

Zou Jin Xin Shi Ji Jing Ji Gai Ge Yu Fa Zhan Cong Shu

走进新世纪经济改革与发展丛书

社会保障制度改革研究

金丽馥 石宏伟 著

中国经济出版社

0103572

DE-1

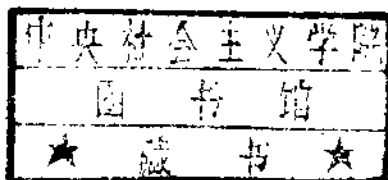
走进新世纪经济改革与发展丛书

社会保障制度改革研究

金丽馥 石宏伟 著



201035726



中国经济出版社

5529010

图书在版编目 (CIP) 数据

社会保障制度改革研究/金丽馥, 石宏伟著. - 北京: 中国经济出版社, 2000.1

(走进新世纪经济改革与发展丛书/李炳炎主编)

ISBN 7-5017-1028-7

I. 社… II. ①金… ②石… III. 社会保障-体制改革-研究-中国 IV. D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 73440 号

责任编辑: 刘一玲

封面设计: 褚黎明

*

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街 3 号)

邮编: 100037

各地新华书店经销

北京艺辉胶印厂印刷

*

850×1168 毫米 1/32 9.5 印张 220 千字

2000 年 1 月第 1 版 2000 年 1 月第 1 次印刷

ISBN 7-5017-1028-7/F·664

定价: 18.00 元

总 序

世纪之交，千年轮回。面对走进新世纪的非常时刻，本丛书作者尽心思考的是中国的经济改革与经济发展问题。改革，是中国的第二次革命；发展，是中国走向富强的硬道理。改革与发展，是中国由 20 世纪跨入 21 世纪这个特殊历史时期的主旋律。走向新世纪的中国，面临着一个个巨大转变和严峻的挑战：短缺经济转向过剩经济，卖方市场转向买方市场，通货膨胀转向通货紧缩；如何有效地转变经济增长方式；企业如何适应新的市场环境；如何应对金融危机，改革我国金融体制；如何应对经济全球化与竞争国际化；如何实现科技进步和可持续发展；如何推进农村现代化；如何应对市场疲软，调整企业的市场营销策略；如何解决转型时期面临的一系列难题：失业问题、社会保障问题、居民收入差距扩大问题、环境恶化问题、土地保护问题等等。

天下兴亡，匹夫有责。解决这些绕不开的问题，是我们应尽的历史责任。这些也正是本丛书研究的课题。作为经济理论工作者，通过编撰这套丛书，奉上走进新世纪的思考，献上一颗颗拳拳报国的赤子之心。但愿我们尽心思索的经济研究成果，对推进下世纪初中国经济改革与发展有所裨益。

本丛书的出版，适逢中华人民共和国五十华诞，这也正是我们向她献上的一份珍贵的生日礼物。

本丛书的编撰，是作者们历时多年辛劳的智慧结晶。著名经济学家张卓元、吴敬琏欣然接受担任本丛书顾问，给予我们有力的支持和颇多指导。中国经济出版社积极接受出版。趁该丛书出版之际，我谨代表作者们在此一并致以谢忱。

本丛书的编撰与出版，实在不易。当人们仔细阅读这些著作以后，便会领悟到她的内在价值和对推进经济改革与发展的积极作用。她的优点和缺点，希望得到广大读者的评议和指正。

李炳炎

1999年9月15日 南京

目 录

总 序	(1)
-----------	-----

第一章 社会保障制度概述

1.1 社会保障制度的产生和发展	(1)
1.2 社会保障制度的涵义和分类	(3)
1.2.1 社会保障制度的涵义	(3)
1.2.2 社会保障的基本内容	(7)
1.2.3 社会保障的特征	(10)
1.2.4 社会保障制度的分类	(13)
1.3 社会保障的功能和作用	(15)
1.3.1 保障社会稳定	(16)
1.3.2 保障社会公平	(18)
1.3.3 保证和促进劳动力再生产	(19)
1.3.4 促进社会经济的发展	(19)
1.4 社会保障制度与市场经济	(21)
1.4.1 市场经济的涵义和特征	(21)
1.4.2 社会保障制度与市场经济的关系	(22)

