



国外医疗保障改革追踪研究(2014年报告)

GuoWai YiLiao BaoZhang GaiGe ZhuiZong YanJiu

部分国家(地区) 最新医疗保障改革研究(2014年报告)

BuFen GuoJia(DiQu)

ZuiXin YiLiao BaoZhang GaiGe YanJiu(2014Nian BaoGao)

中国医疗保险研究会
国际劳动保障研究所 编



经济科学出版社
Economic Science Press

国外医疗保障改革追踪研究（2014 年报告）

部分国家（地区）最新 医疗保障改革研究 （2014 年报告）

中国医疗保险研究会 编
国际劳动保障研究所

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

部分国家 (地区) 最新医疗保障改革研究. 2014 年报告/
中国医疗保险研究会, 国际劳动保障研究所编. —北京:
经济科学出版社, 2016. 3

ISBN 978 - 7 - 5141 - 6735 - 1

I. ①部… II. ①中…②国… III. ①医疗保健制度 -
体制改革 - 研究报告 - 世界 - 2014 IV. ①R199.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 057807 号

责任编辑: 戴小敏
责任校对: 靳玉环
责任印制: 李 鹏

部分国家 (地区) 最新医疗保障改革研究 (2014 年报告)

中国医疗保险研究会
国际劳动保障研究所 编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编辑电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http://jjkxchbs. tmall. com](http://jjkxchbs.tmall.com)

北京密兴印刷有限公司印装

787 × 1092 16 开 12.75 印张 300000 字

2016 年 3 月第 1 版 2016 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 6735 - 1 定价: 40.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 侵权必究 举报电话: 010 - 88191586)

电子邮箱: [dbts@esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn)

项目协调团队

- 负责人：熊先军 中国医疗保险研究会副会长、秘书长
- 成 员：李静湖 中国医疗保险研究会副秘书长
- 马 新 中国医疗保险研究会对外联络部主任
- 刘 颖 中国医疗保险研究会对外联络部

项目研究团队

- 主持人：莫 荣 人力资源和社会保障部国际劳动保障研究所所长、研究员
- 组 长：李明甫 人力资源和社会保障部国际劳动保障研究所室主任、研究员
- 成 员：翁仁木 人力资源和社会保障部国际劳动保障研究所助理研究员
- 赵永生 人力资源和社会保障部国际劳动保障研究所助理研究员
- 闫 蕊 人力资源和社会保障部国际劳动保障研究所助理研究员
- 车红霞 人力资源和社会保障部国际劳动保障研究所助理研究员

目 录

第一章 国外医疗保障改革追踪总论	1
第一节 2014 年世界医疗保障改革的劳动力市场环境	1
第二节 全球就业和社会发展情况	3
第三节 世界医疗保障现状	10
第四节 世界医疗保障改革	14
第二章 加拿大医疗保障改革追踪研究	26
第一节 加拿大概况	26
第二节 加拿大医疗保障制度现状	28
第三节 近年加拿大医疗保障制度改革	40
第四节 加拿大医疗保障改革展望	46
第三章 南非医疗保障改革追踪研究	48
第一节 南非经济社会状况	48
第二节 南非的医疗保险体系及其改革	50
第三节 全民医疗保险改革	63
第四章 法国医疗保障改革追踪研究	66
第一节 法国概况	66
第二节 法国医疗保障制度基本情况	68
第三节 近年法国医疗保障制度改革	76
第五章 瑞典医疗保障改革追踪研究	84
第一节 瑞典基本国情	84
第二节 瑞典医疗保障制度	86
第三节 瑞典医疗保障改革	94
第四节 瑞典医疗保障制度的评估	107

第六章 巴西医疗保障改革追踪研究	113
第一节 巴西概况	113
第二节 医疗保障制度	115
第三节 巴西医疗保障制度存在的主要问题	120
第四节 巴西医疗保险改革	122
第七章 美国医疗保障改革追踪研究	124
第一节 美国基本情况	124
第二节 美国医疗保障制度	128
第三节 美国近年医疗保障改革	132
第八章 日本医疗保障改革追踪研究	141
第一节 药价基准制度的定义	141
第二节 药价基准制度的管理机构	141
第三节 药价基准制度的发展沿革	142
第四节 药价基准制度的主要内容	144
第五节 药价基准制度的特点	148
第六节 日本药价基准制度对我国的启示	149
第九章 韩国医疗保障改革追踪研究	151
第一节 健康保险医药费概况	151
第二节 健康保险医药费管理政策	153
第三节 健康保险医药费管理现状	157
第十章 新加坡医疗保障改革追踪研究	165
第一节 基本国情	165
第二节 医疗保障制度	170
第三节 初级卫生保健及中长期护理计划改革	171
第四节 总结	184
参考文献	193
后记	196

