

中国 ● 财政

社会保障资金 管理运营全书



中国物价出版社

中国财政社会保障资 金管理运营全书

中国物价出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国财政社会保障资金管理运营全书/王婷等主编. 北京: 物价出版社, 2001.2

ISBN 7-80155-204-0

I. 中... II. 王... III. 社会保障-资金管理-中国 IV. F832.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 04034 号

中国财政社会保障资金管理运营全书

出版发行/中国物价出版社 (电话: 68033577 邮编: 100837

地址: 北京市西城区月坛北小街 2 号院 3 号楼)

经销/新华书店

印刷/北京市朝阳区京东印刷厂

开本/787×1092 毫米 16 开 印张/63.94 字数/1750 千字

版本/2001 年 2 月第 1 版 印次/2001 年 2 月第 1 次印刷

印数/1000 册

书号/ISBN 7-80155-204-0/F.157

定价/298.00 元

财政是国家职能的重要组成部分。财政政策是国家宏观调控的一个重要工具。雄厚的财政实力是一个国家强大、稳定、安全的重要体现和有力保证。正确运用财政政策，运用预算、税收、转移支付等财政手段，对优化资源配置，调节收入分配，促进国民经济稳定增长和区域经济协调运行，促进社会各项事业全面发展，具有重大的作用。

各级领导干部要十分重视和支持财政工作，继续深化财政改革，健全财政职能，加强财政管理，为建立适应社会主义市场经济要求的财政体制和稳固、平衡、强大的国家财政而共同努力。

我希望各级领导干部首先是高级干部，坚持学习财政知识，熟悉财政政策、财政法规和财政业务，牢固树立为人民当家理财的思想，不断提高领导和管理经济工作的本领。

江泽民

不断开拓财政工作新局面，争创财政工作新成就，必须解放思想、实事求是，必须走改革开放的新路子。无论是1994年全面实行的“分税制”财政体制改革，还是1998年开始实行的更加积极的财政政策，无论是财政理论上的每一个重大突破，在财政政策上的每一重大调整，在财政工作上的每一个重大进展，都是贯彻“解放思想、实事求是”思想路线的结果。一切从本本出发，墨守陈规，固步自封，就不可能出现现在这样生机勃勃的局面，就无法完成新时期各项财政工作和财政改革的历史任务。

21世纪的大门即将开启。做好新世纪的财政工作，我们仍要自觉运用辩证唯物主义和历史唯物主义的方法，去观察客观世界，增强在财政工作中解放思想、实事求是的坚定性和自觉性，把大胆探索的勇气和科学求实的精神统一起来。坚持一切从我国国情实际出发的原则，立足社会主义初级阶段的现实，充分认识缩小我国同世界先进水平的差距将是长期的艰巨任务，充分认识我国财力需要与可能的矛盾将长期处于紧张状况这一基本现实，着眼于科学理论的运用，着眼于对实际问题的理论思考，着眼于新的实践和新的发展，不断增强驾驭宏观的经济的本领，增强促进现代化建设的信心和能力。

要善于从财政观察全局，从全局观察财政，从经济和社会发展全局中研究和把握财政问题，发挥财政的“导向”和“点睛”作用。在深化财税改革、加强财税管理的基础上，集中财力，逐步提高财政收入的“两个比重”。调整和优化财政支出结构，建立公共财政的基本框架。要正确运用和完善财政职能，充分运用财政政策，积极实施财政宏观调控。

項懷誠

中国财政社会保障资金管理运营全书

编写委员会成员

王 婷	李 欣	杜 俭	翟鸿祥	李树义
崔津渡	李兰明	王加林	张 涛	原崇信
范游恺	王 海	纪玉英	王淑梅	矫正中
王 涛	施学道	翁礼华	匡炳文	付洪胜
庄友松	雍忠诚	张昭立	王正元	夏清成
童道友	章锐夫	曾炳生	余国信	郑 琦
陈万里	马向荣	顾庆金	李汉柏	杨晓渡
丁全德	张文启	贾国明	邓光辉	龚金牛

