

社会保险 和 社会福利

张友琴 编著

.61

厦门大学出版社

〔闽〕新登字09号

社会工作丛书
社会保险和社会福利
张友琴 编著

*

厦门大学出版社出版发行
三明日报印刷厂印刷

*

开本850×1168 1/32 10印张 250千字
1995年7月 第1版 1995年7月 第1次印刷
印数：1—2000册
ISBN 7-5615-1049-1/C·15
定价：10.00元

目 录

第一篇 总 论

第一章 绪论	(1)
第一节 社会保险和福利学的学科性质.....	(1)
第二节 社会保险和福利学的任务.....	(7)
第三节 社会保险和福利学的研究内容和方法.....	(10)
第二章 社会保障和社会福利的基本含义及实施原则	(14)
第一节 社会保障和社会福利的概念.....	(14)
第二节 我国社会保障和社会福利制度遵循的基本原则	(27)
第三章 社会保障和社会福利制度与社会经济发展	(33)
第一节 社会经济发展的决定作用.....	(33)
第二节 社会保障和社会福利制度的经济功能.....	(39)
第三节 社会保障和社会福利制度的社会功能.....	(42)

第二篇 分论 社会保险

第四章 社会保险的基本原理	(48)
第一节 社会保险的定义和特征.....	(48)
第二节 社会保险与几种类似经济行为的区别.....	(53)
第三节 社会保险的基本规律和基本方式.....	(66)
第五章 社会保险的历史发展与主要模式	(70)
第一节 社会保险产生的条件.....	(70)

第二节	社会保险的历史发展·····	(77)
第三节	社会保险的主要模式·····	(81)
第六章	社会保险制度的体系·····	(88)
第一节	社会保险制度的项目体系·····	(88)
第二节	社会保险制度的管理体系·····	(91)
第七章	社会保险基金的管理和运用·····	(103)
第一节	社会保险基金·····	(103)
第二节	社会保险基金的筹集·····	(107)
第三节	社会保险基金的给付·····	(115)
第四节	社会保险基金的运用·····	(121)
第八章	养老保险·····	(128)
第一节	养老保险概述·····	(128)
第二节	养老保险的运作·····	(133)
第三节	我国养老保险的现状、问题与改革···	(146)
第九章	医疗、健康社会保险·····	(155)
第一节	医疗、健康社会保险概述·····	(155)
第二节	疾病社会保险·····	(156)
第三节	工伤及职业病社会保险·····	(171)
第四节	生育社会保险·····	(178)
第十章	失业社会保险·····	(184)
第一节	失业社会保险概述·····	(184)
第二节	失业社会保险的运作·····	(195)
第十一章	其它社会保险制度·····	(206)
第一节	丧葬和遗属社会保险·····	(206)
第二节	家庭津贴制度·····	(212)

第三篇 分论 社会福利

第十二章	社会福利概述·····	(215)
-------------	--------------------	----------------

第一节	社会福利的性质与特点·····	(215)
第二节	社会福利的基本内容·····	(219)
第三节	社会福利的运行·····	(222)
第四节	社会福利的思想渊源及若干理论·····	(224)
第十三章	财政福利 ·····	(231)
第一节	财政福利概述·····	(231)
第二节	税收减免·····	(234)
第三节	财政补贴·····	(238)
第十四章	社会救助 ·····	(244)
第一节	社会救助概述·····	(244)
第二节	自然灾害救济·····	(251)
第三节	城乡贫困户救济·····	(257)
第十五章	福利性社会服务 ·····	(266)
第一节	福利性社会服务概述·····	(266)
第二节	社会福利事业·····	(271)
第三节	社区服务·····	(275)
第十六章	职工福利 ·····	(281)
第一节	职工福利概述·····	(281)
第二节	职工福利的内容及运行·····	(287)
第三节	职工集体福利·····	(291)
第四节	职工个人福利·····	(294)
第十七章	特殊福利 ·····	(298)
第一节	优抚保障·····	(298)
第二节	残疾人福利·····	(306)

