

生育政策调整对我国社会养老保险基金运行的影响

■ 刘晓峰 杜焱

摘要：本文在阐述当前我国社会养老保险基金运行现状及生育政策调整影响社会养老保险基金运行机理的基础上，结合当前我国二孩生育政策调整，测算了我国未来人口增长趋势，并在此基础上，进一步模拟推演由于二孩生育政策所引致的人口因素变化对我国未来社会养老保险基金运行的影响。

关键词：生育政策调整 社会养老保险基金 人口老龄化

当前人口老龄化已给我国社会养老保险体系健康平稳运行带来严重挑战。2015年12月27日，全国人大常委会表决通过了《人口与计划生育法修正案》，全面二孩生育政策于2016年1月1日起正式实施。这一政策的实施，毫无疑问将对我国的人口数量和结构产生深远影响，而人口数量和结构的变化势必对我国社会养老保险基金的收支及其缺口产生重要变动。因此，深入探讨当前生育政策调整对我国社会养老保险基金运行的影响，并根据其影响效果实施针对性的对策调整，对于保障我国社会养老保险体系健康平稳运行至关重要。

一、人口老龄化趋势下我国社会养老保险基金运行现状及趋势

当前，随着我国人口老龄化的加速发展，我国现行的社会养老保险基金稳健运行将面临巨大冲击。从近十年的全国社会养老保险基金收支结余状况来看，2006年的社会养老保险基金收入6309.8亿元，社会养老保险基金支出4896.7亿元，支出占总基金收入的77.60%；2016年我国基本养老保险基金收入3.51万亿元，基本养老保险基金支出3.19万亿元，支出占到基金总收入

的90.9%，近十年我国社会养老保险基金支出占总收入的比重越来越高。从省级层面数据来看，2015年陕西、河北、青海、吉林、辽宁、黑龙江6个省份相继出现了养老基金“入不敷出”的情况。由此可见，我国目前领取养老金的老年人口越来越多，而加入到养老保险体系的法定劳动年龄人口却正在减速，缴费人数和领取养老金人数之间存在着巨大的反差，养老保险负担系数日益扩大，我国社会养老保险基金收支正在逐步向“收不抵支”的方向发展。

二、生育政策调整影响我国社会养老保险基金运行的机理

生育政策制定或调整最直接的影响就是对一个国家或地区的人口数量和人口结构造成影响，而人口的数量和结构却恰恰是决定社会养老保险基金运行的关键因素。

（一）二孩生育政策引致的生育率水平提升对社保基金运行的影响

全面二孩政策的放开，激发了我国多年压抑的育龄妇女尤其是城市单独或双独家庭育龄妇女的二孩生育意愿，可以预见新生人口出生率会有所增长。当然，当前育龄妇女的生育率水平上升

基金项目：2016年国家级大学生研究性学习和创新性实验计划项目（教高司函[2016]45号）。

对社会养老基金运行不会立即产生影响，但经过若干年后，一旦开始缴纳社会养老保险费，对养老保险基金运行就会产生持续影响。因此，育龄妇女生育率的提升，从长期看，有利于增加养老保险基金收入。

（二）二孩生育政策导致的人口结构变化对社保基金运行的影响

人口老龄化和老年人口预期寿命的不断延长，将使得老年人抚养比不断提升，全面二孩生育政策必然导致社会新生儿人口有所增长，社会的“哑铃”型人口结构将是未来近 20 年的趋势。这种人口结构的变化，将不可避免地会改变当前社会养老保险体系中的缴费人数和缴费基数，从而对社会养老保险收入和支出造成影响。具体而言，短期内基金收入难以改善，支出仍将继续扩大；长期内基金收入将持续增加，支出将缓慢缩减。

（三）二孩生育政策导致的家庭就业变化对社保基金运行的影响

随着我国社会经济的高速发展，一部分家庭尤其是城市“双独”或“单独”家庭的经济基础已经相当殷实，这一部分家庭育龄妇女生育小孩后，相当部分育龄妇女主动辞职在家从事看管幼儿活动。当然，也有部分家庭因为缺乏照看幼儿的看护人员，育龄妇女被迫辞职在家照看小孩。除此之外，由于社保体系的不完

善以及社会歧视等原因，部分家庭育龄妇女生育完小孩后，一时难以找到合适的工作或原单位不再接受育龄妇女再次上岗，这些必然都会造成劳动适龄人口的减少，从而降低了我国社会养老保险缴费人员的基数，使得养老保险基金收入减少。

