

# 劳动力技术替代 与基础养老保险“产出”缴费模式选择

□ 穆怀中,杜芳雨

(辽宁大学 人口研究所,辽宁 沈阳 110136)

**[摘要]** 在人口老龄化背景下,以基础养老保险缴费模式的可持续发展为目标,依据劳动力技术替代趋势下全生产要素养老保险缴费理论,提出基础养老保险“产出”缴费新模式。文中分析了商业养老保险与传统社会养老保险缴费模式的沿革和趋势,科学技术进步及其劳动力技术替代对养老保险缴费模式的变革的联动,养老保险按“产出”缴费的功能优化。在此基础上,为国家“加快出台养老保险制度改革方案”提出政策建议。

**[关键词]** 劳动力技术替代;基础养老保险;按“产出”缴费模式;缴费功能优化

**[DOI编号]** 10.14180/j.cnki.1004-0544.2019.07.016

**[中图分类号]** F840.612

**[文献标识码]** A

**[文章编号]** 1004-0544(2019)07-0118-05

**基金项目:** 国家自然科学基金重点项目“新三支柱‘橄榄型’可持续发展养老制度优化与设计”(71731007);国家自然科学基金面上项目“机关事业单位‘并轨’养老保险缴费适度水平及资金总供需平衡研究”(71573112);国家自然科学基金面上项目“基础养老保险缴费率一元化及适度水平研究”(71373110)。

**作者简介:** 穆怀中(1956—),男,内蒙古赤峰人,辽宁大学人口研究所教授,博士生导师;杜芳雨(1990—),女,内蒙古赤峰人,辽宁大学人口研究所博士生。

党的十九大报告中提出:“完善城镇职工基本养老保险和城乡居民基本养老保险制度”,同时提出社会保障制度建设的“保障适度”原则。养老保险“缴费模式”的完善和创新,是完善养老保险制度和实现“保障适度”原则的关键和难点任务之一。

我国实施养老保险按劳动人数“工资总额”缴费模式以来,推动了养老事业的发展,但制度本身仍不尽完善,存在统筹层次较低、覆盖面有待提高、群体差异较大等问题<sup>[1](p42)[2](p8)[3](85)</sup>。同时,养老保险

制度发展的客观环境也在不断发生变化。一方面,人口老龄化程度不断加深,劳动人口比重逐渐下降<sup>①</sup>。另一方面,受经济增长速度放缓影响,许多企业及个体工商户、灵活就业人员、农民普遍反映养老保险负担过重,难以承受<sup>[4](p80)</sup>。为了帮助企业降低成本、增强企业活力,2015年12月,中央经济工作会议提出供给侧结构性改革,指出要降低社会保险费。2019年3月,国务院政府工作报告继续强调明显降低企业社保缴费负担,提出下调城镇职工基

<sup>①</sup>据2013—2018年《国民经济和社会发展统计公报》数据显示,仅在2013—2018年,全国60岁以上老年人口占总人口比例就从14.88%上升至17.9%,而同期16—59岁劳动年龄人口占总人口比重由67.58%下降到64.3%。《国家人口发展规划(2016—2030年)》数据显示,到2030年全国60岁以上老年人口占比将达到25%左右,劳动年龄人口在2021—2030年间将进一步以较快速度减少。

本养老保险单位缴费比例,各地可降至16%。加之,随着科学技术的快速发展,科技贡献率显著提高<sup>①</sup>,科技创新应用所取代的劳动力数量不断增加<sup>[5](p36-38) [6](p49)</sup>,与此相对应,养老保险需求人数越来越多,养老保险缴费人数逐渐减少。制度发展环境的变化和制度本身存在的一些问题,对养老保险制度的可持续发展提出了挑战。在此时代背景下,探索基础养老保险按“产出”缴费模式的新选择,是建立可持续发展养老制度,加快养老保险制度改革与完善的重要研究任务。

学者们对养老保险缴费模式及养老保险制度可持续发展始终关注并持续研究。封进(2004)发现中国的养老保险体系应采用现收现付制,劳动生产率、产出水平的增长对这一制度的可持续运行具有促进作用<sup>[7](p55)</sup>。穆怀中等(2015)提出通过降低养老保险缴费“膨胀系数”解决养老金供需不平衡<sup>[8](p44-54)</sup>。邓大松、王增文(2008)、刘学良(2014)、于洪、曾毅(2015)发现适时延迟法定退休年龄,是实现养老保障体系可持续发展的有效措施<sup>[9](p80) [10](p14) [11](p756)</sup>。汪德华(2017)发现推进“社保增值税”改革能够有力缓解我国养老保障体系的财务可持续难题<sup>[11](p74)</sup>。刘晓雪等(2018)提出可通过优化养老金投资结构、多管齐下,增收节支等方式维持现行养老金制度的可持续性<sup>[12](p84)</sup>。

