



农村社会养老保险须真正实现城乡统筹

【核心提示】 养老保险制度是事关每个公民切身利益的大事,也是解决社会老龄化问题的重要途径。提升农村社会养老保险制度的保障能力,要从名义以及实质两个方面进行城乡统筹,真正实现养老保险城乡一体化。

□范林

自2009年我国建立农村社会养老保险体系以来,逐步实现了农村养老保险体系的多层次覆盖,取得了显著的成绩,为农民搭建了一个除家庭养老、土地养老之外的养老平台。但当前我国农村养老保险体系依然存在着诸多的问题,其中最突出的就是替代率较低,造成农民养老金较低。我国农村社会养老保险体系虽然已经全面建立,但由于未能同城镇人员实施同等的养老福利,阻碍了养老保险制度在农村养老体系中的作用发挥。

当前,我国农村社会养老保险制度按照农民与土地关系的不同,将农村养老保险主体分为三个类型:种地农民、失地农民及农民工。这三个不同主体的社会养老保险制度在模式体系、资金来源、养老金待遇等方面存在着一定的差异。其中,种地农民社会养老保险占主导地位,这部分农民的主业是农业生产,其保险制度模式是“基础养老金+个人账户”,资金来源是以个人缴费为主,政府补贴及集体补助为辅。养老金发放则主要是个人账户中的储存额度,替代率较低。相较于种地农民社会养老保险体系,农民工社会养老保险的发放形式较为灵活,替代率相对较高。而失地农民社会养老保险体系在资金来源上是以政府补贴为主,养老金发放的是个人账户中

的累积额度,因此其替代率相对较高,且发放形式也较为灵活。

从我国居民社会养老保险制度整体看,城镇失业居民社会养老保险、在职职工社会养老保险、机关及单位人员社会养老保险在资金来源、缴存方式、发放形式、替代率等方面与农村社会养老保险制度存在很大的不同。因为农村社会养老保险制度替代率较低,所以农民领取的养老金在所有参保居民中是最低的,城镇与农民社会养老保险体系存在巨大差距。

我国农村社会养老保险制度存在的弊端主要表现在:**第一是制度体系设计存在问题**。整体上看,农民社会养老保险制度的保障力度不够大,保障效果较差,甚至不能维持农民最基本的养老生活。农民社会养老保险制度保障水平低、保障效果差的主要原因就是替代率过低。2015年中央财政加大了对贫困地区等的转移支付力度,提升农民社会养老的政府补贴数额,这在一定程度上提升了基础养老金的数额,使基础养老金的替代率上升。但在现行的农民社会养老金激励机制下,农民个人账户的缴存额并没有明显提升,最终导致实际的替代率明显低于理论上的替代率,农民领到手的养老金数额较少。**第二是制度激励机制不足**。农村社会养老保险制度中,政府对于农民基础养老金的补贴标准是按照人数发放的,存在着“多

缴不奖、长缴不补”的问题,这在一定程度上降低了农民参保的积极性,甚至导致部分人存在逆向选择行为。整体来看,激励机制主要存在以下几个方面问题,首先是农民的参保率较低。大部分农民工没有纳入到农民工养老保险体系中,种地农民也有部分未能纳入到种地农民社会养老保险体系中,距离社会养老保险对农民的全覆盖还有很长的路要走。其次是青壮年农民参保积极性不高。很多青壮年农民认为其现在的缴费是为当下的老人服务的,对其60周岁后能否按时领取养老金存在疑问,导致部分人出现不参保或弃保。最后,集体补助的标准较低。不论是农民工还是种地农民、失地农民,集体补助的标准过低,将影响农民参保的积极性。**第三是基础养老金统筹水平较低**。当前我国农村社会养老保险在大部分省市区是县市级进行统筹及管理,地方经济发展水平及财政状况直接决定了地方政府的配套补贴水平,尽管中央财政加大了转移支付力度,但地方的配套补助水平却没有统一的标准,经济发达地区和落后地区存在较大的差异。加之统筹层次较低,导致农民社会养老保险关系的衔接较为困难,跨省转移几乎无法操作。尽管有些省市区规定社会养老保险关系在省内范围可以转移,但部分县市养老金管理机构设置了转移的限制标准,影响了农民社

