

文章编号:2095-0365(2010)02-061-08

改革开放以来社会保障事业发展问题研究

严振书

(中央党校 研究生院,北京 100091)

摘要:改革开放以来,中国社会保障事业发展共经历了三个阶段,即以拨乱反正为重点的恢复和重建阶段,以社会保险为重点的改革和探索阶段和以统筹城乡为重点的全面发展和创新阶段。现阶段,中国社会保障事业发展在取得巨大成就的同时,也面临重重困难与挑战,需要尽快明确社会保障事业发展目标,真正给人民以稳定的安全预期;加快立法步伐,构建中国特色的社会保障法律体系;立足基本国情,优化中国特色社会保障制度;深化社保体制改革,理顺决策机制、监管机制和经办机制的关系;提高社保基金统筹层次,积极探索社保基金可持续发展模式等方面入手,促进社会保障事业健康发展。

关键词:社会保障事业;发展历程;成就

中图分类号:C913 **文献标识码:**A

社会保障是国家面向全体居民依法实施的具有经济福利性的各项保障措施的统称,是用经济手段解决社会问题进而实现特定政治目标的重大制度安排,是维护社会公平、促进人民福祉和实现国民共享发展成果的基本制度保障^{[1]-2}。

一、改革开放以来社会保障事业发展历程回顾

(一)以拨乱反正为重点的恢复和重建阶段(1978—1985年)

“文革”期间,国家劳动部、内务部受到严重冲击直至撤销,负责劳动保险事务的工会组织被停止活动,退休费用社会统筹被取消,社会保险金的征集管理和调剂使用制度被废止,社会保障事业遭到了严重的破坏和干扰。因此,“文革”结束以后,特别是改革开放初期,进行以拨乱反正为重点的恢复和重建工作成为当时社会保障事业的首要任务。1978年3月5日,第五届全国人民代表大会第一次会议通过决议,设立中华人民共和国民政部,负责优抚、复退安置、生产救灾、社会救济和

社会福利等工作;6月2日,国务院颁布《关于安置老弱病残干部的暂行办法》和《关于工人退休、退职的暂行办法》,标志着国家恢复正常的退休制度;1979年7月,国家劳动总局开始进行劳动保险法规制定和部分管理工作,劳动部门工作也开始恢复正常。至20世纪80年代中期,基本形成了以企业为主体的社会保障系统,由企业负责资金的筹集、发放和管理,属典型的受益基准制,保障水平较高,其覆盖面主要是国有企业。组织上、制度上的一些举措,为继后社会保障事业的改革和探索做了重要的准备工作。

(二)以社会保险为重点的改革和探索阶段(1986—2001年)

1986年,在国家“七五”计划中正式提出逐步建立和健全适应改革开放新形势需要的社会保障制度后,开始围绕国有企业改革、经济体制改革,按照社会主义市场经济体制的要求,探索以社会保险为重点,国家、单位、个人共同负担的社会保障制度。1986年7月国务院颁布《国营企业实行

收稿日期:2010-03-16

基金项目:国家社科基金资助项目(05BKS014)

作者简介:严振书(1975-)男,博士,研究方向:科学社会主义。

劳动合同制暂行规定》、《国营企业招用工人暂行规定》、《国营企业职工待业保险暂行规定》和《关于改革劳动制度四个规定的通知》，把企业职工养老范围扩大到劳动合同制工人，明确说明国家对劳动合同制工人退休养老实行社会统筹制度，首次建立了国有企业职工待业保险制度。1995年3月，国务院发出《关于深化企业职工养老保险制度的决定》，明确了社会统筹与个人账户相结合的养老保险制度模式，广覆盖、多层次的养老保险体系基本形成。1998年，国务院颁布《关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》，全面启动医疗改革。1999年，国务院发布《社会保险费征缴暂行条例》和《失业保险条例》，规定城镇各行业人员都必须参加社会保险，并把失业保险制度扩大到各类企事业单位。与此同时，工伤保险、生育保险、城镇居民最低生活保障、社会救助等也得到发展和完善。这一时期的社会保障事业“主要以城市为中心，以职业人群为重点，并没有对农村和社会贫困群体的社会保障做出通盘设计和考虑”^[2]。

