

我国社会保障制度发展研究

夏婵娟

(中铁十六局集团第一工程有限公司 北京 101300)

【摘要】本文通过总结我国社会保障制度发展历程,以及分析发展过程中存在的冲突和矛盾,通过借鉴国外社会保障制度的经验,旨在为研究探索我国社会保障制度指明方向。

【关键字】社会保障;发展趋势;经济体制

DOI: 10.18686/jyyxx.v3i8.52662

社会保障体系的建立是一个全球关注的问题,虽然我国社会保障体制不断改革,制定了许多规范规章,初步建立了社会保障体系,但该体系在保障覆盖面及运行管控过程中的诸多环节尚存在许多不成熟的地方,制约了社会经济的发展与进步,因此我国社会保障体系的建立不仅要促进立法,还要在资金管理、体系覆盖面等方面不断进行完善。

纵观我国社会保障制度的发展历程,我国现行的社会保障制度从1949年中华人民共和国的成立而建立并逐渐发展起来的。伴随着经济体制的不断变革,我国社会保障制度也在不断发生改变,其实质上反映的是社会变革与民主进步。

1 初期阶段——计划经济体制下30年的社会保障制度自发探索

经历了多年战乱,新中国成立初期,人民生活十分艰苦,百废待兴,又因自然灾害频发,失业率激增,受灾民众数不胜数,社会经济陷入瘫痪。就在这样的形势之下,1949年底中共中央政务院发布了“关于生产救灾的指示”,并立即在全国范围内组织抢险救灾,该文件是中国共产党获取政权后发布的第一个带有社会保障性质的指示文件。

1951年初,中共中央政务院根据国家的经济发展形势,通过两次修订,最终颁布了《劳动保险条例》,该条例规定:劳动保险的费用不需要个人负担,全部由企业负担,其保险待遇包括工伤、医疗、养老、死亡丧葬费和直系亲属抚恤金,以及其他职工福利待遇等。该条例关乎城镇机关、事业单位之外的全部企业和职员,这是我国第一次建立的适用于城镇职工的劳动保险制度。

1956年,我国农村经济发展严重滞后,中共中央决定将农村建设作为当时经济发展的主要任务。按照中央指示及决策,我国政府在相对落后的农村开始推广实施“五保”制度,其主要是面向缺乏劳动力、生活没有依靠的鳏寡孤独的农村人口,给予一定的照顾和安排,实行统一管理,开创了具有中国特色的农村集体社会保障制度。

2 转变阶段——市场经济体制下40年的社会保障制度发展历程

1978年中共十一届三中全会后,中国社会走向改革开放的新纪元,中国从传统社会主义向中国特色的社会主义转型。在这近40年中国社会保障制度改革的进程,表现出从基层自发探索到国家出面全力推进,进而逐渐走向成熟的特点,根据相关发展变化特点,可以分为如下几个阶段:

(1)从三中全会的召开到1985年,该段时间为改革前期的准备阶段,我国社会保障制度总体上以维护和恢复为主。1978年,国务院颁布了旨在恢复原有的退休制度相关管理办法和规定,进入80年代后,随着社会经济以及医疗事业的逐步发展,医疗费用支出规模不断增长,但是全国各地经济发展不均衡,经济的制约导致某些地区及企业无法承受不断增长的医疗费用,便开始自发尝试转变,由原来医疗费用全额由企业承担转为让职工个人分担部分医疗费用,为现代社会保障制度的变革做了前期准备。

(2)1986年社会经济体制发生转轨,由之前的计划经济转为市场经济,六届全国人大四次会议通过的“第七个五年计划”以及国务院发布的关于企业劳动合同制度、国营企业职工待业保险等规定,标志着为了符合市场经济的发展,社会保障制度也在随之发生改变,表现在:在职工就业方面,终身就业制转变为劳动合同制,将失业保险及养老保险纳入社会统筹等等。

(3)1993年关于建立社会保障制度的思想观念得到进一步发展,明确指出,发展社会保障制度是确保市场经济正常运行的重要制度保障,并根据市场经济的发展情况初次提出多层次社会保障系统的建设目标,由单位和个人共同负担养老、医疗保险支出,将社会统筹和个人缴费相结合。1998年,国务院根据社会发展的需要新组建了劳动和社会保障部,其主要的职能是专门负责社会保险,并制定规范统一的管理制度。针对退休人员的养老金领取问题,失业率的比例不断增长问题,以及下岗工人人数不断增多,城镇新贫困人口不断增长的情况,发布了“两个确保、三条保障线”的政策要求,这也标志着社会保障制度改革开始注重社会公平的基本原则。

(4)进入21世纪后,为了构建高质量、可持续、规范统一的社会保障制度体系,在新思路、新格局、新战略的指引下,开始不断创新,不断摸索建立具有中国特色的社会主义保障制度。2010年全国人大常委会正式颁布了《社会保险法》,中共中央明确指出中国新型社会保障体系要坚持权利与义务相结合的原则,不断创新。十九大报告进一步明确提出社会保障制度的目标是全面建成全覆盖、可持续的多层次社会保障体系,不断改革和创新。

3 健全和完善我国社会保障体系

3.1 推进社会保障立法

社会保障制度的不断完善与国家的经济发展息息相关,同时它又是国家的经济制度和社会制度重要组成部分,其实施的基本前提是国家立法,从而保障制度的有效

落实与运行。相较之下,国外的社会保障制度的建立由来已久,早在17世纪初英国最先颁行了世界上第一部类似于社会保障制度的法律《济贫法》,19世纪末的欧洲率先进行了产业革命,社会保障制度由此产生。而德国是世界历史上第一个为劳动者提供劳动保险并建立社会保险制度的国度,它通过颁布实施一套关于疾病、工伤事故、老年和残障的“组合拳”。而美国早在1935年召开的国会会议上就提出了“社会保障”一词,并颁布了相关的社保制度。

