

保民生扩内需 切实支持做好就业和社会保障工作

■ 财政部副部长 王 军

一、应对危难，深化改革，2008年财政社会保障工作成绩显著

2008年是改革开放30周年，也是我国经济社会发展历程中很不寻常、很不平凡的一年。各级财政社会保障部门围绕党中央、国务院和财政部党组的中心任务积极开展工作，坚持以人为本、统筹兼顾，沉着应对涉及民生的各种突发事件，及时根据经济形势变化调整政策，大力支持深化社会保障体制改革，切实加强社会保障资金管理，财政社会保障事业在应对困难和挑战中取得新的进步。

(一) 抗天灾，斗志昂扬。2008年是自然灾害频发的一年，年初南方部分地区遭遇低温雨雪冰冻灾害，“5.12”四川汶川发生特大地震，为应对灾难，各级财政社保部门做了大量工作。一是对紧急医疗救治阶段的地震伤员实行免费救治。二是出台一系列临时或特殊救助政策，如对地震“三无”人员和“三孤”人员提供临时生活补助及后续补助、向地震遇难人员家庭发放抚慰金等。三是适当提高部分受灾农户住房重建补助标准。四是制定地震灾区就业援助和灾后恢复重建对口就业援助政策，拓宽就业资金开支范围。五是加强救灾款物管理，及时拨付资金。建立救灾捐赠资金缴拨绿色通道，及时研究制定汶川地震救灾款物、捐赠款物和捐赠资金使用管理办法。按急事急办、特事特办原则，及时下拨

救灾、救治和防疫等各项应急资金。2008年，中央财政共安排自然灾害生活救助资金509.6亿元，安排自然灾害应急医疗救治和卫生防疫资金16.7亿元。四川、甘肃、陕西等地震灾区财政社保部门及时安排资金，做好救灾应急保障和灾后恢复重建工作；其他地区财政社保部门也都积极参与对地震灾区的对口支援工作，支持灾区恢复重建。

(二) 战“人祸”，意气风发。2008年9月婴幼儿奶粉事件发生后，各级财政社保部门积极响应，在最关键的地方、最卡壳的环节发挥中流砥柱的作用。一是建立协调会商机制、上下联动机制和每日信息“零报告”制度，做好信息沟通交流。二是研究制定了医疗救治费用垫付和结算办法、奶制品企业收购原料奶贷款贴息等一系列扶持奶农和奶业发展的政策措施。三是及时拨付财政补助资金，支持各地开展婴幼儿免费筛查和医疗救治，扶持奶农和奶业发展。

(三) 克时艰，稳扎稳打。2008年我国经济从疾驶的快车道上骤然减速并下滑，运行轨迹的突变大大增加了做好财政社保工作和保障好人民群众基本生活的难度。在此背景下，按照党中央、国务院的战略部署，及时调整了相关就业和社会保障政策。为缓解物价上涨对城乡低收入群众基本生活的影响，一是先后于1月1日和7月1日两次提高了城乡低保补助水平，较好地保障了城乡低收入群体的基本生活。二是继续提高企业退休人员基本养老金水

平。2008年,全国企业退休人员月人均养老金达到1150元左右,较调整前提高128元。三是进一步提高优抚对象待遇水平。中央财政会同有关部门从10月1日起调整了优抚对象等人员抚恤和生活补助标准,为他们提供更好的基本生活和医疗保障。

针对国际金融危机对我国经济的影响加深,就业压力明显增大的不利形势,财政先后出台了一系列促就业、保民生和扩内需的政策措施。一是会同有关部门制定了相关的政策,允许困难企业在一定期限内缓缴社会保险费、阶段性降低四项社会保险费率、使用失业保险基金帮助困难企业稳定就业岗位等措施。二是大力扶持劳动密集型中小企业发展,以缓解就业压力。三是加大基层医疗卫生体系建设投入力度,中央财政在年初安排公共卫生专项资金126亿元的基础上,追加安排54亿元为中西部地区基层医疗卫生机构购置和更新必要设备,从四季度起将农村孕产妇住院分娩补助政策覆盖范围从1200个试点县扩大到中西部所有农村地区,并提高补助标准。中央还安排投资48亿元用于基层医疗卫生机构建设。四是解决地方政策性关闭破产国有企业退休人员参加基本医疗保险问题,中央财政为此安排专项补助资金80亿元。此外,还出台了加快建设保障性安居工程、取消和停征100项行政事业性收费等一系列政策。

