

事业单位养老改革缘何5年未能破冰？

有关人士称，改革的最终结果应该是使各方利益相对均衡，不能在改革过程中又人为拉大差距

□本报记者 车辉

我国事业单位养老改革试点已推进5年，然而目前看来，除广东外，其他四个试点省市多无实质进展。而即便按照广东省的实施方案，退休人员待遇由社保基金与原有资金渠道合力解决，并没有完全通过社保改革解决。

根据人力资源和社会保障部数据显示，目前在我国城镇职工养老保险参保人群中，已包括2153万机关事业单位人员。中央对于推进事业单位养老保险制度改革方向明确。这5年来，由于担忧待遇下降，一些事业单位人员对此项改革的疑虑和抵触情绪比较

重，改革阻力重重。

2009年全国两会上，来自社科界别的多位政协委员曾联名提案要求此项改革暂缓。很多人提出，事业单位养老金改革不能以降低待遇为目标，而应使养老金制度实现可持续发展。

一位来自高校的教师认为，如今事业单位退休人员退休金本来就低于公务员，再做减法的话令人难以接受。

全国政协委员、中国社科院学部主席团秘书长何秉孟认为，事业单位分好多种，全额拨款、差额拨款、自筹自支，改起来情况十分复杂，不宜一刀切。

记者了解到，事实上，一些自筹自支的事业单位已经按照企业的办法，采取

“老人老办法，新人新办法”的模式进行了改革，新进人员每月缴纳一定基数养老保险。

“与之前的在职职工相比，我们不仅每月要从工资扣一部分养老金的钱，而且由于单位缴纳的比例不高，现在看，我们退休时拿的养老金可能不如现在的老职工拿的退休金高。”北京一家自筹自支事业单位工作人员吴声告诉记者：“改革就一定要做减法吗？单位乐于推行此改革是因为可以减少未来的养老负担，可是对于个人来说，利益是受损的。”

中国传媒大学袁教授目前月收入1万多元，绩效奖金5000多元。他仔细研究过试点地区的方案，“除了强调有职业年金外，其他

方面和现行的企业职工养老制度没有突破。”公开资料显示，我国企业职工养老金替代率，按制度设计不到60%，实际不到50%。倘若事业单位的养老金改革也依次推进，他估计退休后可能只拿到在职时基本工资的六成。

有业内人士对记者表示，如果按照2008年的方案测算，待遇下降是一定的，这样以来，在各地遭到事业单位人员抵制，推进缓慢也就不足为奇了。“我们的基本工资和企业没法比，如果养老这块再和企业拉平，损失就很大了。”北京某科研所工作人员张先生说。

中央财经大学中国社会保障研究中心主任褚福灵也表示，改革的最终结果应该是使

各方利益相对均衡，不能在改革过程中又人为拉大差距。

“改革若以降低待遇为目标，遇到阻力是必然的，如果是使养老金制度可持续的发展，是为了能有更加充分的保障，就要通过实践证实这个说法，才能让相关人乐于接受。目前来看，尚未有很理想的改革样本。但从历次政策调整的路径来说，原则还是平稳过渡。”一位业内人士告诉记者。

采访时，相关人士认为，党的十八届三中全会指出，推进机关事业单位养老保险制度改革。相信随着改革的不断深化，发展的成果会更公平地惠及包括事业单位职工在内的全体人民。

■信息

抚顺

“兜底”安置“困难”群体就业

本报讯（记者郑耀辉）近年来，辽宁抚顺市政府在抓就业工作中，实施“兜底”的办法，确保那些在就业市场上的“困难”群体成功地实现就业。仅去年以来，已使3780名属于“困难”群体人员受益，走上工作岗位。

据抚顺市劳动就业管理局的负责人介绍，所谓“困难”群体，不单是指家庭生活困难的人员，还包括那些“无一技之长、年龄偏大、身有残疾”在就业市场上缺少竞争优势、处于劣势的人员。