第一章 国外医疗保障改革追踪总论

第一节 2014 年世界医疗保障改革的劳动力市场环境

2014 年，世界就业仍然危机重重。世界经济增长缓慢，增速远低于 2008 年金融危机以前，无法弥补已产生的就业与社会缺口，目前失业和就业不足状况严重，重新回到危机前水平所面临的挑战看来和以往一样艰巨，而且当前的局面还伴随着巨大的社会和经济风险。

一、金融危机造成的全球就业缺口在持续扩大

2014 年，全球就业形势并不乐观，共有 2.01 亿失业人员，比金融危机爆发前增加 3 100 万人。2015 年全球失业人数又增加 300 万人，未来四年进一步增加 800 万人。

2014 年，全球就业缺口（指金融危机以来损失的工作数量）为 6 100 万个。如果考虑未来五年新增劳动力数量，到 2019 年，需要多创造 2.8 亿个就业岗位，才能完全弥补危机造成的就业缺口。

青年人，特别是青年妇女，继续受到失业造成的严重影响。大约 7 400 万青年人（年龄在 15~24 岁）在 2014 年一直在寻找工作。青年人失业率比成年人失业率高 3 倍。尽管青年人受教育程度在不断提高，但全世界所有地区都面对严峻的青年人失业问题，由此引发社会的不满。

二、某些发达经济体就业形势有所改善，但欧洲大部分地区面临困境

一些地区的就业前景正在出现好转。发达经济体作为一个整体，就业增长型经济正在复苏，尽管不同国家之间存在较大的差异。在日本、美国和一些欧洲国家，失业率正在下降，有时恢复到了危机前的水平。在南欧，失业率也在缓慢下降，尽管是从过高的失业水平回落。

三、新兴经济体和发展中国家就业状况正在趋向恶化

相比之下，经过就业状况好于全球平均水平的一段时期后，一些中等收入和处于发展

中的地区与经济体就业状况正在趋向恶化，如拉丁美洲和加勒比地区、中国、俄罗斯和一些阿拉伯国家。在撒哈拉以南非洲，尽管最近取得了较好的经济增长，但是就业状况并未取得进展。在大多数国家，就业不足和非正规就业预计在未来五年都将继续处于高位。

2015 年初持续下滑的油价如果继续下跌，将改善石油进口国的就业前景。然而，这种情况不能抵消仍处于脆弱和不均衡的复苏带来的影响，对于石油出口国，情况将恶化。

其结果是，在新兴经济体和发展中国家不稳定就业状况的改善出现了停滞。预计不稳定就业占就业总量的比例大致保持稳定，达到 45%，与危机之前时期观察到的不稳定就业处于下降状况形成鲜明的对比，自 2012 年以来，全世界处于不稳定就业状况的工人数量增加了 2 700 万人，目前，不稳定就业总数为 14.4 亿人。撒哈拉以南非洲和南亚占全世界不稳定就业一半以上，在这些地区，每 4 名工人中有 3 名从事着不稳定的就业。

同样，减少贫困工作人员数量进展减缓。在 2020 年之前预计每 14 名工人中有 1 名仍处于极端贫困状况。

四、收入不平等有所扩大，延缓了全球经济复苏和就业增长

在可获得数据的国家中，平均来讲，就业人口中最富有的 10% 人群分走总收入的 30% ~ 40%。而最贫穷的 10% 则能分到总收入的 2%。

几个发达经济体的不平等水平历史上一直大大低于发展中国家，但是，危机后收入不平等迅速恶化，在某些情况下，收入不平等已逼近一些新兴经济体的水平。在新兴经济体和发展中国家，总体不平等水平已有所下降，但是，危机后收入不平等水平处于高位，并且降低不平等水平的步伐显著减慢。

造成这种情况的一个重要因素是中等技能工作岗位近年来有所减少，主要是对低端和高端技能就业岗位的需求同时大幅增加。结果造成曾经从事中等技能工作受到较好教育的人员现在被迫地去竞争日益增多的较低技能的职业。这些职业的变化对就业模式产生了影响，对于过去二十年收入不平等的扩大起到助推的作用。

不断增加的不平等还损害了人们对政府的信任（个别情况除外）。不仅在中东和北非地区，而且在发达经济体、东亚和拉丁美洲，人们对政府的信心急剧下降。

如果这种情况伴随收入停滞或下降，如此巨大能量的喷泻会造成社会动荡。本文估计，由于失业率持续高位，社会动荡能量已在逐渐积蓄。在全球金融危机前，社会动荡风险在下降，自此之后，风险处于上升趋势。面对严峻的或快速升温的青年失业问题的国家尤其极易发生社会动荡。