(三)以统筹城乡为重点的全面发展和创新阶段(2002年以后)

进入新世纪、新阶段以来，中央领导层提出“到2020年覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立，人人享有基本生活保障”的目标，社会保障事业开始进入以统筹城乡为重点的全面发展和创新阶段。2002年，街区劳动保障平台建设取得积极进展，离退休人员及下岗失业人员真正实现了社会化管理，“三条保障线”的衔接工作有序开展。2003年，国家实施新型农村合作医疗制度，着力解决农村居民“看病难、看病贵”及“因病致贫”问题。2007年无缝对接的全民医保体系开始在一些地区开展试点工作。2008年总结试点经验，继续推广。2009年1月21日，在国务院常务会议上，《关于深化医药卫生体制改革的意见》和《2009—2011年深化医药卫生体制改革实施方案》获得通过，方案提出到2011年，基本医疗保障制度全面覆盖城乡居民，真正实现全民医保。官方透露，为保障改革进行，初步测算三年内各级政府预计将投入8500亿元。

二、社会保障事业的发展成就

(一)中国特色的社会保障制度体系基本形成，初步实现了体制转型

在社保理念上，社会保障制度由国有企业的配套措施转变为一项基本的社会经济制度，并按照其本质属性和客观规律进行设计和规划。在制度主体上，实现了由国家—单位保障到国家—单位—社会保障的初步转型，解决了过去单位社会保障负担畸轻畸重问题。在制度模式上，创造性地建立了“统账结合”的制度模式，推动社会保障由单一代际赡养的“现收现付制”向“部分积累制”模式转变，增强了社会保障制度应对老龄化的能力。在筹资机制上，从国家单一责任向政府、单位、个人、社会、市场责任共担转变，保障体系开始从单一层次向多层次发展。在保障层次上，建立了以社会保险、社会救助、社会福利为基础，以慈善事业、商业保险为补充的多层次社会保障体系，实现了由单一向多层次保障体系转变^[3]。

(二)社会保障事业的整体水平得到很大提高，维护了社会的稳定

1. 覆盖面不断扩大

改革开放以来，社会保障事业的覆盖面逐步从国有企业向多种所有制组织，从正式职工向非正规就业人员，从城镇居民向农村居民扩展。仅从1993—2008年“五险”覆盖面来看，养老、医疗、失业、工伤、生育保险就分别增长了9.72、184.28、1.76、6.04、16.83倍。^[4]

2. 保障项目逐步增多

目前，我国城镇基本建立了以养老保险、失业保险、医疗保险、工伤与生育保险为主要内容的社会保险体系，以及城镇低保制度和相关的各种社会福利、社会救助制度；在农村，建立了农村最低生活保障、新型合作医疗、新型养老保险等制度；对于在城市化进程中出现的新的群体如农民工、失地农民的社会保障，我国正在积极探索并出台了一些相应的措施^[5]。

3. 社会保障水平稳步提高

为缓解企业退休人员基本养老金偏低问题，国家连续多年进行待遇调整，企业退休人员养老金平均水平由1998年的不足400元，提高到2009年的1200元；新型农村合作医疗筹资水平由2003年人均30元提高到2009年的100元，2010年将提高到150元^[6]，大病住院医疗费用报销比例从最初的约20%提高到2008年的38%；

各地还根据物价变动和基金结余情况,较大幅度地提高了低保标准和失业、工伤保险待遇标准,保障了广大群众特别是低收入群众的基本生活。

4. 社保基金规模迅速扩大,社会保障的物质基础和实力大大增强

据统计,从1993—2008年,“五险”基金累计滚存结余分别增长34.5、536、79.9、18、33.6倍;2008年“五险”收入占GDP比达5.5%,支出占4.0%,收支合计占GDP的9.5%^[4]。

