

基本养老保险统筹层次提高中的 收入再分配问题研究

邹丽丽

(辽宁大学 哲学与公共管理学院, 沈阳 110036)

摘 要: 统筹层次是社会保障社会化水平的标志, 也是市场经济发育程度的标志, 统筹层次提高进程中所引起的地区间收入再分配是阻碍全国统筹顺利推进的重要原因。通过社会统筹养老金收支平衡模型, 文章对统筹层次提高过程中影响地区间收入再分配的重要因素进行了分析。研究认为, 在岗职工平均工资是统筹层次提高政策实施中可选择的关键调整变量, 以此为基础文章设计了多种计发方案以实现不同的收入再分配功能, 比较研究认为在现有条件下计发方案 4 有利于统筹层次的顺利提升。

关键词: 统筹层次; 收入再分配; 差距

中图分类号: F840.67 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149 (2014) 01-0108-08

DOI: 10.3969/j.issn.1000-4149.2014.01.010

A Research on the Redistribution of Income in Course of Raising the Pooling Level of Pension

ZOU Lili

(College of Philosophy and Public Administration, Liaoning University, Shenyang 110036, China)

Abstract: Pooling level is not only the symbol of the socialization of social security, but also the sign of development of the market economy. The redistribution of income across regions caused by pooling level hinder the realization of pension overall planed by central government. The article analyzed the influence factors of regional income redistribution through the pension balance model and considered the average wages of employed workers as the key variable. Based on these, we designed several plans to realize different functions of income redistribution and deemed the fourth plan was better for the promoting of pooling level according to the reality.

收稿日期: 2013-06-03; 修订日期: 2013-09-25

基金项目: 国家自然科学基金项目“养老保险统筹层次收入再分配系数研究”(70973048); 辽宁省社会科学规划基金项目“辽宁城市居家养老社会服务现状与对策研究”(L12CSH014); 辽宁省经济社会发展项目“辽宁省贫富差距与社会保障收入再分配研究”(2013lslktx-11)和沈阳市科技局项目“人口老龄化背景下沈阳市养老服务体系优化研究”(F12-276-5-07)。

作者简介: 邹丽丽, 经济学博士, 辽宁大学哲学与公共管理学院讲师。

Keywords: pooling level; redistribution of income; gap

一、问题的提出

统筹层次是社会保障社会化水平的标志，也是市场经济发育程度的标志。全国统筹作为最高层次的社会统筹，从管理成本角度看，可以做到成本最低。构成我国社会保障体系重要组成部分的城镇职工基本养老保险目前存在的最大问题是地区分割、统筹层次低。这种分割状态不仅严重违背了基本养老保险制度的发展规律，也造成了地区之间的不平等，不利于公平市场环境的形成和养老保险制度的健康、可持续发展^①。实现基本养老保险全国统筹是我国社会保险法明确规定的法律目标，也是国家“十二五”规划中明确提出要在2015年前实现的目标。提高养老保险统筹层次，可以彻底打破人才流动的制度障碍，极大地促进劳动力流动^②，维护参保者个人的利益^③。同时，统筹层次越高，调剂范围越大，调剂能力和抗御风险的能力越强^④。2011年中国养老金收不抵支的省份有14个，养老金当期收支缺口高达767亿元，提高养老保险统筹层次是解决其财务可持续性问题的根本途径^⑤。但在不同地区养老保险历史债务、经济发展水平、人口结构等方面存在巨大差距，提高统筹层次所带来的较大地区间收入再分配将严重阻碍全国统筹的进程^⑥，适当降低地区间收入再分配的幅度必然有利于统筹层次的顺利提高^⑦。关于基本养老保险统筹层次的这些研究成果对养老保险制度的改革与完善产生了积极的影响，也为本文研究养老保险统筹层次问题奠定了重要的理论基础。从现有的文献可以看出，目前对基本养老保险统筹层次的研究大多集中在宏观的定性研究上，而对养老保险统筹层次提高起到关键作用的收入再分配的定量研究比较少见。基于此，本文将对养老保险全国统筹中的收入再分配问题进行定量分析和方案设计，从而为养老保险统筹层次的提高提供理论参考和实践依据。

