

人口老龄化背景下农村养老保障问题研究

——以绵阳农村为例

赵茂君

南京邮电大学马克思主义学院, 江苏 南京

收稿日期: 2023年7月24日; 录用日期: 2023年8月30日; 发布日期: 2023年9月8日

摘要

老龄化加剧已经成为不容忽视的时代问题, 使农村养老保障面临更大的挑战。对此, 本文将以家乡绵阳农村为例, 对人口老龄化背景下的绵阳农村养老保障问题进行探究。本文通过官方数据简要的分析了绵阳人口老龄化现状及发展趋势, 并指出绵阳农村养老保障的现状, 在调查研究和文献综述的基础上, 从家庭养老、新型农村社会养老保险制度和农村社会化养老服务三方面为完善绵阳农村养老保障制度提供了对策建议。

关键词

人口老龄化, 农村养老保障, 绵阳

Research on Rural Pension Security Problems in the Context of Population Aging

—Taking Rural Mianyang as an Example

Maojun Zhao

School of Marxism, Nanjing University of Posts and Telecommunications, Nanjing Jiangsu

Received: Jul. 24th, 2023; accepted: Aug. 30th, 2023; published: Sep. 8th, 2023

Abstract

Increasing aging has become a problem of the times that cannot be ignored, making rural old-age security face greater challenges. In this regard, this paper will take the hometown of Mianyang

rural areas as an example to explore the rural pension security problems in Mianyang under the background of population aging. This paper briefly analyzes the current situation and development trend of population aging in Mianyang through official data, and points out the current situation of rural old-age security in Mianyang, and provides countermeasures and suggestions for improving the rural old-age security system in Mianyang from three aspects: family old-age security, the new rural social old-age insurance system and the rural socialized old-age service on the basis of the survey research and literature review.

Keywords

Population Aging, Rural Old-Age Security, Mianyang

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

2022年10月16日,党的二十大报告中指出“实施积极应对人口老龄化国家战略,发展养老事业和养老产业,优化孤寡老人服务,推动实现全体老年人享有基本养老服务”[1]。老龄化作为社会发展不可跨越的历史阶段,在未来数十年甚至是百年内,只会愈加严重,包括绵阳在内的多数地区正一步步地步入“暮年”,未富先老的基本国情加上欠发达的农村地区社保制度的滞后,使得农村养老问题都异常严峻。对此,以绵阳农村为例,积极探索农村养老保障制度,协调调动多元主体力量,坚持发挥政府在养老保障工作中的主导力量,引导社会养老服务的蓬勃发展,以建立全方位、多层次的农村养老保障体系。

2. 人口老龄化与养老保障相关理论

2.1. 人口老龄化及理论阐释

老年人这一特殊群体在社会主义现代化经济建设中带来了一系列问题,在养老保障问题上,与城镇相比经济、文化、技术相对落后的农村更是民生问题的短板。人口老龄化是指总人口中因年轻人口数量减少、年长人口数量增加而导致的老年人口比例相应增长的动态过程[2]。

人口老龄化对经济社会发展造成的影响是不容忽视的,许多学者也就其原因进行了深入的考察,学界主流观点认为生育率与死亡率的下降是造成人口老龄化的直接原因。例如,学者瓦劳瑞斯进行的关于1900~1945年间美国老人口老龄化的研究,学者布尔乔亚-皮夏特对1776~1950年间法国人口老龄化进行的研究,都证实了这一观点。中国随着生产力的进步和经济水平的提高、社会群体思想观念的改变,也逐步实现了人口结构的转变,为避免进入老龄化社会出现“未富先老”的局面以及由老龄化带来的一系列社会民生难题,在即将实现的第二个百年奋斗目标的关键时刻,着眼于老龄化背景下养老保障研究已势在必行。

2.2. 养老保障制度概念及理论基础

农民作为社会发展的主体,是推动国家现代化建设的重要力量,故保障农民的合法权益,真正实现“老有所依、老有所养”,解决农民群众的后顾之忧,关键在于建立健全的养老保障制度的落实。所谓养老保障制度是指国家或者社会根据一定的法律法规给予达到解除劳动年龄界限或者是丧失劳动能力的

老年人的基本生活保障而建立的制度体系。养老保障制度的内容比较广泛，具体包括收入保障、医疗保障、最低生活福利保障、住房保障、生活服务和保健服务等[3]。

目前我国农村养老的基本形式主要分为家庭养老和社会养老两种。国家和社会是养老保障的主体，而农民自身或家庭也应该在养老保障过程中发挥重要作用，而养老保障体系中要实现“老有所养”，应给予老人一定的经济支持，但要实现“老有所依”照顾老人心理上的落差也尤为重要。至改革开放以来，我国农村养老保障制度先后经历了初步探索与试点推广、逐步发展、衰退停止以及崭新发展四个阶段，形成了一定的理论体系和实践成果，但历经十几年的改革仍有诸多历史遗留问题，新型的农村养老保障制度仍需探索、急需破解。

