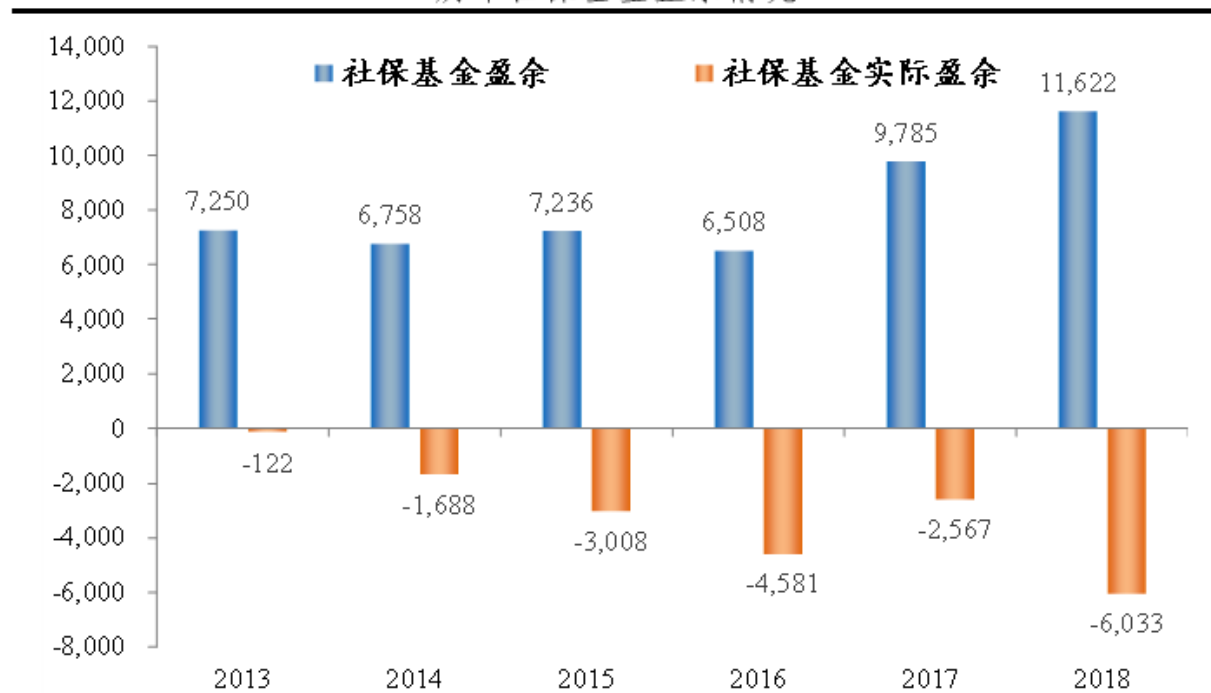


中国财政报告2019：谁来给我们养老？

2020-01-05 00:00

历年社保基金盈余情况



资料来源：Wind，恒大研究院；注：社保盈余与实际盈余差值为财政补贴

文：恒大研究院 任泽平 罗志恒 孙婉莹

(盛中明对本文有贡献)

导读

经济下行叠加减税降费导致财政形势尤其是地方财政极为严峻，收支矛盾突出，引发对财政可持续性和未来财政空间的讨论（《中国财政报告2019：财政形势严峻，怎么稳增长和促改革？》）。我国老龄化程度持续上升，同时企业社保缴费率负担较重、需要下调，社保的收支矛盾凸显，缺口日益增加。当前全国及各省市的社保可持续性如何？是什么原因导致的？有哪些解决方案？

摘要

一、当前全国及各地社保形势：2018年社会保险基金当年缺口创新高，剔除财政补贴实际盈余连续6年为负，滚动结余仅可支持15.9个月，各地分化大

2018年全国社会保险基金收支结余11622亿元，剔除财政补贴后的实际盈余为-6033亿元，连续6年为负。**养老保险在社保体系中占比70%，实际盈余同样连续6年为负。**基本养老保险基金收入和支出占社保基金比重均在70%左右，2018年养老保险基金实际盈余为-4504亿元。

