

社会保障法概论

教育部人文社会科学“九五”规划项目

蒋 月/著

法律出版社

教育部人文社会科学“九五”规划项目

社会保障法概论

蒋 月 著

法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会保障法概论/蒋月著. - 北京:法律出版社, 1999
(教育部人文社会科学“九五”规划项目)

ISBN 7-5036-2941-X

I. 社… II. 蒋… III. 社会保障-行政管理-行政法-概论-中国 IV. D922.182.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 41826 号

出版·发行/法律出版社	经销/新华书店
责任编辑/张宇东	责任校对/何萍
印刷/北京宏伟胶印厂	
开本/850×1168 毫米 1/32	印张/11.125 字数/210 千

版本/1999 年 11 月第 1 版 1999 年 11 月第 1 次印刷
印数/0,001-5,000

社址/北京市海淀区西三环北路 105 号科原大厦 4 层(100037)
电子信箱:/pholaw@public.bta.net.cn
电话/88414899 88414900(发行部) 88414121(总编室)
出版声明/版权所有,侵权必究。

书号:ISBN 7-5036-2941-X/D·2476

定价:21.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

内 容 简 介

社会保障法以法律手段解决社会问题,直接、具体保障每个公民的生存与发展。本书对我国现阶段社会变革过程中产生的社会问题及其解决办法,从法学角度作了开创性探索。在考证社会保障法由来和发展的基础上,提出了建设我国社会保障法律体系应有的基本原则,阐述了该法律体系应包含社会救助法、社会保险法和社会福利法三大部分内容。本书深入剖析了我国现行最低生活保障制、住房解困制度、紧急患难救助、法律援助以及扶贫、慈善六方面具体社会救助制度与做法;结合我国现行社会保险改革与建制,阐述了工伤保险法、失业保险法、医疗保险法和养老保险法的主要内容及特点;在介绍公共福利法、一般性职业福利法、公务员福利法、未成年人福利法、残疾人福利法、老年人福利法、妇女福利法、军人福利法的同时,对各种专门福利法进行了中肯的评析。作者深入评析了我国社会保障制度改革及其成果,对其发展前景进行了一定预测,主张我国应分阶段逐步地制定社会保障制度分项目的单行法,以期尽快建立起完整的社会保障法律体系。

本书可选作法学专业教材,可作为法律、劳动、社会保障等职业从业人员的工具书,对公务人员和其他社会事务工作者也具有参考价值。

目 录

第一章 社会保障概述	(1)
第一节 社会问题与社会保障	(1)
一、社会问题的特征和由来	(1)
二、社会保障的概念和特征	(5)
三、社会保障的由来和作用	(8)
四、社会保障的模式类型	(11)
第二节 我国传统保障制度与改革	(19)
一、我国传统保障制度概况	(19)
二、传统保障制度的改革	(21)
第二章 社会保障法概述	(23)
第一节 社会保障法概述	(23)
一、社会保障法的概念	(23)
二、社会保障法的调整对象与划分	(25)
三、我国社会保障法的渊源	(26)
第二节 社会保障法的历史沿革	(30)
一、社会保障法的由来	(30)
二、社会保障法的历史演变	(31)
三、中国社会保障立法回顾	(33)
第三节 社会保障法的基本原则	(36)
一、普遍保障原则	(36)

二、适度保障原则·····	(36)
三、权利与义务对等原则·····	(38)
四、公平与效率原则·····	(39)
第三章 社会救助法 ·····	(40)
第一节 社会救助法概述·····	(40)
一、社会救助的概念·····	(40)
二、社会救助的对象和待遇·····	(41)
三、我国社会救助的演变·····	(43)
四、外国的社会救助法·····	(43)
五、社会救助法的基本原则·····	(46)
第二节 最低生活保障制度·····	(47)
一、最低生活保障的概念和特征·····	(47)
二、我国最低生活保障的由来和发展·····	(49)
三、最低生活保障的对象和标准·····	(51)
四、受助程序和保障金的发放·····	(53)
五、保障基金·····	(54)
六、最低生活保障制评析·····	(54)
第三节 住房解困·····	(55)
一、住房解困的概念和由来·····	(55)
二、住房解困的内容和方法·····	(58)
三、住房解困评析·····	(59)
第四节 急难救助·····	(60)
一、急难救助的概念·····	(60)
二、自然灾害救助·····	(60)
三、重大患难救助·····	(64)
第五节 法律援助·····	(65)
一、法律援助的概念和作用·····	(65)

