



高校社科文库
University Social Science Series

教育部高等学校
社会发展研究中心

汇集高校哲学社会科学优秀原创学术成果
搭建高校哲学社会科学学术著作出版平台
探索高校哲学社会科学专著出版的新模式
扩大高校哲学社会科学科研成果的影响力



社会保障权实施成本研究

The Research on the Implementation
Cost of Social Security Right

庞凤喜 / 著
潘孝珍

光明日报出版社



高校社科文库
University Social Science Series

教育部高等学校
社会发展研究中心

汇集高校哲学社会科学优秀原创学术成果
搭建高校哲学社会科学学术著作出版平台
探索高校哲学社会科学专著出版的新模式
扩大高校哲学社会科学科研成果的影响力



社会保障权实施成本研究

The Research on the Implementation
Cost of Social Security Right

庞凤喜 / 著
潘孝珍

光明日报出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

社会保障权实施成本研究 / 庞凤喜, 潘孝珍著. —
北京: 光明日报出版社, 2012. 12
(高校社科文库)
ISBN 978 - 7 - 5112 - 3527 - 5

I. ①社… II. ①庞…②潘… III. ①社会保障—研
究—中国 IV. ①D632. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 286954 号

社会保障权实施成本研究

著 者: 庞凤喜 潘孝珍

出版人: 朱 庆

终 审 人: 孙献涛

责任编辑: 刘伟哲

责任校对: 傅泉泽

封面设计: 小宝工作室

责任印制: 曹 净

出版发行: 光明日报出版社

地 址: 北京市东城区珠市口东大街 5 号, 100062

电 话: 010 - 67019571 (咨询), 67078870 (发行), 67078235 (邮购)

传 真: 010 - 67078227, 67078255

网 址: <http://book.gmw.cn>

E - mail: gmchs@gmw.cn liuweizhe@gmw.cn

法律顾问: 北京市洪范广住律师事务所徐波律师

印 刷: 北京楠萍印刷有限公司

装 订: 北京楠萍印刷有限公司

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社联系调换

开 本: 690 × 975 1/16

字 数: 200 千字

印 张: 13.25

版 次: 2012 年 12 月第 1 版

印 次: 2012 年 12 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5112 - 3527 - 5

定 价: 35.00 元

版权所有 翻印必究



前 言

社会保障权是现代社会公民的一项基本权利,《中华人民共和国宪法》第四十五条明确规定:中华人民共和国公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下,有从国家和社会获得物质帮助的权利。国家发展为公民享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业。但是,我们也特别需要看到的是,社会保障权的实现需要消耗大量稀缺的公共资源,换言之,社会保障权的实现绝不是无成本的。在当前“未富先老”的我国,努力降低或控制社会保障权的实施成本,对于提高社会保障权实现的有效性无疑具有极其重要的价值。

具体来说,尽管我国目前的经济总量已位居全球第二位的水平,但与排名第一位的美国相比,我国经济总量尚不及美国的50%;以人均收入的角度来观察,我国仅仅排在全球第89位的水平。显然,为实施社会保障权,我国现有经济体系能够提供的资金供给是有限的。与此同时,我国现阶段社会保障资金的支出需求却在不断增长,这种增长源自于:一是我国人口老龄化问题正在不断加剧;二是我国社会保障覆盖面亟待进一步扩大;三是我国社会保障待遇水平亟需进一步提高。简而言之,从社会保障权实施的资金供给与需求来看,应该说,形势是极为严峻的。而且也正是这种巨大的社会保障资金需求,一直在不断推高着我国的社会保险费率。有关统计显示:我国单位和个人缴纳的社会保险费率之和已高达职工工资总额的40%左右,在全部170多个样本国家中排名第13位。它清楚地表明:我国社保基金征缴比例的提高已无太大空间。因此,已经能够观察和不难推测到的现象就是:我国当前和未来存在巨大的社会保障支付需求,而可预见的资金缺口将日益扩大。

正因为如此,严格控制社会保障权的实施成本,是实现社会保障权既定质



量的基本途径，也是实现我国社会保障制度可持续运行的基本要求。但遗憾的是，我国社会各界迄今仍未对此问题予以足够的关注，由此也使得我国社会保障权实施成本的控制问题几乎成为理论研究与政府决策的盲点。因此，尽管本书的写作尚嫌粗糙，我们仍希望藉此书籍的出版，能够吸引更多的人关注和研究社会保障权实施成本这一重大的理论与实践问题，也希望社会保障制度的设计能够更加注重从成本控制入手加以调整，以切实推进社会保障制度的更深层次改革，进而为社会保障权的真正实现奠定坚实的基础。

