

# 论中国农村养老模式选择

安增龙, 董银果

(西北农林科技大学 经济管理学院, 陕西 杨凌 712100)

**摘要:** 在进入了老龄化的21世纪, 占全国老龄人口75%的农村如何养老已成为日益严峻的社会经济大问题。分析农村现有养老的利弊, 目前宜采取一种新型养老模式即对农村老人和准老人以互助家庭养老方式为主、青壮劳力以参加社会养老保障为主的主动型养老方式, 方适合中国农村的基本国情。

**关键词:** 农村; 养老模式; 家庭养老; 社会养老

**中图分类号:** C913.6

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1009-9107(2002)04-0059-05

中国是一个农业大国, 农村人口占全国总人口的71%, 而农村的老龄人口约占全国老龄人口的75%。农村人口的老龄化已经成为一个不可忽视的社会问题, 因此在农村采用何种养老模式, 尤其是已经成为老人和“准老人”的农民养老模式的合理解决就成了迫在眉睫的课题, 它关系到整个农业经济和国民经济的发展。笔者欲通过分析农村尤其是欠发达地区农民养老模式的利弊, 从中探寻一种适合中国特色的农村养老模式。

## 一、农村养老模式的现状分析

### (一) 农村养老模式的现状

几十年以来中国农村的养老模式, 根据农村生产关系变革的各个阶段适应当时生产力的发展情况, 政府采取了以家庭养老保障为基础, 辅之以集体互助和国家救济的养老模式, 其养老的形式有以下几种:

1. 家庭“反哺式”养老形式。“积谷防老, 养儿防老”是一句在中国流传了几千年的俗语, 它深刻揭示了中国农村养老的观念, 依靠家庭“反哺式”养老模式在农村尤其是欠发达地区仍然十分盛行。据1992

年《中国老年人供养体系调查》, 农村老年人要从子女处获得经济帮助的占72.93%, 希望家人帮助料理家务的占85.28%; 1997年江苏、山东等地的调查显示, 目前农村依赖子女养老模式仍是农村养老方式的主流。虽然在农村已经实行了农村社会养老保险, 但是参保金额中山东、江苏、浙江、上海4省市农民投保金额占积累基金的52.5%, 而且众所周知我国农村社会养老保险实行的是自我帐户积累方式, 它是为未来的老人所准备的, 它不涉及现在的老人和准老人, 因此, 现在的老年和准老年农民的养老方式仍以家庭“反哺式”养老模式为主。

2. 农村集体经济提供救助的养老形式。主要是解决农村部分无依无靠、无劳动能力、无生活来源的孤寡老人、孤儿和残疾人员而建立的“五保”和敬老院的保障制度, 采用的救助方式。一是敬老院形式。这是一种由农民集体举办的集中供养五保户的主要形式。目前, 全国敬老院近3万个, 入院老人35万多人, 占农村五保老人的14%。二是集体供给, 分散供养形式。全国农村分散供养的五保户约占五保户总数的20%。五保户老人采用哪种养老形式, 应该尊重老人的意愿, 采取自愿原则。

收稿日期: 2001-12-31

作者简介: 安增龙(1962-), 男, 河北邢台人, 黑龙江八一农垦大学经贸学院副教授, 西北农林科技大学经济管理学院博士研究生, 主要从事农村金融方面的研究。

3 社会养老形式。为解决农村社会养老保险问题,1986年国务院决定由民政部牵头,开展农村社会养老保险试点工作。1991年1月国务院推出《农村社会养老保险基本方案》,1992年1月民政部按照“个人交费为主、集体补助为辅、国家给予政策扶持”的农村社会养老保险的筹集原则,下发了《县级农村社会养老保险基本方案》,从而大大加快了在有条件的地区建立农村社会养老保险的步伐。到了90年代末期,由于经济条件的改善,农村社会养老保险呈现从东南沿海地区向中西部内陆地区和少数民族地区梯度推进的格局。据有关资料统计,全国已有30个省(自治区、直辖市)的2097个县(市、区)开展了农村社会养老保险工作,8288万农村人口参加了养老保险,基金积累超过140亿元,5224万农民领取了养老金<sup>[1]</sup>。当然,从1998年起很多地方由于机构改革和舆论影响,农村养老保险的生存环境日趋恶化,整个事业萎靡不振。