五、就业状况期待进一步的改革

只要解决了主要的根本性问题，这种动荡局面是可以改变的。正如国际劳工组织以前的分析中所凸显的，总体需求和企业投资需要得到加强，包括通过精心设计的就业、收入、企业和社会政策。信贷制度应转向支持实体经济，特别是支持小企业的发展。欧元区的疲软需要通过增强信心来应对。日益增长的不平等必须通过精心设计的劳动力市场和税

收政策来应对。

在应对持续的社会脆弱性问题时,仍还有运作空间,因为这涉及不稳定就业上升,特别是青年高失业率、青年长期失业和青年退出劳动力市场问题,尤其是妇女在这些问题上情况更加严重。这意味着要实施包容性的劳动力市场改革措施,以便促进劳动力参与,提高就业质量和不断更新技能。

第二节 全球就业和社会发展情况

自金融危机爆发已有多,全球经济进入了一个不温不火的发展阶段。全球经济增长显著低于危机前的发展趋势,经济增速过慢,以至于不能弥补由于危机造成的 GDP 和就业缺口。中欧和东南欧、独联体、东亚、东南亚和太平洋地区、拉丁美洲和加勒比地区以及北非经济增速减缓尤其明显。在一些发达经济体和南亚、中东、撒哈拉以南非洲,出现了经济增长加快的情况,但是,仍不足以抵消其他地区的经济减缓。

这种发展趋势加剧了现有的脆弱性,为很多国家将失业与就业不足回到危机前水平的努力增添了复杂性。根据国际货币基金组织的预测,部分原因在于石油价格下降和一些发达经济体金融状况有所改善,未来两年的全球经济增长略有提速。但是,即便这些预测成为现实,基于当前的政策,现有的就业与社会差距显著缩小是不可能的。迄今为止,目前的全球复苏靠的是少数几个发达经济体、南亚和撒哈拉以南非洲的快速增长,但是,由于持续缺少总体需求以及与地缘政治风险有关的结构性脆弱、金融市场无序调整、欧元区持续滞涨、不断上升的不平等和劳动力增长趋缓,全球复苏处于不稳定的状况。

一、劳动力市场发展趋势

(一) 金融危机造成的就业缺口难以“愈合”

全球经济未能恢复到危机前的水平,就业创造仍不足以弥补危机造成的缺口。若按危机前就业增长趋势运行,金融危机使 2014 年工作数量少 6 100 万个。工作数量的减少还体现在劳动力参与率的降低,由于很多人脱离了劳动力市场,但是,最近劳动力参与率下降已趋向于平稳。

1991~2007 年,全球年就业增长率为 1.7%。然而,自危机爆发以来,2007~2014 年,全球年均就业增长率降低至 1.2%。按照目前发展趋势,随着劳动力队伍的扩大,失业将持续上升。展望未来,预计中期的就业创造保持在目前较低的增长率,造成全球工作缺口进一步扩大。到 2019 年,缺口将达 8 000 万个。如果加上新增劳动力人口,在未来五年,需要创造 2.77 亿个工作岗位才能弥补危机造成的全球工作缺口,同时吸纳新增的劳动力人口。

(二) 失业人数不断增加

2014 年,全球失业总数为 2.013 亿人,比上年增加了 120 万人,比 2007 年增加了

3 100 万人；全球劳动力中大约 5.9% 的人员处于失业状况，但是，各国失业差异极大（见表 1-1）。北非和撒哈拉以南非洲以及中东的国家持续处于高失业率状况，有些国家失业率高达 30%。南欧国家失业率也未出现显著下降，尽管最近一些月份创造的就业岗位数量出现适度增长。另外，亚洲国家，尤其是东南亚和太平洋地区，经历了相对较低的失业率的情况，但是，通常是以较高的非正规就业率为代价获得的，在某些国家，非正规就业占就业总量大约 85%。在发达经济体中，英国和美国的失业显著下降，欧盟其他国家失业只出现小幅下降。在拉丁美洲和加勒比地区，几个国家正在面临日益增长的失业情况，这是因为全球经济减缓已导致从前较高的就业创造率开始下降。

