

福建农村社会养老保障面临的问题及应对措施 ——基于人口老龄化的视角

叶莉¹ 魏远竹^{2,3} 许小晶² 江艺秋² 陈丹妮^{2,4}

(1. 福建农林大学马克思主义学院 福建 福州 350002; 2. 福建农林大学 福建 福州 350002;
3. 宁德师范学院 福建 宁德 352100; 4. 福建省安溪农村信用联合社 福建 泉州 362402)

[摘要] 根据全国人口普查和历年的统计年鉴数据,采用定性定量相结合的方法,在对福建农村人口老龄化的基本状况进行简要分析的基础上,重点分析了当前福建农村人口老龄化背景下所面临的主要问题,主要包括农村社会养老保障的水平较低、保障制度不健全、地区发展不平衡、缺乏社会性、缺乏专业管理人才和基金运营及监管不规范等;并有针对性地提出了相应的解决对策,以促进现存问题的解决。

[关键词] 福建;人口老龄化;农村社会养老保障体系;农村社会养老保险

[中图分类号] F323.89 [文献标识码] A [文章编号] 1671-6922(2015)01-0017-06

[DOI] 10.13322/j.cnki.fjssk.2015.01.004

Problems and countermeasures of the rural social endowment security in Fujian Province ——From the perspective of population aging

YE Li¹, WEI Yuan-zhu^{2,3}, XU Xiao-jing², JIANG Yi-qiu², CHEN Dan-ni^{2,4}

(1. College of Marxism, Fujian Agriculture and Forestry University; 2. Fujian Agriculture and Forestry University, Fuzhou, Fujian 350002, China; 3. Ningde Normal University, Ningde, Fujian 352100, China;
4. Rural Credit Cooperatives Association of Anxi County, Quanzhou, Fujian 362402, China)

Abstract: According to the National Census and Statistical Yearbook data, by the integration of qualitative and quantitative methods, the main problems in the rural aging population in Fujian Province are emphatically analyzed, including the low level of the rural social endowment security, imperfect security system, uneven regional development, insufficient sociality, the lack of professional management talents, the lack of standardized fund operation and supervision. The countermeasures are proposed to strengthen the propaganda on the rural social endowment security, develop the local economy to lay the economic foundation for the construction of the rural endowment security system, accelerate the construction of new rural social endowment security system, give full play to the government dominant role, encourage social forces participation, step up professionals training in the field of the rural social endowment security, reform and improve the rural social endowment security fund operation and supervision mechanisms.

Key words: Fujian Province; aging population; the rural social endowment security system; the rural social endowment insurance

人口老龄化及与此密切相关的养老保障问题是近年来中国社会各界均十分关注的问题,而由于城乡二元经济结构的存在,使得中国广大农村人口的老龄化及其社会养老保障问题显得尤其突出,已引起各方的普遍关注,无论是实务界还是理论界,均对其表现出浓厚的兴趣。但目前的相关研究文

献中,关于农村社会养老保障的定量分析相对较少,且有限的定量研究中,多以统计年鉴数据为依据,而将人口普查和统计年鉴数据结合起来运用的很少,尤其是关于福建农村人口老龄化及其社会保障问题的研究文献更少。本文运用历年的统计数据,结合全国第五次和第六次人口普查数据,采用定量与定性相结合的方法,对人口老龄化背景下福建农村社会养老保障所面临的主要问题及其相关的应对措施进行分析,力求对相关的理论研究和实践工作能够有所借鉴。

一、当前福建农村人口老龄化的基本情况

人口老龄化是社会学和人口学的核心范畴之一,是指特定的国家或地区因其居民的人均寿命不

[收稿日期] 2014-11-16
[基金项目] 福建省第六次人口普查重点课题(闽人普办(2012)4号);福建省社科规划项目(2011B050);宁德师范学院高校科研创新团队项目(2013T13);福建省社科规划重点项目(2014A032)。
[作者简介] 叶莉(1972-),女,副教授、硕士。研究方向:农村社会保障、闽台生态伦理、马克思主义中国化。