分省市看，各地养老保险可持续性差异较大，广东可持续52.2个月，黑龙江已转负。以累计结余与当年基金支出之比衡量养老金可持续性，则2018年末全国养老金累计结余可持续月数为14.7，其中，广东（52.2）、北京（41.8）、云南（22.0）和西藏（19.8）可持续月数居于前列；辽宁（1.7）、青海（4.8）和湖北（5.9）靠后，黑龙江(-3.1)结余已经亏空476亿元。**养老金可持续性与经济发达程度成正比，与老龄人口抚养比呈反比。**广东省经济总量居全国首位，同时人口抚养比处于低水平；而辽宁等人口抚养比较高的地区养老金可持续性较差。

二、社保基金缺口有三大主要原因：历史因素、人口结构变化和人口迁移

三、解决办法：推进六大深层次改革

一是加快推进国资划转社保补充社保基金缺口，提高划转比例和资产质量。2018年底，我国国有非金融企业资产规模约210.4万亿元，国有资本权益总额58.7万亿元；国有金融企业总资产264.3万亿元，形成国有资产17.2万亿元；行政事业性国有资产总额33.5万亿元，净资产23.6万亿元。

二是提高社保统筹层次，增强中央调剂力度，以解各地社保缺口不平衡的燃眉之急。

三是尽快全面放开计划生育。2018年中国65岁及以上人口已达近1.7亿，预计2050将达3.9亿，届时每3.3个中国人中就有1个65岁以上的老人。

四是适时、适当推迟法定退休年龄。从法定退休年龄看，中国退休年龄偏低，男性法定退休年龄为60岁，低于日（65）、韩（61）、英（65）、美（66），也低于巴西（65），仅高于印度的58岁；女性退休年龄55岁，与俄罗斯的55岁持平，低于印度的58岁。

五是发挥养老保障体系中第二、三支柱的重要作用，实现多层次积累。当前我国过度依赖基本养老保险第一支柱（占比85%），企业年金和职业年金、个人购买的商业健康保险和商业养老保险所代表的第二和第三支柱占比较低。

