

中国农民 养老保障之路

赵瑞政 王爱丽 任 伶

黑龙江人民出版社

0112935

F323.89
1

中国农民

养老保障之路

赵瑞政 王爱丽 任 伶

图书在版编目(CIP)数据

中国农民养老保障之路/赵瑞政、王爱丽、任伶. - 哈尔滨:黑龙江人民出版社,2002.5

ISBN 7-207-05446-7

I. 中... II. 赵、王、任... III. 农民-养老保障-研究-中国
IV. F323.89

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 026064 号

责任编辑:徐 冲 张 红 高桂清

装帧设计:于克广 徐 高

中国农民养老保障之路

Zhongguo Nongmin Yanglao Baozhangzhilu

赵瑞政 王爱丽 任 伶

出 版 者 黑龙江人民出版社

通讯地址 哈尔滨市南岗区宣庆小区 1 号楼

邮 编 150008

网 址 www.longpress.com E-mail hljrmcbs@yeah.net

印 刷 黑龙江省教委印刷厂

经 销 全国新华书店总经销

开 本 850×1168 毫米 1/32·印张 12 6/16 插页 2

字 数 280 000

印 数 1-2 000

版 次 2002 年 5 月第 1 版 2002 年 5 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-207-05446-7/F·996

定价:22.00 元

(如发现本书有印制质量问题,印刷厂负责调换)

序

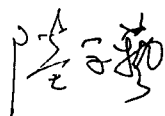
养老保障是社会保障的重要组成部分。我国社会主义现代化建设的实践充分证明,经济建设的发展,必须有社会保障的支撑和推动。社会保障直接关系到社会的稳定和发展。因而,建立和完善全社会的社会保障体系是我国经济与社会协调、可持续发展的必然要求,也是贯彻“三个代表”重要思想的要求。

不了解农村和农民问题就不了解中国的国情。改革开放以来,由于实行联产承包责任制,解放了农村生产力,促进了农村经济发展,农民生活水平和质量有了很大提高。但是城乡发展状况和水平仍有很大差距,城乡差别有些方面缩小了,有些方面又有拉大的趋势。解决农民养老保障问题是解决农民的最基本要求问题,是农村迫切需要解决的问题之一,也是解决农村社会保障问题的一把钥匙。因而,研究农民养老保障问题是现实的需要、发展的需要,具有现实性和前瞻性。

赵瑞政等同志撰写的《中国农民养老保障之路》一书反映了对农民养老保障这个十分重要问题的探索,是开拓之作。该书运用千户农民养老保障问题的调查资料,从实践到理论,对这一问题进行细致、深入的研究探讨,是难能可贵的,提出了不少有益的东西和创新观点。希望其精华之处能够吸收到

中国农民养老保障之路

党和政府决策中来,并随着社会主义新农村建设实践的发展,做出进一步的研究成果。



2001 年 12 月

目 录

上 篇

第一章 导论	(1)
第一节 面对老龄化的挑战	(1)
第二节 农民养老保障的社会学思考	(6)
第二章 中国农民的生活状况和养老保障状况	(13)
第一节 农民生活状况	(13)
第二节 农民养老保障状况	(26)
第三节 老年农民的生活活动	(36)
第三章 农民养老保障方式	(38)
第一节 农民养老保障方式的演变	(38)
第二节 农民对养老保障方式的选择	(48)
第三节 农村社会保障与养老保障方式	(54)
第四章 农民家庭养老保障	(63)
第一节 农民家庭的养老保障功能	(63)
第二节 农民家庭养老保障的根源	(68)
第三节 农民家庭养老保障的现实基础	(73)
第五章 农村社区养老保障	(78)
第一节 农村社区五保老人的养老保障	(78)

中国农民养老保障之路

第二节	农村社区优抚老人的养老保障	(89)
第三节	农村社区享受退休金和补贴老人的养老保障	(98)
第四节	农村社区享受社会养老保险老人的养老保障	(102)
第五节	农村社区所有老人的养老服务保障	(105)
第六章	农民养老保险	(109)
第一节	市场经济条件下农民养老保障的新途径	(109)
第二节	农民养老保险制度的创建和发展	(120)
第三节	农村养老保险工作存在的问题和发展措施	(132)