(四)促改革,坚定不移。一是推进医药卫生体制改革。会同有关部门进一步修改完善深化医药卫生体制改革方案,研究起草了《医药卫生体制改革五项重点改革实施方案》,牵头起草政府卫生投入配套政策。二是进一步健全促进就业的政策体系。完善了促进就业收费政策和小额担保贷款政策,规范了职业介绍补贴、职业培训补贴、社会保险补贴、职业技能鉴定补贴等就业扶持政策。会同有关部门制定了促进以创业带动就业的指导意见。三是探索建立救助标准正常调整机制,进一步做好各项社会救助制度之间、社会救助制度与就业政策和社会保险制度之间的衔接。四是进一步完善养老保险制度。推动企业职工基本养老保险省级统筹。基本养老保险关系接续办法初步成型。会同有关部门研究事业单位养老保险制度改革。五是积极参与社会保障法制建设,为进一步深化社会保障体制改革奠定法律基础。

(五)强管理,精益求精。一是加大购买服务工作推进力度,提高资金使用效率。各地都普遍建立了城

市社区卫生服务经费保障机制,不同程度加大了购买服务的推进力度,制定了公共卫生服务项目和考核办法。二是完善财务制度,加强资金管理。进一步完善社会保障财务管理制度,制订出台新型农村合作医疗基金财务会计制度,对基金预决算、收支结余管理等做出了明确规定。制定新的就业专项资金使用管理办法,在进一步完善促进就业相关财政补贴办法的同时,强调了就业专项资金必须专款专用。进一步规范城乡低保资金使用。三是积极推进社会保险基金预算制度建设,研究起草编制社会保险基金预算意见。四是研究建立统一规范的社会保障支出统计指标体系,下发了指导意见。五是加强管理服务平台建设,提高管理水平和工作效率。

二、齐心协力,迎难而上,共同做好2009年的财政社会保障工作

2009年,外部经济环境更加严峻,可能是中国经济进入新世纪以来最困难的一年,保障民生和扩大内需的任务将非常繁重。各级财政社会保障部门要紧紧围绕党中央、国务院“保增长、扩内需、调结构”的部署,认真落实积极财政政策,以保障和改善民生为出发点和落脚点,加大促进就业工作力度,加强社会保障体系建设,加快医疗卫生体制改革,维护社会稳定,促进经济社会协调发展。

(一)实施更加积极的就业政策,全方位促进就业工作。针对当前异常严峻的就业形势,各级财政部门要把促进就业摆在更加突出的位置,实施更加积极的就业政策,以做好促进大学生、农民工就业以及稳定困难企业就业局势等为重点,按照“劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业”的工作方针,进一步加大财政投入,调动企业、劳动者和社会各方面力量,促进就业再就业工作开展。一是充分发挥积极财政政策对就业的促进作用。通过贯彻落实增值税全面转型、提高出口退税等税费减免政策,大力支持劳动密集型产业特别是中小企业和服务业发展,提高企业吸纳就业能力。通过扩大政府投资规模和政府购买公益性岗位,尽可能多地提供就业机会,千方百计增加就业岗位。二是稳定困难企业就业局势。各地要按照中央要求,妥善运用好阶段性缓缴社会保险费、降低四项社会保险费率、扩大失业保险基金支出范围等

措施,在确保社会保险基金支付能力的前提下,切实减轻企业负担,要让困难企业“稳定住”,帮助它们渡过难关,防止出现大规模集中裁员现象。三是加大做好高校毕业生就业工作力度,鼓励高校毕业生面向基层、中西部地区和中小企业就业,要让高校毕业生“沉下去”。四是高度重视农民工和农村转移劳动力就业,加强就业服务和职业技能培训,引导农村劳动力合理有序流动,让农民工“走出来”。目前,中央已经制定了特别培训计划,将专门安排资金用于包括农民工在内的职业技能培训。五是采取积极有效措施,鼓励创业,让一部分人“立起来”,带动更多的人实现就业。各地要切实解决好重点人群就业问题,态度要鲜明,措施要得力,行动要迅速,确保政策及时落实并取得实效。

