

# 中国社保改革可向德国学什么

我们在重视民生的前提下，要从现实出发，常念“由奢入俭难”，避免过度承诺，尤其是要注意建立鼓励自我约束、负责的好机制。二十一世纪初，德国在全球化、老龄化和两德统一压力下，在福利制度举步维艰、经济低迷、失业高涨之时，政治家如施罗德等为改革不恋官权，义无反顾，不惜提前退出政治舞台，仍力推改革。广大德国百姓尽管忍受福利上涨停滞的切身之痛，但仍理性面对改革压力，以壮士断腕的勇气支持福利制度和劳动力市场的改革，先行一步，赢得了全局。此次欧债危机中，德国经济社会在一片哀鸿的欧洲诸国中脱颖而出，正是对“机遇总是垂青有准备者”的最好诠释，也是对德国社会保障制度改革的最佳褒奖。

## 德国对社保制度的改革并非一帆风顺

二战后，德国经历了经济高速增长的“经济奇迹”。上世纪六七十年代，经济高速增长，通货稳定，失业率很低，为社会保障体系的建立打下了坚实的经济基础，由此不断扩展的社会保障分支等形成了一张堪称包罗万象的社会保障网。各种社会保险和社会津贴名目繁多、开支巨大。

随着石油危机爆发，经济增速下滑，失业上升，尤其是全球化、老龄化以及两德统一所带来的社会保障体制转制所带来的冲击等，使原来建立在经济高速发展，以现收现付制度为基础的福利模式遭遇前所未有的挑战。集中表现为刚性且不断持续上涨的社会福利待遇和过度的劳动力市场保护，造成了社会保障缴费率和税率的不断调高，从而推高了生产成本，阻遏了投资，使经济长期低迷，失业率不断攀升，一度近 10%。总数达 400 万人。

为了应对由此带来的挑战和危机，从科尔政府执政后期开始，此后的施罗德、默克尔政府均进行了持续的社会保障制度的改革，其中尤以施罗德政府时期的改革举措力度最大，成效最为显著，为德国此后能从容地应对危机赢得了时间优势和战略主动。当然改革

并非一帆风顺，德国社会也经历了激烈的争辩、反复的博弈、广泛的社会酝酿，最终还是达成了默契。

## 德国社保制度改革的具体内容

在养老保险制度改革方面，针对改革前法定养老保险人不敷出，养老保险缴费率不断上升的困境，德国政府作出了将法定退休年龄逐步由 65 岁延后至 67 岁的决定，此举被视为是应对德国人口老龄化不断加剧的挑战，可减轻现收现付制度下的资金缺口和支付压力的最重要的改革举措；在养老金给付的计算上则引进人口因子，实际降低养老金的发放标准，通过变相降低每月发放金额以换取延长发放年份；鼓励和积极推进企业补充和私人养老金的建立，以减轻法定养老金的负担，从而控制缴费率的上涨。

在医疗保障制度改革方面，针对法定医疗保险支出费用急速上升，缴费率不断攀高这一突出问题，施罗德和默克尔政府连续接力，推出了以加强法定和私人医保机构间、以及医疗服务机构间竞争为核心的改革举措，以期达到稳定缴费率、遏制费用飞涨的目的。此外，还通过实施扩大覆盖面以达到全民医疗保险，扩大团结互助性的目的。

推进劳动力市场方面的改革，以增强劳动力市场的灵活性。具体举措有：一、改革联邦劳动局，去官僚化，更名为联邦就业服务局，其职能也从原先更多具有管理性质的行政管理机构转化为职业中介和服务机构；二、合并失业救助和社会救济，缩短失业金领取时间，同时对不积极寻找工作或接受改行培训后不积极就业的加以惩治，借此降低失业者的道德风险，激励失业者努力寻找工作重新就业；三、在职业培训和介绍机构间引入竞争，政府凭各机构职业介绍和培训的成功率来支付劳务费用，以此提高职业培训和职业介绍机构的服务效率；四、激励多种形式的灵活就业，具体形式包括鼓励失业者自主创业，对临时性、工作量相对较小、收入总量较低的工作，通过放宽解雇保护制度，使企业雇主减

