

社保财务丛书编委会 主编

2006年第1辑

社保财务理论与实践

SHEBAO CAIWU LILUN YU SHIJIAN



中国财政经济出版社

2006年第1辑

社保财务理论与实践

Financial management theory and
practice of social security

社保财务丛书编委会 主编



中国财政经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

社保财务理论与实践. 2006. 第1辑/《社保财务丛书》编委会主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2006. 4

(社保丛书)

ISBN 7-5005-8993-X

I. 社... II. 社... III. 社会保障-财务管理-中国-文集 IV. D632.1-53
中国版本图书馆CIP数据核字(2006)第0238829号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲28号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

湖北日报楚天印务总公司 各地新华书店经销

787 × 1092 毫米16开 9.75印张 169千字

2006年3月第1版 2006年3月武汉第1次印刷

印数: 1-27000 定价: 10.00元

ISBN 7-5005-8993-X/F · 7829

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

学术顾问（以姓氏笔划为序）：

- 邓大松 （武汉大学）
郑功成 （中国人民大学）
郑秉文 （中国社会科学院）
林毓铭 （暨南大学）
杨燕绥 （清华大学）
岳颂东 （国务院发展研究中心）
赵 曼 （中国财经政法大学）
郭士征 （上海财经大学）
贾 康 （财政部财政科学研究所）
高培勇 （中国社会科学院）
穆怀中 （辽宁大学）

编辑委员会主任：罗 辉

编辑委员会副主任：王华新 赵 曼 邓大松

编辑委员会委员（以姓氏笔划为序）：

方文碧	王华新	王金昌	王建培	王 涛	尹分水
邓大松	汤 澜	安保新	刘本杰	刘红春	师淑英
吕富全	朱 清	向雅如	沈金生	宋义武	宋 平
宋其超	宋新生	杜西南	杨海霞	邹大鹏	陈书华
陈庆和	郑 军	赵 兵	赵宜男	赵 曼	赵银德
罗 辉	施 烜	钟 凯	俞建人	姚志伟	唐新民
徐光荣	徐联中	梁立群	黄贵萍	路 英	廖陆柒
潘永珠					

执行主编：王金昌

编辑主任：谢文静

策划部主任：龚汉坤

编 辑：黄国庆 周 丽

通讯地址：武汉市武昌区中北路8号（430071）

电话：（027）67818596 67818754

E-mail:hbsbcw@163.com

目 录

高层导航	7-36
与时俱进 开拓创新 努力做好“十一五”期间财政社会保障工作	王 军(8)
完善社会保障制度 促进和谐社会建设	孙志筠(25)
专家论坛	37-54
社会保障 社会和谐发展的客观基础与必要条件	郑功成(38)
关于建立中国基本社会保障体系的大思路	贾 康(51)
专题研究·养老	55-152
关于完善湖北省企业职工基本养老保险制度的思考	王华新(56)
解读企业职工养老保险制度	财政部社会保障司养老保障处(65)
城镇企业职工基本养老保险制度的基础整合	赵志刚(71)
黑龙江省城镇企业职工基本养老保险制度的建立与完善	黑龙江省财政厅社保处(84)
五项措施 全面推进养老保险省级统筹	青海省财政厅社会保障处(94)
适应老龄化社会趋势 积极促进养老事业发展	上海市财政局(100)
实践中完善 探索中发展	于彦宏 杨惠颖 赵锦程(104)
对江苏省农村养老保险的调查和思考	宋义武 孙文基等(109)
精算技术在社会保险中的应用	蔡社文(119)
海宁市社会保障财政支撑能力研究	许建明 张 标(124)
做实基本养老保险个人账户有关问题的思考	刘庆玲(142)
养老保险转制成本及其消化与测算	刘远凤 游华锋(145)

