

◎总主编 童 星

劳动与社会保障系列教材

社会保险学

主 编 史 潮

副主编 章晓莉 盖 锐

 科学出版社
www.sciencep.com

劳动与社会保障系列教材

社 会 保 险 学

史 潮 主编

章晓莉 盖 锐 副主编

科 学 出 版 社

北 京

内 容 简 介

本书比较详细地介绍了社会保险的概念、性质、特点、功能以及与其他学科的关系等,通过对社会保险历史沿革的研究,结合我国社会保险制度变革的分析,总结出以往的经验教训,探究社会保险制度变革的主要因素,认识社会保险发展的规律,为我国现实社会保险制度的完善提供总体思路。本书全面借鉴了国内外专家学者和实际部门的工作人员在理论、实践、制度等方面积累的研究成果和丰富经验,既能开阔学生的视野,增进他们对实际工作的理解,也有利于增强本课程应用性的特色。全书共分10章,其中除了探讨与社会保险相关的一般理论,介绍我国社会保险的管理体制及其职能外,还重点介绍分析了养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险和其他社会保险,并在全球化背景下,对社会保险的未来发展进行了展望。

在编写过程中,我们力求基本概念、术语与原理的准确性、完整性与公认性,并与实际部门加强合作,努力吸收、反映实际部门的成果。

本书适合用作高等院校劳动与社会保障专业、社会工作专业的本科教材,也可用作从事与社会保险工作相关人员的培训用书。

图书在版编目(CIP)数据

社会保险学/史潮主编. —北京:科学出版社,2007

(劳动与社会保障系列教材)

ISBN 978-7-03-018939-4

I. 社… II. 史… III. 社会保险-保险学-教材 IV. F840.61

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 065755 号

责任编辑:林 建 卜 新/责任校对:包志虹

责任印制:张克忠/封面设计:耕者设计工作室

科 学 出 版 社 出 版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

铭浩彩色印装有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2007年5月第 一 版 开本:B5(720×1000)

2007年5月第一次印刷 印张:20

印数:1—3 500 字数:374 000

定价:28.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换〈环伟〉)

**《劳动与社会保障系列教材》
编 委 会**

主 任：童 星

副主任：王 健 李 放

委 员（按姓氏笔画排序）：

丁宪浩 史 潮 刘伟忠 杨文健

陈红霞 林治芬 林闽钢 郭爱妹

盖 锐 巢健茜 蔡启明

总 序

社会保障制度是人类社会发展和进步的结果，从英国 1834 年颁布并实施的新《济贫法》算起，已有 170 多年的历史。即使从 1883 年德国推出最早的现代社会保险制度算起，至今也有 120 多年的历史。社会保障制度已经成为现代社会文明的重要标志，成为当今世界上绝大多数国家都在运用的社会政策。尽管各国在保障的对象上或普遍或特殊，在保障的范围上或宽泛或狭窄，在保障的水平上或很高或较低，但社会保障制度的实行极大地改善了各国的民生状况，促进各国民众共享经济繁荣和社会进步的成果，并在经济社会运行方面发挥着重要的“稳定器”和“安全网”的作用。

新中国成立以后，我们曾经构建了同当时实行的高度中央集权的计划经济体制相适应的劳动与社会保障制度，正是由于这套制度的有效运行，许多被称为“社会主义优越性”的正向功能才得以彰显，诸如“广就业、低工资、多福利”和“生老病死有依靠”等。当然，当时所能保障的水平还很低。中共十一届三中全会以来，伴随着计划经济体制向市场经济体制的改革过渡，劳动与社会保障制度自 20 世纪 90 年代起也开始了改革之旅，原有的建立在计划经济体制基础之上、与计划经济体制相适应的劳动与社会保障制度难以适应新的形势。皮之不存，毛将焉附？建立健全同社会主义市场经济体制相适应的新的社会保障制度，确保劳动者的基本权益，成了当务之急。

