

• 政策研究 •

德国退役军人保障体系的构建策略与核心内容

张网成，肖芝^{*}

摘要：通过建立军民协同合作管理体系、社会参与立法机制及严密的法律保障体系、行政系统的内部劳动力市场安置机制、基于个性化职业规划及市场需求的职业发展服务体系、向公民社会保障体系平稳过渡的保障机制、残疾退役军人特别支持体系、专业的社会服务体系以及申诉制度，德国构建了覆盖退役军人职业生涯全周期的、结构完整的、功能健全的退役军人保障体系。该体系全面落实了三项构建策略，即国家合理干预下军民协同参与、以职业融入促社会融入和全周期保障兼顾特殊优待，因而有效解决了现代退役军人保障体系建设面临的三个基本问题，即国家补偿的尺度问题、退役军人（再）就业难问题和军队与平民劳动力市场竞争人才力度问题。

关键词：德国；退役军人；福利保障；职业融入；社会融入

收稿日期：2025-07-10 **录用日期：**2025-11-05

一、引言

退役军人是现代民族国家的一个特殊福利对象，其福利保障水平不仅关系到军人退役后的生活质量与社会融入，还影响到军队现役成员的军心士气、军事人员招募和社会稳定。当前我国退役军人保障体系尚在探索完善中，在此期间从发达国家相对成熟的制度实践中汲取经验是有必要的。然而，目前国内学界关于其他国家退役军人福利保障制度的研究还都偏重制度文本的细节陈述和简单比较，很少从体系的高度分析各国制度的设计理念、构建策略、内部结构和功能耦合等基本问题，因而很难在制度模式的意义上为我国的退役军人保障体系建设实践提供理论思路。有鉴于此，本文选择德国退役军人保障体系进行个案研究，希望起到抛砖引玉的作用。

^{*} 张网成，北京师范大学社会学院教授；肖芝，北京语言大学心理与认知科学学院，助教

德国作为市场经济发达国家和欧洲军事强国之一，经过多年的探索实践，已经构建了一套与其兵役制度、公民社会保障制度和国家经济社会发展水平相适应的、较为成熟且独具特色的退役军人保障体系。鉴于当前国内对德国退役军人保障体系的研究成果较少，相关的研究数据大多年代久远，本研究将在现有研究基础上，利用德国官方文献和相关研究资料，对德国退役军人保障体系展开研究。首先，从军事社会学理论和德国实际出发，推导和分析把握德国退役军人保障体系的构建策略；其次，从行动系统的视角区分出法律制度、执行系统、反馈机制和兜底措施四个功能输出项，并据此梳理德国退役军人保障体系的核心内容并检验其功能耦合情况。通过分析德国案例，本研究提出的现代退役军人保障体系建设所要面临的三个基本问题、作为德式答案的三项构建策略以及用于体系构成分析的四个功能输出项，为分析其他国家的退役军人保障体系及进行国际比较提供了理论框架。

二、德国退役军人保障体系的构建策略

退役军人保障体系是以退役军人为政策对象，以保障退役军人合法权益和回归社会为目的，既相对独立又嵌入整个社会公共服务系统的一系列制度安排、机构设置和反馈机制。作为公共服务系统的一部分，退役军人保障体系应有助于退役军人获得作为普通社会成员的基本公共服务；作为相对独立的组织部分，退役军人保障体系又必须确保退役军人获得因其军旅生涯（特别牺牲）而应得的不同于一般社会成员的荣誉、福利、机会和待遇。从军事社会学的角度来看，退役军人保障体系建设除了要解决体系运行的制度、机制和组织关联外，还要处理好三个基本问题：一是对军人作为“特别牺牲”群体进行“国家补偿”的尺度问题，二是因军事职业与平民职业劳动力市场的不兼容性导致的（大部分）退役军人（再）就业难度问题，三是军队在市场经济及志愿兵役时代与平民劳动力市场竞争人才力度问题。第一个问题涉及退役军人与国家的关系及军人的社会地位（Weber, 2017），是解决其他问题的基础；第二个问题涉及退役军人的职业融入与回归社会，是落实退役军人权益的关键；第三个问题事关军队招募和军事职业化，是实现退役军人权益的前提。只有解决好这三个基本问题，才能“让军人成为全社会尊崇的职业”成为可能。基于这样的认识，本研究结合对德国退役军人保障体系的考察，试将其构建策略分析总结如下。

（一）国家合理干预，军民协同参与

国家干预主义是西方社会保障理论的主要流派之一，主要强调自由市场机制的缺陷必须通过国家干预来弥补，表现在社会政策层面就是国家必须承担福利职责，在社会财富再分配中发挥重要作用（徐丙奎，2006）。对于退役军人来说，国家合理干预的目的，不仅是应确保他们能同等享受像普通公民一样所得的社会福利，而且要确保他们因服役所做的“特别牺牲”

而得到相应的国家补偿。所谓“特别牺牲”，即国家为公共利益在必要时须牺牲个人权益而导致公民所遭受的损失。对于退役军人来说，所做的特别牺牲可以表述为：由于军事服役的特殊性和封闭性，军人通常会面临诸如长期脱离社会、长期忍受家庭分离、承担生命健康受高风险和退役后职业竞争弱势等种种弊端与机会成本损失。根据宪法的平等原则和人权保障规定，特别牺牲的损害后果不应由个人负担，而应该由国家补偿。所谓“国家补偿”，即国家公平弥补当事人基于对公共利益的保护做出的特别牺牲所受到的个别损害。按照“平等牺牲逻辑”，征兵就像“征税”，国家为军人提供的福利是对由征兵施加的“血税”（blood tax）进行的国家补偿（Obinger, 2020）。

如果给予退役军人的国家补偿是合理的，那么有五条与国家补偿尺度相关的推论应该是成立的：第一，国家给予退役军人的保障水平应该高于同等条件下的普通公民；第二，国家补偿的面向不应该少于特别牺牲的面向；第三，国家补偿的额度应该与特别牺牲的大小挂钩；第四，国家补偿的退役军人群体内部差异不应违背基本的平等原则；第五，国家补偿额度不应导致退役军人与其他社会群体之间形成冲突与对立。

