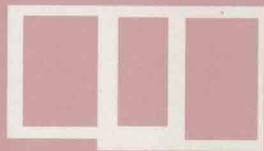


上海市社会科学普及读物系列



中外社会保障制度漫谈

李磊 著

中外社会保障制度漫谈

李磊 著

图书在版编目(CIP)数据

中外社会保障制度漫谈/李磊著. —上海:上海
人民出版社, 2011
(上海市社会科学普及读物系列)
ISBN 978-7-208-10371-9

I. ①中… II. ①李… III. ①社会保障制度-研究-
世界 IV. ①D67

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 222783 号

责任编辑 陈 雷

封面装帧 陈 楠

上海市社会科学普及读物系列

中外社会保障制度漫谈

李 磊 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

常熟市新骅印刷有限公司印刷

开本 890×1240 1/32 印张 4.25 插页 2 字数 67,000

2011 年 11 月第 1 版 2011 年 11 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-10371-9/C·406

定价 20.00 元

出版说明

在“十二五”开局之际,“上海市社会科学普及读物系列”正式出版了,这是本市社会科学普及工作的一次全新探索。

党的十七届五中全会提出,文化是一个民族的精神和灵魂,是国家发展和民族振兴的强大力量,必须坚持社会主义先进文化前进方向,弘扬中华文化,建设和谐文化,发展文化事业和文化产业,满足人民群众不断增长的精神文化需求,充分发挥文化引导社会、教育人民、推动发展的功能,建设中华民族共有精神家园,增强民族凝聚力和创造力。哲学社会科学是人们认识世界、改造世界的重要工具,是推动历史发展和社会进步的重要力量。加强哲学社会科学知识的宣传和普及,需要有为社会公众所喜闻乐见的通俗读物。优秀的哲学社会科学普及读物其社会价值是不可低估的。

2010年9月,上海市社会科学界联合会设立了“上海市社

会科学普及读物出版资助项目”，通过自主申报、专家评议、择优资助的方式，每年向社会公开征集哲学社会科学普及读物。要求选题贴近实际、贴近生活、贴近群众，体现科学性和知识性，文字清新、风格活泼。

目前，这项工作还处于起步阶段，不足之处在所难免，恳请广大读者提出宝贵意见。我们将坚持不懈地抓好这项工作，动员和组织更多的社会科学工作者投身于哲学社会科学普及读物的创作和编写，力争多出成果、出好成果，为提高全民科学素质办实事、做好事。

最后，衷心感谢上海人民出版社同志为本书出版所付出的辛勤劳动！

上海市社会科学界联合会

2011年6月

序：风险和保障

每个人生活在这个世界上，都会面临各种各样的风险。我想不会有人说自己一辈子都不会遇到风险。风险有小有大，大到9级地震，小到一次小交通事故，即使对你没有任何身体的伤害，只是虚惊一场。从风险的原因来看，一般把风险分为自然原因产生的风险和社会原因产生的风险。自然原因产生的风险包括各种自然灾害，比如地质灾害（地震、山体滑坡等）、气象灾害（大旱、洪涝等），也包括生病等身体因素导致的风险。由社会原因产生的风险包括企业经营风险、商人的交易风险、职员的失业风险、交通等人造的意外事故产生的风险等。如果说自然原因产生的风险的发生概率不大的话（其实这几年干旱、洪涝、地震等灾害连年不断，只不过有些地区没有感觉到而已），由于社会原因产生的风险发生概率就相对大得多了。人无远虑，必有近忧。我们生活在都市里，有着稳定的工作，就算不担心地震，出门总是要当心交通事故吧。再说了，几次金融

危机的洗礼后,那些衣着光鲜的白领们估计也都或多或少开始担心自己的饭碗问题了。

自然风险产生于自然因素,这个几乎是人类不可控制的,而且想要预报也很难。换句时髦点的话说:不是以我们人的意志为转移的。又有谁能够保证自己一辈子健康,一辈子不生病呢?人生病,对于自己身体健康来说是一种风险;对于自己的家庭来说,也是一种风险,因为你可能是家里的顶梁柱,你倒下了,不仅没了经济来源,而且还会产生很大的医药费开支。社会原因产生的风险虽然看上去可控,但是其实它也是很难控制和预测的。从国内来看,我们现在处在一个市场经济的制度环境下。市场经济的核心就是要竞争。有竞争,就有胜利者和失败者。这是大家都懂得的道理。当然也有所谓的“双赢”、“多赢”模式,但在某一个时间段内,或是某一个时间断面上,总会有失败的人,不可能人人都是“冠军”。而且,在市场经济条件下,失败不是总在某些弱者身上发生,有些曾经的强者也会遭遇失败。相信大家都看过不少电影或电视剧,里面会说到这样的内容:有的人经受不起失败,就走上了绝路;也有的人不气馁,最后东山再起。这说明,在市场经济条件下,竞争失败是一种较为普遍的现象。整个世界都处在一个大的经济产业链中,

