

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目
“社会保障制度的完善与全面建设小康社会研究”
(项目批准号: 03JZD0022) 资助

2005 ~ 2006年

中国社会保障 改革与发展报告

武汉大学社会保障研究中心
邓大松 刘昌平等 编著

 **人民出版社**



教育部人文社会科学重点研究基地



武汉大学社会保障研究中心

2005 ~ 2006年

中国社会保障

改革与发展报告

武汉大学社会保障研究中心
邓大松 刘昌平等 编著

 人民教育出版社

责任编辑:沈宪贞

封面设计:肖 辉

图书在版编目(CIP)数据

2005~2006年中国社会保障改革与发展报告/邓大松 刘昌平等编著.
—北京:人民出版社,2007.3

ISBN 978-7-01-006116-0

I. 2… II. 邓… III. 社会保障-体制改革-研究报告-中国-2005
~2006 IV. D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 035133 号

2005~2006年中国社会保障改革与发展报告

2005~2006 NIAN ZHONGGUO SHEHUI BAOZHANG
GAIGE YU FAZHAN BAOGAO

邓大松 刘昌平 等编著

人民出版社 出版发行
(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京新魏印刷厂印刷 新华书店经销

2007 年 3 月第 1 版 2007 年 3 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:25

字数:354 千字 印数:0,001-2,500 册

ISBN 978-7-01-006116-0 定价:48.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

目 录

第一篇 中国社会主义新农村社会保障制度研究

第一章 构建中国特色农村社会保障体系	3
第一节 农村家庭风险的内涵	3
一、农业风险分析	4
二、养老保障风险分析	6
三、医疗风险分析	8
四、流动性风险——农民工与失地农民的保障问题	9
第二节 农村家庭风险的特征与产生的原因	11
一、农村家庭风险的特征	11
二、农村家庭风险产生的原因	14
第三节 社会主义新农村社会保障体系的基本框架	15
一、构建社会主义新农村社会保障制度的基本思路	15
二、中国特色农村社会保障制度的基本框架	17
第二章 建立和完善农村居民最低生活保障制度	20
第一节 农村反贫困的重点：建立和完善农村 最低生活保障制度	20
一、当前我国农村反贫困工作面临的严峻挑战	20

二、建立和完善农村居民最低生活保障制度是实施反贫困战略的重点	22
第二节 农村最低生活保障制度试点情况与问题	25
一、农村居民最低生活保障制度试点情况	25
二、农村最低生活保障制度建立过程中面临的问题	29
第三节 建立和完善农村居民最低生活保障制度的政策选择	31
一、严格规范保障对象和操作流程	31
二、科学确定保障标准	32
三、积极建立农村居民最低生活保障制度的资金筹措机制	33
四、建立与农村居民最低生活保障制度相配套的改革措施	34
第三章 重构农村社会养老保险制度	36
第一节 《县级农村社会养老保险基本方案（试行）》评价与反思	36
一、《县级农村社会养老保险基本方案（试行）》的主要内容	36
二、农村社会养老保险制度设计本身的缺陷	40
三、农村社会养老保险制度在执行过程中的问题	41
第二节 农村社会养老保险制度改革的基本思路与模式构建	43
一、农村社会养老保险制度改革的基本思路	43
二、农村社会养老保险制度改革的模式构建	44
第三节 农村养老保险制度方案设计	45
一、农村社会养老保险费的征缴与个人账户管理	45
二、农村社会养老保险基金管理	47
第四章 农村医疗保障制度	49
第一节 农村医疗保障现状及问题分析	49
一、城乡医疗保险制度的公平性比较分析	49
二、SARS 对农村医疗保障体制的挑战	54
第二节 重构新型农村合作医疗制度	58
一、农村合作医疗制度变迁	58

