

## 胡锦涛社会保障思想探析

裴爱红

(湖南农业大学 人文社会科学学院, 湖南 长沙 410128)

**摘要:** 胡锦涛社会保障思想是马克思主义社会保障思想中国化的最新成果, 是新世纪新阶段搞好社会保障建设的科学指南。其形成和发展是对时代发展的自觉回应, 是对中国共产党领导的发展社会保障事业实践中的经验教训进行深刻总结而形成的理论概括。胡锦涛社会保障思想进一步明确了社会保障的重大意义, 以建立覆盖城乡居民的完善的社会保障体系为目标, 以保障人民基本生活为基点。其特点是强调以人为本, 重民生; 尊重国情, 尊重制度发展的客观规律; 落实科学发展观, 协调、可持续发展; 从市场化路线回归公益性。胡锦涛社会保障思想对我国社会保障事业的发展具有重要理论意义和深刻现实意义。

**关键词:** 胡锦涛; 社会保障思想; 民生问题; 科学发展观

中图分类号: A8

文献标识码: A

文章编号: 1009-2013(2009)04-0091-05

### Research on Hu Jintao's Social Security Thought

PEI Ai-Hong

(School of Humanities and Social Sciences, Hunan Agriculture University, Changsha, 410128, China)

**Abstract:** Hu Jintao's social security thought is the latest achievements in adapting Marxism Social Security Thought to Chinese conditions, and is a scientific guidance to build the social security system in the new century. This paper analyzes the background and practical bases of origin and development on Hu Jintao's social security thought and summarizes and discusses systemically the main contents, characteristics and significance of it.

**Key words:** Hu Jin-tao; social security thought; issue of livelihood; scientific outlook on development

胡锦涛社会保障思想是党的十六大以来, 以胡锦涛同志为总书记的党中央在领导人民完善以社会保险、社会救助、社会福利为基础, 以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点, 以慈善事业、商业保险为补充的社会保障体系过程中形成的理论思想, 是中国共产党集体智慧的结晶, 是马克思主义社会保障思想中国化的最新成果, 是胡锦涛社会建设理论的重要组成部分。纵观学界相关研究成果, 学者们对胡锦涛的社会建设理论、军队能力建设思想、反腐倡廉思想等进行了研究。其中, 关于胡锦涛社会建设理论的研究, 取得了一些有价值的理论成果, 如刘发喜(2007)从社会建设的战略地位、社会建设的主要任务、社会建设的基本方略、社会建设的主体诉求四个方面分析了胡锦涛社会建设思想的主要内容, 并指出胡锦

涛社会建设思想的理论意义与实践价值。陈朝阳(2007)对胡锦涛农村社会发展思想进行了研究, 指出胡锦涛社会发展思想是贯彻落实科学发展观的重大举措, 是确保现代化建设顺利推进的必然要求, 是全面建设小康社会的重要任务和构建社会主义和谐社会的重要基础。郭跃军(2008)认为胡锦涛社会建设思想包括指导思想、协调发展、建设主体、建设目标、建设重点、社会动力、社会稳定、社会保障、社会公平、社会和谐等内容, 形成了完整的理论体系。蔡孝恒、张亮(2009)从改善民生的意义、举措等方面对胡锦涛改善民生思想进行了探讨<sup>[1-4]</sup>。总体而言, 学术界对胡锦涛社会建设理论的研究, 取得了许多具有理论价值和现实意义的成果, 但仍存在着研究的薄弱环节, 或者仍存在着有待进一步深化或开拓的领域, 特别是对胡锦涛社会建设理论中的社会保障思想缺乏全面、系统的梳理和全面及时的总结, 对其现实指导意义缺乏系统的论证。因此, 研究胡锦涛社会保障思想有着重大的理论与现

