

社会保险费强征管如何影响就业机会

赵 颖 高怡菲 鲁元平 叶菁菁*

摘 要：强征管是促进政策遵从的重要方式，现有文献证实了其积极作用，但对其社会成本缺乏认识。本文基于某大型网站 2017—2019 年企业招聘数据，在社会保险费征收机构移交税务部门的背景下，估计了社保强征管的社会成本。结果发现：(1)强征管使得就业机会减少；(2)其内在机制是在位企业社保缴费负担增加和新进入企业数量减少；(3)就业机会减少的现象具有普遍性特征，不存在各种维度的替代关系；(4)企业增加了对内部劳动力市场的社保合规性，但减少了外部劳动力市场的社保合规性。本研究有助于综合判断社保改革过程中的社会经济效益。

关键词：社会保险费；强征管；合规性

DOI：10.13821/j.cnki.ceq.2025.06.10

一、引 言

社保制度遵从是社保基金正常运行的基础。当前中国社保基金收支压力较大^①，但企业社保制度合规性仍保持在低位^②，低遵从度导致企业缴费流失，削弱了社保制度的自我平衡能力。因此 2019 年的社保征管体制改革将社保征收权整体移交税务部门，凭借税务部门更完善的信息系统(刘军强, 2011)、更成熟的处罚机制(彭浩然等, 2018)以及与企业所得税的协同征管优势，显著压缩了企业的合规弹性空间，减少市场主体应缴和实缴差额，进而促进社保制度运行收入持续稳定增加。

上述强征管促进政策遵从的效率收益逻辑，已经在税收治理实践中得到广泛的证实(Fan et al., 2018; Naritomi, 2019; Mascagni et al., 2021)，但强征管带来的社会成本现有文献尚难以回答。税收遵从领域的研究主要从制度运行效率的视角出发分析提升遵从水平的方法，包括增加征管机构信息建设(Fan et al., 2018; Balán et al., 2022)和引入第三方监督(Pomeranz, 2015; Slemrod et al., 2022)。这些研究聚焦于制度运行的效率改进，却忽视

* 赵颖、高怡菲、鲁元平、叶菁菁，中南财经政法大学财政税务学院。通信作者及地址：鲁元平，湖北省武汉市东新区 182 号中南财经政法大学财政税务学院，430073；电话：13545290188；E-mail: yuanpinglu@zuel.edu.cn。本文得到国家自然科学基金重大专项(24ZDA087)、国家自然科学基金项目(72374217、72374218)以及中央高校基本科研业务费专项资金(2722024BY006)的资助。作者感谢匿名审稿人的宝贵意见。文责自负。

① 根据全国社会保险基金决算，2013 年以来社保基金对于财政补贴的依赖程度不断提高，中国社保基金当前收支压力较大。2023 年财政补贴占社保基金总收入的比例为 21.5%，同比增长 5.8%，扣除财政补贴收入后，社保基金收支差达到-1.03 万亿元。资料来源于《2023 年全国社会保险基金决算报告》，https://yss.mof.gov.cn/2023zyjs/202408/t20240830_3942820.htm，访问时间：2025 年 10 月 15 日。

② 根据《中国企业社保白皮书》，中国企业社保基数合规比重在 2015—2022 年的均值仅在 30% 左右。

了强征管可能引发的社会成本。当企业面临合规压力时,其成本转嫁能力可能引发新的经济扭曲,如税收强征管导致企业遵从成本增加,出现了更多的逃税行为,为抑制这种现象导致税制进一步复杂(Sandford et al., 1989; Slemrod, 2016)。这种“合规悖论”提示我们:任何制度执行强度的提升都需要审慎评估其社会成本的分担机制。按照上述逻辑,这种将社会保险费征管机构从人力资源和社会保障部门(以下简称人社部门)移交到税务部门的改革方式,在一定程度上改善了企业的社保遵从,但合规成本最终由谁承担是一个重要问题。

强征管产生的遵从成本评估在社会保险领域较缺失。与税制相比,社保制度存在两个显著差异:其一,缴费基数核定曾长期存在制度性漏洞。中国社保申报与征收职能过去分属人社部门和税务部门,导致缴费基数合规性审核机制失灵,形成“低基数申报”的普遍现象。其二,现有研究过度关注降费率的积极效应(唐珏和封进,2019;宋弘等,2021),却忽视了强征管对企业成本结构的冲击。社保强征管在促使企业合规性增加的过程中,必然导致企业成本增加,特别是改革前合规性较低的企业。由于企业在与劳动者利益分享过程中往往处于优势地位(徐舒等,2023;张克中等,2023),其可能通过调整雇佣决策来转嫁新增合规成本。这种关注社保降费收益但忽略强征管合规成本的认知偏差,可能导致政策制定者将社保遵从单纯视为技术性征管问题,从而低估了企业通过要素市场转嫁成本可能引发的就业波动风险。企业如何应对和转嫁这种成本,应该成为理论和现实关注的重要方面。关注强征管所产生的社会成本究竟由谁承担,有助于我们更好地认识社保制度改革的实际影响。

本文的研究问题由此确立:当社保征管强度发生外生冲击时,企业如何通过劳动需求调整转嫁合规成本?这种成本转嫁会产生何种就业结构效应?为识别这一机制,我们聚焦2019年社保征管体制改革的三个关键特征:第一,改革通过行政指令在全国范围强制推行,有效规避了地方自选择偏差;第二,征管权移交使企业面临“合规成本冲击”,但缴费基数核定权仍保留在人社部门,这种“征管-核定”的职能分离创造了准自然实验条件;第三,企业成本传导在劳动需求上体现更为明显。相比于对在位员工的调整,新增劳动力需求变化更能反映企业的就业创造与就业调整能力。社会保险费征收机构的调整对企业成本增加的影响迅速,这使得企业转嫁成本的动机较强烈,为我们在劳动需求变化层面上观测就业调整提供了机会。

本文的主要工作如下:社会保险费征收机构从人社部门向税务部门移交,在此过程中使得征管强度显著增加。我们结合某大型招聘网站2017—2019年每家企业每天的招聘数据,同时匹配企业工商注册数据(2017—2019年)和税收调查数据(2016—2020年),为讨论征管强度通过企业引起社会就业机会的变化提供了基础。

