

对城市化背景下构建完善失地农民养老保障的思考

□陈伟民 葛华玉

随着城市化进程的加快和失地农民的增多,城市化和人口老龄化对农村传统的养老模式造成巨大冲击,失地农民养老出现了诸多新问题。面对新形势,传统的农村养老功能在城市化进程中弱化、缺位,建立完善新型社会养老保障制度迫在眉睫。本文分别从微观、中观以及宏观层面,对城市化背景下建立和完善新型养老保障制度开展调研思考,并提出相关建议。

一、城市化进程对失地农民养老保障的冲击

随着城市化进程的发展及改革深入,受政策或者是观念的影响,农村的传统结构和环境被打破,笔者以正在城市化进程中的路北街道为例,进行分析说明。

(一)农村“空巢”老人成为养老保障的新难点。几年以来,在推进城市化的进程中,路北街道共涉及21个村,涉及人口众多,大面积的征地拆迁,给农村养老保障带来了许多现实问题。留守的父母则成为空巢家庭,“空巢”老人的规模还将不断扩大,其经济来源、生活照料以及精神、心理慰藉都在一定程度上存在问题。

(二)城市化和人口老龄化对农村传统养老模式造成巨大冲击。城

市化带来的就业冲击和价值观碰撞,使一些家庭成员唯利是图,只关心工作和赚钱,对自身价值观改造存在厌烦心理;有的不能正确处理国家、集体和个人三者之间的关系,集体观念淡薄,只注重个人利益。路北街道有关数据反映,近五年来,各拆迁村因房屋产权而引发的赡养老人等纠纷比5年前增加了3倍多。

(三)城市化正在打破农村家庭对养老的支持格局。农村城市化是社会经济发展的一个必经阶段,从聚集效应和扩大需求两个方面对工业化和经济发展起着巨大推动作用。同时,工业化和城市化也推动着大量农业剩余劳动力向非农产业和城镇转移,对传统以家庭为主体的养老制度产生巨大冲击,动摇着家庭保障的文化基础和经济基础。

(四)以土地支撑为主的传统养老方式面临新挑战。农民由于自身的知识结构等问题,就业普遍困难,导致一些失地农户经济来源减少,生活水平不断下降,对一些年龄比较大的失地农民,养老保障便成了一块心病。失地前,一些老人还能摸索着干点农活,获得微薄的收入,但失地后,一些家庭靠征地补偿费来维持基本生计,他们担心花完征地款后,生活该何去何从?甚至一些老人的征地补偿费被其子女所掌控,一旦子女不孝顺,养老就无法保障。

二、完善失地农民养老保障的思考与建议

(一)完善“以土地换保障”政策,建立失地农民基本养老保障制度。“以土地换保障”是指从土地征用款中确定一定数额建立失地农民的基本养老保障制度。我国城市化是政府主导下的城市化,对农民来说,失去土地是被动的,政府有责任为失地农民建立社会保障制度,但由于目前经济发展水平较低,失地农民养老保障制度资金单靠国家财政拨款是行不通的,因此,应由政府、集体和个人三方共同分担责任。集体出资部分主要来源于以下两方面:一是征地过程中村集体经济组织获得的部分土地补偿费。二是乡村集体资产的收益,包括集体资产改制中收回的价值形态的资产及股权收益、租赁收益等。个人出资部分主要来源于土地补偿款、安置补助费、青苗补助费等征地补偿所得和农民的日常经济积累。这种筹资模式符合当前实际,具有一定可操作性,因而成为许多地方失地农民养老保险普遍采用的模式。

(二)改进和完善农村社会养老保险制度,满足农村空巢老人的生活需求。随着城市化进程、农村人口大量外流、人口老龄化和空巢化的来临,我国农村以“家庭养老”为

主的养老方式面临严峻挑战,与之相对应的是农村社会养老保险的状况不容乐观,因而改革势在必行。笔者认为,可以通过以下措施,加以改进和完善。首先,要加快立法,确保养老保险制度有法可依。实践证明,发达国家的养老保险制度之所以比较完善,一方面与其较强的经济实力有关,另一方面是靠完善的法制体系强制推行的。因而,为促进农村失地农民养老保险的有效运行和可持续发展,强化养老保险的法制化,尽快建立一套完善的养老保险法律法规势在必行。第二,要增加地方政府和农村集体供款,解决农民养老保险资金不足。社会养老保险在农村的发展历程表明,政府角色不明、职能缺位是制约其发展的主要原因之一。在农村的养老主体中,农民个人、家庭成员、村集体、政府都应承担养老责任。政府尤其要发挥主导作用,成为制度供给的主体,使农村社会养老保险体现它的社会性和福利性。我们可以借鉴欧盟国家的政策,实施对农民养老保险补贴,针对目前集体补助比重过小,国家扶持微乎其微的状况,尽可能完善农村养老保险个人账户的补贴制度,提高集体补助比例。只有这样,才能使农村社会养老保险真正具有社会保障的社会性和福利性。第三,要规范农保基金财

