

Study

苏 涛 著

on The Development of China's Social Security System

Probe From The Angle Of
Industry Economics

中国社会保障事业发展研究 产业经济学视角的探索



经济管理出版社

ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

苏 涛 著

on The Development of China's Social Security System

Probe From The Angle Of
Industry Economics

中国社会保障事业发展研究 产业经济学视角的探索

经济管理出版社

ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

74256/02

图书在版编目 (CIP) 数据

中国社会保障事业发展研究：产业经济学视角的探索/苏涛著. —北京：经济管理出版社，2004

ISBN 7-80207-037-6

I. 中... II. 苏... III. 社会保障—产业经济学—研究—中国 IV. D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 094858 号

出版发行：经济管理出版社

北京市海淀区北蜂窝8号中雅大厦11层

电话：(010)51915602 邮编：100038

印刷：北京宏伟双华印刷有限公司

经销：新华书店

责任编辑：梅 墨

技术编辑：蒋 方

责任校对：全志云

787mm×1092mm/16

印张 23.75 409 千字

2004 年 11 月第 1 版

2004 年 11 月第 1 次印刷

印数：1—6000 册

定价：38.00 元

书号：ISBN 7-80207-037-6/F·38

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书，如有印装错误，由本社读者服务部

负责调换。联系地址：北京阜外月坛北小街 2 号

电话：(010) 68022974

邮编：100836

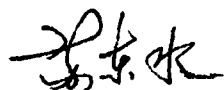
序 一

多年来，我致力于现代经济学和东方管理思想的研究。我认为，现代中国经济管理必须借鉴西方现代管理理论，更须从中国传统管理文化中汲取精华。于是，我提出了“以人为本，以德为先，人为为人”的东方管理理念。这一理念的核心是“人本”和“人为”，强调的是，一个人无论从政、经商，还是做学问等，只有以符合人性的需要和为大多数人的利益为准则，才有可能得到社会的认可和赞同。苏涛同志的专著贯彻了“人本”理念，弘扬了“人为”精神，是符合当前中国改革实际需要，是可以服务经济和社会发展的。

苏涛同志是我的博士研究生。为人忠厚老实，谦恭勤奋，在学期间成绩优秀，研究成果较多，在国内权威、核心学术期刊上发表了二十多篇论文，并参与组织了数次国际、国内大型学术研讨活动，是位品学兼优、素质高、能力强的好同志。该书是他对博士论文充实相关数据，完善有关论述而成的。近年来，国家关于社会保障体系的系列改革政策措施和所透射出来的改革理念客观地证明了作者数年前在该论文研究中所提出的研究思路是符合中国发展的客观实际的，既有前瞻性，又富有理论价值和实际应用价值。该论文曾送数位专家评审，大家认为，该论文主要有这么三方面的特点：一是研究思路创新。该论文以产业经济学的基本理论和分析方法，系统地研究了如何提高中国社会保障事业的运行效率、促进社会保障事业与经济、社会的协调发展等问题，这是对中国社会保障事业发展道路与方式的一种崭新的思考与探索。二是研究方法创新。该论文以产业经济学理论为基础，在研究的过程中综合运用了金融投资、产业发展、现代企业制度、政府管制等经济学、管理学、社会学、法学等相关理论等来分析和解决问题，这是一种对社会保障理论进行跨学科、创新的研究方法。三是研究内容创新。该论文对社会保障事业的改革趋势，中国社会保障事业发展构想，社会保障基金的市场化运营及风险防范，社会保障服务的产业化经营及现实发展途径，社会保障组织的企业化管理改革及体制构建，国家社

会保障管理的转变及监督体系的健全等方面的研究，无不有自己的一些独到的探索。这些探索对中国社会保障事业，乃至经济和社会协调发展都是很有实际意义的。

作为老师最高兴的莫过于学生学有所成，能够学以致用。看到苏涛同志将自己的研究成果完善出版，我深感欣慰，寥寥数笔，是以为序。



序 二

社会保障是现代经济与社会协调发展的安全机制、稳定机制和促进机制。建立完备的社会保障体系是坚持和落实以人为本的科学发展观，实现经济社会全面、协调、可持续发展的必然要求，也是全面建设小康社会和促进社会和谐的客观需要。

