

学校编码: 10384

分类号 _____ 密级 _____

学号: 15520071150047

UDC _____

厦 门 大 学

硕 士 学 位 论 文

我国养老保险转移接续问题研究

The Study on the Matter of Endowment Insurance
Transference and Continuity in China

郭敏

指导教师姓名: 于艳萍 副教授

专 业 名 称: 劳动经济学

论文提交日期: 年 月

论文答辩日期: 年 月

年 月

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为(《劳动力“迁移谜题(Migration puzzle)”及其影响效应》)课题(组)的研究成果,获得(教育部人文社会科学研究2007年度(项目号:07JA790048))课题(组)经费或实验室的资助,在()实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

摘要

养老保险关系转移接续问题是日前学者研究较多的热点问题，也是实践中正在探讨解决路径的难点问题。流动人口作为国内特殊的一个群体，为我国的现代化建设和城市化发展做出了很多贡献。现如今，因为养老保险体制设计上的缺陷，以及地方利益壁垒的辖制，他们的养老保险关系在流动过程中往往不能顺利实现转移接续。养老金作为劳动者未来生活的权益，如果仅仅因为劳动者转换工作或居住地，而无法实现接续，未免有失公平。因此，对养老保险转移接续问题的研究，具有重要的理论价值与现实意义。

我国的养老保险体制处在不断完善中，所以近年来，在待遇计发、缴费比例、待遇水平等方面经常会有变化，完善的过程也是政策不稳定、问题凸显的过程。通过对养老保险关系转移接续的研究，我们可以清晰地看到理论研究和实践经验的差距，如何缓解这一矛盾，更好地将政策落实到位，也是本文致力解决的内容。

笔者顺着提出问题、分析问题、解决问题的思路，运用规范研究法、文献研究法、定性研究法等方法对养老保险转移接续问题进行了研究。文章从研究意义和问题缘起讲起，回顾了养老保险体系的历史沿革，分析了改革中暴露出来的问题，并以此为基础展开了对养老保险转移接续问题的研究，从不同层面分析了转移接续难的原因，并在最后提出了现在和未来我们应当落实的工作重点。笔者认为建立统一的养老保险制度是未来发展的趋势，而在现有条件下，难以一步实行到位。在这种形势下，一要扩大养老保险覆盖面，二要逐步提高养老保险统筹层次，三要改变养老保险制度城乡二元现状，四要推进机关事业单位养老保险制度改革，五要加快《社会保险法》的立法进程，六要构建全国社会保险电子平台，七要提高经办机构的管理水平，八要加强政策宣传。

关键词：养老保险 转移接续 劳动力流动

Abstract

Recently, the problem of relationship transference and the renewing of endowment insurance becomes a hot topic. While scholars are doing a lot of research on , the government is also trying to take some measures about it. In China, as a special community, transient population have been doing great contribution in the country's modernization and urbanization. However, in their moving, migrant workers often can't transfer or continue their endowment insurance relation, because of deficiencies in the design of endowment insurance system and local protection barriers, thus they suffer from pension portability loss. Pension means worker's rights and interests in the future. It is unfair that employees lose their endowment insurance relation just because they change their job or move to another place to live. Thus, the research about endowment insurance transference and renewing is meaningful in theory and practice.

As our endowment insurance system still needs improving and reforming, our policy is not fixed, and a lot of problems keep appearing during the process. With the author's analysis, we can clearly see the gap between theory and practice. How to eliminate contradictions, improve the present policies and carry them out in a better way is what the author trying to solve in this essay.

The general idea of the paper is problem-posing, problem-analysing and problem-solving. In the paper, standard research method, literature research method and qualitative research method is adopted. The author first introduce the meaning of the research, reveal the root of the problem, review the history of endowment insurance system and analyse the problems in the reform. After this, the author analyse the transference and continuity of endowment insurance systematically and explain the real reasons in different angles. Finally, the author shows us the very measures we should take presently and in the future.

In the author's point of view, it is an inevitable trend to built a unified old-age insurance system, but under present condition, it is impossible to achieve it at once. Then what should be done for the present? Firstly, endowment insurance coverage should be expanded. Secondly, the pooling level should be raised gradually. Thirdly, the differences between urban and rural areas in old-age insurance system should be

narrowed down. Fourthly, the management system of state organs and institutions should be reformed. Fifthly, the legal system of Social Insurance should be established as soon as possible. Sixthly, a unified social security e-platform should be established all over the country. Seventhly, the management ability of handling agencies should be improved. Finally, policy marketing should be emphasized.

