

金融学论丛



中国社会养老保险

制度变迁与经济效应

China's Social Pension System

Institutional Change and Economic Effects

郑伟 著



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

中国社会养老保险

制度变迁与经济效应

China's Social
Pension System

Institutional Change and Economic Effects

郑伟 著

中国社会保险制度变迁与效应研究

作者：郑伟

责任编辑：李海

ISBN 7-301-04871-1

北京：北京大学出版社

（北京市海淀区）

定价：10.00元

（CIP）

（CIP）

（CIP）



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

北京市社会科学理论著作出版基金资助

图书在版编目(CIP)数据

中国社会养老保险:制度变迁与经济效应/郑伟著. —北京:北京大学出版社, 2005. 7

ISBN 7-301-08821-3

(金融学论丛)

I. 中… II. 郑… III. 养老保险-福利制度-体制改革-研究-中国
IV. F842.67

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 020554 号

书 名: 中国社会养老保险:制度变迁与经济效应

著作责任者: 郑 伟 著

责任编辑: 马 淮 梁鸿飞

标准书号: ISBN 7-301-08821-3/F·1084

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://cbs.pku.edu.cn> 电子信箱: em@pup.pku.edu.cn

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752926

排版者: 北京高新特打字服务社 82350640

印刷者: 三河市新世纪印务有限公司

经销者: 新华书店

650 毫米×980 毫米 16 开本 10.75 印张 160 千字

2005 年 7 月第 1 版 2005 年 7 月第 1 次印刷

定 价: 16.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,翻版必究

内 容 简 介

本书针对中国目前正在进行的社会养老保险制度变迁,在一般均衡经济框架下构建了一个动态生命周期模拟模型,然后从宏观经济、微观经济(生产者)、微观经济(消费者)、经济公平和转轨代价五个方面对制度变迁的经济效应进行模拟量化分析,就经济效应对若干参数估值的敏感性进行讨论,并对从现收现付制向部分积累制过渡的转轨路径进行具体考察。

本书适合关心中国养老保险与社会保障改革的理论工作者、高等院校师生、政府决策管理部门、业界人士和其他感兴趣的读者阅读。

作者简介

郑伟, 经济学博士, 北京大学副教授。美国威斯康星—麦迪逊大学商学院访问学者。现任北京大学经济学院风险管理与保险学系副主任, 北京大学中国保险与社会保障研究中心秘书长。他是美国风险与保险学会会员、亚太风险与保险学会会员、北京保险学会理事、国际学术期刊《亚太风险与保险杂志》编委和匿名审稿人。在《经济研究》等学术期刊上发表论文十余篇, 出版著译作数部, 参与或主持多项重点课题研究。曾获北京市第八届哲学社会科学优秀成果奖二等奖、北京市教学成果奖一等奖等多项奖励。

序

最近,郑伟博士发邮件给我,说是他的博士论文《中国社会养老保险:制度变迁与经济效应》获得了北京市社会科学理论著作出版基金的资助,即将在北京大学出版社出版,请我为该书作序,我很高兴。

改革开放以来,中国养老保险改革一直是一个备受关注的重要问题,不仅学界关注,政府和业界也十分关注;不仅国内专家关注,国外许多重量级的专家学者也十分关注。近年来国内在养老保险领域的优秀研究成果不少,但从“制度变迁”与“经济效应”的角度研究中国社会养老保险的论著却不多见。郑伟博士的这部著作选择了一个很有意义的视角切入分析,以“中国社会养老保险”为对象,以“制度变迁”为主线,以“经济效应”为主题,系统考察了中国目前正在进行的社会养老保险制度变迁在经济领域的影响,选题新颖、逻辑严密、分析独到,具有很强的理论意义和现实意义。

在我看来,这部著作具有许多与以往研究成果不同的特点,其中有两点尤为突出:第一,该书在前人研究的基础上,根据中国现实构建了一个关于中国社会养老保险制度变迁的动态生命周期模拟模型,很好地抓住了中国养老保险制度变迁的本质内容,在理论上具有重要创新,对现实也有重要的参考意义。第二,对于养老保险制度变迁的经济效应的度量,该书提出了一个涉及宏观经济、微观经济(生产者)、微观经济(消费者)、经济公平和转轨代价等五组指标的多维经济效应评价体系,为评价养老保险制度变迁的经济效应提供了一个有益的框架范本。

