



A RESEARCH ON  
COMMERCIAL ENDOWMENT INSURANCE  
PARTICIPATING IN THE CONSTRUCTION  
OF CHINA'S RURAL OLD-AGE  
SECURITY SYSTEM

# 商业养老保险参与 中国农村养老保障体系 建设研究

周建再 著



苏大学出版基金资助出版  
江苏大学高级人才科研启动项目成果之一

# 商业养老保险参与 中国农村养老保障体系 建设研究

周建再 著

A RESEARCH ON  
COMMERCIAL ENDOWMENT INSURANCE  
PARTICIPATING IN THE CONSTRUCTION  
OF CHINA'S RURAL OLD-AGE  
SECURITY SYSTEM

 江苏大学出版社  
JIANGSU UNIVERSITY PRESS

镇江

## 图书在版编目(CIP)数据

商业养老保险参与中国农村养老保障体系建设研究 /  
周建再著. —镇江: 江苏大学出版社, 2015. 10  
ISBN 978-7-5684-0091-6

I. ①商… II. ①周… III. ①农村—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(2015)第 256770 号

商业养老保险参与中国农村养老保障体系建设研究

SHANGYE YANGLAO BAOXIAN CANYU ZHONGGUO

NONGCUN YANGLAO BAOZHANG TIXI JIANSHE YANJIU

---

著 者/周建再

责任编辑/柳 艳

出版发行/江苏大学出版社

地 址/江苏省镇江市梦溪园巷 30 号(邮编: 212003)

电 话/0511-84446464(传真)

网 址/http://press. ujs. edu. cn

排 版/镇江文苑制版印刷有限责任公司

印 刷/丹阳市兴华印刷厂

经 销/江苏省新华书店

开 本/890 mm×1 240 mm 1/32

印 张/8.625

字 数/236 千字

版 次/2015 年 12 月第 1 版 2015 年 12 月第 1 次印刷

书 号/ISBN 978-7-5684-0091-6

定 价/36.00 元

---

如有印装质量问题请与本社营销部联系(电话:0511-84440882)

## 前 言

21世纪是中国工业化、城镇化全面推进的世纪。在工业化、城镇化和老龄化的多重冲击下,中国农村养老保障制度的多样化是必然的趋势。当前,中国农村养老保险制度仍处于起步阶段,农民的社会养老金水平仍很低,商业保险尚未真正开始参与农村养老保险体系的建设,但这种现象必将改观。基于完善中国农村养老保险体系的考虑,应在政府主导推动和商业保险公司积极参与下,通过政策推动和经济激励等方式提高商业保险对农村养老保障体系的参与水平,以促进城乡的公平发展及社会养老保障体系的效率提升。

中国共产党第十八届三中全会提出了“经济体制改革是全面深化改革的重点,核心问题是处理好政府和市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”的政策论点。现代商业养老保险制度的市场属性保证了它可以在农村养老领域充分发挥资源优化配置的作用。商业保险参与农村养老保险体系建设可以有效打破政府包揽一切养老负担的制度惯式,充分发挥市场在农村养老保险体系中的作用,提高养老保险系统的运行效率。

围绕商业养老保险参与农村养老保险体系建设这一问题,本书沿着“为什么要参与、参与什么”“参与的机遇是什么、困境是什么”“政府如何推动、商业保险如何参与”的逻辑顺序展开,研究了商业养老保险参与中国农村养老保险体系建设的背景、困境和方式。具体包括三个方面的内容:第一,商业养老保险参

与农村养老保险体系建设的合理性与可行性；第二，农村商业养老保险市场现状，商业养老保险参与农村养老保障体系建设的机遇与困境；第三，提升商业养老保险参与中国农村养老保险体系建设水平的长期、中期和短期对策。

