

河北省新农保制度的激励机制研究

李 佳^{1,2}, 陈世金¹

(1. 河北科技师范学院 财经学院, 河北 秦皇岛 066004;

2. 首都经济贸易大学 劳动经济学院, 北京 100070)

摘 要: 河北省于2009年建立了新农保制度, 对于农村居民的养老保障有着决定性的意义。但是目前中青年农民对新农保制度的参与积极性却不高, 如何建立激励模型提高农民的参与度成为当前制度设计的难点之一。本文介绍了河北省新农保当前激励制度的现状, 即变相地促使参保人选择低档次的缴费标准和对青年农民的参保吸引力偏弱。设计了河北省新农保制度的激励模型, 包括缴费期的激励模型和领取期的激励模型, 最后通过秦皇岛市青龙县新农保的发展状况对模型进行了实证分析。

关键词: 新型农村社会养老保险; 激励机制; 实证分析

中图分类号: D632.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149 (2012) 02-0093-08

A Research on Incentive Mechanism of New System of Rural Pension Insurance in Hebei Province

LI Jia^{1,2}, CHEN Shi-jin¹

(1. Department of Finance and Economics, Hebei Normal University of Science and Technology, Qinhuangdao 066004, China; 2. School of Labor Economics, Capital University of Economics and Business, Beijing 100070, China)

Abstract: The system of rural pension insurance has been built in Hebei province 2009, it has a decisive significance for rural residents ensures. The paper has introduced current incentive situation of new system of rural pension insurance in Hebei province, which is requiring rural residents choosing the low standard and having weak attraction for youth peasant. We designed the incentive mechanism of new system of rural pension insurance in Hebei province, including paying the fee phase model and receiving phase model. At last, the paper analyzed the development incentive model of Qinglong county in Qinhuangdao city by demonstration.

Keywords: new system of rural pension insurance; incentive mechanism; demonstration analyse

收稿日期: 2011-01-07; **修订日期:** 2011-10-30

基金项目: 国家哲学社会科学基金项目“我国社会保障公平的非均衡发展研究”(11BJY037); 河北省社会科学基金项目“河北省被征地农民社会保障政策研究”(HB11YJ061)。

作者简介: 李佳(1981-), 女, 河南郑州人, 河北科技师范学院讲师, 首都经济贸易大学博士研究生, 研究方向: 农村社会保障。

一、引言

近年来,由于我国工业化和城市化进程不断加快,大量农村年轻劳动力向城市转移,导致人口老龄化出现城乡倒置现象,即在经济发展水平农村远低于城镇的情况下,农村人口老龄化水平却高于城镇。而且根据《中国人口老龄化发展趋势预测研究报告》,这种城乡倒置的情况将一直持续到2040年。多数人口专家认为,当前解决这一问题的突破口在于尽快建立和完善农村养老保险制度,但是农村绝大部分地区尚未建立社会养老保险制度,随着人口老龄化的加剧和家庭养老功能的弱化,如何保障农村老年人口的基本生活,尽快建立科学、合理、覆盖面广的农村社会养老保险制度成为政府社会保障工作的重中之重。

2009年,国务院下发了《国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》(以下简称《指导意见》,国发〔2009〕32号),要求全国各省市根据当地的经济状况,探索建立个人缴费、集体补助、政府补贴相结合的新型农村养老保险制度(以下简称“新农保”制度)。2009年,河北省18个市(县)成为国家第一批新农保试点地区,2010年10月,河北省又新增了19个市(县)成为第二批试点地区^[1]。根据目前新农保制度在河北省的开展情况,政府制定怎样的激励机制对农民进行补贴,已成为当前新农保制度调动农民参保积极性的紧迫任务,也是顺利实现2020年河北省新农保全覆盖目标的必然要求。

