

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目
“社会保障制度的完善与全面建设小康社会研究”
(项目批准号: 03JZD0022) 资助

2007~2008年

中国社会保障 改革与发展报告

武汉大学社会保障研究中心
邓大松 刘昌平等 编著



人民出版社



教育部人文社会科学重点研究基地



武汉大学社会保障研究中心

2007~2008年

中国社会保障 改革与发展报告

武汉大学社会保障研究中心
邓大松 刘昌平等 编著

 人民出版社

策划编辑:陈 登

图书在版编目(CIP)数据

2007~2008年中国社会保障改革与发展报告/邓大松 刘昌平 等编著.

-北京:人民出版社,2008.9

ISBN 978-7-01-007320-0

I. 2... II. 邓... III. 社会保障-体制改革-研究报告-中国-2007~2008
IV. D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 144022 号

2007~2008年中国社会保障改革与发展报告

2007~2008NIAN ZHONGGUO SHEHUI BAOZHANG GAIGE YU FAZHAN BAOGAO

邓大松 刘昌平 等编著

人民出版社 出版发行
(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京瑞古冠中印刷厂印刷 新华书店经销

2008 年 9 月第 1 版 2008 年 9 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:28

字数:427 千字 印数:0,001-2,500 册

ISBN 978-7-01-007320-0 定价:58.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

前言

社会保障是社会稳定的“安全网”、经济运行的“调节器”，是构建社会主义和谐社会的重要内容，对于调节收入分配、促进社会公平、增加国内需求、拉动经济增长具有十分重要的作用。改革开放以来，中国政府一直高度重视社会保障制度建设，党的十四届三中全会《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确提出“建立多层次的社会保障制度，为城乡居民提供同我国国情相适应的社会保障，促进经济发展和社会稳定”，将社会保障制度作为社会主义市场经济体制的重要支柱；党的十六届六中全会《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》和十七大报告《高举中国特色社会主义伟大旗帜 为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗》进一步提出将“建立覆盖城乡居民的社会保障体系”作为构建社会主义和谐社会的主要任务之一，要求到 2020 年基本建立覆盖城乡居民的社会保障体系，使人人享有基本生活保障。

改革开放以来，特别是十四届三中全会以来，中国政府抓住国民经济持续快速健康发展的有利时机，在社会保障制度体系建设上作出了不懈努力，取得了重要进展：明确了完善社会保障制度的基本原则、总体目标和主要任务，确立了社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险和基本医疗保险制度，基本建成了涵盖养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险以及城乡居民最低生活保障制度的社会保障体系；普遍实行个人缴费制度，加大中央和地方财政投入力度，建立全国社会保障基金，初步形成了国家、企业和个人的社会保障资

金多渠道筹集机制；扩大社会保险制度的覆盖范围，实现了从国有企业向城镇各种所有制企业、灵活就业人员和个体工商户的延伸；实行原行业统筹下放省级管理，解决条块分割的矛盾，建立了上下贯通、覆盖全国的社会保险社会化管理服务体系。社会保障制度的改革与不断完善，对保障人民群众的基本生活需求和维持社会安定团结，对国有企业改革、经济结构调整的顺利推进，对统筹城乡社会经济发展进程，发挥了十分重要的作用。

中国是世界上最大的发展中国家，人民生活还不富裕，社会主义市场经济体制初步建立，影响发展的体制机制障碍依然存在，经济增长和社会发展面临着许多突出问题。正如十七大报告所言：“人民生活总体上达到小康水平，同时收入分配差距拉大趋势还未根本扭转，城乡贫困人口和低收入人口还有相当数量，统筹兼顾各方面利益难度加大”。当前，社会保障体系不完善与人民群众日益增长的社会保障需求是构建社会主义和谐社会的突出矛盾之一。