(三)管理服务进一步加强,法制建设步伐加快

社会保障管理服务进一步加强。1998年之前,参与社会保障管理的就有五个部门:劳动部、人事部、民政部、卫生部和人民保险公司;同时,交通、煤炭、银行等部门也有一定份额的业务职能。这种“五龙治水”、“八仙过海”的局面导致各自为政、政出多门、管理混乱、效率低下、腐败丛生。有鉴于此,1998年组建了劳动和社会保障部,统一管理各项社会保障业务,并成立了社会保障基金管理中心,管理和经营各种社会保障基金。2008年3月5日,组建人力资源和社会保障部,明确提出统筹建立覆盖城乡的社会保障体系,加强对社会保险及其补充保险基金的管理和监督,保持社会保险基金总体收支平衡是其主要职责之一。2009年5月18日,国家标准化委员会以《关于成立全国社会保险标准化技术委员会(SAC/TC474)的复函》批准新成立的全国社会保险标准化技术委员会负责对社会保险服务、评价、管理等领域的标准工作。同时,建立了自上而下的由各级人大及其专门委员会、监察、审计、工会、新闻、社会组织和公民构成的多重监督机制,形成了“统一管理、多元监督”的格局,保证了社会保障事业健康、顺利的发展。

社会保障法制建设步伐加快。国务院先后颁布实施了《社会保险费征缴暂行条例》、《失业保险条例》、《城市居民最低生活保障条例》、《工伤保险条例》、《基金会管理条例》、《农村五保供养工作条例》、《残疾人就业条例》、《中华人民共和国劳动合同法实施条例》等法规,为社会保障体系建设提供了法律保障。

(四)解决了一批体制转轨的历史遗留问题,有力地支持了国企改革和经济结构

调整

国家通过实施“两个确保”、“三条保障线”,以及对破产关闭企业采取一些列有针对性的社会保障政策措施,保障了3000多万国有企业下岗职工的基本生活;同时对就业困难人员实施了社会保险缴费补贴制度,先后有2800多万下岗、失业人员实现再就业;5000多万企业离退休人员养老金按时足额发放,并且补发了以前拖欠的养老金。2008年,通过中央财政补助、多渠道筹资,解决了地方政策性破产企业退休人员参加医疗保险问题。这些举措,保障了困难群众的基本生活和基本医疗需求,维护了社会稳定,成为社会转型的减震器^[7]。

三、社会保障事业发展面临的困难与挑战

(一)覆盖面小、水平低、效率差

1. 覆盖面小

截至2008年末,全国参加养老保险的人数为49853万人,占总人口的37.5%;参加失业保险人数为12400万人,占就业人员总数的16%;参加工伤保险人数为13787,占就业人员总数的17.8%;参加生育保险人数为9254万人,占全国育龄妇女总数^[11]的25.6%^[8]。

2. 水平低

以养老金为例,尽管国家连续多年统一调整退休人员基本养老金待遇,养老金由2000年的月人均544元提高到2008年的1100元,但1100元仅相当于全国城镇在岗职工月平均工资的45.2%^[9]。2009年,我国启动了自2005年以来的第五次养老金上调工作。养老金连年人为干预不断上调从一个侧面反映出我国的平均养老金给付水平偏低,制度设计参数存在缺陷,统账结合制度设计有蜕化之嫌。

3. 效率差

以医保为例,香港、台湾、大陆的医疗投入均占GDP的5%左右,但港台早已实现全民医保,而全民医保对我们来说仍是一个目标,仅从全国城乡医药费直接支付者的角度看,一般估计个人需要支付60%以上的医药费。

(二)立法层次低,法律体系不健全

我国自1979年以来,没有制定和颁布实施专门调整社会保障关系的基本法律,目前实际运行

的大多是行政法规、暂行(试行)办法、改革意见等,不具备法的形态,其刚性和约束力较弱,无法确保社会保障措施的有效实施。例如,虽然《社会保险费征缴暂行条例》、《失业保险条例》、《工伤保险条例》等法规性文件相继出台,但由于目前没有建立起统一的、适用范围比较大的法律制度,致使社会保险费的征缴、支付、运营、统筹、管理极不规范,“一些企业不参加社会保险、拖欠保险费的现象时有发生,社会保障的强制性没有得到真正体现,这与一般的市场经济国家通过立法强制推行社会保障的力度相差甚远”^[10]。

