

失业保险及其国际比较

郭 士 征

失业是现代经济社会一个不可避免的现象。在我国,随着经济体制改革和劳动用工制度的改革,失业已成为每个人必须面对的问题。日益严重的趋势给社会和当前正在进行的改革造成了很大的压力,建立、完善符合中国国情的失业保险体系已迫在眉睫。本文作者通过对国际上有关失业保险的现状介绍和对比分析,认为:要处理好我国的失业问题,主要要采取提高就业总供给能力和发展失业保险两种措施。

作者:郭士征,男,1943年生,上海财经大学经济系副教授。

世界失业保障体制的现状

正如人们所知,生存权是人的基本权利,为了生存人们必须参加社会经济活动,正是这种广泛而积极的参与,构成了人类生存和实现社会文明的必要前提。因此,联合国在《人权世界宣言》中把保障人类参加社会经济活动的权利,即把劳动权置于突出地位,特别是把劳动者失业时能得到保护,并为其创造条件再就业作为全球努力的目标。随着社会经济变迁的加剧,各国的失业压力也日趋增大。据联合国1995年4月公布的数字,全世界现有失业人员1.2亿,半失业人员7亿,两项之和约占全世界28亿劳动力的1/3,可见现实之严峻。所以,不论是从提高人们的生存能力和社会福利水准,还是从发展经济、稳定社会来说,提高社会对失业的承受力和保障力度,满足和适应不断发生变化的社会经济要求,都是十分紧迫和现实的问题。

所谓“失业”,国际劳工组织(ILO)曾下过一个明确的定义,即在特定的年龄以上和规定的时间内,不具备有收入的职业(包括自营职业在内),则称为失业。它的前提是本人必须要有劳动能力,并且正在采取各种方式寻找工作。应该说,失业现象是现代经济中难以避免的问题,由于失业将会造成劳动者难以克服的生存危机,并会给社会带来危害,因此建立能适应经济变化和劳动力环境的综合性失业保障体制是极为必要的。事实上,由于失业保障体制的广泛建立,弱化了失业所带来的负效应,保证了许多国家劳动力市场的正常运行,尤其在保障失业人员及其家属的基本生活方面作用显著。

目前,各国失业保障体制大致都趋多元化,也就是实行的是多重保障模式,除以政府为主体的强制性系统外,还存在民间和工会系统所实行的非强制性结构。在实际方式上则大多是以失业保险制度为主、失业补贴(救济)制度为辅的互补性双重方式,前者主要对象为公务员和企业雇员,而后者则是无资格享受一般失业保障的人员,以及符合经济收入规定的雇员,两者的直接目的都主要是保障失业人员的基本生活,并为其再就业创造条件。目前实施上述互补性方式的国家已达50余个,并且越来越多的发展中国家也加入此行列,从而使失业保障在世界范

围内获得较大普及。

但是也应指出,虽然目前世界各国失业保障体制大都实行上述互补性双重方式,但所持的指导思想并不完全一样。例如,加拿大是充分重视失业保险作为第一保障的作用,失业救济(社会福利金)仅作为“最后手段”;美国的指导思想则是强调失业后的普遍救济,从而使救济性活动十分活跃,远远超过失业保险的作用;还有些国家如澳大利亚在实施上述双重方式中,特别强调以帮助失业者重新回到劳动大军中去的指导思想,因而不论是失业保险还是失业救济,都在经济援助的同时,突出提供职业培训、就业介绍等信息服务,以便使失业者尽早再就业。

