

# 安徽省农村养老现状及政策建议

邹帅

**【摘要】：**安徽省作为传统的农业大省，农村人口数量庞大，人口老龄化严重，如何处理农村养老问题是一个亟待解决的问题。本文通过剖析目前安徽省现行农村养老保险存在的问题与面临的困难，力图构建一个与新农村建设相适应、相匹配的农村社会养老保险制度，以便更好地解决安徽农村老年人养老问题。

**【关键词】：**农村，养老保险，社会保障

## 一、安徽农村养老现状剖析

近年来，安徽省经济取得了长足发展，但农村经济发展相对滞后，农业问题突出。同时安徽省作为人口大省、农业大省，人口老龄化加重，农村老龄人口问题尤为突出，如何解决农村老年人养老问题成为当下重中之重。（表 1）

表 1 近年来安徽省人口系数变化

| 年份   | 少年儿童系数 | 老年系数  | 少年儿童抚养系数 | 老年抚养系数 |
|------|--------|-------|----------|--------|
| 2000 | 25.49  | 7.59  | 38.1     | 11.35  |
| 2005 | 23.07  | 10.08 | 34.51    | 15.08  |
| 2008 | 19.81  | 11.15 | 28.7     | 16.15  |
| 2010 | 17.77  | 10.23 | 24.68    | 14.21  |
| 2013 | 18.51  | 12.24 | 26.72    | 17.68  |

从表 1 中可以看到：安徽省人口老年系数 2000 年为 7.59，2005 年为 10.08，2008 年为 11.15，2010 年为 10.23，2013 年为 12.24。总体变化规律是老年人口在总人口中所占比重逐年增加，老年抚养系数与此呈现正相关，也呈现逐年上升的趋势。少年儿童系数 2000 年为 25.49，2005 年为 23.07，2008 年为 19.81，2010 年为 17.77，2013 年为 18.51。总体变化规律是少年儿童在总人口中所占比重逐年降低，少年儿童抚养比重也是逐年下降的。未来安徽省社会保障支出势必会逐渐向老年部分倾斜。

2013 年安徽省流向省外的人数达到 1,130 万，这其中大多数是来自经济欠发达农村地区的外出务工人员。人口外流，一是导致农村地区青壮年劳动力不足，从而制约着农村地区正常农业生产的持续健康发展；二是对传统养儿防老的养老模式造成冲击，大批青年人外出，使得“空巢”家庭增多，农村老年人无人赡养的问题逐渐突出，农村养老成为目前安徽省急需解决的问题。

近年来，安徽省投入农村养老的力度加大，社会保障覆盖面逐渐增大。但是，依然面临许多挑战：医疗、养老、救助等社会保障压力的增大；在建立满足庞大农村老年人群需求特别是高龄老人、特困老人、残疾老人的社会服务方面，加快社会资源倾向农村地区的压力巨大；在实现小康宏伟目标加速经济建设持续健康发展方面，解决劳动人口减少与社会抚养比例过重以及庞大老年人群和劳动年龄人群利益冲突的压力巨大；在协调城乡和谐发展方面，解决农村老龄问题，特别是实现城乡一体化和

---

利益均等化的压力巨大。现阶段，农村地区人口老龄化对安徽省的经济、政治、文化和社会生产与生活的影响正在逐步显现出来，老龄问题必将成为深刻影响未来安徽省经济发展带有战略性和全局性的问题。

## 二、安徽省农村养老存在的问题

（一）安徽省经济形势下滑，养老风险加大。中国经济目前正处在增长速度换挡期、结构调整阵痛期、前期政策刺激消化期，改革面临攻坚阶段，经济下行压力增大，金融风险、房地产风险、地方债务风险等隐患显现。安徽省经济也面临前所未有的挑战，作为传统的人口和农业大省，安徽省经济发展乏力，经济模式单一化，面临诸多问题和挑战，最典型的就是以破坏环境为代价发展经济。在新常态经济转型中，安徽省经济下滑压力增大，政府财政收入增速放缓；农村经济更加脆弱，农民增收困难。政府和个人投入养老资金不足，势必会影响农村养老体系的建设。

