

农村社会养老保险制度的 演进路径与目标模式

王立剑/著



科学出版社

农村社会养老保险制度的 演进路径与目标模式

王立剑/著

科学出版社

北京

内 容 简 介

我国农村地区日益严峻的人口老龄化,与青壮年劳动力转移、土地资源流转、“家文化”削弱相交织,更与生育率降低、平均余命延长相重叠,成为关系国计民生的重大社会问题。为了寻找合适的解决农村居民养老问题的途径,经过30余年的探索,我国建立起政府承担主要资金责任的新型农村社会养老保险制度;但是,社会保障制度演进规律预示的制度覆盖面、待遇公平性、财务可持续性风险,已经或将要在农村社会养老保险制度演进中出现,规避这些风险,需要从制度设计、管理体制、运行机制、法制保障等维度予以应对。

本书可作为养老保险相关专业的大学生和研究生的学习用书,也可作为政策制定者、学术研究人员的参考用书。

图书在版编目(CIP)数据

农村社会养老保险制度的演进路径与目标模式 / 王立剑著. —北京: 科学出版社, 2017.2

ISBN 978-7-03-051852-1

I. ①农… II. ①王… III. ①农村-社会养老保险-养老保险制度-研究-中国 IV. ①F842.612

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 033569 号

责任编辑: 徐 倩 王景坤 / 责任校对: 郭瑞芝

责任印制: 张 伟 / 封面设计: 无极书装

科学出版社出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

北京京华虎彩印刷有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2017年2月第 一 版 开本: 720×1000 B5

2017年2月第一次印刷 印张: 12 1/2

字数: 240 000

定价: 72.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

作者简介

王立剑，1983 年生，河北邯郸人，法学博士、应用经济学博士后，现为西安交通大学公共政策与管理学院副教授。长期从事养老保险、养老服务和社会治理研究，主持国家社科基金等项目 13 项；发表学术论文 40 余篇，其中 SSCI/SCI 论文 7 篇；获省部级科研奖励 6 项，并获陕西省优秀博士学位论文奖，入选陕西“高校人文社会科学青年英才支持计划”；担任中国社会保障学会青年委员会委员、陕西劳动学会理事；完成的研究成果两次被教育部采纳并通报表扬。

前 言

社会主义与资本主义的根本区别，在于生产关系和上层建筑，简而言之，就是是否以“让人民生活得更幸福”为社会发展目标。社会主义要实现这一目标有两个途径：一是总量的增长，即通过经济发展模式转型和转变经济增长方式，走内生驱动型的发展道路以实现生产力的跨越式增长；二是结构的优化，即通过分配与收入再分配普遍提高广大城乡居民的收入水平并为人民提供稳定的安全预期。我国处于社会主义初级阶段，为了保证经济总量增长，长期以来在收入分配过程中让一部分人先富起来的做法将继续并长期存在；实现“让人民生活得更幸福”目标需要加大收入结构优化力度，而社会保障制度作为收入再分配的重要手段，在这一过程中显得尤为重要。

党的十八届五中全会提出：“坚持共享发展，必须坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，作出更有效的制度安排，使全体人民在共建共享发展中有更多获得感，增强发展动力，增进人民团结，朝着共同富裕方向稳步前进。”合理的社会保障收入再分配过程，是一个帕累托改进的过程。按照福利经济学的解释，当社会成员通过收入再分配达到完全平均分配时，这个国家在分配领域就达到了帕累托最优状态。合理的社会保障收入再分配并不是平等、平均，而是在考虑各种效率损失基础上的效率与平均的均衡，因此，社会保障收入再分配是一个趋向于帕累托最优状态的过程。

新中国社会保障制度主要经历了两个发展阶段。1985 年之前是以国家包企业、企业包职工为特征的国家保障型社会保障制度；1985 年之后，逐步确立了统账结合型社会保险制度和国家保障型社会救助、社会福利、社会优抚制度相结合的社会保障体系，为社会稳定、经济发展作出重大贡献。需要明确的是，新中国社会保障制度探索历程是以城市社会保障制度建设为主线的，但取得巨大成功的却是根植在农村地区的新型农村合作医疗制度和新型农村社会养老保险制度，特别是新型农村社会养老保险制度，一经试点，普受欢迎，快速发展，提速八年。