二、法律援助的由来和发展·····	(66)
三、我国法律援助(制度)概况·····	(70)
四、法律援助的对象和范围·····	(72)
五、法律援助的程序和方式·····	(73)
六、我国法律援助制度评析·····	(75)
第六节 慈 善·····	(76)
一、慈善的概念和意义·····	(76)
二、慈善的由来和发展·····	(77)
三、慈善活动或项目·····	(79)
第七节 扶 贫·····	(81)
一、扶贫的概念和由来·····	(81)
二、扶贫的内容和办法·····	(82)
三、扶贫基金·····	(84)
第八节 社会救助法评析·····	(85)
一、社会救助存在的问题·····	(85)
二、完善社会救助的建议·····	(88)
第四章 社会保险法概述 ·····	(92)
第一节 社会保险·····	(92)
一、社会保险的概念和特征·····	(92)
二、社会保险的内容·····	(94)
第二节 我国社会保险法概述·····	(95)
一、我国社会保险与立法概述·····	(95)
二、社会保险费·····	(96)
第五章 工伤保险法 ·····	(99)
第一节 工伤保险法概述·····	(99)
一、工伤和工伤保险·····	(99)

二、工伤保险法的原则	(102)
三、工伤保险立法回顾	(104)
四、我国工伤保险法的历史	(106)
第二节 工伤保险基金	(108)
一、工伤保险基金的筹集原则	(108)
二、工伤保险基金的筹集方式	(109)
三、工伤保险费率的确定	(111)
第三节 工伤保险事故	(112)
一、工伤保险事故的范围	(112)
二、确认工伤保险事故的程序	(114)
三、工伤评残	(115)
第四节 工伤保险待遇	(119)
一、工伤保险待遇的范围	(119)
二、因工伤残待遇	(120)
三、因工死亡抚恤	(122)
第五节 工伤预防与职业康复	(123)
一、工伤预防	(123)
二、职业康复	(124)
第六章 失业保险法	(126)
第一节 失业保险法概述	(126)
一、失业与失业保险	(126)
二、我国失业保险立法回顾	(130)
三、外国的失业保险制度	(132)
第二节 失业保险改革探索	(138)
一、全国性失业保险改革	(138)
二、地方失业保险立法探微	(142)
第三节 失业保险	(145)

一、失业保险的适用范围	(145)
二、失业保险基金	(145)
三、失业保险待遇	(146)
四、失业保险的管理和监督	(148)
第四节 失业人员的管理与再就业	(149)
一、失业人员的管理	(149)
二、失业人员的再就业	(151)
第五节 我国失业保险的评价与完善	(160)
一、现行失业保险制度的评价	(160)
二、我国失业保险制度的完善	(163)

第七章 医疗保险法

(168)

第一节 医疗保险概述

(168)

一、医疗保险的概念

(168)

二、外国医疗保障模式

(168)

三、我国传统医疗保险概况

(171)

四、我国医疗保险制度的改革

(174)

五、地方医疗保障改革评析

(176)

第二节 基本医疗保险

(183)

一、基本医疗保险的概念和特征

(183)

二、基本医疗保险的对象和范围

(184)

三、基本医疗保险基金

(184)

四、医疗费用的支付

(186)

第三节 补充医疗保险和重大疾病保险

(189)

一、补充医疗保险

(189)

二、重大疾病保险

(189)

第四节 生育保险

(190)

一、生育保险的概念和特征

(190)

二、我国生育保险立法概况	(191)
三、生育保险的内容	(192)
四、生育保险制度评析	(194)
第五节 医疗保险制度的完善	(194)
一、更新观念	(194)
二、完善医疗保险管理	(195)
三、妥善协调医患各方利益	(198)
四、制定全国性的医疗保险法	(200)

第八章 养老保险法

(201)

第一节 养老保险法概述

(201)

一、养老与养老保险

(201)

二、我国养老保险与立法概况

(203)

三、外国的养老保险制度

(207)

四、养老保险法的基本原则

(209)

第二节 地方养老保险改革与立法

(210)

一、深圳的基本养老保险

(210)

二、上海城镇职工养老保险

(212)

三、私营企业职工养老保险

(215)

四、个体工商户及其帮工养老保险

(217)

五、各地养老保险改革比较

(219)

第三节 职工养老保险

(220)

一、职工养老保险的改革

(220)

二、职工基本养老保险

(221)

三、补充养老保险

(222)

四、职工养老保险基金的管理

(224)

第四节 农村养老保险

(224)

一、农村养老社会化的必要性

(224)