还想告诉读者的是,郑伟博士即将出版的这部著作曾通过多位同行专家匿名评审,专家们一致认为该论文在学术上达到了国内前沿水平,是一部优秀的学术研究著作。我很愿意向读者推荐这本书,让大家一起分享“思想的快乐”。也衷心希望郑伟博士在今后的学术生涯中继续前进,不断取得新的研究成果。是为序。

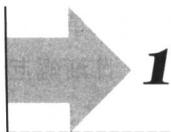
孙祁祥

2004年7月28日于美国

1 引言	/ 1
1.1 选题说明	/ 1
1.2 文献回顾	/ 3
1.3 研究方法	/ 6
1.4 本书结构	/ 7
2 中国社会养老保险制度变迁概述	/ 9
2.1 建国至 80 年代中:“传统体制”阶段	/ 9
2.2 80 年代中至 90 年代中:“社会统筹”阶段	/ 11
2.3 90 年代中至今:“统账结合”探索阶段	/ 12
3 模型框架	/ 15
3.1 企业	/ 15
3.2 个人	/ 17
3.3 政府	/ 19
3.4 关于时期的一个说明	/ 19
4 现收现付制经济的一般均衡分析	/ 21
4.1 模型的建立	/ 21
4.2 模型的求解	/ 25
4.3 主要经济变量的表达式及其涵义	/ 27
5 部分积累制经济的一般均衡分析	/ 35
5.1 模型的建立	/ 35
5.1.1 未考虑转轨的单纯模型	/ 36
5.1.2 考虑转轨的修正模型	/ 38
5.2 模型的求解	/ 41
5.3 主要经济变量的表达式及其涵义	/ 45
6 参数估值和经济效应测算	/ 53
6.1 参数估值	/ 53
6.2 经济效应的理论测算	/ 58
6.3 两种制度均衡稳态的比较分析	/ 60
7 敏感性分析	/ 65
7.1 第一类劳动人口比例(β)的敏感性分析	/ 65
7.2 劳动人口增长率(n)的敏感性分析	/ 70
7.3 效用折算率(ρ)的敏感性分析	/ 76
7.4 增缴融资比例(ϕ)的敏感性分析	/ 81

目 录

8 转轨路径考察	/87
8.1 资本与产出的转轨路径	/87
8.2 生产要素价格的转轨路径	/89
8.3 消费者福利的转轨路径	/90
8.4 收入分配与再分配的转轨路径	/92
8.5 转轨代价的转轨路径	/94
9 一个简单的价值判断	/96
9.1 判断标准	/96
9.2 具体判断	/97
9.3 判断结果	/99
10 结论及最后的说明	/100
附 录	/102
附录 1 国务院关于企业职工养老保险制度改革的决定	/102
附录 2 《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》关于社会保障的论述	/105
附录 3 国务院关于深化企业职工养老保险制度改革的通知	/106
附录 4 国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定	/115
附录 5 国务院关于印发完善城镇社会保障体系试点方案的通知	/118
附录 6 辽宁省完善城镇社会保障体系试点实施方案	/127
附录 7 《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》关于社会保障的论述	/140
附录 8 《中国的社会保障状况和政策》白皮书	/141
参考文献	/157
后 记	/160



引 言

1.1 选题说明

中国的社会养老保险制度自建国以来经历了几次重大的历史变迁,经过 20 世纪 80 年代中期以来十几年的改革探索,目前已经确立了比较完备的养老保险制度改革框架,改革目标基本清晰,改革原则基本明确,改革措施基本稳定,可以说中国的养老保险制度又进入了一个具有实质意义的新的制度变迁阶段。新的制度变迁实践提出了新的研究课题:在这个新的制度变迁过程中,如果中国养老保险制度按照目前确定的改革框架进行制度转轨,即从原来的现收现付制向真正意义的统账结合的部分积累制过渡,那么它将会在中国的社会经济领域产生怎样的影响?或者说它的经济效益将会怎样?