本文在现行缴费模式和相关研究的基础上,改变一下思路,立足于劳动力技术替代趋势下基础养老保险缴费新模式研究,探索养老保险缴费从按劳动人数“工资总额”缴费向按“产出”缴费转变的趋势及其基本原理,提出养老保险缴费制度变革新模式和相关对策建议。

### 一、养老保险缴费模式的历史沿革

现行养老保险制度起源于19世纪末欧洲工业社会。1889年,德国在世界上第一个建立了国家养老保险缴费制度。经过100多年的发展,养老保险制度已经在160多个国家和地区实施。从养老保险制度建立之初,养老保险缴费就采取按实际就业“人数”工资额缴费,目前世界养老保险缴费仍然延续着按“人数”缴费模式。

养老保险缴费模式,最初来源于商业保险缴费的精算,立足于个人的缴费与给付,所以,养老保险

缴费是以个人的收入水平或缴费水平精算出给付的水平。这也就是养老保险最初是按劳动就业人数“工资总额”缴费的历史由来。

养老保险由商业保险发展为社会保险后,社会保险缴费也沿用了商业保险精算的模式,以劳动人数“工资总额”缴费方式确定养老保险的缴费路径和缴费水平,通常都是以人员总数“工资总额”或工资额为基数厘定养老金缴费额。实际上,社会养老保险与商业养老保险的差异在于社会养老保险具有互济性和收入再分配功能。这种收入再分配的功能,呈现为收入高的人和收入低的人之间的再分配,也呈现为收入高低的群体和地区之间的收入再分配,还呈现为雇员的多少之间的收入再分配。在以劳动人数“工资”缴费的社会养老保险缴费模式中,虽然实现了收入高低之间的收入再分配,但未能实现科技发展条件下劳动力技术替代过程中雇员多少企业之间的收入再分配。

在科学技术进步过程中,科学技术创新应用逐渐替代劳动力,创造越来越多的社会财富。这时,以就业人数为基点,按人均工资或工资总额比例缴费,实行按劳动人数“工资总额”缴费原则,企业雇佣的人数越多,养老保险缴纳的费用越多,缴费负担相对较重;企业雇佣的人数越少,养老保险缴纳的费用越少,缴费负担相对较轻。这就出现了劳动密集型企业与科技密集型企业,在养老保险缴费上的形式上的公平,但实质的不公平;也带来了企业宁愿少生产也不愿意多雇人的恶性循环,不利于充分就业和经济发展。

加之,面对人口老龄化程度不断加深、劳动年龄人口比重逐渐下降的趋势,依靠现行基础养老保险按劳动人数“工资总额”缴费模式,养老保险制度的可持续发展面临着“养老保险缴费总量下降与养老保险缴费比重上升”“养老保险缴费率降低与养老保险资金缺口上升”“养老保险资金需求不断上涨与养老保险缴费负担越来越重”“科学技术进步替代劳动力提高生产率与劳动力技术替代下养老保险缴费负担制约劳动密集型企业生产率提高”四大矛盾。

上述矛盾的凸显,是多种因素交互作用的结果,其中,科学技术进步带来的挑战既是矛盾凸显

<sup>①</sup>据2012—2018年《中国科技统计年鉴》相关数据显示,我国科技贡献率稳步提升,已由1998—2003年的39.7%,上升至2012—2017年的57.8%。

的构成元素也是破解这些矛盾的有利因素。科学技术进步逐渐解放和替代了劳动力的繁重体力劳动和脑力劳动。劳动力技术替代提高了劳动生产率,推动了经济快速增长,也对人类社会事业逐渐产生深刻影响,其中,对养老保险缴费模式可能产生变革性的推动作用。

科学技术进步带来的经济产出作为劳动力脑力劳动外化的成果,应该融入养老保险缴费体系并成为缴费主体。沿着这个逻辑,就会形成一个养老保险缴费模式的变革,从按劳动人数“工资总额”缴费模式转变为按“产出”缴费模式<sup>①</sup>,从经济学角度看就是从“劳动生产要素”缴费到“全生产要素”缴费,从人类学角度看就是从“中国人养活中国人”到“中国人创造的财富养活中国人”变革。