表 1-1

2007 ~ 2017 年全球和世界各地失业率与预测值

单位：%

地区	2007 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年
世界	5.5	6.0	5.9	5.9	5.9	5.9
20 国集团	5.0	5.7	5.6	5.6	5.6	5.6
G20 发达经济体	5.7	8.4	7.7	7.4	7.2	7.0
G20 新兴经济体	4.8	4.9	5.0	5.1	5.1	5.2
发达经济体和欧盟	5.8	8.5	7.8	7.5	7.3	7.1
澳大利亚	4.4	5.7	6.0	5.9	5.7	5.6
加拿大	6.0	7.1	6.9	6.7	6.6	6.6
日本	3.9	4.0	3.7	3.6	3.6	3.7
美国	4.7	7.4	6.2	5.9	5.5	5.2
欧盟	7.2	10.9	10.2	9.9	9.7	9.5
法国	8.0	10.4	9.9	10.0	10.0	9.9
德国	8.6	6.3	5.0	4.7	4.9	5.0
意大利	6.1	12.2	12.5	12.6	12.5	12.3
英国	5.4	7.5	6.3	5.9	5.7	5.5
中欧、东南欧和独联体	8.2	7.8	7.7	7.8	7.8	7.8
俄罗斯	6.0	5.5	5.1	5.3	5.4	5.4
土耳其	10.3	9.7	9.2	9.2	8.9	9.0
中东	10.2	10.9	11.0	11.0	10.9	10.8
北非	11.4	12.4	12.5	12.5	12.5	12.5
撒哈拉以南非洲	7.8	7.7	7.7	7.7	7.7	7.7
南非	22.3	24.6	25.1	25.0	24.9	24.8
拉丁美洲和加勒比	6.9	6.3	6.6	6.8	6.9	6.8
巴西	8.1	6.5	6.8	7.1	7.3	7.3
墨西哥	3.4	4.9	4.9	4.8	4.5	4.3
东亚	3.8	4.5	4.6	4.8	4.9	4.9
韩国	3.2	3.1	3.5	3.5	3.5	3.5

续表

地区	2007 年	2013 年	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年
东南亚和太平洋	5.5	4.3	4.3	4.3	4.2	4.2
印度尼西亚	9.1	6.2	6.2	6.1	5.9	5.8
南亚	4.0	3.9	3.9	3.9	4.0	4.0

资料来源：国际劳工组织计量经济学趋势模型，2014 年 10 月。

预计发达经济体，特别是欧盟国家失业率将逐渐下降（见表 1-1）。表 1-1 显示，2013 年欧盟失业率为 10.9%，预计 2014 年下降至 10.2%，2015~2017 年继续处于小幅下降的态势。南欧国家仍处于极高的失业率状况，预计 2014 年意大利失业率为 12.5%，2015 年为 12.6%，随后两年失业率将略有下降。而 20 国集团中一些新兴国家预计未来几年将出现失业率略有上升的情况，这是由于越来越多人员从农村地区（通常为较普遍情况是失业率较低）转移到城市地区。尤其在东亚，预计失业率将从 2013 年 4.5%，上升至 2017 年 4.9%，上升 0.4 个百分点。在全球层面，2013 年失业率为 6%，预计 2014 年略降至 5.9%，此后几年直到 2017 年都保持不变。中东和北非国家失业情况令人不能松懈，失业率继续属于世界各地中失业率最高的状况，尽管撒哈拉以南非洲经济增长处于相对较好的状况，尽管其经济复苏受全球经济困扰的影响较小，但是，未来一些年，其失业率仍不会出现显著下降，持续保持两位数。

（三）劳动参与率处于下降趋势

近几十年来，劳动参与率一直处于下降的趋势。2013 年，全球劳动参与率稳定在 63.5%，但仍比 2007 年低 0.7 个百分点，表明全球劳动力减少了 4 000 万人。另外，劳动参与率长期趋势为进一步下降，到 2030 年，全球工作年龄人口中劳动参与率将显著下降至 63% 以下。

不断下降的劳动参与率折射出日益变化的人口结构和由于危机持续存在使人们丧失了求职信心。在发达经济体和欧盟，青年劳动参与率不断下降与青年人就业前景持续暗淡有关。只有经济中期获得较快增长，才能使这种困境发生逆转。另外，在新兴经济体，特别是在南亚，由于女性延长了受教育时间和女性劳动参与率的下降，造成劳动力参与率一直处于下降趋势。这些趋势有可能更长久地持续下去。

（四）青年失业状况令全球担忧

年龄为 15~24 岁青年人继续受到危机的重创。2014 年，青年失业率达 13%，比成年失业率几乎高三倍。尽管进入劳动力市场的新生代青年人规模小于以往的人员，特别是在东亚和拉丁美洲，但是，大多数国家的青年人仍难于找到工作岗位。

尽管青年人平均受教育程度显著提高，但是，青年失业率上升趋势持续存在。自 2007 年以来，在可获得数据的 30 个国家中，有 26 个国家受过高等教育青年人占劳动力人口比例有所提高。然而，自危机爆发以来，在 18 个国家中有 16 个受过高等教育的青年

人失业率有所上升。

据预测，很多国家青年失业将出现显著上升，特别是那些当前青年失业率低于全球平均水平的国家。2015 年，全球青年失业率上升至 13.1%，随后一直到 2018 年都保持不变。2015 年，东亚和中东的青年失业率上升幅度最大，预计未来几年将进一步上升。

