

7月1日起实施基金中央调剂制度

人社部相关负责人就《国务院关于建立企业职工基本养老保险基金中央调剂制度的通知》答记者问

2017年我国企业养老保险基金累计结余4.12万亿元

2017年企业养老保险基金

收入
3.27万亿元

支出
2.86万亿元

当期结余
4187亿元

累计结余
4.12万亿元

我国基金收支呈现出三个特点

一是基金收入增速在放缓，但是基金的增量并不减

二是基金的支出呈刚性增长的态势，但是增幅在放缓

三是基金积累在持续增加

□新华社发 李栋 制图

近日，国务院印发了《国务院关于建立企业职工基本养老保险基金中央调剂制度的通知》，决定从今年7月1日起实施基金中央调剂制度。人力资源和社会保障部有关负责人就有关问题接受记者采访。

问：请介绍一下出台《通知》的背景。

答：近年来，我国企业职工基本养老保险制度改革取得了重大进展，覆盖面不断扩大，参保人数不断增加，待遇水平稳步提高，养老保险基金省级统筹制度已普遍建立，政策体系不断完善。但随着我国人口老龄化加快发展和就业多样化、以及经济发展不平衡等原因，地区间抚养比差距扩大，省际之间养老保险基金负担不平衡的问题越来越突出，靠省级统筹难以解决，需要进一步提高统筹层次，在全国范围对基金进行适度调剂。

党中央、国务院高度重视养老保险全国统筹工作。《中华人民共和国社会保险法》规定，基本养老保险基金逐步实行全国统筹。党的十九大报告明确要求尽快实现养老保险全国统筹。由于我国区域间经济发展水平不平衡，各地养老保险抚养比相差悬殊，养老保险政策、待遇水平仍存在差异，省级统筹制度还不够完善，难以一步实现基金全国统筹。为此，党中央、国务院决定，先建立养老保险基金中央调剂制度，作为实现全国统筹的第一步。今年5月11日，中央全面深化改革委员会第二次会议审议通过《企业职工基本养老保险基金中央调剂制度方案》，习近平总书记作了重要讲话，提出了明确要求。近日，国务院印发《关于建立企业职工基本养老保险基金中央调剂制度的通知》，李克强总理就做好实施工作作出重要批示。6月11日下午，韩正副总理、胡春华副总理出席企业职工基本养老保险基金中央调剂制度贯彻实施工作会议并讲话，对实施工作进行了部署。

问：《通知》的总体思路和基本原则是什么？

答：建立养老保险基金中央调剂制度的总体思路是，在不增加社会整体负担和不提高养老保险缴费比例的基础上，通过建立养老保险基金中央调剂制度，合理均衡地区间基金负担，实现基金安全可持续，实现财政负担可控，确保各地养老金按时足额发放。

《通知》明确，建立养老保险基金中央调剂制度，坚持以下原则：一是促进公平。通过实行部分养老保险基金中央统一调剂使用，合理均衡地区间基金负担，提高养老保险基金整体抗风险能力。二是明确责任。实行省级政府扩面征缴和确保发放责

任制，中央政府通过转移支付和养老保险中央调剂基金进行补助，建立中央与省级政府责任明晰、分级负责的管理体制。三是统一政策。养老保险制度经过30多年的改革完善，已经实现全国统一基本养老保险制度，但在缴费比例、缴费基数核定办法、待遇计发和调整办法等方面地区之间仍有差异，通过基金中央调剂制度的实施，有利于逐步统一各地相关政策，最终实现养老保险各项政策全国统一。四是稳步推进。合理确定中央调剂基金筹集比例，2018年从3%起步，以后逐步提高。进一步统一经办规程，建立省级集中的信息系统，不断提高管理和信息化水平。

建立养老保险基金中央调剂制度，是党中央、国务院从我国现阶段基本国情和养老保险制度建设实际出发做出的重大决策部署，对于增强基本养老保险制度可持续性、均衡地区间养老保险基金负担、促进实现广大人民群众基本养老保险权益公平共享具有重要意义。

问：中央调剂基金的主要来源是什么，会不会增加企业和个人的负担，影响退休人员的待遇？

答：中央调剂基金由各省份养老保险基金上解的资金构成。实施基金中央调剂制度，不会增加企业和个人的负担，不会影响退休人员的待遇。一是不提高企业和职工个人缴费比例。建立基金中央调剂制度，主要是在省际之间调剂基金余缺，全国养老保险基金当期收支总量没有发生变化，企业和职工个人不需要额外缴费，不会增加社会整体负担。二是不改变现行的养老保险待遇计发和调整办法，不会影响离退休人员个人待遇。有的省份，上解的资金额大于得到的拨付资金额，这些省份普遍养老负担相对较轻，基金支撑能力较强，调剂后不会因此影响当期养老金按时足额发放。有的省份，得到的拨付资金额大于上解的资金额，通过调剂能够适当缓解基金支付压力，能够更好地确保养老金按时足额发放。

问：“调剂”是养老保险基金中央调剂制度的核心，实施过程中如何实现“调剂”的目标？

答：主要通过基金中央调剂制度上解

下拨资金具体核定办法，实现省际之间“调剂”的目的。《通知》明确了上解和下拨资金额的计算公式，明确了上解工资基数、上解人数、上解比例、下拨人数及人均拨付额等相关参数的核定办法，算账方法简单明了。职工平均工资水平高、参保职工和就业人数多的省份上解的资金也多，离退休人数多的省份得到的拨付资金也多，通过制度的内在机制，实现养老保险基金在养老负担相对较轻省份和养老负担相对较重省份之间的调剂，能够达到东部沿海省份支持中西部和老工业基地省份的效果，增强了养老保险制度整体抗风险能力。

