

# 实现社会养老保险制度转制的焦点—— 关于制度转换成本的分析

王海江 杨书章

**摘要** 无论是为了实现社会养老保险制度从现收现付模式向统账结合模式的顺利转换,还是为了对人口老龄化和国有企业养老金重负作出积极回应,为制度转换成本寻找积极有效的支付途径已迫在眉睫。

虽然理论上讲,系统内增收节支和系统外投入都存在消化转制成本的可能,但系统内增收节支的一些具体做法并不能成为支付我国社会养老保险转制成本的主要途径。财政补贴和国有资产分割因为是外部投入,所以基本没有系统内转移支付的负面因素。但财政补贴需要强大的财政盈余支持,所以在我国不可行。分割国有资产的做法有一定的理论依据,而且能与我国经济结构调整结合起来,如果操作合理,可能带来双重效应:因有效消化转制成本而推动社会养老保险制度的顺利转换,和因配合国有企业结构调整而推动经济发展。因此不失为一种值得选择的做法。

**作者** 王海江,1972年生,1995年获北京大学经济学硕士学位,现为中国人口信息研究中心实习研究员。(北京 100081)

杨书章,1942年生,1981年获北京理工大学工学硕士学位,现为中国人口信息研究中心研究员。

我国社会养老保险制度正面临两个严峻问题:人口快速老龄化带来的长期问题和当前紧迫的国有企业养老金负担问题<sup>[1]</sup>。我国人口正快速老龄化,老年抚养率到2010年后将急剧上升,到2050年,职工与65岁及65岁以上退休人数之比估计将从1995年的10比1下降到3比1。计划经济时代,我国国有企业承担着巨额职工养老金义务。随着人口老龄化加速由底部老龄化转向顶部老龄化<sup>①</sup>,该养老金义务将急剧扩大。如何顺利转移消解该养老金义务,是实现国有企业战略性改组的必要前提之一。80年代中期以来的屡次社会养老保险改革都以解决这两个问题为基本目标,但都因治标不治本,在解决一些表面问题的同时,没能取得实质性进展。

随着1997年统一方案<sup>[2]</sup>的出台,我国以“统账结合”为主要特征的城镇社会养老保障体制基本构

架开始建立起来。从理论上讲,该框架试图综合现收现付制和完全基金制的优点,来弥补原模式的缺陷,以实现既体现公平又体现效率的原则。实际上,该混合模式也是国际上社会养老保险制度改革的一个主要方向。从现实来看,该框架涉及从现收现付模式向统账模式的过渡,其中有一个制度转换成本支付的问题,但1997年统一方案对此缺乏足够的重视,仅希望依靠社会统筹基金的结余来支付。许多研究<sup>[3-6]</sup>已表明该方法不可行;为顺利实现制度转换,需要作出新的制度安排。因为1997年统一方案没有明确转制成本的有效支付途径,它在解决上述

① 底部老龄化指老年人口比重的上升主要由年轻人口在总人口中的比重相对下降引起,一般发生在人口老龄化初期。顶部老龄化指老年人口比重的上升主要由老年人口本身在总人口中的比重相对增加引起,一般发生在人口老龄化后期。

两个严峻问题的有效性上也受到了质疑。

对制度转换成本进行透彻研究,有利于客观认识1997年统一方案的优缺点,在转制成本支付问题上提出有效途径。本文正是希望在转制成本的形成、成本支付的可能性途径和有效途径上作一些尝试性分析。

### 一、制度转换成本的形成

我国长期以来实行现收现付的城镇社会养老保险制度,统账结合模式到1995年才提出,而基本模式的统一进程到1997年才真正开始。新旧制度的转换需要一个很长的过渡阶段,制度的变迁必须为此付出一定的过渡成本,而旧制度下积累起来的养老金债务是其中的主要部分之一。

