



She hui baozhangshouzhuyuce

yu

PINGHENG

周迎春 张双喜●著

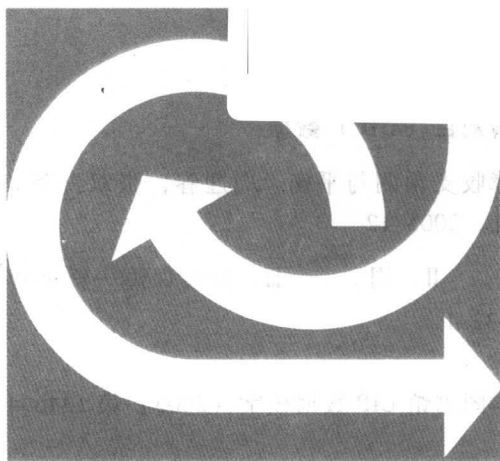
社会保障收支 预测与平衡



中国经济出版社

CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

y
D632.1
3



She hui baozhangshouzhizhiyu

yu

PINGHENG

周迎春 张双喜●著

社会保障收支 预测与平衡



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

简介

本书以简练的语言介绍现代社会保障理论,作为后面内容展开的基础。用较大的篇幅论述我国养老、失业、医疗三大社会保险和城市最低生活保障的收支预测与平衡问题,从三个层面展开:第一层面分别叙述我国三大社会保险和城市最低生活保障的政策框架,构建它们的运行模式;第二层面结合历史统计数据,运用数学工具,建立多元线性回归模型,预测收支状况,同时进行收支平衡分析;第三层面是在收支预测和平衡分析的基础上,结合社会保障理论探讨施政利弊,提出政策建议。最后对物质保障之外的精神范畴的保障问题做一些开拓性探索。

本书不仅可以作为社会保障研究者的参考资料,也可以作为大学教师、研究生、大学生的教学参考书和学习用书,同时对从事社会保障工作的政府部门和政府官员的实际工作也有较高的参考价值。

序

《社会保障收支预测与平衡》是一部现代社会保障理论和我国社会保障实际状况相结合的学术著作。随着我国人口的老齡化,社会保险的支出日益增大,社会养老保险收支倒挂,地方财政为社会保险“兜底”的负担越来越重,财政部门十分需要未来年份的社会保险收支预测以及相应的对策。在这样的背景下,应地方政府之邀,某高校老师和地方政府官员共同组成课题组专题研究社会保险收支预测项目,经过将近两年的努力,最终获得了骄人的成绩,并且得到了实际应用。其后的成果鉴定获得了“国内领先”的评价并且获奖。《社会保障收支预测与平衡》一书应当说是在这一研究成果的基础上经过再创作的理论成果。

《社会保障收支预测与平衡》是来自社会实际又服务于社会实际的著作,因此具有一些显著的特色。

科学性是它的第一个特色。首先,经过权威科技情报机构检索,证明该研究项目首次将统计分析用于社会保障收支研究;成书时作者又仔细校核数据与计算结果,补充多元线性回归的复回归系数的计算值,完善应用多元线性回归的依据;将数理统计中的多元线性回归用简练的语言深入浅出地写成附录,附于书后,以备读者查询。其次,鉴于研究社会保险收支必然面对大量的数据,研究中使用了计算机手段,使数据处理既快捷又准确。再次,建立多元线性回归数学模型的原始数据来自历史统

计,有事实基础,作统计计算时充分考虑到 1996 年~2002 年期间由于政策规定变化带来历史统计数值的波动,尽可能降低计算误差。事实证明,按照建立的数学模型预测后两年的社会保障收支和实际数值吻合得很好,用这一方法对社会保险收支进行预测完全可行。

政策性是本书的第二个特色。这主要体现在两个方面:一方面是建立统计模型时紧紧依据各个时期政策赋予的社会保障模式,在此模式范围内选择变量,而且做具体计算时对各个变量的敏感性进行核算,间接地校核政策的敏感性;另一方面是进行社会保障的平衡分析,以某一时期某项社会保险收支平衡为条件,尽可能地考量影响收支的相关政策参数,从而能够在量化层面上研究政府调控政策的走势,为修订老政策、制定新政策提供可靠信息源。成书前作者对原来的政策性探讨又做了仔细梳理,针对性和理论性都有显著提高。尤其值得一提的是,作者观察社会保障的视野不仅局限于物质层面,而且已经扩展到了精神层面,认为在建设“三个文明”与和谐社会的过程中,弱势群体的社会保障应当包括他们的精神生活、政治生活待遇,赋予应有的法律地位。这个问题在少数发达国家可能不是问题,但是在大多数国家应当说是新颖的,对于我国而言可以说具有前瞻性。

