

连云区关于建立城乡一体养老保险制度的探索

江苏省连云区社保中心 刘玮 孙嘉跃 郭小青

时间: 2011-08-03

来源: 中国社会保障网

【字号:   】 [【我要纠错】](#) [【Email推荐】](#) [【发送】](#) [【收藏】](#) [【打印本页】](#) [【评论】](#) [【关闭】](#)

我国长期致力于建设与经济发展水平相适应的社会保障体系,随着我国社会的发展,市场经济体制相配套的六大支柱之一的社会保障体系开始逐步建立。目前,唯独城镇居民养老保险处于一片空白,这既不利于完善社会保障体系的建立,也难以适应构建和谐社会的的要求。

改革开放以来,连云港市连云区在促进经济快速发展的同时,不忘完善各项社会保障措施。80年代中期先行对企业职工养老保险制度进行了改革,90年代初进行了机关事业单位养老保险制度改革,近年来又对农民的养老保险制度进行了探索,并取得了一定的成绩。现在,为了使社会保险覆盖全部人群,建立覆盖城乡的养老保险体系,连云区社会保障中心自2010年起,先后多次对城区内的无社会保障人员和适龄参保人员进行调查摸底,收集整理5个乡镇,2个街道,共3446人的资料进行系统比较,并借鉴泰州、杭州、绍兴等地的经验,借助近年来新型农村社会养老保险的实际操作经验,结合连云区实际对建立覆盖城乡的基本养老保险制度进行了初步探索。

一、加快建立城镇居民养老保险制度的必要性和可行性

(一) 城镇居民养老保险是连云区现行养老保险体系的制度缺失和空白地带

在区委、区政府的正确领导下,连云区养老保险体系建设取得了长足发展。截止2011年年中,全区参加城镇企业职工基本养老保险总人数86467万人;缴纳事业单位养老保险人员2248人;被征地农民保障4328人。参加新型农村社会养老保险人员人数已达5864人。

连云区的养老保险体系建设虽然取得了显著成效,但也存在着一些突出的问题和明显的缺陷,主要是现行的养老保险制度的覆盖面依然有限,还有相当一部分没有纳入到养老保障的范畴。据统计,到2011年初,全区12万人中,依然有3445人城镇居民至今没有被纳入到养老保险体系中来,成为现行养老保险体系的空白地带,其中60岁以上的老年居民2501人

社会养老已经逐步走进人们的生活,被越来越多的人所接受。人们这种防患于未然,防老养老的心态伴随着社会的发展和文明进步而显的愈加迫切。据调研分析,目前连云区没有养老保障的3445名城镇居民,主要包括劳动年龄段内不能参保或失业人群以及年满60周岁无任何养老保障的最弱势的老年群体。为了落实科学发展观、统筹城乡经济和社会发展,构建社会主义和谐社会,急需将这类人群纳入社会基本养老保险统筹范围。

(二) 连云区建立城乡一体的居民养老保险制度时机成熟、条件具备。

目前连云区建立城乡一体的居民养老保险已经具备良好的制度基础和物质基础。新型农村社会养老保险制度的推广,为与农村居民同为非职业群体的城镇居民养老保险制度的建立,提供了清晰的思路。在过去的一年中,连云区结合自身的经济情况和发展特色推行新农保制度,将新农保工作落到实处。实现参保覆盖率100%、基础养老金发放100%、被征地保障覆盖率100%,使之成为真正惠及于民的民生工程,也为我们提供了可借鉴的制度模式和管理经办经验。并且,近年来连云区经济社会持续快速发展,财政收入较快增长。2010年连云区生产总值55.89亿元,比2009年同期增长15.8%,财政收入24.36亿元。财政完全有能力为建立城乡一体的基本养老保障体系提供物质保障。

(三) 连云区城镇居民摸底调查及相关测算工作

重点调查城镇无保障人员的基本信息、参保意愿、能承受的缴费水平等情况。通过细致的摸底调查,结合统计、民政、残联、就业等部门的相关数据,掌握全区城镇居民养老保险的基本情况。

从人员数量上来说:目前连云区有城镇居民总人数12万人,参加各类社会保险的总人数为87416(其中参加城镇职工基本养老保险的有86467人,参加新农保的有949人)占城镇人口总数的72.85%;未参加任何社会保险的城镇适龄居民(即不含16周岁以下和在在校生)共3446人,占城镇总人口的2.87%。

