



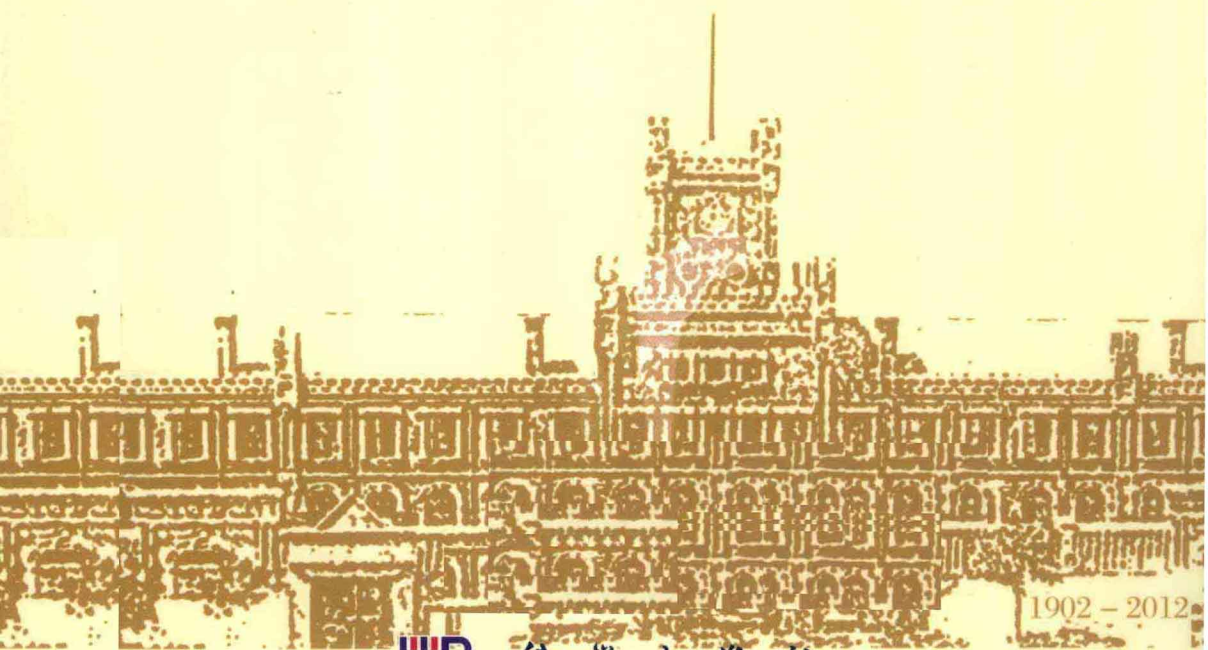
山西大学建校 110 周年学术文库

继承与完善

中国社会保障理论与实践体系研究

Inheritance & Perfect
China's Social Security System of Theory and Practice

张民省 等著



1902 - 2012



科学出版社

继承与完善

中国社会保障理论与实践体系研究

Inheritance & Perfect
China's Social Security System of Theory and Practice

张民省 等著

科学出版社

北 京

内 容 简 介

健全与经济社会发展水平相适应的社会保障体系,既是经济社会协调发展的必然要求,也是社会稳定和国家长治久安的重要保证。

本书在传统社会保障学以社会救助、社会保险、社会福利、社会优抚为研究对象的基础上,提出还应包括社会保障法制、社会保障基金、社会保障水平、住房社会保障、社会互助工作、社会保障制度创新等方面的内容,以解决保有所据、生有所托、心有所安、住有所居、弱有所助、弊有所改等问题,希望进一步完善中国社会保障学的知识体系建设。

本书既可以作为高校人力资源管理、劳动与社会保障专业学生的基础课教材,也可以作为人力资源与社会保障行政管理部门及社会保障经办机构从业人员的培训或自学读物,还是相关专业人士了解社会工作的必要参考书。

图书在版编目(CIP)数据

继承与完善:中国社会保障理论与实践体系研究/张民省等著. —北京:科学出版社, 2012. 5

(山西大学建校 110 周年学术文库)

ISBN 978-7-03-034006-1

I. ①继… II. ①张… III. ①社会保障—研究—中国 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 065670 号

责任编辑:郭勇斌 李 雯 程 凤 /责任校对:宋玲玲

责任印制:赵德静 /封面设计:李恒东 无极书装

编辑部电话:010-64035853

E-mail: houjunlin@mail. sciencep. com

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

中国科学院印刷厂 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2012 年 5 月第 一 版 开本: B5 (720×1000)