下 篇

第七章	农民的养老观念	(137)
第一节	农民养老观念的演变	(137)
第二节	农村经济社会发展和文化传统对养老观念形成的 制约机制	(140)
第三节	农民养老观念发展的走向	(149)
第八章	老年农民生活活动的特点和规律	(155)
第一节	老年农民生活的人文环境	(155)
第二节	老年农民生活活动的特点	(158)
第三节	老年农民生活活动的规律	(166)
第九章	老年人生理特征和心理特征及对 农民养老的影响	(169)
第一节	老年人的生理特征及对农民养老的影响	(169)
第二节	老年人的心理特征及对农民养老的影响	(176)
第十章	农民养老保障与农村社区经济发展	(187)
第一节	社区经济发展为养老保障奠定物质基础	(187)
第二节	社区经济促进养老保障发展的机制	(189)
第三节	促进社区经济与社会持续、协调发展	(194)
第十一章	农民养老保障与社会的稳定、发展	(199)

第一节	农民养老保障是社会的稳定器	(200)
第二节	农民养老保障与社区稳定、发展的依存关系	(204)
第三节	充分发挥老年农民在社会稳定、发展和养老保障中的 主体作用	(208)
第十二章	农民养老保障的社会化	(213)
第一节	农民传统养老模式存在的基础和面临的挑战	(213)
第二节	农民养老保障社会化的可行性及制约因素	(217)
第三节	农民养老保障社会化的前景展望	(220)
第十三章	农民养老保障法律问题	(227)
第一节	养老与养老保障立法	(227)
第二节	对我国农民养老保障法律制度的探讨	(232)
第三节	对完善我国农民养老保障法律制度的建议	(239)
第十四章	农民养老保障的对策与前瞻	(250)
第一节	农民养老保障状况评估	(250)
第二节	实现和发展农民养老保障的对策	(253)
第三节	农民养老保障发展的前瞻	(258)
第十五章	我国加入 WTO 后的农村社会保障体系建设	(260)
第一节	加入 WTO 后我国建立健全农村社会保障体系的 必要性	(261)
第二节	加入 WTO 后我国建立健全农村社会保障体系面临的 挑战与机遇	(264)
第三节	关于十年内建立健全我国农村社会保障体系的 构想	(269)
第四节	农村社会保障资金问题的对策	(275)
附 录		
附录一	肇东农民养老保障研究报告	(280)
附录二	黑龙江省少数民族农村居民家庭生活状况和 生活质量的调研报告	(324)

中国农民养老保障之路

附录三 中国农民养老保障研究文献综述 (366)

后记 (384)

