



【公共管理研究】

社会保障促进共同富裕:理论与实践

——学术观点综述

郑功成¹ 何文炯² 童星³ 王杰秀⁴ 丁建定⁵ 胡秋明⁶ 李春根⁷ 鲁全⁸ 席恒⁹

- (1. 中国人民大学 中国社会保障研究中心 北京 100872; 2. 浙江大学 公共管理学院 浙江 杭州 310058;
3. 南京大学 社会风险与公共危机管理中心 江苏 南京 210023; 4. 民政部 政策研究中心 北京 100721;
5. 华中科技大学 社会学院 湖北 武汉 430074; 6. 西南财经大学 保险学院 四川 成都 610074;
7. 江西财经大学 财税与公共管理学院 江西 南昌 330013; 8. 中国人民大学 劳动人事学院 北京 100872;
9. 西北大学 公共管理学院 陕西 西安 710127)

摘要: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。社会保障作为走向共同富裕的关键性制度安排,建立健全高质量、可持续的社会保障制度是我国以人民为中心发展取向的最集中表现。与会学者分别从共同富裕与社会保障、全国统一大市场建设与社会保障制度改革、共同富裕的意涵评判与支撑体系、筑牢共同富裕底线、共同富裕的历史诠释、深化社保改革与推进共同富裕、多层次养老保险体系促进共同富裕的实践逻辑、社会保障扎实推动共同富裕的重要关系等方面围绕“社会保障促进共同富裕”的理论创新与实践路径进行了深入探讨。

关键词: 社会保障; 共同富裕; 理论创新; 实践路径

中图分类号: C913.7 文献标识码: A DOI: 10.16152/j.cnki.xdxbsk.2022-04-003

一、前言

我国全面建成小康社会之后,共同富裕已经成为中国共产党建设社会主义现代化强国的第二个百

收稿日期: 2022-05-23。

作者简介: 郑功成,中国人民大学中国社会保障研究中心教授、博士生导师,中国社会保障学会会长,主要研究方向为社会保障理论与政策、民生发展与国家治理。何文炯,浙江大学公共管理学院教授,主要从事民生保障研究。童星,南京大学教授,主要研究社会学理论、社会风险与公共危机管理。王杰秀,民政部政策研究中心主任、教授,主要研究方向为社会政策、社区治理。丁建定,华中科技大学社会学院教授、院长,主要从事社会保障制度、社会福利思想研究。胡秋明,西南财经大学保险学院教授,主要研究方向为养老保障理论与政策、养老金经济学。李春根,江西财经大学财税与公共管理学院教授,主要从事公共经济与社会保障研究。鲁全,中国人民大学劳动人事学院副教授,中国社会保障学会秘书长,主要从事社会保障管理、养老保险、社会政策过程研究。席恒,西北大学教授,主要从事社会保障、公共经济学研究。本文基于2022年5月21日在陕西西安由中国社会保障学会主办、西北大学公共管理学院与陕西省“三秦学者”创新团队承办的“社会保障促进共同富裕:理论与实践”座谈会嘉宾演讲稿整理而来。

年目标,是未来一段时期中国社会主义建设的行动指南。习总书记的系列讲话,包括2021年的《扎实推动共同富裕》^[1]和2022年《促进我国社会保障事业高质量发展、可持续发展》^[2]《正确认识和把握我国发展重大理论和实践问题》^[3]。这些讲话均涉及扎实推动共同富裕、社会保障事业高质量发展可持续发展等若干重大理论和实践问题的总体要求。社会保障作为一个重要的政策工具,与其他重大国家战略交织在一起,对于国家特定时期的重要战略具有积极的推进作用。

