

中国特色 社会保障法律制度研究

—— 潘怀明 著 ——



中国财富出版社
CHINA FORTUNE PRESS

中国特色 社会保障法律制度研究

—— 潘怀明 著 ——

中国财富出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国特色社会主义保障法律制度研究/潘怀明著. —北京: 中国财富出版社,
2013. 6

ISBN 978-7-5047-4667-2

I. ①中… II. ①潘… III. ①社会保障制度-研究-中国 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 075518 号

策划编辑 黄 华

责任印制 方朋远

责任编辑 卢海坤

责任校对 饶莉莉

出版发行 中国财富出版社 (原中国物资出版社)

社 址 北京市丰台区南四环西路 188 号 5 区 20 楼 邮政编码 100070

电 话 010-52227568 (发行部) 010-52227588 转 307 (总编室)

010-68589540 (读者服务部) 010-52227588 转 305 (质检部)

网 址 <http://www.cfpress.com.cn>

经 销 新华书店

印 刷 北京东海印刷有限公司

书 号 ISBN 978-7-5047-4667-2/D·0090

开 本 787mm×1092mm 1/16 版 次 2013 年 6 月第 1 版

印 张 18.5 印 次 2013 年 6 月第 1 次印刷

字 数 473 千字 定 价 45.00 元

版权所有·侵权必究·印装差错·负责调换

自序

中国是世界上历史最悠久的国家之一。中国各族人民共同创造了五千年光辉灿烂的文化，其中包含了丰富的助人为乐、互助互济、扶危济困的社会保障思想，形成了以“荒政”“仓制”“孝道”“致仕”“爵禄”“官养”“施医药”等为代表的中国古代社会保障法律制度。

20 世纪，中国发生了翻天覆地的伟大历史变革。1911 年孙中山先生领导的辛亥革命，废除了封建帝制，创立了“中华民国”。中国的经济社会开始走上新的发展道路，资本主义经济和市场经济机制开始在这片拥有五千年历史的大地上萌芽、生长。与此相适应的、以社会保险为主体的新型社会保障法律制度随之诞生和成长。经过 30 余年发展，“中华民国”的社会保障法律体系基本形成，成为中国社会保障法律制度发展史中不可缺少的一篇章。

在这一时期，中国共产党领导的新民主主义革命如火如荼，不仅在抵抗日本侵略的抗日战争中起了决定性作用，同时期建立起来的红色政权也从一个“初生婴儿”逐步发展壮大并在红色政权管理控制的区域内，肩负起了保护广大工农大众合法权益（其中主要是劳动者权益）的重大任务。为此，红色政权在不同时期先后制定许多保护劳动者权益、调整劳资关系的法律性文件——新民主主义的社会保障法律。这些法律文件有力地保护了广大劳动者的劳动权益和社会保障权利、团结大量的工农大众，为新中国成立以后的社会保障建设积累了丰富的经验和打下了坚实的制度基础。

1949 年，以毛泽东为领袖的中国共产党领导中国各族人民，在经历了长期的艰难卓绝的武装斗争和其他形式的斗争以后，终于取得了新民主主义革命的伟大胜利，建立了中华人民共和国。

中华人民共和国成立以后，我国社会逐步实现了由新民主主义到社会主义的过渡。在邓小平“具有中国特色社会主义理论”的指导下，开始了改革开放，大力开展民主法制建设，取得了辉煌的成就。

新中国成立 60 多年，尽管经历了一些曲折和挫折，但从 1951 年的《中华人民共和国劳动保险条例》到 2010 年的《中华人民共和国社会保险法》，具有中国特色的社会保障法律制度的体系基本形成，全国各地、各层面、各人群都基本上被相应的社会保障法律制度所覆盖。

