

中国养老保险 制度变迁机制研究

Zhongguo Yanglaobaoxian Zhidu Bianqian Jizhi Yanjiu

吴连霞 著

中国社会科学出版社

中国养老保险 制度变迁机制研究

Zhongguo Yanglaobaoxian Zhidu Bianqian Jizhi Yanjiu

吴连霞 著



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国养老保险制度变迁机制研究/吴连霞著. —北京:
中国社会科学出版社, 2012. 12

ISBN 978 - 7 - 5161 - 1888 - 7

I. ①中… II. ①吴… III. ①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 (2012) 第 298804 号

出 版 人 赵剑英
选题策划 卢小生
责任编辑 卢小生
责任校对 周 昊
责任印制 李 建

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)
网 址 [http: //www. csspw. cn](http://www.csspw.cn)
中文域名: 中国社科网 010 - 64070619
发 行 部 010 - 84083635
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京市大兴区新魏印刷厂
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2012 年 12 月第 1 版
印 次 2012 年 12 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 11. 5
插 页 2
字 数 202 千字
定 价 30. 00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社发行部联系调换
电话: 010 - 64009791

版权所有 侵权必究

内 容 提 要

当前,我国养老保险制度体系可以从大块划分为机关事业单位的退休养老制度、企业职工养老保险体系、农村居民养老保险体系、城镇居民养老保险体系、军人养老保险体系等几大板块。每大板块内部又可依其具体缴费比例、资金筹集方式、养老金发放办法等再细化为不同的小板块。高度不统一的养老保险体系现状不利于发挥社会保障制度的最大功用。2008年爆发的金融危机暴露了我国外贸依存型发展模式的风险性和不可控性,使得我国必须依靠内需拉动经济增长。养老保险制度作为社会保障制度最基础和最重要的项目,如果能得到妥善安排,就可以解除居民的后顾之忧,释放居民消费潜力,促使我国经济实现向内需拉动型经济增长方式的转变。但我国养老保险制度自1984年开始,已经过了近三十年的改革,仍存有不同群体间养老金差距较大、城乡差距较大、严重的有失公平、养老金缴费较高而替代率水平较低等重大问题。我国的养老保险体系经历了怎样的制度变迁过程?制度变迁的内在机制是什么?什么原因致使养老保险本系经过多年改革仍让民众怨声载道?我们能从中吸取什么教训?我们应以怎样的理念构建未来的养老保险制度?这是本书力求解答的问题。为解决这一问题,本书从以下几个方面展开研究:

第一部分对基础文献进行研究,包括前三章。第一章是导论,主要说明本书的研究背景、研究意义、研究范畴和研究方法,并作了较细致的文献综述。第二章是对我国养老保险制度变迁模式及变迁机制的研究。通过对制度变迁理论的文献梳理,探讨我国养老保险制度变迁模式,继而提出分析我国养老保险制度变迁机制的理论框架。第三章是对我国改革开放前养老保障制度的研究,主要研究改革开放前城镇养老保障制度各自的制度模式特点及保障水平等内容。

第二部分对我国各群体养老保险制度变迁机制进行研究,包括第四、第五、第六和第七章。以第二章的理论分析框架为指导,根据当前我国养

老保险制度变迁过程所涉及的三大群体，选取对制度走向有关键影响的制度节点，分别展开对城镇职工、机关事业单位和农村居民养老保险制度变迁机制的研究，着重分析了各群体养老保险制度变迁过程及变迁机理，并对每段制度变迁过程进行了简要评价。第四章将企业职工养老保险制度变迁机制分为重新社会化、引入个人账户及统筹层次提高三个节点，分析这三个阶段的制度变迁机制。第五章将机关事业单位的养老保险制度变迁机制分为1992年和2008年两个变革阶段，对其变革的动力和阻力因素做了分析。第六章将农村居民养老保险制度变迁机制分为老农保阶段和新农保阶段，对每个阶段变革的动力和阻力因素做了分析。第七章对典型国家的养老保险制度变迁历程进行了简要介绍，并对其变迁历程对我国养老保险制度的经验借鉴进行了总结。

第三部分是对前面论证的对比归纳，包括第八章和第九章。第八章是对三大群体的养老保险制度变迁机制的对比分析，对三大群体养老保险制度变迁过程中制度出台的时机和具体政策的合理性进行了分析，总结了制度变迁中的经验和教训。第九章依据第八章的分析结果，提出了我国养老保险制度的未来发展路径。

