

中国

养老金

朱火云 © 著

收入再分配效应研究

ZHONGGUO YANGLAOJIN SHOURU  
ZAI FEN PEI XIAO YING YAN JIU



中国财经出版传媒集团



经济科学出版社  
Economic Science Press

4  
本专著由“南昌大学社会科学著作出版资助项目（项目批准号：NCU2017P013）”  
和“江西省党风廉政建设研究中心”资助出版

中国

养老金


朱火云 © 著

收入再分配效应研究

ZHONGGUO YANGLAOJIN SHOURU  
ZAIFENPEI XIAOYING YANJIU



中国财经出版传媒集团

 经济科学出版社  
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

中国养老金收入再分配效应研究 / 朱火云著. —北京: 经济科学出版社, 2017. 12

ISBN 978-7-5141-8881-3

I. ①中… II. ①朱… III. ①退休金-劳动制度-研究-中国 IV. ①F249.213.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 321935 号

责任编辑: 周胜婷

责任校对: 刘 昕

责任印制: 邱 天

中国养老金收入再分配效应研究

朱火云 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: 100142

总编部电话: 010-88191217 发行部电话: 010-88191522

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

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

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http://jjkxcs. tmall. com](http://jjkxcs.tmall.com)

北京财经印刷厂印装

710 × 1000 16 开 13.75 印张 250000

2017 年 12 月第 1 版 2017 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5141-8881-3 定价: 56.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010-88191502)

(版权所有 翻印必究 举报电话: 010-88191586)

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



## 序

再分配收入以便形成更加公正合理的收入分配关系与结构是社会保障制度的建立初衷，社会保障制度就是为了解决收入分配不公问题而建立的，历史上任何一个国家的社会保障制度自建立之初起，总是以促进收入更加公正合理的分配为己任的，从来也没有哪一个国家或地区的社会保障制度宣称他们的社会保障制度是为了扩大收入差距。因此，收入再分配是社会保障制度的恒久性问题。

从源头上看，社会保障收入再分配效应问题伴随着人类社会保障制度的建立。1601年英国颁布的《济贫法》就蕴含着“劫富济贫”这一“再分配”理念，德国的《疾病社会保险法》等同样蕴含着这一思想并围绕这一思想而进行制度设计。20世纪初，庇古的《福利经济学》更是直白无误地提出收入均等化应当成为实现社会福利最大化的有效途径；时至今日，国内外相关文献可谓汗牛充栋，无论哪一个国家所进行的社会保障制度改革，实质上都是对收入的再分配加以改革，努力实现社会的公正发展。

这意味着，选择此主题进行研究似乎有老生重谈嫌疑，似乎难以有创新性突破。但是，学术研究往往具有辩证的秉性，最容易被人们称之为“老生常谈”的命题往往隐藏着重大的理论问题，最容易被人们所忽视的地方常常蕴含着值得研究的重大议题，探讨中国养老金收入再分配问题就具有这样的秉性，因为它内在地包含着需要我们对被称之为“能够缩小收入差距”“促进社会公平”的养老金制度进行反思、测量、评估、批判与重建，需要对这一制度进行如吉登斯等人所说的“反身性”构造。

在现有的文献中，社会保障收入再分配效应一般限制在代际收入转移与代内收入差距调节上。事实上，这仅是测量再分配效应的一个重要维度而不是测量这一问题的全部，研究养老金再分配问题需要突破现有研究的局限性，进行多维视角、全景式研究，这是准确把握这一问题的关键，也是深化中国养老金制度改革、促进中国养老金制度更加公平发展的关键。基于这样的认知，《中国养老金收入再分配研究》从减少老年人贫困、调节收入差距、促进收入阶层流动等三个维度构建起了养老金制度收入再分配效应的、较为完整的理论框架与解释图景。这三者之间既有联系，又存在显著差别。其中，“减贫效应”

反映的是底层社会群体的绝对收入水平，与其他社会群体的收入水平无关，是生存权的重要体现；“收入差距调节效应”反映的是全体社会成员收入分配的公平程度，它反映一种相对收入水平，是平等、公平价值观的重要表征；而“收入阶层流动效应”反映的是社会地位的变化，是衡量社会成员“去群组标签化”、促进社会融合的重要路径。

