

[企业改革]

# 企业欠缴养老保险费现象成因剖析

王 芳

(武汉大学 社会保障研究中心,湖北 武汉 430072)

[摘 要]目前我国大范围存在企业拖欠或者偷逃养老保险费的现象,究其深层原因,是现行体制自身存在一些缺陷,如历史债务不清、缴费比例设计不当、个人账户“所有者缺位”等,从而为企业和职工拖欠养老保险费提供了“负激励”。要减少或避免这种现象,须从其源头——社会养老保险制度设计着手,在养老保险制度改革中注重利益导向,加强对企业和个人的激励约束机制,把养老保险制度运作的成本和收益归结到个人身上,并通过制度来真正地保证其有效运作。有了良好的激励机制,职工就会有个人动机参与养老保险,并且督促企业按时交足保险费。

[关键词]养老保险;欠费;养老基金

[中图分类号]F842.6 [文献标识码]A [文章编号]1673-291X(2006)01-0035-03

企业欠缴养老保险费现象在全国普遍存在。从征缴率来看,据有关部门统计,1992年至2001年10年间,中国城镇企业职工养老保险基金征缴率一直在70%~80%之间,通过采取多种措施清欠后,清理成效比较可观。但从总体上看,往往是清回的赶不上新欠的多,基金的综合征缴率始终没有超过95%。从欠费情况来看,1999年底全国企业累计欠费为383亿元。2001年欠费千万元以上的企业有207个。截至2002年底,全国拖欠职工养老保险费企业的总数超过了30万户,累计拖欠职工养老保险费440亿,其中欠费千万元的企业就有211户。企业拖欠养老保险费造成了现实养老基金支付的困难,是近年来养老体系巨额赤字的重要原因,成为我国养老保险制度改革和发展的瓶颈。

企业欠缴养老保险费主要表现为两种行为。第一,拖欠。一些企业效益低下,有的甚至处于停产、半停产状态,没有能力和条件缴纳养老金。一

些经营效益良好的企业则相互攀比,认为养老保险是“杀富济贫”,因而以各种借口拒绝缴费。那些职工年龄结构偏年轻的非国有企业拒缴的情况往往更严重。第二,偷逃。具体方式包括瞒报职工人数、低报缴费工资总额等。据统计显示,2000年参加养老保险基金统筹的职工已超过1亿人,可实际缴费人数却不到9500万人,缴费基数为人均7560元,而同期全国在岗职工人均工资为9189元,两者相差1629元,若按95%的收缴率和20%的费率计算,一年基金就要流失300亿元。

撇开因企业效益不好确实无力缴纳养老保险费的特殊情况,本文重点探讨有能力缴费而故意拖欠的问题。养老保险制度改革的初衷本是为减轻企业负担,为职工退休后提供生活来源保障,按理来说,企业和职工都应拥护,但为什么事实上,对于那些能够正常运转的企业,其拖欠养老金的“故意”色彩却如此浓厚?为什么制度运行的结果与制度设计的初衷背离?这不能不是一个令人深思的问题。

[收稿日期]2005-09-19

[作者简介]王芳(1978-),女,湖北钟祥人,武汉大学社会保障研究中心硕士研究生,从事公共管理研究。

从表面上看,欠缴养老金是由以下因素引起的:首先,缴费主体缴费意识淡薄,本位思想严重,不愿意交;其次,社会保险机构征缴不力,助长了用人单位拒缴、拖欠和漏缴养老金的风气和态势。不可否认,这是养老保险金欠费的重要原因,但这些原因只是问题或现象的显现化和表面化,究其深层原因,却不是这么简单。

现代制度经济学认为,制度具有激励功能,高效率的制度能提供有效的激励机制。制度对社会集团和个人行为的影响有两种表现:一种是正面作用,表现为正激励;一种是负面作用,表现为负激励。反思我国现行的养老保险制度,我国现行的“统账结合”制在目标模式的设置上,试图把养老金制度的收入再分配和储蓄这两个功能结合在一起,从而把社会互济和自我保障、公平和效率结合起来。但在现实的实施中却暴露出其自身的一些缺陷,为企业和职工拖欠养老保险费提供了“负激励”。

### 一、历史债务责任不清,导致企业逆向选择

我国养老保险从“现收现付制”向“统账结合制”转轨的过程中,由于改革而形成的政府隐性负债构成了我国养老保险的转制成本,如何认定并消化这些历史债务,国家始终没有明确的政策界定,而责任不清问题带来的直接结果不仅企业和个人承担“双重负担”,个人账户被挪用来弥补社会统筹账户的缺口,同时,还给了地方以提高缴费率的借口。由此产生的更严重的后果是:(1)个人账户逐步“空账”化,个人账户的空账化更使得个人缺乏激励去缴费,部分积累的体制难以维持;(2)缴费率的不断上扬。太高的缴费率使得企业的参与成本上升,这使得企业以各种形式来逃避责任,如发展地下经济、减少名义工资或者干脆不缴费等,选择不参与是企业的理性行为。另一方面,提高了社会保障的门槛,不利于提高养老保险的覆盖面。

### 二、制度分割,覆盖面窄

目前我国养老保险的社会统筹主要由三部分构成:国家机关统筹、国家机关下的行业统筹和企业统筹。历史遗留下的问题使得国有、集体企业的离退休职工较多,养老负担较重,而三资和个人企业中的职工年龄结构比较合理,没有养

老的负担。把二者放在一起统筹,而将国家公务员、国家部委行业单独列出,实际上是让三资企业、个体企业以及国有、集体企业共同承担养老体制改革带来的风险,这对上述企业是不公平的,也与保险的本质相违背。这也是某些效益较好的企业不愿意缴纳保费的原因之一。