实践性是其第三个特色。此书产生于社会实践已经不言而喻,是我国社会保障制度在一个城市运行多年,发生地方财政“兜底”危机时,提出问题,寻求解决办法,形成的研究项目;进而调查研究社会保障运行过程中的实际资料,上升为统计模型,得出若干分析意见。反过来运用于社会保障实际,提供预测数据,分析政策参数的影响,为后来的实践服务。将数学中的统计学运用于经济学是现代经济学发展的总趋势,作为市场经济不可或缺的组成部分的社会保障制度与统计学、现代计算技术相

结合,必将产生巨大的社会效益和经济效益,其意义无可置疑。

第四个特色是它的应用性。本书作为科学研究成果,注重预测与平衡分析在实际工作中的应用,而且经两个使用单位的使用证明,其操作性在专家评审时得到了充分肯定。关于多元线性回归的计算程序,结合数学原理在附录中做了明确阐述,这更加有利于读者的学习理解和成果的应用。国外许多国家对于失业、疾病、灾害等危及经济社会的重要事件都有预测、预报、预警机制,有一些国家已经做到适时预报。我国这方面相对落后,反映出我们统计工作的不系统、不规范,经济学研究与统计学研究互相渗透还有待努力。

成书时,作者十分精炼地概述了现代社会保障理论,把它的主要特征和理论要点作简要介绍,使社会保障收支预测与平衡的探索有了依据,并将这一内容作为全书的系统性支撑。

作者周迎春是一位研究成果丰富的高校教师,除承担教学任务之外,还长期从事科学研究,并作为课题主要负责人,主持或共同主持过多项软科学研究项目,有数项研究成果获省、部级科技进步奖和软科学奖。张双喜老师是课题组主要成员,在科研项目中也很有建树,为课题的顺利完成做出了的贡献。

得悉《社会保障收支预测与平衡》出版在即,作为作者曾经的领导、同事和朋友,草拟这些文字,算不上“序”,作为最先拜读此书的心得奉献给广大读者。

谢谢!

章渭基

2005年10月12日

目 录

序	(1)
第1章 社会保障制度概述	(1)
1.1 社会保障制度的产生与发展	(1)
1.2 社会保障制度的特征与理论基础	(6)
1.3 社会保障制度的不同模式	(17)
1.4 中国社会保障制度的发展与改革	(24)
第2章 社会养老保险收支预测与平衡	(38)
2.1 社会基本养老保险概述	(38)
2.2 我国社会基本养老保险制度评析	(44)
2.3 社会基本养老保险收入与支出预测	(54)
2.4 某市养老保险基金模型平衡分析	(62)
2.5 养老保险基金失衡因素分析	(69)
2.6 社会基本养老保险走出困境的政策建议	(78)
第3章 社会失业保险收支模式研究	(89)
3.1 社会失业保险模式概述	(89)
3.2 我国失业保险模式述评	(98)

3.3	社会失业保险数学模型的建立与统计预测	(102)
3.4	失业保险的问题分析与建议	(110)
第4章	社会基本医疗保险收支预测与平衡	(126)
4.1	社会基本医疗保险概述	(126)
4.2	A市社会基本医疗保险改革的状况	(131)
4.3	社会基本医疗保险基金的收入分析及预测	(134)
4.4	社会基本医疗保险基金的支出分析与预测	(142)
4.5	对社会基本医疗保险基金预测结果的分析	(146)
4.6	基于社会基本医疗保险基金预测与平衡的 改革建议	(152)
第5章	居民最低生活保障模式及保障标准	(161)
5.1	城市居民最低生活保障制度概述	(161)
5.2	A市贫困家庭生活状况分析	(165)
5.3	A市居民最低生活保障的基本状况	(168)
5.4	城市居民最低生活保障标准的测算	(173)
5.5	促进城市居民最低生活保障制度工作的 建议	(181)
第6章	社会保障制度建设的扩展思考	(189)
6.1	生产性保障的地位与作用	(190)
6.2	关于建立全社会统一的社会保障体系	(191)
6.3	关于社会保障的基本理论	(191)
第7章	回归分析预测	(193)
7.1	回归分析概述	(193)

7.2 一元线性回归分析	(194)
7.3 多元线性回归分析	(197)
7.4 应用线性回归做变量预测	(200)
参考文献	(202)
后 记	(204)

