

核心话题

企业年金, 难堪养老保障第二支柱大任

近日发布的《中国养老金发展报告 2017》指出, 企业年金覆盖范围已经日渐固化, 越来越难以担负起构建“多层次”养老保障体系的重任。

我国正在构建“多层次”养老保障体系, 这种体系的大致轮廓是, 以基本养老保险为第一支柱, 企业年金为第二支柱, 商业养老保险为第三支柱。现在的格局是, 基本养老保险这个第一支柱一柱擎天, 而企业年金和商业养老保险则是明显的短板。这种格局加大了基本养老保险的压力, 使其不堪重负, 独木难支。

根据《中国社会保险发展年度报告 2016》, 参加企业年金的职工人数为 2325 万人, 占参加城镇职工基本养老保险总人数的 6.13%; 有 7.63 万户企业建立了企业年金, 仅占企业法人单位数量的 0.35%。2016 年建立企业年金的企业数和参加企业年金的职工人数比上年的增幅分别为 1.12% 和 0.39%, 均为近十年来最低值。而在企业年金覆盖的企业中, 国有企业是主力军, 民企占比不到 1%。

前些年被人们寄予厚望的企业年金, 为什么这么不堪大任呢?

主要是因为民企没有能力也没有积极性参与, 国企有能力和

文/梁发苗



作者为财税史学者

积极性参与, 但是在职工中的覆盖面积很小。民企等参与率太低, 主要原因是目前企业承担的社保费率太高。目前企业承担的法定社保费率, 差不多接近企业工资总额的 40%, 其中的养老保险占工资总额的 20%。负担已经如此之高, 要再让企业掏一笔钱为职工购买企业年金, 很多企业没有这个能力。当然, 除了能力之外, 企业的意愿也不高。企业年金不是强制性的社会保险, 而是一种自愿性的职工福利, 是企业市场竞争中为了吸引劳动者, 奖励人才而实施的福利。目前就业形势严峻, 劳动力并非供大于求, 企业也没有太大的意愿通过年金争夺和酬劳劳动者。

前些年有人撰文分析说, 企业购买企业年金动力不足的根源在于缺少税收优惠。2014 年 1 月 1 日起, 中国开始实施企业年金、职业年金个人所得税递延纳税优惠政策, 减轻参加企业年金计划职工的税收负担。个税递延政策是将年金于个人所得税前扣除, 到未来领取的时候再根据那时的收入情况征收。一般来说, 这是一种比较优惠的税政, 对于高收入人而面临高边际税率的人群来说尤其如此。但是, 税收优惠政策实行后, 并未带来企业年金的大幅增加。与实行税收优惠政策之前的 2013 年相比, 2016 年购买年金的企业仅增加 1 万户, 职工仅增加 270 万人。可见制约企业参与年金积极性的因素不在税收。

目前的企业年金存在两个致命的弱点。第一个弱点是它的受益面很小, 不具有普惠性。2016 年的情况是, 受益于企业年金的职工仅占参与职工养老保险人数的 6.13%, 仅占 4.1 亿城镇就业人员的 5.6%。“多层次”养老保障体系建设必须坚持普惠性, 即受益面保障面要尽可能大, 让尽可能多的人能够受益于这样一种保障措施, 使它成为尽可能多的国民养老送终的保护伞、安全网。受益面

仅仅是城镇职工总数 5%, 这样的企业年金根本起不到第二支柱的作用。

它的另一个致命弱点是不公平, 有劫贫济富的嫌疑, 还使富有者更富有, 加大了分配鸿沟。参加企业年金的主力是国企, 中央和地方有实力的国有大中型企业, 尤其交通、通讯、能源、金融等垄断行业是企业年金的主力军, 企业年金基金积累超亿元的行业全部集中在电力、石化、石油和电信等行业。而且这些企业是在有关规定的最上限购买的, 本应由个人出资的部分也由企业承担。由于这些企业的薪酬很高, 占工资总额 12% 的年金是一笔巨大的福利。由于这些垄断企业的工资相当高, 个人所得税的边际税率较高, 而税前扣除因此省下一大笔税金, 优惠力度更为巨大。所以, 国企购买企业年金, 既给职工送上巨大的福利, 也免除了不菲的税收, 使参与者双重受益。垄断性国有企业凭借垄断地位, 其企业员工的收入本身就高于普通企业, 加上企业年金后, 可预期的退休收入与普通企业员工的退休收入差距更为巨大。垄断国企的垄断利润本来应上交国库, 用于全体国民的福利, 但是通过购买年

