

SHEHUI BAOXIAN
CONGYE XINDE

社会保险 从业心得

邱浩杰 著

 中国劳动社会保障出版社

SHEHUI BAOXIAN
CONGYE XINDE

D632.1-52

4

社会保险

从业心得

邱浩杰 著

 中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会保险从业心得/邱浩杰著. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2013
ISBN 978-7-5167-0597-1

I. ①社… II. ①邱… III. ①社会保险-中国-文集 IV. ①F842.61-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 202669 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

中国铁道出版社印刷厂印刷装订 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 12.75 印张 185 千字

2013 年 9 月第 1 版 2013 年 9 月第 1 次印刷

定价: 32.00 元

读者服务部电话: (010) 64929211/64921644/84643933

发行部电话: (010) 64961894

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

如有印装差错, 请与本社联系调换: (010) 80497374

我社将与版权执法机关配合, 大力打击盗印、销售和使用盗版图书活动, 敬请广大读者协助举报, 经查实将给予举报者奖励。

举报电话: (010) 64954652

序 言

社会保障与人民幸福安康息息相关，是社会稳定和谐的安全网，是社会进步和社会文明的重要标志。

党中央历来高度重视我国社会保障事业发展。特别是改革开放以来，党中央立足国情，从社会主义市场经济体制建立和社会主义和谐社会建设的战略高度，进一步加快推进我国社会保障制度建设，促进了以全覆盖、保基本、多层次、可持续为方针，以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点的社会保障体系框架基本形成。所取得的成效主要表现在：城乡养老、医疗和城镇职工失业、工伤、生育保险制度普遍实施，普遍性、统一性要求形成共识，全覆盖目标初步实现；筹资机制已实现由国家单一责任向政府、单位、个人三方共担责任转变，社会保险统筹层次不断提高，互济功能显著增强；社会保障基金风险防控措施和基金战略储备建设有效实施；多层次社会保障机制不断完善，社会保障待遇水平稳步提高；法制建设走上轨道，管理能力和服务水平逐步提升，在保障和改善民生、维护改革发展稳定大局方面发挥了重要作用。

这些成效的取得，归功于党中央、国务院英明决策，各级党委、政府按中央部署有效抓好落实，也要归功于社会各界大力支持和参与，各级社会保障相关职能部门及同志们的不懈努力。邱浩杰同志长期工作在省级人力资源社会保障部门，有幸亲身经历

并见证了上世纪末本世纪初前后近 20 年中国社会保障事业的改革历程和蓬勃发展。这一段，恰好是劳动就业和社会保障事业最具活力、最富特色、最有长进的时期之一。再加上他事业心强，有较丰富的实践经验，对劳动保障工作善于独立思考和总结，其言可信。为此，我欣然应允作序。

“十二五”时期，是我国全面建成小康社会的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期，也是完善覆盖城乡居民社会保障体系的重要时期。面临人口老龄化、城乡一体化、就业多样化的挑战，建立覆盖城乡的社会保障制度体系任务依然繁重。我们坚信在党中央坚强领导，在社会各界关心支持和社会保障部门全体同志的共同努力下，具有中国特色覆盖城乡的社会保障体系总目标必将早日实现。

张左己

原劳动和社会保障部部长，黑龙江省人民政府原省长，十一届全国政协常委、经济委员会主任，中国经济社会理事会副主席

2013 年 6 月



目 录

机关事业单位养老保险制度改革应以职工基本养老保险制度一体化建设为前提	1
《社会保险法》对社会保险经办机构建设的要求及社保经办机构发展趋势分析	13
对台湾养老保险和老人安养服务的认识及启示	21
机关事业单位养老保险改革的几个问题	29
社会呼唤退休年龄改革	33
现阶段社会养老保险制度的突出问题与改革目标设定	37
“五险合一”运作探析	42
美国、加拿大的社会养老保险现状和启示	45
推进机关事业单位养老保险制度改革亟待解决的“难点”问题	57
对建立我国新型社会养老保险制度的思考	59
对现行养老保险制度几个突出问题的探析	67
积极开展试点 完善社保制度	71
养老保险制度深化改革的时机和任务	74
加入 WTO 后我国劳动和社会保障要面对的七个方面影响浅析	77
参加海口研讨班的思考与探索	83
关于我国社会养老保险城乡一体化建设的思考	88