退役军人国家补偿的尺度问题，有两条不同的解决路径：一是技术官僚决策制，其优点是利用技术官员熟悉业务、立法程序和政策环境的优势快速制定出相关标准，其缺点是技术官僚确认标准的过程经常并不理性，所制定标准也不一定能反映退役军人的真实需求；二是军民协调参与民主决策制，其优点是政府、军方、退役军人团体和公民组织等多元利益相关者，在认可国家补偿基本原则的前提下，经过多重博弈形成的补偿标准具有最广泛的民意基础和高度的合理性，其缺点是立法耗时较长且稳定性较弱。德国选择的是后一种决策体制，民主精神被用来推进退役军人保障领域的众多决策。退役军人自由结社，形成众多利益需求不一的组织团体（如国防军协会、退役军人协会等），分别为不同需求的退役军人群体表达诉求，发挥着重要的政治参与和社会沟通作用。德国联邦国防军、联邦政府和议会也允许国防军协会等有关组织团体进入民主立法、政策制定及政策执行过程，通过军民协同参与的策略方式，最终建立合理、务实和目标导向的退役军人保障体系。

（二）以职业融入促社会融入

“社会融入”是社会学研究的经典理论概念，主要应用于移民群体融入流入地或弱势群体融入主流社会的问题领域。社会融入的目标是提高社会成员的福利，使人们平等、全面地参与经济、政治和社会生活，促进社会团结与社会发展。在现有研究成果中，实现社会融入的首要途径就是工作，工作福利和就业培训政策是政府帮助弱势群体促进社会融入的最好方法（徐丽敏，2014）。退役军人有两种不同的类型：一是符合养老金领取条件的，二是尚未到领取养老金年龄的。两类退役军人都需要重新融入社会，但其社会融入的起点和重点则有明显的差异，也因此，通常会受到国家退役军人保障制度的区分对待。对于第一类退役军人来说，他们已经度过了完整的职业生涯，退役意味着步入退休生活，因此其社会融入的重点

是重新适应平民生活方式和重建正常的社会关系，而确保其顺利融入社会的基础则是养老金、医疗等保障待遇。这类退役军人大多数曾经是不同的级别的军官及资深的技术兵，拥有较高的军事地位和社会地位，一直是各国退役军人保障制度的优待对象，且因为人数相对较少，国家满足其补偿需要的意愿较强、难度较小。对于第二类退役军人来说，退役意味着进入求职状态，因此其社会融入的起点和重点都是进入职场，而确保其顺利融入社会的基础则是获得进入劳动力市场的职业教育与培训。这类退役军人大多数曾经是服役年限不同的普通士兵，军事地位和社会地位都不高，是很多国家退役军人保障制度的次要对象，且因为人数相对众多、学历较低，国家满足其补偿需要的意愿较弱、难度较大。国外学者将退役军人社会融入的成功三要素总结为：工作（收入）、房子和妻子。有工作意味着有收入、有同事、有社交网络；房子的质量和位置决定了生活质量、邻里关系、社区公共服务；伴侣则是重要的社会纽带，稳定的家庭能使人更容易（重新）连接到社会网络（(Motshagen, 2019)。军人从军队退役回归平民社会的过程，无疑是一个充满挑战的社会融入过程，但对第二类退役军人来说显然面临的挑战更多。职业融入成为他们能否顺利社会融入的关键。随着二战后大批军人复原和国家补偿平等原则的确立，以“职业融入”促“社会融入”成为各国退役军人保障制度建设重点，自然也成了德国处理退役军人问题的主要策略之一。事实上，德国军队中绝大多数军人在退役后都需要从事平民职业，但由于军事功能的特殊性，军事职业与平民职业在职业技能转化上呈现出明显的不兼容性，除少数军民两用的职业技能外，军人在服役期间培养的大部分职业技能往往无法转化或很难有效转化到平民职业中，从而出现（大部分）退役军人（再）就业难的问题。为保障退役军人顺利融入平民职业，德国于 1960 年起在联邦国防军设立职业发展服务处（Berufsförderungsdienst）（Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, 2018），逐步建立了专业的退役军人职业发展服务体系，为军人的职业问题提供建议支持，采取的措施包括但不限于提供尽早的职业规划、制订个性化的教育培训计划、提供军民两用的职业资格认证等。

（三）全周期保障，兼顾特殊优待

德国现行兵役制度为“志愿兵役制”（Freiwillige Wehrdienst）（Bundeswehr, n.d.），联邦国防军自 2011 年 7 月暂停义务征兵以来，与西方大多数国家一样，致力于向职业化全志愿部队转变。但现有关于西方国家军队的大量研究证实，全志愿部队有着完全不同于征兵制部队的组织逻辑和价值观，个人加入军队的动机也有本质区别（Crabb & Segal, 2018）。在全志愿部队中，个人参军是为了获得兵役的职业奖励，包括在服役期间和退役后的医疗护理、就业支持、教育福利、家庭支持等（Crabb & Segal, 2018）。也就是说，是服役期间和退役后的长期利益使得参军成为一个合理的选择。参军对于个人来说，不再是强制性的公民义务，而是基于军事职业和平民职业相对利益权衡的自由抉择。在市场经济和志愿兵役制下的德国，军事人员的招募去留，取决于市场经济规范和契约关系原则。只不过军事人员与其他职业人员

不同的是，他们与“雇主”（联邦国防军）签订的是短期或长期的“无限责任合同”（Caforio, 2018）。在服役期间，他们必须听从组织安排，将组织需求置于个人、家庭需求之上，必须忍受长时期的分离和高强度的工作压力，承担包括生命危险在内的多重风险。也正因如此，作为“雇主”的联邦国防军必须提供具有竞争力的薪酬和退役福利体系，才能保证军事人员的招募，吸引足够的军事人员长期服役，进而提高军队的职业化水平。

为了确保退役军人在平民劳动力市场上有足够的竞争力，也为了军队能够留住优秀人才，仅在退役前后考虑退役军人的职业融入显然是不够的。联邦德国采取的策略是“全周期保障+特殊优待”。一方面，军队和政府通过完善法律、政策体系，为军人从服役至退役，从职业规划、教育培训到退役再就业的职业生涯全周期提供制度保障，对退役待遇、教育培训、职业发展、医疗护理等福利领域做出详细规定，同时建立畅通的申诉机制，此外，再联合非政府组织、市场机构，补充专业的管理和服，最终构建一个“全周期”、“全方位”的退役军人保障体系；另一方面，在制度保障中纳入人性化设计，提前定位不同退役人群的发展需求，提供个性化的服务保障，此外，采取退役军人就业优先录用等方式，突出对退役军人团体不同于普通社会成员的特殊优待。

