



农村社会 养老保险

理论与实务

主编 / 范宝俊 王以才



中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

农村社会养老保险理论与实务/范宝俊·王以才主编.

北京:中国社会科学出版社,1998.4

ISBN 7-80146-112-6

I. 农... II. 范... 王... III. ①农村—养老保险—研究
—中国 ②农村—社会保险—研究—中国 N. F840.62

中国版本图书馆CIP数据核字(98)第31947号

农村社会养老保险理论与实务

主 编 范宝俊 王以才

责任编辑 李鸿昌

中国社会科学出版社出版发行

北京西城区二环路甲33号 邮政编码 100032

北京牛山世兴印刷厂印刷

各地新华书店经销

*

开本:850×1168毫米1/32 印张:11.5 字数:290千字

1998年4月第1版 1998年4月第一次印刷

印数:1 10000册 定价:18.00元

ISBN 7-80146-112-6/C·52

《农村社会养老保险理论与实务》
编纂委员会人员名单

主任：范宝俊

副主任：王以才

委员：周建国 孙建勇 戴广义

主编：范宝俊 王以才

编写组长：茹英杰 赵殿国

编写人员：（以姓氏笔划排列）

王进才 朱天吉 李盅盅 李明芳 刘从龙

张晓楠 陈光耀 陈玉生 吴宁玫 姚惠敏

高帆 彭忠宝 韩学雷 鉴传今

本书由中国员工福利研习会资助出版

中国员工福利研习会是一个独立非营利的机构，1996年4月正式在北京成立，会员包括政府部委、中外企业及学术单位。通过研习会，我们可以汇集政府、中外企业及理论界的力量、智慧及关注，一同研究和探讨适合的方案，以实现在政府、企业和员工之间建立良好合作关系的目 标，并确保员工在养老、医疗、住房、伤残和失业等福利获得适当的支助。

目 录

体 制 篇

第一章 农村养老：世纪之交的课题	(3)
第一节 我国农村人口的老龄化.....	(3)
第二节 解决农村养老问题的现实选择.....	(6)
第三节 建立农村社会养老保险制度的可能性.....	(8)
第四节 建立农村社会养老保险制度的意义	(10)
第二章 农村社会养老保险发展历程	(14)
第一节 初期探索	(14)
第二节 试点与扩大试点	(17)
第三节 稳步发展时期	(24)
第三章 农村社会养老保险的模式与管理体制	(32)
第一节 农村社会养老保险模式及特点	(32)
第二节 农村社会养老保险现行管理体制	(37)
第三节 体制创新：亟待解决的新问题	(40)
第四章 农村社会养老保险管理体制改革的的原则和方向	(43)
第一节 管理体制的系统科学分析	(43)
第二节 管理体制改革的的原则	(51)

第二节	管理体制改革的的方向	(54)
第五章	农村社会养老保险管理体制设计方案	(58)
第一节	新方案的总体框架	(58)
第二节	行政职能机构	(60)
第三节	事业经办机构	(62)
第四节	监管机构	(65)
第六章	农村社会养老保险基金管理运营	(67)
第一节	基金管理概况	(67)
第二节	存在的问题	(69)
第三节	可供借鉴的国际经验	(71)
第四节	建立市场化管理的基金运营机制	(74)
第七章	管理体制改革的需要解决的问题	(78)
第一节	建立城乡有别的养老保险管理机构	(78)
第二节	管理体制改革的配套政策	(80)
第三节	农村社会养老保险的立法	(83)

实 务 篇

第八章	农村社会养老保险业务管理	(89)
第一节	概述	(89)
第二节	编号方法	(91)
第三节	缴费工作规程	(98)
第四节	给付工作规程	(118)
第五节	业务档案管理	(122)
第六节	统计报表制度	(125)