我对新型农村社会养老保险制度推崇备至，甚至认为它的历史意义高于全面取消农业税。全面取消农业税开历史之先河，让中国农村居民彻底告别了缴纳农

业税的历史，是从“-”到“0”的进步；新型农村社会养老保险则更进一步，政府出资支付基础养老金，让1亿多农村老年居民历史性地领到了“工资”，是从“0”到“+”的进步。我的这种乐观情绪一直持续了6年时间，直到2016年1月12日，陕西省宝鸡市陈仓区召开的一次座谈会。

座谈会邀请了10名农村老年居民，请他们谈对于农村社会养老保险制度的看法，有两位的发言让我记忆犹新：“我叫张××，今年64岁，家里四口人，儿子外出打工。我十分怀念七八十年代的生活，那个时候人无贵贱之分，做农民很光荣，还有很多城市知青到我们村来，我教他们种地。但是现在社会变化太大了，农民变成了最被人看不起的人，收入又低，一个月220元的养老金根本不够，而且跟城里人的养老金相比差距太大了，同样是为国家奉献了一辈子，到老了拿的钱差距那么大，我想不通。”“我叫刘××，68岁，当过村主任。我们村的实际情况是有很多人是失地农民，他们买职工养老保险没钱，买农村养老保险养老金太低，建议国家考虑考虑他们怎么办。再说我自己，我当村主任20多年，但是现在的养老金没有体现我这20年的工作，你看乡政府那些人，当年还不如我干得好，现在退休了拿两三千，我只有两三百，国家应该考虑我这20年的工龄。”究其核心，养老金“公平”成为农村老年居民关注的重点问题。

农村社会养老保险制度建设能否成功，评判的主体应当是农村居民，他们是制度的直接参与者，也是制度的受益者，让他们生活得更幸福是农村社会养老保险制度的目标。2010年以来，课题组持续跟踪调查农村社会养老保险制度的建设进程，走访了一万余户农村居民家庭，收集了大量的一手资料。正是基于这些一手资料，本书回顾农村社会养老保险制度的建设进程，预测农村社会养老保险制度的未来发展，设计农村社会养老保险制度的目标模式，以期为提升农村居民的幸福感、获得感贡献力量。

落笔之际，感谢我的导师张思锋教授，他渊博的学识、严谨的治学态度使我受益匪浅，享用终生。本书中关于社会保障制度演进规律、制度分析的基本原理等都是张老师近年来学术成果中的精华，能够运用到本书，深感荣幸。同时，感谢人力资源和社会保障部农村社会保险司、三省六县人力资源管理与经办机构工作人员以及被调查的农村居民，为本书提供了宝贵的研究资料。也要感谢我的研究生凤言、叶小刚在书稿撰写、整理过程中提供的帮助。

农业问题、农民问题、农村问题在历史的长河中始终处于社会矛盾的核心地

带，也是多次历史重大变革的导火索，事关社会稳定、人民幸福。中国作为世界上农业人口最多的国家，正在经受社会转型、经济转型、文化转型的挑战，特别是农村地区日益严峻的人口老龄化，与青壮年劳动力转移、土地资源流转、“家文化”削弱、生育率降低、平均余命延长相交织，成为关系国计民生的重大社会问题。作为一名社会政策研究学者就是要坚定着眼社会现实问题，在重大民生问题上做好咨政研究。由于水平所限，本书的研究观点也许还有很多不足之处，研究结论也许与形成社会政策还有很大的距离，唯愿为农村老人过上幸福、体面的生活略尽绵力。

王立剑

2016年9月25日

目 录

第 1 章 绪论	1
1.1 问题提出	1
1.2 研究意义	6
1.3 研究设计	7
第 2 章 文献述评	12
2.1 基本概念	12
2.2 社会保障制度演进规律研究	13
2.3 农村社会养老保险制度现状研究	15
2.4 农村社会养老保险演进进程研究	17
2.5 农村社会养老保险演进风险研究	18
2.6 国外农村社会养老保险模式研究	21
2.7 农村社会养老保险推进措施研究	22
2.8 文献评价	24
第 3 章 社会保障制度演进规律及其证明	26
3.1 认识和证明社会保障制度演进规律的指导思想	26
3.2 社会保障制度演进规律诠释	35
3.3 社会保障制度演进规律证明	37
3.4 社会保障制度演进规律的指导意义	53
第 4 章 农村社会养老保险制度的现状分析	55
4.1 中国农村社会养老保险制度的探索历程	55
4.2 农村社会养老保险的管理体制与政策框架	62
4.3 农村社会养老保险实施状况	65
4.4 农村社会养老保险实施效果	83
第 5 章 农村社会养老保险制度的演进风险	88
5.1 制度诞生期扩大覆盖范围的约束条件	88
5.2 制度成长期待遇水平公平性失衡风险	92
5.3 制度成熟期基金财务不可持续性风险	110

