



云南省社会保险制度改革研究

《云南省社会保险制度改革研究》课题组

云南教育出版社

云南省社会保险制度 改革研究

《云南省社会保险制度
改革研究》课题组

云南教育出版社

1993年8月·昆明

(滇)新登字 03 号

责任编辑: 王林艺

封面设计: 姜桂津

云南省社会保险制度改革研究

《云南省社会保险制度改革研究》课题组

云南教育出版社出版发行 (昆明市书林街 100 号)

昆明工学院印刷厂印装

开本: 850×1168 1/32 印张: 4.375 字数: 100000

1993 年 8 月第 1 版 1993 年 8 月第 1 次印刷

印数: 1—10000

ISBN7-5415-0678-8 / F·22 定价: 4.00 元

《云南省社会保险制度改革研究》

课题组名单

课题组组长:

蒋 恂 中国人民保险公司云南省分公司
总经济师、高级经济师

课题组副组长:

杨弼雄 中国人民保险公司云南省分公司
人身保险业务处处长、高级经济师

课题组成员:

陈 钢 中国人民保险公司云南省分公司
人身保险业务处副处长、经济师

周其友 中国人民保险公司云南省分公司
高级经济师

姜桂津 中国人民保险公司云南省分公司
经济师

宋繁祥 中国人民保险公司云南省分公司
经济师

张培九 中国人民保险公司云南省分公司
研究所所长、高级经济师

前 言

众所周知，社会保险是社会保障制度的主体。社会保险制度改革，是一项复杂的系统工程，涉及面广，政策性强，牵动人心和全局，是深化经济体制改革的一个重要环节，是我国政治、经济生活中的一件大事。

本书根据我国国情和党的十四大精神，从分析云南社会保险的现状入手，借鉴国内外社会保险的经验教训，提出了云南及我国社会保险制度改革的指导思想、战略目标、具体方案和建议；对开展全民、城镇、乡镇、三资企业职工、农民养老保险、待业保险、医疗保险等作了比较详尽的论述。经云南省科学技术委员会和云南省政府经济技术研究中心组织的省级专家组鉴定认为：该项研究是一项较为优秀的研究成果。整个研究站在国家的高度，立足于解决广大人民群众的基本生活保障，逐步减轻财政和企业的负担，转换社会保险机制，把以国家负担为主的社会保险严格界定在全民职工的范围之内，其余则充分利用商业保险的科学计算方法，在国家政策的扶持下，开展政策性经营服务予以保障的思路是切实可行的。为国家搞好社会保险制度改革的宏观决策，以及建立具有中国特色的社会保险保障制度，提供了科学依据，具有重大的推广应用价值。

本书理论联系实际，针对性及可操作性强，论点有新的突破，论据翔实，论证逻辑严密。但由于受课题组水平的限制，有的问题论证还不够充分，疏漏或错误之处，在所难免。我们热忱欢迎读者提出宝贵的意见。

本书在编写过程中，云南省科学技术委员会、云南省政府经济技术研究中心、云南省社会科学联合会、云南省财政厅、云南教育出版社、中国人民保险公司云南省分公司、云南省保险学会给予了大力的支持与协助。附件中还收录了中国人民保险公司陕西省分公司研究员林增余同志的研究成果，在此一并致以诚挚的谢意！

《云南省社会保险制度改革研究》课题组

1993年4月

目 录

前 言	(1)
-----------	-------

主报告:

云南省社会保险制度改革研究

主报告内容摘要	蒋 恂(1)
云南省社会保险制度改革研究	蒋 恂(7)
一、云南社会保险制度的现状	(7)
二、改革我省社会保险制度的指导思想 及其战略目标	(11)
三、改革我省社会保险制度的具体方案 与建议	(13)
四、实施社会保险制度改革需要配套解 决的几个问题	(20)

专题报告之一

加快改革步伐, 转换全民职工养老保险机制

.....	蒋 恂 杨弼雄 宋繁祥(26)
附一: 云南省保险职工养老保险暂行办法	(40)
附二: 云南省人保系统职工养老保险测算 过程及结果	(45)

