



社会工作与社会政策智库论丛

本书由上海文化发展基金会
图书出版专项基金资助出版

制度效率与社会公平

体系分立的社会保险运作效应研究

汪 华◎著



华东理工大学出版社
EAST CHINA UNIVERSITY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY PRESS



社会工作与社会政策智库论丛

本书由上海文化发展基金会
图书出版专项基金资助出版

制度效率与社会公平

体系分立的社会保险运作效应研究

汪 华◎著



华东理工大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

制度效率与社会公平：体系分立的社会保险运作效应研究/汪华著. —上海：华东理工大学出版社，
2015.1

(社会工作与社会政策智库论丛)

ISBN 978-7-5628-4182-1

I. ①制… II. ①汪… III. ①社会保障制度-研究-
中国 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 044846 号

社会工作与社会政策智库论丛

制度效率与社会公平：体系分立的社会保险运作效应研究

著 者 / 汪 华

项目负责 / 刘 军

责任编辑 / 刘 军 王 琰

责任校对 / 金慧娟

封面设计 / 戚亮轩

出版发行 / 华东理工大学出版社有限公司

地 址：上海市梅陇路 130 号, 200237

电 话：(021)64250306(营销部)

(021)64253797(编辑室)

传 真：(021)64252707

网 址：press.ecust.edu.cn

印 刷 / 常熟华顺印刷有限公司

开 本 / 710 mm×1000 mm 1/16

印 张 / 18

字 数 / 254 千字

版 次 / 2015 年 1 月第 1 版

印 次 / 2015 年 1 月第 1 次

书 号 / ISBN 978-7-5628-4182-1

定 价 / 69.00 元

联系我们：电子邮箱 press@ecust.edu.cn

官方微博 e.weibo.com/ecustpress

淘宝官网 <http://shop61951206.taobao.com>

华东理工大学出版社



扫一扫进入手机网站

前言

近十年来,笔者一直致力于农民工社会保障问题的研究。早期对该议题的关注,笔者主要聚焦于如何解决因农民工的流动性而导致的权益保障问题。这主要表现为对农民工社保关系与社保权益协调对接方面的探讨。而在后期思考中,笔者逐渐认识到农民工所面临的社会保障困境,不仅在于如何实现其社保关系转移支付,因为这仅是一个技术层面的问题,关键之处在于政策形成过程中国家特定的政治考量。正如保罗·彼尔逊(Paul Pierson)所强调的那样,政策本身是因政治而产生的结构。笔者认为,农民工社保问题的实质是,目前既有的社会政策安排,在客观上是一种维持各阶层既得利益格局的一种治理策略。

近三十年来,中国政府在“稳定压倒一切”的治理诉求下,在承认既有城乡差别、体制差别、人群差别的现实背景下,因“人”而异地设计了一系列社会保险制度。根据不同社会阶层的人群,相应地设计了不同类型的社保政策。这些政策安排又进一步强化了体现纵向差异的社会阶层化格局。从这个意义上来说,目前中国社会保险政策体系,非但未能消解社会群体之间的不平等,反而在实质上形塑并固化了既有参保群体之间的阶层区割。先前的政策选择会影响当前的政治过程;同样,在政策制定与推行的背后,存在着利益群体的博弈,利益群体塑造了政策,政策也同样塑造了利益群体。因此,如何构建一个更为公平、更具整合性效应的社会政策体系,成为近些年来笔者主要的学术关切。本书即是近些年来笔者对这一领域思考与研究的总结。本书用专业的方法,揭示并解释近十年来中国体系分立的社会保险制度的运作效应,在此基础上提出笔者的社会政策观。

本书重点讨论了以养老保险为中心的中国社保体制建设中的若干问题。本书以上海市的政策与数据为主,同时兼及全国层面,系统地梳理了上海市自2002年至2011年期间,面向劳动者的三大社会保险制度的实施及运行状况。对因“人”而异的碎片化社会保险对于社保制度本身所产生的影响进行了考察,从协调性和持续性两个维度对上海市社会保险体系运行绩效进行了评估。笔者认为,体制分割的社会保险体系,从某种意义上限制了这一政策体系整合性效应的发挥。

同时,本书对上海市社会保险制度对不同收入群体的再分配效应进行了考察,以回应随着综保转城保之后参保人群扩大背景下既有社会保险制度能否实现不同收入群体的再分配功能。同时,本书考察了流动从业人员社保关系转移接续的相关议题。无疑,促进社会保险关系能够顺利转移接续,本质上是对流动从业人员社保权益的一种关怀与支持。因此,本书重点对于流动从业人员社会保险制度的现状与运行情况进行了剖析,并以长三角区域为例,探讨了流动从业人员跨地区流动时社会保险关系接转的困境及体制成因,讨论了如何重构一个与流动从业人员就业状况相适应的社会保险设计原则。

