

完善政策体系是解决养老资源供需失衡的重要基础

——《中国养老资源供需动态平衡：以快速老龄化为背景》评介

中国社会科学院人口与劳动经济研究所研究员、博士生导师 王广州

养老资源供需失衡是中国未来较长时期面临的重大问题。在人口老龄化和经济新常态背景下，中国社会经济形势面临新挑战，养老资源供需失衡状况更加严重，在养老资源需求刚性条件下，迫切需要研究如何有效提升养老资源供给能力。河北大学经济学院研究员胡耀岭博士的新著《中国养老资源供需动态平衡：以快速老龄化为背景》（社会科学文献出版社2019年3月出版），将养老金和养老服务置于包含人口社会经济等要素的总体框架进行统筹分析，探寻经济社会发展要素对养老资源供给需求的影响机理和传导机制，应用过程控制理论和时变动态平衡理论，构建养老资源供需动态平衡模型，实证研究不同方案下的养老资源供需平衡状况以及养老资源达到供需动态平衡所对应的参量指标，并针对制度建设问题提出了有益的建议。

当前养老资源相关政策制度存在着一些掣肘养老事业发展之处，这不仅会影响未来养老资源需求规模，还将给养老资源供给能力带来严峻挑战。该书对缴费率、替代率、退休年龄等养老资源供需参数指标进行梳理和系统分析，并对养老保险制度运行过程中的养老保险制度不完善、参量指标设置不规范、运行统筹欠缺整体性和市场监管不足等问题作出基本判断。同时，还对养老资源供给需求要素及其相关方面进行分析，养老金可以通过储蓄进行积累，但养老服务不能提前储蓄，只能由当期劳动就业人口提供，以此为基本出发点，对养老资源供给需求构成要素进行系统分析，解构养老资源供给需求过程中面临并亟待解决的现实问题。

通过分析养老资源供需动态平衡运行机理，该书建立与之相适应的数学模型，模拟不同假设条件下的供给需求效果。围绕养老资源供需动态平衡三大目标，提出养老资源供需动态平衡路径：从增加养老资源供给能力、调整养老资源总体需求和提高养老基金投资收益等三个方面着手，进一步扩大养老保险覆盖面，渐进式缓步提高退休年龄，优化调整参量指标，提高领取养老金资格条件，积极实施国有资本划转社保基金，提高养老基金投资收益率。在征缴收入和财政补贴难以挖潜的情况下，提高养老基金投资收益将是增加养老金收入的重要途径；在劳动力人口供给乏力背景下，坚持数量、结构和素质“三头”并进，不仅依靠增加养老服务人员数量，更需注重提升养老服务人员素质，还需将低龄老人作为养老服务人员重要来源。基于此，该书创新性地提出加强政策制度建设，并主要体现在以下三个方面：

一是养老保险制度。按照实质重于形式原则，该书将名义账户制作为开展实证研究的制度基础，并引入“社会平均工资”指标，将之作为个人缴费额标准化和养老金计算的主要依据，实现个人精算平衡和保险精算平衡。同时，该书还提出建立养老保险基金征缴、管理、发放的全国统筹机制，由养老保险基金管理部门统一管理，在国家层面设立养老保险监督管理机构，在省、市、县设立三级办事机构；加大养老保险相关法律法规宣传力度，强化公民参与社保意识，明确参保人员预期，减少其投机博弈行为，体现养老保险征缴强制性；划清养老保障基金存量与增量之间界限，只有养老保险征缴收入和投资收益所得才可用于支付退休人员养老金，养老保险基金不得列支任何管理费用，各级办事机构运行费用和人员工资由地方财政预算支付，避免可能存在的“跑、冒、滴、漏”问题。

二是教育培训制度。随着第一代独生子女的父母步入人口老龄化行列，少子化家庭结构明显，家庭无力承担养老服务责任，劳动年龄人口既要照顾未成年孩子、又要上班工作，无法全天候陪

护老人，由社会提供养老服务将是大势所趋。大规模扩充养老服务人员并不现实，提高养老服务人员素质是关键。该书提出加强教育培训制度建设，养老服务工作是一项专业性较强的工作，主要涉及社会工作、护理及其相关专业。该书提出：不仅需要较强的服务意识，还需要掌握医疗护理知识和相应专业技能，这些技能不能仅仅通过实干中学得到，还必须在上岗前进行专业知识教育和职业技能鉴定，并在工作过程中进行继续教育与知识培训。

三是证券监管制度。养老金收支缺口逐年扩大将不可避免，迫切需要找到一条从根本上解决养老金收支失衡问题的有效路径。在征缴收入和财政拨款难以挖掘潜力的情况下，该书从增强养老金“造血”功能出发，提出提升养老保险基金存量资金投资收益率以及加强证券监管制度建设的新主张：一是加强上市公司监管，重点对上市公司的发行上市、公司治理和信息披露进行监管，溯本清源，提高上市公司质量；第二，加强中介机构监管，主要对中介机构的发行承销、评估报告和法律意见进行监督，严刑峻法，防止串通舞弊行为；第三，加强对监管者监管，着重提高监管者业务素质和政策水准，规诫劝勉，杜绝不作为、乱作为，结合国家执法大环境和证券市场所处阶段，逐步完善证券法律法规体系，实现证券市场持续健康发展，为养老保险基金保值增值营造良好投资环境。

根据该书的研究，当前我国正处于养老资源优化配置和相关政策制度建设的关键阶段，需要“有效的市场”和“有为的政府”的共同作用，克服市场失灵，完善市场环境，鼓励社会力量积极参与到积极老龄化建设中来，中国在这方面有着较大的制度优势。该书在理论分析基础上，着重研究了我国养老资源供需失衡的根本原因及其症结所在，尤其是针对养老金缺口问题，创新性地提出挖掘养老保险基金存量资金增值潜力，在完善证券监管制度前提下，将养老保险存量资金投资于成熟稳健上市公司或指数基金，在分享国家经济发展成果的同时，也促进实体经济持续健康发展。