

民生三问·为了人民的美好生活⑩

# 社保如何为我们兜底

本报记者 商 畅

## 问 社保制度还要做哪些优化

记者：十九大报告提出加强社会保障体系建设，社会保障是人民群众非常关注的领域，这一制度的必要性与重要性到底表现在哪里？

中国社会保险学会会长、中国人民大学教授郑功成：社会保障最基本的功能是解除城乡人民生活方面的后顾之忧，并为全体人民提供稳定的安全预期。有了养老保险不用担心年老退休后没有经济来源，有了医疗保险不必担心疾病医疗风险，有了失业保险即使失业了也能够有渡过难关的制度保障，有了社会救助则低收入困难群体不会陷入生活绝境，还有养老服务、儿童福利、残疾人福利事业……不仅能够增进这些群体的福祉并提升其生活质量，也能够减轻家庭成员的负担与压力。因此，社会保障就是满足人们对美好生活需要的基本制度保障。

近几年来，我国社会保障获得了全面发展。养老保险已经实现了制度全覆盖，2016年领取养老金的人数达2.6亿多人；全民医保的目标初步实现，参保率稳定在95%以上；以低保制度为核心的综合型社会救助制度覆盖城乡，救助水平持续提升；保障性住房建设大规模推进，低收入困难群体的居住条件有了明显改善；养老服务、残疾人福利事业也在快速发展。这些使人民的后顾之忧明显减轻，获得感显著增强。因此，社会保障作为不断增进人民福祉的重大制度安排，事实上已经成为全民共享国家发展成果的基本途径与制度保障。

记者：我国社保领域的关键性问题是什么？其不平衡与不充分又表现在哪些方面？

郑功成：毋庸讳言，当前最关键的问题是这一制度体系还未发展充分，离真正成熟、定型的制度安排还有不小距离，因此，十九大报告中明确提出全面建成覆盖全民、城乡统

### 核心阅读

党的十九大报告提出，加强社会保障体系建设。按照兜底线、织密网、建机制的要求，全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。目前，社保建设还存在哪些不平衡不充分的地方？权责清晰、保障适度如何理解？养老保险实现全国统筹又该从何入手？对此，记者采访了中国社会保障学会会长、中国人民大学教授郑功成。

筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。从现实出发，社保体系中的不平衡与不充分主要表现为以下几个方面，即有普惠性而公平性依然不足，有多种模式而统一性依然不足，有责任分担机制而权责关系依然不清晰，有权利义务相结合原则而共建共享及个人责任承担依然不足，有政府主导而市场及社会力量调动依然不足，有法定的基本保障而多层次依然不足，有现实保障能力而可持续性依然不足，每项社保制度均存在着需要通过深化改革不断优化结构的必要性。

在制度供给上，养老服务、儿童福利、残疾人福利事业的发展滞后，社会力量与市场主体承担的多层次补充保障体系不发达、不能真正满足城乡居民的需要。所有这些，均表明我国社会保障制度改革任务依然十分繁重，必须尽快打破地区利益、群体利益固化的藩篱，通过更加有力的改革措施来真正促进制度公平，提高制度运行的效率，并确保制度改革沿着理性的发展之路稳步地循序渐进。

## 问 保障适度到底保到啥程度

记者：权责清晰、保障适度、多层次，这些关键词如何理解？对我国社保体系建设有何影响？

郑功成：这些提法均具有针对性，它关系到社会保障改革与发展的基本理念并必然对具体制度安排

产生影响。权责清晰的核心是坚持权利与义务有机结合，社会保障作为互助共济的风险分担机制，需要政府（包括各级政府）既要尽力而为又要量力而行，个人应当坚持人人尽责、人人享有，而企业与社会各方均需要依法自觉地承担起相应的责任。我国社会保障体系以社会保险为主体性制度安排，就是强调参保人享受各项社会保险待遇前要承担相应的缴费义务，即使是低收入困难群体也要尽可能通过劳动创造收入、改善生活。

保障适度是指社会保障水平要与经济社会发展水平保持适应，水平不能太低也不能太高，低了不能满足人民群众的起码需要，也不能解决与之相关的社会问题；高了则易滋生“等靠要”福利依赖，并造成制度不可持续。