本文主要结论如下:旨在提升企业社保缴费合规性的征收机构改革,导致企业减少就业岗位0.487个,这意味着合规性成本部分由劳动者承担。我们进行了一系列稳健性检验,验证了结论的可靠性。改革前征管强度更弱的企业,面临合规性改革的影响更大。导致这种现象出现的主要原因,在于合规性增加导致企业缴费负担上升16.60%。缴费负担增加也导致新进入企业数量减少。我们进一步讨论了企业可能存在的四组替代关系:一是招聘次数和招聘间隔的替代关系。我们发现招聘次数减少的同时伴随招聘间隔期的增加,意味着企业在实质上减少劳动需求。二是高低技能劳动者的替代关系。无论是以工资还是岗位

类型度量的高低技能,我们发现均不存在企业更多偏好其中某一种类型。三是就业数量和就业质量的替代关系。改革导致企业提供有社保的工作岗位减少,反映就业机会减少的同时就业质量也在下降。四是在位员工与潜在员工的替代关系。企业不仅在改革后减少了潜在劳动需求,同时还裁减了在位员工数量。上述结果共同说明改革使得企业劳动需求减少,这既影响了潜在劳动者,又影响了在位劳动者。

本文创新主要体现在如下三个方面:第一,本文丰富了有关强征管的社会成本的文献。现有文献将强征管作为提升政策遵从的重要方式(Balán et al., 2022; Slemrod et al., 2022),这种分析思路主要关注社保降费对企业的积极作用和就业创造效应,对强征管的社会成本认识尚存在进一步充实的空间;此外,大量文献讨论了中国社保制度运行的效率(刘军强,2011)和对企业的影响(马双等,2014),但对社保缴费合规性的问题仍缺乏足够的关注。本文从强征管的社会成本入手,基于中国将社会保险费征收机构从人社部门向税务部门的转变过程,重点分析企业转嫁成本后对劳动者就业机会的影响,既为中国社保制度的长期发展提供了可能的微观基础,也为综合认识社保制度改革的社会成本与收益提供了一个宏观分析框架。

第二,本文能更好地反映劳动者就业机会的变化。现有关于社保和就业关系的文献大多基于企业现存就业状况进行研究,分析了社保改革对企业现存员工的影响(Ulyssea, 2018; 唐珏和封进,2019; 鄢伟波和安磊,2021),关注的是劳动者在就业和失业状态间的转变问题,对企业未来用工需求即劳动者就业机会问题的分析尚存不足。这会忽视成本冲击对劳动力市场的深层次影响,如企业存在现有员工和招聘员工之间的替代问题。本文基于招聘市场上的潜在劳动者来分析,重点关注劳动者在待就业和就业状态间的转换问题,以及成本冲击对劳动需求在总量和结构两个层面的影响,为我们理解政策冲击下的劳动力市场提供了一定的基础。

第三,本文通过高频日度数据能更好地捕捉企业劳动需求的变化。从研究维度来看,以往文献更多观察的是企业在年度层面对劳动力要素的调整情况(Ulyssea, 2018; 宋弘等,2021; 张克中等,2023),难以刻画出企业在面对成本冲击时的即时反应。事实上,企业在政策冲击下对劳动需求的反应时间周期往往更短,通常会在月度、周度层面,甚至会在日度层面。本文使用企业劳动力调整的日度数据,具有相对于年度数据更强的优势。我们构建了基于某大型招聘网站的每家企业日度招聘、工商和税务的综合数据,能在日度层面上分析企业劳动需求的变化,为我们理解社保强征管过程中就业调整产生的原因提供了帮助。

二、制度背景与理论框架

(一) 制度背景

中国社会保险费的征收与管理经历了由人社部门向税务部门划转的改革过程。相比于社会保险费的管理,社会保险费征收环节改革已有近25年。目前,中国社会保险费征收机构主要有三种,分别是人社部门全责征收、税务部门代征和税务部门全责征收。中国2019年开始将社会保险费征收机构整体由人社部门向税务部门转交。此改革对

2019 年前已由税务部门征收的企业而言影响较小,但对之前由人社部门征收社会保险费的企业而言,缴费合规性显著提升。由于社保缴费合规性提升对企业产生了较大冲击,此改革不久后就被暂停。

虽然社会保险费征收机构在持续改革,但社会保险费申报机构却没有发生变更。即便是在税务部门代征或全责征收的地方,企业仍是向人社部门申报社保缴费基数。中共中央办公厅、国务院办公厅 2018 年 7 月颁布的《国税地税征管体制改革方案》中指出,2019 年 1 月开始将社会保险费征收机构调整为税务部门。人力资源社会保障部办公厅于 2018 年 9 月发布《关于贯彻落实国务院常务会议精神切实做好稳定社保费征收工作的紧急通知》,提出“党中央做出的将基本养老保险费、基本医疗保险费、失业保险费等各项社会保险费交由税务部门统一征收的决定,只是征收主体的变更,并未调整现行社保费征收政策。”这说明调整仅限于征收机构调整,社保申报与核定职能仍保留在人社部门。这导致社会保险费申报基数和征管脱节,同时税务部门和人社部门难以就企业社保缴费基数合规性进行审核,由此导致中国企业存在大量低报社保缴费基数的现象^①。进一步,我们发现随着中国社保征管强度日益提升,企业社保基数合规性却保持在低位^②。这产生了两方面后果:一是微观层面上,社保遵从企业受到了不遵从企业的“惩罚”;二是宏观层面上,这对中国社保制度可持续性产生了负面影响。

社会保险费征管机构从人社部门移交到税务部门,将显著提升社保的征管水平,这主要体现在税务部门的征管信息化水平和征管效率更高、征管处罚措施更加清晰明确、第三方信息监督体系更健全、征管程序更加简便这四个方面。社保制度征管水平快速提升过程中出现了一些运行中的现实问题。考虑到企业实际的成本负担能力以及各地的协同进程,国务院办公厅 2019 年 4 月 4 日颁布的《国务院办公厅关于印发降低社会保险费率综合方案的通知》中指出:企业职工基本养老保险和企业职工其他险种缴费,原则上暂按现行征收体制继续征收,稳定缴费方式,“成熟一省、移交一省”。2020 年 10 月底,12 个省级单位^③税务部门发布公告,决定从当年 11 月 1 日起,社会保险费征管机构调整为税务部门。多地税务部门开始正式征收社会保险费,意味着社保征缴和个人所得税征缴由之前人社部门和税务部门两个体系合二为一,统一到税务部门征收,其中人社部门依旧保留社保核定的重任。

