



贫困地区城乡居民基本 养老保险筹资机制研究 ——以武陵山片区为例

李琼 朱鹏◎著

中国社会科学出版社



贫困地区城乡居民基本 养老保险筹资机制研究 ——以武陵山片区为例

李琼 朱鹏◎著

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

贫困地区城乡居民基本养老保险筹资机制研究：以武陵山片区为例 / 李琼，朱鹏著.
—北京：中国社会科学出版社，2018.12（2019.7重印）

ISBN 978-7-5203-3895-0

I. ①贫… II. ①李…②朱… III. ①贫困区-山区-居民-基本养老保险基金-
融资机制-研究-湖南 IV. ①F812.44

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第296169号

出版人 赵剑英

责任编辑 任明

责任校对 王龙

责任印制 郝美娜

出版 中国社会科学出版社

社址 北京鼓楼西大街甲158号

邮编 100720

网址 <http://www.csspw.cn>

发行部 010-84083685

门市部 010-84029450

经销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司

版次 2018年12月第1版

印次 2019年7月第2次印刷

开本 710×1000 1/16

印张 22

插页 2

字数 360千字

定价 120.00元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社营销中心联系调换

电话：010-84083683

版权所有 侵权必究

摘 要

《贫困地区城乡居民基本养老保险筹资机制研究——以武陵山片区为例》立足我国政府重视民生、统筹城乡发展的时代背景，聚焦武陵山片区农民和城镇无职业、无收入城镇居民的社会化养老问题。2014年2月7日，国务院决定合并新农保和城镇居保，建立全国统一的城乡居民基本养老保险制度（简称城乡居保制度）。城乡居保制度可视作中国式的退休金制度，是由政府建立统一的最低标准的国民基础养老保险制度，初步实现了人人“老有所养”的千年夙愿。

武陵山片区包括湘鄂渝黔四省（市）交界地区的71个县（市、区），是全国14个集中连片特困地区之一。片区经济发展水平落后于全国大多数地区，农村人口数量占总人口比例偏大，农民人均纯收入低，财政收支矛盾突出，土地和家庭养老长期处于主导地位。在这样的背景下，测算农民、财政合理的筹资标准及能力，寻求高效灵活的筹资方式，建构和完善科学的筹资机制，不仅有利于城乡居保制度的健康可持续性运行，而且对制定城乡居民基本养老保险政策特别是武陵山片区城乡居保政策具有十分重要的理论指导意义。

《贫困地区城乡居民基本养老保险筹资机制研究——以武陵山片区为例》由14章内容及附录组成。第一章至第二章运用文献研究法对研究的背景、文献、研究方法与创新、理论基础以及国外养老保险筹资实践等进行了系统梳理和总结，目的是通过有理有据、深入浅出的描述与分析，从国内和国外两个维度呈现我国城乡居保制度所处的历史地位和理论界研究的特点及不足，以获得武陵山片区城乡居保筹资机制研究的新思路。第三章至第六章分别对2003—2015年湖南、重庆、湖北、贵州武陵山片区71县（市区）的GDP、人均GDP、财政收支、城乡居民人均纯收入以及

城镇化率等经济指标变化情况进行了较全面、系统的梳理和分析，目的是为建立和完善片区城乡居保筹资机制提供现实的经济基础和第一手材料。第七章至第十一章采用定性与定量、规范与实证相结合的方法，运用计量经济中的博弈模型、一般均衡模型、协方差分析模型、多元回归模型等分析研究武陵山片区城乡居民基本养老保险筹资模式、财政及个人筹资标准及能力、筹资方式、筹资原则等，提出武陵山片区城乡居保制度科学的筹资机制，包括：部分积累制的筹资模式，财政与个人为主体、其他主体共同参与的筹资主体渠道，强制性的筹资原则，银行代扣、持卡缴费、微信支付等灵活的筹资方式。第十二章至第十三章运用调查法、多重回归法、有序 Probit 回归法、二元回归法等分析研究武陵山片区城乡居保筹资水平、居民参保意愿的影响因素。目的在于使问题的解决具有针对性，聚焦主要矛盾，解决主要问题。实证分析结果表明，影响城乡居保筹资水平的主要因素有：人均 GDP、财政收入、农村居民人均纯收入、农村人口数、城镇居民人均可支配收入、财政支出、城镇居民人均消费支出、农民人均消费支出、社会保障和就业支出、税收收入、参保人数等。影响居民参保意愿的因素包括文化程度、年龄、“养儿防老”观念、家庭子女数、家庭人均耕地、财政补贴满意度、财政补贴对参保选择的重要性及对基础养老金的的态度等。第十四章运用定性法、规范法等方法从总体思路 and 具体对策两个方面提出完善武陵山片区城乡居民保险筹资机制的建议。总体思路包括处理好四对关系，一是处理好强制性与自愿性之间的关系，二是处理好公平与效率的关系，三是处理好各级财政责任大小的关系，四是处理好城乡居保基金安全与增值之间的关系。具体对策包括：高效优质地发展经济；壮大农村集体经济实力，增加集体补助能力；选择部分积累制筹资模式；探索灵活多样的筹资方式；设计合理的个人筹资激励机；建立基础养老金正常调整机制；拓宽筹资渠道，增强资金的供给能力；合理划分各级财政的筹资责任；优化财政支出结构，保证包括养老在内的民生项目支出；探索基金保值增值的途径；建立风险准备金制度，保障财政筹资主体的筹资能力；重视教育，增加居民的社会化养老意识；多渠道多方式地加强政策宣传，提高参保率。

