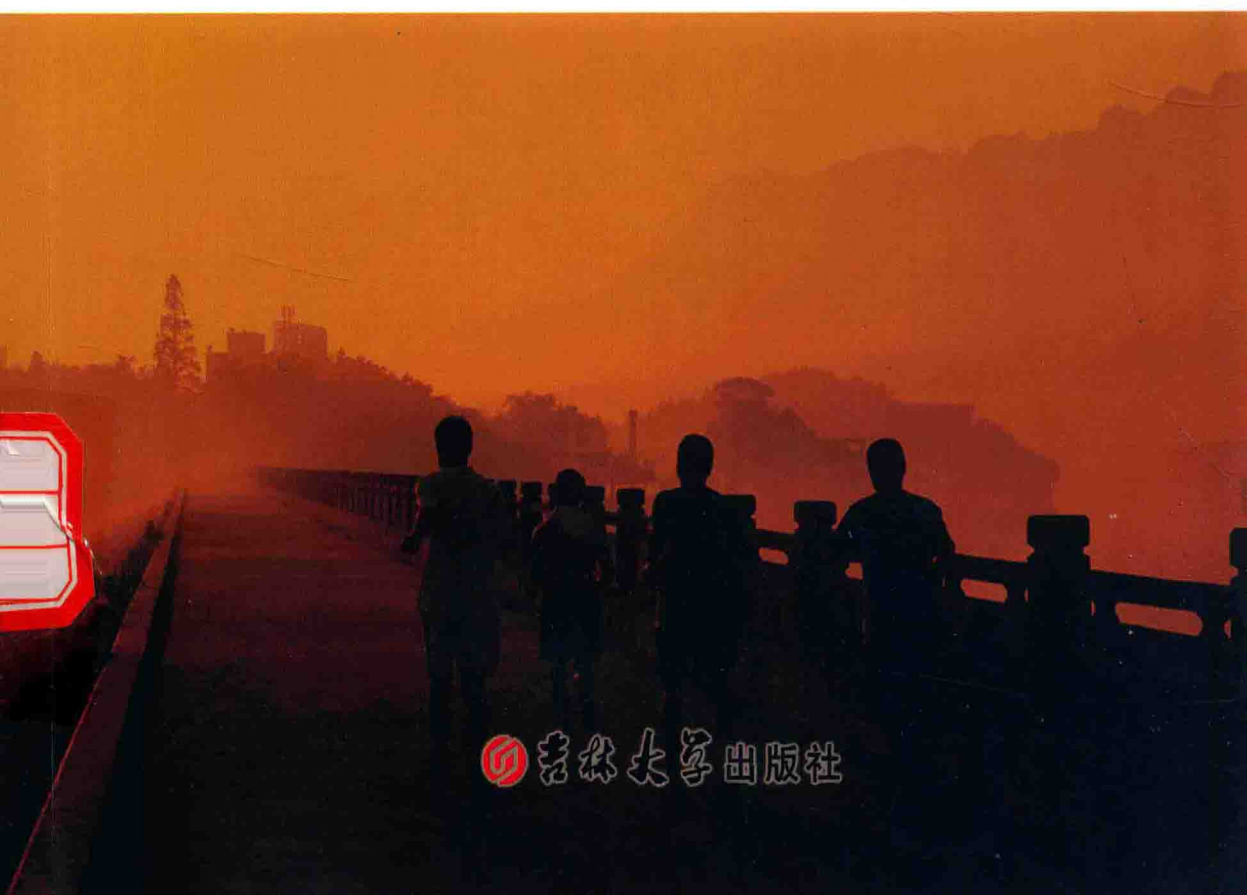


普通高等院校“十二五”立项教材

社会保障学

主编◎关盛梅

SHE HUI BAO ZHANG XUE



吉林大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

普通高等院校“十二五”立项教材

2014.6

ISBN 978-7-5657-1807-4

I. ①社… II. ①关… 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131198号

社会保障是关系到一个国家社会成员切身利益和根本民生的制度性安排,对保障社会成员的合法权益,维护社会的和谐稳定起着重要的作用。随着我国改革开放的不断深入,建立与经济社会发展相适应的社会保障制度越来越必要和紧迫。社会保障制度的实践也呼唤社会保障研究,自社会保障学作为社会保障理论在我国设立以来,对社会保障理论的研究日益深入,社会保障学教材的编写也日益受到重视。

社会保障学

本书是主要适用于本科学生的教材。全书共分十章,第一章至第四章为社会保障基本理论,包括社会保障制度导论、社会保障制度的产生和发展、社会保障基金、社会保障管理、社会保障立法、社会保障司法。第五章至第十章为社会保障体系的具体项目,包括养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险、社会救助、社会福利、社会优抚。

本书是主要适用于本科学生的教材。全书共分十章,第一章至第四章为社会保障基本理论,包括社会保障制度导论、社会保障制度的产生和发展、社会保障基金、社会保障管理、社会保障立法、社会保障司法。第五章至第十章为社会保障体系的具体项目,包括养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险、社会救助、社会福利、社会优抚。

