

最新劳动保障业务丛书

◎丛书主编 刘学民

社会保障

华迎放 主编



中国劳动社会保障出版社

中国社会保障理论政策与实务

2014年第4期 第47卷

社会保障

第47卷 第4期

中国社会保障理论政策与实务

最新劳动保障业务丛书
丛书主编 刘学民

社 会 保 障

华迎放 主编

中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会保障/华迎放主编. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2006
最新劳动保障业务丛书

ISBN 7-5045-5645-9

I. 社… II. 华… III. 社会保障-基本知识 IV. C913.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 047042 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)

出 版 人: 张梦欣

*

世界知识印刷厂印刷装订 新华书店经销

787 毫米×960 毫米 16 开本 34 印张 587 千字

2007 年 1 月第 1 版 2007 年 1 月第 1 次印刷

定价: 59.00 元

读者服务部电话: 010-64929211

发行部电话: 010-64927085

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64911344

最新劳动保障业务丛书

编写委员会

主 编 刘学民

副主编 刘 军 华迎放 王学力 蔡 兵 桂 桢

编委会成员

刘学之	曹可安	蔡和平	刘燕生	汤晓莉
费 平	周永波	胡劲松	谭中和	米 红
王丽邴	邱婷婷	刘力丰	宋斌文	武 莉
徐 寒	胡宗万	肖婷婷	韩瑞青	张 曼
王朝锋	刘 燕	吴礼舵	周 丽	谷 山
刘克琦	张雅琴	夏 青	张瑞红	陈群林
刘庚华	杨旭东	王 成	徐新民	郝永泉
张军武	王 梅	张秀敏	英勇来	高 洁
段宜敏	段丽香	任兴磊	任晋阳	梁凤林

本书编写人员及分工

华迎放（第一章、第二章、第三章第五节、第十三章）

刘燕生（第三章第一、二、三、四、六、七节）

汤晓莉（第四章、第七章）

费 平（第五章、第十二章）

周永波（第六章）

胡劲松（第八章第一至六节、第九章）

谭中和（第八章第七节）

米 红、王丽邴、邱婷婷、刘力丰（第十章）

宋斌文（第十一章）

武 莉（附录1）

全书由华迎放统稿，吴秀芳排版，武莉校对，刘学民审定。

总 序

劳动和社会保障制度是国家基本的社会经济制度，不仅在国民经济和社会和谐发展中占有重要地位，发挥着积极作用，而且事关千家万户的生计和每一个公民的福祉，为全社会所高度关注。正因为如此，党的十六届六中全会做出的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）中，将“社会就业比较充分，覆盖城乡居民的社会保障体系基本建立”作为到2020年构建社会主义和谐社会的目标和主要任务之一，强调要“实施积极的就业政策，发展和谐劳动关系”，“加快发展城乡职业教育和培训网络，努力使劳动者人人有知识、个个有技能”，“完善收入分配制度，规范收入分配秩序”，“完善社会保障制度，保障群众基本生活”。《决定》对我国劳动和社会保障制度建设提出了新的目标和更高的要求。如何以科学发展观为统领，围绕构建社会主义和谐社会，做好新时期的劳动保障工作，推动经济社会全面协调可持续发展，是摆在我们面前的一项艰巨而又非常紧迫的任务。

为更好地贯彻《决定》精神，推动劳动保障制度改革和事业发展的进程，帮助广大读者全面了解劳动保障制度的历史沿革和改革的最新成果，我们组织长期在劳动保障部门工作的专业人员和理论工作者，编写了这套最新劳动保障业务丛书。劳动保障作为一门综合性业务，包括的范围广，涉及的内容多。本套丛书针对其专业性、政策性和适

用性都比较强的特点,从理论、实践和政策运用的角度,系统地对劳动保障制度发展过程进行论述。可以很好地满足系统内外干部职工学习掌握劳动保障基础理论知识、提升业务工作需要;也适合劳动保障专业研究人员、高等院校师生系统地了解劳动保障的理论和实践。同时,也为关心劳动保障事业的其他部门工作人员、广大读者提供了一个全面了解劳动保障业务和政策的窗口。为便于读者系统学习和研究,丛书按劳动就业、职业培训、工资分配、社会保障和劳动关系五方面业务分别编写了五个分册,并力求突出以下特点:

(1) 内容综合性。本着知识、能力、操作三方面并重的原则,把理论融入到对政策的演变过程和背景的介绍中,重点是对劳动保障政策的理解与应用,目标是提升读者的业务水平和实际工作能力。

