

全面深化改革成就回眸①⑥

# 社会保障制度稳健运行

本报记者 敖蓉

建设中国特色社会保障体系是中国式现代化的重要内容。党的二十大报告明确提出健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续的多层次社会保障体系的目标要求。

随着我国社会主要矛盾发生变化,人民群众对社会保障的需求从“有没有”逐步转向“好不好”,期盼有更高质量的社会保障。党的十八大以来,是我国社会保障改革力度最大、发展速度最快、覆盖范围最广的时期,也是集中解决人民最关心最直接最现实的利益问题、解决群众“急难愁盼”问题最多的时期。

伴随着社会保障制度从广覆盖到全覆盖转变,社会保障水平不断增强。统计显示,截至2023年底,我国基本养老、失业、工伤保险参保人数达到10.66亿人、2.44亿人、3.02亿人,比2012年分别增加2.78亿人、0.92亿人、1.12亿人,基本建立了统筹城乡、覆盖全民、多层次的社会保障制度体系。

## 深化重大制度改革

2022年1月起,企业职工基本养老保险全国统筹启动,这是养老保险制度改革中具有里程碑意义的一件大事。

我国养老保险制度自上世纪90年代建立以来,从县级统筹起步,逐步提高统筹层次。2020年底,各省都实现了基金省级统收统支,解决了省内地区间基金负担不均衡的问题。但是,由于我国区域间发展不平衡,经济发展水平、人口年龄结构等存在差异,各省之间养老保险基金结构性矛盾日益突出,一些省份基金结余较多,一些人口老龄化程度较重的省份,养老保险基金的支出压力比较大。在这种情况下,需要尽快实现全国统筹,在全国范围内调剂使用基金。

党中央、国务院高度重视养老保险全国统筹工作。2018年7月,我国建立实施了基金中央调剂制度,适度均衡省际养老保险基金负担,迈出了全国统筹的第一步。2018年至2021年,中央调剂制度实施4年间,共跨省调剂资金6000多亿元,其中2021年跨省调剂的规模达到2100多亿元,有力支持了困难省份养老金按时足额发放。

人社部养老保险司司长李涛表示,全国统筹制度实施以来,对地区间养老保险基金当期收支压力进行调剂,有效均衡了地区间基金当期收支压力,推动养老保险制度更加公平、更可持续,确保了养老金按时足额发放,使养老保险覆盖面进一步扩大,基金收支总体平衡,从制度上解决了基金的结构矛盾问题。

增强社会保障可持续性,是社会保障制度建设的基本要求,关乎人民群众对民生保障的信心和预期。2023年全国企业职工退休人员月人均基本养老金比2012年增加一

倍,月平均失业保险金水平从2012年的707元提高到2023年的1814元,月平均工伤保险伤残津贴由1864元提高到4000元。

世界各国发展水平、社会条件、文化特征不同,社会保障制度也多种多样。中国特色社会保障制度是一种有别于既有模式的新社会保障制度,在中国社会保障学会会长郑功成看来,该模式具有以人民为中心的人民性特质、以共同富裕为目标追求的的目的性价值、以家庭保障和互助友爱为基石的本土性元素、以适应时代发展守正创新的先进性品质、以社会主义制度加持的可持续性优势。这些独特的价值内涵无疑有别于其他社会保障制度模式,能够实现价值理念、制度构架、实践效果的超越。

近年来,系统集成、协同高效成为社会保障制度改革的一大特色。在持续推进企业职工基本养老保险全国统筹的同时,我国积极发展第三支柱养老保险,全面推开个人养老金制度,巩固完善失业保险、工伤保险省级统筹,稳步推动更多有条件的集体经济组织等对参保人缴费给予补助,鼓励多缴多得、长缴多得。

## 积极推动高质量参保

围绕覆盖全民、人人享有的目标,我国坚持实施全民参保计划,努力让更多群众纳入保障范围。

部分群体“漏保”“脱保”“断保”情况,是近年来群众反映比较突出的问题。将更多人纳入覆盖范围,增强社会保障可及性,是促进社会公平的必然要求,也体现了社会保险“大数法则”的内在规律。

人社部副部长李忠表示,走中国特色社会保障道路必须坚持系统观念、深化改革。要以促进灵活就业人员、新就业形态就业人员等群体参保为重点,着力解决“漏保”“脱保”“断保”问题,切实增强社会保障的可及性。