主 编 关盛梅

副主编 于景辉 薛文龙

1. 本书结合我国社会保障制度发展的实践,在目前我国社会保障体系中,社会保障体系是核心部分,本书对我国社会保障中实行的“五险”——养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险进行了系统的阐述。

2. 注重社会保障制度要素的考察,在制度要素中难免存在许多不足之处,本书在编写过程中,力求做到全面、系统、完整。

3. 尽可能多地吸收社会保障理论研究的最新成果,本书在编写过程中,力求做到全面、系统、完整。

4. 尽可能多地吸收社会保障理论研究的最新成果,本书在编写过程中,力求做到全面、系统、完整。

本书的具体分工为:关盛梅编写第一章、第二章、第四章、第五章、第六章、第七章、第八章、第九章、第十章。关盛梅编写了编写大纲和全书统稿。

本书是编写者在教学的基础上,借鉴和参考了当前社会保障理论研究的最新成果,力求做到全面、系统、完整。

本书在编写过程中,力求做到全面、系统、完整。

本书在编写过程中,力求做到全面、系统、完整。

本书在编写过程中,力求做到全面、系统、完整。

本书在编写过程中,力求做到全面、系统、完整。

本书在编写过程中,力求做到全面、系统、完整。

本书在编写过程中,力求做到全面、系统、完整。

吉林人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会保障学 / 关盛梅主编. — 长春: 吉林大学出版社, 2014. 6

ISBN 978-7-5677-1807-4

I. ①社… II. ①关… III. ①社会保障—高等学校—教材 IV. ①C913.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 131195 号

社会保障学

关盛梅 主 编

刘文莉 魏景干 副主编

书 名: 社会保障学
作 者: 关盛梅 主编

责任编辑、责任校对: 李伟华
吉林大学出版社出版、发行
开本: 787×1092 毫米 1/16
印张: 16.5 字数: 350 千字
ISBN 978-7-5677-1807-4

封面设计: 可可工作室
北京明兴印务有限公司 印刷
2014 年 6 月 第 1 版
2014 年 6 月 第 1 次印刷
定价: 33.00 元

版权所有 翻印必究

社址: 长春市明德路 501 号 邮编: 130021

发行部电话: 0431-89580026/28/29

网址: <http://www.jlup.com.cn>

E-mail: jlup@mail.jlu.edu.cn

前言

目 录

社会保障是关系到一个国家社会成员切身利益和基本民生的制度性安排,对保障社会成员的合法权益,维护社会的和谐稳定起着重要的作用。随着我国改革开放的深入,建立与社会经济发展相适应的社会保障制度越来越必要和紧迫。社会保障制度的实践也呼唤社会保障研究,自社会保障专业和社会保障课程在我国设立以来,对社会保障理论与实践的研究日益得到学术界的关注。

编者从事社会保障课程教学工作以来,一直关注着我国社会保障的发展,关注着社会保障研究的前沿成果,同时,也有了编一部社会保障学教材的想法。全书共十四章,第一、二、三、四、五、十四章对社会保障基本理论进行了阐述,包括社会保障制度导论、社会保障制度的产生和发展、社会保障基金、社会保障管理、社会保障水平、社会保障法。第六、七、八、九、十、十一、十二、十三分别介绍了社会保障体系的具体项目,包括养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险、军人社会保障、社会福利、社会救助。

本书是主要适用于本科学生的教材,力图做到理论性与实践性相结合,既便于学生对社会保障理论的理解,也便于学生对社会保障实践有一个清晰、正确的认识。与以往出版的社会保障教材相比,本书具有以下特点:

1. 紧密结合我国社会保障制度发展的实践。在目前我国社会保障体系中,社会保险是最核心的部分,本书对我国社会保障中实行的“五险”——养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险和生育保险进行了分章阐述,使学生对其有一个深入、系统的把握。

2. 注重社会保障制度背景的考察。在制度实践性章节中增加了国外相关制度和拓展性阅读,国外相关制度可以使学生对世界上完善的社会保障制度有更多的了解,开阔他们的眼界,拓展性阅读可以使学生对我国相关社会保障制度法律依据有一个深入的了解。

3. 尽可能地吸收社会保障理论和制度实践的最新成果,将社会保障最新的资料和信息传递给学生。

本书的具体分工为:关盛梅撰写第一、二、四、十四章,于景辉撰写第六、七、八、九、十、十一章,薛文龙撰写第三、五、十二、十三章。关盛梅拟定了编写大纲和全书统稿。

本书是编者在教学积累的基础上,借鉴和参考了当前的社会保障研究领域的最新研究成果,在此我们向相关作者表示诚挚的感谢。由于编者的水平和学识有限,书中难免存在许多不足之处,恳请广大师生和读者给予批评指正,以期不断修订完善。

