

清华大学公共管理教学参考系列  
Public Management Teaching Series  
Tsinghua University, China

政策与法律研究丛书  
Policy and Law Research Series

丛书主编: 杨燕绥

编著者: 杨燕绥、董保华、  
威力·凡尼库特等


Authors: Willy van Eeckhoutte  
Yang Yansui  
Dong Baohua

论

社会保障法

Social Security Law

(中/英文) (Chinese/English)

 中国劳动社会保障出版社

政策与法律研究丛书  
Policy and Law Research Series  
丛书主编/杨燕绥

清华大学公共管理教学参考系列  
Public Management Teaching Series  
Tsinghua University, China

---

# 论社会保障法

**Social Security Law**

(中/英文)

(**Chinese/English**)

编著者：杨燕绥、董保华、威力·凡尼库特等

Authors: Willy van Eeckhoutte  
Yang Yansui  
Dong Baohua

中国劳动社会保障出版社

版权所有

翻印必究

**图书在版编目(CIP)数据**

论社会保障法/杨燕绥编著. —北京:中国劳动社会保障出版社, 2003  
政策与法律研究丛书. 清华大学公共管理教学参考系列/杨燕绥主编  
ISBN 7-5045-3522-2

I. 论… II. 杨… III. 社会保障-行政法-研究-汉、英 IV.  
D912.104

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 049085 号

**中国劳动社会保障出版社出版发行**

(北京市惠新东街1号 邮政编码:100029)

出版人:张梦欣

\*

新华书店经销

北京北苑印刷有限责任公司印刷 北京密云青云装订厂装订

787毫米×960毫米 16开本 25.25印张 466千字

2003年7月第1版 2003年8月第1次印刷

印数:3000册

定价:45.00元

读者服务部电话:64929211

发行部电话:64911190

出版社网址:<http://www.class.com.cn>

# 前 言

本书以中国科技部与比利时政府科技合作项目课题之一——“社会保障政策与法律比较研究和教育促进”项目的研究成果为基础编辑整理而成。书中各章由中国高等学校法学院、公共管理学院和政府部门以及比利时部分法学院的正在从事社会保障政策和法律教学与研究的教授、学者和专家撰写。

这一课题经过2000年上海研讨会（上海华东政法学院主办）、2001年3月比利时研讨会（比利时根特大学法学院主办）和2001年9月北京研讨会（清华大学公共管理学院主办），中国和欧洲一批学者共同讨论了社会保障改革、立法和教学等问题，在此基础上，形成写作提纲，分工协作完成了这本可供教学和培训使用的，集纳东西方社会保障政策与法律的文化、理论与实践的中英文版的参考教材。

社会保障是一项综合性的社会工程，基于世界各国不同的经济和人文环境背景，其社会保障模式选择和结构设计是不同的。本书没有严格限定“社会保障”与“社会保险”的定义用法，而是由中外教授和专家根据本国的情况和个人的研究范围自行界定。本书包括社会保障立法的基本理论（第一编）、基本内容（第二编）、新概念（第三编）和人才预测与教学研究（第四编）。每章著者在章尾署名。中国学者的论文已经全文翻译或缩译成英文，欧洲学者的论文全部翻译成中文。因此，本书还有辅助学习专业外语的作用。

本书的出版宗旨在于促进东西方社会保障领域的文化比较和促进中国社会保障教育事业，为深化中国社会保障制度改革和完善多支柱社会保障体系培育人才。本课题研究将以这样的产出形式为实现上述目的做一尝试。为此，比方合作者为本书的出版提供了部分研究成果和资金的支持。将本书列入清华大学政策与法律研究丛书，原因在于二者有共同的宗旨。

本书的出版得到中国劳动社会保障出版社王建新先生和仲艳平女士的大力支持，特别要感谢的是黄震华先生对英文部分进行了认真的校正。

编 著 者

2003年4月于清华

# Preface

The textbook was compiled based on the project of “*International Comparison and Education Promotion on Social Security Policy and Law*”, which was financed and executed by Belgium Flemish Government and the Ministry of Science and Technology of China. The textbook is one of the results of the project and is composed of a series of themes completed by professors, officials and researchers who are from the Ministry of Labour and Social Security of China, universities, e.g. law schools and public policy and management schools.