武汉大学社会保障研究中心作为国家“985”工程社会保障研究创新基地和教育部人文社会科学百所重点研究基地之一，长期以来一直致力于社会保障理论与中国社会保障制度研究，承接了包括国家自然科学基金、国家社会科学基金、教育部、各级政府部门，以及国内外相关研究机构和社会组织在内的大量研究课题，近几年取得了一系列研究成果。《中国社会保障改革与发展报告》是由武汉大学社会保障研究中心组织编著的一份重要的年度研究报告，重点关注社会保障理论与国际比较研究中的前沿问题，当前中国经济社会发展过程中凸显的社会矛盾和民生问题，中国社会保障制度改革过程中的焦点、难点和热点问题。《中国社会保障改革与发展报告》的稿件主要来源于向国内外知名专家学者的约稿、武汉大学社会保障研究中心承担的科研项目研究成果、武汉大学社会保障研究中心组织的历次社会调研的研究成果、国内外高校和研究机构的优秀中青年学者的原创性研究成果等。为保证稿件质量，我们会从每年的稿件中精心挑选出质量高、针对性强、社会影响面广和具有创新性的研究成果，以及当年的

社会保障政策法规和统计资料，经过认真审定和校对后编入《中国社会保障改革与发展报告》。

社会保障是一项复杂的社会系统工程，也是一项正在不断改革和完善的社会经济制度，需要解决的问题和面临的困难太多，《中国社会保障改革与发展报告》不可能穷尽当前社会保障领域内的所有方面。因此，我们试图在有限的篇幅和人力条件下，经过编著者的共同努力，将《中国社会保障改革与发展报告》打造成为中国社会保障理论与政策研究的精品与力作。

目 录

第一篇 建立财务可持续的新型农村社会 养老保险制度

1 “乡—城”人口迁移对中国城乡人口老龄化及 养老保障的影响分析.....	3
1.1 引 言	3
1.2 模型准备及假设	5
1.2.1 模型假设	5
1.2.2 符号约定	6
1.2.3 数据选取及参数设定	7
1.3 建立模型	12
1.3.1 人口预测模型	13
1.3.2 人口迁移模型	15
1.4 经验分析	16
1.4.1 模型预测结果	16
1.4.2 “乡—城”迁移对城镇人口老龄化及养老保险制度的 影响分析	18

1.4.3 “乡—城”迁移对农村人口老龄化及养老保障的影响分析	20
1.5 结论与政策含义	21
2 关于中国新型农村社会养老保险制度模式的选择	
——采用现收现付制模式的可行性研究	24
2.1 研究背景	24
2.1.1 建立新型农村社会养老保险制度势在必行	24
2.1.2 现收现付制 (pay-as-you-go) 养老金制度定义	26
2.2 现收现付制养老金制度精算模型构建	28
2.2.1 模型假定	28
2.2.2 符号约定	29
2.2.3 现收现付制养老金精算模型	29
2.3 参数假设与精算方案	33
2.3.1 参数假设	33
2.3.2 精算方案	37
2.4 实证结果与经验分析	38
2.4.1 现收现付制养老金制度的自然缴费率	38
2.4.2 年度平衡模式与阶段式平衡模式下的缴费率比较	39
2.4.3 阶段式平衡模式下的缴费补贴 (前补) 方式与待遇补贴 (后补) 方式比较	40
2.4.4 三种精算方案下财政补贴规模和参保农民缴费负担比较	40
2.5 结论及政策建议	42
3 关于中国新型农村社会养老保险制度模式的选择	
——采取基金积累制个人账户模式的可行性研究	46
3.1 基金积累制 (funded fully) 个人账户 (individual account) 模式将是新型农村社会养老保险制度的主导模式	46

3.1.1	城镇基本养老保险制度改革实践证明了完全基金 积累制个人账户制是一种可取的模式	47
3.1.2	基金积累制个人账户产权所有的特点易于被农民 理解和接受	48
3.1.3	个人账户制也是当前各地实施新型农村社会养老 保险试点的主导模式	48
3.2	新型农村社会养老保险个人账户精算模型	49
3.2.1	模型建立的前提	49
3.2.2	新型农村社会养老保险个人账户精算模型	50
3.3	参数设置与精算结论	52
3.3.1	基本参数设置	52
3.3.2	精算结论	55
3.4	个人账户养老金实际收入替代率敏感性分析与 给付方案研究	58
3.4.1	新型农村社会养老保险个人账户养老金实际收入 替代率敏感性分析	58
3.4.2	新型农村社会养老保险制度个人账户养老金 给付方案研究	59
3.5	结论及进一步分析	60
4	建立财务可持续的新型农村社会养老保险制度的 政策建议	63
4.1	建立新型农村社会养老保险制度应坚持的原则	63
4.2	新型农村社会养老保险制度：最低养老金 + 个人账户养老金	64
4.3	实现新型农村社会养老保险基金管理方式创新	66
	参考文献	68

