

主编◎林木西

“十二五”国家重点图书、400种精品项目
国家“211工程”三期重点学科建设项目标志性成果
东北老工业基地全面振兴系列丛书

东北老工业基地统筹城乡社会保障制度研究

DONGBEI LAOGONGYE JIDI
TONGCHOU CHENGXIANG SHEHUI BAOZHANG
ZHIDU YANJIU

柳清瑞 等著



经济科学出版社
Economic Science Press

主编◎林木西

“十二五”国家重点图书、400种精品项目
国家“211工程”三期重点学科建设项目标志性成果
东北老工业基地全面振兴系列丛书

东北老工业基地统筹城乡社会保障制度研究

DONGBEI LAOGONGYE JIDI
TONGCHOU CHENGXIANG SHEHUI BAOZHANG
ZHIDU YANJIU

柳清瑞 等著



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

东北老工业基地统筹城乡社会保障制度研究/柳清瑞等著.
—北京: 经济科学出版社, 2011. 12

(东北老工业基地全面振兴系列丛书)

ISBN 978 - 7 - 5141 - 1595 - 6

I. ①东… II. ①柳… III. ①社会保障制度 - 研究 -
东北地区 IV. ①D632. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 027040 号

责任编辑: 柳 敏 宋 涛

责任校对: 徐领柱

版式设计: 代小卫

技术编辑: 邱 天

东北老工业基地统筹城乡社会保障制度研究

柳清瑞 等著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 88191217 发行部电话: 88191540

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京汉德鼎印刷厂印刷

河北三河华玉装订厂装订

710 × 1000 16 开 18 印张 330000 字

2011 年 12 月第 1 版 2011 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 1595 - 6 定价: 33.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

序

《东北老工业基地全面振兴系列丛书》（共10本）终于和广大读者见面了。这套丛书是辽宁大学“211工程”三期重点学科项目的标志性成果，也是我校围绕老工业基地调整改造和全面振兴进行长期研究所取得的又一重要进展。有一种说法认为，老工业基地振兴“全国看东北、东北看辽宁”。辽宁大学作为全国“211工程”重点建设大学、辽宁省唯一一所综合性大学，多年来围绕这一问题进行了认真研究和不断探索：“八五”期间承担了国家社科基金重点研究课题“老工业基地调整与改造研究”并获国家教委人文社科优秀成果一等奖；“九五”期间，由程伟教授主持国家社科基金重点项目“振兴辽宁老工业基地研究”并出版了系列丛书（共8本），在全国引起了较大反响；2004年，以程伟教授为首席专家主持了国家教育部哲学社会科学重大课题攻关项目“东北老工业基地改造与振兴研究”结题评审获得“优秀”，并获“中华优秀出版物”提名，入选首批“教育部哲学社会科学重大课题攻关项目文库”；2009年，由我撰写的《东北老工业基地制度创新》先后获辽宁省第十届哲学社会科学成果（省政府奖）一等奖、全国高校人文社会科学研究优秀成果三等奖（人文社会科学）；2011年，以我为首席专家获得了教育部哲学社会科学重大课题攻关项目“东北亚区域合作与我国东北地区对外开放研究”。长期以来，我校的研究人员围绕上述问题不断产生新的研究成果。

作为辽宁大学“九五”、“211工程”重点学科“国民经济与城市群发展”和“十五”“211工程”重点学科“辽宁城市经济”研究的直接延续，“东北老工业基地改造与振兴研究”既与以往研究成果一脉相承，又与以往研究有所不同：（1）研究视野不断拓宽。“九五”

“211 工程”侧重研究了东北振兴的一个“点”，即辽宁中部城市群（现沈阳经济区）；“十五”“211 工程”侧重研究东北振兴的一条“线”，即辽宁区域经济；本项目扩展开来研究一个“面”，即把整个东北地区老工业基地作为一个新的增长区域进行全面深入的研究。（2）研究的问题更加深入。当下，东北老工业基地调整改造的任务已基本完成，现已进入全面振兴的新阶段。按照我们的观点，2010～2015 年为东北老工业基地全面振兴的攻坚阶段，2016～2020 年为东北老工业基地全面振兴的实现阶段，这一划分的主要依据是 2007 年 8 月 2 日国务院正式批复的《东北地区振兴规划》关于东北老工业基地全面振兴需要“经过 10 年到 15 年的努力”的基本判断。（3）对建设目标和任务提出了更高的要求。

