



中国养老金缺口 财政支付能力研究

王利军◎著

Studies on the Capacity of Financial Payment
for Pension Gaps in China

经济科学出版社

中国养老金缺口 财政支付能力研究

王利军◎著

Studies on the Capacity of Financial Payment
for Pension Gaps in China

责任编辑：吕 萍 马金玉

责任校对：王肖楠

版式设计：代小卫

技术编辑：邱 天

中国养老金缺口财政支付能力研究

王利军 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：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

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

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

北京汉德鼎印刷厂印刷

德利装订厂装订

880 × 1230 32 开 7 印张 180000 字

2008 年 2 月第一版 2008 年 2 月第一次印刷

印数：0001—2000 册

ISBN 978 - 7 - 5058 - 6937 - 0/F · 6189 定价：12.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

序

在全球人口老龄化趋势日益加剧的背景下，养老金缺口已成为一个世界性难题，中国也未能例外。中国养老保险制度改革中遇到的最大难题就是资金不足问题，逐年扩大的资金缺口已使现行养老保险制度面临严重的财务危机。随着中国养老保险体制改革的进一步深化和公共财政体系的逐步建立与完善，面对日益严重的养老金缺口问题，许多专家学者和研究机构，包括政府都提出要由国家财政来承担弥补养老金缺口的重任。那么养老金缺口由财政承担，财政是否应该承担？财政又能否负担得起？如果财政能够负担，又该采取什么方式来负担才能够做到既满足养老金支付需求、促进养老保险事业的良性发展，又不影响中国经济的长期稳定增长呢？这些就是本书试图研究解决的主要问题。

本书立足中国实际，一方面以宏观和微观经济理论为依据，对养老金缺口财政支付能力进行理论分析，另一方面运用人口数据、宏观经济数据和养老保险数据实证分析养老金缺口财政支付能力并提出实现养老保险长期财务平衡的对策，很有新意。从国内外学者的研究成果来看，对养老保险制度筹资模式、养老保险制度变迁及与转轨相关的隐性债务、基金缺口等的研究较多，而涉及养老金财务状况收支平衡、财政支付能力的研究较少。总的来看，国内学术界对中国养老金缺口财政支付能力的研究尚处于起步阶段，目前还缺乏系统性的理论研究和实证分析。

本书作者首先从养老金缺口财政支付的理论研究入手，对公共财政中的养老保险支出进行理论分析，探索养老金缺口财政支付的

理论依据。其次,从实证角度分析财政对中国养老金现实缺口和未来缺口的负担状况,并且分析了养老金的缺口成因和财政责任,为本书的后续研究奠定实证基础。第三,建立测算养老保险财政支出最优规模的计量经济模型,测算中国养老保险支出占财政支出的最优规模,并采取实证研究和规范分析相结合的方法从财政支付的角度研究养老金缺口的财政支付能力问题。通过研究财政支出结构的调整和财政总量增长来分析养老金缺口财政支付的现实与潜在能力。第四,以实证研究为现实基础并结合理论研究,将养老金缺口财政支付问题纳入经济学视野,从财政支付角度研究养老金缺口财政支付的经济效应。最后,在上述研究的基础之上提出完善养老金缺口财政支付的对策与建议。这些对策与建议对我国深入推进和完善养老保险制度改革具有一定的参考价值。

