

延迟退休解决不了我国养老基金平衡缺口问题

2014-01-27 / 中经专网

[摘要]简单地实行延长退休年龄根本解决不了问题。如果要从根本上解决我国基本养老保险基金平衡缺口问题，基本途径不是延长退休年龄，而是修改基本养老待遇确定机制和基本养老缴费机制，引入系数基准制，实行工作的归工作（凡工作的就要缴费，不管年龄是多少，都按劳动收入的一定比例计缴）、退休的归退休（退休年龄由劳动市场决定）和养老的归养老（领取养老金时间由参保者个人决定，早领取的标准自动降低，晚领取的标准自动提高），国家通过控制社会平均养老金标准提高的幅度和节奏确保养老基金收支总体平衡。

党的十八届三中全会提出，要研究渐进式延长退休年龄政策，在社会上引起高度关注。我们分析认为，不能简单地从解决养老保险基金平衡缺口的角度来解读这一政策。我国的制度设计与美国等发达国家缺乏可比性，按照现行的制度规定，延长退休年龄对解决我国养老保险基金长期平衡缺口问题基本上是无效的；如果要从根本上解决我国基本养老保险基金长期平衡缺口问题，基本途径不是延长退休年龄，而是修改基本养老待遇确定机制和基本养老缴费机制。

在我国，延长退休年龄对解决基本养老基金长期平衡缺口问题是无效的，基本原因是我国对退休的参保人员的基本养老待遇标准实行双重增长机制

在我国学术界，有一个典型观点是，延长退休年龄可以解决我国基本养老基金长期平衡缺口问题。据北京青年报报道，像中山大学社保研究中心的一位教授就曾给人社部撰写过一份关于延迟退休的报告，里面详尽指出了延迟退休的利好：“晚退5年，社保基金就可少支付5年的养老金，同时又多收5年的养老保险，一来一去就有10年养老保险基金的差距。从全国看，每年减缓基金缺口200亿元。”

表面上看，这一观点很符合逻辑。实际上，这里有一个认识误区，主要原因是这个观点成立的一个隐含假设是不同年龄退休人员的养老待遇支付标准基本保持不变。实际上，这个隐含假设与政策实践严重偏离。按照我国现行的制度设计，我国对参保人员的基本养老待遇支付标准实行双重增长机制，随着参保者退休年龄的延长，随着

在岗职工工资水平的不断提高，刚退休的参保者基本养老待遇支付标准会大幅提高，足以抵消其增加工作年限和减少领取养老金年限的效果，这对个人是有利的，但对于养老金收支总体平衡是无用的甚至是相反的。换言之，如果不改革现行的养老待遇确定机制，我国延长退休年龄对解决基本养老金长期平衡缺口问题基本上是无效的。

我国现行制度对城镇职工基本养老待遇支付由基础养老金和个人账户养老金两部分组成。由于用于计算发放基础养老金待遇的资金在整个筹资总额的比重为72%左右，基础养老金待遇占整个职工基本养老待遇的72%以上，基础养老金待遇的增长代表了整个参保待遇增长的主体。我国现行制度对新人计发基础养老金的公式为：
$$P_{\text{基础}} = W_{\text{社平退}} (1 + Z_{\text{加权平均}}) \div 2 \times N_{\text{累计}} \times 1\% Z_{\text{加权平均}} = \sum (W_{\text{个人缴}} \div W_{\text{社平缴}}) \div M_{\text{累计}}$$
其中： $P_{\text{基础}}$ 为参保人退休时领取的每月基础养老金； $W_{\text{社平退}}$ 为参保人退休时上年度本地在岗职工月平均工资； $W_{\text{个人缴}}$ 为参保人在职缴费的月平均缴费基数； $W_{\text{社平缴}}$ 为参保人在职缴费时本地在岗职工月平均工资； $Z_{\text{加权平均}}$ 为参保人的个人缴费工资指数，即为本人缴费工资和在职职工社会平均工资的比值的加权平均数，具体按本人各缴费期的月平均缴费基数与相应年度本地区在岗职工月平均工资比值的算术平均值计算； $N_{\text{累计}}$ 为参保人的累计缴费年限； $M_{\text{累计}}$ 为参保人的累计缴费月份。

