



杨立雄



程杰

养老金双轨制改革动了谁的利益

■本报记者 韩天琪

养老金差距究竟有多大？

养老金“双轨制”问题始于1995年，彼时国家率先对企业养老制度进行社会保障改革，实行企业和个人共同承担为内核的“统账结合”模式。机关和事业单位未列入改革范围，依旧由国家财政完全拨付。这就形成了在养老制度上，企业和机关事业单位两种截然不同的“双轨”模式。

“机关事业单位和企业在退休金制度方面最大的区别就是缴费与否和最终养老金替代率的不同。”中国人民大学劳动人事学院社会保障系教授杨立雄告诉《中国科学报》记者。

据杨立雄介绍，机关事业单位人员无须缴纳养老保险费，但在退休时可享受更高的养老金，而企业人员需要缴纳社保，退休后拿到的退休金却比机关事业单位低很多。

“机关事业单位和企业职工养老金的差别首先体现在绝对数的差别上，前者可能达到后者的2-3倍。”杨立雄说，“其次体现在养老金的替代率上。”

在企业，退休金按照其缴纳的养老保险费以及当年的社会平均工资等因素计发；而机关和事业单位，则依据其工龄和退休前的工资计发。1990年，中国企业和机关职工人均离退休费分别为1664元、2036元，差距并不大。2004年则分别为8081元、16532元，前者仅是后者的48.8%，差距十分明显。

其实，早在2008年，国务院就颁布了《事业单位工作人员养老保险制度改革试点方案》，确定在山西、上海、浙江、广东、重庆等5省市先期开展试点。但将近7年过去并无多大进展。这充分说明了原来“先试后推”的改革路径不太理想，此次改革在全国同时推行，正是总结了以前的经验。用杨立雄的话说，不再是“地方等中央政策，中央等地方经验”。

中国社会科学院人口与劳动经济研究所助理研究员程杰在接受《中国科学报》记者采访时也表示：“这种牵涉到全局利益的改革，事实证明不应该采取‘先试后推’的改革模式，而应该是全国统筹一盘棋，改革成本应该统一考虑，以避免地方的利益博弈。”

日前，国务院发布《关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定》，决定对机关事业单位工作人员养老保险制度改革，机关事业单位实行社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险制度，由单位和个人共同缴费。这标志着存在了近20年的养老金“双轨制”的终结，近4000万机关事业单位人员将和企业职工一样缴纳养老金。

公平与效率并重

的关键词：效率。“改革之前，制度的分割在很大程度上阻碍了人力资本的流动。”程杰向记者举例说，“比如说之前机关事业单位的从业人员如果考虑转入企业工作，但因为制度没有并轨，这种流动就关系到很大的机会成本，社会保障成本的失衡可能是一个很大的阻碍。”

杨立雄认为还存在另一种流动壁垒：“企业流向机关事业单位也存在，之前

改革未到终点

否需要一个指标。“如果只是考虑制度是否统一，那我认为此次改革是一定会成功的。但如果是缩小养老金差距为标准，此次并轨可能并不能在短时期之内让机关事业单位和企业人员之间的退休金拉平。机关事业单位的养老金即使并入城镇职工基本养老保险的轨道，二者之间的差距仍然存在，只不过以后差距继续拉大的趋势会减缓，但是这种差距还是会存在的。”

制度的推行可能还会面临一些阻碍。虽然在全国统一实施该项政策对所有人来说是相对公平的，不存在地域之间的差别。但是对机关事业单位的工作人员来说，却有着“新人”“中人”和“老人”的分别。

程杰分析，养老金“并轨”之后，其缴费

论道

公私合作模式（Public-Private Partnership, PPP）是公共部门通过企业等主体完成公共计划项目的模式，其本质是公共项目外包或公共采购。这里的所谓“公”不是指所有制，而是指政府等公共部门和公共领域；这里的“私”也不是指所有制，而是指企业等市场主体和市场领域，企业既包括公有制企业，也包括非公有制企业。实际上，公私合作模式称为政企合作模式更准确。

具体地说，在公私合作模式下，项目必须是公共项目，而不是市场项目；必须由企业组织的项目组或项目公司完成，而不是由政府直接完成；必须由政府确定项目的规格、质量和标准，提供全部或部分资金或特许权利，企业按合同约定提供产品或服务。

