

古巴的社会保障制度：发展、挑战与改革

·袁东振

内容提要 古巴社会保障制度经历了不断发展、充实、扩大和完善的历程。由国家主导的社保制度有许多独特性，制度统一，保障全面，作用特殊，以充分就业为基石。社会保障是古巴社会主义制度的重要组成部分，具有维护政治和社会稳定的作用。在新的历史条件下，古巴社保制度面临许多困难，国家已没有能力继续大包大揽。2008年12月古巴全国人大通过新社会保障法，对社保制度进行改革，建立劳动者缴费的制度，完善社会救助体系。古巴传统的社保模式将发生变化，但社保制度统一，以及全民保障和全面保障的特征没有改变。

关键词 社会保障制度 古巴 挑战与改革

一 社会保障百年发展历程的基本总结

如果从1913年第一部社会保险法算起，古巴社会保障制度近百年的发展历程大体经历了4个发展阶段。

(一) 社会保险的早期发展

这个时期是1958年以前，即古巴革命胜利之前的时期。1913年古巴有了社会保险的第一个法律，首先建立了军人养老金制度。随后相继建立交通部门（1915）、司法部门官员（1917）、公共部门雇员和教师（1919）、警察（1920）的社会保险制度。1916年通过了一项“工伤法”。1921年建立铁路工人退休制度，1929年建立海运和运输工人退休制度，1933年将职业病纳入工伤范围。1933年发布生育保险的规定，并于1938年执行。1940~1958年，古巴建立了38个社会保险机构，即养老金的支付机构，到1958年全国共有52个这样的机构。这些机构名称各异，如委员会、基金、退休金委员会、保险等。这些社保机构可分为三类：一类属于国家和公共部门养老金和退休金制度，其他两类分别是职业保险和劳动者保险。就险种而言，除养老保险外，还有工伤保险、劳工生育保险等。

这一时期古巴的社会保险有许多缺陷，如机构繁杂，覆盖面窄，福利不完善，权利不平等，管理过程中官僚主义严重，资金来源不充分等。社会保

险资金主要建立在劳动者缴费基础上，雇主缴费很少，国家缴费数量不仅少，而且不平等。尽管机构众多，但养老、残疾、死亡保险一共也只覆盖了工资劳动者的40%~50%，基本没有疾病保险，通过公共医院、互助团体和私人诊所提供的医疗救助很不充分。这些医疗机构主要集中在城市中心区，相当多的人口享受不到医疗服务，特别是在农村地区。

(二) 统一社会保障制度的建立

这个时期始于1959年革命胜利，终于1979年新《社会保障法》颁布实施。1959年革命胜利后，古巴政治和经济生活发生重大变化，社会保险逐渐发展成为社会保障，具有了新含义，其收入再分配的职能增强。古巴政府确认了社会保障的短期和长期目标。短期目标包括：为现存的社会保险基金提供即时的资金保障（atención financiera），以保证其能够提供不间断的待遇；长期目标则是把覆盖范围扩展到所有风险，把保障范围扩展到所有劳动者，实现待遇充足、合理，以及管理的统一，建立免费制度，建立和扩大疾病保险。

政府首要的措施是建立统一的社保制度，确保管理的统一。1959年9月建立古巴社会保障银行，这是政府托管的自治机构，该银行合并了21个退休金委员会，统一负责社会保险的执行。该银行成立后，上述委员会的活动停止，这些机构的财产也转到银行名下。1960年进行宪法改革，国家获得了在社会保险管理中保证制度全面发展和公平实施的职责。为保证这一职责的实现，取消了社会保障银行，将其职能转归劳动部，生育保险则由卫生部负责。1961年公共部门社会保障的管理划归劳动部。1962年的“第1010号法”把工伤、职业病保

