

公共经济与公共政策 齐鲁文库

我国

范辰辰 著

新型农村社会养老保险的
经济效应研究

Research on the Economic Effects of
China's New Rural Pension System



经济科学出版社
Economic Science Press

公共经济与公共政策 齐鲁文库

我国

范辰辰 著

新型农村社会养老保险的
经济效应研究



Research on the Economic Effects of
China's New Rural Pension System



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

我国新型农村社会养老保险的经济效应研究/范辰辰著.
—北京: 经济科学出版社, 2016. 4
(公共经济与公共政策齐鲁文库)
ISBN 978-7-5141-6940-9

I. ①我… II. ①范… III. ①农村-社会养老保险-
养老保险制度-研究-中国 IV. ①F842. 67

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 111088 号

责任编辑: 柳 敏 何 宁

责任校对: 王苗苗

责任印制: 李 鹏

我国新型农村社会养老保险的经济效应研究

范辰辰 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010-88191217 发行部电话: 010-88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http://jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京汉德鼎印刷有限公司印刷

三河市华玉装订厂装订

710×1000 16 开 11.75 印张 170000 字

2016 年 6 月第 1 版 2016 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5141-6940-9 定价: 35.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010-88191502)

(版权所有 侵权必究 举报电话: 010-88191586)

电子邮箱: [dbts@esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn)

公共经济与公共政策齐鲁文库

编 委 会

顾 问：何盛明 安体富 高培勇

主 任：樊丽明

副主任：刘尚希 李齐云

委 员：（以姓氏笔画为序）

白景明 李士雪 李铁岗 李 文 孟庆跃

赵梦涵 高鉴国 曹现强 楚成亚

总 序

“齐鲁文库”和“研究报告”本次共出版5本专著。它们都是从两年多来山东大学财政学团队师生的研究成果中严格甄选而出，选题具有问题导向、改革关切的特点，分析具有注重实证、力求规范的风格，既体现出一些独到可贵的思想，也折射出新一代学人的责任担当。

改革发展的总体方向是建立法治、规范、公平、高效的现代财政制度。“财政是国家治理的基础和重要支柱，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。”这是对嵌入国家治理体系的财政的更高定位。而建立现代预算制度、构建现代税收制度、完善激励相容的分级财政制度是现代财政制度建设重中之重。李华教授等和葛玉御的著作都是针对完善我国税收制度，更好发挥其优化资源配置、促进社会公平功能展开研究的。李华教授等著的《优化中国税收结构的方向和路径研究》，系统比较分析了发达国家、金砖国家税收结构演进历史和一般规律，总结了经验启示，从我国税收结构的现状和效应出发，找出存在的主要问题，以进一步提高直接税比重为重点，提出了税制改革建议。葛玉御博士的《我国个人所得税的收入分配效应：

新视角的评估》则从我国个人收入和财富分配差距拉大的现实问题出发,选取了个人所得税的收入调节效应评估这一并不鲜见的研究课题,从现有税制整体、漏征极高收入和未来收入增长三个新视角进行了富有新意的评估,得出了如下结论:个人所得税的收入调节效应在所有税种中位列榜首但效应偏低;在一定范围内,居民收入水平的提高会使个人所得税的收入分配效应先增强后减弱。

中国财政改革发展的一个重要方面是建设民生财政。笔者以为,民生财政即反映支出结构调整、受益全民覆盖这一内容的公共财政。当集中体现民生财政的教育支出、社会保障支出实现全民覆盖之后,制度及其实践如何更加公平高效便提到了议事日程。马万里博士的《中国式财政分权、政府教育支出偏向与城乡收入差距》,从理论上勾勒了中国式财政分权下经济增长型激励机制及其对地方政府行为、城乡收入分配差距的影响机理,并基于第六次人口普查数据和其他相关数据进行实证分析,证明工资性收入差距是我国城乡收入差距最主要的影响因素,教育人力资本差异是我国城乡工资性收入差距的主要原因,而中国式财政分权是城乡教育人力资本差异的体制原因。范辰辰博士的《我国新型农村社会养老保险的经济效应研究》,通过建立具有异质性的世代交叠模型,采用多种计量方法进行实证分析,得出了新农保具有减贫、增收效应和“挤出”农村居民家庭消费以及农村居民劳动供给的结论。

