

◎ 高等学校公共管理专业精品教材

现代社会保障通论

林闽钢◎主编 鲁全 童文莹◎副主编

中国社会科学出版社

◎ 高等学校公共管理专业精品教材

现代社会保障通论

林闽钢◎主编 鲁全 童文莹◎副主编

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

现代社会保障通论 / 林闽钢等著. —北京: 中国社会科学出版社, 2014. 8
ISBN 978 - 7 - 5161 - 4386 - 5

I. ①现… II. ①林… III. ①社会保障—教材 IV. ①C913.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 126193 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 王 茵
特约编辑 王福仓
责任校对 任晓晓
责任印制 王炳图

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名: 中国社科网 010 - 64070619
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2014 年 8 月第 1 版
印 次 2014 年 8 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 24.5
插 页 2
字 数 430 千字
定 价 45.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社联系调换
电话: 010 - 64009791
版权所有 侵权必究

高等学校公共管理专业精品教材编委会

- 主 编：**胡税根 浙江大学
- 副主编：**周志忍 北京大学
- 蓝志勇 中国人民大学
- 倪 星 中山大学
- 编 委：**周志忍 北京大学
- 燕继荣 北京大学
- 赵成根 北京大学
- 邓国胜 清华大学
- 杨永恒 清华大学
- 蓝志勇 中国人民大学
- 孙柏瑛 中国人民大学
- 唐亚林 复旦大学
- 朱春奎 复旦大学
- 顾建光 上海交通大学
- 朱正威 西安交通大学
- 吴建南 西安交通大学
- 林闽钢 南京大学
- 孔繁斌 南京大学
- 朱新力 浙江大学

胡税根	浙江大学
傅荣校	浙江大学
徐 林	浙江大学
谭 荣	浙江大学
米加宁	哈尔滨工业大学
杨 龙	南开大学
孙 涛	南开大学
倪 星	中山大学
岳经纶	中山大学
何艳玲	中山大学
丁 煌	武汉大学
张贤明	吉林大学
黄新华	厦门大学
姜晓萍	四川大学
张 毅	华中科技大学
王佃利	山东大学
沙勇忠	兰州大学
金太军	苏州大学
张长立	中国矿业大学
周亚越	浙江工业大学

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 社会保障概述	(1)
一 社会保障的定义	(1)
二 社会保障的特点	(5)
三 社会保障的主体	(8)
第二节 社会保障体系	(10)
一 社会保障体系演变	(11)
二 社会保障体系构成	(12)
三 中国社会保障体系	(14)
第三节 社会保障比较	(17)
一 福利体制作为分析框架	(17)
二 自由主义福利体制	(18)
三 保守主义福利体制	(19)
四 社会民主主义福利体制	(20)
第四节 社会保障功能	(22)
一 稳定功能	(22)
二 调节功能	(23)
三 促进功能	(24)
【本章小结】	(26)
 第二章 社会保障发展历史	(28)
第一节 社会保障制度产生的条件	(28)

一 社会保障制度产生的经济条件	(28)
二 社会保障制度产生的社会条件	(30)
第二节 社会保障制度的形成	(31)
一 萌芽阶段:英国两部《济贫法》	(31)
二 形成阶段:德国社会保险制度的确立	(36)
第三节 社会保障制度的发展	(39)
一 定型阶段:美国《社会保障法》	(39)
二 发展阶段:英国《贝弗里奇报告》	(41)
三 改革阶段:英国“撒切尔革命”	(45)
四 调试阶段:超越左与右的“第二代福利”	(49)
【本章小结】	(54)

第三章 社会保障理论流派

(56)

第一节 社会保障理论发展概述	(56)
一 社会保障理论的发展阶段划分	(56)
二 现代社会保障思潮概述	(57)
第二节 新自由主义社会保障思想	(61)
一 新自由主义社会保障思想的发展脉络	(62)
二 新自由主义社会保障的主要思想	(64)
第三节 马克思列宁主义社会保障思想	(66)
一 马克思列宁主义社会保障概述	(66)
二 马克思列宁主义社会保障原理	(67)
第四节 社会改良主义社会保障思想	(74)
一 社会改良主义社会保障思想的发展脉络	(74)
二 社会改良主义社会保障的主要思想	(77)
第五节 “第三条道路”社会保障思想	(78)
一 “第三条道路”社会保障思想的发展脉络	(79)
二 “第三条道路”社会保障的主要思想	(84)
【本章小结】	(89)

