

社会保障的“底线公平”理论是著名社会学家景天魁的重要理论成果。他认为，为社会保障事业“鼓吹”，是社会学家的天职。在第20次政治局集体学习的时候，他将“底线公平”理论“鼓吹”进了中南海。两会期间，记者专访了景天魁，聆听了他关于“底线公平”的理念——

“底线公平”才能“和顺安康”

——专访全国政协委员、中国社会科学院社会学所原所长景天魁

文 / 本刊记者 刘洪清



萧军 / 摄

景天魁

全国政协委员、中国社会科学院社会学所原所长、中国社会科学院学部委员，著名社会学家。

人物简介

“亿速”推进是一项壮举

记者：今年适逢邓小平南巡讲话20周年，“改革”这个关键词备受瞩目，作为社会学家，您如何评价近些年来社会保障领域的“改革”？

景天魁：我认为最近几年社会保障发展非常快，在制度建设和“广覆盖”等方面取得了历史性的突破。我记得在2005年的时候，还有过一场争论，当时主要的节点是扩面。每年的扩面是以1000万左右速度推进。当时我是国务院规划专家组的成员，我曾说按照1000万这个速度扩面，中国有13亿人，那这个制度要100年才能扩大到全民，我们哪能等得起啊，100年好几代人都过去了。但是后来，社会保障有了历史性的突破。更可喜的是从今年开始，社会保障制度实现全覆盖。

在中国这样一个人口大国，城乡差距、地区差距、贫富差距很大，实现社会保障制度全覆盖确实很不容易。这些年，我也总在为社会保障做“鼓吹”。像中国这样的推进速度，不再是以一年1000万的速度推进，而是以亿为单位的高速推进，全世界社会保障的发展历史上没有这样的先例，这是一项壮举。

“底线”是一种界线

记者：在实现制度全覆盖以后，社

会保障还面临什么难题？下一步的重点是什么？

景天魁：目前，一方面，我国的经济高速增长；另一方面，社会差距，包括收入差距、城乡差距、地区差距越来越大，短短一二十年，我国就进入了世界上社会差距最大的国家之列。这两个相互矛盾的现象提出的一个问题，就是经济发展与社会公平的关系问题。

由此，公平性的问题是今后社会保障的核心问题。2004年，在第36届国际社会学大会上，我的主题演讲题目就是《论底线公平》，正式提出了“底线公平”的概念。前些年，我在《中国社会保障》杂志还发表过“底线公平”的观点。“底线公平”这个词很容易引起人们的误解。很多人以为“底线公平”就是“低水平”的公平。“底线公平”不是“低水平”的公平，不是指社会保障水平的程度。“底线”是指一种“界限”，底线公平既是政府责任的底线，也是市场发挥作用的边界。实际上主要是指在政府责任和市场作用之间找到一个界限、它们的结合点。哪些事情是政府必保的，哪些事情是可以由市场去调节的，以及政府、市场、家庭、个人、社会组织采取某种责任分担的形式。从机制来说，底线部分是刚性的，必须做到的；“底线”以上部分是柔性的，可以有差别的。

社会保障的社会功能就是促进社会公平，我主张在“底线公平”基础上建构社会保障体系。社会保障有政治功能、经济功能和社会功能，在实现社会团结、社会平等、社会公平，促进社会和谐方面有着非常重要的作用。用中国的话来说，和顺安康，是一种幸福的活法，这是社会保障的追求公平目标之所在。

社会保障的社会公平可谓任重道远。前些年是一种快速、粗放式的推进，的确有不少问题。比如制度的分割、衔接问题。公平的前提是科学化，要在科学研究的基础上推进。这几年来中央掏钱越来越多，制度能否持续健康运行，投入是一个重要的前提，但不是决定性的作用。起决定作用的是制度的设计是否

合理，是否科学。科学的制度才能持续发展。否则，一味往里面堆钱，就会重蹈欧洲一些国家的“福利陷阱”。

“底线”是一种责任

记者：近年来，社会保障制度问题，是公平与效率的关系发生激烈争论的焦点。您认为社会保障与社会公平是一种什么关系？

景天魁：是否建立完善的社会保障体系，是好的市场经济与坏的市场经济的分水岭；是否促进实现社会公平，是强的社会保障制度与弱的社会保障制度的分水岭。在市场经济条件下，要靠建立和完善社会保障体系，形成公平社会的基础。追求适度公平是以推动社会和谐为己任的社会保障制度建设的关键，底线公平是政府与社会之间责任分工的依据。以此为基础建立社会保障体系，可以实现公平与效率的统一，形成柔性调节机制，既增进社会福利，又推动经济发展。以适度公平为原则的社会保障体系，不但不是经济增长的负担，而是推动经济发展的动力和源泉。从构建和谐社会观点看，社会保障不仅仅是一种福利，一种经济制度，它还是一种责任体系，一种道义承诺，一种社会架构。

解决“底线公平”比覆盖难

记者：公平是社会保障的基础和核心问题，那么，解决公平问题需要注意什么，避免哪些误区？

景天魁：解决社会保障的公平问题比解决社会保障的覆盖问题还要难。因为公平不仅仅是靠政府推动的问题，还有调整利益关系的问题，具体涉及到调整社会阶层群体之间的关系，调整收入分配、社会管理服务之间的关系，所以难度要更大。

公平性是综合性、全面的改革，既有市场责任、政府责任，也有家庭责任和个人责任。讲求社会保障公平，也不能什么都由政府来扛，我们不能忽略家庭责任，尽管现在家庭的功能在弱化，特别是在养老方面，家庭责任起到弥补

和维护的功能，发挥代际之间的作用。中华民族的孝道文化不能丢。

同时，我们对于社会保障不能单把它看作是政治上的需要，还是要把它作为建立在科学基础上的社会事业。它和人民群众的利益息息相关，一定要做大量的科学测算、研究和论证，总结国内外的经验，加强基础性建设，比如家计调查、目标群体消费水平分类，为公平创造条件。

农民工是公平的突破口

记者：您认为社会保障公平的突破口在哪里？

景天魁：“底线公平”的原则是全民共享、弱者优先、政府首责、社会补偿和持久效应。我认为社会保障公平的突破口是农民工。要强化社会保障的强制性，用人单位凡是使用农民工，就得为其参保缴费。前些年，农民工的收入水平低，个人缴费有困难。近年来，农民工的收入水平逐渐提高。当然，如果现在确实有一些微型企业缴费能力弱，或者有些农民工收入不稳定，在这种情况下，支持微型企业为农民工参保，支持低收入农民工加入社保，政府应给予补贴。现阶段，农民工再量身订做既非城也非农的社保制度已经不合时宜。随着城乡统筹的发展，城市化的推进，不需要单独为农民工设计制度。应该动员企业的力量，动用财政的力量支持这部分人融入城镇职工社会保险制度中来。这对促进城市化的发展，促进农民工稳定就业是有好处的。

还有一个问题，由新生代农民工所产生的留守儿童、留守老人问题，这是很大的社会问题。留守儿童现在有6000万，我去农村调查的时候发现，留守儿童教育跟不上，不爱与人交流，缺乏家庭的温暖。比较理想的目标是，让农民工加入城镇职工社保，让随迁子女加入城镇居保。