

三个社会保障标准之间的合理比例关系探讨*

——以湖北省武汉市为例

孙永勇 崔莎莎

【摘要】文章首先分别运用比重法、恩格尔系数法、扩展的线性支出系统法,对武汉市最低工资标准、失业保险金标准及城市居民最低生活保障标准三者之间的合理比例关系进行了研究。在比较这3种测算方法各自利弊的基础上,分别赋予其不同的权重(比重法占0.15、恩格尔系数法占0.15、扩展的线性支出系统法占0.7),得出武汉市社会保障领域3个重要标准之间的合理比例关系。作者根据该比例关系,提出优化3个标准的建议。

【关键词】社会保障 标准 比例关系

【作者】孙永勇 华中师范大学,副教授;崔莎莎 华中师范大学,硕士研究生。

一、引言

随着中国城镇社会保障制度的不断完善,在为处于相对弱势地位的城镇居民提供生活保障方面,目前已形成了3条重要的保障线,即最低工资制度、失业保险制度、城市居民最低生活保障制度。其中每一项制度都有不同的政策目标。最低工资制度的基本目标是让正在工作的劳动者可以通过自己的劳动获得可以保障其家庭比较体面地生活的收入;失业保险制度的基本目标是让失业者及其家庭不会因为收入突然中断而生活水平急剧下降,同时促进失业者尽快实现再就业;而最低生活保障制度的基本目标则是为了保障生活困难群体的基本生活,特别是解决其温饱问题。为了实现这些政策目标,每一项制度都要确定一个社会保障待遇标准,即最低工资标准、失业保险金标准和最低生活保障待遇标准。在确定这些标准时,政策制定者不仅要考虑使每一个标准都处于一个恰当的水平,以便为不同的群体提供适当的生活保障,还应该考虑各个标准之间的比例关系,因为如果失业保险金标准与

* 本研究受到华中师范大学探索创新类自主科研项目的资助。

最低工资标准相差无几,将有可能削弱一些失业者求职的积极性,助长“养懒汉”等不正之风;如果失业保险金标准与最低生活保障标准相差无几,对于那些缴纳了失业保险费且处于失业中的人不仅不公平,也是一种打击,部分人甚至有可能因此下滑至最低生活保障制度的覆盖范围。因此,这3个标准之间的比例关系是否合理将直接影响各个制度政策目标的实现及其综合效应的好坏。

在国内众多研究最低工资标准、失业保险金标准、城市最低生活保障标准的文献中,专门研究三者之间比例关系的文章屈指可数,主要有3种观点。

第一种是“2/3递减率”,即失业保险金标准占最低工资的2/3,低保标准占失业保险金标准的2/3。韩兆洲、魏章进(2006)提出,按照三口之家,两人工资的一般状况,最低生活保障线应是失业保险金的2/3左右;而大多数地区的失业保险金平均在最低工资的2/3左右,所以,三者的比例关系为1:1.5:2.25。“广东省最低工资研究”课题组(2006:283)在同一年分析广东省最低工资与最低生活保障线、失业保险金的比例关系时提出了类似的观点。

第二种主要把低保标准与最低工资标准挂钩。唐钧指出,低保标准的3倍应不高于最低工资的2倍,这样的制度设计才能使低保对象有就业的意愿。苏海南也认为,低保标准应大体控制在当地最低工资的2/3以下(刘喜堂等,2006)。

第三种以吕学静等人(2008:156)的观点为代表,认为在最低生活保障水平、失业保险金和最低工资3种保障标准之间测定一个固定的比例值是十分牵强的。他们认为这三者之间无法得到某一固定比例,只存在大小关系,并且三者之间的差距与经济发展水平成正相关。

显然,这3个标准之间是否应该存在比较稳定的比例关系,以及这一比例关系到底是怎样的,还需要进一步研究。正是基于这样的考虑,本研究以武汉市为例探讨三者之间的合理比例关系,不仅有利于丰富国内有关这3个制度的理论研究,还可以为政策制定者进一步完善这3个制度提供有力的支持,从而促进这3个制度的健康发展。

