

构建和谐和谐社会背景下如何完善社会保障制度

文/邓小英 伍学滨 王晓玲

构建和谐和谐社会需要大量的社会政策供给和适当的社会制度保障。特别是社会保障对构建社会主义和谐社会具有重大的作用。实现构建和谐和谐社会这一目标,必须完善社会保障制度。

一、完善社会保障制度对构建社会主义和谐社会的重要意义

“和谐社会”是一个具有丰富内涵的概念。简单地说,所谓和谐社会就是指社会的各个群体能够实现良性互动,整个社会能够表现出一种公正的状态,社会能够实现安全的运行和健康的发展。社会保障是维护社会稳定、促进经济发展,促进社会公平的重要机制和手段。

1、建立健全社会保障制度是贯彻科学发展观的必然要求

社会主义和谐社会的构建,必须坚持科学发展观,把根本着眼点放在用新的发展思路实现经济社会又快又好的发展上。两者统一于建设中国特色社会主义的进程中,统一于中国共产党立党为公、执政为民的执政理念和实践中。目前,党和政府千方百计帮助人民群众解决生产生活中的困难,实施积极的就业政策,加大教育投入和人才开发,增加居民收入,缩小贫富差距,提高人民健康水平等,都与建立健全社会保障制度有重要关系。因此,建立健全中国社会保障制度是落实科学发展观和构建社会主义和谐社会的必然要求。

2、完善社会保障制度是实现社会安定的一项根本性措施

社会保障被誉为“社会安全网”和“社会减震器”。我国从20世纪90年代开始,为适应建设社会主义市场经济的需要,对过去的社会保障制度进行了初步改革,目前的社会保障与过去相比已发生了很大改变。以国有企业职工基本养老保险、失业保险、城市居民最低生活保障制度等“三条保障线”和职工基本医疗保险制度为重点的社会保障体系已基本形成,覆盖范围也在逐渐扩大,两个确保已基本实现,下岗失业人员、离退休人员和城市贫困居民的基本生活有了基本性保障。社会保障制度的确立和保障措施的采取,对于提高我国居民的生活质量,促进社会的稳定和发展起到了重要作用。当前我国正处于经济体制深刻变革和经济结构战略性调整的特殊时期,不可避免的要出现失业人员,一部分社会成员的生活可能会遇到这样和那样的困难。建立和完善社会保障制度,就可以从体制上为生活陷入困境的各种社会成员提供及时而稳定的帮助。

3、完善社会保障制度可以协调财富均衡

和谐社会是一个有能力解决和化解利益冲突,并由此实现利益总体均衡的社会,和谐社会的基础就是利益均衡。在过去20多年中,虽然市场经济的框架已经基本得以确立,但市场经济必不可少的利益均衡机制却没有很好地建立起来。目前,我国收入分配差距达到了0.46,已超过了国际公认的警戒线,城镇下岗失业人员、老年人、残疾人,特别是农村贫困人口等弱势群体的生存权受到挑战。相对和绝对贫困问题不容忽视。解决这些问题,只有通过社会保障这一“杠杆”的调节,在再分配过程中更加注重公平因素,才可以将社会收入分配差距缩小在公平原则许可的范围内,保证弱势群体的基本生活,促进社会和谐发展。

4、完善社会保障制度是解决“三农问题”的迫切要求

我国要构建“社会主义和谐社会”面临的一个巨大难题是与9亿农民相关联的“三农问题”。我国目前的二元经济与社会结构决定了社会保障体系的二元化,在农村实行与城镇不同的社会保障办法。目前我国农村养老保障的主要方式是家庭保障,只是在少数地区建立了个人帐户积累式的养老保险。农村养老保障的覆盖面实在还很小。同时,虽然我国努力在建立新型的农村合作医疗制度,但覆盖面也明显不足。而正是“养老”和“医疗”两大包袱压在农民身上,导致收入本来就偏低的部分农民的生活愈加艰难辛。由此可见,“三农问题”制约着“社会主义和谐社会”的构建,而农村社会保障的发展对于缩小社会收入差距,实现收入分配的相对公平,妥善解决“三农”问题,切实保护广大农民的利益,以及协调和化解人民内部矛盾等,具有现实而深远的意义。

