



美国

社会保障制度研究

邓大松 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

457276

美国社会保障制度研究

邓大松 著



00457276



武汉大学出版社

数字图书馆
PDG

图书在版编目(CIP)数据

美国社会保障制度研究/邓大松著. —武汉: 武汉大学出版社, 1999. 6

ISBN 7-307-02696-1

I. 美… I. 邓… III. 社会保障—福利制度—研究—美国 IV. D771.27

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 38809 号

武汉大学出版社出版

(430072 武昌 珞珈山)

武汉市新华印刷厂印刷

(430200 武汉市江夏区古驿道 34 号)

新华书店湖北发行所发行

1999 年 6 月第 1 版 1999 年 6 月第 1 次印刷

开本: 850×1168 1/32 印张: 8.75 插页: 3 插表: 6

字数: 233 千字 印数: 1—1500

ISBN 7-307-02696-1/D·392 定价: 13.80 元

本书如有印装质量问题, 请寄承印厂调换

武汉大学出版社
PDG



公共圖書館

PDG

序 言

现代社会保障制度产生和发展于资本主义国家。一百多年来，社会保障作为调节资本主义生产关系内部矛盾的一种机制，对促进资本主义经济发展和保持社会稳定发挥了重要的作用。我国建立和完善社会主义市场经济体系，需要社会保障相配套。显然，探讨发达资本主义国家的社会保障制度，借鉴其经验与教训，对于我国在建立具有中国特色的社会保障制度的过程中，少走弯路有着十分重要的意义。基于以上原因，近几年来邓大松同志集中精力研究美国的社会保障制度，并在美国福特基金会的资助下，就此到美国从事了一年的访问研究，回国后较快地完成了题为《美国社会保障制度研究》的博士学位论文，在此基础上进一步研究加工，成为现在这部专著，填补了国内缺乏系统而全面地研究美国社会保障制度的这一空白。

全书除前言外，共分五章。第一章，美国社会保障制度的产生与发展。主要论述美国社会保障制度产生与发展的原因与发展阶段，分析了美国社会保障制度存在的历史必然性。第二章，美国社会保障的思想渊源和理论基础。主要对美国社会保障制度的思想渊源以及社会保障的指导思想所依据的理论进行了研究，着重从四个方面阐述了美国社会保障制度赖以建立的理论。第三章，美国

D1102/02

社会保障制度的内容。概述了美国社会保障和社会福利两大部分保障的对象、资金来源、给付条件、给付标准与管理体制。第四章，美国社会保障制度的基本特征。作者根据美国社会保障的内容和全部发展过程，总结出美国社会保障制度具有立法晚但发展快、多层次保障体系、调节机制健全、私营保险作用突出、歧视性明显和设施不全、作用有限等基本特征。第五章紧贴美国社会保障制度的现实，阐述了社会保障面临的困境，分析了本世纪70年代以来美国政府采取的改革措施。在本书的最后，作者就美国社会保障发展的趋势以及我国社会保障制度改革中应注意的几个问题，发表了自己较为独到的见解。

作为我国第一部系统研究美国社会保障制度的专著，我认为它具有以下几个突出的特点：首先，选题有意义，指导思想明确。社会保障制度被诮为社会震动的“减震器”和“安全网”。当代各种类型的国家在这方面都面临着问题，以致成为亟待解决的重大社会经济任务。美国作为当代经济最发达的资本主义国家，其社会保障制度相当发达且颇具特色。因此，对美国社会保障制度的深入研究，从理论与实际角度来看，其重要意义都是不言而喻的。本书以马克思主义为指导，从生产力与生产关系、经济基础与上层建筑之间的对立统一关系入手，对美国社会保障制度的产生与发展、内容与特征、目前所面临的诸多问题、改革与发展趋势进行系统的、全面的考察，得出了一系列正确的论点和结论，表明作者具有深厚的理论功底、扎实的专业知识和较强的科研能力。其次，全书思路清晰，立论有据。书中结合美国社会保障制度发展的阶段性，考察了美国社会保障制度产生的历史条件及其发展动因与规律，指出了

美国社会保障制度的思想渊源及其实践所依据的资产阶级福利经济学等理论基础,概括了美国社会保障的主要内容,探讨了美国社会保障的基本特征,以及近20年来这一制度改革的原因及一系列改革措施等,所引用的资料翔实丰富,分析细微深入,观点明确,结论有说服力。第三,结构完整,布局合理。全书体现了由抽象到具体、从理论到实践、从历史到现实循序渐进的构架特点,给人以结构严谨、思路清晰的深刻印象。第四,视野开阔,观点新颖。作者对美国社会保障制度的考察是具体和深入的,书中引证了大量数据资料和参考文献,广泛吸收了国外最新研究成果,但作者并不拘泥于此,而在其基础上加以理论阐述,并将其置于当今世界各主要国家社会保障体系的总体发展中进行深入研究。这就使得研究的起点高,视野开阔,作者在书中对一系列问题的独到看法,不仅颇具新意和表明全书的研究达到了应有的理论深度,而且提出的某些观点具有一般性和一定的规律性。特别是在论述美国社会保障发展趋势和我国社会保障改革与发展中所应遵循的原则与应注意的问题时,给出的富有创新性的见解和对策建议很有参考价值。

