

21世纪高等院校公共管理系列教材

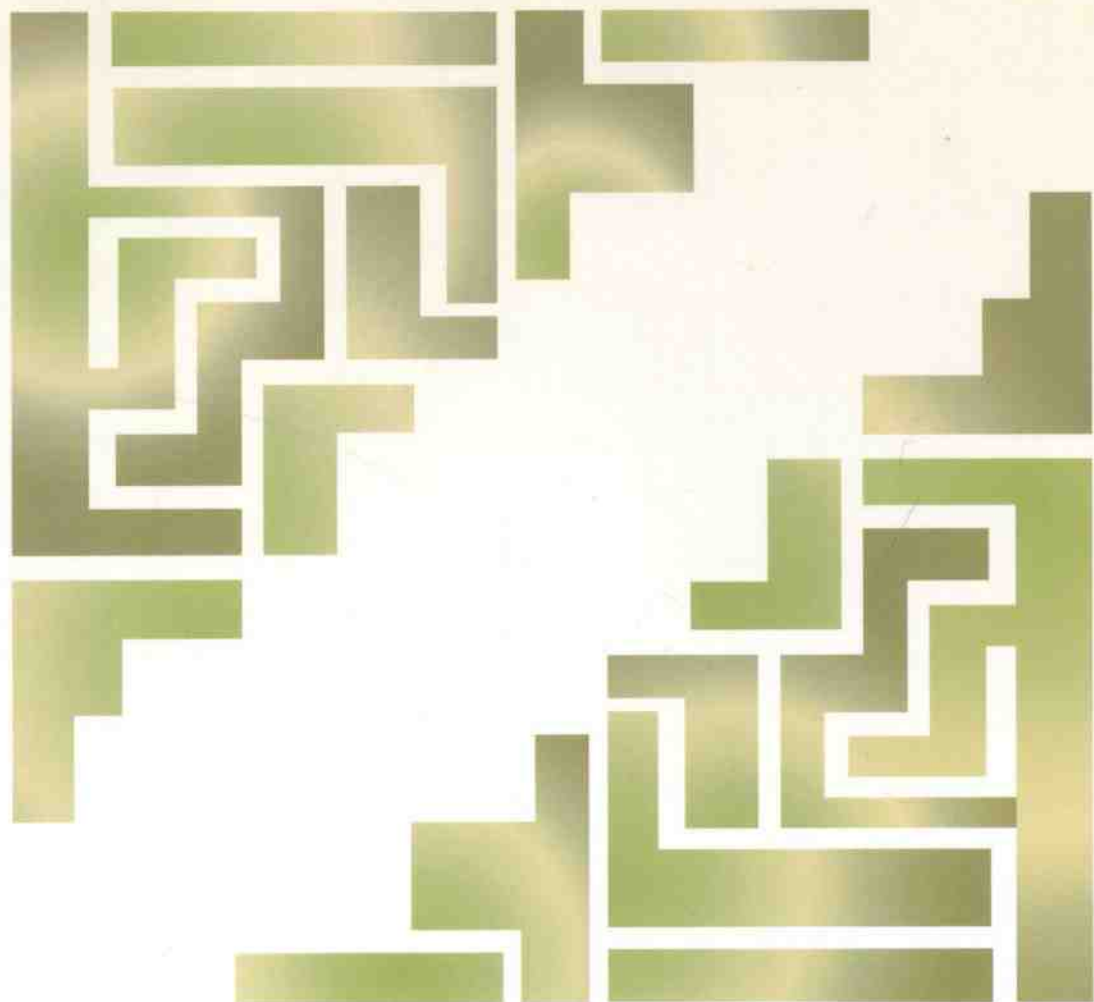
社会保障概论

GENERAL INTRODUCTION
OF SOCIAL SECURITY

(第二版)

钟仁耀 主编

杨莲秀 刘晓雪 副主编



21世纪高等院校公共管理系列教材

社会保障概论

GENERAL INTRODUCTION
OF SOCIAL SECURITY

(第二版)

