

邓大松 等著

中国社会保障 若干重大问题研究

天
下
出
版
社

邓大松 等著

中国社会保障 若干重大问题研究

海天出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国社会保障若干重大问题研究/邓大松等著. - 深圳:
海天出版社, 2000. 12

ISBN 7-80654-396-1

I. 中... II. 邓... III. 社会保障-研究
IV. C913.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 81607 号

海天出版社出版发行

(深圳市彩田南路海天大厦 518026)

<http://www.htph.com>

策划编辑:旷昕

责任编辑:来小乔 廖译 封面设计:张幼农

责任技编:陈炯 责任校对:张玫等

海天电子书开发公司排版制作

深圳市彩帝印刷厂印刷 海天出版社经销

2000 年 12 月第 1 版 2000 年 12 月第 1 次印刷

开本:889mm×1194mm 1/32 印张:23.75

字数:595 千 印数:1-3000 册

定价:68.00 元

海天版图书版权所有,侵权必究。

海天版图书凡有印装质量问题,请随时向承印厂调换。

前 言

1995 年以前，我们就打算撰写一部从多视角反映社会保障理论与实践的论著。由于工作上的干扰和其他撰写任务挤压，此写作计划一直未能实施。1998 年，随着中国经济体制改革步入攻坚阶段和社会主义市场经济制度对配套机制的呼唤，曾一度少有声息的社会保障蓦然在中国辽阔的大地“火爆”起来。从中央到地方、从城市到山乡、从各级负责人到普通百姓，议论最多的是改革开放，话题最多的则是社会保障。社会保障在中国还从来没有像近几年这样引起全社会普遍关注和如此深受政府的重视与青睐。构造完善、具有中国特色的社会保障制度的强烈呼声和氛围，激励着我们去求索和思考新世纪初社会保障的重大问题。经过多次讨论和征求相关专家意见，我和我的编写组成员在已有研究的基础上，开始了长达两年多的调研与写作，现在终于完成书稿，实现了多年以来的心愿。

本书的特点是：着眼于 21 世纪初社会保障发展的高度，立足学科前沿，采取规范研究与实证分析相结合、定性分析与定量分析相结合、国际比较与国情分析相结合的方法，解放思想，实事求是，以国内外社会保障的现实为基础，以社会主义市场经济理论为依据，依靠多学科优势和集体智慧，试图对社会保障理论与实践的

历史、现状及其未来有可能引发的重大问题进行较为全面的探索和研究。

全书共二十题。第一题，社会保障的基本理论。概述了社会保障存在的必然性及其本质规定性和发展的规律性。社会保障产生和存在的理论解说主要有边际效用递减论、持久收入假说论、生命周期假说论、市场失灵论、老年论、过早死亡论、人的需要本质论和再生产论；社会保障的内在规律性是：公共性、广泛性、强制性、二重性、刚性、软性、悖理性、非生产性和多元性。第二题，社会保障的经济效应。对社会保障在经济增长中的作用、社会保障税的本质及其影响，以及社会保障与储蓄的关系等内容作了简要概括。指出，经济增长水平决定社会保障产生的条件，决定社会保障的范围、形式和内容，同时社会保障对经济增长又具有反作用；社会保障税从本质上说是劳动者一部分必要劳动和劳动者为社会提供的一部分剩余劳动的转让形式，社会保障税是通过其税率水平对企业生产和公众生活施加影响；储蓄同社会保障有共性，但差异性十分明显，如果从短期看，现收现付的社会保障对个人储蓄是有一定影响的，但如果着眼于社会保障的发展过程，或采取其他筹集社会保险基金的形式，社会保障对储蓄乃至资本积累不会产生负面影响。第三题，社会保障与社会伦理。分析了社会伦理的本质特征和社会保障与社会伦理的关系，指出中国在新旧制度的转轨过程中会出现这样那样的问题，社会伦理和道德观念也会发生一些变化，因此，必须继承中国优秀的历史文化传统，立足现实社会经济发展状况，借鉴和吸取外国社会保障发展的成功经验与教训，建立起适应中国国情的社会保障制度。第四题，社会保障与公共政策。对公共政策的本质、特性以及政府、市场与社会保障三者之间的关系进行了初步探讨。第五题，社会保障与人口。阐述了社会保障对人口再生产的意义，并对人口老龄化与社会保障的关系以及解决失业人口的保障

