

企业改革丛书

总编 李文龙

# 社会保障制度改革

主编 张琪 刘雄



经济管理出版社

企业改革丛书

# 社会保障制度改革

|     |    |       |
|-----|----|-------|
| 主 编 | 张琪 | 刘雄    |
| 作 者 | 张琪 | 刘雄    |
|     | 檀静 | 宋平 郭锋 |

经济管理出版社

责任编辑 张洪林  
版式设计 蒋 方  
责任校对 全志云

## 社会保障制度改革

主 编 张琪 刘雄

---

出版:经济管理出版社

(北京市新街口八条红园胡同8号 邮编 10003)

发行:经济管理出版社总发行 全国各地新华书店经销

印刷:北京通县张家湾曙光印刷装订厂

---

850×1168毫米 1/32 11.75印张 300千字

1996年8月第1版 1996年8月北京第1次印刷

印数:1—10100册

---

ISBN 7-80118-183-2/F·183

定价:18.00元

---

· 版权所有 翻印必究 ·

(凡购本社图书,如有印装错误,由本社发行部负责调换。)

地址:北京阜外月坛北小街2号 邮编:100836

# 企业改革丛书

总 编 李文龙

各册主编

|     |     |                |
|-----|-----|----------------|
| 李文龙 |     | 《企业改革实务》       |
| 邹亚生 |     | 《企业兼并操作指导》     |
| 艾春岐 | 罗 鹏 | 《企业破产实务》       |
| 张 琪 | 刘 雄 | 《社会保障制度改革》     |
| 李 由 | 向守方 | 《国有资产管理体制改革实务》 |
| 李文龙 | 魏国辰 | 《国有小企业改革实务》    |
| 张仁侠 | 李文龙 | 《企业技术改造实务》     |

# 前 言

党的十四届五中全会明确指出：“国有企业改革和发展，对于巩固社会主义制度，实现三步走的战略目标，具有极为重要的意义。”当前，企业改革正面临进一步深化的关键时刻。我们正在大力深化和推进的以建立现代企业制度为主要内容的企业改革，是从根本上改变现有企业经营和管理体制、壮大国有经济实力的伟大工程，也是搞好国有大中型企业的根本途径。如何使企业改革得以顺利进行，充分认识企业改革的重要性和必要性，全面推进企业改革，并使之取得成效，已成为经济体制改革的中心环节和紧迫任务。

为此，我们根据党的十四届五中全会的精神和国家对国有企业改革的方针、政策，组织直接参加有关企业改革课题研究和政策研究的专家、学者、工作人员编写了这套企业改革丛书。

这套丛书紧密联系实际，综合了国家关于企业改革的最新方针、政策，具有很强的指导性和操作性。书中对企业改革方面的热点和重点问题进行了分析和探讨，同时，对企业实践进行了总结。我们将不断跟踪企业改革的最新进展情况和新的重大方针政策的实施，组织有关专业人员编写成书，分批出版发行。第一批将推出《企业改革实务》、《企业兼并操作指导》、《企业破产实务》、《社会保障制度改革》、《国有资产管理体制改革实务》、《国有小企业改革实务》、《企业技术改造实务》等7个分册。倘若丛书的出版能对我国现代企业制度的传播和建立，企业改革的顺利推进，尽微薄之力，乃是对全体编著人员的最大鼓励和慰藉。

这套丛书适合各级政府、企业主管部门、企事业单位作为指

导企业改革的参考用书，也可作为企事业单位和科研院所的培训教材。

这套丛书在组织编写过程中曾得到了中国人民大学邓荣霖教授、首都经贸大学陈福生教授、北京师范大学邢文英教授和管理出版社的领导的帮助，在此表示衷心的感谢。

总编 李文龙

1995 年 10 月 28 日

## 内 容 简 介

本书全面系统地阐述了社会保障的基本理论,论证了建立与完善社会保障体制对市场经济运行及企业转换经营机制的重要性和迫切性,分析了我国现行社会保障制度存在的问题及改革的思路。全书共分4篇,12章,主要内容包括:社会保障概论、社会保险基本原理、养老保险、失业社会保险、医疗与疾病社会保险、工伤社会保险、其他社会保险、社会保险的管理、社会福利概述、职工福利制度、社会救助制度、社会优抚制度等。书后还附有社会保障的政策法规和国家地方支持企业分离社会职能、分流富余人员的有关政策简介。