二、完善农村新型合作医疗制度的设想	62
第三节 完善农村医疗救助制度	72
一、建立独立的农村医疗救助制度的必要性	72
二、建立独立的农村医疗救助制度的难点	74
三、建立独立的农村医疗救助制度的设想	76
第五章 农村社会福利事业	81
第一节 社会福利概述	81
一、社会福利的含义	81
二、社会福利的制度模式	84
三、政府与社会福利的发展	86
第二节 中国社会福利事业的发展演变	88
一、城市社会福利事业的发展演变	88
二、农村社会福利事业的发展演变	89
三、新时期发展农村社会福利事业的意义	91
第三节 农村社会福利事业发展的总体思路	92
一、农村社会福利事业发展的基本原则	92
二、政府在农村社会福利事业中的职责	94
三、农村社会福利事业的社会化	96
第六章 农民工社会保障	98
第一节 农村剩余劳动力转移的现状分析	98
一、改革开放后我国农村剩余劳动力转移的历史回顾	98
二、我国农村劳动力剩余构成的理论分析	99
第二节 农村剩余劳动力转移的社会保障困境分析	100
一、农村剩余劳动力转移面临的社会保障困境	100
二、构建相关社会保障制度应遵循的基本原则	103
第三节 解决农民工社会保障问题的政策思路：有条件地纳入城镇 社会保障体系	106
一、乡镇企业职工、农村非农行业劳动力的 社会保障解决思路	106

二、完善失地农民社会保障制度的思考	107
三、农民工社会保障方案的配套机制建设	108
参考文献	111

第二篇 全面建设小康社会进程中的就业发展问题研究

前 言	117
第一章 全面小康进程中的就业与发展	120
第一节 全面小康建设进程中的就业形势	120
一、就业总体压力过大：人口绝对量过大、就业高峰叠加、结构性和技术性调整导致就业弹性下降	120
二、块状分割：农村剩余劳动力转移、改制和资源枯竭性企业职工再就业、大学生就业成为焦点	122
三、劳动关系协调不到位，弱势就业群体劳动权益受损	123
第二节 全面小康与就业发展	124
一、“总体小康”和“全面小康”	124
二、全面小康与就业发展	125
三、就业问题解决的基本思路	125
第二章 农村剩余劳动力非农就业研究	127
第一节 我国农村剩余劳动力转移的总体状况	127
第二节 当前统筹城乡就业的制约因素	131
第三节 统筹发展城乡就业的对策建议	133
第三章 城市灵活就业问题研究	138
第一节 城市灵活就业的界定	138

一、城市灵活就业的概念与形式	138
二、发展城市灵活就业的重要意义	140
第二节 当前我国城市灵活就业工作中存在的问题	142
一、就业观念仍未完全转变	142
二、对自营就业和小型、微型企业的帮助、扶持不力	142
三、对城市灵活就业者合法权益的保护力度不够	143
四、对城市灵活就业缺乏系统有效的管理	144
第三节 国外的城市灵活就业经验借鉴	144
一、国外城市灵活就业的方式和种类	144
二、国外促进城市灵活就业的措施	146
第四节 国内促进城市灵活就业的实践	148
一、出台各种优惠政策,积极引导、扶持城市灵活就业	148
二、建立“劳务派遣组织”	149
三、解决城市灵活就业者的社保、医保问题	149
四、保护城市灵活就业者合法权益	150
第四章 城镇就业与再就业难点实证研究	151
第一节 “改制”企业员工的就业安置问题研究	151
一、“改制”企业员工就业安置的背景综述	151
二、“改制”企业样本的选取	152
三、“改制”企业下岗失业员工的分类	154
四、“改制”企业就业安置中存在的问题及原因	156
五、“改制”企业与人员安置的政策建议	163
第二节 资源枯竭型工矿区反失业问题研究	171
一、矿竭城衰:资源枯竭矿区矿城的困境	172
二、荆襄化工集团改制行为与员工状况分析	177
三、湖北省矿山企业下岗失业人员的基本生活状况	180
四、现行反失业政策对资源枯竭型失业的适用性分析	183
五、资源枯竭型企业失业人员再就业的对策	187

第五章 大学毕业生就业问题研究	193
第一节 大学毕业生就业形势透视——以湖北省为例	193
一、基本矛盾：就业岗位的供给与创造不足	193
二、大学毕业生就业的结构矛盾	196
第二节 大学毕业生待业问题的制度分析	203
一、大学毕业生人才市场的非均衡性分析	203
二、大学毕业生人才市场的连续非出清性分析	207
三、大学生就业“难”其实质就是一个人力资本投资 回报率不断下降的问题	209
第三节 大学毕业生就业问题对策分析	211
一、转变宏观发展战略，提高岗位创造能力	211
二、健全大学毕业生就业市场运行机制	214
三、构建大学毕业生就业指导的新理念与模式	216
四、提高大学毕业生待业治理的政策合意性	221
第六章 弱势就业群体的劳动权益保障研究	224
第一节 弱势就业群体的界定与构成	224
第二节 弱势就业群体面临的主要困境	228
第三节 现行法律和政策对弱势就业群体权益保障的得与失	231
第四节 加强弱势就业群体劳动权益保障的措施	234
一、加快工会的改革和建设，使工会真正发挥作用	234
二、建立企业用工规范评级制度和“黑名单”制度	235
三、建立有利于弱势就业群体的诉讼制度	235
四、制定针对不同弱势就业群体的就业扶持政策	235
五、健全弱势就业群体的社会保障政策	236
六、制定更加灵活的劳动力市场政策	236
参考文献	238