第1章 社会保障制度概述

社会保障是指国家依法对社会成员的基本生活权利提供安全保障,以满足人们基本生存所需要的物质生活资料,即生活有困难的社会成员有权利获得国家或社会提供的资助,以确保基本需求。社会保障是社会经济发展到一定阶段的必然产物。社会保障制度是指国家运用强制手段进行社会风险管理的重要内容,是社会政治经济制度的重要组成部分,是社会经济发展的安全网和社会矛盾的缓冲器。社会保障制度是国家保障公民生活的重要机制,同时也是企业管理和职工权益保障的制度依据。

1.1 社会保障制度的产生与发展

社会保障制度作为现代国家和文明社会的标志之一,是人类社会从农业社会进入工业化社会之后生产进一步社会化的产物,体现了社会的人道与公平。社会保障作为一种收入再分配手段,特别强调分配的公平性。任何一个社会成员,当其生存发生困难时,都应该并且可以无条件、均等地获得社会保障的机会和权利,这体现了社会的人道性。国家通过立法,强行征收社会保障税或保险费,分配给暂时的或长期的低收入或无收入来源的社会成员以及遭遇风险的人群,帮助其度过难关。这在一定

程度上弥补了社会成员收入分配上的差距与不公,从而促进了整个社会分配趋于公平与稳定。

1.1.1 社会保障制度产生的萌芽期

一般认为,社会保障制度是伴随着资本主义工业化的发展而产生和发展的,是资本主义经济社会发展的产物,也是资本主义社会矛盾发展的结果。英国的社会保障制度起步较早。在16~17世纪的英国,在工业资本主义不断发展的过程中,由于劳动者与生产资料分离时的劳动力成为商品,大量失地农民流浪到城市,但当时工业化程度低,不能及时吸纳劳动力,导致大量的流动人口。虽然这些流动人口为资本的扩大再生产提供了基本的劳动力要素,但大量生活受困的无产者的出现已经成为严重的社会问题,不仅影响着劳动力数量和质量的再生产,同时也影响着社会秩序以及劳资关系。为了缓和社会矛盾,英国政府曾经要求教会解决生活贫困者,并在此基础上于1601年颁布了在人类史上具有历史意义的《济贫法》,对贫困群体和收入低于最低工资标准的工人予以津贴补助,并以此为法律依据,扩大了政府的社会保障职能。1834年修订后的新《济贫法》不仅加强了对社会上日益增多的生活贫困者的救助,而且还成立了专门的机构、组织专门的工作人员来从事社会救助活动,加强法律的执行和日常工作的管理。这表明,对城市中生活贫困者的救济已经被赋予了国家的责任。在新《济贫法》中,对享受救助的社会成员明确规定:首先是被救助者丧失个人声誉,接受救助被看作是人生的污点;其次被救助者丧失个人自由,必须在贫民习艺所里劳动;第三是被救助者丧失政治自由,丧失公民权、特别是选举权。由此可见,新《济贫法》提供的救助不仅是有条件和限制性的救助,而且是通过制造歧视和不平等来实现。

1.1.2 现代社会保障制度的产生与发展

英国早期的社会保障制度,虽然从内容上看还仅仅只是社会救济,还很不完善,但它的建立对欧洲许多国家都产生了很大影响,德国、法国、意大利及北欧诸国相继建立起自己的社会保障制度。

现代社会保障制度的产生是在19世纪的德国,其标志是一系列社会保险相关法律的出台。当时的德国社会秩序不稳定、劳资关系紧张、工人运动风起云涌,不断出现失业、疾病、工伤等社会问题,严重影响了社会生产的和社会生活的正常秩序。德国首相俾斯麦开始采取镇压、强制手段解决矛盾,但并不能解决问题。当时历史学派(又称讲坛社会主义)的经济学家(如罗雪尔、希尔德布兰特)从社会现实出发,提出政府对工人的责任和劳资合作的主张。俾斯麦政府接受这些经济学家的观点主张,以怀柔取代镇压,收到了一定的效果。俾斯麦曾经公开宣称:社会保险是消除革命的投资,一个期待养老的人是最守本份的,也是最容易统治的。从1883年起,德国先后发布了《疾病保险法》(1883)、《灾害保险法》(1884)、《老年与病残强制保险法》(1889)、《职员保险法》(1911)、《失业保险法》(1927)等,它们共同构成德国的现代社会保障制度体系。应当说明的是,虽然这一制度体系成为现代社会保障立法和现代社会保障制度建设的序幕,在保证国民的基本生活水平和生存权益方面有积极意义,但这一制度体系最初的立法本质却是为了瓦解工人阶级,是对工人阶级的“怀柔”。这也反映了事物的双重性。