在旧制度下,养老金是现收现付代际支付模式,即当期退休人员的养老金由当期职工的养老保险费支付,而当期职工的养老金权益在未来由下一代职工的养老保险费兑现,一代继一代。如果现收现付制一直延续下去,任何一代的养老金权益总有明确的支付主体。但在新制度下,当期职工的缴费主要只负责自身的养老金积累,只有小部分的社会统筹基金存在转移支付的可能,不再完全承担支付上代人养老金的义务,同时也不再依靠下一代职工的缴费,每一代职工主要只负责自身的养老金积累,代际转移微乎其微。现在,改革要求由统账结合的新制度取代现收现付的旧制度,就出现旧制度下积累起来的养老金权益无明确支付主体的现象。该养老金权益包括新制度建立时已经退休的职工(“老人”)的退休金和在职工(“中人<sup>①</sup>”)在旧制度下积累起来的养老金权益,也即本文讨论的制度转换成本。

计算养老金债务最常用的方法是终止假定法:假设现收现付制立即终止,计算所有养老金领取者和职工在原制度下积累起来的养老金权益数量,而不考虑可能的新债务或者来自未来缴费或利息的收入。按此方法计算,多数OECD国家的养老金债务在GDP的100%~200%之间,智利的养老金债务在80%左右,而我国的养老金债务估计少于GDP的50%,这远低于我国部分政策分析人员作出的GDP3~4倍的粗略估计<sup>[7]</sup>。

### 二、支付制度转换成本的已有方法

#### 1. 1997年统一方案的消化办法

1997年《国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》规定:本决定实施前已经离退休的人员,实施后退休且个人缴费和视同缴费年限

累计满15年的人员,按照新老办法平衡衔接、待遇水平基本平衡原则,在发给基础养老金和个人账户养老金的基础上再确定过渡养老金,过渡养老金从养老保险基金中解决。《决定》虽没有明确“老人”和“中人”基础养老金和个人账户养老金和来源,但政策制定者的初衷显然希望在社会养老保险系统内通过代际转移支付的方式来逐步消解。

新制度下,个人账户基金的债权主体明确,不存在转移支付的可能性,能分解的只能是社会统筹基金。这样,社会统筹基金的用途就有三个:补偿旧制度下的养老金债务;新制度下的再分配基金,新旧制度下退休金水平的调整基金<sup>[8]</sup>。在新制度下,社会统筹基金是对新一代在职职工的养老金权益的负债,是企业为在职职工缴费形成和积累起来的养老金权益,是职工养老金权益的一小部分。如果完全让该基金来消解转制成本,完成对旧制度下积累的养老金债务的支付,即使从现收现付的角度来看,也有承担义务过重之嫌,因此,在职职工权益容易受到侵犯,这样的安排从理论上讲不尽合理。抛开合理性不说,从实践上看,让一代人养两代人,仅由社会统筹基金来支付转制成本,在财务上也行不通。1995年已退休职工的养老金支出大约占在职职工工资总额的16%,中国国有企业退休职工的养老金支出占在职职工工资总额的比例更是高达25%。今后相当长的一段时期内,随着更多的老职工进入退休年龄,体制内抚养率<sup>②</sup>会进一步提高,该比例还会不断上升。如果只靠企业缴费形成的社会统筹基金来支付两代人的养老权益,企业将不堪重负。这又与减轻企业负担的养老保险改革初衷相违<sup>[9,10]</sup>。

从近几年实践看,旧制度下的养老金负债已超出了社会统筹基金的支付能力。为了弥补不足,个人账户上的基金也被挪用,出现所谓的个人账户“空账”问题<sup>[11,12]</sup>。

另外,该消解办法还有以下弊端:过渡期长,不确定因素多;在资金运行上与原现收现付模式没有本质区别;隐性债务显性化,未来可能引起更严重的支付危机等<sup>[13,14]</sup>。