第一篇 总 论

社会保障和社会福利是当代各国国家制度体系中重要的组成部分，同时也是一项与经济制度密切相关的配套制度。社会化的大生产不仅孕育了现代的社会保障和社会福利制度，而且促使人们在实践的基础上，不断总结前人的思想财富，深化对这一制度的认识，并由此产生了一门新的独立的学科——社会保险和福利学。

本篇主要介绍社会保险和福利学的学科性质；帮助读者从总体上把握这一学科的研究对象——社会保障和社会福利制度的基本含义、基本原则及基本功能。

第一章 绪 论

社会保险和福利学与任何一门独立的学科一样，具有自己特殊的研究对象，研究内容，基本的理论、范畴和原则以及相应的研究方法。本章的目的就在于通过对上述若干要素的分析，阐明社会保险和福利学的学科地位。

第一节 社会保险和福利学的学科性质

一、什么是社会保险和福利学

社会保险和福利学是一门研究在社会化大生产条件下，国家

或地方政府通过立法的手段，组织社会群体的力量，保障社会成员在丧失、中断或减少生活收入时的基本生活，以及在经济发展的过程中，不断改善社会成员生活质量的综合性的应用型学科。简言之，社会保险和福利学是一门以社会保障和社会福利制度为研究对象的综合性的应用型学科。对于这个定义，我们可以通过下面对这一学科的研究对象及特点的分析作进一步的认识。

二、社会保险和福利学的研究对象

社会保险和福利学发展为一门独立的学科，是现代社会保险事业和社会福利制度发展的需要，也是人类思想认识发展的必然结果。从学科研究的角度看，它的研究对象属于一个特定的理论范畴，这一范畴反映了人们对社会领域中某一特殊矛盾和需求的认识与研究。正是这种特殊矛盾与需求奠定了社会保险和福利学的客观基础，而人类通过各种方式满足这些需求的实践，逐渐形成社会保险和福利学特定的研究对象，即社会保障和社会福利制度。

1. 人的基本需求。根据马克思主义的基本观点，“一切人类生存的第一个前提也是一切历史的第一个前提……就是：人们为了能够‘创造历史’，必须能够生活。因此第一个历史活动就是生产满足这些需要的资料，即生产物质生活本身”^①。恩格斯也曾指出：“历史破天荒第一次被安置在它的真正基础上，一个很明显而以前完全被人忽视的事实，即人们首先必须吃、喝、住、穿，就是说首先必须劳动，然后才能争取统治……。”^②由此可见，人的最基本的需求以及满足这种需求而进行的生产，是构成整个人类社会的基石，因此也是我们理解社会保险和福利学研究

①② 《马克思恩格斯全集》，第3卷，人民出版社，第32、41页。

对象的出发点。

人类的需求是多种多样的，需求结构也各不相同。历史上有许多学者对人的需求层次与结构进行了深入的分析与研究，提出了形形色色的需求理论。虽然这些理论各有侧重，划分标准也不尽一致，但无论哪一种理论，都把生存的需求看作人类的基本需求。

人的生存需求的中心是基本生活条件的需求，即对用以维持劳动者自身生存以及延续后代所必须的基本生活条件的需求。在正常情况下，这种需求是通过人们自己的劳动所创造的社会财富以及相应的社会分配制度来获得满足的；但是，在非正常的情况下，社会成员因自然的原因或各种不幸事故（如年老、疾病、伤残、失业等原因），而丧失、中断或减少原有的生活来源，就必须依靠外部力量（如家庭或社会）的帮助来维持生存。在现代社会，这种需求的满足通常是通过该社会的分配与再分配制度来获得的。

2. 人的基本需求的社会性。在人类社会，任何个人的需求都具有社会性。首先，任何个人需求的产生都是特定社会的经济以及相应的政治、文化等方面发展状况的反映。也就是说，个人需求最终反映的是一个特定的历史时期里的特定社会生产力发展的水平。比如：在原始社会，人类对居住的基本需求仅仅是一个能够挡风遮雨的山洞而已，而在一个小康社会，一套面积虽不大却功能齐全的单元房则是对居住的基本要求。可见，人类的基本需求是随着社会生产力水平以及社会整体发展水平的提高而不断变化、发展的。