具有中国特色的社会保障法律制度经历了不同的发展阶段：

第一阶段为 1949—1964 年（有人认为应当以 1968 年财政部下文全面取消企业缴纳劳动保险费为分段时间）；

第二阶段为 1965—1993 年（有人认为应以 1983 年中共中央发布《关于经济体制改革的决定》为分段时间）；

第三阶段为 1994—2005 年，这是中国特色社会保障法制建设迅速发展、体系逐渐形

成的时期，已建立健全以各种社会保险制度为主题的法律制度、其他社会保障法律制度也建立起来；

第四阶段从2005年开始，这一阶段是中国特色社会保障法制建设的转型期。开始从以下几个方面转型发展：

第一，在目标上朝着实现社会公平正义发展；

第二，在水平方面朝着福利化保障方向发展；

第三，在结构体系方面朝着消除城乡二元结构、构建城乡一体化社会保障法律制度方向发展。

构建城乡一体化社会保障法律制度是实现21世纪中国特色社会保障法律制度建设转型的关键！

那么，如何进行中国特色社会保障法律制度建设？如何构建城乡一体化的社会保障法律制度呢？作者将数年来对此问题思考的心得整理成册，集成此书《中国特色社会保障法律制度研究》，若能抛砖引玉，足慰我心！

谨以此书奉献给所有关注并致力于中国特色社会保障法律制度建设的同人们！

作者

2012年10月28日

前 言

中华人民共和国成立以后，我国社会逐步实现了由新民主主义到社会主义的过渡。在邓小平“具有中国特色社会主义理论”指导下，开始了改革开放，大力开展民主法制建设，取得了辉煌的成就。

新中国成立60多年，尽管经历了一些曲折和挫折，但从1951年的《中华人民共和国劳动保险条例》到2010年的《中华人民共和国社会保险法》，具有中国特色的社会保障法律制度的体系基本形成，全国各地、各层面、各人群都基本上被相应的社会保障法律制度所覆盖。

本书正文由四部分组成：第一部分为原理，主要研究中国社会保障法律制度的概念、原理、立法动机、价值目标、构成、体系以及在21世纪面临的挑战等。本部分是本书的理论基础。第二部分为辉煌的历史文化，对我国古今社会保障制度建设的历史进行梳理，以寻求其中规律性的东西，探求对于今天中国社会保障法律制度建设有益的经验教训。本部分是为其后各部分奠定历史和文化的基础。第三部分为巨大的成就，主要就改革开放以来中国社会保障法律制度建设的成就进行归纳，就我国社会保障法律制度的各主要组成部分的基本内容、成功之处、存在的问题、改革和完善等实践进行了论述和评价，在此基础上归纳出当前中国社会保障法律制度建设存在的主要问题，并提出“构建城乡一体化社会保障法律制度”才是解决当前问题的总策略。本部分是为第四部分做铺垫。第四部分为探索，主要就今后如何构建城乡一体化社会保障法律制度进行研究，分别从基本概念、必然性、模式选择、支撑体系、纵向对接、平行对接、医疗保障制度整合、一体化养老保险制度构建等方面加以研究。本部分是本书的目标所在。

作 者

2012年10月

目 录

原理篇：公平和正义是中国特色社会主义保障法律制度的价值目标	1
篇首语	2
1 社会保障法的必然性	3
2 中国特色社会主义保障法律制度的含义	9
3 生存和发展：中国特色社会主义保障法律制度的立法动机	16
4 公平和正义：中国特色社会主义保障法律制度的价值目标	17
5 中国特色社会主义保障法律制度的功能和作用	40
6 中国特色社会主义保障法律制度的结构	44
7 中国特色的社会保障权利救济制度	49
8 中国特色的社会保障法律制度在 21 世纪面临的挑战	53
历程篇：中国特色社会主义保障法律制度的历史轨迹	57
篇首语	58
9 中国特色社会主义保障法律制度的发展阶段	59
10 制约社会保障法律制度发展变化的因素	60
11 古代中国社会保障思想及法律制度	63
12 近代中国社会保障法律制度	71
13 现代中国社会保障法律制度	76
成就篇：中国特色社会主义保障法律制度的现状述评	81
篇首语	82

14	劳动权保障法律制度	83
15	社会救助法律制度	101
16	社会保险法律制度	122
17	社会优抚法律制度	130
18	社会福利法律制度	143
19	中国特色社会保障法律制度的评价	153
探索篇：城乡一体化是中国特色社会保障法律制度的必然选择		
	——结合贵州省贵阳市的个案研究	157
	篇首语	158
20	社会保障制度城乡一体化的基本概念	159
21	社会保障制度城乡一体化研究综述	161
22	城乡分制的中国特色社会保障法律制度	167
23	社会保障制度城乡一体化的必然性	184
24	社会保障制度城乡一体化的模式选择	193
25	社会保障制度城乡一体化的支撑体系	199
26	社会保障制度城乡一体化的纵向对接问题研究	
	——不同统筹层次的相同项目对接问题	227
27	社会保障制度城乡一体化的平行对接问题研究	
	——城乡分制的相同项目对接问题	233
28	整合城乡医疗保障制度，构建全民医保体系	240
29	构建城乡一体化社会养老保障制度	273
	参考文献	279
	附录 “贵阳市社会保障城乡一体化” 课题调研材料	281
	后记	288

