



学术跟踪

- ▶ 人力资源和社会保障事业发展“十二五”规划纲要
- ▶ 专业技术人员队伍建设中长期规划
- ▶ 2011年两会
- ▶ 2010年两会
- ▶ [学术跟踪](#)
- ▶ 纲要解读
- ▶ 绩效工资
- ▶ 白皮书
- ▶ 五个着力点

学术跟踪

张利军：充分发挥社会保障制度对收入分配的正向调节作用

2011-04-01 | 访问次数: | 编辑: rky | 【大 中 小】

张利军

2011年03月29日来源: 《工人日报》

一、社会保障制度对初次分配和二次分配都有调节作用

目前,我国收入分配制度改革进入攻坚阶段,成为全社会关注的焦点问题。笔者认为,除了要重视改革收入分配制度,提高一线职工工资收入,还应充分发挥社会保障制度对收入分配的调节作用。因为健全的社会保障体系对国民财富的初次分配和再分配中都有重要影响。

在初次分配环节,强制性的社会保险无疑直接影响初次分配格局的制度安排,当劳动者参与法定的各项社会保险时,雇主也要分担缴费义务,劳资双方的缴费直接计入生产经营成本,享受国家税收优惠,从而是雇主缴费、国家免税、劳动者获益的制度安排。在我国,如果劳动者依法参与养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险等,单位或雇主总缴费率约占工资总额的30%,个人缴费约占其工资的10%左右,如果再加上公积金,这些制度安排影响劳动者收入的50%左右,影响着各个单位的生产经营成本;在社会保险制度之外,一些企业为职工建立企业年金,雇主承担缴费义务,也可以计入生产经营成本。有没有社会保险,不仅对劳动者的总收益产生重大影响,也会拉大劳动者的收入差距。

在再分配中,健全职工社会保障制度,不仅能够解除城乡居民的后顾之忧,而且可以缩小收入分配差距。一方面,无论是社会救助、社会保险还是各项社会福利事业等,均需要财政拨款支撑,它普惠城乡居民,不仅给受保障者带来收入增加的实惠,更为全体国民共享改革发展成果创造条件;另一方面,社会保障同时也吸引着社会资源,如雇主缴费、社会捐献等,其对财富的再分配作用异常突出。如数据显示,2004年英国初次分配时的基尼系数为0.52,通过再分配的调节,数值变为0.38,下降了14个百分点,下降幅度达36.8%。其中各种直接的社会保障措施对收入差距的调节效果最大,使居民收入的基尼系数减少了15个百分点。

二、我国社会保障对收入分配调节作用尚待加强

目前,我国社会保障对收入分配调节作用应当说具备了较好的基础,各项社会保险占劳动者工资收入比例达到40%左右,但综合来看,社会保障对收入分配调节作用尚待加强。

一是社会保障特别是社会保险覆盖面尚需提高。整体来看,我国社会保险覆盖面不高,还有相当大一部分职工未纳入到社会保险体系中。在我国3.11亿城镇在职就业人员中,除去3000万机关事业单位人员,只有17703万人参加了城镇职工养老保险;有21961万人参加了城镇职工基本医疗保险,未参保涉及的群体主要是城镇非公有制经济组织从业人员(9027万人)、个体工商户(3310万人),以及灵活就业人员等。1.5亿离开乡镇就业的农民工,参加城镇职工养老、医疗、工伤、失业和生育保险比例更低。由于社会保险覆盖面有限,职业福利不具普遍性,政府、劳方、资方之间的利益格局便不可能有效均衡,劳动者报酬不仅水平难以提升,薪酬结构也会陷入只重即期收入而缺乏稳定安全预期的困局。另外,我国最低生活保障线的设立和贫困线标准息息相关,而贫困线标准较国际标准偏低,还有大量城乡困难居民未能享受社会救助待遇。

二是政府对社会保障财政支出比例尚待提高。我国目前社会保障全口径支出约相当于GDP的6%左右,较之发达国家大多在20%甚至30%以上的比重差距很大,即使是后起的新兴工业化国家韩国,早在20多年前这一

指标就超过了7%，可见社会保障对我国社会财富分配格局的影响很小；再以社会保障支出占国家财政支出的比重为例，我国约为13%左右，高收入国家普遍在35%甚至45%以上，中等收入国家也普遍在25%甚至30%以上，这表明社会保障在国家财政再分配中所占份额偏小，其对再分配的调节力度和城乡居民收入增长的贡献有限。

