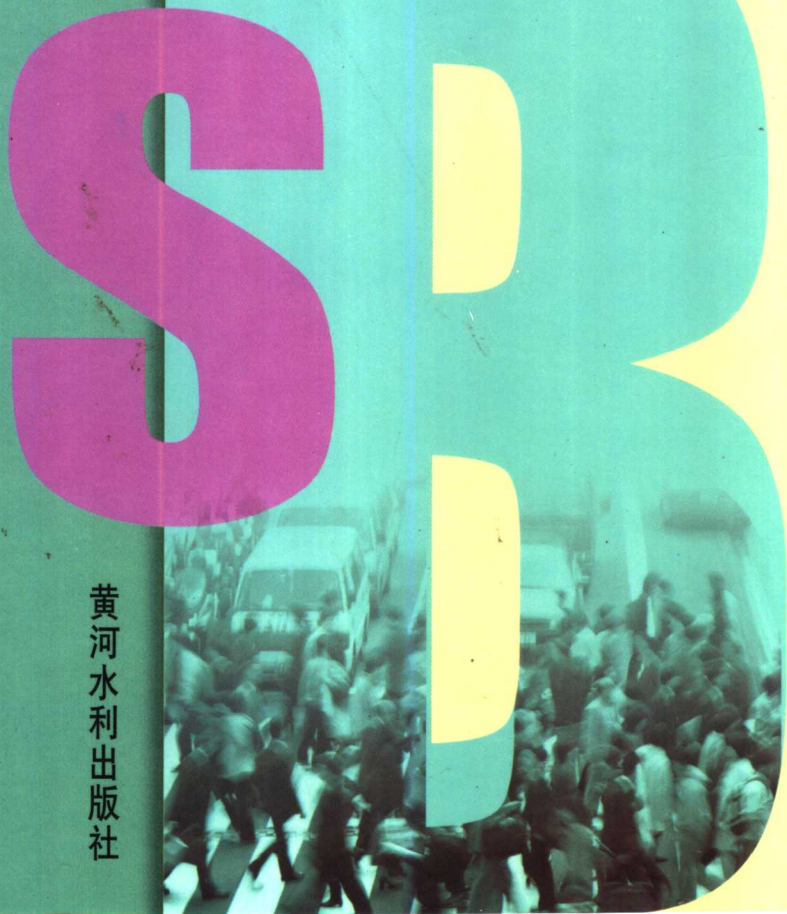




社会保险 理论与实务

SHEHUI
BAOXIAN
LILUN
YU
SHIWU

王云昌 张茂松 编著



黄河水利出版社



社会保险理论与实务

王云昌 张茂松 编著

黄河水利出版社

内 容 提 要

本书总结了近年来社会保险研究的最新成果。全面、深入地阐述了社会保险的基本理论,比较和分析了世界各国在各类社会保险政策上的异同,重点介绍了我国社会保险的方针、政策。对社会保险基金制度的分析与研究以及社会保险的财务管理、社会保险统计等实务性内容也作了详细阐述。该书理论与实践相结合,不仅可作为大中专院校相关专业学生和社会保险实际工作者学习或培训教材使用,而且可供社会保险理论研究者及社会人士参考阅读。

图书在版编目(CIP)数据

社会保险理论与实务/王云昌,张友松编著. — 郑州:
黄河水利出版社, 2001. 9

ISBN 7-80621-496-8

I. 社… II. 王… 张… III. ①社会保险—经济理论②社会保险—保险业务 IV. F840.61

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 059644 号

责任编辑:马广州

封面设计:张 伟

责任校对:裴 惠

责任印制:常红昕

出版发行:黄河水利出版社

地址:河南省郑州市金水路 11 号 邮编:450003

发行部电话:(0371)6022620

E-mail:yrp@public2.zz.ha.cn

印 刷:黄河水利委员会印刷厂

开 本:850 mm×1 168mm	1/32	印 张:14.5
版 次:2001 年 9 月	第 1 版	印 数:1—3 000
印 次:2001 年 9 月	郑州第 1 次印刷	字 数:363 千字

定 价:22.00 元

前 言

中共十五届五中全会明确指出“完善的社会保障制度是社会主义市场经济体制的重要支柱”，要逐步建立和完善城镇职工基本养老保险制度、基本医疗保险制度、失业保险制度和城市居民最低生活保障制度，加快形成资金来源多元化、保障制度规范化、管理服务社会化的社会保障体系。