关键词：养老保险 制度变迁机制 政府主导 分群体推进

目 录

第一章 导论	1
第一节 问题的提出	1
第二节 研究背景、选题依据及意义	2
一 研究背景	2
二 选题依据	3
三 研究意义	5
第三节 研究范畴及相关概念的界定	7
一 研究范畴	7
二 相关概念的界定	8
第四节 文献综述	9
一 养老保险基础理论	9
二 对养老保险制度的研究	11
三 文献述评	18
第五节 研究内容和结构框架	19
一 研究内容	19
二 本书的结构框架	20
第六节 研究方法	20
第二章 我国养老保险制度变迁模式及变迁机制	22
第一节 制度变迁理论	22
一 制度均衡与非均衡	22
二 制度变迁与制度变迁的条件	23
三 制度变迁的模式	25
第二节 我国养老保险制度变迁模式	29

一 我国养老保险制度变迁历程简单回顾	29
二 我国养老保险制度变迁模式的判定	29
第三节 我国养老保险制度变迁机制	30
一 供给主导型制度变迁的一般机制	30
二 我国渐进式改革背景下供给主导型制度变迁机制	32
三 本书理论分析框架	33
第三章 我国养老保险制度变迁的历史起点	35
第一节 改革开放前的城镇养老保障制度	36
一 城镇养老保障制度模式	36
二 城镇养老保障水平	38
三 城镇养老保障制度的特点	39
四 改革开放前城镇养老保险制度的均衡判断	41
第二节 改革开放前农村的养老保障制度	42
一 农村养老保障制度的形式	42
二 农村养老保障水平	44
三 农村养老保障制度的特点	45
四 农村养老保障制度的均衡状态	47
第三节 改革开放前我国养老保障制度变迁动力及功能的实现	48
一 改革开放前养老保障制度变迁动力	48
二 改革开放前我国养老保障制度的功能	48
第四节 本章小结	50
第四章 城镇企业职工养老保险制度变迁机制分析	51
第一节 企业职工养老保险重新社会化的变迁机制	52
一 制度环境的变化和要求	52
二 政府制度供给意愿及试点方案	54
三 新制度试点推广过程及运行状态	55
四 制度最终形态	57
五 制度绩效	57
第二节 企业职工养老保险体系中个人账户制的引入	59
一 个人账户制引入原因	59

二 政府对个人账户制的推出意愿及能力	61
三 制度运行效果	61
第三节 企业职工基本养老保险统筹层次提高的变迁机制	64
一 政府提高统筹层次的意愿和动力	65
二 统筹层次提高的阻力	67
第四节 本章小结	75
第五章 机关事业单位养老保险制度变迁机制分析	76
第一节 1992—2000 年机关事业单位养老保险制度变迁机制	76
一 机关事业单位养老保险制度变迁的政府意愿和动力	77
二 新制度试点及推广历程	78
三 新制度运行阻力	79
四 对 1992 年机关事业单位养老保险制度变迁机制的评价	85
第二节 2008 年至今事业单位养老保险制度变迁机制	85
一 事业单位养老保险制度改革的背景	86
二 政府对事业单位养老保险制度改革的意愿及动力	88
三 改革试点方案	90
四 事业单位养老保险改革的阻力	90
五 事业单位养老保险制度改革的进展情况	95
六 对 2008 年事业单位养老保险制度变迁机制的评价	95
第三节 本章小结	95
第六章 农村养老保险制度变迁机制分析	97
第一节 老农保制度变迁机制	97
一 农村原有养老制度模式的非均衡状态	97
二 政府制度供给意愿和制度模式	98
三 制度试点及推广	99
四 老农保制度非均衡状态及运行阻力	100
五 对老农保制度变迁机制的评价	103
第二节 新农保制度变迁机制	103
一 政府对农村养老保险制度的变迁意愿	103
二 制度试点模式及顺利推广	106