二、统筹层次提高进程中引起收入再分配的因素分析

考虑到个人账户养老金属于个人所有，可随个人进行转移，因此，本文中养老保险统筹层次的提高主要指社会统筹部分的基础养老金。我们将从社会统筹养老金收支平衡的角度对统筹层次提高过程中影响地区间收入再分配的因素进行分析，因为这将是影响统筹层次提高的关键因素。按我国现行基本养老保险制度关于基础养老金的征收以及支付办法的规定可知，基础养老金实行现收现付的筹资模式，其目标为实现养老金的当期收支平衡^⑧，可用数学模型表示为：

$$CW \sum_{i=a}^{b-1} X_i = D \sum_{j=b}^{e-1} Y_j \quad (1)$$

其中， C 为缴费率； W 为在岗职工平均工资； D 为退休职工的平均养老金； X_i 为*i*岁在岗职工人数； Y_j 为*j*岁退休职工人数； a 为职工参加工作年龄； b 为退休年龄； e 为人口平均预期寿命。 $CW \sum_{i=a}^{b-1} X_i$ 则为职工养老保险缴费收入总额， $D \sum_{j=b}^{e-1} Y_j$ 为养老金支出总额，缴费收入总额与支出总额相等即实现了基础养老金的当期收支平衡。从基础养老金收支平衡公式可以看出，在地区分割、统筹层次较低的养老保险制度中，影响基金收支平衡的因素同时也是养老保险统筹层次提高过程中引起地区间收入转移的重要因素。

1. 制度抚养比对收入再分配的影响

$X = \sum_{i=a}^{b-1} X_i$ 与 $Y = \sum_{j=b}^{e-1} Y_j$ 分别为参加养老保险制度的在职职工人数、退休职工人数的总和，而两者

的比值 Y/X 即制度抚养比, 该指标与一个地区的人口结构密切相关, 是衡量养老保险负担的重要因素之一。从制度覆盖的人群范围看, 制度抚养比越高意味着退休职工的比重越大, 养老保险的负担越重, 制度抚养比越低则养老保险负担越轻。表 1 的数据资料显示, 目前全国各省市之间制度抚养比存在很大的差距, 全国 31 个省、市、自治区的养老保险制度中, 制度抚养比在 40% ~ 50% 之间的有 12 个地区, 50% 以上的有 3 个地区, 在制度抚养比最高的黑龙江省这一比例更是高达 63.24%, 意味着每 1.58 个在职者就要抚养一个老年人, 而制度抚养比最低的广东省为 10.87%, 仅为黑龙江省的 1/6, 由此可见各地养老负担的差距之大。基本养老保险统筹层次提高后, 由于养老金可在更大范围内调剂使用, 要维持养老金的总体收支平衡, 则会出现养老金由制度抚养比较高地区向制度抚养比较低地区的转移。并且统筹区域内各地的制度抚养比差距越大, 地区间收入再分配的力度越大, 这必将有利于缓解地区间养老负担苦乐不均的现象, 减轻养老负担较重地区的养老压力。

表 1 2011 年各地区基本养老保险制度抚养比

%

地区	制度抚养比	地区	制度抚养比	地区	制度抚养比	地区	制度抚养比
全国	31.65	黑龙江	63.24	河南	32.70	贵州	33.86
北京	22.65	上海	41.64	湖北	44.28	云南	43.64
天津	48.03	江苏	27.75	湖南	39.12	西藏	39.89
河北	36.84	浙江	15.21	广东	10.87	陕西	35.91
山西	34.17	安徽	35.62	广西	45.59	甘肃	47.84
内蒙古	43.28	福建	20.49	海南	31.41	青海	44.62
辽宁	45.46	江西	34.84	重庆	51.48	宁夏	42.87
吉林	55.77	山东	24.32	四川	49.60	新疆	44.04

资料来源: 表中数据为作者根据《中国统计年鉴》(2012) 中的相关数据计算得出。

2. 缴费率对收入再分配的影响

社会统筹部分的基础养老金主要来源于企业缴费, 我国的养老保险制度规定企业缴纳养老保险费的比例一般不得超过企业职工工资总额的 20%, 具体比例由省、自治区、直辖市人民政府确定, 而少数省、自治区、直辖市因离退休人数较多、养老保险负担过重, 确需超过企业工资总额 20% 的, 应报劳动部、财政部审批。此项规定的出台主要源于各地人口结构、经济发展水平的差异。根据养老金收支平衡模型可推导出:

$$C = D \sum_{j=b}^{e-1} Y_j / W \sum_{i=a}^{b-1} X_i = (D/W) \cdot \left(\sum_{j=b}^{e-1} Y_j / \sum_{i=a}^{b-1} X_i \right) \quad (2)$$