其次，人类基本需求的满足要依靠社会的力量。人的社会性是人的本质，是人之所以区别于动物的根本所在。人类只有在相互联系中才能生存，也才能获得需求的满足。比如：满足基本需求首先要靠劳动，其次要靠社会的互助与共济，这二者都离不开

社会的力量，离不开个人与他人的联系。

3. 人的基本需求的表现形式。在不同的历史时期，人的基本需求的表现形式是有所不同的。

在生产社会化程度很低的条件下，人们的基本需求主要表现为个别性需求，^①甚至生产上的需求也是个别性的。满足这种需求的手段主要是靠个体生产的积累或自然经济条件下家庭收入的积累。换句话说，这种需求的满足主要依靠家庭功能的正常发挥来获得。在自然经济的条件下，家庭是生产和消费的基本单位，封闭式的自给自足小农经济形成自给性的保障。只有在特殊情况下（如发生战争、自然灾害等），当意外灾祸威胁到社会或大部分社会成员，而社会成员单靠个体或家庭的力量已无法自救或补偿时，才需要依靠社会的积累，通过社会再分配的手段维持社会成员的基本生活；当个人遇到特殊困难或意外事故时，也只有在家庭解体的情况下，才会寻求外界的援助。在这种社会条件下，外界的援助只能是零散的、随意的、非制度化的。

在现代社会化大生产的条件下，人们的基本需求更多地表现为社会性需求^②。以联合劳动为基本特征的社会化大生产，使人们在生产过程中紧密地联系在一起，促使人的基本需求社会化。同时，人的各种社会性需求的内容日益多样化、复杂化，除了生活必需，还扩展到个人发展的各种需求。社会成员对社会保障和社会福利的需求正是人们基本需求社会化的具体体现。

在生产社会化的条件下，由于生产力的高度发达，为社会建立用于社会保障和社会福利事业的后备基金创造了物质基础。因此，为满足人们的社会化需求的一种新的社会制度就应运而生了。这一制度就是社会保障和社会福利制度。

①② 李怀康等主编：《社会保险和职工福利概论》，北京经济学院出版社，第13页。

社会保障和社会福利制度就其历史渊源来说，已经经历了相当长的历史阶段，因为在人类社会发展过程中，与社会保险和福利有关的实践活动由来已久。但是，有关社会保险和福利学的系统理论的形成，以及社会保险和福利学的发展却为时不长，只是到了社会化大生产的资本主义生产方式出现以后，才逐渐形成系统的思想和完整的制度。在不同的社会条件下，这个制度所反映的生产关系不同，社会分配和再分配的方式不同，因此其性质也各不相同。而且，各国在经济、政治、文化背景以及民族传统等社会条件上反映出的巨大差异，使得这一制度呈现出多样性。所以，社会保障和社会福利是个历史概念，它反映的是在特定的历史形态下，人们需求的不同结构和层次，以及社会为满足这种需求所付诸的实践。

总之，社会保险和福利学以社会保障和社会福利制度为研究对象，研究在社会化大生产条件下，当社会成员因暂时或永久丧失劳动能力，致使失去生活来源或中断收入时，国家或政府通过立法的手段，组织社会群体的力量，给予“补偿”、“救助”的措施、方式、程度、演变规律及其相互关系；研究这一制度所反映的生产关系或分配关系，以及调整这些关系所采取的手段和途径。

三、社会保险和福利学的特点

1. 社会保险和福利学是一门综合性的边缘学科。这是由于它的研究对象本身是一个综合性的理论范畴。社会保障和社会福利制度既是经济范畴，又是政治范畴，同时也是社会范畴。从经济范畴来说，它是形成社会经济基础的生产关系总和分配关系的一部分，是调节社会分配与再分配的重要手段之一；从政治范畴来说，它是国家法律和社会制度的一部分，反映了现代社会国家与公民、国家与社会间的关系；从社会范畴来说，它是人类社