金这种方式, 通过税收优惠, 成为企业从业者的福利, 与国民福利无关。

按照罗尔斯的正义理论, 社会应该平等地分配各种利益; 如果不能做到这点, 那么, 退而求其次, 就要首先让处境最不幸的那群人能够得到更大的利益。这样就可以缩小而不是加大社会的不平等, 这样的分配政策就是正义的。以此而论, 养老保障体系的改革和完善, 首先应该考虑的是处境最不利者的那部分人的利益。从企业年金来说, 垄断国企通过这种方式使得职工的养老问题得到更好的保障, 但是他们的境遇本来就比较较好或非常好的, 如果没有这样的优惠政策, 他们的养老问题也不是大问题, 不应是社会公共政策需要首先重点解决的问题。养老问题最多, 因而需要建立第二支柱予以切实关怀的, 恰恰是那些收入低, 就业单位效益不怎么好的这些人。现在的年金制度实际上倒了过来, 处境不利者并未从第二支柱中得到任何好处, 而处境优越的垄断企业则获得多重优惠, 增加了福利。所以, 这种公共政策很难说是正义的。

那么, 企业年金到底应该不

应该搞, 有什么办法能够走出目前这种局面呢?

企业年金在发达国家尤其美国, 作为养老保障的第二支柱, 起到非常好的作用。但我国的企业年金如果按照目前这种格局看, 是橘生淮北变为枳, 发生了基因突变, 丧失了社会养老保障的普惠性和公平性, 只有极少数既得利益集团的人在那里自娱自乐, 对于很多人来说毫无意义。如果让它能够起到真正的作用, 最关键的是要降低目前过高的社保费率, 给竞争性的普通企业进入留出空间。

降低社保费率的前提, 是社保要有比较充足的收入, 有比较雄厚的储备和积累。一些学者建议, 通过划拨国有资产, 加强基金投资运营等增加社保基金收入, 从而降低费率为购买年金提供空间; 在此基础上, 通过降低企业缴纳的强制性养老保险费率, 并将个人缴纳费用的一部分转为个人负担的年金。经过这样的改造, 第一支柱的压力得以缓解, 而第二支柱的补充功能则得到扩展和加强。这种设想是不错的, 但实行中到底能不能达到大幅增加社保收入进而降低企业社保费率, 还是不太乐观的未知数。

新政治经济学

“伊朗优先”与帝国余绪

伊朗的抗议活动已经造成了二十多人死亡, 突然乍起的抗议活动很快传播到了全国各地, 值得关注的是, 这些抗议者主要是来自中下层的民众, 通过社交媒体, 这些分散在各地的人们形成了心灵的共振。技术最终还是改变结构的根本力量, 伊朗民众对鸡蛋价格的关注超过了伊朗的海外用兵, 伊朗的帝国情结的余绪最终被民众“伊朗优先”的诉求所压倒。底层的抗议未必能够改变伊朗, 但是却呈现出水滴石穿的变革意志。

伊朗有 4800 万人拥有智能手机, 基本都使用社交媒体, 比如俄罗斯的 Telegram 在伊朗有 4000 万用户, 智能手机已经成为普通人接入互联网的媒介。自媒体提供了远远比印刷革命更为便捷和廉价的政治动员的机制, 本尼迪克特·安德森在《想象的共同体》中指出, 印刷革命使相距遥远的人们有了共同的身份和认同, 这也是民族国家的心理基础。而自媒体时代, 人人皆可以参与其中, 都可以发声, 这种参与感是历史性的。如果没有自媒体, 没有智

文/孙兴杰



作者为吉林大学公共外交学院副院长、北大汇丰海上丝路研究院高级研究员

能手机, 很难想象在一两天时间里, 能够在全国引起如此的共振。

当然, 自媒体提供了一种参与的媒介, 而共振源于共同的体验, 甚至是苦难。也有媒体说, 伊朗的抗议始于鸡蛋的涨价, 从两毛钱涨到一块二, 触动了普罗大众的心弦。通货膨胀就是穷人身边的大盗, 每一次消费都是财富的转移, 加上伊朗的失业率居高不下, 对普通人来说, 生活艰难。这种情绪本来就在互联网上发酵, 只需要一个导火索, 普通人消费的鸡蛋价格上涨会带来公愤。对普通人来说, 生活就是生命中最重要的事情, 失业、通胀

让人看不到希望。

现任总统鲁哈尼上台的时候也承诺要改善民生, 但是 4 年过去了, 伊朗普通人的生活更艰难了。鲁哈尼取消了给民众的微薄补贴, 但是没有实现市场化, 宗教基金和军费却保持坚挺。普通人的生活艰难, 国家离民众越来越远, 这就是为什么那么多伊朗民众提出, 我们为伊朗献身而不是为叙利亚、黎巴嫩。简单来说, 这就是一种“伊朗优先”的想法, 国家应该以伊朗人民的利益作为决策的依据。换句话说, 国家的利益其实是人民利益的集合体。这也是现代国家的政治基础所在。民族国家既建立在民主主义的想象带来的身份之上, 也建立在一套服务于人民的制度之上。伊朗这次抗议活动的本质就是普通人的生活与国家政策的鸿沟。一是普通人对世界的了解比之前更加深入, 二是伊朗的国家政策最近一些年有些过于外向, 无疑增大了这一鸿沟的宽度。未来的前景就在于能不能弥合这一鸿沟。

