



中国跨世纪的社会经济研究丛书

# 社会保障制度 与经济发展

李珍 著

武汉大学

出版社

1996—2000年

国家重点图书



中华人民共和国万岁

世界人民大团结万岁

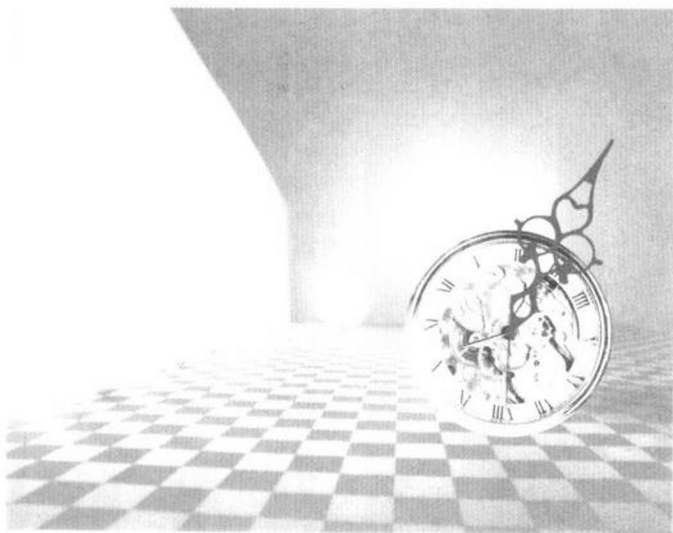
中国跨世纪的社会经济研究丛书

1996—2000 年

国家重点图书

19899

# 社会保障制度与经济发展



李

珍

著



武汉大学出版社

**图书在版编目(CIP)数据**

社会保障制度与经济发展/李 珍著. —武汉: 武汉大学出版社, 1998. 6

(中国跨世纪的社会经济研究丛书/辜胜阻主编; 简新华, 朱 农副主编)

ISBN 7-307-02589-2

I 社…

II 李…

III ①社会保障—制度—关系—经济发展

②经济发展—关系—社会保障—制度

IV D632.1 D669.7

**武汉大学出版社出版**

(430072 武昌 珞珈山)

武汉大学出版社印刷总厂印刷

(430015 武汉市汉口新华下路192号)

新华书店湖北发行所发行

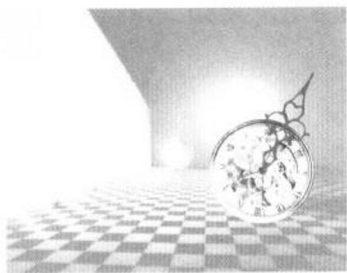
1998年6月第1版 1998年6月第1次印刷

开本: 850×1168 1/32 印张: 8.125 插页: 5

字数: 208千字 印数: 1—2000

ISBN 7-307-02589-2/D·374 定价: 10.00元

本书如有印装质量问题, 请寄承印厂调换



## 中国跨世纪的社会经济研究丛书

---

### 编委会成员

主编

辜胜阻

副主编

简新华 朱 农

编委(以姓氏笔画为序)

朱 农 刘传江

刘喜爱 成德宁

李 珍 钟水映

辜胜阻 简新华

---

# 前 言

世界各国各界的许多人士现在都说,21世纪是亚太世纪,是中国世纪。但是,中国巨龙要真正能在21世纪腾飞,还必须努力实现经济体制和增长方式的根本性转变,正确有效地解决在改革和发展中面临的许多跨世纪的重大社会经济问题。

企业制度的创新、社会保障体系的建立、消灭贫困任务的完成、人口老龄化问题的妥善处理、社会经济结构的转换、人力资源的开发、就业问题的解决、人口的合理有序流动、农村剩余劳动力的有效转移、现代化与城镇化的同步发展、城乡一体化的实现、生态环境的保护等,正是中国在本世纪还不可能完全解决的艰巨而又困难的课题。为了达到21世纪实现现代化的宏伟目标,现在迫切需要对这些历史性的课题进行深入分析研究,实事求是地说明这些问题的具体内容、形成原因、特点、性质、作用、发展趋势,科学地总结这些方面的国际经验教训,提出中国解决这些问题的理论依据和恰当对策。

这些重大的社会经济问题,是我们80年代初以来主要研究的问题。在此期间,我们先后承担多项与这些课题有关的国际合作项目、国家社会科学基金和自然科学基金项目,得到过联合国人口活动基金的资助,进行过多次大规模的国内城乡社会调查,辜胜阻等同志还数次到美国、日本、德国、法国、韩国、印度等国家考察相关问题,收集资料,进行中外比较研究和学术交流。本丛书正是我们在对这些问题多年调查和研究的基础上,为了更好地促进这些重大问题的合理解决而推出的最新研究成果。

