”都纳入了统一调整的范围。对于目前已经退休的人来说,基本养老金实际上是其全部养老金收入,因此必须保持相对较高的基本养老金替代率;而对于将来退休的人来说,制度的预期使得基本养老金只占其养老金收入的一部分1/3到1/2,因而有必要逐步降低基本养老金替代率。目前实施的调整办法并没有对“老人”(包括已退休的“中人”)和未退休的“中人”的养老金替代率水平在这一意义上加以区分。

## 2 建立基本养老金正常调整机制的几点思考和建议

2.1 建立制度化的正常调整机制:基本养老金是退休人员晚年生活的物质保障,属于国民经济收入再分配的范畴。在市场经济条件下,法制化是任何制度稳定运行的法律保障,基本养老金正常调整机制的建立设计与运行,也必须严格贯彻法制化管理的原则。笔者认为,应适时建立基本养老保险全国统筹,将调整机制用制度和法律的形式明确固定下来。全国出台统一政策,做到调整范围统一,调整幅度统一,调整办法统一。通过建立制度化的调整机制,确保企业退休人员群体共享社会改革发展成果。

2.2 基于动态合意替代率建立企业退休人员基本养老金正常调整机制。鉴于我国目前养老保险的实际状况,有些专家学者近年来提出了采用动态合意替代率作为参照系建立企业退休人员基本养老金正常调整机制的观点。研究表明,由于退休后在几个方面的开支会减少,如与工作相关的开支、自身人力资源投资的费用、交通费用、住房按揭、所得税和社会保障税费等都会减少,通常不用再负有抚养责任,也不需要再为将来而储蓄,因此老年人的支出会减少;但同时其医疗费用将有可观的增长,因此,相当于工作期间收入70%~80%(中值为75%)的养老金可使参保者在退休后保持与退休前大体相当的生活水平。可将这个区间



理解为一般意义上的养老金合意替代率水平。建立动态合意替代率基本思路是,将基本养老金的替代率在较短的时间范围内先回升到合意替代率上限,再逐步降至下限,之后在相对较长的时间里稳定保持。

笔者认为,对于我国养老保险的实际状况来说,合意替代率区间的确定,并不意味着只要替代率在这个区间内就说明制度是合理的,而是在一定时间范围内,基本养老金替代率应该在这个区间内有一个动态变化的轨迹,即首先应尽快将其替代率回升到上限或接近上限(例如达到当前的制度设计目标替代率 58.50%),再逐步下降到下限并基本保持稳定。在这个过程中,企业年金和个人储蓄性养老保险应该得到长足发展,真正起到第二第三支柱的作用。考虑到已退休人群仅有基本养老金这一实际状况和建立三个支柱养老保险的制度目标,应在这个基本思路内进行人群细分,以“老人”、“中人”、“新人”的既定划分及过渡期的设定时点为参照,对不同的人群采取不同的基本养老金调整方式。

对于 2008 年 12 月 31 日之前退休的人员(人群 A,其中包括“老人”和部分“中人”),以保持稳定的基本养老金合意替代率上限为参照标准进行调整,即先在较短时间内(最迟在 2016 年以前)逐步将目前仅有 5% 左右的养老金替代率回升到 58.50%,再一直保持,或在远期适当提高至 62% 左右(也可根据当时的平均可支配收入与社会平均工资的比值进行相应调整)。

对于在 2009 年 1 月 1 日之后 2016 年 12 月 31 日前退休的人员(人群 B,主要由“中人”构成),基本养老金替代率先跟随人群 A 同标准回升,然后随着退休时点的

推移逐步回落至 48%~52%,在此期间努力使第二第三支柱替代率达到 10%~12%,从而保持 58%~62% 的养老金总替代率,此后基本养老金替代率将进一步降低,到 2030 年左右接近 40%,与人群 C 接轨。

对于 2016 年之后退休的参保者(人群 C,包括部分“中人”和全部新人),其基本养老金则完全执行指数化调整,采用个人账户部分与城镇居民生活费用指数挂钩、统筹部分与工资增长率挂钩的调整机制,兼顾消减通货膨胀对养老金的侵蚀和让退休者分享社会经济发展成果两方面的目标。同时大力推进企业年金和个人储蓄性养老保险的发展,使其替代率逐步达到 22%~35%,以逐步降低基本养老金部分在养老金总收入中的比重,从而降低基本养老金平均替代率,使之稳定保持在 40% 左右的替代水平。

### 3 围绕财政和养老金收支平衡,导入养老金给付调整机制

为应对人口老龄化的危机,日本政府在 2004 年对养老金制度进行了更深入的改革。日本养老金制度改革的重心就是围绕财政和养老金收支平衡,导入了养老金给付的调整机制。在养老金调整机制中,根据参保人数减少和人口寿命延长来确定浮动调整率,并利用工资增长率、物价指数和浮动调整率计算合适的调整率对养老金给付水平进行调整。在这项改革中,一是设计了 100 年的财政和养老金收支平衡周期,二是这个周期内进行了人口和经济数据的测算,在此基础上,进行养老金给付的调整。同时,为确保老年人口晚年的基本生活需求,制度设计了最低养老金给付水平(标准家庭养老金替代率下限为 50%),并对不同类型家庭或者收入不同的家庭进行了相应的给付调整。随着我国人口老龄化社会的到来,日本成功的改革经验对建立我国养老金正常调整机制有积极的借鉴意义。

#### 参考文献

- [1] 卢自华. 我国城镇职工工资增长和养老金增长替代关系分析[J]. 中国软科学, 2006
- [2] 赵人伟. 我国社会保障体制改革面临的几大难题[J]. 理论参考, 2007
- [3] 韩伟, 穆怀忠. 中国统筹养老金适度调整指数分析[J]. 财经研究, 2007
- [4] 辛荣环. 建立基本养老金正常调整机制研究[J]. 辽宁经济, 1997
- [5] 陈雪玫. 日本养老保障体系改革方案的分析与借鉴[J]. 外国经济与管理, 2000

