

社会保障体系完善助推经济平稳运行探析

林 红

中国农业科学院 山东 青岛 266000

【摘 要】 社会保障是宏观经济天然的“自动稳定器”，兼具逆周期调节、需求扩容、人力资本培育、风险分散四大核心功能，能够对冲需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力，熨平经济周期性波动。当前我国建成全球规模最大社保体系，但城乡待遇差距、新业态覆盖不足、多层次体系发展滞后、基金长效运营机制不完善、财政与产业政策协同偏弱等短板，削弱社保对宏观经济的减震支撑作用。本文阐释社保体系稳定经济四大内在传导机理，梳理实践五大现实约束，从全民均等化参保、多层次支柱扩容、基金市场化长效运营、逆周期动态调控、多部门协同治理五大维度构建优化路径，依托健全社保体系筑牢经济平稳可持续运行底层支撑。

【关键词】 社会保障；经济平稳运行；自动稳定器；逆周期调节；内需扩容；多层次社保

1 引言

宏观经济平稳运行的核心诉求是缩小周期波动、稳定市场预期、实现供需均衡可持续增长。传统宏观调控依赖财政投资、货币政策短期刺激，政策时滞、边际效益递减问题突出，而社会保障依托大数法则实现全社会风险共担，形成常态化、内生性经济减震机制，兼具短期逆周期对冲与长期增长培育双重价值。

从需求端看，养老、医疗、失业保障能够降低居民预防性储蓄，释放消费潜力，构建内需驱动型增长底盘；从供给端看，医保、职业培训、失业帮扶提升劳动力健康与技能水平，夯实人力资本供给；从周期调节看，经济下行阶段失业保险、社保缓缴、稳岗返还自动托底企业与居民收入，上行阶段社保缴费适度积累基金，实现跨周期收支平衡；从资本供给看，万亿级养老、年金长期资金为实体产业、绿色基建提供稳定中长期资本中国政府网。

现阶段社保体系建设仍存在结构性矛盾：城乡居民养老、医保待遇差距明显，平台骑手、临时工等新业态劳动者参保覆盖面偏低；第一支柱负担过重，企业年金、个人养老金第二、三支柱发展缓慢；社保基金投资渠道偏窄、保值增值压力较大；逆周期动态调节工具运用不充分；社保、产业、财税政策联动不足，难以充分释放稳定经济效能。现有研究多聚焦民生保障单一视角，缺少社保对冲宏观波动完整传导链条拆解。本文立足宏观平稳运行视角，厘清作用逻辑、识别堵点并提出系统化改革方案。

2 社会保障体系助推经济平稳运行四大内在传导机理

2.1 逆周期自动减震机理，熨平经济周期波动

社保天然具备逆周期自动调节属性，是无需人工频繁干预的内生稳定器。经济下行、企业营收收缩时，失业保险稳岗返

还、失业金发放、社保阶段性缓缴同步落地，直接降低企业用工成本，保障失业群体基础收入，防止居民收入、消费断崖式下滑；经济繁荣扩张阶段，企业、职工缴费规模同步提升，社保基金结余持续积累，形成跨周期储备资金，对冲未来下行风险。对比财政专项刺激，社保调节覆盖全民、落地链条短、持续性更强，能够显著缩小 GDP 波动幅度，避免大起大落。

2.2 稳定居民收支预期，持续扩容内需稳定底盘

居民消费低迷核心诱因是养老、大病、失业等未来不确定性支出带来的预防性储蓄。完善多层次社保体系分担家庭刚性风险支出，中低收入群体边际消费倾向更高，社保转移性收入增量可快速转化为商品、服务消费。城乡居民医保、大病保险、普惠养老托育同步减轻家庭大额支出压力，农村、县域居民消费潜力持续释放，优化国内需求结构，降低经济对外需、投资依赖，构建内需驱动平稳增长新模式。