During the time of seminars at Shanghai (Eastern China University of Politics and Law), Belgium (Law School, Ghent University) and Beijing (Public Policy and Management School, Tsinghua University), professors from Europe and China discussed and compared a series of current and perspective questions in the field of social security policy, legislation and education, which created an internationalized background to work on the themes and the textbook, therefore the textbook has the value to promote the teaching, researching and training with eastern and western culture. Now the textbook has been translated into both languages, English and Chinese, in order to be used in and outside of China.

The textbook is composed of four parts including fundamentals of social security law (part I), main legislation contents (part II), introduction of new concepts (part III) and teaching research and professional staff training (part IV).

The aim of the textbook, as the output of the project, is to promote the understanding of both areas, European countries and China, in the field of social security policy and legislation as well as to complete China's option of multi-pillar social security model and education system. The textbook has drawn on the series of policy and law research of Tsinghua University, because it coincides with the tenet of the latter. Finally, Belgium Flemish Government shared the cost for its publication.

**Editor Yansui Yang**

April 15, 2003

# 目 录

## 第一编 基本理论研究

<b>第一章 社会保险的基本原理</b> .....	( 3 )
一、社会保险的概述 .....	( 3 )
二、社会保险关系的主体 .....	( 5 )
三、社会保险关系的内容 .....	( 10 )
<b>第二章 社会保障基本概念与弹性结构</b> .....	( 14 )
一、全球养老保险的经济承受力问题 .....	( 14 )
二、比利时金字塔结构的社会保障系统 .....	( 19 )
三、三点结论 .....	( 20 )
<b>第三章 社会保障法制与国家的责任</b> .....	( 21 )
一、经济全球化条件下社会保障的发展 .....	( 21 )
二、经济全球化条件下国家间的相互影响与依存 .....	( 22 )
三、经济全球化条件下国家在社会保障制度中的责任 .....	( 23 )
四、国家责任的法律思考 .....	( 25 )
<b>第四章 社会救助与积极福利政策</b> .....	( 29 )
一、社会保障体系在欧洲 .....	( 29 )
二、社会保障与社会援助 .....	( 29 )
三、向积极福利国家转变 .....	( 30 )
四、积极福利政策的实证 .....	( 31 )
五、结论 .....	( 31 )
<b>第五章 社会保障法与经济法的关系</b> .....	( 32 )
一、引言 .....	( 32 )
二、社会保障法和经济法产生背景相同：市场经济的发展和法观念的更新 .....	( 33 )
三、社会保障法和经济法的定位相同：社会法范畴 .....	( 34 )
四、社会保障法和经济法的基本价值目标不同：一个谋求社会公平，	

一个追求经济效率·····	( 36 )
五、结束语·····	( 39 )
<b>第六章 社会保障法与劳动法的界定</b> ·····	( 40 )
一、中国关于两法相互关系的观点及评析·····	( 40 )
二、劳动法与社会保障法的关系·····	( 45 )
三、从改革趋势透视两者的关系·····	( 47 )
<b>第二编 社会保险法的主要内容</b>	
<b>第七章 社会保障法律体系</b> ·····	( 53 )
一、中国的社会保障法律体系（本节为外国学员了解中国而编写） ·····	( 53 )
二、欧盟国家的社会保障法律体系和覆盖范围·····	( 57 )
<b>第八章 社会保险管理法</b> ·····	( 62 )
一、社会保险管理体制·····	( 62 )
二、国外社会保险管理模式及其对中国的启示·····	( 62 )
三、中国社会保险管理体制的改革·····	( 65 )
四、中国社会保险管理体制中的机构设置及其职能·····	( 66 )
五、企业补充保险的管理（企业年金）·····	( 67 )
<b>第九章 养老保险法</b> ·····	( 69 )
一、老年人、养老保险与立法·····	( 69 )
二、现收现付养老保险法律制度·····	( 70 )
三、个人账户养老保险制度·····	( 73 )
四、欧盟国家的养老保险法·····	( 76 )
<b>第十章 医疗保险法与生育保险法</b> ·····	( 79 )
一、医疗保险法·····	( 79 )
二、补充医疗保险法·····	( 86 )
三、生育保险法·····	( 88 )
<b>第十一章 失业保险法</b> ·····	( 92 )
一、失业保险与立法·····	( 92 )
二、中国的失业保险立法·····	( 93 )
三、中国失业保险立法的新问题·····	( 95 )
<b>第十二章 职业伤害保险法</b> ·····	( 98 )
一、职业伤害保险法原理·····	( 98 )
二、工伤与职业病保险法·····	( 100 )

