

浙江大学出版社

# 社会 保险 职工 福利

主 编 潘忠弟 谢荣安

SHEHUIBAOXIAN YU  
ZHIGONGFULI

---

## 前 言

为了适应经济体制改革的需要,进一步提高劳动、人事干部的业务水平,我们组织编写了这本《社会保险与职工福利》。

本书以马列主义、毛泽东思想为指导,简述了社会保险与职工福利的基本原理,发展简史;系统地阐述了养老保险、生育保险、疾病保险、工伤保险、医疗保险、死亡和遗属保险、待业保险、社会保险基金的统筹与运用,社会保险的组织与管理,社会保险会计、电子计算机在社会保险事务中的运用和管理,以及职工福利的基本原理,职工福利的内容,职工福利基金的来源、使用与管理等方面内容。为了适应经济体制改革的需要,本书对社会保险与职工福利现存的问题作了剖析,并对如何改革和完善这些制度进行了探讨。本书还附有社会保险和职工福利政策问答 252 例及有关经验介绍,使理论、政策与实践融为一体。因此,本书除供劳动经济管理专业教学使用外,对广大劳动人事干部、工会干部和企、事业单位的管理干部都有实用价值。

参加本书编写的有潘忠弟、谢荣安、沈伟、周煦友、吴福连、胡铎鸣、李生伟、张述祖、张来葆、牛富英、楼国仪、李洁、饶祝伟、钟关华、郭洪豪、王洪彩、岑峰、蔡江平、朱先耀等同志。

由潘忠弟、谢荣安主编。

本书在编写过程中,得到省内有关市、地社会保险管理机构的大力支持,在此一并表示感谢。

当前,我国社会保险与职工福利制度改革正在深入进行,许多理论和实践问题尚待进一步探索,加上我们水平有限,时间仓促,缺点和错误在所难免,恳请读者批评指正。

编 者

1992年4月

---

# 目 录

导 言	1
一、社会保障的概念和体系	1
二、社会保险和职工福利的研究领域	6
三、社会保险和职工福利的研究方法	8
第一章 社会保险概述	10
第一节 社会保险的概念、性质和作用	10
第二节 社会保险产生的条件	19
第三节 社会保险的运作原则	25
第四节 社会保险的体系	29
第二章 社会保险发展简史	31
第一节 社会保险的产生和发展	31
第二节 建国前根据地和解放区的社会保险	34
第三节 建国后我国社会保险的建立和发展	37
第三章 养老保险	42
第一节 养老保险的基本概念	42
第二节 养老保险制度的建立与发展	45
第三节 养老保险的规定及待遇	48
第四节 人口老龄化与养老保险制度改革	59
第五节 退休费用的社会统筹	69
第四章 生育保险	75
第一节 生育保险的概念和意义	75
第二节 生育保险的特点	77
第三节 生育保险的待遇与标准	79

第四节	生育保险制度改革 .....	82
第五章	疾病保险 .....	90
第一节	疾病保险的概念和作用 .....	90
第二节	疾病保险的特点和原则 .....	91
第三节	疾病治疗期间的生活待遇 .....	92
第四节	疾病保险制度改革 .....	95
第六章	工伤保险 .....	97
第一节	工伤保险的概念和意义 .....	97
第二节	工伤保险的原则 .....	98
第三节	工伤保险的范围 .....	101
第四节	工伤保险的待遇与标准 .....	103
第五节	工伤保险的管理 .....	105
第六节	工伤保险制度改革 .....	107
第七章	医疗保险 .....	110
第一节	医疗保险的概念和原则 .....	110
第二节	公费医疗和劳动保险医疗制度 .....	112
第三节	医疗保险制度改革 .....	115
第八章	死亡和遗属保险 .....	120
第一节	死亡和遗属保险的概念和意义 .....	120
第二节	死亡和遗属保险的内容和待遇标准 .....	122
第三节	遗属和供养直系亲属的确定与划分 .....	131
第九章	待业保险 .....	136
第一节	待业保险的概念和作用 .....	136
第二节	待业保险的实施范围和救济待遇 .....	142
第三节	待业保险基金的筹集、使用和管理 .....	147
第四节	待业保险的管理机构及其职责 .....	151

