



新体系经济管理系列教材

社会保障学

SHEHUI BAOZHANGXUE

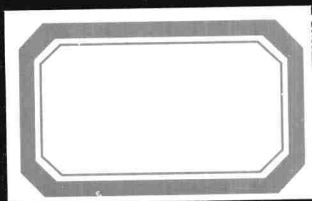
(第2版)

许琳 主编

张盈华 唐丽娜 翟绍果 副主编



清华大学出版社



管理系列教材

社会保障学

许琳 主编

张盈华 唐丽娜 翟绍果 副主编

清华大学出版社
北京

内 容 简 介

本书从经济学、社会学、管理学、政治学、法学、人口学等学科视野对社会保障学的学科内容做了较为完整的阐述,内容包括社会保障的历史沿革、理论基础、学科体系、制度结构、体系内容、基金管理、服务保障、法律制度以及改革发展。本书体系完整,结构严谨,内容新颖,注重应用知识的介绍。在体例安排上有导读案例、延伸阅读材料,案例鲜活,深浅适当,还有各章自测题及案例讨论,形式多样,可以满足立体教学需求。

本书既可作为普通高等院校经济类、管理类、社会学类各专业本科生的教材,也可作为社会保障专业本科生、研究生的参考教材,以及从事人力资源管理、社会保障、社会工作等实际工作的在职人员的培训教材,同时也适合对社会保障有兴趣的其他人士阅读。

本书封面贴有清华大学出版社防伪标签,无标签者不得销售。

版权所有,侵权必究。侵权举报电话:010-62782989 13701121933

图书在版编目(CIP)数据

社会保障学/许琳主编. —2版. —北京:清华大学出版社,2012.4

(新体系经济管理系列教材)

ISBN 978-7-302-28431-4

I. ①社… II. ①许… III. ①社会保障—高等学校—教材 IV. ①C913.7

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第060640号

责任编辑:徐学军

封面设计:杜 群

责任校对:宋玉莲

责任印制:王静怡

出版发行:清华大学出版社

网 址: <http://www.tup.com.cn>, <http://www.wqbook.com>

地 址:北京清华大学学研大厦A座 邮 编:100084

社总机:010-62770175 邮 购:010-62786544

投稿与读者服务:010-62776969, c-service@tup.tsinghua.edu.cn

质量反馈:010-62772015, zhiliang@tup.tsinghua.edu.cn

印 刷 者:北京富博印刷有限公司

装 订 者:北京市密云县京文制本装订厂

经 销:全国新华书店

开 本:185mm×260mm

印 张:23

字 数:545千字

版 次:2012年4月第1版

印 次:2012年4月第1次印刷

印 数:1~5000

定 价:39.90元

产品编号:045506-01

社会保障作为维护社会公平正义、化解国民生活风险、共享发展成果的基本的不可替代的制度安排,是社会发展和进步的产物,也是现代社会文明的标志。在任何时期社会保障也没有像今天这样引起全社会如此高度的关注。它已日益成为各国经济社会发展中的政策实践和各国社会经济制度的重要组成部分。社会保障学是一门研究人类社会保障实践活动及其发展规律的科学。面对社会发展的需要,社会保障学也已成为高等院校经济类、管理类、社会学类相关专业普遍开设的重要课程。西北大学是西北地区较早设置劳动和社会保障本科专业和最早设置社会保障硕士专业的高校,为了适应社会保障教学的需求,我们开展了“西北大学 211 工程教学改革研究项目”——《社会保障学》重点课程(2001 年)和精品课程(2004 年)建设的研究工作,并于 2005 年由清华大学出版社出版了《社会保障学》教材。随着社会保障制度改革的推进,社会保障学科内容和知识体系有了新的发展,为了满足广大读者的需求,体现与时俱进,我们重新组织了《社会保障学》(第 2 版)的编写工作。