二、数据来源与研究方法

(一) 数据来源

本研究所使用的数据大部分来自2005、2006和2007年的《武汉市统计年鉴》,其中一部分数据可以直接在统计年鉴中查到,如武汉市历年最低收入户组居民家庭平均每人每月消费支出、不同生活费收入水平的城市居民家庭收支情况、人均赡养系数、职工平均工资、商品零售价格分类指数等;另一部分数据则需要根据从统计年鉴中查到的数据加以计算整理,如恩格尔系数(武汉市历年国民经济和社会发展统计公报)、工薪与可支配收入比等。其他数据来源于武汉市物价局网站和阅读的书目。在用恩格尔系数法测算3个标准时,最低饮食费用采用中国营养学会推荐的膳食标准乘以武汉市食品大类的消费价格。中国营养学

会推荐的膳食标准即最低食品定量很容易得到,困难的是怎样合理计算出武汉市食品大类的消费价格。在统计年鉴上,只能查阅到商品零售价格分类指数,但并无具体的价格。武汉市物价局网站上提供了2005年1月份到12月份的市场商品价格监测分析,里面监测的食品与本研究所需的大类商品基本相符,故我们的数据就来源于此。由于受武汉市物价局监测对象的限制和基于低收入者的生存需要的考虑,食品大类的价格选取了武汉市物价局网上的部分食品为代表(见表1)。我们先以食品大类的代表食品为统计口径,将其2005年

表1 武汉市食品大类与其代表食品对应情况说明

食品类别	种类	食品类别	种类
粮食	标准面粉	肉类	猪肉
薯类	土豆	乳类	牛奶
干豆类	黄豆、红小豆、绿豆	蛋类	鸡蛋
蔬菜	武汉物价局监测的15个品种	鱼类	草鱼
水果	武汉物价局监测的4个品种	油脂类	大豆油、菜籽油

资料来源:武汉市物价局网站。

1~12月的平均价格计算出来,计算结果就被认定为其所代表的食品大类2005年的混合单价。在此基础上,再利用统计年鉴中查阅到的商品零售价格分类指数,分别计算出武汉市2006、2007年的食品大类价格。

(二) 研究方法

本文先分别运用比重法、恩格尔系数法和扩展的线性支出系统法进行测算,然后再对其赋予一定的权重进行综合测算。之所以这样做,主要是因为3种方法各有优缺点。

比重法的优点是根据贫困户的生活需求确定最低工资,比较合理;且资料可从相关统计年鉴中获得,计算方法简便易操作。其计算过程可分为4个步骤:(1)根据本地区家庭调查资料,确定本地区所有城镇劳动者家庭中一定比例的人均最低收入户为贫困户,统计出贫困户人均生活费用支出水平,以此作为职工本人的最低生活费;(2)职工本人的最低生活费乘以人均赡养系数,求出赡养人口所需生活费;(3)赡养人口所需生活费再适当考虑劳动者教育和培训的费用,汇总得出月最低工资额;(4)再考虑职工个人缴纳社会保险费、住房公积金、职工平均工资水平、失业保险金标准和最低生活保障金、就业状况、经济发展水平等因素,对月最低工资额进行必要的修正,得出最后的最低工资标准(韩兆洲、魏章进,2005a)。然而,运用比重法所得出的结果往往弹性较大,集中表现为现实存在的劳动者最低生活费不一定能够满足职工本人及其赡养人口的最低生活需要;最低收入组及调整因素的确定并没有给出具体的方法,加之中国各地区经济发展水平差异极大,确定的最低工资标准是否合适并无明确保证。

恩格尔系数法根据满足人的生活需要的最低营养摄入量标准确定食品消费项目和数量,估值计算出最低饮食费用,然后用它除以计算期最低收入水平组的恩格尔系数,所得的结果即为最低生活保障标准(刘建平、王选选,2003)。这种方法不仅更为简便易行,而且避免了在确定最低收入阶层必需品范围上的主观性,比较科学、客观。但奥珊斯基的“转折点”

