

江苏省新农保基金筹集主体筹资能力的测算与分析

施风蕾

(华东政法大学 政治学与公共管理学院, 上海 201600)

摘要:基于全国及江苏省2011年度人口、财政等方面的数据,对江苏省新农保基金筹集主体的筹资能力进行测算和分析,进而提出加大新农保宣传力度、积极落实财政补贴资金、加强基金监管等建议,以便真正实现新农保制度的设计初衷。

关键词:新农保;筹资能力;财政补助;测算

中图分类号:F840.67

文献标识码:A

文章编号:1671-5322(2013)02-0048-04

2009年9月,国务院办公厅发布《国务院关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》(国发[2009]32号),决定2009年在全国选择10%的县(市、区、旗)开展新型农村社会养老保险(以下简称新农保)试点工作,计划在2020年之前基本实现对农村适龄居民的全覆盖,特别是明确了各级财政对新农保的补助政策,这标志着我国农村养老保险制度建设进入了一个新阶段。截至2011年底,全国新农保试点总覆盖面约为60%,共计3.58亿人参加新农保,北京、江苏等8个省份已经实现新农保制度全覆盖。那么,该政策的实行是否给国家财政和地方财政造成很大压力?作为筹资主体的投保人和各级政府的筹资能力又如何?本文以江苏省为例,基于2011年度相关数据,试对该省新农保筹资主体的筹资能力进行测算和分析。

一、江苏省新农保基金的筹集机制

根据国发[2009]32号文精神,江苏省人民政府于2009年12月发布了《江苏省人民政府关于印发江苏省新型农村社会养老保险制度实施办法的通知》(苏政发[2009]155号)(简称《通知》),将具有本省户籍、年满16周岁(不含在校学生)、未参加城镇职工基本养老保险的农村居民皆纳入参保范围。《通知》规定新农保基金主要由个人缴费、集体补助和政府补贴构成。

(一)个人缴费

江苏省新农保的个人缴费标准目前设为每人每年100元、200元、300元、400元、500元、600元6个档次。另外政策还鼓励有条件的地区设定更高档次的缴费标准。参保人员可自主选择档次缴费,多缴多得。个人缴费部分将全部计入参保人员的个人养老保险账户。

(二)集体补助

虽然江苏省及所辖13个地级市都在新农保制度中规定“有条件的村集体应当对参保人缴费给予补助,补助标准由村民委员会民主确定。鼓励其他经济组织、社会公益组织、个人为参保人缴费提供资助”,但都未作硬性规定,具体实践中也鲜有执行。因此,这里暂且忽略集体补助部分对江苏省整个新农保财政补助的影响。

(三)财政补助

中央财政主要负责补助支付环节,即“补出口”。根据国发32号文件规定,政府对符合领取条件的参保人全额支付新农保基础养老金,其中中央财政对东部地区给予50%的补助。因此就江苏省而言,中央财政的补助为每人每年330元(55元/人/月×12个月×50%)。

地方财政对支付和缴费环节都提供补助,既“补出口”又“补入口”。①“补出口”。江苏省规定基础养老金标准每人每月最低为60元,地方政府也可根据当地实际情况适当提高标准,提高部分的资金由地方财政支出。②“补入口”。江苏

· 收稿日期:2013-04-16

作者简介:施风蕾(1981-),女,江苏射阳人,硕士,研究方向:农村社会保障。

省规定对参保人的补贴标准为每人每年 30 ~ 50 元,有条件的地区可提高补助标准。江苏省及所辖市新农保的筹资机制参见表 1。

表 1 江苏省及所辖市的新农保筹资机制
Table 1 Farmers in Jiangsu province and the municipal conservation financing mechanism

地区	缴费档次/元	缴费补贴 (元/人/年)	基础养老金标准 (元/人/月)
江苏省	100,200,300,400,500,600	30 ~ 50	60
南京	500,600,700,800,900,1000,1100,1200	110	60
无锡	100,200,300,400,500,600	30 ~ 50	60
徐州	100,200,300,400,500,600,800,1000	30 ~ 70	60
常州	100,200,300,400,500,600	每缴满 1 年增 50 元	60
苏州	100,200,300,400,500,600	60	100
南通	100,200,300,400,500,600	30 ~ 50	60
连云港	100,200,300,400,500,600	30 ~ 50	60
淮安	100,200,300,400,500,600,800,1000	30 ~ 50	60
盐城	100,200,300,400,500,600	30	60
扬州	100,200,300,400,500,600	50	60
镇江	100,200,300,400,500,600	30 ~ 50	60
泰州	100,200,300,400,500,600	30 ~ 50	60 ~ 100
宿迁	100,200,300,400,500,600	30	60