(2) 政策权威性。以现行政策文件为依据,对政策制度的演变过程和发展趋势进行客观、准确的阐述,帮助读者更好地理解劳动保障专业知识和政策依据。

(3) 业务系统性。重点针对劳动保障系统内外干部职工的工作实际,在介绍劳动保障业务知识的基础上,对业务流程、工作方法、现行政策及发展趋势进行了较为系统的介绍,力求深化读者对劳动保障政策的理解与运用。

(4) 结构合理性。在结构体例上符合认知规律、注重逻辑性。文字通俗易懂,循序渐进,体系完整,结构合理,各部分内容均衡,适合读者自学和开展工作、进行研究时参考。

为方便使用,丛书每一分册都设置了四方面内容,即业务知识、能力拓展、名词术语、法规政策四个部分。业务知识部分是每个分册的主体,重点是政策制度的历史沿革和基本框架,包括基本理论、历

史沿革、政策框架、业务范围和法律法规体系。能力拓展部分主要是让读者在掌握基本理论的基础上，加深对业务知识、政策的理解与运用，提升业务工作能力和水平。重点介绍业务创新的典型案例以及政策前瞻和应用。名词术语部分将业务范围内的名词术语进行简要解释，包括一些历史性词汇，重点是常用术语。对概念的解释不求面面俱到，但符合国家政策的统一口径，集中起来也便于查对。政策法规部分选取现行有效、与业务工作密切相关的法律、法规、规章和政策，按法律效力等级和颁布时间顺序排列，以备阅读或工作中查找。

本套丛书由刘学民同志担任总主编，负责丛书的体例和组织协调，并对全书进行统稿和审定。各分册主编负责每本书的组稿、编辑和审稿工作，他们分别是：刘军（劳动就业分册）、蔡兵（职业培训分册）、华迎放（社会保障分册）、王学力（工资分配分册）、挂楨（劳动关系分册）。在此，特对各分册主编及编写人员给予的积极配合和大力支持表示诚挚的感谢。由于水平和能力的原因，本套丛书难免疏漏，我们真诚地期待着读者给予批评指正。

丛书编委会

2006年12月

目 录

第一章 社会保障总论	(1)
第一节 社会保障概述	(2)
第二节 社会保障的基本功能与原则	(11)
第三节 社会保障的基本理论	(16)
第四节 社会保障的起源与发展	(25)
第五节 世界社会保障的改革趋势与改革实践	(33)
第六节 政府的社会保障职能	(37)
第二章 我国社会保障体系的建立与发展	(41)
第一节 我国社会保障体系的历史沿革与发展	(41)
第二节 我国社会保障体系架构	(48)
第三节 我国社会保障体系的基本评估与改革完善	(59)
第三章 养老保险制度	(69)
第一节 养老保险概述	(69)
第二节 全球养老保险制度改革	(72)
第三节 我国养老保险制度的建立与发展	(83)
第四节 我国城镇企业基本养老保险制度改革	(89)
第五节 事业单位养老保险制度改革	(100)
第六节 企业年金	(108)

目 录

第七节 我国养老保险制度改革发展方向	(113)
第四章 医疗保险	(116)
第一节 医疗保险概述	(116)
第二节 我国医疗保险制度的建立与改革	(125)
第三节 当前医疗保险制度改革现状、主要问题和对策措施	(133)
第四节 建立多层次医疗保障体系	(143)
第五章 失业保险	(156)
第一节 失业与失业保险概述	(156)
第二节 国外失业保险制度概况与发展趋势	(157)
第三节 我国的失业保险制度	(161)
第四节 国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨	(172)
第五节 进一步完善我国失业保险制度	(176)
第六章 工伤保险	(179)
第一节 工伤保险概述	(179)
第二节 我国的工伤保险制度	(183)
第三节 工伤认定	(188)
第四节 劳动能力鉴定	(194)
第五节 工伤保险待遇	(199)
第六节 工伤康复	(205)
第七节 工伤保险争议	(210)
第七章 生育保险	(214)
第一节 生育保险概述	(214)
第二节 我国生育保险制度的建立与改革	(219)

