

社会保障研究

城镇中低收入家庭养老保险缴费压力研究

王国辉, 黄镜伊, 王利军, 王小丹

(辽宁工程技术大学 公共管理与法学院, 辽宁 阜新 123000)

摘要: 文章分析了我国城镇中低收入家庭灵活就业的状况和特点, 建立了养老保险缴费压力模型, 对城镇中低收入灵活就业家庭养老保险缴费压力进行了理论和实证分析, 研究结果表明养老保险缴费给这些家庭带来了巨大的压力, 超出了其承受范围, 产生了重要的影响。提出了建立养老保险缴费减免补偿机制等对策建议。

关键词: 城镇中低收入家庭; 灵活就业; 养老保险; 缴费压力

中图分类号: D632.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149(2011)06-0078-08

Research on the Pressure of Old-age Insurance Contribution on the Urban Low-income Families with Flexible Employments in China

WANG Guo-hui, HUANG Jing-yi, WANG Li-jun, WANG Xiao-dan

(College of Public Administration and Law Science, Liaoning Technical University; Fuxin 123000, China)

Abstract: This article analyzes the conditions and features of flexible employment in urban low-income families in China, and builds up the model of the pressure of old-age insurance contribution. Through theoretical and empirical analysis of the pressure of flexible employment old-age insurance contribution in urban low-income families, this article shows that old-age insurance contribution has brought great pressure on these families, which is beyond the scope of these families to bear, resulting in a significant impact. This paper proposes the specific measures of modeling old-age insurance contribution reduction compensation mechanism.

Keywords: urban low-income families; flexible employment; old-age insurance; contribution pressure

收稿日期: 2011-06-13; 修订日期: 2011-09-02

基金项目: 国家社会科学基金项目(10CRK007); 国家社会科学基金重大招标项目(09&ZD023); 辽宁省高等学校优秀人才支持计划项目(WR201011)。

作者简介: 王国辉(1971-), 辽宁工程技术大学公共管理与法学院院长, 中国社会科学院世界经济与政治研究所博士后, 经济学博士, 教授, 博士生导师。研究方向: 社会保障、人口迁移。

随着党的十七大提出的到 2020 年覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立目标的日益临近，城镇养老保险扩面工作已经进入攻坚阶段。当前城镇养老保险扩面的主要对象为城镇中低收入者，这些人绝大部分是灵活就业人员，收入水平低，缴费能力差，是养老保险扩面的难点。

对于养老保险扩面，学者们多从居民的缴费能力入手进行研究。王增文、邓大松运用柯布-道格拉斯生产函数测算了社会保险各缴费主体应承担的适度缴费比例，认为无论是城镇职工还是农村居民，其个人缴费能力都没有问题^[1]。米红、余蒙揭示出我国分收入和分地区人群的社会养老保险缴费能力存在较大差异，认为低收入群体养老保险适度缴费能力低于可支配收入的 5%^[2]。

以上学者都是从居民缴费能力的视角进行研究，计算出缴费能力上限、下限和适度缴费率，对我国养老保险制度的完善具有一定的参考价值。但经过多年的探索和修正，中国养老保险制度已经基本定型，城镇职工基本养老保险、城镇灵活就业人员养老保险和农村社会养老保险三种主要养老保险制度的缴费率已经基本固定，近期不太可能进行大的改动。因此，单纯从公民缴费能力出发研究养老保险问题对养老保险政策的实际指导价值有限。本文从中国养老保险现实的制度安排出发，研究养老保险缴费对城镇中低收入家庭产生的缴费压力，并提出具体的对策建议。

一、城镇中低收入家庭与灵活就业

中国的统计部门通常把城镇家庭按户人均可支配收入由低到高排队，按 10%、10%、20%、20%、20%、10%、10% 的比例依次分成最低收入户、低收入户、中等偏下收入户、中等收入户、中等偏上收入户、高收入户、最高收入户七组，最低 5% 的居民户为困难户。本文的中低收入家庭包括中等收入户以下的家庭（占总数的 60%）。数据表明（见表 1），高收入家庭的就业主要为国有单位等正规就业，而中低收入的家庭的就业主要以灵活就业^①为主。以 2008 年为例，困难户、最低收入户、低收入户灵活就业（个体等就业）比重依次为 62.9%、58.3%、48.6%，几乎都在一半以上，是最主要的就业形式，其中困难户灵活就业比重高达 60% 以上，最低收入户也接近 60%；而低收入户的国有单位就业比例几乎都在 30% 以下。中等偏下收入户灵活就业的比重排在第二位，但也超过了 1/3；中等收入户灵活就业比重也达到了 28.0%。

