

国家社会科学基金项目(12CRK008)资助
国家“985工程”学科建设项目资助



西安交通大学学术文库

土地流转背景下 新型农村社会养老保险研究

Research on New Rural Social Endowment Insurance
under the Background of Land Circulation

封铁英 著



西安交通大学出版社
XI'AN JIAOTONG UNIVERSITY PRESS

国家社会科学基金项目(12CRK008)资助
国家“985工程”学科建设项目资助

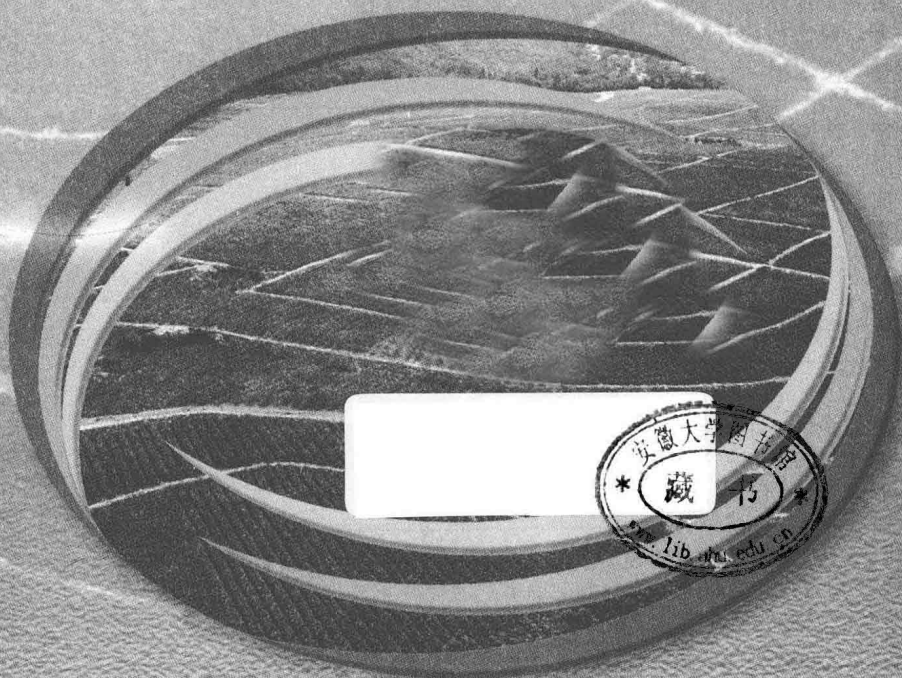


西安交通大学学术文库

土地流转背景下 新型农村社会养老保险研究

Research on New Rural Social Endowment Insurance
under the Background of Land Circulation

封铁英 著



西安交通大学出版社
XI'AN JIAOTONG UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

土地流转背景下新型农村社会养老保险研究/封铁英著. —西安:西安交通大学出版社, 2013. 2
ISBN 978-7-5605-5040-4

I. ①土… II. ①封… III. ①农村-社会养老保险-研究-中国
IV. ①F842.67

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 020661 号

书 名 土地流转背景下新型农村社会养老保险研究
著 者 封铁英
责任编辑 李逢国

出版发行 西安交通大学出版社
(西安市兴庆南路 10 号 邮政编码 710049)
网 址 <http://www.xjtupress.com>
电 话 (029)82668357 82667874(发行中心)
(029)82668315 82669096(总编办)
传 真 (029)82668280
印 刷 西安建科印务有限责任公司

开 本 787mm×1 092mm 1/16 印张 22.125 字数 259 千字
版次印次 2013 年 3 月第 1 版 2013 年 3 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-5605-5040-4/F·341
定 价 55.00 元

读者购书、书店添货,如发现印装质量问题,请与本社发行中心联系、调换。
订购热线:(029)82665248 (029)82665249
投稿热线:(029)82668133
读者信箱:xj_rwjg@126.com

版权所有 侵权必究

序

传统的城乡二元经济结构、劳动力乡城流动、土地制度改革等复杂因素导致我国人口老龄化出现“未富先老”、“城乡倒置”（农村老龄化程度高于城镇）的特殊现象。与城镇相比，处于转型期的中国农村面临家庭、土地养老功能弱化，农村耕地面积减少、土地流转增多，青壮年劳动力缺乏、养老人群和需求激增，缴费能力不足、资金筹集困难，新型农村社会养老保险制度尚未全面覆盖、社会养老保障体系仍不健全的多重压力与严峻形势，对于规范土地流转市场、规避农村养老金失衡风险、加快新农保试点扩面、推进民生工程、统筹城乡发展产生严重威胁和阻碍。

