



辽宁大学
经济法学文丛

Research on the Basic Old-age
Insurance's Financing Burden-sharing
Mechanism in China

中国基本养老保险 筹资责任适度分担 机制研究

王素芬◎著



法律出版社 | LAW PRESS



辽宁大学
经济法学文丛

教育部人文社科基金规划项目
“社会保险责任分担机制
——国家、社会与个人适度责任研究”
(09YJC820050) 结项成果

Research on the Basic Old-age
Insurance's Financing Burden-sharing
Mechanism in China

中国基本养老保险 筹资责任适度分担 机制研究

王素芳◎著



法律出版社 | LAW PRESS

图书在版编目(CIP)数据

中国基本养老保险筹资责任适度分担机制研究 / 王素芬著. —北京:法律出版社,2017.2
(辽宁大学经济法学文丛)
ISBN 978-7-5197-0656-2

I. ①中… II. ①王… III. ①基本养老保险基金—筹资风险—研究—中国 IV. ①F832.21

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第036778号

中国基本养老保险筹资责任适度分担机制研究	王素芬 著	编辑统筹 财经出版分社 策划编辑 沈小英 责任编辑 沈小英 刘晓萌 装帧设计 汪奇峰
----------------------	-------	---

© 法律出版社·中国

出版 法律出版社	开本 720毫米×960毫米 1/16
总发行 中国法律图书有限公司	印张 13
经销 新华书店	字数 215千
印刷 固安华明印业有限公司	版本 2017年2月第1版
责任印制 吕亚莉	印次 2017年2月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85330678

重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071010/1636

深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5197-0656-2

定价:43.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

总 序

经济法学,在辽大
辽大经济法学成果累累
新一代经济法学者成长喜人

—

请允许我从一本书谈起。

这是一部编译之作:《日本经济法概要》(以下简称《概要》)。

此书1982年9月由地质出版社出版。

最先受到读者质疑的是,为什么经济法这类书稿要交给地质出版社出版呢?

情况是这样的:1980年我受命出任辽宁大学日本研究所所长。同年10月开始,在著名日本问题专家金明善教授的支持与配合下,我组织所内几位学者选译了日本经济法规并进行了简要论述,定名为《日本经济法概要》。

1981年秋,我背着《概要》书稿奔赴北京寻找出版单位。“文化大革命”期间撤销的中华人民共和国司法部刚刚恢复,但是法律出版社何时恢复尚无音信。于是我分别拜访了北京综合性和经济类的两家出版社。但遗憾的是,他们都以种种理由婉言谢绝,其中理由之一是经济法概念尚存疑虑。出版无望!

正在此时,巧遇一位在地质出版社任职的辽大校

友,知道我遇到难题,便爽快地说:“没地方出版,就到我们社出版吧!”

就这样,中国大陆最早论及经济法的一部专著,通过地质出版社与读者见面了!

二

作为经济理论工作者,为什么对经济法有如此浓厚的兴趣与热情?

这是对《概要》一书提出的另一类疑问。

在中国,政治经济学课程是以苏联同类教材为蓝本的。1953年斯大林所著的《苏联社会主义经济问题》问世,成为经济类专业的基本教材。

20世纪初,苏联在“十月革命”夺取政权后,经历了一种人类历史上前所未有的新制度——计划经济。计划经济作为一种国家经济制度,不是有没有计划的问题,这是表层命题。它的本质乃是两个消灭:消灭市场、消灭财产私人所有制。1919年,俄共(当时尚未称苏共)第八次代表大会通过的党纲明确宣布:“社会主义就是消灭价值规律。”消灭价值规律就是消灭市场。20世纪,苏联官方与学界对待价值规律采用的理论,在30年代是“消灭论”;40年代变为“改造论”,改造价值规律;50年代则转为“限制论”,限制价值规律。

1949年新中国成立后,在“一边倒”和“全面学习苏联”的方针下,中国从理论与实践两个方面建立苏式计划经济制度和理论体系。在中国,20世纪50年代至70年代是不准谈商品经济的。1979年,我发表了《社会主义救中国,商品经济“富”中国》(《辽宁大学学报》1979年第6期)一文。不到一周,便接到在北京国家机关工作的朋友劝告:“不要再讲商品经济了,上面明确指示:不准讲商品经济。”