(二) 文献述评

就业创造是重要的理论和现实问题。由于企业是就业创造的重要载体,现有研究主要通过对企业行为的分析,讨论如何促进就业创造。

公共政策在一定程度上有助于创造社会就业,这与企业转嫁公共政策的成本有关。企业在一定程度上能将收益或成本转嫁给劳动者(Suárez Serrato and Zidar, 2016; Fuest et al., 2018)。以减税降费为代表的公共政策旨在降低企业负担,Giroud and Rauh

① 根据我们的测算,2016—2019 年,中国企业低报社保基数的平均金额在 300 万元左右。

② 根据《中国企业社保白皮书》的数据,中国企业社保基数合规比重在 2015—2022 年的均值仅在 30% 左右。

③ 包括北京、上海、深圳、天津、新疆、西藏、吉林、山东、山西、湖南、江西、四川等地。

(2019)则使用企业层面的数据,发现了减税对就业具有积极作用,并估计出弹性为-0.4。Arefeva et al.(2021)发现减税促进了不同行业 and 不同技能劳动者就业水平的增加。然而,Mertens and Ravn(2013)研究了美国联邦企业所得税减税的影响,发现对就业的影响有限。

公共政策也会在一定程度上导致就业机会相对减少。导致这种现象出现的主要原因,在于以政府规制为主的公共政策旨在提升企业合规性并保护劳动者,但往往会在短期增加企业成本,促使企业将这一成本转嫁给劳动者,进而使得就业机会减少。这主要体现在两方面:一是政府提升对劳动者的保护,往往会导致短期内出现就业调整。政府规制政策的效果是否与政策目标充分契合尚存在诸多分歧,这在劳动力市场中体现得尤为明显(孙文凯等,2011)。政府推出旨在保护劳动者权益的最低工资制度,在保护部分劳动者权益的同时也会伤害部分劳动者的权益(丁守海,2010;Saez et al., 2019)。上述经验证据意味着政府规制程度的提升,并不总能改善劳动力市场的就业状况和劳动者福利。二是政府对企业公共成本合规性的约束,也会导致出现短期的就业减少。一个典型的例子就是税收政策合规性的提升使企业增加经营成本,导致企业减少就业机会。

此外,政府对企业社保合规性的规范,也会产生类似的效果。总体而言,社保负担变化也会对劳动者的就业机会和就业质量产生负面影响。张克中等(2023)通过社保领域的规范化和法治化改革,证实社保领域的成本转嫁确实存在,且后者对就业产生的负面影响更大。封进(2014)进一步区分了劳动力技能水平,发现受教育程度较低或非技术员工需要承担10%—50%的转嫁成本,并指出这种转嫁能否实现,主要取决于劳动力供给相对需求的稀缺程度。也有文献指出社保成本会出现部分转嫁,即不会损害潜在劳动者的就业机会,但会导致在位员工工资降低(何凡等,2023)。还有文献否认了企业将社保费用成本转嫁给劳动者,反而认为劳动者是社保费用变化的主要享受者。

研究社保制度建设如何影响劳动力市场的因素,对分析其可持续性具有重要意义。社保负担增加会推升劳动力相对价格,促使企业更快地通过资本替代劳动,进而减少劳动需求(唐珏和封进,2019)。相应地,社保负担降低具有一定的社会经济效益,如果养老保险缴费率下调,则有助于提高企业参保水平,并促使企业增加劳动力需求(宋弘等,2021;尹恒等,2021)。导致这种现象出现的主要原因,在于企业在劳动力市场和产品市场具有垄断力量,社保法治化改革会降低劳动者工资水平,这在规模小的企业和技能低的劳动者中更明显。这种影响可以通过合适的制度设计被弱化,如果在社保制度改革中能为员工提供一些非工资方面的福利,就能在一定程度上减少对就业的负面影响(Gruber, 1994; Hernæs et al., 2016)。

现有研究主要针对公共政策对存续企业的影响,这仅关注到了问题的一个方面。中国新进入市场企业的高生产率提升了社会的全要素生产率,也创造了大量就业机会,这是中国实现持续发展的重要逻辑(Brandt et al., 2012)。新注册企业作为就业创造的主体来源,对企业劳动力需求与就业创造具有重要影响。目前,关于就业创造的分析主要集中于存续企业中,即讨论如何改善存续企业劳动力需求条件,进而增加劳动者就业机会,如完善社会保障制度、降低企业社保负担(马双等,2014)和减少工薪税(Saez et al., 2019)。就业创造不仅存在于存续企业中,新进入企业中同样存在较强的就业创造能力。

长期以来,小企业创造了大部分就业岗位(Birch, 1987)。近期的研究发现,新进入企业而非规模小的企业创造了大量就业机会(Haltiwanger et al., 2013)。

三、研究设计和数据来源

(一) 研究设计

区别于传统 DID,我们设计的 DID 是年月维度。具体而言,我们通过比较既定年度和月份上变量的差异,在消除年月趋势性影响的基础上,分析强征管如何导致企业通过就业调整转嫁社保合规成本。近期一些文献也采用了类似的研究设计。Fu and Gu (2017)采用这种思路研究了高速公路免费政策对空气污染的影响,Gross et al.(2021)采用此研究设计分析了破产法改革的经济影响。这种模型设定方式的一个优势,在于我们可以通过限定研究窗口期,使这种估计方式更类似于 RD-DID,从而更好地排除其他潜在因素的影响。

按照上述研究思路,我们设定如下 DID 估计方程:

$$Y_{iynd} = \alpha_0 + \beta_1 \times tme_{ym} + \beta_2 \times X_{it} + \lambda_i + \lambda_y + \lambda_m + \lambda_c + \lambda_{ind} + \epsilon_{iynd}, \quad (1)$$