本丛书力求综合运用经济学、社会学、人口学的基本原理,使理论与实践紧密相联,把国际经验与中国现实作对比分析,注重规范研究与实证研究的结合,定性分析与定量分析的结合,宏观角度与微观角度的结合,理论探讨与对策研究的结合。

由于中国跨世纪的社会经济问题复杂多样,这些问题的合理解决极为艰难,我们的研究能力和学术水平也有限,所以本丛书难免有不足之处,热切希望学术界同仁和广大读者指正。

编 者

1996年10月1日

# 导 言

政府与市场、公平与效率的关系是一个老生常谈的话题，理论界也有不同的看法，有的主张国家干预，如福利经济学；有的反对国家干预，如新经济自由主义；还有的则是持比较中庸的主张，如新综合主流经济学等。与这些基础理论一致的各派关于社会保障制度理论的研究资料在西方各国汗牛充栋。尤其当经济大起大落之时，必有一番社会保障制度改革与否的讨论与实践。20世纪50年代至60年代，是西方经济的繁荣时期，社会保障制度的保障水平被提到了“福利”的高度，70年代出现的“滞涨”迫使人们重新审视“福利”政策，所以关于社会保障制度的讨论曾经非常热烈，也有一些国家进行过改革实践。新兴国家在相当长一段时间内保持的经济高速增长、80年代末显示出的智利社会保障制度改革的成就，使得社会保障制度的改革一时间又成为理论界的热门话题之一。对社会保障制度的功能，有人较多地强调社会保障制度对动态经济的保障作用；有人则较多地强调社会保障制度对经济增长及对劳动创造精神的伤害；对社会保障制度基金管理模式的选择，温和派主张基本维持现状，但在投资方向上稍加调整；激进派主张彻底的社会保障基金积累式的财务模式和民营化基金管理制度，以促进资本的形成，并作用于经济增长。

在中国，随着经济体制改革的开始和发展，理论界早在80年代早期就提出了社会保障制度改革的问题。理论与实践的互动，至90年代初，在社会养老制度方面已形成了中国的社会统筹与个人账户相结合的制度的基本框架。近些年，理论界对这一模式也进行

了大量的讨论。在总体上肯定这一模式的讨论很多,对实践过程中出现的问题的分析也很多,如保障水平过高、保障面过小、基金管理混乱等。

中国的人口历史上赫然写着:2000年。在这个跨世纪的年份里中国将步入老龄人口国家的行列。中国要回答的一个世纪的问题将是支持老年人口的问题。带着这个问题进行思考,并基于对上述关于社会保障制度的理论及各国实践的认识,笔者把社会保障制度与经济发展作为自己近些年的研究中心,作了不间断的努力。几年的工作后,笔者有了一些心得,并表达在本书中。

第一,在再分配领域应该坚持“公平优先,兼顾效率”的原则,具体体现为低保障水平下的再分配制度。中国在经济转型的大背景下,在引入市场经济机制的同时,在否定旧有社会保障制度的同时,将效率优先、兼顾公平的分配原则引入社会保障这一再分配制度,在再分配领域过分强调了效率的作用,而忽视了政府在再分配过程中的作用;把政府在再分配过程中的作用与初次分配中的“大锅饭”等同起来。这是有害的:(1)由市场的盲目性引起的贫困是社会不稳定的因素;(2)过分的贫富不均会伤害经济的产出;(3)与经济发展的目标相悖。

所以笔者认为政府在再分配领域的作用是必要的。因为,首先,由于收入边际效用递减规律和拉弗曲线共同作用的原因,政府的适度再分配行为可以使国民产出一定时社会经济福利达到最大,又不致伤害生产的积极性。我们要否定的是“均等化”,而不是适度的再分配;其次,政府对初次分配不均的修正,有利于国民产出接近潜在产出。这一认识是在吸收萨缪尔逊关于储蓄转化为投资是受一定条件限制的思想、批判以刘易斯为代表的一些发展经济学家关于贫富差别有利于提高储蓄率并有利于资本形成理论的基础上产生的。对初次分配结果的修正,有利于改善新投资的产出水平,使储蓄尽可能多地转化为投资,这样国民产出才会接近它的潜在产出;最后,对初次分配结果的修正有利于保证公平。这是因



为市场并不能保证竞争机会的均等，所以初次分配的结果包含有不公平的因素，在发展中国家、在经济转型的国家机会不均等的现象尤其严重。

同时笔者认为，公平与效率并不总是矛盾的，在一定的情况下两者是可以互相转化的。站在宏观经济和全社会的立场上，在一定程度上，以部分效率为代价的相对公平可以获得更大的效率。如上面提到的，对初次分配的修正可以扩大产出就是一例。

