

ZHONGYA SHEHUI BAOZHANG WENTI YANJIU

中亚社会保障问题研究



阿里木江·阿不来提◎著



企业管理出版社

ENTERPRISE MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

014005944

D736.07
01

新疆师范大学中亚法律资政研究中心资助

ZHONGYA SHEHUI BAOZHANG WENTI YANJIU

中亚社会保障问题研究



阿里木江·阿不来提◎著



北航

C1692869

D736.07

01



企业管理出版社

ENTERPRISE MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中亚社会保障问题研究 / 阿里木江·阿不来提著. —北京: 企业管理出版社, 2013. 11

ISBN 978 - 7 - 5164 - 0575 - 8

I. ①中… II. ①阿… III. ①社会保障—研究—中亚—2013
IV. ①D736.07

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 261454 号

书 名: 中亚社会保障问题研究

作 者: 阿里木江·阿不来提

责任编辑: 刘一玲 崔立凯

书 号: ISBN 978 - 7 - 5164 - 0575 - 8

出版发行: 企业管理出版社

地 址: 北京市海淀区紫竹院南路 17 号 邮 编: 100048

网 址: <http://www.emph.cn>

电 话: 总编室 68701719 发行部 68414644 编辑部 68701322

电子信箱: 80147@sina.com zbs@emph.cn

印 刷: 北京媛明印刷厂

经 销: 新华书店

规 格: 710 毫米×1000 毫米 16 开本 12.25 印张 180 千字

版 次: 2013 年 11 月第 1 版 2013 年 11 月第 1 次印刷

定 价: 32.00 元

版权所有 翻印必究·印装有误 负责调换

目 录

第一章 绪 论 / 1

- 第一节 中亚社会保障制度的现状及比较分析 1
- 第二节 中亚社会保障制度研究现状 8

第二章 哈萨克斯坦就业和社会保障问题研究 / 12

- 第一节 哈萨克斯坦社会保障制度概况 12
- 第二节 哈萨克斯坦贫困及社会救助问题研究 14
- 第三节 哈萨克斯坦养老保障制度改革及其对我国的启示 35
- 第四节 哈萨克斯坦其他社会保障制度改革及其对我国的启示 50

第三章 吉尔吉斯斯坦社会保障问题研究 / 58

- 第一节 吉尔吉斯斯坦贫困及社会救助问题研究 59
- 第二节 吉尔吉斯斯坦社会保险问题研究 67

第四章 乌兹别克斯坦社会保障制度研究 / 78

- 第一节 乌兹别克斯坦社会保障体系概况 78
- 第二节 乌兹别克斯坦养老保险制度改革及其对我国的启示 80
- 第三节 乌兹别克斯坦贫困和反贫困研究 91
- 第四节 乌兹别克斯坦其他社会保险制度及其对我国的启示 110