第 6 章 农村社会养老保险制度演进风险的防范政策	126
6.1 逐步提高制度覆盖范围的政策选择	126
6.2 实现制度待遇水平公平的政策选择	128
6.3 规避财务不可持续危机的政策选择	130
第 7 章 防范风险政策导向下农村社会养老保险制度的目标模式	133
7.1 设计依据	133
7.2 产权关系	140
7.3 管理体制	143
7.4 运行机制	151
7.5 法制保障	155
7.6 政策框架	157
第 8 章 农村社会养老保险制度建设路径与政策建议	167
8.1 建设阶段与核心任务	167
8.2 推进路径	169
8.3 当前阶段的政策建议	172
第 9 章 总结	178
9.1 研究结论	178
9.2 创新之处	180
9.3 研究展望	181
参考文献	182

第1章 绪 论

1.1 问 题 提 出

1.1.1 研究背景

发展中国家传统部门与现代部门不同程度地并存,使国民经济呈现二元状态^[1]。新中国成立初期资本奇缺和劳动力丰富的资源禀赋、有效需求严重不足的市场现状、国际政治经济军事格局,决定了中国必须实施跨越轻工业、基础工业两个阶段直接进入重工业阶段的赶超型经济发展战略。这一战略的实现有两个前提:一是低价收购、派购农产品,实现剩余产品由农业向工业的转移,强制性地保持农业的落后;二是建立计划经济体制,政府统一调配资源,实现资本密集的重工业优先发展。这使得中国的传统部门与现代部门之间的鸿沟逐渐拉大,中国的二元经济结构特征比其他发展中国家表现得更为强烈。

长期以来,农村和城市作为传统部门与现代部门的集合体,由经济水平和收入水平决定的就业、教育、住房、医疗、社会保障等基本公共服务水平也存在较大的差距,特别是在社会保障制度建设方面,城市的社会养老保险、社会医疗保险、社会救助制度等已经探索出适合我国国情的制度建设模式,而农村地区的社会保障制度建设虽然起步较早,但步履蹒跚,且由于二元化的经济特征,不能照搬城市社会保障制度的建设模式,目前仍处于艰苦的探索阶段。

进入 21 世纪以来,我国农村人口老龄化发展速度加快。2000 年第五次人口普查资料显示,我国 60 岁及以上人口数为 1.30 亿人,占总人口数的 10.04%,其中农村地区 60 岁及 60 岁以上居民总数为 8557 万人,占全国老年人口总数的 65.82%,比城镇人口老龄化程度高出 0.85 百分点;2010 年第六次人口普查数据表明,我国 60 岁及以上人口数为 1.78 亿人,占人口总数的 13.26%,其中农村地区 60 岁及 60 岁以上居民总数约 1.04 亿人,占全国老年人口总数的 58.43%,高于城镇人口老龄化程度 4.31 百分点^①。截至 2015 年底,全国 60 岁及以上老年人口达

^① 数据来源:《第五次全国人口普查公报(第 1 号)》《2010 年第六次全国人口普查主要数据公报(第 1 号)》。

到 2.22 亿人, 占总人口的 16.1%, 其中农村老年人口所占比例约 60%^①。在农村老年人口数量快速增加的同时, 农村老年人口贫困程度也高于城镇, 农村居民中贫困发生率为 8.5%, 相当于城镇 3 倍以上, 农村老年人口的养老问题日益突出^[2]。

目前, 我国农村老年居民的养老方式仍以家庭养老为主, 但家庭养老的功能正在逐渐弱化。我们开展三省六县^②调查获得的资料显示, 85% 以上的被调查者在年老后仍愿意与子女一起生活, 而不愿意进入社会养老机构或依靠他人养老; 即使是在经济比较发达的东部地区, 家庭养老仍然是最为普遍的养老方式, 特别是对于那些生活难以自理的老年人, 家庭养老意愿更强。

