



相思湖学术论丛

包学雄 著

民族自治区的养老保险 (2006—2020): 国民经济学视野

The Pension System in
the Minority Nationality Autonomous Regions (2006—2020)
—from the Perspective of National Economics



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE



相思湖学术论丛

包学雄 著

民族自治区的养老保险 (2006—2020): 国民经济学视野

The Pension System in
the Minority Nationality Autonomous Regions (2006—2020)
—from the Perspective of National Economics



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

北京

图书在版编目 (CIP) 数据

自治区的养老保险 (2006 ~ 2020): 国民经济学视野/
包学雄著. —北京: 中国经济出版社, 2006. 8

ISBN 7 - 5017 - 7701 - 2

I. 民… II. 包… III. 民族地区 - 养老保险 - 研究 -
中国 - 2006 ~ 2020 IV. F842. 67

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 090815 号

出版发行: 中国经济出版社 (100037 · 北京市西城区百万庄北街 3 号)

网 址: www.economyph.com

责任编辑: 余静宜 (电话: 010 - 68359421, E - mail: jingyi_v@126.com)

责任印制: 张江虹

封面设计: 华子图文

经 销: 各地新华书店

承 印: 北京东光印刷厂

开 本: A5

印 张: 13.125

字 数: 316 千字

版 次: 2006 年 8 月第 1 版

印 次: 2006 年 8 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 7 - 5017 - 7701 - 2/F · 6409

定 价: 28.00 元

版权所有 盗版必究 举报电话: 68359418 68319282

服务热线: 68344225 68369586 68346406 68309176

序 言

随着人口老龄化和工业化进程的加快，养老问题日益引起世界各国政府和民众的普遍关注。在市场经济体制下，社会保障体系中的养老保险制度已逐渐成为解决国民养老保障问题的主要手段。

我国各地区经济社会发展极不平衡，发达地区与欠发达地区在养老保险体系建设方面有着较大差距。作为典型欠发达地区的民族地区，其养老保险体系是全国养老保险体系的有机组成部分，既有其共性，也有其个性。

研究养老保险可从不同的角度，采用不同的方法。本书从国民经济学的角度，对民族地区的主体——少数民族自治区的养老保险体系的改革与完善问题进行了较深入的分析 and 探讨。

国民经济学是一门新兴的应用经济学科，其分析工具以宏观经济理论为主。本书从国民经济学的角度，将养老保险体系置于不同地区的差异(个性)与共性的比较分析框架内，将经济发展与社会发展联系起来，从特定的时间与特定的条件去探讨民族自治区养老保险制度及其体系变化的深层经济动因，通过建立相应的经济数学分析模型，总结出宏观经济管理的一般规律。在实证分析的基础上，应用模型于预测之中，并提出相应的政策建议。

2006~2020年，我国正处于国民经济和社会发展的
重要战略机遇期。这个时期又可再细分为2006~2010年
和2011~2020年两段，恰好是一个五年中期规划和一个
十年长期规划的结合。本书主要是研究政府如何更好地
利用这个重要战略机遇期，统筹经济社会发展，关注民生，
加快改革，不断完善养老保险体系，促进自治区国民
经济与社会快速、健康、协调发展，实现自治区全
面建设更高水平小康社会的目标，加快建设社会主义新农
村与和谐社会的步伐。提出的政策建议可供中央和地方政
府部门决策参考。

本书从全球角度历史地审视养老保险制度，并对2006~
2020年重要战略机遇期我国自治区养老保险体系的
改革与完善进行研究，具有理论创新和方法创新意义。

具体来说，创新主要表现在：（1）将宏观经济学的
“时间一致性”原理首先运用于分析自治区的养老保
险制度；（2）将五个自治区作为整体，应用最新材料分析了
它们的国民经济特点；（3）首次分析了自治区养老保
险基金收支失衡情况，建立了关于2006~2020年民族自
治区人口增长的GM(1, 1)模型，并应用于基金收支缺口
规模的中长期预测；（4）首次对1995~2004年自治区养
老保险个人账户基金“空账”规模进行了测算；（5）提出了计
算基本养老保险养老金替代率的新途径；（6）提出了2006~
2020年期间建立和完善自治区养老保险体系的整体
构想；（7）运用经济数学模型计算了中国养老保险基金在
不同风险厌恶系数下的最优股票市场投资率；（8）提出了
加强养老保险基金监管的战略路径和政策措施建议。