二、社会保障促进实现共同富裕的理论与现实意义

(一) 社会保障促进共同富裕应当处理好二者之间的关系

郑功成认为,走向共同富裕是十分重大的时代主题,不仅对社会保障研究提出了要求,而且对整个公共政策研究至关重要。他特别强调,走向共同富裕的关键是健全社会保障制度。他分四个方面阐述了自己的观点:第一,共同富裕是民生发展的理想境界。目前国际上有富裕的国家,但还没有全体人民共同富裕的国家。中国以全体人民共同富裕为国家发展目标,正是民生为重发展取向的最集中表现,所体现的正是社会主义的本质要求和人民至上、以人民为中心的发展思想。从全面小康走向共同富裕的理想境界,必然是一个持续性的历史进程,在这一进程中,必须从民生视角出发,以不断满足人民对美好生活的需要为出发点与着力点,以全体人民生活质量与生活品位的普遍提升及其达到的境界为评价指标。第二,社会保障是走向共同富裕的关键性制度安排。郑功成指出,持续做大财富蛋糕是走向共同富裕的前提条件,而社会保障则是走向共同富裕的关键性制度安排。前提毋庸置疑,更无需争论,发展必定还是第一要务,而关键性制度安排却需要明确。习近平总书记对社会保障进行了科学且精准的定位,即“社会保障是保障和改善民生、维护社会公平、增进人民福祉的基本制度保障,是促进经济社会发展、实现广大人民群众共享改革发展成果的重要制度安排,发挥着民生保障安全网、收入分配调节器、经济运行减震器的作用,是治国安邦的大问题”。这一重要论述足以表明社会保障制度的极其重要性。考察新中国成立后的既往实践,可以发现,无论是计划经济时期还是改革开放时期,特别是党的十八大以来,成功实践,社会保障对于反贫困和促进社会平等均发挥了至关重要的制度支撑作用。因此,在我国走向共同富裕的历史进程中,必须将对社会保障的认识统一提升到科学、精准的定位上来,进而全面加快社会保障事业发展步伐,让国家发展成果更多更公平地惠及全体人民,最终达到全体人民共同富裕的理想境界。第三,发展社会保障就是扎实推动共同富裕,或者至少是扎实推进共同富裕的重要方面。这取决于社会保障制度能够解除人民后顾之忧和实现社会共享的卓越功能。有了社会保障,人民将不再惧怕生活风险;有了健全的社会保障,人民就能够共享国家发展成果。如果说资本主义国家建立与发展社会保障是为了维护垄断资本的统治,那么,社会主义国家的社会保障却是社会主义的应有之义,其本身即是社会主义的目的,从而构成了走向共同富裕的重要内容。因此,我们需要进一步提升认识高度,不断壮大社会保障的物质基础,促使其在不断优化的条件中获得全面快速健康的发展。第四,我国要建立的是高质量的社会保障制度。中外既往发展实践证明,只有高质量的社会保障制度才能够造福世代人民并真正促进社会平等,质量不高的社会保障制度反而会埋下隐患,导致社会危机。拉美一些国家在这方面的教训值得认真吸取。应当充分认识到我国社会保障领域发展不平衡不充分的问题依然存在,特别是制度的不统一不仅影响了制度公平,也会对全国统一大市场造成不利影响。我们需要按照习近平总书记提出的“高质量发展、可持续发展”总要求来客观评估现行制度安排,找出质量不高的问题症结,推动社会保障制度改革走向全面深化,真正建立高质量的中国特色社会保障制度,并使之成为维护国家长治久安和人民世代福祉的有效且有力的制度保障。发展我国的社会保障事业,必须遵循共建共享和尽力而为、量力而行的基本原则。只有人人尽责,才能夯实共享的基石;只有尽力而为,才能真正体现出中国共产党的宗旨和社会主义制度的本质要求;只有量力而行,才能确保社会保障制度在理性的轨

