

推进新农保的必要性和可行性分析——以云南省为例

母赛花 (云南农业大学经济管理学院, 云南昆明 650201)

摘要 结合云南省实际,总结了积极推进新农保的必要性,并从云南社会经济发展的各个方面阐述了积极推进新农保的可行性,即政府方面明确的政策引导,农民逐渐增长的参保意识,国民整体经济实力的提高等。

关键词 农村养老;新农保;云南省

中图分类号 S-9 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2013)01-00346-02

1 积极推进新农保的必要性

1.1 有利于扩大国内消费需求 我国的一系列强农惠农政策促使农民收入以年平均7%的速度增长。2009《中国经济绿皮书》显示:2008年我国农民人均纯收入为4 761元,扣除物价上涨因素,实际增长8%,然而农民消费水平却相对较低。目前,我国农村居民生活消费水平落后城市居民10年,并且水平差距一直处于扩张状态。“绿皮书”显示,2008年农民消费支出为3 661元,城镇居民支出为1 1243元^[1]。为什么收入不断增加而消费观念和消费结构仍然滞后?缺少养老保障应该是造成这种异常现象的重要原因。建立新农保有助于解除农民后顾之忧,促进消费水平的提高。而农民整体消费支出水平的提高,对于开拓广阔的农村消费市场,对于有效提振内需以减轻国际金融危机给我国经济带来的负面影响,以及刺激经济增长具有重大的现实意义。

1.2 有利于维护农村社会稳定、构建和谐社会 推进新农保,可以消除农民对土地和家庭的过分依赖,有利于改善家庭关系,促进农村的精神文明建设,可以解除农民的后顾之忧。尤其是在农村基本靠天吃饭的情况下,推进新型农村社会养老保险制度,可以为农民提供一个养老的基本保障,真正体现农村养老保险的稳定性和安全性,为构建社会主义和谐社会创造良好的条件。同时,推进新农保有利于推行计划生育政策。我国人口中农村人口占比很大,开展计划生育工作非常艰难,其难点在于农村的社会保障程度低,不足以满足农民的需要。要想彻底解决农村人口计划生育问题,必须在做好计划生育工作的基础上抓好农村养老工作。因此建立农村社会养老保险就成为解决这一问题的关键点,而深入贯彻农村的计划生育政策是我国控制人口构建和谐社会的必然要求。

1.3 有利于应对人口老龄化带来的农村养老压力 从人口年龄结构上看,2009年云南省65岁及以上人口占总人口的比重为7.9%^[2],这标志着该省自此进入了“老年型”地区的行列,人口老龄化形式比较严峻。如果考虑农村青年劳动力向城市转移的因素,农村的老龄化程度较城镇更为严重,仅依靠保障水平极低的老农保来解决人口老龄化带来的养老负担加重问题是不现实的。新型农村社会养老保险改进了

老农保保障水平低、覆盖面窄、无政府补贴等缺陷,不但提高了农民的参保积极性,也使农村社会养老保险的保障水平大幅提高。面对人口老龄化的冲击,新型农村社会养老保险制度将更能发挥其保障功能,有效应对人口老龄化带来的养老负担加重问题^[4]。

1.4 有利于缓解传统养老模式所带来的冲击 长期以来,农村老人的养老主要依靠土地、家庭和自我养老,但是,这些赖以生存的条件随着我国社会经济的发展,都发生了很大变化。

1.4.1 土地养老功能逐渐弱化。 据统计,目前,我国有1/3省份的人均耕地面积不到667 m²,有660个县的人均耕地面积不到334 m²,已经接近或低于联合国测算的、土地对人类生存最低保障警戒线。此外,由于诸多原因,农业的比较效益低下,农业增产不增收,土地收益入不敷出的情况屡见不鲜。农民赖以生存的土地无法满足生存需要,导致土地的养老保障功能大大削弱。