我认为本书在国内同类研究中在以下方面具有新意:一是在理论框架上,本书以财政支出理论和社会保障理论为理论背景,从公共财政与养老保险的内在必然联系出发,从财政支付能力的角度运用实证研究和规范分析相结合的方法对养老保险制度改革中出现的养老金缺口的财政负担能力问题进行了研究,得出通过调整财政支出结构和运用财政增量资金等措施可以解决未来时期养老金缺口的结论。二是建立了测算养老保险支出占财政支出最优规模的计量经济模型并对中国养老保险支出占财政支出的最优规模进行了测算,为通过使用财政手段解决养老保险资金不足的问题提供了实证依据。三是运用计量经济模型实证分析了中国养老金缺口财政支出对经济增长的影响,得出养老金缺口财政支付可以从总体上对经济增长起到一定的促进作用的结论。当然由于已有的研究文献较少以及数据获取困难等方面的原因,本书还有一些不足之处:例如本书重点从财政支出角度研究养老金缺口的财政支付问题,对于财政收入问题涉及较少,而财政收入又是财政支出进而是为养老保险提供财力支持的基础,因此,只研究财政支出问题是不够全面的,这些方面有待于作者进一步的研究。

王利军的著作《中国养老金缺口财政支付能力研究》是在他的博士论文基础上修改完成的。在攻读博士学位期间，他刻苦认真，勤奋好学，克服了诸多方面的困难，顺利完成了论文。论文在外审和答辩过程中都得到了积极评价，这为他完成本书打下了坚实的基础。我作为他的博士生导师，为他著作的出版而高兴。同时我相信作为一名有责任感、肯钻研的青年学者，他一定能够把研究深入下去，不断创造出令人惊喜的新成果。

穆怀忠

2008年元旦

内 容 提 要

在全球人口老龄化趋势日益加剧的背景下，养老金缺口已成为一个世界性难题，中国也未能例外。中国现行的基本养老保险制度是按照1997年《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》运行的，由于制度设计和实际操作等方面的原因，导致了“统账结合”的部分积累制名不符实，养老保险资金收不抵支、资金缺口严重。为此，2000年底国务院出台了“关于完善城镇社会保障体系的试点方案”，其主要特点就是由“统账结合”转向“统账分离”、做实个人账户，这一方案2001年在辽宁试点，2004年推广到吉林、黑龙江，2005年劳动和社会保障部又决定将在山东、河南等8省区推行试点方案。在总结辽宁试点经验的基础上，2005年12月国务院颁布了《国务院关于完善企业职工基本养老保险制度的决定》，其核心任务就是要确保基本养老金按时足额发放，保障离退休人员基本生活；逐步做实个人账户，完善社会统筹与个人账户相结合的基本制度。该决定的颁布标志着我国完善企业职工基本养老保险制度进入了大力推广阶段。

中国养老保险制度改革中遇到的最大难题就是资金不足问题，逐年扩大的资金缺口已使现行养老保险制度面临严重的财务危机。随着中国养老保险体制改革的进一步深化和公共财政体系的逐步建立与完善，面对日益严重的养老金缺口问题，许多专家学者和研究机构，包括政府都提出要由国家财政来承担弥补养老金缺口的重任。那么养老金缺口由财政承担，财政是否应该承担？财政又能否负担得起？如果财政能够负担，又该采取什么方式来负担才能够做

到既满足养老金支付需求、促进养老保险事业的良性发展，又不影响中国经济的长期稳定增长呢？这些就是本书试图研究解决的主要问题。

从目前国内外学者的研究文献来看，对养老保险制度的筹资模式、养老保险制度变迁以及对体制转轨产生的隐性债务、基金缺口等方面的研究较多，而涉及养老金缺口财政支付能力的研究成果相对较少，而且缺乏系统性的理论研究和定量分析。由于养老金缺口财政支付能力问题是一个多学科交叉问题，因此，本书综合运用宏观经济学、新制度经济学、计量经济学、财政学、劳动经济学、统计学、人口学以及保险精算学中的相关理论对中国养老金缺口的财政支付能力问题进行研究。同时，研究中还运用了理论分析与实证分析相结合，以定量分析为主，定量分析和定性分析相结合的方法，突出强调西方经济理论与中国现实状况的有机结合。一方面以宏观和微观经济理论为依据，对养老金缺口财政支付能力进行理论分析，另一方面运用人口数据、宏观经济数据和养老保险数据实证分析养老金缺口财政支付能力并提出实现养老保险长期财务平衡的对策，努力从中得出比较可信的结论，为中国养老保险制度的深化改革提供理论和实证基础，促进经济与社会的协调发展。

