

机关事业单位 社会保险讲义

● 刘景贵 张慧荣 编著 ● 白山出版社



机关事业单位社会保险讲义

刘景贵 张慧荣 编著

白山出版社出版发行

(沈阳市沈河区二纬路 23 号)

邮政编码: 110013

丹东印刷厂印刷

开本: 787×1092 1/32 7.5 印张 156 千字

1998 年 1 月第一版 1998 年 1 月第一次印刷

责任编辑: 吴纯江 责任校对: 初昭仑

封面设计: 赵连志

印数 1—7000

ISBN7—80566—617—2/F·38

定价: 10.00 元

序 言

党的十五大明确指出，从现在起到下世纪的前10年，是实现第二步战略目标向第三步战略目标迈进的关键时期。在这个时期，建立比较完善的社会主义市场经济体制，保持国民经济持续快速健康发展，是必须解决好的两大课题。对于这两个大课题来说，社会保险体系的建立和完善又是至关重要的。它既是社会主义市场经济体制的重要组成部分，又是解决好两大课题的重要条件。同时，它还关系到广大人民群众的生活保障，关系到社会稳定，因此，它已经引起党和国家的高度重视。

在整个社会保障体系建设中，社会保险占有突出的位置。早在80年代，我国就在企业进行保险制度改革的尝试。到1997年7月，国务院正式发文，企业实行统一保险制度，应当说企业的保险制度改革已经开创了一个新的局面。

国家机关事业单位社会保险是整个社会保险的重要组成部分

部分。尽管由于种种原因起步晚于企业的社会保险，但同样受到各级党委和政府的高度重视。一些地区通过创造性的工作打开了局面，积累了经验。然而从总体上说，我省机关事业单位的社会保险制度改革相对滞后，从一定意义上说已经制约了机关事业单位人事制度改革的深化。因此，需要我们从从事社会保险工作的同志努力工作奋发进取，也希望社会各界关心和支持机关事业单位社会保险制度改革。

机关事业单位社会保险制度改革具有很强的政策性、科学性，是一项艰巨而复杂的系统工程，需要一批懂业务，会管理的干部从事这项工作。但是，目前从事此项工作的人员大多数是新人，对社会保险缺乏应有的了解和认识。如果这个问题不能很好地解决，机关事业单位社会保险制度改革就不可能有突破性地进展。

基于上述考虑，我们组织编写了《机关事业单位社会保险讲义》，力求系统地介绍养老社会保险、失业社会保险、工伤社会保险的基本原理，并收录了近五年来的改革实践成果。我希望这本书对提高社会保险工作者业务素质有所帮助，为推动机关事业单位社会保险事业发展作出有益的贡献。

马德仁

1998年1月

目 录

第一章 社会保险概论

- 第一节 社会保险的概念..... (1)
- 第二节 社会保险的一般原理和作用..... (5)
- 第三节 社会保险与商业保险的区别 (11)
- 第四节 社会保险的产生和发展 (15)

第二章 养老保险(上)

- 第一节 养老保险的基本原理 (21)
- 第二节 机关事业单位职工养老保险制度 (27)
- 第三节 机关事业单位职工养老保险制度
改革 (31)
- 第四节 机关事业单位职工养老保险基金
的筹集 (37)

第三章 养老保险(下)

- 第一节 改革机关事业单位职工养老保险
制度应遵循的原则 (43)
- 第二节 合理确定机关事业单位职工养老
保险基金统筹比例 (47)
- 第三节 实行个人账户后养老保险金的测算 (58)

第四章 失业保险

- 第一节 失业保险的概念及其性质 (65)

第二节	失业保险制度的产生和发展	(70)
第三节	失业保险待遇及享受条件	(74)
第四节	失业职工管理与促进再就业	(81)

第五章 工伤保险

第一节	工伤保险制度的建立和发展	(87)
第二节	工伤保险的概念、原则和范围	(92)
第三节	工伤保险的待遇及基金的筹集	(97)
第四节	劳动能力及评残鉴定	(101)
第五节	工伤与职业病的预防及康复	(104)

