

XINXING NONGCUN SHEHUI YANGLAO
BAOXIAN JIJIN YUNYING GUANLI YANJIU

新型农村社会

养老保险基金运营管理研究

李莹◎著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

XINXING NONGCUN SHEHUT YANGLAO
BAOXIAN JIJIN YUNYING GUANLI YANJIU

新型农村社会

养老保险基金运营管理研究

李莹◎著



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

新型农村社会养老保险基金运营管理研究 / 李莹著. —北京:
知识产权出版社, 2017. 4

ISBN 978 - 7 - 5130 - 4769 - 2

I. ①新… II. ①李… III. ①农村—社会养老保险—养老保险
基金—基金管理—研究—中国 IV. ①F842. 612

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 032818 号

责任编辑: 贺小霞

责任校对: 潘凤越

封面设计: 刘 伟

责任出版: 刘译文

新型农村社会养老保险基金运营管理研究

李 莹 著

出版发行: 知识产权出版社 有限责任公司

网 址: <http://www.ipph.cn>

社 址: 北京市海淀区西外太平庄 55 号

邮 编: 100081

责编电话: 010 - 82000860 转 8129

责编邮箱: HeXiaoXia@cnipr.com

发行电话: 010 - 82000860 转 8101/8102

发行传真: 010 - 82000893/82005070/82000270

印 刷: 北京科信印刷有限公司

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 10.5

版 次: 2017 年 4 月第 1 版

印 次: 2017 年 4 月第 1 次印刷

字 数: 180 千字

定 价: 38.00 元

ISBN 978 - 7 - 5130 - 4769 - 2

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

前 言

随着我国人口老龄化速度的加快、农村计划生育政策的推行以及农村家庭养老和土地养老功能的弱化，农村养老问题将更加突出。然而我国城乡居民养老保险制度还很不稳定，缺乏可持续性，只有从根本上解决农村人口的养老问题并保持其可持续性，才能确实保障农民老有所养，更好地促进社会的稳定和发展。2009年，国务院出台《国务院关于开展新型农村社会养老试点的指导意见》，建立个人缴费、集体补助、政府补贴相结合的新型农村养老保险制度（以下简称“新农保”），这也意味着“老农保”的结束。新型农村社会养老保险制度对于实现农村居民逐步实现老有所养，促进农村经济发展和改革深化，打破二元经济格局，从而促进我国整体经济和社会发展具有重要的意义。

作为一项关系到亿万农民切身利益的民生工程，新型农村养老保险的可持续性维系制度运行的关键。由于养老保险从参保缴费到养老金待遇领取之间时间跨度长，又鉴于老农保的失败教训，新农保制度实施4年多之后，2014年2月，按照国务院的部署，不少地区已着手实现新农保和城镇居民社会养老保险（以下简称“城居保”）的并轨，新农保与城居保并轨还存在比较多的问题。作为城乡两类不同的群体，有必要对城乡居民养老保险尤其是不发达地区的养老保险可持续性进行系统深入的研究。新农保基金的安全和有效运营是农村社会养老保险制度的核心问题和首要环节，是我国农村社会养老保险改革能否成功以及可持续发展的关键。

本书首先从新农保基金的来源出发，分析新农保基金的筹资结构，并对全国各省新农保基金的筹资结构进行梳理，分析其筹资机制的优越性和不足；从公共产品理论和产权理论的视角界定了新农保基金账户的性质，厘清了基金的权益归属。其次基于新农保基金现状，分析新农保基金面临的筹资风险和运营风险。认为政府和农民个人的筹资能力符合新农保基金的筹资要求，基金的筹资风险主要来源于集体补助缺失和个人参保积极性

不高；新农保基金的运营风险主要来源于市场风险、通胀风险、运营机制风险和运营主体风险。在风险分析的基础上，结合新农保目前的投资运营现状和安全性要求，提出了新农保基金投资运营的创新模式——政府、商业银行、农民、保险公司相结合的四方合作模式和消极化证券组合投资模式，拓宽新农保基金的投资运营渠道，以实现新农保基金的保值增值。最后对新农保基金运营过程中的管理风险进行研究，构建新农保基金运营管理的委托—代理模型，建立新农保基金运营管理的安全与收益双任务最优激励机制；并通过分析新农保基金管理各主体间的博弈行为，构建相应的博弈监管模型，提出新农保基金运营管理的风险控制措施。

