



EU-CHINA

Social Protection Reform Project
中国-欧盟社会保障改革项目

第二部分通讯

2018年·夏/秋

1. 2018年研究主题专家分组座谈（北京）



本期内容:

1. 2018年研究主题专家分组座谈
2. 访问“中鹤新城”
3. 中国财政部赴意大利培训
4. 人口老龄化会议：影响与政策应对
5. 社保及相关领域政策发展
6. 长期护理领域劳动力供应

2018年6月14-15日，中欧社保改革项目第二部分与中国财政部社会保障司就2018年工作计划中的三大主题（即：老龄化背景下社保制度可持续性应对政策、社保征缴制度统一、公共财政与企业年金基金在中国社保体系中的角色）举办了专家分组座谈。

座谈分为三场，每场半天。中方和欧方专家分别就上述领域的中国国情和欧洲经验进行了介绍。财政部官员、中欧外围专家和学者参与了讨论；所有参与人员都广泛交换了意见。在后续工作中，中欧专家将分别针对各主题进行更深入的分析，以形成政策建议，并最终提交财政部。

本次会议约有25名与会者，包括财政部官员、中国人民大学、中国社会科学院、首都师范大学、中国政法大学学者、捷克劳动与社会事务部官员、意大利驻华大使馆代表、意大利忠利集团代表和欧方项目团队成员。



GET IN TOUCH

EU-China Social Protection reform project
Room 2308, Building A, Fullink Plaza, No. 18 Chaoyangmenwai Street, Tel. +86-10-85306520
C2 RESIDENT EXPERT, Michele Bruni : michele.bruni@eucsprp.org
C2 COORDINATOR, Valeria Bonavolontà : valeria.bonavolonta@imps.it
C2 ASSISTANT TO THE RESIDENT EXPERT, Valentina Pignotti : valentina.pignotti@eucsprp.org
Project web site : <http://www.euchinasprp.eu/>

2. 访问中鹤“新城”

4月20-22日，在中央党校（国家行政学院）经济系副主任许正中教授陪同下，中欧社保改革项目专家组组长、第二部分常驻专家布鲁尼教授、第二部分助理毕若华和部分博士研究生访问了鹤壁市中鹤“新城”，参观了中鹤工业发展模式。中鹤集团向访问团介绍了中鹤模式。访问团还参观了占地5万亩的中鹤新城。城中有中鹤集团科技旅游休闲园区、养羊基地、果树园、工业园、农业机械化和环保工厂等。



中鹤新城项目的人文、自然、可持续发展获得了广泛赞许，获得了“全球人居环境师范住区”证书。

访问团与中鹤集团董事长举行了一次座谈，加深了对中鹤模式和战略的理解，并有机会探讨了食品安全、中国农业、农民未来和中国农村地区第二、第三产业融合的问题。

中鹤模式建立于大规模农产品密集加工（横向）和全产业链（纵向），保障了整个工业设计的对称。此外，农村地区的新工业化也推进了低技术职工的就业能力，是现代化的积极因素。中鹤新城是发展中农村地区工业化、城镇化、农业现代化的代表，有可能成为其他农村地区的模板。



3. 中国财政部赴意大利培训

作为中国欧盟社会保障改革项目第二部分 2018 年工作计划的一部分，中国财政部中央和地方官员组成的代表团一行 18 人，以财政部社会保障司城乡低保处处长王雄为团长，从 7 月 1 日到 15 日，在意大利（罗马和米兰）参加了为期 2 周的培训活动。

本次培训的主要目的是增进代表团成员对中欧社保改革项目所涉课题的欧盟实践的知识与理解，同时增进其在设计与执行社会保障政策方面的能力。

本次培训活动名为“老龄化社会的社保制度筹资：公共财政和民营补充基金的角色”，由意大利国家社会保障署（INPS）和意大利国家行政学院（SNA）组织，并由意大利社会保障综合服务公司 SISPI（本项目第二部分秘书方）负责后勤与行政工作。