环顾四周，有关矿难的报道不断，我国煤炭产量占全世界总产量的 1/3 左右，矿难所导致的死亡人数却占全世界矿难死亡总人数的 80%。有些地方的“黑矿主”与弱势的矿工签订所谓“生死合同”，花几万元就能买一条命，“私

了”。终年劳苦的农民工不仅难以与其他职工“同工同酬”，而且常常面临工资被“拖欠”的窘境，甚至需要国家总理亲自出面为农民工“讨工资”。面对许多城市特别是大中城市飙升的房价，无数的无房者感叹何时才能实现“居者有其屋”，很多依靠贷款购得住房的居民则成了名副其实的“房奴”，还贷几乎花去了他们的全部收入。医疗市场化的结果，导致“看病难，看病贵”，人们“无病时怕生病，有了病怕进医院，进了医院怕出不去”。教育产业化引发学杂费上涨甚至“乱收费”，高校“扩招”成了“扩大内需”（又被称为“撬开老百姓的钱袋子”）的“妙招”，读书受教育对于很多收入不高的城乡家庭来说就意味着“致贫”。女大学生就业常常难于同等条件的男大学生，性别歧视依然存在。农民、残疾人等在就学、就业、就医以及各项社会权利的行使方面，更是遭到或明或暗的歧视。所有这些都表明，我们的社会保障制度还不健全，现有的社会保障领域的改革思路与政策设计还有缺陷，劳动者的基本权利和合法权益还未得到有效的维护！

毋庸讳言，当今世界正处在工业经济社会向知识经济社会的过渡之中，现代服务业在整个国民经济中的比重已经超过工业经济时期的支柱产业——制造业，灵活就业即非正规就业逐渐替代大规模集体就业而成为新的用工趋势，这就打散了“产业工人大军”，大大降低了劳动者与雇主进行讨价还价的能力。劳资关系呈现出“强资本，弱劳动”的博弈格局，资本到处都在指挥劳动、欺负劳动、压榨劳动，并运用软硬兼施的手段诱使权力为其服务。经济全球化的浪潮日益高涨，资本在世界范围内的流动，无论是在规模、频率上还是在后果、影响上，都大大超越劳动在世界范围内的流动。这固化了“强资本，弱劳动”的格局。随着经济全球化的发展，一国政权和法律的权威性和强制力同过去相比也打了不小的折扣，这就使得权力和法律在对资本施加必要的限制以保护劳动的利益时往往也会事倍功半。这种大趋势对于各国和地区推进社会保障制度建设，保护劳动者和弱势群体成员的基本权利和合法权益，都是十分不利的。

然而，所有这些不利因素，不仅不能成为各国和地区政府放弃社会保障制度的借口，而且要求各国和地区政府顺应信息社会、知识经济和全球化的发展趋势，针对“产业工人大军”被打散和非正规就业日益普遍的新特点，通过社会保障的制度创新、政策创新、组织创新、服务创新，在“强资本，弱劳动”的格局下更加有效地保护劳动者的基本权利和合法权益。以此要求反观我国，不仅社会保障制度的改革与重建、覆盖农民工的劳动保护法规的落实、包含农村居民在内的最低生活保障制度的完善以及住房、医疗、教育改革的调整与完善等都不可或缺，迫在眉睫，而且行政体制改革、财税体制调整、政府职能转换、政绩考核创新等也都成了时不我待的大事。可喜的是，进入 21 世纪，党中央提出了实现全面小康、构建和谐社会的奋斗目标，认真贯彻落实“以人为本”的科学发展观，大力推进社会建设和新农村建设事业。我们相信，随着中央这一系列决策落到实

