

全国社会保险研究会 第二届二次年会综述

屈祖荫

全国社会保险研究会第二届二次年会在湖北省鄂州市召开,来自劳动部、邮电部、水利部、中国有色金属工业总公司等部门和全国劳动、社会保险系统的代表,以及中国人民大学、中国工运学院、武汉大学、上海财经大学、南昌大学、河海大学等院校及中国长江三峡工程总公司等的代表共100人出席了会议。大会听取了劳动部社会保险司胡晓义司长的形势报告、研究会张寿琪秘书长的工作报告,以及湖北省劳动厅杨宝龙副厅长、武汉大学郑功成教授、广东省社会保险管理局龙翠斯局长、海南省社会保障局王映青处长、成都市社会保险局张执帆局长的学术报告。研究会屈祖荫副会长主持了大会并作了总结发言。

会议期间收到学术论文36篇。大会代表就如何建立统一的养老保险制度与医疗保险制度改革进行了专题讨论。

一、关于建立统一的养老保险制度问题

在研讨时,代表们一致认为,我国基本养老保险制度的改革已经走过了10多年的历程,现在统一的时机已经成熟,应不失时机抓紧时间统一基本养老保险制度。只有统一的基本养老保险制度才有利于劳动力的合理流动,有利于中央的宏观调控,有利于为社会保险立法奠定基础,也有利于加快养老保险制度改革的进程。也有的代表认为,统一基本养老保险制度是大势所趋,但因试点期间各地“个人帐户”记入的金额差别较大,应允许各地根据实际情况可以一步到位,也可以规定不同的过渡

期。

多数代表认为,劳动部、国家体改委提出的统一新方案基本可行。但有的代表担心工资替代率降低太多,如果基本养老保险水平下降了,而企业补充养老保险和个人储蓄性养老保险又搞不上去,将难以保障职工退休后的基本生活,于社会安定不利。

关于补充养老保险,代表们认为,企业补充养老保险应加快建立,并应体现企业间效益的差别。有的代表还建议,在搞多层次养老保险体系时,要增加地方补充保险,即统一的多层次的社会养老保险目标应该是“基本法定保险——地方补充保险——企业补充保险——个人补充保险”几个层次,国家设计总的保障水平时,要给补充保险留有补充的余地。

关于新老养老保险制度衔接工作,有些代表提出对“中人”(新的养老保险办法实施以前参加工作、1998年以后退休的职工)的退休待遇不能忽视,为了制度统一,建议国家给些政策;对高缴费率的地区,费率的下降要给过渡期,不要急于求成;对养老保险基金,代表们对国家规定全部购买国家债券的政策提出异议,认为把暂时沉淀的大量养老保险基金完全寄托到买国债,既不现实,也无法真正实现保值增值。同时,用地方的养老金买国债,造成地方利益无偿的被国家占有也不妥。因此,处理这一问题时,要有长远打算,应允许把钱投入公用建设。有的代表建议,新方案对历史遗留问题要给以化解,如机关与企业职工

退休金水平差距较大,如何解决这一问题,应有政策;个人帐户的钱由能继承改为不能继承,应从法律角度解释清楚。

二、关于医疗保险制度改革问题

与会代表对1996年5月5日国务院办公厅转发的国家体改委、财政部、劳动部和卫生部《关于职工医疗保障制度改革扩大试点的意见》及附发的九江市、镇江市医疗保险改革方案(简称“两江”方案)进行了研讨。大家认为,“两江”方案是经过有关部门和地区多年辛勤探索,在总结各地改革经验和借鉴外国有关经验的基础上提出的,特点是资金来源多渠道、权利义务相统一、互助互济与自我保障相结合。经过“两江”的试点,表明了职工的基本医疗保障水平有所提高,医疗费用过快的势头得到初步遏制,推动了医疗机构内部的改革,也为进一步深化医疗保障制度改革积累了一定经验,但又并不是完美无缺的,试点中暴露了一些缺点和问题,有待进一步解决和完善。

代表们认为,医疗保险制度改革比其他保险制度改革更为复杂,矛盾多、难度大,这是客观事实,但是,要认清加快医疗保险制度改革是建立市场经济体制的迫切要求,这一难关迟早要过,早过早主动;消极等待,各种矛盾积重难返,改起来更难。

有的地方代表则认为,“两江”的“统帐结合”方式可以概括为“三段通道式保险”;运作机理为:设置个人帐户、完全自负段、累进支付段三个保险段,相互贯通,互为前提。即无论门诊、住院,先用个人帐户支付;若继续发生医疗费,则用本人年工资5%的自有资金支付;如仍继续发生医疗费,则由社会统筹按累进比例支付。在这一运作方式中,后一段医疗费支付,是以前一段医疗费额度使用完毕为前提的,前一阶段医疗费额度使用完毕,也就具备了利用后一段医疗费额度的资格条件。这一办法无疑会增强广大职工的个人费用意识,对控制医疗费用的过快增长产生积极作用。但仔细分析“两江”试点的统帐结合方式,又会发现其设计的运作方式程度不同地损害了新的统帐结合模式的某些既定目标的有效实现,产生了一系列问题。个人帐户设置的一个重要目标,是要利用个人利益、费用意识等杠杆,促进职工本人年轻无病时多积累,向年

老多病时纵向调剂,但现在的办法又在无意中削弱了个人帐户的纵向积累、调剂功能。实践表明,“两江”的统帐结合方式的运行成本很高,首先,它允许职工使用尚未实际缴费的个人帐户额度,带有预支、透支性质,致使医疗保险金遭到损失;同时,也不能排除一些企业由于经济困难而拖欠保险费但职工已记帐花光个人帐户年度资金指标的现象。其次,由于要对个人帐户及完全自负段资金运行情况进行全程监控,办公自动化系统的投资是相当大的,这就为在全国推广“通道式”统帐结合方式增加了资金、技术及人才方面的难度。与会代表对“两江”医疗保险制度改革模式的不足之处有着共识。

在这次会议上,多数代表对海南医疗保险制度改革模式表现出浓厚兴趣,海南的方案是个人帐户与社会统筹帐户分别独立运作,在医疗保险基金分配上向住院治疗及有关病种倾斜,增强了个人的费用意识,实现了用利益机制而非行政干预来引导职工医疗消费,其全省统一采用医疗保险个人帐户IC卡管理亦是一个创举。大家认为,海南的医疗保险改革统帐结合管理模式,保证了个人帐户的“实帐”,也避免了“统筹吃帐户”等弊端。其不足之处是由共济医疗帐户支付医疗费病的病种目录中对患慢性病的病人缺乏规范,从而需要进一步完善。

有的代表提出“个人帐户”不是万能的,“两江”医疗保险改革模式带有计划经济包揽一切的色彩,运行不自如。从长远看,医疗保险改革应采用多层次模式,即:个人自保、企业补充保、社会互保、社会统筹保,对困难者则采用社会救助办法解决。有的代表则认为这种构思有一定道理,但不合时宜。

有的代表提出,国家财政对医疗卫生事业投入少或不投入,医院又为社会所需要,为了维持不得不以药养医,加上药厂药商盈利观念十分浓厚,医疗保险改革仅对医疗消费者进行抑制,是难以解决这方面问题的,对此也应投入足够的时间和力量加以解决。

总的来说,代表们普遍认为,目前医疗保险改革以推广“小病企业分流,大病社会统筹”;采取抓大放小的办法去做较为符合实际。

(责任编辑:王冰)