Keywords: Endowment Insurance; Transference and Continuity; Labour Mobility

厦门大学博硕士论文摘要库

目 录

中文摘要	I
英文摘要	II
第一章 绪 论	1
1.1 问题的缘起及研究意义	1
1.2 文献综述	2
1.3 相关概念界定	7
1.4 研究思路及研究方法	7
1.5 论文结构与主要内容	8
1.6 创新与展望	9
第二章 养老保险的历史沿革	10
2.1 养老保险概述	10
2.2 我国养老保险制度历史沿革	11
2.3 我国养老保险制度改革的问题	13
第三章 我国养老保险转移接续现状及效应分析	15
3.1 我国养老保险转移接续的现行政策	15
3.2 养老保险转移接续政策的实施现状分析	16
3.3 养老保险接续的效应分析	18
第四章 养老保险转移接续存在的问题及成因分析	22
4.1 养老保险转移接续存在的问题	22
4.2 养老保险转移接续难的成因分析	31
第五章 解决养老保险转移接续问题的政策建议	39
5.1 建立统一的养老保险制度	39
5.2 加强养老保险法制建设	41
5.3 建立全国社会保险电子平台	42
5.4 建立高效的养老保险管理体制	43
5.5 增加公共财政对转移接续的资金支持	44
5.6 加强政策宣传工作	45
结 论	46

参 考 文 献.....	47
致 谢.....	50

厦门大学博硕士学位论文摘要库

Table of Contents

Abstract in Chinese	I
Abstract in English	II
Chapter 1 Introduction	1
1.1 The Genesis of the Problem and the Meaning of the Research.....	1
1.2 Research Summary	2
1.3 Related Concepts	7
1.4 Research Approach and Method.....	7
1.5 Structure and Main Content.....	8
1.6 Innovation and Prospect	9
Chapter 2 History of Endowment Insurance	10
2.1 Summary of Endowment Insurance	10
2.2 History of Endowment Insurance System in China	11
2.3 Problems During the Reform	13
Chapter 3 Current Situation and Effect Analysis of Endowment Insurance Transference and Continuity	15
3.1 Current Policy.....	错误! 未定义书签。
3.2 Current Situation.....	15
3.3 Effect Analysis.....	16
Chapter 4 Problems in Endowment Insurance Transference and Continuity and Its Cause	22
4.1 Existing Problems of Endowment Insurance Transference and Continuity	22
4.2 Cause of the Difficulty.....	31
Chapter 5 Advice on measures of Endowment Insurance Transference	39
5.1 Built a Unified Endowment Insurance System	39
5.2 Strengthen the Legal System	41
5.3 Set Up a Unified Electronic Platform of Social Insurance	42
5.4 Establish a Highly-Efficient Management System of Endowment Insurance System.....	43
5.5 Increase the Public Funds used in Endowment Insurance Transference and Continuity.....	44
5.6 Publicize the Policy	45

Conclusion	46
Reference.....	47
Acknowledgement	50

厦门大学博硕士学位论文摘要库

第一章 绪论

1.1 问题的缘起及研究意义

1.1.1 问题的缘起

改革开放以来，随着经济的发展，劳动力的跨区流动越来越频繁。由于户籍限制，养老保险关系长久以来都是属地管理，各省市在接纳异地转入职工基本养老保险个人账户时，为了当地利益，往往要求异地转入人员一要有当地户籍，二要有接收养老保险关系的工作单位。这样非当地户口的员工便因为条件不满足而不能办理养老保险关系的跨地区转移，养老保险转移接续问题随之产生。据资料显示这种情况在北京、上海、深圳、广州等经济发达城市都极为普遍。

2009年12月28日，国务院发布了《城镇职工基本养老保险关系转移接续暂行办法》（以下简称《暂行办法》），也就意味着城镇职工和农民工跨省流动时，养老保险可以跟随转移接续。那么，这一办法的颁布，是否就意味着养老保险关系转移接续问题的终结？是否我们不需要再为养老保险的转移接续问题而烦恼？正当笔者对此满怀好奇之时，2009年底、2010年初珠三角地区农民工的退保问题再次引起社会广泛的关注。一项惠民政策的施行，为何不能得到受益群体的支持，问题出在哪里，《暂行办法》究竟有多少可行性，我们需要采取什么措施来缓解这一矛盾，这些都是本文致力思考并予以解决的内容。