第六章 社会保险基金

第一节	社会保险基金的性质和特征	(107)
第二节	社会保险基金的筹集与使用	(113)
第三节	社会保险基金的保值增值	(122)

第七章 国外社会保险制度

第一节	法国社会保险制度	(129)
第二节	美国社会保险制度	(137)
第三节	德国社会保险制度	(142)
第四节	日本社会保险制度	(148)
第五节	新加坡的保险制度	(154)

附录一 文件选登

关于印发《辽宁省机关事业单位劳动合同制 工人养老保险金计发暂行办法》的通知(辽人发 〔1996〕22号)	(159)
--	-------

附：辽宁省机关、事业单位劳动合同制工人养 老保险金计发暂行办法	(159)
--	-------

关于印发《辽宁省机关、事业单位临时工养老

保险金计发暂行办法》的通知 (辽人发〔1996〕13号)	(161)
附：辽宁省机关、事业单位临时工养老保险金计发暂行办法	(161)
辽宁省机关、事业单位社会保险若干具体问题的处理意见 (辽人发〔1995〕17号)	(163)
辽宁省机关事业单位社会保险若干具体问题的处理意见的通知 (辽人发〔1997〕19号)	(165)
关于印发《辽宁省机关事业单位社会保险基金管理暂行办法》的通知 (辽人发〔1996〕52号) ...	(167)
附：辽宁省机关事业单位社会保险基金管理暂行办法	(167)
转发人事部《关于加强机关事业单位养老、失业保险基金管理的通知》(辽人发〔1997〕46号)	(171)
附：关于加强机关事业单位养老、失业保险基金管理的通知	(171)
关于统一印发辽宁省机关事业单位职工养老保险手册及编码的通知 (辽人发〔1995〕36号)	(173)
附件一：	
关于机关事业单位职工养老保险手册的填写说明	(175)
附件二：	
辽宁省机关、事业单位职工养老保险手册编码说明	(176)
附件三：	
辽宁省各市、县(市)、区代码	(178)

附件四：

省直机关事业单位代码及编码说明…………… (180)

关于印发《辽宁省机关事业单位社会保险财务管理暂行办法》、《辽宁省机关事业单位社会保险业务管理暂行办法》、《辽宁省机关事业单位社会保险内部审计管理暂行办法》、《辽宁省机关事业单位社会保险稽核暂行办法》、《辽宁省机关事业单位社会保险档案管理暂行办法》的通知(辽人发〔1997〕47号)…………… (184)

附一：

辽宁省机关事业单位社会保险财务管理暂行办法…………… (185)

附二：

辽宁省机关事业单位社会保险业务管理暂行办法…………… (189)

附三：

辽宁省机关事业单位社会保险内部审计管理暂行办法…………… (193)

附四：

辽宁省机关事业单位社会保险稽核暂行办法…………… (196)

附五：

辽宁省机关事业单位社会保险档案管理暂行办法…………… (197)

附录二 方案选登

关于印发《盘锦市机关事业单位职工养老保险暂行办法》的通知(盘政规〔1997〕4号)…………… (202)

附：盘锦市机关事业单位职工养老保险暂行

办法.....	(202)
关于发布《锦州市国家机关工作人员失业保险暂行规定》的通知(锦政规〔1997〕14号).....	(206)
附：锦州市国家机关工作人员失业保险暂行规定.....	(207)
关于发布《锦州市事业单位职工失业保险暂行规定》的通知(锦政规〔1994〕2号).....	(211)
附：锦州市事业单位职工失业保险暂行规定.....	(212)
关于印发《大连市机关事业单位工伤保险规定》的通知(大政发〔1998〕3号).....	(216)
附：大连市机关事业单位工伤保险规定.....	(216)
后记.....	(228)

第一章 社会保险概论

社会保险,作为社会保障体系中的基本组成部分,覆盖对象是人口群体中的最主要部分——劳动者群体。劳动者遭遇丧失收入的风险,即生育风险、疾病风险、失业风险、工伤风险、残障风险、老年风险和死亡风险后,有权通过社会保险制度从国家获得一定程度的收入补偿,以保障其基本生活的需要。现代社会保险制度作为保证劳动者生活安全和促进社会安定的主要手段,也是现代国家的重要社会政策。

