

社会养老保险基金的给付风险及防范措施分析

摘要：由于人口老龄化、提前退休、养老金替代率过高等社会养老保险的制度性因素以及基金管理过程中的信息不对称、地方主义等问题，我国社会养老保险基金的给付风险日益凸现，且有逐年扩大的趋势。分析成因、探讨防范及改善对策措施是当务之急。

关键词：养老金；给付风险；因素

1 社会养老保险基金给付风险状况

社会养老保险基金给付是整个社会养老保险制度和其他技术历程的晴雨表，它能反映出制度设计的合理性和其他技术操作环节的严密性。社会养老保险基金的给付风险可以分为制度风险和管理风险两类。制度风险是由社会养老保险制度规定所导致的养老金给付与预期目标不一致的风险。管理风险是指社会养老保险在给付环节所产生的风险，由管理不完善和管理缺乏效率而引起。

社会养老保险基金给付的制度风险在实际的操作中主要体现为：①我国养老金替代率实际运行约为80%左右，社会养老保险基金制度设计的替代率偏高，这导致基金给付总额相对偏大，产生高于预期替代水平的给付风险；②退休年龄规定偏低，“低龄退休”现象普遍，与之相反的是人口预期寿命延长趋势，因此产生高于预期支付的给付风险；③行业提前退休，产生制度设计未预期到的给付风险；④在“地方统筹、地方管理”的基础上，部分地区社会养老保险基金收不抵支，未能及时足额发放社会养老保险基金，存在拖欠情况；⑤由于社会养老保险金随物价或工资增长率的指数调整机制的缺乏和不完善情况，导致长期处于缺乏弹性的较高位给付水平。

社会养老保险基金给付的管理风险在实际的操作过程中主要体现为：①由于社会保险经办机构识别能力有限，许多地区出现了不遵循给付原则的欺骗性申请、“死者”领取养老金、“企业欺骗性冒领”等各种道德风险现象；②管理系统缺少效率，不能保证社会养老保险基金及时足额发放，同时还存在错付情形；③由于受地方主义的相关制度规定影响，社会养老保险金未能做到随劳动力的合理配置流动而正常转入或转出，使劳动者在未来退休时领取基本养老金困难重重。

2 社会养老保险基金给付风险因素分析

2.1 人口老龄化问题

与发达国家在“先富后老”的情况下遭遇人口老龄化问题相比，我国则是“未富先老”，在经济发展还处于工业化初级阶段的情况下进入老龄化，而且速度很快。这对我国的养老保险给付产生了巨大冲击：离退休职工人数和职工总数的比值不断上升，对养老金的需求越来越大，基本养老保险基金的支付负担越来越重。且养老金给付需求的增长速度快于经济发展速度，对企业和国家财政都产生了越来越难以承受的缴费负担，还进一步影响和阻碍经济的发展速度。

2.2 基本养老保险基金扩面征缴困难、征缴率较低

我国养老保险基金的征缴并未能实现“应保尽保”、“应收尽收”，基本养老保险基金征缴率普遍较低。有相当部分外资企业、私营企业及个体工商户等非公有制单位及其从业人员游离于养老保险之外。且扩面征缴方面的法律法规尚待健全完善，对不按要求参加社会保险和恶意拖欠保险费的企业和个人，执法力度也应加强，扩大基本养老保险基金扩面征缴的质量还要付出巨大努力。



从管理角度来看，产生社会养老保险给付风险的原因主要有以下几个方面：

(1) 信息不对称诱发的道德风险分析。

尽管社会养老保险经办机构已经逐步实行网络化管理，但却无法完全及时掌握退休职工真实情况，在很多方面还存在信息掌握不完全或者获取信息滞后的状况：①退休职工已经死亡，社会保险经办机构并未及时获取信息，可能存在“信息时滞”，在一段时间内有可能发生由别人代领现象；②个别企业虚报退休职工名单，多报人数，致使不受保障的人员非法获利；③提前退休诱发的道德风险：行业部门通过虚报提前退休职工的年龄，将未达到退休年龄规定的职工纳入退休计划。