六是提高养老保险基金的投资收益，发挥长期稳定资金对资本市场的作用。

目录

1 社保基金缺口明显，2018年当年社保基金缺口达6000亿，黑龙江、辽宁等省市社保可持续性低

1.1 养老金缺口占社保基金缺口的70%，2018年缺口达4504亿元

1.2 分省市看，广东养老保险可支持月数最多，黑龙江累计结余已亏空，黑龙江和辽宁当年结余为负

2 社保基金缺口存在的三大原因

2.1 国际比较：养老金缺口普遍，我国养老保险缴费率偏高

2.2 2019年社保改革加速，国资划转社保有效补充社保基金

3 社保基金需全国统筹，提高退休年龄、发挥第二和第三支柱作用

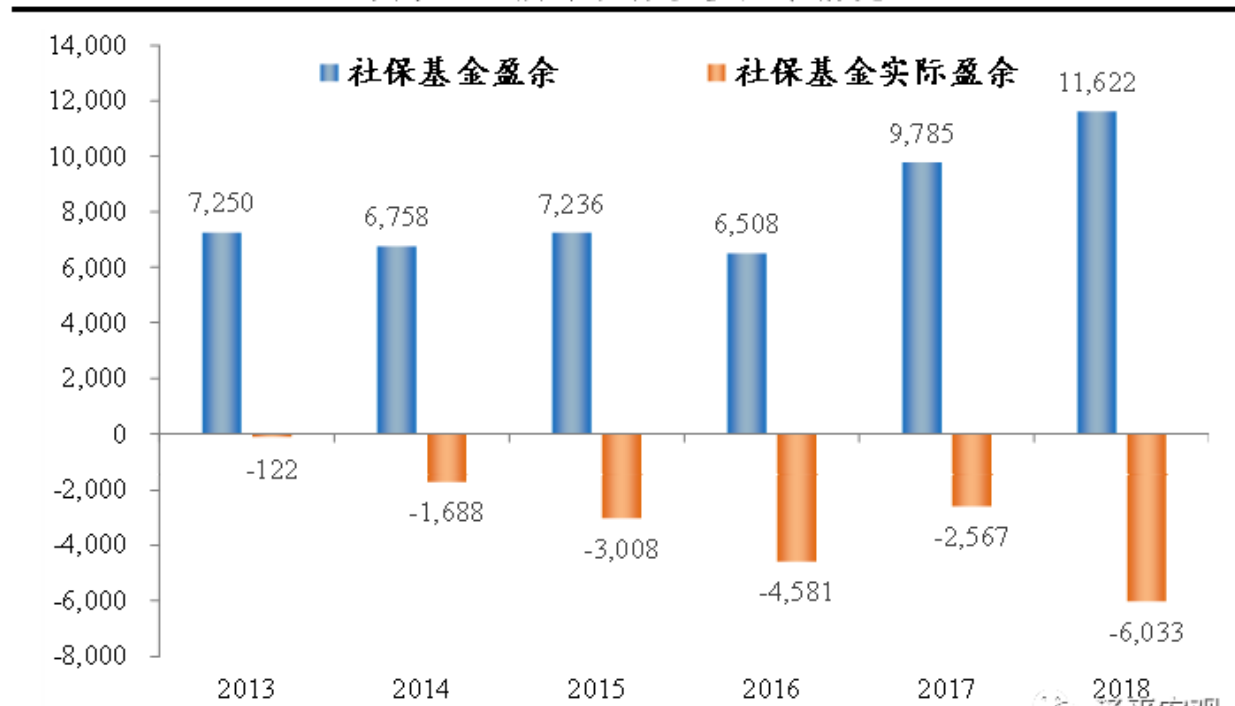
正文

1 社保基金缺口明显，2018年当年社保基金缺口达6000亿，黑龙江、辽宁等省市社保可持续性低

1.1 养老金缺口占社保基金缺口的70%，2018年缺口达4504亿元

2018年社会保险基金当年缺口创新高，高度依赖财政补贴。据2018年社保基金决算，全国社会保险基金总收入79003亿元，比2017年增长35.2%；总支出67381亿元，比2017年增长38.5%；2018年收支结余11622亿元，较上年末增长18.8%；其中2018年财政补贴收入为17655亿元，剔除财政补贴后的实际盈余为-6033亿元。从财政补贴看，2018年财政补贴16777亿元，占社保基金收入的约21.2%。剔除财政补贴后的社保基金连年入不敷出，2013年的实际盈余为-121.84亿元，而2018年则达到了-6033亿元，社保支出严重依赖财政补贴的支撑。

