

国外公职人员养老保险制度比较分析与改革借鉴*

王延中 龙玉其

社
会
福
利

提 要 | 事业单位养老保险改革是当前中国养老保险制度改革的热点问题。本文通过选取英国、美国、法国、德国、瑞典、加拿大、新加坡、日本、韩国、智利等 10 个国家的公职人员养老保险制度,从覆盖对象、制度模式、管理体制、资金筹集、基金管理、待遇享受、法制建设等方面进行了比较,从中总结和分析了国外公职人员养老保险改革与发展的特点和规律。最后,针对我国事业单位养老保险改革的近期部署,提出应当同步推进机关事业单位养老保险制度改革,并做好相关的制度安排。

关键词 | 养老保险 公职人员 事业单位 改革

中图分类号 | C913.7

作者信息 | 王延中,男,1963年生,中国社会科学院劳动与社会保障研究中心主任,100732。
龙玉其,1982年生,中国人民大学劳动人事学院博士生,100872。

一、国外公职人员养老保险制度的比较

在了解国外公职人员养老保险制度之前,首先要明确公职人员的概念。由于各国的文化、历史、政治等方面的差异,对公职人员的界定也有所不同,因而在养老保险实践中也有所差别。

国外对公职人员的定义分为狭义、中义和广义三种。狭义的公职人员,主要是指政府行政机关中的公务人员,如美国、澳大利亚、荷兰等国;中义的公职人员,除了国家和地方政府机构中的工作人员外,还包括军队、政党和各类公益性的事业单位——科研院所、医院、各级各类学校——中的工作人员,如新加坡、韩国、日本、法国等。广义的公职人员包括的对象除了国家行政机关和公益性

的事业单位的工作人员外,还包括其他类型的事业单位和国有企业人员,如加拿大、德国、瑞典、英国等。

在本文所选取的 10 个国家中,既有欧美国家,也有亚洲国家,这些国家在经济发展水平和公职人员养老保险制度的发展与运行上,均具有很强的代表性。其中亚洲的韩国、日本、新加坡三国在历史、文化、地缘等方面比较接近,其公职人员的养老保障制度建设更值得中国学习和借鉴。以下从覆盖对象、制度模式、管理体制、资金筹集、基金管理、待遇享受、法制建设等方面进行简要介绍(见表 1)。

* 本文是中国社会科学院 2009 年课题“中国事业单位养老保险改革问题研究”的成果之一。

表 1 各国公职人员养老保险制度的比较

国家 项目	美国	德国	英国	法国	瑞典
覆盖对象	联邦和地方政府公务员	联邦和地方政府公务员、法官、军人	所有政府、公共部门雇员	政府、议会、军队、铁路、电力、燃气公司雇员	政府公务员和公共部门职员
制度模式	参加全国统一的养老保险, 部分积累式	建立独立的养老保险制度, 现收现付制	现收现付制的养老保险, 三支柱: 基本养老保险、补充养老保险、个人储蓄积累	公职人员有独立的养老保险制度	实行现收现付的“名义账户制”, 并设立职业养老金制度, 即基础养老金+职业(公务员)养老金的模式
管理体制	由社会保障署管理, 在全国各州设立经办机构	由联邦政府独立的公务员养老机构管理	由社会保障部管理	由财政部和国家信托局管理, 各省市设经办机构	国家成立社会保障委员会, 各省设有社会保障管理办公室
资金筹集	由国家或雇主和雇员按比例缴纳, 目前各缴纳雇员工资的 7.5%, 费率根据收支平衡原则进行调整, 缴费基数有上限	由政府财政统一负担, 通过税收融资	由国家、单位和个人三方负担	按雇员毛工资收入的一定比率(18%)收缴, 由政府或单位(10.8%)和个人(7.2%)分别缴纳	由国家或单位和个人共同负担(总费率为 18.5%), 由税务局收缴
基金管理	积累基金统一转入社会保障信托基金, 由财政部负责管理与运营, 主要用于购买联邦政府发行的债券	由政府财政统一预算和管理	由政府统一管理	由全国社会养老保险基金会管理	名义个人账户由国民养老金管理公司管理, 职业养老金由私营保险公司运营
待遇支付	年满 65 岁并在工作期间缴费满 10 年的, 可按月领取养老金, 以退休者一生的平均工资为基数计发, 并根据物价进行指数化调整。提前退休者减发养老金, 70 岁退休者可全额领取	退休年龄统一为 65 岁, 退休后即可按规定领取养老金。养老金税前达到平均工资的 75%	退休年龄为男 65 岁, 女 60 岁。退休后即可按规定领取养老金	退休年龄为 60 岁, 养老金根据“退休前 6 个月的平均工资×服务年限×2%”的公式计算。服务年限最低为 15 年, 最高 37.5 年	65 岁退休后即可领取养老金。提前退休(但不得早于 60 岁)养老金相应减少, 推迟退休则增发养老金。除退休金外, 还可领取残疾养老金、遗属养老金、补充性养老金
法制建设	《社会保障法》、《养老保险法》	《联邦公务员社会保险法》	《社会保障法》、《养老保险法》	《社会保险法》、《公务员章程》	《全国养老金法案》