这是一个在理论和现实上都具有重要意义的研究课题。这是因为:第一,是非争论意见不一。对于中国目前正在进行的社会养老保险制度改革仍存在很多争论,国内外的许多专家学者、政府官员以及国际组织对于中国是否应该实施这项改革、这项改革的基本方向是否正确,以及它能否给中国的社会经济带来正面影响等重要问题,尚存在不同意见,这使得对中国社会养老保险制度变迁经济效应的深入研究十分必要。第二,改革呼唤前瞻研究。一项改革要想取得成功,需要对改革过程中可能出现的重要问题做好充分的事前准备,否则临时遇到问题可能会措手不及或走弯路。具体到中国的社会养老保险制度改革,这就要求理论界进行及时的前瞻研究,在事前对社会养老保险制度的变迁过程进行模拟分析,研究可能出现什么问题以及如何解决这些问题,这使得对中国社会养老保险制度变迁经

济效应的系统研究十分紧迫。第三,中国养老世界瞩目。大国的改革总是在理论上和现实中都更加受到世界的关注,中国作为一个世界上日渐崛起的经济大国,其实施的一系列重大改革多年来一直受到世界的关注,而社会养老保险制度改革又是目前世界各国普遍关心的问题,所以中国在社会养老保险制度方面的改革尤为引人注目,这使得对中国社会养老保险制度变迁经济效应的研究令世界关注。第四,中国经验适用广泛。中国此次实施的社会养老保险制度改革的本质内容是从现收现付制向部分积累制过渡,这与目前世界许多国家正在或即将进行的社会养老保险制度改革的方向基本一致,加之中国又是世界上最大的发展中国家,所以中国社会养老保险制度改革的经验对世界许多国家,尤其是发展中国家,具有广泛的借鉴意义,因此,对中国社会养老保险制度变迁经济效应的研究对世界是有益的。

正是因为这个课题具有重要的理论和现实意义,而目前对该课题深入系统的研究又相对有限,^① 所以本书决定选择“中国社会养老保险制度变迁的经济效应”作为研究题目,尝试对这一课题进行初步探索。

养老保险制度变迁涉及的问题很多,本书不可能面面俱到,只能选择其中的一个方面切入分析。关于本书的选题,有三点需要说明。首先,本书考察的对象是“社会养老保险”。中国确立的养老保险制度的基本框架是建立一个三层次的养老保险体系,这个体系的第一个层次是社会养老保险,也称基本养老保险,第二个层次是补充养老保险,第三个层次是个人储蓄性养老保险。其中,第一层次的社会养老保险是整个养老保险制度的基石和核心,是改革的重点,本书的考察也只针对社会养老保险,而不涉及补充养老保险和个人储蓄性养老保险。^② 其次,本书考察的主线是“制度变迁”。也就是说,本书的分析是围绕养老保险制度变迁这条主线展开的,关心的是制度变迁之后的养老保险制度与制度变迁之前的养老保险制度相

① “文献回顾”部分将进行较为全面的文献检索和说明。

② 在本书以下部分,除非有特别说明,否则“养老保险”指的就是“社会养老保险”。

比,有什么不同,会带来什么样的不同影响。^①再次,本书考察的主题是“经济效应”。中国的养老保险制度变迁必然会对经济、政治、文化、社会生活等各个领域产生影响,本书的分析主要着眼于制度变迁的经济效应,即考察养老保险制度变迁在经济领域的影响,考察的重点是看制度变迁对宏观经济、微观经济(包括生产者和消费者)、经济公平和转轨代价等方面会产生什么样的影响。