钟仁耀 主编

杨莲秀 刘晓雪 副主编

 东北财经大学出版社
Dongbei University of Finance & Economics Press

· 大 连 ·

© 钟仁耀 2009

图书在版编目 (CIP) 数据

社会保障概论 / 钟仁耀主编. —2 版. —大连: 东北财经大学出版社, 2009.9

(21 世纪高等院校公共管理系列教材)

ISBN 978 - 7 - 81122 - 789 - 5

I. 社… II. 钟… 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 (2009) 第 165948 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

教学支持: (0411) 84710309

营 销 部: (0411) 84710711

总 编 室: (0411) 84710523

网 址: <http://www.dufep.cn>

读者信箱: dufep@dufe.edu.cn

大连北方博信印刷包装有限公司印刷 东北财经大学出版社发行

幅面尺寸: 170mm × 240mm

字数: 354 千字

印张: 16 1/2

2009 年 9 月第 2 版

2009 年 9 月第 2 次印刷

责任编辑: 田玉海

责任校对: 那欣 孙萍

封面设计: 沈 冰

版式设计: 钟福建

ISBN 978 - 7 - 81122 - 789 - 5

定价: 26.00 元

第二版前言

我国的社会保障学科虽然起步晚，历史很短，但发展非常迅速。现在许多高校已经开设这个专业，并且还有很多高校即将陆续开设。但社会保障学科在发展过程中也已经暴露出很多问题，其中之一就是该专业的教材建设非常滞后，已经严重影响到该学科的发展。

正是在这种背景下，东北财经大学出版社于2006年组织编写了“21世纪高等院校公共管理系列教材”，《社会保障概论》是这套系列教材之一。“社会保障概论”不仅是我国高校社会保障专业中的一门重要课程，而且也是公共管理专业最具有基础性的课程。

该教材自从2006年出版以来，得到了教师和学生的广泛好评，但由于社会保障政策和制度发展迅速，教材中有些内容已经变得陈旧，为了使得读者掌握最前沿的内容以及保证教材更加贴近实际，我们对该教材作了修订，不仅在书中更新和增加了新的内容，而且更换了所有的案例，同时增加了单项选择题和多项选择题，以便使学生更好地掌握理解教材。为方便教学，本书配有电子课件，授课教师请登录 www.dufep.cn 免费下载，有关习题的参考答案也在课件中提供。

该版教材保持了第一版的基本特征：一是我们力求通俗易懂，尤其是保证学生的易学易懂，因此我们不仅要求语言表达上简练，而且教材各章节的体例力求保持统一；二是内容的完整性和基础性，该教材中既有对社会保障的一般概述，又包括对外国和中国的相关制度介绍，力求不带有作者等个人的观点，保证内容上的公正性和一般化，通过该教材的学习，让学生系统性地掌握该课程的基本知识。

该教材是各位作者辛勤劳动的结果。华东师范大学钟仁耀教授编写了第1、2、4、5、6、8、9章，上海工程技术大学杨莲秀编写了第3、7章，上海金融学院刘晓雪编写了第10章。钟仁耀承担了该教材的最终统稿工作。在修订过程中，华东师范大学公共管理学院的牛黎帆和许修超做了大量的工作，在此表示衷心的感谢。

该教材能够问世，是在东北财经大学出版社的大力支持下取得的，尤其是得到了东北财经大学出版社田玉海编辑的鼎力

帮助，在此表示衷心的感谢。

由于作者水平有限，教材中难免存在一些问题，请各位专家和读者批评指正。

钟仁耀

2009 年 8 月

第一版前言

随着社会主义市场经济体制的不断完善和政府职能的转变,我国的公共管理领域正在发生根本性变革,其中社会保障改革是公共领域改革的重中之重。目前,我国的社会保障改革正处于关键时期,能否取得成功,影响它的重要因素之一就是能否保证拥有大量的优秀专业人才。我国的社会保障学科虽然起步晚,历史很短,但发展非常迅速。现在许多高校已经开设这个专业,并且还有很多高校即将陆续开设。但社会保障学科在发展过程中已经暴露出一定问题,而且有些问题相当严重。其中之一就是该专业的教材建设非常滞后,已经严重影响到该学科的发展。

