



北京高等教育精品教材
BEIJING GAODENG JIAOYU JINGPIN JIAOCAI

公共管理系列教材

社会保障 理论与实务 (第3版)

刘 钧 编著

清华大学出版社



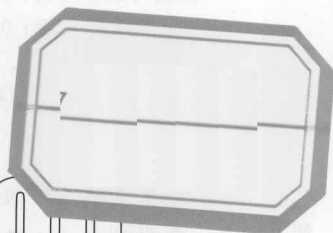
北京高等教育精品教材
BEIJING GAODENG JIAOYU JINGPIN JIAOCAI

公共管理系列教材

社会保障理论与实务 (第3版)

刘 钧 编著

Public
Administration
Series



清华大学出版社
北京

内 容 简 介

社会保障问题的研究已经成为社会各界普遍关注的焦点。《社会保障理论与实务》(第3版)在前两版的基础上,吸收了目前社会保障理论研究中的最新成果,系统介绍了社会保障各项的特点、保障原则、保障内容等,对中国近几年来社会保障方面的改革成果进行全面的追踪,是掌握社会保障理论的专业用书。本书最大的特点是,在系统介绍社会保障理论一般原理的基础上,紧密结合中国社会保障的制度和规范,使读者在了解社会保障一般原理的基础上能够了解我国社会保障的产生、发展和改革,具有实践性和可操作性。

本书2006年被评为北京高等教育精品教材,适用于劳动和社会保障专业专科、本科和研究生使用,同时也适用于社会保障工作者、政府、企业管理人员及试图维护个人合法权益的公民。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

社会保障理论与实务/刘钧编著. —3版. —北京:清华大学出版社,2012.

(公共管理系列教材)

ISBN 978-7-302-30284-1

I. ①社… II. ①刘… III. ①社会保障—高等学校—教材 IV. ①C913.7

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第237181号

责任编辑:周菁

责任校对:王荣静

责任印制:何芊

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址: 北京清华大学学研大厦A座 邮 编: 100084

社总机: 010-62770175 邮 购: 010-62786544

投稿与读者服务: 010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质 量 反 馈: 010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 刷 者: 北京密云胶印厂

装 订 者: 三河市李旗庄少明印装厂

经 销: 全国新华书店

开 本: 185mm×230mm 印 张: 23 字 数: 420千字

版 次: 2005年3月第1版 2012年11月第3版 印 次: 2012年11月第1次印刷

印 数: 1~5000

定 价: 37.00元

产品编号: 049387-01

公共管理系列教材丛书编委会

主 任：薛 澜
委 员：朱立言 姜成武 唐 伟
 张康之 姚先国 刘俊生

FOREWORD



前言

社会保障问题是关系社会公民切身利益的民生问题,社会保障制度改革的成败直接影响到社会政治经济体制的改革和发展。当前,中国社会保障理论和问题的研究,已经成为社会各界普遍关注的焦点。社会保障制度改革中存在的问题解决好,就会对经济和社会的发展起积极的促进作用;反之,则会阻碍经济的发展,影响社会的稳定。平衡好社会保障制度建设和社会经济发展的关系问题,是中国亟待解决的现实问题。

《社会保障理论与实务》这本书,力求吸收目前国内外社会保障理论研究的新成果,在系统介绍社会保障一般原理的基础上,紧密结合中国社会保障制度改革的发展方向,使读者在理解社会保障基本理论的同时,也能够了解当前我国社会保障制度的政策和规范。

本书详尽地介绍了社会保障制度的起源、发展和理论基础,概括了社会保障资金运行的模式,系统地介绍了社会保障各项目的特点、保障原则、保障内容和中国各项社会保障制度的建立、发展和改革的历程,以及社会保障制度改革中亟待解决的问题,是系统掌握社会保障理论的专业用书,具有实践性和可操作性。

全书共十三章,前五章介绍了社会保障的基本理论,后八章介绍了社会保障各项目的理论基础、政策和规范。本书在介绍社会保障各项目基础理论的同时,介绍中国社会保障制度,并附有案例分析和复习思考题,便于读者加深对中国社会保障问题的理解。

本书适用于劳动和社会保障、公共管理、保险和人力资源管理等专业的大学生使用,也适合于社会工作者、保险工作者、政府和企业的管理者,还适用于试图依法维护个人合法权益的公民。

本书于2006年被评为北京高等教育精品教材。本书在写作的过程中,刘文敬、仇建国、白真宇、刘文峥、楼晓英、相琼、陈亚楠、陶文、林桐、董晓、德静、边琳、张徐栋、刘瀚肇、王雅雯参与了资料搜集和初稿写作,我对他们的支持和合作表示感谢!