按照我国现行制度，基础养老金待遇的增长由双重增长构成：一是年龄系数的增长，缴费年限每增加1年，整个待遇标准提高1个百分点，如果推迟退休5年可以提高5个百分点；二是工资基数的增长，上年职工平均工资增长多少，整个待遇标准就提高多少，如果推迟退休5年，按照“十一五”期间全国在岗职工平均工资提高比例102%计算，整个待遇标准可以提高102%；假定个人缴费年限为30年，推迟退休年龄后缴费年限延长到35年，假定个人缴费工资指数不变，双重增长两项合计可以提高养老待遇标准136%。而如果按照积累分配方式核算内在养老待遇标准，只能增长90%。这意味着，双重增长效果大大超过或抵消了依靠退休年龄延长本身内在的增长效果，总体上，对基本养老金而言，支付负担就不是减少而是加重了。

在美国，延长退休年龄对解决基本养老金长期平衡缺口问题却是有效的，主要

原因是美国对退休人员的养老待遇支付标准规定控制了双重增长

世界上不少国家普遍实行延迟退休的制度。以美国为例，联邦政府在实践中采取了延迟退休的做法。相比之下，由于美国对退休人员的养老待遇支付标准基本控制了双重增长，美国延长退休年龄对解决基本养老基金长期平衡缺口却是有效的。

在美国联邦政府实施的基本养老保险制度中，参保者为社保税纳税人，政府在计发参保者的养老待遇时，是以社保税收的实际记录为依据进行核算的，所有社保税参保者只要达到最低退休年龄以上还活着都有资格领取养老金，目前基本退休年龄为65岁，最低退休年龄为62岁，提前到62岁退休的，实际养老金按基本养老金的80%计发；如果退休年龄超过65岁，退休后每年可多领取3%。待遇计发依据是个人平均月指数化月收入（AIME），目前具体计算方法是，选择参保者在退休前收入最高的35个年度剔除物价和通货膨胀影响的缴费工资的计算加权平均数；对缴费年限不到35年的按35年补足计算，缺的年份假定该年缴费工资为0。所有参保者在退休后领取的养老待遇由退休前的月平均缴费工资与养老金替代率相乘得到，对月平均缴费工资，统一按个人平均指数化月收入计算；对养老金替代率，按照个人收入水平的不同实行差别对待，收入低的替代率调高，收入高的替代率调低，具体实行分为三段计算。按照历史资料计算，1995年社会平均工资参保者的个人平均月指数化月收入为1929.20元，相应的平均养老金替代率约为45%。

从美国的制度看，个人平均月指数化月收入（个人平均缴费收入）的计算是以35年平均封顶计算的，同时社会平均个人月指数化月收入则是随着CPI的增长而调整，并不是随着社会平均工资的增长而调整，在增长的幅度上也是受到控制的，从而随着个人退休年龄的延长，参保者的整个基本养老待遇标准尽管有所增长，但增长的幅度总体上可能大大小于按照积累分配方式的内在标准增长，从而随着参保者退休年龄的延长，在控制养老基金平衡缺口方面具有一定效果。

解决我国城镇职工基本养老保险基金长期平衡缺口问题的基本途径，不是延长退休年龄，而是修改基本养老待遇确定机制和基本养老缴费机制

从中长期看，我国城镇职工基本养老保险基金长期平衡缺口很大，既有人口老龄化的原因，主要是人口平均寿命延长，人们领取养老金的时间延长；也有未富先老的原因，主要是早工作的人员缴费不足，而领取养老待遇的要求高；还有制度设计本身的原因，主要是基本养老待遇确定机制和基本养老缴费机制改革不彻底，在基本养老待遇计发上采取职工退休前一年工资简单替代方式，因素考虑太少，制度内收支不平衡。相比而言，制度设计的缺陷是内在原因，人口老龄化和未富先老等是外部原因。如果不改革现行的养老待遇确定机制，简单地实行延长退休年龄根本解决不了问题。如果要从根本上解决我国基本养老保险基金平衡缺口问题，基本途径不是延长退休年龄，而是修改基本养老待遇确定机制和基本养老缴费机制，引入系数基准制，实行工作的归工作（凡工作的就要缴费，不管年龄是多少，都按劳动收入的一定比例计缴）、退休的归退休（退休年龄由劳动市场决定）和养老的归养老（领取养老金时间由参保者个人决定，早领取的标准自动降低，晚领取的标准自动提高），国家通过控制社会平均养老金标准提高的幅度和节奏确保养老基金收支总体平衡。

（中国经济新闻网，国务院发展研究中心）