## 二、科学技术变革联动的养老保险缴费模式变革

马克思在《资本论》中阐述“劳动者与机械之间的斗争”时认为,劳动手段一经采得机械的形态,它便会成为劳动者自己的竞争者。资本由机械而起的价值增殖,与由机械而生存条件被破坏的劳动者数,成正比例。在人口老龄化程度不断加深,技术替代劳动力的趋势下,“以机械之顾而被转化为过剩人口的那一部分劳动阶级,一方面,或者是在旧式手工业经营和制造业经营对机械经营的不均衡斗争中消灭,他方面,是流入比较容易接近的产业部门,拥挤在劳动市场内,使劳动力的价格低于其价值”<sup>[13](p303)</sup>。养老保险缴费模式的变革,从按劳动人数“工资总额”缴费模式转变为按“产出”缴费模式,这是科学技术进步带来的社会事业的变革,逐渐催生养老险从商业保险模式向社会保险模式的变革。

(一)养老保险缴费模式的变革,涉及养老保险缴费路径的变革

现行基础养老保险缴费路径,是依据用人单位雇佣人员数和工资总额,按照一定的费率厘定养老保险缴费。这个缴费厘定路径是雇佣人员数和工资总额数。基础养老保险“产出”缴费路径,是依据宏观国内生产总值或用人单位的增加值,按着一定的费率厘定养老保险缴费,这个缴费厘定路径是劳动产出增加值<sup>[14](p3-4)</sup>。即在宏观层面,基础养老保

险“产出”缴费路径是依据国家或地区的生产总值;在微观层面,基础养老保险“产出”缴费路径是依据企业增加值、灵活就业人员和城乡居民的劳动、财产等全部收入。这种缴费路径的变化,实际是从单一的劳动生产要素分配系数基础上的养老保险缴费,转化为复合性的全生产要素分配基础上的养老保险缴费。

(二)养老保险缴费模式的变革,涉及养老保险缴费总量的变化

现收现付养老保险属于财富代际交叠再分配,劳动人口缴费,老年人口领取养老金。老年人口养老金给付具有刚性,每一位达到退休年龄的老年人都需要发放养老金,老年人口养老金由劳动人口分担。现行基础养老保险缴费依据用人单位雇佣人员数和工资总额,按着一定的费率厘定养老保险缴费。这种缴费总量是与雇佣人员数和工资总额数的多少相关联。在劳动力总量下降和科学技术进步替代劳动力的条件下,缴费总量相对值会减少。基础养老保险“产出”缴费路径,是依据用人单位的增加值,按着一定的费率厘定养老保险缴费,缴费总量与劳动产出增加值相关联。在劳动力总量下降和科学技术进步替代劳动力的条件下,缴费总量相对值会增加。

(三)养老保险缴费模式的变革,涉及养老保险缴费机构的变化

养老保险费征收工作是养老保险基金可持续运营的基石,其核心问题是“用什么标准征收”和“用什么方式征收”<sup>[15](p5)</sup>。自改革开放以来,我国养老保险基金一直以“费”的形式征收<sup>[16](p140)</sup>,现行的这种养老保险缴费“双部门征收”方式的形成有着现实和历史的必然性,为我国养老保险基金的征收做出了巨大贡献,但在实际运行中,存在执法刚性不足<sup>[15](p53)</sup>、部门沟通衔接运行效率较低<sup>[17](p17)</sup>、部门利益争夺<sup>[18](p147)</sup>等诸多现实问题。新的养老保险缴费路径是依据用人单位企业公司的劳动增加值,按着一定的费率厘定养老保险缴费。这种缴费管理机构可以统一核定为社会保险税,由税务机构统一征收。有利于提高缴费征缴率<sup>[19](p20)</sup>,实现对企业缴

<sup>①</sup>全生产要素的经济“产出”,宏观层面是GDP;微观层面是企业增加值,城乡居民和灵活就业者是农业增加值、财产、劳动等全部收入。“劳动人数”,宏观层面是劳动人口数;微观层面是企业职工就业人数,城乡居民和灵活就业人数。基础养老保险按“产出”缴费,就是宏观层面按着GDP总额中的一部分费率缴费,微观层面按着企业增加值中的一部分费率缴费,按着灵活就业人员和城乡居民的劳动和财产收入中的一部分费率缴费。

费的“依法足额征收”,维护参保人合法权益。有利于推进养老保险基金治理以及政府治理体系的现代化<sup>[15][93]</sup>,提高养老保险统筹层次,符合当下的改革趋势。