1.1.2 研究意义

2010年两会期间，养老保险问题仍然是人们关注的焦点，甚至超越腐败和房价问题。对于养老保险转移接续新政策，社会上也有各种不同意见。而国家统计局2005年底在全国开展的1%人口抽样调查工作显示，我国的流动人口已达到14735万人，其中跨省流动人口4779万人^[1]。这些都表明研究养老保险转移接续问题具有一定的理论和现实意义。

1、有利于推进养老保险体制改革

养老保险接续难的问题反映出养老保险体制设计上的弊端，制度设计碎片化，覆盖面狭窄，统筹层次低，中央、地方监督管理责任不明确，基础设施建设滞后等问题都需要得到解决。对接续问题进行研究，有利于从更深层次挖掘出体制中的不健全之处，从而有利于推进养老保险体制改革的进程。

2、有利于城乡一体化劳动力市场的形成

养老保险关系转移接续难增加了劳动力跨地区流动的成本，成为城乡间、地区间劳动力自由流动的障碍因素。研究接续问题，从实践上提出解决方案，有利于消除不必要流动成本，使地区间劳动力的流动更为顺畅，进而实现劳动力资源的优化配置。

3、有利于促进社会公平

社会保障具有社会财富再分配的功能，其目的是缩小社会财富初次分配差距，保障人们的基本生活，免除人们的后顾之忧，以使人们更加全心全意地投入到社会生产中来。而养老保险作为社会保障体系中最为重要的一块，接续问题不能实现，就无法保证流动人口的社会保障权益，从而有违社会公平。

4、有利于维护社会稳定

流动人口在流动过程中经常遭遇到身份歧视、待遇歧视、学历歧视等问题，属于城市人口中生存压力、心理压力较大的一部分人群。现如今，流动人口已占到我国人口总数的10%以上，直接剥夺他们养老保险转移接续的权利，必然会积累社会矛盾，引发严重的社会冲突，进而不利于稳定和谐的社会局面的形成。

5、有利于完善现行接续政策

通过对接续问题的深入研究，找出实施过程中已出现和可能出现的问题，并提出相应的解决方案和应对措施，这对完善新的接续政策，更好地在全国进行推广都具有一定的实际意义。

1.2 文献综述

1.2.1 国外研究现状

国外大部分国家实行的均为单一的、全国统一的养老保险体系，面临的养老保险关系转移接续问题与国内相比也有很多不同之处，但在有关专家学者的研究中，我们可以发现国外的制度设计和改革过程中亦曾有过许多不健全之处，而目前，无论国内还是国外都将面临人口老龄化、养老金保值增值和支付不足等问题。通过研究，我们希望借鉴国外制度改革中的问题，吸收他们改革的成效，更快更好地完善现有养老保险体制。

1、外国学者的研究

Katherine Elizabeth Ulrich (2001) 在雇员保障便携性和工作流动性关系的研究中指出, 美国在制度改革前, 因为养老金计划不具有归属权, 很多雇员一旦转换工作就会丧失养老保险权益。近年来, 国家和雇主为了提高养老金的便携性, 纷纷将待遇确定性养老金 (defined benefit pension plan) 转变为缴费确定型养老金 (defined contribution pension plan) [2]。

David Pratt (2007) 提出在美国同样存在养老金计划覆盖面不足现象, 收入最低的家庭中, 只有其中 10% 的家庭拥有养老金储备账户。而养老金计划从待遇确定性养老金向缴费确定型养老金的转变, 导致养老金替代率从 32% 降到 26%。在美国现有的政治体制下, 养老金计划经常不能充分引起人们的重视, 许多私人领域的雇主并没有参与到全民养老金计划当中 [3]。

Steven L. Willborn (1998) 指出, 因为雇员有时并不完全拥有个人养老金计划, 当他们转换工作时, 就极有可能丧失部分或全部的养老金权益。他认为养老金难以转移接续, 主要在于以下两点原因: 一方面因为养老金转移会带来成本, 该成本还会以一定形式在雇主和雇员间分摊, 并产生分配效应; 另一方面还因为变革不仅关系到雇员携带养老金权益的能力, 也会涉及到雇主在决定是否提供养老金时的抉择 [4]。

