



高等学校**应用型特色**规划教材

经管系列

社会保障学

Social Security

主 编 盖 锐 杨 光
副主编 赵宏斌 康 意

赠 送
电子课件

清华大学出版社



高等学校应用型特色规划教材 经管系列

社 会 保 障 学

主 编 盖 锐 杨 光

副主编 赵宏斌 康 意

清华大学出版社

北 京

内 容 简 介

本书是为适应建设中国特色社会保障体系制度目标的要求,完善社会保障学课程而编写的教材。全书共十六章,内容包括:绪论、社会保障的产生与发展、社会保障理论、社会保障水平、社会保障体系与模式、社会保障基金、社会保险制度、养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险、社会福利、社会救助、其他社会保障、社会保障立法与管理。本书具有系统性、实用性、新颖性特点。注重用鲜活的实例进行案例教学。

本书主要适用于普通高等学校劳动与社会保障、人力资源管理、公共管理与财经等专业的本、专科学生教材,同时也可作为从事社会保障工作专业人员的培训教材和学习资料。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

社会保障学/盖锐,杨光主编;赵宏斌,康意副主编. —北京:清华大学出版社,2009.2

(高等学校应用型特色规划教材 经管系列)

ISBN 978-7-302-19253-4

I.社… II.①盖…②杨… ③赵… ③康… III.社会保障—高等学校—教材 IV.C913.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 006234 号

责任编辑:温 洁

封面设计:杨玉兰

版式设计:北京东方人华科技有限公司

责任校对:李凤茹

责任印制:杨 艳

出版发行:清华大学出版社

地 址:北京清华大学学研大厦 A 座

<http://www.tup.com.cn>

邮 编:100084

社 总 机:010-62770175

邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质 量 反 馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 装 者:北京鑫海金澳胶印有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:185×230 印 张:29.25 字 数:684 千字

版 次:2009 年 2 月第 1 版 印 次:2009 年 2 月第 1 次印刷

印 数:1~4000

定 价:38.80 元

本书如存在文字不清、漏印、缺页、倒页、脱页等印装质量问题,请与清华大学出版社出版部联系调换。联系电话:(010)62770177 转 3103 产品编号:022719-01

出版说明

应用型人才是指能够将专业知识和技能应用于所从事的专业岗位的一种专门人才。应用型人才的本质特征是具有专业基本知识和基本技能，即具有明确的职业性、实用性、实践性和高层次性。加强应用型人才的培养，是“十一五”时期我国教育发展与改革的重要目标，也是协调高等教育规模速度与市场人才需求关系的重要途径。

教育部要求今后需要有相当数量的高校应致力于培养应用型人才，以满足市场对应用型人才需求量的不断增加。为了培养高素质应用型人才，必须建立完善的教学计划和高水平的课程体系。在教育部有关精神的指导下，我们组织全国高校的专家教授，努力探求更为合理有效的应用型人才培养方案，并结合我国当前的实际情况，编写了这套《高等学校应用型特色规划教材》丛书。

为使教材的编写真正切合应用型人才的培养目标，我社的策划编辑在全国范围内走访了大量高等学校，拜访了众多院校主管教学的领导，以及教学一线的系主任和教师，掌握了各地区各学校所设专业的培养目标和办学特色，并广泛、深入地与用人单位进行交流，明确了用人单位的真正需求。这些工作为本套丛书的准确定位、合理选材、突出特色奠定了坚实的基础。

◆ 教材定位

- 以就业为导向。在应用型人才培养过程中，应充分考虑市场需求，因此本套丛书充分体现“就业导向”的基本思路。
- 符合本学科的课程设置要求。以高等教育的培养目标为依据，注重教材的科学性、实用性和通用性。
- 定位明确。准确定位教材在人才培养过程中的地位和作用，正确处理教材的读者层次关系，面向就业，突出应用。
- 合理选材、编排得当。妥善处理传统内容与现代内容的关系，大力补充新知识、新技术、新工艺和新成果。根据本学科的教学基本要求和教学大纲的要求，制定编写大纲(编写原则、编写特色、编写内容、编写体例等)，突出重点、难点。
- 建设“立体化”的精品教材体系。提倡教材与电子教案、学习指导、习题解答、课程设计、毕业设计等辅助教学资料配套出版。

