

华中科技大学社会学文库
教授文集系列

THE
SOCIAL SECURITY
SYSTEM

Practices of Western
and Exploration in China

社会保障制度论

西方的实践与中国的探索

丁建定 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

华中科技大学社会学文库

教授文集系列

社会保障制度论

西方的实践与中国的探索

THE SOCIAL SECURITY SYSTEM

Practices of Western
and Exploration in China



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

社会保障制度论：西方的实践与中国的探索 / 丁建
定著. -- 北京：社会科学文献出版社，2016.11

(华中科技大学社会学文库·教授文集系列)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 9639 - 9

I. ①社… II. ①丁… III. ①社会保障制度 - 研究 -
中国 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 205467 号

华中科技大学社会学文库·教授文集系列

社会保障制度论

——西方的实践与中国的探索

著 者 / 丁建定

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 谢蕊芬 任晓霞

责任编辑 / 任晓霞 王 莉

出 版 / 社会科学文献出版社·社会学编辑部 (010) 59367159

地址：北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编：100029

网址：www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

规 格 / 开 本：787mm × 1092mm 1/16

印 张：28 字 数：390 千字

版 次 / 2016 年 11 月第 1 版 2016 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 9639 - 9

定 价 / 118.00 元

本书如有印装质量问题，请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

华中科技大学社会学文库总序

在中国恢复、重建社会学学科的历程中，华中科技大学是最早参与的高校之一，也是当年的理工科高校中唯一参与恢复、重建社会学的高校。如今，华中科技大学（原为华中工学院，曾更名为华中理工大学，现为华中科技大学）社会学学科已逐步走向成熟，走在中国高校社会学院系发展的前列。

30 多年前，能在一个理工科的高校建立社会学学科，源于教育学家、华中工学院老院长朱九思先生的远见卓识。

20 世纪八九十年代是华中科技大学社会学学科的初建时期。1980 年，在费孝通先生的领导下，中国社会学研究会在北京举办第一届社会学讲习班，朱九思院长决定选派余荣珮、刘洪安等 10 位同志去北京参加讲习班学习，并接见这 10 位同志，明确学校将建立社会学学科，勉励大家在讲习班好好学习，回来后担起建立社会学学科的重任。这是华中科技大学恢复、重建社会学的开端。这一年，在老前辈社会学者刘绪贻先生、艾玮生先生的指导和领导下，在朱九思院长的大力支持下，湖北省社会学会成立。余荣珮带领华中工学院的教师参与了湖北省社会学会的筹备工作，参加了湖北地区社会学界的许多会议和活动。华中工学院是湖北省社会学会的重要成员单位。

参加北京社会学讲习班的 10 位同志学习结束之后，朱九思院长听取了他们汇报学习情况，对开展社会学学科建设工作做出了重要指示。1981 年，华中工学院成立了社会学研究室，归属当时的马列课部。我大学毕业后分配到华中工学院，1982 年元旦之后我去学校报到，被分配到社会学研究室。1983 年，在朱九思院长的支持下，在王康先生的筹划下，学校决定在社会学研究室的基

础上成立社会学研究所，聘请王康先生为所长、刘中庸任副所长。1985年，华中工学院决定在社会学研究所的基础上成立社会学系，聘请王康先生为系主任、刘中庸任副主任；并在当年招收第一届社会学专业硕士研究生，同时招收了专科学生。1986年，华中工学院经申报获社会学硕士学位授予权，成为最早拥有社会学学科硕士点的十个高校之一。1988年，华中理工大学获教育部批准招收社会学专业本科生，当年招收了第一届社会学专业本科生。至此，社会学有了基本的人才培养体系，有规模的科学研究也开展起来。1997年，华中理工大学成立了社会调查研究中心；同年，社会学系成为独立的系（即学校二级单位）建制；2016年5月，社会学系更名为社会学院。

在20世纪的20年里，华中科技大学不仅确立了社会学学科的地位，而且为中国社会学学科的恢复、重建做出了重要的贡献。1981年，朱九思先生批准和筹备了两件事：一是在学校举办全国社会学讲习班；二是由学校承办中国社会学学会成立大会。

