



葡萄牙社会党政府坚持推进社保体制改革
郝庆祝(2007.6)

近年来，由于国际竞争的压力，改革的紧迫性日益提高，葡萄牙加快了社会保障制度的改革。2006年10月10日，社会党政府与除总工会以外的社会伙伴签署了社会保障体制改革的协议；同年12月，议会通过新的社会保障基本法；2007年1月，该法正式生效。目前，葡萄牙政府已经正式启动社会保障体制改革计划。这表明，在全球化的大背景下，苏格拉底领导的社会党政府对葡萄牙社会福利制度进行根本的结构性改革已经势在必行，其目的是为了保证社会保障体制的可持续发展。

葡萄牙社会党政府进行社会保障制度改革的背景

2005年，社会党高举促进就业、反对贫困、推行社会保障领域改革、实行可持续的新的社会政策的大旗赢得了全国大选。上台伊始，社会党就开始对社会福利制度进行根本的结构性改革。葡萄牙推行社会保障体制改革有以下几个原因：

首先，葡萄牙经济增长乏力，政府因财政收入减少不得不削减公共开支，特别是社会福利开支。近年来，葡萄牙经济低迷，GDP增长率一直徘徊在0-1%之间，内需不足，失业率攀高，达到了7.7%，贫困人口不断增加。同时，社会福利的各项开支在公共支出中的比例不断提高，对国民经济和政府的压力越来越大，政府的福利支出已经接近国民生产总值的26%，社会福利支出与经济增长之间严重失衡，造成巨大财政赤字。因此，进行社会保障体制改革，削减社会福利支出成为社会党政府的优先考虑。

其次，人口老龄化给社会保障体制带来的压力。现任财政部长特谢拉·多斯·桑托斯早在2005年大选竞选时就公开表示，随着葡萄牙人口的老齡化，退休人数逐年增加，到2015年葡萄牙社会保障体系将濒临崩溃。目前，葡萄牙退休人员为270万人，而且每年以20余万申请退休的速度在递增，到2017年，退休人数将翻一番。每月领取高于4000欧元退休金的人员也在增加，2000年至2004年已从1002人增加到2681人。葡萄牙劳动人口为600万，基本上是2名就业人员供养1名退休人员。

再次，高福利制度造成一些懒人拒绝工作。葡萄牙实行的最低生活保障和失业救济制度，使得一些人，特别是年轻人不愿意寻找工作。据职业培训和就业局局长弗朗西斯科透露，该局每年向90万人提供就业和职业培训，其中10万人不愿接受。目前，葡萄牙有29万人领取失业救济金，其中三分之二是在职业培训和就业局注册，此现象仍有上升的趋势。自2001年至今，政府提供的失业救济金增长117%。

第四，葡萄牙落后的产业结构不适应全球化的深入发展和国际经济竞争的不断加剧。在全球化的经济浪潮中，由于资本、商品及劳动力的全球流动速度加快，葡萄牙在工资和就业等方面面临其他国家与地区的强大竞争，跨国公司减少了对葡萄牙等国的投资，同时外企和私人企业资金外流，企业外迁，造成就业岗位不断减少。不久前，欧洲通用公司关闭了葡萄牙阿藏布雅市欧宝汽车制造厂，造成大量工人失业。要想提高国际竞争力，促进经济增长，解决就业问题，就必须对葡发展模式进行深层次改革，这将意味着必须降低生产和劳动成本，包括压缩公共财政赤字、削减福利待遇、提高市场灵活性、增加劳动强度及减少劳动保护。

社会党政府的社会保障制度改革措施

为了进行社会保障制度改革，社会党政府与社会各阶层进行了广泛的接触，并与劳资双方就改革的措施进行了长时间的磋商并达成一致。2007年初，社会党政府正式启动社会保障体制改革计划。

1、惩罚提前退休人员并提高退休人员的年龄。为提高“可持续发展因素”，新措施根据葡萄牙人均寿命，计算出退休人员年龄为65岁，并且要求在此基础上再增加5个月“奉献”。如果在60岁前退休，按年头计算，给予一定的惩罚，每年扣除6%的退休金。提高退休年龄，按照新的方式计算，在未来20年内，与以前的方式相比，葡萄牙退休人员至少减少10%。

2、制定新的退休金的交纳标准。新措施规定，根据前一年的GDP和通货膨胀来制定退休金的标
准，以交纳社会保险的时间和工龄，确定退休金的数额。

3、按退休金的高低，实施不同的退休人员个人所得税税制。每月退休金高于596欧元的人员应
交个人所得税，600欧元交纳0.3%个人所得税，1200欧元交纳8.71%，2000欧元交纳16.44%。

4、提高交纳社会保险的标准。新措施将把交纳社会保险的标准提高到工资总额的21.6%，就业
单位交14.6%，个人交7%。

5、2003-2007年，公共支出中的行政职务终身补贴达到3460万欧元。新措施将严格控制领取终
身补贴的人数，同时规定，如果退休金高于7千欧元，将不再增加退休金。

6、加强对社会保障基金的监管。劳动和社会保障部将加强对社会保险资金的征收，打击拖欠社
保费的行为。2006年，社会保障体系追回欠款2.3亿欧元，比前一年增加84%。预计2007年可以追回
5.5亿欧元。

7、帮助30万老年人摆脱贫困。从2006年开始，80岁以上的老年人的养老金增加到每月300欧
元，在本届政府任期末，将所有65岁以上老年人的养老金提高到每月300欧元。

社会党政府实施社会保障体制改革，在社会上引起强烈反响

社会党政府实施社会保障制度改革，特别是颁布社会保障基本法后，引起了在野党的强烈不
满。社民党主席门德斯批评社会党政府在“扼杀葡萄牙的社会保障制度”。葡共认为，政府的社
会保障制度改革将摧毁所有的再分配体系。葡萄牙共产党政治委员会委员费尔南德·马代乌斯指责政府
的做法就是提高退休年龄，减少退休金额。总工会总书记卡尔瓦略·席尔瓦也认为，政府的社会保障
制度改革有损劳动者的切身利益。总工会尽管与政府进行了5个月的磋商，但是最终未参加社会保障
体系改革协议的签署。

由于现政府的社会保障制度改革措施涉及民众的既得利益，因此不可避免地引起社会的不满，
也使葡社会矛盾一度明显激化，社会运动此起彼伏，罢工、示威和游行活动频发，给政府推行改革
造成强大的阻力。近一段时间，以反对政府改革传统福利制度为主要内容的抗议风潮在葡萄牙主要
城市同时爆发并持续升级。2007年3月2日，总工会在里斯本组织了今年最大规模的游行示威，10万
人走上街头抗议政府对社会保障体系的改革。但是，热衷改革的苏格拉底总理坚持改革不动摇，一
方面统一社会党的思想，做社会党领导人和内阁成员的工作，另一方面向媒体和民众说明政府进行
社会保障制度改革对促进经济发展的重要性及可行性，增强民众对政府的信心，改善政府的困难处
境。

葡社会保障制度历史悠久、沉淀较多，有凝聚社会、促进社会进步的积极意义，但其在新形势
下阻碍经济发展的弊端性较大，短时期内难以改观。葡社会党政府已意识到社会保障制度改革是一
场持久战，面临很大社会阻力。如何在坚持改革大目标的同时，掌握好改革的节奏，保持经济的稳
定发展，处理好改革与稳定的关系，这不仅决定着改革的成败，也将对葡社会党的执政地位产生直
接影响。

（《当代世界》2007年第6期）