而反观我国的社会保障制度,首先创建时间晚于西方国家,同时由于国家经济发展水平情况和实行的基本经济政策也不同,所以社会保障体系的建立完善程度还不足,相关配套法律、法规的建立还有待加强。因此,健全和完善我国社会保障体系,需要国家的立法机关根据社会发展的需要,加快建立健全相关法律法规,不断完善社会保障法规制度,以便更好利用、发挥社保制度为我国经济的发展起到促进和调节作用。

3.2 改革养老保险制度

我国作为世界第一人口大国,老龄化结构问题突出,随着老龄人口的激增,养老保险制度面临着巨大挑战,国家财政入不敷出的矛盾日益突出。当前养老保险制度的核心问题是:退休费用本来应该只是为退休人员提供基本生计,而现行的养老保险制度的不公平之处就在于对较大部分的退休人员支付了高出基本生活需求的养老金,而民营企业员工、个人从业者、非正规就业人员等更需要“保护”的人群却没有得到应有的基本保障。

而世界上其他国家的基本养老保险制度,可以大致分成三大类型:一类是传统的投保资助型,一类是类似公积金管理模式的强制储蓄型,一类是带有福利色彩的国家统筹型,也可以称之为福利国家型。比如:美国、德国、法国等国家,其实施的养老保险制度是选择一部分成员参加,参保缴费的比例主要是由待遇与工资收入来决定,也可以称之为收入关联型养老保险。而日、加、英等国实施的养老保险制度体现的是“普惠制”,其主要特点相较之下,覆盖率更加广泛,但是虽然普及率很高,养老保险的保障水平往往很低,为了弥补其缺陷,必须同时辅之以其它养老保险。

但是各国的经济水平程度以及实行的基本经济制度不相同,因此,我国在借鉴国外社会保险制度的同时必须根据本国的基本国情和基本经济制度为出发点,改革现有的养老保险环境,建立更加公平、合理的养老保险制,同时也可以考虑加入商业保险,对现行制度进行补充和完善,以提高养老保险的综合性水平。

3.3 完善医疗保险制度

我国现行的医疗保险制度由于历史等原因划分为城镇居民医疗和农村合作医疗两部分,保险制度是多层次多元化的特点,以基本医疗为主,补充医疗为辅,医疗救助帮扶作为补充。但是其保障方式、管理模式、待遇水平等

存在较大不同,地区、城乡及阶层的财政支出水平存在较大差距,所以,完善医疗保险制度应当着力缩小差距,建立更加公平合理的医疗保险系统。

以美国为例,其医疗保险制度主要分成两大块:一类是具有强制意味的社会医疗保险计划,以联邦政府联合各州、地方政府为主体共同创建;另一类是私人医疗保险计划,美国约有二分之一的医疗支出由该计划负责,而且在政府医疗保险计划中的许多事务也是由私人健康保险公司来办理,该种医疗保险制度呈现出多样性、分散性和复杂性等多重特点,其优点主要是提供了足够多的保险类型可供选择,能够更加地适应不同人群的不同需求,以便控制成本和提高服务质量,但是其缺点是被保险人难以选择到合适的保险,而保险市场的运营、管控复杂且难度大,导致保险环节的成本、费用的增加,而且保险的覆盖面不足。

由此可见,我国社会保险制度可以借鉴国外的经验,取其精华去其糟粕,再根据我国实际的经济水平做出相应调整,以加快推进医疗制度的改革。

4 结语

综上所述,我国的社会保障制度伴随着经济发展水平及经济体制的改变,从被动变革到主动变革、从个别地区试点到全面总结经验推广、从单项到综合改革、从注重效率到以坚持社会公平的基本原则为出发点的发展历程。

而现代社会保障制度应该从1883年俾斯麦政府颁布的《疾病社会保险法》算起已有近130年历史,在100多年的历史发展中社会保障制度已经形成了公平性原则、保障基本生活原则、互济性原则、普遍性原则、强制性原则五大原则,这些是社会保障制度模式所共通的,在社保制度中拥有首要意义。

我国社会保障制度的改革和完善既需要遵循这些基本的特点和原则,又必须符合我国国情,可以借鉴别国的成功经验,考虑我国的现实情况,遵从我国的文化传统,不断推进现代社会保障制度和保障体系的成立。同时,要注重改革和创新,面对老龄化结构突出、社会流动人口增多、城镇化建设和社会主要矛盾的变化等新时代的特点和社会新格局的挑战,要增强风险意识,提高可预见性,可以运用新的科技手段来提高社会保障制度的服务质量和运行效率;要提高法制化建设水平,增强法治意识,不断强化和推动监管体制的建设;要注重协调发展,努力缩小差距,明晰责任;不断优化顶层设计,以不断提高适应性和可持续性。可以说,没有一个成熟完善的社会保障体系,社会经济和发展就不能全面进步。所以,我们要坚持“广覆盖,保基本,多层次,可持续”的宗旨,充分发挥社会保障制度对经济发展的积极促进作用。

作者简介: 夏婵娟(1986.5—)女,湖南武冈人,经济师,研究方向:经济管理。

【参考文献】

- [1] 宋士云.新中国农村五保供养制度的变迁[J].当代中国史研究, 2007(1): 93-101+128.
- [2] 习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[EB/OL].新华网, 2017-10-18.
- [3] 郑功成.中国社会保障70年发展(1949—2019): 回顾与展望[J].中国人民大学学报, 2019, 33(5): 1-16.