

★经贸文丛★

(第二辑)

社 会 保 障 学

Shehuibaozhangxue

谢元忭 主编

江 西 出 版 集 团
江西科学技术出版社

社 会 保 障 学

主 编 谢元态

副主编 邵宗健

江 西 出 版 集 团

江西科学技术出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会保障学/谢元态主编. —南昌:江西科学技术出版社, 2007.5

ISBN 978-7-5390-3056-2

I. 社… II. 谢… III. 社会保障—高等学校—教材 IV. C913.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 091828 号

国际互联网(Internet)地址:

<http://www.jxkjchs.com>

选题序号: KX2007022

社会保障学

谢元态主编

出版	江西出版集团·江西科学技术出版社
发行	
社址	南昌市蓼洲街2号附1号
	邮编:330009 电话:(0791)6623491 6639342(传真)
印刷	南昌市江铃印务总汇
经销	各地新华书店
开本	850mm×1168mm 1/32
字数	376千字
印张	14.375
印数	1000册
版次	2007年5月第1版 2007年5月第1次印刷
书号	ISBN 978-7-5390-3056-2
定价	29.80元

(教科版图书凡属印装错误,可向承印厂调换)

前 言

社会保障制度是现代市场经济体制的重要支柱,是社会的“安全网”,关系到社会稳定与经济社会的协调健康发展。党的十四届三中全会决议,明确地把建立多层次的社会保障体系,作为社会主义市场经济体制基本框架的一个主要环节。党的十五大报告又强调指出,建立社会保障体系,提供最基本的社会保障,是加快推进国有企业改革的一项重要的配套措施。由此可见,党和政府把社会保障制度的建立与完善,作为一项重要的战略任务。

改革开放以来,我国社会保障制度的改革不断地向纵深发展,城镇养老社会保障、失业社会保障、医疗社会保障地改革中遇到不少新的问题,也积累了许多新的经验;建立农村社会保障体系问题的呼声越来越高;尤其是社会保障基金筹集这一国际性难题成为近几年理论界和政府部门研究的焦点。经过努力,已经初步建立起新型的城镇社会保障制度的基本框架,但是农村社会保障制度还基本处于停顿状态。作为一个农村人口占总人口 70% 的人口大国,建立全国统一的社会保障制度体系的路还很长,任务还很艰巨。因此,为高校学生提供一本较全面系统介绍社会保障理论与实践的通用教材,十分必要。

本书由谢元态教授负责总体设计、拟定编写提纲。初稿写作分工:第一、四、七、八、十、十一、十二章和第三章第二节由谢元态编写;第二、三、十七、十八章由邵宗健编写;第五、九、二十章由张志红编写;第六、十四、十九章由李辉婕编写;第十三章由黎琰编写;第十五章由王凯华编写;第十六章由聂志平编写。谢元态教授对全书进行了总纂、修改与定稿。

本书在编写过程中吸收了理论界许多研究成果,参考了社会保障管理部门的许多政策文件和经验材料,在此对有关作者和部门一

并感谢。

由于社会保障在我国是一个新问题,又是一个快速发展、不断改革和完善的问题,加上我们的水平有限,疏漏和不足之处难以避免,望读者给予批评指正。

编 者
2006 年 10

目 录

前 言	(1)
-----------	-----

上 篇 总论

第一章 社会保健学概述	(2)
第一节 社会保障学的研究对象	(2)
第二节 社会保障学的产生与发展	(12)
第三节 社会保障学的任务与内容	(16)
第四节 社会保障学的研究方法	(20)
第二章 社会保障制度的产生与发展	(25)
第一节 社会保障制度产生的条件	(25)
第二节 社会保障制度的萌芽	(35)
第三节 社会保障制度的形成	(38)
第四节 社会保障制度的全面发展	(42)
第五节 我国社会保障制度的产生和发展	(46)
第三章 社会保障的体系、特征与功能	(58)
第一节 社会保障体系	(59)
第二节 社会保障的性质	(65)
第三节 社会保障的特征	(75)
第四节 社会保障的功能和作用	(78)
第五节 社会保障与经济发展	(83)
第四章 国际社会保障制度及其类型	(89)
第一节 社会保障制度的内容与分类	(89)
第二节 国际社会保障制度的四种类型	(94)
第五章 社会保障基金的筹集与运营	(101)
第一节 社会保障基金筹集的原则与渠道	(101)

