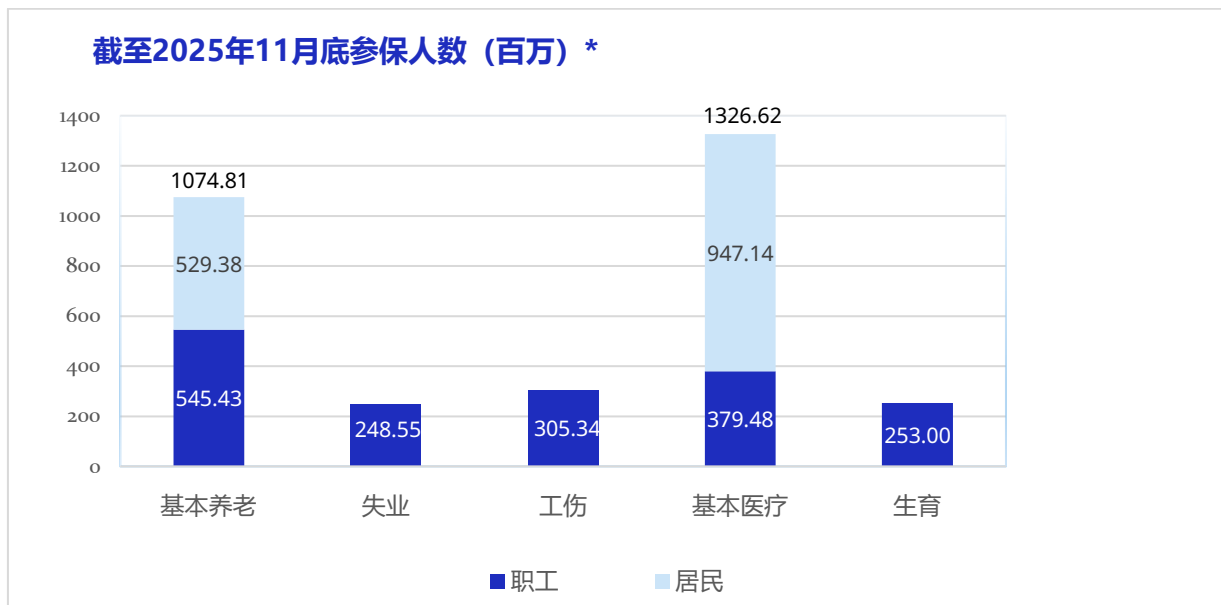


社会保障政策季度快报

第二十三期，2025 年 10 月 - 12 月

中国社会保障数据统计表



数据来源：人力资源和社会保障部，国家医疗保障局，2025

*基本医疗及生育保险数据统计至2024年12月

中国社会保障政策

“十五五”规划建议加大保障和改善民生力度

2025 年 10 月 23 日，中国共产党第二十届中央委员会第四次全体会议通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十五个五年规划的建议》（“十五五”规划建议），将“社会保障制度更加优化更可持续”作为主要目标之一。规划建议提出健全社会保障体系，包括完善并落实基本养老保险全国统筹，发展多层次、多支柱养老体系，逐步提高城乡居民基础养老金；健全医疗保障体系，推进医保省级统筹；扩大失业、工伤保险覆盖，建立健全职业伤害保障制度；完善社保转移接续，提高灵活就业、农民工和新业态人员参保率；健全社保精算制度；优化全国统一社保公共服务平台；健全社会救助体系等重要举措，推进全体人民共同富裕。[查阅更多](#)。

医保商保“双目录”发布

2025 年 12 月，国家医保局和人力资源社会保障部完成 2025 年国家基本医疗保险、生育保险和工伤保险药品目录调整，并首次制定商业健康保险创新药目录。新版医保目录新增 114 种药品（含 50 种创新药），调出 29 种，总数增至

3253 种，提升肿瘤、慢性病、罕见病等重点领域的保障水平。商保创新药目录纳入 19 种高创新、高临床价值药品，与基本医保形成互补，推动多层次医疗保障体系建设。新版目录将于 2026 年 1 月 1 日实施。[查阅更多](#)。

