

社保'99之路

——访财政部社会保障司司长杜俭

本刊记者 秦中良 王教育

近年来,随着经济体制改革特别是国有企业改革的深入,社会保障制度改革和建设日益引起社会的广泛关注,党和政府都非常重视,这几年几乎每年都有重大改革政策出台。1999年又将有哪些新举措?各项社保工作如何展开?如何加强社保基金的监督管理?记者带着这些问题,采访了财政部社会保障司司长杜俭。

记者:杜司长,随着近几年社会保障改革的不断深入,社会保障工作目前已成为社会普遍关心的问题。请问1999年社保改革的主要精神是什么,有哪些新的举措?

杜司长:1999年是国有企业改革的重要一年,也是社会保障制度改革的关键一年,社会保障制度改革和建设将全面展开。主要内容是:一是要继续切实做好国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作,主要是规范再就业服务中心的运作,规范下岗的程序,使下岗职工隐性就业显性化,并切实按“三三制”原则筹集资金;同时,运用税收和信贷政策引导中小企业的发展,加强下岗职工培训,促进就业信息网络建设,促进下岗职工尽快实现再就业。二是根据国务院的统一部署推进医疗保险制度改革,建立城镇职工基本医疗保险制度,即适应社会主义市场经济体制,根据财政、企业和个人的承受能力,建立保障职工基本医疗需求的社会医疗保险制度。三是继续完善企业职工基本养老保险制度。推进省级统筹,处理好行业下划后遗留的问题,加强养老保险基金的征缴,切实保障企业离退休人员的养老金发放,认真做好社会保障基金纳入财政专户、实行收支两条线管理工作。四是建立和完善失业保险制度和城市居民最低生活保障制度。认真贯彻执行即将颁布的《失业保险条例》,努力扩大失业保险覆盖面,加强失业保险基金的征缴;继续推进城市居民最低生活保障制度的建立。同时,做好国有企业下岗职工基本生活保障和再就业、失业保险、城市居民最低生活保障三个制度的衔接工作,保证城市居民最低生活保障标准要低于失业救济标准,失业救济标准要

低于下岗职工基本生活保障标准。五是积极开展社会保障预算和社会保障税等重大政策性问题的前瞻性理论研究工作,为社会保障基金管理的进一步规范化奠定理论基础。

记者:国有企业下岗职工基本生活保障和再就业是1999年的热点,请问这项工作如何开展?

杜司长:近年来,随着国有企业改革、经济结构的调整以及亚洲金融危机的影响,我国国有企业下岗职工有较大增加,党中央、国务院给予了高度重视,于1998年召开了“国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作会议”并下发了文件,要求切实做好国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作,并要求各地作为首要任务。1999年,新年刚过,1月12日又召开“国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作会议”,并要求各级党委和政府把国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作作为一把手工程给予高度重视,并切实做好国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作。财政部门重点将从以下两个方面入手做好工作。

首先要发挥再就业服务中心作用,确保下岗职工基本生活。经过1998年全国上下的一致努力,到1998年底已经有99%的国有企业建立了再就业中心,99%的下岗职工领到了生活费,但企业再就业服务中心的运作仍有许多不规范之处,在资金筹集方面仍有许多困难。因此,确保下岗职工基本生活保障,需要我们多方面采取措施,充分发挥再就业服务中心的作用:一是要规范下岗程序,研究解决下岗职工的“隐性就业”问题,指导各地做好“隐性就业”显性化的工作,研究制定“两不找”人员和再就业人员劳动关系的解决办法。二是要确保“三三制”资金要落实到位,切实保障下岗职工的基本生活。党中央、国务院决定企业下岗职工基本生活保障资金要由政府、企业和社会按“三三制”的原则筹集,但从地方来看资金到位情况并不理想,尤其是企业和社会资金的到位率较低。各地财政部门在保证政府资金到位的前提下,还要督促企业资金和社会

资金的到位。三是要指导各地加强对下岗职工的政策宣传和思想教育,形成随下岗随进中心的机制,并促进所有进中心的下岗职工签订协议。四是指导各地加强对中心工作人员的培训,宣传推广典型经验和好的作法,促进中心运作的制度化、规范化,并充分发挥保生活和促进再就业的功能。

