

社保法未能确立中国社保模式

刘晓忠

原定于2010年6月审议通过的《社会保险法》，迟滞百余日后终于揭开了庐山真面目。10月28日，怀胎16年之久的《社会保险法》终于在人们的翘首期盼中得以分娩。

这部历经三年，经过四次审议才最终获得通过的法律，最为突出的亮点是将改变个人社保属地化的静态管理模式。预计五年内允许社保关系随参保人跨地区就业而转移，从而极大地便利了劳动者的就业自由，客观上避免了人员流动社保关系无法挪动的束缚。同时，对用人单位未足额缴纳社会保险费的采取申请法院扣押、查封和拍卖等强制执行手段；并实行统一征收的方式等。这些都对就业人群足额享受社保福利。

应该说，《社会保险法》对于目前在社会保障领域所存在的部分突出问题给予了明确的规定。但是，应该看到当前社保法的立法主要是基于问题意识，而非全局战略式的建构意向。这一问题意识使得社保立法难以摆脱巨额社保欠库这一历史遗留问题的束缚。由于未涉及社保欠费这一重大历史遗留问题，削弱了社保法对根本问题的理性叩问——我们究竟需要什么样的社保模式，即美国式还是西欧式。

社保体系属于一个社会的稳压器和安全网，它是政府公共服务之必需提供的

防护性保障职能。社保福利的强度决定着一个国家和社会的基础性制度框架和经济社会发展模式。当然，需要指出的是，美国模式和西欧式模式，本质上是社保福利体系的配置路径和政府参与度问题。

西欧各国倾向于为公民提供从摇篮到坟墓的高福利保障网络体系，使居民即便就业无门也能够获得体面的生活条件。不过，高福利意味着高税收，因此西欧的高福利体系，使企业承担了较高的费用，从而在跨国竞争、经济资源使用效率等方面存在明显的竞争劣势。诸多研究显示，西欧式的高福利体系，使这些国家面临着高失业率风险，而高失业率不可避免地限制了这些国家居民的经济可行能力，甚至心理压力。同时，高福利也使政府长期处于高财政赤字状况，这也是当前金融危机西欧诸国家首先陷入政府债务危机的重要原因。

显然，中国当前的社保福利体系与西欧的福利体系异同有别。其相同之处在于，两者都属于高福利费用国家，中国的社保缴费较高是毋庸置疑的，如基本养老保险为企业缴纳职工工资总额的20%，个人缴纳8%，企业为职工缴纳的医疗、失业、工伤保险费率分别为6%、2%和1%。中国国内私人部门所承受的社保费用客观上已经与高福利国家的西看齐。但中国的社保覆盖范围和保障强度则不够，而且在社保资源的分配上存在不同人群强度不同的问题。这一方面是计划经济时

期，企业对劳动者的社保存在巨额欠费，使当前参保人员虽呈高缴费状态，却依旧处于空转状态。另一方面公务员和参照公务员的事业编制职工实行的是公费保障，这使得政府社保投入的主要受益群体为公务员等公费保障者。

中国当前的社保体系也与美国的社保福利体系异同有别。美国的社保体系采取的是政府提供基本保障体系，居民安全保障主要以商业保险为主。即商业互济为主政府基础保障为基础的社保模式，美国政府主要是为低收入的人群提供社会保障支持，中高收入以市场性保障为主。美国的这种社保体系使其无法容忍较高的失业率，但私人部门较低的社保费用负担提高了美国经济资源的效率优势。显然，以美国为参照系，中国当前的社保强度接近于美国政府为居民提供的基本保障，但政府征收的保费标准则显著高于美国政府。

显然，目前中国社保体系之建构尚未明确社保模式的发展方向。这在客观上不利于从整体上架构中国未来的福利体系，从而不利于聚敛人们对社保体系的信心。因此，摆脱社保历史欠费问题的羁绊，是构建中国社保模式的必要前提。事实上，我们认为中国社保历史欠费并非是没有答案的难题，毕竟历史欠费的主体——国企，目前经过企业制度改革和市场化改造具备了较强的赢利能力，且拥有较高的经济社会资源，有关部门应该加大国有股转

