

今年全国两会上农民养老金“怎么涨、涨多少”成热点话题,这背后是对补齐城乡居民养老保险制度短板的热切期待——

# 如何优化制度设计,让他们的晚年生活更有保障?

本报记者 王维砚

今年全国两会期间,农村养老话题热度持续攀升,不少代表委员聚焦如何让农民实现老有所养建言献策。

“十五五”规划纲要明确提出“完善城乡养老服务网络”,政府工作报告将“更大力度保障和改善民生”列为2026年发展主要预期目标之一,并提出城乡基础养老金月最低标准再提高20元。密集释放的政策信号,回应着亿万农村老人的期盼,也折射出农村养老问题日益迫切的现实。

第七次全国人口普查数据勾勒出农村老龄化的严峻态势:生活在农村的60岁及以上人口约1.21亿人,占农村总人口的比例为23.81%。乡村60岁、65岁及以上老人的比重,比城镇分别高出7.99%、6.61个百分点。农民养老金该怎么涨?涨多少?钱从哪来?如何补齐短板“兜”住农村老人的晚年幸福?记者采访了多位社保专家。

## 养老存在落差

“一亩地年纯收益几百元,加上每月100多元的农民养老金,都不够支付油盐、水电和医疗费用。”全国人大代表、山西省运城盐湖湖区三路里镇三路里村沟东党支部书记雷茂端调研发现,农村老人普遍面临“三不敢”:不敢消费、不敢看病、不敢歇着。

雷茂端所说的“农村养老金”,源于城乡居民养老保险制度。

2009年,新型农村社会养老保险试点在全国推开,农民在60岁后首次有了养老金。2014年,“新农保”与城镇居民养老保险合并,形成统一的城乡居民养老保险制度。截至2024年,已有5.4亿人参加该制度,其中约1.8亿人领取待遇,农民占比超七成。

中国社会保障学会副会长、浙江大学国家制度研究院副院长金维刚介绍,城乡居民养老保险包括基础养老金和个人账户养老金两部分。基础养老金由中央财政和地方财政共同承担,中央确定最低标准,地方政府可适当提高;个人账户依靠个人缴

## 阅读提示

今年全国两会上农民养老金“怎么涨、涨多少”成热点话题,这背后是对补齐城乡居民养老保险制度短板的热切期待。专家建议,从制度设计层面完善城乡居民养老保险,加快构建全覆盖、多层次、可持续的社保体系,探索分类分层、分年龄段的差异化上涨路径。

费、集体补助和地方政府补贴,参保人自主选择缴费档次,缴费越多,财政补贴越多。

以农业大省河南为例,城乡居民养老保险个人年缴费共有200元~5000元15个档次,对应30元~340元不等的政府补贴。

不过,现实中多数农民倾向选择最低档缴费,导致个人账户养老金积累不足。2024年11月,全国人大常委会执法检查组在《关于检查〈中华人民共和国社会保险法〉实施情况的报告》中披露,约80%的村民选择居民养老保险最低档缴费。

“低档次缴费导致农民退休金的大部分收入,仍依赖财政发放的基础养老金,进一步拉低了整体待遇水平。”中国社科院世界社保研究中心秘书长房连泉说。

今年城乡居民基础养老金月最低标准再涨20元后,已增至163元。数据显示,2024年农民养老金平均每月约240元,仅相当于农村人均可支配收入的12%、农村低保标准的40%。

## 分类分层、分年龄段差异化上涨

今年全国两会期间,代表委员们聚焦“如何让农民养老金涨得更快”建言献策,提出的农民基础养老金提升“预期”从300元~1000元不等。

应该看到,近年来,城乡居民基础养老金的调整频次、幅度已在“加码”。房连泉分析,2009年~2023年的14年间,居民基础养老金最低标准仅增长48元,而2024年~2026年,已连续3年每年增长20元,“说明国家对农民养老的重视程度和投入在不断提升”。

那么,农民养老金究竟涨多少合适?金维刚认为,上涨目标应是“基础养老金高于农村低保标准”,通过每年显著提高基础养老金最低标准,并提高个人缴费最低档次

标准,逐步达到增长目标。

房连泉表示,农民养老金涨幅应与农民可支配收入增长、物价变动等挂钩,建立常态化调整机制。

在这场大讨论中,高龄老人基础养老金的调整显得迫在眉睫。

全国两会上,雷茂端带来一份“酝酿了几年时间”的建议广受关注。他建议用3年时间,分步提高70岁以上老人的基础养老金。

“每月500元,能够基本覆盖农村老人的日常开销。”雷茂端解释说,这一水平与部分地区的农村低保标准逐步接近。

全国人大常委会委员、中国社会保障学会会长郑功成在接受媒体采访时建议,分类分层、分年龄段差异化上涨,以70岁为基准,在普遍提升基础养老金的基础上,额外增发“历史贡献养老金”,对80岁以上的老人大幅提高基础养老金。