即缴费率 C 为养老金替代率和制度抚养比之积 (D/W 为基础养老金的替代率), 由此可见在实现全国统筹前, 一个地区社会统筹部分养老金的缴费率水平是由本地区养老金替代率和制度抚养比共同决定的, 而各地养老金替代率和制度抚养比的差异决定了不同地区维持基础养老金收支平衡的企业缴费率也各不相同, 如目前深圳市企业基本养老保险的缴费比例仅为 11%, 而负担较重的一些老工业基地企业缴费比率虽然已有所下降但仍高达 20%。

企业养老保险缴费作为企业的人工成本是企业生产经营活动中必须付出的代价, 是影响利润的重要因素。作为市场经济竞争的主体, 社会保险负担的均衡是企业公平竞争的重要前提, 现实中养老保险缴费负担差距的存在一定程度上影响了企业经营, 影响了不同地区间企业的公平竞争^[4]。企业养老保险负担的不平等, 构成了对市场经济公平竞争环境的破坏因素和企业竞争力的损害因素, 对建立良好的市场经济秩序是不利的。提高养老保险的统筹层次, 统一制订各地的缴费比例, 可以解决不同地区企业养老负担不均衡的问题, 为企业公平竞争创造一个良好的环境。但企业缴费比例的统一同时也意味着在其他条件不变的情况下, 必然会出现统筹层次提高前企业缴费负担较轻地区向缴费负担

较重地区的收入转移。

3. 工资收入差距对收入再分配的影响

收支平衡公式中在岗职工工资不但是影响基础养老金收入的重要因素，而且还通过影响退休职工的人均养老金给付水平成为控制养老金支出的关键因素。从收入角度看，现实中基本养老保险社会统筹部分养老金由企业按职工工资收入总额作为缴费依据，因此，统筹层次的提高对养老金的缴费数额影响较小。从给付角度看，作为基础养老金给付依据的在岗职工平均工资的变化将成为统筹层次提高后影响地区间收入再分配的重要因素。按照目前基础养老金的计发公式：养老金的给付额以上年度在岗职工月平均工资与本人指数化月平均缴费工资之和的平均值为基数，缴费年限每满 1 年发给 1%，其中缴费工资指数同样是以当地在岗职工平均工资为计算依据的。统筹层次提高后作为缴费依据的在岗职工平均工资一旦由当地水平提升至更高层次后，基础养老金给付数额会随之变化，并且经济发展水平不同地区养老金变化的方向和程度都会有所不同。假设地区间的收入差距在职工的缴费年限内保持不变，职工工作第 i 年的工资收入为 R_i ；统筹层次较低时职工所在地在岗职工的平均工资收入水平为 W_i ；统筹层次提高后更高层次在岗职工平均工资收入为 bW_i ，是所在地在岗职工工资收入的 b 倍；职工在第 $n+1$ 年退休，根据养老金计发公式可知，统筹层次提高前后基础养老金的差额为：

$$D = W_n \times \left[1 + \left(\sum_{i=1}^n R_i / W_i \right) / n \right] \div 2 \times n\% - bW_n \times \left[1 + \left(\sum_{i=1}^n R_i / bW_i \right) / n \right] \div 2 \times n\% \\ = (W_n - bW_n) \div 2 \times n\% \quad (3)$$

对于高收入地区（即 b 小于 1）而言，由于统筹层次提高前在岗职工平均工资 W_n 大于统筹层次提高后的在岗职工平均工资 bW_n ，因而统筹层次提高后退休职工的基础养老金会有所降低，相反低收入地区（即 b 大于 1）职工的基础养老金在统筹层次提高后会有所增加。计发基数的改变使基础养老金出现了由高收入地区向低收入地区的转移，并且在标准化的假设条件下地区间的收入差距越大，基础养老金收入再分配的力度越大。