序

2014年2月7日，国务院决定合并新型农村养老保险制度和城镇居民养老保险制度，建立全国统一的城乡居民基本养老保险制度（简称城乡居保制度）。城乡居保制度可视作中国式的退休金制度，是由政府建立统一的最低标准的国民基础养老保险制度，初步实现了人人“老有所养”的千年夙愿。就城乡居民基本养老保险筹资机制而言，目前的研究大致有两种思路，其一，借鉴城镇职工基本养老保险制度的经验，采用部分积累制的筹资模式。其二，在和城镇职工基本养老保险制度比较研究的基础上，提出实现以政府为主导的筹资主体。应该说，现有探索各有其存在之理。然而，武陵山片区经济社会发展水平落后，农民人均纯收入低，财政收支矛盾突出，因而全国行之有效的方法不可能完全适合武陵山片区。那么，在农民收入偏低的情况下，如何获得持续足额的资金支持，保证武陵山片区城乡居保制度健康可持续运行，则需要立足片区实际进行系统深入的探索。

李琼和朱鹏同志的新著《贫困地区城乡居民基本养老保险筹资机制研究——以武陵山片区为例》立足我国政府重视民生、统筹城乡发展的时代背景，聚焦武陵山片区农民和无职业、无收入城镇居民的社会化养老问题，较为全面和系统地探讨了武陵山片区城乡居保制度的筹资问题。我认为本书在研究思路、研究方法和研究结论方面具有以下几个特点：

其一，遵循一般到特殊再到一般的研究思路。从现代社会养老保险的理论角度梳理城乡居民基本养老保险筹资机制产生的理论根源，结合武陵山片区经济发展现状，探索社会养老保险筹资机制历史演化规律，对各种影响因素进行相关性分析，以此提出科学、合理的筹资机制对策建议。这一思路既体现了对前人学术成果的传承和尊重，又体现了作者在该学术领域内容的创新。

其二,研究方法上,本书以经济学、人口学、福利经济学、社会保障理论和公共政策理论为理论基础,综合运用了定性分析法、定量分析法、历史文献法以及问卷调查法等方法。尤其值得提倡的是,课题组成员利用寒暑假多次深入实际进行野外调查,围绕武陵山片区农民的参保意愿、缴费方式、筹资原则、缴费标准等进行一对一访谈,了解影响农民参加城乡居民基本养老保险制度的经济、社会、文化因素,并以此为依据进行归纳性分析,提出了具有较强现实针对性的理论思考及政策建议。这是难能可贵的治学精神。

其三,在理论分析、现实比较、现实调查的基础上,作者提出了一些富有新意的观点。如总体思路方面提出“坚持社会保险的强制性和社会化原则,公平与效率并重;安全性为前提突出收益性;合理划分各级财政责任”等。具体对策方面提出“探索灵活多样的筹资方式;设计个人筹资激励机制;建立基础养老金正常调整机制;重视教育、增加居民的社会化养老意识”等。

可以说,本书顺应了时代和实践的要求,把握了贫困地区城乡居保制度的关键问题。在以人为本、全面建成小康社会的时代背景下,关注武陵山片区等贫困地区农民的生存权和养老权,并坚持理论和实践相结合的研究方法,基于文献和数据进行细致、扎实的研究,很好地反映出作者科研视角的敏锐性和学术作风的严谨性。

