

人力资源和社会保障岗位资格证书考试教材
高等教育自学考试人力资源和社会保障专业本科教材

社会保险法

SHEHUI BAOXIANFA

主编 余明勤



中国劳动社会保障出版社

人力资源和社会保障岗位资格证书考试教材
高等教育自学考试人力资源和社会保障专业本科教材

社会保险法

主 编：余明勤

编写人员：董泽华 石 娟 蒋兴东 杨 静

黎博思 李 辉 彭丽萍

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会保险法/余明勤主编. —北京:中国劳动社会保障出版社, 2013

ISBN 978-7-5167-0559-9

I. ①社… II. ①余… III. ①社会保险-保险法-基本知识-中国 IV. ①D922.182.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 224563 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

*

保定市中国画美凯印刷有限公司印刷装订 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 28 印张 415 千字

2013 年 9 月第 1 版 2013 年 9 月第 1 次印刷

定价: 59.00 元

读者服务部电话: (010) 64929211/64921644/84643933

发行部电话: (010) 64961894

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

如有印装差错, 请与本社联系调换: (010) 80497374

我社将与版权执法机关配合, 大力打击盗印、销售和使用盗版图书活动, 敬请广大读者协助举报, 经查实将给予举报者奖励。

举报电话: (010) 64954652

第一章 社会保险法基本理论/1

第一节 法的基本知识	1
第二节 法律规范	8
第三节 社会保险法的基本概念	12
第四节 社会保险法律关系	26
[案例分析]	31

第二章 我国社会保险立法/38

第一节 我国社会保险立法历程	38
第二节 社会保险法的立法宗旨	41
第三节 我国社会保险体系框架	48
第四节 建立和完善社会保险制度的方针与思路	52
[案例分析]	59

第三章 基本养老保险/65

第一节 养老保险基本概念	65
第二节 职工基本养老保险制度	74
第三节 城乡居民社会养老保险制度	93
第四节 机关和事业单位养老保险制度	103
[案例分析]	107

第四章 基本医疗保险/116

第一节 医疗保险基本概念	116
第二节 职工基本医疗保险制度	126

第三节	居民医疗保障制度	130
第四节	基本医疗保险基金支付管理	138
第五节	基本医疗保险待遇	152
第六节	基本医疗保险关系转移接续	158
	[案例分析]	160
 第五章 工伤保险/166		
第一节	工伤保险基本概念	166
第二节	职工工伤保险制度	171
第三节	工伤认定	176
第四节	劳动能力鉴定	186
第五节	工伤保险待遇	189
	[案例分析]	200
 第六章 失业保险/225		
第一节	失业保险基本概念	225
第二节	职工失业保险制度	234
第三节	职工失业保险待遇	241
第四节	失业保险关系转移接续	252
	[案例分析]	253
 第七章 生育保险/263		
第一节	生育保险基本概念	263
第二节	职工生育保险制度	268
第三节	生育保险待遇	276
	[案例分析]	282

第八章 社会保险经办/290

第一节 社会保险经办机构	290
第二节 社会保险经办机构主要职责	296
[案例分析]	312

第九章 社会保险费征缴/318

第一节 社会保险缴费申报制度	318
第二节 社会保险参保缴费	322
第三节 社会保险费强制征收	327
[案例分析]	333

第十章 社会保险基金/339

第一节 社会保险基金基本概念	339
第二节 社会保险基金预算管理	352
第三节 社会保险基金收支	358
第四节 社会保险基金账户	364
第五节 社会保险基金投资运营	367
第六节 全国社会保障基金	371
[案例分析]	374

第十一章 社会保险监督/378

第一节 社会保险监督体系	378
第二节 社会保险基金监督的实施	385
第三节 对违反社会保险法行为的投诉	391
[案例分析]	397

第十二章 法律责任/401

第一节 法律责任的基本概念	401
第二节 用人单位违法行为的法律责任	404
第三节 相关机构和个人违法行为的法律责任	413
第四节 公务机构及其人员违法行为的法律责任	418
第五节 构成犯罪的法律责任	428
[案例分析]	430