三、德国现行退役军人保障体系的核心内容

根据《军人地位法》（Soldatengesetz, SG）（Bundesministerium der Justiz, n.d.c），德国军人主要分为终身服役的“职业军人”（Berufssoldaten）、有期限服役的“合同制军人”（Soldaten auf Zeit）及志愿兵（2011年7月前是义务兵）。志愿兵承诺服役期限为7个月至23个月，前6个月为试用期，在试用期间任何一方都可以终止合同（Bundeswehr, n.d.e）。这种志愿兵役制为感兴趣的公民提供了了解军队的机会。在满足适当资格条件下，德国志愿兵可以选择签约延长服役期限成为有期限服役的“合同制军人”（为便于理解，下文将沿用“合同制军人”这一概念）。合同制军人的规定服役期限一般为4年至25年（Berufsfoerderungsdienst, 2021），在法定的年龄限制范围内（一般不超过62岁，最长不超过65岁），合同制军人可以自愿延长承诺服役期限。在满足法定条件下，结合个人意愿和组织选拔，合同制军人可以转换为职业军人，职业军人也可转换为合同制军人。随着军队职业化建设的持续推进，近年来，德国联邦国防军中承诺期为15年以上的合同制军人数量大幅增长，其中，承诺期为25年的合同制军人人数在过去五年内几乎翻了五倍（Deutscher Bundestag, 2021）。截至2022年4月30日，德国联邦国防军现役军人总数为183427人，其中职业军人55797人（占比约30.4%）、

合同制军人 117944 人（占比约 64.3%）、志愿兵 9342 人和国土安全志愿兵^[1] 344 人（志愿兵合计占比约 5.3%）（Bundeswehr, n.d.g）。根据其 2021 年至 2027 年的人员发展规划，德国联邦国防军还将在未来五年内继续扩充兵员（Deutscher Bundestag, 2022）。

德国军人的退役方式主要包括两种，退休和自主就业。除伤病残等特殊情况下，职业军人达到岗位职级一般年龄限制（62 岁）或特殊年龄限制即退休^[2]，退休待遇依照《军人养老金法》（Soldatenversorgungsgesetz, SVG）（Bundesministerium der Justiz, n.d.e）等法律标准执行；合同制军人和志愿兵按照承诺期限，服役期满即退役，退役后自主就业并享受由军队和政府提供的就业服务与政策优待。德国退役军人以合同制军人为主，每年都有约 10000 名合同制军人退役并转入平民职业（Berufsförderungsdienst, 2021）。

作为一个国家行动系统，退役军人保障体系要维持正常的功能输出，首先要有相应的法律体系作为行动的依据和合法性来源，其次要有分层有力的执行系统来贯彻法律的意志和落实福利的生产与传输，再次要有上下通达的信息反馈机制来反映法律制度层面的不足和执行过程中的问题，最后要有一些兜底性的保障措施来解决法律制度无法完全覆盖或无法及时覆盖的权益和福利保障问题。作为一个内部分群差异（尤其是退休者与自主择业者之间以及残疾者与非残疾者之间的差异）明显的整体，退役军人的保障体系又要在国家补偿基本平等的前提下提供有区别的保障，以确保退役军人中的弱势群体的利益得到足够的保证。作为国民保障体系的组成部分，退役军人保障体系还要在维持必要独立性的同时处理好与平民保障体系的衔接与关联。

（一）法律保障体系

德国通过社会参与立法机制建立了严密的法律保障体系。联邦政府和议会在制定相关法律法规过程中通过书面陈述和听证程序等方式广泛听取现役、退役军人意见，从而建立了相对完善的退役军人法律保障体系。SG、SVG、《职业发展条例》（Berufsförderungsverordnung, BFöV）、《应征入伍时工作岗位保护法》（Arbeitsplatzschutzgesetz）（Bundesministerium der Justiz, n.d.a）、《联邦社会救助法》（Bundessozialhilfegesetz）、《严重残疾人法》（Schwerbeschädigtengesetz）、《联邦供应法》（Bundesversorgungsgesetz, BVG）（Bundesministerium der

〔1〕“国土安全志愿兵”是德国 2021 年 4 月开始的试点项目，服役年限 1 年，包括前 7 个月训练和另外 5 个月的预备役服役期，训练和服役须在 6 年内完成。与传统志愿兵的最大区别在于没有国外的军事部署，它是“预备役部队的居家计划”，秉承“家园安全理念”，将士兵就近部署在离家较近的地方。（资料来源：Bundeswehr, Pilotprojekt: Freiwilliger Wehrdienst im Heimatschutz, <https://www.bundeswehr.de/de/ueber-die-bundeswehr/die-reserve-der-bundeswehr/reservist-werden-in-der-bundeswehr-/reserve-der-streitkraeftebasis-/pilotprojekt-freiwilliger-wehrdienst-im-heimatschutz->, 访问日期：2025-05-04。）

〔2〕SG 规定，职业军人的一般年龄限制是 62 岁，将军和上校以及从事医疗服务、军乐服务和地理信息服务职业的军官为 65 岁。不同岗位职级的职业军人有特殊年龄限制，比如，中校是 61 岁，中尉是 56 岁，职业士官是 55 岁，军事飞行员是 41 岁。近年来，为留住合格和有经验的人员长期服役，德国不断提高职业军人的平均退休年龄。国防军联邦人事管理办公室对所有即将退休的职业军人实行逐案程序，在达到法定退休年龄前至少 5 年内与其面谈以推迟退休日期，并提供个性化退休方案（包括薪资、退休日期和退休地点等）。2020 年国防军联邦人事管理办公室就以此方式与 592 名职业军人签订了延迟退休方案。（资料来源：Deutscher Bundestag, Unterrichtung durch die Wehrbeauftragte Jahresbericht 2020 (62. Bericht), 2021, S. 63。）

Justiz, n.d.d) 等法律法规构成了严密的法律保障体系, 从生存与发展出发, 涵盖了军人从服役至退役, 从职业规划、教育培训到退役再就业的全过程, 对军人服役年限、退役待遇、教育培训、职业发展、医疗护理等都做出了详细规定, 明确了退役军人管理保障部门职责, 是保障退役军人福利政策落实的重要依据。

1. 社会保险制度

德国的社会保障制度是基于标准雇佣关系 (standard employment relationship) 建构的 (Hinrichs, 2010)。德国促进退役军人顺利就业, 使退役军人社会保障与公民社会保障体系有机结合。退役军人社会保险制度与过渡期津贴制度、退役军人残疾补贴制度一起, 为退役军人完成向公民社会保障体系平稳过渡的关键性制度设计。

