

# 助力复工复产：企业养老保险缴费率的潜在下调空间

## ——基于多种政策组合的分析

张冉, 曾益

(中南财经政法大学 公共管理学院, 湖北 武汉 430073)

**摘要:** 2020年受新冠肺炎疫情冲击, 大批中小微企业生产经营压力加大。为助力企业复工复产, 结合企业职工养老保险基金收支数据, 运用精算模型分析养老保险缴费率潜在下调空间。研究发现: 当无政策干预, 养老保险基金于2024年出现累计赤字, 缴费率调至26.75%能使基金收支平衡; 若单独实施国有股划转政策, 缴费率最高可下调2.38%~5.55%, 企业缴费负担可减轻14.88%~34.69%, 单独实施社保征收体制改革或扩面政策, 缴费率虽有下调空间, 但企业缴费负担未减轻; 若同时实施国有股划转政策、社保征收体制改革和扩面三项政策, 缴费率最低可下调2.31%~7.09%, 最高下调4.67%~11.03%, 且能减轻企业缴费负担; 考虑财政补贴之后, 缴费率最低可下调0.95%~7.09%, 最高可下调2.16%~13.17%, 企业缴费负担进一步减轻。因此, 政府可加大国有股划转比例, 尽快落实社保征收体制改革并提高养老保险财政补贴, 为缴费率下调创造契机。

**关键词:** 复工复产; 养老保险; 缴费率; 下调空间; 缴费负担

中图分类号: F840.61

文献标志码: A

文章编号: 1009-2013(2020)05-0068-09

## Help enterprises to resume work and production: The potential reduction space of enterprise endowment insurance payment rate based on analysis of multiple policy combinations

ZHANG Ran, ZENG Yi

(School of Public Administration, Zhongnan University of Economics and Law, Wuhan 430073, China)

**Abstract:** Under the impact of the COVID-19 in 2020, the pressure of small, medium and micro enterprises increased. In order to help these enterprises resume work and production, this paper uses actuarial model to analyze the potential reduction space of enterprise endowment insurance payment rate based on the income and expenditure data of enterprise endowment insurance fund. The study finds that: (a) when there is no policy intervention, the pension fund will have a cumulative deficit in 2024, and the payment rate will rise to 26.75% to make the fund keep balance. (b) If the state-owned share transfer policy is implemented separately, the payment rate will be reduced by up to 2.38%~5.55%, and the payment burden of enterprises will be reduced by 14.88%~34.69%. If the social security collection system reform or expansion policy is implemented separately, the payment rate will have room to be reduced, but the payment burden of enterprises will not be reduced. (c) If the three policies are implemented at the same time, which includes state-owned share transfer policy, social security collection system reform and expansion policy, the minimum reduction of payment rate will be 2.31%~7.09%, the maximum reduction will be 4.67%~11.03%, and the payment burden of enterprises will be reduced. (d) After considering financial subsidies, the minimum reduction of payment rate will be 0.95%~7.09%, the maximum reduction will be 2.16%~13.17%, and the payment burden of enterprises can be reduced more. Therefore, government can increase the transfer ratio of state-owned shares, implement social security collection system reform as

soon as possible, and increase financial subsidies for pension insurance to create an opportunity for the payment rate reduction.

**Keywords:** resume work and production; pension insurance; payment rate; reduction space; payment burden

收稿日期: 2020-07-29

基金项目: 国家社科基金后期资助项目(19FRKB002);  
湖北省社科基金一般项目(2019060); 中央高校基本科研业务费项目(2722020JCT028)

作者简介: 张冉(1997—), 女, 安徽合肥人, 硕士研究生, 研究方向为养老保险。

## 一、问题的提出

影响企业运营的主要因素不仅包含原材料成本、国家政策、市场竞争等,还包含人力成本,其中企业为员工缴纳社会保险费占据较高的比例<sup>[1]</sup>。2019年我国出台一系列“减税降费”政策,《国务院办公厅关于印发降低社会保险费率综合方案的通知》(国办发[2019]13号)指出,企业职工基本养老保险单位缴费比例由19%降至16%。尽管较以前有所降低,但这一缴费比例在世界上仍位居前列<sup>[2]</sup>。“减税降费”政策为企业带来了红利,然而2020年初突发的新冠肺炎疫情对我国经济社会带来较大影响<sup>[3]</sup>,大批企业(特别是中小微企业)陷入困境,生产经营压力加大<sup>[4,5]</sup>。朱武祥等<sup>[6]</sup>指出疫情使企业面临巨大生存压力,社保缴费占其支出的58.4%,85%的中小微企业的现金流无法维持三个月以上。

已有学者对现行企业实际缴费负担进行了研究,孙博和吕晨红<sup>[7]</sup>研究发现私营企业的缴费和承受能力弱于国有企业和外资企业。詹长春<sup>[8]</sup>发现小微企业所能承担的最高缴费率为26.94%,而现行的法定缴费率高于其承受能力。翟永会<sup>[9]</sup>从供给角度证明较高的企业职工基本养老保险缴费率会使私营企业不堪重负。许志涛和丁少群<sup>[10]</sup>研究发现,现行社会保险制度未考虑到不同地区的企业缴费能力存在差异,低收入地区企业的社保缴费能力明显低于高收入地区。降低企业养老保险缴费率势在必行。