正是在这种背景下,东北财经大学出版社组织编写了“21世纪高等院校公共管理系列教材”,《社会保障概论》是这套系列教材之一。“社会保障概论”不仅是我国高等院校社会保障专业中的一门重要课程,而且也是最具有基础性的课程。

虽然在编写过程中遇到了很多困难,但在各位同仁的努力下,本教材终于问世。本教材具有以下两个基本特征:一是力求通俗易懂,尤其是保证学生的易学易懂,因此我们不仅要求语言表达上简练,而且教材各章节的体例力求保持统一;二是内容的完整性和基础性,本教材中既有对社会保障的一般概述,又包括对外国和中国的相关制度介绍,力求反映学界的共同认识,以保证内容上的客观性,通过本教材的学习,让学生系统性地掌握社会保障课程的基本知识。

虽然本教材主要是针对高校社会保障专业大学本科生的教学编写的,但由于以上两个基本特征,也适用于相关部门工作人员和社会上一般读者的学习。

本教材是各位作者合作劳动的结果:上海财经大学钟仁耀编写了第1章、第2章、第4章、第5章、第6章、第8章和第9章,上海工程技术大学杨莲秀编写了第3章和第7章,上海财经大学刘晓雪编写了第10章,钟仁耀承担了本教材的最终统稿工作。

本教材能够问世,是在东北财经大学出版社的大力支持下取得的,尤其是得到了田玉海先生的鼎力帮助,在此表示衷心的感谢。

由于作者水平有限，教材中难免存在一些问题，请各位专家和读者批评指正。

钟仁耀

2006 年 2 月

目 录

第1章 社会保障的理论基础

学习目标	1
§ 1.1 西方社会保障思想	2
§ 1.2 社会主义的社会保障思想	10
§ 1.3 社会保障的一般理论	16
本章小结	23
关键概念	23
本土案例 我国独立的公务员社会保障	23
综合训练	24

第2章 社会保障的产生与改革

学习目标	27
§ 2.1 社会保障产生的背景	28
§ 2.2 西方社会保障的发展	30
§ 2.3 社会主义的社会保障发展	37
§ 2.4 社会保障发展的新动向	43
本章小结	49
关键概念	49
本土案例 我国城乡医疗救助制度的建立过程	49
综合训练	50

第3章 社会保障的内涵与外延

学习目标	52
§ 3.1 社会保障的基本含义	53
§ 3.2 社会保障的特性与模式	57
§ 3.3 社会保障的功能	60
§ 3.4 社会保障原则	65
§ 3.5 社会保障体系	70
本章小结	72
关键概念	72
本土案例 个税递延型保险应覆盖全民	72
综合训练	73

第4章 社会保障管理

学习目标	75
------	----

§ 4.1 法制化管理	76
§ 4.2 基金管理	79
§ 4.3 财务管理	84
§ 4.4 信息化管理	88
§ 4.5 管理体制	93
本章小结	97
关键概念	98
本土案例 上海违规动用社保基金腐败大案	98
综合训练	98
第5章 老年社会保障	
学习目标	100
§ 5.1 老年社会保障概述	101
§ 5.2 外国老年社会保障	108
§ 5.3 我国老年社会保障	116
本章小结	122
关键概念	122
本土案例 企业不得一次性结算退休金	122
综合训练	123
第6章 医疗社会保障	
学习目标	125
§ 6.1 医疗社会保障概述	126
§ 6.2 外国医疗社会保障	133
§ 6.3 我国医疗社会保障	140
本章小结	150
关键概念	150
本土案例 上海市城镇居民基本医疗保险试行办法	150
综合训练	151
第7章 劳动社会保障	
学习目标	153
§ 7.1 劳动社会保障概述	154
§ 7.2 外国劳动社会保障	161
§ 7.3 我国劳动社会保障	170
本章小结	176
关键概念	176
本土案例 请假时受伤是否应认定为工伤	176
综合训练	177

第8章 社会救助

学习目标	179
§ 8.1 社会救助概述	180
§ 8.2 外国社会救助	188
§ 8.3 我国的社会救助	196
本章小结	203
关键概念	204
本土案例 “府谷现象”：谋科学发展、创“大扶贫”格局	204
综合训练	205