通过“兜底”的办法，今年以来，抚顺市政府还帮助68名贫困大学生找到了社会基层管理和公共事业服务岗位。

抚顺市劳动就业局还把10所师资强、信誉好的院校作为普惠制技能培训基地。将家庭生活困难的高、初中毕业生送来技能培训。所有的费用全部由政府买单。并确保他们培训后都能找到工作，实现稳定就业。

泉州

技能培训惠及百万职工

本报讯福建泉州市近年来改革创新，向社会提供500多万就业岗位，加强职工技能培训，提升职工素质，促进社会经济发展，惠及百万职工。

职工技能素质是推进民营经济转型升级的动力和源泉。泉州加强企业人力资源引进工作，组织实施“送培训进企业”活动，重点开展10000名企业紧缺技术工种免费技能培训，至今年9月，组织37家企业5043人参加直补企业培训。

泉州工会充分发挥“大学校”作用，开展百万职工大练兵活动，并注重提升职工的技能素质，全市各级工会与政府职能部门联合开展技术和技能竞赛，近6年来举办全市性职工技能大赛220场次，涵盖16个行业120个工种，有近2万名职工参与各种技能大赛，提升了自身的技能素质，促进企业转型升级。

（傅乔成 陈辰酉）

井陉供电

“心理健康中心”为员工营造“绿洲”

本报讯近日，投资8万多元的国网井陉县供电公司“员工心理健康中心”正式面向职工开放了。这是该公司全面落实“畅通职工意见表达和沟通渠道”工作要求的重要成果。

该公司所建的“情绪宣泄室”就是一个可以在合理范围内宣泄情绪的场所。“宣泄室”面积约有10多平方米，人们可以通过身体强烈运动的方式，将内心压抑的郁闷、烦躁、愤怒等不愉快的情绪情感进行宣泄，达到心理调适的目的。

另外，宣泄室内还专门增设了一面“涂鸦墙”，有近2000种沙具（玩具模型）。通过玩沙子、玩具模型，员工不仅可以通过自由宣泄消极情绪让身心得到放松，而且可以获得心性的修养和促进身心的健康。

（高改花）

福州

企业年终加紧储备人才

本报讯（记者吴锋思 通讯员黄炳）福建省人力资源市场网公布今年三季度人力资源市场岗位供大于求以及供不应求的职业包括营业员、计算机技术员、秘书、财会人员等。“一些技术性的岗位年底还将更热门，许多企业改变了以往年后开工再招聘的观念，在年底就开始储备人才。”人力资源专家分析说。

记者从日前福州举行的多场招聘会上发现，企业的需求很旺，不仅是餐饮、物流等传统行业，一些制造业也在年关招人。各企业纷纷结合实际需求在人才市场中心、劳动力市场和中介机构登记用人信息。

“这几年来普遍存在用工荒，因为缺人，不得不推掉已到手的订单，节后常因没有工人不得不推迟开工时间。”晋江一家制鞋企业的负责人告诉记者，为改变这种被动局面，他们年底提前储备人才，经过一定时间培训后随时调用。

山东

72万户民企带动就业843万人

本报讯（记者丛民）记者日前从山东省中小企业局获悉，山东省87万户各类企业中共有私营企业72.1万户，带动就业843.6万人。随着民营经济在全省GDP中占比的不断提升，因其创新性、灵活性及较强的吸纳就业能力，在促进就业方面发挥着越来越突出的作用。

据统计，2009年以来，山东省连续四年实现成功创业人数保持12%的增速，创业带动就业人数年递增15%以上，全民创业参与率每年保持5%以上的增幅，实现了开办一个个体户平均带动就业2.23人，创办一家私营企业平均带动就业11.73人的倍增效应。

台，足不出户在自己单位就可完成各项社保业务的网上变更操作，大大方便了企业办事。

企业只要拥有“一台电脑”，就可在网络联通的任何地方、任何时间登陆“南昌市人力资源和社会保障网”，享受24小时全天候、无站点（不需要到社保窗口）社保服务。申报系统不设时限，参保企业可自主选择合适的时间在线进行业务办理，大大方便了企业办理社保业务。