Contents

Advance with the times, bring forth innovation, do well the work of fiscal social security during the 11 th Five-Year Plan.....	<i>Wang Jun</i>	8
Perfect social security system, promote harmonious social development	<i>Sun Zhijun</i>	25
On objective base and essential conditions of social security and harmonious development	<i>Zheng Gongcheng</i>	38
On establishing Chinese basic social security system.....	<i>Jia Kang</i>	51
On perfecting basic endowment insurance system for enterprise workers in Hubei Province	<i>Wang Huaxin</i>	56
On endowment insurance system for enterprise workers	<i>Endowment Insurance Office of social security department of the Ministry of Finance</i>	65
On integration of basic endowment insurance system for urban workers	<i>Zhao Zhigang</i>	71
On establishment and perfection of basic endowment insurance system for urban workers in Heilongjiang Province	<i>Social Security Office of Financial Department of Heilongjiang Province</i>	84
On five measures promoting provincially comprehensive arrangements for endowment insurance	<i>Social Security Office of Financial Department of Qinghai Province</i>	94
Be adapted to social aging tendency, improve the development of the cause of providing for the aged	<i>Financial Bureau of Shanghai</i>	100
Perfect through practice , develop through exploration	<i>Yu Yanhong Yang Huiying Zhao Jincheng</i>	104
On investigation and thought on rural endowment insurance in Jiangsu Province	<i>Song Yiwu Sun Wenji</i>	109
On application of accurate calculation to social insurance	<i>Cai shewen</i>	119
On financial sustenance of social security in Haining.....	<i>Xu Jianming Zhang Biao</i>	124
On personal account of basic endowment insurance	<i>Liu Qingling</i>	142
On transformation cost, assimilation, measurement and calculation of endowment insurance	<i>Liu Yuanfeng You Huafeng</i>	145

高层导航

社会保障工作，说到底是一个民生问题。民生问题既是一个经济问题，也是一个社会问题、政治问题，其解决程度直接影响社会进步和政权兴亡。

“国以民为本，民以食为天”。世上许多事情可以讲百分之几，唯独吃饭问题不能讲百分之几。所以，能否把基层群众的生活问题解决好，能否把困难群众生计安排好，这是一个直接关系到社会稳定、关系到推进和谐社会建设的重大问题。

我们一定要以高度的责任感和使命感，像对待自己家人一样对待困难群众，把他们生产生活中遇到的问题当成自家问题来看待，切实把财政社会保障工作做细、做实、做好。

——财政部副部长 王军

2006年财政社会保障工作的主要任务

- 继续支持促进就业和再就业工作，积极推动下岗失业人员实现再就业
- 进一步完善城镇社会保障体系，切实保障人民群众基本生活
- 加快农村社会保障事业发展，促进社会主义新农村建设
- 努力解决群众“看病难、看病贵”的问题
- 建立社会保障信息系统，推进社会保障预算和绩效考评工作，完善社会保障资金监管
- 进一步加强社会保障政策理论研究工作，为领导决策提供依据
- 抓好财政社会保障系统廉政建设和干部队伍建设

——财政部社保司司长 孙志筠

与时俱进 开拓创新

努力做好“十一五”期间社会保障工作

王军

一、服务大局，“十五”时期财政社会保障工作取得了显著的成绩

“十五”时期是全面建设小康社会取得不平凡成就的五年。我们党以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，明确提出并认真落实科学发展观和构建社会主义和谐社会的重大战略思想，牢牢抓住发展这个党执政兴国的第一要务，聚精会神搞建设，一心一意谋发展，不断推进改革开放，我国的经济实力、综合国力和国际地位显著提高。国内生产总值五年内几乎增长了100%（考虑全国经济普查后的修订因素）；社会消费品零售总额超过6万亿元，比20世纪末增长78%；城市化水平从36%提高到43%，城镇人口从4.6亿人增加到5.6亿人。与此同时，各项社会事业取得新的进步，社会主义民主政治、精神文明建设和和谐社会建设成效显著。可以说，我们又站在了一个新的历史起点上，为赢得“十一五”时期的更大发展奠定了良好基础。前不久，有位资深的外国驻华外交官告诉我，目前有关中国的新闻报道已成为西方媒体关注的重点和亮点，《纽约时报》、《经济学家》等重要报刊几乎每期都有涉及中国的新闻报道。究其原因，他介绍说，目前西方世界发展趋于平淡，“新”事不多，而中国则呈“跳跃式”发展态势，异彩纷呈。当然，他讲得不一定全面和准确，但从中也可以窥见我国经济社会发展的一些基本态势。