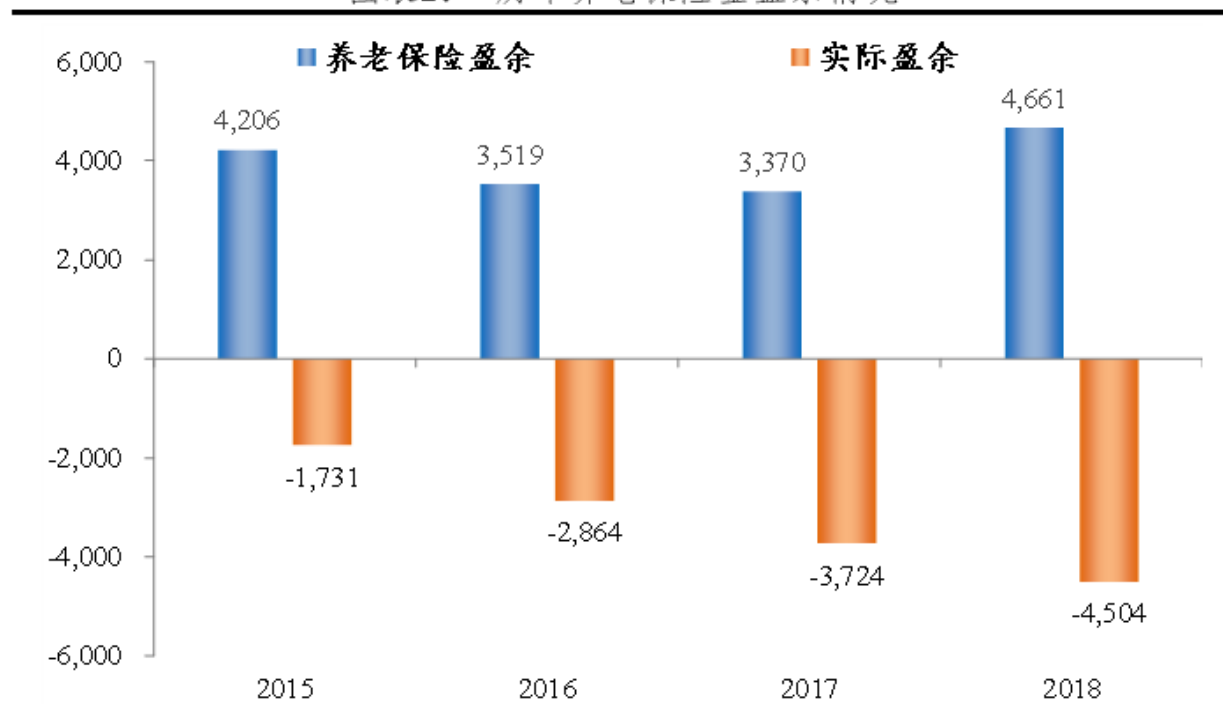
图表1： 历年社保基金盈余情况



资料来源：Wind，恒大研究院；注社保盈余与实际盈余差值为财政补贴

养老保险在社保体系中占比约70%，实际盈余连年为负值。2018年度五项社会保险基金收入合计为79003亿元，基金支出合计为67381亿元，其中，基本养老保险基金收入为54835亿元，基本养老保险基金支出为47187亿元，收支占比均在70%左右；其次基本医疗保险收入和支出分别为21326亿元和17794亿元，收支均占社保比重27%左右。**养老金缺口突出，2018年实际盈余达-4504亿元。**据财政部公布的社保决算，2018年企业职工、城乡居民和机关事业单位养老金收入分别为37521、3870和13445亿元，支出分别为31567、2938和12681亿元，剔除财政补贴后的实际盈余分别为598、-1844和-3258亿元。养老保险合计实际盈余从2015年的-1731亿元到2018年的-4504亿元，持续为负值，2018年养老保险金缺口占社保基金缺口的74.7%。