第二章 几种典型社会保障制度的比较研究

2.1 德国的社会保障制度	(25)
2.1.1 养老金保险的主要内容及其实施	(26)
2.1.2 失业保险的主要内容及其实施	(27)

2.1.3	工伤事故保险的主要内容及其实施	(28)
2.1.4	医疗保险的主要内容及其实施	(30)
2.1.5	社会照顾的主要内容及其实施	(31)
2.2	英国的社会保障制度	(33)
2.2.1	社会保险的基本内容及其实施	(35)
2.2.2	社会补贴的基本内容及其实施	(37)
2.2.3	社会服务的基本内容及其实施	(38)
2.2.4	社会救助的基本内容及其实施	(39)
2.2.5	医疗保健的基本内容及其实施	(40)
2.3	美国的社会保障制度	(42)
2.3.1	社会保险的基本内容及其实施	(43)
2.3.2	社会救助的基本内容及其实施	(45)
2.3.3	社会福利的基本内容及其实施	(47)
2.4	瑞典的社会保障制度	(47)
2.4.1	社会保险的基本内容及其实施	(48)
2.4.2	公共福利的基本内容及其实施	(50)
2.4.3	医疗保健的基本内容及其实施	(51)
2.5	西方国家社会保障制度值得借鉴的基本经验	(52)
2.5.1	西方国家社会保障制度的共同特征	(52)
2.5.2	我国社会保障制度与西方国家的相同点 和不同点	(53)
2.5.3	西方国家社会保障制度值得借鉴的基本 经验	(56)

第三章 我国社会保障制度的历史演进和现状分析

3.1	我国社会保障制度的历史演进	(59)
3.1.1	新中国成立以前的社会保障制度	(59)

3.1.2 新中国社会保障制度的创建	(62)
3.2 我国社会保障制度的现状分析	(77)
3.2.1 国家包揽过多, 缺乏自我保障意识	(78)
3.2.2 社会化程度低, 保障制度覆盖面小	(79)
3.2.3 社会保障多头管理, 体制分散	(80)
3.2.4 保障基金没有“专款专用”, 浪费严重	(81)
3.2.5 不适应人口老龄化迅速发展的需要	(81)
3.2.6 社会救助体制有待进一步完善	(81)
3.2.7 失业保险作用不大	(82)

第四章 完善我国社会保障制度的必要性和理论依据

4.1 必要性	(83)
4.1.1 完善社会保障制度是深化经济体制改革的 客观要求	(83)
4.1.2 完善社会保障制度是搞活国有企业的 需要	(84)
4.1.3 完善社会保障制度是促进外资经济健康 发展的需要	(86)
4.1.4 完善社会保障制度是适应我国人口老龄化 趋势的需要	(86)
4.1.5 完善社会保障制度是社会健康发展的 需要	(87)
4.2 理论依据	(87)

第五章 完善我国社会保障制度的基本原则和基本框架

5.1 基本原则	(90)
5.1.1 社会保障水平与经济发展水平相适应的	

原则	(91)
5.1.2 权利与义务相统一的原则	(91)
5.1.3 公平与效率相统一的原则	(92)
5.1.4 实行保障方式和保障水平多样化、多层次的 原则	(93)
5.1.5 政事分开和执行与监督分设的原则	(94)
5.1.6 在发展生产的基础上逐步扩大保障范围的 原则	(94)
5.2 基本框架	(95)
5.2.1 社会保险	(96)
5.2.2 社会救济	(99)
5.2.3 社会福利	(101)
5.2.4 优抚安置	(105)
5.2.5 社会互助	(106)
5.2.6 个人储蓄积累保障	(107)