三	新农保政策顺利推广的原因分析	106
四	新农保制度变迁机制的分析	108
五	新农保存在的问题的分析	108
第三节	城乡养老保险制度的统筹发展	113
一	城乡养老保险统筹的提出	113
二	城乡养老保险制度统筹发展的必要性	114
三	城乡养老保险统筹发展的现状	117
第四节	本章小结	118
第七章	典型国家养老保险制度变迁历程及经验借鉴	120
第一节	英国养老保险制度变迁历程	121
一	英国养老保险制度的建立和发展	121
二	英国养老保险制度变迁对我国的经验借鉴	123
第二节	美国养老保险制度变迁历程	123
一	美国养老保险制度的建立和发展	123
二	美国养老金制度变迁对我国的经验借鉴	126
第三节	毛里求斯养老保险制度的变迁历程	126
一	毛里求斯养老金制度的建立和发展	127
二	毛里求斯养老保险制度变迁对我国的经验借鉴	129
第四节	俄罗斯的养老保险制度变迁历程	129
一	从国家保险到社会保险的改革	130
二	俄罗斯养老保险制度变迁历程对我国的启示	132
第八章	对养老保险制度变迁机制的整体分析	133
第一节	对我国不同群体养老保险制度变迁机制的透视分析	133
一	制度变迁机制与制度格局不合意性的对应性	133
二	我国养老保险制度变迁机制的特点及原因分析	135
第二节	我国养老保险制度变迁机制所反映出的建制问题	143
一	环境驱动型的制度变迁机制, 缺乏制度的顶层设计	143
二	养老保险制度以效率为导向的价值理念的错位	144
三	我国政府对养老保险制度认知的心智模式的变化	146
第三节	对养老保险制度变迁中制度安排的反思	147
一	对企业职工养老保险制度变迁的反思	148

二 对机关事业单位养老保险制度变迁的反思·····	149
三 对农村居民养老保险制度变迁的反思·····	150
第九章 主要结论与政策建议·····	152
第一节 主要结论·····	152
第二节 政策建议·····	153
一 公平导向养老保险体系建制理念的依据·····	153
二 以促进发展为政策目标的“底线 公平式”养老保险制度 ·····	155
三 我国养老保险制度顶层设计建议·····	156
参考文献·····	162

第一章 导论

第一节 问题的提出

当前我国养老保险制度存在着许多不尽如人意的問題：机关事业单位职工不缴纳保费而享受较高的养老待遇；企业职工抱怨缴费太高而养老待遇水平太低，与机关事业单位养老金差距越来越大，且企业职工养老保险体系存有财务不可持续的极大风险；农村居民养老保险制度无法保障老年生活且财政资金来源不稳定；2008年开始的只改事业单位不改公务员群体的养老保险制度改革因其公平性而在社会上存有极大的争议；我国养老保障制度格局总体是收入越高，养老保障水平越高，由此被外媒视为是一项“劫贫济富”的制度；越来越碎片化的制度使得养老保险的风险集合职能大大下降……这些问题的存在使得我国养老保险制度一直处于争议之中、改革之中。我国养老保险制度改革前和改革开放后有着很大的不同。改革开放后的养老保险制度改革自1984年正式开始试点，1992年开始全面展开，到现在已经过去整整二十年，养老保险制度改革收获的只是人们对它越来越多的抱怨。为什么二十年的改革收获的只是更多的抱怨？我国当前养老保险制度格局是怎样形成的，是历史的偶然还是人为选择的必然？有哪些因素主导了我国养老保险制度的变迁？几乎所有的文献和舆论都认为我国的养老保险制度非常不公平，都一致认为政府应当进行改革，那么政府在养老保险制度改革中都做了些什么？做对了什么？做错了什么？制度改革过程中有哪些经验和教训？未来我国养老保险制度应如何发展？等等。本书试图来解答这些问题。