本书理论联系实际,注重内容的务实与可操作性,除提供重要理论指导和文件汇编外,还尽可能将正在实施的各种操作方法介绍给大家,使广大读者在学习和掌握社会保障的基本理论之上,既把握改革的思路,又能进行实际操作。

本书适合作为各级政府、企业主管部门、企事业单位和从事社会保障事业的实际工作者指导企业改革和建立社会保障体制用书。亦可作为各级经济干部管理院校和高等院校的培训、教学与研究的参考用书。

# 企业改革丛书

企业改革实务  
企业兼并操作指导  
企业破产实务  
社会保障制度改革  
国有资产管理体制改革实务  
国有小企业改革实务  
企业技术改造实务

责任编辑：张洪林

封面设计：赵子航

ISBN 7-80118-183-2



9 787801 181831 >

ISBN7-80118-183-2/F·181 定价:18.00



# 目 录

## 第一篇 社会保障原理

|                         |      |
|-------------------------|------|
| <b>第一章 社会保障概论</b> ..... | (1)  |
| 第一节 社会保障的含义.....        | (1)  |
| 第二节 社会保障的体系与构成.....     | (7)  |
| 第三节 社会保障的性质与建立原则 .....  | (13) |
| 第四节 社会保障的重要性与作用 .....   | (19) |
| 第五节 社会保障的现状与改革 .....    | (25) |

## 第二篇 社会保险制度

|                            |      |
|----------------------------|------|
| <b>第二章 社会保险基本原理</b> .....  | (39) |
| 第一节 社会保险的概念与运行方式 .....     | (39) |
| 第二节 社会保险的特征 .....          | (42) |
| 第三节 社会保险制度的主要内容与类型 .....   | (46) |
| 第四节 社会保险基金的筹集 .....        | (51) |
| 第五节 社会保险基金的给付和运用 .....     | (59) |
| <b>第三章 养老保险保险</b> .....    | (65) |
| 第一节 养老保险的概念与意义 .....       | (65) |
| 第二节 养老保险制度的基本方针和制度结构 ..... | (67) |
| 第三节 养老保险基金的筹集 .....        | (69) |
| 第四节 养老保险的待遇给付 .....        | (75) |
| 第五节 离退休人员的管理与服务 .....      | (85) |

|                                    |       |
|------------------------------------|-------|
| <b>第四章 失业社会保险</b> .....            | (88)  |
| 第一节 失业社会保险的含义与特征 .....             | (88)  |
| 第二节 失业社会保险的资格条件 .....              | (95)  |
| 第三节 失业社会保险的基金来源与待遇给付 .....         | (99)  |
| 第四节 我国失业保险的现状与改革 .....             | (105) |
| 第五节 “再就业工程”的实施 .....               | (111) |
| <b>第五章 医疗与疾病社会保险</b> .....         | (118) |
| 第一节 医疗社会保险的基本原理 .....              | (118) |
| 第二节 医疗社会保险的主要内容 .....              | (121) |
| 第三节 疾病社会保险 .....                   | (126) |
| 第四节 我国医疗和疾病保险的现状与改革 .....          | (128) |
| <b>第六章 工伤社会保险</b> .....            | (140) |
| 第一节 工伤社会保险的概念与意义 .....             | (140) |
| 第二节 我国工伤社会保险制度的实施原则与基本<br>构成 ..... | (142) |
| 第三节 工伤社会保险的基金筹集 .....              | (145) |
| 第四节 工伤社会保险资格条件的确定 .....            | (149) |
| 第五节 工伤社会保险的待遇给付 .....              | (154) |
| 第六节 我国工伤社会保险制度的改革 .....            | (156) |
| <b>第七章 其他社会保险</b> .....            | (159) |
| 第一节 生育社会保险 .....                   | (159) |
| 第二节 死亡和遗属社会保险 .....                | (169) |
| 第三节 优异社会保险待遇 .....                 | (171) |
| <b>第八章 社会保险的管理</b> .....           | (174) |
| 第一节 社会保险的管理体制 .....                | (174) |
| 第二节 社会保险管理的主要内容 .....              | (176) |