参考书目/439

第一章

社会保险法基本理论

第一节 法的基本知识

一、法的产生

法不是从来就有的，也不会永远存在，它是人类社会发展到一定历史阶段的产物，也将随着人类社会发展到一定的阶段而逐渐消失。在人类历史上，曾经存在着既无国家也无法律的原始社会，原始社会生产力十分低下，与之相适应的上层建筑是原始的氏族组织和社会规范。原始社会的行为规范主要是习惯，这也是习惯法的渊源，它是人们在长期的生产和生活中逐渐形成并世代相袭的行为规范，这些规范的遵守不需要暴力强制，只依靠历来的习俗和世代相承的观念，依靠社会舆论的力量和每个人的自觉来实施。

原始社会末期，由于生产力的发展，出现了剩余产品，促成了畜牧业与农业、手工业与农业分离的两次社会大分工，生产的进一步分工又促成了商业的独立。在这个过程中，家庭私有制产生了，从氏族中分化出了最初的奴隶主阶级，而大多数氏族成员则沦为受剥削的奴隶。剥削阶级和被剥削阶级之间的矛盾和冲突，使以血缘关系为基础的原始社会走向崩溃。原始的社会组织和社会规范已无法适应分裂为阶级以后的社会了。奴隶主阶级建立起国家，并通过国家创制和实施了法律。

自从有了国家，统治阶级需要一种特殊的社会规范来维护其利益，原始社会的一般规范——习惯便逐渐转变为渗透了阶级内容的习惯法。随着社会的进一步发展，习惯法又发展为国家的广泛立法，即成文法。上述过程表明，法律规范形式的演进是从个别调整发展为规范性调整，从一般规范性调整发展为法律调整，

从习惯法调整发展为成文法调整的过程。这正反映了法律这种行为规范从原始到成熟、从简单到复杂的发展历程。

二、法的含义及基本特征

法是在一定社会经济基础之上的上层建筑，是由国家制定或认可，并由国家强制力保证实施的行为规范体系。在西方的语汇中，“法”或“法律”是有着明显区别的。拉丁文、法语、德语、意大利语、西班牙语等西方语汇中，“法”均表示“权利”“公平”“正义”等较为抽象的含义。“法律”则是表示“规范”“规则”等具体的、明确的含义。如古罗马王政时期国王制定的法律和共和国时期各立法机构通过的法律法令。所以，西方学者把“法”视为永恒的、具有普遍意义的正义原则和道德公理，称其为自然法；把“法律”视为由国家立法机关制定颁布的具体行为规则，称其为制定法。

法的基本特征主要表现为：

（一）法是调整人们社会行为的一般性规范

法的调整对象是社会关系。但在现实社会生活中，法通过调整人们的社会行为来实现对社会关系的调整。规范，是指通过约定俗成所形成或通过明文规定所确立的关于人们应该怎么样行为的标准、准则。规范既有普遍的稳定性，也有反复适用性，使人们有所适从。

法调整社会行为有三层意思：（1）法直接调整人的行为，它一般不以行为主体作为区分标准（即对事不对人）。（2）法只调整人的行为，而不直接调整人的内在思想。这是法与道德、宗教的一个明显区别。调整人们的内在思想一般依靠道德规范。道德规范是通过思想（或良知）和舆论来教诲人们选择行为，进而调整与控制社会关系。（3）法只调整人的社会性行为，而不过问纯粹个人的行为。法作为调整社会行为的规范，只是对社会行为的一般性调整，是基于对现实生活中与人的行为相关的众多相似或同类的现象和事件的共性或规律性认识，而抽象概括出来的一般性行为规范。法在实施中的一般性适用，表现为法律规范不是针对具体的特定的人和事，而是针对一般的人和事。由于法律规范具有全域约束力和反复适用性，因而，法无论对社会还是个人，都是相对公平的。

法作为一种社会规范具有规范性和概括性的特征。这种规范性和概括性规定人们可以这样行为、应该这样行为或不应该这样行为,对何种行为予以保护、对何种行为予以制裁等,从而使法成为人们的行为指引。

