

社会保障“三驾马车”之服务保障

经济保障、服务保障、精神保障被称为社会保障的“三驾马车”。服务保障以“服务”而非“现金”的形式,满足着国民别样的保障需求。

■ 白维军



白维军
内蒙古大学公共管理学院 劳动与社会保障系 教授

随着社会经济的发展,以及人们收入水平和生活质量的提高,社会保障中起托底作用的经济保障诉求逐渐式微,代之而起的是对服务保障的大量需求。新时代的社会保障制度也表现出经济保障与服务保障的发展不平衡,急需通过制度优化补上服务保障不足这一“短板”。与经济保障不同,服务保障是为满足人们多样化的生活需求而提供的日常照料、医疗护理等服务,它以“服务”而非“现金”的形式,满足着国民别样的保障需求。

从学理层面看,社会保障是一种公共福利计划,旨在保护个人及家庭免除因失业、年老、疾病或死亡而在收入上所受的损失,并通过公益的服务以提高其福利。这里很明显地提到,除弥补经济损失外,社会保障还提供公益性的社会服务,包含了服务保障内容。《贝弗里奇报告》更是明确指出,在社会保险、国民补助、自愿保险这社会保障三体系中,每一系统都蕴含着丰富的社会保障服务诉求,社会保障服务与经济保障一道,共同为国民打造了严密的社会安全网。国内也有学者认为,社会保障的内容包括各种社会保险、社会救助、社会福利、军人福利、福利服务等。同样指出社会保障包括有服务的内容,是一个集经济保障、服务保障于一体的综合系统。

此外,服务保障的提出也是社会环境变化的结果。具体来说:一是国民收入水平的提高。例如,2016年,全国居民人均可支配收入达到23821元。收入水平的提高,既提高了居民的消费能力,又带来更高层次的社会保障需求。二是家庭结构的核心化和小型化。原来由家庭提供的养老、医疗等服务逐渐式微,急需通过国家和社会的途径予以弥补。三是老龄化

社会的到来,以及高龄、失能、残疾等特殊群体的大量存在。据推算,到2020年我国80岁以上高龄人口将达到2900万,失能老人将达到4200万;另外,空巢和独居老人到2020年将达到1.18亿。因此说,当前单一的经济保障已无法适应社会发展的需要,政府需通过社会保障服务的大量供给,来满足人们多样化的生活需求。

从实践层面看,政府对国民的服务需求也作出了积极回应,开始重视并大力提供服务保障。例如,2016年,全国共建有社会服务机构和设施174.5万个;各类养老服务机构和设施达到14万个;民政部门管理的智障与精神疾病服务机构共有244个;儿童收养救助服务机构705个;其他提供住宿的社会服务机构2371个;全国共有各类社区服务机构和设施38.6万个;殡葬服务机构4166个。残疾人服务方面,2016年,全国有15万0-6岁残疾儿童得到基本康复服务,有132.2万人次得到盲杖、助视器、假肢、矫形器、人工耳蜗、助听器等各类辅助器具适配服务。残疾人托养服务机构达到6740个。另外,人力资源和社会保障部于2016年11月制订下发了《“互联网+人社”2020行动计划》,从基础能力提升、管理服务创新、社会协作发展三个方面,就如何将互联网与人社工作紧密结合提供社会保障服务作出了详细规定。

服务保障体现在社会保障的各个领域,尤其是在社会救助、社会保险、社会福利这些政府主导的基本保障制度中,服务保障在满足特殊群体的特殊需求,以及全体国民的高层次保障诉求方面起到了积极作用,是构成社会保障内容的另一重要支柱。