断延长而使老年人口在其总人口中所占的比重不断上升及人口年龄构成老化的社会发展过程。目前,国际上通行的作法是将年满 60 岁及以上的人口称为老龄人口,并将 60 岁及以上人口占总人口的比例达到 10% 或 65 岁及以上人口占总人口的比例达到 7% 以上的国家或地区称为老年型社会。

根据全国第六次人口普查的权威统计数据 displays,当前福建省的农村人口老龄化问题总体上已十分突出,具体体现在以下 3 个方面:(1) 全省农村老龄人口的总量十分庞大,而且老龄化程度十分突出。在福建省 9 个设区市的农村人口中,其中老年人口数量居前三位的依次是福州、泉州和漳州,其 60 岁及以上的老龄人口数量分别达到了 38.00 万人、37.37 万人和 33.29 万人;而老年人口比例位居前三位的依次为龙岩、南平和宁德,其比例分别高达 17.13%、16.98% 和 16.31%,即使是比例最低的厦门市也达到了 10.90%,均已超过了 10% 的基准比例(表 1)。(2) 各设区市的乡村抚养系数总体上较高且相互之间有较大的差异。乡村抚养系数即总抚养比,亦称乡村年龄构成指数,具体指非劳动年龄人口数与劳动年龄人口数之比,乡村抚养系数由少儿抚养比和老年抚养比两部分加总而成。福建省的乡村抚养系数为 44.77%,其中比率最高的南平市达到了 54.28%,最低的厦门市也有 33.83%(表 1)。由此可见,一方面,福建省各设区市乡村抚养系数总体比率较高,这说明由于老龄化程度的加深,单位的劳动年龄人口数所抚养的非劳动年龄人口数较多;另一方面,最高和最低比率之间的差距较大,达到了 20.45%。如果分别从少儿抚养比和老年抚养比的指标数据来看,该特点同样存在。

表 1 福建农村分地区老龄化程度比较

Table 1 Comparison of the rural population aging degree grouped by region in Fujian Province

地区	总人数/万人	60 岁及以上 人口数/万人	60 岁及以上 人口数占比/%	总抚养比/%	少儿抚养比/%	老年抚养比/%
福州	270.73	38.00	14.03	43.51	23.37	20.14
厦门	41.22	4.50	10.90	33.83	19.24	14.59
莆田	136.75	20.53	15.01	54.26	31.10	23.16
三明	122.36	19.67	16.08	47.28	23.60	23.68
泉州	337.90	37.37	11.06	37.44	22.24	15.20
漳州	256.24	33.29	12.99	44.54	25.76	18.78
南平	130.32	22.13	16.98	54.28	28.08	26.20
龙岩	140.73	24.10	17.13	50.39	24.63	25.76
宁德	146.97	23.97	16.31	45.18	21.49	23.69
总计	1583.23	223.56	14.12	44.77	24.33	20.44

资料来源:全国第六次人口普查数据。

二、人口老龄化视角下福建农村社会养老保障所面临的主要问题

(一) 农村社会养老保障的水平较低

农村养老保障的最主要作用是确保农民在进

其中少儿抚养比的全省平均数为 24.33%,最高与最低的分别为莆田市的 31.10% 和厦门市的 19.24%;老年抚养比的全省平均数为 20.44%,最高与最低城市分别为南平的 26.20% 与厦门的 14.59%。(3) 福建农村的人口老龄化程度远高于城市,且农村与城市之间老龄化的差距有进一步扩大的趋势。从表 2 可知,第六次人口普查时福建全省、城市、镇和村等 4 个不同区域 60 岁及以上人口占同类型区域总人口的比重分别为 11.42%、8.75%、10.33% 和 14.12%,其中除城市之外,其他区域均超过了 10% 的老龄化标准。同时,相对于第五次人口普查时的相应比例而言,上述 4 个不同区域的老龄人口比重分别增加了 1.87%、0.27%、1.55% 和 3.89%,其中农村的老龄人口增速最快,达到了 3.89%,不仅高于全省的平均水平,也远高于同期的城市和镇,导致其人口老龄化问题最为突出。此外,通过对 2 次全国人口普查数据的对比可知,福建省有超过半数的老龄人口均居住在农村,其中第五次人口普查时农村 60 岁以上的老龄人口占全省老龄人口的比重为 62.16%,到第六次人口普查时,因城市化等原因该比率虽略有下降,但仍然达到了 53.07%,仅下降了 9.09%。而同期农村人口在全省总人口中所占的比重却由第五次普查时的 58.04% 下降到第六次普查时的 42.91%,下降幅度达到了 15.13%,即农村老龄人口在全省老龄总人口中所占比重的下降速度远远落后于农村人口在全省总人口中所占比重的降速,这可以从另一个角度显示出农村人口老龄化问题比城市更严重,而且有进一步加剧的趋势。