总之,《美国社会保障制度研究》这部专著是国内社会保障研究领域中的最新成果之一。无论从理论建树还是从实际应用的角度来评价,该书都是国内目前有理论深度和学术水平、内容丰富、体系完整、逻辑严密、繁简适度、行文流畅和理论联系实际的一部力作。当前,正值我国加快建立和完善社会保障体系之时,这部著作能够正式出版,我认为是非常及时和有意义的。

周茂荣

1998年8月

A Study On the Social Security System
in the United States of America



目 录

前 言	(1)
第一章 美国社会保障制度的产生与发展	(8)
第一节 美国现代社会保障制度产生的原因	(9)
一、本世纪 20 年代末和 30 年代初经济大危机的冲击	(9)
二、人们观念的改变	(12)
三、老年问题突出	(13)
四、欧洲国家的影响	(16)
第二节 美国社会保障制度的发展	(18)
一、现代社会保障“史前”时期(1934 年以前)	(19)
二、现代社会保障立法时期(1935 年)	(22)
三、现代社会保障法案修正时期(1936~1939 年)	(30)
四、现代社会保障完善和发展时期(1940~1972 年)	(40)
五、现代社会保障改革时期(1972 年至今)	(52)
第二章 美国社会保障的思想渊源和理论基础	(54)
第一节 美国社会保障的思想渊源——西方伦理思想	(55)
一、感性主义伦理思想	(55)
二、理性主义伦理思想	(64)
三、空想社会主义者的伦理思想	(71)
第二节 资产阶级福利经济学	(82)
一、早期资产阶级福利经济思想	(82)

二、资产阶级福利经济学的产生	(87)
三、资产阶级福利经济学的发展	(89)
第三节 过早死亡论	(95)
一、过早死亡引发的社会问题	(95)
二、过早死亡问题的处理	(100)
第四节 老年论	(104)
一、老年本质特征论	(105)
二、老年经济问题论	(109)
第三章 美国社会保障的内容	(123)
第一节 社会保险	(123)
一、老年与遗属保险	(123)
二、残废保险	(135)
三、医疗保险	(141)
四、工伤保险	(152)
五、失业保险	(162)
第二节 社会福利	(169)
一、补充保障收入	(170)
二、对抚养子女的家庭补助	(172)
三、医疗补助	(175)
四、一般性援助	(177)
第四章 美国社会保障的基本特征	(182)
第一节 立法晚但发展快	(182)
一、被保险人与受益人(给付金获得者)人数增加快	(183)
二、社会保险与社会福利支出增长迅速	(183)
三、社会保险费收入和保险信托基金储备增长快	(185)
四、社会保险主要险种的立法“一步到位”	(187)
第二节 社会保障给付金调节机制完备	(188)
一、基本养老金的确定以过去工资收入为基础	(188)

二、保险给付金随物价和工资指数的变动而自动调整·····	(189)
三、收入调查后调整·····	(190)
四、配偶和其他遗属年金的调整·····	(190)
五、保险给付金总量调整·····	(193)
第三节 私营保险作用突出 ·····	(194)
一、私营保险在社会福利和社会服务中的作用·····	(195)
二、私营保险在健康和医疗照顾方面的作用·····	(198)
三、私营保险在发展教育事业中的作用·····	(199)
四、私营保险在收入保障支出中的作用·····	(200)
五、商业性人寿保险的作用·····	(203)
第四节 设施不全、缺乏统一性且歧视性明显 ·····	(205)
一、设施不全·····	(205)
二、社会保障缺乏统一性·····	(209)
三、社会福利歧视性明显·····	(210)
第五节 成就显著,作用有限 ·····	(212)
一、美国的社会保障并没有解决全部贫困问题·····	(214)
二、美国的社会保障未能实现“充分就业”·····	(215)
三、美国的社会保障不可能改变资本主义的剥削实质,也不会减轻对劳动者的剥削程度·····	(216)
第五章 美国社会保障制度改革与发展趋势 ·····	(219)
第一节 改革的提出 ·····	(219)
一、社会保障开支不断增加,财政不堪重负·····	(220)
二、对国民经济的负面冲击·····	(222)
三、医疗保险问题十分突出·····	(225)
第二节 改革的内容与措施 ·····	(227)
一、延长退休年龄·····	(230)
二、严格保险给付条件·····	(231)
三、改革筹资模式·····	(231)

