

改革我国现行社会保险制度的几点建议

○赵秀英

改革开放以来,国家积极进行了社会保险制度的改革,并取得了一定的成就,如:逐步恢复了养老保险基金统筹;开展了个人交纳养老保险费和企业补充保险的试点;初步建立了待业保险制度;在部分地区开始进行农村养老保险制度的试点和统一社会保险管理体制的改革试点。但总的来说,由于这些改革是在各种关系没有完全理顺、法规不健全、缺乏综合性的统一规划和长远安排的情况下进行的,因而原来社会保险制度中存在的问题并没有得到根本性的解决,仍适应不了改革开放和经济发展的客观需要,这表现在以下几方面:

1. 覆盖面小,待遇标准不一,现行社会保险制度规定能享受社会保险的范围只包括:机关事业单位、国有企业和部分集体企业的职工,而不包括城镇部分集体职工、个体经营者、私营企业和“三资”企业中的中方职工和广大农民。

2. 社会化程度低。

除了养老保险外,其他社会保险项目均未实行统筹。社会保险的管理和服务也基本上是由企业承担。

3. 保险基金缺乏有效的运营办法,因而造

成开支过大;资金挪用、浪费现象时有发生;保值、增值问题得不到解决。

4. 机制不合理、体系不健全、管理体制不顺。表现在:(1)现有的保险制度,采用的是基本上由国家把一切都包下来的办法,这样不仅淡化了个人自我保险意识,诱发了各种浪费,加重了国家和企业的负担,而且还助长了消费结构的不合理。(2)社会保险项目不完善,缺乏统一的设计和协调,且项目多头管理、机构重复、业务交叉,矛盾很多。(3)政出多门,相互掣肘,延缓了改革进程。

在当前以转换经营机制为重点,包括劳动、人事、分配制度的企业改革进程中,在转变政府职能的过程中,机关、企事业单位都面临着富余的干部、职工如何安排、合理流动的问题。况且,目前我国还面临着一个人口老龄化的紧迫问题。为了适应客观经济发展形势的需要,必须改革现行的保险制度。下面针对现行保险制度中存在的问题,提几点建议:

一、尽快建立统一的社会保险管理体制。中央成立社会保险委员会,走社会化管理的道路。保险委员会的主要职责是:研究、制定社会保险事业的发展计划、方针和政策;协调与社会保险相关的部门、地区、企业以及各项保险的相互关系,加强社会保险的宏观管理,促进社会保险事业的发展;监督社会保险有关法规、政策的贯彻执行,确保社会保险基金的安全、保值和增值;做好保险事业的各项服务,对社会保险事项实行统一管理。与此同时,地方也应建立社会保险事业机构,名称可以叫社会保险基金会或社会福利局(类似国外的社会保险署、中央公积金局)。该机构负责具体经办社会保险费的征收、给付以及投资运用和社会保险服务等业务。借鉴国外经验,保险事业局或基金会下可成立由有关部门代表参加的理事会(如计划、财政、劳动、民政、总工会等,以及有关专家、学者),以加强保险事业的民主、科学管理。

二、加强社会保障基金的管理和运用。针对保险基金安全和保值、增值方面存在的突出问题,笔者认为,应重点做好以下几项工作:

(一)统一制度,分级、分类管理。统一制度。是指全国的社会保险制度就其主要内容来说,必须是统一的,并用法律的形式固定下来。如,全国的社会保险操作程序、险种的设立、保险费的提取比例、给付标准及计算方法、覆盖面、投保人资格、管理经办机构以及保险基金的使用办法等重要内容,全国应作出统一规定。

分级管理。由于我国区域经济的发展水平不同,各有特点,因此,在统一制度的基础上还应赋予各地区一定的自主权,允许地方项目在国家项目的基础上有所调整,并在省、自治区、直辖市的范围内统一协调。

分类管理。根据社会劳动者的劳动组织特点,可以将其工作人员分成若干个大类,如国家公务员、企业和公司职工、农民等,对他们采取分别管理的方法。在统一的社会保险制度下进行分类管理,既照顾了各自的需求特点,劳动力又可以在不同地区、部门和不同所有制企业之间合理流动。对中央企业与地方企业也可以采取此种方法进行分别管理。

(二)发挥社会保险基金的“资本”效应,确保社会保险基金的保值、增值。对于每年结余和积累的社会保险基金,除留少部分做应急风险储备外,其余大部分应用于购买国家财政债券或国家长期信用银行债券,作为国家和地方的基础设施和重点基础产业的建设资金。购买债券剩下的资金,可由社会保险机构委托国家的投资公司进行直接投资,以取得更高的收益。总之,无论是间接投资,还是直接投资,其收益都应全部列为保险基金,确保其安全和收益。

(三)加强社会保险的财务管理。经办各项社会保险业务的保险机构,必须编制保险基金收支、存、用的年度预(决)算,逐级分报省、国家财政部门及社会保险事业的主管部门审定,并向同级人民代表大会报告。

(四)加强社会保险基金的监督审查。可以考虑组建一个社会保险基金审议监督委员会。该组织由政府主管社会保障事业的负责同志牵头,有财政、审计、监察、计委、工会和金融部门以及社会知名专家、学者、职工代表等参加。

三、抓紧社会保险的立法工作。根据我国的现状,急需制定“社会保险法”及有关条例,以便全国在社会保险大政方针上有所遵循。新的“社会保险法”应就我国社会保险的性质、目的、实施范围、管理体制、筹资方式、财务管理原则、保险金的运营机制等,做出原则规定。

四、大力提倡发展多种形式的保险事业。目前,世界许多国家为了摆脱经济困境,都在进行保险制度的改革。改革的共同趋势是,通过各项优惠办法,激励、引导企业和社会诸方面兴办各种社会保险事业,以减轻国家的财政负担。我国也应将平等竞争、优胜劣汰的机制引入保险事业,通过税收优惠等办法,大力提倡发展多种形式的保险事业。同时,还应鼓励职工开展互助性的补充保险,进一步提高职工的自我保险能力及保障水平。

五、建立职工长期保险待遇与物价挂钩的制度。根据我国的现实情况,社会保险费用支出的增长速度绝不能超过国民生产总值的增长速度,各项保险待遇水平占工资收入的比例,目前也不宜过高。但有一个问题需要考虑:随着我国经济体制改革的发展,物价和工资都将作大幅度调整,为了保障领取长期保险待遇的职工,不因物价上涨而降低实际生活水平,应考虑建立职工长期保障待遇与物价挂钩的制度,以便随物价的变化,保险金也能按期调整。另外,还应考虑逐步实行保险待遇与国民收入或职工平均工资挂钩的制度,做到定期调整,以便使领取长期保险待遇的职工也能享受到社会发展成果。