之说还是有其随意性,因为它并不能在恩格尔曲线上自己表现出来(唐钧,1997)。

扩展的线性支出系统法把居民的各类消费品支出看成是居民收入的函数,建立人均生活费收入与食品、衣着、家庭设备用品及服务支出、医疗保健支出、交通通讯支出、娱乐教育文化服务支出、居住支出、杂项商品与服务支出等8大类支出的数学模型,这个模型可以直接给出维持基本需求和超过基本需求两大部分支出,以此来确定最低生活费用标准,从而测算最低工资。这种方法具有以下优点:(1)将消费者所需的成千上万种商品分为几个大类,不用区分绝对的必需品与非必需品,只是以消费量的多少、支出的大小体现商品是否属必需品;(2)资料的采集比较容易,而且有统一的标准;(3)在实际操作中,由于大类商品价格难以确定,模型回避了直接采用商品大类价格;(4)以实际统计资料为依据,以数学模型为工具,排除了主观因素的影响;(5)在每年的统计年鉴中已经反映了居民的消费随收入的变化情况,所以测量的贫困线自身有随经济发展进行调整的功能(马新文、冯睿,2005)。然而,这种方法计算比较复杂。

三、3个社会保障标准之间的比例测算

(一) 比重法测算

首先,从《武汉统计年鉴》中得到最低收入户组居民家庭人均每月消费支出的有关数据,然后按照下面的公式计算3个指标的值:(1)满足生存线的最低收入户组人均消费支出=食品类支出+衣着类支出+居住类支出+杂项商品与服务类支出;(2)满足温饱线的最低收入户组人均消费支出=生存线人均消费支出+家庭设备用品及服务类支出+交通与通讯类支出;(3)满足发展线的最低收入户组人均消费支出=温饱线人均消费支出+医疗保健类支出+娱乐教育文化服务类支出。

其次,选取居民家庭的平均赡养系数作为计算中所使用的人均赡养系数,因为某一收入户组的人均赡养系数波动较大,若采用此系数更增加了测算结果的随意性。

然后,根据《武汉市城镇企业职工基本养老保险暂行办法》、《武汉市城镇职工基本医疗保险办法》、《湖北省失业保险实施办法》的规定,社会保险费以本市职工上年度月平均工资作为缴费基数;若职工月平均工资或当月工资低于上年度全市职工月平均工资的60%,则以上年度全市职工月平均工资的60%作为缴费基数缴纳保险费。所以,武汉市职工个人最低社会保险费用=武汉市职工上年度职工平均工资 \times 60% \times 11%^①。这样就可以得到运用比重法测算所需要的主要指标值(见表2)。

根据表2中的数据,以最低工资标准为基准,运用比重法可以测算出武汉市2005~2007年的3个保障标准及其比例关系(见表3)。

^① 本研究中,职工个人社会保险费只涉及养老保险、医疗保险和失业保险,各自的缴费比例分别为:养老保险个人缴纳8%,医疗保险个人缴纳2%,失业保险个人缴纳1%。

在运用比重法测算最低工资标准时,按照居民收入大小从低到高排列,选取位于最底端的10%居民(即最低收入户组)作为研究对象,这就决定了生存线的最低工资标准偏

表2 比重法测算出的武汉市居民主要指标值

年份	人均赡养系数	工薪与可支配收入比	社会保险费(元)	低收入户的生存线支出(元)	低收入户的温饱线支出(元)	低收入户的发展线支出(元)
2005	2.13	0.68	76.00	260.39	299.30	363.53
2006	1.96	0.74	89.40	241.91	279.03	330.73
2007	1.92	0.74	108.67	324.76	404.66	450.28

资料来源:2006~2008年《武汉统计年鉴》。

表3 比重法测算的武汉市居民3个保障标准及其比例关系元/月

年份	最低工资	失业保险金	最低生活保障	比例关系
2005				
生存线	453.15			1:0.83:0.57
温饱线	509.51	377.15	260.39	1:0.74:0.51
发展线	602.54			1:0.63:0.43
2006				
生存线	440.27			1:0.80:0.55
温饱线	494.11	350.87	241.91	1:0.71:0.49
发展线	569.09			1:0.62:0.43
2007				
生存线	570.09			1:0.81:0.60
温饱线	683.61	461.42	324.76	1:0.67:0.48
发展线	748.43			1:0.62:0.43

