

# 武 汉 大 学
# 社会保障研究中心徽标释义

1. 标志图形为英文字母 C 和 S 的艺术组合，代表武汉大学社会保障研究中心的英文名称缩写，即 CSSS （Center for Social Security Studies，Wuhan University）。
2. 标志的基本形状由三个圆形组成，既并列又首尾相连，富有动感，表示社会保障事业既源远流长又生生不息，不断蓬勃发展。
3. 图形当中的 C 同时又代表了 Contribution （贡献）的意思，表明武汉大学社会保障研究中心将尽最大努力为社会保障事业贡献力量，同时通过 S 与 C 的互动，表明贡献的持续延伸和发展。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

# 博达　求索　创新　奉献

**博达**　意为博学通达。唐元结、殷踽等《贺兰进明诗序》称："员外好古博达，经籍满腹。其所著述一百余篇，颇究天人之际。"康有为《大同书》载："左图右书，古今博达"，进一步拓展了博达之意。"读破万卷书，行完万里路"，具有高水平的理论素养和丰富的实践知识，是中心研究人员的必备条件。

**求索**　有寻找、索取、探索等多重含义。《战国策·魏策四》："秦之求索，必不可支也"；《楚辞·离骚》："路漫漫其修远兮，吾将上下而求索"；唐白居易诗曰："觉未疑在侧，求索无所有"。在攀登科学的道路上，有坚韧不拔、百折不挠的意志和孜孜追求、锐意进取的精神，是中心研究人员的基本要求。

**创新**　指创立或创造新的。《南史·后妃传上·宗世祖殷淑仪》载："据《春秋》，仲子非鲁惠公元嫡，尚得考别宫。今贵妃盖天秩之崇班，理应创新。"根据社会经济环境的发展变化，在社会保障理论体系创建、政策设计、实践操作等方面不断推陈出新，是研究中心的工作精神。

**奉献**　原为进献、进贡之意，《后汉书·光武帝纪下》："（二十五年）夫徐王遣使奉献"。随着社会演变，奉献的含义有了广泛引申，宋人范仲淹之"先天下之忧而忧，后天下之乐而乐"等等，赋予了奉献深远的思想意境。具有奉献精神，为社会提供有参考价值和指导意义的研究成果，向社会输送有用的专门人才，是研究中心的重要任务。

"八个字"整体含义是，以宽厚的知识为基础，努力拼搏，锐意进取，探索社会保障运行的内在规律，丰富社会保障理论，指导社会保障实践，并为社会保障制度建设和社会保障事业的发展培养高级专门人才，在社会发展和经济建设中做出新的贡献。

# 加强养老基金管理　改善生活质量

由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主办的“2005年养老基金管理与生活质量国际论坛”于2005年10月15日至17日在湖北省武汉市举行。来自国家劳动和社会保障部、财政部、教育部、中国保险监督管理委员会、国务院法制办、湖北省劳动和社会保障厅、财政厅、武汉市劳动和社会保障局、财政局等职能部门的领导和来自加拿大渥太华大学、德国明斯特大学、越南国立大学、中国社会科学院、北京大学、清华大学、南京大学、中山大学、厦门大学、西安交通大学、中南财经政法大学、上海财经大学等国内外学术机构和高等院校的专家学者，以及来自英国华信惠悦咨询公司、香港ING安泰退休金信托有限公司、人民出版社、大鹏证券公司、长江证券公司等实际部门的代表近百人参加了会议。

10月16日论坛开幕式上，湖北省副省长蒋大国同志分析了我国和湖北省社会保障所面临的形势，提出了发展湖北省社会保障事业的工作思路，对论坛的召开给予了高度评价。教育部社政司雷召海副司长、中国保险

监督管理委员会孙建勇主任、中国财政部社会保障司邸东辉处长、湖北省劳动和社会保障厅周祖荣副厅长、湖北省财政厅周顺明副厅长就如何坚持科学发展观，做好社会保障工作发表了讲话。武汉大学副校长胡德坤、武汉大学政治与公共管理学院党委书记彭宇文代表主办方介绍了武汉大学社会保障学科和武汉大学社会保障研究中心的发展情况，并对与会代表表示热烈欢迎。

中国社科院郑秉文教授、南京大学童星教授、国家劳动和社会保障部社会保险基金监督司林志超博士、武汉大学社会保障研究中心刘昌平博士分别就社会保障基金管理中的一些理论和现实问题发表了自己的看法。加拿大渥太华大学 Marcel Mérette 教授、德国明斯特大学 Heinz-Dietrich Steinmeyer 教授针对人口老龄化和欧洲的私人养老金问题作了发言，引起了与会代表的极大兴趣。

