

“互联网+”背景下的社会保障政策

睢党臣 杨 艳

(陕西师范大学 国际商学院 陕西 西安 710119)

摘要：“互联网+”时代的到来颠覆了很多传统行业的发展路径，同样，“互联网+社会保障”也将进一步涵盖新兴信息技术在国家治理、政府监管过程中的深度和广度。根据我国人社部发〔2016〕105号文件《“互联网+人社”2020行动计划》，本文试图研究目前我国社会保障政策存在的问题，探索“互联网+”在社会保障政策的制定、执行以及监管评价中的创新，促进“互联网+”与社会保障的深度融合，推动政府在社会保障工作中的积极作用，从而更加有效和规范建立我国社会保障政策。

关键词：互联网+；大数据；社会保障政策

中图分类号：C913.7 文献标识码：A 文章编号：1006-723X(2017)8-0076-06

一、引言

“互联网+”时代已经到来，它给人们的生活带来了巨大的改变，“互联网+”的跨界渗透力越来越强大，不仅仅是与服务业、制造业的结合，互联网+金融、互联网+教育、互联网+养老、互联网+国家治理等，互联网正通过它的合作机制，连接各个领域，开创合作共赢的局面。所谓“互联网+”，阿里研究院指出，即以互联网为主的一整套信息技术（包括移动互联网、云计算、大数据技术等）在经济、社会生活各部门的扩散、应用过程。大数据技术作为“互联网+”的新基础设施，给“互联网+”注入了源源不断的动力，对于大数据的获取、传输和使用，打破了原有的数据信息的隔阂，增强了数据的流动性，大大提升了其原本的适用范围和价值，这种超强规模的爆炸性发展，必然会大大增强原本的运行效率。

我们对“互联网+社会保障”政策的研究，不能简单地把“互联网+”看成是一种数学式的叠加，“1+1=2”并不是探索这种治理模式的目的，“互联网+”与传统行业的结合碰撞出“1+1>2”的效应，才是对“互联网+”应用最好的诠释。互联网在现代生活中无处不在，从“+互联网”到“互联网+”，互联网的神经触角已经延伸到各个领域，与传统互联网相比较，“互联网+”创新的

实质上就是云计算、大数据技术对数字信息资源的重组与利用。“互联网+”的高效透明运转机制给各行各业创造了福祉，极大地促进了社会经济的发展，保障了社会公平与正义。政府拥有成千上万的数据信息，运用“互联网+”技术整合信息资源，提高工作效率显得尤为重要。从国务院印发《关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》到人社部印发《“互联网+人社”2020行动计划》，“互联网+”已经深入渗透到政府工作中。在某种程度上，社会保障政策作为社会公众利益的权威性分配，如果脱离了“互联网+”，则社会保障政策就会缺失时代的新鲜感，也不能满足现代政治生活的需要。“互联网+”作为社会保障政策的一种工具，需要明确其界限，使社会保障政策在互联网条件下发挥更大的效益，维护社会公平与效率。

二、社会保障政策文献回顾

社会保障政策是人类文明发展到一定阶段的产物。不同时期不同政治背景下，各个国家对社会保障政策的制定、执行以及监督和评估也有着不同的理念和模式，同样社会公众对社会保障政策理解和认识也大相径庭。在社会主义市场经济日趋完善的今天，我国的社会保障政策还存在着很大的改善空间。^[1]“互联网+社会保障给我国社会保障”