中国拟对托育服务专门立法

2025 年 12 月 22 日，《托育服务法草案》提请十四届全国人大常委会第十九次会议首次审议。草案明确托育服务政府主导，鼓励、引导和规范社会力量参与，大力发展普惠托育服务，降低家庭养育成本，构建主体多元、安全优质、价格合理、方便可及的托育公共服务体系。草案强化托育服务的公共服务属性，明确将普惠托育服务有序纳入基本公共服务范围。[查阅更多](#)。

育儿补贴发放人数超过 2400 万人

2025 年 7 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《育儿补贴制度实施方案》，从 2025 年 1 月 1 日起，对符合法律法规规定生育的 3 周岁以下婴幼儿发放补贴，至年满 3 周岁。育儿补贴按年发放，每孩每年 3600 元。这是我国首次对居民发放的普惠式现金补贴。截至 2025 年底，全国 31 个省（自治区、直辖市）均已发放育儿补贴，发放人数超过 2400 万人，2025 年度育儿补贴发放率达 80% 左右。[查阅更多](#)。

中国将抓紧出台新就业形态劳动者权益保障办法

2025 年 12 月 22 日，《国务院关于灵活就业和新就业形态劳动者权益保障工作情况的报告》提请全国人大常委会会议审议。根据报告，目前灵活就业人员超 2 亿。截至 2024 年底，灵活就业人员参加职工基本养老保险、职工基本医疗保险的人数分别达 7057 万人、6615.9 万人。截至 2025 年 10 月底，2325 万人参加了职业伤害保障试点。报告建议“抓紧出台新就业形态劳动者权益保障办法，进一步完善灵活就业和新就业形态劳动者权益保障制度。推动加快出台医疗保障法，在专项法律法规中补齐相关从业人员权益保障短板”，“总结评估现行政策执行情况，以健全分类分层的权益保障制度和明晰平台企业、合作企业、劳动者权责利关系为目标，适时修订劳动保障相关法律法规”。[查阅更多](#)。

工伤认定新规明确“模糊地带”判断依据

2025 年 11 月 20 日，人力资源社会保障部发布《关于执行〈工伤保险条例〉若干问题的意见（三）》，对此前工伤认定中的“模糊地带”作出明确的判断依据，既适配数字时代用工变革（如居家办公的工伤认定），也为参保人筑牢权益保障网。针对 9000 多万参保农民工，意见从制度层面破除维权壁垒，让违法分包企业无法通过转包规避工伤保险责任。[查阅更多](#)。

推进医保省级统筹改革

2025 年 11 月 27 日，国务院常务会议部署推进基本医疗保险省级统筹，标志着我国医保制度从“地方分散”向“省级统管”迈出关键一步。通过打破地域壁垒，规范省内缴费和待遇规则，有助于提升基金使用效率、扩大互助共济，解决基金结余不均、异地就医不便等问题。全国已有 20 省推进省级统筹，同时强化分级诊疗、均衡优质资源布局、提升基层服务能力、完善支付机制，以确保更公平、更可及、更便捷的医疗服务。[查阅更多](#)。

地方政策实践

海南：明年起实施长期护理保险制度

2025 年 11 月 18 日，海南发布《海南省建立长期护理保险制度实施方案》，将于 2026 年 1 月 1 日起统一实施长期护理保险制度，为失能人员提供生活照料和医疗护理。职工随城镇从业人员基本医保一同缴费，居民在 2025 年集中征缴期

随城乡居民基本医保一同缴费。筹资实行单位、个人、财政多元渠道。探索跨省异地结算，为跨省长期异地居住人员在海南省享受长护险待遇提供政策保障。海南省成为我国自2016年启动长护险试点以来首个宣布在省级层面统一实施长护险制度的省份。[查阅更多](#)。

