



# 守护·新账本

## 锚定“更加优化”“更可持续” 构建多层次社保新体系

——专访中国社会保障学会副会长、浙江大学教授何文炯

本报记者 | 程 晖

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》提出“社会保障制度更加优化更可持续”的目标,为“十五五”时期的民生保障体系建设指明了方向。目前,我国已建成世界上规模最大的社会保障体系,基本养老保险参保率超95%,但面对少子老龄化、就业形态多元化等新形势,结构性挑战仍待破解。如何通过深化改革完善制度设计、健全运行机制,构建多层次社会保障体系?本报记者就此专访了中国社会保障学会副会长、浙江大学教授何文炯。

“‘更加优化’与‘更可持续’,是‘十五五’时期社保体系发展的两大核心目标,具有深刻内涵。”何文炯表示,所谓“更加优化”,核心要求是增强社会保障制度对经济社会发展的适应性,尤其是要增强公平性、可持续性和制度运行效率。它意味着社会保障体系必须主动适应少子化和老龄化加剧、劳动力市场形态多元化、人民群众风险保障诉求提升等深刻变化。其深层含义是推动制度从“有没有”到“好不好”,从“广覆盖”到“全覆盖”,从“人人享有”到“人人公平地享有”,确保制度设计能有效回应时代命题,满足每一个社会成员的基本风险保障需求和各类群体日益增长的多样化、个性化风险保障需求。

“更可持续”,则是指基本保障各项制度运行能够长期稳健,核心是确保社会保障各项基金收支能够实现长期平衡,尤其是要注重各项制度设计的代际均衡。“这不仅要求我们科学评估并有效降低人口老龄化带来的基金支付压力,还要求我们从更宽广的视角审视社会保障资源在代际之间的配置规则。背后的深层含义是,社会保障作为一项长期制度安排,必须具备强大的抗风险能力和韧性,能够经受住人口结构变化和经济波动的考验,真正给全体人民以稳定的、可靠的未来预期。”何文炯说。

对于“十五五”时期,如何进一步深化社会保障制度改革?何文炯提出了个人的思考和建议:一是随着少子化、老龄化趋势加剧,应充分重视社会保障领域的代际均衡,注重社会保障各项制度的长寿风险管理,建立健全社会保险精算制度,努力实现基金收支的长期平衡;同时,也要注意到人口流动加快,人口分

离的现象增多,建议逐步降低社会保障制度的户籍关联度,使全体社会成员都能获得应有的社会保障。

二是应增强社会保障制度的包容性,尤其是通过完善职工社会保险制度设计及其筹资机制,使包括新业态从业人员在内的各类非正规就业者能够进入职工社会保险体系,使全体劳动者都能够获得劳动者应有的社会保障。

三是应按照国民社会保障权益平等的原则和基本公共服务均等化的要求,严格控制、逐步缩小社会保障项目设置和待遇设定在群体间的差异,同时发展补充性保障,以满足中高收入群体的各类个性化风险保障需求。

“‘十五五’期间,应通过改革创新,建设更加公平、更可持续、更有效率的社会保障体系。”何文炯认为,“十五五”期间的社会保障制度改革应主要聚焦三个方面:

——完善社会保障项目体系。从横向看,基于国民基本风险保障需求分析,系统审视现行社会保障项目体系的完备性,补齐基本保障体系短板。

从纵向看,要保持基本保障各项目适度的保障待遇水平,增强中高收入群体参与和取得补充性保障的内在动力,同时鼓励保险公司等金融机构增加补充性保障的供给并改进服务,建设多层次社会保障体系。

——改进社会保障制度设计。当前的重点应是,改进退休职工基本养老金计发办法,稳步提高老年居民的基础养老金,积极创造条件建立面向全民的国民基础养老金制度;积极推进职工基本医疗保险与城乡居民基本医疗保险制度整合;逐步增强社会救助制度的兜底功能和就业促进功能;建立健全社会保险精算制度,加强社会保障制度的长寿风险管理。

——创新社会保障运行机制。社会保障是一个涉及众多社会主体的复杂运行系统,但目前相关主体的定位和职责分工不够清晰,因而有待厘清。从行政管理和经办服务看,需要加强部门之间的沟通和协作,需要注重社会保障经办服务的规范化、标准化和智能化,以改善社会成员的体验感。从社会保障相关的医疗服务、照护服务、培训服务看,需要建立相关的服务标准,并积极探索形成有效的服务价格形成机制。

本报记者 | 荆文娜

孩子上学有补贴、父母养老有依托、看病报销更省心……岁末年初,可能不少家庭里的“帐房先生”已经开始默默地算起了一年的家庭收支账。在这本特殊的“家庭账本”上,育儿、教育、养老、健康等刚性支出是“负债项”,而国家出台的生育支持、养老服务、医保改革等民生福利则是不断增厚的“资产项”。

面对少子化与老龄化的双重挑战,国家正以前所未有的力度进行“投资于人”的改革。伴随着“十五五”大幕徐徐拉开,这张特殊的“报表”们感到压力重重。不过在“刚性支出”与“民生福利”。