(二) 法具有明显的国家强制性

法是由国家强制力保证实施的。法的实施之所以要以国家强制力为后盾,是因为法作为社会利益关系的调整器,必然会触动一定社会主体的某些既得的或预期的社会利益,从而必然会受到这些人的抵触甚至反对。因此,如果没有国家强制力(相应的军队、警察、法庭等)做保障,法在许多方面就会变得毫无意义;违反法的行为如果得不到惩罚,法所体现的意志也就不可能在全社会的范围内得到实施。法的国家强制力不等于简单的暴力,它是法定的强制措施和制裁措施为依据,并由专门机关依照缜密的法定程序执行的。

法的国家强制性表现了法具有国家意志的属性。在调整社会性规范中,涉及人们之间的利害关系,不仅有法,也有道德规范、传统习惯、宗教规范、组织纪律和社团章程等;而在涉及人们之间利害关系的权利义务配置中,作为法的基本特征是法与国家的不可分割的联系。法是由国家制定或认可的行为规范。制定和认可是国家创制法律的两种形式,是法律区别于其他社会规范来源的重要标志。制定,是指有相应权限的国家机关在其权限所允许的范围内,依照一定的法定程序制定有约束力的规范性文件,即所谓的制定法或成文法。而认可,是指有相应权限的国家机关赋予社会上已经存在的某些习惯规范以一定的法律上的效力,使之成为具有国家意志的通常被称为习惯法或不成文法的行为规范。国家制定或认可的法律规范都是国家意志的表现。

强制性并非法律独有的特征,任何社会性规范都有某种强制性;不过,不同的社会性规范其强制力的性质、范围和实现方式是不尽相同的。宗教规范、组织纪律和社团规章只有在特定的人群之内才有效力,对非教徒、组织和社团之外的其他社会成员就不具有约束力。道德规范虽没有组织社团的界限,但由于其规范内涵和范围的不确定性特点,其效力只能靠风俗习惯、社会舆论和人们的良知反思等来维持。法律则不同,其强制性是代表国家的意志,由国家强制力来保证实施的。

（三）法以规定人们的权利与义务为其主要内容

法作为一种社会性规范由于涉及人们之间的利害关系，因而是以人们的权利和义务（或职权和职责）关系的配置为基本内容。所谓权利，实质上是指人们在社会生活中行为的一个自由区间，即人们自主地决定是否从事某项活动，以什么方式去从事某项活动的限度、范围和区间。权利同时意味着利益，即以自己的行为不受他人干预地去实现自己的利益，或者要求他人去满足自己的利益。因而权利往往被称为权益。所谓义务，通常的说法是责成人们以特定的方式去从事某项活动的命令和制止人们以一定方式从事某项活动的禁令，即“令行禁止”。义务作为对自由的某种限制，意味着某项利益实现的不能或对他人付出。所以，权利义务的实质是人们之间的利益关系。法就是通过设定人们在行为上的权利和义务来调节人们之间的利益关系。权利与义务的统一和一致，是一个人的自由与其他人的自由按照社会公共良知应当和平共处、并行不悖的界碑。

与权利、义务相对应的是国家公务人员在执行公务时所行使和所承担的职权和职责。职权和职责是同一事物的两个方面，就像硬币的两个面一样不可分割的连在一起，即职权是不可放弃的，因为它同时就是一种职责。

法是通过规定权利和义务，把一定的行为规范具体化，指引人们的行为，调整社会关系。法具体规定了人们的权利以及侵犯这种权利所应受到的法律制裁；同时，法律具体规定了人们必须履行的义务以及拒绝履行这种义务所应受到的法律制裁。

（四）法具有严格的程序性

程序，是指人们为完成某项任务或达到某个目标而预先设定好的行为方式和步骤。法律程序则是指人们实施法律行为所必须遵循的法定步骤和方式。许多中外法学家都认为，程序法比实体法产生得更早，更为重要。古代社会的法律尽管十分野蛮、愚昧，但它仍然需要程序。如立法要通过宣誓、盟诅等仪式，审判和行刑要履行到神祇面前盟誓的程序。