从业理念

提高认识 增强责任 促进机关事业单位养老保险改革试点工作健康发展	97
统筹谋划 真抓实干 全力提升经办管理服务水平	105
提高认识 强化责任 规范管理	118
稳中求进 全面提升机关事业单位养老保险工作水平	125
规范管理 夯实基础 持续平稳推进机关事业单位养老保险工作	133
把握方向 坚定信心 持续推进机关事业单位养老保险制度改革试点规范完善工作	144
坚定信心 提升能力 促进机关社保工作健康发展	152
把握大局 认真履职 规范有序推进全省机关事业单位养老保险工作	156
华东片区和有关省份机关事业单位养老保险改革试点调研情况与体会	167

课题调研

坚持以人为本 扎实搞好社会主义和谐社会建设	171
-----------------------	-----

附 记

美加见闻记趣	185
着力民生 勇于改革 服务发展 四求先行	190
让我始终眷恋的事业（代后记）	195

社保拙见

机关事业单位养老保险制度改革应以职工基本养老保险制度一体化建设为前提

摘要

机关事业单位职工退休制度与企业职工基本养老保险制度的待遇双轨制问题是当前社会关注的热点问题。作者认为今后的改革目标并不是以上两个制度简单并轨问题，而是机关事业单位职工退休制度、企业职工基本养老保险制度都要一起融入《社会保险法》提及的职工基本养老保险制度。当前的任务就是要以现行企业职工基本养老保险制度整体改革为先导，全面建立职工基本养老保险制度，进而真正实现全民养老保险一体化。

目前，我国养老保障在制度安排上已实现全民覆盖。在《社会保险法》框架内，城镇企业职工基本养老保险制度、城乡居民养老保险制度有序推进并不断改进和完善，机关事业单位人员退休费制度也正在按《社会保险法》的要求着手改革。但是，笔者认为，在养老保险制度存在“碎片化”以及企业养老保险制度还存在一些缺陷的情况下，推进机关事业单位养老保险制度改革要以现行企业职工基本养老保险制度改革为先导，并在此基础上一起进入新建立的职工基本养老保险制度，进而实现制度一体化。

一、建立全新的职工基本养老保险制度必须以深化现行企业职工基本养老保险制度改革为基础

基于国情，改革开放以来，我国探索建立以城镇企业职工基本养老保险制度为主导的实行社会统筹和个人账户相结合、单位与个人共同缴费、

建立个人账户、待遇水平与缴费挂钩、年金制度、管理社会化、保障多层次的养老保险制度大框架和基本原则，经实践证明基本可行，中央给予肯定，公众初步认可。城镇企业职工基本养老保险制度也理所当然地成为《社会保险法》提及的职工基本养老保险制度建设的基础。

但也应当看到，现行企业职工基本养老保险制度当初的顶层设计以及制度执行中还存在着亟须改革的问题，不能简单地等同或者替代《社会保险法》提及的职工基本养老保险制度。为了建立全新的职工基本养老保险制度，作为新制度基础的现行企业职工基本养老保险制度亟须改革的问题主要有：

