

积极推进社会保障制度改革 切实加强社会保障基金管理

○ 高 强

社会保障制度改革是构筑社会主义市场经济体制框架的重要组成部分,是各项改革特别是国有企业改革进一步深化的前提和基础。各级财政部门要认清形势,明确任务,坚定信心,增强责任感,全心全意地投入到社会保障制度改革和加强社会保障财务管理工作中去。今后一个时期社会保障财务工作的基本思路是:认真学习和贯彻党的十五大精神,积极、主动地参与各项社会保障制度改革;进一步健全财政职能,加强社会保障基金和社会保障事业经费的财务管理;为建立有中国特色的社会保障制度,为深化经济体制改革,促进国民经济发展,保持社会稳定服务。养老保险、失业保险、医疗保险和建立城市居民最低生活保障制度,是当前和今后一段时间深化社会保障制度改革的重点。各级财政部门要积极推动这几项社会保障制度改革,并在改革中健全财政职能,切实加强各项社会保障基金管理。

一、在统一企业职工基本养老保险制度的同时,尽快把养老保险基金纳入财政专户,实行收支两条线管理

最近,国务院决定在全国统一企业职工基本养老保险制度,要求企业职工基本养老保险基金纳入财政专户,实行收支两条线管理。各级财政部门一定要在当地政府的领导下,认真学习领会国务院指示精神,切实履行职责,积极、主动地与有关部门配合,共同做好统一企业职工养老保险制度和建立财政专户、实行收支两条线管理工作。

(一)合理确定企业缴费比例,确保其与国家财政和企业的负担能力相适应。《国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》规定,企业缴费比例一般不超过企业工资总额的20%,具体比例由各省、自治区、直辖市人民政府确定。各地在贯彻国务院这一规定时,要注意以下三点:一

是实行市县级统筹的地区,企业缴费比例要由市县人民政府提出意见,报省、自治区、直辖市人民政府确定,并由省汇总测算全省总的缴费比例。二是企业缴费比例应控制在企业工资总额的20%以下。各级财政部门要认真参与缴费比例的测算和核定,既不能定得过高,加重企业负担,也不能定得过低,使养老保险基金入不敷出。三是对企业缴费比例超过20%的省市,要报劳动部、财政部审批,从宏观上控制人为地提高企业缴费比例,加重企业负担。

(二)认真抓好基本养老保险基金纳入财政专户、实行收支两条线管理工作。《国务院关于加强预算外资金管理的决定》和《国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》对此作了明确的规定。为什么要将基本养老保险基金纳入财政专户、实行收支两条线管理呢?一是基本养老保险基金是政府强制建立并承担责任的专项基金,虽然政府不能随意支配,但政府和财政部门承担着管理和监督的责任;二是基本养老保险基金直接或间接地来源于国家财政收入,政府和财政部门要从宏观上加以控制;三是基本养老保险基金纳入财政专户是为了建立有效的监督制约机制,防止挤占挪用,保障资金安全。基本养老保险基金纳入财政专户后,财政部门并不是直接负责发放保险金,主要是审核经办机构的拨款申请。凡是用于支付养老金的,要及时拨付,并实施事后监督。对此,各级财政部门一定要有足够的认识,并按国务院规定尽快提出基本养老保险基金实行收支两条线管理的具体意见,报政府批准后实施,争取今年底以前都把财政专户建立起来。

国务院还规定,企业职工基本养老保险基金结余额除预留相当于两个月的支付费用外,应全部购买国家债券和存入专户。国务院对这个问题三令五申,其根本原因是,在目前

我国金融市场不规范、投资体制不健全的情况下,购买国债是一种最安全的投资方式。没有风险,还能保值增值。各级财政部门一定要会同有关部门严格执行国务院这一规定。应该指出,在养老保险基金实行收支两条线管理后,财政部门由过去的间接监督变为直接监督,财政部门管理的责任比过去大大加重了。我们要识大体、顾大局,严格执行国务院规定,绝不能把存入财政专户的钱挪作他用。养老保险基金是离退休职工的“活命钱”,只能用于职工养老,不能用于其他开支。凡是存入财政专户的资金,只能拨付到养老保险经办机构的帐户或用于购买国债。对违反规定,拨付到其他地方的资金,银行有权拒付。财政部门还要增强服务意识,对经办机构合理的用款申请,要及时审核拨付,与有关部门共同管好这项资金。