刘 钧

2012年10月于中央财经大学



CONTENTS

前言	I
第 1 章 社会保障理论概述	1
第一节 社会保障制度的概念、特点和功能	1
一、社会保障制度的概念	1
二、社会保障制度的特点	2
三、社会保障制度的功能	3
第二节 社会保障制度的产生和发展	5
一、社会保障制度的萌芽	6
二、社会保障制度的建立和发展	6
三、社会保障制度产生的主要原因	7
第三节 世界各国社会保障模式	9
一、投保资助型社会保障模式	9
二、福利国家型社会保障模式	10
三、国家保障型社会保障模式	11
四、储蓄型社会保障模式	12
第四节 社会保障体系	14
一、社会保障体系的概念	14
二、中国社会保障体系的构成	15
三、社会保障体系的其他相关概念	17
第 2 章 社会保障制度的理论基础	22
第一节 马克思关于社会保障的一般论述	22

一、社会再生产理论对劳动力再生产的论述	22
二、社会总产品分配理论对社会保障的相关论述	23
第二节 福利经济学关于社会保障理论的相关论述	26
一、福利经济学对福利衡量的研究	26
二、福利最大化的条件——资源配置最优	33
三、福利最大化的手段——国民收入分配	35
第三节 凯恩斯主义经济学的“国家干预理论”	36
一、自由放任主义的终结	36
二、凯恩斯的有效需求不足理论	37
三、凯恩斯主义的国家调节和干预理论	38
第3章 社会保障资金运行的特点和模式	40
第一节 社会保障资金运行的过程	40
一、社会保障资金的筹集	40
二、社会保障资金的给付	42
三、社会保险基金的运营	42
第二节 社会保障资金运行的特点	43
一、社会保障资金的运行具有法制性	43
二、社会保障资金的运营既讲求社会效益又兼顾经济效益	44
三、社会保障资金的使用具有专项性	44
四、社会保障资金的运营具有稳定性	45
第三节 社会保障资金运行模式	45
一、现收现付制社会保障资金运行模式	45
二、基金积累制社会保障资金运行模式	47
三、部分基金积累制社会保障资金运行模式	49
第四节 社会保障资金运行的目标和原则	50
一、社会保障资金运行的目标	50
二、社会保障资金运行的原则	52
第4章 世界各国社会保障面临的问题和改革	56
第一节 福利国家型社会保障面临的问题和改革	56
一、福利国家型社会保障存在的问题	56

二、福利国家型社会保障制度的改革	58
第二节 基金积累型社会保障面临的问题和改革	58
一、新加坡中央公积金计划	59
二、智利的社会保障制度改革	60
第三节 投资资助型社会保障面临的问题和改革	66
一、美国社会保障的三个层次	66
二、美国企业年金计划的建立和发展	68
三、美国社会保障的发展方向	70
第四节 中国社会保障制度的改革和发展前景	71
一、中国社会保障制度的建立和发展	72
二、计划经济体制下中国社会保障制度的弊端	73
三、中国社会保障制度的改革	74
第 5 章 社会保障水平	81
第一节 社会保障水平的内涵和划分	81
一、社会保障水平的内涵	81
二、划分社会保障水平的依据	82
三、划分社会保障水平的意义	82
第二节 确定社会保障给付水平的理论依据	83
第三节 确定社会保障缴费水平的依据	84
一、确定社会保障缴费水平必须考虑用人单位、个人和政府的 承受能力	84
二、用人单位、个人和政府的承受能力与社会总承受能力	87
第四节 监测社会保障给付水平的指标	87
一、监测社会保障给付水平的宏观指标	87
二、监测社会保障给付水平的微观指标	89
第 6 章 养老保险制度	92
第一节 养老保险制度的概念和特点	92
一、养老保险制度的概念	92
二、养老保险制度的特点	93
三、养老保险制度建立的原则	94