编者

2014年4月

第三章 中国社会保障管理体制

第五章 社会保障水平概述

第一节 社会保障水平的涵义

第二节 社会保障水平测量

第三节 中国社会保障水平

第六章 养老社会保险

第一节 养老保险概述

第二节 养老保险制度的内容

第三节 国外社会养老保险制度



目 录

(30)	第一章 社会保障制度导论	(1)
(30)	第一节 社会保障制度概述	(1)
(30)	第二节 社会保障体系	(5)
(30)	第三节 社会保障的功能	(11)
(30)	第二章 社会保障制度的产生和发展	(15)
(30)	第一节 社会保障制度产生的基础	(15)
(30)	第二节 社会保障制度的产生和发展	(20)
(30)	第三节 社会保障制度的模式	(25)
(30)	第四节 中国社会保障制度	(32)
(30)	第三章 社会保障基金	(39)
(30)	第一节 社会保障基金概述	(39)
(30)	第二节 社会保障基金的筹集	(42)
(30)	第三节 社会保障基金的给付	(45)
(30)	第四节 社会保障基金投资运营	(48)
(30)	第四章 社会保障管理	(53)
(30)	第一节 社会保障管理概述	(53)
(30)	第二节 社会保障管理体制	(55)
(30)	第三节 中国社会保障管理体制	(58)
(30)	第五章 社会保障水平概述	(66)
(30)	第一节 社会保障水平的涵义	(66)
(30)	第二节 社会保障水平测量	(69)
(30)	第三节 中国社会保障水平	(73)
(30)	第六章 养老保险	(79)
(30)	第一节 养老保险概述	(79)
(30)	第二节 养老保险制度的内容	(81)
(30)	第三节 国外社会养老保险制度	(86)



第四节 中国养老保险制度	(92)
第七章 医疗社会保险	(103)
第一节 医疗社会保险概述	(103)
第二节 外国医疗保险制度	(109)
第三节 我国医疗社会保险制度	(113)
第八章 失业保险	(123)
第一节 失业保险概述	(123)
第二节 国外失业保险制度	(129)
第三节 中国失业保险制度	(132)
第九章 工伤社会保险	(140)
第一节 工伤社会保险概述	(140)
第二节 国外工伤保险制度	(148)
第三节 中国工伤保险制度	(153)
第十章 生育社会保险	(163)
第一节 生育社会保险概述	(163)
第二节 中国生育保险制度	(166)
第十一章 军人社会保障	(174)
第一节 军人社会保障概述	(174)
第二节 中国军人社会保障制度	(177)
第十二章 社会福利	(190)
第一节 社会福利概述	(190)
第二节 国外社会福利	(196)
第三节 中国社会福利	(201)
第十三章 社会救助	(209)
第一节 社会救助概述	(209)
第二节 国外社会救助	(212)
第三节 中国社会救助制度	(229)
第十四章 社会保障法	(245)
第一节 社会保障法概述	(245)
第二节 社会保障立法的实践	(251)
第三节 中国社会保障立法	(254)
参考书目	(258)



第一章 社会保障制度导论

通过本章学习,需要了解什么是社会保障制度,它包括哪些内容,它对公民个人和社会发展具有什么作用。

本章学习重点

- 社会保障制度的定义
- 社会保障制度的体系
- 社会保障制度各组成部分在体系中的作用
- 社会保障制度的功能

第一节 社会保障制度概述

社会保障作为制度性安排,是相对于家庭保障而言的。在现代社会保障制度产生以前,当人们遭遇到年老、疾病、伤残、灾害等风险时,主要依靠家庭成员、亲朋或邻里的扶助来抵御风险。虽然当时的执政者也采取了一些面向社会的济贫、救灾措施,但只是施恩性质的,真正上升到国家制度性安排,是在进入到近代工业社会,在生产的社会化以后出现的。

一、社会保障制度的定义

社会保障一词最早出现在 1935 年美国的《社会保障法案》中,英文称“Social Security”,意为社会安全,1944 年第 26 届国际劳工大会发表的《费城宣言》中正式采纳了“社会保障”的概念,从此,“社会保障”这一概念被世界各国广泛接受和使用。但由于各国的经济发展水平、文化背景、社会制度等存在着差异,社会保障产生的基础也不尽相同,对社会保障内涵的理解各异,因此,在各国的政策、文献、论著中的具体说法不尽相同。

德国著名经济学家路德维希·艾哈德将社会保障理解为社会公正和社会安全,是为因生病、残疾、年老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。



英国的贝弗里奇认为社会保障是一种以国家为主体的公共福利计划,是公民由于特定的原因导致收入中断或减少,或具有某种需要时,给予其本人及家庭的国家经济保障。

美国作为第一个提出社会保障概念的国家,认为社会保障是根据政府法规建立的,可以避免人们由于年老、疾病、失业、伤残等原因中断或丧失劳动能力而带来生活困难,并为人们提供因结婚、生育和死亡带来的特殊开支以及扶育子女的家庭津贴的保障体系。

日本的社会保障受美国影响较大,认为社会保障是国民在生活中出现收入中断或永久丧失时,国家为保障其最低生活水平的收入而制定的综合的措施或制度。

1952年第35届国际劳工大会通过的《社会保障最低标准公约》中,社会保障的定义为: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、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,及有子女家庭补贴的提供。

