



iCourse · 教材

国家精品资源共享课程教材

# 社会保障学

张琪 主编

高等教育出版社



iCourse·教材

国家精品资源共享课程教材

# 社会保障学

张琪 主编

SHEHUI BAOZHANGXUE

高等教育出版社·北京

## 内容简介

本书是国家精品资源共享课程教材,配有二维码以关联在线视频、案例和习题等资源。

本书吸纳了国内外最新社会保障研究成果,在结合多位编写者教学经验和改革探索的基础上精心打造而成。本书在理论体系上注重体现系统性和成熟性,在内容设计上注重凸显延展性和能力训练,并在编写体例上增加了引例、案例、小链接等来提高读者阅读兴趣、开阔视野,增强可读性。

全书共十章,具体包括:社会保障概述、社会保障制度发展与变迁、社会保障理论、社会保障基金与管理、养老保险制度、医疗保险制度、失业保险制度、其他保险制度、社会救助制度与社会福利制度。

本书既可作为公共管理类专业的教学用书,也可供政府各级公务员培训使用及有关人员阅读。

## 图书在版编目(CIP)数据

社会保障学 / 张琪主编. --北京:高等教育出版社, 2016. 7

iCourse. 教材

ISBN 978-7-04-045650-9

I. ①社… II. ①张… III. ①社会保障-高等学校-教材 IV. ①C913. 7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 129517 号

策划编辑 牛杰 责任编辑 牛杰 封面设计 赵阳 版式设计 杜微言  
插图绘制 杜晓丹 责任校对 刘娟娟 责任印制 田甜

出版发行 高等教育出版社  
社 址 北京市西城区德外大街 4 号  
邮政编码 100120  
印 刷 北京人卫印刷厂  
开 本 787 mm× 960 mm 1/16  
印 张 17. 25  
字 数 310 千字  
购书热线 010-58581118  
咨询电话 400-810-0598

网 址 <http://www.hep.edu.cn>  
<http://www.hep.com.cn>  
网上订购 <http://www.hepmall.com.cn>  
<http://www.hepmall.com>  
<http://www.hepmall.cn>  
版 次 2016 年 7 月第 1 版  
印 次 2016 年 7 月第 1 次印刷  
定 价 32. 00 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换  
版权所有 侵权必究  
物 料 号 45650-00

公共管理学科，是一门具有较强实践性特征的社会科学。改革开放以来，公共管理学科建设取得了重大成就，培养了一大批具有现代管理理念和公共管理精神、掌握公共管理技能和方法的人才，为推进我国的行政体制改革、促进国民经济社会发展做出了重要贡献。党的十八大报告指出：“必须更加尊重市场规律、更好发挥政府作用。”党的十八届三中全会决定强调：“科学的宏观调控，有效的政府治理，是发挥社会主义市场经济体制优势的内在要求。”这既为中国公共管理实践的发展提供了巨大的空间，也对公共管理的教学与研究提出了更高的要求，中国公共管理学科的建设与发展面临前所未有的历史机遇。面对新形势、新常态，如何在公共管理教育中体现中国立场、中国观点、中国表达，反映我国公共管理学科建设的成果与水平，反映改革开放以来人才培养质量的提升，是公共管理教育工作者必须解决的重大课题。

人才培养的关键环节离不开优质的教学资源配套辅助。在“互联网+”时代，开放、互动、参与成为了教学资源配新主题。2012年起，以“高等学校本科教学质量与教学改革工程”的深入贯彻和落实为契机，上千门精品资源共享课和视频公开课的上线、开放，为推动优质课程资源的广泛传播和共享、深化教学改革提供了丰富的蓝本。互联网使我们突破了原有的教学时空限制，赋予学生个性化学习的自主权，使得更多社会学习者可以免费接受优质高等教育，促进教育公平成为可能。可以预见，互联网重塑教学的内容、方法、模式的时代已经到来，新的教学管理体制的改革正在进行。

在这一背景下，应全国广大师生要求，在高等教育出版社的组织协调下，

我们联合编写了“国家精品开放课程”系列教材。所有编者希望通过移动互联网的新方式，将纸质教材与网络资源联系起来，从而及时共享优质教学成果，推进教学改革与教学成果传播。