由于家庭成员间的就业具有较强的关联性，就业存在马太效应，家庭中有高质量正规就业人员，其他家庭成员的就业一般也不会差，进入国有单位就业的可能性相对较大。家庭中只有灵活就业人员，其他成员就业也很难进入国有单位获得正规就业^②。当前，虽然对灵活就业人口没有统一的统计口径，但研究者一致认为我国灵活就业人口规模非常庞大，穆怀中、柳清瑞等推算 2001 年我国灵活就业人员数量规模超过 1.3 亿人^[3]。因此，我们推断，在城镇中低收入户中，存在大量的灵活就业家庭，尤其是困难户和低收入户中，绝大部分是灵活就业家庭，即家庭中的就业人口全部是灵活就业人员。

表 1 2008 年城镇家庭就业状况 %

就业单位 类型	困难户	最低收入户	低收入户	中等偏 下收入户	中等收入户	中等偏 上收入户	高收入户	最高收入户
国有单位	20.7	25.2	31.9	44.1	52.7	57.0	57.6	54.8
集体单位	5.2	4.7	5.6	5.3	5.3	3.4	4.0	3.2
其他单位	10.3	11.0	13.2	13.2	13.3	14.1	15.2	17.2
个体等	62.9	58.3	48.6	35.5	28.0	22.8	19.2	20.4

资料来源：国家统计局城市社会经济调查司. 中国城市（镇）生活与价格年鉴 2009 [M]. 北京：中国统计出版社，2009。

注：个体等就业类型是指城镇个体经营者、城镇个体被雇人员以及其他就业人员。

① 灵活就业人口指未建立一年及以上劳动合同关系而从事间歇性劳务供给的劳动者群体，主要包括城镇国有集体企业离岗下岗人员、城镇失业人员、个体工商户和自由职业者等。由于中国目前还没有相应的统计体系，无法获得准确的数据，我们把城镇个体经营者、城镇个体被雇人员、其他就业人员等粗略地算做灵活就业人员，即表 1 中的“个体等”就业类型。
② 笔者的调查表明，煤炭企业下岗职工的家庭成员中没有其他人就业的情况占 67.1%。

二、城镇中低收入灵活就业家庭养老保险缴费压力

在我国现行的城镇社会养老保险制度框架下,灵活就业人员需要缴纳较高比例的养老保险费,这给城镇中低收入灵活就业家庭带来了很大的缴费压力。

1. 家庭养老保险缴费压力的含义

中国是受儒家传统深刻影响的国家,许多重要事件的决策都是由家庭做出的。参加养老保险的决策是家庭中的重要事件,假设是由家庭做出的决策。也就是说,养老保险缴费主要是家庭行为,家庭是养老保险缴费的行为主体,是承担养老保险缴费压力的主体。

《辞海》中压力的定义为“垂直作用于物体表面的力”,而作用于单位面积上的压力叫压强,是表示压力作用效果的物理量。本文养老保险缴费压力的概念实际上和物理学中的压强相近,不是单纯指缴费有多少,而是指养老保险缴费对家庭所造成的负担和影响。具体地说,家庭养老保险缴费压力是指家庭的养老保险缴费对家庭可缴费收入所产生的压力,或者说是家庭每单位可以用来缴纳养老保险费的收入所承受的养老保险缴费负担。可以用家庭所需缴纳的养老保险费占家庭总收入减去当前刚性支出所剩余额的比例来表示。

