

# 落后地区新型农村养老保险制度 可持续发展研究

——基于农村人力资本投资视角

张 奎,朱红波

(四川大学 公共管理学院,成都 610064)

**摘 要:**新型农村养老保险制度是为了实现农村居民老有所养制定的一项重大惠民利民政策。农村人力资本投资对落后地区农村居民的参保态度、参保选择、参保持续性具有显著影响,从此方面研究新型农村养老保险制度可持续发展问题对于保障农村居民基本养老、缩小城乡收入差距、促进农村社会和谐具有非常重要的意义。然而,落后地区农村人力资本投资不足所导致的农村居民基本素质低下、农民收入水平不高等是阻碍新型农村养老保险制度可持续发展的主要因素。所以,通过改变政府观念、发展基础教育、加强农村成人教育和农民职业教育、职业培训、发展医疗保健等方面来增加落后地区农村人力资本投资是实现新型农村养老保险制度可持续发展的必由之路。

**关键词:**落后地区;新型农村养老保险制度;农村居民;人力资本投资;可持续发展

**中图分类号:**C913.7;F840.67 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-8580(2014)04-0016-10

## 一、问题提出

根据党的十七大和十七届三中全会精神,国务院对新型农村社会养老保险(简称“新农保”)工作的开展做了全面部署。其决定从 2009 年起开始试点,要求试点覆盖面为全国 10% 的县(市、区、镇),随后逐步扩大试点,全国普遍实施,2020 年之前要基本实现农村适龄居民全覆盖的目标<sup>①</sup>。2012 年,人社部和财政部提出要加快推进工作,引导农民积极参保,将在 2012 年底实现新型农村养老保险全覆盖。截至目前,新型农村养老保险制度总体上呈现繁荣发展的

---

**基金项目:**国家社会科学基金资助项目(13BGL149)

**作者简介:**张 奎(E-mail:zkwelcome@126.com)

朱红波,博士,副教授,硕士生导师(E-mail: zhb@scu.edu.cn)

盛况,但仍处在“制度全覆盖”的层面,并未真正进入“人群全覆盖”。

在我国人口、社会背景的急剧变化下,传统的农村养老模式难以为继,大力推进新型农村养老保险制度的建设、持续发展是大势所需。进而,国内学者也正围绕这一主题进行探讨、分析,从不同角度建言献策。李琼、姚文龙从公共财政保障、中央和地方分别从“出口”和“进口”环节给予财政支持方面分析了西部新型农村养老保险制度可持续发展<sup>[2]</sup>。冯学军、张学文从完善法规,设置弹性基础养老金,完善缴费激励政策等制度设计方面探讨了推动新型农村社会养老保险制度可持续发展的对策建议<sup>[3]</sup>。刘世荣从预期理论的视阈角度剖析了新型农村养老保险推行的问题以及路径选择<sup>[4]</sup>。李琼对湘西自治州龙潭镇 1280 户农民的实证研究结果表明,农民家庭收入、收入的主要来源以及家庭儿子或女子的数量与农民的参保有显著关系,这些因素会影响新型农村养老保险制度的推进<sup>[5]</sup>。嵇雷对属于多民族杂居地区的恩施市芭蕉侗族乡进行了“新农保”需求的影响因素分析,认为充分调动家庭收入来源可以提高农业以及中高收入农户等家庭参保的积极性,能够更好地推动新型农村养老保险在农村民族地区的发展<sup>[6]</sup>。顾文静以佛山市为例,发现收入因素是引起参保持续意愿差异性的主要因素,为全国“新农保”制度的进一步推广和完善提供了经验<sup>[7]</sup>。

