

短评：《中共中央国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》

2020年6月 产品开发部

5月18日，新华社授权发布《中共中央国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》，在第六部分“坚持和完善民生保障制度，促进社会公平正义”中的第二点中专门提出了完善覆盖全民社会保障体系的纲领。以下对涉及到养老金部分的表述进行解读。

一、原文表述

- (1) 健全统筹城乡、可持续的基本养老保险制度、基本医疗保险制度，稳步提高保障水平。
- (2) 实施企业职工基本养老保险基金中央调剂制度，尽快实现养老保险全国统筹，促进基本养老保险基金长期平衡。
- (3) 全面推开中央和地方划转部分国有资本充实社保基金工作。
- (4) 大力发展企业年金、职业年金、个人储蓄性养老保险和商业养老保险。
- (5) 加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，改革住房公积金制度。

二、评论：

- (1) **健全统筹城乡、可持续的基本养老保险制度、基本医疗保险制度，稳步提高保障水平。**

统筹城乡、可持续的基本养老保险制度是近年来的一贯表述。

- (2) **实施企业职工基本养老保险基金中央调剂制度，尽快实现养老保险全国统筹，促进基本养老保险基金长期平衡。**

2018年5月，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》（国发[2018]18号）决定从今年7月1日起实施基金中央调剂制度。建立调剂制度坚持四大原则：促进公平、明确责任、统一政策、稳步推进。《通知》明确，中央调剂基金由各省份养老保险基金上交的资金构成。按照各省份职工平均工资的90%和在职应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。各省市上解数额主要取决于上解工资和在职应参保人数这两项指标。

2018年之前，我国基础养老金统筹层次主要集中在“县级统筹”和“市级统筹”。

2017 年，十九大上提出了“尽快实现养老保险全国统筹”。为达到这一目标，中央实施分步走战略，第一步是要在 2020 年全面实现养老保险省级统筹，为养老保险全国统筹打好基础。2020 年企业职工基本养老保险的基金中央调剂比例将提高到 4%，进一步加大对困难地区的支持力度。养老保险的全国统筹是养老金统一委托投资的一个重要基础，一旦理顺，基本养老保险资金入市将更加顺畅。预计今年基本养老保险基金委托规模仍将保持较高速增长。

(3) 全面推开中央和地方划转部分国有资本充实社保基金工作

划转国有资本充实社保一直在进行当中。中央企业从 2018 年开展国资划转社保基金试点以来，已经连续四批向社保基金划转股权。截至 2019 年底，中央层面已经完成四批 81 家中央企业和中央金融机构国有资本的划转工作，划转的国有资本是 1.3 万亿元，地方层面划转的工作也正在积极的推进。这部分划转资产不能做委托投资管理，但可以作为安全垫充实整个社保基金，使得社保基金整体的安全边际更高，从而影响委托投资资金的投资风格和策略；预计未来社保基金的整体风险偏好会有一定程度的提升，利好权益市场。

(4) 大力发展企业年金、职业年金、个人储蓄性养老保险和商业养老保险

企业年金经历十多年的发展，规模达到 1.8 万亿，虽然覆盖面依然不够理想，但制度基本趋于成熟，随着 2019 年职业年金逐步开启正式投资运作，中国的第二支柱养老金体系已经基本成型，不过还有很多政策细节需要不断改进。

对个人养老金的表述仍然沿用了“个人储蓄性养老保险和商业养老保险”，还没有明确提出个人养老金账户制度相关概念，预计第三支柱养老金账户制度推出还需要一些时间，公募基金行业的养老目标基金业务大发展尚需耐心等待政策出台。

(5) 加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，改革住房公积金制度

关键点在改革住房公积金制度上。今年二月以来，住房公积金“存废之争”再掀波澜，部分学者主张废除住房公积金，也有不少专家人士反对废除。《意见》给住房公积金的未来指出了明确的方向。其中黄奇帆、郑秉文等专家都提到了将住房公积金与企业年金合并的思路。这一思路长期在业界有所讨论，但像这次大张旗鼓地讨论尚属首次。

二者合并有助于公积金提升收益率，也有利于企业年金进一步普及。截至 2018 年底，全国住房公积金缴存余额达到 5.79 亿。截至 2019 年底，企业年金规模 1.8 万亿。若两者合并运作，将会形成一个近八万亿的资产管理市场。