总体说来，《东北老工业基地全面振兴系列丛书》的编写目标是适应国家实施东北地区等老工业基地全面振兴的重大战略、教育部门对本学科建设和人才培养的重大需求以及服务地方经济社会发展的需要，为此力争从改革、发展和开放的角度在以下三个大的方面实施重点突破：

1. 东北老工业基地创新体系研究

东北老工业基地全面振兴重在创新，关键在于制度创新。从一定意义上说，制度创新和技术创新是东北振兴的“鸟之两翼、车之两轮”。而要实现制度和技术创新，不能囿于现有的政策，必须实现区域经济政策体系的创新。因此，这方面的研究主要包括以下三部著作：

□《东北老工业基地制度创新体系研究》（张桂文等著）

主要从制度创新的相关理论、非均衡制度变迁对东北经济发展的影响出发，设计东北的制度创新体系：一是正式制度创新，包括产权制度创新、企业制度创新、市场制度创新和地方政府管理制度创新；二是非正式制度创新，主要从价值观念、道德伦理、风俗习惯出发，研究东北市场文化氛围的形成、自主创新精神的培育和诚信体系的建设等问题。

□ 《东北老工业基地技术创新体系研究》（武萍等著）

主要分析三方面的内容：一是技术创新的基础理论，包括国内外技术创新的模式与借鉴、技术创新评价体系的建立；二是东北老工业基地的技术创新体系，包括企业技术创新体系、中介服务体系、人才体系和环境支持体系；三是东北老工业基地技术创新绩效评价。

□ 《东北老工业基地经济政策创新体系研究》（马树才等著）

主要内容包括：一是区域经济政策创新的基础理论；二是东北老工业基地经济政策创新体系，包括区域产业政策创新、区域财政政策创新、区域货币政策创新和区域对外经济政策创新；三是区域经济政策协调配合创新体系研究。

2. 东北老工业基地经济发展与和谐东北构建

促进经济发展、构建和谐东北既是东北老工业基地全面振兴的内在要求，又是实现区域发展总体战略的重要组成部分。这方面的研究主要包括五部著作：

□ 《东北老工业基地新型产业基地建设研究》（林木西等著）

主要分析：一是新型产业基地建设的基础理论；二是东北地区新型产业基地的建设，包括先进装备制造业基地、高加工度原材料工业基地、高新技术产业基地、新型能源基地、现代服务业基地和现代农业基地；三是新型产业基地建设政策支持体系。

□ 《东北老工业基地产业结构调整优化研究》（黄继忠等著）

主要分析：一是产业结构优化的内涵及其借鉴，主要是国内外产业结构的高度化、合理化、高效化、生态化和产业结构优化效应；二是东北老工业基地产业结构的历史演进和产业结构优化的方向及路径；三是实现产业结构优化的新理念和战略选择。

□ 《东北老工业基地经济与社会可持续发展研究》（张虹等著）

主要分析：一是区域可持续发展的基本理论；二是东北老工业基地经济与社会可持续发展的评价指标体系及综合评价；三是东北老工业基地区域经济协调、资源型城市转型与可持续发展；四是东北老工业基地能源资源、生态环境与可持续发展；五是东北老工业基地和谐

社会建设与可持续发展。

□《东北老工业基地劳动力就业研究》(穆怀中等著)

主要分析:一是东北振兴过程中面临的“三个转变”,即经济转轨过程中的失业人口和就业、二元经济转换过程中的剩余劳动力就业、人口转变过程中的未来人口结构和就业;二是“两个互动”所引发的问题,即改革和城市化所形成的原有的就业和“新就业”问题。