第二节	社会保障基金筹集的方式与模式	(107)
第三节	社会保障基金的收缴与支付	(112)
第四节	社会保障基金的增值与管理	(115)
第六章	社会保障基金的分配与使用	(121)
第一节	社会保障是特殊的分配渠道	(121)
第二节	社会保障基金分配的原则	(127)
第三节	社会保障基金分配的对象及其条件	(130)
第四节	社会保障基金的分配机制	(133)
第五节	社会保障基金的使用内容及评价	(136)
第六节	提高社会保障基金使用效益的途径	(141)
第七章	社会保障管理	(145)
第一节	社会保障管理的基本内容	(145)
第二节	社会保障管理的基本原则	(150)
第三节	社会保障管理体制构架的国际比较	(155)
第四节	社会保障管理机构内部结构的国际比较	(158)
第五节	我国社会保障管理体制的建立和完善	(163)
第八章	社会保障水平	(168)
第一节	社会保障水平的概念、特点及意义	(168)
第二节	社会保障适度水平的测定	(173)
第三节	我国社会保障水平	(178)
第九章	席卷全球的社会保障制度改革浪潮	(190)
第一节	发达国家社会保障制度的改革	(190)
第二节	经济体制转型国家社会保障制度的改革	(196)
第三节	发展中国家社会保障制度的改革	(198)
第四节	我国社会保障制度的改革	(200)
第十章	社会保障法概述	(204)
第一节	社会保障法的特征与调整对象	(204)
第二节	社会保障法的内容与地位	(207)
第三节	社会保险法律关系	(209)

第四节	外国社会保障的立法实践	(214)
第五节	中国社会保障的立法回顾	(219)
第六节	社会保障的司法制度	(221)

下 篇 分 论

第十一章	老年社会保障(上)	(227)
第一节	老年社会保障的意义与历史沿革	(227)
第二节	老年社会保险制度的基本类型	(233)
第三节	老年社会保险的基本原则	(237)
第四节	老年社会保险的实施方式	(241)
第五节	国外养老保险制度的基本经验	(247)
第十二章	老年社会保障(下)	
	——建立中国特色的养老保险制度	(251)
第一节	改革与完善我国养老保险制度的紧迫性	(251)
第二节	建立多层次的养老保险制度	(253)
第三节	基本养老保险资金的筹集	(256)
第四节	基本养老保险的社会统筹与个人账户	(259)
第五节	基本养老保险的待遇标准	(261)
第十三章	医疗社会保险	(267)
第一节	医疗保险的功能与特点	(267)
第二节	国外医疗保险制度及其改革	(269)
第三节	医疗保险基金的筹集与给付	(275)
第四节	我国城镇医疗保险制度及其改革	(283)
第五节	我国农村合作医疗制度及其改革	(294)
第十四章	失业保险	(298)
第一节	失业预防和失业补救	(298)
第二节	失业社会保险	(305)
第三节	我国失业社会保险制度及其改革	(311)
第十五章	工伤社会保险	(317)

第一节	工伤社会保险概述	(317)
第二节	工伤社会保险范围	(320)
第三节	工伤社会保险待遇	(322)
第四节	工伤预防和工伤康复	(326)
第五节	我国工伤社会保险制度及其改革	(328)
第十六章	妇女儿童社会保障	(334)
第一节	妇女儿童社会保障概述	(334)
第二节	国外妇女儿童社会保障制度的发展历程	(342)
第三节	我国妇女儿童社会保障制度及其改革	(345)
第十七章	社会优抚制度	(358)
第一节	社会优抚制度概述	(358)
第二节	社会优抚的资金来源与运行	(365)
第三节	我国社会优抚事业的发展	(368)
第四节	我国军人社会保障	(373)
第十八章	社会救助	(385)
第一节	社会救助的特点与功能	(385)
第二节	社会救助的对象与内容	(389)
第三节	国外的社会救助制度	(393)
第四节	中国的社会救助制度	(397)
第五节	最低生活保障制度	(403)
第六节	残疾人社会保障	(408)
第十九章	社会福利制度	(413)
第一节	社会福利体系及其特点	(413)
第二节	社会福利的意义与作用	(418)
第三节	社会福利的内容与措施	(421)
第四节	特殊成员的社会福利	(427)
第二十章	社区服务	(435)
第一节	当代社区发展与社区服务的兴起	(435)
第二节	社区服务的内容与特征	(438)