资料来源:根据江苏省及所辖各市政府网站公布之新农保相关政策整理而成。

二、江苏省新农保筹资主体筹资能力测算与分析

民的人均纯收入,结合各市自行规定的缴费档次,笔者对个人缴费能力进行了测算,参见表 2。

(一)个人缴费能力

根据江苏省及所辖 13 个市 2011 年度农村居

表 2 江苏省新农保投保人个人缴费能力测算(基于居民纯收入)
Table 2 Farmers in Jiangsu province and the insured individual payment calculation (income based on)

地区	最低档次/元	最高档次/元	农村居民纯收入/元	最低档次/纯收入	最高档次/纯收入
江苏省	100	600	11835	0.0084	0.0507
南京	100	1200	13108	0.0076	0.0915
无锡	100	600	16438	0.0061	0.0365
徐州	100	1000	9490	0.0105	0.1054
常州	100	600	14838	0.0067	0.0404
苏州	100	600	17226	0.0058	0.0348
南通	100	600	11730	0.0085	0.0512
连云港	100	600	8434	0.0119	0.0711
淮安	100	1000	8645	0.0116	0.1157
盐城	100	600	10511	0.0095	0.0571
扬州	100	600	11217	0.0089	0.0535
镇江	100	600	12825	0.0078	0.0468
泰州	100	600	11046	0.0091	0.0543
宿迁	100	600	8344	0.0120	0.0719

资料来源:根据《江苏省统计年鉴 2012》整理而得。

显而易见,江苏省新农保投保人具有很强的个人缴费能力。即使选择最高档次缴费,也仅淮安(11.57%)、徐州(10.54%)两市的比重超过 10%,这还主要是因为其设定的最高档次为 1000

元所致,南京比重达到 9.15%也是出于同样的原因。就城镇职工 8%的缴费率而言,江苏省新农保投保人个人完全有能力负担。

(二)江苏省各级政府筹资能力

江苏省将基础养老金标准提升至每人每年 720 元,因此,该省地方财政在“出口”环节需投入的财政补助为每人每年 390 元 $[660 \times 50\% + (720 - 660)]$ 。根据规定,参保年龄段为 16~59 岁(不计在校学生),开始领取养老金的年龄为 60 岁,而江苏省在 2011 年底已经实现新农保政策的

全覆盖。据此,我们以地级市为单位就地方财政对新农保的年最低补贴数额进行计算。

2011 年江苏省及所辖各市 16~59 岁农村人口数、60 岁及以上人口数如表 3 所示。根据文件规定,就江苏省所辖各市而言,地方财政年最低补贴数额 $=\sum$ 各市 16~59 岁农村人口数 $\times$ 最低档补贴 $+\sum$ 各市 60 岁及以上的农村人口数 $\times$ 390 元。因此,江苏省及所辖各市地方财政对新农保 1 年的最低补贴数额及其在地方财政收入中的比重如表 3 所示。

表 3 江苏省及所辖各市地方财政能力测算
Table 3 Jiangsu province and the municipalities of local fiscal capacity calculation

地区	年末 16 - 59 岁农村人口数 /万人	年末 60 岁 及以上的农村人口数/万人	最低补贴 档次 (元/人/年)	基础养老 金最低 补贴额	地方财政 年最低 补贴额	地方财政 收入 /亿元	地方财政 年最低补 贴额/地 方财政收入	地方财政 支出 (亿元)	地方财政 年最低补贴 额/地方财 政支出
江苏省	1956.14	662.08	30	390	31.69	4786.58	0.0066	5426	0.0058
南京	106.84	36.16	110	390	2.59	635.00	0.0041	666.21	0.0039
无锡	116.10	39.30	30	390	1.88	615.00	0.0031	592.67	0.0032
徐州	248.35	84.06	30	390	4.02	318.42	0.0126	454.24	0.0089
常州	105.18	35.60	50	390	1.91	350.88	0.0055	361.81	0.0053
苏州	196.16	66.39	60	870	6.95	1100.88	0.0063	1002.63	0.0069
南通	200.89	67.99	30	390	3.25	373.69	0.0087	419.45	0.0078
连云港	133.57	45.21	30	390	2.16	180.08	0.0120	274.63	0.0079
淮安	149.74	50.68	30	390	2.43	204.63	0.0119	296.68	0.0082
盐城	216.40	73.24	30	390	3.51	269.04	0.0130	407.22	0.0086
扬州	122.13	41.34	50	390	2.22	218.08	0.0102	264.37	0.0084
镇江	75.34	25.50	30	390	1.22	181.90	0.0067	202.90	0.0060
泰州	129.86	43.95	30	390	2.10	218.00	0.0097	262.02	0.0080
宿迁	155.58	52.66	30	390	2.52	120.98	0.0208	221.24	0.0114