纵观以往研究,大多从制度本身的设计、农民参保意愿等进行纯粹理性和实证的分析,重影响因素的探讨,缺乏从农村人力资本投资视角来探讨农村居民对新型农村养老保险制度进行政策选择的研究。落后地区,由于历史与现实原因导致人力资本投资不足,致使该地区经济落后、农民经济能力不足、农民文化水平低等,这正是阻碍新型农村养老保险制度顺利推进并持续发展的关键原因。这也使得落后地区新型农村养老保险制度的可持续建设具有明显的特殊性。新型农村养老保险制度是一项以政府为供给主体,农民为需求主体的制度。该制度的推进与发展需要制度设计者的自上而下推行,更需要制度需求者的充分支持与参与。落后地区,农民经济能力不足、文化水平不高、保险意识低下等必然会引起农民内部需求不足、参保积极性低,进而阻碍制度的推进与发展。因此,通过从人力资本投资的角度来剖析影响落后地区新型农村养老保险制持续发展的原因,并在此基础上探析可持续发展的路径,为破解新型农村养老保险制度推进难题,实现由“制度全覆盖”向“人群全覆盖”的转变提供依据,具有很重要的理论意义和现实意义。

## 二、人力资本投资理论与农民行为

现代人力资本投资理论是人力资本理论的重要内容,是 20 世纪 50—60 年代美国经济学家西奥多·舒尔茨(Theodore W.Schultz)和加里·贝克尔(Gary S.Becker)创立的,两位是学界公认的人力资本投资理论的创始人和奠基人。西奥多·舒尔茨的人力资本投资理论主要观点为:第一,人力资本即人力资本投资,指人的能力,是对人的投资而形成,表现为人的知识、技能及体力(健康状况)价值的总和,其中的知识与技能主要是通过教育投资获得的。第二,人力资本投资主要集中在医疗保健、正规教育、在职培训、迁移、成人学习项目等几个方面。第三,经济增长的主要来源是人力资本投资。第四,教育是一种投资,人的能力的提高,即人的知识与技能的发展主要来自于人们对教育的投资,这就决定了教育是经济增长的最终源泉<sup>[8]</sup>。加

里·贝克尔将古典经济学的基本分析工具应用于人力资本研究,提出了一个内容较为系统的人力资本投资理论框架。其理论主要论述了人力资本投资与个人收入分配之间的关系,认为个人收入差别与接受教育有关,有能力的人的能力是来自于更多的教育与其他各种培训等。

现代人力资本投资理论的形成与发展,对经济、社会等问题(增加经济收入、反贫困、提高人民基本素质等)的解决提供了另一条思路。在我国,落后地区的农民严重面临着经济收入低、普遍贫困、基本素质低等方面的问题,而这些问题正影响了农民对国家设计的政策的选择。新型农村养老保险制度是一项以农民为需求主体而设计的制度,农民选择相关需求的行为,成为阻碍制度推行和持续发展的因素。因此,在新型农村养老保险制度这一国家政策与农民进行互动过程中,并在制度的内在设计和不断发展并完善的前提下,要排除影响农民合理选择的不利因素。所以,从农村人力资本投资的角度来研究新型农村养老保险制度的可持续发展,可找到阻碍农民选择的因素,扩大农民需要的选择途径,进而影响农民的政策态度和行为倾向,形成对新型农村养老保险制度的有效推动。

### 三、人力资本投资对落后地区农村居民参保行为的影响分析

在我国,落后地区的农村居民对新型农村养老保险制度这一项国家政策的心理态度和行为选择具有内在独特性。落后地区农村居民的参保行为选择是基于自我人力资本投资状态、自身对现实形势的理解以及对新型农村养老保险制度的解读与认识而形成的自我理性与自我最优选择下进行的。所以,落后地区农村居民对新型农村养老保险制度的政策态度、评价倾向和行为偏向这一从“心理行为”到“实际行为”的过程是否科学合理本质上受到了人力资本投资的影响。

#### (一)人力资本投资对落后地区农村居民的参保态度的影响——预期行为

保险理念是人们参保行为产生的根源。所谓“晴带雨伞,饱带饥粮”,保险体现的就是一种事前准备,为以后的风险埋单的思想。新型农村养老保险是国家为解决农村居民在年老时的基本养老问题,实现“老有所养”的重大策略,其中蕴含的正是这种理念。农村居民对新型农村养老保险中蕴含的保险理念的理解与认同程度是影响农村居民参保态度的初始原因。在发达地区,人们对此理念的理解比较深刻、透彻,认同度很高,因而参保态度积极。在落后地区却截然相反,对保险理念难以形成有效理解,参保态度消极,长期秉承着“家庭养老”、“养儿防老”的陈旧观念。究其原因,主要是落后地区农村居民基本素质低下、思想意识受限。而这种状况产生的根本原因是落后地区农村人力资本投资不足。所以,落后地区农村人力资本投资影响着农村居民对新型农村养老保险的参保态度,是农村居民对此制度是否产生预期行为的关键因素。

