

国务院常务会议决定,明年 1 月 1 日起基本养老保险关系可在跨省就业时随同转移

养老保险如何“全国通”

对话人： 编 辑 姜 贇 记 者 白天亮

一问：
农民工退保会否从此终结？

编辑：前几年每到年关，珠三角等地都有大批农民工排队“退保”，而且退保时农民工只能把个人账户资金取出来。很多农民工因此觉得参加养老保险“不合算”，参保不积极。即将实施的《暂行办法》会不会改变这种状况？

记者：《暂行办法》应当说正是为了解决这方面的问题。

过去我国养老保险基本上是“划疆而治”，省与省之间不能对接。一个农民工如果在广东参加了养老保险，后来去北京打工，保险无法跟着走，对其个人来说最佳的选择就是“退保”。不仅是农民工，城镇职工也会面临因工作异地调动带来的保险接续难题，比如一些地方不愿接收临近退休的参保人员，出台种种限制措施，致使不少参保人员无法享受应有的养老待遇。

《暂行办法》提供了解决之道。首先是明确了基本养老保险关系可在跨省就业时随同转移；其次在怎么转移方面，明确在转移个人账户储存额的同时，还转移部分单位缴费；由于养老保险需要一个较长的积累过程，《暂行办法》明确参保人员在各地的缴费年限合并计算，个人账户储存额累计计算，这样参保人员就不怕保险接不上了；此外在具体的操

新闻事件：

12 月 22 日，国务院常务会议决定，从 2010 年 1 月 1 日起施行《城镇企业职工基本养老保险关系转移接续暂行办法》，包括农民工在内的参加城镇企业职工基本养老保险的所有人员，其基本养老保险关系可在跨省就业时随同转移。

会议决定，在转移个人账户储存额的同时，还转移部分单位缴费；参保人员在各地的缴费年限合并计算，个人账户储存额累计计算，对农民工一视同仁。

此外，国家还将建立全国统一的社保机构信息库和基本养老保险参保缴费信息查询服务系统，发行全国通用的社会保障卡。

作中，也体现了以人为本的思想，参保人员离开就业地由社保经办机构发给参保缴费凭证，在新就业地参保，只需提出转移关系的书面申请，转入和转出地社保经办机构为其协调办理审核、确认和跨地区转续手续，避免了两地往返奔波。

相信《暂行办法》实行后，农民工“退保”的现象会减少，而且会有更多的农民参保。

二问：
如何避免地方执行不力？

编辑：过去养老保险很难异地流动，地方往往乐于将养老保险转出或“退保”，而不愿接收从别的地方转来的养老关系。为什么会有这种转出偏好？《暂行

办法》实施后，会不会出现新的变化？

记者：过去有转出偏好，主要是因为转出时只转个人缴费部分，单位缴费部分就沉淀下来了。而接收地接收时，不接收单位缴费，却有可能从此支付参保人多年的养老金。所以在前几年，基本上是“愿转不愿接”。

《暂行办法》规定除了转个人账户外也转部分单位缴费，“转出偏好”有可能改变，但有专家担心，情况会变为“愿接不愿转”。因为这实际上涉及的是“转出地”与“转入地”政府间财政利益的重新分配。

人社部社会保障研究所所长何平就明确指出，异地转移难主要是各地往往把征缴的社会保险基金看作自己的资源，担心损害本地的局部利益。不仅省与省之间，之前同一个省内地市之间都有这种现象，算账觉得不合适的地方往往设置种

种障碍。正是出于同样的原因，就连省级统筹也是历经十多年才基本实现。

《暂行办法》能不能从根本上改变这种情况，一方面要看单位缴费转出占多大比例，一个合适的比例有利于平衡转入地和转出地的利益关系，另一方面关键要大力抓落实，要求各地方政府真正从百姓利益出发，不要总盘算自己的“小九九”。

三问：
是否只是过渡性措施？

编辑：因为是“暂行”办法，不少人担心这只是权宜之计。养老保险真正“全国一盘棋”，是不是还要靠全国统筹的实现？

记者：《暂行办法》的积极意义是毋庸置疑的，至少从明年前对养老保险异

地转移有了基本的制度安排。在当前保增长、扩内需、应对国际金融危机冲击的背景下，这也是解除人们后顾之忧、拉动消费的重要方面。

当然，其缺憾也显而易见。比如虽然解决了城镇职工养老保险异地转移的问题，但职工养老保险和新型农村养老保险如何衔接还没有规定。再比如在机关事业单位和企业之间流动养老保险怎么计算也没统一明确的说法。另外，由于只是暂行的办法，将来有更高层面、更成熟政策出台时又要面临政策衔接的问题，增加了管理的难度和成本。

