

以增强社会保障公平性为导向 不断提升民生福祉

林闽钢

公平正义是人类社会共同理想和不懈追求，是中国特色社会主义的内在要求。纵观世界发展进程，社会保障伴随着工业化、城市化而兴起，不同国家在现代化进程中不断健全自身的社会保障制度，完备的社会保障制度是现代化国家的“标配”。社会保障是实现全民共享经济发展成果、推进中国式现代化的重要制度安排，发挥着民生保障安全网、收入分配调节器、经济运行减震器的重要作用。日前，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步保障和改善民生 着力解决群众急难愁盼的意见》（以下简称《意见》），这是坚持以人民为中心的发展思想，按照增强公平性、适应流动性、保证可持续性的总体要求，以不断增强广大群众的获得感、幸福感、安全感为目标，积极主动为人民群众做好事、办实事、解难事，不断推进社会保障制度改革创新，着力解决群众急难愁盼的新举措，对于健全完善社会保障制度具有重要意义。

第一，聚焦将更多人群纳入社会保障覆盖范围，实现社会保障制度全覆盖。劳动权益保障与劳动关系相挂钩的传统管理方式难以适应灵活就业人员、农民工、新就业形态人员非正式的就业模式。灵活就业人员、农民工、新就业形态人员就业变动大、工作稳定性低，并由此带来收入连续性差、容易出现断缴（保）等问题，这部分群体的社会保障权益如何得到有效保障，是实现社会保障制度全覆盖的关键。

《意见》坚持在发展中解决劳动权益保障问题，以增加面向灵活就业

人员、农民工、新就业形态人员的社会保障制度灵活性为重点，创新社会保障制度弹性设计和包容性管理。

社会救助是社会保障体系中兜底性、基础性的制度安排，《意见》就健全完善分层分类社会救助体系作出具体部署。一方面，充分运用大数据比对与实地摸排相结合等方式，加强动态监测预警，及时将符合条件的群众纳入社会救助范围。另一方面，采取制定低收入人口认定办法、低收入家庭经济状况核对办法，全面开展低保边缘家庭、刚性支出困难家庭认定。兜准兜牢民生底线，让更多困难群众共享经济社会发展成果。

第二，多管齐下改革创新，逐步提高社会保障总体水平。城乡居民养老保险制度是“保基本”的社会保险制度。《意见》提出，优化城乡居民基本养老保险缴费档次设置，合理确定缴费补贴水平，适当增加缴费灵活性，健全多缴多得激励机制。同时，对符合条件的高校毕业生、就业困难人员等予以社会保险补贴。这些改革举措将增强城乡居民养老保险灵活性和有效性。

针对社会普遍关注的城乡居民医疗保险，《意见》适应灵活就业人员、农民工、新就业形态人员收入不稳定特点，重点围绕健全城乡居民基本医疗保险筹资机制，提出相应措施。这些措施都是从实际出发，在总结城乡居民医疗保险改革经验基础上，提高城乡居民医疗保险筹资水平、减轻群众看病负担的有效举措。

第三，以低收入群体作为社会保障公平性政策设计的基准，进一步提高社会保障质量。围绕低收入人口如何由“保生存”向“保基本、

防风险、促发展”转变，《意见》提出“合理确定调整最低生活保障标准，与城乡居民人均消费支出相挂钩”。这一措施有利于形成与经济社会发展水平和财力相适宜的低保标准自然增长机制，切实保障困难群众基本生活。加强最低生活保障标准与其他社会救助标准的统筹衔接，为医疗救助、教育救助、住房保障等社会救助政策向低收入家庭拓展提供支撑。增加我国低收入群体收入是一项长期而艰巨的任务，《意见》从多个渠道寻找“提低”的政策突破口。比如，提出完善最低工资标准调整机制，合理提高最低工资标准；加大以工代赈实施力度，优先吸纳带动低收入人口就地就近就业增收。这些政策举措有助于逐步提高低收入群体的收入水平，缩小城乡、区域和群体之间的收入差距，为我国经济社会持续健康发展奠定坚实基础。

增强社会保障公平性是一个渐进的过程，必须始终坚持以人民为中心的发展思想，遵循社会保障发展的一般规律，适应我国经济社会发展情况，循序渐进提高社会保障水平和质量。《意见》指明了今后一个时期我国社会保障高质量发展的方向，对如何深入推进社会保障制度改革进行了系统性顶层设计，具有前瞻性，对于我国社会保障制度优化定型、让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民具有重要意义。

（本文来源：光明日报，2025年6月10日。作者系中国社会保障学会副会长、南京大学教授）