

SHE

社

HUI

會

BAO

保

主編
ZHANG

障

隋東
GANG

綱

朱綾
YAO

要

吉林大學出版社



001248

D649.7

社会保障纲要

主编

隋东朱稜

吉林大学出版社

F156/07

社 会 保 障 纲 要

主编 隋 东 朱 稜

责任编辑:

封面设计:

吉林大学出版社出版

吉林大学出版社发行

(长春市东中华路29号) 长春市第十三印刷厂印刷

开本: 787×1092毫米

1/32

1992年1月第1版

印张: 12.5

1992年1月第1次印刷

字数: 278千字

印数: 1—1000册

ISBN 7—5601—0946—2 / F · 229

定价: 5.40元

导 言

社会保障是一种社会公共福利计划，旨在国家为公民提供一系列基本生活保障，参与国民收入的再分配而形成的一种分配关系。它是由国家通过立法和行政措施设立的，保证社会成员在年老、生育、疾病、伤残、失业及灾害等情况下，丧失劳动能力或中断收入时所提供各种形式的补贴(津贴)和服务项目的总称。一般通过国民收入再分配来实现，即通过征收社会保险税和社会援助等措施调剂社会需求，一定程度上缩小贫富之间的差距，以实现所谓“社会公平”。我国社会保障包括的具体项目有：社会保险、社会救济、社会福利和优待抚恤。

当今世界，不论是资本主义国家还是社会主义国家，对社会保障制度都十分重视，并加以运用，已成为一个国际性的问题，因为它是关系到整个国家经济运行不可缺少的环节，直接关系到社会劳动力的再生产、国民收入再分配、国民经济的发展和社会的长治久安的问题。许多国家甚至在宪法上规定了公民应享受的权利和国家应负的责任。可见这种保障制度，具有强大的生命力和坚实的社会经济基础。

社会保障作为一种形式，在古代社会就已经存在。社会救济以国家正式立法，起源于1601年英国制定的济贫法；社会保险制度首创于1883年德国首相俾斯麦；社会保障的创

建,应属于1935年美国总统一罗斯福,它广泛地得到发展还是在本世纪40年代之后。尽管社会保障的实践早在世界各国中已经实施,其理论尚待继续开发。资产阶级为解决社会问题,曾经从经济学、社会学等各个侧面进行了研究,积累了一套比较完整的理论,即所谓“福利国家理论”。

社会保障作为理论研究的一部分,应从19世纪末西欧经济学中出现的“福利国家”理论追根究源。福利经济学的学说渊源可追溯到18世纪德国的官房学派尤斯蒂,他把封建君主所实施的经济政策奉承为“普遍”的臣民利益,为君主立宪国家干预经济政策和臣民服从普鲁士容克地主贵族的统治制度,创造了理论依据。

19世纪末,以施穆勒和布伦坦诺为代表的历史学派发展了尤斯蒂的“福利国家”的理论。他们认为,国家的职责除维护社会秩序和国家安全外,还强调了国家对经济的作用。有的国家举办一些公共福利,如实行社会保险、发展公共教育、改善公共卫生、救济贫民和残废人等,并通过“赋税政策”,实行所谓“财富重新再分配”的社会改良。英国费边社会主义者韦伯夫妇,曾设计了“福利国家”的蓝图,主张通过温和的、渐进的社会改良来实现社会主义。

福利经济学的先驱者一般认为应属英国资产阶级经济学家霍布森,福利国家理论的奠基人认为是庇古和凯恩斯。

庇古于1912年发表了《财富和福利》一书,1920年他的具有代表性的《福利经济学》问世,作者自称该书的目的在于研究“现代社会实际生活中影响经济福利的重要因素”,实际则是主张通过国家对社会经济生活的干预,采取某些社会改良政策,来实现“收入均等化”和“充分就业”。随后,凯恩斯理论的出现,福利国家和福利经济学派几经演变,并广

