

“六五”普法学习读本



西城区“六五”普法

|2011|2012|2013|2014|2015|

SHEHUIBAOZHANG

LEIFALÜ

社会保障类法律

钟显林 李 铁 主编



中国民主法制出版社
全国百佳图书出版单位

“六五” 普法学习读本

社会保障类法律

丛书顾问	杜灵欣	姜立光			
主 编	钟显林	李 铁			
编 委	(按姓氏笔画为序)				
	马冬燕	王 羽	王爱民	王振扬	李君国
	李 伟	吴 迪	何晓红	宋 红	邵明阳
	赵文斌	郝一蔚	曹淑琴	靳晓芳	

图书在版编目(CIP) 数据

社会保障类法律/钟显林,李 铁,主编. —北京:
中国民主法制出版社, 2014. 2
(“六五”普法学习读本)
ISBN 978-7-5162-0511-2

I. ①社… II. ①钟…②李… III. ①社会保障法 -
中国 - 普及读物 IV. ①D922. 182. 3-49

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013) 第 293643 号

图书出品人: 肖启明
全 案 统 筹: 刘海涛
责 任 编 辑: 陈 曦

书 名/社会保障类法律
作 者/钟显林 李 铁 主编

出 版·发 行/中国民主法制出版社
地 址/北京市丰台区玉林里 7 号(100069)
电 话/63055259(总编室) 63057714(发行部)
传 真/63055259
http: //www. npcpub. com
E-mail: mzfz@ npcpub. com
经 销/新华书店
开 本/32 开 880 毫米×1230 毫米
印 张/3 字数/71 千字
版 本/2014 年 2 月第 1 版 2014 年 2 月第 1 次印刷
印 刷/

书 号/ISBN 978-7-5162-0511-2
总 定 价/50. 00 元(全套共 5 册)
出版声明/版权所有,侵权必究。

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

序

2006 年至 2010 年，我国法制宣传教育第五个五年规划已顺利实施和完成，取得了明显成效。公民的宪法和法律意识明显增强，依法治理和法治创建活动有序推进，社会管理法治化水平进一步提高，法制宣传教育在服务经济社会发展、维护社会和谐稳定、落实依法治国基本方略中发挥了重要作用。至 2011 年，中国特色社会主义法律体系已经形成，这是我国社会主义民主法制建设史上的重要里程碑，是中国特色社会主义制度逐步走向成熟的重要标志。

法律的生命力在于实施。法制宣传教育是提高全民法律素质，推进依法治国、建设社会主义法治国家的一项重要基础性工作。中国特色社会主义法律体系形成后，有法必依、执法必严、违法必究的任务更为突出、更加紧迫，对加强法制宣传教育提出了新的更高的要求。为适应全面建设小康社会和“十二五”时期经济社会发展需要，全面落实依法治国基本方略，加快建设社会主义法治国家进程，进一步增强全社会法治观念，决定从 2011 年到 2015 年在全体公民中组织实施法制宣传教育第六个五年规划。

《全国人民代表大会常务委员会关于进一步加强法制宣传教育的决议》要求：深入学习宣传以宪法为统帅的中国特色社会主义法律体系，深入学习宣传中国特色社会主义法律体系的基本法律和促进经济发展、保障和改善民生、加强社会管理、反腐倡廉相关法律法规。《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第六个五年规划》（2011—2015 年）也指明“六五”普法主要任务包括：突出学习宣传宪法，深入学习



社会保障类法律

宣传中国特色社会主义法律体系和国家基本法律、促进经济发展的法律法规、保障和改善民生的法律法规和宣传社会管理的法律法规。

自 1986 年至 2010 年，北京市连续实施了五个法制宣传教育五年规划，取得了显著成效。以宪法为核心的法律知识得到较为广泛的普及，公民的法律意识明显增强，社会管理法治化水平逐步提高，法制宣传教育在服务经济社会发展、维护社会和谐稳定、落实依法治国基本方略中发挥了重要作用。《北京市人民代表大会常务委员会关于进一步加强法制宣传教育，推进法治建设的决议》指出：当前，以中国特色社会主义法律体系形成为标志，我国社会主义民主法制建设进入了新的历史阶段，对于进一步深化法制宣传教育、加快推进法治建设提出了新的更高的要求。全市要认真贯彻落实全国人大常委会关于进一步加强法制宣传教育的决议、国家及本市的“六五”普法规划，围绕本市“十二五”时期经济社会发展的目标、任务，在全市进一步深化法制宣传教育、加快推进法治建设。

