

• 政 治 学 •

民生为安: 国家安全视角下我国民生保障的发展

龙玉其

[摘 要] 民生保障是治国安邦的大问题,事关政治安全、经济安全、社会安全。民生保障可以从制度、治理、对象、水平等层面对国家安全产生重要影响。制度层面包括制度的统一性、层次性、系统性、科学性;治理层面包括资源配置、责任分担、收入分配、管理服务;对象层面包括保障范围、需求满足、评价反馈;保障水平层面包括公平性、适度性、可持续性。在实践中,民生保障体系的不完善不利于维护国家安全,主要体现在:包容性不足、公平性不高、运行机制不成熟、应急响应机制不理想、可持续性隐患、政策体系不完善。未来需要强化托底型民生保障,完善基本型民生保障,推进改善型民生保障,发展富裕型民生保障,迈向共同富裕型民生保障。着力增强民生保障的包容性、公平性、可持续性,提升民生保障治理能力,完善民生保障的应急功能与政策体系,充分发挥民生保障在维护国家安全中的作用。

[关键词] 民生保障; 国家安全; 机理; 实践; 路径

[中图分类号] D632.1 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1001-7623(2025)04-0023-14

DOI: 10.3969/j.issn.1001-7623.2025.04.003

[基金项目] 国家社科基金项目“需求导向的家庭养老照料困境及其支持政策研究”(20BSH023)

[作者简介] 龙玉其,首都师范大学管理学院副院长、教授、博士,硕士研究生导师,研究方向:社会保障理论与政策。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视国家安全工作,从全局和战略高度对国家安全做出一系列重大决策部署。党的二十届三中全会强调,国家安全是中国式现代化行稳致远的重要基础,必须全面贯彻总体国家安全观,完善维护国家安全体制机制,实现高质量发展和高水平安全良性互动,切实保障国家长治久安。人民安全是国家安全的首要内容^①。保障和改善民生,增进人民福祉,是人民安全和国家安全的应有之义,应该从国家安全的高度审视民生保障的重要地位。本文从国家安全的视角审视我国民生保障的发展,试图理清民生保障维护国家安全的作用机理,对其实践进行反思,提出民生保障维护国家安全的路径方略,为民生保障体系建设与国家安全提供参考。厦门大学高和荣教授的教育部哲学社会科学重大攻关项目成果《民生保障的中国之治》一书,较为系统地阐述了民生保障的国家治理功能,提出了一系列创新性的观点与建议,为从国家安全视角认识民生保障的功能提供了重要启示。本论文既是对该著作的学习感悟,也是对民生保障之国家安全功能的理论思考。

一、维护国家安全: 新时代民生保障的功能审视

现有的理论研究和实践发展更多侧重于民生保障的直接功能或作用,相对忽视了民生保障的国家治理功能。从国家安全的视角审视我国的民生保障问题,具有重要的理论价值与现实意义。我国的民生保障是一个不同于欧美发达国家的社会保障、社会福利等概念范畴,体现出不同的治理理念与治理方略,具有鲜明的中国特色与中国意蕴。我国的民生保障从一开始就被当成治国安邦的制度设计,是

^① 青觉、岳清春《总体国家安全观视阈下的新时代边疆治理研究》,《青海民族研究》2021年第3期。

国家治理体系的一部分^①。民生描述了人民的生活状态,体现了人们的生活态度,蕴涵国家与社会治理的理念与手段、任务和目标,是国家治理的抓手和载体^②。国家安全是指国家政权、主权、统一和领土完整、人民福祉、经济社会可持续发展和国家其他重大利益相对处于没有危险和不受内外威胁的状态,以及保障持续安全状态的能力。民生保障是运用经济手段、解决社会问题、实现政治目标的重要举措,是国家安全的战略基石,事关人民福祉、社会稳定与国家长治久安。国家安全是一个复杂的系统,这里主要从政治安全、经济安全、社会安全三个方面论述民生保障在维护国家安全中的重要地位。

(一) 民生保障与政治安全

政治安全是国家安全的根本,其核心是巩固政权安全和制度安全,最根本的就是维护中国共产党的领导和执政地位、维护中国特色社会主义制度。保障和改善民生是治国安邦的大问题,成为治国理政的重要手段,构成理解治国理政的重要维度。现代社会,民生作为国家与社会治理的基础性工程,政府努力改善并提高民生水平,就是发挥民生在国家与社会治理中的统摄功能,通过民生建设密切党和政府与人民群众的联系,塑造新型官民关系^③。

民生保障事关党的执政地位。中国共产党执政的最根本合法性在于始终以人民的意志为依归,代表最广大人民的根本利益,全心全意为人民服务^④。巩固党的执政地位是政治安全的核心体现,民生好坏决定民心向背,中国共产党之所以具有强大的生命力,成为世界上最大的百年政党,深得人民群众的支持与信赖,与其高度重视保障和改善民生直接相关。全心全意为人民服务是党的根本宗旨,中国共产党高度重视民生建设,无论是新民主主义革命时期,还是社会主义建设时期和改革开放时期,中国共产党始终坚持保障和改善民生。重视保障和改善民生是中国共产党先进性的重要体现,一个政党是否具有先进性,不在于其规模大小和历史长短,而在于是否坚持把人民群众装在心里,是否解决人民群众的急难愁盼问题,是否重视民生福祉。为人民谋幸福是党始终不变的初心,国家发展的巨大成就、人民生活的持续改善以及由此积聚起的民心民意,是党执政最根本的政治基础^⑤。民生保障事关中国共产党的长久执政和政权稳定,未来需要继续坚守初心,准确把握人民群众日益增长的多样化的民生需求,持续提升民生保障的质量,巩固党的执政地位。

民生保障体现社会主义制度优越性。在资本主义制度下,很难有真正的民生保障,更多的是建立在人与人不平等基础上的剥削。资本主义的民生保障源于劳动者自己创造的价值,是资产阶级为了更多剥削和统治的延续而作出的被迫让步。相反,社会主义制度的优越性却体现在坚持人民至上,真正关心人民群众的安危冷暖,不断保障和改善民生,不断提高人民生活水平。社会主义的本质是解放生产力,发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富裕。社会主义不仅具有先进的生产力优势,不断促进经济发展,而且有利于实现全体人民共享发展成果,促进人的全面发展,保障和改善民生是其中的应有之义。

民生保障影响政党认同与国家认同。民生安危体现一个政党执政的合法性,民生好坏直接关系到人民群众对党和国家的认同度,人民群众对党和国家的认同直接关系到政权稳定与政治安全。传统社会更多地通过开展灾害救助、生活救济以及尊老慈幼等被称为“仁政”的措施以彰显帝王泽被四海,进而强化民众对政治统治的认同。反过来,如果统治者做不好救灾救济工作,民众流离失所、哀鸿遍野、娼盗盛行,被贴上“暴政”或“懒政”标签,必将危及自身统治^⑥。在现代社会,人民群众对民生保障的需

① 高和荣《民生保障的中国之治》,中国社会科学出版社,2023年,第1页。

② 高和荣《论民生的结构与功能》,《江淮论坛》2019年第6期。

③ 高和荣《民生保障的中国之治》,第193页。

④ 马振超《当代中国政治安全的现实逻辑和终极价值》,《国际安全研究》2018年第3期。

⑤ 王岐山《开启新时代 踏上新征程》,《人民日报》2017年11月7日,第2版。

⑥ 高和荣《民生保障的中国之治》,第196页。

求更多、期望更高,要求实现更加公平、更加全面、更有品质、更高质量的民生保障,积极满足人民群众日益增长的美好生活需求,充分发挥民生保障在共同富裕中的作用,实现全体人民共同富裕。需要在经济社会发展的过程中持续改善民生,不断提升民生福祉水平。