国家 项目	日本	加拿大	韩国	新加坡	智利
覆盖对象	政府公务员、军人、法官、各类学校教师	联邦和地方政府公务员、公共部门雇员	政府公务员、军人、私立学校职员	政府公务员和所有公共部门雇员	政府公务员和所有公共部门雇员
制度模式	实行年金制,由国民年金加共济年金组成	参加国家养老金计划和公务员养老金计划,部分积累制	实行职业年金制	统一实行公积金制度,实行个人账户制	统一参加养老保险,实行强制性的个人储蓄制
管理体制	由厚生省进行管理,中央和地方分设经办机构——社会保险事务所,并设立了专门的监督机构——社会保险基金联合会	由联邦政府管理,全国统筹	由总务部负责法规的制定和实施	由中央公积金局(隶属于劳工部)统一管理	由国家养老金机构监督履行和监督职能,具体由私营管理机构进行管理
资金筹集	国民年金由国家负担 1/2,单位和个人负担 1/2。共济年金费率为 15.2%,由个人和单位各负担一半	养老保险费由税务部门征收。国家养老金计划和公务员养老金计划的保险费由政府 and 雇员按比例缴纳	个人缴纳月工资的 5.5%(超过 33 年工龄则不再缴纳),国家财政缴纳其月工资的 5.5%	个人账户由单位和个人共同缴费。个人账户分为普通账户、特别账户和保健账户。缴费率在 30%~40% 之间。最低存款额为 8 万新元	设立个人账户,全部由个人缴费积累。按工资的 13% 扣除,其中 10% 计入个人账户,3% 交由商业保险公司作为养老金补充
基金管理	委托大藏省资金运用部,纳入国家财政投融资计划统一管理使用。大部分资金用于购买国债和长线投资,兴建福利设施	由联邦政府社会保障部门管理(魁北克省除外)	由公务员养老金管理公团具体管理。投资主要用于公共、金融和福利三个部门	基金由中央公积金局进行管理和投资运营,并适度引入市场竞争	由私营基金管理公司进行管理和运营。政府负责制定政策法规并进行监督,实行投资限制,保证最低收益率
待遇支付	国民年金的领取资格是男性 60 岁退休,女性 58 岁退休,参保年限为 25 年,共济年金的参保年限为 20 年。替代率为 40% 左右	退休年龄为 65 岁,按规定缴纳养老保险费即可在退休后领取养老金,国家养老金计划的替代率一般为 25% 左右。公务员的养老金替代率为 75%,可按月领取,也可一次性领取	年满 60 岁,缴费满 20 年则可领取养老金。包括老年年金、伤残年金、遗属年金和一次性年金	领取养老金的条件是达到退休年龄,且符合最低存款要求。退休年龄为 60 岁,在退休后可按月领取养老金,直至最低存款用完	男性年满 65 岁,女性年满 60 岁,缴费满 20 年,退休可享受养老金。养老金数额按本人退休前 10 年的月平均工资的 60% 支付,全部由个人账户支出。政府承担最低养老金补贴
法制建设	《国民年金法》	《就业和社会保障法》	《公务员年金法》、《社会保障法》	《公积金法》	《养老保险法》

资料来源:吕学静主编:《现代各国社会保障制度》,中国劳动社会保障出版社,2006年;于洪主编:《外国养老保障制度》,上海财经大学出版社,2005年;侯立平:《欧美养老保险制度改革及其启示》,西南财经大学出版社,2008年。

