

朱冬梅 著

ZHONGGUO QIYE JIBEN YANGLAO BAOXIAN

GAIGE YU SHIJIAN

中国企业基本养老保险 改革与实践

山东人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国企业基本养老保险改革与实践/朱冬梅著. — 济南: 山东人民出版社, 2006.12
ISBN 7-209-04143-5

I. 中... II. 朱... III. 企业—养老保险—经济体制改革—研究—中国 IV. F842.67

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 155639 号

责任编辑: 崔 萌

封面设计: 周云龙

中国企业基本养老保险改革与实践

朱冬梅 著

山东出版集团

山东人民出版社出版发行

社 址: 济南市经九路胜利大街 39 号 邮 编: 250001

网 址: <http://www.sd-book.com.cn>

发行部: (0531)82098027 82098028

新华书店经销

山东新华印刷厂潍坊厂印装

规 格 32 开(148mm×210mm)

印 张 8.75

字 数 220 千字

版 次 2006 年 12 月第 1 版

印 次 2006 年 12 月第 1 次

ISBN 7-209-04143-5

定 价 22.00 元

如有质量问题, 请与印刷厂调换。(电话: 0536-2116806)

前 言

公民步入老年以后的生存保障问题既是每一个公民都要面对的现实问题,也是每一个国家在制度设计上不可忽视的重要内容。为保障老年人生存而制定的养老保险制度,既体现了人类社会对生老病死、优胜劣汰的自然竞争法则的自觉反应,又体现了国家对公民社会权益的保护。

在人类史前时代,人们对待老人的态度是依据其自身价值来确定的。老年人一旦失去劳动价值,经常遭遗弃,或者遭杀害。在古代部落中,失去生存能力的老年人会自行溺死或被部落族人溺死;年老的爱斯基摩人在饥荒和疾病使部落面临劫难时,常常离家出走,消失在冰天雪地中。美国老年学家 N·R·霍曼认为,在史前时代,由于老年人不能再为大家共同的幸福做出贡献和照顾自己,所以他们被视为无用者,或是“已经死亡”者。对于一个自然气候条件恶劣、生产能力低下、人类仅能勉强糊口的社会来说,这些失去劳动能力的老年人是一种沉重的负担。甚至在一些传统社会,消灭老年社会成员被认为是一种职责,人们往往要为此举行盛大的仪式,仪式中不乏对老者的尊敬,有的还将埋葬老年人的墓地视为圣地^①,这也反映了史前社会人类因不堪生活重负而对老年人残酷杀戮的无奈。

当社会生产力逐渐提高,产品有一定剩余,同时老年人具备管理产品和领导生产的能力和条件时,老年人才能得到较好的赡养。在古罗马时代,老年人因经验丰富和具有智慧而受到尊敬,其价值

^① 参见 N·R·霍曼等:《社会老年学——多学科展望》,社会科学文献出版社 1992 年版,第 42-43 页。

和地位也被重视。国家专门设立由富有智慧的老人组成的重要的议事机构——“元老院”，以履行参政议政的职责。“在古城邦，年龄意味着权力，城邦是由元老院管理的，他们的权威来自他们的年龄。在家庭内部，最年长的男性的权威几乎是绝对的。根据习俗和法令，年轻人从属于老年人。不过，只有社会杰出成员，而非普通公民，才能获得由社会给予的尊敬。”^①

中国传统农业社会，家庭是经济活动的载体，因此，家庭养老是养老的基本形式。儒家文化中以“孝”为理论基础，尊老敬老是其重要思想内容。孔孟将尊长敬老归于人的本性。《孟子·尽心上》中说：“人之所不学而能者，其良能也；所不虑而知者，良知也。孩提之童无不爱其亲者；及其长也，无不知敬其兄。亲亲，仁也；敬长，义也。无他，这之天下也。”在“尊老”和“孝道”的文化熏染下，养老尊老已经超越了纯粹经济行为，而上升到精神文化境界。