轻一旦雇佣很难解雇的后顾之忧，提高雇工的雇佣率等。

## 德国经验对我国社保制度和收入分配制度改革提供了很大启示

战后德国社会保障制度的完善和改革，尤其是本世纪初作为欧债危机中经济社会表现一枝独秀主因的未雨绸缪的改革，给我们的社保制度和收入分配制度改革提供了很大启示。

其一，施罗德时期以《2010 改革议程》为主线的经济社会改革的重要举措之一就是实施以减税为主导的税改政策，将个人所得税最高从 48.5%下调到 42%，最低从 19.9%降到 15%。同时下调企业税从 25%下调至 19%，以激发需求，促进税收公平。当时德国经济也是面对消费不足，经济增长乏力，且失业居高不下。目前我国出现了收入差距过大，城乡、地区和阶层收入分配不合理，影响了我们内需的激发和经济的可持续发展和社会稳定。德国经验给我们的启示是：在投资效率下降、出口回落的情况下，可以通过降低总体税收水平来刺激内需，适度降低高收入者的税收水平，辅之以正确的政策引导，鼓励其进行实业投资、提供就业机会。同时，尤其重要的是要为社会广大的工薪、中产阶层减轻税收负担，以促进蕴藏的巨大消费潜力，塑造稳定的中坚阶层，实现税收公平；通过给予低收入阶层补贴和转移支付，保障民生，安定社会，提高社会公正度。

其二，德国和欧洲其他国家的社保制度一般都是在战后“经济奇迹”时期建立的，当时的经济状况好，社保收入多、支出少，人口老龄化情况不严重，所以在制度完善和重构中存在着待遇过度承诺；社保体系过于庞大、机制设计上助长道德风险的逆向选择等较多的弱点，最后在老龄化和全球化压力下不得不拿出壮士断腕的勇气，艰难而痛苦地收缩福利待遇。中国目前正处在完善和重构社会保障制度的阶段，一方面，当下的社会保障制度还很不完善，不但城乡差别很大，没有达到

全覆盖，就是城镇社保制度本身还存在碎片化等问题，无疑，政府继续加大投入，提高社会公平性是首要任务。另一方面，我们在经历了三十多年的高速发展后，经济实力、财力均处在相对较好时期，在当下社保体制的重构和完善的时候，易出现因财力殷实的虚幻错觉而过度承诺。因此我们在重视民生的前提下，要从现实出发，常念“由奢入俭难”，避免过度承诺，尤其是要注意建立鼓励自我约束、负责的好机制。就社保制度而言，按人保部的口径，中国社保缴费率平均已达 40%，在 173 国家和地区中名列 13 位，如果继续推高缴费率，对以廉价劳动力支撑的制造业为主、出口导向的中国社会来说，意味着成本比较优势的丧失，会直接影响再生产和经济增长以及就业，使过高的福利承诺变成无源之水，最终无法维持而导致大众福利的被迫下调；需注意针对不同地区、阶层和人群进行待遇结构等的调整，以实现社保的均等化。同时，要通过税收减免、财政补贴等大力发展第二支柱——企业补充和第三支柱——个人自我保障，以减轻作为第一支柱的社会保险的压力，使其能在全球化压力下自我灵活调整和适应经济变动的能力，而又不降低民众的社会保障水准。

其三，面对医疗费用猛增同时又不能降低医保服务的可及性的两难，德国医保改革的思路和举措是让社会医保的投保人在众多医保机构中自由选择医保机构，个人医保缴费跟着选择走，迫使不同的医保机构只有通过较低的医保缴费率和较好的医疗服务承诺来吸引投保人，驱使医保机构和提供相关医疗服务的医院和医师协会互相议价，把压力传递给医院和医疗服务机构，激励其以较低的收费和较好的服务承诺来赢得医保机构的合同，一举两得。即以医保机构和医疗服务机构的相互竞争来提高效率，控制医疗费用上涨，同时不降低医疗服务水准。对我国来说则是如何加大医保和医疗服务机构（尤其是国营医院）的有序竞争，以提高服务水准、控制费用上涨。

丁 纯

# 市人口计生委举办“学习十八大 实现中国梦”知识竞赛

本报讯 7月11日，全市人口计生系统“学习十八大 实现中国梦”知识竞赛在月季大酒店举行。市政府副秘书长张娟、市直机关工委书记任晨光和市人口计生委领导班子全体成员到现场观看。经过激烈角逐，市人口计生委代表队、沁阳市人口计生委代表队和山阳区人口计生委代表队分获前三名。