适应北京实施“十二五”规划、实现“人文北京、科技北京、绿色北京”战略构想和建设中国特色世界城市的要求，市司法局明确了加强法制宣传教育的工作任务：一是深入学习宣传宪法、中国特色社会主义法律体系和国家基本法律制度，推进依法治国方略在本市的落实。二是深入学习宣传国家经济法律制度，营造首都经济平稳较快发展的法治环境。三是深入学习宣传保障和改善民生法律法规，维护首都社会和谐稳定。四是深入学习宣传社会管理法律法规，推进城市管理和服务的法治化。加强维权、信访、投诉、调解等法律法规的学习宣传，引导市民依法按程序表达利益诉求，妥善化解社会矛盾，维护首都社会和谐稳定。

西城区荣获全国“五五”法制宣传教育先进区称号，这是继荣获全国“三五”“四五”法制宣传教育先进区后，再次获此殊荣。“五五”期间，全区的法制宣传教育工作紧紧围绕“弘扬法治精神，服务区域经济社会科学发展”这一主线，坚持“普治结合，法惠于民”的工作理念，围绕中心，服务大局，以满足公民的法律需求作为根本出发点和落脚点，创造性地开展工作，法制宣传教育体系得到建立与完善，法制宣传由宣传

型向服务型转变为促进区域经济、社会事业的科学发展和首都功能核心区建设创造了良好的法治环境。

西城为首都核心，对于开展法制宣传，推进依法治理，始终坚持创优争先，为增强宣传实效，在“六五”普法期间，西城区司法局编辑出版此套丛书。丛书名《“六五”普法学习读本》，分为五册，分别为《中国特色社会主义法律体系概要》《宪法相关法和行政类法律》《民商类法律》《社会管理类法律》和《社会保障类法律》。丛书为学习读本，为起到指路者的作用，不深究法理，不求全责备，为使普通的读者找到适合的法律适用作些引领。分册的内容涵盖“六五”普法的重点内容，有适当侧重取舍。丛书旨在根据首都功能核心区定位和促进经济社会发展的目标、任务，重点组织开展促进经济转型升级、加强社会管理及保障和改善民生的学习宣传活动，切实发挥法制宣传教育在促进经济社会发展、加强和创新社会管理中的积极作用。

吴庆宝

北京市司法局副局长

目 录

- 概 述..... 1
- 一、前 言..... 3
 - (一) 社会保障 3
 - (二) 社会保障的立法体系 5
- 二、基本生活保障法..... 5
 - (一) 最低生活保障法 6
 - (二) 社会保险法 8
- 三、劳动就业保障法 17
 - (一) 劳动法 18
 - (二) 就业促进法 32
 - (三) 劳动合同法 34
- 四、消费权益保障法 44
 - (一) 消费者权益保护法 45
 - (二) 食品安全法 53
- 五、特定人群权益保障法 63
 - (一) 老年人权益保障法 64
 - (二) 未成年人保护法 69
 - (三) 残疾人保障法 75
 - (四) 妇女权益保障法 78

概 述

2011年3月10日，全国人大常委会委员长吴邦国向十一届全国人大四次会议作全国人大常委会工作报告。他宣布，一个立足我国国情和实际、适应改革开放和社会主义现代化建设需要、集中体现党和人民意志的，以宪法为统帅，以宪法相关法、民法商法等多个法律部门的法律为主干，由法律、行政法规、地方性法规等多个层次的法律规范构成的中国特色社会主义法律体系已经形成，国家经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设的各个方面实现有法可依！