### “负债端瘦身”:对全生命周期刚性支出做“减法”

在传统的家庭账本中,育儿、教育、医疗、养老往往占有绝对的分量。特别是在“上有老、下有小”的家庭中,四大刚性支出“一个都不能少”,这难免让夹在中间的“顶梁柱”们感到压力重重。不过在“十四五”期间,随着社会保障体系的织密织牢,人们已经明显感觉到,身上的担子没那么重了。

在浙江省杭州市拱墅区,二胎妈妈李女士的育儿账本里,2025年的支出结构已悄然改变。大女儿上小学五年级,每月课外兴趣班费用从2023年的2000元降至如今的1200元;小儿子在社区普惠托育中心,每月托育费从市场价的4500元降至1800元。如此之大的“减负”力度,对于所有像李女士家这样的二孩家庭,无疑是雪中送炭。

育儿与教育支出是家庭账本的重要组成部分,相关成本的“瘦身”,让我们看到了政策红利向两端延伸的特点。一端是学前教育,公办及普惠性幼儿园保教费减免政策逐步推开;另一端是高等教育,优质本科招生规模扩大,让更多家庭“上好大学”的梦想不再遥不可及。

近年来,养老支出呈现刚性增长的态势,而随着国家的一系列措

施出台,情况正在发生令人欣喜的变化。上海市浦东新区的王奶奶72岁了,她的养老账本里多了几笔“新收入”:基础养老金从每月1200元涨至1500元;长期护理保险报销后,每月居家护理费用从4000元降至1200元;社区老年食堂的“助餐补贴”让她每月餐费从1500元降至600元。

据国家统计局数据,2025年全国退休人员月人均养老金达3800元,较2020年增长28%,而家庭养老支出占可支配收入的比例从15%降至10%。

“一场大病拖垮一个家庭”的悲剧,是幸福资产负债表中最大的“或有负债”,医疗与健康成为最需要国家“兜底”的“急难愁盼”。近年来,国家在这方面的扎实举措取得了显著的成效。特别是随着我国健康政策的重心转移到“预防为主”,更多的慢性病用药被纳入医保报销范围,报销比例从60%提升至75%;推广“家庭医生签约服务”,覆盖90%以上老年人;发展“医养结合”机构,让养老院与医院共享医疗资源。国家医保局数据显示,2025年全国人均医疗支出占可支配收入比例从2020年的11.3%降至8.5%,其中基层医疗支出占比从40%提升至60%。

广东省广州市天河区的李阿姨65岁,患有高血压和糖尿病,她的健康账本里,“日常医疗”支出从2020年的年均8000元降至2025年的3000元。这一变化源于“健康中国”战略的深化:社区卫生服务中心提供免费慢性病管理服务,家庭医生签约后,她的降压药从进口药换成国产集采药,价格从每月300元降至80元。

### “资产端增值”:投资于让更多民生福利变成“财富”

如果说刚性支出是家庭“幸福负债”,那么不断完善的民生政策则在持续为“幸福资产”增值。“十四五”期间,解决人们的“急难愁盼”和民生痛点,国家一直在努力,一系列政策组合拳精准发力,用实打实的政策红利为家庭减负,让家庭账本上的“减负数字”越来越可观。

数据显示,2025年上半年,全

国31个省市区财政支出中,民生领域支出普遍占总支出的七成以上。未来,更多的资金、资源将持续向人倾斜,真正让发展成果惠及每一个人。

从党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》(以下简称“建议”)的字里行间,可以感受到,政策里的民生“温度”还在持续升温。建议提出,坚持扩大内需这个战略基点,坚持惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合。业内认为,“这是‘十五五’规划建议中关于内需和投资的一个全新提法和目标。”

中央财经大学副校长、经济学院教授陈斌开解释,投资于人最简单的理解就是把钱更多地投到人的身上。“举例说,就像对一个家庭而言,买房子是投资于物,如果把钱投到孩子的教育上,就是投资于人。同样,对于一个国家而言,投资于人,更多的是把钱投到生育、教育、医疗、养老等一些与民生高度相关、与人高度相关的领域。”

有专家算了一笔账,“十五五”期间,要全面做好投资于人这件事,把14亿人的消费潜力释放出来,大概需要80万亿元到100万亿元的投入。例如,在江苏省连云港市葵花社区,60岁以上老人有1072名,占全部社区人口的1/3以上。社区把800多平方米的区域重新改造,变成了老人专属的活动空间,有社区食堂、康养室、书法室、多功能活动室,为老人生活提供一站式服务。最近,葵花社区又添了一批智慧康养新设备,包括外骨骼机器人、智能拐杖等,老人们都好奇地挨个尝试。可以看到,投入这个社区,为了服务老年人,投入的人力、物力就不是个小数目。

目前我国60岁以上老年人口已突破3亿,养老服务成为刚需,未来养老服务产业将迎来新的发展机遇、潜力巨大。

建议提出,加强公共设施适老化和无障碍改造,发展医养、医养结合服务。眼下,柔性可穿戴设备、大数据健康检测等新技术正越来越多地运用到养老服务中。旺盛的需求,也让更多的专业人士看好这片蓝海经济的前景,准备投身