近代以来，法律的程序性更加受到重视，并被认为是克服专制、维护公正、保护法律纯正性的重要手段。法律的制定和实施要是没有程序，就不会成为真正的法律。同时，法的程序性也是法与其他社会规范的重要区别之一。

（五）法具有切实的可诉性

法的可诉性，是指法特别是法律（即成文法）作为一种规范人们外部行为的规则，可以被任何人在法定的机构中通过争议解决程序（特别是诉讼程序）加以运用的可能性。这是法与生俱来的基本特征，也是法区别于非法的一个重要方面。法的可诉性表现在立法时，要在法律规范中制定明确的行为模式和相应的法律后果（奖励或惩罚），要规定产生纠纷后的解决途径和诉讼主体。同时，法的可诉性要求建立解决纠纷的机构、解决纠纷的程序和有效的执行机构。否则，发生纠纷或争议的当事人申诉无路，或告状无门，或无程序可寻，立法上规定的权利也就形同虚设。

三、法的渊源

法的渊源即法的表现形式，是指法的具体外部表现形式。我国的法律表现形式主要有以下几类：

（一）宪法

宪法，是国家的根本大法，是任何一个国家法律的最主要、最高的渊源，具有最高的法律权威。马克思曾用“宪法——法律的法律”来说明宪法的根本法地位。早在1954年，我国在起草和制定第一部宪法时，毛泽东主席就指出：“一个团体要有一个章程，一个国家也要有一个章程，宪法就是一个总章程，是根本大法。”^①

从宪法的制定程序来看，宪法是由作为最高国家权力机关的全国人民代表大会制定或修改。宪法的修改必须由全国人民代表大会常务委员会或者1/5以上的全国人民代表大会代表提议，并由全国人民代表大会以全体代表的2/3以上多数通过。

从宪法的内容来看，宪法规定的是国家政治、经济和社会制度的基本原则，公民的基本权利和基本义务，国家机关的组织和活动原则等国家和社会生活中最基本、最重要的问题。

^① 《毛泽东文集》第6卷，第328页。

从效力来看，宪法具有最高的法律地位和法律效力，是国家全部立法工作的基础或根据。一切法律、法规和其他规范性法律文件都最终源于它，并且都不得与之相抵触、相冲突。

（二）法律

法律，是指由全国人民代表大会及其常务委员会制定、颁布的规范性法律文件的总称，其法律效力仅次于宪法。法律是行政法规、地方性法规和行政规章的立法依据或基础，任何行政法规、地方性法规和行政规章不得与法律的规定相抵触。

法律可分为基本法律和基本法律以外的法律。基本法律由全国人民代表大会制定和修改。在全国人民代表大会闭会期间，由全国人民代表大会常务委员会对基本法律进行部分补充和修改，但不得同其基本原则相抵触。基本法律是调整国家和社会生活中带有普遍性的某一方面的法律，它规定国家和社会生活中具有重大意义的基本问题，如民法、刑法等。基本法律以外的法律由全国人民代表大会常务委员会制定和修改。这类法律一般是对由基本法律调整以外的国家和社会生活中某一方面的重要问题进行规定，其调整对象有特定含义，调整内容较专业和较具体，如劳动法、社会保险法等。

（三）行政法规

行政法规，是指由国家最高行政机关——国务院依据宪法和法律制定的有关国家行政管理活动的规范性法律文件的总称。行政法规以宪法和法律为根据，效力低于宪法和法律，其内容不得与宪法和法律相抵触。根据宪法和法律规定，可以就国务院行政管理职责制定法规，也可以为执行法律而制定法规。

行政法规规定的事项比较广泛、具体。涉及经济、政治、社会、教育、科学、文化、体育以及其他方面的事项，只要不带根本性质，或只要不是必须由宪法、法律规定的，行政法规都可以作出规定。如在人力资源和社会保障领域制定的《失业保险条例》《工伤保险条例》《劳动保障监察条例》等，都是为了更好地贯彻执行《社会保险法》《劳动法》而制定的。

