

刘金章 主编

现代社会 保障通论

天津科学技术出版社

C913.7
7
主编 刘金章 副主编 刘连生

现代社会 保障通论

天津科学技术出版社

责任编辑:费晶玲

天津市社会科学“八·五”规划重点课题

现代社会保障通论

主 编 刘金章

副主编 刘连生

*

天津科学技术出版社出版

天津市张自忠路189号 邮编 300020

解放军运输工程学院印刷厂印刷

新华书店天津发行所发行

*

开本 850×1168毫米 1/32 印张 16 插页 3 字数 404 000

1996年11月第1版

1996年11月第1次印刷

ISBN 7-5308-2159-8

F·150 定价:18.00元

前 言

社会保障是现代化国家文明的重要标志之一。它是伴随着世界各国的工业化、城市化、现代化逐步建立和健全起来的,它为保证社会生活安定发挥了重要作用。

社会主义市场经济体制的建立与完善,是一项巨大的系统工程,而社会保障制度的建立与健全则是这一系统工程中的重要组成部分。一个国家的国民经济运作要保持整体结构的协调,就必须有两大系统作支持:一为动力系统,主要解决效率和经济的增长;二为稳定系统,主要解决经济和社会的稳定。这好比任何一种机动车,都离不开加速器和减震器一样。如果说,“加速器”是市场机制,那么“减震器”就是缓解社会经济矛盾的社会保障系统。因此,在经济发展上,任何一个现代化国家,无一例外地都将全部社会经济资源投向两大领域,即:一方面将资源以生产性投资和以工资为主的分配基金形式,投入市场机制作用下的经济效率领域,以保证经济高速增长;另一方面,将其它资源以非生产性投资和社会保障基金为主的社会消费基金的形式,投向政府调节机制作用下的财富再分配的社会公平领域,以保证社会经济稳定,维护社会公正。从一定意义上讲,社会保障虽然是一种“负效益”,但它是其他物质生产部门产生效益的基础,它从人力资本的数量和质量两个方面,保障对经济发展所必需的要素投入,从更宏观的意义上促进资源有效配置。

我国在传统的高度集中的计划经济体制下建立的社会保障制度,主要是在立足于单纯依赖社会和国家的“社会扣除”理论的制度构造上设计。人们缺乏市场风险意识和自我保障意识,一切依赖于国家和企业。而且在对职工实施社会保障的过程中,许多社会保

障内容又转嫁为企业承担,社会保障变成“企业保障”,企业代行了政府的职责,这种“政企不分”的结果,使企业背负着不堪承担的沉重社会负担。因此,传统体制下的社会保障制度,就必然存在着覆盖面窄,保障功能弱,缺乏抵御社会风险能力等一系列弊病,成为推进社会主义市场经济体制的严重障碍。

借鉴世界各国社会保障的历史经验,发展我国社会主义市场经济,确立有中国特色的社会主义保障体系,已成为我国现阶段经济体制改革的当务之急。

《现代社会保障通论》一书,是我们承担的天津市社会科学“八五”规划重点课题的主要研究成果。在本课题研究过程中,我们力图从社会保障的理论与实践、历史与现状、外国经验与我国国情相结合的具体构想出发,根据我国经济发展与经济体制深化改革的整体要求,来设计我国现代社会保障体制的改革目标和基本框架,并提出实施对策,以在社会主义市场经济的推进中,为建立和完善我国现代社会保障体系、确保经济和社会的稳定发展提供全面而重要的决策依据。

本书由天津市社会保障课题组牵头人刘金章教授主编,并负责总纂、定稿。刘连生、孟凡波、潘宏胜分别参与了有关篇章的修改工作。全书共二十七章,各章撰稿人分别是:前言,第一、六、十一章刘金章;第二、三、十、十二章刘金章、孟凡波;第四、二十四章王晓炜;第五、十四、二十、二十五章刘连生;第七、八、九章陈之楚;第十三、十五、十六、十七章刘金章、潘宏胜;第十八、十九章刘金章、李贞、赵书博;第二十一章陈绍波;第二十三章王宪;第二十六章刘烜;第二十七章刘宝华。

为完成本课题,我们课题组先后调查访问过一些省市和国家的主管部门(如海南、浙江、上海、天津、广州等省市和国家劳动部)。在我们的研究成果中吸收、借鉴了他们所提供的部分资料和有关的研究成果,在此特予以说明并致以诚挚地谢意。同时,从业于海内外金融保险领域中的部分校友,也分别为本课题提供了一

些最新的和很有参考价值的资料,有的还参与了部分章节的撰写。他们是:屈海山(法国)、焦培欣(日本)、张美玲(美国);王丽萍(海南)、刘传葵(上海)、高伟(深圳)、刘连生、陈绍波(广州)、王宪、秦静(山西)。在此,也表示深切地感谢。

本书能得以顺利完成和出版,还要感谢天津市社会科学规划办公室的支持以及学术著作出版基金的资助,天津财经学院科研处和参与本课题鉴定的各位专家的指导,以及为本书付出辛勤劳动的天津科学技术出版社的有关同志。

