



面向 21 世纪 课 程 教 材
Textbook Series for 21st Century

人力资源管理专业系列教材

社会保障理论与实践

主编 马 斌

 中国劳动社会保障出版社

面向 21 世纪课程教材

Textbook Series for 21st Century

人力资源管理专业系列教材

社会保障理论与实践

主编 马 斌

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会保障理论与实践/马斌主编. —北京:中国劳动社会保障出版社, 2006
人力资源管理专业系列教材

ISBN 7-5045-4434-5

I. 社… II. 马… III. 社会保障-高等教育-自学考试-教材 IV. C913.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 066446 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出 版 人: 张梦欣

*

北京人卫印刷厂印刷装订 新华书店经销

787 毫米×960 毫米 16 开本 20.75 印张 383 千字

2006 年 7 月第 1 版 2006 年 7 月第 1 次印刷

定价: 30.00 元

读者服务部电话: 010-64929211

发行部电话: 010-64927085

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64911344

人力资源管理专业系列教材

编辑委员会

主 任 李永杰 朱鮑华

委 员 (按姓氏笔画排序)

马 斌 朱 琪 朱鮑华 刘志铭

李 强 李永杰 张华初 张建武

陈延林 林 勇 罗 燕 康宛竹

谌新民 彭 进 彭璧玉 谢 军

前 言

作为世界上人口最多的国家，中国能否在前所未有的经济转轨过程中保持社会稳定，在很大程度上取决于能否适时建立适应社会主义市场经济要求的社会保障制度。特别是随着我国经济体制改革的不断深入和全面建设小康社会目标的确定，社会保障制度越来越成为全社会关注的焦点，相关研究也逐渐受到理论界和学术界的高度重视。我国社会保障制度的发展，经历了一个建立、发展、变化、困境、改革的历史演变过程，社会保障制度的发展变化呈现出阶段性特点。同时，我国社会保障制度的发展与我国社会经济和历史文化传统密切相关而表现出了中国特色。所以我国社会保障制度的建设必须立足于我国的基本国情，同时也要借鉴西方国家社会保障制度发展的经验和教训。这就要求我们既要研究我国社会保障制度的现状及其成因，也要研究发展演变和不同时期的特点。这样才能全面系统地认识我国社会保障制度发展的一般规律和特点，并为社会经济的稳定和持续发展提供支持。

对社会保障制度发展演变的研究，是社会保障制度研究的基础。同时西方国家社会保障制度长期的发展演变而形成的现状，包括制度构成、基本原则、制度模式、思想理论、保障观念、面临问题以及改革道路等，都可以为我国社会保障制度的发展和建立提供借鉴。

正是基于上述目的和意义，我们首先从社会保障制度的产生和发展方面进行探讨，其次对社会保障的相关内容展开研究，最后结合西方国家社会保障制度进行了比较研究，希望对中国特色社会保障制度的建立和发展提供更为直接的借鉴。本书既可以作为人力资源管理专业的基础教材，也可以作为企业人力资源管理人员及相关人员培训和自学的参考读物，还可以作为社会保障实际工作者的参考读物。最后感谢华南师范大学“211”重点学科“社会主义市场经济与社会可持续发展”对此书出版的支持，感谢中国劳动社会保障出版社的支持。

本书是集体劳动的成果。马斌任主编，负责全书结构框架的设计和统稿工作。其他参加写作的有：蔡鹭、陈静、宋成燕、张富饶、陈红娟、黄亮、田艳芳、卿石松、智建丽、蒋松桂、曾艺、王子成、武立文、杨永贵、郭彦武、王

鸣、陈晟、石永珍、乐琦等同志。其中蔡鹭、陈静、宋成燕、张富饶等协助主编进行了部分文稿以及相关资料的补充和修改工作。

由于社会保障制度不只是经济学问题，它涉及社会发展的许多领域，社会保障制度研究也必然涉及许多学科，是一项综合性跨学科研究。我们在这方面的研究工作还存在许多不足，由于我们的水平和掌握的资料有限，加之研究资料等方面的不足，书中一定存在不少缺陷甚至错误，真诚地希望各位专家学者和读者见谅并予以批评指正。