从年龄结构上来说:无保障的3446人中16-59周岁945人,占无保障人员的27.4%、占城镇总人口的

0.7875%；60周岁以上2501人，占无保障人员的72.6%、占城镇总人口的2.08%。

从能承受的缴费水平上来说：90%以上的人员选择200-400元。

另外，从民政、残联、统计、就业部门了解到，全区城镇居民2010年人均收入19995元/年，城镇低保人数1537人，城镇重度残疾277人，城镇特困人口214人。

二、连云区城镇居民养老保险制度设计和分析

结合连云区实际，经过调研论证，现提出如下制度框架设计意见：

（一）基本原则

坚持“保基本、广覆盖、有弹性、可持续”的原则，通过个人缴费与政府补贴相结合的方式筹集资金，与其他社会保障政策相配套，保障城镇居民老年基本生活。

（二）主要内容

1、参保范围和对象：年满16周岁以上（不含在校学生、现役军人）、具有连云区城镇常住户籍、没有纳入行政事业单位编制管理或不符合参加机关事业单位养老保险、城镇企业职工基本养老保险的城乡居民。

2、基金来源：包括城乡居民缴纳的基本养老保险费、基金利息、财政补贴、其他收入。

3、个人缴费：参加城乡居民社会养老保险的人员应按规定缴纳养老保险费。参保人可根据个人和家庭经济收入情况选择缴费标准。区政府根据居民人均可支配收入情况适时调整缴费标准。

4、集体补助：有条件的村集体经济组织应当对参保人缴费给予补助，补助标准由村民委员会召开村民会议民主确定。鼓励其他经济组织、社会公益组织、个人为参保人缴费提供资助。

5、政府补贴：主要用于支付基础养老金、参保人个人缴费补贴、缴费年限养老金和丧葬补助费等。

6、待遇构成：可以以农保的待遇支付模式为基础，并加以创新。即由基础养老金、个人账户养老金和缴费年限养老金三部分组成，支付终身。

三、连云区城乡一体化养老保险制度剖析

（一）在标准待遇上，建立城乡统一标准的保障水平

从地域上来说，连云区城区、乡镇地域交织分布；从经济水平上来说，城乡居民生活水平、消费水平无明显区别；从户籍上来说，统一为居民户口，无法划分城市农村。因此根据连云区的现实情况，应建立城乡居民养老保险政策，将新农保纳入，在缴费水平和领取待遇上一视同仁，不再区分农村和城镇。这同时也为连云区统筹城乡，建立城乡一体化的养老保险体系奠定的基础。

（二）在鼓励参保上，建立“长缴多得”的缴费机制

《国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》中有这样一句话“要引导中青年农民积极参保，长期缴费，长缴多得”。“长缴多得”机制同样适用于城镇居民养老保险，而目前省、市、区各级政府都未对“长缴多得”作出明确规定。所以导致了大量中青年参保愿望不迫切，认为“反正缴够15年就行了”。

针对这一情况，我们可以采取以下方式促进参保。

一是划分基础养老金标准，对于缴费后领取养老待遇的人员，基础养老金要高于未缴费直接领取基础养老金的人员，体现“缴费多得”；二是增设缴费年限养老金，根据缴费时间的长短，在核算退休待遇时，可以按照15年为分界，15年以下和15年以上的享受相应的缴费年限养老金，或者按照每缴费一年享受相应金额的缴费年限养老金，以此体现“长缴多得”；三是提高起缴标准，100元/年的缴费标准非常的低，按照现行标准，缴费15年后仅能够领取71元/月的养老金，这根本就无法起到养老的作用，作为一个新的险种在实施之初必然百姓持观望态度，大都会选择最低档试探性的缴纳，2010年连云区参加新农保的人员中就有3852人选择100元的档次，占缴费人数的70%。由于一年只能缴费一次，在这样的情况下，我们可以在客观上人为的帮助他们提高缴费标准，将最低标准设在400元左右，这样既能让他们比较容易接受，又能提高他们退休后的保障水平。