英国社会保障制度建立后,于1906年和1909年又先后又通过了《济贫改革法》、《教育法》、《养老金法》、《国民保险法》等法律,不断扩大和完善保障体系。1928年法国政府通过《社会保障法议案》;瑞典则在1847年提出的新“济贫法”基础上,

于1913年通过了“合同养老金”法案,1918年实施“工伤事故保险法”,1934年建立了失业保障制度。

到20世纪初,社会保障制度在欧洲大陆已经基本确立。这一制度的建立和发展使人类逐步认识到其对稳定经济与社会的作用。苏联在十月革命胜利之后,建立了生产资料公有制的社会主义国家,其社会性质要求保障劳动人民基本生活需要得以满足,不断完善社会保障制度。20世纪30年代的经济危机使资本主义社会基本矛盾的空前发展,促使国家对国民收入再分配的强力干预。1935年,在资产阶级政治家罗斯福的推动下,美国通过了历史上第一部《社会保障法》,并设置国家机构“社会保障署”,以此作为反危机的措施,促进资本主义经济的复苏与发展。之后,阿根廷、墨西哥、巴拿马等国家也相继建立了社会保障制度。现代社会保障制度在世界范围内建立起来。

1.1.3 现代社会保障制度的完善

二战以后,社会保障制度在世界各国都有不同程度的发展。1946年,英国颁布了《国民保险法》,将养老、失业、病残等纳入法定保险范围。1948年,英国工党政府自称建立了“福利国家”的统一的社会保障体系;澳大利亚和新西兰等也建立了以国家财政拨款为一系列社会援助计划为基础的社会保障制度。1952年,国际劳工组织在日内瓦举行国际劳动会议,通过了在国际社会保障事业的发展中具有里程碑意义的《社会保障最低标准公约》。之后,世界各国都致力于本国社会保障事业的发展,不仅使更多地社会成员得到了应有的基本生活保障,充分地体现这一制度的社会互助性,而且通过立法提高了保障的有效性。以社会保险为基础的保障范围扩大已成为世界社会保障发展的趋势,并且形成了有机联系的社会保障体系,以适应社会不同阶层和群体的要求,各国政府在社会保障事业上动用的社会资源越

来越多,同时社会管理成本也在不断提高。

20世纪70年代以来,社会保障制度在取得充分发展的同时,也暴露出了各种问题。首先是社会保障体系的不断扩张和保障水平的不断提高带来了资金的支出远远超过了资金的收入,收支出现倒挂,致使一些国家的财政压力加大,人口老龄化是主要原因之一;其次是由于物价的变化致使保障的经济水平和保障的实际生活水平之间不对称,这既与保障的完全货币化有关,也与社会体制与社会管理有关,医疗保险运行中出现的问题最为典型;再次是长期高水平的社会保障使得部分公民对社会的依赖心理滋长,出现了所谓的“瑞典病”、“英国病”。

当前,世界范围内的社会保障制度正处在一个调整和改革时期,面对上述各种问题及其原因,各国都在积极采取对策,但收效甚微。一些国家的社会保障制度正朝着政府、企业、个人多层次保障的方向发展。

1.1.4 社会保障制度产生的原因

首先,生产的工业化与社会化是社会保障制度产生的根本原因。伴随工业化进程的城市化和商品化是社会化的具体体现。资本主义制度下,资本积累和激烈的市场竞争促进了企业规模的膨胀,客观上需要更多的劳动力;而劳动者与劳动资料的分离不仅使得劳动者的地位发生了根本的变化,也使更多的劳动者沦为雇用工人,并且队伍不断壮大;资本有机构成提高带来的资本对劳动力的排斥以及经济危机导致了大量的失业人口;劳动者生活的贫困化必然影响劳动力的再生产,从而阻碍了社会经济的发展。大量的失业人口不仅会导致生活的贫困化,还影响到城市生活的正常社会秩序等问题。利用工业化创造的丰裕财富,保障社会成员的基本生活,是建立社会保障制度的物质基础。

其次,以个人或家庭为主的自我保障方式的解体是社会保障制度产生的社会基础。工业化、城市化和商品化的社会发展趋势使得人们生活活动范围和活动领域扩大,相应地也带来了更大的社会风险,原来由家庭提供的教育、养老、医疗等保障功能,随着资本主义经济的发展而逐步被弱化;由教会、寺院以及民间组织承担的部分保障功能也因其能力和非强制性,其社会互助的作用也十分有限;依靠社会的力量成为必然的选择,因此以国家的名义建立社会保障制度势在必行。