#### (二)人力资本投资对农村居民参保选择的影响——当期行为

落后地区农村居民对新型农村养老保险制度相关信息的捕获、整合和理解程度是判断制度是否符合自身利益,自己是否做出参保行为的重要影响因素。信息的捕获、整合与理解能力主要是依靠农民自身人力资本投资(诸如接受基础教育、接受成人教育等)而获得。在

落后地区,教育资源缺乏、农民接受教育的途径单一、教育支出不足等原因造成当地农民自身素质低下,信息的捕获、整合与理解能力匮乏,不能产生合理决断力,因此出现落后地区农村居民对制度产生误解,最终产生抱怨制度、排斥制度的行为现象。人力资本投资能让落后地区农村居民有效整合关于新型农村养老保险制度的信息资源,避免因错误或片面理解制度而陷入非科学合理的自我理性境地,从而减少农村居民对新型农村养老保险制度的观望、怀疑、排斥、拒绝等行为。如此来看,落后地区农村人力资本投资影响着农村居民对制度是否能做出客观、合理的理解与评估,是否能对新型农村养老保险制度做出正确、科学的参保选择。

### (三)人力资本投资对农村居民参保持续性的影响——后期行为

人力资本投资对促进经济增长的作用已毋庸置疑。在落后地区,农村经济得不到发展、农民增收能力低下致使大部分农民陷入贫困,使得农民难以承担保费压力,出现大量的不参保、退保、断保现象。新型农村养老保险是以个人缴费、集体补助、政府补贴相结合为筹资模式的制度,其中个人缴费是该制度保障作用是否发挥以及发挥作用大小的关键,此制度的可持续发展要依靠农村居民参保的持续性(农民能参保、农民不退保、农民不断保)。农村居民参保持续的强度与长度的根本途径只能依靠农村人力资本投资。落后地区的人力资本投资可以促进当地经济的发展、提高农民的自我发展能力,进而增加农民收入。所以,落后地区农村人力资本投资,可以从两个方面来影响农村居民的参保持续性:一是农村居民承担缴费的能力强弱。农民收入提高后不会因为收入的问题影响参保,这是最直接也是最关键的一点。二是当地政府有财力给予补贴、集体有能力提供补助。当地农村经济的发展能增加政府的财政和村集体的收入,使当地政府有财力给予补贴(或提高补贴),村集体有能力提供补贴,从而增加制度的吸引力,增强农村居民对制度的期望。由此,落后地区农村人力资本投资影响着农村居民对新型农村养老保险的参保持续性,事关此制度可持续发展大局。

