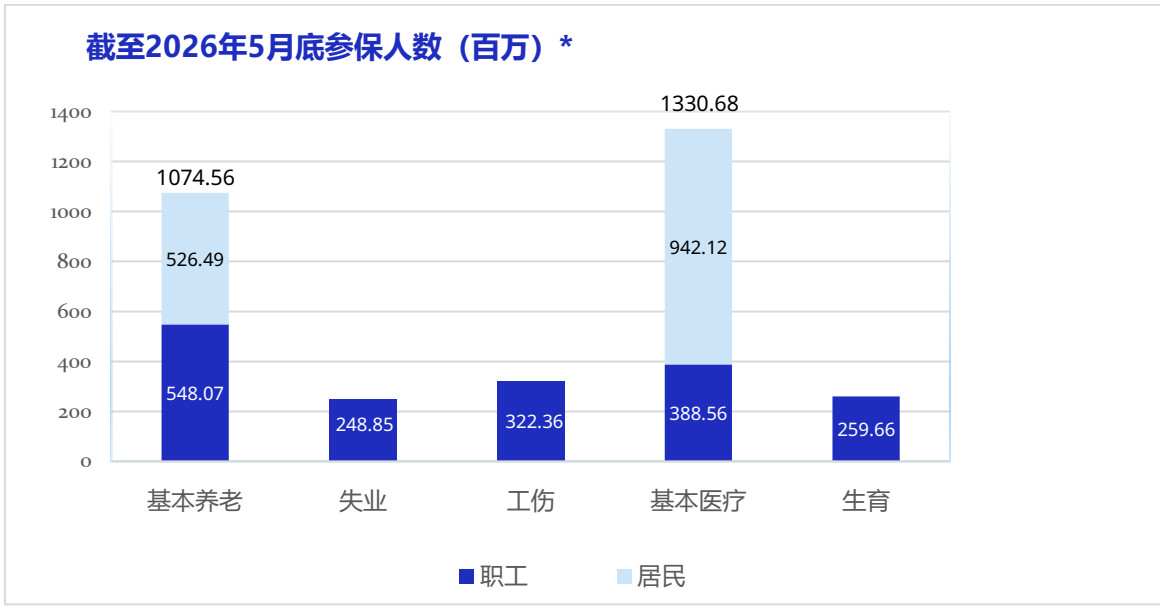


社会保障政策季度快报

第二十五期，2026 年 4 月 - 6 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，国家统计局，2026

*基本医疗及生育保险数据统计至2025年12月

中国社会保障政策

《社会救助法》开始施行

2026 年 4 月 30 日，十四届全国人大常委会第二十二次会议表决通过《中华人民共和国社会救助法》，自2026年7月1日起施行。《社会救助法》明确了国家建立健全分层分类的社会救助体系，系统规定了八类社会救助对象和十项社会救助措施，明确了各类主体的法定责任；推动社会救助从“保生存”向“保基本、防风险、促发展”拓展，拓宽救助覆盖面，强化社会救助兜底功能；规范救助工作的法定程序，畅通社会流动渠道，提升救助服务便民水平；促进社会力量广泛参与，加强政府救助与社会力量参与的有效衔接和协同。[查阅更多](#)。

实施就业优先战略“十五五”规划

2026年6月17日，国务院印发《实施就业优先战略“十五五”规划》（国发〔2026〕16号），明确了“十五五”时期深入实施就业优先战略、促进高质量充分就业的思路目标、重点任务和政策举措。《规划》提出健全社会保障体系，包括加快发展多层次多支柱养老保险体系，推动失业保险、工伤保险向职业劳动者广覆盖，提高灵活就业人员、农民工、新业态从业者参保率等方面。同时，《规划》推动灵活就业、新就业形态健康发展，强化公共服务，维护灵活就业、新