社会保险制度是社会保障制度的核心和基本内容。实行社会保险，是当今世界各国的一项社会政策，在西方国家中被称为社会的“安全网”和社会震动的“减震器”。社会保险已经成为经济发展、社会进步的一个重要标志。

随着改革开放的进一步深入和社会主义市场经济体制的逐步完善，社会保险在人们尤其是劳动者的日常生活中将扮演重要的角色。为顺应时代发展的要求，国家相继出台了一系列社会保险制度改革方案。如何更透彻地理解社会保险的理论，宣传贯彻政府有关社会保险方针和政策，总结社会保险实践的得失，是摆在社会保险理论研究和实际工作者面前一个很现实的问题。笔者多年从事社会保险的教学与科研工作，在平时的工作中积累了大量有关社会保险的素材，对社会保险的研究颇有心得，经过整理、提炼，编写了《社会保险理论与实务》一书。这部著作较好地总结了社会保险研究的最新成果，不仅理论研究深入细致，而且把探索触角延伸到了社会保险的实践，较好地把理论与实践结合起来。该书较有新意的地方是撰写了对于社会保险基金制度的分析与研究，以及社会保险的财务管理、社会保险统计等实务性的篇章。这对于实际工作部门的同志会有学习和参考价值。

中国的社会保险事业在不断地发展，关注中国的社会保险事

业不仅是社会保险理论工作者和实际工作者的事情,更应引起全社会的关注及支持。这是社会保险事业发展的必由之路。从这个意义上讲,《社会保险理论与实务》能够较好地满足各方面对社会保险知识的需求,它不仅可以用作大专院校学生的教材,而且对于社会读者来讲,它也是一本深入浅出、通俗易懂的参考读物。

作 者

2001年6月

目 录

前言

第一章 社会保险的基本原理	(1)
第一节 社会保险的基本概念和主要内容.....	(1)
第二节 社会保险的性质、特征和地位	(5)
第三节 社会保险的职能和作用	(10)
第四节 社会保险的基本原理、原则和运行方式.....	(18)
第五节 社会保险与相关概念的关系	(22)
第二章 社会保险制度	(34)
第一节 社会保险制度的产生和发展	(34)
第二节 我国社会保险制度的建立和发展	(53)
第三节 社会保险制度的类型	(64)
第三章 社会保险基金	(71)
第一节 社会保险基金的概念和作用	(71)
第二节 社会保险基金筹集	(73)
第三节 社会保险费率	(78)
第四节 社会保险基金的管理	(82)
第五节 社会保险基金的营运和给付	(85)
第四章 社会保险管理	(92)
第一节 社会保险管理的内容	(92)
第二节 社会保险管理体制.....	(102)
第三节 我国社会保险管理体制改革.....	(106)
第五章 养老保险概述	(112)
第一节 养老保险的概念与历史发展.....	(112)
第二节 养老保险的基本内容.....	(120)
第三节 养老保险的模式.....	(148)

第六章 我国的养老保险制度及其改革	(160)
第一节 我国养老保险的历史进程.....	(160)
第二节 我国人口老龄化与养老保险.....	(169)
第三节 我国养老保险制度改革.....	(179)
第四节 我国农村养老保险.....	(189)
第五节 退(离)休人员的管理和服务.....	(204)
第七章 失业保险	(215)
第一节 失业保险的概念和原则.....	(215)
第二节 失业保险的内容.....	(222)
第三节 就业保障体系.....	(233)
第四节 我国的失业保险制度及其改革.....	(235)
第五节 国外失业保险制度介绍.....	(245)
第八章 医疗保险	(254)
第一节 医疗保险概述.....	(254)
第二节 我国的医疗保险制度.....	(263)
第三节 我国医疗保险制度的改革.....	(268)
第四节 我国医疗保险制度的深化改革.....	(281)
第九章 工伤保险	(289)
第一节 工伤保险的概念和意义.....	(289)
第二节 工伤保险的发展.....	(294)
第三节 工伤保险的原则和特点.....	(298)
第四节 工伤保险制度的主要内容.....	(302)
第五节 工伤事故与工伤预防.....	(309)
第六节 我国工伤保险制度及其改革.....	(316)
第十章 生育保险	(328)
第一节 生育保险的概念和作用.....	(328)
第二节 生育保险待遇.....	(332)
第三节 生育保险与人口政策.....	(334)