第三节	社区服务的功能与作用	(442)
第四节	我国社区服务存在的问题与对策	(444)

上 篇 总 论

- 社会保障学概述
- 社会保障制度的产生与发展
- 社会保障的体系、特征与功能
- 国际社会保障制度及其类型
- 社会保障基金的筹集与运营
- 社会保障基金的分配与使用
- 社会保障管理
- 社会保障水平
- 席卷全球的社会保障制度改革浪潮
- 社会保障法概述

第一章 社会保障学概述

第一节 社会保障学的研究对象

社会保障学是一门新兴的应用社会学学科。要使社会保障学从有关学科中分离和独立出来,并不断得到发展,首要的问题是要明确社会保障学研究的对象。只有科学地确定了社会保障学的研究对象,才能建立和形成社会保障学的理论体系。

一、社会保障的内涵

社会保障的英文 Social Security 直译为社会安全。该词最早出自于美国 1935 年颁布的《社会保障法》。1941 年,第二次世界大战期间,在罗斯福和丘吉尔签订的《大西洋宪章》中,社会保障一词再次出现。由于它简明、扼要、表达确切,因而被国际劳工组织接受,随后就在一系列公约、文件和文章中使用,一直沿用到今。我国过去是将社会保障的几个组成部分分别称为劳动保险、社会救济、社会优抚、社会福利等,在第七个五年计划中,开始使用社会保障一词。

在国外,有些国家和学者将社会保障称为“福利”,将建立了整套社会保障制度的国家称之为“福利国家”。虽然社会保障具有福利特性,但福利概念比社会保障的内涵更为丰富,凡是有关增进人民物质利益、改善人民物质文化生活的措施和事业,都可以称之为福利。而社会保障仅是福利的一部分,是一种特殊的福利。所以,社会保障与一般的福利概念是有区别的。

社会保障,是社会(国家)通过立法,采取强制手段对国民收入进行分配和再分配而形成的专门社会保障基金,对基本生活发生困

难的社会成员给予物质上的帮助,以保证社会安定的一系列有组织的措施、制度和事业的总称。社会保障是社会成员应享有的基本权利,是国家应履行的确保社会成员生活权利的一种法律责任。它是解决社会问题的重要杠杆,是稳定社会和经济秩序的一个重要机制。社会保障对生存发生困难的社会成员的基本生活需要的保证,不是由个人通过劳动的方式获得,而是由社会通过国民收入的再分配方式实现的。因而,社会保障是个人消费品分配的一种特殊方式,是分配领域中的一个特殊渠道,是国家、企业与个人之间以及社会成员之间一种特殊的分配关系。

对于社会保障概念,目前还存在着不同的看法。这些看法,归纳起来,大致有以下几种:

第一种观点认为,社会保障即社会保险。社会保障就是对大多数老年人、遗属、残疾者的保险,社会保障制度就是由一套完整的保险和福利项目构成的并由中央政府管理的保险体系。这种观点把社会保障等同于社会保险,就使社会保障的内涵单一化、狭隘化了。社会保险只是社会保障的一个重要组成部分。社会保障除社会保险外,还包括社会救济、社会福利、公共卫生等。社会保险虽然与社会保障的其他部分有共同的特点,即都是对发生困难的社会成员提供物质的保障,但又存在着明显的差别。社会保险的前提是投保人必须投保,根据权利与义务的对等原则按规定领取保险金,而社会保障的其他部分则不具有这种特征。例如,先天无劳动能力者及生活贫困者,是无力缴纳保险费的,但却需要获得社会保障。同时,上述的定义也没有讲清社会保障基金是怎样形成和使用的,以及物质帮助的程度。

第二种观点认为,社会保障是一种分配关系。社会保障是由于形成和使用依靠社会来补充丧失劳动能力的或由一定原因需要物质帮助的公民收入的基金而产生的分配关系体系。社会保障是通过国民收入的分配和再分配,实现确保人民基本生活水平的目的而形成的一种分配关系。社会保障从经济上说是体现了一种分配关系,但