由朱九思先生、王康先生亲自领导和组织，中国社会学研究会、华中工学院、湖北社会学学会联合举办的全国社会学高级讲习班在1982年3月15日开学（讲习班至6月15日结束），上课地点是华中工学院西五楼一层的阶梯教室，授课专家有林南先生、刘融先生等6位美籍华裔教授，还有丁克全先生等，学员是来自全国十几个省、市、自治区的131人。数年间，这些学员中的许多人成为各省、市社科院社会学研究所、高校社会学系的负责人和学术骨干，有些还成为国内外的知名学者。在讲习班结束之后，华中工学院社会学研究室的教师依据授课专家提供的大纲和学员的笔记，整理、印刷了讲习班的全套讲义，共7本、近200万字，并寄至每一位讲习班的学员手中。在社会学恢复、重建的初期，社会学的资料极端匮乏，这套讲义是国内最早印刷的社会学资料之一，更是内容最丰富、印刷量最大的社会学资料。之后，由朱九思院长批准，华中工学院出版社（以书代刊）出版了两期《社会学研究资料》，这也是中国社会学最早的正式出版物之一。

1982年4月，中国社会学学会成立暨第一届全国学术年会在华中工学院召开，开幕式在学校西边运动场举行。费孝通先生、雷洁琼先生亲临会议，来自全国的近200位学者出席会议，其中主要是中国社会学研究会的老一辈学者、各高校社会学专业负责人、各省社科院负责人、各省社会学学会筹备负责人，全国社会学高级讲习班的全体学员列席了会议。会议期间，费孝通先生到高级讲习班为学员授课。

1999年，华中理工大学承办了中国社会学恢复、重建20周年纪念暨1999年学术年会，全国各高校社会学系的负责人、各省社科院社会学所的负责人、各省社会学学会的负责人大多参加了会议，特别是20年前参与社会学恢复、重建的许多前辈参加了会议，到会学者近200人。会议期间，周济校长在学校招待所二号楼会见了王康先生，对王康先生应朱九思老院长之邀请来校兼职、数年领导学校社会学学科建设表示感谢。

21世纪以来，华中科技大学社会学学科进入了更为快速发展的时期。2000年，增设了社会工作本科专业并招生；2001年，获社会保障硕士点授予权并招生；2002年，成立社会保障研究所、人口研究所；2003年，建立应用心理学二级学科硕士点并招生；2005年，成立华中科技大学乡村治理研究中心；2006年，获社会学一级学科硕士点授予权、社会学二级学科博士点授予权、社会保障二级学科博士点授予权；2008年，社会学学科成为湖北省重点学科；2009年，获社会工作专业硕士点授予权；2010年，招收第一届社会工作专业硕士学生；2011年，获社会学一级学科博士点授予权；2013年，获民政部批准为国家社会工作专业人才培养基地；2014年，成立城乡文化研究中心。教师队伍由保持多年的十几人逐渐增加，至今专任教师已有30多人。

华中科技大学社会学学科的发展，历经了两三代人的努力奋斗，先后曾经在社会学室、所、系工作的同志近60位，老一辈的有刘中庸教授、余荣珮教授，次年长的有张碧辉教授、郭碧坚教授、王平教授，还有李少文、李振文、孟二玲、童铁山、吴中宇、陈恢忠、雷洪、范洪、朱玲怡等，他们是华中科技大学社会

学学科的创建者、引路人，是华中科技大学社会学的重大贡献者。我们没有忘记曾在社会学系工作、后调离的一些教师，有徐玮、黎民、王传友、朱新称、刘欣、赵孟营、风笑天、周长城、陈志霞等，他们在社会学系工作期间，都为社会学学科发展做出了贡献。

华中科技大学社会学学科的发展，也有其所培养的学生们的贡献。在2005年社会学博士点的申报表中，有一栏要填写20项在校学生（第一作者）发表的代表性成果，当年填在此栏的20篇已发表论文，不仅全部都是现在的CSSCI期刊源的论文，还有4篇被《新华文摘》全文转载、7篇被《人大复印资料》全文转载，更有发表在《中国人口科学》等学界公认的权威期刊上的论文。这个栏目的材料使许多评审专家对我系的学生培养打了满分，为获得博士点授予权做出了直接贡献。