第三篇 小康社会生活质量主客观指标评价体系研究

第一章 小康社会下的生活质量	243
第一节 小康社会的概念界定	243
一、小康社会	243
二、小康社会的内涵	244
第二节 生活质量的内涵	246
一、生活质量的含义	246
二、生活质量与相关概念的关系	248
三、研究小康社会生活质量的意义	250
第三节 中国小康社会中生活质量的状况与特点	251
一、中国生活质量的现状与特点	251
二、小康社会生活质量研究的特点	253
第二章 生活质量的国际比较	255
第一节 国外生活质量研究概述	255
第二节 生活质量指标体系起源及部分指标体系介绍	258
一、物质生活质量指数 (PQLI)	259
二、人类发展指数 (HDI)	261
第三章 中国生活质量指标的发展历程与现状分析	264
第一节 中国生活质量指标研究的历史沿革	264
一、中国生活质量指标体系研究的沿革	264
二、中国生活质量指标体系研究的特点	267
第二节 小康社会生活质量指标体系	269
一、小康社会生活质量指标体系的国际比较	270
二、中国小康社会标准与指标体系研究成果介绍	276

三、小康社会指标体系对当前生活质量研究的 意义和启示	293
第四章 小康社会生活质量指标体系的构建	295
第一节 建立生活质量指标体系的理论基础	295
一、人本社会发展理论	295
二、市场经济理论	297
三、系统工程理论	299
四、可持续发展理论	301
五、马斯洛需要层次理论	303
第二节 生活质量指标体系的构建原则和方法	304
一、生活质量指标体系的构建原则	304
二、生活质量指标体系的构建方法	306
第三节 小康社会社会生活质量指标评价体系的建立	308
结束语 生活质量评价体系研究的展望	313
参考文献	315

附 录

关于中央企业试行企业年金制度的指导意见	321
关于扩大做实企业职工基本养老保险个人账户试点 有关问题的通知	327
国务院关于完善企业职工基本养老保险制度的决定	330
国务院关于进一步加强就业再就业工作的通知	334
财政部 国家税务总局关于下岗失业人员再就业有关 税收政策问题的通知	345

关于事业单位、民间非营利组织工作人员工伤有关问题的通知	348
国务院办公厅转发劳动保障部关于做好被征地农民就业培训和 社会保障工作指导意见的通知	350
关于做好被征地农民就业培训和社会保障工作的指导意见	351
关于开展农民工参加医疗保险专项扩面行动的通知	355
关于实施农民工“平安计划”加快推进农民工参加 工伤保险工作的通知	358
农民工“平安计划”——推进农民工参加工伤保险 三年行动计划	359
财政部 国家税务总局关于基本养老保险费 基本医疗保险费 失业保险费 住房公积金有关个人所得税政策的通知	365
劳动和社会保障事业发展“十一五”规划纲要(2006~2010年)	367
2005年度劳动和社会保障事业发展统计公报	383

第一篇

中国社会主义新农村 社会保障制度研究

邓大松 刘昌平 杨红燕

第一章 构建中国特色农村社会保障体系

农业、农村和农民问题，始终是关系我国经济和社会发展全局的重大问题。2005年10月，党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》中指出，“建设社会主义新农村是我国现代化进程中的重大历史任务”。2006年1月25日，胡锦涛主席在中共中央政治局集体学习时强调：全面建设小康社会，最艰巨、最繁重的任务在农村。2006年2月21日公布的《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》明确指出：“要加快建立有利于逐步改变城乡二元结构的体制，实行城乡劳动者平等就业的制度，建立健全与经济发展水平相适应的多种形式的农村社会保障制度。”至此，建立适应我国社会主义新农村建设时期需要的完善的农村社会保障制度已经成为保障农民生活、维护农村稳定和促进农业发展的重要战略。

