



从养老金转移支付看全国各地经济 人口发展状况

作者：郭 桢

电话：010-88052647

邮箱：guozhen@xinhua.org

编辑：张 骐

审核：杜少军

官方网站：www.cnfin.com

客服热线：400-6123115



当前，应对人口老龄化已上升为国家战略。人口老龄化对我国养老金体系造成直接冲击，全国养老金转移支付“南金北调”已成为国家按时发放养老金的重要调节工具之一。各区域发展不平衡，养老金可持续性与地方经济和人口状况形成正比关系。

目录

一、人口老龄化加剧 养老金商业化改革迫在眉睫.....3

二、广东省为全国养老金转移支付贡献最多 东三省受益最大..... 4

三、养老金可持续性与地方经济人口情况成正比..... 5

图表目录

图表 1：历年我国老龄化率走势..... 3

图表 2：2022 年养老金全国调剂..... 4

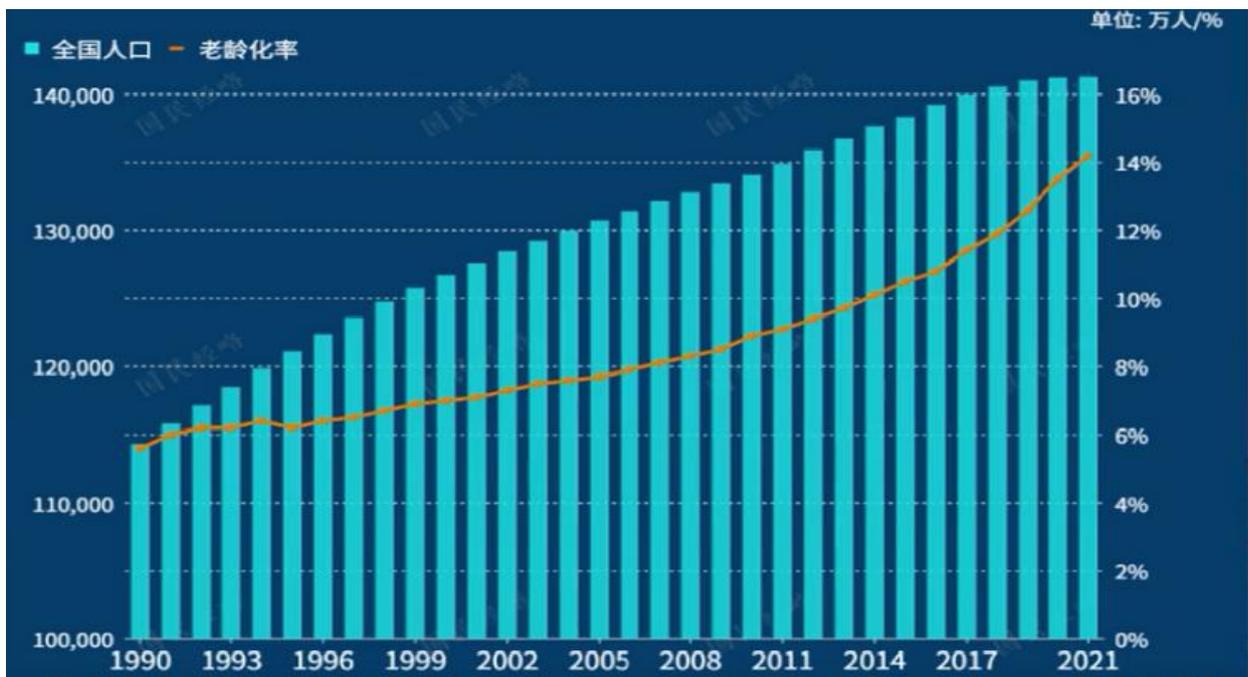
从养老金转移支付看全国各地经济人口发展状况

当前，应对人口老龄化已上升为国家战略。人口老龄化对我国养老金体系造成直接冲击，全国养老金转移支付“南金北调”已成为国家按时发放养老金的重要调节工具之一。各区域发展不平衡，养老金可持续性与地方经济和人口状况形成正比关系。

