

京津冀社会保障体系一体化的历史借鉴及对策

赵峰, 李清章, 高文越

(河北工程大学 文法学院, 河北 邯郸 056038)

[摘 要]京津冀协同发展战略为三省市的社会保障一体化提供了难得的机遇, 在对三省市的社会保障一体化的历史借鉴基础上, 必须重视法律建设、顶层设计和基本公共服务均等化的协同发展。

[关键词]京津冀; 社会保障; 历史借鉴; 对策

doi: 10.3969/j.issn.1673-9477.2017.03.017

[中图分类号] D632.1

[文献标识码] A

[文章编号] 1673-9477(2017)03-058-03

随着京津冀协同发展战略的稳健运行, 京津冀社会保障体系一体化的发展也取得了显著成绩, 一系列相应的配套社会保障措施纷纷出台, 显示了京津冀协同发展战略的巨大社会绩效和辐射效应。但是也不能忽略, 由于三地社会保障的历史路径不一, 发展程度不均, 孵化效应不等, 京津冀社会保障一体化存在着很大的差异, 必须通过对三省市的社会保障历史解读, 实现三者社会保障一体化的协调发展。

一、京津冀社会保障体系一体化的历史借鉴

京津冀作为地缘相近、人文相亲的地区, 在历史上有着密切的联系。尽管三者后来因为地理因素和历史因素而导致分离, 但不能忽视之中密切的关系。三省市的区别主要在于地域资源分配不均, 政治博弈不均衡所致。因此研究京津冀社会保障体系一体化, 必须重视历史的因素, 不能强求绝对的一致。

(一) 政治博弈不均衡是一个历史的过程

尽管京津冀处在同一个经济循环圈, 但在中国政治大一统的态势下, 三者政治博弈上存在明显的不均衡。与北京、天津相比, 河北省在政治上处于明显不均衡地位, 这在政治决策、利益分配和民生政策等方面都存在明显的差异, 在某种程度上, 河北省处在一个政治的洼地。这个过程是在历史发展中逐步形成的, 不可能希望在一朝一夕予以解决, 必须予以综合考量, 采取渐进、科学、理性的过程。诚如西瑟罗所说“所有与人类行为有关的科学都有一种共同的纽带, 它们通过一种血缘关系彼此联系在一起”^[1]。而对于京津冀三省市来讲, 更为如此, 三者历史上的血缘关系, 要求必须纠正以往“自行定位、自谋发展、独自为战”的行为^[2], 在中央搞好顶层设计的前提下, 实现政治博弈的均衡化, 为京津冀社会保障协同发展创造良好的政治生态。

(二) 城镇化进程的不均在于生产要素流动的不均

由于历史的原因, 三省市在城镇化进程中存在

着明显的不均, 其中最为突出的表现在生产要素流动上。京津作为具有巨大政治资源禀赋的城市, 在城乡生产要素流动上, 较为均衡, 城乡资本、技术、人力流动都能够从宏观方面较为掌控和合理把握, 即便如此, 两者也有一定的差异, 这种差异主要表现在城市定位和发展战略上, 对城乡生产要素的流动主要是“量”的差异, 而不是“质”的差异。而对于河北来讲, 这种生产要素的城乡流动, 更多是以单向流动为主, 农村的资本、人力等因素流入城市得多, 而且这种流动带有一定的“无序”, 也对城市建设带来一定的“颠覆”, 这种情形导致“城乡要素市场被割裂, 一边是城市生产要素过剩, 另一边是农村生产要素极度短缺”^[3]。而且这种城乡生产要素的无序流动和差异也是三省市的社会保障制度存在很大的不对称性, 这种不对称造成了三省市的生产要素流动的脆弱性, 也使更多流动的人口感到无保障性, 要使三省市的社会保障一体化目标实现, 就必须对三省市的生产要素流动进行理性思维, 明确可以预测的参考依据。因为“在流动的现代生活中, 没有永恒的关系, 我们暂且形成的任何关系都必须保持松散, 这样才能在条件变化时再次解除, 而且尽可能迅速轻松地解除”^[4]。

(三) 缺乏以利益协调机制为主体的社会保障协同保护长效机制

京津冀三省市的政治地位的不均衡以及生产要素流动的不均, 造成三省市社会保障水平存在很大的差异, 在某种程度上, 河北省在这方面牺牲很多, 而三省市社会保障水平的差异又加大了三省市之间经济发展的差距, 引起了系列的社会矛盾, 这些是和缺乏以利益协调机制为主体的社会保护协同保护长效机制有关。如果说在计划经济时期这一差距还不是很明显的话, 随着老龄化的到来以及经济结构的调整, 引起了劳动人口潜在赡养比(The Potential Support Ratio, 缩写为PSR)巨大变化, 迫切需要建