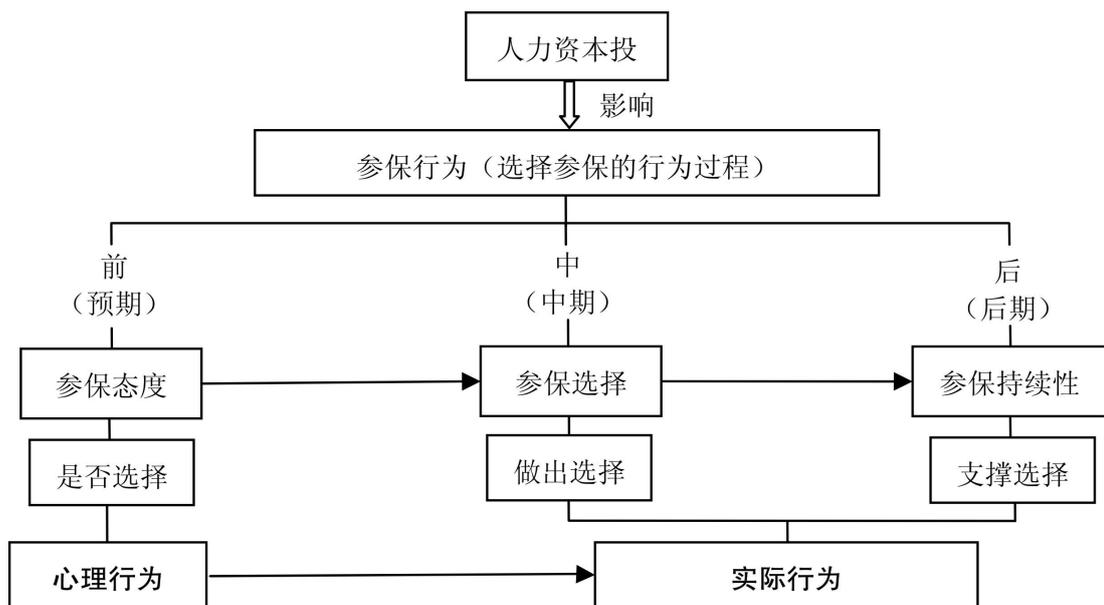


图1 人力资本投资对落后地区农村居民参保行为的影响

#### 四、落后地区农村人力资本投资匮乏对“新农保”制度持续发展的限制

新型农村养老保险制度作为一项利民惠民政策,在制度推行之初,成绩显著。但随着制度的继续深化推进,问题也纷纷暴露。农村居民在制度推行之始,参保热情高,大部分农村居民纳入到制度覆盖范围内;随着制度的进一步推行,却出现了大量的断保、退保行为;农村居民参保率呈现出“倒U”型发展态势,这种现象在落后地区更为显著。落后地区由于经济水平低、农村居民受教育程度低对新型农村养老保险的参保决策呈现出反常的态势:收入水平低的农村居民不愿意参保,对新农保存在不正确理解的不愿意参保。而穆怀中、闫琳琳、赵桂玲、周稳海等的研究表明,收入水平高的农民不愿意参保,收入水平较低的更愿意参保<sup>[9-10]</sup>;张娟、唐城、吴秀敏、张红梅、杨明媚、马强等的研究得出,对新农保政策了解得越清楚越不愿意参保的结论<sup>[11-12]</sup>。而影响落后地区农村居民对新型农村养老保险做出决策选择的因素在个体特征层面主要有农村居民自身理念、农村居民对制度的理解、农村居民收入水平、农村居民对制度的期望等几方面。进一步分析可知,农村人力资本投资不足而形成的农村居民自身理念传统、陈旧,农村居民对制度缺乏理解,农村居民对制度的期望低,农村居民收入水平低下等结果是阻碍落后地区新型农村养老保险制度持续建设、推进与发展的关键原因。

##### (一)农村居民自身理念传统、陈旧

受早期经济模式、传统文化的影响,我国形成了特殊养老理念。在我国传统的自给自足的自然经济模式下,形成了一种以自给自足的生产和消费为主要形式的家庭组织独立自治单位,家庭内部由此产生出独特的家庭制度。于是,在家庭内部形成一种自上而下的规范、权威,最终形成传统的以尊敬、赡养上辈的传统家庭养老模式。从文化角度来看,我国从封建统治时期,一直大力宣扬“忠孝文化”,致力于“忠孝”文化建设,使我国的忠孝文化成为社会主导的价值理念。我国传统的养老保障在这样的文化氛围下得以延续和发展。如今,绝大部分落后地区,受上述传统经济、文化的影响极深,一直遵循“家庭养老”、“以儿养老”等观念。分析其原因,主要是由于落后的农村地区人力资本投资不足,农村居民受教育水平低,新兴的知识理念对农村居民的、陈旧理念没有形成冲击。在传统的养老理念、养老方式难以满足如今的养老需求下,农村居民对其他的养老方式避而不选。如此,新型农村养老保险制度的推进和持续发展受到严重阻碍。

##### (二)农村居民对制度缺乏理解

落后的农村地区,农村居民受制于多种原因,享受到的资源十分匮乏,其中人力资本投资方面的教育资源就是典型。农村人力资本投资严重匮乏,致使广大农村居民自身基本素质低下,限制了农村居民对新型农村养老保险制度相关政策信息的充分准确解读,误以为这些制度是“国家骗取农民金钱的幌子”。例如,在新农保政策推行中,某些农村居民将“年满60岁的农民可以直接领取每月55元的基本养老金,但其符合参保资格的子女必须参保”的规定理解为用子女的钱来为父母养老,认为这种规定违背了参保的“自愿”原则<sup>[13]</sup>;农村居民不能理解新型农村养老保险中设立的个人账户,不能切实看到自己的缴费是存在自己的个人银行账户