杭州：将施行新的基本医疗保障办法

2025年10月15日，杭州市政府发布新版《基本医疗保障办法》，自2026年1月1日起施行。新政重点包括：扩大全民参保覆盖，包括非本市户籍灵活就业人员及儿童；强化大病保险机制，扩大报销范围并设立激励措施；建立居民医保筹资动态调整机制，2026年起调整缴费标准并从2027年起与人均可支配收入挂钩；明确特殊群体医疗救助启动条件；规范生育津贴计发标准，确保生育津贴发放更加公平公正。政策体现规范、动态、平稳、可持续原则，旨在完善多层次共富型医保体系。[查阅更多](#)。

学界动态

郑功成¹：未来五年养老金制度的三个取向

第一，提高基本养老保险制度的统筹责任本位，全面优化法定养老金制度与国家财政的关系，优化基本养老保险与个人筹资机制。第二，缩小职工、机关事业单位工作人员和居民三大群体的养老金待遇差距，以及同一群体在不同层级、不同地区之间的养老金待遇差距，提升制度公平性。第三，基于总体公平取向和不同层次的功能定位，合理构建养老金制度体系满足不同群体需要。[查阅更多](#)。

于春海²：“十五五”规划建议为什么提出“投资于人”

“投资于人”，是指将更多财政资金和公共资源投向教育、就业、医疗、社会保障等民生领域，投入到人的能力提升、健康维护、职业发展和潜力开发中，以消费潜力释放和人力资本提升驱动经济高质量发展。从长远看，我国的“投资于人”指向了经济社会发展的终极目标，即人的全面发展。这进一步凸显人的主体地位，强化对人的尊重。[查阅更多](#)。

陆挺³：未来五年最重要的改革是提高城乡居民养老金收入

未来五年最重要的工作是改善收入分配，更具体地说，是社会福利体系，其中核心是养老体系改革。应该大幅度提高城乡居民养老金收入的财政补贴。短期目标，未来三年内，提高到人均每月500元，政府额外每年增加财政补贴5500亿元。中期目标（未来7年内）到800元，政府额外每年增加财政补贴1.2万亿元。远期目标，未来十年内，到1000元，政府额外每年增加财政补贴1.6万亿元。[查阅更多](#)。

欧盟政策

社会气候基金实施指南发布

2025年10月，欧盟委员会发布新指南，帮助欧盟成员国有效实施社会气候基金（SCF），并完成社会气候计划

¹ 全国人大常委会委员、中国社会保障学会会长

² 中国人民大学经济学院执行院长、教授

³ 野村证券董事总经理、中国区首席经济学家

(SCP)。该基金将于2026年启动，预计调动超过860亿欧元。该基金的设立旨在确保向绿色经济的公正转型且不让任何人掉队，支持弱势家庭和小型企业转向清洁能源和交通。[查阅更多](#)。

推动补充养老金，保障退休收入

2025年11月20日，欧盟委员会通过一揽子措施，改善公民获取更优质、更高效的补充养老金，以确保退休收入充足。该措施属于欧盟委员会“[储蓄与投资联盟](#)”（SIU）战略，包括养老金跟踪系统、养老金信息仪表板及自动登记的[委员会建议](#)，以及修改《职业退休金机构指令》（IORP II）和《泛欧个人养老金产品（PEPP）条例》的提案。[查阅更多](#)。

强调社会伙伴在欧盟政策制定中的作用

2025年11月25日，欧盟委员会通过2026年欧洲学期秋季方案（欧盟年度经济与社会政策协调机制），启动欧盟年度协调成员国经济和社会政策的进程。方案强调社会对话的重要性，呼应《就业指导方针》第7条（提升劳动力市场运作）以及2023年《理事会关于社会对话的建议》的精神。[查阅更多](#)。