二、当前河北省新农保的激励制度现状

河北省《关于开展新型农村社会养老保险试点工作的实施意见》(冀政〔2009〕180号)中规定“参加新农保的农村居民应当按年缴纳养老保险费。个人缴费标准设为每年100元、200元、300元、400元、500元5个档,由参保人每年自愿选择。省、市、县政府对正常参保人员在个人缴费的基础上实行补贴。补贴标准为每人每年30元”。

根据目前河北省各试点市(县)的反映,农民对当前政府的补贴政策不是很满意,普遍要求政府应根据具体缴费情况相应提高补贴标准,即多缴多补或按比例补贴。因为随着农民收入水平的提高和对新农保政策的认识不断加深,农民将会逐渐选择较高档次的缴费标准,如果不论缴费多少,政府都只补贴30元/年,则很难吸引更多农民参保。总体来说,河北省新农保政策存在着以下两个方面的缺陷。

1. 政策变相地促使参保人选择低档次标准缴费

政府补贴如果不能同个人缴费档次挂钩,那么就会极大地挫伤参保人选择较高档次缴费的热情和积极性,变成了变相地促使参保人选择低档次标准缴费。就个人账户的形成而言,政府补贴记入个人账户后,就变成了参保人的个人收入,最直观的表现见表1。

表1 政府补贴对于个人账户的收益状况

个人缴费标准/年	政府补贴	当年个人账户收入	直观收益率	收益百分比
100元	30元	130元	30%	23.1%
200元	30元	230元	15%	13.0%
300元	30元	330元	10%	9.1%
400元	30元	430元	7.5%	7.0%
500元	30元	530元	6%	5.7%

注:直观收益率是政府补贴与个人缴费之比,收益百分比是政府补贴与当年个人账户总额之比。

从表1中可以看出,选择100元/年缴费档次的当年个人账户直观收益率是30%,收益百分比是23.1%;而选择500元/年缴费档次的当年个人账户直观收益率是6%,收益百分比是5.7%,100元/年缴费档次的收益率分别是其相应收益的5倍和4.1倍。单从获利角度来看,恐怕没有人愿意选择高档次标准缴费。尤其是年轻人经济头脑更强,更不会去选择500元/年的档次去参保缴费。这无异变成了变相地要求参保人选择低档次标准缴费。

2. 对青年参保农民的吸引力偏弱

根据对河北省新农保制度的试点调查情况,新农保制度存在着“一冷一热”的特点:60岁以上

的老人对新农保非常拥护,45岁以上的农民参保也非常积极,呈现出“热”的一面;而16~45岁的青年农民也许是担心政策的长期性或稳定性,也许是对未来通货膨胀的忧虑,普遍对于参保存在着较重的观望思想,呈现出“冷”的一面^[2]。如何调动青年农民的参保积极性,成为各地政府工作的难点之一。

河北省新农保第一批试点地区有18个市(县),其中11个市(县)在已出台的新农保制度设计上,并未针对鼓励中青年农民长期缴费作出制度安排。7个县(市)在制度设计上,体现了多缴多得这一原则,总体来说,分为以下三种形式。

(1) 政府补贴“入口”,即指在参保人缴费期,由于缴费档次选择的不同,政府给予的补贴也不同,目的是鼓励参保人选择较高的缴费档次。廊坊市下属的大厂县以及邢台市下属的沙河市采用了这一补贴办法,规定“为鼓励参保农村居民多缴费,在年缴费100元,财政补贴30元的基础上,每增加100元,大厂县多补贴10元,沙河市多补贴5元。具体补贴标准为:年缴费200元,大厂县补贴40元,沙河市补贴35元;年缴费300元,大厂县补贴50元,沙河市补贴40元;年缴费400元,大厂县补贴60元,沙河市补贴45元;年缴费500元,大厂县补贴70元,沙河市补贴50元”。