会文明、进步与发展的一个标志，反映了人类对自身认识和改造的新阶段。

社会保险和福利学研究对象的这种综合性特征，决定了开展这一学科的研究是多学科的研究，且对于这一问题的研究也必然涉及到多种学科的知识 and 理论。社会保险和福利学与政治经济学、劳动经济学、财政学、金融学、劳动法学、人口学、保险学、社会学、现代管理学、社会统计学、伦理学、心理学等学科相互交叉、融合在一起，形成介于多学科、多部门的综合性较强的、新的边缘学科。我们应当博采众长、兼容并包，充分汲取其他有关学科的研究成果，丰富、充实和提高本学科的研究内容。

2. 社会保险和福利学是一门应用型学科。社会保险和福利学是伴随着现代社会保障制度的诞生而产生、发展起来的，具有很强的实践性。这一学科中各种理论的形成和发展同它们所处的那个社会的政治、经济制度以及相关的实践紧密相连。其所有理论都可直接为有关的社会政策服务，是一门应用型学科。例如，著名的“贝弗里奇报告”，对社会保障和社会福利计划提出了比较完整的设想，为建立所谓的“福利国家”奠定了基础。但这份报告本身却是英国政府为了开展二次大战后的重建工作而制定的有关社会政策的计划，而不是什么纯理论专著。它既是政府工作计划，也可视作西方社会保险和福利学的理论基础。这种理论与实践紧密交织的现象，在许多国家的社会保障和社会福利制度的产生与发展过程中都存在。

作为边缘学科的社会保险和福利学，早期没有自己的独立的形态，有关思想和理论常常包含在其它学科的体系之中；另外，由于历来有关社会保险和福利的思想和观点更多地体现在各个历史时期、各国政府的法律条文、政策措施和规章制度上，体现在各国的历史实践活动的过程之中，我们只能从这些保障措施和制度的历史发展过程来考察有关思想的形成和发展的历史过程。因此，

研究社会保险和福利学必须坚持理论联系实际，重视开展社会调查研究工作，并及时地将研究的成果用于指导社会实践。

通过以上介绍，我们再回过头来看社会保险和福利学的定义，对这一学科的性质就会有一个比较明确的认识。

第二节 社会保险和福利学的任务

作为综合性的应用型学科的社会保险和福利学，其研究目的和任务主要体现在以下几个方面：

第一，开展对社会保障和社会福利的理论研究，为建立一个与我国生产关系和生产力水平相适应的社会保障和社会福利制度提供理论基础，并以此指导有关的社会管理活动，从而为完善我国的社会保障和社会福利制度，有效地调整社会主义市场经济条件下的劳动关系和社会关系服务。

应当承认，现代意义上的社会保障和社会福利制度，在我国发展的历史并不长。我国建国以来实行的社会保障和社会福利制度，虽然在稳定社会、发展经济方面起到了积极的作用，但基本上是属于计划经济体制下的保障模式，难以适应我国当前经济体制改革形势；同时，这个制度本身也还有许多不完善的地方。比如，法制不健全、社会化程度低、实施范围有限、权利与义务不等、资金筹集单一化以及资金管理和行政管理体制不合理等。因此，在目前这样一个从传统的计划经济向市场经济转轨的重要历史发展时期，开展社会保险和福利学的理论研究具有重要的意义，任重而道远。

第二，介绍国外有关的社会保障和社会福利制度，为进一步完善我国的社会保障制度提供参照。通过比较，学习他人的先进经验，吸取别人的教训，使我们在建立、健全我国的社会保障制度过程中少走弯路。比如，建国40多年来我们在稳定社会、保障

人民生活方面所做的努力和已取得的实际成果与发展中国家相比毫不逊色，在有些方面，我们的成绩还更大些。但是，在有关社会保障和社会福利的立法方面，我们不仅与发达国家相距甚远，就是同亚洲各发展中国家和地区相比较，也是很不完备的。^①我们至今还没有一部统一的能适用于绝大多数社会成员的《社会保障法》，这势必影响我国社会保障和社会福利制度实现政策上的统一和管理上的法制化。许多学者把社会保障的立法称为“保障的保障”，可见加强社会保障的立法是至关重要的。