“十五”时期是财政改革稳步推进、财政发展逐步加快的五年。全国财政收入预计2005年将突破3万亿元。从1万亿元到2万亿元，用了5年时间；从2万亿元到3万亿元仅用

了两年时间,这表明财政收入增长的稳定性进一步增强,财政发展的步伐不断加快。财政的宏观调控功能进一步强化,平稳实现了积极财政政策向稳健财政政策的转型,促进和确保了经济持续快速健康发展。部门预算、国库集中收付、政府采购、农村税费等改革不断深化,公共服务均等化和区域协调发展进程明显加快,财政管理不断规范,为服务改革发展稳定大局,促进经济和各项社会事业发展提供了强有力的保障。

“十五”时期也是财政社会保障工作锐意进取,开拓创新,实现大跨步发展的五年。在经济社会发展和国家财力增强的基础上,我国就业和社会保障事业的发展取得了很大成绩,较好地发挥了社会“稳定器”、“安全网”的作用。有学者称,正是因为社会保障体系的逐步建立健全,近些年来,中国平稳渡过了“下岗洪水”、“白发浪潮”、“非典恶魔”、“上访风暴”,确保了在经济转型、社会变革中的社会稳定。

(一) 社会保障制度改革全面推进

制度建设、机制创新是做好社会保障工作的灵魂和关键。五年来,各级财政部门认真贯彻落实党中央、国务院制定的一系列方针政策,按照建立公共财政体制的要求,扎实工作,积极会同有关部门推进各项社会保障制度改革,与社会主义市场经济体制相适应的社会保障体系的基本框架已初步形成。“两个确保”继续巩固,城市低保制度日益健全,养老保险制度不断完善,国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨基本完成,医疗卫生“三项制度”改革逐步深化,公共卫生体系建设得到加强,新型农村合作医疗试点逐渐推开,城乡医疗救助制度逐步建立,等等。在实际工作中,各地还探索出了不少好经验、好做法,如辽宁、吉林、黑龙江三省根据国务院总体部署,积极完善城镇社会保障体系试点,取得了一些宝贵经验;江苏省严格低保对象资格认定,加强资金管理,建立了较为规范的城乡低保体系;杭州市通过医疗费用控制、支持民营医疗机构发展、完善社区卫生服务、建立惠民医院等措施,努力解决群众“看病难、看病贵”问题;青海省转变工作思路,更新工作方法,努力筹措资金,实现新型农村合作医疗覆盖全省各区县,致力于解决农牧民“因病致贫、因病返贫”的问题,等等。这些改革的全面推进,有效破除了社会保障工作面临的体制性障碍,促进了工作制度化 and 规范化。

(二) 促进就业和再就业政策体系基本形成

就业乃民生之本，安国之策。2000年《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》提出，扩大就业是促进经济发展和维护社会稳定的重要保证。十六大以来，党中央、国务院将就业再就业提到了前所未有的重要地位，要求把扩大就业摆在经济社会发展更加突出的位置，坚持实施积极的就业政策。2002年中央下发了《关于切实做好下岗失业人员再就业工作的通知》，制定了减免税费、小额担保贷款、社会保险补贴、公益性岗位补贴、提供免费就业服务等一系列扶持下岗失业人员再就业的优惠政策。2005年，在认真总结评估的基础上，国务院下发了《关于进一步加强就业再就业工作的通知》（国发[2005]36号），进一步明确了今后几年就业再就业工作的目标和政策。各级财政部门积极筹措资金，并制定相关办法，加强监督检查。实施和完善积极就业政策，向形成与市场经济相适应的就业体制迈出了重要一步，具有重要的里程碑意义。