目前, 农村老年人口收入的主要来源是子女赡养费和个人积蓄, 即使是独居的老年人, 子女也给予了经济上的供养和生活上的照料, 而且, 这些老年人在丧失生活自理能力之后, 大多数选择与子女同住。但是, 随着农村劳动力转移就业, 家庭空巢化现象凸显; 同时, 家庭规模的小型化降低了老年人与子女同住的比例, 劳动力转移减弱了家庭成员的互助共济能力, 土地流转的实施减少了老年人的生产资料, 家庭的养老功能逐渐弱化。特别是, 计划生育政策实施以来, 农村地区独生子女群体规模加大, 一些家庭面临着“421”家庭结构, 仍然由家庭承担老年人口养老经济责任的困难程度正在逐渐加大。

为了寻找合适的解决农村居民养老问题的途径, 从 20 世纪 80 年代中期开始, 我国在经济发达地区开始探索建立农村社会养老保险制度。1986 年, 由民政部和国务院有关部委组织召开的“全国农村基层社会保障工作座谈会”在江苏沙洲县举行, 确定了农村社会养老保险的首批试点地区; 1991 年 6 月, 民政部制定了《县级农村社会养老保险基本方案》, 决定从 1992 年 1 月 1 日起开始在全国范围内建立农村社会养老保险制度 (简称“老农保”); 1998 年, 全国大部分地区老农保制度出现了参保人数下降、基金运行难度加大等困难; 1999 年 7 月, 国务院认定当时中国农村尚不具备普遍实行社会养老保险的条件, 决定对已有的老农保业务实行清理整顿, 停止接受新业务, 并建议有条件的地区逐步向商业养老保险过渡。

党的十六大和十七大、国家“十一五”发展规划反复强调要首先开展新型的农村社会养老保险制度试点工作, 在试点的基础上建立适合我国国情的新型农村社会养老保险制度, 进而建成覆盖城乡居民的社会养老保险体系。2007 年 8 月, 《劳动和社会保障部、民政部、审计署关于做好农村社会养老保险和被征地农民社

① 数据来源: 《2015 年社会服务发展统计公报》。

② 陕西省陈仓区、商南县, 河南省通许县、西峡县, 江苏省高淳县、常熟市 (简称“三省六县”)。

会保障工作有关问题的通知》首次提出“新型农村社会养老保险制度”(简称“新农保”)一词,指出“建立以个人账户为主、保障水平适度、缴费方式灵活、账户可随人转移的新型农村社会养老保险制度和参保补贴机制”;2008年10月,《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》提出,新农保制度的筹资渠道应当由个人缴费、集体补助、政府补贴三部分组成。2009年3月,温家宝总理在政府工作报告中提出要首先在全国10%的县开展新农保试点工作,之后逐步扩大试点。

在前期各地实践和理论探索的基础上,2009年9月,国务院颁布了《关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》(简称指导意见),提出“试点—扩大试点—普遍实施”的新农保制度建设思路。指导意见的主要内容可以概括为“二三三四”,即“两个结合、三个配套、三个阶段和四个特点”:①两个结合:探索建立个人缴费、集体补助、政府补贴相结合的新型农村社会养老保险制度,实行社会统筹与个人账户相结合。②三个配套:与家庭养老、土地保障、社会救助等其他社会保障政策措施相配套,保障农村老年居民基本生活。③三个阶段:2009年新农保制度试点覆盖面积为全国10%的县(市、区、旗),以后逐步扩大试点,在全国普遍实施,2020年之前基本实现对农村适龄居民的全覆盖。④四个特点:保基本、广覆盖、有弹性、可持续。

指导意见出台后,各省根据本省实际出台了相应的实施办法,积极推进新农保试点工作。截至2009年末,27个省、自治区的320个县(市、区、旗)和4个直辖市部分区县列入首批新农保试点^①。截至2010年末,27个省、自治区的838个县(市、区、旗)和4个直辖市部分区县开展国家新农保试点;参加新农保人数为1.03亿人,其中领取待遇人数2863万人;全年新农保基金收入453亿元,其中个人缴费225亿元;新农保基金支出200亿元,基金累计结存423亿元^②。截至2011年末,全国列入国家新农保试点的地区参保人数达3.26亿人^③。2012年5月7日,人力资源和社会保障部、财政部召开的全国新农保和城乡居民基本养老保险制度全覆盖工作动员视频会议,宣布从2012年7月1日起要在所有未开展试点的地区全面启动新农保试点工作,计划2012年底前完成。2014年2月,在总结新农保和城镇居民社会养老保险试点经验的基础上,国务院决定将新农保和城镇居民社会养老保险两项制度合并实施,在全国范围内建立统一的城乡居民基本