2. 灵活就业家庭养老保险缴费压力模型

假设用家庭养老保险缴费压力指数 p 来表示家庭养老保险缴费压力。根据养老保险缴费压力的定义,家庭养老保险缴费压力指数 p 等于家庭所需缴纳的养老保险费和家庭养老保险可缴费收入的比值。即:

$$p = A/B \quad (1)$$

其中, A 表示家庭养老保险缴费额; B 表示家庭养老保险可缴费收入额。

假设城镇一个典型家庭人口数量为 M , 家庭劳动年龄人口数量为 N , 年人均总收入为 I , 社会养老保险缴费基数为 D , 社会养老保险个人缴费率为 r , 家庭人均消费性支出为 C , 家庭人均购房与建房支出为 Z_1 , 家庭人均转移性支出为 Z_2 , 家庭人均财产性支出为 Z_3 , 家庭人均借贷支出为 Z_4 , 家庭缴纳其他社会保障费为 S 。假设 $C = c \cdot I, S = \beta \cdot I$; 二者为家庭的基本刚性支出。家庭人均购房与建房支出 Z_1 属于基本居住支出, 家庭人均转移性支出 Z_2 主要包括赡养费和子女在外学习费用, 家庭人均财产性支出 Z_3 主要指利息支出等, 这三项支出也都为基本刚性支出, 优先于养老保险, 假设 $Z_1 + Z_2 + Z_3 = \alpha \cdot I$ 。家庭的人均借贷支出为 Z_4 , 主要是指存入储蓄款, 这部分完全可以不用储蓄而用于养老保险的支出, 可假设 $Z_4 = 0$ 。

则家庭养老保险缴费额 A 如公式 (2) 所示:

$$A = N \cdot D \cdot r \quad (2)$$

家庭养老保险可缴费收入额 B 如公式 (3) 所示:

$$B = M(I - C - Z_1 - Z_2 - Z_3 - Z_4 - S) = M \cdot I(1 - \alpha - \beta - c) \quad (3)$$

家庭养老保险缴费压力指数 p 可以表示为公式 (4):

$$p = N \cdot D \cdot r / [M \cdot I(1 - \alpha - \beta - c)] \quad (4)$$

设该家庭缴纳的社会养老保险费支出占全家总收入的比例为养老保险家庭实际缴费率 b , 则 b 可由下面公式 (5) 表示:

$$b = N \cdot D \cdot r / (M \cdot I) \quad (5)$$

家庭社会养老保险缴费压力系数 p 可以表示为公式 (6):

$$p = b / (1 - \alpha - \beta - c) \quad (6)$$

如果 $b < 1 - \alpha - \beta - c$, 则 $0 < p < 1$, 说明家庭养老保险缴费没有超过家庭基本刚性支出后剩余的收入, 养老保险缴费的压力不大。 p 越小, 说明缴费的压力越小。

如果 $b \geq 1 - \alpha - \beta - c > 0$, 则 $p \geq 1$, 说明家庭养老保险缴费超过了家庭基本刚性支出后剩余的收入, 养老保险缴费的压力较大。 p 越大, 说明缴费的压力越大。

如果 $1 - \alpha - \beta - c = 0$, 令 $p = p_T$, 是一种特殊情况, 说明家庭基本刚性支出刚好满足, 没有多余的钱缴纳养老保险费, 说明养老保险缴费的压力很大。

如果 $1 - \alpha - \beta - c < 0$, 则 $p < 0$, 说明家庭的收入过低, 连家庭基本刚性支出都无法满足, 更不用说缴纳养老保险费了, 说明养老保险缴费的压力极大。

3. 灵活就业家庭养老保险缴费压力影响因素的理论分析

设 e 为家庭的灵活就业人口比率, 则有公式 (7):

$$e = N/M, \tag{7}$$

e 值越小, 家庭灵活就业人口越少; e 值越大, 家庭灵活就业人口越多。

设 d 为家庭经济地位指数, 用家庭总收入和社会平均工资的比值来表示, 具体见公式 (8):

$$d = I/D \tag{8}$$

$d = 1$, 说明家庭经济地位处于社会中游水平; $d < 1$, 说明家庭总收入和社会平均工资相比较低, d 值越小, 表示家庭经济地位越低; $d > 1$, 说明家庭总收入和社会平均工资相比比较高, d 值越大, 表示家庭经济地位越高。