本书分为序言与正文两部分：

序言主要阐明论文的选题背景与研究意义，并对国内外相关研究文献进行了综述。此外介绍了本书的研究方法、研究思路以及创新与不足之处。

正文部分共分五章。第一章是本书的理论基础部分，其主要目的是为了探索养老金缺口财政支付的理论依据。本章主要阐述了养老保险经济学的基础理论和公共财政支出的基本理论，建立了财政支出优化的理论框架，并对公共财政中的养老保险支出进行了详细分析。

第二章是养老金缺口与财政负担状况分析，其主要目的是为本书的后续研究奠定实证基础。本章在介绍中国养老保险制度发展历

程的基础上首先分析了养老金缺口的现状以及财政对养老保险资金现实缺口的支付状况,接着分析了养老金缺口的成因,并且以完善现行制度的规定为基准预测了未来时期财政对养老金缺口的负担状况,最后分析了中国养老金缺口的财政责任。

第三章是本书的重点,主要从实证的角度测算了养老金缺口的财政支付能力并设计了利用财政手段解决养老金缺口的具体方案。本章首先采用柯布—道格拉斯生产函数形式构建了一个养老保险财政最优支出规模的计量经济模型,并对中国养老保险财政最优支出规模进行了测算;接着探讨了财政支出结构调整中的养老金缺口支付能力,主要是运用计量经济模型实证分析中国财政支出结构与经济增长的关系,为通过财政支出结构调整提高养老金缺口财政支付能力提供实证依据,并在此基础上测算了调整支出结构可增强的养老保险支付能力;然后运用实证分析和规范分析相结合的方法探讨了财政总量增长中的养老金缺口支付能力并对其进行了测算;最后在上述分析的基础之上设计了一个利用财政手段解决养老金缺口的具体方案。

第四章重点分析了养老金缺口财政支付的经济效应,本章以实证研究为现实基础并结合理论研究,把养老金缺口财政支付问题放置于整个经济系统中来考察其对经济增长、收入再分配、消费和公共财政的影响。

第五章是完善养老金缺口财政支付的策略选择。为了使养老金缺口的财政支付具备可持续性,国家必须采取一些适当的宏观经济政策,才能达到预期目标。本章主要是在以上各章分析的基础之上提出完善养老金缺口财政支付能力的对策与建议。

Abstract

The gap of the pension is becoming a worldwide problem with the tendency of world population aging, not excepting China. The current system of basic pension insurance of China is operating according to the decision made by the state council of the People's Republic of China on establishing uniform and fundamental system of pension insurance of worker of enterprises in 1997, however, the system of partial fund with the characteristic of combination of social pooling and individual account is not deserve the name, the revenue of the pension can not meet the expenditure of it and the gap of it is getting bigger because of the system design and the practical operation, etc. In order to do away with these deficiencies, the state council of the people's republic of China has come on the experimental scheme on perfecting the social insurance system of the rural and urban areas at the end of 2000, the characteristics of which are as follows: transforming the system from the combination of social pooling and individual account to separation of social pooling and individual account and putting individual account into effect. This scheme is in the experimental stage in Liaoning province in 2001, and then it has been extended to the Jilin province and Heilongjiang province in 2004, furthermore, it will be extended to ten other provinces including Guangdong province by the ministry of labour and social security, P. R. China in 2005.