（三）财政社会保障支出迅速增长

钱不是万能的，但没有钱也是万万不能的。搞好社会保障工作，必须做到“兵马未动，粮草先行”。近年来，财政部门积极调整支出结构，着力压缩一般性开支，保证社会保障资金需要。初步测算，“十五”期间全国财政社会保障支出为14000亿元，年均增长16.3%。其中：中央财政用于“两个确保”的支出3186亿元（含再就业支出），年均增长12.6%；城市低保补助支出375亿元，年均增长48.4%；2003年发生“非典”疫情之后，中央财政3年来共安排公共卫生体系建设补助资金92亿元。2005年，全国财政社会保障支出预计达到3600多亿元，比2000年的1703亿元增长了一倍多。与此同时，各地积极采取措施规范收支和加强管理，各项社会保险基金财务情况逐年好转。2001~2004年，全国企业职工基本养老保险基金、失业保险基金和城镇职工基本医疗保险基金等三项基金收入年均增长率分别为17.5%、15.3%、44.1%，支出年均增长率分别为11.4%、10.3%、53.8%，2004年底累计结余分别达2575.4亿元、385.4亿元、935.9亿元，抗风险能力明显增强。

（四）社会保障财务监管日趋加强

失去监督的权力就会导致滥用，失去监管的资金势必造成浪费。“十五”期间，各级财政部门按照公共财政的要求，不断健全社会保障财务管理制度，清理规范各项社会保障

待遇,积极推进政府采购、社会保障资金财政专户集中支付、重大财政社会保障支出项目绩效考评,提高财政社会保障资金的使用效益。努力完善社会保障筹资机制,研究制定再就业资金、救灾资金、残疾人专项资金、卫生事业补助资金和农村医疗救助资金管理办法,社会保障资金的监督和管理向纵深拓展。湖北、河北、福建、广东等省努力完善资金分配方法,试编社会保障预算,建立财务会计信息管理系统;安徽、辽宁等省积极探索社会保障资金绩效考评工作,规范了资金管理,提高了资金使用效益。

(五) 社会保障制度覆盖面不断扩大

基本养老保险、失业保险、基本医疗保险参保人数分别从2000年的12391万人、10284万人、2979万人增加到2005年11月的17313万人、10586万人、13567万人。五年来,2000多万国有企业下岗职工的基本生活得到了保障,今年年底还将基本完成国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨工作;低保对象由1170万人增加到2204万人,近两年已经呈现稳中有降的趋势。截至2005年9月底,全国有671个县(市、区)开展了新型农村合作医疗制度改革试点,覆盖农业人口23306万人,一定程度上缓解了农民“因病致贫、因病返贫”的问题。农村医疗救助制度在2003年开始建立,截至2005年10月底,已累计救助农村贫困居民941万人。城市医疗救助试点工作也于今年开始。2003年实施积极的就业政策以来,三年时间我国增加就业岗位2700万个,1400万下岗失业人员实现了再就业,城镇失业率始终控制在较低水平。

在看到成绩的同时,我们也要清醒地认识到,目前的财政社会保障工作与党和人民的期望、与改革和发展的要求还有较大差距。比如城乡社会保障事业发展不协调,农村社会保障总体发展相对缓慢;城镇社会保障制度覆盖面依然较窄;政府与企业、社会、个人等市场主体间的社会保障和医疗卫生服务责任划分不够明确;社会保障体系内部各项政策之间及其与就业再就业等相关政策之间不够衔接;社会保障基础管理工作以及基金管理工作不够规范和严密等。对于这些问题,必须居安思危而不能盲目乐观,必须高度重视而不能敷衍了事,一定要采取更加有力的措施逐步加以解决,争取更大成绩。

二、认清形势,“十一五”时期财政社会保障工作任重道远

社会保障工作,说到底是一个民生问题。民生问题既是一个经济问题,也是一个社会问题、政治问题,其解决程度直接影响社会进步和政权兴亡。中国自古以来就把“民生”与“国计”相提并论。“为政之道在于安民,安民之道在于察其疾苦”、“忧民之忧者,民亦忧其忧”等闪烁着民本思想光辉的格言警句,都深刻阐述了民生与国计之间相辅相成、密不可分的关系。的确,国以民为本,民以食为天,世上许多事情可以讲百分之几,唯独吃饭问题不能讲百分之几。所以,能否把基层群众的生活问题解决好,能否把困难群众生计安排好,这是一个直接关系到社会稳定、关系到推进和谐社会建设的重大问题。只有稳住最困难的那部分人,才能稳住群众、稳住人心、稳住全局、构建和谐。我们一定要以高度的责任感和使命感,像对待自己家人一样对待困难群众,把他们生产生活中遇到的问题当成自家问题来看待,切实把财政社会保障工作做细、做实、做好。当前,关键是要结合贯彻落实国民经济和社会发展规划第十一个五年规划,深入研究“十一五”时期财政社保工作面临的新形势、新机遇、新挑战以及我们下一步工作的指导方针、总体目标、主要任务和重大举措。