1.2 文献回顾

国外学术界关于养老保险制度变迁方面的研究文献十分丰富,早期的经典文献可以追溯到萨缪尔森(Samuelson, 1958)、戴尔蒙(Diamond, 1965)和艾伦(Aaron, 1966)的研究,他们开创了在一般均衡理论框架下研究养老保险制度变迁的先河,为其后这方面的研究奠定了重要基础。在较近一个时期,出现了一些在理论方法和分析工具方面有实质性拓展的研究文献,其中最具代表性的当属奥尔巴赫和科特里科夫(Auerbach and Kotlikoff, 1987)创立的动态生命周期模拟模型,又称为A-K模型。^②A-K模型的创立最初受费尔德斯坦(Feldstein, 1974)和巴罗(Barro, 1974)关于政府债务和现收现付养老保险制度影响的争论的启发,模型的创立又大大推进了这方面的研究。在A-K模型创立之后,模型得到不断的修正和完善(Kotlikoff, 1998a),并且出现了一批以该模型为理论基础,针对具体国别进行养老保险制度分析的研究文献,其中,较具代表性的有科特里科夫(Kotlikoff, 1998b)对美国社会保障制度私有化的一般均衡模拟研究、塞雷诺(Serrano, 1998)对墨西哥社会保障制度改革的考察以及梅尔瓦(Mal-

① 顺便说明的是,本书是从制度的“内在特质”而不是“实践操作”层面出发对制度变迁的影响进行考察,换言之,本书关注从制度“内在特质”层面看,此制度向彼制度的变迁会带来什么样的影响。在制度的“实践操作”层面,可能会出现这样或那样的问题,但这些问题不在本书的考察范围之列。奥萨格和斯蒂格里茨(Orszag and Stiglitz, 2001)对制度的“内在特质”和“实践操作”的问题进行了很好的阐述,他们认为应该首先关注制度的“内在特质”,因为是“内在特质”决定了某项制度的好坏优劣。

② A-K模型以创立者Auerbach和Kotlikoff的姓氏命名。关于A-K模型创立与发展的一个较为全面的介绍可以参阅Kotlikoff(1998a)。

var, 1999)对巴西社会保险改革的分析。

中国国内在养老保险制度变迁研究方面也出现了不少引人关注的文献,它们大致可以分为三大类:基础理论研究、应用理论研究和精算数学研究。

第一,在基础理论研究方面,李绍光(1998)对养老保险经济学不同学派的基本理论进行了较为全面的述评。林义(2000)对社会保险理论研究进行反思,强调透过运行机制和政策调整的外观把握社会保险的制度与文化根源。柏杰(2000)针对中国养老保险改革实践建立了一个世代交叠模型,考察了养老保险制度安排对经济增长和帕累托有效性的影响。北京大学中国经济研究中心宏观组(2000)通过一个宏观增长模型比较了现收现付制和积累制两种养老保险制度长期的差别,认为从经济增长角度看,积累制优于现收现付制。袁志刚(2001)从宏观经济学动态运行角度,对中国养老保险体系选择上的若干重要问题进行了经济学理论分析。王燕等(2001)利用可计算一般均衡模型分析了中国养老金改革的影响,并比较了支付隐性债务和转轨成本的各种可选方案,模拟结果谨慎乐观。郑伟(2002)在费尔德斯坦(Feldstein, 1999)研究基础上进行拓展,证明了不同养老保险制度孰优孰劣并不是绝对的,并给出了决定优劣的具体参数条件。

第二,在应用理论研究方面,周小川和王林(1994)提出了一个十项标准的对社会保障制度的多维评价体系,并主张中国应建立以积累制为主的社会保障制度。中国社会科学院中国社会保险制度研究课题组(1999)、何平(2000)和国务院发展研究中心课题组(2001)对中国养老保险制度改革中的体系定位、目标模式、筹资方式等问题进行分析并提出了推进改革的政策建议。宋晓梧(2000)、赵耀辉和徐建国(2000)对中国养老保险制度转轨问题,特别是其中的隐性债务问题进行了测算和讨论。孙祁祥(2001)针对个人账户空账与转轨成本问题进行研究,认为将个人账户由空账变为实账,是中国养老保险制度改革成功的关键。朱青(2002)认为中国社会养老保险制度没有转向积累制的紧迫性,而且即使要转,转轨难度也很大。郑功成(2002)认为与经济全球化对发达国家高水平社会保障制度所产生的不同程度的负面影响相比,经济全球化对总量不足、保障不足的中国内地

社会保障制度会产生正面的推动效应。

第三,在精算数学研究方面,王鉴岗(1999)对中国社会养老保险进行了平衡测算。王晓军(2000)对中国养老金制度进行了债务估计和长期精算估计。劳动和社会保障部中国养老保险基金测算与管理课题组(2001)对中国养老保险基金的中长期发展趋势进行了精算估计分析。