就业形态劳动者合法权益。《规划》设置了城镇新增就业、城镇调查失业率、城镇就业占全部就业比重、全员劳动生产率、技能人才占比、基本养老保险和基本医疗保险参保率、失业保险和工伤保险参保人数等10项主要指标。

延续实施失业保险稳岗扩岗政策举措

2026年6月18日，人力资源社会保障部等四部门发布《关于失业保险支持企业稳岗扩岗的通知》（人社部发〔2026〕39号），明确2026年继续实施失业保险稳岗扩岗政策。政策包括延续稳岗返还和一次性扩岗补助，优化技能提升补贴，支持企业稳岗扩岗和劳动者提升技能；同时推进“免申即享”等便民服务，加强基金风险防控，优先保障失业保险基本待遇发放。[查阅更多](#)。

职业伤害保障试点向全国推开

新就业形态人员职业伤害保障试点于2022年7月1日启动。截至2026年6月底，试点累计参保人数达到2990.2万人。自7月1日起，试点在全国31个省份和新疆生产建设兵团全面推开。新增纳入试点的平台企业包括T3出行、小象超市等。在此基础上，各省份按照“成熟一批、纳入一批”原则，将注册地在本省份的出行、即时配送、同城货运三个试点行业的中小平台企业，于年内总体纳入试点范围。[查阅更多](#)。

政策出台保障超龄劳动者权益

2026年5月25日，人力资源社会保障部等五部门发布《超龄劳动者基本权益保障暂行规定》，自7月1日起施行。这是首部明确超龄劳动者权益的专门规章。《暂行规定》对超龄劳动者劳动报酬、休息休假、劳动安全卫生、工伤保障等方面作出了明确规定。单位应当为超龄劳动者参保工伤保险并缴纳工伤保险费。需延长养老保险缴费的超龄劳动者，可以个人身份继续缴纳养老保险费；经与用人单位协商一致，用人单位也可为其缴纳养老保险费，个人应当缴纳的养老保险费由用人单位代扣代缴。[查阅更多](#)。

推行常住地提供基本公共服务

2026年5月22日，国务院发布《关于推行常住地提供基本公共服务的实施意见》（国发〔2026〕11号），强调由常住地提供基本公共服务，促进未落户常住人口与户籍人口同等享有基本公共服务，对提升城镇化质量、释放国内需求潜力、构建新发展格局具有重要意义。在社会保障领域，《意见》提出健全就业地参加职工社会保险制度，研究促进灵活就业人员参加职工基本养老保险的政策措施，加强常住地基本医疗保障，落实持居住证参加城乡居民基本医疗保障政策等。[查阅更多](#)。

医疗保障法草案二审

2026年4月27日，全国人大常委会对医疗保障法草案进行二审。草案二审稿进一步明确国家建立健全多层次医疗保障体系有关内容和要求；明确医疗、医保、医药“三医”协同有关改革要求；落实基本医疗保险省级统筹要求，完善参保长效机制；明确国家完善生育保险制度，推进扩大生育保险覆盖范围；加强医疗保障基金使用管理等。[查阅更多](#)。

加强新就业群体服务管理

2026年4月，中共中央办公厅、国务院办公厅发布《关于加强新就业群体服务管理的意见》，设定分阶段发展目标。《意见》推动公共服务和社会保障向新就业群体全面覆盖，通过完善社保转移接续、职业伤害保障、异地就医结算、住房公积金、职业培训、社会救助和心理服务等制度安排，提升新就业群体的职业保障水平和公共服务可及性。《意见》

将不同维度的分散政策系统整合，为规模持续扩大的新就业群体提供了制度保障方向。[查阅更多](#)。

中国将从五方面统筹城乡就业政策体系

2026年3月30日，人力资源社会保障部、国家发展改革委、农业农村部印发关于《[统筹城乡就业政策体系的意见](#)》（人社部发〔2026〕23号），提出五方面政策措施，旨在加快形成双向流动、互融互通的统筹城乡就业格局，促进城乡劳动者高质量充分就业。其中社会保障方面强调健全社会保障体系，逐步提高城乡居民基础养老金，探索有利于统筹城乡的参保政策。不断提高农业转移人口参加企业职工基本养老保险比例，优化社会保险转移接续政策，完善全国统一的社保公共服务平台等。[查阅更多](#)。

