

# 我国的养老风险及其规避问题探究

## ——从风险理论的视角

邓大松<sup>1</sup>,王增文<sup>2</sup>

(武汉大学 社会保障研究中心, 湖北 武汉 430072)

**摘要:**养老风险是客观存在的,也是每个人必须面临的一种风险,特别是在人口老龄化加速的今天,我们更应该认识和重视这种风险。结合中国养老风险的实际情况,并根据养老风险发生的原因及其特征等,可以提出中国养老风险的控制及规避措施。

**关键词:**养老风险;转制成本;养老风险规避;养老风险预警

**中图分类号:**C913

**文献标识码:**A

**文章编号:**1007-905X(2008)05-0025-04

### 一、养老风险的客观性及其特征

风险无处不在,按照导致风险发生的因素可以将风险分为不同类型。例如由经济因素导致的经济风险,由财政因素导致的财政风险,由政治因素导致的政治风险等。同样,由养老因素导致的风险便是养老风险。

养老风险是指人在年老时,由于缺乏基本的生活保障而可能遭受生存危险的意外性和不确定性,包括风险发生与否及危险程度大小的不确定性。养老风险属于社会保障风险中的一种。它是客观存在的、每个人都要面临的一种风险,是人们对未来养老行为的决策及客观条件的不确定性而导致的实际结果与预测结果之间存在的偏差,其损失的发生具有不确定性的风险存在状态。养老风险按照不同的标准可以分为不同的风险形式。按照养老风险的载体可以分为:养老制度风险、养老财政风险、养老责任风险、养老信用风险;按照养老风险发生的原因可以分为:养老社会风险、养老政治风险、养老经济风险;按照养老风险的层次进行划分可以分为:由国家承担的宏观的风险、由企业和保险机构承担的中观风险以及微观风险。养老风险作为一种客观存在的风险,除了具有一般风险的特点之外,还有其自身的特征:(1)养老风险存在的客观性和必然性。个体的生老病死是自然界的客观规律,是不以人的意志为转移的,无论人们是否意识到或者在多大程度上意识到,它都是实实在在地存在着的一种客观风险,并不是偶然和随机的。(2)养老风险有可预测性。像国家财政部门可以通过养老保险精算理论计算出中国未来30年的养老金的收支缺口,来预测养老金支出方面是否存在养老风险。(3)养老风

险还具有社会性和政治性。像我国现有的社会养老保险制度并没有覆盖所有的老年人群体,制度以外的老年人面临很大的养老风险,特别是我国广大农村根本没有任何形式的社会养老保险制度,仍然沿袭着我国几千年以来的“养儿防老”的传统。目前我国已经进入了老龄化社会,并且老龄化速度在加快,老年人口数量的增多使政府面临巨大的财政支付危机。个人账户空账运转,历史欠账没有得到弥补,所有的这些问题都是政府必须面临和需要解决的,如果处理不好,将有可能危及社会的安定。

### 二、加剧中国养老风险的因素

从理论上讲,养老风险产生的因素有三种:一是实质性因素,也就是增加养老风险发生机会或严重程度的直接条件;二是心理风险因素即人们主观上的疏忽或过失导致增加养老风险发生的机会;三是逆向选择和道德风险因素,是一种与人的品德修养有关的无形因素,它是恶意行为或者不良企图,故意致使养老风险事故发生或者扩大已发生风险事故所导致的损失程度。企业鼓励个体提前退休,养老保险基金被挪用,都属于逆向选择和道德风险因素。从中国的具体情况来看,以下三个方面又加剧了中国的养老风险。

#### (一)死亡率降低

中国自改革开放以来经济的快速发展降低了人口死亡率,延长了人口平均寿命,使得中国人口组成由“婴儿潮”逐步迈向“银发潮”。我们来看一下中国人口的死亡率问题:20世纪80年代以来,随着生育率的下降,中国人口的死亡率一直在5.52‰~6.36‰的较低水平之间波动。中国婴儿死亡率以

收稿日期:2008-07-25

基金项目:国家自然科学基金项目(编号:70533040)

作者简介:1.邓大松(1950—),男,广西全州人,武汉大学社会保障研究中心教授,博士生导师;2.王增文(1979—),男,湖北武汉人,武汉大学社会保障研究中心博士研究生。

较快速度从 1949 年的 203.60‰ 下降到 1999 年的 33.3‰, 接下来则呈现出平稳下降的趋势。而老年人 60 岁以上男女各年龄性别死亡概率下降幅度较大, 并且非常迅速 (见图 1 和图 2)。