20世纪90年代以来，国家相继为不同阶层和地位的社会群体制定有差异化的养老金制度，形成差异化的福利计划，每一项养老金制度都带有明显而独特的权利，试图把人们固定在恰如其分的社会位置上。其中，养老金待遇水平取决于社会地位、劳动表现以及保险缴费记录，政府的养老金制度本来是为了缩小收入差距，促进阶层之间的融合。但是，作者用经验数据为我们描绘了一幅中国养老金收入再分配的复杂图景：养老金制度在积极发挥减少老年人贫困、调节收入差距功能的同时，存在着显著的城乡之间、养老金制度类型之间的差异，不仅削弱了这一制度的本真功能，而且人为地制造了阶层化樊篱。

当然，随着我国经济社会的发展以及养老保障制度的深化改革，我国养老金制度的整合趋势越来越明显，尤其是《关于建立统一的城乡居民基本养老保险制度的意见》《关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定》等办法的相继颁布与实施，在“一个统一、五个同步”基本思想的指导下，相信建立更加公平的养老金制度在未来将十分可期。

本书作者朱火云是我培养的较为出色的博士生，毕业后回南昌大学任教：一个农家子弟超越生活、气候等自然条件的制约从东南江西远赴西北新疆求学，又从新疆考取厦门大学研究生，然后继续在厦大深造攻读博士学位，体现出一位年轻学子对学术的孜孜以求，这种执着值得今天的同辈群体学习；说他出色还体现在对社会保障专业的执着上，本、硕、博皆为社会保障专业，而且聚焦于养老金制度的研究；说他出色更体现在为了做好博士学位论文，在与我讨论后欣然接受了我的建议去我校经济学院选修相关课程，不断扩大自己的学术视野。

相信有了这样的精神，有了这份执着，《中国养老金收入再分配效应研究》仅仅是其学术的起点，相信会有更多的学术精品呈现在我们的面前，接受时间和历史的检验，以展示出一名青年才俊的风采。

高和荣

2017年11月

## 前 言

国际社会保障协会（ISSA）认为，“一个设计良好和完整的养老金政策应该包括五大目标：一是减轻老年人贫困风险；二是保障充足的养老金收入；三是通过收入再分配实现代际间和代际内的和谐和公平；四是保障养老金长期的财务可持续性；五是通过减少不利的劳动力市场激励以实现成本效率。”第一个和第二个目标可以合二为一，即减轻老年贫困，第三个目标可以理解为调节收入差距，第四和第五个目标则是为实现前两个目标所应具备的基本前提。此外，越来越多的学者发现，社会保障制度（包括养老金制度）本身也是一种阶层化体制，“福利国家在提供去商品化的保护措施以矫治阶层不平等的同时，本身也会因为提供方式产生不同的阶层化效果”。虽然阶层分化本身并不是养老金制度设计者所意欲达到的直接目标之一，甚至是设计者意料之外的“副产品”，但包括养老金制度在内的社会保障制度确实在再分配过程中对一国的社会分层具有重要的形塑作用。因此，就养老金制度的再分配效应而言，至少可以概括为减贫、收入差距调节以及收入阶层效应。三者之间既有联系，又存在显著差别。笔者根据这一理论逻辑，建立了本书的分析框架，即把养老金再分配效应概念操作化为减贫效应、收入差距调节效应和阶层化效应三个维度，通过实证数据评估我国养老金的收入再分配效应，以期为更全面更深刻地理解我国基本养老金制度提供支持。因此，本书主要探讨了三个问题。

第一，养老金的减贫效应。本书构建了贫困发生率（贫困广度）、贫困差距率和贫困差距平方（贫困深度）三个指标，比较了我国养老金计入前后所有老年人以及分性别、地区、城乡、制度类型的贫困变动情况。结果表明，首先需要肯定的是我国养老金发挥了重要的减贫作用，养老金在贫困广度和贫困深度两方面都有效改善了我国老年贫困状况。但也存在诸多问题，突出表现为三个方面：一是养老金水平总体偏低，严重削弱了制度的减贫效应；二是养老金覆盖率低，抑制了制度减贫效应惠及更多的老年人；三是制度分割，导致减贫效应呈现群体性差异。