表4 2005~2007年武汉市居民人均最低饮食费用

食品名称	消费量(千克/月)	消费价格(元/千克)			消费额(元/月)		
		2005年	2006年	2007年	2005年	2006年	2007年
粮食	14.20	2.5	2.7	2.7	35.5	38.1	38.7
薯类	3.00	1.7	1.5	1.6	5.0	4.2	4.7
干豆类	1.00	6.6	6.6	7.0	6.6	6.6	6.8
蔬菜	12.00	2.9	2.6	2.6	34.4	31.3	30.4
水果	0.80	3.4	3.7	3.3	2.8	2.9	2.5
肉类	1.50	17.7	16.0	22.5	26.5	23.8	33.6
乳类	2.00	5.0	4.9	5.0	10.0	9.8	9.7
蛋类	0.50	5.7	5.5	6.8	2.8	2.7	3.4
鱼类	0.50	7.8	7.0	7.4	3.9	3.5	3.6
油脂类	0.25	6.3	6.7	8.7	1.6	1.7	2.2
合计	—	—	—	—	129.0	125.0	136.0

低,以生存线的最低工资标准来衡量最低工资标准、失业保险金标准、最低生活保障标准三者之间的比例关系,显然是不合理的。

同时为了避免发展线的最低工资偏高,在这里以温饱线确立3种保障标准的比例关系(恩格尔系数法和扩展的线性支出系统法均采用温饱线的最低工资)。所以武汉市2005、2006、2007年3种保障标准的比例关系分别为1:0.74:0.51、1:0.71:0.49和1:0.67:0.48。

(二) 恩格尔系数法测算

首先,我们采用中国营养学会推荐的膳食标准(饮食强身大全编写组,1991:48)乘以武汉

市混合单价,确定不同年份居民所需的最低饮食费用(见表4)。

其次,现在国际上常用恩格尔系数60%或50%来判定一个国家、一个地区或一个家庭是否贫困,所以这里假定最低收入水

平组的恩格尔系数为 0.55。

最后,在这里仍然采用全社会的人均赡养系数,理由是:(1)部分最低收入户组生育子女未执行计划生育政策,导致家庭人口结构不合理,不能要求社会向最低收入户组的人口结构看齐;(2)最低收入户组的人均赡养系数在不同地区、不同阶段变化较大,使得测算结果较为主观。

这样就可以运用恩格尔系数法测算出武汉市 2005~2007 年的 3 个社会保障标准及其比例关系(见表 5)。计

表 5 恩格尔系数法测算出的武汉市 3 个保障标准及其比例关系 元/月

年份	最低工资	失业保险金	最低生活保障	比例关系
2005	415.72	339.72	234.55	1:0.82:0.56
2006	419.04	329.64	227.27	1:0.79:0.54
2007	460.00	351.33	247.27	1:0.76:0.54

算方法是:最低生活保障标准 = 最低饮食费用 / 恩格尔系数;失业保险金标准 = (最低饮食费用 / 恩格尔系数) × 人均赡养系数 × 工薪与可支配收入比;最低工资标准 = (最低饮食费用 / 恩格尔系数) × 人均赡养系数 × 工薪与可支配收入比 + 职工个人最低社会保险费用。

(三) 扩展的线性支出系统法测算

如上文所述,这里以最低工资的温饱线为标准,来测量最低工资标准、失业保险金标准、最低生活保障标准三者的比例关系,所以只统计食品类、衣着类、居住类、杂项商品与服务类、家庭设备用品及服务类、交通与通讯类等六类居民家庭消费类支出(见表 6)。将各大类商品的各阶层可支配收入,按不同的收入阶层(解释变量)分别对每一大类商品的支出做回归分析。这里借鉴了韩兆洲、魏章进(2005b)的计算方法。回归方程为 $y_i = a_i + b_i I + \mu_i$,其中 y_i 是第 i 种商品的消费支出; I 是收入。回归分析结果如表 7 所示,其中各个方程检验统计量 F 值的 P 值均小于 0.001,可决系数均大于 0.85,各回归系数的 T 值均通过 0.95 的显著性水平。