3. 绵阳人口老龄化的现状与趋势分析

“人口众多、结构老化”是谋划我国未来发展必须始终把握的新的基本国情[4]。在老龄化加剧的时代背景之下，位于四川盆地西北部的绵阳，作为中国唯一的科技城，在科技、教育等方面欣欣向荣，但民生养老方面相对薄弱，尤其是步入中度老龄化社会之后，在目前相对贫困的农村地区，如盐亭、平武的部分农村，这方面的问题尤为突出。据第七次人口普查数据[5]显示，截止2020年底，老龄人口超115万人，老龄化程度逐步加深。普查结果具体显示：60岁及以上人口为115.41万人，占23.71%（其中65岁及以上人口为89.38万人，占18.36%）。与2010年六人普相比，60岁及以上人口的比重上升6.33个百分点（其中65岁及以上人口的比重上升6.71个百分点）。

人口老龄化是不以人们意志为转移的客观规律，是人类人口再生产的必然趋势。数据表明，绵阳市高龄老人规模不断扩大，人口结构已进入中度人口老龄化，“十四五”期间全市人口老龄化程度将持续加深，高龄、失能、空巢老年人数量和比例也将大幅度增加，人口老龄化问题日益严重。日益严重的人口老龄化使本就薄弱的农村养老面临更严峻的形势，对全市人口长期均衡发展来说也带来严重挑战。

4. 绵阳农村养老保障的现状分析

4.1. 家庭养老保障功能弱化

家庭养老作为中国农村最普及、最长久的养老方式，在农村养老保障中占据重要地位[6]。但近年来随着绵阳市农村人口的转移和计划生育得到实施，使得绵阳人口结构发生了显著的变化，“农民独生子女户比例很大，家庭养老负担沉重，家庭养老功能弱化”[7]。加之，经济社会发展带来农民价值观念的改变以及“维系家庭关系的‘孝’为核心的伦理道德观念有所淡化”[8]等多重因素使农村家庭养老功能进一步弱化。

一方面，家庭结构改变，人口外流严重。一直以来，经济欠发达的绵阳农村地区养老模式是以家庭养老为主的，社会养老保障相对缺乏。受经济、地域等因素，四川农村大部分农村子女都远赴沿海发达地区外出务工，而留在农村的老人大多本身并没有积蓄，养老金主要由子女给予，虽然一部分返乡的高龄农民工有一定的退休金，但作用是微乎其微的，养老的压力仍落在子女身上，生活负担较重。因此，强大的生活压力使农村家庭养老功能也逐渐弱化，但受传统观念、农村产权等因素，大部分的农村地区养老模式难以在短期实现较大转变。

另一方面，物质文明飞速发展，家庭伦理逐渐淡化。从养老观念来看，“养儿防老”是农村地区的主流传统养老理念，农村居民向来重视“孝文化”和家庭伦理道德，但近年来，外流的农村劳动力受到市场经济和现代文明的物质冲击，个人主义、功利主义等西方新自由主义思潮逐渐淡化了“孝文化”与家庭伦理道德，直接弱化了家庭养老功能。此外，几千年遗留下来的传统观念使得绝大部分农村老人都以家庭为中心，把未来生活的指望和养老的重担都系于子女，逐渐沦为家庭的负担，但随着计划生育的

普及和传统观念的转变，生育率逐渐下降，这就直接导致较少的成年劳动力需要承担较大的养老负担，故解决好农村养老保障问题，为农村老人真正实现“老有所养、老有所依”迫在眉睫。

4.2. 土地养老保障功能日趋下降

自古以来，农民大部分的生产生活所需都依靠土地进行农作物种植获得，可以说，土地是农民收入的直接保障，土地功能的强化有利于为农民养老奠定坚实的物质基础。但是近年来，绵阳农村地区的土地养老保障功能非但没有强化，反而逐渐减弱。究其原因，可以从以下方面进行考量：

第一，绵阳多山地、丘陵，耕地面积较少，难以实现规模经营。据绵阳市 2022 年最新土地调查数据(第三次全国国土调查主要数据公报[9])显示，绵阳耕地总面积仅为 35.23 万公顷(528.42 万亩)，人均耕地耕地面积 1.22 亩，较 1996 年第一次土地调查时的人均 1.4 亩有所下降，且远低于全国人均耕地面积 1.52 亩。从目前的发展趋势来看，随着退耕还林政策的推进和工业化和城镇化发展水平不断提高，耕地面积还会继续减少，失去土地的农民将会直接面临失业的风险，土地将不再成为农民最基本的生活保障和养老依托。