其次要落实相关政策,开展就业服务,加强职业培训,做好下岗职工再就业工作。目前在发达国家特别是在欧盟各国,变被动保障失业人员的生活为主动促进就业是一个共同的趋势,大力促进下岗职工再就业是一种积极的保障措施,这样既可减轻国家负担,也可促进社会的稳定。在促进再就业方面,新的一年我国将从以下几方面采取措施:一是抓好再就业政策的落实。全面落实中央和各地关于促进下岗职工再就业政策,重点落实银行小额贷款和开发社区服务的扶持政策。二是做好就业服务工作。指导各地以企业再就业服务中心为依托,开展积极主动的就业服务,整顿劳动力市场秩序,规范市场中介和企业招聘行为。三是以推动劳动力市场信息网络建设为中心,加强劳动力市场建设,培育下岗职工再就业的市场机制。四是抓好再就业培训工作,动员社会各方面力量开展培训工作,推广社会培训机构与企业再就业服务中心合作开展培训的方法,开展远程职业培训等工作。通过以上的措施,促进再就业服务中心的下岗职工早日实现再就业。

记者:1999年要在全国职工推进医疗保险制度改革,其基本内容是什么?社会统筹与个人账户怎么结合?

杜司长:目前,人们对传统的医疗保险体制的弊端已经有较深的认识;无论是公费医疗还是劳保医疗,医疗费用由国家或企业包揽,对个人来说缺乏约束,造成了严重的浪费,管理和服务的社会化程度低,不利于劳动力的合理流动;医药不分的管理体制也助长了医疗资源的浪费。1993年11月党的十四届三中全会提出了建立社会统筹与个人账户相结合的城镇职工基本医疗保险制度的改革模式,在经过整整5年的试点,取得了许多经验和教训的基础上,国务院于1998年12月下发了《关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》(以下简称《决定》),决定在全国范围内进行城镇职工基本医疗保险制度改革。其基本内容可概括为低水平、广覆盖、共同负担、统账结合,即:基本医疗水平要与社会主义初级阶段生产力发展水平相适应;城镇所有用人单位职工都要参加基本医疗保险,实行属地管理;基本医疗保险费用由用人单位和职工双方共同负担;基本医疗保险基金实行社会统筹和个人账户相结合;统筹基金和个人账户要划定各自的支付范围,分别核

定,不得相互挤占;基本医疗保险基金要纳入财政专户管理。专款专用,不得挤占挪用;要加强医疗服务管理。

社会统筹与个人账户相结合是我国医疗保险制度改革的基本模式。根据《决定》,我国的基本医疗保险费是由用人单位和职工共同缴纳的,用人单位缴费按照上年实际支出占职工工资总额的一定比例确定,但全国宏观上应控制在职工工资总额的6%左右,也就是说实际不是6%的不要向上攀比,超过6%的要严格审查、严格控制。职工缴费率一般为本人工资收入的2%,职工个人缴纳的基本医疗保险费全部计入个人账户。用人单位缴纳的基本医疗保险费分为两部分,一部分用于建立统筹基金,一部分划入个人账户。统筹基金和个人账户要划定各自的支付范围,分别核算,不得相互挤占。要确定统筹基金的起付标准和最高支付限额,起付标准以下的医疗费用,从个人账户中支付或由个人支付;起付标准以上的、最高限额以下的,主要从统筹基金中支付,个人也要负担一定的比例。超过最高支付限额的医疗费用,可以通过商业医疗保险等途径解决。

记者:加强社会保障资金管理,首先要加强财务会计管理。1998年在这方面已经做了哪些工作?1999年在这些方面有哪些新打算?

杜司长:1998年在社会保障制度改革和建设进展很快的形势下,社会保障财务会计管理制度建设的力度也空前加大:

在再就业财务会计制度方面,为加强再就业资金管理,我司单独或会同有关部门先后制定了《中央财政拨付地方国有企业下岗职工基本生活保障和再就业补助费管理暂行办法》、《国有企业下岗职工基本生活保障和再就业资金管理暂行办法》、《关于中央财政支持地方国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作及解决企业离退休人员养老金发放问题专项借款使用管理办法的通知》、《关于签订“中央财政支持地方国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作及解决企业离退休人员养老金发放问题专项借款协议”的通知》等财务制度。