在目前已经建立社会保障制度的一百多个国家中，各国所走的道路并不相同，各有各的弊病，各有各的困扰。即使象号称“福利国家”的社会福利的立法和实践，也不是尽善尽美，也面临着改革的重大任务。因此，我们必须认真吸取这些历史教训，在建立我国社会保障和社会福利制度时，注意避免搞“大而全”的体系，改革那些不合理的体制（如：公费医疗制度），注意社会福利的“刚性”特点，处理好福利发展与经济发展的关系，减少盲目性。

第三，研究我国的国情，调查和总结我国在社会保障和社会福利制度改革过程中成功的经验和失败的教训。衡量一个国家的社会保障和社会福利制度是否成功，最重要的就是看这个制度是否符合本国国情，真正切实可行。要切实，我们就必须下大气力研究我国的具体国情，实事求是。一个完备的社会保障和社会福利制度固然很吸引人，但如果它不符合本国国情，就毫无生命力可言。因为，超越现实国力的制度愈“完美”，便愈是空想，愈无法实现。^②它不仅无补于我们的立法和制度，相反还会加重国家的负担，妨碍整个经济和社会的协调发展，使社会保障和社会福利制度受到根本的损害。这就“欲速则不达”的道理。因此，

①② 张萍译：《各国的社会福利》，华夏出版社，第4、6页。

我们只能从我国现实的国情和国力出发来建造我们自己的社会保障制度，建立一个具备可行性的制度。这个任务十分艰巨，需要我们认真研究改革的社会条件，深入调查改革的客观环境，及时地总结经验教训，做到不照搬照套他人的制度，不盲目攀比，而是取各国之长，补己之短，走自己的路，充分发挥我们现有的人力和物力，按照客观需要和可能来制定和实施的我们社会政策。

第四，普及社会保险和社会福利的知识，提高社会成员的保险意识，学会运用法律的力量争取和保护自身的权益。随着社会的发展，个人对社会化的安全保障的要求将愈来愈强烈，社会保障与社会福利制度对于整个社会来说，无疑是一张安全网，对于个人来说则是自身安全的重要保证。在发达国家，社会保险已成为支撑社会的重要支柱，社会成员对国家有关社会保险的法令、政策十分了解，并且表现出很强的参与意识。而在我国，几十年的国家保障淡化了职工对社会保险的关注与参与，人们习惯于躺在国家的身上，个人风险意识很弱，相应的保险意识也很薄弱。这种思想所带来的惯性作用将在相当一段时间内成为我国社会保障制度改革的阻力，因此，很有必要通过普及这方面的知识，使人们了解社会保险的作用以及有关的法规、政策，自觉地履行自己的义务。

同时，通过普及有关知识，也可以让社会成员充分了解自己作为一个公民所应享有的权利。社会保障不是施舍和恩赐，它体现了国家的一种责任，所以，凡是符合政策规定的每个人，都享有这种权利。只有在了解了有关知识后，人们才可能更自觉地运用法律的条款来争取和保护自己的权益。同时，在遇到困难时，及时向有关部门求助，以保证自己获得必要的支持。

第三节 社会保险和福利学的研究内容和方法

一、社会保险和福利学的研究内容

社会保险和福利学的研究内容是由这门学科的研究对象及研究任务所确定的，涉及的范围较广，主要包括以下几个方面：

1. 社会保险和社会福利的基本理论和基本原则。
2. 社会保险和社会福利制度形成的社会条件、历史渊源、发展过程以及它们在不同历史条件下的性质和特点。
3. 社会保险和社会福利制度的法律体系，包括各种法规、条例以及相应的政策、措施。
4. 社会保险和社会福利制度在实际运行中的各个环节与手段。
5. 各种类型的社会保险和社会福利制度在其实施过程中存在的问题和改革措施等实践环节。

社会保险和社会福利制度是一个社会的经济、政治制度的配套制度，它的发展受到各国、各地区经济、政治等发展水平的制约，不同的社会经济发展状况，就有不同内容和水平的社会保险和社会福利制度。同时，在国内外学术界，对于社会保险和福利学的许多理论和实践问题的研究也存有许多分歧，分析问题的角度各有特点，因此在教科书或专著的理论体系的构筑上，就各有所侧重。本教材以我国的社会保障制度为研究的基本内容，同时也参考国外社会福利学的内容。