公私合作模式在技术创新领域的应用

公私合作模式发源于欧美，上世纪八九十年代我国也开始采用。那时，公私合作模式主要在基础设施和公共服务领域中的应用；进入新世纪，公私合作模式已经普遍进入技术创新领域，许多国家的技术创新计划都采取这种模式。2008年国际金融危机以后，高创新度国家纷纷推出新政，着力把私人投资吸引到创新领域，提高公共资金的使用效率，在技术创新领域形成新一轮公私合作热潮，在重大创新专项、战略研发项目、技术转移项目、风险投资领域、科研设施领域、机构建设领域等都大量应用。

公私合作创新模式既实现了社会效益最大化，又保证了企业和社会资本有利可图，被许多国家称为公共项目管理的最佳模式，总的来看是成功的。一是显著提高了公共资金使用效率。减少了财政资金成本，弥补了财政资金缺口，增加了投入回报，提供了更高层次的创新产品和服务。

二是有效化解和分散了创新风险。创新风险一部分被企业和其他社会资本化解了，还有一部分被民间参与者分摊了，从而减少了政府的潜在成本，提高了创新成功率。

三是增加了社会对创新的投资。公私合作模式吸引了大量企业用户、风险资本、银行资本、社会基金，成倍扩大了全社会的创新投入。特别是在产业化、市场化环节，企业和社会资金发挥的作用更大。

技术创新项目公私合作模式要点

（一）工程目标。传统科技计划项目的目标是单维的技术目标，没有综合目标及整体解决方案；而公私合作项目的目标则是三维的工程目标，涵盖研发、生产、经营整个创新过程，既包括技术目标，也包括产品性能、市场占有率和行业能力等经济目标以及综合目标和总体解决方案。比如韩国的智能汽车项目，不是单纯研发智能汽车技术，而是启动智能汽车创新工程，其综合目标是把司机、车辆、环境、交通基础设施以及相关生活要素有机地连接在一起，解决交通安全、交通拥堵问题，提供定制化的出行服务，建成全球智能汽车产业第三大强国。

单维的技术目标不能解决经济和社会面临的突出问题，而工程目标则综合考虑从基础研究到生产应用的整个价值链过程，为重大社会挑战提供综合解决方案，并确定时间节点和工程进度，可操作，可检查，可应用。

（二）用户导向。传统的科技计划项目国家目标明确，但缺乏企业用户需求，虽然很多都是产学研共同申报的，但“产”并不一定是技术的用户，项目完成时产生不少专利和论文，但究竟谁来使用、能不能使用并不知道；而公私合作项目则来源于企业用户的具体需求，一开始就在需求中研发，研发完成之日就是技术应用之时。因此可以说，公私合作创新模式最根本的特征，就是项目来源于企业用户需求，国家目标通过企业用户需求来实现。

（三）多元投入。传统科技计划项目投入单一，主要是财政资金，虽然有的也要求企业出资，但仍然是以政府为主体，企业配套。至于社会资本，更是很少进入，基本谈不到资源的配置问题。所谓资源的合理配置，前提是必须有多重资源，单一一种资源不存在配置不配置的问题。而公私合作项目，则是企业先投入，政府配套投入，还有大量社会资本进入，真正开始优化资源配置。一般而言，政府投入的资金不超过50%，企业和社会资金在50%以上。

（四）共同受益。传统科技计划项目重立项，轻结果，项目完成后专利、论文等技术性成果可以统计，但究竟有没有经济效果，经济效果究竟有多大，难以评估。更根本的是没有赢利机制。而公私合作项目，完成以后企业就可获得创新利润，政府也获得了公共项目的社会效益和经济效益，各投资方共同受益。当然，如果项目不成功，则必须共担风险，企业、政府等投资方要为此负责，这是硬的约束，比单纯的行政命令有效。

公私合作模式的类型很多，但在技术创新领域主要有三种类型：适用于竞争前技术的公私伙伴，适用于关键共性技术的企业伙伴，适用于技术转移的转移伙伴。其共同点，一是必须组成法人项目组或项目公司，项目组或项目公司实行法人治理结构；二是首先进行项目征集，然后经过招标、邀标或遴选、评审而立项。

在具备条件的地区推广公私合作的创新模式

从国际国内的经验来看，把公私合作模式引入科技计划管理，是重要改革方向。建议在新一轮科技体制改革中，总结、提高国内外公私合作模式经验，在北京、上海、广东、江苏等基础较好的地区推广公私合作的创新模式。