第二，养老金的收入差距调节效应。本书通过构建绝对收入差距指数和相对收入差距指数两套指标体系，以及收入分配的洛伦兹曲线及其对应的基尼系数，详细评估我国养老收入调节的综合效应，以及在城乡、地区、制度类型之

间的差异。评估结果表明，与国内部分学者得出的逆向再分配效应结论不同，我国养老金存在显著的正向调节效应，有效缩小了老年人的收入差距；此外，与国内学者的另一个结论不同的是，我国养老金地区差异（特指东、中、西部）并不明显，即使消除了地区经济发展的差别，这一差异仍然不显著。与此同时，我国养老金的收入差距调节功能还存在诸多欠缺之处，突出表现为：一是收入调节效应的城乡失衡问题；二是收入调节效应的制度间的失衡问题。

第三，养老金的阶层化效应。本书采用改进的洛伦兹曲线以及借鉴收入流动研究中的“时间依赖”、税收分配中的“横向不平等”等概念及其原理，构建我国养老金收入阶层流动转换矩阵和阶层流动指数，评估了我国养老金的收入阶层流动效应。更进一步地，以退休前的职业类型为标准，构建养老金阶层流动表，比较了养老金对不同职业群体阶层流动的影响。研究表明，我国养老金虽然具有阶层流动效应，少部分低收入阶层老年人借助养老金制度向高收入阶层流动；但总体而言产生了明显的阶层分化效应，养老金制度使低收入老年人流动到更低收入阶层，或固化在原有阶层，相反，高收入阶层的老年人流动到更高的收入阶层或固化在原有阶层。分职业的阶层流动分析表明，阶层分化效应更加明显，政府部门职工、事业单位职工、国有/集体企业职工组成了第一群组，产生了明显的向上流动效应，私企职工、自雇者组成了第二群组，固化在原有的中等收入层次，农业劳动者、无业人员组成了第三群组，向下流动到最低收入阶层。

老有所养是所有老年人的晚景期盼，养老金制度改革任重而道远。改革方向必须以社会保护底线和底线公平理论为指导，按照“一个统一、五个同步”原则分步实施，推动机关事业单位养老金制度与城镇企业职工养老金制度完全并轨，最终实现与城乡居民养老金制度并轨，推进中国养老金制度更加公平可持续的建设。

# 目 录

## 第一章 导 论 / 1

第一节 选题背景 / 3

第二节 国内外相关研究述评 / 5

第三节 研究思路与内容 / 17

## 第二章 养老金制度改革国际趋势 / 23

第一节 养老金制度改革的历史背景 / 25

第二节 养老金制度改革的基本趋势 / 35

第三节 养老金制度改革的简要评价 / 46

## 第三章 中国养老金制度的变迁及特点 / 57

第一节 养老金制度的基本类型 / 59

第二节 养老金制度的主要特点 / 70

## 第四章 养老金不平等测量及影响因素分析 / 77

第一节 数据来源及样本分布 / 80

第二节 养老金不平等测量 / 82

第三节 养老金不平等的影响因素分析 / 90

## 第五章 养老金的减贫效应 / 95

第一节 贫困与老年贫困 / 97

第二节 我国老年贫困的现状与特点 / 102

第三节 我国养老金的减贫效应 / 109

## 第六章 养老金的收入差距调节效应 / 119

第一节 收入调节效应的理论分析与方法选择 / 121

第二节 养老金收入调节的综合效应 / 124



第三节	养老金收入调节效应的城乡差异	/ 130
第四节	养老金收入调节效应的地区差异	/ 135
第五节	养老金收入调节效应的制度类型差异	/ 140
<b>第七章</b>	<b>养老金的收入阶层流动效应</b>	<b>/ 145</b>
第一节	社会分层与阶层流动理论	/ 147
第二节	养老金收入阶层流动效应的理论分析	/ 150
第三节	养老金收入阶层流动效应实证分析	/ 156
<b>第八章</b>	<b>结论与政策建议</b>	<b>/ 171</b>
第一节	本研究的主要结论	/ 174
第二节	完善我国养老金制度的政策建议	/ 181
<b>参考文献</b>		<b>/ 205</b>