分配关系只是从一个侧面体现其内涵,而不能概括其全部的内涵,而且将社会保障基金的分配和一般的分配关系等同起来也是不够科学的,因为社会保障是一种特殊的分配关系。“分配关系说”的定义虽然表述了社会保障基金形成的基本特征,但它没有指明社会保障的主体和基本的社会职能。

第三种观点认为,社会保障是一种社会安全制度。社会保障就是社会安全网,对生老病死、伤残孤寡、衣食住行、工作学习等社会问题提供安全性保护。社会保障是国家通过立法保障劳动者和社会成员因年老、疾病、失业丧失劳动能力时获得物质帮助的一种社会安全保险制度。“社会安全说”虽然点出了社会保障的主体、对象及其基本的职能,但没有表述社会保障基金是如何形成的这一根本性问题。

在社会保障的概念上,所以会有不同观点和表述,是因为社会保障是个复杂的组合概念。社会保障学是一门边缘的交叉的学科,涉及了经济学、社会学、法学、伦理道德学等多学科,因此,可以从不同的角度对社会保障下定义。从不同的角度下定义,侧重点不同,内涵的表述就有差异。再者,社会保障是个发展着的动态概念。随着客观的社会保障事业的发展、变化及人们认识的深化,社会保障概念的内涵也不断地变化和丰富。

要给社会保障以科学的定义,其表述必须满足以下几个基本要求:第一,要明确社会保障的主体是社会(国家);第一,要强调社会保障必须通过立法,以法律作为强制的手段;第三,要指出通过国民收入的再分配,以形成社会保障基金,进行分配使用;第四,要明确社会保障的对象是全体社会成员,重点是暂时或永久丧失劳动能力的人、失去工作的人和收入不能维持最低生活水平的人及其家庭;最后,要明确社会保障的基本职能是保障基本生活需要,保障社会安定。本节开头对社会保障所下的定义基本上是符合这些要求的。

二、社会保障的经济关系

社会保障,在一定的社会制度下体现了一定的社会经济关系。

社会保障关系是整个社会经济关系中的一个重要组成部分。社会保障关系是一种特殊的社会关系和经济关系。社会保障中体现的社会关系是社会学重点研究的对象。同时,社会保障学还要研究社会保障中经常出现的经济现象和经济关系,即社会保障经济关系。

社会保障,需要筹集大量的资金才能实现其职能。因此,社会保障首先是经济保障。用于社会保障的资金,就是社会保障基金。社会保障基金是社会保障学中的主体范畴。社会保障经济关系,其实质就是社会保障基金形成、分配、使用过程中所发生的关系。社会保障基金是(国家)为保证生存有困难的社会成员的基本生活需要得到满足,采用法律强制手段,通过国民收入分配和再分配所形成的一种特殊的消费基金。

社会保障基金与一般的资金是不同的。资金从广义上讲是指投放在社会再生产过程中用以生产和实现社会产品的一切财产的总称。从狭义上讲,资金是指企业资金,它是企业进行生产经营活动时所使用的生产资料 and 支付劳动者劳动报酬的货币表现。一般资金具有以下特点:(1)垫支性,它是不生产消耗的,因此要获得补偿。(2)增值性,资金的补偿不是按原数收回,而是要求按原来的数量有所增加。(3)运动性,资金的生命在于运动,资金只有在不断反复运动中才能发挥职能作用,才能不断实现增值。但社会保障基金不具有垫支性,它不要求在一个过程结束后如数补偿、收回。社会保障基金虽然具有返还性特点,但返还性与垫支性在性质上是完全不同的。因为社会保障基金在扣除缴纳时,是作为应付今后暂时或永久丧失劳动能力时的需要储存起来,并没有垫支出去,以后分配使用时,也不是如数返回。这与资金为了生产经营的需要先垫支出去,待经营活动后用实现的价值如数收回补偿是完全不同的。社会保障基金也不具备直接的增值性。社会保障基金分配使用后,即转化为个人消费基金被消费掉。社会保障基金一部分虽然要转化为社会福利服务事业,但不以营利为目的,而是向社会成员提供服务。诚然,社会保障基金在储存中也要求通过使用运营,尽可能地得到增值,如进行投资