### (二) 现有家庭养老模式的分析

现有家庭养老模式作为历史发展的产物,在农村特别是欠发达地区一直发挥着重要作用,它的存在具有社会“减震器”的作用。

二元制经济结构模式下,在国家没有对农村养老投入与城镇养老一样巨大的资金的条件下,家庭养老模式能使比城镇老年人口还多的农村老人颐养天年,没有发生巨大的社会动荡,显示了较大的生命力<sup>[2]</sup>。因此短期内在国家的财力仍不可能向农村社会养老投入巨资、农业生产力不能有质的飞跃、农村集体经济也不能有巨大提高的条件下,农村养老模式仍然以家庭养老模式为主。国家在“九五”规划和2010年远景目标中也提出,目前农村养老以家庭养老为基础,因此,在未来很长一段时间里,农村老人养老方式从本质上说也以家庭养老方式为主。

1 中国农村家庭养老模式存在的基础。(1)农村家庭养老模式存在的经济基础:一是从农民赖以生存的土地制度来看,农村土地属于集体并受到国家的严格管理,农民没有土地所有权而是仅仅拥有土地的承包经营权,农民生病或年老后最需要钱的时候却不能变卖土地以供所需;二是几十年的农业集体化和公社化体制导致农民一生积聚的财富非常有限,大多数老年农民都没有足够的积蓄来养老,他们几乎是两手空空地进入老年的,所以农村老年人的经济来源主要来自子女的供养;三是国家提供的救

济和养老院等福利设施对老年人的需要仅是杯水车薪。因此,农村老人的生活来源只能依靠家庭保障。家庭保障在中国农村沿袭已久,它是几千年来自给自足经济的组成部分。这种传统的保障形式一直是解决老有所养、病有所医的重要途径,这种状况至今也还没有根本的改变。(2)农村家庭养老模式存在的社会基础:一是由于现行的养老保险制度还未能覆盖农村,社会没有能力承担起农村老年人养老的任务,这样农村家庭养老就成为必然;二是传统文化发挥着重大影响,中国是一个具有几千年尊老、敬老传统文化的国家,孝悌典型代代示范,家庭养老是传统美德;三是家庭养老受到法律保障,1996年10月我国实施的《老年人权益保障法》,对老年人被赡养的权利作出了明确的规定,子女对老年人的赡养成为义不容辞的责任;四是国际社会的认可。“老龄问题国际行动计划”中特别把“提倡子女赡养父母”列入向各国政府的建议中。西方国家也越来越重视家庭在社会发展中的作用,认为以中国为代表的三代同堂式的家庭养老制度是全世界解决老年人口问题的榜样。日本在1984年就开始建议政府出资建造三代同堂住房。

2 中国农村家庭养老模式存在的弊端。虽然家庭养老模式一直作为农村养老模式主要方式,但作为自然经济产物,它的弊端也是显而易见的:(1)由于家庭养老模式对子女的依赖,在农村生产力较弱的情况下,它对子女的数量有强烈的偏好,特别是对儿子。儿子越多,就意味着养老越有保险。这就给计划生育基本国策的实施带来压力,如果家庭养老模式长期存在,就会拉动生育的需求,它的直接后果就是农村的人口在“高出生——低收入——高出生”的怪圈中继续下去。如果强行压制生育数量,会导致两种结果,一种是“四二一”家庭模式大量出现,一对壮年劳力需要照顾4位老人,抚养1位儿童,对于生产力水平相对落后,收入不高的农户来说,这会使得青年夫妻或者逃避养老责任或者家庭经济破产,产生新的社会动荡;另一种是产生“黑人”现象,所谓“黑人”是指农村没有户口,没有责任地的计划外生育的小孩或被抱养的弃婴。这些“黑人”不能入学,易产生新一代文盲。(2)家庭养老模式限制了劳动力的正常流动,加剧了二元经济结构。在社会主义市场经济条件下劳动力只有自由流动才能实现劳动力价值。然而家庭养老模式却要求外出打工的民工必须回家