上,认为个人账户不是与个人储蓄一样在为自己存钱,是在为自己养老进行积累。而部分尚未达到 60 周岁需要缴纳一定的参保费用的群众,因个人自身对政策的解读能力有限,无法从相关政策中看到实惠。还有很多农村居民对办理新型农村养老保险的手续、方法难以搞懂,觉得其繁杂、“不会弄”,因此不愿参保。

### (三)农村居民收入水平低下

农村居民科学文化素质低下、受教育水平不高是制约农村居民收入增长的关键性因素,而居民收入水平是影响农村居民参加新型农村养老保险的重要原因。制约农村居民科学文化素质、受教育水平提高的因素是农村人力资本投资。农村居民人力资本投资、农民科学文化素质(受教育水平)、农村居民收入之间是一个“封闭循环圈”,相互影响、相互制约。农村人力资本投资不足是造成农村居民科学文化素质低下(受教育水平低)的原因,农村居民科学文化素质低下(受教育水平低)严重制约着农村居民的的收入水平,而农村居民收入的有限性又影响了农村居民人力资本的充分和有效投资。所以,农村人力资本投资不足,会使农村居民陷入“封闭循环怪圈”。落后地区,陷入“怪圈”的现象较多,农村居民收入水平低下成为选择参加新型农村养老保险的最关键原因。农村居民收入低下,用于维持基本生活的开支占总收入的比例增高,使得农村居民不再有“闲钱”支付每年的保费。对普通家庭而言是比较细小开支的微额保费,对于落后地区的低收入农村居民而言却是难以承担的。

### (四)农村居民对制度的期望低

农村居民对新型农村养老保险制度的期望低,主要表现在制度和缴费时的支持力度不足和享受待遇时保障水平不足上。落后地区,农村人力资本投资严重不足,农村居民没有获得相应的农业生产生活技能(农业技术创新能力、农业生产技术能力、增加收入来源渠道的能力等),限制了农村居民收入和农村经济的增长,使得地方财政收入低下。地方财政是新型农村养老保险制度施行过程中为农民缴费时“减负分压”,享受待遇时“提量增质”的一大力量,特别在落后地区,这种财政依附更为明显。在缴费过程中,制度规定:地方政府对参保人缴费应当给予补贴,补贴标准不得低于每人每年 30 元;对选择较高档次标准缴费的参保人员,可给予适当鼓励,具体标准和办法由省(区、市)人民政府确定;对农村重度残疾人等缴费困难群体,地方政府为其代缴部分或全部最低标准的养老保险费<sup>[1]</sup>。在养老待遇支付过程中,中央以每人每月 55 元标准发放的基础养老金额度是统一确定的。地方政府可以根据各地经济条件、制度实施的实际情况提高基础养老金标准,对于长期缴费的农村居民,可适当加发基础养老金,地方政府承担提高和加发部分的资金。显而易见,为农民缴费时“减负分压”和享受待遇时“提量增质”过程中所需的资金是由地方财政承担。在落后地区,受农村人力资本投资严重不足的制约,农村经济无法增长,使得地方政府财力不足,无法为农村居民提供充足的所需资金,降低了农村居民对制度的期望,进而阻碍了新型农村养老保险制度的可持续发展。

## 五、农村人力资本投资视角下“新农保”制度的可持续发展路径探析

以政府供给、农民需求为主体而设计的新型农村养老保险制度,利益归宿点始终是落在

农村居民身上。但是由于落后地区农村居民人力资本投资严重不足,使农村居民不能看到此制度是以他们的根本利益为归依。而一项好的惠民利民政策能否持续推进并实现可持续发展,除政策制定者的有效执行外,关键还在于制度需求者热情支持与积极参与。所以,改变过去落后地区农村人力资本投资严重不足的现状,提高农民基本素质、开发农民自我发展能力,等等,能主导农村居民行为选择和政策态度,进而成为增强新型农村养老保险制度推动力的关键因素。

