

# 形势·机理·路径： 中国社会保障助推共同富裕的理路分析

蔡文秀

(山东大学 马克思主义学院,济南 250100)

**摘要:**社会保障是推进共同富裕的基础制度设计,是关系国计民生的重大问题。在新发展阶段、新发展理念、新发展格局之下需要重新审视社会保障的功能定位,全面认识社会保障在助推共同富裕进程中稳定并拉动经济增长、反贫困并改善民生、再分配并促进社会公平、扩大中等收入群体并带动高等收入群体更好回报社会等方面的重要作用。同时正视其在助推共同富裕进程中在制度及相关配套机制等方面存在的问题,并进一步深化社会保障制度改革,延伸并增强社会保障制度的反贫困功能、提高社会保障制度对经济社会发展新情况的适应性、缩小社会保障待遇的人群差距、均衡社会保障项目地区间的运行成本,加快构建以共同富裕为价值指向的中国特色社会保障体系。

**关键词:**社会保障;共同富裕;反贫困;收入分配;理路

**中图分类号:**C913.7   **文献标志码:**A   **文章编号:**1673-8039(2022)01-0071-09

社会保障是推进共同富裕的基础制度设计,也是国家治理体系和治理能力现代化的重要组成部分。中央财经委员会第十次会议指出“共同富裕是社会主义的本质要求,是中国式现代化的重要特征”,同时指出“要促进基本公共服务均等化,加大普惠性人力资本投入,完善养老和医疗保障体系、兜底救助体系、住房供应和保障体系”<sup>[1]</sup>。我国社会保障制度经过几十年的发展,在保障和改善民生、推动实现共同富裕方面发挥了至关重要的作用。值得注意的是,由于我国社会保障采取渐进式改革,加之改革中涉及相关主体利益关系的调整以及外部环境的影响,距离高质量发展的要求还有较大差距,在推进共同富裕进程中任重道远。因此,在新发展阶段社会保障制度如何深化改革,切实维护社会成员的基本权益,在共同富裕中担当重要职责与使命,成为一个至关重要的议题。

## 一、共同富裕视域下中国社会保障面临的新形势

党的十九大指出:中国特色社会主义进入新时

代,“我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”<sup>[2][1]</sup>。人民对于美好生活的追求表现在社会保障上即要求社会保障能在“七有”(幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶)上进一步发挥作用。立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局,亟需社会保障瞄准人民群众的相关保障诉求,建构多层次的社会保障体系,满足不同阶层、职业等社会成员的多元社会保障诉求,更好实现经济发展成果由人民共享,在扎实推进共同富裕中有所作为。

### (一)阶段之新:新发展阶段要求社会保障功能有新定位

正确认识党和国家事业所处的发展阶段和历史方位,是我们党制定路线、方针、政策的重要依据,是党领导全国人民不断取得革命、建设、改革胜利的重要法宝。新发展阶段即全面建成小康社会、实现第一个奋斗目标之后进而建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的阶段,是我们党带领人民实现从站起来、富起来到强起来伟大历史性飞跃的新阶段。新发展阶段是从第

收稿日期:2021-08-11

基金项目:国家社会科学基金一般项目“乡村振兴战略下的新媒体对农政策传播效果评估与跟踪研究”(19BXW073);山东省重点研发计划(软科学)一般项目“新媒体环境下社交电商扶贫现状与对策研究”(2019RKB01388)

作者简介:蔡文秀(1995—),女,山东济南人,山东大学马克思主义学院硕士研究生。

一个百年奋斗目标迈向第二个百年奋斗的阶段。在现代化强国目标下,不仅要求个体生活水平提高,而且强调国家凝聚力和创新力大幅度提升。社会保障作为治国安邦、促进经济发展与社会稳定的重要支柱,在新发展阶段其功能定位需要从传统防范和化解风险的工具性制度扩展到增强国家认同和国家凝聚力,增强国家治理效能以及体现中国特色社会主义制度优势的目标上来。

### (二)理念之新:新发展理念要求社会保障功能有新突破

发展是硬道理。实现全体人民共享改革发展成果,最终靠的是发展且是高质量的发展。没有发展,没有扎扎实实的发展成果,社会保障的坚实物质基础就无从谈起。十八届五中全会提出了创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念。新发展理念是管全局、管根本、管长远的。为此,需要将新发展理念作为社会保障发展的“指挥棒”,创新社会保障制度设计,应对好当前数字化经济发展引起的劳动力市场和就业形态的新变化;做好社会保障不同项目之间、不同层次之间、不同改革措施之间的协调;打破社会保障的地区、城乡的差异化壁垒,推进包容开放,实现参保对象从户籍人口到常住人口的进一步扩展;促进社会保障项目在贫富群体之间、劳资之间、代际之间、区域之间的互助共济,更好实现经济发展成果的共享。