第五节	待业保险制度的改革和完善·····	155
第十章	社会保险基金·····	159
第一节	社会保险基金的概念和作用·····	159
第二节	社会保险基金的筹集与给付·····	161
第三节	社会保险基金的保值与增殖·····	169
第十一章	社会保险的组织与管理·····	172
第一节	社会保险管理的概念和原则·····	172
第二节	社会保险管理的内容和方法·····	177
第三节	社会保险的管理体制与机构·····	188
第十二章	社会保险会计·····	196
第一节	社会保险会计的概念和任务·····	196
第二节	社会保险会计的原则和特点·····	197
第三节	社会保险会计的核算方法·····	200
第四节	社会保险的财务管理·····	224
第十三章	电子计算机的运用和管理·····	232
第一节	电子计算机的基本知识·····	232
第二节	电子计算机在社会保险事务处理中的应用·····	237
第三节	社会保险事务计算机应用的管理·····	253
第十四章	职工福利的基本原理·····	256
第一节	职工福利的概念、性质及作用·····	256
第二节	职工福利的形式和特点·····	257
第三节	职工福利的分配原则·····	258
第四节	发展职工福利的原则·····	260
第五节	职工福利的建立和发展·····	262
第十五章	职工福利内容·····	265

第一节	职工集体福利	265
第二节	职工个人福利	272
第十六章	职工福利基金与管理	280
第一节	职工福利基金的来源及使用	280
第二节	职工福利的管理内容和范围	284
第三节	职工福利的管理机构与人员	287
第十七章	职工福利制度改革	290
第一节	职工福利制度改革的必要性	290
第二节	职工福利制度的改革设想	292
附一：	国务院关于企业职工养老保险制度改革决定	295
附二：	社会保险和职工福利政策问答	317
附三：	社会保险工作经验介绍	382
一、	我省社会保险制度改革的现状及任务	382
二、	一体化基本养老保险制度改革的探索	393
三、	仙居县开展固定职工个人缴纳养老保险 费的做法和体会	405
四、	绍兴市对企业女职工实行生育休假和 生育基金社会统筹的尝试	413
五、	计算机在杭州市社会保险事务处理中 的应用	423

社会保险制度和职工福利制度各是社会保障制度的重要组成部分,而完善的社会保障机制又是社会现代化的标志之一。无论在哪一个现代国家,社会保障都是极为重要的社会政策。我国的“八五计划”和“十年规划”中明确提出了“逐步建立社会保障制度”的社会发展目标,这不仅充分表明了党和国家在建设具有中国特色的社会主义现代化事业中,对社会保障事业的高度重视,而且也对全国人民,尤其是劳动经济专业人员中从事社会保险和职工福利工作的人们,提出了理论和实践的、光荣而艰巨的历史性任务。

那么,什么是社会保障呢?在系统阐述社会保险和职工福利之前,首先对这个问题有一个明晰的认识,是十分必要的。

## 一、社会保障的概念和体系

社会保障的概念,尽管在不同的国家有范围不一的表述,但基本上都具有这样的含义,即社会通过它的一系列处置经济和社会问题的公共措施,为它的成员提供不同程度的物质保障,使人们的生活得到可靠的保证,从而实现社会协调发展和秩序稳定。

“社会保障”一词,首次公开使用见诸美国 1935 年的“社会保障法案”,之后不久,国际劳工组织也采纳了。

在我国,社会保障是个较为广泛的概念,通常指对贫者、



弱者实行救助,使之享有最低生活条件,对暂时和永久丧失劳动能力的劳动者实行生活保障,使之享有基本生活条件,对全体公民普遍实施福利措施,以保证增进生活福利,从而实现全社会安定,并让每个劳动者乃至每个公民都有生活安全感的一种社会机制。

我国的社会保障体系包含以下组成部分:

社会救助;

社会保险;

社会福利;

社会优抚;