(二) 民生保障与经济安全

民生保障有利于经济结构转型升级。经济结构的转型升级是经济安全的必然要求,民生保障不仅促进经济体制改革的顺利进行,而且有利于经济结构的调整与优化。保障和改善民生有助于消除劳动者的后顾之忧,使其全身心投入工作,提高工作效率;有助于改善劳动者的营养和健康水平,提升劳动者的素质技能,提升其创新能力与发展能力;有利于推动经济动能转换,发展新质生产力。当前我国经济体制改革和经济结构调整进入深水区,民生保障体系的完善程度直接影响未来的经济发展模式和方向,影响经济发展的可持续性,甚至影响中国式现代化的实现。

民生保障有利于维护经济运行。经济平稳、顺畅运行是国家安全的重要基础,民生保障的好坏直接影响经济运行质量。科学、完善的民生保障有利于稳定人们的预期,减轻消费顾虑,促进扩大内需,进而促进经济增长。民生保障通过预防和化解社会问题、应对社会风险、维护社会稳定,有助于为经济发展创造良好的环境。民生保障直接影响生产、消费、流通、投资、分配等环节,从某种意义上说,民生保障不只是一种消费,也是一种投资,有利于维护经济运行、促进经济发展。相关研究表明,政府增加民生保障投入能够促进居民消费^①。此外,民生保障维护经济运行,还有利于构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

民生保障有利于调节经济周期。在市场经济条件下,经济的周期性波动难以避免。国内外的实践经验表明,越是经济不景气或经济下行时,民生保障的举措越多。通过加强民生保障的投入来减轻人们在经济周期性波动时的生活负担,通过民生保障扩内需、稳就业,推动国民经济尽快走出周期低谷。无论是20世纪30年代席卷全球的经济危机,还是2008年的金融危机,绝大多数国家都通过政府干预的方式积极推动民生保障的发展,即便是自由主义至上的美国,也不得不通过采取各类民生举措来推动经济的恢复。我国在2008年的金融危机中,采取了一系列的民生举措,通过民生保障体系建设,发挥了经济发展的“减震器”“安全阀”作用,为走出经济低谷、促进经济恢复、维护社会稳定发挥了重要作用。

(三) 民生保障与社会安全

在现代化进程中,社会风险是一个无法消除的常态现象,而社会危机和社会动荡则是应当予以避免和防止的^②。民生多艰、民生凋敝甚至是民不聊生的时代,必然会导致社会动荡乃至社会解体。社会转型期的利益格局调整所引发的一系列利益分配问题,不仅可能造成社会的动荡不安,还可能让政治体系面临较多的社会风险和突发情况^③。目前我国社会安全的基本形势是:社会问题逐步暴露,社会矛盾明显增多,社会冲突日趋激烈,社会稳定进入风险期^④。在我国现阶段,改善民生方面的努力程度同社会的安全程度成正比^⑤。

民生保障有利于推进贫困治理。贫困问题是社会问题的重要起源,如果人们连基本的生存都难以得到保障,或者贫富差距过大,则会成为一个重要的社会安全隐患。无论是绝对贫困,还是相对贫困,均影响社会安全。改革开放以来,我国积极推进民生保障体制改革,民生保障体系建设卓有成效。特

① 袁国敏、黄颖秋《我国民生保障支出与居民消费的关系分析》,《财经理论研究》2013年第4期。

② 吴忠民《关于社会风险转为政治风险的可能性问题——中国中近期社会安全前景的一种判断》,《山东社会科学》2019年第12期。

③ 马雪松《国家治理现代化视域下政治安全的内在机理与实现途径》,《探索》2015年第4期。

④ 郭强《论新形势下的社会安全》,《学习与探索》2016年第12期。

⑤ 吴忠民《改善民生对转型期社会安全至关重要》,《中国特色社会主义研究》2015年第6期。

别是党的十八大以来,党中央高度重视贫困治理与民生保障,全力推进脱贫攻坚,取得了决定性胜利,如期建成了全面小康社会,为推进社会治理、维护社会稳定、促进社会和谐发挥了重要作用。

民生保障有利于解决社会问题。民生保障是预防和解决社会问题的重要手段,是社会治理的重要工具,社会问题越多,越能凸显民生保障的重要性和紧迫性。民生问题属于重要的社会问题,在实践中,住房、教育、医疗、养老、就业等现实民生问题直接关系到老百姓的生活压力与生活质量,如果一个人居无定所、老无所养、病无所医、就业和教育机会不足、收入匮乏,则容易导致个人和家庭负担沉重,生活没有安全感,社会焦虑情绪增加,容易出现抑郁、自杀、犯罪等行为,影响家庭幸福和社会安定,不利于社会稳定和谐。

民生保障有利于化解社会冲突。一个民生保障体系不完善、民不聊生的社会,是一个容易发生社会冲突的社会。特别是当社会底层群体生活得不到保障,弱势群体的生活不理想,出现冲击社会道德底线的行为,容易引发社会冲突,危害社会安全。一个贫富差距过大的社会也是一个容易产生阶层对立和冲突的社会,容易导致社会心态失衡,可能产生仇恨政府、仇恨社会、冲击社会秩序的行为。民生保障有助于满足人们的各类需求,缩小贫富差距,调节社会矛盾,降低阶层对立,预防社会风险,化解社会冲突。

民生保障有利于增进社会团结。社会团结是社会安全的重要体现,一个民生凋敝的社会,很难称得上是一个团结的社会。科学、完善的民生保障有利于满足人们的生活需求,促进阶层融合,强化社会认同,增强社会凝聚力。社会安定团结要求建立和完善多层次、多样化的民生保障体系,满足不同人群多样化的民生需求,兼顾民生保障的公平与效率。不仅需要兜底性民生保障和基本型民生保障,而且需要富裕型、共同富裕型民生保障,不断提升人们的生活质量,满足人民群众对美好生活的向往。

二、民生保障维护国家安全的作用机理

具体不说,民生保障制度、民生保障治理、民生保障对象、民生保障水平均与国家安全直接关联,民生保障可以从这些方面对国家安全产生直接影响。

(一) 民生保障制度与国家安全

制度是理念的实践载体,民生保障需要通过一系列的制度来实施,通过制度规范民生保障相关主体的权利义务关系及其行为,维护国民的民生保障权利。民生保障制度对国家安全的影响主要体现在制度的统一性、层次性、系统性、科学性等方面。

在统一性方面,主要是指制度的整合程度,一般而言,制度的统一性越强,越有利于加强资源配置,改善管理服务,增强民生保障制度的公平与效率。制度过于分散和碎片化,政出多门,不利于体现民生保障的互助共济性,容易导致不同群体民生保障的待遇差距,容易产生相互攀比,引发社会矛盾,危害社会安全。在实践中,我国民生保障制度的统一性不够理想,政出多门、条块分割的现象依然存在,需要从制度长远发展和国家安全的角度进行改革完善。

