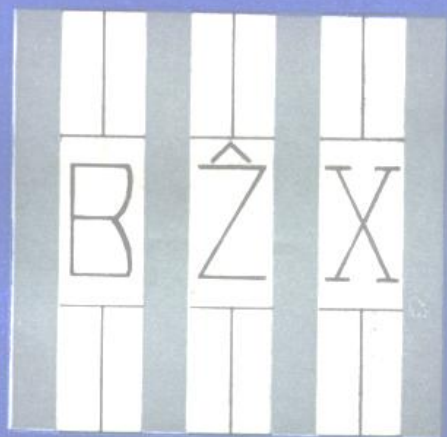


冯建威 著

社会保障学



辽宁人民出版社

社 会 保 障 学

冯建威·著

9704/5
辽宁人民出版社

沈阳·1991.10

社 会 保 障 学
she hui Bao zhang xue
冯建威 著

辽宁人民出版社出版发行
北京市环球科技印刷厂

字数：26千字 开本 78×1092 1/32 印张：13
印数：1—5000

1991年10月第1版 1991年10月第1次印刷

本社工人读物编辑室编辑

(沈阳市和平区南京北街312号)

责任编辑：范松 特约编辑：喜亮

封面设计：晓照 责任校对：王有平

ISBN 7-205-01976-1/D·394

登记号：(辽)第1号 定价：5.90元

前 言

《社会保障学》是劳动科学中一门新兴学科。在我国，这门学科的系统研究刚刚起步，社会保障领域里许多理论问题尚待深入研究，本书仅仅是这种研究的一个尝试。

恩格斯在其名著《路德维希·费尔巴哈和德国古典哲学的终结》中指出：“在劳动发展史中找到了理解全部社会史的锁钥的新派别，一开始就主要是面向工人阶级的，并且得到了工人阶级的同情”^①。《社会保障学》正是面向工人阶级劳动生活的，力求为解决广大职工群众在遭遇到各种劳动风险时的生活保障问题服务，为工会履行维护职工群众社会保障法定权利的职责服务，这是本书的首要宗旨。当然不止于此，除工人阶级以外的其他社会成员生存发生困难时的生活保障问题，也在本书的研究范围之内。这是因为，只有在全国人民的整体利益得到维护时，才能更好地表达和维护工人阶级的具体利益。有鉴于此，本书不仅用作工会系统工运院校劳动经济专业教材和广大工会干部学习专用书，而且可以用作各类大专院校的专业教材。

本书的写作着力以马克思主义经济理论为指导，以当今世界为背景，从我国国情和现实社会保障需要出发，在总结

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷，第254页。

我国40年来社会保障实践经验的基础上，跟踪党的十一届三中全会以后近12年来经济体制改革实践，吸收各方面社会保障理论研究的最新成果，试图深入探索我国社会保障领域的各种矛盾及其发展趋势。由于本人理论水平有限，实践经验不多，书中必定有缺点乃至错误，切盼读者予以斧正。

本书在写作过程中，得到了中国工运学院劳动经济系马熙聪老师、科研处张喜亮老师的大力协助，在此向他们深表谢意。

作者

1991年5月8日

目 录

第一章 社会保障学的研究对象	
第一节 社会保障的涵义和构成.....	(1)
第二节 社会保障学的研究对象和方法.....	(7)
第三节 工会干部学习社会保障学的意义.....	(11)
第二章 社会保障的性质、作用和原则	
第一节 社会保障的性质.....	(15)
第二节 社会保障的地位和作用.....	(25)
第三节 社会保障的原则.....	(32)
第三章 社会保障的产生和发展	
第一节 社会保障方式的沿革.....	(42)
第二节 社会保障在资本主义社会的产生和发展.....	(46)
第三节 社会保障在社会主义社会的建立和发展.....	(66)
第四章 社会保险的一般原理	
第一节 社会保险的特点.....	(77)
第二节 社会保险的构成、作用和原则.....	(85)
第三节 社会保险基金.....	(91)
第四节 社会保险的业务管理.....	(99)
第五节 工会在社会保险中的作用.....	(102)