第五章 塔吉克斯坦社会保障问题研究 / 120

第一节 塔吉克斯坦贫困问题研究	120
第二节 塔吉克斯坦社会保障制度	130
第三节 塔吉克斯坦就业保障问题研究	139

第六章 阿塞拜疆社会保障制度研究 / 150

第一节 阿塞拜疆社会保障体系概况	150
第二节 阿塞拜疆贫困救助问题研究	152
第三节 阿塞拜疆的社会保障制度	163

第七章 土库曼斯坦社会保障制度研究 / 174

第一节 土库曼斯坦经济社会发展及社会保障体系概况	174
第二节 土库曼斯坦社会保障制度	176

参考文献 / 185

后 记 / 191

第一章 绪 论

第一节 中亚社会保障制度的现状及比较分析

中亚地区是我国近邻，总面积为 399.44 万平方公里，总人口为 5396 万人（1995 年），战略位置十分重要，承载着潜在的及现实的地缘政治及经济价值。中亚地区位于亚欧大陆的结合处，是连接欧亚大陆及中东的交通枢纽，是世界最重要的原材料及农产品生产基地。中亚地区是我国最重要的贸易伙伴，轻工业产品的 80% 来自中国，具有庞大的市场及良好的发展前景。从地缘政治角度来看中亚地区蕴藏着极其丰富的石油和天然气。据美国能源情报署的预测，中亚里海石油探明储量为 24 亿吨，总的石油可采资源量为 346 亿吨，油气资源量约为波斯湾的 22%，被誉为第二个“中东”，具有很高的开发潜力。中亚地区是我国能源后院及强大的安全屏障，对我国的经济发展、能源安全、社会稳定产生长期的影响；研究中亚经济、社会问题在维护祖国统一、实现经济发展、保证我国长治久安方面具有一定的理论意义和现实必要。

中亚各国独立以后实行了独立自主的外交政策，对社会领域进行了大量的改革，尤其是建立新政权以后对社会保障制度建设十分重视，试图建立西欧式社会保障制度。中亚各国建立新政权初期较长时间内仍然实行了与自己的经济实力不相称的社会保障制度，努力践行“社会主义市场经济模式”，希望建立“福利国家”。虽然中亚各国对社会保障事业十分重视，但因各国经济发展水平不高，国家困难重重、政治不稳等原因社会保障制度遇到了前所未有的困难。这使各国不但达不到前苏联时期的社会保障水平，还出现了许多新问题。前苏联时期不存在的失业问题，目前也成为困扰各国政府的重大问题之一。社会分化导致贫困阶层人群的剧增，从而进

一步加重了政府的财政负担。国家财政收入的减少导致了医疗机构拨款的减少,人们获得的医疗服务质量的下降,甚至在一些中亚国家中又出现了儿童辍学的现象。这些新问题的出现迫使各国不得不对原有的社会保障模式进行改革,根据本国国情制定新的社会保障制度。^①在中亚五国中除了哈萨克斯坦的社会保障改革取得一定成果之外,其他国家社会保障制度仍面临诸多严峻的挑战。我国目前正处于社会保障改革的关键时期,因此研究中亚社会保障制度的经验教训在完善我国社会保障制度、改善民生、促进社会和谐方面具有一定的借鉴和警示作用。

一、中亚社会保障制度的共同点

(一) 改革国家担保型社会保障制度,向投保资助型社会保障模式过渡

中亚国家的社会保障模式主要来自前苏联的国家担保型社会保障模式。前苏联社会保障模式的特点是实行了国家担保型全民社会保险,不仅受保对象覆盖全民,而且社会保险资金由国家支付,受保条件相当宽松,待遇高,个人受保情况与其贡献和地位相连。前苏联社会保障支出中93%是由国家负担,7%则是由集体农庄承担的,个人基本上不承担任何缴费义务。前苏联社会保障体系比较庞大,主要包括退休制度(职工老年退休制度、集体农庄庄员退休制度、对国家有特殊贡献的功勋退休制度、科学工作者退休制度、残疾退休制度、专门业务退休制度如教育工作者,医务人员、艺术工作者、军人等),工人、职员和军人的残疾抚恤金,公费医疗及疗养(规定职员和农庄庄员都享有免费医疗的待遇),对儿童、妇女及低收入家庭的援助,住房和房租补贴等社会保障制度。苏联解体以后,中亚国家为了维护社会稳定继承了前苏联的国家担保型社会保障制度并逐步提高居民的各种社会福利。由于中亚国家正处于社会转型的关键时期,大部分国家经济改革失败、国家财政状况逐年恶化,所以中亚国家不得不改变原来的社会保障模式,在世界银行、世界卫生组织等国际组织的帮助

^① 赵常庆. 独立后中亚社会问题与社会发展模式 [M]. 乌鲁木齐: 新疆大学出版社, 2002

下改革现行社会保障制度，试图建立国家和企业共同承担的多支柱型社会保障制度。因苏联解体以后中亚国家普遍陷入贫困，国家的儿童福利、孕妇福利及家庭救助制度逐年减少，中亚目前正处于社会保障改革的低谷时期。