第9章 社会福利

学习目标	207
§ 9.1 社会福利概述	208
§ 9.2 外国社会福利	212
§ 9.3 我国的社会福利	220
本章小结	228
关键概念	228
本土案例 我国“儿童福利机构建设蓝天计划”	228
综合训练	230

第10章 军人社会保障

学习目标	232
§ 10.1 军人社会保障概述	233
§ 10.2 外国军人社会保障	239
§ 10.3 我国军人社会保障	244
本章小结	251
关键概念	251
本土案例 《伤病残军人退役安置规定》	251
综合训练	252

第 1 章

社会保障的理论基础

学习目标

§ 1.1 西方社会保障思想

§ 1.2 社会主义的社会保障思想

§ 1.3 社会保障的一般理论

本章小结

关键概念

本土案例 我国独立的公务员社会保障

综合训练

学习目标

通过本章的学习，你应该能够：

1. 了解西方社会保障思想和社会主义社会保障思想诞生的背景及主要内容；
2. 掌握西方社会保障思想及社会主义的社会保障思想对社会保障制度的建立和发展所作的贡献以及产生的影响；
3. 理解以公平为主兼顾效率的理论，政府失灵与市场失灵理论和贫困理论等理论本身的内容；
4. 总结上述社会保障一般理论的现实意义。

§1.1 西方社会保障思想

1.1.1 德国新历史学派

德国新历史学派 (Neo-German Historical School) 产生于 19 世纪 70 年代, 其主要代表人物有施穆勒 (Gustav Schmoller)、布伦坦诺 (Lujo Brentano) 等人。德国新历史学派反对亚当·斯密主张资本主义自由放任的思想, 提倡国家积极干预社会经济生活, 主张法律至高无上, 主张劳资合作。它主要有以下一些观点:

第一, 主张国家至上, 强调国家在社会和经济发展中的重要作用。他们认为, 国家是集体经济的最高形式, 国家的职能不仅在于维持社会秩序和防御外来干涉, 还应该直接干预和控制社会经济生活。他们主张国家具有管理社会生活的职能, 应该负起“文明和福利”的责任。因此, 他们进一步认为, 国家的公共职能应不断扩大和增加, 凡是个人努力所不能达到或者不能顺利达到的目标, 都理应由国家来实现。

第二, 认为劳工问题是当时德国所面临的最严重的社会经济问题, 提出要改革经济和现有生产形态以及改变各个阶层的教养和心理状态。他们从改良社会主义观点出发, 提出要增加社会福利, 实现社会改革, 并通过工会组织来调解劳资之间的矛盾, 主张由国家来制定劳动保险法、孤寡救济法等。

第三, 强调伦理道德因素在经济中的地位和作用。他们认为, 经济问题与伦理道德是密切相关的, 人类的经济生活不仅要满足物质方面的欲望, 还要满足高尚的、完善的伦理道德方面的欲望。他们主张, 劳资问题是一个伦理道德问题, 解决这个问题的方法不是革命, 而主要是对工人进行教育, 改变其心理和伦理道德观点。

第四, 强调法律对经济的制约作用。他们认为, 国家的法律和法规至上, 它是决定经济发展过程的重要因素。因此, 他们强调国家应该通过各种法律、法规对社会经济进行自上而下的改革。

由于新历史学派的出发点主要是解决当时德国的劳资矛盾。它的主张涉及各个方面, 不仅包括经济领域也包括社会领域, 而社会保障是它整个理论中的一个重要内容。而且, 由于他们的社会保障主张被俾斯麦政府所接受, 因此成为德国率先实施社会保障的理论依据。新历史学派提出的社会保障思想, 对德国社会保障制度的建立和发展产生了深远影响。他们对劳工问题非常关注, 并主张通过增进社会福利来缓和劳资矛盾。这与当时德国社会经济发展状况非常吻合, 当时的德国社会处于社会化大生产的起步和发展阶段, 需要相对稳定并不断扩大的劳动力队伍。因此, 德国新历史学派的理论实质是通过建立社会保障制度, 增进社会福利, 缓和尖锐的劳资矛盾, 创造相对稳定的社会环境, 其主要目的是稳定劳动力队伍。

