



面向 21 世纪 课 程 教 材
Textbook Series for 21st Century

高等学校劳动与社会保障专业主干课程教材

社会保障理论

李珍 主编

面向 21 世纪课程教材

Textbook Series for 21st Century

高等学校劳动与社会保障专业主干课程教材

社会保障理论

李 珍 主编

中国劳动社会保障出版社

版权所有

翻印必究

图书在版编目(CIP)数据

社会保障理论/李珍主编. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2001.12
面向 21 世纪课程教材
ISBN 7-5045-3342-4

I. 社…

II. 李…

III. 社会保障 - 概论 - 高等学校 - 教材

IV. C913.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第074223 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

*

中国青年出版社印刷厂印刷 新华书店经销

787 毫米×960 毫米 16 开本 21 印张 398 千字

2001 年 12 月第 1 版 2001 年 12 月第 1 次印刷

印数: 10 100 册

定价: 25.00 元

读者服务部电话: 64929211

发行部电话: 64911190

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

内 容 简 介

本书是教育部“高等教育面向 21 世纪教学内容和课程体系改革计划”的研究成果，是全国高校劳动与社会保障专业的主干课教材之一。

本书以社会保障基本经济理论为纲，介绍了社会保障制度的基本内容及宏观运行机制；从经济学角度，以再分配领域政府与市场或者说干预与自由、公平与效率为主要线索评介了社会保障理论的主要流派及其对各种社会保障制度模式的影响。本书介绍了贫困理论、社会保障适度水平理论和 20 世纪末世界范围内社会保障制度改革的理论，总结和发展了社会保障制度对资源配置作用的有关理论、社会保障制度的财务平衡理论及社会保障基金监管理论。

Abstract

As the research achievements of the 21st-century-oriented Reform Plan of Higher Education on Teaching Contents and Course System sponsored by the Ministry of Education, this book is one of the major textbooks for the major of labor and social security in colleges and universities all over the country.

The main content of this textbook is the basic economic theories of social security. This textbook introduces the principles of social security system and the mechanism of its macro proceeding. From the economic viewpoint, the book assesses the theories of social security from different schools and their influences on the model of social security system by analyzing the relationship between government and market in the redistribution field, in other words, the relationship between intervention and freedom, fairness and effectiveness. This textbook introduces the poverty theory, the theory of moderate social security, the innovation theories of social security system all over the world certainly including China at the end of 20th century. It summarizes and develops the theories of the influence of social security on resource allocation and the theory of financial balance and supervision on funds of social security.

总 前 言

《社会保障理论》《社会保险》《社会保障国际比较》《社会保险基金管理》《劳动经济学》和《人力资源开发与管理》作为面向 21 世纪劳动与社会保障专业 6 门主干课程教材，是教育部立项项目“劳动与社会保障专业课程结构、主干课程及其主要教学内容研究”的重要成果。此项目由武汉大学邓大松教授主持，参加研究的单位包括武汉大学、中南财经政法大学、西南财经大学、辽宁大学、山西财经大学、中国人民大学、中央财经大学、四川大学、首都经贸大学、安徽大学、江西财经大学等 10 余所重点高校。自 1999 年以来，项目组成员积极开展各种调查，广泛搜集资料 and 进行比较研究，先后召开大、小会议 8 次。在各次会议上，来自全国的同行专家学者对编写大纲和知识点提出了许多宝贵意见，尤其是劳动和社会保障部、中国人民保险公司和中国保险研究所等部门根据实际需要，对教材的知识结构、内容取舍发表了很好的见解。教材脱稿后，中国社会科学院、北京大学、清华大学、南开大学、首都经贸大学等院校的十多位著名专家学者分别审查了各门教材初稿，会后各主编根据审稿专家意见对教材初稿进行了认真修改，最后定稿。