这些情况和我们国家有很多不同点, 我国的养老保险转移接续问题影响更多的是地方和个人的权益, 企业权益不会受到太多影响, 也不会形成改革中的阻碍点。但在美国雇主是提供养老金计划的单位, 他们提供养老金更多的是为了吸引人才以及挽留人才, 如果国家强制解决养老金的转移问题, 无疑是对雇主利益的损害。

2、对欧盟的研究

欧盟由 27 个成员国组成, 劳动力的自由流动是欧盟的一项基本原则。由于欧盟不存在统一的社会保险体系, 各成员国间养老保险制度差异很大, 养老保险的缴费基数、待遇水平、最低缴费年限等各不相同。在这种情况下, 劳动者因跨国流动就业而造成的养老保险待遇损失, 成为阻碍欧盟建立统一、开放、灵活的劳动力市场的重要因素。为保持各成员国现有的制度, 同时维护跨国流动人员的养老保险权益, 欧盟立法规定了成员国间养老保险转移接续的具体办法。在建立欧盟公民资格制度的基础上, 通过全面覆盖、参保期累计、待遇分段计算等政策原则, 为转移就业的成员国劳动者提供了养老保险关系接续解决方案。保证成员

国劳动者跨国流动像国内流动一样，待遇不会有太大损害，养老金的领取和支付不因居住地的变换而有所不同^[5]。

3、国外对我国养老保险制度的研究

Richard Herd, Hu-Wei Hu, Vincent Koen (2010) 认为，我国的人口老龄化会进展很快，这是由中国的低出生率和高预期寿命决定的。随着年轻流动人口的增多，农村地区的人口老龄化会比城镇更为严重。而由于历史原因，全国的养老保险体制碎片化现象严重，农村地区的养老保险体制与城镇相分离，相应养老金待遇和替代率远远低于城镇地区。现行的养老保险体制不仅限制了养老保险的便携性，而且限制了劳动力资源的自由流动。在过去的几十年间，我国进行了多次改革，有些改革仅仅导致制度碎片化的加剧，而一些全国统一的制度安排并没有真正在全国得到推行。在现有制度下，城镇和农村的养老金替代率水平都偏低，而且在未来有降低趋势，这些都可能导致未来老年人口的养老金水平难以维持生活。更为严重的是，随着国家人口老龄化的加剧，更多负担会加到地方政府的头上，而他们并不能得到资源上的补偿。他们认为，要解决现有问题，可以从统一现行制度，提高退休年龄，中央政府承担更多地方养老金成本等方面进行解决。即使现有的针对不同人群的养老保险制度仍会存在，随着时间的推移，建立统一的养老保险制度、解决城乡二元差距也是一种必然趋势^[6]。

1.2.2 国内研究现状

鉴于我国现有的养老保险体制改革实现的较晚，对于养老保险转移接续问题的研究在近几年才成为热点，然而有学者早在 1994 年就对接续问题表示出关注，并提出了相应的解决措施。其研究的前瞻性和现实性很值得我们学习。

1、对养老保险转移接续难的原因分析

刘昌平，殷宝明(2009)认为，养老保险关系转移接续难的制度困境在于：基础养老金不具“携带性”，养老保险统筹层次过低，地区收入不均衡与地区利益之争^[7]。

张兴杰，杨慧（2006）指出，农民工养老保险接续中存在的问题，主要表现为农民工退保现象突出。造成这一现象的原因主要有如下几点：（1）外出打工的农民工大多处于青壮年期，对未来养老问题缺乏长远考虑，续保意识淡薄。（2）农民工流动性较强，工作周期短，工作变换频繁，导致大部分农民工退保。（3）

现阶段推行的养老保险基金区域统筹与农民工跨省区流动存在尖锐矛盾，农民工中调换工作岗位后难以转移其养老保险关系。(4) 参加养老保险的大部分农民工较难达到规定的缴费年限，促使农民工选择退出养老保险。(5) “一次性算断”的养老保险金，成为农民工辞去工作时的一笔额外收入。(6) 社会保障制度城乡分割的二元状态，使养老保险难以实现有效的城乡衔接^[8]。

学者普遍认为统筹层次低是导致养老保险接续难的重要原因。江春泽，李南雄（1999）在回顾了我国基本养老保险制度省级统筹的由来与实施概况后，同时也指出省内地区间的矛盾导致省级统筹实施困难。实行省级统筹必然导致省内资源再次分配，从而使经济状况较好地区利益受损，致使地方积极性调动困难^[9]。