入老年阶段之后(即 60 周岁后)能够拥有基本的生活保障。但因现阶段大部分农民的参保意识较低,导致不少农民没有投保,或者虽然投保了但保费相对较低,保障的效果不明显;同时,各级财政的投入相对不足,财政对农村社会保障投入的增长与人民

生活水平的提高不相适应,目前福建农村社会养老保障的总体水平相对较低。

表 2 福建城乡老龄人口比较情况

Table 2 Comparison of urban and rural elderly population in Fujian Province

项目	全国第六次人口普查数据(2010)			全国第五次人口普查数据(2000)		
	总人口/万人	60 岁及以上人口数/万人	占比/%	总人口/万人	60 岁及以上人口数/万人	占比/%
城市	1254.33	109.71	8.75	782.49	66.34	8.48
镇	851.86	87.97	10.33	648.20	56.91	8.78
农村	1583.23	223.56	14.12	1979.10	202.45	10.23
合计	3689.42	421.24	11.42	3409.79	325.70	9.55

以最近几年各界比较关注的新型农村社会养老保险(简称“新农保”)为例,福建省新农保按照“基础养老金”加“个人账户养老金”的模式执行,其中基础养老金 55 元/月,由中央财政补贴;此外,省财政为每位参保人再补贴不低于 30 元/年;但本应发挥重要作用的来自集体等方面的补助则几乎没有。在个人缴费方面,以 100 元为一个档次,共分 12 档,从 100 元到 1200 元不等。假设一年定期存款利率为 3.0%,且保持不变,以参保人 30 岁、35 岁、40 岁、45 岁为例,计算连续缴费至 60 周岁时,每月所能领取的养老金数额及个人账户积累额如表 3 所示。其中个人账户积累通用模型为:

60 岁个人账户积累额 = (个人缴费 + 30)

$$[(1 + 3.00 \%) ^{\text{缴费年限} + 1} - 3.00 \% - 1] / 3.00 \%$$

月领取养老金金额 = 60 岁个人账号积累额 / 139 + 55

从表 3 可知,以最低缴费档次(即每年 100 元)为例,在连续缴费 15 年之后,积累起来的个人账户仅有 2490 元,60 岁之后所能领到的养老金数额只有 73 元/月,保障水平很低。即使按照最高的缴费标准,即参保人每年缴费 1200 元,并从 30 周岁开始缴费,到 60 周岁时,其个人账户的累计金额为 60273 元,其所能领取的养老金也只有 489 元/月,保障水平同样较低。

表 3 福建农村社会养老保险养老金交纳主要档次及其领取情况表

Table 3 Payment and receiving of the pension in the rural social endowment insurance in Fujian Province

年缴费档次	60 岁时个人账户累积额和月领取养老金金额	15 年	20 年	25 年	30 年
100 元	个人账户积累额/元	2490	3598	4882	6370
	月领取额/元	73	81	90	101
500 元	个人账户积累额/元	10153	14669	19903	25971
	月领取额/元	128	161	198	242
1000 元	个人账户积累额/元	19732	28507	38680	50473
	月领取额/元	197	260	333	418
1200 元	个人账户积累额/元	23563	34042	46190	60273
	月领取额/元	225	300	387	489