4. 养老金历史结余差异对收入再分配的影响

社会统筹部分基础养老金结余为养老金收支相抵后的差额为 $CW \sum_{i=a}^{b-1} X_i - D \sum_{j=b}^{e-1} Y_j$ ，当养老金收大于支即 $CW \sum_{i=a}^{b-1} X_i > D \sum_{j=b}^{e-1} Y_j$ 时为结余，反之 $CW \sum_{i=a}^{b-1} X_i < D \sum_{j=b}^{e-1} Y_j$ 时则为缺口。表 2 为截至 2011 年末各省基本养老保险基金累计结余情况，从表中数据可以看出近年来我国各省级区域养老保险基金收支结余情况良好。但同时也应注意到在省级的养老金账面上有结余，并不能否定部分县市养老基金短缺的客观现实。另外，由于各地经济发展水平、工作开展情况、工作基础的不同，地区间基金的结余状况差别较大，2011 年基金累计结余最多的是广东省，为 3108.2 亿元，是基金累计结余最低西藏的 214 倍。统筹层次提高后将会出现养老金从大量结余地区向养老金收不抵支、发放困难地区的转移，并且地区间基金结余差距越大，收入再分配的力度将越大。

三、统筹层次提高中的计发方案设计与选择

1. 统筹层次提高的计发方案设计

引起地区间收入再分配的多种因素中，在岗职工平均工资是一个重要影响因素，同时也是提高基本养老保险统筹层次这一政策实施中可选择的关键调整变量。通过前面的分析可知，由于现实中企业按职工工资总额作为缴费基数，统筹层次提高后在岗职工平均工资的变化对养老金收入影响很小，因

此，统筹层次提高中的方案设计应主要从养老金的支出即给付角度进行研究。

表 2 2011 年各地区基本养老保险基金累计结余情况 亿元

地区	累计结余	地区	累计结余	地区	累计结余	地区	累计结余
北京	869.8	上海	557.6	湖北	638.1	云南	335.9
天津	223.8	江苏	1658.0	湖南	580.8	西藏	14.5
河北	685.6	浙江	1520.2	广东	3108.2	陕西	256.2
山西	791.8	安徽	478.3	广西	414.0	甘肃	247.6
内蒙古	343.7	福建	177.5	海南	85.4	青海	72.0
辽宁	895.1	江西	246.3	重庆	334.8	宁夏	153.9
吉林	394.1	山东	1381.9	四川	1260.0	新疆	465.8
黑龙江	467.0	河南	600.9	贵州	229.5		

资料来源 《中国统计年鉴》(2012)。

在地区间社会经济发展差异较大的情况下，统筹层次提高后在岗职工平均工资 g 不论是选择全市在岗职工平均工资 $g_{市}$ 、全省在岗职工平均工资 $g_{省}$ ，还是全国在岗职工平均工资 $g_{国}$ 或者各级在岗职工平均工资的加权平均数，不但会直接影响到职工退休后的养老金待遇水平，而且还将引起不同幅度的地区间收入再分配。因此，根据现实情况，对作为基础养老金重要计发标准的在岗职工平均工资进行如下方案设计，并对不同方案下所实现的收入再分配功能进行比较分析，这将对统筹层次的顺利提高和政策的制定提供理论参考。

- 方案 1

方案 2

方案 3

方案 4
- $g_{省}$

$0.4g_{国} + 0.6g_{省}$

$g_{国}$

$0.4g_{国} + 0.3g_{省} + 0.3g_{市}$

2. 统筹层次提高的各计发方案比较分析

依据养老金的计发方案，表 3、表 4 分别对我国 31 个省（区、市）前三种计发方案下 2015 年退休职工养老金平均给付水平和退休职工养老金总额进行了测算。通过数据分析可以看出，与方案 1 相比，方案 2 和方案 3 中由于引入了全国在岗职工平均工资，退休职工的养老金给付水平发生了变化，但各个地区养老金变化的方向和幅度存在一定差异。通过进一步的分析可以看出，对于高收入地区（即在岗职工平均工资收入水平高于全国在岗职工平均工资收入水平的地区）来说，养老金普遍下降，并且下降的幅度和省、全国在岗职工平均工资两者的差距成正比。全国在岗职工平均工资在计发标准中所占的比例越大并且省与全国在岗职工平均工资差距越大，退休职工养老金的下降幅度越大。

