

四川省图书出版重点规划项目

新型农村养老保障制度的 可持续发展研究

曹文献 著

XINXING NONGCUN YANGLAO BAOZHANG ZHIDU DE
KECHIXU FAZHAN YANJIU



西南财经大学出版社

本书由湘南学院及2014年湖南省科技计划项目(项
项目名称:湘南地区农业现代化与新型城镇化协同推进研究——

四川省图书出版重点规划项目

新型农村养老保障制度的 可持续发展研究

XINXING NONGCUN YANGLAO BAOZHANG ZHIDU DE
KECHIXU FAZHAN YANJIU



西南财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

新型农村养老保障制度的可持续发展研究/曹文献著. —成都:西南财经大学出版社, 2014. 11

ISBN 978 - 7 - 5504 - 1642 - 0

I. ①新… II. ①曹… III. ①农村—养老—社会保障制度—研究—中国 IV. ①F323. 89

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 251381 号

新型农村养老保障制度的可持续发展研究

曹文献 著



出版发行	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址	http://www.bookej.com
电子邮件	bookej@foxmail.com
邮政编码	610074
电 话	028 - 87353785 87352368
照 排	四川胜翔数码印务设计有限公司
印 刷	郫县犀浦印刷厂
成品尺寸	170mm × 240mm
印 张	13
字 数	220 千字
版 次	2014 年 11 月第 1 版
印 次	2014 年 11 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978 - 7 - 5504 - 1642 - 0
定 价	48.00 元

1. 版权所有,翻印必究。
2. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。

前 言

当前，我国正处于发展的重要机遇期，同时也是各种矛盾的突发期。近年来，在推动经济和社会稳定向前发展、有效应对老龄化趋势加快步伐的客观背景下，加快农村社会保障制度建设进程已经成为全社会的广泛共识，更是被党和政府纳入解决三农问题的重要内容而加以重视。但是，长期以来，由于受“二元经济体制”的影响，农村的社会保障体系建设严重滞后。与此同时，传统农村社会养老保险在实践中也遭遇到制度推行的困境。因此，相当长一段时期中国绝大部分农民的养老基本上处于正规制度缺乏的真空地带。

正是出于解决我国农村养老问题的紧迫性，学术界从未停止过对农村养老保障理论指导和实践路径的探索，相关研究取得了诸多丰硕成果。2009年10月，新型农村社会养老保险的试点工作在全国10%的县（市、区）推开，并于2012年底实现了制度的全覆盖。本书正是在现有研究成果的基础上，以农村市场经济改革和发展为出发点，综合运用经济学、管理学、保险学、法学等学科的相关理论，采用系统论与整体观方法、定性分析与定量分析相结合、实证分析与规范分析相结合、比较与归纳相结合的方法，对我国农村养老保障的制度、经济、家庭基础等因素进行了系统

分析,深入剖析了我国新型农村养老保障制度建立及可持续发展的种种障碍及存在的问题,并立足于现实,为构建一条符合我国国情的新型农村养老保障制度的可持续发展之路进行了一些有益的探索。

本书主要做了以下工作:

(1) 在国内外农村养老保障制度建设既有经验的基础上,系统分析了新型农村养老保障的制度基础和家庭基础。新型农村养老保障制度的建立不能脱离我国传统文化中的优秀内核,中华民族养老文化应与正规养老制度有机结合,以催生出推动我国农村养老保障制度良性发展的持久动力。另外,本书分析了农民、政府(集体)在新型农村社会养老保险基金筹集中的博弈均衡。同时,我国农村经济社会发展的区域不平衡性又表明了农村养老保障建立过程中的非趋同性。应以家庭保障为基础,构建农村养老保障制度模式的梯度多元化发展格局。本书根据分人群、分区域特点设计了新型农村养老保障多层次支持的基本框架。

(2) 从“基础养老金+个人账户养老金”、社会救助和商业保险几个方面分析了新型农村养老保障制度的财力支撑。其中重点分析了“基础养老金+个人账户养老金”的财力支撑。从总体和区域比较两个方面较为系统地分析了农民、集体和政府三者对新型农村养老保障的财力支撑能力。其中从城乡居民收支对比数据、农村家庭收支状况和线性扩展支出系统模型以及新型农村社会养老保险规定的缴费标准几个方面分析了农民的缴费能力。从总体上看,我国农村大多数居民已经具备了对农村社会养老保险的缴费能力。而随着近年来政府财力快速增长的良好势头,政府在农村养老保障中的财政支持能力也不断增强。