The biggest problem in the reform of pension insurance system of

China is short of capital. With the gap of the pension insurance capital is becoming wider and wider, it has caused the serious financial crisis that the current pension insurance system is faced with. Many experts, scholars and research institutions including governments all put forward the opinion that the pension gap should be shouldered by the national finance in view of the serious pension gap with the enhancement of the reform of pension insurance system and the establishment and perfect of public fiscal system. If the capital gap of the pension insurance is shouldered by finance, then whether the finance should it. Meanwhile, whether the finance has the ability to do so. If the finance has the ability to shoulder the gap of the pension insurance capital, then which kind of method should the finance adopt considering the consequences that it can not only satisfy the expenditure need of the pension insurance capital and promote the mild development of the pension insurance causes, but also can not influence the long-term and stable economic growth of China. These problems are the main problems that this paper wants to settle.

With regard to the literatures at home and abroad, they put so much energy on the financing pattern of the system of pension insurance, system transition of the system of the pension insurance, recessive liabilities which is caused by the system transition and the gap of the funds, etc. However, there exist few researches on the ability of fiscal expenditure of pension gap, most of which are lack of systematic theoretic research and empirical analysis. This paper uses the relevant theories of the macroeconomics and microeconomics, neoinstitutional economics, econometrics, finance, labour economics, statistics, demography as well as actuaristics to study the ability of fiscal expenditure of pension gap of China because the ability of fiscal expenditure of pension gap is an interdisciplinary problem. Meanwhile, this paper also adopts the theoretic analysis in conjunction with empirical analysis, and combines quantitative

analysis with qualitative analysis that is based on the quantitative analysis to emphasize the union of the western economic theory and the facts of China. On one hand, this dissertation analyzes the ability of fiscal expenditure of pension gap from the plane of theory according to the theories of the macroeconomics and microeconomics; on the other hand, this paper demonstrates the ability of fiscal expenditure of pension gap and gives the countermeasures achieving the long-term financial balance of pension insurance by using demographics, macroeconomic data, pension insurance data. This dissertation try to reach credible conclusions according to the above-mentioned theoretic analysis and empirical analysis, which provide theoretic and empirical basis for the furthermore reform of pension insurance system and can promote the harmonious development of economy and society.

This dissertation is composed of two parts, that is, the preface and the text;

The preface mainly expounds the research background and significance, and gives the introduction of literature at home and abroad. In addition, this part also gives the introduction of the research technique and route, and innovation & deficiency.

The text is made up of five chapters. Chapter one is the theoretical basis of this dissertation, the purpose of which is to explore the theoretical principle for the ability of fiscal expenditure of the pension gap of this dissertation. Chapter one expounds the economic basic theory of pension insurance and public fiscal expenditure, establishes the theoretic frame of optimization of fiscal expenditure, and makes the detailed analysis on the pension insurance expenditure of public finance.

Chapter two analyzes the pension gap and the conditions of the fiscal expenditure of the pension gap, the main purpose of which is to establish the empirical basis for the later researches. This chapter firstly analyzes

the status quo of the pension gap and the thing that finance fills up the gap of pension insurance capital, then it analyzes the causes of the pension gap and forecasts the thing that finance pads the pension gap in near future on the benchmark of experimental model of Liaoning province, finally, this chapter analyzes the fiscal liability in filling up the pension gap of China.

The chapter three is the core of this paper. This chapter measures the ability of fiscal expenditure in filling up the pension gap and designs a detailed scheme using the fiscal method to settle pension gap. Chapter three establishes an econometrics model on the optimum scale of fiscal expenditure of pension insurance by using Cobb-Douglas production function, furthermore, it measures the optimum financial expenditure scale of pension insurance of China by using the established econometrics model and provides the empirical gist on settling the problem that the capital of the pension insurance is scare by using fiscal method. Then this chapter discusses the expenditure ability of pension gap in the adjustment of structure of fiscal expenditure, and mainly analyzes the relationship between the structure of fiscal expenditure of China and economic growth by using the econometrics model, which provide the empirical gist for improving the ability of fiscal expenditure of pension gap by adjusting the structure of the fiscal expenditure, based on it, this chapter measures the ability of pension insurance expenditure which is enhanced by adjusting the structure of fiscal expenditure. Furthermore, this chapter discusses the ability of fiscal expenditure of pension gap in the increase of fiscal amount by using the method combing the empirical analysis and normative analysis and measures it; finally, this chapter designs a detailed scheme padding the pension gap by using the fiscal method.