中国财政改革发展的另一新趋势是“大国财政”新战略新格局。这是国际财政关系的新发展,与国家财政整体息息相关。经过30多年改革开放推进和整体实力提升,中国已经从一个“天然大国”逐步成长为一个经济大国、政治大国,在国际事务中扮演着更加重要的大国角色,在国

际公共品供给中承担着更加繁重的大国责任。加强国际公共品供求理论的研究显得尤其必要。李娟娟博士的《集体行动视角下的国际公共品供给研究：一个理论分析逻辑及应用》运用集体行动理论，集中分析国际公共品的客体属性、主体特征与国际公共品供给制度安排的关系，探寻促进公共品供给的途径，并对亚洲基础设施投资银行和金砖国家开发银行等金融类公共品案例给出了理论解释，阐明了中国在参与国际公共品供给中的身份定位和相应策略。

衷心感谢吕萍总编、赵立女士和她们的团队多年来提供的专业、优质、热情的出版服务，我们深感作者与编者的默契和友谊弥足珍贵。

是为序。

樊丽明

2015年8月21日

在我国人口老龄化日益严峻、农村传统的家庭和土地养老保障模式受到挑战的背景下,为了解决我国农村严重的养老问题,也为了逐步推进城乡社会公共服务的均等化、完善农村养老保障体系,我国农村经历了由自发、传统式的家庭保障向集体经济保障过渡,进而探索、试点社会养老保险的过程。依据党的十七大和十七届三中全会精神,国务院于2009年9月开始在全国试点新型农村社会养老保险制度(以下简称“新农保”),并于2012年年底实现了制度的全覆盖。随着新农保制度的实施和全面推广,政策的实施效果以及对农村居民生活的影响等问题逐渐受到学术界和政府部门的关注。但是,已有研究并没有形成一个统一的理论与判断框架,也没有相对稳定的结论。因此,本书以新农保的经济效应为研究主题。首先以福利经济学理论、公共产品理论、生命周期假说、世代交叠模型等理论为支撑,初步建立了新农保经济效应的理论分析框架,其次实证分析了新农保对农村居民收入、消费、劳动供给的影响,最后对新农保运行的效果作出评价,并根据实证分析得出的结论提出相应的政策建议,以期对国家完善政策实施方案提供有参考价值的理论依据和实证支持。在研究方法上,本书遵循规范分析与实证分析相结合的研究原则,在充分考虑我国农村养老环境的前提下,建立具有异质性的世代交叠模型,并以此为基础,利用CHARLS全国微观调查数据以及宏观面板数据,采用多元回归模型、工具变量法、Heckman两阶段法、双重差分估计法等多种计量方法对新农保

的经济效应进行了分析。

本书各章节的安排如下:

第1章, 导论。主要介绍本书的选题背景、基本框架、主要内容、研究方法及主要创新点。

第2章, 文献综述。对国外学者的研究, 主要就现收现付制和基金积累制社会养老保险模式对相关经济变量的影响进行概括。国内学者研究方面, 从城镇社会养老保险的经济效应和新农保相关研究两方面进行综述。

第3章, 新农保经济效应的理论分析。以福利经济学理论、公共产品理论、生命周期假说、世代交叠模型等理论为支撑, 建立具有异质性的世代交叠模型, 在一般均衡框架下分析新农保可能产生的经济效应。然后, 从新农保制度自身的特点出发, 分析新农保经济效应的作用机制。

第4章, 新农保对农村居民收入影响的实证分析。首先利用FGT贫困指数测算了新农保制度对农村居民贫困程度的影响, 然后采用多元回归模型和工具变量法对新农保的减贫、增收效应进行实证检验。考虑到养老金的发放可能会对子女提供的代际支持金额产生影响, 就新农保对家庭代际转移的影响进行了量化分析。

第5章, 新农保对农村居民消费影响的实证分析。首先利用微观家庭调查截面数据对新农保影响农村居民消费行为进行总体检验, 然后利用山东省宏观面板数据进一步验证新农保对居民消费意愿的影响。