问题进行了探讨。第六题，社会保障分配。从社会保障分配理论和分配实践两个方面揭示了社会保障再分配的形式与特征，并对公平与效率这个两难命题作了尝试性的论证。第七题，社会保险基金的筹集工具——社会保险税。探讨了社会保险税的意义、中国社会保险“税制”的基本概况和改革完善中国社会保险税收制度的设想。第八题，中国社会保障制度的“造血”机制——再就业工程。对中国实施再就业工程的意义、现状以及如何实施再就业工程进行了探索。认为实施再就业工程不仅有利于保障下岗职工的基本生活，维护职工的基本权益；而且有利于缓和社会矛盾，保持社会稳定。因此，再就业工程是实现国企改革和脱困目标的前提，是过渡到健全的劳动力市场和完善的社会保障体系的桥梁。第九题，农村社会保障的现状与发展。研讨了中国农村社会保障的形式、内容、发展的条件与趋势。指出，由于中国农村的特殊性，既不能照搬西方的社会保障制度，也不能照套中国城镇的社会保障模式，而要紧密结合农村社会条件和经济条件，针对现实的各种因素，合理规划制度建设的步骤，走出一条适合中国农村实际的社会保障新路子。第十题，医疗保障制度改革的制约因素及改革重点。从医疗保障制度改革的历程出发，分析了中国城乡医疗保障制度改革各阶段的得与失，并从制约改革的各种因素入手，逐一分析下一步改革的难点，提出某些建议和思路，同时研讨医疗资源的优化配置与农村合作医疗保险重建。第十一题，最低生活保障线与最低生活保障制度。分析探讨了在中国建立最低生活保障线制度的意义、最低生活保障线的确定以及中国最低生活保障制度建立的基本框架。第十二题，社会保障财务及其改革。分析了中国社会保障财务模式及其存在的问题，探讨了国外社会保障财务模式的特点与可借鉴之处，提出了21世纪初中国社会保障财务改革的方向。第十三题，社会保险基金监督体系及其构造。详细分析研究构筑社会保险基金监督体系的

必要性、主要原则、方法与框架以及社会保险基金管理、运营监督系统和基金监督法制体系。进而认为,加强对社会保险基金的监督,构筑社会保险基金监督体系,不仅对社会保险事业的发展,而且对中国经济发展的全局具有重要的现实意义和深远的战略意义。第十四题,社会保障的偿付能力。分析论证了社会保障偿付能力的概念、影响社会保障偿付能力的因素、社会保障偿付能力的理论测算方法、中国现阶段社会保障偿付能力的概况和社会保障偿付能力的管理。第十五题,社会保障与法制建设。研讨了世界社会保障法律制度的历史演进、社会保障立法的意义以及建立健全社会保障法律制度的基本原则,同时对社会保障立法体系和基本内容、中国社会保障法律制度的现状及改革对策与世界社会保障法制建设的未来展望进行了探讨。第十六题,知识经济与社会保障。该题从知识的内涵与特征入手,探讨了知识经济对社会保障的挑战和影响,提出了知识经济时代中国社会保障改革的思路。第十七题,全球养老保险制度改革瞻顾。着重分析了世界银行和国际劳工组织倡导的养老保险制度改革对人口结构变化的影响,对各国在改革其养老保险制度时应注意的几个问题也进行了简要的论证。第十八题,最优社会保险模式及其选择。阐述了最优社会保险模式界定的原则、必备条件和最优社会保险模式的选择;在分析国外几种社会保险模式的基础上,提出了建立具有中国特色的社会保险模式的原则和目标;实证分析中国深圳社会保险模式。第十九题,中国社会保障体系的改革与发展。阐述了构建完善的社会保障体系的意义,探讨了调整现行基本养老保险制度应采取的措施和中国建立补充养老保险制度的必然性。第二十题,社会保障的发展趋势。论证了 21 世纪初社会保障发展的五大趋势,即社会保障多维化、社会保障商业化、社会保障产业化、社会保障一体化和社会保障网络化。