(2) 政府补贴“出口”,即指政府对符合领取期的农民给予的补贴,目前的补贴有两种:一种是政府对于超过缴费期限的参保人给予补贴,目的是鼓励参保人长期缴费。张家口市怀安县、秦皇岛市青龙县采用了这一办法,政府规定,“对累计缴费超过15年且符合领取条件的参保人,从缴费第16年起,每多缴一年,每月增加2元地方基础养老金,增加额最多不超过30元”。另一种是政府对符合领取期的所有农民给予的补贴,目的是提高农民的基础养老金,尽量满足其基本生活水平。邯郸市下属的武安市和涉县则采取了这一办法,政府分别规定:“符合60周岁的农民,在享受基础养老金待遇时,县财政再补贴45元/月(武安市)和5元/月(涉县),所需资金由市(县)级财政筹集,列入市(县)财政预算。”

(3) 政府既补贴“入口”又补贴“出口”,即指政府在参保人缴费期和领取期同时补贴,目的是鼓励青年农民选择较高的缴费档次并对领取期的农民给予财政补贴,提高农民的月基础养老金。唐山市唐海县采取了这一办法,补“入口”时规定“政府对参保人缴费给予补贴,政府补贴既体现照顾困难群体又鼓励个人多缴费。对应个人缴费标准的五个档次,政府补贴的具体标准分别为:100元、200元、300元、350元、400元”。同时政府对于领取期的农民也给予适当补贴,“中央基础养老金标准为每人每月55元,由中央财政全额补助;地方基础养老金标准为每人每月100元,所需资金由县财政全额补助”^[3]。

总体来说,政府在新农保制度设计时考虑了新农保激励机制的市(县),其农民的参保积极性明显高于未补贴地区。如补“入口”的大厂县的初期参保率为88%,曾一度在河北省新农保各试点县中参保率排名第一^[4]。补“出口”以秦皇岛市青龙县和抚宁县试点对比,截至2010年4月末,青龙县实施了补“出口”政策,其参保率为90.29%,未实施补“出口”的抚宁县参保率则为85.1%,低于青龙县5个百分点^[5]。另一个补“出口”的武安市的参保率目前也为91%,达到河北省新农保参保率的先进水平^[6];而既补贴“入口”又补贴“出口”的唐海县目前新农保总参保人数46772人,享受待遇人数13611人,参保率为98%,达到全省最高水平^[7]。根据参保率可以看出,政府在设计新农保制度时增大激励力度,既能吸引中青年农民积极参保,又能真正起到社会保障的作用,保障农民的基本生活水平。本文将探讨如何建立科学的新农保制度的激励机制。

三、文献综述

按照博弈论的观点,一种制度安排要发挥效力,必须是纳什均衡,否则制度安排便不能成立。而纳什均衡则意味着所有参与人在给定了别人的策略的前提下,各自采取最优策略的一种组合^[8]。因此,制度设计的核心应当是构建一种激励机制,使参与制度的各方所作出的决策与制度要达到的目标

正好相符时，制度设计才是有效的。

期望理论认为，某一活动的激励力量取决于该活动产生结果的所有预期价值以及达到该结果的期望概率。易艳玲指出，在制度的设计上，应更加注重其对于农村居民的激励作用，应从提高预期价值和期望值两方面着手，构建激励型农村社会养老保险模式，以提高制度对于农村居民的吸引力^[9]。

张乃亭构建中国社会保险激励机制模型时认为，养老保险的激励约束机制与企业缴费率、职工缴费率、一年内被覆盖的经济活动人口数量、领取养老津贴的退休人口数量、这一年内被覆盖的经济活动人口的平均工资、支付给退休人口的平均给付额、工资总额等因素相关^[10]。

原劳动和社会保障部副部长刘用富指出，将建立多缴费多受益的激励约束机制，提高人们参保的自觉性和主动性。原迁安市劳动与社会保障局副局长田克建议，提高新农保待遇标准不妨采取以下两种办法：一是财政补贴一视同仁，将个人养老金待遇提高，让交费多的人享受个人积累部分。二是财政按不同的交费比例补贴。但这有可能存在不公平问题，又会出现马太效应，富的更富，穷的更穷。而这项制度的本意是要体现公平，实行普惠^[11]。