随着工业化大生产的崛起，老年社会保障制度开始建立并得到迅速发展。迄今为止，真正社会化意义上的养老保险制度已经有100多年的历史。社会养老保险制度的建立是经济结构变革与发展的要求，同时也是家庭功能转变和增进个人福利的需要。从社会需要来说，它减少了社会不安全因素，保障了社会稳定和可持续发展。现代社会养老保险制度已经成为社会保障体系中一个重要组成部分。各国都根据各自国情和条件建立起各具特点的养老保险制度。

我国现代社会养老保险制度从中华人民共和国成立至今，经过了60多年的历程。随着我国从计划经济体制向社会主义市场经济体制的转化，社会养老保险制度也在不断改革与完善。社会养老保险制度与我国经济社会结构发展历程密切相关，目前，这一制度呈现多元化状态。具体体现在城镇人口养老与农村人口养老各有不同的制度安排。而在城镇，国家公务员、事业单位职工、企

^① 参见N·R·霍曼等：《社会老年学——多学科展望》，社会科学文献出版社1992年版，第43页。

业职工三种劳动群体也各有不同的养老制度安排。

本书主要研究我国企业职工养老制度安排——企业基本养老保险制度的改革与变迁。书中除了阐释养老保险的基本理论外，还详细论述了我国企业职工基本养老保险制度从计划经济时期的养老保险模式到目前与社会主义市场经济相适应的养老保险制度改革与发展的历程，将养老保险制度的建立置于特定的社会经济条件和制度特征背景下，试图揭示我国企业基本养老保险制度中各种问题产生的根源，并对养老保险制度改革如何应对人口老龄化、基金收支平衡问题、隐性债务问题、扩大覆盖面问题、性别差异问题、个人账户基金投资运营问题以及如何建立完善多层次养老保险体系等进行了系统论述。其中还结合部分城市的改革实践，揭示了当前我国企业养老保险政策实施中存在的问题以及产生这些问题的经济社会背景，从而探索解决问题的对策。本书还总结了国际上有代表性的国家养老保险制度的诞生过程以及基本架构、特征，以期使读者对国外养老保险制度有大致了解，从而为中国当前养老保险制度改革与发展提供可资借鉴的经验。

第一章 养老保险制度理论	(1)
一、养老保险制度的内涵和基本类型	(1)
二、养老保险理论及其发展	(8)
三、养老保险制度的建立与发展	(23)
第二章 中国企业职工基本养老保险制度变迁历程	(26)
一、计划经济体制下我国养老保险制度的建立与调整	(27)
二、市场经济体制下养老保险制度的改革与发展	(33)
三、在改革中完善,在完善中健全	(45)
第三章 人口老龄化背景下的养老保险制度	(54)
一、世界人口老龄化的总体趋势	(55)
二、中国人口老龄化趋势及特征	(57)
三、人口老龄化对我国社会养老保险制度的压力分析	(69)
第四章 养老保险基金收支与平衡	(76)
一、基金收支平衡预测分析	(77)
二、多渠道改善基金收支状况	(94)
第五章 制度转轨中的隐性债务处理	(104)
一、养老保险制度与隐性债务	(104)
二、我国养老保险隐性债务规模	(105)
三、我国养老保险隐性债务责任定位	(109)
四、我国养老保险隐性债务偿还实践	(112)
五、解决养老保险隐性债务路径选择	(114)
第六章 扩大养老保险覆盖面	(121)

