

# 内蒙古社会保障体系改革的系统协同研究

姚亚菲

集宁师范学院

**摘要：**新时代背景下，进一步推进社会保障体系改革工作是市场经济优胜劣汰的必然要求。内蒙古地区所构建的社会保障体系不仅提高了社会和谐稳定性，同时还加快了市场形成与发展。我国社会保障体系最早形成于新中国成立初期，但是由于受到宏观环境及国家综合实力等因素的影响，实施效果并不显著。本文立足中国国情，对社会保障体系发展历程、现状及存在的问题进行分析，并结合内蒙古社会保障体系改革经验提出了几点建议，以供各地方政府参考借鉴。

**关键词：**内蒙古社会保障体系；社保改革；系统协同研究

【DOI】10.12252/j.issn.2096-6261.2023.10.224

现阶段，我国正处于市场经济体制深化改革、市场组织结构优化调整的关键时期，如何提高社会生产力、生产效率、推动各产业升级转型、实现良性市场竞争等，成了国家及各地方政府所面临的重大难题<sup>[1]</sup>。最近几年，失业率逐年提高，严峻的失业问题不仅威胁着社会和谐稳定性，同时也给我国现代化建设工作带来了阻碍。各地方政府切实推动社会保障体系改革工作，能够有效解除国民后顾之忧，提高财富分配合理性。这是广大人民群众的强烈呼声、是社会公平正义的体现，也是国民经济可持续发展的有效路径。内蒙古地区近几年以邓小平理论、三个代表重要思想、科学发展观为工作导向，进一步完善了社会保障制度、建立了多层次、覆盖广、资金来源渠道多元、基础保障方式丰富的社会保障体系，实现了区域良性发展。

## 一、我国社会保障体系构建及发展历程

自从新中国成立之初，我国就已经形成了社会保障体系，只是体系内容、结构、实施成效较为有限。现行的社会保障体系经历了不断成熟与完善的漫长发展阶段。具体如下：

1949-1965年，由国家政府部门主导的社会保障体系初步形成；1966-1977年，劳动保险机构撤销，所实行的社会保障体系受到了严重冲击，甚至一度处于瘫痪状态；1978-1991年，形成了“企业保险”制度，为我国社会保险体系改革奠定了坚实基础；1992-1997年，国家政府部门以建立社会主义市场经济体制为目标，推动了社会保障体系改革工作；1998-2011年，国民参与社会保障体系建设的主动性与积极性提高，国家政府将其作为一项单独运行的制度执；2012至今，社会保障体系的成熟度与覆盖面日益强化，人民待遇水平稳步提升。现如今，我国已经形成了世界范围内最大、覆盖群众最多的社会保障体系<sup>[2]</sup>。

本文以内蒙古地区为主要研究对象，其在2012年7月1日起分阶段实施了《国务院关于建立统一的城乡居

民基本养老保险制度的意见国发〔2014〕8号》；2024年，针对过去拖欠基本养老金的问题，内蒙古各地区根据《中共中央办公厅国务院办公厅关于进一步做好补发拖欠基本养老金和企业调整工资工作的通知》要求，认真贯彻落实了相关工作。

## 二、内蒙古地区社会保障体系现状及存在的问题

### （一）基本形成社会保障体系

伴随着社会体制的持续深化改革，内蒙古地区已经基本形成了以社会保险、基本救助及福利为内容的社会保障体系。从时间角度来看，内蒙古地区社会救助中城乡养老保险标准不断提升，城乡居民参保差距缩小<sup>[3]</sup>。2014—2023年间，内蒙古地区城市参加养老保险人数持续增长，从2014年最初的32124.4万人增长至2023年52121万人。其中在职职工参与养老保险人数2022年达到了36711万人；离退休人员参加养老保险人数达到了13644万人；城镇职工基本养老保险基金收入在2022年实现了63323.8亿元；城镇职工基本养老保险基金支出达到了59034.7亿元；城镇职工基本养老保险累计结余56889.6亿元。自从2005年发展至今，内蒙古地区职工退休人员月均基本养老基金持续提升，年均增长10%左右。此外，社会保障性住房建设、住房公积金筹集工作也在稳步推进。