本系列教材的选题全部来自于2012年以来转型升级为“国家精品开放课程”并在“爱课程”(www.icourses.cn)上线的课程，由课程主持人负责编写，集中展现了我国公共管理类专业建设的风貌与水平。这批课程前期由主讲人精心准备、中间有课程专家严格把关，后期经过了严格的编辑审核以及严谨的技术剪辑，并配有案例、习题解答、延伸阅读等辅学资源，具有很好的基础。这一系列教材的建设，也将是与课程相互促进、检验的过程。经过了网络的检验、反馈、回归，我们也从学习者的反馈中提炼出了教材编写的重点，由此判断、摸索下一轮课程建设的方向。

经过充分研讨、征求相关专家的意见，本系列教材力求体现以下特点：

第一，坚持以辩证唯物主义和历史唯物主义为指导，立足国情，回应现实，体现中国立场、中国观点、中国表达，传播中国公共管理学界的声音。

第二，与精品开放课程高度一致，深度嵌套，互相促进，鼓励读者借助信息技术平台，真正共享优质课程资源。

第三，提核心、讲要义，深入浅出，图文并茂，用精炼、通俗易懂的方式实现知识的传播。

第四，注重学以致用。所有教材通过二维码关联在线案例、本章习题等项目，鼓励学习者使用互联网资源，检验学习效果。

国家精品开放课程系列教材的建设是一项复杂的系统工程，也是一次新的尝试。在这一过程中，难免有疏漏或不妥之处，敬请广大读者批评指正。

娄成武

2016年1月

“没有社会安定，就没有社会发展；没有社会保障，就没有社会安定。”这是国际劳工组织的一句名言，充分阐释了社会保障制度在整个社会安定与发展中的重要作用。社会保障制度是维护社会公平正义、化解国民生活风险、共享社会发展成果的不可替代的基本制度安排，是社会运行的“安全网”和“稳定器”。在今天，社会保障比过去任何时期都更加受到社会的广泛关注。

我国的社会保障起步较晚，发展过程比较艰辛，尽管我国社会保障制度的建设取得了长足进展，社会保障制度框架基本确立并处在不断完善当中，但与发达国家相比，还存在一些差距，仍需不断探索。因此，在系统总结社会保障制度基本理论和改革成就的基础上，编写符合时代性，且具有很强的理论性、启发性和实用性的教材十分必要。

本教材配套国家精品资源共享课程，是在吸纳国内外最新社会保障研究成果、结合多位编写者教学经验和改革探索的基础上精心打造而成的。教材内容将呈现以下特点。

首先，理论体系的系统性和成熟性。教材的内容必须是成熟的理论和方法，而不能只是“一家之言”，否则将不能称之为“教材”，而是“专著”。本教材的设计注重内容的完整性、成熟性，同时注重对社会保障理论体系的构建，力求做到系统而不琐碎，重点突出。

其次，内容设计凸显延展性和能力训练。本教材对于知识点的介绍力求准确、精练，深入浅出，使学生在阅读的过程中能够更加轻松、有效地把握主要内容，也为教师的讲授预留了更多的延展空间。同时，在每一章后设计案例分

析和实训内容,有助于学生将所学知识学以致用,尤其通过小组讨论、辩论赛、角色扮演等实训形式,在提高学生参与度的同时强化了学生的实践能力。

最后,结构形式更注重学生需求。本教材适用于普通高等院校本科生,因此在编写过程中充分考虑90后善于捕捉新事物新观点的特点,在文字表述中辅以数据、图表,图文并茂以增强可读性、可理解性。同时,摆脱传统教材单调的文字讲述模式,加以引例、案例、小链接等来吸引学生阅读兴趣、开阔学生视野。

本书由张琪教授主编。参加编写的人员有陈红、吕学静、蒯小明、刘冬玲、李燕荣、左春玲、孙博、刘潇等高校教师,首都经济贸易大学劳动经济学院研究生张琳、李飞翔、孙玉伟、李晓琳、范硕、姚梦影等同学也参与了教材的编写与修订,尤其在小链接、引例、案例、实训等部分做了大量工作,同时也从读者的角度为本书的编写提供了有益的意见与建议。本书在编写过程中还参阅了大量国内外专家、学者的文献,在此向文献的作者表示由衷的感谢。

本书虽几经修改,难免有疏漏之处,敬请使用本书的专家、学者和各位读者提出宝贵的意见和建议。同时,由于我国社会保障制度具有属地化特点,各地社会保障具体实施办法存在差异,建议学生在学习过程中,将教材内容与本地相关社会保障政策规定相结合,以便更加准确、深入地了解我国的社会保障制度。