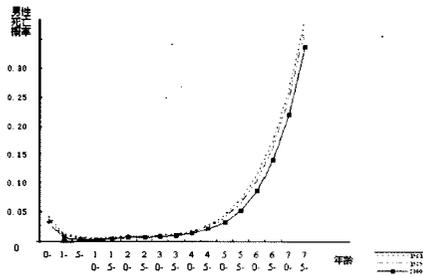


图 1 中国 1981 年、1989 年和 2000 年男性年龄死亡概率曲线

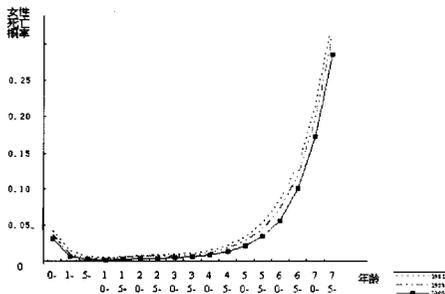


图 2 中国 1981 年、1989 年和 2000 年女性年龄死亡概率曲线

(资料来源:据国家统计局人口和就业统计司《中国人口统计年鉴》,中国统计出版社 2001 年版整理。)

通过死亡概率我们看一下中国人口死亡率的变化趋势。表 1 是中国从 1949 年以来到 2005 年中国人口死亡率的变化情况。1949 年我国人口的死亡率高达 2%, 以后迅速下降, 到 2005 年人口死亡率下降到 0.65%, 比新中国成立时的死亡率下降了 1.35 个百分点。随着死亡概率和死亡率的迅速下降, 中国出现了“未富先老”的现象。

表 1 中国从 1949 年到 2005 年的人口死亡率

年份	出生率 (%)	死亡率 (%)	年份	出生率 (%)	死亡率 (%)
1949	3.60	2.00	1978	1.83	0.63
1952	3.70	1.70	1980	1.82	0.63
1957	3.40	1.08	1985	2.10	0.68
1962	3.70	1.00	1990	2.10	0.67
1965	3.79	0.95	1995	1.71	0.66
1970	3.34	0.73	2000	1.31	0.65
1975	2.30	0.73	2005	1.24	0.65

(资料来源:国家统计局人口和就业统计司《中国人口统计年鉴》,中国统计出版社 2006 年版。)

### (二) 养老基金缺口加大

中国基本养老保险基金的空账运转, 给日后的资金偿付

问题带来了巨大的压力, 使得政府不得不面对一个新的风险问题——“转制成本”的解决。1997 年中国才实行社会基本养老保险制度, 并且从一开始到此后相当长的一段时间, 从制度到资金筹集管理、运作都处在试探摸索阶段, 财政对于养老赤字的补贴, 逐年加大。社会化养老覆盖面越来越大, 同时, 法律法规严重缺陷而导致的拖欠迟缴的后果也越来越严重。据全国老龄委发布的《中国人口老龄化发展趋势预测研究报告》, 截至 2005 年年底, 全国基本养老保险参保人数达 1.75 亿人, 其中 4367 万名离退休人员享受养老保险待遇, 当年养老保险基金支出达 4040 亿元人民币。研究报告还提到, 我国的退休年龄是男 60 岁、女 55 岁, 但目前, 出现了“提前退休”的现象, 再加上人口老龄化, 使得养老基金账户资金严重亏空, 至 2005 年年底, 我国养老金空账已经达到 8000 亿元。这使得政府不得不面对消除“转制成本”的压力。

### (三) 农村正式社会养老保险缺乏

由于农村人口老龄化的加速, 以及核心型家庭和“四二一”结构家庭的增多, 非正式的家庭养老受到了严峻的考验。但到目前为止, 基本养老保险制度只在部分富裕的农村地区建立起来, 正式的农村基本养老保险制度还有待于建立。

农村家庭规模小型化, 家庭养老功能减退。一方面, 计划生育基本国策的落实, 使农村家庭规模日趋缩小, “四二一”结构的家庭日益增多, 传统的家庭养老功能不断削弱, 能够提供家庭养老的子女人数减少, 家庭供养比率增大。农村“白发浪潮”的冲击, 将会对我国农村的经济发展、社会进步和人民生活水平的提高形成巨大压力。农村的“老有所养”问题已成为不可回避的热点问题。另一方面, 土地收益进一步下降, 土地养老能力降低。随着城市化进程的加快, 农民依靠生存的土地越来越少。社会主义市场经济机制的逐步形成, 农村改革的不断深入, 农村各类经济组织将面临日益激烈的市场竞争, 使经营者和劳动者的经营风险增大<sup>[1]</sup>。尤其是多种经营手段、多样分配形式和多种用工制度, 削弱和打破了农村原有的社会保障体系, 劳动者要求解决老有所养后顾之忧的要求日益迫切。因此, 建立农村社会基本养老保险制度, 已经成为完善农村社会保障体系、促进农村经济发展和社会稳定的重要环节。