① 数据来源:《2009年度人力资源和社会保障事业发展统计公报》。

② 数据来源:《2010年度人力资源和社会保障事业发展统计公报》。

③ 数据来源:《中华人民共和国2011年国民经济和社会发展统计公报》。

养老保险制度，至此我国农村地区的社会养老保险制度顺利过渡为城乡居民基本养老保险制度。

农村社会养老保险制度的建设进程远快于指导意见的设计。截至 2015 年末，城乡居民基本养老保险参保人数 5.05 亿人，其中实际领取待遇人数 1.48 亿人；全年城乡居民基本养老保险基金收入 2855 亿元，基金支出 2117 亿元，基金累计结存 4592 亿元^①。但是，调查过程中发现，农村社会养老保险制度运行过程中，存在经办机构超负荷运转、制度宣传不到位、双参双保、信息管理滞后于制度建设、农村基础养老金水平偏低等问题。

辩证唯物主义哲学表明，任何事物的运动变化都不是杂乱无章的，而是有其内在的规律性，农村社会养老保险制度建设进程中必然存在着这样那样的问题，但其演进必然遵守着某些规律。马克思主义认识论认为认识从实践中产生，随实践而发展，认识的根本目的是为了实践，认识的真理也只有在实践中才能得到检验和证明，强调“实践—认识—再实践—再认识”的过程。社会保障制度作为社会制度的一种，至今已有 100 多年的历史，依据马克思主义的认识论总结社会保障制度演进规律，进而用社会保障制度演进规律指导中国农村社会养老保险制度建设的实践，符合马克思主义认识论。

我们在对世界社会保障制度演进史实进行梳理、分析的基础上，提出社会保障制度的三阶段演进规律：制度诞生期，由于新制度提供了从无到有的保障福利，从而得到社会各方面的普遍认同和一致拥护；制度成长期，社会不同群体享受保障待遇的不公平性凸显，制度建设的主要任务是提高全体保障对象的福利待遇；制度成熟期，由于福利待遇的提高和社会保障支出的刚性特征，出现巨额的社会保障资金收支缺口^[3]。农村社会养老保险制度作为社会保障制度的一个项目，建设过程是否符合社会保障制度演进规律，如何才能在遵循社会保障制度演进规律的前提下，推动农村社会养老保险制度建设是一个亟须研究的重大问题。

1.1.2 问题界定

《国务院关于建立统一的城乡居民基本养老保险制度的意见》规定了农村社会养老保险制度的基本框架，指出城乡统一的居民基本养老保险制度的“指导思想、任务目标、参保范围、基金筹集、建立个人账户、养老金待遇、养老金待遇领取条件、待遇调整、转移接续和制度衔接、基金运营和管理、基金监管、经办管理

^① 数据来源：《2015 年度人力资源和社会保障事业发展统计公报》。

服务与信息化建设、组织领导和政策宣传”等方面的内容,提出“全覆盖、保基本、有弹性、可持续”的方针以及全面建成公平、统一、规范的城乡居民养老保险制度的目标。然而,《国务院关于建立统一的城乡居民基本养老保险制度的意见》仅从宏观角度对农村社会养老保险制度及其推进思路进行原则性的规定,制度建设每个阶段的具体实施方案没有给出具体的安排,制度建设过程中出现的问题需要各地在实践中不断探索、不断总结、不断完善,以达到农村社会养老保险制度建设的目标。

农村社会养老保险制度建设实践面临着两个操作性难题:一是建立什么样的农村社会养老保险制度。老农保制度从建立到失败的历程表明,我国农村居民在观念、收入、保障水平需求等方面还不能适应“保险”的运作方式;老农保制度的建设模式脱离了我国农村地区的实际。农村社会养老保险制度在建立过程中,应当充分考虑农村居民观念、收入、保障水平需求等因素,建立与我国农村地区实际相符合的农村社会养老保险制度。但是,现行政策没有对如何建立农村社会养老保险制度进行详细的规定,农村社会养老保险制度演进过程中也面临着基层经办能力、农村居民认识水平、信息化建设水平等约束条件,各地只能在实践中探索建立制度、扩大制度覆盖范围的有效路径。二是如何推进农村社会养老保险制度。我国新农保制度已经经历了“试点—扩大试点—全国普遍实施—适龄居民全覆盖”等演进阶段,但是,新农保制度建设没有成型的路径可以遵循,也没有可直接借鉴的经验,只能在建设过程中不断发现问题、分析问题、解决问题。

