



中国社会科学院国情调研丛书
CASS Series of National Conditions Investigation & Research

中国社会保障收入 再分配状况调查

Social Security Survey on
Income Redistribution Effect in China

王延中 主编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

中国社会保障收入 再分配状况调查

Social Security Survey on
Income Redistribution Effect in China

王延中 主编



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

中国社会保障收入再分配状况调查/王延中主编. —北京:
社会科学文献出版社, 2013. 3

(中国社会科学院国情调研丛书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 4265 - 5

I. ①中… II. ①王… III. ①社会保障 - 国民收入分配 -
调查研究 - 中国 IV. ①F124. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 018358 号

· 中国社会科学院国情调研丛书 · 中国社会保障收入再分配状况调查

主 编 / 王延中

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 人文分社 (010) 59367215

电子信箱 / renwen@ssap.cn

项目统筹 / 宋月华 范 迎

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 范 迎

责任校对 / 师旭光

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

版 次 / 2013 年 3 月第 1 版

印 次 / 2013 年 3 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 4265 - 5

定 价 / 89.00 元

印 张 / 24.75

字 数 / 366 千字

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究



中国社会科学院国情调研丛书
CASS Series of National Conditions Investigation & Research

**本书为中国社会科学院国情调研
重大项目的最终成果**

中国社会科学院国情调研丛书
编选委员会

主 任 李慎明

副主任 武 寅 黄浩涛

成 员 何秉孟 李汉林 王 正 王子豪

前 言

积极发挥社会保障在调节收入分配中的作用

王延中

社会保障制度本身具有重要的收入再分配功能。国际经验表明，社会保障对缩小收入差距具有显著作用，其甚至大于税收的作用，因而成为许多国家调节收入差距的重要手段。中国已基本建立以社会保险、社会救助、社会福利为重点的新型社会保障体系，但居民收入分配差距却在不断扩大，截止到2011年，中国的基尼系数已经接近0.5。这引起了社会的高度关注和争论。2011年和2012年，中国社会科学院国情调研重大课题“中国社会保障发展与收入分配状况”项目组在全国10余个省（区、市）进行了入户调查。主要调查结果如下。

一 社会保障收支占国民经济的比重不断上升

随着社会保障体系的不断健全和保障水平的不断提高，审计署的审计报告核算出2011年18项社会保障收支分别为28402亿元和21100亿元，年底累计结存资金31119亿元，分别占当年GDP总量的6.02%、4.47%和6.61%。如果把政府用于教育、卫生和住房保障的资金计算在内，广义的社会保障支出占GDP的比重为10.12%，刚好超过一成。这个比例比10年前几乎翻了一番。

二 社会保障支出成为政府财政支出增幅最大、增速最快的项目之一

2011 年 18 项社会保障收入中, 财政性投入总量为 7555.34 亿元, 占 18 项社会保障收入资金总量的 26.60%。把社会保障收支中非财政投入部分增加到政府当年收入之中, 把重复计算的财政性社会保障支出去掉, 可以看出社会保障支出占到 2011 年财政支出 (122792.62 亿元) 的 17.18%。把政府财政用于社会保障与就业 (8.4%)、教育事业 (5.8%)、卫生事业 (3.1%)、住房保障 (3.2%) 的支出加在一起, 占到当年财政支出总和的 20.5%。如果进一步把社会保险基金中支出的单位和个人缴费计算在内 (总量为 47714.77 亿元), 广义的社会保障支出占到 2011 年全国财政社会保障支出与纳入预算的社会保险基金支出总和 (136471.15 亿元) 的 34.96%, 比重已经超过 1/3。党的十六大以来, 财政用于广义的社会保障支出的比重提高了近 20 个百分点。

三 社会保障收入成为城乡居民尤其是老年居民收入的重要来源和组成部分

社会保险制度是狭义的社会保障制度的主体部分, 其收入和支出分别占 18 项社会保障资金的 92% 和 90%。我们主要调查了城乡居民参加社会保险及其待遇情况。调查资料显示, 社会保险待遇已经成为城乡居民收入的重要来源。2012 年, 个人社会保险待遇占全年收入的比重达到 14.5%, 其中农业户口为 12%、非农业户口为 18%。在四川、江苏、湖南、黑龙江、山西、海南六个省份中, 个人社会保障收入比重最高的为黑龙江, 占 27.4%, 四川和海南分别为 20.5% 和 20.8%, 也超过了 20%。说明部分省份城乡居民个人收入的 1/5 甚至 1/4 以上是来自社会保障资金, 人们的日常生活已经离不开社会保障。特别是退休职工, 社会保障收入已经占到其平均收入的 43%。