随着土地流转政策的逐步规范和完善，越来越多的农民群体选择将土地经营权进行流转，依靠土地养老的农村传统养老保障功能显著弱化。作为现阶段农村养老的主要方式，新型农村社会养老保险与土地流转政策之间存在典型的外部性关联和交互效应，聚焦“土地流转背景下新型农村社会养老保险”研究，对于满足农村养老需求、缓解农村养老压力，提高养老待遇水平、优化养老资源配置，推进新农保制度全覆盖、促进两类政策的良性融合与可持续发展具有重要的理论意义与实践参考价值。

以重大社会现实问题为切入点，以国家保障与改善民生政策为导向，针对“土地流转背景下新型农村社会养老保险”研究主题，基于多学科交叉和多理论方法综合的研究框架，遵循“探索性→预测性→对策

性”逐层递进的逻辑思路,展开“绪论→文献综述→调查方案设计→发展历程→现状分析→主体识别与模式选择→政策评估→政策效应→基金收支预测→结论与展望”的专题式、系统化研究,本书共分为10章,其中第3章至第9章是本书的核心内容。

本书采用“理论研究、机理研究与政策研究”有机结合的非线性研究范式,综合运用文献研究与实地调查、统计分析与质性研究、公共政策分析与结构方程模型、精算建模与政策仿真多学科交叉的研究方法,以国内外文献综述与政策解读为基础,通过全国东、中、西部新型农村社会养老保险试点的三省六县(市、区)——江苏省高淳县、常熟市,河南省通许县、西峡县,陕西省商南县和宝鸡市陈仓区抽样调查与陕西省西安市新农保试点四大区县——长安区、户县、高陵县、阎良区典型调查,获取农村居民、基层政府和经办机构工作人员有效问卷5000余份,应用SPSS、AMOS、Matlab等计算机软件,运用描述性统计、相关分析、多元回归分析、Logistic回归分析、列联表分析、通径分析、结构方程模型、精算建模和政策仿真等定量方法,研究土地流转背景下新型农村社会养老保险制度历程与发展现状、主体识别与模式选择、政策评估与政策效应、基金收支预测与可持续发展,并根据定量分析结果与实证研究结论,提出具有针对性、可操作性和推广应用价值的对策建议。

主要研究内容、研究结论与对策建议包括:

1. 土地流转与新型农村社会养老保险制度发展历程

新中国成立以来,我国土地流转制度经历了土地所有制逐步形成、明令禁止土地流转、逐步开放土地流转市场和进一步规范土地流转行为四个发展阶段;新型农村社会养老保险制度经历了以家庭保障为主的传统农村养老保障、以集体保障为主的农村社会养老保障、“个人缴费、集体补助、政府扶持”的农村社会养老保险(老农保)和“个人缴费、集体补助、政府补贴”的新型农村社会养老保险四个发展阶段,两类制度在各个不同发展时期和阶段具有不同的制度特点、政策重点以及实践成效与不足。

2. 土地流转与新型农村社会养老保险发展现状分析

基于土地流转与新型农村社会养老保险发展概况介绍与全国东、中、西部三省六县（市、区）5000余份农村居民调查数据描述性统计与 Logistic 回归分析可知：土地流转背景下新型农村社会养老保险存在农民土地流转政策认知程度低、新型农村社会养老保险缴费水平偏低、新型农村社会养老保险期望养老金过高和土地流转与新型农村社会养老保险制度相对独立的问题，其产生原因在于土地流转政策参与机制不健全、农村经济发展水平滞后、农民对新型农村社会养老保险政策信息缺乏充分了解和土地流转与新型农村社会养老保险制度衔接机制缺失。

对策建议：健全土地流转参与机制、兼顾政策公平效率，提高农民收入水平、有效增强农民新农保缴费能力，强化新农保宣传力度、合理引导农民政策预期，完善土地流转与新农保制度衔接机制、充分发挥政策联动效应。

3. 土地流转背景下新型农村社会养老保险主体识别与模式选择

基于变量设计与指标甄选，由全国东、中、西部新农保试点的江苏省高淳县、河南省通许县和陕西省宝鸡市陈仓区农村居民 2521 份抽样调查数据相关分析、列联表分析结果可知：对于不同农民群体（外出务工、在乡务农和经营生意）、不同土地流转形式（不同组织者：自发组织的、集体组织的和政府组织的土地流转；不同带动者：个人带动、集体带动和市场带动的土地流转）的新农保主体识别有利于细分养老需求，明确不同群体对土地流转、新农保政策的主客观态度，在现有宝鸡模式、嘉兴模式、“公司+农户模式”的基础上，实现不同主体养老保险模式选择和最优匹配。

