

et 网上投稿

et 网上订阅

录用查询

汇款查询

杂志栏目

● 经济研究

● 西部大开发

● 改革探索

● 新观察

● 理论经纬

● 三农问题

● 热门话题

● 企业论坛

● 区域经济

● 财经论坛

● 对外开放和贸易

● 综合论坛

● 经济全球化

● 产业集群研究

● 社会主义劳动理论探讨

● 面向21世纪的中国经济学

论文正文

构建天津农村养老保险制度的对策建议

上传日期: 2007年9月13日 编辑: 现代经济编辑部 点击:612次

晏莉

(天津师范大学经济学院, 天津 300221)

作者简介: 晏莉(1982—)女, 天津人, 天津师范大学经济学院的硕士研究生, 主要研究方向, 农业经济。

摘要: 中国目前农村老人占全国老人的比例达到75%, 老有所养问题一直是广大农民梦寐以求的愿望, 也是“十一五”时期建立社会主义新农村的一项重要工作。基于目前我国经济发展水平和政府财力, 农村社会养老保险应以个人缴费为主, 但政府必要的财力支持是农村社会养老保险建立的必不可少条件。本文以天津为研究对象, 探讨在构建养老保险制度中的一些对策建议。

关键词: 养老保险; 养老基金; 社会保障; 多层次

随着城市化进程的推进, 农民从业领域和收入的来源都发生了深刻地变化, 这种就业模式的变化正在引起许多既有政策的一系列变化。作为关系农民切身利益的养老保险制度也应针对现实发展做出相应改进以适应中国目前经济发展现状。建立多层次的养老保险制度是国外成功经验给予我们的启示。例如在日本, 农民除加入全民保险的“国民养老金”以外, 还可选择性参加“国民养老金基金制度”、“农民养老金基金”等形式。中国地区差异很大, 广大农村地区更是千差万别。受经济发展水平、经济承受能力、保险意识等方面的制约, 短期内设计出一种能让农民普遍参加的社会养老保险制度是不可能的。所以我们认为, 我国应建立多层次的农民养老保险。

一、研究的背景

天津地区的农业人口分布在九区三县即塘沽区、汉沽区、大港区、东丽区、西青区、津南区、北辰区、武清区、宝坻区、宁河县、静海县和蓟县。不同区县的农业人口比例也有较大差别(见表一)。依据天津农民目前就业状况来看, 我认为大致可基本分为三类: 第一类为纯农业就业者(主要从事第一产业农林牧副渔的生产)第二类为受雇于各区县乡镇企业的打工就业者, 他们的收入一部分来自乡镇企业的工资, 一部分来自从事农业劳动所带的收入。这一人群称为兼工兼农就业者; 第三类为进城务工或务商的就业者, 他们基本上已脱离了农业生产, 成为在城市中打工赚钱的群体。他们或有较长期的劳动关系的稳定的工作岗位或仍无稳定职业经常处于流动状态, 这些人的收入绝大部分是进城打工的工资。天津市各个农村地区的经济发展存在区域性差异, 造成农民投保能力、集体经济与国家补贴能力存在较大差异性, 鉴于以上情况, 采取农村养老保险非均衡保障符合天津实际情况, 然后随着农保工作的逐渐展开, 做到边推进工作, 边拉近彼此间的距离, 缩小差距, 逐渐统一各个地区的农保制度标准, 形成一套完善的天津市农保机制与法规。