马 斌

2006年4月于广州

目 录

第一章 社会保障制度的产生和发展	(1)
第一节 社会保障制度产生的历史背景	(1)
第二节 社会保障制度的类型	(4)
第三节 国内外社会保障制度的发展	(7)
第四节 中国社会保障制度改革	(15)
本章参考文献	(23)
第二章 社会保障理论	(24)
第一节 西方社会保障理论主要流派	(24)
第二节 西方社会保障理论的特点	(31)
第三节 西方社会保障理论发展中的几个关系问题	(33)
第四节 马克思主义社会保障理论	(37)
本章参考文献	(44)
第三章 社会保障基金	(46)
第一节 社会保障基金概述	(46)
第二节 社会保障基金的筹集	(53)
第三节 社会保障基金的类型	(60)
第四节 社会保障基金的管理	(62)
第五节 社会保障基金的运营	(66)
本章参考文献	(73)
第四章 社会保险制度	(74)
第一节 社会保险概述	(74)
第二节 社会保险的产生和发展	(78)
第三节 社会保险与商业保险的区别与关系	(85)

第四节 社会保险模式·····	(89)
第五节 我国社会保险的现状、问题及改革发展·····	(90)
本章参考文献·····	(97)
第五章 养老保险·····	(98)
第一节 养老保险概述·····	(98)
第二节 养老保险金的计算和给付·····	(102)
第三节 我国社会养老保险的现状·····	(104)
第四节 我国社会养老保险的改革·····	(108)
第五节 养老保险制度的发展趋势·····	(111)
本章参考文献·····	(114)
第六章 失业保险·····	(115)
第一节 我国失业保险制度的发展历程及现状·····	(115)
第二节 失业保险制度的类型和基本框架·····	(118)
第三节 我国失业保险制度的适应性·····	(121)
第四节 我国失业保险制度存在的主要问题分析·····	(122)
第五节 我国失业保险制度的完善·····	(128)
本章参考文献·····	(133)
第七章 医疗保险·····	(134)
第一节 医疗保险产生的背景·····	(134)
第二节 医疗保险的概念与意义·····	(136)
第三节 医疗保险的基本原则·····	(142)
第四节 医疗保险的特点、功能、形式·····	(144)
第五节 国外医疗保险的实践情况·····	(149)
第六节 中国医疗保险的现状 & 改革·····	(156)
本章参考文献·····	(165)
第八章 工伤保险·····	(167)
第一节 工伤保险及其功能、形式、特点·····	(167)
第二节 工伤社会保险的原则·····	(169)
第三节 国外工伤保险的实践情况·····	(173)

第四节 中国工伤保险制度的现状及存在问题	(176)
第五节 完善工伤保险制度的对策	(184)
本章参考文献	(186)
第九章 生育保险	(187)
第一节 生育保险制度的含义	(187)
第二节 国外生育保险制度的比较	(191)
第三节 中国生育保险制度及其变迁	(193)
第四节 完善生育保险制度要注意的问题	(197)
本章参考文献	(200)
第十章 住房保障	(201)
第一节 住房保障概述	(201)
第二节 我国住房保障的发展现状	(203)
第三节 国外住房保障的实践	(205)
第四节 国外住房保障对中国的启示	(212)
本章参考文献	(218)
第十一章 福利制度	(219)
第一节 社会福利概述	(219)
第二节 国外社会福利制度的实践	(223)
第三节 中国社会福利制度的改革	(236)
本章参考文献	(242)
第十二章 社会优抚	(243)
第一节 社会优抚的内容和特点	(243)
第二节 社会优抚的形式、原则和作用	(248)
第三节 社会优抚的对象、标准和资金	(251)
第四节 中国社会优抚事业的现状及改革	(255)
本章参考文献	(260)
第十三章 城市居民最低生活保障	(261)
第一节 城市居民最低生活保障概述	(261)

第二节 最低生活保障制度的原则、对象及标准·····	(263)
第三节 西方国家的最低生活保障制度·····	(266)
第四节 我国的最低生活保障制度·····	(270)
本章参考文献·····	(286)
 第十四章 中国农村社会保障制度·····	 (288)
第一节 我国农村社会保障制度的现状与发展·····	(288)
第二节 农村最低生活保障制度·····	(292)
第三节 农村养老保险制度·····	(303)
第四节 农村医疗保险制度·····	(312)
本章参考文献·····	(320)

