

老龄化背景下中国农村社会养老保障制度浅析

范琛 张朝辉

(宜春学院,江西宜春 336000)

摘要:人口老龄化已成为世界关注的主要社会问题之一,也成为我国 21 世纪最突出的难题之一,给我国农村养老保障带来了严峻挑战。农村人口老龄化不仅关系到农村老年人的具体生活问题,也关系到整个经济社会的发展,因此建立一个与中国农村经济社会发展相适应的老年保障体系成了政府和社会的重要任务。

关键词:人口老龄化;农村养老保障;农村养老保险

中图分类号 F323.89 文献标识码 A 文章编号 1007-7731(2009)07-23-02

伴随着 21 世纪的到来,我国面临着人口老龄化的问题。1999 年我国 65 岁以上老年人口比重就已经达到 7.10%,达到并超过国际公认的老齡化标准(7%),这也就宣告我国已经正式跨入了老齡化社会阶段。人口老齡化正在广泛而深刻地影响着社会生活的各个方面,尤其给养老保障带来了严峻的挑战。我国农村人口占总人口的大部分的分布格局,直接决定着我国老齡人口的分布状况,大部分都居住在农村。老年人口分布的地区差异,使得中国农村养老保障问题更加突出。中国目前建立的养老保障制度主要限于城镇地区,全面建设小康社会,必须统筹城乡经济发展,建立新型的农村养老保障制度是新农村建设的重要组成部分。

1 人口老齡化对我国农村养老保障的影响

1.1 人口老齡化加重了农村家庭养老负担 依据国际标准,中国于 1999 年正式跨入老齡化国家行列,并且 2000 年中国农村 65 岁以上人口占农村总人口的比重已经达到 7.50%,预计到 2030 年,这一比重将达到 17.39%。中国农村在经济发展水平依旧不高的情况下迎来了老齡化,同时由于计划生育政策的作用,农村人口结构发生变动。在单个农村家庭人口数量下降的情况之下,出现“4-2-1”的“核心家庭”模式。这就使得抚养比重增加,单个劳动力的养老负担加重。目前中国农村平均每 8 个劳动力供养一个老人,到 2050 年,每 2.5 个劳动力就要供养一个老人。随着经济发展、农村养老保障需求的不断上升、人口年龄结构快速向老齡化发展给农村家庭带来愈加沉重的养老负担,农村养老保障问题将会愈加显现出来。

1.2 农村传统的养老保障方式面临挑战 老齡化给中国带来的挑战是十分严峻的。中国老齡化的速度如此之快,老年人口的规模如此巨大,养老保障将是中国人口老齡化过程中面临的巨大挑战。随着人口年龄结构的变动和农村劳动力的转移,农村人口的老齡化速度已经超过城市。目前,农民养老仍然主要依赖于传统的家庭养老和土地保障形式。“自我保障为主,集体保障为辅,国家予以政策扶持”虽是农民养老保险的基本筹资方式,但在具体实施上,地方政府为了减少本地企业的负担,尽量缩小了这一比

例,甚至为零。随着这一部分补助的减少,国家对农村养老保障费用的“政策扶持”也就失去了现实意义。在人口老齡化与改革开放的新形势下,传统的家庭养老正在受到前所未有的挑战,家庭养老功能弱化的速度比人们预计的要快得多。农村养老方式处在转型阶段,传统的家庭养老功能日益削弱,社会保障体系还未形成,如何应对农村老年人的养老风险,正在逐步成为一个严峻而紧迫的问题。

1.3 人口老齡化迫切需要建立农村养老保障体系 由于我国人口老齡化的速度在加快,而我国农村地区的人口老齡化速度一直高于城镇地区,农村老年人口占老年总人口的大多数。借鉴国际经验,针对人口老齡化将带来的一系列问题,我国应在人口老齡化高峰到来之前至少 20-30a,及时地建立适当的老年保障制度,进行足够的资金储备,以应对人口老齡化高峰给经济发展和社会稳定带来的压力。根据人口学专家的研究表明,我国人口生育高峰发生在 20 世纪 60 年代,假设按 60 岁即为老年人口推算,我国将在 2020 年以后陆续进入老年阶段,并且人口老齡化会突然加速而达到高峰。可见,就目前来讲,我们恰好有 20-30a 的准备时间。我们应该好好把握这一大好时机,利用这一时差在农村建立适当的老年保障制度,来保持社会经济稳定和快速发展。否则,几十年后,将会使我国陷入另一困境。因此,可以说,及时恰当地建立健全农村老年保障制度已迫在眉睫,是亟待解决的社会重大战略问题。

2 在人口老齡化背景下建立农村养老保障体系的意义

2.1 构建和谐社会的环节 建设农村养老保障,是构建和谐社会的重要环节。胡锦涛同志在党的十七大报告中指出,要“促进社会公平正义,努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,推动建设和谐社会”。因此,推进农村养老保障建设,有利于促进城乡居民社会保障的不公平状况的改变,可以有效缓解城乡二元制社会经济结构造成的发展不平衡状况,提高农村社会文明的质量,建设社会主义新农村,构建社会主义和谐社会,实现社会的稳定和国家的长治久安。