与此相比，危机期间成年工人相对处于较好的状况，他们的就业率保持稳定，甚至在受到危机重创的国家。以往出现经济下滑时，年龄较大的工人通常被迫提早退休，而在此次危机期间，企业决定保住最有经验的工人。有证据表明，对于失去工作的年龄较大的工人，他们获得一份新工作的难度越来越大。

（五）劳动力市场中性别差距依然持续存在

金融危机初期曾出现失业方面性别差距适度缩小的情况，这主要是因为危机造成工作岗位数量的减少主要集中在以男性为主的产业中。然而，随后的就业增长也主要发生在以男性就业为主的行业中（如建筑业），使刚刚缩小的性别差距又重新扩大。总体上，妇女持续处于较高的失业率和较低的就业率状况，她们劳动参与率较低，而从事不稳定就业（自雇就业和无报酬家务工）的风险加大。妇女除了遭受上述歧视以外，性别差距还表明妇女在收入方面的重大损失。对于那些性别差距最大的国家和地区，若将其就业和劳动参与方面的性别差距降至全球平均水平并与之相比，其收入损失占人均 GDP 高达 30%。

（六）工资增长仍处于减缓的趋势

全球工资增长率尚未恢复到危机前的水平（见表 1-2），2014 年的工资增长率有所减缓。在当前的环境下，很多国家创造的就业岗位不足以对雇主提高工资构成额外压力。在少数国家，工资快速下降（如希腊、西班牙和英国）。在大多数发达经济体，工资增长延续着落后于劳动生产率增长的长期趋势（2009 年除外）。

表 1-2

107 个国家工资和劳动生产率年增长情况

单位：%

对比项	2000 ~ 2008 年	2008 ~ 2009 年	2009 ~ 2013 年
工资增长	2.3	1.9	2.0
劳动生产率增长	2.5	-0.6	2.6

资料来源：国际劳工组织全球工资数据库；国际劳工组织研究司计算。

在大多数国家，缓慢的就业增长和缓慢的工资增长结合在一起造成劳动收入份额的长期下降。这种状况限制了家庭的可支配收入，由此，减少了个人总体需求，进一步巩固了当前较慢的经济增长循环周期，潜在地加大了通货紧缩的压力，特别是在欧洲和日本。

二、社会发展状况和趋势

（一）不稳定就业略有下降

不稳定就业（测量方法为自雇就业和无报酬家庭工数量占就业总量的比例）在大多数国家继续适度下降，亚洲和中东出现较大的下降。然而，全世界就业人口中几乎一半仍处于不稳定的就业状况中，主要是妇女，使这些人员不能获得基本的必需品和体面工作。在全球不稳定就业中，大多数来自南亚和撒哈拉以南非洲，两个地区的不稳定就业比例在2013年达到75%（预测到2019年只略微下降）。东亚可能是在减少不稳定就业方面继续取得最大进展的地区，将从2007年49.5%下降至2019年38.1%。

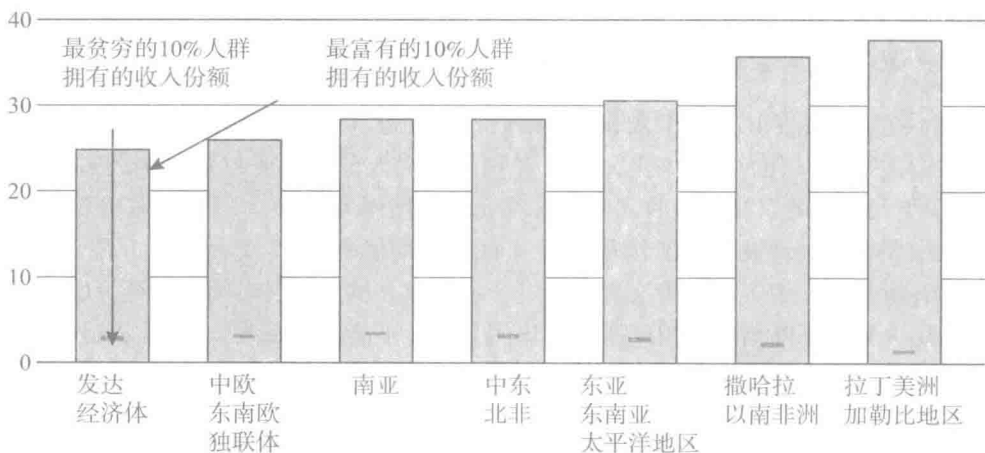
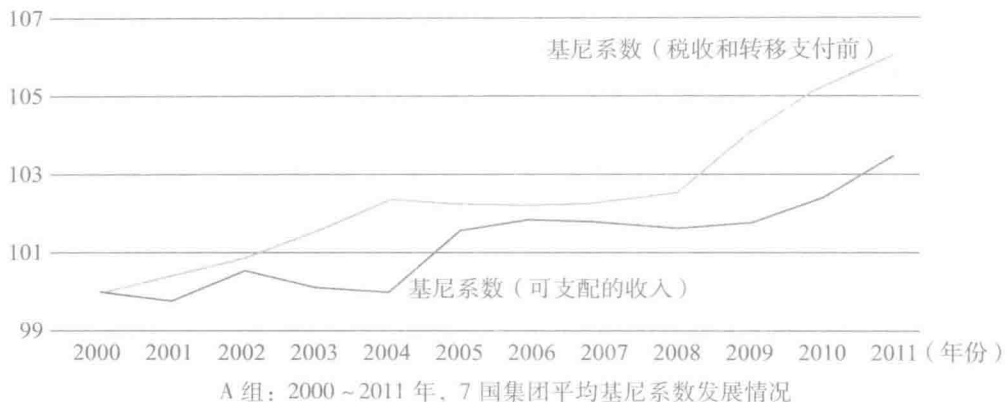
（二）发展中国家和地区的中等收入阶层继续增加

