

辽宁大学智库 简报

2024 年 第 17 期

(总第 46 期)

辽宁大学中国开放经济研究院

2024 年 5 月 6 日

关于自动化时代推动养老保险制度从单一 劳动报酬费基拓展至企业增加值费基的建议

金 刚 杨琬琨 张霁雯 李永涛
王珍珍 杜芳雨 柳如眉 邱国庆

以计算机设备和工业机器人等为代表的自动化技术,正在生产进程中不断替代人的劳动,人类社会已进入自动化时代,人工智能的发展又进一步加快了自动化的研发与应用速度。在此背景下,现收现付养老保险制度出现了“代际不平等”、“缴费不平等”和“保障不平等”的问题,无法适应自动化时代的经济社会特征,其根源在于当前养老保险制度完全以劳动报酬为费基。在自动化的时代背景下,将养老保险制度由单一劳动报酬费基拓展至“劳动报酬+资本报酬”的企业增加值费基,对于解决养老保险制度运行困境和实现养老保险制度高质量发展,具

有重要的理论与现实意义。

一、自动化时代养老保险制度单一劳动报酬费基的困境与缘由

基于数据要素的自动化技术变革,不仅继续加剧了工业机器人替代人的体力劳动,还进一步推动了智能机器人对人的脑力劳动的替代。虽然其通过提高生产率促进了经济的发展,却给社会平等也带来了挑战——这不仅包含学者们普遍关注的劳动者份额降低、就业极化、技能溢价等不平等因素的增加,也包含以劳动报酬作为费基的养老保险缴费导致的不平等增加,而后者鲜有关注。

在自动化时代,养老保险会加剧三类不平等。第一,“代际不平等”加剧。养老保险缴费率为劳动报酬的固定比例,自动化技术导致的劳动者份额降低将会减少养老保险基金收入占国民产出的比重,现收现付制度下退休劳动者分享的国民产出比重降低,并且人口老龄化进一步加剧了这种不平等。第二,“缴费不平等”加剧。资本密集型企业与劳动密集型企业的劳动者报酬占产出比重不同,养老保险缴费的实际负担也因此存在差异,图1是制造业上市企业的劳动者报酬和养老保险缴费占企业增加值^①比重的样本均值,资本深化程度与二者均呈现明显的负相关关系。随着人工智能的发展,不同类别企业间资本密集度差距进一步扩大,劳动者报酬占企业增加值比重的差距将会愈发明显,养老保险缴费负担的不平等也将更加悬殊。第三,“保障不平等”加剧。大量低技能劳动力被工业机器人和智能机器人替代,转为从事以服务性为主的基于数字要素的非标准就业,而标准就业与非标

^① 企业增加值=固定资产折旧+劳动报酬+生产税净额+营业盈余。

准就业群体之间无论是在公共养老保险覆盖率还是在养老保险缴费水平方面均存在着较大差距(OECD,2018),劳动者内部的养老保障水平分化严重。

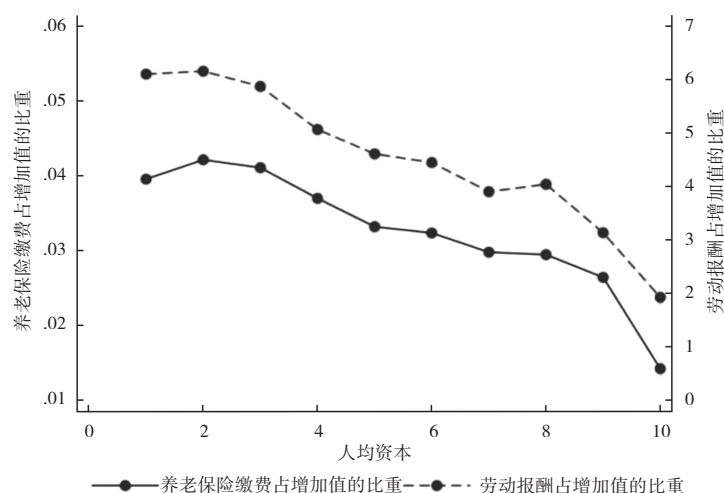


图1 劳动报酬和养老保险缴费占企业增加值比重

数据来源:国泰安2019年中国上市公司数据库

在自动化时代下,养老保险不平等加剧的根源,是当前养老保险制度以基于单一的劳动报酬为费基。以劳动报酬为费基的养老保险制度源于德国的“俾斯麦模式”,一定程度上是19世纪末资产阶级政权向工人阶级妥协的社会福利改革,出于保护资本利益等目的,当时的养老保险费基被确定为单一的劳动报酬,并被各国借鉴沿用至今。在工业时代下,经济的发展基本遵循“卡尔多特征”事实,劳动份额保持相对稳定,并且劳动者全部从事标准就业,不同类别企业间的劳动份额占比差异较小,养老保险制度也得以在工业经济模式下稳定运行。但是,随着经济由工业形态逐步向自动化形态转变,原有的经济特征被打破,传统劳动报酬费基模式迫切需要变革,才能使养老保险制度适应新时代经济社会的发展要求,避免其