在层次性方面,由于国民需求的多样性,需要构建多层次的民生保障制度体系来满足不同人群的民生保障需求,分散不同层次制度的压力,兼顾制度体系的公平性与效率性。如果民生保障制度过于单一,不仅难以满足不同人群的需求,而且会导致巨大的制度压力,不利于制度的可持续发展,难以有效化解社会风险。民生保障制度的层次性与民生保障目标的层次性是一致的,民生保障包括托底型民生保障、基本型民生保障、改善型民生保障、富裕型民生保障、共同富裕型民生保障等多个保障层次,需要建立和完善与之相适应的多层次民生保障制度体系。

在系统性方面,民生保障的制度体系和制度内容是否完备,直接关系到国民生活需求的满足和生活风险的防范,民生保障的内容涉及经济、物质、医疗、服务、精神、教育、住房等诸多方面,能否构建一个完备、系统的民生保障制度体系,构建民生保障的安全网,不仅影响国民的生活质量与幸福程度,也直接关系到政治经济社会安全。民生保障制度体系的残缺不齐不仅难以有效满足个人和家庭的生活需求,也不利于经济社会发展与国家安全。

在科学性方面,制度模式的选择与制度参数的设计直接影响国民生活需求的满足,关系到制度的公平性、有效性与可持续性。民生保障制度科学性的影响因素较多,需要坚持需要与可能相结合、远期与近期相结合、动态与静态相结合、立足国情与借鉴国际经验相结合,综合考虑各类因素,合理选择制度模式与制度参数,建立与经济社会发展动态协调的制度适应机制。如果民生保障制度设计不科学,则可能导致“好心办坏事”,不仅不能有效满足国民的民生保障需求,不利于制度的可持续发展,还可能导致社会不公,制造社会矛盾,引发群体对立与冲突,影响国家安全。比如,如果在我国过分强调个人账户模式,不利于公平和效率,也不符合我国的经济社会文化传统与现实需求。

(二) 民生保障治理与国家安全

民生保障维护国家安全功能的实现,最终取决于民生保障治理的优劣。如果民生保障治理不到位,可能导致制度的实践偏差,影响制度目标的实现;不仅不能有效满足需求,预防和化解社会风险,甚至可能制造社会问题与社会矛盾。具体而言,民生保障的治理主要体现在资源配置、责任分担、收入分配、管理服务等方面。

在资源配置方面,民生保障的实质是通过筹集各类资源来满足不同群体民生需求的过程,在民生保障的实施过程中,需要资金、物资、设施、服务等各类资源。资源的筹集主体是多方面的,包括政府、市场、社会、家庭等多个主体,需要充分挖掘来自不同主体的民生保障资源,满足不同人群多层次、多样化的民生需求。政府始终是民生保障体系的主导者和主要的资源筹集主体,需要加强政府财政投入,将民生保障作为重要的公共产品和公共服务提供给有需要的人。需要充分利用市场资源与市场机制,提高民生保障的效率,但不能以市场化的资源配置方式作为主体,尤其不能过度市场化和产业化,否则容易导致家庭和个人的负担沉重。需要充分挖掘民间资源,增强民生保障的公益性与公平性。民生保障资源配置的科学、完善与否,直接关系到民生保障的公平与效率,影响国民的生活负担与生活质量,影响社会公平与社会安全。

在责任分担方面,民生保障治理需要建立一个科学合理的责任分担机制,实现共享与共建的结合。具体体现在单位与个人责任划分,不同层级政府之间的责任划分,政府与市场、社会、家庭之间的责任划分。如果责任失衡,容易导致单一主体的责任过重,不利于民生保障的可持续发展。对于个人责任而言,既不能给个人带来过重的筹资压力,也不能让个人恶意逃避责任,导致“养懒汉”。对于单位而言,既要严格履行筹资责任,也要适当考虑单位的负担程度,避免对企业竞争力和经济安全造成不良影响。对于政府而言,既要持续加强民生保障投入,强化政府责任,又要防止福利病,需要处理好中央统筹与地方实施的关系。只有建立科学、合理的责任分担机制,才能让不同主体共同参与民生保障治理,既满足国民多样化、多层次的民生保障需求,又有利于维护经济社会运行与国家安全。

在收入分配方面,收入分配机制是民生保障治理中的重要机制,反映着民生保障的互助共济性与公平正义,影响着党和政府的形象,关系到社会稳定和谐与国家认同。通过民生保障资源的筹集与分配,既实现个人生命周期内的收入分配,也实现不同地区、城乡和职业群体之间的收入分配。民生保障的收入分配机制体现在多个分配层次中,不同类型的民生保障项目均可以发挥不同程度的收入分配效应。民生保障通过提升人力资本水平影响收入分配格局,通过资金的筹集和分配发挥收入再分配作

用,通过社会资源的配置影响着第三次分配。以社会救助为主体的托底型民生保障通过公共资源尤其是财政的投入直接增加低收入者和穷人的收入水平,发挥着最直接的收入再分配作用。以社会保险为主体的基本型民生保障通过合理的筹资机制和给付机制调节着收入再分配。慈善公益事业的收入再分配作用更是毋庸置疑,通过富人和高收入者的捐赠帮助低收入者、穷人和有需要的人。民生保障的收入分配效应还有赖于科学的制度设计与良好的实践运行,否则,可能导致逆向收入分配和劫贫济富现象的发生,引发收入分配不公,制造社会矛盾,产生阶层对立,影响社会安全。

在管理服务方面,主要包括行政管理、服务提供、基金管理与投资、监督机制等内容。在行政管理方面,管理的统一性与集中程度直接影响民生保障的决策与政策制定,影响民生保障资源的筹集与配置,影响民生保障的公平与效率。如果管理过于分散、政出多门,则难以协调和决策,难以实现资源配置效用的最大化,适度集中统一的管理体制更加有利于民生保障的顺畅运行。在服务提供方面,既包括民生保障的经办服务,也包括养老、医疗、教育等服务的提供,这两个方面均关系到民生保障目标的实现。在基金管理与投资方面,基金的安全与保值增值既是民生安全的必然要求,也是社会安全的重要内容;如果基金贬值、安全得不到保障,直接损害国民的权益,影响政府形象,不利于国家安全。在监督机制方面,由于民生保障问题的重要性和复杂性,面临的内部和外部风险较大,需要通过完善的监管体系来预防和化解风险,实现民生保障的良性运行;相反,如果监管机制不完善,老百姓的需求难以得到满足,权益受到损害,影响国民对政府的信任度与满意度,容易导致相关舆情的出现,增加社会焦虑情绪,不利于社会稳定和谐。

(三) 民生保障对象与国家安全

民生保障对象是民生保障的受益者和重要主体,民生保障对象的广泛性和需求的满足程度直接体现着民生保障的公平性、科学性。可以从保障范围、需求满足、评价反馈三个层面体现民生保障对象对国家安全的影响。

在保障范围方面,能否充分考虑全体国民的生活风险与生活需求,为之提供可靠的民生保障,直接关系到社会公平与安定团结。民生保障应该充分考虑全体国民的需求,实现普遍覆盖与全面覆盖,不让任何一个人掉队,尤其是对一些低收入者和弱势群体,在普遍保障的基础上要给予重点关注,努力实现人人公平享有基本民生保障。相反,如果民生保障只是少数人或特定阶层受益,则会损害社会公平,制造阶层对立,危害国家安全。由于不同民生保障项目的目标对象不同,民生保障的范围还涉及民生保障的瞄准机制,影响对象识别的精准性,如果瞄准机制出现偏差,容易导致“错保”“漏保”问题的出现,引发网络舆情和社会不满情绪,损害政府形象,危害社会安全。