第六章 社会保障管理体制

6.1 社会保障管理体制概述	(108)
6.1.1 社会保障管理体制的构成	(108)
6.1.2 社会保障管理体制的模式比较分析	(109)
6.1.3 我国现行社会保障管理体制的特点及 弊端	(111)
6.1.4 建立统一协调的社会化管理的社会保障 管理体制	(113)
6.2 社会保障的法制建设	(117)
6.2.1 社会保障与社会保障法	(117)
6.2.2 社会保障法的基本原则和基本内容	(118)

6.2.3 我国社会保障法的构想	(120)
6.3 社会保障的管理机构设置	(121)
6.3.1 社会保障管理机构设置的模式	(121)
6.3.2 我国社会保障管理机构设置的改革	(121)
6.4 社会保障基金的管理	(122)
6.4.1 社会保障基金的涵义及来源	(122)
6.4.2 社会保障筹资模式及评析	(127)
6.4.3 社会保障基金的增值	(129)
6.4.4 社会保障基金管理的监督	(133)

第七章 养老保险制度改革

7.1 养老保险制度概述	(135)
7.1.1 养老保险制度的涵义	(135)
7.1.2 养老保险模式比较	(136)
7.2 我国养老保险制度的建立与改革	(139)
7.2.1 养老保险制度的创建时期 (1951 ~ 1966 年)	(140)
7.2.2 养老保险制度遭受破坏时期 (1966 ~ 1976 年)	(141)
7.2.3 养老保险制度的恢复时期 (1976 ~ 1992 年)	(141)
7.2.4 养老保险制度的改革发展时期 (1992 年以后)	(142)
7.3 养老保险制度存在的问题	(143)
7.3.1 养老保险制度覆盖面窄	(143)
7.3.2 养老保险社会化程度低	(144)
7.3.3 养老保险层次单一、缺乏活力	(145)

7.3.4 管理体制混乱、法制不健全	(145)
7.3.5 现行的筹资方式不能满足养老保险的需要	(145)
7.4 养老保险制度的改革	(147)
7.4.1 养老保险制度改革的原则	(147)
7.4.2 养老保险制度的改革实践	(150)
7.4.3 深化我国养老保险制度改革的建议	(153)

第八章 失业保险制度改革

8.1 失业保险制度概述	(156)
8.1.1 失业的概念	(156)
8.1.2 失业保险的概念	(158)
8.1.3 失业保险制度的基本内容	(160)
8.2 我国失业保险制度的现状	(167)
8.2.1 我国失业保险制度取得的成就	(167)
8.2.2 我国失业保险制度存在的问题	(168)
8.3 失业保险制度的改革	(170)

第九章 医疗保险制度改革

9.1 医疗保险制度概述	(174)
9.1.1 医疗保险的概念和特征	(174)
9.1.2 医疗保险制度的作用	(176)
9.1.3 医疗保险制度的基本内容	(178)
9.2 国外医疗保险制度概况	(180)
9.2.1 医疗保险制度的产生和发展	(180)
9.2.2 医疗保险制度的模式	(181)
9.2.3 国外医疗保险制度的启示	(183)

9.3 我国医疗保险制度的现状和评价	(184)
9.3.1 我国医疗保险制度的产生和发展	(184)
9.3.2 我国医疗保险制度的评价	(185)
9.4 我国医疗保险制度的改革	(189)
9.4.1 医疗保险制度改革的探索	(189)
9.4.2 我国医疗保险制度改革的模式比较	(191)
9.4.3 医疗保险改革新方案	(195)