从各国的经验看，确保参保者权益不因流动而受到损失、确保社会保险的公平性，根本上要靠养老保险全国统筹，包括缴费办法的统一和待遇计发办法的统一，并且统筹使用基金。从社会保险的大数法则看，统筹层次越高，基金抗风险能力越强，也代表着发展方向。

何平在今年初就曾表示，目前中国已到了考虑全国统筹的时候，将来的趋势必然是基本养老金基础部分全国统筹。全国统筹可首先把由地方负责发放的基础性养老金及待遇调整改为中央负责，中央和地方政府分别按一定比例向参保单位征缴费用，资金缺口由中央财政补助解决。

民生三问

中国首届冬至膏滋节开幕

本报东阿 12 月 27 日电 （记者王君平）由中华中医药学会、中国中药协会联合举办的中国首届冬至膏滋节暨东阿阿胶文化节日前在山东省东阿县举行。

膏方作为中医传统剂型，在预防保健、疾病治疗、病后康复等方面有着

重要作用。为提高中医行业整体的膏方水平，中华中医药学会成立了中医膏方专家协作组，计划通过挖掘整理膏方传统理念，及时总结当代膏方实践，逐步建立构建完整的膏方科学理论体系，制定膏方制备工艺流程和相应标准。

听证会能否移至决策前端

中国政法大学教授 王敬波

听证会为什么总开成涨价会？公众意见应该怎样被表达？随着近期各地针对自来水价格等公共事务的听证会的召开，听证会成为社会热议的话题。

举行听证会的目的，在于倾听多方意见，以实现决策的科学、客观和公正，也就是“兼听则明”。但就实践来看，效果可能没有预想中那么好。个中原因，恐怕还是与政府部门行政、决策方式密切相关。

目前，政府的决策更多还是依赖于行政机关内部的决定，对于社会意见的考量，也习惯于采用内部座谈会等形式。在政府决策没有确定之前，倾向于不向社会公布，以避免引起议论，影响决策。而听证会又是公开进行的，所以在决策没有相对成熟前，政府一般不会召开听证会。也就是说，在很多听证会召开的时候，政府的内部决定已经基本形成。如有些城市的公交降价、油价调整等，基本上都是财政部门都已经拿出预算具体方案了，才举行听

证会。听证会基本上处于行政过程的相对末端，作用发挥有限、对决策意义不大，也不难理解。

因此，在决策前期增加公众的参与度，是保证听证会发挥应有效果的重要途径。

在有些城市水价调整的听证会方案中，给出了可以选择的几个涨价方案。实际上这给了公众参与公共事务一定的主动权，是好的。只是这也是建立在一个决定了要涨价的大前提下。在以后的实践中，能否将这样的主动权和参与权，进一步拓展到涨价这个决定形成之前呢？

其实，此前政府已经经过大量的调研，对于涨或者不涨，专家、代表也可能有不同的意见和方案。如果把这样的方案及各自原因，都进行公布，引导讨论，而后对公众的意见进行搜集整理，再由相关决策者进行研判。在这样的基础上产生的最终结果，可能能更为客观地代

表公众的意见，也能更为广泛地得到公众的接受。

现在 we 有很多法律，在制定了草案之后，就向社会公布，征求意见，以此为基础对相关条文进行修改和调整。这就是一种便捷有效的公众参与公共决策的手段，在以后类似的公共决策中也可以借鉴。

听证作为公众参与公共事务的程序制度，是一个好的制度，但在我国实行的时间还比较短。它作用的更有效发挥，有赖于政府决策能力、决策程序的提高和改进，也有赖于公众参与热情和能力的提高。而这一切，都需要通过长期和大量的实践来实现。

见 解

（上接第一版）

好政策落户田间地头，带动农田水利建设恢复性增长。去冬以来全国累计完成投资 1235.5 亿元，同比增长 51.5%。新增、恢复和改善灌溉面积 2900 万亩；完成灌区渠道防渗长度 3400 余公里，新增排涝泵站装机 4.09 万千瓦，治理水土流失面积 6357 平方公里。

“有工程抗大旱，没工程瞪眼看。”山西临猗县寺后村农民党东善说，要不是新修的干渠，今年可斗不过大旱。

今年我国农业有效应对了严重干旱，洪涝受灾面积较常年减少四成，水利功不可没。

同时，在应对国际金融危机冲击的过程中，水利建设带动了投资，吸纳了就业，为保增长做出了积极贡献。初步统计，目前扩内需的中央水利投资，拉动了地方和相关行业投资 3000 多亿元，创造就业岗位 300 多万个。