### (三)格局之新:新发展格局要求社会保障功能有新作为

加快构建以国内大循环为主体,国内国际双循环的新发展格局是党的十九届五中全会提出的一项关系我国发展全局的重大战略部署。新发展格局的一项战略基点就是扩大内需,释放内需潜力,刺激居民消费。新发展格局下需要社会保障进一步发挥防范和化解风险、缩小收入再分配差距、稳定居民安全预期的功能,加快医疗健康、养老服务等产业的供给性改革,在“供需”两端提振国内消费能力。为此,需要尽快实现社会保障全覆盖,需要尽快实现职工养老保险全国统筹,需要社会保障在推进城乡一体化进程中发挥更大效能,需要社会保障改革进入系统集成、协同高效的发展新阶段。

## 二、社会保障在助推共同富裕进程中的作用

在迈向新征程的历史阶段,需要将社会保障

置于助推共同富裕、完善中国特色社会主义制度和实现国家现代化的大逻辑中去把握。纵览古今、环顾全球,任何一个国家或是地区要想发展都要以本国国情为现实依据,选择适合本国实际的发展模式和发展道路,进而制定相关的发展规则与政策,在调动全体社会成员积极性和创造性基础上增加社会财富,不断提高人民生活水平。另一方面,需要相关的制度安排与设计有效应对制约影响社会稳定与可持续发展的相关风险因素。比如可能制约全体社会成员发挥积极性和创造性的风险因素、可能致使部分社会成员陷入贫困的风险因素、可能引发社会不稳定进而造成社会动荡的风险因素,等等。进一步言之,实现共同富裕有个主要条件:其一,实现经济发展;其二,应对风险管控。社会保障正是国家通过立法形式为全体社会成员应对基本风险提供的基本保障。

### (一)稳经济,促发展

关于社会保障与经济发展究竟具有何种关系,大致具有两种观点。一种观点认为,社会保障会促进经济发展,如1935年美国出台的《社会保障法》,一定程度上帮助美国度过了经济危机;另一种观点认为,社会保障会阻碍经济发展,如认为2009年欧洲债务危机的爆发是由于过高的福利水平导致的。客观上说,如果能妥善处理好社会保障的水平与经济发展的水平之间的关系是能够促进两者共同进步的。社会保障建制的初衷并不是单纯为了促进经济发展,而是融经济性、政治性和社会性等功能于一身。社会保障的经济功能大致可以分为四种效应。其一,收入效应。如社会保险、社会救助和社会福利不仅能提高部分低收入者、弱势群体等人群的收入,还能进一步促进消费,扩大内需。其二,预期效应。如社会保险不仅能够为参保者应对风险时提供收入补偿,还能在一定程度上稳定预期,进一步促进家庭消费。其三,产业效应。如养老保险能保障退休老人有稳定的收入来源,进而能提高老年群体的购买能力,有助于养老服务相关产业的发展(如长期护理保险促进康复机构和护理院等养老服务业的快速发展);社会福利拉动了儿童保育、养老服务等行业的发展。其四,就业效应。如社会福利事业在提供物质给付的同时还提供服务,后者催生了对儿童保育员、养老护理员、社会工作以及康复师等就业岗位的需求。2020年面对全面建成小康社会以及脱贫攻坚的目标任务,尤其是面对突如其来

的新冠肺炎疫情,我国及时出台了医疗保障、促进就业、社会救助等方面的相关社会保障政策及措施,不仅有效地保障了人民生命安全和身体健康,而且在促进全社会复工复产方面发挥了重要作用。

值得注意的是,相对于经济运行的周期性变化,社会成员的社会保障需求却是刚性的。一般说来,在经济健康发展期,社会保障的投入和给付水平能够与经济发展保持同步;而在经济不景气时期,社会成员的社会保障需求只会更加强烈,而不会萎缩。相应地,社会保障投入不能因此缩减,要在实现经济发展与财力稳步增长的基础上,尽力而为、量力而行,进一步筑牢社会保障这张“安全网”,维护好社会成员的福利水平,释放居民消费潜力、促进经济平稳运行。

### (二)反贫困,促民生

消除贫困是人类梦寐以求的理想。马克思、恩格斯创立的共产主义学说深刻揭示了资本主义社会对工人劳动者剥削的实质,提出了解决资本主义社会贫困问题的方案:消灭私有制、建立实行公有制的共产主义社会。中国共产党作为马克思主义政党,历来重视反贫困事业。“打土豪、分田地”的目的是让广大贫困农民翻身得解放;搞社会主义建设和改革,也是为了让各族人民群众过上幸福富裕的生活;新时代的脱贫攻坚同样是要让贫困者真脱贫、奔小康。能否从根本上解决贫困,已经成为中国特色社会主义成功与否、优越与否的重要标志<sup>[3]</sup>。