设家庭的食物消费支出为 C_1 , 家庭的非食物消费支出为 C_2 , 则 $C = C_1 + C_2$ 。我们知道, $n_1 = C_1/C$ 为恩格尔系数, 并假设 $n_2 = C_2/C$ 为富裕系数。则有:

$$c = C/I = \frac{(C_1 + C_2)/C}{I/C} = (n_1 + n_2) \cdot c \tag{9}$$

则家庭社会养老保险缴费压力系数 p 可以进一步表示为公式 (10):

$$p = b/(1 - \alpha - \beta - c) = \frac{e \cdot r}{d[1 - \alpha - \beta - (n_1 + n_2)c]} \tag{10}$$

假设通常情况下, α 、 β 固定不变, 则公式 (10) 表明, 家庭社会养老保险缴费压力系数 p 主要受家庭灵活就业率 e 、养老保险缴费率 r 、家庭经济地位指数 d 、家庭消费比例和恩格尔系数有关。 p 与 e 成正比, 家庭灵活就业人口越少, 家庭缴费压力越小; 家庭灵活就业人口越多, 家庭缴费压力越大。 p 与 r 成正比, 养老保险缴费率越低, 家庭缴费压力越小; 养老保险缴费率越高, 家庭缴费压力越大。 p 与 d 成反比, 家庭经济地位越低, 家庭缴费压力越大; 家庭经济地位越高, 家庭缴费压力越小。 p 与 n_1 成正比, 因为根据经济学家研究, 家庭恩格尔系数 n_1 越高, 家庭消费率越高, 家庭的缴费压力也就越大; 家庭恩格尔系数 n_1 越小, 家庭消费率越低, 家庭的缴费压力也就越小。

4. 中低收入家庭灵活就业养老保险缴费压力的实证分析

2005 年国务院 38 号文件明确提出, 城乡个体工商户和灵活就业人员都要参加社会养老保险, 缴费基数为当地上年度职工平均工资的 60% ~ 300%, 一般分为五个缴费档次; 缴费费率为 20%, 其中 8% 计入个人账户, 其余进入统筹账户; 退休后按企业职工社会养老保险计发办法计发社会养老金。

我们设定缴费率为 20%, 并只考虑缴费基数为最低档和中间档两种情况, 即缴费基数分别为社会平均工资的 60% 和 100%, 分别计算出城镇困难户、最低收入户、低收入户、中等偏下收入户和中等收入户的养老保险实际缴费率和社会养老保险缴费压力系数, 详见表 2。

从表 2 中的数据可以看出, 如果按照社会平均工资作为缴费基数参加中间档的灵活就业人员养老保险,

表 2 城镇中等收入以下居民家庭参加灵活就业
养老保险压力系数 (2008 年)

项目	困难户	最低收入户	低收入户	中等偏下户	中等收入户
b_1	0.48	0.43	0.33	0.26	0.20
b_2	0.29	0.26	0.20	0.16	0.12
p_1	-12.00	p_T	4.13	2.00	1.33
p_2	-7.25	p_T	2.50	1.23	0.80

数据来源: 表中数据为根据公式 (1) ~ (9) 计算所得。其中, 社会平均工资数据来自网站 http://www.ithr.com/neiye.asp?xiazai_id=8。 M 、 N 、 I 、 C 、 n_1 的数据来自国家统计局网站, <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm>。

注: b_1 和 p_1 分别表示按照社会平均工资为缴费基数时的家庭养老保险实际缴费率和压力指数, b_2 和 p_2 分别表示按照社会平均工资的 60% 为缴费基数时的家庭养老保险实际缴费率和压力指数。

20%的缴费率对于城镇收入最低的5%的困难户而言,其实际缴费率高达48%;对于收入最低的10%的最低收入户而言,20%的缴费率意味着实际缴费率高达43%;以此类推,低收入户、中等偏下户、中等收入户20%的缴费意味着实际缴费率分别达33%、26%和20%。可见,如果按照社会平均工资作为缴费基数,收入后60%的家庭的负担率都超过了20%。

如果按照最低档次缴费,即缴费基数仅按照社会平均工资的60%计算,20%的缴费率对于城镇收入最低的5%的困难户而言,其实际缴费率高达29%;对于收入最低的10%的最低收入户而言,20%的缴费率意味着实际缴费率高达26%;对于低收入户而言,20%的缴费率意味着实际缴费率高达26%;中等偏下户、中等收入户20%的缴费意味着实际缴费率分别达16%、12%,都低于20%。可见,如果按照社会平均工资的60%作为缴费基数,收入最低的20%家庭的负担率也都超过了20%。