本次论坛交流和报告涉及的主题非常广泛，既有历时态的研究，如转制成本的问题、养老金制度改革和发展的趋向等，又有共时态的研究，如中国农村养老保险制度的现状与制度安排、中国养老保险基金多元化投资的可行性及监管对策等；既有全局性的研究，如当前我国养老保险基金投资的理性选择、企业年金的理论与实践等，也有个案研究，如北京市养老保险制度实施现状

的调查与思考、城镇职工养老保险需求模型的构建及应用（以陕西省为例）等；既有规范研究，如基金风险管理：我国基本养老保险制度可持续发展的命脉、当前我国养老保险基金投资的理性选择等，又有实证研究，如对转制成本的测算、对中国社会保障制度对贫富差距影响的评估等。

此次论坛共收到学术论文 50 余篇。论坛对养老基金管理与生活质量中的一些重大理论问题和现实问题进行了深入探讨，如养老基金管理中的委托—代理关系、多元化投资与管理模式的优化等，提出了许多有益的政策建议，其中不乏创新性的设想，如协同管理模式、信托管理等。

邓大松

2006 年 5 月

需要全本请访问 www.ertongbook.com

# 目　　录

## 养老金与社会保障制度

论当前养老金制度改革和发展的若干趋向　　郭士征/2

我国社会养老保险监督问题研究　　童星　甘道武/8

论和谐社会的社会保障　　邓大松　柴志坚　杨红燕/20

养老金资产信托管理的适用性分析　　赵曼　刘江军/29

生活质量、差异性与非均衡化战略
——中国农村养老保险制度的现状与制度安排
刘汉屏　李春根/41

养老金计划管理模式的三次变革
——政府责任与中介服务机制　　杨燕绥/58

我国养老保险转轨成本研究　　赵俊康/66

论我国基本养老金空账的成因及填补　　薛在兴/79

对中国养老保险隐性债务的几点认识　　娜仁/93

社会保障可持续发展的筹资基础　　向运华/106

社会保障税的理论基础　　余志成/116

中国养老保险制度改革的回顾与探索　　焦培欣/124

我国养老保险制度改革问题研究　　黄健元　程逸楠/136
实施做实、做大、做强战略　实现基本养老保险制度可持续发展
刘昌平/152
中央与地方养老保险责任划分的“统账分管”模式
林治芬/164
政府在养老保障中的职能定位　　孙静/175
失地农民社会保障体系的构建探析　　骆勤/184
论农村社会保障的性质　　谢圣远/197
协同管理：对企业年金基金风险监管的探讨
邓大松　李建平　吴小武/210
基金风险管理：我国基本养老保险制度可持续发展的命脉
路军/219
中国企业年金发展回眸　　陈星/229
养老金发放中存在的问题及防范对策分析　　王积全/239
社会保障社会化探析与构建
——以第三部门发展为视角　　唐莉　胡宏伟　郭席四/245
中国社会保障制度对贫富差距的影响　　刘志英/252
论社会保险法治与社会保险权的实现　　李运华/264

## 养老金投资

中国养老保险基金多元化投资的可行性及监管对策
殷俊　周利/272

企业年金投资的资产配置　谷永春/284

投资回报率与中国养老体系的基金制改革　曾令波/294

我国养老基金投资运营的制约性因素　吴宏洛/312

养老基金运营中的委托—代理问题及其对策研究　孙永勇/325

划拨国资充当社保基金的管理问题与对策　万明国/339

试论社保基金投资的负代理成本　刘俊宇/353

当前我国养老保险基金投资的理性选择　宋斌文/362

## 养老金与社会保障国际比较

英法大罢工的制度根源与启示
——不同社会保障模式分析　郑秉文/371

论当代社会保障制度改革背景　丁建定/399

国外养老保险个人账户管理模式比较
——以智利、新加坡、瑞典为对象　周志凯/420

养老保险制度的国际比较及启示　杨兵　张骞/438

养老基金投资监管模式国际比较与借鉴　肖汉平/448

国外养老保险基金监管模式与中国养老保险基金政府监管研究
杨海文　何莉/468

美国的老年人医疗照顾制度研究　张奇林/479

养老金积极主义与公司治理　刘子兰　刘万/502

INTRODUCING PRIVATE PENSIONS
——the European Experience　*Heinz-Dietrich Steinmeyer*/515

