

制度之外。另一方面,针对新业态下灵活就业人员越来越多,甚至可能成为未来就业的主流人群的新形势,需要认真研究如何改革社会保险缴费政策。过去以单位(雇主)缴费并且通过单位代扣代缴个人缴费的缴费方式需要改变。部分发达

国家将雇主缴费和个人缴费分开的做法值得借鉴。也就是说,单位和职工个人各自履责,单位只缴纳其应缴的部分,而个人则按照个人的全部收入(不仅仅是工资性收入)缴纳个人应缴部分。不过,这些国家已经实现了全民统一的医保制

度,且单位和个人缴费责任相对均衡。而我国要实行单位缴费和个人缴费分开,还需要接连跨过职工与城乡居民医保制度整合统一以及均衡单位和个人缴费责任的改革过程。■

参保问题折射制度分割 与就业模式矛盾

文/王震



王震
中国社会科学院经济
研究所研究员,公共
政策研究中心副主任

我国基本医疗保险的主体目前是城镇职工医疗保险和城乡居民医疗保险,前者覆盖有正规就业关系的单位职工,筹资方式是单位和职工共同缴费;后者覆盖农村居民和城镇非就业居民,筹资方式是政府补贴加个人缴费。按照社会保险法的规定,有正式劳动合同的企业职工必须参加职工医保,是法定义务;而居民医保则是自愿参保。两个医保系统之间关于参保人员和参保方式的不同规定,在当前新的就业模式不断涌现、人口大规模流动常态化的情况下,必然会产生一些问题,其中的一个重要问题是重复参保和参保不足并存。这两个问题看似矛盾,但都共同反映了一个问题,即医保的制度性分割与就业模式、人口流动的矛盾。

在这两个制度设计之初,城镇企业职工还主要是国有企业职工,诸如农民工等群体虽然在城市就业,但却很难参加当地的职工医保。城镇灵活就业人员尤其是无雇主就业人员还不多。但是随着形势的发展,特别是我国经济进入新常态之后,对于医疗保险的制度设计产生了新的要求:首先,中央大力推动农民工的市民化,大量农民工进入城市就业,成为城镇就业的主体,2016年外出就业农民工占城镇就业人员的比重已经达到42%;其次,随着互联网+、信息技术、移动技术等新技术的发展,新的产

业模式和就业模式不断涌现,没有固定雇主的就业越来越多。这使得建立在稳定的“雇主-雇员”关系基础上的城镇职工医保面临很大的挑战,其中一个挑战就是大量应参保人员未参保:一是农民工群体;二是包括无雇主就业在内的灵活就业群体。

但是,如果再仔细分析一下,这两个群体又同时可以被城乡居民医保所覆盖。当前城乡居民医保的参保基本上是以户籍为准参保。而城乡居民医保由于缴费低、政府有补贴,又吸引了大量农民工和城镇灵活就业人员从职工医保中“漏出”参加居民医保。这又产生了部分群体重复参保或者断保、漏保的问题。从这个角度,在实际工作中也难以判定这些群体是否是医保的“法定参保人员”。

要解决这个问题,首先,需要尽快完成城乡居民医保的统一管理,并在此基础上实现居民医保和职工医保的信息互通、经办互通。其次,根据十九大精神,抓住建立全国统一的社会保障服务平台的契机,推动全民参保。在条件允许的情况下,逐步整合居民医保和职工医保。再次,在政策上要重新界定法定参保人员,可借鉴德国的方式,按照收入线而不是按照职业和身份来界定参保人员。■