

Social Security
Comparison of
Supervision Systems

社会保障基金运营与监管丛书

社会保障基金

监管制度国际比较

孙建勇 主编



中国财政经济出版社



社会保障基金

监督制度国际比较

张德胜 等著

中国社会科学出版社

社会保障基金运营与监管丛书

社会保障基金监管 制度国际比较

孙建勇 主编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

社会保障基金监管制度国际比较/孙建勇主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2004.8

(社会保障基金运营与监管丛书)

ISBN 7-5005-7502-5

I. 社… II. 孙… III. 社会保障-基金-资金管理-对比研究-世界
IV. F831.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 076186 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com.cn>

E-mail: cfeph@cec.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×1092 毫米 16 开 19.5 印张 300 000 字

2004 年 8 月第 1 版 2004 年 8 月北京第 1 次印刷

印数: 1—3 000 定价: 42.00 元

ISBN 7-5005-7502-5/F·6565

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

**《社会保障基金监管制度国际比较》
编写人员名单**

策 划：孙建勇

主 编：孙建勇

副 主 编：刘 梅 张 浩

主要编写人员：孙明霞 刘昌平 杨长汉

孟 艳 杨小燕

序

很久以前，就有了编辑这本书的念头。

社会保障基金监管是一项新的事业，从开始到现在刚刚 6 个年头，我们在毫无准备中探索前进，初步打造了一个新的格局。20 世纪最后两年，我们认真执行国家政策法令，严肃查处违法违规案件，清理回收被挤占挪用基金，取得了阶段性成果。新的纪元，全体同仁解放思想，与时俱进，学习监管理论，确立新的理念，加快建立监管政策法规体系、组织机构体系和技术支持体系，实现了中国社会保障基金监管从无到有、从小到大的飞跃，迈上了新的开创性征程。

智者常言，正确思想的指导，必然带来自觉的行动。近几年，我们借鉴海外通行做法和国内成功经验，调整社会保障基金监管工作的思路，确定了保证安全完整、实现保值增值、促进可持续发展的目标，推动基金监管改革发生了重大而显著的变化。即：监管理念由“看住”向“看好”转变，监管行为由被动监督向主动监督转变，监管范围由社会保险向社会保障转变，监管方式由财务审计向拟定法规、依法监管转变，监管手段由以现场监督为主向以非现场监督为主转变，监管程序由事后向事前和事中转变，监管技术由单一环节向全部过程转变，

监管机制由机构性监督向功能性监督转变，监管体制由独家监督向协同监督转变。毋庸置疑，这些变化只是监管工作起步过程中的细微沉淀，还有很多不足和问题，但它已经成为社会保障基金监管制度改革发展的重要基础。

回顾创建社会保障基金监管制度的历程，可见一些改革思想和改革办法，都源于中外制度的比较研究，出自专家学者的思想交流。为了不使思想的声音随风而逝，让更多的人听到它、见到它，我们以完善制度为目的，尽量体现兼容并蓄的原则，收录了部分演讲和文章，编辑成书，以飨读者。由于时间和学识的原因，这次尝试还有很多遗憾，如有机会，我们将为读者献上更多的研讨成果，更好地发扬真理，推进改革。

每一位关注社会保障改革的朋友，每一位热心参与社会保障基金监管的同仁，都能清晰地意识到，这项事业对于中华民族伟大复兴的重要意义，更能深刻地感受到，现在肩上担负的使命，对未来发展的深远影响。愿此语与读者交流和共勉。

孙建勇

2004年5月18日于和平里

Contents

目 录

建立中国社会保障基金监管体系

- | | | |
|----|---------------------|-----------|
| 3 | 借鉴国际经验 完善中国社会保障基金监管 | 林用三 |
| 5 | 关于社会保障基金运营与监管 | 刘鸿儒 |
| 7 | 建立健全中国社会保障基金监管体系 | 施明才 |
| 12 | WTO 与社会保障改革 | |
| | ——兼谈中国社会保障的国际化问题 | 孙建勇 |
| 21 | 市场条件下的中国社会保障基金监管 | 杨 团 |
| 26 | 社会保险基金既要有效运营 又要严格监管 | 邓大松 |
| 35 | 我对中国政府未来政策的看法 | [英国]约翰·希斯 |