1.4.2 家庭养老仍占主体,但其养老的功能逐渐弱化。 20世纪80年代开始实行的计划生育政策使得家庭规模日益缩小,据2005年全国1%人口抽样调查主要数据公报资料,家庭户均规模从2000年的3.44人下降到2005年的3.13人。越来越多的农民将形成“4-2-2”甚至“4-2-1”的家庭结构,一对夫妇可能需要赡养4个老人,农民子女的养老负担大大加重了。再加上城市化进程中,大量农村人口流入城市,家庭保障功能也进一步弱化。国家统计局农民工监测调查显示,截至2008年12月31日,全国农民工总量为22 542万人。据农业部预测,未来10年,我国农民还将以每年850万的速度向城镇转移,预计今后20年从农村转移到城镇的人口将达3亿。无论是老年人生活照料所需劳务的供给,还是疾病风险在家庭内部的分散,都远逊于传统的大家庭,家庭供养力明显不足,“养儿防老”变得不太现实,家庭养老正面临着前所未有的冲击和挑战。

1.5 有利于调节城乡差距,缓解社会矛盾 与城镇人口相比,农民处于弱势地位,云南省农民的弱势性首先表现为收入水平低下,2009年全省农村居民人均纯收入为3 369元,而同期城镇居民的人均可支配收入为14 424元,城乡收入之比达到4.28:1.00^[2]。除了收入水平的差距外,在基础设施、社会保障、教育、医疗卫生、就业等方面都存在着城乡之间的差距。根据中国社会科学院社会学所提供的研究资料显示,2004年我国社会保障支出为3 116.08亿元,是1998年支出

基金项目 云南省教育厅科研基金项目“云南省新型农村社会养老保险现状调查及推进研究”(2012C148)的阶段性成果。

作者简介 母赛花(1969-),女,云南宣威人,讲师,硕士,从事农村社会保障及企业财务研究。

收稿日期 2012-11-13

水平的 5 倍,其中城市人口的社会保障经费开支达 2 751.5 亿元,占总支出的 88.3%,而用于农村人口的仅 367.1 亿元,占总支出的 11.7%。也就是说,5.4 亿城镇人口人均社会保障费用已达 510 元,而 7.6 亿多农村人口人均才 48 元,前者是后者的 11 倍。在城镇居民享受完善全面的社会养老保险的同时,农村居民却只能享受低水平的个人储蓄积累式的养老保险,这种城乡养老之间的显著差距与社会公平的要求是不相符的。在新型农村社会养老保险制度中,创新了财政补贴的方式,使农民也和城镇居民一样得到了政府的补贴,分享了社会经济成果。这种制度设计有利于缩小城乡居民在享受社会保障权利方面的差距,促进社会公平,缓解社会矛盾。因此,建立和完善新型农村社会养老保险制度,让农村居民和城市居民一样享有我国社会发展、改革开放的巨大成果,可以缓解因二元经济结构所造成的贫富不均的问题,缩小城乡差距,提高农民特别是贫困农民对社会的满意程度^[4]。

2 积极推进新农保的可行性

2.1 农民参保意识提高 我国农村日渐严格的、制度化的计划生育政策的实行在某种意义上打破了农民养儿防老的迷梦,使得农村家庭结构发生了新的变化。当传统的“养儿防老”观念受到计划生育的挑战、“土地养老”和“集体养老”又有些靠不住时,农民对个人的养老问题就考虑的更多,要求解决老有所养的心情和愿望日趋迫切。另外,随着全省普九教育的开展,农村整体人口素质已明显提高,对建立和推进新型农村社会养老保险制度有了更深刻的认识。所以,多数农村人口主观上已经认识到积极缴纳养老保险费的重要性。思想是行动的先导,农民参保意识的提高为推进新型农村社会养老保险制度提供了坚实的思想基础。