改革开放以来，我国社会保障制度是在传统体制上进行的全方位变革，尽管十多年来取得了令人瞩目的成就，但改革进程中的失误与现阶段面临的问题和困难，以及大多数国民缺乏社会保障的客观事实，表明这一制度的发展已经滞后于经济社会发展的步伐，加快建设健全的社会保障体系已是国家刻不容缓的任务。在这样的背景下，尤其需要有扎实的理论研究来为社会保障改革的深化与新型社会保障制度的建设提供理论支撑。苏涛博士从产业经济学的视角，运用多学科理论及综合研究方法来探索中国社会保障制度的改革与发展问题，完成了《中国社会保障事业发展研究——产业经济学视角的探索》这样一部著作，无疑是很有创新价值的尝试。

社会保障界人士大多了解我不太赞成在社会保障领域过分强调经济因素的影响与市场机制的作用，因为任何国家的社会保障制度其实都是政治、经济、社会乃至历史文化等因素综合影响的结果，这一制度更以追求社会公平为天然职责，但对苏涛博士在这本书中从产业经济学视角来探索如何促使社会保障制度更加健康地发展却持赞赏态度。这本书在对社会保障的基本内涵、经济性与社会性功能等基本理论问题进行深入探讨的基础上，通过对社会保障事业发展的国际经验和改革趋势的总结及对中国社会保障的现状、目标等的分析，着眼于制度的公平与效率辩证统一，系统地研究了我国社会保障事业发展的目标、理念和原则，提出了以市场化运营来保证社会保障基金的保值、增值及防范，化解各种风险等问题，以产业化经营来解决我国社会保障服务事业现存的服务供给不足、服务质量低下等问题，以现代企业制度的原理来改造和重构社会保

障机构的组织结构、管理制度和管理方法等问题，以及通过转换政府职能、更多地借助市场力量并综合运用法律、经济等手段来确保社会保障事业的健康发展等，无疑对我国社会保障制度的改革与发展是有益的。因此，以多年从事社会保障理论与政策研究的经验来看，我认为，该书确有创新求真的理论价值和实际意义。

我国的社会保障制度改革任务尚未完成，新制度在面临诸多挑战中仍处于选择之中，而全面建设小康社会与构建和谐又在很大程度上依赖于健全的社会保障制度，这是一个特别需要社会保障的时代，也是一个特别需要理论工作者努力探索中国特色社会保障发展道路的时代。因此，当作者请我为该书作序时，我就欣然地发表上述看法。我期望着有更多、更好的社会保障著作问世！

中国人民大学教授

郑功成

内容提要

社会保障事业是现代社会与经济协调发展的安全机制、稳定机制和促进机制。中国社会保障事业的发展远远落后于经济和社会发展的步伐，这已经成为中国经济与社会健康、持续、快速发展的严重隐患，社会保障事业的改革与发展已是刻不容缓的当务之急。

本书尝试以产业经济学的基本理论和分析方法，综合创新地运用了金融投资、产业发展、现代企业制度、政府管制等经济学理论，以及管理学、社会学、法学等相关理论来研究中国社会保障事业发展问题。