◆ 丛书特色

- 围绕应用讲理论，突出实践教学环节及特点，包含丰富的案例，并对案例作详细解析，强调实用性和可操作性。
- 涉猎最新的理论成果和实务案例，充分反映岗位要求，真正体现以就业为导向的培养目标。
- 国际化与中国特色相结合，符合高等教育日趋国际化的发展趋势，部分教材采用双语形式。
- 教材在结构的布局、内容重点的选取、案例习题的设计等方面符合教改目标和教学大纲的要求，把教师的备课、授课、辅导答疑等教学环节有机地结合起来。

◆ 读者定位

本系列教材主要面向普通高等院校和高等职业技术学院，适合应用型人才培养的本科和高职高专的教学需要。

◆ 关于作者

丛书编委特聘请执教多年且有较高学术造诣和实践经验的教授参与各册教材的编写，其中有相当一部分课程的教材主要执笔者是精品课程的负责人，本丛书凝聚了他们多年的教学经验和心血。

◆ 互动交流

本丛书的编写及出版过程，贯穿了清华大学出版社一贯严谨、务实、科学的作风。伴随我国教育的不断深入，要编写出满足新形势下教学需求的教材，还需要我们不断地努力、探索和实践。我们真诚希望使用本丛书的教师、学生和读者朋友提出宝贵的意见或建议，使之更臻成熟。

清华大学出版社

前 言

社会保障是社会主义市场经济体制的五大框架之一。中国社会保障制度的功能是保障人民群众的基本生活、保障社会生产、保障社会安定、促进改革开放、实现共同富裕。社会保障作为民生的重要方面,将帮助人们直接降低生活和工作中可能遇到的风险,保障社会成员的基本生活,增强他们的生活安全感。正因为社会保障制度具有如此重要的作用,因此,党和国家一贯高度重视社会保障制度的改革和完善。党的十五大和十六大都提出了建立健全社会保障体系,党的十七大则对加快社会保障体制改革提出了明确的要求:加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系,保障人民基本生活。社会保障是社会安定的重要保证之一。要以社会保险、社会救助、社会福利为基础,以基本养老、基本医疗、最低生活保障制度为重点,以慈善事业、商业保险为补充,加快完善社会保障体系。

社会保障学做为 一门新兴学科,自 20 世纪 90 年代中期以来,随着我国社会保障制度的改革与发展,其理论体系和框架逐步明晰和完善。经过理论工作者的悉心研究和努力探索,社会保障学已成为一门独立的学科。今天,社会保障学正在运用社会学、经济学、管理学、法学以及金融、精算等学科知识,构建其学科体系;同时,随着我国社会保障事业的发展和理论研究的不断深入,这门学科也在不断地注入其他社会科学和自然科学的理论、方法、技能,并日益走向综合学科的发展道路。

作者基于在教学和实践中不断丰富、完善和发展社会保障学的指导思想,编写了这部教材。全书共十六章,内容包括:绪论、社会保障的产生与发展、社会保障理论、社会保障水平、社会保障体系与模式、社会保障基金、社会保险制度、养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险、社会福利、社会救助、其他社会保障、社会保障立法与管理。

本书具有以下三个特点:一是系统性。全面阐述了社会保障的起源与发展,介绍了中外社会保障的历史沿革和改革现状,论述了社会保障的基本理论,吸纳了社会保障理论研究的新成果,有助于学生从宏观上全面地把握社会保障的基本规律。二是实用性。深入浅出地阐述了社会保障的专业知识和制度实践知识,有助于学生掌握社会保障各项业务的基本操作方法。三是新颖性。注重用鲜活的实例进行案例教学。每章前提出本章的学习目标,每章后有本章小结、相关的阅读资料、案例分析、复习思考题,启迪学生增进对社会保障理论与实践的理解和掌握。