1997年，党的十五大提出了依法治国的基本方略，并提出到2010年形成有中国特色社会主义法律体系的宏伟目标，为我国法治建设指明了方向。进入新世纪，特别是党的十六大以来，立法工作贯彻科学发展观，以人为本、立法为民的立法理念在一系列法律的制定中充分彰显。中国特色社会主义法律体系的形成，把国家各项事业发展纳入法制化轨道，从制度上、法律上解决了国家发展中带有根本性、全局性、稳定性和长期性的问题。

与全国人大及其常委会制定各项法律相适应，国务院、地方人大及其常委会制定的大量行政法规和地方性法规，也为促进我国社会主义民主法制建设，推动中国特色社会主义法律体系形成和完善，发挥了重要作用。到2010年底，我国已制定现行有效法律236件、行政法规690多件、地方性法规8600多件，并全面完成对现行法律和行政法规、地方性法规的集中清理工作。目前，涵盖社会关系各个方面的法律部门已经齐全，各法



社会保障类法律

律部门中基本的、主要的法律已经制定，相应的行政法规和地方性法规比较完备，法律体系内部总体做到科学和谐统一。

中国特色社会主义法律体系是中国特色社会主义永葆本色的法制根基，是中国特色社会主义创新实践的法制体现，是中国特色社会主义兴旺发达的法制保障。

国务院新闻办公室 2011 年 10 月 27 日发表《中国特色社会主义法律体系》白皮书。该白皮书指出，依法治国，建设社会主义法治国家，是中国共产党领导人民治理国家的基本方略。形成中国特色社会主义法律体系，保证国家和社会生活各方面有法可依，是全面落实依法治国基本方略的前提和基础，是我国发展进步的制度保障。

为适应全面建设小康社会和“十二五”时期经济社会发展需要，全面落实依法治国基本方略、加快建设社会主义法治国家进程，进一步增强全社会法治观念，全国人民代表大会常务委员会作出关于进一步加强法制宣传教育的决议，从 2011 年到 2015 年在全体公民中组织实施法制宣传教育第六个五年规划，要求深入学习宣传以宪法为统帅的中国特色社会主义法律体系，深入学习宣传中国特色社会主义法律体系的基本法律和促进经济发展、保障和改善民生、加强社会管理、反腐倡廉相关法律法规。深入开展社会主义法治理念教育，推进社会主义法治文化建设，弘扬社会主义法治精神，形成人人自觉学法守法用法和依法行政、公正司法的社会环境。

为此，西城区司法局组织编写了《“六五”普法学习读本》丛书，即《中国特色社会主义法律体系概要》《宪法相关法和行政类法律》《民商类法律》《社会管理类法律》《社会保障类法律》共五册。本册《社会保障类法律》为丛书之一，旨在宣讲我国目前统筹推进城乡社会保障体系建设，坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，增强公平性、适应流动性、保证可持续性，全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系的内容。

一、前 言

（一） 社会保障

社会保障是国家抵御社会风险和保障公民基本生活安全的制度体系。社会保障制度是社会生产力发展到一定阶段的必然产物，是工业革命后社会文明的重要标志，也是近现代社会不可或缺的社会经济制度。

1949 年新中国成立后，尤其是改革开放以来，中国的社会保障事业获得了较快发展，社会保障法律体系日趋健全。20 世纪 70 年代以来，面对经济全球化和人口老龄化，各国一方面调整社会保障待遇，一方面整合社会保障公共服务体系，完善社会保障，建设居民档案，不断推动行政体制机制的改革，努力打造服务型政府。我国第十二个五年发展规划中，也将保障和改善民生作为转变经济发展方式的出发点和落脚点，引导中国社会保障体系的建设和完善。

党的十八大报告对社会保障工作给予了高度的重视，将社会保障摆在了更加突出的位置，提出：要统筹推进城乡社会保障体系建设，要坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系。