问：《通知》要求建立中央调剂基金，请问各省市按照什么标准上解调剂基金？

答：《通知》明确，中央调剂基金由各省份养老保险基金上解的资金构成。按照各省份职工平均工资的90%和在职工参保人数作为计算上解额的基数，上解比例从3%起步，逐步提高。各省市上解数额的多少主要取决于上解工资和在职工参保人数这两项指标。

上解工资按照各省份职工平均工资的90%计算。使用各省份职工平均工资，与使用全国平均工资相比，更能体现各地经济发展的因素，工资水平高的地区，上解额也会相应高一些，有利于实现基金调剂目标。同时，考虑到目前灵活就业参保人数占总参保人数的比重约1/4，这部分人员缴费基数相对较低，按照职工平均工资的90%左右计算上解额，更符合各地实际情况。

应参保人数起步初期暂按企业就业人数和参保人数平均值核定。采取这种办法，兼顾了养老保险扩大覆盖面工作目标和当前实际，既可以增强对地方扩面工作的激励，避免对参保率高的地方“鞭打快牛”，也一定程度上消除了部分地方参保人数由于人口流动造成“虚高”的因素。随着全民参保登记工作的推进，对在职工参保人数可逐步过渡到以覆盖常住人口的参保计划数据为基础核定。

问：中央调剂基金如何管理和使用？

答：《通知》明确，中央调剂基金是养老保险基金的组成部分，纳入中央级社会保障基金财政专户，实行收支两条线管理，专款专用，确保基金安全。中央调剂

基金实行以收定支，当年筹集的资金全部拨付地方。拨付时，根据筹集的调剂基金总额和全国离退休人数计算人均拨付额，再乘以各地离退休人数计算应拨付资金，既简单明了，也做到了公平统一。退休人员多的省份，得到的调剂金相应较多，有利于帮助部分老龄化问题突出省份解决基金收支缺口矛盾。

问：建立基金中央调剂制度后，中央和省级政府养老保险责任如何划分，会不会出现地方依赖中央的情况？

答：实施基金中央调剂制度，必须建立健全激励约束机制，如果地方想方设法“少交多得”，将加大制度运行风险，背离建立中央调剂制度促进养老保险制度可持续发展的初衷。《通知》明确了各级政府责任和具体的激励约束措施：

一是制度内在设计上体现激励约束。计算上解资金采用的上解工资基数和人数，不受各地实际征缴收入的影响，各地经过努力多征缴的基金，可以留在本省使用，体现了对扩面征缴工作到位的地方的鼓励。同时，通过对离退休人数的核定，对基金支出管理不到位的地方体现了约束。

二是明确省级政府承担确保基本养老金按时足额发放和弥补基金缺口的主体责任。中央政府在下达中央财政补助资金和拨付中央调剂基金后，各省份养老保险基金缺口由地方政府承担。各省市要层层压实责任，建立健全省、市、县基金缺口分担机制，通过盘活存量资金、处置国有财产、财政预算安排等多渠道筹措资金，解决基金收支缺口问题。各地在实施养老保险基金中央调剂制度之前累计结余基金原则上留存地方，用于本省（区、市）范围内养老保险基金余缺调剂。

三是健全考核奖惩机制。将养老保险扩面征缴、确保基本养老金发放、严格基金管理、基金中央调剂制度落实情况列入省级政府工作责任制考核内容，对工作业绩好的省份进行奖励，对出现问题的省级政府及相关责任人进行问责。

问：实施基金中央调剂制度后，中央财政对养老保险的补助力度会不会减少？

答：不会。《通知》明确，现行中央财政

补助政策和补助方式保持不变。为使国家出台的各项基本养老保险待遇政策落到实处，确保基本养老金按时足额发放，按照党中央、国务院的统一部署和要求，中央财政大力调整支出结构，不断加大对地方基本养老保险基金的补助力度。特别是2005年以来连续14年调整企业退休人员基本养老金，中央财政对中西部地区和老工业基地省份均给予适当补助。2017年中央财政对地方企业职工基本养老保险基金补助4400多亿元，对各地确保基本养老金按时足额发放给予了有力支持。

实施基金中央调剂制度后，中央财政现有的补助政策和方式不变，补助力度不减。

问：《通知》将采取哪些措施来保障基金中央调剂制度的实施？

答：实施基金中央调剂制度是加强基本养老保险体系建设的重要内容，事关改革、发展和稳定全局。《通知》要求各地区、各部门要统一思想，提高认识，加强领导，密切协调配合，精心组织实施。

为保证基金中央调剂制度的顺利实施，主要采取四方面的保障措施：

一是完善省级统筹制度。各地要加快推进省级基本养老保险基金统收统支，2020年全面实现省级统筹，为养老保险全国统筹打好基础。

二是强化基金预算管理。各地要加强基金预算编制和审核工作，严格规范收支内容、标准和范围，强化基金预算的严肃性和硬约束，确保应收尽收，杜绝违规支出。

三是建立健全考核奖惩机制。将各省（区、市）养老保险扩面征缴、确保基本养老金发放、严格基金管理、基金中央调剂制度落实情况列入省级政府工作责任制考核内容，对工作业绩好的省份进行奖励，对出现问题的省级政府及相关责任人进行问责。

四是推进信息化建设。建立全国养老保险缴费以及待遇查询系统、基本养老保险基金中央调剂监控系统，建立全国共享的中央数据库。在中央与地方之间、部门之间实现信息、数据互联互通，及时掌握和规范中央调剂基金和省级统筹基金收支行为，防范风险。

新华社北京6月13日电