对策建议：针对不同主体特殊需求、设计差异化新农保参保模式、开展多元化新农保参保宣传，根据不同土地流转形式、准确细分新农保参保主体、合理选择新农保参保模式，以进一步完善土地流转制度、促进新型农村社会养老保险的有序推广。

4. 土地流转背景下新型农村社会养老保险政策评估

以公共政策评估和政策外部性理论为基础，由全国东、中、西部江

苏省高淳县、河南省通许县和陕西省商南县新农保试点地区基层政府工作人员、新农保经办机构人员、农村常住居民三类群体 2779 份调查数据描述性统计与通径分析可知：政府在推进新农保政策时存在职能缺位、越位，立法、财政、监管责任缺失等问题，未能将土地流转与新农保两类相关政策有效融合，导致政策间外部性积极作用体现不足；而广大农民未能将土地具有的深层次养老保障功能与新农保政策整合考量，使新农保政策难以实现最佳政策效果。新农保政策、土地流转制度、经办机构服务认知满意状况以及农民流转土地参保意愿对新农保参保意愿具有明显的直接和间接作用，能够发挥正向促进效应。

对策建议：提高各因素了解度、满意度，发挥政府主导作用、转变农民传统养老观念，增强农民土地流转意识、扩展土地养老功能，提升经办机构服务能力、满足参保服务需求，有效整合养老政策、强化政策间外部关联，实现土地流转制度背景下新农保政策效果的有效改善与提升。

5. 土地流转背景下新型农村社会养老保险政策效应

以新型农村社会养老保险政策效应概念科学界定为基础，借鉴政策综合评估模型，从政策制定目标、政策执行力、政策效果三重维度构建新农保政策效应理论模型，提出政府支持、经办服务、参保期望、待遇水平和土地支持五类政策效应影响因素及其潜变量和观测变量，构建土地流转背景下新型农村社会养老保险政策效应影响因素结构方程模型，提出基本研究假设；由陕西省西安市新农保四个试点区县农村居民和经办机构工作人员各 389 份调查数据实证分析和假设检验结果可知，新农保政策效应影响因素结构模型拟合效果良好，影响新农保政策效应的关键因素根据显著性大小排序依次为：土地支持、待遇享受、政府支持、经办服务，而参保期望未通过显著性检验。

对策建议：有效发挥土地支持作用、强化政策间外部关联，适当调整农民待遇水平、提高农民参保意愿，加大政府支持力度、发挥政府主导作用，提升经办机构服务能力、提高政策执行效率，合理引导农民参保期望、提高政策满意度，进一步缓解农民养老压力、改善新农保政策

效果，促使新农保政策在全国试点推广进程中有效发挥积极作用。

6. 土地流转背景下新型农村社会养老保险基金收支预测

以社会养老保险基金精算方法与技术为基础，通过原理分析、变量设计和指标选取，量化土地流转因素对新农保参保率和缴费率、基金收入与支出的影响机制，构建土地流转背景下新型农村社会养老保险基金收支预测精算模型，通过设定人口、经济、政策参数，基于公开统计、内部业务和陕西省西安市新农保四个试点区县农村居民 389 份调查数据，预测土地流转背景下新型农村社会养老保险基金收入、支出及其发展趋势结果表明：在 2012—2042 年期间，西安市新型农村社会养老保险基金收入与支出呈现从盈余到缺口的发展趋势；2012—2026 年，西安市新型农村社会养老保险基金收支处于盈余状态，但盈余的金额逐年减少；从 2027 年开始，西安市新型农村社会养老保险基金收支开始出现缺口，并呈现缺口不断扩大的趋势，在 2042 年左右达到最大值，与人口老龄化高峰期的时点基本一致。

通过对单一参数与组合参数调整，分析关键制度参数对新型农村社会养老保险基金收支及其差额的影响，提出具有针对性和可操作性的对策建议：保证基本土地数量、稳步推进土地流转，细分农民土地需求、逐渐增强土地流转意愿，参照农村现实状况、设计多层次缴费档次，根据农民期望寿命、确定养老金计发月数，对可能出现的基金缺口提供前示预警，以促进土地流转和新型农村社会养老保险制度的可持续发展。