关于商业养老保险参与农村养老体系建设的合理性与可行性，本书基于社会学与经济学理论从四个方面进行了分析。

第一方面，从公平与效率角度分析了政府、市场、个人在农村养老系统中的关系，详细探讨了在长期存在的二元经济制度中，农民相对于城镇居民长期处于养老保障待遇的不公平地位，未得到有效的养老保障待遇。出于促进社会公平发展的考虑，城镇经济应对农村养老体系进行反哺；通过精算方法，得出现行农村社会养老保险制度（城乡居保制度）的参保人的未来实际待遇水平偏低的结论；基于社会养老保险的制度现状，分析了城乡居保制度个人账户基金的精算不平衡性和不可持续性。通过上述分析，本书认为商业养老保险对农村社会养老保险的补充作用不可替代。

第二方面，分析了商业保险参与养老保险体系建设的历史与现状、商业养老保险在农村发展的环境，得出结论：政府的推动是保证商业养老保险在农村发展的直接推动力，且在推进农村商业养老保险发展方面，政府公权力的作用必不可少。政府的推动包括法律法规的建立和完善、对保险公司各种优惠制度的建立等，还包括对农民的保费补贴、保险意识培养等方面。本书基于优化理论，分析了政府保费补贴（包括对商业养老保险和社会养老保险）对理性投保人终身效用提高方面的作用，以及对人们参保决策的影响；分别基于农村一部门和城乡二部门经济系统的假设，研究了政府补贴对社会稳态产出和社会公平的影响：政府补贴将减少社会储蓄，进而降低经济发展速度，但可以有效促进社会的公平。该部分内容的分析表明，商业保险参与

养老保险体系建设可以促进社会公平、提高效率,政府实行激励性措施可以提高理性个人参加商业养老保险的积极性。

第三方面,分析了商业养老保险相对于社会养老保险的优势:在农村经济水平快速发展、农民购买力水平迅速提高的情况下,可以满足人们差别化的养老需求,提高人们的养老保障水平;对农村商业养老保险进行补贴,可以在推动保险市场发展进而促进经济发展的同时,进一步提高社会公平性。

第四方面,分析了商业养老保险对农村养老保险体系建设的参与方式:首先,保险企业应从发挥企业的社会责任与提高自身发展角度重视农村养老保险事业的重要意义,并在条件许可的情况下积极参与农村养老保险体系建设,参与的核心途径是提供合适的保险产品,为农民提供养老储蓄的替代工具,发挥社会养老保险的补充作用;其次是参与农村社会养老保险的经办服务,提高农村养老系统的综合效率;最后是参与养老保险基金的商业化运营,提高养老保险基金的运行效率。

关于商业养老保险参与农村养老保障体系建设的机遇与困境,本书从三个方面进行了分析。首先,中国农村保险市场供给不足,需求乏力。由于经营成本高、市场不成熟、缺少政策推动等原因,保险公司不太愿意介入农村保险市场;由于经济基础薄弱、农民保费负担水平低等原因,在缺乏政府有力推动的前提下,农民对商业养老保险需求乏力。其次,传统的养老文化和储蓄文化是商业保险参与农村养老保险体系建设的阻碍因素。中国人的家庭养老观念和养老文化根深蒂固,人们往往依靠子女或家人养老,或者通过自助方式养老。中国人具有很高的储蓄倾向,但对带有储蓄性质的商业养老保险缺乏信任,通常把钱存入银行或个人持有。最后,中国农村经济的发展和农民收入水平的提高、政府对农村民生问题的重视将提供商业养老保险参与农村养老制度建设的良好契机。

为实际分析农村养老现状和农民对商业养老保险的需求,本书对苏南典型农村地区的商业养老保险发展相对潜力进行了多因素综合评价,通过问卷调查,分析了农村养老现状和商业养老保险需求现状,并对需求影响因素进行了研究。首先,基于县域视角,收集宏观数据,通过专家咨询,遵循指标体系的设计原则并考虑数据的可及性,建立农村商业养老保险发展潜力的评价指标体系,采用因子分析和聚类分析方法对苏南农村商业养老保险的发展潜力进行了评价。其次,进行整群抽样,并根据抽样所得的样本数据,对苏南典型地区农村常住成年居民的人口社会学特征进行分析,对调查对象关于商业养老保险的态度、认同感、购买意愿和缴费能力进行了研究。结果表明,苏南农民总体上对商业养老保险的认同度低、缴费能力不足。