三、职业伤害预防与康复 .....	(105)
<b>第十三章 家庭救助法 .....</b>	<b>(107)</b>
一、家庭救助法的基本原理 .....	(107)
二、中国家庭救助法的历史发展 .....	(107)
三、中国家庭救助法的现状 .....	(109)
四、中国家庭救助法律制度存在的问题及改革 .....	(114)
<b>第十四章 社会保险基金管理法 .....</b>	<b>(116)</b>
一、社会保险基金的含义和特征 .....	(116)
二、社会保险基金的立法概况 .....	(116)
三、社会保险基金的运行框架 .....	(117)
四、社会保险基金的统筹 .....	(117)
五、社会保险基金的投资 .....	(121)
六、中国社会保障资金短缺问题和政策建议 .....	(125)
<b>第十五章 社会保障一体化发展与立法协调 .....</b>	<b>(127)</b>
一、国家社会保障法与国际立法和他国立法的协调 .....	(127)
二、社会保障法体系内各组成部分的协调 .....	(129)
三、不同社会群体的不同制度之间的协调 .....	(130)
四、不同社会保障立法项目之间的协调 .....	(131)
五、社会保障与商业保险的协调发展 .....	(132)
六、社会保障基金管理、金融政策和资本市场的协调 .....	(133)
<b>第十六章 社会保障争议处理法 .....</b>	<b>(140)</b>
一、社会保险争议的概念和分类 .....	(140)
二、社会保险争议调解与仲裁 .....	(141)
三、社会保险行政复议与行政诉讼 .....	(144)
四、中国社会保险争议处理面临的挑战 .....	(146)
五、欧洲社会保障纠纷的司法审查 .....	(147)

### 第三编 社会法理论研究

<b>第十七章 社会法的理论体系 .....</b>	<b>(153)</b>
一、三元法律结构的发展历程 .....	(153)
二、社会法的规制对象：从契约到身份 .....	(154)
三、社会法的基本原则——从平等保护到倾斜保护 .....	(155)
四、社会法的利益观——从私人利益到社会利益 .....	(155)
五、社会法的权利观——从权利本位到义务重心 .....	(156)



六、社会法的客观法——从任意性、强制性规范到相对强制性规范	(157)
七、社会法的第一种调整模式——从契约优先到法定优先、团体优先	(157)
八、社会法的第二种调整模式——从权利政治到公益政治	(158)
九、社会法的法律关系——从对称关系到不对称关系	(159)
十、社会法的执法程序——从分别执法到综合执法	(159)
十一、社会法中的法律责任——从单项责任到综合责任	(160)

#### 第四编 社会保障教育与教学

第十八章 社会保障人才需求与教育体系	(165)
一、中国社会保障人才需求与教育体系	(165)
二、欧洲国家社会保障人才的需求与教育体系	(168)
第十九章 社会保险基金管理人才的培养	(171)
一、中国社会保险基金管理的艰巨性	(171)
二、中国社会保险基金管理的人才需求	(172)
三、加快社会保险基金管理人才的培养	(174)
第二十章 社会保险法教学研究	(176)
一、社会保险法教学现状	(176)
二、社会保险法教学体系	(178)
三、社会保险法的教学方法	(179)
四、对策与建议	(182)

# CONTENTS

## Part I Research on Basic Theory

<b>Chapter 1 Basic Theory of Social Insurance</b> .....	(185)
I . General Introduction .....	(185)
II . Subjects in Social Insurance Relationship .....	(186)
III . Content of Social Insurance Relationship .....	(190)
<b>Chapter 2 Fundamentals and Flexible Structure of Social Security</b> .....	(193)
I . Economic Support for Old-age Group .....	(193)
II . Demonstration Analysis .....	(201)
III . Conclusion .....	(202)
<b>Chapter 3 State's Responsibility and Social Security Legal System</b> .....	(204)
I . Development of Social Security in the Era of Economic Globalization .....	(204)
II . The Inter-influence and Inter-dependence of Countries in the Era of Economic Globalization .....	(205)
III . State's Responsibility in the Social Security System in the Era of Economic Globalization .....	(207)
IV . State's Duty to Set up the Legal System .....	(209)
<b>Chapter 4 Introduction to Social Assistance and Activation of the         Welfare State</b> .....	(211)
I . Development of the Social Protection System in Europe .....	(211)
II . Social Security Versus Social Assistance .....	(212)
<b>Chapter 5 Study on the Relationship between Social Security         Law and Economic Law</b> .....	(220)
I . Introduction .....	(220)
II . Same Background of Emerging: Development of Market Economy and Update of Law Concepts .....	(221)