培训讲座由约 30 位意大利和其他欧盟国家的专家担任讲师。第一组讲座专门分析意大利和其他欧盟国家社保制度，以及不同的筹资模型与征缴办法。此外还安排了一天，专门讨论积极劳动力市场政策、福利政策和第三部门的角色。在讨论制度可持续性问题时，专门讨论了第二、第三支柱和基金投资组合管理的问题。

中国的老龄化进程在未来将逐渐加速。而欧盟国家在人口转型过程上走得更快，其长期护理（LTC）制度经验在很多讲座和机构访问过程中都得到介绍，其中包括 LTC 的技术、工作和就业培训问题。



本次培训中，机构与地方组织参访是非常重要的环节。培训成员借此与意大利机构同行共同讨论工作程序、工具、技术，并比较两国不同做法，可以增加在相关领域的专业技能。培训成员参访了如下机构：

- ◆ 意大利经济和财政部：在此全面了解了公共财政如何为老龄化社会中的社保制度进行筹资；
- ◆ 意大利银行：在此分析了养老金制度的筹资机制；
- ◆ 明爱国际（NGO）：在此学习了第三部门在养老服务中的角色；
- ◆ 意大利卫生部：在此了解了意大利国家健康服务体系和意大利卫生部的角色，还包括意大利国家慢性病控制计划；
- ◆ 意大利国家社会保障署米兰分署：在此学习了地方机关的功能发挥与组织方式，也看到了地方机关如何处理其与中央机关、服务受众的关系；
- ◆ 米兰市政府：在此总体了解了公共行政机关如何管理养老服务的经验；
- ◆ 意大利“皮埃罗·瑞戴利”养老院：在此分析了正式长期护理的实践。



4. 中国欧盟社保改革特别会议“人口老龄化：影响与政策应对”



会议发言人包括多位知名专家：郑秉文教授（中国社会科学院）、王德文先生（世界银行）、阿斯加尔·扎伊迪教授（韩国首尔国立大学、伦敦政治经济学院）等。他们共同讨论了中欧社保改革项目的研究主题与成果，包括：老龄化进程及其经济影响；中国养老金制度的可持续性和企业年金基金在创建多支柱养老体系中的角色；如何推进养老服务和长期护理制度快速发展所需的职业培训与教育。

本次会议还取得了诸多政策建议，吸引了中国机构和媒体到场关注。

2018年9月19日，中国-欧盟社会保障改革项目（EU-China SPRP）“中国人口老龄化：影响和政策应对”会议在北京昆泰嘉华酒店举行。会议系为纪念2018年国际老人日而组织。国际老人日为每年10月1日，目的是突出老人在社会中的重要角色，提高全社会对老龄化形势和挑战的认识。而老龄化也是中欧共同面临的问题。

欧洲联盟驻中国和蒙古代表团副团长胡克定公使、中国老龄科学研究中心副主任党俊武先生、中欧社保改革项目专家组长米凯乐·布鲁尼先生为会议致开幕词。

60余位人士参加了本次会议，分别为中国政府机关（国际发展和改革委员会、财政部、民政部）、中国社会保险学会、中国人口与发展研究中心，以及民间团体、国际组织、欧盟成员国家大使馆和学术代表。



5. 社保及相关领域政策发展

4月22日

人力资源社会保障部举行了全国电子社保卡首发仪式，签发了第一张全国统一的电子社保卡，持卡市民在安装人社部门授权的 APP 并生成二维码后，“扫码”即可实现就诊买药和办事等诸多功能，人社服务从“卡时代”进入“码时代”。

http://www.gov.cn/xinwen/2018-04/24/content_5285322.htm

7月5日

人力资源社会保障部召开新闻发布会，将全面取消领取社会保险待遇资格集中认证。针对近期存在领取社会保险待遇资格集中认证工作不够人性化的问题，人力资源社会保障部将构建以信息比对为主，退休人员社会化服务与远程认证服务相结合的认证服务模式。到2020年底，全中国人社部门将全面实现“马上办、网上办、就近办、一次办”，显著提高群众满意度。