照顾老人和抚养孩子,这对于工厂来说,丧失了一个熟练工人,需要重新培养工人,是一种浪费;对于民工来说由于在城市学到的技能在农业生产中没有作用而形成一种劳动力的浪费。民工这种不正常流动也加剧了民工潮的潮起潮落。由于农民养老模式与城镇人口养老模式的差异,使得已经进城务工的农民最终不得不回家养老,最终被排除在城镇人口之外,不利于农业的非农化转移,最终巩固了农村人口数量,加剧了城乡差别。(3)不利于农村土地规模效益的形成,由于农村家庭养老模式所依赖的是土地使用权,所以农村的土地规模集约化生产受到责任田划分零散的制约,而且由于产业结构的调整,农村青壮劳力向非农产业的流动,分散的责任田中有的由于劳力不足,投入的人力、财力将不可避免的减少;而有的青壮劳力由于在家照顾老人却没有足够的土地供其投入,最终导致农业生产的集体滑坡。(4)城乡养老模式二元结构的存在也阻碍了城镇的资金、技术、人员向农村转移。农业经济的高速发展需要巨额资金,如果仅仅依靠国家投入和农民自我积累投入需要很长的时间。然而资金、技术大多集中在城市,由于城市的养老模式相比农村养老模式的优势所在,在比较利益的驱动下很少有城市人口愿意放弃城镇的养老方式来到农村,也就很难到农村进行投资<sup>[1]</sup>。

## 二、农村家庭养老模式的转变条件

尽管在现阶段中国农村的养老模式是以家庭养老为主,而且农村家庭养老也有深厚的基础,但是由于改革开放及经济发展,中国农村的家庭养老面临严峻的挑战。以下几方面构成促使农村家庭养老模式转变的条件。

1 农村工业化、城镇化进程的加快将促进社会经济结构和生产方式的变革。这种变革所带来的社会化大生产将对农村封闭式的家庭经济结构产生负面影响,从而降低老年人对家庭的控制力。

2 劳动力流动和人口的迁移是中国工业化、城市化、现代化过程的体现,随着劳动力的流动,农村固有的家庭结构面临解体,农村劳动力的重新分布使家庭养老的布局遭到严重的挑战。

3 农村家庭人均收入的增长,使农民的存款储蓄有了大幅度的上升,这为农村家庭养老“子女供给型”的转变创造了条件。

4 人口老龄化进程的加快给经济发展及家庭带来了沉重的负担,老年供养系数上升,劳动年龄人口负担加重,而这个负担已使单个家庭越来越不堪重负。中国的人口老龄化所带来的白发浪潮不但会冲击城市,它同样会逐步波及农村。现在农村平均每8个劳动力供养1个老人,到2050年,每25个劳动力就要供养1个老人。

5 家庭小型化形成对传统家庭结构的冲击,将造成老年夫妇家庭、单身老人家庭大量出现,这是人口老龄化和计划生育政策的实施造成子女数量减少的必然结果,也是人类生活观念转变的体现。代际之间在思想、生活方式上的差异构成了越来越明显的代沟,大家庭不断地趋于解体,家庭结构小型化,核心家庭逐渐处于主导地位,并由此削弱了家庭养老的能力<sup>[3]</sup>。

由此看来,农村传统的家庭养老模式与适应社会经济的发展有了一定的差距,农村社会养老保障的不足已构成制约经济发展的因素,而现行的农村社会养老保险又无法担当农民养老重任,因此需要一种新型养老模式来取代它。

## 三、农村养老模式的选择

建立农村新型养老模式的研究必须基于中国农村的基本国情,我国广大农村处于欠发达状况,农民的人口多、收入低、集体经济非常脆弱,国家的财力还暂时无力对其像城镇居民一样给予必要的补贴。而且我国农村现在已经进入“未富先老”的阶段,国外的养老模式基本不适应我国国情。我国在农村虽然已经开展了农村养老保险工作,积累了一定的经验,但是随着利率的调低,养老保险基金不仅没有保值增值反而不断“缩水”,影响农民投保的积极性,因此我国绝大多数农村地区目前尚不具备实施社会养老保险制度的条件。

因此,新型农村养老模式既要继承家庭养老模式的优点,又要克服其缺点,变农民被动养老即自己没有积蓄或财产完全依赖儿女型为主动养老型,最终过渡到城乡二元养老模式差异的消灭。

### (一)农村养老模式的现实选择

根据农村的实际情况,就目前而言,宜采取一种“家庭自我养老与家庭互助型养老相结合、辅之以社会支持”的模式。

在农村对于已经是老人或准老人的农民来说,

只要身体允许,他们可以一直参加必要的生产劳动甚至可以养活自己以至全家,因此,农民退出生产领域的时间就不像城镇居民那样有明确的时间界限。根据此现象,农村的老人和准老人的养老模式可采取自我养老与家庭互助型养老模式,即可以由一个壮年劳力家庭同时供养几个老人家庭,老人家庭以其土地、其他生产资料和他们的劳力加入养老互助家庭组中,老人家庭的子女每年向互助家庭交纳一定的补偿费用,互助家庭组织实行自我积累、自我发展的道路,老人在丧失劳动能力后由核心家庭组织或核心家庭组织其他老人家庭进行照顾,老人去世后土地的使用权作为遗产交给家庭互助组,国家在可能的情况下为家庭互助组的老人医疗保障提供必要的资助。