第一章 社会保障制度的产生和发展

第一节 社会保障制度产生的历史背景

社会保障制度是现代工业社会衍生的硕果之一。18 世纪欧洲大陆产业革命的兴起,使得机器大生产迅速替代传统的手工业生产方式。澎湃的城市化浪潮形成之后,作为非正式制度的家庭保障功能日趋衰微,工业革命以不可抗力形式强加在产业工人群体身上的种种风险,起初表现为劳资关系的严重对立,尔后进一步演化成共产主义思潮主导下的工人运动。在工人运动的推动和政府的干预下,欧美各国相继建立起各自的社会保障制度。

而在中国,随着经济体制改革的深化、经济结构调整力度的加大、市场竞争的加剧,经济运行中的一些深层次矛盾逐步显现,因此,建立符合中国特色的社会保障制度也是势在必行。

一、社会保障的定义

1935 年,美国的《社会保障法》首次公开使用了社会保障概念。随之,这一概念又在 1938 年新西兰通过的一项法案中出现。1944 年第 26 届国际劳工大会发表《费城宣言》,国际组织开始正式采纳社会保障概念。自此,社会保障概念在越来越大的范围内为人们所普遍使用。尽管现代保障制度正在深刻地影响并改变着人们的生活方式,但各国对社会保障内涵的理解却不一样。国际劳工局社会保障司编著的《社会保障导论》一书中对社会保障一词作了概括:社会通过一系列的公共措施向其成员提供的用以抵御因疾病、生育、工伤、失业、伤残、年老和死亡而丧失收入或收入锐减引起的经济和社会灾难的保护,医疗保险的提供,以及有子女家庭补贴的提供。目前,这一概念得到越来越多的国家的认可与使用。

在中国,社会保障制度是国家通过国民收入分配和再分配,依法对社会成员的基本生活权利给予保障而建立的一种安全制度。各项不同性质、作用和形式的社会保障制度构成整个社会保障体系,它主要是由社会福利、社会保险、社会救

助、社会优抚和安置等制度组成。

二、社会保障产生的理论基础

社会保障制度的产生与发展过程是渐进式的，纵观其理论史我们发现，有以下理论对社会保障理论的发展产生深刻的影响。

（一）英国古典学派的反社会救济思想

反社会救济思想的代表人物是英国的李嘉图、马尔萨斯和萨伊。其主要思想包括两点：（1）贫穷与懒惰有关，社会对于贫困的责任应当让位于社会对于穷人的压制；（2）济贫行为不是使贫者富而使富者贫，它能够制造出一个穷人世界，使人人变得懒惰与傲慢，极易摧毁英国的制造业。

（二）德国新历史学派的社会改良思想

社会改良思想的代表人物是施穆勒，这一学派非常强调伦理道德因素在经济生活中的地位和作用，因此也被称为历史伦理学派。其主要思想有：（1）从伦理道德出发，认为劳资冲突不是经济利益上的对立，而是感情、教养和思想上存在差距而引起的对立，因此，劳资问题是一个伦理道德问题，不需要阶级斗争，只要对工人进行教育，改变其心理和伦理道德的观点便可以解决；（2）主张国家至上，国家直接干预经济生活的管理，负起“文明和福利”的职责。正是在这种背景下，1885年德国推出了世界上第一部疾病保险法，并随之颁布了一系列重要的社会保险法律。

（三）庇古的“经济福利”思想

“经济福利”思想的代表人物是庇古。他认为，一个社会要增进福利，要在以下两个方面作出努力：（1）为增进社会福利就必须增进国民收入量，而要增进国民收入量，就必须使生产资源在各个部门中的配置能够达到最佳状态；（2）政府通过税收机制把富人收入的一部分转移给穷人，社会福利就会增大。

（四）凯恩斯的有效需求不足理论与国家干预思想

有效需求不足与国家干预思想的代表人物凯恩斯，是最早对社会保障制度进行实证分析和推理的经济学家。1936年凯恩斯在其《就业、利息与货币通论》中，彻底摒弃了“供给会自动创造需求”的传统经济学信条，运用总量分析方法，提出了有效需求不足理论以及相应的国家经济干预思想。