今年是全面学习宣传贯彻党的十八大精

神的的第一年。为进一步引导全市人口计生系统广大党员和干部员工认真学习和准确把握十八大报告和新《党章》的深刻内涵，真正把学习贯彻十八大精神转化为指导实践、实现中国梦的强大动力，为我市建设中原经济区经济转型示范区作出新的贡献，市人口计生委举办了此次“学习十八大 实现中国梦”知识竞赛。

这次知识竞赛自今年6月初启动以来，得到了全市人口计生系统的积极响应，各级人口计生部门举办了形式多样的知识普及暨竞赛活动近 100 场次，共有近 2000 人次参加，经过层层选拔，市人口计生委、孟州市人口计生委、沁阳市人口计生委、山阳区人口计生委、马村区人口计生委和新区人口计生委代表队 6 支参赛队脱颖而出进入决赛。

经过个人必答题、集体必答题、抢答题、判断题、指定题和风险题的六轮比赛，最终市人口计生委代表队技高一筹，夺得第一名，沁阳市人口计生委代表队和山阳区人口计生委代表队分获第二和第三名。市人口计生委全体干部职工和各县市区人口计生委的代表共 100 余人在现场观看了比赛。

(李明 杨雁冰)

# 我市开展社会经济组织计划生育工作专项督导调研

本报讯 为进一步落实单位法定代表人计划生育工作责任制，做好全市各类社会经济组织的人口和计划生育服务管理工作，日前，市人口计生委抽调相关人员，分两组对社会经济组织人口和计划生育服务管理工作落实情况进行了督导调研。

本次调研从落实目标责任制、宣传教育、服务管理、政务公开、奖励政策兑现情况以及

男女职工双向联系制度落实情况等六个方面，通过现场调查、查阅档案资料以及综合评价等方式进行，重点督察了男女职工双向联系信工作落实情况。督导调研涉及到每个县市区，共 11 家医院，先后调查 159 名男职工、110 名女职工，核查共涉及 32 个乡镇、60 个社区和 51 家单位。共发放男职工计划生育在职联系信 786 张，发放女职工计划生育在职双向通报单

2484 张。通过调研发现，各被查单位能够重视人口和计划生育工作，较好落实计划生育法人责任制，健全机构，完善服务管理网络，能够根据工作需要不断加大投入，为计划生育宣传教育、健康检查、避孕节育等工作的开展和计生家庭奖励优惠政策的兑现提供保障。主动接受所在辖区服务、指导和监督，各项工作得到较

好落实。各被查单位双向联系通报工作进步明显，相关数据同比均有明显提升，联系信的使用进一步得到了规范，双向联系通报制度得到了较好落实。通过本次督导调研，进一步引起各级各类社会经济组织对人口和计划生育工作的重视，提高了服务管理水平，促进了我市人口和计划生育工作的均衡发展。

(郑晋峰 陈国锋)

## 武陟：四个注重 做好世界人口日宣传

本报讯 近日，武陟县依托“我青春，我健康！”的活动主题，围绕“四个注重”，采取多种形式，开展了多层次、全方位的“7·11”世界人口日宣传纪念活动，收到良好的宣传效果。

一是注重媒体宣传。该县利用媒体优势，在县电视台开辟了“7·11”世界人口日专栏，宣传青少年健康成长对于家庭、社会和国家的意义，宣传青少年如何与异性正常交往等，及时报道各乡镇活动开展过程中的好做法、好经验。

二是注重入户宣传。该县以乡镇为单位，成立了多支健康知识宣讲团，以“进村入户”为切入点，依托村人口学校，向青少年讲解生理健康和心理健康知识。

三是注重环境宣传。该县作好大型公益广告的宣传，以“我青春，我健康”为主题，对全县 24 个计生广告牌的内容进行了更新。

四是注重社会宣传。在世界人口日期间，该县举办大型街头宣传两次，通过摆放宣传版面，悬挂横幅、标语，发放计生宣传折页等形式，开展宣传、义诊及咨询活动。各乡镇也结合各自实际，纷纷开展了多种形式的宣传，他们有的组织文艺宣传队走街串巷进行宣传；有的为计生家庭进行集中体检……据统计，截至目前，该县已累计举办各类宣传 21 场次，专题讲座 13 场次，发放各种宣传品 1.6 万余份。

(李洪峰)