各国对社会保障的理解虽有不同,但也包含有一些共性因素,我们可以把社会保障的定义概括如下:

社会保障主要是指国家通过立法,用国民收入再分配的方式,对遇到年老、疾病、失业低收入等社会风险或意外灾害的国民给予物质帮助,以保证其基本生活,同时根据经济和社会发展逐步提高国民生活质量的制度。

通过这一概念,我们可知社会保障的内涵有:

1. 社会保障的责任主体是国家或政府。从世界各国的社会保障制度来看,国家都要承担最终责任。因为只有国家政府才能通过国民收入再分配方式,利用强制性手段,来实现对全社会的保障。

2. 社会保障实施的依据是社会立法。现代社会是法制社会,社会保障制度的设计、社会保障机构的职能、社会保障关系人的权利与义务、社会保障基金的筹集、运营与支付等,都必须建立在完备的法律体系之上,使社会保障制度的运作制度化和规范化。

3. 社会保障制度的目标是满足公民的基本生活需要和维护社会的稳定。社会保障的宗旨是对那些由于各种原因陷入生活和生存困境的社会成员提供帮助,保障其基本生活,维护其种属尊严。同时,社会保障建立之初就具有的调和社会矛盾,维护社会稳定的目的,起到调节器、稳定器和安全阀的作用。

4. 社会保障是公民的基本权利。生存权是人的基本权利,社会保障是保证社会成员生存权得以实现的必要手段,一个国家社会保障的发展程度是其社会文明程度的反映,也是其人权状况的体现。

5. 社会保障是通过国民收入再分配所形成的社会保障基金,为社会弱势群体提供物质帮助的制度。政府通过国民收入的再分配,援助社会弱势群体,保障其基本生活,平抑贫富差距,以避免社会过度分化,进而引发社会动荡。同时保证社会全体成员都能享受社会经济发展的成果,实现社会的和谐。



二、社会保障制度的特征

(一) 社会性

社会保障解决的是涉及全体公民的而非少数人或个人的社会性问题,其社会性特征表现在以下几个方面:

1. 社会保障解决的是带有普遍性的社会问题。社会保障是帮助社会成员摆脱生活困境,保障其基本生活的一项制度安排,但它解决的是带有普遍性的社会问题,是在工业化、城市化过程中出现的社会风险和自然灾害,是关系到社会安全与稳定的问题。

2. 对象是全体公民。社会保障的对象是面向所有社会成员的,只要是符合资格条件的社会成员都纳入到社会保障体系中来。

3. 基金来源于全社会。社会保障基金主要为雇主和雇员的缴费及政府的财政补贴,这些都是劳动者创造的社会财富。

4. 社会保障的运作朝着社会化的方向发展。随着社会的发展,社会保障的管理和基金的运营越来越向专业化机构和社会组织转移,这些机构承担起更多的社会保障具体管理事宜和专门性的服务。

(二) 福利性

社会保障是国家通过国民收入再分配的方式,为保障对象提供直接的物质帮助和专业服务,在保障措施实施过程中,被保障者的所得大于他的所费。通过社会保障肯定每一个人都有使用公共救助和其他社会服务的权利,以维护人的种属尊严,促进国民个人的发展和社会的平等、安定和进步。

(三) 互济性

社会保障基金来源于雇主和雇员的缴费或纳税,以及国家政府的财政性收入,通过国民收入再分配和财政转移性支付来实现社会财富在不同群体间转移。社会保障具有统筹互济、分担风险的特征,即遵循的是大数法则。管理部门收取的基金不是等额用于缴纳者,而是根据不同的项目规定,将社会财富在不同社会群体之间进行横向的代内转移支付或纵向的代际转移支付。通过社会保障的互助共济,解决不同社会成员的特殊需要,使其渡过难关,维持正常的生活。

(四) 强制性

社会保障作为以国家立法为依据举办的公共福利事业,与商业保险不同,具有强制性的特征。强制性表现为国家采取立法的方式要求法律规定范围内的人强制参加、强制缴费。即依据法律属于社会保险范围内的劳动者及其雇主,必须参加到社会保险计划中来,不能任意退出社会保险计划;参加到社会保险计划中的个人及其雇主,必须按照相应法律规定纳税或缴费,否则



将受到法律的制裁。

三、社会保障制度的基本原则

(一) 普遍原则

社会保障制度作为国家的基本社会政策,具有普惠性质,对象是全体社会成员,即把社会成员中所有符合资格条件的人都纳入到社会保障体系中来。普遍性原则体现了国家对全体社会成员社会保障权利的承诺,也是改进和实现国际公认的基本人权的客观要求,从社会保障的实践来看,世界各国尤其是西方福利国家在社会保障制度中均把普遍性作为基本原则之一。

(二) 公平原则

由于市场的本质是追求效率的,效率是市场的第一原则,但在市场资源配置过程中存在着缺陷和失灵,需要通过社会保障在一定程度上弥补市场缺陷。社会保障制度属于公共产品,通过国民收入再分配和财政的转移性支付来实现,因此,公平性原则是社会保障制度优先选择的目标。在社会保障对象范围、基金的筹集与支付等方面,不应因保障对象的性别、职业、民族等有所限制。