道上永续发展。

(二) 共同富裕的意涵、评判与支撑体系

童星提出,从脱贫攻坚战的胜利和全面建成小康社会,共同富裕具备了一定的基础,成为中国的时代最强音。首先,“共同富裕”的意涵阐释。当前,社会各界对“富裕”意涵还存在较大分歧,这种源自于民间语言对富裕的多样化阐释以及学界对“富裕”的界定不清造成了话语体系的缺位。在“共同”意涵的界定方面,我国虽然已经形成去除两极分化和去除同步的两种共识,但是如何界定共同的“度”依旧存在分歧。因此,在实现共同富裕的动态过程中,实现的时间、途径、动力以及环境仍需进一步商榷。其次,“共同富裕”的科学评判。在对“富裕”的评判方面,应该突出人均值的指示作用,可以引入人均 GNI 这一指标,重点考察人均可支配收入,同时,要注意收入中位数的位置。此外,富裕不单纯是物质财富,还涉及寿命、住房等变量,应予以系统考量。在对“共同”的评判方面,我国虽已具备多种方法,但要根据“财富如何分配?按照什么原则分配”的现实情况搭配使用,并注意处理方法之间的冲突,这是“共同”测度的原则问题。在测度“共同”过程中,需要注意第一次分配中劳动占比、第二次分配中的政府占比以及第三次分配的总量与比重问题。在任何关于测度共同的研究中,“共同”的起点应当明确。值得注意的是,“共同”作为一种“公平感知”其来源有“绩效主义”和“平均主义”两种心理倾向,不同的分层结构相互影响,维护对自己有利的分配原则,由此会产生相对剥夺感,而形成共同所必经的“对比”,其参照物的不同又会诞生差异化的共同感,造成客观事实与主观感受的分离。因此,要明确客观事实不等于主观感受,价值判断也不等于事实判断,因此,要动态考量共同富裕的过程。最后,“共同富裕”的现实支撑。在共同富裕的实现方面,首先要明确“发展是我国一切问题的基础和关键,也是实现共同富裕的基础和前提”,因此,要完善个人权益保护制度、公共服务体系建设、税收制度,促进慈善公益事业发展。

(三) 共同富裕的历史比较分析

丁建定提出,共同富裕是人类社会始终追求的目标和人类文明的灯塔,是社会制度,尤其是政府合法性的一个重要的依据,更是推动社会进步的基本力量。第一,作为理想社会目标的古代“共同富裕”。不论是西方话语体系中的《理想国》《乌托邦》《太阳城》,还是东方话语体系的“大同思想”“小国寡民思想”“皆有以养”。都表达了“希望人类有一种美好的状态”的理想。推动共同富裕的途径总体上是基于政府、社会、家庭,通过社会制度的优化、社会调节的有效或社会革命的推动实现。第二,作为社会制度本质的近代“共同富裕”。西方在“工业革命”“贫困”“阶级对抗”的历史进程中提出了“自由主义”“物竞天择,适者生存”“空想社会主义”“马克思主义”“共产主义”等话语体系。而东方则在民族独立的进程中,提出了“太平天国”等话语体系。近代推动共同富裕的途径总体分为两类:一方面从现有社会制度内的私有制出发,配合一定的分配制度;另一方面,则是推翻现行社会制度后的建立公有制、按劳分配、按需分配的共产主义制度模式。第三,作为社会治理状态的现代“共同富裕”。西方的资本主义“共同富裕”话语体系中的“新历史学派”“激进自由主义”“费边社会主义”,逐步提出国家要干预经济和社会生活,包括对经济运行的干预,社会主义则分化出“民主社会主义”与“共产主义”两大话语体系。而中国的话语体系则发生了很大的变化,经历了从“三民主义”到“共产主义”的过程。这一时期推动共同富裕的途径从空想逐步转变为实践:资本主义国家强调以劳动保障的规范化为基础,社会保险与社会救济为支撑,社会慈善事业为补充。社会主义国家则以社会主义革命为基础,社会主义公有制为前提,按劳分配为基本原则,无产阶级国家保险为支撑,为实现共同富裕创造环境和保障。第四,作为社会进步标志的当代“共同富裕”。推动共同富裕的途径强调发挥不同社会制度下不同所有制的合理功能,共同富裕的政治性与政治途径的重要性显著提升,分配公平与社会正义日益被放在推动共同富裕的优先位置。最后,丁建定教授对发言进行了总结,他提出从《理想国》到“福利国家”的西方话语与从“大同社