1

当务之急是解决统筹层次低的问题

——访中国社科院世界社会保障中心主任郑秉文（上）

□本报记者 陈俊宇

10月21日，李克强总理在中国工会十六大经济形势报告中指出：群众最大的后顾之忧还是社会保障，社会保障主要是养老，今年有累计3800万人中断缴纳保险。

按照2.3亿缴纳社保总人数计算，3800万人中断缴纳保险，意味着断保率高达16.5%。这显然不是一个小数目，在我国老龄化进程加快，养老问题日渐显性化的背景下，3800万数字背后事关中国养老大计，本报记者专访资深社保专家、中国社科院世界社会保障中心主任郑秉文教授，探究断保折射出的社保缺陷以及将会对整个社会、社保制度和个人带来的负面效应。

更为重要的是，党的十八届三中全会公报指出“建立更加公平可持续的社会保障制度”，“更加公平”、“更加可持续”的社保制度如何建立也是本文的题中应有之义。

本报记者：对于3800万人中断缴纳养老保险，这和“退保”是一回事吗？应该如何看待这种现象？有观点称，这个问题可能被过度解读。

郑秉文：这是断保，这不叫退保。那么怎么看待，怎么解读，是不是过度解读？我是这么看的，断保的比例占缴费人数的16.5%，这比例是比较高的，一般来说，像这种情况仅仅发生在引入账户的完全积累制的养老保险制度的国家。

由于参保人数与实际缴费人数存在较大差距，在引入账户的实行积累制的国家里一般情况下就有两个统计数据，一个是登记参保人数，一个是实际缴费人数，而实际缴费人数肯定小于登记参保人数。也就是说，由于就业状态等种种原因，这些国家老是有一定比例的人参保了，但没有缴费，中间形成了差额，实际上这就是断保，断断续续。而中国就属于引入账户制度的国家。

在发达国家，它们实行的制度基本上是现收现付的，现收现付的制度里面，没有这么高的断保率，这是因为，一方面，发达国家的

正规就业部门比较大，就业质量比较高，雇主都代扣代缴了，非正规就业比重较小，断保率较低，另一方面，发达国家一般采取的都是现收付制，没有个人账户，缴费只是登记记，不像账户制度那样需要记清记实，一点都不错，涉及到个人利益。

在我国，3800万人断保一方面应该引起我们的重视，另一方面我们也不该过分解读，但很有必要进行讨论，分析一下原因，看社保制度设计是否符合这个国家的就业结构，如果非正规就业比重太大，像灵活就业人员、季节工等很多，在这种情况下，建立的制度是完全积累制，是实账积累，那么，就难以避免会出现较高的断保率，因为这个群体做不到。

本报记者：断保的人群是否包括重复参保者？

郑秉文：重复参保在我国是存在的，主要是发生在农民工群体上，他本来在农村参加了新农保，到城镇打工，又参加了城镇职工养老保险。在断保人群中肯定有重复参保的，但在统计中重复参保是很难操作的，我们没有看到这个数据。但是，由于这部分人数不会太大，可以忽略不计。就是说，这个现象不影响我们对3800万人断保的分析。

本报记者：断保的人群主要包括哪些？哪些原因导致他们中断缴纳保险？

郑秉文：关于断保的原因，可以从诸多方面加以分析。从这里面你也可以观察到断保人群主要包含哪些。

第一个原因，如总理所说，就是有的中小微企业是非常困难的，他们勉强维持，发工资也很困难，断断续续，它的职工收入也很低，属于困难群体，对这部分群体来讲，养老保险缴费是一个不小的负担，那面对这个经济负担，他为了生存，就选择了断保。中小微企业全国大概有几千万家，有资料说是五六千万，是全世界中小微企业数量最多的国家，所以，他们的经济状况和经营状态对我们全国的断保群体来说举足轻重。我觉得，这个群体是断保群体的主要群体之一。