社会分工的需求和以跨国公司为代表的资本输出已经成了我们这个世界的经济发展最普遍的动力。我国也必然受到全球经济发展的影响。如果一旦发生大规模金融危机,必然波及我国,甚至不会在短时期内消除。这就又增加了失败的可能性。失败了,就会面临风险。因此,社会原因导致的风险也是普遍的。我们可以从逻辑上推导出一个结论,就是市场经济必然伴随着风险。

遇到风险不可怕,只要早作准备。真正可怕的是由于平时忽视风险的存在,从而根本没有做好抵御风险的准备。怎么准备,现代经济学给我们提供了一个很好的方法:保险,就是一种预先安排的风险抵御机制。很多人都买过商业保险。但是,我们这个社会毕竟有人会因为缺乏足够的收入,或是没有足够的意识去购买商业保险。为全社会的人(或者是绝大多数人)提供一种普惠式的风险抵御机制,这既是国家对于每一个百姓的责任,同时也可以在很大程度上降低社会不稳定的风险。于是,这就需要国家制定法律,给予全国的百姓以一种普遍的、人人都能享有的、基本的保险,或者称为“保障”。这种保险的最大特点就是动用全社会的力量,在全社会范围内进行保险资金的统筹和调剂,从而使得资金的使用效率达到最大。我们把它

称为“社会保险”，又称为“社会保障”。^①

社会保险到底应该保什么？什么是最基本的、人民群众最需要的保障？现代国家普遍的做法是将养老、医疗、工伤、失业和生育作为国家提供的社会保障的基本内容。这是因为这几个项目都是老百姓最关心的，也是最容易产生风险的。比如，人都会变老，会干不动工作；人吃五谷杂粮，都会生病；现代化机器生产，工作时难免受伤；失业是市场经济竞争失败的最主要表现之一；生育则是每个家族和民族繁衍的必需。也许读者会觉得，还有一些老百姓的保险需求没有列入，但是不能否认的是，上面这几项都是老百姓最迫切、最基本的需求。

明确了内容，下面要选择一个模式，也就是这个所谓的“社会保险”到底怎么个“保”法。商业保险的模式很简单，个人投保，缴纳保险费，等到老了，或者是出现意外事故了，就可以领取保险金。社会保险目前采取了国家、单位、个人三方共同出资的模式。这一方面反映了在养老、医疗等百姓的基本保障需求方面，政府、单位和个人都有责任；另一方面反映了社会保险

^① 广义的社会保障除了社会保险外，还包括社会救助，社会优抚，社会福利等，狭义的社会保障一般仅指社会保险。

所需要的资金是十分庞大的,任何一方都很难独自承担。因此,三方都有责任承担社会保险资金缴纳的责任,只不过三者承担责任的方式可能有所不同。单位和个人一般采取按月缴纳社会保险费的方式,而国家的责任主要是在这笔钱入不敷出的情况下,承担一个“托底”责任。可不要小看了这个“托底”责任,这笔资金有可能是很巨大的,无论在中国还是外国都是如此。只有国家、单位和个人都认真履行了各自的义务,才能获得各自的利益:国家收获了社会稳定、人民的满意;单位省却了承担个人养老金、医疗费等负担,可以轻装上阵;而个人则收获了一份基本的生活保障。

然而现实当中,尤其是我国不少地方和很多企业并没有意识到这一点,对于国家明文规定的社会保险义务阳奉阴违,少缴漏缴社会保险费的现象较为普遍。要知道,这个义务即使在资本主义国家,那些资本家们也是自觉遵守的,因为他们知道,这是对他们有好处的。而且从道义上讲,单位的员工们为单位创造财富,在遇到风险时,单位也应当分担一部分责任。因此无论从哪个方面看,企业和个人的参加社会保险,缴纳社会保险费的义务都是应当被严格遵守的。

当然,社会保险是个好东西,能够帮我们抵御一定的风险,

但并不能抵御一切风险。因此,如果我们要更大限度的提高我们抵御风险的能力和水平,还应当采取包括购买商业保险、储蓄、投资等各种方法,当然,最重要的是要加强锻炼,强健体魄,尽量减少各种风险。也就是说,我们要提高抵御风险能力,就要构建一个综合的模式,从各个方面加强对自己的保护,同时也是对家庭、对社会承担一份责任。