第十章 生育保险制度改革

10.1 生育保险概述	(202)
10.1.1 生育保险概念	(202)
10.1.2 生育保险的特点和作用	(203)
10.1.3 生育保险基金的筹集和管理	(204)
10.2 生育保险制度的建立与发展	(205)
10.2.1 国外生育保险简介	(205)
10.2.2 我国生育保险制度的建立与发展	(207)
10.3 生育保险制度的改革	(210)
10.3.1 改革试点情况	(210)
10.3.2 生育保险制度存在的问题	(212)
10.3.3 生育保险制度改革的目标和原则	(214)
10.3.4 生育保险制度改革的思路	(215)

第十一章 工伤保险制度改革

11.1 工伤保险概述	(217)
11.1.1 工伤保险的概念及特点	(217)
11.1.2 工伤的范围及认定	(218)
11.1.3 工伤保险待遇	(223)

11.1.4 工伤保险基金的构成和支出	(227)
11.2 工伤保险制度的建立与发展	(231)
11.2.1 国外工伤保险简介	(231)
11.2.2 工伤保险制度的建立与发展	(232)
11.3 工伤保险制度的改革	(235)
11.3.1 现存的问题	(235)
11.3.2 改革的指导思想、目标和基本原则	(236)
11.3.3 工伤保险制度的改革	(237)

第十二章 社会救济制度改革

12.1 社会救济概述	(239)
12.1.1 社会救济的概念及特点	(239)
12.1.2 社会救济的对象及内容	(240)
12.2 社会救济制度的产生和发展	(246)
12.2.1 萌芽阶段(1949~1952年)	(246)
12.2.2 形成阶段(1953~1956年)	(247)
12.2.3 发展阶段(1957~1965年)	(247)
12.2.4 萧条阶段(1966~1976年)	(248)
12.2.5 改革发展阶段(1978年~现在)	(248)
12.3 社会救济制度的改革	(249)
12.3.1 社会救济制度存在的问题	(249)
12.3.2 我国社会救济制度改革的对策	(251)

第十三章 社会福利制度改革

13.1 社会福利制度概述	(254)
13.1.1 社会福利的概念和特点	(254)
13.1.2 社会福利的主要内容	(255)

13.1.3 我国社会福利制度的产生和发展	(258)
13.2 社会福利制度的改革	(261)
13.2.1 社会福利制度存在的问题	(261)
13.2.2 社会福利制度改革的原则	(263)
13.2.3 我国社会福利制度的改革	(265)

第十四章 农村社会保障制度改革

14.1 农村社会保障制度概述	(269)
14.1.1 我国农村社会保障制度的产生和发展	(269)
14.1.2 我国农村社会保障制度的内容	(272)
14.2 农村社会保障制度现状分析	(274)
14.2.1 农村社会保障制度存在的问题	(274)
14.2.2 农村社会保障制度不足的原因分析	(276)
14.3 农村社会保障制度的改革	(277)
14.3.1 农村社会保障制度改革的必要性	(277)
14.3.2 农村社会保障制度改革的原则	(279)
14.3.3 农村养老保险制度的改革	(279)
14.3.4 农村合作医疗制度的改革	(282)
主要参考资料	(287)
后 记	(289)

第一章 社会保障制度概述

1.1 社会保障制度的产生和发展

社会保障制度的产生和发展已有一百多年的历史。它是资本主义社会经济发展的产物，是资本主义社会阶级矛盾发展的结果。

西方国家的社会保障制度从最初产生到形成体系大体上经历了三个发展阶段。第一阶段是19世纪80年代到20世纪20年代。当时的社会历史背景是：从19世纪中叶以后，德国的工人运动和社会主义运动高涨。在马克思和恩格斯的指导下，社会主义思想在德国获得广泛传播。在1877年的选举中，德国的工人阶级政党——社会民主党获得重大胜利。当时的德国“铁血宰相”俾斯麦（1815~1890年）代表德国地主和资产阶级的利益，一方面，在议会通过了镇压社会民主党的法令，妄图把社会主义运动压下去，但未能如愿。于是，另一方面，俾斯麦又以工人利益保护者的身份出现，企图进行一些社会改革来麻痹工人。俾斯麦曾公开宣称：社会保险是一种消除革命的投资，一个期待养老金的人是最守本分的，也是最容易被统治的。于是，德国于1883年制定了世界上第一部《疾病保险法》，1884年实行《工伤保险法》，1889年又实行了《养老、残疾、死亡保险法》。随之西欧其他国家也相继在有限的范围内建立起初步的保险制度。

