

农村社会保障助力乡村全面振兴研究

武玉敬

华北水利水电大学

[摘要] 建立健全农村社会保障体系有利于实现农民生活富裕、推进乡风文明建设、改进农村基层治理以及推动城乡融合发展,对于推动乡村全面振兴意义重大。但目前农村社会保障体系仍存在诸多不足,表现在农村社会保障内容体系不健全、社会保障资金不充足、社会保障水平较低、农村公共医疗卫生等资源配置不足、农村社保管理监督机制不健全等方面。应加强农村社会保障制度顶层设计,丰富农村社会保障项目内容;加大农村社会保障资金投入和公共资源配置力度,加强基本公共服务城乡统筹;大力推进农村社会保障法治化建设,加强对农村社会保障事业的科学高效的管理和监督。以更加完善的农村社会保障内容体系促进乡村社会的全面振兴。

[关键词] 农村; 社会保障; 乡村振兴

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-627X.2021.11.637

持续全面推进乡村振兴战略,是做好“三农”工作,确保农业稳产增产、农民稳步增收、农村稳定安宁的根本路径。不断完善的农村社会保障体系可以有效预防农民返贫致贫风险,保障农民更加公平的劳动就业权益,加快推进城乡社会福利待遇的均等化发展,是实现农民美好幸福生活、助力乡村全面振兴的基本民生工程。

一、农村社会保障对实现乡村振兴的重要意义

(一) 有利于实现农民生活富裕

农民最关心的问题就是满足其基本生活需求的民生问题,社会保障体系在农村特殊群体的社会救助方面,在普通农民实现养老、医疗和就业等基本需求方面可以发挥基础性保障作用,能有效提高农民的生活幸福感和获得感。

(二) 有利于农村地区乡风文明建设的推进

构建农村社会保障体系,有利于农村社会的稳定,更有利于加速推进乡风文明建设。其一,在传统家庭养老功能逐渐弱化的大背景下,加快完善农村社会保障政策可以有效减轻农民的经济负担,缓解家庭在养老、医疗等方面的巨大压力,促进家庭和谐,培育优良家风。其二,社会保障以公平、正义、共享等作为价值基石,倡导互济、关怀、博爱,与社会主义核心价值观相一致。社会救助关切特殊群体的生存权利,社会保险关切劳动者和普通居民的生存权利,有助于全社会形成相互关爱、尊老爱幼、互助向善的良好风气,焕发乡风文明新气象。

(三) 有利于改进农村基层治理

当前,我国农村社会变迁进程加快,各种社会问题相互交织,日趋复杂,高效的农村基层治理是解决各种矛盾纠纷、实现乡村振兴的有力保障。其一,我国农村社会保障是多层次的保障体系,保障内容多样。社会保障政策的推行和各项保障项目的实施对基层治理提出了新要求,有利于推动农村基层治理的进步。其二,社会保障政策的实施有利于提高基层多元治理主体的社会治理能力。

(四) 有利于推动城乡融合发展

长期以来,城乡二元结构造成城乡社会保障方面的巨大差距。近年来,国家加快了社会保障政策的改革,努力建立健全城乡统筹发展、日趋公平的社会保障体制机制。其一,城乡一体化的社会保障政策能在相应的领域一定程度上促进城乡劳动力自由流动,推动城乡融合发展。其二,城乡融合发展的根本在于人的融合,城乡统筹的社会保障制度可以改善城乡公共资源分配不均,有利于打破“市民”和“农民”这种明显的身份差别,进一步缩小城乡之间的发展鸿沟,推动城市和乡村各个方面的融合和一体化统筹发展。

二、农村社会保障助力乡村振兴面临的困境分析

(一) 农村社会保障内容体系不健全

1. 农村社会保障项目不齐。主要体现在社会保险项目方面,我国的社会保障项目在农村实施的比较晚,能够真正体现社会保险性质的主要有新型农村合作医疗和新型农村养老保险制度。目前,城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗两项制度进行了合并,按照统一的标准,建立起来城乡居民基本医疗保险制度。将新农保和城居保两项制度合并实施,建立统一的城乡居民基本养老保险。但是在住房、工伤、失业、长期护理等保险项目上尚无城乡统一的各项政策出台,这些项目在农村覆盖范围较窄,尚未普及到广大农村居民。

2. 农村社会保障水平较低,参保率低,城乡差距较大。农村社会保障项目不全、水平较低的现状,导致农民心理上的不理解,社会保障意识缺乏,参保积极性不高,社会保险参保率较低。