收稿日期：2009-02-25

作者简介：袁东振，男，中国社会科学院拉丁美洲研究所政治室主任，研究员，博士生导师。（中国社会科学院拉丁美洲研究所，北京 100007）

险的管理也转归劳动部,把生育保险的管理划归卫生部;1962年的“第1024号法”规定,由劳动部管理18个专业部门的社会保险机构。

政府另一个重要措施是把社会保障向所有劳动者扩展。1959年11月就曾制定了一个法案,覆盖了40%的经济自立人口,为建立新的社保制度作了初步准备。1962年9月,在广泛讨论和建议的基础上制定新法律,将社会保险的覆盖范围扩展到所有劳动者,25万多农业劳动者也被保险制度所覆盖。从这时开始,对劳动者的保护扩大到所有风险,不仅确定了体面的养老金、适当的劳动补贴和工资,劳动者还获得了在必要情况下的医疗和住院援助等。

1963年4月古巴颁布第一部《社会保障法》,即“第1100号法”,按照社会主义的原则和理念,建立了统一的社保制度,实现了社会保险制度到社会保障制度的转变。这部法律一直实施到1979年。该法律确定了古巴社保制度普遍、团结互助、统一和公正的原则,确定了国家在社会保障方面的责任;确认了所有劳动者及其家庭享受疾病、生育、工伤、职业病和老年、遗属等保护;确立普遍就业原则;取消工资劳动者缴费义务,建立雇主承担所有费用的制度;将社保覆盖面扩展到所有工资劳动者(包括农村地区工资劳动者)及其家庭;建立统一和连贯的待遇制度;将劳动事故和职业病纳入覆盖范围,摒弃过去的“职业风险”理论,采纳了预防、援助、康复的社会标准;确认了生育保险;首次将一般疾病待遇和一般事故待遇纳入社会保障体系;承认所有时期、任何种类劳动的工龄累加计算。在家庭福利方面,设计了包括教育、卫生、食品和住房4个方面内容的全面保护。这些保护有:免费教育、面向所有人的免费医疗、食品补贴。在住房方面,先是减免50%的房租,后来又通过支付固定费用使承租人成为所居住住房的所有人(当前85%的古巴家庭是所居住住房的所有者)^①。

1963年的社会保障法也有局限性。社保虽然覆盖了所有劳动者及其家庭,但实际上并没有覆盖到所有人口,一些边缘和弱势人口的基本需求并没有得到保障。

(三) 社会保障制度的扩展和完善

这个时期是从1980年到2008年12月。1979年8月古巴颁布新的《社会保障法》,即“第24号法”,于1980年1月1日生效,一直实施到2009年1月。这期间,古巴社保制度进一步扩展

和完善。

“第24号法”将社会保障确定为一种制度,不仅为劳动者及其家庭提供更广泛的保障,而且扩大了覆盖面,那些基本需求(包括生活和医疗条件)没保障的人和没有社会帮助就不能渡过难关的人,以及无家属照顾的老年人也得到保护;在统一的社保制度内设计了两个体制,即社会保障体制(Régimen de Seguridad Social)和社会救助体制(Régimen de Asistencia Social)。

社会保障体制包括面向工资劳动者及其家庭的一般计划,以军队、内务部成员、自雇者、从事特定艺术活动的劳动者、应用和造型艺术创作人员,以及农业合作社成员为对象的若干个特殊计划。社会保障的内容主要包括养老保险、医疗保险、工伤保险等。

社会救助计划的对象主要是老年人、残疾人、基本需求没有保障的人、生活条件或健康需要保护的人、没有社会的帮助就不能渡过难关的人,以及不具备劳动能力且没有亲属照顾的人。社会救助通过社会保护计划和行动计划来实施,旨在改善被救助者的生活质量,使其融入社会。

社会保障计划和社会救助计划是一个整体。社会救助既是社会保障制度的重要组成部分,也是社会保障计划的补充,具有社会补贴的特点。正如古巴宪法所规定的,“国家通过社会保障制度,对因年老、伤残或生病不能工作的劳动者予以适当保障;在劳动者去世后,对其家属予以适当保障”;“国家通过社会救助,对无资金来源又无人照顾的老年人,以及既不能工作也无家属照顾的人提供保障”;“使所有无劳动能力的人获得体面的生活手段”^②。社会保障和社会救助两种体制结合起来,成为一个完备的体系,能够为所有人提供必要保障。