在需求满足方面,民生保障能否坚持需求导向直接影响国民生活需求的满足,应该立足于国民多层次、多样化的民生需求来推进民生保障制度设计与实施,需要充分考虑民生需求的内容、层次和程度,如果对民生需求把握不到位,则容易导致民生供求错位和资源浪费,影响政府的公信力。老百姓的民生需求越容易得到合理满足,则越有利于提升政府形象和国家认同感,增强人民群众对党和政府的支持度;反之,如果国民的民生需求得不到满足,容易引发部分群体对党和政府的不满,不利于政权稳定与国家安全。

在评价反馈方面,保障对象的评价反馈直接反映民生保障制度的完善程度,体现民生保障运行的效果,反映民生保障制度运行中存在的问题,影响人民群众对党和政府的认同。保障对象对相关问题的反馈是否顺畅,其反馈是否能够得到及时回应,体现了民生保障治理的科学与否。保障对象的满意度评价是民生保障体系的风向标,人民群众对民生保障的满意度越高,对党和政府的支持度越高,对国家的认同度也越高。相反,如果保障对象的不满意程度较高,容易对党和政府产生怀疑和不信任,不利

于干群关系的和谐,不利于巩固党的执政基础,不利于维护政治安全。

(四) 民生保障水平与国家安全

民生保障水平关系到民生保障需求的满足,体现了民生保障的力度。民生保障水平对国家安全的影 响体现在公平性、适度性、可持续性三大方面。一个公平、适度、可持续的民生保障体系有助于国家安全;反之,如果民生保障不公平、不适度、不可持续,则不利于维护国家安全。

在公平性方面,公平是民生保障的核心价值理念,民生保障水平是民生保障公平性的直接体现。民众的分配公平感关乎国家的政治安全与社会的和谐稳定^①。民生保障水平的公平性主要涉及不同人群之间的比较,包括城乡居民之间、地区之间和不同职业群体之间,保障水平的差异性直接反映了民生保障的相对公平性。需要注意的是,民生保障水平的公平性不是绝对值的相等,而是不同群体之间待遇差距的合理性。保障水平的公平性有利于不同群体和阶层之间的融合,促进社会公平正义,维护社会安全;相反,如果民生保障水平差距较大,容易产生阶层对立和仇恨心理,危害社会安全。

在适度性方面,民生保障水平的适度性主要是指民生保障的待遇水平与经济能力、财政能力的匹配与适应程度,过度超越或落后于经济社会发展水平的民生保障均是不适度的,也是不利于国家安全的。适度的民生保障有利于满足国民的民生需求,也有利于促进经济社会发展。相反,如果民生保障水平过高,超越了经济能力与财政能力,容易增加企业负担,影响经济竞争力,不利于经济安全;如果民生保障水平过低,国民的民生保障需求难以得到满足,社会问题难以解决,社会风险难以化解,社会安全难以得到充分维护。

在可持续性方面,是指民生保障需要处理好当前与未来的关系,在满足当前一代民生需求的同时,还要考虑子孙后代的民生需求,尤其是要充分考虑民生保障资源供给的可持续性,实现资金筹集与待遇给付的平衡,包括年度收支平衡与长期收支平衡。民生保障的可持续性反映了制度的科学性和待遇的适度性。民生保障的可持续性关系到代际的和谐度,影响后代民生需求的满足,关系到民生保障制度的长远发展和政府声誉,关系到人民群众对党和政府的信任。如果民生保障不可持续,容易导致城乡居民生活需求满足的不确定性,对党的执政能力产生怀疑,不利于党的长久执政。

三、国家安全视角下我国民生保障的实践反思

本文尝试从国家安全的视角对民生保障的实践进行反思,主要体现在以下几个方面。

(一) 民生保障的包容性不足容易导致社会排斥

我国民生保障的覆盖范围不断扩大,包容性不断提升,为保障和改善民生、促进经济社会发展发挥了重要作用。但是,目前我国民生保障的包容性依然不足,尚未完全实现全民共享的民生保障目标,部分群体的民生保障堪忧,尤其是灵活就业人员、新业态从业人员、低收入者、流动人口、进城务工人员。由于种种原因,还有部分人口未能纳入社会保险与基本公共服务的范围,而这些群体的自我保障能力和抗风险能力相对有限,是更加需要保障的群体,他们的收入水平相对较低,劳动强度相对较大,家庭支出压力较大,一旦遭遇疾病、失业和其他意外事件,难以维持个人和家庭的基本生活。

目前的民生保障存在着明显的户籍藩篱,影响人员流动,包括跨地区和城乡流动,农村进城务工人员 和随迁人员难以享受基本民生保障与公共服务。这一状况反映了某种程度的社会排斥甚至歧视,损害了劳动者的基本民生保障权益,不利于满足这些群体的基本生活需求,不利于巩固脱贫攻坚成果和共同富裕目标的实现,容易导致阶层对立与群体冲突,不利于社会稳定。此外,民生保障的包容性不足也不利于劳动力供给和人力资本水平的提升,影响经济安全与经济发展。

^① 黄健、邓燕华《制度的力量——中国社会保障制度建设与收入分配公平感的演化》,《中国社会科学》2021年第1期。

(二) 民生保障的公平性不足容易引发群体冲突

公平性不足是当前我国民生保障存在的一个突出问题,这一问题如果长期不解决,容易导致阶层隔阂和群体冲突,引发社会问题,不利于社会团结与社会安全。民生保障的公平性不足主要反映在托底型民生保障待遇水平过低、基本型民生保障的收入分配机制不完善,具体直接体现在城乡之间、地区之间和不同职业群体之间的民生保障待遇差距较大。托底型民生保障力度不够,不利于改善低收入群体的生活状况,也不利于提升其人力资本水平,难以充分地体现社会公平。社会保险的筹资机制与给付机制不完善,难以有效实现收入调节,个人缴费基数下限设置、个人账户设置、制度碎片化、统筹层次低、待遇差距大均不利于互助共济与社会公平。一些学者甚至认为,部分社会保险项目拉大了收入差距,产生了逆向调节效应^①。

城乡之间的民生保障水平差距明显,农村的民生保障事业发展不充分,农村居民的民生保障待遇水平偏低,农村养老、医疗、教育、住房保障均明显落后于城市。农村人均养老金水平仅为每月200元左右,城乡之间低保待遇差距较大,城乡义务教育发展水平差距明显。农村曾经为国家做出了重要贡献,如果农村民生保障事业落后的状况长期得不到改变,会影响农民对党和政府的认同度,影响党的执政根基。受地区经济发展水平和财政能力的限制,不同地区之间的民生保障待遇差距较大,东部地区的民生保障明显优于中西部地区。不同职业群体之间的民生保障待遇差距较大,机关事业单位人员的民生保障水平明显优于企业职工及其他职业群体,不同职业群体内部的待遇差距明显,人为地将劳动者分为三六九等,损害社会公平与劳动者的积极性,容易引发社会矛盾与群体对立,不利于社会稳定与国家安全。

(三) 民生保障运行机制不成熟影响政府信任度

目前我国民生保障的运行机制还不成熟,影响老百姓对政府的信任度与支持力,主要体现在政策制定与实施机制、责任分担机制、资源配置机制、管理服务机制等方面。

在政策制定与实施机制方面,虽然近些年来我国民生保障的相关政策频繁出台,但是政策质量不高,一些地方在制定民生保障政策的过程中,缺乏充分论证,政策的科学性受到质疑。比如,大病保险制度并没有处理好基本医疗保险、医疗救助与大病保险中的大病保障功能,衔接不够顺畅,政策资源分散;长期护理保险制度的试点已经多年,但长期试而待定,在一定程度上反映了政策制定中存在的问题;个人养老金制度的出台也存在诸多争议,个人参保的积极性不高,而且容易扩大收入差距;养老服务政策的数量较多,但是存在政策重复现象,政策的可操作性不足。一些部门和地方对政策出台后的监控、考核、绩效评估不到位,缺乏有效的激励约束机制,政策目标难以实现。