一、就业趋势及扩面重点	(122)
二、扩面工作中的问题与难点	(127)
三、对扩面工作的思考与建议	(131)
第七章 个人账户基金投资运营和监督管理	(134)
一、个人账户基金的投资运营	(134)
二、建立养老基金运营监管体系	(144)
第八章 我国养老保险制度中的性别差异	(149)
一、性别意识理论与男女平等	(149)
二、养老保险制度中的性别差异分析	(152)
三、缩小养老保险制度中的性别差异	(157)
第九章 建立多层次养老保险体系	(161)
一、多层次养老保险体系目标的提出及实践	(161)
二、企业年金的建立与发展	(166)
三、个人储蓄性养老保险的发展与探索	(179)
第十章 国外养老保险制度特征与改革动态	(183)
一、美国养老保险体系及改革趋势	(183)
二、英国社会养老制度改革	(194)
三、瑞典养老保险改革及经验借鉴	(203)
四、智利养老制度改革经验——私营积累制	(208)
五、日本公共年金制度面临困境及改革动态	(212)
六、新加坡养老金制度改革经验——中央公积金制	(219)
附录 1 中华人民共和国劳动保险条例	(228)
附录 2 国务院关于企业职工养老保险制度改革的决定 ...	(238)
附录 3 国务院关于深化企业职工养老保险制度改革的通知	(242)
附录 4 国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定	(245)
附录 5 国务院关于印发完善城镇社会保障体系试点方案的通知	(249)

附录6 国务院关于完善企业职工基本养老保险制度 的决定	(260)
主要参考文献	(265)
后记	(268)

第一章 养老保险制度理论

一、养老保险制度的内涵和基本类型

(一) 关于养老保险制度的概念界定

养老保险制度是应社会化大生产活动需要而建立与发展起来的,它从根本上区别于由家庭提供的依靠子女养老的形式,是政府推动的社会养老形式。为了使这种社会养老形式能够有秩序地不断延续,政府要通过立法和行政措施予以保障。因此,养老保险制度是政府通过立法和行政措施保障老年人基本生活的社会化养老方式。对于养老保险制度的具体概念界定,学术界有多种阐释。有学者认为养老保险制度是“按照法律规定,劳动者达到一定年龄,即依法评定丧失劳动能力,解除劳动义务,由社会给予一定的物质帮助”^①;侯文若在《社会保障理论与实践》中写道,养老保险是“公民年老,失去了工作能力,按照法律规定,应当有权享受国家给予的一定数量的收入补偿和物质帮助”^②;郑功成认为“养老保险是国家依法强制实施、专门面向劳动者并通过向企业、个人征收养老保险费形成养老金,用以解决劳动者退休后的社会保障问题的一项社会保险制度”^③;董克用、王燕认为“养老保险是政府通过法律形式的制度安排,使劳动者在老年丧失劳动能力退出劳动力队

① 刘传济、孙光德:《社会保险与职工福利》,劳动人事出版社1987年版,第38页。

② 侯文若:《社会保障理论与实践》,中国劳动出版社1991年版,第82页。

③ 郑功成:《论中国特色的社会保障道路》,武汉大学出版社1997年版,第180页。

伍后能得到基本生活的保障”^①。从各学者的概念界定来看,虽然表述不完全相同,但基本涵盖了三条基本内容:一是由政府提供;二是法律保障;三是要达到一定年龄或缴费条件。

笔者赞同目前国内比较统一的养老保险概念界定,即:国家和社会根据一定的法律和法规,为解决劳动者在达到国家规定的解除劳动义务的劳动年龄界限,或因年老丧失劳动能力退出劳动岗位后的基本生活而建立的一种社会保险制度。这一概念主要包含以下三层含义:

第一,养老保险是在法定范围内的老年人完全或基本退出社会劳动后才自动发生作用的。这里所说的“完全”,是以劳动者与生产资料的脱离为特征的;所谓“基本”,指的是参加生产活动已不成为主要社会生活内容。需强调说明的是,法定的年龄界限(各国有不同的标准)才是切实可行的衡量标准。