务管理,强化农保的监督机制。社会保障的实质是物质保障,基金是社会保障的物质基础,搞好养老保险基金收缴的内部审计,能为农保工作顺利发展打下良好的基础。监督机制要强化法律监督、行政监督和社会监督,建立具有权威性和公平性的社会监督机构,以协调、监督和制约相关养老保险管理部门的活动,规范部门行为,纠正管理偏差。

(三)强化失地农民养老保障的运转功能,完善失地农民养老保障体系。目前,我国社会保障立法不健全,特别是农村社会保障法制十分薄弱。国家关于农村养老保险的方针政策变化无常,由于各县(市、区)根据上级的原则或政策框架执行失地农民养老保障制度的方法不一致,这样不利于跨地区流动人员的转保,不利于城乡一体社会保障制度的实现。各地在这方面也没有规范统一的业务、财务及档案管理的规章制度,这都导致了农村社会养老保险制度的不稳定性,致使社会保险在农村进展不力,举步维艰。通过立法是达到稳定政策的最好途径,通过健全社会保障法,从而调节社会保障实施中的各项社会关系,保证社会保障的实施与贯彻。

(四)大力发展农村社会福利和养老服务事业,建立经济保障与服务保障相结合的养老保障体系。一是要加大投入,加强农村社会福利院、敬老院、养老院、医院等公共养老服务机构的建设,发展公益性的老人服务事业。同时要充分发挥政策引导作用,通过在税收、融资等方面面对民办养老服务机构给予相应的优惠政策,创造良好的投资环境,积极引导和鼓励社会力量兴办养老服务机构,有效地将政府投入与民间投入结合起来。二是建立多层次社会保障体系,辅以必要的商业保险与之配合。目前,我国的社会保障水平和保障覆盖面都很低。在国家没有更多资金投入的情况下,我国的社会保障体系必须走多元化发展道路。三是要夯实工作平台,提升社区养老服务功能。受农村传统的养老观念影响,绝大部分老年人及其子女仍希望养老居住在家庭,因此,要紧紧依托社区平台,以老年人实际需求为基点,通过建立社区养老服务组织、完善社区养老服务设施、拓展社区养老服务方式、丰富社区养老服务内容,为居家养老的老年人提供定点和上门服务,为有不同服务需求的老年人提供专业化、个性化和持续性的服务。

理论与研究

更正

2018年4月10日浙江双赢拍卖有限公司在《今日路桥》报刊登拍卖公告:原序号1标的起拍价100000元为年租金,特此更正。

浙江双赢拍卖有限公司
2018年4月12日

乡村振兴进行时 美丽路桥入画卷

(上接1版)
截至目前,我区已建成美丽乡村精品路线2条,省级美丽乡村示范镇2个,省级美丽乡村精品村4个,市级美丽乡村精品村12个,52个重点村,61个田园式生态公园。

腾笼换鸟 焕发乡村活力
“忽如一夜春风来”。今年,新桥镇金大田村农耕广场内的油菜花如期盛开,吸引诸多游客驻足观赏。说起金大田,路桥人都不会陌生。该村不仅是“田中有园,园中有田”的省级美丽乡村精品村,也是我区“浙江省休闲农业与乡村旅游示

范点”。多年前,金大田村还是新桥镇一个不知名的小村庄。该村村民老李回忆:“之前村里办了不少废旧电器、废旧塑料拆解加工厂,废弃的金属塑料到处堆积成山。”

从“垃圾村”到“精品村”,金大田村不仅在环境上实现了华丽转身,近几年,更是借由生态公园内的陶艺体验馆、沙画工作室、扶雅书院等载体,吸引了络绎不绝的青年创客们,用“梦想”描绘出美丽乡村新画卷,潜藏在村里的古老传统,也随着这些年轻人带来的不平凡活力,焕发出新的生机和活力。

发展,建设生态文明的重要内容写进了政府工作报告,向群众作出一份庄严承诺。一到节假日,路桥人既可以选择到岭头林村,体验别样的农家乐;亦或到剑门港的海边走走看看,品尝小网海鲜……无处旅游的尴尬早已成为过去式。随着客流与商机的到来,“人气”转变成“财气”,“环境美”转化成“发展美”,村民的获得感不断提升。

坚决彻底干净剿灭劣V类水 建设美丽路桥

平安让百姓更幸福
和谐让生活更美好