那么,企业养老保险缴费率是否具有下调空间?学界对此进行了研究,路锦非<sup>[11]</sup>利用制度赡养率测算发现企业职工基本养老保险缴费率可降至20%,柳清瑞等<sup>[12]</sup>得到了类似的结论。张锐和刘俊霞<sup>[13]</sup>基于2007—2014年省级面板数据,发现在“降费不减收入、降费不减待遇、降费坚持精算平衡”的前提下,各地区企业职工基本养老保险缴费率均存在降低空间。汪润泉等<sup>[14]</sup>研究发现实施延迟退休政策且令养老金替代率为50%,企业职工基本养老保险缴费率可降至21.2%。邓大松和张怡<sup>[15]</sup>、董克用和郑垚<sup>[16]</sup>认为只有提高国有股划转充实社保基金比例,企业职工基本养老保险缴费率才可提高。金刚<sup>[17]</sup>将制度参数调整至理论值后,得到政策缴费率至少有2.1%的下调空间的结论。郭瑜和张寅凯<sup>[18]</sup>

指出缴费基数夯实,缴费率下调空间越大。可见大多学者认同企业职工基本养老保险存在下调空间。也有部分学者就降低养老保险缴费率对企业缴费负担的影响进行了研究。郭磊和胡晓蒙<sup>[2]</sup>指出我国需降低缴费基数并明确地方和中央的支付责任,实施降费政策才能减轻企业负担。曾益等<sup>[19]</sup>研究发现实施征收体制改革并实现缴费率下调至21.82%,能够减轻企业近五年16.79%的缴费负担。冯俏彬和韩博<sup>[20]</sup>、郑秉文和陈功<sup>[21]</sup>研究得出阶段性减免企业社会保险费用的政策至少可为企业减负6000亿元。

已有研究基于精算平衡原理得出了最高降费空间,并没有依据企业缴费负担变化得出最低的降费空间,也未考虑最新的社会保险政策改革,如《关于阶段性减免企业社会保险费的通知》(人社部发[2020]11号),但政府在制定降费政策时往往会选择最低的降费空间。基于此,本研究将新冠肺炎疫情常态防控背景考虑在内,结合企业职工基本养老保险基金收支数据,分析多种政策组合的情形下,企业职工基本养老保险缴费率的下调空间(包含最高和最低下调空间),企业缴费负担是否减轻,以期为政府制定降费政策提供参考,缓解企业资金压力,助力企业复工复产,促进经济社会稳定健康发展。

## 二、模型选择与参数设计

### 1. 模型选择

本文利用基金收支平衡模型得到其精算平衡缴费率,精算平衡缴费率是满足基金收支平衡条件下,需要达到的最低缴费率。

$$(AI)_t = \left( \sum_{j=1}^3 \sum_{x=a_j}^{b_j-1} N_{t,x}^j \right) \cdot \bar{w}_t \cdot R_1 \cdot z_t \cdot \\ = \left( \sum_{j=1}^3 \sum_{x=a_j}^{b_j-1} N_{t,x}^j \right) \cdot \bar{w}_{T-1} \cdot \prod_{s=T}^t (1+k_s) \cdot R_1 \cdot z_t \quad (1)$$

式(1)为企业职工基本养老保险基金收入模型,其中, $j=1, 2, 3$ 分别代表男性、女干部和女工人, $N_{t,x}^j$ 则为 $t$ 年 $x$ 岁的第 $j$ 类参保职工人数, $a_j$ 为最初参保年龄, $b_j$ 为退休年龄, $\bar{w}_t$ 表示 $t$ 年法定缴费基数, $z_t$ 为 $t$ 年征缴率, $k_s$ 为 $s$ 年法定缴费基数增长率, $R_1$ 为缴费率。

$$(AC)_t = \sum_{j=1}^3 \sum_{x=b_j}^{c_j} \left[ N_{t,x}^j \cdot \bar{G}_{t,x}^j \cdot s_{t,x}^j \cdot \prod_{s=t}^j (1+g_s) \right]$$

$$+ \sum_{j=1}^3 \sum_{x=b_j}^{c_j} \left\{ N_{t,x}^j \cdot 12 \cdot \left[ \sum_{s=\max\{t-x+a_j, 1998\}}^{t-1} \bar{w}_s \cdot z_s \cdot 8\% \cdot \prod_{w=s}^{t-1} (1+i_w) \right] / m_t^j \cdot \prod_{s=t}^t (1+g_s) \right\} \quad (2)$$

式(2)为企业职工基本养老保险基金支出模型。等式右边两项分别为基础养老金支出和个人账户养老金支出,其中 $c_j^t$ 为极限生存年龄, $\bar{G}_{t,x}^j$ 为基础养老金的法定计发基数, $s_{t,x}^j$ 为基础养老金的计发比例, $t'$ 为退休年份, $m_t^j$ 为个人账户养老金的计发月数, $g_s$ 为 $S$ 年基础养老金或个人账户养老金的增长率。

$$\begin{aligned} & \sum_{t=T}^{T'} \left[ (AI)_t \cdot \prod_{w=t}^{T'} (1+i_w) \right] + F_{T-1} \cdot \prod_{t=T}^{T'} (1+i_t) \\ &= \sum_{t=T}^{T'} \left[ (AC)_t \cdot \prod_{w=t}^{T'} (1+i_w) \right] \quad (3) \end{aligned}$$

式(3)为企业职工基本养老保险基金收支平衡模型, $i_t$ 为 $t$ 年基金保值增值率, $F_t$ 表示 $t$ 年末累计结余, $T$ 表示开始时间, $T'$ 表示终止时间。