在社会生活中，人人均可能遇到危及基本生活安全的风险，主要发生在健康、职业、居住、养老及灾难等方面，社会保障的根本目标是实现公民的安全和福利。各类社会风险均具有特殊属性和要求，国家根据社会风险的特征和性质，指定相关的社会保障预案，具体来说，包括以下几个方面：

1. 生有所养

生有所养是指孕育和出生期间的母婴保健，属于阶段性的风险。生育风险包括母婴健康、儿童养育及母亲就业等方面的损失和负担。国家已在



母婴保健和儿童养育方面做出了相应的制度安排。

2. 劳有所得

劳有所得指劳动收入保障，包括基本工资标准和工资支付保障，也包括劳动能力、劳动机会和劳动力折损折旧等方面的保护，属于持续风险。劳动收入面临来自个人健康、教育程度、就业机会、工作地安全和分配不公等方面的风险，为此，国家在职业教育、促进就业、协调劳动关系、劳动安全卫生保护、薪酬保障等方面作出了相应的制度安排。

3. 住有所居

住有所居指人均居住面积和配套设施的保障，属于阶段性风险，包括居住环境问题，如噪音、采光等，也包括房价过高和居民购买能力太低带来的生活不便、经济负担和精神负担，以及各种原因造成的住房损毁。为此，政府在土地配置、房价控制和住房公积金等方面作出了规定。

4. 病有所医

病有所医指人人享有的、可及的、安全的、买得起的医疗服务，属于短期风险。人的健康面临生育保健，流行病、遗传病、中老年人的慢性疾病的侵袭，以及精神疾病的侵袭。人们一旦患病，即同时发生经济负担、劳动力缺失、心理不适等方面的损害。国家已在卫生资源配置、医疗服务价格、服务体系等建设方面作出了相关制度安排。

5. 老残有所养

稳定的养老金、健全的医疗保健及老年服务是老有所养的三大基本条件，属于长期和持续性的风险。人到老年，特别是又遇伤残、病残，即面临收入、居住、健康和生活料理方面的负担和伤害，为此，国家已在养老金、老年保健、老年居住和护理方面作出了长期性的制度安排。

6. 灾有所救

灾有所救指对遇到自然灾害的居民的救助，包括灾情发生期间的救助和赈济，以及在后恢复生产和生活的资助和援救，属于短期风险。遇到自然灾害时，个人能力十分有限，需要国家组织人力、物力进行积极援助。



(二) 社会保障的立法体系

社会保障法是调整社会保障领域社会关系的综合法律规范，包括规范政府责任、雇主责任和公民的社会保障权利和义务。社会保障法属于社会法范畴，即非公非私的第三法域。

法条链接

宪法

第四十四条 国家依照法律规定实行企业事业组织的职工和国家机关工作人员的退休制度。退休人员的生活受到国家和社会的保障。

第四十五条 中华人民共和国公民在年老、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。国家发展为公民享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业。

国家和社会保障残废军人的生活，抚恤烈士家属，优待军人家属。

国家和社会帮助安排盲、聋、哑和其他有残疾的公民的劳动、生活和教育。

社会保障的立法意义在于，就国家的社会保障义务、公民的社会保障权利，以及按照公平效率相结合的原则建设社会保障体系达成社会共识，通过实现社会安全来保障个人安全，这是社会保障法的社会基础。

二、基本生活保障法

公民基本生活安全是指劳动收入和日常开支，以及在教育、健康和居住等方面的基本安全状态。

公民基本生活保障是指国家抵御公民基本生活风险；维持日常开支的持续收入，如规定最低工资标准；住有所居，如规定人均居住面积和设施标准；基础教育和基本医疗等方面的制度安排和服务体系等。

基本生活保障法是调整基本生活保障领域社会关系的法律规范的总和。



国家抵御贫困现象和保障公民基本生活安全的目标，从救灾、济贫到维持基本生活，是一个不断进步的过程。

胡锦涛同志在十八大报告中提出，综观国际国内大势，我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期。我们要准确判断重要战略机遇期内涵和条件的变化，全面把握机遇，沉着应对挑战，赢得主动，赢得优势，赢得未来，确保到 2020 年实现全面建成小康社会宏伟目标。全面建成小康社会，即要做到生有所养、学有所教、劳有所得、住有所居、病有所医和老有所养。