第二节 研究背景、选题依据及意义

一 研究背景

(一) 2008 年爆发的金融危机使得我国必须依靠内需拉动经济增长

2008 年发生的金融危机暴露了我国外贸依存型发展模式的风险性和不可控性,为稳定经济发展,扩大国内需求成为今后我国经济发展的一大战略方向。但实际情况是,我国居民消费率(即居民消费占 GDP 比重)长期呈不断下降的趋势。有数据表明,1978 年居民消费率为 48.79%,20 世纪 80 年代基本都在 50% 左右波动,但 90 年代以后,逐年下降,2009 年降至 35.11%,比 1978 年下降了 13.68 个百分点^①。这使得我国依靠内需拉动经济发展的模式一时难以实现。有研究表明,我国社会保障制度的不健全是影响我国居民消费意愿的重要因素。很多的相关研究都表明我国居民的预防性储蓄动机较强。如龙志和、周浩明(2000)的研究认为,90 年代经济体制改革使得居民从政府得到的消费保障趋于减少,未来收入不确定性使得居民的预防性储蓄增加,而完善的社会保障制度是减少居民预防性储蓄的应有对策^②;杜宇玮、刘东皇(2011)全面估测了 1979—2009 年中国居民预防性储蓄动机强度的时序变化,发现自 20 世纪 90 年代以来,中国居民预防性储蓄动机强度呈现稳步上升的态势,而收入不确定性对居民预防性储蓄动机有显著的正向影响^③。这些都表明,收入的不确定性、风险厌恶是限制居民消费的关键因素,而社会保障制度的建立正是为居民建立一个未来可期的收入预期,因此,社会保障制度的完善可以释放部分消费能力,健全的社会保障制度是实现我国依靠内需拉动经济增长的重要保障。而养老保险制度是社会保障制度中最重要的制度,为老年期进行预期储蓄也是居民高储蓄的重要目标。因此,养老保险制度是否合理,关系到居民未来消费意愿的高低,关系到我国依靠内需拉动经济增长模式是否能够实现。

① 中国全面小康研究中心:《2010—2011:中国消费小康指数》,《小康》2011 年第 2 期。

② 龙志和、周浩明:《中国城镇居民预防性储蓄实证研究》,《经济研究》2000 年第 11 期。

③ 杜宇玮、刘东皇:《预防性储蓄动机强度的时序变化》,《经济科学》2011 年第 1 期。

（二）当前我国养老保险体系高度不统一的现状

当前我国养老保险制度高度不统一。在当前我国养老保险制度的集合中，可以从大块划分为机关事业单位的退休养老制度、企业职工养老保险体系、农村居民养老保险体系、城镇居民养老保险体系、军人养老保险体系等几大板块。每大板块内部又可依其具体缴费比例、资金筹集方式、养老金发放办法等再细化为不同的小板块。而随着 2008 年国务院宣布机关事业单位养老保险制度将分别进行改革，我国养老保险制度离散化趋势又会进一步加大。保险制度的离散化和保险效果之间的关系需从保险的本质来看。从保险的本质来看，有三种理论说法：一是保险可以“代为赔偿损失”，持这种观点的学者以马歇尔和马修斯为代表；二是保险可以将“损失分担”，持这种观点的学者以瓦格纳为代表；三是保险可以“转嫁风险”，持该观点的学者以魏兰托为代表^①。但无论是哪种理论观点，风险的转移都是以将个人的巨大损失在众多投保人之间分散作为前提的。养老保险也是如此，假如参保的人数没能达到一个相应的规模，则个人风险就不会在投保人之间进行有效转移，保险的功能就不能很好地实现。我国这种日趋分散的养老保险制度降低了每一种制度内部的风险人数规模，因此，不利于养老风险的集合和分散，而制度间各不相同的权利义务对应关系更违背社会保障制度要实现公平收入分配的初衷。

（三）当前我国不同群体间养老金差距较大的现实

多样化的养老保险制度不仅不利于发挥社会保障制度的最大功用，其更为全民所关注的一个问题是，不同群体间养老金待遇差异较大。2009 年之前，农村的养老保险制度处于基本空白的局面，我国养老保障的两大主体制度——企业和机关事业单位之间养老待遇差距较大：1990 年机关单位人均离退休费是企业的 1.2 倍，但到了 2005 年，该差距扩大到了 2.1 倍^②。这种严重的不公平现象引起社保学界专家学者的关注，引起了外媒的关注，更引起了企业退休工人的不满。这关系到养老保险政策的人心向背问题，更会影响到社会的和谐、发展和稳定。

二 选题依据

笔者选择这个题目，主要是基于以下几个方面问题的考虑：

^① 周道许：《保险理论研究：主要成就及发展方向》，《金融研究》2006 年第 11 期。

^② 郑秉文：《公务员参加统一养老保险改革的思路——“混合型”统账结合模式下的计算》，《公共管理学报》2009 年第 1 期。

（一）对我国养老保险制度不均衡的思考

可能在许多人的眼中，均认为城镇企业和机关事业单位退休养老由国家负担是天经地义的事情，从未想过其他群体（诸如农民或农民工）其实有着和城镇职工及机关事业单位人员共同的权利。农民对自身利益的保护只来自国家分配给他的那些土地，有较多的农民因为土地问题与国家发生冲突，却没有农民直接因为国家不负担其养老而向国家有所主张。虽然从契约国家论的角度而言，作为自然人个体的农民其实和城镇职工及机关事业单位人员向政府让渡了同样的权利，按照权利义务对等原则理应从国家那里得到相同的利益，但事实上，权利义务不对等却是一种社会常态。虽然养老保险制度是伴随经济发展到一定程度才逐渐向农村扩散的这一世界性观察结论一定程度上解释了这个问题，但笔者发现，养老保险制度在我国的分群体推进模式有其特殊的成因和历史背景，这激发了笔者对其进行深入探究的欲望。

