

# 经济不发达农村老年人供养问题初探

——以福建省永泰县为例

张巍耀 丁煜

八十年代中期以来,按照国家“七五”计划中关于“要有步骤地建立起具有中国特色的社会保障制度雏形”的精神,我国许多省市的农村开始探索社会养老保险的道路。但总的来说,建立农村社会养老保险制度的试点多是在经济比较发达、乡镇企业比较密集的富裕或较富裕的农村中进行,试点的方案也多是仿效城镇企业职工社会养老保险模式,对于广大的经济不发达农村地区不具有普遍推广的意义。本文试以福建省永泰县为例,在深入分析永泰县农村老年人养老状况的基础上,提出在经济不发达农村建立社会养老保险制度的基本思路。

福建省永泰县是一个经济落后、交通闭塞、九山一份水和田的闽中山区小县。1995年全县国民生产总值12.6亿元,农民人均纯收入1523元。永泰县现有21个乡镇,乡镇企业主要是利用地热资源养鳗鱼和甲鱼,但并不发达。1995年全县乡属企业共有102个,年产值10840.9万元,从业人员一千多人,绝大部分农民仍以务农为主。永泰县人口34万,60岁以上老年人口31069人,老年比达到9.14%。目前,永泰县农村社会保障的水平很低,仅限于对军烈属实行优抚、对鳏寡孤独者实行“五保”等低层次的社会抚恤和社会救济,社会养老保险几乎是空白,老年人主要依靠家庭养老。

## 一、永泰县农村老年人家庭养老状况

### (一)老年人家庭养老的主要方式

家庭养老是永泰县农村老年人养老的主要方式,特别是当老年人因高龄、患病、残疾等

原因丧失劳动能力以后,在经济供养和生活照料上基本都是依靠家庭提供。同时,随着永泰县农村社会经济的发展和家庭规模小型化、核心化的转变,家庭养老模式也由传统的几代同堂的大家庭养老衍生出多样化的养老模式,概括起来,可分为以下三种:

1. 与子女同居养老。三代同堂的家庭在永泰县农村家庭中仍占有一定的比重。生活在这种主干家庭中的老年人,一般是只有一个儿子的老年人。

2. 子女分担养老。这是指多个子女共同负担老年父母的养老费用,在形式上又分为以下几种:一种是父母轮流在几个儿子家生活,最为常见的是在老大家生活一个月,然后到老二、老三家,周而复始。一种是分别负担父母的生活,如老大负担父亲,老二负担母亲。还有一种是父母与一个儿子生活在一起,其他子女补贴老人的生活费用。

3. 与子女分居,生活来源靠子女提供。由于两代人之间的差异,生活上基本能自理的老年夫妇往往选择自立炉灶生活,其子女按永泰县农村平均生活水准,为父母提供粮食或生活费用。

(二)“养女防老”有一定道理,但“多子”却未必“多福”

与其它经济不发达农村一样,“养儿防老”、“多子多福”等观念在永泰县农民的头脑中也是根深蒂固的。在永泰县农村,女儿基本上不尽为父母养老送终的义务,大多只是在逢年过节的时候孝敬父母一些钱或物品。我们在永泰县农村调查老年人生活供养状况时,就

曾发现有个别“五保”老人,年轻时也结过婚并生有女儿,后来虽已招女婿进门养老,但最终还是女儿随女婿走了,使得老人晚年生活无依无靠。儿子养老是永泰县农村约定俗成的规矩,虽然儿子、媳妇嫌弃、虐待老年父母的事也有发生,但如若儿子不能为老年父母提供最起码的生活来源,就会受到舆论的谴责和政府的干涉。

尽管儿子是农村老年人养老的重要依靠,但却并不意味着“多子多福”。从永泰县农村老年人经济供养的状况看,一个儿子与几个儿子发挥的作用几乎一样,因为即使是多个儿子供养,也是由儿子们根据永泰县农村一般的生活标准共同负担老人的生活,老人并不因有多个儿子就多享受一份生活费。在调查中我们曾在永泰县五个乡镇分别访问了五个独子户、五个二子户、五个三子户,对这15对老年夫妇的经济供养状况进行比较后发现,不论儿子多少,老年父母从儿子处得到的生活来源大约都是每年1000斤稻谷,每月40元左右的菜金。可见,从老年人的经济供养状况看,老年人并不因“多子”而“多福”,真正享受到“多子”福气的是老年人的儿子们,因为他们藉此可以少出一份赡养费用。