（一）最低生活保障法

► 立法背景

最低生活保障是国家抵御公民基本生活风险和克服社会贫困的制度安排，属于生存性福利范畴。

为有效发挥城市居民最低生活保障制度在保障困难居民生活方面的积极作用，1999 年 9 月 28 日，国务院第 21 次常务会议通过《城市居民最低生活保障条例》并予发布，自 1999 年 10 月 1 日起施行。

同时，为切实解决农村贫困人口的生活困难，2007 年国务院决定在全国建立农村最低生活保障制度，主要保障对象是因病残、年老体弱、丧失劳动能力以及生存条件恶劣等原因造成的生活常年困难的农村居民。

《农村五保供养工作条例》已经 2006 年 1 月 11 日国务院第 121 次常务会议通过，自 2006 年 3 月 1 日起施行。

► 主要内容

1. 城市居民最低生活保障对象

持有非农业户口的城市居民，凡共同生活的家庭成员人均收入低于当地城市居民最低生活保障标准的，均有从当地政府获得基本生活物质帮助的权利。主要有以下三种人：

无生活来源、无劳动能力、无法定赡养人或抚养人的居民；领取失业救济期间或失业救济期间满仍未重新就业，家庭人均收入低于最低生活保障标准的居民；在职人员和下岗人员在领取工资或最低工资、基本生活费后以及退休人员领取退休金后，其家庭人均收入仍低于最低生活保障标准的居民。

2. 城市居民最低生活保障资金、待遇

城市居民最低生活保障所需资金，由地方人民政府列入财政预算，纳入社会救济专项资金支出项目，专项管理，专款专用。国家鼓励社会组织和个人为城市居民最低生活保障提供捐赠、资助。所提供的捐赠、资助，全部纳入当地城市居民最低生活保障资金。

城市居民最低生活保障标准，按照当地维持居民基本生活必需的衣、食、住费用，并适当考虑水电燃煤费用及未成年人的义务教育费用来确定。

前沿关注

低保管理创新

全国各地研发了一系列人性化和动态管理低保制度的经验，如组织低保人员参与社会管理、举办低保福利超市等。

处于就业年龄段且有劳动能力但尚未就业的城镇居民，在享受最低生活保障待遇期间，应当适当参加由街道、居委会组织的公益性社区服务劳动（如治安值班、打扫公共卫生、照顾孤老残幼等）。居委会组织的公益性社区服务劳动要注意发挥参加人员的特长，并纳入社区志愿者服务范围。为有利于组织对象参加劳动，保护参加人员的隐私，可尝试“跨社区劳动”的办法。居委会要认真做出勤登记，对无正当理由经教育仍不参加公益性社区服务劳动的，对其作出“停止社会救助的决定”。



社会保障类法律

3. 城市居民最低生活保障管理体制

城市居民最低生活保障制度实行地方各级人民政府负责制。地方各级人民政府部门具体负责本行政区域内城居低保待遇的管理；财政部门按照规定落实城居低保待遇资金；统计、物价、审计、劳动保障和人事等部门分工负责，在各自的职责范围内负责城居低保待遇的有关工作。

享受城居低保待遇的城市居民家庭人均收入情况发生变化的，应当及时通过居民委员会告知审批机关，办理停发、减发或者增发城居低保待遇的手续。管理审批机关应当对享受城居低保待遇的城市居民的家庭收入情况定期进行核查。在就业年龄内有劳动能力但尚未就业的城市居民，在享受城居低保待遇期间，应当参与其所在居民委员会组织的公益性社区服务劳动。

4. 农村居民最低生活保障

老年、残疾或者未满 16 周岁的村民，无劳动能力、无生活来源又无法定赡养人、抚养人、扶养人的，或者其法定赡养人、抚养人、扶养人无赡养、抚养、扶养能力的，享受农村五保供养待遇，主要包括以下几项：

