



## 如何完善收入分配和社会保障制度

郭春丽

关键词： 收入分配; 社会保障

短期内，我国目前收入差距过大的趋势很难扭转，收入差距过大是一个积重难返的问题。当前收入差距过大，既有市场经济固有的、合理的、正常的原因，也有转型期特有的体制性机制性原因。受历史、体制、利益格局等因素的影响，当前的收入分配格局存在很大惯性。“十一五”时期，随着市场化改革尤其是要素市场化改革的深入和对外开放步伐的加快，收入差距总体来说将呈现继续扩大的趋势。解决收入差距过大问题、缓解分配矛盾是一项复杂的系统工程，除直接涉及各个利益主体和各种错综复杂的利益关系外，还与历史、地理条件、发展阶段、生产方式、教育程度、社会环境、文化传统、道德价值观等因素有关。

“十一五”时期，可以加快收入分配制度改革的力度，初步缓解收入分配矛盾突出的状况。结合政府管理体制改革，加大反腐败力度，强化反腐败机制；完善公务员工资福利制度，加快福利待遇货币化进程。结合国有垄断企业改革，严格整顿国有部门（尤其是垄断部门）的分配秩序，强化垄断收益分配管理，探索垄断利润全民分享的转移机制。结合深化国有企业改革，规范企业经营者年薪制，防止国有资产流失。结合事业单位分类改革，规范事业单位收入分配制度，增强事业单位收入和分配的透明度。结合财税体制改革，重建公共财政，加大财政向欠发达地区、向农村、向困难群体转移支付的力度；强化个人所得税征管，完善个人所得税制度，充分发挥税收对收入分配的调节作用。建立健全社会信用体系，完善纳税信息档案制度，加强对高收入群体的收入跟踪和监督。

缓解收入分配矛盾，当务之急是建立健全社会保障体系，充分发挥社会保障体系支撑市场经济运行的“稳定器”和“安全网”作用。当前，我国已经走出了改革普惠阶段，正在进入利益分割时代。贫富差距的持续扩大，劳动关系的转变，流动人口与固定户籍人口的利益冲突，地区与城乡发展失衡的现实格局，都要求社会保障体系发挥应有的调节和保障作用。

当前，我国社会保障体制存在的问题突出表现在三方面。一是由于过分强调社会保障为国有企业改革配套的功能，忽视社会保障体系自身的独立性、整体性和长远性，造成现有社会保障权责不明、多头管理、体制不畅等重大缺陷。二是社会保障制度的缴费率过高，覆盖范围窄，统筹层次低，保障能力不足，农村居民没有得到基本的社会保障。三是养老保险、医疗保险和失业保险都面临着资金来源不可靠、现有资金难以为继、抗风险能力差等问题。

这些问题严重影响到经济社会的协调发展和改革的整体推进。其一，不同地区、不同经济部门的保障制度不统一，影响不同经济部门、不同区域之间的劳动力流动，制约国有经济部门改革的推进和非公有制经济的发展。其二，现行的社会保障制度具有典型的群体特征，存在明显的不公平问题，大量群体的失业、疾病、贫困得不到有效保障，影响社会稳定和政治稳定，影响了和谐社会的构建。其三，各项社会保障制度普遍面临的财务持续性差的问题可能引发财政风险。其四，社会保障制度不健全严重影响了居民的心理预期和经济行为，影响宏观调控的实际效果。

今后相当长一个时期，受人口老龄化、城镇化、就业形式多样化、经济全球化等因素的影响，我国社会保障制度改革面临严峻的挑战。清理社会保障的历史欠账，建立新的规范的社会保障体制，是深化国有企业、农村综合体制等领域的改革，构建社会主义和谐社会，实现统筹发展的基础。“十一五”时期，建立健全社会保障制度的思路应是：坚持低水平、广覆盖的方针，在完善现有基本框架的基础上，加快制度创新，初步建立与经济发展水平相适应、覆盖全国的多层次的社会保障体系。

“十一五”时期，建立健全社会保障体系需要重点推进四方面的工作。一是完善现有社会保障制度。完善城镇最低生活保障制度，根据各地发展水平制定相应的保障标准，进一步明确各级政府的责任，确保居民的基本生活保障。完善养老保险制度，实现对工薪劳动者的全面覆盖。探索医疗保险制度改革，实行医、药分开，医院与医生分开，建立逐级转诊制度。改革失业保险制度，将失业与促进再就业结合起来，将部分失业保险基金转变为就业保险基金，积极促进就业。二是加快农村社会保障体系建设。按照城乡分头推进、逐步实现城乡并轨的原则，把增强土地的保障能力与发展土地外保障结合起来。积极推进最低生活保障向农村延伸，向进入城市的农民延伸，逐步实现最低生活保障城乡一体化。在完善以大病统筹为主的农村合作医疗制度的基础上，探索建立多层次、多种类型的农村医疗保险制度，实现“保大病”和“保小病”、“保大病”与“保健康”的结合。有条件的地区应积极推进农村与城镇社保制度接轨，建立城乡统一的社会保障体系。三是合理确定支付水平。按照低保障、广覆盖的原则，相对降低支付起点，相应扩大社会保障覆盖范围，确保更多的受益者享受到与经济发展水平相适应的社会保障水平。四是提高社会保障管理水平。加强社会保障立法，形成法治化、规范化的高效的社会保障运行管理体制。

以上思路和对策主要是着眼于结果公平，通过调整收入分配结果来缓解收入分配矛盾。要从根本上解决收入分配问题，必须重视起点公平。比如，户籍制度和土地制度的彻底改革必须提上议事日程。

来源： 中国经济时报

文档附件：

编辑： 文章来源：

版权所有：中国社会科学院社会学研究所

E-mail:ios@cass.org.cn

欢迎转载，请注明：转载自《中国社会网》[<http://www.sociology.cass.cn>]