表1 2005年天津地区农业人口分布情况(单位: 万人)

| 地区 | 农业人口 | 户籍人口 | 农业人口占户籍人口比例 |
|--------|-------|-------|-------------|
| 1 蓟县 | 68.69 | 80.7 | 85.12% |
| 2 武清区 | 69.24 | 81.72 | 84.73% |
| 3 宝坻区 | 54.84 | 65.28 | 84% |
| 4 静海县 | 43.07 | 52.27 | 82.4% |
| 5 宁河县 | 27.97 | 36.74 | 76.13% |
| 6 西青区 | 23.14 | 31.48 | 73.51% |
| 7 津南区 | 27.69 | 38.07 | 72.73% |
| 8 东丽区 | 19.76 | 31.82 | 62.10% |
| 9 北辰区 | 19.81 | 33.02 | 60% |
| 10 大港区 | 10.4 | 35.46 | 29.33% |
| 11 汉沽区 | 4.55 | 16.91 | 26.91% |
| 12 塘沽区 | 6.03 | 48.85 | 12.34% |

数据来源: 《天津统计年鉴2006》。

二、天津构建农村养老保险制度的对策建议

(一) 有些地区仍要以家庭养老为主, 社会养老为辅。由表一我们可以看到蓟县, 武清区, 宝坻区, 静海县和宁河县的农业人口比例都相当高, 农村养老保险需要覆盖的人群广泛, 这也在一定程度上反映了建立农村养老保险工作的艰巨性。在乡村从业人口占农业总人口的比例的统计中, 可以看到除了武清区就业人口过半达到53.86%, 其

余几个地区中的乡村从业人口比例均小于50%，而且在这些地区的乡村就业人口中从事第一产业却大多超过半数，分别为宁河县57%、武清县53.23%、宝坻区52.9%。农产品本来就属于低附加值的产品，再加上近几年农产品价格影响，纯粹的农业收入水平不高，所以这部分农民的投保能力普遍不高。我用乡镇企业主营业务收入来从一个侧面反映一个地区集体经济的实力。

表2 2005年天津地区乡镇企业主营业务收入情况(单元：万元)

地区 乡镇企业主营业务收入

| | |
|--------|----------|
| 1 津南区 | 24875991 |
| 2 北辰区 | 4786172 |
| 3 东丽区 | 2830690 |
| 4 西青区 | 2105649 |
| 5 大港区 | 1548726 |
| 6 静海县 | 1002520 |
| 7 宝坻区 | 663921 |
| 8 武清区 | 558227 |
| 9 蓟县 | 519696 |
| 10 宁河县 | 343751 |
| 11 汉沽区 | 321627 |
| 12 塘沽区 | 72142 |

数据来源：《天津统计年鉴2006》。

从表2中看到蓟县，武清区，宝坻区，静海县和宁河县这五个地区在乡镇企业主营业务收入的排行中排名较靠后，这些数据显示了这五个地区的集体经济发展水平不高，农民能享受到的集体养老金补贴数额应该也不高。就业人口比例低，在就业人口中从事第一产业的比例偏高，乡村集体经济发展水平不高这些情况决定了这五个地区的农民人均年纯收入也是偏低的，基本上低于其他地区（见表3）。

表3 2005年天津农民人均年纯收入（单位：元）

地区 农民人均年纯收入

| | |
|--------|------|
| 1 西青区 | 8810 |
| 2 北辰区 | 8776 |
| 3 东丽区 | 8634 |
| 4 塘沽区 | 7932 |
| 5 津南区 | 7884 |
| 6 大港区 | 7577 |
| 7 汉沽区 | 7535 |
| 8 武清区 | 7045 |
| 9 宁河县 | 6911 |
| 10 蓟县 | 6693 |
| 11 宝坻区 | 6692 |
| 12 静海县 | 6692 |

数据来源：《天津统计年鉴2006》。

在地区性财政收入的排名中除了武清区排在第五名外，其余三县一区都排在8~11名。通过以上数据显示农村养老金三大来源：个人收入、集体补助、政府补贴在这三县两区的情况都不乐观，投保能力不高，不宜盲目采取全覆盖的养老补贴模式。在养老模式的选择上还要坚持以家庭养老为主，社会保障为辅的养老模式，但不是说这些地区将来就不发展社会养老，只是逐步推进，不搞一刀切。