第三节 生育保险制度的现状、主要问题和改革方向	(226)
第八章 社会保险业务经办	(233)
第一节 社会保险业务经办概述	(233)
第二节 社会保险关系管理	(241)
第三节 社会保险财务管理	(244)
第四节 社会保险信息管理	(247)
第五节 社会化管理服务	(251)
第六节 社会保险业务经办的发展趋势	(254)
第七节 社会保险信息管理系统建设	(259)
第九章 社会保险基金管理 with 监督	(269)
第一节 社会保险基金的筹集	(269)
第二节 社会保险基金管理	(274)
第三节 社会保险基金投资运营	(278)
第四节 社会保险基金监管	(284)
第十章 社会保险精算	(293)
第一节 养老保险精算	(294)
第二节 医疗保险精算	(307)
第三节 其他社会保障项目的精算估计	(314)
第十一章 农村社会保障	(325)
第一节 农村社会保障基本概况	(325)
第二节 现行农村社会保障制度存在的主要问题	(336)
第三节 建立健全农村社会保障体系的总体构想	(346)

第十二章 社会救助与社会福利	(362)
第一节 社会救助概述	(362)
第二节 我国城市居民最低生活保障制度	(366)
第三节 我国农村社会救助	(372)
第四节 我国社会福利和优抚安置制度	(379)
第十三章 特殊群体的社会保障	(386)
第一节 非正规就业群体的社会保障	(386)
第二节 农民工的社会保障	(393)
附录 1 地方试点方案	(407)
辽宁省完善社会保障制度试点方案	(407)
北京市大兴区农村养老保险方案	(419)
江阴市农村新型合作医疗试点方案	(425)
附录 2 常用名词术语	(432)
常用名词术语分类索引	(432)
常用名词术语释义	(435)
附录 3 现行法规及规范性文件	(460)
失业保险条例	(460)
社会保险费征缴暂行条例	(465)
工伤保险条例	(470)
城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法	(482)
国务院关于企业职工养老保险制度改革的决定	(484)
国务院关于深化企业职工养老保险制度改革的通知	(487)
国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定	(496)
国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定	(499)

国务院关于印发完善城镇社会保障体系试点方案的通知	(503)
国务院关于完善企业职工基本养老保险制度的决定	(511)
社会保险费申报缴纳管理暂行办法	(515)
失业保险金申领发放办法	(518)
社会保险稽核办法	(522)
企业职工生育保险试行办法	(525)
企业职工患病或非因工负伤医疗期规定	(527)
劳动部关于贯彻《企业职工患病或非因工负伤医疗期规定》的 通知	(529)

第一章 社会保障总论

现代社会保障制度是工业革命和社会化大生产的产物，也是工人阶级长期斗争的结果；同时，还是资本主义国家和垄断资本主义怀柔工人阶级的手段。经过 100 多年的发展，社会保障已经形成了一个相对独立、完整的体系，成为市场经济的重要支柱和社会进步的重要指标。社会保障是国家进行收入再分配的公共政策，具有保障公民基本生活、维护社会稳定、促进经济发展、保持社会公平和增进国民福利等功能。当今社会，无论在发达国家还是在发展中国家，社会保障都是一项为人们所普遍接受的最为重要的社会经济制度。这项制度大至影响民心向背、社会稳定，甚至政权更迭，小到事关百姓的饥寒冷暖、衣食住行，乃至生老病死，因而备受各国政府和民众的关注。正因为如此，全球 170 多个国家都在不同程度上建立了社会保障制度，一些国家社会保障支出更是高居财政支出的 1/3，为国民提供了“从摇篮到坟墓”的全面保障。

建立健全与经济发展水平相适应的社会保障体系，是经济社会协调发展的必然要求，是社会稳定和国家长治久安的重要保证。新中国成立以后，党和政府一直高度重视维护人民群众的根本利益。新中国成立伊始，中央政府就颁布了《劳动保险条例》等一系列法规规章，为国家机关、企事业单位职工提供了全方位的保障。20 世纪 80 年代以来，又根据我国市场经济发展的需要，及时改革了社会保障制度，逐步建立起与市场经济体制相适应，由中央政府和地方政府分级负责的社会保障体系基本框架。特别是近年来，我国政府从国情出发，坚持以人为本，努力构建和谐社会，高度重视并积极致力于社会保障体系的建立和完善，公民的社会保障权利得到了宪法的确认和保护，成为宪法赋予的正当权益。在这种背景下，各级领导干部认真学习社会保障知识，依法做好社会保障工作，成为代表和维护人民群众利益、加强执政能力建设的重要内容。

