

创新财政社保工作 健全社会保障体系

湖南省财政厅副厅长 | 欧阳煌

近年来,湖南省财政社保各项工作都取得了新的成绩,财政社保投入力度不断加大,促进就业创业政策成效显著,医药卫生体制改革稳步推进,养老保障制度逐步完善,特殊群体基本生活保障有力,财政社保资金管理更加规范。在新常态下,还要在准确把握形势的基础上全面推进财政社保工作。

准确把握形势,做出科学预判

“三期叠加”影响财政社保可持续发展。当前我国经济发展处于“三期叠加”阶段,经济进入新常态。在新常态下,经济由高速增长转为中高速增长,一般公共财政和社保基金收入增速相应下滑。但由于社会保障支出具有刚性“易升难降”的特点,支出压力将大大增加。同时,过去一段时期,社会保障制度设计和待遇调整缺乏长远考虑和精算平衡,解决群体间矛盾过于依靠“花钱买平安”。如果不及时调整相关政策,社会保障制度自身的可持续发展堪忧。

“三元社会结构”考验财政社保政策调整智慧。改革开放以来,传统的城乡二元结构变成了由农民、城市居民和进城农民组成的三元社会结构,进城农民和其他常住人口难以享受城镇的社保、医疗卫生等基本公共服务。针对这一现状,湖南省提出到2020年常住人口城镇化率要达到58%左右,新增850万左右常住人口在城镇落户。农业转移人口市民化人均公共成本较高,其中

很大一部分是社会保障成本。目前,进城农民整体收入水平不高,而职工社会保险制度的门槛较高。如果放宽条件,大量农民工以低缴费基数甚至低费率加入城镇社会保障体系,由于缴费时间短,社会保险基金风险将大大增加。因此,在兼顾公平性与可持续性、实现制度全覆盖向人员全覆盖转变等方面,社会保障制度作出适应性调整的难度加大。

“三大指标走低”挑战社保基金平衡。改革开放后一段时间,我国人口红利不断释放。但近年来,我国人口和就业结构三大指标出现变化:一是劳动年龄人口占比逐步走低。这一指标从2010年的74.5%下降到了2014年的72.6%。二是劳动力参与率逐步走低。我国的劳动力参与率即劳动年龄人口中的经济活动人口占比,从1990年的79%下降到目前的70%左右。三是城镇正规就业率逐步走低。据估计我国城镇非正规就业人员占比已经达到50%以上,这意味着人口红利正在消退。随着人口老龄化的加剧,社保基金收支平衡难度将进一步增大。

“三大支柱”倒逼财政社保理念更新。《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》提出“财政是国家治理的基础和重要支柱”,要求深化财税体制改革,建立现代财政制度。而改进预算管理制度、完善税收制度、建立事权和支出责任相适应的财政体制是建立现代财政制度的“三大支柱”。近段时间

以来,财税体制改革的全面提速和“三大支柱”建设的加快,对财政社保工作提出了更高更严要求。

采取有效措施 全面推进财政社保工作

(一)开拓创新,树立财政社保新理念

强化创新的理念。创新是推动财政社保工作发展的驱动力。当前,湖南省的财政社保工作已经站在新的发展平台上,很多改革和工作相继步入深水区,面临着巨大的阻力和压力。如果不创新,财政社保工作将无法前进。首先,要有观念创新。要实现财政社保工作观念的转变,就要将关注焦点从提升公平性为主向公平性和可持续性并重转变、从制度全覆盖向人员全覆盖转变、从粗放型管理向精细化管理转变。其次,要有思路创新。思路决定出路,很多困局,换一个思路,结果可能大不一样。如养老保障问题,现在养老保障需求很大,如果这些需求都由政府建养老院来解决,这恐怕是一个天文数字,和传统养老习惯也不相符。湖南省一些地方在人口较集中的地方创新开展居家养老、社区养老服务,既推动了养老工作进展,又节约利用了资源。再如医保控费问题,多年来,很多地方被按项目付费所累,对于费用控制束手无策。湖南省一些地方创新开展支付方式改革,将原来的医院任意“点菜”转变为对医院实行