当精算平衡缴费率小于现行的缴费率,代表缴费率存在下调空间,现行的缴费率减去精算平衡缴费率即为缴费率的最高下调空间,反之不存在下调空间。结合式(1)式(2)式(3)得到如下精算平衡缴费率公式:

$$R_1 = \frac{\sum_{t=T}^{T'} \left[ (AC)_t \cdot \prod_{w=t}^{T'} (1+i_w) \right] - F_{T-1} \cdot \prod_{t=T}^{T'} (1+i_t)}{\sum_{t=T}^{T'} \left[ \left( \sum_{j=1}^3 \sum_{x=a_j}^{b_j-1} N_{t,x}^j \right) \cdot \bar{w}_t \cdot z_t \cdot \prod_{w=t}^{T'} (1+i_w) \right]} \quad (4)$$

## 2. 参数设计

精算模型的主要参数包括年龄、参保人数、就业率、参保率、现行缴费率、法定缴费基数、征缴率和养老金待遇参数。

(1) 年龄。基于2015年1%人口抽样调查数据和大学生就业特征,将职工初始参保年龄设为22岁。女工人、女干部和男性分别于50、55和60岁达到法定退休年龄并假设100岁为参保退休职工的极限生存年龄。

(2) 参保人数。结合队列要素法、第六次人口普查数据与2015年1%人口抽样调查数,分别按照城乡、年龄、性别的类别计算参保人数,还需考虑每年新增22岁城镇就业人口参保数。

(3) 就业率与参保率。根据2015年1%人口抽样调查数据及王晓军<sup>[22]</sup>等的研究,现阶段城镇人口就业率约为80%。同时考虑疫情的影响,结合张华初和刘欣<sup>[23]</sup>的研究,即人均GDP增长率每增加1

个百分点,就业率增加0.23个百分点,并参照《世界经济展望报告》提供的人均GDP增长率数据,设定2019年就业率为79.56%,2020年为78.9%,2021—2022年为80.28%。根据2002—2018年《人力资源和社会保障事业发展统计公报》,假设未来企业职工基本养老保险参保率保持69.77%不变。

(4) 现行缴费率。根据国办发[2019]13号文件,企业职工基本养老保险现行缴费率为24%,其中企业缴费率为16%,个人缴费率为8%。

(5) 法定缴费基数。根据国办发[2019]13号文件规定,企业职工基本养老保险法定缴费基数为城镇私营与非私营单位通过加权计算所得的全口径就业人员平均工资,据此算出2018年法定缴费基数为74318元。根据《中国统计年鉴》,我国法定缴费基数增长率约等于人均GDP增长速度,参照《世界经济展望报告》,设定2019年法定缴费基数增长率为6.1%,2020年为1.2%,2021—2025年为9.2%。

(6) 征缴率。根据《2018年人力资源和社会保障事业发展统计公报》和《2018年全国社会保险基金收入决算表》,得到2018年企业职工基本养老保险征缴率为64.25% (=38813.42×10000/(30104×74318×27%))。本文假定在未实施社保征收体制改革的前提下,企业职工基本养老保险征缴率仍为64.25%。

(7) 养老金待遇参数。根据国发[1997]26号、国发[2005]38号和国办发[2019]13号文件确定我国养老金计发比例。依据《中国统计年鉴》和《人力资源和社会保障事业发展统计公报》,假设未来人均养老金增长率为法定缴费基数增长率的90%。基于《统一和规范职工养老保险个人账户记账利率办法》,设定2019年及以后的个人账户记账利率为5%。另外,企业职工基本养老保险基金还无法投资于资本市场,故而本文将基金保值增值率(1年期定期存款利率)设定为2.5%。

## 三、实证结果与分析

基于上述精算模型和相关参数设计,从降低缴费率和缴费负担(减少企业用工成本)的角度进行分析,分别模拟四种情况(无政策干预、单项政策、政策组合、考虑财政补贴的政策组合),以基金收

支平衡（精算平衡）为前提，判断缴费率是否存在下调空间，并依据精算平衡缴费率计算缴费率最高下调空间。考虑到新冠肺炎疫情对经济社会活动的冲击较大，企业需要一定的恢复期，且我国已进入疫情常态防控阶段，本文的精算分析期间为2020—2025年，属短期预测。

《关于阶段性减免企业社会保险费的通知》（人社部发[2020]11号）指出湖北省外的各省、自治区和直辖市可免征中小微企业三项社会保险（养老保险、失业保险和工伤保险）单位缴费部分，对大型企业的三项社会保险，单位缴费部分可减半征收，而湖北省可免征各类参保单位三项社会保险单位缴费部分，执行期限至2020年底。依据2019年《中国统计年鉴》公布的数据，湖北省企业职工基本养老保险单位（企业）缴费约占全国企业职工基本养老保险单位（企业）缴费的3.48%，大型企业和中小微企业就业人数约占城镇就业人数的比重分别为48.06%和51.94%。据此，本文在精算模拟时将上述因素考虑在内。

### 1. 无政策干预

首先测算在无政策干预情况下，企业职工基本养老保险基金财务运行状况。从表1可看出，如果无政策调整，2020—2025年均出现当期赤字，其中2020年情况最严重，这是因为2020年实施了免征或减征的政策，因此2020年的基金收入远远低于正常情况下的基金收入。自2021年起，企业职工基本养老保险正常征收，由于基金收入的年均增速（7.06%）慢于基金支出的年均增速（8.90%），所

表1 企业职工基本养老保险基金财务运行情况(无政策干预)

年份	基金收入		基金支出	当期结余	累计结余
	总计	企业 缴费负担			
2020	26 328.01	17 552.01	47 056.94	-20 728.93	35 676.55
2021	42 097.51	28 065.01	51 679.06	-9 581.55	26 747.38
2022	46 057.88	30 705.25	57 254.55	-11 196.67	15 939.47
2023	50 032.12	33 354.75	64 114.06	-14 081.94	1 903.97
2024	54 474.65	36 316.44	71 248.47	-16 773.81	-15 241.59
2025	59 221.22	39 480.81	79 149.38	-19 928.16	-36 048.99
现值之和	—	172 927.59	—	—	—