这里利用表 7 提供的回归结果计算每年的月均人均基本支出额(见表 8);运用表 8 中的数据计算最低生活保障标准、失业保险金标准和最低工资标准及其相互比例关系(见表 9),计算方法是:最低生活保障标准 = 人均基本支出额;失业保险金标准 = 人均基本支出额 × 人均赡养系数 × 工薪 / 可支配收入比;最低工资标准 = 人均基本支出额 × 人均赡养系数 × 工薪 / 可支配收入比 + 职工个人最低社会保险费用。

如表 8 所示,2006 年的比例关系与另外两年的情况显著不同,2006 年人均基本支出额的 3 个数值远低于 2005 年。我们认为这种异常情况的出现主要是:(1)最低收入户组 2006 年的多项支出的统计值均低于 2005 年;(2)扩展的线性支出系统法回避了对生活必需品与非必需品的严格区分。不过,如果剔除 2006 年,2005 年的比例关系与 2007 年的比例关系比较接近。

(四) 3 种测算方法的综合实证研究

上面利用比重法、恩格尔系数法和扩展的线性支出系统法分别测算了武汉市 2005、

表6 不同生活费收入水平的武汉市居民家庭收支情况

元/月

	最低收入户	低收入户	中等偏下户	中等收入户	中等偏上户	高收入户	最高收入户
2005							
可支配收入	396.84	553.99	696.18	865.13	1074.16	1283.28	1842.83
支出							
1	164.32	191.76	244.72	267.38	301.83	364.54	357.27
2	30.26	33.88	65.13	73.47	96.48	117.10	152.10
3	18.06	20.81	27.07	36.76	42.58	56.18	71.59
4	20.85	34.41	52.37	64.84	85.18	95.58	100.63
5	60.18	66.00	61.02	73.90	89.35	94.38	106.25
6	5.63	6.73	12.96	13.50	20.94	25.62	55.96
2006							
可支配收入	387.31	559.20	726.06	961.44	1218.33	1575.06	2234.58
支出							
1	161.80	212.94	248.05	318.03	321.88	388.19	474.87
2	26.36	49.52	53.58	92.89	112.39	106.68	185.59
3	11.58	23.08	21.48	41.23	41.62	56.28	80.18
4	25.54	45.10	53.67	66.86	91.23	99.09	261.90
5	50.29	63.68	74.35	76.91	72.04	102.10	219.75
6	3.46	6.84	9.95	18.34	25.33	27.68	41.39
2007							
可支配收入	478.32	698.61	902.49	1136.07	1431.09	1827.06	2517.11
支出							
1	220.03	253.94	334.52	384.53	411.24	418.43	565.32
2	36.38	52.14	70.98	98.55	117.92	132.12	194.10
3	51.43	59.12	67.80	71.86	103.97	109.05	268.08
4	28.47	34.70	66.54	53.62	77.91	83.37	119.92
5	62.70	66.58	86.20	94.39	118.16	152.56	204.11
6	5.65	5.74	12.55	25.00	24.09	35.24	44.54

注:1代表食品类,2代表衣着类,3代表居住类,4代表杂项商品与服务类,5代表家庭设备用品及服务类,6代表交通与通讯类。

资料来源:2006~2008年《武汉统计年鉴》。

2006、2007年的最低工资标准、失业保险金标准、最低生活保障标准,比较可以发现,比重法测算的3个标准最高,恩格尔系数法测算的3个标准最低,而扩展的线性支出系统法测算的3个标准介于两者之间。从上述的测算法介绍及实证研究中可以看到,这3种测算法的基本公式是一致的,唯一不同是城市居民最低生活保障标准的确定。比重法以最低收入户组生存线人均消费支出来衡量最低生活保障标准;比重法对最低收入户组及调整因素的确定并没有给出具体的方法,虽然简单,但结果弹性较大。用这种方法计算出来的最低生活保