一是养老保险统筹共济水平低，缴费征收率偏低的问题还未得到有效解决。受限于养老保险统筹层次，目前各地保险费率确定不一，保险费率征收率普遍偏低。这既有地方政府考虑经济发展环境的导向问题，也有相关方缴费强制性、主动性、积极性有待进一步提升的问题。养老保险缴费没有做到应收尽收以及缴费不公的问题至今无法很好解决。有专家做过调查（以北京市为例），目前社保实际缴费基数仅为社平工资的80%，就全国来讲，这一比例仅为70%，不少地方政府为了扩大覆盖面降低缴费基数，允许部分企业按照社平工资的40%来缴纳养老保险费。^①另外，2008年，国家有关部门进行过社保缴费方面的调查分析，认为如果人均缴费基数占职工月平均工资比例由当年实际缴费比例的83.45%提高到90%，参保缴费人员比例由当年的89.5%提高到95%，其可增收保费额相当于3个百分点缴费率。^②由于我国企业职工基本养老保险制度养老金水平是按社平工资的58%作为替代率来设计的，其中基础养老金实现替代率34%，个人账户养老金实现替代率24%。有专家测算，就基础养老金而言，即使按社平工资100%的基数持续缴费34年也只能实现34%的替代率，对个人账户而言，24%的替代率则需按其工资100%的基数缴费40年，而且这种测算是以个人账户收益率等于工资增长率、退休年龄60岁为前提条件的，不然要达到之前设计的58%替代率是不可能的。^③因此，养老保险缴费应收尽收是各级政府当前应当高度重视和力促解决的问题。

二是缴费与待遇挂钩不紧密，权利与义务不对等问题需要进一步解决。从国外情况看，职工养老金的领取与其终生收入和养老保险缴费多少

密切相关。如英国政府计发的养老金是以劳动者一生的平均收入和缴费多少为基础，有的西方发达国家实行实际缴费满 35 年以上并到法定退休年龄时才能领取全额养老金的办法，全额养老金水平主要按其退休前年平均缴费额的一定比例确定；缴费满 35 年或不满 35 年的，其领取的养老金比例也要相应增加或减少。而目前我国的做法是，只要你在办理退休前累计缴费满 15 年就具备领取养老金条件，领取的基础养老金可按当地上年度在岗职工月平均工资的 20% 计发，尽管后来有增加职工月平均缴费的指数化因素，但仍然存在缴费与待遇挂钩不合理和不公的问题。据国家有关方面 2007 年做过的调查分析，城镇职工一次性缴纳 15 年最低养老保险费，平均只需缴 6 万~15 万元。而按养老保险待遇增长水平和当前全国人口平均余命保守计算，其退休后可领取的基本养老金达 23 万元以上，缴费与待遇倒挂现象十分明显。^④

三是年金制度存在问题。年金制度是多层次养老保险体系的重要内容，是基本养老保险之外的重要补充，按市场化管理运营。从目前企业年金制度执行情况看，企业为建立职工年金制度而缴纳的在职职工工资总额 5% 以内部分才有国家税收优惠，加上建立年金制度不具强制性和多数企业无力参加的原因，该制度的补充作用有限。从人力资源社会保障部发布的数据看，2011 年年末全国有 4.49 万户企业建立企业年金，比上年增长 21.3%；参加职工人数为 1 577 万人，比上年增长 18.1%；年末企业年金基金累计结存 3 570 亿元，与之前政府部门预测要达到万亿元的目标相差甚远。有资料统计，目前全国企业年金年平均增量约为 400 亿~500 亿元，发展速度慢，已经建立企业年金的企业只占我国企业总数的 0.43%，企业年金实际上成为“富人俱乐部”。当初，国家对企业养老待遇计发办法改革的设计是，企业职工基本养老金替代率调整到 58% 左右，与原来 80% 左右的替代率相差的待遇空间由企业年金来弥补。如按国家之前的设计，在所有企业都能够建立年金制度的前提下，当前企业职工除了平均每月有 1 500 元养老金收入之外，每月还会有 570 元的年金收入，每个月的养老金总体可达 2 070 元。^⑤

对企业年金存在的以上问题，各地和有关专家十分关注，有的地方已在积极研究解决办法。有消息说，目前上海市正在探讨下调基本养老保险

费率的可能，拟将下调费率节省的一部分资金转为建立半强制性的企业年金。这无疑是利好的改革消息。

因此，作为《社会保险法》配套文件，与企业年金大致相同的事业单位养老保险职业年金制度，必须充分考虑到企业年金存在的以上问题，审慎实施，以切实发挥职业年金在推进事业单位养老保险制度改革中的“补差”作用，确保事业单位工作人员退休待遇不降低。