第一节 社会保险的概念

一、保险概念

“保险”一词属于外来语,最初被译为“燕梳”。19世纪70年代从日文“保险”演变而来,并赋予了专门的意义。从广义上讲,保险是通过建立专门用途的后备基金,用于补偿自然灾害和意外事故带来的经济损失,或者为维护社会安定,保障社会发展所作的物质准备的一种经济形式。

我国保险界认为:第一,保险是一种经济关系,即通过保险费的收入和付出,体现国民收入的分配和再分配关系;第二,保险体现风险分担原则的社会互助关系;第三,保险是一种调节风险损失,组织经济补偿的经济形式或手段;第四,

保险是一种经济补偿制度，是社会保险体系的重要组成部分。

有人曾对什么叫保险作过精辟的论述：保险的意义，只是今日作明日的准备，父母作儿女的准备，儿女幼小时，作儿女长大的准备，如此而已。今天预备明天，这是真稳健；生时预备死时，这是真旷达；父母预备儿女，这是真慈爱。不能做到这三步的，不能算做现代人。

保险事业发展到今天，按其性质可分为以下三种：

（一）社会保险：由政府或者说由国家经办，是一种社会政策。

（二）商业保险：由专门的保险公司按照商业经营的原则经办。例如：中国人民保险公司、太平洋保险公司、平安保险公司等。

（三）合作保险：一般由被保险人集资经办，体现的是自保互助精神。例如：有些企事业单位工会组织的互助会，每个会员交纳一定的费用，当会员发生一定困难时，由互助会给予一定的资助，就是一种合作保险。

本书研究探讨的内容，不是商业保险，也不是合作保险，而是社会保险。所以，对商业保险和合作保险不作详细阐述。

二、社会保险的概念

所谓社会保险，就是以国家为主体，对劳动者在暂时或永久丧失劳动能力或虽有劳动能力而无工作的情况下，亦即因生、老、病、死、伤残、失业而丧失生活来源的情况下，通过立法手段，运用社会力量，给这类劳动者以一定程度的收入损失补偿，使之能继续享有基本生活水平，从而保证劳动力扩大再生产的正常运行，保证社会安定的一项社会事业。社会保险在整个社会保障体系中属于核心地位，不仅由于它的

覆盖对象是劳动者，而且也因为社会保险承担每个劳动者在整个生命周期，从出生到成长、到年老、到死亡期间发生的夺走他们收入的所有风险。

社会保险具有以下几个特点：

（一）对劳动者实行收入损失补偿。对一个劳动者来讲，收入损失可以说是最大的风险，所以，国家通过立法，保证劳动者享有社会保险的权利，通过强制手段和措施，把国民收入的一部分进行有目的分配和再分配，使劳动者最大的风险得到有效分散。同时，社会保险作为一种完整的科学体系，通过建立生育保险、失业保险、工伤保险、疾病保险、养老保险等几个社会保险项目，对劳动者可能遭遇的不同类别的风险，各有侧重，互相补充而形成一个完备的体系。

（二）社会保险制度保障劳动者在特定情况下仍能维护基本生活。但却不是他们在业期间的那种生活水平，否则，在业与不在业就没有区别了。因此，劳动者因遭受风险而损失掉的收入绝非获得百分之百的补偿。补偿水平只能维持基本生活的需要。

（三）社会保险制度是通过国家立法推行的，劳动者遭受风险获得补偿是建立在法律基础上的。劳动者所在单位必须依法按期缴纳社会保险费，以此作为劳动者享受保险权利所应尽的社会义务。所谓依法，实质上就是强制。社会保险费的筹集、管理和给付都必须依据国家的法律、法规进行，劳动者及其单位没有选择的自由。