注:表中的缴费档次从 100 ~ 1200 元,每 100 元为 1 层级,共 12 级,限于篇幅这里仅列出有代表性的 4 级。

(二) 农村社会养老保障制度不健全

与城镇养老保障相比,福建农村社会养老保障的法律法规不健全。以 2009 年开始实施的新农保为例,其在制度保障方面,除了国务院颁布的《关于进一步做好新型农村合作医疗试点工作的指导意见》和福建省颁布的《关于城乡居民社会养老保险制度一体化的实施意见》之外,缺乏其他配套法规和制度保障。即使出台了一些部门规章,但其在实际执行中往往缺乏效力,从而导致农村社会养老保障无据可依、无章可循,致使保障对象不明确、资金不足和管理不规范等。

(三) 农村社会养老保障地区发展不平衡

通常情况下,农村社会养老保障水平受地方财力的直接影响,即地方经济发展水平高的地区,其

农村社会养老保障的总体水平通常也较高。统计数据显示,2003 - 2011 年,福建 9 个设区市中,其中地方财政收入最高的设区市是最低者的 6.13 ~ 9.24 倍,相互之间的差距较大。而财力上的差距导致了目前各设区市农村养老保障发展水平的不平衡。由表 4 可知,2003 - 2008 年,经济发展水平较高的厦门市的农村社会养老保险的参保率高居全省首位,其参保率呈稳中有升的基本态势,是参保率最低的莆田市的 6.75 ~ 8.17 倍。从 2009 年开展新农保试点之后,全省各设区市农村社会养老保险的参保率均呈明显的上升趋势。到了 2011 年,厦门市的参保率 68.43%,仍高居全省首位,是同年参保率最低的宁德市的 2.17 倍。可见,随着新农保的实施,近年来福建省各设区市之间农村社会养老

保险参与率的差距虽呈逐步缩小的态势,但仍有较明显的区域差异。当然,这一差距今后随着福建城乡居民社会养老保险一体化改革的实施,有望得到进一步缩小直至趋同。

表 4 2003—2011 年福建省各设区市农村社会养老保险参保率情况

Table 4 Coverage of rural social endowment insurance in various prefectures of Fujian Province during between 2003 and 2011 %

年份	福州	厦门	莆田	三明	泉州	漳州	南平	龙岩	宁德
2003	6.10	25.23	3.74	7.41	4.82	5.85	11.94	6.40	4.36
2004	6.27	28.30	3.89	7.62	5.08	5.98	12.23	6.57	5.22
2005	6.28	27.03	3.84	7.43	5.10	4.97	12.02	6.62	4.58
2006	5.87	28.71	3.76	7.32	5.11	4.91	11.50	6.42	3.28
2007	6.02	30.41	3.72	7.80	5.12	5.00	11.55	6.96	3.65
2008	6.18	29.41	3.73	7.96	5.15	4.97	11.60	7.10	3.71
2009	6.06	37.37	3.66	7.55	5.06	4.87	11.36	6.70	3.69
2010	19.23	58.83	17.16	19.33	26.44	26.03	60.35	24.07	24.00
2011	47.97	68.43	45.60	55.92	65.13	32.84	54.17	60.67	31.57

数据来源:本表数据是根据历年统计年鉴整理,其中 2010 年参保人数是将新农保与老农保合并所得。

(四) 农村养老保障缺乏社会性

如上所述,作为农村社会保障的核心范畴,农村社会养老保险资金主要遵循“个人缴费、集体补助、政府补贴”的筹集原则。其中个人缴费部分主要由农民个人自愿选择缴费档次并定期缴纳;而集体补助主要由村民所属的村集体组织对参保村民给予必要的养老补助;至于政府补贴即由各级政府给予参保村民必要的补助。而“社会养老”顾名思义即其养老保险资金主要应来源于各级政府的补贴和村集体等各类集体组织的补助,个人缴费虽是必要的组成部分,但往往不是保险金的主体^[1]。目前福建农村养老保险金的实际来源中,各级政府虽承担了养老补贴的主要责任,农民个人也缴纳了相应的费用,但本应发挥重要作用的集体补助却严重缺失,尤其是在那些集体经济相对落后的山区,来自集体的补助几乎没有,这就直接地导致了农村社会养老资金主要由农民个人和政府承担,不仅缺乏社会性,而且直接制约了保障水平的提升。