地方政策实践

多省份已出台长护险实施方案

2026年3月底，中共中央办公厅、国务院办公厅发布《[关于加快建立长期护理保险制度的意见](#)》。随后，国家医保局等八部门联合出台《[加快建立长期护理保险制度实施方案](#)》。作为继五大社会保险之后的“第六险”，长期护理保险正式从局部试点迈向全国统一建制。这项旨在应对“一人失能、全家失衡”社会难题的制度，进入为期3年的加速落地期。截至目前，[福建](#)、[山西](#)、[吉林](#)、[青海](#)、[辽宁](#)、[江西](#)、[河北](#)、[海南](#)、[云南](#)、[四川](#)及[山东](#)等省份已出台长护险实施方案。[查阅更多](#)。

安徽、福建、湖南三省提升生育保险待遇

[安徽](#)、[福建](#)、[湖南](#)三省近期陆续出台政策，提高生育保险待遇。

三省政策均围绕降低生育成本、完善生育支持体系发力，显著提高生育医疗费用保障水平，减轻群众生育负担。政策均强化了住院分娩费用保障，推动分娩镇痛（无痛分娩）等项目纳入医保支付范围，并同步优化医保经办服务和费用直接结算机制，提升参保人员生育医疗保障的便利性和获得感。

同时三省政策各有侧重。福建突出“财政兜底”，不仅实现职工医保住院分娩费用100%报销，还对居民医保参保人员分娩费用中经医保报销后的个人负担部分给予财政补助，实现政策范围内“零自付”。安徽突出“制度完善和扩面提质”，将灵活就业人员、新就业形态人员等纳入生育保险覆盖范围，统一产前检查待遇并完善生育津贴政策，住院分娩限额内基金全额保障。湖南则以“分娩零自付”为核心改革，对参保职工和居民实施政策范围内分娩费用全额保障，并通过定点机构包干支付方式实现“生孩子基本不花钱”。

国际焦点

国际劳工组织通过平台经济体面劳动公约

2026年6月12日，国际劳工大会通过《[平台经济体面劳动公约](#)》（第193号），这是首个旨在改善全球数以百万计的数字劳工平台从业者工作条件的国际劳工标准。公约将核心劳动保障扩展至平台劳动者，不论其就业身份如何，均可享有相关权利，包括：工作中的基本权利（结社自由和集体谈判、免受歧视、杜绝童工和强迫劳动，以及享有安全健康

的工作环境）、防止不公平解雇或账户停用的保护、公平报酬、社会保障以及数据隐私保护等。公约还就自动化系统和算法的负责任使用引入保障措施，要求提高算法透明度，以及获得自动化决策审查机制的权利。[查阅更多](#)。

欧盟及其成员国社会保障政策

欧盟推进社会保障协调规则改革

2026年4月29日，欧盟成员国批准了欧盟理事会轮值主席国与欧洲议会就修订欧盟社会保障协调规则达成的协议，这是推动公平劳动力流动和完善欧盟跨境社会保障安排的重要一步。改革为派遣劳动者引入了新的要求，包括在派遣前须至少连续三个月参保，以及对连续派遣实施更严格的规定。此外，改革还加强了失业、家庭和长期护理待遇的协调，明确了跨境情况下适用哪个国家的社会保障法律，并加强各国主管机构之间的合作，以打击欺诈行为，减轻跨境经营企业的行政负担和法律不确定性。修订后的规则旨在促进劳动力流动，同时更好地保障在其他欧盟成员国工作、生活或退休人员的社会保障权益。该协议需获得欧洲议会和欧盟理事会的正式批准后生效。[查阅更多](#)。