此外,本书还分析了农民工群体对于社会保险的参保需求及相关影响因素,从需求方的角度,重新审视社会保险扩面政策的适当性问题。随着社会保险法的正式实施,上海市逐步将新增外来从业人员以及存量综保人员逐步转进上海市城镇职工社会保险。但这种制度调整,有没有考虑到外来从业人员的参保能力和参保意愿,能否与参保群体的有效需求相对接,仍是一个值得探讨的问题。本书运用定量研究方法,对上述议题进行了讨论。

本书认为,在综保转城保的制度调整过程中,仍然有一些历史遗留问题没有得到彻底解决,如过去的缴费年限认定问题、个人账户规模问题等。这些问题的存在,势必对这一群体的将来养老权益产生负面的影响。本书通过精算技术,在测算并评估了制度转轨过程中特定参保人群社保权益损失问题。

本书以上海为例,尝试从人口结构变迁的角度,来测量不同时期养老保

险的赡养比,并根据不同时期赡养比和养老保险费的收支状况,来动态监测养老基金的平衡。同时,本书还探讨了统筹层次高低对于养老金地区分担差异的影响。目前,我国实行的是养老保险省级统筹,但在实际运行过程中,省级调剂的力度还不够,未充分发挥统筹共济的功能,大部分养老保险基金还处于分散统筹状态,造成地区间负担畸轻畸重,影响了制度运作的贯彻效率。基于此,本书努力探讨统筹层次高低究竟如何影响了养老金地区负担的不平衡问题,并进而探讨养老金运作效率如何因统筹层次的高低而产生不同的效应。

在此基础上,本书考察了体系分立的养老保险制度如何导致一种逆向再分配机制的形成,并分析了这种逆向再分配如何进一步扩大了收入差距和社会不平等。

本书证实,尽管在制度设计上采取因“人”而异的策略设计,使面向不同类型劳动者的社保制度,在短期内可能实现制度覆盖面的快速扩展;但从一个更为整体的视角下来看,这种制度体系的分割,实际上极大地抑制了这一社保体系整合性效应的发挥。本书的政策意义在于,建立更具公平性和可持续效应的社保体制,顶层设计尤为重要,尽量避免“头痛医头、脚痛医脚”的权宜之政。

本书认为,创新并重构与我国社会发展状况相适应的科学的社会保险制度设计依据和分类标准,是建立覆盖城乡各类从业人员社会保险体系的前提。这就要求我们在制度设计时,不应单以劳动者体制身份作为参保对象的分类依据,而应结合劳动者风险性质和风险防范能力(收入水平)来决定其应该参加何种类型、何种水平的社会保险。

从某种意义上来说,推进城乡统筹的社会保险体制建设,重点虽在于制度本身的变革,但成效的发挥,却在很大程度上取决于制度的运作环境。诸如户籍制度、财税体制、就业地方保护制度等,均深刻影响着我国社会保障体制改革的深入。配套制度跟不上,仅着眼于制度本身,改革自然难见成效。

目 录

第一章 导论	001
一、研究背景	001
二、文献综述	003
三、研究意义	014
四、基本思路和方法	015
第二章 分立式社会保险体系的运作状况	017
一、引言	017
二、上海市城镇职工社会保险制度	019
三、面向城郊从业人员及失地人员的镇保	028
四、综保：一个有争议的外来从业人员社保政策实践	032
第三章 协调性和持续性的危机：社会保险体系碎片化的后果	036
一、扩面与碎片化：社保制度建设的二律背反	036
二、研究方案及指标体系设计	039
三、社会保险体系协调性评估	041
四、社会保险体系持续性评估	046
五、结论与政策意义	051
第四章 公平抑或效率：上海市社会保险制度对不同收入群体的 再分配效应	053
一、问题缘起：参保者收入差距的扩大与社会保险再分配功能的	