(四)养老保险缴费模式的变革,涉及养老保险缴费效应的变化

现行基础养老保险缴费依据用人单位雇佣人员数和工资总额,按照一定的费率厘定养老保险缴费。这种缴费总量是与雇用人员数和工资总额数的多少相关联,在产业激励上,会阻碍劳动就业规模的扩大和雇用人员较多的第三产业的发展;在企业类型发展上,劳动密集型企业用工比例高,在养老保险按劳动人数“工资总额”缴费模式下,养老保险缴费金额相对较多,缴费负担相对较重,而科技密集型企业用工比例较低,与之相对应的养老保险缴费负担相对较轻,这就会带来劳动密集型企业与科技密集型企业养老保险缴费上的形式上的公平,但实质的不公平;在企业生产动力上,也会带来企业宁愿少生产也不愿意多雇人的恶性循环。基础养老保险“产出”缴费模式,是依据用人单位增加值,按着一定的费率厘定养老保险缴费。在产业激励上,有利于劳动就业的扩大和雇用人员较多的第三产业的发展;在企业类型发展上,会体现劳动密集型企业与科技密集型企业养老保险缴费上实质的公平,即在促进全社会共享科学技术进步成果的同时,相对减轻了劳动密集型企业的缴费负担;在企业生产动力上,也会带来企业积极生产的同时又愿意多雇人的良性循环。

### 三、基础养老保险“产出”缴费模式的优化

社会养老保险的社会化性质,尤其面对劳动人口比重下降和人口老龄化上升的趋势,全生产要素融入养老保险缴费体系并成为缴费主体,是养老保险制度优化的必然选择。这种基础养老保险模式,从以劳动人数“工资总额”缴费向按“产出”缴费的变革,是科学技术进步带来的客观要求,它适应社会时代的发展,适应现实的客观需求,将会实现养老保险缴费模式及社会经济效应的优化。

(一)养老保险缴费模式的变革,会实现养老保险缴费公平优化

基础养老保险“产出”缴费模式,较之现行依据用人单位雇佣人员数和工资总额厘定养老保险缴费,是一种缴费公平优化。具体体现为:一是在经济体制转轨期间,有利于转轨企业实现用人和经济

效益的平衡稳定发展,实现转轨期间就业与发展的公平优化。二是在创业兴起的时期,有利于企业在创业初期注重人力资源投资,着眼于未来更大发展的人力资源和经济增长之间的均衡规划,有利于新兴企业的公平发展,实现创业与发展的公平优化。三是劳动密集型企业与科技密集型企业养老保险缴费上实现了实质的公平,实现产业与企业类型缴费的公平优化。

(二)养老保险缴费模式的变革,会实现养老保险缴费增量优化

基础养老保险“产出”缴费模式,较之现行依据用人单位雇佣人员数和工资总额厘定养老保险缴费,是一种缴费增量优化。具体体现为:一是劳动力人口下降期间,有利于企业实现用人和经济效益的平衡稳定发展,实现养老保险缴费在劳动力总量下降条件下缴费总量增长的增量优化。二是在新兴企业兴起的时期,有利于企业在创业初期注重人力资源投资,有利于新兴企业的公平发展,实现企业数量持续增长,进而实现养老保险缴费企业数量增长的增量优化。三是劳动密集型企业与科技密集型企业养老保险缴费上实现了实质的公平,实现科学技术进步带来的缴费增量的优化。

(三)养老保险缴费模式的变革,会实现养老保险缴费应对人口老龄化效应优化

基础养老保险按“产出”缴费模式,较之现行依据用人单位雇佣人员数和工资总额厘定养老保险缴费,是一种应对人口老龄化的养老保险缴费效应优化。具体体现为:一是在老年人口比重增加和劳动人口比重下降的条件下,实现老年人口比重与养老保险缴费同时增加的人口经济效应优化。二是在科学技术进步带来人类福利的趋势下,让老龄社会享受到科学技术进步带来的成果和福利,实现科学技术进步与老龄社会健康发展的共享效应优化。

(四)养老保险缴费模式的变革,会实现养老保险缴费可持续发展制度优化

基础养老保险按“产出”缴费模式,较之现行依据用人单位雇佣人员数和工资总额厘定养老保险缴费,是一种可持续发展缴费制度优化。具体体现为:一是在人口老龄化加速带来养老保险缴费压力加重的大趋势下,借助科学技术进步给人类带来的福利,实现养老保险缴费的稳定增长,进而实现养老保险制度的平稳转轨和可持续发展,实现养老保险缴费制度的可持续发展优化。二是各类企业都