LOOKING FOR SOME HUMAN STANDARDS OF URBAN LIFE'S QUALITY IN VIETNAM *Nguyen Minh Hoa*/521
THE ECONOMIC BENEFITS OF WORKING LONGER AND THE FINANCING OF SOCIAL SECURITY IN CANADA
*Maxime Fougére Simon Harvey Jean Mercenier Marcel Mérette*/529

## 调查

**关于北京市养老保险制度实施现状的调查与思考**
**吕学静 张波**/540
**城镇职工基本养老保险需求模型的构建及应用**
**——以陕西省为例 张思锋 张文学 周华**/555
**西安市基本养老金制度现状分析 唐丽娜 李伟**/567
**人口老龄化背景下的养老保障策略**
**——以东北地区为例 柳清瑞**/577
**镇江、东莞医疗保险费用支付方式特点浅析**
**王保真 林枫 钱小山 张亚林 袁鹰**/586

# 养老金与社会保障制度

YANGLAOJIN YU SHEHUIBAOZHANG ZHIDU

# 论当前养老金制度改革和发展的若干趋向

郭士征

（上海财经大学公共经济管理学院，上海　200433）

摘要：当前我国养老金制度正进入深化阶段，在许多问题显露的同时，也出现了许多新思维和新做法，在某种情况下代表了这个领域的未来发展方向。本文对基本养老保险制度的扩大覆盖、基金准备、统账分理、公效兼顾、分清责任和制度外建设六个方面的趋向做出分析和阐明，以期促进我国养老保险制度的改革和发展。

关键词：养老金制度　趋向　统账分理　公效兼顾

20 世纪 80 年代以来，我国已在全国范围内初步建立起以基本养老保险为核心的养老金制度，历经 20 余年的努力，制度渐趋稳定，作用越发显著，从而为我国国民经济和和谐社会的发展做出了重要贡献。但是，与此同时，随着改革和发展的深入，我国养老金制度一些深层次问题也逐渐显露，并正在影响着制度的健康成长和持续发展，这使我们必须认真应对。深化改革和不断完善是唯一出路，可喜的是现实改革中已经出现一些新思维和新做法，很值得我们去思考、探讨和挖掘。

## 一、更加重视“普及”扩面

如果让我们总结第二次世界大战后国际社会保障发展的最成



需要全本请访问 www.ertongbook.com

功经验，莫过于通过社会保障的大“普及”所带来的更多人群普享社会保障的现代文明。同样，我国也在力所能及的范围内致力于包括公共养老金在内的社会保障覆盖面的扩大。据有关资料表明，2004 年基本养老保险的参保人数已达 1.635 3 亿人。当然，这个数字相对于我国的 13 亿人口和 8 亿劳动力来说，其比例仍是很小的。据劳动保障部的统计，2002 年我国公共养老金制度所覆盖的城乡比例仅分别为 25％和 11％。应该指出，这正是我国养老金制度落后于其他国家的最主要之处，同时也是与先进国家相比的最大差距。因此，不能不引起我们的高度重视，以努力扭转这种被动局面。近期，在我国一些城市（如上海市）已提出，要将公共养老金的“广覆盖”提升到“全覆盖”（即以全体市民为保障对象），作为自己的发展目标。我们认为，虽然从全国来讲，我们的目标仍是“广覆盖”，但在一些发达地区能率先向“全覆盖”进军，是件令人振奋的好事，这种“全民化”的趋向，对社会保障的“普及”是一种潜在的巨大推动力，对于这些城市加快基本养老保险的城乡一体化也有着不可估量的作用，在某种程度上更可被认为是普及公共养老金的未来发展方向。

二、更加重视“高峰”准备

所谓“高峰”便是老龄化高峰。按照人口学家的预测，我国将从 2010 年起进入老龄人口高峰挺进期，直至 2030 年。也就是说，2010—2030 年这 20 年由于面临老龄化高峰期，我们的养老金制度将面临空前的冲击，为此必须要有足够的准备，特别是在资金供给上要有妥善应对。

目前，主要在两个方面已取得共识，一是需要基金储备；二是要把养老金个人账户“做实”。做好这两个方面工作无疑对于满足未来巨额养老基金的需求，以及安全渡过老龄人口高峰期，有着极为重要的意义。