### 第三篇 社会福利制度

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| <b>第九章 社会福利概述</b> ..... | (185) |
|-------------------------|-------|

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| 第一节 社会福利的含义与特征·····     | (185) |
| 第二节 我国社会福利的现状与改革·····   | (192) |
| <b>第十章 职工福利制度</b> ····· | (196) |
| 第一节 职工福利的特征与职能·····     | (196) |
| 第二节 职工福利的基金收付·····      | (200) |
| 第三节 职工福利的管理与改革·····     | (202) |

## 第四篇 社会救助与优抚制度

|                          |       |
|--------------------------|-------|
| <b>第十一章 社会救助制度</b> ····· | (209) |
| 第一节 社会救助的含义与作用·····      | (209) |
| 第二节 社会救助的对象与内容·····      | (216) |
| 第三节 我国的社会救助制度·····       | (222) |
| <b>第十二章 社会优抚制度</b> ····· | (230) |
| 第一节 社会优抚的含义与作用·····      | (230) |
| 第二节 社会优抚的对象与区别对待·····    | (234) |
| 第三节 优抚制度改革·····          | (240) |

## 附 录

|                           |       |
|---------------------------|-------|
| 劳动部关于建立社会主义市场经济体制时期劳动     |       |
| 体制改革总体设想·····             | (243) |
| 社会保险审计暂行规定·····           | (261) |
| 国有企业富余职工安置规定·····         | (265) |
| 关于若干城市分离企业办社会职能分流富余人员     |       |
| 的意见·····                  | (267) |
| 国务院关于企业职工养老保险制度改革的决定····· | (272) |
| 国务院关于深化企业职工养老保险制度改革       |       |
| 的通知·····                  | (276) |
| 国务院关于工人退休、退职的暂行办法·····    | (286) |
| 上海市关于外资企业中方职工养老保险及退休后     |       |

|                                              |       |
|----------------------------------------------|-------|
| 医疗费的两个文件·····                                | (290) |
| 劳动部关于实施《国有企业职工待业保险规定》的<br>意见的通知·····         | (292) |
| 国务院关于江苏省镇江市、江西省九江市职工医疗<br>保障制度改革试点方案的批复····· | (296) |
| 北京市地方所属城镇企业职工和退休人员大病医疗<br>费用社会统筹的规定·····     | (312) |
| 企业职工患病或非因工负伤医疗期规定·····                       | (317) |
| 职业病范围和职业病患者处理办法的规定·····                      | (319) |
| 企业职工生育保险试行办法·····                            | (325) |
| 女职工劳动保护规定·····                               | (327) |
| 中华人民共和国尘肺病防治条例·····                          | (330) |
| 企业最低工资规定·····                                | (334) |
| 关于实施最低工资保障制度的通知·····                         | (339) |
| 国家、地方支持企业分流富余人员的有关政策简介···                    | (341) |
| 劳动部《基本养老保险覆盖计划》发布·····                       | (357) |
| 后记·····                                      | (361) |
| 主要参考书目·····                                  | (362) |

# 第一篇 社会保障原理

---

## 第一章 社会保障概论

社会保障是国家和社会依据一定的法律和规定,通过国民收入的再分配,对社会成员的基本生活权利予以保障的一项重大社会政策。我国《国民经济和社会发展规划和八五计划纲要》指出:“努力推进社会保障制度的改革。要以改革和建立养老保险和待业保险为重点,带动其他社会保险事业和社会福利、社会救济与优抚等事业的发展。”