推动欧洲更可负担住房计划

2025年12月16日，欧盟委员会首次推出《欧洲可负担住房计划》，应对欧洲公民最迫切的需求之一：获得可负担、可持续且高质量的住房。住房危机正在削弱劳动力流动性、教育机会和家庭形成，进而影响欧盟经济竞争力和社会凝聚力。该计划重点包括：增加住房供应、推动投资和改革、解决住房紧张地区的短期租赁问题，并支持受影响最严重的人群。[查阅更多](#)。

国际政策

德国通过 2025 年养老金方案

2025 年 12 月 5 日，德国联邦议院通过 2025 年养老金方案，即《稳定养老金水平并全面平等育儿期法案》，落实联合政府协议中的三项核心措施：将目前养老金替代率水平维持在 48% 至 2031 年；扩大“母亲养老金”，无论子女出生年份，全面认可三年育儿期（记入养老金计算缴费年限）；废除“关联禁令”，允许退休人员继续为原雇主工作。该方案预计自 2026 年 1 月 1 日起生效，需经联邦参议院批准。[查阅更多](#)。

同日通过的其他改革措施包括：

- 《第二部企业养老金强化法》（BRSg II）：扩大和现代化职业养老金制度，在企业层面引入自动加入机制、提高结算上限、允许第三方参与社会伙伴模式，并提供更灵活的覆盖要求。[查阅更多](#)。
- “积极养老金”：允许法定退休年龄后继续工作的人员，每月可获得最高 2000 欧元免税收入，以留住经验丰富的劳动者。[查阅更多](#)。

卢森堡自 2026 年起实施养老金制度调整

2025 年 12 月 18 日，卢森堡议会批准养老金改革法案，相关调整将于 2026 年 1 月 1 日生效。改革旨在在保持法定退休年龄 65 岁的前提下，增强养老金制度的财务可持续性，目标是稳定普通养老金计划的财政状况直至 2042 年，并确保储备金维持至 2050 年。主要措施包括：逐步将目前约 60 岁的实际退休年龄与法定退休年龄 65 岁对齐，以及将总缴费率从 24% 提高至 25.5%。[查阅更多](#)。

西班牙启动调查平台工作中的算法管理

2025 年 11 月 6 日，西班牙劳工部长约兰达宣布，劳工监察局将开展针对大型科技公司（包括数字劳动平台）在员工管理中使用算法的专项调查，旨在保障劳动者权益。根据西班牙的《骑手法》，企业必须向员工代表披露算法信息，但目前合规仍存在问题。[查阅更多](#)。

印度宣布实施四项劳动法典以简化和优化劳动法规

自 2025 年 11 月 21 日起，印度政府将现有的 29 部劳动法律整合为四项劳动法典，即《工资法典》（2019）、《产业关系法典》（2020）、《社会保障法典》（2020）以及《职业安全、健康与工作条件法典》（2020）。这一新框架旨在提升营商便利度，同时扩大工资保障、社会保护和工作场所安全，涵盖女性、流动工人、零工及平台工人。[查阅更多](#)。过去十年，印度的社会保障覆盖率显著提升，从 2015 年约占劳动力的 19% 增长至 2025 年的 64% 以上。四项劳动法典的实施标志着这一进程的重要一步，进一步扩大社会保障网络，并实现跨邦和跨行业的待遇可携性。[查阅更多](#)。

日本为职场父母提供灵活工作选项以促进工作与生活平衡

根据《育儿及家庭护理休假法》修订案，自 2025 年 4 月和 10 月起生效（部分条款生效时间不同），雇主必须为有 3 岁至小学年龄子女的父母提供至少两种灵活工作选项，例如：调整工作时间、每月不少于 10 天的远程办公、提供托儿设施、每年 10 天的育儿假或缩短工作日制度，以帮助父母平衡职业与育儿。这些措施在现有针对更年幼子女的支持基础上进一步完善，旨在提升工作与生活的平衡并支持家庭，同时要求雇主主动告知并与父母协商相关权益。[查阅更多](#)。

越南降低雇佣残疾员工的失业保险缴费

根据《2025 年就业法》，自 2026 年 1 月 1 日起，雇佣残疾劳动者的企业可享受最长 12 个月的失业保险缴费减免。具体减免幅度将由政府进一步细化规定。[查阅更多](#)。