《社会保障学》(第 2 版)从经济学、社会学、管理学、政治学、法学、人口学等学科的结合点入手,在全书十二章中力求全面系统地阐述社会保障制度的产生与发展、社会保障制度的结构分析、社会保障的理论基础、社会保障体系构成、社会优抚及补充保障、社会保障基金、社会保障管理、社会保障服务、社会保障法律制度、社会保障制度改革,试图在构建社会保障学学科体系上进行一些新的探索。本书体系完整,结构严谨,内容新颖,语言简练,通俗易懂。第 2 版在内容编排、篇幅分配、编写角度和深度以及编写体例等方面都比第 1 版有明显改进,相对于第 1 版而言,《社会保障学》(第 2 版)具有如下特点:

1. 结合学科发展趋势和专业应用需求,增加了社会保障服务和社会保障制度改革等内容;在社会保障理论基础部分增加了社会保障的社会学、管理学、政治学、法学、人口学理论基础等内容,更好地体现了社会保障学的交叉学科特征,避免了仅单一从经济学角度进行分析带来的局限性。其他各章也进行了重新撰写。

2. 为实现培养精通社会保障理论及专业知识、熟悉社会保障运作的复合型应用人才的目标,在注重系统阐述社会保障理论和社会保障制度的同时,在内容安排上还注重了社会保障应用知识的介绍,注重学生素质教育、创新能力、实际工作能力的培养;在教材体例安排上又增加了导读案例、延伸阅读材料。案例鲜活,深浅适当,注重实务,还有各章自测题及案例讨论,形式多样,可以满足立体教学需求。

3. 尽可能地吸收了社会保障理论发展的最新研究成果和体现社会保障制度建设最

新成就的资料,力求全面准确地体现社会保障学科的整体发展,以传递给读者最多最新的信息。

本书作者有着经济学、社会学、管理学、哲学等不同学科的教育背景,这正好与社会保障学的交叉学科的性质要求相吻合。本书编写者既有长期从事社会保障专业教学和研究的教授、副教授,又有社会保障专业博士毕业的青年教师,在阐述社会保障学基本原理的基础上,融入了作者教学实践的心得和学术研究的成果。在本书的编写过程中,我们尽可能参考和吸收了社会保障研究领域最新的研究成果,在此我们向相关作者表示真诚的感谢!

本书由许琳教授担任主编,张盈华、唐丽娜、翟绍果担任副主编。写作大纲由许琳撰写,在听取编写组同志的意见后反复进行了修改。书稿写作的具体分工为:许琳:第一章第一、二节,第三章第一、四、六节;张盈华:第八章,第九章,第十二章,第一章第三节,第三章第二节,第四章第一、二、四、五节;唐丽娜:第五章,第六章,第十一章,第三章第五节;翟绍果:第二章,第七章,第十章,第三章第三节,第四章第三节。书稿第一、二稿完成后由许琳逐一提出了具体修改意见,并对部分章节内容做了相应补充。全书最后由许琳统稿、总纂和定稿。

本书可作高等院校教材使用,也可作为社会保障理论工作者和实际工作者研究和学习的参考书。由于编者水平有限,书中难免存在某些不足,真诚欢迎广大读者不吝赐教,以期不断修订完善。

许琳

2011年6月

CONTENTS



第一章 社会保障制度的产生与发展	1
第一节 社会保障的概念	1
一、社会保障的内涵	1
二、社会保障的外延	6
三、社会保障的特点	7
第二节 社会保障制度的产生和发展	9
一、人类社会早期存在的保障方式及其分析	9
二、社会保障制度的产生和发展	12
第三节 我国社会保障制度的历史沿革	19
一、创建与发展初期(1949 年至 1967 年)	19
二、停滞与恢复时期(1968 年至 1985 年)	20
三、改革与完善时期(1986 年至今)	21
本章小结	25
自测题	25
案例	26
第二章 社会保障制度的结构分析	27
第一节 社会保障制度的结构	28
一、社会保障制度的定义	28
二、社会保障制度的结构	29
第二节 社会保障制度的模式	32
一、社会保障模式的内涵	32
二、社会保障模式的形成因素	33
三、社会保障模式的分类	34
四、社会保障模式的国别特色	38
第三节 社会保障制度的功能	40
一、稳定功能	41
二、调节功能	42
三、促进发展功能	44