米红、王鹏研究新农保制度模式与财政投入时指出，新农保制度的激励机制体现在两个方面，即多缴多得和长缴多得。其建立最佳激励机制的思路是先确定最高缴费档次的最高补贴值，再根据这个最高值一次设定其余档次的补贴值^[12]。

综上所述，新农保政策是建立在个人自愿缴费的基础上的，因而是参保农民的缴费与政府补贴及给付之间的博弈，激励机制的设计应在参保农民追求收益最大化的前提下，达到符合政府的目标和利益取向。国务院的《指导意见》中关于新农保的基本原则是“保基本、广覆盖、有弹性、可持续”，因此，在设计激励机制时，应体现多缴多得和长缴多得原则，即政府的补贴应从“补入口”和“补出口”两方面同时进行。

四、新农保制度激励机制模型设计

新农保制度激励机制模型设计的思路：模型分为两部分，一个是缴费期激励机制模型的设定，其设定原则为鼓励参保人选择较高的档次缴费，因为根据保险精算原则，缴费时间越长，缴费额越多，每月领取养老金超过最低生活保障数额的值就越大。如以20岁投保人为例，年缴费100元，到时领取的养老金是最低基本生活标准的1.23倍，若年缴费500元，则这一倍数上升到2.41倍，基本都能够维持农民的正常养老需要^[13]。但是若政府补贴按照缴费额的一定比例补贴，则担心会出现马太效应，即穷的更穷，富的更富，也不利于社会保障开展的初衷即维护社会公平，因此，在设计缴费期激励机制模型时参考大厂县的做法，对最低缴费档次给予国家规定的最低补贴额，缴费每超过一个档次，按一定比例适当提高补贴额，补贴资金由省市县政府共同负担。这样，考虑到公平的同时也注重了效率原则，既鼓励了参保人选择较高的缴费档次，又注重了社会公平。

另一部分为领取期激励机制模型的设定，其设定原则为政府对符合领取条件的农民进行两方面的补贴。一方面是对所有符合领取标准的农民给予的补贴，目的是为了保障农民的基本生活水平，政府补贴标准为当地最低生活标准与国家基础养老金之间的差额。因为60岁以上的农村老人基本丧失了劳动能力，若是个人账户没有缴费，其领取的养老金至少应该满足当地农村居民的最低生活标准，维持其最低生活水平，其补贴资金可来源于市县政府。在个人账户有积累额的情况下，积累额用于个人生活水平的提高，多缴多得，这样既有利于维持农民的基本生活水平，又考虑到效率原则，鼓励农民多缴费。另一方面，政府可对缴费期较长的农民给予长期缴费的补贴，即长缴多得原则，目的是为了提高中青年农民的参保积极性。具体做法参考青龙县的新农保做法，即缴费期限超过15年，每超过1年，每月给予一定数额的补贴，其补贴资金可来源于县政府。补贴原则不应太高，因为长期缴费本来月领取的养老金就较多，体现了长缴多得的原则，所以为了避免马太效应，维护社会公平，政府应该适当给予一定数额的补贴。

1. 新农保缴费期激励机制模型设定

根据《指导意见》，新农保制度在缴费时个人账户由个人缴费金额、集体补助以及各级政府补贴三部分构成。

假定 X_n 为参保人第 n 年选择的缴费金额、 $X_{\text{低}}$ 表示最低档次的缴费金额、 A 表示国家规定的政府的最低补助金额、 P_n 为第 n 年省级政府对于超过最低缴费档次的参保人给予的补贴比例、 T_n 为第 n 年市级政府超过最低缴费档次的参保人给予的补贴比例、 C_n 为第 n 年县级政府超过最低缴费档次的参保人给予的补贴比例、 S_n 为集体在缴费期的补贴比例、 Z_n 为第 n 年年初个人账户的总额。新农保各方的缴费全部计入个人账户，则参保人在第一年初个人账户的总额为：

$$Z_1 = X_1 + A + (P_1 + T_1 + C_1) \times (X_1 - X_{\text{低}}) + S_1 X_1 \quad (1)$$