二、国外公职人员养老保险改革 与发展的特点分析

通过对上述各国公职人员养老保险制度的比较,结合国外公职人员养老保险的实际,可以总结出以下几个规律或特点。

1. 改革的根本动因是人口老龄化

国外公职人员的养老保险经历了多次改革,影响改革的因素众多,但其中最根本的原因是各国的人口老龄化(见表2)。在这些国

家中,法国、日本、德国、英国、瑞典5国60岁以上的人口已经超过了20%,其他国家也都在10%以上。¹ 老龄人口的增长,使得劳动力逐渐减少,抚养比例增加,社会保障财政收支压力剧增。如果不进行改革,将影响到整个社会保障制度的发展和市场经济的运行,甚至影响到国家的稳定与和谐。这些国家的公职人员大多数已参加不同形式的养老保险,近些年来,随着老龄化程度的加深,这些国家正在进一步改革和完善公职人员的养老保险制度。

表2 一些国家的老龄化情况

国家	年份	总人口数	60岁以上人口数	占总人口的比例(%)	65岁以上人口数	占总人口的比例(%)
美国	2005	296410404	49791976	16.8	36790113	12.4
德国	2006	82365810	20566967	25.0	16080712	19.5
英国	2006	60587349	12928071	21.3	9687937	16.0
法国	2005	60995911	12732059	20.9	10025013	16.4
瑞典	2006	9080505	2162472	23.8	1573406	17.3
日本	2006	127756000	34532000	27.0	26380000	20.7
加拿大	2006	32623490	5898478	18.1	4314241	13.2
韩国	2005	47041434	6254071	13.3	4365218	9.3
新加坡	2005	3543900	411000	11.6	290800	8.2
智利	2006	16432674	1936435	11.8	1340498	8.2

资料来源:2006年《联合国人口年鉴》。

2. 改革存在较大的困难与阻力

近些年来,国外的公职人员养老保险制度进行了一系列改革,有的是大改革,比如智利、新加坡;有的是小调整,比如德国、英国。但不论什么形式的改革都不是一帆风顺的。这些国家在改革中遇到了众多的困难与阻力,既有经济方面的,也有政治方面的,还有

制度设计方面的。² 在经济方面,在改革的初期,需要进行较大的投入,用更多的财力来解决制度的转型问题。在政治方面,各国公职人员都属于政治强势群体,养老保险制度改革势必影响其既得利益,因而产生很大的阻力。例如,在法国,曾经几次改革都引发了

¹ 根据《联合国人口年鉴》(2006)的统计数据,中国在2000年的总人口数为1242612226人,其中60岁以上人口数为129977870人,占10.5%,65岁以上人口数为88274022人,占7.1%。

² 孙纪守、黄晓鹏:《国外公务员养老保险制度改革及其启示》,《中国社会科学院研究生院学报》2008年第4期,第10~14页。

公务员的大规模罢工。在制度设计方面, 如何使改革既符合国家利益, 减轻国家财政负担, 又要使改革不至于产生较大的待遇差别和心里落差, 从而使得改革顺利进行, 成为改革的一个难点, 既要考虑到历史(原有制度)和现实(新制度)的结合, 又要考虑到不同群体之间的平等与差异。

3. 制度发展注重公平与效率的结合

国外公职人员养老保险制度改革的重要目标就是要减轻国家财政负担, 促进劳动力的顺利流动和市场经济的有效运行。制度发展的一个重要特点就是在提高制度运行效率的同时兼顾公平。提高效率就是突出责任共担原则, 从现收现付制度和固定受益制度向基金积累制转型, 管理服务社会化; 兼顾公平体现在制度发展的多层次性, 至于养老金待遇在体现差别的同时强调相对公平。

(1) 资金筹集体现责任共担的原则

在改革之前, 很多国家尤其是欧洲福利国家, 如英国、德国、瑞典, 公职人员的养老金主要由政府财政负担, 现收现付, 随着老龄化的加剧, 政府财政压力极大。通过上述各国公职人员养老保险制度的比较可以看出, 大部分国家(除智利和新加坡外)现行的制度在资金筹集方面基本上体现了责任共担的原则, 由国家、单位和个人三者共同负担, 或者是单位和个人分担, 至于缴费的比例, 各个国家根据自己的实际有所差别。在资金筹集方面的责任共担, 既符合效率原则, 也符合公平原则。