作者简介：睢党臣（1963—），男，陕西临潼人，陕西师范大学国际商学院教授、博士生导师，主要从事公共财政、社会保障及组织行为研究；

杨艳（1993—），女，陕西渭南人，陕西师范大学国际商学院硕士研究生，主要从事公共财政理论与政策研究。

的进一步完善提供了有效的治理方式。

国内关于“互联网+社会保障”的研究才初现端倪,“互联网+”的概念提出后,我国学者就一直试图研究“互联网+”技术在社会保障信息资源的整合、社会保障信息系统构建以及政务服务中的应用。可以说,“互联网+”时代,大数据技术给社会保障事业所带来的益处非比寻常。大数据有利于提升社会保障管理能力、服务能力和经办能力,整合数据资源,有助于引导社会保险经办服务管理集约化和精细化。同时,对大数据的利用将成为政府提升社会保障服务能力、增强社会保障管理效能的有效手段。孙洁(2014)、郝凯英、杨宜勇(2016)利用AHP分析法研究目前中国社会保障信息化建设现状与存在的问题,进而提出在社会保障制度广覆盖的今天应如何利用海量数据和云计算等技术构建中国“互联网+社会保障”信息系统。互联网经过了长时间的发展,给我国社会保障及相关服务在“互联网+”环境的进一步成熟提供了相当充分的条件。互联网的“连接”属性满足了社会保障自身发展与全体国民的需求,对国民就业、参保记录、享受权益的甄别与发放,以及相关信息的储存、流动、使用等等,做到情况明了、服务精准、管理精细。(严新民、董星 2016)

社会保障政策的含义。探索“互联网+”在社会保障政策中的应用,需要对社会保障政策的含义进行研究。在不同文化不同背景下,各个国家所依据的理论体系也是不同的,要根据自身的国情制定符合本国实际情况的社会保障政策。我们对社会保障的内涵可以从以下几方面进行理解。(1) 社会保障政策的对象分为两个层次,即社会保障的参与者和受益者。社会保障的参与主体是政府,受益主体是一部分成员而不是全体社会成员。(李斌 2004) 社会保障政策保障保证那些无法满足基本温饱问题,丧失劳动能力的那部分社会成员,并且通过法律体系加以规范实施。(2) 社会保障是一种经济分配形式,是对国民收入的分配和再分配,它是确保社会成员“基本生活需要的一种社会责任和社会经济分配形式”,“是指国家和社会通过立法对国民收入进行分配和再分配”,属于经济范畴。(苏刚 2004) 社会保障基金作为这种经济分配的物质基础,其重要性不言而喻。(3) 社会保障的健康发展离不开健全的管理体制。从狭义的角度探讨,社会保障管理体系是指社会保障管理机构的设置,其主要目标在于保证国家社会保障法律和政策得以顺

利贯彻实施,实现社会保障机制的有效运转,最终维护社会稳定。(张晓懿 2010)

社会保障政策的重要性及与“互联网+”结合的必要性。随着市场经济的快速发展,我国的社会保障政策也随之进行改革。社会保障政策得到了国家和政府的高度重视。21世纪以来,从2001年九届人大四次会议批准的“十五计划”到2016年颁布的“十三五”规划,国家始终把对社会保障的进一步完善和发展作为工作重心。人社部积极响应号召,研究制定了《“互联网+人社”2020行动计划》,旨在促进人力资源和社会保障领域数据资源和服务资源的聚集、整合和共享,形成基于大数据的“互联网+”基础能力,为管理服务创新行动和社会协作发展行动提供基础支撑。“互联网+”时代的到来,使大数据技术的发展成为我国社会保障政策发展的一个契机。一方面,政府利用大数据技术把积累的海量历史数据进行挖掘利用,可以提供更多的公共服务;另一方面,政府可以通过对卫生、环保、灾害、社会管理等公共领域的大数据实时分析,提高危机的预判能力,为实现更科学的危机管理提供技术基础。(林志刚、彭波 2013) 充分运用“互联网+”、大数据等创新理念和先进技术,切实促进政府服务的集成化、高效化和精准化,提升政务服务水平和公众满意度。这是“互联网+”首次加到了政府服务上,这既是中国“互联网+”战略的延伸,也是推进国家治理体系和治理能力现代化、建设服务型政府的必然趋势和要求。(周民、贾一苇 2016)