### **(一)转变政府观念,重视人力资本投入**

长久以来,落后地区人力资本投资严重不足的问题与当地政府的观念有密切联系。各地方政府工作人员一直秉持着人力资本投资回收期长、见效慢的价值理念,为了追求政绩,不愿进行人力资本投资,而重视物质资本投资。殊不知,人力资本投资才是最根本的投资,其他投资要通过人力资源才能发挥最大效能。落后地区的政府观念转变,重视人力资本投资,是改变落后地区人力资本投资不足,提高农民基本素质,开发农民自我发展能力,提高当地农村居民对新型农村保险制度的理解、认同,增强农村居民参保能力等的前提。所以,转变政府观念,加大落后地区人力资本投资势在必行。

第一,树立政府是落后地区农村人力资本投资的最重要主体的观念。一方面宣传落后地区农村人力资本投资有消减贫困、帮助农民增收,使农民生活得到保障,社会得以稳定的巨大功能,进而使政府知道自己有利可得。另外,明确政府职责,认清对农村人力资本投资是自己的“分内之事”。农村教育、农民职业培训、医疗保健等人力资本投资从经济学的角度来看是属于公共品,这种公共品的提供主体理应是政府。

第二,把地区人力资本投资纳入政府工作人员政绩考核指标。首先,把对落后地区人力资本投资的数量和质量纳入当地政府政绩的考核体系中,促使他们注重“量”与“质”的结合。其次,经济发展水平一般都是政府政绩考核的重要指标,所以联系经济发展来督促地方政府进行人力资本投资不失为一种有效手段。再次,设定相关的奖惩、监督机制,督促各级地方政府重视人力资本投资。作为考核指标,奖惩、监督手段是改变政府态度的直接手段与保证。

### **(二)重视义务教育,提高未来制度需求者的基本素质**

由于落后地区基础教育缺乏,如今制度范围下的农村居民基本素质低下,不能转变陈旧观念,不能理解制度相关政策,严重阻碍了新型农村养老保险制度的可持续发展。正在接受或即将接受义务教育的农村孩子,是未来的制度需求者的来源群体。故而从现阶段重视义务教育对未来新型农村养老保险制度的推进和持续发展十分关键。在施行免费义务教育以来,教育费用不再成为家庭的负担。但是,落后地区,由于观念落后、近年“儿童校车事故”频发(校车事故发生让农村居民普遍产生“为了让孩子上学,白白丢了性命不值得”的观念)、父母外出就业忽视儿女教育等,成为孩子接受良好教育的绊脚石。因此,当地相关部门应该作为责任承担主体,重视适龄儿童的义务教育。其一,加强宣传,重视引导。对当地农村居民进行引导,耐心讲述自己孩子上学接受教育的好处。同时,把因接受教育而明显获利的典型家庭拿出来作为榜样宣传,树立示范效应。其二,加强对儿童校车的监管,保证儿童能够享受安全的乘车环境,做到让农村上学孩子“安安全全上学去,平平安安回家来”。其三,

发动多方力量,加大资源投入。落后地区由于贫困,很多地方没有校舍,当地相关部门应该发动、利用社会各方力量,为落后地区捐资助学、修缮校舍,为适龄儿童能够有接受教育的场所。针对落后地区教师素质不高,当地政府和教育部门应该重视义务教育教师的选拔、培养、利用,做好教师的“留”与“流”工作。其四,通过“以村带企、以企带村”的方式,让农村居民有途径增加经济收入,并愿意留村就业,进而平衡父母外出就业与留家照料和教育孩子的关系<sup>[14]</sup>。