前言

时代在前进，形势在发展。在社会主义市场经济条件下，社会保障制度的地位和作用日趋重要。它既是国家取得财政收入，合理分配国家财力和加强财政监督的重要工具，同时又是政府调控宏观经济的一个重要手段。

我国是一个发展中国家，在社会主义制度确立之后相当长的一段时期内，始终存在着国家社会保障制度适应不了社会综合发展需求的矛盾，因此学习与研究社会主义保障制度理论，特别是社会保障资金的管理与运营，对于我们有效使用财政资金，加快社会主义的经济建设具有重要意义。

所谓社会保障制度，是指政府为了保持经济的快速发展和社会的稳定，依据国家宪法的基本精神，对劳动者和社会成员因自然灾害、失业、年老、伤残、疾病而面临生活困难时提供现金帮助和社会服务，以确保维持其基本生活的措施与制度的总称。国家运用社会保障制度，通过社会保障资金的筹集和财政安排社会保障支出，并作为经济杠杆调节控制和影响生活和宏观经济的运行，目的在于使社会保障制度和财政的社会保障支出在现代社会经济生活中发挥巨大的作用。

从某种意义上讲，我国的财政分配工作就是进行“社会必要扣除”，以实现国家的职能，满足人民需要，促进社会和经济的稳定与发展。而在社会总产品分配扣除中的“用来应付不幸事故、自然灾害等的后备资金或保险资金”以及“为丧失劳动能力的人等而设立的资金”就是社会保障分配的内容。因此，社会保障分配是国家财政分配的一个非常重要组成部分。

财政支出直接为社会保障活动提供着最主要的财力来源。西方国家将财政支出按其经济性质划分为购买支出和转移支出两大类，转移支出主要包括社会保障支出、补贴支出、捐赠支出与债务利息支出等等，其中社会保障支出已超过其他一切项目而居榜首。我国财政也有直接面对全社会的保障支出，如社会福利救济费、自然灾害救济费和抚恤支出等，不过项目少，支出的金额也不多，大多数年份只占财政支出的2%不到。因此，我国财政支出直接用于社会保障支出，无论从绝对量还是从相对量都是不足的。所以进一步加强和完善社会保障制度，使其科学化、现代化、国际化是我国财政管理上一个严峻而又现实的问题。

改革开放以来，我国对社会保障制度进行了各方面的改革，旨在建立与现代企业制度和社会主义市场经济体制相适应的新型的、多层次的社会保障制度。我国社会保障制度改革的目标是到本世纪末，基本建立起适应社会主义市场经济要求，适用于城镇各类企业职工和个体劳动者，资金来源多渠道，保障方式多层次，社会统筹与个人账户相结合，权利和义务相对应，管理和服务社会化的社会保障体系。《中共中央关于制定国民经济和社会

发展“九五”规划和2010年远景目标的建议》明确指出：“‘九五’期间，要加快养老、失业和医疗保险制度改革，初步形成社会保险、社会救济、社会福利、优抚安置和社会互助、个人储蓄积累保障相结合的多层次的社会保障制度”。

当前随着我国加入“WTO”脚步的临近，社会保障制度的改革也必然引起全社会的关注。为此，由财政部、中央财经大学、南开大学、北京大学、上海财经大学等专家学者以及长年工作在我国财政领域资历颇深的部分领导组成编委会，精心编撰了《中国财政社会保障资金管理运营全书》一书。该书内容丰富全面、资料详实准确，论述上理论与实践紧密结合，因此，具有较强的指导性和实用性，是我国广大财政工作者，各企业、事业单位必备的指导工具书。

