

城乡居民基础养老金调整研究

——基于赤峰市的调查

张旭军

摘要：我国地区经济发展不平衡一直存在，基础养老金调整成为保障制度公平和居民生活质量的重要一环。文章在调研基础上提出以居民基本生活支出、基本生活支出增长率、居民养老金期望等为依据调整基础养老金的构想，为城乡居民基础养老金调整提出建议。

关键词：基础养老金；基本生活费用；基本生活支出增长率；赤峰市

建立统一的城乡居民基本养老保险制度，在制度模式、筹资方式、待遇支付等方面与合并前的新型农村社会养老保险（以下简称新农保）和城镇居民社会养老保险（以下简称城居保）基本一致，是满足低收入人群对美好生活向往的保障，能有效解决因发展不平衡而造成的贫富差距过大问题。制度建立后，基础养老金调整机制对制度公平具有更加重要的作用。

目前，基础养老金调整主要依据的是城乡居民最低生活保障标准、农村人均纯收入、当地职工年度平均工资等，但对城乡居民基本生活费用考虑不足，这与基础养老金保障基本生活需求的目标不相适应。

在对城乡居民基本养老保险缴费档次和待遇水平进行科学评估的基础上，根据赤峰市调研数据可以了解到居民的基本生活需求，设计多种居民基本生活组合，结合中央财政补助部分建立调整标准，加快建立城乡统一、全国统一的中国特色新型养老保险制度，为建立统一的基础养老金调整机制提供切实可行的方案。

一、我国城乡居民养老保险基础养老金调整的现状

新农保试点之初，中央财政对新农保、城居保基础养老金的补助标准规定为东部地区每人每月 27.5 元，中西部地区每人每月 55 元，未做过调整。地方政府虽然做过调整，但时间和标准不统一。总体来看，新农保、城居保以及合并后的城乡居民养老保险在不同地区并存。至 2020 年末，沪津鲁川等 15 个省市实施城乡居民养老保险，缴费档次均有所调整且提高了基础养老金水平。

虽然各地积极调整基础养老金，但共性问题依然存在：（1）整体水平偏低；（2）中央财政补助尚未调整；（3）各地调整依据不一。这些问题都有待中央制定统一政策，以保障制度公平。

二、调研基本情况

2019 年 9 月至 2019 年 11 月，人社部农村社会保险司委托劳科院开展城乡居民基本养老保险保障程度

调查,进一步明确养老金的“基础性”定位,为完善缴费和待遇相关政策和制度提出建议,促进城乡居民基本养老保险更好地保障居民老年生活。

调研历时3个月,选取赤峰市三县一区一旗6个镇8个村/街道,250户城乡家庭及28个村/街道负责人,发放问卷300份,回收问卷279份,回收率为93%;有效问卷278份,无效问卷1份,问卷有效率为99.6%。村干部问卷28份,普通居民问卷251份;城市居民问卷23份,农村居民问卷256份。

三、调研结果

城乡居民家庭年收支及支出增长情况如表1所示。表2、表3是分类支出情况。

城乡居民每月基本生活费用支出跟地区消费水平直接相关。文章给出居民基本生活的六种组合,得到不同的基本生活支出情况。将粮食蔬菜、衣服被褥、油盐酱醋、水电暖柴作为基本生活的刚性需求,削减这些基本支出将严重影响生活质量。把鱼肉蛋奶、交通、通信作为亚刚性支出,缩减这些开支会给人们的生活

带来不便。其他费用为可选基本生活支出,形成不同组合,分别计算城乡居民家庭基本生活支出。

组合1:①粮食蔬菜+②鱼肉蛋奶+③衣服被褥+④油盐酱醋+⑤水电暖柴+⑥交通费+⑦通信费+⑧房租物业费+⑨其他,即调查所得家庭全部支出,平均为13346.81元,人均年支出4463.79元。

组合2:①粮食蔬菜+②鱼肉蛋奶+③衣服被褥+④油盐酱醋+⑤水电暖柴+⑥交通费+⑧房租物业费。组合2是去除了通信费和其他费用后的生活费用支出,家庭年均支出为12988.02元,人均年支出4348.41元。

组合3:①粮食蔬菜+②鱼肉蛋奶+③衣服被褥+④油盐酱醋+⑤水电暖柴+⑥交通费。组合3是去除了通信费、房租物业费和其他项支出后的生活费用支出,家庭年均支出8465.80元,人均年支出2966.21元。

组合4:①粮食蔬菜+③衣服被褥+④油盐酱醋+⑤水电暖柴+⑥交通费。组合4是去除了鱼肉蛋奶、通信费、房租物业费和其他费用后的生活费用支出,家庭年均支出6875.07元,人均年支出2430.89元。

组合5:①粮食蔬菜+②鱼肉蛋奶+③衣服

表1 家庭年收支情况

收入金额/元	家庭数	占比	支出金额/元	家庭数	占比	支出增长金额/元	家庭数	占比
10000及以下	97	42.17%	5000及以下	47	20.43%	500及以下	79	34.35%
(10000, 30000]	89	38.70%	(5000, 10000]	71	30.87%	(500, 1000]	46	20.00%
(30000, 50000]	23	10.00%	(10000, 20000]	52	22.61%	(1000, 5000]	91	39.57%
(50000, 80000]	7	3.04%	(20000, 30000]	38	16.52%	(5000, 10000]	10	4.35%
(80000, 100000]	5	2.17%	30000以上	22	9.57%	100000以上	4	1.74%
100000以上	9	3.91%						

