

构建支撑幸福生活的福利中国大厦

—《建设高质量社会保障制度——面向 2035 年、2050 年的中国社会保障》评介

由中国人民大学教授郑功成率领课题组撰写的《建设高质量社会保障制度面向 2035 年、2050 年的中国社会保障》（中国人事出版社 2024 年 6 月出版）一书，放眼未来、把脉现实、总结经验，多维度分层次为构建支撑人民幸福生活的福利中国大厦撰写了一部行动纲领。

10 年、20 年、30 年之后，中国社会保障会是什么样的？众多社会保障从业者和关注社会保障事业发展的人可能都想过这个问题。该书通过严谨扎实的研究，提供了一种答案。

面向未来，在时代坐标中确定构建福利中国大厦的目标。本书从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安排这一定位出发，基于我国处在全面建设社会主义现代化强国并使全体人民逐步走向共同富裕的新时代这一历史方位，开创性地提出社会保障的目标使命是为走向共同富裕提供基本途径和制度保障，以高质量发展构建支撑起人民幸福的福利中国大厦。方向明，道路正。在总目标的大纲下，作者以 2030 年、2035 年两个时间点为界设定 3 个阶段性目标，基于当前制度质量不高的客观现实提出当务之急是全面深化改革，从四个方面着力优化现行制度，为构建福利中国大厦提供稳固牢靠的支柱梁架。

着眼宏观，从社会保障与政党、人口、经济发展的关系中确定福利中国大厦的总框架。以习近平同志为核心的党中央始终坚持以人民为中心的发展思想，始终把改善人民生活、增进民生福祉作为各项事业的出发点和落脚点。我国的社会保障制度是全体人民共享国家发展

成果的基本途径和重要安排，这是其自身的目的性价值。人口与经济发展形塑不同社会阶段的制度面貌。该书在分析我国社会保障制度面临的挑战时，着眼人口发展、国民经济宏观形势，而非就制度谈制度。作者放眼 2050 年之前我国人口老龄化与少子高龄化的发展趋势，关注改革开放以来人口高流动性与人户分离的常态化现象，分析数字经济下灵活就业群体就业质量不高的问题，表达互联网深刻影响生产生活方式、财富创造积累与分配，社会保障作为再分配工具应该予以回应的关切。从社会保障与国体政体、人口趋势、经济发展的复杂关系中树立福利中国大厦的总框架，让这份行动纲领兼具发展科学性与实践可操作性。

直面问题，构建福利中国大厦需要认清现实起点。我国社会保障事业发展最大的现实，是制度建设取得巨大成就但质量不高，因制度性缺陷导致的系统性风险持续积累。这是作者把脉后的总体判断。接着，作者为主要分支项目如养老保险、医疗保险、社会救助、儿童福利等分别问诊，列出主要问题和面临的挑战。可贵的是，作者不只分析问题的病根，更开出了医治良方。如谈到我国多层次社会保障体系建设滞后的根本原因时，作者认为在于法定社会保障层次迄今尚未成熟、定型，边界不清、预期不稳，制约了其他保障层次的发展，提出当务之急是在坚守法定社会保障保基本的前提下加快其定型，为人们提供理性预期，为其他保障层次提供清晰的发展空间。再如，因不参保或少缴费累积的财务性风险，作者认为主要是失衡的筹资机制、不合理的基金管理以及缺乏统一性的待遇计发方式造成的，而超常规的老龄化又带来新的财务压力，解决之道是尽快优化筹资机制、基金管理、待遇计发方式。凡此种种，社保领域多年的痛点、难点，本书均条分缕析并指出解决思路。

回眸历史，构建福利中国大厦是新时代制度发展的必然之路。作者通过历史梳理，为构建福利中国大厦宏伟目标给出充分的逻辑论证。计划经济时期，国家提供的社会保障主要覆盖城镇居民；城乡二元结构下，随着农村社会保障初步构建，城乡差距有所缓解，但在发展落后、财力薄弱的社会经济基础上构建起的这种制度，保障水平很低；改革开放后，经济持续快速发展，普惠性的制度构建使社会保障成为全民共享发展成果的基本制度保障。而在十三届全国人大四次会议将 2035 年基本实现社会主义现代化远景目标确立为国家意志和走向未来的行动纲领后，社会保障理应将共享发展、为全体人民走向共同富裕提供长久有效且有力的制度支撑，作为未来的责任与使命。

总结规律，构建福利中国大厦是在汲取他国丰富实践经验基础上选择的科学之路。从 1601 年英国颁布《济贫法》至今，世界多国社会保障之路已走过 400 多年。条条道路上，教训和经验都很多，作者以风物长宜放眼量的胸怀和一丝不苟的治学精神，既总结社会保障发展规律，如“从救助走向福利，社会保障的演变代表着人类文明的进步与发展”“效率与公平相统一，经济发展与社会保障相互促进、相辅相成”，又聚焦特定国家进行解剖麻雀般的细致研究，从而为我国的制度建设提供借鉴。如通过研究日本，该书提出，当老龄化由轻度进入中度时，医疗保险变得至关重要，护理保险的重要性会持续提升。这些思考和建议都极具启发性。

总之，研究范围兼具时间的长度、空间的广度，使得本书既展示比较了不同社会保障模式的特点和优劣，又揭示总结出社会保障的发展规律。面向 2035 年远景目标，让我们从该书中汲取养分，细致谋划，勇毅前行，为书写社会保障事业高质量发展新时代篇章贡献智慧和力量。

（本文来源：《中国劳动保障报》2024 年 10 月 30 日）