



中国社科院社会保障实验室



快 訊

SSL Express

2026年第02期(总第654期,1月8日) 中国社科院世界社保研究中心 主办



2025年中央经济工作会议明确提出“坚持民生为大，努力为人民群众多办实事”的指导原则，将民生保障作为宏观经济政策的重要发力点。对此，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《中国财经报》撰文发表了自己的观点，以下为全文：

坚持民生为大，筑牢社会保障安全网

文/房连泉

2025年中央经济工作会议明确提出“坚持民生为大，努力为人民群众多办实事”的指导原则，将民生保障作为宏观经济政策的重要发力点。会议强调“必须坚持投资于物和投资于人紧密结合”，从资源配置的高度重新界定了社会保障的经济属性，既是托底线、救急难、保基本的重要民生工程，也是提升人力资本、稳定社会预期、增强内需韧性的战略性投资。当前，我国人口老龄化趋势加快、社会结构深刻转型、就业形态和收入结构快速变化，民生保障制度的“稳定器”功能更加凸显，对稳就业、促消费、扩内需、防风险具有基础性作用。

民生为大：社会保障体系建设的核心理念

“坚持民生为大”是以人民为中心发展思想的体现，意味着将人民群众的急难愁盼作为政策设计的出发点和落脚点，把“可及、可负担、可持续”贯穿制度建设全过程。一是在价值目标上，把民生保障置于经济社会发展的优先位置，以兜牢底线、改善预期为“稳”的核

心抓手。二是在资源分配上，更加注重民生领域投入的结构优化与效率提升，把有限资源更多投向能形成长期回报的公共服务和社会保障能力建设领域，推动“以人为本”的支出结构转型。三是政策评估上，以人民群众的获得感、幸福感、安全感为根本标准，既看投入规模，更看制度覆盖、待遇水平和服务质量。

在经济运行面临多重挑战的背景下，民生为大具有更强的现实针对性和战略稳定性。稳定就业和社会保障预期，能够缓解居民“预防性储蓄”倾向，提升消费意愿；强化医疗、养老、护理、救助等保障供给，有助于降低家庭风险敞口，释放服务消费潜力；加快公共服务均等化，则能促进人口合理流动与城乡融合，增强长期增长动能。

2026年就业社保领域的重点工作展望

就业优先，夯实社保扩面提质的“源头活水”。就业是最大的民生，也是社会保险筹资的基础。会议提出“实施稳岗扩容提质行动，稳定高校毕业生、农民工等重点群体就业”，体现以就业带动增收、以增收夯实保障的政策导向。2026年“稳岗扩容提质行动”将持续发力：一是“稳岗”。更精准地运用失业保险稳岗返还、阶段性降低成本、技能提升补贴等政策工具，重点支持吸纳就业能力强的中小微企业、个体工商户以及劳动密集型行业稳定岗位。二是“扩容”。以新质生产力培育与服务业高质量发展为牵引，通过先进制造、绿色低碳、数字经济、城市更新、银发经济等领域带动更大规模、更高质量就业，并通过公共投资与重大项目建设同步考量就业创造效果，实现“投资于物”与“投资于人”的协同。三是“提质”。以职业技能提升行动为抓手，提升劳动者适应产业升级的能力，推动技能培训与岗位需求精准匹配。

针对高校毕业生群体，2026年政策重点可放在拓展市场化岗位、稳定公共部门岗位供给、强化基层就业吸纳与创业支持、提升就业服务精准匹配上。针对农民工群体，重点在于保障其平等享受城镇基本公共服务，畅通跨地区劳务协作与转移就业通道，支持返乡创业与就近就业，并进一步提升随迁子女教育、基本医疗、住房保障等政策衔接水平，减少流动带来的制度性摩擦。

社保高质量发展，推进制度优化与基金可持续。会议部署的社保改革举措，呈现出“扩覆盖、优结构、强可持续”的鲜明导向。在养老保险方面，重点聚焦三方面：一是稳步推进全国统筹，提升基金长效筹资和调剂能力，促进地区间负担更均衡。二是加快发展多层次、多支柱养老保险体系，特别是企业年金、职业年金与第三支柱个人养老金的协同发展，通过税收优惠、产品供给优化、投资管理规范等举措提升参与度。三是统筹研究与稳妥推进渐进式延迟退休相关配套政策，完善就业服务与职业培训支持，缓解就业压力。

在医疗保障领域，“优化药品集中采购，深化医保支付方式改革”是两大关键抓手。药品集采在前期显著降低药价的基础上，明年将更注重优化机制：一是扩大集采覆盖面，纳入更多临床急需药品和高值医用耗材。二是推动医疗资源下沉与分级诊疗相匹配，完善中选药品质量监管和供应保障机制。三是探索医保支付标准与集采价格协同联动。医保支付方式改革将加快推进以按病种付费为主的多元复合支付方式，加强对异常费用、过度医疗的监督。