(2) 管理缺乏效率诱发的风险分析。

由于面临着预算约束和缺乏有效的激励机制，社会养老保险基金给付管理一方面是缺乏高效率的管理信息系统，另一方面，经办人员工作积极性和服务意识不强。目前仅上海等部分城市已建立高效率的管理信息系统，在提高社会保障基金的征缴水平、支付效率等环节产生了重大作用。其他更多地区却并未真正建立起这种对劳动者集工作记录、基金管理、养老服务于一身的信息系统，反映在给付环节上就是社会养老保险基金不能及时到位和发生错付情形。另外，经办人员的工作效率低、服务意识差及缺乏有效的激励约束机制，也是产生管理风险的因素之一。

(3) 地方主义诱发的道德风险分析。

劳动力流动是现代市场经济发展的需要，是优化资源配置的途径。可是在社会养老保险基金管理的过程中，由于地方主义作祟，却未能适应市场经济的发展需要，更不要说起到促进劳动力资源合理流动的作用。地方主义倾向致使劳动者的缴费收入不能随劳动力流动而顺利、及时地转入或转出，影响劳动者未来退休金的领取，因此产生未来的给付风险。

3 社会养老保险基金给付风险的防范措施建议

(1) 完善养老金给付制度，严格养老保险统筹项目，逐步统一给付标准。加强养老金的征缴管理，以及养老保险基金投资运营管理，加强监督，提高基金保值增值能力，将养老保险基金纳入国家预算管理，编制社会保障预算。

(2) 立足保障基本需要，切实降低养老金替代率。我国现行的养老金替代率远远高于发达国家 40—50% 左右的平均替代率。国际社会保障协会在最低社会保障标准的国际公约中指出，一个人缴费 30 年，退休后领取的养老金相当于缴费工资的 40%。给付标准与国力的不协调违背了我国养老保险制度的“低标准，广覆盖”的原则，增加了财政的压力，也影响了企业的竞争力。因此，可将替代率定为养老金与当地社会平均工资之比，适当考虑物价指数，有效地控制养老金增长速度，做到退休人员养老给付的绝对值不减或有所增长的基础上，使其与社会平均工资之比稳步下调，实现养老金替代率的逐步下降。

(3) 调整养老保险金的支付年龄，严格领取养老保险金的条件。面对人口老龄化，大多数国家都选择了提高退休年龄的做法。而根据测算，我国退休年龄每延长 1 年，养老保险社会统筹基金可增长 40 亿元，减支 160 亿元，减缓基金缺口 200 亿元。因此，适当调整退休年龄的做法值得我国借鉴，有利于降低赡养比、减轻养老保险金支付压力。但在延长退休年龄的具体方案实施中，应该在维护社会稳定的前提下有计划地分步骤进行。严格养老金的领取条件，可以通过调查退休或已提前退休人员的生活状况，对继续就业或就业收入超过最低生活保障线的，应停发养老金，并继续缴纳养老保险费，并且应严格审核统筹项目给付基



数，建立基金给付的制约机制。

(4) 逐步统筹协调区域之间养老金给付标准，适应市场经济发展需要，促进劳动力的合理配置与区域流动。由于地区差异性，我国各地区的经济发展水平参差不齐，要实现区域之间养老金给付的统筹协调，有大量的现实问题需要解决，但在经济的持续高速发展和人才的流动逐步加大的情况下，势必促使其适应市场经济的发展。对于控制因信息不对称而产生的道德风险和管理低效率、地方主义等管理风险，还得要从制度环境着手，提高技术手段，增强工作效率。

参考文献

[1] 李珍,孙永勇,张昭华. 中国社会养老保险基金管理体制选择——以国际比较为基础 [M]. 北京: 人民出版社,2005.

[2] 詹伟哉. 社会保险基金财务研究 [M]. 武汉: 武汉大学出版社,2003.