(二) 农村社会保障资金和其他资源配置不足

1. 农村社会保障资金不充裕,各类社保基金可持续性不高。社会保障资金的来源途径主要包括国家财政拨款、企业和个人缴费、社会保障基金增值收益、补充基金、信贷扶贫、社会捐赠等。其中个人与企业缴费和国家财政拨款是最主要的两大来源。另外,多元协同社保筹资机制尚未健全,资金来源渠道较少,村集体能提供的社会保障资金补助十分有限。各类社会保障资金严重倾斜到城镇,致使农村社会保障筹资能力差、筹资水平低,资金可持续性不强。

2. 医疗、卫生、教育等公共资源和服务城乡分配不均。城乡社会保障失衡的重要原因在于城乡居民可以享用的卫生、医疗、教育等公共资源差距悬殊。农村地区公共医疗、卫生资源总体供给远远比不上城市。

(三) 农村社会保障相关制度不完善

1. 农村社会保障相关法律体系不健全。农村社会保障的良性和谐发展离不开相关法律法规的引导。现阶段,我国农村社会保障事业在发展过程中存在一些问题,根本原因就在于农村社会保障法律体系不健全。农村社会保障相关立法现状制约了农村社保事业的发展。另外,由于缺乏强有力的法律体系的约束。

2. 农村社会保障实施缺乏有效的管理和监督机制。完善的社保管理体制是农村社会保障事业进步的保证。社会保障管理部门较多,导致多头管理,各部门协调联动难度较大,社会保障各项制度的衔接难以有效进行,一定程度上制约着社会保障制度的均衡发展。另外,社会保障政策在农村的推行需要大量专业的基层业务人才,但是从普遍情况来看,农村社会保障各项目的具体实施最终落实到村委会来完成,这些工作人员大多缺乏社保专业知识,业务水平较低。还有,农村社会保障行政监管、基金监管机制尚存在缺陷,另外由于信息不对称,社会监督不足,往往导致农村社会保障政策落实周期长、落实力度打折

扣,农村各项社保资金的使用缺乏有效监管,造成违规操作、资金挪用、利用率较低等问题。

三、完善农村社会保障体系,助力乡村全面振兴

(一) 加强顶层设计,完善农村社会保障和就业体系

1. 完善农村社会保障体系。应充分调研农村的实际情况,并以满足农村社会发展需要为首要目标,建立相应的社会保障项目,填补农村在这些方面的空白,补齐社保短板。尤其是在乡村振兴的战略背景下,更迫切的需要建立健全相配套的失业保险、工伤保险等各种社会保障制度;完善农民就业和住房补助等农村社会福利项目;完善农民养老保障政策,建立广覆盖的农民长期护理保险制度等。另外,加快推进城乡社会保障的制度衔接,打破地区碎片化和城乡分割,真正实现社会保障的公平公正和服务共享。

2. 完善农民相关就业政策。社会保障与就业具有很大关联性,在制度安排和政策实践的过程中,应当将他们当作相互联系的整体看待,在两大政策体系中寻求能够结合的共同点,制定更为合理的政策机制。改善农民的就就业状况,可以从以下几个方面入手:(1)完善劳动合同制度。政府有责任监督企业或雇主与农民工依法签订劳动合同,健全农民工劳动合同制度,切实保障农民工的劳动权益。(2)健全技能培训和职业技能培训制度。政府有责任为农民工提供各种基本技能的培训,以增强其就业能力。由于农民自身技能的缺乏,使其在寻找工作时受到很大的制约,政府可以通过基础教育项目的培训,例如开办针对农民工特点的基础文化技能的课程培训,开展成人教育,职业资格证书,岗位技能资格证书培训和认证的工作等。(3)建立统筹发展的城乡一体化劳动力就业市场。长期城乡二元分割体制使农民工很难融入城市的劳动就业当中,应尽快打破劳动力市场中的城乡壁垒和地区分割,实行统一的就业政策,建立城乡一体化的劳动力就业市场,让每个人拥有平等的就业机会。(4)近年来,各类灵活就业、新业态就业、共享用工等发展较快。国家和地方镇政府应加快制定相应的规范性政策,加大对此类就业者的就业保障支持,切实提升服务水平、加大帮扶力度、加强权益保障,合理引导在此类行业就业的农民工按规定参加各类社会保障项目。

(二) 加大农村社会保障资金和资源配置力度

1. 加大农村社会保障资金投入,加强社会保障基金可持续性。在农村社保资金投入方面应强化顶层设计,进一步深化财政体制改革,加大对农村地区社会保障的财政倾斜力度,提高农村社会保障基金统筹层次,改变目前社保基金县级统筹的现状,加快实现以省级财政为基础的社会保障基金统筹,强化中央调剂金制度,提高农村社会保障资金的整体规模。另外,要想尽办法拓宽农村社保资金来源渠道,构建多元协同的社保基金筹资、管理、基金投资机制,充分发挥多元主体的能动性。