（四）地方性法规

地方性法规，是指由特定的地方国家机关根据本行政区域的实际情况和地方

性事务的需要而依法制定和发布的、效力范围不超出本行政区域范围的规范性文件文件的总称。地方性法规可分为以下三类：

1. 一般性的地方性法规

依据我国《宪法》和《立法法》的规定，省、自治区、直辖市的人民代表大会及其常务委员会在不与宪法、法律和行政法规相抵触的前提下，可以制定和颁布适用于本地区的地方性法规，并报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。省、自治区人民政府所在地的市和较大的市的人民代表大会及其常务委员会，也可以制定地方性法规，经省、自治区的人民代表大会常务委员会批准后施行，并由省、自治区的人大常委会报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。一般性的地方性法规的效力低于宪法、法律和行政法规。

2. 民族区域自治的地方性法规

我国民族区域自治的地方性法规，包括民族区域自治条例和单行条例，是由民族区域自治地区的权力机关（民族区域自治地区人民代表大会）根据民族区域自治法，以及当地民族的政治、经济和文化特点制定的规范性文件。根据我国《宪法》和《立法法》的规定，自治区人民代表大会制定的自治条例和单行条例报全国人民代表大会常务委员会批准后生效；自治州、自治县人民代表大会制定的自治条例和单行条例，报自治区人民代表大会常务委员会批准后生效。民族区域自治条例和单行条例在其制定机关的管辖范围内有效。条例的内容必须符合宪法、法律的基本原则，同时也不能与国务院制定的关于民族区域自治的行政法规相抵触。

3. 特别行政区的法律和规范性文件

特别行政区的法律和规范性文件是指特别行政区依照特别行政区基本法的规定而制定的法规。根据我国“一国两制”的方针，在香港、澳门特别行政区实行不同于全国其他地区的政治、经济、法律制度。如《香港特别行政区基本法》规定：“在香港特别行政区实行的法律为本法以及本法第八条规定的香港原有法律和香港特别行政区立法机关制定的法律。”可见，特别行政区的法律表现形式有其特殊性。特别行政区的法律也是我国法律表现形式的一种。

（五）行政规章

行政规章，是指国家行政机关制定的事关行政管理的规范性文件，分为

部门规章和地方政府规章两种。部门规章是国务院所属部委根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在本部门职权范围内，所制定和颁布的各种行政性的规范性文件，亦称部委规章。其效力低于宪法、法律、行政法规，且不得与宪法、法律、行政法规相抵触。地方政府规章是各省、自治区、直辖市人民政府以及省会所在城市、国务院批准的较大的市的人民政府根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规制定的规范性文件。其效力低于宪法、法律、行政法规，也不得与地方上级和同级人民代表大会及其常委会制定的地方性法规相抵触。

（六）国际条约

国际条约，是指两个或两个以上的国家就政治、经济、贸易、军事、法律、文化等方面的问题确定其相互权利义务关系的协议。我国法律规定了我国缔结和加入国际条约的程序。根据这一程序缔结或加入的国际条约或协议生效后，按照“条约必须遵守”的国际惯例，对缔约国的国家机关、社会团体和公民就具有法律上的效力。改革开放以来，随着我国国际交往日益频繁，我国与别国签订的国际条约，或批准、加入的国际公约日益增多。

第二节 法律规范

一、法律规范的概念及种类

法的整体是由各种具有不同功能的要素构成的，法律规范是构成法的整体的基本要素或单位。

（一）法律规范的概念

法律规范是指由国家制定或认可的，逻辑上周全的，反映统治阶级意志，并由国家强制力保证实施的一种行为规范。

法律规范与作为整体的法既有联系又有区别，法是由各种具有不同功能的要

素，如规范、原则、概念等构成的整体，法律规范是构成法的基本要素。

法律规范不同于法律条文，法律条文是法律规范的外部表现形式，也就是说，法律规范是通过法律条文表述出来，并为公众知晓的。有的法律规范可以通过一个法律条文来表述，有的法律规范则要通过几个法律条文来表述。法律规范是一种高度发达的社会行为规则，它的内在属性决定了它是对社会生活进行规范调整的重要手段之一。