其中。

### 幸福账本“新平衡”:保障升级提振发展信心

家庭账本的变化,本质上是民生保障体系与家庭发展需求的动态平衡。“十五五”期间,我国将以共同富裕为导向,持续优化生育支持、养老服务、健康保障等政策供给,不仅将有效降低家庭刚性支出压力,更将显著提升家庭抗风险能力和长期预期。

这种平衡体现在“减负”与“提质”的双重成效上。政策红利不仅让家庭“口袋里的钱变多了”,更让公共服务的可及性、优质化水平显著提升——普惠托育从“一位难求”到“就近可享”、养老服务从“基本保障”到“品质提升”、医疗服务从“看病难”到“更便捷”……这些变化让家庭不再为“生不起、养不起、老不起、病不起”而焦虑,消费信心和发展动力持续增强。正如李女士所说:“政策托底让我们没有了后顾之忧,现在更敢消费、更愿意为家庭未来投资了。”

这种平衡彰显了“有为政府”与“有效市场”的协同发力。在政策引导下,社会力量积极参与民生服务供给,银发经济、托育产业、健康产业蓬勃发展,形成了“政策支持、市场运作、社会参与”的良性循环。政府通过财政补贴、税费优惠、金融支持等方式,撬动社会资本投入普惠性民生领域;经营主体通过创新产品和服务,满足家庭多层次、多样化需求,既实现了社会效益,也获得了合理回报。

这种平衡更预示着“民生改善”与“经济发展”的良性互动。基本公共服务均等化的推进,有效降低了家庭支出的不确定性,减少了预防性储蓄,释放了消费潜力,为经济增长注入持久动力。养老、托育、健康等民生领域的消费升级,不仅带动了相关产业发展,更催生了新产业、新业态、新模式,成为经济高质量发展的新增长点。

当生育支持、养老保障、健康管理、教育公平成为家庭的“稳定器”,共同富裕的底色便愈发清晰——并非简单的收入均等,而是让每个家庭都能在“幸福资产负债表”上,写下对未来更踏实的期待。

## 一名幼儿园主管的“小确幸”

让园方和家家长方都更有安全感。

“不仅如此,几年前,幼儿园报名时,尽管排队的先后和录取无关,但是仍有不少家长不放心,带着蚊香、扇子和凳子早早地排队等候着。那个时候,‘大班额’的现象较为普遍,小班人最多的时候30多人。”糖果老师坦言,“现在,由于国家对幼儿园普及普惠评估的要求,幼儿园严格控制班生额,小班人数已经减少到25人,这样对于孩子和老师来说都是好事。”

在糖果老师看来,伴随着2025年对幼儿园大班免除保育费政策的落地,未来五年,免费学前教育的“加减法”也将会越算越科学。

在幼儿园大门前,记者看到有一个面积不小的花园,花草树木相映成趣,不少人推着童车在这里溜娃,大人和小朋友一起坐在花园的长木椅上享受冬日暖阳。还有的家长甚至会凑到幼儿园大门口,与保安打听如何报名、什么时候报名等入园事宜。

谁又能想到,就在2025年9

月份新园开学前的大约一个月,这个小花园还是一片荒芜,被录取的小朋友家长想参观幼儿园都找不到入口。“在短短不到一个月时间内,在政策和相关部門支持下,我们很快打通了‘断头路’。在我看来,这正是‘投资于物和投资于人紧密结合’的最好体现。”糖果老师告诉记者,相关部门解决托育服务领域“急难愁盼”问题的速度之“快”,正好可以让幼儿园的管理者和老师们“慢”下来,能有更多的时间和精力研究教育改革的真谛。

科学幼小衔接、杜绝“小学化”已成学前教育共识。“我们彻底摒弃了‘机械端坐、提前识字写字’的片面教学模式,调整为立足儿童为本推进自主游戏开展,通过多元自然材料、低结构材料的供给,打破区域局限,让孩子自主决定‘和谁玩’‘在哪玩’‘玩什么’。”糖果老师强调,“我们教师的角色也从‘主导施教者’转变为‘精准观察者+适时支持者’,比如孩子搭建积木倒塌后,不

直接示范指导,而是引导大家讨论‘怎样搭建能更稳固’,这种自主探究式学习,远比单向知识灌输更契合幼儿发展需求。”

说起孩子们的事,糖果老师总是滔滔不绝。作为一名在幼教领域深耕多年的从业人员,回顾“十四五”这五年,她最大的感受是,责任边界在向前延伸,服务内涵在不断深化。“这五年,是幼儿园从单纯的‘学前教育’向‘托幼一体化’转型的关键时期,也是我亲眼见证国家托育服务体系从‘搭框架’到‘强筋骨’的五年,我看到了学前教育从‘有园上’到‘上好园’的质变。”

展望“十五五”,糖果老师满怀期待——希望免费学前教育能覆盖更多年龄段,希望育儿补贴标准进一步提高,希望AI技术深度融入教育教学,希望打造更多个性化学习场景……