原理篇

**公平和正义是中国特色社会保障
法律制度的价值目标**

篇首语

生存是每个人的基本权利，一切保障人们基本生存权的措施都是正义的。生存风险是每个人与生俱来的，能够最大限度地应对风险、分担风险损失、保证遭遇生存风险的人能够正常生活的制度就是公平的。

社会保障制度就是预防生存风险，弥补人们生存能力缺失的有效措施，社会保障制度都是以法律的形式表现出来的。所以，社会保障法律制度就是公平和正义的体现和保证。

1 社会保障法的必然性

1.1 社会保障法是实现社会公平正义的需要

社会是个人的总和，人是社会关系的总和。是人们的相互作用以及在此基础上形成的相互关联、相互影响的各种社会关系构成了社会的整体。社会的存在和发展是通过个人的生存和发展来实现的。

生存是一切生命的本能，人也不例外。不同点在于人还要追求发展：自身的发展（自我生命的保存、健康的保持及生命和智慧的延续）和他人的发展。所以，生存和发展是人的最基本的、原发性权利。

人的生存包括每一个人自身生命的正常运行和其生命的延续，从层次方面看包括维持自身生命存在和发展以及未来生命的延续和发展两个方面。生存是一个人的基本权利，这是无须证明的公理。每一个人都应当通过自己的努力而获得生存的条件，因为每一个人都天然地获得了生存的能力。但是，由于各种主客观的、内外的原因，每一个人都有丧失或降低生存能力的可能（生存风险），即每一个人都遭遇生存风险的可能。那么，为那些遭遇生存风险的人提供必要的帮助，以够维持其基本生存便是人类社会正义的体现。

生存权是全人类共有的最基本的人权，人权保障始终是社会保障法的主题。

在自然法理论中，天赋人权是人权的核心（所以自然法学也称天赋人权学说）。

天赋人权学说产生于欧洲中世纪，到 17、18 世纪形成了系统的理论体系，有一大批著名代表人物，如法国的孟德斯鸠、卢梭、伏尔泰，英国的霍布斯、洛克，荷兰的格劳秀斯、斯宾诺莎，德国的普努多夫，意大利的贝卡利亚等。他们的哲学观点是建立在雇佣劳动制基础上的，把矛头直指欧洲封建主义和宗教权力对人性、人权的钳制和压制。他们依据生物进化论和其他科学研究的成果，提出人是自然的产物，人生而具有从“造物主”那里获得的许多权利，其中最重要、最基本的就是生命、自由和财产以及追求幸福、反抗压迫、安全等权利。这些权利是天赋的、不可让予的。任何人或组织（包括国家）都不得侵犯。国家的义务就是保障公民的这些基本人权的实现。如果某人因残疾、疾病、衰老、灾害而不能实现这些权利，国家和社会有义务给予帮助（物质或精神的）。

人的生存能力是指人们通过付出自己的劳动能力（脑力和体力）对环境施加影响以获得满足生存所需的各种条件的能力，依其内容和作用可以分解为劳动能力、财产能力和生活自理能力。

所以，社会保障的宗旨是对人们生存能力缺失的弥补。

古今中外的社会保障制度体系构建，基本上都是以导致人们生存能力缺失的原因为依据的，如医疗保障制度、养老保障制度、社会救助制度等。

在 19 世纪末到 20 世纪初的资本主义世界，出现以改善劳动者待遇，为贫弱者提供生存保障的资产阶级改良主义，并且在资本主义国家的立法中出现了诸如《劳工疾病保障

法》(德国)、《劳工伤害保障法》(德国)、《工伤保险法》(英国)等社会保障法律,在1935年,美国颁布了《社会保障法》。

社会法理论中强调的社会利益目的,对于稳定和促进资本主义社会的发展,改善劳动者生产、生活条件,保障贫弱的劳动者的生存和发展方面起到了一定的积极作用,对社会保障法的产生和发展提供了理论支撑。该理论对社会利益的重视和强调,对我们正确理解社会保障法会有较大的帮助。尤其是在我们正在努力构建社会主义和谐社会、实现社会全面小康的特定时期,领会社会保障法的“社会利益”价值取向意义重大。