由于能力所限，书中如有不当之处，敬请方家指正。

编者

2001年2月

目 录

第一篇 我国财政保障制度的界定与职能

第一章 社会保障制度概述	(3)
第一节 社会保障制度在社会进步中的地位和作用	(3)
第二节 社会保障制度的性质和作用	(7)
第三节 社会保障制度应遵循的原则	(12)
第四节 我国的社会保障体系	(13)
第五节 社会保障的功能	(16)
第六节 社会保障的类型	(20)
第七节 社会保障的理论依据	(24)
第二章 社会保障制度的历史发展	(26)
第一节 社会保障制度	(26)
第二节 资本主义前的保障形式	(30)
第三节 社会保障在资本主义社会的发展	(32)
第四节 社会主义社会保障的形成和发展	(38)
第三章 社会保障制度风险	(40)
第一节 社会保障制度风险基本概况	(40)
第二节 社会保障制度风险的表现及原因	(44)
第三节 社会保障制度风险的防范	(50)
第四章 中国社会保障面临的现实压力与潜在挑战	(56)
第一节 改革开放及社会保障问题的提出	(56)
第二节 国际环境对中国重新选择道路的影响	(60)
第三节 中国社会保障面临的现实压力	(65)
第四节 中国社会保障的潜在挑战	(71)
第五章 我国对社会保障制度的选择过程	(77)
第一节 政府对社会保障改革的价值诉求	(77)
第二节 经济、行政体制改革对社会保障模式选择的影响	(81)
第三节 中央政府对社会保障模式的选择	(91)
第六章 建立现实——理性的社会保障制度	(97)
第一节 现行社会保障制度的特点	(97)
第二节 建立现实——理性的社会保障体系的思路	(104)

第三节 社会保障资源及其动员	(111)
第七章 当前我国社会保障制度改革与实践	(120)
第一节 建立具有中国特色的社会保障体系	(120)
第二节 适应市场经济要求完善社会保障制度	(123)
第三节 我国社会保障制度改革的基本思路	(127)
第四节 关于深化社会保障制度改革的若干问题	(136)
第五节 建立社会保障体系的改革思路	(141)
第六节 建立适应现代企业制度的社会保障体系	(146)
第七节 我国家庭社会保障问题	(150)
第八节 社会保障与国家财政内在关系	(152)

第二篇 我国财政保障资金的筹集使用与监督管理

第一章 社会保障基金的筹集使用	(161)
第一节 社会保障基金的基本原理	(161)
第二节 我国社会保障基金的筹集、运用与支付	(164)
第三节 社会保障基金筹集模式与选择	(167)
第四节 社会保障基金结余的运用	(173)
第二章 我国社会保障资金运营管理	(175)
第一节 社会保障资金类型划分及特征	(175)
第二节 我国社会保障基金管理概况	(178)
第三节 国外社会保障基金的管理、营运与监督	(183)
第四节 我国社会保障基金营运监管的制度模式	(187)
第五节 我国社会保障基金营运监管的过渡性制度安排	(191)
第三章 国家财政对社会保障基金的监管政策与制度建设	(195)
第一节 我国社会保障基金财政监管的历史沿革	(195)
第二节 社会保障基金财政监管的现状分析	(198)
第三节 加强社会保障基金财政监管制度规范化建设	(202)
第四章 社会保障基金管理制度的国际比较	(207)
第一节 社会保障基金财务制度的国际比较	(207)
第二节 社会保障基金管理的立法	(209)
第三节 各国社会保障基金管理变化的原因及趋势	(212)

第三篇 我国社会保险制度及保险基金的监督管理

第一章 我国的社会保险制度及其改革	(217)
第一节 我国社会保险制度的形成和发展	(217)
第二节 原有社会保险制度的特点和弊病	(218)
第三节 原有社会保险制度的理论依据	(221)
第四节 社会保险制度改革的依据	(223)
第五节 我国新型的社会保险制度的目标模式	(227)
第二章 我国社会保险基金管理	(232)
第一节 社会保险费的缴费管理	(232)
第二节 社会保险基金财务会计制度	(235)
第三节 社会保险基金支出管理	(240)
第四节 社会保险统计	(243)
第三章 我国社会保险基金监督	(250)
第一节 社会保险基金监督的含义	(250)
第二节 社会保险基金监督的体系	(251)
第三节 社会保险基金监督的原则和目标	(254)
第四节 社会保险基金运营的准入与退出	(256)
第五节 社会保险基金运营的现场检查	(259)
第六节 社会保险基金运营的非现场监督	(262)
第七节 社会保险基金管理的内部控制	(264)
第八节 社会保险基金监督的规范化和法制化	(266)

