

摘要：通过对失地农民养老保险的现状及现阶段我国几个试点城市，如：上海、苏州、上饶、义乌等对失地农民养老保险问题的探索进行分析，对失地农民养老保险未来发展的趋势提出了几个建议。

关键词：失地农民；养老保险；模式

1 我国失地农民养老保险的现状

失地农民在计划经济的时代就存在。当时通过“以土地换就业”的方式，使他们在国有企业内就业，成为工人，从而很好的解决了失地农民的就业、养老问题。随着我国社会主义市场经济体制的转变，传统的政府安置方式逐渐失灵。目前我国的失地农民安置方式普遍实行的是一次性货币补偿，由失地农民自行解决养老、医疗、失业等社会保障问题。由于货币补偿方式操作简便，失地农民可以直接获得一定数额的安置补偿费而不用担心政策的变动是否会影响将来养老金的领取，所以比较容易被接受。但是，这种方式并没有很好的考虑到一旦当失地农民花完这些补偿费，尤其是当这些人丧失劳动能力之后的生活保障问题。由于他们的短视，他们往往会将这些补偿费花费在子女的婚嫁以及新家的建设方面，而很少的考虑到自己的养老问题，因此，货币补偿方式并不能真正解决失地农民的养老问题。

2 现阶段我国失地农民养老保险探索的几个模式

失地农民的就业和养老问题的解决关系到社会的和谐稳定，关系到全面建设小康社会总体胜利这个总目标的实现。目前，建立失地农民养老保险制度的有两种类型：（1）政府被征地农民养老保险模式。即以各县、市区人事劳动社会保障局为实施部门，运作失地农民养老保险。（2）商业型失地农民养老保险模式。即以商业寿险公司为主体，以各土地征用行政村为投保单位，各投保行政村交了保险费后，签订保险合同，按合同规定，商业寿险公司履行给付养老金义务。我国的各省、市（区）的经济发展水平差距很大，不同的地区根据本地区经济情况制定了一系列适合本地区的关于失地农民的养老保险制度，无论采用的是政府被征地农民养老保险模式还是采用的是商业型失地农民养老保险模式或者是二者的结合，都有着各个地区自己的特色。下面将对几个经济发达地区、经济欠发达地区的部分试点城市的失地农民的养老保险制度进行分析。

2.1 上海市失地农民的安置模式

20 世纪 90 年代以前，上海市对失地劳动力的安置分为两种方式：失地吸劳和失地养老。失地吸劳是指对年龄在 45 周岁以下的劳动力负责就业安置；失地养老是指对女性 45 周岁以上、男性 55 周岁以上的失地农民直接纳入养老范围，每个月给予一定的养老补贴。近年来随着就业市场的变化，上海市将安置原则调整为“落实安置补偿，用于基本保障，适度生活补贴，进入市场就业”，其具体做法是：（1）先保障。由失地单位负责落实安置补偿费用，主要用于解决失地劳动力的基本保障，由失地单位为失地劳动力一次性缴纳 15 年的基本保险和医疗保险，失地劳动力办理“农转非手续”。缴费标准可以由农民自主选择“城保”或者“镇保”。（2）再补贴。对失地劳动力落实基本保障后，失地单位从安置补偿费用中再给予失地劳动力一次性（在 12 个月到 24 个月城镇低保标准选择）生活补贴，以减轻失地劳动力“农转非”后不能马上就业的生活困难。（3）市场就业。失地劳动力在落实基本社会保障、领取一次性生活补贴、户籍农转非后，即成为城镇居民，纳入城镇居民就业及社会保障体系，劳动保障部门为其提供《劳动手册》，提供就业培训、职业指导及职业介绍服务，帮助其通过市场就业。



2.2 江苏省苏州市失地农民的安置模式

2004年苏州市出台了《苏州市征地补偿和被征地农民基本生活保障试行办法》，规定在合理计算征地安置补偿费的基础上，将失地农民的安置补偿费、土地补偿费等全部用于失地农民的社会保障，将16周岁以上的失地农民全部纳入基本生活保障体系，建立起包括养老、医疗、失业、最低生活保障及再就业优惠的政策体系。具体做法如下：（1）对年龄在16周岁以下的失地农民，每人一次性领取不低于6000元的生活补助费，其就业后按照新增劳动力进行管理，并参加城镇职工养老保险。（2）对女性16周岁至35周岁，男性16周岁至45周岁的失地农民，纳入城镇社会保障体系，到达法定退休年龄后按城镇企业职工基本养老保险规定享受养老待遇。（3）对女性36周岁至54周岁，男性46周岁至59周岁的失地农民，以实行基本生活保障的当月起到达养老金领取年龄时止，按月领取不低于160元的生活补助费，到达养老年龄按规定领取养老保险金。（4）对女性55周岁以上，男性60周岁以上的失地农民，从实行基本生活保障当月起，按月领取不低于200元的失地养老金。