会”到“共享发展”的中国话语,证明“共同富裕”是每一个社会发展阶段的共同愿望。共同富裕的实现途径经历了“理想性表达”-“空想性实践”-“制度性实践”-“全球性拓展”的历史变迁。共同富裕的实现途径是复合的:其中社会革命、所有制性质、政治制度模式、分配制度正义构成这一复合性的主要要素。在这些要素中社会革命、所有制性质的决定性影响逐渐降低,政治制度模式的影响逐渐增强,分配制度正义的影响越发强烈。分配制度正义不仅对社会革命起到弱化作用,而且对所有制决定的社会制度的缺陷具有较强的弥补作用。在分配制度正义中初次分配的公平性直接决定了再分配重在关注公平功能可否实现,也在一定程度上决定了第三次分配促进共享功能的发挥。社会保障制度是分配制度中的关键环节——再分配制度的重要内容,因此,社会保障制度的目标设定及其功能发挥将影响到分配制度的正义程度,进而直接影响共同富裕能否实现。

(四) 共同富裕视角下社会保障的十大关系

鲁全认为,第一,社会保障的生产性与分配性。学界普遍认为社会保障是具有分配性的,但社会保障也具有生产性。具体的机制包括其一,有利于提高人力资本投资,从而有利于提高总体的劳动生产率;其二,社会保障能够在供需两侧有效地促进消费;其三,社会保障能够提高中等收入群体的稳定性;其四,社会保障能够成为新的生产要素。第二,社会保障的功能性与价值性。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。在资本主义社会,社会保障是用于纠正自由市场经济的问题,主要是功能性的;相比而言,在社会主义社会,社会保障与社会主义具有价值的共同性,因此是社会主义社会的应有之义。第三,社会保障中的初次分配与再分配。社会保障不仅是再分配,同时也是初次分配。经典的马克思主义理论家认为保险基金是社会总产品的六项必要扣除之一,现代整体薪酬理论认为总体薪酬包括工资、奖金和福利,其中就包括法定福利的社会保险等内容。因此,社会保障尤其是社会保险不仅是再分配,同时也是初次分配一个很重要的组成部分。它贯穿于整个分配过程,是一种混合性的分配方式。第四,社会保障中的现金给付与服务给付。共同富裕不仅是物质层面的,也是服务层面的,不仅要解决收入分配差距、财富分配差距,还要解决公共服务的差距。公共服务均等化是共同富裕非常重要的一个方面。可以通过立法来确权,通过建制来实现内容均等化,通过财政转移支付制度实现水平均等化,通过设施建设实现可及性均等化,通过人力资源投资实现服务质量均等化。第五,社会保障中的均等化与激励性。在法定的社会保障制度中,激励性是一个伪命题,因为所有法定参保人都要根据法律的相关规定履行参保缴费的义务。所谓个人账户的激励性,无论是基于智利的实践,还是我国的城乡居民养老保险制度个人账户设计,都并没有证明个人账户具有激励性。因此,在法定社保制度中要追求均等化,在补充保障制度中可以讨论激励性。第六,社会保障中的尽力而为与量力而行。从重要性来看,尽力而为在前,量力而行在后。我们现在主要问题不是福利水平超过了经济发展,主要还是福利水平与经济发展水平不匹配。第七,社会保障中的保基本与多层次。社会保障一方面要保基本,提高可持续性;另一方面也要满足人民群众的美好生活需要,所以要提升水平。在此过程中,多层次、多支柱是破解该问题的重要切入点。通过多层次这种责任的分担机制,使得在基本社保制度上维持保持这种基本生活,在财务上实现持续性;通过多层次的方式去提水平。第八,缩小地区差距与提高统筹层次。提高统筹层次一定是基本发展方向,但在提高统筹层次的同时,应当如何处理好地区之间的差距?例如,基本养老保险全国统筹使得养老保险可持续性增强,但在具体的参数设计时,指数化的个人缴费基数计算应该用全国社平工资还是本地社平工资,需要进一步测算,否则可能会产生逆向收入再分配。第九,缩小城乡差距与推进城乡统筹。我国是一个农业人口大国,我们是在一个农业人口大国推进以工业化为基础的社会保障制度。如何缩小城乡差距,根本的办法还是要加快城镇化的进程,同时努力推进乡村振兴。在评估城乡社保水平差距时,不能简单地用城镇职工的福利水平减去农村居民的福利水平,因为他们的生产方式、生活方式、生活成本是不完全相同的。第十,福利不足与福利陷阱。目前福利不足与陷