### 2 近期文献的主要思路

1995年提出统账结合模式的思路后,许多文献

<sup>①</sup> 1997年统一方案实施以前临近退休的在职职工。

<sup>②</sup> 指按照特定的养老金计划,领取养老金的人数与同期向该计划缴费(或被该计划覆盖)的劳动力人口数之比。

就开始对新旧制度的过渡问题进行深入研究。他们认为解决对中老职工的隐性负债是养老模式实现顺利转换的关键；养老保险系统内部的代际转移支付方式不合理也不可行；旧制度下实行低工资低消费和高积累政策，劳动者在进行工资分配前，已经进行了养老保险费用的扣除，但没有形成养老基金的积累，而是通过国家财政预算投资，通过扩大再生产和固定资产投资，形成了巨额国有资产。这样的供款率应该很高，接近于 $1.0^{[15]}$ 。从建国初到1978年，职工实际平均工资每年仅增长 $0.38\%$ ，而同期积累率却从1952年的 $21.4\%$ 上升到1978年的 $36.5\%^{[16]}$ 。因此，他们认为政府应承担债务责任。

在具体可供选择的偿债方式上，他们提出增量偿债和存量偿债两种方法，前者如提高效率，从效益提高中分割一部分用于偿债，后者如出售一部分住房、国有企业和土地等国有资产，以其收入偿债等<sup>[17-19]</sup>。

在体制内转移支付不可行的情形下，用国有资产补偿不失为一种值得尝试的选择。因为至少它在理论上有一定的依据。当然该方法操作比较复杂，有待在实践中不断探索。

### 三、支付转制成本的可能途径及其可行性分析

根据社会养老保险的运行机理，支付转制成本的可能性途径可分为系统内增收节支和系统外投入，前者主要指扩大社会统筹基金的积累（如提高缴费率、扩大统筹覆盖面和提高遵缴率等<sup>①</sup>）和降低养老金支付水平（如降低养老金替代率、提高退休年龄和实行养老金指数化管理等），后者主要指政府财政补偿和分割部分国有资产予以补偿等。

#### 1. 系统内增收节支

##### （1）扩大社会统筹基金积累

在统账结合模式下，社会统筹基金的主要功能是相互调剂和再分配，其中包括代际间的转移支付。1997年统一方案的消化方法的分析表明，1997年统一方案主要靠社会统筹基金的结余来消化转制成本。在转制成本特定的情形下，统筹基金的扩大能提高该途径的支付能力。因此，社会统筹基金转制成本的消化有可能从社会统筹基金的扩大中获得一定的支持。

第一，提高缴费率。在覆盖范围一定时，提高统筹缴费率能扩大统筹基金的积累。统账模式下，统筹基金缴费由企业支付。按其设计，统筹缴费的目标水平控制在 $17\%$ 以内，加上企业缴费进入个人账

户的 $3\%$ ，企业负担在 $20\%$ 以内。该目标水平的确定充分权衡了保障养老金水平和支持经济发展，属于中等负担水平。近年，大多数省市国有企业的缴费水平高于目标缴费率，1996年全国养老金平均缴费率为 $23.58\%$ ，许多国有企业的缴费率更高，如安徽省达 $30\%$ ，大大高于 $20\%$ 的目标缴费率，加上医疗、伤残、失业保险缴费和母幼、住房补贴，企业负担率将在 $37\% \sim 48\%$ 之间<sup>[20]</sup>。过高养老保险缴费率已成为国有企业提高效益的重负之一，并且随着老龄化水平的进一步提高，体制内抚养率的压力会进一步增大，因此基本不存在提高缴费率的空间。

第二，扩大统筹覆盖面。特定的转制成本由更多的缴费来共同承担，原承担主体即公有制企业的负担就会相对减轻。目前被城镇社会养老保险制度覆盖的主要是国有企业和大型集体企业，如果把近20年来发展迅猛且其职工年龄结构相对年轻的非公有制企业吸引进来，统筹基金就能在短期内迅速做大。

但扩大覆盖面的困难在于，<sup>①</sup>旧制度下国有企业养老金权益已凝固在国有资产中，转制成本的债务主体是政府和公有制经济体系本身<sup>[21, 22]</sup>，让非公有制企业来分担转制成本，带有明显的负担转嫁特征，目前参加社会养老保险，对非公有制经济而言，存在明显的贡献与收益不对称问题。<sup>②</sup>非公有制经济被强制进入统筹体系后，考虑到要分担额外的转制成本，他们的缴费率必定超出应缴水平，必然带来劳动力成本的上升，从而会出现影响非公有制经济发展的新问题。这是我国长期经济发展战略不愿看到的。<sup>③</sup>进入统筹体系后，非公有经济职工的养老金权益并没有消失，当他们进入退休人员行列后，政府必须兑现对他们的养老金承诺。由于范围扩大，养老保险体系的负债数量也会大幅度扩大。因此未来有出现更大支付危机的可能<sup>②</sup>。