根据《指导意见》规定，个人账户储存额按每年中国人民银行公布的金融机构人民币一年期存款利率计息，并且结合农村居民人均纯收入增长等情况适时调整缴费档次。则第二年初个人账户的总额为：

$$Z_2 = Z_1 \times (1 + I_1) + X_2 + A + (P_2 + T_2 + C_2) \times (X_2 - X_{\text{低}}) + S_2 X_2 \quad (2)$$

由此推论，参保人第 n 年初个人账户的总额为：

$$Z_n = Z_{n-1} \times (1 + I_{n-1}) + X_n + A + (P_n + T_n + C_n) \times (X_n - X_{\text{低}}) + S_n X_n \quad (3)$$

2. 新农保领取期激励机制模型设定

根据《指导意见》，新农保制度的参保人在达到领取条件即年满 60 周岁后领取的养老保险金，由基础养老金、个人账户养老金和地方额外补贴基础养老金三部分构成。

假定 A_t 为参保人到达领取期限后第 t 年每月的领取金额， B_t 表示第 t 年国家补助的月基础养老金， $Z_{\text{总}}$ 表示个人账户的累积总额， D_t 表示第 t 年地方财政对所有符合领取条件的参保农民给予的额外补贴， n 表示参保人的缴费年限 ($n \geq 15$)， K_t 表示第 t 年政府对缴费期多缴纳一年的参保人给予的奖励性补贴， M_t 表示第 t 年当地农民居民的最低生活保障标准。根据《指导意见》，养老金待遇由基础养老金和个人账户养老金总额除以 139 组成，为了激励参保人体现长缴多得这一原则，将体现长缴多得原则的地方政府额外的基础养老金设计到模型中，则到达领取年限第 t 年参保人每月领取到的养老金为：

$$A_t = B_t + Z_{\text{总}} / 139 + D_t + (n - 15) \times K_t \quad (4)$$

其中：

$$D_t = M_t - B_t \quad (5)$$

五、秦皇岛市青龙县新农保制度激励机制的实证分析

1. 秦皇岛市青龙县新农保试点现状

秦皇岛市是河北省较早开展新农保试点的城市之一，除市区外下属青龙、抚宁、昌黎和卢龙四个县。2009 年 11 月 27 日，青龙县和抚宁县列入国家首批新型农村社会养老保险试点县，2010 年 10 月 1 日，昌黎和卢龙两县也被列入国家第二批新农保试点地区，因此，秦皇岛市是河北省较早全面开展新农保的城市之一。

青龙县属于秦皇岛市较落后的县区，2009 年其人均 GDP 为 8633 元，在秦皇岛市四县中排名最后；而农业人口有 481279 人，在四县中农业人口最多。2009 年人均财政收入 1089 元，仅高于卢龙县，农民人均纯收入 3008 元/年，在四县中仍属最低水平^[14]。2010 年其农村低保标准为 75 元/月，在秦皇岛市四县中也属最低^[15]。总之，青龙县在秦皇岛市属于经济发展水平不高、人均农民收入偏低、农村人口众多的较为困难的县区。

2009 年 6 月初，在国家政策的引导下，青龙县出台了《青龙满族自治县新型农村社会养老保险试点实施方案》，确定了八道河乡二道沟村为新型农村养老保险试点村。全村共有村民 1318 人，其中

908 人符合参保条件, 748 人参加了新型农村社会养老保险, 该村参保率为 83%, 随后在全县农村展开试点。截止到 2010 年 8 月, 已顺利通过全省首批新农保试点验收评估, 平均参保率达到 90.62%, 新农保政策执行情况良好^[16]。