### 第一节 社会保障的含义

#### 一、社会保障的概念

社会保障制度最早产生于欧洲。进入 20 世纪以后,资产阶级社会改良主义成为西方社会保障的理论基础,特别是英国的 A·C·皮古、J·M·凯恩斯、美国的罗斯福和英国的 W·H·贝弗里奇的理论和主张,以及社会民主党的“福利社会主义”,对西方社会保障制度的形成和发展具有重大影响。但由于政治、经济、历史、文

化和传统的不同,各国都是根据各自的国情与需要制定社会经济政策,逐步建立和发展社会保障体制的。因此,各国对于社会保障的理解和解释不同。

### (一)几个典型国家对社会保障的理解

从世界范围看,可将德国、英国、美国作为几个典型。

德国是最早由国家举办社会保险,为公民提供较全面保障的国家。德国所遵循的是特殊性原则,强调个人的责任,认为社会保障即社会公正和社会安全,是为因生病、残疾、老年等原因而丧失劳动能力或遭受意外而不能参与市场竞争者及其家人提供的基本生活保障,其目的是通过保障使之重新获得参与竞争的机会。

英国认为社会保障是一种以国家为主体的公共福利计划,目的是保护全体公民避免因失业、疾病、老年及养家人死亡而丧失收入来源或工资收入大幅度减少,并通过社会服务和社会救助提高全体公民的福利。社会保障是一种公民因特定的原因收入中断或减少或具有某种需要时,所给予本人及其家庭的国家经济保障。英国将社会保障作为一种国民收入再分配的手段,社会保障制度的建立,遵循的是普遍性原则。

美国对社会保障的理解介乎于英国和德国之间,将社会保障视为社会安全网,认为社会保障是根据政府法规建立的,避免人们因老年、疾病、失业、伤残等原因中断或丧失劳动能力,为人们提供因结婚、生育和死亡带来的特殊开支以及抚育子女的家庭津贴的保障体系。

上述几个国家对社会保障的理解和解释虽有不同,但在社会保障的含义上也有共同之处,都认为社会保障是为丧失劳动能力以及需要某些特殊帮助者提供的保护。

### (二)国际劳工组织对社会保障的解释

国际劳工组织在1942年出版的文献中称:“通过一定的组织对这个组织的成员所面临的某种风险提供保障,为公民提供保险金,预防或治疗疾病,失业时资助并帮助他重新找到工作”。

国际劳工局社会保障司编著的《社会保障导论(Introduction to Social Security)》(日内瓦,1989年版)一书对社会保障一词作了概括,即:社会保障“基本上可以解释为社会通过一系列的公共措施向其成员提供的用以抵御因疾病、生育、工伤、失业、伤残、年老和死亡而丧失收入或收入锐减引起的经济和社会灾难的保护,医疗保险的提供,以及有子女家庭补贴的提供”。

### (三)我国社会保障概念

无论是几个典型国家还是国际劳工组织的社会保障的定义,都承认社会成员遭受生老病死伤残等不幸事故时,国家和社会应为其提供必要的生活保护、必要的医疗服务,使其获得适当生活的权利。

因此,归纳社会保障的共性,并根据我国的国情和文化传统,社会保障的概念可定义为:国家和社会对社会成员在生、老、病、死、伤、残、丧失劳动力或因自然灾害面临生活困难时给予的物质帮助,以此来保障每个公民的基本生活需要和维持劳动力再生产而建立的一种制度。

从广义讲,社会保障是使每个人在社会生活中都有安全感的一种安全保护措施,它能使整个社会呈现稳定的局面。社会保障的主要功能,就是建立以社会化为标志的生活安全网,来消除竞争机制运行中产生的社会不安定因素及其所引起的社会震动。对于在改革中由于调整利益分配格局所出现的收入分配不公、发达地区同贫困地区、沿海和西部地区出现的收入差距扩大等现象,社会保障的作用在于通过救济、扶贫和扶持经济开发等措施,调节收入的过大差距,以缓和社会成员之间可能出现的矛盾。此外,通过社会保障的各种措施,如加强职工培训、提高医疗保健水平、开展各种文娱活动,能增进公民的健康水平、提高其文化素质和生活质量,还有利于劳动力的流动和商品经济的发展。因此,社会保障是维护社会化大生产,促进生产力发展必不可少的手段,是促进社会安定团结,使社会发展进入良性运行的社会稳定机制和调节机制。