### 三、缴费比例设计不当

目前企业在实行部分积累制后的实际缴费比例通常占企业工资总额的20%,但在实际征集工作中却造成了企业之间新的负担不均。不同地区、不同行业、不同的企业职工年龄构成、不同行业的盈利水平等客观差异的存在,不可能“一刀切”地以一个比例征缴养老金。另一方面,在缴纳的保险费中,大约有2/3到3/4用于社会统筹,而划为“个人账户”的资金只是一小部分,因此,名义上社会统筹与个人账户资金的比例失衡导致养老金的给付与个人利益没有直接挂钩。在没有明确的利益关系下,人们往往会看不到缴纳的养老保险费带给他们的预期利益,缴费就被他们视为一种负担,“经济人”的假设就会驱使个人、企业等缴费主体千方百计地少缴保险费,在下级与上级、地方与中央的博弈中,“上有政策,下有对策”的现象就不可避免了。

### 四、缴费年限设置过低,难以体现多缴多得

现行养老保险制度规定,个人缴费年限累计满15年的,退休后按月发给基本养老金。基本养老金由基础养老金和个人账户养老金组成。退休后基础养老金标准为当地职工上年度职工月平均工资的20%,个人账户养老金月标准为本人账户累计储存余额除以120。个人缴费年限累计不满15年的,退休后不享受基础养老金待遇,其个人账户储存额一次支付给本人。这实际上规定了基本养老保险的最低缴费年限,由此带来以下问题:缴费年限超过15年的,其基础养老金标准与缴费年限刚满15年是同样的,由于基础养老金在基本养老金的构成中占较大比重,而个人账户养老金对享受基本养老金待遇影响较小。因此,造成部分职工以15年为限设定缴费目标参保。更有甚者,往往等到接近45岁时再参保;有的缴够了15年就不再缴费了,还有年龄稍大一点的,觉得反正到达退休年龄时缴费达不到15年,干脆

就不参保了。社会养老保险金制度的应有之意应该是多缴多得,这一点目前却难以体现。

### 五、个人账户“所有者缺位”

当前,我国个人账户中的养老基金实质上是缴费人的资本或劳动收入的一部分,所以,从经济学上的产权明晰这一原则出发,理应成立一个代表缴费人利益的组织来对这部分基金进行管理。而我国目前的情况却是由当地政府代管,政府成为养老基金托管人。所以,我国目前的基本养老保险基金实际上就处于“所有者缺位”的状态,在这种状态下,发生融资困难和基金普遍被挪用的情况,也就不足为奇了。对于缴费者来说,由于产权界定不清,形式上的个人账户,更使得个人缺乏激励去督促企业缴费(事实上,我国目前工会力量的乏力以及就业形式的紧张,使企业形成一种垄断,寄希望于个人对企业进行监督的可能性很小)。在这种情况下,企业和个人之间更可能达成一种协议,企业以隐性工资如实物、津贴形式给工人增加福利,而减少缴费。而职工则进行个人储蓄养老。我国目前企业缴费率的下降和个人储蓄率的居高不下都与此不无关系。

综上所述,目前我国大范围存在的企业拖欠、拒交或者逃避参与养老保险的现象的根本原因在于现行体制没有为企业和个人提供缴费动机。缴费大部分用于再分配、个人账户空账化及其回报率过低等都是降低缴费积极性的因素。社会基本养老保险的特点之一是具有强制性,但仅靠强制实施还不够,还需要有利益导向,有激励约束机制。制度激励要通过界定产权来实现,因产权能够帮助人们形成对自身经济行为的预期,并根据这种预期来决策,以此调整或改变经济行为。

一个有效的养老保险体制安排的关键就在于如何把其运作的成本和收益归结到个人身上,并通过制度来真正地保证其有效运作。在我国目前的情况下,进一步改革养老保险体制,理顺个人和企业参与的积极性是减少管理成本,实现养老保险制度顺利转轨的关键。而激励机制设计的关键是减少“大锅饭”的成分,把企业和职工对养老金的贡献都存入个人账户,交由职业投资机构管理,以获得安全的不低于个人投资收益的合理回报。有了良好的激励机制,职工就会有个人动机参与养老保险,并且督促企业按时交足保险费。

#### [参考文献]

- [1] 宋晓梧.中国社会保障体制改革与发展报告[M].北京:中国人民大学出版社,2001.
- [2] 何平.企业改革中的社会保障制度[M].北京:经济科学出版社,2000.
- [3] 阎中兴.我国养老保险制度改革:进展、问题及对策[J].人口与经济,2004,(1).
- [4] 游桂云.我国养老保险制度中的逆向选择问题探讨[J].中国海洋大学学报,2004,(1).
- [5] 张立光,邱长溶.我国养老社会保险逃费行为的成因及对策研究[J].财贸经济,2003,(9).

## Exploring Essential Cause of Contribution Evasion in Social Security of Enterprises

WANG Fang

(Center for Social Security Studies of Wuhan University, Hubei Wuhan 432272,China)

**Abstract:** The phenomenon that enterprises are in arrears with or evade the endowment of insurance premium exists on a large scale in our country at present, study carefully its deep reason, it is the current system oneself that has some defects, such as the historical debt is unclear, "owner's omission" in personal account, etc., which offered "anti-encouraging" for enterprises on premium contribution, so, it must set about from the system design to reduce or avoid this kind of phenomenon, pay attention to interests-oriented in the reform of old-age pension system, strengthen encouragement mechanism for enterprises and personal, sum up cost and income to personal, and really guarantee its effective operation through the system. With good incentive mechanisms, the worker will have a motive to participate in the endowment of insurance, and supervise enterprises to pay adequate insurance premium on time.

**Key words:** social security ;social security fee evasion ;social security funds

[责任编辑 张凌]