本书由盖锐、杨光担任主编,赵宏斌、康意担任副主编。具体编写分工是:第一章为盖锐;第二章、第三章为任裕峰;第四章为邢秀芹;第五章为邢秀芹、杨光;第六章为盖锐;第七章为杨光;第八章、第九章为康意;第十章为曹祖耀;第十一章、第十二章为康

意；第十三章、第十四章为赵宏斌；第十五章为孙丽；第十六章为赵宏斌、蒋艳。本书由盖锐总纂和定稿。

另外，本书配有电子课件，以适应多媒体教学的需要。下载地址：

www.tup.tsinghua.edu.cn。

本书编写过程中，参阅和借鉴了各位专家学者大量文献资料以及清华大学出版社给予了大力支持，在此一并表示感谢！

教材中存在的不足和疏漏之处，欢迎专家和读者给予批评指正。

编 者



目 录

第一章 绪论.....	1	三、社会保障制度的发展阶段.....	34
第一节 社会保障的内涵和外延.....	1	四、社会保障制度的成熟阶段.....	35
第二节 社会保障的学科属性与 理论框架.....	4	五、社会保障制度的改革阶段.....	36
一、社会保障的学科属性.....	4	第三节 中国社会保障制度的演变和 发展.....	37
二、社会保障学的基本理论框架.....	6	一、社会保障制度的初创时期.....	37
第三节 社会保障的目标与功能.....	8	二、社会保障制度的调整时期.....	40
一、社会保障的目标.....	8	三、社会保障制度的停滞阶段.....	40
二、社会保障的功能.....	9	四、社会保障制度的改革时期.....	41
第四节 社会保障的特征和原则.....	12	五、社会保障制度的创新时期.....	42
一、社会保障的特征.....	12	第四节 社会保障与经济发展.....	43
二、社会保障的原则.....	14	一、经济发展对社会保障制度的 影响.....	43
第五节 社会保障与其他分配范畴的 关系.....	17	二、社会保障制度对经济发展的 影响.....	44
一、社会保障与工资.....	17	三、社会保障对经济发展的制约.....	45
二、社会保障与个人储蓄.....	18	四、社会保障制度与市场经济 体制的关系.....	46
三、社会保障与商业保险.....	20	本章小结.....	47
四、社会保障与价格补贴.....	21	阅读资料.....	47
五、社会保障与社会福利.....	23	复习思考题.....	49
本章小结.....	24	第三章 社会保障理论.....	54
阅读资料.....	25	第一节 社会保障思想渊源.....	54
复习思考题.....	27	第二节 西方社会保障理论.....	56
第二章 社会保障的产生与发展.....	30	一、德国新历史学派.....	56
第一节 社会保障的产生与演变.....	30	二、费边社会主义.....	57
第二节 西方社会保障制度的建立与 发展.....	31	三、福利经济学.....	57
一、社会保障制度的萌芽阶段.....	32	四、新福利经济学.....	58
二、社会保障制度的形成阶段.....	33	五、凯恩斯主义理论.....	59

六、罗斯福的社会保障思想.....	60
七、福利国家论	60
八、民主社会主义、新自由主义、 中间道路	62
第三节 马克思主义社会保障理论	63
一、满足人的需要理论.....	63
二、社会总产品“扣除理论”	64
三、“两种生产”理论.....	65
本章小结	66
阅读资料	66
复习思考题	67
第四章 社会保障水平	71
第一节 社会保障水平的含义与特点	71
一、社会保障水平及其指标.....	71
二、社会保障水平的特点.....	72
三、社会保障水平的制约因素	73
第二节 社会保障适度水平的测定	74
一、“适度”社会保障水平的 标准	74
二、“适度”社会保障水平的 功能	75
三、“适度”社会保障水平 测定模型	75
第三节 我国的社会保障水平	77
一、我国社会保障费用支出的统计 ...	77
二、改革开放以来我国社会保障 支出的发展趋势.....	78
三、我国目前社会保障水平评价及 未来社会保障水平的 目标定位	79
本章小结	83
阅读资料	83
复习思考题	85