再来看缴费压力指数,对于按照社会平均工资为缴费基数的中间档缴费,困难户的缴费压力指数为负值,达到-12,说明缴费对困难户产生了极大的压力,根本没有能力缴费;最低收入户的缴费压力指数为 p_T ,说明缴费压力很大,无力缴费;低收入户的缴费压力指数达4.13,说明缴费压力较大,只具备部分缴费能力;中等偏下收入户和中等收入户的缴费压力指数分别达2和1.33,都大于1,说明缴费压力较大,这部分家庭只具备部分缴费能力。因此,以社会平均工资为缴费基数的中间档缴费的缴费,对于城镇60%的中低收入灵活就业家庭来说,产生了非常大的缴费压力,这部分家庭完全不具备缴费能力或只具备部分缴费能力。

对于按照社会平均工资60%为缴费基数的最低档缴费,困难户的缴费压力指数为负值,达到-7.25,说明缴费对困难户产生了极大的压力,根本没有能力缴费;最低收入户的缴费压力指数为 p_T ,说明缴费压力很大,无力缴费;低收入户和中等偏下收入户缴费压力指数分别达2.5和1.23,都大于1,说明缴费压力较大,也只具备部分缴费能力;中等收入户的缴费压力指数为0.8,虽然小于1,但也接近1,说明缴费压力不大,但也不是很轻松。因此,即使是以社会平均工资60%为缴费基数的最低档缴费,对于城镇收入最低的40%低收入灵活就业家庭来说,产生了非常大的缴费压力,完全不具备缴费能力或只具备部分缴费能力。

可见,对于城镇中低收入户的灵活就业家庭而言,灵活就业养老保险缴费对他们产生了巨大的缴费压力,哪怕是最低档的缴费标准也使其压力巨大,很难承受。

三、城镇中低收入灵活就业家庭养老保险缴费压力的影响

城镇中低收入灵活就业家庭承受的巨大的养老保险缴费压力,对城镇养老保险制度的扩面、养老保险缴费的连续性、居民消费水平和中低收入灵活就业家庭的生活产生了重要的影响。

1. 阻碍城镇养老保险扩面

有研究表明,中国社会保险覆盖面较低,而社保覆盖面扩大速度较慢是导致覆盖面狭小的主要原因之一^[4]。社会保险覆盖面扩大速度缓慢的一个重要原因就是,正规就业人员已经基本被养老保险制度覆盖,而养老保险制度覆盖灵活就业人员时遇到了阻碍,进展缓慢。据《劳动和社会保障统计摘要2008》显示,2008年非企业就业人员养老保险参保人数只有1409万,参保率仅为11.14%。非正规就业人员养老保险扩面进展缓慢的主要原因是,在现有的养老保险制度框架下,养老保险缴费对我国城镇中低收入灵活就业家庭产生了巨大的缴费压力,这种压力已经超出了许多家庭的承受范围,根本无力承受养老保险缴费,许多中低收入家庭无法参加养老保险。

2. 导致大量养老保险中断

我国许多城镇中低收入灵活就业家庭中的就业人员曾经是国有或集体企业下岗职工,曾经参加过各种社会保险。这些人从企业下岗后,成为灵活就业人员,由于灵活就业养老保险制度对他们形成的巨大缴费压力,使这些人无法承受,导致养老保险缴费中断。这种现象在许多省份都不同程度的存

在：江苏省截至 2007 年上半年，全省参加了城镇企业职工基本养老保险、有过缴费记录，却因中断缴费将来可能无法领取养老金的“断保”人员已经超过 81 万人^[5]。武汉市约有 32 万灵活就业人员养老保险处于断保状态，占参保总人数的四成^[6]。而截至 2009 年 5 月，山东省参加养老保险的职工共有 1055 万人，实际缴费人数 933 万人，“断保”122 万人，占参保总人数的 11.56%^[7]。