(1) 养老保险制度

德国职业军人与公务员、法官一样, 退休后领取养老金 (退休金)。根据 SVG, 职业军人的养老金 (退休金) 由三个因素决定, 即应计退休金的服役年限 (可计入入伍前作为公务员的就业年限、入伍前的培训期和法律规定的其他时段), 应计退休金的工资收入 (包括基本工资、部分家庭津贴和其他津贴) 和退休金待遇折算比率 (Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, 2020)。军人每服役一年, 其退休金待遇折算为其 (应计退休金的) 工资收入的 1.79375%, 而退休金的最高待遇为其 (应计退休金的) 工资收入的 71.75% (刘涛, 黎雨昕, 2020)。

与职业军人不同, 德国有期限服役军人在转为其他具有养老保险义务的就业关系后, 其法定养老保险由联邦政府承担全部缴款, 包括雇主和雇员的份额 (Bundeswehr, n.d.i)。此外, 德国联邦政府还会资助退役军人, 为这段没有参保的年限办理 “补回保险”。这段空窗期的养老保险费用由联邦管理局承担, 退役军人豁免缴纳保费的义务 (刘涛, 黎雨昕, 2020)。

(2) 医疗保险制度

退休职业军人 (退休金领取者), 有权在生病时领取退休金和医疗补助, 因此他们可免于参加法定医疗保险, 但必须购买补充私人医疗保险 (Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, 2020)。医疗补助是对受益人及其家属在生病时所产生费用的补充援助, 补助金额以个人评估率为准。退休职业军人的医疗补助费用评估率为合格费用的 70%, 而剩下 30% 的医疗费用则需要通过购买私人医疗保险来覆盖 (Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, 2020)。

与退休职业军人不同, 有期限服役军人退役后自愿继续参加法定医疗保险或私人保险的, 必须自己支付供款, 但可以免税 (Bundeswehr, n.d.)。如果退役军人不满足参加法定社会医疗保险的基本条件, 则必须参加私人医疗保险。如若军人在入伍前已经在法定社会医疗保险制度中参保, 则可与医疗保险公司签署一个期待权保险, 在一定期限内将其医疗保险参保权冻结, 保留了在冻结期的期待权。在冻结期结束 (服役结束) 后参保人就可以根据期待权合约

重新恢复法定医疗保险的参保人资格(刘涛,黎雨昕,2020)。不过,根据德国2019年开始实施的新规定,所有在2018年12月31日之后退役的有期限服役军人,在退役后均可获得法定医疗保险,不论个人年龄和之前的参保情况如何(Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, 2020)。

2. 过渡期津贴制度

根据SVG规定,在退役过渡期内,德国还为退役军人提供一次性的过渡津贴(Übergangsbeihilfe)和一段时间内的过渡期津贴(Übergangsgebühren),为退役军人建立缓冲期,确保退役军人过渡期内的基本生活水平。其中,一是过渡津贴于退役后一次性支付,发放标准基于军人服役时长和服役时最后一个月的工资。如未取得“融合证书”的退役军人服役期(超过6个月)未满18个月的,计1.5倍工资,服务期满20年及以上的,计12倍工资;持有“融合证书”的退役军人过渡津贴为规定服役年限对应标准的25%。二是过渡期津贴于退役后按月发放,发放标准为服役时最后一个月工资的75%。如果且只要退役军人在过渡期内参加由联邦政府资助的全日制学校和职业培训措施(在这种情况下教育补贴是最后一个月工资的25%),其过渡期津贴标准将是最后一个月工资的100%;持有“融合证书”且任公职的退役军人,将不再领取过渡期津贴,而是领取为期10年的财政补偿(financial compensation),数额相当于其部队工资和新职业工资之间的差额(Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, 2018)。

3. 退役军人残疾补贴制度

德国通过构建一套精确的伤残认定标准,建立了残疾退役军人的阶梯式待遇保障体系。根据BVG第31条,残疾退役军人根据身体受伤害的程度和等级可以获得相当于基础养老金的待遇。根据不同的健康受损程度(从30%至100%),每月可领取的基础养老金从最低156欧元到最高811欧元不等。健康受损程度达50%及以上的重度残疾军人且年满65岁的,其每月的基础养老金相应增加32欧元至48欧元,具体视身体健康受损情况认定。除基础养老金外,对健康受损程度达100%的重度残疾军人,按月发放“重度残疾补贴”。根据健康受损后果的严重程度,还将“重度残疾补贴”细分为六级,待遇标准从一级94欧元到六级578欧元不等。

4. 行政系统内部就业安置制度

德国充分开发和整合了国家行政系统内部的劳动力市场资源,在联邦政府、州和市镇各级公共服务部门以及国防军内部,为退役军人提供了大量的安置岗位。德国SVG规定,联邦政府、州和市镇(超过10000居民的)各级公共服务部门必须为退役军人预留一定比例的岗位。服役12年及以上的合同制军人在通过资格审核等法定程序及能力评估之后,可以获得公务一体化资格证明——“融合证书”(certificate of integration)(Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, 2018),退役军人可持证申请各级公共服务部门为退役军人预留的

工作岗位。退役军人成为国家公务员后，其在部队的服役年限计算在工作时间内。此外，从2014年起，德国联邦国防军内部开始吸纳优秀退役军人进入军队文职岗位，职业发展服务专家也会向军人提供有关文职岗位的信息和建议 (Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, 2018)。德国这一做法充分开发和整合了国家行政系统内部的劳动力市场资源，既为国家留下了合格的工作人员，又实现了相当一部分长期服役军人的制度性安置，一定程度上缓解了这部分长期服役军人的职业过渡压力。

(二) 主管部门与执行系统

1. 职能部门

德国退役军人相关事宜由国防部与有关部门按职能负责。国防部人事管理部门整体负责联邦国防军人事组织领域，包括人事规划、人事招聘、人事管理、人事发展、人员培训和资格认证，以及所有政策、法律、社会和福利相关事宜 (Bundeswehr, n.d.a)。其中，培训和资格认证由联邦语言局 (Bundessprachenamt)、联邦国防军培训中心等部门负责 (Bundeswehr, n.d.f)，文职和军事人员的招募、人事管理和人事发展由联邦国防军联邦人事管理办公室 (Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr) 负责 (Bundesministerium der Verteidigung, n.d.b)。联邦国防军联邦人事管理办公室是联邦国防军人力资源组织领域的上级联邦机构，于2012年12月开始运行，并于2013年5月6日正式启用。联邦国防军联邦人事管理办公室是一个拥有1400个军事职位和1850个文职职位的联合总体，总部位于科隆的列日军营，其他地点包括科隆、锡格堡、圣奥古斯丁、杜塞尔多夫和波恩 (Bundeswehr, n.d.c)。

