

Research on the Distributive Effects of
China's Basic Old-Age Insurance in the Transition Period

中国转型期基本养老保险 分配效应研究

卢自华 / 著

公平是现代社会保障制度的本质与核心。

养老金差距应小于工资差距,这是检验分配公平的一把量尺。



经济科学出版社
Economic Science Press

Research on the Distributive Effects of
China's Basic Old-Age Insurance in the Transition Period

中国转型期基本养老保险 分配效应研究

卢自华 / 著



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

中国转型期基本养老保险分配效应研究 / 卢自华著.
—北京: 经济科学出版社, 2010. 4
ISBN 978 - 7 - 5058 - 9136 - 4

I. ①中… II. ①卢… III. ①养老保险 - 分配 -
研究 - 中国 IV. ①F842. 67

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 036985 号

责任编辑: 齐伟娜
责任校对: 刘 昕
版式设计: 代小卫
技术编辑: 董永亭

中国转型期基本养老保险分配效应研究

卢自华 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京中科印刷有限公司印刷

华丰装订厂装订

787 × 1092 16 开 17.75 印张 310000 字

2010 年 4 月第 1 版 2010 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5058 - 9136 - 4 定价: 35.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

前言

党的十七大报告把实现和维护社会公平作为构建社会主义和谐社会的重要内容之一。分配公平是社会公平的重要体现。分配公平既涉及初次分配领域，也关系到再分配领域。谈及分配公平，人们常常把目光聚焦在初次分配领域，而对再分配领域关注不多，甚至习惯于认为再分配本身就意味着公平。事实上，不仅分配公平有初次分配公平和再分配公平之分，而且不同分配领域的公平原则亦不尽相同。当前，中国社会正处于转型之中，国民经济迅猛增长，人民生活普遍得到改善，但同时分配关系走向紊乱，收入差距持续扩大，人民群众对收入分配公平公正的呼声愈益强烈，成为当代中国无法回避的现实问题。正是基于上述考虑，笔者选择了对养老保险分配公平问题的研究。

养老保险制度作为一种经济福利性的老年收入保障体系，通过收入的延迟支付和转移支付机制，来抵御未来产生的老年风险，免却劳动者的后顾之忧，从而达到缩小收入差距、化解社会矛盾、维护公平正义、实现共享经济社会发展成果的目的。从养老保险制度的历史发展线索看，除奉行强制实施、政府主导、责任共担等法则外，积极发挥其分配效应，努力实现收入公平，也是养老保险制度安排追求的重要目标之一。国际养老保险制度的实践表明，体制转换与变革是养老保险制度转型的政治动因，财政压力是养老保险制度转型的经济动因，社会经济变化是养老保险制度转型的社会动因，历史与国情不同是养老保险制度转型的文化动因，全球化挑战与机遇是养老保险制度转型的国际动因。无论是“福利国家”养老保险制度的调整，还是拉美及东亚国家养老金的私有化，以及原计划经济国家养老保险制度的转型等，其共同之处就是更加关注养老金制度设计的价值理念、养老金制度选择的国情差异、养老金制度引发的经济效应，以及养老金制度转型的分配关系。

中国养老保险制度的转型是发生在从计划经济走向市场经济的时代背景下。经济社会的转轨带来了思想观念的变化、经济体制的改革、社会结

构的变动和利益格局的调整,使得养老保险制度的改革面临各种社会问题、社会矛盾、社会冲突、社会对抗加剧分化的复杂环境。社会成员对社会和谐、收入公平、分配公正的呼声愈益强烈,客观要求养老保险制度的改革必须适应经济社会变化发展的需要,更加凸显收入保障和分配调节的功能。然而,由于初次分配领域的不规范,直接造成了再分配环节的不规范,使再分配的调节作用受到限制。加上路径依赖的影响,养老保险制度的转型难以摆脱原有制度的局限性,表现出明显的不平衡性,覆盖范围狭窄有限,担负水平畸高畸低,地区统筹划疆而治,行业水平差距悬殊,群际分配愈益不公,严重影响了养老保险分配功能的有效发挥。