“确保资金投入多于往年，各项措施优于往年，综合效益好于往年。”水利部农村水利司司长王晓东介绍，今冬明春农田水利基本建设力争实现总投资 1457 亿元，较上年增加 8%以上，完成新增旱涝保收面积 1213 万亩，新增和改善灌溉面积 7528 万亩，新增除涝面积 1632 万亩。

严守耕地“红线”，提升地力,农业发展注入持久动力

耕地是保障国家粮食安全的“生命线”。18 亿亩耕地，是 13 亿人口的“饭碗田”。目前，我国已划定基本农田面积 15.8 亿亩，保护率超过 80%。

严守“红线”不放松，国土资源部门采取“天上查，地下管”、“双保”行动、专项整治等多种措施，打击土地违法违规力度不

断加大，与去年同期相比，今年 1 至 10 月，违法案件大幅下降，全国立案查处土地违法案件数量、涉及土地面积及耕地面积同比均下降 1/3 以上。

一手把牢土地“闸门”，一手增加耕地、培肥地力。

1000 亿元，大力实施土地整治，资金向补充耕地任务重的地区和粮食主产区倾斜。去年以来，国土资源部会同财政部支持吉林、宁夏、黑龙江等省区实施了土地开发整理重大工程，建设规模 1719 万亩，总投资 208.2 亿元，预计新增耕地 683 万亩；支持四川、甘肃和陕西实施汶川地震灾后重建土地整理复垦重大工程，总规模 253 万亩，预计可恢复耕地 87 万亩。

166 亿元，今年中央财政投入农业综合开发资金同比增加近 30%，集中改造中低产田，项目齐聚产粮大县，实行山、水、田、林、路综合治理。初步统计，今年累计改造中低产田 2660 多万亩，昔日的“望天田”实现了旱涝保收，新增粮食生产能力 32.73 亿公升。

18 亿元，农业综合开发率先启动高标准农田建设示范工程，按照适应现代农业发展的水利化、机械化、田园化等新要求，在吉林、河南等 25 个省（区、市），建起 170 万亩高产稳产的“永久粮仓”。

今年以来，中低产田改造、国家大型商品粮基地、优质粮食产业化工程、测土配方施肥等基础设施项目的实施，让土地焕发新的生机，为农业发展注入了持久动力。

不少农民感叹：“过去靠天吃饭，现在旱涝保收”、“过去亩产 500 斤，现在成了吨粮田”。许多项目区成了当地农业的支柱、标准化生产的样板、现代农业建设的亮点，农业综合开发被农民称为“德政工

程”、“富民工程”。

创新机制增活力,农业基础仍需加强

农业基础设施投入不能光靠中央财政，各地按照“谁投资、谁建设、谁受益”的原则，出台了以奖代补、民办公助等优惠政策，积极探索建立多元化的投入新机制。四川省以政府投入为主导，农户投入、社会投入、信贷投入“三补充”，并完善落实稳步增长投入机制；江苏省出台了村级一事一议筹资筹劳政策，省财政安排 5 亿元奖补，调动农民参与农村水利建设。

支农政策不断完善。为解决地方财政配套难题，农业综合开发大幅度调减了地方财政配套比例，其中粮食主产区降幅达 42%；为调动农民的积极性，将农民筹资投劳的比例从 40%下调为 20%；采取贴息、投资参股、有偿无偿相结合等方式，吸引银行、企业等资金的投入。农业基础设施建设初步形成了“国家引导、配套投入、民办公助、社会参与”的投入新机制。去冬今春全国农田水利建设的投资中，受益农户、其他社会组织投资达 349.42 亿元。许多地方探索各路资金捆绑使用，水利部门硬化道路，形成支农合力。

但也必须清醒地看到，农业基础仍然薄弱，最需要加强。全国 54%的耕地仍“靠天吃饭”，50%—60%的中小型灌区设施老化失修，农田水利设施脆弱，成为制约农业生产发展的重要因素。

加强农业基础，既是扩内需、保增长的迫切需要，也是确保明年农业稳定发展、农民持续增收、农村和谐稳定的重要任务。加强农业基础地位，仍然任重而道远。





GE 梦想启动未来



GE 中国研发中心

每年进行逾 100 个

天马行空的创想计划

迈向美好未来

就在今天

ge.com/cn