本书首先对社会保障的基本内涵、经济性功能与社会性功能以及社会保障的基础理论等基本问题进行深入的探讨，对社会保障事业发展的国际经验和主要改革趋势进行认真的总结，对中国社会保障的发展现状、面临的挑战以及存在的问题等进行分析，在此基础之上，着眼于对制度的公平与效率辩证统一的考虑，系统地研究了中国社会保障事业的发展目标、理念和原则，并就此提出：为了使基金能够有效地保值、增值，从而能够长远地解决社会保障资金储备不足的问题，社会保障基金必须进行市场化运营，社会保障基金市场化运营过程中将会遭遇体制风险、市场风险、管理风险等各种风险，如何有效地防范和化解这些风险是基金市场化运营目标能否实现的关键；为了解决中国社会保障服务事业现存的服务供给不足、服务质量低下等问题，必须改变原有的经营机制、实施产业化经营、提高服务效率，并应通过培育与发展主体产业、相关产业、优化社会保障服务产业的投资结构、提高中国社会保障服务产业组织的运行效率等措施的实施来实现社会保障服务产业化经营；要改革中国社会保障事业内部由于管理体制不健全、信息不对称而导致的“内部人控制”、“X非效率现象”等问题提高管理效率，就必须运用现代企业制度的基本原理来改造和重新构建社会保障组织机构的管理体制，并引入现代管理方法，推行现代管理手段，才能促使社会保障组织的管理和运作效率的提高，等等。并由此对

中国社会保障事业改革与发展过程中国家的管理方式的调整与改革等深层次问题作出全面、深入的思考和探索，提出：为了适应市场经济体制下政府职能的转变要求和社会保障事业改革与发展的需要，国家必须改革原有的对社会保障事业实行的单一的行政管理体制，更多地借助市场的力量，使政府的管理和干预间接化，同时，要综合运用法律、经济的手段，发展、加强对社会保障事业运行与发展的监督。

关键词：社会保障 发展 产业经济学

Abstract

The social security emerged since the adoption of the poor law by the western country. After more than some hundred years' reform and development, now it has developed into a relatively complete system. The contemporary social security system is a major component of the socio-economic system of the most of the countries in the world .

The Republic of China has annotated importance to social security since its foundation. In the 1951, China promulgated the Labor Insurance Regulations and then established a social security system meeting the requirement of that time. The characteristics of this social security system are that social security programs were funded by the State and the units or enterprises took the responsibility for the management and services of social security. Such a social security system played a positive role in the insurance of workers' life and maintaining social stability in the period of the planned economy. However, this social security system has increasingly shown its shortcomings and begins to be unfit for the need of the economic growth and social development, along with the shift of China's economic system from the pattern of planned economy to the pattern of socialist market economy in the recent years. Therefore, to establish a social security system to meet the needs of the system of socialist market economy in China has become a very important and imperative task in connection with the stability, reform, and development in China.

Although the State began reforming the social security system since the 3rd Plenary Session of the 11th Communist Party Central Committee in 1978, and has made some breakthrough progress in the reform over recent years, the reform of the social security system of China still faces lots of problems and

difficulties that need to be probed and solved.

This book is a trans-subject and overlapped study on the development of China's social security system, with method of industry economics and also the theories of economics, sociology, law and politics. Through the comparisons of main social security systems around the world and systematic studies on the realities in China, the book put forth the suggestions on how to reform and develop China's social security system with Chinese characteristics. The book mainly include the following ideas:

To learn from others and help us overcome the problems and shortcomings in our social security system, we should draw on and absorb experience and lessons of other countries. It is impossible and unwise for us to mechanically copy the experience of others, ***the reform of social security system should suit to the present conditions of China, therefore the state should attach equal importance to the principles of fairness and efficiency and also focus on meeting the basic requirement of the law of a market economy.***

Free social security funds access to market: As changing from enterprise-level security to social security, a considerable amount of funds has been accumulated for social security system and it an imperative issue to maintain and increase the value of the funds. To make success in keeping and appreciating the social security funds' value, we shall free them access to market especially capital market, invest them in different ways according to their characters and control the risk.

Industrialize the ofference of the social security services: The shortages of social security services, narrow coverage of social security, low quality of the services and so on are the main problems existing in the social security services system, which cause the failure of the social security services supply to adapt to the development demands of society and economy. The key to eliminate those inadaptabilities is to industrialize the ofference of the social security services, which is to make full use of the market mechanism in promoting the quantity and quality of the social security services.