四 社会保障制度已经开始发挥缓解和缩小居民收入差距的积极作用

社会保障制度通过对低收入者给予救助、面向全民的基本公共服务、缴费与待遇不完全挂钩及待遇均等增长机制，在很大程度上提高了低收入者的现金、实物及服务收益。同时，中高收入者在缴费环节上相对作出了较大贡献。这种“削高补低”的制度安排，使社会保障成为调节居民收入差别的调节器，在一定程度上可以降低基尼系数。我们在陕西宝鸡的调查显示，社会保障缩小了基尼系数。经过社会保障收入转移之后，城乡居民人均收入的基尼系数从 0.44 下降到 0.42，其中，城市居民从 0.43 下降到 0.34，农村居民从 0.40 下降到 0.39。2012 年，在对多省调查后显示，社会保险收入使全国居民收入差距下降了 4 个基尼点，其中使城镇居民收入差距下降了 7 个基尼点，使农村居民收入差距下降了 1 个基尼点。当然，由于城乡居民社会保障收入差距较大，社会保障在一定程度上对城乡收入差距产生了“逆调节”作用。社会保障收入转移使城乡收入比由原来的 1.85 倍增长到了 2.28 倍。2012 年的全部调查数据显示，社会保险收入使基尼系数下降了 6 个百分点，对缩小收入差距发挥了积极作用。

五 不同居民对社会保障制度的作用、公平性及满意度的评价分歧较大

从总体上看，我国社会保障制度还在建设过程中，除职工社会保险制度外，很多制度建立不久或者刚刚开始建立。不同群体参加不同的保障制度，各种制度之间的待遇差别比较大、有效衔接不够。导致人们对社会保障制度的评价呈现多元化，很多观点差异很大甚至相互对立。比如，很多人认为社会保障制度总体上对收入差距的缓解效果不大（认为有作用的在 20% 以下）。同时，社会公众对社会保障制度的公平性评价比较分散，40.5% 的人认为很公平或比较公平，22.6% 的人认为不公平或很不公平。被调查居民对社会保障制度满意率为 44%，不满意率为

21.2%。这些认识分歧说明，社会保障制度是一个调节利益分配的机制，但要想让所有人都认同这些制度及其作用，需要做的事情还有很多。

六 进一步加强社会保障制度建设对消灭贫穷、实现发展成果共享意义重大

党的十八大报告提出到 2021 年我国全面建成小康社会，到 2049 年建成中等发达的现代化国家。同时提出消灭贫穷、实现共同富裕的奋斗目标。社会保障制度的发展与完善对实现上述目标意义重大。随着经济进一步发展和国家财力的提高，要继续加大社会保障投入，同时要增强社会保障投入的公平性。目前社会保障尤其是社会保险待遇或转移性收入，已经成为中国城乡居民特别是退休人员、老年人收入的重要来源和组成部分。社会保障对缓解收入差距已经发挥了一定的积极作用，但是不应该忽视当前阶段社会保障对城乡收入差距体现出的一定“逆调节”的问题。这与我国二元经济社会结构和城乡分设社会保障制度有关，与采取分人群设计、分部门管理、分地区实施的方式推进社会保障制度建设有关。下一步必须考虑社会保障制度的整合问题，逐步实现城乡之间、地区之间的统筹，为实现劳动力跨地区流动、保障所有公民公平地享有社会保障权利而努力。这其实也是提高社会保险制度公平性的根本举措。另外，必须加强社会保障专业化队伍建设，着力提高社会保障制度的管理水平和整体效率，增强人民群众对社会保障工作的满意度。中国社会保障制度尤其是社会保险制度建设已经取得了重要的阶段性进展，但进一步完善中国社会保障制度的任务依然十分艰巨，对此必须保持清醒的认识。

目 录

前言 积极发挥社会保障在调节收入分配中的作用	王延中 / 1
------------------------------	---------

研究报告

社会保障制度调节收入分配作用的机理与实践	王延中 龙玉其 等 / 3
-------------------------------	---------------

综合调研报告

中国社会保障制度与收入分配调查报告（2011）	王延中 龙玉其 / 37
中国社会保障制度再分配效应及公平性评价报告（2011）	王延中 侯慧丽 / 64
中国社会保障与收入分配调查报告（2012）	王延中 宁亚芳 / 80
中国社会保险制度发展社会评价报告（2012）	王延中 江翠萍 / 126

