



孙祁祥 郑伟 等著

中国 社会保障 制度研究

ZHONGGUO
SHEHUI BAOZHANG ZHIDU YANJIU

——社会保险改革与商业保险发展



中国金融出版社

中国社会保障制度研究

——社会保险改革与商业保险发展

孙祁祥 郑伟 等著



中国金融出版社

责任编辑：戴 硕

责任校对：李俊英

责任印制：丁淮宾

图书在版编目 (CIP) 数据

中国社会保障制度研究：社会保险改革与商业保险发展/孙祁祥、郑伟等著.
—北京：中国金融出版社，2005.4

ISBN 7-5049-3686-3

I. 中… II. ①孙… ②郑… III. ①社会保障—福利制度—研究—中国
②社会保险—研究—中国 IV. ①D632.1 ②F842.61

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 029582 号

出版
发行 **中国金融出版社**

社址 北京市广安门外小红庙南里 3 号

市场开发部 (010) 63272190, 66070804 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com> (010) 63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010) 66070833, 82672183

邮编 100055

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

尺寸 169 毫米×239 毫米

印张 19.25

字数 388 千

版次 2005 年 7 月第 1 版

印次 2005 年 7 月第 1 次印刷

印数 1—2590

定价 28.00 元

如出现印装错误本社负责调换

致 谢

本课题研究得到中国三星总部的大力支持，在此致以衷心感谢。

《中国社会保障制度研究》

北京大学中国保险与社会保障 研究中心课题组成员^①

课题主持人：孙祁祥 郑 伟

课题组成员：

孙祁祥 经济学博士，北京大学教授、博士生导师、美国国际集团冠名教授，北京大学经济学院副院长兼风险管理与保险学系主任，北京大学中国保险与社会保障研究中心主任。

郑 伟 经济学博士，北京大学副教授，北京大学经济学院风险管理与保险学系副主任，北京大学中国保险与社会保障研究中心秘书长。

王国军 经济学博士，对外经济贸易大学保险系副教授，北京大学中国保险与社会保障研究中心研究员。

朱俊生 首都经济贸易大学金融保险学院讲师，在职博士研究生。

锁凌燕 北京大学经济学院风险管理与保险学系博士研究生。

刘 涛 北京大学经济学院风险管理与保险学系博士研究生。

寇锦玮 北京大学经济学院风险管理与保险学系硕士研究生。

任 杰 北京大学经济学院风险管理与保险学系硕士研究生。

王子慧 北京大学经济学院风险管理与保险学系硕士研究生。

^① 课题组特别感谢为本课题研究提供宝贵帮助的各位专家，他们是：劳动和社会保障部社会保险研究所汪英主任、中国保监会董晓莉处长、首都经济贸易大学劳动经济学院社会保障研究中心主任葛蔓研究员，还要感谢北京大学经济学院刘杰同学。

前 言

社会保障制度建设是过去二十年中国经济和社会生活中的一件大事，近年来更是被提上重要的议事日程。2002年，中国共产党十六次代表大会提出全面建设小康社会的目标，健全的社会保障体系是其中的重要内容。《中华人民共和国宪法》明确规定：“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。”这是对社会保障最简洁的概括。2004年，十届人大二次会议修改宪法，增加了建立健全社会保障制度的规定，明确提出：“国家建立健全同经济发展水平相适应的社会保障制度”。这些都对中国社会保障制度改革提出了更高的要求。

本书以《中国社会保障制度研究——社会保险改革与商业保险发展》为主题进行研究。在中国，“社会保障”是一个覆盖范围很广的概念。社会保障的核心内容是社会保险，同时它又与商业保险有着不可分割的联系，所以本报告的研究对象是“社会保险”与“商业保险”并举，社会保险方面着重进行制度改革分析，商业保险方面着重进行发展分析。

本书以中国社会保障制度概况开篇，继而详细分析中国养老、医疗、工伤、失业等各项社会保险制度改革以及社会保障基金运营状况，然后深入讨论中国商业养老保险、商业健康保险和商业意外伤害保险的发展。每部分基本都涵盖了发展历史、运行现状、存在问题、未来展望等主要内容。

本书的框架结构如下：第一部分是中国社会保障制度概况，第二部分是社会养老保险制度，第三部分是社会医疗保险制度，第四部分是工伤保险制度，第五部分是失业保险制度，第六部分是社会保障基金运营，第七部分是商业养老保险，第八部分是商业健康保险，第九部分是商业意外伤害保险，第十部分是测算示例。

本书具有以下几个突出特点：第一，历史脉络清晰。本书每个部分的开始都要对相关制度的历史沿革进行详细考察。我们不是为了考察历史而进行历史考察，而是以史为鉴通过对历史的检索和反思为今天的政策建议提供分析基础。因为我们深知任何一项制度变迁都有其路径依赖特征，割裂历史或者忽略历史的做法都是不可取的。我们在历史沿革的考察中，力求透过现象看本质，准确把握制

