

社会保障的 项目与实施

吴亦明 主编

BAIXING SHIYONG

FALU CONGSHU



百姓实用法律丛书

丛书主编 李 力

南京出版社

●百姓实用法律丛书●
丛书主编 李 力

社会保障的 项目与实施

吴亦明 主编

南京出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会保障的项目与实施/吴亦明主编. —南京:南京出版社, 2000. 9

(百姓实用法律丛书/李力主编)

ISBN 7-80614-575-3

I. 社… II. 吴… III. 社会保障-法规-基本知识-中国 IV. D922.182

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 44186 号

撰稿人(以姓氏笔划为序):

孙颖 花菊香 吴亦明 赵芳

社会保障的项目与实施

主编 吴亦明

南京出版社出版

扬中市印刷厂印制

江苏省新华书店发行

开本 787×1092 1/32 印张 5.625 字数 106 千

2000 年 9 月第 1 版 2000 年 9 月第 1 次印刷

印数 1~10000 册

ISBN 7-80614-575-3/D·31

定价 7.00 元

序

作为教师,我天天面对学生,向他们讲授中国的法律制度;作为兼职律师,我也经常面对形形色色的当事人,回答他们提出的法律问题,并且在法庭上向法官和检察官陈述我对案件的法律意见。但是我深感这并不是我工作目标的全部内容,因为只有当社会公众都对自己身处其中的法律制度有所了解,从而知道自己应当如何行使权利和履行义务的时候,这个国家的法制才有可能是健全的,其法律的实施也才有可能高效率的。与法学教师和兼职律师的工作相比,向社会公众普及基本的法律知识具有更为重要的作用。从某种意义上讲,社会公众普遍地知法、守法、用法是使法学教师和兼职律师的工作具有社会价值的基础。因此,我和我周围的同事一直在寻找向社会公众介绍法律知识的机会。

南京出版社的同志以其专业的眼光看到了同一个问题。他们敏锐地注意到,在党中央提出建设社会主义法治国家的战略目标,我国的社会主义法制建设进入新的历史时期的今天,图书市场上以社会公众为读者对象,较为系统地介绍与他们密切相关的法律知识和实用操作方法的读物却并不多见。社会公众关注中国法制建设的发展,希望了解自己的权利和

义务,但是却找不到适合自己需要的书籍。所以,出版这一类社会群体所需要的法律知识书籍具有重要的社会价值。因此,他们提出了一个以社会公众为读者对象,编辑出版一套实用法律知识丛书的选题计划。

这套丛书的内容涉及日常生活中的一些最常见的法律问题,包括处理劳动关系、工伤事故、交通事故、人身伤害事故、医疗事故、购房合同、房屋装修、社会保障、诉讼和仲裁等各个方面的问题,还涉及到有关贿赂犯罪的刑事法律知识。每一个方面的问题自成一册,内容针对性强,行文通俗易懂,使读者既能够较为全面地了解某个领域法律规范的整体面貌,又能够在需要时很方便地了解相关的法律规定。所以,整套丛书基本上能满足公民在日常生活中对相关法律知识的需要,具有较高的实用价值。

我们希望这套丛书能够对广大读者的生活和工作有所帮助,能够使他们了解并运用这些法律知识去维护自己的合法权益,并自觉履行自己的法定义务。我们相信读者打开这套丛书就会与作者产生共同的认识:法律就在我们的生活中,它是我们每一个公民的保护神。

李 力

2000年8月30日



前 言

社会保障制度是关系亿万劳动者和全体公民生存与福利的社会安全制度,它对社会经济的发展、社会生活的稳定有着不可替代的重要作用。改革开放以来,我国原有的劳动保险、社会救济等制度,不能适应市场经济体制的要求,迫切需要改革和重建。近年来,我国在社会保险、社会救济、社会福利、优抚安置、社会互助和个人储蓄积累保障等方面都进行了突破性的改革,一个新的社会保障体系正在形成。对于这个新的社会保障体系和国家在社会保障制度方面的重大改革举措,很多人还是陌生的,急切地希望能有及时、准确地了解。本书正是适应这种要求,对社会保障制度中一些重要的、改革力度较大的项目及其实施程序作了力所能及的理论与实际相结合的概括和介绍。限于篇幅,根据丛书编辑的总体要求,本书所介绍的社会保障项目,主要是面对城市读者的;此外,与丛书中其他书内容有交叉的项目也未选入。