Reform the social security operation system according to the modern enterprises theory: As the the present social security operation system is operated

according to the rule of administration, the bureaucraticism, X-mefficiency and other problem exist popularly among the organizations of social security system. To solve these problems and improve the efficiency of the social security operation system, we should reform the social security operation system in accordance with the basic principles of the modern enterprises theory, which is proved to be effective on improving the efficiency of the organizations' operations at the same time lowering the cost of them.

Finally, ***the direct control by government over the social security system also should be reformed.*** Along with the shift of China's economic system from the pattern of a centrally planned economy to the pattern of a socialist market economy over recent years, the direct control of the government over the social security system is getting more and more unsuitable for the development of the social security system and the requirement of the socialist market economy. The pattern of direct control should be reformed, and the state management and supervision system should be strengthen through which the state manage and supervise the social security system mainly according to the law of social security and the principles of the socialist market economy.

Key Words: Social Security, Development, Industry Economics

目 录

总 论	(1)
第一节 社会保障文献综述	(1)
一、社会保障概述	(1)
二、产业经济理论概述	(3)
三、中国社会保障的研究现状	(4)
第二节 本书研究的出发点、总体思路 and 重点	(6)
一、本书研究的出发点	(6)
二、本书研究的总体思路	(7)
三、本书研究的重点	(9)
第三节 本书研究的基本方法	(10)
一、系统研究方法	(10)
二、统计分析方法	(11)
三、比较分析法	(11)
四、规范分析与实证分析相结合的方法	(11)
第一章 社会保障概述	(15)
第一节 社会保障的内涵	(15)
一、社会保障的概念	(15)
二、社会保障的基本特征	(16)
三、社会保障的基本组成	(17)
第二节 社会保障的基本功能	(20)
一、社会保障的经济性功能	(20)
二、社会保障的社会性功能	(22)

第三节 社会保障的理论基础研究	(24)
一、中国传统的社会保障思想	(24)
二、西方经济学的主张	(26)
三、马克思主义的观点	(28)
四、社会保障基本理论综述	(30)
本章的基本观点	(31)
 第二章 社会保障事业发展国际经验研究	(35)
第一节 现代社会保障制度的起源与发展	(35)
一、现代社会保障制度的起源	(35)
二、现代社会保障制度的发展	(36)
第二节 现代社会保障制度主要模式的典型分析	(39)
一、英国的社会保障制度	(41)
二、美国的社会保障制度	(46)
三、新加坡的社会保障制度	(49)
第三节 现代社会保障事业的发展经验和改革趋势	(53)
一、现代社会保障事业发展的基本经验	(53)
二、现代社会保障事业改革的主要趋势	(56)
三、现代社会保障事业发展经验对中国的启示	(59)
本章的基本观点	(62)
 第三章 中国社会保障事业发展基本分析	(69)
第一节 中国社会保障事业的现状分析	(69)
一、中国社会保障事业的发展历程	(69)
二、中国社会保障事业的基本组成	(72)
三、中国社会保障事业的发展现状	(75)
第二节 中国社会保障事业发展面临的挑战	(82)
一、经济发展对中国社会保障事业提出的挑战	(82)
二、社会发展对中国社会保障事业提出的挑战	(89)
第三节 中国社会保障存在的主要问题分析	(97)
一、中国社会保障制度建设的严重滞后	(97)