二、当前我国社会保障制度与构建和谐社会要求存在的差距

1、经济收入分配差距凸显,社会保障公平性弱化。根据国家统计局资料显示,中国贫富差距拉大,主要表现在:一是城乡居民收入逐步拉大;二是区域收入差距逐步扩大;三是不同行业的职工收入差距逐步增大;四是家庭收入之间差距过大。社会财富呈现向少数人转移的态势,经济收入分配不公平成为当前最突出的社会矛盾。社会保障也存在逆向补偿和弱化公平的失衡倾向,贫困家庭在社会保障待遇补助的绝对量上要少于富裕家庭。特别是近几年企业改制,下岗职工等群体要求享受或提高社会保障待遇的上访事件急剧增加,说明经济收入分配不公已经引起社会保障公平性的弱化,直接影响到和谐社会的构建。

2、效率与公平增进不同步，社会保障制度独立性不强。“效率优先，兼顾公平”一直作为市场经济的分配原则。然而，这条原则并没有得到很好的落实，如果把社会保障看成是一项独立的社会制度，应当注重公平；如果把社会保障看成是经济制度的一项配套工程，应当以注重效率为重点。在认识社会保障公平与效率的问题上，往往容易出现倚轻倚重的偏差，我们在实践中并没有完全处理好这两者的关系，经常将社会保障改革的价值取向与经济政策的价值取向混为一体，过于强调社会保障制度与经济制度配套，将社会保障制度仅仅定位于推进经济改革的辅助政策，没有作为相对独立的维护社会公平的重要机制对待。在社会发展变化过程中效率的提高和公平增进的不同步，导致两者任何一方增加的结果，都是以对方的一定损失为代价。

3、制度设计有缺陷。我国的立法还不完善，社会保障体系不统一、不完备，城乡分割；制度保障单一化，存在一些缺陷，比如社会保障应该由政府、市场、社会慈善组织、个人家庭等多元化主体构成体系，但现时主体还不健全；社保资金安全运营管理及保值增值也有待加强制度的陈管和制度的建设。

4、基本保障未能满足。社会保障应保未保现象严重。据统计，全国参加养老保险的只有1.2亿人；医疗改革问题较多。农村和低收入者的医疗卫生问题比较严重，亟待解决。城镇中真正需要保障的有的尚未纳入保障范围，隐性收入和隐性就业已经出现。农民和农民工以及非正规就业人员的社会保障缺位，社会保障统筹层次低、资金调剂能力弱，不能真正有效满足大多数人的基本需求，抗风险能力较差。

三、构建和谐社会的背景下完善社会保障制度的思路与对策

1、以社会公平为基本原则，扩大社会保障的范围

社会保障制度在社会发展中的地位毋庸置疑。只有实行全覆盖、多层次的社会保障制度，让全体社会成员都能受益，才能真正发挥社会保障制度在社会发展中的作用。因此，要将扩大社会保障覆盖面作为社会保障改革的目标。在社会保险方面，应逐步将范围扩大到所有与用人单位建立劳动关系的劳动者，包括灵活就业的劳动者，并最终包括一些自我雇佣者和自我服务者。在社会救助方面，应当加大国家财政的开支，建立完善的对贫困居民的救助制度，应进一步放宽救助条件，提高生活困难补助标准，使社会贫困人口都因此而受益。在社会福利方面，要提升社会福利在整个社会保障中的地位和作用，应改革现行的福利体制，重整福利资源，将社会福利制度化、法律化，让全体国民都能够通过社会福利制度分享到社会发展的成果。