综观世界失业保障现状,由于许多国家经济衰退或处于长期萧条之中,不景气的经济带来极高的失业率,特别是发达国家,失业率超过10%的已不在少数,从而使失业保障系统不堪负担,陷入了深深的危机。当然还不仅仅是失业率升高的问题,与此相关的失业时间的延长,以及补贴水准的上升等也是雪上加霜,使失业保障成本大幅跃升,因而不得不采取紧缩措施。这给失业保障的前景抹上一层阴暗的色彩,人们开始怀疑现代失业保障体制的功能和作用究竟在哪里?世界失业保障体制所面临的局面是如此严峻,以至不得不进行大幅改革,以适应变化了的环境。这些改革包括从增加财源入手,加大政府投入,提高个人的保险费率,另也要从节支出发,进一步严格失业津贴的受给资格和给付条件。但是,改革的一个重要特征是,将失业保障的重心逐步向创造再就业机会推移,也就是在失业保障的内容中增加保障就业的成分,以期从根本上解决失业保障的危机。这些国家的政策目标是,积极创造就业机会,减少失业风险,以及通过就业培训提高个人就业能力,这就是所谓积极的失业保障政策。一个突出的例子就是经济合作与发展组织(OECD)在近年推出的“特种雇佣方案”,该组织成员国分别根据本国国情,结合上述方案要求,又纷纷推出了有本国特色的促进就业的方案,如法国的“就业与训练契约方案”、英国的“区域就业方案”、美国的“职业训练伙伴方案”,以及丹麦的“工作供应方案”,等等。然而正如人们所知,以提高就业度为失业保障的关键一招,实际是把刺激总供给作为突破口,这需要以经济的稳定增长为前提,由于经济不景气不能带来更多的就业机会,这种改革的步履是十分艰难而处处受到牵制。

失业保险制度及其国际比较

所谓失业保险制度是指国家通过立法强制实行,并由社会集中建立基金,对因失业而丧失生活来源的劳动者提供物质性援助的制度。它本身具有强制、互济、福利等特点,目的是使非自愿性的、暂时失去工作的劳动者,获得基本生活保障,以为其尽快重新就业而创造条件。由于这种制度的核心是利用一般保险原理,集中社会资金,分散风险,因此具有别种保障方法所没有的优越性。

世界上第一个失业保险制度建立于20世纪初的挪威(1905年),属任意参加的性质。追溯真正国家立法并具备强制性质的失业保险制度,首先是建于英国(1911年),英国颁布的国民保险法,开创了世界强制性失业保险的先河,从此各国特别是30年代后的欧美各国都相继推出类似的制度,形成世界失业保障领域的主流,并成为各国失业保障中最具影响、涉及面最广的一个分支。战后几十年来,不仅是发达国家,就是发展中国家也纷纷建立起失业保险制度,从而使具有失业保险的国家增加一倍以上,达到目前的56个国家。

失业保险制度的建立,对于保障失业人员的生活,稳定社会无疑起到巨大作用的。首先,这

是一种基本生活保障,因有失业保险作后盾,失业者的心理和经济承受力将会提高,同时也减轻了国家的负担;其次,既然失业是现代经济社会里不可避免的一种现象,那末有了失业保险给付的缓冲期,就有利于失业者择机选择职业或提高自身技能重新就业;再次,失业保险制度的建立,能有利于产业结构的调整和劳动力的优化组合,有利于劳动制度的改革和现代企业制度的建立。总结归纳以至比较分析,不仅有益于失业保险制度本身的进一步完善,而且对各国之间取长补短,提高整体的社会保障水准,都是极具意义的。

(一)资格条件比较

正如前述,失业保险的对象不是一般劳动者,而是一些具有劳动能力却因暂时失去职业而丧失生活来源的人,也就是说,作为失业保险的失业津贴受给者,存在着严格的资格条件。从共同点来说,基本上有以下四个:1. 必须是劳动者,并且收入中止;2. 必须达到规定的资格期限,这包括就业期和受保期;3. 必须是非自愿性失业;4. 必须有劳动能力又有主观就业愿望。