二、中国社会保障事业发展的现实障碍·····	(98)
本章的基本观点·····	(101)
第四章 中国社会保障事业发展的总体构想·····	(107)
第一节 中国社会保障事业发展的目标·····	(107)
一、国家制定的社会保障事业发展目标·····	(107)
二、中国社会保障事业发展目标内涵·····	(111)
第二节 中国社会保障事业发展的理念·····	(113)
一、公民权利和国家责任理念·····	(114)
二、社会责任理念·····	(115)
三、公平与效率辩证统一理念·····	(116)
第三节 中国社会保障事业发展的原则·····	(118)
一、国情原则·····	(118)
二、公民权利与义务相统一原则·····	(120)
三、普遍性与区别性相融合原则·····	(122)
本章的基本观点·····	(124)
第五章 社会保障基金市场化运营·····	(129)
第一节 中国的社会保障基金来源及管理现状·····	(129)
一、中国社会保障基金的来源·····	(129)
二、中国社会保障基金管理现状·····	(130)
三、社会保障基金管理的改革对策·····	(133)
第二节 社会保障基金市场化运营的内涵和作用·····	(135)
一、社会保障基金市场化运营的内涵·····	(135)
二、社会保障基金市场化运营的作用·····	(137)
第三节 社会保障基金市场化运营的主要方式·····	(140)
一、中国社会保障基金的构成分析·····	(140)
二、社会保障基金市场化运营的主要趋势·····	(141)
三、社会保障基金市场化运营的方式·····	(142)
第四节 社会保障基金市场化运营的风险与防范·····	(148)
一、社会保障基金市场化运营的体制风险与防范·····	(149)

二、社会保障基金市场化运营的市场风险与防范	(156)
三、社会保障基金市场化运营的管理风险与防范	(165)
本章的基本观点	(169)
第六章 社会保障服务产业化经营	(179)
第一节 中国社会保障服务事业的发展现状及对策	(179)
一、社会保障服务	(179)
二、中国社会保障服务事业的发展现状及问题	(182)
三、中国社会保障服务事业的发展对策	(185)
第二节 中国社会保障服务产业化经营的内涵	(188)
一、产业化的内涵研究	(188)
二、社会保障服务产业化经营的内涵	(193)
三、社会保障服务产业化经营的边界	(195)
第三节 中国社会保障服务产业化发展途径分析	(197)
一、社会保障服务主体产业的培育与发展	(197)
二、社会保障服务相关产业的培育与发展	(212)
三、优化社会保障服务产业的投资结构	(216)
四、提高社会保障服务产业组织的运行效率	(219)
本章的基本观点	(221)
第七章 社会保障组织企业化管理	(231)
第一节 中国社会保障组织管理现状分析	(231)
一、社会保障组织与社会保障管理	(231)
二、中国社会保障组织体系的基本组成	(232)
三、中国现行社会保障组织管理的主要弊端	(233)
第二节 中国社会保障组织企业化管理的内涵分析	(236)
一、现代企业制度的基本内涵	(237)
二、中国社会保障组织企业化管理的内涵	(240)
第三节 中国社会保障组织企业化管理体制的构建	(244)
一、中国社会保障组织企业化管理的目标	(244)
二、社会保障管理的比较研究	(246)

三、中国社会保障组织企业化管理体制的构建	(248)
本章的基本观点	(257)
第八章 国家对社会保障事业管理的改革	(265)
第一节 国家在现代社会保障事业发展中的作用研究	(266)
一、国家在现代经济与社会发展中的地位与作用	(266)
二、国家在社会保障事业中的地位与作用	(268)
三、现代社会保障事业发展对国家管理的要求	(270)
第二节 中国对社会保障事业的管理及改革	(272)
一、社会保障事业的行政管理	(272)
二、社会保障事业的法治管理	(276)
三、社会保障事业的财政管理	(280)
第三节 建立完善中国的社会保障事业监督机制	(289)
一、中国社会保障监督机制的现状 & 改革	(290)
二、建立完善的社会保障统计、监测体系	(295)
三、中国社会保障监督的主要方式	(311)
本章的基本观点	(315)
第九章 结语:回顾、说明与展望	(323)
第一节 关于本书研究的回顾与总结	(323)
一、从世界的角度看社会保障事业的发展	(324)
二、中国社会保障事业发展的现状及对策分析	(325)
三、中国社会保障事业发展的产业经济路径分析	(327)
第二节 关于几个问题的说明	(337)
一、本书研究重点解决的几个问题	(337)
二、应该说明的几个问题	(340)
三、需要进一步研究的几个问题	(345)
第三节 中国社会保障事业发展的展望	(346)
参考文献	(349)
后记	(361)