第二节 养老保险资金的筹集	96
一、养老保险资金的筹集渠道	96
二、养老保险缴费的计算方法	97
三、养老保险的缴费方式	99
第三节 养老保险金的给付	99
一、养老保险金给付的条件	100
二、养老保险给付水平	102
三、养老保险的给付方式	104
四、养老金给付的指数化管理	105
第四节 养老保险基金投资运营的管理	107
一、养老保险基金的概念和组成	107
二、养老保险基金投资运营的原则	108
三、养老保险基金投资运营的工具	109
四、养老保险基金投资的管理模式	111
五、养老保险基金投资运营的监管	113
第五节 补充养老保险制度	120
一、补充养老保险的概念和特点	120
二、补充养老保险资金的筹集和征税模式	121
三、补充养老保险的运营机制	123
四、补充养老保险的管理和政策规范	127
第六节 中国养老保险制度的建立和改革	129
一、中国养老保险制度的建立和发展	129
二、中国养老保险制度的改革	131
三、中国养老保险制度改革存在的问题	134
第7章 医疗保险制度	140
第一节 医疗社会保险制度的特点和模式	140
一、医疗社会保险制度的概念	140
二、医疗社会保险制度的特点	141
三、医疗社会保险制度的管理模式	143
第二节 医疗社会保险基金的筹集和管理	147
一、医疗社会保险基金的筹集	147

二、医疗社会保险个人账户的建立	149
三、医疗社会保险统筹基金的建立	150
四、医疗社会保险基金的管理	150
第三节 医疗社会保险制度的保障内容	151
一、医疗社会保险制度的保障项目	151
二、医疗社会保险费的结算方式	157
三、医疗社会保险结算方式比较	159
四、医疗社会保险费用的分担方式	160
第四节 补充医疗保险制度	161
一、补充医疗保险的概念和特点	161
二、补充医疗保险的经办方式	163
三、补充医疗保险保障的范围	164
第五节 中国医疗社会保险制度的建立和改革	166
一、中国传统医疗社会保险发展的概况	166
二、中国医疗社会保险制度改革的探索	169
三、中国农村合作医疗制度的改革与探索	174
四、中国城镇居民基本医疗保险制度的建立	175
五、中国医疗社会保险制度改革的问题	177
六、中国医疗保险制度改革的展望	180
第 8 章 失业保险制度	185
第一节 失业与失业保险制度的类型	185
一、失业的概念	185
二、失业保险制度的概念和特点	186
三、失业保险制度的类型	187
第二节 失业保险制度的保障内容	188
一、失业预防制度	188
二、职业教育和培训制度	189
三、失业补救制度	190
第三节 失业保险制度的给付	191
一、失业保险制度的覆盖范围	192
二、失业保险给付资格的规定	192

三、失业保险金的给付	193
四、失业保险的其他相关待遇	197
第四节 中国失业保险制度的建立和改革	197
一、中国失业保险制度的建立和发展	198
二、中国失业保险制度存在的问题	200
三、解决中国失业保险存在问题的对策	201
第9章 工伤保险制度	205
第一节 工伤保险制度的建立	205
一、职业伤害与工伤保险制度的特点	205
二、工伤保险制度建立的原则	206
第二节 工伤保险资金的筹集和管理	209
一、工伤保险资金筹集的原则	209
二、工伤保险缴费率的确定	210
三、工伤保险资金的管理	212
第三节 工伤保险待遇的给付	212
一、工伤认定	212
二、劳动能力鉴定	216
三、工伤保险待遇的给付	222
第四节 工伤事故的报告制度	228
一、工伤事故类型	229
二、伤害分析	230
三、工伤事故的主要统计指标	231
四、工伤事故的损失和统计	232
第五节 中国工伤保险制度的建立和改革	234
一、中国工伤保险制度的建立和改革	234
二、中国工伤保险制度改革成果	236
三、中国工伤保险制度改革中存在的问题	238
四、中国工伤保险制度未来的发展方向	240
第10章 生育保险制度	244
第一节 生育保险制度的特点和保障原则	244