（二）重视社会保障制度建设，以西欧发达国家为榜样

西欧国家社会保障制度历史久远、内容丰富、保障水平高、涉及面广，主要包括就业保障、失业保障、老年福利、健康医疗保障、教育福利、住房保障、退伍军人保障等主要内容，还为儿童、残疾人、单亲母亲等特殊弱势群体提供住房补贴、生活津贴、食品补助，基本实现了应保尽保。中亚国家独立以后十分重视社会保障体系的建设，以提高居民基本社会福利作为根本出发点对国家的福利制度、扶贫制度进行改革并取得了一定的成绩。在中亚诸国中土库曼斯坦政府十分注重家庭福利制度的建设，对公民免费供电供气，逐步提高退休人员的待遇，试图向福利国家过渡。虽然中亚国家十分注重国家福利制度的建设，但受经济和社会发展等诸多因素的制约社会保障制度建设比较滞后，中亚国家向福利国家过渡困难重重。

（三）普遍延长了退休年龄

独立以后中亚大部分国家继承了前苏联国家保障性养老保障制度。在这种制度下国家承担基本退休费用，个人不承担任何缴费责任。这种制度普遍规定男性退休年龄为60岁，女性退休年龄为55岁，还规定了特殊群体的提前退休制度。随着中亚国家人口老龄化趋势的进一步加剧、人口平均预期寿命的延长及国家财政状况的恶化，中亚国家普遍面临养老金支付危机。影响养老金支出的主要因素是替代率、缴费率及退休年龄。在替代率固定的情况下延长退休年龄已成为应付支付危机的主要手段之一。为了应付潜在的隐形债务，中亚国家独立之后不久都普遍提高了退休年龄及退休待遇并在养老保障领域进行了大量的改革（见表1-1）。

表 1-1

中亚各国法定退休年龄

国家		哈萨克斯坦	吉尔吉斯斯坦	塔吉克斯坦	乌兹别克斯坦	土库曼斯坦
预期寿命 (岁)	男	59.2	64.5	64.5	62.8	61.1
	女	71.5	71.9	69.7	71.2	69.2
退休年龄 (岁)	男	63	63	63	60	62
	女	58	58	58	55	57

(四) 企业负担较重, 个人缴费比例很少

社会保障基金是社会保障制度可持续发展的基础, 也是建立社会保障制度的关键。中亚国家在养老保障制度建设中始终坚持个人和企业共同承担原则, 强调国家在社会保障中的补贴责任, 建立以个人缴费、企业资助、国家提供适当补贴为主投保资助型养老保障制度。在社会保障制度建设中中亚国家特别强调企业的缴费责任, 个人负担较轻, 国家补贴较少 (见表 1-2)。

表 1-2

中亚各国养老保险缴费率 (%)

国 家		哈萨克斯坦	吉尔吉斯斯坦	塔吉克斯坦	乌兹别克斯坦	土库曼斯坦	阿塞拜疆
缴费率 (%)	个人	10	8	—	2.5	1	3
	企业	15	21	—	31	20	22

(五) 引入市场竞争机制, 实现部分私有化

在过去的计划经济体制下中亚国家强调社会保障资金人人有份, 反对社会资本的介入。随着中亚国家政治、经济转型及以个人账户制为主的社会保障模式的确立, 中亚国家打破社会保障事业由国家统一管理的做法, 允许私人资本及外资向社会保障领域融资, 建立私人保险公司及私立医院, 实现了社会保障主体的多元化。在中亚诸国中乌兹别克斯坦最早提出医疗机构的私有化, 并把药房、诊所等部门承包给私人经营并逐年提高私有化程度和增加供应能力。阿塞拜疆也在国家私有制改革计划框架下开展了医疗机构改革, 对药房、诊所等医疗机构实现私有化。在养老保险领域哈萨克斯坦引入市场竞争机制, 成立了 15 家养老金和 7 家养老