前者中央已为此建立了全国社会保障基金，通过中央财政预算拨款，国有股减持和彩票公益金等途径，已于 2004 年年底，

使全国社保基金总资产达到1 708亿元，数额虽不多，但开了个好头。我们认为，仅有中央储备是远远不够的，必须在全国范围内建立起地方储备，以应付高峰期资金需求。

后者关于“做实”养老金个人账户要复杂许多。据劳动保障部前部长郑斯林透露，目前我国基本养老保险个人账户空账已达近6 000亿，随着时间的推移，这个数字还要继续扩大。因此，这项工作必须尽快列入实施工程。这里有些省市给我们提供了两条趋向性经验：(1)“虚账实记”。为了“做实”个人账户，必须先“记实”，即把改革前（尚未退休）仅仅记载工作年限的“虚账”，按照一定的计算规则，转换为记账金额，并一次性记入个人账户，这就是先记实而后才能“做实”的必要步骤。(2)“做实”规划。由于欠账规模巨大，据测算，仅上海30年总债务就达15 310亿元，因此只能逐步“做实”。如上海最初5年由政府投入，新旧双轨运行，第6年开始新模式单轨运行，现金流开始注入“空账”，第10年，个人账户做实25%，第30年个人账户全部做实。

此外，为了解决未来基金需要，各地也在制度完善上下工夫，突出表现在在养老保险的缴费年限和开始支付年龄上做出探索性的研究。很显然，15年缴费年限已不能适应国民预期寿命延长的现实，传统的退休年龄规定已受到普遍挑战，特别是推迟女性法定退休年龄呼声强烈，上海已决定用10年时间将职业女性退休年龄统一到55岁，如此等等，所有这些虽然都在探讨之中，但也代表了当今养老金改革的某些趋向。

三、更加重视“统账分理”

“统账结合”是我国养老保险制度改革中的一项重要创新，但是由于过去在实施中统账混用，社会统筹资金不足，就大量动用了个人账户，造成了名义上的部分积累，实际上的现收现付，个人账户已形同虚设。目前，一种新的理念越来越被广泛接受，那就是模式上要坚持统账结合，管理上则要实行统账分别管理，

社会统筹部分资金不足，将由政府财政即时补上，不再动用个人账户，从而使个人账户能真正完全积累下来，并得以建立真正的部分积累制。“统账分理”的实现关键，除不能继续混账外，有两点十分重要：

一是实行个人缴费专户单独征收，从征收开始就进入个人账户基金专户，也就是实行统筹基金和个人账户基金分别征收，分别存储，分别管理。

二是个人账户要建立激励机制，特别对“新人”要建立一个鼓励“早投入、多积累、少依赖”的养老保险机制，即缴费越多得益越多的机制。总之，通过“统账分理”新办法的实施，我们要达到的目标是：已退休的“老人”能改善养老保险待遇；接近退休的“中人”能不降低养老保险待遇；未来退休的“新人”能早投入、多积累，提高养老保险待遇。

四、更加重视公效兼顾

养老金制度所体现的公平与效率，一直受到人们的高度关注。目前在公平方面，有两个趋向性做法非常突出：

一是重视养老金水平与社会平均工资水平的协调。如上海近期就有两项措施，一个是养老金增长与社平工资和物价双挂钩，并且在增长幅度决定时，采取同等权重（各为50%），以体现物价补偿和共享经济发展成果的原则；另一个是把调整养老金增长基数，由现在的个人全额养老金调整为基础部分养老金，以体现政府保基本的原则。

二是采取措施为高龄、早期退休和低收入的“老人”改善其养老待遇。由于普遍存在越早退休养老金水平越低的现象，为了体现公平，必须采取特别措施提高这部分“老人”的养老金水平。如上海在面上普遍增长的基础上，对高龄低收入“老人”实行特殊增长政策，按照年龄和工龄分别递增。

此外，各地也都更加注意在养老待遇上体现效率，并集中在计发办法和计发基数上进行改革，江苏省便是一例。在计发办法

上，江苏已将缴费年限满15年发给20%改为每满1年发给1%；在计发基数上，已将以职工平均工资改为以职工平均工资和本人缴费指数化平均工资两者的平均值作为计发基数。上海也在这方面有所进展，正在研究使基础养老金与缴费年限挂钩，即在缴费满15年按社平工资20%计发基础上，以后每增加1年缴费年限，计发比例增加0.5%。应该看到，上述在养老金的公平与效率上的探索和做法，都给我们一个强烈提示，养老金制度必须更加关注公效兼顾，养老金制度也因此才能更加完善。