伊朗拥有悠久的国家传统,

尤其是昔日波斯帝国的荣光, 承袭了伊朗高原上帝国政治的余绪。帝国与现代国家最大的差别在于, 它是一种差异政治, 不仅有中央与地方之间的区别, 权力集团之间的分别, 帝国难以实现一体化。看看伊朗最高权力机构吧, 最高精神领袖、总统、革命卫队等, 分属不同的权力集团, 虽说是政教合一, 但是内部还是存在着很大的差异和张力。除此之外, 帝国具有外向性, 波斯曾经是整个中东的主人, 而不只是局限于伊朗高原。帝国的历史可以成为民族主义动员的资源, 但却难以在现代国家的时代达成理想。

进入 21 世纪之后, 伊朗面临的地缘政治环境发生巨变, 东西两侧的邻国, 伊拉克和阿富汗都出现了政权更迭, 伊朗成为地区强国。从 1979 年以来对伊朗的包围和制衡突然消失, “阿拉伯之春”让中东政治秩序坍塌, 出现了巨大的权力真空, 伊朗获得了千载难逢的机会, 伊朗-伊拉克-叙利亚形成了什叶新月地带, 而在也门又出现了旷日持久的代理人战争。鲁哈尼当政期间, 伊朗的

军事开支翻了一倍多, 对外战争无疑增加了伊朗的财政负担, 就像保罗·肯尼迪所说的, 过度扩张可能是国家衰落的根源。伊朗失败存在这种问题吗? 至少普通民众认为是有的, 国家应该多关注伊朗普通民众的生活, 而不是把资源用在对外战争, 用于赢取并不真实的国家荣耀。

伊朗的抗议活动出现之后, 就有人猜测会不会出现类似于中东其他国家的变故。回顾历史, 我们发现很多时候人们对伊朗的认知存在重大的偏差, 原因何在? “这都是因为他们决心要使伊朗发生的事实符合已有的关于革命或革命行动的框框所致, 而他们总是不断被证明是犯了错误。”保守派和温和派的两分法并不符合伊朗的政治现实, 鲁哈尼被认为是温和派, 但是当抗议活动出现了流血之后, 他认为, 伊朗民众有抗议的权利, 但是不是暴力冲突, 而且不能冲击伊斯兰共和国的基础。革命卫队领导人和最高精神领袖哈梅内伊的表态更是鲜明。

伊朗与伊拉克、叙利亚等国家最大的不同就是它是一个拥有

比较稳固的国家权力框架的国家, 而伊拉克则是被生造出来的国家, 巴格达曾经是美索不达米亚与伊朗高原长时间地缘政治博弈的战场, 因此, 伊拉克是在一个地缘政治的断层线上, 伊朗则要幸运得多。伊朗并不在中东的多米诺骨牌之列, 主要的问题在于伊朗的国家需要在帝国废墟上重建一个现代国家。现代国家说起来是欧洲历史经验的产物, 很多国家是被制造出来的, 对伊朗来说, 整个国际体系都是以现代国家为基础的, 基于经济和技术进步的现代化是国家重构的根本且不可逆转的力量。互联网提供的政治参与和动员模式挤压或者否定了差异政治存在的合法性空间, 差异政治必然会带来特权, 而民族主义动员带来的是众生平等的想象, 特权就变成了一剂毒药。

世界政治正经历根本的转型, 那就是国家需要新的技术、观念、思潮、经济基础上重构, 伊朗出现的底层的抗议活动正是这种历史性转型的体现。这也是全球化带来的重大的政治后果, 在自媒体时代国家需要新的内涵。

囊中江湖

公共政策的制定需要更多的实地研究

有个村子背靠青山, 面向绿水, 景色宜人, 尤其是山上盛产野生的猕猴桃, 味道鲜美。过去市场经济不发达, 村民们都是上山砍柴时, 顺便采摘点猕猴桃回家吃, 并没有想到小小的猕猴桃能带来什么效益。