本书是在笔者主持完成的教育部人文社会科学研究项目——社会保障权的实施成本及其控制研究（08JA790135）的课题报告基础上修改而成的，合著者潘孝珍是本人指导的博士研究生，是一位优秀的对社会科学研究饱含热情的年轻学子。本书的前期工作中，燕洪国博士也贡献了他的智慧。同时，李波教授、石子印博士、徐志持老师也给予了大力支持，在此，一并表示衷心的感谢！

本书的出版，需要特别感谢教育部高等学校社会发展研究中心及国家重点学科——中南财经政法大学财政学科点的资助，以及责任编辑刘伟哲女士付出的辛勤劳动。

由于专业与知识结构等诸多方面的限制，文中疏漏、错误在所难免，敬请批评指正。

庞凤喜

2012年10月于武昌南湖

前 言

为配合教育部化学工程与工艺(本科)专业认证工作的实施提供适应教学改革发展趋势的优质教学资源,我们编写了《无机化学简明教程》教材,本书《无机化学简明教程学习指南》为该教材学习的配套参考书。

本书由王兴尧主编,由杨宏孝审定。各部分内容、使用建议及编者如下。

第一部分:无机化学课程(少学时)基本要求和学习方法。由崔建中、杨宏孝编写。

该部分把各章内容学习要求划分为“了解”(或“学习”)、“理解”(或“熟悉”)、“掌握”(或“学会”、“能”)三个层次,并指出学习重点,作为教师教学选材的依据和学生自学、复习的指导。同时提示学生要把握好“课堂听课”、“课下复习”、“答疑、解惑”、“做实验”、“自主探索求知”等学习环节,并在了解课程特点基础上确定自己的学习策略。

第二部分:思考题、习题解析。第2、3、8、13、14章由颜秀茹编写,第1、4、5章由王兴尧编写,第10、11章由马亚鲁编写,第9、12章由李丹峰编写,第6、7章由王晓东编写。

考虑到培养学生自觉、主动学习的习惯和能力是高等教育的重要任务之一,我们提供思考题、习题的全部解析,有利于从低年级学生实行抽查、抽改作业向高年级学生实行自查、自改作业的教学方法过渡。

第三部分:学习效果自我检测。由王兴尧编写,颜秀茹参与修改工作。

考虑到使用简明教程的无机化学课程其课时一般在48~64学时之间,为此特设计三套学习效果检测题。这三套试题依甲、乙、丙顺序,其题量有所减少、难度有所降低。

第四部分:无机化学若干专题。六大专题分别为:4.1 近代酸碱理论,由崔建中编写。4.2 无机非水体系中的无机化学反应,由王建辉编写。4.3 近代配位化学,由崔建中编写。4.4 材料与无机化学,由王兴尧编写。4.5 生态环境与无机化学,由颜秀茹编写。4.6 绿色化学,由王兴尧编写。

该部分涉及近代化学理论和现代社会关注的化学热点问题,主要提供学时较多或学有余力的学生选读,以扩大知识面;后三个专题也为教师讲授元素化学时提供实例。

限于编者水平,纰漏之处,敬请读者指正。

编者

2010年8月



CONTENTS 目 录

导 论 / 1

- 一、选题背景及意义 / 1
- 二、国内外文献述评 / 5
- 三、概念界定及社会保障权实施成本的衡量 / 7
- 四、研究框架和主要内容 / 12
- 五、本书可能的创新与不足 / 14