本书的研究创新主要体现在：

(1) 基于多学科交叉和多理论方法的综合研究策略，运用定性与定量、静态与动态、理论与政策、实证与仿真相结合的研究范式，遵循“探索性→预测性→对策性”逐层递进的逻辑思路，关注土地流转与新型农村社会养老保险两类政策的外部性关联和交互效应，开展土地流转背景下新型农村社会养老保险制度历程与发展现状、主体识别与模式选择、政策评估与政策效应、基金收支预测与可持续发展的专题式、系统化研究，根据定量分析结果与实证研究结论，提出具有针对性、可操作性和实践参考价值的对策建议，具有理论与实践的创新性和前瞻性。

(2) 综合运用问卷、座谈、访谈、现场考察等应用社会学调研方式,以公开、内部和全国东、中、西部新农保试点区县农村居民、基层政府和经办机构工作人员抽样和典型调查数据为基础,进行土地流转背景下新型农村社会养老保险现状分析、政策评估与政策效应研究,通过 Logistic 回归分析、通径分析和结构方程模型构建,实证研究土地流转对于新型农村社会养老保险参保意愿、政策效应的影响程度与内在影响机理,实现关键因素的辨识、筛选,因果关系的定量、定性挖掘。

(3) 将国内外土地流转、养老保障、政府管理、公共政策、基金预测等原理方法引入土地流转背景下新型农村社会养老保险研究,全新审视政府作为政策制定与执行主体、农民作为政策服务与受益对象的双重需求,选取关键变量与测度指标,构建土地流转背景下新型农村社会养老保险多维、多层的政策评估和政策效应体系,探索并尝试提出政策执行效率、实施效果优劣的判断标准,降低了评估结果的模糊性和不确定性,提高了同类研究评估的精准度。

(4) 综合运用实地调查、统计分析、质性研究、政策分析、精算建模、系统仿真多学科交叉研究方法,形成土地流转背景下新型农村社会养老保险“理论研究、机理研究与政策研究”有机结合的非线性研究范式,引入实验经济学、实验管理学思想,采取政策仿真实验手段,模拟、预测土地流转背景下新型农村社会养老保险基金收支状况与发展趋势,实现多个备选方案的比较分析与多重推进路径的优化选择。通过实践经验的扩散和推广、国家战略与制度创新的综合实施全面推进土地流转背景下新型农村社会养老保险的可持续发展。

封铁英

2012 年 12 月于西安交通大学

目 录

第 1 章 绪论	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究意义	4
1.3 研究内容与方法	5
1.3.1 研究内容	5
1.3.2 研究方法	8
1.4 研究思路与框架	9
1.4.1 研究思路	9
1.4.2 研究框架	11
1.5 研究创新	11
第 2 章 文献综述	14
2.1 土地流转	14
2.1.1 土地流转基础理论	14
2.1.2 土地流转作用与方式选择	16
2.1.3 土地流转存在问题与制约因素	17
2.2 新型农村社会养老保险及其主体识别与模式选择	19
2.2.1 新型农村社会养老保险基础理论	19
2.2.2 新型农村社会养老保险存在问题与制约因素	21
2.2.3 新型农村社会养老保险主体识别与模式选择	23
2.3 土地流转与新型农村社会养老保险政策评估	24
2.3.1 公共政策评估	24
2.3.2 土地流转政策评估	25
2.3.3 新型农村社会养老保险政策评估	25
2.3.4 土地流转背景下新型农村社会养老保险政策评估	26
2.4 土地流转与新型农村社会养老保险政策效应	28
2.4.1 公共政策效应	28

2.4.2	土地流转政策效应	29
2.4.3	新型农村社会养老保险政策效应	30
2.4.4	土地流转背景下新型农村社会养老保险政策效应	33
2.5	土地流转背景下新型农村社会养老保险基金预测及可持续发展	34
2.5.1	新型农村社会养老保险基金预测	34
2.5.2	土地流转背景下新型农村社会养老保险基金预测	36
2.5.3	土地流转背景下新型农村社会养老保险可持续发展	37
2.6	简要述评	38
第3章	调查方案设计	39
3.1	调查目的与对象	39
3.1.1	调查目的	39
3.1.2	调查对象	39
3.2	调查内容与方法	41
3.2.1	调查内容	41
3.2.2	问卷设计与修正	41
3.2.3	调查与抽样方法	43
3.3	调查组织与实施	51
3.4	调查数据与应用	52
第4章	土地流转与新型农村社会养老保险制度发展历程	54
4.1	土地流转制度发展历程	54
4.1.1	土地所有制逐步形成 (1949—1977 年)	54
4.1.2	明令禁止土地流转 (1978—1987 年)	56
4.1.3	逐步开放土地流转市场 (1988—2002 年)	57
4.1.4	进一步规范土地流转行为 (2003 年至今)	58
4.2	新型农村社会养老保险制度发展历程	59
4.2.1	以家庭保障为主的传统农村养老保障阶段 (1949—1957 年)	59
4.2.2	以集体保障为主的农村社会养老保障阶段 (1957—1977 年)	60
4.2.3	个人缴费、集体补助、政府扶持的农村社会养老保险阶段	