第二,养老保险的目的是为保障老年人的基本生活需求,为其提供稳定可靠的生活来源。

第三,养老保险是以社会保险为手段来达到保障的目的。一般具有以下几个特点:一是由国家立法,强制实行,企业单位和个人都必须参加,符合养老条件的人,可向社会保险部门领取养老金;二是养老保险费用来源,一般由国家、单位和个人三方或单位和个人双方共同负担,并实现广泛的社会互济;三是养老保险具有社会性,享受人多且时间较长,费用支出庞大,因此,必须设置专门机构,实行现代化、专业化、社会化的统一规划和管理。^②

(二) 养老保险制度的基本原则

无论养老保险的概念如何界定,养老保险制度设计中遵循的原则基本包含以下几个方面:

1. 公平性原则

养老保险制度属于社会再分配范畴,按照经济运行规律,首次

① 董克用、王燕主编:《养老保险》,中国人民大学出版社2000年版,第3页。

② 参见 http://www.molss.gov.cn/column/index_p5.htm。

分配的社会化生产追求的是效率,而再分配追求的则是公平公正。公平公正,一是强调保障范围的公平性。社会养老是每个人应有的基本权利,所有公民在权利与义务上是公平的,不能因为保险对象的职业、性别、年龄不同而不同。二是主张社会成员共享社会发展进步的成果。即为了使退休者与在职者之间的收入差距不被拉得过大,避免老年人生活陷入贫困,应当建立退休金正常增长机制,使退休人员随着社会生活水平的整体提高而提高。三是基金筹集与发放的公平公正,在养老保险制度设计和政策执行过程中,避免因地区、职业、隶属关系、性别的不同,而在参保、缴费和领取退休金时出现的不公现象。

2. 权利与义务相对应原则

退休人员退休待遇应当与其在职时对社会的贡献和个人缴费状况联系起来,多缴费和缴费时间长的职工退休待遇应当高于缴费少和缴费时间短的职工。这一原则包含着严格的退休制度和缴费制度,是参保者的基本义务。首先,法定退休年龄,是养老保险制度不可缺少的重要内容,当劳动者达到制度规定的退休年龄时,不论其是否有劳动能力,都应严格遵守退休制度。这是因为退休年龄既是劳动者享受养老待遇的起点,又是劳动者履行缴费义务的终点,严格遵守退休制度,体现了参保者的基本权利义务,也是养老保险制度得以正常运行的基本法则。其次,参保者必须履行缴费义务。实行缴费制是多数国家养老保险制度的规定。国家、个人、企业(或劳动者从事劳动的部门)实行不同的缴费比例。缴费带有法律强制性,是每一个参保者应尽的义务。

3. 保障基本生活水平原则

养老保险制度中,保障水平占有重要地位。这是因为保障水平直接反映养老保险保障程度的高低和资金需求的大小,保障水平越高,保障程度就越高,资金需求就越大。同时,养老保险保障水平的高低,直接关系到企业的生存发展和社会稳定。保障水平过高,会诱发提前退休、病退等行为,同时给国家和企业带来过重的经济负担;保障水平过低,不能保障老年人基本生活,必然影响

社会稳定。因此,应当在兼顾公平与效率的基础上,确定一个适度的保障水平。

(三)养老保险制度的基本类型

根据养老保险制度的分析和评价标准不同,划分的类型也不同。

按照筹资方式不同,可分为现收现付制和基金积累制。筹资方式是指用于养老金给付资金的征集方式,如果资金筹集来源是当代年轻人的缴费,不进行积累,直接用于当前老年人养老金支付,就叫现收现付制;如果资金来源于参保人年轻时的缴费,并对缴费进行积累,就叫做积累制。一般认为现收现付制体现了代际之间的赡养,即当前工作的一代赡养退休的一代。这种模式的优点在于基金运行周期短,基本不受经济波动、通货膨胀的影响,管理成本低;缺点是不利于应对人口老龄化的冲击。基金积累制,可分为完全基金积累制和部分基金积累制。完全基金积累制是确定一个在相当长的时期内(一般是几十年)达到收支平衡的总的收缴率,以收缴率筹集社会保险基金,通常为参保者建立个人账户。它体现了代内自养,即工作着的一代为自己的未来作养老金储备。这种模式的优点在于基金不受人口老龄化的影响,同时有利于鼓励缴费,增加基金;缺点是容易受经济波动、通货膨胀的影响,基金运营风险较大。部分基金积累制则是基金一部分用于积累,一部分作为统筹资金,现收现付。现收现付制和基金积累制在不同的情况下运行的效果并不完全相同,因此究竟选用哪一种方式要根据经济、社会等综合情况而定,其优劣不能一概而论。