四、互助功能	44
五、其他功能	45
第四节 社会保障制度的原则	45
一、公平原则	45
二、与社会经济发展相适应原则	46
三、责任分担原则	46
四、普遍性与选择性相结合原则	47
五、其他原则	48
本章小结	48
自测题	48
案例	49

第三章 社会保障的理论基础 51

第一节 社会保障的思想渊源	51
一、中国社会保障思想渊源	51
二、西方社会保障思想渊源	54
第二节 社会保障的经济学基础	58
一、国家干预理论	58
二、经济自由主义	63
三、福利国家理论	65
四、马克思主义理论	68
五、其他相关理论	70
第三节 社会保障的政治学、法学基础	71
一、社会保障的政治学基础	71
二、社会保障的法学基础	76
第四节 社会保障的社会学、人口学基础	78
一、社会保障的社会学基础	78
二、社会保障的人口学基础	82
第五节 社会保障学的管理学基础	83
一、管理学和社会保障学有共通之处	84
二、管理学给社会保障学提供了理论基础	85
第六节 社会保障学的学科体系及研究方法	88
一、社会保障学的研究对象及内容	88
二、社会保障学的研究任务	89
三、社会保障学的学科特点	90
四、社会保障学的研究方法	91
本章小结	94
自测题	94

案例	95
第四章 社会保障体系(一)——社会保险	97
第一节 社会保险概述	97
一、社会保险的定义	97
二、社会保险的地位	97
三、社会保险的发展历程	98
四、社会保险的特点	99
五、社会保险的功能	100
六、社会保险的分类	101
第二节 养老保险	103
一、养老保险的原则	103
二、养老保险的分类	104
三、养老保险的内容	105
第三节 医疗保险	108
一、医疗保险及其特征	108
二、医疗保险系统:医、保、患三方关系	111
三、医疗保险模式	113
四、医疗保险费用偿付方式	118
第四节 失业保险	122
一、失业保险概述	122
二、失业保险的分类	123
三、失业保险对象的资格规定	123
四、失业保险的给付	124
五、失业保险的作用	125
第五节 工伤保险和生育保险	126
一、工伤保险	126
二、生育保险	130
本章小结	132
自测题	133
案例	134
第五章 社会保障体系(二)——社会救助	135
第一节 贫困概述	136
一、贫困的概念	136
二、贫困的分类	136
三、贫困线	137
四、中国的贫困问题	139

第二节 社会救助概述·····	140
一、社会救助的概念·····	140
二、社会救助的发展·····	141
三、社会救助的基本特征·····	144
四、社会救助的原则·····	145
五、社会救助的对象·····	146
六、社会救助制度的内容·····	146
第三节 基本生活救助·····	146
一、最低生活保障制度·····	146
二、农村五保供养制度·····	150
三、流浪乞讨人员救助·····	150
第四节 灾害救助·····	151
一、灾害救助的含义·····	151
二、灾害救助的体系·····	152
第五节 专项救助·····	153
一、医疗救助·····	153
二、住房救助·····	154
三、教育救助·····	155
四、司法救助·····	156
第六节 中国的社会救助·····	157
一、中国社会救助制度的建立与发展·····	157
二、中国社会救助制度面临的问题·····	158
三、中国社会救助制度的未来选择·····	159
本章小结·····	160
自测题·····	161

第六章 社会保障体系(三)——社会福利····· 162

第一节 社会福利概述·····	163
一、社会福利的概念·····	163
二、社会福利的模式理论·····	164
三、社会福利的特点·····	165
第二节 公共福利·····	166
一、公共教育福利·····	166
二、住房福利·····	167
三、福利彩票·····	169
第三节 特殊福利·····	171
一、老年人福利·····	171
二、残疾人福利·····	173

