

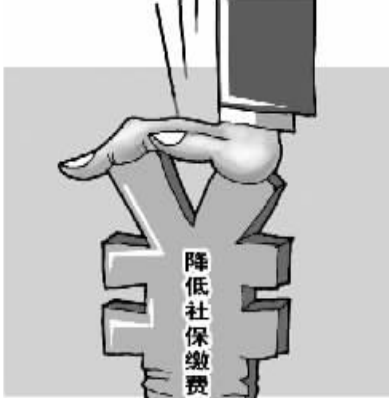
【核心提示】

初次分配要注重效率,创造机会公平的竞争环境,维护劳动收入的主体地位;

二次分配要更加注重公平,提高公共资源配置效率,缩小收入差距。



## 聚焦收入分配改革提速②



本版撰稿/罗娟 王维现 漫画/李法明 制图/吴凡

## 当我们忧心社保时,我们所忧为何?

### 养老金空账怎么办?

财政部日前公布的“关于2014年全国社会保险基金决算的说明”显示,2014年企业职工基本养老保险收入23273亿元,其中保险费收入18726亿元,支出19797亿元,其中基本养老金支出19045亿元。从中明显可以看出,2014年所有工作者当期缴纳的养老保险费不够支付退休者当期领取的养老金。

31个省份中,23个省份都出现了当期扣除财政补贴养老金收不抵支的情况,排在最后的辽宁、黑龙江、湖北、河北、湖南和吉林6个省份缺口供给1666.82亿元。

随后,财政部又公布“2015年全国社会保险基金预算情况”。2015年企业职工基本养老保险基金收入24308.84亿元,其中保险费收入19556.67亿元,财政补贴3671.2亿元;支出22581.54亿元。如果只算保险费收入,2015年当期就有3000多亿元的缺口,比2014年的情况更堪虑。即便有财政补贴,据中国社科院世界社保研究中心主任郑秉文测算,当前空账规模也约有1.3万亿元。

### 医保能否维持支付?

近年来,在医疗费用大幅增加、医保筹资增速放缓及人口老龄化这三重因素叠加作用之下,医保基金面临着前所未有的收支压力,很多地区的累计结余已达不到人社部提出的备付“6到9个月”的要求。

近日公布的《2014年度人力资源和社会保障事业发展统计公报》显示,2014年全年城镇基本医疗保险基金总收入9687亿元,支出8134亿元,分别比上年增长17.4%和19.6%。年末城镇基本医疗保险基金累计结存6732亿元(含城镇居民基本医疗保险基金累计结存1195亿元),个人账户积累3913亿元。

事实上,基金收入增长速度低于支出增长速度的倾向从2011年开始显现。收支增速水平的变化必然影响基金的可持续性,对此,《中国医疗卫生事业发展报告2014》预测,2017年城镇职工基本医疗保险基金将出现当期收不抵支的现象,到2024年就将出现基金累计结余亏空7353亿元的赤字。

人社部社会保障研究所所长金维刚此前介绍的一组数据显示:从2013年的情况来看,全国有225个统筹地区的城镇职工医保资金出现收不抵支,占全国城镇职工统筹地

区的32%,其中22个统筹地区将历年累计结余全部花完。在城镇居民医保方面,2013年全国有108个统筹地区出现收不抵支,医保资金已经不堪重负,而且现在各项医疗保险基金支出增长率均超过收入增长率。目前,我国60岁以上人口已达2亿。2052年,老龄化峰值到来,60岁以上人口将达4.87亿,未来支付压力更大。

然而,从全国医保基金结余的现状来看,又似乎并不会马上“透底”。财政部、人社部和国家卫生计生委2015年11月16日公布的《关于2014年全国社会保险基金决算的说明》显示,由城镇居民基本医疗保险基金和新型农村合作医疗基金组成的居民基本医疗保险基金,2014年收入4477亿元,增长14%;支出4243亿元,比上年增长553亿元,增长15%。本年收支结余234亿元。