3. 影响居民消费水平

近年来，消费需求对经济增长的贡献率在不断地刷新历史最低纪录，2008 年中国的最终消费率已经下降到 48.6%，其中居民消费支出占 GDP 的比重仅为 35.3%，消费需求不足已成为中国经济结构亟待解决的最主要矛盾之一。城镇中低收入灵活就业家庭面临巨大的养老保险缴费压力时，许多家庭不得不省吃俭用、勒紧肚皮，从消费中省出一部分钱缴纳养老保险费，这必然会挤占他们的食品、医疗和教育等消费，这是造成我国居民消费率过低的重要原因，对我国经济结构调整和经济发展方式转变造成不利影响。

4. 中低收入灵活就业家庭生活雪上加霜

城镇中低收入灵活就业家庭面临巨大的养老保险缴费压力时，一些家庭不得不通过借债缴纳养老保险费，给他们的生活带来巨大的压力。笔者对煤炭企业下岗职工的研究表明，参加了城镇职工基本养老保险和灵活就业人员养老保险的煤炭企业下岗职工仅有 51.3% 是自己积累的钱缴费；其余 26.1% 是借钱缴费，17.1% 是家人或亲朋替缴费。这给困难群体带来极大的压力。本来是为了化解其风险的社会保障制度却使他们困难的生活雪上加霜。在参加养老保险的人员当中，有 67% 的家庭感觉缴纳社会保障费后压力特别大，生活水平下降很大；有 28% 感觉压力较大，生活水平受到一定影响；只有 5% 的家庭感觉压力不大，生活没有受到影响。此外，对于根本没有任何缴费能力的特困人群，由于没有任何社会保险的缴费记录，自身完全暴露在各种风险当中，对他们的身心和生活产生了巨大的压力，甚至对未来失去信心，有高达 28.5% 的人抱着活一天算一天的心态，有 12.8% 的人觉得没希望和极度绝望。我国社会保障以社会保险为主体，这一制度的特点是将来养老金等待遇必须以退休前的缴费记录为基础计算支付待遇。由于相当数量的贫困人口没有任何缴费记录，或缴费记录不足，退休后必然陷入困境，给国家和社会带来巨大的压力，后患无穷。

四、化解中低收入灵活就业家庭养老保险缴费压力的对策

化解城镇中低收入家庭养老保险缴费压力从理论上讲主要有三条路径。第一，重新建立制度，或对现有制度进行修改，主要是降低制度的缴费率和待遇；第二，提高城镇中低收入家庭收入或发掘城镇中低收入家庭现有资源，节省开支，寻找社会支持（向亲戚朋友借贷）；第三，以现有制度为依托，在保持现有制度费率和待遇不变的前提下，政府建立社会保险缴费减免补偿机制，由政府出面帮助化解养老保险缴费压力。

对于第一条路径，无论是重新建立制度，还是修改制度，降低缴费率，虽然不需要增加政府的直接负担，但必然会加重制度的碎片化，降低城镇中低收入灵活就业家庭养老保险待遇，引起社会收入差距扩大，从制度的统一性和制度的公正性上看，这条路径虽然能够行得通，但不可取。

第二条途径现实中根本行不通。从前面的分析可以看出，城镇中低收入灵活就业家庭节约开支已没有空间，他们的各种消费和支出几乎都是刚性的消费和支出。而刘汶蓉、徐安琪的研究表明，那些长期经历经济压力、家庭成员在劳动力市场上的竞争力不强的脆弱家庭，压力缓解面临内外资源“双低”局面，即家庭成员进行自我潜能挖掘、解决家庭压力所需的个性特征、文化知识和技巧等能力构成较低；而脆弱家庭的亲友非正式支持网络也不发达^[8]。王国辉等对煤炭企业下岗职工的研究表明，煤炭企业下岗职工社会资本比较缺乏，他们平时的主要交往对象中，以下岗职工为主，具有较多政治、经济资源的人总计为 8%^[9]。

中国应该选择第三条路径。国际上许多发达国家也面临着一些低收入群体无力缴纳社会保险费的

情况,为了保障所有人口都能够被基本社会保险所覆盖,发达国家政府建立了一整套社会保险缴费减免优惠政策,对无力缴纳社会保险费的人群给以减免、补助等,基本实现了社会保险的全覆盖。借鉴发达国家的经验,中国也应该着手建立养老保险个人缴费减免补偿机制,化解养老保险缴费对城镇中低收入者的巨大压力。

