

应对人口老龄化：滨海县机关事业单位养老保险可持续发展策略

戚晓虹

滨海县机关事业单位社会保险管理处，江苏盐城，224000；

摘要：随着人口老龄化加剧，滨海县机关事业单位养老保险制度面临基金支付压力增大、制度设计待优化等挑战。本文基于滨海县人口结构、养老保险基金运行现状及政策实践，结合江苏省及全国改革经验，提出通过优化参保结构、完善待遇调整机制、提升基金投资收益、发展银发经济等策略，增强养老保险制度的可持续性。研究发现，滨海县需进一步强化财政补贴动态调整、推进职业年金扩面、探索老年人力资源再利用，以应对老龄化带来的结构性压力。

关键词：人口老龄化；机关事业单位养老保险；可持续发展；滨海县；职业年金

DOI：10.69979/3041-0673.25.11.077

引言

人口老龄化是当前全球面临的重大社会问题，中国尤为突出。截至2024年，滨海县60岁以上人口占比达26.54%，65岁以上占比18.99%，老龄化程度远超全国平均水平。机关事业单位养老保险作为社会保障体系的重要组成部分，其可持续发展直接关系到退休人员生活质量和稳定。2014年养老保险制度并轨后，滨海县积极推进改革，截至2024年底，机关事业单位参保单位569个，在职17512人，退休11569人，当年累计发放养老金8.47亿元。然而，人口老龄化导致的缴费人数减少与领取人数增加的矛盾日益凸显，基金收支压力持续增大。本文结合滨海县实际，分析养老保险制度面临的挑战，并提出针对性策略。

1 滨海县机关事业单位养老保险现状分析

1.1 人口老龄化与养老保险基金运行压力

滨海县老龄化呈现“基数大、增速快、高龄化”特点。2024年数据显示，60岁以上人口占比26.54%，且人口平均预期寿命达83.31岁，老年人口规模扩大与寿命延长直接增加养老金支付时长。2022年数据显示，全县领取养老金人数11006人，发放养老金7.55亿元，而当年社会保险基金收入仅3.38亿元，财政补贴了4.19亿元，到2024年底财政补贴了4.9亿元，随着老龄化加深，基金收支平衡压力将进一步加剧。

人口结构变化直接影响养老保险基金的可持续性。以2024年为例，滨海县常住人口820084人，其中15-

59岁劳动年龄人口占比仅53.1%，而老年人口占比高达26.54%，形成“倒金字塔”结构。这种结构导致缴费人群缩减，领取人群扩大，基金支出压力逐年攀升。此外，人口平均预期寿命的延长（83.31岁）进一步增加了养老金支付的时间跨度，加剧了基金长期收支失衡的风险。

1.2 制度设计与双轨制遗留问题

尽管2014年养老保险并轨改革已实施，但机关事业单位与企业职工待遇差距仍存。2025年数据显示，企业退休人员月均养老金3100元，而机关事业单位达6150元，差距主要源于缴费基数差异和待遇调整机制。滨海县机关事业单位严格按实际工资缴费，而部分企业长期按最低标准缴费，导致基金积累能力不同。此外，编外“中人”待遇核定还未开展，历史遗留问题仍需进一步解决。

双轨制遗留问题的核心在于缴费基数的差异。机关事业单位以实际工资为基数缴费，而中小企业为降低成本普遍按最低标准缴费，导致基金积累差距显著。例如，某省2024年数据显示，企业退休人员挂钩调整人均增加110元，而机关事业单位高达230元，这种“同规则不同起点”的调整方式进一步拉大了待遇差距。此外，“中人”待遇核定涉及复杂的视同缴费年限计算和过渡性养老金发放，滨海县虽已完成84%的核定工作，但剩余16%的历史遗留问题仍需精细化处理，以确保政策公平性和制度稳定性。

1.3 基金投资运营与财政补贴依赖

当前，滨海县养老保险基金主要依赖财政补贴。

基金投资运营的局限性制约了基金的保值增值能力。江苏省企业职工养老保险基金委托投资的成功经验（年均收益率 8.37%）为机关事业单位基金运营提供了参考。财政补贴方面，18.7% 的占比已接近地方财政承受极限，随着老龄化加剧，财政压力将进一步凸显，需探索多元化的基金筹集机制。