（二）政府投入不足，农村养老资金匮乏。近几年以来，安徽省对农村养老资金的投入力度虽然加大，但城乡差距依然巨大。政府把大量的物力、财力投入到城镇社会保障建设之中，城镇社保取得了一定的进展。但是农村地区养老资金长期投入不足，老人更多地是依靠土地和子女来获得生活保障。安徽省现行的《县级农村社会养老保险基本方案》中，对农村养老保险费用的筹集规定为：“以个人缴纳为主、集体补助为辅、国家予以政策支持。”

（三）农村养老保障法律建设滞后。中国有关社会保障的法律法规主要是针对城镇居民，如先后制定的《失业保险条例》、《工伤保险条例》、《城镇居民最低生活保障条例》以及最近颁布的《社会保险法》等。但是针对农村保障的法律少之又少，仅仅有一部《农村五保户工作条例》。安徽省政府尽管出台了一系列的政策和意见，但大多照搬上级的制度设计，很难有安徽省自身的特点，造成农村养老保障建设中存在脱离实际、信息不对称的后果。同时部门分工不明确，缺乏统一的设计和协调，影响了农民加入农村养老保险的积极性。

（四）部分农民参保意识淡薄。安徽省部分地区农民受传统“养儿防老”、“养地防老”思想观念的影响根深蒂固。一是农民认为土地是他们赖以生存发展的基础，是生活收入的主要来源，他们不敢贸然放弃土地从事其他行业；二是农村老人在养老上过分依赖子女，认为子女有义务负责父母的养老问题，但却没有意识到“计划生育”政策导致家庭人口数量的锐减、子女赡养压力的增加；三是政府的养老保险周期长、风险大、政策易变，因此农民拒绝加入农村养老保险体系。随着改革开放的深入推行、户籍制度的逐步放开，人口流动速度加快，安徽省作为经济欠发达地区，成为青壮劳力的净流出省，这进一步加重安徽省养老问题。

（五）监管不力，基层资金运作不透明。按照国际上通行的做法，社会保障基金应该遵循征缴、管理和使用三权分立的原则，以此保障资金运用的高效和安全。在安徽省，一方面各级县市政府既是农村养老保险相关政策的制定者，同时又是资金运行的经营者。农村养老保险资金的征收、保管、使用都由各级相关机构自行负责。这种模式存在以下不足：一是缺乏科学性、高效性；二是缺少必要的监督。另一方面安徽省目前的养老保险人员缺乏相关专业知识，在实际工作中导致业务能力不足，政策执行不到位，农民配合意识不强。安徽省农村地区缺乏金融财会人员，导致部分地区出现会计、出纳集一身的情况，从而容易导致基层资金运作不透明，增加了基金被挤占、挪用的风险，而且难以形成规模效益、难以抵御通胀的压力，削弱了未来资金保障的能力。

## 三、政策建议

目前，安徽省经济发展水平不高，且皖南皖北地区经济发展不协调，建立一套完善、健全的农村养老体系会受到诸多因素的制约。因此，要逐步摸索并不断总结，寻求一条适合安徽省自身特色的农村养老保险道路。

---

（一）拓宽资金来源渠道，加大财政投入力度。社会养老保障体系的实质是政府通过国民收入的再分配，确保老年人能够生存生活的一种制度。保障老年人的基本权利自然是政府义不容辞的责任。农村老年人是社会上的弱势群体，更需要得到政府的资助。农村养老保险收效甚微的主要原因是养老资金严重不足。因此，需要政府加大资金倾斜力度，减轻农民参保自身需缴纳资金的比例。各地要统筹整合资金，加大财政性资金支持农村养老保险体系建设力度，鼓励和引导民间资本参与农村养老服务发展。

