

### 在线资源

研究参考

公共管理

人力资源开发

人事管理

学术跟踪

国际观察

客座研究人员文章

《事业单位人事管理条例》解读

2014年劳务派遣市场调查问卷

您现在的位置: 首页 >> 在线资源 >> 研究参考 >> 公共管理

## 社会保障与国家经济安全的关联研究：评述与前瞻（中）

2012-03-22 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

2012-03-22

第二个角度方面，即保障国家经济安全的对策研究方面，Wang Zhengyi (2004) 在论述中国应该如何面对经济中不安全因素时，建议完善社会保障制度：建立市场导向的就业机制、制定城乡就业的全局计划、优化就业结构、建立再就业服务培训中心以及健全社会保障制度，认为社会保障制度是维持社会稳定最基本的制度，应该优先发展。徐学陶 (2005) 认为，政府为保障国民经济安全，应建立完备的社会安全体制，并以缴纳保费的社会保障为主，使人人获得可预期且可靠的基本保障而安居乐业；对少数不幸或有特殊情况的国民，则以社会救助作选择性补助；社会保险保障的水准，应以保障基本生存的假定需要为限，并以此决定保费的高低。顾海兵 (2009) 等从政府机构视角进行了研究，认为保障经济安全需要从政府机构视角研究，既包括短期，也包括中长期，因为机构的设立、健全是一个逐步完善的过程；在社会领域，建议对民政部有关机构进行改革，部分职能放入人力资源与社会保障部，民政部改为紧急情况部，只对经济社会中发生的紧急情况进行干预和调解；还认为保障国家经济安全的短期对策侧重于政策视角的研究，在社会领域，尽快取消户籍制度，完善最低社保制度，提高农民的征地补偿标准，同时指出当前主张大力发展社会保障事业的主流观点是不现实的，由于财力不足，全民社保的实现面临很大困难，而且从目前的社保管理实践看，社会保障管理相对其众多的工作人员来说，其运行的低效率较为突出；认为从中长期来看我国经济安全保障必须走向规范化和体系化，建立健全相关法律，从总体上看应该建立《国家经济安全法》法律体系，从分领域看，在社会领域建议出台《最低保障法》，建议尽快出台《常住人口管理条例》，还认为目前应该主要抓住最低社会保障问题。

第三个角度方面，我国国家经济安全监测和评估指标体系中社会保障因子方面的研究中，顾海兵 (2007) 等在国家经济安全能力指标系统的子系统及指标中，引入了社会保障补助支出占财政支出比重这一指标；年志远、李丹 (2008) 在研究中将国家经济安全预警体系的指标分为财金安全预警指标、社会安全预警指标、外经安全预警指标、资源安全预警指标和产业安全预警指标等，认为其中社会安全预警指标应主要通过收入分配风险、失业风险、社会保障风险、经济增长风险和生态环境风险等指标反映。

### 2. 研究评述

综观已有的研究，不难发现，所谓社会保障和国家经济安全两者相结合的研究只是在社会保障研究中涉及到一点国家经济安全要素，或者在国家经济安全研究中涉及到一点社会保障要素，并没有将两者相结合的深入研究，笔者在查阅文献过程中甚至没有发现针对两者关系的详细论述。国外针对社会保障和国家经济安全相结合的研究，明显少于国内，国外的国家经济安全研究中基本没有涉及到任何社会保障要素，而国外社会保障文献中涉及到国家经济安全要素的也十分有限，并且只是从人口老龄化导致社会保障财务危机一个角度来论述，结合点单一。国内社会保障文献中涉及到经济安全要素的相对较多，包括农民社会保障问题、人口老龄化和社会保障资金缺口、我国特有的社会保障歧视等。国内国家经济安全研究中涉及到的社会保障要素也可以从社会保障是影响国家经济安全的重要因素、社会保障作为经济安全保障措施之一的制度建设问题以及经济安全监测评估指标体系中的社会保障因子三个角度来看。国内的研究相对丰富，某种程度上也跟中国社会的现实有关：我国的老龄化问题、社会保障资金的严重缺口、我国特有的城乡二元社会保障体系以及社会保障制度对不同阶层的严重歧视等。