所以，扩大统筹覆盖面在近期内能暂时缓解转制成本的支付，但因缴费水平相对较高，面临非公有制经济抵制参加的可能。在缴费水平相对较高的当前，希望通过迅速扩大统筹覆盖面来缓解转制成本

<sup>①</sup> 实际缴纳保险费占应缴纳保险费的比例，遵缴率与拒缴率之和应为 $100\%$ 。

<sup>②</sup> 统账结合方案规定，基本养老金中的一部分来自统筹基金，即退休年份当地平均工资的 $20\%$ 部分。该部分是职工养老金的明确债权，如果当期缴纳的统筹基金被用来支付转制成本，将来就可能出现支付该部分基本养老金的困难。

支付困难, 需要充分考虑对非公有制经济的冲击, 以及由此可能带来的不良经济后果。另外, 由于统筹基金被过度挪用, 此举还可能产生新的支付危机。总之, 把覆盖面从公有制经济扩大到非公有制经济, 使更多公民的老年生活获得正规社会制度的保障, 是社会养老保险制度走向完善的必经之路, 但如果把它当做支付转制成本的主要手段, 而急于求成, 那么不仅对旧问题的解决于事无补, 而且会出现新的问题。

第三, 提高遵缴费<sup>①</sup>。由于技术上或支付能力上的原因, 或者如第二点所述, 部分企业由于贡献与收益严重不对称, 会出现应缴纳保险费而没有交纳的情形。改革后, 养老金的发放已移交社会, 这些企业的职工仍有权参与社会统筹基金的分配, 因此遵缴率的高低直接影响社会统筹基金的转制成本支付能力。我国拒付养老保险费的企业主要是因亏损而无力支付的部分国有企业和职工年龄结构相对年轻的非国有经济企业, 涉及面较广, 因此拒缴问题较严重。许多省市的遵缴率从 90 年代早期的 90% 下降到中期的 70% ~ 80%<sup>[23]</sup>。

遵缴率过低将严重影响社会养老保险制度的健康发展, 因此降低拒缴率应是制度完善的一个具体目标。但是在执行时应对上述两类企业区别对待, 采取不同的措施。对于无力支付的国有企业, 应把握好养老保障目标和企业发展目标的平衡: 基本放弃发展的企业, 养老保险费的支付在国有资产处理中应有优先权; 仍希冀救活的企业, 需得到养老保险体系外的支援。对于职工年龄结构相对年轻的非国有经济企业, 应在充分考虑其利益和保证不影响其发展的基础上, 单独确定一个合适的缴费率作为过渡。

## 2 降低支付水平

养老金支付水平高低与养老金工资替代率、退休年龄、指数化管理和老年人平均余寿等相关。

第一, 降低养老金工资替代率<sup>②</sup>。目前, 我国养老金工资替代率偏高, 平均在 80% 左右, 有些地区甚至高达 100% 以上。而国际上许多其他国家一般只有 40% ~ 60% 的替代率<sup>[24]</sup>。因此从替代率数字上看, 我国养老金工资替代率有较大的下降空间。国务院 1997[26] 文件把新制度的目标替代率定为 58%, 其中 20% 来自社会统筹基金, 38% 来自个人账户基金<sup>[25]</sup>。这是可行的, 并且有利于新制度的完善。因为它会带来许多连带效应, 如抑制提前退休,