金资产管理公司，统一由国家集中监管。哈萨克斯坦养老金资产公司中一家是国营养老金公司，其余 14 家为私人养老金公司，供职工选择。职工加入一家养老金公司以后还可以在国营养老金及任何一家私营养老金公司之间转换。这种养老基金投资模式既增加了个养老金公司之间的竞争，又为养老基金的保值增值提供了良好的运行环境。在养老金投资领域，乌兹别克斯坦借鉴了哈萨克斯坦的做法，建立了自愿型养老保险制度，采取国营银行及私人银行共同运营模式，为养老金的有效保值增值创造了良好的竞争环境。

（六）普遍实行鼓励生育的生育保障模式

前苏联时期由于人口较少、男女比例严重失衡，加上生育率的下降，各加盟共和国普遍实行了鼓励生育、奖励多生多育的社会政策。这些政策主要包括生育保险、儿童预防保健、儿童护理、儿童救助及英雄母亲提前退休等基本制度。苏联解体以后，虽然中亚国家人口增长十分迅速，人口压力很大，但受传统制度的影响，中亚国家始终维持以前的妇女儿童社会保障制度，在儿童预防保健、儿童护理及劳动关系方面对妇女给予了大量的照顾。在中亚国家中唯独土库曼斯坦正面临人口老龄化及人口数量逐年减少等人口危机。为了缓解劳动人口逐年减少的压力，土库曼斯坦连续颁布法令逐年提高儿童出生补贴，加大对孕妇的奖励幅度并对多子女家庭提供比较全面的生活补贴。

（七）贫困及失业问题比较严重，扶贫、促进就业手段基本相同

中亚国家独立以后，各国经济继续下滑，贫困人口逐年增加。到 21 世纪初中亚人口约为 6300 万人，其中 1/4 人口生活在贫困线之下。中亚贫困问题已经引起了贪污腐败、犯罪、难民、社会动荡等一系列的社会问题。中亚贫困问题既有历史原因，又有社会、环境及人文原因，其中人口因素、失业、生态环境恶化及社会保障制度不完善是引起中亚贫困的主要原因之一。面对贫困中亚国家制定了长远的脱贫战略，发展和改革农业、改善农村基础设施、逐步完善社会保障制度、提高政府在社会保障中的责任、完善税收体系，重视教育质量、建立统一的地区市场和劳动力市场，

争取国际社会的经济援助,试图尽可能地在全球化下解决贫困问题。失业问题也是中亚国家普遍面临的社会问题。中亚国家独立以后先后建立比较完善的失业保险制度,通过职业培训、语言培训及劳动力转移等方式提高失业人员的自谋就业能力和创业能力,逐步发展本国工业、扩大基础设施的投资力度,完善劳动法和社会保障法,从而有效解决各国共同面临的失业问题。

二、中亚国家社会保障制度的区别

(一) 养老保险制度的差别

独立以前,中亚国家养老保障制度基本相同;苏联解体以后,中亚国家根据本国人口及经济状况对养老保险领域进行了改革,形成了丰富多彩的养老保险制度。在中亚各国中哈萨克斯坦养老保险改革比较彻底、比较成功,独立以后建立了个以人缴费、企业补助、个人自愿参加为主的多支柱型完全积累性养老保险制度。塔吉克斯坦受经济发展及内战的影响,养老保险改革停滞不前,目前仍执行非缴费型养老保险制度,国家财政负担重、待遇低、覆盖面窄。目前吉尔吉斯斯坦养老保险改革正处于比较特殊时期,在世界银行、国际货币基金组织等国际组织的帮助下吉尔吉斯斯坦逐步向名义个人账户制过渡。乌兹别克斯坦引入了自愿型养老保险制度,试图建立多支柱性养老保险制度(见表1-3)。