四是目前企业职工基本养老金调整机制有待完善。其一，企业退休人员基本养老金增长水平与机关事业单位人员退休费增长水平的差距有拉大趋势，不利于社会稳定。其二，企业在岗职工工资增长与企业退休人员养老金调增存在倒挂问题。以北京市、上海市企业职工基本养老金调增情况为例，2011年、2012年企业职工基本养老金增加额度，北京为210元、230元，上海为185元、300元，而同期当地政府调增在岗职工最低工资标准额度，北京为200元、100元，上海为160元、170元，在这之前的调整情况以及各地情况也大致相同。这难免会给人们“干得好，不如退得好”的直观感觉。

以上问题无疑需要及时研究并解决。2011年，温家宝同志在政府工作报告中也专门提到要研究建立企业退休人员基本养老金正常调整机制。

五是企业职工基本养老保险缴费基数三倍封顶的做法应当取消。从企业职工基本养老保险缴费基数确定情况看，各省、市、自治区的缴费基数确定普遍采取下限不得低于当地上一年度职工社平工资的60%；达到上一年度职工月平均工资300%以上的，按300%作为基数，300%以上部分不缴费的办法。至于各地为什么这样确定，笔者始终无法在国家法规政策上找到依据。倒是《社会保险费征缴暂行条例》第三条、第四条、第十二条明确规定，社会保险费的费基、费率依照有关法律、行政法规和国务院的规定执行，缴费单位、缴费个人应当按时足额缴纳社会保险费，应当以货币形式全额缴纳社会保险费，社会保险费不得减免。如果各地仅仅是考虑企业经济负担，那么为什么又允许企业领导人或管理人员实行年薪制度，而不按上一年度职工月平均工资300%以上按300%封顶确定其工资水平呢？如果是为了促进二次分配更加公平的话，本人倒是建议职工个人账户的缴费可采取按缴费基数三倍封顶的办法，以缩小高收入人群与低收入人

群在二次分配中的收入差距，促进社会稳定和谐。

六是提前退休问题还未得到根本解决。自我国开展国有企业改革以来，国家先后出台与国有企业改革配套的提前退休政策，加上 1 800 个特殊工种提前退休政策仍然执行，以致企业职工实际退休平均年龄下降到 52 岁。^⑥职工提前退休不仅减少养老保险金征收，而且还造成养老金的提前支付，使养老保险基金承担了国有企业改革成本和特殊工种提前退休政策实施的成本。因此，应对人口老龄化、缓解养老保险基金支出压力的首要任务是要严格执行职工法定退休年龄政策，尽快取消特殊工种提前退休政策，而不应简单地提（推）出延迟退休政策。西方发达国家实行延迟退休政策，不仅是为了应对人口老龄化、缓解养老保险基金支出压力，而且也有本国劳动力结构失衡和人才（劳动力）不足的问题，与我国国情有所不同。本人认为，比较可行的办法是，我国可以先实行自愿延迟退休政策，并适当增加延退者的养老待遇。

二、对深化现行养老保险制度改革的几点建议

目前我国企业职工、灵活就业人员、年满 16 周岁非在校的城乡居民已全部纳入“全覆盖”的社会养老保险体系，尽管机关公务员、事业单位人员的退休保障按原退休制度安排，但就制度建设而言，已实现了养老保险全民覆盖。为了有利于社会和谐，切实体现党和国家执政为民理念，现行机关事业单位人员的退休制度必然要求改革。需要从顶层设计上建立城镇职工乃至与城乡居民统一的基本养老保险制度，并同步建立个人账户、各类年金作为各群体基本养老保险待遇的补充，使之既体现公平公正，又体现各参保群体分类管理特色，保护好、发挥好各群体的工作热情和参保积极性。结合个人多年来从事养老保险业务实践的研究思考，本人对现行制度整体改革提出如下建议：