笔者还认为，效率不仅来自再分配环节本身，也可以来自社会保障基金的运用。有效的社会保障基金运用可以促进资本的形成并作用于经济的持续增长。这也是一种效率，这种效率无须以伤害公平为代价。

第二，社会保障制度既是社会制度也是经济制度。迎接 21 世纪人口老龄化的挑战，成败的关键是经济的持续高速发展，我们要建立的是一个能推动经济持续增长的社会保障制度，并以经济的持续发展作为支持老年人口的后盾。中国的经济在 20 年内保持了高速度的发展，创造了人类文明的奇迹。近期的国有企业减员增效的改革对经济的高速增长会起很大的作用。到 21 世纪初，中国经济的高速增长将靠什么支持？建立一个具有社会和经济双重功能的社会保障制度，不但有利于保障老年人口的利益，也有利于中国高储蓄率的维持、资本的有效形成、资本市场的完善，这些都将对 21 世纪初经济的高速增长起支持作用。

目前的主流认识还是认为社会保障制度是一个社会制度，它被动地受制于经济发展水平和经济制度，对社会保障安全之外的功能还缺乏足够的讨论。近年也有认为社会保障制度同时也是经济制度的思想，但认为其经济性质来源于再分配过程中的效率优先原则。笔者认为到了重新认识社会保障制度功能的时候了。

社会保障制度的社会经济作用已不再只是一个“稳定器”了，纵观各国的情况，社会保障制度模式的选择是否得当，直接影响着一国的经济增长和发展。正面的例子如东亚各国、智利、阿根廷等，

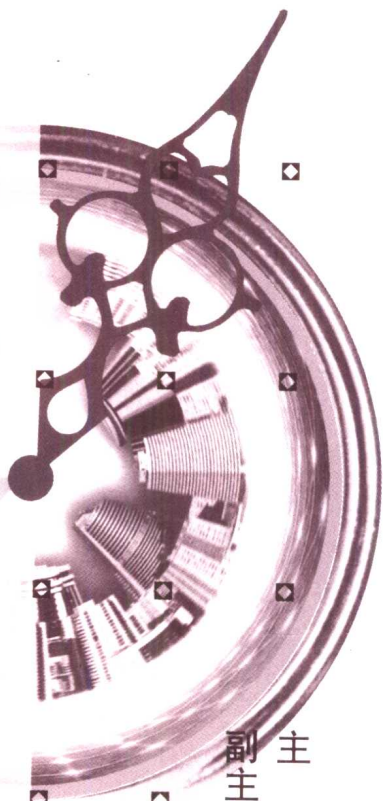
反面的例子如西欧、东欧各国。正面的例子证明,好的社会保障制度具有提高储蓄率并能推动经济增长的功能。

所以笔者主张中国社会保障制度的设计过程中,应该设计出社会保障制度的经济功能。要设计出它的经济功能就必须使这一制度有足够的基金积累并建立能有效地配置资本资源的基金管理制度,只有这样,社会保障基金才可能促进经济的持续增长,也只有这样,社会保障基金才能分享经济增长带来的投资收益,基金的养老目标才能顺利达到。

第三,经济转型中的中国对社会保障制度的需求不只是对保障的需求,而且有特别的需求,即要求社会保障制度促进中国的经济转型。中国目前要做的有三件重要的事情:国有企业的改革、金融制度的改革和政府机构的改革。合理的社会保障制度的设计对完成前两件事情是有帮助的。国有企业的改革要解决的无外乎两个问题:一是资金的问题;一是工人的问题,即资本和劳动力的配置问题。而国有企业对资金的无限渴求和国有银行对国有企业债权的软预算约束又构成了以间接金融制度为特征的中国金融制度的巨大风险。合理的社会保障制度应该是可以在很大程度上为企业改革排挤出来的职工提供相当程度保障、减小国有企业改革的震荡的,同时还可以通过适应市场经济的社会保障基金制度的建设,推动中国的金融市场、尤其是直接资本市场的建设和完善。总之,合理的社会保障的建设,是有助于早日实现它的总体改革目标的。

基于上面的理论认识,笔者勾画了中国社会保障体系的框架;在分析了目前社会统筹与个人账户相结合制度的各个影响因素的基础上,提出了中国社会保障制度应有的选择。

# 中国跨世纪的 社会经济研究丛书



主编 辜胜阻  
副主编 简新华 朱农

# 目 录

导 言 .....	1
-----------	---

## 上 编 社会保障制度与经济发展的理论与实践

<b>第一章 社会保障基本理论与实践的总结 .....</b>	<b>3</b>
一、国家干预与经济自由主义理论及其实践 .....	3
二、关于社会保障制度改革的理论与实践 .....	12
<b>第二章 社会保障制度改革两个案例研究 .....</b>	<b>20</b>
一、智利社会保障制度改革的实践 .....	20
二、美国理论界关于社会保障制度与经济增长的争论 .....	27
<b>第三章 社会保障制度与经济发展的理论分析 .....</b>	<b>38</b>
一、政府适度再分配功能的必要性 .....	38
二、社会保障制度既是社会制度也是经济制度 .....	46
<b>第四章 建立中国社会保障制度的社会经济环境分析 .....</b>	<b>51</b>
一、中国人口老龄化及其特点 .....	51
二、中国人口老龄化的社会经济背景 .....	54