第四节	当代生育理论简介·····	(338)
第五节	我国生育保险制度及其改革·····	(340)
第十一章	社会保险会计·····	(346)
第一节	社会保险会计核算·····	(346)
第二节	社会保险财务管理·····	(364)
第三节	会计电算化·····	(377)
第十二章	社会保险统计·····	(384)
第一节	社会保险统计概述·····	(384)
第二节	社会保险的覆盖统计·····	(386)
第三节	社会保险基金收支情况统计·····	(388)
第四节	社会保险专项统计·····	(399)
附录一	中央人民政府政务院关于全国各级人民政府、 党派、团体及所属事业单位的国家工作人员实行 公费医疗预防的指示·····	(405)
附录二	中华人民共和国劳动保险条例·····	(408)
附录三	国务院关于工人退休、退职的暂行办法·····	(419)
附录四	国务院关于企业职工养老保险 制度改革的决定·····	(423)
附录五	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·····	(427)
附录六	国务院关于建立城镇职工 基本医疗保险制度的决定·····	(431)
附录七	社会保险费征缴暂行条例·····	(436)
附录八	失业保险条例·····	(442)
附录九	城市居民最低生活保障条例·····	(449)
参考文献	·····	(454)

第一章 社会保险的基本原理

第一节 社会保险的基本概念和主要内容

一、社会保险的基本概念

(一) 风险与保险

风险是人们在参加社会劳动和日常生活过程中遇到的各种各样的危险。它是指灾害和意外事故及其带来的经济损失发生的可能性。风险按其发生的原因来分,可分为自然灾害风险、意外事故风险、政治风险和经济风险等四大灾害;按风险所致的对象,可分为财产风险和人身风险两大类,前者如水灾、火灾、风灾、地震、轮船失火、石油井喷、台风海啸等,后者如人的衰老、疾病、伤残、失业等风险。风险是社会和自然界客观存在的,人们时刻警惕的,是造成社会财富损毁和危及人的生命安全的随机现象。风险是可能发生也可能不发生的,因为任何人也不能确切地预知某一灾害事故是否发生和造成多大的损害,但是,如果风险事故发生,必然给人们带来经济损失和其他方面的损失。

人们在长期的生产和生活实践中,不是消极地对待风险,而是采取种种积极的措施来防御风险。这些措施包括:第一,预防措施,即对可能发生的各种灾害或意外事故采取各种预防措施,以防止或减轻损失,如地震、洪水等气象预报,制造新的消防器材,在生产场所采取种种劳动保护措施等;第二,抢救措施,在危险发生时或发生后,为了减少危险蔓延、防止损失扩大所采取的各种抢救措施,如救火抢险、抢救病患等;第三,经济补偿措施,这是人们通过

对生产和生活中所遇到的各种灾害和意外事故的科学预测与分析,事先建立物质储存或积蓄货币来处理各种意外灾害事故,分散风险,补偿经济损失,使生产和生活得以继续进行。这三项措施中,预防措施体现了居安思危、防患未然的精神,但是,由于科学技术发展的局限性,或者由于生产力水平、物质条件的不足,预防措施毕竟是有限的,特别是自然灾害和工伤事故等等,难以完全防范。抢救措施是灾害发生时或发生后的被动手段,只能起防止危险扩大、减少损失的作用。分散风险、经济补偿,是处理各种风险和意外事故的重要手段,它兼有预防和补救的双重职能。

保险就是以分担风险、聚集社会资金、补偿经济损失为目的的经济活动。

(二)劳动风险及其处置

劳动者在参加社会劳动的过程中会遇到各种各样的风险:一是由于生理原因而产生的劳动风险,如疾病、生育和衰老;二是由于意外事故和劳动环境而产生的劳动风险,如工伤;三是由于社会经济和政治的原因,使劳动者暂时失去劳动机会,如失业。劳动风险是客观存在的,一旦发生风险,劳动者及其家庭的基本生活就会受到影响,人们对于劳动风险所带来的经济损失,必须采取种种方式加以解决。办法之一是靠个人及家庭的积累。办法之二是采用互助的方式。办法之三是通过社会的力量,让所有的单位和劳动者以互助的方式筹集资金,共担风险,来保障劳动者生活和社会生产的正常进行,这种办法采用大数法则能够有效地分散风险,已经被越来越多的国家以立法形式加以肯定。