The chapter four analyzes the economic effect of fiscal expenditure of pension gap. This chapter considers the empirical analysis as the factual

basis in conjunction with the theoretic analysis and puts the fiscal expenditure of pension gap into the whole economic system to analyze the effect of fiscal expenditure on the economic growth, reallocation of revenue, consumption and public finance.

The chapter five is the choice of measures on perfecting the fiscal expenditure of pension gap. In order to make the fiscal expenditure of pension gap sustainable, the state should take some suitable macroeconomic policies to realize the expected aims. This chapter proposes the countermeasures and suggestions boosting the ability of fiscal expenditure of pension gap on the basis of the above-mentioned chapters.

目 录

绪论	1
第一节 选题背景与研究意义	1
第二节 国内外研究文献综述	5
第三节 研究方法与研究思路	13
第四节 创新与不足之处	14
第一章 养老金缺口财政支付相关理论	15
第一节 养老保险经济学基础理论	15
第二节 公共财政支出基本理论	18
第三节 公共财政中的养老保险支出理论	34
第二章 中国养老金缺口与财政负担状况分析	47
第一节 中国养老保险制度发展历程	48
第二节 财政收支状况	60
第三节 财政负担养老金缺口现状	63
第四节 养老金缺口成因	68
第五节 财政负担养老金缺口状况预测	76
第六节 养老金缺口财政责任分析	92
第三章 中国养老金缺口财政支付能力测算及方案设计	99
第一节 中国养老保险财政支出最优规模测算	99

第二节	财政支出结构调整中的养老金缺口支付能力	105
第三节	财政总量增长中的养老金缺口支付能力	119
第四节	利用财政手段解决养老金缺口方案设计	134
第四章	中国养老金缺口财政支付的经济效应分析	141
第一节	对经济增长的影响	141
第二节	收入再分配效应	148
第三节	对居民消费需求的影响	152
第四节	完善公共财政体系效应	158
第五章	中国完善养老金缺口财政支付的策略选择	163
第一节	调整财政支出结构弥补养老金缺口	163
第二节	建立与完善社会保障预算	166
第三节	多渠道筹集养老金	170
第四节	健全与完善多层次的养老保险计划	178
研究结论	185
参考文献	188
后记	201

绪 论

第一节 选题背景与研究意义

一、选题背景

中国目前正在着手建立规范与开放的社会主义市场经济体系，其中的关键问题之一就是要建立一个符合中国国情的社会保障制度。随着中国社会经济改革的深入进行，社会保障制度的改革日益凸显出其重要性，社会保障制度改革中的养老保险体制改革是过去二十多年来中国社会经济改革的主要立足点之一。养老保险体制的改革从一定程度上决定着中国劳动力市场能否正常和有序地进行，关系到中国社会经济能否健康持续发展。

中国人口结构在过去的 20 年中发生了很大的变化，人口老龄化的进程在未来几十年中也将不断加强。中国目前已经进入了老龄化社会，而且老年人口正以世界罕见的 3% 的速度增长。发达国家 60 岁以上人口比重从 7% 增长到 10% 用了 50 ~ 100 年的时间，而中国仅用了 10 年。中国是世界上总人口和老年人口最多的国家，至今 60 岁及以上老年人口已达 1.4 亿之多，占世界老年人口的 20%，占国内总人口的 10.2%。据预测到 2050 年中国 60 岁及以上老年人口将达到 4.3 亿左右，占到总人口的 25% 以上。65 岁及以上人口占总人口的比重，也将从 1995 年的 6.7% 上升到 2050 年的 20.6%。中国在职职工与退休职工的比例 2000 年为 5:1，2001 年为 4.1:1，