

湖北省事业单位养老保险制度改革 存在的问题及对策思考

□ 王玲

(湖北省十堰市财政局,湖北 十堰 442000)

摘要 湖北省事业单位养老保险制度改革自1996年起步,经过近十年来的探索与实践,取得了长足的发展和进步,对改革、发展、稳定的大局发挥了积极作用。但由于种种原因,改革中还存在许多亟待解决的问题,尚需进一步规范和完善。

关键词 事业单位;养老保险;问题;对策

中图分类号 F840.7 **文献标识码** A **文章编号** :1003-8477(2005)12-0184-02

一、现行事业单位养老保险制度存在的主要问题

1. 参保范围和对象不统一,覆盖面窄,统筹层次低。由于国家至今没有统一改革总体方案,事业单位养老保险统筹体制大部分实行市县级统筹、本级财政平衡收支的管理办法,因此各地出台的改革方案和暂行办法,在参保范围和对象上不统一:有的把所有事业单位职工纳入,有的把差额拨款和自收自支事业单位职工纳入,有的只对自收自支事业单位职工,有的事业单位养老保险制度改革还未起步。如湖北某市2004年底,全市实际参加事业单位养老保险的职工占事业单位职工总数的56%,而全市参加企业养老保险的国有集体企业覆盖率达94.5%,医疗保险覆盖率达94%。

2. 缴费基数和比例不统一,养老保险基金规模小。对于企业养老保险,国家和湖北省政府明确界定了缴费基数和比例,以企业上年度工资总额作为缴费基数,湖北省2004年缴费比例是25%。而事业单位养老保险,各地在确定缴费基数和缴费比例时,根据参保范围和人数、工资总额、离退休人数、离退休费进行测算,没有统一的标准和要求。就缴费基数看,有的以应发工资为缴费基数,有的以基本工资为缴费基数,有的以实发工资为缴费基数;就征收费率看,有的地方高,有的地方低。一般来说,发达地区征收费率低,不发达地区征收费率高,新兴城市征收费率低,老城市征收费率高。形成这种巨大差异的原因是由于发达地区工资水平高,新兴城

市老龄人口比例小,以较低比例的保险费征收即可满足当地当前离退休人员的养老需要;相反,不发达地区以较高比例的保险费征收也不能满足当前离退休人员的养老需要。从本质上看,这是发达地区保障发达地区,不发达地区保障不发达地区,富裕地区保障富裕地区,穷困地区保障穷困地区。总体看,事业单位养老基金规模少于核定数,小于其他基金。

3. 缴费与享受的养老金不挂钩,影响职工缴费的积极性。无论哪一种养老保险制度,它的权利和义务都应当是对等的,否则势必会影响参保人参与的积极性。事业单位职工参加养老保险,退休后在计发养老金时,仍然遵循现行机关事业单位按退休前的档案工资和连续工龄来计算的办法,只是发放的途径由原来的财政或单位全额支付,改为一部分由社会保险经办机构支付,一部分由财政或单位支付,退休待遇水平保持不变,没有考虑是否履行了缴费义务,没有考虑缴费基数的高低,没有考虑缴费时间的长短,造成事业单位参保人对缴费的多少漠不关心,甚至希望缴得越少越好。

4. 养老保险关系难以接续,不利于人才流动。人才在流动过程中,他们的主要顾虑是今后的养老问题,由于事业单位养老保险改革办法不一、形式多样、时间有早有晚,建立个人账户的规模、计算利息、转移、继承、计发待遇的办法不规范,致使县县之间、县市之间、省市之间工作进展不平衡。同时事业单位社会保障体系中“二元”制度并存,事业单位与

作者简介:王玲(1972.2—),女,湖北省十堰市财政局副科长,会计师。

企业之间差距也明显,机关事业单位退休人员平均养老金水平约为企业的2倍。企业职工调到事业单位,已缴纳的养老保险费无法衔接,事业单位工作人员调到企业,欠缴的养老保险费没有来源,这些现状,既不适应用人制度改革,更不利于人才流动。

5.筹资渠道不畅,养老保险基金及时足额征缴到位愈来愈难。事业单位养老保险费的缴费机制是国家、单位、个人三方共同负担,而实际中由于各种原因导致筹资渠道不畅,形成基金征缴困难:一是国家没有出台相应的政策法规,基金征缴缺乏刚性手段;二是事业单位养老保险制度的财政预算机制尚未建立,全额事业单位财政应负担部分,往往是视财力情况,部分列入预算或未列预算,单位缴纳没有经费来源,形成拖欠;三是部分差额事业单位和自收自支事业单位经济效益差,缴费能力低,少缴、欠缴养老保险费的单位不断增加,存在边清边欠、欠而不清的现象;四是职工参保意识淡薄,缺乏缴费积极性。

