

构建就业与社会保障双向赋能的民生新范式

郭瑜

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要》明确提出要“构建就业友好型发展方式”“加大保障和改善民生力度”，为新征程上实现高质量充分就业、增进民生福祉指明了方向。

在传统视角下，就业往往被视为经济增长的因变量，社会保障被视为经济发展的“稳定器”或“减震阀”，二者往往被置于经济发展的不同环节中分别加以考量。然而，作为民生工作的两大支柱，就业与社会保障需要相互支撑、协同推进，这是扎实推动共同富裕、夯实中国式现代化根基的内在要求。在新的历史方位中，必须重构二者“双向赋能”的新范式，在理论层面厘清就业友好型发展方式与社会保障制度改革的深层关联，在实践中探索系统集成的改革路径。

构建就业友好型发展方式与深化社会保障制度改革

互为表里、相辅相成

就业是民生之本，社会保障是民生之安。构建就业友好型发展方式与深化社会保障制度改革互为表里、相辅相成。在“十五五”时期的新形势下，应以就业友好型发展夯实社保改革的经济基础，以健全的社会保障体系筑牢就业友好的制度底线，通过政策协同与制度创新，实现高质量充分就业与社会保障可持续发展的良性循环。

就业是最基本的民生，也是社会保障体系运行的物质基础。从长期看，就业友好型发展方式是社会保障制度可持续性的根基所在。就业友好型发展方式强调产业发展与就业扩容的同步演进，旨在通过优

化产业结构、培育新质生产力，创造更多高质量就业岗位，实现经济发展与就业扩容提质良性互动。高质量充分就业是社会保障制度改革的“源头活水”。社会保障体系的可持续运行，归根结底依赖于高质量的就业创造和合理的劳动收入分配。

社会保障制度改革为就业友好型发展方式提供稳定预期。社会保障是社会的“安全网”和“稳定器”。一个覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的社会保障体系，能够有效缓解劳动者的后顾之忧，提升其抵御失业、工伤、疾病等风险的能力，从而增强劳动力市场的灵活性与安全性。特别是在新就业形态蓬勃发展的背景下，健全的社会保障制度能够减少灵活就业人员的身份焦虑，促进劳动力在城乡、区域、行业间的自由流动，打破制约就业友好的体制机制壁垒。此外，完善的社保体系还能通过收入再分配功能，缩小贫富差距，扩大中等收入群体，进而释放消费潜力，形成“保障—收入—消费—增长”的良性闭环，为构建就业友好型发展方式持续创造良好条件。

二者共同构成了共同富裕的“双轮驱动”。就业友好型发展方式侧重于初次分配的公平与效率，致力于让劳动者通过辛勤劳动获得合理报酬；社会保障制度改革则侧重于再分配的调节与兜底，致力于织密扎牢民生保障网。两者协同发力，既能做大“蛋糕”，又能分好“蛋糕”，是实现全体人民共同富裕的必由之路。

构建就业友好型发展方式与推进社保制度改革仍面临挑战

尽管我国就业与社会保障事业取得了重要成就，但在“十五五”时期，面对人口结构深刻变化、技术革命加速演进以及经济转型升级

的多重叠加，构建就业友好型发展方式与推进社保制度改革仍面临不少挑战，突出表现为结构性矛盾与制度适配性不足的双重张力。

一方面，就业市场的结构性矛盾日益凸显，制约了社保基金的可持续筹资能力。当前，随着人口结构变化、技术进步加速和产业升级深化，就业市场面临结构性矛盾突出、重点群体就业压力增大等新挑战。随着人工智能、大数据等数字技术的广泛应用，传统劳动密集型岗位面临被替代的风险，而新兴技术岗位对劳动者技能提出了更高要求，导致“招工难”与“就业难”并存。同时，新就业形态从业者规模已达数千万人，但其劳动关系模糊、就业稳定性差，导致社保参保率低、断保率高，给社保基金的长期平衡带来不确定性。

另一方面，现行社会保障制度的适配性滞后，难以完全匹配就业友好型发展的需求。传统的社保制度设计主要基于标准劳动关系，对于灵活就业、平台用工等非标准就业形态的包容性不足。虽然自今年7月1日起，职业伤害保障试点向全国全面推开，但保障力度仍有待提升。此外，跨地区等因素仍在一定程度上阻碍了社保关系的顺畅转移接续，限制了劳动力的自由流动，不利于全国统一大市场的建设和就业友好型发展方式的形成。与此同时，随着人口老龄化程度不断加深，社保基金支出压力持续增大。

以系统集成改革推动就业与社会保障良性互动

就业友好型发展方式与社会保障制度改革不能孤立推进，而应通过系统集成改革实现良性互动。要坚持效率与公平、市场与政府、发展与安全的辩证统一，在政策协同、制度衔接、管理服务一体化等方

面同步发力，以系统集成改革推动就业与社保良性互动。

一是强化宏观政策协同。构建就业友好型发展方式，不仅是应对数字经济时代技术变革的主动选择，更是践行以人民为中心的发展思想的必然要求。应将就业优先政策与社会保障政策纳入经济社会发展总体布局，推动财政、货币、投资、消费、产业等政策与就业民生政策同向发力。在制定重大规划、布局重大项目时，同步开展就业影响评估和社会保障需求测算，确保经济发展能够有效带动就业增长和民生福祉改善。

二是深化制度机制衔接。重点完善就业失业统计与社会保障参保缴费信息共享机制，实现就业登记、社保缴纳、劳动监察等业务协同联动。探索建立就业状况与社会保障待遇联动调整机制。

三是创新管理服务模式。依托全国一体化政务服务平台和大数据技术，构建覆盖全体劳动者、贯穿职业生涯全周期的就业社保服务网络。推广“高效办成一件事”集成服务，使劳动者在就业创业、社保缴纳、待遇申领等环节享受便捷高效服务。加强对平台企业用工指导和新就业形态劳动者权益保障，推动形成规范有序、公正合理、互利共赢的就业社保新格局。

构建就业友好型发展方式与深化社会保障制度改革，是新征程上保障和改善民生的关键举措。要通过系统集成改革实现制度创新和政策协同，使就业提升保障水平，让保障促进就业质量，最终实现高质量充分就业与社会保障可持续发展的同频共振，为推进中国式现代化、实现全体人民共同富裕提供坚实支撑。

（本文来源：北京日报，2026年9月14日。作者系中国人民大学首都发展与战略研究院研究员、劳动人事学院教授）