表 7 回归计算结果

	2005 年		2006 年		2007 年	
	a_i	b_i	a_i	b_i	a_i	b_i
食品支出	132.466	0.144	125.139	0.163	166.803	0.158
衣着支出	-3.546	0.088	1.750	0.080	3.148	0.076
家庭设备用品及服务支出	1.327	0.039	-0.119	0.036	-20.804	0.098
交通和通讯支出	9.392	0.058	-34.260	0.115	11.555	0.043
居住支出	44.967	0.035	5.582	0.081	19.824	0.072
杂项商品和服务支出	-12.458	0.034	-3.632	0.021	-4.380	0.020
合计	185.266	0.550	128.289	0.614	140.598	0.613

障标准偏高。恩格尔系数法以最低饮食费用与恩格尔系数的比值来确定最低生活保障标准。最低饮食费用的确定是根据满足人的生活需求的最低营养摄入量标准确定的食品消费项目和数量,绝对量本身就是最低的,况且这里在统计食品大类价格时选取的食品代表价格本身也比较便宜。故最低饮食费用也是较低的。这里在选取恩格尔系数时,并没有按国际惯例选择 0.6 的贫困标准,而是选择了 0.55 的温饱型。即使在这样的情况下,算出的最低生活保障标准还是最低的,可想而知,若将恩格尔系数按 0.6 计算,最低生活保障标准将更低。扩展的线性支出系统法以大类商品的消费支出总和来确定最低生活标准:相对于比重法的不稳定、弹性大,恩格尔系数确定食品大类价格的难度和不准确性,有其独特的优势,不用确定必需品与非必需品;无需确定价格,以实际统计资料为依据;以数学模型为工具,排除了主观因素的影响。故扩展的线性支出系统法测算的结果比较合理。

基于上述分析,我们分别赋予比重法、恩格尔系数法、扩展的线性支出系统法所计算结果 0.15、0.15、0.7 的权重,然后综合计算得出武汉市最低工资标准、失业保险金标准及城市居民最低生活保障标准三者之间的合理比例关系(见表 10)。

表 8 扩展的线性支出系统法测算指标

年份	温饱线人均基本支出额(元/月)	人均赡养系数	工薪与可支配收入比	职工个人最低社会保险缴费
2005	285.96	2.13	0.68	76.00
2006	187.42	1.96	0.74	89.40
2007	330.48	1.92	0.74	108.67

资料来源:2006~2008 年《武汉统计年鉴》。

表 9 扩展的线性支出系统法测算武汉市 3 种保障标准 元/月

年份	最低工资	失业保险金	最低生活保障	比例关系
2005	490.18	414.18	285.96	1:0.84:0.58
2006	361.23	271.83	187.42	1:0.75:0.52
2007	578.22	469.55	330.48	1:0.81:0.57

表 10 加权后的武汉市 3 个社会保障标准及其比例关系 元/月

年份	最低工资	失业保险金	最低生活保障	比例关系
2005	481.91	397.46	274.41	1:0.82:0.57
2006	389.83	292.36	201.57	1:0.75:0.52
2007	576.30	450.60	317.14	1:0.78:0.55

表 11 武汉市 3 个社会保障标准之间的比例关系 元/月

年份	最低工资	失业保险金	最低生活保障	比例关系
1995	200	—	—	—
1996	200	—	120	—
1997	200	—	120	—
1998	200	140	150	1:0.7:0.75
1999	260	182	195	1:0.7:0.75
2000	260	182	195	1:0.7:0.75
2001	260	182	195	1:0.7:0.75
2002	400	230	210	1:0.575:0.525
2003	400	230	210	1:0.575:0.525
2004	400	230	220	1:0.575:0.55
2005	460	280	220	1:0.609:0.478
2006	460	322	220	1:0.7:0.478
2007	580	406	248	1:0.7:0.428
2008	700	490	248	1:0.7:0.354
2009	700	490	300	1:0.7:0.429

注:(1)最低工资标准数据来源于湖北劳动保障信息网,失业保险金标准数据来源于武汉劳动保障服务网,最低生活保障标准数据来源于武汉市民政局救灾救济处。(2)2001年12月1日开始执行210元最低生活保障标准,故2001年的最低生活保障标准仍沿用2000年的数据(195元);同理,2003年沿用2002年的数据(210元)。

