



全国劳动和社会保障干部培训教材
劳动和社会保障岗位资格证书考试教材
高等教育自学考试劳动和社会保障专业专科教材

养老保险

YANGLAO BAOXIAN

[第二版]

劳动和社会保障部组织编写

主编 焦凯平



中国劳动社会保障出版社

全国劳动和社会保障干部培训教材

劳动和社会保障岗位资格证书考试教材

高等教育自学考试劳动和社会保障专业专科教材

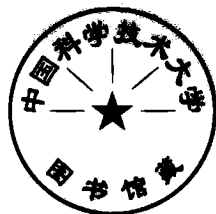
养老保险

(第二版)

劳动和社会保障部组织编写

主 编 焦凯平

副主编 陈 良 蔡振红



中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

养老保险/焦凯平主编. —2版. —北京:中国劳动社会保障出版社, 2004

全国劳动和社会保障干部培训教材. 劳动和社会保障岗位资格证书考试教材. 高等教育自学考试劳动和社会保障专业专科教材

ISBN 7-5045-4739-5

I. 养… II. 焦… III. ①养老保险-中国-高等教育-自学考试-教材
②养老保险-中国-资格考核-教材 IV. F842.67

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 106292 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

*

中国青年出版社印刷厂印刷装订 新华书店经销

890 毫米×1240 毫米 32 开本 5.75 印张 165 千字

2004 年 11 月第 2 版 2004 年 11 月第 1 次印刷

印数: 5000 册

定价: 12.00 元

读者服务部电话: 010-64929211

发行部电话: 010-64911190

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64911344

序

劳动保障关乎国运，惠及子孙。随着我国经济和社会发展进程的加快，劳动保障作为关系国计民生和改革发展稳定大局的重要工作越来越受到党和国家的重视。就业状况被列入国民经济和社会发展的宏观调控指标，建立健全同经济发展水平相适应的社会保障制度载入《宪法》，协调劳动关系、维护劳动者合法权益成为维护社会稳定的重要任务。要承担起我们的重要职责，不负党和人民的历史重托，必须建设一支高素质的干部队伍。

为帮助劳动保障系统干部学习劳动保障业务知识，劳动保障部组建不久就组织编写并出版了“全国劳动和社会保障干部培训教材”（10本）。近几年来，我国的政治、经济形势和劳动保障事业发生了很大变化，作为系统干部培训教材，急需将这些变化反映到教材中，劳动保障系统干部也要求对教材进行修订。为适应新形势的需要，我们组织部属有关单位的业务骨干和专家学者对这套教材进行了修订完善，吸收了近年来劳动保障工作在政策、理论及实践上的成果和经验，考虑了不同业务的相对独立性，内容更丰富，体系更完善。相信这套修订后

的教材对于劳动保障系统干部和社会各界学习劳动保障业务知识，提高业务素质和工作水平会起到积极的促进作用。

目前，全国劳动保障系统有近 30 万名干部职工，乡镇、街道、社区等基层劳动保障工作机构建成后预计将达到 36 万人左右的规模。在建立健全社会主义市场经济体制过程中，劳动保障工作将面临许多新情况、新问题，因此加强干部教育培训工作变得尤为紧迫。希望各级劳动保障部门认真学习贯彻中央关于大规模培训干部的要求，结合本地劳动保障工作实际，充分运用这套教材组织培训，努力改善劳动保障系统干部职工的知识结构和专业结构，造就一支思想作风硬、业务素质高、廉洁高效的劳动保障干部队伍，更好地服务于人民群众，推动劳动保障事业健康、协调、持续地发展。



2004 年 7 月

前 言

“全国劳动和社会保障干部培训教材”第二版与读者见面了。“全国劳动和社会保障干部培训教材”是劳动保障部为了适应新时期劳动保障事业改革与发展，建立一支高素质干部队伍需要，在近百名业务骨干和有关专家的共同努力下编写的。这套教材自 2001 年出版发行以来，有数万名劳动保障干部将其用作培训教材和学习资料，这不仅对实施劳动保障系统干部教育培训规划，提高劳动保障系统干部业务水平发挥了重要作用，而且对企业人力资源管理人员业务学习、大专院校学历教育、金融系统干部培训等也发挥了积极作用。

由于劳动保障事业发展较快，新的理论、新的实践和新的政策急需补充到教材中，教材体系自身也需要进一步完善。另外，2004 年 1 月，劳动保障部人事教育司、教育培训中心与全国高等教育自学考试办公室联合开展了劳动和社会保障岗位资格证书考试和全国高等教育劳动和社会保障专业自学考试双证书项目，也需要相应的劳动保障专业教材，因此我们启动了教材修订计划。