第五章 社会保障体系与模式..... 89

第一节 社会保障体系.....	89
一、社会保障体系的含义	89
二、社会保障体系建设的目标	90
三、中国社会保障体系	91
第二节 社会保障的主要模式	93
一、“投保资助型”社会保障模式	93
二、“福利国家型”社会保障模式	94
三、“国家保险型”社会保障模式	97
四、“强制储蓄型”社会保障模式	98
第三节 社会保障模式改革趋势	101
一、福利国家的改革.....	101
二、投保资助型国家的改革	104
三、强制储蓄型国家的改革	106
四、国家保险型国家的改革	107
本章小结	108
阅读资料	109
复习思考题.....	110

第六章 社会保障基金

第一节 社会保障基金概述.....	116
一、社会保障基金的概念与构成	116
二、社会保险基金的特点和作用	117
三、社会保险基金管理的任务和 内容	118
第二节 社会保险基金的筹集	126
一、社会保险基金的筹集原则	126
二、社会保险基金的来源	126
三、社会保险基金的筹集方式	129
第三节 社会保险基金的运营	130
一、社会保险基金运营原则	130
二、社会保险基金运用的方式	131
三、社会保险基金运用的管理	132
第四节 社会保险基金的监管	135

一、社会保险基金监管的内涵.....135	第八章 养老保险.....169
二、社会保险基金监管的意义.....136	第一节 养老保险概述.....169
三、社会保险基金监管的方式.....137	一、养老保险概念.....169
四、社会保险基金监管的原则.....139	二、养老保险特征.....170
五、社会保险基金监管体系的 构成要素.....139	三、养老保险制度内容.....171
六、我国社会保险基金监管.....140	四、养老保险原则.....173
本章小结.....143	五、养老保险发展历程.....174
阅读资料.....144	第二节 国外养老保险概述.....174
复习思考题.....145	一、国外养老保险制度.....174
第七章 社会保险制度.....149	二、国外养老保险制度的特征.....175
第一节 社会保险概述.....149	三、国外养老保险制度对我国的 借鉴.....176
一、社会保险的含义及内容.....149	第三节 中国养老保险制度.....177
二、社会保险的特征.....151	一、中国城镇职工的养老保险.....177
三、社会保险的作用.....152	二、中国农村养老保险.....182
第二节 社会保险的产生与发展.....153	三、我国养老保险制度中存在的 问题.....185
一、社会保险形成的社会和 历史根源.....153	第四节 养老保险发展趋势.....186
二、社会保险的起源及发展阶段.....154	一、养老保险的发展趋势.....186
第三节 社会保险与商业保险的关系.....155	二、完善我国养老保险体制的 改革措施.....188
一、社会保险和商业保险的区别.....155	本章小结.....189
二、社会保险与商业保险的共性.....158	阅读资料.....190
三、社会保险与商业保险的相互 制约与相互促进.....158	复习思考题.....193
第四节 中国社会保险制度的发展与 改革.....159	第九章 医疗保险.....197
一、中国社会保险制度初创阶段.....159	第一节 医疗保险概述.....197
二、中国社会保险制度发展阶段.....160	一、医疗保险定义和特征.....197
三、中国社会保险制度停滞阶段.....160	二、医疗社会保险制度的产生.....198
四、改革创新阶段.....161	三、医疗保险的原则.....198
本章小结.....162	四、医疗保险基金和医疗 保险给付.....199
阅读资料.....163	五、医疗保险的功能和作用.....200
复习思考题.....165	第二节 国外医疗保险.....202

