

云南省农民养老保险法律问题研究

作者: 日期: 2009-08-31 标签:

2006年度省社科规划课题《云南省农民养老保险法律问题研究》 最终成果简介

进入新世纪以来,中国经济和社会发展进入到一个崭新的时期。2004年底,65岁及以上人口占总人口的比例达到了7.6%,全国人口年龄结构老龄化的进程在加快,而且中国农村人口占全国总人口的58%以上,高于城市。目前,养老保障制度改革主要集中在城镇的制度安排上,农村养老保障尚未真正破题。在构建和谐社会的总体目标下,农村养老保障问题已经成为人们关注的重点,被提上了政府的议事日程。

众所周知,为了建设正规制度的农村养老模式,我国首先在经济相对发达的地区进行农村社会养老保险制度改革探索,并在试点基础上制定出台了《县级农村社会养老保险基本方案》,确定了农村社会养老保险制度的一些基本原则,随后在全国各地开展了改革试点。这一农村养老保险模式名为三方筹资,实则农民一方出资,社会保险有名无实,形同个人储蓄;基金保值增值压力大,未来支付困难,现行保障制度存在着深刻的危机。而在制度模式设计上,刚开始,就从城镇到农村都一直试图直接借鉴外国的经验和模式,甚至是直接照搬套用。表现为两个套用:(1)城镇社会保障制度改革单纯套用国外模式;(2)农村社会保障制度改革又要套用城镇改革的模式,从而,把农村养老保障简单化为“农村养老保险”。

云南省正是在这样的背景下进行农民养老保险制度改革和安排制度模式选择的,无一例外,也采用了当时全国采用的模式进行试点改革。

1992年国家民政部公布《县级农村社会养老保险基本方案》(试行),在这一背景下,云南省政府于1992年颁布《关于开展农村社会养老保险工作的通知》并在建水、曲靖、潞西三地进行试点,初步成功后,又扩大到个旧、开远、楚雄、龙陵、路南、宜良、呈贡等7县市;1997年省政府颁布《云南省农村社会养老保险暂行办法》;1999年全国清理整顿时,云南农村养老保险停滞了一段时间。2003年,党的十六大报告中明确指出,有条件的地方建立农村社会养老保险制度,“三农问题”得到党和国家的高度重视,在此背景下,云南省重建养老保险制度,并在省委、省政府的领导下积极探索适合我省情况的农村养老保险制度。至2003年底,云南省共有14个地州市、105个县市、1145个乡镇、7822个村委会、293个乡镇企业开展农村社会养老保险工作,累计参保133.21万人,有3.16万人按月领取养老金,养老保险基金滚动结余7亿左右。

与全国其他实施省份相比较,我省农村养老保险制度有以下特点:1、云南省农民养老保险的筹资方式是“个人缴费为主,集体补助为辅,政府政策扶持”,通过实地调研发现,农民养老保险基金基本上由个人缴纳,集体经济发达的地方集体会给予一定补助,不发达的地区就没有集体补助这部分。政府基本不出资金。筹资方式完全属于个人储蓄式社会保险。2、参保人数少、农保覆盖面小。2003年底,云南农村社会养老保险参保人数累计133.21万人,只占全省3600万农村人口的3.7%;能按月领取保险金的仅有3.16万(达到60岁以上农村老年人),只占全省农村540万60岁以上老年人口的0.59%;3、保障程度低。云南省农村社会养老保险人均领取养老金57.2元,浙江年人均达2745.2元,辽宁年人均达1260元。另外,即使在云南省内,领取养老金水平差异较大,例如楚雄,高者每月可领取407.6元,低者每月仅领0.40元;丽江,高者可领200至300元,低者仅领1.20元。4、农保基金的保值增值能力弱。现仅靠银行利息来保值和增殖。这些特点实际上也反映了云南省农民养老保险制度存在的问题,

该课题试图从制度、文化角度探讨研究云南农村养老保障问题,目的就是要重新审视我省的农村社会保障制度改革,提出我省农村养老保障的新模式及相关的政策建议。

该课题研究具有重要的理论意义和现实意义。从理论意义方面来看,主要有:(1)有助于解决我省农村养老保障制度建设理论研究严重滞后、推进改革的理论准备不足等问题。(2)简单用“试点”推进的方法值得反思。要积极进行制度安排和制度设计研究,做到制度设计先行,通过规范的制度安排,建立具有长效机制的农村养老保障制度。从现实意义方面来看,主要有:(1)认真应对人口老龄化的挑战。农村人口老龄化问题的解决比城市更为突出,必须立即着手制度建设。(2)切实解决好“三农问题”。城镇化步伐的加快,对农村养老保障制度改革带来新的影响,在城乡收入差距不断扩大的原因中,因病致贫、体衰致贫问题突出。(3)适应构建和谐社会的要求,以科学发展观为指导,统筹城乡,建设与小康社会相适应的农村养老保障制度。

该课题有以下方面的理论创新:

第一,从农民主体发生变化的角度,作为研究云南省农民养老保险制度模式创新的基点。进入二十一世纪,随着城镇化进程的迈进,从全国范围来看,农民主体已经不是原来单纯的纯务农农民这一种形式,即主要收入完全依靠土地劳动所得,逐步演变出土地被征用的农民、进城务工的农民两种主体形式,而后两种主体形式所占比例在上升。云南省也不例外,因此在研究云南省农民养老保险制度模式创新上,原则上不能再实行以前的一个模式的标准,而应考虑分类研究。

第二,在研究方法上,尝试运用制度分析方法、跨学科研究方法和田野调查法等方法研究农村养老保障问题。在理论上,从制度构建视角对云南农村养老保障制度创新问题进行研究,运用了人类学访谈法和田野调查方法,设计了《农村老年人养老情况问卷》对云南省的两个村庄养老情况进行了实地考察,取得了农村养老保障方面的许多第一手资料。

第三,在探索云南省农村养老保险制度模式构建上,从理论上对卢海元提出的“实物换保障”模式进行深入研究,试图从理论上研究这一模式实行的条件。从而对这一模式在云南实行的可行性进行分析。

该课题的研究论文和研究报告,既可以在理论学术界交流,从而进一步推动对理论界云南农村养老保险制度建设的研究进展。同时,研究成果也可供云南省相关工作部门参考,为实现和构建云南社会主义和谐新农村提供理论借鉴。

课题批准号：云宣通（2006）58号

课题名称：云南省农民养老保险法律问题研究

课题负责人：张霞

课题组主要成员：周梁云 李兴安 穆美琼 杨纪武 肖玲

版权所有：云南哲学社会科学规划办公室

技术支持：云南网际科技有限公司

电话：0871-3122915 E-MAIL：ynskghb@yunnan.cn