鼓励退休后以某种方式继续工作, 给企业补充养老保险和个人储蓄养老留下足够的发展空间等。

但近期内, 以下两点使降低养老金工资替代率的效应难以有效发挥。首先, 目前计算养老金的基期工资是职工基本工资, 非工资总额。而后者是前者的两倍左右, 也只有后者才是职工实际生活水平的收入基础。在同样的替代率水平下, 以基本工资为基数计算得到的养老金价值远远低于以工资总数为基数计算得到的养老金价值。在以职工基本工资为基期工资的情况下, 虽然替代率相对较高, 但实际养老金水平却并不高, 甚至难以维持基本生活。如果要在实现 58% 的目标替代率的同时, 保证老年人的基本生活, 那么基期工资必须转变为个人工资总额。这种一降一升的转换实际上并不会带来养老金总量的太大下降。其次, 降低养老金工资替代率的进程, 还取决于其他各种补充养老保险的发展水平, 在目前各种补充养老保险刚刚起步的情况下, 短期内就想达到目标替代率不太现实。

第二, 提高退休年龄。退休年龄是决定养老金负担水平的一个基本因素, 在平均预期寿命和保障水平一定的情况下, 退休年龄提高, 平均享用养老金年限就缩短, 养老金总负担就能降低。据国际劳工局估计, 退休年龄从 60 岁提高到 65 岁, 养老金负担能下降近 50%<sup>[26]</sup>。假定供款率保持现有水平, 适当提高职工退休年龄, 那么“新人”在社会统筹基金中的提取比例就能相应降低, 从而提高统筹基金的转制成本支付能力。

我国现阶段男性 60 岁和女性 55 岁的退休年龄规定制定于 50 年代初, 目前, 居民平均预期寿命已从 1949 年的 49 岁提高到 70 岁左右, 60 岁居民的平均余寿超过 16 年, 其中健康余寿在 8 年以上<sup>[27]</sup>, 因此我国退休年龄存在较大的提高空间。但提高退休年龄对劳动力市场的作用方向尚没有定论, 政府部门迫于因企业深化改革引发的失业(下岗)问题, 不敢贸然作出提高退休年龄的决策。

虽然我国人口老龄化的速度在加快, 但每年新增劳动力的增长势头没有减弱, 劳动力总量高峰要

① 即实际缴纳保险费占应缴纳保险费的比例, 遵缴率与拒缴率之和应为 100%。

② 养老金工资替代率是指养老金价值相当于某基期的某职工工资或社会平均工资(扣除向养老金体制缴费后的净值)的比例, 如退休前一年或两年, 或一生工作时期的平均工资。它与转制成本成正比。在保证实现基本养老保险体制目标的前提下, 适当降低工资替代率能减少转制成本的总量。

到 2020 年左右才能到来<sup>[28]</sup>。而我国经济结构转型尚未完成,一方面经济总量的扩张不断创造出新的就业机会,另一方面结构调整和升级又在缩减原有就业岗位。在经济发展成熟之前,每年新增就业机会有限。因此,至少就短期而言,对提高退休年龄可能带来就业压力的恐惧有其一定的合理性。

但就中长期而言,这种影响并非一定就是负面的。首先,按现有退休年龄计算,20 年后我国劳动力总量将开始下降,未来可能出现劳动力老化和劳动力短缺的问题;其次,提高退休年龄可减少养老金负担,从而节约资金,增加国民产出,增加就业机会;再次,无论发展养老保险事业还是增加就业机会,都受制于经济发展,提高退休年龄能带来缴费率的下降,从而降低企业劳动力成本,有利于劳动密集型产业的发展,提高我国经济的国际竞争力,进一步带来更多的就业机会;最后,适应现代经济对劳动力素质要求的提高,我国可以通过延长年轻人的教育年限,提高就业年龄,减缓劳动力延长劳动年限带来的压力,从而保持劳动力总量的基本平衡。

总之,无论是促进社会养老保险制度的顺利转制,还是保持我国经济的国际竞争力,提高退休年龄都是有益的。当然,具体操作时可采取灵活的做法,譬如逐步提高退休年龄,协调好短期、中长期战略,做到减轻转制成本的同时能均衡劳动力市场,为经济的高速发展作出贡献。