[投稿日期] 2017-05-10

[基金项目] 2016年度河北省人力资源和社会保障研究课题(编号: JRS-2016-2028)

[作者简介] 赵峰(1979-), 男, 河北邯郸人, 讲师, 研究方向: 外国法制史。

立相应的三省市社会保障协同保护长效机制，因为“老年人所占比例上升、劳动者相应减少这一前所未有的转变正逐渐却不可阻挡地使各国经济必须重新规划”^[5]。对京津冀三省市而言，必须对此引起高度重视。在这方面要防止可能发生的变异行为：第一，要警惕京津冀在社会保障中的地方利益“放大化”现象，给三省市社会保障体系一体化设置人为障碍。第二，要警惕京津冀在社会保障中的“窝工”现象，将三省市社会保障一体化推给中央政府，推诿自身之责，减缓合作意识。因此作为国家战略，京津冀社会保障一体化必须在中央的统一领导下，通过多措并举的形式，建立以利益协调机制为主题的社会保障协同保护长效机制，促进社会保障制度的完善。

二、京津冀社会保障一体化的对策

从上述京津冀社会保障体系一体化的历史借鉴中不难看出，要改变京津冀政治博弈不均衡、生产要素流动不均以及社会协同保护长效机制缺乏问题，需要通过完善法律，建立机制、基本公共服务均等化等多措并举的形式，保障京津冀社会保障一体化的建设。

（一）要重视法律在京津冀社会保障体系一体化中的“稳定阀”作用

京津冀协同发展是由习近平总书记倡导的一项战略决策，在全面依法治国的今天，必须重视法律在其中的“稳定阀”作用。所以如此，是因为尽管三省市有着很多的共性，但也存在着很多的差异性，不可能毕其功于一役。而且“社会需要和社会见解总是或多或少地走在法律的前面”^[6]。这就要求必须重视法律制定的可预见性、前瞻性，尽可能缩小法律和社会需要的距离，增加三省市民众的幸福获得感。而且随着新型城镇化的发展，必须重视法律在社会保障中的“刚性作用”，这是随着新型城镇化的发展，也是三省市的社会保障体系面临更多的挑战，因为“土地体制更为分化的趋势需要更进一步的法律”^[1]，从而进一步强化了法律在京津冀社会保障一体化中的作用和地位，通过“制定充分的法律框架，以减少不必要的社会利益冲突，实现均衡发展”^[7]。

（二）要重视对京津冀社会保障体系的高层设计

由于京津冀区域多元化以及社会保障措施的碎片化，因此必须采取新区域主义观点，注重社会保障的整体性，完善“协同保护”的制度供给，解决本区域“共识多、行动少”的“失调”困局^[2]。首先，京津冀社会保障一体化必须由中央主导，确定统一

的可持续方案，以确保方案的落实。其次，该方案必须照顾历史和区域特点，不可强求统一，而应是动态的、可持续的，更不可追求绝对的平等。其三，要建立强有力的方案推进机制，确保中央的权威。在这方面，社会保障一体化的方案必须照顾不同利益需求，解决相应的利益冲突，通过补偿、共享、理解建立长效协同机制，以稳健推进京津冀社会保障一体化的进行。

（三）要重视基本公共服务均等化的孵化作用

基本公共服务均等化是基于公平正义原则和经济社会发展水平，政府通过保障国民最大均衡地享有公共资源和发展成果，以最大限度满足公民的基本需求的一种政府行为^[8]，在京津冀社会保障一体化中占有重要的作用，因此，必须重视均等化在社会保障一体化中的孵化作用。在城镇化过程中，要重视以统一完整的居民公共服务作为目标，合理设计社会保障一体化的追求，打破各自为政画地为牢的封闭现象。在人口流动上，通过改进户口制度，实现人口流动的理性，在社会保障上打破既有的藩篱。在精准扶贫上，要通过扶贫工作的深度进行，使三省市的社会保障一体化更为均衡，破解潜在合作的风险。在这方面“必须实现生产要素等在城乡之间的合理流动，必须防止城乡资源不均因资源占有的不对等而出现的非理性发展”^[7]。要通过发挥基本公共服务均等化的孵化作用，应着力解决跨区域人口流动出现的各类问题，破除存在的障碍因素，推进三省市社会保障一体化的发展。