在中国共产党建党百年之际,“我国脱贫攻坚战取得了全面胜利,现行标准下 9899 万农村贫困人口全部脱贫,832 个贫困县全部摘帽,12.8 万个贫困村全部出列,区域性整体贫困得到解决,完成了消除绝对贫困的艰巨任务”<sup>[4]</sup>,这一伟大成就无论是在中华民族发展史上还是世界历史发展史上都是彪炳史册的大事,不仅有力推动了中国共同富裕的进程,而且为世界各国提供了经验借鉴。脱贫攻坚战役中“两不愁”“三保障”和“五个一批”等都是与我国社会保障制度密切关联的政策设计,是我国社会保障制度在反贫困功能上发挥了降低社会成员基本生活风险,增进人民福祉,促进社会公平、稳定、融合等方面的具体体现。

### (三)再分配,促公平

习近平总书记强调:“让发展成果更多更公平惠及全体人民,不断促进人的全面发展,朝着实

现全体人民共同富裕不断迈进。”<sup>[5]</sup>社会保障作为共享发展成果的一项制度设计,本质上是国家进行收入再分配的重要制度安排。但是社会保障与税收、转移支付等调节收入再分配的机理有所不同,社会保障的建制初衷是帮助社会成员应对基本风险,再分配功能只是其派生功能。因此,不能脱离社会保障的基本政策目标去谈论其收入再分配功能。社会保障发挥收入再分配作用主要是通过社保基金“收”与“支”两方面来实现的。一方面,从社保基金收入端看,社会保障筹资来源、筹资标准和缴费比例或缴费费率的不同都会对收入分配产生不同的效应。另一方面,从社保基金支出端来看,不同的群体获取社会保障待遇不同,不同的社会保障给付水平也具有不同的收入再分配效应。其表现形式包括“纵向再分配”“横向再分配”“个人生命周期的再分配”。“纵向再分配”,即不同收入水平和不同地区群体之间的收入再分配,主要是指将高收入群体的部分收入向低收入者转移一部分,比如社会救助是国家向受灾者、弱势群体等提供的社会保障项目;“横向再分配”即相同收入群体之间的收入再分配,主要是指相同收入水平但由于赡养老人或者抚养儿童等负担造成的支出水平差异的群体,负担较重的家庭相对于负担较轻的家庭会获得更多的补贴或者资金;“个人生命周期再分配”即国家通过社会保障实现社会成员在工作期与退休期、健康期与疾病期等之间的收入分配。

### (四)扩“中高”,提效率

完善的补充性社会保障有助于中高收入群体规避经济风险的冲击,提高全社会劳动生产率,从而有助于共同富裕的实现。“如果把共同富裕理解为完全平均和同步富裕,不但做不到,而且势必导致共同贫穷。”<sup>[6]</sup><sup>[578]</sup> 社会保障作为社会成员享有的一种风险保障同样做不到完全平均。社会保障可大体分为基本保障和非基本保障。基本保障主要是指法定社会保障,是国家通过立法形式为社会成员应对基本风险而制定的一系列制度安排,目的是保障社会成员基本生存、基本发展和基本尊严。基本社会保障主要包括基本养老保险、基本医疗保险以及最低生活保障等这些要求体现公平正义、最大限度实现均等化的项目。而非基本保障主要是指由市场提供的社会保障,以应对基本风险之外的其他风险,满足社会成员(主要是指中高收入群体)的多元保障需求。比如企业

年金、商业养老保险、补充医疗保险等。完善的补充性社会保障有助于中高收入群体规避经济风险的冲击,提高全社会劳动生产率,从而有助于共同富裕的实现。“扩大中等收入群体是促进全体人民共同富裕的有效途径”<sup>[7]</sup>,有助于在全社会形成“橄榄型”社会结构形态;高收入群体稳定发展有助于创造更多社会财富,更好回报社会。需要指出的是,社会成员之间的补充性社会保障差距要保持在合理的范围之内,防止差距过大进而影响社会的团结稳定。

### 三、共同富裕视域下社会保障存在的主要问题

改革开放以来,我国不断推进社会保障制度改革,在保障和改善民生、缩小收入差距、维护社会公平正义方面发挥了重要作用。必须看到,我国社会保障渐进式改革所引发的一系列问题,加之改革中涉及相关主体利益关系的调整以及外部环境的影响,中国社会保障体系离高质量发展要求还有较大差距,在推进共同富裕的进程中任重道远。

#### (一)反贫困功能受限:影响脱贫攻坚成效

2020年脱贫攻坚任务圆满完成,我国贫困问题也“从较易识别和发现的绝对贫困转变为难以直接衡量和辨别的相对贫困”<sup>[8]</sup>。在当前相对贫困治理阶段中,社会保障与贫困治理的关联度上有待提高,在关联形式上有待创新。一方面,社会保障的“保发展性”稍弱,未能与扶志、扶智有机结合。以社会救助为例,在扶贫实践中,一些地区单纯为了追求扶贫成效和完成脱贫攻坚考核任务,逐步形成了利用社会保障进行脱贫兜底的路径依赖,对贫困户的财物救助力度较大,而扶智、扶志工作重视程度较弱,如最低生活保障制度以现金支付的形式维持救助对象的最低生活保障,而针对救助对象再就业的扶持和鼓励政策力度稍弱,部分救助对象缺乏依靠提高自身能力通过劳动或者就业脱贫致富的内生动力,“救助依赖”“争当贫困户”的现象不乏其例。