2、加快社会保障立法，拉动社会保障法治化

从社会文化的角度看，相对于西方国家而言，我国社会是一个“人治”传统悠久、“法治”文化不足的社会。受这种社会文化的影响，我们构建和谐社会过程中也存在大量的“先办事，后定规”的做法。就社会保障而言，现有制度的主要依据是政府的政策。与法律相比，政策存在着不稳定、不可诉和效力不强等缺点，所以应尽快将政策上升为法律，使社会保障体系构建和运转从政策主导过渡到法治主导，当务之急是出台我国的社会保障法，明确社会保险主体的权利义务，使社会保险各项制度在法律的强制性原则下有效运行。此外，还需制定社会救济法、社会福利法、社会保险基金管理等。惟有加快社会保障立法，才能更好加速拉动建设和谐社会的进程。

3、逐步建立社会保障城乡统筹机制

党的十六届三中全会提出了“五个统筹”的发展思想，其中“城乡统筹”是最为重要的方面，而社会保障的城乡统筹是“城乡统筹”发展战略的重要方面。城乡统筹不是城乡统一、划一，而是整体的社会保障体系，不同的保障水平，灵活的保障方式，多样化的保障模式。

社会保障城乡统筹应注意以下问题：(1)要处理好公平与效率、发展与稳定的关系，做好城乡最低生活保障工作，并以低保、医疗、养老保险为重点，以城乡统筹就业为突破口。(2)要在全国范围内建立统一使用的、终身不变的社会保障个人账户。(3)要在财税制度方面城乡统筹，即财政要向农村转移支付，要改变现行户籍制度，建立失地农民的社会保障制度、农民工的社会保障制度、面向乡镇企业从业人员和小城镇人口的社会保障制度。(4)应加强农村的社会保障制度建设，可通过加法逐步增加农村社会保障的财政投入，也可通过减法将有条件的农民工纳入城镇社会保障体系中，减轻农村社会保障压力，最终建立一个比较完整的农村社会保障制度，实现城乡社会保障制度的统筹、统一。

4、合理设计社会保障税(费)制，以实现公平与效率的结合

当前，社保费征收中存在刚性不强、措施不力等突出矛盾，协商缴费、拖欠、拒缴社保费的现象时有发生。为彻底解决这一矛盾，唯有推行税费改革，尽快开征社会保障税，以法律形式在全国范围内筹措社会保障费用。我国应逐步开征社会保障税，以扩大社会保障覆盖面，解决不同企业之间负担不均衡的矛盾，还应注意社会保障税和个人所得税的特定组合可能导致贫困陷阱和失业陷阱，从而牺牲效率。

5、集中力量解决突出问题

社会保险是社会保障的基本部分，而养老保险又是社会保险的核心，因此养老保险在社会保障工作中占有十分重要的地位。养老保险要建立国家基本养老保险、企业补充养老保险和职工个人

储蓄养老保险相结合的多层次养老保险制度。基本养老保险的待遇水平要与国家和企业的承受能力相适应，既要保障基本生活，又不能超出我国现有的生产力发展水平。同时，还应贯彻城乡有别的政策。对于广大农民，要在继续坚持家庭养老、邻里相助等传统的基础上，政府应为其设立农民社会保障金，在农村建立符合实际的社会保障体制。

总之，实现构建社会主义和谐社会的目标，社会保障制度的完善是一个亟待解决的问题。我们要从我国的基本国情出发，不断完善社会保障制度，从而构建社会主义和谐社会（作者单位：赣南医学院）

相关链接

深化国有企业改革是实现中部崛起的突破点
县域经济的发展是实现中部崛起的重要支撑
论我国市场经济中的政府监控
探索国有资产管理的新体制
论我国服务型政府的建设
对当代资本主义经济的再认识
社会资本：一个社会学和经济学交叉的概念
构建和谐社会背景下如何完善社会保障制度

本网站为集团经济研究杂志社唯一网站，所刊登的集团经济研究各种新闻、信息和各种专题专栏资料，均为集团经济研究版权所有。

地址：北京市朝阳区关东店甲1号106室 邮编：100020 电话/传真：（010）65015547/ 65015546

制作单位：集团经济研究网络中心