关于提升商业养老保险参与中国农村养老保障体系建设的对策,本书从两个方面进行了分析。

一是研究了部分典型国家和地区多支柱养老保险体系的制度特征,对其可供借鉴的经验进行了总结。研究表明:第一方面,多支柱共存并协同发展是系统性提高农村养老保障水平的必由之路,单纯依靠政府提供的现收现付制的养老保险在人口结构不断趋向于倒金字塔结构时必然不可持续。第二方面,政府对提高商业制度参与养老保障体系建设具有根本性作用。只有在政府的主导下,在政府优惠政策的推动下,商业养老计划才能得到良好实施。第三方面,政府应充分意识到农民养老保障的需求特点,通过良好的制度设置和政策优惠来提高其养老保障水平。第四方面,政府应通过激励措施,鼓励富裕农民参加商业保险计划,以作为示范,从而引导和提高农民利用商业保险提高个人养老水平的意识。

二是分析了推动商业养老保险参与中国农村养老保障体系建设的对策。第一方面,从长期看,应建立适应经济发展的城乡

五支柱养老保障体系,在该体系中应适当强化和提升商业养老保险的地位和作用。第二方面,从中期看,应通过政府引导、市场运作的方式推动商业养老保险在农村的发展,并且,政府在商业养老保险的条款设置、费率厘定等各方面应发挥主导性作用。同时,可考虑将各种涉农补贴统一到商业化运营的养老保险统一账户,以提高人们的养老保险参与意识,提高养老保险的可替代率。在该过程中,保险企业应当遵从保本微利的原则参与相关保险产品的经营。第三方面,从短期看,政府应通过政策优惠措施推动商业保险参与农村养老保险制度建设;保险企业应足够重视农村养老市场,针对农村市场的需求特点,加强产品创新,以满足农民多层次、多样化的保险需求。

十八届三中全会以来,我国提出了全面深化改革的总目标,并提出了具体的要求:“完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化。必须更加注重改革的系统性、整体性、协同性,加快发展社会主义市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会、生态文明,让一切劳动、知识、技术、管理、资本的活力竞相迸发,让一切创造社会财富的源泉充分涌流,让发展成果更多更公平惠及全体人民。”同时提出:“紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革,坚持和完善基本经济制度,加快完善现代市场体系、宏观调控体系、开放型经济体系,加快转变经济发展方式,加快建设创新型国家,推动经济更有效率、更加公平、更可持续发展。”现代商业养老保险制度的市场属性保证了它可以在农村养老领域充分发挥“市场在资源配置中的决定性作用”。通过商业保险对农村养老保险市场的参与可以有效打破政府包揽一切养老保障的制度思维惯式,提高市场对养老市场的参与性,提高养老保险系统的运行效率。

从国外的发展实践看,商业养老保险参与多支柱养老保险体系的建设是提高农村养老保障水平的必由之路。因此,从长



远看,中国必将商业保险纳入农村养老保险体系的建设中去;而从中短期看,保险公司应重视对农村养老保险市场的开拓,以拓展增长空间,提高自身发展。

通过政府、保险企业和农民的共同推动,中国商业养老保险在农村养老保障体系中的地位必将得到稳步提升,作用必将获得充分发挥。有商业保险参与的多支柱养老保险体系的建立,将使辛苦了一辈子的农民在老年时也能过上没有大的经济顾虑的、比较体面的晚年生活。

# 目 录

## 1 绪 论

- 1.1 研究背景和研究价值 001
- 1.2 国内外研究综述 009
- 1.3 基本概念 019
- 1.4 研究目标和主要研究内容 033
- 1.5 研究思路和研究方法 035