这套教材的指导思想和出发点是：选定的教材所对应的课程能够代表该专业课程的核心部分和主要方面；教材内容既坚持面向世界、面向未来、面向现代化，又力求反映本学科专业自身发展的规律和特点；教材既蕴涵丰富的基础理论与基本知识，又嵌入必要的基本技能与人文素质内容，将理论、知识、能力与素质融为一体；在界定和规范各门课程的主要理论与知识点的基础上，编写出面向 21 世纪的具有科学性、先进性和启发性，并适合我国高等学校劳动与社会保障专业本科教学需要的高水平、高质量的教材。需要说明的是，编写劳动与社会保障专业主干课程系列教材是我们的第一次

尝试，而且随着社会发展与进步，各学科专业的知识点也将发生相应的变化，希望全国高校广大教师与读者关心和支持这项工作的开展，及时向各主编提出使用这套教材中发现的问题和修改建议，以便我们修订、改版。

**教育部面向21世纪“劳动与社会保障专业课程
结构、主干课程及其主要教学内容研究”课题组**

2001年8月18日

Foreword

The six textbooks for the 21st century labor and social security majors, *Theory of Social Security*, *Social Insurance*, *International Comparison on Social Security*, *Administration of Social Insurance Funds*, *Labor Economics* and *Development and Administration of Human Resources*, are the significant research result of a project issued by Ministry of Education. Presided by professor Deng Dasong, the project was completed with joined efforts of researchers and scholars from Wuhan University, Zhongnan University of Economics and Law, Southwest University of Finance & Economics, Liaoning University, Shanxi Financial University, People's University of China, State Financial University, Sichuan University, Capital University of Economics and Business, Anhui University and Jiangxi Financial University. The participants of the project have carried out relative investigations to collect data and references, and eight meetings were held to compare and study what they had obtained. At each meeting, specialists all over the country, especially those from Ministry of Labor and Social Security, People's Insurance Company of China and Institute of Chinese Insurance, offered valuable comments on the curriculum and characteristics of the knowledge concerned. After the first draft was submitted, more than ten specialists from Chinese Academy of Social Sciences Institute of China, Peking University, Tsinghua University, Nankai University, Capital University of Economics and Commerce examined the textbooks respectively. The chief editors of each book completed the task after careful revision.

The guiding principles are: firstly, the selected textbook corresponding to the course should cover the profound parts and important aspects in the relative field; secondly, the contents should not only comply with the principle of facing the world, the future and the Modernization, but also strive to reflect the subject features and its development; thirdly, they should be abound in basic theories and relating knowledge, and contain necessary preliminary skills and humanism qualities, aiming at unifying theory, knowledge, ability and quality harmoniously; last but not the least, based on the sorted out and standardized theories and knowledge, the final set of the 21st-century-oriented textbooks should be scientific in contents, advanced in theories, enlightening in thoughts

and high qualitative in editing so that it will fully satisfy the teaching requirement of labor and social security education in Chinese colleges and universities. We have to mention the fact that this is our first trial to edit a set of textbooks in the field and as the society develops, changes in subjects will happen, so we will be grateful to see teachers and readers engaging in perfecting our work by granting any revising suggestions.

**The Research Group of the 21st-
Century-Oriented Labor and Social Security Course
Structure, Major Subjects and Main Teaching
Contents Study of Ministry of Education**

18th August, 2001

本书前言

本书写作的出发点有两个，一是为社会保障学科建设做一些基础工作，一是为社会保障事业的发展做些理论的准备。

将社会保障的基本理论做一遍梳理并透过教育制度传递给学生的想法，对于我是由来已久。1988年初，我从美国游学回来，加盟武汉大学金融保险学系。那是一个人们把保险公司当做卖保险箱的商场的年代。住在我楼上的一位著名教授知道保险公司是卖保险的，所以于某一日访问我并一脸认真地问：“小李，是不是我买了人寿保险就可以活得长些呢？”说这个笑话只是为了确认那是另一个时代。现在回到我们的社会保障理论话题上来。同一时间，我的邻居兼同事邓大松教授问我：“美国的社会保障制度那么发达，为什么人寿保险（商业）也会那么发达？”这回我可是被问住了。说者无心，听者有意。邓教授也许早忘了这件事，可我却久久不能释怀。我们知道，社会保障和商业保险都是保障供给的主体，当市场规模一定时，社会保障和商业保险应该是互为消长的，西欧福利国家的社会保障制度是发达的，但那些国家的人寿保险却相当的不发达，这很容易理解。为什么美国在社会保障制度发达的同时，拥有世界上最大的人寿保险市场？这确实是个问题。这个问题是对我最早的刺激。