本教材的内容共分为三个部分：第一篇为总论，第一章介绍社会保险和福利学的有关内容，第二章至第三章分别介绍作为一个整体的社会保险和社会福利制度的有关理论、原则和体系；第二篇和第三篇为分论，以社会保险和社会福利两大部分为对象展开。第四章至第十一章为社会保险部分，先从社会保险的一般性

概念、原理和规律出发，再逐步涉及社会保险制度的运行，最后分章讨论社会保险体系中各个子项目，如老年、失业、健康等具体社会保险项目。讲述的顺序亦是先从一般概念到具体的实施。第十二章至第十七章为社会福利，除了介绍社会福利的一般性理论外，还介绍社会福利的四个不同层次的内容，即财政福利、社会救助、福利性服务和职工福利，最后介绍对于特殊对象的社会福利。全书以我国社会保障制度的体系为主线，构成一个相互联系的有机整体。

二、社会保险和福利学的研究方法

社会保险和福利学的研究对象具有综合性、历史性、实践性的特点，这决定了它相应的研究方法是：

1. 历史分析法。与任何一门学科一样，社会保险和福利学的对象，以至每一条规律和每一个具体的概念、范畴总是与一定的历史条件和社会背景相联系的。任何一个时期的社会保障和社会福利制度，总是一定历史时期社会经济、政治、文化发展状况综合作用的产物。只有真正认识这种历史范畴的特性，才能正确掌握和运用与社会保险和社会福利有关的规律和概念，并深刻理解现实社会中的各种现象，理解这一学科之所以产生、发展并面临着改革的根本原因之所在。历史分析法要求我们从历史的观点出发，通过对历史发展过程的纵向分析去深刻把握现实问题的发展动向和实质，做到具体问题具体分析。把这种方法运用于社会保险和福利学研究，就是要把人类在对付自身年老体弱、疾病伤残或竞争失败等不幸而引发的基本需求危机中所付出的各种理论或实践上的努力，看作是一个动态的发展过程，把它们置于历史的长轴上进行考察，从而了解这些理论和实践的发生、发展及运行机制。社会保险和福利学的理论本身的形成更多地表现在历史实践活动的过程之中，所以这种历史的分析方法尤为重要。

2. 比较分析法。比较分析法是区分事物、认识事物的基本方法，它是通过对两个或两个以上事物或现象的比较，来确定它们的共同点和相异点，从而认识事物的特点、本质的方法。当今世界各国的社会保障和社会福利制度的发展五花八门，每一种制度的形成虽有其特殊的历史进程，但作为反映人类的某种社会性需求的产物又必然具有一定的共性，所以我们的研究不仅要从历史的纵向去分析考察，也要注意从横向进行研究。比较就是横向研究的一种方式。“有比较才有鉴别”，只有通过比较，才能区分长短利弊。开展社会保险和福利学研究，必须重视运用比较的方法，既要研究古今各种社会保障和福利政策的特点，也要考察中外各国社会保障和社会福利制度的利弊。其目的就在于一方面通过对各种福利制度的比较分析，研究这一制度具有的共同规律性；另一方面，通过比较，认识不同国家社会保障和社会福利制度的特殊性以及它们的经验和教训，兼容并蓄这些制度在管理上合理的、科学的东西，为我所用，从而减少盲目性，更好地为建设中国特色的社会保障制度服务。

3. 定量分析法。社会保险和社会福利问题所包含的数量特征十分突出，例如所有的社会保险和福利项目都有一个共同的操作上的问题，即资金的筹集、积累和支付的问题。如何运作这笔资金，需要借助统计学、保险精算学的定量方法；采用先进的数据收集、整理和分析的手段，在大量数据分析的基础上更准确地把握社会现象的实质，预测其发展的趋势，制定符合实际的政策与措施。

4. 调查研究的方法。作为一门应用型学科，社会保险和福利学的研究课题直接来自社会实践，并使大量研究成果反作用于实践。这种实践性，使得开展调查研究成为这门学科的主要研究方法。因为比较也好，历史分析也好，首先都需要了解社会实情，详细地占有第一手资料以丰富我们对社会现实的感性认识。