再次,理论指导下的工人权利保障意识的增强是社会保障制度建立的思想基础。欧洲的空想社会主义、马克思主义、福利国家理论、公共财政理论以及凯恩斯的国家干预理论等,都为劳资矛盾基础上的工人权利的争取提供了理论上的指导,同时也为国家和政府建立社会保障制度提供了理论依据。1942年的贝弗里奇报告——《社会保险及有关服务》是上述思想的综合体现,报告所建议的社会保障制度建立的原则、内容,不仅成为英国后来颁布的《社会保险法》、《国民健康服务法》、《家庭津贴法》、《工业伤害法》、《国民救济法》的基础,同时也为世界其他国家保障制度的建立、发展与完善提供了有益的借鉴。

1.2 社会保障制度的特征与理论基础

1.2.1 社会保障与社会保障制度

虽然人们都认为社会保障制度是市场经济运行的重要组成部分,并已经在世界范围内普遍地建立和发展起来,但是,对社会保障和社会保障制度的涵义并没有形成一个统一的定义。各国对社会保障和社会保障制度涵义的不同理解,都与这些国家

实施社会保障制度的基本思路和政策、措施有着直接的联系。

我们认为,社会保障是指国家依法对社会成员的基本生活权利提供安全保障,以满足人们基本生存所需要的物质生活资料。即生活有困难的社会成员有权利获得国家或社会提供的资助,以确保基本需求。

社会保障制度则是指为了实现社会保障目标而制定的一系列法律、规章、举措、机构的总称。社会保障制度国家运用强制手段进行社会风险管理的重要内容,是社会政治经济制度的重要组成部分,是社会经济发展的安全网和社会矛盾的缓冲器。社会保障制度是国家保障公民生活的重要机制,同时也是企业管理和职工权益保障的制度依据。

社会保障制度的含义表明,国家和政府是社会保障制度建立和执行主体;全体社会成员是社会保障的对象;以基本生活需求为具体保障内容的社会保障制度的出发点和原则是社会公平;社会保障是社会成员维护自身合法权利的法律依据,也是用人单位以及管理机构开展工作的基本行为规范。

1.2.2 社会保障的内容与制度特征

1.2.2.1 社会保障的基本内容

社会保障的基本内容一般包括社会保险、社会救济、社会福利等三个部分,其中,社会保险是最核心的内容,是社会保障最主要的支柱。

社会保险是指社会成员暂时或永久丧失劳动能力以及遭遇其他社会风险时,从法定渠道获得的物质上的社会性帮助,是最基本的社会保障项目。社会保险对象是法定范围内的社会劳动者,其资金来自用人单位及劳动者个人的缴费,劳动者享受社会保险的权利是以对社会履行了劳动义务和缴费义务为前提的。

举办社会保险事业,是政府对劳动者履行的社会责任,是劳动者应享有的一项基本权利。

社会保险主要包括:养老保险、生育保险、医疗保险、失业保险、工伤保险等。社会保险不同于商业人身保险:首先,社会保险基金除来自受保人和就业大单位外,政府还会提供一定的财政支持,而商业保险基金则完全依靠保险费;其次,社会保险的受保人的权利与义务关系不如商业保险严格,即对等原则的体现程度不同;再次社会保险是强制保险,而商业保险则是自愿保险;另外,在保障水平上也有所不同,社会保险是基本的生活保险,其水平取决于平均生活水平、职工工资、物价、社会消费水平以及财政支付能力等,而商业保险的保障水平则取决于缴纳保费的多少和风险损失大小。

社会救济是指国家和社会对遭受自然灾害、不幸事故和生活贫困者提供的物质帮助。社会救济有两个特点:第一,权利义务的单向性,物质帮助完全由国家或社会提供,受保人无需缴纳任何费用;第二,保障的低水平,即社会救济以最低生活水平为保障限度;第三,受保人必须接受一定形式的生活水平调查。社会救济通常由包括自然灾害救助、孤寡残疾救助、城乡困难户救助等形式。

社会福利是指国家和集体对公民中某些特殊对象,即无依靠的鳏、寡、孤、独者以及盲、哑、聋、痴、呆、残者提供的物质救助和社会服务。

1.2.2.2 社会保障制度的特征

第一,社会保障制度的强制性。社会保障的内容是依据法律规定实施的,它要求符合条件的社会单位和劳动者必须参加,并按照规定费率和额度承担相应义务。社会保险基金的管理和运行也是依法强制实施。