1984年,中共十二届三中全会通过了《关于经济体制改革的决定》,明确提出我国将实行有计划的商品经济体制。从此,学术界开始了探索商品经济的热烈讨论。但是,仍然不能讲市场经济,1991年各主流媒体还在大批特批市场经济制度。

1992年,邓小平南方谈话,首次提出“社会主义也可以搞市场经济”的命题。从此,学术界和经济界掀起了市场经济大讨论,大大推进了中国的改革与开放事业。

经济法恰恰是市场经济的产物,也是市场经济大发展的标志和社会文明进步的标志。

我是主张市场经济的。价值规律是市场经济的基本规律。20世纪初,我

发表《价值规律是一个伟大的学校》(《社会科学辑刊》1984年第5期)等一系列文章,阐释价值规律(市场经济)对资源配置的调节作用并确认市场经济的五大功能(《当代企业》1993年第1期、《人民日报》1984年12月3日)。在反复强调市场经济五大功能的同时,我又十分重视那只“看得见的手”的重要作用。于是我郑重地提出在市场经济发展过程中,必须建立五大调节体系(《辽宁大学学报》1982年第6期),其中第四个调节体系即为“法规调节”,详细探讨了经济法在对微观经济运作和宏观经济决策方面的“调节”与“监督”功能。

也就是说,我在探索那只“看不见的手”的过程中,深深领悟到那只“看得见的手”的重要作用。于是,我抢先“找到”了具有完备体系的日本现行经济法规,并向读者推介。

就这个意义来说,经济法虽然不是我本专业的“内涵”,但我却认为探索经济法学恰恰是经济学专业所“必须的”。正是因为有如此强烈的心理诉求和专业需求,我也就不顾“班门弄斧”之嫌,遂出版《概要》。

三

在辽大,法学院有一种文化,叫“传承”。

弘扬传承文化的前提和基础,是“追求”。

以杨松教授为代表的辽大法学院团队具有一种理论兴趣和理论追求(包括法学理论、经济理论和人文理论);具有一种信息追求和学术追求,甚至还有一种学术伦理追求。他们这种积极进取、孜孜以求的行为,使辽大法学院取得了传承与发展的丰硕理论成果、学术成果和人才成果,并开创了具有辽大特色的学术风格和治学品格。

大大出乎我意料的是,多年来他们居然对《概要》如此珍重,甚至把它列为辽宁大学经济法学科的一种记忆、一种符号和一种文化。《概要》出版后,我就“言归正传”,埋首探索本专业了。至于它在社会上有什么反应,我一概不知。是他们——辽大青年学者们始终关注、关心并收集此书的社会反响。不久前,法学院给我开列了一张反馈清单,其中法学界戴凤岐、梁慧星、杨紫烜、车丕照、周汉民、邵建东等多位学者曾引用和点赞此书的若干观点。这使我十分惊讶,十分感动,也给予我莫大鼓舞!

凡此种种,透过这般追求与传承、探索,可以看到辽大法学院还有一种文化,谓之“八端文化”。八端者,即孝悌忠信礼义廉耻。体现八端文化的举措之一,就是“辽宁大学经济法文丛”的开设。这是一项发展学术、振兴辽大

的创举。它将是校内外学者展示成果、交流思想、探索学术、繁荣经济法学的平台与百花园地。我希望它将是开放式、“群众性”的,既有长篇宏论,也有微文小品;既有精品展示,也有青年学者“处女之作”。倘若吸引众多辽大校友,并诚邀法律界实践家都来耕耘这块田园,那么,本文丛将成为辽大乃至法学界响当当的“品牌”。

我由衷地预祝,诚挚地企盼!

四

在辽大,法学院还有一种精神,即“三向”:向上、向善、向爱!

我衷心地祝愿辽大法学院的老师和同学们,继续坚守这“三向”精神:

天天向上,

天天向善,

天天向爱!

