

改革知识手册

GAI GE ZHI SHI SHOU CE GAI GE ZHI SHI SHOU CE

国情知识教育读本

主编：邵秉仁

社会保障分册

SHE HUI BAO ZHANG FEN CE



GAI GE CHU BAN SHE

改革出版社

D922.182

S35

国情知识教育读本

改革知识手册

——社会保障分册

主编 邵秉仁

改革出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

改革知识手册; 社会保障分册/主编: 邵秉仁. —北京:
改革出版社, 1999. 1

ISBN 7-80143-150-2

I. 改… I. 邵… III. ①体制改革-基本知识-中国-手册②社会保障-制度-中国-手册 IV. F121-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 39106 号

总 策 划 萧英智

责任编辑 蔺红英

封面设计 刘志豪

《改革知识手册》——社会保障分册

主 编 邵秉仁

改革出版社出版发行

社址: 北京市东城区安德里北街 23 号

邮政编码: 100011

宏伟印刷厂印刷

新华书店经销

1999 年 1 月 第 1 版 1999 年 1 月 第 1 次印刷

850×1168 3.75 印张 80 千字,

印数: 5000 册

ISBN7-80143-150-2/F·092

定价: 6.50 元

128123
《改革知识手册》编写人员

《总论分册》	周建军
《企业改革分册》	王培荣 梁扬子
《市场体系分册》	宋紫宸 王 琛
《社会保障分册》	汤晓莉
《住房改革分册》	杨佳燕
《宏观管理分册》	郭向军 赵 蕊
《农村改革分册》	俞燕山
《对外经济分册》	杨 珺
《科教改革分册》	刘丹萍 王 华
《法律制度分册》	许 骅 于 吉等

序

20 年风雨征程，20 年成就辉煌。

20 年的艰苦探索，我们成功地走出了一条建设有中国特色社会主义的新道路。20 年的改革开放，我们告别了计划经济体制，正在继续向充满生机和活力的社会主义市场经济体制大步迈进。

1978 年 12 月召开的中国共产党十一届三中全会，拉开了我国改革开放的序幕，标志着我国伟大的社会主义现代化建设事业进入一个崭新的发展阶段。20 年来，按照邓小平同志设计的“三步走”的发展战略和实施改革开放的大胆抉择，从在农村实行家庭联产承包责任制，到以搞活企业为重点和中心环节的经济体制改革；从局部试点和政策调整，到整体推进和制度创新；从姓“社”姓“资”的争论徘徊，到几次大的思想解放和提出“三个有利于”标准；从“摸着石头过河”，走一步看一步，到坚定不移地朝着建立社会主义市场经济体制的改革目标前进，全国人民在中国共产党领导下，以自己的聪明才智和大无畏精神，无论在理论认识上，还是在改革实践上，都实现了一系列重大突破，谱写了一页页光辉篇章。

喜看这 20 年，我国的经济体制通过改革发生了根本性变化：一个新的社会主义市场经济体制框架已初步构建起来。所有制结构趋向合理，以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的格局已经形成；宏观调控体系初步建立，宏观调控能力日渐强化；国有企业的经营机制有了很大程度的转换，国有经济的整体活力和控制力得到增强；随着市场体系的逐步建立，经济的市场化程度不断提高；社会保障制度和住房制度改革全面展开，住房分配货币化、商品化进程日益加快；分配体制日趋合理，分配结构和分配方式进一步完善；对外开放不断扩大，开放水平有所提高；以家庭联产承包为主、统分结合的农村双层经营体制继续巩固和完善；适应新体制要求的经济法律体系初步形成。

经济体制改革和对外开放的不断推进，为我国经济和社会发展注入了生机和活力，促进了整个国民经济持续、快速、健康发展，综合国力、社会生产力和人民生活都跃上一个新台阶。到 1997 年底，国内生产总值达 74772.4 亿元，比 1978 年扩大近 20 倍，经济总量居世界第 7 位，年均增长速度达 9.8%，居世界首位；主要工农业产品产量居世界前列；对外贸易由世界第 32 位上升到第 10 位；外汇储备居世界第 2 位；吸引外资总额连续 5 年保持发展中国家首位和全球第 2 位；教科