第二，农业带来的绝对收益在农民总收入的占比越来越低。绵阳的山地、丘陵地形决定了绵阳多以小规模农户分散经营为主，较机械化的规模经营而言，小规模农户经营导致农产品成本不断增加，农民的绝对收益不断缩减。城市化不断加快，土地不再成为农民的唯一选择，农民开始将目光转向其他收益渠道，投身于第二、三产业的发展，以提高工资性收入。近年来，绵阳不断出现土地抛荒现象，农民开始放弃耕种，这既是农民维持生计之举，也是时代变迁的必然选择。同时，农民的收入主要来自于非农业领域，土地对农民的保障作用越来越不明显[10]。

4.3. 农村集体养老经济支持力度不足

在绵阳农村，甚至是全国大部分农村地区，农民的投保费用都非常低，难以在养老方面发挥真正的作用。据了解，绵阳农村地区居民每人每月可领取 60 元，在通货膨胀导致物价飞涨的时代，60 元人民币很难真正保证农村老人的养老生活。一方面，地方财政对养老保险的投入不足，个人承担仍然大部分的缴费责任。另一方面，农村的养老基金的管理仍存在较大的问题。绵阳农村地区是由县级农保机构负责农民养老保险的征收、管理、发放和监督等工作，这样的运营模式难以保证对养老基金的有效监督。同时，农村的集体养老运营不规范，服务质量不高，在绵阳农村只有镇级以上才能兴办敬老院，且供养的主要对象是“五保户”成员，供养占比较小，规范、高质量的农村集中供养尚未实现。

此外，在最新印发的《绵阳市养老服务体系建设的第十四个五年规划》[11]中还提到了目前绵阳农村养老面临的其他巨大挑战，如农村养老工作体制机制尚未健全，对人口老龄化严峻形势的认识不足，对养老服务体系建设的系统性研究，配套资金落实不到位；养老服务供需矛盾突出，难以有效满足老年人多样化、多层次养老服务需求；养老服务专业人员缺乏，养老从业人员年龄大、文化素质低、专业化程度不高等。

5. 完善绵阳人口老龄化加剧背景下农村养老保障的对策建议

5.1. 强化家庭养老功能

家庭作为社会的细胞，也是社会治理中的基本单元，对农民养老保障来说能发挥极其重要的作用。在人口老龄化加剧大局下，强化家庭观念，充分发挥家庭在国家发展和民族进步社会和谐中的基点作用，为社会养老发展以充足的时间，进而调动社会力量来完善绵阳市农村养老保障制度，化解老龄化加剧带来的挑战。老龄化问题首发于西方发达国家，西方国家面临着严峻的形势，通常采取福利政策，但随着

老龄化加剧,越来越多的老年人开始使政府不堪重负,给国家财政带来巨大的危机。家庭养老以家庭为基点,可以很大程度地规避西方福利国家在养老问题上已经出现的弊端,结合现阶段中国的基本国情,应对老龄化加剧带来的社会问题,促进社会和谐健康发展。

一方面,深入实施就业优先战略,引导返乡人员实现本地就业。家庭养老的最大问题是家庭经济问题,除了一部分政府保障政府补贴之外,子女供养是实现养老的主要经济来源。因此,在无法保障政府对老年人完全支持,又无法使成年劳动力为实现家庭养老而放弃背井离乡的工作时,应落实本地就业优先战略,大力发展经济,提供多种职位高新工作,引导成年劳动力、脱贫劳动者积极返乡,实现就近就业。这既化解了家庭养老面临经济窘迫又无法陪伴老人的尴尬局面,又能促进绵阳本地基础设施建设和经济发展,不可谓之一箭双雕之举。另一方面,弘扬孝文化,占领农村思想文化阵地。孝文化,作为弘扬中华民族传统文化的核心,在指导农民养老行为、强化家庭养老功能等方面发挥着不可估量的作用。对此,绵阳政府应该不断创新孝文化的宣传模式,加大宣传力度,强化孝文化的价值,不断以群众喜闻乐见的形式,占领农村思想文化阵地,使农民进一步了解,家庭和睦、孝顺老人,对维护社会和谐稳定的重要意义,摒弃功利主义的赡养老人,才能真正增强农民的赡养意识和道德素质,进一步加强家庭养老功能。