1. 低收入群体养老保险统筹账户视同缴费机制

对于收入低于当地最低生活保障标准的城镇居民(包括灵活就业人员),养老保险统筹账户的缴费全部免除。对于在劳动年龄内,因病或残疾导致在一定时期失去工作能力而无法工作的城镇居民(包括灵活就业人员),养老统筹账户缴费全额免除,并形成统筹账户视同缴费记录。对于处于失业状态,但有工作能力并正在积极寻找工作的情况,进行养老保险统筹账户减免。全额减免的时间按照1:1计算,即获得1年的养老保险统筹账户全额减免,则视同缴纳了1年的统筹账户养老保险费。对于收入在当地最低生活保障标准和当地社会平均工资30%之间的城镇居民(包括灵活就业人员),养老保险统筹账户的缴费免除80%。对于收入在当地社会平均工资30%和当地社会平均工资50%之间的城镇居民(包括灵活就业人员),养老保险统筹账户缴费减免50%。

以灵活就业人员为例,养老保险缴费率一般为18%,计入统筹账户一般为10%,个人账户为8%。如果按照最低缴费档,即社会平均工资的60%为缴费基数,2008年全国城镇单位在岗职工平均工资为29229元^①,则养老保险全年需缴费3156元。2008年,2334万城市居民得到政府最低生活保障。全年税收收入57862亿元(不包括关税、耕地占用税和契税),比上年增加8413亿元^②。如果城镇最低生活保障线以下的群体全部减免统筹账户养老保险费,共需409亿元。这笔费用仅占当年税收收入的0.72%,占当年新增税收的4.9%。对于部分减免的情况,总体上花费也不会增加太多,财政完全能够承受得起。

2. 养老保险个人账户缴费计入机制

从长远来看,加强低收入群体的培训,通过促进就业来提高其社会保险缴费能力是根本途径。但低收入群体参加学习和培训就意味着培训期更低的收入,缴纳养老保险费更加困难,这也成为许多灵活就业人员不愿意培训的一个重要原因。如果培训和学习期间能够自动计入缴费,相当于用学习和培训换社会保险缴费,既提高了就业技能,又不中断社会保险缴费,必将对灵活就业群体成功就业和提高就业质量产生很大的推动作用,进而提升他们自己的缴费能力,最终不需要社会保险费减免,而且更能够实质性地降低贫困发生率;因为,“培养出一些才能是防止贫困的最可靠的办法”^[10]。具体可以对于正在进行全日制的培训或正在进行职业技术学习的居民,如果其收入在社会最低生活标准以下,则养老保险个人账户按照100%全额计入缴费;如果收入在当地最低生活保障标准和当地社会平均工资30%之间的城镇居民(包括灵活就业人员),则养老保险个人账户按照80%全额计入缴费;如果收入在当地社会平均工资30%和当地社会平均工资50%之间的城镇居民(包括灵活就业人员),则养老保险个人账户按照50%全额计入缴费。但因全日制的培训或正在进行职业技术学习的计入缴费累计不能超过3年。

20世纪80年代以来,“服务信用”形式流行于美国和日本的许多城市,参加慈善工作的志愿者可以从别的志愿者那里得到以时间为单位的报酬,“时间货币”是免税的,并且可以积累起来以支付保健以及其他医疗卫生服务的费用^[11]。我国的一些低收入群体虽然缺乏现金支付能力,但他们一般拥有大量的闲暇劳动时间,可以组织低收入居民开展矿区复垦、植树造林、社区美化工程等义务劳动和志愿者活动,并把工时计入社会保险费,抵缴社会保险缴费。具体实施可以通过两种形式:一种是在社区设立没有报酬的公益岗,工作的时间直接记入社会保险费;另一种是成立一些志愿队、植树造

① 国家统计局,中国劳动咨询网, <http://www.51labour.com/html/103/103864.html>

② 中华人民共和国国家统计局. 2002年国民经济和社会发展统计公报、2007年国民经济和社会发展统计公报,国家统计局网站, http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20080228_402464933.htm