借鉴社会保障基金监管国际经验

查格鲁——撒克逊国家社会保障 基金监管体系研究

- | | | |
|----|------------|---------|
| 43 | 美国养老基金管理体制 | 张 浩 陈建华 |
|----|------------|---------|

49	从美国《雇员退休收入保障法》看中国养老金经办机构监管	唐棣华
59	英国养老金管理体系及监管框架	[英国]约翰·希斯
67	澳大利亚基本养老金制度	澳大利亚家庭和社区服务部
111	加拿大社会保障基金监管制度	孙建勇 张 浩 林志超
123	加拿大退休金计划:一项收入保护措施	[加拿大]罗斯·贝林
131	加拿大退休金制度及其基金监管	吴道衡
	拉美国国家社会保障基金监管体系研究	
134	拉美国国家养老金改革:经验与发展趋势	[墨西哥]维森特·哥塔
139	拉美国国家为隐性养老金债务筹集资金的经验	[荷兰]韩大伟 厉 放
153	墨西哥、阿根廷养老保险制度	刘 梅 刘新年
	东亚国家和地区社会保障基金监管体系研究	
164	日本的年金制度与退職金制度	前野康夫 崔 辉 原田義彦 华田馨
189	日本的养老金体系	许根华
192	日本养老年金制度改革评析	刘昌平
204	新加坡中央公积金与中国香港强积金的比较	崔智笙
209	香港特别行政区退休金计划	张寿琪 张 松
216	香港特别行政区强积金方案:监督机构及组织	亨德曼
221	香港特别行政区养老基金监管可以借鉴的经验(一)	何 平
224	香港特别行政区养老基金监管可以借鉴的经验(二)	简柏灵
227	香港特别行政区养老基金监管可以借鉴的经验(三)	[荷兰]韩大伟
230	香港特别行政区养老基金监管可以借鉴的经验(四)	于海平

- 233 香港特别行政区强积金的实施与基金监管政策 于海平
 239 香港特别行政区退休基金法规和律师的角色 简达荣
 243 香港证监会在香港特区强积金制度下的角色及责任 黄美仪

欧洲大陆国家社会保障基金监管体系研究

- 249 法国社会保障及其监管机构 [法国]伊丽莎白·那伦
 258 荷兰、法国社会保障基金监管制度比较研究
 张 浩 陈建华
 275 匈牙利、波兰、保加利亚的养老金体系 程月辉

推动社会保障基金市场化、资本化

- 281 公营与私营养老基金资产管理之比较 [荷兰]韩大伟
 286 国外社会保险基金监管经验及启示 林 义
 295 养老基金监管与透明性 关秀霞
 298 政府在退休计划监管中的角色 黄玉慈明
 300 后 记

建立中国社会保障 基金监管体系

借鉴国际经验 完善中国社会保障基金监管

林用三

改革开放 20 年来，随着经济体制改革的深化，中国的各项社会保险制度进行了一系列改革，社会保障事业得到了长足发展，一个具有中国特色的符合社会主义市场经济发展要求的社会保险制度框架已经初步形成。社会保险制度改革对于加速国有企业改革、促进经济体制转换、保障广大职工的合法权益起到了重要作用。

当前，中国经济体制改革已经进入攻坚阶段，改革开放和经济建设面临着艰巨任务，需要稳定的社会环境。加快社会保障制度建设，尽快建立全国统一、规范、完善、独立于企业之外的社会保障体系，对于深化经济改革，促进社会稳定有着重大的政治意义和经济意义。

国务院要求我们借鉴国外成功经验，密切结合中国国情，在已有工作的基础上，进行深入、全面的调查研究，制定进一步完善社会保障体系的实施方案，2001 年选择部分地区进行试点，2002 年在全国推开。我们要博采众长，认真研究，认真做好国务院赋予的职责和使命。

健全社会保险基金监管制度是完善社会保障体系的重要内容。加强基金监管，确保基金的安全完整，不仅可以保证社会保险改革的顺利运行，而且可以保障广大职工的合法权益。

社会保险基金监管包括对基金收缴、支付、运营的全程监管。以往，

我们主要对基金的收缴、支付、结余进行监管。随着社会保障体系的完善，多渠道筹资机制的建立，基金监督工作面临的情况将发生变化。因此，加强社会保险基金监管，建立新的基金监管制度，确保基金安全完整，已经成为摆在我们面前的紧迫任务。