度发展的内在逻辑,以便为相关制度的深入分析奠定基础。第二,文献资料翔实。在课题研究过程中,我们通过各种信息渠道搜集资料,具体包括图书期刊检索、电子数据库检索、互联网络搜索、内部资料借阅、政府部门、商业公司、研究机构走访和专家学者访谈等各种形式。众所周知,在中国搜集资料特别是数据资料是相当困难的,社会保险和商业保险领域的的数据资料尤其难以获得。课题组通过上述提及的各种信息渠道为课题研究搜集了大量的数据资料,报告中列出的许多数据资料及大量图表都是以前未曾公开发表的。第三,定性定量并重。考察中国的社会保险改革和商业保险发展,不仅需要进行深入的定性研究,而且需要有大量的定量分析。在报告中,我们一方面重视通过定性研究来揭示相关制度的发展本质,另一方面同样重视通过定量分析来刻画相关制度的运行现状。除了在报告各部分有大量的定量分析外,在报告附录部分还有专门结合中国现行制度规定对参加社会保险职工的社保待遇进行的数据测算。我们希望通过定性与定量相结合的分析,能够更全面地揭示中国社会保险改革与商业保险发展的现实情况。第四,点面分析兼顾。书中以中国全国的社会保险改革和商业保险发展的全面情况为主体,同时结合了大量对重点城市、重点地区和典型公司的点性分析。这样做的一个重要原因是考虑到中国幅员辽阔,经济和社会的区域发展很不平衡,因此在全面分析的基础上再突出若干重点,可以管中窥豹,更深入地把握中国社会保险改革和商业保险发展的具体情况。

目 录

1	第一部分 中国社会保障制度概况
1	一、中国“社会保障”概念的界定
1	1. 含义
2	2. 制度结构
3	二、中国社会保障制度的发展历史
3	1. 建国至 20 世纪 80 年代中期：“传统体制”阶段
4	2. 20 世纪 80 年代中期至 90 年代中期：“社会统筹”阶段
5	3. 20 世纪 90 年代中期至今：“统账结合”探索阶段
6	4. 近几年的试点工作
7	三、中国社会保障管理体系
7	1. 劳动和社会保障部
9	2. 全国社会保障基金理事会
11	3. 民政部
12	附录 1-1 中国社会保险各险种主要特征一览表
17	第二部分 社会养老保险制度
17	一、历史沿革
17	1. 建国至 20 世纪 80 年代中期：传统体制阶段
18	2. 20 世纪 80 年代中期至 90 年代中期：社会统筹试点及实施阶段
20	3. 20 世纪 90 年代中期至今：社会统筹与个人账户相结合阶段
21	4. 近几年的试点工作
21	二、制度特征
22	1. 覆盖面及参与资格

23	2. 融资模式
25	3. 给付模式
29	4. 管理体制
30	5. 财税政策
31	6. 养老金关系的衔接
31	7. 基金入不敷出时的解决方式
32	8. 试点方案的主要变化
32	9. 基本养老保险覆盖范围之外其他人群适用的养老保险体制
35	三、运行情况
35	1. 覆盖情况
39	2. 保费征缴情况及基金规模
41	3. 发放情况
43	四、存在问题
43	1. 有效覆盖面较窄
44	2. 财务压力巨大
48	3. 严重的区域不平衡
49	4. 民众信心不足
50	五、前景展望
50	1. 社会养老保险制度保持其二元特征
51	2. 基本养老保险制度进一步完善
51	3. 多层次社会养老保险制度给市场运作留有广阔空间

第三部分 社会医疗保险制度

56	一、历史沿革
56	1. 建国后建立的福利型职工医疗保险制度
58	2. 20 世纪 80 年代医疗保险制度改革探索
58	3. 1994 年开始的医疗保险制度改革试点
59	4. 1998 年以来的城镇职工医疗保险制度改革
60	二、制度特征
60	1. 参保基本条件
61	2. 给付模式
61	3. 基金管理