第二篇 新型农村合作医疗制度的发展与完善

1 新型农村合作医疗的经验、挑战与对策	73
1.1 新型合作医疗制度取得的成效	73
1.2 新型农村合作医疗试点经验分析	77
1.3 新型农村合作医疗制度面临的挑战	87
1.4 新型农村合作医疗制度可持续对策分析	101
2 中部地区新型农村合作医疗试点状况实证分析	
——以河南省新乡市为例	109
2.1 新型农村合作医疗制度的“新乡模式”	109
2.2 新乡市新型农村合作医疗制度运行的现状	114
2.3 新乡市新型农村合作医疗制度推行的经验	118
2.4 新型农村合作医疗制度运行中存在的问题	122
2.5 新型农村合作医疗制度的改进建议	127
3 东部地区新型农村合作医疗试点状况实证分析	
——以江苏省江阴市为例	130
4 西部地区新型农村合作医疗试点状况实证分析	
——以陕西洛川为例	140
参考文献	149

第三篇 完善农村最低生活保障制度 正文卷

1 农村最低生活保障制度产生的背景及发展脉络	153
1.1 中国农村最低生活保障制度产生的背景分析	153
1.2 中国农村社会救助制度的变迁	158
1.3 当前中国农村最低生活保障制度运行情况及其模式	164
2 对当前中国农村最低生活保障制度的评估	171
2.1 农村最低生活制度运行效果	171
2.2 农村低保制度资源的利用效率及财政负担能力评估	179
2.3 中国农村最低生活保障制度的优缺点	186
3 中国农村最低生活保障制度的适应性分析	192
3.1 农村低保制度的可持续性分析	192
3.2 其他制度对农村低保制度影响的可持续性分析	203
4 中国农村贫困线及其测定的实证研究	213
4.1 贫困的界定及其测算方法	213
4.2 中国现行农村贫困标准的测算方法及评析	216
4.3 影响贫困线制定的因素	219
4.4 用拟合收入分布函数法来测算中国农村的贫困线和 贫困率	224
5 完善中国农村最低生活保障制度的思考和建议	234
5.1 发达国家社会救助改革趋势	234
5.2 发达国家的反贫困政策对中国农村低保配套 改革政策衔接的借鉴	239

5.3 对中国农村低保制度及其相关制度的建议	245
参考文献	257

第四篇 农村剩余劳动力转移中的社会保障

1 中国农村剩余劳动力转移的历史沿革	263
2 中国农村剩余劳动力转移的现状与趋势分析 ——以湖北、四川、陕西、甘肃等地为例的实证分析	272
3 中国农村剩余劳动力转移中农民工的社会保障问题	283
4 构建与中国农村劳动力转移过程相配套的农民工 社会保障制度	305
参考文献	336

第五篇 湖北省文化事业单位养老保险 制度改革问题研究

1 导 论	341
2 湖北省文化事业单位养老保险制度概述与改革的 必要性分析	346
2.1 核心概念界定	346

目 录

2.2	湖北省文化事业单位养老保险制度改革概述	348
2.3	湖北省文化事业单位养老保险制改革的必要性分析	350
3	湖北省文化事业单位养老保险制度改革的探索	354
3.1	改革的背景——现行养老保险的“二元制度”	354
3.2	湖北省文化事业单位养老保险制度改革的基本原则	360
3.3	湖北省文化事业单位养老保险制度改革中存在的问题	363
4	深化湖北省文化事业单位养老保险制度改革的建议	373
4.1	构建湖北省文化事业单位新型养老保险制度的 基本设想	373
4.2	湖北省文化事业单位改革中的核心问题	376
4.3	构建和完善湖北省文化事业单位养老保险制度的 配套措施	382
	参考文献	387

附 录

关于做好农村社会养老保险和被征地农民社会保障工作 有关问题的通知	391
中华人民共和国劳动和社会保障部令	395
关于城镇居民基本医疗保险医疗服务管理的意见	410
中华人民共和国主席令	413
实施扩大就业的发展战略实现社会就业更加充分 研究报告	422