处,随着经济发展和社会进步的深入,劳动者的基本权利和合法权益将会得到更有效的保护,包括弱势群体成员在内的社会公众一定能够共享繁荣发展的成果。

在本质上,社会保障是一国宏观的制度安排和政策设计,即国家或社会通过立法和行政手段对国民收入进行再分配,以社会消费基金的形式,为因年老、疾病、伤残、死亡、失业及其他不幸遭遇而使生存出现困难的社会成员提供一定的物质上的帮助,以保证其基本生活权利。但宏观制度和社会政策要落实到基层并真正发挥作用,既离不开一系列由制度和政策所决定的措施和活动,也离不开各机关、企业、事业、社会单位的劳动人事或人力资源部门的运作与管理,因而具有很强的实务性和操作性。

在一定意义上,社会保障就是资金的保障。俗话说:“钱不是万能的,没有钱却是万万不能的。”资金保障的重要性当然不言而喻,特别是对于我国这样一个还处于社会主义初级阶段的发展中国家来说,更是如此。但是,社会弱势群体乃至一般社会公众的某些需求却是金钱无法买到的,如老年人所需要的亲情慰藉与邻里照顾、孤寡无助者所需要的特殊服务与心理疏导等。许多服务与帮助都具有个性化特征,这就要借助于志愿者服务和社会工作的介入。因此,从事社会保障专业工作,需要较高的职业道德水准以及较为强烈的奉献精神和社会同情心。

社会保障既是一种制度安排和政策体系,也是一个特殊的专业领域。它运用经济、法律和行政手段,解决社会问题,实现政治目标。从事该专业领域的工作,除了必须具备职业道德、奉献精神、同情心以及实务性、操作性很强的技能、技巧以外,还需要相应的知识积累和专业训练。根据我国现行的学科专业分类,社会保障在本科教育阶段属于经济学门类的劳动经济学领域,到了研究生教育阶段则属于管理学门类的公共管理领域。社会保障所依托的学科涉及经济学、管理学以及政治学、社会学、法学,并且同劳动人事(人力资源)管理、社会工作等专业有着密切的联系,在一定程度上甚至存在交叉关系。

劳动与社会保障实践的发展,迫切要求劳动与社会保障的学科理论繁荣和专业人才辈出。仅就江苏省而言,目前已有 13 所普通高校设有劳动与社会保障本科专业以及社会保障研究生专业,它们是南京大学、东南大学、南京农业大学、河海大学、南京航空航天大学、南京师范大学、苏州大学、扬州大学、南京财经大学、南京工程学院、苏州科技学院、金陵科技学院、三江学院,这些院校在读的本科生上千,研究生过百。为了促进学科建设发展、提高人才培养质量,在江苏省劳动保障学会的主持下,由南京大学公共管理学院牵头,于 2005 年 12 月召开了“江苏省劳动保障理论教学与科研研讨会”,决定采取联合协作的方式,集中大家的智慧和力量,共同编写《劳动与社会保障系列教材》,主要用于本科生教学。大家推举我主持本系列教材的编写工作。众意难违,于是我欣然应允,承担了牵头、组织与协调的工作。通过两次集体讨论,确定了首批 12 本教材的编

写大纲、撰稿人员、体例风格,由上述 13 所高校长期从事劳动与社会保障主干课程教学的教师分头编写,各负其责,最后由我和我的助手林闽钢、严新明、张海波通阅、修改并定稿。我的学生董华也做了大量的文字技术性工作。

本系列教材首批共包括以下 12 本:《公共管理学》;《公共经济学》;《社会保障学》;《社会保险学》;《劳动经济学》;《社会保障国际比较》;《劳动法与社会保障法》;《薪酬管理》;《劳动关系》;《人力资源管理》;《社会保障资金管理》;《社会救助与社会福利》。

由于编者在理论功底、学术水平、实践经验和观察视野等方面都有一定的局限性,本系列教材难免有疏漏甚至错误之处,敬请读者批评指正。

对于本系列教材的出版,科学出版社给予了大力支持,并将其列入重点教材出版计划,责任编辑林建先生更是倾注了大量的精力,全过程关心,全方位提供方便。我们表示由衷的感谢!