一、国外医疗保险制度发展模式.....	202
二、外国模式对我国社会医疗保险改革的借鉴意义.....	204
第三节 中国医疗保险制度.....	205
一、城镇医疗保险制度.....	206
二、中国农村医疗保险.....	211
第四节 医疗保险发展趋势.....	213
一、世界社会医疗保险发展趋势.....	213
二、我国医疗保险发展趋势.....	214
三、改革建议.....	216
本章小结.....	217
阅读资料.....	218
复习思考题.....	220
第十章 失业保险.....	223
第一节 失业保险概述.....	223
一、失业及失业的类型.....	223
二、失业保险的概念和特点.....	226
三、失业保险制度的发展.....	229
第二节 国外失业保险制度.....	229
一、美国的失业保险制度.....	229
二、日本的雇佣保险制度.....	231
三、英国的失业保险制度.....	234
第三节 中国失业保险制度.....	236
一、我国失业保险制度的发展历程.....	236
二、我国失业保险制度的主要内容.....	237
三、我国失业保险制度存在的主要问题.....	238
四、完善我国失业保险制度的对策.....	240
第四节 失业保险发展趋势.....	244

一、失业保险理念的转变.....	244
二、改革失业保险制度.....	244
三、调整失业保险资金的使用范围,以加强促进就业的手段.....	245
本章小结.....	249
阅读资料.....	250
复习思考题.....	254
第十一章 工伤保险.....	257
第一节 工伤保险概述.....	257
一、工伤保险定义和特征.....	257
二、工伤保险的原则.....	259
三、工伤保险的管理形式.....	260
四、工伤保险费率.....	260
五、保险待遇范围.....	261
六、工伤保险的功能和作用.....	262
七、工伤保险制度的产生和发展.....	262
第二节 国外工伤保险.....	264
一、保险模式.....	265
二、保险范围.....	265
三、基金的筹集方式.....	265
四、管理机构.....	266
五、工伤补助.....	267
第三节 中国工伤保险制度.....	270
一、我国工伤保险制度的发展历程.....	270
二、我国工伤保险制度内容.....	271
三、完善我国工伤保险制度的建议.....	275
第四节 工伤保险发展趋势.....	279
一、国外工伤保险发展趋势.....	279
二、我国工伤保险发展趋势.....	280
本章小结.....	280

阅读资料	281	三、社会福利的内容和形式	312
复习思考题	282	第二节 国外社会福利制度	313
第十二章 生育保险	285	一、国外社会福利制度发展历程	313
第一节 生育保险概述	285	二、国外典型的社会福利制度分析	316
一、生育保险	285	三、国外社会福利事业发展的经验和教训	325
二、生育保险保障内容	286	第三节 中国社会福利制度	326
三、建立生育保险的原则	286	一、中国社会福利制度的形成和发展	326
四、生育保险的作用	287	二、现阶段我国社会福利事业的现状和存在的问题	331
第二节 国外生育保险制度	289	三、我国社会福利制度的改革	335
一、国外生育保险制度概述	289	本章小结	338
二、国外生育保险制度的特点	290	阅读资料	339
三、国外生育保险制度的借鉴意义	290	复习思考题	344
第三节 我国生育保险制度	291	第十四章 社会救助	347
一、我国生育保险制度的建立与发展历程	291	第一节 社会救助概述	347
二、我国生育保险的特点及主要待遇	292	一、社会救助的含义、特征及意义	347
三、我国生育保险现状	294	二、社会救助对象、范围及救助标准	350
四、我国生育保险存在的问题	295	三、社会救助的体系和内容	352
第四节 生育保险发展趋势	298	第二节 国外社会救助制度	354
一、国外生育保险制度的发展趋势	298	一、国外社会救助制度概况	354
二、生育保险遵循的原则	299	二、部分国家的社会救助制度	357
三、生育保险改革趋势	301	第三节 中国社会救助制度	362
本章小结	304	一、我国社会救助制度的发展历程	362
阅读资料	304	二、我国城市居民最低生活保障制度	364
复习思考题	306	三、农村贫困救助制度	370
第十三章 社会福利	309	四、自然灾害救助	376
第一节 社会福利概述	309		
一、社会福利的含义	309		
二、社会福利的特征	310		

