



您现在的位置: [首页](#) >> [学术专栏](#) >> [经济学](#)

发展中国家农村养老保障构架与我国选择4

发布日期: 2005/12/26 提供单位: 经济学教研室

(四)社区、家庭、互助组织等非正规保障制度仍将继续发挥着重要作用

在发展中国家农村地区,社区、互助组织、家庭在养老保障中仍将发挥其重要作用。在东亚,农村地区社区的凝聚力往往比城镇还强,朝鲜农民组织把一些现代技术带给农民,马来西亚农业合作社、农民协会组织覆盖了近80%的农民,印度尼西亚相互基金组织为当地农民中的弱势群体提供一定程度的保障。有关资料分析表明,社区对农村社会保险计划的参与和管理大大提高了农村社会保险的管理运行效率。

“家庭保障是最原始的社会保险形式”,东亚地区家庭保障的力量还十分强大,在菲律宾、泰国、越南60岁以上老人与家庭成员共同居住的比率分别为70.6%、72.5%和74%,家庭子女对老人提供物质和货币支持的比率均在85%以上。在拉美地区实施非纳费用养老金计划的国家,老人的养老金通过家庭的内部转移可以形成生产发展金或下一代的教育资金。在国外不少家庭保障正在削弱的国家中,社会学家正呼吁回归家庭的保障力量,增加家庭保障在社会保障体系中的保障力度。

三、中国现行农村养老保险制度模式的透视与选择

(一)中国农村养老保险制度的基本透视

以1992年1月民政部《县级农村社会养老保险基本方案》为起点,中国农村养老保险制度已经经历了十余年的发展、调整与整顿,截至2003年底,中国农村养老保险制度的覆盖范围走势逐年降低,由1999年的9.75%降到2003年的7.06%(见表4)。参保人数的保费累积有所增加,但人均保障力度还不足,以1998年的数据为例,该年养老金领取者人均年养老金42元,月均养老金3.5元。对于1995年40岁的人来说,按人均每年150元的交费水平,且按当时复利12%累计计息,至60岁退休后每月领取养老金额15元。而在目前利率背景下,由于农村养老保险投资的特定约束,还不能保证到期月养老金额为15元(未考虑通货膨胀因素)。

农村养老保险制度内在的制度缺陷主要体现在:

1.我国目前的农村养老保险制度“保富不保穷”。穷困者不能从在农村养老保险制度中受益,这无疑违背了社会保险制度再分配的根本原则。根据《县级农村社会养老保险基本方案》规定,“凡达到了全国和全省农民人均收入的农村居民,必须坚持养老保险;凡是已经解决温饱,且基层组织较为健全的地方,坚持政府积极支持引导和群体自愿参加相结合;凡是温饱问题没有解决的地方,暂缓开展这项工作。”我国目前开展养老保险的大多地区是经济比较发达的地区,参加养老保险的群体基本上是较为富裕的农民,而经济不发达的落后地区,农民的养老保障不能从社会保险制度中获益。

2.我国目前农村的养老保险制度实际上更接近于商业保险制度。尽管我国农村社会养老保险制度坚持以“个人交纳为主、集体补助为辅，国家予以政策扶持”为基本筹资原则，大部分地区农民参加养老保险缺乏集体补贴，政府实际上没有投入资金，农民基本上个人交费、自愿参加。因此，现行农村社会养老保险制度实际上具有储蓄性商业养老金计划的特征。按照国内外社会保险理论的共识，基本社会保险与商业保险的根本区别主要体现在强制性和再分配两个方面，再分配因素中不但包括收入群体之间的再分配，而且包括政府在其间对低收入困者的转移支付分配部分。目前的农村养老保险制度实际上是商业保险制度的运作和体现。

3.具有商业保险特征的农村社会养老保险制度却没有商业保险运作的机制。商业保险从保费的收取、保险金额的确定、保险资金的管理与营运、保险投资的多元化选择及其风险控制、偿付能力监管等方面都具有较成熟而稳健的制度安排。而目前的农村养老保险基金管理营运，在相当部分地区无专门的机构进行管理，养老基金管理人才缺乏与管理制度缺失，基金投资主要是购买国家财政发行的高利率债券和存入银行，而在目前低利率的背景下，其保值增值受到约束，加之一些地区养老基金的挪用，客观上导致目前农村养老保险基金管理风险难以得到有效控制。

4.在近期内企图实现城镇与农村养老保险制度整合的政策思路不符合中国现实国情。部分研究人员或政策设计者指出，农村建立个人账户的养老保险制度，与城镇的社会统筹与个人账户相结合，以期在不远的时间内建立整合的中国国民的养老保险制度。中国城镇与农村特定的二元结构决定城镇养老保险制度与农村社会保险制度整合的渐进性、长期性和复杂性，政府必须通过改变落后地区的农村经济发展条件、提高农民生产的能力、进而提高农民收入的这样一个基础路径，使农村社会保险制度在农村金融、农村经济发展(农村反贫困)、农业土地制度保障改革以及政府财政转移支付支持的协调发展中逐步建立和完善。

综上所述可知，笔者认为，农村社会养老保险的个人账户模式从根本上不能解决中国占70%人口的农民养老保障问题，其“保富不保穷”的制度缺陷将使穷人的福利进一步恶化；其次，在中国较多的农村地区根本不具备个人账户的投资与管理的现实条件(包括技术、人才、组织架构、投资环境)，目前在制度上也不能保证个人账户养老基金的保值增值，在我国目前一些地区如深圳城镇养老基金个人账户投资已经面临一个保值增值的投资问题，农村养老基金的投向面临更大更多的环境制约的制度瓶颈。其三，贫穷落后地区农村养老保险制度必须在家庭保障的基础上，政府加大对农村养老保险制度的转移支付投入，才可能有整个农村养老制度的建立。其四，目前构建所谓的城镇统一的养老保险制度模式条件不成熟。必须在中低收入地区的农村养老保险经过特定的制度过渡后，才有可能进入城镇与农村统一的养老保险制度模式。因此，现行农村养老保险制度模式必须进行改革、修正或重构。

本信息共浏览：**373**次

[\[设为首页 \]](#) [\[加入收藏 \]](#) [\[打印文本 \]](#) [关闭窗口](#)

[关于我们](#) | [联系我们](#) | [法律声明](#) | [网管信箱](#) | [网站导航](#)

版权所有：中共宁波市委党校 系统建设：宁波市委党校信息化办公室

联系电话：87082028 Email：admin@nbdx.cn