导致的不平等加剧。

二、自动化时代养老保险制度费基拓展改革理论与现实依据

自动化背景下,针对劳动者份额和技能溢价等导致的不平等,已有很多学者呼吁通过征收数字税、机器人税等予以缓解。自动化设备、数字要素本质上属于资本,数字税、机器人税本质上是资本税,如果将包含数字收益、人工智能收益、工业机器人收益等在内的资本收益直接以养老保险缴费的形式按照比例进行征收,不仅能够缓解劳动者份额下降、技能溢价和就业极化等原因所导致的不平等,还能够有效地解决“代际不平等”“缴费不平等”和“保障不平等”加剧等单一劳动报酬费基模式下养老保险制度所面临的困境。并且,依据劳动价值论,劳动是创造价值的唯一源泉,宏观层面的国民收入或者微观层面的企业增加值所对应的价值都是由劳动创造的,从这一角度看,除劳动报酬外的其他产出增加值(包括资本收益、利润、数字要素收益等,下文统称资本报酬^①)也都具有承担劳动者养老责任的合理性。

在社会主义市场经济下,资本尤其是非公有制资本是国家“允许一部分人先富起来”的承诺,但国家也同样提出“先富带动后富,最后实现共同富裕”的要求。“带动”既应包括经济增长层面的带动,也应包括收入再分配层面的带动。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》明确提出,“探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体要素收入”,并且继续强调了“适当

^① 资本税可以分为“资本报酬税 capital income tax”和“财富税 wealth Tax”(Boar & Midrigan, 2023)。本文中的资本报酬缴费与前者具有一致性,即对生产过程中除劳动力之外的所有投入要素的报酬征费(Guerreiro et al., 2022),而非对居民所拥有的股票、房产各类财富征费。

提高直接税比重”的税收改革方向。因此,将养老保险费基拓展至劳动报酬和资本报酬,不仅是养老保险制度的改革创新,能够在自动化时代健全公平统一、可持续的社会保障体系,也是将资本收益权用于提高中低收入群体收入的探索之举,能够丰富与创新中国特色社会主义市场经济下实现共同富裕的分配理论,还是国有资本划转社保基金政策的拓展与延伸。

将养老保险费基拓展至劳动报酬和资本报酬,能够有效缓解甚至解决自动化时代养老保险“代际不平等”“缴费不平等”和“保障不平等”加剧的问题。第一,自动化技术的应用降低劳动者份额,劳动报酬费基模式下养老保险基金收入降低,若保持老年退休者分享的国民产出比重不变,则需要提高劳动报酬缴费率,这会进一步加剧不同企业间的缴费负担差异,因此“代际不平等”和“缴费不平等”无法同时缓解。在劳动报酬与资本报酬共同缴费的情况下,劳动份额降低但资本份额提高,二者对冲从而同时缓解“代际不平等”和“缴费不平等”。第二,新业态下非标准就业群体的参保率和参保水平都明显较低,因为平台经济下的雇佣关系不稳定,劳务外包、非雇用合同等给企业带来了较强的逃费能力,在资本报酬同时参与缴费的模式下,即使企业的逃费部分转化为资本报酬(营业盈余)也仍然需要计入费基,从而激励企业为非标准就业群体缴纳养老保险,在一定程度上缓解“保障不平等”的问题。当劳动报酬与资本报酬缴费率完全一致时,“代际不平等”“缴费不平等”和“保障不平等”的问题就能够被妥善解决,此时养老保险基金收入来自于具有相同缴费率的劳动报酬和资本报酬,这对应着全部增加值以该缴费率进行缴费,费基即为增加值费基。

