

2000年第56期(总第188期) 关于社会福利保障制度的讨论

[关于社会福利保障制度的讨论](#)[在GOOGLE搜索此内容](#)

2000-8-12 阅读6587次

这场讨论由傅祖坛先生主持,江丰富先生、赵耀辉教授、上海社会科学院的左学金副院长分别作了“‘大陆劳工福利研究计划大纲’之初探”,“粘连现象的经济学解释”,“中国社会福利保障制度的改革及其前景”的发言。

江丰富先生在发言中,主要向大家介绍了中国自1920年以来的社会福利保障立法,特别是大陆1979年改革开放后,在社会福利方面的问题和政策:第一,退休金。在目前所有的社会福利支出中,退休金所占比例最大,为62%,原因有二:一方面,改革开放前三十年的“低工资与广大就业政策”,导致大陆目前退休人口达到两千万,退休、退职总人数已超过了三千六百万。由于采取“随收随付”的退休金支付方法,造成了退休金支付的急剧上升。另一方面,工资成长快速。以1979年至1989年为例,在这个时期,大陆的全部工资总额每年以15.2%年平均增长率增加了3.39倍,致使保险福利费用总额在同期以21.87%的年平均增长率增加了约7.16倍,对离职、退休、退职人员的支付以约28%的年平均增长率增加了约九倍多。第二,老人照护。人口结构加速老化,老人抚养比加速上升。据估计,大陆老年人口占非劳动力人口的比例将由1964年的13%上升到2030年的55%,欧美国家人口老化要用200年的时间,而大陆和台湾大约只用60年。同时,中国传统的老人安全机制逐渐退却,老年人的日常照护将成为重要的社会问题之一。第三,医疗卫生。医疗制度改革始于1990年。1999年开始进行全国医疗卫生制度改革,以适应市场经济的大环境,降低医疗费用支出。第四,失业保险。国务院在1999年1月颁布规章,强制要求职工支付工资的1%、雇主支付职工工资的2%,作为失业支付费用的“分担金”。第五,社会福利财政负担的地区差异与经济类型差异明显。只有约三分之一的乡镇设有社会安全基金,不到25%的乡镇拥有社会安全体系。在1998年,86%的职工就业于国有企业与农村集体单位。依据1998年的统计资料,退休、退职、退伍人员总数以辽宁最多,约有两百八十万;最低为福建省,为七十四万。

赵耀辉教授接着发言。她首先介绍了“粘连现象”:通常来说,非国有部门的工资要高于国有企业和城镇集体企业,但是职工宁可接受低工资或呆在家中,也不愿脱离国有企业到非国有企业工作。对这种现象的一个经济学解释是:国有部门的工资虽低于非国有部门,但它的福利要优于非国有部门。如果在非国有部门得到的高于国有部门的工资不足以弥补离开国有部门所损失的福利,那么人们不会选择去非国有部门工作。赵老师选择了北京、辽宁等七个省市1996年家计调查数据作为样本,证实了这个假说。如果把职工的社会福利货币化,处理后再加上工资额作为职工的全部收入,那么一个职工在国有企业的全部收入大于在非国有企业的全部收入,这就造成了“粘连现象”。赵老师认为,如果社会福利是“可携带的”,例如养老金可由国有部门转移到非国有部门,医疗保险社会化,住房商品化,就可缓解“粘连现象”,使国有部门劳动力向非国有部门的转化更加平滑。

与会者也就此问题展开了热烈的讨论。第一,作为社会福利的资金从何而来?目前这个问题尚未解决,但在改革完成以后,社会福利资金由公共部门负责,采用社会统筹和个人账户相结合的方式。第二,“粘连现象”主要集中在“蓝领”和女性中。因为“蓝领”和女性在非国有部门的工资相对来说较低,因此他们更不愿离开国有企业。第三,城市户籍制度在分析中也很重要,因为有无城市户籍制度会使收入相差50%。第四,因为收入的差距主要来自于行业的差异,所以在这种收入决定的模型中应区分行业来分析。第五,关于“粘连现象”的其他解释。中国社科院的左大培先生提供了两种解释:非国有企业的效率工资低于国有企业;在国有企业中职工可以有更多的“声音”,提出更多的要求。林毅夫教授也提出了一种看法“双鸟在林不如一鸟在手”,不确定性使人们更倾向于留在国有企业中。