是为序。

八十有五的辽大老员工

冯玉志*

谨记

二〇一七年元月十二日

于辽阳县首山镇

* 原辽宁大学校长,经济学教授,第七届、第八届、第九届全国人大代表。

导 论	1
第一节 选题的背景和意义	1
一、选题的背景	1
二、选题的意义	4
第二节 国内外研究的现状	5
第三节 本书的研究方法与研究思路	7
一、研究方法	7
二、研究思路	7
第四节 本书的创新之处及可能存在的不足	8
一、本书的创新之处	8
二、本书可能存在的不足	8
 第一章 基本养老保险筹资责任适度分担机制的理论基础	10
第一节 社会养老保险理论	10
一、社会保障与社会保险的一般界定	10
二、社会养老保险制度建立的理论基础	13
三、社会养老保险理论的不同实践:养老保险制度的三种模式	14
第二节 基本养老保险筹资责任的三方分担	16

一、基本养老保险筹资的资金来源·····	17
二、基本养老保险筹资责任的三方分担机制理论基础·····	20
第二章 基本养老保险筹资责任承担的历史与现实 ·····	26
第一节 典型国家养老保险筹资责任承担模式及评析·····	26
一、英国不同时期养老保险筹资责任承担的模式与制度·····	27
二、德国养老保险筹资责任承担的模式与制度·····	31
三、瑞典公共养老金制度及其筹资责任的不同分担·····	34
四、美国养老金筹资的安排与调整·····	37
五、不同国家养老保险筹资责任制度的评析·····	40
第二节 我国基本养老保险筹资责任承担的不同形态及当下困惑·····	41
一、《劳动保险条例》时代所确立的以国家为主要责任主体·····	41
二、市场经济初期养老保险筹资责任的新动向——个人筹资责任的引入·····	42
三、《社会保险法》所设定的基本养老保险三方筹资责任机制·····	44
四、《社会保险法》所确立的养老保险三方筹资责任机制的评析·····	45
五、我国基本养老保险筹资责任分担的当下困局·····	46
第三章 中国基本养老保险筹资责任适度分担机制的确立 ·····	49
第一节 中国基本养老保险不同主体筹资责任分担的研究现状·····	49
一、政府承担基本养老保险筹资责任的探讨：现实的可能性·····	49
二、企业筹资责任的研究：设定基本养老保险企业缴费率警戒线·····	50
三、个人筹资责任的分析：适度提高个人账户缴费率具有可行性·····	51
四、不同主体筹资责任最优组合的探讨·····	53
第二节 确立中国基本养老保险筹资责任三方分担机制应遵循的原则·····	54
一、保障人权与激励生产的兼顾·····	54
二、实现公平与追求效率的并取·····	55
三、适度保障与可持续发展的平衡·····	57
第三节 中国基本养老保险筹资责任三方主体筹资能力阐释·····	59
一、基本养老保险筹资的财政负担能力状况·····	60
二、基本养老保险筹资中用人单位缴费能力分析·····	62

三、基本养老保险筹资责任中劳动者个人缴费能力分析	64
第四章 中国基本养老保险筹资责任适度分担定量分析	67
第一节 定量分析工具的选择:系统动力学研究方法解析	67
一、系统动力学概说	67
二、系统动力学方法的优势	68
三、本研究选择系统动力学方法的缘由	68
第二节 定量分析要素的选择与解析	69
一、系统动力学分析基本养老保险筹资责任分担的架构	69
二、政府筹资责任安排的要素分析及参数确定	71
三、用人单位筹资责任安排的要素分析及参数确定	75
四、劳动者个人筹资责任安排的要素分析及参数给定	80
五、其他与基本养老保险筹资责任分担相关要素分析及确定	83
第三节 定量分析模型确定与结果分析	84
一、前提说明	84
二、系统动力学结构方程的设定	85
三、系统动力学模型的模拟结果及分析	86
第五章 基本养老保险筹资责任分担能力实证研究——以劳动	
者个人实际筹资能力的调查问卷分析为基础	88
第一节 基本养老保险劳动者个人筹资能力的调查分析	88
一、问题的提出	89
二、劳动者参加基本养老保险意愿的实证分析	91
三、劳动者履行基本养老保险个人筹资责任的意愿选择	97
四、劳动者对于基本养老保险缴费年限的选择偏好	102
五、主要结论及制度设计建议	108
第二节 私营企业履行基本养老保险筹资责任的困境与出路——	
以劳动者与私营企业参保合意为切入点	111
一、性质之析:基本养老保险缴费义务法定性的学理阐释	112
二、困境之因:私营企业不履行基本养老保险缴费义务的原因	
分析	114
三、解决之道:实现劳动者与私营企业双赢发展的制度设计	118

