

□ 胡家勇

转轨时期离退休职工的养老保障问题

1978年,我国离退休职工为314万人,1995年增至3094万人,增长了近9倍,平均年增长率为14.4%。离退休职工占在职职工的比例,1978年为3.3%,1995年上升为20.8%。可见,离退休职工已成为我国社会经济生活中的一个庞大利益群体,摆正这一社会群体在社会利益总格局中的位置,它就会成为社会稳定的一支积极力量;否则,它就会构成经济体制改革中的一个消极因素。

一、改革开放以来离退休职工的收入状况

改革开放以来,我国离退休职工的收入和生活水平有所提高,他们也是改革的受益者。但应该看到,与其他利益群体相比,离退休职工收入和生活水平提高的速度是缓慢的,甚至出现部分离退休职工生活非常困难的现象。表1显示离退休职工的收入水平和他们在社会利益总格局中的位置。

表1:转轨时期离退休职工的经济地位

年 份	人均离退休 收入(元)	增长率 %	国有单位职工 人均工资(元)	增长率 %	城镇职工人均储蓄 存款增长率%
1978	551		644	7.0	
1985	935	22.0	1213	17.3	30.05
1986	1131	21.0	1414	16.6	34.03
1987	1263	11.6	1546	9.3	35.51
1988	1571	24.4	1853	19.9	24.25
1989	1773	12.9	2055	10.9	39.25
1990	2099	18.4	2284	11.1	35.82
1991	2342	11.6	2477	8.5	26.17
1992	2764	18.0	2878	16.2	24.83
1993	3399	23.0	3532	22.7	31.18
1994	4269	25.6	4797	35.8	36.37
1995	5120	19.3	5625	17.7	36.20

注:表中人均离退休收入包括以下几项:离休金、退休金、退职生活费、护理费、生活补贴、交通费补贴、医疗卫生费、丧葬抚恤救济费等。1978年的数据不包括后两项。

资料来源:《中国统计年鉴1996》、《中国劳动统计年鉴1992》。

把表1中离退休职工的人均离退休收入与国有单位在职职工的人均工资收入相比,可以

看出两者还是比较接近的,差距基本没有超过 500 元,似乎离退休职工与在职职工之间不存在过大的收入差距。但这只是一种表面现象。原因在于,表中离退休职工的离退休收入基本上是他们的全部收入,而在在职职工的工资收入仅仅是他们总收入的一部分。

改革开放以来,随着收入决定的市场化、企业分配自主权的扩大,以及劳动力和金融市场的发育,我国在职职工的收入渠道多元化了,除了获得基本工资收入以外,他们还获得大量非工资、非货币收入,如单位发放的各种福利、加班费、各种奖金、节假日补助、从事第二职业的收入,以及购买各种金融资产的收入,等等。在职职工的总收入中,工资收入或工资单上的收入仍被政府用各种行政措施严加控制,其平均增长速度(13.6%)没有超过离退休职工离退休收入的平均增长速度(14.0%)。这就是表 1 显示的情况。但在在职职工非工资收入这一块政府则没有加以控制,也无法加以控制,其增长速度要远远高于工资收入的增长速度。因此,在职职工的工资收入水平及其增长速度并不能反映他们的实际收入水平及其增长速度。离退休职工的情况则完全不同,除了单位发给的离退休费以外,他们基本没有其他收入来源。

目前,我国在职职工的非工资收入还没有正式的统计资料,因而难以精确计量,但可以对其进行间接测估。在此我们选用改革 17 年来城镇职工人均储蓄存款增长率作为在职职工非工资收入增长率的间接指标。从表 1 的数据看,1978 年以来,城镇职工人均储蓄存款增长率大都在 25% 以上,平均年增长率为 30.9%,远远高于离退休职工离退休收入增长率(14.0%)。这间接地反映出在职职工总收入增长率远远高于离退休职工的收入增长率。如果考虑到在职职工还持有其他金融资产,如股票、国债、企业债券、外汇,上述差距会更大些。

除了离退休收入增长比较缓慢以外,转轨时期离退休职工的利益还受到以下几个因素的不利影响:

第一,高通货膨胀率对他们货币收入的侵蚀。转轨时期,我国经历了较高的通货膨胀,离退休职工购买的主要商品,如食品、药品,其价格上涨幅度更高。虽然通货膨胀的影响是全社会的,但它对固定收入者或收入没有市场化的社会群体影响更大。因此,如果考虑到通货膨胀因素,离退休职工的实际收入增长要远低于名义收入增长。

第二,我国离退休职工主要分布在老国有企业和衰退行业(如纺织行业),这些企业和行业曾经为我国经济建设和工业化作出了巨大的贡献,但由于各种历史和体制的原因,许多老国有企业和衰退行业设备陈旧、技术落后、经营不活、产品不适销对路、社会负担沉重,长期处于亏损状态。亏损企业和衰退行业的在职职工的工资有时就难以正常发放,离退休职工的退休金、离休金等的拖欠、停发、打折现象时有发生。离退休职工的医疗费报销更成问题。