(三)政府职责不清,管理体制分散

回顾我国改革开放以来社会保障事业发展实践,一个值得检讨的不足或者教训就是政府职责不清,管理体制分散。政府职责不清,包括政府应当承担的社会保障职责边界不清、中央政府与地方政府社会保障职责划分不清、政府与其他社会保障责任主体权益博弈机制缺失,以及政府在调动、协调社会组织 and 市场主体参与社会保障制度建设时缺位、越位与错位严重,致使现阶段出现中央政府职责日益集中、地方政府积极性与主动性不高、社会慈善公益组织不发达和一些市场行为异化的现象或征兆^[11]。

(四)社保基金统筹层次低,管理存在纰漏

1998年8月,国务院发出《关于实行企业职工基本养老保险省级统筹和行业统筹移交地方管理有关问题的通知》,当时计划到2000年,在省、区、市范围内,要基本实现统一企业缴纳基本养老保险费比例,统一管理和调度使用基本养老保险基金,对社会保险经办机构实行省级垂直管理^[12]。但此后这项工作进展一直比较迟缓和不均衡,直到2008年底,我国才有17个省(自治区、直辖市)实现了养老保险省级统筹^[9],其他省份仍停留在市、县级统筹上。

社保基金管理纰漏主要表现在:

(1)筹措困难,逃、拖、欠缴保费现象严重。据相关专家了解,截至2008年底,个人账户空账运行的规模已经达到了1.4万亿元。这个数字近年来飞速增长,就在2004年底还只有7400亿元,这四年间增加了一倍^[13]。

(2)挪用、挤占、挥霍社保基金现象十分严重。

2006年9月,国家审计署对29个省(区、市)和5个计划单列市2005年度3项保险基金的使用情况进行审计,结果发现违纪金额达72.35亿元^[14]。而实际情况可能比这要严重的多。同年8月,上海惊现“社保基金案”,审计结果表明,上海市社保局共运营八种社保资金,共计329.44亿元,截至2006年7月17日,尚未收回的资金达255.41亿元,其中社保资金随意放宽贷款条件发给不符合条件的企业共有159.07亿元。^[15]

(3)保值增值困难,贬值风险加大。目前,我国社保基金平均收益率不到2%,低于同期累计2.35%的通货膨胀率。特别是2008年,受金融危机的影响,资产总额从2007年的近6000亿元缩水为5623亿元,投资收益率为-6.79%。国家为应对金融危机而采取的积极的财政政策和适度宽松的货币政策,又可能引发危机后的“通胀”,社保基金贬值风险进一步加大^[13]。

(五)“碎片化”现象突出,存在弱化公平的倾向

目前,中国社会保障制度主要存在4个台阶(机关事业单位、企业、城镇困难群体、农村)和5个差别(干企差别、城乡差别、区域差别、行业差别、正规与非正规就业差别),“碎片化”现象十分突出,存在弱化公平的倾向。其中,尤以城乡之间社会保障的差别最为严重,表现为“三大悬殊”:

(1)社会保障项目悬殊。城镇社会保障项目较为齐全,涉及社会保险、社会救助、社会福利、优抚安置等;而农村社会保障项目,除农村合作医疗和五保户制度较为成型,最低生活保障制度开始试点外,其他保障项目基本处于严重缺位状态。

(2)社会保障覆盖面悬殊。以养老金为例,2008年全国城镇参加基本养老保险的人数为21891万人,参保率占36%;全国参加农村养老保险人数为5595万人,参保率仅为7.8%^[16]¹⁶⁸。

(3)社会保障水平悬殊。从总体数据看,1995—2008年,城市人均社会保障支出占人均GDP的比重平均为15%,而农村的这一比例只有0.18%,城市人均享受的社会保障费用支出是农村的83.3倍^[17];从单项数据来看,2008年全国城镇基本养老保险基金总支出7390亿元,而农村全年基金为74亿元,仅为城镇的百分之一^[16]¹⁶⁸。