根据 BFöV (Bundesministerium der Justiz, n.d.f) 规定，军人在退役前后的职业发展问题 (与教育和职业培训有关的问题) 由联邦国防军职业中心 (Karrierecenter der Bundeswehr) 具体负责，受联邦国防军联邦人事管理办公室监督。联邦国防军职业中心负责与国内重要的公司、协会等建立合作网络。全国性职业中心共有16个，分别分布在德累斯顿、埃尔福特、汉诺威、卡塞尔、明斯特、科隆、斯图加特等地区 (Berufsfoerderungsdienst, 2021)。这些职业中心下设职业咨询办公室 (Karriereberatungsbüros stehen) 110个，在全国范围内为现役、退役军人提供咨询服务，同时这些中心是企业、联邦政府部门和联邦国防军部门的联络点 (Bundeswehr, n.d.)。

2. 执行系统

德国建立了基于个性化及市场需求的职业发展服务体系。为保障退役军人顺利融入平民工作生活，联邦国防军设职业发展服务处 (Berufsförderungsdienst)，主要服务对象是服役4年至25年的合同制军人，同时向志愿兵、有特殊退休年龄 (41岁) 的飞行军官以及个别情况下的职业军人提供帮助。职业发展服务处拥有国内外合格专家900多名、咨询团队80多个，为军人的职业选择、职业资格、学校教育、职业培训、社会融入等问题提供建议支持。咨询地点一般设在部队附近或营区内。服务时间贯穿了从服役到退役的整个军旅职业生涯；如有

需要, 军人在退役后最长 7 年内还可以继续寻求帮助 (Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, 2018)。2016 年, 德国联邦国防军的职业发展服务共计花费约 1.26 亿欧元 (Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, 2018), 服务了现役军人 147865 名和退役军人 (Bundesministerium der Verteidigung, n.d.a)78151 名。此外, 得益于其成熟的职业发展服务体系, 德国联邦国防军还实现了 94% 的合同制军人在退役后的六个月内成功就业 (Bundeswehr, n.d.b)。

(1) 强制性、长期性、个性化的职业咨询

SVG 明确规定, 对于合同制军人来说, 职业咨询是批准职业发展服务的强制性先决条件。职业发展服务机构为军人提供的职业咨询, 通常以个别谈话的形式进行, 在充分了解军人的教育背景、能力资格、职业目标及就业意向后, 为其提供相应的职业发展建议, 明确教育培训目标, 制订个性化的教育培训支持计划, 并及时评估计划的执行情况。这种职业咨询会长期进行, 以灵活应对个人意愿或实际情况的变化 (Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, 2018)。

(2) 经费充足、面向市场的教育培训体系

军人在服役期间或退役后均可接受有资助的平民职业培训和继续教育措施。根据 SVG 第 5 条及 BFöV 第 19 条规定, 退役军人服役年限越长, 享受的教育培训资助期限越长, 培训经费额度越高。如服役 4 年及以上不到 5 年的, 资助期限为 12 个月, 报销额度为 5000 欧元/人; 服役 12 年及以上的, 资助期限为 60 个月, 报销额度为 21000 欧元/人。教育培训资助应在军人服役结束后立即进行, 但在服役结束后的 6 年内也仍可进行。军人在服役期间参加的职业培训和继续教育措施主要是服务于军事训练需要, 但其中部分也可用于退役后的平民职业需要。但在这种情况下已经接受过资助的, 其退役后的教育培训资助将会相应减少。

提供教育培训的机构大多是平民教育机构。得益于德国联邦财政充足的经费保障和发达的职业教育体系, 德国军队职业发展服务部门与军地各高校、职业培训机构广泛合作, 建立了覆盖全国各地区的退役军人教育培训体系。职业发展服务部门一方面负责培训项目的招标和监督; 另一方面通过职业咨询为军人制订个性化的教育培训支持计划, 在培训内容上重视维持、更新和发展军人已有的专业知识体系 (Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, 2018)。此外, 地方与军队职业培训机构会不断根据社会经济发展及市场需要, 设置并调整专业。仅在军队的平民职业培训和继续教育的框架内, 就有大约 50 个不同的培训专业和 45 个不同的继续培训课程 (Bundeswehr, n.d.b)。

(3) 联结政府及市场的就业服务合作网络

国防军职业发展服务处建立了全国性的紧密合作网络。一方面与联邦就业局合作, 充分发挥职业发展服务处和联邦政府就业机构的安置与咨询技能, 为退役军人的平稳过渡和长期的社会融入提供便利; 另一方面在全国范围内签订了各种合作协议, 不断扩大与私营部

门、公共部门、商会、雇主的联系与合作，如德国铁路公司、德国邮政公司等 (Bundeswehr, n.d.b) (Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, 2018)。此外，职业发展服务处在全国范围内积极组织举办退役军人就业和教育博览会。除了举办一般的招聘会外，还为特殊职业部门、军官、士官或士兵分别举办活动，同时邀请各商会、协会及教育机构的代表，使教育和劳动力市场集中向退役军人开放机会 (Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, 2018)。另外，联邦国防军还搭建了面向雇主和退役军人的就业信息网络平台，退役军人可以根据需求检索适配的岗位信息。

(三) 社会参与和信息反馈机制

1. 非政府组织

除军队和政府组织外，德国还有与退役军人相关的非政府组织参与服务保障。由德国退役军人、现役军人和军人家属参与组成的非政府组织，与军队和政府组织协同合作，构建了严密有力的退役军人服务保障网络。例如，由现役军人、退役军人等组成的德国联邦国防军协会 (Deutscher Bundeswehr Verband) 被联邦政府和议会允许参与制定相关法律法规 (Deutscher Bundeswehr Verband, n.d.a)。协会主席定期参与会见联邦政府总理、联邦内政部长、财政部部长以及联邦劳动和社会事务部长，并持续与联邦国防部保持密切联系与业务往来 (Deutscher Bundeswehr Verband, n.d.c)。国防军协会在退役军人保障方面的主要职责是保证国家出台的各项法律法规及相关政策能够充分体现退役军人利益，并通过协会及其下属的基金会和众多地方伙伴单位为退役军人提供生活、就业、法律援助等方面的帮助。如国防军协会下属的士兵和退伍军人基金会 (Soldaten und Veteranen Stiftung) 设有帮助患有创伤后应激障碍的退役军人支持项目、援助伤残军人及军人遗孀的项目 (Deutscher Bundeswehr Verband, n.d.d)，海因茨 - 弗兰德基金会 (Heinz-Volland-Stiftung) 设有针对因疾病、意外等陷入经济困难的退役军人援助项目 (Deutscher Bundeswehr Verband, n.d.b)。