一、生育保险制度的概念和特点	244
二、生育保险制度建立的原则	245
第二节 生育保险制度的保障	246
一、生育保险制度的保障范围	246
二、享受生育保险待遇的资格条件	247
三、生育保险待遇的给付	248
四、生育女职工的劳动保护	249
第三节 中国生育保险制度的建立和改革	251
一、中国生育保险制度的建立	251
二、中国生育保险制度的改革	251
三、中国生育保险制度改革的成果	252
四、中国生育保险制度改革存在的问题	253
第 11 章 社会福利制度	256
第一节 社会福利制度的概念和特点	256
一、社会福利制度的概念	256
二、社会福利制度的特点	257
三、社会福利制度的类型	258
四、社会福利制度与社会保险制度的区别	258
第二节 社会福利制度的保障	259
一、公共福利制度	259
二、特殊人员的社会福利制度	262
三、社区福利制度	266
四、职工福利制度	269
第三节 中国社会福利制度的建立和改革	273
一、中国社会福利制度的建立	273
二、中国社会福利制度的恢复和发展	275
三、中国社会福利制度的改革和发展	275
四、中国社会福利制度改革的问题	278
第 12 章 社会救济制度	282
第一节 社会救济制度的目标和原则	282

一、社会救济制度与社会弱势群体	282
二、社会救济制度的特点	282
三、社会救济制度的保障目标和原则	283
四、社会救济制度的类型	284
第二节 社会救济制度的保障范围和措施	285
一、社会救济制度的保障范围	285
二、社会救济制度的措施	286
三、社会救济水平的确定	292
第三节 中国社会救济制度的建立和改革	294
一、中国社会救济制度的建立和发展	294
二、中国社会救济制度的改革	297
三、中国社会救济制度改革存在的问题	300
四、解决中国社会救济制度改革存在问题的对策	301
第 13 章 社会优抚制度	304
第一节 社会优抚制度的特点和保障制度	304
一、社会优抚制度的概念和特点	304
二、社会优抚制度的保障	305
第二节 社会优抚制度的保障对象和内容	306
一、社会优抚制度的保障对象	306
二、确定社会优抚水平的依据	307
三、社会优抚制度保障的内容	308
第三节 中国社会优抚制度的建立和改革	315
一、中国社会优抚制度的建立和发展	315
二、中国社会优抚制度面临的问题	317
三、中国社会优抚制度改革的基本思路 and 主要任务	318
参考文献	321
附件1 养老保险个人账户指标	324
一、基本情况	324
二、个人账户信息	325

附件2 职业病目录	327
一、尘肺	327
二、职业性放射性疾病	327
三、职业中毒	328
四、物理因素所致职业病	330
五、生物因素所致职业病	330
六、职业性皮肤病	330
七、职业性眼病	330
八、职业性耳鼻喉口腔疾病	331
九、职业性肿瘤	331
十、其他职业病	331
附件3 劳动能力鉴定——职业工伤与职业病致残等级分级	332

第 1 章

社会保障理论概述

社会保障制度是国家运用强制手段进行社会风险管理的制度安排,是政府风险管理的重要方面,是社会政治经济制度的重要组成部分,是社会经济发展的安全网和社会矛盾的缓冲器。社会保障制度是国家保障公民基本生活的安全保障机制,是用人单位管理职工的政策依据之一,也是职工依法维护个人合法权益的制度保证。

第一节 社会保障制度的概念、特点和功能

一、社会保障制度的概念

社会保障制度是以国家或政府为主体,依据法律法规的规定,通过国民收入分配,在公民暂时丧失劳动能力或永久丧失劳动能力以及由于各种原因发生生活困难时,提供福利或者给予物质帮助的社会制度安排。这一概念的含义主要包括以下几个方面。

(一) 社会保障制度的责任主体是国家或政府

国家承担建立和管理公民保障的责任是社会经济发展的结果。国家是社会管理的最高权力机关,政府是具体执行权力的行政机构,由国家承担社会保障责任富有规模经济,可以降低管理成本,可以及时预防和抵御各种社会风险,保障公民的生活,社会保障制度的责任主体是国家或政府。例如,我国《宪法》规定:“中华人民共和国公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下,有从国家和社会获得物质帮助的权利。国家发展为公民享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业。”

(二) 社会保障制度的保障对象是全体公民

一个国家的全体公民均为社会保障的保障对象。特别是社会保障中的社会福

利,为每一位社会成员提供必需的基础设施、文化设施、公共卫生设施、娱乐设施、道路交通设施等,并保障每位社会成员的基本生活。

(三) 社会保障制度的目标是实现社会公平

社会保障制度是对经受生老病死、失业、贫困等风险的社会成员给予保障的制度,是以保障公民基本生活为目标的。社会保障制度的这一目标是基于人的生存权而建立的,从整个社会的角度来说,社会保障制度的目标是实现社会公平,国家通过国民收入的再分配和使用实现社会保障的目标,例如通过征收社会保险税、公共财政的转移支付等,实现社会公平的目标。

