

全面贯彻落实十九大精神

# 社会保障体系建设如何加强

十九大报告指出,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。全面实施全民参保计划。尽快实现养老保险全国统筹。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位,让全体人民住有所居。

社会保障体系,是民生的保护网,是风险的缓冲器。未来,全面建成多层次社会保障体系,应在哪些方面着力?养老保险覆盖全民,有哪些困难要解决?让全体人民住有所居的住房制度,又该如何加快建立?相关人士就此进行了分析。



## 1 全面建成社保体系,如何着力?

**记者:**十九大报告提出,要“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”。这一目标该如何理解?应在哪些方面着力?

**中央财经大学中国社会保障研究中心主任褚福灵:**十九大报告关于社会保障体系建设的新论述,为下一阶段社会保障发展与改革指出了方向和任务。过去我们围绕覆盖全民、城乡统筹、可持续等社会保障目标,更多强调的是“建设”,此次则明确表示要“建成”。这意味着社会保障事业要进一步攻坚克难,不留空白。

覆盖全民,就是要把所有符合条件的人员都纳入到社会保障体系中来,不分城乡、不分年龄、不分职业,一个都不能少。城乡统筹,就是要稳步推进保障制度和管理服务的一体化建设。权责清晰,主要强调社会保险权利与义务相对等的原则,尽可能地划清边界。保障适度,主要指保障水平应当与经济发展水平相适应,并随经济发展而逐步提高。可持续,则是强调制度要着眼长远、安全可持续。

近年来,我国社会保障体系建

设取得了长足发展。截至2016年底,基本养老覆盖总人数约8.8亿人,按参保人数近10亿人(以16岁以上人数为参照)估算,基本养老保险参保率达到90%左右;城乡基本医疗保险已接近全覆盖;城乡最低生活保障覆盖人数大致为6000万人,城乡特困人员大致覆盖500万人,基本做到了应保尽保。可以说,我国以养老、医保和低保为重点的社会保障,在制度上已实现全覆盖,在人群上做到了广泛覆盖。同时,城乡社会保障制度建设统筹推进,也取得了长足进步,社保待遇水平稳步提高。

下一步,应围绕十九大报告所提出的目标,在“兜底线、织密网、建机制”方面下更大的功夫。兜底线,就是要继续夯实底线,通过社会保险、社会救助、社会福利、慈善事业、优抚安置等一整套体系,来保障困难群众生活,化解城乡居民的后顾之忧。织密网,关键要把游离在制度之外的人群都纳入进来,巩固普惠性。建机制,应结合社保事业发展和百姓新诉求,进一步完善制度。目前,我国以养老、医疗、低保为重点的社会保障制度多为框架性文件,今后应加强立法,进一步细化。

## 2 养老保险覆盖全民,还有多远?

**记者:**养老保险是极受关注的社会保险。十九大报告提出,要“全面实施全民参保计划”。在医保已基本实现全民参保的情况下,养老保险覆盖全民还有哪些困难?如何解决?

**褚福灵:**基本养老保险要从目前的“广泛覆盖”走向“全覆盖”,就要聚焦那些还未纳入的人群,解决其保障问题。目前,仍然在制度之外的主要是灵活就业人员、新业态就业人员以及部分中小企业人员,主要是以农民工为主体的从业人员。看比例,可能不到应参保人群的10%;看绝对额,大约1亿人,人数不少、任务很重。

人力资源和社会保障部正在推进全民参保登记计划,将掌握到所有未参保人员的具体情况。这就可以有针对性地出台措施,引导那些没有参保的人群参加到养老保险制度中来,最终实现全民参保。

**记者:**十九大报告确定了“尽快实现养老保险全国统筹”的目标。全国统筹,对养老保险的可持续发展将起到什么样的作用?

**褚福灵:**目前,养老保险还是省级统筹为主。全国养老保险基金累计结余虽然达到4万多亿元,但是省与省之间不平衡,有的省份养老金节余较多,有的省份已面临支付困难。全

国统筹,有助于实现互助共济,均衡地区养老负担畸轻畸重、增强养老保险基金抗风险能力,对建立人工成本公平的企业竞争环境、形成顺畅流动的劳动力大市场,也有着很强的现实意义。需要指出的是,养老保险全国统筹是一项系统工程,不仅需要统筹基金,更需要统一制

度、健全管理、规范技术,这就需要多方面的协调推进。

从长远来讲,老龄化的确会增加养老保险的基金支付压力,对养老保险的可持续发展带来一些挑战。因此,有必要未雨绸缪,做制度、政策、资金安排方面的准备。

## 3 让全体人民住有所居,怎样实现?

**记者:**十九大报告指出,坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位。为何要坚持这一点?

**中国社科院城市与竞争力研究中心主任倪鹏飞:**住房确实具有居住和投资双重属性,但是居住是住房的本源的、首先的属性,投资则是派生的属性,投资属性来源于居住,也应服务于居住,比如投资后通过持有、出租,服务居住,实现收益。

“炒房”是指主要以单纯地赚取房价差价为目的,使用较高的金融杠杆,进行住房甚至住房相关证照的买卖行为。通过购房面积、实际用途、购房杠杆资金比例、买卖时间长短等,可以大致确定是否属于“炒房”。

房子之所以不是用来炒的,是因为“炒房”有多方面危害:第一,“炒房”导致市场需求大大超过真实的居住需求,不仅影响到市场价格,而且通过价格影响供给,造成资源的错配和严重浪费;第二,“炒房”导致房价高涨,严重影响大多数居民住房问题的解决,同时也对居民的其他需求产生挤出效应;第三,“炒房”不创造任何价值,但它造成的楼市短期虚假繁荣和高额利润,导致全社会资源要素向房地产聚集和活动,影响创新创业、实业发展;第四,通过高杠杆“炒房”导致的虚假繁荣和泡沫,由于缺乏真实需求支撑,必将走向破灭,不仅会对相关市场主体、宏观经济造成重大伤害,而且有可能造成经济和金融危机。

**记者:**如何加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度,让全体人民住有所居?

**住房和城乡建设部部长王蒙徽:**去年12月底,中央经济工作会议提出,加快研究建立符合国情、适应市场规律的基础性制度和长效机制。住建部和中央有关部门按照党中央决策部署,以满足新市民住房需求为主要的出发点,以建立租购并举的住房制度为主要方向,以市场为主满足多层次需求,以政府为主提供基本保障,综合运用金融、土地、财税、投资、立法等手段,推进房地产长效机制的建设。

去年10月以来,我们坚持分类调控、因地制宜施策的措施,这对于抑制住房投机、投资,起到了一定的作用。目前,房地产调控的效果持续显现,一线城市和部分热点二线城市新建商品住宅价格涨幅同比回落,三、四线城市房价也趋于稳定。具体来看,一是商品房销售增速平稳回落,二是房价过快上涨势头得到了有效抑制。

加快推进住房保障和供应体系建设,也是满足群众基本住房需求、实现全体人民住有所居目标的重要任务。党的十八大以来,我国大力推进棚户区改造,有6000多万棚户区居民出棚进楼。同时,公租房保障能力显著提升,有1900多万住房困难群众住进了公租房,城镇中低收入家庭的住房条件明显改善,城镇低保、低收入家庭基本上实现了应保尽保。

据人民网