在教学和研究的过程中，我们常常遇到类似的事情，这促使我下决心对社会保障理论进行整理和研究。在社会保障制度教科书中，在讲到历史时，一般都认为20世纪30年代的经济大危机暴露了自由资本主义的矛盾，随之而流行的凯恩斯主义是社会保障制度全球化的理论基础，在时间上，第二次世界大战是社会保障制度全球化的分界线；在对社会保障制度进行分类时，一般都会分为以西欧福利国家为代表的福利型与以美国为代表的国家型保障制度。既然是相同的历史契机、相同的理论基础，又有接近的经济发展水平，为什么会有欧美如此不同的社会保障制度的实践？除了文化和社会结构的差异，欧美两种模式有没有理论的差异？如果有差异在哪儿？中国面临社会保障制度的选择，是

欧洲模式、美国模式，抑或两者都不是？中国的理论基础又应该是什么？

对于有兴趣做社会保障制度方面教学和研究工作的人来说，我们有幸处在一个改革的时代，我们正在目睹或参与着社会保障制度改革的实践、相关理论的讨论或是论争。忽然有声音说，凯恩斯主义过时了，这是一瓢凉水，你不能不冷静地想一想。我们经历了1998年以来有效需求不足的痛苦，而这痛苦的根源在很大程度上是多年来收入差别积累的结果，凯恩斯主义真过时了吗？1997年，我的一位服务于世界银行的朋友很不解地问我：“美国都在提倡社会保障私有化了，中国为什么还要建立社会保障制度？”世界银行的经济学家尚且把美国的公共年金制度（老年、遗属、残疾保险，美国学者称之为 Social security）与中国的社会保障相提并论，所以，不了解美国文化，把美国的老年保险制度私有化改革的倡议翻译为社会保障制度私有化，再由社会保障制度私有化推及凯恩斯主义过时了是非常顺理成章的事情。其实，这里只是一词之差，美国学者称我们叫做养老社会保险的制度为社会保障。诸如此类的文化差异造成的概念内涵的不同而引起对一些基本理论和基本制度理解的歧义，实在是有必要从基础教育入手予以订正。

总之，上述种种大事小情，使我觉得有必要将散见于各种思想中的关于社会保障的理论进行整理，并对其带规律性的内容进行总结。对我的这种想法影响最直接和最深刻的当然是中国近十多年来的社会保障制度改革的理论探索和实践本身。

20世纪80年代初期，当体制改革由农村引入城市时，中国就开始了建立适应社会主义市场经济条件下的社会保障制度的理论和实践探索。我记得1996年的一个冬夜，我国某著名经济学家在哈佛大学的一次研讨会上曾发言认为，社会保障制度在中国体制改革中是不很成功的一个，其佐证是：没有哪一个制度经历那么长时间的探索和试验却仍然没有一个较为完备的制度框架。我想我一直在寻找这一问题的理论答案。我以为，中国社会保障制度改革历程的漫长和艰难，原因固然很多，但理论准备的不足不能不说是主要的原因之一，这一点我在拙作《社会保障制度与经济发展》中反复强调过。

中国的社会保障制度改革，在实践方面，是在计划经济体制向市场经济体制转型的宏大历史背景下进行的；在理论方面，是在批判政府在经济生活中的“父爱主义”和分配领域的“大锅饭”与平均主义的背景下进行的，所以不难