在责任分担机制方面,不同主体在民生保障中的责任分担不明确,存在责任模糊和畸轻畸重的现象。不同部门之间,中央与地方之间,政府、单位与个人之间的责任分担不清或不合理。存在部门之间的扯皮现象,相关部门在医疗保障、养老保障、基金管理等方面的职责不够清晰,在一定程度上影响了民生保障事业的健康发展。中央与地方在民生保障中的财权与事权划分不够清晰,一方面,中央对部分民生保障项目的统筹管理不足,部分民生保障项目统筹层次低,中央财政对落后地区民生保障的转移支付力度不足;另一方面,部分地方政府过于依赖中央,甚至产生与中央博弈的现象;此外,各级地方政府之间的责任划分也不明确。在社会保险的筹资中,政府、单位与个人的责任划分不合理,不利于民生保障的公平、效率与可持续发展。

在资源配置机制方面,政府、市场、社会三种资源配置机制在民生保障中的运用还不成熟。一是政府职能定位不够清晰。政府在民生保障中存在一定的缺位、越位与不到位现象,对于一些托底性民生

^① 王延中、龙玉其、江翠萍,等《中国社会保障收入再分配效应研究——以社会保险为例》,《经济研究》2016年第2期。

保障项目的投入还有较大空间,而在多层次民生保障中对市场与社会主体参与民生保障的提供干预过度。二是政府投入机制不完善。投入的方式和重点不够明确,对供方的投入较大,偏重于硬件设施建设的投入,而对需方的投入相对较少,需求导向不明确,投入效果不理想。对社会保险的财政补贴较多,而对社会救助、社会福利的投入相对不足。三是政府与市场、社会的关系处理不到位,政府对市场与社会的干预过多,对其支持却不到位,民生保障中市场与社会主体的发育不成熟,造血功能不足。四是市场资源运用不足与部分领域市场化过度并存。没有充分调动市场的积极性,市场主体的参与度不足。住房、养老、医疗、教育等领域存在一定程度的过度市场化倾向,不利于低收入群体民生保障需求的满足。五是社会资源的利用还有较大空间。受税收政策、慈善意识、社会环境等因素的影响,社会资源的挖掘利用不足,慈善捐赠数量有较大的提升空间。

在管理服务机制方面,主要体现在:一是行政管理不顺畅。部门之间的行政管理职责有待进一步理顺,尤其是在老龄、医疗、救助等领域,行政管理改革还有较大的空间。二是社会保险基金投资收益不理想。受社会保险基金管理与投资体制的制约,基金管理与投资的独立性、专业性不足,投资收益不理想,基金安全与贬值风险较大。三是骗保现象频发。存在着低保骗保、医保骗保、骗领养老金等各种骗保现象,危害了社保基金安全。根据全国医疗保障事业发展统计公报数据,2022年,在被检查医药机构中通过协议处理追回资金138.7亿元,其中拒付及追回资金116.0亿元,收取违约金18.9亿元,拒付或追回资金涉及定点医药机构14.2万家,全年共追回医保资金234.18亿元。四是经办服务体系不完善。民生保障尤其是社会保险领域还存在着管办不分现象,经办服务能力不强,人员、设施、流程等方面还存在欠缺。此外,民生保障基本公共服务的充足性、可及性不足。

(四) 民生保障的应急响应机制不完善不利于危机防控

在一个不确定性和风险日益增长的时代,经济社会领域各类意外事件时有发生,如果民生保障的应急机制不完善,则难以满足非常态时期的民生保障需求,难以有效维护经济社会安全。在实践中,当重大公共卫生事件、重大自然灾害、公共安全事件发生时,民生保障的应急响应机制还不完善。

在全球化、人口流动加快、自然环境变化的背景下,重大公共卫生事件的发生难以避免。近几年来,我国经受住了席卷全球的新冠疫情的考验,采取了各项举措积极应对,有效维护了经济社会发展。但是,也依然还有改进的空间,比如在应急物资的筹集与分配、公共卫生设施的平战转换、药品供应、基层医疗服务体系建设、社区防控、应急队伍建设、社会心理建设、舆情应对等方面还在改进的空间。

近些年来,我国重大自然灾害和公共安全事件时有发生,给经济社会发展与人民生活带来了较大的冲击,在党中央的坚强领导下,我们积极应对各类自然灾害与公共安全事件,有效保障和改善了民生。但是,民生保障的部门联动与协调机制不完善,应急物资的筹集、储存和分配机制存在漏洞,各类民生保障资源的统筹利用不足,重大自然灾害和公共安全事件中民生保障的人员队伍建设不到位,服务救助和心理救助欠缺,难以充分满足重大自然灾害和公共安全事件中的民生需求。

随着我国综合国力的提升,国际竞争压力日渐加大,以美国为首的西方势力对我国的围堵和威胁不断加剧。我国着力构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,主要侧重于经济发展,对民生保障应急响应体系建设还不充分,包括应急状态下的民生保障资金供给、物资准备、人员调配、设施建设、服务提供还有待加强。

(五) 民生保障的可持续性隐患容易引发国家安全风险

改革开放以来,我国经济长期快速增长,财政收入不断增加,为民生保障提供了有力的支撑。当前,我国经济正处于换挡升级的关键期,受各种因素的影响和冲击,经济增长的速度明显下降,财政收入增速放缓,财政支出压力增大,民生保障的可持续性压力加大。

经济发展对劳动就业、收入增长、资金筹集、待遇给付、基金安全产生影响。在劳动就业与收入增长方面,受诸多因素的影响,我国就业形势比较严峻,就业压力较大,劳动者失业风险增加。就业直接影响劳动者个人与家庭收入,关系到家庭幸福与社会稳定,影响国家认同和对政府的满意度。在资金筹集方面,随着就业压力的加大,劳动者个人和家庭收入的提升受到限制,社会保险参保缴费能力也受到限制,直接影响劳动者的社会保险权利;受税收和财政的限制,政府对于民生保障的投入也会受到限制,不利于民生需求的满足。在待遇给付方面,我国民生保障的水平还不高,保障还不够充分。当经济增长与财政收入增速下降时,民生保障的资源供给受到约束,待遇给付矛盾突出。随着人口老龄化速度的加快,民生保障待遇给付的压力日益加大。在基金安全方面,经济发展直接影响基金投资渠道与投资收益,社会保险投资收益不理想,社会保险基金的投资渠道受限,基金贬值风险较大,影响参保者的权益和社会保险制度的可持续性。

影响民生保障可持续性的因素是多方面的,既有经济与财政的因素,也有制度设计与实施的因素。制度设计不科学、管理运行不完善也影响着民生保障的可持续性。当前,社会比较关注的就是养老金制度的可持续性问题,媒体曾经报道“80后担心领不到养老金”,在一定程度上反映了对养老保险制度可持续性的担忧。从现实来看,养老保险基金年度收不抵支的省份越来越多,养老保险基金收支压力越来越大。相关研究表明,若不考虑财政补贴、中央调剂金和国有资本划转等因素,我国城镇职工基本养老保险基金2035年将出现累计缺口且后期缺口金额巨大^①。如果不采取系统举措,可能影响未来的养老金给付,引发社会矛盾。