阱问题同时存在,但是福利陷阱问题是局部、微观问题,是要预防的问题;而福利不足是当前的主要矛盾,我们在制度设计和完善的过程中要防止出现福利陷阱,但是这并不意味着我们现在已经面临福利陷阱问题。

三、社会保障促进实现共同富裕的实践路径

(一) 全国统一大市场建设与社会保障深化改革

何文炯认为,2022年4月党中央和国务院发布了《关于加快建设全国统一大市场的意见》,从全局和战略的高度为今后一个时期我国建设全国统一大市场提供了行动纲领,充分体现了加快建设全国统一大市场是进一步完善社会主义市场经济体制的内在要求。这一文件中虽然没有直接涉及社会保障制度和政策,但在建设全国统一大市场的进程中,社会保障具有十分重要的职责。社会保障虽然是一个长期的制度安排、是一个以国民权益为基础设置的国家制度,但是伴随经济环境的变化,社会保障在不同时期、不同条件下发挥了重要作用。他进而指出,社会保障能否顺应全国统一大市场的发展需要厘清三个关键问题。首先是社会保障与全国统一大市场的关系。全国统一大市场有益于经济发展、有益于社会财富的积累、有益于人民生活水平的提高,有益于全社会财富的共享及全体人民的财富的共享,同时有助于落实国民社会保障权益。在促进经济发展、提高生产力水平的各种要素中,劳动力作为最活跃要素,占据了十分重要的地位。亟需建设全国统一大市场,为促进生产发展、经济发展的各种要素自由流动提供场域。此外,在劳动力流动过程中,社会保险制度并非起到了积极作用。人的全面发展是实现共同富裕的核心要义,适当的劳动力流动对于生产力水平的提高尤其是实现人的全面发展起到重要助推作用。而社会保险关系的不可接续严重阻碍了劳动力流动,更加不利于建设全国统一大市场的过程。社会保障筹资与劳动力成本、社会保障相关服务产业都与其存在密切的关联。其次,在建设全国统一大市场的背景下我国社会保障领域存在若干问题。一是社会保障制度差异与社会保障权益之不平等。全体国民应当享有无差别的社会保障权益,包括城乡之间、地区之间、人群之间,然而全国统一大市场尚未完全形成,使得社会保障制度在地区之间存在一定差异。二是劳动者社会保险关系转移不畅。三是部分社会保障权益以户籍为基础,逐步放开户籍制度需要破除许多障碍。建设全国统一大市场,需要落实不同人群的社会保障权益,例如常驻政府可为非户籍本地的非户籍常住人口提供相关的基本公共服务。四是社会保障筹资成本的地区差异及社会保障相关服务产业存在地区壁垒。再次,基于全国统一大市场的社会保障改革思路。应加快统一社会保障制度和政策、完善社会保险关系转移机制、降低社会保障制度户籍关联度、采用适宜的社会保险基金管理机制、完善社会保障领域的财政转移支付机制和基金调节机制,以及破除社会保障相关服务产业的地区壁垒等。

(二) 民政部门视角下的共同富裕: 筑牢共同富裕的底线

王杰秀认为,共同富裕是全体人民的共同富裕,不是少数人、部分地区的共同富裕,这是由社会主义本质特征决定的。而在实现共同富裕的过程中,民政部门的工作对象——困难群体、弱势群体成为共同富裕的短板,应当成为党和国家在实现共同富裕层面所关注的重点对象。困难群体能否享受发展成果,决定了我国共同富裕能否实现。没有高水平的人群兜底保障就不可能有共同富裕。困难人群的共同富裕是系统性工作,需要多措并举,而民政部门则发挥着比较重要的作用。帮扶特殊群体、困难群体是民政部门的主责主业。因此,要从以下三个方面采取措施。首先,要加强社会救助。社会救助是实现困难人群、弱势人群共同富裕的首要措施。社会救助依靠转移支付得以实现对弱势群体、困难群体的救助服务,因而客观上能够有效地缩小社会收入差距,这一点已经被国内外实践所证明。社会保障体系的构成要素繁多,社会救助则是社会保障稳定生效的“底座”,它在解决困难人群共同富裕方面效果显著。其次,要优化基本社会服务。民政部门的职责可以总结为基本民生保障、基本社会服务、基层社会治理。