三、当前我国社会保障政策存在的主要问题

中华人民共和国成立以来,我国的社会保障政策经历了很长时间的改革,但仍存在很多问题。首先,从社会保障政策的制定来看,(1) 我国社会保障政策还没有形成一套系统完整制度,覆盖范围内所颁布的各种法律条款、条例、规定零散,甚至在一些方面如社会福利、社会救济等方面存在法律盲区,没有成文的法律条例、政策规定来保障社会成员的切身利益。(2) 在社会保障政策制定过程中存在着社会公众的参与缺失问题,具体来讲,社会保障的建立是在计划经济的市场环境下,利益结构单一。随着市场经济的发展,利益趋向于多元化,国家、集体和个人的矛盾问题变得突出,原有的社会保障法律体系不能更好地满足社会公众的利益,这就要求国家或政府在制定完善社会保障法时,加强社会公众的参与度,让利益个体能够充分表达利益诉求,可以利用“互联网+”形成有效的反馈机制,对现有的法律

条例进行补充完善,以实现社会保障政策的公平和有效。(3) 社会保障的政策制定与规划管理涉及人社、民政、卫计、财政等多个政府部门,资金筹集涉及政府、用人单位和参保者个人,业务经办涉及多种机构和社会组织,服务对象则几乎覆盖全体国民和所有家庭。^[2] 国家或政府在处理错综复杂的社保问题时,对其自身的决策能力也提出了更高的要求。

其次,从我国社会保障的执行过程看,(1) 各监管部门、执行部门存在着管理分散,权力交叉,效率低下以及执行过程的不透明等问题,从而导致政府部门的监管能力有限,贪污和腐败现象层出不穷。(2) “金保工程”的有序推进,使我国的社会保障信息系统基本完成了“纵向建设”,即基本完成了以中央、省、市、县四级层次的社会保障内部网络系统建设。但社会保障信息化建设的“横向对接”仍不够完善。所谓“横向对接”,是指社会保障部门与地税、财政、卫计、民政、银行、邮局等相关部门在各级节点横向完成信息的交换与共享。信息交换与共享的不成熟必然会加大政府执行部门的管理难度,并且难以保障社会公平与效率。(3) 社会保障的信息安全问题也应引起政府的重视,大数据时代的信息爆炸,让社会成员的信息记录存在很大风险,如何保护社会公众的隐私问题也亟待政府解决。

最后,从我国社会保障政策的监督与评估来看,(1) 我国的社会保障体系尚未形成公开有效的监督体系,社会保障政策得不到有效的监管,会使得政府行政人员在执行过程中徇私舞弊,松懈懒散,容易在社会保障工作中犯错误,不利于社会保障政策的贯彻落实,同时社会保障基金筹集、支付的不透明,更是滋长了贪污腐败问题。(2) 我国社会保障政策的监督和评估中同样也存在着社会公共参与度缺失的问题。社会保障监管的长期缺失,容易使各部门之间形成“利益团体”,这种不良风气极大地降低了政府的办事效率,导致社会公众对政府工作的失望与不满,甚至还会引起社会动乱。

四、“互联网+”背景下社会保障政策创新

(一) “互联网+”背景下社会保障政策制定中的创新

社会保障政策的制定是一个复杂的过程,涉及多方部门,仅资金的筹集与管理以及所涉及的服务对象两者钩织的网络,就加大了政府管理的难度,对社会保障政策的规范性、完整性也提出

了更高的要求,但政策的发展和完善是极其缓慢的过程,一套成熟稳定的公共政策需要很长时间的演化与发展,且随着社会利益的不断冲突,公共政策也会随时代的变迁而变化,可能存在政策的失效、不灵敏等问题,因而如何完善革新公共政策尤为重要。社会保障政策的制定也面临着同样的问题,针对其存在问题,以“互联网+”为治理工具,提出以下几点建议。