2. 议会专员申诉制度

德国联邦议院依法在武装部队设有议会专员，武装部队议会专员是德国退役军人申诉请愿的重要渠道之一。议会专员可以通过实地调查访问、会议、面谈等方式，了解全军各区组织运转情况和问题，并听取军人的愿望和建议 (Deutscher Bundestag, 2021)。根据《德国联邦议院武装部队专员法》(Gesetz über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages, WBeauftrG) ^[1]，每位军人都有权直接联系武装部队的议会专员，无须通过官方渠道。如有需要，军人应实名向议会专员提交请愿书，议会专员将依法对其进行保密。武装部队议会专员应根据联邦议院或国防委员会的指示对某些事件进行审查，并向联邦议院提交书面的年度综合报告。根据德国联邦议院公布的《德国武装部队 2021 年度报告》，2021 年武装部队议会专

[1] 《武装部队议会专员法》：<https://www.gesetze-im-internet.de/wehrbttg/BJNR006520957.html>

员共计接收处理由军人及其家属等提交的个人请愿书 2606 份，其中 18.4% 由预备役人员及退役军人提交 (Deutscher Bundestag, 2022)。

(四)兜底性保障措施

1. 非政府组织的社会救助

对于政府部门常规政策渠道或社会保险无法完全覆盖或无法及时覆盖的退役军人保障和福利领域，非政府组织发挥了非常重要的及时援助和补充作用，成为德国退役军人社会保险系统的重要组成部分，这些组织采取多元措施，广泛开展与各类社会组织和服务机构的合作，不断增进退役军人的长远福祉。

例如，主要由退役军人组成的德国退役军人协会 (Bund Deutscher EinsatzVeteranen eV) 通过援助患有适应障碍的退役军人及家属，建立、促进和支持区域自助及联络小组，与医生、诊所和服务部门合作，提供退役军人及家属有关政策的最新资料，设立退伍老兵论坛，建立和改善退役军人照料服务，提供退役军人及家属具体的经济援助等措施，维护退役军人的利益 (Bund Deutscher EinsatzVeteranen e.V., n.d.)。另外，如果退役军人面临的生活困难是由于其服役期间发生的事件（非因自身过错的事故、严重疾病，包括在军事行动中受伤）引起的，还可以在退役后的 3 个月内向德国联邦国防军士兵援助协会 (Soldatenhilfswerk der Bundeswehr e.V.) 申请援助 (The Bundeswehr Service Relief Association, n.d.)，协会可以在政府财政计划或常规保险尚未涵盖的情况下，为退役军人提供快速的、非官僚的帮助 (Soldatenhilfswerk der Bundeswehr e.V., n.d.)。

2. 残疾退役军人的特别支持

残疾退役军人可以获得来自军队和社会服务机构的特别支持。德国联邦国防军联邦人事管理办公室为此专设“残疾和严重残疾军人中央联络点”，并于 2021 年 9 月开始运行 (Deutscher Bundestag, 2022)。此外，德国还通过广泛的医疗和专业护理、职业教育等方式，帮助残疾退役军人重新融入社会和劳动力市场。职业发展服务部门为残疾退役军人提供特别支持，为其准备必要的适应、培训和社会融入措施，并确保这些措施能够在伤病痊愈过程允许的情况下尽快开展。在这些军人退役时，职业发展服务部门还会和其所属的法定康复服务机构协调康复措施 (Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr, 2018)。

3. 专业性的社会服务

德国联邦国防军设立了专业的社会服务处 (Der Sozialdienst der Bundeswehr)，由社会工作部门 (Betriebliche Sozialarbeit) 和社会服务咨询部门 (Sozialberatung) 组成，雇佣社会工作者、法律工作者、心理咨询师等专业人士，为所有现役军人、退役军人及家属提供咨询、建议与支持。服务内容涵盖疾病援助与护理、婚姻家庭关系、养老金（退休金）、伤残抚恤、护理、社会保险等各项社会事务，服务方式包括一对一会议、家庭和小组讨论、家访

和讲座等形式。此外，国防军社会服务处还与国防军士兵援助协会、国防军社会工作协会（Bundeswehr Sozialwerk e. V.）等慈善组织、职业发展服务部门、社会保障和社会福利机构等军内外有关部门密切合作，建立了有效的社会服务体系，共同服务和处理退役军人的各项社会事务（Bundeswehr, n.d.d）（Bundeswehr, n.d.j）。

德国提供的社会服务类型多样，具有创新性且饱含人性关怀。例如，联邦国防军社会工作协会平均每年有超过 50 万欧元用于残疾退役军人援助服务。该协会为残疾退役军人提供的援助服务内容不仅包括补助保险及制度未覆盖到的医疗费用等经济援助，还包括车辆无障碍改装、购买楼梯升降机等无障碍环境改造服务，以及组织因公致残的残疾退役军人及其家属免费休闲旅游的项目（Bundeswehr Sozialwerk e. V., n.d.）。

四、总结与建议

现代退役军人保障体系建设，都会面临的三个基本问题，即国家补偿的尺度问题、退役军人（再）就业难问题和军队与平民劳动力市场竞争人才力度问题。德国在应对的过程中探索出三项有效的退役军人保障体系构建策略，即国家干预原则下的军民协同参与、以职业融入促社会融入和全周期保障的同时兼顾特殊优待。通过落实三项构建策略，德国构建了理念清晰、结构完整、功能齐全、运行有效的退役军人保障体系，具体由军民协同合作管理体系、社会参与立法机制及严密的法律保障体系、行政系统的内部劳动力市场安置体系、基于个性化职业规划及市场需求的职业发展服务体系、向公民社会保障体系平稳过渡的保障机制、残疾退役军人特别支持体系，专业的社会服务体系以及自下而上的信息反馈机制等八个方面的子系统构成。这些子系统之间彼此支持、功能耦合，共同保障了德国退役军人保障体系的顺利运行。

在制度设计的原则层面，德国现行退役军人保障体系有四个值得借鉴的特点：一是借助军民协调参与民主决策机制形成了具有广泛民意基础和高度合理性的国家补偿制度；二是落实国家补偿平等原则最大限度地弥合了退役军官与退伍士兵之间的福利待遇差距；三是分层有力的执行系统确保了法律制度的实施成效，尤其是退役军人中弱势群体权益的实现；四是政军企社四方的互信与协作确保了退役军人职业教育培训体系切合平民劳动力市场的需要。