第五章 养老保险	
第一节 养老保险的作用和原则	(108)
第二节 全民所有制单位的养老保险	(116)
第三节 多种经济成分的养老保险	(123)
第四节 现行养老保险制度的改革	(133)
第五节 养老保险基金的筹集和管理	(150)
第六章 工伤社会保险	
第一节 工伤社会保险的作用和原则	(155)
第二节 工伤社会保险的范围和待遇	(162)
第三节 现行工伤社会保险制度的改革	(165)
第七章 疾病和生育社会保险	
第一节 疾病社会保险	(171)
第二节 生育社会保险	(175)
第三节 现行疾病和生育社会保险制度的改革	(184)
第八章 医疗社会保险	
第一节 医疗社会保险的作用和原则	(191)
第二节 医疗社会保险的形式和待遇	(195)
第三节 现行医疗社会保险制度的改革	(198)
第九章 疗休养社会保险	
第一节 疗休养社会保险的形式、作用和原则	(206)
第二节 疗休养社会保险的待遇、管理和经费	(214)
第三节 现行疗休养社会保险制度的改革	(217)
第十章 待业社会保险	

第一节	待业社会保险的作用和原则·····	(225)
第二节	待业社会保险的范围、条件和待遇·····	(233)
第三节	待业社会保险的管理·····	(236)
第十一章	社会救济	
第一节	社会救济的作用和原则·····	(240)
第二节	城乡社会救济·····	(244)
第三节	现行农村救灾体制的改革·····	(249)
第十二章	社会福利	
第一节	社会福利的分类和作用·····	(256)
第二节	无依无靠老年人社会福利·····	(259)
第三节	残疾人社会福利·····	(269)
第四节	孤弃残儿童社会福利·····	(277)
第十三章	职工福利	
第一节	职工福利的性质和特点·····	(283)
第二节	职工福利的构成、作用和原则·····	(287)
第三节	现行职工福利制度的改革·····	(297)
第四节	工会在职工福利中的作用·····	(305)
第五节	工会的职工困难救助工作·····	(309)
第十四章	工会兴办文化福利和经济事业	
第一节	工会福利经济事业的作用·····	(318)
第二节	工会兴办福利经济事业的原则·····	(326)
第三节	工会福利经济事业的资金·····	(331)
第十五章	社会优抚	
第一节	社会优抚的作用和原则·····	(337)
第二节	社会优抚的对象和待遇·····	(343)
第三节	社会优抚事业的形式·····	(347)
第十六章	社会保障的管理体制	

第一节	社会保障管理体制的构成·····	(350)
第二节	我国社会保障管理体制 的历史发展·····	(354)
第三节	现行社会保障管理体制的改革·····	(357)
【附录】中华人民共和国劳动保险条例		

第一章 社会保障学 的研究对象

社会保障学是社会主义劳动科学中一门应用经济学。它是以马克思主义政治经济学社会主义部分理论为指导，运用社会主义劳动经济学、消费经济学、人口学、社会学和劳动法学等多种学科的基本原理，在总结我国社会保障工作经验和吸收外国社会保障有益经验的基础上创立的一门新兴的学科。学习社会保障学首先要弄清这一新兴学科是一门什么样的科学，其研究对象和任务是什么，怎样进行研究。本章将主要分析这些问题。

第一节 社会保障的涵义和构成

一、 社会保障的涵义

社会保障这一概念，最初使用于美国1935年颁布的《社会保障法案》中。当初，这一法案只包括老年、死亡、残废、失业等项社会保障制度。1941年罗斯福与丘吉尔签定的《大西洋宪章》中再次使用这一概念。由于它简明、概括而又确切地表达了人们在遭遇劳动风险和自然灾害时获得生活保障的愿望，后来，国际劳工组织在其一系列的公约、建议书等文件中也使用了这个概念，沿用至今。例如，1952年6月28日