(三) 适度原则

社会保障水平要适度,一方面要满足社会成员的需求,另一方面应与社会经济发展水平相适应。社会保障水平过低,不能满足社会成员的基本生活,违背了社会保障建立的宗旨;社会保障水平过高,使社会保障支出增加,加重了国家财政和企业的负担,同时使一些社会成员容易滋生寄生和懒惰思想,也偏离了社会保障建立的初衷。因此,社会保障的提供要适度,这样既保障了社会成员的基本生活,又不影响社会经济的运行,同时又有助社会的安全与稳定。

(四) 统一原则

社会保障作为一项制度性安排,必须坚持统一原则。统一原则主要体现在:一是制度设计要统一,社会保障制度的顶层设计来源于中央政府,任何组织和个人都无权设计社会保障制度;二是制度的实施要做到步调统一,协调一致。国家法律是社会保障制度的实施依据,法律一方面具有强制性,另一方面法律的实施要做到步调统一、协调一致。

(五) 互济原则

互济性是社会保障建立最主要的宗旨之一,目的是实现社会成员之间互助互济。社会保障的思想、技术和组织基础很大程度上来源于商业保险,而商业保险又源于行业协会成员之间的互助。一直以来,社会保障都将“劫富济贫”作为资金筹集和支付的通行原则,对社会高收入群体和低收入群体进行收入分配的调节,形成利益协调机制。

(六) 多重原则

社会保障发展到今天,已经形成了由社会保险、社会福利和社会救助组成的多层次的社会



保障体系。在这一体系中社会保险是最重要的组成部分,居于核心地位,承担着保障社会成员基本生活的作用;社会救助是社会保障的“最后一道防线”,是社会保障体系中的最低层次,承担着保障社会成员生存的功能;社会福利是社会保障体系的最高层次,主要提高社会成员的生活质量,满足社会成员高层次的物质和精神需求。一个国家社会保障是否完备,一是看其社会保障的水平,二是看社会保障层次。只有建立多层次的社会保障体系,才能满足社会成员不同的社会保障需求。

第二节 社会保障体系

社会保障体系是指社会保障各个有机构成部分系统的相互联系、相辅相成的总体。经过多年的发展,社会保障已经形成了多层次的复杂的系统,各个层次又由多个项目构成。社会保障体系是历史的、动态的,其所包含的内容,受各国各地区在不同时期的社会经济发展水平以及对社会保障权利的理解程度所影响。

1952年第35届国际劳工大会通过的《社会保障最低标准公约》规定,现代社会保障主要包括9项内容,即:医疗、疾病津贴、失业津贴、老龄津贴、工伤津贴、家庭津贴、生育津贴、残废津贴、遗属津贴等。根据公约规定,一个国家只要实行了三种津贴(其中至少包括一项最主要的津贴)就可以认为是已经建立了社会保障制度。从目前世界各国社会保障制度实践来看,社会保障体系可以分为三大基本部分:社会保险、社会福利和社会救助。

一、社会保险

(一) 社会保险的含义

社会保险,是以国家为主体对有工资收入的劳动者在暂时或永久丧失劳动能力,或虽有劳动能力而无工作亦即丧失生活来源的情况下,通过立法手段,运用社会力量,给这些劳动者以一定程度的收入损失补偿,使之能继续达到基本生活水平,从而保证劳动力再生产和扩大再生产的正常运行,保证社会安定的一种制度。

社会保险是社会保障制度中的核心部分,它对社会经济生活影响的广度和深度超过其他制度。这是因为社会保险所承担的风险最多,包括了劳动者整个生命周期中发生的使其陷入困境的生、老、病、失业、伤、残等所有风险,同时社会保险所占用的资金也是社会保障基金中最主要的部分。

(二) 社会保险的特点

社会保险与社会福利、社会救助相比,具有以下特点:

1. 强制性。社会保险是通过国家立法强制推行的,要求符合条件的劳动者必须参加,而这一点上与社会福利和社会救助有着显著的不同。

2. 互助性。社会保险共享商业保险的机制和法则——在“大数法则”基础上分散同质风险。参加者定期缴纳保险费,建立社会保险基金,当投保人遭遇风险而受到经济损失时,可以按规定领取一定数量的保险金,从而实现风险共担,互助共济。

3. 储备性。社会保险的参加者需要缴纳一定数额的保险费,而这些保险费不一定当期使用,而是形成储备基金,供风险发生时使用。基金储备的期限有长有短,短的可能几天,长的可能几十年。从个人来看,储备基金在风险发生时用于渡过难关,以备使用;从社会来看,储备基金即可以防范社会风险,起到社会稳定的作用,又可以投放金融市场,参与资本运作。

4. 补偿性。任何保险都具有分散风险和经济补偿的功能,社会保险也不例外,它能够在社会保险参加者发生约定的风险时,给予其物质帮助,对其收入损失进行补偿。

5. 对等性。与社会保障的其他制度相比,社会保险是一种缴费制的社会保障,强调权利与义务的对等关系,参加人想要享受收入补偿的权利,必须尽到按期缴纳保险费、如实告知等义务。