# 第一章

## 导 论





## 第一节 选题背景

如果说 20 世纪是人口暴涨的世纪,那么 21 世纪则是人口老龄化的世纪,人口老龄化注定成为 21 世纪人口结构变迁的主旋律。在人生的晚年,老年人由于身体机能的衰退导致收入中断,易陷入贫困状态,沦为弱势群体。因此,老年贫困与收入差距问题在人口老龄化加速时代变得更为突出。在全球范围内,大多数老年人缺乏收入保障,老年贫困发生率远高于其他群体。以发达国家为例,2003 年,爱尔兰老年贫困发生率达到 40%,西班牙为 30%,葡萄牙为 29%,希腊为 28%,英国为 24%,奥地利和德国约为 14%;2007 年,欧盟老年人平均贫困发生率为 19%,明显高于一般群体 16% (龚志民,刘山,李时华,2008)。在发展中国家,老年贫困是社会经济发展的重要问题之一。研究表明,年龄与贫困之间呈“U”型关系,即儿童和老年人的贫困发生率最高,进入老年后,随着年龄增长,贫困发生率进一步升高。在我国,伴随中国贫困的形式从最初的普遍不富裕逐渐演变为阶层性贫困,老年贫困问题将逐渐显性化。据民政部统计年鉴,我国领取低保的绝对老年贫困人口数从 2010 年的 2176 万人微降至 2016 年的 2113 万人,但贫困老年人口占贫困总人口的比重则由 29% 上升至 35% (民政部,2016)。

近年来,国家十分注重养老保障制度建设,党的十九大报告明确提出,要加强社会保障体系建设,按照兜底线、织密网、建机制的要求,全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系,全面实施全民参保计划;坚决打赢脱贫攻坚战,确保到 2020 年我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫。建设覆盖城乡居民的养老保障体系,已成为我国民生建设中的一项重要内容。进入 21 世纪的 10 多年以来,养老保障事业取得了丰硕成果,在城镇职工基本养老保险制度的基础上,相继建立了新型农村基本养老保险制度和城镇居民基本养老保险制度,实现了养老保险制度的全覆盖,并于 2015 年开启了机关事业单位养老金制度的改革之门,部分省市建立了针对高龄老人的津贴制度等。几乎每年都有养老保障政策的出台,这在中国历史上,甚至在世界历史上都是罕见的。我国养老保险制度覆盖面由 2010 年的 3.6 亿人增长至 2015 年的 8.58 亿人,年均增长率为 19%,财政性社会保障支出以年均 20% 的速度递增。为此,国际社会保障协会 (Inter-

national Social Security Association, ISSA) 于 2016 年向中国政府颁发了杰出贡献奖 (ISSA, 2016)。

但毋庸置疑,我国养老金制度并未充分发挥其应有的功能,还存在着诸多问题,主要体现为:

(1) 制度的功能定位模糊。从制度类别看,我国各类养老金制度多达数十种,全国层面有城镇职工基本养老保险制度、机关事业单位养老金制度、城镇居民养老保险制度、新型农村养老保险制度,各省建立有农民工养老保险制度、失地农民养老保险制度、计划生育夫妇养老保险制度、高龄津贴制度等。这些制度主要是按保障对象的特点(如就业类型)横向划分,而制度的纵向定位是模糊不清的,即,是解决贫困还是促进收入公平,或满足更高层次需求。制度定位缺乏层次性,导致养老金制度功能难以充分发挥。例如,《国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》(国[2009]32号)将新型农村养老保险制度的目标界定为“保障农村居民老年基本生活”,但保障待遇只有 55 元/月的基础养老金和由 100~500 元/年缴费形成的个人账户养老金,2016 年平均养老金水平为 117 元/月,目标替代率仅为 11%<sup>①</sup>,保障水平很低,甚至低于 1.25 美元/天的国际绝对贫困线,无法发挥其“保障农村居民老年基本生活”的功能。