第三,有些改革措施的出台没有充分考虑到离退休职工的利益,结果对他们的利益造成严重的影响。例如,住房、医疗制度改革是整体改革的有机组成部分,势在必行。但在制定改革方案时没有充分考虑到离退休职工储蓄少、收入增长缓慢,因而承受力弱等特点,结果改革措施出台以后对他们现有生活水平的冲击很大

二、转轨时期离退休职工养老保障问题的特殊性

转轨时期离退休职工养老保障问题具有特殊性,具体表现在以下三个方面:

第一,这一群体中绝大多数人的劳动年龄是在传统经济体制下度过的,而在传统经济体制下,我国实行的是高积累、低收入、低消费的政策,劳动者所创造的财富通过各种渠道进入政府的手中,用于奠定工业化基础和国有资产的积累。建国初期,我国国有资产只有 200 亿元,到

1993年,国有资产存量已达到34950亿元,其中相当大的部分是传统体制下的在职职工,即今天的离退休职工创造的价值积累起来的。其间他们的收入(只有工资)增长则极为缓慢。从建国初期到1978年,职工实际平均工资每年只递增0.38%,到1978年,全国职工的年平均货币工资才615元。职工的工资收入仅能满足基本的生活消费,除此之外很少有消费性剩余,这可以从改革前我国城镇职工的人均储蓄水平看出(表2)。表2显示,1978年,我国城镇职工的人均储蓄水平只有162.8元,由于传统体制下我国居民没有其他金融资产,这一数据可以看作是建国前30年我国职工消费性剩余的累积量。由此不难得出这样的结论:离退休职工是在很少,甚至没有储蓄的情况下进入经济体制转轨时期的,这就注定了他们没有自我养老保障能力,也难以承受物价上涨的压力和诸如住房、医疗制度改革所带来的额外支出。

表2:传统体制下城镇职工人均储蓄水平(元)

年 份	人均储蓄水平	年 份	人均储蓄水平	年 份	人均储蓄水平
1952	34.6	1961	73.5	1970	102.1
1953	44.3	1962	69.2	1971	106.7
1954	52.1	1963	77.3	1972	118.1
1955	60.3	1964	92.8	1973	127.4
1956	74.8	1965	101.8	1974	137.6
1957	87.1	1966	107.8	1975	139.4
1958	66.2	1967	109.8	1976	140.6
1959	87.8	1968	110.7	1977	148.0
1960	83.5	1969	104.7	1978	162.8

资料来源:《中国统计年鉴1993》。

第二,在传统体制下,职工所创造的价值并没有留在原企业,而是由国家通过统收统支在全国范围内重新配置的。因此,原企业没有能力、实际上也没有为自己的职工准备养老金。从这种意义上讲,职工一旦离退休,就几乎与原有企业切断了经济联系。

第三,政府把职工创造的价值集中起来以后,一部分用于经济建设,形成了数量庞大的国有资产,一部分用于其他开支,还有一部分被传统体制的低效率浪费掉了。政府没有专门划出一部分为职工未来的养老准备养老金。

可见,转轨时期离退休职工养老保障的特殊性在于:这些离退休职工在职时,无力为自己准备养老金,企业、政府也没有为他们准备养老金,他们是在没有养老金的情况下离退休的。这既不同于市场经济发达国家的退休职工养老问题,也不同于我国市场经济体制建立起来以后的离退休职工养老问题。在后两种情况下,国民收入分配中个人收入所占的份额较高,职工退休前的储蓄水平也较高,待职工退休之时,政府通过社会养老计划、个人通过个人储蓄计划已基本筹足了养老金。

三、转轨时期离退休职工养老金的筹措

目前,我国离退休职工的养老金基本是由原单位负担的,表3显示目前国有单位离退休职工养老金的来源。从人数上看,1985年以来,96%以上的离退休职工的养老金由原单位支付。

政府支出的人数不足4%；从养老金支付金额上看，原单位支付的也高达96%以上，政府支出部分亦不到4%。

表3: 国有单位离退休职工养老金来源

年份	养老人数 (万人)	单位支付 比例(%)	政府支付 比例(%)	养老金额 (亿元)	单位支付 比例(%)	政府支付 比例(%)
1985	1637	97.7	2.3	119.2	96.9	3.1
1986	1805	98.0	2.0	161.6	97.6	2.4
1987	1968	98.4	1.6	200.5	98.0	2.0
1988	2120	98.7	1.3	256.4	98.4	1.6
1989	2201	98.6	1.4	309.7	97.6	2.4
1990	2301	98.7	1.3	382.4	98.1	1.9
1991	2433	98.8	1.2	459.7	98.3	1.7
1992	2598	98.9	1.1	572.8	98.4	1.6
1993	2780	99.0	1.0	752.8	98.4	1.6
1995	2929	99.1	0.9	1022.0	98.3	1.7
1996	3094	99.2	0.8	1296.2	98.5	1.5