□《东北老工业基地统筹城乡社会保障制度研究》(柳清瑞等著)

主要分析:一是统筹城乡社会保障的相关理论和东北老工业基地统筹城乡社会保障的基本框架;二是东北老工业基地统筹城乡养老保险、医疗保险、最低生活保障制度、社会福利与救助制度;三是东北老工业基地统筹城乡社会保障制度的关键问题和实现路径。

3. 东北区域一体化与东北亚区域合作研究

东北老工业基地全面振兴必须扩大开放:一是扩大对内开放,在东北区域一体化的基础上谋求实现与国内其他地区在更大范围内的合作;二是扩大对外开放,主要是加强东北亚区域合作,促进东北亚区域一体化目标的实现。这方面主要包括两部著作:

□《东北老工业基地区域一体化研究》(崔万田等著)

主要分析:一是区域一体化的相关理论及国内外区域一体化模式的比较与借鉴;二是东北老工业基地区域一体化的目标及路径分析;三是东北老工业基地的基础设施一体化、市场一体化、资源环境治理一体化、产业结构一体化、“东北大城市群”建设和行政体制一体化。

□《东北老工业基地振兴与东北亚区域经济合作研究》(崔日明等著)

主要分析:一是东北地区扩大开放与加强东北亚经济合作的理论与现实基础;二是东北老工业基地振兴与东北亚区域合作互动的态势、优势与障碍;三是东北老工业基地振兴与东北亚区域合作互动的路径选择。

从整体上看,编写这套系列丛书的目的有两个:一方面是谋求建立一个比较完整、内容互补的理论分析体系,这10本书之间的关系不

是单摆浮搁而是内在联系、互相统一的；另一方面，并不求“全”而是强调突出重点、面对现实问题和力求为实际问题提供思路和政策咨询。从实际效果看，这一目标初步得到了实现。

令人欣慰的是，这套系列丛书的出版得到了经济科学出版社的大力支持，特别是得到了国家有关部门的高度重视：2011年4月13日，国家新闻出版总署公布了“‘十二五’时期国家重点图书、音像、电子出版物规划”，《东北老工业基地全面振兴系列丛书》名列其中；9月20日，新闻出版总署又公布了“关于做好2011年‘十二五’规划400种精品项目出版工作的通知”，本系列丛书被确定为155种社科与人文科学精品项目之一。所有这些，都使我们深受鼓舞，倍感责任重大。

在《东北老工业基地全面振兴系列丛书》出版之际，对各级领导、国内外学者及诸多朋友对本丛书出版给予的支持，表示衷心感谢。

书中的不足之处，恳请各位读者不吝赐教。

林木西

2011年12月于沈阳

目 录

绪论	1
一、研究背景和意义	1
二、国内外研究综述	6
三、研究方法	12
四、基本结构与主要内容	14
第一章 统筹城乡社会保障制度的相关理论概述	16
第一节 二元经济与城乡平衡发展理论	16
一、二元经济的理论综述	16
二、二元经济条件下的城乡平衡发展理论	19
三、二元经济条件下城乡平衡发展理论的政策含义	21
第二节 社会保障满足生存公平和劳动公平理论	22
一、生存公平和劳动公平的基本假设	22
二、社会保障满足生存公平和劳动公平理论	23
三、社会保障满足生存公平和劳动公平理论的政策含义	25
第三节 社会保障适度发展与梯度对接理论	27
一、社会保障适度发展理论	27
二、社会保障梯度对接理论	30
第四节 城乡社会保障统筹与协调发展理论	33
一、城乡社会保障统筹与协调发展理论	33
二、城乡社会保障统筹与协调发展理论的政策含义	35
第二章 东北老工业基地统筹城乡社会保障制度的基本框架	37
第一节 东北地区城乡社会保障制度的发展现状	37
一、城镇社会保障制度的发展现状	37
二、农村社会保障制度的发展现状	52