(3) 对“基础养老金+个人账户养老金”可持续发展的评价进行了分析。财政对新型农村养老保障的投入尽管会在一定程度上降低经济发展速度,但却改善了社会经济效率,提高了现在的人均福利,从而提高了社会整体福利水平。本书从财政投入能够促进城乡总福利和农民消费需求的增加两方面分析了收入再分配效应,认为应把个人账户养老基金的保值增值与基金促进农村经济社会发展结合起来,以实现经济与农村社会民生事业协调发展的双赢格局。另外,本书建立了“基础养老金+个人账户养老金”可持续发展的评价指标体系。

(4) 运用经济学和保险学相关理论构造了新型农村社会养老保险个人账户精算模型,实证分析了个人账户养老基金积累值的敏感性以及养老金

收入替代率和长寿风险问题，对参数调整对个人账户长寿风险的影响作用进行了定量研究。

(5) 对新型农村养老保障的机制建设进行了研究，提出了机制建设的系统框架。

Preface

Now, China is facing an important opportunity in the development period, and this is the time that contradictions occur suddenly. In recent years, at the objective background of promoting economic and social stability and dealing with the accelerated aging trends effectively, accelerating the building process to China's rural social security system has become a wide consensus in all society, at the same time it has been given more attention in the three agricultural issues by the party and government. However, for a long time, due to the "dual economy" effect, the social security system in rural areas lagged far behind. At the same time, the traditional rural social old - age insurance also encountered difficulties in practice. These reasons above bring about the situation that the pension about the majority of peasants in China are in the vacuum of the lack of the formal system basically for quite a long period.

In order to solve the problem of rural old - age urgency, academia has never ceased the path of exploration of rural old - age security theory and practice and related research has made a lot of fruitful results. The new rural social old - age insurance pilot work was pushed in ten percent of the counties in China in October

2009 and the system was realized a complete coverage on the national rural areas at the end of 2012. This book research is also based on the existing research, regarding the reform and development of rural markets economy as a starting point, using economics, management, insurance, law and other disciplines related theories integrated, analyzing the foundation of rural old - age security as system, economy and family, in - depth analysis of China's new rural old - age security system obstacles and problems about the established and sustainable development by adopting the methods of system theory and holistic view, combination of qualitative analysis and quantitative analysis, empirical analysis and normative analysis, the method of combining induction and comparative law, based on reality, conduct some useful exploration of a sustainable development way to accord our national conditions for building a new rural old - age security system.

In this book, we've done a lot of work as Following:

(1) Based on the experience of rural old - age security system construction both at home and abroad, this book makes a systematic analysis of basic conditions of the new rural old - age security as system and family. It can not be divorced from our core culture of the fine traditional culture. Chinese old - age pension system should be organically combined with the regular to give birth to the sustainable power of promoting rural development of rural social security system in our country. In addition, it analyses the game equilibrium of fund raise from the farmer, government (collective) in a new type of rural social endowment insurance. At the same time, the regional imbalance of our country's rural economy and social development once indicated the non homogeneity in the process of constructing the old - age security in rural areas. Family protection should be based on constructing gradient pattern of diversification of rural old - age security system. In this book, according to characteristics of sub - population and sub - regional, we designed the frame work about multi - level support of new rural old - age security system.

(2) This book analyses the financial support of "fundamental pension + individual account pension", social assistance and commercial insurance. It lays special stress on analysing the financial support of "fundamental pension + individual account pension". Farmers, collective and government's financial support for rural old - age security were analysed according to comparing the two aspects

in total and part. Using the comparison of data from the income and expenditure of urban and rural residents, the situation of rural household income and expenditure data, the Extend Linear Expenditure System model and the payment standard of new rural social old - age security system, the book analyses the payment ability of farmers. In general, the majority of rural residents already have the payment ability for rural social old - age security. With the rapid growth of government finances in recent years, the ability of financial support for the rural old - age security is growing.

(3) The book analyses the sustainable development of "fundamental pension + individual account pension". Though investment in new rural old - age security will lower the economic developing speed in a certain extent, it can improve socio - economic efficiency and per capita welfare. It will improve the overall level of social welfare. In order to achieve the win - win situation for coordinated development of economy and rural people's livelihood, the increase in value about personal accounts old - age funds and rural economy and social development should be combined together. In addition, this book establishes the evaluation index system about the sustainable development of "fundamental pension + individual account pension".