表 1-3

中亚诸国养老保险制度

国 家	哈萨克斯坦	塔吉克斯坦	吉尔吉斯斯坦	乌兹别克斯坦	土库曼斯坦	阿塞拜疆
类 型	完全积累性 实际个人账户制	国家担保型 现收现付制 个人不缴费	现收现付型 名义账户制	现收现付制	现收现付制	现收现付制
投资渠道	私人及国家 养老金公司 进行投资	只存入银行, 不允许投资	只存入银行, 不允许投资	实行自愿型 补充养老保险, 私人银行及国营银行负责基金运行	存入银行	存入银行

(二) 医疗保险制度之间的差别

独立以后中亚各国先后引入了国家强制型或居民自愿参加的医疗保险制度（见表1-4）。哈萨克斯坦实施了全民医疗保险制度，国家承担弱势群体的所有医疗保险费用。吉尔吉斯斯坦建立购买者和服务提供者角色分离的医疗保险制度。塔吉克斯坦内战结束后试图建立居民自愿参加的医疗保险制度，但由于塔吉克斯坦经济不佳、非正规就业人员多、雇主不愿承担保险费用等原因，塔吉克斯坦医疗保险改革效果不佳。资金来源来看中亚国家的医疗保险资金主要来自国家税收，自愿性缴费所占比例不大。

表 1-4 中亚各国卫生保健制度^①

项 目	哈萨克斯坦	吉尔吉斯斯坦	塔吉克斯坦	乌兹别克斯坦	阿塞拜疆
医疗保健网	二级	三级	三级	二级	三级
资金来源	国家税收、强制保险	国家税收、强制保险、个人支付	国家税收、自愿保险、个人支付	国家税收、强制保险	国家税收、自愿保险、个人支付
卫生支出在 GDP 中所占比重 (%)	3.9	6	5	5	3.9
平均住院天数	10.9	10.3	12	—	15.3
医生/护士数 (每千人)	3.9/7.6	2.4/5.8	2/5	2.7/10.9	3.6/8.4
改革重点	提高效率, 减少个人支付	减少非正规个人支付	开发资源, 提高效率	推进私有化, 增加供应能力	加强卫生服务提供能力

① 韦潇, 郭岩, 沈娟. 中亚五国的卫生体制及其改革政策 [J]. 中国卫生经济, 2010 (8)

第二节 中亚社会保障制度研究现状

一、国内外研究现状述评及研究意义

(一) 国内外相关研究述评

1. 国外研究概况

西方国家对社会保障的研究主要包括政治经济学派和新古典学派,并在此基础上产生了社会保险经济理论、恒久收入假说、生命循环储蓄理论、风险理论、制度变迁理论和社会保险需求理论等一系列重要的理论成果。他们的主要理念就是强调权利和义务的平衡,实现从“消极福利”向“积极福利”的转变,从“社会福利国家”转变为“社会投资国家”等。从国别研究角度来看,目前大部分研究都集中在欧美国家社会保障制度运行的比较方面,而针对拉美国家,尤其是中亚国家社会保障方面的研究少之又少。自中亚国家独立以后,欧美国家加大了对中亚国家社会保障领域的研究力度。自1998年起,世界卫生组织、世界卫生组织欧洲办公室、世界银行等国际组织对哈萨克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦、吉尔吉斯斯坦等中亚国家的卫生体制及改革趋势进行专门研究并推出了《转型中的卫生体制》等系列报告。这些报告从资金来源、组织结构、卫生法、卫生人力资源、卫生概况等角度对中亚国家的卫生制度、卫生体制、历史及存在的问题进行了较为系统的研究。扶贫方面的研究在中亚社会保障研究方面处于核心地位。中亚国家独立以后面临着严重的贫困问题。世界银行、亚洲开发银行等国际组织在中亚各国进行深入调查的基础上,对中亚地区贫困的现状、存在的问题及对策建议方面进行了系统的研究并推出了一系列的调研报告。此外中亚各国都制定了脱贫战略,每年对本国的贫困状况及存在的问题进行详细的分析。目前中亚国家养老保险方面的研究较多, Jane Falkingham、Athina Vlachantoni 等人《在后苏联时代中亚和高加索国家养老保险及社会保障制度》研究报告中对塔吉克斯坦、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、土库曼斯坦等中亚国家的养老保险制度的现状、存在的问题及发展趋势进行了比较全面的叙述,并对不同国家的