费用包干,取得了较好成效。第三,要有方法创新。要善于借鉴他人经验,在投入上要巧用“加减乘除”法。

强化可持续的理念。社会保障制度模式设计的核心,是政府与市场之间以及政府、单位和个人之间的责任如何界定,风险如何分担,激励约束机制如何实现。目前,由于社会保障制度设计不合理,导致财政压力过大,单位、企业负担过重,个人缴费则不够积极。特别是养老和医保,楼继伟部长多次强调,从中长期看,养老和医保是财政运行面临的两个最大风险源,必须及早谋划。目前,社会保险制度的可持续性已经亮起红灯,各级财政部门特别是从事财政社保的同志,一定要全面树立可持续的理念,时刻绷紧风险这根弦。在收入方面,要建立科学合理的筹资机制。今后,养老、医保要适当增加个人的缴费责任,鼓励个人缴费的积极性。在支出方面,要健全社会保障待遇调整机制。要根据经济发展水平、物价变动情况以及城乡居民收入增长和医疗费用支出情况,建立更加透明、更加科学的社会保障待遇调整机制,确保待遇水平与社会保险基金、财政的中长期承受能力相协调,确保社会保障不同项目之间以及不同群体之间的待遇水平相衔接。

强化保基本的理念。目前,社会保障需求是多层次、多元化的。要满足这些需求,就必须处理好政府与市场、政府与社会的关系,兼顾需求与可能,强化保基本的理念,既不缺位,也不越位。一方面,要兜住底线、补齐短板。保基本是政府的基本职责,必须不折不扣履行,不能有丝毫马虎。另一方面,要发挥市场和社会的作用。在如何利用各种资源提供社会保障服务上,要有兼容并蓄的理念,利用财政保基本投入的引导、杠杆作用,引导各种社会资源进入,构建多层次社会保障体系。如办医体制,完全可以放开手脚鼓励社会办医,对于公

立医院较多的市县,可以引入社会资本对一部分进行改制。目前,湖南省一些地方采取了PPP模式进行试点探索。

(二)深化改革,健全社会保障新机制

改革完善养老保险制度。实行机关事业单位养老保险改革是养老保险改革的重大突破,也是2015年财政社保工作的重头戏。目前,国家机关事业单位养老保险改革方案已经出台,在基本制度安排上实现了与企业职工养老保险制度的“并轨”。湖南省目前正在制定贯彻落实改革的具体实施办法、相关配套政策和基金管理制度,改革的总体思路可以概括为“一个统一、五个同步”。“一个统一”,即党政机关、事业单位建立与企业相同的基本养老保险制度,实行单位和个人缴费,改革退休费计发办法,从制度和机制上化解“双轨制”矛盾;“五个同步”,即机关与事业单位同步改革、职业年金与基本养老保险制度同步建立、养老保险制度改革与完善工资制度同步推进、待遇调整机制与计发办法同步改革、改革在全省范围同步实施。湖南省改革正式启动后,各级财政部门要认真测算支出需求,确保改革所需资金及时足额拨付到位。同时,要进一步完善职工养老保险个人账户制度。

深入推进医药卫生体制改革。医改是世界性难题,各级财政部门要加大投入力度,不折不扣落实好配套资金。同时要坚持花钱建机制,通过坚持医保、医疗、医药“三医联动”推进改革。在医保方面,要推进支付方式改革。目前,财政对医保的投入增长很快,但群众个人负担并没有得到有效减轻,医保购买方式落后是一个重要原因。今后,要推进按病种付费、按人头付费和总额预付等复合付费方式改革;发挥医保差别付费的作用,推进分级诊疗;切实推进城乡居民大病保险。在医疗方面,要坚持推进综合改革。基层医疗卫生机构综合

改革要在补偿机制上引入绩效考核机制,将财政补助与医疗机构提供服务的数量质量挂钩。要在激励约束机制上提高绩效工资所占比重,拉开差距,同时给予基层统筹使用医改资金的自主权。在推动县级公立医院改革方面,要触及深层次体制机制。2015年,湖南省县级公立医院改革在全省87个县市全面推开,省财政已确定在中央补助的基础上安排一定配套,并按因素法分配,各县市要在统筹上级财政补助资金的基础上落实政策规定的各项补助,将财政补助和公立医院改革效果挂钩,重点考核次均费用、药占比、费用增长率等关键指标。同时要严格控制公立医院规模,防止过度追求“大、全、高、精”和超标准建设。在医药方面,要破除“以药养医”的现象。

统筹推进其他社会保障改革。在就业创业方面,推动大众创业、万众创新。实践证明,创业带动就业已成为新形势下扩大就业新的增长点,也是新一轮就业政策最大的亮点。下一步,湖南省将出台“1+3+X”系列配套政策,继续推进行政审批制度改革,加大资金、税收、人才等支持力度;推动实施创业培训工程,建立创业信息、政策发布平台,完善创业项目库建设;实施“双百资助工程”、“2151”工程,对优质初创企业、个体工商户、创业型城市等给予奖励;抓好创业载体建设,继续扶持一批孵化效果好、具有较大影响力的标准化示范基地;将高校毕业生求职补贴调整为求职创业补贴,发放范围扩大到普通高等学校、技师学院高级工班和预备技师班、特殊教育院校中的孤儿、残疾人、城乡低保家庭以及获得国家助学贷款的高校毕业生。在社会救助方面,针对目前社会救助政策“碎片化”问题,逐步将现行既按困难类型又按救助对象分类的社会救助政策,统一调整为按困难类型分类实施救助;推进城乡低保统筹发展,根