(四) 社会保障制度改革的新时期

这个时期从2009年开始。在“第24号法”实施近30年期间,古巴的社会经济形势发生重大转变,人口结构发生很大变化,传统社会保障制度中的许多缺陷也日益暴露,出现一些困难。

经过长期酝酿,古巴劳动和社会保障部2008年7月向全国人民政权代表大会提交一项新的社会

^① 引自古巴劳动和社会保障部官方网站资料。http://www.mtas.cu

^② “Constitución Política de la República de Cuba de 1976” (incluye reformas de 1978, 1992 y 2002). http://www.parlamentocubano.cu/index.htm

保障法草案。全国人大决定，从当年9月开始，先就上述草案在全国基层劳动者中展开讨论，然后再由全国人大批准通过。2008年12月27日古巴全国人大通过了新的《社会保障法》，即第“105号法”，新法已于2009年1月22日起实施。

二 社会保障制度的主要特性

作为社会主义制度的重要组成部分，古巴的社会保障制度在许多方面具有独特性。

（一）制度的统一性

古巴的社会保障制度具有统一性，由统一的机构进行管理，按照统一的原则进行福利的给予。社会保障方案的设计以各代人之间的统一，即经济活动人口和退休人员之间的统一性为基础，当前参与经济活动的劳动力为上一代人的养老金和福利提供资金。制度的统一是古巴社会保障制度最主要的特征。统一的制度确保了所有福利不间断地供给，确保了所有古巴人直接或间接地得到社会保障体制的覆盖和保护。

（二）保障的全民性

除《社会保障法》所规定的养老、医疗、遗属等保障以及社会救助外，古巴的社会保障还包括宪法所确定的全民免费教育、免费医疗等内容。古巴宪法和相关法律明确规定，对全体国民实行免费教育，所有儿童、青年和成年人都有免费接受教育的权利；所有古巴人都享有免费医疗的权利。享受免费医疗的不仅包括在职或退休职工，而且包括全部职工家属、全体农民（包括农业工人、合作社社员和小农）和个体劳动者。社保制度不仅覆盖所有工人及其家庭，而且直接或间接地覆盖了那些需求没有保障、需要救助者在内的全体古巴人。

（三）保障的全面性

通过社会保障和社会救助计划，实现了全面保障。社保制度不仅覆盖养老、医疗、工伤等，还覆盖职业病、其他疾病、事故、生育、残疾等；不仅有社会保障，还有社会救助，以及各种福利计划；不仅有各种现金待遇，还有内容十分广泛的服务性和实物性的服务^①。古巴社保制度几乎实现了“从襁褓到坟墓”的全面保障。

（四）国家的主导性

国家承担了社会保障制度的大部分费用，尽管古巴的社保制度在理论上可以归于纯粹的现收现付制度，但实际上与这种制度差距很大。古巴既没有

一个养老基金公司，也没有资金的积累制度；社保制度不是依靠支出和收入的平衡，而是依赖国家在经济上的支持和援助，依赖国家的经济能力，特别是依靠国家的预算。

古巴社保资金主要来源有两个，即雇主缴费和国家预算。从1962年开始，古巴取消了工资劳动者缴费的义务，建立了雇主承担所有费用的制度，国家作为雇主缴费。古巴劳工法规定，即使单位和雇主不缴纳费用，职工及其家属所享受的社会保障权利也不受影响。古巴社保制度向全体居民免费提供的服务性和实物性福利，以及社会救助支出的费用，也基本由国家预算直接支付。早在1994年，古巴全国人民政权代表大会就作出决定，规定在适当的时候，将改变社保制度的缴费模式，由劳动者缴纳一部分费用。但到2008年底以前，只有合作企业劳动者、渔业劳动者缴纳工资总额的5%，独立艺术工作者缴收入的12%，缴费的劳动者合计约有10万人，其他劳动者仍不缴费。2009年古巴全国人大通过新的社会保障法，从2009年开始，所有劳动者将向社保制度缴纳一定数量的费用，传统的缴费模式将有所改变。