其中,民政部门的基本社会服务因覆盖面较窄且水平较低,所以带有一定福利性质,它承载了困难家庭“不可承受之重”。因此,未来应当加强基本养老服务体系、殡葬服务体系建设。最后,大力发展慈善事业。相比于国外,我国慈善事业在初次分配和再分配过程中作用不突出,这是未来需要重点关注的。此外,慈善事业在大病医疗筹资方面能够弥补法定医疗保障的乏力,这意味着我国慈善事业的需求已经产生。但是,从规模来看,我国慈善捐赠近年来虽总规模达到2000亿元,却只占到GDP总量的0.2%左右。因此,我国慈善事业在实现共同富裕的过程中有很大的发展空间。

(三)多层次养老保险体系促进共同富裕的实践逻辑

胡秋明提出,第一,多层次养老保险体系建设与促进共同富裕具有内在的统一性。二者统一于以人民为中心的发展思想,把增进民生福祉作为发展的根本目的,实现分配正义是二者的本质特征,经济发展是二者的共同经济基础并呈现出相互促进的关系。建设多层次养老保险体系是推动共同富裕的必由之路。第二,多层次养老保险体系建设的总体方略。他提出建设多层次养老保险体系,要首先从服务于社会主义市场经济改革的“问题导向”建设模式,转向以人民为中心、国家治理体系与治理能力现代化的“目标导向”建设模式,使制度追求“精算平衡原则”、“成本效率原则”的“工具理性”服从于追求“分配正义”、“民生福祉”、“共享发展”的“价值理性”,明确不同养老保险项目的层级结构与功能定位,厘清权责分配,夯实基本养老保险“保基本”的基础性地位,既要实现补充保障对基本养老保险的“补位”,又要警惕“越位”,并通过基本养老保险的参量改革助推养老保险体系的结构改革,构建系统集成、协同高效的多层次养老保险体系。第三,基本养老保险优化与定型。确定基本养老保险人员全覆盖、保基本的功能定位,进一步优化统账结合的制度模式,增强养老保险互助共济的特征,适时引入国民养老金,强化基本养老保险筹资和待遇确定机制的再分配功能,特别是需要审慎评估“多缴多得、长缴多得”的制度设计,探索基本养老保险的筹资和待遇确定机制如何适应新业态、新就业形态就业人员。第四,企业年金扩面普惠。胡秋明提出,随着产业转型升级和人力资本积累水平的提升,劳动力的薪酬福利议价能力提高,企业年金作为一种延期支付的薪酬,将愈发受到青睐。面对企业年金发展“动力不足”与“能力不足”的问题,要通过企业薪酬结构调整、政府税惠激励等多重因素,促进雇主和雇员的参保缴费动力。要持续推动企业年金的供给侧结构性改革,增强供给的适应性和效率。第五,规范和发展第三支柱养老保险。第三支柱养老保险需通过需求管理,实现“买得起和愿意买”。提升养老金融供给质量和效率,以多元化的税收优惠方式与低收入群体的财政补贴激发个人和家庭的参保积极性,合并计算企业年金/职业年金和个人养老金的税惠额度,打通多层次养老保险的第二、第三支柱,通过控制运营成本、提升投资收益、控制运营风险的市场化运行机制,促进第三支柱养老保险的高质量发展。

(四)我国社会保障事业高质量发展、可持续发展与促进实现共同富裕

李春根提出,指出,习近平总书记的《促进我国社会保障事业高质量发展、可持续发展》一文总结历史、立足现实、着眼未来,系统地回答了我国社会保障事业发展的方向性、根本性与战略性问题,为做好新时代社保工作指明了方向、提供了遵循。他认为,社会保障是全民共享发展的基本途径。社会保障作为保障和改善民生、维护社会公平、增进人民福祉的基本制度保障,是促进经济社会发展、实现广大人民群众共享改革发展成果的重要制度安排,发挥着民生保障安全网、收入分配调节器和经济运行减震器的重要功能。我国基本建成以社会保险为主体,包括社会救助、社会福利、社会优抚等制度在内的功能完备的社会保障体系,也是世界上规模最大的社会保障体系。现有制度发展成果也为实现第二个百年奋斗目标、实现共同富裕奠定了坚实的基础。我国社会保障制度已不同程度地惠及全体人民、成为全民共享国家发展成果的基本路径,这意味着中国特色社会保障制度能够给占全世界总人口近1/5的中国人民基本生活提供坚实的保障,这是世界社会保障发展史上的奇迹,更是中国特色社会主义制度优势的集中体现。他还认为,共同富裕目标下我国社会保障制度发展还存在四个方面问题。一是防止返贫的长