医疗保健服务。

社会救助是最低层次的社会保障事业,其目标是保障公民享有最低生活水平。

最低生活水平标准由国家立法规定。这个标准从绝对意义上讲,就是保障公民维持生命所需的最低限度的饮食和居住条件,而不致受冻挨饿而死亡。从相对意义上讲,所谓最低生活水平,就是一定时间和地区内的生产力水平下,相对而言得到数量最少的消费资料和服务。这种最低生活水平,实际上仅是相对贫困。我国凭借社会主义制度的优越性,在生产力水平总体上不高的情况下,80年代就已基本解决了人民的温饱问题,处于绝对贫困的人已数量很少,通过政府的扶贫工作,以及社会经济的发展,绝对贫困的人数更加日趋减少。所以,今后社会救助的主要对象是处于相对贫困的人。

相对贫困,或是说处于最低生活水平的公民,大致有以下几类:

无依无靠又无生活来源的公民;

突发性灾难造成生活暂时或永久困难的公民；  
收入低下的公民等。

大凡上述公民，便可以列入社会救助的范围。

现代社会救助的普遍特征表现为：

所需资金全部由国家提供，列为国家预算和支出项目之一；

救助的范围、标准、类别及其他具体规定，建立在立法的基础上；

严密而科学的管理制度；

贯彻“生产自救”和“以工代赈”原则，维护受助者人格尊严。

社会保险是社会保障事业的重要内容，也是社会保障事业的核心部分。完善社会保险制度，是建立系统的社会保障制度一个不可逾越的阶段。

社会保险的目的，是保障劳动者在种种暂时或永久丧失劳动能力，以及在失业的情况下，获得基本生活需要的消费品和服务，即享有基本生活水平。

基本生活水平，以当时当地的社会平均消费水平确定。

社会保险的对象，一般都限于城市劳动者。也就是说，社会保险首先反映的是城市经济的需要。保护社会生产力最先进、最精华的部分，保护经济建设中的主力军，对于促进社会发展的重要性是不言而喻的。社会保险发展至最充分阶段，便是全民社会保险。只有高度发达的工业化国家，才具备实行全民社会保险的条件。而那时，国家也必然相当城市化了。目前，我国的社会保险，正在向覆盖一切城市劳动者的社会保险制度发展。

社会福利是社会保障事业中的重要组成部分。社会福利也是由国家或社会主持,为全体社会成员或主要成员以及特殊成员,举办各项社会福利事业,目的是在改善和提高全体社会成员的生活福利条件。社会福利与工资一道,共同标志着劳动者生活水平。社会福利项目的划分,至今各国不尽一致。如果以社会福利的给付形式划分,则任何国家的任何一项社会福利,都不外乎以下四种形式:

1. 货币形式的给付。例如,鼓励生育的国家实行的按月向多子女家庭提供的子女补助;我国倡导计划生育,在一定年限内向独生子女按年给付保健费。

2. 实物形式的给付。例如英国公私立中小学学生获得的免费午餐;我国企业、事业等单位也常向职工分发食物或日用品等。

3. 社会服务形式的提供。例如,丹麦的“老人电话服务网”,我国的免费介绍就业、老干部活动中心等。

4. 教育与职业训练项目。例如大学奖学金,义务教育,在职培训等,各国均有所见。

实际上,除了以上四项直接向公民给付的社会福利外,还有一项为数甚大、覆盖面甚广的社会福利项目。这种社会福利项目表现为,国家为减轻居民生活负担而由国家财政拨出的资助款额,如农产品价格补贴,房租补贴等等。这种“暗补”形式常为受补贴者感受不到,但实际上增进了生活福利。