（五）保障的充分性

古巴社会保障法中没有失业保险的规定，也没有建立失业保险金，而是把充分就业作为社保制度的重要原则。20世纪90年代以后，由于企业关闭、改组，古巴出现失业问题，例如2000年末失业率达到5.5%，2001年4.1%，2002年3.2%，2003年2.3%。古巴的对策是对失去工作的工人照发工资，第一个月发全额，以后11个月按60%计发，通过这种方式保障劳动者及家人的基本生活，所需资金由国家预算安排。与此同时，在对失业者进行技术培训后，安排他们从事其他工作。政府还采取措施，妥善安排各类学校毕业生、退役军人、刑满释放人员、残疾人的就业问题。2006年和2007年古巴的非就业率仅为1.9%和1.8%，基本实现了充分就业的目标。

^① 古巴社会保障法规定，社会保障的待遇形式有货币、服务和实物三种。货币待遇是指因疾病（不能参加工作而不能领取工资）期间所领取的收入，有短期货币待遇和长期货币待遇两种，其中疾病和一般事故待遇、工伤事故和职业病待遇、生育补助待遇属于短期货币待遇，养老金、残疾待遇、遗属待遇3类属于长期货币待遇。服务待遇是指向所有人口免费提供医疗、口腔、预防和治疗、住院的全科或专科服务，身体、精神和劳动的康复，以及丧葬服务等。实物待遇是指免费提供住院期间的药物、膳食，以及不需住院的工伤事故和职业病所必需的矫形器具、假肢和药物等。

(六) 作用的特殊性

古巴社会保障制度除了社会保障的含义外,还具有特殊内涵,即被作为社会主义制度的一部分,作为维护社会主义制度的重要政策手段。社保制度一直被作为古巴社会主义制度的优越性而加以推崇,这种优越性的具体表现是在免费或交很少费用的情况下,全体古巴人可以得到包括养老、医疗、教育在内的各种社会保障服务。即使在国内经济十分困难的时期,以覆盖全民为主要特点的社保制度也正常运转。社会保障已成为古巴国家发展战略中必不可少的一部分,它与就业保障、收入保障、健康保障,以及人力资源开发保障相结合,构成一个完整的社会政策体系。

社会保障制度对维护古巴政治和社会稳定具有特殊作用。由于受美国长期经济封锁等影响,古巴物资供应贫乏,人民生活比较困难,民众对现状并不满意。但长期以来,古巴政治和社会相对稳定,其中一个重要因素是,即使在非常困难的条件下,古巴政府仍坚持实行免费教育、免费医疗和社会保障制度。

三 社会保障制度面临的困难和挑战

随着古巴社保支出不断增长,社会保障支出在GDP和国家预算中的比重一直较高,社会保障制度面临着巨大的资金压力。随着近年来人口结构变化和老龄化加剧,社会保障制度面临的困难和压力进一步增大。

(一) 社保支出规模大,对社会保障制度的可持续性构成压力

首先,社会保障支出在GDP中所占比重较高(见表1)。按照古巴统计局公布的数据,2006年和2007年,古巴GDP总量分别为440.638亿和473.466亿比索,人均GDP分别为3920和4213比索(官价比索与美元等值)。1998~2003年,教育、卫生和社会保障三项支出占GDP的比重分别为19.5%、20.7%、21.0%、22.0%、24.2%和25.9%;其中社会保障支出占GDP的比重分别为7.3%、7.2%、6.7%、6.8%、7.2%和7.4%。2007年社会保障支出38亿比索,约占当年GDP的8%。