2.3 江西省上饶市失地农民的安置模式

上饶市的规定则有所不同：（1）该养老保险是处于自愿原则，按照失地农民自己缴纳多少，政府等额配套多少的原则，降低参保“门槛”，实行“低进低保”，缴费标准分为A、B、C、D四档。失地农民参保可自行选择其中一档，但一经选定，则不得变动。（2）按缴费标准一次性缴费的农民，男性年满60周岁，女性年满55周岁的，可从参保的次月起按现行失地农民养老待遇标准每月领取养老金。（3）个人按月享受养老待遇档次必须与其缴费档次相对应，也分为四档：即：A档每月150元；B档每月160元；C档每月180元；D档每月200元。（4）此外，每年的7月1日为调整失地农民养老待遇的执行时间。从2006年7月1日开始，凡失地农民开始享受养老待遇的时间至调整养老待遇的执行时间满一周年的，在原养老金的基础上每月再增加10元。（5）失地农民增加的基本养老金所需费用从失地农民个人缴纳的养老保险费收不抵支时，由县财政安排专项资金给予补助。

2.4 浙江省义乌市失地农民的安置模式

义乌市失地农民的安置采用的是发放土地补偿款并利用商业保险为失地农民的养老进行保障的模式。具体如下：（1）土地补偿费按2:4:4的比例分配，村集体留20%，40%用于村民分配，40%由村集体统一用于养老保险。（2）中国人寿保险公司根据当地的实际情况推出新险种“团体年金分红保险”等，规定统一由村集体投保，保险费从村集体的土地补偿费中列支，签订保险合同，寿险公司履行给付金义务。（3）本金归集体所有，以中国人寿保险公司2.5%的保证收益和不低于投资收益70%的红利来支付年满60周岁的男性和年满55周岁的女性的失地农民的养老金。这种方法等于把失去的土地变成货币“存”了起来，有利于保险资金的保值增值。

从以上几个地区关于失地农民的安置，我们发现，尽管各个地区实行的失地农民的安置办法各不相同，但各个地区都综合考虑了本地区的财政承受能力和实际经济发展情况，并结合当地失地农民的现实情况，这些都使得失地农民这一社会弱势群体的未来社会生活得到了一定的保障。但是，哪一种模式更适合中国经济社会的发展呢？哪一种模式更能给失地农民带来最大的利益呢？我想，这应该结合我们国家各个省、市（区）的具体情况来判定。或者，在目前的经济情况下并不存在哪一种模式可以完全适合现阶段中国社会的发展，但总的来说，随着城市化进程的加快，越来越多的失地农民的出现，未来关于失地农民养老保险问题的解决将会越来越完善，且越来越适应经济社会发展的需要。



3 我国失地农民养老保险的几个建议

从以上的几个模式的分析中我们可以看出，在经济发达地区，尤其是乡镇企业发达的上海、浙江、江苏等地的失地农民的养老保险的工作都完成的比较好。在这些地区，政府不仅为失地农民的养老保险做了规划，而且对失地农民就业的培养更下了一番功夫，这样有利于解除失地农民的后顾之忧，能够促进城市化进程的加快，并保证社会的和谐稳定。他们所实行的“以土地换保障”的政策是值得在全国范围内推广的，我们应该根据各个地区的实际情况，对“以土地换保障”的做法进行深入研究，制定出一整套有利于失地农民的养老保险办法。参考失地农民沪、浙、苏等地成功的经验及其他经济不发达地区对失地农民养老保险制度的探索，为了真正贯彻落实党对“三农”问题、尤其是对失地农民的帮助政策，我们仍应在以下几个方面进行改进：

(1)应当适当降低失地农民缴交养老保险的比例，加大政府的扶持力度。失地农民由于失去了土地这个生活支柱，加之在短时间内不能很好的适应城镇生活并取得收入，微薄的土地补偿金不足以弥补整个家庭的开支并留下足够的余额缴交养老保险，这严重挫伤了失地农民为自己办理养老保险的积极性，在这种情况下，笔者认为政府应加大对这部分社会弱势群体的帮助，采用政府全额或者政府和集体共同为失地农民提供养老保险的模式，在中西部经济不发达地区可以考虑由失地农民个人缴交少数，政府、集体缴交多数的这样一个办法，以保证失地农民真正可以做到“老有所养”。