### (三)加强农村成人教育和农民职业教育、职业培训

对现行制度覆盖范围下的农村居民,要提高其基本素质和生产生活能力,只能依靠农村成人教育和农民职业教育、职业培训。在落后地区,进行农村成人教育要注重对当地农民的领导与引导,耐心辅助农民进行基本知识的学习,保持教与学的长期性。另外,落后地区的环境的排挤和压迫会导致农村居民的无力感,故而应从“增能”的角度提供培训服务<sup>[15]</sup>。农民职业教育、培训则需要开展过程中要注意理论与实务的结合,注重多方的良性互动,务必确保农民掌握的职业技能可以立马投入生产生活中。在此过程中,要探索符合农村居民的办学模式,如:“学校+公司+农户”模式。根据农村经济和农村劳动力的需要,设立对口专业,开设面向农村、为农业、农村劳动力服务的课程<sup>[16]</sup>。同时,克服落后地区农村居民享受成人教育、农民职业教育、职业培训等机会不均,资源不平衡的困难,可借鉴美国克林顿政府推行的“农村教育成就项目”(Rural Education Achievement Program, REAP),结合我国落后地区的具体实情使其本土化。农村居民通过这类教育与培训,可以提高基本文化水平、提高基本素质,同时还可以掌握农业生产生活方面的专业技能,实现人力资本积累收益转化,实现农村居民收入和农村经济增长。在落后地区,因为农村居民基本素质低、农村居民收入低、地方财政力量薄弱而影响新型农村养老保险制度可持续发展的经济障碍将得以扫清。

### (四)发展医疗卫生事业,增加医疗卫生投入

落后地区,农村医疗保健条件落后和医疗资源极端缺乏,加之当地农村居民医疗保健意识不强,农民的健康状况堪忧。忽视医疗保健的投资会从两方面影响新型农村养老保险制度的可持续发展:第一,人的健康是一切经济、社会活动得以开展的前提,人一旦失去了健康,制度的建设也就无需再谈;第二,落后地区,如若农村居民健康得不到保证,就会产生大量的医疗费用,对本身经济实力就不强的农村居民就如雪上加霜,几乎全部收入用于治疗或防病,致使他们无心参保。所以,发展医疗卫生事业,增加医疗卫生投入成为新型农村养老保险制度可持续发展必走路径。在落后地区,发展医疗卫生事业,增加医疗卫生投入要求做到:第一,加大医疗资源投入。加大医疗资源投入包括加大医疗物力资源和医疗人力资源的投入,特别是医疗人力资源的投入。落后地区,由于条件艰苦、经济落后,大部分医疗人才不愿到此,所以应该建立落后地区医疗人才引进机制和优惠机制,吸引这部分人到落后地区服务;第二,继续推进落后地区新型农村合作医疗保险制度的建设。“新农合”已深入人心,切实让农村居民得到了实惠,政府应该继续从保障水平、报销程序等方面进行提高、优化,促进此制度的持续发展;第三,以公平为理念,政府为主导,相关部门协调,整合基本医疗保险制度,建立起城乡统一的居民基本医疗保险制度<sup>[17]</sup>。

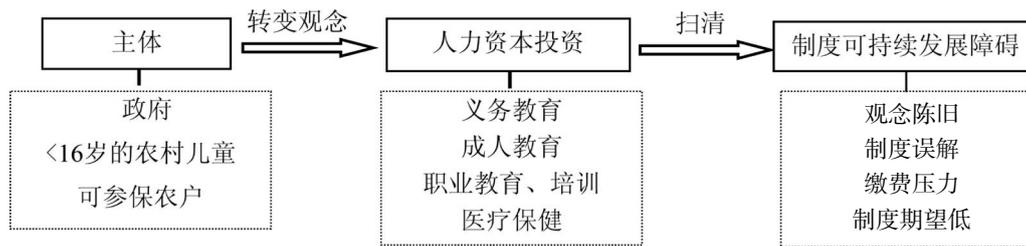


图2 落后地区“新农保”制度的可持续发展路径

## 六、结 语

新型农村养老保险制度的可持续发展是基于农村居民需求，最终实现制度供给与农民需求平衡的结果。随着我国经济社会的变化，落后地区根深蒂固的传统养老理念、养老方式难以满足如今的养老需求；落后地区过低的农村居民收入水平，薄弱的地方财政力量，阻碍了农村居民的参保，降低了农村居民对制度的期望。在人口老龄化、人口老龄化城乡倒置的背景下，主要以传统养老保障方式为依托的落后农村地区，需要改变陈旧迂腐的养老理念与方式，需要新型农村养老保险制度的持续庇护。因此，通过认真分析制度在深入推进与发展过程中由于农村人力资本投资而影响农村居民作出政策选择时的逻辑因素，改变落后地区以往人力资本的投资现状，从农村居民自身角度破解阻碍制度可持续发展的难题，才能真正克服新型农村养老保险制度推行过程中的逻辑困境，实现新型农村养老保险制度的可持续发展。