其次,社会保障支出规模不断增长。1991年社会保障支出14亿比索,1992年15.28亿比索,1993年16.3亿比索,1994年16.6亿比索,1995年16.99亿比索,1996年16.8亿比索,1997年

17.94亿比索,1998年为18.51亿比索。^①2007年和2008年社会保障支出分别为38亿比索和39.50亿比索。^②

表1 教育、卫生、社会保障支出占GDP比重(%)

年份	教育	卫生	社会保障	合计
1998	6.5	5.8	7.3	19.5
1999	7.3	6.2	7.2	20.7
2000	7.9	6.4	6.7	21.0
2001	8.7	6.6	6.8	22.0
2002	10.0	7.0	7.2	24.2
2003	11.3	7.2	7.4	25.9

资料来源: Banco de Datos de la Dirección de Seguridad Social, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, La Habana, 2004.

第三,社会保障支出在国家预算中比重较高。2004年古巴用于教育、公共医疗、社会保障、社会救助、文化、住宅、科技、社区服务和体育方面的费用为121.55亿比索,占预算支出的59%,占GDP的37%,比拉美国家的平均水平高3倍^③;1998~2003年,社会保障支出分别占国家预算支出的13%、12.7%、11.5%、11.8%、11.5%和11.5%,2007年为10.4%(见表2)。

表2 教育、卫生、社会保障支出占国家预算比重(%)

年份	教育	卫生	社会保障	合计
1998	11.6	10.3	13.0	34.9
1999	13.0	11.1	12.7	36.8
2000	13.4	10.8	11.5	35.7
2001	15.0	11.4	11.8	38.2
2002	16.0	11.2	11.5	38.8
2003	17.5	11.1	11.5	40.1

资料来源: Banco de Datos de la Dirección de Seguridad Social, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, La Habana, 2004.

(二) 人口结构变化和老龄化,加大了社会保障制度的困难

人口结构的变化和老龄化加剧对古巴社保制度构成巨大压力。这种压力加剧了社保资金收支不平衡,国家已经没有能力在社保方面继续大包大揽。

1. 老龄化的压力

古巴老龄化问题日益加剧,位居世界60岁以

^① “La Seguridad Social en Cuba”. <http://www.issemym.gob.mx>

^{②③} Oficina Nacional de Estadísticas, “Estadísticas de Cuba”. <http://www.one.cu>

上人口比重最高的50个国家之列，60岁以上人口占总人口的16.6%，预计2025年会达到26.1%^①。1959年以来人口平均预期寿命增加了20多岁，目前已达到77岁，其中女性79岁，男性75岁。60岁老年人的平均预期余命为20年，75岁和80岁的老年人平均预期余命分别为10.2年和7.6年。人口老龄化预示着领取养老金的人员增加，养老金总量支出增加，传统社保模式在资金方面不堪重负。

2. 人口结构变化的压力

近年来古巴人口增长停滞，2006年和2007年分别为-0.4%和-0.2%，出现了与发达国家类似的人口发展趋势。在老龄化加剧的同时，0~14岁的人口在总人口中的比重却在下降，将由1995年的22%下降到2010年的17.7%。1995年全国人口平均年龄为34.5岁，2006年为36.39岁，2007年为37.10岁，2010年将达到41.6岁。1980年达到工作年龄的青年人数量为23.85万人，2007年为11.63万人，2020年将下降到12.91万人（古巴国家统计局估算数字）。按1980年生效的《社会保障法》，2020年有13.18万人退休，会出现退出劳动力队伍的人数多于加入劳动力队伍的人数的现象。由经济自立人口为退休人员支付社会保障费用的作法将难以为继。