1、重视、支持和保护家庭养老的主体效应。首先要切实维护农村老年人依法养老的权益。既要宣传敬老养老的传统美德，又要发挥监督作用，对拒不赡养或虐待、遗弃老人的错误行为，基层组织应主动出面调解、干预，对构成犯罪的，要及时提请有关部门绳之以法，从而营造一种养老、敬老的良好社会风气。其次要想方设法增加农民收入。要通过转移农村剩余劳动力、调整农村产业结构、减轻农民负担等途径提高农产品品质，提高农业生产效率，增加农民收入。再次要强化老年人对家庭经济资源的控制。土地作为一种经济资源具有特殊的家庭养老保险功能，尤其是欠发达地区更是如此。老年人以拥有土地经营权作为对家庭经济资源的控制，它是农村家庭保障的核心。另外，房屋也是一种资源，老年人同样可以通过拥有房屋所有权对家庭资源进行控制。国家要以对土地经营权加强控制以及对房屋产权管理的手段来分配这种资源，达到保护这些地区的农村老年人。

2、在社会化保障制度建立初期，可以实行以家庭为投保单位，而非个人。这样政府财政与集体经济的负担可以相应减轻些，一方面还可以保持政策实施的连贯性，另一方面也考虑到乡镇企业竞争能力以及乡镇企业职工收入水平普遍较低的实际情况，要企业拿出更多的钱来上缴社会保障机构是不现实的，在一个较长的时期内，乡镇企业上缴社保机构的缴费比例，都应保持在一个比较合理的较低的范围，以乡镇企业能够承受为限，以利于企业的发展，国家要在税收政策、利息政策等方面给予参保企业给予优惠，对于这些企业上缴的税收国家应以补贴的形式适当返还，以弥补养老保险基金缴费的不足。

（二）建立农村社会保障试点，尝试分层保险制补贴。目前天津地区已将西青区和东丽区作为农村养老保险补贴试点，西青区从2007年五月一日开始对区内9个街镇

男60周岁,女55周岁以上的本区农业户口人员,每人每月补贴的最低标准为150元。彻底丧失劳动能力的高龄老人,提高补贴标准为年满80周岁至89周岁的老人,每人每月补贴300元;年满90周岁及以下的老人,每人每月补贴400元。对未实行养老补贴或已实行但因经济困难尚未达到最低补贴标准的各村,缺口部分由区、街镇两级财政按1:1比例补齐。东丽区出台了《关于实施农村退养保障补助的意见》,从6月1日起,区内男年满60周岁,女年满55周岁的老农可以每月领取政府发放的120元退养补助金。

选择西青区和东丽区作为试点,我认为这两个地区财政实力相对雄厚是主要原因,由2005年地区性财政收入数据可以看出,西青区名列第一,总计112110万元;东丽区名列第三,总计97988万元。除此之外,这两个区内乡村从业人员中大部分从事非农业生产,西青区农民从事第一产业从业比例为32.58%;东丽区仅为18.07%。在乡镇企业主管业务收入表中,这两个区也是排名靠前,这说明乡镇企业经济实力较强。农民人均年纯收入在这两个区内也是比较高的。综合来看,农民自身投保能力,集体经济和政府的补助能力要相对强于其他地区。所以我们能不能也参照日本的做法,建立满足不同需求的多层次的农民养老保险,除建立由个人、集体和政府三方出资的基础性农民养老金制度外,政府还可以根据实际,设计出其他的农民养老保险形式,以满足不同层次农民对养老保险的需要。如设置完全积累的个人账户养老金保险——“农民附加养老金”,这可把现行的农民社会养老保险制度加以运用,让农民根据经济状况,自愿选择适当的档次,集体可给予一定支持,年满65周岁时,农民在得到“农民基础养老金”外,还可得到“农民的附加养老金”[7];商业保险能否进入农村领域,取决于是否有钱可赚。政府应当消除一些限制保险市场的法规,同时出台一些优惠政策,吸引保险公司进入农村,使农村养老保险体系构成多元化。通过放开农村保险市场,政府就可以考虑适当降低在本地区的强制性保险资金投入,更多地吧资金投向促进农业生产上去。