III . Same Orientation: Sociological Law Category .....	(222)
IV . Different Basic Value: Social Equity and Economic Efficiency .....	(225)
V . Conclusion .....	(228)
<b>Chapter 6 Delimitation of Social Security Law and Labor Law .....</b>	<b>(229)</b>
I . Reconsideration of the Relationship between Social Security Law and Labor Law in China .....	(229)
II . Analysis of the Relationship between both Laws .....	(236)
III . Analysis of the Relationship between both Laws under the Perspective of the Trend of Reform .....	(239)

## **PART II SOCIAL SECURITY LEGISLATION**

<b>Chapter 7 Structure of Social Security Law .....</b>	<b>(245)</b>
I . Law System of Social Security in China .....	(245)
II . Social Security System of the EU Countries .....	(249)
<b>Chapter 8 Law on Social Insurance Administration .....</b>	<b>(256)</b>
I . System of Social Insurance Administration .....	(256)
II . Model-Study of Social Insurance Administration in the World and Lessons to China .....	(257)
III . Reform of Social Insurance Administrative System in China .....	(260)
IV . The Structure and Function of China's Social Insurance Administrative System .....	(262)
V . The Management of Supplementary Pension in Enterprises (Employer pension) .....	(263)
<b>Chapter 9 Pension Law .....</b>	<b>(265)</b>
I . Old-age, Insurance and Law .....	(265)
II . Pension Law under PAYG System .....	(267)
III . Pension Law in Individual Account System .....	(272)
IV . Old-age Pensions in European Countries .....	(276)
<b>Chapter 10 Medical Insurance Law and Maternity Insurance Law .....</b>	<b>(280)</b>
I . Medical Insurance Law .....	(280)
II . Complementary Medical Insurance Law .....	(289)
III . Maternity Insurance Law .....	(292)

<b>Chapter 11 Unemployment Insurance Law</b> .....	(296)
I . Principles of Unemployment Insurance Law .....	(296)
II . Unemployment Insurance Legislation in China .....	(299)
III . Challenges of Unemployment Insurance Law and System in China .....	(302)
<b>Chapter 12 Occupational Harm Insurance Law</b> .....	(306)
I . Fundamentals of Occupational Harm Insurance Law .....	(306)
II . Law of Occupational Injury & Disease Insurance in China .....	(307)
III . Prevention and Convalescence of Occupational Injury & Disease .....	(309)
<b>Chapter 13 Family Assistance Law</b> .....	(310)
I . The Principle of Family Assistance Law .....	(310)
II . History of Family Assistance Law of China .....	(310)
III . Status of Family Assistance Law of China .....	(313)
IV . The System of Minimum Living Guarantee for City Residents .....	(316)
V . The Support-the-Poor Plan in Rural Areas .....	(316)
VI . Challenges of Family Assistance Law of China .....	(318)
<b>Chapter 14 Law on the Administration of Social Security Funds</b> .....	(320)
I . Definition and Features of Social Insurance Funds .....	(320)
II . A General Survey of Rules on Social Insurance Funds .....	(321)
III . Operation Framework of Social Insurance Funds .....	(322)
IV . Social Pooling of Social Insurance Funds .....	(322)
V . Investment of Social Insurance Funds .....	(325)
VI . Shortage of Social Security Funds in China and Policy Suggestions .....	(327)
<b>Chapter 15 Coordination of Different Social Security Systems and Legislation</b> .....	(330)
I . Coordinative Measures among Countries under Globalization .....	(330)
II . Coordinative Measures among Several Parts within the Legal System of Social Security .....	(332)
III . Coordinative Measures among Different Social Groups .....	(333)
IV . Coordinative Measures among Different Social Security Schemes .....	(334)
V . Coordinative Development between Social Security and Commercial Life Insurance .....	(334)
VI . Coordinative Development between Social Security Funds Management and Capital Market .....	(335)

<b>Chapter 16 Law on the Settlement of Social Security Disputes</b>	(337)
I . The Concept and Classification of Social Insurance Disputes	(337)
II . The Mediation and Arbitration of Social Insurance Disputes	(339)
III . The Administrative Review and the Administrative Litigation of the Social Insurance	(342)
IV . Challenges on System of Social Insurance Disputes in China	(346)
V . Judicial Review in Social Security Disputes in EU	(347)
VI . Social Security and Criminal Law	(351)

