

权利与义务平衡的 西班牙社会保障体系

■ 刘洋

西班牙的社会保障体系几乎覆盖全部社会成员，法律规定不论年龄、性别等都有平等享受社会保障的权利，但更多的是强调权利与义务的平衡。因此，它的公共服务体系是由缴费体系和非缴费体系两部分组成的。缴费体系的资金提供是由雇员薪金支持，非缴费体系则是由税收支持。在西班牙，一个人不能同时享受两个体系的社会保障，要么只能享受缴费体系的社会保障，要么只能享受非缴费体系的社会保障。法律规定所有公民，一旦开始职业活动，不论是受雇还是作为自由职业者，都必须申请社会保障号码，强制缴费，以加入社会保障体系。对特殊情况而不能缴纳社会保险费的公民，若满足了相关条件，可进入“辅助社会保障项目”得到应有的保障待遇。

西班牙的社会保障体系由一般社会保障计划和专门社会保障计划构成。一般社会保障计划主要是面向工业、服务业和类似领域的雇员；而农民、海员、自营就业者、家庭帮工、矿工、学生和公务员则有自己的专门社会保障计划。

(一) 养老保障方面。包括缴费型的养老保障、非缴费型的养老保障和补充型的养老保障三种类型。

缴费型养老保障的保险项目为“国家基本养老保险”，其资金来源由用人单位和个人共同缴费。西班牙正常退休年龄男女均为65岁，达到60岁也可自愿提前退休。养老金数额由调整基数的数额和缴费年限确定：参加工作缴费满15年且正常退休，才可领取养老金，但只能领取职工工资基数50%的养老金；缴费16—25年的，缴费每增加一年，养老金增加3%；缴费26—35年的，缴费每增加一年，养老金增加2%；缴费35年且达到退休年龄的，可领取100%的养老金，如果60岁以后提前退休，每提前退休一年，则减扣8%退休待遇，如果60岁退休，只能领取退休待遇的60%。如果领取的养老金达不到法律规定的最低标准时，由政府补充到最低标准。养老金每月领取一次，每年6月和12月领取双份。

非缴费型养老保障则照顾了那些没有支付能力的老人，体现了养老保险制度的普遍性、公平性和共济性。其资金来源是财政税收，享受范围是没有缴纳养老费而且没有参加养老金计划、年龄超过65岁的老年人。一般享受的标准是西班牙的最低生活保障，大概为每年2300欧元。同时，根据老年人是否单身给予不同

数额的补贴。

企业补充养老保险又称为职业年金计划，在劳资双方自愿的情况下，缴费通过合约的形式确定，由雇主和雇员共同承担，积累基金可由商业保险公司或养老保险基金公司按市场化原则运作，缴费和基金运营可享受国家的税收优惠政策。

(二) 医疗卫生服务方面。包括卫生保健和医疗补助两部分。

1978年，西班牙宪法规定全民享有免费卫生保健。目前西班牙国家卫生保健系统几乎覆盖了所有的人群，甚至包括持有合法身份证明的外国人。在西班牙，公共医疗服务体系和私人医疗服务体系共存，由患者自由选择医疗服务单位。在公共医疗服务体系中，大部分医疗服务都是免费的，如诊疗费、住院费和手术费等；有工作的人要负担药品费用的40%，退休人员、受救济者、住院病人的药品费则全免。但是国家卫生保健系统不支付部分牙科和精神病科的治疗费。在私人服务体系中，则需要患者自负费用，或是通过买医疗保险取得医疗服务。

医疗补助部分(包括疾病补助和生育补助)是缴费型社会保险项目。参加了养老保险的一般社会保障计划人群，在符合领取条件时可享受

相应的医疗补助。对于疾病补助，患病第4—20天，补助金额为缴费基数60%，此后为75%。一般可领取12—18个月，特殊情况可延至30个月。对于生育补助，补助金额为缴费基数的100%，领取16周，多胞胎则可领取18周。

（三）失业和就业方面。针对由于经济发展缓慢出现的失业人员增加，就业质量下降等问题，政府开始实施促进就业的积极政策，2003年颁布了新的《就业法案》，在继续实行失业救济的基础上，强化了政府促进就业的职能。