文卫事业属世界中等偏上水平；居民整体生活水平已接近小康目标。

回顾以往，欢欣鼓舞；展望未来，任重道远。下个世纪前10年，是实现第二步战略目标，向第三步战略目标迈进的关键时期。在这个时期，要解决好建立比较完善的社会主义市场经济体制和保持国民经济持续、快速、健康发展这两大课题，任务十分艰巨。在世纪之交的重要时刻，它既为我国的改革与发展带来难得的机遇，也带来严峻的挑战。

要看到，由于国际竞争日趋激烈和经济全球化发展趋势，给我国经济参与国际市场竞争造成一定压力。国际金融和世界经济的不确定性和不稳定性，对各国经济的冲击或区域性震荡也随之增大。我们自身也还面临着一些矛盾和困难。如国民经济整体素质和经济效益不高，经济结构不合理和重复建设的问题仍较突出，部分国有企业的活力还不强，收入分配关系还有待于理顺等。因此，在继续前进的道路上，还会遇到这样那样的困难和风险。

更要看到，我们的发展具有着前所未有的有利条件。从国际环境看，和平与发展是当今时代的主题。世界多极化的格局与和平环境，我们有可能在未来较长时间集中力量进行国内建设。世界科技革命日新月异，能够促使我国利用后发优

势加快产业结构调整步伐。从国内环境看，建国后特别是 20 年改革开放和经济建设的伟大成就，为我们继续前进打下了可观的物质基础和体制基础，并将极大地调动全国人民的积极性和创造性去夺取新的胜利。在改革开放和社会主义现代化建设中，我们积累了很多丰富和宝贵的历史经验，充分运用这些经验，对于把我们的事业继续推向前进具有重大意义。更重要的是我们已确立起正确的建设有中国特色社会主义的基本理论和基本路线，这是我们事业取得成功的基本保证。

前途是光明的，道路是曲折的。为了完成历史赋予我们的更为艰巨的使命，实现宏伟的战略目标，我们必须抓住机遇，驾驭国际风云变幻的局势，充分利用一切有利条件，努力化解各种不利因素，继续解放思想，实事求是，争取实现新的突破和新的发展。

要在 2010 年实现新的战略目标，关键是要积极推进经济体制和经济增长方式的根本转变。目前社会经济发展中存在的诸多矛盾和困难，都是体制和增长方式方面的原因。而传统的体制是助长粗放型增长方式存在的根本原因。因此，增长方式的转变有赖于体制的转变，即通过体制改革，来促进增长方式转变，形成有利于节约、降耗、增效的企业经营机制，有利于自主创新的技

术进步机制，有利于市场公平竞争和资源优化配置的经济运行机制，并在优化经济结构、发展科技和提高对外开放水平等方面取得重大进展，真正走出一条速度较快、效益较好、整体素质较高的经济协调发展的路子。就改革而言，我们要从社会主义初级阶段的实际出发，坚持社会主义市场经济的发展方向，使改革在一些重大方面取得新的突破，实现整体转变。其重点是要进一步调整和完善所有制结构；加快推进国有企业改革，全力搞好国有经济；完善分配结构和分配方式；充分发挥市场机制的作用，加快国民经济市场化进程；健全宏观调控体系，增强宏观调控功能。

就当前来说，在继续深化和完善各项改革中，国有企业改革仍是经济体制改革的重中之重。必须引起高度重视，切实抓紧抓好，必须按照党中央的统一部署和战略方针，以从整体上搞活国有经济为原则，坚持“三改一加强”，加快推进国有大中型企业的机制转换，努力提高企业经济效益。采取积极措施，花大力气，使大多数国有大中型亏损企业基本摆脱困境，实现国有企业三年改革和脱困目标。在具体工作中，坚决制止没有市场、没有效益的重复建设。要避免出现“一卖了之”的现象，防止国有资产流失和逃废银行债务。围绕企业改革，要建立和完善职工再就业服务中心，搞好再就业工程，关心和安排好下

岗职工的生活。同时，要推进社会保障体制和住房制度等配套改革，下决心解决当前存在的一些重大问题，保持社会稳定。

改革开放是强国之路。没有改革开放，就没有建设有中国特色社会主义。然而，在深化改革和加快发展的道路上，我们不仅没有未来的全部答案，而且还会遇到一些新的课题。因此，在实践中，必须坚持以“三个有利于”为标准，必须坚持把大胆探索的勇气同科学求实的精神统一起来，必须把理论与实践、继承与发展结合起来，防止和反对各种错误做法。同时，要采取先易后难、由浅入深、循序渐进的科学方法，避免发生大的社会震荡，不断开拓社会主义现代化事业的新局面。