（二）对不同群体间养老保险待遇差距历史成因的探索

在我国，即便是在养老保险体系较完善的城镇，养老保险待遇之不同也是令人咋舌的，这一不平等程度超过了我国为世人侧目的收入分配，也颠覆了大多数人印象中——社会主义应当是一个更加公平和谐的社会——这一固化认知^①。正如哈佛大学汉学家费正清（1986）所言，20世纪完成的“伟大的中国革命”开启了中国由古代社会向现代社会转型的大门，而其中最重要的成就之一就是打破了旧有的等级社会结构^②，建立了一个平等的社会（贺大兴、姚洋，2011）。新中国成立之初在经济上的平等性也的确体现出了社会主义公平分配的特性，而如今仅仅养老保险制度待遇就有如此之大的差距，不得不让人深思。从2012年“两会”的提案看，这也是一个牵动国民神经的重要议题。究竟从公平向不公平转变的这几十年间，养老保险制度在我国经历了怎样的变革，其变迁的动因及各方的反应是如何的，也是本书要探究的问题。

（三）对养老保险价值分配理念及分配效果的分析

在我国，养老保险制度是政府主导下的一项社会公共政策，其功能要从其价值分配理念和效果中得到体现。对于公共政策的功能^③，后行为主

① 费正清：《伟大的中国革命：1800—1985》，刘尊棋译，世界知识出版社2000年版。

② 贺大兴、姚洋：《社会平等、中性政府与中国经济增长》，《经济研究》2011年第1期。

③ [美]戴维·伊斯顿：《政治体系》，马清槐译，商务印书馆1993年版，第4—5页。

义政治学家戴维·伊斯顿对其的认知非常具有代表性,他认为,“公共政策是对全社会的价值做有权威的分配”。这说明,一项政策的实质在于通过该项政策剥夺一部分人享有某些东西而允许另一部分人占有它们。从这个角度出发,我国养老保险政策的变迁过程中是否总是帕累托改进的情形?是否也存在着利益从一个群体拿走去补给另一个群体的现象?如若是后者,政府决策的出发点又是什么呢?各方的反应又是如何呢?而不公平的政策是如何影响了各群体的消费水平,带来了怎样的福利分配效应?这也是本书要探究的问题。

(四) 对我国养老保险制度未来发展路径的探究

金融危机后,我国外贸依存型的发展方式遭到了质疑,而国内消费乏力使得更多的人将质疑的目光投向了我国不健全的社会保障制度。社会保障体系中的最重要项目——养老保险制度中的种种不公平及不合理的情形更是引起各界人士的强烈批评与争议。在这种情形下,未来我国的养老保险制度应当遵循什么样的路径进行变迁便成为一个不得不提上日程的问题,本书也会就这个问题展开讨论。

(五) 对我国养老保险制度变迁模式的反思

不少已有文献从制度经济学的分析范式出发,将我国养老保险制度变迁定性为强制性制度变迁。确实,在我国中央集权式的政治体制下,强制性制度变迁是我国各项制度变迁的主旋律。但我们不能忽视的一个现实是,各种冠以强制性制度变迁标签的制度在实际变迁过程中,其推行的力度和效率是完全不同的。养老保险制度在我国的改革自1984年伊始到现在已经过去近三十年,制度的改革过程之长、成本之高恐怕超出当时推行改革的决策者的想象,而进行养老保险改革的目的也与最初的愿景相去甚远。纵观养老保险制度改革的这些年,虽然每个改革的节点都有政府的大力推动,从制度变迁最初的推动力看去,好像符合强制性制度变迁的模式,但改革过程中出现的对原初预订方案和目的的偏离,制度改革中的停滞、反复甚至倒退等现象都超出了强制性制度变迁能够解释的范围。这要求我们必须寻找一个更具包容性的其他框架来解释发生在我国养老保险领域里的制度变迁过程,并通过该框架分析该变迁历程的利弊所在。