第一章 社会保障权实施成本的相关基础理论 / 15

第一节 公民权利理论 / 15

- 一、公民权利理论的发展脉络 / 15
- 二、公民权利理论的主要内容 / 16
- 三、公民权利理论在社会保障权实施成本研究中的意义 / 18

第二节 权利成本理论 / 18

- 一、权利成本理论的主要内容 / 19
- 二、权利成本理论的简要评价 / 20
- 三、权利成本理论在社会保障权实施成本研究中的意义 / 21

第三节 交易成本理论 / 22

- 一、交易成本理论的发展脉络 / 23
- 二、交易成本理论的主要内容 / 24



三、交易成本理论在社会保障权实施成本研究中的意义 / 25

第二章 社会保障权实施成本的结构 / 27

第一节 实施社会保障权的直接支出成本 / 29

- 一、养老保险直接支出成本 / 30
- 二、医疗保险直接支出成本 / 31
- 三、失业保险直接支出成本 / 31
- 四、工伤保险直接支出成本 / 32
- 五、生育保险直接支出成本 / 33

第二节 实施社会保障权资金方面的交易成本 / 33

- 一、社会保障资金的筹集成本 / 35
- 二、社会保障资金的投资成本 / 36
- 三、社会保障资金的支付成本 / 38

第三节 实施社会保障权管理方面的交易成本 / 38

- 一、社会保障制度的立法成本 / 39
- 二、社会保障制度的宣传成本 / 40
- 三、社会保障制度的监督成本 / 41
- 四、社会保障信息系统的建设成本 / 42

第四节 实施社会保障权的制度显现成本 / 43

- 一、养老保险转轨中“老人”的养老金成本 / 43
- 二、养老保险转轨中“中人”的“空账”成本 / 44

第三章 社会保障权实施成本的影响因素 / 45

第一节 社会保障权实施成本的影响因素总论 / 45

- 一、直接支出成本的影响因素 / 45
- 二、内部交易成本的影响因素 / 47
- 三、制度显现成本的影响因素 / 48

第二节 宏观经济因素 / 49

- 一、经济发展水平 / 49
- 二、财政负担能力 / 50
- 三、公民意识 / 51



第三节 社会保障对象本身的情况	/ 51
一、社会保障对象的收入水平	/ 51
二、社会保障对象的收入结构	/ 53
三、人口的年龄结构	/ 54
第四节 政府操作因素	/ 55
一、社会保障资金的筹集机构	/ 55
二、社会保障资金的投资机构	/ 57
三、社会保障资金的支付方式	/ 59
四、社会保障法规的立法层次	/ 61
五、社会保障信息系统的建设方式	/ 63
第五节 制度设计因素	/ 64
一、社会保障资金的筹集模式	/ 65
二、社会保障资金的投资途径	/ 67
三、社会保障资金的支付条件	/ 68
四、社会保障制度的统一程度与规范程度	/ 70
第四章 实证分析之一：我国实施社会保障权的直接支出成本	/ 72
第一节 我国养老保险直接支出成本的实证分析	/ 72
一、我国实施养老保险项目的历史回顾	/ 72
二、我国历年养老保险直接支出成本分析	/ 74
三、2010年我国各省养老保险直接支出成本分析	/ 79
第二节 我国医疗保险直接支出成本的实证分析	/ 84
一、我国实施医疗保险项目的历史回顾	/ 84
二、我国历年医疗保险直接支出成本分析	/ 86
三、2010年我国各省医疗保险直接支出成本分析	/ 90
第三节 我国失业保险直接支出成本的实证分析	/ 94
一、我国实施失业保险项目的历史回顾	/ 94
二、我国历年失业保险直接支出成本分析	/ 95
三、2010年我国各省失业保险直接支出成本分析	/ 100
第四节 我国工伤保险直接支出成本的实证分析	/ 102
一、我国实施工伤保险项目的历史回顾	/ 102



- 二、我国历年工伤保险直接支出成本分析 / 103
- 三、2010年我国各省工伤保险直接支出成本分析 / 108
- 第五节 我国生育保险直接支出成本的实证分析 / 110
 - 一、我国实施生育保险项目的历史回顾 / 110
 - 二、我国历年生育保险直接支出成本分析 / 111
 - 三、2010年我国各省生育保险直接支出成本分析 / 115