收稿日期: 2009-05-20

作者简介: 裴爱红(1980-), 女, 甘肃民勤人, 硕士研究生, 研究方向为马克思主义中国化的历史进程与理论成果。

实意义。

### 一、胡锦涛社会保障思想形成的实践基础

胡锦涛社会保障思想的形成和发展是对时代发展的自觉回应。经过30余年的改革开放,我国经济社会发展在取得了历史性成就的同时,也面临着一系列日益突出的社会问题,对建立健全社会保障制度提出了迫切要求:一是中国目前正在经历着世界上规模最大同时也是速度最快的人口老龄化过程,根据国际经验,必须在人口老化高峰建立起完善的社会养老保障体系。二是就业压力大且短期内难以缓解。由于劳动就业体制逐步朝着“就业市场化,失业公开化、劳动有保护,失业有保障”的方向发展,政府现行的就业政策面临着劳动力供给急速增长的严峻挑战。因此,客观要求建立有效的失业保险制度。三是“看病难、看病贵”成为老百姓最忧心的问题,医疗保障需要进行重大变革。四是经济发展不平衡与二元经济结构并存,决定了社会保障水平在发达地区与欠发达地区之间的非均衡态势,也决定了中国社会保障水平地区差异的个性化与多质态倾向将长期并存。如何通过建立适合中国国情的社会保障体系,促进社会全面协调发展,是有待解决的重要课题。建立完善的社会保障制度是实现和谐社会的重要基础和支柱。适应新时期的新要求,以胡锦涛为总书记的新一代领导集体对民生问题高度关注,在中央政府的大力推动下,我国社会保障制度建设进入快速发展阶段。

中国共产党领导的发展社会保障事业的实践是胡锦涛社会保障思想形成的实践基础。近年来,各个地区进行了积极的实践探索,取得了有效的实践成果。例如,目前,北京市已经开始了在城乡接合部如天通苑所在的昌平东小口镇城乡接合部的试点改革,其目标是建立完善的城乡一体化的社会保障体系,实现城乡教育、文化、卫生等基本公共服务均等化<sup>[5]</sup>。广州和佛山两地,探索建立了“定点互认、(异地)费用互审、协助监督”的医保管理合作模式<sup>[6]</sup>。从全国来看,中国特色社会保障体系框架基本建立,社会保障的覆盖范围不断扩大,基金支撑能力逐步增强。但是,现行社会保障体系仍然存在着很多突出问题:一是覆盖面窄,还有很大一部分人员(低收入群体和外来务工人员)几乎没有保障,仍游离于社会保障之外。二是地区发展不平衡、城乡发展不协调,加大了统筹兼顾各方

面利益的难度;三是统筹层次较低、转移接续不利于我国大规模人口流动和就业形式多样化发展;四是基金支付压力大和管理混乱等突出矛盾,不能真正满足人民群众的要求,不利于社会稳定;五是社会保障程度不高使得我国的居民消费率低于世界平均水平,导致我国经济发展方式难以顺利地实现由外需推动向内需驱动的转型;等等。这些问题也正是以胡锦涛为总书记的新一代领导集体更深入地思考的问题。胡锦涛社会保障思想正是对实践中的经验教训进行深刻总结而形成的理论概括,正是在深入思考现实矛盾和问题中,经过实践的反复比较,不断走向成熟,并成为推动中国社会保障事业发展的指导思想。

### 二、胡锦涛社会保障思想的丰富内涵

#### 1. 进一步明确了社会保障的重大意义

做好社会保障工作,是深化改革、促进发展、保持稳定和安邦兴国的根本大计,是维护社会稳定和国家安定的稳定器、安全阀。以胡锦涛为总书记的新一代领导集体多次强调,社会保障意义重大。2005年12月15日胡锦涛指出:“社会保障是社会和谐稳定的‘安全阀’”<sup>[7]</sup>。十七大再次明确提出,“社会保障是社会安定的重要保证”。2008年温家宝指出:“要把完善社会保障体系作为安邦兴国的根本大计。社会保障制度是保证国家长治久安的根本性制度。”<sup>[8]</sup>2008年3月5日,十一届全国人大一次会议提出:“建立和完善覆盖城乡的社会保障体系,让人民生活无后顾之忧,直接关系到经济社会发展,是全面建设小康社会的一项重大任务。”总之,十六大以来,党和国家把做好社会保障工作作为当前全国的一项重要、紧迫的任务,认为完善、健全的社会保障体系,直接关系到中国经济体制改革的成败、社会的全面发展和社会的稳定。

#### 2. 以建立覆盖城乡居民的完善的社会保障体系为目标

“每个人,作为社会的一员,有权享受社会保障。”<sup>[9]</sup>列宁指出,社会主义应该“充分保证社会全体成员的福利和使他们获得自由的全面发展”。完善的社会保障体系,应以社会成员普遍受益、共同享受发展成果为出发点和归宿。十一五规划纲要提出,要“建立健全与经济发展水平相适应的分层次、广覆盖的社会保障体系”。第十六届六中全会上首次提出,到2020年要基本建立覆盖城乡居民的社会保障体系。胡锦涛