在国际劳工大会上通过的《社会保障（最低标准）公约》（第102号），1962年的关于本国人与非本国人平等待遇的《平等待遇（社会保障）公约》（第118号），1983年的《维护社会保障权利建议书》（第167号）等。

社会保障这一概念，在国内外都是一个没有规范化，被使用得比较混乱的概念。有人将它与社会福利、社会保险、社会救济混同使用，认为它们是一回事。也有人将它与社会福利、社会保险等并列使用，认为它们是同级概念，只是在内容上各有侧重。还有人在从属关系的意义上使用社会保障和社会福利，认为社会福利包括着广泛的内容，其中就有社会保障。这些用法，反映出人们从不同角度出发对社会保障的不同理解。

社会保障最初曾被译为“社会安全”。这种译法可能更接近原词的本意（安全；无危险；无忧虑；提供安全之物），它是指由国家为其公民提供经济生活上的安全性保护。因此，在西方国家，社会保障制度亦称“社会安全制度。”19世纪80年代，社会保障制度在德国建立之初，当时德国的首相俾斯麦以“福利国家”命名其社会保险制度，西方国家沿袭这一用法，一般把社会保障和福利国家看作是同一内容的不同表述。

在我国，50年代原内务部最早在民政工作中使用过“社会保障”这个概念。但后来由于种种原因而没有广泛使用。80年代初，第八次全国民政工作会议正式规定民政工作包括“社会保障”的一部分工作，从而再次明确地表述了这一概念。1986年《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》指出：“适应对内搞活经济、对外实行开放的新情况，认真研究和建立形式多样、项目不同、标准有别的新

的社会保障制度，这是保证经济体制改革顺利进行和取得成功的重要条件，也是社会安定和国家长治久安的根本大计。”并且提出了社会保障界定的四项内容，即社会保险、社会救济、社会福利、优抚工作。这不仅重新肯定了“社会保障”这一概念，而且阐明了我国社会保障制度的基本结构。其中，社会保障是总体制度，而社会保险、社会救济、社会福利、社会优抚则是社会保障的实施制度。

根据我国社会保障制度的基本结构和社会保障事业的实际情况，社会主义社会保障的涵义应是：国家通过立法形式强制进行国民收入的再分配，对基本生活发生困难的社会成员提供物质帮助，以确保社会安定的一系列制度和措施的总和。社会主义社会保障的这一涵义，主要包含以下思想：

（1）社会保障是以国家为主体的有组织的社会经济活动，并由国家法律加以保证强制实行。它不是个人或社会团体孤立的、分散的自发行为。当然，这绝不意味着社会保障完全排斥社会成员之间的互助互济活动。（2）社会保障的对象是全体社会成员，国家对基本生活发生困难的所有社会成员普遍提供物质帮助。不过这种物质帮助的程度，由于生产力发展水平的制约，在社会保障发展的不同阶段是不平衡的。

（3）对基本生活发生困难的社会成员提供物质帮助，是通过国民收入的再分配实现的。社会保障这种再分配，是按劳分配以外的个人消费品的特殊分配形式，它最终形成保障对象的个人生活费收入，用以满足其基本生活需要。（4）社会保障的目的是使生存发生困难的社会成员能够生活下去，维护社会分配公平，缓解社会矛盾，保证社会稳定。

二、 社会保障的构成

根据《中共中央关于国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》对社会保障所界定的内容，我国社会保障是由社会保险、社会救济、社会福利、社会优抚所构成。