第三,养老金指数化管理。迄今为止,我国的做法是将养老金按工资进行指数化。例如国务院 1997 [26] 文件规定,职工基础养老金按所在省、自治区、直辖市或地(市)上年度职工月平均工资的 20% 发放。按工资进行指数化有利于退休人员分享在职职工创造的经济繁荣,减轻他们的被剥夺感。但实际上,养老金是对退休人员在其工作期间服务的一种补偿,或者说是其工龄的一种延伸,与其相关的是其当时的实际工资,与当代在职职工创造的经济繁荣没有直接的对应关系。因此,养老金管理的首要目标是使其保值,保证退休人员生活水平不下降,即首先应与消费者物价指数挂钩,然后才是分享当代经济繁荣。

改革开放以来,我国职工工资增长一直较快,年均 5.7%,预计今后 20 年仍将以 3%~5% 的速度增长<sup>[29]</sup>。如此高的增长速度,实际上大大增加了与其挂钩的养老金负担和转制成本。既然理论分析表明,养老金首先应与消费者物价指数挂钩,使其保

值,那么我们就应该尽快改革现有指数化管理方法。这样,使得养老金管理更合理,同时又能相应减轻养老金负担和转制成本。

上述分析表明,系统内增收节支消化能力有限,如果仅仅依靠这一途径,转制成本的消化将非常缓慢。还有,因为社会统筹基金不足以支付转制成本,个人账户基金会被转移支付(实际上个人账户已出现“空账化”现象),会形成新的债务<sup>[30,31]</sup>。因此制度的顺利转换就会被延误,甚至换汤不换药,仍维持现收现付制模式,难以完成制度转换。从这个意义上讲,系统外投入就成为必须。

#### 四、系统外投入

系统外投入的理论依据是,政府是隐性养老金债务即转制成本的承担主体。老职工在其工作阶段实行的是低水平的工资分配制度,在获得工资前已经进行了六项扣除,其中包括养老保险费,但并没有形成养老保险基金积累,而是凝固于国有资产中了<sup>[32]</sup>。因此最应当承担转制成本支付责任的是政府。根据他国经验和近期文献,转制成本具体的承载主体主要有两个,即财政和国有资产。

##### 1. 财政补偿

财政补偿是指每年用一部分财政收入支付当年的转制成本。该方法操作简单,并且有智利养老保险制度成功转制的经验。但是,我国目前的发展水平低于智利改革初期,经济承受力不如智利。而且,智利为实现养老保险制度的改革,从 20 世纪 70 年代中期就开始实行预算盈余政策,政府财政有足够的支付能力。而我国长期实行赤字财政,如 1997 年财政赤字达 582.42 亿元,财政平衡的压力越来越大。如果以财政补偿为主要手段,则每年支付转制成本(最高年份达 1200 亿元)引起的财政赤字上升,很有可能带来增税或通货膨胀等责任转嫁现象<sup>[33]</sup>,影响经济健康发展。所以财政补偿不适合成为我国支付转制成本的主要方式。

##### 2 国有资产分割

国有资产分割有较为充分的理论依据,当前国有资产中的一部分本身就是养老金债务形成的。分割一部分用以支付转制成本,与国有资产流失的性质不同。

转制成本的总量并没有如政府内部估计的 GDP 的 3~4 倍那么大。世界银行估算,包括机关事业单位的隐性养老金负债在内,1994 年的转制成本总量为 19170 亿元,只占当年 GDP 的 40% 多一点<sup>[34]</sup>。

李珍对 1993 年转制成本总量的估算在当年 GDP 的 50%~60% 之间<sup>[35]</sup>。该比例在已完成或正在实施制度转换的国家中是偏低的。另外,转制成本的支付一般要经历 40~50 年的时间,每年的负担更小。所以可以说,我国正处于压力较小的最佳转换期。

分割国有资产的具体做法主要有:(1)划部分国有资产股权归社会保障机构,用股权收益支付转制成本;(2)划部分国有企业归社会保障机构经营,用经营收入支付转制成本;(3)出售、租赁部分国有资产,用拍卖或租赁收入支付转制成本。无论哪种做法,其可行的前提是能赢利。相应地,养老金的具体支付也出现下列可供选择的方式:货币支付、股权和债权让渡、工龄买断<sup>[36]</sup>等。