弱化	053
二、方法与模型	056
三、不同收入群体间再分配效应的实证分析	060
四、参数敏感性分析	065
五、小结	069
 第五章 流动从业人员养老保险的区域分割与制度整合	071
一、参保人员的流动性与制度转接：争论与讨论	071
二、流动从业人员养老保险制度的分割现状	073
三、制度区域分割造成的影响	076
四、制度整合的实现方式	079
 第六章 流动从业人员养老保险跨地区转移接续	083
一、研究背景及问题的提出	084
二、长三角地区流动从业人员养老保险制度：比较社会政策的 视角	086
三、流动从业人员养老保险跨地区转移接续的制约性因素分析	101
四、流动从业人员养老保险转移接续的可行性	108
五、长三角地区流动从业人员养老保险关系转移接续的路径 探讨	112
 第七章 制度需求的意愿：新生代农民工社会保险参保意愿及其 影响因素	115
一、引言：制度转轨与参保人的福利需求	115
二、方案设计与实证分析模型	118
三、新生代农民工的参保意愿	123
四、影响新生代农民工参保意愿的因素分析	124
五、结论与讨论	129

第八章 制度转轨过程中参保人权益损失评估	131
一、制度转轨与流动从业人员社保权益的缺损	132
二、制度转轨过程中农民工权益倾向：有效需求调查	134
三、制度转轨对于农民工社保权益的潜在影响：精算模型的构建	148
四、不同参保方案下替代率水平的精算评估	152
五、制度转轨的损失补偿测算	158
第九章 人口结构、赡养比与养老保险基金平衡的动态监测	161
一、引言	162
二、养老保险基金的动态平衡：基于可持续发展的理论分析	163
三、人口结构变迁视角下上海市养老保险基金运行现状	165
四、上海市参保人员年龄结构变化与基金收支动态监测	170
五、总结	176
第十章 统筹层次对于养老金地区分担差异的影响	178
一、统筹层次与养老金地区利益博弈的理论分析	179
二、我国目前养老保险统筹层次的基本状况	184
三、地区负担失衡：低统筹运行对于养老保险基金支付能力的负面影响	189
四、不同统筹层次下的养老保险基金支付能力：以上海市为例	193
五、提高统筹层次所面临的挑战及可行路径	199
第十一章 养老保障制度体系与收入差距的扩大	203
一、引言：收入差距的扩大与养老保险制度的介入	204
二、养老金制度与再分配：理论梳理与文献对话	205
三、分割与分层：中国养老金制度体系基本框架	209
四、不同养老金制度参与状况的人群差异	211

五、养老金待遇差距的扩大	216
六、不同制度人群的养老金再分配效应	220
七、退休人群收入差距的扩大	227
八、结论与讨论	231
第十二章 结语	234
一、体系分立的养老保险制度与社会分层	234
二、建立整合性社会保险体系的若干思考	240
参考文献	248
附录 I 新生代农民工参与社会养老保险的现状与意愿调查问卷	262
附录 II 外来从业人员参与城镇职工社会保险的意愿与能力调查问卷	267
后记	274

第一章 导 论

中国社会保险制度体系碎片化,之所以成为近年来各方面高度关注的一个热点议题,在很大程度上可以归因于人们对中国社会保险制度的形成路径和制度逻辑的一种迫切性反思。劳动者被置于不同的社会保险体系之中,其决定性依据究竟应该是体制、身份,还是其所面对的风险类型?这一问题,无疑值得关注。

一、研究背景

近十年来,中国社会保险制度建设呈现出存在内在矛盾的两种演进趋势:一方面是制度覆盖面的持续扩展,各地创造性地为包括农民工在内的各类从业人员量身定制了相应的政策安排;另一方面,社保制度体系的分割状况日益严重,呈现明显的碎片化趋势。^① 导致这种有着内在矛盾的制度演进

① 郑秉文:《中国社保“碎片化制度”危害与“碎片化冲动”探源》,《甘肃社会科学》,2009年第1期。

路径,根本上源于政策抱负与现实体制性制约的内在冲突:一方面,基于公共服务均等化的政治诉求,政府渴望快速实现社保体制全覆盖;另一方面,区域分割、体制分割以及城乡分割尚未有效消解的客观现实又潜在地对上述政策抱负形成制约。折中处理的结果是,在区域分割、体制分割以及城乡分割的既定背景下,因“人”而异地制定能适应不同人群的、体系分立的社保制度。

社保体系多元化本无可厚非。国外的制度实践显示,多层次、复合式的社保体制是当下西方福利国家社会政策实践的主流趋势。^①问题的关键是,西方多数国家社保体系分层设计所依据的分类标准是职业类型,而中国多元化社保体制分类时所依据的标准基本上是劳动者身份。