(六)城镇化进程加速,加大了社会保

障的难度

1979—2008年,我国城镇人口平均每年增长4.3%,至2008年末,我国城镇化率已达45.7%,比1978年提高了2.55倍^[16]^[373-375],在未来几年内很可能出现城镇人口多于农村人口的拐点;到2020年官方提出的目标是城镇化率要达到56%以上,有专家估计这一步比重可能会提至60%^[18]。但目前中国社会保障主要是以地市为单位建立的,社会保障在城乡之间的转接存在较大困难,特别是对在城乡间大量流动的农民工,由于还缺乏适合其特点的政策安排,大多数人参保热情不高,退保现象较为普遍。据统计,截至2008年底,全国参加城保的农民工2416万人,只占在城镇就业农民工的17%^[19]。而2007年,东莞当地就有超过60万人次办理了退保手续,深圳493.97万参加基本养老保险的人中,选择退保的人数多达83万人^[20]。目前来看,我国大多数城市的社会保障制度吸纳农民工的能力非常有限,如何构建使城乡两种社会保障制度形成有效的对接机制,是我国政府需要破解的一个难题。

(七)人口老龄化对我国社会保障事业的发展构成长期重大挑战

国际社会衡量一个国家或地区进入老龄化社会的标准是,60岁及以上的老年人占总人口数的10%,或65岁及以上的老年人占总数的7%。据此,我国20世纪90年代即已进入老龄化社会。至2008年末,我国60岁及以上人口为15989万人,占总人口比重的12%,其中65岁及以上人口为10956万人,比重为8.31%^[16]^[76]。“由于人口基数大,预计我国在本世纪30年代进入老龄化高峰后,将高位保持30年至40年时间。人口老龄化对养老保险和医疗保险影响重大。经验数据表明,老年人的平均医疗费是中青年的3倍以上。长此以往,必然导致社会保险基金‘生之者寡,食之者众’的局面,收支缺口逐步扩大,制度运行蕴藏着重大危机”^[21],对我国社会保障事业的发展构成长期重大挑战。

四、促进社会保障事业健康发展思路

(一)尽快明确社会保障事业发展目标,真正给人民以稳定的安全预期

中外发展的经验证明,社会保障与国家发展

是正相关的关系。因为只有在一个有保障的社会里,人们才能够有稳定的安全预期;只有让人们具有稳定的安全预期,他们才能理性消费,而国民理性的消费恰恰是经济持续健康发展的基石。因此,应当改变那种将国民福利和社会保障看成是国家负担、单位负担的错误认识,改变那种认为发展社会保障事业就会吊起国民福利胃口的观念,代之以理性地确定社会保障事业发展的目标和具体步骤。中国社会保障事业发展的战略目标,应当从加快立法进程、“弥补制度缺失、构建覆盖城乡居民的社会保障体系入手,积极稳妥、循序渐进地推进社会保障制度沿着公平、普惠、可持续的方向发展,在解除人民生活后顾之忧的同时,不断提高人民的生活质量并增进人民的幸福感,切实维护个人的自由、平等与尊严”^[1]^[42]。具体实施步骤可分为三个阶段:第一阶段(2008—2012年),构建起“两免除一解除”^[22]的社会保障制度框架,为建立完备的中国特色社会保障制度奠定坚实的基础;第二阶段(2013—2020年),实现中国特色社会保障制度全面定型、稳定发展;第三阶段(2021—2049年),在“完善中国特色社会保障制度并实现这一制度可持续发展的同时,不断提高保障水平,确保国民的生活质量,全方位满足国民对社会保障及相关服务的需求,迈向中国特色社会主义福利社会。”^[23]

(二)加快立法步伐,构建中国特色的社会保障法律体系

立法先行是社会保障制度定型、稳定的客观标志,也是建设中国特色社会保障事业并实现其发展战略目标的内在要求。因此,从基本社会保障制度建设的需要出发,我国应争取在2012年前构建起基本社会保障法律体系框架,在2020年前形成较为成熟的法律体系。中国特色社会保障法律体系应包括以下三个层次:

1. 社会保障的基本法

全国人大应依据宪法加紧筹划、加快制定《中华人民共和国社会保障法》,力争在2020年前颁布实施,并以此作为中国特色社会保障法律体系基本形成的标志。

2. 社会保障的主干法

根据需与可能,正在全国人大常委会“三审”中的《社会保险法》应在2010年前出台,而已列入2009年人大常委会立法工作计划的《社会救

助法》应当争取在2010年前后出台,这两部法律“事关最基本的社会保障制度,首次立法的时间不应再行拖延,否则将严重影响到社会保险、社会救助制度的定型、稳定化”^{[1]100}。稍后,则应完成事关慈善公益事业发展的《慈善事业法》、事关国民居住权与住房福利的《住宅法》等立法工作。