(“老农保”(1977—2009 年)	61
4.2.4 个人缴费、集体补助、政府补贴的新型农村社会养老保险 阶段(2009 年至今)	65
4.3 本章小结	68
第 5 章 土地流转与新型农村社会养老保险发展现状分析	70
5.1 引言	70
5.2 土地流转与新型农村社会养老保险发展概况	71
5.2.1 土地流转发展概况	71
5.2.2 新型农村养老保险发展概况	73
5.3 土地流转与新型农村社会养老保险调查分析	76
5.3.1 调查对象基本特征	77
5.3.2 土地流转政策了解度、满意度与合理度认知	83
5.3.3 新型农村社会养老保险政策了解度、满意度与合理度认知	88
5.3.4 新型农村社会养老保险缴费能力与养老需求	98
5.4 土地流转对新型农村社会养老保险的影响	104
5.4.1 变量设计与模型构建	104
5.4.2 多项 Logistic 回归分析	107
5.4.3 结果讨论	111
5.5 土地流转背景下新型农村社会养老保险问题、原因与对策	112
5.5.1 存在问题	112
5.5.2 原因分析	114
5.5.3 对策建议	115
5.6 本章小结	117
第 6 章 土地流转背景下新型农村社会养老保险主体识别与模式选择 	119
6.1 引言	119
6.2 研究设计	120
6.2.1 研究思路	120
6.2.2 调查设计	120
6.2.3 变量设计与定义	122

6.3	土地流转与新型农村社会养老保险政策认知	123
6.3.1	土地流转政策认知	124
6.3.2	新型农村社会养老保险政策认知	130
6.3.3	土地流转背景下新型农村社会养老保险政策认知	134
6.4	土地流转背景下新型农村社会养老保险主体识别	137
6.4.1	基于不同主业农民群体的新农保主体识别	137
6.4.2	基于不同土地流转形式的新农保主体识别	138
6.5	土地流转背景下新型农村社会养老保险模式选择	140
6.5.1	基于不同主业农民群体的新农保模式选择	141
6.5.2	基于不同土地流转形式的新农保模式选择	142
6.6	本章小结	143
第7章	土地流转背景下新型农村社会养老保险政策评估	145
7.1	引言	145
7.2	研究设计	146
7.2.1	研究思路	146
7.2.2	调查设计	146
7.2.3	信度与效度检验	149
7.2.4	通径分析与变量设计	151
7.3	土地流转与新型农村社会养老保险政策执行评估	152
7.3.1	土地流转政策执行评估	152
7.3.2	新型农村社会养老保险政策执行评估	155
7.4	土地流转背景下新型农村社会养老保险政策效果评估	158
7.4.1	调查分析	158
7.4.2	评估结果	160
7.5	土地流转背景下新型农村社会养老保险政策效果改善路径	161
7.5.1	研究假设	161
7.5.2	相关分析	162
7.5.3	通径分析	163
7.5.4	结果讨论	165
7.6	本章小结	168