2.3 全域培育人力资本，夯实长期均衡供给动能

社保体系本质是“投资于人”长效机制：全民医保降低疾病致贫、劳动力健康损耗风险，延长劳动参与年限；失业配套职业技能培训适配数字、绿色产业岗位需求；养老保险降低劳动者老年后顾之忧，鼓励长期人力资本投入。健全社保能够持续提升全社会全员劳动生产率，推动产业向高端制造、现代服务升级，优化供给结构，缓解产业低端锁定、供给与需求错配矛盾，从供给侧支撑经济长期平稳增长中国经济网。

2.4 集聚长期稳定资本，优化实体产业资金供给

我国养老、年金、全国社保基金累计规模超 18 万亿元，具备期限长、风险容忍度适中、追求长期回报特征，能够弥补银行信贷短期化短板，定向投向先进制造、绿色能源、基础设施等实体领域中国政府网。社保基金市场化投资运营拓宽实体产业中长期融资渠道，降低企业融资成本；同时划转国有资本充实社保基金，打通国企收益全民共享通道，优化全社会资本

收益分配格局，平衡资本与劳动要素回报，缓解资本收益过高带来的消费不足矛盾。

3 社保体系支撑经济平稳运行五大现实约束短板

3.1 参保覆盖结构性失衡，新业态、农村群体保障薄弱

职工社保以传统劳动关系为基础设计，平台配送、直播、临时务工等灵活就业人员缺少标准化参保渠道，工伤保险覆盖率偏低；农村居民养老保险缴费档次偏低、基础养老金待遇不高，风险分担能力有限；部分小微企业经营承压出现断保、欠费，社保“大数法则”发挥不充分，收入预期稳定效应弱化，内需扩容潜力受限中国人大网。

3.2 多层次社保发展滞后，第一支柱负担过重

目前保障高度依赖基本养老、基本医保第一支柱，企业年金覆盖仅集中于大型国企、头部上市公司，中小微企业年金参与率不足10%；个人养老金参与门槛高、税收激励力度有限，居民主动缴存意愿偏弱。单一制度承载全部养老医疗压力，既抬高当期企业缴费成本，也加剧长期基金收支压力，制约社保逆周期调节空间中国国务院网。

3.3 社保基金长效运营机制不完善，跨周期储备能力不足

城乡居民养老基金投资渠道受限，保值增值效率偏低；全国统筹调剂机制尚需优化，区域基金结余、缺口分化明显；人口老龄化加速推高养老金支出压力，中长期基金平衡承压，难以形成充足跨周期储备资金，削弱经济下行阶段减震缓冲能力。

3.4 逆周期动态调控工具运用不充分，调节弹性偏弱

社保费率、稳岗返还、失业金标准调整偏刚性，缺少常态化动态调整机制；经济下行阶段缓缴、返还政策多为短期应急举措，未纳入制度化逆周期工具箱；失业保障配套技能培训、创业扶持衔接不足，仅能短期托底收入，难以同步实现产业就业结构优化，长期增长培育作用有限。

3.5 社保、财税、产业政策协同碎片化，综合稳定效能不足

财政对社保补助、产业稳岗补贴、绿色技改分属不同部门统筹，缺少全域协同规划；地方考核偏重短期经济增速，对社保均等化、基金可持续指标权重偏低；产业招商未配套社保配套扶持政策，劳动密集型、民生服务业社保成本偏高，吸纳就业、扩容消费的产业载体培育滞后。

4 完善社会保障体系、筑牢经济平稳运行支撑系统化路径

4.1 推进全民均等化参保扩面，补齐重点群体保障短板

实施全民参保精准攻坚，全面放开灵活就业人员异地参保

户籍限制，推出低门槛、弹性缴费的职工养老、工伤专项险种；扩大新业态职业伤害保障全国试点，简化线上参保、异地转移流程；稳步提高城乡居民基础养老金、医保财政补助标准，缩小城乡待遇差距；完善小微企业社保缓缴、降费率常态化机制，降低企业用工刚性成本，稳定居民长期收支预期，充分释放内需增长潜力中国国务院网。