后来开始搞精准扶贫, 有个懂猕猴桃的专家来县里挂职, 相中了山上的猕猴桃, 于是发挥了自己的专业所长, 带领村民搞起了猕猴桃种植。小小猕猴桃给村子带来了巨大的经济效益, 村民们就是靠山吃山, 通过种植猕猴桃发家致富, 实现了脱贫。这个专家也成了村民们的偶像。不过, 脱贫致富的目标实现了, 紧接着烦恼也接踵而至。为啥? 村子被树立成了脱贫致富的典型, 周边的村子就来取经, 这原本没什么, 乡里乡亲的, 原本就是要大家一起富裕, 村民都非常热情地接待和指导。紧接着, 随着村子名气变大, 来参观学习的单位越来越多, 村民可就受不了咯。

首先来讲, 有人参观就得有人

文/周业安



作者为中国人民大学经济学院教授、博士生导师

招待, 一开始都是村干部负责接待, 后来村干部实在受不了应酬, 只好召开村委会, 商定出一个接待制度, 要求农户轮流接待。算是把接待的人事问题安排好了。其次, 接待总不能光说不练, 总得安排点吃的玩的。原先村委会负责招待费用, 问题是村子也是刚脱贫, 实际上并不富裕, 参观的人一多, 招待不起, 只好让各农户分摊费用。这下农户不乐意了, 出力也就算了, 为啥还要出钱? 最后村委会想出了一个办法, 一切从简, 来参观的人带到山上转转, 看看风景, 然后送一盒猕猴桃, 算是赠礼。即便如

此, 一年下来, 村子里的人发现, 光是赠送的猕猴桃也值很多钱, 对村民来说, 赠送就意味着损失, 也不是村民小气, 偶尔送点就可以了, 经常送哪送得起?

后来村子实在受不了, 村委会就开会商议, 大家说了, 来参观可以, 招待可以, 但猕猴桃不能白送, 至少收个成本价。可是村委会也为难, 都是上级单位和兄弟单位, 来参观还要付费购买当地的猕猴桃, 是不是不近人情? 可要做到人情, 又没那本钱。最后村民一致同意, 必须收费。村委会把这个决定和猕猴桃专家商议, 专家深以为然。这个猕猴桃专家回到大学, 和做经济学研究的同事说起这事, 该同事谈了自己的看法。参观学习挺好, 可以促进知识和经验交流, 改进地方治理水平, 但参观学习需要讲究方式方法, 不是说简单的派出一个考察小组到某个地方走走看看, 听听别人的讲解, 就能学到相应的知识和经验。这种简单的参观学习模式对知识经验的提升效果轻微, 只能属于走马观花, 还容易

滋生歪风邪气。

猕猴桃专家就困惑了, 什么才是正确的参观学习模式? 这个经济学家同事说了, 参观学习得采取实地研究的模式, 而不是简单的参观学习模式。什么是实地研究模式? 就是把成功扶贫的典型与待扶贫的地区搁在一起头脑

风暴, 先做案例讨论, 从中提炼出一些共性的东西, 比如有哪些好的机制设计? 有哪些好的商业模式? 有哪些好的程序规范? 如此等等。然后提炼出一个行动指南文本, 依据这个文本把待扶贫的地区分成实验组和对照组, 实验组尝试引入或者设计一些机制, 以

促进精准扶贫工作, 而对对照组则按照原有状态行事。经过几个月或者一年观察, 采集数据和相关资料对比分析, 从中发现有效的精准扶贫机制, 然后进一步讨论交流和提炼, 然后进一步实验, 这样才可以找到适合当地的机制。

下转 E4

海淀工商“三建制”优化供给 服务企业“双创”

为进一步优化辖区营商环境, 确保就业创业方便、便民服务有效, 近期, 海淀工商分局实地走访中关村软件园孵化器, 了解企业需求, 立足职能精准化工商服务供给, 护航企业创新创业。

建立企业动态退出机制, 保障创业企业优胜劣汰。借助“双随机”抽查工作制度, 整合国家企业信用信息公示系统数据, 指导孵化器主办方设置入驻企业动态退出标准与机制, 及时清退无法取得联系的人驻企业, 促进创新资源新陈代谢, 保障市场竞争公平有序、企业

优胜劣汰。

建立大中小企业联动机制, 实现创新资源共享。结合上地地区互联网企业云集, 百度、滴滴、新浪、联想等领军企业聚集的区域地理优势, 借助孵化器非公党建示范点等平台, 建立召开企业座谈会, 引导中小企业借鉴学习知名企业先进发展模式及消费投诉处理等经验, 共同推进分享经济、信息经济、绿色经济、智能制造经济等新兴经济业态健康发展。

建立服务主体、对象沟通机制, 加强信息交流与反馈。通过建

立微信群、召开座谈会、开展“两送服务”等形式, 线上线下双渠道为孵化器及企业答疑解惑, 结合企业成长周期, 指导企业规避广告宣传风险点、加强商标保护、注重信用建设、及时了解行业最新法律法规及利好创业政策, 形成“发现问题—探索原因—解决问题”良性政企合作模式。

