

中國社保制度改革之影響研析



2019年1月

全球主要國家社保制度內涵及建置時間



- ❑ 「世界人權宣言」(1948年)提到社會保障(social security)第22條規定「凡每個人均為社會的一員，皆享有社會保障的權利，...」
- ❑ 歐美日等先進國家陸續在十八、十九世紀期間，陸續建置社會保障制度
- ❑ 中國晚了半個世紀，直得十九世紀末才建立養老、醫療、失業及工傷等社會保障制度
- ❑ 中國社保規模不如歐美，但中國在社會保障支出由2008年占GDP的5.9%增加至2018年12.4%，平均年成長率為11.02%，高於同時期GDP平均年增率8.2%，也高於歐美日的平均年增幅。

英美法及中國社會保障制度建置時間

	英國	法國	德國	美國	日本	中國
養老保險	1908年	1910年	1889年	1935年	1941年	1997年
醫療保險	1911年	1930年	1883年	1942年	1922年	1998年
失業保險	1911年	1940年	1927年	1935年	1911年	1999年
工傷保險	1897年	1898年	1884年	1908年	1947年	1996年

資料來源：:Social security programs throughout the world, ISSA。

美法德日及中國社會保障支出占GDP比重

	英國	法國	德國	美國	日本	中國
2008年	20.1	28.3	24.2	16.5	18.7	5.9
2018年	20.6	31.2	25.1	18.7	21.9	12.4
平均年增率(%)	0.25	1.02	0.37	1.33	1.71	11.02

資料來源：:OECD、中國統計年鑑。

中國社保改革演進



階段	期間	主要作為
恢復改革前的制度	1978年-1991年	❑ 養老保險：1984年起陸續在全民和集體所有制企業進行退休費用社會統籌的試點 ❑ 失業保險：1986年配合國營企業推動的勞動合同制，頒布《國營企業職工待業保險暫行規定》
制度框架形成	1991年-2000年	❑ 養老保險：1997年《關於建立統一的企業職工基本養老保險制度的決定》統一企業繳納比例、管理和調度使用基本養老保險基金，實行省級垂直管理 ❑ 醫療保險：1998年《關於建立城鎮職工基本醫療保險制度的決定》確認城鎮職工基本醫療保險模式和改革方向 ❑ 工傷保險：1996年《企業職工工傷保險試行辦法》規範認定條件、待遇標準和管理程序，建置基金工作 ❑ 生育保險：1994年《企業職工生育保險試行辦法》規範實施範圍、統籌層次、基金籌集和待遇支付等 ❑ 失業保險：1999年《失業保險條例》確認覆蓋範圍、籌資辦法、繳費比例、享受條件和保障水準
制度試點的落實	2000-2004年	❑ 2000年《關於印發完善城鎮社會保障體系試點方案的通知》先在遼寧省試點，以覆蓋國有企業為主的單一制度，朝覆蓋城鎮從業人員的系統性制度建設試點，系統地完善城鎮職工基本養老、基本醫療、失業等社會保險制度和城市居民最低生活保障制度
制度全民覆蓋	2004年以後	❑ 2010年通過《社會保險法》，為中國第一部社會保險綜合性法律，為社會保障法制建設的新里程碑

中國社保面對挑戰



社會保障權責不清的格局依舊

- 主體的責任邊界不清：像新農村醫療試點政府與個人負擔比由2:1，甚至降至3:1或4:1不等



互助共濟性明顯不足

- 基本養老和醫療等保險的個人帳戶，使參保人間互助共濟功能降低，也阻礙基本公共服務均等化推動進程



制度短板需加快彌補

- 基本養老保險因地方採‘承包制’，造成不同地區間的籌資、待遇與基金結餘的差距日益擴大，制度淪為地方利益，造成地區不公平。



法治欠缺問題日益突顯

- 透過法治建設來釐清權責關係與均衡責任，使主體責任分擔逐步均衡，要加快法治建設，加緊制定社會救助法、社會福利法等

未來觀察重點



- 在稅捐單位統一徵收下，企業「灰色操作」不再可行，人力成本負擔將增加，包括物流、餐飲等受到影響較為深遠，且此時美中貿易戰持續，是否對企業經營產生雪上加霜的壓力
- 職工可能面對企業裁員、壓低薪資等問題，隨著失業增加或當期收入減少，是否引發消費衰退，影響內需市場，進而對經濟成長產生再進一步衝擊
- 隨著中國人口加速老齡化，社保資金缺口問題可能逐漸凸顯，是否能維持社保費率調降的政策

簡報結束 敬請指教

TIER

<http://www.tier.org.tw>