三是社会保障存在着城乡、行业、群体差距。社会保障在不同领域存在差距构成了收入分配差距扩大的又一重要原因。例如，在劳动者中，存在着有社会保险与无社会保险者的收益差异；在有社会保险的劳动者中，存在着公务员、事业单位工作人员与企业职工等的待遇差距；在企业职工中，存在着垄断行业与一般性竞争行业的职业福利（如住房公积金、企业年金等）差异；在城乡居民中，存在着社会保障项目多寡与水平高低等的差异；在不同地区之间，存在着社会保障缴费率和待遇的差距，等等。

三、“十二五”期间应充分发挥社会保障对收入分配调节作用

我们也要看到，党和政府高度重视保障和改善民生，将建立公平、公正的社会保障制度作为十二五时期的重要任务来抓，这实际上是再分配领域的重要政策，这些政策主要有：

1、逐步建立覆盖城乡全体国民的社会保障体系。社会保险全覆盖对提高劳动报酬和促使政府、企业与劳动者之间的利益分配格局趋向合理具有重大影响，值得全力推进。按照党的十七大和十七届五中全会精神，“十二五”期间，我国应当加快推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设，将农民工、非公有制经济组织从业人员、灵活就业人员逐步纳入社会保险，使基本养老保险覆盖到城镇所有从业人员，基本医疗保险和医疗救助覆盖到城镇所有从业人员和居民，失业保险和工伤保险覆盖到所有企事业单位及其从业人员，最低生活保障制度覆盖到城乡所有居民；全面解决体制转轨的历史遗留问题，全面落实关闭破产企业退休人员纳入城镇职工基本医疗保险的政策，将未参保集体企业职工等纳入基本养老保险制度。

2、有计划、有步骤地缩小不同群体之间的社会保障待遇差距。尽快建立健全综合型的社会救助制度、提高覆盖全民的医疗保障制度的保障水平、并尽快建立覆盖城乡居民的养老保障制度。具体来说，继续提高企业退休人员基本养老金待遇，并研究建立与经济发展、工资增长、物价水平相联系的正常调整机制；推动制定实施城镇居民养老保障政策，大力发展职业年金、企业年金等补充养老保险制度；推动医疗保险实行门诊统筹，把多发病、常见病的诊疗纳入基本医疗保险支付范围，稳步提高职工医保的报销水平和最高支付限额等。扩大失业保险基金支付范围，并建立预防、补偿、康复三位一体的工伤保险体系；将贫困线标准提高到二十世纪末的国际标准即人均每天生活支出不低于1美元，争取2020年与现行国际最低标准1.25美元接轨。

3、加强职工社会保障资金筹措。发挥社会保障对收入分配的正向调节作用，建立多元、稳定的资金筹措机制是关键。建立社会保障基金收支预算制度，调整财政支出结构，逐步增加社保预算支出比例，把花钱办实事与花钱买机制更好地结合起来，不断增强社会保障制度建设的资金支撑能力，“十二五”期间逐步提高社会保障支出占财政支出的比重，逐步将社会保障支出占财政支出的比重由目前的10%左右提高到15%—20%。

4、构建多层次社会保障体系。为提高职工社会保障待遇水平，需要建立多层次的社会保障体系。进一步加大对企业年金等补充保险的税收优惠力度，企业年金的建立要向一线职工倾斜；完善社会救助体系，扩大救助范围，加强工会的帮扶、送温暖、金秋助学等活动，支持和鼓励工会等社会团体开展群众性互助和救济活动。

5、推进公共服务均等化。只有基本公共服务普惠城乡居民，社会财富的公平性才能得到更为充分的体现，它同时也是政府公共资源得到合理配置的重要标志。党的十七届五中全会明确提出，要完善保障和改善民生的制度安排，推进基本公共服务均等化，努力推进包括基础教育、就业服务、福利事业、住房保障、公共卫生、公共文化事业等在内的基本公共服务的均等化进程，改善目前公共服务中存在着的城乡之间、区域之间、群体之间的非均衡、不协调的弊端，关注农民工、城乡低收入人群共享公共服务。

[>>返回](#)

相关新闻

- 王耀辉：人才是中部未来发展主要推动力 2011-06-29
- 应急管理体系信息化建设研究 2011-06-29
- 丁守海：中国公共部门就业凸显棘轮效应 2011-06-29
- 中美大学生资助政策比较 2011-06-28
- 技术创新与制度创新关系的研究综述 2011-06-28
- 个税法二审草案仍3000元起征 为个税进一步改革留下空间 2011-06-28
- 中国人迎来“制度养老”时代 2011-06-28

Copyright (c) 2010 中国人事科学研究院 版权所有

地址：北京市朝阳区育慧里5号 邮编：100101 院办电话：010-84635652

科研管理处：010-84635686、84622949

京ICP备10211434号