## 宁郭镇：宣传活动形式多样

本报讯 今年 7 月 11 日是第二十四个人口日，宁郭镇计生办、计生协会围绕“我青春 我健康”这一主题，积极开展义务咨询、政策宣传等形式多样的宣传活动。

该镇通过悬挂横幅、展出宣传版面、设立咨询台等形式，为育龄群众进行健康指导、避孕节育、优生优育、计生政策咨询、免费发放计生宣传品和避孕药具等服务活动。

该镇积极开展“婚育新风进万家”走访服务活动。组织工作人员通过上门走访的形式，向广大青少年发放性与生殖健康、青春期知识、暑期安全知识等宣传资料，并向青少年讲解预防危险、如何自救的小常识。

该镇在镇人口学校举办主题为“优生促进、健康生育”知识讲座，帮助新婚夫妇了解优生筛查和健康受孕的基本常识，向准妈妈妈妈们讲解孕早期保健、孕期营养、胎教知识以及母乳喂养等知识，并向她们赠送“五期”保健知识读本和计生政策宣传册。

据了解，本次活动共发放宣传材料 800 余份，发放避孕套 300 余只，接受政策咨询 300 余人次，走访青少年 165 名。(郭天流)

## 王召乡：开展“三赛”活动

本报讯 连日来，沁阳市王召乡计生办、计生协会积极行动，以“三赛”活动热烈庆祝第二十四个人口日的到来。

开展一次以人口知识为内容的知识竞赛活动。组织全乡 47 个村的计生管理员参加，由乡计生办统一出题，本着公开公平公正的原则，选出前三名进行表彰。

开展一次以“关注人口、和谐社会”为主题的书画比赛活动。在全乡各村、各单位征集有关人口、社会和谐发展方面的书画进行评比，评比出来的优秀作品在全乡进行巡展。

开展一次以人口政策为内容的文艺宣传比赛活动。组织各村文艺宣传队，编排涵盖人口政策法规的文艺节目，在乡人口文化广场轮流登台演出。

(侯海清)

## 磨头镇：启动“爱心广场”

本报讯 近日，博爱县磨头镇“爱心广场”活动在该镇计生办院内正式启动，吸引了不少家长和孩子慕名而来。据悉，这是磨头镇计生办推出的一项爱心服务，旨在将公益慈善结合便民服务，倡导公益、环保、便利、简约的生活方式。

随着生活水平的不断提高，人们家中很多物资闲置，特别是孩子们的玩具、书籍、文体用品等闲置率较高。为了节约资源，保护环境，培养孩子们的环保意识和社会责任，该镇计生办启动了“爱心广场”活动，努力满足大家的日常生活需求，也为农民闲置物品交换、互通有无、爱心义卖和捐赠善款等公益活动提供了更广泛的参与平台。

(张军 尚永和 刘春霞)

## 朱村街道：举办健康教育大课堂

本报讯 在第二十四个人口日来临之际，围绕今年世界人口日活动主题“我青春，我健康”，中站朱村街道计生办、计生协会联合朱村社区卫生服务中心，在人口学校举办暑期健康教育大课堂活动。旨在动员广大青少年关爱自身健康，养成良好卫生习惯，增强自我保护能力，提高青少年身心健康特别是生殖健康水平。同时，动员社会各界和广大群众，为促进青少年健康成长营造良好的舆论氛围。

活动中，来自社区卫生服务中心的专家分别就广大青少年在青春期遇到的困惑和心理疑虑，通过案例说法进行生动地讲解，现场组织大家观看青春期健康教育专题片，发放青春期教育书籍和宣传页 200 余份。

(原维武 岳伟)



近日，修武县人口计生委举办了修武县第二十四个人口日系列宣传活动启动仪式暨青春健康知识专家讲座，邀请国家心理教练、高级讲师张金霞为全县部分教师和学生开展了青少年心理生理专题讲座活动。图为讲座现场。

范春雷 摄



近年来，解放区采用多种形式宣传国家免费孕产优生健康检查项目，对参加优生健康检查的夫妇发放计生大礼包。大礼包内含有优生健康检查服务卡、早教免费听课证、生育证办证告知单、孕期营养宝典等，一包在手，育龄群众就能清楚明白了解计生政策和自己享受的计生服务。图为育龄夫妇领到了一份计生大礼包。

王中贺 摄



近日，孟州市人口计生委举办了计划生育科技大练兵活动，60 余名技术人员参加了活动，通过理论笔试和实践技能考核，有效地提高了广大技术人员的服务水平和服务能力。图为比赛现场。

李丽 海霞 摄