华中科技大学社会学学科发展的30多年，受惠、受恩于全国社会学界的鼎力支持和帮助。费孝通先生、雷洁琼先生亲临学校指导、授课；王康先生亲自领导组建社会学所、社会学系，领导学科建设数年；郑杭生先生、陆学艺先生多次到学校讲学、指导学科建设；美籍华人林南教授等一大批国外学者及宋林飞教授、李强教授等，都曾多次来讲学、访问；还有近百位国内外社会学专家曾来讲学、交流。特别是在华中科技大学社会学学科创建的初期、幼年时期、艰难时期，老一辈社会学家、国内外社会学界的同仁给予了我们学科建设的巨大帮助，华中科技大学的社会学后辈永远心存感谢！永远不会忘怀！

华中科技大学社会学学科在30多年中形成了优良的传统，这个传统的核心是低调奋进、不懈努力，即为了中国的社会学事业，无论条件、环境如何，无论自己的能力如何，都始终孜孜不倦、勇往直前。在一个理工科高校建立社会学学科，其“先天不足”是可想而知的，正是这种优良传统的支撑，使社会学学科逐步走向成熟、逐步壮大。“华中科技大学社会学文库”，包括目前年龄大些的教师对自己以往研究成果的汇集，但更多是教师们近年的研究成果。这套文库的编辑出版，既是对以往学科建设的回顾和

总结，更是目前学科建设的新开端，不仅体现了华中科技大学社会学的优良传统和成就，也预示着学科发挥优良传统将有更大的发展。

雷 洪

2016 年 5 月

前 言

我从1993年开始从事社会保障研究，其间经历了一个从英国社会保障制度史走向西方社会保障制度史、从社会保障制度史走向社会保障思想史、从西方社会保障制度和思想史走向中国社会保障制度体系完善研究的过程。当然，社会保障制度和思想史始终是我坚守的主要研究领域，但是，“古为今用、洋为中用”，我的研究必须走向对中国社会保障制度现实改革和体系完善的方向。

20多年来，撰写和发表学术论文是我学术生活的重要工作之一，在相关学术论文基础上，出版相关研究专著也是一个重要的总结性工作。回头一看，不觉中已发表社会保障制度研究相关论文130余篇，即使以我作为第一作者发表的论文计，亦有100多篇。借华中科技大学社会学文库之助，我方可选择一些代表性论文结集出版，这便是本书出版的起因。

随着研究工作的进展，我的研究偏好逐渐从社会保障制度史、思想史转向关于社会保障制度体系、功能、共识等的研究，并逐渐认识到社会保障制度和思想史的研究是一项基础性研究，其实就是为了进一步总结和提炼社会保障制度变迁的规律性，这种规律性中必然包含社会保障制度体系、功能以及在该制度建立过程中各种利益相关群体从意见分歧到达成共识的过程，这对中国社会保障制度体系完善是非常重要和具有直接意义的。我想，历史研究服务于现实需要的意义也许就在于此。

基于此，本书的内容分为社会保障制度历史论、改革论、体系论、功能论、共识论和完善论六个部分也就是自然的了。在历史论中，中国社会保障制度史当然应具重要地位，这可以和西方国家的社会保障制度史形成比较，可惜之处在于我还没有投入更

多的时间和精力去研究中国社会保障制度史，我想，这方面的研究不仅于我甚至对于中国社会保障学界来说，都应是亟须加强和弥补的。在改革论中，社会保障制度改革措施固然重要，但是，改革的理念应该受到足够的重视，思想可以改变和提升理念，理念将决定社会保障制度的选择。在体系论中，西方的实践与中国的探索体现出在遵循社会保障制度一般规律的同时，应该更加关注中国的基本国情。在功能论中，如何客观考察社会保障制度建立的预期与社会保障制度发展的现实、如何根据社会发展变化重新认识和确立社会保障制度的作用与功能更为关键。在共识论中，探讨社会保障制度的共识是基础性研究，发现相关利益群体如何从分歧走向共识，不仅对于认识社会保障制度自身的发展，而且对于该制度的稳定发展更为关键。在完善论中，必须将研究的落点放在中国社会保障制度的完善上，这应该是作为人文社会科学研究成果须具有的基点之一。

