

公共财政视角河北省 城乡居民基本养老保险制度完善策略分析

于航 于向辉

北华航天工业学院, 河北 廊坊 065000

摘要: 公共财政作为城乡养老保险制度的资金保障基础, 通过财政补贴政策工具发挥着基本养老保险体系的调控效应, 是推进养老保障均衡发展的制度支撑。河北省在城乡居民基本养老保险制度建设中, 探究公共财政视角下的完善策略, 对于构建可持续的养老保障体系具有重要价值。目前, 河北省在参保激励机制、基金投资收益来源和统筹层次责任等方面存在一定的财政运行问题。为此, 应在把握公共财政调控机制的基础上, 通过完善参保激励补贴机制, 拓展基金投资运营空间、厘清统筹层次责任界限等财政优化举措, 为河北省城乡居民基本养老保险制度的完善提供系统性解决思路。

关键词: 公共财政; 养老保险制度; 财政补贴; 制度完善

Analysis of the Improvement Strategies for the Basic Endowment Insurance System for Urban and Rural Residents in Hebei Province from the Perspective of Public Finance

Yu, Hang Yu, Xianghui

North China Institute of Aerospace Engineering, Langfang, Hebei, 065000, China

Abstract: Public finance serves as the funding guarantee foundation for the urban and rural endowment insurance system. It exerts a regulatory effect on the basic endowment insurance system through fiscal subsidy policy tools and is the institutional support for promoting the balanced development of endowment insurance. In the construction of the basic endowment insurance system for urban and rural residents in Hebei Province, exploring improvement strategies from the perspective of public finance has important value for building a sustainable endowment insurance system. Currently, Hebei Province faces certain fiscal operation issues in areas such as the incentive mechanism for insurance participation, sources of fund investment returns, and responsibility levels of overall planning. Therefore, based on grasping the public finance regulatory mechanism, fiscal optimization measures such as improving the incentive subsidy mechanism for insurance participation, expanding the space for fund investment operations, and clarifying the boundaries of responsibility levels for overall planning should be taken to provide systematic solutions for improving the basic endowment insurance system for urban and rural residents in Hebei Province.

Keywords: Public finance; Endowment insurance system; Fiscal subsidy; System improvement

DOI: 10.62639/sspse36.20250102

国务院启动新型农村社会养老保险制度试点以来, 公共财政作为基本养老保险制度运行的根本保障, 通过转移支付、财政补贴等多元化政策工具, 构建起覆盖城乡居民的基本养老保障网络。城乡居民基本养老保险制度的统一, 进一步强化了公共财政在养老保险制度中的主导功能, 从制度设计到政策执行均体现出财政调控的关键作用^[1]。作为从公共财政视角推进养老保险改革的重要实践地区, 其城乡居民基本养老保险制度的建设与完善始终依托公共财政支持, 在制度框架、政策工具和运行机制等方面形成了系统性经验。立足公共财政视角研究河北省城乡居民基本养老保险制度的优化路径, 既是深化财政体制改革的重要内容, 也是健全社会保障体系的必然要求。

(稿件编号: SE-25-2-17002)

作者简介: 于航 (2000-), 女, 汉族, 河北固安人, 北华航天工业学院, 研究生学历, 硕士学位, 研究方向: 主要从事公共管理方向的研究。

于向辉 (1971-), 男, 汉族, 河北固安人, 北华航天工业学院, 教授, 本科学历, 硕士学位, 研究方向: 主要从事财政学、金融学研究。

基金项目: 2024年度河北省社会科学创新发展研究课题: “公共财政视角下河北省城乡居民基本养老保险制度优化研究” (课题编号: 202402007)。

一、公共财政视角下分析城乡居民基本养老保险的理论基础

“十四五”时期是我国基本养老保险制度改革的关键阶段, 公共财政理论为城乡居民养老保险制度完善提供了科学分析范式。应探究公共财政视角下城乡居民基本养老保险中的政府责任定位、财政补贴效应与调控机制等基础性理论问题, 为优化河北省城乡居民基本养老保险制度提供理论指引。