第二个原因，就是城镇灵活就业人员很少有每月都去缴费，多是几个月甚至半年一缴，这在保险上就是趸交，就是一年或半年去交一次，往卡里打一次钱，这样以来，在统计的时候，就很容易把这部分趸交的灵活就业人员、个体工商户、自雇者等看作是断保的，因为统计的时点可能刚好是在两次趸交的之间，把他们也算到3800万人里，这是统计方法导致的数据精确度的问题。这种情况是我个人的一个估计，是一种很大的可能性。

第三个原因，就是城镇灵活就业人员很少有每月都去缴费，多是几个月甚至半年一缴，这在保险上就是趸交，就是一年或半年去交一次，往卡里打一次钱，这样以来，在统计的时候，就很容易把这部分趸交的灵活就业人员、个体工商户、自雇者等看作是断保的，因为统计的时点可能刚好是在两次趸交的之间，把他们也算到3800万人里，这是统计方法导致的数据精确度的问题。这种情况是我个人的一个估计，是一种很大的可能性。

第四个原因，除了灵活就业人员以外，就是季节工。季节工在发展中国家都是一个较大的群体。在中国，这个情况更为突出：

首先，中国是个大工地，建筑队伍十分庞大，这是任何一个国家都看不到的，是中国一道特有的风景线。其次，建筑队伍都是来自农民工，而建筑行业在北方地区的季节性很强，他们在夏季有工作的时候代扣代缴了，但在11月到次年4月就回老家了，或转行干别的了，等于“断保”了。所以季节工恐怕也是成为断保的重要群体，或者说，这是一个季节性断保的群体，很有规律断保的群体，在北方，每年大约都要断保那么几个月。其实，在国外的发展中经济体，也是这个情况。

本报记者：放弃参保有没有社保制度不完善的因素？他们是否对社保制度的不信任？还是不了解解？

郑秉文：实际上还是分析断保原因，我归纳为第五个原因，现在的养老制度本质上讲，它的参保激励性不够，多缴多得的激励性不是那么明显，那么一眼就能看出来，银行那样，交多少，拿多少，所以，大家都不情愿多缴，都不想多缴。以在广大农村地区的新型农村合作医疗为例，农民参保缴费档次有五个，是每年缴费100元、200元，一直到500元，个人自愿根据经济条件挑选一个，众所周知，绝大部分农民选择的都是最低档，就是100元的那个档次。我估计，要是设立一个10元的档次，就会都选择最低档的。那么，在缴费年限为15年里，肯定就有人选择15年缴费期。我拿农村是做个比喻，在3800万断保人群中是发生在城镇制度里，那么，城镇居民养老保险刚建立起来，能不能就立即出现断保的呢？我看是有可能的，新农保也是建立没有几年呀。所以，城居保里会有一部分人选择“断保”，城镇职工养老保险的一些服务行业，监管不是那么严，比如，餐饮业等，我估计也会有断保的。总而言之，多缴多得这个原则是很明显的，它会导致“内生性”的参保激励，要是不明显，参保人就会千方百计逃逸，这些，在养老保险制度里面的体现是淋漓尽致的，就是制度设计太重要了。

第六个原因，养老制度设计上透明度不是很高，参保人不知道制度里面的实际运行情况，对制度面对的困难，取得的成绩，当前的现实情况等等，都一无所知，制度运行没有信息披露制度，没有宣传制度，没有宣传攻势。在我国，参保人和老百姓最想知道的是资金的运转情况和保值情况，比如它的投资回报率是多少，资产配置是什么样的情况等。制度的透明度不高，媒体的报道五花八门，他们不尽理解，只能猜测，或道听途说，对一些专业性强的知识和术语就难以理解的很正确，对制度就必然产生一些疑问，产生一些不理解，甚至一些误解，这样，制度的公信力和