(2) 制度建设体现出多层次性 在这些国家中, 公职人员的养老制度在改革前大多数是单一的国家负责制度, 通过改革, 大部分国家现行的公职人员养老保险制度都体现出了多层次性。比如, 英国实行的就是基本养老保险、补充养老保险、个人储蓄积累三个层次; 瑞典实行的是现收现付的基础养老金名义账户制度+ 职业年金制; 日本则是由国民年金和共济年金两个层次组成; 加拿大则是由国家养老金和职业养老金计划组成。其中大多数国家都设立了职业养老金, 其在各

国公职人员养老保险制度的发展过程中发挥了重要作用。

(3) 从现收现付制向基金积累制转型

从资金筹集和管理的模式来看, 这些国家大部分实行的是部分积累制或完全积累制, 只有德国、英国和瑞典的制度中体现了现收现付的成分, 智利和新加坡则实行完全的个人账户积累制。由于现收现付制是由年轻人负担老年人, 在老龄化程度加深的背景下有些不堪重负。因而各国的改革在强调个人责任的基础上, 注重基金的积累和投资运营, 以此应对人口老龄化带来的挑战。

(4) 养老金待遇既体现差别, 又注重公平

大多数国家的公职人员养老金待遇要高于普通雇员, 而且在缴费方面要低于企业。除此之外, 公务员还有各种各样的津贴、补贴和福利。美、英、德、法、日5国中公务员养老金替代率最低的英国为67%, 最高的日本为84%, 德国和法国为75%, 美国为80%左右, 而这5国的企业职工的平均替代率在30%~60%之间。¹ 这体现了公职人员与企业雇员在职位身份与权利义务方面的差别, 这种适度的差别是可以接受的, 也是有利的。与此同时, 为了不让公职人员与企业雇员的养老金待遇差别过大, 各国都采取了相应的手段, 注重不同职业群体之间的公平性, 比如工资制度改革, 适度降低替代率等。

(5) 管理相对集中统一, 服务突出社会化

从以上各国的公职人员养老保险的管理体制来看, 管理相对比较集中, 大多数国家的公职人员的养老保险在中央设有独立的集中管理机构, 并在地方设立管理机构和经办机构。对于经办机构, 大多数国家由政府统一设立, 但是实行“管办分开”的原则, 保持管理监督机构与经办机构的相对独立, 突出社会化, 有利于提高效率与促进公平。大部分实

¹ 刘泓:《国外公务员养老保险制度及其启示》,《天津师范大学学报(社科版)》2008年第3期,第15~19页。

行基金积累制度的国家,对于基金的管理和保值增值,在实施适度监管的同时,引入了市场竞争机制,有的甚至完全私有化运营。

4. 注重政府主导和法制规范

各国公职人员养老保险的发展有市场化的趋势,但几乎都是由政府主导,充分发挥政府在制度发展中的作用,包括制定法规,制度设计,加强财政投入,加强管理和监督。各国在改革中将一部分职能比如经办和基金运营委托给市场,但并不意味着减少政府的责任和负担,而是为了更好地发挥政府的作用,加强监督管理。几乎各国的社会保障制度都坚持了立法先行的原则,各国在发展公职人员养老保险制度的同时,都注重制度规范和法制建设。有的国家是在综合性的社会保障法中进行规定,有的国家制定了养老保险法,还有一些国家制定了专门的公职人员养老保险法。比如,德国的《联邦公务员社会保险法》、美国的《养老保险法》、瑞典的《全国养老金法案》、日本的《公务员年金法》、智利的《养老保险法》等等。

5. 制度不断完善,发展趋势多样化

尽管上述各国的公职人员养老保险制度的基本框架已经确定,有的已经稳定运行或较为成熟,但是,随着各国老龄化程度的加深、市场经济的完善、政治体制改革的深入和经济社会的发展变化,几乎各国都在改革和完善公职人员的养老保险制度和其他社会保障制度。一些国家正在调整公务员养老保险制度,比如推迟退休年龄,延长缴费年限,增加个人缴费比例,进一步降低养老金替代率,减少公职人员数量,完善市场化运营等等。