本书是在课题调研基础上完成的,它既可作为实际和理论工作者研究社会保障的重要参考书,又可作为经济类院校本、专科的教材。

由于编著者水平有限,加之时间仓促,书中难免有不妥之处,恳请读者批评和赐教。

作 者

1995年10月完稿

1996年3月修订定稿



著名经济学家于光远与本书作者在一起

做好社会保障问题的
科学研究推进社会
保障制度的建立和
改革
阮远  九九年四月

1996年4月6日于老在家中为刘金章教授主编的《现代社会保障通论》一书题词

目 录

原 理 篇

第一章 社会保障的经济含义	(3)
第一节 社会保障的概念.....	(3)
第二节 社会保障的性质和特征.....	(8)
第三节 社会保障与其他分配范畴的关系	(14)
第二章 社会保障的产生与发展	(21)
第一节 社会保障产生的原因和条件	(21)
第二节 社会保障制度的不同模式	(28)
第三节 社会保障制度的发展	(33)
第三章 社会保障的地位与作用	(62)
第一节 社会保障的地位与功能	(62)
第二节 社会保障的基本作用	(69)
第三节 社会保障规模与经济发展水平的关系	(73)
第四章 社会保障的基本原则	(83)
第一节 社会保障原则确定的依据	(83)
第二节 社会保障的基本原则	(86)
第五章 社会保障中的基本生活保障	(94)
第一节 基本生活保障的内容、目的与意义.....	(94)
第二节 基本生活保障的标准及界定	(97)
第六章 社会保障学	(106)
第一节 社会保障学的诞生.....	(106)
第二节 社会保障学探索的领域.....	(109)
第三节 社会保障学与相邻学科的关系.....	(113)

第四节 社会保障学的理论基础.....	(116)
---------------------	-------

国外篇

第七章 福利型社会保障制度模式.....	(151)
第一节 瑞典的社会保障制度.....	(151)
第二节 英国的社会保障制度.....	(159)
第八章 保险型社会保障制度模式.....	(164)
第一节 德国的社会保障制度.....	(164)
第二节 美国的社会保障制度.....	(170)
第三节 日本的社会保障制度.....	(176)
第九章 公积金型和国家保障型的社会保障制度模式.....	(181)
第一节 公积金模式的社会保障制度.....	(181)
第二节 国家保障型社会保障制度.....	(187)
第十章 我国与国外社会保障制度的比较.....	(192)
第一节 我国与发达国家社会保障制度的比较.....	(192)
第二节 我国与发展中国家社会保障制度的比较.....	(202)

现实篇

第十一章 我国社会主义保障制度的形成与发展.....	(219)
第一节 我国社会保障制度的初建、试行	(220)
第二节 我国社会保障制度的深化、完善	(229)
第三节 我国社会保障制度的挫折、破坏	(236)
第四节 我国社会保障制度的改革、发展	(239)
第十二章 社会保险之一——社会保险概述.....	(245)
第一节 社会保险的地位及体系构成.....	(245)
第二节 社会保险的特色与功能.....	(247)
第三节 社会保险与商业性人身保险的比较分析.....	(253)
第四节 社会保险的保费提取与效益考察.....	(262)

第十三章 社会保险之二——社会养老保险	(268)
第一节 社会养老保险概述.....	(268)
第二节 我国职工的养老保险制度.....	(272)
第三节 退休费用社会统筹与养老保险基金.....	(280)
第十四章 社会保险之三——失业保险	(284)
第一节 失业保险制度概述.....	(284)
第二节 我国的失业保险制度.....	(287)
第三节 失业保险统筹与基金.....	(293)
第十五章 社会保险之四——疾病、医疗、生育社会保险	(296)
第一节 疾病社会保险.....	(296)
第二节 医疗社会保险.....	(299)
第三节 生育社会保险.....	(303)
第十六章 社会保险之五——工伤、死亡社会保险	(306)
第一节 工伤社会保险.....	(306)
第二节 死亡社会保险.....	(319)
第十七章 社会保险之六——其他劳动者社会保险	(323)
第一节 其他城镇劳动者社会保险.....	(323)
第二节 农村劳动者社会保险.....	(327)
第十八章 我国的社会福利事业	(333)
第一节 我国社会福利事业的含义、内容、特征和作用	(333)
第二节 我国社会福利的发展历程及现状.....	(337)
第三节 职工福利的概念与发展原则.....	(341)
第四节 职工集体福利设施和职工福利补贴.....	(351)
第五节 职工福利的组织、管理及费用	(362)
第十九章 我国的社会救助事业和优抚安置保障	(368)
第一节 我国的社会救助事业.....	(368)
第二节 我国的优抚安置保障.....	(381)

第二十章 我国基本生活保障标准的评价..... (394)

- 第一节 对职工基本生活保障的评价..... (394)
- 第二节 对优抚对象基本生活保障的评价..... (400)
- 第三节 对社会贫困劳动者和非劳动者基本生活保障的评价..... (402)