(三)认真解决社会保险经办机构经费问题。国务院决定,社会保险经办机构管理费不再从经办的养老保险基金中提取,由各级财政拨款解决。这是实行收支两条线管理的重要内容之一。在当前各级财政比较困难的情况下,国务院作出这样的决定,目的是要保证基本养老保险基金全部专款专用,防止挤占、挪用和挥霍浪费,建立监督、制约机制。各级财政部门要从改革的大局出发,理解和支持社会保险经办机构的工作,在经费的核定上尽可能地给予支持和照顾。

二、深化失业保险制度改革,加强失业保险基金和再就业基金管理

随着我国企业改革的不断深化,鼓励兼并、规范破产、下岗分流、减员增效、实施再就业工程等工作,已在全国范围内普遍展开,失业、下岗人员有所增加。如何解决这部分人的安置和再就业问题,是各级政府面临的一项重要任务。对此,我们要配合有关部门做好以下工作:

(一)扩大失业保险覆盖面,将失业保险覆盖范围扩大到城镇所有企业,并提高失业保险基金的统筹能力,使失业保险工作法制化、规范化。

(二)失业保险基金要纳入财政专户,实行收支两条线管理。

(三)调整失业保险基金的使用结构,确保基金主要用于失业救济,以保证失业人员的基本生活,维护社会安定,为企业深化改革创造宽松的环境。

(四)加强再就业基金管理。近几年来,围绕解决职工再就业问题,各级政府采取了一系列具体措施,取得了一定的成效。有些地区根据国务院要求已经建立了再就业基金,主要用于下岗职工再就业。为了保证再就业基金的合理使用,各级财政部门一定要切实履行职责,加强再就业基金管理:一是按照收支两条线原则将再就业基金纳入财政专户管理;二是要将再就业基金与城镇就业补助费、失业保险基金中的生产自救费和转业训练费统筹安排使用;三是在财力允许的情况下,适当增加对就业工作的经费投入。

三、建立健全城市居民最低生活保障制度,努力保障城市居民的基本生活

建立城市居民最低生活保障制度,是建立和完善城市社会保障体系的重大步骤,也是深化企业改革、建立现代企业制度的重要配套措施。它的实施事关改革、发展、稳定工作的大局。《国务院关于在全国建立城市居民最低生活保障制度的通知》要求,“九五”期间要在全国建立起城市居民最低生活保障制度,使城市居民的基本生活得到保障。各级财政部门要进一步提高认识,加大工作力度,把建立科学、合理的城市居民最低生活保障制度作为一项重要工作来抓,积极与有关部门协调、配合,促进城市居民最低生活保障制度的建立和实施。

(一)最低生活保障制度的保障对象应是家庭人均收入低于当地规定的最低生活保障标准的城市非农业常住居民。当前主要是以下三种人员:一是无生活来源、无劳动能力、无法定赡养人或抚养人的居民;二是失业救济期满后尚未重新就业,家庭人均收入低于最低生活保障标准的居民;三是家庭中的在职人员在领取工资或最低工资、退休金后,家庭人均收入仍低于当地最低生活保障标准的居民。

(二)由于各地的经济发展和物价水平不同,人民生活水平也不同,因此保障标准由各地研究确定。保障标准要既能够保障基本生活,又不能定得太高,要按照基本生活必需品费用,结合当地居民生活水平,并考虑财政承受能力,实事求是地加以确定。保障标准要低于当地最低工资标准,对家庭收入低于当地最低生活保障标准的部分给予适当补差。各级财政部门应认真研究最低生活保障标准与最低工资、失业救济和社会救济之间如何保持合理的差距,以充分发挥各项保障金的效力及综合效力,防止标准过高后出现少数人不积极主动就业,依靠财政救济的现象。