## 2 商业保险参与农村养老保障体系建设的理论基础

- 2.1 养老保障多支柱理论 039
- 2.2 商业保险参与农村养老保障体系建设的相关理论 040
- 2.3 农村养老保障体系客观存在的问题 070

## 3 商业养老保险参与农村养老保障体系建设的作用和方式

- 3.1 商业养老保险的优势 074
- 3.2 商业养老保险参与农村养老保障体系建设的作用 078
- 3.3 商业养老保险参与农村养老保障体系建设的途径与方式 097

## 4 政府推动农村商业养老保险参与农村养老保障体系建设的必要性与推动方式

- 4.1 农村保险市场特点与政府推动 099

- 4.2 发展环境与政府推动 101
- 4.3 历史经验与政府推动 111
- 4.4 市场机制与政府推动 113
- 4.5 政府经济激励的个人最优决策 119
- 4.6 农村商业养老保险发展的政府推动方式 134
- 5 农民养老现实需求与农村养老保险发展潜力——以苏南地区为例
  - 5.1 农村养老保险发展潜力评价——以苏南地区为例 138
  - 5.2 基于抽样数据的苏南农民现实养老需求 180
- 6 部分国家、地区养老保障体系构成及启示
  - 6.1 智利的养老保险商业化改革 203
  - 6.2 德国的养老保障制度 210
  - 6.3 中国台湾地区的农民养老保障制度 218
  - 6.4 加拿大的养老保障制度 223
- 7 提升商业养老保险参与中国农村养老保障体系建设的对策建议
  - 7.1 商业保险参与农村养老保障体系建设的条件保证 235
  - 7.2 促进商业保险参与农村养老保障体系建设的对策建议 238
- 参考文献 249
- 附录 259
- 后记 266

# 1 绪 论

## 1.1 研究背景和研究价值

### 1.1.1 政策背景

中国共产党十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出了完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系现代化和治理能力现代化的总目标,认为在促进“两个现代化”的过程中,应注重改革的系统性、整体性和协同性,让发展成果惠及全体人民,要让广大农民平等参与现代化进程、共同分享现代化成果。保险制度因有社会管理的功能而可以成为实现“治理体系现代化”的重要工具,同时,保险制度的市场属性带来的资源配置效率优势可以促使其参与“提高能力的现代化”。保险制度是社会保障制度的组成部分,保险制度参与社会保障制度建设,可以促进社会保障体系改革的系统性、整体性和协同性,有利于城乡居民共同分享现代化成果。

2014年8月,国务院发布了《关于加快发展现代保险服务业的若干意见》(国发〔2014〕29号)(简称“新国十条”),对商业保险参与养老保障制度建设提出了明确的要求。文件指出,“保险是现代经济的重要产业和风险管理的基本手段,是社会文明水平、经济发达程度、社会治理能力的重要标志”,应当“使现代

保险服务业成为完善金融体系的支柱力量、改善民生保障的有力支撑”，要“把商业保险建成社会保障体系的重要支柱……充分发挥商业保险对基本养老、医疗保险的补充作用”，并提出“创新养老保险产品服务，为不同群体提供个性化、差异化的养老保障。推动个人储蓄性养老保险发展。开展住房反向抵押养老保险试点……发展养老机构综合责任保险。支持符合条件的保险机构投资养老服务产业，促进保险服务业与养老服务业融合发展”等具体措施。“新国十条”为农村养老保障问题拓宽出更广的解决思路：在农村养老保障体系中，充分适时地引入以商业保险为代表的市场机制，是健全养老保障制度、提高农村养老保障体系效率和水平的重要方法。此外，农村是一个广阔的市场，农村的养老需求将为保险业提供新的战略方向和新的发展空间。

当今，无论是发展中国家还是发达国家，养老保障制度都处在不断变革的过程中，中国的农村养老保障制度也正处于这一阶段。在当今城乡二元经济、农村老龄化等时代背景下，中国农村养老问题突出、形势严峻。在世界各国均不断强调养老保障制度多元化的背景下，对于如何在社会养老保险制度基础上强化个人、家庭的保障意识和行动，充分发挥市场分担机制以完善农村养老体系这一问题进行研究具有重要的现实意义和价值。