(2) 养老金体系发展不平衡,难以满足老年人的多样化需求。早在 1991 年《国务院关于企业职工养老保险制度改革的决定》(国发[1991]33号)就提出,逐步建立起基本养老保险与企业补充养老保险和职工个人储蓄性养老保险相结合的三支柱养老金制度体系。但我国现存的三支柱模式存在很多问题,形成了“第一支柱”的基本养老保险“一柱擎天”,“第二支柱”的企业年金和“第三支柱”的职工个人储蓄性养老保险的地位并未真正显现的格局。不仅不能满足老年人多样化需求,而且导致不同行业的养老金待遇差距明显,私营企业等职工基本养老金水平低下,而国企、央企等职工、公务员及事业单位员工享受多重福利。

(3) 待遇水平低且差距巨大。总体上我国养老金待遇水平偏低,企业职工基本养老保险的社会平均工资替代率从 1997 年 76% 下降为 2016 年 47%,已大大低于制度设计的目标替代率 60%。长期以来,养老金增长率落后于工资增长率,替代率呈逐年下降的趋势。且不同养老保险制度之间的待遇差距巨

① 目标替代率 = 月养老金水平 / 上一年度农村居民人均月纯收入 × 100%

大,这种差距同时体现在城乡之间、地区之间、不同职业之间。据中国社科院《中国社会保障收入再分配状况调查》的数据显示,不同养老保险制度的养老金待遇最高相差50倍(高和荣,朱火云,2013)。“老有所养”的美好目标远未实现,养老保障事业任重而道远。

本书正是基于我国老年贫困和收入不平等与养老金制度不完善相矛盾的现实,以社会保障基础理论为导向,借助近年来各高校和研究机构组织的大型社会调查数据库,采用社会统计等计量分析工具,从技术和操作层面上评估我国基本养老金制度在减少老年贫困与促进收入分配公平层面的效果,从而论证改革与完善我国养老金制度的必要性、正确性和可行性,从而为理顺我国当前项目繁多、关系错乱的养老金体系提供数据支持与科学依据,使各项制度最大限度的发挥其养老功能,各尽其职,各尽其优。归根结底,本项研究的出发点和落脚就是如何实现“老有所养”这一根本目标。

## 第二节 国内外相关研究述评

风起云涌的全球养老金改革浪潮凸显了一些基本问题:什么是养老金制度?它存在的必要性何在?洛格和雷德(Logue & Rader, 1997)从企业的视角,认为必须制定有关防范退休收入不确定性的保险计划来补充和保持对员工的激励,以及显示储蓄的避税性。萨缪尔森(Samuelson, 1975)、阿龙和赖肖尔(Aaron & Reischauer, 1998)等从政府的视角,认为政府提供养老金制度是基于收入再分配,将资源从小康生活的公民那里转移给穷人,而这些穷人都无法以自己的能力积累足够多的储备。弗朗哥·莫迪利亚尼等(Franco Modigliani et al., 2013)则从个人的视角,认为养老金制度的首要目的是帮助家庭通过整个生命周期消费的合理调整分配生活资源,将资源从在职期间转移到退休后。不管是企业视角,还是政府视角,或者是个人视角,养老金制度的本质是一致的,即,劳动者因年老而退出社会劳动后,使其能够获得满足其基本生活需要的、稳定可靠的经济来源的保障项目,目的是增强劳动者抵御老年风险的能力,同时弥补家庭养老的不足(郑功成, 2005),其基本目标在于实现社会公平,减少老年贫困和调节收入差距(封进, 2004)。国际社会保障协会(ISSA)认为,一个设计良好和完整的养老金政策应该包括五大政策目标:一是减轻老年人贫困风险;二是保障充足的养老金收入;三是通过收入再分配