上 篇

第一章 导 论

~~~~~

1

中国农民的养老保障问题是关系到中国经济和社会稳定发展的一个根本性问题。对于市场经济形成中的农民养老保障这一重大课题,社会学还缺乏深入的调查研究,实践也没有完全解决这一问题。这不仅是农村老年人的问题,也是关系到所有农村人口的切身利益问题。因此本书是研究 9 亿农村人口的养老保障问题。

### 第一节 面对老龄化的挑战

1999 年是国际老年人年。1999 年,世纪之交,这是在人类历史上具有特殊意义的一年。因为 1999 年标志着人类进入长寿时代和人类社会将进入全面老龄化时代。在这一年研究中国农民的养老保障问题同样是具有特殊意义的,因为占人类总数五分之一的中国人的大多数仍然是农民,老年农民占了中国老年人的大多数。大多数人的迫切要求是我们不能不研究的。

#### 一、人口老龄化问题

1999 年 10 月 12 日,世界人口达到 60 亿,联合国将这一天定为“世界六十亿人口日”,旨在敲响人口问题的警钟,提示

各国政府和全世界人民关注人口问题。随着 60 亿人口的到来,人类人口老龄化的问题也将到来。就是说人类 60 岁以上的人口将达到 6 亿,在关注 60 亿人口的同时,也要关注人口老龄化问题。老龄化社会是指 60 岁以上的老年人占人口总数 10% 以上的社会。

2 我国老年人口占世界老年人口的五分之一,占亚洲老年人口的二分之一,到 2000 年将达到 1.3 亿,目前 80 岁以上高龄老人已达 900 万,并以年均 5.4% 的速度增加。<sup>①</sup> 我国人口老龄化速度之快,基数之大,高龄人口之多都是前所未有的。这表明我国已进入老年人口快速增长期,高龄老年人口快速增长期,农村老龄化加速期。人口老龄化带来了以下问题:第一,老年人的抚养和照料问题。随着:“四·二·一”家庭发展格局的来临,我国家庭结构日趋核心化、小型化,独生子女夫妇赡养老人不堪重负。老年人的照料问题将更多地求助于社会。据 1997 年北京市调查,目前老年人对社会化日常生活照料的满足水平仅为 2.1%,照料需求与供给之间的差距日益加大,问题越来越突出。第二,老年人的权益问题。《老年人权益保障法》颁布两年多,执法主体未明确,贯彻力度不够,难以落实。社会上重小轻老、淡漠老年人、远离老年人的现象日趋严重,歧视老年人,虐待、残害老年人的事时有发生。这表明保障老年人权益方面仍存在很多问题需要加以解决。第三,老年人的生活活动、安度晚年问题。安老养老,关乎国家长治久安,是国计民生的大事。当前,在保障老年人物质生活和精神生活方面都存在不少问题。不少农村老年人有病无钱医治,而老年人的文化娱乐生活更亟待提高。在关注老年人

<sup>①</sup> 李贵鲜等《重视跨世纪的人口老龄化问题》,《老人》杂志 1999 年第 6 期,第 2 页。

现实生活的同时,还应当看到,各地拖欠、挪用、拒缴社会基本养老保险金的现象十分严重,这将使现在的中青年若干年后老而无所养。第四,发挥老年人的才智、经验问题。老年人不仅是社会负担,也是社会的宝贵财富。没有老年人的才智、经验的支撑,社会就不能发展。老年人的才智、经验远没有得到有效的发挥。总之《老年权益保障法》所确定的“老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐”的目标远没有得到保障和有效实现。

## 二、养老保障问题

养老问题在中国古代就已经存在了。中国古代思想就提出了安老、养老、敬老的实施方法。孔子(前 551 年~前 479 年)提出:“老者安之,朋友信之,少者怀之。”“安老”是孔子的重要社会思想。孟子(约前 385 年~前 304 年)发挥了孔子的“安老”思想。首先,他从人的本性上论证了:“老吾老以及人之老,幼吾幼以及人之幼。”其次,孟子提倡:“天下有善养老,则仁人以为己归矣。”他把养老与“有善”、“仁人归矣”联系起来,并推崇“养老敬贤”、“敬老慈幼”。