第九章 计算数理与计发办法	(134)
第一节 概述.....	(134)
第二节 利息的计算数理.....	(135)
第三节 确定年金.....	(139)
第四节 生命表及其应用.....	(144)
第五节 养老金测算方法与计发办法.....	(148)
第十章 农村社会养老保险财务管理	(164)
第一节 概述.....	(164)
第二节 财务计划管理.....	(164)
第三节 资金筹集管理.....	(166)
第四节 管理服务费管理.....	(167)
第五节 保险金给付管理.....	(169)
第六节 责任金和调剂金管理.....	(172)
第七节 保险基金运营管理.....	(173)
第十一章 农村社会养老保险会计制度	(175)
第一节 概述.....	(175)
第二节 会计工作的基本规则.....	(176)
第三节 会计工作组织.....	(178)
第四节 会计科目.....	(179)
第五节 会计凭证与帐簿.....	(181)
第六节 会计分录与核算.....	(182)
第七节 会计报表.....	(189)
第八节 会计交接和会计档案管理.....	(191)
第十二章 农村社会养老保险管理与电子数据处理	(195)
第一节 农村社会养老保险迫切要求实行计算机管理.....	(195)

第二节	计算机在农村社会养老保险管理系统中的应用·····	(198)
第三节	实现农村社会养老保险计算机管理的条件·····	(199)
第四节	农村社会养老保险实现计算机系统管理的几个问题·····	(202)
第五节	农村社会养老保险计算机管理系统应用实例——县级机构养老保险计算机个人帐户管理系统·····	(208)

调 研 篇

关于湖南省农村社会养老保险工作 执行情况的调查报告·····	(225)
对当前农村社会养老保险 工作的调查与思考·····	(234)
山东省开展农村养老保险的 调查报告·····	(245)
在调整改革中完善农村社会养老 保险制度·····	(251)
福建省农村社会养老保险管理 体制调研报告·····	(263)
解除农村人口养老之忧·····	(271)
瑞士、以色列的社会保障·····	(275)
奥地利、比利时的社会保障·····	(289)
智利、巴西的社会保障·····	(300)
墨西哥的社会保险·····	(322)
荷兰、比利时、德国的养老保险	

概况综述.....	(332)
法国的社会保障概况.....	(347)

体 制 篇

第一章 农村养老：世纪之交的课题

随着社会经济的发展和人口老龄化的到来，社会养老保险问题成为人们关注的焦点。在发达国家，经过一百多年的发展，建立了一套比较完善的、覆盖全体公民的社会养老保险制度。我国正处在社会经济的转型期，面临着要保持较高的经济增长速度和人口老龄化的压力，也亟须建立和完善我国的社会养老保险体系。如何建立一套符合中国国情的、面对全体人民的社会养老保障体系，是近年来理论界和实际工作部门积极探索的课题。在讨论中，人们往往把注意的焦点集中在城镇职工的社会养老保险问题上，而对占我国人口绝大多数的农村人口的社会养老保险问题谈得很少。事实上，撇开我国九亿农村人口讨论社会保险问题，中国社会保险体系的保障对象是不全面的，作为经济运行的安全网是不健全的，作为一项制度建设是不完善的。在我国广大农村，面对广大农民，有没有必要和可能建立一套符合我国农村实际的、稳定农村社会的、促进农村经济发展的社会养老保险体系，一直是人们争论的话题。本章从我国农村人口老龄化的现实出发，讨论农村社会养老保险制度建设的重要性和可行性。

第一节 我国农村人口的老龄化

中国是一个人口大国，随着社会经济的发展、人民生活水平的提高、医疗保健条件的改善，我国人民的平均寿命有所延长，加上计划生育政策的大力推行，人口的年龄结构趋于老化。据联合

国人口司编制的《1950—2025年人口估算数和预测数》的预测，中国现有60岁以上的老年人口约9700万人，约占总人口的9%左右；到2000年将增加到1.3亿，占总人口的10.5%，到2025年，老年人口将增加到2.8亿人，占总人口的19.2%，人口老龄化的问题日益突出。¹根据联合国的在一个国家或地区内，60岁以上的人口占总人口的10%就称为人口老龄化的标准，我国人口年龄结构目前还属于成年型，正在向老年型过渡。在全国这个大背景下，我国农村人口的老龄化与全国的情况是一致的，并且还表现出下列一些特点：