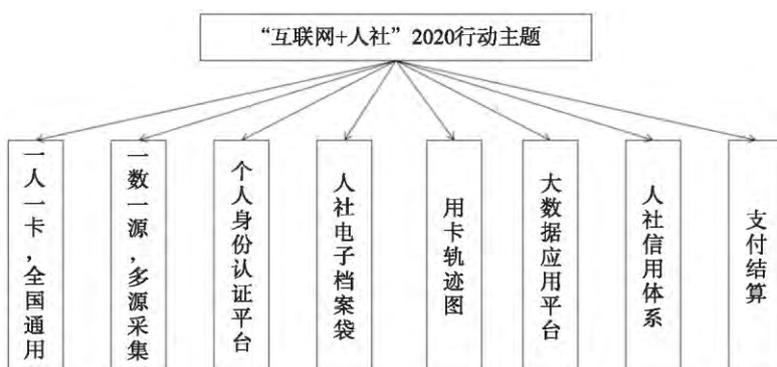
我国社会保障政策的制定并不是依靠“互联网+”直接对其进行修正与完善,公众参与、专家论证与政府决策的政策制定模式仍然适应当前社会环境,我们运用“互联网+”技术是通过其“连接”的属性实现政民互动,加强政策制定中的公众参与环节,对社会保障政策的制定和完善有着重要的意义。即可以通过互联网平台形成“政府—社会成员”的两级直接反馈机制,从而能精准、高效地了解社会成员的需求。政府通过构建网络平台,以此为桥梁,及时获取社会成员的诉求,实现与群众的直接交流,减少传统政策制定流程的弊端与缺失。同时,政府可以基于大数据技术的分析,解决网络平台搜集信息可能会面临的信息分散、问题杂乱等问题,对诉求问题进行整理归纳,有针对性地识别社会公众的需求并提出解决办法,及时发现我国社会保障政策中的疏漏从而进行补充完善,牢牢把握我国社会保障政策的改革动态。在“互联网+”时代,政府要与时俱进,网络新媒体的繁荣便利给政府工作打开了新的思路,我们可以借鉴新浪政务微博打造的“问政银川”模式给予完善社会保障政策的新方向。“问政银川”模式利用微博平台实现政民互动,目前,银川的政务微博已经开通了515个,构建了市、县、镇三级政务服务平台和公共服务体系,限时办结诉求率高达97.1%。传统社会保障政策的制定,政府起着主导作用,社会公众大多数只能被动地接受政策的颁布并执行,政策的制定甚至有可能成为部门利益的产物,这种情况下,社会保障政策并不能代表社会公众的利益。在“互联网+”时代,为了使政府政策更具有针对性,政府需要运用网络平台打开催生新文明的新视野,构建新型服务政府。依托“互联网+”技术,可以减少政府制定社会保障政策的盲目性,互联网平台能够广泛集中群众智慧,尽可能地避免由于信息的不准确或不完全所造成的决策失误。同时,社会公众参与社会保障政策的制定,一方面,可以使政策更具有全面性和公平性,更好地维护社会成员的利益;另一方面,又能降低政府在管理过程中的难度。

政府运用平台化思维,让社会公众参与到社会保障政策的制定中,这本身也是宣传政策和解释政策的过程,社会成员在参与的过程中也加强了对政策的理解,在某种程度上也为政策的推行扫除了障碍。在开放的环境中,社会保障政策将会达到前所未有的完善,社会公众的需求也更加明确,政府部门的服务配置更加优化,大数据时代,政府在制定社会保障政策时,服务供给的态度从“被动”到“主动”,将更精准地保障社会公众的利益。