http://www.gov.cn/xinwen/2018-07/05/content_5303845.htm



2018年8月20日

人力资源社会保障部、财政部联合发布《人社部发〔2018〕46号通知》，要求各地：1) 大力促进就地就近就业；2) 积极支持创业带动就业，支持贫困劳动力创业和农民工等人员返乡下乡创业；3) 大力开展有组织劳务输出；4) 通过公益性岗位托底安置；5) 大规模开展职业培训。

http://www.gov.cn/xinwen/2018-08/21/content_5315238.htm

9月4日

财政部发布2018年上半年财政社会保障和就业支出情况：上半年，全国财政社会保障和就业累计支出16482.18亿元，比去年同期增长11.3%。其中，中央本级支出607.98亿元，比去年同期增长10.6%；地方支出15874.2亿元，比去年同期增长11.4%。重点支出情况：

1. 财政对基本养老保险基金补助支出6416.86亿元，比去年同期增长12.7%。截至6月底，中央财政已拨付2018年企业职工基本养老保险补助资金4330.51亿元、城乡居民基本养老保险补助资金1137.69亿元。
2. 行政事业单位离退休支出4736.88亿元，比去年同期增长15.2%。
3. 就业补助支出407.47亿元，比去年同期下降7.8%。
4. 最低生活保障支出865.1亿元，比去年同期下降6.4%。
5. 退役安置支出345.32亿元，比去年同期增长5.6%。

http://sbs.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/gongzuodongtai/201808/t20180829_3002269.html

9月11日

《全国社会保障基金理事会职能配置、内设机构和人员编制规定》公开。理事会职能包括管理运营全国社会保障基金、受国务院委托集中持有管理划转的中央企业国有股权、受托管理基本养老保险基金投资运营。作为投资运营机构，履行好基金安全和保值增值的主体责任。理事会下设11个部门。

http://www.gov.cn/zhengce/2018-09/11/content_5320992.htm

2018年10月10日

《国家医疗保障局关于将17种抗癌药纳入国家基本医疗保险、工伤保险和生育保险药品目录乙类范围的通知》发布，其中包括阿扎胞苷等，所规定的支付标准有效期截至2020年11月30日。

http://www.gov.cn/xinwen/2018-10/10/content_5328891.htm

6. 长期护理领域劳动力供给（卡塔尼文章）

当前正在进行的老齡化将以多种方式影响中国。博洛尼亚大学马里奥·卡塔尼教授在中欧社保改革项目所做的研究，是关于长期护理行业所需职工种类和数量，以及相关培训需求的。

根据联合国经济和社会事务部的数据，65岁及以上的人口将在2030年达到2.46亿，在2050年达到3.6亿；80岁及以上人口的比例也将上升（2060年为30.9%，见表1）。

表1 – 中国各年龄人群 1950-2050 年间变化——绝对值（百万）与比例构成

	0-14	15-64	65-79	80及以上	65+	总共	
Absolute values							
1950	188.7	341.1	23.0	1.5	24.6	554.4	
1975	366.3	516.8	34.6	3.3	37.8	920.9	
2000	316.0	878.5	75.6	13.0	88.6	1,283.2	
2015	247.1	1,014.8	111.9	23.3	135.2	1,397.0	
2030	222.9	978.0	205.2	40.9	246.0	1,446.9	
2050	193.6	826.0	248.7	111.1	359.8	1,379.4	
比例构成							80/65+
1950	34.0	61.5	4.2	0.3	4.4	100.0	6.2
1975	39.8	56.1	3.8	0.4	4.1	100.0	8.7
2000	24.6	68.5	5.9	1.0	6.9	100.0	14.7
2015	17.7	72.6	8.0	1.7	9.7	100.0	17.2
2030	15.4	67.6	14.2	2.8	17.0	100.0	16.6
2050	14.0	59.9	18.0	8.1	26.1	100.0	30.9

本研究的第一个问题是：会有多少老人失能？根据最近一份在北京做的研究，失能老人将从2015年的1700万增加到2030年的3200万，再到2050年的5400万（表2）。

