



快 訊

SSL Express

2025 年第 18 期（总第 634 期，6 月 27 日） 中国社科院世界社保研究中心 主办



社会保障制度是国家治理体系的一个重要组成部分。在中国式现代化建设进程中，社会保障制度在保障和改善民生、维护社会安定、促进全体人民共同富裕等方面发挥越来越重要的作用。本期《快讯》刊发中国社会科学院中国式现代化研究院研究员、世界社保研究中心秘书长房连泉在《中国经营报》的撰文，以下为全文：

中国式现代化进程中的社会保障制度探索

文/房连泉

社会保障制度是国家治理体系的一个重要组成部分。我国现代社会保障体系的建设经历了从无到有，从计划经济下的传统劳动保障体制向现代社会保障制度的转变历程。目前，我国已实现全面建成小康社会的战略目标，建成了覆盖城乡的社会保障体系，社会保障制度在促进经济社会发展和保障人民群众基本生活方面发挥着日益重要的作用。

展望未来，我国多层次社会保障体系将在制度设计、全民覆盖、提高保障水平和管理服务现代化等方面，进一步健全体制机制，实现高质量可持续发展。

社会保障制度探索历程

新中国成立以来，中国共产党不断探索完善与中国发展道路相适应的社会保障制度。

新中国成立之初面临着“一穷二白”、百废待兴的局面。为了稳定人民生活，恢复被战争破坏的国民经济，党和国家开始着手建立社会保障制度。

1949年9月通过的《中国人民政治协商会议共同纲领》第三十二条规定：“人民政府应按照各地各业情况规定最低工资。逐步实行劳动保险制度”。1951年，政务院颁布《中华人民共和国劳动保险条例》，标志着城镇劳动保险制度的确立。同时农村社会保障制度也开始了初步探索，主要形式为“五保”制度和农村合作医疗等。

改革开放前的社会保障制度顺应了计划经济的发展需求，在保障人民生活 and 促进经济发展方面发挥着重要作用。新中国成立后，我国人均预期寿命由1949年的35岁增加到了1978年的65岁，高于许多收入水平相当的发展中国家。

党的十一届三中全会拉开了经济体制改革序幕，党和国家的工作重心转移到经济建设上来，多种所有制形式、多种分配制度随之出现，社会保障制度由此开始新的探索。国务院于1986年颁布《国营企业实行劳动合同制暂行规定》，开始进行由企业和劳动合同制工人双方缴纳的养老保险试点，为90年代养老保险制度的建立提供了经验。1987年，党的十三大确立了现代化建设“三步走”战略，提出到20世纪末进入小康社会，各项社会保障制度的改革进入提速发展期。

1992年，邓小平“南巡”讲话和党的十四大召开，标志着中国现代化建设事业开始进入一个新阶段。1993年，党的十四届三中全会通过《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》，明确提出建立与市场经济相适应的现代社会保障体系，包括社会保险、社会救助与社会优抚等制度。在社会保险制度建设基础上，城镇职工“五险一金”制度在90年代相继建立。

城镇职工基本养老保险和医疗保险金实行由单位和个人共同缴费、社会统筹和个人账户相结合的制度模式，国家建立统一的社会保障经办机构，实现了与国际接轨。在农村地区，2003年新型农村合作医疗制度开始试点，2009年新型农村社会养老保险建立，农村地区社会保障覆盖面快速扩展，在短短几年内即覆盖了大部分农村居民，同时城镇居民养老保险和医疗保险也得到快速发展。

党的十八大以来，习近平总书记站在党和国家发展全局的高度，统筹推进“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，围绕“全面建成小康社会”提出了一系列新理念新思想新战略。党的十八大报告确立了“全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系”的目标。党的十九大报告提出决胜全面建成小康社会和全面建成社会主义现代化强国的时间表、路线图。党的二十大进一步指明中国式现代化发展道路两步走战略，提出“增进民生福祉，提高人民生活品质”的总体目标，强调“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”。

回顾发展历程，我国社会保障体系日益健全，城乡居民社会保险制度完成整合，企业与机关事业单位养老保险制度实行并轨改革，多支柱多层次养老保险制度加快实施，医疗报销水平不断提升。截至 2024 年年末，基本养老保险制度已覆盖 10.7 亿人口，基本医疗保险制度覆盖 13.3 亿人口，参保率达到 95%以上，我国已建成世界上覆盖人口规模最大的社会保障网。

现代化社会保障制度前景展望

习近平总书记在十九届中央政治局第二十八次集体学习时强调，社会保障是保障和改善民生、维护社会公平、增进人民福祉的基本制度保障，是促进经济社会发展、实现人民群众共享改革发展成果的重要制度安排，是治国安邦的大问题。在中国式现代化建设进程中，社会保障制度在保障和改善民生、维护社会安定、促进全体人民共同富裕等方面发挥越来越重要的作用。