一是所有城镇用人单位（无论企业、机关、事业）都应按职工工资总额和全国统一的缴费比例缴纳养老保险费，彻底取消按上年度职工社平工资的 60% 或按当地最低工资标准作为缴费基数做法。允许自谋职业以及有经济能力的人员（包括无雇工的个体工商户、未在用人单位参保的非全日制从业人员以及其他灵活就业人员，以下简称“允许按单位标准自愿缴

费人员”)自愿按城镇用人单位和个人缴费的全国统一比例缴纳养老保险费。用人单位缴费基数不应限高,并坚持实际缴费年数最少不低于15年的做法。机关事业单位人员在全国实行统一的城镇职工基本养老保险制度改革时点到其退休时实际缴费不足15年的单位缴费部分,在办理新参保时,用人单位要按这部分人员本人纳入参保当年的工资总额为缴费基数并补缴,费用从用人单位原经费渠道支付。

二是改革基础养老金计发办法。基础养老金,建议按城镇用人单位和“允许按单位标准自愿缴费人员”单位部分的实际缴费年数年平均缴费基数的一定比例计发。应规定用人单位为职工实际缴费年数达到15年的,基础养老金按职工个人年平均缴费基数的20%计发,计发金额低于当地上年度在岗职工月平均工资20%的,按20%计发;用人单位为职工实际缴费年数在15年以上的,基础养老金按职工年平均缴费基数 $20\% + \text{增加年数}\%$ (建议缴费在15年以上的每满1年加1%)的比例计发,但要规定计发的最高金额只能在当地上年度在岗职工月平均工资一定比例以内。例如,可限定在之前设计的当地上年度在岗职工月平均工资的58%。基础养老金计发采取这种方法,可使工资高的人多缴费,工资低的人少缴费;到职工退休时,工资高多缴费的人因基础养老金有封顶,不见得会多拿退休待遇,低缴费的人因基础养老金有托底,也不见得会少拿退休待遇,可以真正体现国家对贫富的调节功能。本人提到的以上有关比例,肯定要经过具体测算才能确定。比较之前有关专家提出基础养老金计发,所有参保人员都应当一样,这种看似公平实为不公的办法,本人认为上述基础养老金计发办法更具可行性。主要是上述缴费和计发办法简单便捷,能够更好地体现社保的共济性,便于在国家实行弹性退休制度后供参保者在达到法定退休年龄时选择退休时间,也便于社会监督。

三是所有参保人员(包括城乡居民)个人账户的月缴费额应有限高规定,如规定个人账户的月缴费基数不得超过当地上年度在岗职工月平均工资的300%,以避免在二次分配中出现群体间养老待遇差距进一步拉大的问题。参保人员在跨区域经办或在就业与非就业之间流动时,只需办理个人账户转移接续,统筹基金部分不需办理转移手续。

四是城乡居民和无经济能力按城镇用人单位和个人缴费的统一比例缴

纳养老保险费的所有人员，其由国家支付的基础养老金（本人认为不宜叫基础养老金，因这部分费用完全由国家承担）由国家按统一标准支付，总体上不应当超过城乡居家庭人均月收入的40%或不超过相当于城镇职工缴费15年计发的基础养老金，但要高于目前的最低生活保障金。之前，在法定退休年龄以上的城乡老年人领取的最低生活保障金应当取消，以避免其重复领取养老保障待遇。

城乡居民参加工作转变为单位职工且由单位按国家规定标准缴费满15年以上的（含政策允许有实际工龄的补缴或延退缴费），可以转执行城镇职工养老保险制度。

五是建立与物价指数挂钩的基础养老金、基础养老保障金调增机制。基础养老金调增要实行普惠制，不能再与城镇在职职工工资变动关联，不再实行之前的各类特定人群（如企业军转干部、中高级专业技术人员等）调待倾斜政策。之前已经实行养老待遇调待倾斜政策的人员和国家应当在政策上给予退休待遇照顾的人员，建议国家给予一次性货币补偿。城乡老年居民基础养老保障金调增，由国家综合考虑城乡居家庭人均月收入和物价指数变动情况确定调增金额，可与基础养老金调增同步进行。