特作此序。

童 星

2006 年 8 月于南京大学

目 录

总序

第一章	
	导论 1
第一节	风险、保险与社会保险 1
第二节	社会保险学的研究领域与研究方法 10
第三节	社会保险与相关范畴 12
本章小结	 16
关键术语	 16
案例	社会保险的两大支柱——经济学和劳动法学 17
复习思考题	 17
第二章	
	社会保险历史沿革 18
第一节	社会保险的产生与发展 18
第二节	社会保险的模式 24
第三节	我国社会保险制度沿革 27
第四节	社会保险制度变革的因素 30
本章小结	 32

关键术语	32
案例 法国社会保险改革	32
复习思考题	33

第三章

社会保险管理及管理制度	34
第一节 社会保险管理概述	34
第二节 管理机构的配置与职责	41
第三节 社会保险登记制度	44
第四节 社会保险缴费申报制度	49
第五节 社会保险费征缴制度	51
本章小结	60
关键术语	61
案例 1 国际社会保险费征收管理的经验	61
案例 2 如何解决我国社会保险管理机构设置重叠的问题	62
复习思考题	63

第四章

养老保险	64
第一节 养老保险的基本问题	64
第二节 养老保险制度的模式	79
第三节 补充养老保险制度	85
第四节 我国养老保险的实务	90
本章小结	109
关键术语	110
案例 德国和美国养老保险制度	110
复习思考题	113

第五章

医疗保险	114
第一节 医疗保险的基本理论	114
第二节 医疗保险模式比较	117
第三节 医疗保险管理体制	127

第四节 我国医疗保险管理的实务	133
第五节 参保的基本流程	140
本章小结	143
关键术语	143
案例 医保卡里的黑洞	143
复习思考题	144

第六章

失业保险	145
第一节 失业	145
第二节 失业保险	150
第三节 失业调控与就业服务	156
第四节 我国失业保险管理的实务	160
本章小结	164
关键术语	164
案例 有关失业保险缴费年限的行政诉讼	164
复习思考题	166

第七章

工伤保险	167
第一节 工伤与工伤保险	167
第二节 我国工伤保险制度及其改革	176
第三节 工伤保险争议处理	183
本章小结	186
关键术语	187
案例1 社会保险与商业保险之间的困惑	187
案例2 A是工伤吗?	187
复习思考题	188

第八章

其他社会保险	189
第一节 生育社会保险	189
第二节 疾病社会保险	199

第三节 死亡社会保险	205
本章小结	209
关键术语	210
案例 1 谁应缴纳生育保险费?	210
案例 2 职工住院治疗过程中的劳动关系争议	210
案例 3 因工死亡的界定	211
复习思考题	211

第九章

社会保险基金管理	212
第一节 社会保险基金的作用	212
第二节 社会保险基金的筹集	222
第三节 社会保险基金的运营	225
第四节 社会保险基金的监管	231
本章小结	239
关键术语	240
案例 1 挪用社保基金	240
案例 2 人口老龄化趋势下的基本养老金问题	241
复习思考题	241

第十章

社会保险的发展趋势	242
第一节 社会保险发展趋势概述	242
第二节 养老保险的发展趋势	248
第三节 医疗保险的发展趋势	254
第四节 失业保险的发展趋势	259
第五节 社会保险的国际化	262
本章小结	263
关键术语	264
案例 国际养老保险改革	264
复习思考题	267

参考文献	268
------	-----

附录一.....	270
附录二.....	274
附录三.....	277
附录四.....	281
附录五.....	284
附录六.....	288
附录七.....	294
后记.....	305

第一章

导 论

人类在长期的社会实践中不断揭示风险的本质，并通过加强风险管理促进人类社会健康发展。社会保险是国家通过立法对社会劳动者因暂时或永久丧失劳动能力以及失业而带来收入减少提供一定的物质帮助以保障其基本生活的社会保障制度，它在国民经济和社会发展中发挥着重大的作用。学习和研究社会保险学，可以使我们充分认识社会保险在国民经济和社会发展中的地位和作用，正确理解和自觉贯彻社会保险政策，提高我们借鉴国外经验、教训的自觉性，并增强我们解决现实问题的能力。