2. 加强基本公共服务城乡统筹。首先,提高农村教育公共服务水平。其次,深入推进农村医疗卫生公共服务体系建设,加快农村数字化发展进程,推动农村基层定点医疗机构医保信息化建设,在智能监控方面尽量实现全覆盖,在医疗保障基金监管方面尽量实现全过程监管。再次,加强乡镇各类便民服务和社会工作专业服务,从硬件设施来说,大力实施村级综合服务设施质量提升工程。对于有实际困难的农民群众,要根据其实际困难程度分类别、分层次实施有针对性的社会帮扶和救助,以保障其基本生活。健全基层党员、干部关爱联系制度,打造专业化的社会工作服务队伍,提升对农村特殊群体如空巢老人、留守儿童、残疾人等帮扶照顾服务。

(三) 进一步完善农村社会保障相关体制机制

1. 大力推进农村社会保障法治化建设。农村社会保障内容

体系建设的加速推进迫切需要完善的相关法律法规进行规范引导,应积极推进农村社会保障法治化建设进程。首先,应从立法层面着手:其一,提高农村社会保障相关立法层次,加快完善农村社会保障领域相关法律法规内容体系,尽量补齐相关领域法律短板。其二,完善农民工维权相关法律法规。其次,积极推进农村社会保障立法的前提下,努力保证立法质量,维护法律权威性和强制性。要加大执法力度,健全相关行政执法和司法机制,坚持公平公正执法。配套设立农村劳动纠纷、社会保障专门法庭,以便及时解决相关纠纷案件,保障农民的社会保障权益。

2. 进一步完善农村社会保障管理和监督机制。首先,应加强组织建设,强化相关管理部门的建设,提高农村社会保障管理的层次。其次,应根据社会保障各项目的特点,把关联度较高、联系较密切的项目进行整合合并,并组建统一的行政机构或部门进行自上而下的管理,明确各个管理机构或部门的管理职责和服务项目,各个机构在自己的职责范围内开展相应的管理工作,防止推诿扯皮,提高管理工作的效率。再次,加强相关部门之间的有机协调,加强农村社会保障信息的收集、存档和积累工作,并强化信息共享机制,避免因信息沟通不畅产生的重复保、违规保等现象发生。最后,农村社会保障事业的推行、实施和发展离不开高素质的管理队伍和业务工作者。

针对农村社会保障监管机制方面的问题,要采取措施加大监督力度。可以从内部监督和外部监督两个方面进行强化:其一,加大专门监督机构、管理部门的监督力度,加强上级部门对基层的检查监督。其二,充分发挥社会监督的作用。积极采取措施,鼓励各类社会群体和民众对农村社会保障的运行进行监督,有利于促进农村社会保障的公平、公正、公开和透明,保证其健康发展。

四、结语

按照广覆盖、保基本、多层次、可持续的原则,继续健全和规范各项保障制度,逐步扩大覆盖面,不断提高保障水平,着力从体系层面进行衔接配套,增强推进合力,进一步完善农村社会保障制度,在解决广大农民的后顾之忧、为广大农民谋福利的原则指引下,逐步提升农村社保参保率和续保率,强化农村社会保障服务,通过大力宣传社会保障相关政策、养老保险便民缴费方式等,增进老百姓对国家社保政策的理解和认同。同时,通过不断加大各级财政对农村社会保障事业的投入力度,开拓更广泛的资金来源渠道,积极鼓励市场、社会组织等多元主体投身其中,引入更广泛的社会力量参与,全面提高农村社会保障基金规模和风险分散能力,全面提高农村社会保障水平,助力农村社会的全面振兴。

参考文献:

- [1] 聂建亮 吴玉峰, 社会保障助力乡村振兴: 基础、路径与提升策略[J], 农村经济, 2021, (12)
- [2] 吴业苗, 农村医疗卫生服务改进: 农民需要与国家政策[J], 深圳社会科学, 2021 (04)
- [3] 徐进, 社会保障助力乡村振兴: 功能定位、现实困境、逻辑进路[J], 社会福利(理论版), 2020 (03).
- [4] 聂建亮 吴玉凡, 乡村振兴战略背景下社会保障参与农村社会治理路径分析[J], 济南大学学报(社会科学版), 2020, 30 (02).
- [5] 郭赞, 乡村振兴背景下农村社会保障问题审视及解决途径[J], 农业经济, 2020 (10) .

基金项目: 河南省教育厅人文社会科学研究资助项目“城镇化进程中, 乡村振兴研究”, 项目编号: 2019-ZZJH-147