五、我国社会救助制度的完善和 发展	377
本章小结	379
阅读资料	379
复习思考题	383
第十五章 其他社会保障	386
第一节 军人社会保障	386
一、军人社会保障制度概述	386
二、我国军人社会保障的发展 历程	388
三、军人社会保障的体系构成	389
四、军人社会保障中存在的问题和 改革的趋势	393
第二节 妇女儿童社会保障	395
一、妇女儿童社会保障制度 概述	395
二、妇女儿童社会保障的内容	396
三、我国妇女儿童社会保障的 发展历程	398
第三节 残疾人社会保障	402
一、残疾人社会保障制度概述	402
二、残疾人社会保障制度的 主要内容	404
三、残疾人社会保障中存在的问 题及改革的趋势	406
本章小结	408
阅读资料	408

复习思考题	412
第十六章 社会保障立法与管理	416
第一节 社会保障立法	416
一、社会保障法制的基本概念	416
二、社会保障法的特征和层次 结构	419
三、社会保障法的基本原则	422
第二节 中国社会保障制度的改革	424
一、中国社会保障法律体系的 历史与现状	424
二、中国社会保障法律体系的 构建	427
第三节 社会保障管理	432
一、社会保障管理的基本概念	432
二、社会保障管理的体制及 发展趋势	436
第四节 中国社会保障管理体制的 改革	438
一、中国社会保障管理体制的 历史沿革	438
二、中国社会保障管理体制的 改革	441
本章小结	443
阅读资料	444
复习思考题	449
参考文献	452



第一章

绪 论

学习目标:

通过本章学习,了解社会保障的内涵和外延,理解社会保障的学科属性与理论框架,掌握社会保障的目标与功能,熟悉社会保障的特征和原则,能够正确把握社会保障与其他分配范畴的关系,为学习后续章节打好基础。

关键概念:

社会保障制度(social security system) 社会救济(social succour) 社会福利(social welfare) 社会保障(social security)

第一节 社会保障的内涵和外延

社会保障制度产生的最初萌芽,是以 1601 年英国颁布《伊丽莎白济贫法》为标志的,有关它的理论思想甚至可以在更为遥远的历史长河中找到,但社会保障的概念问世较晚,它最早出现在美国颁布的《1935 年社会保障法》中。

自社会保障问世以来,国外学者对其界说不尽一致,这主要与各国的国情及社会保障的程度和水平有关,也和各国学者对社会保障界说所采取的态度有关。我国学者对社会保障的定义也不尽一致,出现了“劳动保险”、“社会福利制度”等称谓,这主要是由于社会保障制度在我国研究和探讨的程度不够深入决定的。20 世纪 80 年代前,我国在政府文件和学术文章中,虽然也经常使用社会保障这个词,但一直对其未作概念上的界定。究其原因,主要是由于人们在思想上和理论上认定,社会主义制度本身便意味着要对满足全体人民的物质和精神需求承担全部责任。因此,社会保障也被看成是社会主义的经济、政治、社会和其他制度本身具有的社会功能,没有界定的必要。近些年来,随着改革开放政策的实行,国内在决策思想和理论上对社会主义应如何来满足个人生活需求有了新的认识,经济与社会的协调发展受到了广泛的重视。改革和开放中带来的许多社会问题和发展问题直接引起了关于社会保障问题的讨论,但由于时间尚短对社会保障概念的界定研究还处于起步阶段。

目前世界上众多的关于社会保障的定义,大致可以分为以下三种典型类型。

1. 从狭义和广义角度给出的界定

前苏联和东欧一些国家学者认为：“社会保障就其宗旨是给无劳动能力的社会成员提供物质保障”，这是一个狭义的概念。

我国有的学者从广义上把社会保障定义为：“国家除工资制度外提高公民的物质文化生活水平的一切措施和制度”。

2. 从社会保障角度给出的界定

美国的一些学者认为：“社会保障是对大多数老年人、遗属、残疾者的保险”。

国际劳工组织给出的定义是：“社会通过一定的组织，对这个组织的成员所面临的每种风险提供的保障”，“它为公民提供保险金，并打算预防或治疗疾病。在一个人挣不到钱时，资助并帮助他重新找到工作”。