限于作者的水平,书中错误的疏漏在所难免,请读者能给予批评与谅解。

吴亦明

2000年8月

目 录

○ 前言	(1)
○ 社会保障——宪法赋予公民的一项基本权利	(1)
一、社会保障是现代社会的安系统	(1)
1. 宪法规定公民享有社会保障的权利	(1)
2. 社会保障的涵义与内容	(3)
3. 现代社会保障制度的由来与发展	(9)
二、我国社会保障制度的建立与改革	(12)
1. 新中国社会保障制度的创建和“国家保障”模式	(12)
2. 市场经济体制下我国社会保障制度的改革	(16)
三、现代社会保障制度的基本特征	(18)
1. “保障”必须社会化	(18)
2. 社会保障是一种国家行为	(19)
3. 是“权利”，不是“恩赐”	(19)
4. 享受“权利”，还要履行“义务”	(20)
○ 城市居民最低生活保障制度	(21)
一、城市贫困救助的基本制度	(21)

1. 城市贫困救助与城市居民最低生活保障制度	(21)
2. 我国城市居民最低生活保障制度的建立与国务院 《城市居民最低生活保障条例》的颁布	(25)
二、城市居民最低生活保障的对象与标准	(27)
1. 城市居民最低生活保障的对象	(27)
2. 城市居民最低生活保障的标准	(29)
三、城市居民最低生活保障的管理与实施	(31)
1. 城市居民最低生活保障的管理机构与职责	(31)
2. 城市居民最低生活保障的实施程序	(33)
3. 受助者的权利与义务	(35)
○ 老年人的权益保障与社会养老保险	(38)
一、保障老年人的权益,就是保障自己的未来	(38)
1. 中国已面临老龄社会的挑战	(38)
2. 立法保障老年人的合法权益	(40)
3. 老龄委与老年人权益的维护	(42)
4. 社区与老年社区服务	(43)
二、城镇职工原有的退、离休制度	(44)
1. 养老保险与计划经济体制下的城镇职工的养老 保险制度	(44)
2. 退休制度	(45)
3. 离休制度	(46)
三、新的企业职工基本养老保险制度	(48)

1. 国务院《关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》	(48)
2. 城镇企业职工养老保险费的缴纳和征集	(49)
3. 城镇企业职工养老保险中的个人账户	(50)
4. 城镇企业职工养老保险中的社会统筹	(53)
5. 城镇企业职工养老金的计发与调整机制	(55)
6. 养老保险基金的管理和监督	(57)
四、多层次、多种形式的养老保险制度	(59)
1. 企业职工的补充养老保险	(59)
2. 机关、事业单位新旧养老制度的转换	(60)
3. 个体劳动者参加社会养老保险	(62)
4. 失业人员参加社会养老保险和破产企业 离、退休人员安置	(63)
○ 城镇职工医疗社会保险制度	(66)
一、“低水平、广覆盖”是新的医疗保险制度的出发点	(67)
1. 为城镇职工提供基本医疗保障	(67)
2. 医疗保险的覆盖对象	(68)
二、医疗保险金的缴纳与医疗费用的支付	(70)
1. 医疗保险金的缴纳	(70)
2. 医疗费用的支付	(72)
三、医疗保险服务的实施	(74)
1. 定点医疗	(74)
2. 定点购药	(76)

3. 用药范围	(77)
4. 诊疗项目	(79)
5. 服务设施	(81)
四、医疗保险的管理	(83)
1. 医疗保险的管理机构与分级定点管理	(83)
2. 医疗保险基金的管理	(85)
3. 医药分类管理	(85)
○ 失业保险与再就业工程	(87)
一、市场经济中的就业风险与失业保险	(87)
1. 失业与失业保险	(87)
2. 享受失业保险金的资格与条件	(89)
3. 失业保险基金的构成、缴纳、支付和统筹	(90)
4. 失业保险金的领取	(91)
5. 下岗与失业登记并轨	(92)
6. 长期失业者与社会救济	(94)
7. 失业保险的管理与失业者权益的维护	(94)
二、再就业——面向市场的选择	(95)
1. 再就业工程	(95)
2. 劳动部门的就业服务机构对失业者的管理、培 训和服务	(98)
3. 再就业过程中劳动者权益的维护	(102)
○ 生育保险与女职工生育权益的保障	(103)
一、生育保险及我国生育保险制度的改革	(103)
1. 生育保险的涵义及其特征	(103)