4.2 加快多层次社保体系扩容，均衡分担制度压力

一是扩容第二支柱企业年金，对中小微企业建立年金给予税收减免、财政配套补贴；二是优化第三支柱个人养老金，扩大税收抵扣力度，丰富养老储蓄、理财、保险产品供给，降低参与门槛；三是发展普惠型商业健康保险、长期护理保险，构建“基本保障+补充保险+商业服务”三层架构，分流第一支柱压力，同步培育养老健康民生产业，拓宽经济增长新赛道。

4.3 健全社保基金市场化长效运营体系，增强跨周期储备能力

完善基本养老保险全国统筹调剂机制，均衡区域基金收支压力；拓宽城乡居民养老基金合规投资范围，适度增加中长期权益类、绿色实体产业配置比例；持续推进国有资本划转充实社保基金，扩大基金长期稳定资金规模；建立基金跨周期平衡调节储备制度，经济上行阶段适度提高结余积累比例，下行阶段加大支出、返还力度，强化自动减震功能中国国务院网。

4.4 构建常态化逆周期社保调控工具箱，提升周期调节弹性

将社保费率动态调整、稳岗返还、失业待遇提升、技能培训补贴纳入制度化逆周期框架；经济承压阶段自动下调企业缴费比例、提高稳岗返还比例、延长失业金领取期限；经济复苏阶段逐步回归基准费率，积累基金结余；完善失业保障“收入托底+技能培训+创业扶持”联动机制，在对冲短期波动同时优化劳动力供给结构，兼顾短期稳定与长期产业升级。

4.5 搭建跨部门全域协同治理体系，释放综合稳定效能

建立发改、人社、财政、工信常态化协同会商平台，统筹社保补助、产业稳岗、绿色技改、民生消费政策一体化落地；重构地方考核体系，将社保均等化覆盖率、基金可持续结余、居民消费增速纳入综合评价，弱化单一GDP增速导向；扶持养老托育、健康服务、再生资源等民生友好型产业，配套社保降费、场地补贴政策，形成“社保完善—消费扩容—产业增长—财力提升—社保提质”双向良性循环，持续夯实经济平稳可持续运行底层根基。

5 结论

社会保障依托逆周期自动减震、内需预期稳定、人力资本

培育、长期资本供给四大传导机理，是对冲宏观波动、实现供需均衡、保障经济平稳运行的内生核心支撑。当前参保结构性失衡、多层次体系滞后、基金运营机制不完善、逆周期工具刚性、多政策协同碎片化五大短板，制约社保稳定经济效能充分释放。

中长期完善社保体系、助推宏观平稳运行，必须推进全民

均等化参保、扩容多层次支柱、健全基金市场化跨周期运营、构建常态化逆周期调控工具箱、搭建跨部门协同治理框架。持续优化全域社会保障制度，既能短期熨平经济周期性波动，又能长期培育内需底盘、优化产业供给、稳定市场预期，构建低波动、均衡、可持续的现代化经济运行体系，为高质量发展筑牢民生与制度双重支撑。

参考文献：

- [1] 中共中央国务院. 健全多层次社会保障体系中长期改革方案 [Z]. 2025.
- [2] 王晓萍. 发挥社会保障自动稳定器作用助力宏观经济平稳运行 [J]. 中国政府网政策解读, 2024.
- [3] 黄群慧. 内需扩容、人力资本与社会保障长效协同机制 [J]. 中国工业经济, 2025 (04).
- [4] 郑功成. 人口老龄化背景下社保基金可持续运营路径研究 [J]. 工人日报理论版, 2026-01-15.
- [5] 人社部. 社会保障逆周期调节稳就业稳消费报告 [R]. 2025.