（三）在养老金调整上，建立规律的进出口补贴调整机制

在新农保业务经办中，多数参保人都会要求经办人员帮他计算养老待遇，当得知每月仅有200多块钱的时候，他们往往会觉得非常少。养老金的上调是由统筹部门结合当地的物价、消费水平来计算养老金增长水平和所需金额并根据当地财政实力来决定养老金的调整范围。就新农保来说可以依靠两个方面：缴费补贴和基础养老金补贴，目前，各级政府的新农保文件中都确定了“出口”补、“进口”补金额，但补贴金额较低，没有明确的调整机制，这不利于参保人直观地了解自己的利益，甚至造成他们错误的理解。再加上企业职工养老保险待遇每年均有上调，特别是自2005年以来，每年上调的平均幅度大于10%，这更让参加新农保的百姓心里形成强烈对比落差，对新农保这一制度产生怀疑。因此在政策制定时就明确按年调整待遇。

（四）在困难群体帮扶上，建立政府代缴、社会援助机制

在全省，连云区政府已经先行将符合政府代缴的困难群体范围扩大为农村重度残疾人员、农村低保对象、农村五保供养户以及由计生部门认定的计生并发症人员，并为其代缴费，使此类人群无需缴费就可以参加新农保，但是代缴的保费仅最低参保保费。就连云区国民经济条件来说，100元的最低缴费档次很难满足“养老”需求。连云区可以在现有的帮扶机制下增加困难群体的基础养老金并鼓励有条件的亲属和经济组织资助参保人员，用同时增长基础养老金和个人账户养老金和及时足额发放的方法来实现解决困难群体退休后的生活问题。并且与民政部门、社会慈善机构联合打造社会保障链，用养老金与其他福利如城镇低保、高龄人员生活补贴采取叠加等方式，提高这些人员的原有生活水平。

（五）在险种衔接上，应建立完善快捷的险种变更机制

由于连云区的城乡分布、城乡生活水平及地方政策等因素，使得城镇居民养老保险和新农保都不能让参保人“一保定终身”。例如板桥、云山等地大建工业园区，一个农民今天参加的是新农保，明天很可能就因为就业而参加了企保。这种因为社会角色发生改变而让参保险种发生改变的因素，不可避免地使社会保障部门必须尽快建立完善快捷的险种变更机制。

农村居民养老保险转城镇居民养老保险 对于选择需要参加城镇居民养老保险的，应办理变更登记手续，其个人账户储存额财政补贴部分按城镇居民社会养老保险的规定重新计算。财政补贴余额划入城镇居民社会养老保险统筹基金，缴费年限合并计算。

企业职工养老保险转城镇居民养老保险 对于参加职工基本养老保险的城乡居民，其间因就业状况发生变化而中断缴费的，如职工基本养老保险缴费年限累计不满15年，可将职工基本养老保险关系转入城乡居民社会养老保险，职工基本养老保险个人账户资金转入城镇居民社会养老保险个人账户，并按转入时当年当地的平均缴费额折算缴费年限，按规定享受城镇居民社会养老保险待遇。

城镇居民养老保险转企业职工养老保险 对于参加了城镇居民社会养老保险、后因就业又参加了职工基本养老保险的城乡居民，在养老保险关系转移时，可将城乡居民社会养老保险个人账户储存额，按职工基本养老保险的规定折算缴费年限并继续缴费。到达退休年龄时，如符合按月领取基本养老金条件的，按职工基本养老保险规定享受养老金待遇；如不符合按月领取职工基本养老保险待遇条件的，可将其职工基本养老保险个人账户储存额转入城乡居民社会养老保险个人账户，缴费年限按当年当地城乡居民社会养老保险平均缴费额折算，按规定享受城乡居民社会养老保险待遇。

编辑：杜圆圆

【 】 [【发表评论】](#)

相关新闻：

免责声明：

中国社会保障网对任何包含于或经由本网站，或从本网站链接、下载，或从任何与本网站有关信息服务所获得的信息、资料或广告，目的是为公众提供资讯，服务社会公众，不声明也不保证其内容的有效性、正确性或可靠性。

任何单位或个人认为通过我们的内容可能涉嫌侵犯其合法权益，应该及时向我们书面反馈，并提供身份证明、权属证明及详细侵权情况证明，我们在收到上述法律文件后，将会尽快移除被控侵权内容。

以上声明之解释权归中国社会保障网所有。

[关于我们](#) | [联系方式](#) | [招贤纳士](#)

中国社会保障论坛组委会秘书处 版权所有
京ICP备：11018705号