2012 年 5 月第一次印刷 印张: 24 1/2

字数: 471 000

定价: 68.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

总 序

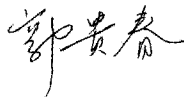
2012年5月8日，山西大学将迎来110年校庆。为了隆重纪念母校110年华诞，系统展现近年来山西大学创造的优秀学术成果，我们决定出版这套《山西大学建校110周年学术文库》。

山西大学诞生于“三千年未有之变局”的晚清时代，在“西学东渐，革故鼎新”中应运而生，开创了近代山西乃至中国高等教育的先河。百年沧桑，历史巨变，山西大学始终与时代同呼吸，与祖国共命运，进行了可歌可泣的学术实践，创造了令人瞩目的办学业绩。百年校庆以来，学校顺应高等教育发展潮流，以科学的发展理念引领改革创新，实现了新的跨越和腾飞，逐步成长为一所学科门类齐全、科研实力雄厚的具有地方示范作用的研究型大学，谱写了兴学育人的崭新篇章，赢得社会各界的广泛赞誉。

大学因学术而兴，因文化而繁荣。山西大学素有“中西会通”的文化传统，始终流淌着“求真至善”的学术血脉。不论是草创之初的中西两斋，还是新时期的多学科并行交融，无不展现着山大人特有的文化风格和学术气派。今天，我们出版这套丛书，正是传承山大百年文脉，弘扬不朽学术精神的身体力行之举。

《山西大学建校110周年学术文库》的编撰由科技处、社科处组织，将我校近10年来的优秀科研成果辑以成书，予以出版。我们相信，《山西大学建校110周年学术文库》对于继承与发扬山西大学学术精神，对于深化相关学科领域的研究，对于促进山西高校的学术繁荣，必将起到积极的推动作用。

谨以此丛书献给历经岁月沧桑、培育桃李芬芳的山大母校，祝愿母校在新的征程中继往开来，永续鸿猷。



二〇一一年十一月十日

前 言

当今世界，社会保障学是一门关系国计民生问题的重要学科。但是，这门学科在我国尚属一门新兴的理论与应用兼具的综合学科。因为我国社会保障学科建设起步较晚，以至于近年来，国内虽然不断有诸如社会保障学、社会保障理论、社会保障概论、社会保障体制等教材和著作问世，但整体感觉还是缺乏整体性或系统性，许多著述的内容还停留在对国家社会保障制度、政策的注释和说明上。而进一步厘清社会保障的范畴、相关概念、基本框架、知识体系，对我们制定适合中国国情的政策、措施，具有重要的实践意义。

目前，尽管我国社会保障学科的发展已粗具体系和规模，但与社会发展要求和自身发展目标相比，还有较大差距。主要表现在，过去我们讲社会保障学的知识体系主要是从狭义上讲的，即主要以社会救助、社会福利、社会优抚、社会保险为研究对象，特别是通过对养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险和生育保险等方面的知识体系的研究，旨在解决老有所养、病有所医、失有所补、伤有所偿、育有所靠的问题。而笔者以为，社会保障学的知识体系还应包括社会保障法制、社会保障基金、社会保障水平、住房社会保障、社会互助工作、社会保障制度创新等方面的内容，以解决保有所据、政有所出、生有所托、心有所安、住有所居、弱有所助、弊有所改等问题。正是基于上述认识，我们继承了前人对相关问题的大量研究，以教科书的形式，而不是按一般专著的格调撰写，力图生动、详细介绍社会保障制度的产生、发展和演变过程。特别是关注自 20 世纪 70 年代以来世界各国社会保障改革的情况，并通过分析、学习，总结先发国家的改革经验和教训，得出有益启示，再从不同角度提出有利于我国社会保障制度发展完善的思路、构想和政策性建议。

本书的创新之处在于，我们提出了比较全面的社会保障学知识体系的架构，这是对中国社会保障学知识体系的进一步完善。比如，我们没有像国内多数著述那样对社会保险的五大项目着墨太多，因为在笔者看来，这些内容也只是社会保障理论与实践体系中的一个组成部分而已，还有其他一些与社会保障项目等内容同等重要的法制问题、基金问题、保障模式问题、保障水平问题、住房保障问题、

社会互助问题、社会保障改革问题等共同构成了社会保障学的基本框架，这些问题都迫切需要得到关注和解决。正像本书的书名一样，我们希望通过自己的努力，推动中国社会保障学科的理论与实践体系的完善。希望本书的出版，可以为中国特色社会保障制度的建立、发展和完善提供一些帮助。