(五) 农村社会养老保障缺乏专业和管理人才

农村社会养老保障工作的开展需要各部门及其工作人员的分工协作,以共同做好社保工作的每个环节。目前,福建农村的社会保障工作是由人力资源和社会保障部门履行行政职能,财政部门负责补贴资金的投入和管理,审计部门负责监管工作,其他部门做好相应的配合工作。为了做好农村社会保障的管理和服务工作,上述相关部门均应招聘相应的专业技术和管理人才。然而,福建省目前的现实情况是,大多数的社保工作从业人员并没有接

受过真正系统的专业培训,加之社保机构在日常的人才选拔和聘任时尚未充分重视专业对口问题,这导致各类专业技术人才和管理人才的缺乏,从而不利于农村社会保障工作的可持续发展。

(六) 农村社会养老保障基金的运营和监管不规范

资金是当前影响农村社会保障水平的重要因素,在资金来源数量和结构既定的情况下,资金运营和管理的效率直接影响保障水平。以在农村社会保障体系中占据重要地位的农村社会养老保险为例,其基金实行的是县级管理模式,基金管理部门出于安全考虑,在决定养老基金的投资去向时,往往应在保证资金安全的前提下再考虑投资的收益水平,因而最终权衡的结果通常以定期存款或购买国债等相对安全但收益较低的投资项目为主,从而往往难以真正地实现基金的保值和增值,也无法为农民养老保障筹集更多的资金来源。此外,在基金的监督方面,当前农村社会养老保障基金的预决算工作均由人力资源和社会保障部门组织实施,并经同级财政审核之后报政府批准,即行政部门包揽了基金的经办、管理和监督工作。而经办和监督双重身份的重叠,即政府在农村养老保障资金的运营过程中既当运动员又当裁判员,容易导致监督职能流于形式,不利于资金安全使用。

三、人口老龄化视角下解决福建农村社会养老保障现存问题的对策

以上的分析说明,当前福建农村正面临着十分严峻的人口老龄化及其与此密切相关的社会养老保障问题,为此,需要有针对性地采取各项积极的应对措施。

(一) 加大对农村社会养老保障的宣传力度

为了促使福建农村的社会养老保障工作能够深入人心,并得以快速发展,亟需做好相应的宣传和引导工作。为此,重点要注意以下 3 个方面的工作:(1) 要促使农民更新养老观念。目前,福建农村家庭养老的思想根深蒂固,阻碍了农村社会养老保障的推广。在课题组进行的农民访谈过程中,多数被调查的农户都认为,既然养儿可以防老,就没有必要参加社会养老保障,要交就交最低额。因此,通过各种喜闻乐见的宣传方式,引导农民更新养老观念,就显得十分重要。(2) 要让管理者充分认识到农村社会养老保障的重要性和艰巨性。一方面,要正确认识农村养老问题,应从解决“三农”问题和促进国家长治久安的战略高度来认识和解决农村养老问题的重要性,为此,要着重做好在农村社会

工作中起着中坚作用的农村干部的思想工作,促使他们在认识上对头、行动上带头,发挥必要的宣传和引导作用。另一方面,各方还应充分认识到农村社会养老保障工作任重而道远,是一项十分艰巨和需要长期坚持的工作,不可能一蹴而就,应做好打持久战的准备。(3)要做好社会保障知识的普及工作。由于福建省不同设区市的经济发展水平参差不齐,特别是在那些经济发展相对落后的偏远农村,因其农民收入增长缓慢、经济发展水平较低,加之农民居住分散、投保观念落后等原因,往往成为社会养老保障最薄弱的区域。当前的迫切任务就是要加大宣传力度,扩大农村社会养老保障制度的影响,促使广大农民自觉地去学习、理解和接受各类保障制度。要引导农民切实贯彻执行福建省人民政府办公厅不久前发布的《关于城乡居民社会养老保险制度一体化的实施意见》等文件,采取灵活多样的形式,广泛地宣传、普及和学习农村社会养老保障政策,对涉及农民参保缴费、待遇领取、关系转移、信息咨询等问题,要深入乡村和农户进行有针对性地宣传讲解,促使广大农民提升参保意识和支持农村社会保障工作。