有效需求理论是凯恩斯用来解释决定就业量的因素和导致“非自愿失业”成因的基本理论。他认为：（1）一个国家的总就业量取决于有效需求的大小，失业是由于有效需求不足造成的。由于边际消费倾向递减、资本边际效率递减和心理上的流动偏好这些基本心理规律的作用，造成资本主义通常情况下消费需求和投资需求的不足，因此，总会有“非自愿失业”的存在。而市场机制本身没有力量

使总需求和总供给相等，这就不可避免地要出现萧条和失业，因此只有国家干预才能使资本主义经济实现充分就业。(2) 在凯恩斯的国家干预思想中，社会保障占有相当重要的地位。他主张通过累进税和社会福利等办法重新调节国民收入的分配，不仅强调了政府应该干预，而且从技术上论证了政府应该怎样干预，干预到什么程度。

(五)《贝弗里奇报告》中的福利国家思想

福利国家思想的代表人物是贝弗里奇。《贝弗里奇报告》中确立了战后英国福利体系重建的4条基本原则：(1) 普遍性原则。社会保障应是普遍而非选择性的（即只针对穷人）。(2) 满足最低需求原则。社会保障应旨在维持生存所需的最低限度的收入并防止贫困。(3) 充分就业原则。贝弗里奇认为，一个没有维持充分就业以防止大规模失业的社会保障计划是不能令人满意的。他一再强调，社会保障必须与充分就业联系起来。(4) 费用共担原则。社会保障计划实行由雇员、雇主和财政三方承担社会保障费用的原则。按照这些原则，贝弗里奇设计的社会保障计划涵盖了养老、疾病、残疾、死亡、工伤、失业和家庭津贴等7大保险项目。

以上这些思想对社会保障制度的发展起到过积极的推动作用，同时对中国社会保障制度的发展与改革也起了重要的借鉴作用。

三、社会保障制度实施的重要意义

从国际范围看，社会保障制度是维护社会安定，促进经济发展，关系全体社会成员切身利益的一项基本的社会政策。

就我国国情而言，无论是经济的持续快速健康发展还是国家的长治久安，都离不开健全完善的社会保障制度的有力支撑。在当前经济体制转型和产业结构调整过程中，建立和完善社会保障制度尤其具有现实的紧迫性。主要体现在以下几个方面：

1. 建立和完善社会保障制度，是加速经济发展和社会进步的基本保证。社会保障制度是社会的“安全网”，有了健全完善的社会保障制度，才能实现老有所养、病有所医、伤有所保、失业有救济、残疾有安置、贫困有支援；同时，社会保障制度还是经济发展的“助推器”和“稳定器”。就宏观经济而言，雄厚的社会保障基金能够有力地支撑经济发展，并将对经济发展的格局发挥宏观调控的重要作用；从微观经济来看，通过社会保障体系的建立，还可以规范和均衡企业的社会负担，有助于社会主义市场经济微观基础的形成和完善，促进经济稳定增长。社会保障制度作为一种再分配手段，还是社会不同群体收入分配的“调节器”，通过保障人们的基本生活需要，实现社会公平，最终达到共同富裕的目的。

2. 健全和完善的社会保障制度，是社会主义市场经济体制的重要支柱。只有建立健全了社会保障体系，社会主义市场经济体制才能获得有效的支撑，才能有效地预防和克服市场失效方面的各种消极现象，才能避免经济社会秩序的混乱。

3. 建立和完善社会保障制度，是顺利进行国有企业改革的基本前提和必要条件。

第二节 社会保障制度的类型

迄今为止，世界上已有 100 多个国家建立了社会保障制度。但由于世界各国的社会制度、经济实力和文化背景等不同，推行社会保障制度的时间有先有后、有长有短。因此，各国社会保障制度在政策取向、制度设计、项目多寡、具体标准及实施办法等方面既有共同点，也有差异之处。从社会保障的主要方面进行分析和综合，世界各国社会保障制度大致可以分为救助型、保险型、福利型、国家保障型和自助型等五种模式。

一、救助型社会保障制度

救助型社会保障制度是指国家通过建立健全社会保障的有关规章制度，保证每个社会成员在遇到各种不测事故时，能得到救助而不至于陷入贫困。对于已经处于贫困境遇的人们，则发给社会保障津贴，以维持其基本生活。其特征是：（1）政府通过相应的立法，作为实施救助的依据。公民申请和享受社会救助是其依法应享受的权利，不附带屈辱条件，不同于慈善机构的“施善”或“恩赐”，也不同于资本主义初期的济贫和赈济。（2）社会救助的费用列入政府的财政支出，其资金来源于国家税收，个人不缴纳保险费。（3）救助的对象为因失业或天灾人祸而陷入贫困的公民、弃婴、孤儿、残疾人、老年人。（4）救助的标准为低水平，以维持生存为限。