地方调研报告

陕西省宝鸡市社会保障发展与收入分配状况调研报告	高文书 / 165
----------------------------------	-----------

福建省厦门市社会保障发展与收入分配状况调研报告

..... 高和荣 朱火云 / 186

福建省连城县社会保障发展与收入分配状况调研报告

..... 高和荣 夏会琴 / 224

内蒙古社会保障发展与收入分配状况调研报告

宋 娟 / 255

河南省社会保障发展与收入分配状况调研报告

..... 张奎力 李 伟 赵意焕 / 291

重庆市社会保障发展与收入分配状况调研报告

刘 琴 / 351

参考文献

/ 381

后 记

/ 386

研 究 报 告

社会保障制度调节收入分配 作用的机理与实践

王延中 龙玉其 等*

改革开放以来,我国经济社会快速发展,城乡居民收入不断提高;与此同时,不同居民之间的收入差距在不断扩大,20世纪80年代中期我国的基尼系数只有0.16,2000年上升到0.44,2008年高达0.49左右。^①收入差距的扩大主要表现在城乡之间、地区之间、部门之间、行业之间、不同要素之间,甚至不同群体内部的收入差距也越来越明显。^②收入差距过大的问题已经引起了全社会的高度关注。居民收入差距不断扩大的原因是多方面的,其中一个重要原因就是再分配调节机制不健全。社会保障本来是调节收入分配的重要手段,也是对财富进行再分配的有效途径,但由于与计划经济体制相关联的传统社会保障制度的瓦解,社会保障制度对收入分配制度的调节作用弱化。在体制转型过程中建立的新社会保障制度尽管发展速度很快,对保障劳动者和国民的基本生活发挥了一定作用,但由于制度设计的不完善、覆盖面窄、财政投入不足等多方面的原因,社会保障在调节收入分配中的作用还不理想。

* 除两位撰写者外,单大圣、侯建林、侯慧丽、江翠萍、石金群等参与了课题讨论,并提供了部分研究资料。

① 李实:《城镇内部差距拉大:当前中国收入分配差距新动向》,《中国社会科学报》2011年3月29日。

② 龙玉其:《中国收入分配制度的演变、收入差距与改革思考》,《东南学术》2011年第1期。

本报告在分析社会保障调节收入分配机理的基础上，围绕社会保障如何发挥好收入分配的调节作用提出意见和建议。

一 社会保障是调节收入分配的重要工具

随着社会保障制度的不断建立健全、社会保障覆盖面的不断扩大和社会保障资金的不断增加，社会保障在经济社会发展中的作用日益凸显，在调节收入分配中的重要性不断提高。

社会保障覆盖面的日益扩大，使越来越多的劳动者和全体国民被纳入现代社会保障网络之中，成为社会保障的参与者、社会保障基金的贡献者和社会保障待遇的获得者。同时，社会保障基金规模的不断扩大，使社会保障制度成为调节劳动者和国民收入分配的重要工具。改革开放之后特别是进入 21 世纪以来，我国社会保障支出规模不断扩大。2010 年最宽口径的社会保障支出占全国财政总支出的 42.59% 和 GDP 的 9.49%（见表 1），对收入分配的影响更加明显。

社会保障调节收入分配的功能体现在收入分配的多个层次中，包括初次分配、再分配，甚至三次分配，其中，社会保障在促进居民收入再分配方面的作用更加明显。

在初次分配领域，社会保障发挥着直接或间接的调节作用，社会保险和职业福利可以影响和改变初次分配的格局。^① 通过包括工资、福利、保险等在内的薪酬体系的设计，来提高劳动者的总体报酬，进而实现初次分配领域中的调节。间接地看，社会保障通过合理的制度设计为低收入群体、贫困人口、失业人员、患病人员等群体提供帮助，可以促进其素质技能的提高和人力资本的提升，提高获取更高收入的能力，有利于增加个人和家庭的收入；社会保障通过减轻家庭负担而间接地促进家庭收入的提升；社会保障通过免除劳动者的后顾之忧而为其提供良好的劳动环境，进而提高劳动效率，增加个人收入。