理解社会保障制度改革之初响亮而明朗的口号之一是“坚持效率优先，兼顾公平的原则”，这一理念贯穿于社会保障的实践并体现于社会保险体制的框架之中。1995年开始实施养老保险，这一制度充分地体现了强调个人责任、效率优先的理念。第一，政府彻底改变了“父爱”形象，政府没有许诺承担企业保险向部分积累的社会保险过渡的转制成本；第二，新制度是“社会统筹和个人账户相结合”的制度，通过设立个人账户来体现效率优先原则，并且个人账户权重还很大。社会统筹即具有再分配性质的公共账户的保费只有工资总额的4%，个人账户的费率则高达工资的16%。实践证明，这一制度是不具可操作性的，政府很快意识到这一点，并给予了纠正。从1999年开始政府就在通过转移支付承担转制成本，到2000年更是明确：减持国有股，充实社会保障基金。关于“统筹”与“个人账户”的关系，我们可以理解为公平与效率的关系，中央政府也是在不断调整，个人账户规模从1995年占工资的16%下调为1997年的11%，到2000年进一步下调为8%；而社会统筹规模则不断上调，到2000年调整为20%。只有5年的实践，这一升一降，就使效率优先兼顾公平的养老保险制度大大变了样，个人账户与公共账户的比例由16:4变为8:20，在完善社会保障制度的过程中，公平性得到了更多的强调而不是相反。

当我们重新审视改革之初的理念时，我们可以发现，改革的理论准备是不充分的，它把政府在经济领域的“父爱主义”和在社会服务领域的角色混为一谈；把资源配置中的公平效率原则简单移植到再分配领域。事实证明，建立在这种混淆政府角色和公平与效率关系思想上的制度是无法运行的。思考这一段改革的历程，我进一步确信：第一，社会保障制度的根本理论基石是关于政府与市场、公平与效率的理论。第二，计划经济向市场经济的转变，意味着政府从经济生活中的退出并进入社会服务领域，做市场经济体制下政府应该做的事，“大市场小政府”中的“小”字主要不是考核政府“作为”或是“不作为”，更重要的是考核政府在哪个领域“作为”及如何“作为”；社会主义市场经济中的政府应当在再分配领域有所作为。第三，理论先行是至关重要的。当我有机会主编《社会保障理论》一书时，我有意识地将这些认识贯穿于本教材的始终。

《社会保障理论》作为劳动与社会保障专业的主干课程教材，经过了众多专家的反复研究和论证。从20世纪80年代开始，在党中央和中央政府的高度

重视下,中国社会保障制度的改革和完善工作如火如荼。这一背景提出了社会保障事业相关人才培养的问题。1998年,教育部增设了劳动与社会保障专业以适应社会经济发展的需要。1999年初,教育部委托武汉大学邓大松教授牵头研究21世纪劳动与社会保障专业课程及主干课程设计。作为课题组成员,我提出《社会保障理论》应作为主干课程之一,因为社会保障事业的发展需要理论先行。这一想法得到邓教授的认同。1999年秋,武汉大学邀请当时经教育部批准设置了劳动与社会保障专业的8所兄弟院校和相关兄弟院校在珞珈山召开劳动与社会保障专业课程设置研讨会,将《社会保障理论》作为劳动与社会保障专业主干课程的想法在会上得到进一步的论证和肯定。辽宁大学穆怀忠教授从学科建设的角度出发,认为一个专业没有理论的基础就注定得不到发展。从这个意义上,本教材肩负着劳动与社会保障专业学科理论建设的重任。

作为一门主干课程教材,《社会保障理论》一书的写作,除了基于对理论先行的重要性的认识外,还得益于我本人的教学工作实践。在多年的实际教学中,我体会到,开设一门社会保障理论课程而不是社会保障制度或社会保障概论,从教育学的角度看是非常有必要的。第一,这样做可以增强学生的理论素养,拓宽学生的知识面;第二,可以避免不必要的重复。通常地,社会保障概论以社会保障制度本身为介绍和研究对象,主要的内容为社会保险及各险种;而社会保险又必是劳动与社会保障专业的另一门主干课程,也是以各险种为主要研究内容的;接下来还有各险种另设为必修或选修课程,这势必出现不必要的重复。社会保障理论课程的设置,将由于其系统性和完整性而有助于这个问题的解决。