社会保障制度演进规律对于指导农村社会养老保险制度建设有着重要的理论意义,但是现有对于社会保障制度演进规律的证明停留在具有或然性特征的事实证明层面,没有对社会保障制度演进规律给予逻辑证明和新的事实验证,社会保障制度演进规律尚停留在猜想阶段。本书的研究目标之一就是対社会保障制度演进规律进行逻辑证明、已有事实证明和新的事实证明,将社会保障制度演进规律从猜想发展为理论,进而指导农村社会养老保险制度建设。

按照社会保障制度演进规律,农村社会养老保险制度建设将经历制度诞生期、制度成长期、制度成熟期三个阶段。由于老农保制度强调的仅是个人缴费责任,与我国个人、集体、政府三方共担的社会养老保险制度在设计理念上有较大差异,因此,本书把新农保制度作为农村社会养老保险制度演进的开端。

2010年6月21日至8月12日,课题组对参加首批新农保试点的三省六县进行社会调查,完成了对5032户农村居民的问卷调查,197名经办机构人员的问卷

调查, 120 名农村社会养老保险管理干部的访谈, 并搜集了大量的农村社会养老保险政策法规、基金运行、运行环境类资料。从农村社会养老保险制度建设的历程来看, 2009~2010 年是首批试点县农村社会养老保险制度的诞生期, 2010 年社会调查资料能够反映农村社会养老保险制度诞生期的现状。

2011 年 7 月 13 日至 8 月 5 日, 课题组对参加首批新农保试点的三省六县进行跟踪调查, 先后对 1255 户农村居民、443 名农村社会养老保险经办人员进行访问式问卷调查, 对 104 名省、市、县(区、市)、乡(镇)相关领导和农村社会养老保险管理干部进行讨论式深度访谈。2011 年, 首批新农保试点县已经完成制度全覆盖工作, 进入农村社会养老保险制度成长期, 2011 年获得的调查资料能够反映农村社会养老保险制度成长期的现状。

2013~2016 年, 课题组先后在陕西、北京、江苏调查了 4582 户城乡居民、60 个社区(村)、38 个养老机构的老年居民, 了解他们的生活现状、基本需求及老年社会保障和社会服务情况。尽管农村社会养老保险制度成长期要经历一个很长的过程, 在解决成长期面临的问题之后, 农村社会养老保险制度才能进入成熟期, 但是 2013 年以来的调查资料, 反映了农村老年居民对养老金公平性的感知, 也凸显了基础养老金增长的财政困境, 能够在一定程度上反映农村社会养老保险制度成长期和成熟期的基本情况。

面对农村社会养老保险制度这样一个新生事物, 本书以马克思主义实践认识论为思想基础, 探索并证明社会保障制度演进规律, 进而用社会保障制度演进规律指导农村社会养老保险制度建设, 具体要研究的问题是:

- (1) 社会保障制度演进遵循何种规律, 如何证明社会保障制度演进规律?
- (2) 以社会保障制度演进规律为指导, 如何对农村社会养老保险制度在诞生期、成长期、成熟期的演进过程及各阶段的主要风险进行前瞻性分析?
- (3) 参照农村社会养老保险制度诞生期、成长期、成熟期的演进过程预测, 农村社会养老保险制度全国普遍实施时期的目标模式是什么, 如何健康地推进农村社会养老保险制度建设?