### 三、中国养老风险的规避

我们重点来阐述中国养老风险的规避。养老风险防范的重点是改变导致养老风险事故发生的因素及其所在的环境以及养老风险的因素和所在的环境的相互作用的机制。

#### (一) 宏观养老风险的规避

所谓宏观养老风险, 也就是由于养老社会保险制度安排的缺陷而导致的风险。导致宏观养老风险的主要因素是: 养老保险制度不能适应社会发展的需要; 政府对社会养老保险承诺不能兑现以致不能够应对老龄化趋势的到来; 现有养老保险制度不能保障老年人的生活或者仅仅能保障老年人的基本生活, 而根本不能使老年人分享到经济和社会发展带来的成果, 从而危及社会的安定。导致该类养老风险事故发生的因素属于实质性的。由于政策的制定者只能是政府部门, 所以, 政府负有制定适合时宜的养老保险政策和规划, 从而达到规避风险的目的的责任。

1. 养老保险要从现收现付制转为“统账结合”的部分积

累制,就必须解决“老人”和“中人”的转制成本的问题。

我国在过去的很长一段时间内,用个人账户来弥补转制成本,这就成了个人账户空账运转,实际上,根本没有解决转制成本问题,导致了现行制度在很大程度上还属于现收现付制,如果提高缴费率和扩大覆盖面来解决上一代人养老问题,又会导致企业负担重、养老金收支缺口加大等多重风险,这样就进一步增加了企业的风险<sup>②</sup>。为了降低转制成本和增强激励机制,2006年1月1日起,我国对基本养老保险制度具体的调整体现在两个方面:一是过去由单位缴纳的个人缴费工资3%的保险费不再进入个人账户,而是转入社会统筹账户。这样个人账户进一步缩小,社会统筹所占的比例加大。这一点对降低转制成本,减轻财政负担,降低养老社会保险制度安排缺陷的风险会发挥一定的作用。二是职工退休时领取基础养老金的月标准以当地上年度在岗职工月平均工资和本人指数化月平均缴费工资的平均值为基数,缴费每满1年发给1%,鼓励参保者缴满15年以后继续缴费,缴费35年就可在领取养老金时每月从统筹账户领到届时社会平均工资的35%。这样就增强了激励机制,进一步减少了提前退休等逆向选择行为的发生。

虽然新出台的政策有利于降低转制成本,但是转制成本的真正解决才是消除养老保险制度风险的关键。关于解决转制成本的研究学术界给出了三种途径:一是从开源角度,通过变现一部分国有资产和变卖自然资源所实现的收益来补贴转制成本;二是从节流角度,开征资本利得税、遗产税、赠与税作为社会保障基金专项收入;三是从跨时期调整的技术角度,国家发行一部分认可债券,在将来若干年逐步偿还。从节流角度来看,我们还忽视一种有效途径,那就是关于提高退休年龄问题,我国的法定退休年龄与最优退休年龄短期内存在不同步的现象。自新中国成立以来,我国的法定退休年龄,并未随着最优退休年龄的波动而调整,致使我国的法定退休年龄远低于最优退休年龄。更为糟糕的是,我国还出现了所谓的“提前退休”现象,这使得我国本来就入不敷出的基本养老保险金更是雪上加霜,所以我们要提高退休年龄,首先考虑的是要提高女性法定退休的年龄。目前我国女性50岁就离开工作岗位,这个退休年龄设定得比较低,因为这个年龄的女性正值工作的壮年。而且她们的寿命往往要高于男性,领取养老金的时间就远远长于男性。所以我们应该看到,提高退休年龄特别是女性退休年龄是当前需要考虑的问题。从开源和节流角度来看,变现一部分国有资产和变卖自然资源是从宏观上来弥补转制成本成本问题,而提高法定退休年龄是从微观方面来弥补转制成本问题的。由于资源是有限的,变现一部分国有资产和变卖自然资源的做法伸缩性不是很强,而提高法定退休年龄,具有很强的伸缩性和可行性。