欧盟委员会通过首个欧盟反贫困战略

2026年5月6日，欧盟委员会通过首个欧盟反贫困战略，制定路线图，力争到2030年将面临贫困或社会排斥风险的人数至少减少1500万，并于2050年前消除贫困。该战略重点改善获得优质就业、适当收入支持和基本公共服务的机会，同时应对住房排斥、儿童贫困和劳动力市场排斥等贫困的主要驱动因素。战略还配套推出加强“欧洲儿童保障”（European Child Guarantee）的措施，以及应对住房排斥问题的提案；同时提出相关举措，以加强成员国之间的协调，并推动社会伙伴、民间组织、私营部门以及有贫困经历的人士参与政策制定。[查阅更多](#)。

欧盟理事会就增强泛欧洲个人养老金产品（PEPP）吸引力达成立场

2026年6月24日，欧盟理事会就修订泛欧洲个人养老金产品（pan-European personal pension product, PEPP）规则的提案达成谈判立场，旨在使PEPP成为对储蓄者更具吸引力、更易获得和更为简便的选择。改革将取消部分妨碍PEPP推广的现有要求和设计特征，同时继续确保高水平的消费者保护。PEPP是欧盟范围内的自愿性个人养老金产品，于2019年设立，可作为现有公共养老金制度、职业养老金制度以及各国私人养老金计划的补充。[查阅更多](#)。

比利时批准工资指数化调整和养老金改革

2026年5月，比利时议会批准了一揽子预算措施，对自动工资指数化制度进行调整，并推进养老金改革。根据新规定，全额指数化调整将适用于每月税前工资的前4,000欧元，超过该门槛的工资部分将适用较低幅度的指数化增长。议会还批准了自2027年起生效的养老金改革，对未满足新职业生涯年限要求的部分提前退休人员实施养老金减额，并为达到法定退休年龄后继续工作的人员提供养老金奖励。有关改革旨在提升比利时养老金制度的长期可持续性。[查阅更多](#)。

塞浦路斯拟自 2027 年起推进重大养老金改革

2026年6月，塞浦路斯宣布计划自2027年1月起实施一揽子养老金改革方案。相关提案旨在加强最低养老金保障、推动社会保险基金投资策略现代化，并提高养老金制度的长期可持续性。改革的第一阶段将重点针对养老金制度第一支柱—社会保险基金。政府还计划逐步加强第二支柱养老金制度建设。该项改革正通过政府、雇主和工会参与的三方社会对话机制制定，并得到精算研究的支持。[查阅更多](#)。

芬兰拟改革自雇人员养老金制度

2026年4月，芬兰公布了自雇人员养老金制度的改革计划，旨在改善创业环境并提升创办企业的吸引力。根据提案，自2028年起，自雇人员可选择以应税劳动收入或现行的推定确认收入模式作为养老金缴费基数，但须满足与收入挂钩的最低缴费门槛。改革还将提高缴费灵活性，允许自雇人员在领取疾病津贴期间暂停缴纳养老金保险费。芬兰政府预计，近40%的自雇人员缴费水平将下降，超过40%的缴费水平保持不变，约20%的缴费水平将有所提高。[查阅更多](#)。

法国通过扩大项目业主社会责任的法案

2026年5月11日，法国议会通过一项法案，旨在通过扩大项目业主和发包机构在整个分包链条中的监督义务，加强打击未申报用工和社会保险欺诈行为。此前，项目业主和发包机构通常仅需核查其直接承包商的合规情况。根据新规定，对于不合规的下级分包商所涉及的未支付工资、税款和社会保险缴费，项目业主和发包机构可能承担更广泛的责任，从而提高依赖分包模式企业的合规义务。[查阅更多](#)。