### （二）面临的问题

#### 1. 内蒙古地区社会保障体系存在的问题

第一，法律法规及制度方面仍有缺失；第二，以政府部门为工作主导的法定基本保障体系“一家独大”，导致市场与社会所提供的补充保障发展较为滞后；第三，养老、育儿、助残等基本类型的公共服务缺少发展活力；第四，社会管理服务运行体制具有多重格局的特点；第五，权责划分模糊，社会保障体系的可持续发展动力不足；第六，贫困人群的社会保障及福利待遇水平较低，公平性、公正性有待提高<sup>[4]</sup>。

#### 2. 内蒙古地区社会保障体系改革所面临的挑战

第一，城乡分割与区域发展不平衡问题并非可以在短期内得到解决，导致内蒙古地区社会保障体系改革工作需要走循序渐进的道路；第二，人口老龄化问题严峻，在一定程度上弱化了家庭保障功能，降低了群众对社会保障服务的需求；第三，流动人口基数大，增加了社会保障体系改革需求的复杂性；第四，城镇化、工业化进程加快，就业形态呈现出多样化特点，也对内蒙古地区社会保障体系改革工作带来了一定挑战。

### 三、内蒙古社会保障体系改革的经验借鉴

2020年，内蒙古各地区深入推进了社会保障体系改革工作，坚决落实了“六稳”、“六保”任务，聚焦如何保障和改善民生问题，持续在保基本、兜底线工作上发力，在健全和完善社会保障体系方面取得了一系列新成就，值得各地方政府参考借鉴。

第一，依据实际情况健全了企业职工基本养老保险制度，落实了相关工作任务。内蒙古各地区在社会保障体系改革进程中，深入贯彻落实了党的十六大会议、十六届三中、十六届四中、十六届五中全会的会议精神，建立了适宜我国基本国情、长效运行发展的企业职工基本养老保险制度。其中城镇参加基本养老保险的人数持续增长，从2014年的34124.4万人、2018年的40293.3万人，增长至2022年50355万人、2023年52121万人。对此，各地方政府应当结合当地经济发展水平、各方面承受能力等合理制定基本养老金水平。

第二，社会保险制度改革持续深化。企业职工养老保险实现了自治区级统筹并出台了基金缺口分摊机制、考核奖惩办法等，工伤保险自治区级统筹得到有效规范，各机关事业单位所实行的养老保险制度改革工作全面开展。2021年积极推进了职业年金基金投资运营，累计投资运营143亿元。稳步提高人员待遇水平，退休人员养老金月人均增加147.3元，城乡居民基础养老金由原来的128元上调至133元。各级地方政府在推进社会保障体系改革过程中应当对现行制度加以优化和完善，细化制度内容，提高制度与多个应用场景适配度，从而为社会保障体系改革提供制度支撑<sup>[5]</sup>。

### 四、关于内蒙古地区社会保障体系改革的几点建议

#### （一）加快健全多层次、全覆盖的社会保障制度

“十四五”规划、2035年发展战略目标纲要中都明确提出，内蒙古地区政府部门应当在推进社会保障体系改革进程中实现全民医保目标，促使社会保障体系能够为广大人民群众共享发展成果提供基础保障与有效路径。现阶段，我国所构建的社会保障体系已经是世界范围内覆盖群众最多的基础保障体系。根据最新数据调查显示，其中基本医疗保险已经实现了覆盖人口欧13.6亿、基本养老保险实现了覆盖人口近10亿的目标。但是