（四）二孩生育政策导致的社会养老预期改变对社保基金运行的影响

全面二孩生育政策将会导致家庭模式逐步由“421”型向“422”型转变和过渡。这种新的家庭模式的特点在于，等到子女步入工作岗位后，原本只能由一个子女来负担的养老压力在未来会普遍减轻。在这种普遍预期下，再加上受中国传统的“养儿防老”社会文化影响，家庭养老有可能会继续成为我国居民家庭重新首选的基本养老模式，社会养老趋势将会重新被家庭养老模式所弱化。一旦这种“养儿防老”的家庭养老观念重新占据社会主导地位，就会使得人们尤其是没有稳定收入来源的城镇居民家庭参加社会养老保险的积极性急剧下降。

三、生育政策调整影响我国社会养老保险基金收支的模拟分析——以城镇职工养老保险基金为例

（一）生育政策调整后我国未来城镇人口发展的预测

2016 年我国正式实施全面二孩政策。本文以 2016 年为时间截点，预测二孩政策实施后城镇人口的发展。预测步骤如下：

1. 根据 1980-2015 年全国总人口出生率和死亡率的发展趋势特征，分别构建回归模型，并根据回归模型分别预测如果不实行全面二孩生育政策情况下 2016—2055 年期间全国总人口的出生率和死亡率。

2. 假定二孩生育政策实施后全国平均每年出生率的增加值。根据刘敬敏等（2016）研究，本



文假定全面二胎政策放开后平均每年出生率增加值为 0.66%。

3. 根据不实行全面二孩生育政策情况下 2016—2055 年期间全国总人口的出生率、死亡率和实行全面二孩生育政策后平均每年出生率增加值, 计算全面二孩政策开放后全国 2016—2055 年期间的总人口。

4. 根据推测的全国总人口乘以城镇化率, 即得到全国城镇总人口。假定城镇化率每年提高 1%。2015 年城镇化率为 56.1%, 同时根据国际经验, 城镇化率最高设定为 90% 左右 (参见袁磊等, 2016)。

(二) 基于二孩生育政策调整的未来城镇人口发展趋势对我国城镇职工养老保险基金收支的影响

1. 对城镇职工养老保险基金收入的影响

城镇职工社会养老保险基金收入由参加基本养老保险的缴费单位和个人按国家规定的缴费基数和缴费比例来计算。计算公式为:

城镇职工社会养老保险基金收入 = 全国城镇总人口 × 适龄劳动率 × 社会养老保险参与率 × 缴费基数 × 缴费比例。

其中, 这关键涉及到四个因素: 一是适龄劳动人口率, 根据联合国的人口分类标准, 适龄劳动人口规定为 15—65 岁, 本文根据 2016 年中国统计年鉴数据分段推测我国 2016—2036 年和 2037—2055 年适龄劳动人口参与率; 二是社保参与率, 本文借鉴曾磊等人 (2016) 的研究成果, 假定养老保险参保率年均增加 1.75%, 上限为 95%; 三是缴费基数, 为职工年平均工资, 考虑到未来我国的经济水平稳步上升, 根据 2006 年—2015 年近 10 年的城镇单位就业人员平均工资的增长趋势, 本文假定 2016—2055 年我国城镇职工就业人员工资平均每年增长 8%; 四是缴费比例, 根据国家社保有关规定, 单位缴费比例 20%, 个人缴费比例 8%, 合计为 28%。

根据上述公式和参数的确定, 在考虑二孩生

育政策和不考虑二孩生育政策的情况下, 城镇职工养老保险基金收入预测如下 (见图 1)。

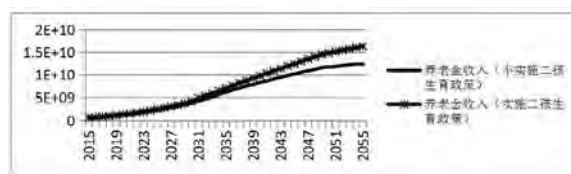


图 1 政策实施与不实施城镇职工养老保险基金收入差额预测

根据图 1 可以看出未来城镇职工养老保险基金收入在未开放二胎政策前与开放二胎政策之后差异明显, 并且随着时间的推移养老保险基金收入差异额越来越大。因此, 从长远的对比角度分析, 放开二孩生育政策有利于我国社会养老保险基金收入积累。

2. 对城镇职工养老保险基金收支缺口的影响

考察二孩生育政策对城镇职工养老保险基金收支缺口的影响, 除了核算对基金收入的影响外, 同时还要预测未来城镇养老保险基金支出的数量。由于本文考察生育政策调整影响期间是 2016 - 2055 年, 因此在此期间, 由于二孩生育政策所导致的新生人口并未达到退休年龄, 因而不会对城镇职工养老保险原定支出造成影响。根据这一思路, 本文来核算 2016 - 2055 年期间的城镇职工养老保险基金支出。