现代社会福利,从其资金来源、服务提供以及管理部门划分,又有国家举办的社会福利、地方举办的社会福利、企事业单位举办的福利、工会举办的福利等。

我国通常把由企业、事业、机关、团体举办的福利,称为职

工福利。由于职工福利的覆盖面仅及中国劳动力的1/5不到，因此可视为社会福利的特殊项目，然而却是我国社会福利的一个主要方面。

一般而言，职工福利包括三大项目，即：

1. 集体生活福利设施。目的在于减轻职工生活负担和方便职工生活。这些集体生活福利设施包括职工住宅、职工食堂、浴室、幼儿园、托儿所、哺乳室等。

2. 文化福利事业。目的在于丰富职工文化生活，提高职工科学文化素养。文化福利事业包括俱乐部、文化宫、体育活动场所、电影院等等。

3. 福利补贴。目的在于增加职工收入，改善生活条件。福利补贴既包括国家统一规定的补贴项目及标准，如上下班交通补贴，物价补贴等等，也包括企业用自有资金为职工设立的其他补贴项目。福利补贴，一般以现金给付。

包括职工福利在内的社会福利，一般发展趋势为：从小范围向大范围发展；从低标准向高标准发展；从货币补助向福利服务过渡。值得注意的是，“高福利”、“高补贴”带来了国家财政不堪负重等许多弊端，亟需纠正和改革。

社会优抚也是社会保障事业的组成部分。它是国家为使复员退伍军人、伤残军人、现役军人家属以及为国捐躯军人家属等在心态上获得慰藉，在物质上获得帮助，而举办的各项优抚事业和抚恤优待活动。

社会优抚事业包括以下主要方面：

1. 建立“革命伤残军人休养院”、复员退伍军人疗养机构及精神病院、为国捐躯军人家属养老院，及开展拥军优属活动。

2. 退役军人就业安置。其中包括培养“军地两用”人才。
3. 伤残军人抚恤优待。
4. 军人家属优待。
5. 军人抚恤制度。

医疗保健服务制度，在社会保障体系中既与社会保险的几乎一切险种交织融汇，又明显地带有社会福利的性质，其核心是为社会主要成员提供免费或低收费的医疗服务。因此，它是社会保障事业中的一项完整制度。

从上所述可见，社会保障事业是由社会救助、社会保险、社会福利、社会优抚和医疗保健服务五个方面构成的一个完整的体系。其中的社会保险作为社会保障事业的重要内容，职工福利作为社会福利的主要内容，两者从不同的层次共同保障劳动者的基本生活并增进劳动者生活福利，又形成相互联系又相对独立的两个子体系，在社会保障事业中令人瞩目，具有最重要的意义。

## 二、社会保险和职工福利的研究领域

社会保险和职工福利的研究对象，决定了社会保险和职工福利的研究内容。

社会保险和职工福利的研究对象，就其共同性概括而言，就是对劳动者提供程度不同的物质保障问题。然而，两者在保障程度、保障形式、保障目的等方面，却又各不相同。由此出发，带来了社会保险和职工福利研究的丰富内容。

社会保险的研究领域十分广阔：

1. 需要研究保险项目的设置，即劳动者在工作和生活中要遇到哪些使生活来源丧失的风险，相应地建立适当的社会

保险项目。

2. 需要研究社会保险覆盖的对象,即具备何种条件,才能对哪些社会成员实行社会保险。

3. 需要研究社会保险的特征,尤其是社会保险与一般商业保险的不同之处。

4. 需要研究社会保险各个项目的补偿标准,规定这些标准应遵循的原则。

5. 关于社会保险基金的研究。包括基金来源渠道、基金的筹集与支付、保值和增值等重大问题。

6. 关于社会保险管理的研究。包括确定社会保险发展目标,社会保险管理体制等问题的研究。

以上每一方面的研究,都有着丰富的内涵与外延。仅以工伤社会保险研究为例,就涉及众多研究课题:工伤社会保险与无责任补偿原则,工伤种类,职业病种类,工伤社会保险享受条件,工伤保险待遇等。

除了上述具体问题的研究之外,还要进行社会保险的综合性研究。诸如:社会保险制度的历史沿革,社会保险的基本理论,社会保险的国别研究、类别研究,社会保险费率研究等等。

职工福利也有丰富的研究内容,这是自不待言的。职工的福利收入与工资一道,共同标志着劳动者的生活水平,研究职工福利支出与工资支出的关系,就是需要研究的重要课题。此外,诸如职工福利基本理论、现存问题、今后改革走向等,也是职工福利研究的基本内容。