三、城乡社会保障制度的基本成就与主要问题	56
第二节 统筹城乡社会保障制度的国内外经验与借鉴	62
一、国外统筹城乡社会保障制度的基本经验	62
二、国内统筹城乡社会保障制度的前期实践	79
第三节 统筹城乡社会保障制度的基本框架	85
一、基本理念与目标	85
二、主要内容与推进策略	89
第三章 东北老工业基地统筹城乡养老保险制度	94
第一节 城乡养老保险制度的发展现状	94
一、基本状况	94
二、主要问题	101
第二节 统筹城乡养老保险的目标模式、有利因素与约束条件	103
一、目标模式	103
二、有利因素	105
三、约束条件	107
第三节 统筹城乡养老保险制度的资金供求分析	109
一、基本假设	109
二、资金供求预测与分析	111
第四节 统筹城乡养老保险制度的实现机制	115
一、分阶段统筹城乡养老保险制度	115
二、完善统筹城乡的公共财政体系	116
三、建立统筹城乡的管理协调机构	116
四、实现城乡养老保险制度的梯度对接	117
五、加快统筹城乡养老保险的配套制度建设	117
第四章 东北老工业基地统筹城乡医疗保险制度	119
第一节 城乡医疗保险制度的发展现状	119
一、基本状况	119
二、主要问题	123
第二节 统筹城乡医疗保险的目标模式、有利因素与约束条件	125
一、目标模式	125
二、有利因素	127

三、约束条件·····	129
第三节 统筹城乡医疗保险制度的资金供求分析·····	131
一、基本假设·····	131
二、资金供求预测与分析·····	133
第四节 统筹城乡医疗保险制度的实现机制·····	137
一、实现城乡医疗保险制度的统筹与对接·····	137
二、加强城乡医疗保险制度的资金筹集·····	138
三、逐步提高医疗保险基金统筹层次和补偿水平·····	139
四、建立统一的医疗保险管理与运行机制·····	139
五、加强统筹城乡医疗保险的配套制度建设·····	140
 第五章 东北老工业基地统筹城乡最低生活保障制度·····	141
第一节 城乡最低生活保障制度的发展现状·····	141
一、基本状况·····	141
二、主要问题·····	145
第二节 统筹城乡最低生活保障的目标模式、有利因素与约束条件·····	148
一、目标模式·····	148
二、有利因素·····	149
三、约束条件·····	151
第三节 统筹城乡最低生活保障制度的资金供求分析·····	153
一、资金需求预测·····	153
二、财政负担可行性分析·····	155
第四节 统筹城乡最低生活保障制度的实现机制·····	158
一、建立科学的最低生活保障标准及调整机制·····	158
二、加快农村最低生活保障制度的建设与发展·····	159
三、分阶段逐步实现城乡最低生活保障的一体化·····	159
四、建立合理的最低生活保障资金供给机制·····	160
五、完善最低生活保障制度的管理体制·····	160
六、加快最低生活保障的综合配套制度建设·····	161
 第六章 东北老工业基地统筹城乡社会福利与救助制度·····	162
第一节 统筹城乡社会福利·····	162
一、城乡社会福利的现状·····	162

二、统筹城乡社会福利的目标模式、有利因素与约束条件	167
三、统筹城乡社会福利的实现途径与机制	171
第二节 统筹城乡社会救助	173
一、城乡社会救助的现状	173
二、统筹城乡社会救助的目标模式、有利因素与约束条件	177
三、统筹城乡社会救助的实现途径与机制	180
第七章 东北老工业基地统筹城乡社会保障制度的关键问题	182
第一节 城乡养老和医疗保险制度的有效对接	182
一、城乡养老保险制度对接	182
二、城乡医疗保险制度对接	186
第二节 社会保障筹资责任的合理分担	190
一、社会保障筹资责任分担的两大关系	190
二、社会保障筹资中的政府、企业和个人责任分担现状	192
三、政府、企业和个人社会保障筹资责任合理分担的机制	196
第三节 社会保障收入再分配调节城乡收入差距	197
一、社会保障收入再分配调节收入差距的基本原理	198
二、社会保障收入再分配影响城乡收入差距的实证分析	198
三、社会保障收入再分配缩小城乡收入差距的对策	204
第四节 社会保障制度面临社会环境变化的挑战	207
一、城乡社会保障制度建设面临全球化的挑战	207
二、城乡人口老龄化加重了社会保障负担	208
三、城镇化给统筹城乡社会保障制度带来了问题与挑战	210
四、社会保障制度面临就业方式多样化的冲击	212
第八章 东北老工业基地统筹城乡社会保障制度的实现路径	216
第一节 建立统筹城乡社会保障制度的长效机制	216
一、制定合理的社会保障政策	217
二、统筹社会保障资金的征收与使用	217
三、加快农村社会保障制度建设	218
四、建立科学合理的统筹机制	220
五、建立城乡社会保险制度的对接机制	221
第二节 加快统筹城乡社会保障制度的扩大覆盖面进程	222