### 1.1.2 农村老龄化背景

农业是关系国计民生的第一产业，解决三农问题对中国社会稳定和经济健康可持续发展有着不可或缺的基础和保障作用。中国农村存在着人口基数大、老年人口多、老龄化速度快、养老保障水平低等特征。

老龄化是低死亡率和低出生率共同作用的结果，城镇化会加速这一进程。农村经济的发展和农村医疗卫生的普及带来了中国农村人口的低死亡率，计划生育政策使中国农村人口长期呈现低出生率的状况。城镇化通过两个途径加速了中国农村的

老龄化:一是逐年提高的高校入学率使每年大约 300 万农村优秀青年通过高考和高等教育留在了城市,二是大量的农村青壮年以流动人口的形式进入城镇,并有一部分长期留在了城市。如今大量老人村、空心村及留守老人等现象的出现,表明了中国传统的农村养老保障制度的缺陷。

第六次全国人口普查数据显示,2010 年底中国乡村人口总数为 66 280.5 万,其中 60 岁以上的老龄人口有 9 930.3 万,占比为 14.98%,高于全国城乡平均水平的 13.3%,65 岁以上的乡村人口有 6 667.3 万,占比 10.06%,高于全国城乡平均水平的 8.9%。这表明中国乡村人口的老龄化水平较城镇更为突出,农村养老形势较城镇更为严峻。

### 1.1.3 养老保障多支柱化背景

通过多支柱解决养老问题是国际共识。1991 年 9 月联合国第 46 届大会通过的《联合国老年人原则》指出:“老年人应能在有收入、在家庭和社区的帮助及自助的情况下,获得足够的食物、水、住房、衣着和保健。”1992 年联合国第 47 届大会通过的《2001 年全球解决人口老龄化问题方面的奋斗目标》在“就业、收入保障目标”中要求“建立、加强和执行行为老年人提供收入保障的计划……在没有退休金和其他类似收入保障体系或这种体系比较薄弱的地区建立‘安全网’”。会议通过的《老龄问题宣言》强调“全世界人口的老化是对各国政府、各非政府组织和私人团体空前未有的但却是很紧迫的政策和方案的挑战”,敦促国际社会和各国政府采取积极行动,“以期确保老年人的需要”,实现“老有所养”。

世界银行于 1994 年指出,现代社会完善的养老保障制度应由社会基本养老保险、补充养老保险(企业年金)和个人储蓄型养老保险三个支柱组成,2005 年世界银行在三支柱理论上又提出了五支柱理论。

当今,通过多支柱养老体系解决社会的养老问题已经成为国际通行的政策,这些政策在强调由国家承担基本的社会养老保障责任的同时,还强调私营部门在实现养老保障目标方面的重要性和支柱性职责,并逐渐呈现政府尽可能推动养老保障商业化的趋势。

中国农村尚未建立起完善的养老保障体系,家庭保障功能也在不断弱化,加之政府提供的养老待遇所能发挥的作用有限,在此情况下,如何推动农村多支柱养老保障体系的建设和发展显得尤为重要。

#### 1.1.4 经济与社会背景

尽管中国的经济水平已经位居全球第二,但人口基数大,老年人口多,所以当前的经济水平尚无法支撑西方式的高福利养老待遇。中国政府近年来在农村建立的新农保制度(城乡居保制度)提供的养老待遇水平较低,在广大农村地区,农民仍然主要依靠家庭养老和土地养老。然而,在城镇化、独生子女等政策影响下,家庭养老和土地养老的功能不断弱化,农民亟须其他的养老方式。

十八大指出:“社会保障是保障人民生活、调节社会分配的一项基本制度。要坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针,以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点,全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系。”农村养老保障是社会保障体系的重要组成部分,尽管改革开放以来中国农村经济持续快速发展,农村居民的收入有了稳步增长,然而,农村经济的发展却没能从根本上解决农村居民的养老保障问题。