（一）依托具备条件的科技管理类事业单位，建立推广公私合作模式的专业机构。条件成熟后，建立公私合作创新的专门机构，统筹全国的公私合作创新。

（二）除科研计划项目外，在重大专项、重点研发计划、技术创新引导专项（基金）、基地和人才专项等四类技术创新计划中，如果项目数额较大，均应采取公私合作模式。

（三）及时制定公私合作创新模式的相应政策法规，对立项程序和项目征集、招标、遴选、监管、评估、投资、风险、收益等重要方面，作出实体性和程序性的规定。

（作者系科技部中国科学技术发展战略研究院研究员）

把公私合作模式引入科技计划管理

■郭铁成

e见

科学担负了更多的社会责任和义务。环境恶化、厄尔尼诺现象肆虐、各种病毒不时地流行和传播等等。面对这些直接关系到人类生存的重大问题，科学必须为解决这些难题提供切实可行的解决方案。

——李侠《祛魅年代，科学还需要信仰吗？》
(http://blog.sciencenet.cn/blog-829-853929.html)

我时常去干活的地方是原始红松林，大树五六百年，一米多粗，三十好几米高，看着就开心；偶尔有风来，万木齐呼，松涛如怒，听着就舒畅。专业上，把那儿叫顶级群落，在那样的地方，一丝光线一滴雨都不会被浪费，每个物种环环相扣，生死兴衰都有内在的规律。一片地方，从荒无一物到顶级群落，那个过程叫初级演替。要是把红松都砍除了，再慢慢长成红松林，那个过程叫次级演替。无论哪种，演替的过程都是个建立规矩的血泪过程，代价极大，少则几十年，多则上千上万，又不知有多少个物种来了待不下，本地灭绝。文化也是这样，重启太多，经常重演，我们会愈加不明白自己从哪儿来，愈加不明白我们终究要向哪儿去，太多的人会成为重启的牺牲。

——戎可《买书的琐碎》
(http://blog.sciencenet.cn/blog-259438-863107.html)

从1966~2005年期间，珠穆朗玛峰北坡冰塔林的变化与气温变化的关系不难看出，气候变暖是珠穆朗玛峰北坡冰塔林融化崩塌的主要原因。如果要使得珠穆朗玛峰北坡壮丽的冰塔林景观恢复，一是要等待未来气候变冷，恢复到上世纪六七十年代情况，二是要人类尽可能地约束自己行为，尽可能地节能减排，才有可能不为气候变暖推波助澜。

——高登义《气候变暖与珠穆朗玛峰北坡冰塔林变化》
(http://blog.sciencenet.cn/blog-127519-7-866705.html)

导师让学生一进校就进实验室接触课题，由“师兄们”带着，顺着师兄的方向，看一些文献，继续往下做。学生们也很高兴，早出文章，评奖学金就抢得先机。出了文章，毕业也就有了保障。同时，导师更希望多出文章，文章就是工分、地位和金钱。师生两利，何乐而不为之。这位导师的研究生这样做了，占了先机。别的导师和他的研究生也不愿意吃亏，于是照此办理。结果是，当学生毕业时，他的本事就是会做在研究生期间所做的那些事情。若干年之后，当这些学生凭着这些本领慢慢升到副教授、教授的时候，整个国家普遍的研究水平就可想而知了。

——冯大诚《搞好研究生课程的教学是发展科学事业的根本》
(http://blog.sciencenet.cn/blog-612874-861370.html) (罗萨整理)

声音

以税收减免促“人口红利”变“人才红利”

■李锋亮

考虑到“老龄化”问题的日趋严重以及“人口红利”的逐渐消失，我国政府适时推出了“单独二胎”政策。然而自从“单独二胎”政策颁布以来，就有很多呼声要求全面放开“二胎”。尤其是实际数据显示很多有资格申请“单独二胎”的人并没有去申请，全面放开“二胎”呼声更是高涨。笔者本人是赞同全面放开“二胎”，甚至认为应该逐步取消计划生育的政策。但这毕竟是关乎国家与民族命运的大事，不能贸然行事；况且国家政策要循序渐进，不可大起大落。

现有研究认为那些有资格申请“单独二胎”的人之所以近期没有生育意愿，主要是因为养育小孩的成本大。笔者认为如果真是这样的话，可以尝试在暂时不全面放开“二胎”的前提下，通过一定的措施促进具有生育“二胎”资格的家庭去实际生育“二胎”。比如如果有家庭在符合生育政策的情况下，进行了实际的“二胎”生育，那么就可以对他们个人所得进行一定的减免，以降低这个家庭的生活成本与压力。而且当婴儿进入学龄阶段后，进一步加大家庭个人所