为流行。他们的理论虽然五花八门各树一帜，如果把它们归纳起来，都是主张加强国家垄断资本主义的措施和推行改良主义的经济政策，对国民收入作所谓有利于劳动者的分配。即通过赋税的转移性支出举办社会福利，把富人的部分财产转移给穷人，实现各阶层居民收入均等化，消灭经济上与社会上的不等和达到“充分就业”，稳定经济，并使它得以持续，稳定地发展下去。尤其是庇古的福利经济学和凯恩斯的国家干预经济思想，在社会保障理论中占有突出的地位。由于社会保障理论具有较高的综合性，因此它对西方社会保障制度的建立和发展，起到了普遍理论指导作用。但从来没有形成一门专门性学科和体系，当然也有社会保障的专著，但着重于应用社会保障理论的介绍与论述，因而至今距建立社会保障的完整体系尚有一段距离。我国更是如此。

我国党和政府从来对社会保障是十分重视的。建国初期，在城市建立了高就业、高补贴为基础的劳动保险制度；在农村实行了依靠集体经济为主体，辅之以国家救济、群众互助的保障制度。这些措施和办法对保障社会成员中特殊需要的人群基本需要，安定社会秩序和经济发展，起到了积极作用。但是，缺乏系统性的理论研究，理论落后于实践，导致理论基础薄弱，实践存在盲目性；着重定性研究，缺乏定量分析。如果说有研究，仅仅是最近几年才开始。在完善改革和深入改革的过程中，改革旧的社会保障制度，建立新型的社会保障制度，已成为整个改革过程中相配套的重要内容之一。改革需要理论，理论是改革的先导。系统地研究社会保障学的理论基础，成为建立社会保障制度的先导性课题。

二

准确地确定社会保障学的研究对象，无疑是社会保障学的始点，其次是确定其结构体系和逻辑体系。它作为一门独立的经济科学，是随着社会保障事业实践的产生和保障事业的发展而发展的。社会保障学的研究对象和范畴，客观上也是随着社会保障事业的实践而逐步发展和建立起来的。

社会保障既然是国家通过国民收入再分配的政策来规划社会消费，引导社会需求，只能采取累进所得税和社会救济等手段，来缩小社会分配悬殊之间的差距，通过各种社会保障项目和服务措施，来保障社会成员最基本的生活水平。所以是否可以把社会保障学研究对象概括为：社会化大生产与商品经济给社会成员带来暂时或永久丧失劳动能力，致使失去生活来源或中断的收入所带来的社会问题，国家或地方政府通过立法手段，组织社会群体力量，给予如何补偿的发生、发展、变化的保障经济关系及其体现的、内在规律。从研究的对象中，我们又可以分为两个部分：

第一部分研究社会保障经济的产生和发展；

第二部分研究解决的办法。即国家根据保险的原理，通过立法手段，组织社会群体经济力量，配合政府的财力，达到“危险分担”、“互助互济”和“经济发展”的目的，保障丧失劳动能力的部分特殊人群最基本的生活需要。

社会保障学的研究对象，就是研究社化大生产带来的社会矛盾及其解决办法的统一。

社会保障学作为一门学科，有其自己的研究对象和任务，但又具有综合性。具体表现在它与经济科学的交叉和边

缘性，这是其它社会科学和自然科学所不能代替的。所以在进行社会保障学研究时，应当充分吸取其它有关学科的研究成果来丰富、充实和提高本学科的研究内容。这些学科是政治经济学、劳动经济学、财政学、金融学、劳动法学、人口学、保险学、现代管理学，伦理学、心理学、公共卫生学及其它有关自然科学，如生物学、生理医学等等。社会保障与这些学科相互交叉和融合在一起而形成介于多学科、多部门的社会性较强的新的边缘社会科学。

马克思主义政治经济学是研究社会保障学的理论基础，正如资产阶级福利经济学是西方“福利国家”制定政策的依据一样。然而政治经济只揭示社会主义经济运行的一般规律，在社会主义初级阶段还要研究有计划商品经济运动规律及发展的动力机制等等。作为与其它学科的综合交叉的社会保障学，它只能具体研究特殊情况下，保障社会成员中特殊人员的物质利益得到补偿，而这点正是政治经济学不能代替的。也就是说，社会保障学是研究经济规律在社会保障中的具体体现。社会保障学研究的理论体系、范围和内容，不能独立于经济理论科学之外，在制订社会保障制度的方针、政策时，要反映客观经济规律的要求及如何按照这些规律办事。在有计划商品经济条件下，政治经济学主要研究动力机制，而社会保障则侧重研究稳定机制。可见，政治经济学为社会保障学提供了理论基础，社会保障学研究的具体内容又扩大了政治范围，并使其具体化。