张琪

2016年5月

•••	001	<b>第一章 社会保障概述</b>	001
	001	引例	001
	002	本章知识结构图	002
	002	教学视频	002
	002	第一节 社会保障定位	002
	008	第二节 社会保障制度构成体系	008
	015	第三节 社会保障制度原则与功能	015
	019	本章小结	019
•••	020	关键名词	020
	020	复习思考题	020
	020	案例分析	020
	022	本章实训	022
	022	延伸阅读	022
•••	025	<b>第二章 社会保障制度发展与变迁</b>	025
	025	引例	025
	026	本章知识结构图	026
	026	教学视频	026
	027	第一节 社会保障制度产生与发展	027



- 033 第二节 社会保障发展规律与模式
- 038 第三节 中国社会保障制度发展与变迁
- 046 本章小结
- 047 关键名词
- 047 复习思考题
- 047 案例分析
- 048 本章实训
- 049 延伸阅读

• • • 051 第三章 社会保障理论

- 051 引例
- 052 本章知识结构图
- 052 教学视频
- 053 第一节 社会保障发展相关理论
- 060 第二节 社会保障发展关系处理
- 068 本章小结
- 068 关键名词
- 068 复习思考题
- 069 案例分析
- 070 本章实训
- 071 延伸阅读

• • • 073 第四章 社会保障基金与管理

- 073 引例
- 074 本章知识结构图
- 074 教学视频
- 075 第一节 社会保障基金及其筹集模式
- 081 第二节 社会保障基金收支管理
- 085 第三节 社会保障基金投资运营
- 089 第四节 社会保障管理体系与内容
- 095 本章小结
- 095 关键名词

095	复习思考题	101
096	案例分析	101
097	本章实训	101
098	延伸阅读	101
• • •	<b>099 第五章 养老保险制度</b>	101
099	引例	101
100	本章知识结构图	101
100	教学视频	101
101	第一节 养老保险概述	101
104	第二节 养老保险制度分析	101
111	第三节 我国基本养老保险制度	101
117	第四节 职业年金计划	101
124	本章小结	101
125	关键名词	101
125	复习思考题	101
125	案例分析	101
126	本章实训	101
127	延伸阅读	101
• • •	<b>129 第六章 医疗保险制度</b>	101
129	引例	101
130	本章知识结构图	101
130	教学视频	101
131	第一节 医疗保险概述	101
137	第二节 医疗保险制度分析	101
149	第三节 我国基本医疗保险制度	101
157	本章小结	101
158	关键名词	101
158	复习思考题	101
158	案例分析	101
160	本章实训	101

	161	延伸阅读	260
• • •	163	<b>第七章 失业保险制度</b>	260
	163	引例	
	164	本章知识结构图	
	164	教学视频	260
	165	第一节 失业保险概述	260
	169	第二节 失业保险制度分析	261
	175	第三节 我国失业保障制度	261
	183	本章小结	261
	184	关键名词	261
	184	复习思考题	261
	184	案例分析	261
	185	本章实训	261
	186	延伸阅读	261
• • •	187	<b>第八章 其他保险制度</b>	261
	187	引例	261
	188	本章知识结构图	
	188	教学视频	
	189	第一节 工伤保险制度	261
	200	第二节 生育保险制度	261
	206	本章小结	261
	207	关键名词	261
	207	复习思考题	261
	207	案例分析	261
	209	本章实训	261
	210	延伸阅读	261
• • •	211	<b>第九章 社会救助制度</b>	271
	211	引例	271

- 212 本章知识结构图
- 212 教学视频
- 213 第一节 社会救助概述
- 217 第二节 社会救助制度分析
- 223 第三节 我国社会救助制度
- 230 本章小结
- 230 关键词
- 230 复习思考题
- 230 案例分析
- 232 本章实训
- 232 延伸阅读

- • • 233 **第十章 社会福利制度**
- 233 引例
- 234 本章知识结构图
- 234 教学视频
- 235 第一节 社会福利概述
- 240 第二节 社会福利制度分析
- 246 第三节 我国社会福利制度
- 252 本章小结
- 252 关键词
- 252 复习思考题
- 252 案例分析
- 254 本章实训
- 254 延伸阅读

- • • 257 **参考文献**

# 第一章

## 社会保障概述

### 引例

#### 法国大罢工的背后

2007年11月13日,法国国铁公司(SNCF)举行“无限期大罢工”,大罢工持续10天,地铁、快线只有1/4正常行驶,地面公交基本处于瘫痪状态。据法国财政部资料显示,仅巴黎地区一天的罢工,就损失了约1.5亿欧元。大罢工的导火索就是当时政府力推的“特殊退休体制”改革。