林队等,组织低收入居民参加,并按照工时直接记入社会保险费。但参加植树造林、社区美化工程等义务劳动和志愿者活动,累计不能超过3年。

3. 养老保险权利申请

养老保险权利申请是这样一种思路:把在家照顾孩子、老年人、残疾人、精神病人,或者是曾经从事过的危险艰苦工作看作一种有意义的社会工作,是对家庭和社会的一种贡献,这种贡献应该得到补偿,即具有一种获得某种补偿的权利。这种权利可以申请转换为某种社会保险最低缴费的减免优惠权利。例如,因为在家每周花56小时照顾一名四岁以下的孩子而无法工作,或者每周花56小时照顾一名不能自理的老年人、精神病人或者残疾人而无法工作,即可申请养老保险权利。每三个月的家庭权利可以折合为一个月的最低缴费年限,最低累计折合缴费年限不能超过2年。

此外,我国如煤炭生产等特殊行业工作的职工,由于工作环境特别艰苦,实际能够工作的年限缩短,自然达到社会保险最低缴费年限的难度增大,而煤炭企业职工露天和井下危险工作是社会发展的需要,他们为社会发展作出了不可替代的贡献,应该得到某种补偿。可以将煤炭企业下岗职工下岗前从事的井下工作看作一种应该接受补偿的权利,这种权利可以按照一定的方式冲抵养老金最低缴费年限。具体可以规定在井下从事一线的采煤工作或在露天矿从事一线的采煤工作,两年折合为一年补偿权利,即在井下从事艰苦危险工作两年,可以看作额外又实现了一年缴费年限,即最低缴费年限要求缩短一年。

4. 养老保险缴费补贴机制

我国从20世纪80年代就陆续有一些煤炭企业破产,例如阜新市从20世纪90年代末期就有矿井开始关闭破产,一些煤炭企业职工就开始下岗,他们中有相当一部分中断了养老保险缴费。这部分下岗较早、缴费中断时间较长的煤炭企业下岗职工,可以通过养老保险缴费补贴激励他们补缴养老保险费,补全自己曾经中断的养老保险。例如,如果收入在社会最低生活标准以下,则申请人缴纳全部缴费的30%,政府补贴全部缴费的70%;如果收入在当地社会平均工资30%和当地社会平均工资50%之间,则申请人缴纳全部缴费的50%,政府补贴全部缴费的50%;如果收入在当地社会平均工资30%和当地社会平均工资50%之间,则申请人缴纳全部缴费的70%,政府补贴全部缴费的30%。补缴补贴最长时间不能超过5年。

参考文献:

- [1] 王增文,邓大松.基金缺口、缴费比率与财政负担能力:基于对社会保障主体的缴费能力研究[J].中国软科学,2009,(10).
- [2] 米红,余蒙.中国城镇社会养老保险个人缴费能力测定的模型创新[J],统计与决策,2010,(11).
- [3] 穆怀忠,柳清瑞.中国养老保险制度改革关键问题研究[M].北京:中国劳动社会保障出版社,2006:101.
- [4] 郑秉文.扩大社保制度覆盖范围:国际经验与教训[J],红旗文稿,2009,(8).
- [5] 黄红芳.养老保险因故中断缴费已达81万人,我省采取措施促“断保”人员续保[N].新华日报,2007-08-07(A02).
- [6] 李俊,彭燕娥.32万灵活就业者断缴养老保险[N].长江日报,2009-03-17(003).
- [7] 攸花菊,许延斌,陈光东.我省企业职工基本养老保险“断保”现状及对策[J].山东劳动保障,2009,(8).
- [8] 刘汶蓉,徐安琪.城市家庭经济压力:一个社会脉动的视角,社会科学[J],2008,(2).
- [9] 王国辉,王小丽,陈薇薇等.煤炭企业下岗职工创业障碍及对策——基于阜新市煤炭企业下岗职工再就业调查的分析,辽宁工程技术大学学报(社科版)[J],2009,(5).
- [10] 卢梭.漫步遐想录[M].北京:人民文学出版社,1986:135.
- [11] [英] 安东尼·吉登斯著,郑戈译.第三条道路:社会民主主义的复兴[M].北京:北京大学出版社,2000:87-88.

[责任编辑 冯 乐]