各国公职人员养老保险制度不是固定不变的,也不是完美无缺的,更不是完全相同的。一个时期的科学制度在另一个时期并不一定是合适的,一个国家的制度在另一个国家也不一定适用。通过上述各国公职人员养老保险制度的比较可以看出,各国都在根据自己的国情和发展需要制定和调整公职人员养老保险制度,尽管有一些共同的改革趋势,

但没有两个国家的制度安排是完全一致的,比如有的国家实行的是现收现付的制度,有的国家实行的是部分积累制度,还有的国家则是完全积累制;有的国家实行固定受益制,有的是缴费受益制;有的国家是单一支柱的国家养老保险或公务员年金制度,有的国家是国家基本养老保险+职业年金制,有的国家则是国家基本养老保险、职业年金和个人储蓄积累相结合的制度;有的国家的养老保险基金由国家统一管理运营,有的国家实行的是半市场化的运营方式,有的国家则是完全的市场化运营;有的国家是以集中管理为主,有的则是分散管理。总之,制度的改革和发展呈现出多样化的趋势。

三、对深化中国机关事业单位国家 公职人员养老保险改革的建议

结合上述对国外公职人员养老保险制度的比较与分析,可以看出,随着经济社会结构的调整与变化,有必要对过去的养老保障制度进行适时的调整与变革,以增强其适应性。我国企业养老保险制度改革已经取得了重大进展,现在需要将机关事业单位养老保险制度改革问题纳入议事日程。但是,由于中国特殊的国情以及保持社会保障制度完整性的考虑,需要把机关事业单位社会保险制度尤其是养老保险制度改革一并考虑,同步协调推进,而不适宜将事业单位养老保险改革单独推进。2009年年初,人力资源与社会保障部表示将在上海、山西等5省市试行以事业单位单独推进为特征的《事业单位养老保险制度改革方案》。与此同时,向社会广泛征求意见的《社会保险法(草案)》也将原本统一的公务员与事业单位的养老保险制度进行了区别对待。这种安排割裂了我国近60年来公务员与事业单位职工的一体关系,既引起了事业单位职工的巨大反响和整个社会的极大关注,带来新的矛盾和问题,导致事业单位与

公务员养老保险制度的不统一,使养老保险制度进一步碎片化,引发巨大的心理失衡,甚至社会混乱。

1. 明确事业单位养老保险改革的价值理念与指导思想

对于事业单位养老保险制度改革,首先要确立合理的价值理念,也就是说,首先要解决的是为什么要改革的问题,改革的根本目的究竟是什么。事业单位养老保险改革的目的就是要促进制度的完善,有利于市场经济的发展,促进经济社会的可持续发展。改革最根本的目的就是促进社会的公平发展,使得全体国民共享经济社会的发展成果。如果违背了这些理念和目标,改革是很难取得成功的,也不会是顺利的。因此,事业单位养老保险改革的价值理念应该是公平与效率相结合、和谐共享。

在明确合理的价值理念的基础上,还应该坚持一些具体的原则。我国事业单位养老保险制度的改革应该坚持以下原则:借鉴国际经验与尊重本国国情相结合;既要考虑历史,又要立足当前,更要考虑未来发展;坚持制度的相对统一性与适度体现差别相结合;责任共担与多层次性等等。

事业单位养老保险制度改革不仅是一个制度问题、政策问题、经济问题,更是一个政治问题,改革的好坏关系到各方的利益,关系到社会的稳定与和谐。因此,事业单位养老保险改革,既要使改革符合国家的利益,又要不损害事业单位人员的利益,应该适时稳步推进。不仅要从经济角度,而且要从政治高度来把握事业单位养老制度改革,把它放在完善我国收入分配格局中进行方案设计。改革思路要更多地考虑公平性、效率性和可持续性原则。推进机关事业单位养老保险制度改革,要有利于保障事业单位人员队伍稳定,要有利于促进科技创新和社会事业发展,有利于形成弱化初次收入分配不平衡和收入差距过大的合理机制,要有利于整体推进社会主义和谐社会建设并完善社会主义