目前,一般只有亏损企业才考虑在养老金支付上求助于外部投入。但是,一方面亏损企业负债率高,甚至资不抵债,国有资产分割余地不大;另一方面,即使有分割余地,亏损企业资产收益风险较大。因此,上述做法(1)和(2)依靠收益支付的可行性不大。做法(3)因是出售和租赁收入直接支付,故风险小,但缺陷是:收入有限,支付能力较低。只有依据“老人”养老金权益已凝结于现有国有资产中的历史渊源,分割出部分有收益保证的国有资产,采用存量支付和增量支付相结合办法,分割国有资产的支付办法才会见效。

分割部分国有资产,是从养老保险体制系统外投入资金,直接支付转制成本,有利于促进新制度的生成。同时,该方法如果能与当前经济结构调整和国有资产重组过程有机结合起来,还能促进经济改革进程。如政府、企业、银行和职工间债务转换模式,即政府对职工的养老金负债由企业偿还,企业对银行的负债由政府偿还,就有利于理清企业和银行间的债务关系<sup>[37]</sup>。但具体做法上,如果只依靠亏损企业,而不分割出部分有收益保证的国有资产,达成这些目标的可能性就不太大。

#### 参考文献:

- 1 世界银行. 老年保障——中国的养老金体制改革. 北京:中国财政经济出版社, 1998
- 2 新华社. 国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定. 人民日报, 1997. 8. 27
- 3 葛延风. 改革与发展过程中社会保障制度的建设问题(上). 社会学研究, 1998(1): 98-110
- 4 李珍. 社会保障制度与经济发展. 武汉:武汉大学出版社, 1998
- 5 世界银行. 老年保障——中国的养老金体制改革. 北京:中国财政经济出版社, 1998
- 6 Leckie Stuart. Pension Funds in China. Hang Kong: ISIpublication, 1999
- 7 世界银行. 老年保障——中国的养老金体制改革. 北京:中国财政经济出版社, 1998

#### 五、结论和思考

无论是为实现社会养老保险制度从现收现付模式向统账结合模式的顺利转换,还是对人口老龄化和国有企业养老金重负两大问题作出积极回应,为转制成本寻找积极有效的支付途径已迫在眉睫。

虽然理论上讲,系统内增收节支和系统外投入都存在消化转制成本的可能,但系统内增收节支的一些具体做法并不能成为支付我国社会养老保险转制成本的主要途径。缴费率只有降没有升的空间;覆盖率和遵缴率有扩大的空间,但其率过低的生成原因分析表明,扩大的过程只能是缓慢的,并且扩大伴随“新人”养老金权益的生成,由此带来的统筹基金结余非常有限;养老金替代率的降低对转制成本而言没有实质作用;提高退休年龄对劳动力市场的影响存在争论;养老金管理从与工资增长指数挂钩转向与消费者物价指数挂钩,根本目的是保证退休人员的生活不致下降,其减轻养老金负担的优势在通货膨胀率超过工资增长率时,将不复存在。因为这些做法主要是在系统内部转移支付,如果仅靠它们来支付转制成本,那么制度转换的步伐将被减缓,而且经济发展还有可能受到损害。

财政补贴和国有资产分割因为是外部投入,所以基本没有上述做法的负面因素。但财政补贴需要强大的财政赢余支持,所以在我国不可行。分割国有资产的做法有一定的理论依据,而且能与我国经济结构调整结合起来,如果操作合理,可能带来双重效应:因有效消化转制成本而推动社会养老保险制度的顺利转换,和因配合国有企业结构调整而推动经济发展。

当然,分割国有资产这种做法虽已有一定的理论依据,但有待进一步充分论证。所分割资产的收益率水平是该做法能否见效的前提。一些具体操作,如用租赁、转让、拍卖、股权让渡收入等来支付转制成本,如何操作,有待进一步实践和总结。

