

关于构建中国农村合作保险组织的设想

王传玲

(黑龙江八一农垦大学, 大庆 163319)

摘要: 我国农村社会保险事业开展十几年来,取得了一些成绩。但在经济体制转轨的过程中,农村保险制度存在的弊端已明显暴露出来,农村保险处于低谷状态,阻碍了社会主义新农村建设的进程。通过对当前农村社会经济发展调查、农村社会保险现状的分析及借鉴国外农村保险的先进经验,构建出农村社会保险的新模式。针对合作保险组织这种新模式的实施、基金筹集、管理机制及运行机制进行了相关思考。

关键词: 合作保险组织; 资金筹集; 运行机制; 基金管理

中图分类号: F323.89 文献标识码: A 文章编号: 1002-2767(2008)01-0090-03

Conceive on Constructing China Countryside Social Insurance Organization

WANG Chuan-ling

(Heilongjiang August First Land Reclamation University, Daqing 163319)

Abstract: Our country countryside social insurance enterprise develops for several years, it has obtained some achievements. But in the economic system switcher process, the malpractice of the countryside insurance system exposed obviously. It hindered the socialism new rural reconstruction advancement. Through development investigation of current social economy, current situation analysis of countryside social insurance and advanced experience of oversea countryside, the new model was constructed. The article discussed several aspects of the new model such as implement, fund collection, management mechanism, operation mechanism, etc.

Key words: social insurance organization; fund collection; operation mechanism; fund management

合作保险组织,是现代农村社会经济发展的必然产物,是一种相互制约的保险模式,也是在中国农村保险发展历程中探索的新模式。合作保险组织的构建出于团结的需要,出于现代社会公民个体意识的增强,出于积累社会保险基金的需要。合作保险组织的特点在于一种组织制度,自己经营,自己保险,一种自然而来的非盈利性,它的发展依靠更多的成员参与,依靠成员之间的团结互助,很像是相互保险。合作保险组织成员之间的信息是充分的,不仅仅体现在会员之间,会员需要彼此都很熟悉,还体现在组织与会员之间,因为会员是组织的管理工作参与者,他们非常清楚保险组织的制度规则。如何保障合作保险组织的运行,发挥它的实效性,有如下几方面的思考:

1 法制是保证合作保险组织在保险中发挥作用的前提条件

一般适用于各种商业保险的《保险法》不适用或不完全适用于农村社会保险。因此,在举办农村保险或实施自然灾害救助时,各国都是在多次进行可行性研究的基础上,首先颁布农村(或农业)保险法或类似法规,对保障目标、保障范围、保障水平、组织机构与运行方式、政府的作用、农民的参与方式、初始资本金筹集数额和方式、管理费和保险费分担原则、赔款和处理方式、税收规定、各有关部门的配合、资金运用等方面进行规范,确立法律和政策依据^[1],以保证农村保险体系的顺利建立和业务协调运作的有效实施,使合作保险组织有据可依,客观地处理各种保险问题,从而使农民的利益得到保障。

从国外的发展史看,一些国家如丹麦、西班牙分别在1891、1947年开始通过立法在农村建立社会保险,农村保险立法在西方发达国家及一些新兴的发展中国家已经历了一个发展、改革过程,目前走向了

收稿日期: 2007-05-09

基金项目: 黑龙江省社会科学基金项目(06D075)

作者简介: 王传玲(1972-),女,黑龙江省萝北县人,硕士,副教授,从事农村社会保险研究。Tel: 0459-6818581; E-mail: wangchuanling-yang@tom.com.

相对成熟的阶段,典型的有以德国为代表的权利义务均衡型立法模式,以英国为代表的福利型立法模式,以及以智利、新加坡为代表的强制储蓄型立法模式^[2]。而其中英国、德国等国家已经走过了互助合作保险的模式。尽管各国具体的立法模式有别,但都确立了权利保障的理念,坚持公平结合效率的原则,它们对我国农村保险立法的启示主要在于要立法先行、提高效力层次,发挥国家的主导作用以及确保农村保险立法与经济发展水平相适应。

一种新组织形式建立后,首要的问题就是如何有效运行。由于农村的社会保险意识淡泊,对于一些保险费用的收取心存疑虑,以致把参加保险混同于收费上存在的“三乱”。“强制”还是“自愿”,已成为该项工作实施的首要难题。理论界认为:“强制性”一向被视为社会保障的“固有属性”;农村社会保险既然属于社会保障,当然应该强制实施。国际上先后实行社会保障的国家,基本都是强制性的。我国农村保险新模式——合作保险组织其特点是有自愿性,搞农村社会保险,没有农民的自觉自愿参加不行,完全由农民自发地发展也不行,而没有强制性的社会保险,既难以推行,也无法体现社会性。因此,为了保障合作保险组织的正常运转,必须进一步完善法律、法规的建设,完成农村社会保险的立法工作。