出版物

欧盟委员会：就业、社会事务与融合总司，[《欧洲就业与社会发展季度回顾——2025年10月：单身成人家庭增加：对贫困和孤独的影响》](#)，2025年10月

欧盟委员会：就业、社会事务与融合总司，奥地利经济研究所（WIFO）及 Angel, S., [《关于获得可负担且高质量住房的研发政策回顾——来自欧盟的证据》](#)，欧盟出版事务办公室，2025年

欧盟委员会：就业、社会事务与融合总司和 Kuypers, S., [《基于收入和净财富的贫困——模式与趋势》](#)，欧盟出版事务办公室，2025年

欧盟委员会：就业、社会事务与融合总司，Aprea, M., Raitano, M. 和 Subioli, F., [《欧盟国家失业救济实际慷慨度——数据驱动方法》](#)，欧盟出版事务办公室，2025年

欧盟委员会：就业、社会事务与融合总司，[《2025最低收入报告——2023年理事会关于适当最低收入确保积极包容的建议实施概览》](#)，社会保护委员会与就业、社会事务与融合总司联合报告，欧盟委员会，2025年

欧盟委员会：就业、社会事务与融合总司，[《社会保护委员会年度报告2025——社会保护绩效监测（SPPM）回顾及政策发展》](#)，欧盟出版事务办公室，2025年

国际劳工组织（ILO），[《2024–2026世界社会保障报告：欧洲和中亚区域报告》](#)，日内瓦：国际劳工局，2025年

ILO，[《关怀竞争：企业针对残疾员工及其家属的关怀与支持政策和实践》](#)，日内瓦：国际劳工局，2025年

ILO, 《新的社会契约：迈向第二次社会发展峰会》，日内瓦：国际劳工局，2025年

ILO, 《越南社会保险的未来：政策选项与建议》，日内瓦：国际劳工局，2025年

ILO, 社会保障聚焦简报, 《构建基于权利的失业保护体系：ILO社会保障标准指南》，2025年12月

ILO, 社会保障聚焦简报, 《社会健康保障与非正规经济》，2025年12月

ILO, 简报, 《中华人民共和国：社会保险公共服务平台》，2025年11月

Berg, J., Johnston, H., 《人工智能在人力资源管理中的应用：经验主义的局限》，ILO 工作论文154号，日内瓦：国际劳工局，2025年

Bergthaller, M., Tessier, L., 《全民健康保险制度：10个中低收入国家实施特征的比较分析》，ILO 工作论文156号，日内瓦：国际劳工局，2025年

智利社会发展与家庭部、ILO 和联合国妇女署, 《关怀未来：通过照护政策重新定义发展》，2025年11月

亚洲开发银行 (ADB), 《开发创新的社区长期护理系统和服务》，2025年11月

缔约方会议30 (COP30) 领导人峰会, 《贝伦宣言——饥饿、贫困与以人为本的气候行动》，2025年11月（社会保护被置于宣言核心）

Cooke, K., Gaumond, L., Khan, S. 和 Chandaria, S., 《农村地区社会保护创新气候融资的范围综述》，STAAR 技术援助, DAI Global UK Ltd, 英国, 2025年

经济合作与发展组织 (OECD), 《扩大社会保护并应对拉丁美洲的非正规性》，OECD 出版, 巴黎, 2025年

信息来源

[国际养老金政策](#)

[欧盟就业、社会事务和包容总司](#)

[欧洲改善生活和工作条件基金会平台经济数据库](#)

[国际劳工组织|社会保护平台 \(social-protection.org\)](#)

[国际社会保障协会监测](#)

社会保障政策季度快报由国际劳工组织中欧“[提升中国社保经办服务能力，实现全民社会保障（二期）](#)”项目制作。政策快报阐述的观点不代表欧盟观点。



**Funded by
the European Union**
由欧洲联盟资助