(四) 法律法规是社会保障制度得以实施的保证

现代社会保障制度以健全、完备的法律法规体系为保证,政府必须以法律法规的形式规范社会保障各职能机构,依法确定各职能机构的设置、编制、职能、责任和工作程序,依法确定用人单位、职工与社会保障管理机构之间的权利和义务关系,依法确定社会保险基金的管理、投资运营的原则和范围,依法确定社会保险金的给付办法等,法律法规使社会保障制度的运营具有制度化和规范化的特征。

二、社会保障制度的特点

(一) 强制性

社会保障制度国家依据法律、法规强制实施,要求符合条件的用人单位和劳动者必须参加,实施社会保障制度的经费依靠国家的力量强制征收,任何单位、个人不得就社会保险缴费率和缴费额度讨价还价。社会保险基金的投资运营是依据国家政策、法规管理的,社会保障资金的给付也是依法实施的。

(二) 互济性

社会保障资金的筹集是运用国民收入的再分配实施的,社会保障资金的筹集具有使国民收入由高收入阶层向低收入阶层转移分配的特征,具有使国民收入由效益好的行业向效益差的行业转移支付的特性和代际之间收入分配的特性。同时,社会保障制度将用人单位和职工缴纳的社会保险费聚集起来,建立社会保险基金。当公民遭遇风险而遭受到经济损失时,能够按规定从社会保险经办机构领到一定金额的保险金,实现风险分摊、互济互助的作用。

(三) 储备性

社会保障制度的参加者,按照国家的规定缴纳一定金额的保险费,这些缴费的积

累形成社会保险基金,储存待用,这使社会保障制度具有了储备性。对于劳动者个人而言,在年轻时期缴费,等待达到法定退休年龄以后,领取自己年轻时储蓄的一部分资金,这实际上是职工工资的延期支付。

(四) 补偿性

社会保障制度给予参加者的物质帮助,仅限于收入损失的补偿,即在劳动者或公民没有工作、收入中断时,给予必要的经济补偿。但是,劳动者仅得到一定比例的经济补偿,以保障劳动者的基本生活需要为限度,尽量避免经济补偿带来的负效应。

三、社会保障制度的功能

社会保障制度的功能主要表现在三个方面:从社会层面看,为整个社会经济的正常运行创造良好的环境,增加社会的有序性,使国民经济和整个社会得以持续、稳定和协调地发展;从个体层面看,可以保障社会弱势群体体面地生活,可以解除劳动者或公民的心理负担,可以减轻家庭其他成员的供养负担;从用人单位层面来看,可以转移风险事故造成的人员损失和财产损失,可以在争夺人才战略中处于优势地位,提高用人单位的劳动生产率,建立有效的人才保障和激励机制。

(一) 社会保障对社会具有的保障功能

1. 稳定社会。社会保障为社会成员提供各项保障的直接目的是维护社会秩序,缩小贫富差距,缓解社会矛盾,建立稳定社会的安全网。社会保障通过立法,以社会保险税或者其他形式的税收,将高收入者的一部分收入转移支付给低收入者,力求实现收入的均等化,缩小贫富差距。例如,1982年英国收入最多的20%的家庭与收入最少的20%的家庭纳税前的收入之比为120:1,经过纳税和各种社会保障补贴的增减后,其最终收入差距之比为4:1。

2. 调节经济。社会保障对经济的调节作用是双重的。在经济面临困境、出现经济危机或者经济萧条时,社会保障通过政府的转移支付活动来扩大社会总需求,扩大居民的消费支出,调整经济结构、产品结构,以促进经济的恢复和发展。在经济过度繁荣时,社会保障通过减少政府转移支付活动来缩小社会总需求,抑制超前、过度的消费需求。美国经济学家萨缪尔森对社会保障调节经济的作用赞不绝口,他指出“在繁荣的年份,失业准备金不但增长,而且还对过多的支出施加稳定性的压力。相反的,在就业较差的年份,失业准备金使人们获得收入,以便维持消费数量和减轻经济活动的下降……其他福利项目——如社会保险以外的公共服务的就业和家庭救济