3. 退休人员迅速增加的压力

古巴养老金领取者规模较大，2006年养老金和养老补助领取者149.58万人，占全国总人口的13.3%，占经济自立人口的31.6%。其中老年养老金领取者86.57万人，残疾金领取者24.97万人，遗属补助金领取者31.81万人，领取其他补助的人6.23万人。平均3.1名在职人员供养1位养老金领取者。^②随着老龄化加剧，退休人员队伍会进一步膨胀。2015年以后特别是2020~2030年间，将有大量人口退休，20世纪60年代高峰期出生的人相继进入退休年龄，退休人员增加而产生的养老金给付需求将超出国家经济的实际承载能力。

4. 社会保障资金的困难和压力

自1962年取消劳动者缴纳社会保险费的义务后，雇主缴费和国家预算成为社保资金的两个基本来源，收支差额由预算填补。随着社保制度不断扩展，国家的补贴越来越多，负担越来越重。以2004年为例，国家预算总额206.61亿比索，其中社保预算21.59亿比索；社保缴费收入仅15亿比索，占社保总支出的69.4%，约6.59亿比索的亏空由国家预算弥补。在现行缴费模式下，社保支出

越增长，资金压力越大。古巴政府从20世纪90年代中期就提出，要用新的工作思路和方法对社保制度作某些调整，并提出让劳动者缴纳一定社保费的设想。1994年古巴全国人大通过决议，确定了劳动者应缴纳特殊社保费的原则。按照1999年6月古巴财政部发布的“第16号决议”，合作企业的劳动者，以及渔业部门劳动者，应把5%的工资收入作为社保缴费。政府认为，这些部门劳动者收入较高，经济实力较强。但这些人一共只有约10万，其缴费在社保支出中所占比重很小，很难从根本上解决社保资金收支不平衡问题。

在老龄化加剧、社会保障资金压力不断增大的情况下，有必要对社保制度进行更加深入的改革。

四 2008~2009年社会保障制度改革及其意义

2008年7月古巴劳动和社会保障部向全国人大提交一项《社会保障法草案》。全国人大决定，2008年9~10月，先就草案在全国基层劳动者中展开广泛和深入讨论，然后再由全国人大批准通过。2008年12月27日全国人大通过了新的《社会保障法》，即“第105号法”，自2009年1月22日起实施。古巴部长会议将根据劳动和社会保障部的建议，在法律生效后60天内颁布实施条例。

古巴此次社保制度改革主要涉及如下内容。

（一）改革缴费方式

如上所述，从1962年开始，古巴劳动者缴纳社保费的责任被免除，社保费主要由工作单位（雇主）缴纳。从20世纪90年代中期开始，合作企业职工、渔业工人，以及自雇者等开始交纳一定量的社保费。新的《社会保障法》规定，废除劳动者个人不缴费的制度，社保资金将来自国家拨款，以及企业和劳动者按照法律规定的数量和比例进行的缴费。新《社会保障法》中并未具体确定劳动者缴费的比例。

（二）延长退休年龄

将退休年龄延长5年，男女退休年龄分别从先前的60岁和55岁提高到65岁和60岁，退休者至少需具有30年工龄（原来是25年）。这项改革措施将在2009~2015年7年内完成，以尽量减轻改革对即将达到退休年龄的人的影响。具体作法是：

^{①②} 古巴社会保障局资料。http://www.mtss.cu

对于2009年达到55岁退休年龄的女性和达到60岁退休年龄的男性,将其退休年龄推迟6个月,在其满55.5岁和60.5岁时退休;对其退休最低工龄的要求也相应增加6个月,即25.5年;2010年,女性56岁、男性61岁退休,退休的工龄要求为26年;2011年男女分别在61.5岁和56.5岁退休,退休的工龄要求为26.5年;2012年,男女分别在62岁和57岁退休,工龄要求为27年;2013年,男女退休年龄分别为63岁和58岁,工龄要求为28年;2015年,男女分别在64岁和59岁退休,工龄要求为29年;到2015年7年过渡期结束时,退休标准将按照新的社保法执行,女性60岁、男性65岁退休,工龄要求为30年。新的社保法特别规定,法律生效时已达到退休条件的劳动者(即女满55岁、男满60岁,且工龄达到25年),随时可以申请退休。按照新的社会保障法,从事危险或重体力工作者的退休年龄,以及减额养老金领取者的年限要求也作相应延长。