专题报告之二

建立健全城镇集体企业职工养老保险制度

的构思 周其友(50)

专题报告之三

建立农村养老保险制度的意见 周其友(67)

专题报告之四

要下大力提倡和发展个人储蓄性养老保险

..... 蒋 恂(85)

专题报告之五

关于建立云南省待业保险制度的探讨

..... 姜桂津 杨弼雄(94)

专题报告之六

建立和健全医疗保险制度的探讨 陈 钢(103)

专题报告之七

建立三资企业中方职工社会保险保障制度

的途径 蒋 恂(117)

附 件:

外国社会保险情况简要介绍 姜桂津(124)

社会统筹养老应以史为鉴

..... 中国人民保险公司陕西省分公司林增余(130)

云南省社会保险制度 改革研究主报告 内容摘要

蒋 恂

云南省社会保险制度改革研究课题组

改革、完善我省的社会保险制度，是一件涉及面广、政策性强、牵动人心和全局的大事。本课题为领导机关搞好宏观决策提供依据，以达到解决人民生活的基本保障、促进改革开放和经济发展、稳定社会的目的。

一、云南社会保险制度的现状

在党的十一届三中全会以来的路线指引下，云南省劳动部门、人保公司和民政部门一道，共同为改革和建立适合我国国情和云南省情的社会保险制度，作了有益的探索和尝试，取得了一些经验。

但应该看到，前一段的许多改革，仍然没有跳出国家大包大揽的老框框，一些长期积存下来的问题尚未得到妥善解决。主要问题是：（1）保险面窄，而且不全面。（2）国家“统包”过多，负担日愈沉重。（3）领导多头，经营管理体制不顺。（4）对人民保险在解决社会保障中的地位和作用认识

不足，重视不够。(5) 保险基金没有充分运用，也没有充分发挥其应有的作用。(6) 社会化程度低，牵制了企业的一部分精力。

二、改革我省社会保险制度的 指导思想及其战略目标

我省社会保险制度改革总的指导思想及其战略目标是：以邓小平同志关于建设有中国特色的社会主义的理论为指针，站在国家的高度，认真总结十几年来的改革实践，借鉴并吸取国外社会保险的经验教训，坚持从我国的基本国情和云南省情出发，着眼于解决广大人民群众的基本生活保障，逐步减轻国家和社会的负担，走社会保险与人民保险相结合的道路。

社会保险制度的改革，必须充分考虑国家财政、地方财政、企业单位和人民群众的承受能力。想继续维系和推广现行国家对全民职工大包大揽的做法，是力所不及和不可取的。正确的途径，是下决心改变现行由国家大包大揽的做法，充分运用人民保险这一现代化的经济手段，广泛动员和组织各经济单位、人民群众自己的力量，在国家政策的扶持下，让他们用自己的钱来谋取各自所需的经济保障。

要敢于打破“老框框”，突破“洋框框”，走自己的路；勇于改革，勇于探索，勇于实践，创建融人民保险和社会保险为一体、具有中国特色、统一的社会主义保险新体制；实行国家扶持，统筹全局，动员人民，科学计算的经营管理和经济核算制；走以市场为导向，解决基本保障为目标的“保险

保障型”、“服务型”、“经营型”的中国社会保险之路。

三、改革我省社会保险制度的 具体方案与建议

(一) 养老保险制度的改革

1. 对国家机关、人民团体、事业单位和全民企业的职工，应建立和实行过渡性质的统筹养老保险、低标准的基本养老保险和个人储蓄性养老保险相结合的制度。即，对已经离退休和即将离退休的老职工，按照“老人老办法”继续维持国家统一规定的现行离退休生活待遇不变，实行过渡性质的统筹养老保险；对中青年职工，坚决进行改革，建立和实行低标准的基本养老保险和个人储蓄性养老保险相结合的制度，即，在他们今后退休时，国家和企业只发给相当于本人退休前一年平均月工资（不含奖金）50%的基本养老保险金，其余则通过企业补充和职工本人共同缴费，投保个人储蓄性养老保险来解决。