让力度，以及加大国企分红充实社保之力度，予以彻底地解决，而非继续拆东墙补西墙地对现有参保人账户进行空账式挪用，把问题推后。

当然，在未来社保模式选择上，应该权衡各类社保模式的利弊得失，择优采纳。当前的诸多理据显示，高税收高福利模式，高度强调的是政府主导式公平正义，且存在明显的经济社会资源浪费问题，如这些通过政府高税收征收的收入，集中于分配和再分配，无形中牺牲了资源使用效率，毕竟这部分资源暂留在私人部门进行商业化运作可以最大化其资源使用效率，从而得以在提高效应的基础上提高整个社会的福利厚度。如美国政府的社保强度虽仅提供最基础的保障，但商业化的社保模式使社会保障资源更多地通过市场进行配置，从而节约化经济地利用了社保资源。

鉴于此，我们认为不论是从效率还是公平角度，政府提供基本保障，让公民以自愿的形式进行商业化保险活动，既有利于发挥政府守夜人的功能，并提高社会性的公平正义，又有助于契合市场机制，通过市场机制内生的公平正义效应最大化社会的保障收益。

焦点评论



财经漫画

未老先折

赵乃育/图

直言不讳

房产税试点应该先征求民意

中南

房产税已然成了一个迷团。近来房产税试点各种版本推陈出新，在推出时间点、征收对象、税率制定等关键问题上各说各话，弄得国人一头雾水。面对此状，官方讳莫如深，致使房产税更添神秘色彩。

由此想到，房产税在试点前为何不能先征求一下民意，毕竟这是关乎千家万户切身利益的重大变革。目前也有一些专家学者发出此呼吁，但并未形成气候，官方对此呼声同样没有表态。其实，呼吁房产税征求民意并不为过。笔者罗列以下几方面理由：

目前我国已就公用事业价格采用听证会或征求意见等形式听取民意，日前发改委就阶梯电价方案向社会征求意见就是一例。公用事业价格听证是因为其事关老百姓的日常生活，那么同样的道理，房产税涉及居民的居住权和财产权，开征前为何不能先听听他们的声音呢？

此外，提及物业税或房产税时，很

多人都在强调要与国际接轨。那么国外征收房产税是否征求民意呢？资料显示，今年6月，新加坡财政部曾就草拟房地产税(修正)法案问题，向公众征求意见。如此说来，房产税征收是要与国际接轨，那么征收前征求民意是不是也应接一下轨呢？

更重要的是，鉴于我国的特殊国情，在房产税的设计和试点上，更应重视民众的参与。国外的不动产税，经过了几十年的磨合与发展，才形成相对稳定的税种。由于我国和很多国家制度上存有差异，征收不动产税难度更大，更复杂。如果让民众事先广泛了解试点方案，充分发表意见，这个争议颇多的税种就有可能得到更多的理解和支持。比如现在争议的焦点之一，即已经交了70年土地出让金的业主如何缴纳房产税？对此应该做出合理解释，而不可能照搬其他国家经验，因为目前征收“房地产税”国家的土地都是永久产权。

房产税先试点再完善推广是一条值得肯定的思路，但试点前先听取一下民意，不是可以少走更多的弯路吗？

经济时评

实现经济转型需要突破三大瓶颈

谭浩俊

十七届五中全会审议通过的关于制定“十二五”规划的建议，将经济转型作为编制“十二五”规划的核心问题之一。而胡锦涛总书记提出的“包容性增长”的理念，则从更高层次提出了如何调和与解决经济发展出现的结构性失衡及过于依赖出口的增长模式问题。

那么，如何才能实现经济的加速转型，并减少转型过程中的阵痛呢？笔者认为，应突破增长模式、考核方式和分配格局三大瓶颈。

众所周知，改革开放以来，特别是近十年来，推动中国经济增长的主要力量一直是投资、消费和出口“三驾马车”。其中，自1997年亚洲金融危机爆发以后，出口对经济增长的推动作用更为明显，出口对GDP增长的贡献率也一度接近了40%。

但是，事物就是在矛盾中发展、矛盾中前进，也是在矛盾中不断修正和调整的。亚洲金融危机让出口成为推动中国经济增长的最主要动力之一，而2008年下

半年开始的世界性金融危机，又让出口成为中国经济继续保持快速增长的瓶颈之一。至少在未来的几年内，出口对经济的拉动作用都将面临严峻的考验。

也正因为如此，增长模式就成为经济转型首先必须解决的瓶颈之一，即如何从过度依赖出口拉动转向内需拉动，由出口支撑转向消费支撑，更好地发挥消费需求在经济增长中的作用。

很显然，要扩大内需，提高消费需求对经济增长的拉动，并不是一句简单的刺激消费、扩大消费就能解决问题的。因为，从目前的实际情况来看，消费没有在经济增长中扮演更好的角色、发挥更大的作用，问题不在老百姓不想消费、不愿意消费，而在于老百姓不敢消费、没有能力消费。