## 2.应该建立养老风险预警系统

养老风险一旦发生,必然波及整个社会,因而建立一个科学灵敏的养老风险预警系统是防范养老风险的重要措施。养老风险的爆发,往往是突然的,但它的发生、发展及爆发是有一个过程的。等到养老风险爆发后,再来想办法进行事后补救,即使善后工作做得再完善,也只是在减少和弥补损失。要规避养老风险带来的损失,就必须找出能够规避养老风险的

预警方法,建立早期养老风险预警机制。

一般讲,养老风险的预警方法包括:先行指标法、模型法、预期调查法、专家评估法等。鉴于中国当前的实际情况,我们宜优先采用先行指标法建立中国的宏观的养老风险预警系统。先行指标法的理论依据是:一个事物发展过程中与其他事物总有不同程度的联系,且由于事物发展相互之间关联的各因素在变化时间上不可能同步,一种因素的变化经常落后或领先于其他因素的变动,而这种因素的变动又可由其他因素的变动预见。这种可预见一种因素变动的其他因素即可界定为该因素变动的先行指标。先行指标法就是根据先行指标超前于预警对象的这种性质,根据先行指标与预警对象的内在联系,对事物的发展进行预警。根据这一原理,我们就可以通过影响养老风险因素的先行指标的变动来测量出养老风险,紧紧抓住并分析这种影响养老风险的先行指标的变动情况,就可以对养老风险的发生进行科学预测。

科学、灵敏的养老风险预警指标应该主要包括这几个方面:1.养老金收支比。反映养老金平衡程度:养老金收支比大于1,则反映基金当年有结余;反之,则有赤字,应引起预警。2.养老基金增值率。反映养老基金增值程度:如果养老基金增值率大于通货膨胀率则反映其增值,反之则贬值。3.养老金代替率。养老金所占社会平均工资基数的比率。尽管养老保险替代率不算低,但是,由于目前我国的个人收入没有货币化,存在很多的隐性收入,所以建议尽快做到收入货币化。人口老龄化指标。反映一个国家老龄人口在总人口中所占比重,直接影响人口的供养比例关系,影响养老金收支比,人口老龄化指标大于10%说明我国已进入老龄化国家的行列。养老基金增值率。反映养老保险基金增值程度,如果养老保险基金增值率大于通货膨胀率则反映养老保险基金保值增值,反之,则贬值,应引起预警。除了这些指标以外,还有养老保险费率、养老保险水平等预警指标。

## 3.增强养老风险意识

我们应该清楚地意识到,只有充分认识到养老风险,才能采取措施规避。养老风险是客观存在的,不同于一般经济风险,由于是政府直接参与的,所以它带有一定的社会性和政治性。目前情况下,加强养老风险意识,一是要加强养老保险制度风险意识。目前,个人账户的空账运转,其缺口最终需要国家财政来负担,所以这种风险实际上属于政府的财政风险。由于目前缺乏相应的养老保险立法,存在企业逃避、拒缴养老保险费现象。这些风险都属于养老制度风险方面的风险,政府需要提高这方面的风险意识,加快养老保险立法。二是要加强养老保险基金投资的风险意识。截至2005年9月,我国社会保障基金总额已达1917亿元人民币,中国社会保障基金理事会理事长项怀诚指出,目前《社会基金投资管理暂行办法》的修订已经进入尾声,待有关部门批准以后,基金投资渠道的放宽将明朗化。目前基金投资主要分布在银行存款、债券、股权投资及股票4个渠道:49.13%是银行存款,31.66%投资于证券,100亿元股权投资在港上市不久的交通银行,还有250亿元投资于股票。我国社会保障基金虽然确立了基本投资方向。虽然新制度的制定有利于养老基金的保值增值,但由于我国资本市场本身还远未完善,高层次的基金管理人才更是缺乏,金

融投资工具还不发达,再加上我国社会保障立法滞后,因而在运行过程中,不仅还存在诸多风险和不确定性,而且养老保险基金在投资过程中出现的违法事件也并不少见。因此,我们要加强这方面的风险意识。

### (二)中观养老风险的规避

中观养老风险发生的因素也是实质性的,其中包括:养老风险导致企业运营效率下降以及企业经营不善发生的缴费风险;养老保险部门的筹资风险,投资后保值增值的风险,以及利率风险。

有学者曾指出部分农村养老保险基金发行养老彩票问题,笔者认为不仅仅是农村养老保险基金可以发行养老彩票,整个养老社会基金都可以通过发行养老彩票的形式使其保值增值。具体做法如下:

由养老保险部门牵头,成立专门机构,在全国发行一种全新的类似于体育彩票和福利彩票的养老彩票,作为一个重要的资金来源。我国的人口基数大,在积少成多的原则之上,发行养老彩票筹得资金。