### **Part III Research on Social Law**

<b>Chapter 17 Theoretical System of Social Law</b>	(355)
I . Research on the Trinary Structure of the Law	(355)
II . Social Law's Regulating Areas, from Contract to Person's Status	(356)
III . Fundamentals of Social Law, from Equal Protection to Protection in Need	(357)
IV . Social Law's Notion of Interest, Public Interest and Private Interest	(358)
V . Social Law's Notion of Right, Right in Priority or Obligation in Priority	(359)
VI . Social Law's Objectivity, from Randomicity, Compellent Rules to Relative Compellent Rules	(360)
VII . Social Law's First Regulating Model from Contract to Legal Standard in Priority and Collective in Priority	(361)
VIII . Social Law's Second Regulating Model from Right Polity to Public Interest Polity	(362)
IX . Legal Relation in Social Law Field, Symmetry Relationship or not	(363)
X . Social Law's Enforcement Procedure, Enforce Separately or Comprehensively	(364)
XI . Social Law's Legal Duty, Separate or Comprehensive Duty	(365)

## Part IV Social Security Education and Teaching

<b>Chapter 18 Development of Education and Human Resource of Social Security</b> .....	(369)
I . Social Security Education and Human Resource in China .....	(369)
II . Social Security Education and Human Resource in the EU (An Introductory Overview) .....	(372)
<b>Chapter 19 Education of Staff to Improve Social Security Fund Management</b> .....	(376)
I . Challenges to Social Security Fund Management in China .....	(376)
II . Need for Social Insurance Professionals in China .....	(377)
III . Proposals on Advancing the Training of Social Insurance Fund Managing Professionals .....	(379)
<b>Chapter 20 Studies on the Teaching of Social Insurance Law as a Course</b> .....	(382)
I . Introduction to Current Social Insurance Law .....	(382)
II . Teaching System for Social Insurance Law .....	(385)
III . Teaching Method of Social Insurance Law .....	(386)
IV . Solutions and Proposals .....	(389)

# 第一编 基本理论研究

## 本编宗旨与提要

伴随新经济条件的形成和其对各国经济体制和经济政策的影响，世界各国均在社会保障领域展开反思，社会保障领域的政策和模式变革自 20 世纪 70 年代开始，此起彼伏地进行着。政府、雇主和个人的角色也随之发生了交错变化。本编由欧洲学者和中国学者共同探讨社会保障和社会保险的基本理论和发展趋势。





# 第一章 社会保险的基本原理

## 一、社会保险的概述

社会保险，是指国家通过立法确立的，以保险形式实行的，对于因丧失劳动能力或劳动机会而不能劳动或暂时中断劳动的公民提供一定的物质帮助或相应的补偿，以维持其基本生活的一种社会保障制度。

保险具有分散危险和消化损失的功能。社会保险具有保险的一般特征，是用集中起来的保险费建立保险基金，以补偿社会成员因特定灾害或事故所造成的经济损失，或对个人因年老、伤残而失去劳动能力，给予物质帮助的一种制度。

社会保险，也称“劳工保险”“雇员保险”等。在西方国家，社会保险的得名，是由于其主要目的是使中产阶级以下的普通劳动者得到最基本的保障，即社会保险制度是作为一种社会政策来实行的。在市场经济条件下，欲使社会资源配置优化，劳动者与生产资料的结合往往需要几经调试才能达到适宜，一部分劳动者会由于疾病、伤残、失业等原因，而失去劳动能力或劳动机会。在劳动力供大于求的情况下，若不采取相应措施来消除市场经济所带来的不稳定因素，整个社会就可能陷入动荡不安。现代社会保险制度的建立，有助于将市场机制挤压出的大量社会问题加以化解。

社会保险从属于社会保障，是社会保障制度的重要组成部分。社会保障旨在向全体公民提供一系列基本生活保障，使其免受或摆脱人生的各种灾害。除社会保险外，社会保障还包括社会救济和社会福利等。社会救济是由代表国家的有关部门（如中国的民政部门）向因意外情况或自然灾害等造成生活困难者给予物质帮助的一种形式，例如，对因自然灾害造成的部分地区、部分居民的暂时困难的资助，对残疾公民生活提供的部分资助等等；社会福利是国家、地方或社会团体举办的以全体成员为对象的福利事业，如教育、文化、体育、卫生设施、环境保护等等。与社会保障的其他方面相比，社会福利是普遍保障制度；社会救济是依据经济情况调查而实行的保障制度；社会保险是以曾经存在的劳动关系为基础而确立的保障制度。

社会保险具有如下一些特征：