63	4. 同步推进医疗机构配套改革
63	三、运行情况
64	1. 全国
65	2. 北京市
68	3. 上海市
71	4. 天津市
72	5. 苏州市
72	6. 杭州市
72	7. 南京市
72	8. 青岛市
74	9. 广州市
75	10. 深圳市
75	11. 大连市
75	四、存在问题
75	1. 个人负担仍然较重
76	2. 广大农民医疗保障不足
77	3. 医疗卫生费用上涨的势头没有得到有效遏制
77	4. 医疗保险制度的成本效益较差
77	5. 给付模式的“通道式”与“板块式”难以抉择
78	6. 个人账户和统筹账户的支付比例难以确定
78	7. 筹资比例难以确定
78	五、前景展望
78	1. 政府职能向侧重监管转变
79	2. 发挥市场机制的作用
80	3. 进一步发挥商业医疗保险的作用
83	第四部分 中国工伤保险制度
83	一、历史沿革
83	1. 新中国成立至改革开放前——企业自管阶段
84	2. 改革开放后至 20 世纪 90 年代中期——探索阶段
85	3. 20 世纪 90 年代中期至今——社会化管理阶段
86	二、制度特征
87	1. 工伤保险运营原则
88	2. 工伤保险基金的筹集与管理

90	3. 工伤认定
91	4. 工伤待遇及标准
95	5. 法律监督
96	三、运行情况
96	1. 工伤保险加入情况
99	2. 缴费情况
99	3. 保险金领取者的现状
102	4. 财政状况
103	四、存在问题
103	1. 覆盖面窄、社会化程度低
104	2. 缺乏保障与工伤预防职业康复有机结合的机制
106	3. 工伤保险基金结余过多且管理混乱
106	4. 高风险行业在工伤保险制度外徘徊
108	5. 相关配套制度不健全
108	五、前景展望
109	1. 背景情况：中国工伤保险需求与日俱增
113	2. 中国工伤保险制度改革思路
115	3. 将商业保险引入高风险行业
118	附录4-1 工伤保险行业基准费率和浮动档次
119	附录4-2 企业职工工伤保险待遇
120	附录4-3 相关案例
123	第五部分 失业保险制度
123	一、历史沿革
123	1. 从建国到1986年：失业保险制度的空白时期
123	2. 1986~1993年：失业保险制度的建立与探索时期
124	3. 1993~1999年：失业保险制度的发展时期
125	4. 1999年至今：失业保险制度的全面推行
126	二、制度特征
126	1. 覆盖范围
127	2. 筹资模式
127	3. 给付模式
130	4. 监督与管理模式
131	三、运行情况

131	1. 实际覆盖范围
133	2. 资金筹集情况
134	3. 保险金的实际给付
135	四、存在问题
135	1. 体制的先天缺陷
136	2. 资金压力巨大
136	3. 体制的管理漏洞
136	4. 区域性的不平等
137	5. 配套措施不足
137	6. 管理部门缺乏协调
137	五、前景展望
137	1. 历史遗留问题的处理
137	2. 实际覆盖人群合理拓宽
138	3. 资金压力短期难以缓解
138	4. 配套措施的逐步完善
138	5. 相关立法的完善与体制运行的规范化
139	第六部分 社会保障基金运营
139	一、社会保障基金的历史沿革
139	1. 1984 年以前：传统社会保障阶段
140	2. 1984 ~ 1993 年：养老保险基金社会统筹
140	3. 1993 ~ 2000 年：社会统筹与个人账户相结合
141	4. 2000 年以后：完善城镇社会保障体系的试点和全国社会保障基金的建立
142	二、社会保障基金运营的制度特征
142	1. 社会保障基金的构成
144	2. 劳动和社会保障部对社会保险基金的管理
147	3. 全国社会保障基金理事会在全国社会保障基金的管理
151	三、社会保险基金运营情况
151	1. 社会保险基金的构成和覆盖情况
153	2. 社会保险基金的收入情况
154	3. 社会保险基金的支付情况
157	4. 社会保险基金的累积规模

158	5. 社会保险基金的投资和收益情况
160	四、全国社会保障基金运营情况
160	1. 全国社会保障基金的资金来源构成和增加情况
161	2. 全国社会保障基金的支出情况
162	3. 全国社会保障基金的累积规模
163	4. 全国社会保障基金的投资结构和收益情况
167	五、社会保障基金运营存在的问题
167	1. 转制和人口老龄化引发的资金缺口和空账运行
169	2. 法规不健全
169	3. 社会保险基金被挪用
170	4. 筹资和支付中存在的问题
171	5. 全国社会保障基金运营存在的问题
174	六、社会保障基金运营前景展望
174	1. 全国社会保障基金直接入市和海外投资的新情况
176	2. 全国社会保障基金入市对商业保险资金入市的影响
179	第七部分 商业养老保险
180	一、商业团体养老保险
180	1. 历史沿革
181	2. 发展状况
183	3. 运营体系
183	4. 存在问题
184	5. 前景展望
185	二、企业年金
185	1. 概念界定
187	2. 运营体系
189	3. 运营状况
191	4. 存在问题
192	5. 前景展望
195	6. 设立专业养老保险公司
197	三、商业个人年金
198	1. 历史沿革
198	2. 运营状况与特征