我们坚信，只要我们在以江泽民同志为核心的党中央领导下，高举邓小平理论伟大旗帜，全面贯彻党的十五大精神，坚持党的基本路线，树立信心，抓住机遇，团结奋斗，大胆探索，勇于创新，就一定能够顺利实现改革和发展的目标，把 21 世纪的社会主义中国建设得更加繁荣昌盛。

刘仲蓉

1998 年岁尾

前言

改革开放 20 年来,社会保障逐渐走进了普通百姓的生活,成为人们茶余饭后谈论的焦点。的确,20 年前,有谁会想到失业会像今天这样近在咫尺,又有谁会想到国家、企业大包大揽的养老、医疗等福利制度会随着大锅饭的打破一去不复返。20 年间,随着国有企业改革的进行,随着政府职能的转变,我国的社会保障制度发生了根本性的变化。

党中央、国务院对社会保障制度改革向来十分重视。党的十四大报告在提出建立社会主义市场经济体制的同时,第一次明确:深化社会保障制度改革是经济体制改革的四个重要环节之一。党的十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中,把建立多层次的社会保障体系作为建立社会主义市场经济体系的重要组成部分,并明确社会保障体系包括社会保险、社会救济、社会福利、优抚安置和社会互助、个人储蓄等内容。党的十五大报告又进一步明确,当前和今后一个时期社会保障改革的主要任务是建立社会保障体系,实行社会统筹和个人账户相结合的养老、医疗保险制度。完善失业和社会救济制度,提供最基本的社会保障。今年,医疗保险制度改革被列为本届政府的五大改革项目之一,要求在 1999 年内在全国范围内建立“统账结合”的城镇职工基本医疗保险制度。

改革的成功离不开群众的支持。为宣传党的政策,普及社会保障知识,使广大群众了解改革、支持改革,从而参与改革,我们编写了这本小册子。其内容分为五个

部分：第一部分是回顾与展望，主要追溯了社会保障的起源和我国社会保障制度改革的历史沿革以及社会保障管理体制的统一过程，分析了我国社会保障制度的现状及问题，并对国内外社会保障制度的发展趋势进行了展望。第二部分是名词解释。第三部分是为您咨询，对群众关心的养老、医疗、生育、工伤待遇、死亡抚恤以及年龄和工龄计算等问题进行了回答。第四部分国际组织简介。第五部分是方法简介，主要包括：确定最低生活保障线、多渠道筹措社会保障基金、界定基本医疗的方法简介以及一些统计资料等。第六部分是政策法规索引，按险种和时间顺序记录了我国社会保障改革重要政策法规的名称和文号。

这本小册子注重政策性和知识性。可以说，它是党和国务院对社会保障工作的指导方针、工作路线的集中体现，是从事社会保障工作的同志们多年共同智慧的结晶。另外，本书贴近群众生活，语言通俗易懂，因此具有较强的可读性和实用性。如果它的出版确实能为广大读者起到解疑释难的作用，那我们将感到十分欣慰。

由于社会保障制度改革是一个渐进的过程，随着改革的深化不断有新的理论和政策法规出台。本书对问题回答的依据是1998年5月以前已经颁布的有关政策法规。由于时间仓促、水平有限，本书会有许多不足之处，望读者批评指正。

编 者

1998年12月

目 录

序	刘仲葵 (1)
前言	(1)

回顾与展望

社会保障的起源	(1)
国外社会保障的发展趋势	(4)
我国社会保障制度的历史沿革	(5)
从“五龙治水”到统一管理	
——我国社会保障管理体制的统一历程	(14)
我国社会保障的现状、问题及发展趋势	(18)

名词解释

恩格尔系数	(31)
供养直系亲属	(32)
法定职业病	(32)
工龄	(33)
一般工龄	(33)
连续工龄	(33)
工龄折算	(33)
参加革命工作时间	(33)
现收现付制	(33)

完全基金积累制	(34)
部分基金积累制	(34)
缴费年限	(35)
社会平均余命	(35)
退休、离休、退职	(35)
停薪留职	(35)
比照工伤待遇	(35)
OTC 药品	(35)
生育	(36)
生育津贴	(36)
工伤无责任赔偿	(36)