从表 3 中得出，以北京市为例，方案 3 中退休职工养老金与原来（方案 1）相比下降了 9961.91 元，要远远大于方案 2 的下降幅度 3810.1 元，另外，由于北京市在岗职工平均工资与全国在岗职工平均工资的差距要大于天津市与全国的差距，所以不论在方案 2 和方案 3 中，北京市退休职工养老金下降幅度都要大于天津市，天津市在两种方案下养老金下降幅度分别为 2254.22 元和 5838.63 元。与其相反，低收入地区则表现为退休职工养老金的上涨，上涨的幅度同样与全国在岗职工平均工资在计发标准中所占比例以及省、全国在岗职工平均工资两者之间的收入差距密切相关。

方案 4 涉及各市在岗职工平均工资这一指标，与前三种方案相比，这一方案既考虑到了省份之间在岗职工工资收入差距，又考虑到了省内各市之间的收入差距，如按照方案 1、方案 2 和方案 3 的计发标准，虽然省际养老金有所不同，但对于省内各市退休职工而言，养老金的给付并未体现各市之间的收入差距，然而全国各地省内的差距是普遍存在的，并且短期内难以消除，因此，在方案 4 的设计中引入这一因素。

表3 三种方案下各省2015年退休职工平均养老金给付水平							元/年
地区	方案 ₁	方案 ₂	方案 ₃	地区	方案 ₁	方案 ₂	方案 ₃
北京	33907.95	30097.85	23946.04	湖北	15490.24	15700.46	16080.57
天津	26380.86	24126.64	20542.23	湖南	12908.46	14468.63	16962.16
河北	15118.90	15560.06	16241.10	广东	20274.74	20029.43	19935.16
山西	15757.49	15886.03	16158.50	广西	14790.73	15424.46	16364.97
内蒙古	17187.62	16755.82	16260.12	海南	14172.25	14957.05	16168.33
辽宁	16359.61	16611.53	16993.60	重庆	16483.07	16583.60	16757.33
吉林	13680.21	14589.99	15923.29	四川	15624.96	15977.09	16515.77
黑龙江	13779.91	14564.84	15739.12	贵州	14717.92	15215.44	15987.08
上海	35730.86	31722.42	25282.16	云南	13642.24	14928.43	16843.47
江苏	19460.87	19056.48	18449.57	西藏	28093.48	25929.26	22780.83
浙江	20175.39	20061.79	20053.73	陕西	16318.13	16296.22	16291.73
安徽	16700.25	16464.41	16230.47	甘肃	13083.75	14483.35	16536.48
福建	14977.03	15982.72	17549.04	青海	17095.97	17504.15	18166.59
江西	13755.03	14424.89	15466.74	宁夏	18758.62	18195.39	17382.88
山东	15802.24	16240.36	16891.05	新疆	14769.11	15571.57	16758.35
河南	14263.82	14847.29	15753.25				

资料来源：表中数据为作者基于《中国统计年鉴》（1995~2012）中的相关数据预测并计算得出。

表4 同方案1比较方案2和方案3下2015年退休职工养老金总额的变化情况						亿元/年		
地区	方案 ₂	方案 ₃	地区	方案 ₂	方案 ₃	地区	方案 ₂	方案 ₃
北京	-76.7	-200.4	安徽	-4.5	-9.0	四川	17.4	44.1
天津	-33.6	-86.9	福建	11.9	30.4	贵州	3.5	9.1
河北	12.6	32.0	江西	11.3	28.9	云南	13.4	33.3
山西	2.0	6.4	山东	16.3	40.6	西藏	-0.7	-1.7
内蒙古	-5.9	-12.7	河南	6.8	42.9	陕西	-0.3	-0.4
辽宁	12.3	30.8	湖北	7.2	20.2	甘肃	11.9	29.4
吉林	20.1	49.6	湖南	43.4	112.6	青海	1.0	2.7
黑龙江	29.8	74.5	广东	-9.1	-12.7	宁夏	-2.1	-5.0
上海	-162.9	-424.7	广西	9.6	23.8	新疆	10.6	26.2
江苏	-19.5	-48.9	海南	3.7	9.5			
浙江	-2.9	-3.1	重庆	2.2	6.0			