社会保险是社会保障的核心内容，社会保障学与劳动经济学发生相互交叉关系。劳动经济学主要研究劳动关系及其有关的劳动关系，它涉及社会生产和分配过程中发生的人与人之间的关系，并从宏观研究社会保障的性质、作用、使

劳动者具有安全感，从而有效地调动劳动者的生产积极性、创造性。劳动关系的建立，是享受社会保险的前提条件，社会保障学更具体地涉及保障经济的管理，包括它的发展目标、步骤、具体政策、原则、制度和办法等等。并涉及劳动报酬学、劳动保护学、劳动法学、劳动统计学等。

劳动报酬学的主要研究对象是生产关系中的个人消费品的分配关系。劳动报酬的分配原则是根据按劳分配——即按劳动者的劳动数量和质量进行分配的；社会保险的分配虽然也是分配个人消费品的一种补充形式，其主要是研究劳动者在丧失劳动能力时的基本生活保障，实行社会保障原则。但它的待遇标准又受按劳分配的约束，按需分配部分又不能超过按劳分配。如何建立它们之间合理的比例关系，又是劳动经济学需要研究的。

劳动保护学主要是研究劳动者在生产过程中的人身安全和身心健康的防护技术与组织措施，实行安全生产方针，旨在保护劳动者避免伤害；社会保险则是从经济上研究保险事故发生之后，如何给予事故的受害者的经济保障、医疗服务等方面的补偿和健康保护措施。反过来，社会保险（指工伤保险）又可以从交纳保险费率上促进企业重视安全生产，减少工伤事故的发生，可见两者存在密切的联系。前者可以为后者提供一些信息，作为后者制订政策的依据；后者又可以为前者加强劳动保护提供参考数据。但研究对象，又各有所侧重。

劳动法学是一门研究调整劳动关系以及由此产生的其它有关劳动关系的法律规范的总称。劳动法包括社会保险法，这些法律规范对于各方面劳动关系的建立和巩固及发展，都具有重要的意义。劳动法学的法律规范规定着劳动者的各种

权利和义务，社会保险法规就是实现劳动者的各种权利和义务的重要依据之一。

劳动统计学是研究劳动关系的数量表现，即通过它反映劳动现象在具体时空条件下的规模、水平、速度、经济效果及比例关系等，从而通过数量关系，进一步认识劳动经济现象的内在联系、发展趋势及其规律。劳动保护统计包括了社会保险统计，社会保险统计要充分利用劳动统计资料所搜集和处理的数据资料，作为政府制订保险福利政策及计划管理，提供科学的依据，并对提高社会保险研究的科学性、精确性，有着重要作用。

社会学虽然也研究社会保障，但两者研究重点各有所侧重。社会学着重研究社会变迁、人类社会各种复杂现象及社会结构与发展，进行综合分析，在理论上进行阐明建立社会保障的必要性和可能性，以及提出社会保障建立的模式及原则等等；社会保障学则着重从解决实质性的劳动问题和分配关系，研究保障的方针、政策、原则、制度和管理办法，也即更具体地设计社会保障的内容、项目、待遇标准、资金筹集、运用、支付以及管理层次上的运行方案等等。

此外，社会保障学还与财政学、人口学、保险学、伦理学等等，都发生一定联系。社会保障学作为一门独立的、多学科的、综合性的边缘科学，有它自己独立的科学体系，不能把它仅仅当作解决社会问题的权宜之计。它与其它学科各有所侧重，各自的深度和广度也不同，又不能相互代替。这就要求在研究社会保障学的基本理论时，掌握它的基本规律，了解国外社会保障的理论动态，总结我国社会保障的经验，同时运用有关学科的研究成果来充实自己，使社会保障学理论化、科学化、系统化。

三

社会保障学作为一门独立的综合学科，它的内容、结构，大体可分为对社会保障进行总体研究的基础理论和对具体领域内微观业务性的运用技术部分。基础理论是党制订社会保障政策的依据，党的政策是经济理论的运用。

基础理论部分研究，是揭示社会主义保障经济的运动规律，概括保障经济关系的演变规律，也包括保障经济的运行规律。也就是对它所作的抽象分析、研究，撇开它的具体空间和时间的限制，在保障经济领域中的实践所提供的丰富现象的基础上，用马列主义的认识论进行科学的抽象概括和理论总结，形成更为系统的理论知识，为指导实际或应用研究，提供基础。

