充分发挥社会保障促进消费的作用

何文炯

社会保障是国家关于民生福祉的基础性制度安排，合理而有效的社会保障制度不仅能够直接增强低收入群体的现实消费能力，而且能够通过为全体社会成员提供稳定的预期而增强全社会的消费信心，从而促进消费进而促进经济增长。改革开放以来，中国在实行经济体制改革的同时，在社会保障领域进行了一系列改革探索，实现了社会保障制度转型、项目增设、惠及范围扩展和保障待遇提高，增强了国民的消费能力，从而促进了经济增长和人民生活水平提高。同时应该看到，由于多种原因，现行社会保障体系还存在诸多缺陷，部分社会成员基本风险保障不足，部分社会保障项目制度设计不合理，因而整个社会保障体系促进消费的功能不强。所以，需要通过深化改革，增强社会保障制度的反贫困功能、收入再分配功能和对经济社会发展的适应性，更好地发挥社会保障制度促进消费的积极作用。由此出发，当前和今后一个时期，社会保障领域改革和建设的重点是以下几项。

一是稳步提高老年居民的基础养老金给付标准。人类文明发展到今天，世界上绝大多数国家通过建立基本养老金制度，为老年人提供基本收入，使之具有购买基本生活资料的能力，确保其基本生活需要。在我国，现行基本养老金制度有两个：一是面向工薪劳动者的职工基本养老保险制度，为退休职工提供基本养老金；二是面向其他社会成员的城乡居民基本养老保险制度，为退休职工之外的老年居民提供基本养老金。从目前的待遇标准看，退休职工的基本养老金足以保障其基本生活需要，但以老年农民为主体的老年居民的基本养老金还很低，人均每月 276 元，大大低于最低生活保障标准，难以保障其基本生活需要，更遑论提升他们的消费能力和消费信心。因此，需要通过稳步提高老年居民的基础养老金，并鼓励其缴费逐步提高他们的基本养老金水平。

二是增强基本医疗保障制度的反贫困功能。疾病风险是每一个社会成员面临的基本风险，社会成员一旦遭遇疾病，不仅有身心之痛，而且可能因此陷入贫困。经过 30 多年的努力，我国基本建成了全民基本医疗保险体系，其成就世所公认。同时应该看到，现行基本医疗保险实行“基金支付责任封顶制”，因而因病致贫、

因病返贫的现象难以避免，尤其是面向职工之外的其他社会成员适用城乡居民基本医疗保险，其保障待遇明显低于职工基本医疗保险，而这个群体的收入水平普遍低于职工。因此，大部分社会成员普遍担心罹患重大疾病，以及由此产生的巨额医药费用。这是影响全社会消费信心的一个重要因素。为此，需要在明确基本医疗服务范畴的基础上，积极探索基本医疗服务个人支付责任封顶制，从根本上解决因病致贫、因病返贫问题，同时稳步推进职工基本医疗保险与城乡居民基本医疗保险制度整合，逐步形成统一的全民基本医疗保险制度。

三是健全生育养育的社会支持体系。随着经济社会变迁，人们的婚育观念发生了重大变化，最近这些年我国的人口生育率持续下降，这是影响我国消费增长的又一重要因素。事实上，新生儿及其家庭是重要的消费群体，围绕生育、养育和儿童教育，有一个由母婴用品、儿童食品、玩具服饰、托育教育、儿童健康服务和文化娱乐等环节构成的消费链条。为此，需要基于对生育养育成本合理分担的原则，重构生育养育的社会支持体系，包括经济支持、服务支持、时间支持、工作—家庭平衡支持和社会环境支持等，当前的重点：一是改造现行生育保险制度，实行生育医疗费用居民与职工保障待遇统一，建立面向全体生育者的生育津贴制度；二是加强托育服务支持，缓解中青年家庭婴幼儿和儿童照顾压力；三是均衡公共教育资源配置，优化义务教育阶段教学安排，减轻中青年家庭长期压力。

四是加强非正规就业者的劳动保障。随着科学技术进步和生产组织方式的变化，我国劳动力市场发生了深刻变化，非正规就业者的数量增多、比重加大，但现行职工社会保险制度主要面向有清晰劳动关系的正规就业者，包括新业态从业人员在内的大量非正规就业者难以进入职工社会保险体系，这就直接影响到这个劳动群体的基本风险保障和他们的消费信心。因此，要通过改进制度设计，增强职工社会保险制度的包容性，使之能够扩展到各类非正规就业者，为全体劳动者提供稳定的预期，从而有效增强他们的消费信心。

五是加快普及长期照护保险制度。随着人口老龄化和高龄化，失能老人的数量增加、比重提高，同时家庭逐渐小型化，因而社会化的照护服务需求不断增长，

因此在加快发展社会化照护服务的同时，迫切需要加强长期照护保障体系建设。前些年，国家在建立困难家庭失能老人照护服务补助制度和残疾人护理补贴制度的同时，开展长期照护保险试点并在各地逐步扩展，这不仅改善了失能老人的生活质量，而且促进了照护服务消费的增长。因此，需要加快长期照护保险制度普遍实施的步伐，尤其要通过适度的财政支持，加快长期照护保险制度在农村的实施。

（本文来源：中国日报 20261030，作者系中国社会保障学会副会长、浙江大学教授）