具体操作过程就是,借鉴现阶段福利彩票和体育彩票的发行方式,其发行与销售遵循公开、公正和公平的原则;遵守统一发行、统一印制、统一销售,定额度、定区域、定规程和严令禁止违纪违规,严格审计,严肃处理违纪违规的工作方针。在销售时须公布中奖办法,开奖时有公证人员监督,公开进行操作。开奖结果及时在销售点公告。中奖者持有效彩票,按规定程序兑奖。奖金以人民币现金兑付。逾期未兑奖者,视为弃奖,弃奖奖金滚入奖池。养老彩票管理机构的财务部门设立专项账号统一管理,专项用于养老金个人账户增值,并定期向社会公布使用情况,接受公众监督。养老彩票的收益,任何部门、单位和个人,不得以任何理由截留或挪用。养老彩票的发行、销售及有关经济活动必须接受同级政府审计部门的审计监督。不同于传统彩票的是,本彩票形式上应专门设立“个人实名养老保险账户”,每个参保人员可以通过购买养老彩票的形式积累养老保险资金。参保者到了老年,就可以从自己的养老保险账户提取积蓄的养老保险金。

### (三)微观养老风险的规避

中国面临的微观养老风险可以依据大数法则和成本—收益分析来使得个人养老成本最低来达到收益最大的目的,也就是通过扩大社会基本养老保险制度覆盖面来加以分散风险以达到规避风险的目的。养老风险分散许多个体分享养老保险的收益和成本。当养老保险费(税)的筹集个人缴费的形式时,养老风险就被分到个体中去了。由阿罗和林德(Arrow and Lind, 1970)指出的风险分散的观点,我们可以得到:随着养老保险参加人数的增加,每个人所承担的养老风险成本就递减。当分担个体人数接近无穷大时,养老风险就趋近于零。

当然无穷大是不可能的,但若足够大,风险承担的成本可以忽略不计,于是根据成本—收益分析就可以完全以预期价值的形式进行。养老风险组合的概率分布远比私人项目分布的数量要集中得多,因此风险承担的成本很低。可能的结果是分散程度很小,风险承担的成本也很小。从中国的具体情况来看,我们下一步要做的工作就是,把社会基本养老保险制度的覆盖面扩大到中国的广大农村地区。具体建议如下:

一是提高农村居民的养老风险意识。由于我国是一个农业大国,占我国人口最大多数的农民群体的养老问题一直以来主要依靠的是个人、家庭等互助方式,并且“养儿防老”的范式已经在很大一部分人头脑中固化。由于农村的养老保险在我国基本上还是一片空白,所以在这个意义上来说我国根本没有健全社会基本养老制度。而在发达的资本主义国家,社会基本养老保险和补充养老保险以及商业养老保险等正式的、制度化的养老保险机制差不多覆盖了大多数劳动者群体。因此,非常有必要对如何在风险社会里防范我国农村老年人遇到的养老风险进行宣传,提高他们养老保险的风险意识,让他们知道,农村社会居民不可能继续单单依靠家庭养老保险机制来化解个人养老的风险。

二是建立覆盖城乡的社会基本养老保险制度。自1949年以来,中国形成了城乡分割的二元社会保障体制,无论在社会保障的项目上还是在保障的水平上,城市和农村的社会保障都具有巨大的差异,中国的社会保障制度在城市和乡村之间有一条明显的鸿沟。未来中国社会保障制度的改革最重要的是打破城乡分割,把社会保障建立在公民权利而不是“属地”的基础上,从而实现城乡整合。近年,在一些经济富裕的地区,一种新型的农村基本养老保险制度模式正在崛起。这种制度模式能否可持续发展,不仅关系到新型的农村基本养老保险制度本身的科学合理与否,很大程度上也关系到中国社会养老保险制度发展的风险分散问题。所以,我国下一步要在农村最低生活保障完善的地区和省份,建立农村社会基本养老保险制度,并把这种新型的农村基本养老保险制度逐步在全国农村范围内推行,然后在此基础上,逐步建立覆盖城乡的社会基本养老保险制度。

### 参考文献:

- [1] 骆宝程. 关于农村养老保险基金问题的探讨[N]. 光明日报, 2004-04-01(11).
- [2] 张军. 统账结合养老保险模式风险分析及对策建议[J]. 辽宁行政学院学报, 2004, (3): 11-13.

责任编辑 吕学文

(E-mail: dalishi\_sohu@sohu.com)