3. 中央政府制定的行政法规、实施细则及部门规章,还有一些地方性的法规

目前,我国有关社会保障方面的行政性法规、规章、条例、办法和地方性的法规较多,“必须进行系统化的清理,并进行修改、补充或废止,在此基础上制定出社会保障的主干法”^[24],然后汇集、提升为社会保障基本法,形成系统、成熟的中国特色社会保障法律体系。

(三)立足基本国情,优化中国特色社会保障制度

首先,在筹资机制上,依据我国人口多、底子薄、差异大的特点,社保体系建设必须坚持“公平与效率”相结合的原则,由国家、企业、社会和个人共同承担社会保障责任,突出缴费性社会保险的作用,同时渐次加大财政支出的比重,提高普惠式社保水平。有关专家认为,现口径财政性社保支出占国家财政支出的比重,在2012、2020、2049年,应当分别不低于15%、20%、30%^[23]。

其次,在保障水平上,考虑到我国较低经济发展水平和“碎片化”现象的客观存在,我国社会保障制度现阶段只能把“让人人享有基本生活保障作为优先发展目标”,随着经济发展逐步而提高社保水平,直至全方位满足国民对社会保障及相关服务的需求。

第三,在“制度模式上,我国人口老龄化来势迅猛,并且具有规模大、‘未富先老’等特点,决定了我国的社会保障制度不能采用现收现付的制度模式,而必须坚持统帐结合的制度模式并加快做实养老保险个人账户,实现社会保障基金的部分积累,为未来人口老龄化高峰预做资金准备。”^[5]

第四,在制度衔接上,应当避免过去“一刀切”的作法,造成部分人权益受损,从而影响新制度的推进。建议切实贯彻“老人老办法、新人新办法、中人选办法”的原则,实现原有制度到新制度的平稳、自然转换。

(四)深化社保体制改革,理顺决策机

制、监管机制和经办机制的关系

中国现行社保体制存在的主要问题,是行政主导同时替代或部分替代了立法、司法机关的作用,决策、监管、经办三者通常混为一体,立法机关未能发挥应有的作用,司法机关在社保领域基本缺位,行政部门越位与缺位现象同时并存,总体运行效率低下。因此,深化社保体制改革的目标,就是要在遵循规范、有效的原则下,理顺决策机制、监管机制和经办机制之间的关系,有序优化并实现三者的分离,真正实现全国人大及其常委会对社会保障制度民主决策、政府与司法系统对社保制度依法实施有效监管、各类经办机构尽职提供社会保障服务,让三者各归其位、各负其责、相会配合、相互制衡。^{[1]68-70}

(五)提高社保基金统筹层次,积极探索社保基金可持续发展模式

首先,提高社保基金统筹层次。要在省级范围内实行统一的社会保险缴费费率和待遇计发办法。在实施省级统筹以后,原市、县、镇(街道)的社会保险(局、公司)将被撤销,改设省级社会保险经办机构的分支机构。分支机构的运行及其社会保险业务、人员编制、经费,由省级社会保险经办机构统一管理。为提高社保基金的调控能力和使用效率,应该坚定不移地按照政府设定的时间表,到2012年实现基本养老保险全国统筹^[25],其他如医疗、失业、工伤、生育保险等应尽快过渡到省级统筹,在建立省级社保基金联网基础上,争取早日建立全国统一的规范、高效、务实的社保基金网络系统。

其次,积极探索安全稳定的投资方式。社保基金是全体劳动者的“血汗钱”,是离退休人员、下岗失业人员和生活困难人员的“活命钱”,涉及到保障对象的切身利益。因此,这笔钱的安全性要比效益更加重要,必须严格管理,建立健全各种监督、经办机制,确保基金安全,防止被贪污、挤占、挪用、浪费。同时,在金融危机背景下,对于以安全为第一投资准则的社保基金来说,“全球投资组合”显然已不是明智之举,而继续将社保基金放在银行或购买国债的稳健保守型投资亦存在“贬值”风险。目前“可行的方案是,在加强监管社会保险基金的前提下,配合国家的宏观经济调控政策,有选择地投资于一些具有优良回报率的项目,在促