当前基金支出增长过快,这既与人口老龄化和职工医保待遇提高有关,也与医疗费用不合理增长有关。建议要在稳定职工医保待遇水平的同时,建立有效机制,控制医疗费用不合理增长,杜绝医疗保障资源的浪费。

编者按

“有社保”,这几个字写在人才招聘广告上,成为职工关心的重要劳动权益,是近几年才出现的情形。

从上世纪90年代中期,我国开始进行社保制度建设至今,已经近20年。从致力“社会政策托底”、“保障基本民生”,到强调“对贫困人口中完全或部分丧失劳动能力的人,由社会保障来兜底”,社保彰显的是“兜底线、保基本”的治理思维,“让发展成果更多更公平惠及全体人民”的共享发展理念。

今天,公平正成为影响人们幸福感的一个关键因子,这也是党的十八大强调“逐步建立以权利公平、机会公平、规则公平为主要内容的社会公平保障体系”的原因所在。然而,因为统筹层次不高等原因,社保在不同区域、不同群体之间还没有做到平权同利,“漂老人”无法在子女城市就医,很多农民工无法享受养老保险待遇,建筑行业工伤赔付还很困难……

人口老龄化的发展、城乡一体化的快速推进以及转型期城乡社会风险趋于显化,对城乡社会保障体系建设提出了新的更高的要求。在“十三五”社会保障体系全面完善的阶段,职工心中期待的是:我的社保更好用、更公平。



## 延迟退休政策 2017 年出台

求、劳动者受教育年限、人口预期寿命以及社会保障制度进展情况等多种因素。目前,人社部正在对这些因素进行综合分析和考虑,将适时向社会公开征求意见。

目前我国退休年龄标准,是建国初期在人均预期寿命40多岁的时候制定的。如今,人均预期寿命已超过73岁,养老保险的

党的十八届五中全会审议通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》,将“适当降低社保费率”写入其中,这也是“降低社保费率”目标首次写入中国的五年发展规划建议之中。

此前,在全国绝大部分地区,“五险”的总费率已达到企业工资总额的39.25%。其中,企业负担为28.25%,个人负担为11%,企业社保负担非常沉重。

2015年内失业保险、工伤保险和生育保险的费率先后降低,国务院在2015年3月和10月,先后两次下调失业、工伤和生育3个社会保险险种的费率。失业保险费率由之前规定的3%降至2%;工伤保险平均费率由1%降至0.75%,并根据行业风险程度细化基准费率档次;生育保险费率从不超过1%降到不超过0.5%。但对于近40%的5项社会保险费率来说,不到2个百分点的降幅显然并不高。当前企业最迫切的呼声是尽快降低养老保险费率。

对于社保费率偏高,人社部新闻发言人李忠曾表示,我国社会保险的总费率偏高与基金支付压力日益增大的矛盾是并存的,社会保险的扩面征缴空间在日益缩小。从2013年开始,养老保险基金承受了前所未有的压力。从这年开始,养老保险基金收支的差距越来越大,中央财政每年对养老保险制度缺口的补贴都在3000亿元以上,而且,这种收支不平衡还将持续。

## 当我们期待社保时,我们所盼为何?

### 建立养老金正常增长机制

过去11年中,每年1月国务院都会发文将企业退休人员基本养老金提高10%。据悉,由于养老金待遇调整机制还未建立,今年养老金有望再提10%。

自2005年以来,我国已经连续11次提高企业退休人员基本养老金,且年均增长率10.4%,不仅远远跑赢了居民消费价格指数,跑赢了经济增长率,也高于城镇居民人均可支配收入的增长率,其中,北京市养老金水平已超过3000元。如果养老金第12年上调,将使超过8000万的退休人员受益。