缴农粮、义务修铁路、公路等基础设施……雷茂端也在6000余字的建议中具体解释了高龄农民的“历史贡献”。

3月18日,雷茂端告诉记者,人社部农村社会保险司已经关注到了他的建议,并与其他取得联系。

给农民涨养老钱的钱从哪来?金维刚表示,适当划转国有资本收益、提取土地出让金,是短期内显著提高农民基础养老金水平的可行路径。

中国社会保障学会秘书长、中国人民大学中国社会保障研究中心副主任鲁全表示,从国际经验来看,政府对农民养老应承担类似“雇主”的责任,加大财政投入是核心,但也要避免财政负担过重。

## 健全完善社保体系

采访中,社保专家强调,从养老金的可持

续发展角度来看,未来更应通过优化制度设计,增强城乡居民基本养老保险的社会保险属性和社会共济功能。

“城乡居民基本养老保险实际上是政府支付的福利性养老金和个人账户养老金的‘拼盘’,不同于职工基本养老保险或商业保险,缺乏社会保险的基本属性。”金维刚表示,可以借鉴城乡居基本医疗保障制度设计及其运行机制的经验,将个人缴费、集体补贴、财政补贴汇入同一基金中,精简个人缴费档次,将养老金待遇与个人缴费档次适当挂钩,以激励个人尽可能按较高档次缴费。

鲁全则建议,从定额缴费转变为定比例缴费,即按照农村居民人均可支配收入的一定比例缴费,设置缴费档次,实现与居民收入同步调整。

记者注意到,2025年底至今年初,云南、安徽、贵州等地密集宣布上调城乡居民养老金最高缴费档次,鼓励多缴多得。

随着城镇化程度提高,越来越多的城乡流动人口可能会加入城镇职工养老保险,制度设计上还有更多细节需要优化。房连泉建议,在城乡居民养老保险和城镇职工养老保险之间建立衔接机制,合并缴费年限,实行分段式计算办法,将居民养老金与职工养老金按年限进行整合发放。

除了提高养老金待遇,实现农民老有所养,还要在养老服务、医疗保障、长期护理保险制度覆盖等方面补齐短板。

鲁全建议,将敬老院等集中养老机构从以年龄和家庭结构为入住标准,改为以失能人为入住标准;推动实现城乡双向流动,让有条件的进城务工且在城市扎根落户的子女,将农村留守老人带到城市,辅之以农村宅基地改革。

房连泉建议,提升高龄津贴标准,结合城乡居民增收,增加居民财产性收入等措施,促进低收入群体增收,并加强对困难老人的救助兜底兜底保障,加快完善全覆盖、多层次、可持续的社保体系。

无劳动合同也可参保失业保险

# 广东:灵活就业人员可领失业金

本报讯(记者赵思远)网约车司机、外卖骑手设有劳动合同,失业后有保障吗?前不久,广东省人社厅、财政厅、税务局联合印发《广东省灵活就业人员参加失业保险办法》(以下简称《办法》),明确网约车、网络送餐、快递物流等新就业形态劳动者,即使未和平台签劳动合同,也可自愿参加失业保险,失业后符合条件即可申领失业金。该办法今年起施行,有效期2年,先在广州、深圳等大湾区9市和汕头市试点推广。

广东作为经济第一大省和人口第一大省,新就业形态劳动者规模已近千万。《办法》旨在规范新就业形态劳动者、灵活就业人员参加失业保险及待遇核发工作,保障其失业保险权益。

灵活就业人员参加失业保险,遵循自愿原则,需办理就业登记。《办法》规定,办理就业登记的灵活就业人员,可在本人就业所在市参加失业保险,缴纳失业保险费,失业后可依照规定享受失业保险待遇。停止参保时,应向税务机关申请失业保险停保手续,失业后重新就业的,可按规定再次参加失业保险,参保缴费时间累积计算。

《办法》明确,灵活就业人员首次参加失业保险,原则上以其参保前灵活就业12个月的平均收入申报失业保险缴费基数,按照国家和省规定的失业保险基准费率缴纳失业保险费。其后每年7月申报一次缴费基数,申报后本年7月至次年6月按该缴费基数缴纳失业保险费。

灵活就业人员申报的缴费基数不得低于失业保险关系所在地级以上市最低工资标准,月平均收入高于失业保险关系所在地级以上市上年度在岗职工月平均工资3倍的,以失业保险关系所在地级以上市上年度在岗职工月平均工资的3倍为基数申报。同时,鼓励新业态平台对其平台从业人员缴纳失业保险费予以补助。