家庭互助型养老模式的好处在于可以将老人的儿女从对父母的养老负担中解脱出来,改为每年交纳一定的费用给互助家庭,使他们可以全身心地投入到市场竞争的行列中,他们对儿女数量的追求偏好也随之下降。另外,由于农业生产效率较低,而且老人的积蓄较少,所以进入互助家庭的老人仍要进行力所能及的农业劳动,以缓解互助家庭中的劳力、资金不足。

老人去世后,其责任田作为遗产交由家庭互助组织管理作为对互助组织核心家庭的补偿,根据统计农村老人60岁以上的余寿为15.77年,健康期为6.75年,假如农村老人60岁进入家庭互助组织,以农村土地承包期30年计算,老人去世后核心家庭可以拥有责任田平均期为14.23年,老人可以为互助组织工作6.75年。这样发展下去,土地就会逐渐聚集到核心家庭中,便于农村土地的规模效益的发挥。土地的集中会导致现有农民人口结构发生变化,一部分农民会因为责任田没有规模效益,在比较利益的驱动下,逐步从土地中脱身转移到其他产业,被其他产业所吸收,农村继续从事种植业的人口数量下降<sup>[4]</sup>。土地规模效益的产生会刺激新技术、新机械在农村的迅速应用,种植业生产效率提高,比较利益增加,外部资金也将沉入种植业,从而带动农村的经济全面发展。

家庭互助组织的“瓶颈”在于互助组织内部开始没有足够的资金积累,进入互助组织的老人必须是健康的老人,否则这些老人一旦患重病,巨大的医疗费将拖垮互助组织,只有互助组织的资金积累达到

一定数量时,才有可能负担一定数额老人医疗费。这就要求必须从外部筹集资金以备互助组织的这种需要,农村集体由于积累薄弱不可能向互助组织投资,因此只有国家才有能力向互助组织投资。

在这个问题上,我们应该看到为了国家的原始积累,农民做出了巨大的贡献,他们和城镇职工一样为国家和社会创造了价值,国家同样需要一定的返还,如果国家只重视城镇职工的养老待遇而忽视了农村的养老问题,必然加剧中国二元经济结构的扩大化,因此,国家必须也有义务为农民的养老投资。另外,由于有互助组织“缓冲作用”的存在,国家对老年农民的无需全额投资。还可以成立国家农村养老基金,专门发行农村养老基金彩票或者通过接纳捐赠、财政拨款的形式吸纳足额资金<sup>[5]</sup>。对老年农民的医疗保障继续采取合作医疗的方式进行解决,因为农村合作医疗在我国开展的时间长,有一定的经验和大量经过培训的人员,农民也愿意接受。

在家庭互助组织中,被养老家庭处于弱势的一方,政府对互助组织中处于优势的核心家庭必须进行必要的指导和约束,尤其是核心家庭的选择上。政府应对核心家庭应具备的能力、素质等各方面提出必要的要求;可以通过签订协议书的形式确定互助组织的核心家庭,被养老家庭,被养老家庭子女之间的权利、义务;被养老家庭子女可以对核心家庭进行必要的监督,以确保老人安度晚年。当地政府和农村社区可以给予互助组织以必要的资助,对互助组织中核心家庭的工作给予一定的指导和监督。对互助组织内部核心家庭与其他家庭纠纷以及其他家庭之间的纠纷必须及时处理,避免互助组织的解体,使处于弱势一方的被养老家庭受到伤害。

## (二) 农村养老模式的未来选择

根据国外农民社会养老保障制度建设的经验,结合我国城镇社会养老保障制度改革的实践,我国农村养老模式的未来选择应当是一种以社会保险为核心,辅之以家庭保障、社区互助等传统保障方式的,与城镇有统有分的“整合模式”,或者称之为“有差别的统一”模式。

我国城镇就业者的社会养老保险实行两车轮制度:第一车轮是保障最低生活水平的标准,资金来源为单位缴纳的社会统筹金与国家的财政担保;第二车轮是个人缴纳部分,通过个人账户来实现,保障个人生活水平在最低标准基础上得以改善,以满足老