目前,国内对养老保险的经济效应研究多,而对养老保险的分配效应研究少;对养老保险的效率问题研究多,对养老保险的公平问题研究少;对养老保险的费用担负、基金缺口、收支平衡等运行问题关注多,而对养老保险的调节性、流向性、公平性等分配问题关注少;或机械、静态地看待养老金的替代率问题,对实际工资增长和生活水平变化等现实因素研究不足;或封闭、纵向地研究养老保险的代内分配问题,缺少动态、横向的比较研究;或过于担忧人口老龄化的压力,对赡养率制度内外差异和中国经济实力增强等变化因素研究不足;或一味强调养老基金的支付危机问题,对社会统筹层次高低与养老基金支付能力的关系研究不足等。另外,国外对中国养老保险分配问题的研究还不够深入,特别是对中国经济体制改革中特有的城乡二元、条块分割、人口流动、阶层分化等了解还不够充分。

本书的研究意义在于:一是通过对养老保险分配的理论分析,丰富中国养老保险分配理论的研究内容;二是通过对转型期养老保险分配的制度分析,弥补中国养老保险分配政策研究的不足;三是通过对转型期养老保险代际、地区、行业和两性分配效应的实证分析,提供具有实践指导意义的建议,为建构养老保险分配的公平正义理念,实现养老保险制度的和谐、共享和可持续发展服务。因此,本书基于特殊的历史背景,围绕改革、发展、和谐的时代主题,针对中国转型期养老保险分配效应,进行理论研究和实证分析,不仅具有鲜明的时代性和强烈的现实性,而且具有十分重要的理论价值和实践价值。

本书在文献综述的基础上,结合有关统计资料和调研情况,通过理论探讨和实证分析,提出理论观点、分析原则、评判标准和解决方案。全书重在探讨和解决以下五个问题:

第一,养老保险分配理论和制度变迁。本书在延览社会保障分配理论

历史演进的基础上,提出养老保险分配的关系论、层次论、环节论、模式论、流向论,并对中国和国外的养老保险制度变迁进行了总结和分析。

第二,转型期养老保险的代际分配。本书在阐明养老保险代际分配含义和影响因素的基础上,提出养老保险代际分配的评判原则,引入相关分析方法,并对养老保险的制度内和制度间代际分配问题进行了实证分析,最后对转制成本压力及代际分配不公问题进行了探讨。

第三,转型期养老保险的地区分配。本书在总结归纳养老保险代内分配含义和影响因素的基础上,提出养老保险地区分配的评判原则,引入相关分析方法,并对养老保险地区分配差距及公平性进行了实证分析,最后对地区逆向调节及其影响问题进行了探讨。

第四,转型期养老保险的行业分配。本书在概括养老保险行业分配含义和影响因素的基础上,提出养老保险行业分配的评判原则,引入相关分析方法,并对养老保险行业分配差距及公平性问题进行了实证分析,最后对行业逆向选择及其影响问题进行了探讨。

第五,转型期养老保险的两性分配。本书在对男女平等、养老保险两性分配的含义及其影响因素进行概述的基础上,提出养老保险两性分配的评判原则,引入相关分析方法,对养老保险两性权利保障与资源分配的状况进行经验分析,对养老保险两性分配差距及公平性问题进行实证研究,最后对性别偏见及两性分配不公问题进行了探讨。

通过上述研究,本书得出以下五个基本结论:

一是在分配关系方面,中国养老保险制度经历了从一个具有平均分配理念、带有浓重福利色彩的传统制度向一个兼顾公平效率、统合权利义务的新制度转型的历史过程。由于社会制度转型滞后于经济制度转型,养老保险制度改革在路径上依赖于经济体制改革,一开始强调为国有企业改革配套、为经济体制转轨服务,缺乏清晰的建制理念和明确的价值目标。在制度转型过程中,各种冲突性和失范性的因素不断出现,养老保险在代际间、地区间、行业间、群体间的分配不公问题愈益突出。但随着改革的不断深化,建制理念逐步清晰,价值目标正在复位,分配的公平性开始提高。

二是在分配层次方面,中国养老保险制度经历了一个由合一到分离、由调适到失调的发展过程。养老保险再分配与初次分配具有既统一又对立的二重性。养老保险分配层次的紊乱与错位,在内在理念上反映了对养老保险分配调节功能的认识不到位,在外部环境上体现了特殊转型背景下的多重压力,在制度设计上暴露了固有的分配缺陷和功能遗漏,这些都在客