应用技术部分，即研究如何运用社会保障的经济规律，也就是把基础理论经济学（包括社会保障理论）应用于实践。无论是基础理论部分，还是应用经济技术部分，都尚待我们共同进一步研究。就社会保障学研究范围，大致包括以下内容：

1. 社会保障的一般理论与方法，应以马克思列宁主义的哲学、政治经济学的理论及其所揭示的规律作为理论基础，作为社会保障的指导思想，从中概括出其本身特有的经济范畴，包括这门学科的研究对象、任务、性质和特点；社会保障与社会保险、社会救济、社会福利的区别与联系；社会保障置于劳动力再生产过程如何认识它在国民经济中的地位、作用，置于国民收入再分配中去认识社会保障的特殊分配形式；依据社会主义初级阶段的现实，制订社会保障的发

展目标、战略步骤、制订方针、政策和完成任务的具体措施，对世界社会保障不同的学术理论观点的研究、探讨等；

2. 研究社会保障产生的历史背景，围绕这一基本范畴，展开阐明社会保障需求产生的政治、经济、文化、思想和风俗习惯各方面的因素，对世界各国经济发展的不同阶段，不同阶层的社会成员，对社会保障需求的不同而形成的社会保障结构，通过纵向和横向对比的方法，去认识对象间的相同与差异点，往往能从中概括和抽象出更普遍的规律；根据已掌握的规律，结合我国国情，来设计适合我国社会保障体系和政策，做到“古为今用、洋为中用”，并从社会保障发展的规律中，预测出世界各国社会保障与我国社会保障的发展趋势；

3. 研究社会保险的一般原理、原则，并逐步深入介绍和探讨各项社会保险的具体原则、理论和办法，我国社会保险的管理情况和经验，同时介绍外国社会保障的一些情况；

4. 主要阐述我国社会救济的基本理论、发展状况、各项社会救济的方针、政策、措施及管理情况和经验；

5. 主要阐述我国社会福利的基本理论、发展状况、原则及各项福利主要的方针、政策、内容、管理情况和经验；

6. 提出建立有中国特色的社会保障制度的建议。

社会保障学在我国还是一门新兴的学科，我们编著这本书仅有益于尝试，理论上不成熟，体系上还不够完整，错误一定不少，今后尚待进一步研究、修改和补充。

四

学习社会保障学，首先要明确其目的和方法，这对初学者更为重要。

(一) 学习目的

学习目的，主要从两个方面谈：

1. 如何认识和运用社会保障本身的客观规律。任何经济现象都是客观存在的。社会保障作为经济现象之一，它并不是杂乱无章、漫无头绪的，其本身存在着本质的、内在的联系。如工伤事故，从个别工伤事故观察有不确定性，具有偶然性。但对某些危险观察到一定量时，则呈现一种必然性，即规律性。美国一位安全工程师根据55万起工伤事故发生的资料统计，提出用概率来表示工伤事故所造成的人身伤害程度的主要规律。当事故发生330次时，其中300次为无伤，29次为轻伤，1次为重伤，这就是著名的海因利希法则。

我们掌握规律，是为认识规律和运用规律，做到积极预防风险，提高保障工作的科学性，为社会经济发展和社会安定，为千百万需要得到保障的人群服务，做出更大的贡献。

2. 学习研究党和政府的社会保障政策。我们必须坚持学习马克思列宁主义，认真学习和运用他们的观点、立场和方法，来研究社会保障实践中出现的新情况，解决新问题；有借鉴地学习外国一些对我们有益的经验和教训；建立适合中国特点的社会保障制度，只能靠我们自己去探索、创造。

(二) 学习方法

马克思主义哲学既是世界观，又是方法论，是我们认识世界和改造世界强有力的武器，它不仅是所有社会科学研究

的方法论基础，而且也是社会保障学研究的基本方法。只有掌握这种方法，辩证地、历史地、联系实际地分析问题，客观地、实事求是地总结社会保障的历史经验，有批判地借鉴外国经验，才能提出解决我国当前社会保障中存在的问题，设计适合我国具体情况的，具有中国特点的社会保障制度。