上海市社会科学普及读物系列

标点符号里的大学问 任丽青 著

走向性文明 刘达临 著

日常生活中的国际法 余 锋 著

中外社会保障制度漫谈 李 磊 著

自由撰稿 ABC 朱世荣 著

行政法漫谈 刘志刚 著

红色的故事(1921—1949) 李朝军 著

中国共产党反腐倡廉 90 年 陈 挥 著

经济学大师的诺贝尔奖之路(2001—2010) 张 鑫 著

目录

序:风险和保障 001

人民的福祉? 国家的负累? ——社会保障制度概述 001

美国总统们的“纠结事”——美国医疗保险制度 007

福利国家的“福利”发祥地——英国养老保障制度 014

“消除革命的投资”——德国养老保障制度 020

连首相也漏缴养老保险费——日本社会保障制度 026

“小龙”重新起飞的助推剂——韩国就业保障制度 032

南美大国的养老之“殇”——巴西养老保障制度 037

弟子不必不如师——新加坡医疗保障制度 044

令人羡慕的斯堪的纳维亚养老模式——北欧国家养老保障制度

050

“伟大社会”的最底层保障——美国社会救助制度 057

从“单位人”到“社会人”——中国社会保障制度的产生与发展	063
老有所养不是梦——中国养老保障之路	070
“十年医改”之路——中国医疗保障制度	076
“养懒汉”还是“促就业”，这是一个问题——中国失业保险制度	084
“生孩子拿补贴”——中国生育保险制度	089
“工业文明副产品”的解决之道——中国工伤保险制度	093
从“开仓放粮”到全面救助——中国社会救助制度简介	100
上海市社会保障制度简介	106
结语：民生就是老百姓的“生老病死、衣食住行”	113
参考文献	119

人民的福祉？ 国家的负累？

——社会保障制度概述

社会保障(Social Security)一词,最早出现在1935年美国的《社会保障法》中,后来英国、新西兰等国家也相继使用了这个词。社会保障的内容,各个国家和组织都有不同的表述。如1942年国际劳工组织的表述是:社会保障是通过一定的组织,对该组织的成员所面临的某种风险提供保障,为公民提供保险金、预防或者治疗疾病、失业时资助并帮助他们重新找到工作。1989年国际劳工局编著的《社会保障导论》对社会保障做的定义是: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风险补贴,以及相应的医疗服务和家庭补贴。¹ 上述两个概念经过各种传播途径,已经为各国所接受。虽然各国的政治制度、经济条件、文化背景、历史传统等不同,社会保障制度的具体内容和涵盖的范围可能有所不同,但是有

一点是肯定的，社会保障对于咱们老百姓，特别是生活在社会中下层的老百姓来说，是一件好事情。

首先，从字面意思看，社会保障是国家或者社会对老百姓在遇到困难时候的补助。也就是说，如果我们老百姓因为生病、因为工作而受伤害、失业在家、退休，国家会补贴钱给大家，让大家继续过上好日子。天底下居然还有这等好事！要知道，这些时候正是每个人最需要用钱的时候，这种补贴无异于雪中送炭。

其次，从实际的制度安排来看，社会保障一般分为两大类：“缴费—享受型”和“直接享受型”。前者又称为“保险型保障”。相信大家都懂得什么是保险。现代社会，风险无处不在，每个人都不能保证自己一辈子都能够躲避风险。于是，聪明的人们想出了一个平时积累小钱，当风险转化成真实的伤害时，就用平时的积累进行补助。这种风险防范的方法，后来发展成了“千家保一家”的保险模式。有一种专门的保险公司，开发出某些“保险”，专门帮你化解某些风险。你要想在风险到来时享受某些待遇或者补贴，就必须平时参加这个保险（投保）。而且将来能够享受到的待遇水平在你参加这个保险的时候就已经相对明确。社会保险和保险公司的商业保险有很多相似的地方，

而不同的是后者一般由国家举办而非商业保险公司,而且几乎每个国民都要参保缴费。从待遇享受来看,对于大多数中下阶层的老百姓来说应当是享受到的待遇大于你之前的缴费支出。后者则根本不需要缴费就可以享受相关补贴待遇,包括我们都比较熟悉的城镇最低生活保障、“五保户”待遇等。如果我们稍微了解一些这方面的知识,就不难发现,那些不需要缴费就能够享受的待遇,一般不是什么人都能够享受到的。这些人一般都有严格的限制,需要做严格的筛选。这一点,在现在的廉租房、经济适用房政策上,也有明显的体现。

最后,这种社会保障在大多数情况下,带有一种“劫富济贫”的意思。无论是“缴费—享受型”,还是“直接享受型”,都涉及大量的费用。那么钱从哪里来?这些补贴待遇的来源只可能是两个:有人多缴了费,但是享受的待遇却相对较少;或者是干脆这笔钱就来自于国库,也就是全体纳税人所纳的税金。无论是前者还是后者,我们都不难发现其中“劫富济贫”的意思。正是因为多缴钱的人享受的待遇少了,多缴的部分才可能用来补贴少缴钱的人,而税收则根本就是无偿的,没有回报的,而且收入越高,纳税越高。在这种合法的“劫富济贫”的背后,是政府的一双“看得见的手”在起作用,它是完成这一过程的执