

社会保障理论探析与制度改革

AN ANALYSIS ON THE THEORY & INSTITUTION
REFORM OF SOCIAL SECURITY

赵 曼 著



中国财政经济出版社

中南财经大学财政学博士生导师文集

社会保障理论探析与制度改革

赵 曼 著

中国财政经济出版社

图书在版编目(CIP)数据

中南财经大学财政学博士点导师文集/吴俊培主编。

北京：中国财政经济出版社，1999.11.

ISBN 7-5005-4370-0

I.中… II.吴… III.①财政-经济理论-文集②税收理论-文集③国有资产-经济管理-文集 IV.F810-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 62698 号

中南财经大学财政学博士点导师文集

吴俊培主编(本卷著者 赵 曼)

中国财政经济出版社 出版

URL: <http://www.cfeph.com>

e-mail: cfeph@dre.gov.cn.net

(版权所有 翻印必究)

社址：北京东城大佛寺东街 8 号 邮政编码：100010

发行处电话：64033095 财经书店电话：64033436

湖北工学院印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 112.75 印张 2 820 000 字

1999 年 10 月第 1 版 1999 年 10 月武汉第 1 次印刷

印数：1—1000 全八册定价：240.00 元

ISBN 7-5005-4370-0/F·3962

(图书出现印装问题,本社负责调换)

中南财经大学财政学博士点导师文集

编 委 会

主 编：吴俊培

副主编：许建国 杨灿明(常务)

编委会成员(以姓氏笔划为序)：

许建国 吴俊培 张中华 杨灿明

陈光焱 倪平松 赵 曼 郭跃进

作者简介:

赵 曼

1952 年生,

教授、博士、博士生导师。1982年元月毕业于湖北财经学院,获经济学学士学位,1996年毕业于中南财经大学,获经济学博士学位。现任社会保障研究所所长,财政专业硕士、博士生导师。兼任国家劳动与社会保障部学术委员会委员,武汉市政府咨询委员会委员。1997年被批准为财政部首批跨世纪学术带头人培养对象;

1998 年获湖北省有突出贡献的中青年专家称号。

主要研究方向为财政政策与社会保障。

近年来,出版了《社会保障制度结构与运行分析》等2部专著和《社会保障经济学》等多本国家级、省部级教材,主持完成了“社会保险基金投资营运及其监管”等10多项省部级课题,在《中国劳动科学》、《经济日报》(理论版)等刊物上发表学术论文数十篇,部分成果获国家、省部级奖励。同时,广泛参与全国性学术会议和国际学术交流,1996年赴日本福岛大学作课题合作研究。

目前正在主持国家自然科学基金项目“中国医疗社会保险制度改革研究”。



序

中南财经大学财政学科创办于1948年,1952年院、系调整后,该学科点集中了当时中南地区大批优秀的财政专业师资和专业图书资料,是全国高等院校中最早设立的财政学科点之一。1978年,学科点恢复招收本科生;1979年获硕士学位研究生招生权;1993年被批准为博士学位授予点;1995年被批准为博士后流动站;1997年被批准为财政部部属院校首批重点学科。

经过多年的教学与研究,本学科点已形成了以下几个主要方向:(1)财政基础理论与宏观财政政策。本方向主要研究与市场经济相关的公共商品理论、公共财政职能、公共选择和公共部门效率等理论;研究财政运行机制、财政宏观调控体系与政府财政政策(包括投资政策、公债政策、社会保障政策、国有资产管理等)等。目标是建立与我国社会主义市场经济体制相适应的财政理论体系、财政宏观调控政策体系及其决策支持系统。(2)税收政策与税收法律制度。本方向主要研究税收的功能及效应、优化税制、税收负担,以及与发展经济相关的宏观税收政策及涉外税收政策等;研究中外税收法律理论、税收法律体系和市场经济下的税收法制问题。目标是建立适应我国社会主义市场经济发展需要的税收理论、政策、法律制度及其决策支持系统。(3)中国财政制度变迁。本方向借鉴新制度学派的研究方法,研究我国古代、近代和现代的理财思想发展与财政制度变迁的一般规律;研究历代财产、分配和政府财政制度的变迁对社会经济发展的影响。目标是完善我国财政史学体系,总结财政思想和财政制度的发展规律,为制定适合国

情的财政政策与制度,提供决策依据。(4)东西方财政比较。本方向主要进行中外财政政策与制度的比较研究,包括中外财政政策和决策方式的比较;中外税收、预算、国债、转移支付、国有资产、社会保障制度的比较等。目标是总结中外财政政策、制度发展的规律、经验和教训,为建立、完善我国现代财政制度和财政政策提供决策依据。

本学科点的主要学术贡献或主流思想是:第一,率先提出应把财政区分为微观财政和宏观财政两个分支,构建宏观财政框架;第二,提出公共商品是财政学中的核心概念,政治决策和市场统一的基础是效率市场等观点;第三,率先运用效用函数分析公共部门的工作效率(包括决策效率和生产效率)问题。