本书将副标题命名为“西方的实践与中国的探索”，旨在对社会保障制度历史论、改革论、体系论、功能论、共识论和完善论进行系统研究的基础上，更加关注西方国家社会保障制度的实践经验与教训及其对中国社会保障制度完善的借鉴意义，尤其是中国社会保障制度在历史发展、改革路径、体系建设、功能定位、认识变化与完善措施方面的探索，希望能够从中勾勒出社会保障制度的一般规律与国别特色之间、历史变迁与现实政策之间、功能定位与制度安排之间、共识达成与群体利益之间的联系。一句话，作为现代社会政策重要内容之一的社会保障制度绝不可能是凭空而来的，它必然植根于社会保障制度发展变迁的一般规律与各国基本国情紧密联系和结合的环境之中。

本书所选论文绝大部分为我独立撰写，有几篇论文是我作为第一作者和我的博士研究生合作发表的。合作发表的论文都是我提出研究思路或者大纲，由我的博士研究生起草初稿后交由我修改定稿，这些合作论文饱含着他们的学术视野、方法和思考，所谓“师不必贤于弟子”对于我来说是深有体会的！

我也很感谢同事们为编辑本书所付出的努力！我电脑操作能

力有限，加之有些文章早已被我从电脑中删除，只好麻烦一些同事帮忙，他们帮我做了许多工作，特别是周清平老师，在我电脑操作的任何“卡壳”时间都可以向他请教，还要帮助我做文档转换的细致工作！杨植强老师帮我查询、复印、核对原发和转载之处，其所提供的诸多便利唯我自知！

学无止境。作为社会保障学术研究中的一名耕耘者，唯以勤奋、进取和更多的好成果，方可向长期支持和辅助我的老师、家人和朋友汇报。

丁建定

2016年7月10日于紫菰公寓

目 录

社会保障制度历史论

中国唐代社会保障思想、实践及其评价	003
英国新济贫法的实施及其评价	020
苏格兰新济贫法的颁布与实施	037
英国现代社会保障制度的建立	047
德国社会保障制度的发展及其特点	069
近代晚期西欧的社会保障制度	083

社会保障制度改革论

撒切尔时代英国社会保障制度改革	097
布莱尔政府的社会保障政策与改革	107
20 世纪 80 年代以来瑞典的社会保障改革	116
举步维艰的法国退休金制度改革	125
当代西方社会保障制度改革中的社区服务与社区福利	135
西方社会保障制度改革及其评价	144

社会保障制度体系论

西方国家社会保障制度的三个体系	155
西方国家的家庭补贴制度	178
法国混合型社会保障制度特征的形成及其影响	191
中国社会保障制度整合与体系完善纵论	205
中国养老保障制度整合与体系完善	214

社会保障制度功能论

西方思想界对社会保障制度功能的认识	229
英国济贫法制度的功能	241
发达国家的积极就业政策	256
我国和谐社会建设需要合理的社会保障制度	266
中国共产党对社会保障制度功能认识的发展及其影响	277
延迟退休年龄政策的目标选择与机制构建	291

社会保障制度共识论

保守党与英国现代社会保障制度的建立	305
工人阶级与英国现代社会保障制度的建立	316
知识分子与英国现代社会保障制度的建立	328
医生在英国健康保障制度体系建立中的影响	338
《贝弗里奇报告》及其评价	349

社会保障制度完善论

我国城镇企业职工基本养老金调整机制	365
新型农村社会养老保险国家财政责任的优化	375
关于我国社会救助法几个问题的思考	384
构建我国城市居民最低生活保障标准调整机制的几个问题 ...	393
论中国社会福利制度类型的完善	404
居家养老服务：认识误区、理性原则及完善对策	415
主要参考文献	428