总书记在“6·25”重要讲话中也提到了要基本建立覆盖城乡居民的社会保障体系的目标和任务,在十七大报告中进一步明确提出了“加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系,保障人民基本生活”。胡锦涛还在参加广东团审议要求时强调,要加快完善社会保障体系,加大对社会保障体系建设的投入,扩大社会保障的覆盖面,提高保障水平和统筹层次。2009年4月6日国务院新的医疗改革意见提出“到2011年,基本医疗保障制度全面覆盖城乡居民,基本药物制度初步建立,城乡基层医疗卫生服务体系进一步健全,基本公共卫生服务得到普及……到2020年,覆盖城乡居民的基本医疗卫生制度基本建立。”可见,“覆盖城乡居民”是新一代领导集体适应构建和谐社会的需要,在科学分析我国经济社会发展水平基础上,对我国社会保障体系建设明确确立的发展目标。

### 3. 以保障人民基本生活为基点

马克思说过,“在现实世界中,个人有许多需要,”<sup>[10]</sup>而生存是人类最基本的需要,社会保障首先就是为了满足人类最基本的需要,在此基础上争取满足人类更高层次的需要。2005年12月15日胡锦涛提出,“要完善城市居民最低生活保障制度,加快城乡特殊困难群众社会救助体系建设,切实保障困难群众的基本生活,帮助他们解决在就医、子女上学等方面遇到的实际困难……有条件的地方可以探索建立农村最低生活保障制度。”<sup>[7]</sup>十一五规划纲要指出“完善城市居民最低生活保障制度,逐步提高保障标准。建立城乡医疗救助制度,将城市居民最低生活保障对象、农村特困户和五保供养对象纳入救助范围。完善城市生活无着落流浪乞讨人员特别是流浪未成年人的救助制度。”十七大报告则提出:加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系,保障人民基本生活。要以社会保险、社会救助、社会福利为基础,以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点,以慈善事业、商业保险为补充,加快完善社会保障体系。健全廉租房住房制度,加快解决城市低收入家庭住房困难。

### 4. 社会保障资金来源多渠道

社会保障基金是社会保障事业的物质基础,也是社会保障制度的中心内容。能否建立和完善社会保障制度,取决于能否建立稳定、可靠的社会保障基金筹集机制,它是社会保障体系构建中的核心问题,也是

社会保障体系正常运转的基本条件。拓宽资金来源渠道,提高投资管理水平,实现全国社会保障基金的保值增值,对于完善我国社会保障体系,确保社会稳定和国家的长治久安具有重要意义。2003年10月14日胡锦涛指出,“强化社会保险基金征缴,扩大征缴覆盖面,规范基金监管,确保基金安全。鼓励有条件的企业建立补充保险,积极发展商业养老、医疗保险。农村养老保障以家庭为主,同社区保障、国家救济相结合。有条件的地方探索建立农村最低生活保障制度。”<sup>[11]</sup>十一五规划纲要指出:“增加财政社会保障投入,多渠道筹措社会保障基金”。十七大报告提出:“采取多种方式充实社会保障基金,加强基金监管,实现保值增值。”2008年3月5日,十一届全国人大一次会议中央提出:“采取多种方式充实社会保障基金,强化资金监管,确保基金安全,实现保值增值。”党的十七届三中全会指出:“完善农村最低生活保障制度,加大中央和省级财政补助力度,做到应保尽保,不断提高保障标准和补助水平。”

### 5. 构建多层次、可持续的社会保障体系

统筹层次较低、转移接续难是我国社会保障制度一直以来存在的突出问题,也是我国目前亟待解决的问题。提高统筹层次,制定全国统一可持续的社会保障关系转续办法,是我国大规模人口流动和就业形式多样化发展的客观要求。提高统筹层次,制定全国统一可持续的社会保障关系转续办法,有利于解决人员流动问题,增强基金的调剂和保障能力。目前,我国劳动力市场已经实现统一,社会保障也应该是全社会统筹。在社会保障领域,应打破地域限制,建立一个全国统一的管理体制。胡锦涛在十七大报告提出“提高统筹层次,制定全国统一的社会保险关系转续办法。采取多种方式充实社会保障基金,加强基金监管,实现保值增值。”全国人大常委会委员、中国人民大学郑功成教授在接受新京报采访时表示,研究和推出全国统一的社会保险关系转续办法这一提法最早见于党的十七大报告,“在以前都是提省级统筹的情况下,这表明了中央的决心”。人力资源和社会保障部部长尹蔚民在第三届中国社会保障论坛上指出,“要解决跨地区流动就业人员社会保险关系转移接续难的问题,尽快把灵活就业人员纳入到社会保障制度中来”。“要统一社会保险关系转续办法,抓紧制定出台社会保险关系转