（二）法律规范的种类

法律规范可以根据不同标准进行以下分类：

1. 按照法律规范的性质，可分为禁止性规范、义务性规范、授权性规范。禁止性规范是规定人们不得为某种行为的法律规范，即禁止人们作出一定行为和要求人们抑制一定的行为。义务性规范是规定人们必须作出一定行为的法律规范，即规定人们必须作出的行为。授权性规范是规定人们有权作出某种行为的法律规范，即规定允许作出的行为。

2. 按照法律规范的强制程度，可分为强制性规范和任意性规范。强制性规范是规定人们必须作出或禁止人们作出一定的行为的规范，所规定的权利和义务十分明确具体，不允许任何人以任何方式加以变更或违反。任意性规范是规定人们可以作出一定行为的规范，对权利与义务的具体内容一般不作出具体规定，允许法律关系参与者自行确定其权利与义务的具体内容。

3. 按照法律规范内容的确定性程度，可分为确定性规范、委托性规范、准用性规范。确定性规范是直接而明确地规定行为规则的内容，不需援用其他规范补充或说明的法律规范。委托性规范是在法律规范中没有直接规定具体的、明确的行为规则的内容，而是规定某一专门机关制定该项规则的内容。准用性规范是法律规范中没有直接规定具体、明确的规则内容，而是规定当法定的情况出现时，准许引用其他的有关法律规范。

二、法律规范的逻辑结构

法律规范的逻辑结构是指一个法律规范所必须具有的构成要素。正是这些要素构成了一个完整的法律规范。按照我国传统的法理学观点，这些必备的要素共

有三个，即法律规范的三要素说。这三个要素是假定、处理、制裁，它们是一个法律规范在逻辑上都必须具备的。

（一）假定

假定，是指在法律规范中规定的适用该规范的条件和情况的部分，即指在一个法律规范中，规定该规范在什么空间范围、时间范围之内，对什么人具有效力的这一部分。只有在所规定的情况和条件出现时，才能适用该法律规范的有关规定。例如《社会保险法》第十六条规定，按月领取基本养老金的条件是：参加基本养老保险的个人，达到法定退休年龄时累计缴费满十五年的；如果参加基本养老保险的个人，达到法定退休年龄时，“累计缴费不足十五年的，可以缴费至满十五年，按月领取基本养老金”。

（二）处理

处理，是指法律规范中规定的具体行为规则的部分，即指行为规则本身。具体说，就是法律规范中规定人们应当做什么，不应当做什么，允许做什么，禁止做什么，要求做什么等。行为规则包括义务性行为规则、授权性行为规则和禁止性行为规则三种。例如《社会保险法》第十条规定：“职工应当参加基本养老保险，由用人单位和职工共同缴纳基本养老保险费。”第六十条规定：“职工应当缴纳的社会保险费由用人单位代扣代缴，用人单位应当按月将缴纳社会保险费的明细情况告知本人。”就是义务性行为规则。又如《社会保险法》第二十二条规定：“省、自治区、直辖市人民政府根据实际情况，可以将城镇居民社会养老保险和新型农村社会养老保险合并实施。”就是授权性行为规则。再如《社会保险法》第六十条规定：“用人单位应当自行申报、按时足额缴纳社会保险费，非因不可抗力等法定事由不得缓缴、减免。”就是禁止性行为规则。处理部分是法律规范的核心部分，任何一个法律规范都必须具备该部分。

（三）制裁

制裁，是指法律规范中规定的违反该规范所带来的法律后果、法律责任的部分，即对违反该法律规范的行为给予何种处置。例如《社会保险法》第八十六条规定：“用人单位未按时足额缴纳社会保险费的，由社会保险费征收机构责令限期缴纳或者补足，并自欠缴之日起，按日加收万分之五的滞纳金；逾期仍不缴纳