首次参保时灵活就业不足12个月的,按照实际就业月数的平均收入申报缴费基数。停止参保的灵活就业人员重新参保的,参照首次参加失业保险有关规定执行,若停保和重新参保时间在同一社会保险年度的,可不重新申报缴费基数。

符合什么条件可领取失业保险金,并享受其他失业保险待遇?对此,《办法》规定,符合条件包括:失业前本人已经缴纳失业保险费累计满一年,或者不满一年但本人有失业保险金领取期限;非因本人意愿中断灵活就业;已办理失业登记,并有就业需求。

值得注意的是,以灵活就业人员身份参加失业保险不能补缴。在两个及以上平台从事灵活就业人员,其中一个或多个平台中断灵活就业符合领取失业保险金条件,但其他平台仍可从事灵活就业的,不得申领失业保险相关待遇。

青海:

# 启动高校毕业生“组团式”就业创业

本报讯(记者邢生祥)青海省人社厅联合省教育厅日前启动2026年高校毕业生“组团式”就业创业工作,通过深化区域协作,强化全程保障,加强宣传引导三大关键环节,进一步拓宽高校毕业生就业创业渠道,推动更多高校毕业生赴外省实习见习、培训就业。

青海高校毕业生“组团式”就业创业将加强与东西部协作省市,对口援青地区、黄河流域合作省份及相邻地域的务实合作,完善“组团式”就业创业协同机制,省级层面强化统筹,巩固与江苏省等协作地区的劳务协作,定期互通人才与岗位供需信息。各地各高校主动对接省外重点产业园区、龙头企业和用人单位,精准摸排并动态收集优质岗位,通过组织专场招聘、企业宣讲、实地考察等“送出去”与“请进来”相结合的方式,促进人岗精准匹配。

据了解,青海将全面摸排离校两年内未就业毕业生及2026届毕业生专业、技能和就业意向,建立“一人一策”需求台账。联合协作地区企业和培训机构,围绕目标岗位开展订单式、定向式技能培训和岗前实习。细化“点对点”输送、初期安置等服务,在输入地设立就业服务站,指定专人负责。建立定期回访机制,及时协调解决薪酬待遇、权益维护、生活适应等问题,确保毕业生“出得去、稳得住、发展好”。

同时,青海多渠道宣传跨省就业扶持政策,成功案例与发展前景,探索开展“城市魅力”VR体验、生活成本解析等沉浸式服务。各高校将省外就业动员纳入职业生涯教育,通过主题班会、线上讲座、短视频纪实等形式,引导毕业生转变就业观念,树立勇于赴外建功立业的积极就业观。

甘肃瓜州:

# 技能培训铺就家门口就业路

本报讯(记者康功 通讯员魏鸿娇 苟巧梅)“以前外出打工,扛麻袋、搬砖块,收入低也不稳定。”3月12日,甘肃瓜州县河东镇青年王剑坐在崭新的装载机驾驶室里,语气轻快,“现在家门口免费学技术、拿证书,直接签了合同,月薪6000多元。”

春节过后,王剑在当地参加了15天装载机培训,考取职业技能等级证书后,当场被本地新能源基建项目录用。王剑的经历,也是瓜州县推动农民工等群体向“技术就业者”转型的缩影。

今年冬春之交,瓜州县人社局利用农民工返乡过年的时机,深入开展各类技能培训行动,将技能培训班办到乡镇、社区和田间地头,让返乡群众“冬闲变冬忙”,以一技之长拓宽就业路。同时,坚持培训、就业、创业一体推进,构建“培训+取证+招聘+就业”全链条闭环服务,把结业典礼与专场招聘、直播带岗有机结合,现场推荐岗位,达成意向,对接上岗。

培训内容,由群众“点单”。瓜州县人社局提前走访企业摸清紧缺工种,又深入村社征集意愿,开出由工程机械操作、电工焊工、育婴家政、无人机驾驶、中式烹调等10余个工种组成热门“菜单”。课堂不设门槛,全程免费,实操手把手教。

同时,持续优化“线上+线下”就业服务,依托“瓜州人社直播间”“人社夜市”“每月聘”等品牌活动,常态化推送岗位信息、解读惠民政策、提供职业指导,推动培训成果快速转化为就业实效。结业当天,专场招聘会同步开进教室,直播带岗同步上线。“培训+取证+招聘+就业”全链条服务,让技能快速“变现”。

## 机器人养老驿站

在智慧康养机器人养老驿站内,一名社区居民(前)体验一款智能行走机器人(3月18日摄)。

近日,北京市荣华街道智慧康养机器人养老驿站启动运营,这家坐落于社区内的机器人特色养老驿站,使用面积约1100平方米,驿站内包含基础服务、机器人应用、适老化改造等三大场景。截至目前已部署24家企业超40款机器人产品,打造了集服务、试验、数据采集、信息反馈于一体的创新养老模式,也为社区居民提供了机器人场景沉浸式体验。