这本教材是集体劳动的结晶,是经过无数次磨砺的结果。本人的《社会保障理论》大纲通过竞争得标后,按照教育部的要求写出《社会保障理论知识点》,2000年10月在山西财经大学召开的关于劳动与社会保障专业主干课程教材知识点的研讨会上,其他各位主编都对本教材的写作提出了许多宝贵意见。这些专家是邓大松、穆怀忠、赵曼、林义、马培生等诸位教授。在写作的过程中,写作成员开过多次小型正式或非正式的研讨会,切磋体例的谋篇布局、推敲概念的内涵外延。本教材脱稿后,按教育部的要求,2001年7月在辽宁大学召开了专家评审会议,来自北京大学、清华大学、中国社会科学院、西南财大、中南财大等单位的各位专家又提出了许多诚恳而有建树的意见。这些专家

是郭崇德、杨燕绥、郑秉文、赵曼、陈朝先等教授。本教材是在吸收了各位专家意见的基础上形成的。

本教材写作分工如下：导言，李珍；第一章，李珍；第二章，曾国安、刘子兰；第三章，陈银娥、聂华；第四章，曾国安、杨玲；第五章，李珍、杨玲；第六章，田兴兰、许利民；第七章，穆怀忠；第八章，向运华；第九章，李珍、林毓铭；第十章，刘俊霞、李珍；第十一章，李珍、刘子兰；第十二章，邓大松、刘太平。

因为这项工作是全新的工作，又负有重大的学科建议和理论建议的责任，所以在编写写作提纲和知识点的过程中，包括在后来的写作过程中，本人一直诚惶诚恐，担心因自身修养不够而挂一漏万。在上述全体工作者的努力下，在中国劳动社会保障出版社的大力支持下，这本教材才得以与读者见面。若本书中尚有可圈可点之处，功劳当属各章作者及上述各位教授；若有疏漏谬误之处，则由本人负全部责任。恳请读者将阅读的体会和意见与本人交流（通讯地址：430072，武汉大学社会保障研究中心 李珍）。

由衷地感谢在编写该教材过程中出谋划策的专家，由衷地感谢所有作者付出的努力；由衷地感谢中国劳动社会保障出版社曾令萍女士对本书提出的建设性意见和所做的编辑、协调工作；由衷地感谢林毓铭教授和孙永勇、许利民、刘志英同学所做的大量的编辑工作。

武汉大学

李珍

2001年夏于汉口沿江大道

Preface

There are two purposes of this book, one is to provide theoretical support for social security system development; the other is to take some basic works for building social security scientifically.

There are so many documents about social security and especially a great deal of documents in English. But they are scattered in different subjects and schools. Up to date, we have no book assessing and studying the basic theories of social security systematically, which means a big inconvenience to the readers especially to the beginners. In addition, because China has set out to establish its social security system since 1980s, it is in bad need of relevant theories as guides. I have cherished a good dream that I could make some theoretical preparation for the development of social security cause.

For many years of studying and teaching, I have some cognition about the theories of social security. Firstly, the fundamental theories in social security are about the relationships between government and market, fairness and effectiveness; Secondly, the transition from planned economy to market economy means the government should withdraw from the economic life and enter the field of social service, the criterion for "small government" in market economy is not how much money the government should spend but which sectors the government should or should not be involved in. The government in the socialism market economy should play an active role in the redistribution field. Thirdly, social security practice needs relative theories study going ahead. When I have the chance to edit *Theory of Social Security* I know I will take this view throughout this textbook.

In 1998, the Department of Educational set up the new subject of Labor and Social Security, and determined *Theory of Social Security* as the core course of this subject. I am very glad to have the chance to edit this textbook, since I could do something for the education of social security through it.

This textbook is the crystallization of collective work, the fruit got from a great deal of modification. Many scholars contributed their intelligence to this textbook. They are Professor Deng Dasong, Mu Huaizhong, Yang Yansui, Zheng Bingwen, Zhao Man, Guo Chongde, Chen Chaoxian, Lin Yi, Ma Peisheng.