三、妇女福利·····	176
四、儿童福利·····	178
第四节 职业福利·····	180
一、职业福利的特点·····	181
二、职业福利的内容·····	181
第五节 中国社会福利制度的发展·····	182
一、中国社会福利制度的发展阶段·····	182
二、中国社会福利制度存在的问题·····	184
三、中国社会福利制度的改革思路·····	186
本章小结·····	187
自测题·····	187
第七章 社会优抚及补充保障 ·····	189
第一节 社会优抚·····	191
一、社会优抚及其特征·····	191
二、社会优抚的对象·····	192
三、社会优抚体系内容·····	193
四、社会优抚制度的建立、完善与发展·····	198
第二节 补充保障概述·····	199
一、补充保障概念及功能·····	200
二、补充保障的分类·····	201
三、补充保障资金运行·····	202
第三节 员工福利与企业年金·····	203
一、员工福利及管理·····	203
二、企业年金·····	206
第四节 慈善事业与互助保障·····	211
一、慈善事业·····	211
二、互助保障·····	215
本章小结·····	217
自测题·····	217
案例·····	218
第八章 社会保障基金 ·····	219
第一节 社会保障基金概述·····	220
一、社会保障基金的含义及其重要意义·····	220
二、社会保障基金的分类·····	221
第二节 社会保障基金筹集·····	225
一、社会保障基金的来源·····	225

二、社会保障基金的负担方式·····	227
三、社会保障基金的筹资模式·····	229
四、社会保障基金筹资方式·····	231
五、社会保障基金筹资比率·····	234
第三节 社会保障基金运营·····	236
一、社会保障基金运营的概念及特征·····	237
二、社会保障基金的投资原则·····	237
三、社会保障基金的投资方向·····	238
四、主要国家社会保障基金的投资运营·····	239
第四节 社会保障基金给付·····	241
一、社会保障基金的给付方式·····	241
二、社会保障基金的给付模式·····	243
第五节 社会保障基金管理·····	244
一、社会保障基金管理模式·····	244
二、社会保障基金管理的主要内容·····	245
三、中国社会保障基金管理中存在的主要问题·····	249
本章小结·····	251
自测题·····	251

第九章 社会保障管理 ····· 253

第一节 社会保障管理概述·····	253
一、社会保障管理的概念·····	253
二、社会保障管理的原则·····	253
第二节 社会保障管理体制·····	255
一、社会保障管理主体——管理机构·····	255
二、社会保障管理客体——管理内容·····	260
三、社会保障管理的方式·····	261
四、中国社会保障管理体制的现状与改革趋势·····	263
第三节 社会保障监督体系·····	267
一、社会保障监督体系的概念和作用·····	267
二、社会保障监督机构·····	267
三、社会保障监控机制·····	270
本章小结·····	272
自测题·····	272
案例·····	273

第十章 社会保障服务 ····· 275

第一节 社会保障服务概述·····	276
-------------------	-----

一、社会保障服务的概念和特征	276
二、社会保障服务的主体	277
三、社会保障服务的分类	278
四、社会保障服务管理	279
第二节 养老服务	280
一、养老服务的概念和特征	280
二、养老服务分类	282
三、养老服务设施	283
四、养老服务管理	284
第三节 医疗服务	286
一、医疗服务的概念和特征	286
二、医疗服务的分类	288
三、医疗服务设施	289
四、医疗服务管理	290
第四节 护理服务	294
一、护理服务的概念	294
二、护理服务的分类	295
三、护理服务设施	297
四、护理服务管理	298
第五节 就业服务与创业扶持	299
一、就业服务	299
二、创业扶持	301
本章小结	303
自测题	303
案例	304
第十一章 社会保障法律制度	306
第一节 社会保障法概述	307
一、社会保障法的概念	307
二、社会保障法的特征	307
三、社会保障法的功能	309
四、社会保障法的立法原则	311
五、社会保障法的立法内容	313
第二节 社会保障法的立法实践	315
一、国外社会保障立法实践	315
二、中国社会保障立法实践	319
三、中外社会保障立法比较	322
四、我国社会保障立法现状	326