所有城镇职工退休时的基础养老金计发标准，国家应当完全依其逐年缴费的基数高低和缴费年数长短来决定，以切实体现权利与义务对等、缴费与待遇挂钩原则。

六是在依法强制足额征收养老保险费的前提下，可适当降低参保单位缴费比例，降低的这部分费用可转给单位作为建立年金的资金，并强制单位建立相关年金制度。相关年金的最低限，要按目前国家规定给予税收优惠的工资总额5%以下的一个比例（如2%）作为建立年金的起步线。这样既可减轻单位养老保险缴费负担，又有利于各单位普遍建立相关年金制度。由于机关事业单位的职业年金是为了确保其工作人员在改革时按国家规定待遇不降低而实行的养老待遇补充办法，理应强制实施。对逃避或少缴、欠缴养老保险费和冒领养老金的行为，建议授权养老保险费征收或经办机构直接对缴费单位和有关人员予以经济处罚直至依法起诉，以避免出现因处罚程序烦琐而影响执法有效性的问题。

七是取消现行特殊工种提前退休政策，严禁提前退休。在国家取消特

殊工种提前退休政策的同时，允许企业或单位自行设立特殊工种并自行负责特殊工种人员待遇的一次性货币补偿。确实因改革所需提前退休的，单位和个人均要按提前退休的年数一次性提前缴足养老保险费，所需费用从单位经费渠道支付，而不应将这类改革成本转嫁给养老保险统筹基金。

八是鉴于《社会保险法》已明确“公务员和参照公务员法管理的工作人员养老保险的办法由国务院规定”，建议机关公务员的基本养老保险也应纳入城镇职工基本养老保险，同时可由国务院专门为公务员建立补充养老保险性质的年功积累金制度，与公务员廉政挂钩（我国有的地方已经在试行）。在公务员办理退休、领取养老金的同时，政府可一次性发给或按目前退休余月的月数逐月发给年功积累金，有违法行为被开除公职的，取消这一待遇。许多西方发达国家公务员在退休时，除了能够领到国民养老金计划给予的退休待遇之外，还能领到一份由政府单独发给的退休补助金。比如，1986年美国出台的联邦公务员退休制度规定，公务员除了参加全美统一的社会保障制度（联邦社会保险项目）享有一份退休保障之外，还有一份由政府提供的补贴储蓄账户计划。美国公务员在政府部门工作30年以上，退休时可在全美统一的社会保障制度中拿到相当于退休前工资50%的养老待遇，如果加上联邦政府发给的那份补贴储蓄账户计划，总共能够拿到相当于退休前工资80%左右的养老待遇。又如，英国公务员与普通国民一起参加基本养老金计划，除此之外，政府还会给公务员一份补充养老保险金。如果我国公务员同样参加职工养老保险制度，那么政府应当为其另外建立年功积累金制度，也可称为廉洁金，这样对于建立一支稳定、高素质、廉洁的国家公务员队伍无疑是十分有益的。

九是要依托“金保工程”，在国家层面统一规划和研发全国统一的全民养老保险业务信息系统并由人社部负责推广使用。要从根本上解决当前业务信息系统建设发展不平衡、技术标准难规范、数据互联有困难等问题，为实现养老保险业务制度化、经办标准化、管理规范化管理提供坚强而有力的技术支撑。

三、对机关事业单位养老保险制度改革有关思考

党中央、国务院在积极推进城镇企业职工基本养老保险制度、城乡居

民养老保险制度建设的同时，也高度重视推进机关事业单位养老保险制度改革。特别是党的十六届三中全会以来，党中央、国务院多次强调要“促进企业、机关、事业单位基本养老保险制度改革”。2008年年初，国务院还专门制定《事业单位工作人员养老保险制度改革试点方案》并部署要求山西等五省市先行开展试点工作。因此，在城镇企业职工基本养老保险制度、城乡居民养老保险制度先后建立，以及社会广泛呼吁取消“双轨制”退休制度的新形势下，推进机关事业单位养老保险制度改革之箭已开弓在弦，全社会予以高度关注，成为现阶段党和国家践行执政理念，建设社会主义和谐社会的一项重大政治任务。