购买债券等。但那是将储存的社会保障基金作为借贷资金使用,从而转化为资金。这种增值从本质上说已不是社会保障基金本身发挥作用的结果,而是资金运动的结果。正因为社会保障基金不具有垫支性,也不参加生产流通过程,因而不像资金那样不断地周而复始地经历生产、流通过程,社会保障基金分配后即转入消费,就不复存在了。

社会保障基金与一般的个人消费基金也是有一定区别的。①个人消费基金在劳动者之间的分配,主要是根据按劳分配原则;而社会保障基金在社会成员之间的分配,是根据生存发生困难的社会成员的基本的需要,按照资格条件和待遇标准进行,它与劳动者提供的劳动量不发生直接的联系。②劳动者通过劳动报酬获得的个人消费基金,是劳动者提供的劳动量创造的劳动成果的分配;而社会保障基金在分配之前,要对劳动者所创造的国民收入先进行必要的扣除和缴纳,以形成社会保障基金,然后再进行分配。③社会付给劳动者的个人消费基金一般采取货币的形式,以形成个人的货币收入;而社会保障基金对社会成员的发放,除货币形式以外,还可以是实物形式,或提供一定的劳务和服务。当然,社会保障基金经过第二次分配后也要转化为个人消费基金。这是它们两者之间的联系和共同点。

社会保障关系,就是国家、用人单位、个人以及社会成员之间在社会保障基金筹集、分配使用中所发生的一种特殊的分配关系。这一特殊的分配关系有扣除缴纳、筹集储存、分配使用三个环节。社会保障经济关系也就是国家、用人单位、个人以及社会成员之间在扣除缴纳、筹集储存、社会分配使用等环节中所发生的关系。在扣除环节中,国家、企业和个人各自占多大的份额及其比例关系,在不同社会制度、不同的国家里,以及不同的社会保障制度下,可以有不同的模式。如可以采取三者共同承担的模式,也可以采取个人不扣除、不承担而由国家和企业承担的模式,还可以是主要由个人承担等等。在筹集环节中,涉及到用人单位和个人为建立社会保障基金,扣除的部分采取什么方式、在多大的范围内筹集起来,以及在不同的筹集方式

下,国家如何在财政上给予支持。在筹集环节中,可以充分地体现企业之间、社会成员之间互助互济的关系。在储存环节中,既体现了缴纳者、筹集者与基金使用者(使用社会保障基金存款的银行、使用社会保障基金的政府和企业等)之间的关系,也体现了基金使用者与基金享受者之间的关系。在分配环节中,充分体现了社会(国家)与生存发生困难的社会成员之间的关系,是社会(国家)对这部分社会成员履行保障职能的实现。在分配中也体现了社会成员之间的互助互济关系,因为每个社会成员扣除缴纳数与分配使用数在时间上和数量上是不一致的,这样在相互之间就要进行相互调剂、互助互济,这也是社会主义生产关系的互助合作性在社会保障领域的具体体现。

从整个社会再生产过程分析,社会保障基金的几个环节都属于分配环节,是分配过程中的一个特殊渠道。扣除、筹集是第一次分配,分配使用则是第二次分配。

三、社会保障学的研究对象

(一)社会保障的学科性质

在以往的文献中,对社会保障的学科性质的认识存在着巨大偏差。这一方面与研究者的专业视角有关,另一方面也是受到社会保障走过的历程及其多样化实践的影响。

经济学家通常在追求效率的前提下将社会保障视为一种收益分配手段,从而很自然地将社会保障划入经济学范畴;而在社会保障理论发展进程中,一些经济学家尤其是像庇古、凯恩斯这样一些声名卓著的经济学家对社会保障的理论贡献,更使将社会保障归属于经济学范畴成为学界中相当多人士认同的观点。而社会学家则从人类社会发展的终极目标与社会公平的角度出发,将社会保障视为社会学的一个领域,柏拉图的《理想国》、培根的《新大两岛》、莫尔的《乌托邦》、康帕内拉的《太阳城》等一批社会学名著通常被视为社会保障