得税的减免，以鼓励家庭对人力资本的投资。如果发现家庭个人所得税的减免的确能够大力促进“单独二胎”的实际生育，那么不妨“让子弹飞一会儿”，暂缓全面放开“二胎”。

上述逻辑可以进一步，对于没有结婚和生育的个体，国家同样也可以通过税收减免加强对居民某些特定行为的引导作用。比如面临“人口红利”的逐渐消失，尽快实现从“人口红利”向“人才红利”的战略转型，是我国在未来中长期继续保持持续健康发展的关键。因此，政府就要引导普通居民加大对人力资本的投资。教育和培训是最重要的两种类型的人力资本。因此，如果某个劳动者个体在工作之余，接受在职教育或者培训，相关的费用就可以享受个人所得税的减免；这将大力促进全民对人力资本的投资，整个国家和社会就能享受更多的“人才红利”。

除了育儿和教育、培训外，目前养老也是中国千千万万和普通家庭面临的问题，而且未来很有可能一个家庭要负责4个、6个甚至8个老人的养老。居家养老是传承中国传统价

值观的重要载体，因此笔者认为居家养老必须是我国养老的最主要模式。笔者甚至认为如果居家养老的模式被大多数中国人抛弃了，中国将出现巨大的信仰危机，传统价值观（包括重视子女的教育、重视家庭和睦）将会出现坍塌。因此，为了继续鼓励、促成普通家庭采取居家养老的模式，政府可以按照抚养老年人的规模与结构给予年轻人相应的所得税减免，在全社会弘扬新时代的“孝道”。

总之，在财政学上有一个基本的观点，那就是可以通过税收减免或者优惠鼓励能够带来正向社会效益的私人支出，比如生育、教育、慈善捐赠、养老等。西方政府已经在相关事项上，开展了不少实践。在我国已经成为全球第二大经济体，国民生产总值和财政收入持续快速增长的今天，我国政府完全可以借鉴西方相关经验，通过税收减免，加强对能够弘扬“正能量”的各种行为的引导，促进我国尽快实现从“人口红利”向“人才红利”的转型升级。
(作者系清华大学教育研究院副教授)

漫话

存款“失踪”，银行难逃其责

■沙森

对老百姓来说，把自己辛辛苦苦挣来的血汗钱存在银行无疑是最保险的选择。然而近来，全国多地发生存款丢失案件，涉及数十位个人储户及多家A股上市公司。存款“不翼而飞”，引发人们对银行安全与信用的担忧。

存款丢失的原因有多种，但主要有以下两种形式：一是银行系统存在漏洞，存款人信息被泄露或复制；二是银行内部工作人员违规操作，与外部人员里应外合，从失踪的存款里获取个人利益，主要手段有公章、公文造假，职务侵占，贴息存款等等。

按照我国法律规定，老百姓的存款合法存在银行后，银行有义务保护存款人的合法权益。不管是银行的管理漏洞还是信息系统的漏洞，还是因为有个别的社会犯罪分子和银行的工作人员相互勾结造成对存款资金的诈骗等等，监管部门要分清不同的情况、不同的性质、不同的责任来分别加以处理。

从法理上看，储户将钱存入银行，双方就形成了委托保管的合同关系。只要储户有合法的存款凭证，自身不存在违法犯罪行为及重大过失，双方存款关系自然成立，银行应承担兑付款项的义务。

储户存在银行的钱如果被犯罪分子通过系统漏洞冒领，除非储户参与其中，否则银行要承担部分责任。

由“贴息存款”造成的存款丢失判定则相对复杂。不论是“阳光贴息”还是“非阳光贴息”都属于违法行为，不受法律保护。执行“贴息存款”操作的银行业务人员已违反了《商业银行法》。构成犯罪的，应依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，应当给予纪律处分。

尤其在互联网金融和移动金融快速发展的今天，银行更应防患于未然，继续强化案件防控统计制度，将其覆盖到基层网点负责人和柜员的管理，把违规信贷、票



涂梦黎供图

据业务、金库管理等均纳入统计之中。加大银行在储户资金安全方面的法律责任也是约束银行行为的关键之一。目前储户存款丢失后获赔难的现象司空见惯，这与法律制度不完善、权责划分不清晰有很大关系。只有加大银行责任，形成倒逼机制，才能从源头上控制储户存在银行的资金风险。