凡是无充分理由自动离职者、因过失被解雇者或未在劳动部门登记者,以及拒绝接受劳动部门分配、介绍工作者,一般都不能享受失业保险的失业给付。当然,具体到各国来说,掌握的侧重点又会有所不同,甚至还会有不少独特的规定。例如,美国和英国的受给资格条件就特别强调必须在就业期具备一定的工资收入额,1993年美国规定为每月2000~3000美元,英国则规定为每周38英镑,这实际是要求受给者在离职前应有一定时间的劳动经历或就业期。又如法国、加拿大和澳大利亚对失业保险给付的年龄条件就规定得较为清楚,法国是未满60岁或未到养老金支付年龄者,加拿大和澳大利亚是把年龄限制在16~64岁之间。这种符合本国国情的独特规定,即使在不少发展中国家也能找到,例如阿根廷在规定受给条件时,就强调必须是法律意义上的失业人员,也就是按照劳动者登记制度和全国社会保险厅的规定进行过统一登记的人员。

但是,综观各国失业保险制度,其中最一致的还是对有关就业期和受保期的要求,尽管要求的严格程度并不一样。在就业期要求有的比较宽松,如美国规定一年中只要有20周以上生产活动就可以领取失业津贴。但也有执行得十分严格的国家,如德国就规定每周必须要有18小时以上的劳动记录。此外,在受保期的筹资方面,大都对筹时期限作出具体规定,如德国、日本、瑞典和法国,就分别规定在离职前一年中要有6个月、6个月、5个月和3个月的筹资经历。德国和阿根廷较前为宽,规定在离职前3年中,分别要有半年和一年的筹资期。英国虽比较特殊,仅规定在离职前的各税收年度中,需筹出周收入下限的25倍保险费,但实际上也是等于规定了6个多月的筹资要求。

(二)给付内容比较

1. 给付水准。虽然给付水准一般要取决于一个国家的社会经济发展水平和社会生活水平,但是它原则上要达到即使受益者的收入损失得到部分补偿,又不能妨碍就业意志,并通常规定有给付的最低和最高的限额,如日本1993年就规定日额最高9040日元,最低3170日元。同时,对有子女的失业者,还往往有加算的规定。从总体上说,现在各国的失业给付水准如以占离职前工资的比例来看,差距不大,发达国家能达到50~60%,发展中国家一般稍低达40~50%左右,总之也有标准化的倾向。

计算给付的方法主要有五种,在很大程度上这是由失业保障政策所决定的,然而由于方法上的差异,也影响着给付水准:

①接近期社会平均工资的一定比例。这种计算给付的方法比较普遍,它是对过去的给付以

离职前本人劳动收入为依据的一种改进,主要目的是防止人们不愿从事收入较低的职业的现象出现。但是,各国按照这种方法所定的比例是不同的,德国和加拿大的比例是60%,其中德国有子女的失业者,其比例可增至68%,而美国相比之下较低,仅达50%左右。利用这种方法当然比例是重要的,但这个国家的社会平均工资水准更重要,所以不一定所定比例高水准就一定高。

②按工资等级比例性或定额给付。这种计算给付的方法以瑞典和日本最为典型。如瑞典是根据工资等级,再付给110~315克朗的定额津贴,日本则是按工资级别或工资额,付给离职前工资的60~80%不等的失业津贴。使用这种给付方法的国家都有一个共同特点,即低收入者的比例或定额要高些,这是这种给付方法的合理成分。

③按政府规定的绝对等额给付。实行这种给付方法的国家较少,主要是在英联邦的部分国家中实行,如英国就规定凡符合资格条件的失业者,可就下列标准的等额给付:单身者30.8英镑/周,有配偶者49.8英镑/周,另每抚养一个孩子加算7.25英镑/周。

④结合工资比例+定额的给付。这主要是以法国为代表,法国的失业保险给付是离职前工资的40%,再加上定额46.32法朗(1993年),合算额约占离职前工资的57%。这种给付方法的一大特点是定额部分是动态的,可根据环境变化而修正,因此起一种调整阀的作用,有利政府根据需要对给付水准及时调整。

⑤按失业者的失业时间长短决定给付额。这种方法虽不多见,但有其长处,实际是鼓励再就业,因为它实施给付的标准是,失业时间越短给付就越高,反之就越低,从而限制了失业者对失业津贴的长期依赖。如阿根廷规定,失业4个月内给付100%,5—8个月是85%,9~10个月仅得70%,直至给付期结束。