新华社记者 鞠焕宗 摄



青岛市市北区总工会构建“15分钟法律服务圈”、“律师+社工+志愿者”服务梯队、多元协同联动机制——

# 三大维权“锦囊”解职工“薪”忧

本报记者 张婧

没签订劳动合同,未缴纳社会保险,仅有微信约定的工资标准……在山东省青岛市市北区从事网络主播工作的孙女士带货拍摄受伤后,遭遇公司解聘和拒付工资,陷入维权困境。

在工会法律服务站点,孙女士得到了工会的帮助。得益于市北区总工会“15分钟法律服务圈”、“律师+社工+志愿者”服务梯队、多元协同联动的三大维权“锦囊”,孙女士成功讨回工伤赔偿和拖欠工资合计13.2万元,合法权益得到维护。

## 服务阵地前移

孙女士是青岛某传媒公司的一名带货主播。然而,公司未与她签订劳动合同,也未缴纳社会保险,仅通过人事微信语音约定月工资4000元。

工作中,孙女士在与同事进行带货拍摄时意外被绊倒摔伤,医院诊断为右跟骨撕脱性骨折。此后病假休养,公司却在1个多月

后通知她不用再来上班,既不出具书面辞退证明,也拒绝支付受伤后两个月的工资。

孙女士既伤心又无助,却不知该向谁寻求帮助。在居住地附近的工会法律服务站点,孙女士向值班的社会化工会工作者讲述了不幸经历,询问工会能否提供帮助。

本着“职工在哪里,服务阵地就建在哪里”的服务宗旨,青岛市市北区总工会依托大数据对劳动争议高发区域、职工聚集社区进行热力分析,在户外劳动者驿站,共享职工之家、重点企业工会等场所建起27所法律服务站点,平均覆盖半径1.5公里,构建了“15分钟法律服务圈”,职工步行就能就近找到站点,既可现场咨询,也可随时拨打热线电话快速匹配最近服务站“点单式”预约律师,实现“服务窗口到门口,维权律师在身边”。

## 引入专业力量

经过社会化工会工作者的梳理提报,孙女士很快见到了市北区总工会法律援助律师纪晓岚。纪晓岚一方面帮她整理微信聊天记录、工资支付凭证等证据,成功证明了她与公司的事实劳动关系;另一方面针对她的伤情,

精准计算了工伤待遇各项费用:一次性伤残补助金、一次性工伤医疗补助金、一次性伤残就业补助金,三项合计13.2万元。纪晓岚的专业指导让孙女士对自己的诉求有了清晰的认识,也坚定了她维权的信心。

据了解,为实现资源高效利用和程序迅速流转,市北区总工会打造了“律师+社工+志愿者”服务梯队,通过购买服务的方式,携手多家专业律所,精心选派45名劳动诉讼经验丰富的执业律师下沉站点,轮值坐班“把脉问诊”,实现劳动争议前端介入、高效化解。同时,吸纳52名社会工作专业人才、500余名工会法律志愿者参与其中,提供从法律援助到心理疏导、从政策咨询到矛盾调解的外围支持,形成“律师主攻办案,社工跟进服务,志愿力量协同”的三级服务梯队。

三支力量拧成一股绳,让职工在维权路上既有专业底气,也能感知到服务温度。孙女士不仅得到了法律上的援助,心理上的疏导也让她从无助的情绪中走了出来。

## 跑出争议化解“加速度”

孙女士的案件进入仲裁程序后,纪晓岚

积极与公司沟通,从事实劳动关系、工伤待遇等多角度释法说理。最终,双方达成和解协议,公司一次性支付孙女士13.2万元赔偿款。

这得益于市北区总工会的多元协同联动机制。一方面,区总工会深化裁调对接,与人社部门、劳动人事争议仲裁机构建立联席会议制度,在仲裁院设立“工会法律援助岗”,选派工会干部、律师驻点。仲裁机构在立案前引导当事人选择工会先行调解;调解成功后及时出具协议书并引导申请仲裁审查确认,赋予强制执行效力;调解不成的迅速回流仲裁程序。孙女士的案件正是在这一机制下快速和解,免去了繁琐的诉讼程序。

另一方面,区总工会创新诉调对接,与区法院合作建立“劳动争议联合调解中心”,开通“快调、快立、快审、快执”绿色通道。法院对适宜调解的案件,通过线上平台委派工会先行调解,调解成功的由法官现场司法确认,赋予强制执行效力;调解不成的引导快速立案,实现无缝衔接。中心成立5个月以来,成功调解案件203件,追讨薪资30余万元,实现了工会柔性调解与法院刚性审判的有机结合。