注：当期结余为负代表基金出现当期赤字；累计结余为负代表基金出现累计赤字。

以前期的累计结余在2024年耗尽并开始出现累计赤字。虽然短期的免征或减征政策使得企业的缴费负担有所减轻，但从长远来看，企业缴费负担逐年上升，至2025年为39 480.81亿元，为2020年的2.25倍，2020—2025年企业缴费负担的现值之和为172 927.59亿元。

综上所述，如果不实施相关政策，企业职工基本养老保险基金收支平衡只能维持至2023年，2024年后基金出现累计赤字且企业缴费负担呈快速增加趋势。根据精算模型计算结果，缴费率需由24%提高至26.75%才能保证企业职工基本养老保险基金在2020—2025年实现收支平衡，缴费率并不存在下调空间。因此，为助力企业复工复产，需要相关政策干预，为企业职工基本养老保险缴费率的下调创造可能性。

### 2. 单项政策的效应

本文首先分析三项可以改善企业职工基本养老保险基金财务运行状况的政策对缴费率下调空间的影响，包括国有股划转充实社保基金政策、社保征收体制改革和“扩面政策”。因现阶段人力资源和社会保障部还未出台具体的延迟退休方案，且本文的预测属短期预测，故不再分析延迟退休年龄的政策效应。表2为本研究政策模拟情形。

国有股权是依据国有资产的价值来确定的，现阶段国有资产价值为1949 665.8亿元。划转国有股充实社保基金是近年来党中央提出的解决企业职工基本养老保险基金缺口的方案之一。根据《国务院关于印发划转部分国有资本充实社保基金实施方案的通知》（国发[2017]49号）并参照景鹏和郑伟<sup>[24]</sup>的研究结论，设置两档国有股划转比例，为政策1.1和政策1.2，即分别划转10%和20%。全国社会保障基金的投资收益率为5%<sup>[25]</sup>，代入精算模型计算得出：当实施国有股划转政策，至2025年企业职工基本养老保险基金均不会出现累计赤字，且2025年至少累计结余35 357.81亿元，缴费率可由24%下调至18.45%~21.62%，即缴费率的最高下调空间为2.38%~5.55%。

表 2 政策模拟情况及名称

政策	模拟情形	名称
实施单项政策	国有股划转充实社保基金政策	划转比例为 10% 政策 1.1
		划转比例为 20% 政策 1.2
社保征收体制改革		征缴率提高 7.05% 政策 2.1
		征缴率提高 22.75% 政策 2.2
扩面政策		参保率自 2021 年起每年增加 1.6% 政策 3.1
		参保率在 2021 年达到 100% 政策 3.2
两项政策的组合	国有股划转充实社保基金与扩面政策	国有股划转比例为 10% 且参保率自 2021 年起每年提高 1.6% 政策 1.1.1
		国有股划转比例为 10% 且参保率在 2021 年达到 100% 政策 1.1.2
		国有股划转比例为 20% 且参保率自 2021 年起每年提高 1.6% 政策 1.2.1
		国有股划转比例为 20% 且参保率在 2021 年达到 100% 政策 1.2.2
	国有股划转充实社保基金与社保征收体制改革	国有股划转比例为 10% 且征缴率提高 7.05% 政策 1.1.3
		国有股划转比例为 10% 且征缴率提高 22.75% 政策 1.1.4
		国有股划转比例为 20% 且征缴率提高 7.05% 政策 1.2.3
		国有股划转比例为 20% 且征缴率提高 22.75% 政策 1.2.4
三项政策的组合	国有股划转比例为 10%	征缴率提高 7.05% 且参保率自 2021 年起每年增加 1.6% 政策 1.1.1.3
		征缴率提高 7.05% 且参保率在 2021 年达到 100% 政策 1.1.2.3
		征缴率提高 22.75% 且参保率自 2021 年起每年增加 1.6% 政策 1.1.1.4
		征缴率提高 22.75% 且参保率在 2021 年达到 100% 政策 1.1.2.4
	国有股划转比例为 20%	征缴率提高 7.05% 且参保率自 2021 年起每年增加 1.6% 政策 1.2.1.3
		征缴率提高 7.05% 且参保率在 2021 年达到 100% 政策 1.2.2.3
		征缴率提高 22.75% 且参保率自 2021 年起每年增加 1.6% 政策 1.2.1.4
		征缴率提高 22.75% 且参保率在 2021 年达到 100% 政策 1.2.2.4

我国于 2019 年 1 月 1 日起实施社保征收体制改革,为考察社保征收体制改革对企业职工基本养老保险征缴率的影响程度,本文依据唐珏和封进<sup>[26]</sup>、曾益等<sup>[27]</sup>的研究结论,设定两套征缴率方案(政策 2.1 和 2.2),征缴率分别提高 7.05% 和 22.75%。如表 3 所示,政策 2.1 可使基金出现累计赤字的时点延迟至 2025 年,且额度降至 9 710.23 亿元,但缴费率仍无下调的可能性。然而,实施政策 2.2 时基金在 2025 年仍有 47 076.87 亿元的累计结余,精算平衡缴费率为 21.04%,即缴费率的最高下调空间为 2.96%。