进入20世纪后,西方法学在19世纪及以后的各种法律思想、理论派别基础上,形成了主体上的四大法哲学派系:①社会学法学派(有许多分支);②分析实证主义法学派(包括纯粹法学派和新分析法学派);③新自然法学派(包括非神学的自然法学派和神学即新托马斯主义法学);④新康德主义法学派、新黑格尔主义法学派。这些理论派别虽有观点的、理论上的区别。但它们有如下共同之处:

第一,强调阶级调和与阶级合作;

第二,强调社会利益或社会利益与个人利益的结合;

第三,在法律方面,强调法律的社会化和社会立法;

第四,强调法律不应当以维护个人利益为中心,而应以维护“社会利益”为基础。

总之,上述法学派别,都是以维护资本主义制度为目的,以雇佣劳动制为基础的。它们或者以主观唯心主义,或者以机械唯物论,甚至以神学观念为理论基础,再加上其阶级性质和时代的局限,不可能真正科学地揭示和阐明法的本质和规律;不可能正确、全面地解决在法律发展过程中通过法律的现象而表现出来的各种问题;不可能真正科学、合理地解决好个人与社会、个人利益与社会整体利益的辩证统一的关系。只有马克思主义法学才可能,而且事实上也做到了这一点。

马克思主义法学的出现,导致了世界法学的根本变革,使法学成了一门真正的科学。它以辩证唯物主义和历史唯物主义为理论基础,真正科学地揭示和阐明了法的本质和规律、作用和功能、现象与内容、法与其他社会现象的关系、法的历史与发展、法的理论与实践之间的对立统一关系等法学基本问题,构成了我国社会主义法学体系的理论基础。因此,正确理解和运用马克思主义的辩证唯物主义、历史唯物主义和科学社会主义,是我们正确研究、学习、理解我国社会主义法律,尤其是作为新兴法律类别的社会保障法的理论指导。

邓小平建设具有中国特色的社会主义理论的核心内容是:中国只有坚持社会主义,才能消灭贫穷,走向富强;消灭落后,走向现代化。我们坚持的社会主义必须是符合当代中国实际的具有中国特色的社会主义。这一基本态度坚定了我们坚持社会主义的决心,明确了社会主义的根本任务是消灭贫穷、消灭落后。而建设社会主义一定不能脱离我国实际,不能教条地套用理论,不能机械地照搬他人的经验和模式。对于产生于西方,在我国刚刚起步的社会保障及其法律制度的建设和完善来说,尤其如此。

邓小平理论对“社会主义是什么”的回答,为我国社会保障制度的产生和发展提供了理论基础。

邓小平说:“从1958年到1978年这20年的经验告诉我们:贫穷不是社会主义,社会主义要消灭贫穷。不发展生产力,不提高人民的生活水平,不能说是符合社会主义要求

的。”这是对“什么是社会主义”的简明易懂的归纳。指出了解放生产力、增强综合国力、提高人民生活水平在社会主义理论和建设中的首要的基础性地位。因此,他对社会主义的本质作了总结性的理论概括:“社会主义的本质,是解放生产力,发展生产力,消灭剥削,消除两极分化,最终达到共同富裕。”这一科学论断是建立和完善我国社会保障制度的出发点和指导思想。消灭贫穷,最终达到共同富裕应是我国社会保障制度的最终目标。而通过社会保障改善处于疾病、灾害等特殊困难中的人们的生活,逐步提高我国人民的生活水平,是社会主义本质对社会保障法的基本要求。

“三个有利于”既是判断生产力发展的标准,也是检验和判断社会保障法的标准。虽说社会保障制度具有济弱抚危,救难扶贫的功能。这似乎显示了社会贫富、强弱差距的存在,而与共同富裕目标相背。实事求是的看,这种贫富、强弱差距是存在的,是客观事实。社会保障就是要通过济弱抚危、救难扶贫来逐步缩小这种差距,以达到共同富裕的目标。这是一项长期而艰苦的工作,因为,社会主义建设的道路是漫长的。