资料来源：表中数据为作者基于《中国统计年鉴》（1995~2012）中的相关数据预测并计算得出。

为深入比较分析四种方案下省内各市在岗职工平均工资收入差距对养老金给付水平的影响，研究选取了省内地区间工资收入差距较大的辽宁省作为研究对象。按照此方案测算的2015年各市退休职工的养老金给付水平同时体现了省际与省内各市之间的收入差距，如省内，在岗职工平均工资收入较高的沈阳市和大连市，退休职工的养老金明显高于其他各市，并且与前三个方案相比，养老金都有所上升，表5中的测算结果显示，与前三个方案相比，沈阳市退休职工养老金分别增加了1999.65元、1747.73元和1365.66元。而低收入地区的养老金水平与前三个方案相比又有所下降，如阜新市退休职工养老金与前三个方案相比分别下降了2736.01元、2987.93元和3370.00元。但通过进一步的比较分析可知，与原有的市级统筹相比，方案₄的收入再分配力度有所增强。同样以沈阳市和阜新市为例，与原有的市级统筹相比，养老金给付分别下降了1624.24元和上升了2182.92元，这意味着方案₄的收入再分配功能高于市级统筹并且介于原有给付水平和前三个方案之间。

3. 统筹层次提高中养老金计发方案的选择

养老保险统筹层次提高后，通过基金在地区之间的调剂使用可有效发挥制度的收入再分配功能，让有限的基金得到充分利用，缓和部分地区基金供求的结构性矛盾，同时也有利于缩小地区之间企业负担与职工养老待遇方面存在的差距，实现社会公平。但在目前地方统筹财政分割的情况下，由此带

来的高收入地区向低收入地区养老金的收入再分配,必然会引起高收入地区的不满,成为统筹层次提高的障碍,并且收入再分配的力度越大,受到的阻碍越大。因此,为顺利实现统筹层次的提高,应尽可能将阻力因素减少到最小,找到同时实现统筹层次提高与收入再分配功能发挥作用的最佳结合点。

表 5 辽宁省各市 2015 年退休职工平均养老金给付水平及各方案比较

元/年

地区	方案 ₄ 平均养老金	与方案 ₁ 比较	与方案 ₂ 比较	与方案 ₃ 比较	与市级统筹比较
沈阳	18359.26	1999.65	1747.73	1365.66	-1624.24
大连	19720.35	3360.74	3108.82	2726.75	-1383.95
鞍山	16128.29	-231.32	-483.24	-865.31	1235.98
抚顺	16441.95	-82.34	-169.58	-551.65	1.70
本溪	15758.08	-601.53	-853.45	-1235.52	1375.22
丹东	13998.83	-2360.78	-2612.70	-2994.77	2431.59
锦州	14805.71	-1553.90	-1805.82	-2187.89	1197.57
营口	15059.68	-1299.93	-1551.85	-1933.92	423.97
阜新	13623.60	-2736.01	-2987.93	-3370.00	2182.92
辽阳	15849.23	-510.38	-762.30	-1144.37	822.84
盘锦	15018.22	-1341.39	-1593.31	-1975.38	2000.26
铁岭	14417.06	-1942.55	-2194.47	-2576.54	1386.00
朝阳	14724.29	-1635.32	-1887.24	-2269.31	758.94
葫芦岛	14171.77	-2187.84	-2439.76	-2821.83	2664.54

资料来源:同表 4。

通过对四种计发方案的比较分析可以看出,养老保险统筹层次提高中各方案的收入再分配功能是有不同的,其中方案₃的收入再分配功能最大,所遇到的阻力也应该是最大的,在统筹层次提高的进程中或者统筹层次提高后的短期内不宜采用,应作为统筹层次提高后更长时期养老金给付的调整方案,并且即使采用方案₃的计发方案,也应充分考虑到当时各地物价水平等方面存在的差异。方案₁实则省级统筹下的养老金计发方案,虽然目前基本上实现了养老金的省级统筹,但真正实现养老金省内调剂使用和养老金发放标准统一的省却很少,因此,应为实现省级统筹下的给付标准。方案₂的收入再分配功能介于方案₁与方案₃之间,与方案₁相比,地区间的收入再分配力度有所加大,应为真正意义上省级统筹实现后和具备方案₁实施条件前的养老金给付调整方案。在目前的情况下,选择合适的时机采取方案₄的计发办法比较切实可行,该方案既能实现一定程度的收入再分配,还能考虑到省际和省内之间在岗职工工资的收入差距,与其他三个方案相比,在增加对困难地区养老金转移支付力度的同时,还能降低高收入地区的不满。如何实现由现有的较低层次给付模式向方案₄的合理过渡成为顺利推进统筹层次提高的决定因素,而给付标准转换的关键在于随着经济发展和在岗职工工资收入水平的提高,选择合适的时点保证转换后各地养老金给付绝对额不降低甚至有所增加。