实施这项改革，可以把财政和企业的养老保险金负担界定在一定的范围之内，预计全省通过20年至30年的过渡之后，国家和企业单位的养老保险金负担比例，约可比现在降低三分之一。

2. 对城镇集体企事业单位的职工，可参照全民职工的办法办理。但统筹的标准和基本养老金标准，应该因地或因企业而异，不能盲目攀比全民职工的标准；标准一经确定，就不宜频繁变动和随意提高。大头和差别，应体现在企业为职工补充和职工本人为自己共同缴费的个人储蓄性养老保险

上。这也就是说，在城镇集体企事业单位之间，要尽量减少平衡调剂的数量和比重，通过承认差别，激励先进，鞭策后进，促使各个集体企事业单位和广大职工，按照社会主义市场经济的要求，自力更生，在努力发展生产，搞好经营管理，不断提高经济效益的前提下，逐步提高各自的养老保险待遇。

3. 对三资企业的中方职工，应参照国际惯例并制定有关法令，建立强制性的养老、医疗、待业保险基金或综合性的劳保福利基金制度。

4. 对个体工商户，应实行强制性的个人储蓄性养老保险，规定限额以内的养老保险费，允许在税前列支，自愿多缴者不限，统一记在个人名下，多缴多得，不搞平调。

5. 对农村乡镇企业，提倡和实行自劳、自立、自筹、自养。

6. 对城镇居民和广大农民，目前只宜实行自觉自愿的个人储蓄性养老保险。

全民职工的过渡性质的统筹养老保险、低标准的基本养老保险，保险费由国家和企业单位负担；养老保险金除与工资挂钩外，还应与物价挂钩，以保障退休人员按规定应得的实际收入不致因物价因素而降低；这两部分保险，总的还要与财政挂钩，若发生收不抵支，由财政予以解决。其余各种养老保险，则必须与财政脱钩，通统按照人身保险的办法，在事先依据生命表、银行利率和经营费用等数理统计资料进行科学的精确计算，由经办部门自主经营，自担风险，自负盈亏，财政一律不承担最后“兜底”之责。

引导职工和广大人民群众走个人储蓄性养老保险之路，这就是我省养老保险制度改革取得成功的关键所在，必须下大力抓紧抓好。

（二）待业保险制度的改革

重点要抓好完善制度，扩大保障内容和拓宽实施范围。逐步建立保障城镇职工最低生活水平的社会待业保险机制。

（三）医疗保险制度的改革

总的方向是建立国家、企业和个人共同负担，保障职工基本医疗待遇的保险基金制度，逐步减轻国家和企业的负担。

（四）工伤保险制度的改革

要大力提倡和推广保险形式的工伤保险制度。当前，要根据新的情况，适当调整和提高工伤待遇，进一步完善工伤保险办法。

四、实施社会保险制度改革需要 配套解决的几个问题

各级党委和政府，要加强领导；各有关部门，要密切配合；相关的改革，要配套进行。当前，要着重解决好以下几个问题。

1. 理顺社会保险的领导管理体制，建立融人民保险和社会保险为一体的统一的社会主义保险体系。让人民保险和社会保险携手并进，更好地解决我省社会生产和人民生活的基本保障问题。

2. 转换社会保险经营机制，下决心由国家“官办”和大

包大揽的国家保障型，向运用经济办法开展政策性经营服务型转变。

3. 明确业务经营分工，充分发挥人民保险的积极作用。除全民职工以外的各种社会保险，应该充分利用中国人民保险公司云南省分公司的现有机构、人员、技术、设备，开展政策性经营服务来解决。