第四章 社会保障管理	(91)
第一节 社会保障管理概述	(91)
一 社会保障管理概念	(91)
二 社会保障管理分类	(92)
三 社会保障管理目标	(93)
四 社会保障管理原则	(93)
第二节 社会保障管理内容	(95)
一 社会保障行政管理	(95)
二 社会保障财务管理	(98)
三 社会保障信息管理	(102)
第三节 社会保障管理体制	(106)
一 社会保障管理体制的国际比较	(106)
二 社会保障管理体制的改革趋势	(110)
三 中国社会保障管理体制及其改革	(113)
【本章小结】	(118)
 第五章 社会保障基金管理	(120)
第一节 社会保障基金概述	(120)
一 社会保障基金概念	(120)
二 社会保障基金特征	(122)
三 社会保障基金管理原则与内容	(122)
第二节 社会保障基金筹集	(124)
一 社会保障基金筹集方式	(124)
二 社会保障基金筹集模式	(126)
第三节 社会保障基金偿付	(131)
一 社会保障基金偿付方式	(131)
二 社会保障基金偿付条件	(133)
三 社会保障基金偿付标准	(134)
第四节 社会保障基金保值增值	(135)
一 社会保障基金投资对象	(135)
二 社会保障基金投资方式	(138)

第五节 社会保障基金监管	(139)
一 社会保障基金监管原则	(139)
二 社会保障基金监管内容与模式	(141)
三 社会保障基金监管制度与体系	(145)
四 社会保障基金监管方法	(149)
【本章小结】	(150)
第六章 社会养老保险	(152)
第一节 社会养老保险概述	(152)
一 社会养老保险概念	(152)
二 社会养老保险的发展历史	(153)
三 社会养老保险功能	(158)
第二节 社会养老保险资金管理	(161)
一 社会养老保险筹资	(161)
二 社会养老保险给付	(164)
三 社会养老保险类型	(166)
第三节 中国社会养老保险制度的发展与改革	(168)
一 中国社会养老保险制度的历史变迁	(168)
二 中国社会养老保险制度的改革成就与问题	(171)
三 中国社会养老保险制度的改革方向	(174)
【本章小结】	(177)
第七章 社会医疗保险	(179)
第一节 社会医疗保险概述	(179)
一 社会医疗保险产生背景	(179)
二 社会医疗保险概念和特征	(181)
三 社会医疗保险功能	(183)
第二节 社会医疗保险管理	(184)
一 社会医疗保险类型	(184)
二 社会医疗保险筹资	(186)
三 社会医疗保险给付	(187)

第三节 中国社会医疗保险制度的发展与改革	(188)
一 中国社会医疗保险制度的历史与现状	(188)
二 中国社会医疗保险制度的主要问题	(196)
三 中国社会医疗保险制度的改革	(197)
【本章小结】	(200)
 第八章 失业保险	(202)
第一节 失业保险概述	(202)
一 失业保险概念	(202)
二 失业保险特点	(205)
三 失业保险分类	(205)
四 失业保险功能	(208)
第二节 失业保险管理	(210)
一 失业保险覆盖范围	(210)
二 失业保险筹资	(211)
三 失业保险给付	(212)
第三节 中国失业保险制度的发展与改革	(217)
一 中国失业保险制度的历史与现状	(217)
二 中国失业保险制度面临的挑战	(220)
三 中国失业保险制度的改革路径	(221)
【本章小结】	(224)
 第九章 工伤保险	(226)
第一节 工伤保险概述	(226)
一 工伤保险概念	(226)
二 工伤保险分类	(229)
三 工伤保险功能	(231)
第二节 工伤保险管理	(233)
一 工伤保险范围与认定	(233)
二 工伤保险基金筹集与给付	(237)
三 工伤保险管理与监督	(242)

第三节 中国工伤保险制度的发展与改革	(246)
一 中国工伤保险制度的历史与现状	(246)
二 中国工伤保险制度的主要问题	(253)
三 中国工伤保险制度的改革路径	(255)
【本章小结】	(257)
 第十章 社会福利	(259)
第一节 社会福利概述	(259)
一 社会福利概念	(259)
二 社会福利模式	(262)
三 社会福利分类	(264)
四 社会福利功能	(265)
第二节 社会福利内容	(266)
一 社会福利的项目	(266)
二 社会福利的提供	(274)
第三节 中国社会福利制度的发展与改革	(276)
一 中国社会福利制度的历史与现状	(276)
二 中国社会福利制度的主要问题	(283)
三 中国社会福利制度的改革路径	(284)
【本章小结】	(288)
 第十一章 社会救助	(290)
第一节 社会救助概述	(290)
一 社会救助概念	(290)
二 社会救助分类	(290)
三 社会救助功能	(292)
第二节 生活救助	(293)
一 国外生活救助	(293)
二 中国生活救助	(300)
第三节 灾害救助	(302)
一 国外灾害救助	(302)