2. 秦皇岛市青龙县新农保制度激励机制设计

(1) 新农保缴费期激励机制模型设计。根据公式 (1), 缴费期激励机制模型的设计有四大因素: 一是个人缴费, 由个人根据自身经济实力自主选择; 二是国家规定的政府的最低补贴额, 现为 30 元/年; 三是各级政府对于超过最低缴费档次的参保人给予的补贴比例; 四是集体补贴, 而集体补贴由于各村的情况不同, 在此就忽略不计。根据现行的河北省新农保制度和模型设计公式, 则参保人在第一年年初的缴费总额为:

$$Z_1 = X_1 + 30 + (P_1 + T_1 + C_1) \times (X_1 - 100) \tag{6}$$

因此, 缴费期激励机制模型设计的关键在于如何确定各级政府对于超过最低缴费档次的参保人给予的补贴比例。

根据经验数据, 各级政府财政投入新农保制度的总支出占当年财政收入的最优比例为 0.56% ~ 1.88%^[17]。由于 60 岁以上的老人不需要缴费, 直接由国家支付基础养老金, 因此, 各级政府在缴费期的补贴应是 16 ~ 59 岁的农村人口。2009 年, 河北省财政收入达到 2018.1 亿元; 秦皇岛市财政收入为 114.6 亿元, 青龙县财政收入为 10.6 亿元, 若按最优比例计算, 2009 年河北省财政补贴应在人均 34.7 ~ 116.6 元^①; 秦皇岛市财政补贴应在 48.9 ~ 164.3 元; 青龙县财政补贴应在 15.4 ~ 51.7 元, 可以看出市级财政的补贴实力最强, 而县级财政的压力最大。

根据《指导意见》的相关规定, 各级政府对新农保参保人员的补贴应不少于 30 元/年, 且河北省新农保指导意见确定省市县级的补贴比例为 1 : 1 : 1, 则各级政府的出资额分别都为 10 元。根据大厂县和沙河市的补贴情况, 模型假定各级政府补贴比例分别为 5%。因为在假定各级政府补贴比例为 5% 的情况下, 省级及市级财政压力很小, 但县级财政压力最大, 而青龙县政府的补贴额占财政收入的比例为 0.58% ~ 1.95%, 与经验数据确定的最优比例大致吻合。因此, 确定 5% 为各级政府的补贴比例。

即参保人在第一年年初的缴费总额为:

$$Z_1 = X_1 + 30 + (5\% + 5\% + 5\%) \times (X_1 - 100) \tag{7}$$

具体各个档次的个人账户的补贴额及各级政府的补贴比例见表 2。

表 2 各级政府补贴为 1 : 1 : 1 模型下的补贴额					元/年
个人缴费档次	补贴金额	省级政府补贴额	市级政府补贴额	县级政府补贴额	个人账户的总额
100	30	10	10	10	130
200	45	15	15	15	245
300	60	20	20	20	360
400	75	25	25	25	475
500	90	30	30	30	590

根据表 2 可以看出, 缴费档次越高, 政府补贴数额越高, 模型鼓励农民选择较高的缴费档次, 兼顾了效率原则, 同时, 各个档次之间的政府补贴额又不至于差距太大, 避免产生了马太效应, 也兼顾了社会的公平原则。

(2) 新农保领取期激励机制模型设定。根据公式 (4), 新农保领取期的模型主要有三大因素影响, 一是国家给予 60 岁以上农民的基础养老金 55 元/年, 二是个人账户的总额/139, 三是地方财政

① 由于地方政府只补贴 16 ~ 59 岁农村人口, 2008 年河北省 15 ~ 64 岁占总人口比例为 75.2%, 根据 2005 年全国 1% 人口抽样调查数据制作的《我国农村国民生命表》和保险精算公式 ${}_np_x = p_x \times p_{x+1} \times p_{x+2} \cdots \times p_{x+n-1}$, 其中 ${}_np_x$ 表示 x 岁的人在 n 年后仍生存的概率。可以推算出 16 ~ 59 岁人口占农村总人口的比例为 80.13%。则省级补贴数额可由省级财政收入 $\times$ 最优补贴比例/全省 16 ~ 59 岁农村人口 (全省总人口 $\times$ 16 ~ 59 岁人口占农村总人口的比例) 得出, 市级补贴与县级补贴与此相同。