最低生活保障标准高于失业保险金标准,而且,如按三口之家标准,两人按最低工资标准领取的收入没有三人按最低生活保障标准领取的收入多。在这种情况下,低收入劳动者可能会产生道德风险,选择不工作,从而领取最低生活保障金。

第二阶段为2002~2004年,三者的比例关系发生了一定的变化。不仅失业保险金标准占最低工资标准的比例进一步下降为57.5%,而且最低生活保障标准与前两者(特别是与失业保险金标准)的距离逐渐拉大(2002和2003年的最低生活保障标准均为最低工资的52.5%,2004年该比例又提高了2.5个百分点,达到55%)。这与自2002年10月1日实施的《湖北省失业保险实施办法》紧密相关。《湖北省失业保险实施办法》明确规定失业保险金的发放标准按照低于当地最低工资标准、高于城市居民最低生活保障标准的水平确定。但是,如果以2004年的比例关系,按三口之家标准,两人按最低工资标准领取的收入与3人按最低生活保障标准领取的收入之间差距仍然不大。

第三阶段为2005年以后,三者的比例关系又发生了新的变化。2005年,失业保险金标准占最低工资标准的比例略有提高,达到60.9%;最低生活保障标准占最低工资标准的比

四、结 语

(一) 武汉市 3 个社会保障标准调整过程及其评价

从表 11 可看出,武汉市最低工资标准、失业保险金标准、最低生活保障标准三者的比例关系在不断变化之中,大致可分为 3 个阶段。

第一阶段为 1998~2001 年,最低工资标准、失业保险金标准、最低生活保障标准三者之间的比例是 1:0.7:0.75。这种比例关系至少存在以下两点问题:(1)与 1999 年国务院发布的《失业保险条例》中第十八条“失业保险金的标准,按照低于当地最低工资标准、高于城市居民最低生活保障标准的水平,由省、自治区、直辖市人民政府确定”相违背。(2)不仅最

例进一步下降,为47.8%。从2006年开始,失业保险金标准占最低工资标准的比例又提高到70%,回到第一阶段时二者的比例关系。而最低生活保障标准占最低工资标准的比例则处在不断变动之中。2007年下降了5个百分点,为42.8%;2008年又继续下降了7.4个百分点,为35.4%;2009年又转而提高了7.5个百分点,达42.9%。这可能是政策制定者对最低生活保障标准左右为难:水平过低,难以实现政策目标;水平过高,又无法与另两个标准拉开适当差距。

将表10中的测算值与表11中相应年份的实际值进行比较,可以看出,2005年3个标准的实际值均低于测算值;2007年的最低工资标准的实际值稍高于测算值,而失业保险金标准、最低生活保障标准的实际值均低于测算值;2005年失业保险金标准与最低工资标准之比、最低生活保障标准与最低工资标准之比的实际值均远低于测算值;2007年失业保险金标准与最低工资标准之比的实际值有所提高,但低于测算值;2007年最低生活保障标准与最低工资标准之比的实际值与测算值的差距进一步扩大。这表明,不断地政策调整并没有向理想的路径靠拢,失业保险金标准和最低生活保障标准仍然过低。

(二) 政策建议

从理论上讲,只有正确处理好最低工资标准、失业保险金标准、最低生活保障标准这三者的比例关系,才能既保障低收入群体的基本生活权益、为收入中断的失业者在一定时期内提供基本生活保障,又促进失业人员积极就业。尽管我们以武汉市为例测算出三者之间的合理比例关系,但不敢贸然断定三者之间应该长期保持这样的比例关系。因为我们所选定的考察期太短,而且是以最低工资的温饱线为标准来测算最低工资、失业保险金和最低生活保障标准及三者之间的比例关系。实际上内置了一个假设,即最低工资制度的目标是让劳动者及其家人至少能解决温饱问题,而中国经济社会的快速发展必然会使该政策目标向更高的层次提升,那样这种比例关系可能会被打破。另外,测算值与实际值之间存在着比较大的差异,说明需要采取措施对实际值进行调整。相关措施如下。