法国作为老牌资本主义国家,经过多年的改革,逐渐形成了由四大制度构成的基本养老制度格局:现行的覆盖私人部门工薪阶层的“普通制度”;覆盖农业经营者和劳动者的“农业制度”;覆盖公务员、军人以及公共部门人员的“特殊制度”;覆盖自由职业者的“自由职业制度”。按照改革目标,铁路、电力、天然气等16个部门的职工,将不再享有之前“只需缴纳退休集纳金37年半(比其他行业的大部分人少两年半)便可退休领取退休金”的优待,因而引发了地铁、公交等公营部门的大罢工。

在这之后的2010年,法国当地时间10月12日,再次爆发全国性的大罢工。在此之前的9月,工会就已经组织了4次全国大罢工,目的是抗议萨科齐政府计划将退休年龄从60岁提高到62岁;领取全额政府退休金的年龄从65岁提高到67岁并提高缴费比例。随后罢工迅速恶化升级,在10月19日到达新一轮高潮,据法国工会统计,全法国约350万人参加游行,这也是法国政府提出退休改革法案后爆发的第六次大规模示威,且抗议方

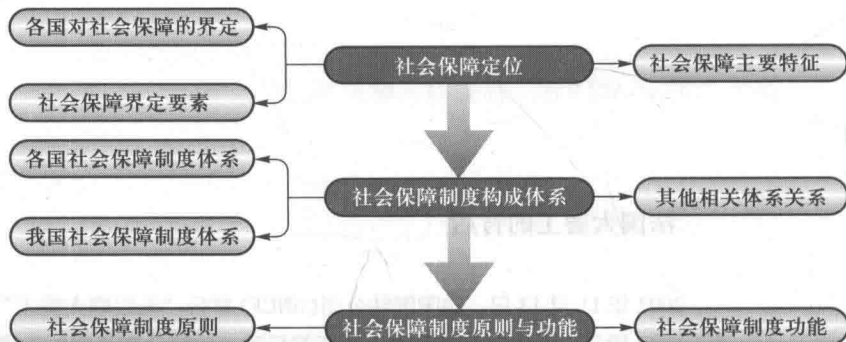
式不再是和平游行、和平罢工，而是激化为暴力对抗。

评价：

社会保障与民众利益息息相关，牵一发动全身。在目前利益格局与政府福利危机中，如何在各方利益博弈中取得均衡，改革该如何兼顾民意，如何才能不走老路弯路，诸如此类的问题，我们都能从法国大罢工中得到关于社会保障发展的启发。

(资料来源：郑秉文. 法国“碎片化”福利制度路径依赖：历史文化与无奈选择——2007年11月法国大罢工札记. 社会保障研究, 2008(8).)

## 本章知识结构图



## 教学视频

请访问爱课程网→资源共享课→社会保障学/张琪→教学单元→第一章 社会保障概述→教学视频



## 第一节 社会保障定位

“社会保障”一词源于英文“Social Security”，原意是指“社会安全”。1935年美国制定了历史上著名的《社会保障法》，首先使用了“社会保障”

(Social Security) 一词。此后,“社会保障”这一概念相继被其他国家和一些国际组织所接受,并逐渐演变为政府和社会责任主体建立福利保障制度的统称,成为一种世界性的社会制度。

## 一、各国对社会保障的界定

作为社会制度,社会保障受到政治、经济、社会、伦理道德等因素的影响,再加之各国的不同国情又使得社会保障在具体的制度实践中出现很大差异,世界各国理论界对社会保障的界定都有着不同的解释,甚至在同一个国家不同的时期、不同的学者也有不同的看法(见表1-1)。

### (一) 美国

美国的社会保障是根据社会保障法制定的社会保险计划,对于因年老、长期残疾、死亡或失业而失去工资收入者提供保障;同时对老年和残疾期间的医疗费用提供保障,《社会保障法》将社会保障视为“社会安全网”。

### (二) 德国

德国的社会保障旨在使竞争中失败的人不致遭受灭顶之灾,并能获得重新参与社会竞争的机会;为那些失去劳动能力或遭受意外困难而不能参加竞争的人提供生活保障,具有互助性质。德国学者认为,自由放任的市场经济不能保证公正的收入分配。因此,社会市场经济应包括两个不可分割的领域:一是能带来经济效益的市场,二是能带来社会“公正”“安全”的社会保障制度。