第五章 实证分析之二：我国实施社会保障权资金方面的交易成本 / 118

- 第一节 我国社会保障资金的筹集模式与筹集成本 / 118
 - 一、我国社会保障资金筹集模式选择的争议 / 118
 - 二、社会保障资金筹资模式与资金转移的测算 / 119
 - 三、现收现付制与完全积累制筹资模式在成本上的差异性 / 122
 - 四、现收现付制与完全积累制筹资模式在储蓄率上的差异 / 123
 - 五、与我国养老保险筹资模式选择相关的现实经济条件 / 125
- 第二节 我国社会保障资金的筹集机构与筹集成本 / 126
 - 一、我国社会保障缴款征收机构设置的情况 / 126
 - 二、政府与缴款者博弈模型的建立及均衡分析 / 127
 - 三、我国由税务部门征收社会保障缴款是最优战略 / 130
 - 四、社会保障资金筹集机构选择与成本的案例分析 / 131
 - 五、社会保险法对我国社会保障资金筹集成本的影响 / 133
- 第三节 我国社会保障资金的投资机构与投资成本 / 133
 - 一、当前社会保障资金投资机构的选择 / 134
 - 二、我国社会保障资金投资机构选择对投资成本的影响 / 134
- 第四节 我国社会保障资金的投资途径与投资成本 / 135
 - 一、社会保障基金投资运营的目标：保值增值 / 135
 - 二、我国社会保障资金投资途径对投资成本的影响 / 136
- 第五节 我国社会保障资金的支付条件与支付成本 / 137
 - 一、养老保险个人账户支付成本的理论模型构建 / 137
 - 二、退休年龄、退休余命与养老保险个人账户支付成本的测算 / 139
- 第六节 我国社会保障资金的支付机构与支付成本 / 143



- 一、当前社会保障资金支付机构的选择 / 143
- 二、我国社会保障资金支付机构选择带来的支付成本 / 144

第六章 实证分析之三：我国实施社会保障权管理方面的交易成本 / 146

第一节 我国社会保障法规的立法层次与立法成本 / 146

- 一、我国社会保障法规的立法层次现状 / 146
- 二、我国现实社会经济条件下的立法层次与立法成本 / 148
- 三、《中华人民共和国社会保险法》的出台与立法成本 / 150

第二节 我国社会保障监督体系与监督成本 / 152

- 一、我国当前社会保障监督体系设计 / 152
- 二、我国相关法律法规关于社会保障监督的规定 / 153
- 三、构建我国社会保障监督体系的主要考虑因素 / 154
- 四、我国当前社会保障监督体系的收益与监督成本 / 155

第三节 我国社会保障信息系统的建设方式与建设成本 / 156

- 一、我国社会保障信息系统的内容 / 157
- 二、我国当前社会保障信息系统的建设方式与成本 / 158

第七章 实证分析之四：我国实施社会保障权的制度显现成本 / 159

第一节 我国养老保险转轨成本规模的测算 / 159

第二节 我国养老保险转轨成本导致的财政负担测算 / 160

第三节 我国养老保险转轨成本影响因素的实证分析 / 165

- 一、社会保障对象的收入水平与转轨成本 / 166
- 二、我国人口年龄结构与转轨成本 / 166
- 三、社会保障资金的支付条件与转轨成本 / 166
- 四、资金筹资模式是影响转轨成本的最根本因素 / 167

第八章 控制我国社会保障权实施成本的政策建议 / 168

第一节 完善社会保障资金的筹集机制 / 168

- 一、开征社会保障税，统一社会保障资金筹集机构 / 168
- 二、基于成本最小化，选择恰当的养老保险筹资模式 / 170



第二节	完善社会保障资金的投资机制	/ 171
一、	深化社会保障资金投资机构改革	/ 171
二、	完善资本市场, 拓宽社会保障资金投资途径	/ 172
第三节	完善社会保障资金的支付机制	/ 174
一、	选择恰当的社会保障资金支付方式	/ 174
二、	合理制定社会保障资金支付条件	/ 175
第四节	创建有效的社会保障监督机制	/ 178
一、	新闻舆论监督是最有效、最低成本的监督方式	/ 178
二、	信息公开是社会保障低成本监督的基础	/ 179
三、	审计与财政部门的监督应不断加强	/ 179
四、	社会保障部门的自我监督功能不可忽视	/ 180
第五节	选择恰当的社会保障立法层次与信息系统建设方式	/ 180
一、	选择恰当的社会保障立法层次	/ 180
二、	选择恰当的社会保障信息系统建设方式	/ 181
第九章	控制我国社会保障权实施成本的配套措施	/ 183
第一节	深化收入分配制度改革, 实现经济包容性增长	/ 183
一、	提高居民收入占国民收入的比重	/ 183
二、	进一步规范工资制度	/ 184
三、	实现我国经济的包容性增长	/ 185
第二节	加强社会主义法治建设	/ 186
一、	加快社会主义法律体系建设	/ 186
二、	有法必依, 严格执行法律法规	/ 187
第三节	重视公民社会保障需求管理	/ 187
一、	大力发展社会主义市场经济, 创造更多就业岗位	/ 187
二、	发展体育事业, 提高国民身体素质	/ 188
三、	加强医疗卫生事业建设	/ 189
	参考文献	/ 190