(4) Using the theory of economics and insurance, the actuarial model of personal accounts for rural new social old - age insurance is constructed, and reference to relevant data. The research does a quantitative analysis to the sensitivity of personal accounts old - age funds accumulated value and the problems of personal account pension income replacement rate of change and longevity risk. A quantitative research about the influence to longevity risk on the parameter adjustment of personal accounts has been done. Focusing on the quantitative analysis for the sensitivity of personal accounts old - age funds accumulated value, the factors of personal account pension income replacement rate of change and longevity risk. Doing quantitative research for the influence to longevity risk on the parameter adjustment of personal accounts.

(5) The book does a study on the mechanism construction of new rural old - age security and proposes a institution framework about the mechanism construction.

目 录

第一章 导论 1

第一节 研究背景与意义 2

第二节 研究思路、内容、分析框架与方法 5

第二章 理论回顾与简要评述 9

第一节 养老保障制度相关概念界定 10

第二节 关于社会保障的基本理论 11

第三节 关于制度变迁的理论 17

第四节 社会保障可持续发展理论 20

第五节 国外关于养老保障问题及中国农村养老保障的相关研究 24

第六节 国内关于我国农村养老保障制度的研究进展 27

第七节 对中国农村养老保障制度研究现状的简要评述 32

第三章 我国农村养老保障制度的历史变迁及现状分析 35

- 第一节 我国农村养老保障制度的变迁过程考察 36
- 第二节 我国农村养老保障制度变迁的主要特征及经验总结 41
- 第三节 我国农村养老保障现状分析 46

第四章 新型农村养老保障制度的多层次支持框架 55

- 第一节 新型农村养老保障的制度基础 56
- 第二节 新型农村养老保障的家庭基础 62
- 第三节 “基础养老金 + 个人账户养老金”的设计——农村社会养老保险制度创新 65
- 第四节 农村养老保障多层次支持的基本框架 69

第五章 新型农村养老保障制度的财力支撑 75

- 第一节 “基础养老金 + 个人账户养老金”的财力支撑 76
- 第二节 农村老年人社会救助的财力支撑 98
- 第三节 商业保险对农村养老保障的经济支持 101

第六章 “基础养老金 + 个人账户养老金”可持续发展的评价 103

- 第一节 财政投入于“基础养老金 + 个人账户养老金”对经济社会可持续发展的作用 104
- 第二节 个人账户养老金在农村经济社会可持续发展中的作用 114
- 第三节 “基础养老金 + 个人账户养老金”可持续发展的评价指标体系 121

第七章 新型农村养老保障个人账户可持续运行的相关数量分析 125

- 第一节 个人账户精算模型的优化选择 126
- 第二节 个人账户养老保险基金积累值的敏感性分析 132
- 第三节 个人账户养老金收入替代率水平的影响因素分析 134
- 第四节 长寿风险对个人账户养老保险基金收支平衡影响的定量分析 137
- 第五节 小结 146

第八章 新型农村养老保障的可持续运行机制建设 149

- 第一节 建立新型农村社会养老保险的基金筹集机制 150
- 第二节 建立新型农村社会养老保险的基金管理机制 154
- 第三节 建立新型农村社会养老保险的基金投资运营机制 156
- 第四节 建立新型农村养老保障的法律保障机制 163
- 第五节 建立新型农村社会养老保险财务风险的担保机制 165
- 第六节 建立城乡养老保障的衔接机制 166
- 第七节 建立有利于农民收入增加的长效机制 167