德国推出新的求职者基本保障制度

德国对现行社会救助体系下公民津贴制度（Bürgergeld）进行改革，为推出新的求职者基本保障制度（Grundsicherung für Arbeitssuchende）铺平道路。新制度将于2026年7月1日起生效。改革旨在进一步强化劳动力市场融入导向，以“激励与支持”为原则，加强福利支持与个人责任之间的联系，增强就业激励，加快受益人重返就业市场。改革更加重视就业安置，强化了受益人积极配合融入劳动力市场的义务，并对未履行求职等相关要求的行为实施更严格的处罚。[查阅更多](#)。

爱尔兰公布《2026 年社会福利及其他事项法案》

2026年4月，爱尔兰公布《2026年社会福利及其他事项法案总纲》，提出对社会福利立法进行改革。法案拟取消针对未满55岁且领取超过5万欧元裁员补偿金的失业人员申领求职者福利金时适用的最长9周等待期。此项调整与2025年3月实施的与收入挂钩的求职者福利制度有关。法案还拟将修订后的《就业身份认定实践准则》纳入法定框架，并要求负责裁定的官员在判断个人就缴费型社会保险而言属于雇员还是自雇人员时，将该准则作为参考依据。[查阅更多](#)。

意大利加强平台劳动者保护

意大利第62/2026号法令自2026年5月1日起生效，为平台劳动者引入新的保护措施。其中规定，当平台通过算法对劳动过程实施控制时，可推定存在劳动关系，但该推定允许提出相反证据予以推翻。该法令还加强了算法管理的透明度要求，并赋予劳动者要求对自动化决策进行人工审查的权利。尽管法令中的若干规定与欧盟《平台工作指令》（Platform Work Directive）保持一致，但要完成该指令的全面转化，仍需进一步立法。[查阅更多](#)。

挪威改革保本型养老金产品以提高投资回报

2026年4月，挪威议会批准了一系列立法修订，允许保本型养老金产品（*fripoliser*）提供机构在维持养老金收益保证的前提下采取更灵活的投资策略。改革引入了“借入权益资本”（borrowed equity）机制，以提高风险承担能力；同时调整缓冲基金（buffer funds）规则，并允许投资选择安排在养老金领取阶段继续适用。相关措施旨在提高养老金资产管理效率，在保障既有收益保证的同时，提升投保人的长期投资回报。[查阅更多](#)。

西班牙改革灵活退休制度

2026年5月，西班牙通过了第416/2026号皇家法令，对其灵活退休制度进行了改革。新规首次规定，退休人员如在退休前三年内未登记为自雇人员，可在从事自雇工作的同时领取部分养老金。改革还扩大了灵活退休制度下兼职工作的范围，将允许的兼职工作时间比例由全职工时的25%-75%调整为33%-80%。改革旨在鼓励积极老龄化，并促进劳动者从就业向退休的渐进式过渡。新规将于2026年8月28日生效。[查阅更多](#)。

瑞典实施 67 岁目标退休年龄制度

瑞典自2026年1月1日起实施新的67岁目标退休年龄（riktålder）制度，将养老金相关年龄与预期寿命挂钩。根据改革规定，收入关联型公共养老金制度下的名义账户部分养老金（income pension）和实帐积累部分养老金（premium pension）通常可在目标退休年龄前三年开始领取，而保障养老金（guarantee pension）及部分其他养老金待遇则自目标退休年龄起方可领取。该措施旨在随着预期寿命的提高，维持养老金待遇的充足性，并增强养老金制度的长期可持续性。未来，目标退休年龄将根据人口发展趋势逐步调整。[查阅更多](#)。

其他国家社会保障政策

印度尼西亚扩大数字社会保障平台试点范围

印度尼西亚自2026年6月起把数字社会保障平台Perlinsos的试点范围扩大至42个城市和区，大幅推进通过一体化数字公共基础设施实现社会福利管理现代化的工作。通过连接各机构的行政和人口数据，政府旨在提高社会救助项目的精准性和可及性，使数百万居民受益。[查阅更多](#)。