（四）社会保险是国家推行的一项社会事业，是构成国家社会政策的重要组成部分。国家政权作为一个实体，自始至

终是社会保险制度的制造者、执行者、组织者和坚强可靠的后盾。可以说，社会保险制度的任何一个环节，都需要并得到国家的鼎力支持。没有国家从政治上、经济上予以帮助，社会保险无法推行。

三、社会保险的项目

社会保险制度是一个完整的体系，国家根据劳动者在全部生活周期可能遇到的各类风险，设计了失业、生育、疾病、工伤、残障、老年、死亡等七个保险项目。

失业保险，是指劳动者因某种原因，被动地失去工作，在等待再就业期间，由国家和社会给予一定的物质帮助，以保证其基本生活的一种社会保障制度。

生育保险，是指妇女劳动者，因生育子女而暂时丧失劳动能力时，从国家和社会获得一定的物质帮助，保证基本生活，使劳动力再生产顺利实现的一种社会保障制度。因生育行为带有医疗的性质，所以有些国家将这项保险列入医疗保险范畴。

医疗保险（也称疾病保险），是指劳动者因病而暂时丧失劳动能力时，从国家和社会获得一定物质帮助，以保证基本生活，使之尽快康复的一种社会保障制度。

工伤保险，是指劳动者因工负伤或因职业病，暂时丧失劳动能力时，从国家和社会获得一定的物质帮助，以保证基本生活，使之尽快康复的一种社会保障制度。

残障保险，是指因工负伤致残的劳动者，部分或全部丧失劳动能力，从国家和社会获得一定的物质帮助，以保证基本生活，使其尽可能地恢复残障部位的机能，重新走上工作岗位的一种社会保障制度。因为这种残障的原因是因工，所

以一般不将其作为一个单一的保险，而是将其与工伤保险合并为一个保险项目。

老年保险（也称养老保险），是指劳动者达到国家法定的退休年龄，即被视为“老年”丧失了劳动能力，解除社会劳动义务，由国家和社会给予一定的物质帮助，以保证基本生活的一种社会保障制度。

死亡保险，是指劳动者或解除劳动义务的劳动者死亡后，为了处理丧事和安葬，或者供养直系亲属，由国家和社会给予一定的物质帮助的一种社会保障制度。一般地说，劳动者在法定的劳动年龄内死亡者甚少，多数死亡者都是离退休后的正常死亡。按照中国的传统，“养老送终”是紧密相联的，所以，一般都将死亡保险纳入养老保险的范畴。

对于社会保险的项目，如果从理论上讲应是上述七个项目。但是，在实际生活中，纵观各国实行的社会保险项目，都没有把这七个项目单独列出和付诸实施。而是根据自己的国情，把若干保险项目合并推出。目前，我国实际推出的社会保险项目只有五个。即养老保险、失业保险、医疗保险、工伤保险和生育保险。

第二节 社会保险的一般原理和作用

随着社会经济的不断发展和社会主义市场经济体制的逐步建立，理论界对社会保险的研究越来越重视。他们不仅对社会保险的基本原理作了深入探讨，而且对社会保险的性质、自身运动规律也作出了比较全面的阐述。科学的理论对指导成功的实践具有十分重要的意义。因此，本节对社会保险的基本原理、性质和作用作以叙述。

一、社会保险的基本原理

一种保险制度之所以能够存在并持续发展，是因为所有的被保险人，都愿意以相对少的、比较确定的支出（保险费）去换取相对多的不确定的补偿。一般地说，绝大多数人都意识到，遭受损失的忧虑是可怕的，是令人不愉快的精神负担。他们参保的目的，既是为了获得发生危险后的物质补偿，也是为了解除不确定危险的精神忧虑。虽在保险后的一段时间内没有发生任何危险，实际上他们也得到了回报。这就使他们减少了或者说消除了可能发生危险的精神忧虑。

社会保险实质上是对人的可预测到的危险，例如：生、老、病、死给予一定的补偿。同时也对劳动者不可预测的危险，例如：工伤、失业给予的补偿。通过建立社会保险制度，保证劳动者老有所养、病有所医、伤有所补。