在对各国养老保险制度改革的具体政策主张上,几个国际组织的政策研究报告颇具影响力。世界银行(1994)主张建立由公共养老金计划、职业养老金计划和个人储蓄计划组成的三支柱养老保险制度模式,认为一个完整的养老金制度不仅应当能够有效地保护老年人,而且还要能够促进经济增长。世界银行(1997)还专门针对中国养老保险制度进行分析,认为中国现在正面临着向可实现自付的、积累制的养老金制度过渡的极好时机。世界银行的主张得到世界上很多学者的赞同和政府的采纳,但也出现了不少批评的声音。与世界银行强调改革的经济目标不同,国际劳工组织和国际社会保障协会的政策主张更注重改革的社会目标,强调对老年人的保障(卡麦罗·麦萨拉格,1999)。奥萨格和斯蒂格里茨(Orszag and Stiglitz, 2001)针对世界银行的主张指出了在宏观经济、微观经济和政治经济领域的十个认识误区,认为不对不同国家的养老保险改革问题提供同样的答案。

在对已有文献进行梳理之后,可以发现,国外在养老保险制度变迁的基础理论和应用理论研究方面发展十分迅速,但针对中国问题进行深入研究的文献相对有限;中国国内在养老保险制度变迁研究方面自然多针对中国问题进行研究,但相对而言,政策性研究较多,理论性研究较少,定性研究较多,定量研究较少。对于中国养老保险制度变迁的许多问题,比如制度变迁对中国的宏观经济、微观经济(包括生产者和消费者)、经济公平和转轨代价等方面将会产生什么样的影响等问题,如果不借助现代主流经济学的一些分析工具,似乎不易说清道明。因此,本书希望在运用主流经济学分析方法对中国养老保险制度变迁的经济效应进行研究方面能够尽绵薄之力。

1.3 研究方法

养老保险制度变迁方面的研究,大致存在两类分析思路,一类是局部均衡分析思路,另一类是一般均衡分析思路[Cooley and Soares(库里和索里斯),1999]。在局部均衡分析中,通常将大多数经济变量假设为外生变量,然后在假设基础上建立养老保险缴费和养老金收入的现金流,接着通过计算期望收益净现值或期望内部回报率来比较不同养老保险制度的成本与收益,进而进行价值判断。在一般均衡分析中,通常将大多数经济变量假设为内生变量,强调社会经济各部门以及各个经济变量之间的互动均衡和相互影响。本书的主题是考察养老保险制度变迁的经济效应,关注的是经济变量的内在关系,更适宜采用一般均衡的分析方法,因此本书研究的方法论基础是一般均衡经济理论。

在具体的分析工具上,本书运用的是 A-K 模型,即奥尔巴赫和科特里科夫(Auerbach and Kotlikoff, 1987)创立的动态生命周期模拟模型。^① A-K 模型最初用于分析经济中引入现收现付养老保险制度的影响(Auerbach and Kotlikoff, 1987),后来也用于研究美国(Kotlikoff, 1998b)、墨西哥(Serrano, 1998)、巴西(Malvar, 1999)等国的养老保险制度改革。本书针对中国情形建立的模型与已有研究有很大不同,已有研究针对的都是从传统现收现付制转向完全积累制的情形(即所谓的社会保障“私有化”改革),而中国的养老保险制度变迁至少在两个方面与这种情形不同:第一,制度变迁的起点不同。中国改革前的现收现付制与通常意义上的现收现付制有着本质的不同,在通常意义的现收现付制下,养老金水平与缴费(工资)多少是不挂钩的,而在中国式的现收现付制下,养老金水平与缴费(工资)多少实际上是有关联的;第二,制度变迁的终点不同。中国养老保险制度变迁的终点是统账结合的部分积累制,而不是完全积累制,相对于完全

^① Thomas J. Sargent 在对 Kotlikoff (1998b) 的评论中认为, A-K 模型是分析养老保险制度变迁经济效应的正确工具。此前未见利用 A-K 模型对中国养老保险制度变迁经济效应进行分析的文献。

