

做实个人账户 实现养老基金资本化运营

——访武汉大学社会保障研究中心研究员刘昌平

《中国经济时报》记者 孙汝祥

劳动和社会保障部有关负责人日前表示，从2006年起，个人养老账户的规模将由本人缴费工资的11%调整为8%。长期以来备受关注的养老保险问题再次成为社会焦点。就此，中国经济时报记者专访了武汉大学社会保障研究中心研究员刘昌平。

中国经济时报：日前劳动和社会保障部有关负责人提出，从2006年起，个人养老账户的规模将由本人缴费工资的11%调整为8%，原先“单位缴费”进入个人账户的3个百分点今后将划入“社会统筹”。对此您作何评价？

刘昌平：从完善基本养老保险制度的全局看，实施调整方案，从而实现基本养老保险制度结构调整，将有利于建立真正的部分积累制养老保险制度，实现制度可持续发展。

中国经济时报：实施调整方案后，做实个人账户会遇到哪些问题？

刘昌平：主要面临三个突出的问题：首先是做实个人账户的资金保障问题。当前个人账户的“空账”规模应该已经超过了年初的6000亿元，如果从2006年开始做实个人账户，那么必然留下一个至少6000亿元的“空账”，需要采取制度外措施解决。东北的试点都是中央政府与地方政府共同出资解决的，且在辽宁做实过程中中央财政是给予大力支持的。如果全国做实，就必须考虑到做实个人账户的“空账”规模，妥善协调好中央财政与地方财政做实资金的比例，以及处理好在做实过程中的地方政府的责任与义务。

其次是做实个人账户，实现统账分账管理之后，养老保险隐性债务显性化，如何解决巨额养老保险转制成本。世界银行的研究数据显示，我国基本养老保险制度的隐性债务（Implicit Pension Debt, IPD）高达13.56万亿元。随着实施调整方案，个人账户做实，基本养老保险的隐性债务必然显性化，其形成的转制成本的规模至少也在数万亿元。因此，显性化的转制成本难以通过统筹内清偿的方式解决，必然借助体制外措施。

最后是做实个人账户内在地要求养老基金投资运营，这势必面临着投资管理与监管问题。一旦选择了基金积累制养老金制度，就必须有相应的投资手段。个人账户做实之后，如何实现个人账户养老保险基金安全地投资运营势必引起政府和社会各界的关注。

中国经济时报：这次调整只是城镇职工养老保险改革的一步，接下来的改革还应怎样走？

刘昌平：我国城镇职工养老保险改革改革方向是将基本养老保险制度从“统账结合、混账管理、空账运行”转变为“统账结合、分账管理、实账运行，实现制度可持续发展”，改革的路径应该是实施“做实”、“做大”、“做强”战略。

所谓“做实”战略就是通过做实个人账户，调整养老保险制度结构，最终实现基本养老保险制度模式从“统账结合、混账管理”向“统账结合、分账管理”的实质性转变。当前应尽快在全国部署做实个人账户的方案，使个人账户成为一个实账户，而非“名义账户”，个人账户不再向统筹账户透支，统筹账户也不向个人账户透支；统筹账户基金缺口通过中央和地方财政补助、基金增收节支，以及划转部分国有资产充实全国社会保障基金解决，个人账户基金实现自求平衡。个人账户做实后，个人账户养老金应成为一项强制职工个人缴费，国家给予税收优惠，政府承担管理责任，保障退休职工中等生活水平的养老保障项目；个人账

户基金企业不缴费，财政不兜底；根据个人缴费、投资收益积累额和预期余命确定待遇水平，通过强制购买商业保险年金的方式，实现个人账户养老金给付年金化。

所谓“做大”战略就是依法划转部分国有资产，充实做大全国社会保障基金，解决养老保险制度转制成本。全国社保基金是基本养老保险的长期战略储备，在境内国有股减持暂停后，其主要资金来源已经无以为继，目前基金积累规模 1818 亿元，不足以担负清偿转制成本的重任，迫切需要开辟新的筹资渠道。作为一项战略储备，该项基金可从长计议，在短期内不作支出安排，使之不断增值做大，成为养老保险制度改革过渡期的稳定资源。

所谓“做强”战略就是构建完善的养老保险基金管理模式和治理结构，实现养老基金资本化运营，增强制度偿付能力。由于统筹基金、个人账户基金、全国社会保障基金的制度设计、筹资机制和保障目标不同，应加快基金管理方式的改革进程，实施不同的投资政策和策略，建立与之相适应的新的养老保险基金管理和基金监管体制。与此同时，应强化养老保险基金监管，建立养老保险基金投资运营的规则，完善具体的监管方式和监管手段，与财政、金融监管等部门共同构建养老保险基金协同监管体制。

载《中国经济时报》2005 年 11 月 24 日财经新闻

Capitalizing Our Pension Funds by Enriching Individual Account

——Interviewing Dr. Liu Changping of Center for Social Security Studies of Wuhan
University

Sun Ruxiang of “China Economic Times”