一是失业救济，主要通过失业保险和特困户救助保障失业人员的基本生活。政府还帮助失业人员缴纳社会保险费并提供免费的职业指导和培训。失业保险金的领取时间相当于缴费时间的1/3，领取标准为失业前工资的60%—70%。对不参加失业保险或无法领取失业保险金的失业人员，如雇主、缴费未满足年限者等，政府给予特困户救助，救助标准不超过最低工资的75%。

二是积极的就业政策。为了促进劳动力自由就业，西班牙政府要求就业中介服务摆脱地域障碍，形成一个能提供广泛资料的失业登记中心，在全国建立高度统一的信息网络，公共就业服务机构的就业信息要在统一的网络上发布、管理和维护。实施积极的职业指导和培训政策，培训范围除领取失业金的人员外，还包括长期失业的就业困难人员，如妇女、残疾人、45岁以上失业者等。为提高就业稳定性，政府规定凡企业与劳动者签订永久劳动合同的，给予企业一定的社会保险优惠。为了促进失业人员通过创业实现就业，规定可给予创业人员1.8万元的低息贷款，用于市场考察、启动资金等。

（四）国家公务员社会保障制度方面。西班牙公务员属终身职业，不存在失业问题。政府为稳定公务员队伍，激励其效忠职业，为其实行专门的社会保险制度。

一是统一强制性个人缴费制度。缴费水平与其他行业一致，但公务员缴纳的社会保险费直接进行中央财政社会保险预算，不作为社会保险待遇给付标准，也不涉及人员流动保险费转移和继承问题。

二是公务员社会保险待遇从优。在西班牙，政府对公务员素质和工作质量要求较高，但其工资收入一般低于公立经营性公司和私营企业雇员收入，因此，公务员社会保险待遇比其他行业人员从优。例如，公务员只要为国家服务15年以上，即可享受缴费基数100%的养老金；公务员本人及其家属可自由选择公立或私立医院免费就医，并可100%报销药费；公务员死亡，其家属享受的抚恤金水平高出其他行业待遇水平约10%。

此外，公务员社会保险主要由财政部负责管理。西班牙财政部内设工资保险福利司，在地方派有常设机构，专门负责管理公务员的社会保险和福利。

西班牙社会保障的资金主要来自社会缴纳的保险金、政府预算拨款和其他收入。目前除了社会保险只有工伤保险是积累性的基金，占到基金的5%，其余都是现收现付。劳动和社会事务部下设社会保障财务总库，全国收缴的社会保险费统一交到这里，各社会保险待遇项目也都从这里支出。但社会保险缴费收入远不能满足支付的需要，政府需投入大量资金。另外，一些社会保障项目所需资金全部由国家财政负担，通过税收筹集资金来支付这部分费用，如对残疾人、难民的救济及最低

生活补助等。社会保障预算与国家政府公共预算是相对独立的，但必须以财政部制定的宏观经济政策，以及国民经济增长水平等经济指标为依据制定。

纵观西班牙的社会保障制度，有一些做法和经验值得我们学习借鉴。

一是社会保障水平要适度，要与国家的经济发展水平相适应。当国民经济发展态势较好的时候，福利制度也就“水涨船高”。但保障水平上去了就难以降下来，而经济却总是处于一个起伏升降的周期循环之中，当经济危机到来之际，就会对其产生十分不利的影响。欧洲国家的福利社会模式发展至今，走过了繁荣辉煌的时期，但近几十年来，由于社会经济、国际形势的剧变，西方福利社会的根基发生了动摇，高福利社会保障制度已难以为继。对于处于社会主义初级阶段的我国来说，就更应注意不能超越我国的基本国情，社会保障水平一定要适度，不宜太低、也不宜过高，应有利于推动经济健康发展。

二是合理划分中央政府和地方政府的事权。西班牙社会保障工作在各级政府间存在明确分工。相比之下，目前我国社会保障工作存在事权划分不清，中央和地方存在职能错位现象，地方政府不能承担相应的责任，而一味依赖中央政府。这一问题在社会保障资金安排上体现特别明显。以养老保险为例，按现行行政政策规定，确保离退休人员基本养老金按时足额发放为地方政府责任，但目前对养老保险补助资金仍以中央财政为大头，占补助资金的80%以上，低保、就业等补助资金也普遍存在这种情况。因此，中央政府和地方政府事权界限应进一步予以明确，中央政府则应更多地担负起对社会保障制度运