企业退休人员的基本养老金水平,是与其过去的个人缴费积累、所在地的社会平均工资以及个人的缴费年限联系在一起的。也就是说,个人缴费越多,缴费年限越长,工作和退休时当地社会平均工资越高,则退休人员的基本养老金就越高,体现了多缴多得并兼顾当地生活水平的原则。但是,这一制度设计存在的问题是,一个人一旦退休之后,他的基本养老金水平也就随之确定了,其基本养老金水平仅由过去的因素来决

定,而不能与退休后的物价变化和当地经济发展水平等联系起来。

基本养老保险的本质就是要保障老年人退休以后的基本生活。国家对企业退休人员基本养老金的“11连调”,实际上就是对基本养老保险待遇缺乏调整机制的一种矫正,应该说起到了将基本养老保险与经济发展和物价水平变动等联系起来的作用。但是,这种调整主要还是一种行政命令,临时性和主观性的特点比较明显,而不是一种制度化的安排,也缺乏可预期性。从制度化和可持续性的角度来看,我国迫切需要尽早建立起基本养老金的正常增长机制,并要体现保障基本生活原则,以及要体现包括退休人员在内的全体居民能够分享经济发展成果的原则,基本养老金应该与经济增长率或工资增长率挂钩。

基本养老金正常调整机制将对提高我国约8000万名企业退休人员的生活水平、促进社会公平起到非常积极的作用,不过,客观上也会对养老保险基金的可持续性形成了不小的压力。

### 合理降低社保费率

在劳动力市场供给下降,劳动力成本上升的当下,降低养老金费率成为降低企业成本的一个重要突破口,但一旦费率降低就面临着基金的收支不平衡加剧,这也因此成为一个两难的选择。

人社部社会保障研究所所长金维刚称,降低养老保险金费率必须创造一定条件,“现在有一些地方,当期的养老金还存收不抵支的问题,如果不创造一定的条件,贸然降低费率,显然有风险。所以必须要创造条件,首先是提高统筹层次,实现基础养老金的全国统筹”。

金维刚认为,当前应在三方面加以调整。其一,缴费所参考的社会平均工资要更好地反映全体就业人员收入的实际情况,使其更接近真实的缴费能力;其二,增加缴费政策的灵活性。其三,应结合经济运行状态调整费率,比如遭遇大的冲击,出现普遍经营困难时,启动临时性社会保险费减免政策,帮助企业特别是小微企业渡过难关。

“调整企业和个人的社保缴费水平,不是说要下调社保待遇,也不一定要下调整体社保费率,而是倡导政府承担更多责任。”中国社科院社会学所研究员唐钧说。目前我国财政用于社会保险的支出不到8%,远低于发达国家的水平。在总缴费水平不变的前提下,财政多支付一些,企业和个人的压力就可以小一些,小微企业更容易接受,员工也会更积极。

科院发布的《人口与劳动绿皮书》则建议,从2018年开始实施延迟退休,女性退休年龄每3年延迟1岁,男性退休年龄每6年延迟1岁,直至2045年同时达到65岁。

社科院人口与劳动经济研究所所长张车伟表示,并不是一下子把退休年龄延迟到希望的点上,而是分年,不断的,一年比如延迟几个月,对每个退休的或是在工作的人,影响都不是很明显。这样经过十年二十年,甚至三十年,达到希望的目标。

## 2015 年社保大事记

建筑业工伤保险意见印发

2015年1月6日,人社部会同住建部、安监总局、全总联合出台的《关于进一步做好建筑业工伤保险工作的意见》公布,《意见》明确对未提交按项目参加工伤保险证明、安全措施未落实的项目,不予核发施工许可证。《意见》针对当前建筑业职工工伤维权中的突出问题,明确提出了相应的政策措施:完善符合建筑业特点的工伤保险参保政策,大力扩展建筑业企业工伤保险参保覆盖面,建筑施工企业对相对固定的职工,应按用人单位参加工伤保险;对不能按用人单位参保的建筑业职工特别是农民工,可按项目参保,并可优先办理参加工伤保险手续。完善工伤保险费计缴方式和确保缴费资金来源,以项目为单位参保的,可按工程总造价一定比例计算缴纳工伤保险费;建设单位要在工程概算中将工伤保险费单独列支,作为不可竞争费参与竞标,并在开工前由施工总承包企业一次性代缴。