李琼同志长期从事社会保障的理论和实践研究,形成了较为系统的研究成果。多年在地处武陵山片区的湘西自治州从事教学科研工作,对武陵山片区农村养老保险制度有独到的看法。作者治学严谨,注重理论和实践相结合。花费近3年时间完成了本书的写作,实属难能可贵。

包括城乡居保制度在内的社会保障制度改革与探索需要长期的努力。社会和谐、公平正义需要发挥养老保险制度的稳定器、调节器的功能,时代发展呼唤更多的立足社会经济文化现实的理论成果,以有效应对我国老龄化、城镇化、工业化对传统养老带来的冲击。愿本书的出版进一步推进武陵山片区农村养老问题的理论研究和实践工作,希望作者在今后的工作中取得更加丰硕的成果。

中国科学院 陆大道^①

2018年5月15日

^① 陆大道系中国科学院院士。

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 研究背景	(1)
一 我国人口老龄化程度加剧	(1)
二 农村传统养老模式弱化	(4)
三 我国城乡收入差距大	(8)
第二节 研究文献回顾	(9)
一 社会养老保险筹资模式	(9)
二 社会养老保险筹资主体	(12)
三 城乡居民基本养老保险筹资机制	(14)
第三节 研究思路、方法与创新	(16)
一 研究思路	(16)
二 研究方法与创新	(21)
第四节 基本概念	(23)
一 社会养老保险制度	(23)
二 城乡居民基本养老保险筹资机制	(26)
三 武陵山片区	(27)
第二章 社会养老保险筹资机制的理论基础	(28)
第一节 理论基础	(28)
一 福利经济学	(28)
二 消费理论	(30)
三 凯恩斯的政府干预理论	(30)
四 贝弗里奇计划	(32)
第二节 国外实践及经验借鉴	(32)

一	瑞典养老保险筹资机制实践及借鉴	(33)
二	新加坡养老保险筹资机制实践及借鉴	(39)
三	智利养老保险筹资机制实践及借鉴	(42)
四	美国社会养老保险筹资机制实践及借鉴	(49)
第三章	湖南武陵山片区社会经济条件分析	(52)
第一节	湖南社会经济发展情况	(52)
一	经济发展总量及人均 GDP	(52)
二	财政收支	(55)
三	城乡居民人均纯收入	(57)
四	城镇化率	(58)
五	社会养老保险参保人数	(58)
第二节	湖南片区社会经济条件分析	(60)
一	GDP 总量及人均 GDP	(60)
二	财政收入	(66)
三	农村居民人均纯收入	(68)
四	城镇化率	(70)
第三节	湖南片区与湖南省主要经济指标比较	(72)
一	GDP 总量及人均 GDP	(72)
二	财政收支	(74)
三	城乡居民人均纯收入	(75)
四	城镇化率	(77)
第四章	重庆武陵山片区社会经济条件分析	(78)
第一节	重庆市社会经济发展情况	(78)
一	GDP 总量及人均 GDP	(78)
二	财政收入	(79)
三	城乡居民人均纯收入	(80)
四	城镇化率	(81)
五	社会养老保险参保人数	(82)
第二节	重庆片区社会经济条件分析	(83)
一	GDP 总量及人均 GDP	(84)
二	财政收入	(88)
三	农村人均纯收入	(89)

四 城镇化率	(91)
第三节 重庆片区与重庆市主要经济指标比较	(93)
一 GDP 总量及人均 GDP	(93)
二 财政收支	(94)
三 城乡居民人均可支配收入	(96)
四 城镇化率	(98)
第五章 湖北武陵山片区社会经济条件分析	(100)
第一节 湖北省社会经济发展情况	(100)
一 GDP 总量及人均 GDP	(100)
二 财政收支	(101)
三 城乡居民人均纯收入	(102)
四 城镇化率	(105)
五 社会养老保险参保人数	(106)
第二节 湖北片区社会经济条件分析	(107)
一 GDP 总量及人均 GDP	(107)
二 财政收支	(110)
三 城乡居民人均纯收入	(111)
四 城镇化率	(113)
第三节 湖北片区与湖北省主要经济指标比较	(114)
一 GDP 总量及人均 GDP	(114)
二 财政收支	(115)
三 城乡居民人均纯收入	(118)
四 城镇化率	(119)
第六章 贵州武陵山片区社会经济条件分析	(121)
第一节 贵州省经济社会发展情况	(121)
一 GDP 总量及人均 GDP	(121)
二 财政收支	(122)
三 城乡居民人均纯收入	(124)
四 城镇化率变化	(127)
五 养老保险参保人数	(128)
第二节 贵州片区社会经济条件分析	(129)
一 GDP 总量及人均 GDP	(130)