三 研究意义

(一) 通过对养老保险制度变迁机制的探究寻求当前养老保险格局的成因

当前我国养老保险制度存有多元离散、不同群体间养老金差距较大、城乡差距较大、严重的有失公平、养老金缴费较高而替代率水平较低等问题,已有不少文献对这方面的问题进行论证,并提出了很多有针对性的改进举措。但是,由于我国养老保险制度形成的一个重要特点是:不同群体的养老保险制度是在不同的时期建立的。这就决定了每一群体养老保险制度形成时的大背景及各方主体的诉求是不同的,不同背景下不同主体的不同诉求间的互动形成了我国每个群体养老保险制度的变迁机制,不同变迁机制间的对比更能为说明当前我国养老保险制度格局的形成提供注脚。已有文献多集中在对我国养老保险制度变迁过程的分析和描述上,将制度变迁的深层原因——制度变迁机制与最终的福利分配效应联系起来进行研究的文献还不多见,但制度变迁机制是制度的产生途径,正是制度的不同直接导致了不同的福利分配,从这个意义上讲,制度变迁机制是影响福利分配的深层因素。因此,本书拟以对我国不同群体养老保险制度变迁机制的梳理,从历史发展的角度说明我国养老保险制度当前局面的成因,同时,分析养老保险制度变迁机制对福利分配效果发生作用的机制与途径,丰富了养老保险制度研究的视角。

(二) 对我国养老保险制度变迁模式的思辨

很多文献将我国养老保险制度的变迁过程看做是一个强制性制度变迁的过程,但也指出了制度变迁过程中各主体的能动性作用,这使得笔者将我国养老保险制度单纯定性为强制性制度变迁模式的提法产生了疑问。笔者拟将我国养老保险制度变迁历程放在改革开放、体制变革的大背景下,通过对养老保险制度变迁历程中各主体发挥作用的途径及形式的分析,客观体现我国养老保险制度的变迁模式。

(三) 提出我国未来养老保险制度合理的发展路径

诺斯曾说过,历史总是重要的。它的重要性不仅仅在于我们可以向过去取经,而且还因为现在和未来是通过一个社会制度的连续性与过去连接起来,今天和明天的选择是由过去决定的。而在本书中,笔者要说的是,我国当前养老保险制度不尽如人意的格局的形成,固然有其天然的路径依赖性,但也受到了政府认知的有限理性、政策偏好、利益集团诉求等主观因素的影响。未来我国养老保险制度的发展要回归到其社会保障制度本职功能上,才能更好地回应人民的需求,使得养老保险制度真正成为让人民“老有所养”的保护屏障,因此,合理的养老保险制度发展路径是解决问

题的关键所在。对养老保险制度变迁机制的梳理可以使得我们认清以往养老保险制度发展过程中的功过得失,为养老保险未来发展路径的勾勒提供经验和教训。

第三节 研究范畴及相关概念的界定

一 研究范畴

本书的研究范畴需从三方面界定:一为研究的时间范畴;二为研究的客体范畴;三为研究的内容范畴。

(一) 研究的时间范畴

研究的时间范畴主要指改革开放以后,即1978年至今。因为改革开放以后我国的养老保险制度才是真正以保险为主体的养老保险制度。1978年开始的国有企业改革带动了企业其他相关配套措施的改革,包括养老保险改革。我国现代养老保险制度改革最早是以1984年广东省颁发的《广东省全民所有制单位退休基金统筹试行办法》为改革起点的。广东省是我国最早开展城镇企业职工养老保险探索的省份,也拉开了我国养老保险体制改革的序幕。但因为制度变迁存在制度认知和制度结构上的路径依赖,故第三章对改革开放之前的养老保险制度先进行了简要介绍。

(二) 研究的客体范畴

本书的研究客体包括企业职工基本养老保险制度、机关事业单位基本养老保险制度和农村居民养老保险制度。从我国的实际养老保险制度架构而言,我国养老保险的主体是城镇基本养老保险制度和农村的新型农村养老保险制度(以下简称“新农保”)。城镇基本养老保险制度是分群体设计的,包括企业职工养老保险制度、机关事业单位养老保险制度、城镇居民养老保险制度、军人保险制度,但由于城镇居民养老保险制度实施不久(2011年7月刚刚出台),军人养老保险运行方式较为特殊,而且就我国养老保险制度的覆盖面及筹集基金的规模而言,企业职工、机关事业单位及新农保是我国养老保险制度的主体,故本书只对这三者进行研究。