按照养老金的支付方式分,可分为待遇确定型(DB)和缴费确定型(DC)。支付方式指支付给每个老年人的养老金数额的确定方式。如果是按照国家或企业预先确定的待遇水平来支付养老金,并确定缴费比例,叫做待遇确定型(DB),通常情况下也被称作“以支定收”。如果是按照在职时缴费数额来确定支付标准,叫做缴费确定型(DC),通常情况下也被称作“以收定支”。DC计划一般为每个法定受益人建立个人账户,养老金水平取决于退休时个

人账户积累情况。

按照制度执行主体不同,可分为公共年金计划、职业年金计划和个人储蓄计划。公共年金计划,执行主体是政府,是由政府通过立法强制执行,保障公民基本养老水平的公共管理计划;职业年金计划,是由企业或单位主办的养老金计划,一般由雇主或集体谈判决定,政府只出台支持政策,不参与计划管理;个人储蓄计划是个人自愿选择的养老计划,通常情况下政府只参与监督。

在实际运作中,还常常会出现社会统筹模式、个人账户模式、社会统筹与个人账户相结合模式等,这是从养老保险基金运行角度来划分的。社会统筹模式是将筹集到的养老保险基金,由相关部门统一管理,并根据社会需要进行统筹规划。其目标在于最大限度地发挥社会保险互助功能和风险分散功能,实现保险的“大数法则”。在实践中,社会统筹模式在筹资方式上常常使用现收现付制。个人账户模式指征缴的养老保险费全部存入个人账户,由金融或保险机构进行投资运营,以保值增值,到劳动者退休后,按照个人账户积累数额,一次性领取或者按月领取。如果从筹资方式角度划分,个人账户模式实质上就是完全积累制。社会统筹与个人账户相结合模式,是在同一养老保险制度中同时使用社会统筹和个人账户两种模式。目前我国正在实行的企业基本养老保险制度就是采用了社会统筹与个人账户相结合的方式。国家、企业、个人共同承担缴费责任。其中的个人缴费部分全部纳入个人账户,实行完全积累,企业缴费部分纳入社会统筹,用于现收现付。它的特点在于结合了社会统筹模式中风险共担的“大数法则”优点和个人账户模式中鼓励个人缴费的优点。

以上从不同的划分标准出发,分析了养老保险制度的不同模式。从养老保险制度建立与发展的历史轨迹来看,不同的历史时期,世界各国采用的养老保险制度模式虽然有一定差别,但带有一定的主流倾向。这些不同历史时期的主流倾向形成了明显的共同特征,例如,20世纪70年代以前,西方各国普遍实行一切靠国家承担的福利型养老保险制度;进入80年代以后,各国纷纷进行改革,

由国家福利型转向社会共同承担保险责任的社会共济型制度或由企业和个人共同承担责任的雇员雇主投保型,等等。因此,如果从制度上划分,养老保险制度又可分为国家福利型、社会共济型、雇员雇主投保型和个人投保型等。