2. 给付时间。给付期是失业保险给付中又一个重要内容,其中有两点规定在各国几乎是相同的,那就是等待期和最长给付期的规定。所谓等待期就是失业后不是立即给付失业保险津贴,而必须要等待一个时期,时间的长短取决于这个国家的就业政策,以及失业保险基金的规模和财政状况。目前世界各国失业保险给付的等待期多数是3—7日,也有些国家为解决失业保险基金的不足而规定了很长的等待期。例如,阿根廷根据“全国雇佣评议会”的新规定,从1993年起已实行长达120日的等待期规定,当然这是一种“例外”。给付期限,即所谓的最长给付期,对此各国的规定不仅长短不一,而且其依据也不同。粗略统计一下,目前全世界对失业保险的给付期限大致有以下两大类做法:

①根据年龄、受保期、失业率决定给付期限。如日本就是根据年龄和受保期,分别支付90日~300日的失业津贴,一般是年龄越大、受保期越长,失业给付期限也就越长。此外,德国和美国都很重视受保期的长短,德国是根据受保期分别支付3—24个月的失业津贴,美国还在受保期的条件上加上地区失业率因素,作为给付期限的依据。总之,受保期长短已是给付期长短的最主要依据,这在发展中国家中也是屡见不鲜的。例如阿根廷就是根据受保期递增给付期限,具体规定是受保23个月以下给付4个月,受保35个月以下给付8个月,受保36个月给付12个月,也就是最长给付期是一年。

②根据固定或定期方式决定给付期限。如采用固定给付方式的瑞典,就规定从失业后的第5日起的一年内,最高为300日的固定给付。美国则是规定一年中26周的定期给付(根据情况可再延长13周)。不过,不论是固定还是定期,都仍然坚持给付条件,给付期限是法定的。

(三)费用负担比较

失业保险给付的费用负担是个十分敏感的问题,它关系到整个失业保险制度的成败。决定费用负担的因素,即采用何种负担方式,主要是与以下几点有关:1. 相关政策和历史传统;2. 政府对失业应负责任的认识;3. 企业对创造新就业机会的积极性;4. 企业本身的经济效益。

如果把目前世界各国失业保险给付的负担方式汇总起来,一共有六种方式,它们的代表国家是:1. “三方(政府、企业、被保险人)负担方式”,以德国、加拿大、日本、英国等国为代表;2. “政府负担方式”,以澳大利亚、新西兰和匈牙利等国为代表;3. “劳企分担方式”,以法国为代表;4. “政企分担方式”,以美国部分州和意大利为代表;5. “企业负担方式”,以印尼为代表;6. “被保险人负担方式”,以南斯拉夫为代表。

比较而言,这六种负担方式中,以三方负担方式最为流行,约占实行失业保险制度国家总数的40%左右。因此,我们不妨根据三方各自的负担进行一番比较分析(虽然不完全属于同一种负担方式),将有助于我们对当前世界失业保险的资金来源有个总体认识。

1. 被保险人。其负担方式主要有三种:①不负担任何费用。这包括前述六种方式中的后五种,如在美国除少数州外,个人一般不负担费用;②定额负担费用。实行这种负担方式的国家不太多,其中以瑞典为最典型,瑞典的个人筹资是月额45克朗(1993年),约占总负担的25%左右;③按工资比例负担费用。这种负担方式在“三方负担”中是最为常见的,但各国负担比例的规定不尽相同,以1993年为例,高比例的国家如加拿大达到3.3%,英国达2.5~4.5%;低比例的国家如日本,仅为0.55~0.65%,当然这是特殊情况,一般都在2~3%之间,如德国是2.15%,法国是2.47%,等等。