本书的特点是：(1)创新性较强。笔者通过实地调查，取得了较丰富的材料，在此基础上构建了经济数学模型，将理论创新与调查研究结合起来，在理论和方法上均有所创新；(2)具有前沿性。结合笔者主持的国家级及省部级科研项目成果及多次参加课题评审的经验，对学科前沿理论进行了进一步的梳理，拓展了学科发展空间；(3)具有综合性。以宏观经济理论为主，综合运用多学科知识对国内外养老保险理论进行研究；(4)适用性较广。虽然本书将论述的重点放在民族自治区养老保险方面，但有些问题却是在世界范围内存在的，具有共性，因此，论述的范围并不仅限于民族地区。书中涉及到的一些理论问题，笔者在授课和研究的过程中向本科生、硕士生、博士生作过介绍，部分论题曾用于社会保障学及公共管理学硕士生面试。因此，本书可供本科生、硕士生、博士生及相关研究人员参考。

包学雄

2006年7月26日

目 录

第1章 导论

- 1.1 引言：养老问题日益受到关注 1
- 1.2 若干重要概念的一般理论界定 3
 - 1.2.1 养老保险概念的界定 3
 - 1.2.2 其他重要概念的解释 18
- 1.3 国民经济、国民经济学的含义及国民经济学的学科性质 23
 - 1.3.1 国民经济 23
 - 1.3.2 国民经济学的含义 24
 - 1.3.3 国民经济学的学科性质 26
 - 1.3.4 对国民经济学学科科学性的认识 28
- 1.4 研究主题及学科性质 29
 - 1.4.1 研究主题 29
 - 1.4.2 学科性质 30
- 1.5 国内外研究现状综述 30
 - 1.5.1 国外研究现状综述 30
 - 1.5.2 国内研究现状综述 32
- 1.6 研究的基本思路和方法 36
 - 1.6.1 基本思路 36
 - 1.6.2 研究方法 36

第2章 养老保险制度及其经济与社会效应

2.1 养老保险制度概述	39
2.1.1 养老问题的产生	39
2.1.2 生命周期假说与世代交叠模型: 对养老保险的 新古典经济学解释	40
2.1.3 关于养老保险制度产生原因的其他解释	44
2.2 养老保险制度: 不同养老保险筹资计划 安排的组合安排	50
2.3 养老保险制度的经济与社会效应	52
2.3.1 养老保险制度的经济效应	52
2.3.2 养老保险制度对收入再分配的影响	55
2.3.3 养老保险制度对劳动力市场的影响	57
2.3.4 养老保险制度对资本市场的影响	58
2.3.5 养老保险制度对经济增长的影响	59
2.4 合适的养老保险制度的社会效应	60

第3章 国内外养老保险制度的发展进程考察

3.1 国外养老保险制度的发展进程考察	63
3.1.1 国外养老保险制度的建立	63
3.1.2 国外养老保险制度的发展	67
3.1.3 国外养老保险制度改革	72
3.2 2006~2020年国际养老保险制度改革的发展趋势	80
3.3 国际养老保险制度改革的启示	83
3.4 中国养老保险制度的发展进程考察	84
3.4.1 中国养老保险制度的沿革	84
3.4.2 中国传统养老保险制度的弊端	88
3.4.3 中国养老保险制度的改革	89
3.4.4 目前中国养老保险体系存在的主要问题	98

3.4.5	2006~2020年中国养老保险体系面临的 挑战和机遇	101
3.5	民族自治区养老保险制度的发展进程考察	106
3.5.1	民族自治区城镇企业基本养老保险制度的 发展概况	106
3.5.2	民族自治区机关事业单位基本养老保险 制度的发展概况	116
3.5.3	民族自治区农村社会养老保险发展概况	117