(三)社会保险的定义

社会保险是由国家立法,强制征缴保险费,当劳动者由于年老、患病、生育、伤残、失业等原因暂时丧失劳动能力或者暂时失去劳动机会,不能获得劳动报酬时,由国家和社会提供物质帮助和社会服务的一种社会保障制度。这个定义包含了几层涵义,首先社

会保险是一种社会政策,是为了达到既定社会经济目标而由政府精心设计的社会政策;其次它是劳动者的一种权利,这种权利得到了国家法律的保护,在履行了劳动及缴纳保险费的义务后,每一个成员都有享受这种待遇的权利,而且这种权利会惠及到他的家庭成员;最后它是一种有效的经济补偿手段,通过所有成员的互助互济,实现对少数遇险成员的收入损失补偿。因此,社会保险可以被认为是由国家根据全体社会劳动者的共同需求,采取保险的形式对个人收入实行调节,是一种特殊性质的个人消费品的再分配手段。

二、社会保险体系

社会保险的项目和社会保险的基本内容构成了社会保险体系。

(一)社会保险项目

社会保险项目亦即社会保险的险种,是指该险种针对特定的劳动风险而设立的物质保障措施。在商品经济条件下,可能使劳动者收入中断或减少的劳动风险有:年老,疾病,生育,工伤和职业病,死亡,失业。所以,多数国家设立有养老保险、疾病医疗保险、失业保险、生育保险、工伤保险、死亡和遗属保险等项目,目前我国的社会保险制度主要是由以上项目构成的。

(1)退休养老保险。它是国家和社会向法定范围内的老年人退出工作岗位后提供基本生活保险和社会服务而设立的,它是社会保险中影响和花费最大的社会保险项目,凡是达到规定的就业年限和缴纳保险费年限和退休年龄的劳动者,都有权享受养老保险待遇。

(2)疾病和医疗保险。它是劳动者及其家属因病暂时丧失劳动能力,国家和社会提供必要的医疗服务和物质保障的保险项目。其主要内容包括病假期间的生活待遇、医疗护理、药物供应、疗养

等等。

(3)失业社会保险。它是国家和社会在法定范围内的劳动者因失业和破产而暂时失去劳动机会、收入来源中断时,提供生活保障和再就业服务的项目。

(4)生育社会保险。它是国家和社会向法定范围内的妇女在怀孕、生产、哺育子女期间暂时不能劳动,失去生活来源和需要医疗护理时提供假期、医疗服务和收入补偿。它的目的在于保护生育妇女及其子女身体健康,提高社会人口素质。

(5)工伤社会保险。它是国家和社会对因工负伤、暂时或永久丧失劳动能力甚至死亡后提供的物质帮助及服务的制度。它包括收入补偿、医疗护理、职业康复以及对受伤害职工及其家属必要的生活照顾。

(二)社会保险的基本内容

无论是整个社会保险制度还是某一个社会保险项目,都是由几个环节即基本内容构成的。这些基本内容都是通过法律形式确定的,它主要包括:

(1)社会保险的实施范围。任何一个社会保险项目都有其通过法律形式确定的实施范围,只有在法定范围之内的人群才有享受社会保险待遇的权利。尽管各国的社会保险项目所规定的实施范围是不一样的,即便同一国家不同的社会保险项目所规定的法定实施范围也不一样,但它是社会保险的一项基本内容。

(2)社会保险的资格条件。即每一个社会保险项目都明确规定了享受这项社会保险待遇必须具备的资格条件。如果说实施范围只是一个笼统的规定,在法定实施范围之内的人群能否享受社会保险待遇,就看其是否具备了相应的资格条件。

(3)社会保险的待遇标准。这是社会保险的核心内容。一般来讲,待遇水平的确定与各国社会经济的发展状况,人们的收入水平及消费水平有直接的关系,各国在实施的过程中都贯彻了保障

享受对象及其家属的基本生活的原则。

(4)社会保险的资金来源。即各个社会保险项目的资金筹集的渠道。

(5)社会保险待遇的支付方式和期限。采用什么样的方式把保险金付给享受对象,这是各国社会保险制度所要解决的一个重要问题。它要考虑的主要因素是:习惯的支付方式,快捷、高效而不过分地增加社会保险机构的负担。支付的期限则视各个不同的社会保险项目的特点而分别确定,同时要考虑有无等待期。

