

一九八五年十月二十二日至二十五日在北京举行了一次“社会保障问题座谈会”。这次会议是由国家体改委分配组召集的。参加这次会议的有大专院校、社会科学学院的理论工作者和实际部门的同志共四十多人，围绕我国如何建立新的社会保障制度问题，进行了广泛的讨论。所讨论的内容归纳起来，有如下三个方面：

一、理论认识问题

1. 与会者共同认为，社会保障是社会经济发展的必然产物。社会经济的发展产生了社会保障的需求，社会保障成为社会再生产的条件之一。伴随着经济的发展，社会保障的范围、项目和水平也在不断发展完善。社会保障与经济发展二者之间有着密切的制约关系，经济增长带来社会保障水平的提高和保障体系的完善，同时，完善的社会保障体系也能促进经济的发展。相反，不完善的社会保障体系也会拖经济发展的后腿，我国目前正面临着这个问题。

2. 部分同志提出了公平、效率与社会保障的关系。他们认为，社会主义经济中的效率原则与公平原则之间是有矛盾的，经济改革的深入既要提高经济运行效率，又不能损害社会公平的要求，应该选择效率先于公平的原则，同时，合适的社会保障可以以其稳定机制实现必要的社会公平，配合社会的效率目标。

3. 会上还讨论了一些概念性问题，如社会保障的内容、社会保障的原则等等。多

数意见认为。社会保障一般包括社会保险、国家救济、社会福利、公共医疗卫生四个方面的内容。在我国，还包括对军人和军烈属的优待和抚恤工作。也有意见认为，人身保险和职业培训应列入社会保障中，大家认为“有利生产，保障生活”应作为社会保障的原则明确提出来。

二、理论与现实

国家体改委体制改革研究所的同志在抽样调查和典型调查的基础上，作了理论概括，提出如下观点：我国目前的社会保障很大程度上是“就业保障”，其特征是就业和保障的高度重合。围绕就业搞保障，一旦就业，加入职工队伍行列，立即享受所有的福利待遇和保障。这种以追求就业为目标的宏观就业政策实质上是片面重视“平等”，牺牲了经济效益，这种就业保障体制使得企业的冗员和缺员并存，在宏观经济领域表现为结构性的冗员和缺员。为此，应当开放劳动力市场，给个人以择业自由，给企业以用人自由，形成劳动力的合理流动，变“就业保障”为“社会保障”，使保障与就业分离。

三、现实问题

实际工作部门的同志结合自己的工作实践，提出一系列当前急需解决的问题。会上比较集中地讨论了以下几个问题：

1. 退休金统筹

① 对现行退休待遇标准的评价。现行退休待遇，按工龄长短确定，以本人的标准工资为基数计发，最低标准为本人标准工资的百分之六十，最高为百分之七十五。对标准的高低有不同的评价。

一种意见认为标准偏低。理由是：建国初期参加工作的职工最高退休待遇百分之七十五，与建国前参加工作享受百分之百离休待遇相比，相差太大，不合理，应该提高。如机关和事业单位职工养老保险的基本保险部分，比例可以提高到百分之八十五；企业职工养老保险，其基本保险和企业补充保

险两部分一起,比例也提高到百分之八十五。企业职工标准工资总额的比重逐年下降,退休费按标准工资计算,企业职工退休待遇在打了两次折扣后,平均退休金不到退休前全部收入的一半,影响生活甚大。而外国退休待遇,一般相当于全部收入的百分之六十以上,故建议以工资总额为基数按一定比例计发退休费。

另一种意见认为,标准不算低,不宜再提高。理由是:随着我国日趋延长的人口寿命,现行规定的职工退休年龄的最低限(四十五岁)相对偏低,这样,职工平均在职工作时间三十五年,平均退休养老时间十五至十七年,国家支付退休生活费用的时间相当长。目前全国存在很多过去没有实行过投保的退休职工,他们的养老保险已积累成一个大包袱,使企业难以负担了。今后随着计划生育政策的落实,人口老龄化成为必然趋势,国家开支的退休费将越来越多。因此,在制订方案时,要根据我国的国情,退休养老待遇标准应从低掌握,不能提高了。

② 退休费个人交纳与否的研讨。我国职工的退休待遇,一直由各单位支付,职工本人不交纳任何费用。改革中,有人提出退休费用应该由国家、单位和个人三方面负担,个人也要交纳一部分。其理由是:从理论上讲,就是从必要劳动中扣除一部分储存起来,到职工年老退休时再返还给他本人。这样,既体现了自力更生精神,又开辟了资金来源,起了积累资金的作用,可以减轻国家财政的一部分负担,同时,有利于处理国家、集体和个人三者的关系。这样还能够增强人民参加养老保险的观念,使其关心保险事业。这样做,对社会保障标准的过分提高有制约作用。可以防止因社会保障过多而产生的懒惰。