第一节 社会保障概述

一、社会保障的概念与内涵

(一) 社会保障的概念

“社会保障”一词英文称“Social Security”，意为社会安全，我国港台地区即称社会安全。它最早出现在 1935 年美国的《社会保障法案》（Social Security Act）中，此前虽有相关的社会保障政策及具体实践，但却缺乏一个较为公认的相对统一的名称。1938 年，这一概念被新西兰通过的一项法案运用。1942 年，英国经济学家贝弗里奇在著名的《贝弗里奇报告——社会保险和相关服务》中又一次使用了这一概念。1944 年第 26 届国际劳工大会发表了《费城宣言》，宣言中正式采纳了“社会保障”的概念。自此，这一概念被世界各国接受并广泛使用。但是由于各国的经济发展水平、社会制度、文化背景以及民族传统不尽相同，所依据的理论体系也存在一定差异，各国都根据自己的国情来制定基本符合本国实际情况的社会和经济政策，并逐步建立起本国的社会保障制度。因此，目前世界各国对于社会保障内涵的理解和解释并不完全相同。

在我国，社会保障是指国家通过立法，积极动员社会各方面资源，保证无收入、低收入以及遭受各种意外灾害的公民能够维持生存，保障劳动者在年老、失业、患病、工伤、生育时的基本生活不受影响，同时根据经济和社会状况，逐步增进公共福利水平，提高国民生活质量。

(二) 国外对社会保障的界定

尽管现代社会保障制度正在深刻地影响并改变着人们的生活方式与生存质量，但由于不同的政治、经济、文化和社会背景，各国及不同的国际组织对社会保障概念的界定并不相同。

德国是社会保险制度的发源地，作为最早建立现代社会保障制度的国家，其主要基于市场经济的理论，将社会保障理解为：对竞争中不幸失败的那些失去竞争能力的人提供基本的生活保障，以保障和维护社会公平和社会安全。

英国是西方福利国家的代表和发源地，其社会保障理念出自著名的贝弗里奇报告，重点是消除贫困和遵循普遍性原则。具体定义为：为国民在失业、疾病、伤害、老年以及家庭收入锐减、生活贫困时提供生活保障。

美国对社会保障的界定是：根据政府法规而建立的项目，为个人谋生能力中断或丧失时提供保障，还为结婚、生育或死亡而需要某些特殊开支时提供保障，为抚养子女而发给的家属福利待遇也包括在定义中。

日本官方对社会保障的界定可以采用 1950 年日本社会保障制度审议会的解释，即“社会保障是指对疾病、负伤、分娩、残疾、死亡、失业、多子女及其他原因造成的贫困，从保险方法和直接的国家负担上，寻求经济保障途径。对陷入生活困境者，通过国家援助，保障其最低限度的生活，同时谋求公共卫生和社会福利的提高，以便使所有国民都能过上真正有文化的成员的生活”。

国际劳工组织（ILO）一直十分关注社会保障，通过并发布了一系列有关社会保障的公约和建议书。在 1942 年出版的文献中，国际劳工组织将社会保障界定为：通过一定的组织对这个组织的成员所面临的某种风险提供保障，为公民提供保险金、预防或治疗疾病、失业时资助并帮助其重新找到工作。而国际劳工局社会保障司在《社会保障导论》（1989 年版）中，在承认不同的国度其内涵并不相同、涵括的范围也宽窄不一的同时，将社会保障的基本内涵更准确、更具体地概括为：社会为抵御因疾病、生育、工伤、失业、伤残、年老和死亡而丧失收入或收入锐减引起的经济和社会灾难，通过一系列的公共措施向其成员提供的保护措施，包括提供医疗保险，以及对有子女家庭提供的补贴。

（三）社会保障的内涵

一般来讲，社会保障的内涵包括以下四个方面：

其一，社会保障的最终责任主体是国家或政府。纵观各国社会保障制度，不论是由政府直接主办，还是以国家信誉做担保、通过社会自治或市场操作方式实施保障，国家都要承担最终责任。其原因：一是社会保障是维护社会稳定的一项基本社会制度，而维护社会稳定是国家繁荣的基础，也是政府的基本责任；二是政府具有强有力的手段对社会弱势群体实施有效的保护，以维护社会公平，缓解社会矛盾，促进社会和谐发展；三是社会保障的一个重要特征是强制性，尽管各种选择性保障项目和民营公益项目在最近一个历史时期有所发展，降低强制性社会保障水平、减少政府责任也成为一种明显的改革趋势，但通过政府推行的强制性社会保障的主体地位没有本质改变。

其二，社会保障是法律赋予公民的一项基本权利。我国宪法明确规定：“中华人民共和国公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下，有从国家和社会获得物质帮助的权利。”生存权是人的基本权利，社会保障是保证社会成员基本生