1.2 研究意义

本书的研究目的是通过理论分析, 解决建设什么样的农村社会养老保险制度和如何建设农村社会养老保险制度两个操作性难题。本书以马克思主义实践认识论为指导, 认识并证明社会保障制度演进规律; 以社会保障制度演进规律为指导,

分析农村社会养老保险制度的建设进程,设计制度目标模式,并提出农村社会养老保险制度建设的基本路径,具有以下研究意义。

1) 对社会保障制度演进规律的诠释和证明具有理论价值

以马克思主义实践认识论为指导,对社会保障制度演进规律给予证明,并运用社会保障制度演进规律分析农村社会养老保险制度的建设进程,反过来证明了社会保障制度演进规律具有较强的理论指导意义。可以运用社会保障制度演进规律指导农村社会养老保险制度建设以及我国其他社会保障制度建设。

2) 为实施农村社会养老保险提供理论依据和决策支持

本书对社会保障制度演进规律的诠释和证明,对农村社会养老保险制度建设现状分析,对农村社会养老保险制度建设进程中主要风险的分析,为我国开展农村社会养老保险工作提供了目标和实现目标的依据;对现有农村社会养老保险经验资料和数据进行收集和处理,并通过调研补充一定数量的微观数据和质性数据,为农村社会养老保险制度建设提供决策支持。

3) 对健全和完善农村社会养老保险制度具有现实意义

本书设计了全国普遍实施时期的农村社会养老保险制度目标模式,提出农村社会养老保险基金的产权关系,农村社会养老保险的管理体制、运行机制、法制保障和政策内容,提出各个阶段推进农村社会养老保险制度的基本路径,并通过精算模型测算农村社会养老保险制度的主要参数,为农村社会养老保险制度建设提供参考。

1.3 研究设计

1.3.1 研究内容

从1992年民政部《县级农村社会养老保险基本方案》的颁布,到2009年《关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》、2014年《国务院关于建立统一的城乡居民基本养老保险制度的意见》的出台,农村社会养老保险制度在我国已实践25年。但是,我国农村社会养老保险制度建设仍然面临着“建设什么样的农村社会养老保险制度”“如何推进农村社会养老保险制度建设”两个重要的现实问题。本书以探索这两个现实问题操作性困境的理论解释和实践出路为目标,以马克思主义实践认识论为思想基础,认识并证明社会保障制度演进规律,进而以社会保障制度演进规律指导农村社会养老保险制度建设,体现了马克思主义理论指

导中国具体实践的方法论优势。研究内容如下：

(1) 国内外关于农村社会养老保险制度的研究文献。社会保障、社会养老保险、农村社会养老保险是本书开展研究必须明晰的基本概念，社会养老保险是社会保障的一个具体项目，而农村社会养老保险又是社会养老保险的一种。从国内外关于社会保障制度演进规律、新农保制度的试点现状与经验、农村社会养老保险制度建设进程及面临的风险等方面梳理现有的研究文献，对现有文献进行评价，并阐述本书的理论框架。

(2) 社会保障制度演进规律及其证明。明确认识和证明社会保障制度演进规律的逻辑思路；诠释社会保障制度演进规律，并对社会保障制度演进规律进行逻辑证明、已有事实的证明、新的事实证明；最后提出社会保障制度演进规律对农村社会养老保险制度建设的指导意义。

(3) 农村社会养老保险制度建设现状分析。梳理我国农村社会养老保险制度演进历程；运用社会调查资料，对农村社会养老保险的管理体制、政策框架、实施状况、实施效果进行描述。

(4) 农村社会养老保险制度建设进程中的主要风险。以社会保障制度演进规律为指导，对农村社会养老保险制度诞生期、成长期、成熟期的主要风险进行预测性研究。

(5) 农村社会养老保险制度建设进程中主要风险的防范政策。针对农村社会养老保险制度诞生期扩大覆盖范围的约束条件、农村社会养老保险制度成长期待遇水平不公平风险、农村社会养老保险制度成熟期财务不可持续性风险，提出相应的防范政策。

(6) 防范风险政策导向下的农村社会养老保险制度目标模式设计。明确农村社会养老保险制度设计的现实依据、理论依据、价值取向与基本原则，构建农村社会养老保险基金的产权关系管理体制、运行机制、法制保障和政策框架。

(7) 农村社会养老保险制度建设的基本路径与政策建议。对农村社会养老保险制度的建设阶段进行划分，明确各阶段的核心任务；提出农村社会养老保险制度建设各阶段的基本路径和当前农村社会养老保险制度建设的政策建议。

1.3.2 研究方法

1) 文献研究法

文献研究法主要指搜集、鉴别、整理文献，并通过对文献的研究，形成对事实科学认识的方法^[4]。本书在研究过程中，利用中国知网、ISI、Google 等数据库