第4章 民族自治区养老保险体系问题分析： 基金收支缺口及其弥合

4.1	民族自治区国民经济特点与养老保险 体系存在的基本问题	123
4.1.1	民族自治区国民经济特点	123
4.1.2	民族自治区养老保险体系存在的基本问题	131
4.2	养老保险模型分析基本方法：人口统计 模型和宏观经济模型	139
4.2.1	人口模型	139
4.2.2	人口统计学模型及其扩展：动态化的基金 平衡模型	143
4.2.3	完全积累制(基金制)下的养老保险计划 均衡简化模型	146
4.3	民族自治区养老保险体系存在的主要问题： 养老保险基金收支失衡	150
4.3.1	养老保险基金供求失衡	150
4.3.2	实证分析	154
4.4	2006~2020年民族自治区养老保险基金 收支缺口预测：以内蒙古自治区为例	164

4.4.1	GM (1, 1)模型概述	164
4.4.2	2006~2020 年内蒙古自治区人口增长预测	168
4.4.3	2006~2020 年内蒙古自治区就业人数预测	175
4.4.4	2006~2020 年内蒙古自治区离休、退休、 退职人员数预测	185
4.4.5	2006~2020 年内蒙古自治区工资增长率与 GDP 增长率的关系	191
4.4.6	2006~2020 年内蒙古自治区养老金支付 水平的变动测算	193
4.5	内蒙古自治区养老保险基金缺口的弥合	212

第5章 内蒙古自治区养老保险体系改革分析之一： 体系完善与制度创新

5.1	内蒙古自治区现有养老保险制度不完善的 不利影响及深化改革的必要性	215
5.1.1	现有养老保险制度不完善的不利影响	215
5.1.2	深化养老保险制度改革的必要性及有利影响	217
5.2	世界银行的“三支柱”与日内瓦协会的 “四支柱”养老保险体系改革方案	218
5.2.1	世界银行的“三支柱”方案和“五支柱” 方案	218
5.2.2	日内瓦协会的“四支柱”方案	222
5.3	完善内蒙古自治区养老保险体系	223
5.3.1	内蒙古自治区现有基本养老保险制度的创新	223
5.3.2	建立“多支柱”的养老保险体系：缓解第一 支柱的压力	228
5.3.3	健全基本养老保险制度	234
5.3.4	统筹兼顾，建立完善农村地区养老保险制度	248

5.3.5 关于失地农民的养老保险问题	255
---------------------------	-----

第6章 民族自治区养老保险体系改革分析之二：

加强基金运营管理

6.1 养老保险基金的聚集资本作用及其影响	261
6.1.1 养老保险基金的聚集资本作用	261
6.1.2 养老保险基金与资本市场的影响	263
6.1.3 资本市场对养老保险基金的影响	265
6.2 国外养老保险基金参与资本市场运营的 成功经验与启示	267
6.2.1 国外养老保险基金参与资本市场运营的 成功经验	267
6.2.2 启示	282
6.3 养老保险基金的资产组合分析	283
6.4 全国社会保障基金运营的特点及问题分析	294
6.4.1 全国社会保障基金运营及其特点	294
6.4.2 全国社会保障基金运营中存在的若干 问题分析	298
6.5 民族自治区养老保险基金与资本市场： 养老保险基金进入资本市场的障碍	300
6.5.1 民族自治区养老保险基金收支情况	300
6.5.2 民族自治区养老保险基金进入资本市场 存在多种障碍	301
6.5.3 民族自治区基本养老保险基金运营中存在的 其他重要问题及改革建议	304