本章小结..... 331

自测题..... 331

第十二章 社会保障制度改革 332

第一节 全球的社会保障制度改革..... 332

 一、全球社会保障制度发展历程回顾..... 332

 二、全球社会保障制度改革背景..... 334

 三、全球社会保障制度改革模式..... 336

 四、近年来全球社会保障制度改革的新走向..... 338

第二节 中国的社会保障制度改革..... 339

 一、中国社会保障制度改革背景..... 339

 二、中国社会保险制度改革历程..... 341

 三、其他社会保障制度改革历程..... 347

 四、中国社会保障制度现存的问题..... 350

 五、中国社会保障制度未来发展..... 352

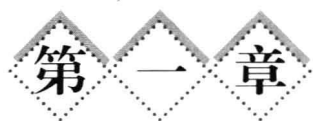
本章小结..... 352

自测题..... 353

案例..... 353

参考文献 355





社会保障制度的产生与发展

【学习目标】

通过学习本章,读者应当了解现代社会保障制度的概念、特点,理解现代社会保障制度产生的背景、客观必然性及其产生发展过程所经历的不同阶段,了解我国社会保障制度发展的历史沿革,明确现代社会保障制度是工业化的产物,是当代世界各国社会经济制度的重要组成部分,是维护社会公平正义、化解国民生活风险、共享发展成果的基本的不可替代的制度安排。

第一节 社会保障的概念

一、社会保障的内涵

社会保障制度是工业革命和社会化大生产的产物,是社会发展和进步的产物,也是现代社会文明的标志。20 世纪人类社会的重大发展之一就是社会保障制度的普及。“社会保障”的概念已被人们广泛使用,但各国对社会保障的概念存在不同的理解。

(一) 国际社会对社会保障内涵的解释

“社会保障”一词源于英文“Social Security”,原意是指“社会安全”,最初用于美国 1935 年的《社会保障法》,1941 年的《大西洋公约》中也两次使用了这一概念。其后,国际劳工组织在其一系列的公约、建议书等文件中沿用了这一概念。1944 年,第 26 届国际劳工大会发表《费城宣言》,表明国际组织正式采纳社会保障一词。1952 年 6 月在日内瓦召开的第 35 届国际劳工大会上通过了第 102 号文件即《社会保障最低标准公约》,该公约作为社会保障的国际性文件,被视为社会保障制度建立的里程碑文件,并成为解释社会保障制度规定的基本依据。尽管该公约无任何法律约束力,只是建议成员国根据本国具体情况参照执行,但公约一经成员国立法批准,就须制订与公约相应的政策加以实施,并接受国际劳工组织的监督。例如,《社会保障最低标准公约》将社会保险共划分为医疗、疾病、残疾、老年、遗属、工伤、失业、生育和家庭津贴九个项目,有三个方面的最低标准,即要求每个批准该公约的国家必须至少实行上述九项中的三项;规定了每个保险项目最低限度的人员范围及比例;规定了每一项目最低限度的津贴标准。该公约首次规定了适用于各国的一般社会保障标准,可以适应不同发展程度国家的经济和社会条件。

关于社会保障的概念,世界各国理论界有着不同的理解和解释,即使在同一个国家,不同的学者也有不同的看法。在社会保障制度出现的一个多世纪中,国际有关组织和各国的专家学者对“社会保障”作了下列不同的表述。

英国《牛津法律大词典》中“社会保障”的定义是:社会保障是对一系列相互联系的、旨在保护个人免除因年老、疾病、残疾或失业而遭受损失的法律的总称。

英国的《简明不列颠百科全书》指出:社会保障是一种公共福利计划,是保护个人及其家庭免除因失业、年老、疾病或死亡而在收入上所受的损失,并通过公益服务(如免费医疗)和家庭生活补助,以提高其福利。社会保障包括:社会保险计划、保健、福利事业和各种维持收入的计划。