二 中国灾害救助	(307)
第四节 医疗救助	(311)
一 国外医疗救助	(311)
二 中国医疗救助	(315)
【本章小结】	(316)
第十二章 社会慈善	(318)
第一节 社会慈善概述	(318)
一 社会慈善概念	(318)
二 社会慈善分类	(318)
三 社会慈善功能	(321)
第二节 社会慈善的历史与现状	(323)
一 国外社会慈善	(323)
二 中国社会慈善	(329)
第三节 中国社会慈善的改革与发展	(333)
一 中国社会慈善的主要问题	(333)
二 中国社会慈善的改革目标和原则	(335)
三 中国社会慈善的改革路径和方向	(336)
【本章小结】	(340)
第十三章 社会保障法	(342)
第一节 社会保障法概述	(342)
一 社会保障法概念	(342)
二 社会保障法价值取向与原则	(344)
三 社会保障法的法律关系	(347)
第二节 社会保障法的发展	(350)
一 社会保障法的产生	(350)
二 社会保障法的形成	(350)
三 社会保障法的完善与调整	(352)
第三节 社会保障法的主要内容	(353)
一 社会保险法	(353)

二 社会救助法	(359)
三 社会福利法	(363)
【本章小结】	(365)
各章主要参考文献	(366)
各章拓展阅读	(373)
后记	(378)

第一章

导论

社会保障是现代社会生产方式的产物，是现代社会运行机制的核心组成部分，是现代国家制度的主要内容，是一个国家和地区经济和社会发展水平的重要标志。

第一节 社会保障概述

一 社会保障的定义

社会保障 (Social Security) 一词，最早见于 1935 年美国颁布的《社会保障法》(Social Security Act)。随后，1941 年，由美国总统罗斯福 (D. Roosevelt) 与英国首相丘吉尔 (W. Churchill) 签署的联合宣言——《大西洋宪章》(Atlantic Charter) 也两次使用这一概念。1944 年，以第 26 届国际劳工大会发表《费城宣言》(Declaration of Philadelphia) 为标志，国际组织开始正式使用“社会保障”这个概念。

(一) 国际组织对“社会保障”的理解

国际劳工组织 (International Labor Organization, ILO) 在 1952 年通过的《社会保障最低标准公约》(Convention Concerning Minimum Standards of Social Security) 第二款中认为，医疗护理津贴、疾病津贴、失业津贴、老年津贴、工伤津贴、家庭津贴、生育津贴、残障津贴、遗属津贴 9 项津贴至少有三项，

并且要包括失业津贴、老年津贴、工伤津贴、残障津贴、遗属津贴 5 项主要津贴中的一项,就可认定社会保障制度的建立。

之后,国际劳工组织对社会保障给出明确的界定:“社会通过采取一系列的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。”^① 并认为“社会保障有着比预防和减轻贫困更为远大的目标,它是在最广泛的意义上对安全保障要求的回答。它的基本目标是,使个人和家庭相信在可能的范围内,他们的生活水平不会因社会经济方面的不测事件而遭到严重破坏。这不仅包括随时满足不断产生的需求,而且包括预防首次出现危险,还要帮助个人和家庭在面临始料不及的或无法预防的伤残和损失时,能做出最佳调整。因而社会保障不仅需要现金,还需要广泛的保健及社会服务”。^②

(二) 西方国家对社会保障的理解

德国作为社会保险制度的起源地,最早开始为其公民进行较为全面的制度化保障。基于社会主义市场经济理论,德国对社会保障的理解是社会公正和社会安全,是为因生病、残疾、老年等原因而丧失劳动能力或遭受意外而不能参与市场竞争者及其家人提供的基本生活保障,其目的是通过保障使之重新获得参与竞争的机会。^③

美国将社会保障理解为社会安全网。这种理解体现在 1935 年的《社会保障法》对社会保障的界定上,“根据社会保障法制定的社会保险计划,对于因年老、长期残废、死亡或失业而失掉工资收入者提供保障,同时对年老和残废期间的医疗费用提供保障。老年、遗属、残废和健康保险计划对受保险的退休者或残废者和他们的家属,以及受保险者的遗属,按月提供现金保险待遇。”^④

英国将社会保障视为一种以国家为主体的公共福利计划。该理解是基于贝

① 国际劳工局社会保障司编著:《社会保障导论》,管静和、张鲁译,劳动人事出版社 1989 年版,第 3 页。

② 国际劳工局:《展望二十一世纪:社会保障的发展》,劳动人事出版社二室译,刘有锦等审校,劳动人事出版社 1988 年版,第 18 页。

③ 林闽钢:《现代社会保障》,中国商业出版社 1997 年版,第 6 页。

④ 王玉先主编:《外国社会保障制度概况》,工人出版社 1989 年版,第 122 页。

弗里奇 (William Beveridge) 1941—1942 年主持起草的报告《社会保险和有关服务》，其中认为社会保障是一种收入保障制度，“替代因失业、患病或出现事故而中断的收入；为年老退休者发放待遇；为抚养人死亡后失去生活来源提供待遇；解决因出生、死亡、婚姻等发生的额外生活支出”^①。英国《简明不列颠百科全书》认为社会保障是“一项公共福利计划，旨在保护个人及其家庭免除因失业、年老、疾病或死亡而在收入上所受的损失，并通过公益服务（如免费医疗）和家庭生活补贴以提高其福利。社会保障可包括：社会保险计划、保健、福利事业和各种维持收入的计划”^②。