国家福利型。福利型养老保险制度通常指个人不缴费,老年人保障由国家全部承担的普遍养老保险计划。实行这种计划的国家通常被称为“福利国家”,包括英国、北欧国家以及其他英联邦国家,在这些国家,老年人保障是国家福利的重要组成部分。福利型养老保险模式的资金来源是国家财政,即完全来自于国民税收,政府将税收收入通过转移支付的方式向养老金供款。福利型养老保险模式存在一定弊端。一方面,随着人口老龄化趋势的发展,国家养老负担越来越重,另一方面,为了保证养老金水平随物价指数或工资指数的提高而调整,政府支付的养老费用也需要不断增加。而福利待遇的刚性特征,决定了实行福利型养老保险模式的国家为了保持一定水平的福利待遇,不得不实行高税收政策,这就使得国家负担沉重,在职人口、企业不堪重负,社会福利面临危机。因此,实行福利型养老保险模式的国家目前纷纷进行改革。这种养老保险模式在发展中国家一般不被采用。

社会共济型。社会共济型养老保险制度是指由社会共同负担养老保险责任,企业、国家、个人分别按一定比例缴纳养老保险费的养老保险计划。与其他养老模式最大的区别在于它体现了全民性和共济性。在职和不在职的公民都被纳入政策覆盖范围。国家以法律形式规定公民、企业或业主各自的权利与义务。社会共济型养老保险制度是目前国际上多数国家采取的养老保险方式。各国按照自己的国情对业主、企业、个人规定不同的缴费比例。这种模式要求对养老计划费用及其可能面临的风险作长期预测,同时管理费用较高。我国目前企业养老保险制度改革,基本目标就是社会共济型,根据我国经济水平和企业、个人经济承受能力以及劳动力结构复杂、层次不一的特点,确定了不同的缴费比例,在基金运行上采取社会统筹与个人账户相结合的运行模式。

雇员雇主投保型。雇员雇主投保型养老保险制度是指雇员、雇主或业主共同缴纳养老保险费,所有缴费存入个人账户,由国家指定的银行或商业保险公司运营。这种制度的特点在于国家不进行直接投资,但在税收和利率等方面给予一定政策支持。我国正在推行的企业年金制即属于雇员雇主投保型养老保险制度模式。这种模式有利于企业吸引人才、留住人才,同时也是国家基本养老保险的补充。世界上多数国家与我国相同,都将这种模式作为国家公共保险制度的补充。新加坡实行的中央公积金模式就是雇员雇主投保型制度模式,但与其他各国不同的是,新加坡的中央公积金模式是国家养老保险的主要模式,而不是补充模式。而且,新加坡的中央公积金模式自20世纪80年代以来取得了令人瞩目的成就,成为世界上社会保障的一个成功范例。其主要情况将在本书最后一章中详细介绍。

个人投保型。个人投保型养老保险制度的资金全部来自于雇员个人投保,退休后养老金数额完全取决于个人缴费和个人账户增值部分。雇主没有缴纳保险费的义务,国家在制定法规、监督和投资回报率上给予政策性管制。目前世界上实行个人投保型养老保险制度的国家仅有智利。智利是世界上实行养老保险制度较早的国家之一,20世纪80年代以前,基本实行现收现付制养老保险模式。自20世纪60年代起,现收现付制暴露出来的弊端越来越明显,到70年代末,人口老龄化带来的基金压力越来越大。在这种情况下,1981年起,智利逐渐废除旧的现收现付制养老保险制度,改而实行个人账户积累运营为基金来源的个人投保型养老保险模式。这种改革在世界上是史无前例的。在这种制度下,养老保险基金可实现快速积累,并且随着资本市场的培育和不断完善,对国民经济的增长做出了很大贡献,基金运营也取得了较高的业绩。另外,由于这种模式对于个人的养老保险积累基金进行了分别管理,并具有可转移性,因此有利于劳动力的流动。虽然它属于基本养老保险制度,但养老保险基金的运作主体是民营企业,参保者有权利选择个人账户基金运营主体,同时,政府对民间的养老保险基