日本扩大 IDECO 个人养老金制度覆盖范围

日本养老金改革扩大了个人缴费确定型养老金制度（iDeCo）的覆盖范围，将参加年龄上限由65岁提高至70岁，并自2026年12月起提高缴费限额。改革还于2026年4月提高了在职退休人员养老金收入限制门槛，使更多老年劳动者能够在继续工作的同时领取养老金，而不会因此减少养老金待遇。这些改革旨在鼓励延长职业生涯，并加强退休储蓄。[查阅更多](#)。

韩国改革国民养老金制度以提高长期可持续性

韩国正在推进国民养老金制度改革，以增强制度的长期可持续性和养老金待遇水平，相关改革措施于2026年1月1日起生效。改革将逐步提高缴费率，同时将养老金收入替代率从40%提高至43%。改革还扩大了生育养老金补缴年限（childbirth credits）制度，使养老金参保年限能够根据子女人数相应增加，并取消可计入年限的最高限制。这些措施旨在应对人口老龄化和低生育率带来的压力，提高退休收入保障水平，并改善养老金制度的长期财务前景。[查阅更多](#)。

学界动态

郑功成¹：投资于人，如何在社保和基本公共服务领域落地见效？

“投资于人”已成为“十五五”时期的重要政策导向，其核心在于通过增加公共投入，优化制度安排和资源配置，提升社会保障水平与推进基本公共服务均等化。中国社保体系已取得显著成就，但仍存在公共性、公平性和可持续性不足等问题。未来需通过扩大财政投入、完善制度设计、缩小群体差距、推进全国统一政策，并重点发展教育、医疗、养老、托育等服务，强化对困难群体与欠发达地区的支持，从而释放消费潜力，推动共同富裕与高质量发展。[查阅更多](#)。

席恒²：百年变局中社会保障的系统性风险及其有效应对

在百年未有之大变局背景下，人口老龄化、经济转型和社会结构变化等因素对社会保障体系韧性提出更高要求，制度安全、基金安全、管理效能和预期稳定等方面的系统性风险值得关注。因此，需要从国家安全和长治久安的战略高度持续优化社会保障制度，加强与经济发展和社会治理的协同联动，坚持“投资于人”与“投资于物”相结合，不断提升制度韧性与保障效能，更好发挥保障民生、稳定预期、促进经济发展和增进社会团结的作用。[查阅更多](#)。

祝建华³：进一步强化“防风险”功能促进社会救助高质量发展

《社会救助法》以“防风险”为主线，构建了事前预防、分层分类、主动响应与多元共治的风险防范体系，实现由被动兜底救急向主动防范化解民生风险的根本性转变。通过建立动态监测预警、能力提升和制度衔接机制，可有效减少贫困发生；同时以多层次救助和快速响应机制应对各类风险，并引入社会力量协同参与，增强制度韧性与覆盖面，为保障困难群体基本生活和推进共同富裕提供法治支撑。[查阅更多](#)。

郑伟⁴：人口老龄化与基本养老保险可持续性风险

中国基本养老保险面临可持续性风险的挑战主要表现为城镇职工基本养老保险参保职退比下降、城乡居民基本养老保险缴费人数占比下降及未来基金支出需求持续增长等。若不能有效应对，将带来老年人生活保障不足、养老保险制度信任危机、社会代际矛盾冲突等后果。应建立健全养老保险精算制度，健全养老保险筹资、待遇确定和调整机制，完善城乡居民基本养老保险，提高灵活就业人员参保率，适时动用全国社会保障基金。[查阅更多](#)。

彭浩然⁵：养老金调整向待遇较低群体倾斜

“十五五”时期养老金调整重心应向待遇较低群体倾斜，以促进共同富裕、提振消费和维护社会公平。当前低养老金群体主要包括城乡居民养老保险参保人员及部分职工退休人员。未来五年，养老金调整应更加向待遇较低群体倾斜，通过提高定额调整权重、优化挂钩调整机制和重点关注高龄低待遇群体，更有效提升其养老保障水平。同时通过延迟退休、提高最低缴费年限、优化基金投资运营、和强化再分配功能等措施增加资金来源，为提高低待遇群体保障水平创造条件。[查阅更多](#)。