- (1) 供给粮油、副食品和生活用燃料；
- (2) 供给服装、被褥等生活用品和零用钱；
- (3) 提供符合基本居住条件的住房；
- (4) 提供疾病治疗，对生活不能自理的给予照顾；
- (5) 办理丧葬事宜；
- (6) 对仍在接受义务教育的，保障其依法接受义务教育所需费用。

农村五保供养标准不得低于当地村民的平均生活水平，并根据当地村民生活水平适当调节。

(二) 社会保险法

► 立法背景

《中华人民共和国社会保险法》由中华人民共和国第十一届全国人民

代表大会常务委员会第十七次会议于 2010 年 10 月 28 日通过，自 2011 年 7 月 1 日起施行。

► 主要内容

1. 社会保险的基本制度

(1) 社会保险的制度构成

国家建立基本养老保险、基本医疗保险、工伤保险、失业保险、生育保险等社会保险制度，保障公民在年老、疾病、工伤、失业、生育等情况下，有依法从国家和社会获得物质帮助的权利。

基本养老保险：缴费达到法定期限并且个人达到法定退休年龄后，国家和社会提供物质帮助以保证年老者稳定、可靠的生活来源的社会保险制度。

基本医疗保险：按照国家缴纳一定比例的医疗保险费，在参保人因患病和意外伤害而发生医疗费用后，由医疗保险基金支付其医疗保险待遇的社会保险制度。

工伤保险：由用人单位缴纳工伤保险费，对劳动者因工作原因遭受意外伤害或职业病，从而造成死亡、暂时或者永久丧失劳动能力时，给予职工及其相关人员工伤保险待遇的社会保险制度。

失业保险：国家为因失业而暂时失去工资收入的社会成员提供物质帮助，以保障失业人员基本生活，维持劳动力再生产，为失业人员重新就业创造条件的社会保险制度。

生育保险：用人单位缴纳保险费，其职工或者职工的未就业配偶按照国家规定享受生育医疗费用和生育津贴等生育保险待遇的社会保险制度。

其他社会保险：如日本《护理保险法》规定的护理保险等为今后的立法留出空间。（我国的人口老龄化速度居世界首位，预计到本世纪中叶，60 岁以上老年人口将超过 4 亿）。

社会保险与商业保险区别

	基础不同	性质不同	内容不同	对象不同	权责不同	管理不同
社会保险	以国家财政为基础的社会保障	由法律规定，具有强制性。属社会立法	保险范围确定，保障水平比较基础	以劳动者及其供养人为核心支付保险待遇	以建立劳动关系为依据履行义务、享受权利	行政管理体制
商业保险	以追求营业利润的商业经营	以平等自愿为前提，双方自主决定。属经济立法	保险范围比较灵活，保障水平可以较高	以被保险人和受益人为核心支付保险利益	以建立商业保险关系为依据履行义务、享受权利	金融管理体制

(2) 社会保险制度的方针

社会保险制度坚持广覆盖、保基本、多层次、可持续的方针，社会保险水平应当与经济社会发展水平相适应。

广覆盖：从城镇人口到农村人口，从国有单位到非国有单位，从从业人员到非从业人员，“老有所养，病有所医”。

保基本：相对较低的社会保险待遇由我国经济发展水平相对落后决定。但同时也可防止高标准的社会保险造成国家财政、用人单位和个人负担过重，避免有劳动能力的人过分依赖社会保险。

多层次：补充养老保险、医疗保险、商业保险等。

可持续：社会保险基金能够收支平衡，运行良好。

协调发展：有利于推动经济社会可持续发展。

(3) 社会保险制度的权利救济

社会保险制度的权利救济包括以下几项：

- 1) 批评、建议、申诉、控告、检举、监督。
- 2) 依法申请行政复议或提起行政诉讼。
- 3) 申请调解、劳动仲裁、提起诉讼。
- 4) 要求劳动监察或社会保险行政部门、社会保险费征收机构依法