(六) 民生保障政策内容体系的不完善难以充分化解社会焦虑

民生保障是一个复杂的系统,需要通过一系列的政策来实施。目前的民生保障政策体系还不完善,难以充分满足老百姓的民生需求,就业、养老、托幼、医疗、教育、住房、救助等民生保障政策的不完善难以有效化解国民的生活风险,难以切实减轻国民的生活负担,难以充分化解社会焦虑。

具体来看,在就业方面,还缺乏充分、公平的就业机会,劳动力市场和就业促进政策还不完善,就业压力较大。在养老服务方面,家庭养老负担日益沉重,部分老年人的生活状况不理想,特别是众多失能失智老人的照护负担成为一个重要的社会问题。在托幼方面,婴幼儿照料的时间成本和经济成本较大,众多家庭的养育负担较重,生育支持政策不完善,影响了家庭的生育意愿。在医疗方面,医疗费用日益上涨,城乡居民的医疗负担依然较大,普通家庭难以应对大病风险,基层医疗服务能力不强,多层次医疗保障体系建设任重道远。在教育方面,教育福利与教育政策的不完善,使得部分家庭的教育负担依然较重,义务教育均等化程度不足,教育公平问题突出,教育质量有待提升,较多家庭存在明显的教育焦虑情绪。在住房方面,受住房商品化和市场化的影响,城市房价日益高涨,大多数家庭面临着沉重的住房负担,低收入家庭、贫困家庭的住房负担更加沉重。在社会救助方面,救助内容不完善,救助水平不高,瞄准机制和动态退出机制有待完善。

相比经济保障而言,民生保障中的服务保障和精神保障更为落后;相比城市而言,农村民生保障更为落后;相比东部地区而言,中西部地区的民生保障更为落后。民生保障政策体系的不完善,说明民生保障的安全网还不牢固,影响城乡居民的生活安全感,制约了城乡居民的消费能力与消费信心,难以化解城乡居民的焦虑情绪,不利于维护经济社会安全。

四、国家安全视角下我国民生保障的实践路径

未来应该站在国家安全的战略高度积极推进民生保障体系建设。需要强化民生保障的国家安全

^① 刘斌、林义:《国家安全视角下构建多层次养老保险体系的制度创新——基于城镇职工养老保险缴费比例下调后基金缺口的测算》,《财经科学》2020年第8期。

功能,在民生保障中增强国家安全意识,以总体国家安全观为指引,推进民生保障治理,统筹民生、发展与安全,建立安全规范、公平有效、可持续的民生保障体系。高和荣教授的《民生保障的中国之治》一书将民生划分为托底型、基本型、改善型、富裕型、共同富裕型等民生类型。托底型民生的待遇水平相对较低,以解决民众最起码的生活需要为己任;基本型民生待遇稍高于托底型民生待遇,能够解决民众基本生活需要;改善型民生待遇水平要高于前两者,满足民众较高生活水平;而富裕型民生待遇水平最高;共同富裕型民生致力于建立生活美好、治理高效、民众共享和公平均衡的民生。因此,未来应该积极推进多层次民生保障体系建设,全面维护国家安全。

一是强化托底型民生保障:消除生存危机,维护社会安全。托底型民生主要聚焦于生存性救济,以及各种社会救助以及临时性救济为主。托底型民生的保障对象逐步拓展至最低生活保障边缘群体,并且注重项目较为齐全的托底。强化托底型民生保障,有助于消除人们的生存危机,降低生活恐惧感和焦虑感,增强生活安全感。强化托底型民生保障需要重点关注以下几个问题。第一,要强化低收入群体和相对贫困人口的民生保障,要继续巩固脱贫攻坚成果,做好脱贫攻坚与乡村振兴的衔接工作,加强低收入群体和相对贫困人口的支持,提高其收入水平,降低其返贫风险。第二,要重点关注特殊群体的急难愁盼问题,重点关注老年人、残疾人、妇女儿童等群体的生活问题,完善教育、医疗、养老、就业、住房保障,减轻其生活负担。第三,加强特殊群体的心理关爱服务。心理支持与精神慰藉是托底保障的重要内容,在强化经济层面和物质层面兜底保障的同时,需要积极加强特殊群体的心理关爱服务。第四,完善社会救助体系。进一步扩大救助范围,实现应救尽救,提高社会救助的待遇水平,完善社会救助的内容体系,强化心理救助、精神救助与服务救助。

二是完善基本型民生保障:保障基本生活,增强安全感。基本型民生保障要满足民众基本的生活需求,并为其进入改善型乃至富裕型民生提供坚实的基础和条件。如果说托底型民生保障重点关注特殊群体的生活需求,那么,基本型民生保障则要面向全体国民,遵循公平、普惠、可及的原则,为所有国民提供基本生活保障。主要包括基本经济保障和基本服务保障。其中,基本经济保障主要是指各项基本社会保险制度,应该实现人人享有基本社会保险的目标,实现人群全覆盖。目前我国基本社会保险离覆盖全民还有一定距离,未来需要大力推进基本社会保险的扩面攻坚工作,进一步优化社会保险制度设计,重点完善新业态从业人员和城乡居民的社会保险制度,增强公平性与吸引力,加强对特殊困难群体的参保支持,增强其参保能力。在基本服务保障方面,需要充分发挥政府的主导作用,加强资源投入,大力发展基本养老服务,积极推进义务教育均衡发展 and 高质量发展,加强基层医疗服务体系建设。

三是推进改善型民生保障:提高生活质量,增进国家认同。改善型民生是顺应民众需求层次多样化需要而形成的民生类型,有助于增强人民群众的获得感、满足感与安全感。改善型民生项目更加齐全、内容更为完善、治理水平更高。改善型民生政策的实施要求政府、市场、社会组织乃至家庭等各种责任主体都能够充分发挥活力、创造价值,建构起更为公正的社会分配秩序,突出民生供给的综合性、完善性与发展性。推进改善型民生保障,可以从三个方面努力:第一,大力推进多层次民生保障体系建设,满足人们多层次、多样化的民生保障需求。需要充分发挥市场、社会、家庭 and 个人的作用,积极发展补充保障、商业保险 and 个人自愿储蓄型保障。第二,从生存型民生保障走向发展型民生保障,大力发展教育事业与医疗卫生事业,促进劳动者素质技能与人力资本水平的提升,不断提升劳动者的发展能力。第三,注重民生保障与经济社会的动态协调发展,及时、适度提升民生保障待遇水平,促进国民共享经济社会发展成果。全面建成小康社会以后,改善型民生保障的需求显得更加迫切,需要在加快完善兜底型保障和基本型保障的基础上,积极推进改善型民生保障,不断提高人民群众的生活质量,进而更好地增进国家认同。

四是发展富裕型民生保障:实现美好生活需要,促进社会善治。富裕型民生保障要求提高民生供给水准及品质,让有高需求、高能力的民众享有富足的物质生活、完善的生活服务、丰富的精神生活以

