

# 实现养老保险全国统筹的困境与出路

吴玲

娄底市军队转业干部（国家公务员）培训中心

**【摘要】**养老保险是我国的一项社会保障体系的重要组成部分，养老保险全国统筹工作若做好，会对我国养老保险制度的发展有很大的帮助，更好地促进我国经济发展。所以对于养老保险全国统筹工作的开展，要给予足够的重视，运用科学的方法，对实现养老保险全国统筹有很大的帮助，更好地提高保险统筹效果。文章首先讲述养老保险全国统筹方面的内容，然后阐述如何实现养老保险全国统筹，相关观点仅供参考。

**【关键词】**养老保险；全国统筹；困境；出路

**【DOI】**10.12252/j.issn.2096-627X.2020.03.689

目前，养老保险全国统筹问题受到广大民众关心。随着时代的发展，逐渐进入劳动力的跨区域、跨行业流动就业状态，与此同时，全国统筹方面的需求也日益迫切。现阶段，我国的养老保险制度渐渐不能很好地解决流动就业劳动者的养老保险问题，怎样把社会保险统筹层次提高上去，实现全国统筹是当代社会的热门问题，不将养老保险全国统筹问题解决掉，就无法更好地解决劳动力市场方面、劳动者养老权益方面还有养老保险费率方面的问题。所以，实现养老保险全国统筹不光是促进养老保险制度发展的治本之计，还是一件刻不容缓的大事。

## 一、统筹及全国统筹的相关介绍

### （一）统筹的相关介绍

统筹主要跟养老保险基金的征缴、管理和使用有关，不同统筹区单独负责本区域养老保险基金的平衡，结余部分归本统筹区支配和使用，缺口部分主要归本级政府和本级财政负责。

所谓社会统筹，指的是社会保险经办机构（各地社保局）方面的统一征收（有的省份是地税部门征收）、统一管理、在属地范围内统一调剂使用，一般用在当期离退休人员的退休金发放上面。

### （二）全国统筹的相关介绍

全国养老保险统筹是指全国统一政策，统一资金，统一管理，统一计算办法。由于地域发展存在较大的不平衡，目前我国在全国统筹方面还没有很好的实现条件。

根据人力资源和社会保障部发布的《2010年人力资源和社会保障事业发展统计公报》，我国31个省份和新疆生产建设兵团已经把养老保险省级统筹制度建立起来。如今“全国统筹”目标已纳入中央“十二五”规划建议。

## 二、因为统筹层次低而造成的问题

### （一）劳动力的自由流动受到阻碍

因为统筹层次低，我国如今的养老保险制度处于不统一状态，不同人群的养老保险制度各自为政，管理部门多、政策差异大、布局特别混乱。导致劳动力跨统筹区流动后，养老保险关系不能很好地转移。企业单位员工转入机关事业单位后养老保险待遇问题怎么解决，机关事业单位员工改变职业性质后养老问题怎么解决，这些都是非常重要的问题，目前养老保障制度的人群分割给劳动力的自由流动带来了很大的阻碍，对此要给予足够的重视。

### （二）影响到我国基本养老金的使用效率

目前，全国各区域的养老保险基金彼此之间始终处于无法调节状态，使得我国基本养老金的使用效率很低，不同统筹区的养老保险基金处于无法调剂使用状态，导致基金结余和赤字的情况出现，经济发达地区的养老保险基金结余很多，而经济落后地区的养老保险基金结余很少，甚至出现赤字情况，对此

要给予高度重视。想要更好地解决这一问题，目前最理想的办法，是在两个极端上做互补，这要求养老保险实现全国统筹，在全国范围内把风险分散开来，以此来提高保障效果。

## 三、实现养老保险全国统筹的意义

养老保险全国统筹主要涉及到大数定律理论、社会公平理论、收入再分配理论等多视角理论依据。实现养老保险全国统筹，对于养老保险共济性方面、收入再分配功能的发挥、劳动力流动方面和养老保险基金方面等具有重大意义。

实现养老保险全国统筹，对养老保险关系跨区域和跨行业转移工作的开展有很大的帮助，更好地促进劳动力在各地区之间的自由流动。我国目前处在经济快速发展的阶段，劳动力跨区域、跨行业的流动现象将一直存在，在这种形式下，构建跟劳动力流动、全国统筹有关的制度体系，出台跟养老保险关系转移有关的办法，可以有效解决劳动力流动方面的问题，很好地保障劳动者的合法权益。