德国学者的定义是:社会保障旨在使竞争中失败的人不致遭受灭顶之灾,并能获得重新参与竞争的机会;并为那些由于失去劳动能力或遭受意外困难而不能参加竞争的人,提供生活保障。他们认为,自由放任的市场经济不能保证公正的收入分配,因此,需要政府加以干预。社会市场经济应包括两个不可分割的领域:一是能带来经济效率的市场,二是能带来社会“公正”“安全”的社会保障制度。第二次世界大战之后,德国在实施社会市场经济时,就是把社会保障理解成社会公正和社会安全,把社会保障制度理解成为在市场竞争中不幸失败者或失去竞争能力的人提供基本生活保障的、具有互助性质的安全制度。在这里,“公正”是指它可以缩小社会成员收入水平的差距;“安全”是指它可以为遭受不测的社会成员提供基本的生活保障。

美国的《社会保障法》对社会保障的具体理解是:“根据社会保障法制定的社会保险计划,对于年老、长期残废、死亡或失业而失掉工资收入者提供保障;同时对老年和残废期间的医疗费用提供保障。老年、遗属、残废和健康保险计划对受保险的退休者和残废者和他们的家属以及受保险者的遗属,按月提供现金保险待遇。”美国在罗斯福新政时期通过的《社会保障法》,是美国历史上第一个全国性的、并由联邦政府承担义务的、主要用以解决失业和老年问题的社会保障立法,为战后美国社会保障制度的发展奠定了基础,以此为依据也形成了美国人对社会保障制度的一般理解,即社会保障是一种“社会安全网”,是对国民可能遭遇的各种风险如疾病、年老、失业等加以防护的社会安全网。

美国学者认为,社会保障是根据立法建立的,为人们提供因年老、疾病、失业、伤残等原因中断或丧失劳动能力的经济保护,因结婚、生育和死亡带来的特殊开支以及抚育子女的家庭津贴的保障体系。美国社会保障总署编写的《全球社会保障制度》(1985年版)这样阐述:“社会保障计划对受保人及其家属的保护,通常是通过下述方法中的一种或两种而实现的:第一种是以现金支付的形式对年老、伤残或死亡、疾病和生育、工伤或失业而造成的收入减少,至少提供一部分补偿。第二种是以服务的形式提供的保护,主要是住院治疗、医疗服务和康复服务”。前者针对收入损失提供现金补助的措施,通常称作“收入保障”计划;后者对受保人提供资助或直接服务的计划,通常称作“实物补助”计划。

日本学术界对社会保障的概念界定有广义和狭义之分。广义的社会保障被看成是政府关于解决各种社会问题的社会政策的统称,而狭义的社会保障则被看成是国民在生活蒙受诸如失业、伤病、高龄等各种事故,而使这些国民的生活源泉——所得出现中断或

减少,给国民生活带来困难时,通过社会保障机制进行国民再分配,保障其最低限度的收入所得,由国家来救济国民生活之缺损的制度。在这里,把社会保障作为包括社会保险、国家救助、社会福利、公共卫生等内容的统称。

国际劳工组织对社会保障的定义也有一个不断发展和深化的过程。

1942年,国际劳工组织对社会保障的定义为:通过一定的组织对这个组织的成员所面临的某种风险提供保障,为公民提供保险金、预防或治疗疾病、失业时资助并帮助其找到工作。

1985年,国际劳工局亚太地区局给社会保障的定义是:社会保障可以被理解为一个社会在出现规定的事件或在规定的情况下向其成员提供的保护,其目的是:(1)尽可能防止使收入丧失或收入锐减的意外出现;(2)当意外确实发生时,尽可能提供医疗并对引起的经济后果提供财政保护;(3)尽可能为遭受意外者身体康复和职业恢复提供便利;(4)尽可能为抚养儿童提供福利待遇。

1989年,国际劳工局社会保障司把社会保障的定义概括为:社会通过一系列的公共措施来为其成员提供保护,以便与由于疾病、生育、工伤、失业、伤残、年老和死亡等原因造成停薪或大幅度减少工资而引起的经济和社会贫困进行斗争,并提供医疗和对有子女的家庭实行补贴。^① 这一定义包含以下几层意思:

第一,社会是举办和实施社会保障的主体;

第二,社会保障必须通过建立一系列的公共设施来实现;

第三,社会保障的对象是社会全体成员;