1883 年, 德国颁布了世界上第一部《疾病社会保险法》, 并随之实施了一系列社会保险法律。新历史学派的这些主张后来在美国等国家得到发展, 这是西方资本主义国家建立社会保险的一个重要思想基础。

1.1.2 福利经济学

1. 旧福利经济学

1920年,英国经济学家庇古的《福利经济学》的出版标志着福利经济学的正式诞生。庇古以边际效用价值论为基础,确立了社会福利最大化的标准。庇古认为,实际收入的边际效用是递减的,收入大则边际效用小,收入小则边际效用大,同样1英镑,富人与穷人对其的评价各不相同,穷人1英镑的效用比富人1英镑的效用要大,所以当1英镑从富人转给穷人时,社会福利就增加了,这是因为穷人的利得大于富人的损失。庇古从收入的边际效用递减原理得出了国民收入应平均分配的结论。

他进一步认为,每个人获得的效用总计就构成了全社会效用的总和,而效用总和也就是全社会的经济福利。而且,根据边际效用递减法则,要增加社会福利,就必须实现收入均等化,也就是说,如果政府把富人的一部分收入转移给穷人,将会增加一个国家的经济福利,因为市场机制对收入均等化无能为力。因此,国家应通过征收累进税的方法把富人的一部分收入转移出来用于举办社会救助事业,让低收入者享用,缩小贫富差距,以增大社会福利。当所有人的收入均等从而使货币的边际效用相等时,社会福利就会达到最大化。

庇古把国民收入量的增加和均等化分配看作是福利经济研究的主题,并且国民收入的大小和国民收入在社会成员中的分配情况是衡量社会福利的两个标准。他认为,凡是能增加国民收入总量而减少穷人的绝对份额,或者增加穷人的绝对份额而不影响国民收入的总量,都意味着社会福利的增加。他把国民收入极大化和收入均等化这两个福利经济学的重要命题在西方经济学说中做了一项开创性的工作,即首次将社会福利问题与国家干预收入分配问题结合起来作为一个重要的专门领域加以研究。

庇古以边际效用价值论为基础,主张通过国家干预来达到收入分配的均等化这一思想应该成为每个国家实行社会救助的思想基础之一。因为,任何一个社会都会存在贫富不均,都会有一定数量的贫困人员,因而通过社会救助手段来缩小贫富差距、解决贫困人员的基本生活问题,可以增加整个社会的福利。

2. 新福利经济学

20世纪30年代末,卡尔多等人提出并论证了“假想的补偿原理”。补偿原理的实质是,如果一些社会成员经济状况的改善不会同时造成其他社会成员状况的恶化,或者一些社会成员经济状况的改善补偿了其他社会成员状况的恶化,社会福利就增加。根据这一原理,政府的某些措施或立法会使一些人得利而使另一些人受损,如果得利总额超过损失总额,那么政府使用适当政策向得利人征收特定税收用来补偿受害者,对任何人就都没有不利而对一些人有利,因而增加了社会福利。

新福利经济学中的社会保障思想比旧福利经济学更加进一步,更具有现实意义。在现代社会中,导致贫困问题的因素很多,有个人主观方面的也有个人客观方面的,但主要是整个社会方面的原因。这种社会原因主要体现在国家所实行的社会经济政策上,因为任何一项政策都是只对一些人有利的,而对另一些人是不利的。而导致一些人不利结果,很可能使得这些人处于困境,甚至陷入贫困。这就需要国家来实行社

会保障帮助这些人摆脱困境，而社会保障的重要资金来源之一就是得从得利人那里征收的各种税收，从而来补偿受到损失的人。

1.1.3 凯恩斯主义

1929—1933年的资本主义世界经济大危机使原来占统治地位、以市场经济论为主要内容的自由主义经济学说顿时衰落，在此背景下，凯恩斯的经济理论应运而生。凯恩斯主义并不是研究社会保障问题，而是提出了反危机理论。它认为社会保障是克服经济危机的一个重要手段，其社会保障思想是社会保障理论中一个新的里程碑，并直接推动了第二次世界大战（本书以下简称“二战”）前后社会保障制度在全世界范围内的建立和发展。