第四篇 我国社会养老保险制度及养老保险资金运营管理

第一章 我国社会养老保险资金概述	(271)
第一节 养老保险的实质和意义	(271)
第二节 享受养老保险的主要条件	(273)
第三节 国外养老保险制度的发展与改革	(274)
第四节 改革与完善我国养老保险制度的紧迫性	(277)
第五节 建立多层次的养老保险制度	(278)
第六节 基本养老保险资金的筹集	(280)
第七节 基本养老保险的社会统筹与个人帐户	(281)
第八节 基本养老保险的待遇标准	(283)

第二章 我国社会养老保险制度改革	(287)
第一节 我国养老保险制度的历史回顾.....	(287)
第二节 我国社会养老保险制度改革取得突破性进展.....	(291)
第三节 养老保险制度改革任重道远.....	(292)
第四节 我国社会养老保险事业发展的目标.....	(294)
第五节 大力发展补充养老保险事业.....	(295)
第三章 统账结合的部分积累式养老保险基金及其营运管理	(299)
第一节 变革中的中国养老保险金制度.....	(299)
第二节 养老保险的财务机制.....	(300)
第三节 “统账结合”制度模式下的基金缺口.....	(302)
第四节 养老保险基金的营运管理.....	(305)
第五节 关于养老保险基金管理体制的改革.....	(312)
第四章 人口老化趋势下我国养老社会保险制度的对策	(314)
第一节 我国的人口老化趋势.....	(314)
第二节 现收现付式与基金式养老保险计划的功能分析.....	(316)
第三节 我国是否应实行基金式的养老筹资模式.....	(324)
第四节 我国养老社会保险是否应实行私有化.....	(336)
第五章 完善多层次的养老保险制度	(342)
第一节 建立多层次的养老保险制度的必要性.....	(342)
第二节 补充养老保险的举办方式.....	(346)
第三节 影响补充养老保险发展的因素.....	(350)
第四节 我国补充养老保险制度的发展问题.....	(353)
第六章 养老保险基金投资	(359)
第一节 养老保险基金投资的原则.....	(359)
第二节 养老保险基金的主要投资工具.....	(361)
第三节 养老基金投资的资产组合.....	(362)
第四节 西方十国养老保险基金的资产结构.....	(365)
第五节 我国养老保险基金的投资结构研究.....	(374)
第七章 养老保险基金的管理与监督	(379)
第一节 养老社会保险基金的管理.....	(379)
第二节 私人养老保险基金的管理体制.....	(385)
第三节 政府对企业补充养老保险基金的监管.....	(388)
第八章 我国社会养老基金与金融体系发展	(400)
第一节 我国养老基金的管理模式.....	(400)
第二节 养老基金与金融体系发展.....	(403)
第三节 发展契约型金融机构.....	(410)
第九章 养老金投资及金融工具创新	(417)
第一节 养老基金的特点及其对投资工具的要求.....	(417)