第7章 民族自治区养老保险体系改革分析之三： 完善养老保险基金宏观监管体系

- | | | |
|-------|--|-----|
| 7.1 | 关于养老保险基金监管的一般理论 | 315 |
| 7.1.1 | 养老保险基金及其监管概述 | 315 |
| 7.1.2 | 养老保险监管的若干理论解释 | 319 |
| 7.2 | 国际养老保险基金监管模式、监管基本情况
及监管的新动向 | 323 |
| 7.2.1 | 国际养老保险基金的治理结构与养老保险
基金的风险 | 323 |
| 7.2.2 | 国际养老保险基金的监管内容、体制及模式 | 325 |
| 7.2.3 | 国际养老保险基金监管的基本情况
及投资绩效比较分析 | 331 |
| 7.2.4 | 国际养老保险基金监管的新动向 | 338 |
| 7.2.5 | 启示 | 343 |
| 7.3 | 政府监管与养老保险基金市场 | 344 |
| 7.3.1 | 政府监管对养老保险基金市场的作用概述 | 344 |
| 7.3.2 | 政府监管严格程度对养老保险基金市场
发展的影响 | 346 |
| 7.3.3 | 政府监管完善程度对养老保险基金市场的
影响：模型分析 | 348 |
| 7.4 | 民族自治区养老保险基金监管的现状
及监管体系存在的问题 | 352 |
| 7.4.1 | 民族自治区养老保险基金监管的现状 | 352 |
| 7.4.2 | 民族自治区养老保险基金监管体系
存在的若干问题 | 354 |
| 7.5 | 2006~2020年完善民族自治区养老保险基金宏观
监管体系的技术路径、战略构想及政策措施 | 358 |
| 7.5.1 | 完善养老保险基金监管体系的原则 | 358 |

7.5.2	完善民族自治区养老保险基金监管体系的技术 路径：激进式技术路径与渐进式技术路径	360
7.5.3	2006~2020年完善民族自治区养老保险基金 宏观监管体系的战略构想	363
7.5.4	完善民族自治区养老保险基金宏观监管体系的 时机选择及步骤	366
7.5.5	2006~2020年完善民族自治区养老保险基金 宏观监管体系的政策措施	368
附录 1	.....	373
附录 2	.....	374
附录 3	.....	375
主要参考文献	.....	382
后记	.....	399

第 1 章 导 论

1.1 引言：养老问题日益受到关注

关于人类养老问题的探讨，由来已久。但直到 20 世纪末期，这个问题才引起世界各国政府和民众的普遍关注。

在 1789 年，美国的人均寿命只有 33.5 岁；在 1838 ~ 1854 年，英国的人均寿命是 40.95 岁。在人均寿命相当低的情形下，养老问题还没有成为重要的社会问题，自然很少受到人们关注。

进入 20 世纪中期后，人的寿命有了显著提高。1950 ~ 1955 年，世界平均寿命为男性 46 岁，女性 48.4 岁，其中发展中国家男性为 41.6 岁，女性为 43.2 岁。2000 ~ 2005 年世界平均寿命已达男性为 63.8 岁，女性为 67.2 岁；其中发展中国家的相对较低，男性为 62.8 岁，女性为 65.7 岁。^① 我国的情形是类似的。从平均预期寿命来说，从 1949 年以来我国也有显著的提高。根据 1953 年人口普查及其他史料推算，1949 年以前，全国平均预期寿命为 35 岁左右。据人口普查数据，1990 年我国人口平均预期寿命为 68.55 岁，2000 年已提高到 71.40 岁。

世界在渐渐变老已成为不争的事实，如何更好地解决养老问题愈来愈引起各国政府和民众关注。

^① 魏太星、邱保国、吕维善：《现代老年学》，郑州大学出版社，2002 年版，第 14 页。

人人会变老，每个老年人都希望拥有生活无忧、幸福安宁的晚年生活。自20世纪70年代我国实行计划生育政策后，老年人口的比重上升，加上经济和医疗保健条件的改善，在老年人口数量迅速扩大的同时，家庭结构日益小型化，我国传统的养老保障功能不断削弱。养老问题中最核心的经济保障问题变得更为突出，沿袭了数千年的家庭养老方式已愈来愈难满足现实日益扩大的养老需求。如何有效地向老年人提供经济来源，已成为当代政府迫切需要解决的一个重大问题。

社会保障逐渐受到人们重视的重要原因，是在市场经济体制下它已逐渐成为解决国民养老问题的主要手段之一。

社会保险是社会保障制度的重要组成部分，包括养老保险、疾病与生育保险、工伤保险、失业保险、伤残及遗属保险等内容。养老保险是社会保险中的最重要组成部分之一，它在现代市场经济国家里备受关注。

我国已在社会保险制度建设方面做了许多工作，取得不少成效，但与发达国家和部分新兴工业国家相比，我国目前的社会保险制度尚显稚嫩，主要表现在其体系不完整，功能不齐全，受益人比例小。若从1986年算起，我国养老保险改革至今已进行20年，但目前养老保险体系的主体仍只是城镇企业职工养老保险制度，只覆盖了部分城镇人口，而占全国总人口70%左右的农村人口基本上处于现有养老保险体系之外。此外，在养老保险基金的运营和监管方面也存在诸多问题。