### 参考文献：

- [1] 国务院办公厅. 国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见[Z]. 国发(2009)32号.
- [2] 李琼, 姚文龙. 公共财政支持西部新型农村养老保险制度可持续性研究[J]. 甘肃社会科学, 2013, (2): 135-138.
- [3] 冯学军, 张学文. 推动新型农村社会养老保险制度可持续发展的对策建议[J]. 农业经济, 2012, (4): 57-58.
- [4] 刘世荣. 预期理论视阈下新型农村养老保险推行问题探讨[J]. 商业时代, 2011, (5): 101-103.
- [5] 李琼. 影响西部地区农民参加新型农村养老保险制度意愿的因素分析——对湘西自治州龙潭镇 1280 户农民的实证[J]. 生产力研究, 2013, (3): 46-48.
- [6] 嵇雷. 民族地区新型农村养老保险需求的影响因素分析——以湖北芭蕉侗族乡为例[J]. 生产力研究, 2013, (2): 39-41.
- [7] 顾文静. 新型农村养老保险制度参保激励因素分析——基于广东省佛山市的调查[J]. 人口与经济, 2012, (1): 86-90.
- [8] 西奥多·W. 舒尔茨. 论人力资本投资[M]. 北京: 北京经济学院出版社, 1990.
- [9] 穆怀忠, 闫琳琳. 新型农村养老保险参保决策影响因素研究[J]. 人口研究, 2012, (1): 73-82.
- [10] 赵桂玲, 周稳海. 河北省农村社会养老保险发展影响因素分析[J]. 合作经济与科技, 2011, (10): 104-105.
- [11] 张娟, 唐城, 吴秀敏. 西部农民参加新型农村社会养老保险意愿及影响因素分析——基于四川省雅安市雨城区的调查[J]. 农村经济, 2010, (12): 73-75.
- [12] 张红梅, 杨明媚, 马强. 现阶段阻碍农村社会养老保险制度发展的影响因素——基于农户参保意愿的实证分析[J]. 华南农业大学学报: 社会科学版, 2009, (3): 10-17.

- [13] 刘世荣.预期理论视阈下新型农村养老保险推行问题探讨[J].商业时,2011,(5):101-103.
- [14] 邱辉,任中平.农村人口流动对当前村民自治的影响及对策[J].重庆邮电大学学报:社会科学版,2012,(1):108-112.
- [15] 方爱清,陶慧君.城郊社区失地农民生活现状及其社会支持网络建构——以武汉市阳逻经济技术开发区乙村和X村为例[J].江汉大学学报:社会科学版,2012,(4):31-35.
- [16] 白菊红.农村人力资本积累与农民收入研究[M].北京:中国农业出版社,2004:264.
- [17] 袁晶.基本医保制度整合研究[J].四川理工学院学报:社会科学版,2012,(1):38-42.

责任编辑:万东升

## **The Sustainable Development of the New Rural Pension Insurance System in Backward Regions ——Based on the perspective on rural human capital investment**

ZHANG Kui; ZHU Hongbo

(School of Public Administration, Sichuan University, Chengdu 610064, China)

**Abstract:** The New Rural Pension Insurance System is a great beneficial and favorable policy to achieve a sense of security for rural residents. Rural human capital investment has a significant impact on insured attitudes, insured choice and insured continuity of rural residents in backward regions. A study on sustainable development of the New Rural Pension Insurance System has a very important significance to realize the basic pension security for rural residents, narrow the gap of income between urban and rural residents, and promote the harmonious development of the society. However, many factors like the low quality of rural residents and low farmers' income level caused by inadequate investment in human capital are the main factors that hinder sustainable development of the New Rural Pension Insurance System. Increasing rural human capital investment is the only road of achieving sustainable development of the New Rural Pension Insurance System depending on changing the concept of government, developing basic education, strengthening education of rural adult, farmers' vocation, and vocational training, and developing medical and health care in backward regions.

**Key words:** backward region; new rural endowment insurance system; rural residents; human capital investment; sustainable development