多层次强调的是不能只有政府主导的法定保障项目，还需要充分调动市场与社会力量，如大力发展商业保险可以补充基本养老保险、医疗保险与政府救灾的不足，大力发展慈善可以为全民提供更加充分的社会福利服务，多层次体系的构建能够最大限度地动员各种资源，促使社会保障的物质基础不断壮大，这是确保这一制度更加全面地满足人民对美好生活需要并且永续发展的重要条件。

在这种理念指导下，我国社会保障体系的建设将更加清晰地呈现出如下取向：一是责任分担将从失衡状态逐步走向均衡。二是补齐社

保短板并构建正常的待遇调整机制成为必要。如进一步健全低保制度、完善社会救助体系，真正兜住低收入困难群体的民生底线；同时抑制个别地区超水平的福利冲动，避免短期福利政绩工程留下不良的后遗症。三是维护社会保障保基本的原则，留出相应的空间让商业保险公司及其他市场主体以及慈善组织发挥作用。可以预期的中国特色社会保障体系，将是一个能够充分调动各方资源并按照共建共享、互助共济原则建立起来并且能够实现可持续发展的制度体系。

## 问 养老保险如何实现全国统筹

记者：我国是当今世界人口老龄化速度快、老年人口规模大、养老挑战大的国家，十九大报告对养老保险与养老服务均有阐述，如何才能实现老有所养的民生目标？养老保险全国统筹怎么实现？

郑功成：如果联系到我国人口老龄化的发展速度与规模，老有所养无疑应当是民生七有中非常关键的一环，解决养老问题的难度也不小。我国已经建立了覆盖城乡适龄人口的普惠性养老保险制度，所有老年人都能够按月领取一笔数额不等的养老金，国家也在加快发展养老服务业，但总体而言，应对老龄化社会仍然准备不足。

针对养老保险制度地区分割的格局，十九大报告中明确提出尽快实现养老保险全国统筹，而建立中

央调剂金制度是稳步迈向全国统筹的关键性步伐。有关部门正在制定中央调剂金方案，经过有关程序后将发布实施，即每年从各省市自治区养老保险基金中按照一定比例提取一部分建立统一的中央调剂金，然后根据各省区的基金收支状况进行再分配，此举的目的是促使养老保险制度真正走向全国统一，实质上是让地方利益回归国家利益，它不仅有利于制度公平、互济和更好地保障劳动者与退休人员的养老金权益，而且有利于劳动者在全国范围内自由流动，并创造更加公平的市场竞争环境。

在养老服务方面，国家已经明确放开对民间甚至外资的投资管制，并采取公建民营、购买服务及补贴民办养老服务设施等多种方式来调动市场资源与社会资源，可以期待的养老服务政策将是养老、敬老、敬老有机结合的体系。

记者：除了养老，还有哪些领域需要加快改革与发展步伐？

郑功成：首先是需要尽快整合城乡居民医疗保险制度，并积极推进居民医保与职工医保的整合，争取早日用一个制度覆盖全民，真正建成成熟的全民医保制度，并借此切实解除人民在疾病医疗方面的后顾之忧，促进全民健康。其次还要尽快完善低保制度，包括实行一定的收入豁免来激励低保对象努力通过劳动获得收入增加、生活改善，建立规范的家计调查制度以确保符合条件的对象应保尽保，同时促进低保与扶贫有序衔接，还需要尽快启动《社会救助法》的立法程序，让包括低保制度在内的所有救助项目运行在法制轨道上。

同时，要加快发展养老服务业与儿童福利事业，特别是居家养老服务与幼儿园建设，切实解除城乡居民在养老、育儿方面的后顾之忧。还要高度重视社保信息化建设，尽快建立全国统一的社会保障公共服务平台，为制度整合提供有力的技术支持。

## 见解

### 肺癌的一级预防就是远离致病因素，二级预防是定期进行胸部CT筛查

每年11月份是国际肺癌关注月。肺癌发病率和死亡率在我国主要城市恶性肿瘤排序中都居首位。肺癌可以说跟“气”关系密切，概括起来有“五气”：室外大气污染、室内空气污染包括烟草烟雾、厨房油烟气、房屋装修装饰材料VOC污染和长时间爱生闷气导致的心理污染。长时间爱生闷气、孤僻内向的性格也称之为“癌症性格”，在遇到突发事件和意外打击后患肺癌的几率要明显高于正常人。