年基本生活需求。在未来,第一车轮可考虑作为全体公民共享的基本养老保障项目,城乡统一。至于农村养老保障的经费来源,可通过国家的财政补贴和集体补助来实现,其中随着国家经济形势的不断好转,加之绝对贫困的逐步消失,国家补贴应作为重点;第二车轮的实现要靠健全的社会保险制度。对于现在仍处于青壮年的农民,他们已经大多参加了农民养老保险,但是由于近年利率连续下调,使得承诺中的回报变得渺茫,因此国家应完善农村社会养老保险制度。

其一,正确规定养老保险资金的筹集和缴纳方式。在我国现阶段,农村社会养老保险资金的筹集应以个人缴纳为主,集体补助为辅,国家(政府)予以扶持。保险费缴纳标准可设若干档次,由投保者根据自身的承受能力和意愿进行选择<sup>[6]</sup>。个人缴纳应占大部分;集体补助主要根据企业和集体经济实力合理确定;国家扶持则主要体现企业、集体补助部分给予税前列出和对开展养老保险初期的管理费用进行支持。个人缴纳和集体补助的保险金均计入个人账户。保险费缴纳方式应当灵活,既可补交、预交,又可按月、按季甚至按年度缴纳。

其二,切实做好养老保险基金的管理及保值增值工作。可以考虑设置事业性质的“乡(镇)养老保险基金管理中心”,专门从事农村社会养老保险基金的存储和管理。同时,应当建立、健全养老保险基金管理制度,如财务核算制度、审计监督制度等。养老保险基金的保值增值,应主要通过存入金融机构或购

买国家债券及金融债券的途径来实现。此外,还可由地方财政担保,通过银行贷款用于地方建设。在农村社会养老保险工作做得好的地方,可以尝试设置保险基金的投资专营机构,按照市场化原则运营养老保险基金。

其三,由于农村经济的不平衡,农民参保能力有强有弱,一些经济比较薄弱的村、乡(镇)没有能力承担农民参保费用,而一些依靠农业生产获得收入的农民,由于经营规模有限、农产品价格低廉以及农业生产的不稳定性,也没有能力承担养老保险应缴的费用。但是,也有一些经济实力比较强的村、乡(镇),农民收入水平提高很快,农村集体和农民个人完全有能力承担农民参保费用<sup>[3]</sup>。在这些地方城乡之间的界限已十分模糊,农民享有的福利保障甚至高于城镇居民。像广东珠江三角洲地区,许多农民并不想成为城镇居民,相反是城镇居民非常想成为农民。例如,广东省南海市目前正在进行国家“城乡统筹就业”工作的试点,根据对南海市农村劳动力状态的调查,估计在2003年将彻底打破城镇和农村的界限,取消城乡劳动力在就业和社会保险等方面的差异,使农民也能像城里人一样,享有就业统筹安排和退休保障。按照农村社会养老保险实施的原则,农村社会养老保险是条件成熟一个发展一个,依照广东省南海市的经验,可以考虑在条件成熟的、并且经过一段时间发展的地区,通过相应的制度安排,逐步过渡并最终实现城乡统一的社会养老保险制度。

### 参考文献:

- [1] 马 斌 农村社会养老保险的现状、问题及对策[J]. 中国农村经济, 2001, (8): 55~ 60
- [2] 王国军 社会保障:从二元到三维[J]. 科技导报 1998, (8): 62~ 64
- [3] 香 伶 关于我国城乡养老保障趋势的思考[J]. 经济问题, 2001, (7): 51~ 53
- [4] 陈 红 人口老龄化与社会可持续发展[J]. 人口与经济, 2001, (4): 71~ 74
- [5] 王伟伟 农村老年保障问题探索[J]. 人口与经济, 2001, (1): 66~ 68
- [6] 宋 健 农村养老问题研究综述[J]. 人口研究, 2001, (11): 64~ 69

## The Discussion About the Option of the Pattern of Providing for the Aged in Chinese Countryside

AN Zeng-long, DONG Yin-guo

(College of Economics and Management, North West Sci-Tech University of Agriculture and Forestry, Yangling, Shaanxi 712100, China)

**Abstract:** In the 21st century, China enters into a society with more aged people. How to provide for the aged is an increasing and stern economical problem because 75 percent aged people reside in rural areas in China. After analysis the advantages and disadvantages of existing pattern of providing for the aged, a new rural pattern which suits the Chinese reality was selected. That is to say, the old and the future old in rural areas adopt the pattern of mutual family fund, the young participate the social old age insurance.

**Key words:** countryside; pattern of providing for the aged; mutual family for the aged; social for the aged