二	财政收支	(134)
三	农村人均纯收入	(143)
四	城镇化率	(146)
第三节	贵州片区与贵州省主要经济指标比较	(146)
一	GDP 总量及人均 GDP	(146)
二	财政收支	(148)
三	农村人均纯收入	(150)
四	城镇化率	(152)
第七章	武陵山片区城乡居民基本养老保险筹资模式分析	(153)
第一节	社会养老保险筹资模式的类型	(153)
一	现收现付制	(153)
二	完全积累制	(154)
三	部分积累制	(155)
第二节	社会养老保险筹资模式的经济影响分析	(156)
一	筹资模式与帕累托效率	(156)
二	筹资模式与储蓄效应	(158)
三	筹资模式与经济增长	(161)
第三节	武陵山片区城乡居民基本养老保险筹资模式选择	(163)
一	现付现收制不适应未来人口结构变化	(163)
二	完全积累制不利于公平目标的实现	(168)
三	完全积累制下基金保值增值困难	(169)
四	现收现付和部分积累筹资模式的实证分析	(171)
第八章	武陵山片区城乡居民基本养老保险个人筹资标准及 能力分析	(174)
第一节	城乡居民基本养老保险个人筹资标准及能力分析	(174)
一	个人筹资主体及筹资能力衡量指标	(174)
二	全国居民筹资标准测算	(175)
三	个人最大缴费率、最小缴费率及最大缴费能力	(178)
第二节	武陵山片区城乡居民基本养老保险个人筹资标准及 能力测算	(179)
一	湖南片区个人筹资能力及档次测算	(179)
二	湖北片区个人筹资能力及标准测算	(184)

三	重庆片区个人筹资能力及标准测算	(186)
四	贵州片区个人筹资能力及标准测算	(190)
五	结论	(193)
第九章	武陵山片区城乡居民基本养老保险财政筹资分析	(194)
第一节	城乡居民基本养老保险财政筹资的必要性	(194)
一	个人养老问题的短视行为	(194)
二	城乡居民基本养老保险制度的外部性	(195)
三	城乡居民基本养老保险制度的准公共品属性	(199)
第二节	武陵山片区城乡居民基本养老保险财政筹资的 博弈分析	(200)
一	城乡居民基本养老保险财政筹资的博弈分析框架	(200)
二	财政筹资的最优策略	(204)
三	结论	(206)
第三节	武陵山片区城乡居民基本养老保险财政筹资能力 测算	(207)
一	财政收入与 GDP 相关性分析	(207)
二	全国财政筹资能力测算	(208)
三	静态测算武陵山片区财政筹资能力	(211)
四	动态测算武陵山片区财政筹资能力	(216)
第十章	武陵山片区城乡居民基本养老保险筹资原则分析	(223)
第一节	城乡居民基本养老保险筹资原则的演变	(223)
一	探索阶段的强制原则	(223)
二	完善推广阶段的自愿原则	(224)
三	停滞与整顿阶段的自愿原则	(224)
四	新型农村养老保险制度阶段的半强制原则	(225)
五	城镇居民养老保险制度试点的自愿原则	(226)
六	城镇居民基本养老保险制度的自愿原则	(226)
第二节	武陵山片区城乡居民基本养老保险筹资原则 实证分析	(227)
一	制度运行及问卷调查分析	(228)
二	多元回归分析	(238)
三	筹资原则座谈摘要	(240)

四 结 论	(242)
第十一章 武陵山片区城乡居民基本养老保险筹资方式分析	(244)
第一节 社会养老保险筹资方式概述	(244)
一 社会养老保险筹资方式类型	(244)
二 不同类型社会养老筹资方式比较	(248)
第二节 我国社会养老保险税费之争	(250)
一 税费之争的背景	(250)
二 税费之争的代表性观点	(254)
三 税费之争的实质及比较	(258)
第三节 武陵山片区城乡居民基本养老保险筹资方式选择	(260)
一 社会养老保险筹资方式的演变	(260)
二 武陵山片区城乡居民基本养老保险筹资方式变迁	(263)
三 筹资方式的实证分析	(267)
四 结 论	(275)
第十二章 武陵山片区城乡居民基本养老保险筹资水平的	
影响因素分析	(276)
第一节 城乡居民基本养老保险筹资水平分析	(276)
一 全国筹资水平分析	(276)
二 各地区筹资水平分析	(277)
三 武陵山片区城乡居保筹资水平分析	(281)
第二节 武陵山片区城乡居保筹资水平影响因素的	
实证分析	(282)
一 研究方法的选取及数据来源	(282)
二 实证分析过程	(283)
三 深度分析及结论	(290)
第十三章 武陵山片区城乡居民基本养老保险参保意愿的	
实证研究	(292)
第一节 农民参加城乡居民基本养老保险意愿影响的实证	(292)
一 研究设计	(292)
二 计量模型及变量的确定	(293)
三 计量模型的估计结果与解释	(294)
四 结论与建议	(300)