及充分的发展机会。富裕型民生的实施有助于社会善治,通过市场及社会等资金的投入让各种有利于国家及社会治理的元素充分发展,实现国家与社会治理的目标任务。与改善型民生相比,富裕型民生的层级和质量更高、内容更全、功能更完善,着力满足人们的美好生活需要。发展富裕型民生保障,需要做到以下几点。第一,提高民生保障的待遇水平。富裕型民生保障的待遇水平相对较高,当然,较高的待遇水平需要遵循权利与义务相结合的原则,由政府、单位和个人共同承担筹资责任,不能仅靠政府和财政资源来源实现富裕型民生保障。第二,注重民生保障的全面性。富裕型民生保障不只是经济层面的富裕,还包括精神层面的富裕,需要全面满足人们多样化的民生保障需求。第三,发展高品质的民生保障服务。富裕型民生保障不只是数量层面的富裕,而且包括质量层面的富裕,需要着力提升民生保障服务的品质和舒适性。第四,完善民生保障的功能。富裕型民生保障体现了民生保障功能的完备性,而不能仅仅停留在生活保障功能层面,要注重发挥民生保障的社会治理、国家治理与国家安全功能。

五是迈向共同富裕型民生保障:助力实现中国式现代化与国家长治久安。共同富裕型民生是对富裕型民生的扬弃,是富裕型民生发展的高级阶段。共同富裕型民生的实现需要政府及社会各界的共同推进,不断健全民生政策体系,完善民生保障制度,加强民生投入以缩小区域及城乡差距,形成共建共治共享的民生建设环境,促进人与社会全面发展,助力实现中国式现代化与国家长治久安。迈向共同富裕型民生保障的途径如下。第一,提升民生保障的公平性。需要进一步加强特殊群体的支持和保障,强化民生保障的收入再分配作用,确保人人公平享有民生保障。第二,实现共享与共建相结合。共同富裕是基于共建基础上的共享,需要坚持人人享有,人人尽责,完善责任共担机制,促进民生保障的可持续发展。第三,促进人的全面发展与现代化。共同富裕型民生保障旨在让全体国民共同分享改革发展成果,满足国民全方位的民生需求,促进人的全面发展和人的现代化。第四,处理好民生保障与经济发展的关系。共同富裕的前提是富裕,方向是“共同”,民生保障的最终目标是促进人的发展和现代化。第五,充分彰显民生保障的国家治理功能,促进国家安全与国家治理现代化。需要充分体现民生保障促进共同富裕的政治效应、经济效应和社会效应,充分发挥民生保障的社会治理和国家治理功能,建设人人有责、人人尽责、人人享有的治理共同体,以共同富裕型民生保障助推中国式现代化与国家长治久安。

五、国家安全视角下我国民生保障的推进方略

在遵循以上民生保障发展路径的同时,需要着力增强民生保障的包容性、公平性,提高民生保障治理能力,完善民生保障的应急功能,增强民生保障的可持续性,完善民生保障政策体系,从多个方面维护国家安全。

一是实现民生保障的全民共享,增强民生保障的包容性。中华文明具有突出的包容性^①,发挥民生保障维护国家安全的作用,需要充分满足全体国民的民生需求,加强对低收入者和特殊群体的支持,增强民生保障的包容性,实现人人公平享有民生保障的目标。在社会救助方面,需要强化托底保障,完善救助对象识别机制,转变救助方式,实现社会救助的转型升级,兼顾生存型救助与发展型救助。在社会保险方面,应该优化社会保险制度,实施全民参保计划,实现基本社会保险的全民参保,推进社会保险扩面攻坚,重点推进低收入者、农村居民、新业态从业人员、灵活就业人员的社会保险参保。在社会福利方面,应该遵循公平普惠原则,建立全民共享的社会福利体系,不断提升国民的生活质量。总体来看,主要体现在以下几个方面。第一,要继续扩大民生保障的覆盖面,实现民生保障的全覆盖,即“应保尽保”。第二,要适当提高民生保障待遇水平,完善民生保障待遇的动态调整机制,确保全体国民公平享受经济社会发展成果,不断满足人民群众日益增长的美好生活需求。第三,要丰富民生保障的内容,

^① 王伟、韩文清《中华文明的突出特性与民族地区现代化内在机理研究》,《青海民族研究》2024年第1期。

生存型保障与发展型保障并重,经济保障、服务保障与精神保障并重,这是满足国民多样化民生保障需求的基本要求。

二是完善民生保障的收入分配机制,提升民生保障的公平性。需要着力完善民生保障的收入分配机制,缩小城乡之间、地区之间和职业群体之间的民生保障待遇差距,提升民生保障的公平性。第一,完善基本社会保险的收入再分配机制。需要完善制度模式,强化社会统筹与互助共济,缩小个人账户比重,取消医疗保险的个人账户设置;完善筹资机制,充分考虑低收入者和特殊群体的缴费能力,建议取消个人缴费基数下限,完善居民社会保险参保缴费机制,改革固定数额缴费办法,探索按居民可支配收入的一定比例缴费;统一、规范职工缴费基数,确保筹资公平;统筹考虑社会保险缴费与待遇给付,建立累退的待遇给付机制,降低高收入者的基本社会保险待遇水平,防止“劫贫济富”,缩小不同群体之间的待遇差距。第二,加大社会救助与社会福利事业的投入力度。社会救助与社会福利主要依赖政府财政与公共资源投入,无须个人缴费,具有更好的收入再分配作用。提升社会救助待遇水平,更好地加强对低收入者的支持。普惠与特惠相结合,完善社会福利体系,不断提升国民的生活质量。第三,大力发展慈善公益事业。进一步优化慈善公益环境,加大慈善捐赠的税收优惠力度,提高慈善公益组织的公信力,聚集社会慈善资源,充分发挥慈善事业在第三次分配中的重要作用。第四,完善农村民生保障体系。需要在乡村振兴中加大民生保障的投入力度,加强农村养老、医疗、教育、住房保障的投入,缩小城乡之间的民生保障差距,补齐民生保障的短板。

三是优化民生保障的管理运行机制,提高民生保障治理能力。优化民生保障管理运行机制,提升民生保障的治理能力,预防和解决民生保障中的各类问题与风险。第一,完善民生保障的政策制定与实施机制。充分考虑不同人群的民生需求,加强论证与研讨,增强民生保障政策的精准性、科学性、可操作性。完善政策实施机制,加强政策实施过程监控与评估,建立政策实施的考核机制与激励约束机制,确保政策能够顺畅实施。第二,完善民生保障的责任分担机制。遵循“政府主导、责任共担、权义结合、福利多元”的原则。在社会保险制度中,需要合理划分财政补贴、单位缴费与个人缴费的比例,增强社会保险的自我平衡能力,减轻财政补贴负担,平衡单位和个人缴费负担。合理划分中央与地方的责任以及各级地方政府的责任,加强中央统筹与转移支付,适当降低县区级政府的财政责任,减轻地方财政负担。第三,优化民生保障的资源配置机制。充分筹集政府、市场、社会资源,加大政府公共资源投入力度,维护基本民生保障的公平性与福利性。充分挖掘社会资源,增强公益性。积极培育市场主体,提供多样化的民生保障服务,增强民生保障的效率与质量。第四,完善民生保障的管理服务机制。牢牢把握中央主导、互助共济、破除部门和地区本位主义的改革方向^①。建立适度集中、统一的民生保障行政管理体制。深化养老保障、健康保障、社会保险、基金管理与投资体制改革。提高民生保障的统筹层次,强化中央统筹与省级统筹。加强民生保障经办服务体系建设,提升民生保障经办服务能力。