四、削减福利项目,扣减部分保险金	(232)
五、提高保险税率和缴税工资基数	(233)
六、医疗保险实行节约开支、给付设限和强制承保的管理式 医疗制度	(234)
七、扩大私营养老保险市场	(234)
第三节 美国社会保障制度发展的趋势	(235)
一、保障机制多重化	(235)
二、社会保障私营化	(237)
三、年金保险储蓄化	(240)
四、退休年龄“后移”	(241)
五、医疗保险管理化	(243)
第四节 几点启示	(246)
一、社会保障事业发展应从我国国情出发,循序渐进	(247)
二、社会救济与福利事业应有相当程度的发展	(248)
三、应大力发展人身保险业	(253)
四、多层次的社会保障体系	(254)
五、社会保险给付以满足被保险人最低需要为原则	(255)
六、社会保障水平上易下难	(256)
七、“全面开征”与“合理开征”	(257)
八、建立个人收入调查制度	(259)
九、建立城乡最低生活保障线制度	(259)
十、成立社会保障资产托管委员会(或资产托管局),切实管好、 用活社会保障基金	(261)
十一、社会保障宏观管理应有新的突破	(262)
主要参考书刊	(263)
后 记	(268)



前 言

美国是当今世界经济最发达的国家,其社会保障立法虽然晚于西欧诸国,但随着美国经济发展水平的提高,社会保障事业也以超常速度发展起来。如今,不论就其保障立法的种类,还是就其保障的范围与水平而言,均达到了美国经济发展和资本增值所提出的基本要求。研究美国社会保障制度发展的原因和条件及其同国民经济发展的关系,无疑有助于我们加深对美国资本主义制度本质的认识,对于决策我国社会保障事业发展的速度与步骤、正确处理社会保障发展同国民经济增长之间的关系也会发挥启示性效用。

作为历史发展的产物、社会文明标志的社会保障事业,在强制性、社会性和保障性等方面,美国同其他国家有着惊人的相似之处。但是,由于受美国历史文化和社会道德观念的影响,其社会保障制度起源的历史背景、立法内容、保障范围与水平相比其他国家,又表现出明显的差异性。对美国社会保障制度所表现出的共性和特性进行研究,有利于正确认识美国社会保障的本质特征及其在美国政治经济生活中的地位与作用。

美国社会保障事业的发展并不是一帆风顺的。目前,它所面临的¹最大困难是索取社会保障者不断增加,而其贡献者却相对减少,导致社会保障基金积累率下降,某些险种甚至入不敷出,

出现赤字。有关部门预测,按照现行的积累与支出水平,到 21 世纪 20 年代末,全部社会保障事业都将陷入破产。为平衡社会保障收支,保持一定的积累率,避免社会保障财务危机,70 年代以来的历届美国政府都提出并实施了相应的改革措施。研究美国社会保障制度所面临的困难,探讨美国如何改革和完善社会保障制度,对我国正在进行的社会保障改革有重要的参考价值。

本书共分五章,内容主要有:

1. 从生产力与生产关系、经济基础与上层建筑之间的对立统一关系入手,揭示了美国现代社会保障制度产生的直接原因在于本世纪 20 年代末 30 年代初经济大危机的冲击、人们观念的转变、老年问题突出和欧洲国家社会保障制度发展对美国的影响等。由此阐明,现代社会保障制度在美国诞生,决不是因为某些人们的主观意志,也不是一种偶然现象,而是 20 年代末 30 年代初美国社会基本矛盾进一步尖锐、激化的必然结果。

2. 根据美国社会保障制度发展的历史轨迹,概述了它所经历的“史前”时期、现代社会保险立法时期、社会保障法案修正时期、社会保障完善发展和改革时期等五个阶段,分析了各阶段社会保障发展的内容、动因与条件,探讨了社会保险规模和保障水平从小到大、从低到高的最一般的社会保障运行规律。同时指出,在资本主义制度下,社会保险的规模与保障水平既决定于当时的生产力发展水平和国家所能提供的物质条件,又与社会基本矛盾的尖锐程度和阶级力量对比的状况紧密联系。

3. 根据美国社会保障制度的历史沿革和社会保障实施的一般原则,对美国社会保障的思想渊源和指导思想的理论基础进

行了探讨。本书作者认为,任何活动,不论是经济的、政治的还是社会活动的背后,都有某种意识、观念和思想在发挥作用,并支配着各种活动的开始和延续。美国的社会保障作为一项巨大的公益事业和极其重要的安全工程,它的产生和发展除直接受一定时期的政治、经济原因与条件支配外,还必然受制于反映资本主义制度本质要求的意识、思想和观念。并认为,这种意识、观念和思想体系就是指导美国社会保障实践的思想渊源和理论基础。主要包括:西方伦理思想、资产阶级福利经济学、过早死亡论和老年理论。