2.2 政府有明确的政策导向 八届人大四次会议通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》进一步指出应建立健全农村的社会养老保险制度。2004 年和 2005 年的一号文件又提到了要建立农村的社会保障制度。2007 年 8 月,劳动保障部会同有关部门发出《关于做好农村社会养老保险和被征地农民社会保障工作有关问题的通知》,进一步指出“积极推进新型农村社会养老保险试点工作”。2008 年,人社部已明确把制定出台新型农村社会养老保险指导意见列入当年工作重点,并将在全国选点开展试点工作。2009 年 9 月 1 日《国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》(国发[2009]32 号)发布。这些情况表明,国家已将创新农村社会养老保险制度建设列入了议事日程,这将有利于云南省新型农村社会养老保险制度的进一步完善。

2.3 经济条件已基本具备 “十一五”期间,云南省国民经济发展较快,城乡经济社会协调发展,全省经济加快发展,良性发展态势已经形成,各项经济指标连续迈上发展的新台阶^[3]。2009 年全省生产总值(GDP)完成 6 168.23 亿元,比上年增长 12.1%,高于全国平均水平 3.4 个百分点,增长速

度在全国排名第 15 位,全省财政总收入完成 1 490.82 亿元,比上年增长 9.6%。地方财政一般预算收入完成 698.26 亿元,比上年增长 13.7%,云南国民经济呈现出又好又快的发展势头^[2]。城乡经济进一步协调发展,工业化已达到中期发展阶段,按国际惯例,应是工业和农业平等发展时期,且随着工业利润的提高和国家逐步建立起公共财政体系,已经到了工业反哺农业、城市反哺农村的时候。

2.4 农民收入逐步提高 农村经济和社会的不断发展,农民生活水平的不断提高,为建立和推进新型农村社会保障制度提供了经济基础和可能。2004 年以来,国家加大了支农力度,出台了許多优惠政策,如发放粮食补贴、取消农业税等,不断增加了农民收入。2009 年,云南农民人均纯收入 3 369 元,扣除物价上涨因素,比上年度增加了 9.8%,比全国平均增长水平高出 1.3 个百分点^[2]。农民的收入增加了,其经济承受能力就提高了,也就具备了参加社会养老保险的经济基础。

2.5 改革实践取得成效,初步形成了带动力和影响力 云南南华县积极开展的多方筹资的新型农村社会养老保险工作实践,已经取得一定的成效,并为全省建立和推进新型农村社会养老保险制度积累了许多宝贵经验^[3]。一些参保的农村老年居民已经获得了一份稳定收入,成为新型农村社会养老保险的受益者。随着农村社会养老保险事业的发展,将有更多的农民享受到这一保障待遇。

2.6 来自新型农村合作医疗的启示 云南省是全国率先进行新型农村合作医疗改革试点的省份之一,改革试点一开始就注重制度建设。目前“新农合”医疗体系基本形成,建立了新型农村合作医疗实施办法以及基金管理、财务制度、审计监督、定期公示等一系列的管理制度,并且在试点中不断完善,为新农合的制度化、规范化、法制化管理奠定了良好的基础。在资金管理上采用了封闭式的资金管理制度,包括了行政监管、财政监管、审计监管、民主监管在内的监督体系和制度,有效发挥了保证资金安全运行的作用。这些都为建立新型农村社会养老保险制度创造了值得借鉴的经验。

3 结语

新型农村社会养老保险试点工作是一次有意义的探索和实践,不但有利于缓和农村养老负担重的问题,还在缩小城乡差距和缓解社会矛盾方面具有重大意义。云南省开展的新型农村社会养老保险试点工作,对进一步促进农村发展有着积极作用。

参考文献

- [1] 谢广英,李婷. 试析我国新农保启动的必要性和现实意义[J]. 农业经济, 2010(1): 54-56.
- [2] 中国统计网: “2009 年国民经济和社会发展统计公报”和“云南省 2009 年国民经济和社会发展统计公报”[R]. 2009.
- [3] 杨复兴. 新型农村养老保险制度研究[M]. 昆明: 云南人民出版社, 2009.
- [4] 《云南省人民政府关于印发云南省新型农村社会养老保险试点实施办法(试行)的通知》(云政发[2009]193 号)和《国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》(国发[2009]32 号)[Z]. 2009.