二、农村养老社会化的探索	(227)
三、农村养老保险	(231)
四、农村社会养老评析与展望	(233)
第五节 养老保险法的评价与展望	(235)
一、更新养老意识与推行养老保险	(235)
二、我国现行养老保险立法的不足	(237)
三、完善养老保险建设的思考	(239)
第九章 社会福利法	(242)
第一节 社会福利法概述	(242)
一、社会福利的概念和特征	(242)
二、我国社会福利法的历史	(244)
三、外国社会福利法的发展	(245)
第二节 公共福利法	(247)
一、公共福利的概念	(247)
二、住房福利	(247)
三、卫生福利	(251)
四、教育福利	(252)
五、文化康乐福利	(253)
第三节 一般性职业福利法	(256)
一、职业福利的概念	(256)
二、最低工资制度	(257)
三、职业福利待遇	(260)
第四节 公务员福利法	(263)
一、公务员福利与立法	(263)
二、住房福利	(264)
三、医疗福利	(264)
四、退休福利	(266)

五、老弱病残干部的安置	(266)
六、病假待遇	(268)
七、生活困难补助	(269)
八、高级干部离休规定	(270)
第五节 未成年人福利法	(271)
一、未成年人与福利立法	(271)
二、未成年人福利法的原则	(272)
三、未成年人福利	(273)
四、未成年人福利法评析	(279)
第六节 残疾人福利法	(285)
一、残疾与残疾人	(285)
二、残疾福利与立法概况	(286)
三、残疾人福利法的原则	(289)
四、残疾人福利	(292)
五、残疾人福利法评析	(300)
第七节 妇女福利法	(306)
一、妇女与福利	(306)
二、妇女福利	(307)
第八节 老年人福利法	(310)
一、老年人与老年福利	(310)
二、老年福利的历史沿革	(311)
三、外国的老年福利	(313)
四、老年人福利法的原则	(314)
五、老年福利	(316)
六、完善我国老年人福利	(322)
第九节 军人福利法	(328)
一、军人福利立法与意义	(328)
二、对军人的抚恤	(329)

三、对军人的优待 (333)

四、军人伤亡保险 (335)

五、志愿兵退役安置 (335)

主要参考书目 (337)

后 记 (338)

第一章 社会保障概述

第一节 社会问题与社会保障

一、社会问题的特征和由来

关于社会问题的定义,学者看法不一,主要有二种意见:其一,认为社会问题是劳动问题。早期的德国社会政策学者多持这种观点,但他们的具体认识又有小的差别。例如,华格纳(Adolph Wagner)认为,社会问题的发生,是有产者与无产者的对立,大资产与小资产的对立,财产所得与劳动所得的对立;是私有财产制度的缺陷,是自由竞争制度的结果。赫德林(F. V. Hertling)则认为社会问题直接起源于社会分子的一部分与另一部分间一切利害关系的冲突,要从社会共同生活全盘出发,讨论阶级间敌对关系,不过仍以劳动者的问题为中心。其二,主张社会问题是影响多数人生活的社会失调。近代社会学者大多数认为,社会问题是因社会变迁所发生的影响多数人生活的失调,是需要社会集体的行动与协力以求调整与补救的问题。例如奥格朋(Ogburn)认为,社会问题发生于文化失调。季林(Gillin)和赫德(Hart)认为,社会问题是社会变迁时所出现的社会失调,一切社会问题都与文化或社会失调现象有关。恺史(Case)认为,社会问题必是影响多数人而且为多数人所注意,公认为一种社会危害,然后成为社会问题。他特别提出主观的社会心理状态与社会问题的成立有关系。

笔者以为,凡社会变迁中所发生的具有一定社会危害的社会部分失调,而且需要社会协力加以调整或解决的失调现象,即为社会问题。

社会问题的主要特征如下:

第一,普遍性。社会问题与人类社会生活与生俱来。古今中外,没有一个实际的社会,没有社会问题,不同的只是社会问题的多少与种类。因为社会是变迁的,人心是复杂的。社会永远在变,社会问题永远没有结束。历史告诉我们,人类社会不可能过长久的太平日子,社会问题是人类社会不可避免的必然产物。

第二,客观性。任何社会问题的发生,必先有某种不协调的社会事实存在,才有人加以研究,方可发现所以如此的原因。世间没有孤立的社会现象,没有孤立的社会问题。社会问题总有其产生的原因;产生后只要存在必然会影响民众生活。

第三,主观性。一个社会问题的成立,在于人们心理作用和社会价值的判断,这是主观的。因为人们对于同一事物所受的刺激和反应不完全相同,价值判断也会有所出入。有了事实的存在,还必须经过当时社会多数人的价值判断,才能决定某种行为与某种现象为一个社会问题。