第6章, 新农保对农村居民劳动供给影响的实证分析。采用Heckman两阶段方法分别从农村居民的劳动参与和劳动供给时间两方面进行了实证分析。

第7章, 结论与政策建议。总结全书研究, 以前文的理论和实证分析结论为依据, 对新农保的经济效应做出整体评价与判断, 并提出相应政策建议。

本书得出的主要结论有:

1. 新农保具有减贫、增收效果

新农保对提高农民收入、减少贫困发生起到了积极作用, 增强

了农民的经济保障能力,完成了预期的政策目标。作为主要目标群体的农村老年人受新农保政策影响较大,处于缴费阶段的农民并没有因为参保费用陷入贫困或增加经济负担。但是,新农保制度的减贫范围和减贫效果有限,目前只能缓解较低水平的贫困状况。

2. 新农保“挤出”子女经济支持

家庭代际转移方面,新农保制度对子女经济支持产生挤出效应,反映了以新农保为代表的正式社会养老保险制度对传统养老方式经济支持功能的替代趋势。随着新农保政策运行时间的增加,人们对新农保的认识更加全面,新农保对家庭代际转移的影响逐渐消失。

3. 新农保促进农村居民家庭消费

新农保制度的实施对农村家庭消费确实有促进作用,对刚刚进入领取养老金阶段的农村老年居民和处于缴费阶段的贫困群体影响更为显著。农村居民对新农保政策有较好的预期,并且对基础养老金补贴这类不确定性较小的转移性收入往往有较强的消费意愿,新农保对消费的影响更多的是源于政策导向效应。

4. 新农保降低农村居民劳动供给

新农保显著提高了农村居民的总体劳动参与率,减少了总体劳动时间。分劳动类型来讲,新农保对60岁及以上群体和60岁以下群体的影响具有差异性。随着参保年限的增加,参保群体劳动供给的反应不断变化。

综上所述,新农保制度在其“保基本、广覆盖、有弹性、可持续”的基本原则下,在实现“广大农村居民老有所养,促进家庭和谐,增加农民收入”、“扩大国内消费需求”、“逐步缩小城乡差距,改变城乡二元结构,推进基本公共服务均等化”等政策目标方面,已经取得了初步成效。然而,我们也应该看到,社会经济的发展在带来机遇的同时,也充满了挑战。由于新农保制度较低的保障水平,新农保的影响效果十分有限,持续性较短,就切实实现农村居民老有所养和扩大内需方面仍然任重道远,需要继续寻求与市场 and 经济发展相适应的社会保障制度,让农村老人实现安享晚年。

目 录

第1章 导论	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究框架与研究内容	6
1.3 研究方法	9
1.4 创新与不足	10
第2章 文献综述	13
2.1 国外学者研究	13
2.2 国内学者研究	20
2.3 对文献综述的简要述评	26
第3章 新农保经济效应的理论分析	28
3.1 理论基础	28
3.2 新农保经济效应的一般均衡分析	36
3.3 新农保经济效应的作用机制	40
3.4 本章小结	47
第4章 新农保对农村居民收入影响的实证分析	49
4.1 新农保的减贫、增收效应	49
4.2 新农保对农村家庭代际转移的影响	74

4.3 本章小结	94
第5章 新农保对农村居民消费影响的实证分析	96
5.1 基于微观调查数据的实证分析	97
5.2 基于宏观数据的实证分析	106
5.3 本章小结	117
第6章 新农保对农村居民劳动供给影响的实证分析	119
6.1 计量模型与数据说明	120
6.2 新农保对劳动供给影响的实证分析	123
6.3 本章小结	142
第7章 结论与政策建议	144
7.1 主要结论	144
7.2 政策建议	147
参考文献	151
后记	170

1.1 研究背景

1.1.1 中国人口老龄化趋势严峻

步入现代社会后,经济的快速发展改善了人民生活水平,科技和医疗手段的进步使得人们的寿命呈延长之势,人口老化现象随之出现。如今,老龄化成为人类社会所共同面临的人口发展趋势。作为世界上人口最多的国家,中国在经济尚不发达的国情下就已经呈现老龄化特征。依据国际标准,如果总人口中 60 岁以上人口的比重超过 10%,或者 65 岁以上人口的比重在 7% 以上,可以认为该地区为老龄化社会。按照这个标准,我国在 1997 年就已经进入老龄化阶段。根据第五次和第六次全国人口普查数据(表 1-1),2000 年我国 60 岁以上人口的比重为 10.45%,65 岁以上人口的比重达 7.09%,2010 年分别达 13.32% 和 9.92%。十年间 60 岁以上人口从 12998 万人增加至 17756 万人,平均每年的增长速度为 3.1%,我国老龄化呈现出发展快、绝对数大的特点。