城镇职工养老保险基金支出计算公式如下:

年城镇职工养老保险基金支出总额 = 年参保城镇职工离退休总人数 × 年城镇职工平均工资总额 × 养老保险金替代率

其中, 年参保城镇职工离退休总人数由年城镇职工总人数乘以年城镇职工参保率和年城镇职工退休率确定; 年城镇职工平均工资总额, 本文仍假定平均每年增长 8%; 养老保险金替代率采用国际普遍的警戒线标准, 即年平均工资总额的 55%。

根据计算, 可以发现我国城镇职工养老保险基金支出在 2016 - 2055 年期间支出呈现不断增长趋势, 2055 年预计支出达到 1174401.2596 万元。

结合前面的城镇职工养老保险基金收入增长趋势图,对比实施二孩生育政策和不实施二孩生育政策两种情况,可以看出(见图2):实施二孩生育政策,城镇职工养老保险基金收支差逐步扩大,且收大于支的趋势明显;不实施二孩生育政策,城镇养老保险基金收支差逐步缩小,并且在2055年后不久城镇职工养老保险基金支出可能超过收入,从而出现收不抵支缺口。

总而言之,以上分析说明,我国实施二孩生育政策可以有效延缓我国城镇职工养老保险基金收支缺口的出现,促进我国社会养老保险基金的稳定运行。

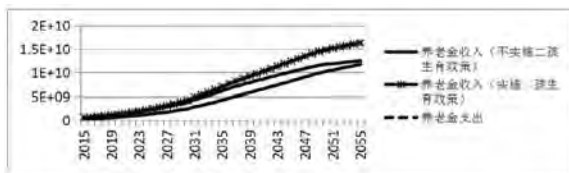


图2 2016 - 2055年期间城镇职工养老保险基金支出额预测

四、应对生育政策调整,我国社会养老保险基金平稳运行的对策

(一) 构建合理的基于人口预测的社会养老保险基金精算模型

尽管现有文献均说明全面二孩生育政策有助于社会保险基金收支均衡,但这都是基于人口预测的养老保险基金精算模型来推测的。由于模型中的各种变量如适龄妇女的生育意愿和生育率、家庭成员意见和经济状况、社会养老的参保率、养老保险缴费率、领取养老金年龄等都是决定未来社会养老保险基金平稳运行的重要因素,但同时也存在着极大的不确定性,因此,我们必须提前做好准备,综合考虑可能影响养老保险基金正常运行的各种因素,尽可能地将这些因素纳入到养老保险精算模型中,相对准确地测算出全面二孩生育政策调整可能对我国社会养老保险基金运行产生的影响。

(二) 确保社会养老保险体系人口出生率核心参

数的基本稳定

全面二孩生育政策后的社会养老保险体系平稳运行需要每年的新生儿人口出生率保持相对稳定。但在现行条件下,城市居民二孩生育意愿却具有不确定性。因此,政府首先要根据各种经济社会目标,确定一个合意的二孩生育率区间;其次,根据所确定的二孩生育率合意区间,在不同的时期对育龄家庭和育龄妇女进行合理的调控,在生育意愿低谷期要鼓励家庭生育,而在生育意愿高潮时,要合理引导和分流家庭生育时期,以确保社会养老保险体系人口出生率参数的基本稳定,从而增加全面二孩生育政策调整后我国社会养老保险体系平稳运行调控的可预见性。

(三) 继续深化改革现行的社会养老保险制度

全面二孩生育政策给社会养老保险基金的正常运行创造了条件,但短期内却难以发挥出根本的效应。因此,继续深化改革现行养老保险制度,确保生育政策实施前期社会养老保险基金的平稳运行也是现实之需。一是适当提高个人基本养老保险缴费率和降低企业社会统筹缴费率,二是适时推行延迟退休政策,三是实施社会养老保险跨地区统筹。这三项政策推出,虽然不是解决我国社会养老保险体系平稳运行的根本长远之策,但面对我国当前国情,却有助于我国社会养老保险体系的平稳过渡。■

参考文献:

- [1] 养老保险全国统筹方案最快年底出台 抚养比接近1.5[N]. 经济参考报, 2016-8-23(1).
- [2] 刘敬敏, 丁维勇, 贾会涛. 全面放开二胎政策对人口出生率的影响研究——以唐山市为例[J]. 当代经济, 2016, (13).
- [3] 袁磊, 尹秀, 王君. “全面二孩”、生育率假设与城镇职工养老保险资金缺口[J]. 山东财经大学学报, 2016, (2).

(作者单位: 湖南商学院财政金融学院)

责任编辑: 代建明