行的监督作用。

三是加快信息系统建设, 提供更高质量的技术服务。西班牙社会保险费的征缴及待遇发放已全部通过信息系统实现, 企业和个人也可以随时通过信息系统查询了解整个制度的运行情况, 可以对企业和个人缴费情况进行有效监督, 规范收支稽核, 堵塞收支漏洞, 同时也为企业和个人提供了便利服务。我国应加快建设“金保工程”进度, 通过完善社会保障信息工程, 加强对社会保障基金的监管。

四是采取多种措施促进就业。

要打破区域限制, 促进劳动力合理流动。目前, 我国已经取消了阻碍农村劳动力转移就业的限制条件, 要求实行城乡平等的就业制度, 但在促进城市下岗失业人员再就业政策中, 许多享受范围都仅限于本地区下岗失业人员, 一定程度上影响了就业再就业政策的实施效果。要规范企业用工制度, 加强对企业签订劳动合同、缴纳社会保险费等行为的监督检查, 保障下岗失业人员的合法权益。此外, 还要对部分就业再就业政策逐步实行项目管理。西班牙就业政策主要以项目形式实施和管理, 资金按

照具体项目所做预算进行分配, 根据各项目目标对就业制度进行评估。我国就业再就业资金普遍存在重预算、轻执行, 重分配、轻管理, 重资金、轻绩效的倾向, 资金管理较为粗放。可逐步实行项目管理和绩效考评, 对职业培训、劳动力市场建设等适宜于项目管理的支出, 将有关工作目标、项目计划和资金安排有机结合起来, 不断提高资金使用的安全性、规范性和有效性。

(作者单位: 财政部社会保障司)

责任编辑 周多多

财经茶座

大卫·休谟经济学说的三个“第一”

大卫·休谟(公元1711—1776年), 十八世纪英国著名哲学家、经济学家、历史学家。休谟主要经济论著有《论商业》、《论货币》、《论利息》、《论贸易平衡》、《论赋税》、《论社会信用》等, 为西方经济学说创建了三个“第一”:

第一次明确区分规范判断和实证判断

在方法论上, 休谟是一个个人主义者和自由主义者。但是, 同重农学派不同, 他认为理性主义超出了人类认识能力, 应从人的本性而不是世界本性来认识社会经济问题。同时休谟又是一个方法论上的经验主义者, 奉行观察的方法。他意识到利用实验方法在社会科学研究中的局限性, 十分重视对内省和历史教训的依赖, 认为历史研究将发现某些政治科学与经济科学得以建立与发展的规律或规则。休谟是在规范判断和实证判断之间作

出明确区分的第一人。这种“是什么”和“应该是什么”的区别已经成为现代社会科学的基本划分。

第一次系统阐述了货币自由流动导致汇率平衡的观点

休谟对国际经济学作出了显著的贡献。他揭示了被称为经济机会转移的规律。该规律表明, 随着一国经济和贸易的繁荣, 该国的价格水平就会失去竞争力。这为经济机会的扩散提供了舞台, 导致一国的停滞与另一国的扩张。他还第一次系统地阐述了货币自由流动导致汇率平衡的观点。如A国因为贸易顺差而获得货币, 它的价格水平就会上涨, 与此同时B国因为贸易逆差而失去货币, 会出现价格下降的效应。于是, A国由于价格太高而难以维持其贸易顺差的地位, A国的高价格将会吸引海外进口品和减少本国出口品。而在B国会出

现相反的情况, 从而货币将流向B国。

第一次引入通货膨胀时滞的概念

休谟是通货膨胀有益论的鼻祖。他第一次引入了一个全新的概念——时滞, 即在货币供应增长与价格最终上涨之间的时间间隔。货币供应开始增加时, 价格根本不涨, 随后也仅是涨涨停停, 或在不同经济部门上涨。在这一个间隔期间, 支出的轮番额外扩张导致收入、就业扩张, 出口商们会从最初具有完全弹性的劳动力供给中雇用更多的工人, 工人们将有更多的钱可花, 而且对消费品的第二轮、第三轮支出将会随期而至, 同时将伴随温和的价格上涨。休谟过于超前的思想显然不能得到同时代人的认可, 直到近200年后才在美国经济学家凯恩斯的《就业利息和货币通论》中得到发扬光大。

(余方)