■第一节 风险、保险与社会保险

一、风险概述

常言道：“无风险，无保险。”人们早就认识到风险的存在是保险产生的前提，风险与保险之间存在密切的联系。从分析风险的内涵出发，引导出保险和社会保险的概念，将有利于更加清晰地阐明社会保险的性质、特征、种类及其社会作用。

1. 风险

到目前为止，风险（risk）和不确定性（uncertainties）这两个术语一直是可替代使用的。风险是指意外事故发生的可能性，是一种客观存在的、损失的发生具有不确定性的状态。从整体上说，风险的发生是不可避免的，是不以人的意

志为转移的客观存在,有其必然性。然而,风险又并非时时发生,也并非人人必定遭遇。损失的不确定性有两层含义:一是可能存在损失,二是这种损失是不确定的。不确定性可能意味着“损失”或“没有损失”,而不是意味着盈利的可能性。所谓不确定性是指:是否发生不确定,发生的时间不确定,发生的空间不确定(即在什么地点发生不确定),发生的过程和结果不确定(即损失程度不确定)^①。

2. 风险的基本要素

探讨和分析风险因素、风险事故和损失这三个与风险密切相关的概念,可以加深对风险的定义及其本质的认识。

(1) 风险因素。风险因素亦称风险条件,是指引起或增加风险事故发生的机会或扩大损失幅度的原因和条件。因此,风险因素是就产生或增加损失频率与损失程度的情况来说的,它是风险事故发生的潜在原因,是造成损失的内在的或间接的原因。

风险因素根据性质通常分为三种类型:实质风险因素、道德风险因素和心理风险因素。

在上述三种风险因素中,实质风险因素与人无关,故也称为物质风险因素;道德风险因素和心理风险因素均与人的行为密切相关,前者侧重于人的恶意行为,后者侧重于人的善意行为,故二者合并可称为无形风险因素或人为风险因素。

(2) 风险事故。风险事故亦称风险事件,是指造成生命财产损失的偶发事件。也就是说,风险因素是损失的间接原因,而风险事故是损失的媒介,是造成损失的直接的或外在的原因,即风险只有通过风险事故的发生,才能导致损失。火灾、爆炸、地震、车祸、疾病等,是风险事故常见的表现形式。

(3) 损失。在风险管理中,损失是指非故意的、非预期的和非计划的经济价值的减少。显然,这一定义包含两个重要的因素:一为非故意的、非预期的和非计划的观念;二为经济价值的观念,即损失必须能以货币来衡量。二者缺一不可。

在保险实务中,损失分为直接损失和间接损失,前者是保险事故造成的实质的、直接的损失;后者是由直接损失进一步引发或带来的无形损失,包括额外费用损失、收入损失和责任损失。由于每一种风险事故所造成的损失形态均不会脱离上述范畴,因此有人将损失直接分为四类:即实质损失、费用损失、收入损失和责任损失。

(4) 三者的关系。风险因素、风险事故、损失三者之间存在因果关系。风险

^① 魏华林,林宝清. 保险学. 北京:高等教育出版社,1999. 9

是由风险因素、风险事故和损失三者构成的统一体。换言之,风险是由风险因素、风险事故和损失三个要素共同构成的。风险因素引起或增加风险事故,风险事故发生可能造成损失^①。

二、风险的种类

1. 纯粹风险和投机风险

按风险的性质分为纯粹风险和投机风险。纯粹风险是指只有造成损失而无获利可能性的风险,其结果只有两种:损失和无损失。自然灾害和意外事故以及人的生老病死等,均属此类风险。投机风险是指既可能造成损失也可能产生收益的风险,其所致结果有三种可能——损失、无损失和获利,如股市行情的变动、价格涨落、赌博等。

纯粹风险和投机风险的区别在于:前者总是不幸的,它只有净损失的可能性,故为人们所畏惧和厌恶,必想避而远之;后者由于有可能获利,具有诱惑力,故有些人为了获利,甘愿冒这种风险。