2. 我国原有的生育保险制度及其改革的必要性	(104)
3. 我国生育保险制度的改革	(107)
4. 目前我国生育保险的覆盖对象	(109)
5. 生育保险基金的来源和筹集	(110)
二、女职工生育保险的待遇	(112)
1. 女职工怀孕期的生育保险待遇	(112)
2. 女职工分娩期的生育保险待遇	(114)
3. 女职工哺乳期的生育保险待遇	(117)
三、女职工怀孕期、分娩期、哺乳期的特殊劳动保护	(118)
1. 女职工怀孕期、分娩期、哺乳期的劳动合同关系的保护	(119)
2. 女职工怀孕期的劳动禁忌保护	(120)
3. 女职工哺乳期的劳动禁忌保护	(122)
4. 女职工生育权益的维护	(123)
○ 残疾人福利事业与残疾人的权益保障	(125)
一、一个需要特殊关怀的社会群体	(125)
1. 残疾的界定与 6000 万残疾人	(125)
2. 《中华人民共和国残疾人保障法》与残疾人福利事业	(127)
3. 残疾人的康复与福利性收养	(131)
4. 残疾人联合会与残疾人权益的维护	(137)
二、残疾人的就业保障	(140)

1. 职业康复与残疾人的就业保障	(140)
2. 社会福利企业与残疾人集中就业方式	(143)
3. 残疾人就业方式的改革——“按比例就业”的 实行	(145)
○ 军人及军烈属的优抚安置保障	(149)
一、优抚安置保障——特殊的社会保障	(149)
1. 优抚安置保障的涵义与对象	(149)
2. 优抚安置保障的特征	(151)
二、优待和抚恤	(153)
1. 优待金的发放	(153)
2. 多种形式的群众优待	(154)
3. 死亡抚恤	(156)
4. 伤残抚恤	(158)
三、退伍军人的安置保障	(161)
1. 退伍军人的安置原则	(162)
2. 城市退伍军人的安置及其改革	(163)
3. 农村退伍军人的安置	(166)
4. 离、退休军人的安置	(168)



○ 社会保障——宪法赋予公民的一项基本权利

人的一生中,生、老、病、死是不可避免的自然现象,贫困、失业、天灾、人祸等难以预测的风险也可能不期而至。这种会给人们带来苦难、威胁以至让人陷入生存困境的状况,是人类在社会生活中必须面对和抵御的生存风险。在现代工业化大生产和市场经济的条件下,这种风险变得更加具有社会性。为了维护社会劳动力的再生产,促进经济的发展,保持社会的稳定,现代社会已普遍建立起了帮助社会成员克服生存风险的社会安全系统,这个安全系统就是现代社会保障制度。

一、社会保障是现代社会的安系统

1. 宪法规定公民享有社会保障的权利

中国是个发展中的社会主义国家,经济底子薄、人口众多是基本国情,在实现从传统社会向现代社会的转型过程中,人们的生活正在发生巨大的变化。市场经济体制的建立,经济的迅速发展,使社会生活涌现出了空前的活力。然而,市场竞争的压力,生活节奏的加快,人口老龄化和城镇化的新趋势



等,也使人们不得不面对更多的生存风险,这种风险已经变得如此具有社会性和系统性,但是,我国公民一旦陷入年老、病残、失业等困境时并不是孤立无助的。中华人民共和国宪法明确规定,在遭遇生存风险时,从国家和社会获得必要的社会保障是每个公民的一项基本权利。

1982年12月4日,全国人大五届五次会议通过的中华人民共和国现行宪法,在第二章“公民的基本权利和义务中”,对我国公民享有的社会保障权利作出了一系列的规定。

宪法第四十四条规定:“国家依照法律规定实行企业事业组织的职工和国家机关工作人员的退休制度。退休人员的生活受到国家和社会的保障。”

宪法第四十五条规定:“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提供所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业。国家和社会保障残废军人的生活,抚恤烈士家属,优待军人家属。国家和社会帮助安排盲、聋、哑和其他有残疾的公民的劳动、生活和教育。”

宪法是国家的根本大法,宪法的上述规定赋予了我国公民一项基本权利——享受社会保障的权利。它明确规定了我国社会保障覆盖的对象和公民享受社会保障的条件,规定了公民享有社会保障权利的具体内容,以及国家和社会所承担的社会保障的责任。