(6)社会保险的管理机构。不管采用什么样的管理体制和管理形式,各个社会保险项目都有其对应的管理机构。

第二节 社会保险的性质、特征和地位

一、社会保险的性质和特征

社会保险的性质可概述为:国家按照法令,组织社会力量,通过国民收入的分配和再分配,形成社会保险基金,对因年老、生育、疾病、伤残和失业的劳动者提供物质帮助和社会服务的一种保障制度。社会保险不是单纯的经济措施,而是统治阶级为谋求社会稳定、经济发展而实行的一种社会政策。

列宁在《帝国主义是资本主义的最高阶段》中指出“所有定义都只是有条件的相对的意义,永远不能包括充分发展的现象的各方面的联系”。为了进一步认识社会保险的性质,有必要阐明它的特征,因为特征是事物性质的外在表现或其显著标志。

社会保险的特征,主要表现为其保障性、强制性、普遍性、福利性、互济性和储蓄性。

(一)保障性

这里所讲的保障性,是指保障劳动者的基本生活。就人们的

物质生活来说,有生存资料的需要、发展资料的需要、享受资料的需要。社会保险主要是保障劳动者失去劳动收入时的基本生活需要,使其能维持一般的社会生活水平。

社会保险之所以要保障劳动者的基本生活,是因为:第一,当劳动者遭受劳动风险、失去劳动收入、没有生活来源时,社会再生难以维持;第二,劳动者是社会的最大群体,保障劳动者的基本生活也是维持劳动安定的重要条件;第三,劳动者为社会作出劳动贡献,尽了劳动义务后,有生存的权利,社会必须保障其基本生活。

为了保障劳动者的基本生活,随着社会经济发展和全体人民生活水平提高或者物价上升,各项社会保险金亦应相应提高。

为了保障劳动者的基本生活,必须通过国家立法加以确定,我国宪法第四十四条、第四十五条明文规定:“退休人员的生活受到国家和社会的保障”;“中华人民共和国公民年老,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。”

社会保险的保障性为社会成员提供一种安全感,这种保障性和安全感从个人来说是绝对需要的。从社会来说,这是整个社会稳定的基础,任何社会的建设和发展一个先决的条件就是给生活在其中的公民提供一个良好的充满安全保险的生活环境,没有后顾之忧地从事生活和劳动。

(二)强制性

所谓强制性,就是社会保险通过国家立法强制实施,其强制性表现在:第一,保险的对象和保险项目是国家法令规定的,在范围内的用人单位及职工都必须参加,不能各听自便;第二,保险项目和待遇水平由国家统一规定,各单位和职工个人不能自立项目,自行决定待遇水平;第三,用人单位和职工必须按规定缴纳社会保险费,不能自行决定缴费标准,社会保险机构可以对无故迟缴或拒缴社会保险费的征收滞纳金或追究法律责任;第四,社会保险法所规定的待遇、审核管理办法,有关单位及人员都必须遵守,依

法照章办事。社会保险之所以要通过国家法令规定强制实施,是因为享受社会保险是宪法赋予劳动者的权利,任何单位和个人都无权加以剥夺,并且,社会保险费用的缴纳与支出牵涉到劳动者个人和单位利益的某种调整,只有通过国家法令建立一套强制性措施,才能保证贯彻执行。

(三)互济性

社会保险是按照共担风险的原理建立起来的,社会保险按照统一的办法,在国家、企业、个人三方面筹集保险基金,在相同的条件下,必须缴纳等量的保险费。保险基金的使用,是按保障基本生活的原则进行的。由于退休、疾病、工伤、失业人员在各地区、各单位的分布不相等,企业和地区之间承受的压力是不同的。从劳动者个人来看,每个劳动者一生遇到劳动风险的次数多少、损失大小也不同。因为,只有用调剂互助的办法,才能分散风险、保障生活。对各单位和个人缴纳的保险费,必然要进行调剂和再分配,这种调剂表现在在职职工和非在职职工之间(劳动时缴费,不劳动时领取),健康与病伤职工之间;对行业、地区和个人来说,可能是多缴费少受益或者是少缴费多受益,在医疗保险费的筹集与使用上对健康的人还可能是缴费不受益。通过社会保险基金的调剂互助,使社会上所有需要保障基本生活的人都能得到切实保障,体现了劳动者之间团结友爱和互助互济的精神。但是,在目前某些保险项目(如生育保险)只限于“单位保障”的情况下,保险基金调剂互助的作用还是有局限性的,因为它只能在单位范围内实行互剂。劳动者的社会保险基金只有在统一筹集、统一使用、统一管理的情况下,才能充分体现和发挥互济性的特征。社会保险实行互助互济是国际通用的办法。我国职工工资收入水平低,企业、个人和社会承受劳动风险损失的能力都比较薄弱,更要集中资金、统一调剂,以便在更大范围内分散劳动风险,减轻风险事故给单位和个人造成的经济损失。