(一) 财政社会保障工作面临的有利因素

主要表现为以下五个方面。一是全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的奋斗目标,为社会保障工作的发展提供了强大的政治保证。各级领导和社会各界对社会保障工作重要性及其对经济社会发展重大意义的认识势必更加统一、更加深入。推进财政社会保障工作乃大局所需,有利于维护广大人民群众的根本利益,促进实现共同富裕,实现更大范围、更高水平的小康;有利于提供更多、更好的公共产品和公共服务,维护社会稳定,构建和谐社会;有利于推进落实科学发展观,按照以人为本的要求,实现经济社会全面、协调、可持续发展。各级领导的重视和社会各界的支持是我们推进各项工作强有力的“开山斧”和“推进器”。二是国民经济将长期保持平稳较快增长的态势。国际经验表明,一国人均国内生产总值从1000美元向3000美元攀升的时期,居民消费结构随之持续升级,即从吃饱穿暖、有耐用消费品可用、有屋可住,向吃好穿好、改善居住条件、提高耐用消费品质量、扩大服务消费转变;与之相对应的是,重化工业尤其是汽车工业、住宅建筑和建材业等将会有长足的发展,产业结构将向更高层次提升,技术水平将进一步提高。再加上我国劳动力资源丰富,人力资本快速增加;国民储蓄率较高,投资资本充足;工业体系和

基础设施条件不断改善。因此,在可预见的时期内,我国经济将继续保持良好的发展态势。预计“十一五”期间,我国GDP的年均增长速度将保持在8%左右,按2004年不变价格计算,2010年GDP将超过3万亿美元乃至更多一些。经济的持续稳定增长将为扩大就业、完善社会保障体系提供雄厚的物质基础。三是社会主义市场经济体制将进一步健全完善。有助于更大程度地发挥市场在资源配置中的基础性作用,有助于逐步建立以市场为导向的就业机制,有助于推动各项社会保障制度的建立与完善。社会保障工作发展进步的制度保障日益坚实。四是国家财政将更加稳固、平衡、强大。1998年以来我国财政收入连年大幅增长,年均增长17.8%(截至2004年)。预计“十一五”期间财政收入仍将保持较高的增速,到2010年,全国财政收入有望达到5.5万亿元左右。同时,公共财政体制将进一步健全。第一,财政覆盖范围越大,公共化的程度就越高;如果仅仅覆盖城里人乃至城里一小部分人,那就不是公共财政,而是城市财政了。第二,财政各种支出比例越协调,公共化的水平就越高。也就是要以科学发展观为指导,妥善处理城市与农村、经济与社会、东部与中西部、投资与消费等方面之间的关系,以维护好、实现好、发展好最广大人民群众的根本利益。随着财力的壮大和公共财政体制的逐步完善,各级财政用于社会保障的投入也会不断增加。五是我们在制度建设、经验探索、人才培养等方面已积累了一些“家底”。通过“十五”时期社会保障工作的实践与探索,我们已经初步建立了与社会主义市场经济体制相适应的就业与社会保障制度和政策框架,积累了较为丰富的工作经验,培养和锻炼了一支敢打硬仗、善打硬仗、作风扎实、奋发向上、甘于奉献的队伍,为今后工作进一步发展打下了坚实的基础。

(二) 财政社会保障工作面临的困难和压力

主要体现在人民群众对社会保障这一公共产品需求的迅猛增长与其供给受到严重约束的矛盾上。多年以来,我们一直强调,经济不发达同人民日益增长的物质文化需求是中国社会面临的主要矛盾。但是,伴随我国社会由生存型向发展型的转变,我认为,当前中国社会的主要矛盾已悄然发生了变化:一方面,人民群众仍然面临着私人产品不丰富的突出矛盾;另一方面,面临着公共需求全面快速增长与公共服务不到位、公共产品严重短缺的突出矛盾。后一矛盾目前正在日益凸现,而且在社会保障领域,体现得更为突出、更为集中、更为尖锐。其主要原因有五:

一是中国经济社会的加速转型将对社会保障体系提出严峻考验。吉利斯、帕金斯、罗默和斯诺格拉斯在他们合写的《发展经济学》中写道：“经济发展一旦起步，并不一定会顺利前进而不中断。经济发展本身，尤其是在其早期阶段，会造成社会与政治的高度紧张，从而破坏经济增长所必需的稳定局面”。从国际经验来看，当一个国家人均GDP位于1000~3000美元的发展阶段，由于社会转型、利益调整、贫富分化等原因，其社会矛盾将大大加剧，如果处理不当甚至会引发“社会地震”，导致经济社会发展长期徘徊甚至倒退。特别是后发国家要在几十年时间里走完发达国家用几百年的时间才能走完的现代化道路，在这段时间里如果不注意化解社会矛盾，也会由于得不到大众的支持而归于失败。比如印度尼西亚，苏哈托长达32年的统治造就了经济的高速发展，但也滋生了贪污腐败、朋党政治等歪风，贫富分化极其严重；而社会保障体系又十分脆弱，贫民谋生艰难，怨声载道。亚洲金融危机爆发后，长期掩盖的深层次矛盾全部浮出水面，国家秩序在短时间内迅速濒于崩溃。再如阿根廷，这个拥有“世界肉库粮仓”美称的国家，长期以来却因为贫富差距大、贫困人口多、失业率高导致社会对抗频繁发生。2002年南美金融危机后，“一切繁荣化为灰烬”，阿根廷不少城市发生了暴力冲突，在首都布宜诺斯艾利斯郊区甚至出现了饥荒和饿死人的现象，教训极为深刻。相反，上世纪80年代，韩国致力于建立“家庭般的社会”，通过基本收入保障、基本医疗保障、基本居住保障等福利制度，努力保障民众的基本生活水平，提高其生活质量，由此保证了社会平稳转型，经验十分宝贵。“十一五”时期，我国进入经济社会加速转型期和社会矛盾凸显期，改革风险迅速增加，社会不稳定因素激增。据统计，2003年，我国各地共发生5万8千多起群体性事件，相当于10年前的6倍多。构建一个符合中国国情的、较为完善的社会保障体系，已成为当前中国迫在眉睫的重要任务，它关系到中国经济的持续发展，关系到和谐社会的最终建成，关系到整个国家的长治久安和人民生活的美满幸福。未来一段时期，必须为人民群众提供更为充足的社会保障公共产品和公共服务，以有效缩小贫富差距，分散社会风险，化解社会矛盾，赢得公众支持，进而确保在经济高速发展、社会加速转型过程中保持社会稳定，顺利实现工业化和现代化。

二是就业再就业形势严峻将成为我国长期面对的问题。城镇将每年新增1000万人劳动力，加上上年结转的1400万失业和下岗人员，需要安排就业的达2400万人。在劳动力总量不断增加的同时，由于产业结构不断升级和新技术新工艺的推广应用，经济增长对劳

动力的吸纳能力减弱。按经济增长8%~9%计算,每年可新增900多万就业岗位,加上补充自然减员,共可实现就业1100万人,年度劳动力供求缺口在1300万人左右。再加上历史积累的失业人员以及农村大批富余劳动力向城镇转移,就业和再就业压力将在相当长时期内存在,成为影响我国经济社会发展的重要因素。

三是人口老龄化快速发展将挑战我国社会保障体系。我国属于典型的“国未富,民先老”的国家,目前60岁以上的老人占总人口比例已近11%,65岁以上人口已达7.6%。据预测,到21世纪30年代,我国人口老龄化将达到高峰,并持续二十余年。应该看到,人口老龄化对社会保障的压力是全面的,不仅养老保险要承受更大的压力,而且医疗保险也将经受人口老龄化的严峻考验。再加上传统家庭养老方式趋于解体,社会保障工作压力将与日俱增。