一、扩大城乡社会保障覆盖面的基本策略	222
二、扩大基本养老保险的覆盖面	224
三、扩大基本医疗保险的覆盖面	226
四、扩大最低生活保障制度的覆盖面	228
五、扩大其他社会保险的覆盖面	229
第三节 加强统筹城乡社会保障制度的资金筹集	232
一、拓展社会保障资金的筹集渠道	233
二、提高统筹层次并规范缴费管理	235
三、加强社会保障资金投资运营并提高收益	236
四、强化政府责任并有效发挥公共财政作用	237
第四节 加快统筹城乡社会保障的配套制度建设	238
一、加快户籍制度改革	238
二、完善城乡就业制度	240
三、建立与完善农村土地制度	242
四、加强社会保障法律制度建设	243
第五节 加快统筹城乡社会保障制度以应对社会环境变化	245
一、应对全球化的挑战	245
二、规避人口老龄化风险	247
三、有效解决城镇化带来的社会保障问题	250
四、适应就业方式多样化	253
参考文献	256
后记	269

绪 论

在中国以“十二五”规划为发端、全面建设小康社会的新形势下，继续贯彻与实施东北老工业基地全面振兴发展战略，具有十分重要的现实意义。从2003年10月开始实施振兴东北老工业基地战略以来，东北老工业基地立足现实、统筹规划、合理布局、夯实基础，走出了一条改革与发展的新路。突出表现在：经济增长方式的转变与产业结构的调整推动了经济增长，东北三省近几年GDP增长率均达到10%以上；同时，社会保障制度创新也有效保护了经济发展，并且促进了社会的和谐稳定。“十二五”伊始，东北老工业基地将步入全面振兴的发展轨道。这既是历史的重要机遇，也将面临严峻挑战。因此，在东北老工业基地全面振兴过程中，必须以全新的视角来审视，以发展的思维来研究，以创新的策略来应对将要面临的各种突出矛盾和问题。其中，城乡社会保障的二元分割、城乡福利差距的扩大，以及城乡统筹与协调发展机制的缺失，就是一个亟待解决的突出问题之一。因为这一问题不解决，不仅有失社会公平正义，无法使全体城乡居民平等共享经济发展成果，而且从长期来看，将影响东北老工业基地全面振兴的发展进程。为有效解决这一问题，就必须以科学发展观为统领，以全面建成小康社会为目标，统筹城乡社会保障制度建设，建立社会经济发展的“安全网”，为东北老工业基地全面振兴这艘历史巨轮保驾护航。

一、研究背景和意义

（一）研究背景

东北老工业基地统筹城乡社会保障制度建设，必须置于国家长期社会经济发展格局，以及东北老工业基地全面振兴的宏大场景中去系统思考和研究，这是正确认识和有效解决这一问题的关键。