这种救助型社会保障制度，是工业化开始前后所实行的单项或多项救助制度。按社会保障的标准来衡量，只能说它处于起步阶段，是社会保障制度中的一种初级的、不成熟的、不完备的形式。这种制度目前主要在一些发展较为迟缓的非洲国家实行。

二、保险型社会保障制度

保险型社会保障制度是在工业化取得一定成效，经济有雄厚基础的情况下实

行的。其目标是国家为公民提供一系列的基本生活保障，使公民在失业、年老、伤残以及由于婚姻关系、生育或死亡而需要特别支出的情况下，得到经济补偿和保障。它起源于德国，随后为西欧、美国、日本所仿效。

保险型社会保障制度具有以下特征：（1）政府通过有关社会保障的立法，作为实施的依据。（2）这种保险为强制性保险，个人缴纳社会保障费，企业主为员工缴社会保障金，各国政府以不同标准拨款资助。公民只在履行缴费义务取得享受权利后，才能依法领取各种社会保障津贴。对公民来说，是权利与义务的统一。（3）保障的覆盖面大，几乎包容了社会全体成员。（4）保险的项目有多有少，在一定程度上解决了人们生、老、病、死、失业、伤残的后顾之忧。（5）资金来源多元化，有利于形成保障基金，增强社会保障的经济后盾。

三、福利型社会保障制度

福利型社会保障制度是在经济比较发达、整个社会物质生活水平提高的情况下实行的一种比较全面的保障形式，其目标在于“对于每个公民，由生到死的一切生活及危险，诸如疾病、灾害、老年、生育、死亡以及鳏、寡、孤、独、残疾人都给予安全保障”。这项制度来源于福利国家的福利政策，由英国初创，接着在北欧各国流行。

福利型社会保障制度的主要特征是：（1）社会保障政策是福利国家的一项主要政策，依法实施，并设有多层次的社会保障法院监督执行。（2）强调福利的普遍性和人道主义、人权观念，服务对象为社会全体成员。（3）个人不缴纳或低标准缴纳社会保障费，福利开支基本上由企业和政府负担。（4）保障项目齐全，一般包括“从摇篮到坟墓”的一切福利保障，标准也比较高。（5）保障的目的已不完全是预防贫困和消灭贫困，而在于维持社会成员一定标准的生活质量，加强个人安全感。不仅要满足人们社会保障需求，而且开始注意满足人们的社会福利需求。

四、国家保障型社会保障制度

国家保障型社会保障制度，是传统的社会主义国家以公有制为基础的社会保障制度，属于国家保障性质。其宗旨是“最充分地满足无劳动能力者的需要，保护劳动者的健康并维持其工作能力”。国家把社会保障作为解决劳动的社会经济问题的杠杆之一。原苏联是这一类型的首创与代表。

国家保障型社会保障制度的特征是：（1）宪法把社会保障确定为发展中的国家制度，公民所享有的保障权利是由生产资料公有制保证的，是根据国家社会经济政策在整个国家国民经济范围内实行管理取得的。（2）社会保障支出全部由政府和企业承担，个人不缴纳保障费。其传统观念认为，国家已经事先对社会保障

费用作了预留和扣除。(3) 工会组织保障事业的决策与管理,一方面,劳动者通过人民代表机构对社会保障施加影响;另一方面,工会从基层工会到中央理事会,都参加实施社会保障。(4) 保障对象为全体公民。宪法规定,每一个有劳动能力的人都必须积极参加社会生产,对无劳动能力的一切社会成员提供物质保障。保障的经济来源靠全社会的公共资金无偿提供。

五、自助型社会保障制度

自助型社会保障制度是指以自助为主,以促进经济发展为目标的保障形式。其特征是政府不提供资助,除公共福利与文化设施外,费用由雇主和雇员负担。这种制度主要在新加坡、马来西亚、印度尼西亚等国实行,并在新加坡等国取得了显著成效。