在我国,由于尚没有充分实现社会保障的社会化,社会保障的范围、标准和形式在不同所有制之间是不同的。在全民所有制和县以上的城镇集体所有制单位,已建立了标准较高的社会保障制度;在农村,除对困难户、贫困户给予必要的救助外,政府还对已丧失劳动能力和生活无依靠的孤老残幼实行社会救助。总的看,在城镇,以高就业为基础的社会保障体系已初步形成;在农村,以国家救济和集体办福利事业为主的自助式的社会保障制度已有了初步基础。

## 二、社会保障的对象

一般认为,社会保障的目标是为社会提供保护,也就是说,社会保障的对象是全社会的成员。不过,由于各国国情以及实行社会保障的原则不同,在保障对象上也存在差异。

从各国实行社会保障的情况看,在保障原则上,可分为特殊性原则和普遍性原则两大类。按特殊性原则建立的社会保障制度,保障对象主要是工薪收入者,其性质为就业保障,即保障对象能否享有保障以及能享有多少,取决于就业年限长短、交纳保险费多少以及是否存在雇佣关系。而根据普遍性原则建立的社会保障制度,则是以全体居民或公民为保障对象的,其性质是全民保障,即保障对象资格的确定,主要依据是居住年限、公民身份,而无论有无收入,是否就业。

经济活动人口大致可分为四大类,即,国家公务员(包括军队)、工商业工人、农业工人(包括渔业)以及个体劳动者。从现行社会保障制度看,由于社会、经济以及人口状况的不同,各国在对各类人员实行社会保障的程度上存在差异。总体上看,农业工人和个体劳动者受保障程度低些,或未列入保障范围,或对之不实行强制性保险。即使都在社会保障范围之内,也有的国家不实行统一的制度,有的国家为各类人员建立不同的制度。例如,不少国家的国家公务员有专门的养老保险(退休)制度,有的国家根据行业特点,对矿山、银行、铁路系统工作人员、海上航运人员(水手)实行专门的

社会保障制度。

社会保障的范围是逐渐扩大的。许多国家在实行社会保障之初,保障对象仅限于某一部分人,而后,根据需要与可能,逐渐扩大范围,提高保障程度。例如,德国在19世纪80年代建立社会保障制度时,对象仅为手工业工人和工商业工人,直到1957年,农业工人被纳入社会保障的范围。日本于1942年对一般工人实行了社会保障,而农业工人和个体劳动者到60年代才被纳入社会保障体系。基于公平的原则,许多社会保障计划最初将工资或收入超过一定标准的人员排除在外,或对之有所限制。后来,在实行与工资收入挂钩的保险项目中规定收入上限,或最高保险待遇标准,使高收入者与所有投保人一样,享有同样的权利和义务。

### 三、社会保障基金

社会保障基金是社会保障制度的核心问题和首要环节,是社会保障制度得以建立并正常运行的物质基础和前提。社会保障制度的建立与实施,归根结底是各项保障基金需要量的预测、计划、筹集和运用问题。所谓社会保障基金,是指国家为实施社会保障制度所建立起来的,而确定支付给居民在暂时或永久丧失劳动能力时,法定的、收支平衡的、专款专用的经费。也就是说,在进行社会保障经济活动中,预先建立的,具有特定用途的物资(包括实物价值形态和价值形态),通常以货币单位来表示。

社会保障基金的建立,可以是综合性的保障基金,也可以是单项保障基金。一般讲,都是按不同项目建立的,如养老保险基金、工伤保险基金、医疗保险基金、失业保险基金、社会救助费、社会福利事业费等等。

社会保障基金的筹集,在实际生活中是通过种种渠道筹措而成的。归纳起来,社会保障基金的筹措渠道不外有:

1. 国家,即中央和地方政府的预算拨款。
2. 企业(雇主),主要是社会保障制度中的社会保险资金,一部分来自企业(雇主),这是因为,企业用于劳动者的社会保险支出