2021年,《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》印发。考虑到灵活就业人员就业、收入不稳定等特点,各项保险在制度设计上对灵活就业人员做了特殊倾斜。在缴费基数上,灵活就业人员缴纳养老保险费率为20%,比企业职工养老保险总费率低了4个百分点;参加职工医疗保险可只建统筹基金,不建个人账户。在缴费基数上,灵活就业人员可以在本省上年度全口径单位就业人员平均工资的60%至300%之间自主选择养老保险缴费基数,可按当地社平工资的一定比例确定医疗保险缴费基数。在待遇享受上,养老保险对参保人员实行统一的办法,灵活就业人员不会因为缴费基数低、参保方式不同而影响待遇享受。

目前,绝大多数省份已取消参保户籍限制,各类灵活就业人员均可在户籍地或就业地参加养老保险;除个别超大城市外,大部分地区已落实居住证参加医疗保险政策。同时,工伤保险推动以建设

项目为单位参保,以通过打零工等方式为用人单位提供短期劳动、集中在工程建筑领域的劳动者为重点,创新参保方式,将更多劳动者纳入工伤保险范围。

此外,新就业形态就业人员最关注的职业伤害保障试点工作,在北京、上海、江苏、广东、海南、重庆、四川7个省份的出行、外卖、即时配送、同城货运4个行业开展,涵盖了曹操出行、美团、饿了么、达达、闪送、货拉拉、快狗打车7家平台企业。截至今年3月底,累计参保人员已达801.7万人。

人社部工伤保险司司长郑玄波表示,就新就业形态就业人员这一新兴群体如何参加社会保险,试点进行了突破,积累了宝贵经验。依托职业伤害保障全国信息平台归集汇总的基础数据,为做好新就业形态群体就业服务和社保扩面等工作提供了重要的数据支撑。

在此基础上,为了解决新就业形态就业人员权益保障面临的困难和问题,提升劳动者权益保障水平,去年以来,新就业形态劳动者劳动合同和书面协议订立指引、休息和劳动报酬权益保障指引、劳动规则公示指引等系列指引指南相继推出,引导企业依法合规用工。

新就业形态劳动纠纷一站式调解模式也在全国展开。人社部调解仲裁司司长王振麒介绍,在平台经济活跃、新就业形态劳动纠纷较多地区,人社部门、人民法院、司法行政部门充分发挥劳动争议调解、人民调解、司法调解的特点优势,帮助当事人在互谅互让基础上自愿达成调解协议。这些措施提高了新就业形态劳动争议案件办理质效,着力解决社会保障发展中遇到的不充分、不平衡、不协调的新问题。

## 提高基金风险防控水平

社保基金,关系到参保群众的每一分“养老钱”、每一笔“救急款”。随着我国社保事业的快速发展,服务内容大幅拓展,服务渠道更加多样,基金规模越来越大,涉及人群越来越多,管理链条越来越长,如何确保社保基金监管可靠运行?

党的十八大以来,通过完善政策、规范管理、严格内控、强化监督,我国社保基金管理风险防控能力不断加强。2022年3月实施

的《社会保险基金行政监督办法》,围绕提升监督效率效能,更好守护基金安全,以零容忍态度应对欺诈骗保、套保或挪用贪占等各类社会保险基金违法行为,既做到防范打击社保服务机构、用人单位和个人的欺诈骗保行为,又防范打击社保经办机构和个人擅自认定职能部门实施的侵占危害基金的职务犯罪。

在此基础上,基金安全监管方式不断创新。在湖南,社保监管监督平台每天0点至4点,自动按照设定的预警规则全面筛查前一天社保经办业务财务数据,即时生成预警信息,经办机构工作人员可在第一时间根据平台推送的预警信息进行核查、整改。四川省泸州市将信息化手段运用到社保基金监督流程,常态化开展本地化跨层级、跨部门、跨险种数据共享比对,快速定位异常疑点信息,实现主动监督、精准监督、全覆盖监督,遏制社保基金“跑冒滴漏”现象。

时刻绷紧基金安全风险防控这根弦,离不开社保经办服务这个“最后一公里”的有效衔接。2023年8月,《社会保险经办条例》正式公布,向法治化、规范化和精细化方向迈上新台阶。其中,安全成为社保经办底线要求。《条例》对骗取社保基金支出,隐匿、转移、侵占、挪用社保基金或者违规投资运营等违法行为,规定了相应的法律责任。在加强信息共享、减少证明材料、缩短办理时限以及为特殊群体提供人性化、个性化服务的同时,也为社保基金安全运行加了“一把锁”。