效机制不稳固,部分社会成员仍面临老弱病残、自然灾害、结构性失业等返贫风险。因病、老、弱、残所造成的返贫风险值得关注。台风、火灾、洪涝、地震、病虫害等各种天灾是导致脱贫人口返贫的重要原因之一,全国每年遭受各种自然灾害侵袭的人口数超过2亿人次,即便采取有效的预防和救灾措施,依然有较大部分人口会因自然灾害再度陷入贫困。当前我国经济发展面临发达地区产业升级和部分外资企业的外迁、传统就业机会持续减少、新工作岗位对劳动技能与学历要求较高等三重压力,部分依靠进城务工脱贫人口面临失去稳定收入来源后再入贫困的结构性返贫风险。二是现行社保制度不能缩小收入差距甚至扩大差距。我国的基本养老保险与基本医疗保险制度符合国情,但制度内部筹资和待遇标准差距很大;失业、工伤保险覆盖范围较窄,尤其是对弱者的保障不足。三是较低的社会保险统筹层次加剧了区域发展不平衡不充分问题。较低的统筹层次限制了社会保险互助共济功能发挥的同时,落后地区财政兜底压力与日俱增并可能挤占地方政府对经济社会发展的投入,使得地区间差距愈加拉大。我国劳动力由中西部省份向东南部省份流动、由农村向中心城市流动的现实长期存在,有限的社会保险资源会集中流向劳动力输入地区。四是社会保障制度设计和改革滞后于经济社会发展。习总书记重要文章中的“七个问题”“一个强调”已经明确了中国社会保障制度的高质量发展、可持续发展面临严峻挑战,现有社会保障制度设计滞后于经济发展,很多制度还处于初期状态,需要进行整体性的重塑。此外,按照联合国对老龄化社会的判定标准,我国已全面进入中度老龄化社会,长期护理保险全面实施以应对人口老龄化挑战已迫在眉睫。他强调,共同富裕大局下社会保障改革应把握四个重点内容。一是建立健全社会保障防返贫机制,捍卫脱贫攻坚和全面小康胜利果实。进入新的发展阶段,我国社会保障制度依然要紧紧围绕“真脱贫、稳脱贫”目标,针对长期处于贫缘的低收入群体因病、老、残、弱返贫的实际,坚持发挥多层次社会保障的兜底保障作用。各级党委、政府要高度重视防返贫工作,明确各相关职能部门和社会组织的职责权限,抓好相关工作的综合管理和监督协调。各地要针对特殊困难群体、脱贫监测户及边缘户建立、完善防返贫监测预警机制,构建贫困监测大数据信息平台,优化整合各类社会保障资源,提升防返贫工作效能。积极完善医疗救助政策,将符合条件的低收入群体纳入大病医疗救助和特药特材救助范围,医疗救助不设起付线,充分彰显医疗救助托底保障功能,大幅度降低因病致贫、因病返贫的风险。将农村社会救助纳入乡村振兴战略统筹谋划,健全农村社会救助制度,完善日常性帮扶措施健全的分类分层社会救助体系在兜底保障中发挥更加基础性作用。二是强化社会保障收入再分配功能,做到“扩中提低”。新阶段,我国社会保障调节收入分配的独特功能应当得到强化,要进一步完善社会保障的筹资机制与补偿机制。在准确评估我国经济发展的承受能力的基础上,加大政府对社会福利制度的投入,加大对妇女、儿童、残疾人和优抚对象等群体的关注,更加重视教育、医疗、卫生等基本公共服务领域支出,提高人民群众的可支配收入。三是提高社会保险统筹层次,促进区域间经济社会协同发展。基本养老保险要落实好全国统筹,以统一实际缴费率作为抓手,建立权责分担合理、养老保险待遇确定方式的参数设计,充分考虑不同地区之间经济发展、居民收入水平的差距,合理确定养老金给付水平。在做实基本医疗保险、工伤和失业保险基金地市级统筹的基础上,鼓励有条件的省级统筹,进一步明确中央与地方事权和支出责任,研究建立基金区域调剂平衡机制,增强基金共济性。建立社保基金管理有效的机制,落实地方各级政府的筹资与管理职责,充分考虑制度服务成本的地区性差异及其可能引发的公平性问题。四是加快完善社保制度设计,助推新发展格局的构建。加快实现制度的完善定型,为构建新发展格局提供保民生、安社会、护国运的基础性保障,确保有效发挥作为防御风险政策工具的作用。要按全覆盖的要求进行社会保障制度的顶层设计与已有制度的持续完善。完善社会保险制度设计,通过实施一揽子有效的财政与社保政策,切实维护农民工、灵活就业人员、新业态从业人员等群体的社会保障权益。正式建立覆盖全民的长期护理保险,实现与社会保险、社会救助和社会福利等制度有效衔接,制定统一的老年人分类分级标准、完善服务质量评价与监督机制、规范养老服务机构的照护流程,推动