4. 美国社会保障的主要内容。本书将项目多而繁杂的社会保障内容概括为社会保险和社会福利两大部分。其中社会保险包括老年和遗属、残废、因工伤害、医疗和失业五大保险;社会福利则主要包括补充保障收入、对抚养子女家庭的补助、医疗补助和一般性援助 4 项。本书较为全面地分析了社会保障各项目保障的范围、所需资金来源、保险金领取以及社会福利性服务享受的条件与标准,并对社会保障各项目的管理进行了简要论述。

5. 在分析美国社会保障制度产生、发展以及其思想渊源和主要内容之后,深入探讨了美国社会保障的基本特征。作者认为,社会保险立法早、保险全面、给付优厚和管理统一,是西方发达国家社会保障制度的共性。但是,在发达国家中,美国则有所不同,美国社会保障制度的某些方面除了有着与同类国家一般的共性外,还表现出许多本身所具有的特点。这些特点可概括为:立法晚但发展快;社会保险给付金调节机制完备;私营保险在全社会保障体系中作用突出;设施不全,缺乏统一性且在享受

福利方面歧视性明显;成就显著,但作用有限。

6. 探讨了美国社会保障制度改革的原因与措施。作者认为,美国社会保障事业曾有过本世纪 50~60 年代的繁荣,但自 70 年代中期以后,由于社会保障收入与支出比例失调,使社会保障体系逐渐陷入困境。具体表现为:社会保障开支不断增加,财政不堪负担;日益膨胀的给付金支出,对国民经济形成严重的负面冲击;医疗费用如气球般膨胀,但相当一部分劳动者的医疗保险缺乏。为解决社会保险存在的问题,避免社会保障制度破产,美国政府对现存的社会保障制度实施了一系列改革措施,主要包括:延长退休年龄;严格保险金给付条件;改革筹资模式;削减福利项目,扣减部分保险金;提高保险税率和扩大缴税工资基数;医疗保险实行节约开支、给付设限和强制承保的管理式医疗制度;扩大私营养老保险市场等。

7. 在分析社会保障改革的内容和措施的基础上,进一步研讨了美国社会保障发展的趋势。作者认为,今天美国社会保障事业呈现的发展态势是:保障机制多重化,即由养老、遗属和残废保险构成的保障机制,以多种方式取代单一的保障方式,它是美国正在形成和发展的老年社会保障制度;社会保障私营化或市场化,即改变传统的社会保障制度,建立起保障与效率相结合、权利与义务基本对等的私营社会保险制度;年金保险储蓄化,是指雇主和雇员被强制或自愿性地共同储蓄形成的职业年金保险,其特点是完全积累,私人管理;退休年龄后移,即推迟劳动者的退休年龄,这是美国已经确定并付诸实施的保险计划;医疗保险管理化,是指把经营管理的思想与方法注入医疗保险的传递

过程,不论健康医疗的价格、健康医疗的品质,以及得到医疗的途径,都将加以经营式的管理。同时,对上述每一种发展趋势将产生或面临的问题,作者都提出了自己的看法。

8. 美国社会保障制度可供借鉴与吸取的经验和教训。本书最后部分根据“引进、消化、鉴别和利用”的原则,阐述了作者关于我国社会保障改革与发展过程中值得重视和注意的几点意见:(1)社会保障属于国民收入再分配范畴,因此,社会保障的规模与水平基本上受到经济发展水平的制约。从一定意义上说,有什么样的经济发展速度和发展质量,就有什么样的社会保障水平,这已为美国等发达国家的实践所证明。从这一点出发,我国社会保障事业发展,既要考虑到我国社会主义社会制度和深化改革的迫切要求,又要特别注意与我国的经济水平发展和所能提供的物资保证相适应,一切立足国情,循序渐进,避免发展中的盲目性。(2)社会救济与福利事业应有相当规模的发展。在我国,社会救济与社会福利是社会保障事业的重要组成部分,是党和政府关心群众生活,帮助群众克服特殊困难的一项重要政策。在社会主义市场经济条件下,贯彻效益、效率和对等、公平原则的同时,适度发展社会救济与福利等公益性事业,对于稳定生活、发展生产有特殊意义。(3)应大力发展人身保险。人身保险和社会保险两者保险的对象和最终目的是一致的,因此,人身保险也是重要的社会保障事业。我国由于受财力所限,近期或相当长的一段时期内,社会保险的面不可能铺得太宽,社会保险未能涉足的领域,只有依靠人身保险事业去填补。可见,大力发展人身保险业,将对社会保险发挥强有力的补充作用,有利于完善我