现阶段,我国养老保险还未实现全民覆盖,党的十九大报告提出了“全面实施全民参保计划”。假定我国自 2021 年开始实施扩面政策,本文设定两套方案,为政策 3.1 与 3.2,即参保率分别自 2021 年起每年增加 1.6% 直至达到 100% 和在 2021 年达到 100%。如表 3 所示,实施政策 3.1 时,2025 年基金累计赤字额度降至 18 970.52 亿元,但缴费率并不具备下调空间。然而,实施政策 3.2 时,基金在 2025 年及以前无累计赤字,且在 2025 年有 57 102.26 亿元的累计结余,此时精算平衡缴费率为 20.56%,缴费率的最高下调空间为 3.44%。

表 3 企业职工基本养老保险精算平衡缴费率(单项政策)

模拟情形	2025 年累计 结余额度(亿元)	精算平衡缴费率 (%)	缴费率的最高 下调空间(%)	降费后的企业缴费 负担现值之和(亿元)	企业缴费负担现值 之和的变化幅度(%)
政策 1.1	35 357.81	21.62	2.38	147 204.61	-14.88
政策 1.2	99 184.31	18.45	5.55	112 943.33	-34.69
政策 2.1	-9 710.23	—	—	—	—
政策 2.2	47 076.87	21.04	2.96	184 788.78	6.86
政策 3.1	-18 970.52	—	—	—	—
政策 3.2	57 102.26	20.56	3.44	184 676.23	6.79

注:缴费率的最高下调空间=24%-精算平衡缴费率;变化幅度均是和无政策干预的情况进行对比。“—”表示在该情景下缴费率不具备下调空间,本文不再计算该情景下的精算平衡缴费率、缴费率的最高下调空间、降费后的企业缴费负担现值之和及企业缴费负担现值之和的变化幅度,下同。

如表 3 所示,虽然政策 3.2 和政策 2.2 为缴费率下调带来可能性,但是并未显著减轻企业缴费负担,未达到减轻企业用工成本并助力企业复工复产的目的。如果实施国有股划转政策,与无政策干预的情况相比,降费后的企业缴费负担现值之和减少 14.88%~34.69%,可为企业减轻社会保险缴费负担,是值得推荐的政策调整方案。

3. 两项政策组合的效应

降低企业职工基本养老保险缴费率的目的在于减轻企业缴费负担。如前所述,政策 3.2 和政策 2.2 均使得企业职工基本养老保险缴费率存在下调空间,但是企业缴费负担并未显著减轻。因此,有必要计算维持企业缴费负担不变的缴费率,具体表达式为:

$$R_2 = (R - 8\%) \cdot \frac{\left( \sum_{j=1}^3 \sum_{x=a_j}^{b_j-1} N_{t,x}^j \right) \cdot \bar{w}_t \cdot z_t \cdot (1+i)^{T-t}}{\left( \sum_{j=1}^3 \sum_{x=a_j}^{b_j-1} N_{t,x}^{j'} \right) \cdot \bar{w}_t \cdot z_t' \cdot (1+i)^{T-t}} + 8\% \quad (5)$$

表 4 企业职工基本养老保险精算平衡缴费率(两项政策组合)

模拟情形	精算平衡缴费率 (%)	缴费率的最高下调空间 (%)	降费后的企业缴费负担现值之和(亿元)	企业缴费负担现值之和的变化幅度 (%)	维持企业缴费负担的缴费率 (%)	缴费率的最低下调空间 (%)
政策 1.1.1	20.68	3.32	145 658.91	-15.77	23.05	0.95
政策 1.1.2	17.50	6.50	139 683.45	-19.22	19.76	4.24
政策 1.2.1	17.78	6.22	122 900.16	-28.93	23.05	0.95
政策 1.2.2	14.33	9.67	112 345.75	-35.03	19.76	4.24
政策 1.1.3	20.22	3.78	145 094.61	-16.10	22.56	1.44
政策 1.1.4	17.81	6.19	139 016.71	-19.61	20.20	3.80
政策 1.2.3	17.45	6.55	112 204.92	-35.11	22.56	1.44
政策 1.2.4	15.67	8.33	108 690.94	-37.15	20.20	3.80

从表 4 看,维持企业缴费负担不变的缴费率,在已经实施国有股划转<sup>①</sup>的情况下,如果推动扩面政策,缴费率下调至 19.76%~23.05%可使得企业缴费负担不增加,即缴费率的最低下调空间应为 0.95%~4.24%;在实施国有股划转政策的情况下,实施征收体制改革后,缴费率降至 20.2%~22.56%可使企业缴费负担不增加,即缴费率的最低下调空间应为 1.44%~3.8%。

可见,当同时实施国有股划转与扩面政策,缴费率最低下调空间为 0.95%~4.24%,最高下调空间为 3.32%~9.67%。当同时实施国有股划转与社保征收体制改革,缴费率最低下调空间为 1.44%~3.8%,最高下调空间为 3.78%~8.33%。企业缴费负担的减轻部分可用于研发投入、增加就业规模、提高职工工资、增加员工福利性支出等。不仅如此,还能缓

表 4 列出了在实施国有股划转的前提下,不同扩面方案和征缴率方案对企业职工基本养老保险基金和缴费率下调空间的影响。由表 4 可知,不论实行何种国有股划转比例与扩面方案,缴费率均存在下调空间。当国有股划转比例为 10%时,扩面速度越快,缴费率下调空间越大,最高下调空间为 3.32%~6.5%,企业缴费负担能得到显著减轻,降幅为 15.77%~19.22%。当国有股划转比例为 20%时,能得到相似的结论,最高下调空间可达 6.22%~9.67%,企业缴费负担能减轻 28.93%~35.03%。

无论国有股划转比例和征缴率为多少,缴费率均存在下调空间,且国有股划转比例和征缴率越高,基金财务运行状况越好,进而使得缴费率下调空间越大。实施政策 1.2.4 时,缴费率可下调 8.33%,企业缴费负担可减轻 37.15%。