近年来，我国的退役军人保障体系建设虽然取得了一些明显的进步，但仍然未能基于国家合理干预与全面保障的原则妥善回应现代退役军人保障体系建设面临的三个基本问题，因而也不能为我国军队现代化建设提供必要的支持和策应。中德两国虽然国情军情不一，但德国的经验和做法对进一步完善我国退役军人保障体系建设还是具有借鉴意义的。结合德国案例和我国国情，本研究在制度设计的操作层面提出以下几点建议。

一是完善社会参与立法机制及法律保障体系。重视社会领域立法，法律是各项社会政策落实的制度基础，也是退役军人维护自身权益的重要依据。要通过深入调研、广泛征求意见、组织立法听证会等方式，提高退役军人保障相关立法项目的社会参与度和关注度，完善退役军人法律保障体系，切实维护退役军人权益。

二是建立退役军人管理部门与慈善组织、社会工作部门的协同合作服务保障机制。支持相关慈善组织或慈善项目的发展，激发社会活力，对于常规政策渠道或社会保险无法完全覆盖；或无法及时覆盖的退役军人保障和福利领域，要及时发挥慈善组织的创新作用和应急救助作用；重视退役军人社会事务，推进社会工作部门发展，建立有效的社会服务体系，改善退役军人生活福祉。

三是完善长期服役军人的职业培训及资格考核机制。对于符合政府安排工作安置条件的长期服役军人，要提前进行职业培训并建立公务能力资格考核程序与内部岗位双向选择机制，提高岗位适配度。

四是建立基于个性化职业规划及市场需求的就业服务体系。通过强制性、长期性、个性化的职业咨询，尽早制订职业规划及配套教育培训计划，及时评估执行情况并灵活应对个人及劳动力市场实际需求的变化，最终促进退役军人顺利就业。

五是完善退役过渡期内的社会保障体系。立足自身国情，为职业转变过渡期的退役军人提供至少基本的生活保障，建立过渡期内的补充医疗保险；通过促进就业、社会保险补贴等方式，推动退役军人参加社会保险。

五、参考文献

- [1] 刘涛,黎雨昕.(2020). 生命历程视角下的德国军人社会保障制度. *治理研究*, (3), 60-67.
- [2] 徐丙奎.(2006). 西方社会保障三大理论流派述评. *华东理工大学学报(社会科学版)*, (3), 24-31.
- [3] 徐丽敏.(2014). “社会融入”概念辨析. *学术界*, (7), 84-91.
- [4] Berufsfoerderungsdienst. (2021). *Informationen für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber*. Köln: Zentraldruckerei BAIUDBw.
- [5] Bund Deutscher EinsatzVeteranen e.V. (n.d.). *Satzung*. Retrieved May 5, 2025, from <https://www.veteranenverband.de/download/797/>
- [6] Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr. (2018). *German Armed Forces Vocational Advancement Service*. Bonn: Zentraldruckerei BAIUDBw.
- [7] Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr. (2020). *Hinweise zur sozialen Absicherung der Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr* (2nd ed.). Bonn: Zentraldruckerei

BAIUDBw.

- [8] Bundesministerium der Justiz. (n.d.a). *Gesetz über den Schutz des Arbeitsplatzes bei Einberufung zum Wehrdienst (Arbeitsplatzschutzgesetz - ArbPlSchG)*. Retrieved May 5, 2025, from <http://www.gesetze-im-internet.de/arbplschg/BJNR002930957.html>
- [9] Bundesministerium der Justiz. (n.d.b). *Gesetz über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages (Wehrbeauftragtengesetz - WBeauftrG)*. Retrieved May 5, 2025, from <https://www.gesetze-im-internet.de/wehrbbtg/BJNR006520957.html>
- [10] Bundesministerium der Justiz. (n.d.c). *Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten (Soldatengesetz - SG)*. Retrieved May 4, 2023, from <http://www.gesetze-im-internet.de/sg/BJNR001140956.html>
- [11] Bundesministerium der Justiz. (n.d.d). *Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz - BVG)*. Retrieved May 5, 2025, from <http://www.gesetze-im-internet.de/bvg/BJNR104530960.html>
- [12] Bundesministerium der Justiz. (n.d.e). *Gesetz über die Versorgung für die früheren Soldaten der Bundeswehr und ihre Hinterbliebenen (Soldatenversorgungsgesetz - SVG)*. Retrieved May 5, 2025, from <http://www.gesetze-im-internet.de/svg/BJNR007850957.html>
- [13] Bundesministerium der Justiz. (n.d.f). *Verordnung zur Durchführung der Berufsförderung von Soldatinnen und Soldaten (Berufsförderungsverordnung - BFöV)*. Retrieved May 5, 2025, from http://www.gesetze-im-internet.de/bf_v/BJNR233600006.html
- [14] Bundesministerium der Verteidigung. (n.d.a). *Personalgewinnung*. Retrieved May 5, 2025, from <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/faq-personalgewinnung--18162>
- [15] Bundesministerium der Verteidigung. (n.d.b). *Trendwende Personal*. Retrieved May 5, 2025, from <https://www.bmvg.de/de/themen/personal/trendwende-personal>
- [16] Bundeswehr. (n.d.a). *Abteilung Personal im Bundesministerium der Verteidigung*. Retrieved May 5, 2025, from <https://www.bundeswehr.de/de/organisation/personal/organisation-/abteilung-personal-im-bundesministerium-der-verteidigung->
- [17] Bundeswehr. (n.d.b). *Auch nach Dienstzeitende gut aufgehoben*. Retrieved May 5, 2025, from <https://www.bundeswehr.de/de/betreuung-fuersorge/der-berufsfoerderungsdienst-der-bundeswehr-bfd/auch-nach-dienstzeitende-gut-aufgehoben-faq>
- [18] Bundeswehr. (n.d.c). *Bundesamt für das Personalmanagement der Bundeswehr*. Retrieved May 5, 2025, from <https://www.bundeswehr.de/de/organisation/personal/organisation-/bundesamt-fuer-das-personalmanagement-der-bundeswehr->
- [19] Bundeswehr. (n.d.d). *Der Sozialdienst der Bundeswehr*. Retrieved May 5, 2023, from <https://www.bundeswehr.de/de/betreuung-fuersorge/der-sozialdienst-der-bundeswehr>