减少不稳定就业是让更多工人和家庭摆脱贫困，进入中等收入阶层的重要因素。2013年，发展中国家日均消费4~13美元的中等收入阶层人员占就业总数比例超过34%，日均消费13美元以上的富裕中等收入阶层占就业总数比例为12%。尽管全球出现经济适度增长，从中期看，预计极端的工作贫困者（每人日均消费1.25美元以下）将继续减少，但减速将有所趋缓，中等收入阶层人数将进一步增加。虽然发展中国家中等阶层或富裕中等收入阶层人数在不断增加，但其所占的比例太小，不能显著刺激全球总需求和对发达经济体生产的贸易商品需求。

（三）收入不平等处于上升趋势

尽管发展中国家工作贫困者和不稳定就业有所减少，但是，在大多数发达国家和发展中国家，收入不平等在不断加大。一些发达经济体历史上不平等水平远低于发展中国家，但金融危机后，其收入不平等状况迅速恶化（见图1-1，A组）。一些发达经济体正在逼近很多新兴经济体的收入不平等水平，而一些新兴经济体在降低其较高的不平等水平方面取得了进展。随着劳动收入份额的下降，个人收入不平等也进一步恶化。重要的是，在过去十年中，市场收入不平等和可支配收入不平等（税后和转移支付）均出现上升的情况。随着市场收入不平等上升，对税收体系和转移支付体系的负担会越来越大。甚至那些拥有相对大胆的税收和转移支付政策的发达经济体在某些情况下也未能遏制收入不平等的上升。

在发达经济体，2011年社会上最富有的10%的人口所得收入占总收入的大约25%（见图1-1，B组）。虽然大多数国家较大份额的劳动收入被最上层就业人口分走，但投资和就业岗位创造未能扩大，而且中底层就业人员的收入停滞或下降，不能促进总需求。



B组: 按世界地区划分, 最富有的10%和最贫穷的10%人口占总收入份额的分布情况

图1-1 按地区划分, 发达经济体和发展中国家收入不平等情况

注: ①A组中设定基尼系数2000年=100。数据均来自7国集团, 因为它们是唯一拥有连续的税前和税后基尼系数的国家。

②B组中世界各地区的平均值为2011年或最新年份各国数据未经加权的平均值(2011年或可获得数据的最近年份)。

资料来源: 国际劳工组织研究司根据经合组织和世界银行的贫困数据库有关数据计算得出。

(四) 不平等正在削弱人们对政府的信心, 加剧了社会动荡的风险

不断上升的不平等削弱了人们对政府的信任。尤其在中东和北非地区的国家中, 人们对政府的信心迅速下降。发达经济体、东亚和拉丁美洲也是这种情况。如此大面积的信心下降, 特别是如果伴随收入停滞或下降, 会造成社会动荡, 中东几个国家已显示出动荡情况, 这种动荡会对社会、经济增长和就业状况产生连锁反应。

2009年金融危机前, 20世纪90年代和21世纪初, 与全球失业率发展趋势一致, 全球层面的社会动荡有所减少, 但是危机后, 动荡有所抬头, 目前比危机前高10%。中东和北非的情况最为明显; 在中欧和东欧非欧盟成员国中, 以及在独联体国家中, 社会动荡也有所加剧, 南亚社会动荡的程度略弱于其他地区。

