

青年学者文库 6

新疆 新型

农村养老保障 体系建设研究

石玉梅 著



中国言实出版社

新疆新型农村养老保障 体系建设研究

石玉梅 著

 中国言实出版社

图书在版编目(CIP)数据

新疆新型农村养老保障体系建设研究 / 石玉梅著 .
—北京：中国言实出版社，2015.4
ISBN 978-7-5171-1277-8

I . ①新… II . ①石… III . ①农村—养老—社会保障
制度—研究—新疆 IV . ① F323.89

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2015）第 075985 号

责任编辑：曹庆臻

出版发行 中国言实出版社

地 址：北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室
邮 编：100101
编辑部：北京市西城区百万庄大街甲 16 号五层
邮 编：100037
电 话：64924853（总编室）64924716（发行部）
网 址：www.zgyscbs.cn
E-mail: zgyscbs@263.net

经 销 新华书店

印 刷

版 次 2015 年 6 月第 1 版 2015 年 6 月第 1 次印刷

规 格 710 毫米 × 1000 毫米 1/16 14.75 印张

字 数 220 千字

定 价 39.00 元 ISBN 978-7-5171-1277-8

本书是新疆维吾尔自治区科技厅软科学项目
“新疆地方财政对农村社会保障投入的绩效评价与比较研究”
(项目编号 201442106) 的阶段性成果

《青年学者文库》总序

2013年5月4日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在同各界优秀青年代表座谈时，对青年一代寄予厚望：“展望未来，我国青年一代必将大有可为，也必将大有作为。这是‘长江后浪推前浪’的历史规律，也是‘一代更比一代强’的青春责任。广大青年要勇敢肩负起时代赋予的重任，志存高远，脚踏实地，努力在实现中华民族伟大复兴的中国梦的生动实践中放飞青春梦想。”同时，习近平总书记也向全国广大青年提出了五点希望：广大青年一定要坚定理想信念，广大青年一定要练就过硬本领，广大青年一定要勇于创新创造，广大青年一定要矢志艰苦奋斗，广大青年一定要锤炼高尚品格。

青年是民族的未来，国家的希望。一个有着远大理想的民族，必然会把关注的目光投向青年，把青年看作推动历史发展的重要力量。历史和现实也告诉我们，青年一代有理想、有担当，国家就有前途，民族就有希望，实现“两个一百年”的奋斗目标就有源源不断的强大力量。

作为广大青年的代表人物，青年学者肩负着更多的社会责任和民族期望，承担着塑造公共话语空间、培育公民道德、提升民族素养、促进文明进步的历史使命，在青年中

乃至全社会都有着很强的示范带动作用。他们热爱学术事业，无惧清贫，甘于寂寞，怀揣着对美好未来的憧憬，排除一个个艰难险阻，在追求真理的道路上奋力攀登；他们在我国的社会科学领域，以无畏的勇气，渊博的知识，出众的才华，书写着中国人对中国、对世界、对天地万物无穷奥秘的探究；他们是盗火的普罗米修斯，是为天地立心，为生民立命，为往圣继绝学，为万世开太平的民族精英，也是实现中国梦的重要力量。他们的思想也许在有些人看来是青涩稚嫩的，有着这样或那样的不足，但他们在各个研究领域的真知灼见、非凡见解、卓越成就也是有目共睹的。长江后浪推前浪，有了他们的积极参与，我国科学文化事业也一定生机勃勃，前景辉煌。

实现中国梦，青春勇担当，社会主义的理论自信、科学自信、文化自信，在朝气蓬勃、继往开来的青年科研力量的参与下，也必将实现。为了展示当代中国青年学者的优秀研究成果，支持优秀青年学者大胆创新，中国言实出版社编辑出版了这套《青年学者文库》。文库有以下特点：

一是实用性。文库不仅为读者提供相关领域的专业知识，而且也为读者展现了研究的真谛。无论你是刚刚进入科研领域的新人，还是正在潜心撰写学位论文的莘莘学子，本文库都将带给你无穷的启发。