另一方面,社会保障的“保生存性”不足,在脱贫人口返贫、致贫方面的救助力度有待进一步提高。已脱贫人口中由于各种因素影响,仍然有部分人群存在返贫、致贫的风险。据有关统计,因病致贫人口约占贫困人口总人数的40%,远远高于因灾致贫、因学致贫以及其他原因致贫的比

例<sup>[9]</sup>。一部分脱贫或边缘户在罹患重大疾病时,往往会因为医疗费用过高、医疗报销比例不高、就医成本高以及因为患病导致家庭收入锐减等因素而很容易再次陷入贫困的处境。其主要原因是基本医疗保障资源不集中,在保大病方面作用受限;加之医疗保险施行基金责任封顶制,必然导致医疗救助的力度减弱。类似地,社会保险其他项目、社会救助和社会福利等在相对贫困治理阶段仍然存在着不足。

#### (二)制度设计相对滞后:难以适应经济社会发展变化

我国现行社会保障制度的许多项目主要是在20世纪和21世纪之交我国经济体制改革时期设计的,比如面向劳动者的社会保险制度,不可避免地会有时代的印记,在效率优先理念的指导下,社会保障权益的公平性没有得到有效的贯彻。近20多年来,我国经济社会发生了深刻变化,劳动力市场的变化也日新月异,但我国社会保障制度却没有出现与时俱进的实质性改变。

一方面,社会保障制度设计在人群上主要考虑的是正规就业者,非正规就业者的社会保障需求在一定程度上被忽视。数字化时代,互联网和信息技术进一步催生了如共享经济、平台经济等新型就业岗位(如网络直播、网络代购、外卖配送、网约车等),使得我国非正规就业人员逐年增加。这部分社会群体与平台之间是否可以认定为雇佣关系至今尚存在争议,他们只能作为非正规就业者参加职工基本养老保险和职工基本医疗保险,却无法参加失业保险、生育保险、工伤保险。现实中,这部分人群失业、生育和职业伤害风险是客观存在的,尤其是失业和职业伤害风险。据调查,外卖骑手中有31%的人认为职业伤害风险是其面临的各类风险中最严重的风险;54%的骑手认为外卖单子不足的风险非常大,32%的骑手感受到被机器人代替的威胁;外卖骑手迫切需要与企业平台建立劳动关系享受工伤保险或者类似工伤保险的保障<sup>[10]</sup>。

另一方面,社会保障政策与户籍挂钩,限制了人力资源的自由流动。建国初,出于经济和政治等原因实行户籍制,在维护社会治安、促进社会稳定方面发挥了巨大作用。但经过几十年的发展,这一制度在很大程度上造成了城乡分割的二元结构状态,城乡差距进一步拉大。而我国社会保障制度中大多数项目是与户籍挂钩的,比如社会救

助和社会福利等项目主要是面向具有本地户籍的社会成员,非户籍地社会成员却无法获得这些保障,这显然很难适应当下人口跨区域流动和城镇化速度加快等经济社会发展的新变化。

### (三)项目人群差异:产生收入再分配负面效应

我国社会保障制度分人群设计,不同人群之间所享受的社会保障待遇差距明显,由此产生了收入再分配负面效应。

第一,社会保障在待遇水平上的差异。相对于城镇职工,城乡居民社会保障水平远远落后。基本养老保险和基本医疗保险是惠及面最广、社会关注度较高的社会保障项目。在基本养老保险方面,在缴费上,城镇职工的社会保险费通常是由单位和职工个人分别按照职工当月工资薪金的20%和8%缴费,并且随着单位经济效益的增加

实际的缴费额也会不断增加。农村地区社会保险则由村民本人根据不同的缴费档次自行选择缴费,而大部分农村居民都会选择最低档次缴费,缴费相对较少。由表1可见,在基本养老金给付水平上,城镇职工待遇远远高于城乡居民。在基本医疗保险方面,虽然20多年来我国城镇职工基本医疗保险和城乡居民基本医疗保险的保障水平都在不断提高,尤其是城乡居民的基本医疗保障待遇提高的速度要更快一些,但是职工医保和居民医保两者之间仍然存在较大差距,在医保报销药品目录范围、报销比例等方面城镇职工的待遇水平要比城乡居民高,城乡居民基本医疗保险依然较难保障居民基本医药服务等方面的需求,这样的制度安排一定程度上削弱了社会保障制度本应具有的再分配作用的正面效应。