实现代际间和代际内的和谐和公平；四是保障养老金长期的财务可持续性；五是通过减少不利的劳动力市场激励以实现成本效率（柯卉兵，2014）。第一和第二个目标可以合二为一，即减轻老年贫困，第三个目标可以理解为调节收入差距，第四和第五个目标则是为实现前两个目标所应具备的基本前提。虽然对养老金的功能这一问题的回答每个学者的表述都不一样，但本质上是一致的，可简要概括为两大目标，即通过收入再分配以减少老年贫困和调节收入差距。此外，有部分学者从政治经济学的视角探析社会保障制度（包括养老金制度）对社会阶层流动与固化的影响。虽然阶层分化本身并不是养老金制度设计者所欲达到的直接目标之一，甚至是设计者意料之外的“副产品”，但是越来越多学者的研究表明，包括养老金制度在内的社会保障制度对一国的社会分层具有重要的形塑作用，福利国家在提供去商品化的保护措施以矫治阶层不平等的同时，本身也会因为提供方式产生不同的阶层化效果（埃斯平-安德森，2003）。因此，养老金的再分配效应是一个内容丰富、涉及面广的研究主题，本书主要从研究成果较多，焦点较为集中的几个重要主题进行综述，具体包括三个方面。

## 一、养老金的减贫效应研究

国际助老会（HelpAge International，2000）指出，贫困、社会排斥和歧视是阻碍老年人实现人权的主要障碍。关于贫困老年人口数量，尽管没有权威的统计数据，但普遍认为，在贫困人口中，老年人是主要群体之一。在发展中国家，老年贫困是社会经济发展的重要问题之一（Dhemba，2013）。研究表明，年龄与贫困之间呈“U”型关系，即儿童和老年人的贫困发生率最高，进入老年后，随着年龄增长，贫困发生率进一步升高（Barrientos，Gorman & Heslop，2003）。例如，德蒂尔、佩斯蒂奥和艾利（Dethier，Pestieau & Ali，2011）以人均收入中位数的50%为贫困线，比较了18个拉美国家全部人口和60岁及以上老年人口的贫困发生率，除阿根廷、巴西、智利、尼加拉瓜、巴拿马、乌拉圭六个国家外，其他12个国家的老年贫困发生率均高于总人口贫困发生率，作者认为六个国家的例外表现主要是由于非缴费养老金制度比较完善，有效地减少了老年贫困。在发达国家，老年人口贫困发生率总体上稍低于总人口贫困发生率，但这是最近才出现的趋势，然而在几十年以前，老年人口贫困发生率远高于其他年龄人口（Forster，Fuchs & Makovec，2003）。2011年，欧盟28国

平均贫困发生率为 16.9%，65 岁以上老年人的贫困发生率为 16%，其中 13 个国家 65 岁以上老年人贫困发生率高于总人口的贫困发生率，7 个国家的老年贫困发生率高于任何年龄组。

不论是阿根廷、巴西等六个拉美发展中国家，还是美国、欧洲等发达国家，老年贫困发生率迅速下降，甚至低于经济活动人口，其主要原因之一在于老年公共福利的改善。老年公共福利最主要的保障项目即为养老金，欧美主要国家在 20 世纪初期就开始建立了面向大部分老年人的普惠型（universal）养老金制度，例如，新西兰为每周收入不超过 5 美元或总资产不超过 1600 美元的 65 岁以上老年人提供 1.68 美元/周的养老金；美国马萨诸塞州则为 70 岁以上所有老年人提供 1.92 美元/周的养老金；在英国，65 岁以上老年人可以获得 1.2~1.8 美元/周的养老金收入（Frederrick, 1908）。虽然在制度建立初期，养老金水平不高，难以满足老年人的全部生活需要，但养老金待遇是一个逐步提高的过程，据《2012 年欧盟养老金充足性报告》，2012 年欧盟各国平均养老金净替代率达到 79%，对老年贫困的缓解具有显著效果。扎伊迪（Zaidi, 2006）比较了老年群体内部的贫困差异，女性老年人比男性更贫困，75 岁以上女性老年人比低龄老人贫困发生率更高，原因在于女性比男性更少有资格获得养老金，且待遇水平更低，同时，高龄女性多为寡妇，仅有的配偶养老金权益丧失。另外，部分学者评估了欧美国国家自 20 世纪 90 年代养老金改革对老年贫困的影响，基本观点是随着公共养老金支出缩减，老年贫困发生率显著提高。这也反向证明了养老金有助于减少老年贫困。欧盟委员会（European Commission, 2012）预测，到 2060 年，欧盟成员国养老金替代率将比 2012 年下降 20%。丰塞卡和索帕拉森（Fonseca & Sopraseuth, 2006），弗罗默特和海恩（Frommert & Heien, 2006），古德曼等（Goodman et al., 2007），德克斯等（Dekkers et al., 2009）的研究都表明，以减少养老金支出，提高财政可持续性为目标的欧洲养老金改革导致养老金制度的再分配效应被严重削弱，无技术工人和灵活就业人员在退休后面临更大的贫困风险。格雷奇（Grech, 2015）以养老金财富（pension wealth）为测量指标，得出了类似结论，始于 20 世纪 90 年代的欧盟养老金改革，导致养老金转移支付数额逐年下降，与此同时，老年贫困则呈现不断上升趋势。