图表2： 历年养老保险金盈余情况



资料来源：Wind，恒大研究院；社保盈余与实际盈余差值为财政补贴。泽平宏观

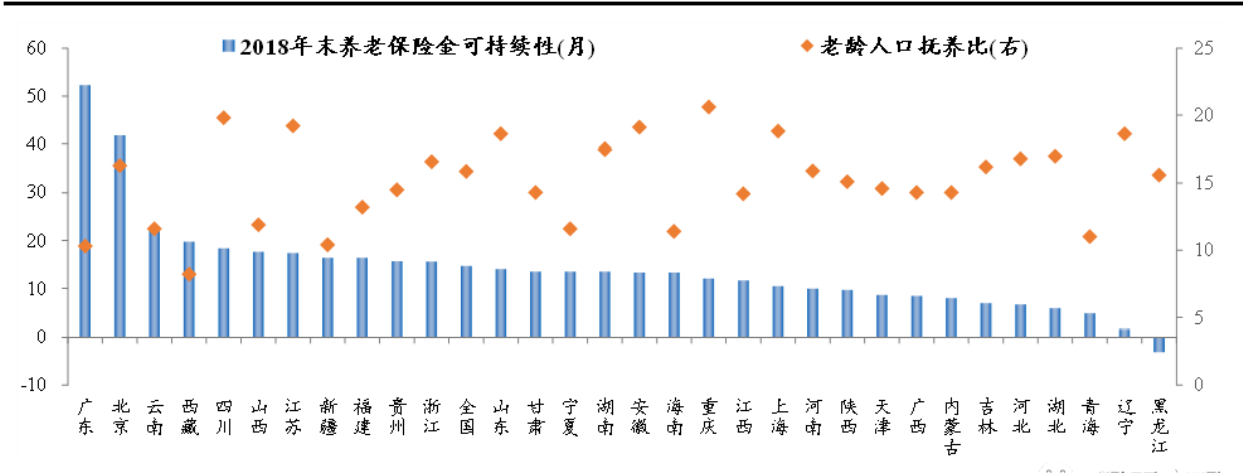
1.2 分省市看，广东养老保险可支持月数最多，黑龙江累计结余已亏空，黑龙江和辽宁当年结余为负

2018年末全国养老金累计结余可支持14.7个月的支出；分省市看，广东高达52.2个月，黑龙江已转负。以累计结余与当年基金支出之比衡量养老金可持续性，则2018年末全国养老金累计结余可持续月数为14.7，全国范围内广东（52.2）、北京（41.8）、云南（22.0）、西藏（19.8）和四川（18.3）可持续月数居于前列；黑龙江(-3.1)、辽宁（1.7）、青海（4.8）、湖北（5.9）和河北（6.7）可持续性较差，其中黑龙江为唯一累计结余为负的省份。当年养老保险收支结余为负的省市有黑龙江和辽宁，当年结余分别为-152.1和-366.9亿元。对比2017年，15个省市的养老金可持续月数减少，其中安徽2018年可持续月数为13.3，较2017年大幅减少10个月；广东、内蒙古和甘肃较2017年分别减少3.7、3.1和2.7个月；云南、北京和重庆较2017年增加7.9、3.7和3.5个月。

养老金可持续性与发展程度成正比，与老龄人口抚养比呈反比。据国家统计局数据，2018年末全国老龄人口抚养比为15.9，即百名劳动力赡养15.9名65岁及以上老人。分省市看，全国人口抚养比最高的地区包括重庆（20.6）、四川（19.8）、江苏（19.2）、安徽（19.1）和辽宁（18.6），抚养比最低的地区包括西藏（8.2）、广东（10.3）、新疆（10.4）、青海（11.0）和海南（11.6）。从各省市养老金可持续性规律看，经济越发达、