1. 宏观背景

中国社会经济步入了“十二五”发展时期，这是全面建设小康社会的关键时

期,是深化改革开放,加快转变经济发展方式的攻坚时期。在现阶段乃至今后的相当长历史时期,继续坚持科学发展,更加注重以人为本,更加注重全面协调可持续发展,更加注重统筹兼顾,更加注重保障和改善民生,并将其作为转变经济发展方式的根本出发点和落脚点。这是中国社会经济发展的宏观场景,全面建设小康社会、实现中华民族共同进步与繁荣的伟大使命就要在这一宏观场景中展开与实现。因此,中国社会经济发展的宏观场景,也客观上规定了东北老工业基地统筹城乡社会保障制度的发展方向与基本目标。

2. 中观背景

从“十二五”开局之年开始,东北老工业基地的振兴也进入了攻坚和全面发展的历史阶段。东北老工业基地是国家经济发展布局的重要组成部分,其改造与振兴也是国家重要发展战略之一。在这一发展格局下,东北老工业基地正立足现实、统筹规划、科学发展,通过转变经济发展方式、调整产业结构以及体制机制创新,来加快东北老工业基地全面振兴的发展进程。在这一过程当中,东北老工业基地也将面临各种各样的深层次社会矛盾和问题,其中统筹城乡社会保障制度发展就是其中之一。从实现东北老工业基地全面振兴的视角,这些问题就需要加以认真研究和有效解决。这是东北老工业基地社会经济发展的中观背景,是统筹城乡社会保障制度的基本依托与方向。

3. 微观背景

东北老工业基地长期处于二元经济结构,农村人口占很大比重,城乡发展极不平衡。这不仅表现在城乡经济发展差距较大,而且城乡收入分配和再分配也存在较大差距。从社会保障发展状况来看,城镇发展较快,而农村发展则相对滞后。主要表现在:一是社会保障具有城乡二元化特征;二是社会保障制度存在一定缺失;三是社会保障制度碎片化严重;四是城乡社会保障福利差距较大。另外,在振兴东北老工业基地过程中,伴随工业化与城镇化进程,不可避免地带来城乡劳动力的迁移与流动,这也给社会保障制度带来了诸多问题与挑战。

在上述三大背景下,东北老工业基地的社会保障制度倘若不能实现城乡统筹,不仅将带来社会分配严重不公、城乡福利待遇差距扩大等突出的社会矛盾和问题,而且还可能影响社会的和谐与稳定。从区域经济发展来看,这也将影响全面振兴东北老工业基地战略目标的顺利实现。因此,从社会保障为老工业基地全面振兴提供“安全网”,以及老工业基地全面振兴为城乡居民带来更多福利的双重维度,应加快统筹城乡社会保障制度的建设。

(二) 研究意义

东北老工业基地统筹城乡社会保障制度研究,主要从东北地区城乡社会保障

制度发展的现实出发,构建统筹城乡社会保障制度的基本理论框架,研究并解决统筹城乡社会保障制度中的一系列难题,为到2020年基本建立覆盖城乡居民的社会保障体系,并逐步实现城乡融合与统一提供科学依据,最终实现城乡经济社会统筹与协调发展的目标。因此,在全面建设小康社会,以及东北老工业基地全面振兴的背景下,系统研究东北老工业基地统筹城乡社会保障制度建设,具有必要性、紧迫性和十分重要的现实意义。

(1) 社会保障制度统筹城乡是全面落实科学发展观,在2020年建成小康社会的根本要求。

第一,社会保障制度统筹城乡是贯彻落实科学发展观的题中之意。科学发展观集中体现了以人为本的核心理念,要求“坚持以人为本,树立全面、协调、可持续的发展观,促进经济社会和人的全面发展”,按照“统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放”的要求推进各项事业的改革和发展。统筹城乡发展是科学发展观的重要内容,而社会保障制度统筹城乡则是统筹城乡发展的重要基础。因此,只有实现社会保障制度统筹城乡,才能加快推进城乡一体化建设。