凯恩斯主义的理论核心是如何扩大社会有效需求。他认为，经济危机的原因是有效需求不足，由于边际消费倾向递减规律、边际资本递减规律和流动偏好规律的作用，社会总需求总是小于社会总供给，宏观经济达不到均衡，导致经济危机和严重失业。

他进一步认为，市场机制无法实现充分就业并使宏观经济达到均衡，只有依靠国家干预才能达到这个目的。具体地说，他主张国家积极干预经济，通过扩大财政支出，进行基础设施建设，包括对贫困人员的财政性转移支出和各种公共福利设施的建设，来提高整个社会的有效需求。

在他的国家干预思想中，社会保障占有相当重要的地位，他主张通过累进税和社会福利等办法重新调节国民收入的再分配。国家对社会保障领域的干预有助于提高消费倾向，实现宏观经济的均衡。国家干预、提高消费倾向和实现充分就业是制定社会保障制度的主要理论依据。而且，充分就业是它的整个理论体系中的一个重要内容，也是实现有效需求的一个重要手段。而实现充分就业实际上就是实行就业社会保障，因此就业社会保障是它的主要理论观点之一。

虽然凯恩斯理论体系中提出了社会保障政策，如通过财政政策大幅度提高社会福利水平等政策，但必须明确的是，他的这种政策措施是从生产角度出发的，属于一种有限的再分配，其目的是维持再生产的继续，因此以该理论为指导建立的社会保障制度，属于有限责任的社会保障，强调个人责任，政府负担较轻。他的宏观经济理论并不否认市场的作用，只是对市场失灵部分的补充。

因此，在凯恩斯主义的思想中，政府对经济的干预也是有限的，仅以能够维持资本主义再生产的连续性为尺度，并非真正关注社会保障本身，是一种以生产为导向，以实现充分就业为目的的福利价值取向。但是，他的理论特别是有效需求管理理论仍然是现代社会保障制度建立的理论基石之一。

1.1.4 新剑桥学派

新剑桥学派（Neo-Cambridge School）以凯恩斯的收入分配理论为依据，建立了一个以现代收入分配为中心的理论体系。它是第二次世界大战后流行于英国的凯恩斯主义的两大分支之一，其主要代表人物有琼·罗宾逊（Joan Robinson）、尼古拉·卡

尔多 (Nicholas Kaldor)、皮罗·斯拉法 (Piero Sraffa)、卢杰·帕西内蒂 (Luigi Pasinetti) 等, 这些主要代表人物都曾在剑桥大学任教, 但他们又都背离了旧剑桥学派的经济主张, 所以被称为新剑桥学派。

新剑桥学派首先认为, 国民收入分配和再分配的不合理是资本主义生产方式的顽疾。它进一步认为由于国民收入是由劳资双方的收入所构成, 并且工资和利润是对立的, 从而导致了国民收入在工资和利润之间的分配具有不公平性和不合理性。其次, 它否定新古典学派的边际生产力分配理论, 把改善资本主义社会收入分配结构、实行收入均等化作为经济政策的首要目标, 其他目标均处于从属地位。最后他们认为, 国民收入在工资与利润之间分配的不公平和不合理, 只有通过国家干预才能解决, 因此它主张国家必须采取分配政策, 使国民收入再分配趋向合理和公平, 使个人收入趋向均等化。这样, 就能保持社会经济持续发展。

新剑桥学派的收入分配政策具体包括以下几个方面。第一, 实行高额财产税和累进所得税, 向高收入阶层多征税, 其税金用于低收入阶层的生活救济和补贴, 从而来改变社会各阶层收入分配不均等状况, 减少甚至消除贫困家庭。第二, 实行高额的遗产税和赠与税, 只给寡妇和孤儿留下适当的财产, 其税金用于社会救济和社会福利。第三, 通过政府的财政拨款对失业人员等劳动者进行培训, 提高他们的文化程度和技术水平, 以便使他们能有更多的就业机会, 从而在一定程度上改善收入不均等状况。