第六章 中国基本养老保险筹资责任适度分担机制实现的策略	125
第一节 实现国家责任有限性的策略:调整制度安排、兼顾各方 意愿	125
一、国民养老金制度的设定	126
二、企业年金制度的拓展	130
三、个人账户制度的矫正	133
第二节 实现用人单位缴费责任有效性的策略:多给政策、充分 调动	138
一、增强企业综合实力,提高其产品的竞争力	139
二、提高劳动力素质,促进劳动生产效率的提高	139
三、政府简政放权,给企业以相对宽松的生存环境	140
第三节 实现国家、社会与个人适度筹资责任的法制保障	142
一、改革工资分配法,旨在提高劳动者工资报酬,实现社会财富 初次分配公平	142
二、顺应预算制度安排,进一步将政府的基本养老保险筹资责任 固化,并在财政预算制度中细化	144
三、明确法律责任制度,促进用人单位与劳动者筹资责任的自觉 履行	145
结 语	147
附录一 中国基本养老保险筹资责任分担机制研究的调研问卷	149
附录二	153
参考文献	183
后 记	189

图目录

图 2 - 1	1980 ~ 2014 年德国养老保险缴费率的变化(占毛收入的百分比)	33
图 3 - 1	2009 ~ 2013 年国内生产总值及其增长速度	61
图 4 - 1	基本养老保险筹资责任系统架构	70
图 4 - 2	基本养老保险筹资责任系统之不同主体因素的结构	70
图 4 - 3	1998 ~ 2013 年我国人均 RGDP 增长率变化趋势	72
图 4 - 4	参保职工数与总人口数之间的关系	77
图 4 - 5	2002 ~ 2013 年我国参保职工与参保离退休人数柱形图	81
图 4 - 6	基本养老保险责任分担体系系统流	87
图 5 - 1	不同收入的劳动者选择是否可以提高个人账户缴费比例的柱形图	99

表目录

表 2-1	英国国民保险的资金来源(1985 年)	28
表 2-2	美国部分年份社会养老保险税率	39
表 2-3	部分国家和地区养老保险缴费率	41
表 3-1	2004~2013 年我国参保职工人数与总人口数	61
表 3-2	1998~2013 年我国城镇居民人均收入与消费性支出	65
表 3-3	1998~2013 年我国城镇居民个人社会保险缴费的最大限度	66
表 4-1	1998~2013 年我国人均 GDP 及人均 RGDP	72
表 4-2	2007~2013 年我国基本养老保险的人均财政补贴、人均 GDP 和政府投入比例	74
表 4-3	我国财政对社会保险金的补助与财政支出比例	75
表 4-4	2004~2013 年我国参保职工人数与总人口数	76
表 4-5	2014~2025 年我国总人口数量预测结果	78
表 4-6	2004~2013 年我国在职职工人数、工资、工资增长率与基 本养老保险缴费	79
表 4-7	2002~2013 年我国参保职工与参保离退休人数	81
表 4-8	2003~2012 年我国商业银行一年期存款利率	83
表 4-9	2003~2012 年我国社保基金收益率	84
表 4-10	基本养老保险筹资责任安排不同主体参数设定	86

