

当议引入商业保险解决被征地农民养老保障问题

文/王艳红

在城市化和工业化进程中，随着土地不断被征收，失地农民的数量不断增大。目前全国因征地而导致失地的农民人数估计达4000万人左右，今后每年还要新增200多万人。即使在工业化吸纳了绝大部分农村劳动力的地方，如何补偿失地人口的经济损失、解决失地农民的养老问题，依然是对政府稳定社会能力的挑战。

一、社会保障体系建设呼唤商业保险参与

与西方工业化国家相比，我国老龄化具有规模大、速度快的特点，西方国家是先实现工业化，后进入老龄化，属于“先富后老”，而我国工业化还没有完成，老龄化就提前到来，属于“未富先老”。特别是我国养老保险长期实行现收现付制，没有留出积累资金，导致社会保障部门无力顾及更广泛领域的社会保障需求。而且我国现行的社会保障制度并不完善，特别是作为核心部分的社会保障还存在诸多难以在短时间解决的问题：

一是有效覆盖面较窄。目前社会养老保险在城镇尚未实现对目标人群的全覆盖，根据中国社会科学院出版的2007年社会蓝皮书《2007年：中国社会形势分析与预测》，2006年我国城镇居民社会养老保险覆盖率仅为49.6%。

二是财务压力巨大，可持续性面临危机。由于老龄化社会的迅速到来、社会养老制度从完全的现收现付制转轨到统账结合的部分积累制过程中出现的“空账”问题以及社会养老制度在制度设计上没有解决“逆选择”问题而导致的企业逃避参保、养老基金不能有效“开源”、社保资金管理运作低效等问题，使政府财政面临巨大压力。

三是资金安全性缺乏有效的制度保障。国家审计署对部分省市社保基金的审计结果表明，现行制度下社会保障基金被违规挪作他用的情况较为突出。审计署2006年11月24日公布的数据显示，我国近两万亿元的社保基金中，累计71亿元被挪用。

二、商业保险参与社保体系建设的有益探索

上世纪90年代初，重庆开发建设速度加快，因建设征地而农转非的人员数量猛增，农民失去土地后得到一次性征地补偿金，却因不能有效使用形成“补偿—花光—再补偿”的恶性循环，增加了政府财政负担，严重影响了基层社会稳定。同时，由于被征地农民没有进入城镇职工社会养老保险或农村社会养老保险，而城市低保政策的严格限制和繁杂手续，也使得被征地农民很少能享受低保。

重庆保监局提供的资料显示，截至2006年底，重庆通过这种模式累计为12.84万被征地农民提供了生活养老保障，覆盖全市16个区县。这种“政府+保险公司+农民”的补偿金发放模式发挥了三个方面的作用：一是保障了被征地农民基本生活养老需求。实行储蓄式养老保险模式后，农民每月能拿到约200元钱，基本能满足生活之需，农民满意。二是切实解决了农民养老金安全性问题，政府通过合同方式与保险公司约定了权利义务，避免政府部门在经办过程中擅自挪用养老金的问题。三是保险公司有密集的机构网络、优质的服务和专业化的管理制度，能够高效解决农民养老保障问题，大大减轻政府管理成本。四是扩大了保险业务在农村市场的覆盖面，发挥了社会“润滑剂”和“减震器”的作用。商业保险机构在此过程中承担了更多的社会管理职能，大大减轻了政府的管理成本，基本杜绝了这部分农转非人员上访，实现了政府、农民、商业保险机构三赢。

三、商业保险应在更广泛领域参与社保体系建设

当前商业保险已不仅仅是产品和服务的一般供给，而应通过发挥社会管理功能，成为有利于社会公平、安定的重要制度安排。重庆的成功实践说明，商业保险在社保体系建设中具有四大优势：

一是精算优势。保险公司拥有精算部门和精算师人才，可以发挥精算优势，为老百姓提供更加科学、合理、有效的保险保障服务，开展保险产品的设计、费率厘定、保险责任准备金提取、保险风险管理等工作。

二是支付优势。商业保险机构网点遍布城乡，政府不需要重新设立服务管理机构，减少了投入和管理具体事务的压力。

三是账户管理优势。保险公司具有几十年的养老金设计和管理经验，引进或开发了先进的账户管理系统，可以方便快捷地处理各种账户管理事宜。

四是资金管理优势。目前商业保险公司普遍实行全面风险管理，建立了严格的风险控制和预警机制，既有机构、人员和制度保障，还有保险监督体系保证，有效避免了地方经办部门出现擅自

挪用资金以及资金空洞等问题，帮助政府分忧。

此外，商业保险在构建社会利益协调机制、社会矛盾疏导机制、社会保障机制、社会管理机制和社会预警机制等方面大有可为，需要有关政府部门采取更有力的政策措施，积极运用商业保险这一市场机制，进一步健全完善社会保障领域的各项制度。比如，可以在现有的社会基本养老保险、基本医疗保险、工伤保险等领域引入商业保险机制，优化现行制度；可以在建立适应农民工特点的社会保障制度、多种形式的农村养老保险制度等方面，从制度设计之初就吸纳商业保险参与，为构建安全、有效、可持续的全面社会保障体系提供支撑（作者单位：中国人民武装警察部队学院部队管理系后勤教研室）

相关链接

农民收入状况对新农村产业经济建设目标实现的思考
通信业在新农村建设中的发展对策分析
淮安农业保险模式中政府作用的探讨
农村集体土地所有权的对策研究
农村剩余劳力转移对和谐社会构建的影响
刍议引入商业保险解决被征地农民养老保障问题
充分利用农村源生性资源，提高区域性经济发展
建筑施工企业项目成本管理体系构建的必要性分析
经济不发达地区农民外出务工对农村经济发展的影响

本网站为集团经济研究杂志社唯一网站，所刊登的集团经济研究各种新闻、信息和各种专题专栏资料，均为集团经济研究版权所有。

地址：北京市朝阳区关东店甲1号106室 邮编：100020 电话/传真：（010）65015547/ 65015546

制作单位：集团经济研究网络中心