

## 构建贵州农村社会养老保险制度研究

文/刘光伦 戚敏

自1998年农村社会保险业务管理由民政部移交到劳动和社会保障部以来,我国农村社会养老保险及基金或停或退,目前几乎是一片空白。作为典型的农业省的贵州省,农村人口占全省人口数量的85%以上,农村经济比较薄弱,发展不平衡,结构不合理,农村经济社会结构的变迁及计划生育政策的推行使家庭结构趋向小型化及多样化,农村社会养老保险一直接近空白,农村居民养老问题严峻。

### 一、我省农村社会养老保险的发展现状

#### 1、历史现状分析

贵州农村社会养老保险从上世纪80年代末和90年代初开始试点推行。为确保农村社会养老保险基金的安全性,所制定的制度有一定的强制性。这种农村社会养老保险的资金筹集方式以个人缴纳为主,集体补助为辅和国家政策扶持相结合。受经济社会环境及农村经济结构的影响,这种农村社会养老保险模式在贵州省的实施覆盖面过窄。《中国民政统计年鉴(1997)》显示,1997年之前贵州省已参加农村养老保险的人数为425182人,领取保险金人数为686人,年度保险金总收入2625.5万元,年度支付保险金额为6.3万元。自1999年中央下发了关于整顿和规范农保工作的文件后,刚刚在农村建立和发展起来的农保制度受到严重受挫。

#### 2、贵州省农村老龄化预测

贵州省老龄化的一个最突出特点是:农村老年人占了全省老龄人口的绝大多数,并且在今后的相当长时期内,这种趋势将一直保持。陈建刚做了贵州省到2030年老龄人口的预测数:(1)按照第五次人口普查提供的数据,2000年贵州省每百个65岁老人、或者每百个60岁老人中,有78个在农村;全省共331万个60岁以上的老人。(2)2010年,全省60岁和65岁以上的老人分别为475万和327万,其中,每100个60岁以上的老人中,有75个在农村;每100个65岁以上老人中,有77个是在农村生活。(3)2020年,60岁和65岁以上的老人在贵州省分别为601万和449万人,60岁和65岁的老人生活在农村的比例分别为75%和76%。(4)2030年,全省60岁和65岁的老人将分别达到845万和564万,每100名60岁、或者65岁以上的老人,分别有70个在农村生活。贵州省老龄化情况的现实和趋势使在农村建立农村养老保险体系,大力推进农村社会保障制度建设刻不容缓。

### 二、我省构建农村社会养老保险的可行性分析

#### 1、我省目前经济实力综合分析

我省经济增长速度明显加快,质量和效益显著提高,综合经济实力迈上新台阶。初步预计,全省生产总值从2000年的1029.9亿元增加到2005年的1910亿元,年均增长10.2%左右。财政总收入和地方财政收入分别由153亿元和85.2亿元增加到366.3亿元和182.4亿元,比2000年翻了一番以上。2005年规模金融机构存贷款余额分别达到2777.5亿元和2303.9亿元,是“九五”末的2.51倍和2.16倍。农民人均纯收入分别由2000年的1374.2元增加到2005年的1877元,年均实际增长7.8%和4.7%,2006年达到1985元,年均增长5.7%。粮食总产量达到1160万吨左右,畜牧业增加值占农业增加值的比重提高1.5个百分点左右。根据《中国统计年鉴》,贵州省2007~2013年农民人均纯收入预测值依次为2265.97元、2485.73元、2726.84元、2991.34元、3281.50元、3599.81元、3948.99元。越来越多的劳动力人口具备了自我积累养老保险基金的缴费能力。

#### 2、国内国际综合比较分析

国内方面,上海市早在1984年即顺应农民需要而推出了《农村养老保险暂行办法》,山东烟台从1989年开始,大胆地进行农村社会保险体制的改革,取得了极好的社会效果。

国际而言,日本1946年10月至1950年7月实行土地改革并建立的“共济”和“国民年金”制度,波兰1977年7月1日的农民退休制度、法国的“农业社会互助金”制度,均值得我们认真研究和借鉴。丹麦、瑞典、葡萄牙与西班牙分别于1891、1913、1919与1947年开始通过立法在农村建立养老保险制度,这四个国家当时的人均国民生产总值仅相当于中国1999年可比值水平的79.3%、99.9%、46.6%与73.3%。欧盟15个成员国中大部分国家最初没有将基本养老保障制度,从20世纪下半叶到20世纪末15个成员国将农民纳入基本养老保障制度。

与这些国家建立农村养老保险制度的平均农业劳动力比例、农业产出、人均收入等相比,我国经济发展水平和农村经济水平都达到或超过这些国家当时的条件。当前我国已经进入工业化中期阶段,现在我们完全有能力、有条件在农村逐步建立起养老保险制度。国际经验和其他一些省市成功地建立起养老保险的实践也告诉我们,这一制度是可行的。