随着新农保制度的普及，为了逐步缩小城乡差距，缓和社会矛盾，2014年，在总结新农保和城居保试点经验的基础上，国务院决定，将新农保和城居保两项制度合并付诸实施，在全国范围内建立统一的城乡居民基本养老保险制度。考虑到政策变迁的影响，本书不拘泥于政策的表象，着眼于长远发展的视角，研究新农保基金风险和运营管理，以实现农村居民养老保险的可持续发展。本书的一些观点难免存在一些争议，书中的一些不当之处也在所难免，欢迎各位专家和读者批评赐教。

本书的出版，感谢暨南大学应急管理研究中心提供基金资助。感谢贺小霞编辑为之付出的辛勤劳动。

李莹

2016. 11. 25

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 选题背景	(1)
第二节 研究目的与意义	(3)
一、研究目的	(3)
二、研究意义	(3)
第三节 研究内容与研究方法	(4)
一、研究内容	(4)
二、研究方法	(5)
第四节 可能的创新点	(6)
第二章 国内外学者研究综述	(8)
第一节 国外学者的相关研究	(8)
一、关于社会养老保险基金筹集的研究	(8)
二、关于社会养老保险基金投资运营的研究	(11)
三、关于社会养老保险基金运营管理模式及风险控制的研究	(12)
四、简要评述	(13)
第二节 国内学者相关研究	(13)
一、关于农村社会养老保险基金筹集的研究	(14)
二、关于农村社会养老保险基金投资运营的研究	(18)
三、关于农村社会养老保险运营管理模式与风险监管的研究	(20)
四、简要评述	(21)
第三章 新型农村社会养老保险基金的筹集	(22)
第一节 我国新型农村社会养老保险概况	(22)
一、我国农村社会养老保险制度的改革进程	(22)
二、我国新型农村社会养老保险及其基金	(24)
第二节 我国新型农村社会养老保险基金筹资机制	(25)

一、新型农村社会养老保险基金的筹资结构	(26)
二、我国各地新型农村社会养老保险基金的筹资结构	(27)
三、新型农村社会养老保险基金筹资机制评价	(31)
第三节 新型农村社会养老保险基金的账户性质与权益归属	(33)
一、社会养老保险的产品属性	(33)
二、新型农村社会养老保险基金账户的性质	(35)
三、新型农村社会养老保险基金的权益归属	(36)
第四章 新型农村社会养老保险基金风险分析	(39)
第一节 新型农村社会养老保险基金的筹资风险	(39)
一、新型农村社会养老保险基金主体的出资能力	(40)
二、新型农村社会养老保险基金筹资面临的问题	(46)
三、新型农村社会养老保险基金筹资风险的应对措施	(47)
第二节 新型农村社会养老保险基金运营风险	(48)
一、新型农村社会养老保险基金的市场风险	(48)
二、新型农村社会养老保险基金的通胀风险	(49)
三、新型农村社会养老保险基金的运营机制风险	(50)
四、新型农村社会养老保险基金的运营主体风险	(51)
五、小结	(51)
案例：广东省五华县河东镇农民参与城乡居民养老保险及政策	
可持续调研	(52)
一、调研背景	(52)
二、调研区域及调研设计	(53)
三、河东镇农民参与城乡居民养老保险现状	(55)
四、农民参保意愿可持续性的因素分析	(63)
五、结论与思考	(69)
第五章 新型农村社会养老保险基金保值增值分析	(71)
第一节 新型农村社会养老保险基金投资运营现状	(72)
一、基金运营渠道和方式单一，缺乏保值增值能力	(72)
二、基金统筹层次偏低	(73)
三、保障立法滞后，缺乏有效监督机制	(73)
第二节 新型农村社会养老保险基金投资运营原则	(73)
一、安全性原则	(73)