日本将社会保障理解为一种社会主体的互济制度。1950 年，日本内阁总理大臣咨询机构——社会保障制度审议会所形成的《关于社会保障制度的建议》中，将社会保障定义为：“对疾病、负伤、生育、残障、死亡、失业、子女多以及其他原因造成的贫困，从保险方法以至国家直接负担方面提供经济上的保障；对陷入生活困境者，通过国家救助，给予最低限度的生活保障；与此同时，努力增进公共卫生和社会福利，以期全体国民都能切实享有有文化的社会成员应当享有的生活。”^③

总之，虽然各国从各自发展背景和认识角度对社会保障的理解存在差异，但是进一步综合研究各国社会保障理论和实践，可以发现，现代社会保障制度是现代经济社会运行机制的重要组成部分，是现代经济和社会发展水平的重要标志，具有以下几方面的重要内容。

(1) 社会保障的最终责任主体是国家或政府，其运行借助的是全社会的力量。国家承担社会保障的组织、实施和管理。

(2) 社会保障的对象范围应该是社会全体成员。

(3) 社会保障的实施依据是国家立法。通过立法，社会保障成为国家和社会的一种责任和制度，其实施由国家立法所具有的强制性来保障。

(4) 社会保障的主要目标是保障全体社会成员的基本生活权利，为社会成员提供安全保护，以保障社会成员不因遭遇暂时或永久丧失工作能力、失去工作机

① [英] 贝弗里奇：《贝弗里奇报告——社会保险和相关服务》，劳动和社会保障部社会保险研究所组织翻译，中国劳动社会保障出版社 2008 年版，第 113 页。

② 《简明不列颠百科全书》第 7 卷，中国大百科全书出版社《简明不列颠百科全书》编辑部译编，中国大百科全书出版社 1986 年版，第 117 页。

③ 吕学静编著：《日本社会保障制度》，经济管理出版社 2000 年版，第 2—3 页。

会、收入无法维持必要生活水平等特定事件而陷入生活困境。社会保障更高层次的目标是确保社会成员具备从事社会工作、进行社会生活的正常身心状态。

(5) 社会保障主要手段是对国民收入进行分配和再分配。

(6) 社会保障主要功能是通过对社会成员基本生活的保障和社会风险的消除,从而维护社会安定,促进经济和社会发展的。

综上所述,社会保障是国家通过立法和行政手段对国民收入进行分配,并积极调动社会各种资源,对年老、疾病、伤残、死亡、失业等导致基本生活发生困难或遭受到其他社会风险时,给予的现金补助和社会服务,以维护社会成员正常身心状态,促进社会良性运行和协调发展的一种社会安全制度体系。

(三) 考察社会保障的三个不同视角

现代社会保障包含的层面较多,范围很广,同时,它还是一个变化发展的范畴。由此,对社会保障制度进行考察时存在不同的视角,主要有以下三种:

(1) 经济学视角。该视角将社会保障看作是一个经济范畴,是一种经济分配方式,是对国民收入的分配和再分配,确保社会成员基本生活需要的社会经济分配形式,维护经济运行效率基础上的社会公平。该视角强调的是社会保障要遵循经济规律,对国民收入的分配和再分配不能超越社会经济生产体系所能提供的物质基础。

(2) 社会学视角。该视角认为社会保障是一项解决社会问题的制度安排,是国家向一部分遭遇社会问题、生活处于窘境的社会成员提供基本生活保障的社会制度安排。该视角强调社会保障与社会政策、社会福利的连贯性,注重社会保障实施的“以人为本”,为社会成员的自由发展提供基础保障。

(3) 政治学视角。该视角认为社会保障是国家或政府对公民履行确保其最低经济生活水平社会责任的表现形式,也是国家或政府确保其政权合法性、有效行使社会管理职能的手段。该视角强调社会保障制度在政治系统中的地位,社会保障成为各国政府维护其合法性必须正视的制度设置。

综合以上三种视角,可以将全部社会保障运行过程理解为运用经济手段、解决社会问题、实现国家政治目标。^①

^① 童星主编:《社会保障理论与制度》,江苏教育出版社2008年版,第5—6页。