各地区在实际运行社会保障体系过程中，仍然存在诸多发展不平衡、不充分的问题。基于此，内蒙古地区在推进社会保障体系改革进程中，地方政府应当依据实际情况做好统筹规划、精准发力，逐步构建多层次、全覆盖的社会保障体系，以此满足不同层次人民群众的社会保障个性化、多样化需求。我国社会主要矛盾随着时代进步与社会发展产生了新变化，而社会保障体系也因此迎来了各种新挑战、新要求。尤其是我国进入全新发展阶段，社会保障工作更应当强化风险防范意识与应对能力，提高前瞻性与主动性。同时内蒙古地区还应加大分配力度，发挥好社会保障体系的同舟共济作用，为广大人民群众提供更加可靠的社会保障服务<sup>[6]</sup>。

例如，近年内蒙古地区在推进社会保障体系改革进程中构建了信息平台，并将这一平台与商业银行、金融机构的业务平台进行对接，为个人养老金办理工作、部分职责监督管理、国家政府宏观指导等工作提供了有力支持。信息平台还借助国家人力资源和社会保障政务中心、社会保险公共服务平台等统一线上服务窗口，为参与社保特人员提供个人养老金办理服务，逐步完善了社会基础保障体系，提高了地区社会服务水平。

#### （二）发展成果惠及全体人民

社会保障体系是民生之根本，是维护社会和谐稳定性的有力保障，体系完善性与实效性关乎着人民群众的切身利益。内蒙古地区政府部门在推进社会保障体系改革过程中，应当深入贯彻落实好“尽力为之、量力而行”的工作原则，确保发展成果可以更多的、更公平的惠及广大人民群众。我国之所以可以在短时间内提高社会保障体系的人群覆盖面，决定性因素就是依靠了党的正确领导，借助了中国特色社会主义制度优势。基于此，内蒙古地区在切实推进社会保障体系改革工作中，政府部门应当持续发挥好“集中力量办大事”的制度优势，在改革工作中坚定不移的遵照党的正确引导与工作指引，紧紧围绕全覆盖、建基础、多层次、长效化的发展目标，完善和优化现行社会保障体系<sup>[7]</sup>。

“人均寿命再提高一岁”、“基本养老保险制度参与人员比率提高到95%”等讯息，均在表明社会保障服务工作应当以人民群众为中心，以人民群众的实际需求为导向。内蒙古地区推进社会保障体系改革，应当始终坚持人民至上、坚持共同富裕，将增进人民福祉、维护社会和谐稳定性、增强社会公共正义等内容作为社会保障体系改革工作的出发点和落脚点。例如，持续推进全民参保工作、进一步完善好灵活就业人群的社会保障制度、确保人民群众实现“应尽则尽、应享则享”。与此同时，内蒙古地区推进社会保障体系改革，还应当坚持实事求是的基本原则，真正做到不脱离实际、不超过阶

段<sup>[8]</sup>。

例如，内蒙古部分地区在推进社会保障体系改革进程中，加强了省级基金全面预算管理，落实了省市县各级政府的责任。同时发展了企业年金，丰富了养老保险体系的层次性，维护了企业和广大职工的切身利益。

### （三）发挥各项改革整体合力

现阶段，内蒙古地区社会保障体系改革工作下一步应当将重点放在精准把握好各方面、各领域之间的联系，提高统筹规划、协调组织能力，因此确保各项改革工作发挥合力，为社会保障体系改革提供有效助力。以医保改革为例，内蒙古地区政府部门一方面应当结合当地医疗发展水平、人民群众就医需求等，细化医保目录、加强分类管理，深化医保支付改革工作；另一方面，地方政府还应增强医疗保险制度实效性<sup>[9]</sup>。

以现存问题为社会保障改革工作导向，内蒙古地区政府部门应当紧盯人民群众在社会保障方面存在的“烦心事”、“操心事”、“揪心事”。贯彻落实好异地医保阶段工作，进一步增强人民群众的社会幸福感。此外，加快构建立体化、全覆盖的基本养老保险体系，以满足人民群众个性化养老保障和服务需求。