为您咨询

养老保险

1. 养老保险改革的目标是什么? (36)
2. 国发 26 号文对企业缴费比例是如何规定的?
..... (37)
3. 统一方案对个人缴费比例有何规定? (37)
4. 基本养老保险的个人账户由哪几部分组成?
..... (37)
5. 建立统一制度前各地建立的个人账户应如何处
置? (37)
6. 个人账户储存额如何计息? (38)
7. 统一方案对个人账户转移有何规定? (38)
8. 职工或离退休人员死亡后, 其个人账户余额如
何处理? (38)

9. 个人缴费基数上下限各为多少? (38)
10. 统一养老保险制度后, 养老金是否会降低?
..... (38)
11. 目前哪些行业可以按系统进行养老保险统筹?
..... (40)
12. 我国公务员具备哪些条件可以退休? (40)
13. 从事什么工种工作的工人可以提前退休? 审批
手续是怎样规定的? (40)
14. 具备何种条件的干部可以离休? 离休的年龄界
限是什么? (41)
15. 哪些人可以延长离休和退休年龄? (42)
16. 参加统筹的企业破产后, 离退休职工的离退休
费用是否继续由社会保险管理机构支付?
..... (43)
17. 职工退休、退职后可否享受探亲假待遇? ... (43)
18. 破产企业一次性结算离、退休金和医疗补助对
不对? (43)
19. 工人技师退休时, 技师职务津贴能否作为计发
退休费的基数? (45)
20. 失业、下岗职工是否继续缴纳养老保险费?
..... (45)
21. 企业因经济效益不好, 无力缴纳养老保险基金,
社会保险管理机构是否还负责支付离退休费用?
..... (46)
22. 退休职工获准出境定居后其退休费、退职生活
费按什么标准发放? 领取保险待遇时需办理哪
些手续? (46)
23. 获准出境探亲的退休、退职人员出境后在外定

- 居,其退休费、退职生活费停发后,如继续领取需办理哪些手续? (47)
24. 退休人员下落不明,如何支付保险待遇? ... (47)

生育保险

1. 计划生育政策与生育保险有什么关系? (48)
2. 违反计划生育政策的女职工是否能享受生育保险待遇? (49)
3. 生育保险基金由哪几部分组成? (49)
4. 关于生育保险基金的统筹范围是如何规定的? (49)
5. 为什么生育保险实行“现收现付”的筹资模式? (49)
6. 生育保险费的提取比例是如何规定的? (50)
7. 个人需缴纳生育保险费吗? (50)
8. 由生育保险统筹基金支付的待遇项目有哪些? (50)
9. 女工如何领取生育津贴和报销生育医疗费? (50)
10. 对违反生育保险规定的企业如何处罚? (50)
11. 我国对产假是如何规定的? (50)
12. 事业单位女职工的生育待遇由谁支付? (51)

工伤保险、死亡抚恤

1. 我国工伤保险的范围是什么? (51)
2. 工伤保险认定需要哪些资料? (52)
3. 工伤保险基金由哪些项目组成? (52)
4. 职工投保了人身保险,发生工伤事故后,除依

- 法领取人身保险赔偿外，是否还可以享受工伤
保险待遇？ (52)
5. 职工因工死亡后，其非亲生子女或其非亲生父
母能否享受死亡抚恤待遇？ (53)
6. 职工因工死亡后，其未成年的非婚生子女能否
享受死亡抚恤待遇？ (53)
7. 职工因公出差期间死亡是否属于因工死亡？
..... (54)
8. 我国驻外、援外、出国等人员在国外牺牲、病
故，对其善后工作有哪些规定？ (54)
9. 职工在社会上见义勇为造成伤亡是否应按因工
伤亡处理？应享受何种保险待遇？ (55)
10. 患有职业病的职工变动工作时，其职业病待遇
由谁负责？ (56)
11. 什么情况下职工可享受比照工伤待遇？ (56)
12. 因工负伤旧伤复发仍可享受工伤待遇吗？ ... (56)

医疗保险

1. 我国原有的医疗制度有哪些问题？ (57)
2. 职工医疗保险制度改革的目标是什么？ (58)
3. 实行医疗保险制度改革的原则有哪些？ (58)
4. 为什么要实行个人账户与社会统筹相结合的医
疗保险制度改革？ (60)
5. 困难企业如何参加医疗保险？ (61)
6. 医疗制度改革为什么要实行属地原则？ (61)
7. 如何贯彻医疗保险属地化管理原则？ (62)
8. 个人账户和社会统筹医疗基金应如何结合？
..... (62)