从世界各国社会保障发展的过程看,由于各国基本社会制度和国情的差异,社会保障机制和保障水平明显不同,使其对储蓄和消费的影响也不尽相同。各国一般使用社会保障支出与国民收入(或者是国民生产总值)的比,作为各国社会保障支出规模的显示指标。按照这个指标,日本的社会保障给付费规模最低,其次是美国,而英、法、德、瑞的给付费规模都比较高。依据社会保障给付费规模以及对经济发展的作用不同,我们将主要发达国家分为两大类:一类是以美国、日本为代表的低保障国家;另一类是以英国、瑞典为代表的高保障、高福利国家。

美国与日本:社会保障是“稳定器”。美国、日本社会保障与消费之间的相关性并不明确,同欧洲一些发达国家相比,美国和日本的社会保障程度都不算高,但就其消费水平和储蓄率来讲两国却截然不同。从国际比较看,美国是比较典型的低储蓄率国家,而日本却是典型的具有东方色彩的高储蓄率国家。有关资料显示,美国与日本 1970—1994 年期间,个人储蓄占可支配收入的比重日本比美国高 15~20 个百分点;个人消费占 GDP 的比重美国比日本高 10 个百分点左右,比世界平均水平还高约 5 个百分点。由此可见,美、日虽然同属低社会保障国家,但储蓄率和消费水平却完全不同。

一般认为,美国居民的高消费行为主要是:(1) 美国政府长期以来存在巨额的财政赤字;(2) 消费信贷在美国非常发达;(3) 进入 20 世纪 80 年代以来,美国股票市场发展迅速,财富效应使得居民消费需求明显上升,储蓄下降。可见,美国的高消费与社会保障的相关性不大。

日本高储蓄率的主要原因是:(1) 日本人民具有东方民族勤俭储蓄的传统;(2) 日本居民为教育进行储蓄的动机非常强烈;(3) 日本经济持续快速的发展,使居民工资收入增长较快;(4) 社会保障水平较低,不排除防老储蓄动机的存

在。由此看来,日本的高储蓄率与社会保障似乎有一定的正相关性但并不明显。

第三节 国内外社会保障制度的发展

一、中国社会保障制度

(一) 中国社会保障制度的主要内容

中国的社会保障体系是由社会救助、社会保险、社会福利和社会优抚四部分组成的。

社会救助——最低层次的社会保障,保障公民的最低生活需求。是由国家和社会按照法定的标准,在公民无法维持最低生活水平时向其提供满足最低生活需求的物质援助的社会保障制度;是对已经陷入贫困的社会成员提供最低标准的生活保障的有效手段;在当代中国,因各种原因陷入贫困的人口仍较多,所以社会救助仍是整个社会保障体系中经常使用的保障方式之一。

社会保险——基本保障,保障劳动者失去或暂时失去劳动能力从而中断收入后仍能享有基本生活。是国家通过立法构建的旨在保障劳动者在因年老、疾病、伤残、生育、死亡、失业等风险暂时或永久失去劳动能力,从而在收入发生中断、减少甚至丧失的情况下,仍能享有基本生活权利的一项社会保障制度。由于社会保险的保障对象是整个社会成员中最活跃、最富有创造力的群体——劳动者,加之其分支项目涵盖养老、医疗、失业、工伤等重要险种,因此,社会保险体系是构成现代社会保障制度的核心与主体。

社会福利——增进城乡全体公民生活福利的高层次的社会保障。是中国社会保障体系的有机组成部分和基本手段之一。社会福利作为国家的社会政策,由国家或社会向立法、政策所规定的公民提供旨在保证其一定标准生活水平和生活质量的资金与服务的社会保障制度。从一般意义上讲,社会福利囊括了除社会保险、社会救助之外的其他所有的社会保障内容。

社会优抚——特殊性质的社会保障,保障社会上备受尊敬的军人及其眷属,以及因维护国家或社会利益,从事公务活动而致使生命或健康受到损害的人员及其眷属的基本生活。是国家或社会依据规定对法定的优抚对象提供确保一定生活水平的资金与服务的社会保障制度。社会优抚是现代社会保障制度框架内针对特殊对象的特殊保障手段。

同时,在经济转轨时期,社会保障还承担着在国有企业改革过程中出现的大