2.2 改变传统养老观念,促进计划生育政策落实 社会

作者简介:范琛(1982-),女,江西宜春人,江西宜春学院经济与管理学院,讲师,在读硕士,主要研究方向:经济管理。

收稿日期:2009-03-09

养老的发展将改变农村传统的养老观念,这将大大降低农村计划生育的难度。“养儿防老”是一些地区农民违反计划生育政策、多生孩子的主要原因。一些贫困地区的农民,宁愿举家出走,放弃自家的房院,也要多生一个男孩子。因为,子女特别是儿子是他年老体衰、失去劳动能力之后的主要依靠,甚至对许多农民来说也是唯一依靠。相反,在经济比较发达的地区,乡村一般有敬老院等各种老年福利设施,养老费用全部或部分由集体经济承担,“养儿防老”的观念淡化,计划生育工作比较容易开展,人口自然增长率也比较低。所以,建立农村社会养老保险制度,解决农村人口“老有所养”的问题,逐渐把农民的思想从“家庭养老”引导到“社会养老”上来,对于转变几千年来人们“养儿防老”的传统观念,对于促进计划生育这项基本国策的落实,将发挥积极的作用。

2.3 推动农村经济社会协调发展的需要 推动农村经济社会协调发展是我国农村经济社会发展“十一五”规划的重要目标,农村的社会养老保障制度的实施建立,等同于增加了农民的收入,对于解决“三农”问题,建设社会主义新农村,进而促进农村经济社会协调发展和实现小康社会的目标具有战略意义。建立农村社会保障制度也将大大推动传统产业和劳动密集型产业向农村转移,加快我国经济结构和产业结构调整的步伐。

3 完善我国农村养老保障体系的对策

3.1 加强农村社会养老保障的法制建设 虽然中国农村社会养老保障的制度构建,已经有了十几年艰难探索的实践经验,但一直存在法律依据缺失的问题。我国基本法律中涉及到农村养老保障的论述只在宪法、劳动法中有少数原则性的规定。农村社会养老保险制度必须以法律的形式保证其实施,而不仅仅是社会政策的形式。我们应借鉴西方发达国家的经验和做法,根据我国的实际情况,结合财政、金融和税收体制改革,尽快制定并健全适应社会主义市场经济体制的有关农村社会养老保障的法律法规,使农村社会养老保障各项措施都有法可依,便于操作并提高制度的稳定性。建立健全社会养老保障法律的监督机制,以确保社会养老保障基金的收缴、支付、运营的规范性,防范社会保障资金的风险,并通过合理运作使其不断增值,以更好地满足农村社会养老制度建设的需要。

3.2 强化政府责任,加大扶持力度 农村养老保障体系的正常运行,最根本的问题就是养老资源的供给问题。目前中国农村养老保险主要依靠个人交费,政府基本没有投入资金。调查研究结果表明:缺少政府扶持是农民缺乏投保热情的根本原因。社会化养老的主体是社会,是以社会运作的方式实现的。而能够代表社会、管理社会的领导者是政府。对于养老保险,世界通行的做法也是国家出大头。在包括发达国家和发展中国家的世界有数据可查的131个国家中,至少有129个国家城乡社会养老保险基金的来源均是全部由政府拨款或由政府和雇主出大头,受保人出小头。德国联邦政府的补贴占农民年金保险总支出

的80%。中国政府用于社会保障的比例是世界较低的。中央财政用于社会保障的支出占中央财政总支出的比例,加拿大为39%,日本为37%,澳大利亚为35%,中国只有10%左右,而这10%的投入也是绝大部分给了城镇职工。

鉴于目前我国政府财力有限,城乡差别还比较大,可以按照“低水平、广覆盖”的原则,根据当地维持村民基本生活所必需的费用设计城乡有别的社会养老保险标准,由政府 and 村民共同承担保险费用。只有这样,才能使农村社会养老保险真正具有社会保险所应有的“社会性”和“福利型”,才能调动农民投保的积极性。

3.3 发展经济,提高农村养老保障能力 提高农村养老保障层次的关键还在于发展农村经济,增加农民收入。要提高农民的收入,主要在于将农村剩余劳动力转移到城市和农村非农产业。实现农村剩余劳动力转移的措施有:大力发展乡镇企业和各种中小型企业,这应成为当前农村剩余劳动力转移的主渠道;推动小城镇进一步发展,协调发展大中小城市,充分发挥城市的集聚、扩散和辐射功能,从而有效实现农村剩余劳动力的转移;加快农业产业结构调整和优化,发展规模经营和外向型农业,进行农业内部挖潜;积极发展农村教育,努力提高广大农民和农村人口的素质,扩大农民的就业面;创造宽松的社会环境,进一步深化户籍制度改革,取消对农民进城务工的不合理限制,给农民平等的就业机会。

3.4 积极推动农民工参与社会养老保险 据有关部门统计,目前我国农村外出就业的农民工已超过1.3亿人。由于其工作流动性很大,不能确定未来的预期,再加上缴费以后要经过几十年才能受益,因此他们参加养老保险的愿望不很强烈。针对农民工的这种思想状况,建立起来的社会养老保障制度应该有助于农民工的流动和增加农村剩余劳动力的转移,同时注重社会保障与土地保障的替代关系,把建立农民工的社会养老保险与改革现行的土地政策结合起来考虑,引导农民工进入社会保障体系特别是养老保障体制,放弃土地。农民工一旦放弃农村土地使用权,就可以直接参加社会养老保险,并以土地使用权折算成参保年数,直接进入农民工的个人账户。这样既增加了农民工社会养老保险中个人账户的积累,促使农民工从传统的土地保障平稳的过渡到社会保障,又加快了土地流转,防止土地零碎化,促进农村土地经营规模的扩大,加快农民城市化进程。

参考文献

- [1] 王国军. 现行农村社会养老保险制度的缺陷与改革思路. 上海科学院学术季刊, 2000(1): 120-127
- [2] 田凯. 当前中国农村社会养老保险的制度分析. 社会科学辑刊, 2000(6): 28-31
- [3] 吴云高. 苏州农村基本养老保险情况的调查. 上海农村经济, 1998(5): 39-42
- [4] 刘书鹤等. 当前农村社会养老保险调查. 经济研究, 1998(5): 15-21