第一,完善和统一相关测算方法,以改进所制定标准的科学性和合理性。国内外的学术界已经提出了不少测算方法,各有其优缺点,决策者应组织有关人员,结合中国实际,研发一套更为科学的测算方法,为各地确定这3个标准提供统一的方法指导。

第二,确定统一的调整主体或规定各调整主体统一行动。我们查阅了武汉市3个标准调整的通知,发现武汉市最低工资标准是由前湖北省劳动和社会保障厅直接下通知调整的,最低生活保障标准是由省民政厅、财政厅下发的通知调整的,而失业保险金标准是武汉市劳动和社会保障局、财政局根据省人民政府下发的调整最低工资标准的通知进行调整。这可能是对3个标准的调整行动不一致从而导致比例关系波动的原因。因此,可以考虑确定统一的调整主体来对3个标准进行调整,或者采取会议制度的方式协调各调整主体采取统一行动。

第三,促进调整行动制度化。目前3个标准的调整基本上是被动进行的,传导机制由上至下,先是国家层面的相关部门下发文件和通知建议适当提高相关标准,然后各省(自治区、直辖市)人民政府再向各市、州、县等部门下发文件和通知,最后各市、州、县等部门便开始了相应标准的调整。而根据现有法规,武汉市的调整频率是:最低工资标准最多一年调整一次,至少两年调整一次。最低生活保障标准调整的频率无严格规定,但要在当地最低工资40%~55%的幅度内。失业保险金标准调整的频率也无严格规定,如果介于最低工资标准与最低生活保障标准之间,可以不调整;反之,就要调整。把以上几方面结合起来,就很容易理解为什么武汉市3个标准的调整行动不是统一的了。因此,应该赋予省级机构调整这3个标准的职责,并规定统一的频率,以保证这3个标准之间始终维持一种恰当的比例关系。

第四,在逐步适度提高最低工资标准的基础上,适当缩小最低生活保障标准、失业保险金标准与最低工资标准之间的差距。近年来,失业保险金标准提高的速度慢于最低工资标准提高的速度,最低生活保障标准提高的速度最慢,从而使三者之间的差距不断扩大。因此,目前的策略应该是逐步适度提高最低工资标准,以利于遏制收入初次分配差距扩大化的趋势;以稍快的速度相应提高失业保险金标准,以保障临时失业者不会因失业而导致收入急剧下滑;以更快的速度提高最低生活保障标准,以改进生活困难群体的生活质量。在此过程中,逐步形成并保持三者之间的合理比例关系。

参考文献:

1. “广东省最低工资研究”课题组(2006):《劳动工资与社会保障——广东最低工资调研与统计测算模型研究》,经济科学出版社。
2. 韩兆洲、魏章进(2005a):《中外最低工资测算方法比较与思考》,《商业时代》,第14期。
3. 韩兆洲、魏章进(2005b):《最低工资测算的方法评价及改进思路》,《统计与决策》,第1期。
4. 韩兆洲、魏章进(2006):《我国最低工资标准实证研究》,《统计研究》,第1期。
5. 刘建平、王选选(2003):《贫困线测定方法研究》,《山西财经大学学报》,第2期。
6. 刘喜堂等(2006):《关于城市低保标准的几个问题——中国城市低保标准国际研讨会综述》,《中国民政》,第9期。
7. 吕学静等(2008):《北京市最低工资调整机制研究——最低工资标准与失业保险金标准、城市最低生活保障标准、城镇职工平均工资的关系研究》,载于文魁等主编:《中国人力资源和社会保障发展研究报告》,中国劳动社会保障出版社。
8. 马新文、冯睿(2005):《利用扩展性线性支出模型测量西安市贫困线研究》,《软科学》,第6期。
9. 唐钧(1997):《确定中国城镇贫困线方法的探讨》,《社会学研究》,第2期。
10. 饮食强身大全编写组(1991):《科学饮食强身大全》,新华出版社。

(责任编辑 朱 犁)