其中, $iynd$ 分别代表企业、年份、月份和天。 Y_{iynd} 是被解释变量,代表企业-年-月-日层面招聘劳动者的数量。由于每家企业在每天可能发布多条招聘信息,这往往针对不同的岗位。我们将企业每天发布全部招聘信息中劳动者需求人数在上述维度中进行加总,从而得到被解释变量。

tme_{ym} 是 *Treat* 和 *Post* 的交互项。*Treat* 的定义方式如下:我们将 2017 年 9 月至 2018 年 8 月为控制组,赋值为 0;2018 年 9 月至 2019 年 8 月作为处理组,赋值为 1。由于社会保险费征收机构改革事件发生在 2019 年 1 月后,我们将 *Post* 定义为 1 月以后赋值为 1,之前赋值为 0。 tme_{ym} 代表 2019 年 1 月以后的虚拟变量, β_1 捕捉了加入社会保险费征收机构改革对企业招聘人数的影响程度。 X_{it} 是控制变量,包括企业年龄、注册资本金和所有制性质。 λ_i 、 λ_y 、 λ_m 、 λ_c 和 λ_{ind} 是企业、年份、月份、城市与行业固定效应, ϵ_{iynd} 是误差项。

(二) 数据来源

本文使用的数据来源主要包括三个方面:一是企业招聘数据。我们搜集了某大型招聘网站 2017—2019 年每家企业每天发布的每条招聘数据,共计样本量约 2 500 万条。该网站数据包含企业名称、招聘岗位、工作描述和工作地点等信息。

二是工商企业注册数据。我们基于 2017—2019 年每天设立市场主体日度数据,通过与企查查和天眼查数据进行交叉比对,确认涵盖市场上全部主体。由于所有市场主体均需在工商和行政管理总局进行登记,因此,该数据具有覆盖主体的广泛性和信息的完备性。近期,越来越多的研究开始使用这类数据分析中国企业发展问题(Bai et al., 2020; Brandt et al., 2022; 赵颖等, 2023, 2024)。

三是全国税收调查数据(2016—2020 年)。该调查由财政部和国家税务总局主持,按

照随机分层抽样的方式选取企业填报。该数据的最大优势,在于提供了企业纳税层面的明细,使我们能观测企业税收和缴费相关的行为。这为我们识别社会保险费征收机构移交后企业缴费金额和负担的变化提供了基础。

我们对数据进行了如下处理:(1)我们以企业纳税人识别号为识别字段,匹配了企业招聘和工商注册数据。(2)我们通过对企业工作岗位描述等字段进行文本分析,进而提取企业具体的招聘要求,如年龄、性别、工资上下限与教育程度等。(3)我们在每天层面加总企业发布招聘信息中的招聘人数。(4)删除年度中每年正月所在的月份。(5)删除缺失值,并在1%对数据进行缩尾。我们共得到有效样本6 947 150个。

四、实证结果和稳健性分析

(一) 基准结果

我们按照上述研究设计,将估计结果汇总在表1中。我们在第(1)列中仅控制年月固定效应,发现社会保险费征收机构移交税务部门后,之前由人社部门征收社会保险费的企业比之前由税务部门征收社会保险费的企业招聘人数减少了0.487人,系数在1%水平上显著。我们在第(2)列中加入了控制变量,发现对估计结果的影响程度较小。我们在第(3)—(5)列中分别加入地区、行业与企业固定效应,仍发现改革导致企业招聘劳动力意愿出现了显著降低。结合处理组平均招聘规模6.76人,我们可以计算改革带来的冲击程度为-7.2%。

我们可以从征管强度变化的角度理解上述结果。现有文献认为,税务部门征收社会保险费比人社部门征收强度更高,这使得企业面临的社会保险费征收环境发生较大变化,企业实缴的社会保险费会出现增加。如果企业为了抑制此方面成本的增加,可能采取减少劳动力需求方式进行调整,这导致市场就业机会减少。这可以被视为社保强征管改革的社会成本,即强征管推升了企业经营成本,但这种成本由企业最终转嫁到劳动力市场上,体现为就业岗位减少。

表1 基准结果

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
<i>tme</i>	-0.565*** (0.151)	-0.578*** (0.151)	-0.561*** (0.149)	-0.561*** (0.149)	-0.487*** (0.135)
控制变量	否	是	是	是	是
年月固定效应	是	是	是	是	是
地区固定效应	否	否	是	是	是
行业固定效应	否	否	否	是	是
企业固定效应	否	否	否	否	是
样本量	6 947 200	6 947 200	6 947 151	6 947 151	6 947 150
R ²	0.000	0.001	0.004	0.006	0.313

注:*tme*代表方程(1)中*treat*和*post*的交互项。***、**、*分别表示在1%、5%、10%水平下显著。括号内是聚类到企业层面的稳健标准误。地区固定效应包括省份、城市和区县固定效应。下表同。

（二）稳健性分析

本文从五个方面进行稳健性检验^①。其中包括：第一，本文按照事件研究法的思路未拒绝事前平行趋势的假设。第二，本文将改革时间提前、将估计时间区间限制在改革前后一个月，排除了其他潜在趋势性的影响。第三，本文排除了社会保险缴费率和缴费基数变化、企业所得税定期减免税政策等同期其他改革对本文结果的干扰。第四，本文将样本限定在改革前由人社部门征收改革后由税务部门征收的企业中，结果发现改革导致这类企业就业数量减少得更多。第五，本文调整了聚类标准误的层级，结果发现基准结果不受标准误层级变动的影响。

（三）异质性分析

1. 征管强度的差异

社会保险费征收机构移交对企业的影响存在较大差异，这主要体现为针对不同企业的征收机构不同。目前，中国社会保险费的征收机构主要包括三类，分别是人社部门全责征收、税务部门全责征收和税务部门代征。对于改革前就已经由税务部门征收的企业而言，改革带来征管强度的变化较小，对企业劳动力需求的影响也应该有限。而由人社部门全责征收和税务代征的企业，改革带来征管强度的变化则相对更大，对企业的冲击也会更强。因此，我们按照上述三类征管机构的差异，分析改革力度差异对企业劳动力需求的异质性影响。