6.养老金支出刚性增长,基金缺口加大,支付危机凸现。事业单位养老保险基金按照“以支定收、略有节余”的原则筹集,实行现收现付制,即用在职工缴费来支付离退休人员的养老金,基金积累甚少。近年来,事业单位离退休人员不断增加,国家又多次提高离退休人员离退休费,加之养老保险费征缴“软”、支出“硬”,现有基金杯水车薪。如湖北某市,2004年全市参加事业单位养老保险人数比2003年增长8%,享受养老金人数增长71%,形成“生之者寡、食之者众”的局面,造成当年基金收支出现缺口,致使地方财政压力骤增。据测算,到2040年,我国60岁以上的老人将达到4亿人,占总人口的26%,城市的比例更高,约每2-3人中就有1位老人,我国现有的事业单位养老保险费筹集模式难以承受人口老龄化和退休高峰的冲击,养老保险基金面临匮乏的巨大黑洞。

所以,无论是从社会发展、事业单位自身发展角度,还是从健全社会保障体系、维护缴费人利益出发,都需要对上述问题进一步从政策上加以明确,从制度上加以完善。

二、完善事业单位养老保险制度的思路

笔者认为,事业单位养老保险制度改革的总体思路是:权利与义务相统一、公平与效率相结合,尽快出台事业单位养老保险制度改革方案,逐步与企业养老保险制度接轨,以保障广大离退休人员基本生活、维护社会稳定、保护社会有效的生产方式、促进经济和社会的共同发展。

1.加快立法进程,尽快出台事业单位养老保险制度改革方案。社会保障制度只有建立在法制的基础上,才能保证其社会化,因此必须加快制定适应社会主义市场经济体制需要的《社会保障法》,同时应抓紧出台统一的事业单位养老保险制度改革方案,目标是建立覆盖所有事业单位职工,资金来源多渠道,保障方式多层次,社会统筹与个人账户相结合,权利与义务相对应的养老保险体系。在国家未出台统一的事业单位养老保险制度前,省(市)级主管部门也应因地制宜、实事求是地采取相应措施,尽快出台能够指导本省(市)事业单位养老保险工作的统一政策,解决目前事业养老保险工作一地一策、缺乏统一性的现状,实现事业单位养老保险省

级统筹。

2.扩大参保范围,促进事业单位改革。事业单位改革已全面启动,改革带来的人员分流、富余人员的再就业问题,都与养老保险制度的完善有直接的关系,改革的必然性要求我们将所有事业单位工作人员纳入社会养老保险的统筹范围,实行事业单位全员养老保险。

3.建立权利和义务相统一的养老金计发办法。改变现有事业单位退休按档案工资计发待遇的方法,实现多缴多得、少缴少得,养老保险缴费与待遇相挂钩。在养老金计发办法上逐步向城镇企业职工养老保险办法统一并轨,实行“基础性养老金+个人账户养老金/120”的标准发放,通过实行“老人老办法、中人中办法、新人新办法”使改革平稳过渡。从长远考虑,应逐步建立起适合事业单位特点的计发和给付办法,在确立养老金总体水平的前提下,实行多层次的养老金给付形式,使养老待遇与工作人员的社会贡献与缴费情况挂钩,体现社会公平。

4.建立个人账户,实行社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险制度。按缴费比例建立个人账户,作为退休人员养老金构成的一部分,个人账户上的积累基金所有权属于参保人自己,透明度高,有利于增强个人参与和自我保障意识,调动积极性,体现权利与义务的统一、享受与贡献的联系。社会统筹分担风险,能够改变职工养老保险由国家 and 单位包下来的状况,实现国家、单位、个人三方共同负担,贯彻公平和效率相结合的原则,保持社会统筹互济功能。

5.建立多渠道筹资机制,扩大和充实养老基金。按照国家、单位、个人三方共同负担的筹资原则,一是加大养老基金征收、清欠力度,提高主渠道征收率;二是调整财政支出结构,加大对社会保障投入。对全额拨款事业单位的单位缴费部分,财政要足额列入预算,保证缴纳到位。当养老基金发生赤字时,本级财政要进行弥补;三是积极探索养老基金保值增值途径,通过发行社会保障特种债券和社会保险福利彩票多种方式筹集资金;四是鼓励个人对养老基金的捐赠。

6.加强基金支出管理,堵塞支出漏洞。养老基金在开源的同时,要注意节流。在支出管理方面一是清理社会保险统筹项目和标准,统筹项目内必须保证按时足额发放,统筹项目以外的由单位自行解决;二是加大清查力度,实行社会保障网络管理,堵塞漏洞,杜绝虚领、冒领养老金“吃空额”现象;三是按国家有关政策办理退休审批手续,实行退休审批公示制度,杜绝违规提前退休。

7.建立健全社会保障预算管理制度,构建养老保险基金科学、规范运行平台。建立社会保障预算,将事业单位养老保险等各项基金收支纳入社会保障预决算,并按法定程序报经人代会审批,一是便于政府掌握社会保障事业收支全貌,提高政府宏观调控和决策能力;二是通过基金收入预算,依法加大征缴力度,提高基金征缴效益;三是通过加强基金支出监督,杜绝乱支滥用、损失浪费现象,发挥基金使用效益;四是通过社保预算收支执行情况分析,运用监测和预警机制,及时发现问题,修正管理办法,防范和化解基金风险,促进基金良性运行。

责任编辑 张豫