移办法,实现参保人员在哪里就业就在哪里参保缴费,社会保险关系可以转移接续”。

### 三、胡锦涛社会保障思想的特点

#### 1. 以人为本,重民生,是胡锦涛社会保障思想的一大亮点

执政为民、以人为本的真谛在于让全体人民共享发展成果并保证国民福利与经济增长同步,最终实现人的全面发展。“马克思主义政党的理论路线和方针政策以及全部工作,只有顺民意、谋民利、得民心,才能得到人民群众的支持和拥护,才能永远立于不败之地。”<sup>[12]</sup>“实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益,始终是我们党全部奋斗的最高目的,始终是我们党观察和处理问题的根本原则”<sup>[12]</sup>。胡锦涛社会保障思想始终坚持以人为本,重民生的发展理念。2003年2月26日十六届二中全会提出“要继续做好关心群众生产生活特别是帮扶困难群众的各项工作,切实帮助困难群众排忧解难。”2007年胡锦涛在“6·25”讲话时指出:加强社会建设,要以解决人民最关心、最直接、最现实的利益问题为重点,使经济发展成果更多体现到改善民生上,尤其要注重优先发展教育,实施扩大就业的发展战略,深化收入分配制度改革,基本建立覆盖城乡居民的社会保障体系,建立基本医疗卫生制度。胡锦涛在党的十七大报告中指出,社会建设与人民幸福安康息息相关。必须在经济发展的基础上,更加注重社会建设,着力保障和改善民生,推进社会体制改革,扩大公共服务,完善社会管理,促进社会公平正义,努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,推动建设和谐社会。2008年2月27日中国共产党第十七届二中全会指出“加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系,建立基本医疗卫生制度,大力发展公共文化服务体系,不断朝着努力使全体人民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居的目标前进。”胡锦涛2009年3月5日在参加他所在的十一届全国人大二次会议江苏代表团审议时强调指出,民生连着民心,民心凝聚民力。在经济发展遇到困难的情况下,更要加大改善民生工作力度,多渠道扩大就业,加快完善社会保障体系,不断提高教育和医疗服务水平,切实解决好人民最关心最直接最现实的利益问题,全力维护社会

和谐稳定。由此可见,以人为本,重民生,是胡锦涛社会保障思想的出发点,也是胡锦涛社会保障思想的落脚点,因为“只有真正做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享,才能真正得到人民的拥护”<sup>[13]</sup>。

#### 2. 尊重国情,尊重制度发展的客观规律是胡锦涛社会保障思想始终坚持的原则

国情是发展的,规律也是变化的。尊重国情,尊重制度发展的客观规律,这是胡锦涛社会保障思想的主要特点。在尊重国情和遵循规律的前提下,科学地规划和设计社会保障未来的发展战略,对推动科学发展、促进社会和谐有着十分重要的意义。2004年3月5日,十届全国人大二次会议通过的宪法修正案中将“国家建立健全同经济发展水平相适应的社会保障制度,”载入宪法,这也使我国制定社会保障制度一定要尊重中国国情,有了宪法依据。2005年12月15日,胡锦涛提出“要根据本地经济发展水平,确定社会保障水平,逐步扩大社会保障的覆盖面,形成经济发展和社会保障相互促进的良好局面。”<sup>[7]</sup>社会保障一定要和国家的生产力发展水平相适应,这是马克思主义者一贯坚持的原则,也是我国制定社会保障政策和实施社会保障目标必须要始终坚持准则。尊重国情,尊重制度发展的客观规律是胡锦涛社会保障思想科学性的重要体现。

#### 3. 落实科学发展观,协调、可持续发展是胡锦涛社会保障思想始终坚持的发展理念

科学发展观的真谛在于协调、可持续发展。统筹城乡发展,逐步缩小城乡差距,是政府关注民生,缓解社会矛盾,为民众提供普遍的基础保障的必然要求;是促进经济全面、协调、平衡发展的必然要求。2006年胡锦涛指出,将“社会就业比较充分,覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立”<sup>[14]</sup>作为到2020年,构建社会主义和谐社会的目标和主要任务之一。2007年胡锦涛在十七大上提出“提高统筹层次,制定全国统一的社会保障关系转移办法。”2008年指出,“贯彻广覆盖、保基本、多层次、可持续原则,加快健全农村社会保障体系。”<sup>[15]</sup>2009年指出要“推进城乡经济社会发展一体化。”<sup>[16]</sup>协调、可持续发展的社会保障思想有利于改变长期以来我国社会保障建设实践中原有社会保障制度的地方化、碎片化,构建制度的完整