本书是编写小组共同努力的成果,全书由邓大松构思并拟定写

作大纲，写作分工是（以题次为序）：邓大松第一、二、七题；邓大松、胡德忠第八题；刘昌平第三题；方晓梅第四题；刘伟红第五题；甘泉第六题；谢圣远第九题；钟建威第十题；张奇林第十一题；詹伟哉第十二题；鲁毅第十三、十八题；殷俊第十四题；丁康第十五题；向运华第十六题；柴志坚第十七题；孙建勇第十九题；刘大平第二十题。还有向运华、甘泉、郭亚雄、牟一新、乔倩、高中华、祝春光等同志参加了第七、八、十二、十三、十八题的资料整理与撰写。最后，由邓大松通读、修改、定稿。

因作者水平所限，不当之处在所难免，请广大读者批评指正。

邓大松

2000年12月

目 录

前 言	(1)
第一题 社会保障的基本理论	(1)
一、社会保障存在的必然性	(1)
二、社会保障的本质规定性及其发展的规律性	(39)
第二题 社会保障的经济效应	(63)
一、社会保障与经济增长	(63)
二、社会保障税	(81)
三、社会保障与储蓄	(88)
第三题 社会保障与社会伦理	(101)
一、社会伦理的概念及本质特征	(101)
二、社会保障与社会伦理的关系	(105)
三、几点启示	(124)
第四题 社会保障与公共政策	(130)
一、公共政策的本质、特性与功能	(130)
二、政府、市场、社会保障政策	(139)

第五题 社会保障与人口	(146)
一、社会保障与人口的理论分析.....	(146)
二、中国人口老龄化与社会保障.....	(152)
三、中国失业人口与社会保障.....	(165)
第六题 社会保障分配	(179)
一、社会保障分配理论.....	(181)
二、社会保障分配的实践.....	(192)
三、社会保障的收入再分配效应.....	(197)
四、公平与效率——不容回避的话题.....	(211)
第七题 社会保险基金的筹集工具——社会保险税	(222)
一、社会保险税的概念与意义.....	(222)
二、中国社会保险“税制”的基本概况.....	(229)
三、关于改革完善中国社会保险税制的几点设想.....	(234)
第八题 中国社会保障制度的“造血”机制——再就业工程	(241)
一、再就业工程的提出及其意义.....	(241)
二、再就业工程实施的现状.....	(246)
三、有关实施再就业工程的几点建议.....	(252)
第九题 农村社会保障的现状与发展	(261)
一、农村社会保障基本概况.....	(261)
二、农村社会救济.....	(265)
三、农村社会保险.....	(291)

第十题 医疗保障制度改革的制约因素及改革重点 ·····	(309)
一、中国医疗保障制度改革的目标·····	(309)
二、中国医疗保障制度改革回顾·····	(319)
三、进一步改革的制约因素与改革重点·····	(330)
四、农村医疗保障制度改革及城乡医疗资源的优化配置 ····	(353)
第十一题 最低生活保障线与最低生活保障制度 ·····	(364)
一、两个概念的辨析·····	(364)
二、最低生活保障制度的提出及其意义·····	(365)
三、最低生活保障线的确定·····	(374)
四、中国最低生活保障制度的建立与基本框架·····	(387)
五、武汉市城市居民最低生活保障制度实施状况的调查 分析·····	(393)
第十二题 社会保障财务及其改革 ·····	(408)
一、中国社会保障财务现状·····	(410)
二、国外社会保障财务的借鉴·····	(425)
三、21 世纪初期中国社会保障财务改革方向 ·····	(440)
第十三题 社会保险基金监督体系及其构造 ·····	(458)
一、构筑社会保险基金监督体系的必要性·····	(460)
二、构筑社会保险基金监督体系的主要原则和方法·····	(462)
三、社会保险基金监督体系的架构·····	(464)
四、社会保险基金管理监督系统·····	(466)
五、社会保险基金营运监督系统·····	(476)
六、社会保险基金监督法制体系·····	(492)