## 四、所面临的困境讲述

既然实现养老保险全国统筹才是解决问题的根本出路，那为什么始终实现不了呢？

我国城镇养老保险全国统筹始终实现不了，主要面临以下困境：

### （一）经济发展差距导致统筹工作难开展

不同的地区经济发展水平不一样，每个地区的经济情况对当地养老保险的统筹计划和养老保险的发展水平起到了决定性作用，当前，我国不同省市发展水平的差距，已经给养老保险的均衡发展水平带来了一定的影响。站在经济发展的角度来看，东部沿海经济发达地区的养老保险统筹程度较高；中西部经济欠发达地区的养老保险统筹程度较低，这种情况主要是因为地形和经济条件等因素导致的。经济的发展能够影响我国社会制度的发展，只有把经济搞上去，社会福利政策才会好，才能有效地开展养老保险全国统筹工作。因此对于经济发展这块，要给予足够的重视，采取有效措施促进经济发展。

经济发展差距不是一个小问题，若解决不好，会给我国养老保险制度的发展带来不好的影响，无法促进养老保险制度更好发展，这一问题忽视不得。

### （二）管理层面受到影响

现阶段，养老保险制度还不是很完善，需要进一步加强。因为不同地区的经济情况不一样，不同地区的养老保险统筹发展情况也有所不同，所以，我国不同层次的省市县的养老保险的统筹情况和政策制度有很大的差别，每个地区都有自己的养老保险政策。可是近些年，我国经济发展呈现稳中向好态势，科技水平也有所提高，在这种背景下，我国对社会的基础设施的建设重视日益剧增，人们的交通出行也方便许多。可是站在

另一方面来看,因为基础设施等方面因素的影响,交通出行的人口基数日益增大,出行人数和人口流动人数日益增多,之前一个地区内养老保险政策比较固化,同一地区内养老保险政策主要受益于当地居民,这种情况是因为其常住人口数量和经济水平等因素导致的,使得管理难度系数变大。不同地区的人口流进流出,严重影响到养老保险制度的发展,导致制度方面的对接实现起来比较困难。长此以往,将不利于养老保险制度的发展,对此要给予高度重视。

养老保险制度上的不同也不是一个小问题,若处理不好,会给管理层面带来不好的影响,严重者将导致养老保险全国统筹工作无法顺利开展,这一问题同样忽视不得。

### (三) 养老保险制度征缴设计存在弊端

目前我国的养老保险制度使用的是“统账结合”模式,所谓“统账结合”模式,指的是参保者缴纳完养老保险费以后,养老保险费进入两个账户,一个是统筹账户,另一个是个人账户。统筹账户和个人账户所实行的制度不一样,一个是现收现付制,另一个是积累制。不管哪个地区,想要退休后拥有养老金,都需要满足基本条件:在工作的城市缴费满15年,只有满15年,才能享受到基础养老金待遇。要是跨地区流动,想要转移个人账户很容易,但想要转移社会统筹账户不是一件容易事,要进行“有条件”转移才可以。长此以往,这样的政策设计会带来不好的影响。如果是经济发达地区,由于可以挣到一些“油水”,自然就给保险统筹工作带来负面影响;如果是经济欠发达地区,这样的地区能够积累到的资金本来不多,要是出现农民工返乡养老的情况,还要拿出一部分资金用于支付他们的养老金,这样他们心里会不舒服,两者都给养老保险的全国统筹带来负面影响,长此以往,将无法促进养老保险制度更好发展。此种情况也不要忽视,也要及时采取有效措施,才能避免此种情况发生。

## 五、实现养老保险全国统筹的有效对策

### (一) 重视经济发展,缩小各地区经济差距

经济发展水平的高低会影响到养老保险制度的建立,注重经济发展的质量,让经济发展更平衡,能够更好地实现养老保险全国统筹。目前,我国各个地区的经济差距很大,这种不平衡的经济发展格局给养老保险制度的建立带来了不好的影响。所以,想要让养老保险全国统筹得到实现,在协调经济平衡发展这块需要多下功夫,这样能为养老保险制度的升级打下良好的经济基础。