新剑桥学派的出发点是要解决社会分配的不公平问题, 因此其核心思想是要实现社会分配的均等化与社会保障的宗旨是完全一致的。虽然它并没有具体提出如何建立和完善社会保障制度, 但它的分配均等化主张大大促进了社会保障制度的发展, 尤其对就业社会保障、社会救济和社会福利的发展和完善起到了很大的推进作用。

1.1.5 瑞典学派

瑞典学派 (Swedish School) 是 19 世纪末 20 世纪初形成并在此后得到很大发展的学说。它的代表人物主要有大卫·达维逊 (David Davidson)、古斯塔夫·卡塞尔 (Gustav Cassel)、克努特·维克塞尔 (Knut Wicksell)、伊里克·林达尔 (Erik Lindahl)、阿萨·林德伯克 (Assar Lindbeck) 等瑞典经济学家。

瑞典学派开创了以国家干预实现“充分就业”和“收入均等化”的瑞典福利模式, 成为独特的“混合经济”下的“福利国家”。“混合经济”具有其优越性, 因为私营经济追求的是利润最大化, 而公营经济注重的是社会公平, 通过两者互补, 既可以实现经济发展, 又可以保持社会安定。他们是把“充分就业”和“收入均等化”作为社会保障的两个主要内容, 主张国家干预, 通过宏观经济调控来平抑经济周期的波动, 以实现“充分就业”。同时主张依靠收入再分配的方法, 主要是利用累进所得税和转移性支付, 举办社会福利设施, 使社会各阶层、集团之间的收入和消费水平通过再分配趋于均等化, 保障国民的最低生活标准, 提高国民的生活质量, 从而实现收入平等。

自由社会民主主义思想是这一学派关于社会保障方面的理论基础, 其主要代表人物是瑞典学派最新一代代表人物阿萨·林德伯克。他认为, 瑞典在第二次世界大战后

的经济制度，既不属于传统的资本主义制度，也不属于社会主义制度，而是一种特殊的经济制度——自由社会民主主义经济制度。这一制度的主要内容是，在政治上保留西方的民主制度，在经济上实行国有化、福利国家和市场经济三者结合的制度。这里的福利国家主要是指收入再分配政策，同时主张稳定经济，提供公共服务。

虽然瑞典学派也没有提出如何来建立和完善社会保障制度的具体措施，但它的通过国家干预来实现“充分就业”和“收入均等化”的主张，与社会保障的基本宗旨是完全一致的。而且它的思想和政策主张对西方国家尤其是瑞典的社会保障政策产生了重大影响。尤其在第二次世界大战以后，它的理论受到了许多资本主义国家和理论界的日益重视。

1.1.6 贝弗里奇

1. 《社会保险和相关服务》

1941年，英国人威廉姆·贝弗里奇（William Beveridge）被任命为“社会保险和相关服务部际协调委员会”（Inter-departmental Committee on Social Insurance and Allied Services）的委员长。1942年，作为委员会调查研究的成果，发表了《社会保险和相关服务》。这份报告中的政策主张通过工党的立法和实施得到了落实和贯彻，英国成为世界上第一个建立“福利国家”的国家。

这份报告的主要思想是保护因各种社会风险导致贫困的每一个人员。它认为，社会保障意味着最低限度的收入保障和支付收入，同时采取有效措施尽快结束被中断的收入。任何一个社会保障计划必须以以下3个前提条件为基础：第一，对15岁以下儿童或者接受全日制教育的16岁以下儿童支付儿童津贴；第二，提供给全社会成员以预防和治疗疾病以及恢复劳动能力为目的的综合性保健和康复服务；第三，维持雇用并避免大量失业。