表1 2020年我国城镇职工和城乡居民基本养老金待遇水平相关指标

城镇职工			城乡居民		
全国参保 离退休人员 (万人)	城镇职工基本养老 保险基金支出 (亿元)	城镇职工人均 养老金待遇 (元/月)	城乡居民领取基本 养老金的人数 (万人)	城乡居民基本 养老金支出 (亿元)	城乡居民人均 养老金待遇 (元/月)
12762	51301	3350	16068	3355	174

说明:人均月养老金待遇=年度基本养老金支出总额/基本养老金领取人数/12。数据来源于《2020年度人力资源和社会保障事业发展统计公报》。

第二,社会保障在项目上的差异。农村社会保障偏重救济性,主要针对的是低收入群体、弱势群体等,主要的社会保障项目有农村基本养老保险、基本医疗保险、最低生活保障制度等。城镇社会保障偏重保障性,城镇居民尤其是城镇职工除了能享受以上保险,还能享受生育保险、工伤保险和事业保险等,保障项目种类比较全面,成熟度也比较高。社会保障的再分配功能原本是为了缩小不同群体之间的差距,但实际上,无论是在待遇水平还是保障项目上,二者的社保差距仍然很大。

### (四)项目地区差异:影响区域均衡发展

区域之间社会保障待遇水平存在着较大差异。现阶段我国社会保障转移支付在均衡区域协调发展方面作用甚微。基本养老保险和基本医疗保险是惠及面最广,社会关注度最高的社会保障项目,我们主要从这两方面展开探讨。在基本养老保险水平方面,东、中、西三大地区之间各省份以及三大地区内部各省份之间,无论是职工还是城乡居民人均养老金在给付上东部省份整体上高于中西部省份(见表2)。在基本医疗保险方面,无论是城镇职工还是城乡居民,各地的医疗保障

项目各不相同,并且不同地区的医疗保障项目和名称完全是由地方决定,加之基本医疗保险实行社会统筹与个人账户相结合的方式,各地统筹水平不一,且有些地区个人账户依然没有建立,因此各地在待遇水平上存在明显的差距。

社会保障筹资水平区域之间也有差异。从城镇职工基本养老保险看,由于历史发展和产业结构的原因,职工抚养负担由东向西总体来讲依次递增。东部地区产业结构优化升级快、非公有制经济、新业态经济比重大,劳动力呈年轻化状态,加之东部地区是人口流入地,劳动人口较多、退休职工较少,相应地养老负担相对较轻,因而用人单位的社会保险缴费负担较轻;而中西部地区,由于传统产业、老工业比重较大,加之是人口流出地,退休职工相对于劳动人口占绝大部分,因而养老负担相对较重,用人单位的社会保险缴费负担相对比较重。区域之间社会保险平均缴费负担差异在3倍以上<sup>[11]</sup>,这无形中造成了地区间劳动力成本的差异,进一步加剧了各区域经济发展的不平衡性,如果不进行干预将会造成地区发展之间的“马太效应”,会严重阻碍共同富裕的进程。

表2 2020年我国各地区养老保险待遇水平相关指标

区域	地区	养老金支出总额		养老金领取人数		人均养老金给付(元/月)		
		城镇职工 (万元)	城乡居民 (亿元)	城镇职工 (万人)	城乡居民 (万人)	城镇职工	城乡居民	倍数
	全国	513010000	3355	12762	16068	3349.85	174.00	19.3
东部	上海市	29823567	84.0	521.77	52.3	4763.20	1338.43	3.6
	天津市	10612458	49.1	234.37	84.1	3773.40	486.52	7.8
	河北省	19815661	162.2	480.06	1078.0	3439.79	125.39	27.4
	辽宁省	30729008	76.5	839.72	428.3	3049.53	148.84	20.5
	北京市	19532687	64.3	311.37	92.4	5227.62	579.91	9.0
	江苏省	35664421	354.2	964.50	1095.4	3081.43	269.46	11.4
	浙江省	34155922	200.3	897.23	529.5	3172.35	315.23	10.1
	福建省	8883211	95.3	208.98	488.6	3542.29	162.54	21.8
	山东省	31620949	340.3	754.14	1555.3	3494.15	182.33	19.2
	广东省	33136439	265.3	711.14	900.6	3883.02	245.48	15.8
中部	海南省	3002990	20.3	74.27	77.1	3369.45	219.41	15.4
	山西省	12906024	67.8	278.20	422.3	3865.93	133.79	28.9
	吉林省	12631653	38.6	385.83	261.9	2728.24	122.82	22.2
	安徽省	13642257	147.1	369.15	914.8	3079.66	134.00	23.0
	黑龙江省	22400963	46.6	621.02	256.1	3005.94	151.63	19.8
	江西省	11728376	78.5	360.69	499.0	2709.71	131.10	20.7
	河南省	19500135	214.8	524.43	1410.7	3098.62	126.89	24.4
	湖北省	22654846	134.5	596.84	719.3	3163.17	155.82	20.3
西部	湖南省	17313449	142.9	502.66	843.4	2870.30	141.19	20.3
	四川省	31049591	212.5	947.49	1111.5	2730.86	159.32	17.1
	重庆市	12951321	61.7	421.87	347.7	2558.32	147.88	17.3
	贵州省	6836785	62.1	160.47	463.7	3550.40	111.60	31.8
	云南省	8045916	82.5	185.56	538.5	3613.35	127.67	28.3
	西藏自治区	1181982	6.7	10.37	25.7	9498.41	217.25	43.7
	陕西省	12818143	94.4	272.89	535.2	3914.32	146.99	26.6
	甘肃省	6712505	49.4	164.69	312.7	3396.54	131.65	25.8
	青海省	2795065	11.7	48.51	38.3	4801.53	254.57	18.9
	宁夏回族自治区	2890239	11.3	68.56	41.5	3513.03	226.91	15.5
	新疆维吾尔自治区	10837065	25.5	224.28	117.7	4026.61	180.54	22.3
	广西壮族自治区	11179473	94.8	274.63	581.3	3392.28	135.90	25.0
	内蒙古自治区	12711881	59.6	311.27	245.2	3403.23	202.56	16.8