社会保障制度历史论

中国唐代社会保障思想、实践及其评价*

一 唐代社会保障思想具有系统性和进步性

唐代统治者的社会保障思想在社会保障制度史中具有重要地位,《贞观政要》即一部全面反映唐太宗社会保障思想的重要著作,其内容主要包括如下几方面。一是强调民本。“为君之道,必须先存百姓,若损百姓以奉其身,犹割股以啖腹,腹饱而身毙。”二是体恤民众疾苦、减轻百姓徭役。“劳弊之事,诚不可施於百姓。”三是崇尚节俭。“知存亡之所在,节嗜欲以从人,省游畋之娱,息靡丽之作,罢不急之务……惜十家之产,顺百姓之心。”四是强调基本民生。“国以民为本,人以食为命,若禾黍不登,则兆庶非国家所有。”五是提倡仓储。贞观初年,当戴胄提出重建义仓的建议时,太宗曰:“既为百姓,先做储贮,官为举掌,以备凶年。”太宗还强调:“凡理国者,务积于人,不在盈其仓库。”^①武则天认为,“建国之本,必在于农”,“家足人足则国自安焉”。“劝农之急,必先禁末作……田垦则粟多,粟多则人富”。唐玄宗也指出:“有国者必以人为本,固本者必以食为先。”^②

宰臣的社会保障思想具有重要影响。姚崇指出:“农安则物丰,除害则人丰乐;兴农去害,有国之大事也。”^③玄宗开元初,

* 本文以《唐代社会保障:思想、实践及其评价》为题发表于《中国人民大学学报》2014年第1期。

① 《贞观政要》,中华书局,2009,第170~287页。

② 董浩:《全唐文》卷二九《置劝农使诏》,中华书局,1983,第328页。

③ 《开天传信记》,文渊阁四库全书影印本,子部。

山东蝗灾，姚崇提议，“夜中设火，火边掘坑，且焚且瘞，除之可尽”。其提议遭反对派抵制，卢怀慎提出，“蝗是天灾，岂可制以人事？外议咸以为非。又杀虫太多，有伤和气”。^①唐玄宗问姚崇曰：“蝗，天灾也。诚由不德而致焉。卿请捕蝗，得无违而伤义乎？”^②姚崇直言：“事系安危，不可胶柱，纵使除之不尽，犹胜养以成灾。”^③姚崇的主张最终为玄宗采纳。魏征于贞观十一年（637年）在给唐太宗的上疏中指出：“夫事无可观则人怨，人怨则神怒，神怒则灾害必生，灾害既生，则祸乱必作。”^④唐僖宗时期，宰相卢携指出：“国家之有百姓，如草木之有根柢，若秋冬培溉，则春夏滋荣。”^⑤唐德宗时期，宰辅陆贄指出：“仁君在上，则海内无饿莩之人。盖以虑得其宜，制得其道，致人于歉乏之外，设备与灾沴之前耳。”^⑥唐朝初年，尚书左丞戴胄上书唐太宗：“今请自王公以下，爰及众庶，计所垦田稼穡顷亩，每至大熟，准其见苗，以理劝课，尽令出粟，稻麦之乡，亦同此税。各纳所在，为立义仓。若年谷不登，百姓饥馑，当所州县，随便取给。”^⑦唐高宗时期，韩思复“调梁府仓曹参军，会大旱，辄开仓赈民。州劾责，对曰：‘人穷则滥，不如因而活之，无趣为盗贼。’州不能诘”。^⑧武则天时期，狄仁杰提醒朝廷：“方今关东饥馑，蜀汉逃亡……人不复业，则相率为盗，本根一摇，忧患不浅。”^⑨

值得注意的是，唐代对自然灾害及贫困发生的原因的解释除了天人感应等迷信思想外，还从自然与社会因素等多种角度加以解释，并提出及时、积极加以救济的主张。权德舆在《论旱灾表》

① 《旧唐书》卷九六《姚崇传》，中华书局，1975，第3024页。

② 《开天传信记》，文渊阁四库全书影印本，子部。

③ 《旧唐书》卷九六《姚崇传》，中华书局，1975，第3024页。

④ 吴兢：《贞观政要》卷一《君道》，中华书局，2009，第13页。

⑤ 董浩：《全唐文》卷七九二《乞蠲租赈给疏》，中华书局，1983，第8302页。

⑥ 《陆宣公集》，转引自孙绍骋《中国救灾制度研究》，商务印书馆，2004，第47页。

⑦ 杜佑：《通典》卷一二《食货十二·轻重》，中华书局，1982，第290页。

⑧ 《新唐书》卷一一八《韩思复传》，中华书局，1975，第4271页。

⑨ 董浩：《全唐文》卷一六九《请罢百姓西成疎勒等四镇疏》，中华书局，1983，第1726页。