长期护理保险制度在政策与实践层面的落地、落实、落细。

四、结论与讨论

席恒教授认为,与会学者分别围绕社会保障促进共同富裕形成了一个相对完整的研究分析框架,包括共同富裕研究的理论、历史与实践逻辑,共同富裕的内涵,共同富裕的测度与评价,共同富裕的促进机制,共同富裕的促进效应和共同富裕的促进路径等重要议题,希望这些研究能够围绕社会保障学科对于国家战略有所回应。

参考文献

- [1] 习近平. 扎实推动共同富裕[J]. 求是, 2021, 20.
 [2] 习近平. 促进我国社会保障事业高质量发展、可持续发展[J]. 求是, 2022, 8.
 [3] 习近平. 正确认识和把握我国发展重大理论和实践问题[J]. 求是, 2022, 10.

[责任编辑 陈 萍]

Social Security Promoting Common Prosperity: Theory and Practice

ZHENG Gong-cheng¹, HE Wen-jiong², TONG Xing³, WANG Jie-xiu⁴, DING Jian-ding⁵,
 HU Qiu-ming⁶, LI Chun-gen⁷, LU Quan⁸, XI Heng⁹

(1. Chinese Social Security Research Center, Renmin University of China, Beijing 100872, China;

2. School of Public Affairs Zhejiang University, Hangzhou 310058, China;

3. Social Risk and Public Crisis Management Research Center, Nanjing University, Nanjing 210023, China;

4. Policy Research Center, Ministry of Civil Affairs, Beijing 100721, China;

5. School of Sociology, Huazhong University of Science and Technology, Wuhan 430074, China;

6. Insurance School, Southwest University of Finance & Economics, Chengdu 610074, China;

7. School of Public Finance & Public Administration, Jiangxi University of Finance and Economics, Nanchang 330013, China;

8. School of Labor and Human Resource Management, Renmin University of China, Beijing 100872, China;

9. School of Public Administration, Northwest University, Xi'an 710127, China)

Abstract: Common prosperity is the essential requirement of socialism and the most important characteristic of Chinese type of modernization. Social security institution as the key institutional arrangement for Chinese people heading for the common prosperity, establishing and perfecting a high quality and sustainable social security institution, is a concentrated representation of the vision of people-centered development of Chinese government. The delegates had presented their respective reports on the subject of "Social Security Promoting Common Prosperity: Theory and Practice" which involves common prosperity and social security, the establishment of national union market and deep reform of social security institution, the connotation and evaluation of common prosperity and its support system, upholding the bottom line of common prosperity, the historical explanation of common prosperity, further reform of social security institution and promoting common prosperity, the practical logic of multilevel endowment insurance system promoting common prosperity, as well as the important inner relationships among social security institution promoting common prosperity.

Key words: social security institution; common prosperity; theory innovation; practical path