

应优先解决农民养老金不足问题

刘世锦

补贴消费很大程度上把扩大消费看成一个促销的问题，而且重点是商品消费，这种办法短期之内也是有效的，但是它不具有可持续性。同时，对于有些亿万富翁来说，对补贴的钱根本无所谓。而对于低收入阶层来说，给他发了以后他也高兴，但是从他们的角度来讲，现在重点要解决的不是吃面包的这个问题，吃穿其实都没问题了，现在需要解决的是教育、医疗、住房、社保等等这些问题，而补贴对这些问题基本上没有什么太大的作用。所以，实行有效扩大消费的方针还是要做出结构性的改革，目标是使消费潜力最大的那部分低收入阶层明显的增加消费能力。收入是要增加的，重点是教育、医疗保证金、住房、社保、养老等发展性服务。而且不是一次性的，要有持续增长的制度安排。

关于经济增长的宽度和高度问题。宽度问题如果不解决，经济仍然增长不上去，而且高度的问题如果不协调，反而会给宽度带来问题。比如，人工智能现在的发展会带来一个实际结果，就是会替代很多新的工作岗位。过去有个说法，说大家不要担心，因为技术创新包括人工智能可以创造更多生产岗位。但是，在很多领域中，它可能取代了十个工作岗位，最后只创造了一个新的工作岗位，剩下九个人。

前一段时间武汉的网约车自动驾驶提出以后，很多网约车和出租车的司机马上就有反应了。因为这一批人如果有点办法的话，他不会去开网约车、出租车的。现在搞了一个新的科技，把这一部分人的工

作给挤掉了。我们马上会遇到一个很矛盾的问题，自动驾驶和人工智能重要，是硬道理，但是这么多人的就业也重要，也是硬道理。现在两个硬道理碰在一起了，怎么办？

由此，如果经济增长的宽度问题不解决好，只在高度上搞创新，那么最后经济增长率还是上不去。因为最后决定经济增长速度的，实际上还是高度问题，不能替代宽度问题的解决。

城乡居民基本养老保险覆盖 5.5 亿人，其中 1.7 亿人领养老金，每个月领 200 多块钱。形成对比的是，城市中机关事业单位员工的养老金平均为 6000 多块，城镇中企业职工的养老金平均 3000 为多块，和农民养老金的差距最高差近 30 倍。养老金不足的缺口，将影响中国一半左右人口的消费增长。所以，这个问题如果不解决，对经济将带来全局性的影响。

建议在十五五期间，通过将较大规模的国有权益资本划拨社保基金，并进入资本市场运作。通过短期财政补贴和完善长期缴费制度等多措并举的方式，建立起覆盖全民满足基本生活需求、城乡居民差距逐步缩小的养老保障体系。

具体而言，分两个阶段。第一个阶段，在 2025 年的基础之上，用 3 年的时间，将农民的养老金收入由目前的 200 多块钱提到 620 块钱，也就是农村的低保水平。第二阶段，再用两年时间把它提到 1000 块钱，也就是和城镇职工养老金的替代率基本持平，达到基本生活保障的水平。

实施这个措施以后，首先，在宏观上，大概在今后五年的时间里，

可以新增需求 8.3 万亿，每年拉动 GDP 增长 0.3 到 0.5 个百分点。

第二，城镇居民养老金与农民养老保险的差距的倍数，将会由 15:1 缩减到 3.5:1。

第三，在稳股市方面，如果较大规模的将国有资本划拨社保基金，并同时进入资本市场，对现在中国资本市场的稳定非常重要。中国资本市场长期不稳定是因为它缺少一个像养老基金、共同基金等等这些机构投资者。据测算，如果按照上述想法实施以后，中国股票市市场上的养老金资产比重达将到 20%以上，缩小和发达国家资本市场中养老金资产占比的差距，对我国股市的长期增长稳定也是非常重要的。有删节。

（本文来源：睿见 Economy，2025 年 8 月 24 日。作者系国务院发展研究中心原副主任）