① 郑功成：《论收入分配与社会保障》，《黑龙江社会科学》2010 年第 5 期。

表 1 中国政府社会保障性支出情况

单位：亿元，%

年份	口径一	口径二	口径三	占全国财政总支出的比重			占 GDP 的比重		
				口径一	口径二	口径三	口径一	口径二	口径三
1978	18.91	—	129.40	1.65	—	11.53	0.52	—	3.55
1986	35.58	—	432.53	1.61	—	19.62	0.35	—	4.21
1992	66.45	—	916.77	1.78	—	24.50	0.25	—	3.41
1994	95.14	—	1456.20	1.64	—	25.14	0.20	—	3.02
1996	128.03	—	2005.35	1.61	—	25.26	0.18	—	2.82
1998	595.63	2210.98	4527.34	5.52	17.81	36.47	0.71	2.62	5.36
2000	1517.57	3604.52	6493.56	9.55	20.05	36.13	1.53	3.63	6.54
2002	2636.22	5590.43	9604.93	11.95	22.36	38.41	2.19	4.65	7.98
2004	3116.08	7223.71	12368.39	10.94	22.16	37.95	1.95	4.52	7.74
2006	4361.78	9950.23	16898.14	10.79	21.63	36.73	2.06	5.18	7.97
2008	6804.29	15098.51	26865.76	10.87	21.30	37.90	2.26	5.02	8.94
2010	9130.62	21639.32	38273.52	10.16	24.08	42.59	2.26	5.37	9.49
2011	11109.40	26834.81	49761.15	10.17	21.47	39.82	2.35	5.67	10.52

说明：口径一包括抚恤和社会福利救济支出、行政事业单位离退休费、社会保障补助支出。口径二是在口径一的基础上增加除财政补助之外的社会保险基金支出，计算口径二比重的分母（全国财政总支出）包含了除去财政补助之外的社会保险基金支出。口径三是在口径二的基础上增加了教育、卫生支出。这里需要注意的是 2002 年的社会保障财政支出相对比重较大，这与国家财政对社会保险基金补助支出的大幅增加有关。

资料来源：根据历年《中国财政统计年鉴》《中国统计年鉴》《中国卫生统计年鉴》有关数据整理；其中 1998~2008 年社会保险基金支出的数据来源于《中国财政年鉴》（2008），2010 年和 2011 年数据来源于全国财政支出决算报告；由于不同年份统计口径不同，有些年份数据有所差异。

在再分配领域，社会保障的本质属性和制度设计决定收入再分配的调节作用更是不言而喻。科学、合理的社会保障制度设计可以充分体现其公共性、福利性、公平性和互助性的本质属性，可以通过发挥政府的主导和调节作用，运用社会保障的资源 and 机制，扶弱济困，保障各类风险；通过政府对社会保障的财政转移支付机制和社会保障的资金筹集与待遇支付机制，实现对弱者和贫困人口的直接帮助，进而实现不同人群之间的收入分配调节。其中社会保险通过权利与义务关系的非完全对应性进行资金筹集与待遇支付，可以体现其调节收入分配的作用；社会福利和社会救助由于显著的福利性，其收入分配调节作用更加明显和突出。

从第三次分配或第四次分配^①来看，主要体现在慈善事业和民间互助方面，在政府的倡导和政策引导下，通过社会上的自愿捐赠来筹集资金，帮助社会上的弱势群体，进而实现更高层次的收入分配。资金筹集除了来自于社会外，政府的投入也是一个重要渠道，包括直接的资金、物资投入，间接的政策和税收支持。在一个慈善事业发达的国家和社会，也将筹集到大量的慈善资金，帮助更多的社会贫困人口，因而会对收入分配产生更加明显的作用。在中国的经济社会发展环境中，如果能够形成良好的慈善法制和环境，大力发展慈善事业，必将更好地实现社会保障的收入分配作用。

二 社会保障调节收入分配的作用机理分析

（一）社会保障在收入再分配中的机理分析

社会保障调节收入分配的作用是多方面的。覆盖范围、筹资机制、补偿机制、融合性与便携性、转轨方案都可能不同程度地影响其收入分配的调节作用。

从覆盖范围看，社会保障制度的覆盖面越宽，纳入社会保障制度的劳动者和国民越多，社会保障制度对这些劳动者和国民收入分配的影响就越大。社会保障在收入再分配中的影响力与其覆盖面大小是相辅相成的关系。

从社会保障影响收入再分配的程度和水平看，社会保障基金规模越大，社会保障在收入再分配中的作用就越突出、越明显。社会保障基金规模受社会保障政策和资金筹集机制的影响。社会保障政策是一个国家宏观经济政策和社会发展战略的重要组成部分，是政治决策的重要内容。社会保障的资金筹集机制具体表现在筹资模式、筹资来源、缴费比例、缴费基数等方面。筹资模式主要包括现收现付制、基金积累制和部

^① 青连斌：《国民财富的四次分配》，《人民论坛》2009年第19期。