表2 家庭分类年支出情况(1)

油盐酱醋			通信费		粮食蔬菜		
支出金额/元	家庭数	占比	家庭数	占比	支出金额/元	家庭数	占比
500及以下	168	73.04%	137	59.57%	2000及以下	140	60.87%
(500, 1000]	51	22.17%	51	22.17%	(2000, 5000]	58	25.22%
(1000, 2000]	8	3.48%	31	13.48%	(5000, 10000]	26	11.30%
2000以上	3	1.30%	11	4.78%	10000以上	6	2.61%

表3 家庭分类年支出情况(2)

支出金额/元	鱼肉蛋奶		衣服被褥		水电暖柴		交通费用		房租物业费		其他费用	
	家庭数	占比	家庭数	占比	家庭数	占比	家庭数	占比	家庭数	占比	家庭数	占比
500及以下	85	36.96%	81	35.22%	47	20.43%	154	66.96%	188	81.74%	71	30.87%
(500, 1000]	66	28.70%	69	30.00%	60	26.07%	34	14.78%	15	6.52%	39	16.96%
(1000, 5000]	64	27.83%	65	28.26%	117	50.87%	39	16.96%	23	10.00%	60	26.09%
5000以上	15	6.52%	15	6.52%	6	2.61%	3	1.30%	4	1.74%	60	26.09%



被褥 + ④油盐酱醋 + ⑤水电暖柴 + ⑥交通费 + ⑦通信费。组合 5 是去除房租物业费和其他费用后的生活费用支出，家庭年均支出 9187.58 元，人均年支出 3214.91 元。

组合 6: ①粮食蔬菜 + ③衣服被褥 + ④油盐酱醋 + ⑤水电暖柴 + ⑥交通费 + ⑦通信费。组合 6 是去除了鱼肉蛋奶、房租物业费和其他费用后的生活费用，受调查家庭年均支出 7596.86 元，人均年支出 2679.59 元。

赤峰市居民认为人均每月 1070.58 元才能满足基本生活需要。近三年来，城乡居民家庭每年增加的生活支出为 2242.97 元，人均每年增加生活支出费用为 777.83 元。居民的参保意愿受未来领取养老金多少的影响：如果能够领取较高的养老金，居民参保的积极性将大幅度提高。

四、城乡居民基础养老金调整的建议

(一) 调整目标

城乡居民基础养老保险待遇调整的目标主要有三点：一是以数量保证基础养老金实际购买力不降低；二是养老金要保障领取人的基本生活需求；三是通过给付养老金使城乡居民分享经济社会发展成果，体现国家对老年人的关怀，体现社会公平。

(二) 参考标准

(1) 基本生活支出。根据调查结果及设定的基本生活组合，文章以养老金替代率水平 30% 来计算养老金标准，得到基础养老金标准，如表 4 所示。

表 4 基础养老金标准 单位：元 / 月

基本生活组合	人均生活费用支出	基础养老金标准
组合 1	371.98	111.59
组合 2	362.37	108.71
组合 3	247.18	74.15
组合 4	202.57	60.77
组合 5	267.91	80.37
组合 6	223.30	66.99

基础养老金标准调整方案参考居民实际基本生活支出，非常客观。考虑到现代人的生活方式，组合 5 是人性化的基本生活费用组合，如果把替代率水平提高至 45%，勉强能够满足人们的生活需要。据此，养老金标准为 120.56 元。

(2) 生活费用增长率。调查结果显示，赤峰市城乡居民家庭生活支出年均增长率为 93.1%。人均年支

出 2679.59 元，人均年增长率为 83.71%。以目前年满 60、70、80 周岁每人每月分别 55 元、65 元、75 元为基础，养老金标准应调整并取整为 138 元、163 元、188 元。

(3) 居民期望的养老金数额。根据本次调查结果，城乡居民认为能够满足基本生活需要的养老金数额为每人每月 401.85 元，如养老金替代率水平确定为 30%，则养老金标准应调整为每人每月 125.55 元。

(4) 调整周期。以城乡居民基本生活费用支出、增长率或居民期望值为参考标准调整基础养老金的周期，应考虑成本、范围和额度等因素，可考虑以 1 年或 3 年为一个调整周期。根据居民生活的变化，对保障基本生活的费用支出项目灵活组合。

五、讨论

新农保和城居保两险合并后，建立科学的基础养老金调整机制迫在眉睫。文章以调研数据为基础，扩展基础养老金标准调整算法，为国家制订相关政策提供了更宽广的选择空间。基础养老金标准既可依据传统因素制定，也可以城乡居民基本生活支出、生活费用增长率或居民的养老金期望值作为标准，后者能够提供灵活的政策选择且更贴近实际、操作性强。[作者单位系汕尾职业技术学院管理学院。基金项目：2021 年度广东高校科研平台和科研项目“人工智能与职业教育深度融合的多方协同育人课程平台研究”(2021WTSCX247)；汕尾职业技术学院引进高层次人才科研启动项目“和谐劳动关系构建：情境模拟与行为塑造”(SKQD2021B-026)；天津职业技术师范大学校级重点项目“天津市中高职教育课程体系衔接研究”(KYQD12015)；粤职业技能竞赛委 2021 年教改项目“高职院校工商管理类教师竞赛指导技能课程校企合作开发研究”]

参考文献

[1] 郑功成. 中国社会保障发展战略：理念、目标与行动[M]. 北京：人民出版社，2008.