性与系统性；有利于打破长期以来我国城乡有别、城乡分割的二元的社会保障制度形态，构建城乡一体的社会保障体系。

4. 从市场化路线回归公益性，体现了胡锦涛社会保障思想的鲜明特征

作为一个长期处于社会主义初级阶段的人口大国，中国要实现广覆盖、有实效的社会公平保障体系，没有公益性的社会保障制度作支撑，是难以想象的。改革开放后，我国的社会保障事业走过了一条曲折的道路，教训之一就是，在教育、医疗、住宅等领域过度市场化，带来一系列不良后果。实践证明，这样的做法既违背了社会保障事业公益性的宗旨，也不符合中国国情，只有让社会保障事业回归公益性，才能真正解决我国社会保障改革的难题。政府买单，降低风险，减轻老百姓负担，有利于提高人民参与的热情与积极性，有利于广覆盖目标早日实现。2009年4月6日公布的新医改意见提出“从改革方案设计、卫生制度建立到服务体系建设和都要遵循公益性的原则”，“公立医院要遵循公益性质和社会效益原则”，“完善公立医院经济补偿政策，逐步解决以药补医问题”。新医改中把基本医疗卫生制度作为公共产品向全民提供，摒弃市场化路线回归公益本性，是本次医改的最大亮点，也是我国医疗卫生事业发展从理念到体制的重大创新。强化政府在社会保障制度中的责任，不断增加投入，是胡锦涛社会保障思想对我国经济社会发展的正确把握，是我国社会保障改革不可动摇的方向。

#### 四、胡锦涛社会保障思想的指导意义

考察胡锦涛社会保障思想对我国社会保障事业的发展具有重要理论意义和深刻现实意义。

##### （一）理论指导意义

胡锦涛社会保障思想与马克思列宁主义创始人、毛泽东、邓小平、江泽民等的社会保障思想是一脉相承、有机统一的关系，科学回答了新形势下社会保障建设的一系列重大问题，以新的思想观点继承、丰富和发展了马克思主义社会保障建设理论。马克思和恩格斯早在1848年描绘未来社会的宏伟蓝图时就指出：“不仅要和生产资料建立保险制度，而且对劳动者也要建立保障制度”。这种社会保障，是“在资本主义生产方式消灭之后，也必须继续保存的唯一部分”。列宁

在领导苏联的社会主义革命和建设的过程中，进一步丰富和发展了马克思主义社会保障思想，提出“最好的工人保险形式是国家保险”，并提出了社会保障的原则。中国共产党历来比较重视社会保障制度的建设，在理论和实践上进行了长期探索，积累了宝贵经验。毛泽东同志强调，社会保障必须同生产力相适应，福利就需要逐步有所改进。邓小平继承了毛泽东在关于社会保障与经济发展辩证统一的思想，他明确指出温饱问题是社会保障的起点，我们不能搞所谓的福利国家。1989年作为党的第三代领导人江泽民同志主持中央工作以来十分重视就业社会保障工作。江泽民在党的十六大报告中提出了健全社会保障体系的任务。他指出：“建立健全同经济发展水平相适应的社会保障体系是社会稳定和国家长治久安的重要保证。”并提出“有条件的地方，探索建立农村养老和最低生活保障制度。”这是对我国社会保障理论的一个重大发展。

胡锦涛同志在继承马克思列宁主义创始人和毛泽东、邓小平、江泽民同志关于党的先进性问题重要思想的基础上，着眼于新的实践和新发展，围绕社会保障建设这个关系民生重大问题，提出和论述了许多重要的思想观点，他进一步明确了社会保障的重大意义，提出以建立覆盖城乡居民的完善的社会保障体系的目标，以保障人民基本生活为基点，通过社会保障基金来源的多渠道化，构建多层次、可持续发展的社会保障体系。胡锦涛始终坚持以科学发展观、尊重中国国情、重民生，使马克思主义社会保障思想在中国得到进一步的丰富和发展。

##### （二）实践指导意义

胡锦涛社会保障思想是新世纪新阶段我国进行社会建设的科学指南，为我们正确认识和处理这些社会保障问题提供了科学理论和科学方法。对胡锦涛社会保障思想进行全面考察，有利于在更高的层面上认识马克思主义社会保障思想在当前中国社会保障完善与发展的必要性，有利于运用马克思主义社会保障思想来指导我国的社会保障建设，设计出与市场经济相适应的社会保障制度安排。坚持胡锦涛社会保障思想的指导，就能更好地落实科学发展观，尊重国情，尊重制度发展的客观规律，加快推进养老保障体系、医疗保障体系、就业保障体系的改革，完善职业伤害保障

（下转第108页）