3. 从分配的角度给出的界定

社会保障是通过国民收入的分配和再分配实现确保人民基本生活水平的目的而形成的一种分配关系。

社会保障乃是由于形成和使用依靠社会来补充丧失劳动能力的或因一定原因需要物质帮助的公民收入的基金而产生的分配关系体系。

以上三种关于社会保障定义的界定，都从不同的角度在不同程度上反映出了社会保障的内涵，但其缺陷在于以偏概全及过于笼统。仅从社会保险的角度给社会保障界定，实际上遗漏了社会保障制度中所包含的社会救济和社会福利。社会保险的前提是：投保人必须投保，交纳保险金，然后根据权利与义务对等的原则按规定领取保险金。而先天无劳动能力的及由于经常性失业或其他原因交不起保险金的人，是通过国家财政支出救济补贴而得以保证其基本生活需求的，这无疑属于社会保障之列，而不能忽视。国际劳工组织在社会保障的定义中也强调了社会救济，并把社会救济解释为一种法定的制度，它作为一种应享受的权利，向被确认的低收入者提供足量的救济金以满足最低标准的需求，而且它是由财政收入供给资金。把社会保障只看做是财富的再分配，也有点以偏概全。社会保障当然体现了一种分配关系，但是只用财富再分配难以全面表现其社会行为的调控机制和组织化功能。从广义和狭义角度给社会保障下的定义，过于笼统，使人难以把握社会保障应满足社会成员基本生活需求这一共性特征。

基于以上分析，我们认为对社会保障这一概念进行界定，必须把握对其不同界说的共性。因为，任何一个复杂的概念，都是同一性与多样性的结合。没有同一性的概念就无法进行思维的交流，在认识过程中就不会成为网结；而不具多样性的同一性只能是空洞抽象的同一。在研究和比较对同一概念的不同界说时，既要看到其差异性的一面，又要看到其同一性的一面，没有同一的本质属性，这个概念就失去了存在价值。黑格尔曾经说过一段

有趣而深刻的话,他说:“能区别铅笔和骆驼,那算不上聪明,能区别教堂和寺庙,也不算什么有很高的比较能力。我们所要求的是要能看到同中之异及异中之同,才是真正的聪明”。社会保障的各种不同定义的共同点,主要体现为政府保障社会成员基本生活需求,从而达到促进社会稳定和经济有序发展的目的。

据此,我们把社会保障的定义表述为:社会保障是以国家为主体,依法律或政策规定,通过国民收入分配和再分配,对社会成员的基本生活权利予以保障的一种制度。

社会保障的外延是与内涵相对应的。根据我们给出的定义及国际公认的内容,社会保障的外延一般分为社会保险、社会救济、社会福利三个组成部分。其中社会保险是社会保障的主干部分,居于最主要的地位和占绝大部分的比重。

社会保险制度绝大部分是强制性的,即由国家主办,并有法律作为依据。投保人按照规定交纳社会保险费以后,在遇到年老退休、失业、疾病、工伤、生育、死亡或者丧偶等情况,失去或部分失去收入来源时,投保人及其家属享有申请权,社会保险机构也有义务提供各种形式的津贴,以保持其一定的收入水平;凡未按照规定交纳保险费者,则对其津贴标准相应予以降低。病、伤、残和产妇还可以享受一定程度的免费或低费医疗待遇,死者遗属可以领取遗属年金和死者丧葬费。