202	3. 存在问题
203	4. 前景展望
204	附表 7-1 经营商业团体养老保险的公司及其主要险种
204	附表 7-2 上海市企业年金入市情况一览表
205	附表 7-3 经营个人年金的公司及其主要险种
207	第八部分 中国健康保险的发展
207	一、历史沿革
207	1. 萌芽阶段 (1994 年以前)
208	2. 初步发展阶段 (1994~1997 年)
208	3. 快速发展阶段 (1998 年至今)
209	二、市场状况
209	1. 关于数据及其来源的说明
210	2. 市场规模
212	3. 市场结构
217	三、存在问题
217	1. 健康保险需求与供给之间的矛盾
218	2. 市场潜力与市场风险之间的矛盾
219	3. 基础数据缺乏、健康保险精算滞后
219	4. 医疗保健市场的不规范与道德风险
220	5. 政策法规环境不配套
220	四、前景展望
220	1. 发展潜力巨大
222	2. 长期护理保险存在巨大的发展空间
224	3. 不断推进商业健康保险的专业化经营
226	4. 进一步探索补充医疗保险的商业化经营模式
227	5. 完善健康险风险管理方式
229	附录 8-1 2001 年部分公司经营健康险情况汇总
230	附录 8-2 2002 年部分公司经营健康险情况汇总
231	附录 8-3 2001、2002 年部分公司健康保险经营情况对比
231	附录 8-4 若干寿险公司健康险业务经营情况
241	附录 8-5 若干寿险公司健康险业务理赔情况

245	第九部分 意外伤害保险
245	一、历史沿革
245	1. 起步、停办的曲折发展阶段 (1949~1978 年)
245	2. 恢复和初步发展阶段 (1979~2001 年)
246	3. 开放与规范发展阶段 (2002 年以来)
247	二、市场运行状况
247	1. 市场规模
249	2. 市场结构
252	3. 业务理赔
253	三、存在问题
253	1. 对于意外险产品是否限定期限尚未界定清楚
254	2. 公众对意外险的有效需求不足
254	3. 保险公司对意外险的有效供给不足
255	4. 销售渠道狭窄
256	四、前景展望
256	1. 市场潜力巨大
256	2. 意外险监管逐步加强
257	3. 公众的需求创造意外险的供给
257	4. 保险公司的供给引发意外险的需求
258	5. 销售渠道不断创新
259	6. 意外险产品不断创新
259	7. 产、寿险公司竞争与合作并存
260	8. 航意险展望
262	附录 9-1 2003 年末经营意外险的寿险公司
263	附录 9-2 2003 年末经营意外险的财险公司
264	附录 9-3 某地区寿险公司意外险业务经营情况
266	附录 9-4 某地区产险公司意外险业务经营状况
269	第十部分 示例：社会保险参保职工保险待遇测算
269	一、基本假设
270	二、政策依据
270	1. 养老保险
270	2. 医疗保险
270	3. 工伤保险

271	4. 失业保险
271	三、个人和企业缴费测算
273	四、假设情况下社会保险给付测算
273	1. 示例 1
274	2. 示例 2
274	3. 示例 3
275	4. 示例 4
277	结语
283	参考文献
288	后记

第一部分

中国社会保障制度概况

一、中国“社会保障”概念的界定

1. 含义

社会保障制度建设是过去二十多年中国经济和社会生活中的一件大事，近年来更是被提上日益重要的议事日程。2002年中国共产党十六大提出全面建设小康社会的目标，健全的社会保障体系是其中的重要内容。《中华人民共和国宪法》明确规定：“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。”这是对社会保障最简洁的概括。2004年十届全国人大二次会议修改宪法，增加了建立健全社会保障制度的规定，明确提出“国家建立健全同经济发展水平相适应的社会保障制度”。这些都对中国社会保障制度改革提出了更高的要求。^①

社会保障是指通过国家立法，积极动员社会各方面资源、保证无收入、低收入以及遭受各种意外灾害的公民能够维持生存，保障劳动者在年老、失业、患病、工伤、生育时的基本生活不受影响，同时根据经济和社会状况，逐步增进公共福利水平，提高国民生活质量。^②

需要说明的是，在实践中，“社会保障”概念的使用和某些提法相当混乱，特别是对社会保障、社会保险、社会福利等的内涵和外延界定不清，有时候甚至互相替代。在中国，官方文件中的社会保障概念是指包括社会保险、社会救济、社会福利、优抚安置和社会互助等在内的保障体系，此处社会保障是属概念，社会保险是种概念，社会保险包含在社会保障之内；而大家实际讨论中使用的社会

^① 北京大学中国保险与社会保障研究中心课题组，《构建个人经济保障体系迫在眉睫》，《中国证券报》，2004年6月2日。

^② 引自张左己主编，《领导干部社会保障知识读本》，第4页，中国劳动社会保障出版社，2002年2月。