管仲(约前 725~前 645)在治国实践中提出国君出巡要行“九惠之教”,即行九项惠政,其中明确的养老措施有二项,即“老老”和“养之”。所谓“老老”,就是“凡国都皆有掌老,年七十以上,一子无征,三月有馈肉。八十以上,二子无征,月有馈肉。九十以上,尽家无征,日有酒肉。死,上共棺槨。劝子弟精膳食,问所欲,求所嗜,此之谓老老。”这项措施规定,老人 70 岁以上,一个儿子不服役,每三个月政府馈送一次肉食;80 岁以上,两个儿子不服役,每月都有馈肉;90 岁以上的老人,全家不服役,每天都要有馈肉。老人死了,政府供给棺槨。平

时劝导老人家里的弟子,要为老人精心供食。

所谓“养疾”,就是“凡国都皆有掌病,士人有病者,掌病以上令问之,九十以上,日一问;八十以上,二日一问;七十以上,三日一问;众庶五日一问;疾甚者以告,上身问之,掌病行于国中,以问病为事,此之谓问病”即国家设掌病一官,对老人及一般庶民中的患病者给以问候,对于病危者,国君还要亲往探问。

尽管中国古代的思想家、政治家提出了养老的思想和措施,但是在当时的历史条件下安老怀少、“鰥寡孤独废疾者,皆有所养”只能是一种社会理想或个别事例,但毕竟由此形成中华民族养老敬老的思想文化传统。在20世纪初期,中国革命的先行者孙中山(1866~1925)在阐释民生主义时讲道:“少年的人有教育,壮年的人有职业,老年的人有养活,全国男女,无论老小,都可以享安乐。这就是三民主义的用法。”<sup>①</sup>孙中山先生把养老问题和民生之本联系起来了。由此可见,养老问题不只是一家一人之事,而且是社会之事,社会管理、社会政策、社会革命、社会理想之事。养老问题的特性在于他的社会性。人人都有老的一天,因而养老问题具有社会普遍性。在不同的社会制度里,社会都必然以自己的特有方式和文化传统处理这一问题。

人类发展到近、现代社会,提出和实施了社会保障制度。养老保障是一种重要的社会保障。随着人类进入老龄化社会,养老保障问题更加突出、更加重要。

第一,随寿命的延长,老年人口的增多,养老保障的压力增加了。解放以来,我国人口的预期寿命呈现不断提高的趋

<sup>①</sup> 《孙中山选集》下卷,人民出版社1956年版,第569页

势。50年代,我国人口的平均预期寿命与发展中国家相近,仅为40岁;进入90年代后,平均预期寿命已提高到68岁。据世界银行统计,1997年中国人的平均预期寿命为71岁。由于人口平均寿命的延长,老年人口的增多,社会青壮年人口的负担增大了。人口负担老人(65岁及以上老人)系数,黑龙江省由1985年的5.89%增长到1998年的7.02%,全国的负担老人系数为10.89%。一般家庭抚养多个老人的现象比比皆是。因而,从整个社会到每个家庭,赡养老人的责任加重了,负担加重了。

第二,随着时代的发展,养老保障的内涵丰富了,要求提高了。在生活贫困的年代,老年人能够维持基本的生活条件,就算实现了养老保障。随着经济发展,社会进步,时代变了。如果只是能够维持基本生活条件,那还远不算实现了养老保障。用“水涨船高”形容养老保障内涵的变化是很恰当的。当代老年人的生活应当同整个社会生活的发展一致起来。不但需要有丰裕的物质生活,而且需要有充实的精神生活。不但需要有闲暇和修养,而且需要有力所能及的适当工作活动。1996年我国公布和实行的《老年人权益保障法》规定:“国家和社会应当采取措施,健全对老年人的社会保障制度,逐步改善保障老年人生活、健康以及参与社会发展的条件,实现老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐。”“老有所养、老有所医、老有所为、老有所学、老有所乐”这“五老”体现了当代我国养老保障的内涵。

第三,受经济社会发展水平的限制,保证全社会养老保障的有效实现,还有很大难度。养老保障是具有丰富的内涵和外延的复杂系统。受经济和社会的多种因素决定和制约,保障这个系统的良性运行,在我国还要走较长的路。

### 第二节 农民养老保障的社会学思考

农民养老保障问题既是现实社会中的重大问题,又是社会学的基本理论问题。各国社会学理论大多数都研究社会保障问题;在中国这个农民占大多数的国家,研究社会保障而不研究农民养老保障问题,则缺乏社会学理论的中国特色和实践活力。因此,这一研究对于中国广大农民群众,即中国的广大老百姓是大有益处的;对于中国经济和社会的稳定发展,特别是对农业和农村社区的稳定发展是大有益处的。农民老年生活社会保障问题是我国向社会主义市场经济转型过程中的活生生的实践问题。实践赋予理论活力,通过对理论的总结可以丰富和发展社会学理论。