二、流动性原则	(74)
三、盈利性原则	(74)
第三节 新型农村社会养老保险基金的四方合作投资运营模式	(74)
一、四方合作投资运营模式的提出	(75)
二、四方合作模式的资产建设思想	(75)
三、四方合作模型的结构及运作机理	(76)
四、四方合作模式的可持续运作	(78)
第四节 新型农村社会养老保险基金的消极化证券组合投资	(81)
一、证券组合投资的理论	(82)
二、APT 模型与消极化投资策略在新农保基金运营中的应用	(86)
第六章 新型农村社会养老保险基金运营管理的风险控制	(95)
第一节 新型农村社会养老保险基金运营管理模式选择	(96)
一、国际养老保险基金运营管理模式	(96)
二、新型农村社会养老保险基金委托—代理运营管理模式选择	(97)
第二节 新型农村社会养老保险基金管理的委托—代理	(99)
一、新型农村社会养老保险基金管理的委托—代理关系	(99)
二、新型农村社会养老保险基金管理的委托—代理风险及成因	(100)
第三节 新型农村社会养老保险基金运营管理激励机制分析	(104)
一、委托—代理一般激励模型	(104)
二、新型农村社会养老保险基金运营管理激励模型	(106)
第四节 新型农村社会养老保险基金运营管理监督机制分析	(111)
一、新型农村社会养老保险基金运营监管主体博弈分析	(111)
二、新型农村社会养老保险基金运营主体间的监管博弈模型	(112)
第五节 新型农村社会养老保险基金运营管理风险控制机制	(117)
一、加强立法, 为控制委托—代理风险提供法律保障	(117)
二、建立新农保基金运营机构的市场准入和退出制度	(118)

三、建立严格的信息披露制度，提高新农保基金管理的透明度	(118)
四、建立科学有效的激励机制，控制各级代理人的行为风险	(119)
五、建立多层次的监督机制，实现有效的多方协同监管	(120)
六、小结	(121)
第七章 研究结论与展望	(123)
第一节 研究结论	(123)
第二节 研究展望	(125)
参考文献	(126)
附录1 全国各地新型农村社会养老保险筹资结构	(135)
附录2 各地新型农村社会养老保险待遇及基金运营模式	(141)
附录3 旋转后的因子载荷矩阵	(147)
附录4 因子得分表	(149)
附录5 各组合的周收益率表	(154)

第一章 绪 论

早在 20 世纪,我国人口年龄在数量结构上发生了重大改变,逐渐步入了老龄化社会,出现了未富先老的局面。对一个农村人口占大多数的发展中国家来说,人口老龄化不仅给经济和社会发展带来了沉重压力,也给农村家庭带来了沉重的养老负担,因此农村社会养老保险制度的建立和推广势在必行。

第一节 选题背景

20 世纪 80 年代,我国农村社会养老保险制度经历了农村社会养老保险制度(以下简称“老农保”),地方财政补贴的农村社会养老保险(以下简称“地方新农保”)和国家新型农村社会养老保险(以下简称“新农保”)三个阶段。因此农村社会养老保险制度在我国已有 30 多年的实践历史。但由于“老农保”制度设计存在缺陷,国家只提供政策支持,集体经济给予补助,主要由农民个人负担费用,“老农保”制度演变成农民个人储蓄。而且其基金的管理和保值增值面临着管理不规范、提取管理费过多、基金投资渠道单一等问题,导致“老农保”制度名存实亡。

在一个人口基数大、农村人口占多数、农业剩余劳动力规模大、人口年龄结构失衡、出生人口性别比严重偏高、抚养系数增大、城乡区域发展差异显著增大的老年型国家里,构建农村社会养老保险制度,不仅意义重大,而且十分迫切。^①中共十六大报告、十七大报告以及近几年的“中央一号文件”等国家重要文件都提出要探索建立农村养老保险制度,鼓励各地开展农村社会养老保险试点,逐步建立健全覆盖城乡居民的养老保险

^① 米红.我国新型农村社会养老保险制度推进的若干问题与对策建议[J].中共浙江省委党校学报,2009(5):5-11.