说明:人均月养老金给付=年度养老金支出总额/养老金领取人数/12。数据来源于《2020年度人力资源和社会保障事业发展统计公报》和国家统计局网站。

#### 四、完善社会保障制度推进共同富裕的具体措施

党的十九届五中全会上,习近平总书记强调:“我国现代化是人口规模巨大的现代化,是全体人民共同富裕的现代化。”<sup>[12]</sup>我国社会保障不仅是全体社会成员的一项基本权益,也是国家推进共同富裕的基础制度设计。在当前和今后一个时期,应该正视我国社会保障事业发展中存在的问题,按照“十四五”要求进一步“兜底线、织密网、建机制”<sup>[13][14]</sup>,朝着共同富裕的方向深化社会保

障制度改革,加快建设更加公平、更可持续的社会保障体系。

##### (一)增强社会保障制度的反贫困功能

摆脱贫困是实现共同富裕的前提条件,而社会保障正是我国反贫困的重要基础性制度安排。在相对贫困治理阶段,巩固脱贫攻坚成果的难度依然很大。我国反贫困事业依然任重道远。为此需要对社会保障制度的若干项目进行重新定位,优化制度设计,以增强其反贫困的功能。

延伸社会保障的“保发展性”,推动社会保障制度与扶志、扶智的有机结合。扶志即扶思想、观

念、信心,帮助受救助对象形成积极向上的精神面貌,坚定脱贫信心,形成“你追我赶”的氛围;扶智即扶教育,提高脱贫人口的文化程度、生产和业务技能,增强脱贫致富的内生动力。为此需要加强社会保障尤其是社会救助的支持力度。其一,加大教育救助。加强社会救助在学前教育阶段、义务教育阶段以及高等教育阶段的救助力度,确保困难家庭子女能顺利入园、入学。其二,加强就业救助。加大社会保障政策对贫困地区的产业和就业的扶持力度,为救助对象提供职业技能培训,让贫困群众能够掌握脱贫致富的一技之长,鼓励这部分群体通过自身智慧和劳动脱贫致富。其三,提供心理救助。为避免产生“救助依赖”,社会救助还应该为救助对象提供心理疏导和咨询、感情沟通等服务,提升受助群体脱贫的信心和决心。

增强社会保障的“保生存性”,完善社会保险等相关制度设计。以医疗保险为例,应加强医疗资源的整合力度,建立重特大疾病专项补充保险基金,专门为癌症、肿瘤等重特大疾病的医疗费用提供部分补偿<sup>[14]</sup>;基本医疗保障制度尽快实现基金责任封顶制度向个人责任封顶制的转变,根据家庭实际收入情况等设定个人自负医疗费用的上限,超过家庭可支配收入水平的部分由基本医疗保险基金负责,以有效应对因病致贫、因病返贫等现象。

## (二)提升社会保障制度对经济发展的适应性

一方面,构建与数字化时代相适应的社会保障体系,提升社会保险制度治理的精细化程度。数字化时代社会成员面临的基本风险只是表现形式发生了变化,社会成员依然需要职业伤害保障制度以应对职业伤害风险,需要医疗保障以应对疾病风险,需要养老保障以应对老年风险,等等。“平台”催生的就业在本质上依然是资本与劳动的结合,依然是传统的雇佣劳动关系,“平台”在当今数字化时代只是表现形式发生了变化,如同机器大工业时代“机器”本质上是资本的一种表现形式一样。因此,面对当今多样的就业新形态,劳动关系的判断标准要着眼于劳动与资本是否发生分离。资本只要是与劳动相结合并且实质上制约劳动者,就应当认定为具有雇佣关系,负有为雇员缴纳社会保险的责任。同时要根据平台就业人员的行业性质,优先确保其参与相应的社会保险险种,如优先确保快递、外卖等行业的劳动者参加工伤保险或者类似职业伤害保障的险种以及医疗保险等。