第二,社会保障制度统筹城乡是全面建设小康社会的根本要求。全面实现建成小康社会伟大目标的基本要求是保持经济全面协调和可持续发展,根本方法是统筹兼顾,模式选择是走新型工业化道路,途径选择是推进产业结构优化升级。社会保障制度统筹城乡是科学发展、统筹兼顾,全面实现建成小康社会伟大目标的根本要求。目前,农民增收难、农业增效难、农村社会进步慢的问题尚未得到有效解决,使“三农”问题成为全面建设小康社会的最大难点。从“十二五”开局之年,大力实施统筹城乡发展战略,重点推进社会保障制度统筹城乡,有利于贯彻工业反哺农业、城市支持农村的方针,把农村发展和农民增收作为现代化建设的重要任务来推进,有利于形成“以城带乡,以工促农,以工业化和城镇化带动农村现代化”城乡互补、共同发展的新格局,有利于促进城乡经济社会的统筹协调发展,从而加快全面建设小康社会的发展进程。

第三,社会保障制度统筹城乡是后小康社会的重要发展目标。中国要在2020年左右建成小康社会,也要在这一阶段基本建立覆盖城乡居民的社会保障体系,但是当前距离实现城乡社会保障制度统筹、融合与统一的发展目标仍有差距,还需要逐步完成。在后小康社会时代,需要进一步实现城乡的统筹与融合,加快推进城乡社会保障制度的体制机制创新,最终建立城乡统一、全民共享的社会主义福利体系,使全体国民都能够“老有所养、病有所医、学有所教、劳有所得、居有其屋、贫有所助”。

(2) 社会保障制度统筹城乡是实施国家宏观经济发展战略，全面振兴东北老工业基地的根本保证。

第一，社会保障制度统筹城乡是东北老工业基地实现全面振兴的基础。东北老工业基地改造与振兴，是国家宏观经济发展战略的重要组成部分，必须从国家历史、现在与未来的三维视角来审视与研究。因此，东北老工业基地城乡社会保障制度的统筹发展，有利于为东北老工业基地的改造与振兴提供有效的“安全网”，从而推进城乡经济社会稳定、可持续发展，加快东北地区城镇化建设，最终实现东北老工业基地全面振兴的伟大历史使命。

第二，社会保障制度统筹城乡是提升东北地区竞争力，实现东北亚区域经济合作，促进东北老工业基地振兴的关键。东北老工业基地城乡社会保障制度的统筹与协调发展，将有力促进东北地区经济体的整体融合与发展，增强东北地区的经济实力。东北老工业基地的全面振兴，离不开东北亚区域经济合作。而东北地区的经济繁荣以及竞争力的提升，将有利于加强东北亚经济合作，加强东北地区与京津冀、山东半岛、长三角、珠三角等经济体的经济交流与合作，从而加速东北老工业基地全面振兴的历史进程。

第三，东北老工业基地统筹城乡社会保障制度建设，将在全国产生重要的示范效应。东北老工业基地是全国经济发展“重镇”，由于历史原因，农村人口比重较大、城镇工业较发达、国有企业较多，在全国具有一定的典型性。在20世纪90年代开始城镇社会保障体系改革时，原国务院总理朱镕基就指出：“全国社会保障改革看东北、东北改革看辽宁”。由此可见，东北老工业基地统筹城乡社会保障制度建设，将为全国其他地区带来示范效应，提供宝贵经验，有利于加快推进全国城乡社会保障制度一体化建设的进程。

(3) 社会保障制度统筹城乡是推动“三化”建设，促进城乡社会经济统筹与协调发展的前提条件。

第一，社会保障制度统筹城乡有助于推动“三化”（工业化、城镇化和农业现代化）建设。目前，东北老工业基地的工业化、城镇化进程正逐步加快，但农业现代化建设却明显滞后。工业化与城镇化进程的加快，相应地带来了农村劳动力向城镇合理流动引发的社会保障问题。如农民工与失地农民等群体的养老、医疗保障等问题还没有得到合理有效解决。如果实现社会保障制度统筹城乡，将有利于从根本上解决农民的后顾之忧并促使农民向小城镇聚集，也有利于有效解决农民工、失地农民等群体的社会保障问题，从而推动工业化、城镇化和农业现代化的发展进程。

第二，社会保障制度统筹城乡是有效解决“三农”问题的重要突破口。在东