表 5-1 沈阳市城镇职工基本养老保险参保意愿差异 92

表 5-2 是否愿意参保的二分类 Logistic 回归模型 96

表 5-3 沈阳市城镇职工基本养老保险筹资个人账户比例差异 98

表 5-4 是否可以提高缴费比例的二分类 Logistic 回归模型 99

表 5-5 沈阳市城镇职工基本养老保险劳动者缴费年限选择 103

表 5-6 缴费年限短(15 年、20 年、25 年)与长(30 年、35 年、40 年)
的二分类 Logistic 回归模型 106

表 5-7 缴费年限短(15 年)与长(20 ~ 40 年)的二分类 Logistic 回
归模型 107

表 5-8 不同所有制企业社会保险缴费能力比较 116

表 6-1 2012 ~ 2015 年企业年金基本情况 132

导 论

第一节 选题的背景和意义

一、选题的背景

“困扰全世界的一个重要问题是全球性的老龄化对落后的养老金供给的迅速冲击。”^①中国养老保险制度的建设当然无法逃避老龄化这一世界困局,同时,中国的养老保险制度建设又面临诸多挑战。例如,与市场经济相适应的现代社会养老保险制度尚属初创阶段,不仅存在制度不够健全的难题,更面临资金紧张的困境。在这样的条件下,如何更好地构建我国社会养老保险制度是更为紧迫的任务。本书的研究也正是在这样的背景下展开,具体而言,选题的背景包括如下三方面。

(一) 老龄化社会对社会养老保险制度的挑战

人口老龄化是经济社会发展与人口平均预期寿命提高的必然结果。据路透社日内瓦 2013 年 5 月 15 日报道,世界卫生组织(World Health Organization, WHO)发布的年度世界卫生统计报告称,目前人类的寿命比以往任何时候都要长,且全球人口的平均预期寿命明显上升的这种趋势无放缓迹象。“全球人口的平均预期寿命已从 1990 年的 64 岁上升至 2011 年的

^① [美] 佛朗哥·莫迪利亚尼、阿伦·莫拉利达尔:《养老金改革反思》,孙亚南译,中国人民大学出版社 2010 年版,前言第 1 页。

70岁,这是非常明显的幅度”,世界卫生组织负责死亡和疾病负担的协调员马塞斯(Colin Mathers)说道。^①而我国根据第六次全国人口普查详细汇总资料计算,2010年我国人口平均预期寿命达到74.83岁,比10年前提高了3.43岁。^②随着人口平均预期寿命的延长,人口结构也发生重大变化。中国早在2010年时,60岁以上的老龄人口就已经达到1.78亿人,所占比例也显著增加,从1982年的7.62%增至13.26%。据预测,未来老年人口比例将会进一步提高,65岁及以上老年人口比例在2027年和2035年分别突破15%和20%,2050年将超过25%。^③按照联合国的标准,60岁以上老年人口在总人口中的比例达到10%,或者65岁及以上的老年人口占总人口的比例达到7%,一个国家或者地区就成为老龄化社会。中国早在2000年就已经进入老龄化社会,毫无疑问,我国已成为未富先老的国家。老龄化社会中如何保障老年人的基本生存权便成为一个重要的社会问题,由此也就使社会养老保险制度建设备受瞩目。

(二)我国养老保险法律制度重建阶段的困局

社会保障制度是社会化大生产不断发展之产物,是为了有效矫正市场经济失灵而诞生的一种具有国民财富再分配性质、体现社会公平价值的制度。一般而言,社会保障制度是与市场经济相伴生的,市场经济的发展为社会保障制度的萌生提供外在的条件与内在的动力,而社会保障制度的完备则进一步促进市场经济的发展。因此,现代意义的社会保障制度、社会保险制度始于市场经济社会,如社会保险制度肇始于19世纪末的德国。就我国而言,社会保险制度可追溯至新中国成立初期的《劳动保险条例》的颁布与实施,正如学者所言,“该《条例》是新中国第一部社会保险领域的行政法规,也是影响后世深远的社会保险类法律制度,尽管其属于仅适用‘劳工’的社会保险制度,但其

① 详见 Tom Miles:《全球人口平均预期寿命继续上升——WHO》,载路透社中文网:<http://cn.reuters.com/article/oddlyEnoughNews/idCNCNE94F0BA20130516>,最后访问日期:2014年5月20日。

② 此数据详见刘铮、王希:《我国人口平均预期寿命达74.83岁 10年提高3.43岁》,载新华网:http://news.xinhuanet.com/local/2012-08/09/c_112677075,最后访问日期:2014年5月25日。

③ 参见《老龄化对中国的影响有哪些?》,载广州本地宝:<http://gz.bendibao.com/life/2012112/108530.shtml>,最后访问日期:2014年5月10日。