第四,社会保障的目标是防止因疾病等原因导致的工作停止或大量减少收入造成经济和社会困难,并为其提供医疗和为有子女的家庭提供补助金三个方面。其实质是为社会提供一种稳定机制。

从总体上说,社会保障除了现金的资助和补偿,越来越需要广泛的医疗和社会服务。对这种社会保障含义的理解,已得到国际社会的广泛认同。

(二) 中国对社会保障内涵的解释

1. 中国内地对社会保障概念的意见

中国在1986年六届人大四次会议通过的第七个五年计划中首次使用“社会保障”一词。在我国,关于社会保障的概念大致有以下几种意见:

一是将社会保障定义为国家和社会通过国民收入分配和再分配,依法对社会成员的基本生活权利予以保障的社会安全制度。或者表述为,社会保障是国家对公民在年老、疾病、伤残、失业、生育、死亡、遭遇灾害、面临生活困难时,由政府和社会依法给予物质帮助,以保障公民的基本生活需要的制度。

二是将社会保障定义为以社会的力量保证社会全体成员至少达到最低生活水平而形成的分配关系。

^① 国际劳工局社会保障司. 社会保障导论. 日内瓦, 1989

三是认为社会保障是国家和社会根据一定的法律和规定,通过国民收入再分配,对社会成员的基本生活权利予以保障的一项重大社会政策;如“社会保障是现代国家社会政策和社会立法的重要内容,是国家和社会为补偿现代化过程中被削弱的家庭保障功能,帮助全体社会成员对现代社会中的社会经济风险,运用社会化的保障手段,依法保障全体社会成员基本生活的经济福利制度。”^①

四是认为社会保障是各种具有经济福利性的、社会化的国民生活保障系统的统称。^②

2. 香港特区对社会保障的界定

在香港,官方界定的社会保障是以政府为责任主体并通过向有需要人士直接发放款项的方式提供的福利,包括综合保障援助计划、公共福利金计划、暴力及执法伤亡赔偿计划、交通意外伤亡援助计划、灾民紧急救济。香港有学者认为,社会保障可以理解为一个政府设立的制度,运用大众的财富,给予需要的人最基本或应得的援助,借以维持生活需要,以及配合社会发展,增加国民福利。

3. 台湾地区对社会保障的界定

台湾地区对社会保障的界定是,社会保障是国家以社会救助、社会保险以及公共服务等各种不同方式,对于国民之遭遇危险事故,以致失能、失依,因而生活受损的人,提供各项生活需求,给其以健康保障、职业保障及收入保障,并从而促进民族健康、全民就业及民生均足。

不同的国家和地区,不同的学者,基于不同的认识角度,对社会保障的概念进行了不同的表述。我们将社会保障定义为:社会保障是国家和社会通过立法实施的,以国民收入再分配为手段,对社会成员的基本生活权利提供安全保障的社会行为及其机制、制度和事业的总称。

这一定义包括以下几层含义:

第一,社会保障的首要责任主体是国家或政府。

国家是对社会进行管理的最高权力体现,政府是具体执行国家权力的行政机构,对社会成员的基本生活实施保障是国家和政府不可推卸的职责。也只有国家才能通过国民收入再分配对全社会实行生活保障。在现代社会,国家为公民提供社会保障是其义不容辞的责任,公民享受社会保障是法律赋予的权利。这里,没有施舍与怜悯,不需要感恩戴德。

第二,社会保障的对象是全体社会成员。

完善的社会保障制度应该把全体社会成员列为保障的对象。社会保障应该使所有社会成员都有可能成为受益者。社会保障制度的出现和存在是以风险的存在为前提的,而风险是社会上每个人都会遇到的。每个人和家庭,出于健康与幸福的需要,有权得到衣、食、住、医疗及其他必需的社会服务设施供给的保障。特别是由于失业、疾病、残疾、寡居、老年等情况以及由个人不可抗力遭遇到生活危机,无法为生,社会成员有权通过保障体系

① 唐钧. 市场经济与社会保障(第1版). 哈尔滨: 黑龙江人民出版社, 1995

② 郑功成. 社会保障学(第1版). 商务印书馆, 2000