(二) 大力发展地方经济,为农村养老保障体系建设奠定经济基础

区域经济发展水平与农村养老保障制度建设之间关系密切,地方经济发展是所在地区养老保障体系建设的基础。因为各项养老保障政策的制订和实施,均要以经济发展和资金投入为基础,各地的经济发展水平不仅直接地影响着所在地农村社会保障的规模 and 标准,还会间接地影响农村社会保障政策的实施。所以,福建省当前必须通过大力发展地方经济,尤其是广大偏远山区农村的地方经济,从而为各地的农村社会保障体系建设提供必要的经济支撑。而要发展农村经济,由于各地的软件和硬件条件不同,其发展方式方法也不同,难以找到相同的发展模式,加快现代农业发展就成为各地当前相对统一的发展途径。现代农业的基本特征是农业科技化、生产集约化、商品化、产业化和社会化,即现代农业发展战略有助于促进农业生产工厂化、农村经济工业化和农村社会城市化方向发展。基于此,今后福建应充分发挥自身所拥有的地处沿海改革开放第一线的重要区位优势,通过深化农村改革、大力发展现代农业和农村经济,努力解决“三农”问题,从而为农村社会养老保障体系建设奠定坚实的经济基础。

(三) 充分发挥政府对构建新型农村社会养老保障体系的主导作用

当前加快农村社会保障体系建设已成为社会的共识,更是被党和政府作为解决“三农”问题的重要内容。按照我国政府此前提出的战略目标:即到2020年基本建立覆盖城乡居民的社会保障体系^[2]。福建省作为沿海改革开放省份和海西先行先试的试验区,更应按照“保基本、广覆盖、多层次、可持续”的原则,尽快地建立健全农村社会养老保障体系,重点是建立和完善城乡一体化的社会养老保险制度。

基于农村社会养老保障服务所具有的纯公共物品属性,决定了当前农村基本社会养老保障服务主要应该由各级政府及其相关的集体组织来提供,即应该坚持政府主导原则。即使在目前政府财力有限的特定阶段,使得部分农村社会养老保障服务具有一些准公共产品的特性,但这也是特殊时期的特殊处理方式,难以改变其纯公共物品的属性。从长远来看,各级政府理应成为具有纯公共产品属性的农村社会养老保障的主体,应发挥主导作用。政府对农村社会养老保障的主导作用,主要体现在以下2个方面:(1)政府的政治责任,即各级政府应根据当地的具体情况和农村社会保障的实际需要,制订适合于自身实际情况的农村社会养老保障制度框架和法律法规体系,以及与此相适应的运行与管理机制,以促进农村社会保障体系的健全和运行过程中的有据可依;(2)政府的经济责任,即政府应成为农村社会养老保障基金的供给主体。为此,政府应通过创新机制,多方筹资,并努力提高资金的使用效率,从而为农村社会养老保障提供财力支持。

(四) 鼓励各方力量积极参与农村社会养老保障建设

社会力量的广泛参与不仅有助于增加农村社会养老保障的资金来源,而且有助于提升其社会性。为此,主要应做好以下3项工作:(1)切实发挥政府的引导作用,通过制度和机制创新,构建农村社会家庭养老的基本制度和伦理框架,以确保农村老人老有所养。(2)积极发挥村委会在农村社会养老保障方面的主导作用,可借鉴城市社区的管理方式,通过兴办养老院等方式,积极开展农村社区老人照料,开办社区老年食堂和法律服务站等服务组织,并增加文体娱乐设施,开展多样化的老年健身活动。(3)进一步发挥社会工作者在农村社会养老保障中的引导和帮扶带作用,使之成为老年人学习