¹ 全国人大常委会委员、中国社会保障学会会长

² 中国社会保障学会副会长，西北大学公共管理学院教授

³ 浙江工业大学公共管理学院教授、中国社会保障学会社会救助分会副会长

⁴ 北京大学经济学院劳社讲席教授

⁵ 中山大学岭南学院教授

国际研究和出版物

Botsch, M. 和 Huber, W., 《自动驾驶车辆在欧盟部署的预期影响》，欧洲议会研究服务处（EPRS）科学前瞻部（STOA）研究报告，欧洲议会，2026年

Dewan, S. 和 Kashyap, P., 《亚太地区平台经济中的体面劳动：机遇与挑战》，ILO工作论文第164号，日内瓦：国际劳工局，2026年

数字融合倡议（Digital Convergence Initiative），《社会保障权益的跨境可携带性》，德国国际合作机构，2026年

欧盟委员会：就业、社会事务与融合总司，《从劳动者视角看工作质量——什么最重要、哪些方面可以改进？》，欧盟出版局，2026年

欧盟委员会：就业、社会事务与融合总司，Sandor, A. M., Da Costa, S. 和 Pisiotis, A. K., 《欧盟贫困动态：探索贫困经历及其长期变化轨迹》，欧盟出版局，2026年

欧盟委员会：就业、社会事务与融合总司，Vandekerckhove S, Zwysen W, Huysmans K, Bogaerts T, 等，《行业劳动力市场发展：行业工资与就业动态、驱动因素及其社会影响分析-最终报告》，2026年

欧洲劳工局，《长期照护部门：劳动力流动与执法挑战》，《欧洲劳工局战略分析》系列，欧盟出版局，卢森堡，2026年

欧洲改善生活和工作条件基金会（Eurofound），《2024年欧洲工作条件调查：概览报告》，欧盟出版局，卢森堡，2026年

国际劳工组织（ILO），《东盟国家生育待遇：社会保障与卫生体系协同推进的进展与机遇》，日内瓦：国际劳工局，2026年

ILO，《不断变化的劳动力市场中的全民社会保障：保护各类就业形式劳动者》，日内瓦：国际劳工局，2026年

ILO，简报，《扩大越南个体经营户社会保险覆盖：挑战、政策选项与未来路径》，2026年4月

ILO，简报，《将社会保障覆盖扩展至农业部门劳动者及其家庭：国际经验与启示》，2026年4月

ILO，简报，《越南的生成式人工智能与就业：劳动力市场影响及政策考量》，2026年4月

ILO，简报，《干预模型：在气候变化背景下如何将社会保障扩展至移民工人、难民及其他流离失所者？》，2026年4月

ILO，简报，《人工智能的“聚合悖论”：为何人工智能在微观层面的生产率提升会在规模化过程中消失？》，2026年4月

ILO，简报，《平台劳动者劳动基准权益保护：国际经验》，2026年4月

ILO，简报，《为什么全民基本收入（UBI）并非应对人工智能对劳动力市场影响的答案》，2026年5月

ILO部门政策司，《制造业中的人工智能：促进体面劳动、生产率提升和公正转型的挑战与机遇》，日内瓦：国际劳工局，2026年

Pignatti, C. 和 Ananian, S., 《劳动力市场集中度与工资不平等：多国比较的描述性分析》，国际劳工组织工作论文第167号，日内瓦：国际劳工局，2026年

Ribera Almandoz, Olatz 等, 《应对欧盟人口挑战：支持大家庭和单亲家庭》，布鲁塞尔：欧洲议会交通、就业与社会事务政策司，2026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（三期）”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