(一) 公共财政对养老保险的责任定位

公共财政在基本养老保险制度中承担着制度建设、资金支持和风险兜底三重责任。从制度维度看, 公共财政通过顶层设计和资源配置, 构建起城乡居民养老保障框架和基本民生托底功能。

从支持维度看,公共财政承担着养老保险基金收支平衡的责任,确保养老金待遇按时足额发放和制度稳定运行。从风险维度看,公共财政发挥着养老保险制度可持续发展的最终担保作用,通过中央与地方财政的多层次支持体系,为城乡居民提供稳定和可靠的养老保障预期。随着人口结构变迁加快和社会保障需求提升,公共财政在基本养老保险制度中的责任定位日趋明确,形成了制度保障、资金支撑与风险防范的系统性责任框架。公共财政通过预算管理和资金监管,构筑起覆盖城乡、惠及全民的社会保障安全网。

(二) 财政补贴的政策工具效应

财政补贴在城乡居民基本养老保险制度中展现出引导激励、调节平衡和结构优化的政策工具效应。财政补贴通过基础养老金补助和缴费补贴,强化参保激励机制,影响参保主体行为选择,体现了政策工具对个体决策的作用机理。在调节平衡层面,财政补贴设定了城乡养老保险待遇的基础标准,体现了城乡养老待遇的均衡理念,构筑了基本养老金的保障框架,补贴标准的设置体现了政府对社会公平的价值取向,反映了财政补贴在收入分配调节中的制度功能^[2]。在结构优化层面,财政补贴基于区域经济发展水平和人口结构特征,形成了差异化补贴标准体系,凸显了政策工具的调节作用,补贴结构的设计反映了政府对区域发展差异的综合考量,展现了财政补贴在资源配置中的调节机制。

(三) 基本养老保险的财政调控机制

基本养老保险的财政调控机制展现为资金运行、制度运转和监管约束三个维度的系统性安排。在资金运行维度,财政调控通过预算编制、资金拨付和账户管理,建立起基金收支平衡的基础性制度框架,形成养老保险基金的稳定运转链条,资金筹集与分配机制构成了财政调控的核心环节。在制度运转维度,财政调控依托基金预算、转移支付和资金调剂,构建起中央与地方、区域之间的资金协调体系,确立养老保险制度的运行规则,资金分配格局体现了财政调控的协调功能,资源配置方式决定了制度运行的整体效能。在监管约束维度,财政调控依据基金管理、风险预警和审计监督,搭建基本养老保险基金运行的监督制度体系,规范基金使用的制度边界,监督制度安排凸显了财政调控的约束功能。

二、公共财政视角下河北省城乡居民基本养老保险制度的运行问题

养老保险制度财政运行效能是社会保障体系的基础支撑,公共财政理论为剖析河北省城乡居民基本养老保险制度问题提供了分析框架^[3]。从财政运行视角审视,河北省城乡居民基本养老保险制度在财政激励机制、基金投资收益与统筹层次管理等方面呈现出系统性运行障碍,制约了养老保障体系的制度效能。

(一) 养老保险参保激励不足

从财政激励效能看,河北省城乡居民基本养

老保险参保激励存在制约。在补贴标准方面,基础养老金省级最低标准从2018年的每人每月20元提升,计划到2025年达到148元,省财政直管县按省、县1:1比例分担,非省财政直管县按省、市、县2:1:1比例分担,部分地区财政支持压力较大。在政策设计层面,现行财政补贴与缴费档次的联动机制尚需完善,2019年度100元、200元档次补贴30元,200元以上档次每增加一档补贴增加15元,对高档次缴费的引导作用有待增强。在保障范围方面,对重度残疾人、特困人员等特殊群体设有每人每年100元的缴费代缴政策,对累计缴费超过15年的参保人实施年限基础养老金增发,但对独生子女户、失地农民等其他重点群体的精准激励措施仍需健全。区域经济发展水平差异致使基层财政补贴能力不足,基层财政支持乏力直接影响居民选择较高档次缴费的意愿,制约了养老保障水平提升。财政补贴激励效应的发挥受到多重因素影响,体现出公共财政在基本养老保险制度中的引导功能仍需强化。