改 革 篇

第二十一章 社会养老保险制度的改革..... (407)

- 第一节 社会养老保险体制改革的总体构思..... (408)
- 第二节 当前完善我国养老保险制度的几项措施..... (411)
- 第三节 职工养老保险制度改革..... (414)
- 第四节 建立个体劳动者养老保险制度..... (417)
- 第五节 建立农村社会养老保险制度..... (418)

第二十二章 失业保险制度的改革..... (422)

- 第一节 我国失业保障制度改革的基本原则..... (422)
- 第二节 失业保障制度改革的设想..... (424)

第二十三章 医疗、工伤社会保险制度的改革..... (432)

- 第一节 医疗社会保险制度的改革..... (432)
- 第二节 工伤社会保险制度的改革..... (440)

第二十四章 社会福利和社会救助制度的改革..... (444)

- 第一节 社会福利制度的改革..... (444)
- 第二节 社会救助制度的改革..... (450)

管 理 篇

第二十五章 社会保障业务的组织与管理..... (461)

- 第一节 社会保障业务的组织管理机构..... (461)
- 第二节 社会保障事务的管理方式..... (467)
- 第三节 社会保障业务的规划与控制..... (471)

第二十六章	社会保障基金的建立与运用	(474)
第一节	社会保障基金的构成与运用的意义.....	(474)
第二节	社会保障基金的筹集.....	(478)
第三节	社会保障基金的运用方式.....	(486)
第二十七章	建立社会保障预算的刍议	(492)
第一节	建立社会保障预算的必要性.....	(492)
第二节	社会保障预算中的筹资原则.....	(494)
第三节	社会保障基金预算与其他预算的关系.....	(495)

原
理
篇



第一章 社会保障的经济含义

社会保障,是经济、社会发展到一定阶段才出现的客观经济范畴。因此,我们要理解社会保障的经济含义,必须从社会保障这个经济概念的形成过程去着手研究。

第一节 社会保障的概念

一、社会保障的内涵

社会保障一词,英文为 Social Security,直译为社会安全。最早是在美国 1935 年颁布的《社会保障法案》(Social Security Act)中提出的,第二次世界大战期间的 1941 年,美国总统罗斯福与英国首相邱吉尔签订的《大西洋宪章》中再次引用该词。由于它简明、扼要、表达确切,因而被国际劳工组织接受,随后在一系列公约、文件和文章中使用,一直沿用到现在。我国过去是将社会保障的几个组成部分分别称为劳动保险、社会救济、社会优抚、社会福利等。在第七个五年计划中,开始使用“社会保障”一词。

在国外,有些国家和学者将社会保障称为福利,将建立了整套社会保障制度的国家称之为“福利国家”。虽然社会保障具有福利特性,但福利概念比起社会保障,其内涵更为丰富。凡是有关增进人民物质利益,改善人民物质文化生活的措施和事业,都可以称之为福利。而社会保障仅是福利的一部分,是一种特殊的福利。所以,社会保障与一般的福利概念是有区别的。

(社会保障,是社会(国家)通过立法,采取强制手段对国民收入进行分配和再分配形成社会消费基金,对基本生活发生困难的社会成员给予物质上的帮助,以保证社会安定的一系列有组织的措

施、制度和事业的总称。) 社会保障是社会成员应享有的基本权利,是国家应履行的确保社会成员生活权利的一种法律责任。它是解决社会问题的重要杠杆,是稳定社会和经济秩序的一个重要机制。社会保障对生存发生困难的社会成员的基本生活需要的保证,不是由个人通过劳动的方式获得的,而是由社会通过国民收入的再分配方式实现的。因而,社会保障是个人消费品分配的一种特殊方式,是分配领域中的一个特殊渠道,是国家、企业和个人之间,社会成员之间一种特殊的分配关系。

对于社会保障概念,目前还存在着不同的看法。这些看法,归纳起来,主要有以下三种观点。

(一) 社会保障即社会保险

这种观点认为社会保障同社会保险完全等同,从而使社会保障的内容单一化,狭隘化。事实上,社会保险只是社会保障的基本组成部分,社会保险须投保人为自己或受益人投保,实行的是权利和义务对等原则(尽管有的不完全对等),按合同规定领取保险金,而社会保障的其他项目则无此特征。

(二) 社会保障是一种分配关系

社会保障是由于形成和使用依靠社会来补充丧失劳动能力的或由一定原因需要物质帮助的公民收入的基金,而产生的分配关系体系。社会保障是通过国民收入的分配和再分配,实现确保人民基本生活水平的目的而形成的一种分配关系。社会保障从经济上说是体现了一种分配关系,但这种观点,只是从一个侧面体现其内涵,而不能概括其全部的内涵。而且将社会保障基金的分配和一般的分配关系等同起来也是不够科学的。因为社会保障是一种特殊的分配关系。这种“分配关系说”的定义虽然表述了社会保障基金形成的基本特征,但它没有指明社会保障的主体和基本的社会职能。

(三) 社会保障是一种社会安全制度

这种“社会安全说”虽然点出了社会保障的主体、对象及其基