解当期企业的资金压力,有助于企业在新冠疫情影 响下复工复产,提高企业的生存和发展能力,进而稳定就业并促进经济社会秩序的恢复。

4. 三项政策组合的效应

上文分析的是政策两两间组合的效果,已经能带来较为理想的结果,那么当同时实施上述三项政策(国有股划转充实社保基金政策、征收体制改革与扩面政策),效果又如何?由表 5 可知,当国有股划转比例为 10%,并实施扩面政策与征收体制改革,精算平衡缴费率为 14.33%~19.33%,缴费率最高下调空间可达 4.67%~9.67%,与无政策干预的情况相比,企业缴费负担减轻 17.27%~28.93%。当国有股划转比例为 20%,且实施扩面政策与征收体制改革,精算平衡缴费率为 12.97%~16.79%,缴费率最高下调空间可达 7.21%~11.03%,与无政策干预的

情况相比,企业缴费负担减轻 35.81%~44.2%,明显好于前文的几种情况。

根据表 5 可知,无论国有股划转比例为多少,当同时实施三项政策,缴费率具备下调的可能性,

且精算平衡缴费率也低于两项政策组合的情况。不仅如此,随着国有股划转比例的提高,各模拟情形的下调空间也逐步扩大。

表 5 企业职工基本养老保险精算平衡缴费率(三项政策组合)

模拟情形	精算平衡缴费率(%)	缴费率的最高下调空间(%)	降费后的企业缴费负担现值之和(亿元)	企业缴费负担现值之和的变化幅度(%)	维持企业缴费负担不变的缴费率(%)	缴费率的最低下调空间(%)
政策 1.1.1.3	19.33	4.67	143 068.42	-17.27	21.69	2.31
政策 1.1.2.3	16.32	7.68	134 755.15	-22.07	18.68	5.32
政策 1.1.1.4	17.00	7.00	135 769.42	-21.49	19.49	4.51
政策 1.1.2.4	14.33	9.67	122 900.16	-28.93	16.91	7.09
政策 1.2.1.3	16.79	7.21	110 994.83	-35.81	21.69	2.31
政策 1.2.2.3	14.55	9.45	106 087.29	-38.65	18.68	5.32
政策 1.2.1.4	15.05	8.95	106 532.71	-38.50	19.49	4.51
政策 1.2.2.4	12.97	11.03	94 695.07	-44.20	16.91	7.09

从表 5 可以看出,同时实施三项政策,企业职工基本养老保险缴费率降至 16.91%~21.69%,可使得企业缴费负担不增加,缴费率下调至 12.97%~19.33%,可使企业职工基本养老保险基金持续运行,即缴费率的最低下调空间应为 2.31%~7.09%,最高下调空间为 4.67%~11.03%。其中,实施政策 1.2.2.4 减轻企业缴费负担的效果最为显著,降幅高至 44.2%,此时缴费率的最低下调空间为 7.09%,该部分资金可用于其他支出,例如投资、研发支出、增加雇佣人数、提高员工工资等。相较于单项政策与两项政策组合,三项政策组合更有利于减少企业成本,缓解疫情常态防控背景下企业的生存压力,进而助力企业复工复产。

#### 5. 考虑财政补贴后的各项政策组合效应

考虑财政对企业职工基本养老保险基金的补贴越来越多,根据 2017—2019 年的财政补贴情况,发现基金每征缴 1 元,财政补贴增加 0.2475 元。引

入财政补贴对企业基本养老保险基金进行分析发现:无政策干预的情况下,加入财政补贴后,精算平衡缴费率为 21.84%,缴费率具有 2.16%的下调空间,企业缴费负担减轻 13.5%。实施单项政策时,政策 1.2 的效果最为显著,实现精算平衡缴费率为 15.76%,缴费率最高具有 8.24%的下调空间,企业缴费负担可以减轻 45.25%。两项政策组合中,政策 1.2.2 的效果最显著,其缴费率最高下调空间为 10.97%,企业缴费负担可减轻 57.23%。企业职工基本养老保险缴费率降至 19.76%,企业缴费负担不增加,即缴费率的最低下调空间应为 4.24%。三项政策组合中,国有股划转比例越高,征缴率越高且扩面速度越快时的政策组合效果越好,即政策 1.2.2.4 效果最显著,该情形下,精算平衡缴费率为 10.83%,缴费率最高下调空间可达 13.17%,企业缴费负担可减轻 68.23%,缴费率降至 16.91%可使得企业缴费负担不增加,即缴费率的最低下调空间为 7.09%(表 6)。

表 6 考虑财政补贴的企业职工基本养老保险精算平衡缴费率(各项政策组合)

模拟情形	精算平衡缴费率(%)	缴费率的最高下调空间(%)	降费后的企业缴费负担现值之和(亿元)	企业缴费负担现值之和的变化幅度(%)	维持企业缴费负担不变的缴费率(%)	缴费率的最低下调空间(%)
无政策干预	21.84	2.16	149 582.36	-13.50	—	—
政策 1.1	18.01	5.99	108 187.82	-37.44	24.00	0.00
政策 1.2	15.76	8.24	94 677.85	-45.25	24.00	0.00
政策 2.1	20.04	3.96	142 957.38	-17.33	22.35	1.65
政策 2.2	17.10	6.90	128 955.36	-25.43	24.00	0.00
政策 3.1	20.63	3.37	145 084.54	-16.10	21.88	2.12
政策 3.2	16.70	7.30	127 920.63	-26.03	24.00	0.00
政策 1.1.1	17.20	6.80	105 683.12	-38.89	23.05	0.95
政策 1.1.2	14.46	9.54	94 984.75	-45.07	19.76	4.24
政策 1.2.1	15.15	8.85	82 134.16	-52.50	23.05	0.95