本次教材修订的指导思想是：以“三个代表”重要思想

为指针,全面提高教材的质量,进一步适应新时期劳动保障工作的实际需要,推进干部队伍的革命化、年轻化、知识化、专业化,建设一支高素质的干部队伍。修订的原则是:在体系上注重相对完整性;在内容、体例安排上注重认知规律,符合教学、自学、考评的需要;在对象需求上以劳动保障系统干部培训需求为主,兼顾企业人力资源管理人员和其他行业在职干部的学习需要;在教材的内容上,充分贯彻和体现“三个代表”重要思想,按照科学发展观的要求,准确反映劳动保障实践的新进展,全面吸收劳动保障理论的新成果,教材体例上更加适合干部教育和自学的特点,注重知识的准确性、政策的权威性、内容的实用性和理论的适度性,并有一定的超前性。

根据新时期劳动保障工作的特点,本次修订工作对原有教材进行了部分调整,《医疗 工伤 生育保险》一书调整为《医疗与生育保险》《工伤保险》两本书,《社会保险基金管理 与 监督》调整为《社会保障基金监管》《社会保险经办管理》两本书,另外增加一本《劳动经济学》。修订后的全套教材包括:《劳动经济学》《社会保障概论》《劳动和社会保障法制》《培训与就业》《工资收入分配》《劳动关系》《养老保险》《失业保险》《医疗与生育保险》《工伤保险》《社会保障基金监管》《社会保险经办管理》《劳动和社会保障计划统计与管理信息系统》共13种。其中《培训与就业》《劳动关系》《养老保险》《失业保险》《医疗与生育保险》《工伤保险》6种教材既是劳动和社会保障岗位资格证书考试教材,又纳入高等教育自学考试劳动和社会保障专业专科教材。

为了保证教材修订工作的顺利进行，劳动保障部组织各相关业务司局的业务骨干和有关方面的专家学者，在不到半年的时间里即完成了教材的修订稿。本次修订工作，立足于原有的教材，剔除了其中已不符合实际的内容，增加了在前一阶段干部培训中大家普遍认为需要增加的内容以及一些新的重要理论和新法规、新政策，并在写作风格上更贴近读者的需求。

劳动保障制度建设还处于逐步完善阶段，在劳动保障事业发展过程中还会不断出现新情况、新问题。本次教材的修订也只能是反映劳动保障事业发展的阶段性成果，因此全国劳动和社会保障干部培训教材将会不断地修订，不断地升华，力争成为劳动保障系统的精品教材。

编 者

2004 年 7 月

目 录

第一章 概论

学习目标.....	(1)
第一节 养老保险的概念、地位和作用.....	(2)
第二节 养老保险的基本原则.....	(9)
第三节 养老保险与商业人寿保险的区别.....	(11)
第四节 养老保险的基本模式和发展趋势.....	(13)
本章小结.....	(28)
思考题.....	(29)

第二章 中国养老保险制度的创建和创新历程

学习目标.....	(30)
第一节 养老保险制度的初创.....	(31)
第二节 养老保险制度的恢复.....	(35)
第三节 基本养老保险制度改革.....	(40)
第四节 养老金计发办法改革.....	(45)

第五节 社会统筹与个人账户相结合的改革试验·····	(47)
本章小结·····	(52)
思考题·····	(53)

第三章 统一企业职工基本养老保险制度的建立

学习目标·····	(54)
第一节 养老保险制度改革的历史性突破·····	(55)
第二节 统一企业职工基本养老保险制度的主要内容·····	(58)
第三节 统一企业职工基本养老保险制度的若干政策·····	(62)
第四节 现行企业基本养老保险制度的框架·····	(69)
本章小结·····	(76)
思考题·····	(77)

第四章 机关事业单位养老保险制度改革

学习目标·····	(78)
第一节 机关事业单位养老保险制度的变革·····	(79)
第二节 改制为企业的事业单位的养老保险·····	(86)
第三节 机关事业单位养老保险制度改革试点·····	(88)
第四节 机关事业单位养老保险制度改革的基本思路·····	(91)
本章小结·····	(95)
思考题·····	(95)

第五章 深化企业职工基本养老保险制度改革的新举措

学习目标·····	(96)
第一节 确保企业离退休人员基本养老金的发放·····	(97)
第二节 基本养老保险实行省级统筹·····	(101)
第三节 行业统筹移交地方管理·····	(107)
第四节 关闭破产企业养老保险政策·····	(112)
第五节 完善城镇社会保障体系试点中的养老保险政策·····	(120)
第六节 养老保险制度配套改革的新政策·····	(126)
本章小结·····	(134)
思考题·····	(135)