体系。自 2004 年以来,我国先后有 400 多个县(市、区)开展了有地方财政补贴的“地方新农保”制度试点。各地开展的地方新农保制度较老农保制度有较大的改善,逐渐明确了政府和集体在农民养老问题上的缴费责任。但各地实行模式不一,“碎片化”问题严重,在基金的管理和保值增值问题上也没有突破性的进展。

2009 年 9 月 1 日国务院发布了《关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》(以下简称《指导意见》),指出将探索建立个人缴费、集体补助、政府补贴相结合的新农保制度,实行社会统筹与个人账户相结合。这是全国统一的新型农村养老保险制度,采取社会统筹与个人账户相结合的基本模式和个人缴费、集体补助、政府补贴相结合的筹资方式。根据《指导意见》,新型农村养老保险 2009 年在全国 10% 的县(市、区、旗)展开试点,以后逐步扩大试点,在全国普遍实施,2020 年之前基本实现对农村适龄居民的全覆盖。

新型农村社会养老保险制度是一个带有社会福利性质的制度,其基础养老金部分由财政出资,中央和地方财政各分担一部分,参保农民只要达到规定年龄和缴费年限,即可领取养老金。新型农村社会养老保险制度的建立对我国社会安定、经济建设等都具有重要的意义。首先,新农保的建立,使农村居民逐步实现老有所养,有利于农村社会的稳定发展,有助于缩小城乡差别,打破城乡二元经济结构;其次,有利于促进消费、拉动内需,特别是对促进农民这样一个广大群体的消费需求来保持经济的持续稳定发展具有重要的意义;最后,有利于实现 2020 年建立覆盖城乡居民的社会保障体系,实现我国社会保障体制改革的目标。

根据国务院《指导意见》,新农保制度将在 2020 年基本实现全覆盖,许多地区还会提前实现全覆盖。随着新农保制度的推行,新农保基金的规模将会越来越大,截至 2010 年年底,国家新农保试点参保人数已达到 1.03 亿人,年末基金累计结存 423 亿元,其中个人账户累计积累 387 亿元。^①而需要支付的养老金也越来越多,截至 2011 年 6 月底,全国参加新农保人数共 1.99 亿人,5408 万人领取养老金。^②新农保基金的积累以

① 数据来源:人力资源社会保障部公布 2010 年全国社会保险情况 [EB/OL]. 中央政府门户网站 http://www.gov.cn/gzdt/2011-08/10/content_1923002.htm.

② 数据来源:中国新闻网. <http://www.chinanews.com/fortune/2011/07-25/3208391.shtml>.

及其将要面临的养老金支付,要求要对新农保基金进行运营管理以保值增值。本书对新农保基金的运营管理进行研究,确保新农保基金顺利筹集与保值增值,从而保证新农保制度的顺利推行和可持续发展。

第二节 研究目的与意义

一、研究目的

建立新型农村社会养老保险制度,基金是核心问题和首要环节。新农保制度的建设过程,实质也是基金的筹集、管理、运营及发放过程。因此,基金能否顺利筹集、能否有效保值增值以及能否科学管理和控制风险是我国农村社会养老保险制度改革能否成功以及可持续发展的关键。但是,国务院《指导意见》对基金的筹集、管理和监督只是做了原则性的规定。理论界对新农保基金的研究主要集中在基金筹集问题上,关于新农保基金运营和管理问题的研究较少,对于新农保基金的运营管理模式没有统一认识,对新农保基金的保值增值和风险监管的研究多停留在政策建议层面,缺乏系统和深入的理论研究。因此,本书对新型农村养老保险基金的运营管理特别是基金的保值增值、管理模式选择及风险监管等方面进行研究,以期为新农保基金的运营管理提供一定的理论参考,从而促进新农保基金乃至整个新农保制度的可持续发展。

二、研究意义

(一) 理论意义

随着积累制社会养老保险制度在世界各国的广泛推行,关于养老保险基金的研究越来越引起国内外学者的关注。国外学者对养老保险基金筹集、投资运营、管理监督等方面的研究已形成了较为完善的理论体系。各国学者关于社会养老保险制度及基金的研究主要以其本国自身的国情和经济、社会条件为研究背景,而且国外大多数发达国家实行城乡一体的社会养老保险制度。发展中国家的经济、社会发展水平较低,社会养老保险制度相对发达国家而言较不成熟,有的国家甚至处在起步阶段。因此在发达国家发展起来的养老保险及养老金理论不一定完全适合经济、社会总体水平较低的发展中国家。我国目前仍然存在二元经济结构,农村社会养老保