表 6(续)

模拟情形	精算平衡 缴费率(%)	缴费率的最高 下调空间(%)	降费后的企业缴费 负担现值之和(亿元)	企业缴费负担现值之和 的变化幅度(%)	维持企业缴费负担 不变的缴费率(%)	缴费率的最低 下调空间(%)
政策 1.2.2	13.03	10.97	73 958.71	-57.23	19.76	4.24
政策 1.1.3	16.80	7.20	104 487.12	-39.58	22.56	1.44
政策 1.1.4	14.73	9.27	95 370.28	-44.85	20.20	3.80
政策 1.2.3	14.84	9.16	81 214.99	-53.04	22.56	1.44
政策 1.2.4	13.23	10.77	74 113.90	-57.14	20.20	3.80
政策 1.1.1.3	16.03	7.97	101 398.00	-41.36	21.69	2.31
政策 1.1.2.3	13.45	10.55	88 271.10	-48.95	18.68	5.32
政策 1.1.1.4	14.03	9.97	90 965.51	-47.40	19.49	4.51
政策 1.1.2.4	11.76	12.24	73 002.31	-57.78	16.91	7.09
政策 1.2.1.3	14.25	9.75	78 921.24	-54.36	21.69	2.31
政策 1.2.2.3	12.22	11.78	68 349.37	-60.48	18.68	5.32
政策 1.2.1.4	12.68	11.32	70 600.10	-59.17	19.49	4.51
政策 1.2.2.4	10.83	13.17	54 945.88	-68.23	16.91	7.09

综上所述,在考虑财政补贴的情况下,缴费率最高下调空间为 2.16%~13.17%,最低下调空间为 0.95%~7.09%,说明加入财政补贴后,企业缴费负担进一步减轻,从而有更多的资金缓解当期的生存和发展压力。

#### 四、结论与政策建议

本研究结合企业职工基本养老保险基金收支数据,运用精算模型分析社会保险缴费率的潜在下调空间,并进一步分析企业缴费负担是否因此减轻。研究发现:(1)当没有任何政策干预,养老保险基金于 2024 年开始出现累计赤字,缴费率需提高至 26.75%才能保证基金可持续运行;(2)若单独实施国有股划转政策,缴费率可下调 2.38%~5.55%,企业缴费负担还可减轻 14.88%~34.69%,当单独实施社保征收体制改革或扩面政策,缴费率虽具备下调的可能性,但企业缴费负担并未显著减轻;(3)如果对上述三项政策进行两两组合,当同时实施国有股划转与扩面政策时,缴费率下调至 19.76%~23.05%可保证企业缴费负担不增加,下调至 14.33%~20.68%可保证基金可持续运行,当同时实施国有股划转与社保征收体制改革,缴费率下调至 20.2%~22.56%可保证企业缴费负担不增加,下调至 15.67%~20.22%可保证基金可持续运行;(4)如果同时实施国有股划转、社保征收体制改革和扩面三项政策,在不同情形下,缴费率最低可下调 2.31%~7.09%,最高可下调 4.67%~11.03%,且企业缴费负担减轻;(5)在前述情形中引入财政补贴后,

缴费率最低可下调 0.95%~7.09%,最高可下调 2.16%~13.17%,企业缴费负担进一步减轻。综上所述,在新冠肺炎疫情常态防控的背景下,企业职工基本养老保险缴费率具有下调的可能性,企业缴费负担减轻,企业用工成本由此减轻。

根据以上结论,本文得到如下政策启示:(1)加大国有股划转的比例。当其他条件不变,国有股划转比例越高,企业职工基本养老保险缴费率的下调空间越大,企业缴费负担显著减轻,因此,应在不影响国有控股地位的前提下,加大国有股划转比例。(2)尽快将社保费的征收职责划转至税务部门。虽然社保征收体制改革在短期内会增加企业的缴费负担,但也为企业职工基本养老保险缴费率的下调创造了空间,从长远上来看,会减轻企业缴费负担,因此,应尽快将缴费基数核定职责和社会保险费的征收职责移交至税务部门。(3)稳定并加大养老保险的财政补贴。实行财政补贴可为企业职工基本养老保险缴费率创造更多的下调空间,减轻企业缴费负担,因此,需要稳定并持续加大养老保险的财政补贴,并在《社会保险法》中明确财政对养老保险的投入责任,为养老基金可持续发展提供长期资金支持并减轻企业缴费负担。

注释:

- ① 城镇就业人口数量=城镇常住人口数量×就业率;参保城镇就业人口数量=城镇就业人口数量×参保率。
- ② 资料来源: <http://finance.sina.com.cn/wm/2020-04-15/doc-iirczymi6481557.shtml>。
- ③ 在国办发[2019]13号文件出台前,企业职工基本养老保