观上加剧了养老保险分配的不公。

三是在分配环节方面,中国养老保险制度在起点、过程和结果公平上,都经历了一个先迅疾降低、后平缓回升的演变过程。就起点公平而言,具有普惠性和福利色彩的传统制度,逐渐被覆盖范围有限、保障程度不高的新制度所取代。就过程公平而言,整体划一、信誉度极高的传统制度,逐渐被体系分割、发展极不平衡的新制度所取代。就结果公平而言,高替代率、无后顾之忧的传统制度,逐渐被替代率高低不一、保障水平参差不齐的新制度所取代。但是,随着改革的深化,新制度不断完善,公平性逐步提高。

四是在分配模式方面,中国养老保险制度经历了分配功能先由强变弱、后由弱趋强的变化过程。从现收现付制过渡到统账结合模式,养老保险再分配功能受到限制,分配调节作用有所降低,为“空账”运行提供了可能,并导致新制度模式的蜕变,制度转型的时机并不成熟。随着个人账户的做实和统筹比例的提高,养老保险分配的调节功能逐步增强,但历史债务的支付压力也将不断增大。

五是在分配流向方面,中国养老保险制度经历了一个由正向调节到逆向调节、又从逆向调节趋于正向调节的过程。传统制度注重分配公平,具有明显的正向调节作用。在向统账结合模式过渡中,养老保险分配不仅在代际间出现了双向逆调节,而且在地区内、行业间、两性间出现了代内单向逆调节,并导致了养老保险的代际、地区、行业、两性分配的不公。随着制度的完善和政府财政投入的扩大,养老保险分配重新趋于正向调节。

在研究分析的基础上,本书提出以下六个方面的政策建议:

一是理顺分配关系。坚持以科学发展观为指导,正确认识和处理公平与效率的关系,进一步确立公平正义的价值理念。规范初次分配环节,完善收入调查制度,明晰和扩大养老保险基金来源,积极发挥养老保险对收入差距的调节功能,构造养老保险与收入分配的良性互动机制。

二是增强调节功能。强调和重视养老保险的分配调节功能,建立和实施积极的养老保险政策。建立养老保险对收入差距的制度性、经常性调节机制,在制度设计上构造收入调节机制,在制度实施中激活收入调节功能。有针对性地运用养老保险的收入调节措施,适当增加高收入者的缴费负担,尽量减少低收入者的缴费义务,探索建立累进缴费制,注意防止逆向调节。

三是实现整体公平。提高起点公平,扩大覆盖范围,确保参保机会的均等,促进制度体系的一体化发展。提高过程公平,统一缴费基数,防止

逆向选择,改革计发办法。提高结果公平,确保替代水平的相对一致性,提高担负水平的公平性,建立养老金增长与经济社会发展成果挂钩的动态机制。

四是完善制度体系。完善现有制度模式,既发挥分配调节功能,又促进制度的可持续发展,适时将统账结合模式统一调整为缴费确定型的现收现付制。正确处理养老基金的当期支付和预期积累的关系,确保满足当期支付需求,逐步积累养老基金,拓展基金来源渠道,加强投资运营管理,构建责任共担机制。选择一个较长的时间段逐步化解历史债务,积极寻求责任分担主体,尽可能地分散责任风险。适时鼓励和发展企业年金、家庭保障、社区保障、自我保障等养老项目,以多层次、多元化的大养老保障体系来应对人口老龄化危机。

五是规范分配流向。加强代际正向分配功能,不断提高财政投入比例,建立固定化、比例化、长期化的财政补贴制度;加大税收的累进调节力度,增加税收性转移支付比例;增强老年贫困的防御和治理功能,探索建立非缴费性养老金制度,逐步将全部老年贫困人口纳入养老保险体系范围。加强代内正向分配功能,改革统筹养老金缴费方式,实行差别性累进缴费制;建立地区间调剂渠道,形成高收入多贡献、低收入少贡献的公平分配机制;改革统筹养老金支付方式,实行差别性累退支付制,建立地区和行业养老金给付调节系数,统一统筹外补贴政策;提升统筹层次,扩大省级统筹范围,探索建立中央和地区两级统筹调剂中心。加强两性正向分配功能,保障女性养老权利,促进资源分配公平,改革受益资格的两性差异性规定,适当延长女性退休年龄。