- [20] Bundeswehr. (n.d.e). *Freiwilliger Wehrdienst (M/W/D): Chance statt Pflicht*. Retrieved May 4, 2025, from <https://www.bundeswehr.de/de/ueber-die-bundeswehr/dienstgrade-laufbahnen-bundeswehr/freiwilliger-wehrdienst>
- [21] Bundeswehr. (n.d.f). *Organisation*. Retrieved May 5, 2025, from <https://www.bundeswehr.de/de/organisation/personal/organisation->
- [22] Bundeswehr. (n.d.g). *Personalzahlen der Bundeswehr*. Retrieved June 7, 2024, from <https://www.bundeswehr.de/de/ueber-die-bundeswehr/zahlen-daten-fakten/personalzahlen-bundeswehr>
- [23] Bundeswehr. (n.d.h). *Pilotprojekt: Freiwilliger Wehrdienst im Heimatschutz*. Retrieved May 4, 2025, from <https://www.bundeswehr.de/de/ueber-die-bundeswehr/die-reserve-der-bundeswehr/reservist-werden-in-der-bundeswehr-/reserve-der-streitkraeftebasis-/pilotprojekt-freiwilliger-wehrdienst-im-heimatschutz->
- [24] Bundeswehr. (n.d.i). *Steuern und Sozialversicherung bei der Bundeswehr*. Retrieved May 5, 2025, from <https://www.bundeswehr.de/de/betreuung-fuersorge/besoldung-versorgung-soldaten/steuern-sozialversicherung-bundeswehr>
- [25] Bundeswehr. (n.d.j). *Wir über uns*. Retrieved May 5, 2025, from <https://www.bundeswehr.de/de/betreuung-fuersorge/der-sozialdienst-der-bundeswehr/-wir-ueber-uns>
- [26] Bundeswehr Sozialwerk e. V. (n.d.). *Hilfe für Familien und Einzelpersonen in Notlagen*. Retrieved May 5, 2025, from <https://www.bundeswehr-sozialwerk.de/bundeswehr-sozialwerk/-wir-ueber-uns/einzelhilfen/>
- [27] Caforio, G. (2018). Unionisation of the military: Representation of the interests of military personnel. In G. Caforio & M. Nuciari (Eds.), *Handbook of the sociology of the military* (2nd ed., pp. 377-389). Cham, Switzerland: Springer.
- [28] Crabb, T., & Segal, D. R. (2018). Comparative systems of analysis: Military sociology in the United States and Europe. In G. Caforio & M. Nuciari (Eds.), *Handbook of the sociology of the military* (2nd ed., pp. 61-86). Cham, Switzerland: Springer.
- [29] Deutscher Bundestag. (2021). *Unterrichtung durch die Wehrbeauftragte Jahresbericht 2020 (62. Bericht)*. Berlin, Germany: Deutscher Bundestag.
- [30] Deutscher Bundestag. (2022). *Unterrichtung durch die Wehrbeauftragte Jahresbericht 2021 (63. Bericht)*. Berlin, Germany: Deutscher Bundestag.
- [31] Deutscher BundeswehrVerband. (n.d.a). *Grundsätze der Verbandsarbeit*. Retrieved May 5, 2025, from <https://www.dbwv.de/der-verband/grundsaeetze-der-verbandsarbeit>
- [32] Deutscher BundeswehrVerband. (n.d.b). *Heinz-Volland-Stiftung*. Retrieved May 5, 2023, from <https://www.dbwv.de/der-verband/stiftungen-engagement/heinz-volland-stiftung-hvms>

- [33] Deutscher BundeswehrVerband. (n.d.c). *Parlament, Regierung und Parteien*. Retrieved May 5, 2024, from <https://www.dbwv.de/der-verband/zusammenarbeit/parlament-regierung-parteien>
 - [34] Deutscher BundeswehrVerband. (n.d.d). *Soldaten und Veteranen Stiftung (SVS) - Unsere Projekte*. Retrieved May 5, 2025, from <https://www.dbwv.de/der-verband/stiftungen-engagement/soldaten-und-veteranen-stiftung-svs/unsere-projekte>
 - [35] Hinrichs, K. (2010). A social insurance state withers away. Welfare state reforms in Germany – or: attempts to turn around in a cul-de-sac. In B. Palier (Ed.), *A long goodbye to Bismarck?: The politics of welfare reform in continental Europe* (pp. 45-72). Amsterdam, Netherlands: Amsterdam University Press.
 - [36] Motshagen, J. (2019). Netherlands: Veterans' transition to Dutch society. In P. Taylor, E. Murray, & K. Albertson (Eds.), *Military past, civilian present: International perspectives on veterans' transition from the armed forces* (pp. 59-70). Cham, Switzerland: Springer.
 - [37] Obinger, H. (2020). Conscription, the military, and welfare state development. *Historical Social Research / Historische Sozialforschung*, 45(2), 7-26.
 - [38] Soldatenhilfswerk der Bundeswehr e.V. (n.d.). *ÜBER UNS*. Retrieved May 5, 2025, from <https://www.soldatenhilfswerk.org/%C3%BCber%20uns.html>
 - [39] The Bundeswehr Service Relief Association. (2007). *50th anniversary of the Bundeswehr Service Relief Association*. Retrieved May 5, 2025, from https://www.soldatenhilfswerk.org/Fuenfzig%20Jahre%20SHWBw/Broschuere_2007_EnglischeVersion.pdf
 - [40] Weber, C. (2017). *Veteranenpolitik in Deutschland*. Baden-Baden, Germany: Nomos Verlagsgesellschaft.
-

The Construction Strategies and Core Contents of the German Veterans' Support System

Zhang Wangcheng, Xiao Zhi

Abstract: By establishing a civil-military collaborative management and service system, a social participation legislative mechanism and a comprehensive legal protection system, an internal labor market placement mechanism within the administrative system, a career development service system based on individualized career planning and market demand, a smooth transition mechanism to the civilian social security system, a special support system for disabled veterans, a professional social service system, and a complaint system, Germany has built a veterans' support system that covers the entire career cycle of veterans and features a complete structure and comprehensive functions. This system effectively implements three construction strategies, namely civil-military collaborative participation under rea-

sonable state intervention, promoting social integration through vocational integration, and whole-cycle protection combined with special preferential treatment. Consequently, it effectively addresses three fundamental issues faced by modern veterans' support systems: the proper scope of state compensation, the difficulty of (re)employment for veterans, and the competition for talent between the military and the civilian labor market.

Keywords: Germany; Veterans; Welfare support; Vocational integration; Social integration