养老保险制度进行比较研究。Islamov, Bakhtiyor, Shadiev, Rustam 等人在《乌兹别克斯坦养老保险制度存在的问题及展望》一文中对乌兹别克斯坦养老保险制度的现状进行系统的剖析,并针对存在的问题提出了针对性的政策建议。Alisher Khasanbaev 在《乌兹别克斯坦基金型养老保险制度分析》一文中提出参保率低、覆盖面窄、收益率不佳、可行性差是乌兹别克斯坦自愿型养老保险制度的主要缺陷,政府应加大养老保险方面的改革力度,建立多支柱型养老保险制度。Nazim Habibov, Lida Fan 等人在《转型中低收入国家的贫困和社会保障——以阿塞拜疆家庭调查为例》中对阿塞拜疆贫困现状、扶贫类型及运行机制进行了分析。与其他国家社会保障研究相比,土库曼斯坦社会保障制度方面的研究比较薄弱,相关研究成果较少。

2. 国内研究概况

在主张构建“和谐社会”、实现经济跨越式发展的今天,对国外社会保障制度的比较研究越来越受到政府和国内广大学术界的关注和青睐。目前国内研究多集中在欧美单个国家社会保障制度的运行层面,主要以瑞典、美国、智利、韩国、英国等发达国家为主,针对中亚地区社会保障方面的研究寥寥无几。目前针对中亚的研究主要以哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦为主。已出现的研究成果中,王刚等人对哈萨克斯坦养老保险的现状、成功经验及运行机制进行系统的研究;郑秉文、胡云超等人对吉尔吉斯斯坦的名义个人账户制度失败原因及其对我们的启示进行了深入的探讨。总的来说,学术界对欧美国家社会保障的研究比较全面,对中亚国家社会保障制度的研究非常薄弱,尤其对吐库曼斯坦、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦、阿塞拜疆等国家社会保障制度的经验教训缺乏系统研究。

(二) 选题意义和价值

新疆是以农业为主的欠发达地区,受体系不健全、制度不完善、政策不配套、模式不优越、途径不顺畅等问题的困扰,新疆社会保障体系建设进展十分缓慢,已成为阻碍新疆经济跨越式发展的重要因素。首先,新疆经济社会发展中,稳定压倒一切,而新疆社会保障制度的完善是目前以发展保稳定、以稳定促发展的最佳途径,是发展地方经济,提高农民收入,最终实现全面小康的得力措施;是全面建设和谐新疆的本质要求,也是现

阶段新疆经济跨越式发展的必然选择；在扩大内需，拉动经济发展，缓解城乡二元制社会经济结构造成的发展不平衡状况，转变农民养老、生育观念，增强安全感，提高市场风险能力和竞争能力、提升农民自我发展能力、增强民族团结和维护祖国统一方面具有非常重要的意义。其次，中亚作为中国新疆的紧邻，在社会各个领域，尤其是在养老保险、就业保障、住房保障和医疗保险方面取得了令人瞩目的成绩，值得我们的学习和借鉴。目前在新疆人口正趋老龄化、医疗保险经费不足、住房保障刚刚起步的今天，研究中亚社会保障的运行机制、借鉴成功经验在完善我区社会保障体系、改善民生、实现社会长治久安方面具有一定的现实意义和理论意义。

二、研究的主要内容、基本思路和方法、重点难点、主要观点及创新之处

（一）研究内容

本课题以科学发展观及“三个代表”重要思想为指导，系统分析中亚社会保障的主要模式，找出规律；比较分析具体政策实施情况；回顾总结新疆社会保障制度存在的问题，预测未来发展趋势，找出主要制约因素，剖析各种保障制度的优劣，进而完善我区社会保障制度提出针对性的政策建议，以其完善现行制度提出借鉴和决策依据，并对中亚各国的贫困问题、养老问题、就业问题进行系统研究。