近年来，一种被称之为社会养老金（social pension）的减贫效应受到越来越多学者的关注。根据学者的定义，非缴费养老金是指所有或特定老年人在无须缴费的前提下，退休后即可获得一定数量的养老金收入。因此有些文献中称



之为非缴费养老金 (non-contributory pensions); 由于个人无须缴费, 养老金支出完全由国家税收收入中列支, 故又被称为税收资助型养老金 (tax-financed pension)<sup>①</sup>。非缴费养老金的目标定位就是减少老年贫困, 其减贫效果尤其显著, 琼·雅克·德蒂尔 (Jean-Jacques Dethier, 2011) 认为, 非缴费型养老金是发展中国家在社会保障体系并不完备的现实背景下有效减少老年贫困唯一可行的选择。学者通常采用贫困人口率 (poverty headcount rate)、贫困差距率 (poverty gap rate)、贫困差距平方 (poverty gap squared) 三个指标, 比较制度实施前后的变化, 以此来测量养老金的减贫效果。卡瓦尼和苏巴罗 (Kakwani & Subbarao, 2007) 根据世界银行的数据, 模拟了撒哈拉以南非洲 15 个国家非缴费养老金对不同家庭类型的减贫效果。在假定养老金总支出占本国 GDP 的 0.5% 条件下, 可以完全消除喀麦隆、马达加斯加等六个国家独居老人 (elderly only) 的贫困, 可以减少所有非老年人持家家庭 (households not headed by the elderly) 0.3% ~ 2.5% 贫困发生率 (poverty headcount rate), 老年人持家家庭 (households headed by the elderly) 1.9% ~ 22.1% 的贫困发生率; 在同等预算约束条件下, 养老金可以减少所有非老年人持家家庭 1.3% ~ 5.8% 的贫困差距率 (poverty gap rate), 减少所有老年人持家家庭 6.7% ~ 26.6% 的贫困差距率。贝特拉奥, 欣内肯和索洛奥 (Bertranou, Ginneken & Solorio, 2004) 通过综合其他学者已计算出来的数据, 比较了 1990 ~ 2000 年拉丁美洲的巴西、阿根廷、哥斯达黎加和乌拉圭四国非缴费养老金待遇支付前后人均家庭收入 (per capita household income), 结果显示, 阿根廷的赤贫率<sup>②</sup>从 30.4% 降至 10.0%, 减贫幅度达到了 67.1%, 而贫困发生率则从 56.5% 下降至 39.1%; 与此相对应, 巴西的赤贫率从 26.6% 下降至 1.2%, 基本消除了赤贫人口, 贫困发生率也从 29.2% 下降至 6.5%, 降低了近 30%; 其他两个国家的减贫效果也十分显著。汉达雅尼和巴巴雅尼安 (Handayani & Babajanian, 2012) 使用 2009 年泰国社会经济调查的微观数据计算养老金转移支付前后贫困发生率, 表明非缴费养老金分别降低了所有家庭贫困发生率 1.32 个百分点, 独居老人家庭 2.52 个百分点, 两个老人家庭 6.01 个百分点。

国内众多学者对我国老年贫困人口规模作了估算。就绝对贫困而言, 于学军 (2003) 曾用不同的贫困度量方法, 估计出不同老年贫困人口规模, 分别

① 为与后文称呼相对应, 本书统一采用“非缴费养老金”概念。

② 赤贫是指极端贫困, 联合国将人均每天消费低于 1.25 美元定义为赤贫。