二是权威性。文库作者都是该领域的专家学者，他们致力于相关领域专业问题的研究工作，其研究成果已得到理论界和社会上的认可。

三是丰富性。文库选题涉及多个领域——经济、金融、科技、社会、文化、教育等，内容丰富，题材广泛。

四是创新性。文库所收录的著作，其内容具有很强的独创性，作者虽多从人们熟知的领域入手，但资料详实，分析透彻，论证合理，提出的新问题、新观点，发人深省，给人启迪。

五是前瞻性。作者在深入理解与把握学术前沿动态的基础上，大胆预测，认真求证，求人所未求，思人所未思，体现了当代青年学者的胆识和担当。

青年人正处于学习的黄金时期，应该始终坚持把学习作为首要任务，作为一种责任、一种精神追求、一种生活方式，树立梦想从学习开始、事业靠本领成就的观念，让勤奋学习成为青春远航的动力，让增长本领成为青春搏击的能量。希望这套文库能对所有渴望知识，勇于探索的年轻人有所帮助，增长他们的相关知识能力；也希望书中的文字可以重新点燃那些正在坎坷路途上跋涉的研究者们的信心。

文库总策划



2013年5月10日

目 录

《青年学者文库》总序	王昕朋 001
导 言	001
第一章 绪 论	007
1.1 问题的提出及研究意义	009
1.2 国外、国内研究动态及其评述	014
1.3 养老保障制度相关概念界定	020
1.4 研究目标、内容及拟解决的关键问题	024
1.5 技术路线和研究方法	025
1.6 本书的主要观点、创新点和不足之处	027
第二章 新疆农村养老保障供给状况分析：基于城乡 养老保障的比较	029
2.1 新疆农村人口老龄化趋势及其影响	031
2.2 新疆城乡养老保障的供给状况对比分析	034
2.3 新疆城乡社会保障存在巨大差距	039
2.4 新疆农村居民的土地保障、家庭保障能力的弱化	044
第三章 新疆新型农村养老保险试点县典型调查及实施 效果分析	049
3.1 新疆新型农村养老保险试点的总体概况	051
3.2 新疆首批新农保试点情况、特点及成效分析	055

3.3	南疆试点县典型调查的内容及问卷分析	063
3.4	典型调查试点县新农保推进的政策措施及评价	072
3.5	典型调查试点县新农保推行中存在的问题	076
第四章	新疆新型农村养老保障制度建设的影响因素分析	081
4.1	新疆地方财政对农村养老保障投入的预测及可行性分析	083
4.2	新疆地方财政对农村社会保障投入水平评价分析	096
4.3	新农保对新疆农村居民的养老保障程度和农民参保能力的分析	113
4.4	新疆农村养老基金管理和保值增值实现途径分析	132
4.5	统筹新疆城乡养老保障制度建设的障碍分析	134
第五章	新疆农村多层次养老保障体系重构	141
5.1	构建新疆农村多层次养老保障体系的基本原则	144
5.2	新疆农村多层次养老保障体系框架安排及模式选择	147
5.3	新疆农村多层次养老保障体系框架下的责任主体	154
第六章	完善新疆农村养老保障体系建设的对策与建议	159
6.1	加快农村养老保障制度的立法进程	161
6.2	完善各级政府对农村养老保障的财政投入机制	162
6.3	大力发展集体经济，提升集体经济对农民的养老保障扶持能力	166
6.4	不断增加农民收入是提高新疆农村养老保障水平的重要依托	168
6.5	完善新疆农村养老保障基金的管理和运作保障机制	169
6.6	加大对社会力量举办农村养老事业的扶持	171
6.7	对进一步推进新疆新农保工作的建议	173
结论与展望		175
附 录		179
附录 1	新型农村社会养老保险问卷调查表	181
附录 2	国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见	186
附录 3	关于印发自治区新型农村社会养老保险试点实施方案的通知	191

