

东宝区失地农民社会保障问题调查

■ 李洪祥 王 勇 程大雨

1993年1月和1994年6月,湖北省荆门市政府下文撤消东宝区“四村一组”(建设村、象山村、浏河村、白庙村、苏台村一组)建制,改为城市居委会,村民转为居民,土地全部收回国有,至此,1753名农民失去了土地。

这些失地农民年龄结构偏大,文化水平较低,很难实现转业就业;同时,他们作为介于居民和农民之间的“边缘人”,游离于农村合作医疗保险制度和城镇职工医疗保险制度之外,又没有参加养老保险,许多失地农民对今

后的生活感到担忧。因此,如何帮助他们摆脱困境,做好他们的社会保障工作成了摆在东宝区财政面前的重要课题。

一、失地农民的社会保障问题凸现

——征地补偿标准低,难以维持长远生计。现行《土地管理法》规定,征用耕地的补偿费用为该土地征用前三年平均年产值的6到10倍,如果支付的土地补偿费和安置补助费不能使需要安置的农民保持原有生活水平的,可

以增加安置补助费,但土地补偿费和安置补助费的总和不得超过土地征用前三年平均年产值的30倍。按照该标准,农民的征地补偿和安置补助以现金作为补偿的应该在每亩1.5万元至3.5万元之间。而东宝区失地农民的安置补助费因征地单位经济实力、政策规定等因素影响,随意性很大,每亩地最高补偿只有2万元,最低的仅2000元。据调查,目前东宝区农村居民人均消费支出为400余元,失地农民变成居民后,如果不能就业,以最高补偿标准4万元计

现节能效益8000多万元;全市用水大户基本上都安装了水处理系统,黄金、粉丝行业有60%的生产企业采用循环用水工艺,年可节约用水1500万吨,增加经济效益4000多万元;发展农业节水灌溉面积58万亩,年可节水6000万立方米。三是强化能源审计。制定了能源审计工作方案,加强对能源管理、用能设备运行效率、能源成本等9项主要指标的审计,对15户重点耗能企业制定了详细的审计计划。如玲珑橡胶通过审计共发现问题14处,提出整改建议10余条,年挖掘节约潜力7000万元。

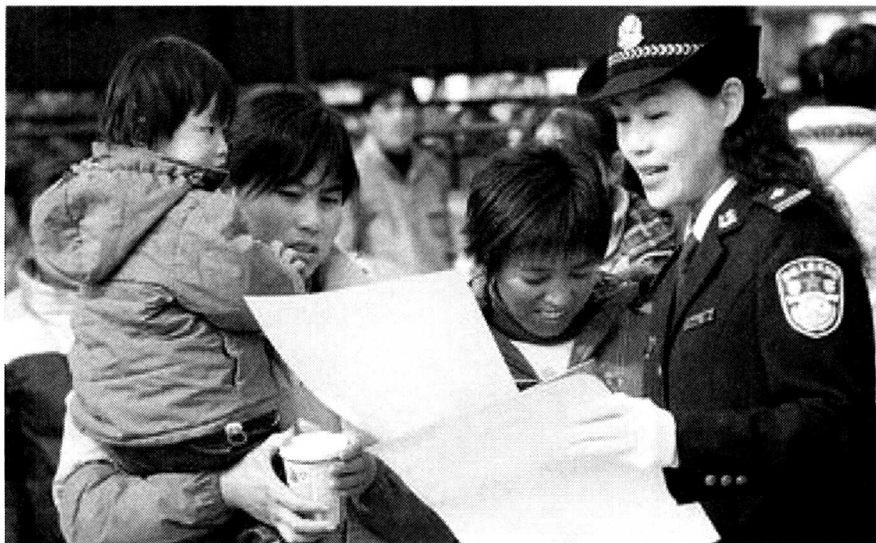
强化措施,加大力度做好“减量”。一是加快节能项目技术改造。重点推进列入国家、省、烟台市计划的重点节能技术改造项目建设,2006年,全市共实施节能技术改造项目9个,当年完成投

资2.2亿元。其中,玲珑橡胶投资1.26亿元的子午胎综合节能改造国债项目,计划年内完工,项目投产后年可节约水13.35万吨、蒸汽2.6万吨,节电3943.3万度,节约合成胶、天然胶2100吨,实现节能效益5000多万元。二是依法淘汰落后生产能力。按照国家制定《淘汰落后生产能力、工艺和产品的目录》,有计划、有步骤地开展淘汰落后生产能力。三是积极发展循环经济。以建立企业的小循环、园区的中循环和产业链条的大循环体为重点,突出水、气、余热的循环利用。目前,全市15户企业实现内部的小循环,轮胎工业园、国大生态工业园基本上实现了循环利用、吃干榨净、无废排放。2006年,招远市被烟台列为循环经济试点城市,3个产业链条列为循环经济示范链条,4户企业被列