第六章 完善养老保险制度的基本思路

学习目标·····	(136)
第一节 我国养老保险制度面临的主要问题·····	(137)
第二节 完善养老保险制度的基本思路·····	(141)
本章小结·····	(147)
思考题·····	(149)

第七章 企业年金

学习目标·····	(150)
第一节 企业年金概论·····	(151)

目 录

第二节 我国企业年金的建立和发展.....	(155)
第三节 中国企业年金制度框架.....	(159)
第四节 中国企业年金基金管理和运营.....	(162)
第五节 国外企业年金.....	(166)
本章小结.....	(169)
思考题.....	(170)

第一章

概 论

学习目标

本章从一般理论的角度对养老保险进行阐述。重点是掌握养老保险概念、地位、作用以及基本原则，理解养老保险的基本理论知识、养老保险与商业人寿保险的区别，了解不同国家养老保险的基本模式和发展趋势。

第一节 养老保险的概念、地位和作用

一、养老保险的概念和特征

养老保险，又称老年保险或年金保险，是指劳动者在达到国家规定的解除劳动义务的劳动年龄界限，或因年老丧失劳动能力的前提下，能够依法获得经济收入、物质帮助和生活服务的社会保险制度。

养老保险就其保险范围、保险水平、保险方式的不同，又可分为基本养老保险、补充养老保险和个人储蓄性养老保险。国际社会通常称之为养老保险的第一支柱、第二支柱和第三支柱。基本养老保险是由国家立法强制实行的政府行为，全体劳动者必须参加。基本养老保险事务由政府设立的社会保险机构负责经办，为劳动者年老丧失劳动能力后提供基本的生活保障。补充养老保险是在国家法律、法规 and 政策的指导下，在企业 and 职工已经参加基本养老保险的前提下，由企业或单位与职工视企业经营状况，通过民主协商，自主确定是否参保和确定保险水平，自行选择经办机构。它是一种企业行为，是基本养老保险的必要补充。个人储蓄性养老保险完全是一种个人行为，公民和劳动者均可按照自己的意愿决定是否投保以及投保的水平 and 选择经办机构。关于补充养老保险 and 个人储蓄性养老保险将由其他章节作专门的介绍，本章所讲的养老保险主要是指基本养老保险。

养老保险是社会保险的主要险种之一，是社会保险制度的重要组成部分，属于社会保障体系的范畴。无论在任何国家，养老保险都是依法规范并以社会保险形式所体现的一种政府行为，基本要求是：保障水平与社会生产力发展水平相适应，劳动者的权利与义务相对应，公平与效率相结合，社会互济与自我保障相结合。养老保险的基本内容包括制度覆盖范围、制度模式、享受条件、待遇标准、基金筹集、管理体制等方面。

养老保险具有社会保险的共同特征：

一是强制性。国家通过立法，强制用人单位和个人依法参加养老保险，履行法律所赋予的权利和规定的义务，缴纳养老保险费，待劳动者到达法定退休年龄时，可向社会保险部门领取基本养老金，享受基本养老保险待遇，保障退休以后的基本生活。任何单位和个人都不能按照自己的意愿和利益得失来决定是否参加基本养老保险。劳动者作为社会成员，通过劳动为社会创造财富，并从社会得到相应的回报。社会财富的积累是人类社会赖以存在和发展的物质基础，也是养老保险制度建立并发挥作用的前提。因此，当劳动者年老丧失劳动能力后，国家有责任采取强制手段，通过社会养老的形式，维护劳动者的根本利益，依法保障他们老有所养的基本权利。

二是互济性。随着生产的发展和社会的不断进步，家庭规模逐步缩小，人口寿命延长，人口老龄化进程加快，仅仅依靠家庭和企业或单位养老的传统格局已经被打破。所以，必须由国家建立社会养老保险制度，按照“大数法则”（是概率论所反映的随机现象运动的主要规律之一，将其原理应用到社会保险基金的筹集上，称为“大数法则”），在全社会的范围内统一筹集资金，统一调剂使用，依靠全社会的力量均衡负担和分散风险。一般来说，养老保险费用应由国家、企业或单位、个人三方共同负担，并在较高的层次上和较大的范围内实现养老保险费用的社会统筹与互济。

三是普遍性。劳动者首先是一个自然人，必然要经历漫长的老年岁月，这是人生的必经阶段，是人类不可抗拒的自然规律。养老的问题不仅是社会问题，而且是一个全球性的问题。任何一个国家，任何一个社会，要想求生存、求发展，就必须重视和解决好养老问题。鉴于养老保险的范围之广，被保险人享受待遇的时间之长，费用收支规模之庞大，世界上凡实行社会养老保险制度的国家都是由政府设立专门机构，在全社会统一立法、统一规划、统一管理和统一组织实施。