导 论

一、选题背景及意义

社会保障权是现代公民的一项基本权利，为公民提供全面的社会保障是现代政府的天然职责，而社会保障制度的运行无疑需要消耗大量稀缺的公共资源。如何有效地使用社会公共资源，从而努力降低或控制社会保障权的实施成本，对于提高社会保障权实施的有效性具有决定性意义。显然，社会保障权实施成本的高低，在很大程度上将决定着社会保障资金的使用效率、资金安全与公共财政压力，并决定着社会保障权利的实现程度。但遗憾的是，在我国全面推进社会保障事业建设的今天，社会各界对社会保障权实施成本这一重大的理论与现实问题仍然缺乏足够的关注，由此也使得我国社会保障权实施成本的控制问题几乎成为理论研究与政府决策的盲点。因此，在我国当前人口老龄化程度不断加剧，社会保障项目覆盖面有待进一步扩大，社会保障待遇有待进一步提升，而社会保障财政资金的投入非常有限的现实条件约束下，如何在实现全面推进社会保障制度建设的同时，进一步有效降低社会保障权的实施成本，提高社会保障公共资源的使用效率，增强社会保障制度运行的可持续性，并确保社会保障权得到有效实施，是当前亟待关注并值得深入研究的一个重大课题。本书的研究背景主要有以下几个方面：

1. 未来存在新的巨额养老保险资金支付需求

养老保险资金支付需求是极为典型的刚性需求，从我国当前和不远的将来来看，新的养老保险资金支付需求无疑是非常巨大的。

(1) 养老保险应参保人数多，实参保人数少，体制覆盖面较为狭窄。截止2010年底，我国参加全国基本养老保险人数仅25707.3万人，其中：在职职工19402.3万人，离退休人员6305.0万人，而当年度全部就业人员为76105



万人^①，参加基本养老保险的在职职工仅占当年度全部就业人员的 25.5%，显然，扩大养老保险的覆盖面是我国今后社会保障工作的重要内容之一。

(2) 农村人口的养老保险状况更加严峻。国务院新闻办发布的《中国的社会保障状况和政策》白皮书显示，2003 年全国农村养老保险覆盖 1870 个县、市，参保人数 5428 万人，仅占农村人口比重的 6.03%，养老保险基金总数为 259 亿元，人均保险仅 477 元。而到 2010 年底，虽然全国有 27 个省、自治区的 838 个县（市、区、旗）和 4 个直辖市部分区县开展国家新型农村社会养老保险试点，但是参保人数还是只有 10277 万人，全年新型农村社会养老保险基金收入仅 453 亿元，人均保险仅 441 元，低于 2003 年的水平^②。以上数据表明，我国农村养老保险不仅覆盖面小，而且保障水平过低，加之从区域的角度来看，参加社会养老保险的大多是较发达的农村地区，从人员的角度来看，参加社会养老保险的大多都是农村中较为富裕的人员，因而我国农村养老保险工作面临着不发达的农村地区参保困难，相对贫困的农民无力投保的尴尬局面，而这种“保富不保贫”的不正常现象无疑与社会保险的宗旨背道而驰。

2. 社会保障资金缺口将日益扩大

社会保障资金是社会保障体系建设与运行的基础，但这个基础目前在我国还十分薄弱，其基本表现是，尽管我国当前的养老保险覆盖范围如此之窄，且刚刚步入人口老龄化社会不久，但我国却已经开始出现社会保障资金的亏空，即社会保障各个项目收不抵支，陷入财务危机，而这个情况尤以养老保险项目最为严重。王梦奎 2001 年主编的《中国社会保障体制改革》指出，我国养老保险项目在 1997 年有 5 个地区出现收不抵支，1998 年扩大至 21 个，1999 年则达到了 25 个，并同时指出天津和吉林等四省市已把历年积累吃光，随时可能出现支付危机^③。另据统计，从 1999 年劳动与社会保障部 26 号文件颁布到 2001 年，我国的基本养老保险基金收入和支出基本相等，即把个人账户的资金也算在内，基金的收入也仅仅勉强维持基金的支出，甚至 1998 年还发生入不敷出的情况。2002~2004 年，如果把个人账户资金从征缴的养老保险资金总额中扣除，则征缴的养老保险社会统筹资金仍不足以支付当年的养老保险统

