

摘要：养老保险是一种社会保险，是根据国家法律规定，对达到退休年龄的老年人，由国家和社会提供物质帮助以保障其晚年生活所需的社会保险制度。养老保险制度的改革，对于建立社会主义市场经济体制，促进改革、发展和社会稳定都具有十分重要的意义。制度缺失造成了城乡参保机会上的不均等；在城镇内部，源于单位间制度设计上的分割，造成参保过程上的不均等。在企业内，源于对转轨成本的回避，造成了代际间和企业间参保过程上的不均等；机会与过程上的不均等，造成结果上的不均等。

关键词：养老保险制度 不公平 完善

## 一、养老保险制度概述

养老保险是一种社会保险，是根据国家法律规定，对达到退休年龄的老年人，由国家和社会提供物质帮助以保障其晚年生活所需的社会保险制度。养老保险基金是在社会经济生活中，国家为实施养老保险计划按照一定的法律程序而预先建立起来的、用于保障投保人养老基本生活需要的专用基金。我国的养老保险制度是 50 年代初期建立的，以后在 1958 年和 1978 年两次做了修改，1991 年各地区为适应经济体制改革的需要，又进行了以退休费用社会统筹为主要内容的改革，制定了《国务院关于企业职工养老保险制度改革的决定》1995 年 3 月和 1997 年 7 月又分别制定了《国务院关于深化企业职工养老保险制度改革的通知》和《国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》等文件，养老保险制度的改革，对于建立社会主义市场经济体制，促进改革、发展和社会稳定都具有十分重要的意义。

## 二、我国养老保险制度的现状

### 1. 养老保险制度实施的过程

我国现行的养老保险制度是 1993 年经过重大改革，实行社会统筹与个人帐户相结合的原则。1997 年，国务院决定在全国范围内统一企业职工基本养老保险制度，统一制度主要表现在三个方面：一是统一和规范企业和个人的缴费比例。企业缴费比例一般不超过工资总额的 20%，个人缴费比例要逐步达到本人工资的 8%。二是统一了个人帐户的比例。个人帐户一律按个人工资的 11% 记录。三是统一了基本养老金计算办法。规定基本养老金主要由两部分组成：一部分是基础养老金，按当地平均工资的 20% 计算，凡按规定缴费且缴费年限满 15 年的，都可以享受这项待遇；另一部分是个人帐户养老金，按退休时帐户积累额除以 120 计算。

我省现行养老保险制度是根据国务院发布的养老保险办法的要求，于 2005 年 7 月 1 日开始实施《郑州市人民政府关于我市实行企业职工基本养老保险市级统筹的通知》，实施此制度是进一步完善我省社会保障体系建设的客观需要，其基本原则是：逐步建立起适应经济发展水平和各方面承受能力，资金来源多渠道，保障方式多层次的养老保险体系；建立统一的基本养老保险制度、统一基本养老保险费率、统一筹集和管理使用基本养老保险基金、统一社会保险经办机构 and 人员管理、统一基本养老保险待遇社会化发放的统筹管理体制；并建立了奖惩机制，为进一步强化社会保险目标管理作了必要的补充。

### 2. 社会统筹与个人帐户相结合的出现及意义

社会统筹是指依靠国家立法和行政保证，对社会养老保险基金进行统一筹集、统一管理、统一支付的社会基本养老保险形式。社会养老保险基金属于社会公共基金，归投保人共同所有；养老金的支付一般采用规定受益的方式，具有很强的社会财富再分配的性质。社会统筹表现为养老保险基金的现收现付，主要是使养老基金成为活动基金，加强现金的流通，它正常运行的重要前提条件是长期相对稳定的人口结构和表现为退休人口占生产性人口比重的经济负担比率；以现收现付为特征的养老保险基金的社会统筹，更



多强调的是短期尤其是年度内的财政收支平衡；强化社会养老保险制度的收入再分配，较好地体现市场经济所要求的社会公平。社会统筹还使社会养老保险基金与国家的整体年度财政预算相协调，有利于社会养老保险基金预算项目和国家的其它各项财政预算项目相联系，保证社会养老保险基金的收支在年度内达到平衡，有利于国家整体经济的运行。