我们要抓紧研究社会保险基金与资本市场的关系，研究社会保险基金的运营条件及运作标准，研究加强社会保险基金运营监管、规避运营风险的措施，做到基金收缴、支付的规范化、制度化，基金运作的公开、透明和安全，并且通过有效的投资运营实现保值增值。

中国劳动和社会保障部是中国社会保险的政府主管部门，负有管理社会保险的职责。一是制定政策法规并组织实施；二是加强监管，保证社会保险基金安全完整和社会保险制度正常运行。

为了加强对社会保险基金的监管，经国务院批准，劳动保障部设立了社会保险基金监督司，专司社会保险基金监督。

多年来，劳动保障部在基金监督方面做了一些工作，进行了有益探索。但是，基金监督的机制还未真正建立，监督的力度还有待于加强，监督的方式方法和监督手段有待改进。

我们要学习借鉴国外和中国香港特区的经验，探讨劳动保障部门在社会保险基金监督中的地位和作用，探讨在建立全国统一、规范、完善的社会保障体系中，如何建立基金监督制度和机制的问题。

（作者为原中国劳动和社会保障部副部长）

关于社会保障基金运营与监管

刘鸿儒

如何改革中国的社会保障制度，已成为中国经济发展和社会稳定的一个举足轻重的问题。

改革社会保障制度不可忽略的是如何监管和运用社会保障基金，这与投资基金和控制基金相关。从证券工作的角度来看，以下几点值得我们注意：

第一，从20世纪80年代中国讨论推行社会保险基金至现在的经验来看，政府监管和资金运用一定要分开；

第二，既要重视筹集资金，更要重视运用资金，使资金能够增值，这一点我们过去未能寻求一个令人满意的解决方法；

第三，资金运用的方式应该多元化，就是要研究商业性的运用方式。

商业性的方式怎么运用，根据国际发展趋势而言，现在有两种方式值得我们效法：

一是投资基金发展速度很快，尤其以开放型基金发展较快；

二是投资基金的来源属于养老金，即社会保险基金这一方面的来源增长很快。也就是说，通过专业的资金管理机构来运用资金，已成为一个发展趋势。

中国的社会保障基金还未走到这一步，但商业性保险资金开始通过投资基金进入证券市场。

从2002年10月开始，经国务院批准，保险资金按批准的比例交给投资基金，通过投资基金再进入证券市场。实行的结果现在反映投资收益还是比较好的，平均回报率达到10.52%。

我们最担心的问题就是这救命钱，既要安全，又要有稳定的回报，兼有流动性（即需要的时候随时可以运用）。现在各家保险公司通过投资基金进入证券市场的资金比例在提升，由原来规定的5%，升至后来的10%，甚至15%，相信在未来仍会继续升高。这证明了由专家管理的基金，不论安全性或回报率都是相对较好较高的，反映社会分工较好的情况。

社会保障基金和证券市场及资本市场的关系，就成了我们需要研究的一个重要课题。从保险公司资金运用的情况来看，它对于发展保险市场和资本发展资本市场两个方面同时起了推动作用。因此，我们要就社会保障基金研究出更好的筹措政策和多种有效而安全的资金运用渠道，同时也需要比较有效的监管制度。这样，才能形成一个完整的社会保障基金筹措、运用和监管体系，达到我们预期的改革目的。

在这方面，中国的经验十分贫乏，所以借鉴世界各国先进经验，对于我们建立和改革社会保障制度是十分重要的，亦相当及时。

（作者为全国政协经济委员会副主任、原中国证监会主席）

建立健全中国社会保障 基金监管体系

施明才

一、劳动保障部基金监督司的职能

为了加强对社会保险基金的监管，1998年国务院机构改革时，劳动保障部设立了社会保险基金监督司，具体负责全国社会保险基金和补充保险基金的监管，其主要职责是：

综合协调各项社会保险基金管理政策；

拟定社会保险基金监督制度，建立健全社会保险基金监督网络，组织监督各项社会保险基金的管理情况；

建立并管理社会保险基金监督举报系统，查处社会保险基金管理中的重大违纪违规案件；

制定社会保险基金运营机构的资格标准，认定投资机构运营社会保险基金的资格并对其运营社会保险基金情况实施监督；

认定补充保险承办机构的资格，并对补充保险基金运营情况实施监督。

目前，在省级政府机构改革时，各省、自治区、直辖市劳动保障厅（局）均已设立了社会保险基金监督机构。今后，在市县各级政府机构改革