也有的人不同意个人交纳。理由是:我国是低工资制。从职工生活来看,现行职工的消费构成百分之七十四用于吃穿,从用于

其它的百分之二十六中再出钱交纳养老保险金有困难。从长远规划来说,这笔钱可以出,然而在“七五”期间尚不可能。个人出钱与否与习惯有关。三十多年未交纳已成习惯,习惯力量的作用不可低估,要防止由此引起的社会骚动,对此还需作进一步的思想工作。

③ 个人交纳养老保险的方式。一种意见认为,个人交纳是可行的,但必须使投保人清楚这是为自己养老所用,可以采取强制性的按照工资的一定百分比提取个人负担费用的储蓄保险形式。另一种意见认为,个人除了按照工资的一定百分比交纳养老保险外,还可以多投保,对此不予限制,多出的部分属于投保人自己,这样可以使其退休后的生活更好些。

④ 养老保险与物价的关系。有人提出退休金要不要与物价挂钩的问题。认为物价的缓慢上升是近期解决不了的,那么,退休费也应该作相应的调整。美国的做法是,根据生活费指数按期调整,我们是否可以借鉴?

2. 待业保险问题

对于待业保险这一险种设立与否,与会者有两种意见:

一种意见认为,应该设立待业保险。这是因为,体制改革后的核心问题就是解决企业活力,提倡企业间合理的竞争,竞争中必然淘汰一些企业,企业倒闭后,职工待业,势必提出待业保险问题。因此,待业保险的建立是经济体制改革的一项配套措施,势在必行。

另一种意见认为,没有必要新建此项保险。这是因为:职工待业的原因不外三种情况:(1)企业破产或关停并转;(2)合同制职工解除合同;(3)因严重违反劳动纪律或犯法被企业辞退。对于情况(1)所产生的待业职工,现行政策是不鼓励把他们往外推的,而且正在草拟的《破产法》中有保障。对于情况(2),目前试行中的合同

制，名义上如此，实际上却按固定工办，合同期越定越长，与固定工没两样。对于情况（3），根本不存在保险问题，应另作规定。鉴于此，社会上的待业人员是极少数，我们没有必要为了少数人而设立一项待业保险。我们社会主义国家不能让他们长期失业。另一方面，失业的人数是极少数，增加了这一保险后，不仅使所有企业都要增加负担，不利于提高经济效益，而且会给职工造成思想上的压力，对其情绪的稳定，主人翁责任感的提高都有消极的影响。赞成这种意见的同志还认为，目前资本主义世界给失业工人发失业救济金都是有条件的，不是白白领用救济金，而必须参加失业、转业培训。我们何必再走资本主义世界过去走的老路呢？我们可以不叫“待业保险”，可以实行待业转业的学习培训制度。

3. 社会保障机构的设立问题

目前，我国社会保障的几大块工作，分别由几大部门负责管理，造成了政出多门、机构重复、力量分散、互相扯皮的现象。随着新的社会保障制度的建立，我们必须科学地设置社会保障机构。对此与会者提出了不少建议：

① 建议考察现有主管社会保障工作的各大部门，哪个部门工作得最出色，就把整个社会保障工作移到他那里去，这样可以避

免机构设置的重复和扯皮现象。但这样做也有不利的地方，即造成社会保障各大块的工作与原部门的其他业务脱节。

② 建议国务院下设社会保障委员会，委员会下再设社会保障部。社会保障委员会负责指导监督，检查下属机构的工作，并制定有关的法令和制度。社会保障部是一个协调部门，不搞具体工作。具体业务还是要分到各个部门，如劳动部门专搞劳动保险；保险公司负责办理个体保险和农村保险。

③ 认为常务协调机构就是计委，不必另设新的协调机构了。各部门应该实行统一归口管理，如凡属社会保险部分就命名一个社会保险局。

④ 根据国外经验，保险公司不能执行政府机构的职能，办理个人保险和农村保险。因为保险公司是企业，存在破产问题，如果它破产了又怎么办呢？

4. 还有部分同志提出了如下建议和问题：

① 各地区经济发展水平的不平衡性，决定了保障水平必须因地制宜，但是，国家要制定统一的最低标准；②随着物价变动和经济的发展如何相应地适当提高退休待遇或补贴；③加强社会保障统计工作，明确社会保障的统计口径，建立指准体系。

（陈望涛 赵晓京）