1. 理论联系实际。马克思主义哲学认为，实践是认识的源泉，是检验认识是否正确的客观标准。这就要求社会保障理论工作者要研究中国社会保障问题的实际，联系我国社会保障制度改革的实际，重视对客观事物进行系统周密的社会调查；然后进行统计分析，从大量的资料中提炼出暂时的论断，并进行一系列分析、归纳、抽象工作，从中找出内在联系及其发展规律；最后还要把暂时的结论、判断再回到社会保障的实际管理中进行检验。实践证明行之有效的，坚持下去，并把它上升为理论的高度，加以总结和提高。

2. 定量分析和定性分析相结合的办法。辩证唯物主义告诉我们，质和量是事物不可分割的两个方面。研究任何经济问题，既要认识它的质，又要把握它的量。定性分析是定量分析的基础，定量分析使定性分析更加严密和准确。为了达到此目的，数学方法与统计方法则是进行定量分析的最基本方法。正如马克思所说的“一般科学只有成功地运用了数量之后，才算达到了完善的地步”。^①但是，目前我国社会保障统计指标体系还没有建立起来，缺乏定量分析，不能很好地把定性分析与定量分析结合起来，削弱了对社会保障问题研究的精确化、实用化和完善化。因此，在坚持定性的同时，更应该加强定量分析，使我们做到心中有数量的观念。

^①参见《回忆马克思、恩格斯》人民出版社1957年第3—7页。

3、现实的分析与历史考察相结合，个别分析与整体分析相结合。这个办法，前者要求从时间的序列角度出发，对历史的反思。对我国及世界各国的社会保障制度的现状和问题，作比较系统的剖析。对历史每一阶段的反思，会意味着我们的成熟，从而能够更好理解现实，更加自信地预见未来；后者要求对个别国家的分析与世界整个保障制度的一般分析结合起来，撇开地理角度，通过国与国之间的比较，发现别人的长处，自己的缺点，取长补短。科学地批判、分析、借鉴国外有关社会保障问题的研究成果，吸取他们的合理的内核，对丰富我国社会保障学有着重要的价值。

目 录

导 言

第一章 社会保障的一般理论	(1)
第一节 社会保障概念与特点.....	(1)
第二节 社会保障的性质和作用.....	(10)
第三节 社会主义社会保障制度与资本主义社会 保障制度的基本区别.....	(18)
第四节 社会保障建立的基本原则.....	(20)
第二章 社会保障产生的历史背景及其发展历程	(27)
第一节 社会保障产生的历史背景.....	(27)
第二节 资本主义国家社会保障制度发展的历史 概况.....	(35)
第三节 我国社会保障制度的建立与发展.....	(46)
第三章 国外社会保障制度简介	(58)
第一节 社会保障制度的类型.....	(58)
第二节 关于老年、残疾、遗属的社会保障.....	(62)
第三节 疾病保险.....	(75)
第四节 工伤保险.....	(82)
第五节 失业保险.....	(87)
第六节 家属津贴.....	(93)

第一篇 社会保险

第四章 我国的退休养老保险	(98)
第一节 我国退休养老保险简史.....	(98)

第二节	退休养老保险·····	(100)
第三节	40年来我国退休养老保险工作的 回顾与展望·····	(120)
第五章	工伤保险 ·····	(133)
第一节	工伤保险的概念和意义·····	(133)
第二节	工伤保险的责任和建立的原则·····	(135)
第三节	我国工伤保险待遇·····	(140)
第四节	职业病的保险待遇·····	(149)
第五节	工伤保险存在的问题及改革探索·····	(153)
第六章	生育与疾病保险 ·····	(158)
第一节	生育保险·····	(158)
第二节	疾病保险·····	(163)
第三节	我国疾病保险待遇·····	(165)
第四节	医疗保险·····	(167)
第七章	待业保险与遗属保险 ·····	(177)
第一节	西方国家失业及失业保险制度·····	(177)
第二节	我国待业保险·····	(183)
第三节	遗属保险·····	(205)

第二篇 社会救济

第八章	社会救济 ·····	(211)
第一节	社会救济概述·····	(211)
第二节	城乡社会救济·····	(217)
第三节	灾害救济·····	(230)

第三篇 社会福利

第九章	社会福利 ·····	(242)
第一节	社会福利概念及其建立的原则·····	(242)