已有研究虽然不够深入、不够全面，并且相对零散，但至少让我们认识到社会保障和国家经济安全从来就不应该是独立的、不相关的领域，两者结合着研究，不论是从世界上其他国家来看，还是单从中国来看，都确实有其现实必要性和学术意义。笔者认为，未来针对社会保障和国家经济安全相关的研究至少可以从以下几个方面进行：理论方面，社会保障与国家经济安全相关理论建设；社会保障制度方面，存在的问题对国家经济安全可能构成的影响；实证方面，有关国家经济安全的社会保障指标体系的构建，社会保障与国家经济安全关系的实证研究

等。

### 三、社会保障影响国家经济安全路径的前瞻思考

社会保障和国家经济安全是息息相关的，从国家经济安全的范畴来看，社会保障涉及间接经济安全问题，属于安全能力的部分。社会保障是维护国家安全的经济手段。当然，社会保障制度也需要根据各国的不同国情、不同经济发展时期、水平而相应、适度的发展，并且在一国的不同发展阶段相应地呈现不同的问题和特点。根据中国的现实情况，社会保障基金缺口和社会保障歧视这两个问题可能会影响国家经济安全能力，进而影响国家经济安全。

#### 1. 社会保障基金缺口与国家经济安全能力

社会保障基金缺口系指社会保障基金的需求总额与现行体制下所能筹集的基金总额之间的差额，是我国社会保障制度一个不容忽视的问题。据有关专家测算，目前我国社保基金缺口达到10万亿元。从社会保障基金缺口的视角看，社会保障基金缺口将会影响国家经济安全能力。社会保障基金是国家依法为实施社会保障制度建立的专款专用的资金。社会保障基金按不同的社会保障项目分，包括社会保险基金、社会救济基金、社会福利基金和社会优抚基金等。其中社会保险基金是社会保障基金中最重要的组成部分，社会保险基金按照基金的用途又可以分为养老保险基金、失业保险基金、医疗保险基金、工伤保险基金和生育保险基金等，养老保险基金数额最大，在整个社会保险制度中占有十分重要的地位。单从养老保险基金来看，形成缺口的原因也是多方面的，既包括供给方面的，也包括需求方面的原因，如历史欠账、人口老龄化等。养老保险基金缺口对国家经济安全的影响机制可以简单由下图表示（见图1）。

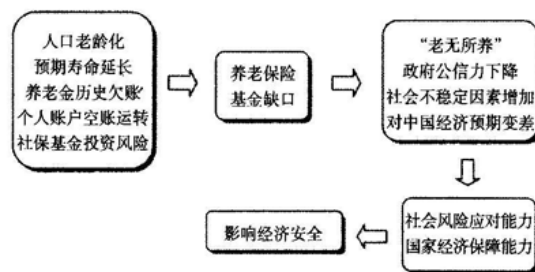


图1 养老保险基金缺口对国家经济安全的影响机制

按照国际惯例，一个国家60岁以上老年人口数占总人口数的10%，或65岁以上老年人口数占总人口数的7%，就表明该国进入老龄化社会。我国从1999年开始进入老龄化社会，截至2009年底，我国60岁以上老年人口总数达1.67亿，80岁以上高龄老人达到1899万。我国人口老龄化呈现基数大、速度快的特点，人口预期寿命延长，高龄化趋势明显。加之社会统筹养老金曾被国家挪用、调用，养老保险从现收现付制向统账结合的部分积累制转轨的过程中，产生了历史欠账，个人账户资金被用来当期支付，空账严重。另外社保基金理事会所掌管的社保基金在海内外投资过程中也面临着一定的风险，这一系列因素将会导致养老保险基金缺口问题愈演愈烈。据有关学者测算，到我国老龄化高峰的2030年，离退休人员将达到全国职工总数的50%，这意味着在职职工的养老金缴费率将由目前的20%急剧上升为50%，这必然会加大中国的养老金缺口。2005年初人力资源与社会保障部（当时叫劳动与社会保障部）向国务院提交的报告指出中国在未来30年将会产生6万亿元的养老金缺口；另据世界银行2005年进行的测算，不考虑货币购买力贬值等因素，2001年到2075年，中国养老金缺口达9.15万亿元。