险制度及基金的管理有其特殊性和特殊要求。因此,在借鉴国外养老保险基金研究理论的基础上,结合我国的实际情况,研究我国农村社会养老保险基金的运营管理,可以丰富养老保险基金的运营管理理论。

就我国研究现状而言,我国学者关于新农保基金的研究主要集中在基金筹集的研究,关于新农保基金运营和管理问题的研究较少,而且相关研究多停留在政策研究和操作研究层面。本书引入产权理论、资产建设理论、投资组合理论、委托—代理理论以及博弈论等理论对新农保基金的产权结构、基金的保值增值以及基金运营管理风险控制等方面进行研究,一方面,拓宽了这些经典理论的运用范围,使其在具有农村特色的研究背景下焕发新的生命力;另一方面,通过厘清新农保基金的产权结构,构建基金的创新投资运营模式,构建运营管理激励机制和博弈监管机制,为新农保基金的运营管理提供有益的理论参考。

(二) 实践意义

随着新农保制度的推行,其覆盖面不断扩大,到2020年将实现对全国适龄农民的全覆盖,新农保基金也将随之不断积累,并需要为越来越多的农民支付养老金,因此,对新农保基金进行运营以实现保值增值是保证参保农民基本养老待遇的现实需求。因此,分析新农保基金的筹资结构和产权结构及其风险、构建创新投资模式与投资组合、选择科学的管理模式并构建管理激励机制和监管机制,对新农保基金的运营和保值增值具有重要的实践参考意义。

第三节 研究内容与研究方法

一、研究内容

第一章:绪论。该部分主要介绍了本书的研究背景、研究目的与研究意义,确定了本书研究的主要内容与研究方法,阐述了本书研究的技术路线图,并提出了可能的创新点。

第二章:文献综述及基础理论分析。本章主要对国内外相关研究进行述评,对国外学者关于社会养老保险基金的筹集、投资运营、运营管理模式以及风险控制等方面的研究进行梳理总结,并做简要述评;对国内学者关于农村社会养老保险基金的筹集、投资运营、运营管理模式选择与风险

监管的研究进行梳理,总结现有研究的不足,明确本书的切入点。

第三章:新型农村社会养老保险基金的筹集。本章首先对新农保基金的筹资结构进行分析,对全国各省新农保基金的筹资结构进行梳理,分析其筹资机制的优越性和不足;其次从公共产品理论和产权理论的视角界定了新农保基金账户的性质,厘清基金的权益归属。本章从来源方面对新农保基金进行研究,是本书以下部分研究的基础。

第四章:新型农村社会养老保险基金风险分析。本章主要对新农保基金的筹资风险和运营风险进行分析。从新农保基金筹资主体筹资能力、新农保基金筹资现状来分析新农保基金的筹资风险,并提出控制筹资风险的相应措施;从市场风险、通胀风险、运营机制风险和运营主体风险等方面对新农保基金的运营风险进行分析。

第五章:新型农村社会养老保险基金保值增值分析。本章以新农保基金的保值增值为出发点,结合新农保目前的投资运营现状和安全性要求,提出了新农保基金的四方合作模式和消极化证券组合投资模式。四方合作模式将政府部门、农村银行、商业保险公司和农户有机结合起来,拓宽新农保基金的投资渠道,实现保值增值;消极化证券组合投资模式运用APT(套利定价理论)模型对市场指数组合包含的股票进行优选,与银行存款和国债按不同比例组合成新农保基金的投资产品,并在分析投资产品的系统风险与非系统风险的基础上,提出相应的风险应对措施。

第六章:新型农村社会养老保险基金运营管理的风险控制。本章首先,在比较分析国际社会养老保险基金运营管理模式的基础上,选择新农保基金的委托—代理管理模式并对新农保基金管理的委托—代理关系和风险加以分析;其次,构建了安全与增值的双任务委托—代理激励机制;再次,分析新农保基金管理各主体间的博弈行为,构建了相应的博弈监管模型;最后,提出新农保基金运营管理的风险控制措施。