三、结论

随着京津冀协同发展战略的有序进行，京津冀协同发展的战略已极大地影响着三省市生活的方方面面，而且对原来的生活方式也存在破坏的效应，尤其是数字化的发展，在拉近三省市距离的同时，也增加了合作的风险，这既有政治不均衡的因素，也有历史的渊源，必须理性认识这种情形。因此，必须通过三省市社会保障一体化的实现，减缓这种破坏效应。在这方面，既要重视法律在社会保障中的“稳定阀”作用，同时也要认识到“法律是调整人们在其所属社会组织中的相互关系和行为的大量现存规则中的一部分，并且仅仅是部分而已。”^[1]这就要求我们必须适合我国国情，建立由中央主导的相应协调机制。同时，结合基本公共服务均等化目标的实现，保证三省市社会保障一体化的稳健运行，以最小的政策代价实现京津冀社会保障一体化的可持续发展。

（下转第66页）

以文化促进农业产业内涵,以农产品为文化产业载体,最终结合成为文化创意农业。各类观光旅游农业园区、农业生态园的兴起,就反映了这一文化创意农业的思路。通过将文化内涵嫁接到农业发展中,使第一产业和第三产业紧密结合,弘扬传统文化,改善农村面貌,提升农民收入。

文化产品创新是文化企业竞争力的主要来源,随着时代的变迁,人们的消费习惯逐渐改变,文化产品和服务也要与时俱进。从文化产品生产到销售的各个环节,都需要不同层度、不同性质的创新,提升产品内涵。

(课题组成员:张翠京、李一睿、曹华青、周海

鸥、韩旻、谭立群)

参考文献:

- [1]河北省文化厅关于印发《河北省文化产业发展“十三五”规划》的通知[EB/OL]. (2016-06-27) [2017-08-07]. <http://www.hebwh.gov.cn/common/content.jsp?articleId=4028815d5901274301591509845803ce>.
- [2]任学光,张震.石家庄动漫产业年产值超10亿元[EB/OL]. (2017-08-09) [2017-08-10]. http://www.cnr.cn/hebei/jrhb/20170809/t20170809_523891721.shtml.

[责任编辑 陶爱新]

Study on the development of County-culture industry in Hebei province

ZHANG Cui-jing, LI Yi-rui, CAO Qing-hua

(College of Economics and Management, Hebei University of Economics and Business, Shi Jiazhuang 050051, China)

Abstract: It is a necessary choice to develop county culture industry for economic development. And it is an important measure for adjustment of industrial structure. There are issues of financing difficulty, optimizing brand strategy, shortage of relevant talents, difficult cooperation between gathering places, severe vicious competition in Hebei's county culture industry development. The solution to the issues lies in innovating its investing and financing system, publicizing the county culture brand, accelerating the drawing-in and cultivation of culture talents, making a good construction of cultural industry quarter, and innovating the development model of culture industry.

Key words: county; culture industry; Hebei province; development model

(上接第59页)

参考文献:

- [1]赞恩.法律的故事[M].于庆生,译.北京:中国法制出版社,2011:2+54.
- [2]李慧茹,杨丽慧.京津冀生态环境协同发展:进展、效果与对策河北大学学报(哲学社会科学版)[J].2016(1):66-71.
- [3]郑新立.释放城乡一体化发展的新动能[J].人民日报,2017-1-1(4).
- [4]Vanessa•Gera.齐格蒙特•鲍曼.论述现代世界身份认同的

社会学家逝世,终年91岁[J].英语文摘,2017(4):13-17.

- [5]Joseph•Chamie.世界各地的劳动者与退休者数量比下降[J].英语文摘,2016(6):8-12.
- [6]亨利•梅因.古代法[M].郭亮,译.北京:法律出版社,2016:24.
- [7]李清章.基本公共服务均等化:历史演变与现实借鉴[J].河北学刊,2016(2):213-217.
- [8]曹静晖.基本公共服务均等化的制度障碍及实现路径[J].华中科技大学学报,2011(1):48.

[责任编辑 陶爱新]

Historical reference and countermeasure for social security systems' integration of Beijing,Tianjin and Hebei province

ZHAO Feng, LI Qing-zhang, GAO Wen-yue

(College of Art and Law, Hebei University of Engineering, Handan 056038, China)

Abstract: The cooperating development strategy for Beijing,Tianjin and Hebei province offers a great opportunity to integrate the social security systems in these places. People must pay attention to the cooperating development of lawful construction,top innovation, and equalization of basic civil service. Meanwhile, people also need to look back to historical reference.

Key words: Beijing; Tianjin and Hebei province; social security; historical reference; countermeasure