The chapter authors are as following:

Introduction, Li Zhen; Chapter 1, Li Zhen; Chapter 2, Zeng Guoan, Liu Zilan; Chapter 3, Chen Yine, Nie Hua; Chapter 4, Zeng Guoan, Yang Ling; Chapter 5, Li Zhen, Yang Ling; Chapter 6, Tian Xinglan, Xu Limin; Chapter 7 Mu Huaizhong; Chapter 8, Xiang Yunhua; Chapter 9, Li Zhen, Lin Yuming; Chapter 10, Liu Junxia, Li Zhen; Chapter 11, Li Zhen, Liu Zilan; Chapter 12, Deng Dasong, Liu Daping.

Thanks to the experts who contributed their excellent suggestions to this textbook; and to all the authors for their effort; thanks to Madam Zeng Lingping, working for *China Labor and Social Security Publishing House*, for her constructional advice, her editorial and coordinating work. Thanks to professor Lin Yuming and my students Sun Yongyong, Xu Limin, Liu Zhiying for their great amount of editorial work.

Wuhan University

Li Zhen

Summer, 2001

目 录

导言	(1)
第一章 社会保障制度及其经济支持制度	(3)
第一节 社会保障制度简史	(3)
一、社会保障制度的形成时期 (1883—1934)	(3)
二、社会保障制度的发展时期 (1935—1947)	(4)
三、社会保障制度的繁荣时期 (1948—1979)	(5)
四、社会保障制度的改革时期 (20 世纪 70 年代末至今)	(6)
第二节 社会保障制度结构分析	(7)
一、社会保障制度及其本质特征	(7)
二、社会保障制度结构分析	(10)
三、社会保障制度的多样化	(13)
四、中国社会保障制度的基本内容	(14)
第三节 社会保障制度的经济基础——财政制度	(18)
一、从社会保障制度角度看公共支出理论	(18)
二、社会保障制度运行的经济基础——财政制度	(23)
三、社会保障制度的经济基础——转移支付制度	(25)
四、西方福利国家社会保障支出及社会保障制度改革	(30)
五、中国的公共支出与社会保障制度	(31)
六、社会保障预算制度	(34)
本章小结	(36)
本章重要概念	(37)
思考题	(37)
第二章 社会保障基本理论的演变	(38)
第一节 国家干预主义的社会保障思想	(38)
一、德国新历史学派	(38)
二、福利经济学	(40)
三、瑞典学派	(40)
四、凯恩斯有效需求理论	(42)

五、新剑桥学派	(43)
六、新凯恩斯主义和克林顿经济学	(44)
七、布莱尔的“第三条道路”	(47)
第二节 经济自由主义的社会保障思想	(49)
一、供给学派的理论和政策主张	(49)
二、供给学派关于社会保障问题的论述	(51)
三、供给学派的实践——里根时代美国社会保障制度的改革	(54)
四、马丁·费尔德斯坦和亨利·阿伦关于社会保障问题的争论	(56)
第三节 德国社会市场经济理论关于社会保障的思想	(58)
一、社会市场经济理论概述	(58)
二、社会市场经济理论中体现的社会保障思想	(59)
第四节 社会保障其他理论	(60)
一、风险与社会保障制度	(60)
二、消费理论	(62)
本章小结	(64)
本章重要概念	(64)
思考题	(64)
第三章 福利经济学与社会保障实践	(65)
第一节 福利经济学的基本原理	(65)
一、福利经济学的产生	(65)
二、福利经济学的发展	(69)
第二节 社会保障制度再分配效应	(74)
一、社会保障分配的基本目标	(74)
二、社会保障分配中的公平和效率	(75)
三、社会保障制度中的公平与效率机制设计	(79)
第三节 福利国家的实践——以英国福利经济制度为例	(81)
一、英国“福利国家”的建立与发展	(81)
二、英国“全民福利型”经济制度	(85)
三、英国“福利国家”的改革	(88)
本章小结	(91)
本章重要概念	(92)
思考题	(92)
第四章 有效需求管理理论与社会保障实践	(93)
第一节 凯恩斯有效需求管理理论的基本内容	(93)
一、就业一般理论	(94)