邓小平理论中关于社会发展阶段的论述已作了科学的揭示和阐明。根据邓小平的论述,我国现在处于并将长期处于社会主义初级阶段,我们现在建设的是初级阶段的社会主义。这是我国最大的、最根本的国情。他说:“社会主义本身是共产主义的初级阶段,而我们中国又处在社会主义的初级阶段,就是不发达阶段。一切都要从这个实际出发,根据这个实际来制订规划。”社会保障制度的建立、社会保障标准的确定、社会保障经费筹集等也必须坚持从我国社会主义初级阶段这一实际出发。否则,我们研究和建立起来的社会保障制度,如果不是空想,就是无米之巧妇,难做简单之饭食。

总之,邓小平理论是我国社会保障法的理论基础。只有坚持以它为指导,才有可能建立具有中国特色的,能为我们构建社会主义和谐社会、实现社会全面小康发挥积极作用的社会保障法制度。

综上所述,可以将社会保障法律制度的历史必然性归纳为如下几点:

- ①是弥补人们生存能力缺失的需要;
- ②是维持经济持续发展的需要;
- ③是维持社会安全稳定的需要。

1.2 为全体国民提供基本生存保障是民主国家的基本任务

1.2.1 国民和国家的关系与社会保障制度

进入文明社会后,人类几乎都生活在国家的怀抱中,国家成为人类社会的具体表现形式。由于国家系由一定定居的居民、稳定的领土(空间)、主权和政权组织4个要素组成。所以,每个人的生存和发展首先受制于自己的条件,其次就是受制于其所在的国家。由于当今世界政治经济的发展是以国家为单位的,而每个公民的权利、义务又是由其所在国家的政策、法律加以确认和保障的。因此,不同国家的人们生存和发展是有很大区别的。尤其是需要由国家来组织、管理和供给的社会保障的“国际差距”(不同国家之间的差距)、“时际差距”(同一国家不同历史时期之间的差距)和“区际差距”(国内不同地区之间的差距)是十分明显的。决定这一差距的既有政策、法律等主观因素,也有时间、地理等客观因素,归结起来就是国情决定的。

国家由国民组成,二者是对立统一的矛盾关系。而社会保障制度是这一矛盾关系的表

现之一。若社会保障健全完善,社会保障对象越广泛、内容越全面,就越能反映出国家对人民的关爱和体恤。反之则反映出国家的残酷与无情。这其实就是国家与人民谁是目的、谁是手段的问题。显然,人民都是愿意而且也会争取做目的,而不愿做手段(因为这才符合人类的本性,国家从来就是而且应该是工具)。

所以,当19世纪晚期到20世纪初期,为了缓和资本主义国家的阶级矛盾,稳定资产阶级掌握的国家政权,欧美的社会改良主义者打出了“福利国家论”的幌子,提出了“国家是为全体社会成员谋福利的全民国”。英、德、美等在这一理论的指导下,制定了许多以社会保险为核心的社会保障政策、法律。1948年英国自称建成了世界上第一个福利国家。接着,北欧的瑞典、丹麦、挪威及西欧的西德、奥地利、比利时、荷兰、意大利、瑞士等发达国家仿照英国模式,实施社会福利政策,建立了自己的“福利国家”。澳大利亚、新西兰、日本等则按自己“福利国家”的模式建设自己的社会保障制度。

可见,在“福利国家理论”的影响下,社会保障制度从欧洲开始,逐步发展到世界各国。世界社会保障法律制度在1950年前就建立起来了,直到1991年已建立社会保障法律制度的国家达168个,其中122个是在1949年前建立的,加上20世纪50年代的21个国家,达到143个,详见下表及坐标图。

1883—1991年世界各国社会保障立法情况统计表

单位:个

数 目 洲别	时 期 1883— 1899年	1900— 1909年	1910— 1919年	1920— 1929年	1930— 1939年	1940— 1949年	1950— 1959年	1960— 1969年	1979— 1991年	合计
欧洲	16	5	6	8	—	1	1	—	—	37
美洲	—	2	11	6	6	2	3	2	4	36
亚洲	—	—	2	10	4	5	11	1	6	39
大洋洲	1	1	—	—	—	1	2	5	1	11
非洲	—	—	2	4	16	13	4	2	4	45
合计	17	8	21	28	26	22	21	10	15	168