2、对养老保险转移接续问题解决措施的论述

早在 1994 年，桂世勋就在《尽快解决城乡养老保险的衔接问题》中指出，要扩大城镇职工养老保险覆盖面，制定全国统一的个人养老保险账户号码和基本模式大体一致的方案，以利于劳动力在各地的有序流动。当城镇务工人员返回农村进行劳动，或者在农村投保的农民进入城镇就业时，根据本人意愿，将个人账户的养老保险金本息转入迁入地^[10]。

刘贵平（1999）论述了将城乡养老保险衔接起来的必要性，并提出了将城乡养老保险衔接起来的初步的设想：农村养老保险与城镇职工基本养老保险进行衔接，农民工进城就业时可自愿将农村账户上的积累转入城镇职工养老账户，参加城镇职工基本养老保险，享受与城镇职工同样的养老保险待遇^[11]。

杨宜勇，谭永生（2008）建议，在统筹层次上，由于我国地区经济发展不平衡，现行社会保险待遇水平以及财政体制的差异，短时间内建立全国统一的社会保险制度还有相当困难。因此，先实行省级统筹，再实现全国统筹是可行路径。在扩大城镇社会保险的覆盖面上，一方面保证在城镇就业农民工的参保，另一方面也要将在城镇中从事个体经营的农民工纳入到城镇社会保险体系中来。同时，为保证农民工的参保率，可以考虑社会保险缴费期间参保人原则上不允许退保。在立法上，国家应尽快出台《社会保险法》，以国家基本法的形式确定社会保险全国统筹的实施路径及接续办法。在工作思路上，不妨借鉴欧盟经验，实行分段计算。最后还应加快社会保障信息化建设，提高社会保障部门的管理水平^[12]。

陶志勇（2008）提出，实行农民工个人账户完全积累的制度模式，而不必采取城镇职工的统账结合模式。在实施配套的技术和管理措施上，一要统一业务经

办规程，二要建立全国集中管理的农民工养老保险中央信息库，三要统一制定全国通用的农民工社会保险卡。同时他也建议不允许农民工参保后退保，对各地为农民工养老保险转移设置障碍的情况严令禁止，同时加大对不按规定办理农民工养老保险转移手续的机构和工作人员的处罚力度^[13]。

陈锋，李文中（2008）建议，应加快城乡社会保险协调发展，建立相对统一的社会保险制度；建立社会保险转账储备基金，以实现统筹账户跨地区转移；改革现行社会保险管理制度，为转移接续创造条件；加快社会保险立法步伐，保障改革顺利进行^[14]。

张伟兵，徐丽敏（2009）通过对欧盟经验的分析和思考，认为属地化分割是造成养老保险转移接续难的根源。主张借鉴欧盟经验，采取工作地缴费原则，不同地区参保期累计计算，参保人跨地区就业时，不转移账户基金，只转移社会信息和缴费记录。由不同统筹地区分别对农民工退休养老金进行保值增值，最后再汇集到农民工的养老地，用于农民工退休金的支付^[15]。

3、对新政策研究的论述

刘昌平，殷宝明（2009）指出，《暂行办法》既不能从根本上解决地区利益协调问题，以及由此带来的政策可操作性问题，还存在非常明显的政策缺陷。以转移社会统筹账户缴费积累为政策出发点，明显违背了社会保险的基本原则；“按各年度实际缴费工资总和的 12% 转移养老保险资金”的规定，严重侵蚀了参保职工的养老金权益，新的计算方法将直接导致参保职工缴费损失，养老保险关系转续次数越多损失越大。

岳宗福（2009）提出，欧盟经验可能适用于中国大陆地区与港澳台地区之间社保关系的处理，但不适用于中国大陆地区的各省区之间。一是这种制度设计只是试图化解劳动者跨地域流动所遭遇的地域壁垒而忽视了跨职业流动可能遭遇的社会身份壁垒，实际上从政策层面认可了农民、农民工、城镇职工、城镇居民等不同群体基本养老保险多元分割的局面，与城乡基本养老保险一体化的改革目标南辕北辙。二是这种制度设计虽然以实行“省级统筹”为首要目标，但有对“划疆而治”分割局面的认可和固化的嫌疑。全国统一的社会保险关系的转续办法可能有助于克服现行体制壁垒下存在的暂时性困难，但并不必然促进全国统一的基本养老保险体系的形成。构建全国城乡基本养老保险一体化发展的制度平台、最终实现基本养老保险全国统筹，才是我国养老保险制度稳固发展的根本基础^[16]。

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库