我们在表 2 第(1)列将样本限定在改革前后均由税务部门征收社会保险费的企业，发现 2019 年社会保险费征收机构移交对这部分样本的影响有限。我们在第(2)列将样本限制在人社部门全责征收的企业中，这类企业在社会保险费征收机构移交过程中会面临较大的征管力度变化，由此可能对企业产生较大的影响，改革导致企业减少 0.633 个招聘岗位。我们在第(3)列将样本限制在税务代征的企业中，这类企业面临社会保险费征管强度的变化介于前两者之间。这验证了我们的猜想，即征管力度变化小的企业劳动力需求变化有限，征管力度变化大的企业受到的负面冲击更大。

表 2 征管强度差异与就业机会

	税务全责征收	人社全责征收	税务代征	一般纳税人	小规模纳税人
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
<i>tme</i>	-0.220	-0.633***	-0.487***	-0.415***	-0.699***
	(0.333)	(0.195)	(0.135)	(0.151)	(0.209)
控制变量	是	是	是	是	是
固定效应	是	是	是	是	是
样本量	2 237 031	2 821 396	1 888 012	3 368 455	3 255 675
R ²	0.347	0.289	0.313	0.273	0.320

注：表中的固定效应包括年份、月份、地区、行业与企业固定效应。下表同。

① 稳健性检验结果详见附录 I。限于篇幅，附录未在正文列示，感兴趣的读者可在《经济学》(季刊)官网(<https://ceq.ccer.pku.edu.cn>)下载。

2. 企业规模的不同

社会保险费征管机构移交改革对企业的影响,是否存在规模上的差异?如果这种差异存在,那么改革就具有潜在的规模偏向性。虽然我们的样本中并不包含企业经营规模等指标,但我们可以通过增值税领域的纳税人身份制度进行划分。中国对增值税纳税人实行分类管理制度,主要包括增值税一般纳税人和小规模纳税人。我们将样本中企业划分为小规模企业和一般纳税人企业,我们发现无论是大规模和小规模企业,社会保险费征管机构移交均对其产生了显著的负面影响。这既说明企业劳动需求的减少与企业规模的关系不大,又能证实同期不存在某些类型的规模偏向性政策导致我们的结果出现估计偏误。另外,我们在附录Ⅱ中讨论了企业招聘行为的行业特征,研究发现改革导致部分行业减少了招聘数量,在劳动密集型行业中表现得尤为明显,如批发和零售行业等。

五、机制分析和进一步讨论

(一) 内在机制

社会保险费征收机构移交税务部门,从两方面减少了就业需要:一是征收强度增加导致在位企业缴费负担“变重”。在位企业负担的增加,主要在于社保缴费合规性提升带来应缴未缴数量大幅减少。二是减少了新进入企业数量。就业创造的一个重要来源即为新进入企业,这类企业数量减少将直接抑制就业创造数量,从而导致社会就业岗位减少。

1. 缴费负担

我们将人社部门全责征收的企业设定为处理组,由税务部门全责征收的企业作为控制组,分析社会保险费征管机构移交后对不同企业社保缴费负担的实际影响^①。我们将估计结果汇总在表3中。我们在第(1)列中企业社保缴费总额中发现,改革导致企业实际社保缴费金额增加了16.22%(468.676/2 889.142)。在社保缴费法定费率和缴费基数上下限不变的前提下,这种缴费金额增加幅度较大。证据显示社保强征管确实产生了预期的征收效益,企业缴纳的社会保险费金额出现了显著增加。

表3 各类型缴费负担

	社保总额 (1)	养老保险 (2)	医疗保险 (3)	失业保险 (4)	工伤保险 (5)	生育保险 (6)	住房公积金 (7)
<i>tme</i>	468.676*** (178.904)	206.722*** (78.964)	56.419 * (32.935)	-3.908 (3.527)	-6.315 (3.958)	5.844** (2.722)	86.826 (57.444)
控制变量	是	是	是	是	是	是	是
固定效应	是	是	是	是	是	是	是
样本量	1 450 390	1 450 390	1 450 390	1 450 390	1 450 390	1 450 390	1 450 390
R ²	0.542	0.571	0.596	0.459	0.357	0.449	0.563

① 具体设定方式详见附录Ⅲ。

我们进一步分析不同类型社保缴费负担的影响。就养老保险而言,改革导致企业该项缴费金额增加了 206.722 元。这相对于 1 245.148 元企业养老保险平均缴费金额而言,增幅为 16.60%。就养老保险增幅在全部社保金额中的相对值而言,该比重为 44.11%,意味着养老保险缴费金额增加在较大程度上推升了社保实际缴费金额的上涨。我们进一步从医疗保险缴费金额进行估计,发现此类缴费项目也有一定的增加。虽然失业保险、工伤保险和住房公积金估计系数不显著,但总体变化方向仍是缴费金额增加。在此意义上,社会保险费征收机构移交导致企业社保缴费总额及主要项目缴费金额增加。这也说明税务部门在社保征收执行方面的效率高于人社部门。

2. 企业进入

我们重点分析社会保险费征收机构改革对企业进入数量的影响^①。我们在表 4 第(1)列中控制时间固定效应,发现社会保险费征收机构改革减少了企业进入数量 1.099 家。我们在第(2)列中加入控制变量,在第(3)列中进一步加入地区和行业固定效应,发现减少企业进入数量为 1.335 家。这说明社会保险费征收机构改革对企业进入产生了显著的负面影响。由于新进入企业具有一定的就业创造能力,这类企业进入市场减少,意味着市场上的就业创造能力被弱化,进而出现社保强征管背景下就业岗位总量减少的情况。

表 4 改革对企业进入的影响

	(1)	(2)	(3)
<i>tme</i>	-1.099** (0.529)	-1.096** (0.528)	-1.335** (0.660)
时间固定效应	是	是	是
控制变量	否	是	是
地区固定效应	否	否	是
行业固定效应	否	否	是
样本量	502 488	502 488	502 488
R ²	0.001	0.001	0.119

注:标准误聚类到市级单位。

(二) 进一步讨论

社保强征管下企业的就业调整效应,可能存在某些维度的替代关系。在此,我们将重点讨论四种潜在的替代关系:一是招聘次数与招聘间隔的替代性,二是就业数量与就业质量的替代性,三是高低技能劳动者间的替代性^②,四是内部和外部劳动力市场的替代性。