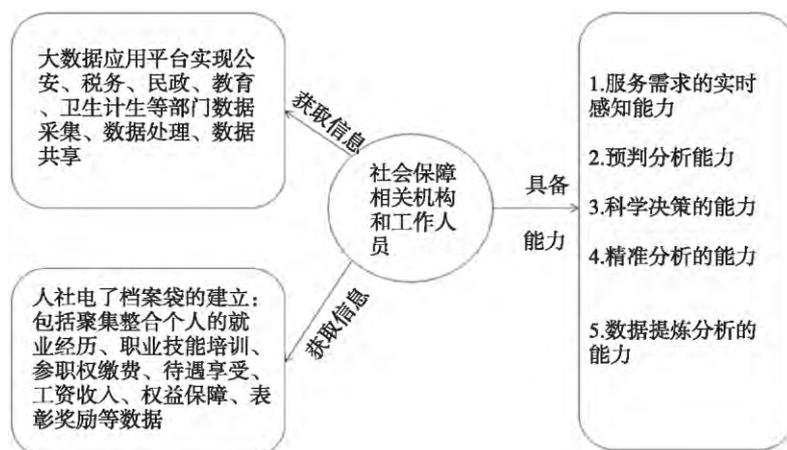
(二)“互联网+”背景下社会保障政策执行过程中的创新

随着“互联网+”技术深层次地渗透到社会保障政策执行的各个方面,由政府起主要支配作用,相关监管部门和执行部门相互配合的管理模式能更好地贯彻社会保障政策的落实。社会保障政策既对相关部门职能进行划分与界定,又明确规定了社会保障基金的筹集、营运和支付等内容,同时,随着“互联网+”技术越来越深层次地深入到社会保障的各个方面,如何保障数据安全(主要包括保障人员的信息隐私和基金使用明细)也亟待解决。“互联网+人社”2020行动主题给解决社会保障执行问题提供了新的思路。

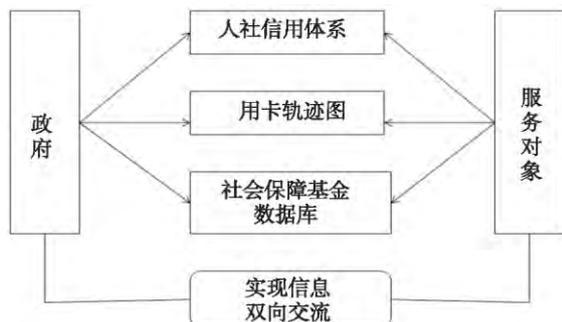


第一,“互联网+”优化社会保障机构及管理,提高工作效率。社会保障政策需要对社会保障的相关机构及行政人员进行管理,以实现工作效率的提升。我国推行的“金保工程”基本完成了数据信息的全覆盖,但是“横向对接”的不完善给政府工作带了很多的不便利,运用“互联网+”技术将我国社会保障系统的数据进行统一规划与管理,建立社会保障数据中心,拓展数据采集范围,共享数据资源,实现公安、教育、卫生计生、税务、民政等部门的数据连接与资源共享,构建多领域融合的大数据应用平台。大数据应用平台的建立对我国社会保障信息的“横向对接”有着重要的现实意义,规范数据采集和应用标准,探索引入社会机构、互联网的数据资源,推动人力资源和社会保障资源的统一管理,提高相关机构及人员的工作效率。此外,根据人社部发(2016)105号文件,建立人社电子档案袋,将个人信息进行整合,包括身份证信息、社会保障卡信息、银行存款信息、个人缴税信息等。个人信息库的建立,信息源的整合,使得大数据技术对社会保障中各类服务对象的基础属性、业务属性有了精准的判断,及时掌握

不同群体的不同需求,提高政府机构和人员的服务质量,使得服务对象的感知需求得到最大的支持。资源共享平台的建立更有利于提高政府部门和相关行政人员的工作效率,在帮扶救济等方面做到精细、准确,降低管理过程中可能存在的骗保行为。此外,社会保障政策的信息化建设对行政人员提出了一定的技术要求,互联网时代,IT消费化浪潮已经来临,电子产品的普及与应用以及云计算、大数据分析对数字信息的推进,所有企业和政府部门的所有员工的IT化、信息化基本完成。与此同时,这就意味着对政府行政人员提出了更高的要求,必须通过学习来适合当前的信息化浪潮。尤其对于政府工作中的管理层来说,运用大数据分析可以做到科学的决策,精准的分析,同时对自身的专业素养也有了更严格的要求,管理人员在进行决策时,依靠的不仅仅是社会保障的专业性知识,还需要一定的计算机操作能力以及对数据的提炼分析能力,政府建立的团队工作者,人人都趋向于专家化,高水平、高素质的管理团队应运而生,成熟完备的社会保障政策的建立指日可待。