社会救济是同社会保险相结合的,是社会保险的补充。那些遭受自然灾害和其他不幸事故以及生活在贫困线以下的城乡贫困户;那些没有固定职业或就业不充分,无力缴纳保险费而无权领取社会保险津贴的人;那些虽然可以领取社会津贴,但津贴数额不足于维持最低生活需求者;那些领取社会保险津贴的期限已满仍无其他收入来源的人,可以申请社会救济。社会救济所需费用由国家财政支付。社会救济的标准低于社会保险津贴。社会救济机构一般要对社会救济申请人进行生活状况调查,在证明申请人符合条件后方可批准给予救济。

社会福利作为社会保障的从属概念,是与社会救助、社会保险并列的概念,是社会保障体系中一个重要的子系统。社会福利不仅以建立公共设施和提供服务等方式为人们提供生活上的方便,使人们物质生活质量得到改善,还为全体社会成员精神、文化方面的需要提供保障;它不仅保障全体社会成员目前的生活需要,还保障其赡养家庭、培育后代的需要。总之,社会福利不仅保障全体社会成员的生存需要,还保障其发展的需要。因此,社会福利是最高层次的社会保障制度。

医疗保障服务,作为社会保障制度的一个组成部分,把工作对象放在全体居民,主要是放在劳动者上。它被视为一种带有普遍性色彩的制度,因为社会保障体系若缺乏医疗保障,也就很难成为普遍有保障的社会性事业了。

社会保障制度从产生到发展,经历了两次世界范围的战争,小规模的国际战争、国内战争以及边境纠纷则更为频繁。战争显现了军人的重要性,也给军人带来了不幸——死亡、伤残。为了缅怀先烈,爱护和尊敬军人,安定军心,举办社会优抚事业便成了一项重要而

光荣的举措。正因如此，研究如何正确制定优抚政策，合理利用社会优抚拨款，以及如何管理优抚事业，构成社会保障工作中不可缺少的一环。从社会优抚专门保障社会上的特种公民——烈属、军属、生活困难的退伍军人来看，可以把它视为社会保障的特殊层次。

综上所述，作为现代国家的社会政策的重要组成部分，社会保障可理解为对贫者、弱者实行救助，使之享有最低生活水准，对暂时和永久失去劳动能力的劳动者实行生活保障使之享有基本生活水准，以及对全体公民普遍实施福利措施，以保证其生活福利增进，进而实现社会安定，并让每个劳动者乃至公民都有生活安全感的一种社会机制。

专栏 1-1 社会保险、社会救济、社会福利的比较(见表 1-1)

表 1-1 社会保险、社会救济、社会福利的比较

比较项目	社会保险	社会救济	社会福利
保障对象	劳动者(国民)	无法维持生活的人	全体社会成员
权利义务关系	部分义务对应全部权利	受益者单方面权利	受益者付出劳动代价
保障水平	劳动者及家庭成员的基本生活	水平最低	部分福利项目达到高水平
管理与实施方式	统一、强制性	官民结合	官民结合
资金来源	保险费(税)	国家财政预算拨款	多渠道(官和民)
保障手段	“投入—返还”式	选择性	普遍性

(资料来源：夏敬编著，社会保险理论与实务，大连：东北财经大学出版社，2006)

第二节 社会保障的学科属性与理论框架

一、社会保障的学科属性

在学术界，不同的学者从不同的专业视角研究社会保障，导致对社会保障学科属性的认识存在着极大的分歧。

经济学家在追求经济效益的前提下往往将社会保障视为一种收益分配手段，认为社会保障从资金的筹集到支付过程实质上是国民收入的再分配过程，其本质是利益调节行为，因而很自然地将社会保障划入经济学范畴。而在社会保障理论发展中，一些经济学家尤其是像庇古、凯恩斯这样一些声名卓著的经济学家对社会保障理论的巨大贡献，更使得这一观点为学界中相当多的人士所认同。

社会学家则从人类社会发展的终极目标与社会公平的角度出发，将社会保障视为社会学的一个领域，强调社会保障行为是社会控制，其内容和任务是解决各种特定的社会问题，以达到社会的有序运行和良性发展。历史上一些著名社会学家的巨著，如柏拉图的《理想