积累制而言,统账结合的部分积累制在制度安排上更加复杂。制度变迁的起点与终点的不同使得本书构造的中国养老保险制度变迁模型与已有的其他国家养老保险制度变迁模型有着很大的不同。

在具体的研究方法上,本书有三个特点:第一,规范分析与实证分析相结合,侧重实证分析。因为本书考察的主题是制度变迁的经济效应,主要回答的是“是什么”而不是“应当是什么”的问题,所以研究方法以实证分析为主。第二,定性分析与定量分析相结合,侧重定量分析。针对国内研究定性分析较多而定量分析较少的情形,本书注重从定量角度对中国养老保险制度变迁的经济效应进行刻画,以使定性分析获得更多的数据支持。第三,长期分析与短期分析相结合,长短分析并重。经济学分析通常更注重长期而相对忽视短期,这种分析倾向在某些研究领域也许合理,但对于养老保险制度变迁经济效应的研究却是应当避免的,因为制度变迁经济效应的研究不仅应当关注制度变迁的长期效果,而且应当同等地关注变迁制度究竟是如何一步步过渡到长期均衡稳定状态的。

在经济效应的具体度量上,本书提出了一个包含五组变量的度量指标体系,它们分别是:宏观经济变量——资本与产出、微观经济(生产者)变量——生产要素价格、微观经济(消费者)变量——消费者福利、经济公平变量——收入分配与再分配、转轨变量——转轨代价,每组变量之下还有若干具体的度量指标。这个度量指标体系中既有经济效率方面的变量,也有经济公平方面的变量,还有转轨代价变量;经济效率方面的变量中既有宏观经济变量,也有微观经济变量;微观经济变量中既有生产者方面的变量,也有消费者方面的变量。它们共同组成了一个多维的经济效应评价体系。

1.4 本书结构

本书一共分为十个部分。第1部分是引言,第2部分对中国养老保险制度的历史变迁进行一个概要性描述,第3部分对本书所应用的模型的框架进行解释说明,第4部分对中国养老保险制度变迁之前的现收现付制经济进行一般均衡分析,第5部分对中国养老保险制度变迁之后的部分积累

制经济进行一般均衡分析,第6部分对模型参数进行估值,并利用参数估值对制度变迁前后两种制度均衡稳态下的经济变量进行测算和比较,第7部分针对可能引起估值争议的参数进行经济变量的敏感性分析,第8部分对中国养老保险制度从现收现付制向部分积累制变迁的转轨路径进行考察,第9部分对中国养老保险制度变迁的经济效应进行一个简单的价值判断,第10部分对全书进行总结并提出需要进一步研究的问题。

中国社会养老保险制度变迁概述

建国 50 多年来,中国的养老保险制度经历了多次制度变迁。经过对相关历史资料的检索和回顾,我们可以将中国养老保险制度变迁历程分为三个基本阶段:一是建国至 80 年代中的“传统体制”阶段,二是 80 年代中至 90 年代中的“社会统筹”阶段,三是 90 年代中至今的“统账结合”的探索阶段。本部分的描述力图把握各个阶段中最核心的内容,以便将整个制度变迁过程中最具根本意义的变化勾勒出来。在各个阶段,我们重点比较最能体现养老保险制度基本特征的四个方面:一是养老保险制度的统筹层次,二是养老保险制度的资金来源,三是养老保险制度的资金运用,四是养老保险制度的制度属性,即是属于现收现付制、完全积累制还是部分积累制。

2.1 建国至 80 年代中:“传统体制”阶段

传统体制阶段包括三个具体阶段:一是建国至“文革”前的“社会保险”初创阶段,二是“文革”期间由“社会保险”向“企业保险”的倒退阶段,三是“文革”结束至 80 年代中的恢复阶段。

新中国成立初期,国家就开始着手建立养老保险制度。政务院于 1951 年 2 月颁布实施了《中华人民共和国劳动保险条例》,1953 年通过了《关于中华人民共和国劳动保险条例若干修改意见的决定》,对国营企业职工养老等项社会保险做出了比较详细的规定,1955 年国务院颁布了国家机关、事业单位工作人员养老保险办法,1958 年统一了企业、事业、国家