在理论研究与教学方面,本学科点有以下主要特色:(1)选择改革开放以来我国财政实践的重大课题和难点问题,进行高起点、系统的探索和研究,力求突破计划经济体制下的财政理论和政策排斥市场机制的传统思路,以推动我国财政理论发展,为政府财政决策服务。(2)借鉴当代财政理论研究的新方法,尤其是要借鉴新古典主义的定量分析方法、实证分析方法和均衡分析方法,研究我国的财政理论和现实问题,使研究成果更具科学性、系统性和可操作性,经得起实践和时间的检验。(3)广泛吸收古今中外有益的财政思想和实践经验,通过古今结合、中西比较的开放式研究,吸取养料,解决我国财政改革与发展过程中的现实问题。(4)走教学、科研与社会服务一体化的道路,坚持教学与科研相结合、学科建设与社会服务相结合、校内教师与校外专家协作研究相结合,使教学、科研成果尽快地转化为政府的财政、税收决策和企业的经营决策,形成学科建设的良性循环机制。(5)形成了以著名财政学者吴俊培教授为中心,学科带头人为主体的,有其他学术骨干广泛参与的财政学研究群体,充分发挥本学科点的群体优势,集中力量承担、完成全国性的重大科研项目,形成了自己的研究风格。

目前,人类社会正准备迈步跨入新的世纪,知识经济的浪潮已扑面而来,本学科点也面临着进一步规划和建设的紧迫任务。我们的目标是,在巩固已有学科建设成果的基础上,按照国家级学科建设的要求,将本学科点建设成为适应社会主义市场经济要求,培养高层次、高质量财政、经济管理人才和解决国内重大财政、经济理论与政策问题的基地;在教学质量、科学研究水平和现代教育管理等方面处于国内领先地位,并具有一定的国际影响。

为了实现这一目标,本学科点将采取一系列有效措施,其中,八位博士生导师(或博导组成员)联袂出版这套导师文集,就是一个重要的举措。对各位导师历年的成果加以整理,对主要的学术思想加以总结,对于加强本学科点的建设,将是一个有力的促进。通过学术成果的体系化,将为本学科点今后形成独具特色的政策流派打下重要基础。文集集中的许多成果都是对我国财政经济改革中的热点、难点和重点问题的研讨,这对于政府的正确决策和社会经济的发展,也将有重要的现实指导意义。出版这套丛书还旨在为培养硕士、博士生提供教学参考资料,增进师生之间的交流。对于有志于财税理论研究的人士,以及渴望在这一领域继续深造的学子,阅读本套丛书都会有所裨益。

本套丛书的作者均在高校从事了多年的财税问题的教学与研究。我们根据各自的研究专长作了相应的分工。丛书以论文集的形式出现,内容广泛,包括财政基础理论、税收政策与税收制度、外国财政与税收、政府投资行为研究、社会保障研究、国有资产管理、中国财政史等方面。

在文集中,我们试图通过不同的角度透视生活中的财税问题,对人们所熟悉的一些现象作深入透彻的分析,以寻求解决问题的对策。同时我们借鉴和吸收了西方经济学与财政学的最新理论,尝试运用先进的理论工具,来总结历史、指导实践。在深化财税改革的今天,这种探索很有必要。但也正因为是探索,所以缺点和错

误在所难免,恳请诸位读者批评指正。在此世纪之交,我们把这套丛书奉献给广大读者,并希望和读者们一道去继续发现真理,开创美好的未来。

编 者

1999年6月

自序

社会保障作为近现代工业文明的产物,历经百余年的发展而形成相对完整的社会安全网络。社会保障所具有的复合性功能使其成为社会稳定系统的主要载体和市场经济体制的重要构件。

处于改革时期的中国人,对被誉爲“社会安全网”和“社会矛盾缓冲器”的社会保障予以特别的关注是很自然的。在前期改革实践中,理论界提出了许多颇有见地的改革方略,而且各地区也在改革试点中进行了多方探索。

笔者自1993年始踏入社会保障教学与研究的“门坎”。当时我参加了陈远敦教授主持的湖北省“八五”社会科学基金资助课题:“湖北省社会保障制度与体系”的研究工作,并把主报告撰写的任务交给我。陈教授治学严谨,要求我“沉”下去搞课题的调查研究。我曾利用两个暑期的时间到第二汽车制造厂、武汉钢铁公司做问卷调查,也曾到神农架林区最贫困的山村调查扶贫资金的使用状况,也曾与武汉、襄凡等地实际工作部门的同志们一起对养老保险个人帐户规模的孰大孰小进行不分昼夜的上机测试和样本分析。异常艰苦的课题调研活动使我受益匪浅,不仅更深刻地了解社会保障赖以立足的国情,也使我对社会保障产生了浓厚的兴趣,加之我又在校内承担了“社会保障学”的教学任务,促使我去阅读了当时能够收集到的有关社会保障方面的专著和论文,使自己的思维受到激发,颇有心得体会,时常产生诉诸文字的冲动,汇入此文集的诸篇甚为粗浅的论文大部分在此情况下撰写的。在攻读博士学位期间,我的导师彭星间教授送给我和其他学友的座右铭是“堂堂正正做人,兢兢业业治学”。彭教授要求我们研究理论上的