第二节 养老金投资组合的国际比较·····	(421)
第三节 我国养老基金的投资与金融工具创新·····	(426)
第十章 养老基金与金融监管·····	(433)
第一节 养老基金的监管·····	(433)
第二节 养老金发展带来的金融创新与金融监管·····	(438)
第十一章 我国职工养老保险·····	(442)
第一节 养老保险的概念及其与退休制度的区别·····	(442)
第二节 养老保险的分类及其基本内容·····	(443)
第三节 养老保险制度的产生与发展·····	(447)
第四节 现行养老保险制度存在的问题及其改革和完善方向·····	(451)
第十二章 国家公务员社会保险制度·····	(458)
第一节 国家公务员社会保险概论·····	(458)
第二节 国家公务员社会保险制度的内容·····	(461)
第三节 进一步改革和完善国家公务员社会保险制度的途径·····	(464)
第十三章 农村社会养老保险·····	(468)
第一节 农村社会养老保险的基本原理·····	(468)
第二节 农村社会养老保险的特征、作用和原则·····	(470)
第三节 农村社会养老保险体制和管理·····	(473)
第四节 农村社会养老保险制度的调整和完善·····	(475)
第十四章 居家养老、机构养老与社区助老服务·····	(477)
第一节 家庭是老年人获得安全保障的基点·····	(477)
第二节 家庭是老年人安度晚年的最佳处所·····	(478)
第三节 兴办适量的机构养老设施·····	(479)
第四节 居家养老需要社区助老服务·····	(481)
第五节 发展社区助老服务事业应遵循的原则·····	(482)
第六节 围绕“五个老有”建立社区助老服务体系·····	(484)
第十五章 中国老年人居住意愿与住地环境质量的研究·····	(490)
第一节 中国城市老年人居住方式的意愿·····	(490)
第二节 居家养老是老年人习以为常的生活方式·····	(491)
第三节 老年人对机构养老设施的期望·····	(492)
第四节 老年人呼唤社区助老服务·····	(494)
第五节 改善居住环境质量, 满足老年人安度晚年的需求·····	(496)

第五篇 我国社会医疗保险制度及医疗保险资金运营管理

第一章 我国社会医疗保险制度·····	(501)
第一节 医疗保险的功能和特点·····	(501)

第二节 国外的医疗保险制度及其改革	(503)
第三节 我国医疗保险制度的改革	(505)
第四节 基本医疗保险基金的筹集和给付	(507)
第五节 基本医疗保险的社会统筹与个人账户	(509)
第六节 补充医疗保险	(512)
第七节 疾病生活保障	(517)
第二章 城镇职工医疗保障制度	(519)
第一节 我国医疗保障体系的分类及成因	(519)
第二节 城镇职工医疗保障制度改革内容	(523)
第三节 城镇职工医疗保障制度的试点运作	(526)
第三章 农村医疗保障体系	(530)
第一节 初级卫生保健	(530)
第二节 农村合作医疗的重组与创新	(534)
第三节 目前农村合作医疗保障制度的形式	(537)
第四章 我国医疗保险资金的统筹与适用	(541)
第一节 基本医疗保险统筹基金与个人帐户相结合	(541)
第二节 个人医疗账户资金的计算	(543)
第三节 我国法律对医疗保险的规定	(545)
第四节 我国医疗保险费的管理和支付	(548)
第五节 我国的公费医疗	(551)

第六篇 我国失业保险制度及失业保险资金的运营管理

第一章 失业保险制度	(557)
第一节 现代经济中的失业风险及其处置	(557)
第二节 失业保险制度概述	(561)
第三节 就业保障体系	(569)
第四节 我国的失业问题和失业保险制度改革	(571)
第二章 失业保险基金	(578)
第一节 失业保险基金收入	(578)
第二节 失业保险基金支出	(584)
第三节 失业保险基金结余	(591)
第三章 失业保险资金的有效运用	(593)
第一节 失业保险资金的来源	(593)
第二节 失业保险基金运用的政策设定与状况分析	(594)
第三节 失业保险基金运用的制度缺陷与改革建议	(599)

第四章 就业与社会保障制度的历史考察	(603)
第一节 农业社会的就业与保障	(603)
第二节 工业社会与社会保障制度	(606)
第三节 经济全球化、人口老龄化与社会保障制度	(617)
第五章 合理失业率与适度社会保障水平	(629)
第一节 失业的理论分析	(629)
第二节 失业存在的条件	(631)
第三节 过高失业与完全就业	(632)
第四节 适度失业率	(633)
第五节 社会保障制度与失业	(635)
第六节 适度社会保障水平确定	(637)
第六章 不同失业类型与社会保障制度	(639)
第一节 摩擦性失业与社会保障制度	(639)
第二节 需求不足的失业与社会保障制度	(641)
第三节 结构性失业与社会保障制度	(641)
第四节 隐性失业与社会保障制度	(646)
第七章 完善失业保险制度的实践	(650)
第一节 我国失业保险制度存在的主要问题	(650)
第二节 各地的成功实践与经验的总结	(651)
第三节 再就业工程, 失业保险的新阶段	(656)
第八章 失业保险制度改革的方向	(660)
第一节 失业保险制度改革的目标和基本原则	(660)
第二节 深化失业保险制度改革的对策措施	(662)