（二）建立健全农村养老保险制度。建立完善的农村养老保险制度是世界各国未来养老的发展趋势，社会养老未来将会成为主要的养老方式。尽管目前安徽省农村养老水平比较低，但为了以后的发展，需要尽早建立并完善相关法律法规。考虑到安徽省南北经济的不协调，因此可以在皖南和皖北分别建立相应的养老保险制度，在实践中不断摸索经验。

笔者认为，以下几点可以考虑：1、提前为每位农民建立养老账户，动员农民积极参保；2、农民从事农业生产达到一定年龄退休后，可领取一定数额的养老金；3、建立不同投保档次，农民根据自身情况缴纳养老金。

（三）加强宣传力度，解放农民养老观念。农村社会养老保障工作的好坏很大程度上取决于农民对社保的认知和接受程度。相关政府部门工作人员要加大宣传力度、扎实做好宣传工作，才能使广大农民支持、参与农村养老保险，让他们了解养老保险对他们晚年生活的积极影响，转变传统的家庭养老观念。对此首先多到农村基层进行宣传教育，加深农民对农村养老保险的认识，破除养儿防老的落后观念，向农民耐心介绍政府主导建立的农村养老保险制度所缴纳的各种费用不同于社会上的集资活动。同时，政府部门加强农村社会保障支出方面信息的透明度，保证社保资金统计数据的真实性、实时性，让农民更加坚定投保的信念。

（四）加强养老相关人员培训。养老保险本质上是为老人在丧失部分自理能力和收入的情况下提供的一种服务。现阶段大多数养老院缺乏专业的护理人员，安徽省这种经济不发达的地区，专业的护理人员更是缺乏，社区养老只是提供吃、穿、住等基本的生活需求。根据马斯洛的需求层次学说，这种养老模式仅仅满足了老人最基本的生理和安全需求，并没有对老年人的精神层面提供优质的服务。对此可以在相关院校增设老年护理的课程，加快培训护理人员。

（五）建立健全农村医疗保险。农村养老保险制度是一项庞大的工程，面临诸多挑战。但是当前农民面临的最大挑战不是养老保险，而是医疗保险。中国农民老了最怕的是得病，大部分农民贫困不是养老金不足，而是缺乏应对疾病的医疗保险。建立健全农村医疗养老保险制度来解决好农民治病难、治病贵的问题，同时对于推进安徽省农村养老保险体系建设有着巨大的促进作用。

（六）坚持多种养老模式共存的格局。安徽省经济发展水平不高，并且皖南、皖北地区经济发展不协调，建立一套完善、健全的农村养老体系会受到诸多因素的制约。不同地区应根据自身特点发展相应的养老模式，因地制宜、循序渐进，建立起与经济发展水平相适应的农村养老保险制度，更好地为当地的社会发展贡献力量。在经济较为发达的皖南农村地区，根据本地区农民的收入水平、物价指数等建立一套收费合理的养老保险体系。在皖北经济欠发达地区，可以暂缓或减慢农村养老保险体系的推进。把社会养老与传统的土地养老、个人养老、家庭养老等结合起来，发挥家庭、储蓄的养老保障能力以及建立健全农村最低生活保障制度，通过多层次的养老体系建设以满足养老需求。

#### 参考文献：

[1] 安徽省统计年鉴及政府相关部门网站统计数据。

[2] 伍月倩. 安徽省基本养老保险基金平衡分析及财政对策研究[D]. 安徽大学, 2012.

- 
- [3] 舒仁美。安徽新型农村社会养老保险试点研究[D]. 安徽大学, 2012.
- [4] 方铭勇。安徽新型农村社会养老保险制度探索[J]. 合作经济与科技, 2010. 18.
- [5] 周光霞。安徽省农村社会养老保险问题和对策分析[J]. 重庆科技学院学报（社会科学版）, 2012. 2.
- [6] 江胜。安徽省农村社会养老保险现状问题与对策研究[D]. 安徽大学, 2007.