以这3个前提条件为基础，社会保障计划必须包括以下3个方面：满足基本需要的社会保险，对特殊情况实行社会救济以及特别的任意保险，其中社会保险是最重要的一项保障措施。所谓社会保险，是以受保人本人或受保人的代理人预先强制缴纳保险费为条件，与申请时有无个人财力无关，给予支付保险金的一种机制。虽然社会保险是收入保障的一种主要手段，但并不是唯一的方法，社会保险必须要由社会救济和任意保险来补充。所谓社会救济，就是在申请时以证明救济为必要条件，与预先是否缴纳无关，完全根据个人的实际情况，从国家财政中给予现金支付的一种机制。不管社会保险的范围扩大到何种程度，作为补充社会保险的社会救济是必不可少的。作为一种国家制度的社会保险和社会救济，是基于分别所规定的条件，保障生存所必要的基本收入的一种计划。但各社会阶层之间收入差距明显，并由于在消费支出水平上也存在着很大差距，因此，保证高消费支出水平完全是个人的事，这是一个自由选择的问题，即是一个任意保险的问题。国家必须让任意保险来发挥作用并应采取鼓励措施。

实施社会保险时，必须遵循以下6个原则：第一，实行均一的最低生活支付额；第二，实行均一的保险费支出额；第三，实行行政责任和管理的统一；第四，给予充

分（适当）的支付额；第五，实施综合性计划；第六，对受保人实行分类。

2. 贝弗里奇的理论模型

贝弗里奇关于福利国家的思想主张在实施社会保障计划时应该遵循以下几个原则。第一，所谓福利国家，就是国家应该消除社会的五大毒瘤，即贫困、疾病、无知（教育）、陋隘（住房和环境）和失业。国家至少承担起保障最低生活水平的义务，而享受最低生活保障则是国民的权利，并进一步主张实行社会保障是国家的一种责任。第二，作为解决贫困对策的社会保障是一种缴费型的社会保险方式，覆盖从摇篮到坟墓的所有风险，最终由社会救济来补充。第三，国家应该积极努力实现充分就业。第四，在医疗、教育和住房方面，国家应该承担起系统而综合地提供各种社会服务的责任。第五，国家的介入应该停留在适当的最低标准上，更高保障水平应该由个人努力和民间活动来实现。另外，应该活跃以社会互助精神和社会道德为基础的自发性民间活动。

贝弗里奇把社会政策进行了系统化和具体化，是“福利国家”的设计者。因此他作出了划时代的贡献。福利国家的主要目标在于消除19世纪以来资本主义经济的两大毒瘤即贫困和失业，作为一种权利，所有社会成员都应该享受最低生活保障。贝弗里奇从正面对这个目标进行了研究和分析。

关于失业，贝弗里奇在1944年《自由社会中的完全雇佣》等著作中进行了系统的论述。他最初赞同古典经济学的观点，但以后转为赞同凯恩斯的主张。第二次世界大战后的英国等福利国家是以凯恩斯的经济政策和贝弗里奇的社会政策为基础的。关于贫困问题，他的主张在《社会保险及其有关服务》中已被充分体现出来。其政策构想是对国民的一生即从摇篮到坟墓所面对的各种经济风险给予收入保障，以社会保险为核心，把社会救济作为最终手段。社会保险采用缴费制，并遵循均一缴费等6项原则。

而且，贝弗里奇还区分了国家责任和个人责任，重视民间活动。他认为，国家责任在于实行全民最低生活保障，在此以上的生活保障是个人责任，也就是说，国家并不是介入一切。他的主张是自由主义的集合主义，与经济市场中的自由企业一样，在社会服务领域也应该鼓励民间的自由企业活动。贝弗里奇的构想是非常折中的，一方面是理想主义的，另一方面是现实主义的。

因此，贝弗里奇的这种构想时常被认为是相互矛盾的，受到攻击但同时也受到拥护，他们从各自的立场出发来进行辩解和利用，这也是贝弗里奇有关理论的特色所在。贝弗里奇的社会保障模型在世界范围内得到了好评，被许多发达国家所采纳，尤其在第二次世界大战后对发达国家盛行的“福利国家”政策产生了重大影响。

1.1.7 艾哈德

路德维希·艾哈德（L. Erhard）是德国社会市场经济理论的主要代表人物，他强调，进步的社会经济体制必须将自由主义经济思想和现代社会国家观念有机地结合起来。具体来说，只有以竞争为基础的自由主义经济思想才能实现经济增长的目标，也只有现代社会国家观念才能达到社会公平和社会进步。因此，社会市场经济理论主张