会养老保险金的转移效率,甚至其正常的运转。

从发达国家居民社会养老保险的统筹路径看,农村社会养老保险制度实现与城市的均等化,基本上经过了两个阶段,即城乡的制度统筹和城乡一体化动态融合。目前我国农村社会养老保险的城乡统筹也可以借鉴这两个步骤。

名义上是城乡社会养老保险制度的合并。第一,将种地农民社会养老保险制度与城镇居民养老保险制度进行合并统筹,建立统一的制度体系,合并成为城乡居民社会养老保险制度。种地农民社会养老保险体系与城镇居民社会养老保险体系在制度设计上较多的相似之处,特别是在个人账户、缴费方式和养老金发放形式等方面上。因此,可以建立统一的缴费档次,将城镇居民社会养老保险管理机构和农民社会养老保险机构合并管理,实现省级范围内的统筹,这样不仅能够形成统一的制度,还能够实现养老金的保值增值。第二,农民工、失地农民社会养老保险制度与城镇职工社会养老保险制度进行统筹,合并成为城镇职工社会养老保险制度。农民工、失地农民群体虽然在户籍上是农民,但这些人基本上是居住在城镇,在城镇从事服务业、制造业及商业活动等,其主业不再是农业生产,部分人甚至成为城镇企业的固定职工。因此,应该通过制度合并

与统筹,积极引导失地农民、农民工参加城镇职工社会养老保险体系,进而在整体上提升失地农民、农民工的养老缴存额度,使其获得更高的养老保险待遇,解决替代率低的问题。

实质上是城乡社会养老保险保障水平的一体化。在城乡居民社会养老保险制度合并之后,由于城市的经济社会发展水平要高于农村,农民要获得与城镇居民、城镇职工同样的养老保险待遇,就必须不断加大政府的投入水平。通过城市带动农村、工业带动农业的自上而下的反哺方式,加强制度之间的均等化。各级政府应该加大对农民社会养老的支持力度,同时要缩小农民与城镇居民社会养老保险合并后,工资、养老金之间的差距,推动保障水平均等化。此外,还需要不断优化农民社会养老保险的账户形式、养老金发放方式等,建立激励机制,充分调动广大农民的参保积极性,真正实现城乡社会养老制度体系的全覆盖,推动城乡居民、城镇职工养老保险体系的一体化。在一体化融合过程中,要确保城乡居民社会养老保险在保障水平、待遇方面的均等性,就必须要进一步加大对农民的政策支持力度,大力推进农业产业化发展,提高农民自缴标准,确保农民能够享受到均等化的城乡保障水平。城乡居民社会保障水平达到实质上的一体化,可以大大促进城乡生产要素与社会资源的平等自由流动,有助于农民摆脱对家庭养老、土地养老的依赖,有助于推进城乡一体化进程。



资本下乡不能代替老乡

【观点摘要】 农民是农业兴旺和农村发展的主体,必须充分尊重农业农村发展规律,充分尊重农民发展意愿,充分结合农村发展实际。

□高云才

党的十九大报告提出的实施乡村振兴战略,正在温暖着各个村寨。乡亲们盼着乡村振兴,盼着农业强起来,生活富起来,农村美起来。基层干部反映,乡村振兴,手里急缺的就是资本。资本下乡,就是撬动乡村振兴的活水,是乡亲们的甘霖。

随着我国“四化同步”的推进,城市发展的资本开始外溢农村,提振了农村经济的发展。从上个世纪90年代中期开始,社会资本不再紧盯着城市的投资需求,而是腾出手来推动农村经济进步,寻找自身发展的另一个空间。

这个空间好大。现在,种植业、养殖业、农村服务业,到处都能看到下乡资本大显身手。农村新兴生产方式和农产品流通手段发生了颠覆性变化,测土配方施肥、农业物联网、无人机、大数据、无土栽培、休闲农业、农产品电商……资本下乡,激活了农村经济的一池春水。

也看到,规范不够、不全的资本下乡,某种程度上也积累着农业农村发展的风险。截至去年底,全国农村已有30%的农户流转了承包地,农村土地流转面积达到4.79亿

亩,而流入企业的承包地面积年均增速最高的年份曾超过20%。如此规模的增速,加重了下乡资本长时间、大面积租赁农地趋势,一些耕地出现了“非粮化”“非农化”倾向。同时,一些下乡资本由于缺乏种地的经验,对农产品价格波动风险抵御能力差,遇到农产品价格下降,收不抵支时,毁约弃耕的现象有时就会出现。