六是健全配套体系。以对退休前后收入的个别比较为基本,以参加基本养老保险统筹的在职人群和离退休人群的整体收入比较为参照,并根据地区和行业特点的不同建立相应的调节系数,构建替代率评估指标体系。建立分配效应评估体系,对分配关系、层次、环节、模式、流向等进行全面评价。建立相关关系评估体系,加强对养老保险与其他保障项目、经济发展、收入分配、劳动就业等关系的评价。

本书的特点主要体现在以下三个方面:

一是研究内容的拓展。针对国内对养老保险分配问题研究较少的现状,本书从分配公平的原则出发,着眼于分配关系、层次、环节、模式、流向等方面,力图建立养老保险分配的理论支撑体系和制度分析框架,并对养老保险的代际、地区、行业、两性分配等进行实证研究。

二是研究方法的创新。国内对养老保险分配差距的研究有待加强,特

别是亟待建立相应的评判原则和分析方法。为此,本书提出了养老保险分配公平的基本原则,即养老保险分配的差距应小于初次分配的差距,据此建立了养老保险代际、地区、行业、两性分配的评判原则,并引入分析方法进行论证。此外,本书试图从社会学、伦理学等新的角度,对养老保险分配涉及的权利、资源、机会、规则等问题进行探索性研究。

三是研究路径的探索。本书力求在他人研究成果的基础上,更新研究思路,构建独具特色的研究路径。在替代率的研究上,以平均工资和人均养老金为比对依据,提出名义替代率和实际替代率的概念。在赡养率的研究上,以制度内赡养率和制度外赡养率为比对依据,揭示赡养率“内高外低”对养老保险分配效应的弱化问题。在地区分配的研究上,以替代率和缴费率为比对依据,提出养老金地区分配公平指数的概念等。

目 录

第 1 章 导论	1
1.1 引言	1
1.2 研究背景	4
1.3 研究对象的界定	12
1.4 研究目标与主要内容	17
1.5 研究方法与资料来源	19
1.6 理论贡献与不足之处	20
第 2 章 文献综述	22
2.1 国内文献综述	22
2.2 国外文献综述	36
2.3 简要评析	46
第 3 章 理论与制度变迁分析	49
3.1 引言	49
3.2 养老保险分配论	51
3.3 中国养老保险制度变迁	66
3.4 中国养老保险制度分析	74
3.5 国外养老保险制度的变迁	81
第 4 章 代际分配分析	92
4.1 引言	92
4.2 评判原则与分析方法	96
4.3 制度内代际分配	99
4.4 制度间代际分配	110

4.5	转制成本：历史债务与双重负担	118
4.6	代际分配不公的影响	126
第5章	地区分配分析	131
5.1	引言	131
5.2	评判原则与分析方法	135
5.3	地区分配差距	139
5.4	地区公平指数	150
5.5	地区逆向调节	158
第6章	行业分配分析	167
6.1	引言	167
6.2	评判原则与分析方法	169
6.3	行业分配差距	171
6.4	行业差距系数	180
6.5	行业逆向选择	185
第7章	两性分配分析	198
7.1	引言	198
7.2	评判原则与分析方法	204
7.3	权利保障与资源分配	208
7.4	工资与养老金分配	218
7.5	性别偏见：就业歧视与退休限制	228
7.6	性别分配不公的影响	234
第8章	结论与建议	240
8.1	综合评估结论	240
8.2	建议思路	246
8.3	有待进一步研究的问题	257
参考文献		259
后 记		271