市场经济体制。

2. 将公务员与事业单位人员的养老保险改革同步协调推进

在我国,公职人员主要包括公务员和事业单位人员,¹ 公务员与事业单位人员有着一些共同的特征,都是为了履行社会管理和公共服务的国家工作人员,一定数量的公务员和事业单位人员是一个国家正常运转和经济社会持续发展所必需的。在很多国家和地区,公务员和事业单位人员的工资和养老保险待遇是相同或基本一致的。但在我国,机关事业单位人员的待遇差别很大,这是不正常的,也是不应该的。事业单位人员和公务员同属于公职人员,具有许多社会管理和公共服务的责任和义务,在养老保险制度和养老金待遇享受方面不应该有太大的差别。因此,养老保险改革应该同步进行。这样,既可以避免制度的碎片化,也可以减少不公平性,推动改革的顺利进行。

3. 做好相关的基础工作与配套改革

在进行事业单位养老保险改革之前,需要弄清楚一些最基本的问题,比如,公务员和事业单位人员的概念内涵与存量、国家财政收支情况、改革前后的成本比较、改革可能带来的影响等等。应该参照国外的做法并结合中国的实际情况,对公务员的概念有一个清楚的界定:公务员包括哪些人,事业单位包括哪些类别,人员数量分别是多少,公务员和事业单位人员占劳动力的比重及国际比较,未来的发展变动情况,以及国家财政收入总量及增长情况、社会保障财政支出比、机关事业单位财政支出比、机关事业单位养老金财政支出比等等。对于改革前后的成本应该进行

¹ 根据《公务员法》,公务员是指依法履行公职、纳入国家行政编制、由国家财政负担工资福利的工作人员。根据《事业单位登记管理暂行条例》,事业单位是指国家为了社会公益目的,由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办的从事教育、科技、文化、卫生等活动的社会服务组织,事业单位人员就是在这些组织中工作的人员。

5. 完善事业单位养老保险改革的制度方案

事业单位养老保险制度改革需要设计和制定一个科学合理的制度,需要经过充分调研、专家研讨、征求意见等程序进行充分酝酿,然后进行试点,最后逐步扩大范围,不宜盲目推进,特别是在当前的形势下,应该暂缓扩大试点范围。目前的制度方案存在诸多的问题,需要进行完善,包括制度的指导思想、政府责任、财政投入、制度模式、资金筹集、待遇差别、制度衔接、转移接续等方面都需要进一步完善。

在制度模式的选择上,应该坚持设立独立的事业单位养老保险改革方案,或者连同公务员考虑在内制定公职人员养老保险改革方案,应该坚持缴费受益制的部分积累模式。

制度设计应该真正体现出多层次性,主要由基本养老保险和职业年金组成,在适当的时候还可加入个人储蓄积累的层次。在目前的情况下,应该同时设计出职业年金方案,既是作为整个制度的组成部分,又可以缓冲改革所带来的待遇落差和心理落差。

在资金筹集方面,应该在体现政府承担主要筹资责任的同时坚持责任共担、权利与义务相结合的原则。具体来说,事业单位人员基本养老保险的主要缴费部分应该由政府负担,包括中央政府和地方政府,至于比例的划分应该根据各地经济发展情况、财政实力、人员数量等方面综合考虑。同时,单位和个人还应该承担部分缴费义务。至于职业年金的缴费,主要应该由单位和个人负担,政府只负责相关的政策支持。

管理体制方面,应该坚持全国集中统一管理,在中央由人力资源与社会保障部统一进行管理,包括制定政策、履行监督职能,并在地方设立相应的管理机构和经办机构。可

具体精算,不仅考虑当前,而且考虑长远,不仅考虑经济方面,而且要考虑社会效益。对于改革可能带来的负面影响,应该进行权衡。这些都是改革前的基础工作。

加强相关的配套改革,其中最为重要的是要加强收入分配制度改革,应该针对分配不公的突出问题进行改革,重点加强初次分配领域的改革。收入分配制度的改革是事业单位养老保险制度改革的基础,加强公务员与事业单位人员的工资改革,规范公务员与事业单位人员的工资制度,缩小收入分配差距,促进公平分配,有利于事业单位养老保险制度改革的顺利推进。同时,还应继续完善其他社会保障制度,如企业职工养老保险制度、医疗保障制度,改革养老金替代方案,缩小不同群体之间的待遇差别,使改革不至于产生较大的心理落差。此外,还应该继续深化事业单位改革,为养老保险改革创造条件。