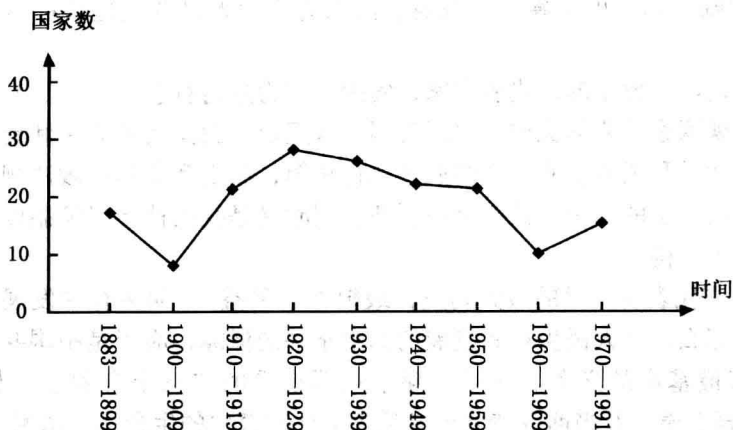
注:本表资料转引自史探经主编《社会保障法研究》,法律出版社,2000年版,第21页,顺序有调整。

依据上表,我们可以发现从1883年到1991年全世界建立社会保障制度的国家数随时间变化曲线如下图。

从下图可见,在“福利国家论”广泛流行并对资本主义国家的政治、法律产生重大影响的1950年以前,正好是建立社会保障法律制度的国家最多的时期,占总数168个国家(地区)的73%。恰好这一时期正是世界经济、政治动荡,工人阶级反抗资产阶级残酷剥削、压迫的斗争风起云涌,社会主义革命纷纷取得成功的时期。

通过对“福利国家论”与世界各地社会保障法建立情况的分析,我们可以得出如下几点结论:

- ①国家与国民关系的理论问题,是社会保障制度产生和发展的理论前提;
- ②“福利国家”理论为社会保障制度的建立和发展发挥了巨大的促进作用;
- ③社会保障是由国家通过政策、法律的制定和实施建立起来的一项制度,它根源于人



1883—1991 年世界社会保障立法国家数变化曲线

类生活中早已存在的家庭和邻居之间的互济互助。正如富兰克林·罗斯福于 1935 年 8 月 14 日，美国《社会保障法》通过时所说：“早先，安全保障依赖家庭和邻里互助，现在大规模的生产使这种简单的安全保障方法不再适用，我们被迫通过政府运用整个民族的积极关心来增进每个人的安全保障。实行普遍福利政策，可以清除人们对旦夕祸福和兴衰变迁的恐惧感”；

④“福利国家论”及在此基础上建立起来的社会保障制度，确实给工人等广大劳动者带来了实惠，但这不能否定资产阶级社会保障法的本质。资产阶级“为了吸引选民，政治家常以表示对穷人的关心作为竞选的开始”^①。为了更多的选票，资产阶级国家甚至将社会保险的对象扩大到中产阶级——既不富裕也不贫穷的阶层，在今天美国有一系列被称为中产阶级权利计划的项目。因为，中产阶级意味着巨大数量的选票。

所以，我国宪法规定“国家建立健全同经济发展水平相适应社会保障制度”（第 14 条）。

1.2.2 政府的职能与社会保障

由国家出面，调动全社会各方的力量建立社会保障制度来降低人们生存和发展中可能遇到的各种风险，增加人们生存和发展的安全感，是现代国家——尤其是人民当家做主的社会主义国家——的基本任务。实现这一任务，是政府的主要职能，“政府计划多数旨在减少极端的的不平等，特别是旨在防止贫困和为很穷的人提供安全保障”“穷人包括那些没有工作和工资低的人”。在 20 世纪中期，美国总统约翰逊曾向贫困宣战，“他试图设计一套为贫困者提供援助的计划，并为他们提供走出困境的阶梯”。美国“政府试图通过对付造成贫困的各个主要原因来减少贫困，它正在寻找各种方法以减少失业者人数，提供就业者的收入”。虽然由于制度原因，美国“直到今天仍然存在贫困”。但我们应该承认，政府“在减少贫困方面起到了重要作用”。