2. 静态风险和动态风险

按产生风险的环境分为静态风险和动态风险。静态风险是由于自然力的不规则变动或人的行为失常所引起的风险,一般与社会的经济、政治变动无关,在任何社会经济条件下都是不可避免的,如地震、海难、雹灾等;动态风险是由于人类社会活动而产生的各种风险,如人口的增长、资本的变化、技术的进步、产业组织效率的提高、消费者偏好的改变、政治经济体制的改革等,都可能引起此类风险。

3. 基本风险和特定风险

按风险影响的范围对象分为基本风险和特定风险。基本风险是风险的起源与影响方面都不与特定的人有关,至少是个人所不能阻止的风险,即全社会普遍存在的风险。特定风险是与某个特定的人有因果关系的风险,即由特定的个人所引起且损失仅涉及特定的个人的风险。

4. 财产风险、人身风险、责任风险和信用风险

按风险损失的对象分为财产风险、人身风险、责任风险和信用风险。财产风险是可能导致财产发生毁损、灭失和贬值的风险。人身风险是指人们因生、老、病、死、伤残等原因而导致经济损失的风险,如因为疾病、伤残、死亡、失业等导致个人、家庭经济收入的减少。责任风险是指因侵权或违约而依法对他人遭受的人身伤亡或财产损失应负赔偿责任的风险。信用风险是指在经济交往中,权利

^① 魏华林,林宝清. 保险学. 北京:高等教育出版社,1999. 12

人与义务人之间,由于一方违约或犯罪而给对方造成经济损失的风险。

5. 自然风险、社会风险、经济风险和政治风险

按损失发生的原因分为自然风险、社会风险、经济风险和政治风险。自然风险是指由于自然现象或物理现象所导致的风险。社会风险是指由于个人行为或不可预料的团体行为所致损失的风险,如偷窃、抢劫、罢工、动乱等。经济风险是指在产销过程中,由于各种因素的变动或估计的错误,导致产量减少或价格涨跌所致损失的风险。政治风险是指由种族或宗教的冲突、叛乱、战争所引起的风险^①。

三、保险的概念、特征与基本要素

1. 保险的概念

为了避免各种风险给人类社会带来的损失和不幸,人们逐渐认识到仅仅依靠个人的力量,是难以甚至无力克服突如其来的风险所造成的沉重不幸,无力承担风险带来的巨大经济损失,无力迅速恢复生产和生活。在实践中,人们逐渐认识到了保险的重要性。

保险(insurance)是指投保人根据合同约定,向保险人支付保险费,保险人对于合同约定的可能发生的因自然灾害和意外事故所造成的经济损失或在人身保险事故(包括因死亡、疾病、伤残、年老、失业等)发生时承担给付保险金的一种经济补偿制度。《中华人民共和国保险法》(全国人大1995年6月30日通过,2003年10月28日修订通过)第2条规定:“保险是投保人根据合同约定,向保险人支付保险费,保险人对于合同约定的可能发生的事故因其发生所造成的财产损失承担赔偿保险金责任,或者当被保险人死亡、伤残、疾病或者达到合同约定的年龄、期限时承担给付保险金责任的商业保险行为。”

从上述对保险定义的阐述中可以揭示:①从形式上说,保险包括三个要点:保险人、保险基金、保险事故。②从内容上说,保险一是商业保险行为,二是合同行为,三是权利义务行为,四是给付以合同约定的保险事故发生为条件。③从性质上说,保险是一种经济补偿制度。

2. 保险的特征

保险的特征包括其基本特征与比较特征。前者是一般特征,后者是通过与某特定行为的比较来阐述保险的特征。保险的基本特征主要有经济性、互助性、契约性、科学性,比较特征包括通过保险与赌博、储蓄、救济、保证、自保的对比来阐述保险的特征。

^① 袁宗蔚. 保险学. 北京:首都经济贸易大学出版社,2000. 5~8