现阶段，就业人员社会保险问题受到了社会各界的广泛关注。内蒙古地区在推进社会保障体系改革进程中，政府部门应当依据实际情况，建立灵活就业人员社会保障体系。同时，将农村社会救助纳入基本社会保障体系中，增强人民群众的幸福感受。

以基本养老保险制度改革工作为例，内蒙古地区建立了社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险制度。由用人单位和个人共同承担基本养老保险所需缴纳费用。其中，用人单位缴纳基本养老保险的比例为本单位工资总额的20%，个人缴纳基本养老保险的比例为实际工资的8%，并由单位代扣。

### 五、内蒙古地区社会保障体系改革的战略发展目标

通过上文对内蒙古地区社会保障体系现状及存在的问题、社会保障体系改革经验进行分析，可知现内蒙古地区行的社会保障体系仍有不足。在推进社会保障体系改革工作中，建议地方政府部门按照“完善制度、加快改革、加大资金投入、覆盖全体群众、加大科技支撑力”等方面进行改革完善，并分为三个阶段实现发展目标<sup>[10]</sup>。

第一阶段，2025年。中国特色社会主义保障体系实现基本定型，可以满足城乡居民的个性化社会保障需求，社会保障服务水平在世界主要国家中达到中等水平。

第二阶段，2035年。进一步完善中国特色社会主义保障体系，能够满足广大人民群众个性化、多层次的社会保障需求，社会保障服务水平在世界主要国家中达到中等偏上的水平。

第三阶段，2049年。中国特色社会主义保障体系进入到福利社会阶段，广大人民群众应当充分享有高水平、高质量的社会保障服务。社会保障体系应当为发展成果惠及群众提供制度支撑，社会保障服务水平在世界主要国家中达到或者超越发达国家。

### 六、结束语

综上所述，党的十九大工作报告中明确了开展社会保障体系改革工作的必要性。中国的改革应当是包含了社会保障制度及体系在内的全面改革。所建立的社会保障体系能否经得住考验，直接关系到改革开放的成败与否。新时代背景下，内蒙古地区不仅要提高发展速度及发展质量，还应当维护好社会和谐稳定，构建全面的社会保障体系。加快实现国民经济现代化发展目标，为我国可持续发展做出更大贡献。

### 参考文献

- [1] 苏日娜, 宋晓梅. 内蒙古城乡二元结构视域下农村社会保障水平的问题研究[J]. 内蒙古科技与经济, 2023(03): 3-9.
  - [2] 韩锐, 王威. 内蒙古社会保障水平与经济协调性研究[J]. 内蒙古科技与经济, 2022(02): 7-9.
  - [3] 那木汗. 内蒙古乡村地域多功能时空格局演变[D]. 内蒙古农业大学, 2021.
  - [4] 沈琢奇. 财税政策视角下内蒙古城乡居民收入差距研究[D]. 内蒙古大学, 2021.
  - [5] 杨帆. 社会保障有利于缓解农村居民的相对贫困吗?——来自内蒙古农村牧区的经验数据[J]. 西部发展研究, 2020(01): 9-21.
  - [6] 孙宸. 内蒙古城镇低收入群体社会保障救助体系建设研究[D]. 内蒙古民族大学, 2020.
  - [7] 常蕾. 内蒙古大学生社会保障问题研究[D]. 内蒙古农业大学, 2020.
  - [8] 何文炯. 从增进民生福祉看社会保障体系构建及改革发展[J]. 中国社会保障, 2023(03): 50-52.
  - [9] 关欣. 以中国式现代化沈阳实践推动全面振兴取得新突破[N]. 沈阳日报, 2023-02-24(003).
  - [10] 赵刚. 政府工作报告[N]. 陕西日报, 2023-01-19(001).
- 内蒙古自治区社会科学院2023年度乌兰察布分院课题——内蒙古社会保障体系改革的系统协同研究, 课题号: 2023SKF058