第七章:总结及展望。本章对全文的内容进行总结并据此提出今后的研究展望。

二、研究方法

(一) 规范分析与逻辑分析方法

规范分析指对事物是非曲直进行主观价值判断的研究方法。本书通过对新农保筹资结构和账户性质进行逻辑分析,对新农保基金筹资机制的优

越性和不足以及新农保账户权益归属做出价值判断,属于规范分析。

(二) 描述性统计分析 with 统计指标分析方法

描述性统计分析主要是以图表的方式直观地反映经济社会变量的分布特征及发展趋势等。本书对各区域乡村老龄人口分布状况、中央财政收入与补贴、地方财政收入与补贴以及农民个人收入与支出的介绍都运用了该方法。统计指标分析方法主要是运用具体的指标来反映经济社会各个方面的发展变化情况。如文中在分析中央财政、地方财政和农民个人的出资能力时分别运用了中央财政补贴率、地方财政补贴率和农民个人剩余来反映。

(三) 因子分析方法

因子分析法是从众多自变量中寻找出具有代表性的少数公共因子,并以新的公共因子来解释原始变量的模型分析方法。本书中运用因子分析法从众多股票收益率中找出影响股票收益率的公共因子作为市场公共因子,并将这些市场公共因子引入 APT (套利定价理论) 模型,对股票或股票组合的收益率进行预测。

(四) 理论建模与模型推导方法

本书引入委托—代理激励理论和博弈论,构建新农保基金运营管理的激励和博弈监管的理论模型并加以数学推导,从而得出新农保基金运营管理的安全与收益双任务激励机制和博弈监管机制,对新农保基金运营管理风险进行控制。但由于数据的限制,本书没有对两项模型进行实证检验,有待进一步完善。

第四节 可能的创新点

(一) 针对新农保基金的筹资结构,厘清新农保基金的产权归属,从根本上为新农保基金的管理提供理论依据。

(二) 基于新农保基金的安全性 with 盈利性要求,提出了新农保基金投资运营的创新模式——政府、农户、商业银行与保险公司四方合作模式和消极化证券组合投资模式。拓宽新农保基金投资运营渠道,促进其保值增值。

(三) 引入委托—代理理论,基于新农保基金良性运营的要求,构建安全与收益的双任务最优激励机制。

(四) 突破现有研究对新农保基金运营监管仅停留在政策建议层面的局限,运用博弈论分析工具,通过分析新农保基金运营管理各主体的博弈行为,构建相应的博弈监管模型。

本章在介绍新型农村社会养老保险制度的发展历程以及新农保基金面临的运营管理问题的基础上,提出新农保基金运营管理研究具有重要的理论和实践意义。确定了本书研究的主要内容与研究方法,并提出了本研究可能的创新点。

第二章 国内外学者研究综述

第一节 国外学者的相关研究

由于国外大多数国家实行的是城乡一体化的社会保障制度，因此国外学者对社会养老保险基金方面的研究较多，而专门针对农村社会养老保险基金方面的研究并不多。但是，社会保险基金管理的理论与实践对农村社会养老保险基金管理具有重要的借鉴意义，因此对国外学者关于社会养老保险基金的研究做一综述。

国外学者对社会养老保险基金的研究主要集中在基金的筹集模式、基金投资运营以及基金管理和风险控制等方面。

一、关于社会养老保险基金筹集的研究

国外学者对社会养老保险基金筹集的研究主要集中于对现收现付制与基金积累制两种筹资模式的讨论。

著名经济学家 Samuelson 和 Aaron 是最早提倡现收现付制的代表。Samuelson^① (1958) 运用两期叠代模型分析了现收现付的养老金制度，认为只要世代延续，现收现付制能够增进全社会成员的福利。Aaron^② (1966) 在对萨缪尔森模型修正的基础上，证明了著名的“艾伦条件”，如果人口增长率和实际工资增长率大于市场利率，现收现付制养老金制度

① Samuelson, Paul A. . An Exact Consumption Loan Model of Interest With or Without the Social Contrivance of Money [J]. Journal of Political Economy, 1958, 66 (6): 467-482.

② Aaron, H. . The Social Insurance Paradox [J]. Canadian Journal of Economics, 1996, 32 (3): 371-374.