据农村五保供养、城市“三无”人员供养政策,对特困人员供养相关制度进行统一规范;做好社会救助制度与其他社会保障制度的衔接,减少性质相似的重复保障。在促进养老服务业方面,研究建立经济困难的高龄、失能等老年人补贴制度,进一步完善促进养老服务业发展的财税政策,加大政府购买养老服务的力度,支持养老服务设施和服务能力建设。在食品药品监管方面,进一步推进市县机构改革,将分散不同部门的食品安全监管职能、人员、资产等划入食品药品监管部门,确保正常履职。

(三)主动作为,破解民生事业新难题

支持实施洞庭湖生态经济区血防综合治理行动计划。湖南省血吸虫病疫区分布广,湖区环境复杂,湖区牛羊传染源难以控制,常规防治措施已难以使疫情指标进一步下降,要实现国家阻断和消除目标任务艰巨。2014年下半年以来,省财政多次深入洞庭湖区调研血防工作,形成了专门调研报告。2015年4月,省财政与省卫计委决定联合组织开展洞庭湖生态经济区血防综合治理专项行动。预计从2016年起,省财政拟整合专项和预算新增安排资金13亿元,通过几年集中投入,重点支持22个血吸虫病流行县开展血防综合治理和引导产业转型发展。

继续开展重性精神病患者救治救

助工作。2014年,湖南省委省政府将救治救助贫困重性精神疾病患者纳入湖南省为民办实事项目,全省各级财政共投入1.45亿元,效果明显。由于救治救助得力,2014年全省未发生一起精神疾病患者肇事肇祸事(案)件。2015年,省政府要求继续实施该项目,并将该项工作列入2015年重点民生实事项目。按照要求,2015年救治救助重性精神病患者11000人,实施20家精神卫生机构改扩建。

积极引导青年创业。青年是创新创业的主力军。近年来,为支持以大学生为主的青年创新创业,省财政共投入2.9亿元创业扶持专项资金,取得了一些成效,但也遇到了不少困难和问题。各级财政部门要把青年创业作为一项重点课题,进一步加强调查研究,转变财政投入方式,探索有效支持方式,按照有偿支持和市场运作原则,支持青年创新创业。

研究探索地方税务代征社保基金。近年来,湖南省社保基金征缴体制一直没有理顺,目前企业职工基本养老保险基金由各级社保部门和地税部门共同征收。在这种征缴体制下,地税部门征缴积极性不高,社保部门也存在权威不足、执法权难以行使的问题。为改变这一状况,将推动社会保险费由税务机关统一全责征收的工作,发挥税务机关低成本、高效率的征管优势,建立征缴、管理、支付等环节相分离的社会保险基

金管理机制。

(四)提升绩效,落实资金管理新要求

加快预算执行。社保资金与人民群众的利益密切相关,大部分是老百姓的救命钱、养老钱,要把社保资金及时发放到老百姓手中。要切实采取措施,在确保依法依规依程序基础上,做到第一时间拨付。同时,要盘活存量资金,在认真清理的基础上,明确任务清单和时间表,尽快消化结转结余资金。

坚持依法理财。要以贯彻新预算法为契机,全面推进依法理财,坚持用法律、法规和制度引领和做好各项财政社保工作。2015年,湖南省开展了专项资金清理,并要求每个专项都要有资金管理办法。同时,要加大财政公开力度,主动亮账本、晒家底,自觉接受各方监督。

强化绩效管理。科学设置社保资金绩效目标,从数量、质量、绩效等方面进行细化,确保可量化考核。健全完善绩效评价办法,提高绩效评价水平。开展重点项目评价,积极运用绩效评价结果,强化绩效的激励约束。

实行全程监督。要把监督嵌入财政预算管理事前、事中、事后全过程。适时组织开展社保资金专项监督检查,防止社保资金违规使用。要把绩效评价和财政监督结合起来,加强相互配合,确保财政资金安全高效使用。

责任编辑 黄悦

公 示

根据新闻出版广电总局《关于进一步加强对新闻记者证申领核发工作检查的紧急通知》(新广出发〔2014〕111号)、《新闻记者证管理办法》、《关于2014年换发新闻记者证的通知》要求,我单位已对申领记者证人员的资格进行严格审核,现将拟领取新闻记者证人员名单公示如下:

雷艳、刘永恒、张小莉

欢迎大家监督,举报电话010-83138953 010-88227027