另一方面,改革户籍制度,降低社会保障制度

与户籍的关联程度。首先,剥离户籍背后的附属利益。户籍背后隐藏的巨大利益(如劳动就业、社会地位、子女入学、医疗卫生)成为其改革的最大障碍,如果与户籍相关的这些“利益”不存在了,户籍与社会保障的矛盾也能进一步缓解。其次,加大财政对农村社保的投入,提高农村社会保障待遇水平。最后,逐步完善相关配套措施。立即放开户籍限制不现实,也不符合我国经济发展的现实情况。我国城市公共设施、卫生和就业等方面发展尚未完善,社会保障资源容量有限。因此,户籍开放应该是在相关配套设施逐步完善的基础上的有序开放,实现户籍开放与社会保障资源容量之间的自适应性。

## (三)缩小社会保障待遇的人群差距

我国社会保障在城乡、人群上的差距加剧了社会整体的不公平程度。为此需要在以下方面作出努力。

第一,稳步提高农民的社会保障待遇水平,稳定职工的待遇并保持在适度的水平上。部分观点认为职工的社会保障主要是依靠自身的劳动通过缴费理应得到的,而农民却缴费很少或者没有缴费。事实上,农民对国家的贡献是巨大的<sup>[15]</sup>。计划经济时代,农民的劳动成果凝结在了国家基础设施建设等重大工程项目当中,如大量的交通工程和水利工程等,他们通过自己的无偿体力劳动参与国家建设,国家、全民是最终的受益者,但是他们的贡献却没有被合理地计量并得到相应的落实。消除城乡二元体制造成的社会保障在城乡之间差异上的负面影响必将是一个艰巨且漫长的过程。要想缩小社会保障在城乡上存在的巨大差异,社会保障转移支付必不可少。为此需要优化社会保障基金城乡支出结构,加大财政对农村社会保障的支持力度,尤其是养老金、医疗保障、照护保障方面,让广大农村居民能切实共享改革发展成果。

第二,将部分社会保障项目向农村延伸。在当今乡村振兴的背景下,社会保障资源应该在城乡之间实现合理配置。现实中,农民尽管有土地但也会面临就业不充分的问题,加之城镇化进程中大量农民的土地被占用,农民的失业风险客观存在,而农民却没有失业保障;生育风险是每一个社会成员都会面临的风险,农民也会面临生育风险,却没有相应的生育保障;农民也会面临职业伤害风险,却没有职业伤害保障。因此,需要将失业

保障、生育保障、职业伤害保障等社会保障项目覆盖到农村及非正规就业群体。社保需要给予农民一定的就业帮扶;建立面向全民、不分城乡的生育津贴制度,将生育医疗费用纳入基本医疗保险的范围<sup>[16]</sup>;需要将职业伤害保障纳入到包括农村劳动者等全体劳动者的范围。

#### (四)均衡社会保障项目地区之间的运行成本

由于我国特殊的国情,加之我国正处于转型期,区域之间和区域内部的社会保障发展水平不平衡是必经阶段,但社会保障不应该成为影响区域经济协调发展的因素,需要完善相关制度和政策,全面均衡地提升区域间社会保障水平。

妥善处理好财政“收”与“支”的关系。稳定的财政收入是社会保障支出坚实的物质基础。首先,中西部地区要增强自身经济发展的内生动力,面对人口老龄化的冲击,更应该抓住机遇根据老年人的养老服务需求,积极探索养老服务等相关产业的发展模式,多渠道发展经济,提高社会保障财政供给能力。其次,改革社会保障财政转移支付模式。一方面是中央对地方的纵向转移支付,尤其要加大对中西部地区的支援力度。另一方面是地区间的横向转移支付,这有助于充分发挥地区间的互助共济,平衡区域经济发展。在社会保障的供给水平不断提高的同时还应该综合考虑各地区经济发展水平和实际供给能力,实现各区域社会保障的可持续发展。

均衡社会保障各地区之间的运作成本,实现“边统边降”。重点是实现各地基本社会保险实际缴费率的一致,其中的关键是职工基本养老保险。近几年,实行职工养老保险中央调剂制度,在一定程度上推动了职工基本养老保险全国统筹工作的进展;社会保险费征缴工作归税务部门,在管理体制上为全国统一缴费率奠定了重要基础。接下来的社保改革工作中,应认真落实党的十九大精神和“十四五”规划的目标要求,加快实现基本养老保险全国统筹,同时把统一全国缴费率与降低单位缴费负担相结合,使职工基本养老保险真正实现全国范围内的统一。

公平、统一、可持续的中国特色社会保障体系是中国式现代化建设的应然要求,必将成为推进乃至支撑我国未来实现共同富裕的关键制度安排。党的十九大擘画了建设社会主义现代化强国的蓝图,推进共同富裕的历史进程是与建设社会

主义现代化的进程紧密联系在一起的。当前我国还处于社会主义初级阶段,这必将是一个漫长的过程。在这个过程中,我国社会保障所能达到的水平还处于“保最低”“保基本”的阶段,在推进共同富裕进程中还处于“量的积累”的阶段。随着我国经济社会的不断发展,中国的社会保障必将不断实现新的突破最终进入更高的发展阶段,进而再在实现共同富裕的进程中实现“质的突破”。站在新发展阶段,怀揣新发展理念,面向新发展格局,中国社会保障在助推我国现代化、扎实推进共同富裕方面必将进一步造福全国人民,进而将全体社会成员引入共同富裕的社会!