第二节 城镇居民参加城乡居民基本养老保险意愿的实证	(301)
一 问卷设计与数据来源	(301)
二 调查对象的说明	(301)
三 模型构建、变量赋值	(301)
四 数据分析结果及讨论	(303)
五 结论及对策	(308)
第十四章 武陵山片区城乡居民基本养老保险筹资机制完善的 对策建议	(309)
第一节 总体思路	(309)
一 自愿和强制之间的关系	(309)
二 公平与效率之间的关系	(310)
三 各级财政责任大小的关系	(312)
四 基金安全与增值之间的关系	(313)
第二节 具体对策建议	(315)
一 发展经济, 夯实制度财力基础	(315)
二 壮大农村集体经济	(315)
三 立足实情, 选择部分积累制模式	(316)
四 探索灵活多样的筹资方式	(317)
五 设计个人筹资激励机制	(317)
六 建立基础养老金正常调整机制	(318)
七 拓宽筹资渠道, 增强资金的供给能力	(320)
八 合理划分各级财政的筹资责任	(320)
九 探索基金保值增值的途径	(321)
十 建立风险准备金制度	(321)
十一 优化财政支出结构	(322)
十二 加强政策宣传, 提高参保率	(322)
十三 重视教育, 增加居民的社会化养老意识	(322)
附录1 城乡居民基本养老保险制度运行情况调查	(324)
附录2 农民参加城乡居民基本养老保险制度意愿调查	(326)
附录3 城镇居民参加城乡居民基本养老保险意愿调查	(328)
参考文献	(330)

第一章

导 论

第一节 研究背景

在我国，城乡居民基本养老保险制度从无到有经历了一个漫长的过程。随着社会经济的不断发展，人民生活水平的日益提高，党和政府越来越重视养老保险问题，尤其是在我国人口老龄化程度日益加剧的特定背景下，建立和完善养老保险制度已经刻不容缓。

一 我国人口老龄化程度加剧

（一）我国人口老龄化情况

根据国际上的定义，人口老龄化是指一个国家或地区总人口中年轻人口比重下降，老年人口上升的动态过程。老龄化意味着人口年龄老化，社会进入年龄老化社会。根据 1956 年联合国《人口老龄化及其社会经济后果》确定的划分标准，当一个国家或地区 65 岁及以上老年人口数量占总人口比例超过 7% 时，则意味着这个国家或地区进入老龄化。1982 年维也纳老龄问题世界大会确定 60 岁及以上老年人口占总人口比例超过 10%，意味着这个国家或地区进入老龄化。

我国在 20 世纪末就进入了老龄社会，且呈现出老龄人口增长速度快、规模大、未富先老等特征。2000—2015 年，我国 60 岁老年人口数由 1.29 亿人上升到 2.22 亿人，占总人口的比重由 10% 上升到 16.15%，这表明，进入 21 世纪以来，我国人口老龄化程度日益加剧，速度日益加快。《中国养老金融发展报告（2016）》指出，我国老龄化呈现老得快、农村老人多等特点。2030 年，我国老龄人口将达到 2.8 亿人，2055 年，老龄人口将达到 4 亿人，我国老龄化达到峰值。在 2040 年以前，农村 65 岁以

上老龄人口占比每年上升1个百分点,速度是全国的两倍。据世界卫生组织预测,到2050年,我国将有35%的人口超过60岁,成为世界上老龄化最严重的国家。

人口老龄化既是由年龄金字塔底部少儿人口减慢所造成,也可以是顶部的老年人口增长加速所导致。^①发达国家经历了由底部老龄化到顶部老龄化的漫长演变过程。在我国,由于计划生育政策和人口预期寿命的延长,造成底部老龄化与顶部老龄化同时“夹击”。计划生育政策实行以来,我国15岁以下人口比例呈现出不断下降的过程。1982年我国15岁以下人口34146万人,占总人口的33.6%。2016年我国15岁以下人口降到22715万人,占总人口的比重下降到16.7%,下降幅度达一倍以上(图1-1)。