#### 一、农民养老保障的特殊性

农民养老保障的特殊性是由中国国情的特殊性和农民问题的特殊性决定的。中国国情的特殊性在于,中国是个农业大国,历史源远流长,中国的一切改革和发展都离不开农业、农村和农民问题。民主革命时期,革命的根本问题是解决农民的问题。社会主义初级阶段,把农民引上致富的道路,建设社会主义新农村,实现农业现代化和发展城镇化社区,始终是建设的根本问题。中国国情的特殊性决定了,一是必须重视农民养老保障问题,二是必须从中国国情出发研究农民养老保障问题。

农民问题的特殊性决定了在中国社会保障体系中必须把农民养老保障作为一个特殊性的问题来研究。农民问题的特殊性和由此决定的农民养老保障问题的特殊性综合地体现在

以下四点:

第一,我国农村人口占大多数,农村老年人占全国老年人口的大多数。我国是农业大国,历史上农村人口占绝大多数。随着现代化和城镇化的发展,农村人口减少了;但是,现实农村人口仍占大多数。城市化的普遍实现不可能在短期内完成,农村与城镇人口比例的倒转需要有个发展过程。1998年全国总人口为124 810万人;其中市镇总人口 37 942 万人,占 30.40%;乡村总人口 86 868 万人,占 69.6%。因而现在我们来研究农民养老保障问题,可以说是研究近 9 亿人的养老保障出路问题。市镇和乡村老年人口虽然不是平均分布,但是老年人口比例相差不多。80 年代市镇和乡村老年人口分别占 8%左右,90 年代末期,市镇和乡村老年人口分别占 10%以上。无论是市镇还是乡村都已进入老龄化社会。这表明我国农村大约有 9 000 万老年人,相当于好几个中等国家的人口,这对于整个社会保障是一个巨大压力,同时又是一个可以发挥作用的巨大人力资源和宝贵财富。研究社会保障问题切不可忽视 9 亿农村人口的社会保障问题,切不可忽视占全国老年人口大多数的 9 000 万老年农民现实的养老保障问题。

第二,中国农民是我国经济社会发展的基础力量,在我国革命和建设过程中做出了巨大贡献,并继续发挥着创造新世纪的历史作用。中国是一个农业大国,养育这个国家和人口的是农民。没有农民就没有中华民族及其灿烂的文化和魂魄。农民对于中华民族的历史作用是与日月同辉的。农民始终是我国社会生产力的基本构成成分,离开农民的贡献,中国的经济社会发展是不可想像的;农民始终是支撑中国农业经济和农村精神文明建设的主力军;农民始终是中国城市经济建设和社会发展的支持者和参与者;农民始终是中国国内市

场和国际市场的主体之一；农民始终是中国社会改革的先锋；农民始终是中国劳动力和人才的伟大资源库。在农村老年群体构成中，有数以万计的中华人民共和国建立前参加过各个时期革命斗争、现仍生活在农村的老红军、老党员、老民兵、老交通员、老村干部和数以百万计的中华人民共和国建立后陆续从部队回乡务农的复员退伍军人等。他们为缔造新中国、保卫祖国和建设社会主义新农村做出了无畏牺牲和奉献，而个人所得则是微乎其微。他们进入老年后，仍需自食其力，继续劳动，直至丧失劳动能力。因此，不仅全体农村人口需要解决好社会保障问题，农村老年人尤其需要解决养老保障问题。也就是说，整个农民阶级，特别是老年农民群体有理由、有需要实现经济社会发展成果的“人人共享”，切实解决养老保障问题。

第三，改革开放以来，农民收入有较大提高，贫困人口大幅度减少，但存在总体生活水平不高、收入水平差距扩大、收入波动等问题。1978到1998年，农村居民家庭人均纯收入由133.6元提高到2162元，扣除物价上涨因素，实际增长3.57倍。改革开放20年来，随着中国反贫困战略的实施，特别是1994年开始的“八七”扶贫攻坚计划，使中国农村的贫困人口从2.5亿人减少到4200万人，农村贫困人口占农村人口的比重，由30.7%下降到4.6%。农民的生活水平有较大提高，已由温饱走向小康，有些地区已实现了小康，但是受经济社会发展水平的制约，农民的经济生活仍然存在一些问题。一是经济发展水平不高。1998年全国人均国内生产总值6392元，接近800美元，与发达国家1.2万美元的产值相距甚远，农村更落后一些。二是农村与城镇居民收入仍然存在较大差距。1999年，我国城镇居民人均可支配收入5854元，农村居民人