第十四题 社会保障的偿付能力	(498)
一、社会保障偿付能力的概念.....	(498)
二、影响社会保障偿付能力的因素.....	(500)
三、社会保障偿付能力的理论测算方法.....	(504)
四、对中国现阶段社会保障偿付能力的评价.....	(507)
五、对社会保障偿付能力的管理.....	(515)
第十五题 社会保障与法制建设	(520)
一、世界社会保障法律制度的历史演进.....	(520)
二、社会保障立法的意义.....	(530)
三、建立和健全社会保障法律制度的基本原则.....	(534)
四、社会保障的立法体系和基本内容.....	(540)
五、中国社会保障法律制度的现状及改革对策.....	(553)
六、世界社会保障法制建设的未来展望.....	(565)
第十六题 知识经济与社会保障	(568)
一、知识经济的内涵及特征.....	(568)
二、知识经济对社会保障制度的挑战.....	(570)
三、知识经济对社会保障体系的促进.....	(573)
四、知识经济的来临与中国社会保障体系的困境.....	(578)
五、知识经济时代中国社会保障改革思路.....	(582)
第十七题 全球养老保险制度改革瞻顾	(585)
一、人口结构变化对养老金制度的影响.....	(585)
二、世界银行倡导的养老金制度改革.....	(588)
三、国际劳工组织倡导的养老金制度改革.....	(600)
四、各国在改革其养老保险制度时应谨慎行事.....	(612)

第十八题 最优社会保险模式及其选择·····	(622)
一、最优社会保险模式的界定·····	(622)
二、国外几种典型的社会保险模式·····	(644)
三、建立具有中国特色的社会保险模式的原则和目标·····	(657)
四、深圳社会保险模式实证研究·····	(662)
五、深圳实践对中国社会保险的启示·····	(692)
第十九题 中国社会保障体系的改革与发展·····	(699)
一、完善社会保障体系是一次根本性改革·····	(699)
二、调整现行基本养老保险政策应有新的突破·····	(704)
三、建立补充养老保险制度势在必行·····	(707)
第二十题 社会保障的发展趋势·····	(711)
一、社会保障多维化·····	(711)
二、社会保障商业化·····	(724)
三、社会保障产业化·····	(726)
四、社会保障一体化·····	(731)
五、社会保障网络化·····	(743)



社会保障的基本理论

理论是实践的对称，通常指系统化了的理论认识。科学的理论就是在社会实践的基础上产生并经过社会实践检验和证明了的观念与原理体系。本题所探讨的社会保障基本理论，除包括一般理论范畴的含义外，主要指在社会保障活动背后发挥作用，并支配着社会保障活动的开始和延续的意识、思想体系。论证的具体内容有二：一是社会保障存在的必然性；二是社会保障的本质规定性及其发展的规律性。

一、社会保障存在的必然性

社会保障作为一种经济制度为什么会产生和存在，涉及到社会保障的基本理论问题。就研究所得到的启示，我们认为，社会保障产生和存在的理论解说主要有以下八个方面：

（一）边际效用递减论

效用，依西方经济学所言，是指人们在消费物质产品或劳务产品时所感受到的满足程度。他们认为，物品效用是由以下三个要素构成的：第一，物品所具有的满足欲望的性能，如粮食可供充饥，衣被可供御寒，艺术品可供观赏等等。物品本身潜在的性质，是效用的基本条件。第二，人类对物品性能的认识和利用。物品效用的大小同人们对物品的认识程度有着密切的联系，只有当人们充分认识和了解某一物品时，才能最大限度利用它。第三，消费者欲望的存在。人们的欲望同效用关系密切，如果对某一物品有着强烈的消费欲望，该物品的效用就大；反之，该物品的效用就小。可见，效用这一概念与人的欲望或偏好紧密相联，它是消费者对商品满足自己的欲望能力的一种主观评价。