众所周知，在 20 世纪我国的贫困问题十分严重，但从 20 世纪 80 年代开始，由政府牵头并负主要责任的“扶贫计划”及其相应的反贫困政策，使我国的贫困地区和人口数在

① [法] 让-雅克·迪贝卢：《社会保障法》[M]，蒋将元，译，北京：法律出版社，2002。

20 几年时间内大幅下降。可见离开了政府，国家为广大人民群众提供社会保障的任务就无法实现。

所谓政府，是国家设立的，代表国家行使国家权力进行社会、经济、政治、文化、外交事务管理，实现国家职能的机构。根据我国宪法规定，我国的国务院和地方各级人民政府及其职能部门就是我国的政府。它们通过执行法律，制定和实施行政法规、规章和规范性文件来实现宪法规定的国家的社会保障任务。同时又是我国社会保障制度的构成要素之一：社会保障管理机构。

现代化建设“代表着人民的最大利益，最根本的利益”。而生存和发展是每个人根本利益中的根本。那么，对人民生存和发展的基本条件的保障，应当是中国共产党及其领导的社会主义国家最基本的义务。这是贯穿于从邓小平的“三个有利于”标准到江泽民“三个代表”重要思想，及当前保持共产党员先进性教育中的生命线。国家是人民的国家，党是人民的党，人民的利益就是党和国家的利益。健全社会保障法律制度和社会保障项目体系，正是这一“生命线”的要求和体现。

2 中国特色社会主义法律制度的含义

2.1 中国特色的含义

各国的国情不同，因此每个国家都有其特有的东西。美国有美国的特色，日本有日本的特色，中国有中国的特色。由于各国诸多因素的差异，也就形成各国不同的特色，每个国家都有它的特色。

自“中国特色社会主义理论”创立以来，“中国特色”就成了诸多名词的前置定语。那么这些“特色”到底是不是统一在“中国特色社会主义”这一体系之中的呢？最初的中国特色社会主义理论，是用马克思理论体系中那些具有普遍性和规律性的原理，结合中国特有的国情，而构成的特色观。结合中国特殊的意识形态，就是中国特色的社会主义；结合中国特殊的经济模式，就是中国特色的市场经济；结合中国特殊的政治体制，就是中国特色的民主政治。这个理论体系经过 20 多年的实践检验，正在显示出它愈发强大的生命力。党的十七大报告在反复强调走“中国特色社会主义”这条伟大道路的同时，进一步提出了五条具体道路，包括“中国特色自主创新道路”“中国特色新兴工业化道路”“中国特色农业现代化道路”“中国特色城镇化道路”“中国特色政治发展道路”。由此，这套理论体系进一步完善，它的根据是我国目前的社会需求、资源条件、独特文化和发展战略，不仅结合了马克思的普遍性原理，而且还结合了当今世界包括科学技术成果和发展趋势在内的先进的文明成果。因此，判断某种特色是否在“中国特色”这一体系的基本依据有三个：一是看它是否结合了马克思理论体系的某些原理；二是看它是否融合了当今世界先进的文明成果；三是看它是否符合中国的实际并体现“三个有利于”的基本要求。

邓小平同志创立了中国特色社会主义的理论，对中国的社会主义建设作出了重大贡献。什么是中国特色的社会主义？所谓中国特色的社会主义，是在党的领导下根据中国的国情实行的社会主义，它既不同于传统的社会主义，又不同于资本主义。它应具有下面五个基本特征。

第一，“以人为本”是中国特色社会主义的出发点和落脚点。

“以人为本”，就是以人民为本位，既不同于“以官为本”，又不同于“以人为本”。我国宪法规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民。”江泽民同志曾强调指出，贯彻“三个代表”的要求，最根本的是要不断实现好、发展好、维护好广大人民群众的根本利益。他还号召各级领导干部要“深怀爱民之心，恪守为民之责，善谋富民之策，多办利民之事，更好地为人民群众服务”。所以，以人民为本位，一切权力属于人民，是中国特色社会主义的出发点和落脚点。

第二，市场经济是中国特色社会主义的经济运行基础。

传统的苏联模式的社会主义，把计划经济作为社会主义的基本特征，即通过计划、行政手段来配置资源，否定商品生产和市场的作用。中国特色的社会主义，就是要搞社会主