养老保险有其自身的主要特征：

一是保障水平的适度性。一般来说，养老保险的整体水平要高于贫困救济线和失业保险金的水平，但低于社会平均工资和个人在职时的收

入水平。

二是享受待遇的长期性。参加养老保险的人员一旦达到享受待遇的条件或取得享受待遇的资格，就可以长期享受待遇直至死亡。

三是保障方式的多层次性。广义的养老保险，不仅包括国家法定的基本养老保险，还包括用人单位为职工建立的补充养老保险（企业年金）、个人自愿参加的储蓄性养老保险。

四是与家庭养老的关联性。养老保险的产生和发展，逐步取代了传统家庭养老的部分甚至大部分功能。但养老保险并不能完全替代家庭养老，前者需要后者的有益补充。

二、养老保险的由来和发展

养老保险制度的建立和健全，是人类文明与社会进步的标志和成果。它的产生和发展，经历了自发互助和有组织的互助阶段，然后进入国家立法阶段，迄今已有一百多年的历史。

18 世纪工业革命之后，人口相对向城市集聚。工业化、城市化不仅改变了家庭结构，同时也带来了一系列的社会问题和经济问题。在工业化社会中，传统的家庭保护职能逐渐弱化，生产的社会化不仅加剧了社会分工，同时也加深了劳动者之间的社会联系，劳动者对社会的依赖程度增强，这是养老保险制度产生的重要社会基础。

生产的社会化和市场经济的发展，有力地促进了社会生产力的发展，使社会财富大量增加，劳动者对基本生活的需求内容和标准也不断提高。只有以社会平均水平来衡量和决定不同劳动者的基本生活需求，才能使这种需求得到合理的满足，劳动者的个人需求才能置于整个社会需求结构的大体平衡之中。社会财富的不断增加，是养老保险制度产生和发展的重要物质基础。

养老保险制度的最初建立，又是阶级斗争的结果。工人阶级为了维护自身利益和基本的生存权利，进行了长期的斗争，斗争的目标就包括解决劳动者的生、老、病、死、伤、残等问题。资产阶级政府为缓和阶级矛盾，巩固自己的统治地位，不得不做出一些让步。被称为德国“铁血宰相”的俾斯麦，为了瓦解工人运动，缓和政治矛盾，消除社会问

题，采取了“鞭子加白糖”的政策，一方面通过 1878 年颁布的反社会主义法令，对工人运动及其政党进行血腥镇压；另一方面认为“镇压不是唯一的途径，还应同时积极改进工人的福利，改革社会弊端”，以利长期维护其统治地位，并于 19 世纪 80 年代，第一次以帝国议会法令的形式，制定并公布了疾病、工伤和养老三项社会保险法，成为社会保险的创始人。同时也标志着社会保险从此进入了国家立法的阶段。

进入 20 世纪，资本主义国家危机四起，生产下降，企业破产，银行倒闭，经济萧条。为了克服危机和稳定经济，资本主义国家不仅把经济干预和调节的范围扩大到社会再生产的各个领域，而且还延伸到国民收入的再分配领域，各国纷纷效仿德国，使社会保险制度得到迅速发展。1908 年奥地利实行了养老保险制度，英国分别于 1908 年和 1911 年建立了老年保险和失业、疾病保险制度，1910 年法国建立了养老保险制度，1913 年瑞典实行了老年保险制度。1935 年美国也制定了《社会保障法》，建立了社会保障制度，成为“罗斯福新政”的重要组成部分。到 1940 年，世界上已有 57 个国家实行了不同类型的社会保险制度。1944 年，国际劳工组织在美国费城召开第 26 届国际劳工大会，发表了《费城宣言》，将扩大社会保险措施确定为国际劳工组织的目标，从而大大推动了包括养老保险在内的世界社会保险事业的发展。

第二次世界大战以后，随着世界经济的不断发展和繁荣，生产的社会化程度进一步提高，特别是产业结构的大调整，引发了人们社会观念的大变革，使社会保险在世界较大的范围内实现了向国家化、全民化和福利化的转变。为达到更广泛的社会平等和更高程度的经济平等的目标，1948 年英国宣布建成了第一个福利国家。此后，瑞典、荷兰、挪威、法国、意大利等国也纷纷参照执行了英国的全面福利计划，使社会保险制度在世界范围内得到空前发展。到 1993 年，实行社会保险制度的国家已达到 163 个。

由于各国的政治、经济背景不尽相同，所以养老保险制度也存在差异。一般可分为四类：一是以美国、日本为代表的多数国家，实行传统型的社会养老保险，贯彻“选择性”原则（即选择部分人实行），通过