第九章 结论与展望 169

- 第一节 研究结论 170
- 第二节 研究的创新之处 174
- 第三节 研究展望 175

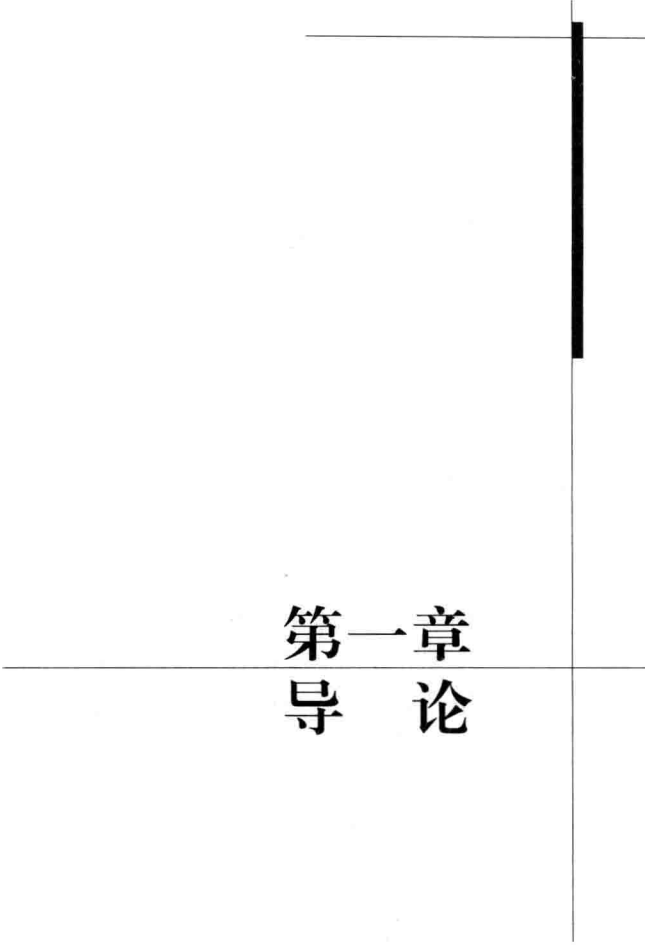
参考文献 177

附 录 186

附录 1 民政部关于印发《县级农村社会养老保险基本方案（试行）》
的通知 186

附录 2 国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见 190

后 记 195



第一章 导论

第一节 研究背景与意义

一、研究背景

本书的研究基于以下背景：

（一）农村改革和发展的必然要求

从我国经济发展的阶段看，改革开放以来，经济总量和人均经济的相关指标表明，我国正步入世界中等经济发展程度国家的行列，正向工业化、现代化的目标快速迈进。从世界社会经济发展的经验看，当一国经济向中等发达水平靠近的时期，既是发展的重要机遇期，也是各种矛盾的突发期。建立完善的社会保障体系，是经济和社会发展的稳定器，是有效缓解社会矛盾的重要途径，同时也是抑制收入分配过分悬殊的重要杠杆。然而，我国在一段较长时期内，由于受“二元经济体制”的影响，在建设与发展市场经济相适应的社会保障体系方面，城乡发展不平衡现象较为突出。农村的社会保障体系建设严重滞后于城市，尤其是绝大部分农民的养老保障长期处于正规制度缺乏的真空地带。农村社会保障制度建设滞后，不仅进一步扩大了城乡差距，加剧了城乡之间的不和谐，而且影响了社会经济的协调发展，尤其是限制了广大农村消费需求的扩张，成为我国国内有效需求不足的重要原因，从而不能与国家宏观经济政策协调配合，有效应对经济波动，特别是像全球性的经济危机对我国改革开放事业发展所产生的冲击。

从新农村建设的现实要求看，2006年中央一号文件《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》提出：“当前，我国初步具备了加大力度扶持‘三农’的能力和条件，‘十一五’时期，必须抓住机遇，加快改变农村经济社会发展滞后的局面，扎实稳步推进社会主义新农村建设。”“加快建立以工促农、以城带乡的长效机制。”中共十七届三中全会提出：“要适应农村改革发展新形势，顺应亿万农民过上美好生活新期待，抓住时机、乘势而上，奋力开创社会主义新农村建设的崭新局面。”建设社会主义新农村的主张表明了党已经把解决农村问题放在科学发展观和构建和谐社会的高度来认识。农村问题涉及很多方面，而农村的养老问题是其中重要的问题之一。