(二)继续完善城乡低保等社会保障制度,切实保障困难群众基本生活。在当前经济形势下,我们尤其要关注困难群体的基本生活,加大对最低生活保障等社会救助制度的支持力度。一是进一步健全城乡低保制度的动态调整和管理机制。加强城乡低保对象家庭收入审核,努力实现动态管理下的应保尽保。建立和完善与物价变动相适应的城乡低保标准正常调整机制。中央财政将进一步加大转移支付力度,帮助地方做好低保工作。二是各地要在适度调整低保标准的同时,更加注重通过发放一次性救助金等方式解决边缘群体的基本生活保障问题。要将城乡低保对象和优抚对象等群体的一次性补贴政策尽快落实到位。三是做好政策衔接。科学合理地确定城乡低保标准,进一步做好城乡最低生活保障等社会救助制度与就业政策和失业保险等社会保险制度之间的衔接。既要确保困难群众基本生活,又要鼓励有劳动能力的社会成员积极参加就业。四是统筹城乡低保制度协调发展。逐步建立制度统一、标准有别、资源共享的城乡低保制度,提高制度实施效率和资金使用效益。五是积极开展农村社会养老保险试点。按照个人缴费、集体补助、政府补贴相结合的原则,推进农村社会养老保险工作。

(三)加大投入与创新机制并举,积极支持深化医药卫生体制改革。深化医药卫生体制改革,是解决“看病难、看病贵”问题的重要举措,也有利于充分发挥医药卫生事业发展对扩大内需的积极作用。目前,各级财政部门要按照国务院关于深化医药卫生体制改革的意见和医药卫生体制五项重点改革实施方案的要求,积极会同有

关部门做好各项实施工作。一是建立和完善政府卫生投入机制。各级财政都要结合当地财力状况,努力调整支出结构,今后预算中要明显加大医疗卫生投入。逐步提高政府卫生投入占卫生总费用的比重,使居民个人医疗费用负担明显减轻。中央财政已经为医改方案的出台安排了专项资金,各级财政部门要早作准备,提前预留必要的医改资金,争取工作主动。二是转变卫生投入方式,完善卫生机构补偿机制。逐步通过政府购买服务、直接补助需方等多种措施,变“养人办事”为“办事养人”,提高政府卫生投入效率,促进医疗卫生服务机制转变。同时,建立健全科学合理的绩效考评体系,对医疗卫生机构提供的医疗卫生服务进行量化考评,并将考核结果与医务人员的收入挂钩,与政府投入相结合,在提高服务可及性的同时,提高资金投入的效率,使人民群众真正受益。三是供需兼顾,保障重点。各级财政部门要紧紧围绕满足人民群众的医疗卫生需求这一基本点,兼顾需求方和供给方,支持公共卫生服务、医疗服务、医疗保障和药品供应保障体系建设,重点推进基本医疗保障制度建设、健全基层医疗卫生服务体系、促进基本公共卫生服务逐步均等化。

(四)积极参与社会保障法制建设,促进社会保障事业规范、有序、健康发展。加强社会保障法制建设,对社会保障制度的有效运行和社会保障资金的规范管理至关重要。改革开放以来,我国社会保障体系不断健全,但社会保障法制建设还相对滞后。下一步,要加快社会保障法律法规体系建设,为社会保障事业的进一步发展提供法制保障。一是积极参与社会保障立法工作。目前,全国人大正就《社会保险法》向社会各界征求意见,《社会救助法》和《慈善法》也正在抓紧起草当中。社会保障立法中的热点、难点问题往往与财政工作密切相关,比如《社会保险法》中的社会保险统筹层次、社会保险基金管理体制、社会保险基金预算等。各级财政部门要高度重视,积极参与立法过程,为制定出更加科学、更加符合中国国情、更有利于社会保障事业长期发展的社会保障法律法规体系做出贡献。二是会同有关部门做好相关条例修订工作。各地要结合工作实践,积极思考和提出意见和建议。三是进一步加强社会保障财务制度建设。研究出台社会保险基金预算管理办法,修订社会保险基金财务会计制度,夯实管理基础。