^① 数据来源：《中国统计年鉴》，中国统计出版社 2011 年版。

^② 数据来源：人力资源和社会保障部公布的《2010 年度人力资源和社会保障事业发展统计公报》。

^③ 王梦奎主编：《中国社会保障体制改革》，中国发展出版社 2001 年版，第 9 页。



筹账户支出。为此，国家财政每年需要对基本养老保险进行大量的补贴，2002~2005年分别为620.1亿元、530亿元、614亿元和545亿元^①。此外，中央财政2008年安排1263亿元补助资金，用于完善企业职工基本养老保险制度，扩大做实企业职工基本养老保险个人账户试点^②，2010年该项补助资金达到了1561亿元^③。

同时，我国当前还存在的一个现象是，在已覆盖的各类企业职工中，参保人数平均增速尚不及离退休职工人数的平均增速。以1989年到2010年为例，我国基本养老保险缴费职工由4816.9万人增加到19402.3万人，同期领取养老金的人数则由893.4万人增加到6305.0万人，其年平均增速分别为6.86%和9.75%^④。养老保险资金缺口是我国社会保障体系运行中正在逐渐显现的重大危机，而许多发展中国家的实践也表明，筹资不足的公共养老保险体系影响政府财政稳定，从更广泛的角度来讲是社会经济稳定的潜在威胁，社会保障方面日益增长的财政支出压力必将使政府财政难堪重负。

3. 人口老龄化带来巨大的社会保障支出压力

人口老龄化在一定程度上是人类社会进步的标志，其出现的根本原因在于人口世代更迭的水平慢于人类社会生活水平的提高，从而导致了人口年龄结构中老龄人口比重增加。与世界其他发达国家在完成社会工业化、城市化以后才出现人口老龄化问题不同，我国是在社会经济水平还不发达的条件下出现“未富先老”的现象，这和我国20世纪中期的鼓励生育与20世纪后期以来的计划生育政策有着直接的关联，人口老龄化社会的提前到来使我国社会保障支出的压力更为突出。

联合国根据各国人口的年龄结构将世界各国分成如下三种类型：65岁及以上人口占总人口4%以下的“青年型”国家、65岁及以上人口占总人口4%~7%的“成年型”国家、65岁及以上人口占总人口7%以上的“老年型”国家。按此标准，我国从2001年开始，65岁以上人口占全部人口的比重已超过7%，达到联合国规定的“老年型”国家标准，正式步入人口老龄化社会。

① 参见《中央财政下拨企业职工养老保险补助资金170亿元》，新华网，2006年1月21日。

② 数据来源：《中国劳动统计年鉴》，中国统计出版社2009年版。

③ 数据来源：《2010年中央和地方预算执行与2011年预算草案报告》，中央政府门户网站，2011年3月17日。

④ 数据来源：《中国统计年鉴》，中国统计出版社2011年版。



而且我国人口老龄化的态势还刚刚开始，老龄人口占全部总人口的比重尚处于上升状态。例如，从2001年到2010年，仅仅8年时间里我国65岁以上人口的比重从7.1%上升到8.9%，上升了1.4个百分点。此外，老年抚养比^①与65岁以上人口的比重呈现正相关关系，也就是随着老龄人口比重的不断增加，单位劳动人口供养的老年人口数也随之增加，劳动人口的供养压力越来越大。

我国日益严重的人口老龄化趋势无疑增加了未来社会保障支出的压力，这必然加重社会保障资金实现保值增值目标的迫切性。全国社会保障基金作为国家应付人口老龄化高峰时期的社会保障支出需求而设立的专项基金，人口老龄化的程度越高，对该基金实现保值增值的要求也就越迫切。而养老保险、医疗保险的个人账户基金在未来的支出水平也都直接受到人口老龄化的影响，即人口老龄化的程度越高，养老保险、医疗保险在未来支出的水平也就越高，对基金实现保值增值的要求也就越迫切。