上海社会科学院的左学金副院长从比较宏观的方面分析了我国社会保障制度中存在的问题。首先,他指出目前我国的社会保障实行“属地原则”(“属地”是指市或县),即由中央制订政策,地方政府筹集资金,进行管理。有效利用市场机制的考虑少,非政府部门的参与少。同时,我国使用了“社会统筹与个人账户相结合”的制度,但个人账户却是“虚账”。接下来左院长从公平性、效率、可持续发展角度分析了我国社会保障的困难。从公平性看,一方面是覆盖率低,原则上只有城镇中的正规就业者才有社

会保障；另一方面是收入转移，在某种意义上，这使得保险失去了风险共担的意义，实质成为一种税收。从效率方面看，资金管理效率低下。因为福利资金由地方政府管理，“风险池”小，管理成本高，减少了真正作为福利的资金量。可持续性差，这主要由于政府干预时缺乏长期考虑。社会福利制度的改革是和两个问题纠缠在一起的。一是转型，大量国有企业下岗职工向非国有部门转移，政府就要采取一些措施补偿其福利损失，造成社会保障基金用于非社会保障用途。二是人口老龄化，这会使中国失去劳动密集的比较优势。下面左院长着重分析了养老和医疗保险制度。养老保险的主要问题是资金的筹集。一方经营状况不好的企业，没有能力缴费，另一方面经营状况好的企业，没有积极性缴费。据世界银行测算，在从“现收现付”到“部分积累”的过渡中，中国养老金的隐性负债高达GDP的50%。由于存在“道德风险”，养老金的省级统筹步履维艰，因此管理效率低下的问题无法解决。对此，左院长提出了一个可行的解决方案——“属地持有，公司管理”，即养老金的责任主体仍然是各属地的地方政府，但由基金管理公司管理养老金，进行市场化运作。这样，不但可以做大“风险池”也可以提高基金的回报率。另外，左院长认为应从多种途径，如税收、国有股上市、发行特别国债等，弥补养老金的缺口。对于医疗制度的改革，左院长指出，我国医疗制度改革所采取的措施主要是“抑制需求”，而对医疗服务的提供者没有强烈的成本制约。在信息不对称的情况下，医疗单位会提供高成本的服务。而目前的政策又阻止了私营医疗服务单位与国有医疗服务单位竞争。左院长认为今后医疗制度的改革，应该让企业、个人有更多的发言权，在医疗服务的供给制度、组织、付费方式上有更多竞争。中国的社会保障有资源不足的问题，但更重要的是缺乏效率的问题。因此社会保障设计很重要的一方面就是如何在市场经济环境下，充分利用市场机制，提高效率。

在讨论中，陈平教授提出了自己独特的观点：第一，中国经济高速发展的原因之一是中国社会保障负担小。第二，社会福利保障体系会造成家庭瓦解，社区瓦解，导致严重的社会问题。他对解决社会保障问题的想法是：第一，应该通过设立特别账户、减税，使家庭依靠自己的储蓄解决养老问题。政府只应承担最低限度的孤寡老人的养老责任。第二，社会保障必须解决失业救济的问题。陈平教授曾经给上海市市政府建议，可以把住房无偿送给下岗职工，并允许他们在市场上出售住房和户口。他们可以利用这部分钱，到农村或市郊买房子，或投资于乡镇企业，或创办一些便于农村劳动力到城市中就业的中介机构。用这种方法，不但可以创造更多的就业机会，还能够避免庞大的社会保障系统的建设。

相关信息：

没有相关信息

相关评论：

没有相关评论 [点这里发表评论](#)



[发表、查看更多关于该信息的评论](#)



[打印本页](#)

[| 北京大学](#) | [中心概况](#) | [BiMBA](#) | [CENET](#) | [联系方式](#) | [站点导航](#) | [繁体版](#) | [ENGLISH VERSION](#) |

Copyright© 1998-2005 北京大学 中国经济研究中心 版权所有

保留所有权利，未经允许请勿挪用，有任何问题与建议请联络：webmaster@ccer.pku.edu.cn

京ICP备05005746