鉴于《社会保险法》第十条“职工应当参加基本养老保险，由用人单位和职工共同缴纳基本养老保险费”，这一条款所指的职工已经包括事业单位职工；第十三条明确“事业单位和国有企业参加基本养老保险，参保前视同缴费年限期间应当缴纳的基本养老保险费由政府承担；基本养老保险基金出现支付不足时，政府给予补贴”的情况，本人认为，目前机关事业单位养老保险制度改革的核心主要是现行退休制度如何与《社会保险法》规定的城镇职工基本养老保险制度顺利接轨。另外，从《社会保险法》第十三条“公务员和参照公务员法管理的工作人员养老保险的办法由国务院规定”对“养老保险”四个字的字面理解，养老保险完全涵盖基本养老保险，其含义更加广泛，因此完全可以借鉴国外发达国家的经验，在公务员参加城镇职工基本养老保险的同时，再由国务院为公务员建立带有廉政性质的补充养老保险制度，即公务员与事业单位职工统一参加职工基本养老保险制度之后，公务员退休时可从政府那里再获得一份机关年功待遇。

综上分析，从社会各界的期待情况看，在推进事业单位养老保险制度改革的同时，推进公务员基本养老保险制度改革也是可行的。

（一）推进改革应充分考虑机关事业单位职工退休费制度运行的现状

1991年6月，国务院《关于企业职工养老保险制度改革的决定》（国发[1991]33号）下发后，一些省、市、自治区政府根据国家明确的社会

保险制度改革职能部门分工和中央有关部门的要求，大致在1994年相继自行开展了以退休费统筹为目标的机关事业单位养老保险制度改革。据2011年社会保障年鉴统计，2010年年底全国除北京、吉林、广西、青海、宁夏、西藏之外的25个省、市、自治区不同程度地开展机关事业单位养老保险制度改革试点，其中机关在职人员参保275.5万人，退休人员参保76.6万人；事业单位在职人员参保1286万人，退休人员参保411.2万人。目前省级单设机关事业单位养老保险经办机构还剩下6个，之前单设的许多经办机构，如河南、湖北、河北、重庆等已并入新组建的副厅级社会保险经办机构或副厅级养老保险经办机构，但原有业务仍按老办法运作。

在以上改革试点实施中，参保人员的退休待遇计发仍然采取国发[1978]104号文件规定的办法，以致参与改革试点的机关事业单位职工的退休待遇与没有参加改革试点的机关事业单位职工的退休待遇，没有区别。要说两者有不同的话，主要是退休费领取的资金渠道不同。一是没有按国发[1991]33号文件实施改革试点的机关事业单位职工，其退休费仍然从单位经费渠道开支，单位和在职职工不用缴纳养老保险费。二是机关事业单位职工一并施行城镇企业职工基本养老保险制度（如上海），或事业单位根据自愿原则自行参加城镇企业职工基本养老保险制度，以上单位参保职工退休时按城镇企业职工基本养老保险金计发基本养老金，计发的基本养老金低于按原退休费计发办法计发的差额部分，要由养老保险统筹基金补齐或由单位经费渠道补齐。同时，以上退休职工养老待遇调整依然与机关事业单位职工退休待遇调整同步进行（如上海模式和福建厦门模式）。三是按国发[1991]33号文件自行开展机关和部分事业单位职工养老保险制度改革试点，其参保职工（包括部分事业单位改制转企时的在编职工和已退休职工）的退休费仍然执行原体制的退休费计发办法，从机关事业单位养老保险统筹基金支付，同步参与机关事业单位职工退休待遇调整，事业单位转企、政府原专业经济管理部门转企时点的已退休人员和编内在职人员均作为“老人”，实行“老人老办法”（如福建模式）。即便是1999年年底开始的所有事业单位转企改革，包括政府原专业经济管理部门转企改革，在改革时点已退休人员和之后退休的参保编内职工，从现实情况看，其养老待遇计发实质上还是执行事业单位退休费标准。有所不同的