(三) 社会保险的内容

社会成员在社会活动中会遇到许多社会风险,因此收入补偿也有多项,形成不同的社会保险项目。虽然各国因具体国情不同,所设的社会保险项目各不相同,但一般而言,社会保险应包括以下项目:

1. 养老保险。当劳动者达到一定年龄时,依据法律规定,应解除劳动义务,由社会给予其工资补偿的制度,称之为养老保险。养老保险与社会保险的其他项目相比,具有覆盖面广、受保人享受时间长、形成的保险基金量大等特点,因此,是社会保险项目中最重要项目。为了切实保障老年人的基本生活,养老保险金必需适度,让退休的老年人能够充分享受到社会经济成果,社会保险金应随着物价的上升而调整,保证老年人的消费水平不因物价水平的上升而下降。

2. 医疗社会保险。当医疗保险范围内的社会成员(主要是劳动者)患病后,国家和社会为其提供一定的假期、收入补偿和医疗服务的社会保险制度。补偿金额为其工资的一定比例,以保证其基本生活,医疗服务一般免费或给予报销一定比例。

3. 失业社会保险。失业保险是指对那些因非本人原因而暂时失去工作的劳动者提供物质补偿的制度。在市场经济条件下,失业是一种常态,而劳动者一旦失业,其自身和家庭成员的生活将会受到影响。为了维持失业者及其家庭成员的基本生活,维持劳动力再生产,满足经济发展和维护社会稳定的需要,建立失业社会保险是必要的。失业者享受失业保险是有条件的,需要失业前缴纳失业保险费、失业后及时到职业介绍机构登记并有就业意愿等。

4. 工伤社会保险。工伤社会保险是指劳动者因工负伤或因职业病暂时失去劳动能力时,从国家和社会获得补偿的社会保险制度。工伤社会保险实行“补偿不究过失原则”,即工伤不管出于什么原因,不管责任在于个人还是企业,工伤者均有权利享受社会保险待遇,并且实行个人不



缴费,资金完全来源于企业,政府只有在特殊情况下给予资助的原则。

5. 生育社会保险。生育保险是对女性劳动者因生育而中止劳动失去工资给予补偿的制度。是国家针对女性生育行为的生理特点,为怀孕和分娩的职业妇女及时提供物质帮助和产假,以保障受母子基本生活及孕产期的医疗保健需要,保持、恢复或增进受保妇女的身体健康及工作能力。随着社会的发展,生育保险的范围在扩大,由女性劳动者扩大为女性社会成员。

6. 残障社会保险。残障社会保险是指国家保证有残疾的公民在年老、疾病、缺乏劳动能力及退休、失业、失学等情况下获得基本的物质帮助,并根据社会的经济、文化发展水平,给予残疾人相应的康复、医疗、教育、劳动就业、文化生活、环境等方面的权益保障。实行残障社会保险是为了保障残疾人的基本生活,使其重塑生活信心,参与社会生活,以维护社会稳定。

(四) 社会保险与商业保险

社会保险的产生晚于商业保险,在技术和组织上借鉴了商业保险的成功经验,社会保险与商业保险发展到现阶段,二者既有共性,也存在着区别。

1. 社会保险与商业保险的共性

(1) 二者都具有分散风险和经济补偿的作用。社会保险与商业保险的产生都是源于风险的存在,通过参加社会保险与商业保险,被保险人的风险就由保险的所有参加者共同承担,实现风险的转移。同时,社会保险和商业保险都具有经济补偿的功能,当约定风险出现时,被保险人或其受益人有权获得经济上的补偿,以减少因风险发生而带来的经济损失。

(2) 二者具有共同的风险损失分担的社会化机制。商业保险都是以大数法则作为基本原理,将大量同质风险进行集中,收取保险费建立保险基金,当被保险人因约定的风险而发生风险损失时,对其进行经济补偿,从而使个人风险得以分散给所有参保人,实现了损失的分担和共济,达到分散风险和经济补偿的目的。社会保险与商业保险一样,以大数法则为基础,对社会中的养老、医疗、失业、生育等风险进行精算,通过参加社会保险使每个被保险人的上述风险得以分散,在风险发生时获得经济补偿。

2. 社会保险与商业保险的区别

(1) 保障性质不同。社会保险是基于公共利益建立起来的社会保障制度,属于公共政策与公共产品范畴,对于政策范围内的参保对象必须参保,具有强制性。商业保险是基于经济利益建立起来的合同关系,属于私人经济范畴,自愿参保,具有自主性。

(2) 保障目的不同。社会保险是以保证社会安全为目的的保险制度,社会保险机构不是营利机关,举办社会保险是为了平衡劳动关系,增进劳动者福利,促进社会和谐。而商业保险是以营利为目的的企业经营活动,目标是为投资者追求利润最大化。