2. 企业。企业仍是失业保险资金筹集的主要来源,上述六种方式中,有四种是与它有关的。企业负担的方式,基本都是按职工工资总额的比例负担,从目前世界各国的统计数字来看,企业负担的工资总额比例相对较高。仍以1993年为例,法国为4.43%,加拿大为4.34%,美国为3.5%。但也有少数国家企业负担较低,如日本企业在发达国家中负担率是最低的,仅负担职工工资总额的0.9~1.1%,另外瑞典和德国也相对较低,分别负担职工工资总额的1.59%和2.15%。

3. 政府。由于各国失业保险大都属于强制性质(极少数国家实行以资产调查为条件的补助性质),因此政府予以投入,支持失业保险给付是自然的。但从实际情况来看,政府的介入仍是有限的,虽然近几年各国的失业率剧增,政府被迫加大投入,不过这也是不得已的权宜之计,从理论上说,失业保险与其它社会保险一样,政府并不能包办代替,况且政府的投入也有限度。目前,政府介入的方式主要有以下两种:

①负担部分费用。虽然也有极少数国家负担失业保险的全部费用,但从全体来看,部分负担仍是比较普遍的做法,虽然负担的份额有所不同,但都只占小部分。低者如英国为14.5%,日本稍高为25%,加拿大和瑞典是政府负担份额较高的国家,但一般也不超过50%(加拿大在20%~50%之间浮动,瑞典是针对两种不同制度,控制在33%和46%左右)。

②提供融资或负担赤字。政府提供融资方便,主要是针对失业保险制度运营的管理费用,以及因延长给付所需费用。比较而言,政府在失业保险给付出现困难或赤字额时予以扶持,则是政府最常用的负担手段。在现实的失业保险给付额发生危机的今天,由政府提供紧急援助实在是维持制度正常运转的基本条件。

(四)管理体制比较

从宏观上比较,现今世界各国失业保险管理体制大致可分为三类:

1. 由政府直接管理。失业保险制度是社会保险体制的一个分支,它的性质决定了政府的责任,因此由政府通过其设立的专门机构进行失业保险管理应是顺理成章的,可以说也是各国采用较多的一种模式。美、英、日等多数发达国家是如此,广大的发展中国家为强化失业保险机制,也基本由政府专门机构进行统筹管理。经验告诉我们,政府直接参与管理,有利于失业保险制度的维持和发展。

2. 在政府监督下授权自治机构管理。这类模式实际是在政府监督下,由劳、企和政府三方共同组成有关机构,进行合作式的管理,这是一种政府权力适当下放,充分利用民间力量的新尝试,现已在一些发达国家如法国、德国和意大利等国推行,看来有其优势,主要是效率较高,而且比较能得到各方配合。

3. 在政府监督下,由工会专职负担管理。这种管理模式主要是在那些工会运动有较好基础的北欧国家实行,如丹麦、瑞典、芬兰等国都是利用这种模式进行管理。这种管理模式中,工会是主角,政府从侧面支持,更能反映劳动者的真正愿望,政府也相对减轻了负担。

改善我国失业保障体系的若干对策

提到“失业”两字,我国在相当一个时期概念上是模糊的,原因是不能明确社会主义经济制度下是否会产生失业现象,其实这是认识上的误区,用“待业”来代替“失业”,并不能否认现代经济制度下失业的存在。相反,我们如能正视失业,强化失业保障体系,就能把失业所带来的负效应减弱到最低程度。按照不完全的统计,我国目前的失业率约在3%左右。其实包括企业内部失业和其它隐性失业在内,是远超此数的,特别是社会主义市场经济的深入发展,产业结构的变化和现代企业制度的建立,失业作为一种现代经济的副产品会在更多领域里表现出来,这是不可避免的。

由于失业和半失业会给社会带来不幸,并可导致贫困、家庭分裂、犯罪率上升等社会问题的出现,因此建立完善的失业保障体系,制止社会的动荡和失业者陷入危境,同样是我国在建设有中国特色的社会主义市场经济中不可忽视的重大课题。虽然经济正在高速增长,但配套的失业保障体系迟迟未能建立,这种脱节现象不仅表现出失业保障的广度、力度和深度的不足,而且在一定程度上也影响了经济领域的各项改革。因此,建立完善符合我国国情的失业保障体系已迫在眉睫。分析我国现存的失业保障体系至少存在以下四大问题:

1. 覆盖面很窄。适用对象的局限性很大,即使经初步改革后的失业保险制度,也只能覆盖部分劳动者中的一半左右(约7000万人)。这使普遍性、受益机会均等的原则在失业保障领域不能很好体现。

2. 给付标准太低。由于给付额过低,失业者连最低生活需要也不敷,失去了保障的意义和应发挥的基本功能。

3. 资金筹措渠道单一。我国目前失业保险资金筹措几乎完全依靠企业,个人不缴纳有关费用,这不利于失业保险基金规模的扩大,也不利于个人责任感和费用意识的建立,强制性地个人适当负担,符合社会保险财源筹措的基本原则。

4. 管理系统不统一。这不仅是指各自为政的现象存在,就是收缴标准、运营办法等等也不统一,有的地方仍在强调企业自保,失业保障社会化程度也不一,这使全国范围内的管理缺少

章法和必要的规范。

这些问题的存在,加上我国所面临的日益严峻的就业形势,会给社会和正在进行的改革造成很大压力,虽然现在我国的经济的发展比较顺利,有可能掩盖了失业所造成的危害,但是根据产业结构的变化,以及从城乡劳动力的流动状况来看,我国的就业压力将会继续增大,失业或半失业的人员将会进一步增多,仅国有企业改革,就会出现高达一二千万剩余人员,如能强化失业保障体制,使失业人员的基本生活有所保障,并为其再就业创造条件,就能减缓大量失业给社会带来的冲击力,还能深入开展经济领域的改革,创造更有利的外部环境。笔者认为这应从以下两个方面双管齐下。

1. 提高总供给能力。创造更多的再就业机会实际是最好的失业保险。这需要制定出适度增加总供给的宏观经济政策,也需要多种配套的具体政策,其中必要的税收政策就极其重要。例如削减企业所得税,刺激企业投资扩大生产;对于吸收失业或待岗人员的企业给以优惠税收;对失业人员创办的企业实施减免税等等,这些措施对于创造再就业机会的作用显著。此外,还可采取一些相关措施,增加就业可能性,如适应产业结构变化,实行企业内外培训;向不景气的企业提供资助,帮助其自行消化多余人员;在发放失业津贴时,采取一次性集中发放,以利失业人员创办企业;增加提供求职信息和介绍职业的服务,使失业者能更快再就业;必要时实行非全工时工作,以达工作分享;发展第三产业和劳务输出;设立劳动力市场监察制度,强化失业登记,发放“失业人员手册”,为失业者再就业创造条件等等。

2. 发展失业保险。走失业保险之路,应视为改观我国失业保障面貌的根本之举。正如前述,即使在我国,失业现象也可能成为社会的重大问题,解决的办法可以有多种,但发展失业保险仍是最佳选择。目前,我国的失业保险制度还很不健全,尚未规范化,如能下深功夫尽速加以改进,建立起以失业保险为中心的失业保障体系,将能较快改变我国失业保障的落后状况。具体改进的重点应是:

①建立资格条件的有关规定。失业保险给付的受给者,应具备有关资格条件这是常识,其中就业期、受保期和非自愿失业应是最主要的三个条件。所谓就业期就是在失业前必须有过一段劳动经历,因为它的对象是劳动者,这个就业期规定在我国现有实施办法中不明确也不突出。依笔者之见,应有清楚界限,目前的规定期限可适当放长些,随着改革的深入和劳动力流动的加速,可慢慢缩短。其次是受保期,通常这是给付资格的基本依据,也就是必须受保多少年,才有资格享受给付。我国对此尚无规定,因此极需在建立强制性失业保险的同时,明确规定最低受保年限,以使筹资与给付对应、权利与义务统一。此外,对非自愿性失业应予严格区分,对于无故自动离职、过失解雇或未在劳动部门登记,或未接受劳动分配的失业人员,不应属于失业保险给付的范围,这也是与失业保险本身的功能和目的相一致的。