### 三.“公平优先、兼顾效率”

“公平优先、兼顾效率”是社会基本养老保险的原则之一。基本养老保险制度的公平既包括功利主义的机会均等和过程均等，又包括非功利主义中的结果均等。机会公平，是指由于完善的基本养老保险制度是面向全体具有一定收入能力的从业人员，因而形成一种起点的均等；过程公平，是指基本养老保险为参保人员提供老年时期的基本生活保障，使社会成员不至于因年老丧失劳动能力无法保证其基本生活，即为参保人员的老年基本生存提供一种过程的均等；结果公平，是指社会养老保险通过收入再分配功能的发挥，起到调节收入差距的作用，使成员在年老丧失劳动能力时能得到水平相等的收入保障，即享有保险结果上的均等。当前基本养老保险制度上的不公平

基本养老保险制度的不公平体现在机会上、过程上、结果上。机会上的不均等，是指制度上的缺失造成具有同样收入水平与参保意愿的不同从业人员参保机会上的不均等；过程上的不均等，是指由于制度条款设计上的缺陷或未随着社会经济环境的变化而及时调整，造成条件相同的参保群（个）体在缴费、待遇领取等方面执行不同的标准；机会与过程上的不均等必然造成结果上的不均等。

### 四.完善养老保险制度的对策

#### 1.统一社会养老保险管理，构建适合中国国情的养老保险管理模式

借鉴国外的经验和我国一些城市的试点做法，在各级政府建立健全统一的社会保障部门或实体性的社会保障委员会，作为政府对社会保险实施统一领导的最高行政机构。这里，重要的是实行统一的制度，统一的标准，统一的管理。构建具有中国特色的养老保险模式：从近期来看，应实行部分基金制的管理模式。

#### 2.解决养老保险基金缺口问题，做实个人账户

有效解决基金缺口问题，就要多渠道筹集社会保障资金。一是作好各级财政预算，调整财政支出结构，提高社会保障支出在财政支出中的比例。二是开征专项税种，如社会保障税，增大社会养老保险资金来源。同时开征遗产税等地方税种，用于社会保障。三是开展财政信用，发行社会保障长期债券，多种形式筹集养老保险资金。要在坚持实行社会统筹和个人账户相结合的基础上，做实个人账户，积极进行养老保险改革试点。

#### 3.实现养老保险基金的保值和增值

从长期来看，要实现我国养老保险基金的保值和增值，还应该逐渐允许部分养老基金进行多元化的组合投资，成立多家养老基金管理公司，允许进行债券等其他投资，推动资本市场的发育和成熟。在这方面，可参照其他国家的做法。

#### 4.适时开征社会保险税

目前世界各国在基本养老保险的筹资模式上，通常有三种：缴税制，缴费制及强制储蓄制。在上述三种模式中，缴税制更有约束力。因而，通过开征社会保险税获得包括养老保险基金在内的社会保障资金，具有必要性和可行性。开征社会保险税，不仅可以确保社会保险收入的安全可靠，而且有利于公平税负，促进劳动力跨地区、跨行业的合理流动。

#### 5.妥善解决养老保险基金的历史遗留问题

我国养老保险基金建立过程中的个人账户“空账”问题，实际上属于经济转轨过程的历史遗留问题。长期生存在计划体制下大多已退休的“老人”，由于其个人账户很少有历史积累，只能仍按现付制进行安排；对于在新体制下走入工作岗位的“新人”，应完全适用新制度，实行完全基金制。

#### 6.逐步建立并完善农村养老保险



我国是农业大国，应加大力度进行农村社会养老保险立法，制定出适用于农村的养老保险制度，保证农村养老保险制度的实行，依法监督、管理农村社会养老保险的实施，并确保农村养老保险基金保值增值。

参考文献：

- [1] 童星.摘自社会保障与管理.
- [2] 中国法制出版社,劳动法一本通.
- [3] 河南省劳动争议仲裁委员会办公室.劳动争议处理法规汇编.
- [4] 郑州市市人民政府郑政文(2005)105号文件
- [5] 经济管理出版社,各国社会保障制度.
- [6] 张彦,陈红霞.社会保障概论.