作 者
2012年4月

目 录

i	► 总序	
iii	► 前言	
7	► 第一章 关于社会保障学的学科定位	
	第一节 社会保障的基本范畴	11
	一、社会保障的含义与特征	1
	二、社会保障的体系、功能与作用	5
	三、社会保障的原则、特征与类型	8
	第二节 社会保障学的学科属性	11
	一、社会保障学的研究对象	11
	二、社会保障学的知识体系	14
	三、社会保障学与其他相关学科的关系	16
	第三节 研究中国社会保障学的意义与方法	18
	一、明确政府在社会保障中的角色定位	19
	二、研究社会保障学的重要意义	21
	三、社会保障学的研究方法	22
25	► 第二章 关于社会保障的历史演进	
	第一节 社会保障制度的渊源	25
	一、社会保障的产生	25
	二、人类早期的生存保障	28
	三、早期社会保障的缺陷	29
	第二节 现代社会保障制度的形成	30
	一、现代社会保障制度产生的条件	30
	二、现代社会保障制度的建立	32

	三、现代社会保障制度的发展	34
	第三节 中国的社会保障制度	40
	一、旧中国的社会保障制度	40
	二、新中国成立初期的社会保障	42
	三、改革开放以来社会保障制度的发展	45
49	► 第三章 关于社会保障理论的产生与发展	
	第一节 西方社会保障理论的产生	49
	一、空想共产主义的理想	49
	二、空想社会主义的主张	51
	三、自由主义的社会保障思想	53
	第二节 西方社会保障理论的发展	56
	一、西方社会保障理论的产生	56
	二、西方社会保障理论的形成	60
	三、西方社会保障理论的发展	64
	第三节 社会主义的社会保障理论	69
	一、社会保障的理论基础	69
	二、社会保障理论的基本内容	71
	三、马克思主义社会保障理论在中国的实践	74
80	► 第四章 关于社会保障法制建设	
	第一节 社会保障法制概述	80
	一、社会保障法的概念	80
	二、社会保障法的调整对象	82
	三、社会保障法的地位与作用	84
	第二节 社会保障法的渊源及发展	87
	一、社会保障法的渊源	87
	二、社会保障法律的体系	89
	三、社会保障立法的原则	92

	第三节 我国社会保障的现行法律	93
	一、我国计划经济时期的社会保障法规	93
	二、改革开放以来的社会保障法制建设	95
	三、我国社会保障法律的发展前景	99
103	► 第五章 关于建立社会保障的模式	
	第一节 社会保障模式概述	103
	一、社会保障模式	103
	二、社会保障模式的特点	104
	三、影响社会保障模式的因素	106
	第二节 社会保障模式的类型	108
	一、福利国家型模式	108
	二、投保资助型模式	111
	三、强制储蓄型模式	114
	四、国家保险型模式	117
	第三节 三种典型的社会保障模式	120
	一、瑞典——高福利社会保障的典型	120
	二、美国——注重效率的社会保障制度	122
	三、新加坡——强制性储蓄型社会保障	123
	第四节 探索中国特色的社会保障模式	125
	一、中国社会保障模式的沿革	125
	二、中国社会保障模式的不足	127
	三、中国社会保障模式的选择	128
132	► 第六章 关于社会保障基金管理	
	第一节 社会保障基金概述	132
	一、社会保障基金	132
	二、社会保障基金的作用	133
	三、社会保障基金的类型	134

第二节 社会保障基金的筹集	136
一、社会保障基金的来源	137
二、社会保障基金的筹集方式	139
三、社会保障基金的筹集模式	140
第三节 社会保障基金的管理与运营	141
一、社会保障基金的管理	141
二、社会保障基金的支付	143
三、社会保障基金的投资运营	145
四、社会保障基金的监管	148
第四节 我国社会保障基金管理的完善	150
一、我国社会保障基金的管理现状	150
二、我国社会保障基金的制度缺陷	152
三、完善我国社会保障基金管理的对策	154

► 第七章 关于社会保障的水平

第一节 社会保障水平概述	158
一、社会保障水平的概念	158
二、制约社会保障水平的因素	160
三、研究社会保障水平的意义	161
第二节 社会保障适度水平的标准	162
一、社会保障适度水平	162
二、社会保障水平的适度区间	164
三、测定社会保障适度水平的原则	166
第三节 社会保障适度水平的测定	167
一、建立适度水平测定方法的重要性	167
二、社会保障适度水平的测定模型	168
三、社会保障适度水平测定模型的应用	169
第四节 现阶段我国的社会保障水平与对策	170
一、我国社会保障水平的总体状况	171
二、我国社会保障水平的改革方向	173

