

从人工智能视角重新认识社会保障

蔡昉

在人工智能时代，我们需要建立健全普惠性社会保障制度，确保生产率得到分享、劳动者受到保护，这是应对人工智能就业冲击的题中应有之义。我们可以根据人工智能表现出来的几个特性来论证。

首先，人工智能的创造性破坏是一个整体，没有“破坏”就没有“创造”。如同任何先进技术一样，人工智能被赋予了增进民生福祉的终极期望，但技术和福祉终究不是一个东西，两者之间存在着动机差别和功能边界。例如，人工智能提高生产率和促进经济增长的功能，归根结底在于其创造性与破坏性，创造性与破坏性本质上是一枚硬币的两面。

其次，天底下没有所谓“涓流效应”，而是往往产生“合成谬误”。对主要国家政府来说，人工智能发展成为占领制高点的国家间竞赛，以及形成经济增长点的关键抓手，以致给予大量补贴和其他政策优惠。对投资者来说，大规模投入该领域毕竟不是出于慈善或公益，而是预期高回报的风险投资。对技术创新企业来说，能否在这个领域占据先机，不仅关乎竞争力的位次，而且似乎成为生死存亡分水岭。对应用技术的经营主体来说，其出发点自然是减员增效、降本增盈。上述所有当事人的动机和追求不仅具有极大的力度，还表现为：无论出于任何理由选择观望，皆不会得到伙伴企业和竞争对手的响应，而只会让自己落在后面。既然经营主体不可能主动去控制人工智能潜在风险和冲击效应，那么政府规制和调控举措就不能缺位或滞后。

最后，识别社会保障受益人的难度日益凸显。社会保障制度力图保障真正陷入困境的人群，而尽量避免“养懒汉”。然而，在人工智能时代，这种模式的运行条件将发生根本的变化。在人工智能赋能的自动化技术作用下，劳动者与工作岗位、社会保障之间的关系，正在并将继续发生颠覆传统观念的变化，这种变化要求对认识范式和政策导向做出相应转变。一个日益显现出来的现象是，社会作为一个整体越来越难以预先判断：何种劳动者技能可以同人工智能形成互补关系，从而可以预期由新技术予以增强；何种劳动者技能与人工智能恰好形成竞争关系，从而使掌握该技能的劳动者成为岗位被人工智能替代的对象。可见，劳动力市场上的人力资源错配，不是任何劳动者个人的过错。并且，劳动者一旦从遭遇就业冲击的经历中懂得这个道理，理性的选择便是不断接受培训和再教育，有时甚至需要一些时间观察和等待。对社会而言，更好的方式则是以更加普惠的方式对此给予兜底保障，允许受冲击劳动者试错和等待。概而言之，如果劳动者个人的就业意愿、失业原因和劳动参与状态均无法得到确定性的识别，社会保障制度则应该更具有普惠性，以便为劳动力市场行为留出更充分的余地。

中国劳动力市场和收入分配格局发生的变化，催生出新的制度需求，在劳动力市场主要矛盾转化之后，如何更有针对性地应对结构性就业矛盾；如何推动全体劳动者均等分享技术进步带来的更高生产率；在充满风险的技术变革环境中，如何切实保障劳动者权益及民生福祉等。回应这些问题，需要在新发展理念的统领下，加深对人工智能发

展规律的认识，恰当地确定制度建设的出发点和落脚点。

亟待进行一个基于范式转换的理念更新

虽然社会保障与社会福利两种制度具有根本的共同之处，即以社会共济的方式达到社会保护的目标、以社会统筹的方式分享社会发展成果，我们也可以看到两者之间的一些明显不同。

首先，依据的制度理念和原则存在一定差异。社会保障仅对界定的人群最基本需求作出保障承诺，社会福利则根据社会必要水平，确定一个关于人的基本权利的普适标准，无差别地做出社会福利安排。所以，社会福利提供的公共服务范围要显著大于社会保障，旨在满足人生命周期各个阶段的需求。同时，社会福利的保障水平也更高，且伴随着生产率不断提高而水涨船高。

其次，提供公共服务的方式有原则性差别。很多社会保障项目，通常需要以生计调查或类似的方式识别对象，据以保障“符合条件”的人群。社会福利制度则以普惠的方式，以全体国民或具有某一共同特征的人群整体为对象提供公共服务。

最后，财政理念和预算纪律观不同。社会保障制度更倾向于奉行传统财政理念，追求增收节支、以收定支和当期平衡。社会福利体系则从更长期的维度考量财政“平衡”，既看重支出对于社会保护的意義，又看重支出对人力资本培养的作用，着眼于更好的经济表现和水涨船高的财政收支。

人工智能预期带来的巨大生产率提升，终究可以打破资源的绝对约束，为构建更高水平福利国家提供坚实的物质基础。在此基础上，

中国的社会保障制度，将接受更多的社会福利理念和做法，从增强普惠性和覆盖全生命周期着眼，为全体居民提供更为广泛、充分和均等的基本公共服务。无论是采取低调的表达方式和渐进的过渡方式，实质性转向更加普惠性的基本公共服务体系，还是高调宣示以建设中国特色福利国家为目标，对于国家财力能否支撑、如何筹资等问题，都不能避而不答。这并不意味着可以淡化“尽力而为、量力而行”的原则，只不过在更高的经济发展水平上，以及在人工智能显著提高生产率的预期下，政府工作的“尽力”应该与日俱增，财政能力的“量力”也到了水涨船高的时刻。

更大规模的投入，并非总是表现为资金总量的增加，在更多的情况下更应该是支出结构的调整。这里涉及的做法便是从“对物投资”更多转向“对人投资”。从民生需要和国际比较来看，中国政府的财力和支出结构仍然有调整的余地。研究还表明，对中国经济的物质资本投入已经面临持续的报酬递减，而对人的投资将长期保持很高的回报率。更多、更高质量的社会福利供给，本质上相当于国家以制度形式，将面临报酬递减的物质资本转化为具有报酬递增性质的人力资本。

长期以来公共政策理念都采取谨慎小心的态度，防止“边增长，边分配”模式超越应有的限度，以致演变为一种“先分配，助增长”模式，陷入寅吃卯粮的境地，甚至陷入民粹主义政策陷阱。可以说，这种谨慎态度，特别是对“先分配，助增长”模式的否定，长期以来都有着充分的理由。然而，至少由于两个重要的变化以及由此发生的新情况，对于这类问题日益需要重新认识，换句话说，我们亟待进行

一个基于范式转换的理念更新。

第一个变化是，中国经济增长的主要制约因素已经从供给侧转到需求侧，居民消费日益成为增长的决定性拉动力，而后者的提振有赖于更具普惠性的社会保障。

第二个变化是，人工智能的发展不啻为我们带来生产率大幅提高的极大可能性，预先分配这个更大生产率蛋糕的必要性，可以得到经济理论的支持。

从这个意义上来说，已有的各种制度模式和政策举措，譬如说面向全体国民发放的“无条件基本收入”、无需缴费和资格识别的“全民基本养老金”，以及依据社会必要生活质量保证确定的“生活工资”等制度，虽然未必适宜全盘照搬，却都有着可供借鉴的有益成分。

（本文来源：北京日报）