我国肺癌高发地区主要在东北地区、华北地区和各省省会城市，肺癌高危人群是指年龄50岁以上、每天吸烟超过20支、连续吸烟超过20年、有肿瘤家族史和既往有肺部疾病史以及长期从事环境与职业暴露的人群。

目前全社会在肺癌一级预防措施、肺癌早期诊疗技术以及面对癌症的认知方面还存在许多的误区。由于早期肺癌临床症状不明显，公众对肺癌早期发现早期治疗认识不足，近八成的肺癌患者在临床确诊时已属于中晚期，失去了根治性治疗的机会，这也是我国肺癌死亡率居高不下的重要原因。肺癌的一级预防就是远离致病因素，二级预防是定期进行胸部CT筛查，肺癌筛查强调“两高一低”，即在肺癌高发地区，锁定肺癌高危人群，用胸部低剂量螺旋CT进行筛查，可以发现更多的早期肺癌，达到早发现、早诊断、早治疗。建议工作生活在肺癌高发地区的中老年人，做一次胸部CT，给自己的肺留一张底版。

首先需要强调的是，并非肺部小结节都是肺癌，初次胸部CT筛查发现的病灶小于5毫米的肺微小结节千万不要急于外科手术，应该进行定期观察和随访一年。其次，确诊肺癌后一定要先分期再治疗。根据肺部病灶的大小、有无转移，我们把肺癌分了期，治疗肺癌前一定要进行临床分期检查。因为不同期别的肺癌治疗原则、治疗方法和治疗效果都不同。切忌确诊肺癌后就惊慌失措，恨不得马上就要安排手术。

很多老年肺癌患者惧怕做开胸手术，其实，现代胸外科肺癌手术已经进入到了微创外科时代，微创小切口和腔镜手术创伤小、病人痛苦小、术后恢复快、住院时间短且费用低。现在80岁以上高龄的早期肺癌病人可以安全地接受微创外科手术治疗。让我们坦然说癌，科学治癌。

（作者为首都医科大学宣武医院胸外科主任、中国抗癌协会科普宣传部部长，本报记者智春丽采访整理）

## 给自己的肺留一张底版

支修益

## 重庆农民工广场秀技能

近日，重庆迎来第十一个“重庆农民工日”。在重庆市江北区观音桥广场，母婴护理、蜀绣、插花、茶艺等技能展示，吸引了众多市民。展示人员多为经过培训成功就业的农民工。图为花样调酒师进行技能表演。活动除了技能展示宣传和农民工风采展示，还包括就业政策咨询、卫生知识宣传等多项活动。现场还对重庆家庭服务业十佳企业以及提名企业、100名优秀家庭服务从业人员进行了公示。45家返乡创业企业展示了智能机器人、汽车配件、刺绣、木雕等近300个产品。在农民工招聘会专区，53家企业为农民工提供了4800多个优质岗位。

蒋云龙 杨永权摄影报道



## 沙产业创新创业大赛闭幕

本报阿拉善11月13日电（记者张彬）11月13日，2017首届全国沙产业创新创业大赛在内蒙古自治区阿拉善盟落下帷幕。本次大赛旨在搭建沙产业创新创业平台，营造良好的双创生态环境。据悉，本次大赛分为企业、团队两个组别，采用现场路演答辩模式，由评审专家对参赛项目的技术与创新性、商业模式及方案可行性等多方面综合打分。本次大赛共有来自全国的65支队伍参与，最终来自内蒙古的肉苁蓉项目团队组一等奖，来自内蒙古的阿拉善盟梦想汽车文化旅游开发有限公司获企业组一等奖。

## 老妈妈服务队 跑社区不叫累

马跃峰 戚艺芳

“您摸摸，这被子多软！”志愿者一把拉住卢义勇的手，放在新做的棉被上。

卢义勇双目失明，不住地搓被面，不住地乐。

今年79岁的卢义勇，是郑州市金水区荣华社区孤寡老人。初冬时节，北方转冷，“党员老妈妈服务队”志愿者放心不下他，专门来看望。

“退休后，没人管。志愿者爱心接力，轮流‘排班’，帮我整理房间、买菜做饭、洗衣聊天，一干就快20年。”卢义勇说，“他们支撑我活到今天！我也要传递爱心，给社区

居民按摩治病。”