	三、提高我国社会保障的适度水平	175
178	► 第八章 关于社会救助制度	
	第一节 社会救助概述	178
	一、社会救助的概念	178
	二、社会救助的历史发展	181
	三、国外的社会救助	184
	第二节 社会救助标准的确定	186
	一、贫困及其贫富差距	186
	二、社会救助的标准	189
	三、调整最低生活标准的原则	191
	第三节 我国的最低生活保障制度	192
	一、我国城镇居民的最低生活保障	192
	二、我国农村的最低生活保障	197
	三、我国低保制度存在的问题与建议	200
203	► 第九章 关于社会保险制度	
	第一节 社会保险概述	203
	一、社会保险的概念	203
	二、社会保险费	205
	三、社会保险与商业保险	208
	第二节 社会保险制度的内容	210
	一、养老保险	211
	二、医疗保险	218
	三、失业保险	225
	四、工伤保险	230
	五、生育保险	236
	第三节 社会保险改革与发展趋势	241
	一、社会保险的新形态	242

二、社会保险的发展趋势	243
三、构建中国特色的社会保险模式	245

250 ► 第十章 关于社会福利制度

第一节 社会福利概述	250
一、社会福利及其特征	250
二、社会福利的内容	252
三、社会福利的功能	254
第二节 国外的社会福利实践	254
一、老人社会福利	255
二、妇女儿童社会福利	257
三、残疾人社会福利	260
四、职业福利	263
第三节 我国的社会福利制度	266
一、我国社会福利制度的建立	266
二、我国社会福利制度的内容	268
三、我国的社会福利事业	271
四、我国社会福利制度的改革	274

278 ► 第十一章 关于社会优抚制度

第一节 社会优抚制度	278
一、社会优抚	278
二、社会优抚制度的形成	280
三、社会优抚资金	283
第二节 军人社会保障	284
一、军人社会优抚	284
二、军人社会救助	286
三、军人社会保险	287
四、军人社会福利	288

第三节 中国的军人社会保障	289
一、中国军人社会保障的变迁	289
二、优待制度	293
三、抚恤制度	296
四、安置制度	297
第四节 我国社会优抚制度的改革	299
一、现阶段我国社会优抚存在的问题	299
二、我国社会优抚制度问题的原因分析	301
三、完善我国社会优抚制度的路径	302

305 ► 第十二章 关于住房保障制度

第一节 住房保障概述	305
一、住房保障制度	305
二、住房保障制度的主要形式	307
三、住房保障制度的作用	309
第二节 住房公积金制度	310
一、住房公积金及其特点	310
二、我国住房公积金制度的形成	311
三、我国住房公积金制度的主要内容	313
第三节 经济适用房制度	315
一、经济适用房及其特点	315
二、我国经济适用房制度的形成	316
三、我国经济适用房制度的主要内容	317
第四节 廉租住房制度	319
一、廉租住房及其特点	319
二、中国廉租住房制度的形成	321
三、我国廉租住房制度的主要内容	323
第五节 中国住房保障制度的完善	325
一、我国住房保障制度存在的问题	325
二、提高完善住房保障制度的认识	326

三、完善我国住房保障制度的对策	329
-----------------------	-----

332 ▶ 第十三章 关于社会互助工作

第一节 社会互助保障	332
一、社会互助概述	332
二、社会互助的形式	334
三、社会互助的主体	336
第二节 慈善事业	338
一、慈善事业概述	338
二、我国慈善事业的现状	341
三、我国慈善事业的推进	343
第三节 社区服务	345
一、社区服务概述	345
二、我国社区服务的内容	347
三、我国社区服务的实现	349

352 ▶ 第十四章 关于中国社会保障制度改革

第一节 我国社会保障制度建设的成就	352
一、形成了较完整的社会保障体系	352
二、确立了城镇社会保险制度的基本框架	354
三、社会保障待遇水平大幅提高	355
第二节 我国社会保障制度改革面临的形势	357
一、我国社会保障制度改革面临的挑战	357
二、我国社会保障制度改革面临的难题	358
三、我国社会保障制度改革的主要任务	361
第三节 加快完善中国特色的社会保障体系	363
一、深化我国社会保障制度改革的思路	363
二、明确我国社会保障制度的基本方针	365
三、完善中国社会保障制度的对策	367