社会保险和职工福利的研究,涉及多种社会科学学科。

马克思主义的哲学、政治经济学、科学社会主义,为社会

保险和职工福利的研究提供了最重要的理论基础。社会主义的社会保险和职工福利,必须符合社会主义的基本经济规律,促进社会主义生产力的提高。

社会学的一些基本理论,如功能主义理论、社会冲突理论、交换理论、结构化理论等等,奠定了社会保险和职工福利的又一基础理论。从发展的趋势看,社会保险和职工福利将作为一门新兴学科,以社会学的又一支分枝跻身科学之林。

经济学理论知识对社会保险和职工福利的研究同样具有重要意义。例如,社会保险基金的建立与运作,投保资助型社会保险中国家、企业、个人投保比例的匡定,职工福利支出与资金征集等等,没有基本的经济学理论知识,是难以理解把握的。再如,从社会保险获得的经济补偿和职工福利收入,都属国民收入再分配的范畴。如果没有国民收入的形式、初次分配和再分配原理等经济学基本理论知识,很难想象可以对社会保险和职工福利作更深入一点的研究。

劳动法学的理论知识与社会保险的联系不言自明。因为各种社会保险制度,都需国家立法强制推行。

除此之外,还有许多专门学科的理论成为研究社会保险和职工福利的重要知识补充。例如,国民经济管理学、财政学、劳动经济学、老年学、人口社会学、福利经济学理论等等,不一而足。所有这些,都是从事社会保险和职工福利研究十分需要的。

### 三、社会保险和职工福利的研究方法

马克思主义哲学,不仅从理论上而且也从方法论上给社会保险和职工福利的研究指明了方向。

研究社会保险和职工福利必须理论联系实际。马克思主义的基本原理是科学的理论,特别是马克思主义经典著作有关劳动问题的论述,反映了劳动关系的客观规律,对社会保险和职工福利的研究有直接的指导意义。因此,必须完整、准确地理解、运用,把马克思主义的基本原理与中国的实际情况结合起来,在马克思主义基本原理的指导下,坚持从我国生产力水平和劳动关系等的实际情况出发,贯彻党的有关方针政策,总结我国长期以来在社会保险和职工福利工作中的经验和教训,调查研究,兴利除弊,通过改革完善我国的社会保险制度和职工福利制度。

研究社会保险和职工福利,还应借鉴各国有关情况,吸取其有益经验。“凡是西欧各国文献和经验中所有保护劳动人民利益的东西,都一定要吸收”。<sup>①</sup>西方国家推出社会保险制度迄今已逾一百多年的时间,建立“从摇篮到坟墓”的全面保障的“福利国家”距今也有近 50 年的历史,其中不乏可供我们参考的许多办法。

研究社会保险和职工福利,还应尽可能采用现代化科学办公设备,例如电子计算机技术的应用。这对于社会保险和职工福利来讲,无论是理论研究还是实践操作,都具有科学性、时代性的重要意义。

---

<sup>①</sup> 《列宁全集》第 33 卷,第 173 页。



# 社会保险概述

## 第一节 社会保险的概念、性质和作用

### 一、社会保险的概念

社会保险是劳动者在年老、患病、伤残、生育、死亡、待业等情况下,暂时或永久丧失劳动能力或中断劳动,本人及家属失去工资收入时,从国家或社会获得物质帮助的一种由国家立法强制建立的社会保障制度。

社会保险具有以下特征:

1. 普遍性。社会保险的各个项目,如生育、死亡、疾病、伤残、年老、待业风险,对于任何劳动群体来说,都带有必然性和可能性。而且,这种必然或可能发生的风险是社会客观存在。就任何一个劳动群体而言,劳动者从出生到死亡整个人生过程中,必然会遇到疾病、工伤、残疾、失业、生育、年老、乃至死亡诸多风险。当然,就个别的、一个一个人而言,有些风险如工伤、待业不会遇上,不具有必然性,但可能性是不能排除的,况且这种风险不发生在劳动群体的这一部分人身上,必然发生在另一部分人身上。因此,社会保险具有客观存在的普遍