三、自动化时代养老保险费基拓展改革的对策建议：企业增加值费基替代单一劳动报酬费基

从现实来看,养老保险的参保者以企业职工与灵活就业人员两大类为主。企业是经济中最主要的生产经营组织,也是养老保险最主要的征缴单位,企业职工则是参保人数最多的群体。对职工参保者来说,可以将缴费基数由目前的劳动报酬扩展至企业增加值。根据收入法,企业的增加值包括劳动者报酬、生产税净额、固定资产折旧和营业盈余四部分,除劳动者报酬外,剩余三项之和为本文所定义的广义资本报酬。

第一,合理确定缴费基数和计发基数。从解决退休劳动者分享的国民产出比重降低、养老保险企业缴费不平等加剧和劳动者内部养老保险水平分化等问题的角度出发,劳动报酬与资本报酬应按相同缴费率缴纳养老保险,即设定统一的企业增加值缴费率^①。结合目前宏观层面劳动收入份额约为50%,以及现收现付养老保险劳动报酬缴费率为16%的现实情况,可以初步将企业增加值缴费率设定为8%。并且,由于生产税净额与固定资产折旧不随增加值缴费而提高,资本报酬部分的缴费在本质上是通过在营业盈余中扣除实现的。对于营业盈余为负的企业,可以参照企业所得税的征收方法,进行延期征收。在增加值缴费条件下,个人的缴费额不仅由个人工资水平决定,还要受到企业增加值中资本报酬的影响。因此,可以按照个人工资占企业工资总额的比重来计算全要素报酬征缴条件下的个人缴费额^②,进而在缴费额确定中

① 西方部分国家的会计报表体系中,常采用净增值额编制增值表,净增值额与固定资产折旧之和即与增加值相一致。目前中国对于增值表的使用较少,未来可以标准化企业会计报表中的增值表,以更加便捷、准确地确定企业的增加值费基。

② 个人缴费额=个人工资×劳动报酬缴费率+企业非劳动报酬增加值×非劳动报酬缴费率×(个人工资/企业工资总额)。

体现个人贡献差异。在待遇计发时,可以继续现行将“个人缴费基数+社会平均缴费基数”的平均数作为养老金计发基础的规定,以体现社会公平。需要指出的是,通过资本报酬费基拓展实现的“资本报酬+劳动报酬”的增加值缴费模式,依然将养老保险征缴主要对象限定为企业,仅是将企业职工缴费基数从劳动报酬扩展至增加值,并不是将个人的所有财产性收入和资产所得全部纳入征缴范围。

第二,有效解决新业态从业者和灵活就业人员的参保缴费问题。在增加值缴费条件下,瞒报、少报工资等方式的逃避费行为无法为企业带来更多收益^①,养老保险基金征缴过程中逃避费行为引致的征缴收入流失程度将下降。并且,劳务外包、非雇佣合同等做法也无法为企业节约社会保险缴纳成本,这可以促进数字平台企业为新业态从业人员积极参保,降低标准就业和非标准就业群体在参保率和参保水平上的差距,这也符合OECD(2019)所提出的基于总收入缴费从而完全统一标准就业与非标准就业群体的养老保险缴费基数。同时,实行统一的劳动报酬缴费率与非劳动报酬缴费率,相当于将人均增加值作为缴费基数,灵活就业人员可以按照个人总收入自行选择缴费档次,这与企业职工的缴费基数在性质上一致,可以解决灵活就业人员与城镇职工的养老保险制度隔离、减少制度碎片化。

第三,科学设置最高缴费额。2008年以来,我国已实施了一系列综合减费降税改革,这为养老保险费基拓展提供了改革契机。并且,与劳动报酬设定最高缴费基数类似^②,增加值缴费也可以根据社会平均人均增加值设定最高缴费基数,例如,设定为社会平均人均增加值的300%,

^① 逃避费行为形成的企业盈余也要缴费。即使非劳动报酬增加值缴费率较低,企业逃避费能带来的收益也会明显降低。

^② 目前劳动报酬缴费最高基数为社会平均工资的300%。

从而与现行规定一致,以保持政策的连续性。现实中易受资本税影响的国际流动资本,通常投资于资本与技术密集型行业,最高缴费基数设定减轻了缴费总负担,降低了国际资本因资本报酬缴费率提高而流失的可能性。

第四,有效避免基金征缴损失。还需要注意的是资本具有避税费能力,由于个人与企业可能通过资本形态的转换、成本费用结构调整、捐赠等各类形式进行合理避费或逃费,增加值征缴可能造成养老保险基金征缴收入的损失。因此,需要从健全法律法规、细化会计准则、强化基金征管等方面进行着手,完善制度建设。