在长期护理保险制度的推行上，经过多年试点，逐步走向“制度定型”阶段，明年将进入加速推广阶段：一是推进全国统一制度，扩大试点范围，向更多城市和地区延伸；二是完善筹资机制，建立责任共担、可持续的独立筹资渠道。进一步厘清医保基金划转、个人/单位缴费、财政补助的边界与比例。三是待遇边界更明确，建立统一、可操作的失能评估标准与服务目录。四是规范服务供给，培育专业化、规范化的护理服务市场。与此相配套，“实施康复护理扩容提升工程”将聚焦增加服务供给，加强康复护理机构建设，完善康复护理服务标准和规范，提升专业人才培养和服务水平。

尤其值得关注的是，会议明确提出“鼓励支持灵活就业人员、新就业形态人员参加职工保险”，预计明年将重点推进以下几方面工作：一是加大落实完善适应灵活就业人员的参保政策，全面放开户籍、劳动关系等传统参保限制；二是扩大新型职业伤害保障制度试点，并向全国推开；三是针对新就业形态劳动者，由平台提供补贴，探索职工养老保险的参保创新模式，优化社保缴费方式和基数确定机制；四是进一步加强平台企业用工规范，明确其在劳动者权益保障中的责任边界。

困难群体帮扶，强化分层分类救助保障。会议强调“加强对困难群体的关爱帮扶”，体现出兜底保障向更精准、更及时、更服务化转型，2026年分层分类的救助体系（低保、特困、临时救助、医疗救助等）将进一步优化。一是完善救助标准动态调整机制，确保困难群众基本生活水平与经济社会发展相协调。二是加强低收入人口动态监测与常态化帮扶，提高识别的精准度和响应速度，减少“应保未保”和“错保漏保”。三是推动社会救助从“物质保障为主”向“物质+服务”拓展，强化就业帮扶、照护支持、心理关爱、社会融入等综合性服务供给。四是加强残疾人、孤儿、事实无人抚养儿童以及因灾因病致困群体的保障与服务，完善与公益慈善、社会力量的协同机制，形成多元参与的救助共同体。

应对人口结构调整，完善生育支持与家庭友好政策组合。会议提出“倡导积极婚育观，努力稳定新出生人口规模”的目标要求，2026年相关政策将呈现“系统集成、政策组合、全周期支持”特征。一是进一步降低生育、养育、教育综合成本，构建生育友好型制度环境。二是完善产假、育儿假、生育保险等制度安排，并推动实现灵活就业与新就业形态人群的社

会保障制度覆盖与政策有效衔接。三是发展普惠托育服务体系，增加可负担、可及的婴幼儿照护服务供给，缓解家庭照护压力。四是加强婚前保健、孕前优生健康检查、妇幼保健等公共服务，提高出生人口质量与家庭健康水平。从长期看，生育支持不是孤立政策，而是与就业、住房、教育、医疗、托育等公共服务协同发力的系统工程，其目标在于降低家庭不确定性、稳定中长期预期，从而形成更可持续的人口与劳动力供给基础。

投资于人：民生保障工作的主线逻辑与财力方向

会议强调“必须坚持投资于物和投资于人紧密结合”，具有很强的统领性：一方面，“投资于物”继续发挥稳增长、补短板、强基础作用；另一方面，“投资于人”强调把更多公共资源投向就业、教育、医疗、养老、护理与救助等领域，以提升居民获得感、安全感和未来预期，进而提升居民消费意愿、改善需求结构、增强经济发展内生动力。

对财政工作而言，这一部署释放出清晰信号，在“更加积极”的宏观政策取向下，财政资源配置要更突出民生导向，更注重社会保障能力建设与支出绩效，通过“稳预期、强信心、促消费”的传导链条，把保障和改善民生转化为扩大内需、提升潜在增长率的内生动能。2026年的工作重点为：一是在支出安排上，保持社会保障投入合理增长，优化结构，把资金更多用于扩面提质、服务供给与能力建设。二是在重大项目与公共投资上，同步考虑就业创造与公共服务承载能力，实现项目投资与民生改善联动。三是在产业政策与区域政策上，强化高质量就业导向，推动基本公共服务均等化。四是在社保基金管理与科学管理上，强化预算约束与绩效评价，推进数据共享与经办数字化，提高资金使用效率和制度运行透明度。

总体来看，中央经济工作会议关于社会保障的部署，既回应了群众最关心、最直接、最现实的利益诉求，也体现出通过“投资于人”增强经济发展后劲的战略眼光。展望2026年，社会保障工作应以就业扩面为基础、以制度优化为主线、以服务能力为支撑、以基金可持续为底盘，在更高水平上实现“保基本、可持续、促发展”的统一。

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