

问题是覆盖面太窄和管理过于分散,只包括国有企业和大集体企业的工人,而且分散在各个企业。以市或县政府集中养老金还是最近几年的事。这种养老金制度在以下两个方面削弱了财政职能作用:一是国有企业的正式职工对养老金不作任何贡献,但却可以得到养老保险,因而减少了企业的利润和财政收入。二是没有退休职工的企业也希望加入市级养老金,以便得到税收减免优惠。此外,“免费加入”问题也很突出。有些企业通过先退休后雇用的办法来增加一些技术工人的收入;有些工人以各种理由提前从国有企业退休,然后再到集体或私人企业工作,既可以领取养老金,又可以获得工资收入。对国有企业来说,由于可以得到更年轻的工人补充,不会受到任何损失。因此,也不会拒绝工人提前退休的要求。

养老金制度改革的最迫切任务是提高养老金的流动性。政府应先实行市、县级养老金集中管理,为建立全国性养老金作准备,这样可以使工作变动记录更为方便有效。养老金的交纳和受益应标准化。养老金应进一步扩大,应取消对国有企业的减免优惠,同时把乡镇企业、私营企业和个体户纳入养老金范围。

应加强对养老金的管理,认真审查提前退休的申请,并经常独立审计管理费和管理基金。养老金投资不能只限于银行定期存款,应允许从事国内证券市场的证券投资。养老金管理人员的工资应与投资收益挂钩。

目前中国的退休年龄偏低,可以再提高5岁,以对付人口老龄化问题。另外男女退休年龄应统一。养老金的计算不能只依据最后一年的工资总额,应改为最后三年工资总额的平均数。这样可以减少企业在最后一年大幅度提高工人工资的可能性。

(2)关于失业保险制度改革。1986年中国以劳动合同制代替了就业终身制,同时开始实施国有企业工人失业保险计划。到1991年,已有88%的国有企业职工参加了失业保险。中国的失业救济率为标准工资的60—75%,与欧洲国家接近。如西德失业工人得到的失业救济金为前一时期税后收入的63%,法国为57—75%。但是中国的救济期为两年,比美国、加拿大和西德等国家的一年救济期长得多。但与其他低收入国家相比,中国是极少数拥有失业保险的国家之一。据1987年美国社会保障局统计,32个低收入国家只1个国家有失业保险计划,32个低中等收入国家只有4个国家有失业保险计划。

到目前为止,中国失业保险基金的支出一直很少,这是因为国有企业仍在努力维持剩余劳动力,这种做

法还得到了税收减免和银行贷款的支持。有些地区还以失业保险基金结余向企业贷款,以支持企业保留更多的剩余劳动力。但这与改革的目标相背离,而且代价更昂贵。

失业保险计划范围应该分阶段扩大。首先应包括国有企业的临时工和季节工,然后再扩大到非国有城市企业的工人,最后是乡镇企业工人。

其他与会专家认为,中国的社会保障制度改革已经起步,改革的方向与亚行专家的建议基本吻合,而且已取得了可喜的成绩。

七、关于住房制度改革

亚行专家指出,中国城市居民住房属于房管局、国有企业 and 行政单位所有。职工住房只交纳名义租金。80年代,城市住房面积增加了两倍,补贴也随之增长。据估计,住房补贴支出有可能已经超过了价格和企业亏损补贴的总和。

住房改革的目标体制应具有以下特点:(1)工作单位无需再负担住房;(2)租金或购房价格应与所提供住房的成本相当;(3)严格控制住房补贴,只给贫困家庭发放住房补贴;(4)政府在住房建设中的作用只限于城市规划 and 基础设施建设。

中国的住房租金改革步子太慢。而且用增加工资补贴来部分抵消房租提高的做法对地方政府和单位缺少吸引力。因为这种改革并未减轻地方政府的预算压力。相反住房私有化却可以增加收入,减轻补贴负担。在地方政府面临预算平衡压力的情况下,住房改革计划很可能会过早地进入私有化进程。这一点应引起足够的重视。因为中国目前尚未具备住房私有化的条件,居民的资金和购房意识都未能跟上。而且低房租和私人财产所有权的限制,也影响居民购房的积极性。

其他与会专家认为,中国现在的住房制度改革思路与亚行专家的建议基本上是一致的。由于中国一直实行低工资制高福利分配政策,而住房制度改革关系着每个职工的切身利益。因此,改革步子不宜过大。

简 讯

4月29日,财政部和中国科学院联合为10对新人举办集体婚礼。张佑才副部长为新人证婚,勉励新人在生活上作相亲相爱的伴侣,工作中作相互帮助的同志。整个婚礼洋溢着欢乐和祥和的气氛。