第二,“互联网+”优化资金管理流程,提高资金使用效率。社会保障基金是社会保障制度运行的物质基础,因此,社会保障政策需要更加规范地对基金进行管理。政府通过网络传递相关政策规定、基金使用明细、部门经费情况等,同时建立人社信用体系和服务对象用卡轨迹图,形成全国统一的信用信息平台,构建人社信用体系,建立统一的信用评估模式及标准,利用“互联网+”技术对服务对象的信用情况进行数据分析与判断,尽可能避免因服务对象的诚信问题造成社会保障资金的错误发放与浪费。社会成员的基本信息包含其单位基本情况、定点医疗消费情况、个人保障基金领取情况也必须被社会保障部门所掌握。社会保障基金数据库的建立不仅需要社会保障管理部门的努力,也需要其他部门的配合,例如与银行、公安等的数据对接,这种联系使得社会保障信息体系更加完善,大数据对这些数据进行分析处理,能更加准确地了解社会保障对象的需求,将形成的有用信息反馈给相关部门的决策者。数据公开对政府行为的倒逼效应正在显现。具体来讲,社会保障基金数据的公开促使政府从源头上进行工作改革,提高了政府的办事效率,优化了政府的工作模式。同时,数据公开使得政府工作的每一小步都在社会公众的视野里,从程序到方式,再到结果,增强了社会成员对政府工作的满意度,使政府工作的各个环节经受群众的检验。



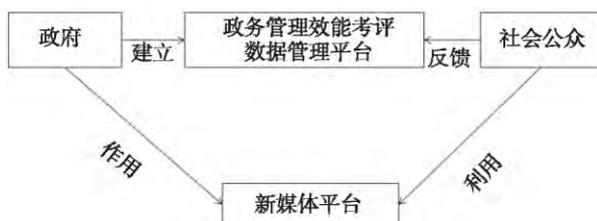
第三,大数据的应用保障数据安全。大数据时代,社会保障信息化建设的完善对保护数据安全也提出了更苛刻的要求,数据的恶意消除、篡改、泄露往往牵一发而动全身,因此防患于未然显得尤为重要。互联网创新给社会保障工作带来的便捷不应该被数据信息的安全隐患所牵制,反之,政府应该继续借助互联网技术对社会保障的数据库加强安全防范措施。首先,应该加强管理人员的身份认证,传统的认证方式以密码输入的形式存在,密码的泄露容易造成很大风险,事故责任的追究也很难进行。互联网科技发达的今天,人脸识别、指纹认证技术十分成熟,生物识别技术在身份认证、数据库入口认证的应用,增强了管理的安全性,最大程度地使数据安全得到保障。其次,要重视数据的存储工作,避免因数据丢失、损坏给政府工作带来麻烦,社会保障信息建设可以利用云计算实现资源的共享与整合,方便政府部门对资源进行随时分配和管理,并且安全性高,易于维护。



(三)“互联网+”背景下社会保障政策监督与评价中的创新

当前我国社会保障政策执行中出现了资金挪用、贪污冒领等问题,根源在于其尚未形成一个严格有效的监管机制、信息披露机制以及公开透明的网络管理机制。“互联网+”改变的是问题的解决框架,通过数据化、互联化、智能化搭建一个智慧平台,使有限的资源得到最为合理的配置,使失控的状态变得可控、可预测,使难解的问题迎刃而解。首先,国家或政府可以利用网络平台加强社会监督体制,建立政务管理效能考评数据资源管理平台。所谓政务管理效能考评,它强

调的是社会公众对政府工作的能力、质量、效果、满意度等的考核。同时,社会公众对社会保障基金的收缴、支付等行为都享有质疑的权利,政府搭建网络平台,通过网络对话机制,提高服务质量。此外,还应该赋予新媒体监督的权利,借助新媒体的权威和力量充分发挥效应。社会问题的反映往往会在新媒体的推波助澜下,到达舆论的风口浪尖,也会引起相关部门和民众的关注,有助于社会保障政策的进一步完善。此外,网络舆论对社会保障政策的监督作用也可以由政府机关利用云平台对网页、App 等外部数据进行整合,实时了解舆论动态,以便启动公关预案。