面对如此巨大的养老保险基金缺口，国家必然会加大财政投入力度，采取诸如推迟法定退休年龄、提高缴费率、国有股减持、征收社会保障税等可能的措施。从国家的角度来看，国家加大养老金的财政投入，可能增大财政赤字、增发国债，也可能导致货币供给增加，从而加大了发生通货膨胀的可能性；从企业的角度来看，如果政府完全用税收来弥补缺口，将会增加企业税负，如果政府采用发行特种国债的方式来弥补缺口，会导致民间资金供给减少，利率上升，企业融资更为困难且成本加大，对各类企业、特别是经营业绩较差的中小企业的发展产生极大影响；从个人的角度来看，不可否认的，广大退休人员仍然很可能面临“老无所养”的境地，在职人员也会因此而恐慌。这一系列问题严重到一定程度，必然导致政府公信力极大地下降，经济增长放缓，社会不稳定因素增加，从而影响政治稳定，导致国内外对中国经济预期的变差，进而影响某些对外因素的变化，这一切均对我国社会风险应对能力以及国家经济保障的能力提出了考验，对国家经济安全构成威胁。

以上仅从我国养老金缺口视角初步探讨了社会保障与经济安全的相关关系，实际上养老金缺口对一国经济安全可能产生影响的传导机制在中国以外的其他一些国家同样存在。笔者现采用法国养老金改革引起的一系列罢工事件这一典型案例进行说明。法国的人口老龄化趋势十分明显，同时随着退休人口大量增加，工作人口减少，养老金短缺问题越来越严重。2010年赤字在107亿欧元左右，明显高于2008年56亿欧元和2009年82亿欧元。法国政府有关机构甚至预测，2015年赤字将达400亿欧元，2050年赤字将达1140亿欧元。弥补养老金缺口的惯用做法是财政拨款，养老金缺口占一国财政收入的比重无疑是一项重要数据。由于没有找到完整的近几年法国养老金缺口和财政收入数据，笔者采用估算的方式。根据笔者从IMF、国家财政部、国家统计局等相关网页以及《国际统计年鉴》、《中国统计年鉴》查到的部分年份法国财政收入和GDP数据，从相关机构测算2008-2010年法国养老金缺口的数据可以看出，法国养老金缺口约以每年35亿美元的速度增加，估算可得2007-2010年法国养老金缺口占财

政收入的比重分别为0.39%、0.63%、0.87%和1.27%（其中欧元数据按2011年1月24日汇率折合成美元：1欧元=1.3596美元）。由此可见，养老金缺口占财政收入的比重约以每年超过0.2个百分点的幅度增大，并且随着缺口的扩大，增加的幅度也存在增大的可能。

作者： 顾海兵 刘杨 来源： 《社会保障制度》2012年第1期

声明： 凡本网注明“来源：XXX”的文/图等稿件，系出于传递更多信息及方便学术探讨之目的，文章内容仅供参考，并不代表着中国人力资源科学研究院赞同其观点或证实其内容的真实性。

[>>返回](#)

#### 新闻评分

#### 相关新闻

- 杨道玲 王璟璇：地方电子政务发展水平评估：核心指标体系设计与实证(上) 2014-07-23
- 杨道玲 王璟璇：地方电子政务发展水平评估：核心指标体系设计与实证(下) 2014-07-23
- 杨道玲：电子政务工程项目绩效评估：体系与方法(上) 2014-07-23
- 杨道玲：电子政务工程项目绩效评估：体系与方法(下) 2014-07-23
- 倪海东 杨晓波：我国海外高层次人才引进与服务政策协调研究(上) 2014-07-23
- 倪海东 杨晓波：我国海外高层次人才引进与服务政策协调研究(下) 2014-07-23
- 中国人力资源科学研究院博士后科研工作站招收2014年度博士后研究人员公告 2014-07-17
- 梁玉萍 张敏：法国公职系统管理和改革启示 2014-07-16

Copyright (c) 2010 中国人力资源科学研究院 版权所有  
地址：北京市朝阳区北湖渠路15号院3号楼 邮编：100101  
院办电话：010-59762700  
科研管理处：010-59762558、59762526  
京ICP备10211434号 京公网安备110401200210