1. 招聘次数和招聘间隔的替代性

我们已在前文分析中证实社会保险费征收机构改革导致企业减少劳动者招聘数量,这仅反映了问题的一个方面。企业是否会在招聘数量和其他行为间进行替代? 这包含

① 具体设定方式详见附录Ⅲ。
② 有关招聘岗位类型的替代性分析见附录Ⅳ。

两方面的替代现象:一是招聘数量与招聘次数的替代。如果企业招聘数量减少但招聘频率增加,这就意味着企业调整了招聘模式。我们在企业层面计算每天招聘的次数,并按照方程(1)的方式进行估计。回归结果如表5所示,改革导致企业招聘次数减少而非增加,这意味着企业层面并不存在招聘人数下降背景下调整招聘次数的现象。

表5 次数间隔替代性和数量质量替代性

	招聘次数 (1)	招聘间隔天数 (2)	全年招聘总天数 (3)	有社保岗位数量 (4)	有社保岗位比重 (5)
<i>tme</i>	-0.088*** (0.010)	14.809*** (0.017)	-63.878*** (12.140)	-0.039*** (0.008)	-0.007*** (0.001)
控制变量	是	是	是	是	是
固定效应	是	是	是	是	是
样本量	6 947 150	6 947 150	6 947 150	6 947 150	6 947 150
R ²	0.174	0.999	0.191	0.210	0.598

二是招聘数量与招聘间隔的替代。我们按照企业发布相邻两次招聘需求的间隔时间,计算了招聘间隔天数,用以衡量企业招聘频率。我们发现改革导致企业招聘间隔天数增加了14.809天。企业招聘次数的减少和招聘间隔期的延长,均说明企业招聘周期在实质性减少。我们使用企业每年发布招聘的天数加总,确实发现年度内每家企业招聘总天数减少了63.878天。我们前文已证实企业招聘人数在降低,这里的结果意味着企业并没有通过招聘周期的调整对冲招聘人数的减少,而是与招聘人数同时降低,说明企业减少劳动需求的现象并不存在替代或转移行为。

2. 就业数量和就业质量的替代性

企业有较强的动机减少劳动岗位数量,那么提供的招聘岗位中是否也存在就业岗位质量降低的现象呢?招聘岗位中是否提供社保可以度量就业岗位质量。我们从两个方面分析企业提供就业岗位中的包含社保的岗位,分别是提供社保的岗位数量与比重。就企业提供包含社保的岗位的工作数量而言,改革导致此类型岗位数量显著减少,这说明企业提供的就业岗位质量确实出现了下降。我们从企业提供包含社保的岗位的比重来看,也发现了类似减少的现象。2019年中国招聘市场上有接近38%的工作机会没有提供社保,该比重在短期增加至41%。社会保险费征收机构移交在一定程度上导致出现这种现象。

3. 高低技能劳动者的替代性

招聘次数与岗位质量的替代,即就业机会更少可能意味着高质量就业岗位增加同时低质量就业岗位减少,这一过程将伴随劳动力结构调整。我们使用企业招聘过程中提供的工资上限和下限,作为就业岗位质量的度量指标。结合表6的回归结果可知,改革导致企业提供的招聘工资下限存在一定程度的降低,但不显著。工资上限出现了一定的提高,同样在统计上并不显著。我们进一步分析了工资上下限差异在改革前后的影响,发现影响方向为正但系数在统计上不显著。

我们进一步将企业的劳动岗位类型划分为高技能和低技能类型,发现两种类型的工作岗位同样出现了下降,且下降幅度较类似。这意味着企业不仅没有在此过程中促进人力资本升级,反而减少了通过高技能劳动者促进企业生产率提升的渠道。在此选择下,企业可能更多选择使用低技能劳动者,这说明企业劳动需求降低的同时,也伴随着人力资本结构的向下调整。

表 6 技能替代性

	工资 下限 (1)	工资 上限 (2)	工资上下 限差异 (3)	高技能 服务类 (4)	低技能 服务类 (5)	年龄 下限 (6)	年龄 上限 (7)	教育 程度 (8)
<i>tme</i>	-1.405 (117.047)	85.472 (167.336)	5.819 (61.254)	-0.088*** (0.010)	-0.088*** (0.010)	0.053 (0.046)	-0.170 * (0.095)	-0.012 (0.037)
控制变量	是	是	是	是	是	是	是	是
固定效应	是	是	是	是	是	是	是	是
样本量	6 614 925	6 525 018	6 525 018	6 947 150	6 947 150	1 268 470	1 224 239	11 813 859
R ²	0.023	0.052	0.085	0.173	0.173	0.660	0.551	0.326

我们估计了改革对劳动者招聘年龄的影响。我们发现改革对劳动者年龄下限影响较小,但减少了年龄上限约 0.170 岁,这意味着企业倾向于招聘更年轻的劳动者。招聘这类劳动者,往往意味着企业付出的聘用成本较低,有助于对冲企业社保强征管带来的成本增加压力。改革对劳动者教育程度的要求没有明显变化,这再次说明改革导致企业成本增加,并没有促使企业招聘更多高技能劳动者,低技能劳动者反而更有可能受到企业的青睐。

4. 内部和外部劳动力市场的替代性

企业招聘中的一个重要问题,在于企业规模对企业招聘行为具有的重要影响。我们将企业层面的招聘人数除以每家企业的员工数量,用以衡量每家企业招聘数量减少导致企业层面就业岗位的减少程度。我们发现,改革导致每家企业层面上就业机会萎缩规模为 30.55%。这种规模比我们在基础分析中估计的影响更大。我们也将招聘次数在企业员工层面进行标准化,发现改革导致企业员工人均招聘次数减少 2.70%。上述结果说明企业减少劳动需求,并非发生在部分企业中,社保强征管冲击下企业劳动需求减少具有普遍性。

表 7 相对就业机会与员工规模调整

	招聘人数/员工人数 (1)	招聘次数/员工人数 (2)	实际雇佣人数 (3)
<i>tme</i>	-0.305*** (0.093)	-0.027*** (0.006)	-58.743** (25.948)
控制变量	是	是	是
固定效应	是	是	是
样本量	6 912 183	6 912 183	6 947 150
R ²	0.347	0.352	0.268