以上海为例,2002年至2011年,上海市面向劳动者的社保体系主体上至少包括城保、镇保、综保以及农保等不同类型社保制度。^②在参保对象资格限定上的主要依据是从业人员的身份:城镇职工或城郊职工、城镇户籍的劳动者或农村户籍的劳动者、本地从业人员或外来从业人员。

本书的核心议题是,这种分立的社保体制究竟如何影响着社保制度的良性运行。本书将以近十年来上海(2002—2011)的政策实践为例,结合全国的情况,分析长期存在的因“人”而异地将不同身份从业人员安排进不同社会保险体系的政策设计,到底在多大程度上影响着社会保险制度的运作效率、制度的持续性以及特定的参保人群,进而在此基础上探讨如何重构一个更具整合性的社会保险制度体系。考虑到社会保险险种的多样性,为叙述方便,聚焦主题,本书将主要讨论其中的养老保险。

① Watson Andrew. Social Security for China's Migrant Workers — Providing for Old Age. *Journal of Current Chinese Affairs*, 2009(4).

② 肖严华:《上海养老保险制度改革的路径分析与政策选择》,《上海经济研究》,2009年第5期。

二、文献综述

国外社会保障学界对于西方工业化国家“国民普遍保险”的研究,主要着眼于这种“普遍保险”推进的方式。如 Andersen 等人的研究表明,为了既能覆盖更多的人群,又能提供不同层次的社会保险需求,工业化国家往往采取设立多层次社会保险项目的做法。^①之所以因不同群体而分设不同类型的保险项目,研究者认为这是基于不同群体之间一般有着不同的需求,以及不同职业群体面对的风险内容存在差异的考虑。^②但这种层次复杂、互相分立式的保险模式并非完美无缺。田多英范通过对德国和日本国民年金制度的比较研究认为,分立式保险体制极易使体制间的差距拉大。此外,大量研究证实,在大多数建立了社会保障制度的国家,都存在数量十分庞大的被排除在正式社会保障体制之外的群体。^③在解决这一问题的途径上,研究者认为,一方面,需要政府承担最终责任,对低收入者实施参保费补贴;另一方面,则需要制度变革,保证不同职业群体在保险方案的选择上有更大的自由空间。^④

国内在这方面的研究则主要着眼于如何推进不同社会保险体系之间的转接,实现城乡社会保险制度一体化建构。早在 20 世纪 90 年代初,研究人员即已注意到城乡分割的社会保障体系,对于农村剩余劳动力的流动与市场经济的发展有着较明显的负面影响。尤其对那些已经进入城市就业的农民工和小城镇职工而言,由于他们所面临的风险结构已发生变化,如果现行

① Esping Andersen. The Three World of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press, 1990.

② Baldwin. The Politics of Social Solidarity: Class Base of the European Welfare State, 1875 - 1975. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

③ Ginneke. Social Security for the Informal Sector: A New Challenge for the Developing Countries. International Social Security Review, 1999, 52(1).

④ Van Oorshot. Labor Market participation in the Netherlands: A Critical Review of Policies and Outcomes. Paper presented at European Research Seminar, 2000.

社会风险防范机制长期将他们拒之于门外，实际上阻碍了城市化、工业化、城乡一体化和产业结构调整的进程。^① 尽管目前各地已陆续制定了专门面向流动性从业人员的社会保险方案，但这些保险方案与城镇社会保险之间的接续存在较多的问题。^② 一些研究者开始呼吁，要求重新进行制度设计，努力把城乡各类从业人员纳入统一的城镇职工保险。^③

在对上述问题的解决方式上，综观现有研究，大体上有以下几种具有代表性的思路：第一类观点是，努力将农民工等非城镇职工纳入现行城镇职工社会保险体系^④，这是建立全国统一劳动力市场、打破城乡二元结构、实现城乡一体化以及促进农村经济发展的需要。第二类观点认为，统筹城乡社会保障，重点在于完善农村社会保障制度。研究者认为，尽管大量的非城镇劳动者在城镇就业，但由于其户籍尚在农村，根本上解决非城镇劳动者社会保险问题的途径仍在于农村社会保障制度的完善。^⑤ 第三类观点认为，建立覆盖各类从业人员的社会保障体系，应考虑不同群体的需要差别，对其有区别对待。对处于城乡之间流动状态的劳动者，一方面要建立专门的社会保险，另一方面则应着力加强不同群体社会保险关系的转接。^⑥