（二）研究思路

第一阶段：前期理论分析（2011.5-7）

- （1）社会保障框架体系。
- （2）中外农村社会保障方式及其对新疆的启示。
- （3）新疆社会保障制度未来发展趋势、挑战及其对策。

第二阶段：哈萨克斯坦社会保障制度调查分析（2011.6-2010.12）

- （1）研究对象与方法：选择阿拉木图、阿斯塔纳、奇姆肯特等几个典型地区进行调查。

- （2）调查内容：哈萨克斯坦社会保障概况和实际运行方式。

- （3）研究内容：①哈萨克斯坦养老保障现状分析；②哈萨克斯坦医疗

保障现状分析；③哈萨克斯坦就业培训概况和实际运行方式。

第三阶段：完善新疆社会保障体系的政策建议（2012.3-2012.5）

（1）理论基础：科学发展观、社会保险精算学、福利经济学、系统动力学。

（2）研究内容：①新疆完善养老保障的政策建议；②新疆完善农村福利的政策建议；③新疆完善就业保障的政策建议。

研究方法：本课题研究坚持理论联系实际，逻辑分析与实证分析、综合研究、比较研究相结合的方法。具体为：①理论探索研究；②调查研究（问卷调查、实地入户访谈、统计调查）；③专家咨询会；④典型地区和内地的比较研究。

主要观点：本研究强调改革和完善新疆社会保障方式对新疆社会稳定的影响和作用，突出学习中亚社会保障制度的必要性及重要性并提出完善社会保障模式的政策建议。

研究重点：哈萨克斯坦社会保障的现状及其存在的问题；提出符合中国新疆区情的，兼顾政府、农民、集体共同利益的切实可行的新疆社会保障制度具体完善方法。

研究难点：跨国调研和数据获取的难度较大。

创新之处：系统研究中亚五国社会保障运行机制、重点研究中亚社会保障的经验教训及其对新疆的启示。

第二章 哈萨克斯坦就业和社会保障问题研究

第一节 哈萨克斯坦社会保障制度概况

哈萨克斯坦共和国位于中亚腹地，面积为 272.49 万平方公里，是中亚地区幅员最辽阔的国家，哈萨克斯坦北邻俄罗斯，南与乌兹别克斯坦、土库曼斯坦、吉尔吉斯斯坦接壤，西濒里海，东接中国，被称为“当代丝绸之路”的“欧亚大陆桥”横贯哈萨克斯坦全境。哈萨克斯坦全国共分为 14 个州，两个直辖市，人口 1696 万人，由哈萨克、俄罗斯、乌克兰、乌兹别克、日耳曼和鞑靼等 131 个民族组成，其中哈萨克族占总人口的 53%，哈萨克语为国语，俄语是国家机关和地方自治机关使用的官方语言。

哈萨克斯坦历史悠久，公元 6 世纪至 8 世纪建立了突厥汗国，15 世纪末建立了哈萨克汗国，16 世纪初基本形成哈萨克部族。19 世纪中叶以后，哈萨克全境处于俄国统治之下。1917 年 11 月，哈建立苏维埃政权，1936 年 12 月定名为哈萨克苏维埃社会主义共和国并加入苏联；1991 年 12 月 10 日，改名为哈萨克斯坦共和国，16 日正式宣布独立，21 日加入独联体。

哈萨克斯坦矿产资源丰富，其中锌、钨的储量居世界第一位，铀矿的储量居世界第二位。此外石油和天然气储量也相当丰富，石油可采储量 40 亿吨，天然气可采储量为 3 万亿立方米。哈矿产资源的开采、加工和出口在国民经济中占主导地位。哈教育基础较好，全国基本无文盲，5~24 岁人群受教育率达到 85%。近年来，哈教育改革力度加大，除中小学义务教育外，国立高校采取奖学金制和收费制两种方式。哈目前中等教育为 11 年