险法定缴费基数为城镇非私营单位就业人员平均工资。

- ④ 《2019年人力资源和社会保障事业发展统计公报》未公布,因此本文无法计算2019年企业职工基本养老保险的征缴率,暂以2018年的征缴率进行替代。
- ⑤ 我国企业职工基本养老保险基金事实上是“混账”运营,个人账户实际上是一个“空账”,与统筹账户形成一个统一的账户,但对职工缴纳的养老保险费仍需要按规定计息,所以个人账户的计息利率称之为“个人账户记账利率”,为职工个人账户的储存额提供记录。
- ⑥ 每年年底会对基金余额计息,这一计息是实际发生的,基金的计息利率称之为“基金保值增值率”。
- ⑦ 《2020年政府工作报告》指出,前期出台的6月前到期的减税降费政策(包括免征中小微企业养老、失业和工伤保险单位缴费),执行期限全部延长到今年年底。因此,本文可以认为人社部发[2020]11号文件发布的政策执行至2020年底,2021年及以后恢复现行的缴费政策。
- ⑧ 资料来源:《2019年1-6月全国国有及国有控股企业经济运行情况》。
- ⑨ 参考景鹏和胡秋明(2017)的研究结果,本文保守估计全国社会保障基金的投资收益率为5%,因此每年全国社会保障基金将有约10866亿元(=217320.36亿元×5%)的投资收益来补充企业职工基本养老保险基金收入。
- ⑩ 唐珏和封进(2019)仅区分社会保险费的征收机构,未区分缴费基数的核定机构,而曾益等(2020)不仅区分社会保险费的征收机构,还区分缴费基数的核定机构,因而两个文献所估计社保征收体制改革的效应存在差别。
- ⑪ 由于国有股划转充实社保基金并不会改变参保在职职工人数或征缴率,因此无论国有股划转比例为多少,在相同情况下对应的维持企业缴费负担不变的缴费率是一样的。

#### 参考文献:

- [1] 赵健宇,陆正飞.养老保险缴费比例会影响企业生产效率吗?[J].经济研究,2018,53(10):97-112.
- [2] 郭磊,胡晓蒙.降低社会保险费率能减轻企业缴费负担吗——基于中央强制和地方自发的双重检验[J].科学决策,2020(1):1-26.
- [3] 周莉.恐慌性传播及“对冲”策略:基于新冠肺炎疫情中武汉市民的传播实践[N].中国社会科学报,2020-02-17(04).
- [4] 朱青.防控“新冠肺炎”疫情的财税政策研究[J].财政研究,2020(4):9-14.
- [5] 张志元,马永凡,胡兴存.疫情冲击下中小微企业的金融供给支持研究[J].财政研究,2020(4):58-65.
- [6] 朱武祥,张平,李鹏飞,等.疫情冲击下中小微企业困境与政策效率提升——基于两次全国问卷调查的分析[J].管理世界,2020,36(4):13-26.
- [7] 孙博,吕晨红.不同所有制企业社会保险缴费能力比较研究——基于超越对数生产函数的实证分析[J].江西财经大学学报,2011(1):50-55.
- [8] 詹长春,汤飞,梅强.小微企业社会保险缴费负担研究——以江苏省镇江市为例[J].探索,2013(6):154-158.
- [9] 翟永会.企业年金缴费率和替代率测算——基于不同类型企业缴费能力的实证分析[J].中南财经政法大学学报,2014(2):51-56,159.
- [10] 许志涛,丁少群.各地区不同所有制企业社会保险缴费能力比较研究[J].保险研究,2014(4):102-109.
- [11] 路锦非.合理降低我国城镇职工基本养老保险缴费率的研究——基于制度赡养率的测算[J].公共管理学报,2016,13(1):128-140,159.
- [12] 柳清瑞,王虎邦,苗红军.城镇企业基本养老保险缴费率优化路径分析[J].辽宁大学学报(哲学社会科学版),2013,41(6):99-107.
- [13] 张锐,刘俊霞.农民工培训实际参与率与培训意愿水平的差距及其调节变量的Meta分析[J].社会政策研究,2019(1):96-110.
- [14] 汪润泉,鲁於,杨翠迎.养老保险降费何以可能?——基金平衡视角下的精算分析[J].人口与发展,2019,25(4):23-33.
- [15] 邓大松,张怡.国资划转对企业职工基本养老保险降费空间影响的研究[J].保险研究,2020(3):89-104.
- [16] 董克用,郑焱.国有资本划转与城镇职工基本养老保险降费[J].宏观经济研究,2020(1):141-151.
- [17] 金刚.企业职工养老保险参数偏离及对统筹基金均衡缴费率的影响效应[J].人口与发展,2018,24(2):14-21.
- [18] 郭瑜,张寅凯.严征缴能否降低城镇职工养老保险费率?[J].保险研究,2019(2):101-113.
- [19] 曾益,李殊琦,李晓琳.税务部门全责征收社保费对养老保险缴费率下调空间的影响研究[J].财政研究,2020(2):96-112.
- [20] 冯俏彬,韩博.新冠肺炎疫情对我国财政经济的影响及其应对之策[J].财政研究,2020(4):15-21.
- [21] 郑秉文,陈功.“税收楔子”视角下的社保降费:抗击疫情与长远改革[J].税务研究,2020(4):5-13.
- [22] 王晓军,米海杰.养老金支付缺口:口径、方法与测算分析[J].数量经济技术经济研究,2013,30(10):49-62,78.
- [23] 张华初,刘欣.经济增长与就业率的关系研究——以广州市为例[J].城市问题,2008(11):58-62.
- [24] 景鹏,郑伟.养老保险缴费率、财政支出结构与经济增长[J].世界经济,2019,42(12):121-144.
- [25] 景鹏,胡秋明.企业职工基本养老保险统筹账户缴费率潜在下调空间研究[J].中国人口科学,2017(1):21-33,126.
- [26] 唐珏,封进.社保缴费负担、企业退出进入与地区经济增长——基于社保征收体制改革的证据[J].经济动态,2020(6):47-60.
- [27] 曾益,李晓琳,杨思琦.征收体制改革、养老保险缴费率下调空间与企业缴费负担[J].经济科学,2020(2):74-86.