进一步,社保强征管对在位劳动者的影响如何呢?我们可以使用企业实际雇佣人数进行分析。如果改革后企业实际雇佣人数变少,那就意味着企业解聘了部分在位劳动者。我们使用企业实际雇员数量进行分析,发现改革导致企业雇员规模显著下降58.74人。这说明企业通过调整劳动者数量对冲社保成本增加,不仅体现为新增劳动者就业数量减少,还体现为在位劳动者也存在一定的失业风险。因此,社会保险费征收机构改革导致现有工作机会和未来工作机会的双重减少。

六、结论与政策启示

通过强征管提升企业社保合规性是促进政策遵从的重要手段,也是解决中国社保参与宏观数据悖离的应有之义。现有研究已从不同角度证实强征管所具有的社会效益,但对其成本却认识不足。我们搜集了某大型招聘网站2017—2019年每家企业每天的招聘数据,同时匹配了企业工商和税务数据,在2019年中国将社会保险费征收机构从人社部门向税务部门移交的背景下,通过采用双重差分的方式,讨论了强征管如何导致企业通过就业调整转嫁这种合规成本。

本文揭示了社保强征管通过双重渠道抑制就业创造:既增加存续企业用工成本直接压缩岗位需求,又抬高新企业进入门槛间接减少就业增量。其内在机制为企业社保缴费总额和分项缴费均出现了显著增加,这说明强征管是导致企业在劳动力市场上转嫁合规成本的重要原因。值得注意的是,这种就业调整效应具有普遍性特征,既不存在企业规模异质性,也不存在招聘频次与就业质量、劳动者技能结构等维度的替代空间。基于上述分析,我们可以获得如下政策启示:

一是认识并重视强社保征管的成本。社保制度遵从会产生成本,一旦这种成本过高就会导致企业进一步产生不遵从行为。长期以来,中国企业社保不合规程度较高,其中一个重要体现为低报社保缴费基数。企业已习惯按照不合规的缴费水平确认社保负担,强征管会带来实际负担的增加进而改变企业成本。如果我们不能准确认识到这种强征管所产生的社会成本,就有可能失去改革过程中所可能具有的社会经济效益。

二是增加政策引导以约束企业转嫁成本。无论是税收负担增加还是费用负担增加,企业都具有强烈动机和能力转嫁这种成本,现有文献也不断证实这一现象。企业在市场关系中相较于劳动者具有显著的优势地位与分配权利,若企业滥用该优势,将导致劳动者在成本分担机制中陷入劣势地位。这一行为会使本应由企业承担的成本向劳动者转嫁,进而使得就业机会减少,最终增加社会成本。

三是强化企业招聘中的社保合规性要求。虽然企业可能提升在位员工社保合规性,但在招聘过程中可能减少社保合规性,这种现象更加隐蔽也较难以被定性是违法。这一现象会产生三方面影响:一是求职者本身的劳动权益无法得到保护,二是外部劳动力市场对内部劳动力市场形成社保规范的向下挤压,三是企业会更多选择灵活用工以规避社保费用的增加。因此,在注重在位员工社保合规性提升的同时,也需要重视招聘中的社保合规性。

四是出台就业促进措施减少劳动者成本。劳动者是改革政策的接受者,同时也是企业转嫁成本的受损方。企业合规性提升过程中所可能产生的就业调整效应,既需要从企业层面出台措施进行约束和规范,更需要在改革过程中出台就业促进政策,保障劳动者的就业机会,避免其遭受重大损失。由于社保合规性改革是一项长期工作,这需要我们基于对企业就业调整效应的认识,积极制定就业促进政策,在劳动力市场上对冲强征管下合规性增加对就业机会产生的负面影响。

参 考 文 献

- [1] Arefeva, A., M. A. Davis, A. C. Ghent, and M. Park, “The Effect of Capital Gains Taxes on Business Creation and Employment: The Case of Opportunity Zones”, 2021, working paper.
- [2] Bai, C.-E., C.-T. Hsieh, Z. M. Song, and X. Wang, “The Rise of State-Connected Private Owners in China”, *National Bureau of Economic Research*, 2020, No. w28170.
- [3] Balán, P., A. Bergeron, G. Tourek, and J. L. Weigel, “Local Elites as State Capacity: How City Chiefs Use Local Information to Increase Tax Compliance in the Democratic Republic of the Congo”, *American Economic Review*, 2022, 112 (3), 762-797.
- [4] Birch, D. L., *Job Creation in America: How Our Smallest Companies Put the Most People to Work*. New York: Free Press, 1987.
- [5] Blanchet, D., A. Bozio, S. Rabaté and M. Roger, “Workers’ Employment Rates and Pension Reforms in France: The Role of Implicit Labor Taxation”, *NBER Working Paper*, 2021, 25733.
- [6] Brandt, L., J. van Biesebroeck, and Y. Zhang, “Creative Accounting or Creative Destruction? Firm-Level Productivity Growth in Chinese Manufacturing”, *Journal of Development Economics*, 2012, 97 (2), 339-351.
- [7] Brandt, L., R. Dai, G. Kambourov, K. Storesletten, and X. Zhang, “Serial Entrepreneurship in China”, 2022, working paper.
- [8] 丁守海, “最低工资管制的就业效应分析——兼论《劳动合同法》的交互影响”, 《中国社会科学》, 2010 年第 1 期, 第 85—102+223 页。
- [9] Fan, H., Y. Liu, N. Qian, and J. Wen, “Computerizing VAT Invoices in China”, *Computerizing VAT Invoices in China*, 2018, No. w24414.
- [10] 封进, “社会保险对工资的影响——基于人力资本差异的视角”, 《金融研究》, 2014 年第 7 期, 第 109—123 页。
- [11] Fu, S., and Y. Gu, “Highway Toll and Air Pollution: Evidence From Chinese Cities”, *Journal of Environmental Economics and Management*, 2017, 83, 32-49.
- [12] Fuest, C., A. Peichl, and S. Siegloch, “Do Higher Corporate Taxes Reduce Wages? Micro Evidence from Germany”, *American Economic Review*, 2018, 108 (2), 393-418.
- [13] Giroud, X., and J. Rauh, “State Taxation and the Reallocation of Business Activity: Evidence from Establishment-Level Data”, *Journal of Political Economy*, 2019, 127 (3), 1262-1316.
- [14] Gross, T., R. Kluender, F. Liu, M. J. Notowidigdo, and J. Wang, “The Economic Consequences of Bankruptcy Reform”, *American Economic Review*, 2021, 111 (7), 2309-2341.
- [15] Gruber, J., “The Incidence of Mandated Maternity Benefits”, *The American Economic Review*, 1994, 622-641.
- [16] Haltiwanger, J., R.S. Jarmin, and J. Miranda, “Who Creates Jobs? Small versus Large versus Young”, *Review of Economics and Statistics*, 2013, 95 (2), 347-361.
- [17] 何凡、曾鑫、黄炜, “社保缴费对劳动力就业、工资和家庭储蓄的影响”, 《世界经济》, 2023 年第 7 期, 第 219—240 页。