2 可持续发展策略

2.1 优化参保结构与缴费机制

2.1.1 扩大缴费基数与延迟退休

推动机关事业单位应保尽保，确保符合条件人员全部纳入参保范围。同时，探索渐进式延迟退休政策，延长在职缴费年限。参考江苏省“晚退多得”机制，将最低缴费年限从 15 年逐步延长至 20 年，并建立弹性退休制度，鼓励健康老人继续工作。此举可增加基金收入，缓解支付压力。

扩大缴费基数需强化政策执行力度。滨海县应依托省人社一体化信息平台，实施参保登记、缴费基数核定“一件事”一次办结，确保工资收入全额计入缴费基数。延迟退休政策可借鉴全国人大常委会 2024 年通过的渐进式方案，男性和女性分别逐步延长至 63 岁和 58 岁，通过延长缴费年限和缩短领取年限，实现基金收支再平衡。

2.1.2 强化缴费基数监管

严格执行缴费基数核定标准，杜绝企业“合法避缴”行为。对机关事业单位，需确保工资收入全额计入缴费基数，避免基数缩水。可借鉴浙江“限高补低”机制，对高收入群体调整比例，差额补贴低收入者，缩小待遇差距。

缴费基数监管需建立跨部门协同机制。滨海县应联合税务、市场监管等部门，对企业缴费基数进行动态审计，严打“按最低标准缴费”行为。同时，参考浙江试点经验，对养老金水平超过一定阈值的群体，降低其挂钩调整比例，将差额用于补贴低收入退休人员，逐步缩小待遇差距。例如，某省 2024 年通过“限高补低”机制，使企业退休人员人均多涨 30 元，有效缓解了双轨制矛盾。

2.2 完善待遇调整与基金管理

2.2.1 建立动态待遇调整机制

养老金调整应与经济增长、物价变动及基金收支状况挂钩。滨海县可参考全省做法，将养老金增长率控制在职工平均工资增长率的 60%–80%，同时向低收入群体倾斜。例如，2024 年西部企业退休人员人均多涨 30 元，此类政策可在滨海县试点。

动态调整机制需明确量化指标。滨海县应制定养老金调整公式，将经济增长率、物价指数、基金收支缺口等纳入计算，确保调整幅度科学合理。例如，可设定养老金增长率=职工平均工资增长率×70%+物价指数×30%，并根据基金结余情况上下浮动 10%。同时，对养老金水平低于当地平均水平 60% 的群体，额外增加 5% 的调整比例，体现社会公平。

2.2.2 推进职业年金扩面与投资运营

职业年金作为第二支柱，可有效补充基本养老保险。截至 2023 年，江苏省职业年金覆盖率达 90% 以上，但滨海县需进一步扩大参保范围，确保所有机关事业单位人员纳入。同时，优化投资组合，增加权益类资产比例，提高投资收益。可借鉴全省统一投资模式，委托专业机构运营，实现基金保值增值。

职业年金扩面需解决历史遗留问题。滨海县 2024 年归集职业年金 1.44 亿元，但仍需确保所有机关事业单位人员应保尽保。投资运营方面，可参考全省职业年金投资策略，将权益类资产比例从当前的 20% 逐步提高至 30%，预计年化收益率可提升至 6%–8%。例如，若职业年金账户余额为 20 万元，年化收益率 4% 时每月可领取 1200 元，若收益率提升至 5%，领取期限可延长至 20 年。

2.3 发展银发经济与老年人力资源开发

2.3.1 推动老年再就业与职业培训

开发适合老年人的就业岗位，如社区服务、教育咨询等。滨海县可依托“银发生辉”工程，鼓励离退休干部参与乡村振兴、志愿服务。同时，开展针对性职业技能培训，提升老年人就业竞争力。例如，江苏省计划到 2027 年新增省级以上专精特新企业 20 家，滨海县可结合本地产业需求，引导老年人参与相关领域。