附 表	197
参考文献	213
后 记	223

导 言



党的十八大报告指出：在改善民生和创新管理中加强社会建设。我们要以增强公平性、适应流动性、保证可持续为重点，统筹推进城乡社会保障体系建设，解决好农业、农村、农民问题，事关全面建成小康社会目标的实现；在我国经济发展进入新常态后，城乡资源要素流动加速，城乡互动联系增强，在城镇化深入发展背景下加快新农村建设步伐、实现城乡共同繁荣，是必须解决好的一个重大问题。新时期要统筹城乡发展，建立以工促农、以城带乡长效机制，形成城乡经济社会发展一体化新格局；加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系，保障人民基本生活。国家“十二五”规划纲要明确提出，把基本公共服务制度作为公共产品向全民提供，完善公共财政制度，提高政府保障能力，建立健全符合国情、比较完整、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，逐步缩小城乡区域间人民生活水平和公共服务差距，使得覆盖城乡居民的基本公共服务体系逐步完善。在 21 世纪汹涌而来的“银色浪潮”所产生的养老危机背景下，如何妥善解决农民的养老不仅是学术问题，更是基于基本的公平正义、国家稳定以及经济可持续发展的现实问题。

在经历了“十一五”极不平凡的五年之后，我国在社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设等方面取得重大进展，新疆农村各个领域在这一历史进程中也发生了巨大改变，农村的民生状况也有所好转，由政府主导并强力推进，2003 年建立了新型农村合作医疗制度，2007 年创建了农村最低生活保障制度，初步改变了农村社会保障的原有格局，但新疆农村社会养老保障面临的问题依然严峻。本书对新疆新型农村养老保障体系建设进行了深入研究与探讨。

首先，通过理论分析论证新疆农村养老保障体系建立的必要性和迫切性。福利经济学理论的观点为农民应获得相应的养老保障和养老福利提供了坚实的理论基础，政府通过养老保障政策的制定可以改善目前农村老人的福利状况，从而提升全社会的福利水平，实现资源配置效益的

最大化。伦理道德理论和公正理论从社会公平和自由发展的角度阐明了农村养老保障制度是农民获得公平待遇、自由发展权利的基本保证。公共选择理论和公共经济学则为政府要在农村养老保障体系中承担重要责任,为农民提供基本社会养老保障确定了理论依据。新疆农村养老保障体系的建立既是社会公正、国民共享社会发展成果的体现,也是促进新疆城乡统筹发展的必备条件。

其次,新疆农村养老仍然主要依赖传统的养老方式并呈现碎片状态,无法满足未来新疆农村迅猛增长的养老需求。同时,新疆城乡养老等社会保障资源分配严重不均衡,加之农村家庭养老、土地养老能力的弱化,这些养老方式具有的脆弱性和不可持续性使得新疆农村养老风险越来越大。通过一系列理论推导和实证分析,得出结论:新疆城乡保障体系差异巨大,农村养老资源严重缺失,需要城市反哺农村、工业反哺农业,需要建立完善的农村养老保障体系。

再次,新农保制度在新疆的试点是建立新疆新型农村养老保障体系的良好契机。通过对新疆新型农村养老保险制度的试点情况进行实地调研与分析,对其实施过程中的政策、方法和效果进行详细剖析和总结,可以肯定新农保制度实施带来了积极的政策效应,但毕竟还在不断摸索前进的阶段,仍有很多现实问题有待解决。通过对新疆新型农村养老保障体系建立中必须考虑的财政投入、农民参加、集体扶持以及资金运营管理等制约条件进行实证分析和论证,为新疆农村养老保障体系建设的制度和模式选择提供了充分的现实依据。

又次,分析论证新疆农村养老保障体系建立的模式选择。新疆农村养老体系的构建必须结合新疆农村目前发展状况的实际,国家提供的新农保制度仍然只能作为新疆农民养老的保底线,试点过程中所提供的养老金其保障程度依然很低,新疆很多地方农民的参保能力依然有限,所以在新疆农村养老保障体系中仍然需要发挥家庭、个人和土地等非正式养老方式的作用,通过多支柱养老体系来提高新疆农村养老保障水平。

最后,探讨新疆农村养老保障体系建立和运行的对策建议。加速针对农村养老保障的相关法律、法规的建设进程,是保证新型农村养老保

障体系建立的坚实基础。新疆农村养老体系的建设需要充分发挥政府的主导作用，用好财政调节工具，同时不断提高农民收入、壮大集体经济，为农民养老提供多元化的支撑，让新疆广大农民在公共财政的阳光下，在城乡均等化的推进中，真正实现老有所依、老有所养。

第一章

绪 论