三、正式社会保障制度稀缺性的分析·····	63
-----------------------	----

<b>第五章 建立中国社会保障制度的基本原则及模式</b> ·····	68
一、建立中国社会保障制度的基本原则·····	68
二、中国老年保障体系模式·····	76

**下 编 城镇社会保障制度与  
经济发展的实证分析**

<b>第六章 中国城镇退休人口及退休制度现状分析</b> ·····	80
一、中国城镇退休人口及退休制度的现状·····	80
二、城镇退休金制度的基本判断·····	88

<b>第七章 对社会统筹与个人账户相结合制度的分析</b> ·····	94
一、中国城镇退休金制度的沿革·····	94
二、中国城镇退休金制度改革·····	96
三、新制度及其运行中的问题·····	103

<b>第八章 中国退休金制度转制成本研究</b> ·····	118
一、智利转制成本消化方式的研究·····	119
二、中国转制成本的消化方式及其引起的问题·····	123
三、中国转制成本消化方式的应有选择·····	130

<b>第九章 社会保障个人账户制度的风险及其控制</b> ·····	139
一、社会保障个人退休账户制度的简单历史·····	140
二、个人退休账户制度风险的分析·····	141

三、个人账户制度风险的控制 .....	151
<b>第十章 退休年龄的经济学和实证分析 .....</b>	<b>155</b>
一、退休年龄的经济学分析 .....	155
二、中国退休年龄的实证分析 .....	162
<b>第十一章 社会保障基金管理体制国际比较研究 ...</b>	<b>171</b>
一、随收即付与基金积累制度比较分析 .....	171
二、各国社会保障基金管理的立法 .....	179
三、各国社会保障基金管理变化的原因及趋势 .....	184
<b>第十二章 中国社会保障基金管理体制研究 .....</b>	<b>189</b>
一、中国社会保障基金管理的现状及问题 .....	189
二、合理管理和运用社会保障基金的理论分析 .....	194
三、社会保障基金管理的原则及法制建设 .....	202
<b>第十三章 城镇家庭制度在老年经济保障中的</b>	
<b>重要作用 .....</b>	<b>206</b>
一、非正式制度——家庭的经济性 .....	206
二、中国城镇家庭在老年经济保障中的作用 .....	211
<b>第十四章 中国老年保障制度应有的选择 .....</b>	<b>219</b>
一、国家在新制度中的作用 .....	219
二、中国城镇退休金制度的最优安排 .....	223
<b>附录 1 世界老年人口指数(1990年) .....</b>	<b>232</b>
<b>附录 2 部分国家公共退休金计划覆盖率</b>	
<b>(百分比) .....</b>	<b>233</b>

<b>附录 3</b>	部分国家公共退休金计划的财源 (1986 年) .....	234
<b>附录 4</b>	部分国家公共退休金计划的主要 特征(1991 年) .....	236
<b>附录 5</b>	经合组织 8 国退休基金资产分布(占资产 百分比) .....	238
<b>附录 6</b>	智利退休基金管理制度的主要内容 .....	239
<b>参考文献</b>	.....	240
<b>后记</b>	.....	245

# 上 编

## 社会保障制度与经济发展 的理论与实践

关于社会保障，在最广泛的意义上，它是指一个社会通过正式的和非正式的制度为它的国民提供的安全保障，在正式的制度中涉及国家的作用，而在非正式的制度中则较少或不涉及国家的作用，在这种意义上使用这一概念的情况不多。在较次广泛的意义上，社会保障制度是国家以再分配为手段而达到社会安定的目标的一种正式的制度安排，它的主要内容包括社会保险和社会救济及社会福利制度。这一制度涉及到国家的权力与义务问题，它是工业化的产物，所以我们又称它为现代社会保障制度。由于这一制度在理论上是一个干预与自由的问题，所以，在经济理论界谈到社会保障时，多是在这层意义上使用它的。在狭义的意义，社会保障制度仅指社会



保险中的退休金制度，这是一种约定俗成的用法，西方学者在谈社会保障制度改革时，多是指退休金制度的改革。

本书会在三种意义上使用社会保障这一概念，但在使用过程中，作者会仔细界定它的用法。在第一章中，就是在次广泛的意义上使用这一概念的，即现代社会保障制度。