资料来源:《中国统计年鉴1996》,《中国劳动年鉴1992》。

由原单位负责离退休职工养老金支付虽然在操作上比较容易,但在经济上是不合理的。理由有二:

1. 前面已经分析,离退休职工在职时所创造的价值并没有保留在原单位,而是由政府在全社会范围内加以重新分配的,从经济学原理上看,这便切断了离退休职工与原单位的经济关系。如果仍由原单位支付养老金,养老金就只能来源于目前在职职工创造的收入,这是对在职职工利益的一种扣除,容易引发职工间的代际矛盾。同时,对于那些离退休职工较多的企业和行业,通常是国有老企业和衰退行业,必然造成沉重的包袱,阻碍这类企业和行业的市场化改革。

2. 目前,我国离退休职工主要分布在老国有企业,这些企业中有许多是亏损企业,如果由原单位负责养老金的发放,必然会造成养老金的拖欠、停发等现象,致使部分离退休职工生活困难。

由于离退休职工在职时所创造的价值主要由政府运用,其中一部分以国有资产存量的形式存在,因此,从理论上讲,转轨时期,离退休职工的养老金就应该由政府统筹和发放,由政府和使用国有资产的企业共同负担。具体说,转轨时期,离退休职工养老金的主要来源有:

第一,政府财政收入。市场经济条件下财政的基本职能是提供公共品,保障离退休职工的生活水平是转轨时期的一项重要公共品,因此,应提高包括离退休金在内的社会保障支出在财政收入中的比例。目前,我国政府财政用于社会保障支出的比例很低,1992年以后不足10%。而在美国,包括退休金支出的社会保障支出是财政支出的一个主要项目,其比例高达50%以上。我们要彻底改造传统体制遗留下来的财政支出结构,大幅度提高社会保障支出所占的比例,相应提高离退休金支出所占的比例。

(下转第58页)

项要素就不能涵盖这张报表的全部内容,因为它们只是利润形成的框架,而不是利润分配的框架。二是与损益表分开设置。不论采用何种方法,我认为都应当有一定要素描述利润分配的框架结构。初步考虑,利润分配表的要素可以设置两项,即利润分配和留存收益。资产负债表中也有留存收益概念,是从属于所有者权益要素的子要素,但它不同于利润分配表中的留存收益。前者是表示各年累积的留存收益,后者只是当年收益分配的结果。由于利润分配的对象是净利润,利润分配表的起点也是净利润,所以,利润分配表要素的数量关系式可以写成:

$$\text{净利润} - \text{利润分配} = \text{留存收益}$$

在美国,资产负债表也有一张附表,即“业主权益变动表”,该表反映由于企业与业主(股东)往来引起的净资产变动。这张报表的要素,美国 FASB 设有业主投资和派给业主款两项。由于净资产变动的原因复杂,因此这两项要素必须与其他报表要素结合使用才有意义,本身并无数量关系式。

本文只是就三张基本财务报表和两张附表的要素作初步探讨,结论是:资产负债表及其附表的要素有七项,即资产、递延借项、负债、递延贷项、所有者权益、业主投资和派给业主款;损益表及其附表利润分配表的要素也有七项,即收入、费用、利得、损失、净利润(或全面收益)、利润分配和留存收益;现金流量表的要素有三项,包括现金流入、现金流出和现金净流量。按照现有财务报表体系建立要素,全部财务报表要素共有十七项。

(作者系苏州大学财经学院副教授;单位邮编:215006)



(上接第 24 页)

第二,国有资产产权收益。包括国有资产承包、租赁收入、国有股股权收益、国有资产转让收入、使用国有资产的企业上缴的利润等。在国有企业改革中,有一部分国有中小企业要出售给非国有单位,这样会抽出一定数量的国有资产,我们可以拿出其中的一部分用于发放离退休职工的养老金,这实际上是把离退休职工在职时创造的一部分价值返还给他们,这从经济学原理上是讲得通的。目前,我国国有资产及其产权收益的流失比较严重,从本文的角度看,这是对离退休职工根本利益的损害,应采取有力措施加以制止。

另外,有相当多的离退休职工租住的是公有住房,这是他们从传统体制中享受到的最大利益。在住房制度改革中,应保留离退休职工的这一利益,以优惠的价格向他们出售或出租住房,以这种形式返还他们在职时所创造的一部分价值。

还有一个补充来源,那就是目前在职职工及其所在企业上缴的养老金,即用现收现付制度支付一部分养老金。但这部分资金不能动用太多,因为它是为目前在职职工未来离退休准备的养老金,按通行的作法,它要由专门的机构进行再投资以求保值增值。

(作者系中国社会科学院经济研究所博士后流动站博士后、教授;单位邮编:100015)