(二) 基金投资收益来源有限

财政资金运作受限,养老保险基金投资渠道局限导致收益不足。基金投资方式集中在银行存款和国债购买,2023年地方养老基金投资收益率2.42%,投资收益额395.89亿元,石家庄市等地设置国债购买和定期存储的档次比例,收益仅能确保不低于个人账户的计息总额。受限于投资管理人才缺乏、风控体系不完善、决策机制僵化等因素,基金运营模式难以创新突破,2012年与城镇居民养老保险制度合并后难以开拓多元化投资领域。2019年河北省被确定为居民养老基金委托投资工作省份,要求开展调查摸底、资金测算并向省政府提交实施计划,区域性投资资源配置欠缺,基金投资管理权限过于集中,地方投资决策空间受限。基金管理机构连续4年开展风险防控、提升、巩固、提质活动,推进风险防控进规程、进系统、进职责,投资风险管控偏于保守,2021年职业年金市场化投资运营工作稳步推进,但投资运营规模和收益有限,市场化运作程度不高,基金保值增值功能弱化,需通过政策支持弥补基金收益不足。

(三) 统筹层次间责任不清

河北省城乡居民基本养老保险制度中各级政府间分工协作机制需要优化。从财政事权划分看,各层级职责界定模糊,资金划分比例缺乏科学依据,省级统筹功能发挥受限。具体表现为省级统筹基金对各市收支缺口的负担比例虽设定了五档分类标准,但在城乡居民养老保险领域,各级在参保扩面等具体事务中的职责边界不够清晰。横向上,同级财政部门、人社部门、农业农村部门等多头管理,信息共享不畅,工作衔接存在障碍。部门间数据互联互通建设滞后,影响业务办理效率。基层经办机构承担保费征缴、待遇发放等具体任务,但人员配备不足、业务能力欠缺,影响经办服务质量。数据显示,截至2022年,河北省城乡居民基本养老保险参保人数达3578.23万

人,而基层经办机构人手严重不足,难以适应如此庞大的参保群体需求。由于缺乏明确的考核问责机制,各级政府对养老保险工作重视程度不一,虽然2025年设定了95%以上的参保率目标,但在具体工作推进中,由于权责配置失衡,制约了养老保险制度的规范运行与高效管理。

三、河北省城乡居民基本养老保险制度的财政优化策略

国家相关部门对个人养老金制度的推进为基本养老保险制度改革指明新方向。基于公共财政理论框架,河北省城乡居民基本养老保险制度需构建多维优化路径,围绕财政资金配置创新、基金运营管理升级、体制机制重构等系统性策略,提升养老保障能力。

(一)完善参保激励补贴机制

基于财政激励功能,参保补贴机制需构建多层次递进式筹资体系。实施梯度式财政补贴标准,依据群众缴费档次提供差异化配套激励,引导居民选择较高缴费水平,针对15年及以上长期缴费人员给予额外补贴支持,对按期足额缴费人员实行年度奖励政策。建立参保缴费激励基金池,对持续参保行为实施递增式奖补,针对重点困难群体给予特殊倾斜,设立基础养老金正常调整机制,探索建立长期缴费人员养老金优待政策。构建多级财政联动补贴机制,确保补贴资金及时足额到位,完善财政补助资金预算管理机制^[4]。引入第三方机构开展补贴效能评估,建立常态化监测指标体系,定期发布评估报告,动态调整补贴方案,确保财政资金使用绩效,构建科学合理的补贴效果评价指标,形成系统化的政策绩效评估机制。搭建精准识别平台,运用大数据技术,实现补贴对象精准锁定与补贴资金精准发放,建立补贴资金预警机制和风险控制体系,完善信息比对核验机制,构建多部门协同的智能化补贴监管平台。依托基层服务网点开展精准政策宣讲,通过新媒体平台推送政策解读,组织社区巡回宣讲提升群众参与度,完善基层经办机构参保激励政策培训,建立健全咨询服务机制。