据全国老龄工作委员会的《中国人口老龄化发展趋势预测研究报告》，至 2050 年我国老龄化程度可能将达 30%。此外，中国一半以上的人口集中在农村，农村老年人口占全国老年总人口的比重接近 75%，城镇化背景下越来越多的年轻农民流入城市，造成农村人口老龄化程度远远高于城镇，农村老龄问题更加严峻，养老保障压力巨大。

表 1-1

我国人口老龄化程度

年份	60 岁以上人口/总人口 (%)				65 岁以上人口/总人口 (%)			
	全国	城市	镇	农村	全国	城市	镇	农村
2000	10.45	10.05	9.01	10.89	7.09	6.66	5.98	7.48
2010	13.32	11.47	12.01	14.98	9.92	7.68	7.98	10.06

数据来源：由第五次、第六次全国人口普查汇总数据汇总得出，<http://www.stats.gov.cn/tjsj/pcsj/rkpc/6rp/indexch.htm>。

1.1.2 农村传统养老保障模式受到严重冲击

自古以来，家庭和土地为农民提供基本养老保障，然而随着经济发展和制度的改革，农村固有的养老模式受到冲击和削弱。

(1) 家庭养老的思想基础和经济基础，随着市场经济的兴起和农业经济的衰落逐渐弱化。在现代价值观的冲击下，年轻农民的自主性增强，传统的孝悌观念日趋淡薄。

(2) 计划生育政策的实施，造成我国农村地区家庭结构由过去的扩展型大家庭转变为小型核心家庭。1982 年第三次人口普查时我国的家庭户均规模为 4.3 人，计划生育制度全面落实后，1990 年第四次人口普查时家户规模降至 3.96 人，到了 2000 年，第五次人口普查时期，平均家庭规模为 3.44 人，至 2010 年第六次人口普查时家庭规模更小，降为 3.1 人。家户规模不断缩小、家庭人口逐渐减少，削弱了家庭承担养老的能力。

(3) 城镇化和工业化的推进，使得大量青壮年劳动力向城市单向流动，降低了家庭的凝聚力，大量留守老人无法得到应有的照料，家庭养老难以有效发挥作用。

(4) 我国农村家庭土

地生产收益下降，农产品生产成本不断上涨，小块土地难以形成规模效益，农户家庭收入中土地带来的收入所占的比重逐年下降，大片农村耕地被搁荒撂荒，土地已经不能成为有效的保障，如图1-1所示。

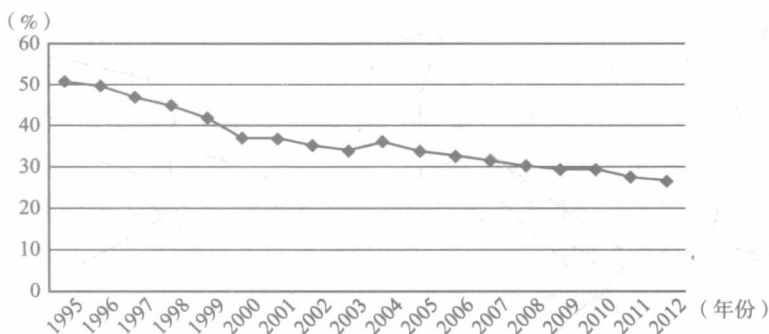


图1-1 农村居民家庭平均每人农业纯收入占比

数据来源：根据国家统计局1995~2012年鉴整理。

1.1.3 农村社会养老保险制度的探索

为应对农村日益突出的养老保障问题，我国农村经历了由自发、传统式的家庭保障向集体经济保障过渡，进而探索、试点社会养老保险的过程。

1. 探索阶段 (1978~1990)