与此相关的一个重要研究领域是对农民工社会保险的研究。之所以说其重要，是因为农民工社会保险制度建设的成败得失，既是衡量我国统筹城乡社会保障体制建设成效的一个重要表征，同时也是学术界近年来广泛关注的热点议题。这方面的研究主要集中于农民工养老保险的模式选择、农民工养老保险制度建设存在的问题以及解决农民工养老保险制度困

① 李迎生：《以城乡整合为目标推进我国社会保障体系的改革》，《社会科学研究》，2002年第1期。

② 吴红燕：《上海市流动从业人员社会保险概况》，《社会》，2004年第11期；胡务：《综合社会保险的完善与改进》，《中国社会保障》，2006年第8期。

③ 桂世勋《中国城市“农民工”养老保险的探索及建议》，《华东师范大学学报（哲学社会科学版）》，2005年第5期；郭士征：《社会保障研究》，上海：上海财经大学出版社，2005年。

④ 张晨寒：《关于农民工社会保险制度的探索》，《中国发展》，2006年第4期；桂世勋：《中国城市“农民工”养老保险的探索及建议》，《华东师范大学学报（哲学社会科学版）》，2005年第5期。

⑤ 杨立雄：《建立农民工社会保障制度的可行性研究》，《社会》，2003年第9期；吴红燕：《上海市流动从业人员社会保险概况》，《社会》，2004年第11期。

⑥ 景天魁：《城乡统筹的社会保障：思路与对策》，《思想战线》，2004年第1期；李迎生：《以城乡整合为目标推进我国社会保障体系的改革》，《社会科学研究》，2002年第1期。

境的思路与对策等方面。

近年来,各地在农民工养老保险的实践探索中取得了许多较好的经验,形成了各具特色的制度模式。一些研究者开始对各地不同的实践经验和制度模式尝试作类型学总结。^①其中杨翠迎的三分法和刘晓雪的四分法颇具代表意义。

根据制度覆盖范围和运作方式,杨翠迎将农民工养老保险分为三类模式:扩面型、仿城型和综合型。所谓扩面型,是指以城镇职工基本养老保险为目标制度,扩大覆盖面,逐步将农民工纳入城镇职工养老保险体系之中,以广东、深圳、陕西、甘肃等地为代表;仿城型则是指参照“城保”制度的做法,为农民工设计了独立的养老保险制度,北京最为典型;综合型则是以上海、成都最具代表性,即将农民工的养老、工伤和医疗等三险合一,综合办理。

刘晓雪则从地方差异出发,依据地区经验,将农民工养老保险归纳为四类模式,即深圳模式、北京模式、上海模式和山西模式。不同地区的做法因制度结构不同而特点迥异。深圳模式的特点在于,农民工因直接参加城镇职工养老保险而获得了“市民待遇”。北京模式坚持“双低”标准,即缴费基数低、待遇水平低。用人单位和农民工个人的缴费负担相应有所减轻,体现了“低门槛进入,低标准享受”的原则。上海模式最大的特点在于养老保险引入商业化运作机制,^②但是由于制度封闭运行、待遇偏低,尽管在出台之初因其鲜明的首创性而曾一度引起较大反响,但近来争议颇大,批判渐多。^③山西省则直接将农民工纳入农村养老保险体系,只不过将其账户适当做大,形成“大账户、小统筹”的山西特色。^④

① 刘秀红:《关于建立全国性农民工养老保险制度的思考》,《青岛科技大学学报(社会科学版)》,2006年第3期;另可参见刘晓雪:《积极探讨我国农民工养老保险制度》,《上海农村经济》,2006年第8期;杨翠迎等:《农民工养老保险制度运作的困境及其理论诠释》,《浙江大学学报》,2006年第5期;田晓雯、费伟:《农民工社会保障政策评析》,《中国社会保障》,2006年第4期。

② 刘晓雪:《积极探讨我国农民工养老保险制度》,《上海农村经济》,2006年第8期。

③ 详见夏波光、杨光润《综保:搅动民工保障迷局》,《中国社会保障》,2004年第3期。

④ 刘晓雪:《积极探讨我国农民工养老保险制度》,《上海农村经济》,2006年第8期。

无论是三分法还是四分法,不同的只是划分标准,所反映的问题实质就是一个:农民工养老保险在相当长的一个历史时期内仍处于各行其是、各自为政的地区分割状态。从农民工养老保险整体推进的角度来看,这种各行其是、地区分割的做法显然不利于农民工的流动及其社会保险关系的跨地区转接,并从根本上制约了农民工的参保积极性。