“党员老妈妈服务队”成立于1996年，由工作退休的老党员组成，不仅有“老妈妈”，还有“老爸爸”。年龄最大的86岁，最小的50多岁。在社区，他们帮扶空巢老人、留守儿童、下岗失业人员、困难学生、失足青少年，为群众带来光和热。

队长周树枝说：“服务队成立之初，主要任务是治理环境脏乱、防止盗窃案件。”当时，家属院无人管理，环境脏乱、治安混乱，大伙儿时常抱怨。服务队干的第一件事，就是拆除私搭乱建。“老妈妈”“老

爸爸们”挨家挨户做工作，却招来白眼：“要拆，你先拆，别想拿我们的房捞名捞利。”

周树枝家人多房小，在阳台上搭了个临时房。听了这话，他没吭声，带着队员拆掉自家阳台顶棚。邻居们一看，没话说了。没多久，荣华社区焕然一新。

德不孤，必有邻。在“党员老妈妈服务队”的带动下，志愿者队伍越来越大，邻里互助蔚然成风：为农民工募捐过冬衣物，在街头铲除小广告，充当义务交通监督员，协助民警抓获盗窃分子，为失业人

员寻找岗位，暑假义务给孩子当“保姆”……

“他们做的好事，说也说不完！”南阳新村街道党工委委员孟马成说。21年来，服务队已有210名成员，成立文艺队、缝纫队等8个小分队。截至去年底，累计服务时长43010小时，服务群众10万余人。

以“党员老妈妈服务队”为标杆，郑州市金水区织就“民生网”。目前，4个区级市民服务中心和22个居住区级便民服务中心投入建设，未来将形成集成政务、生活、卫生、公益的“一刻钟便民服务圈”。

“党建+民生”提升群众的获得感。今年，金水区在民生领域的项目投资超过10亿元。区委书记陈宏伟说：“我们一切工作的出发点和落脚点就是为群众服务，我们发展的成果也是为了更广泛地惠及群众。”

## 中国计生协推进六项重点任务

本报北京11月13日电（记者李红梅）近日，中国计划生育协会在京召开学习贯彻党的十九大精神座谈会暨培训班。根据会议部署，各级计生协将以群众喜闻乐见、方便参与的形式把十九大精神传送到广大育龄群众和计生家庭中。利用“横向到底、纵向到底”的网络优势，立足群团组织职能，在落实健康中国战略、脱贫攻坚部署和基层社会治理等工作发挥好“最后一公里”作用。

下一步，将围绕宣传教育、生殖健康咨询服务、优生优育指导、计划生育家庭帮扶、权益维护和流动人口服务“六项重点任务”，进一步协助党和政府落实全面两孩政策，及时了解沟通社情民意，协助做好生育政策和相关经济社会政策配套衔接，帮助营造家庭友好的社会环境，促进人口长期均衡发展和社会和谐幸福；满足群众当前多层次、多样化的生育服务需求，提高服务供给能力。

## 首届费孝通田野调查奖揭晓

本报淮南11月13日电（记者刘念）由国务院参事室社会调查中心会同新华网、中国青年报等共同发起的首届“费孝通田野调查奖”，日前在安徽省凤台县揭晓。

活动面向全国征集田野调查文章，共收到投稿4000余篇。文章经过国务院参事室社会调查中心初筛、10名教授复评、专家委员会最后审定、学术测试和公示，共产生一等奖3篇、二等奖6篇、三等奖10篇、优秀奖12篇。国务院参事室副主任王卫民表示，这些征文用鲜活的事例、详实的数字、多样的形式，反映了社会和时代的变迁，也提出了很多中肯的意见和建议。

国务院参事室社会调查中心成立于2016年11月，旨在围绕党和政府的中心工作，就人民群众普遍关心的热点难点问题开展调研，向决策层反映情况、提出建议。此次征文活动是该中心成立后发起的第一项重要活动。

## 农行广西分行上线惠农贷款

本报南宁11月13日电（虎革平、王光强）日前，中国农业银行广西区分行“惠农e贷”在国家重点贫困县隆林各族自治县正式上线。

“惠农e贷”是农业银行服务“三农”的互联网融资服务平台，可实现农户贷款的规模化、标准化、自动化运作。符合贷款条件的农户只需5—10分钟就可以获得3000元到10万元不等的贷款。目前，该行已累计拓展“惠农e商”电商商户72511户，排名全国农行第七位，较年初增长391.34%。