### (三) 英国

英国的社会保障是一项以国家为主体的公共福利计划。它是国民收入再分配的一种手段,它应该遵循普遍性的原则,对全体国民实施“从摇篮到坟墓”的全面的安全保障。英国著名经济学家贝弗里奇在《社会保险及其相关服务》的报告中首次提出社会保障具有普遍性原则和类别原则,其目标被界定为消除贫困,并将其概括为国民在失业、疾病、伤害、老年以及家庭收入锐减、生活

贫困时予以的生活保障。<sup>①</sup>

#### (四) 日本

日本将社会保障制度视为国家救济国民生活之缺损的制度。国民在生活上蒙受诸如失业、伤病、高龄等各种风险，通过社会保障机制进行国民收入再分配，保障其最低收入。

表 1-1 四国对社会保障界定的比较

国家	相关法律法规	侧重点	共性
美国	《社会保障法》	强调社会安全，视社会保障为社会安全网，强调自助性	强调国家或政府在实施中的主体责任；当社会成员遭遇各种风险时为其提供帮助
德国	《社会保险法典》	强调社会公平，主张各行各业互助共济，国家承担有限责任	
英国	《社会保险及相关服务》	强调公共福利和全民福利，是国家的经济保障	
日本	《日本社会保障制度劝告书》	强调收入保障，是国家救济国民生活之缺损的制度	

## 二、社会保障界定要素

由于社会保障制度的建立必须考虑多种社会经济发展、历史文化因素和价值观念等多种因素，因此社会保障制度的具体内容也会有很大的差别。不同的国家不可能按照某种概念的要求而建立彼此完全统一的社会保障制度，它们只能从本国的实际出发，建立起符合国情的社会保障制度。另外，一个国家的社会保障制度也并非一成不变，而是随着社会经济的发展而不断改革与完善的。

综上所述，本书对社会保障的定义是：社会保障是国家和社会通过立法实施的、通过国民收入再分配，对社会成员的基本生活权利提供安全保障的社会行为及其机制、制度和事业的总称。

<sup>①</sup> 贝弗里奇. 贝弗里奇报告：社会保险和相关服务-劳动和社会保障部社会保险研究所，译. 北京：中国劳动社会保障出版社，2008.



### （一）首要责任主体是政府

政府是社会保障的首要责任主体，其体现在：一方面在市场经济条件下，社会保障作为一项重要的社会公共需要、公民的基本权利，不能依靠市场机制来有效提供，而必然成为政府不可推卸的职责；另一方面社会保障必须以公共财政作为保障的后盾，政府在社会保障中的主要功能是筹资功能，对社会保障财务负有最后的责任。但这并不意味着社会保障就是政府保障，在社会保障发展的不同阶段，政府责任的介入程度应有所不同，责任也应有所区别。

### （二）实施依据是国家立法规定

国家立法和行政措施是社会保障得以进行的重要条件，以法律的形式确定国家、企业和个人在社会保障中的权利和义务，规范社会保障的行政管理、基金管理 etc 事务，才能保证社会保障制度的顺利进行，使其作为社会再分配制度以保证社会公平公正的功能得以实现。政府要以法律的形式制定社会保障制度，包括社会保障职能机构的设置、编制、职能、责任与工作程序，各项社会保障税（费）· 缴纳比例及保障津贴给付标准，社会保障基金的管理与投资运营，等等。

### （三）实施手段是对收入进行再分配

市场初次分配以生产要素所有权的分配为前提，按照商品交易和市场价格的方式进行，这种分配必然导致社会成员之间分配不公，造成两极分化，其结果会引起社会的动荡不安。

社会保障是国民收入再分配的手段，从政府、单位、个人等多方面筹集资金，对低收入阶层给予生活所需要的给付，或在年老、失业、伤病等情况发生时给予必要的收入给付，对市场经济活动所造成的收入分配不公进行了再分配，以缩小贫富差距，弥补市场分配的缺陷。

### （四）目标是满足公民的基本生活需要

社会保障以保障和改善国民生活、增进国民福利为宗旨，以保障基本生活为目标，它既是国家对全体社会成员承担的社会责任，也是全体公民根据宪法应该享受的基本权利之一。社会保障按照一定时期的生产力水平，对年老、失业、生病、伤残等生存发生困难的社会成员的基本生活需要给予物质帮助，以避免其因基本生活得不到保障而陷入生存危机，严重的将影响社会安定。

社会保障在宏观上是以政府干预来消除市场失灵所产生的社会不安定因素