我们知道，美国一直是世界公认的消费型国家，美国老太太负债买房的故事，一直是中国专家学者们教育中国人应当善于消费的典型案例。而支撑美国老百姓敢于消费、善于消费的主要原因，除了消费理念外，主要是美国的社会保障制度、社会公共设施、社会事业等比较发达。

然而，金融危机以后，这一格局也彻底打破了，由于就业状况的恶化，收入来源的减少，美国人也开始不敢消费了，储蓄率也一下子由过去的低甚至零上升了5.6个百分点，而储蓄率每上升一个百分点，则将减少消费几千亿元。

对于一贯奉行勤俭持家的中国老百姓来说，显然依靠理论上的启动消费、舆论上的刺激消费是不够的。因为，收入分配制度和分配格局的不合理，居民收入占国民收入比重的逐年下降，以及社会保障制度的不健全、公共事业的不发展、住房价格的不断上涨等，根本没有任何理由要求老百姓主动消费、加快消费、积极消费。

所以，要想让消费成为“十二五”经济增长、经济转型的主要拉动力量和推动力量，就必须从根本上解决收入分配格局不合理的瓶颈，通过减税、让利、提高中低收入阶层的收入水平、遏制垄断行业的收入增长、消除和减少腐败与灰色收入、健全社会保障制度、发展社会公益事业等，增强老百姓的消费信心，减少老百姓的消费顾虑。

而要实现经济的转型。推动增长模式的转变和分配格局的调整，就需要突破已经饱受诟病的考核方式瓶颈，即政绩考核问题。因为，现实生活中出现的众多问题，特别是民生问题，都与目前的政绩考核方式密不可分。

为了GDP，可以不顾环境的保护、资源的节约、民众的权利，为了财政收入，则可以不断地挤兑居民收入，使居民收入占国民收入的比重不断下降，使居民收入增长远低于财政收入增长。而财政收入的增加，也没有实现理论上的公共财政，而是大造政绩、大造GDP。

在这样的考核体制下，如何实现经济增长方式的转变和经济的转型呢？老百姓的收入水平还如何提高呢？老百姓的收入不提高，消费需求又如何扩大呢？

“十二五”将淡化GDP，这无疑是一个令人兴奋的信号。但是，只有在实际工作中兑现，才是最重要的。否则，经济转型仍将前路艰难。如果能够突破这三大瓶颈，我想，实现“十二五”经济转型是大有希望的，而中国经济也将进入一个新的快速发展阶段。

有此一说

减少央企数量 不宜再搞“拉郎配”

翟玉杰

国务院国资委研究中心主任李保民日前在北京表示，“十二五”期间，中央企业的数量将减少至30至50家。这30至50家央企需要具备三个要素：具有自主知识产权、成为国际知名品牌、具有较强的国际竞争力。

央企数量过多、经营范围过广，其弊端有三：一是不利于调整国民经济的所有制结构，不利于提高资源配置效率，不利于建立公平竞争的市场经济秩序，不利于提高政府的监督管理效能；二是不利于央企集中力量 and 精力经营主业，妨碍了央企在主业领域竞争力的进一步提升，不利于央企参与国际竞争；三是央企“四扩张”极大地挤压了民营资本和企业的生存与发展空间，不利于打破垄断、维护消费者权益。实践证明，二十多年来，央企产权重组成效显著，为我国经济平稳度过肆虐全球的金融危机做出了重要而积极的贡献。

在减少央企数量、重组央企产权的实践中，经常采用的模式主要有三种：一是“强强联合”，在钢铁、通信、航空、汽车等行业，让两个、甚至多个行业巨头组建“航母型”企业集团，如在通信领域，前些年中国联通和中国网通合并组建新的中国联通；二是“合并同类项”，将不同央企的同类资产剥离出来归入同一家央企或“打包”组建新的央企，如中石油等央企的宾馆、酒店资产

被归入旅游酒店业巨鳄港中旅集团；三是“大鱼吃小鱼”，即强势央企托管、或兼并弱势央企，这是央企产权重组最常见的一种方式，例子简直不胜枚举。央企这三种产权重组方式的共同之处在于：都是国资委主导下的“拉郎配”，而不是央企之间的“自由恋爱”。