人口抚养比越低的省市养老金可持续性最好。例如广东省经济总量居全国首位，同时人口抚养比处于低水平；而辽宁等人口抚养比较高的地区养老金可持续性较差。

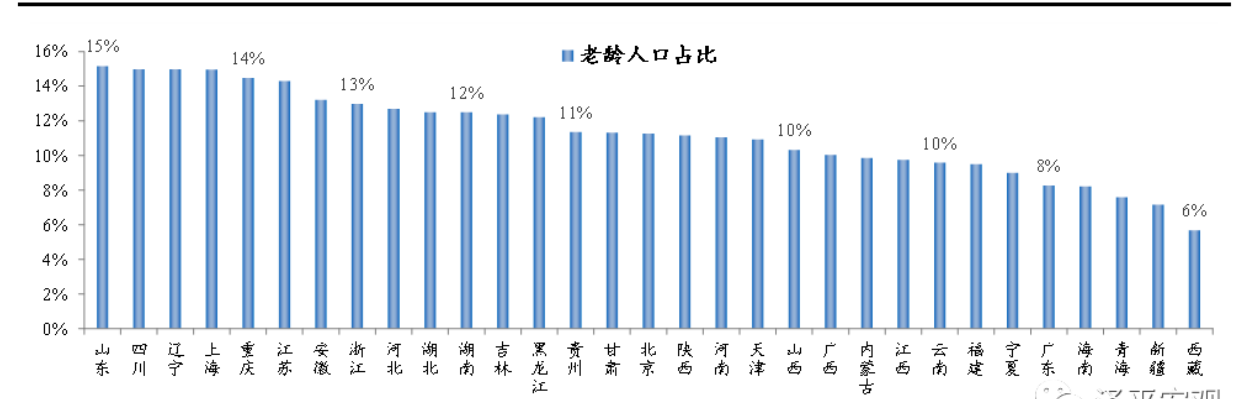
图表3： 黑龙江养老保险金结余已亏空



资料来源：中国统计年鉴，恒大研究院；注：不含港澳台数据

泽平宏观

图表4： 2018年全国老龄人口化最突出的省份是山东、四川、辽宁



资料来源：中国统计年鉴，恒大研究院；注：不含港澳台数据

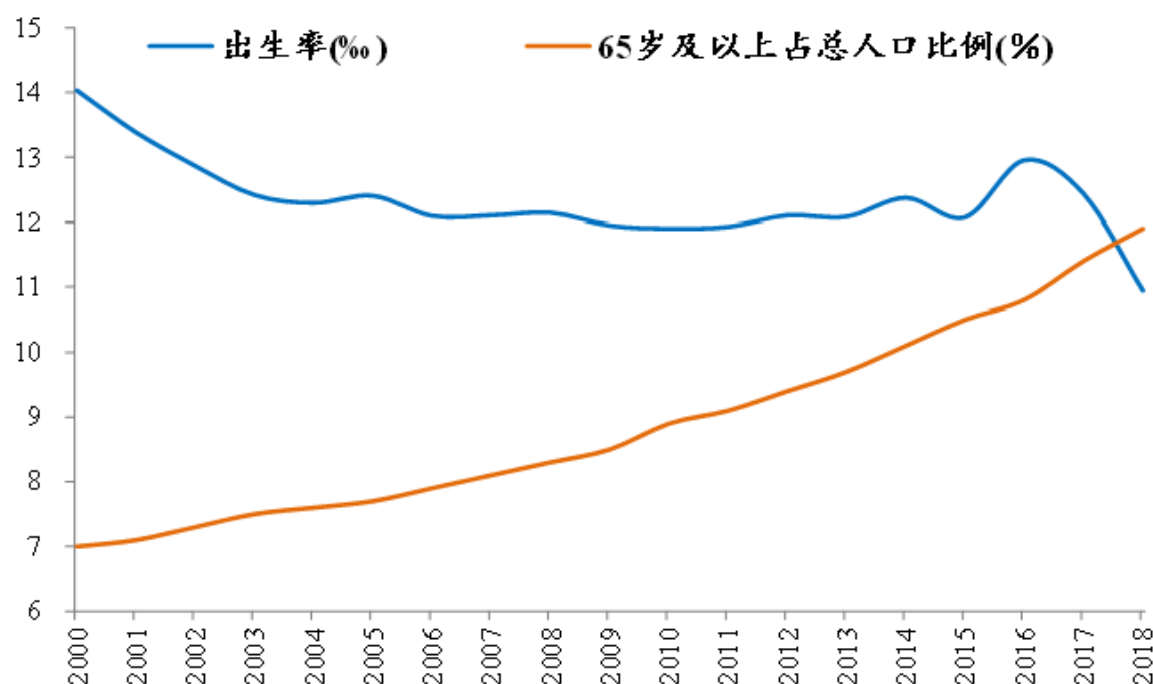
泽平宏观

2 社保基金缺口存在的三大原因：历史因素、人口结构变化和人口迁移

其一，由于历史因素，计划经济时代国企办社会，部分人群未在退休前缴纳保险费，但享受养老金发放福利，这部分历史欠账是目前缺口的重要原因。

其三，劳动力的大量流动扩大各地养老保险可持续性的不均衡程度。我国各省市的养老金缺口参差不齐的重要原因在于人口的流动结构。劳动力的流出在一定程度上充实了流入地的养老保险，但是人口大量流出的省市却加重了养老保险缺口。2018年安徽省户籍人口达7083万人，而常住人口则为6324万人，城镇职工养老保险基金的可延续月数自2017年21.3个月显著下降至2018年的11.6个月。