### (三)农村家庭养老的牢固性开始动摇

虽然目前家庭养老在永泰县农村占据绝对重要的地位,但同时其地位的牢固性开始动摇,家庭养老所固有的脆弱一面也有所显示。第一是家庭养老的方式日趋松散。由同居同食向分居同食、分居分食的方向发展,家庭养老的意义日趋淡化。其次是家庭养老的质量不断下降。一方面老年人生活水平难以提高,甚至有很大一部分老年人的生活水平低于当地平均生活水平”。另一方面是家庭中赡养矛盾越来越多,子女不孝顺老人的行为时有发生。老人生活在儿子家,却有一种寄人篱下的感觉。此外,由于农村人口平均预期寿命不断延长,农村家庭中有多个老人的现象并不鲜

见。而随着农村计划生育水平的提高,农村家庭中一对夫妇供养几位老人的设想也将成为现实。单纯靠儿子养老的方式也将使儿子心有余而力不足。

家庭养老功能的削弱必然要求社会养老功能的加强予以补充。而目前在永泰县农村,不仅社会养老保险几乎是一片空白,而且农民对于社会养老保险的认识存在很大的片面性。这主要是因为永泰县农村实行联产承包责任制后,“五保”老人的口粮由送现粮改为划一块口粮地自种自收。而大部分年高体衰的“五保”老人都是把口粮田送给亲友耕种,每年由亲友提供一定数量的粮食,自己仍要从事种菜、喂养鸡鸭或侍弄果树等轻微劳动予以补贴。生活与其他老年人相比,困难较多,水平也较低。这种情形无形中扭曲了社会养老在农民心目中的形象,使得农民对于社会养老保险的期望值大大降低。

## 二、建立农村社会养老保险制度的基本思路

### (一)总体方案的初步设想

社会养老保险是为了保障劳动者年老丧失劳动能力后的基本生活来源而由国家强制实施的法定保险。作为社会保险的一个子系统,社会养老保险同样具有自我保障性和社会互济性的基本特征。要求权利与义务相对等,公平与效率相结合。因而建立农村社会养老保险的总体目标是既要体现出社会公平与社会互济,分担个体间的养老风险,维护社会稳定,也要更多地体现效率,加强自我保障,建立多缴多得的激励机制。在遵循这个总体目标的前提下,我们提出在永泰县农村建立农民双层社会养老保险体系的设想,即社会统筹养老保险和个人储蓄养老保险相结合的养老保险制度。鉴于永泰县农村目前的社会经济发展水平不高,乡镇集体企业覆盖范围狭窄,农村双层社会养老保险仍以农民的自我保障为主。

## (二) 养老保险基金筹集渠道

社会养老保险基金是社会养老保险制度的物质基础,社会养老保险制度正常运行的一个基本前提就是要保证养老保险费的足额征缴,因而开辟农村养老保险基金的筹集渠道是建立社会养老保险制度的最重要的一步。在建立农村双层社会养老保险制度的总体方案前提下,社会养老保险基金也相应地分为两个部分,一部分是社会统筹帐户基金,一部分是个人储蓄帐户基金。社会统筹帐户基金主要是用于补贴生活困难老人和高寿老人的生活。社会统筹帐户基金可考虑由以下渠道筹集:

1. 按人头征缴社会养老保险费。征缴的比例根据永泰县农村经济发展的状况和农民的生活水平,暂定为每年收取人均总收入的0.5%,即人均每年7-8元。

2. 乡镇土地出让、承租开发以及林木出售等项收入中提取一定比例作为社会养老保险统筹基金。

3. 从违反计划生育的罚款中提取一定比例作为社会养老保险统筹基金。

4. 从乡镇企业利润中提取一定比例作为社会养老保险统筹基金。

5. 每年农业税退税部分全部或部分作为社会养老保险统筹基金。

6. 发动个体户、私营企业主以及富裕农民为社会养老保险基金捐款。

个人养老储蓄帐户基金全部用于个人年老丧失劳动能力后的养老金发放。基金来源由个人缴纳,具体征缴方式如下:

1. 结婚是农村青年人独立生活的开始,在办理结婚证时要求夫妇每人储蓄一定金额的养老保险费,建立个人养老储蓄帐户。从永泰县农村的情况看,目前以征缴200-300元为宜。