2 合作保险组织的资金筹集主要通过个人缴费,集体和政府补贴的方式获得

通过建立社会保险个人账户体系,使劳动者有一个综合的社会保险,防范和解决病、工伤、年老、自然灾害等风险。筹资模式为个人储蓄+集体或用人单位出资+政府补贴,就是从自己的收入中,拿出一部分进行储蓄,并明确为私有财产,同时,政府给予一定的补贴,集体或用人单位给予资助。在合作保险组织中参与社会保险,农民可以自愿地缴纳保险费用,但自愿是有条件的自愿,对于基本的医疗保险、养老保险实行法定保险,必须交纳保险费用,而对于有关国计民生的少数几种农林牧渔产品的生产实行法定保险,对主要农作物等主要经济作物实行强制性保险。有的国家,如西班牙、希腊、瑞典等国对所有农作物全部实行法定保险,也有一些国家对法定保险的标的有所选择。为了在更大范围内分散农村风险,规避风险,特别是农业保险,许多国家都由政府或政府扶持的商业保险公司、再保险公司为农业保险提供再保险。如日本由政府以再保险方式来承担风险的农业共济保险也较为成功。日本的农村保险,虽由区域性共济组织经营,政府提供部分经营费用,并由都、道、府、县共济组织联合会和中央政

府为共济组合提供两级再保险,来构筑全国农村保险体系。加拿大由联邦政府与各省公司提供再保险。

合作保险组织为了提高社会保障水平,增加社会福利,政府责无旁贷^[3]。在我们这样一个转轨期的国家,保险费用的缴纳以个人储蓄为主,政府的作用极其重要,而且是难以替代的。政府是农村社会保险的责任主体,它以满足农民多层次要求中的基本生存为出发点和归宿,以一定的物质基础为条件,由庞大而复杂的多层次体系来维系,使农村社会保险充分发挥社会“稳定器”的作用。由于合作保险组织对绝大多数人来说是不会主动去建立,而非政府组织在我们国家影响力偏弱,所以政府需要担负起宣传和教育的任务。合作组织前期的宣传时间最好长一点,以吸引更多的人加入。在宣传同时需要作可行性调查,只有人数达到一定的百分比,方可进行合作保险组织的建立,否则易出现财务危机。同时,也需要政府的资金投入和财政拨款,否则保险基金积累就会成问题。

3 合作保险组织建立分级分层的管理机制,由村民加入自行进行管理

合作保险组织在政府的帮助下成立,需要将村中德高望重的人邀请进来加入组织的管理,这里需要注意组织管理人员中必须有一定数量的没有在村中担任职位的村民^[4],并且这些村民最好与村干部没有亲戚关系。一年之后所有的管理人员都是村民自身,这样有利于组织更好的脱离政府背景,使得产权明晰。以后在组织每年年末的年会上,进行组织管理人员的换届选举,用更民主的方式保证组织低成本运作。合作保险组织建立村、乡、镇、县分级分层的管理机制,整合管理资源,依托现有的社会保险机构,从下至上建立健全农村社会保险管理和服务体系。县以上机构负责行政、政策管理和服务,乡镇劳动保障站负责事务管理和服务,中国农村社会保险应在民政系统统一指导和管理下,实行以村为单位的基层基金会制度。多险种、多标准、多层次是合作保险组织的必然取向。

最高层次是政府,政府主管部门是民政部,这是我国社会保险行政主管部门,负责制定政策,负责社会保险的立法,审查批准社会保险基本预算。制定社会保险基金收支计划和监督检查,其次,在省和区设有社会保障局,是各大区、省的社会保险和社会事务行政主管部门,受民政部和各地政府双重领导,以部领导为主。第三个层次是县、镇、乡和村的合作保险组织,是社会保险的经办机构,有养老保险、家庭补贴、基本医疗保险、农业保险等险种。

4 合作保险组织建立基金运营管理模式,是确保其发挥效能的关键

社会保险基金是保险组织运行的灵魂,如何管理保险基金,保证保险基金的筹集、积累、发放,是实施社会保险的重要问题。从合作保险组织的性质、规模、投资环境、条件等具体情况出发,考察各国的实践,我认为可以采用的基金运营管理模式有两种。一是综合管理模式。即由委托人、管理人、保管人、投资人集合在一起,组建一个保险组织。这种模式的优点是有益于统一决策、统一规划、信息沟通快捷;缺点是缺乏相互制衡机制和竞争机制,管理成本较高。二是分业管理模式。即委托人、管理人分别组建成独立法人,委托人即基金法人,受托人包括基金保管人和投资人。委托人和受托人之间是以契约关系和采取招标、投标方式开展有序的市场竞争营运,促使降低基金管理成本和提高服务质量。