在一个模式下实现公平缴费,能够促进企业的可持续发展,进而实现养老保险缴费主体的可持续发展优化。三是在世界养老保险制度面临人口老龄化挑战的大环境下,借助科学技术进步应对人口老龄化的挑战,分解养老保险缴费的压力,促进养老保险制度可持续发展优化。

#### 四、结论与政策建议

依据劳动力技术替代趋势下全生产要素养老保险缴费理论,在人口老龄化背景下,以基础养老保险缴费模式的可持续发展为目标,提出基础养老保险“产出”缴费新模式。基础养老保险“产出”缴费模式,是劳动力技术替代趋势下减轻劳动人口负担实现社会经济协调发展的新路径,能够实现养老保险缴费公平优化、养老保险缴费增量优化、能够实现养老保险缴费应对人口老龄化效应优化、能够实现养老保险缴费可持续发展制度优化。基于此,提出如下建议:

一是构建按“产出”缴费的养老保险缴费对接体系。基础养老保险“产出”缴费模式是一种全新的制度安排,与按“产出”缴费的养老保险缴费模式相对应,需要在缴费路径、管理机构和其他养老保险层次上实现相应的变革和对接。其中,在缴费路径上,可以尝试与增值税的缴费路径对接。在管理机构上,可以尝试与税收管理部门对接。2018年中共中央印发的《深化党和国家机构改革方案》,将基本养老保险缴费职能统一划归税务部门征收的决定,有利于基础养老保险“产出”缴费新模式的实施。

二是建立并完善基础养老保险按“产出”缴费新模式配套措施。基础养老保险由现行模式向按产出缴费模式转变,转型过程中必然会涉及多方利益主体,因此,建立并完善相应配套措施,除了注重对基础养老保险缴费新模式的主体建设进行梳理之外,还应当以政策过渡转型期的问题为导向,关注转型期养老保险城乡间、产业间、地区间等各个缴费主体的利益博弈,最大化实现协调平衡,并分门别类地精准解决出现问题,实现政策的过渡衔接,最大限度规避政策过渡期问题。

#### 参考文献:

- [1]汪德华,孟红.社保增值税适用于中国吗:基于国际经验的分析[J].国际税收,2017(9).
- [2]金刚.企业职工养老保险基金收支平衡研究[M].北京:社会科学文献出版社,2017.
- [3]薛惠元,邓大松.我国养老保险制度改革

突出问题及对策[J].经济纵横,2015(5).

[4]薛惠元,郭文尧.城镇职工基本养老保险基金收支状况、面临风险及应对策略[J].经济纵横,2017(12).

[5]王娟,尹敬东.以智能化为核心的新科技革命与就业:国际学术研究述评[J].西部论坛,2019,29(1).

[6]刘伟杰,周绍东.新科技革命与劳动者阶层分化:马克思主义政治经济学视角的解读[J].财经科学,2018(10).

[7]封进.中国养老保险体系改革的福利经济学分析[J].经济研究,2004(2).

[8]穆怀忠,陈洋,陈曦.基本养老保险缴费率膨胀系数研究[J].经济理论与经济管理,2015,35(12).

[9]邓大松,王增文.我国人口死亡率与最优退休年龄的动态变化关系[J].统计与决策,2008(2).

[10]刘学良.中国养老保险的收支缺口和可持续性研究[J].中国工业经济,2014(9).

[11]于洪,曾益.退休年龄、生育政策与中国基本养老保险基金的可持续性[J].财经研究,2015,41(6).

[12]刘晓雪,张熠.名义账户制改革:争论与再思考:兼与李军教授商榷[J].探索与争鸣,2018,343(5).

[13]马克思.资本论:第1卷[M].郭大力,王亚南,译.上海:上海三联书店,2013.

[14]穆怀忠,杜芳雨.技术替代趋势下基础养老保险“产出”缴费模式研究[J].中国人口科学,2018(3).

[15]王延中.中国社会保障发展报告(2018) No9:社会保障征税体制改革[M].北京:社会科学文献出版社·人文分社,2018.

[16]李运华,殷玉如.中国社会保险基金税费结合征收模式探讨:以养老保险基金的筹集为例[J].理论月刊,2014(11).

[17]王飞.中国社会保险费征缴管理体制的问题与建议[J].首都经济贸易大学学报,2009(2).

[18]刘军强.资源、激励与部门利益:中国社会保险征缴体制的纵贯研究(1999—2008)[J].中国社会科学,2011(3).

[19]李波,苗丹.我国社会保险费征管机构选择:基于省级参保率和征缴率数据[J].税务研究,2017(12).

责任编辑 梅瑞祥