第一篇

建立财务可持续的 新型农村社会 养老保险制度^{*}

刘昌平 殷宝明 谢 婷

^{*} 本篇系2005年国家自然科学基金重点项目《中国补充养老保险制度研究》（项目批准号：70533040）的阶段性研究成果，2007年国家社会科学基金青年项目《中国基本养老保险基金缺口测算与财政保障能力研究》（07CJY053）的研究成果。

1 “乡—城”人口迁移对中国城乡人口老龄化及养老保障的影响分析

1.1 引言

二元经济理论认为,发展中国家整个工业化和现代化的过程是现代工业部门将传统农业部门的隐蔽失业状态的富余劳动力不停地吸出来,由此产生的利润不断再投资到现代部门。第二次世界大战以来,工业化向世界的扩张,也导致农村劳动力大量迁出农村进入城市工作。人口从农村向城市的迁移是一个国家向工业化、城市化发展的必然经济过程,无论是发达国家以往的历史经验,还是发展中国家当前正经历的现实,都验证了或正在验证这样一个经济发展过程。

中国近 30 年的经济转型过程中,社会经济发展和国际化进程加快打破了制度的限制,改变了人们的思维定式,形成了巨大的人口迁移浪潮。特别地,自 20 世纪 90 年代以来,随着社会主义市场经济体制改革的不断深入,各种限制人口流动的政策和制度障碍得以不断消除,人口迁移的自主性和流动性不断加强,特别是人口从农业向非农产业、从农村向城镇地区、从中西部地区向东部地区的迁移,规模逐渐增大,基本进入一个持续稳定的发展过程。中国农村剩余劳动力向城市大规模转移

已经成为不争的事实。^① 据估计, 1987年中国人口迁移规模超过3000万, 1994年超过4000万, 1999年超过5000万, 到2000年已经接近6300万, 迁移率接近5%。^②

按照国际上通行的人口老龄化标准^③, 中国已经从本世纪初开始正式进入老龄化社会行列, 并且老龄化程度日趋严重。蔡昉预测^④, 到2017年, 中国65岁及以上人口占总人口的比重将超过10%, 在少儿抚养比仍然高达26.4%的情况下, 老年抚养比超过14%。伴随着工业化的持续进行, 非农部门对农村迁移人口的需求持续增加, 人口迁移从均衡到失衡是工业化的必然规律。^⑤ 在中国人口老龄化程度正在日益加深的背景下, 大规模的农村劳动力向城镇迁移必将对中国城乡社会人口年龄结构产生重大影响。那么, “乡—城”人口迁移对城乡社会人口年龄结构分别产生什么样的影响以及影响程度有多大? 需要从人口预测和迁移预测的角度进行量化和测度。

姚从容等基于历史数据分析指出^⑥: 大规模劳动年龄人口从农村向城市转移和流动, 在一定程度上加速了农村地区老龄化进程, 导致农村女性人口比例上升、老少人口比例上升等。蔡昉等指出^⑦: 由于农村向城市流动的人口年龄较轻, 大规模劳动力流动的结果导致城乡老龄化程度差异已经逆转。杨云彦通过对1987年全国1%人口抽样调查和2000年人口普查源代码的交叉汇总, 建立了漏报率估算的计量经济与线性拟

① 姚从容、余沪荣:《论人口乡城迁移对我国农村养老保障体系的影响》, 载《市场与人口分析》2005年第2期, 第60页。

② 杨云彦:《中国人口迁移的规模测算与强度分析》, 载《中国社会科学》2003年第6期, 第106页。

③ 国际上通常看法是, 当一个国家或地区60岁以上老年人口占人口总数的10%, 或65岁以上老年人口占人口总数的7%, 即意味着这个国家或地区的人口处于老龄化社会。

④ 蔡昉:《我国人口总量增长与人口结构变化的趋势》, 载《中国经贸导刊》2004年第13期, 第29页。

⑤ 杨靳:《人口迁移如何影响农村贫困》, 载《中国人口科学》2006年第4期, 第69页。

⑥ 姚从容、余沪荣:《论人口乡城迁移对我国农村养老保障体系的影响》, 载《市场与人口分析》2005年第2期, 第60页。

⑦ 蔡昉、王美艳:《“未富先老”对经济增长可持续性的挑战》, 载《宏观经济研究》2006年第6期, 第7页。