对于参与新农保农民的补贴额。由于国家的补贴和个人账户的参保额由国家和个人根据自身的情况确定,在此重点讨论地方财政对新农保领取期的补贴力度。

地方财政对新农保领取期的补贴包括两部分:一是对所有参与新农保的农民达到领取年龄后给予的补贴额,这是由当地的农村低保标准与国家规定的基础养老金之间的差额决定,青龙县的补贴额即20元/月(75-55);二是对缴费期超过规定的15年的参保农民给予的补贴,即体现长缴多得这一原则。则根据公式(4),青龙县到达领取年限的参保人每月领取到的养老金为:

$$A = 55 + Z_{\text{总}}/139 + 20 + (n - 15) \times K_i \quad (8)$$

由于个人账户的总额是个人缴费积累的总和,那么,模型的关键在于如何确定每多缴一年政府的补贴额 K_i ,此补贴额可由县级财政状况自主决定。如青龙县目前对于缴费期超过15年的农民,每多缴一年,其政策是月基础养老金增加2元,且最高增加到30元。但当地农民普遍反映这一补贴太少,加上未来通货膨胀的压力,对年轻农民的吸引力不大。根据青龙县社保局局长的建议,可将这一补贴增加为每多缴费一年,基础养老金月增加6元,且上不封顶。这样,16周岁的参保人持续缴费,到时月领取养老金可达到229元/月^①,远远高于现行政策的85元/月。加大激励力度,既能吸引中青年农民积极参保,又能真正起到社会保障的作用。

六、结论与建议

河北省新农保制度是加快建设覆盖城乡居民社会保障体系的重大决策,对农村居民实现普遍性养老保障具有决定性的意义,但是如何调动农民尤其是中青年农民的参保积极性就成为制度设计的难点之一。根据分析,河北省政府应推广对新农保制度实行两方面补贴,一方面是省市县政府从缴费期即“入口”进行补贴,在补贴时应对不同档次的缴费给予不同数额的补贴,即考虑效率原则,但同时应兼顾社会公平原则,避免马太效应。根据实践中的经验数据,各级政府财政投入新农保制度的总支出占当年财政收入的最优比例为0.56%~1.88%,政府可按此原则补贴。另一方面,市县政府应进行“出口”补贴,即对符合领取期的农民给予两部分补贴,一部分是补贴当地月最低保障标准与国家规定的月养老金的差额,用于保障农民的最低生活水平,另一部分是对缴费期超过规定年限的农民给予的补贴,即体现长缴多得原则,这一补贴数额由当地政府自主决定。

根据分析,对目前河北省实行的新农保制度提出以下几点建议。

1. 各地应根据自己的经济发展水平确定自己的省市县级补贴模式

目前河北省新农保制度规定省市县的补贴比例为1:1:1,根据测算对经济发展水平较低的县级财政压力太大,建议省级补贴统一对各市发放,市县级补贴比例可由市级政府根据各县的发展水平确定。对于经济发展水平较低的县,市级政府应当承担较大比例的补贴支出,以缓解县级政府的财政压力;对于经济发展水平较高的县,县级政府应承担较多的财政补贴,以缓解市级政府对贫困县的财政补贴压力;对于经济发展较为均衡的县,市县级政府承担的财政补贴应较为均衡,共同均分对新农保个人账户的财政补贴。

2. 考虑未来人口老龄化趋势对新农保制度的影响

据测算,人口老龄化将在2026~2034年达到最高峰,届时人口老龄化将超过30%^[18]。所以,政府在对新农保“出口”即领取期进行补贴时应谨慎和保守,因为新农保补贴是刚性需求,未来不可能降低补贴额,所以对超过60岁的农民进行补贴时,应考虑到未来的人口老龄化趋势与财政收入增长趋势。