因此,现阶段我国迫切需要逐步建立与农村改革和发展相适应的农村养老保障体系。

(二) 人口老龄化的应对之策

人口老龄化以及养老保障是一个世界性难题,据有关数据显示,到2050年,全球老年人口的数量将会达到20亿(周莹,2006)。伴随着全球老年人口数量不断增长的态势,发展中国家老年人口数量的增加速度与发达国家相比将更加明显,据预测,在到达21世纪中期左右时,发展中国家的老年人数量将会比21世纪初增加至少4倍以上(周莹,2006)。与其他国家相比,我国人口老龄化趋势又特别显著,1999年底,我国60岁以上老年人口占总人口的比重首次超过10%,正式步入了老龄化国家行列。另据全国老龄工作委员会预测,2001—2020年,我国老年人平均增长速度将会达到3.28%,远远超出总人口平均0.66%的增长速度。到2020年,我国老年人口数量将达到2.48亿,从2021—2050年,随着20世纪60~70年代生育高峰时期出生的人口逐渐进入老年,我国将进入加速老龄化阶段,届时,老年人口数量将超过4亿,老龄化水平也将超过30%(汪沅,2008)。近年来,我国农村老龄化速度也在不断加快,农村老年人的规模越来越大。2007年我国农村60岁以上的老人占农村总人口的比重为10.55%(毕红霞等,2009)。2008年我国60岁以上的人口已经达到1.5亿,其中农村人口占1亿左右(钱昊平,2009)。我国农村老龄化发展态势所导致的直接后果之一便是农村养老需求加大。要实现广大农村居民老有所靠、老有所养的基本要求,维护社会稳定,构建和谐社会,仅靠传统养老方式已经难以满足现实需求。因此,需要在充分挖掘传统养老方式的优势的同时,加快农村社会养老保障制度创新的步伐,以应对人口老龄化所带来的日益严重的养老问题。

(三) 党中央对农村养老保障问题关注度的加强

我国始于农村的改革开放带来了农村经济社会的大变革、大发展,农村居民生活水平得到了空前提高。但与此同时,“三农”问题的一些深层次矛盾也日益凸显,党中央为有效解决农村改革发展进程中所出现的新情况、新问题,近年来,审时度势,提出了以工补农、以城带乡的系列举措。尤其是自2003年以来,中央正在逐步加大支持农村的力度,农村社会保障的改革与发展问题也日益受到决策层的重视。中共十六大报告将统筹社会保障与经济发展,纳入到社会稳定和国家长治久安的战略高度予以考虑,提出各地应根据实际情况对社会保障的标准和水平进行合理界定,在

条件成熟的地区,推进农村养老、医疗保险和最低生活保障制度的建设进程。十六届三中全会也对农村养老问题作出了明确论述,认为根据现实情况,我国农村养老保障适宜于以家庭保障为主,同时要发挥社区保障、国家救济的作用。中共十七届三中全会提出到2020年时要基本建立起城乡经济社会发展一体化体制机制,认为在新形势下,按照中央关于农村改革和发展的战略目标,要不断加强农村制度建设、通过公共财政支农的积极效应和农村一系列的社会管理体制的改革,实现农民“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”,从而建立健全农村社会保障制度。2009年中央一号文件明确提出:“抓紧制定指导性意见,建立个人缴费、集体补助、政府补贴的新型农村社会养老保险制度。”2009年10月,新型农村社会养老保险的试点工作在全国10%的县(市、区)推开,并已于2012年底在全国实现制度的全覆盖。2010年中央一号文件又针对搞好新型农村社会养老保险试点工作,推进农村最低生活保障制度建设,提高农村五保户集中供养水平,改善农村养老院基础设施条件,发展农村养老服务等方面提出了相应的指导性意见。2013年11月12日党的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》进一步明确要建立更加公平可持续的社会保障制度。党中央这一系列举措为学术界在理论上对农村养老保障问题进行深入研究提供了良好的政策背景。

二、研究意义

建立新型农村养老保障制度是我国改革和发展的新阶段下实现全面建设小康社会目标、快速推进城乡一体化进程的内在要求,同时也是为解决我国农村改革和发展事业向前推进的新形势下所出现的新矛盾和新问题、健全我国社会保障制度的一大战略举措,具有重要的理论和实践意义。

(一) 理论意义

改革开放以来,我国经济体制发生了重大变革,也正是在此背景下,学术界对社会保障问题的研究日益增多。但与城市相比较,我国农村社会保障制度的建设很不完善且理论研究也较为缺乏。传统农村社会养老保险制度在实践中遭遇的困境更凸显了我国农村养老保障制度建设的理论准备不足问题。因此,在当前我国进行新型农村社会养老保险试点扩面的背景下,如何探索非正规和正规养老有机结合的制度安排,以构建起可持续发展的农村养老保障制度,对于农村养老保障的理论支撑提出了新的要求。另外,通过对养老保障理论支撑问题的探讨,可以推动与养老保障问题相