五、更加重视分清责任

如所周知，传统的养老金制度由于政府、企业和个人责任不清，致使养老金难以为继陷入危机，这个教训必须吸取。分清责任正是我们改革的动力和内容之一，特别是政府应有的职责是什么？在养老金制度中政府责任定位如何？很值得我们去探讨。

在“小政府大市场”的背景下，政府在养老金制度的发展中虽只承担有限责任，但它的财政责任和监管责任仍是非常突出的，也是养老金制度得以生存和发展的必要条件。这些年中央财政和地方财政对企业养老保险的补贴每年都有所增加，1998—2004年总额达到1 972.7亿元，其中2004年已达593.4亿元。[①] 但是，这仅仅是主要解决当年当期的问题，而且按照中央规定要求，离各级政府要逐步将财政收入的15%～20%用于社保补助还差距甚远。特别是相对于“老人”“中人”的历史遗留问题，以及“做实”个人账户等，仍是杯水车薪，毫无疑问这是政府不可推卸的责任。

此外，在政府责任方面，中央政府和地方政府在有明确责任的前提下，也要有所分工。养老保险个人账户资金缺口应由中央财政负责补充，养老金当期发放的资金缺口应由地方财政负责。

① 中国劳动和社会保障年鉴（1998—2003）．北京：中国劳动社会保障出版社

## 六、更加重视制度外建设

作为一项战略性目标，确立养老金制度的“三支柱”模式是至关重要的，人们已经越来越认识到，没有第二、第三支柱对第一支柱的支撑和补充，第一支柱的法定养老金制度是不可能持续发展的。目前，国内对第二支柱企业年金的高度关注，说明我国养老金制度的发展已进入一个新时期，“三支柱”理念更加深入人心。但是，第二支柱企业年金的缓慢发展又给我们提出新的课题：如何在中国真正形成“三足鼎立”？学术界在思考，实际部门也在探索。借鉴国际经验，有些地方（如上海）已提出企业年金应强制实施，这给我们一个长期徘徊不得解决的启示，企业年金如仍然像现在这样任意自由发展，将难成气候，也很难真正成为第二支柱，也就难以对第一支柱形成实质性的支撑。虽然强制性实施在不少地方还难实现，但毕竟是一种发展趋向，应朝这方向努力。

此外，第三支柱（个人储蓄性保险）发展更是缓慢，除部分人寿保险外，基本还处于空白状态。随着经济的发展和国民收入的改善，第三支柱的建设应提上日程，各级政府应关注其发展，在政策的鼓励方面应有所作为，特别是在税收和利率的优惠上要真正跨出实质性一步。国际上不少国家，由于个人养老储蓄保险的普遍发展，极大地减轻了第一支柱的压力，也为老后生活的提升做出了贡献。这种趋向性国际潮流，应成为我国养老金制度整体改革和发展中的重要一环。

## 参考文献

1. 上海市政府发改委课题组. 关于深化上海社会保障制度改革若干问题研究. 2005，1

2. 郑星煌. 养老制度改革刻不容缓. 国际金融报，2005-01-26

3. 老龄化的挑战. 团结报，2004-08-31

# 我国社会养老保险监督问题研究

童星　甘道武

（南京大学公共管理学院，南京　210093）

摘要：在我国养老保险改革进程中，“改制成本”问题一直成为人们关注的焦点，而养老保险制度中，监督问题却没有引起理论界和实务界的足够重视。在我国现行的养老保险制度中，因监督弱化而产生的问题一直影响着我国养老保险制度的安全和稳定运行。本文分析了不同经济主体之间的利益冲突及其对我国养老保险监督问题所产生的影响，认为，有效地协调各经济主体之间的利益冲突，并使之相互制衡，将有助于加强对我国养老保险制度日常运行的监督。

关键词：养老保险　经济主体　利益冲突　养老保险监督

## 一、问题的提出

世界银行在一份报告中指出，中国几乎所有的养老保险费都被用于支付现期退休金，支付给养老保险金的利息率也是名义的，在目前制度下设立的个人账户大都是空账户，账户中几乎没有什么实际资产，这样的空账户根本不能满足积累养老基金的目标。[①] 据资料显示，中国的养老保险金“空账”规模1997年为140多亿元，1998年上升到450亿元，1999年超过1 000亿元，

① World Bank，Averting the Old Age Crisis，New York：Oxford University Press，1997



需要全本请访问 www.ertongbook.com