当前，我国社会保障体系还存在不健全、不完善之处，实现社会保障制度现代化是一个长远目标，我们应遵循基本规律，在改革中不断调整优化，在高质量发展中提升保障水平。

第一，在社会保障制度的顶层设计上，坚持统一性和规范性标准，做到全国一盘棋。习近平总书记在十九届中央政治局第二十八次集体学习时的讲话中着重强调了“制度的统一性和规范性”的问题，提出“社会保障体系建设要坚持国家顶层设计，做到全国一盘棋”。未来社会保障制度建设，需要在统一政策标准、统一基金收支和经办管理等方面做出顶层设计，加快健全养老保险全国统筹制度，不断提高其他社会保障项目的统筹层次。

第二，推动缴费型社会保障制度与非缴费型福利融合发展，健全多层次制度体系。从缴费资金来源上分析，现代社会保障制度分为两大类：一类是来源于雇主和雇员共同缴费的社会保险制度，主要覆盖就业人口；另一类是来源于国家财政转移支付的社会救助制度，即非缴费型制度，主要覆盖低收入者和弱势群体。在实现全体人民共同富裕过程中，需要这两类体系进行分层次设计，厘清各自发挥作用的机制渠道。对于社会保险类项目，重点在于实现全民覆盖，实现多缴多得、长缴多得、长期可持续；对于全社会救助类项目，需要视经济财政条件，对低保、扶贫、城乡居保补贴、民生救助等转移支付项目，提出合理的兜底保障目标，例如瞄准贫困线、最低工资标准等，不断提升保障水平。

第三，坚持量力而行、尽力而为，不断提高社会保障待遇水平。习近平总书记指出：“什么时候都不能忘记一个道理，经济发展和社会保障是水涨船高的关系，水浅行小舟，水深走大船，违背规律就会搁浅或翻船。”党的二十大报告进一步提出“在发展中保障和改善民生，坚持量力而行、尽力而为”的要求。在现代化建设进程中，我们始终要坚持“适度性”原则，

即社会保障待遇水平与经济发展阶段相适应的原则，不断提高社会保障项目的待遇水平。同时，要建立起各项社会保障待遇的科学化调整机制，补短板、强弱项，实现社会保障体系的均衡发展。

第四，树立精算平衡意识，促进社会保障制度可持续发展。现代缴费型社会保险制度运行的一个基本原则是：在财务上以收抵支，长期精算平衡运行。随着我国人口老龄化的逐步加速，加之经济转型和城镇化红利的逐步释放，社会保障扩面空间缩小，财务收支形势趋于紧张。在此挑战下，实现可持续发展的关键在于深化社会保障制度的改革，通过调整收支两端的参数设计，实现财务平衡。为此，建议在延长社会保障缴费年限、延迟退休年龄和建立待遇调整机制等方面做出相应的改革设计。

第五，运用现代技术手段，实现社会保障经办服务的现代化。社会保障经办服务是国家基本公共服务体系的重要组成部分，关系到广大参保者的基本权益。在现代化建设进程中，互联网、自动化、智能化等，极大提高了社会保障金融服务的便利性。实现社会保障公共服务现代化的重点目标在于实现全国互联互通，出台全国统一的信息化标准和运行政策，建立中央层面的社会保障数据库和国家社会保障公共服务平台，适应现代国家统一大市场体系，促进劳动力和人才的合理流动。

作者为中国社会科学院中国式现代化研究院历史研究部副主任、研究员，世界社保研究中心秘书长

声 明:

中国社会科学院世界社保研究中心(简称“世界社保研究中心”),英文为 The Centre for International Social Security Studies at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 CISS CASS, 成立于 2010 年 5 月, 是中国社会科学院设立的一个院级非实体性学术研究机构, 旨在为中国社会保障的制度建设、政策制定、理论研究提供智力支持, 努力成为社会保障专业领域国内一流和国际知名的政策型和研究型智库。

中国社会科学院社会保障实验室(简称“社会保障实验室”), 英文为 The Social Security Laboratory at Chinese Academy of Social Sciences, 英文缩写为 SSL CASS, 成立于 2012 年 5 月, 是我院第一所院本级实验室。“社会保障实验室”依托我院现有社会保障研究资源和人才队伍, 日常业务运作由“世界社保研究中心”管理, 首席专家由“世界社保研究中心”主任郑秉文担任。

“社会保障实验室”于 2013 年 2 月开始发布《快讯》和《工作论文》。《快讯》产品版权为“社会保障实验室”所有, 未经“社会保障实验室”许可, 任何机构或个人不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登, 如需使用, 须提前联系“社会保障实验室”并征得该实验室同意, 否则, “社会保障实验室”保留法律追责权利;《工作论文》版权为作者所有, 未经作者许可, 任何机构或个人不得以抄袭、复制、上网和刊登, 如需引用作者观点, 可注明出处。否则, 作者保留法律追责权利。

如需订阅或退订《快讯》《工作论文》, 请发送电子邮件至: cisscass@cass.org.cn。

地址: 北京东城区张自忠路 3 号院东院北楼

电话: (010) 84083506

传真: (010) 84083506

网址: www.cisscass.com

Email: cisscass@cass.org.cn

联系人: 董玉齐