农村的“少子化”“人口老龄化”和城镇化进程的加快冲击着传统的家庭养老功能;农村土地的不断流失和可耕种土地减少,弱化了土地的养老功能;城乡二元体制结构的存在,使得农村居民无法享有城镇居民的社会养老保险待遇。所以较之城镇,中

国农村存在着养老保障水平低、保障体系不充分的问题,养老形势更为严峻。当前,我国综合国力的增强在一定程度上为解决农民的养老问题提供了基本保证,国民经济的持续快速发展必将对促进农村养老保险制度的建立发挥重要的物质保证。

农村居民养老问题的解决是中国解决“三农”问题、全面实现小康和构建和谐社会的重要保证,是农民实现“中国梦”、享受社会主义制度优越性的现实体现。在城乡二元经济、独生子女、城镇化等政策背景下,农村居民的养老保障问题在“三农”问题中日益突出,亟待通过多种方式加以解决。

#### 1.1.5 商业保险参与不足

作为与社会保险具有类似养老风险管理功能的商业保险,在农村养老保障体系中的地位如何,现在及将来可以发挥何种作用,是非常值得探讨的问题。2006年,《国务院关于保险业改革发展的若干意见》中指出:要努力发展适合农民的商业养老保险、健康保险和意外伤害保险。但如何有效地推动农村商业保险市场的发展,是保险业亟待考虑的问题。

农村经济的发展,尤其是部分富裕地区经济的快速发展给商业养老保险参与到农村的社会保障体系中提供了机会。毫无疑问,在农村经济大力发展的背景下,商业养老保险与其他养老制度的协同发展可以完善农村养老保障体系、提高社会养老保障水平,达到共同发展的双赢效果。

目前,中国农村社会保障制度范围较窄,其普及和发展过程将长期面临严峻的预算约束。大量研究已经从理论上证明农村社会保障借鉴市场机制可减轻政府负担,并且可以满足农村居民不同层次的需求,市场机制是农村社会保障实现长期可持续发展不可或缺的要害。中国社会保障体系对市场机制的引入和利用远远不够,尚处在起步和探索阶段,与农村和农民需求脱



节,与快速转型中的农村社会生活不相适应。<sup>①</sup>

商业保险是以市场机制运作的养老保障工具之一,是社会保障体系的重要组成部分和社会养老保险的重要补充,与社会保障制度一样,商业保险对社会发展发挥着“减震器”和“助推器”的作用。目前,中国农村的养老保障体系仍不完善,保障水平仍然较低,与此同时,随着农村经济的快速发展,农民的生活水平有了很大进步,农民的自我保障要求不断提高,在这样的环境下,商业保险在农村地区,尤其是经济发达的农村地区开始发挥重要作用。商业保险尤其是养老保险在农村地区的推行有利于中国农村养老保险体系的完善,对于缓解和解决农民的养老问题发挥着积极作用。首先,与新农保(城乡居保)比,商业保险通过订立保险合同确定权利义务关系,具有法律约束力和长期稳定性;通过计算公平费率,更充分地实现公平与效率的平衡;商业保险公司的网络架构遍及全国,并且有再保险支持系统,业务覆盖面广;在投保和支付方面不受身份差异等限制,便于解决人员流动带来的难题;通过市场化的运行机制,公众有了更多的选择平台,有利于尽可能满足公众在各个层面的保障需求。其次,目前中国农村社会养老保险还不具备向农民提供足额的保障,而商业养老保险可以先对有能力缴费的农民提供补充养老的作用。再次,让商业养老保险部分承担农村居民的养老保障问题,可在一定程度上减轻政府的财政压力。最后,部分地区探索实施的政保协作,借助市场机制管理经办农村养老保险的模式,已经体现出“服务更优,管理更强,成本更低,效率更高”的良好示范效果。

然而,目前商业保险在农村养老体系中的参与程度严重不

---

<sup>①</sup> 郭竟成:《浙江农村社会保障市场机制利用的调查报告》,《保险研究》,2012年第3期。