四是完善民生保障的应急功能,助力防范社会危机。需要充分发挥民生保障在救急难和应对突发经济社会事件中的作用,积极满足应急状态下的民生需求,助力防范社会危机。可从以下几个方面完善民生保障的应急功能。第一,强化部门联动与资源整合。应对突发事件的民生保障,需要多个部门协同联动,多主体协同参与,准确了解应急状态下的民生保障需求,完善民生保障资源筹集机制,确保在短时间内能够及时调配适度的人力、物力、财力资源。第二,实现民生保障的平战结合,完善民生保障的应急预案。在完善常态化民生保障的同时,应该有完善的民生保障应急预案,以便在突发事件发生时能够及时有效地满足民生需求。第三,强化基层保障。需要重点关注城乡居民的民生需求,确保资源和服务能够及时递送到家庭和个人。社区是满足个人需求的直接途径,在应急保障中,需要加强对基层的资源投入,加强社区民生人才队伍建设、设施建设、公共服务建设,提升社区的民生保障能力。

^① 郑成功、郭林《中国社会保障推进国家治理现代化的基本思路与主要方向》,《社会保障评论》2017年第3期。

第四,改善应急状态下的民生保障管理。需要完善应急状态下的民生保障需求识别机制,精准把握城乡居民的民生需求。完善人员调配机制,确保应急状态下各类民生服务的人才保障。完善民生保障的款物筹集、管理与发放机制,加强信息公开与监督管理,确保应急款物管理与分配的公平、有效。

五是与经济发展协调联动,增强民生保障的可持续性。充分发挥民生保障维护国家安全的功能,需要加强民生保障与经济协调联动,促进民生保障的可持续发展,在发展中保障和改善民生、促进国家安全。第一,要保持合理的民生保障水平。增强民生保障水平的适度性,既不能超越经济发展水平,给经济发展带来过重的负担,影响经济效率和竞争力;也不能过于落后经济发展水平,否则难以满足劳动者和城乡居民的基本生活需求。根据目前的实际,需要适度提高民生保障水平,尤其是要提高农村民生保障水平和托底型民生保障水平。第二,要建立民生保障与经济协调联动的动态关联机制。需要根据经济发展变化及时优化民生保障制度设计,调整民生保障制度参数,使民生保障更好地适应经济发展。完善民生保障筹资机制,遇到经济不景气或周期性变化时,适当降低社会保险费率,或延缓缴费;改革居民社会保险筹资机制,建议根据人均可支配收入的一定比例进行缴费。完善民生保障待遇给付与调整机制,在待遇给付中综合考虑个人缴费、经济增长、财政收入、消费水平、人口变动等因素,完善社会保险待遇计发办法。建立指数化的待遇调整机制,综合考虑物价水平、工资增长率等因素。第三,尽快延长退休年龄和基本养老保险最低缴费年限。这是两个影响社会保险尤其是养老保险可持续性的核心参数,应该尽快改革到位。建议循序渐进将男女退休年龄调整到65岁左右。最低缴费年限从目前的15年延长到20—25年。此外,需要完善基金管理与投资体制,优化投资组合与投资策略,提高基金投资收益。

六是完善民生保障的政策体系,全面化解社会焦虑。根据目前民生保障存在的问题与短板,需要统筹规划整个民生保障制度体系^①,织密民生保障安全网。进一步制定和完善相关政策,着力解决就业、教育、医疗、养老、住房等重点民生问题,减轻城乡居民生活负担,全面化解社会焦虑。在就业保障方面,需要完善就业促进政策,加强劳动者就业技能培训、就业指导与就业服务;完善就业救助政策,加强对低收入者的就业支持;消除就业歧视,完善劳动力市场政策。在教育保障方面,进一步完善义务教育均等化政策和教育质量提升政策,完善教育福利与教育救助政策,切实减轻城乡居民的教育负担。在医疗保障方面,改革城镇职工基本医疗保险制度,完善个人账户设置,增强制度的公平性;完善城乡居民医疗保险制度,增强城乡居民的获得感;加强基本医疗保险、大病医疗保险、医疗救助制度的衔接;完善医疗服务体系,提升基层医疗服务能力,增强基本医疗服务的可及性。在养老保障方面,深化各类养老保险制度改革,加强制度整合与城乡统筹,提高城乡居民的养老保险待遇水平,建立统一的养老保险待遇调整机制,缩小不同群体的养老保险待遇差距。大力发展社区居家养老服务,实现基本养老服务均等化;完善养老服务内容体系,加强失能照护与精神慰藉;统筹发展家庭养老与社会化养老,完善家庭养老支持政策,减轻家庭养老负担;重点关注高龄、留守、空巢、失独、失能等老龄群体,精准满足各类老年人的养老服务需求;加强农村养老服务投入,培育农村养老服务主体,构建县—乡—村三级养老服务网络。在住房保障方面,加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。大力发展公租房、共有产权房和人才公寓,完善住房公积金制度和低收入群体的购房税收优惠政策,提升其购买能力和购房意愿。加强农村住房改造,提升农村居民的住房质量与居住环境。

【责任编辑 金良】

^① 郑功成《中国民生保障制度:实践路径与理论逻辑》,《学术界》2019年第11期。

People's Well-being: Development of Social Security in China from the Perspective of National Security*LONG Yuqi*

Abstract: Social security is a major issue for governing and ensuring the stability of the country, as it concerns political, economic, and social security. Social security can have a significant impact on national security across various dimensions, including systems, governance, beneficiaries, and levels of protection. At the system level, it involves the unity, hierarchy, systemic nature, and scientific basis of the system; at the governance level, it includes resource allocation, responsibility sharing, income distribution, and management services; at the beneficiary level, it covers the scope of protection, satisfaction of needs, and feedback evaluation; and at the protection level, it concerns fairness, adequacy, and sustainability. In practice, the inadequacy of the social security system hinders the maintenance of national security, mainly reflected in insufficient inclusiveness, low fairness, immature operational mechanisms, suboptimal emergency response mechanisms, sustainability risks, and an incomplete policy system. In the future, it is necessary to strengthen the basic-level social security, improve fundamental social security, promote enhanced social security, develop prosperous social security, and move towards a common prosperity-oriented social security system. Efforts should focus on enhancing the inclusiveness, fairness, and sustainability of social security, improving governance capabilities, perfecting the emergency functions and policy system, and fully utilizing social security to safeguard national security.

Keywords: social security; national security; mechanism; practice; path

A Semantic Interpretation of the “Full” in the Full and Rigorous Governance over the Party *GU Shuai*

Abstract: The shift from “rigorous governance over the Party” to “full and rigorous governance over the Party” marks an important initiative by the Party Central Committee, with Comrade Xi Jinping at its core, since the 18th National Congress. This shift highlights the Party's emphasis on strengthening its construction and improving the quality of Party development. In this process, the addition of the word “full” is undoubtedly the most significant indicator of moving from “rigorous governance over the Party” to “full and rigorous governance over the Party.” “Full” implies profound and multidimensional connotations. From the perspective of attitude, “full” demonstrates the Communist Party of China's firm will in governing and managing the Party. In terms of coverage, “full” reflects the richness and inclusiveness of the content involved in rigorous governance over the Party. From the temporal dimension, “full” means that rigorous governance over the Party is not an overnight achievement, and it is crucial to emphasize that “rigorous governance over the Party is always ongoing.” From the perspective of the subject, “full” focuses on all Party members, leaving no one behind and overlooking no detail. A deep and thorough understanding of the specific meaning of “full” is the key to accurately grasping the essence of full and rigorous governance over the Party and is an important prerequisite for advancing this governance in depth.

Keywords: full and rigorous governance over the Party; self-revolution; semantics