实践证明：一个国家要想强大，必须加快经济的发展。而经济的协调发展，需要有两大大支柱，一是动力系统，主要是解决效率和经济增长速度。二是稳定系统，主要是解决经济和社会的稳定。所以中央提出：发展是硬道理，改革是动力，稳定压倒一切。这好比一部机器，离不开加速器和减震器一样。比如，一个汽车没有加速器就无法前进，如果只有加速器而没有减震系统，这样的汽车就无法使用。如果和经济建设比较，加速器就是市场经济，减震器则是社会保险机制。同时，国家要建立社会主义市场经济，保持经济的高速发展，必须保护竞争中的强者，这样就不可能实现分配上的平均，更不能保护竞争中的弱者。而社会保障的功能，则是对这种不平均和弱者给予一定的补偿。这样做，既能为市场经济竞争中的弱者创造一个好的外部环境，又能使竞争中的弱者维持

正常生活。其基本原理如下：

（一）风险共担，互助合作，所得再分配

社会保险解决劳动者风险问题，依赖的是社会保险基金。这种基金不论对一个地区还是对一个系统都是一笔不小的数目。因此，某一个组织或一部分人是无法承担的，必须由国家、社会经济组织和劳动者全体共同承担责任。国家指定有关部门，依照国家法令、法规，采取强制手段统一筹集社会保险基金，并发挥社会保险基金的调剂功能，完成个人消费品的再次分配，使遭受风险的劳动者或离退休职工度过风险，维护社会稳定。

（二）先尽义务，后享受权利

承担社会保险责任的单位和个人，必须首先尽到缴纳社会保险费的义务，才能以此作为享受社会保险待遇的权利。这是因为社会保险不是在福利原则基础上建立的，例如：工伤保险，只是对在工作期间发生的才能享受。

（三）统一立法，强制执行

社会保险是以国家或社会为实施主体，由社会保险机构组织管理。为充分发挥社会保险功能和作用，使其公平合理，客观上要求立法要集中统一，待遇应基本一致，这就从主体上要求在社会保险范围内的单位和个人，不论是否自愿都要强制参加。具备享受社会保险待遇的条件时，必须按国家规定执行，不允许半点含糊和打折扣。

（四）社会保险基金的筹集依据的是“大数法则”和“平均法则”

“大数法则”和“平均法则”是社会保险赖以建立的基础，是社会保险力量的源泉。因为社会保险是集合社会力量来保

障社会安全，只有最大限度地集中全社会的力量，才能解决和承担少数人或少数单位的危险。因此，集中的单位和人数越多，越能发挥解决分散危险的作用。也就是说，覆盖面越大，收缴的社会保险费越多，保险系数越高，越能发挥社会调剂的功能。

（五）确定社会保险待遇要公平合理

社会保险规定只有符合享受待遇条件的人，才能按规定领取社会保险待遇，在这个方面对参加保险的单位和个人来说人人有权利，个个机会均等。在确定社会保险待遇标准时，必须充分注意以下几点：一是要有最低线的规定。不允许有享受了社会保险待遇，却不能保证基本生活的现象发生；二是要保证待遇标准随着经济的发展和人民生活水平的提高适时进行调整，不能始终停留在一个水平线上；三是计发各项待遇要适当反映劳动者所尽义务的实际情况，体现效率的原则；四是保险待遇要适当均等，差距不宜过大；五是要防止滑上机械的“多投多保”、“少投少保”、“不投不保”的商业保险轨道；六是既要作好事后补偿，也应做好事先预防。例如，建立工伤保险时，就应将改善工作条件，加强劳动保护等预防工伤事故的内容，纳入工伤保险制度中。总之，社会保险只有贯彻相对的机会均等，公平合理以及效率的原则，才能更有效地发挥社会调节和社会稳定的作用。

二、社会保险的性质

社会保险作为国家的一种社会保障制度，是通过立法，采取强制手段，集中社会资金，对劳动者维持基本生活需要所进行的物质帮助。目的在于保证劳动力再生产的顺利实现。社会保险基金，是劳动力再生产的费用，是劳动者应付