金运作实行监督,既促进了各基金运营主体之间的竞争,又保证了基金运营的安全性。智利自从实行新的养老保险制度以来,一直到1994年,基金运营一直保持着良好的业绩。但1995年以后,基金运营利率出现负数,1997年亚洲金融危机波及世界金融和股票市场,股票价格和债券大幅度下跌,导致基金运营收益大幅度下滑。虽然政府采取多种措施进行补救,但是这种完全依赖个人账户积累的个人投保型养老保险模式也开始受到质疑。另外,在制度转换时采用这种模式成本较高,会给国家财政带来沉重负担。

以上分别介绍了四种不同的养老保险制度模式,但各国在实践中,实际上并不是单纯选用一种制度模式,而是多种模式结合并存,并且仍在不断探索发展,以期最终实现养老保险经济社会效益的最大化。世界银行和国际劳工组织推荐多支柱式养老保险模式,即同时建立由国家承担的基本养老金计划、雇主雇员共同负担的企业年金计划和个人缴费的自愿性储蓄计划,三个支柱共同支撑起养老“大厦”。目前,这种多支柱式养老保险模式受到世界多数国家的青睐。

二、养老保险理论及其发展

养老保险制度伴随着西方工业社会的发展而诞生并逐渐发展,其理论也不断深化、不断发展。

西方工业社会的不同时期,面临着不同的经济问题和社会问题,给一些社会成员带来长期影响,并在一定时期内导致大规模的阶级冲突和政治斗争,这势必会引起全社会的关注。经济学家们和政治学家们以及政府机构对不同时期的经济社会问题作出反应,以寻求解决社会问题的合理、有效的方法。养老保险理论在这种社会背景下诞生,一开始就与经济问题、社会问题交织在一起,成为解决各种社会冲突和矛盾必须关注的重要问题。因此,探讨养老保险理论的产生与发展,必须从考察西方经济学理论和政治思想理论两个方面入手。通常情况下,两种理论相互影响,共同促

进了养老保险理论及制度的发展与演变。

研究西方养老保险理论产生的背景及发展过程,对于在我国社会主义市场经济中改革和完善养老保险制度具有重要的启发意义。

(一)西方主流经济学对养老保险理论的影响

在西方经济社会发展的不同时期,其经济理论派别具有多样性,但是有一种主流思想理论占据主导地位,我们称之为主流经济学。西方主流经济学理论对社会保障、社会福利思想产生了直接影响,养老保险理论包含在其中,特别是在早期的理论中,老年人福利与失业、贫困救济等混合在一起,共同构成社会福利理论,纯粹论述养老保险的著述并不多见。为了保证对养老保险理论概述的完整性,我们从早期的福利经济理论的产生开始考察。

1. 西方早期古典政治经济学中的社会福利理论及主张

随着工业经济的发展,在市场经济机制的作用下,社会贫富差距日益严重。如何减少贫困、缩小贫富差距、提高社会整体福利水平逐渐成为主流经济学家们关注的重要问题。在工业经济发展早期,西方国家人口老龄化和老年人贫困问题并没有引起经济学家们的特别关注,老年人社会保险问题包含于社会福利和社会保障理论中,也就是说,老年人的社会保险并没有被作为一个独立的经济理论问题来进行研究。经济学家们从总体社会福利的角度来研究市场机制产生的贫富分化问题,提出了一系列通过收入再分配解决社会贫困问题的政策主张,老年人的贫困问题、养老问题作为相关内容包含在其中。

古典政治经济学家关于“自由”的观点是早期西方社会福利理论的基本内容,其劳动价值的学说奠定了现代西方社会福利理论的经济学基础。古典政治经济学家们认为,贫困是个人所为的结果,解决包括贫困在内的各种社会问题应该依靠自己,而不应该依靠政府和社会。这些观点集中体现在经济学家们对当时英国实行的济贫法制度的否定态度上。

最早的社会福利经济理论的渊源可以追溯到英国古典政治经