养老保险制度“双轨制”终结

2015年1月14日,《国务院关于机关事业单位工作人员养老保险制度改革的决定》发布,决定自2014年10月1日起,改革机关事业单位工作人员养老保险制度。这标志着我国养老保险“双轨制”终结。养老保险制度并轨后,机关事业单位工作人员与企业职工一样,统一实行社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险制度,待遇水平与缴费挂钩。实现并轨,标志着我国向建立更加公平、可持续养老保险制度迈出重要一步。

鼓励民间资本参与养老服务业发展

2015年2月25日,民政部、发改委、教育部等10部委联合发布了《关于鼓励民间资本参与养老服务业发展的实施意见》。意见提出,鼓励民间资本在城镇社区举办或运营老年人日间照料中心、老年人活动中心等养老服务设施,为有需求的老年人,特别是高龄、空巢、独居、生活困难的老年人,提供集中就餐、托养、助浴、健康、休闲和上门照护等服务,并协助做好老年人信息登记、身体状况评估等工作。该意见的发布为充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好地发挥政府作用,逐步使社会力量成为发展养老服务业的主体起到重要作用。

“以房养老”首批养老金发放

2014年6月23日,保监会下发《关于开展老年人住房反向抵押养老保险试点的指导意见》,决定自2014年7月1日起,在北京、上海、广州和武汉4地率先开展老年人住房反向抵押养老保险(即以房养老)试点,试点期为两年。“以房养老”的积极意义在于,让有需要的老年人多一条自我改善老年生活质量的途径。保监会2016年将在现有4个试点城市的基础上,选择经济条件较好、房地产市场较为规范、当地政府支持的城市和地区纳入试点范围,通过扩大业务经营区域,在发展中解决问题,积极稳妥地推进反向抵押养老保险业务发展。

城乡居民大病保险制度全面实施

2015年7月22日,国务院总理李克强主持召开国务院常务会议,要求2015年年底前,大病保险覆盖所有城乡居民基本医保参保人员,到2017年建成比较完善的大病保险制度。2015年8月初,国务院办公厅印发《关于全面实施城乡居民大病保险的意见》,部署加快推进城乡居民大病保险制度建设,筑牢全民基本医疗保障网底,有力缓解因病致贫、因病返贫问题。截至2015年10月,我国95%的统筹地区出台实施城乡居民大病保险制度的文件,88%的统筹地区开始支付大病保险待遇。

基本养老保险基金可投资运营

2015年8月23日,《基本养老保险基金投资管理办法》发布。《办法》明确,基本养老保险投资股票、股票基金、混合基金、股票型养老金产品的比例,合计不得高于养老基金资产净值的30%;投资国家重大项目和重点股权

的比例,合计不得高于养老基金资产净值的20%;参与股指期货、国债期货交易,只能以套期保值为目的。养老金入市是指把基本养老保险基金中的个人账户基金进行证券投资。基本养老保险基金稳健、积极地走向资本市场,可增强基本养老保险基金的支撑能力,使养老金有效实现保值增值,从而拓宽基金“收入”渠道。

全国社会保障卡发行量超8亿张

2015年第三季度末,全国社会保障卡持卡人数达到8.09亿人,提前完成国家“十二五”规划目标;全国社会保障卡普及率达到59%,80%以上的社会保障卡已加载金融功能。社会保障卡加载金融功能后,参保人员手持社会保障卡不但能缴纳社会保险费、领取社会保险待遇,还能刷卡购物。近年来,人社部积极推进信息系统省级集中,社会保障卡应用和持卡库建设、一体化公共服务平台建设,搭建大平台,构建大数据,在人社领域打造“互联网+”的基础环境。