老年再就业需政策支持与平台建设。滨海县可设立老年人力资源服务中心，建立“银发人才库”，为老年人提供就业信息和职业指导。同时，依托“银发生辉”工程，组织离退休干部参与乡村振兴项目，如技术指导、文化传承等，既发挥余热又增加收入。职业技能培训方

面,可针对现代农业、康养服务等领域,开展短期培训课程,提升老年人就业适应性。

2.3.2 完善养老服务与适老化改造

加大养老服务设施投入,如建设区域性养老服务中心、长者幸福食堂等。2023年滨海县投入7400万元建设通榆养老服务中心,提供242张护理床位,此类项目可进一步推广。同时,推进居家适老化改造,为困难老年人家庭安装扶手、坡道等设施,减轻家庭照护压力。

养老服务设施建设需统筹规划与资源整合。滨海县应根据人口分布和需求,科学布局养老服务中心,优先在老龄化程度高的乡镇建设区域性设施。例如,通榆养老服务中心集收养、康复、医疗于一体,有效满足了周边四镇特困人员的养老需求。居家适老化改造方面,2023年滨海县投入35.63万元为156户困难家庭安装扶手、坡道等设施,显著提升了老年人生活安全性。

2.4 加强财政补贴与风险管理

2.4.1 建立动态财政补贴机制

明确财政补贴责任,根据基金收支缺口动态调整补贴额度。2024年滨海县机关事业单位基本养老保险费收入合计为363147290.34元,财政补贴为490000000元,财政补贴虽超过了社保基金收入,但未来还需将补贴比例与老龄化率、基金缺口等指标挂钩,确保补贴的科学性和可持续性。

动态财政补贴机制需建立量化模型。滨海县可设定财政补贴公式:补贴额度=基金缺口×老龄化率×调整系数,其中调整系数根据地方财政承受能力动态调整。例如,若基金缺口为1亿元,老龄化率26.54%,调整系数0.8,则财政补贴额度为2123.2万元。同时,需将财政补贴纳入年度预算,并建立跨年度平衡机制,避免财政负担过度集中。

2.4.2 强化基金风险防控

完善内控机制,加强数据稽核和反欺诈力度。滨海县已建立多重参保核查机制,需进一步与公安、银行等部门联动,打击冒领养老金行为。同时,推进社保基金

国库集中支付,确保资金安全。

基金风险防控需技术与制度双轮驱动。滨海县应依托省人社一体化信息平台,建立基金收支实时监控系統,自动预警异常交易。同时,加强与公安、银行的数据共享,定期比对领取人员生存状态和银行账户信息,防止冒领行为。例如,2023年滨海县通过数据比对,成功追回冒领养老金280.86万元,有效维护了基金安全。

3 结论与展望

滨海县机关事业单位养老保险可持续发展需多管齐下:优化参保结构以扩大缴费基数,完善待遇调整机制以平衡公平与效率,发展银发经济以减轻财政压力,加强基金管理以提升投资收益。未来,应进一步细化政策措施,如制定滨海县职业年金投资细则、建立老年人力资源信息库等,并加强与省级政策的衔接,确保制度长期稳健运行。

参考文献

- [1]滨海县机关事业单位社会保险管理处。主动作为扎实工作[EB/OL].<http://www.bhxww.cn/Html/2019-9-23/30958.html>,2019-09-23.
- [2]红黑人口库。滨海县人口数据[EB/OL].<https://www.hongheiku.com/xianjirank/jssxsq/9604.html>,2024-12-19.
- [3]滨海县人民政府。我县人口平均期望寿命83.31岁[EB/OL].<http://www.bhxww.cn/detailed/living/happiness/2022-02-16/49611.html>,2022-02-16.
- [4]江苏省人力资源和社会保障厅。江苏省省级机关事业单位工作人员养老保险制度改革实施办法[EB/OL].https://jshrss.jiangsu.gov.cn/art/2016/4/7/art_77263_9041537.html,2016-04-07.
- [5]江苏省人民政府。省政府办公厅关于印发促进银发经济高质量发展实施方案的通知[EB/OL].https://www.jiangsu.gov.cn/art/2024/10/23/art_64797_11396077.html,2024-10-23.