②完善保险给付的一般原则。保险给付主要涉及给付标准和给付期限,对于给付标准,不能规定得太低或过高,太低无法达到保障目的,过高则影响再就业的意志。从目前我国现状来看,给付标准应适当提高,应高于社会的救济额度,按照国际劳工组织对发展中国家的要求,失业津贴应大致达到失业者离职前工资收入的45%左右为宜,当然在计算时不是以每个失业者的收入为准,而应以前一年该地区社会平均劳动工资为依据,这能取得平衡失业者收入和减少拒绝劳动分配事例发生的效果。同时,在给付时应适当考虑失业者的年龄、失业期长短和家庭的负担等实际情况,以体现保险给付的公平合理。此外,对于给付期限,应与受保期联系起来,一般受保期越长,给付期限也应越长,这是原则,是对筹资者的应有报偿。当然,给付期限有

时还会受年龄或地区失业率的影响,但受保期是基本的。

③合理规划保险费用的负担。正如前述,费用的负担有多种形式和组合,在我国还是以三方即企业、被保险者和政府共同负担为最妥。企业承担主要费用,这是合理的,应可计入企业成本之中。目前,我国企业负担的费用相对较低,仅达职工工资总额的1%,应该说这是造成目前我国失业保险给付过低的原因之一,如把比例增加到1.5~2%将是现实的,企业能够承受而最终提高了失业保险程度。同时,个人缴费机制应该尽快建立,被保险者按本人工资收入的比例,缴纳保险费应是强制性的,依照我国的国情,费率定在1%还是适宜的。此外,因为是社会保险,政府承担部分费用是必要的,但在我国目前财政紧张的情况下,把重点放在弥补失业保险给付财政赤字上是正确的,然而应向实质性投入过渡,从长远来看,政府应逐步增加对失业保险的费用承担,因为这不仅是失业保险财政发展所需,而且更应是政府的责任。

责任编辑:张志敏

“社会保险与商业保险理论座谈会”简述

1995年6月9日,云南省社会学学会和省保险学会联合在昆明市召开“社会保险与商业保险理论座谈会”。会议围绕建立健全具有中国特色的社会保障制度这一中心,结合云南实际,着重探讨了社会保险与商业保险的分工合作问题。

与会者认为,在建立健全具有中国特色的社会保障制度的过程中,充分发挥社会保险与商业保险的作用是不可忽视的两个方面。二者互为补充,各有侧重,且不能互相代替。协调好二者的关系,有利于保证广大群众的基本生活要求,保持社会稳定,有利于满足不同经济收入的群体对不同层次保险、保障的要求,有利于稳定和减轻国家财政的负担,也有利于共同推进我国包括云南省社会保障制度的改革。大家还认为,社会保险是社会保障的主体,养老保险是社会保险的重点。根据我国国情和云南省省情,应建立两个层次的养老保险制度,第一个层次:依法强制实施的基本养老保险,目的在于解决老年人的基本生活保障。基本养老保险应由社会保险部门经办;第二个层次:在国家优惠政策扶持下,运用商业保险精算的办法,举办企业补充养老保险、个人储蓄性养老保险等,目的在于扩大社会保障内容,提高社会保障水平,进一步改善老年人的生活待遇。会上,根据《国务院关于深化企业职工养老保险制度改革的通知》及有关法律、法规,草拟了《云南省城镇企业职工养老保险暂行办法》,这个办法将云南省的企业职工养老保险扩大到包括个体工商户在内的所有城镇职工。并建议该办法宜先在国有企业和集体企业职工范围内试点,取得经验并视云南省经济发展情况再逐步推广。与会者还建议,本着政企分开原则,作为政府部门的劳动部门应与经营社会保险业务的部门彻底脱钩。

(李立纲)