效用分为总效用和边际效用。总效用（Total Utility）是指消费者消费某一物品或劳务所得到的总满足程度，或者物品或劳务效用的总和。边际效用（Marginal Utility）则是指商品价值取决于消费者主观心理上所感觉的该商品最后增加的单位所获得的效用。边际效用作为完整的理论体系是由以门格尔（Carl Menger, 1840 ~ 1921）、维塞尔（Friedrich Von Wieser, 1851 ~ 1926）、庞巴维克（Eugen Von Böhm - Bawerk, 1851 ~ 1914）为代表的奥地利学派和以莱昂·瓦尔拉（Marie Esprit léon Walras, 1834 ~ 1910）、帕累托（Vilfredo Pareto, 1848 ~ 1923）为代表的洛桑学派以及英国的边际效用理论的开创者杰文斯（William Stanley Jevons, 1835 ~ 1882）等经济学家创立和发展起来的。从本质上看，边际效用价值理论是一种主观价值理论，它是作为马克思的劳动价值理论的对立面出现的。其目的是试图割断商品的价值同劳动的关系，把价值这一历史范畴说成是一种自然的、永恒的心理范畴，为资本主义生产方式辩护。

根据效用论者的解释，在边际效用中消费的某物品或劳务量为自变量，而满足程度或效用则为因变量。消费量变动所引起的总效用与边际效用的关系，可用表 1-1 表示。

表 1-1 某商品的效用表

商品数量	总效用 (TU)	边际效用 (MU)	价格
0	0	0	0
1	8	8	4
2	14	6	3
3	18	4	2
4	20	2	1
5	20	0	0
6	18	-2	0

从上表看出，当商品的消费量由 0 增加到 1 时，总效用由 0 增加到 8 个效用单位，边际效用也为 8 个效用单位（因为 $8 - 0 = 8$ ）。当商品的消费量由 1 增加到 2 时，总效用由 8 个效用单位上升到 14 个效用单位，总效用的增量即边际效用下降为 6 个效用单位（因为 $14 - 8 = 6$ ）。依此类推，当商品的消费量增加到 5 时，总效用达最大值 20 个效用单位，而边际效用却递减为 0（因为 $20 - 20 = 0$ ）。此时，消费者对该商品的消费已达到饱和点。如果商品的消费量继续增加到 6，那么，总效用减至 18，边际效用进一步递减为负值即 -2 个效用单位（因为 $18 - 20 = -2$ ）。

根据表 1-1，可绘制出总效用和边际效用曲线图。

图中的横轴表示商品的数量，纵轴表示效用，TU 曲线和 MU 曲线分别为总效用曲线和边际效用曲线。由于边际效用被定义为消费品的每一单位变化量所引起的总效用变化量，所以，MU 曲线上

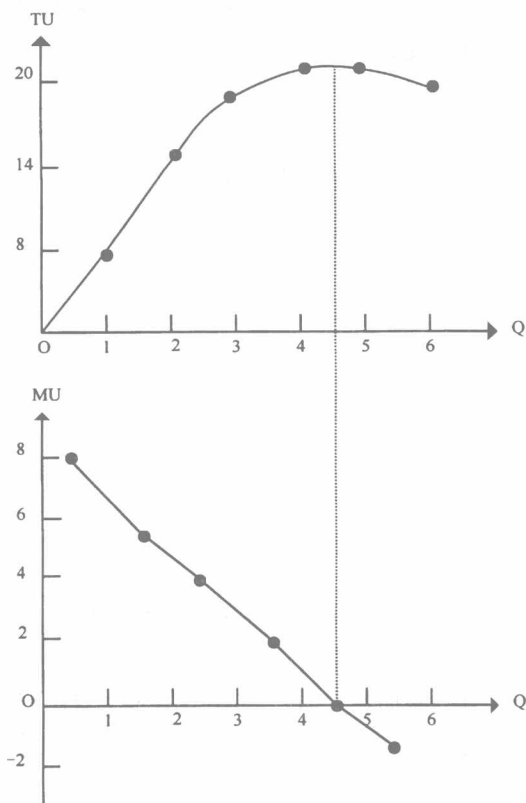


图 1-1 某商品的效用曲线图

的每一个值都应在相应的两个消费数量的中间点上。

图 1-1 所示的总效用和边际效用之间的关系是：当边际效用为正数时，总效用曲线呈上升趋势，总效用增加；当边际效用递减为零时，总效用曲线达到最高点，总效用达到最大；当边际效用为负数时，总效用曲线呈下降趋势，总效用随之减少。这就说明，随着对某种商品或劳务消费量的增加，在一定限度内消费者所获得的