为省循环经济试点企业。四是开展社会节能减排工作。建筑行业严格执行公共建筑节能50%、居住建筑节能65%的建筑节能新标准,2003年在城市规划区及其他建制镇规划区内全面完成了禁止使用粘土砖工作目标;优先发展城市公共交通系统,严格实施机动车尾气排放标准;在消费领域积极推广应用高效节能产品;在政府机关广泛开展以节水、节电、节油为重点的节能降耗活动,政府优先采购节能产品,2006年采购了100多万元的城市路灯节能设备,节电率达到近30%。政府机关率先更换了节能灯,规定夏季室内空调温度设置不低于26摄氏度、冬季不高于20摄氏度。

(作者单位:山东省招远市财政局)

责任编辑 王文涛



算, 仅够维持 8 年生活, 也就是说征地安置补偿费用远不能满足失地农民维持长久生计的需求。现实生活中, 失地农民还存在着隐性损失, 如原来可以在自留地上开展种植业、养殖业, 多余房屋还可出租, 加之住房、吃菜、用水不用花钱, 生活基本无忧; 土地被征用后, 由于房价不断攀升, 失地农民拿到的土地和房屋补偿费几乎全部用来购房, 加之蔬菜、水电都要掏钱买, 失地农民生活成本提高, 生活水平下降。

——公共设施、公共事业征地, 失地农民难安置。城市公用事业, 如街道、公园、绿化地、影剧院、图书馆等征地, 在计划经济时期采取的是农转非和招工等办法, 而在社会主义市场经济条件下, 采取的是货币化安置, 受政府财力限制, 补偿往往按法律规定的最低标准执行。同时, 由于“优先用工”政策没有具体企业承载, 安置失地农民确实很困难。

——建立失地农民社会保障制度, 财政压力大。一是退休人员多, 基金缺口大。据统计, 东宝区应参保的 1753 名失地农民中男性已过退休年龄(60 岁以上)的 162 人, 女性已过退休年龄(55 岁以上)的 403 人, 二者已占到应参保人数 33%, 比东宝区现有企业退休人员占参保人数 14% 的比例高出 20%, 基本上是 2 个在职人员供养 1 个退休人员,

如果将这部分人员单独建账, 在不增加待遇的情况下, 2006 年收支缺口约 120 万元。二是参保对象年龄偏大, 基金缺口将逐年快速增大。据统计, “四村一组”失地农民未达到退休年龄的应参保对象 1188 人, 其中男性 50 岁以上的 131 人, 女性 45 岁以上的 213 人, 即 344 人十年内将达到退休年龄, 占应参保人数 30%, 按平均年龄估算, 从 2007 年起, 每年将新增退休人员 35 人, “四村一组”的退休总人数将以年均 9% 的速度快速增长, 整个养老保险基金的缺口也将同步快速增大。若按东宝区拟出台的办法, 将“四村一组”的失地农民纳入城镇企业职工养老保险统筹, 执行统一的企业职工养老保险政策, 享受和现有城镇企业职工相同的退休待遇, 势必冲击该区现行企业职工养老保险基金的抗风险能力, 使其负担越来越重。

二、建立失地农民社会保障机制的几点建议

——建立失地农民养老和医疗制度。一是建立失地农民养老保险制度, 按市直部门“谁征地、谁负责”的原则, 从市直有关单位筹集一部分资金, 同时市财政从土地收益中拿出一部分资金(根据一些地方的经验是土地储备金的 20%), 划拨到社保基金专户, 确保承保基金平

稳运行; 二是建立失地农民医疗保险制度, 使医疗保险切实覆盖每一个失地农民, 减轻他们的医疗负担。

——建立教育培训保障机制。财政要拨出专款用于健全教育培训保障机制, 对失地农民进行现代市场经济知识和转岗就业技能培训, 帮助他们尽早实现转业就业。一是将失地农民的培训纳入城镇下岗人员再就业培训体系, 使其享受与下岗人员同等的待遇; 二是健全以职业技术教育为主、多层面的县、乡、村三级农民职业技术网络培训体系, 以党校、职工学校、乡镇职业教育中心、农技推广中心和乡村成人学校等为载体, 建立培训基地, 利用公共财政资源, 开展免费培训; 三是保障失地农民子女享受九年制义务教育的权利, 对失地农民的子女与城镇居民的子女一视同仁。

——建立再就业创新机制。转业就业是解决失地农民生活来源、加快其生产生活方式转变的重要途径, 应按照市场化原则, 制定城乡统一的劳动力就业政策, 建立城乡统一的劳动力市场, 实现城乡统筹就业。一是引导失地农民转变观念, 破除“等、靠、要”思想, 提高自谋职业、竞争就业的自觉性, 积极主动地参与市场化就业; 二是以农村信用社的小额信贷支持和等同于下岗人员自谋职业的税收优惠政策鼓励和支持失地农民自谋职业, 以创业带动就业; 三是给予吸收失地农民的企业等同于安排城镇下岗人员的税费优惠政策, 鼓励征地单位和其他工商企业消化失地农民; 四是建立以市、县两级劳动力市场为中心, 以街道、乡镇劳动力管理服务站为网点的就业服务网络, 打破城乡“藩篱”和所有制界限, 取消对失地农民城镇就业的种种不合理限制。

(作者单位: 湖北省荆门市东宝区财政局)

责任编辑 常嘉