5.2. 建立和完善新型农村社会养老保险制度

新型农村社会养老保险制度是政府保障养老的一项重要社会政策,也是绵阳市保障农村老人合法权益众多措施的重要组成部分。因此,应加快建立和完善新型农村社会养老保险制度,并着重从以下几个方面进行考虑:第一,应加快农村养老保障法律的确立和实施,以法律形式规定农村养老保险缴纳、支付与基金管理制度,推进绵阳市农村养老保障在法律轨道上健康发展。第二,加大新农保的宣传力度,提高农民的参保意识,推动新农保工作的顺利开展。第三,要强化政府的责任,根据绵阳市农村现阶段的基本条件,加大政府对农村社会养老保险的投入,并不断完善补助政策。第四,要加强基金管理与监督,提高基金管理人员的运营能力,实现基金的保值增值,为农村养老保障奠定坚实的物质基础。第五,要加强新农保与其他社会政策的衔接,新农保目前还处于试点阶段,绵阳各区县略有不同,政府应积极探索新农保与其他政策的衔接方式,多方面发挥社会各界的积极作用,以逐步推进城乡社会保障一体化建设。此外,新型农村社会养老保险制度的建立和完善还需要从多方面进行考虑,“广泛动员社会力量新办农村社会化养老事业”[12]。

5.3. 大力培育农村社会化养老服务功能

随着绵阳经济飞速发展农村养老服务供需矛盾也逐渐突出,对此,仅仅依靠增强家庭养老功能和政府帮助,难以满足老年人多样化、多层次养老服务需求,所以充分调动社会力量积极广泛的参与农村养老服务,提高为农村老人养老服务的质量和水平,是发展成果惠及全体人民,努力实现共同富裕的重要体现。

一方面,要完善农村社会公共养老服务设施建设。建设农村社会化养老,要充分调动各种可利用资源,创办各类服务的养老机构,为农村老人提供舒适的养老环境。首先,政府应加大投资力度,在农村居民点创建各式养老机构,并动员社会民间力量兴办民营有偿养老服务机构,保证老人最基本的养老需求。其次,应加强农村文化体育设施建设,保障老年人精神生活。“研究发现,农村留守老人躯体化、抑郁、焦虑和强迫症均比较严重,心理健康状况较差”[13],面对农村老人突出的心理健康问题,应通过兴建老年活动中心、积极组织文娱活动等方式,呵护农村老人的心理健康状态,提升养老的满意度及幸福感。另一方面,要加强人才队伍建设,满足养老服务新要求。服务人员的专业程度直接决定了养老服

务的质量,所以应重视服务人员的队伍建设,要不断完善养老人才支持政策,推动养老相关专业建设,建立从业人员培训机制,建立高专业程度且规模宏大的人才队伍,以不断提高养老机构的工作能力和服务水平,并老年社会工作的发展。

基金项目

2023年江苏省研究生科研与实践创新计划项目“人口老龄化背景下农村养老保障研究——以家乡绵阳农村为例”(项目编号:KYCX23_0913,主持人:赵茂君)。

参考文献

- [1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告(2022年10月16日)[M]. 北京:人民出版社,2022.
- [2] 陶伟. 人口老龄化背景下农村养老保障问题研究[J]. 安徽农业大学学报(社会科学版),2011,20(2):6-11.
<https://doi.org/10.19747/j.cnki.1009-2463.2011.02.003>
- [3] 邱少春. 农村养老保障体制研究[J]. 知识经济,2010(1):110-111.
- [4] 总报告起草组,李志宏. 国家应对人口老龄化战略研究总报告[J]. 老龄科学研究,2015,3(3):4-38.
- [5] 中国政府网. 绵阳市第七次全国人口普查主要数据情况[EB/OL]. <http://www.my.gov.cn/ywdt/tpxw/26521281.html>, 2023-06-21.
- [6] 杨清哲. 人口老龄化背景下中国农村老年人养老保障问题研究[D]:[博士学位论文]. 长春:吉林大学,2013.
- [7] 李翠霞. 我国农村养老制度的缺失与重构[J]. 西南科技大学学报(哲学社会科学版),2007,24(4):17-21.
- [8] 李文政. 人口老龄化背景下农村养老保障问题探究[J]. 合肥工业大学学报(社会科学版),2009,23(4):132-136.
- [9] 中国政府网. 绵阳市第三次全国国土调查主要数据公报[EB/OL]. <http://www.my.gov.cn/public/501/29123751.html>, 2023-06-23.
- [10] 林俊. 构建城乡和谐社会保障制度与促进就业的关系浅探[J]. 就业与保障,2006(9):44-45.
- [11] 中国政府网. 绵阳市人民政府办公室关于印发绵阳市养老服务体系建设第十四个五年规划的通知[EB/OL]. <http://www.my.gov.cn/zwgk/zc/zfwj/27557541.html>, 2023-06-25.
- [12] 高艳敏. 农村养老保障体系探析[J]. 经济论坛,2006(23):131-132.
- [13] 贺斌. 农村留守老人社会支持、应对方式与心理健康现状调查[J]. 中国卫生事业管理,2013,30(9):703-706.