第一节 农村家庭风险的内涵

风险是客观存在的事物，是可以用客观尺度加以衡量的。Trieschmann, Gustavson 和 Hoyt 在著作《风险管理与保险》(Risk Management and Insurance) 中将风险定义为“风险是在给定条件下一段特殊时间内所发生的可变动的结果”(Risk has been defined as the varia-

tion in the possible outcomes that exists in a given situation)。^① 风险虽然具有不确定性,但却是可管理的和可以处置的。风险管理的实质就是人们对各种风险的认识、控制和处理的主动行为,其要求人们研究风险发生和变化规律,测算风险对社会经济生活可能造成损害的程度,并选择有效的手段,有选择有目的地处理风险,以便于用最小的成本代价获得最大的安全保障。而风险处置则是通过采取不同的措施和手段,以最小的成本获得最大的安全保障的经济过程,常用的处置方式有避免、自留、预防、抑制和转嫁。

根据风险发生的类型,我们将农村家庭风险分为农业风险、养老保障风险、医疗风险和流动性风险。

一、农业风险分析

农业风险是指在农业生产和经营过程中灾害或损失发生的可能性。在农村,家庭是基本的农业生产经营单位,而分散耕种的形式以及农业生产本身的特点决定了农业风险的特殊性。农业风险不同于一般风险的特殊性表现在:第一,脆弱性。由于自然灾害对农业生产产生的影响是普遍存在的,而农村家庭对自然条件的依赖性比较强,这决定了农业生产经营具有脆弱性。第二,突发性。市场经济条件下瞬息变化的市场信息与交易环境,在对信息掌握不充分的前提下,进一步助长了农业风险发生的突发性和随机性。第三,不对称性。通常情况下,高风险与高收益是对称的,而作为基础性产业,农业风险带来的后果往往难以弥补,市场机制本身难以提供相应的补偿机制。

当前我国农村居民面临的主要农业风险源于以下几个方面:

(一) 资源风险

资源风险是指农业资源的稀缺性与社会对农业资源的无限渴求性之间的矛盾,给农产品的安全供给带来的危害。此处的“资源”特指农业自然资源,也即为了满足人类生产生活而从自然环境中获取的各种自然成分,主要包括土地、土壤、水、森林、草地、湿地、海域、原生动植

^① James S. Trieschmann, Sandra G. Gustavson, Robert E. Hoyt:《风险管理和保险》(英文第11版),北京大学出版社2003年版。

物、微生物等。农业作为资源密集型产业,各种资源的有效供给是农业安全的前提,而我国的农业生产自然资源非常有限。水、耕地、森林和草地等资源的人均拥有量分别仅为世界人均的 28%、32%、14% 和 32%,并且这些资源的人均占有量正在逐年降低。到 2010 年,水将是限制我国粮食和农业发展的最大因素。另外,这些资源在分布上十分不均匀。如 90% 的水资源分布在我国东部,但其耕地面积仅占全国面积的 30%。^①

(二) 自然风险

自然风险是指恶劣的自然环境对农业生产造成的损害。农业对自然条件有着很强的依赖性,但自然因素的不可控性、不可抗拒性、差异性、高变动性等特点,使得农业生产在地区、季节、年度间存在巨大反差,给农业带来风险。中国在历史上就是农业自然灾害多发的国家,中国素有“三岁一饥、六岁一衰、十二岁一荒”之说。建国 50 多年来,各种自然灾害造成的直接经济损失总计约 25000 多亿元。仅 1998 年长江和东北地区遭受的特大洪涝灾害,经济损失就超过 2600 亿元。2004 年全国各种自然灾害造成直接经济损失也达 1602.3 亿元。这不仅给农业生产带来巨大的损失,使国家财政背上沉重的负担,也给整个国民经济的快速、健康发展蒙上了一层阴影。^②

(三) 市场风险

市场经济条件下,自然风险与市场风险的共同压制,使得农业作为独立的产业部门难以实现与其他产业的有效抗衡,处于典型的弱势地位。农产品具有价格需求弹性低和收入需求弹性低的特征,随着国民经济条件的不断提高,居民的恩格尔系数中农产品特别是粮食等基本农产品的购买支出所占比重自然会下降。此外,农产品之间也具有一定的替代性。这表明在市场经济下,农业发展到一定时期,必然会受到需求的约束,实际上是受到资源供给与产品需求的双重约束,农业对国民经济

^① 顾明:《农业生产与自然资源的可持续利用》,载《贵州大学学报》(社会科学版)2004 年第 5 期,第 100 页。

^② 王国敏:《农业自然灾害与农村贫困问题研究》,载《经济学家》2005 年第 3 期,第 56 页。