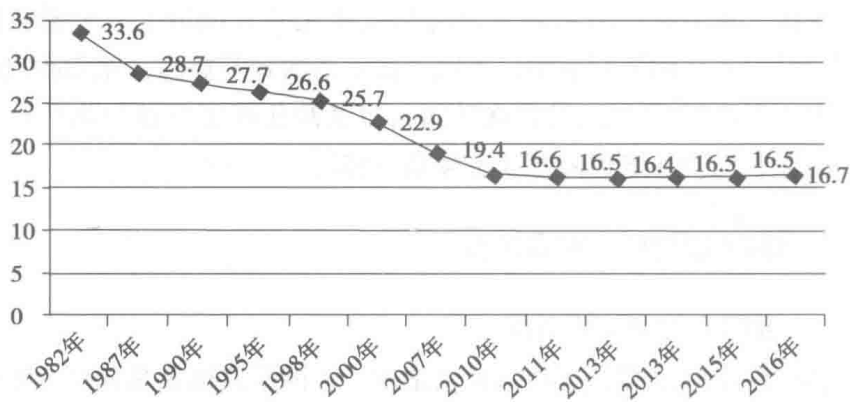


图1-1 1982—2016年我国15岁以下人口比重(单位:%)

表明了我国15岁以下人口的绝对量和相对量下降的趋势,如果不采取弹性的计划生育政策,我国金字塔底部少儿人口减慢所造成的人口老龄化具有加速趋势。在少子化的同时,我国65岁以上人口的比重却在加速上升。1982年65岁以上人口的绝对数为4991万人,2015年达14386万人,34年间增长了9395万人,年均增长320.72万人。65岁以上人口比重由1982年的4.9%上升到2015年的10.5%,上升了5.6个百分点(图1-2)。

15岁以下人口比重和65岁以上人口比重两个指标很直观地反映了我

^① 周莹:《中国农村养老保障制度的路径选择研究》,上海社会科学院出版社2009年版,第33页。

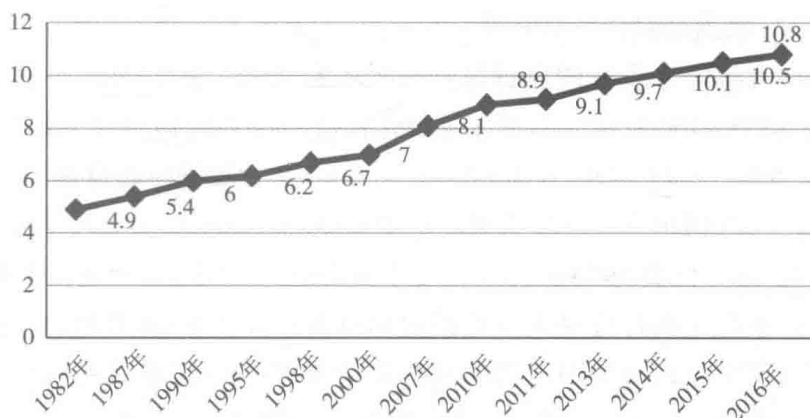


图 1-2 1982—2016 年我国 65 岁以上人口比重 (单位:%)

国的老龄化发展的进程。除了这两个指标外，人口自然增长率也从另一个方面反映一个国家的老龄化程度。人口自然增长率=出生率-死亡率，所以自然增长率反映了国家或地区的新增人口的比例。自然增长率越高，说明青少年比例大；反之，说明青少年比例小。当自然增长率持续低水平发展（例如德国、日本、俄罗斯，他们的自然增长率接近负值，也就是说人口总数减少），青少年比例越来越小，加上生活水平提高和医疗技术的进步，死亡率下降，65 岁以上老年人的比例越来越大，出现了老龄化。1978—2015 年，我国人口自然增长率由最高点 12‰ 下降到 4.96‰。其中，1987 年为最高点 16.61‰，2010 年、2011 年连续两年为最低点 4.79‰，从 2012 年开始，人口自然增长率虽然有所上升，但上升的比例不大，是否形成持续性的上升具有不确定性（如图 1-3）。



图 1-3 1978—2015 年我国人口出生率、死亡率及自然增长率情况 (单位:‰)