进经济又好又快发展的同时,获得安全稳定的投资回报,实现社会保险基金投资和经济发展的良性循环”^[9]。同时,提高全口径社保支出占GDP的比重和现口径财政性社保支出占财政支出的比重;通过扩大社会保险覆盖面,促进社保基金快速

增长;建立适度的战略储备基金,以应对2040年后基本养老保险基金的缺口和多方动员社会资源,实现社保基金来源渠道多样化等^{[1]59-62},是提高社保基金安全稳定运行、支撑社保基金可持续发展的有效方式。

参考文献:

- [1]郑功成. 中国社会保障改革与发展战略——理念、目标与行动方案[M]. 北京:人民出版社,2008.
- [2]何平. 中国社会保障60年[J]. 中国劳动保障,2009(10):21-22.
- [3]尹蔚民. 着力保障和改善民生 加快建设中国特色社会保障体系——改革开放以来我国社会保障事业的成就和经验[J]. 党建研究,2008(11):20-23.
- [4]郑秉文. 中国社会保障制度60年:成就与教训[J]. 中国人口科学,2009(5):1-18.
- [5]机关事业单位社会保障研究课题组. 改革开放30年来我国社会保障事业的回顾与展望[J]. 社会保障研究,2008(1):16-22.
- [6]关于巩固和发展新型农村合作医疗制度的意见[DB/OL]. <http://www.moh.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/mohnewsgls/s3582/200907/41724.htm>.
- [7]国家统计局. 育龄妇女分年龄、孩次的生育状况[DB/OL]. [2009/12/04] <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2008/indexch.htm>.
- [8]人力资源社会保障部,国家统计局. 2008年度人力资源和社会保障事业发展统计公报[J]. 中国劳动保障,2009(7):10-13.
- [9]杨思斌. 国际金融危机与我国社会保障面临的主要问题及对策[J]. 当代世界与社会主义,2009(5):144-148.
- [10]周方遒. 关于建立和完善我国社会保障制度问题研究[J]. 辽宁工业大学学报(社会科学版),2009(1):76-78.
- [11]郑功成. 中国社会保障制度改革的新思考[J]. 山东社会科学,2007(6):5-10.
- [12]国务院关于实行企业职工基本养老保险省级统筹和行业统筹移交地方管理有关问题的通知[DB/OL]. [2009/12/04] <http://trs.molss.gov.cn/was40/mainframe.htm>.
- [13]郭晋晖. 13个省份已做实社保 空账仍达1.4万亿[J]. 中国社会工作,2009(17):38-39.
- [14]曾少军. 进一步完善中国社会保障制度的政策建议[J]. 宏观经济研究,2006(12):46.
- [15]国家审计署. 上海社保基金运营及管理情况专项审计[EB/OL]. <http://news.sina.com.cn/c/1/2008-03-22/011815199052.shtml>.
- [16]国家统计局. 2009中国发展报告[M]. 北京:中国统计出版社,2009.
- [17]申曙光,孙健. 论社会保障发展中的七大关系——基于社会公平的视角[J]. 学习与探索,2009(4):35-39.
- [18]张秀兰,徐月宾,方黎明. 改革开放30年:在应急中建立的中国社会保障制度[J]. 北京师范大学学报:社会科学版,2009(2):120-128.
- [19][作者不详]. 人保部承认中国现行养老保险制度不够完善[EB/OL]. [2009/12/12] <http://news.sohu.com/20090206/n262081580.shtml>.
- [20][作者不详]. 农民工退保:短视还是利益博弈的选择[EB/OL]. http://www.china.com.cn/news/gongyi/2009-11/03/content_18816800.htm.
- [21]何平. 加快推进我国社会保障体系建设[J]. 红旗文稿,2009(12):18-21.
- [22]尹欣,陈俊珺. 该怎样关注民生——对话全国人大常委会、中国人民大学教授郑功成[EB/OL]. [2009/12/13] <http://acftu.people.com.cn/GB/67584/5779083.html>.
- [23]郑功成. 中国社会保障三十年的回顾与展望[J]. 群言,2009(1):17-20.
- [24]石宏伟. 社会保障制度改革的回顾与前瞻[J]. 江苏大学学报:社会科学版,2008(6):7-12.
- [25][作者不详]. 我国基本养老保险2012年将实现全国统筹[EB/OL]. [2009/12/13] <http://finance.people.com.cn/GB/1040/59941/67689/142434/8624055.html>.