4. 事业单位养老保险改革应分类进行

事业单位是我国行政体制改革转轨时期的特殊产物,具有复杂性和多样性。国家需要根据建立高效行政体系的目标和满足基本公共服务的要求,加快事业单位分类改革,明确将事业单位分为公立机构和非公立机构。¹从目前我国的事业单位分类情况来看,主要分为行政类、公益类和生产经营类三大类。公益类事业单位又包括不能市场化的、半市场化的和可以市场化的三种类型。

为便于事业单位养老保险改革的顺利进行,在以上分类的基础上可以进行分类改革。对于行政职能型的和不能市场化的公益型事业单位,应该参照公务员制度进行管理,同步推进改革。对于市场经营型和一些可以市场化的原事业单位,可以改为企业性质,参照企业职工基本养老保险制度进行改革。但是,我国养老保险制度改革要逐步缩小企业、机关事业单位人员的基本养老金的待遇差别,使养老金成为缩小收入差别而不是扩大收入差别的内在机制。这样的改革外在压力可能相对小一些,也有利于制度的整合与统一。

¹ 郑功成主笔:《中国社会保障改革与发展战略——理念、目标与行动方案》,人民出版社,2008年,第146页。

以将机关事业单位与企业养老保险合并统一经办。

在具体的制度设计上,应该与企业职工养老保险制度既相互统一,又有所区别。在待遇方面,在尽量缩小差距的基础上又要适度体现差别。既体现出制度的整合与长远发展,又体现出公平与效率相结合的原则。

在制度设计中,对新老制度的衔接和地区之间转移问题应该有更为明确的规定,同时,对制度的转轨成本问题、管理费用问题、基金的价值增值问题应该有更为明确和合理的规定。

此外,事业单位养老保险改革应该加强法制建设。目前,应该将事业单位养老保险改革的问题纳入《社会保险法》的范围进行具体规定。同时,制定出《事业单位养老保险条例》和《事业单位人员年金方案》,以此来促进事业单位养老保险改革的规范运行和持续发展。

参考文献:

1. 孙纪守、黄晓鹏:《国外公务员养老保险制度改革及其启示》,《中国社会科学院研究生院学报》2008年第4期。
2. 刘泓:《国外公务员养老保险制度及其启示》,《天津师范大学学报(社科版)》2008年第3期。
3. 郑功成主笔:《中国社会保障改革与发展战略——理念、目标与行动方案》,人民出版社,2008年。
4. 吕学静主编:《现代各国社会保障制度》,中国劳动社会保障出版社,2006年。
5. 于洪主编:《外国养老保障制度》,上海财经大学出版社,2005年。
6. 侯立平:《欧美养老保险制度改革及其启示》,西南财经大学出版社,2008年。

(责任编辑:高媛)

澳大利亚人文科学、艺术和社会科学理事会

澳大利亚人文科学、艺术和社会科学理事会(Council of Humanities, Arts and Social Sciences, CHASS)成立于2004年6月16日,现有149个成员组织,包括社会科学院、人文科学院、大学、学术团体(协会、学会等)以及研究机构,覆盖了在澳大利亚从事人文科学、艺术和社会科学研究、教育和实际工作的大约10万名学者。理事会的所有活动都旨在增强本部门的影响,增强人文、社会科学领域与国家研究重点的相关性,增强人文、社会科学领域在决策方面的影响力度,以及增加对人文、艺术和社会科学研究的资助。人文、艺术和社会科学理事会近期的主要活动包括:在2009年上半年举办学术研讨会,为其成员单位参与澳大利亚卓越研究(Excellence in Research for Australia, ERA)活动做准备;理事会发表了第6期Occasional Paper,内容为阿德莱德大学地理学教授格雷姆·雨果(Graeme Hugo)撰写的“澳大利亚大学教学人员的人口统计学展望”(The Demographic Outlook for Australian Universities' Academic Staff),该文对澳大利亚大学教学人员的年龄结构进行了分析,指出在未来10年各大学将面临30年来最为繁重的聘用工作;2009年1月,理事会第7期Occasional Paper发表,为布拉德·黑斯曼教授(Brad Haseman)等人撰写的《艺术在澳大利亚国家创新体系中的地位》(The Place of the Arts in Australia's National Innovation System)一文。

(摘摘自 <http://www.chass.org.au/about/>; <http://www.chass.org.au/news/NEW20081128LR.php>; <http://www.chass.org.au/new/NEW20081210HO.php>)