在基本养老保险基金财务会计制度方面。1998年1月,财政部会同有关部门联合制定了《企业职工基本养老保险基金实行收支两条线管理暂行规定》,明确了养老保险基金要纳入单独的社会保障基金财政专户、实行收支两条线管理的具体操作程序和部门间的职责分工。与此同时,我司会同部会计司制定了《企业职工基本养老保险基金实行收支两条线管理的补充通知》等配套文件。

《在医疗保险基金和卫生事业财务制度方面,为促

进医改的顺利进行,规范医疗保险经办机构的财务行为,我们草拟了《财政部关于加强职工基本医疗保险财务管理工作的通知》,组织力量对《职工医疗保险基金财务》、《职工医疗保险基金会计核算办法》进行了修订。为了规范医院财务行为,我部会同卫生部门于1998年10月正式颁布了《医院财务制度》和《医院会计制度》。

在民政事业财务会计制度方面,我部还会同有关部门,制订了《关于清理中央级扶持生产周转金的通知》、《关于建立中央级救灾物资储备制度的通知》、《社会福利基金使用管理暂行办法》等制度。

新的一年,社会保障制度改革和建设的任务很重,社会保障财务会计管理的任务也很重。我们将进一步建立健全财务规章制度,规范管理。根据加强社会保障事业财务管理和监督的需要,进一步建立健全各项财务会计制度,主要有《企业职工基本养老保险基金财务制度》、《职工基本医疗保险基金财务制度》、《失业保险基金财务制度》、《救灾周转金财务管理暂行办法》、《城市居民最低生活保障金财务管理暂行办法》、《民政事业费财务管理暂行办法》等。

记者:据了解,我国社会保障基金被挤占、挪用现象比较严重。1998年我们在社会保障基金监督检查方面做了哪些工作?今年有何打算?

杜司长:多年来,我国社会保障基金(在此主要指养老、失业保险基金)管理一直是社会保险经办机构既管收、又管支,在这种体制下,挤占、挪用基金现象比较严重。1997年国务院就要求对社会保障基金实行收支两条线管理,1998年四部委又进一步明确了将社会保障基金纳入单独的社会保障基金财政专户的具体程序,但仍有部分地区没有纳入,基金被挤占、挪用的问题仍较严重。因此,1998年我部会同财政部监督司等单位,围绕基本养老保险和失业保险基金(简称“两金”)的侵占、挪用展开了重点检查,收到了较好的效果。同时,积极会同有关方面,制订下发了多项文件规定,使侵占、挪用养老保险基金和失业保险基金等违纪行为得到一定遏制。

1999年,我们将继续按照国务院的总体要求,进一步贯彻落实《关于对企业职工养老保险基金失业保险基金管理中有关违纪问题处理意见的通知》的文件精神,一是会同审计等部门,全面检查地方及原行业统筹部门基本养老保险基金使用管理情况,摸清底数;二是针对挤占挪用基金的具体情况,制定和完善有关规章制度,最大限度清理回收被挤占挪用基金;三是在以上两项工作的基础上,全面彻底落实对基本养老保险基金实行收支两条线管理。

谈如何做好外资旅游财政财务管理 财政部涉外司司长姜永华

本刊记者 周文荣

十一届三中全会以来,我国的改革开放取得了辉煌的成就,利用外资和旅游业,在经济建设中发挥了重要的作用。但这两个行业的进一步发展,也面临着不少困难,尤其是东南亚金融危机的不利影响,更加剧了这方面的困难。如何清醒地认识问题,正视困难,加强利用外资和旅游业的财政财务管理,更好地利用外资,发展旅游业?本刊记者约请财政部涉外司司长姜永华就此谈了些看法。

姜司长介绍说,改革开放以来,我国积极吸引外资,成效显著。截止1998年10月底,我国合同外商投资金额达到5605.75亿美元,实际利用外资金额达到2577.78亿美元。自1993年以来,我国已连续五年成为除美国之外的世界最大引资国,在发达国家流向发展中国家的资本中占有40%的份额。通过利用外资,弥补了国内建设资金的不足,引进了大量先进、适用技术和管理经验,创造了更多的就业机会,培养了大批人才,增加了国家税收和外汇收入,加速了对外经济贸易发展,提高了我国经济的国际竞争力,可以说,利用外资对推动整个社会主义现代化建设发