Research on Development of Social Security Cause in China

YAN Zhen-shu

(Graduate Branch of Central Party School, Beijing 100091, China)

Abstract: Since the reform and opening up, China's social security cause has gone through three

stages, namely, the rehabilitation and reconstruction phase focused on righting the wrongs, the reform and exploration phase focused on social insurance and the comprehensive development and innovation stage focused on coordinating urban and rural areas. At the present stage, the social security cause is also facing difficulties and challenges in spite of the great achievements. The social security system needs a clear development goals to provide the people with stable security expectations; the pace of legislation is to be accelerated to build a law system for social security with Chinese characteristics; based on the basic national conditions and optimize the social security system with Chinese characteristics; the social security system reform is to be deepened to straighten out the relationship between the decision-making mechanism, regulatory mechanism and the operation mechanism; the overall levels of social security funds is to be improved, and the patterns of sustainable development of social security funds is to be actively explored to promote the healthy development of the social security cause.

Key words: social security cause; the course of development; achievements

(上接第12页)

益的相互促进中形成二者的良性互动。

第二,集体发展必须付出的代价由某些个体或某部分个体独立承担到集体全部成员共同分担。个体为集体利益的实现和发展必须做出某种牺牲,这种代价需要由集体总体或者是集体中的各个个体来按照一定的规则共同分担,需要对受到损害的个人进行适当的补偿。

第三,通过动态的过程实现集体与个人利益的协调,在集体组织的重新组合中实现集体利益与个人利益的兼顾。当个人利益与集体利益相冲突时,应积极寻找使个人利益牺牲最小化的方式方法。同时,当集体的经济、物质利益的实现需要

以牺牲个人的生命为代价时,不宜一概提倡集体利益优先,需要灵活的处理方式,必要时应以保护个人的生命为优先选择。

第四,集体利益和个人利益关系的法制化。集体利益和个人利益由明确的规则、制度加以保证。市场经济是法制经济,各方面的利益需要有明确的法律与制度的界定与约束,避免各方行动的随意化。在处理个人与集体关系的过程中,集体和个人的权利、义务需要有明确的规则、规范来界定并维护,以避免集体或个人因过度追求己方的利益而对对方合法、合理利益形成损害。

参考文献:

- [1]孙敏.当代集体主义道德原则的新内涵[J].江苏教育学院学报:社会科学版,2002(3):44-48.
- [2]刘天喜.不应该用传统视角理解现代集体主义[J].兰州学刊,2004(3):73-74.
- [3]程广丽.“新集体主义”对“个人”与“集体”关系的诠释

- [J].山东理工大学学报:社会科学版,2003(6):50-53.
- [4]王岩,郑易平.当代中国市场经济条件下价值观变迁与新型集体主义建构[J].马克思主义与现实,2004(3):114-118.

New Changes of Collective and Generation of New Collectivism Values

HAN Pei-hua

(School of Humanities, Shijiazhuang Tiedao University, Shijiazhuang 050043, China)

Abstract: Our country is in the period changing from tradition to modernism, that is, it is transforming from an agricultural society into an industrial and informative one, and it is in the transition from the socialist planned economy to the socialist market economy. Significant changes appeared during the transition in collective organization form, operating principles, and the relationship between collective and the individual, which has caused a conflict between the traditional collective values and norms, characterized by complete negation personal interests and individual value, and the social life in the actual situation. The new social life requires “new collective values”, and recognize and ensure personal interests and individual value while insisting on the basic principles of collectivism.

Key words: collectivism; new collectivism; values