- [18] Hernaes, E., S. Markussen, J. Piggott, and K. Røed, "Pension Reform and Labor Supply", *Journal of Public Economics*, 2016, 142, 39-55.
- [19] 刘军强, "资源、激励与部门利益:中国社会保险征缴体制的纵贯研究(1999—2008)", 《中国社会科学》, 2011年第5期, 第139—156+223页。
- [20] 马双、孟宪芮、甘犁, "养老保险企业缴费对员工工资、就业的影响分析", 《经济学》(季刊), 2014年第3期, 第969—1000页。
- [21] Mascagni, G., A. T. Mengistu, and F. B. Woldeyes, "Can ICTs Increase Tax Compliance? Evidence on Taxpayer Responses to Technological Innovation in Ethiopia", *Journal of Economic Behavior & Organization*, 2021, 189, 172-193.
- [22] Mertens, K., and M. O. Ravn, "The Dynamic Effects of Personal and Corporate Income Tax Changes in the United States", *American Economic Review*, 2013, 103 (4), 1212-1247.
- [23] Naritomi, J., "Consumers as Tax Auditors", *American Economic Review*, 2019, 109 (9), 3031-3072.
- [24] 彭浩然、岳经纶、李晨峰, "中国地方政府养老保险征缴是否存在逐底竞争", 《管理世界》, 2018年第2期, 第103—111页。
- [25] Pomeranz, D., "No Taxation Without Information: Deterrence and Self-Enforcement in the Value Added Tax", *American Economic Review*, 2015, 105(8), 2539-2569.
- [26] Saez, E., B. Schoefer, and D. Seim, "Payroll Taxes, Firm Behavior, and Rent Sharing: Evidence from a Young Workers' Tax Cut in Sweden", *American Economic Review*, 2019, 109 (5), 1717-63.
- [27] Sandford, C. T., M. Godwin, and P. J. W. Hardwick, *Administrative and Compliance Costs of Taxation*. Fiscal, 1989.
- [28] Slemrod, J., "Complexity, Compliance Costs, and Tax Evasion", In: Jeffrey, A. R. and T. S. John (eds.), *Taxpayer Compliance, Volume 2: Social Science Perspectives*. University of Pennsylvania Press, 2016, 156-181.
- [29] Slemrod, J., O. U. Rehman, and M. Waseem, "How Do Taxpayers Respond to Public Disclosure and Social Recognition Programs? Evidence from Pakistan", *Review of Economics and Statistics*, 2022, 104 (1), 116-132.
- [30] 宋弘、封进、杨婉戎, "社保缴费率下降对企业社保缴费与劳动力雇佣的影响", 《经济研究》, 2021年第4期, 第90—104页。
- [31] Suárez Serrato, J. C., and O. Zidar, "Who Benefits from State Corporate Tax Cuts? A Local Labor Markets Approach with Heterogeneous Firms", *American Economic Review*, 2016, 106 (9), 2582-2624.
- [32] 孙文凯、白重恩、谢沛初, "户籍制度改革对中国农村劳动力流动的影响", 《经济研究》, 2011年第1期, 第28—41页。
- [33] 唐珏、封进, "社会保险缴费对企业资本劳动比的影响——以21世纪初省级养老保险征收机构变更为例", 《经济研究》, 2019年第11期, 第87—101页。
- [34] Ulyssea, G., "Firms, Informality, and Development: Theory and Evidence from Brazil", *American Economic Review*, 2018, 108(8), 2015-2047.
- [35] 徐舒、张冰、王慧, "社保降费如何惠企利民:分担机制与缴费归宿", 《世界经济》, 2023年第7期, 第191—218页。
- [36] 鄢伟波、安磊, "社会保险缴费与转嫁效应", 《经济研究》, 2021年第9期, 第107—123页。
- [37] 尹恒、张子尧、曹斯蔚, "社会保险降费的就业促进效应——基于服务业的政策模拟", 《中国工业经济》, 2021年第5期, 第57—75页。
- [38] 张克中、黄永颖、何凡, "社保缴费的转嫁效应与劳动力市场再分配", 《管理世界》, 2023年第9期, 第69—92页。
- [39] 赵颖、鲁元平、王熙、杨国超, "纳税人身份选择与就业机会——来自全国工商与税务匹配数据的证据", 《经济研究》, 2023年第9期, 第152—170页。
- [40] 赵颖、鲁元平、杨国超, "税收激励如何影响企业内分工", 《管理世界》, 2024年第1期, 第61—78页。

How Does Compulsory Social Security Collection and Management Affect Employment Opportunities?

ZHAO Ying GAO Yifei LU Yuanping* YE Jingjing

(Zhongnan University of Economics and Law)

Abstract: Compulsory social security collection and management is an important way to promote policy compliance, but its social costs are not well understood. We estimated the social costs of compulsory social security collection and management in the context of China. It reveals that: (1) compulsory taxation reduced employment opportunities; (2) the internal mechanism is an increase in the social security payment burden of incumbent enterprises and a decrease in the number of new entrants; (3) the phenomenon of reduced employment opportunities has universal characteristics and there is no substitution relationship in various dimensions; (4) enterprises have increased their social security compliance in the internal labor market, but reduced their social security compliance in the external labor market.

Keywords: social security fees; compulsory collection and management; compliance

JEL Classification: H55, J20, M51

* Corresponding Author: LU Yuanping, School of Finance and Taxation, Zhongnan University of Economics and Law, No. 182 Dongxin District, Wuhan, Hubei 430073, China; Tel: 86-13545290188; E-mail: yuanpinglu@zuel.edu.cn.