第 8 章 土地流转背景下新型农村社会养老保险政策效应	171
8.1 引言	171
8.2 研究设计	172
8.2.1 研究思路	172
8.2.2 调查设计	172
8.2.3 信度与效度检验	176
8.2.4 结构方程模型及相关拟合指标	177
8.3 土地流转背景下新型农村社会养老保险政策效应及其影响因素模型构建	179
8.3.1 土地流转背景下新型农村社会养老保险政策效应模型	179
8.3.2 土地流转背景下新型农村社会养老保险政策效应影响因素模型	186
8.3.3 基本假设	192
8.4 土地流转背景下新型农村社会养老保险政策效应及其影响因素模型应用	195
8.4.1 样本特征分布	195
8.4.2 模型拟合与修正	204
8.4.3 假设检验	211
8.4.4 结果讨论	217
8.5 土地流转背景下新型农村社会养老保险政策效应有效性提升对策建议	222
8.5.1 有效发挥土地支持作用, 强化政策间外部关联	222
8.5.2 适当调整农民待遇水平, 提高农民参保意愿	223
8.5.3 加大政府支持力度, 发挥政府主导作用	223
8.5.4 提升经办机构服务能力, 提高政策执行效率	223
8.5.5 合理引导农民参保期望, 提高政策满意度	224
8.6 本章小结	224
第 9 章 土地流转背景下新型农村养老保险基金收支预测	226
9.1 引言	226
9.2 研究设计	227
9.2.1 研究思路	227
9.2.2 调查设计	227

9.2.3 调查数据分析	230
9.3 土地流转背景下新型农村社会养老保险基金收支预测模型构建	233
9.3.1 模型原理	233
9.3.2 假设前提	236
9.3.3 模型推导	236
9.4 土地流转背景下新型农村社会养老保险基金收支预测模型应用	243
9.4.1 变量赋值	243
9.4.2 参数设定	245
9.4.3 模型预测与结果分析	250
9.4.4 参数调整与结果分析	254
9.5 土地流转背景下新型农村社会养老保险基金可持续发展对策建议	263
9.5.1 保证基本土地数量,稳步推进土地流转	264
9.5.2 细分农民土地需求,增强土地流转意愿	264
9.5.3 参照农村现实状况,设计多层次缴费档次	265
9.5.4 根据农民期望寿命,确定养老金计发月数	265
9.6 本章小结	266
第10章 结论与展望	268
10.1 主要工作	268
10.2 研究结论	270
10.3 研究展望	273
参考文献	275
附录	290
后记	331

CONTENTS

Chapter 1 Preface	1
1. 1 Research Background	1
1. 2 Research Significance	4
1. 3 Research Contents and Methods	5
1. 3. 1 Research Contents	5
1. 3. 2 Research Methods	8
1. 4 Research Thought and Frame	9
1. 4. 1 Research Thought	9
1. 4. 2 Research Frame	11
1. 5 Research Innovation	11
 Chapter 2 Literature Review	 14
2. 1 Land Circulation	14
2. 1. 1 Basic Theories of Land Circulation	14
2. 1. 2 Effect and Mode Choice of Land Circulation	16
2. 1. 3 Problems and Restricted Factors of Land Circulation	17
2. 2 New Rural Social Endowment Insurance and It's Subject Identification and Mode Selection	19
2. 2. 1 Basic Theories of New Rural Social Endowment Insurance	19
2. 2. 2 Problems and Restricted Factors of New Rural Social Endowment Insurance	21
2. 2. 3 Subject Identification and Mode Selection of New Rural Social Endowment Insurance	23
2. 3 Policy Evaluation of Land Circulation and New Rural Social Endowment Insurance	24
2. 3. 1 Public Policy Evaluation	24

2.3.2 Land Circulation Policy Evaluation	25
2.3.3 New Rural Social Endowment Insurance Policy Evaluation	25
2.3.4 New Rural Social Endowment Insurance Policy Evaluation under the Background of Land Circulation	26
2.4 Land Circulation and New Rural Social Endowment Insurance Policy Effect	28
2.4.1 Public Policy Effect	28
2.4.2 Land Circulation Policy Effect	29
2.4.3 New Rural Social Endowment Insurance Policy Effect	30
2.4.4 New Rural Social Endowment Insurance Policy Effect under the Background of Land Circulation	33
2.5 New Rural Social Endowment Insurance Fund Forecasting and Sustainable Development under the Background of Land Circula- tion	34
2.5.1 New Rural Social Endowment Insurance Fund Forecasting	34
2.5.2 New Rural Social Endowment Insurance Fund Forecasting under the Background of Land Circulation	36
2.5.3 New Rural Social Endowment Insurance Sustainable Devel- opment under the Background of Land Circulation	37
2.6 Reviews	38
Chapter 3 Investigation Design	39
3.1 Investigation Purposes and Objects	39
3.1.1 Investigation Purposes	39
3.1.2 Investigation Objects	39
3.2 Investigation Contents and Methods	41
3.2.1 Investigation Contents	41
3.2.2 Questionnaire Design and Correction	41
3.2.3 Investigation and Sampling Methods	43
3.3 Investigation Organization and Execution	51
• 8 •	