- 8 李珍. 社会保障制度与经济发展. 武汉: 武汉大学出版社, 1998
- 9 葛延风. 改革与发展过程中社会保障制度的建设问题(上). 社会学研究, 1998(1): 98—110
- 10 李珍. 社会保障制度与经济发展. 武汉: 武汉大学出版社, 1998
- 11 李珍. 社会保障制度与经济发展. 武汉: 武汉大学出版社, 1998
- 12 刘贵平. “统账结合”式基本养老保险制度存在的问题及改革建议. 98 全国中青年人口科学讨论会论文, 1998 年 11 月, 广州
- 13 葛延风. 改革与发展过程中社会保障制度的建设问题(上). 社会学研究, 1998(1): 98—110
- 14 刘贵平. “统账结合”式基本养老保险制度存在的问题及改革建议. 98 全国中青年人口科学讨论会论文, 1998 年 11 月, 广州
- 15 员玉玲、彭恩泽和席酉民等. 中国社会保障过程中各相关主体的行为分析. 中国软科学, 1998(10): 5—16
- 16 赵琛徽. 补偿: 养老保险制度转轨的驱动器. 中南财经大学学报, 1999(2): 24—28
- 17 世界银行. 老年保障——中国的养老金体制改革. 北京: 中国财政经济出版社, 1998
- 18 李珍. 社会保障制度与经济发展. 武汉: 武汉大学出版社, 1998
- 19 葛延风. 改革与发展过程中社会保障制度的建设问题(上). 社会学研究, 1998(1): 98—110
- 20 Leckie H. Stuart. Pension Funds in China. Hong Kong: ISIPublications, 1999
- 21 葛延风. 改革与发展过程中社会保障制度的建设问题(上). 社会学研究, 1998(1): 98—110
- 22 李珍. 社会保障制度与经济发展. 武汉: 武汉大学出版社, 1998
- 23 Leckie H. Stuart. Pension Funds in China. Hong Kong: ISIPublications, 1999
- 24 世界银行. 老年保障——中国的养老金体制改革. 北京: 中国财政经济出版社, 1998
- 25 Leckie H. Stuart. Pension Funds in China. Hong Kong: ISIPublications, 1999
- 26 李珍. 社会保障制度与经济发展. 武汉: 武汉大学出版社, 1998. 156
- 27 王树新. 北京老年人口预期寿命及其余寿期的健康质量. 人口学刊, 1996(2): 3—8
- 28 杜鹃. 中国人口老龄化研究. 北京: 中国人民大学出版社, 1994
- 29 Leckie H. Stuart. Pension Funds in China. Hong Kong: ISIPublication, 1999
- 30 李珍. 社会保障制度与经济发展. 武汉: 武汉大学出版社, 1998. 156
- 31 刘贵平. “统账结合”式基本养老保险制度存在的问题及改革建议. 98 全国中青年人口科学讨论会论文, 1998 年 11 月, 广州
- 32 李珍. 社会保障制度与经济发展. 武汉: 武汉大学出版社, 1998. 156
- 33 葛延风. 改革与发展过程中社会保障制度的建设问题(上). 社会学研究, 1998(1): 98—110
- 34 世界银行. 老年保障——中国的养老金体制改革. 北京: 中国财政经济出版社, 1998
- 35 李珍. 社会保障制度与经济发展. 武汉: 武汉大学出版社, 1998. 156
- 36 葛延风. 改革与发展过程中社会保障制度的建设问题(上). 社会学研究, 1998(1): 98—110
- 37 葛延风. 改革与发展过程中社会保障制度的建设问题(上). 社会学研究, 1998(1): 98—110

(上接第 64 页)

<p>…………… 穆光宗 姚 远(2 58)</p> <p style="text-align: center;">人口资料</p> <p>当前我国的就业压力不容忽视 …… 程 希(1. 59)</p> <p>我国 1995 年各省市分性别简略生命表编制 …………… 亓 昕 马 金 高杏华等(5. 61, 6 61)</p> <p style="text-align: center;">书 评</p> <p>民族人口研究的教科书</p>	<p>——读新版《民族人口学》 …… 黄荣清(3. 64)</p> <p>马瀛通等著《出生性别比新理论与应用》述评 ——一项代表科研正确前进方向的有重大价 值的成果 …… 党小清 彭志良(4. 59)</p> <p style="text-align: center;">中外动态</p> <p>南召县促官富民有良策 干部“饭碗”与百姓温饱捆在一起 …… (3. 10)</p>
--	---