因此,在鼓励资本下乡的同时,应从制度上进一步规范下乡资本的行为,既给下乡资本足够的发展空间,也最大程度地规避资本下乡带来的风险。

鼓励下乡资本重点发展资本、技术密集型产业,目的在于推动传统农业加速向现代农业转型升级。同时,禁止下乡的资本擅自改变农业用途、严重破坏或污染租赁农地等违法违规行为。切实保护土地资源,一方面,强化租赁农地的用途管制,采取坚决措施严禁耕地“非农化”。另一方面,指导租地企业(组织或个人)合理使用化肥、农药等投入品,防止出现掠夺性经营,确保耕地质量等级不下降。

限制下乡资本长时间、大面积租赁农地。大面积租地,不仅挤占了农民的发展空间,而且企业的经

营成本也会很高,容易形成新的“规模不经济”,农民流转承包地权益收入兑现得不到保障。各地应综合考虑人均耕地状况、城镇化进程和农村劳动力转移规模、农业科技进步和生产手段改进程度、农业社会化服务水平等因素确定下乡资本租地上限。

切实保护农民权益,防止农民利益受到鲸吞。下乡资本租赁农地应通过公开市场规范进行,严禁下乡资本借政府或基层组织,通过下指标、定任务等方式强迫农户流转农地。要指导下乡资本与农户签订规范的流转合同,并明确土地流转用途、风险保障、土地复垦、能否抵押担保和再流转,以及违约责任等事项。鼓励各地建立健全租赁农地风险保障金制度,防范承包农户权益受损。

乡村振兴战略,呼唤着一切有利于乡村发展的要素,也呼唤着资本下乡。但是,任何时候,资本下乡都不能代替老乡。乡村振兴的主体,必须而且始终是老乡。任何时候,农民都是农业兴旺和农村发展的主体,必须充分尊重农业农村发展规律,充分尊重农民发展意愿,充分结合农村发展实际。



“村官小贪”必须引起重视

□欣然

村、社区干部是离群众最近的干部,是连接干部与群众的关键一环,这一环出了问题,干部在群众心里的印象会大打折扣,甚至会破坏干群关系。

一些地方对村级党风廉政建设的认识不够,村一级也没有比较完备的村级管理制度,监督约束机制在执行上力度还十分软弱,对很多“村官”来说基本上是形同虚设。加之村级特定的环境原因,村干部变动频繁,帐目交接不清,谁当干部谁管钱,帐目设置不够规范,财务审批不够严格,村干部权力过于集中,所有支出全凭一人说了算,

“白条”自批自支现象在村级财务管理中较为常见。在农村受传统宗族观念和家长作风影响,村党支部书记和村委会主任一般都是本村大姓人氏担任,有的支村两委成员都是一个家庭的,大权集中在村党支部书记和村委会主任手里,这些“村官”大小事情由其说了算,权力的过度集中使他们作案时有恃无恐,使他们独断专行,使他们贪婪无忌。

社会主义新农村建设需要好的发展环境,更需要廉洁的村务管理环境。因此,在新农村建设中,在坚持依法打击“村官”犯罪的同时,要主动做好“村官”腐败的预防和遏制工作,保护好村干部,为新农村建设提供良好的法治保障。

“泥土芬芳”要城乡共品

□高雅

前不久,一档名为“向往的生活”综艺节目火爆荧屏,3位嘉宾来到农村,经营自己的小院子:掰玉米、种菜、养鸡、养羊、砌灶台、生火、做饭……完全当起了农民,把“乡下的生活”过得有滋有味。

随着生活水平的提高,城市里的农产品日益丰富,人们在追求健康食品的同时,也开始怀念儿时与泥土亲近的时光,在农场里拥有自己的一小片土地,体验农作物的“春

生夏长,秋收冬藏”,是一件幸福的事。

城里人体验农家生活,既是城市与农村的交融互通,也是现代社会文化与传统农耕文明的碰撞与升华。在这一过程中,一方面,促进了城乡文化相互融通,农村迎来新的发展机会,农民的腰包也渐渐“鼓起来”;另一方面,也让城市里长大的人们接触大自然,感受幸福生活的来之不易。泥土的芬芳应当这样城乡共品,才能实现更大价值。