资料来源:根据《江苏省统计年鉴 2012》整理而得。

通过计算可以看出,就江苏省全省而言,地方财政年最低补贴数额为 31.69 亿元,仅占全省地方财政收入的 0.66%,全省地方财政支出的 0.58%。总体而言,江苏省地方财政负担并不是很重。但问题在于,同一省份也存在地区经济发展水平和财政能力的不平衡,北部的淮安(1.19%)、连云港(1.20%)、徐州(1.24%)、盐城(1.30%)、宿迁(2.08%)、还有苏中的扬州(1.02%),其新农保最低补贴额在其财政收入中的比重均超过 1%,说明这些城市基层政府的财政补贴筹资面临一定压力。随着人口老龄化时代的到来,这些地区的财政补贴压力会进一步加剧,届时将影响新农保在这些地区的推广,甚至影响其他社会保障项目的实施,需引起有关各方的关注^[1-2]。

(三)中央政府筹资能力

据统计,2011 年度中央财政收入达到 107834.73 亿元,年末新农保实际领取待遇人数为 8525 万人,按照国发 32 号文件规定的补贴标准,2011 年中央财政对新农保的补助共需支付 469.82 亿元,仅占中央财政的 0.44%。当年中央财政收入占总财政收入的 49.4%,而中央财政支出仅占总财政支出的 15.1%,因此,中央财政完全有能力承担,甚至还有很大的提升空间^[3]。

三、完善江苏省新农保筹资机制的建议

(一)加大新农保宣传力度增强投保人参保意识

江苏省经济实力雄厚,其农村居民完全具备

参加新农保的缴费能力,但他们是否愿意参加新农保、是否愿意选择较高档次的缴费标准,则取决于他们的主观参保意愿。作为一项真正的惠民政策,新农保只有为广大农民所了解并接受,才会有越来越多的农民主动加入其中,才能切实发挥其惠民作用。因此,实际工作中极有必要加大新农保的政策宣传力度,传统的电视或平面媒体宣传手段与农村的实际需求会略有出入,建议可在村或社区配置新农保宣传员,定时定点向农民朋友宣讲新农保的相关政策措施,介绍身边的具体案例,使大家清楚认识到养老规划的必要性,而新农保恰恰是当前农村地区最佳的养老选择^[4]。

(二) 充分发挥中央财政和农村集体经济的作用

参考上述数据分析,中央财政全年需要支出的新农保财政补助仅占中央财政收入的0.44%,所以中央政府完全有能力提高补贴标准。此外,地方政府在新农保基金筹集实务中具体规定集体补助的少之有少,与国发32号文规定的“新农保基金由个人缴费、集体补助、政府补贴构成”相距甚远。对此,地方政府应当重视对集体经济的扶持和引导,积极利用当地特色资源促进农村集体经济发展,从而一方面增加地方财政收入和居民收入,另一方面也可以真正实现集体经济对参保

农民集体补助的功能。

(三) 积极落实各级财政的补助资金

积极落实好各级财政的补助资金是新农保政策在江苏顺利实施的重要一环。根据省政府有关部门的各项规定,省、市、县各级工作部门制定当地财政补助资金具体管理办法,按照科学化、精细化和可行化的要求,规范补助资金预算安排、申请拨付程序和使用管理工作,防止虚报冒领,努力提高资金使用效率,为新农保工作顺利开展提供有力保障。在实际工作中还要加强新农保财政补助政策的执行力,确保各级财政对新农保的补助资金得到落实,及时到位。

(四) 继续加强新农保基金的监管

基金监管应当一直是新农保工作开展的重点,监管不力不仅会影响新农保资金的落实到位,甚至造成部分官员贪污腐败,进而导致新农保工作开展受阻,社会效果大打折扣。对此,省内各级政府的社保、财政、审计等部门应当按照各自的职责实施监督,健全内控制度和基金稽核制度,将新农保基金监管作为一项工作重点,对新农保基金的预算、筹集、划拨、发放等环节进行监控、定期检查或不定期抽查,并及时公开新农保基金的筹集和支付信息,确保农村养老金按时足额拨付到位。

参考文献:

- [1] 邓大松,薛惠元. 新农保财政补助数额的测算与分析[J]. 江西财经大学学报,2010(2):38-42.
- [2] 邓大松,薛惠元. 新型农村社会养老保险制度推行中的难点分析[J]. 经济体制改革,2010(1):86-92.
- [3] 史锦华. 我国农村养老保险基金筹集问题研究[J]. 金融与经济,2008(6):9285-9287.
- [4] 汪柱旺. 农村养老保险:供给主体与制度创新[J]. 当代财经,2006(10):37-40.

The Calculation & Analysis of the New Agricultural Insurance Subsidy Amount of Jiangsu Province

SHI Feng-lei

(School of Political Science & Public Management, East China University of Political Science & Law, Shanghai 201600, China)

Abstract: Based on the calculation and analysis of the national and Jiangsu provincial data on population and finance in 2011, it's found that both the central government and Jiangsu provincial government is capable of undertaking the subsidy. For this, the Article advises to increase the policy publicity, to implement the financial subsidies actively, and to strengthen on the funds supervision, so as to actually realize the original intentions of the policy.

Keywords: New Agricultural Insurance; fiscal subsidy; calculation

(责任编辑:李 军)