《农村人民公社条例（试行草案）》经十一届三中全会审议发布，该草案规定：“对有条件的基本核算单位，主要是经济比较发达的地区可以实行养老金制度。”由此，一些富裕地区的农村依据自身情况实行小范围的退休养老金制度。1987年《关于探索建立农村基层社会保障制度的报告》由民政部印发，社会养老保险制度在农村的探索从全国范围展开。至1989年，已有19个省、市、自治区的800多个乡、8000多个村庄参与，但由于当时的社会养老保险主要参照城镇职工养老保险的办法，背离了农村的现实状况，此

次探索很快被废止。

2. 建立发展阶段 (1991 ~ 1998)

1991年1月,国务院决定由民政部负责,县级农村社会养老保险制度的试点工作在山东牟平等五个县(市)进行。在试点工作的基础上,1992年1月《县级农村社会养老保险基本方案(试行)》(民办发[1992]2号)的正式出台,确立了农村社会养老保险“坚持资金个人缴纳为主,集体补助为辅,国家给予政策优抚”,并实行个人账户、基金统筹、储备积累的模式。在政府的支持和推动下,农村养老保险制度在我国农村地区逐步推广,1993年国务院批准建立农村社会养老保险机构,农村社会养老保险工作进入全面发展阶段。截至1998年,全国范围内,农村社会养老保险工作已经在2123个县(市)和65%的乡(镇)展开,农村参保人口达8025万人,期末滚存结余166.2亿元^①。

3. 停滞整顿阶段 (1999 ~ 2002)

随着农村社会养老保险的推行,其缺乏互济性和福利性、保障水平偏低,以及农村养老保险管理机制不完善、管理水平低的诸多弊端逐步暴露,使得该制度难以为继。1999年7月,国务院在整顿保险业工作小组《保险业整顿与改革方案》中指出,目前农村普遍实行社会保险的条件尚不具备,暂停经办新业务,对前期开展的业务进行清理整顿,有条件的地区可以向商业保险过渡。自此,参保人数不断下降,截至2002年年底,农村社会养老保险工作基本停滞。

4. 地方农村社会养老保险探索创新阶段 (2003 ~ 2009)

农村养老问题亟待解决的现实背景下,2002年中共十六大提出在有条件的地方探索建立地方农村社会养老保险制度。2003年以

^① 劳动和社会保障事业发展年度统计公报(1998)。

后,许多地区根据本地实际情况,建立起具有地方典型特色的农村社会养老保险模式,如苏州模式、中山模式、宝鸡模式等。这些带有地方特点的社会养老保险探索为新型农村社会养老保险制度的出台提供了丰富翔实的实践经验。

1.1.4 新农保的产生和发展

2007年党的十七大提出要加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系,并进一步指出在有条件的地方探索建立地方农村养老保险制度。党的十七届三中全会正式提出“按照个人缴费、集体补助、政府补贴相结合的要求,建立新型农村社会养老保险制度”。2006年1月~2008年12月,新型农村社会养老保险在北京、天津、山东、陕西、安徽、云南等具有不同代表性的地区进行研究性试点,为全国开展试点提供了实践基础。

在上述基础上,2009年9月国务院发布《关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》(国发[2009]32号),决定在全国10%的县(市、区)开展新型农村社会养老保险(简称“新农保”)试点。新农保以“保基本、广覆盖、有弹性、可持续”为基本原则,与家庭养老、土地保障、社会救助等其他社会保障政策措施一起,共同保障农村居民老年基本生活。2009年年末全国有27个省、自治区的320个县(市、区、旗)和4个直辖市部分县区开展了新农保试点。2011年年底,有1914个县(市、区、旗)和4个直辖市部分县区开展试点,参保人数3.26亿人,基金累计结存1199亿元。截至2012年年底,参保人数超过4.6亿人,新农保基本实现了制度的全覆盖。2014年2月,国务院颁布实施了《国务院关于建立统一的城乡居民基本养老保险制度的意见》,将新农保和城镇居民社会养老保险(简称“城居保”)合并实施。新农保制度的推出标志着我国农村社会保障体系建设进入了一个新时期,对于破除城乡二元结构,统筹城乡发展,促进社会公平,公共服务均等化的实现具有十分重要的意义。