对于男青年失业率较高或男青年失业率上升较快的国家和地区,社会动荡情况尤其严重,而对于女青年,其失业情况与社会动荡之间没有关系。青年人通常是对自身的经济和社会状况,诸如不平等、低工资和高失业最易于流露表达的人群。在青年失业十分普遍或失业快速上升的国家,社会动荡尤其严重。这种情况与受到良好教育青年人找不到满意工作联系在一起,很多中东部和北部非洲国家处于这种状况。最近在欧洲国家也发现了相似的情况,随着危机的爆发,这些国家青年失业急速上升至很高的水平。鉴于当前全球经济和社会发展趋势,由于政府难以运用经济手段来应对人们对社会的不满,因此,上述不利局面尚不能很快地扭转。世界各地社会动荡程度取决于男青年失业水平,失业水平越高,动荡程度也越高。

三、平等就业面临的中期挑战

经济复苏面临巨大的挑战,人们担心全球经济持续疲软会导致就业缺口进一步扩大,目前危机造成的就业缺口为6100万个。重要的结构性因素对工作世界产生深远的影响,这是造成这种发展趋势的真实原因。报告将阐述几个结构性因素及其与经济增长趋势的关系。这几个因素包括:第一,劳动力供给增长减缓,部分原因是全世界许多国家人口老龄化;第二,各类技能需求发生重大转变;第三,持续存在的收入不平等。

(一) 劳动力供给萎缩与人口老龄化对经济的影响

全球劳动力市场正处于劳动力供给明显减少的边缘。与此同时,老龄人口数量几乎在所有地区都持续增加。据估计,全球劳动力年龄平均每年增加大约1.5个月。全球55岁及以上老龄工人占劳动力总量的比例从1990年10.5%上升至2014年前所未见的14.3%。据预测,到2030年,劳动力中老龄工人数量将再增加2.7亿人,达到近7.5亿人,相当于占劳动力总量18%左右。

日益增长的女性劳动参与率具有抵消正在萎缩的劳动力供给和劳动力老龄化的潜力。在很多地区,女性劳动参与率有所提高,尽管全球层面女性劳动参与率水平一直处于下降状况;与2000年女性劳动参与率51.9%相比,2014年这一比例降至50.3%。女性劳动参与率总体下降是东亚、南亚以及一些发达经济体(如美国等)带动的,而其他所有地区的女性劳动参与率一直处于上升趋势。

(二) 职业类型变化对就业模式产生影响

全球低技能的非常规体力工作的比例有所下降,同时高技能的非常规认知型工作的比例有所上升。传统职业(如鞋匠、铁匠和木匠)在发达经济体逐渐减少,而诸如软件工程师、商务顾问和产品营销经理等新型职业正在不断涌现。重要的是,近年来中等技能工作正在缓慢且逐渐消失。

这些职业方面的变化不仅影响就业模式,而且加大了过去几十年中显示的收入不平等。发达经济体的收入数据显示,平均而言,非常规认知工作型职业的工资大大高于非常规体力工作型职业的工资。因此,以牺牲中等技能工作为代价,技能阶梯中低端和高端就

业数量的增加,加大了收入不平等(甚至工资保持不变也会出现这种情况)。此研究结果与一些主要发达经济体观察到的收入不平等趋势相符。

在发展中国家,生活水平的变化与职业的就业模式转变密切相关。高技能非常规认知工作型职业和(在较小范围内)中等技能工作的比例提高,与工作贫困率下降和中等收入阶层上升密切相关。相反,平均而言,低技能非常规体力工作型职业的比例提高与工作贫困者普遍上升和中等收入阶层下降密切相关。因此,在许多发展中国家,职业的就业结构模式发展趋势有可能促进工人的生活条件发生明显改善,使许多工人进入兴盛和快速增长的中等收入阶层。

常规工作的数量不仅在发达经济体有所减少,而且在可获得数据的发展中经济体也是如此(如马来西亚、南非或泰国等)。大量的这类工作(如机器操作员或装配工)都在制造业。鉴于制造业中的工作有助于工人摆脱贫困,因此,这种状况引起了人们的担心。城市中非常规认知工作型职业对于未得到充足正规教育的工人是不易获得的。这种状况很可能导致不平等的扩大,因为这会进一步加大工作贫困人口向上攀登更高的经济和社会阶梯的难度。应对这些问题仍然是中期发展的一项重大挑战。

(三) 收入不平等对经济增长产生负面影响

收入不平等会加剧目前全球经济继续疲软的状况。最新证据表明收入不平等与经济不可持续增长之间存在关联度。一些研究结果显示,缩小收入不平等与更加可持续的经济增长,或者换言之,与更加长期的经济增长密切相关。因而,应对过度的收入不平等是推动经济增长和促进长期发展的一项重要应对政策。此外,通过将收入转给有较大消费倾向的人员,减少收入不平等有助于促进总体需求,进而产生促进经济增长的潜力。减少收入不平等还可加强社会和政治的凝聚力,可提高人们对有助于经济增长政策的支持力度,以及减少商业的不确定性。