#### 参考文献:

- [1]在高质量发展中促进共同富裕 统筹做好重大金融风险防范化解工作[N].人民日报,2021-08-18(1).
- [2]习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2017.
- [3]万建武.走新时代共同富裕道路的成功实践与创新发展——习近平扶贫论述的重大意义[J].马克思主义与现实,2020(3).
- [4]习近平在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话[N].光明日报,2021-02-25(1).
- [5]习近平.在纪念马克思诞辰200周年大会上的讲话[N].人民日报,2018-05-05(1).
- [6]中共中央文献研究室.十二大以来重要文献选编:中[M].北京:人民出版社,1986.
- [7]李春玲.迈向共同富裕阶段:我国中等收入群体成长和政策设计[J].北京工业大学学报(社会科学版),2021(2).
- [8]蒋永穆.建立解决相对贫困的长效机制[J].政治经济学评论,2020(2).
- [9]国务院扶贫办.五大类原因致贫[EB/OL].(2015-11-21)[2021-08-06].<http://m.news.cntv.cn/2015/11/21/ARTI1448082051328733.shtml>.
- [10]施红,何文炯,马高明.外卖骑手的意外伤害、风险感知及保障需求——基于杭州的调查[J].中国保险,2020(8).
- [11]杨俊.社会统筹养老保险制度的困境与出路:从分散统筹到全国统筹的转变[J].教学与研究,2013(12).
- [12]习近平.把握新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局[J].中国质量监管,2021(5).
- [13]中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要[M].北京:人民出版社,2021.
- [14]褚福灵.中国医疗保障制度现状与改革方略

- [J]. 北京劳动保障职业学院学报, 2019(4).  
[15] 何文炯. 社会保障应体现农民的历史贡献[J]. 中国社会保障, 2018(5).  
[16] 何文炯, 杨一心, 王璐莎, 等. 中国生育保障制度改革研究[J]. 浙江大学学报(人文社会科学版), 2014(4).

## Situation, Mechanism and Path: Logic Analysis of China's Social Security Boosting Common Prosperity

CAI Wenxiu

(School of Marxism, Shandong University, Jinan 250100, China)

**Abstract:** Social security is the basic system design for promoting common prosperity, and it is a major issue concerning national economy and the people's livelihood. Against the stage, idea and pattern of new development, we need to re-examine the functional orientation of social security, fully understand its important role in stabilizing and stimulating economic growth, fighting poverty and improving people's livelihood, carrying out re-distribution and promoting social equity, expanding the middle-income group and driving the high-income group to repay the society in the process of boosting common prosperity. At the same time, we should squarely face the existing problems in such aspects as the system, the related supporting mechanism in the process of its boosting common prosperity, further deepen the system reform of social security, expand and strengthen the anti-poverty function of social security system, improve social security system's adaptation to the new situation of economic and social development, narrow the crowd gap in social security treatment, balance the operating cost of social security items among the regions, and speed up the construction of social security system with Chinese characteristics with common prosperity as value orientation.

**Key words:** social security; common prosperity; anti-poverty; income distribution; logic

(责任编辑 雪 篓)

### 版权声明

根据《中华人民共和国著作权法》《信息网络传播权保护条例》等国家有关法律规定,本刊作如下声明:

1. 作者向本刊投稿,即意味着将作品的发表权、删改权、信息网络传播权、数字化汇编权、数字化复制权、数字化制品形式(包括光盘、互联网出版物)出版发行权等权利授予本刊,并视同许可本刊官方新媒体免费转载以及与有关数据库的合作(本刊不再另行支付费用)。如不同意以上授权,请在投稿时说明。

2. 本刊载刊的全部编辑内容归《鲁东大学学报(哲学社会科学版)》编辑部所有,未经书面同意,任何单位和个人不得转载、摘编、刊印或以其他方式使用在本刊发表的文章等。如有违反,本刊保留一切法律追究的权利。

3. 本刊版面、栏目等受著作权法保护,对复制、仿制、假冒者将追究法律责任。

4. 已在本刊发表的作品,本刊有免费结集出版精华本、合订本,以及相关电子产品的权利,有特别声明者除外。

《鲁东大学学报(哲学社会科学版)》编辑部