1. 社会保险。

社会保险是由国家立法，强制建立社会保险基金，对暂时或永久丧失劳动能力的和待业的劳动者提供基本生活保障和健康保障的制度。它是社会保障体系的核心部分。社会保险包括养老保险、工伤社会保险、生育社会保险、疾病社会保险、医疗社会保险、疗休养社会保险、待业社会保险、死亡社会保险、遗属社会保险等。社会保险的对象是暂时或永久丧失劳动能力的和待业的劳动者。社会保险的基本功能是保证劳动者在生、老、病、伤、残、死和待业时的基本生活需要。社会保险是通过国家立法强制实行的，凡是领取工资的劳动者，无分男女、老少、健康状况和收入多少，都要参加社会保险。社会保险基金是由国家、企业、劳动者个人三方合理分摊而来（企业和个人通常是按法定保险费率缴纳保险费），用以发放劳动者的各种保险金。劳动者享受社会保险是其作为国家公民的一项基本权利，国家发展为公民享受社会保险权利所需要的各项社会保险事业是其应该履行的职责。劳动者享有社会保险的权利，是以对社会履行了劳动义务为前提。劳动者领取的各种保险金额，通常按其一定时期劳动收入的一定比例加以确定。

2. 社会救济。

社会救济是国家和社会对灾区灾民、城乡无劳动能力无生活来源以及其他生存发生困难的社会成员提供基本生活保

障的制度。社会救济包括城市社会救济和乡村社会救济两类。城市社会救济的对象一般是无劳动能力、无依无靠、无生活来源的孤寡老人、孤儿、残疾人、无固定收入和因遭遇不幸事故而生存发生困难的居民。乡村社会救济的对象一般是遭受自然灾害的灾民、贫困户、五保户和春夏荒时的困难户。社会救济基金一般来自国家财政拨款。救济对象享受社会救济是其作为国家公民的一项基本权利。但其享有这种权利并不以履行劳动义务为前提，所领取的救济金额与劳动无关，主要依据“基本生活的最低保证线”加以确定。社会救济是社会保障体系中一项“兜底”的保障制度，它是对不能享受社会保险、社会福利、社会优抚的社会成员，或者在享受了这些保障之后生存依然发生困难的社会成员提供基本生活保障，这就使所有社会成员都能维持最基本的生活。

3. 社会福利。

社会福利是指国家和社会（包括企业和事业单位）为保障社会成员的基本生活而提供的各种补贴和举办的各种公益事业的总和。社会福利从不同的角度可以分为：社会公共福利、专门性福利、社区性福利、选择性福利；国家福利、地方福利、集体福利；公共福利、个人福利。在这些福利形式中，大致可归纳为三个层次：第一层次是国家或社会公共福利，例如文化、教育、卫生、体育事业等，其享受对象是全体社会成员。第二层次是地方福利、社区福利，例如企、事业单位举办的集体福利，街道集资联办的生活服务设施等，其享受对象是局部范围的社会成员。这两个层次的社会福利主要是满足社会成员物质文化生活的共同需要以及特定社会成员（如孤寡老人、残疾人、残弃儿童等的集中供养）的基本生活需要。第三层次是个人福利，例如副食品价格补贴、

寒区冬季取暖补贴等,直接用于满足社会成员个人生活需要。社会福利基金来源比较复杂,国家或社会一级的社会福利一般依靠国家财政拨款,其他社会福利的资金则来自单位的自有资金、集资、职工福利基金,极少部分资金来自社会捐赠(如残疾人社会福利)。

4. 社会优抚。

社会优抚是指国家和社会对革命残废军人的生活保障,对革命烈士家属的抚恤,对现役军人及其家属的优待。优抚是这些抚恤和优待的简称。社会优抚对象是中国人民解放军的现役军人、革命残废军人、复员退伍军人、革命烈士家属、因公牺牲军人家属、病故军人家属、现役军人家属。优抚资金来自国家财政拨款。社会优抚作为社会保障制度的一项重要内容,是我国社会保障中革命优良传统的创造性的发展,是我国社会保障的一个重要特色。各项优抚制度的贯彻执行,有效地保障了各类优抚对象的基本生活,使这些对人民革命事业和社会主义建设事业做出过贡献的人,在疾病、伤残和丧失劳动能力的情况下,能够得到国家和社会的照顾,在牺牲殉职之后,其家属能够得到应有的关怀。以社会保障方式优惠补偿他们为革命和建设事业所失去的劳动能力和经济收入,这既是他们应当享有的法定权利,也是国家和社会应履行的职责,同时也是对优抚对象的奉献精神 and 光荣业绩的褒扬。