第五,配套调整缴费主体责任。当前现收现付养老保险基金由企业缴费,由于企业缴费存在转嫁效应,以及企业工资水平调整存在滞后性,企业降费可能并不会立刻带来员工可支配劳动收入的同等规模提高,政策效果会打折扣。因此,在对现收现付养老保险制度进行费基拓展改革的同时,可以对缴费主体责任进行配套调整。目前,在“统账结合”模式下,个人缴费率为8%,缴费纳入个人账户,企业缴费率为16%,缴费纳入统筹账户。为了增强降低统筹账户劳动报酬缴费率提高劳动者个人收入的效应,可以将8%的个人缴费纳入统筹账户,将16%的企业缴费均分为二,其中8%纳入统筹账户,另外8%纳入个人账户,由此在统筹账户和个人账户规模不发生变化的情况下,实现个人账户由企业缴费、统筹账户由个人和企业共同缴费(金刚和杨琬琨,2022)。这一变化将费基拓展改革时劳动报酬缴费率降低幅度控制在8%的范围内,就可以在统筹账户个人和企业缴费率下降的条件下,用资本报酬替代缴费,以提高劳动者收入水平。

作者简介:金 刚,经济学博士,辽宁大学公共管理学院研究员、博士生导师,辽宁大学社会保险基金研究院院长。“兴辽英才”社科领军人才,国家社会科学基金重大项目首席专家,兼任辽宁社会学会常务理事。在《中国人口科学》《财政研究》等刊物发表论文30余篇,出版学术专著2部。

杨琬琨,辽宁大学公共管理学院,人口、资源与环境经济学专业博士研究生。

张霁雯,辽宁大学公共管理学院,人口、资源与环境经济学专业博士研究生。

李永涛,辽宁大学经济学院经济系副教授、硕士生导师,复旦大学政治经济学博士后。在《经济学报》《经济评论》、Applied Economics Letters、Journal of Environmental Planning and Management等CSSCI或SSCI期刊发表学术论文多篇,主持省教育厅和省社科规划基金等项目。研究兴趣主要涉及发展经济学、政治经济学、经济史及应用微观计量经济学。

王珍珍,经济学博士,辽宁大学公共管理学院副教授、硕士生导师。中国社会保障学会会员,中国卫生信息与健康医疗大数据学会会员,沈阳市拔尖人才。在《经济学家》《人口与发展》等核心期刊发表论文10余篇,公开出版学术著作1部,主持国家社科基金一般项目1项。

杜芳雨,经济学博士,辽宁大学公共管理学院副教授、硕士生导

师。沈阳市领军人才、中国社会保障学会青年委员会委员、中国社会学学会社会政策研究专委会委员。主持省级课题3项,在《中国人口科学》《城市发展研究》《南方人口》等核心期刊发表论文多篇。研究成果被《新华文摘》全文转载,获得第七届辽宁省哲学社会科学成果一等奖、沈阳市社会科学优秀学术成果二等奖等多项省市级奖项。

柳如眉,经济学博士,辽宁大学金融与贸易学院副教授、硕士生导师,辽宁省首批哲学社会科学青年人才培养对象,沈阳市高级人才。主持国家社科基金、辽宁省教育厅项目等科研项目。在《中国人口科学》和《中央财经大学学报》等国家级核心期刊论文20余篇。获得省政府奖等多项省市级奖项。

邱国庆,辽宁大学经济学院副教授、硕士生导师。辽宁省哲学社会科学青年人才,兼任辽宁财政经济30人论坛特邀研究员、辽宁省财政研究基地、地方人大预算审查监督研究院研究员等。在《财政研究》《税务研究》《当代经济科学》等CSSCI来源期刊发表论文20余篇,其中2篇论文被人大复印报刊资料全文转载/观点摘编,出版著作1部。主持辽宁省社会科学规划基金项目、辽宁省哲学社会科学青年人才资助项目等4项。获得辽宁省哲学社会科学奖·成果奖(第八届)三等奖、沈阳市社会科学优秀学术成果一等奖、沈阳科学学术年会优秀论文一等奖等学术奖励。

辽宁大学智库简报编委会

策划:潘一山 主编:余淼杰

编委:李淑云 史保东 霍春辉 姚树洁 王振宇 刘钧霆
 李艳枝 白永生 张贺明 崔 铮

编辑:尹如玉 校对:李楠楠 联系方式:024-62602446

本刊声明:所刊文章属作者个人见解,不代表编辑部观点。

请把领导批示和转载情况反馈编辑部。