一、人口老龄化加剧 养老金商业化改革迫在眉睫

随着我国人口出生率持续下降，人口老龄化程度也在不断加深。据国家统计局公布的数据显示，2021年，我国60岁及以上人口26736万人，占全国人口的18.9%，其中65岁及以上人口20056万人，占全国人口的14.2%。按照国际通行划分标准，当一个国家或地区65岁及以上人口占比超过7%时，意味着进入老龄化；达到14%，为深度老龄化；超过20%，则进入超老龄化社会。按照这个标准，2021年，我国已经进入到深度老龄化社会。

图表 1：历年我国老龄化率走势



来源：国家统计局，新华财经

数据显示，全国每5-6人中就有一位老人，人口老龄化是难以逆转的趋势，影响之大不局限于经济，更直接冲击着养老金。财政部去年7月就表示，我国社会保险基金运行情况总体平稳，但确实也有个别地方出现了养老金当期收不抵支的问题。

据社科院发布的《中国养老精算报告2019-2050》显示，我国城镇企业职工基本养老保险基金可能会在2028年出现当期赤字，并且可能会在2035年出现结余耗尽的情况。尽管财政对第一支柱的补贴力度逐年增加，但长期来看很难持续。同时，如果仅依靠基本养老保险，老年生活水平也难以保障。据测算，作为第一支柱的基本养老保险对居民退休前收入的替代率仅为30%至40%。而在欧盟为60%至70%。中国养老金体系的商业化改革迫在眉睫，第二和第三支柱亟待快速均衡发展。

二、广东省为全国养老金转移支付贡献最多 东三省受益最大

为弥补全国养老金亏空，解决迫在眉睫的难题。我国建立了养老保险基金中央调剂制度，用于均衡地区间的基金负担，成为财政转移支付之后的又一大区域调节工具。据财政部发布的2022年中央财政预算，公布了全国养老基金的统筹调剂资金上交下拨的情况。2022年，全国统筹调剂资金收入将达2175.03亿元，来自于全国21个省份的上缴。上缴统筹调剂资金之后，用于弥补那些养老金有序缺口的省份。养老金全国统筹划拨，将有效地缓解地方养老金的不平衡的问题，保证养老金的按时足额发放。

图表 2：2022 年养老金全国调剂

地区	养老金收入	上缴	下拨
广东省	5788.37	885.11	
北京市	3294.34	323.26	
江苏省	3514.01	178.86	
浙江省	3128.78	94.72	
四川省	2696.45	87.43	
安徽省	1279.47	84.14	
上海市	3155.15	67.92	
福建省	768.29	67.45	
云南省	709.02	61.81	

来源：财政部，新华财经

从数据看，我国养老基金结余比较多的地方主要集中在广东、北京等经济发达的地区，而北方部分省份养老基金出现了当期收不抵支的情况，基金运行压力比较大。广东省不但是我国经济第一大省，也是对全国养老金贡献最大的省份，2022年上缴全国统筹调剂资金为885.11亿元，占全国总金额的40.7%。排在第二位是北京市向全国上缴323.26亿元，第三位为江苏省上缴178.86亿元。其后分别为浙江省、四川省、安徽省、上海市、福建省、云南省等。其中，广东、北京、江苏三省市上缴合计占65%左右。在过去三年来，广东省已经累计为全国转移了2000多亿元的养老金。

全国共有11个省份（含兵团）获得养老金转移支付倾斜，除了湖北省外，其他均位于北方。湖北连续三年获得养老金转移支付倾斜，这主要是疫情冲击所致。在后疫情时代，随着经济的恢复反弹，人口回流，湖北有望成为净贡献省。从整体来看，在养老金转移支付中，东北三省最为受益，在2175亿元养老金转移支付的总盘中，辽宁、黑龙江、吉林分别获得821.58亿元、819.9亿元、237.6亿元，合计达86%。在过去三年中，东北三省一直是中央养老金调剂的最大受益者。东三省是我国最早遭受“少子化和老龄化”的区域，也是年轻劳动力人口流失最严重的区域之一。