### 三、我省农村社会养老保险的补充机制

#### 1、计划生育养老补助

计划生育政策的深入推广使农村家庭结构发生深刻的变化。如果将传统的家庭结构看成是金字塔型(老人少, 供养他们的年轻人多), 变化后的家庭结构将是四—二—一结构的倒金字塔(四个老人, 两夫妇, 一个孩子), 随着人均寿命的延长, 甚至达到八—二—一结构的倒金字塔型(八个老人, 两夫妇, 一个孩子)。这使育龄农民对养老预期风险加大, 从而对计划生育政策产生抵触情绪。如果在农村普及了养老保险, 使农民老有所保, 不必单靠儿女养老, 无疑会促进计划生育工作的推进。

遵义市余庆县出台了一系列有利于稳定低生育水平和促进农村养老事业发展的政策措施, 比较典型, 已经在贵州许多地区推广。即由政府设立农村计划生育家庭养老救助金, 对计划生育家庭的夫妇年满60周岁后, 每人按月领取40元基本养老救助金, 以后根据社会经济的发展和财政增长情况进行调整。养老救助金的来源开始时主要从三个方面筹措: 一是在县乡两级地方财政收入; 二是从社会抚养费 and 农村税费改革后中央转移支付部分中提取; 三是县内有收费项目的国家机关、企事业单位以及在职国家工作人员每年的捐资。

#### 2、建设社会主义新农村的“四在农家”活动

以“四在农家”创建活动为载体, 建设殷实和谐文明新农村。“四在农家”即: 富在农家增收, 学在农家长智慧, 乐在农家爽精神, 美在农家展新貌。

其中, “乐在农家”的主要内容包括: 大力发展农村文体卫生事业; 继续加强农村人口与计划生育工作; 加强农村民主政治建设; 深入开展“平安村寨”创建活动以及推进农村社会保障制度建设。完善农村“五保户”供养、特困户生活救助和医疗救助, 切实解决受灾群众温饱问题。探索建立农村社会养老保障制度; 扩大农村低保覆盖面, 逐步提高低保标准, 力争应保尽保; 积极探索失地农民社会保障制度建设, 探索建立村支两委民选干部养老保险机制, 充分发挥农村敬老院作用。

### 四、对我省农村社会养老保险制度推进的对策建议

社会保障制度是社会的“安全网”, 关系到社会稳定和经济秩序的健康发展, 关系到国计民生的千年大计。在经济欠发达的贵州省农村, 推行农村社会养老保险, 对缓解农村人口老龄化所带来的养老压力和构建和谐社会意义重大。建立和完善社会保障制度是政府不可推卸的重要职能。从政府责任的角度出发, 对构建我省农村社会养老保险制度的一些建议:

1、价值理念。我们需要创建一个充满竞争的活力社会, 同时也要创建一个充满关怀、和谐发展的社会。农保制度是国家的一项长期社会政策和政府实施的一项农民养老计划, 即不是商业保险, 也不是农民负担, 属于基本养老保险范畴。经济政策的任务在于提高效率, 而社会政策应以公平、均衡为原则。政府要将社会保障制度作为独立的、不附属于经济、政治目的, 有自身发展规律的机制, 要将对公民的社会保障权利的保护提高到保护人权的高度加以认识, 要以此为出发点, 重构在农保制度中的价值理念。

2、法律依托。通过立法的形式建立与健全社会保险制度是世界各国开展社会保险工作的通行做法, 我国的农村养老保险之所以没有发展起来, 就是缺乏法律的保护, 无法可依, 一些实际问题的处理无所遵循。建立农村社会养老保障同样也需要法律的保障。

3、财政支持。国外很多国家在财政上给予农村养老保险投入大约在20%-30%, 有的甚至达到50%。在我国财政却仅有4%左右的补贴, 大部分还是投到了城镇, 对于农村养老保险的扶持很少。而发展我国的农村养老保险离不开财政对农村养老保险的资金投入以及政策的扶持。当然, 我国属于发展中国家, 国家财政还很困难, 可以考虑借此农村税费改革之际, 降低或减免农业税税率, 广泛开征社会保障费, 补充农村养老保险基金的不足。

4、基金监管。实行农保基金的财政专户运行, 专款专用, 确保基金的安全性和完整性。在我国目前金融市场尚不完善的条件下, 购买国债是主要选择; 可考虑进行适当的投资组合, 审慎放宽投资领域。随着我国金融市场的逐步规范, 可委托专业机构对部分农保基金进行多元化组合投资运营, 提高资金增值率。在这一过程中, 政府要加强对基金投资使用的监管, 杜绝基金挪用和滥用, 提高基金使用效率, 严格基金投资审查, 力惩违规行为, 减少投资风险, 保证积累基金的保值增值。

贵州省农村社会养老保险的建立和完善是一项漫长、艰巨而又复杂的系统工程, 需要做的工作还很多。可以在经济条件好一些的地方采取试点工作, 借鉴国内成功经验逐步推进。发展农村经济, 增加农民收入, 增强农民的保险意识, 是推进这项工程的最根本的动力(作者单位: 贵州大学经济学院)

#### 相关链接

政府间转移支付如何支持西部贫困县发展  
构建贵州农村社会养老保险制度研究

构建和谐发展的社会主义新农村  
论工业品营销的新特点与对策  
政治经济学现状及发展展望  
浅议营销过程中的尊重意识  
新经济时期贯彻民主集中制存在若干问题及原因分析

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