我国社会保障除了以上四个组成部分之外,还包括家庭、亲友、邻里之间互助互济的传统性保障形式,它们互相衔接,互相补充,互有交叉,共同组成一个具有中国特色的社会保障体系。在现时,这一保障体系只是我国社会保障制度的雏形,还很不完善,有待于随着我国经济和社会的发展不断加

以充实、完善和发展。

第二节 社会保障学的研究对象和方法

一、 社会保障学的研究对象

社会保障学的研究对象是社会保障过程中的经济关系及其发展规律。社会保障作为按劳分配以外的个人消费品分配的一种形式，它在实施过程中客观存在着错综复杂的经济关系。其中主要是：（1）社会保障与经济、社会发展之间的关系，实质是社会保障对象与全体社会成员之间的当前利益、长远利益的关系；（2）社会保障与分配领域中其他分配形式之间的关系，实质是社会保障对象与不同社会阶层、不同社会集团之间的经济利益关系；（3）社会保障内部各种具体保障形式之间的关系，实质是不同保障对象之间的经济利益关系。这些经济关系的核心是分配关系，但不是一般的分配关系，而是以社会保障形式分配消费品过程中产生的人与人之间这种特殊的分配关系。由于分配关系是社会生产关系的一个重要方面，因而社会保障所反映的分配关系必然要受到社会主义生产关系及其发展规律的制约。一方面，它要体现社会主义生产关系的本质要求，保证被保障对象作为国家主人的经济地位的实现；另一方面，它又要为完善和发展社会主义生产关系发挥其有力的作用，成为巩固和发展社会主义制度的重要因素。

上述社会保障所反映的诸多经济关系，集中表现为社会保障基金的形成和分配的关系，它成为贯穿在社会保障经济

关系中的主要矛盾。这是因为，实行社会保障制度要有物质基础，这一基础是通过国民收入再分配所形成的社会保障基金而建立起来的。保障基金按照一定的原则在保障对象中加以分配，以满足他们的基本生活需要，从而实现社会保障的职能。社会保障作为分配领域的一种经济活动过程，也就是社会保障基金的形成和分配活动过程。没有保障基金的形成和分配，也就没有社会保障可言。因此，社会保障基金的形成和分配之间的矛盾，就成为社会保障领域的主要矛盾，它决定着这一领域中其他一切矛盾。例如，社会保障需求总量与国民经济提供保障基金能力之间的矛盾；某一项保障需求（如医疗保障需求）与该项保障基金供给之间的矛盾；同一保障对象中不同成员的保障需求之间的矛盾；保障对象与保障基金提供者之间的矛盾等等，都是社会保障基金形成与分配这一矛盾的不同表现形式。社会保障经济活动，就是由这许许多多相互联接、彼此交错的矛盾运动和发展变化所推动的。社会保障学的基本任务，就是要从这众多错综复杂的矛盾运动中揭示出其固有的规律性，以便运用这些规律有效地发挥社会保障的稳定社会、促进经济发展的巨大作用。

二、 社会保障学的研究方法

社会保障学同其他经济学科一样，不仅有自己的研究对象，而且有自己的研究方法，这样才能达到预期的目的。

1. 辩证唯物主义和历史唯物主义是根本的研究方法。

辩证唯物主义和历史唯物主义是无产阶级的世界观和方法论，也是任何科学研究必须遵循的根本指导原则和根本的研究方法。各个特定学科的指导原则和研究方法，不过是辩证唯物主义和历史唯物主义一般原理的具体运用，社会保障