(三) 改变和调整养老金计算方法

达到退休条件的人退休后所领取的养老金数量与缴费多少、工资高低、工龄长短有了较大的关联性。按照原来的规定,月收入超过250比索以上的部分,计算养老金的时候要减半。按照新的社会保障法,在计算养老金的时候,不再设这样的限制,无论收入高低,都按统一标准(按照过去10年间收入最高5年的平均工资为计算标准)计算。退休金数额原来是工资的50%,工龄超出25年,每增加1年,增发收入的1%。按照新的社保法,前30年工龄,退休金按工资的60%计算,超过30年工龄者,每增加1年工龄增发收入的2%。在7年过渡期内,养老金的计算仍按过去的办法。2009年女性达到60岁,男性达到65岁,且工龄达到30年者,养老金数量按照新的方法计算。

(四) 退休后可继续工作

鉴于达到退休年龄的人仍具有良好的身体条件,新的社会保障法规定,退休者可继续工作,并获得收入。退休人员可以自愿选择合适的工作,也可以选择与退休前不同的岗位。如果所从事的工作岗位与退休前不一样,在获准劳动和社会保障部门授权的情况下,可以同时领取退休金和所从事工作岗位的工资;但若与退休前是同一个工作岗位,在一般情况下,养老金和工资总额不能超过退休时的工资水平。

(五) 扩展社会保障特殊计划的范围

新社会保障法确定,在保留原来自雇者、军人、内政部人员、农业合作企业成员和艺术家等特殊制度的基础上,建立一个从事咖啡、烟草和可可种植农业生产者的特殊社会保障计划,建立一个面向自我就业者的特殊社会保障计划,确保社会保障完全覆盖所有人口。

(六) 完善社会救助体系

新社会保障法一方面设计了对缺乏资源的老年人、没有条件工作的人的保护,强调改善这些人的生活,促使其融入社会。另一方面突出社会救助的临时性特点,提出社会救助应与就业更紧密地结合起来,强调只有通过工作人们才能保证需求;指出社会救助不是终身的,而是临时性的;需要救助的原因消失后,救助应减少或取消。新《社会保障法》规定,社会救助金领取的时限为1年,如有必要可以延长。新法特别强调鼓励和推动长期接受社会救济的人或没有得到再安置的部分残疾(即非完全残疾)人员就业。

新社会保障法的实施是古巴社会保障制度发展进程中又一个具有标志性的重大事件,意味着传统的社会保障模式将发生重大变化,国家包揽一切的作法会逐渐得到改变,社保制度面临的资金压力也会相应缓解。但国家的主导作用、社保制度的统一性,以及全民保障和全面保障的特征是不会轻易改变的。

主要参考文献

1. "Ley No. 24 de Seguridad Social". <http://www.parlamentocubano.cu/index.htm>
2. "Ley No. 105 de Seguridad Social". <http://www.parlamentocubano.cu>
3. "Ley No. 49 Código de Trabajo". <http://www.parlamentocubano.cu/index.htm>
4. 古巴劳动和社会保障部官方网站资料。<http://www.mtss.cu>
5. Oficina Nacional de Estadísticas, "Estadísticas de Cuba". <http://www.one.cu>
6. Antonio Ruezga Barba, *El Nuevo Derecho de las Pensiones en América Latina*, Primera Edición 2005, México.
7. 中国原劳动和社会保障部:《古巴就业与社会保障考察报告》。<http://www.lm.gov.cn/gb/>
8. 中国民政部:《古巴社会保障和社会福利制度的情况简介》。<http://wss.mca.gov.cn/article/>
9. 徐世澄:《古巴的社会保障制度及其改革》,载《拉丁美洲研究》,1995年第5期。

(责任编辑 张颖)