四、相关对策建议

第一,逐步统一各地区养老保险缴费率。社会统筹部分养老金主要由企业缴费形成,为减少企业的缴费压力,虽然国家规定企业缴费率不应高于 20%,但具体比例可由各省人民政府自定。现实中,由于各地养老金替代率和制度抚养比存在差异,致使各地制定的基本养老保险缴费率也各不相同,企业养老保险缴费负担存在一定的差距。与大多数养老负担较重地区的企业缴费率达到 20% 的上限相比,深圳市企业基本养老保险的缴费比例要低 9 个百分点。企业养老保险负担的不平等,构成了市场经济公平竞争环境的破坏因素和企业竞争力的损害因素。为了给企业公平竞争创造一个良好的环境,平衡地区间企业缴费负担的差异,应尽快统一企业养老保险的缴费率。

在统一的过程中为避免缴费率调整的盲目性，首先应在充分考虑基金收支平衡、养老金给付需要以及企业的养老金缴费负担能力等因素的情况下，通过精算确定合理的企业养老保险缴费率，以此作为全国各地企业养老保险缴费率调整的统一目标。然后按照渐进的方式对各地企业养老保险缴费率进行调整：对于缴费率低于合理缴费率水平的可考虑每两年提高一个百分点；而对于缴费率高于合理缴费率水平的可考虑每两年降低一个百分点，直到不同地区企业养老保险的缴费率统一达到合理水平，以避免一步到位所引起的高收入再分配阻碍统筹层次提高的进程。

第二，合理处理历史结余和亏空。由国家统一调剂管理使用基金从而发挥基本养老保险的收入再分配功能是统筹层次提高的重要目标。相对于我国快速老龄化所带来的支付需求的增加，养老金供给总量将会存在较大缺口，而低层次统筹的格局无疑会加剧资金供求的区域性、结构性矛盾，在地区间基金结余各不相同情况下，只有提高统筹层次、扫除体制性障碍才有可能将基金结余的这种差距抚平，解决一部分市县养老金存在结余而另外有些市县出现缺口的现状。通过基金调剂减少缺口总额，缓和资金供求的结构性矛盾，更大范围地满足退休职工养老金需求，意味着基金结余地区的结余基金将全部归并作为统筹基金统一调剂使用，这必然会引起这些地区的不满。因此，为了推进统筹层次的顺利提高，应合理对待地方养老保险的基金余缺问题。基本养老保险统筹层次提高前，省、市、县的基金累计结余在某种程度上体现了当地的工作成果，硬性上缴是难以行得通的，可考虑将统筹层次提高前的历史结余基金留在当地财政专户并由当地进行管理，使用时报上级政府审批，这种处理方式比统一上缴更实际、更可行。同时对于各地的历史债务也应该大部分由地方政府负责，这既能增强地方政府的养老责任，还能降低地区间养老保险收入再分配的力度，有利于养老保险统筹层次的顺利提高。

参考文献：

- [1] 郑功成. 中国社会保障改革与未来发展 [J]. 中国人民大学学报, 2010, (5).
- [2] Joseph, E. S. Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm [J]. Review of Development Economics, 2002, (2).
- [3] 卢驰文. 基本养老保险统筹层次对人才流动影响的经济学分析 [J]. 桂海论丛, 2007, (1).
- [4] 杨宜勇, 刑伟. 抓紧制定全国统一的养老保险转续办法 [J]. 宏观经济管理, 2008, (2).
- [5] 郑秉文. 社保制度改革之理性思考 [J]. 中国人力资源社会保障, 2012, (8).
- [6] 王晓军, 赵彤. 中国社会养老保险的省区差距分析 [J]. 人口研究, 2006, (3).
- [7] 穆怀忠, 邹丽丽. 养老金统筹层次提高中的计发基数研究——以辽宁为例 [J]. 社会保障研究, 2010, (1).
- [8] 李珍. 养老社会保险的平衡问题分析 [J]. 中国软科学, 1999, (12).
- [9] 邓大松. 中国社会保障重大问题研究 [M]. 深圳: 海天出版社, 2001.

[责任编辑 武 玉, 方 志]