第七篇 我国工伤保险制度及工伤保险资金的运营管理

第一章 工伤保险	(669)
第一节 工伤保险的概念和意义	(669)
第二节 工伤和职业病的界定	(671)
第三节 工伤保险的特点和原则	(672)
第四节 工伤保险基金	(674)
第五节 工伤保险待遇	(675)
第六节 工伤预防和职业康复	(676)
第七节 国外的工伤保险	(677)
第二章 工伤保险制度改革	(680)
第一节 我国工伤保险制度的建立和发展	(680)
第二节 工伤保险制度改革的进程与成效	(682)

第三节 改革过程中应注意的问题	(685)
第三章 工伤保险制度建设及工伤保险基金的管理	(687)
第一节 工伤保险制度建设概况	(687)
第二节 我国工伤保险制度改革的指导原则与目标	(691)
第三节 工伤保险基金的管理	(699)

第八篇 我国生育保险制度及生育保险资金运营管理

第一章 生育保险制度	(709)
第一节 生育保险的内涵与意义	(709)
第二节 生育保险待遇	(710)
第三节 国外的生育保险	(711)
第四节 我国生育保险制度改革	(712)
第五节 推进女职工生育保险改革的进程	(714)
第二章 我国生育保险制度的建立和发展	(716)
第一节 我国生育保险制度的现状和发展	(716)
第二节 生育保险制度的改革	(717)
第三节 当前深化生育保险制度改革存在的问题	(721)

第九篇 我国财政救助制度及救助资金运营管理

第一章 社会救济制度	(727)
第一节 社会救济的含义、范围和对象	(727)
第二节 社会救济的性质、作用和原则	(728)
第三节 社会救济的种类和形式	(731)
第四节 我国现行社会救济工作存在的问题及其改革对策	(735)
第二章 我国城乡生活保障救助与社会福利事业	(737)
第一节 农村的五保救助制度	(737)
第二节 建立城市居民最低生活保障线制度的基本原则	(740)
第三节 城市居民最低生活保障线制度的实施及运作	(743)
第四节 社会福利事业	(747)
第三章 扶贫救助工程	(750)
第一节 我国扶贫工作的历史及现状	(750)
第二节 国家“八七”扶贫攻坚计划	(753)
第三节 深入持久地开展扶贫工作	(757)
第四节 开发式扶贫	(763)

第四章 灾害救助制度	(767)
第一节 灾害救助工作	(767)
第二节 灾害救助制度运行的现状及问题	(770)
第三节 救灾保险制度	(775)

第十篇 我国社会优抚安置制度与优抚安置资金运营管理

第一章 我国的优抚安置制度	(781)
第一节 社会优抚的意义和原则	(781)
第二节 退役军人的安置	(783)
第三节 伤残军人的抚恤优待	(785)
第四节 军烈属的优待	(786)
第五节 国外的社会优抚安置	(788)
第二章 我国优抚制度的改革与发展	(790)
第一节 我国当前现行优抚制度的待遇标准	(790)
第二节 我国优抚事业的发展及其改革方向	(793)

第十一篇 我国公民死亡及遗属保险制度

第一章 公民死亡及遗属保险	(799)
第一节 建立死亡及遗属保险的意义	(799)
第二节 遗属保险的对象	(800)
第三节 死亡保险待遇	(800)
第四节 遗属保险待遇	(801)
第五节 国外的遗属保险	(802)

第十二篇 我国补充保险事业的发展及积累式资金的运营管理

第一章 我国补充保险事业的发展	(805)
第一节 我国补充保险事业发展概况	(805)
第二章 我国补充保险基金的运营和监管制度	(809)
第一节 补充保险基金的运营管理	(809)
第二节 补充保险基金运营管理的监管体系	(817)