宪法上述规定的精神,充分体现了我国国家制度的根本性质。我国是个发展中的社会主义国家,人民是国家的主人,



每个公民可以公平地享受国家和社会提供的基本生活保障，这是社会主义制度的根本性质所决定的。把保障每个公民基本的生存权利庄严地写进宪法，这是中国社会进步和发展的历史性成果。

宪法的上述一系列规定，奠定了我国建立社会保障制度的法律基础，我国为建立社会保障体系所制定的所有法规、政策和措施都必须遵照宪法的上述规定，体现宪法规定的精神，以实现宪法赋予公民享有的社会保障权利为宗旨。

那么，宪法上明确规定的公民可以获得的社会保障，究竟是怎样的一种制度呢？我国的社会保障有些什么项目？又是如何具体实施的呢？

2. 社会保障的涵义与内容

“社会保障”一词源自于英语的 Social Security，意为“社会安全”。作为一个专用术语，最初出现于 1935 年美国国会通过的《社会保障法案》。该法案在美国建立起了一套较完整的社会保障制度。1944 年，国际劳工组织举行第二十六届国际劳工大会，会议发表的《费城宣言》中接受并使用了“社会保障”这个概念。1952 年，国际劳工组织在日内瓦举行第三十五届国际劳工大会，会议于 6 月 28 日通过了著名的第 102 号公约——《社会保障最低标准公约》，“社会保障”一词开始被国际社会广泛运用，以后国际劳工大会还多次通过了有关社会保障的公约。

在我国，解放初内务部在民政工作中也曾使用过社会保障这个概念，但后来就基本不予使用了。1985 年，《中共中央



关于制定国民经济和社会发展的第七个五年计划的建议》(以下简称《建议》)发表,《建议》指出:要“适应对内搞活经济,对外实行开放的新情况,认真研究和建立形式多样、项目不同、标准有别的新的社会保障制度,这是保证经济体制改革顺利进行和取得成功的重要条件,也是社会安定和国家长治久安的根本大计。”《建议》提出了改革我国社会保障制度的历史任务,并对社会保障制度的内容作了界定。此后,中央又对社会保障制度改革作出了一系列重要的决定,社会保障的概念开始在我国社会生活中被广泛地应用了。

现代社会保障是一种已经制度化了的的社会安全机制,因此人们一般都是在社会安全机制与制度的意义上使用这个概念的。对社会保障制度的含义,由于观察的角度和社会背景不同,各个国家和许多国际文件都曾作出过不同的界定。国际劳工组织把社会保障界定为:“社会通过采取一系列公共措施来向其成员提供保护,以便与由于疾病、生育、工伤、失业、伤残、年老和死亡等原因造成停薪或大幅度减少工资而引起的经济和社会贫困进行斗争,并提供医疗和对有子女的家庭实行补贴法。”

根据我国的国情和社会实践,概括地说,现代社会保障制度是国家和社会为保障社会成员的生存权利,依法为社会成员提供基本生活保障和福利的社会安全制度。在我国它包括了社会保险、社会救济、社会福利、社会优抚安置、社会互助和个人储蓄积累保障六个方面。

社会保障作为社会的安全制度是由一系列基本要素构成



的,这些要素主要包括社会保障法规、社会保障项目、社会保障基金、社会保障管理机构等。

社会保障法规是指调整国家、集体(雇主)、个人在社会保障活动中发生的各种社会关系的法律规范体系。在社会保障制度的不同主体之间会发生各种复杂的权利、义务关系,国家、企业、个人利益都牵涉其中,这些关系包括:

(1) 社会保障管理的职责关系,它是社会保障职能机构之间及内部的职责划分、财务管理、资金分配等方面的关系。

(2) 社会保障资金筹集关系,它是社会保障职能机构和国家、集体(雇主)、个人在筹集社会保障资金过程中所发生的关系。

(3) 社会保障项目、标准的确立关系。

(4) 社会保障基金支付、管理、运营过程中所发生的关系。

(5) 因执行社会保障政策而引起争议各方的关系。

(6) 监督社会保障执行方面的关系等。

对上述这些关系的调整必须有一套强制性的、明白无误的、公之于众的法律规范,使政府、集体、个人都能依法行事,否则就会产生随意性和盲目性,甚至导致社会保障体系的紊乱和解体。

社会保障法规就是调整上述各种关系的规范体系,其具体形式可以是宪法条文,可以是专门法律,也可以是行政法规。社会保障法规从内容上区分,大体可分为三类:

第一类是由国家制定的关于社会保障制度的综合性的基