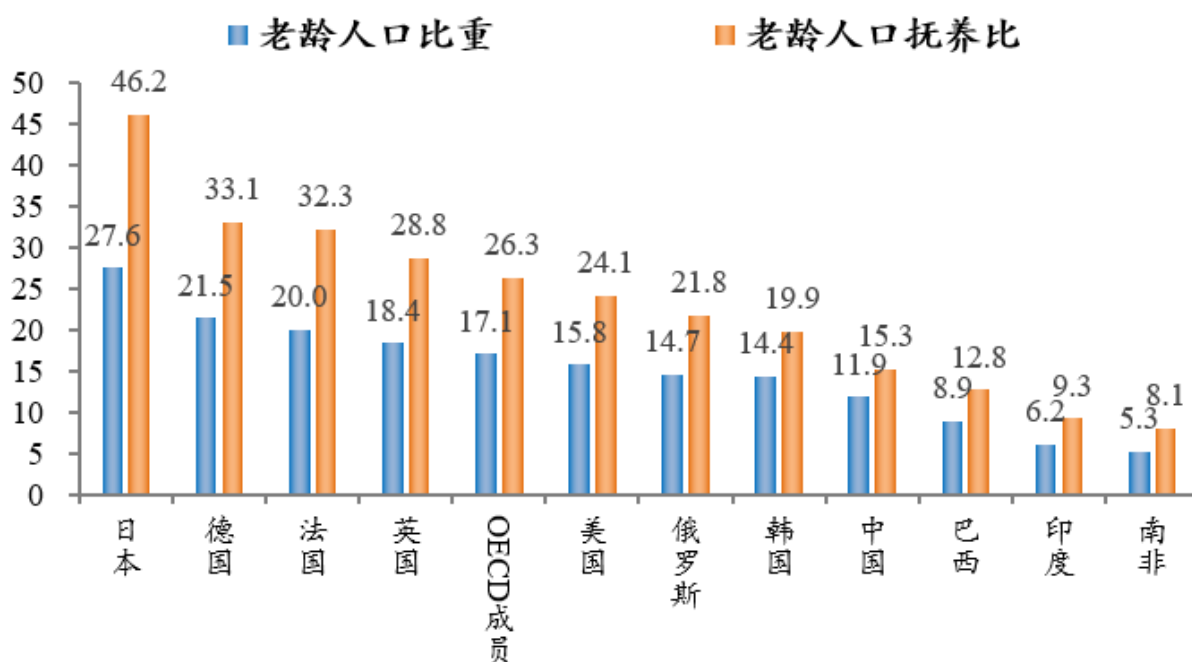
图表5： 我国人口结构老龄化趋势越发突出



资料来源：Wind，恒大研究院

泽平宏观

图表6： 与国际相比，我国老龄人口抚养比处于中低水平



资料来源：世界银行，恒大研究院

注：老龄抚养比指每百名劳动年龄人口供养的65岁及以上老龄人口数量

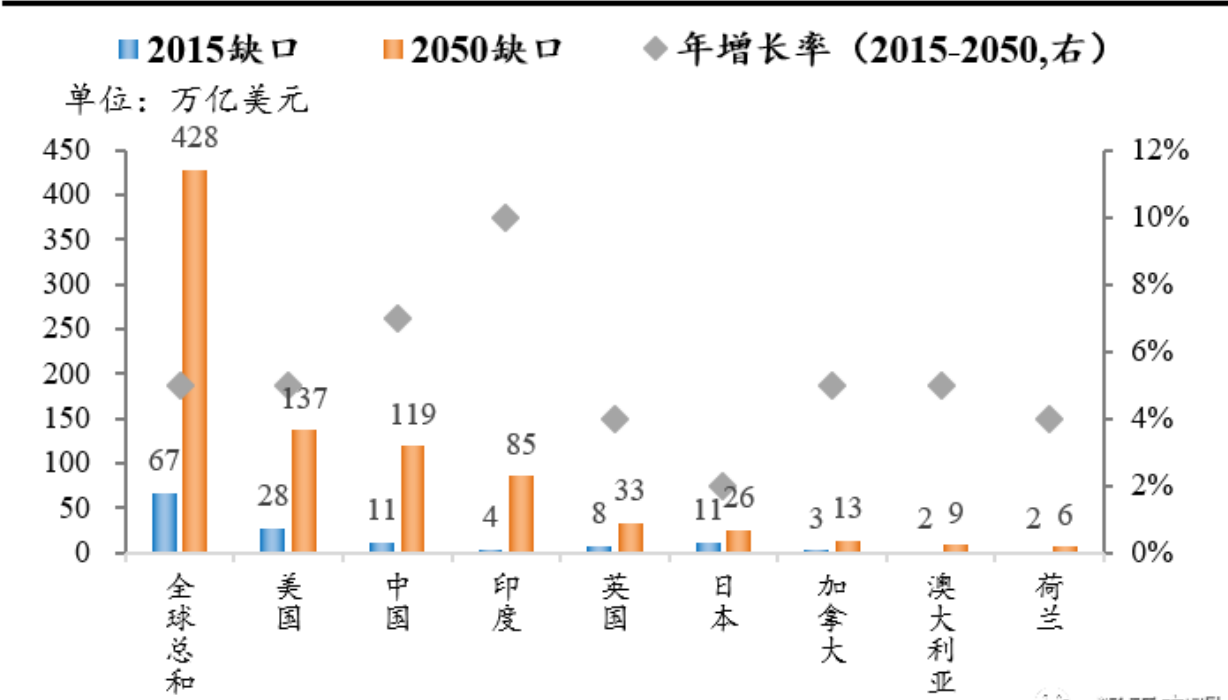
泽平宏观

2.1 国际比较：养老金缺口普遍，我国养老保险缴费率偏高

养老金缺口是世界共同面临的重要问题。2017年5月世界经济论坛发布了《我们都将活满百岁：怎么才能承担得起》的报告。报告指出，预计2050年全球养老金缺口将达到400万亿美元。

元，美国、英国、日本、荷兰、加拿大和澳大利亚六个养老金储蓄型大国养老金缺口合计将高达224万亿美元，而400万亿美元中剩下的缺口则主要由中国和印度这两个人口大国承担。

图表7： 各国养老保险金缺口普遍



资料来源：世界经济论坛，恒大研究院

图表8： 世界经济论坛预测全球 2050 年养老金缺口约 430 万亿美元

养老金缺口	第一支柱	第二支柱	第三支柱	2015 缺口	2050 缺口	年增长率 (2015-2050)
全球总和	50.5	0.9	15.6	66.9	427.8	5%
美国	23.2	0.6	4.1	27.8	136.8	5%
中国	7.7	0	3	10.7	118.7	7%
印度	1.3	0	2.1	3.5	85.4	10%
英国	5.9	0.1	2	8	32.8	4%
日本	6.7	0.2	4.1	11	25.7	2%
加拿大	2.5	0	0.1	2.7	12.4	5%

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_7957