一、我国农村老龄人口占全国老龄人口的大头，老年人人数超过城市

我国农村人口占全国人口的大头，据《中国统计年鉴1997》统计，1996年我国农村人口为8.6亿，占全国人口的70.63%。因为基数庞大，相应地老年人的人数也庞大。如按照联合国对我国老龄人口9%的比例推算，在全国9700多万老龄人口中，生活在农村的大约为7000万，占到我国老年人口的70%—80%，农村老人的人数远远大于城镇。从发展的角度看，由于我国城乡二元经济结构在短期内很难改变，我国老龄人口大头在农村的这种状况还将持续下去。所以，谈到我国人口老龄化时，首先必须明确老龄人口的绝大多数在农村，谈到社会养老问题时，不能只顾城镇小头而不管农村大头，切忌“抓小放大”。

二、由于农村劳动力的转移，农村老龄化的速度要快于城市

实行联产承包责任制以来，随着农民劳动生产率的提高、人均耕地面积的减少，我国农村目前已形成庞大的剩余劳动力，据

¹ 转引自郭崇德主编《社会保障学概论》，北京大学出版社，1992年8月版，第26页。

有关部门测算，约为1.2—1.5亿人。近年来，这些剩余劳动力在我国社会经济的城市化和工业化的过程中，逐步向城镇转移从事二、三产业。国家统计局农调总队的调查资料显示，1994年农村剩余劳动力转移的人数占农村劳动力总数的7.3%，1995年为6.8%，1996年为5.4%。¹虽然转移的比例有减少的趋势，但绝对数是庞大的。在这些转移的人口中，绝大部分是具有经济活动能力的青壮年人口，据统计，在浙江省外出流动人口中，青壮年人口占总流动人口的81%，北京市郊区流动人口中青壮年占82.9%，上海占87.1%，大连占89.5%，武汉占89.8%。²这些农村青壮年向城镇转移的直接后果是加速了我国农村人口的老龄化，这是我国农村人口老龄化过程中区别于城镇的重要特点之一。

三、农村生活水平提高，医疗条件改善，居民的平均寿命延长，老人的数量增加

随着社会经济的发展、生活水平提高，人民的身体素质和抵御疾病的能力得到加强。经济发展后，农村的医疗条件明显得到了改善，缺医少药的状况正在迅速改变，这就大大提高了农民的健康水平。有关资料表明，1996年中国人均平均预期寿命为70.8岁，比解放初延长达30年，³相应地，农村老年人口的数量相对地增加了。

四、实行计划生育后，农村家庭人口结构的变化，使养老问题更严重

实行计划生育以来，我国农村正在向“4—2—1”和“4—2—2”的家庭人口结构变化，一对年青夫妇赡养老人的负担加重了。

1 国家统计局，《中国农村统计年鉴》，中国统计出版社，第20页。

2 国家统计局，《中国人口统计年鉴》，中国统计出版社，第114页。

3 联合国开发计划署，《中国：人类发展报告1997》，第17页。

在儿女养老负担沉重的情况下,老年人因年老失去劳动能力后,他们的养老问题就非常突出。加之农村主要是体力劳动,一旦没有体力劳动能力,生活来源就立刻成了问题,在这种意义上,农村老年人的养老问题比城市还严重。

第二节 解决农村养老问题的现实选择

从对我国农村人口老龄化的分析中可以看出,解决农村人口的养老已经是一个不可绕开的现实问题,不愿意或顾不上讨论和解决它,都会对促进农村社会进步、发展农村经济、提高农民收入带来不利影响。那么,从农村实际出发,解决农村人口养老问题的现实途径是什么呢?

一、依靠“土地养老”要视农民的劳动能力来决定

实行联产承包责任制以后,我国农民都有了一块自己拥有土地使用权的小块土地,大则几亩小则数分。在政府土地承包经营政策长期不变的情况下,农民可以依靠自己的土地经营收入养自己的老,这是现阶段我国农村人口养老的一条现实途径。采用这种方式养老,前提是农民必须有劳动能力。由于受经济发展水平和土地经营规模的限制,我国农业的机械化水平还很低,体力劳动强度还很大,农民一旦因年老失去劳动能力,土地养老就靠不住了。