(四)普遍性

社会保险具有普遍性的特征,表现在保险对象是全体劳动者,不论是哪个企业或行业,不论哪种经济成分,也不论城市或农村,凡是劳动者,在原则上都无一例外地要参加社会保险。社会保险之所以普遍实行,原因在于年老、生育、死亡、伤残、疾病等风险,对于劳动者是普遍地客观地存在的,都具有必然性,只是风险到来的时间有所不同并带有偶然性。有些风险如失业、工伤等对每一个人来说虽然不一定都会发生,但对一个劳动群体来说具有必然性,是一定要发生的。由于各种劳动风险是普遍地存在着,劳动者为了减少这些风险事件所带来的经济损失,使生活得到保障,都必须参加社会保险,从国家和社会来说,有责任对他们实施社会保险。

凡是劳动者,在原则上都须参加社会保险。但是,社会保险的实行是与一个国家生产的社会化程度和生产力发展水平相联系的,这决定了社会保险的普及必然有一个发展过程。在生产社会化程度不高、生产力水平较低的情况下,可选择最需要的产业部门和迫切需要的项目首先实行。在世界各国,首先实行社会保险的是城市产业部门,农业部门则比较晚。最早出台的保险项目,是工伤、养老、疾病保险。这就是实行保险项目的选择性。

社会保险应该随着政治经济条件的发展,逐步扩大到所有劳动者。普遍性是社会保险的目标,选择性是实行社会保险的步骤和方法。

社会保险的普遍性,还表现在它具有国际性。随着国际经济关系的发展,国际贸易增多,航运事业和人员来往日益频繁,许多国家都制定有双方或多方互惠协议,以保护旅居国外的本国人民等地享有社会保险的权利和义务,要求保护移民在原居住国已经获得的保险权利,并继续获得居住国的社会保险权利,要求国外支付社会保险金。国际劳工大会专门通过了有关的公约和建议书,例如,《建立维护社会保险权利的国际制度公约》,以及《社会保障

最低标准公约》等等。普遍地享受社会保险权利已经成为国际交往的惯例。随着我国对外开放形势的发展,航运事业和工作人员来往日益增多,我们必须了解这些情况,以利今后社会保险事业的开展,使之符合国际交往、对外开放的形势。

(五)福利性

社会保险的福利性,在于它是造福于人民的公益事业,是非盈利性的。社会保险的福利性表现在:第一,国家举办的社会保险的目的在于保障劳动者的基本生活,减轻劳动者的负担,解除暂时或永久丧失劳动能力时的后顾之忧。社会保险基金由国家、企业、个人三方面合理分担,个人只负担其中一部分,国际劳工大会明确规定,社会保险费个人最多只能负担一半,以此作为极限。第二,筹集起来的社会保险基金属于全体劳动者,这笔钱是非盈利性的,国家对它也不征税;当社会保险基金在特殊情况下不敷使用时,还要由国家提供补贴,作为财力的后盾。这就是说,政府不仅在立法上,而且在管理和资金担保上都负有一定的责任。社会保险基金是造福于社会的公益事业,应当由隶属于政府部门的事业单位经办。社会保险机构应当依法管理好这项劳动者的共同财产,努力为社会保险金领取人服务。社会保险固然要讲求经济效益,但首先要讲求社会效益,因为他为人民造福的公益事业。第三,表现在除了对保险金领取人给付现金以外,还有为疾病、伤残者提供医疗服务、伤残重建,为失业者培训劳动技能、介绍职业,为老人提供多种生活服务,等等。

二、社会保险的地位

社会保险在社会经济尤其是在社会再生产过程中具有重要地位。社会保险属于分配范畴,是分配环节的一种形式。社会保险与其他分配形式相比,具有特殊地位。对于劳动者来说,工资是主要的分配形式,占据主导地位,而社会保险是一种补充的辅助的分