第四,时间性。不同时代的社会问题,不完全相同。在一个时代成为社会问题的,到了另一个时代往往不再成为问题。如农业社会,最可怕的是水涝、干旱等天灾损害农作物,耕地被地主垄断。而在工业社会,通货膨胀、经济萎缩、失业、环境污染等成为可怕问题。

第五,空间性。不同地方,遇到的社会问题不尽相同。例如,在我国西北地区,贫困仍是一大社会问题;而在东部沿海地区,环境污染的治理更应给予重视。

第六,复合性。每个社会问题的客观性与主观性,都不是绝对的。很多社会问题的形成,常包含了多种因素,并与别的社会问题

相互联系,互为因果,相互影响。同一社会问题,原因可能不止一个,影响也可能不止一端。

社会问题的产生源于社会变迁。任何一个社会的文化,都是多少年来,代代祖先累积遗传下来的,每一代人虽有创新,但绝大部分是因袭传统。无论物质文化或非物质文化,都有其惰性或曰保守性。一般而言,凡技术方面的文化惰性较轻,改革和创新较易;制度方面的文化,惰性较重,改革较难。然而,社会现象天天在变迁,文化也不例外。社会生活原靠各种文化的配合而保持平衡;又因文化惰性的程度差别,造成各种文化变迁缓速不同。原先配合的,现在脱了节,所以社会变迁过程中,难免发生文化失调现象,招致大众生活失调。社会问题由是发生。生产方式的变更,是一切社会变迁的终极原因。

社会问题的范围,至今没有两本著作的划分相同,也没有一个大家公认正确的范围。有的学者按问题的重要性划分;有的学者按照人类活动的范围来划分;但大多数社会学者是依照当时社会所发生的问题,用列举的方法提出来。

欧淡(Howard Odum)按分类法,将社会问题分为如下几类:
(1)个人病态问题:盲、聋、残疾、自杀、心理缺陷、精神病等;(2)社会病态问题:嫖、寡、遗弃、非婚生子女、恶习、娼妓等;(3)经济关系问题:贫穷、失业、分配不均等;(4)社会制度问题:政治腐败、贫富不均、宗教中的病态。

费普斯(Harold Phelps)在其《当代社会问题》(Contemporary Social Problem)一书中将社会问题划分如下:(1)源于经济的,如贫穷、失业、依赖等;(2)源于生理的,如疾病、残疾、年老等;(3)源于心理的,如精神病、酗酒、人格失调、自杀等;(4)源于文化的,如年老、无依靠、嫖寡、离婚、非婚生子女、犯罪、种族冲突、宗教冲突等。

可见社会问题的范围,因地而异,因时而异,不可拘泥。但是,贫穷、失业、年老、疾病、残疾等问题,是各种意见均公认的社会

问题。

贫穷,指缺乏必要的生活资料和生产资料,生活困难。1997年联合国开发计划署发表的报告指出,1987年至1993年期间,每天收入不到1美元的人口在世界上增加了1亿,达到13亿,而且这个数字目前还在不断增加;喝不到清洁饮用水的人口仍超过10亿,有8.4亿人吃不饱;10亿人为目不识丁的文盲;最不发达国家中的 $\frac{1}{3}$ 人口预计寿命不超过40岁;发展中国家每年死于传染病的人达到1700万。尽管过去30年世界在经济增长和生活水平改善方面取得了重大进展,但目前依然有13亿人尚缺乏起码的生活条件。为号召大家重视贫穷问题并大力消灭贫困,每年10月17日被定为国际消除贫困日。联合国开发计划署确定的目标是:用一代人的时间消灭世界上的绝对贫困现象。

失业,指劳动者具有劳动能力而找不到工作。失业造成劳动者无劳动收入,失去生活来源。由于人口的绝大多数依赖劳动收入为生,失业意味着劳动者无以为计,不但本人生活没着落,而且需要其扶养的家属失去生活依靠。若不及时改变失业状态,就可能引发其他社会问题。

年老指人年过60周岁的生命状态。老年后,人的体力不足,精力不济,随着年龄不断增大,老年人自我照顾能力越来越弱,终致生活依赖于他人帮助。而老年人,总是与疾病连在一块儿,常常还与空闲、孤独与寂寞、贫穷等联系在一起,因此,往往发生生活不下去的许多问题。人都是要老的。随着生活水平的提高,医学的发达,人类的寿命不断得以延长,老年人越来越多。这是文明进步的表现,但同时也给人类社会带来挑战:如何照顾老年人?怎样解决老年人特殊需要?只有依靠社会共同的努力,才能全面解决老年问题。

疾病,在这里指人患有疾病。疾病会给人带来不便与痛苦,对