(二)拓展基金投资运营空间

从财政资金效益看,基金投资运营模式需多元化升级。拓展河北省城乡居民基本养老保险基金投资品种,扩大国债、地方政府债券等固定收益类产品配置规模,适度增加股票、证券投资基金等权益类资产比重,探索参与基础设施建设项目投资,引入绿色债券等创新型投资工具。健全基金投资决策机制,成立专业化投资管理团队,制定分类投资策略,建立投资决策流程标准化体系,完善投前论证与投后跟踪制度。构建风险监测预警体系,明确投资风险评估标准,设置风险管控阈值,定期开展压力测试,建立风险分级管控机制,形成全流程风险防控网络。优化基金投资收益分配机制,设立投资收益储备账户,建立基金保值增值激励约束机制,实施差异化收益分配策略,完善超额收益提取使用办法。落实基金

信息披露制度,定期发布投资运营报告,接受社会监督,建立重大事项报告机制,强化信息公开透明度。强化基金投资专业人才培养,完善考核评价机制,提升投资管理水平,构建市场化薪酬体系,引入金融投资领域专业人才。例如,可借鉴国内先进省份经验,采用“固收+配置+权益”的三层次投资策略,基础层以国债等固定收益类资产为主,配置层引入基础设施领域投资项目,增强层适度配置优质上市公司股票,通过科学的资产配置实现稳健收益。这种投资模式既确保基金安全性,又能提升投资收益水平。

(三)厘清统筹层次责任界限

河北省城乡居民基本养老保险制度优化需统筹政府各层级责权关系。财政学理论揭示,公共服务供给体系中政府间事权与财权配置的科学性决定制度运行效能。经验研究表明,养老保险统筹层次提升对基金风险管控与待遇水平具有积极影响。从财政体制改革看,需构建省级统筹为主导的制度框架,明晰各层级财政事权范围。省级层面承担政策制定、基金监管、收支预测等统筹性职责,负责制定基金预算管理办法,建立省级调剂金制度,设立风险准备金管理机制,完善基金监管评估标准,构建养老保险基金运行质量评价指标体系,建立跨区域基金调剂使用机制。市级层面执行省级政策、组织基金征缴、开展基金监督,制定本地区实施细则,建立征缴预警机制,搭建基金监测平台,完善基金预算执行监控体系,强化基金使用效益评估^[5]。县级层面重点做好参保登记、待遇发放、档案管理等基础性工作,健全经办服务网络,推进标准化管理,加强信息化建设,构建智能化服务平台,完善业务经办规程。完善纵向考核激励机制,建立横向协调联动平台,制定部门协同实施细则,健全省市县三级联席会议制度,构建常态化沟通渠道,形成多部门信息共享机制,建立跨区域协作平台。建立基层经办机构标准化服务规范,配置专业化管理队伍,实施绩效考核机制,落实责任追究制度,强化基层服务质量监管,完善经办人员培训体系,建立岗位责任清单和服务质量评价机制。

参考文献:

- [1] 上海市人民政府关于印发修订后的《上海市城乡居民基本养老保险办法》的通知[J]. 上海市人民政府公报,2024,(02):30-33.
- [2] 陈博伦. 公共财政支持城乡居民基本养老保险制度研究[J]. 合作经济与科技,2016,(21):172-175. DOI:10.13665/j.cnki.hzjykyj.2016.21.080.
- [3] 刘昌平,刘威. 公共财政视角下城乡居民基本养老保险最优缴费档次研究[J]. 社会保障研究,2019,(03):12-24.
- [4] 杨再贵,许鼎. “十四五”规划新政与城乡居民基本养老保险财政负担[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版),2022,61(06):61-71. DOI:10.19992/j.cnki.1000-2456.2022.06.007.
- [5] 王敏. 河南城乡居民基本养老保险财政补贴政策的问题与对策[J]. 中国财政,2017,(21):48-50. DOI:10.14115/j.cnki.zgcz.2017.21.020.