“互联网+”时代的到来,给政府工作的监管和治理打开了新的思路,对完善我国社会保障政策也具有重要的意义。“互联网+”独有的云计算、大数据处理的能力,不但在政策制定上给政府工作带来便捷,而且,对于社会保障政策的执行、监督和评估同样有着不可替代的作用。牢牢把握“互联网+”给社会保障政策带来的优势,有助于政府从根源解决当前我国社会保障政策所面临的问题,更有效地保障社会公众的根本利益,进而推动我国的现代化文明建设。

[参考文献]

- [1] 阿里研究院. 互联网+未来空间无限[M]. 北京: 人民出版社 2015.
- [2] 人力资源社会保障部. 关于印发“互联网+人社”2020 行动计划的通知[Z]. 2016.
- [3] 阿里研究院. “互联网+”研究报告[R]. 2015.
- [4] 孙洁. 应对大数据时代要求 加快社会保障信息资源整合[J]. 广西社会科学 2014 (7).
- [5] 郜凯英, 杨宜勇. 中国互联网+社会保障信息系统构建——基于大数据挖掘视角[J]. 经济与管理研究 2016.
- [6] 严新明, 童星. 互联网对社会保障的贯通和提升研究[J]. 中国行政管理 2016.
- [7] 李斌. 中国社会保障制度模式及运行问题研究[D]. 长春: 吉林大学 2004.
- [8] 唐钧. 中国的社会保障政策评析[J]. 东岳丛刊 2008.
- [9] 苏刚. 中国社会保障制度浅析[D]. 长春: 吉林大学 2004.
- [10] 郑功成. 中国社会保障论[M]. 沈阳: 辽宁人民出版社 1996.
- [11] 张晓懿. 社会保障概论[M]. 上海: 上海交通大学出版社 2010.
- [12] 刘晓梅, 邵文娟. 社会保障学[M]. 北京: 清华大学出版社 2014.
- [13] 张宗坪, 董西明. 社会保障概论[M]. 上海: 上海财经大学出版社 2013.
- [14] 黄璜. 互联网+、国家治理与公共政策[J]. 电子政务 2015 (7).
- [15] 林志刚, 彭波. 大数据管理的现实匹配、多重挑战及趋势判断[J]. 宏观经济 2013 (8).
- [16] 周民, 贾一苇. 推进“互联网+政务服务”, 创新政府服务与管理模式[J]. 电子政务 2016 (6).
- [17] 欧阳日辉. 从“+互联网”到“互联网+”——技术革命如何孕育新型经济社会形态[J].
- [18] 徐辉, 丁煜. 论社会保障政策制定中的公众参与[J]. 中国行政管理 2005 (1).
- [19] 肖生福. 社会保障政策执行中的政府责任[J]. 经济导刊 2010.
- [20] 徐继华, 冯启娜, 陈贞汝. 智慧政府: 大数据治国时代的来临[M]. 北京: 中信出版社 2014.
- [21] 童星, 曹信邦, 刘伟忠, 等. 社会保障学[M]. 北京: 科学出版社 2007.

Social Security Policy under the Background of “Internet + ”: Current Situation and Innovation

SUI Dang - chen , YANG Yan

(School of International Business , Shaanxi Normal University , Xi'an 710119 , Shaanxi , China)

Abstract: The arrival of the era of Internet + has subverted the development path of many traditional industries. Similarly , Internet + social security will further cover emerging information technology in the process of national governance and government regulation in depth and breadth. Based on the “Internet + Human Resources and Social Security Action Plan for 2020” issued in the fileNo. 105 (2016) by China’s Ministry of Human Resources and Social Security , this paper this paper attempts to study the problems of China’s social security policy , and explores the innovation of the Internet + in the formulation , implementation and supervision of social security policies. The in - depth integration of Internet + and social security will promote the positive role of government in social security work , and thus the making of social security policy will become more effective and standardized.

Key words: Internet + ; big data; social security policy

(责任编辑: 黎 玫)