(三)实施居民最低生活保障制度所需资金,由地方各级政府列入财政预算。各级财政部门要会同有关部门认真测算,实事求是地在预算中作出安排。由于当前各级财政比较困难,仅靠财政难以完全保障贫困者的最低生活需要,必须采取多方筹资的办法。在国家政策允许的范围内,积极开拓资金渠道,由政府、企业、社会多方筹集资金。随着财政状况的好转,再逐步过渡到以财政负担为主的方式上来。各地财政部门要充分发挥在资金管理中的重要作用,加强对保障资金的管理和监督。凡是财政预算安排用于城市居民最低生活保障的资金,必须由财政部门实行专项管理。同时,要建立健全各项财务规章制度,完善相应的配套措施,保证资金的合理、有效使用。

四、积极、稳妥地推进职工医疗保险制度改革试点工作

职工医疗保险制度改革试点工作,正在全国逐步扩大,并收到了一定的成效。今后的工作重点是,在完善改革试点

贯彻十五大精神 健全财政职能 加强财政管理



财政部农业司司长张振国：加强农业基础地位，就是要全面提高农业综合生产能力，全面发展农业和农村经济。但是，正如十五大报告指出的，目前我国还处于社会主义初级阶段，社会主义经济体制的建立和完善还需要一个较长的过程，国家财力还十分有限，还不可能在各个方面，满足农业发展对资金投入的巨大需求，只能根据农业发展的客观需要和加强宏观调控的要求，调整支农资金投入结构，突出重点，把有限的资金用在刀刃上。

就中央财政支农而言，贯彻落实十五大精神，就要健全支农资金宏观调控体系，进一步明确财政支农的职能范围，逐步改变过去支农支出范围过宽的状况。支农资金的使用，除保证中央级农林水利气象等部门事业费外，应集中力量，支持农业基础设施建设，以及大江大河整治、农业生态和水土资源保护、农业科技进展、抗灾救灾等。同时，集中财政支农周转金，重点支持带动面大、辐射面

调整结构突出重点 做好财政支农工作

方案的基础上，逐渐扩大试点面。各级财政部门要充分发挥职能作用，主动参与职工医疗保险制度改革试点，加强职工医疗保险基金管理。财政部将会同有关部门深入研究基本医疗保障水平的界定、个人帐户与社会统筹的结合方式、困难企业职工参保、离退休人员医疗待遇、个人帐户基金结余计息以及医疗机构内部改革等问题，进一步完善职工医疗保险制度改革方案。各地财政部门应从以下几个方面做好工作：

(一)要认真确定基本医疗保障水平，做到从医疗保险基金的筹集总量、医疗服务范围、标准、社会统筹医疗基金最高支付限额等三个方面控制基本医疗保障水平。我国是一个经济不发达的发展中国家，各地区之间经济水平差距也很大，社会保障只能是基本需要，不能过高，要与我国经济发展水平以及国家、企业和个人的负担能力相适应，各地区之间事实上也存在一些差距。

(二)职工医疗保险基金要实行预算管理和监督，继续做好基金征缴入库、编制基金预决算等工作，保证基金专款专用，防止挤占挪用。

(三)要认真贯彻执行财政部制发的职工医疗保险基金财务制度、会计核算办法，加强财务管理和监督。

五、按照国务院统一部署，逐步推进机关事业单位养老保险制度改革

实践证明，养老保险政策不统一，必然带来各种攀比和矛盾，不利于养老保险制度改革的健康发展。因此，各地的机关事业单位养老保险制度改革，一定要严格按照国务院的统一部署和国家统一的改革方案，在试点的基础上，总结经验，积极稳妥地推进，各地不宜自行其是。目前已经进行事业单位职工养老保险社会统筹改革试点的地区，要按照国务院确定的社会保障制度改革的基本原则，认真加以规范，防止盲目提高待遇标准、大量增加国家和单位负担。机关养老保险费用和事业单位的大部分费用来源于财政预算，各地不得擅自将保险费用划转到预算外，已经划出去的要立即划回来，纳入财政预算内管理，以确保基金的安全与完整，促进机关事业单位基本养老保险制度改革的顺利进行。