显然，央企产权经过这样重组以后，央企数量表面上的确减少了不少，但实际上却是“换汤不换药”，经过产权重组真正转为地方国企、民营企业、股份制企业的央企可以说是凤毛麟角，以至于不少央企不但以“外战外行”为标志的国际竞争力不强、盈利能力低下、成本过高、奢侈浪费与腐败等问题没有得到解决，反而因为“做大做强”之后占据的市场份额扩大使其垄断地位进一步得到巩固和增强。究其原因，就在于很多重组后的央企之所以能够“做大做强”，并不是市场“真刀真枪”锤炼的结果，而是凭借其垄断地位从国家那里获得了更多的资源、资金以及优惠政策，因而其“做大做强”实际上是“大而不强”，是一种潜藏危机的“虚胖”。

应当看到，减少央企数量，并非央企产权重组的目标，而只是一种手段，其根本目的在于逐步打破央企的经营特权、缩小央企的垄断范围，提高央企的市场竞争能力以及经营效率和效益。为此笔者以为，“十二五”期间央企产权重组、减少央企数量工作必须以壮士断腕的气魄“动真格”，真正让非央企的国企与民企都参与到央企重组中来，而不是像此前那样搞“拉郎配”。

实话实说

创业板推出直接退市 宜早不宜迟

蒋悦音

在近日举行的中国证监会第一届创业板专家咨询委员会成立大会上，深交所相关负责人表示，将建立健全创业板直接退市、快速退市制度，尽快出台创业板退市制度细则。自去年启动以来，创业板实现了顺利起步、平稳运行，但创业板市场还存在着许多不尽人意的地方，市场辨模相对有限，功能尚未完全发挥，也存在着一些新的问题和风险点，已引起社会各界的广泛关注，而在创业板的各项配套中，深交所认为退市制度是保证市场有序进行，实现健康可持续发展的基础性制度安排。

笔者以为，交易所方面对于创业板直接退市制度的审慎可以理解，但是从创业板和A股市场的长远利益来看，正所谓“长痛不如短痛”，创业板直接退市制度的出台宜早不宜迟，否则，随着时间的推移，退市制度的推出必将因为利益博弈愈演愈深而阻力越来越大。其结果很可能导致创业板与中小板的“同质化”、失去“制度试验田”的实际功效，并且，创业板退市制度的进程延期也将不利于整个A股市场的一系列相关制度改革。

从国际资本市场惯例来看，创业板上市的公司大多都头顶“高成长”光环，然而从A股创业板公司前一段交出的“期中考试卷”——2010年半年报不尽如人意，正令其头上光环消失。A股创业板到底该如何定位、创业板公司的“不创业”尴尬、如何限制过高市盈率发行、完善退市机制等，均是创业板自诞生以来就饱受争议的焦点议题。加快推出创业板直接退市制度，对于创业板的更好的发挥优胜劣汰机制、防范圈钱后迅速“业绩变脸”现象的发生具有重要意义，而在严格退市机制的同时，将投资者利益维护放在最重要位置加以考虑，也应该成最关键的要点。

在各种各样的质疑声之下，刚刚上市一年多的创业板企业应有的高成长性特点未能在现实中得到有效体现，而且目前已经出现创业板公司的整体业绩增速慢于深圳主板市场的迹象。“业绩变脸”过快也是一个创业板公司风险的一个“疑团”，在2010年第一季度财报公布后，甚至出现过刚刚上市的某创业板公司就出现季度亏损的现象。这些原本A股市场的“老病根”居然发作为原本应该“朝气蓬勃”的创业板企业身上，实在让人多了几分忧心，在这样的趋势之下，退市制度的进程绝对不应该再拖延滞后了！

此外，退市赔偿机制应与退市机制一并推出，对某些上市公司在上市进程中存在采用财务造假等手段欺诈上市的，必须高效率的保障投资者利益不受侵害。在比邻的香港证券市场，去年12月底上市的其良国际因为涉嫌欺诈上市，今年4月就被港交所停牌，并被香港法院冻结与其IPO筹资额度相等的10亿港元资产，以便欺诈上市被认定后可赔偿投资者全部损失，其查处效率之高、司法程序考虑之周全，值得中国创业板市场认真学习、借鉴。