(3) 保障水平不同。社会保险的保障水平要考虑劳动者原有的生活水平和社会平均的消费水平以及社会经济发展状况,满足的是社会成员较低水平的基本生活保障需求,社会保险的水平要随着社会经济发展水平的提高而提高。商业保险只为有支付能力的社会成员提供经济保



障,保障水平完全以投保人所缴纳保险费的多少为标准,保障水平较社会保险要高,满足的是较高层次的保障需求。

(4)保障对象不同。社会保险的保障对象是法律规定范围内的劳动者及其直系亲属;而商业保险以全体公民为对象,只要是愿意参加保险的公民,都可以成为商业保险的参保对象,因此,商业保险的对象要宽于社会保险。

(5)经营主体不同。社会保险的经营主体是政府机构或公营机构,而商业保险的经营主体是追求利润最大化的商业保险公司。

(6)管理体制不同。社会保险由各级政府的社会保险专门机构负责组织管理,而商业保险由保险公司自我管理,是自主经营的经济实体。

二、社会救济

(一)社会救助的含义

社会救助是国家通过国民收入再分配,对因自然灾害或其他经济原因、社会原因而无法维持最低生活水平的社会成员给予救助,以保障其最低生活水平的制度。

社会救助的对象与社会保险不同,主要是无收入、无生活来源的生活陷入困境者,或因遭受意外事故而无法维持生活的人们。社会救助的目标是维持这些人的最低生活需要,给付标准较低,因而是保障社会安全的“最后一道防线”,目标是维持最低生活需要。经费来源主要是政府财政,救助对象不需缴纳任何费用,因此,不要求权利与义务的对等,只强调政府的责任,不强调救助对象的义务。

(二)社会救助的对象

社会救助的对象可以按人和地区进行划分。

按人划分,社会救助的对象主要包括:

1. 无依无靠,完全没有生活来源的人。主要是孤儿、孤寡老人、领社会保险津贴但仍不能维持最低生活的人。

2. 有劳动能力,也有收入,但意外灾害降临,遭受沉重的财产甚至人身损失,一时生活困难的人。所遭受的灾害包括自然灾害和社会灾害。自然灾害有地震、冰雪、泥石流、干旱、洪水等;社会灾害主要指生产生活中的突发事件所带来的人身伤害和财产损失。

3. 有收入来源,但生活水平低于或仅相当于国家法定最低标准的国民和家庭。在现实生活中,一些劳动者虽有收入,但收入较低,或因家庭成员长期患病而支出沉重,家庭人均生活水平在法定最低生活标准以下的,国家和社会有义务对其及家庭进行资助,以帮助他们渡过难关。

按地区划分,从国际上看,需要国际组织救助的对象主要为最不发达地区。按联合国规定,凡人均国民生产总值低于250美元(1981年)、现代工业产值在国内生产总值中不到10%以及识字率不到20%的国家,均属最不发达国家,由联合国给予援助,主要集中于非洲和亚洲。从



我国来看,社会救助的对象主要是贫困地区,即人均纯收入低于一定水平的地区,国家对这些地区给予救助。

(二) 社会救助的内容

社会救助从内容上可以分为贫困救助和灾害救助两大类。

1. 贫困救助

贫困救助主要针对城市和农村中的困难户,对他们的救助,主要是解救贫困,保障他们享有最低生活水平,解决他们的生存问题。

2. 灾害救助

各种无法防止的自然灾害伤害了人类的生存与发展,灾害救助作为社会救助体系中不可缺少的组成部分,可以帮助陷入困境的灾民获得衣、食、住、医疗等基本生活保障,从而摆脱生存危机,同时使灾区的社会发展尽快恢复正常化、秩序化。

根据灾害救助的对象,其内容可以分为对灾区灾民的救助和灾区社会的救助。

对灾民的救助包括救助生命、为灾民提供基本生活保障、安抚灾民情绪、帮助灾民确立生存的能力。

对灾区社会的救助是通过整合社会组织、恢复社会功能,实现社会生活的正常化。

三、社会福利

(一) 社会福利的含义

社会福利是国家和社会为增进与改善社会成员尤其是困难者的社会生活而实施的一种社会制度,旨在通过提供资金和服务,保证社会成员一定的生活水平并尽可能提高他们的生活质量。

社会福利有广义和狭义之分,广义上的社会福利与社会保障同义,包含社会救助和社会保险在内;狭义上的社会福利是与社会救助、社会保险并列的概念,不包括社会救助和社会保险,是社会保障体系中的一个组成部分,往往是针对某些特定的社会群体而设立的福利性收入与保障。

社会福利主要是国家和社会为改善和提高全体社会成员的物质和精神生活所举办的福利项目,解决的不是最低生活需要,而是让社会成员在现有生产力水平下过上较好的生活;不仅是提供收入补偿,更多的是通过提供公共设施和服务改善生活,提高生活质量;不仅关注社会成员的生存需要,更着眼于社会成员发展的需要。与社会保险和社会救助相比,社会福利保障的层次较高,是社会保障体系的最高层次。

(二) 社会福利的内容

纵观世界各国的社会福利,大体包括以下几方面内容:

1. 未成年人福利



未成年人福利是为了保障未成年人的身心健康和正常全面发展,为未成年人提供社会化的服务和设施的制度安排。

未成年人福利包括:(1)普遍性的未成年人福利:为未成年人举办的托幼事业、学前教育、儿童健康指导、娱乐活动、医疗保健、家庭看护、义务教育、体格免费检查等。(2)特殊性的未成年人福利:残疾儿童的预防和康复、流浪儿童救助、特殊教育、特殊儿童的监护养育、生活困难家庭的未成年子女补助等。

2. 老年人福利

老年人福利是政府和社会根据老年人特点,面向老年人而提供的物质帮助和社会服务。享受这种福利的是老年人,不论其是否享有退休金,只要达到退休年龄就可享受。

老年人福利包括:敬老院和托老事业、老年人免费健康状况检查、老年人家政服务、老年大学、老年人俱乐部服务、长寿老人补助等。

3. 残疾人福利

残疾人是指身体、智力或者精神状况违反常规和偏离正常状态,并非暂时的功能减退,而使其参与社会的能力受到影响的人。残疾人社会保障是指国家保证有残疾的公民在年老、疾病、缺乏劳动能力及退休、失业、失学等情况下获得基本的物质帮助,并根据社会的经济、文化发展水平,给予残疾人相应的康复、医疗、教育、劳动就业、文化生活、环境等方面的权益保障,以维护社会稳定,实现残疾人“平等、参与、共享”目标的社会保障制度。

4. 职业福利

职业福利又称为劳动者福利、员工福利,是以单位为责任主体,专门面向内部员工举办的,为满足本单位职工的物质文化生活需要,提高员工生活质量而提供的工资收入以外的津贴、带薪休假、设施、实物和服务。

职业福利主要包括福利津贴、带薪休假、福利设施和提供实物和与服务。福利津贴主要有现金补助、交通津贴、困难补助、住房津贴等。带薪休假主要提供带薪年假和探亲假补助。福利设施包括职工食堂、宿舍、托儿所、幼儿园、浴室等生活福利设施;俱乐部、图书馆电影院等文化设施;疗养院、游泳馆、体育馆等体育健身设施。

5. 妇女福利

妇女福利主要是指针对妇女的生理和心理特点而为其提供的各种福利,以保障妇女的合法权益的措施。目的是通过举办妇女福利,使社会资源的配置充分考虑到性别差异,使女性获得平等的发展机会,最终实现男女在社会发展各个领域的平等和共同进步。

妇女福利包括为妇女提供生育津贴,对妇女提供特殊劳动保护,为妇女提供孕妇休息室、哺乳室、妇女活动中心等福利设施。

(三)社会福利的形式

社会福利的形式指的是提供社会福利的方式,从各国社会福利的提供来看,主要有以下几



种形式:

1. 货币形式。社会福利是以货币的形式提供,可以是现金,也可以是转账的形式,如各种津贴。
2. 服务形式。如对老年人、残疾人、儿童等提供的特殊照顾和护理,对失业人员提供的再就业培训,对适龄儿童提供的义务教育等。
3. 实物形式。如职业福利中发放的物品,为残疾人免费提供的轮椅、假肢、助听器等。

社会福利与社会保险、社会救助的不同在于:社会福利的保障对象广泛,是面向全体国民的;免费或优惠提供劳务或生活用品,改善其生活条件;资金来源于各级政府财政预算拨款、企业或社会组织的专项基金以及群众的集资等。

社会保险、社会福利和社会救助是社会保障体系最基本的组成部分,在社会保障实践中,这三种形式的基础上衍生出一些其他形式,如世界上许多国家通过立法,对现役军人、为国牺牲的烈士和他们的亲属给予优待和抚恤而设立的军人社会保障,已成为社会保障体系的又一组成部分。

第三节 社会保障的功能

社会保障的功能是指社会保障在实施过程中发挥出来的实际效能和作用。社会保障越来越受到世界各国的重视,成为各国政府的基本施政方针,是因为它具有独特的功能。在国家社会经济发展中,社会保障通常发挥着保障、互助、稳定、调节和促进等多重作用。

一、保障基本生活的功能

社会保障的最主要的目的是保障社会成员的基本生活,使社会成员在遇到年老、失业、生病、伤残、生育等风险时,免除或减少个人或家庭收入所受的影响,保证基本生活水平;使社会成员在无收入、低收入以及遭受各种意外灾害事故时,提供资助或帮助,使其无后顾之忧,摆脱生存危机,为他们构筑一道生存的安全网,也为社会构筑一道维护社会安全的防线。

二、完成社会互助的功能

市场机制提倡竞争,以此来满足人的私欲,让市场自动形成互助机制是不可能的,因此,政府需创造一种制度,实现人与人之间互助,这一制度便是社会保障制度。社会保障资金来源于税收、缴费、捐助等,又被支付给受保者或有需要者,形成一种风险分散或责任共担机制,风险分散或责任共担是以互助为基石的。社会保障强调互助功能,同时发挥社会成员自助与他助的作用,有利于社会保障制度的持续、健康发展,也有利于社会的和谐、文明与进步。