尽管各地围绕农民工养老保险制度建设已开展了一系列实践探索,较之过去确实已取得了初步成效,但农民工参保状况仍不容乐观。目前,我国的农民工总数超过2亿,但参加养老保险的比例明显偏低。据柏萍的一项调查显示,我国农民工参加养老保险的比例约在15%左右。^①而据国家劳动和社会保障部的一项调查统计,全国农民工参加养老保险的人数只有1107万,仅占农民工总数的9.2%。^②类似的参保率还可以在“华迎放”对江苏、辽宁等地的抽样调查中得到反映。该项调查显示,江苏省参加养老保险的农民工约100万人,参保率不到20%,其中绝大部分还只是参加当地农村养老保险。而辽宁省90%以上的农民工没有参加养老保险。^③

与参保率偏低相伴随的是,一些地区农民工退保率近些年来也呈居高不下之势。^④福州市2010年有10多万农民工参加养老保险,但每年退保的农民工就达4万人,退保率高达40%左右。另据有关资料可知,截至2009年末,广东省农民工养老保险参保人数为421万人,而同年农民工退保人数为142万人。广东省东莞市2007年有105万农民工参加社会基本养老保险,但当年就有40万人退保,退保率也为40%左右。^⑤赵排风对广东所作的一项最新调查显示,广东省部分地区农民工退保率竟高达95%以上。^⑥如此

① 柏萍:《论农民工社会保障的路径选择》,《广东社会科学》,2007年第2期;夏波光:《农民工社会保障:中欧圆桌上的碰撞》,《中国社会保障》,2006年第11期。

② 倪豪梅:《农民工社会保险中存在的问题及建议》,《中国工运》,2007年第4期。

③ 华迎放:《农民工社会保障:思考与政策选择》,《中国劳动》,2004年第10期;赵排风:《农民工社会保障模式比较与选择》,《河南社会科学》,2007年第5期。

④ 曹信邦:《农民工养老保险制度研究》,《理论探讨》,2005年第3期;李春根、徐光耀:《农民工退保:制度缺失与重新设计》,《农村经济》,2006年第7期。

⑤ 王海全等:《制度供求的错位:农民工社会保险困境解析》,《农业经济导刊》,2007年第4期。

⑥ 赵排风:《农民工社会保障模式比较与选择》,《河南社会科学》,2007年第5期。

高的退保率使农民工养老保险制度事实上成为一种短期储蓄。

上述调研数据说明,尽管各地农民工养老保险在制度建设上已有较大发展,但在实际运作中效果并不理想。一个基本的事实是,无论从农民工自身来说,或就企业、政府等方面而言,这一制度尚有着诸多现实障碍,并深刻制约着农民工养老保险制度的持续推进。

是什么因素影响和制约了农民工参保?目前各地农民工养老保险在运作中有着哪些深层次的障碍?这是近年来学术界探讨的热点所在。综观现有研究,以下几个方面无疑是近年来各方讨论与分析的焦点。

一是农民工收入偏低和社会保险缴费门槛偏高之间存在矛盾。沈长仁等人在对浙江农民工参保状况调查中发现,大部分农民工的月收入基本上维持在800元左右,扣除实际支出后,每月的现金结余大概在370元左右。^①国务院政研室的一项调查显示,农民工的工资水平普遍较低,平均工资约在500至800元之间。其中,每月收入在300元以下的占3.58%,300至500元的占29.26%,500至800元的占39.26%,800元以上的占27.90%。^②

研究人员认识到,相对于农民工的收入水平而言,各地养老保险的缴费门槛普遍偏高,超出了农民工的经济承受能力。以广州市为例,该市2005年农民工养老保险缴费基数下限为1692元,而在该市就业的农民工月平均工资收入多在500~800元之间。因此,以1692元作为缴费基数,按8%的费率缴费,农民工每月大约要承担135元的参保费用,大体相当于月工资收入的20%。这对于收入不多的农民工来说是一笔不小的经济负担。^③

二是企业用工成本控制和为农民工履行养老保险缴费义务之间存在矛盾。企业为节省用工成本,不愿为农民工缴纳养老保险费,这已经成为学界

① 沈长仁、王根生等:《浙江省农民工社会保险调查与建议》,《中国社会保障》,2004年第7期。

② 陈颐:《解决农民工养老保险问题的原则和思路》,《学海》,2006年第5期。

③ 谭樱芳:《农民工养老保险退保现象的探析及对策》,《四川行政学院学报》,2006年第5期;雍岚:《西部地区从业农民工社会养老保险需求的影响因素分析》,《西北人口》,2007年第6期。