第二阶段是从20世纪20年代末和30年代初的经济大危机

到第二次世界大战。由于大危机造成了社会震荡，受害最深的是劳工、老年人，特别是失业者，他们要求社会变革，获得生活保障。这样就形成了进一步建立和发展社会保障制度的压力。1933年美国在罗斯福的倡议下，国会通过了联邦紧急救济法案，拨款5亿美元补助各州进行劳动和失业救济。这表明，在新的情况下，单由地方政府和慈善机构承担社会救济和社会保障已难以胜任了，需要联邦政府担负起这种责任。1935年8月14日，美国通过了《社会保障法》，这是第一个由联邦政府承担义务的、全国性的社会保障立法，它主要是解决失业和老年问题。需指出的是，“社会保障”一词的真正使用，正是从美国的《社会保障法》开始的。

30年代的经济大危机，给英国带来了严重的社会问题，失业人数剧增，1933年达到375万人。这促使英国扩大和完成了有关失业的社会保障立法。1934年和1936年通过了《失业法》和《国民健康保险法》。1936年，参加失业保险人数达1090万人。对未参加失业保险者，可按规定予以救济。

西方国家社会保障制度发展的第三个阶段是第二次世界大战结束以后的时期。由于资本主义世界的经济危机和社会矛盾的加深，也由于社会主义国家建设的巨大成就和反法西斯战争的胜利，从30年代到40年代，社会主义思想在资本主义国家广泛传播。英国出版了一大批研究马克思主义的著作，知识界的许多人对资本主义制度发生了怀疑。在这种背景下，在英国1945年7月的选举中，许多公民把未来的希望寄托在宣布要实行社会主义政策的工党身上，因而工党在选举中战胜了保守党。工党政府在对许多经济部门实行国有化的同时，实行了一系列的重要的社会立法，扩大和完善社会保障措施。1946年实行《国民保险法》，保险范围包括生育、养老、失业、孤寡、病残、丧葬等方面的福

利待遇。1948年，工党政府宣布英国已成为福利国家。在西欧国家中，英国是首先建立起一整套社会保障制度或社会福利制度的国家。紧接着，西欧、北欧和北美等其他一些国家也相继出现了许多福利国家。

应当肯定，西方社会保障制度的广泛推行，固然有利于资本主义的延续和发展，有利于资产阶级的统治，但它同样有利于劳动群众的生活保障和安全。也可以说，从人类社会经济的发展历史来看，社会保障制度的建立、形成和普遍发展，是社会历史的一种进步表现。因而其中有些关于社会保险、社会福利和社会救济的一般原理原则和实施方法，如果撇开其特定的资本主义关系，同样可以为社会主义建立新型的社会保障制度所借鉴。

1.2 社会保障制度的涵义和分类

1.2.1 社会保障制度的涵义

尽管社会保障制度已经成为世界主要国家市场经济体制运行的重要环节之一，但是，在世界范围内，对社会保障和社会保障制度的涵义并没有形成一个统一的、被普遍接受的说法。世界各主要国家对社会保障和社会保障制度涵义的不同理解，都与这些国家实施社会保障制度的基本思路和政策、措施有着直接的联系。

英国是战后较大规模地推进社会保障制度的国家。在英国，社会保障被看作是一种公共福利计划，其目的在于保护个人及其家庭在遭受失业、年老、疾病或死亡等情况时，能够减轻或免除收入上的损失，并借助于公益服务和家庭生活补助提高其福利。

对社会保障的这一理解，与英国的《贝弗里奇报告》有着密