2. 从结婚之日缴纳第一笔养老保险费以后,每年在粮食定购款中扣除一定数量的养老保险费,记入个人养老储蓄帐户。

3. 永泰县是李、青梅等水果的主要产地,几乎每个农户都有数量不等的果树。每年在水果收购时征缴一定数量的养老保险费,计入个人养老储蓄帐户。

后两项个人缴纳的养老保险费,目前以每人每年40-50元(约为人均年收入的3-5%)为宜。以后随着农村经济的发展和农民收入的提高,缴纳的保险费可以按一定比例有所增加。

以上三项个人储蓄,经过约40年(从结婚年龄到65岁)的积累,其本金和利息将作为投保人65-75岁(假定农村65岁老年人的平均余寿为10年)的基本生活费来源的全部或大部分,以养老金的方式按月或按季度发放。如果按投保人超过75岁,75岁以后的养老金将从社会统筹帐户中支取。如果投保者在65岁前死亡,可退回个人缴纳的全部本金及增值金额的80%左右;如果投保者在领取养老金5年内死亡,可退回本人缴纳本金及增值金额剩余部分的50%;如果投保者在领取养老金5-8年内死亡,可退回本人缴纳本金及增值金额剩余部分的30%。其余的部分并入社会统筹帐户。

## (三) 搞好农村社会养老保险的几点建议

1. 加大宣传力度,提高人们对于社会养老保险的认识。目前农村中或多或少地存在着消费结构不合理的现象,农民情愿把钱用在修祖祠、建寺庙、造坟墓上,却很少想到为老年生活作准备。改变这些不合理的消费方式,提高农民自我保障的意识,就必须大张旗鼓地向农民宣传社会养老保险的好处,以浅显的道理和现实的例子说明养老保险对于老年生活的保障。为配合宣传上的效果,在建立社会养老保险制度之初,可以从社会统筹帐户中抽取一部分资金,用于补贴生活上确有困难的老年人,相信这样的举措能收到立杆见影的社会效果。

2. 建立领导和管理农村社会养老保险的统一机构,明确责任和义务,避免

展新的生活。

## 2. 加强移民环境监理和监测评价

移民也是工程建设的组成部分,也要实行建设管理制度。监理是通过监理人员现场填报进度表,逐级汇总,了解移民实施的质量、进度、资金情况,及时发现偏差,纠正偏差,确保移民安置按照规划进行,保证移民得到妥善安置和安置区原有居民的生活生产不受影响。同时工程管理部门的环境管理部门还要对移民安置区的水资源状况、饮用水质量、公共卫生状况、水土流失情况等环境问题进行调查和评价。在进行一般的移民项目监理的同时,还要进行特殊的移民安置检查和不断进行评价。检查移民安置是为了了解移民安置的进度、识别困难、查明问题的范围、

(上接 35 页)

分头管理、交叉管理和多重管理带来的弊端。农村社会养老保险的管理机构应以县为单位组建,垂直下伸到乡镇。各乡镇的社会养老保险经办机构具体负责基金的收缴、管理和支付,定期(如每年)要向农民公布一次每个人的个人帐户存款余额。让农民看到每年缴纳的钱都存在自己的帐户里,而且还生息增值。增强农民参加社会养老保险的信心,减小农民缴纳养老保险费的心理障碍。

3. 努力做好农村社会养老保险基金的保值增值工作。经过一段时间的积累,农村社会养老保险基金将是一笔数额巨大的基

较早地提出警告,从而将注意力立即转移到正确的方向上来。对较为复杂的社会、文化和经济问题,还要聘请由不受移民管理的部门直接领导的单位承担。监测评价移民的关键指标有收入水平、发病率等。

### 主要参考文献:

- 1、高治齐等,“丹江水库移民遗留问题处理”,《人民长江》,1997年第2期。
- 2、王冰,三峡水库库区发展目标与移民安置研究,经济评论,1996年第6期。
- 3、温民能,扶贫移民工程的模式探索,科技导报,1997年第5期。

(作者单位:杨建华,河南教育学院地理系;杨更生,新疆教育学院政史系)

金,而且基金的收支时间跨度长达几十年,基金既要面临通货膨胀带来的贬值风险,也要面临被挪用、占用带来的利息损失乃至基金损失的风险。同时,社会养老保险基金能否保值又是个非常敏感的问题,不仅将影响到农民年老后的养老金收入,甚至关系到农村社会养老保险制度的成败。因而,在建立农村社会养老保险制度的同时,应建立起社会养老保险基金的管理机构和相应的监督机构,以确保基金的安全性和基金投资的收益性。

(作者单位:厦门大学人口所)