政府的公信力就不够，就导致很难取信于民，参保人对它的信任程度不是很高，这也就导致断保。

第七个原因，养老制度的便携性不好，养老金不能转移接续。对于流动性比较高的农民工来讲，他需要经常流动。2009年12月发布的国发66号文《城镇职工基本养老保险转移接续暂行办法》实施之前，农民工异地打工时转续关系不成还可退保，然后到新的地方打工时二次参保，也可三次四次参保，等于是进进出出都是可以的。但是66号文实施后，在制度上基本解决了异地转续关系的问题，规定就不得退保了。但是在实际操作中，由于全国统一的IT平台没有建立起来，各地之间平台接口常常是不一致的，况且，接续太复杂，转出地需要15天，转入地15天，对于半手工状态，参保人异地打工就很麻烦，所以，出于怕麻烦的考虑，估计有相当一部分流动人口、异地打工农民工，他们就宁可断保了。

本报记者：3800万人断保折射出社保制度存在缺陷，比如便携性、透明度不高或者是激励性不够，这些缺陷之间有着怎样的关联度？

郑秉文：这些缺陷是相互依存，互为前提的。几乎很少有一个国家的制度，同时具备这么多缺陷。而这些缺陷集中起来在中国表现为两个根本原因：一个是制度设计比任何国家都复杂，因为我们的制度是统账结合的，是有两部分组成的，所以，导致的矛盾和缺陷也多出一倍；二是统筹层次太低，造成了很多矛盾，制度运行质量很差，本来不成问题的问题，但由于统筹层次太低，就出现了问题了，并且这些问题都是具有中国特色的。国外几乎没有统账结合的制度，几乎没有统筹层次这么低的制度，所以，国外的制度缺陷就没有像中国这样多、这样错综复杂，这样相互交织、这样互为条件。比如上述7点，所以它们是互相依存的，单纯解决哪一个都不行，单独每一个缺陷都是一个表现，它不是根源。

就当前来看，最为紧迫的是要解决统筹层次低的问题。

工会发挥优势搭建“平台”

湖南工会帮助困难职工家庭高校毕业生实现就业6000多人次

本报讯（记者方大丰）今年下半年以来，湖南株洲市工会联合会人社等部门一起举办了株洲市大中专毕业生综合招聘会、株洲市女大学生专场招聘会、株洲市“服务园区企业”大型招聘会、株洲市高校毕业生就业援助招聘会等5场专场招聘会，累计提供岗位7353个，636名高校毕业生现场达成就业意向。

这是湖南省通过发挥工会优势和平台作用，整合资源帮助困难职工家庭高校毕业生实现就业的一个缩影。

截至8月31日，湖南省各级工会共为4967人次困难职工家庭高校毕业生提供实习见习机会，分别为4610人次、2211人次困难职工家庭高校毕业生提供实习见习机会，并帮助培训400余人次，其中辣妹子公司的93名高校毕业生还参加了公司组织的技能比武活动。

湖南各级工会积极协调政府资源为毕业生提供公益性岗位，并通过向有创业意愿的毕业生提供各种创业培训和创业指导，提供或者帮助协调小额担保贷款，帮助他们实现创业梦想，岳阳市工会协调相关部门积极开展针对高校毕业生的小额担保贷款工作，共为100人次提供小额担保贷款51.85万元。

“整合资源，搭台唱戏”，湖南各级工会组织借助困难职工帮扶平台，邀请人社、教育等部门一起“唱戏”，更有效地帮助困难家庭高校毕业生就业。湘潭市工会通过调查摸底了解到今年全市共有困难职工家庭高校毕业生1423人，其中应届毕业生897人，往届毕业生526人，帮助联系市教育局、市人事和社会保障局，使符合条件的困难职工子女都受到了制度安排和优惠政策。

阳光就业行动



本报讯（记者赵翔 通讯员胡运生）从2012年下半年开始，江西省南昌市人社局积极探索和实践新型社保经办服务模式，今年又启动了社会保险业务网上经办平台。目前，该市已初步构建社企网络桥梁和信息共享平台，在全省率先实行网上业务经办服务。

与此同时，还建立了企业劳资人员网上经办QQ群，为企业提供了一个“熟学会用”的