四是人民群众对医疗卫生保障的要求将日益提高。温饱问题解决后,改善健康状况成为人民群众提高生活水平和改善生活质量的重要内容之一。虽然“十五”期间我国城乡居民医疗卫生条件不断改善,但是当前我国医疗卫生方面仍存在不容忽视的问题。医疗卫生体制不健全、体系不完善,广大群众看病难、看病贵问题突出,应对突发公共卫生事件的处置能力不足等,已经严重影响了相当一部分群众生活水平的提高,成为老百姓反映强烈的突出问题。特别是随着工业化、城镇化进程的加快和市场竞争的加剧,生态环境变化、生活空间拥挤、工作节奏加快等都会给人民群众的健康带来负面影响。因此,未来一段时期,人民群众对医疗卫生保障的要求将不断提高。如果不能做好医疗卫生保障工作,那么,广大人民群众尤其几亿农民的健康状况和总体素质就难以得到明显改善,社会矛盾就会更加突出,社会和谐也就难以推进。

五是社会救助(救灾、优抚)标准将不断提高。“水涨船高”,随着经济发展和人民生活水平的提高,社会救助(救灾、优抚)的标准也需不断提升。这方面支出分散到每人头上也许看似不多,但随着社会保障覆盖面的进一步扩大,社会救助人数的进一步增多,也将是一笔不小的投入。

综上所述,“十一五”期间,我国财政社保工作任重而道远。中国有句古训讲得好:“知其所以危则安矣,知其所以乱则治矣,知其所以亡则存矣”。面对如此繁重的任务,我们既要充分看到做好工作的有利因素,统筹兼顾,坚定信心,迎难而上,又要切实认清不利条件,未雨绸缪,冷静思考,沉着应对。关键要把握机遇,扎实工作,变困难为机

遇，改压力为动力，化不利为有利，牢牢掌握发展的主动权。总的来说，“十五”期间我们工作的着力点是建立制度，增加投入；“十一五”时期，我们则要着力健全机制，增加投入，规范管理。指导思想是：认真贯彻落实以人为本、全面协调可持续发展的科学发展观和构建社会主义和谐社会的总体要求，继续实施积极的就业政策，探索建立促进就业再就业的长效机制；按照“低水平、广覆盖、可持续、严管理”的原则，进一步完善城镇社会保险和社会救助等制度，积极稳妥推进农村合作医疗制度建设，探索建立农村低保等社会保障制度，做好城乡就业和社会保障制度的衔接，协同推进医疗卫生服务和药品流通体制改革；规范社会保障资金运行机制，加强财务管理和监督，更好地为全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会服务。

三、开拓创新，切实做好新形势下的财政社会保障工作

（一）紧紧围绕一个目标

更好地保障更广大人民群众的基本生活和基本卫生医疗需要是我们努力奋斗的目标。要看到，经济社会越发展，社会保障工作就越重要；而社会保障工作做得越好、越到位，就越能促进经济社会实现更快更好地发展，两者相辅相成、相得益彰。因此，上述奋斗目标能否顺利实现，直接关系到构建社会主义和谐社会、全面建设小康社会的总体目标能否实现，关系到建立和完善社会主义市场经济体制的任务能否完成。

不知大家是否看过罗立中的著名油画《父亲》。画中那位老人，像泥土一样老实憨厚，像大地一样饱经沧桑。黄土高原般的脸上，皱纹沟壑纵横。苦涩笑容中，仿佛无声诉说着多年承受的风雨、蒙受的艰辛。这就是我们普通的老百姓，是他们创造了历史，用小推车将我们的红色政权推向胜利，也是他们养育、培养了我们。对他们，我们一定要永葆一颗真诚的感恩之心。今天，中国经济体制改革的目标不仅要创造一个优胜劣汰的市场经济，而且还要建立一个相互关爱、公平正义的和谐社会。那么，实现和谐社会的“本钱”是什么？我认为，健全完善的社会保障体系是一个公民举止从容、言语平和、心态安定的物质和心理支撑，要让群众清楚，无论经济、社会、个人情况如何变化，他们都不会掉进饥寒交迫、尊严丧失的深渊。作为财政社会保障工作者，我们一定要清楚自己肩负的神圣使命，做到先天下之忧而忧、后天下之乐而乐，做到千家忧喜入眼中、万户冷暖放心头，切