社会保障理论与政策研究的集大成之作

——评《论中国特色的社会保障道路》

朱 勇

在我国,社会保障制度改革是伴随着经济体制改革的推进而提出的重大理论和实践命题。10多年来,众多理论工作者在这一领域呕心沥血,辛勤耕耘,取得了丰硕的成果。郑功成教授就是其中很有建树的一个,他先后出版有《国际社会保障问题研究》、《中国救灾保险通论》、《中国社会保障论》、《从企业保障到社会保障》等10多部专著和发表100多篇学术论文,而新近由武汉大学出版社出版的《论中国特色的社会保障道路》,则是郑功成教授10多年来研究社会保障理论与政策问题的集大成之作。

《论中国特色的社会保障道路》一书分为引论和总体发展篇、体系结构篇和运行机制篇等三篇16章共50多万字,是我国社会保障领域第一部全面、系统地探讨中国特色社会保障改革、发展道路的理论著作。全书不仅科学地揭示了社会保障制度的内在发展规律,而且构建并阐述了有中国特色的新型社会保障体系及运行机制,从社会保障角度丰富了中国特色的社会主义理论宝库。

综观全书,《论中国特色的社会保障道路》既是对学术理论界有关社会保障问题研究成果的总结、提炼与升华,更是郑功成教授费时10余年,经过广泛的社会调查(涉及20余个省、市、自治区)实践和潜心研究社会保障问题的心得结晶,其理论贡献无疑是多方面的,我认为可以概括为以下几点:

第一,《论中国特色的社会保障道路》科学地总结了社会保障制度的内在发展规律。作者根据国内外不同历史时期的社会经济发展状况以及社会成员对社会保障需求的变化,深入剖析了社会保障制度的历史演变进程和发展实践,从纵向角度将人类社会保障的发展进程划分为社会救助型社会保障阶段、社会保险型社会保障阶段和社会福利型社会保障阶段,明确我国现阶段正处于一个既需要重点建立社会保险制度、又需要完善社会救助并不失时机地发展相关社会福利事业的混合型发展阶段;同时,通过对人类社会保障发展史的考察与分析,科学地概括出了社会保障的发展规律,即与社会经济发展相适应规律、阶梯式膨胀发展规律、整体协调发展规律和多样化发展规律,进而揭示了社会保障与社会发展、经济发展、人的发展等的内在联系。这些基本规律与重大关系问题的理论阐述,对于中国社会保障理论研究的发展无疑具有开拓性意义,并对中国社会保障制度的改革、发展实践具有重要的理论指导价值,其意义显然超出了纯理论研究的范畴。

第二,《论中国特色的社会保障道路》系统地、创造性地阐述了中国社会保障制度改革和发展中的基本理论问题。其一,作者明确提出了满足社会经济发展需要和避免财务危机的基本要求下,中国社会保障制度的改革目标是对传统模式和国外已有模式的创新,而本位重建则是实现这一目标的基本途径;其二,作者将社会保障置于社会主义市场经济大体系之下,实现了对中国社会保障的正确定位,即中国社会主义市场经济=市场的自由竞争+政府的宏观调控+完备的社会保障,其中,社会保障不再是配套工程,而是三大支柱之一,这一理论定位符合社会保障在中国当代社会、经济发展进程中的客观地位;其三,作者根据中国国情,明确提出中国特色的社会保障制度应当是国家一层的特色和地区一层的特色的有序组合;其四,作者具体阐述了中国社会保障总体发展道路的宏观特色,包括以家庭保障为基础,以单位和社区保障为补充,以社会保

险为重点的整体协调推进，以及多层次化、地区特色化、社会化和非官方化、公平化等方面。据此，我们可以看到有中国特色社会保障理论的基本轮廓，从而为中国社会保障制度的改革与发展提供了理论导向。

第三，《论中国特色的社会保障道路》全面构建了中国新型社会保障制度的完整体系。作者提出了由社会保险、社会救助、社会福利、医疗保障、军人保障和补充保障等六大子系统构成的新型社会保障体系，并且详尽阐述了六个子系统的性质、特征、功能、基本框架、发展目标及其相互联系与区别，由此而揭示出新型社会保障制度的庞大领域。作者又进一步将社会保障划分为三个层次：第一层次是提供基本水平保障的强制性保障，其主要职能是实现社会公平；第二层次是提供补充保障的半强制性保障，其主要职能是弥补基本保障的不足并实现区域、行业、企业内部的公平；第三层次是自愿性的互助保障和个人储蓄保障，其主要职能是解决特殊问题并提高社会成员的生活质量。至此，作者完成了对有中国特色社会保障体系的完整构建和全面论述，我们看到的亦不再是以往零散的、分割的、相互孤立的社会保障图画，而是一幅十分完整的新型社会保障制度画卷。

第四，《论中国特色的社会保障道路》明确提出并系统论述了中国社会保障制度的运行机制。作者指出，构建科学、合理、高效的运行机制是中国社会保障体系建设的重要内容，而社会保障运行机制的形成则离不开中国政治、社会及行政制度的改革和完善，离不开对国外模式的创新。据此，作者提出中国社会保障的运行机制应当由职责分明、功能合理、相互协调、相互制约的法律系统、管理系统、实施系统和监督系统等组成。作者认为，法律系统是规范性依据，处于最高层次，应当具备独立、平行的特征；管理系统是组织保障，处于关键环节，应当体现执政党的领导，并与现行的行政构架相吻合，走适度统一管理道路；实施系统是制度运转的基础，处于执行层次，应当体现社会化、网络化、高效化的特色；监督系统是保证机制，必须是权威的、多重的监督，尤其强调要发挥预警作用。作者对于中国社会保障运行机制的系统性研究，不仅是全书中最具独创性的理论贡献，更重要的还在于对建立能够适合中国国情的、有中国特色的社会保障运行机制具有直接的理论指导意义和极高的实践价值。

第五，《论中国特色的社会保障道路》一书的价值不仅体现在重大理论贡献上，也体现在其鲜明而独到的研究方法上。在这方面，全书达到了整体性和个体性的高度统一，实现了宏观性与微观性、理论性与实践性的有机结合，并明显地体现出图表资料翔实、论证逻辑严密、语言流畅的特色。

总之，阅读《论中国特色的社会保障道路》一书，读者不仅可以感受到作者深切关注中国社会保障事业发展的赤子之情和强烈的责任感，同时也为其驾驭重大研究课题的卓越能力、深刻的理论见解和深厚的文字功力所震撼。我由衷地祝贺《论中国特色的社会保障道路》一书的出版，并祝愿邦功成教授有更多的佳作问世，为中国社会保障事业的发展作出新的贡献。

作者：朱勇，民政部社会福利与社会进步研究所副所长，北京，100032

(责任编辑 邹惠卿)