的引导者、社会活动的倡导者、文体活动的组织者和健康的管理者等。

(五) 加强农村社会养老保障领域专业和管理人才的培养

针对当前福建农村社会养老保障领域相关的专业和管理人才短缺的困境,主要应抓好以下工作:(1) 通过与福建省内各高校之间的合作,注重以胜任力为导向,培养和聘用能够胜任当前农村社会养老保障工作的专业和管理人才。目前可通过与厦门大学和福建农林大学等高校联合培养社会保障等相关专业从本科到硕士和博士阶段各层级的毕业生,并对合作高校的优秀毕业生予以优先聘用,作为各类农村社会养老保障机构的新鲜血液,从而推动农村社会养老保障队伍建设的专业化、知识化和年轻化。(2) 应进一步加强对现有农村社会养老保障从业人员的培训,即应该根据当前福建农村社会养老保障的服务范围不断拓展,服务内容逐步增加,服务工作难度进一步提高等实际情况,通过加强对现有各类专业和管理人员的业务培训,以提高其专业素质和管理水平,具体可通过组织开展与农村社会养老保障相关的政策、法规、业务、财务和信息系统操作等方面专业及管理知识的培训学习,以不断地提升各类专业和管理人员的业务素质与管理水平。

(六) 进一步完善农村社会养老保障基金的缴费方式和筹集渠道

由于筹资方式和渠道直接影响着参保人员最后可领取的养老金数量和保障水平,因此,应有针对性地建立和完善多层次、多渠道、多元化的农村社会养老金的筹措机制,以切实保障当前福建农村数量巨大的老龄人口的生活水平。(1) 要促使现有“个人缴费、集体补助和政府补贴”的农村社会养老保障基金的筹集模式真正发挥作用,即应在发挥政府补贴主导作用的前提下,通过提高集体补助的作用,以真正体现农村社会保障的社会性,具体通过促进地方经济发展水平的提升和农村集体经济组织实力的增强为前提,并对农村社会保障资金的投入给予优先保证,只有这样才有助于从根本上解决集体补助资金缺位问题。(2) 可通过建立和完善农村社会养老保障基金的个人账户系统,并将政府补贴、集体补助和个人缴费等全部纳入参保者的户头,归个人支配,从而有助于参保人对未来收益形

成稳定的预期^[3]。(3) 应不断创新和增加农村社会养老保障基金的筹集渠道,如可以考虑从现有的产品流转税中提取一定比例用于农村社会保障;或者可以通过新开征社会保障税、遗产税和赠予税等新税种,并从中抽取部分资金作为农村社会保障基金;还可以考虑通过吸收各种社会捐赠和发放社会福利彩票等方式筹资。

(七) 改革和完善农村社会养老保障基金的运营及监管机制

基金的运营与监管是社会养老保障基金管理的核心范畴,在农村社会养老保障基金的运营方面,当前应将社保基金的保值与增值作为各项工作的核心,应在保障基金使用安全的前提下,想方设法提升其保值增值的能力。为此,应稳步地推进社会保障基金投资长期国债项目,如通过发行 30 年以上的长期社会保障定项国债,并对国债利率实行指数化浮动和动态调控;同时,积极探索养老金多元化的投资渠道,如政府在安排交通和能源等大型基础设施项目建设时可优先安排一定比例的养老基金参与其中。而在农村社会养老保障基金的监管方面:(1) 要尽快地建立和完善多元化的监管主体,即应通过有效的渠道和方式以方便政府和外部中介组织等相关的单位主体,以及社会保障活动的参保人等对保障基金的运营进行监管;(2) 要在加强农村社会保障信息系统建设的同时,促进各类信息资源的整合、公开和共享,从而有效地降低因信息不对称和虚假信息而导致的管理风险损失;(3) 要促进保障基金监管的社会化,可适时地在农村社会保障监管链条的部分环节引入第三方的管理机构,主要负责保障基金的进入投放、待遇发放和业务咨询等环节的监管工作。

[参考文献]

- [1] 陶伟. 人口老龄化背景下农村养老保障问题研究[J]. 安徽农业大学学报: 社会科学版 2011(2): 6-11.
- [2] 崔力夫. 建立健全农村社会保障体系势在必行——吉林省农村社会保障调研分析报告[J]. 劳动保障世界 2009(1): 46-48.
- [3] 张开云. 新型农村社会养老保险: 制度逻辑、制度困境与政策前瞻[J]. 中国社会科学院研究生院学报 2011(1): 96-101.

(责任编辑: 林小芳)