塘沽区的农业人口比例是在所有地区中最低的,仅为12.34%,政府财政补贴的负担小。在乡村从业人口中从事第一产业的比例并不高,塘沽区的乡镇企业个数仅为52个,主营业务收入也相对较低,这说明在塘沽区,乡镇企业吸收的就业人口并不多,集体经济实力不算强大。但是表中反映塘沽区农民人均年纯收入是7932,排行第四,收入相对较高,这表明乡村从业人口中有很大部分是进城务工或务商。塘沽区的财政收入仅次于西青区,政府财政补贴能力较强。建议建立一种政府补贴为主引导和鼓励农民投保的模式,政府可以根据实际情况,适度的推行在不同的保险层次下政府不同的补贴额度,以此来鼓励有能力的农民投更高档次的保险,提升养老保障水平。

北辰区农业人口中有58%已就业,其中从事第一产业生产的比例很小,乡镇企业经济实力也较雄厚,主营业务收入、农民人均年纯收入均名列第二,说明农民投保能力较强,地区性财政收入也相对较高,可以提供一定的财政补贴。集体经济发达是北辰区的一大特点,政府在制定政策时可考虑给与集体经济发展上更多地扶持及优惠,大力促进乡镇企业发展,适度提高集体经济在农民养老保险来源中所占的额度。

(三)解决进城打工农民的养老保险问题。进城务工或务商的农业人口在我市已经成为一个不容忽视的规模巨大的特殊社会群体。我认为对于这一部分群体的养老保险,有必要设计两个以上的方案供有稳定职业的农民打工者(有较长时期的劳动关系和稳定的工作岗位)和无稳定职业的农民打工者(经常处于流动状态)自主选择,并作为政策出台;政府在实施此类政策之前,还可以先对进城打工农民进行适当分类,对达到规定居住年限及有相对固定住所和单位的农民打工者,给予享受城市居民权益的资格条件,并正式纳入城镇的养老保险体系;而对不符合条件的农民打工者,则另调方案加以解决,并视情形逐步纳入。具体讲对有雇主的农民工,可按照城镇职工参保缴费政策进行,个人缴费比例必须按照8%一步到位。对无雇主的实行个人账户累积储存制度,可统一采用按职工平均工资为基数计算缴费比例的办法,个人为将来多拿养老金,可以超越规定比例多交,但不能少交,当缴费达到规定年限,退休时或年满65岁(无雇主劳动者),可领取基本养老金。其中有雇主劳动者可领取基础性养老金与个人账户养老金,无雇主劳动者只可领取个人账户养老金。未达到规定缴费年限者,两类劳动者的个人账户储存额可一次性连本带息支付给本人,其中有雇主劳动者亦不能领取基础性养老金。

参考文献:

- [1] 侯晓丽.积极推进我国农村养老保险制度的健全和发展[J].改革研究,2005;(10):17~19
- [2] 牟放.西方国家农村养老保险制度及对我国的启示[J].海外传真,2005;(12):48~52
- [3] 李春根.中国农村养老保险制度的现状与制度安排[J].江西社会科学,2006;(3):243~245
- [4] 顾天安.日本农村养老保险制度探析及其启示[J].日本研究,2005;(4):44~48
- [5] 王令耀.我国农村养老保险制度面临的困境及对策[J].安徽农学通报,2006;12(11):7~9
- [6] 孙涛.我国农村社会养老保险运行低效的成因及对策[J].农村经济与科技,2006;(10):25~26
- [7] 陈桂华,毛翠英.德、日农民养老保险制度的比较与借鉴[J].理论探讨,2005,

版权所有：《现代经济》编辑部
E-MAIL:mej@vip.sohu.com 电话：0898---68928581 传真：0898---68919810
地址：海口市龙昆北路24号龙园别墅D1栋 邮编：570105