要建立健全各项规范的规章制度,从基金的筹集到基金的储存,再到待遇的给付,都要严格依法规范管理,在各个环节上确保基金的完整与安全。要加强行政审计和民意监督,确保保障机构的廉洁与高效,严禁挤占挪用,提高农民对保障部门的信任度。要严格保障基金的收支手续,坚持收支两条线,征收系统和支出系统要保持分离,以便各司其职。同时要把基金的储存和运营结合起来,要防止基金贬值,实现基金保值,争取基金增值。要组织高素质的投资专业人才,运用科学的基金管理策略和手段,使基金通过商业运营所创造的收益等于或大于同期的通货膨胀率,以满足到期给付的需要,避免给付危机的发生。

5 合作保险组织建立科学高效的运行机制,是确保其发挥效能的保障

首先,形成良性的积累机制,合作保险组织的保险费以农民个人投保为主^[9],政府和集体适当补贴的方式获得,通过保险业务的拓展,逐步积累形成合作保险基金;其次,建立保障机制,保障机制的科学

原理是“大数法则”,即多数人分摊少数人的风险,这是保险的基本法则。因此,参加的人数越多风险越分散,遭遇风险的投保人的损失就越小,保障程度也越高。所以,农村保险事业必须注重规模经营,不断扩大实施范围;再次,建立科学的保值、增值机制^[9],合作保险基金要遵循安全、高效、流动性好的原则进行运作,确保其在通货膨胀的情况下能保值,增值,只有这样才能切实保障农民的投保利益。要建立科学的保值增值机制,就必须使合作保险基金市场化、产业化、规模化、科学化运营管理。保险积累资金要按基金模式组织管理,成为社会保障的专门基金,进入市场。最后,合作保险组织的分配机制。制定科学合理的合作保险费率,按期足额支付投保人有关保险待遇,扣除必要的经营费用,结余部分大部分返还给投保人,少部分按一定比例提取积累形式发展基金和扶贫济困基金,兴办各种社会保障的福利事业。

总之,我国农村社会保险应坚持以人为本、广泛覆盖、强制参与、约束受益,逐步加大公共财政对农村社会保障制度建设投入的原则,建立农村综合社会保险,借鉴国外农村社会保险事业的经验,因地制宜,实事求是地探索农村社会保险的新模式—合作保险组织,实现城镇社会保险与农村社会保险衔接协调和可持续发展,促进社会主义新农村建设,实现小康社会的和谐发展。

参考文献:

[1] 冯文丽. 农险市场失灵的成因与制度分析[J]. 经济参考, 2004(6): 24-27.
 [2] 孙久鹏. 世界各国社会保障管理模式与发展趋势[J]. 经济研究资料, 1996, (5): 39-42.
 [3] 仁冲, 陈忠. 我国农村社会保障的现实选择[J]. 北方经济, 2005(2): 38-40.
 [4] 任素梅. 合作保险的组织形式及其特点[J]. 农村合作经济经营管理, 1996(1): 33-34.
 [5] 姚海明, 赵锦城. 合作保险: 我国农业保险模式的理性选择[J]. 农业经济问题, 2004(9): 67-69.
 [6] 程晓明. 医疗保险学[M]. 上海: 复旦大学出版社, 2003: 240-242.

二十四节气的来历

二十四节气起源于黄河流域。远在春秋时代,就定出仲春、仲夏、仲秋和仲冬等四个节气。以后不断地改进与完善,到秦汉年间,二十四节气已完全确立。公元前104年,由邓平等制定的《太初历》,正式把二十四节气订于历法,明确了二十四节气的天文位置。

太阳从黄经零度起,沿黄经每运行15°所经历的时日称为“一个节气”。每年运行360°,共经历24个节气,每月2个。其中,每月第一个节气为“节气”,即:立春、惊

蛰、清明、立夏、芒种、小暑、立秋、白露、寒露、立冬、大雪和小寒等12个节气;每月的第二个节气为“中气”,即:雨水、春分、谷雨、小满、夏至、大暑、处暑、秋分、霜降、小雪、冬至和大寒等12个节气。“节气”和“中气”交替出现,各历15d,现在人们已经把“节气”和“中气”统称为“节气”。

二十四节气反映了太阳的周年式运动,所以节气在现行的公历中日期基本固定,上半年在6日、21日,下半年在8日、23日,前后不差1~2d。