3. 新农保个人账户的收益率应进行调整

目前国务院《指导意见》中规定个人账户的收益率为一年期银行存款利率,这一利率明显低于

① 16岁的参保人缴费到60岁每月可领取的养老金=国家规定的月领取额+缴费超过15年每多缴一年的政府的奖励补贴额=55+(60-16-15)×6=229元。

市场投资的平均收益率。建议引入专业商业保险公司管理新农保农民缴纳的养老金。因为商业保险公司对于保险精算、资金运用和保值增值都有专业的团队进行管理,托管养老基金并不需要太高运作成本,却可以获得高于银行同期存款利率的资金回报。根据1999~2009年保险年鉴,商业保险公司10年来的资金运用平均收益率为4.68%,也明显高于同期银行存款利率和通货膨胀率。过去的15年间,世界各国的养老金投资水平都明显要高于同期银行存款利率。如瑞典养老金的年均名义回报率达到11.8% (扣除通胀实际回报率为8.5%),美国和英国分别达到10.6%和9.2% (其实际回报率均为6.1%),澳大利亚的10年和5年年均回报率也分别达到3.5%和4.7%^[19]。因此,引入专业的商业保险公司管理新农保的养老金可以使基金得到较快的增值,使新农保农民的基金增值权益得到有效保障。

参考文献:

- [1] 河北新农保试点:今年新增19县市2020全覆盖[EB/OL]. [2010-10-20]. <http://house.focus.cn/news/2010-10-20/1076580.html>.
- [2] 夏波光.来自秦皇岛的新农保调查[J].中国社会保障,2010,(6).
- [3] 河北省7市人民政府.各市新型农村社会养老保险实施办法[Z].
- [4] 廊坊市大厂县“新农保”参保率居全省第一[EB/OL]. [2010-03-17]. <http://www.lfnews.cn/action-model-name-tougao-itemid-2025.html>.
- [5] 同[2].
- [6] 武安市新农保参保人数34.69万人参保率达91%[EB/OL]. [2010-09-13]. <http://www.wuan888.com/news/wanews/20100913/2.html>.
- [7] 唐海县人社局大力实施新农保和医保提标工程[EB/OL]. [2010-11-17]. <http://www.tangshan.gov.cn/html/bmfw/rensheju/gzdt/2010/1117/11335.shtml>.
- [8] 张乃亭.论中国社会保险激励机制的构建[J].山东大学学报,2008,(5).
- [9] 易艳玲.论激励型农村社会养老保险模式的构建[J].毕节学院学报,2009,(10).
- [10] 张乃亭.论中国社会保险激励机制的构建——基于企业视角分析[J].山东大学学报,2008,(5).
- [11] 林春霞.农村养老保险路径曲折[N].中国经济时报,2009-12-02(3).
- [12] 米红,王鹏.新农保制度模式与财政投入实证研究[J].中国社会保障,2010,(6).
- [13] 陈世金,李佳,李秀丽.河北省新型农村社会养老保险制度问题及精算分析[J].河北科技师范学院学报(社会科学版),2010,(4).
- [14] 河北省统计局.河北经济年鉴2009[M].北京:中国统计出版社,2010.
- [15] 中华人民共和国民政部.河北省各区、县农村低保标准[Z].
- [16] 青龙县举行新农保试点村养老金首发式[EB/OL]. [2009-08-06]. <http://www.hazz.lss.gov.cn/html/f8080811e389ca0011e61bcf459022e/20090806090256>.
- [17] 同[12].
- [18] 同[12].
- [19] 长江养老保险股份有限公司.全球金融危机对养老金投资的影响与启示[EB/OL]. [2010-01-19]. <http://www.circ.gov.cn/web/site0/tab40/i120817.htm>.

[责任编辑 方志]