二、依靠“家庭养老”要看家庭的经济收入和家庭关系

据调查,目前我国农村 88.7% 的老年农民是同家庭子女生活在一起的,因此,传统的“家庭养老”仍然是我国农村的基本养老方式。这种方式对老人的起居照顾、精神安慰等作用是其它养老方式不可替代的,无疑是应该肯定和不断发扬光大的。在我国社会经济的转型期,目前的这种养老方式也遇到了一些挑战。其

一是家庭人口结构的变化。实行计划生育以来，我国农村的家庭人口逐渐趋向核心化，正在向“4—2—1”的家庭结构过渡。家庭规模的缩小和负担老人的比例增大二者之间的矛盾对家庭养老的能力提出了挑战。其二是家庭经济收入的变化。家庭经济收入的好坏是家庭养老的基础，收入好的家庭老人的养老问题解决得就比较好，收入差的老人晚年的境遇就比较差，尤其在市场经济情况下，农民的家庭收入存在着很大的市场风险，依靠家庭养老的老人们也相应地存在较大的养老风险。其三是依靠家庭养老还要看家庭关系。家庭关系和睦、子女孝顺的老人养老一般不存在问题，否则家庭养老就存在很多不确定因素。总之，家庭养老是现阶段我国农民养老的基本方式之一，目前的问题是要不断地提高和完善它的养老功能。

三、传统“孝道”受到市场经济的挑战，依靠“儿女养老”出现某些困难

受传统文化的影响，孝敬父母的“孝道”代代相传，在我国农村，今天仍然发挥着重要的养老作用。在农村绝大多数家庭中，儿女都比较孝顺老人，把尊老、安老、养老都看成是自己的一份职责，在经济条件允许的情况下，都想让老人过一个幸福安详的晚年。但不可否认的是，随着社会经济的发展和传统文件的蜕变，人们的价值观念已经发生了许多变化。“父母在不远游”等传统孝道受到了市场经济的挑战，受经济利益的驱动，即使父母年事已高，许多年轻人也不得不离土离乡，出外务工谋生。所以，“养儿防老”在新形势下事实上存在着一些困难。

四、依靠“集体养老”，取决于集体经济的发展状况

改革开放以前的人民公社化时期，我国农村人口的养老是依靠以生产队为基础的集体组织来解决的。当时，农民集体劳动，参加集体分配，年老后一直到去世，从集体那里分得口粮，取得生

活来源以解决养老问题。这种“集体养老”方式与当时的集体劳动、集体分配的大一统计划经济是相配套的。改革开放实行联产承包责任制以来，“集体养老”的社会基础不存在了，这种养老方式在全国出现了很大的差异。集体经济基础较好的尤其是农村乡镇企业发达的地方，当地的村民委员会有一定的实力能够解决农民的一部分养老问题。而在集体经济基础薄弱的地区，基本上无力解决农村人口的养老问题，完全要依靠土地和家庭来养老，集体养老成了一片空白。在农村，目前集体能解决养老的地区还为数不多，绝大部分地方是心有余而力不足，没有解决养老问题的能力。

通过对上述各种养老方式的分析，人们可以清楚地看出：在土地养老存在风险、家庭养老负担增大、传统孝道面临挑战、集体养老功能弱化的情况下，要解决我国农村人口的养老问题必须探索新的途径，必须寻求制度的创新。

在借鉴世界各国解决养老问题的方案、研讨我国城镇职工养老保险成功的经验与教训的实践中，我们认为在继续提高和完善土地养老和家庭养老的基础上，应该从制度建设入手，探索建立我国农村的社会养老保险制度，以填补集体养老功能弱化后出现的空白，建立一套与市场经济相适应的新的社会养老保险制度。具体地讲来，就是设想在政府的组织下，引导农民个人在年轻收入高时积累一部分资金，待年老失去劳动能力时用积累的资金养自己的老，同时发挥国家和集体的力量，共同解决农村人口的养老问题。

第三节 建立农村社会养老保险制度的可能性

面对我国农村人口老龄化的巨大压力，现实又是一个保障基础薄弱、程度不够的社会养老体系，因此很有必要建立我国农村的社会养老保障制度，以迎接我国农村人口老龄化的高峰。进一