图表目录

图 1-1	OECD 国家社会保障和收入差距关系	10
图 4-1	1998~2007 年人均工资和养老金增长比较	103
图 4-2	1998~2007 年人均养老金对平均工资替代率	108
图 4-3	不同组织养老金对工资的替代率	114
图 4-4	养老保险历史债务的压力传导	124
图 5-1	地区平均工资和人均养老金极值比 (T)	147
图 5-2	地区平均工资和人均养老金变异系数 (C.V)	148
图 5-3	地区平均工资和人均养老金基尼系数 (G)	148
图 5-4	养老金分配调节关系示意图	163
图 8-1	不同分配领域的公平与效率关系设想	247
图 8-2	制度转型中的公平与效率关系演进设想	251
图 8-3	财政补贴制度化过程设想	254
表 1-1	1980 年 OECD 国家社会保障和收入差距	9
表 1-2	城镇居民十等分组间收入来源纵向结构	11
表 3-1	部分国家养老保障模式与收入差距情况	87
表 3-2	OECD 国家养老金制度模式	88
表 3-3	部分国家和地区强制性养老金退休前收入替代率	90
表 3-4	OECD 国家养老金调整方式 (收入关联计划)	90
表 4-1	1998~2007 年中国城镇在岗职工平均工资增长	100
表 4-2	1998~2007 年全国基本养老基金收支及结余	101
表 4-3	1998~2007 年离退休人员人均养老金增长	102
表 4-4	1998~2006 年城镇就业人数与离退休人数	106
表 4-5	1998~2006 年城镇劳动参与率和老年人口赡养率测算	106
表 4-6	1998~2006 年不同组织职工平均工资增长	111
表 4-7	1998~2006 年不同组织离退休人员人均养老金增长	112
表 4-8	1998~2006 年不同组织养老金平均替代率	113
表 4-9	1998~2006 年组织间平均工资之比和人均养老金之比	115
表 4-10	中国养老保险隐性债务的各种测算结果	119
表 4-11	2000~2050 年欧盟成员国公共养老金费用占 GDP 比例	121
表 5-1	1998~2005 年各地区城镇在岗职工平均工资	140
表 5-2	1998~2005 年地区间平均工资差距	142

表 5-3	2000~2005 年地区人均养老金	143
表 5-4	2000~2005 年地区间养老金差距	145
表 5-5	2006 年部分地区调研企业基本养老保险缴费比例	152
表 5-6	2000~2005 年各地区人均养老金缴费率	153
表 5-7	2000~2005 年各地区养老金的工资替代率	155
表 5-8	2000~2005 年养老金地区公平指数	157
表 5-9	养老金、工资、教育程度和预期寿命排序 (2000 年)	160
表 5-10	人均养老金、平均工资和教育程度相关系数	161
表 5-11	人均养老金、平均工资和预期寿命相关系数	162
表 5-12	基本养老保险基金财政补贴 (2002~2005 年)	165
表 6-1	1995~2005 年分行业平均工资	172
表 6-2	1995~2005 年行业间平均工资差距	172
表 6-3	1997 年行业统筹人均养老金	175
表 6-4	1997 年行业统筹养老金差距	176
表 6-5	2006 年部分调研企业人均工资和人均养老金	178
表 6-6	2006 年部分调研企业基本养老保险统筹外补贴情况	179
表 6-7	1998~2005 年职工基本养老保险覆盖率	184
表 6-8	2002~2005 年基本养老保险应收基金测算	192
表 6-9	中国的工人和养老金人数 (1990~2000 年)	193
表 6-10	工人和退休人员人数增长对比 (1990~2000 年)	194
表 6-11	人均养老金的恩格尔系数 (1998~2005 年)	195
表 6-12	1998~2005 年中国老龄人口增长率	196
表 7-1	单位提供病假工资和产假/孕期保健工资的情况	211
表 7-2	单位提供养老保险的情况	213
表 7-3	2000 年不在业人口主要生活来源构成和性别构成	214
表 7-4	2000 年老年不在业人口领取退休金的性别构成	215
表 7-5	领取的养老保险金是否满足基本生活需要	216
表 7-6	现行养老保险制度存在的问题	216
表 7-7	1997~1998 年分行业女性和男性职工月平均工资	219
表 7-8	2002 年按国民经济行业分组的分性别平均工资水平	221
表 7-9	两种养老保险计发办法下男女养老金成本收益变动分析	223
表 7-10	男女工资差距与养老金差距	225
表 7-11	部分国家两性养老金目标替代率	226
表 7-12	1997 年美国男性不同收入阶层养老金替代率	227