第三节 世界医疗保障现状

一、世界医疗保障存在整体缺陷

世界医疗保障状况令人担忧。2015年《世界卫生组织报告》显示,欧洲15岁以上人口中有超过1/3受到慢性病的折磨,死于慢性病的比例占到总体死亡人数的七成以上。欧盟委员会的调查显示,欧盟每年用于治疗慢性病的支出约为7000亿欧元,占欧盟医疗支出的70%~80%。事实上,无论是发达国家还是发展中国家均存在医疗保护的缺口,如图1-2所示。

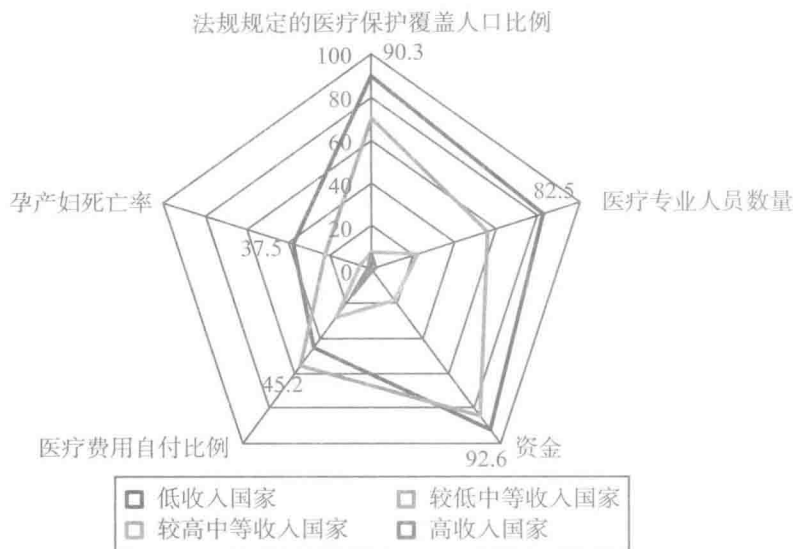


图 1-2 世界医疗保障整体缺陷状况

资料来源：国际劳工组织，2014 年。

从图 1-3 中可以看出，医疗保护的法规覆盖与收入水平密切相关，高收入国家医疗保障基本实现全覆盖，而低收入国家医疗保障存在很大缺陷。总体而言，全球医疗保障覆盖面仅为 61.1%，发达国家普遍覆盖面较高，如欧洲和美洲，非洲最差，特别是撒哈拉以南非洲地区的医疗保障覆盖面仅为 17%。

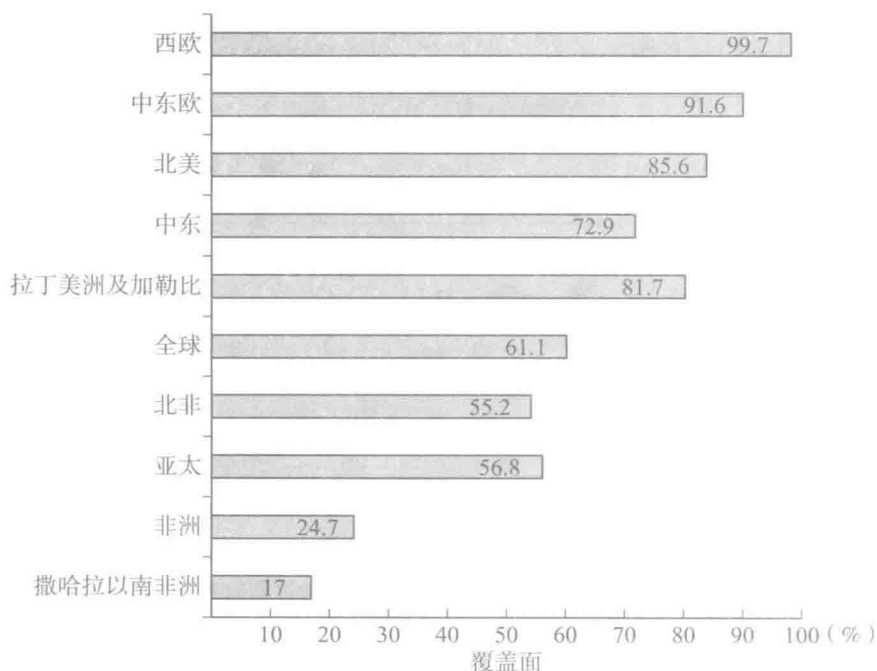


图 1-3 各地区医疗保障覆盖面

资料来源：国际劳工组织，2014 年。