人社部法规司负责人谭超运介绍,社会保险经办机构应当建立健全业务、财务、安全和风险管理等内部控制制度,规范基金账户管理和会计核算,加强社会保险登记和待遇享受等情况核查处理。

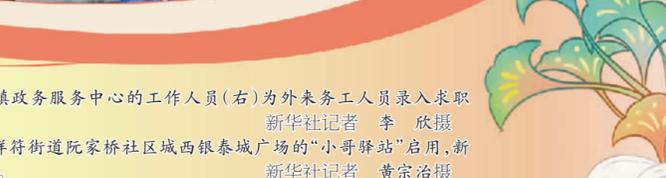
面向未来,全国统筹业务大管控模式的探索正在向全险种推广,不断提高基金风险防控水平,进一步兜牢人民生活安康底线。



图① 北京市大兴区庞各庄镇政务服务中心的工作人员(右)为外来务工人员录入求职信息。



图② 浙江省杭州市拱墅区祥符街道阮家桥社区城西银泰城广场的“小哥驿站”启用,新就业形态劳动者可在此休憩、补给。



图③ 山东省威海海洋职业学院体育馆,大学生与招聘企业人员交流,互相了解情况。

李信君摄(中经视觉)



# 多层次保障民生福祉

本报评论员

社会保障关乎人民最关心最直接最现实的利益问题。党的十八大以来,我国社会保障体系建设进入快车道,取得历史性成就、发生历史性变革。从过去强调雪中送炭、兜底保障,到今天突出基本权益、多层次保障,未来还将走向共同富裕,中国特色社会保障制度的建设与发展之路,就是坚持不懈满足人民群众对美好生活向往的过程。

当前,围绕覆盖全民、人人享有的目标,我国推动实施全民参保计划,推进城乡统筹,将更多的群众纳入保障范围,不断增强社会保障公平性,织就世界上覆盖人口规模最大的社会保障安全网。也要看到,社会保障制度改革具有复杂性、艰巨性、敏感性。同时,经济发展过程中出现的新变化,也给传统的以劳动关系为基础的社会保障制度带来一系列新问题。

走中国特色社会保障道路必须坚持共同富裕为导向。经过多年

努力,中国特色社会保障制度建设取得了重要进展,集中体现在覆盖面的持续扩大和保障水平持续提升上。下一阶段,要合理布局近期、中期、长期任务,紧盯制约实现共同富裕的短板弱项,统筹初次分配和再分配,加大再分配力度,强化社会保障互助共济功能,着力解决保障覆盖、待遇平衡、制度完善、体制健全等一系列关键性问题,在国家发展全局中发挥维护社会公平、增进民生福祉的重要作用。

走中国特色社会保障道路必须服从服务于高质量发展。高质量发展离不开完善的社会保障体系。社会保障领域当前面临的一个突出问题是,在解决超大规模老年人口养老服务、推动中国特色养老服务体系成熟定型过程中,还有许多理论问题需要探索,有不少实践难题亟待破解。在应对人口和劳动力结构变化的同时,还需要通过积极的社会保障理念来促进就业,

统筹做好城乡养老保险制度发展和衔接,以及发挥好社会保障拉动消费的重要功能等,这些问题都是当前社会保障必须直面的重要任务。因此,进一步完善社会保障制度需要在补短板、强弱项上持续用力,形成科学的制度理念、灵活的制度设计以及有效的制度执行。

走中国特色社会保障道路必须坚持尽力而为、量力而行原则。我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段,健全社会保障体系不能脱离这个最大实际。尽力而为是瞄准目标主动作为,拿出实实在在的举措,量力而行强调社会保障事业发展持续让群众看到新变化、得到真实惠,才能促进中国特色社会保障制度更加成熟定型、行稳致远。

图① 北京市大兴区庞各庄镇政务服务中心的工作人员(右)为外来务工人员录入求职信息。

图② 浙江省杭州市拱墅区祥符街道阮家桥社区城西银泰城广场的“小哥驿站”启用,新就业形态劳动者可在此休憩、补给。

图③ 山东省威海海洋职业学院体育馆,大学生与招聘企业人员交流,互相了解情况。

李信君摄(中经视觉)