第1章

导论

1.1 引言

胡锦涛总书记在党的十七大报告中指出,进入新世纪新阶段,中国人民生活总体上达到了小康水平,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,缩小城乡、区域发展差距和促进经济社会协调发展任务艰巨。^①养老保险制度作为一种经济福利性的老年收入保障体系,通过收入的延迟支付和转移支付机制,来抵御未来产生的老年风险,免却劳动者的后顾之忧,从而达到缩小收入差距、化解社会矛盾、维护公平正义、实现共享经济社会发展成果的目的。养老保险制度之所以如此重要,不仅仅体现在促进社会稳定和经济发展上,更在于保障社会成员的经济权益与基本生活、维护收入公正、实现分配共享与社会和谐上。养老保险制度在世界各国普遍建立和广泛发展的实践表明,它确实具有保障经济收入、调节分配差距、增加社会福祉、促进共享发展等多重功能,是经济社会发展的“安全阀”、“调节器”和“润滑剂”。从养老保险制度的历史发展线索看,除奉行强制实施、政府主导、责任共担等法则外,积极发挥其分配效应,努力实现收入公平,也是养老保险制度安排追求的重要目标之一。无论在过去,还是在当前,抑或在将来,理顺养老保险与收入分配的关系,增强养老保险的分配调节功能,是许多国家曾经、正在或将要孜孜探寻和着力解决的重要问题。特别是,养老保险制度转型中的分配问题,一直是许多学

^① 胡锦涛:《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——在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告》(2007年10月15日),人民出版社2007年版,第13页。

者关注和争议的焦点。

纵览世界范围,各国养老保险制度的沿革走过了从家庭养老保障到国家公共养老保险,再到社会多支柱养老保险的历史过程。就公共养老保险制度的变迁与转型而言,也经历了从单一模式到多元模式、从依赖国家责任到强调责任共担、从公营化到私有化、从单角延伸到多角发展的变革过程。综观国际养老保险制度的实践,体制转换与变革是养老保险制度转型的政治动因,财政压力是养老保险制度转型的经济动因,社会经济变化是养老保险制度转型的社会动因,历史与国情不同是养老保险制度转型的文化动因,全球化挑战与机遇是养老保险制度转型的国际动因。^①正是基于上述诸多因素,于是有“福利国家”养老保险制度的调整、拉美及东亚国家养老金的私有化、原计划经济国家养老保险制度的转型等变革举措。这些变革举措的共同之处就是,更加关注养老金制度设计的价值理念,关注养老金制度选择的国情差异,关注养老金制度引发的经济效应,关注养老金制度转型的分配关系。正如国际劳工局局长胡安·索马维亚所言,社会养老保障制度堪称20世纪最伟大的社会成就之一,目前全球各国的养老保障体系还处于剧变之中,发达国家在为养老保障给付寻求新的筹资架构,世界上大多数人还不能在年老时得到一份给养,加快养老保障制度建设仍是21世纪面临的非常艰巨的任务,需要我们投入巨大的努力、发挥更多的创造性,使养老保险制度设计既经济有效,又符合普遍的人文社会价值观。^②

中国养老保险制度的变迁和转型发生在从计划经济体制走向市场经济体制的时代背景下,经济社会的转轨必然深刻影响着养老保险制度的转型。进一步讲,经济社会的转轨带来了思想观念的变化、经济体制的改革、社会结构的变动和利益格局的调整,促使养老保险制度必须以改革创新的精神去适应经济社会变化发展的需要,同时也使得养老保险制度的转型面临各种社会问题、社会矛盾、社会冲突、社会对抗加剧分化的复杂环境。在这种现实背景下,社会成员对社会和谐、收入公平、分配公正的呼声愈益强烈,更加凸显了养老保险制度在收入保障和分配调节方面的重要性。

养老保险分配不仅涉及养老保险制度本身的必要性和正当性等一些根

① Robert Holzmann、Richard Hinz 著,郑秉文等译:《21世纪的老年收入保障——养老金制度改革国际比较》,中国劳动社会保障出版社2006年版,第25~40页。

② Colin Gillion、John Turner、Clive Bailey、Denis Latulippe 著,杨燕绥等译:《全球养老保障——改革与发展》,中国劳动社会保障出版社2002年版,第1~2页(前言)。