“盲点”问题。在彭导师的指导下,我以“社会保障制度结构与运行分析”为题撰写博士论文,力图从市场经济系统建构的角度,对多种形态的社会保障制度的结构,运行及变迁作出较有说服力的阐释。虽然由于学识所限并未能达此要求,但毕竟使自己对这些问题的认识有所深化。笔者是社会保障教学与科研战线一名新兵,此次能有机会将过去的习作结集出版,深感惶恐,文中多有错漏之处,祈望读者不吝指教。

本书编辑出版过程中,承蒙中南财经大学吴俊培教授、张中华教授、许建国教授、杨灿明教授的指导和帮助,中国财政经济出版社倾注了大量的心血,在此一并致谢。

赵 曼

一九九九年七月于武汉

目 录

序

自序

一、社会保障制度有关理论范畴的探讨	(1)
1、社会保障在现代市场经济制度构造中的定位及功能	(3)
2、社会保障的制度主体	(8)
3、社会保障领域中的政府行为与市场行为初探	(13)
4、重构社会保障制度中的公平与效率机制	(37)
5、社会保障与工资的分配属性探析	(55)
6、医疗保险费用约束机制与医患双方道德风险规避	(63)
二、社会保障基金运行	(75)
7、社会保障基金的筹资模式及其运行分析	(77)
8、浅议社会保险基金三种筹资模式的选择依据	(94)
9、通货膨胀与社会养老保险金指数化调整刍议	(100)
三、社会保障的立法与管理	(107)
10、社会保障的立法范畴与管理体制构造初探	(109)
11、不同性质保障项目的界定及分类管理理论的导出	(116)
四、社会保障制度改革的目标模式与利益结构	(119)
12、略论社会保障事业改革的原则和内容	(121)
13、中国社会保障制度改革的总体框架与运行规则的探索	(131)

14、社会保障制度改革中的利益矛盾透析	(140)
15、社会保障制度改革中的历史包袱面面观	(147)
16、化解社会保障领域中存量矛盾的对策思考	(154)
五、社会保障项目改革的实证研究	(163)
17、中国养老保险制度一体化和管理现代化研究	(165)
18、医疗保险制度的改革与创新	(203)
——兼谈此次医改与“两江”模式的异同	
19、警惕：国民收入泄漏的一大“漏斗”	(208)
——医疗保险费用缘何节节攀高？	
20、完善失业保险制度与再就业工程	(213)
21、再就业工程与市场化目标	(218)
22、破产企业职工善后安置与体制转换	(221)
23、再就业工程中三对关系刍议	(228)
24、劳动力市场运行特性的三种关系	(233)
25、劳动力市场若干理论问题刍议	(239)
26、大城市流动人口实证分析(上、下)	(243)
27、城市扶贫：新形势下的新问题	(264)
28、面向市场的选择	(270)
六、社会保障制度比较研究	(273)
29、中日两国社会保障制度比较研究	(275)
30、美国如何对待失业难题	(304)
31、企业补充养老保险的国际比较研究	(315)
32、公积金个人帐户型社会保障制度运行分析及其借鉴	(352)
七、社会保障制度的历史演进	(361)
33、社会保障制度起源变迁的逻辑过程	(363)
34、福利型社会保障制度向何处去	(376)

35、武汉市社会保障制度改革 20 年的基本实践与机制创新	
.....	(388)

一、社会保障制度有关 理论范畴的探讨

1、社会保障在现代市场经济制度构造中的定位及功能

(一)

社会保障是近现代工业文明的产物,它历经百余年的发展逐渐形成了一整套覆盖社会成员生老病死、伤残孤寡、工作学习等多方面的保障网络,这可以理解作为一种社会选择的结果。任何一个社会在一定时期,经济资源总量是个常数,在其宏观资源配置中,为什么没有把资源全部投到创造经济效率和实现经济增长的领域中去,将其中相当一部分投向不形成现实生产能力的纯消费性的社会保障中去?社会保障制度在现代社会功能体系和市场经济制度构造中居于何种地位?这是研究社会保障制度结构和运行时在理论上需要回答的问题。

社会经济作为一个有机体,始终处于运动、变化与发展之中。这种运行往往处于非均衡状态,包含有诸多不协调、不稳定的风险性因素。其中,自然因素造成的风险是有形的、可感知的,并且有来有去,一般来说,并不能独立地危害社会安全运行,它常常是与社会经济因素联系和结合起来,而成为一股破坏社会运行安全的巨大力量。与自然因素相比,有可能危及社会安全运行的是社会经济中的风险因素。它们无处不有、复杂多变,并且一般以潜在形式存在,当其滋生、累积到一定程度,一旦超过某个阈限,或当有外部诱因出现,顿时引爆矛盾的“火药桶”,对社会运行安全造成严重的、有时甚至是毁灭性的打击。例如,1992年4、5月份发生在美国