4. 社会保障资金的征缴比例似无提高的空间

从理论上讲，社会保险项目的筹资应该以“以支定收，收支平衡”为原则。在覆盖率低、核定工资总额较低、基金收益率低、退休年龄低与可比工资替代率高等因素导致社会养老保险基金收不抵支的情况下，要保持养老保险收支的平衡，则势必要提高社会保障费率。而由于社会保障的支出比缴费率更具有刚性，即对社会保险费收入的需求更具有刚性，计费依据小了，要满足同样的社会保险资金需求，达到相同的社会保险费收入，惟一的选择就是提高缴费率。而缴费率的提高又将进一步影响覆盖率、收缴率、核定工资总额，进而再影响基金收入，并出现新一轮费率的提高。

从实践来看，近几年，为了确保社会保障缴款的实际征收水平，我国社会保障费率已从制度初始时的20%上升到1997年的23.57%，而2007年部分地区的费（税）率水平更是高达40%^②，明显高于世界绝大多数国家或地区的社会保障缴费水平。过高的社会保障缴费率会有许多负面的影响，它提高了企业的人工成本，降低了企业的实际盈利水平，并导致许多企业以各种方式逃避参保，或少报、瞒报缴费基数。因此，在社会保障资金收支面临巨大压力的同

^① 老年抚养比，也称老年人口抚养系数，指老年人口数与劳动年龄人口数之比。

^② 参见《张家港市历年城镇职工平均工资及社会保险征缴比例一览表（2007）》，张家港市劳动与社会保障局网站，2007年7月26日。



时,我国企业欠缴、少缴基本养老保险费的问题同样不容忽视。而为了维持收支平衡,政府往往不得不进一步提高缴费率,其效应必然导致更多的企业选择逃避缴费。而高收费与逃避缴费将使社会保险制度的运行陷入恶性循环。显然,对于我国来说,继续走提高社会保障缴费率的道路已无空间。

二、国内外文献述评

就国际社会而言,自20世纪50年代以来,社会保障事业得到迅猛发展,但由于20世纪70年代发达国家普遍遭遇了社会保障的财务危机,以及各国社会保障制度建立后因为较高的社会保障税(费)水平而引致的明显的负面效应,如社会保障资金不足→税收补贴增加→社会保障缴款增加→劳动力价格提高→产品竞争力下降→失业压力加大→社会保障成本增加的恶性循环,因此,近年来国外对社会保障制度的研究大都与实施社会保障制度过程中的宏观成本和微观成本相关。

一是从分析社会保障制度实施所产生的负效应角度,反思这种以高税收为后盾并牺牲效率的高福利存在的意义。但研究中也意识到社会保障制度与社会保障税(费)制度的改革将带来政治、经济等各种风险,因而认为福利国家的社会保障制度改革不是一蹴而就的(Milton Fridman, 1982; Fabian Society, 1983; Maloney, 2004; Maloney and Bosch, 2006; Maloney, Goni and Bosch, 2007等)。

二是从许多国家建立了不同的社会保障制度,但民众都负担了沉重的与劳动力有关的税(费)角度,探讨社会保障缴款的性质,以便对社会保障的政府责任与财政安排做出全面分析和考察(David Williams, 1997; Dilot, 1998; Sandler, 1993; Wilkinson, 1994等)。

三是从实证分析的角度,对社会保障项目的效率与公平及管理成本进行评估,以便为社会保障政策调整及改革的路径选择提供参考依据。其中,对于社会养老保险制度和商业养老保险制度的比较研究,主要集中于运行效率与管理成本的差异分析,并由此引起了对社会养老保险私营化的讨论,以及对英国和俄罗斯征缴机构改革的关注。(James Mirrlees, 1982; Dovid Cuieter, 1996; B Douglas Bernheim, 1996; Joseph E Stigliz, 1996; Frank Fischer, 2003; Laurence J. Kotlikoff, BenMarx and Pietro Rizza, 2008等)。

同时,国外研究者普遍认为,近半个世纪以来,社会保障成本不断增加所导致的社会保障缴款和收费的相对快速增长,是社会保险和社会福利制度基本