本性的问题,而且还涉及养老保险分配与工资分配的关系。^①近年来,中国国民经济迅猛增长,人民生活普遍得到改善,但同时,分配关系走向紊乱,收入差距持续扩大,成为当代中国无法回避的现实问题。从历史经验来看,收入分配差距的缩小或缓解,无非是启动初次分配和再分配的方法和手段,其中社会保障制度是十分有效的途径。初次分配产生的收入差距,需要通过社会保障再分配的手段予以调节。初次分配产生的老年收入差距,需要通过养老保险分配的方式予以调节。然而,初次分配领域的不规范,往往造成再分配环节的不规范,使再分配的调节作用受到限制。特别是,目前中国初次分配信息统计系统不健全,养老保险缴费依据制度内工资,制度外工资尚未纳入缴费范围,这样不仅会减少养老金的来源,而且使养老保险的分配调节功能大打折扣。^②再者,中国养老保险制度经历了从企业保障到社会保障的发展路径,由于受到路径依赖的影响,新制度短期内难以摆脱原有制度的局限性,在发展中表现出明显的不平衡性,覆盖范围狭窄有限,担负水平畸高畸低,地区统筹划疆而治,行业水平差距悬殊,群际分配愈益不公,严重影响了养老保险分配功能的有效发挥。因此,对中国转型期养老保险分配效应的分析,不仅具有鲜明的时代性和强烈的现实性,而且具有十分重要的理论价值和实践价值。

基于特殊的历史背景,围绕改革、发展、和谐的时代主题,本书将从三个方面展开论述:一是从养老保险制度转型的理论角度,阐述养老保险制度涉及的分配理论问题,分析制度变迁中的公平问题,探索建立养老保险分配的理论支撑体系和制度分析框架;二是从养老保险制度转型的实践角度,分析中国养老保险制度存在的具体分配效应问题,查找相关的影响因素;三是在理论分析、制度分析和实证分析的基础上,探寻养老保险分配效应的评估机制和完善措施。

本书的研究意义在于:一是通过对养老保险分配的理论分析,丰富中国养老保险分配理论的研究内容;二是通过对转型期养老保险分配的制度分析,弥补中国养老保险分配政策研究的不足;三是通过对转型期养老保险代际、地区、行业 and 两性分配效应的实证分析,提供具有实践指导意义的建议,为建构养老保险分配的公平正义理念,实现养老保险制度的和

① 潘锦棠:《养老社会保险制度中的性别利益——兼评关于男女退休年龄的讨论》,载《中国社会科学》2002年第2期,第119~124页。

② 曾湘泉:《价值理念、收入分配差距与社会保障制度构建》,收录于《收入分配与社会保障》,中国劳动社会保障出版社2002年版,第12~13页。

谐、共享和可持续发展服务。

1.2 研究背景

本书研究的主题是中国转型期基本养老保险的分配效应，因此，基本养老保险制度转型所面临的时代特征和条件构成了这一主题的研究背景。从世界范围来看，养老保险制度的变革与转型无一不是为了适应经济社会发展变化的需要。由于不同国家的政治体制、经济制度、社会结构、文化传统等各有不同，发展起点、发展历程、发展水平等也不一样，因而，养老保险制度的改革与变迁呈现了不同的路径、走向和特点。但是，个性之中有共性，差异之中有统一，万象之中有规律。各国养老保险制度转型过程中所表现出来的共同特点是，保障退休收入，消除老年贫困，应对社会风险，实现共享发展。对任何一个国家或地区来讲，养老保险制度的变革都是一个非常重要而又特殊的时期。较之于其他国家养老保险制度的转型而言，中国养老保险制度转型所面临的历史条件更加特殊、时代背景更加复杂、社会环境更加多变、经济基础更加有限。

1.2.1 经济社会转型：异步性、冲突性和失范性

经济社会转型具有异步性。首先，中国经济社会的转型是以经济体制改革为先导，经济制度转型先行，社会制度转型缓后，社会制度转型滞后于经济制度转型。经济制度的转型以改革开放为动力，以扬弃高度集权的计划经济体制为突破，以建立社会主义市场经济体系为目标。而社会制度的转型则相对滞后，在时间上整体落后于经济制度的转型，在路径上基本依赖于经济制度的转型，在内容上配套服务于经济制度的转型。其次，在分配关系上，经济制度的转型以“效率优先、兼顾公平”的市场分配机制取代了“统包统配、统收统支”的计划分配机制，社会制度的转型则深受经济制度转型的影响，从而处在相对从属和弱化的地位上。最后，中国的经济制度转型还表现为工业化与市场化同步推进，并伴随着快速的城市化进程和社会分化。而社会制度的转型则明显慢于市场化、工业化、城市化的进程。因此，与其他国家的政经合一或同步转型不同，中国经济社会的转型具有明显的中国特色。

经济社会转型难免冲突性。总体上看，中国经济社会的转型是一个目