### (二) 让中央与地方政府的权利与责任变得明确

想要实现全国统筹,构建全国统筹的养老保险制度,首先需要中央与地方政府在制度中各自的权利与责任进行明确。特别是中央政府要把领导方面、政策方面、检查方面和财政方面的责任承担起来。各地政府和政府各部门需要做的事情是在中央政府的统一领导下,树立良好的理念,使用科学有效的方法,在全国范围内建立起统一的养老保险制度。

### (三) 重视监督执行能力提升

在养老保险方面,要重视监督执行能力提升。如果养老保险的经办管理部门把监督执行能力提升上去,会对保险统筹工作开展过程中发生的不良行为进行规范,更好地促进养老保险制度发展。对于保险统筹来说,社保部门的办事机构是很重要的机构,若社保部门的执行能力不强,会影响到养老保险全国统筹的落实。所以对于社保部门的执行能力,一定要给予足够

的重视。另外,有些社保部门处于当地的管理之下,这样在开展养老保险全国统筹工作时,中央政府和地方政府将会有冲突和矛盾发生,这种情况是因为其当地政府和中央政府不同的角色利益导致的。在开展执法工作时,可能会有干预和包庇的现象发生,针对这种现象,中央政府要及时采取有效措施,才不会让这些现象发生,还要注重提升执法部门的综合执行能力和灵活应变能力,同时中央政府还要把执法部门的监督能力提升上去,有效促进养老保险制度的发展,更好地提高养老保险全国统筹工作效果。

### (四) 注重问责机制,谁的责任谁负责

想要实现养老保险全国统筹,政府需要解决好遗留的经济债务问题,以此来更好地进行保险统筹,提高保险统筹效果。在保险统筹制度的推行上,要考虑很多细节,比如不同层级的养老保险统筹制度带来的负面影响<sup>[1-2]</sup>。养老保险全国统筹制度虽然需要有财政运行条件的支持,但是出现的财政亏空问题不应当让中央财政来承担后果,这样容易导致不公平现象发生。所以,在把养老保险全国统筹推行出去时,如果出现财政亏空问题,是谁的责任就由谁来负责,完善当地政府的责任机制,这样能使养老保险全国统筹工作开展得更加顺利。

此外,还要渐渐把个人账户做实,将代际拆借方面的问题解决掉。除上述之外,还要使用多种渠道来筹集资金,以此来解决欠账方面的问题。职工退休后的个人账户养老金,主要在个人账户基金上发出,不增加额外负担,不会给养老保险统筹带来不好的影响。关于统筹基金和个人账户基金,要做好分账管理工作,这是很重要的一点,分账管理以后,能够大大提高基金的使用效率,可以让保险统筹工作进行得更顺利,从而更好地促进养老保险制度发展<sup>[5-6]</sup>。

### 结束语:

养老保险是很重要的一种保险品种,想要做好保险统筹工作不是一件容易事,首先需要对保险统筹的现状有一定的了解,还需要把保险统筹工作开展过程中所面临的困境了解清楚,结合保险统筹目前实际情况和地区经济发展水平,采取科学有效的措施,才能促进保险统筹工作顺利开展,更好地提高保险统筹效果,从而让养老保险制度朝着良性的方向发展。

### 参考文献:

- [1]房连泉.实现基本养老保险全国统筹的三种改革路径及利弊分析[J].北京工业大学学报(社会科学版),2019,19(3):8-16.
- [2]马睿雪.城镇职工基本养老保险实现全国统筹的障碍和对策研究[J].福建质量管理,2019(16):112-113.
- [3]张沛文,杜妍冬.基本养老保险全国统筹:动力、阻力与实现路径[J].地方财政研究,2019(5):97-101.
- [4]宋文甫,张霜露.实现养老保险全国统筹需要着力解决几个突出问题[J].四川劳动保障,2019(2):30.
- [5]栗富凯.基本养老保险全国统筹影响因素及实现途径[J].河北科技师范学院学报(社会科学版),2017,16(3):112-115,120.

作者简介:吴玲,出生年月:1975.08.01,性别:女,民族:汉族,籍贯:湖南涟源市,学历:本科,职称(当前职称):中级政工师,研究方向:城镇企业职工养老保险的相关政策。