三、养老金可持续性与发展地方经济人口情况成正比

目前，各地靠养老金的历史结余，许多省份尚未面临“穿底”风险。但历史结余总有耗尽的时候，未来养老金将要靠哪些省份来支撑？据2021年中国统计年鉴数据，广东以1.23万亿元的总储备位居全国第一，超过江苏省的3倍。在广东之后，北京、江苏、四川、浙江跻身前五。而养老金“底子”相对较薄的五个省份分别是宁夏、辽宁、西藏、青海、黑龙江。其中，宁夏、西藏是因为经济、人口体量较少，与其总人口、退休人口规模相比，养老金整体仍是有富余的。黑龙江、辽宁、青海、吉林、天津等省份养老金结余都低于400亿元，而黑龙江省也是全国唯一耗尽了所有历史结余的省份，黑龙江省养老金已经多年收不抵支，目前累计结余为-368.9亿元，背后反映出黑龙江经济和人口形势都相当严峻。2021年全国人口过半省份常住人口减少，多数为北方省份，东北三省最为突出，其中黑龙江2021年人口出生率为3.59%，死亡率为8.70%，人口自然增长率为-5.11%，65岁及以上人口占全省总人口的比重为16.8%。这一比例已经低于日韩等低生育地区水平。而其常住人口在过去10年减少646万人的基础上，2021年再次减少了46万人，养老金未来趋势越发堪忧。

相比于历史结余，养老金可支付月数更能准确衡量各地养老金可持续水平。养老金可持续性最好的五个省份分别是广东、北京、西藏、云南、安徽。而养老金可支付月数存在一定风险的五个省份分别是内蒙古、吉林、青海、辽宁、黑龙江，可支付月份都不足4个月。养老金可持续性与经济发达程度成正比，与老龄化率成反比，同时还受到全国人口大流动的影响。此外，城镇职工养老金可负担程度，还与各地的城镇化率、产业发达程度息息相关。

广东省经济发达、老龄化率低、人口尤其是年轻劳动力不断涌入，这就让广东处在全国养老金金字塔顶部。与广东省相比，长三角地区的江浙沪地区则面临经济与老龄化，最大的短板在于人口结构。据统计数据，江浙沪人口出生率低于全国平均水平，江苏自然人口更是在2021年出现了首次负增长，而广东则位居全国前列。江苏、上海老龄化率已攀升到17%左右，浙江也突破14%，而广东仅为9%。同时，云南、西藏等地异军突起，跻身可持续全国前五省份，则是低老龄化的贡献。近年来，北方部分省份面临经济增长动力放缓的困境，同时面临“少子化+老龄化+人口流失”三重困境，养老金形式十分严峻。

目前，积极应对人口老龄化已经上升为国家战略，面对养老金“亏空”的风险，国家出台多项举措。其一，实施渐进式退休，未来退休年龄可能延迟到65岁。其二，采取财政补贴，划拨国资充实养老金，正在成为主流。目前全国已有93家中央企业和中央金融机构向养老基金划拨了1.68万亿元的国有资产，预计每年带来200亿元左右的分红，虽然对于平衡养老金收支缺口仍作用有限，但已经迈出了第一步，未来就有无限可能。其三，对养老金全国统筹，实施“南金北调”。养老金之所以要进行国家层面调剂，主要是因为我国不同地区的发展阶段不同，人口形势和流动趋势格局不一。沿海地区发展离不开北方的能源和粮食的供应支持，养老金也不乏其他省份务工人员的缴纳，立足于大国一盘棋的思维和全国统一大市场，既要看到东部地区的贡献，也不能忽视西部和北部省份对稳定全国经济基本盘的重要性。

重要声明

新华财经研报由新华社中国经济信息社发布。报告依据国际和行业通行准则由新华社经济分析师采集撰写或编发，仅反映作者的观点、见解及分析方法，尽可能保证信息的可靠、准确和完整，不对外公开发布，仅供接收客户参考。未经书面许可，任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、刊登、转载和引用。