370 | ▶ 参考文献

373 | ▶ 后记

第一章 关于社会保障学的学科定位

第一节 社会保障的基本范畴

一般来说,社会保障学是研究社会保障工作及其发展规律的科学。社会保障学的建立是与社会保障的产生、演变密切联系在一起的,并在更高的层次上指导社会保障事业的发展。因此,在确定社会保障学的研究对象和知识体系之前,我们必须厘清社会保障的基本内涵。

一、社会保障的含义与特征

“社会保障”亦称“社会安全”,于1935年在美国制定的《社会保障法》中首次出现。因其概括而又确切地表达了全世界人民一种最深切而广泛的愿望,所以1944年在美国召开的第26届国际劳工大会上通过的决议以“社会保障”代替了“社会保险”的提法。自此,这一概念越来越为国际社会所认同和使用。

(一) 社会保障的概念

改革开放之前,我国很少有人将社会保障作为一个学术理论问题进行全面、深入的研究,翻译的一些国外有关论著,用词也不太严谨,如常将社会保障和社会保险、社会福利混为一谈。改革开放以后,我国学者开始从经济体制改革的配套工程的角度关注、研究社会保障问题。

1982年颁布的《中华人民共和国宪法》第四十五条规定:“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。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。”^①这是国内较早对现代社会保障相关内容最权威的概括,但这条规定只认识到了社会保障的某些方面。1986年,我国政府在六届人大四次会议通过的“七

^① 参见:《中华人民共和国宪法》(1999年),北京,中国法制出版社,16。

五”计划中首次使用了“社会保障”一词，把社会保障作为一个总概念，在其下并列地提出了社会保险、社会福利、社会救助、医疗卫生事业、优抚安置工作等具体的项目。^①我国学术界是20世纪80年代中期以后才逐渐介入社会保障研究的。因此，我国学界目前对社会保障的定义也没有最终统一。

20世纪90年代以前的文献对社会保障的解释比较笼统。近年来，随着研究的深入，人们对社会保障的理解也不断深化。例如，《中国劳动人事百科全书》对社会保障的说明是，“由一整套完整的保险和福利项目构成的并由中央政府管理的体系”，“旨在向全体公民提供一系列基本生活保障，使其免遭或摆脱人生的一切灾害”。《中国民政词典》对社会保障的释义是：“国家和社会依法对社会成员的基本生活给予保障的社会安全制度。”^②《社会保障辞典》对社会保障的解释是：“国家和社会根据立法，对由于社会 and 自然等原因造成生活来源中断的社会成员给予一定的物质帮助，从而保证其依法赋予的基本生活权利，维系社会稳定的社会安全制度。”^③侯文若主编的《社会保障实务大全》界定社会保障是，“工业化国家以政府为主体，通过立法程序，通过动员社会资金，用再分配国民收入的办法，对社会上贫者、弱者实行救助，使他们能够享有最低生活，对工资劳动者暂时或永远失去工资收入后给予一定程度的收入补偿，使他们能够享有基本生活，以及对城乡全体居民举办福利措施，而赖以收到安定社会、促进经济成长和增进人民生活福利成效的一种带有‘社会安全网络’性质的社会事业”。

郑功成主编的《社会保障学》对社会保障的定义比较简洁，即“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总称”^④。他指出社会保障有三个要点：一是经济福利性，即从直接的经济利益关系来看，受益者的所得一定大于所费；二是属于社会化行为，即由官方机构或社会中间团体来承担组织实施任务，而非供给者与受益者的直接对应行为；三是以保障和改善国民生活为目标，包括经济保障与服务保障。董克用和孙光德主编的《社会保障概论》没有直接给社会保障下定义，而是对社会保障制度进行规定，认为社会保障制度“是以国家或政府为主体，依据法律规定，通过国民收入再分配，对公民在暂时或永久失去劳动能力以及由于各种原因生活发生困难时给予物质帮助，保障其基本生活的制度”^⑤。史柏年主编的《社会保障概论》的定义是：“社会保障，是为保障民生以及促进社会进步，由国家和社会以立法为依据出面举办，由政府机关和社会团

① 齐海鹏. 2006. 社会保障教程. 大连: 东北财经大学出版社: 4.

② 崔乃夫. 1990. 中国民政词典. 上海: 上海辞书出版社: 105.

③ 张海鹰. 1993. 社会保障辞典. 北京: 经济管理出版社: 200.

④ 郑功成. 2000. 社会保障学——理念、制度、实践与思辨. 北京: 商务印书馆: 11.

⑤ 董克用, 孙光德. 2001. 社会保障概论. 北京: 中国人民大学出版社: 4.