我国是人口大国，国土辽阔，各地区经济发展很不平衡。在养老保险制度建设方面，民族地区与发达地区的差距很大。作为全国养老保险体系的一部分，民族地区的养老保险体系既有其共性，也有其个性。从国民经济学视野来探讨2006~2020年民族地区养老保险体系的改革与完善问题，亦即探讨民族地区养老保险事业的中长期发展问题，具有必要性和迫切性，意义十分重大。

全国民族地区范围较广。在民族自治地方中，有五个省级的少数民族自治区（以下简称民族自治区）。这五个民族自治区是民族地区的主要部分之一，具有较强的代表性。笔者选取了五个民族自治区来进行研究，对民族自治区的养老保险体系问题进行分析与探讨，对于民族地区乃至全国欠发达地区的养老保险体系的建设都具有借鉴作用和现实意义。

1.2 若干重要概念的一般理论界定

1.2.1 养老保险概念的界定

从 1883 年德国建立社会保障制度起，至今已有 120 年多年的历史。目前世界上大多数国家已经实行了社会保障制度。社会保障已近乎成为家喻户晓的名词，但作为一个基本概念，关于社会保障的定义仍是众说纷纭，至今尚未有一个统一的定义。

虽然德国是最早颁布社会保障方面法案的国家，但社会保障一词并不是直接来自德国，而是来源于 1935 年 8 月美国众参两院通过的 HR7260 号社会保障法。该法案规定：“本法案旨在增进公共福利，通过建立一个联邦的老年救济金制度，使一些州得以为老人、盲人、受抚养的和残疾儿童提供更为可靠的生活保障，为妇幼保健、公共卫生和失业补助法的实行作出妥善的安排。”^①该法案最重要的是规定了老年人、失业者、残疾人和无依无靠的未成年儿童的保障。可见，该法所称的社会保障（英文为“social security”）主要是指老年人、失业者、残疾人及遗属的生活保

^① 转引自：黄安年：《当代美国的社会保障政策（1945～1996）》，中国社会科学出版社，1998 年版，第 19 页。

障。后来，随着社会保障项目的扩展，美国官方将社会保障的外延扩大为包括社会保险各项目 and 抚养子女而发给的家属津贴。^① 可以将美国关于社会保障的定义概括成：社会保障是为保障大多数老年人、失业者、残疾人及遗属的基本生活而由政府提供的保险。

日本学者森井利夫在其所编的书中给社会保障下的定义是：社会保障是“在国民生活中出现收入中断或永久丧失时，国家为保障其最低生活水平的收入而制定的综合性的措施和制度。”^②

英国《简明不列颠百科全书》给出的社会保障的定义是：“一种公共福利计划，旨在保护个人及其家庭免除因失业、年老、疾病或死亡而在收入上所受的损失，并通过公益服务以提高其福利。”

国际劳工组织对社会保障给予了长时间的关注，并制定了一系列的国际劳工社会保障公约。1942年，国际劳工组织将社会保障定义为：通过一定的组织对这个组织的成员所面临的某种风险提供保障，为公民提供保险金、预防或治疗疾病、失业时资助并帮助他重新找到工作。1989年，国际劳工局所编的《社会保障导论》（Introduction to Social Security）一书对社会保障的定义是：社会保障基本上可解释为社会通过一系列的公共措施向其成员提供的用以抵御因疾病、生育、工伤、失业、伤残、年老和死亡而丧失收入或收入锐减而引起的经济和社会灾难的保护，医疗保险的提供，及有关子女家庭补贴的提供。2001年国际劳工组织组织召开的国际劳工大会第89届会议通过的决议认为，社会保障是一项基本人权，是创造社会凝聚力，从而确保社会和睦和社会包容的

① 美国社会保障署：《全球社会保障制度—1995（阅读指南）》，华夏出版社，1996年版，第1页。

② 转引自：阎革、杨伟嘉、陈喜强：《社会保障工作研究》，广西人民出版社，1996年版，第3页。