表2-失能人口数量估计

	轻度	中度	重度	总共
2015	12.3	3.1	2.0	17.4
2030	22.5	5.8	3.6	32.0
2050	37.2	10.7	6.4	54.3

为照顾失能老人所需要的专业护士与普通护理人员的信息非常少。经过细心的文献研究之后，卡塔尼教授决定采用德国的估计数据。此数据与其他国家（提供间歇性数据）的估计近似。（表3）

表 3 – 德国护士与护理人员与 1000 名居家/住院失能人员比例（2015）

	居家	住院
护士	90	350
护理者	60	330
总共	150	680

以这些估计和之前对失能人员数量的预测为起点，卡塔尼教授预计，长期护理行业所需的核心正式职工将从2015年的530万增长到2050年的1720万。（表4）

表 4 – 2015 年和 2050 年居家与住院正式护理职工（单位：1000 人）

	护士	护理者	总共
2015			
居家	1,104	736	1,840
住院	1,786	1,684	3,471
总共	2,891	2,420	5,311
2050			
居家	3,344	2,229	5,574
住院	5,987	5,645	11,632
总共	9,331	7,874	17,206

但是很明显，长期护理领域不光需要核心的正式职工。

首先，该领域将需要在相关岗位工作的专业人员，包括医疗行业和社会性护理行业。也就是说，一方面是医生、牙医、理疗师、饮食和营养师、听觉医师、言语治疗师、验光师、眼科光学医师等，另一方面则是教育人员、心理医师、健身和娱乐教练等。

同样还需要有诸多功能性专业人员，如健康服务管理人员、健康培训专家、业务和行政专业人员、人力资源专业人员、培训和发展专业人员。

此外，按该领域性质的要求，明显还需要大量来自家庭的非正式护理，这不光是针对失能老人的护理，也包括纯粹老人的护理。

在以临时假设为基础，并将所有这些都纳入考虑范围后，本研究的结论就是，到2050年，该领域将需要近6000万职工：2500万正式和3500万非正式职工（表5）。估计有约1750万正式的核心岗位职工，主要是在机构中。另有450万人在社区、机构相关岗位工作，而有340万人从事功能性岗位工作。

表 5 – 长期护理领域正式与非正式职工（工作种类与场所，单位：百万，2050 年）

	医疗性护理	社交性护理	总共
	正式职工		
	核心岗位		
居家	3.3	2.2	5.6
住院	6.0	6.0	12.0
总共	9.3	8.2	17.5
	相关职工		
社区		3.6	3.6
住院	0.3	0.6	0.9
总共	0.3	4.2	4.5
	Functional occupations		
经理和雇员	3.4		
	正式	非正式	总共
总共	22.0	34.3	56.3

该研究还有一点也引人注意，即长期护理领域有一定程度的“兼职”特点，还有很高程度的“女性化”（丹麦、韩国超过90%从业者为女性，美国、德国超过85%）。更明显的一点，则是该领域到2050年最终会吸收15%的女性劳动力。

谈到培训，该研究强调，长期护理领域的特点是高度依赖社交、人际关系。获得老人的信任，具有战略地位。因此，软技能对于专业人员而言，是其在长期护理岗位上成功的关键，特别是核心工作岗位。

在检讨了技术创新可能扮演的角色后，该研究总结道，现在很难说新技术会减少或增加该领域的职工数量。但无疑的是，信息、远程医疗、失能人员专项扶助（如外部支架）、人工智能、机器人、环境设计、老人用沟通设备都会带来巨大变化。这回将该领域工作从“直接护理”转变为“护理系统管理”。

最后，该研究强调，需要培训的人员规模很大，并且随着实践推移，每年都会增加上百万人。由于培训对该行业的成功相当重要，中国应即可开展培训相关工作，包括：

1. 确认所需岗位的资质水平（该领域需要中等水平资质）；
2. 确认各岗位所需能力（技术能力、软技术能力都需要；对软技术的高度熟练，是良好从业者与卓越卓越者的区别因素）；
3. 界定学习纲要（内容、时间、方法）；
4. 确定专门培训人员（师资培训）。