4. 管好用活保险基金，大力支援我省经济建设。

5. 运用国家政策，大力扶持和发展各种以个人为对象的社会保险。

主报告

云南省社会保险制度改革研究

蒋 恂

社会保险在我国社会保障体系中处于主体地位。改革、完善我省的社会保险制度，是一件涉及面广、政策性强、牵动人心和全局的大事。本课题以邓小平同志关于建设有中国特色的社会主义的理论为指导，站在国家的高度，认真总结我省十几年来改革实践，借鉴国外社会保险的经验教训，坚持从我国的基本国情和云南的省情出发，提出改革、完善我省社会保险制度的基本构思与建议，为领导机关搞好宏观决策提供依据，以达到解决人民生活的基本保障、促进改革开放和经济发展、稳定社会的目的。

一、云南社会保险制度的现状

在党的十一届三中全会以来的路线指引下，我省积极进行了社会保险制度的改革，并取得了很大成绩。

1983年，云南省人民保险公司系统陆续开办了城镇集体经济职工、国营企业职工、合同制工人、三资企业中方职

工、个体工商户、乡镇企业职工、计划生育夫妇、义务兵、乡村干部、城镇居民和农民养老保险，附加意外伤害医疗保险、住院医疗保险、中小幼儿园儿童住院医疗保险、待业保险等业务，开展了基本养老保险实行社会统筹，补充保险由企业为职工、职工本人為自己共同缴费的试点；创造了对已经离退休和即将离退休的老职工实行过渡性质的统筹养老保险，对中青年骨干职工坚决进行改革，实行低标准的基本养老保险和个人储蓄性养老保险相结合的新鲜经验；特别是普遍开办的，能适应不同需要，办法灵活多样，透明度高，保障充分，保险费可以月交、季交、年交、趸交、经济效益好时多交、经济效益差时少交或缓交，投保人可以根据自己的需要自行选择开始领取养老保险金的年龄，乃至即期领取的“个人储蓄性养老保险”模式，截至1992年底止，全省有507.9万人参加了各种人身保险，共聚积人身保险基金39304.8万元，其中，养老保险基金13465.4万元，长期人身险责任准备金24178.6万元，短期人身险未到期责任准备金1660.8万元，对于动员社会力量，扩大社会保障，增进社会福利，安定人民生活，聚积保险基金，支援经济建设，稳定经济，稳定社会，均发挥了重要的积极作用。

1987年以来，云南省劳动厅系统根据国务院1986年10月发布的《关于改革劳动制度的四个规定》，陆续在全省范围内实行了劳动合同制工人的退休养老保险、全民企业职工离退休费用社会统筹、国营企业职工待业保险；近年来，又在79个县搞了城镇集体企业离退休职工退休费用社会统筹，在一部分地区试办了女工生育统筹等业务。截至1992

年底止，全省已有 126.59 万名全民固定职工、28.89 万名全民合同工、8.97 万名集体固定工、32 万名离退休职工参加了养老保险的社会统筹，除已支付的离退休费用外，全省共积累养老保险基金 27 443.7 万元，其中，全民固定工统筹金积累 6 276.4 万元，合同制工人养老金积累 19 398.5 万元，集体固定职工统筹金积累 704.5 万元，其他养老金 1 064.3 万元；有 124.78 万名国有企业职工参加待业保险，截至 1992 年底共积累待业保险基金 3 586 万元。初步建立了全民、集体企业和合同制工人的养老保险、国营企业职工待业保险制度，缓解了企业之间退休费用负担不均的矛盾，保障了离退休职工的基本生活，对增强企业活力和安定社会发挥了重要的积极作用。

1992 年以来，云南省民政厅系统也在曲靖、个旧、建水、潞西县（市）的 5 个乡（镇），开展了农民养老保险的试点工作，计有 22 103 人投保，收取保险费 934 218 元，摸索了一些初步的经验。

总之，云南省劳动部门、人保公司和民政部门一道，共同为改革和建立适合我国国情和云南省情的社会保险制度，作了有益的探索和尝试，取得了一些经验。对扩大社会保障，安定人民生活，促进改革开放和经济发展起到了积极的作用。

但是，我们对近几年来社会保险制度改革的成绩也不能估计过高。应该看到，前一段的许多改革，仍然没有跳出国家大包大揽的老框框，一些长期积存下来的问题尚未得到妥善的解决。归结起来，主要存在以下问题：