

就业与保险

主 编 李本立

副主编 张国良 刘永义

河南科学技术出版社

《就业与保险》编委会

顾问 周 铭
编委 王文斌 王玉海 刘永义 佟昌亚 李本立
李秀生 李家骥 张国良 张喜梅 陆波海
侯晓虹

撰稿人

章次 作者

绪论 李本立

- | | | | | |
|----|-----|-----|-----|---------|
| 1 | 刘永义 | 12 | 韩永祥 | 马玉香 |
| 2 | 吴国民 | 13 | 王文斌 | 安社保 |
| 3 | 侯晓虹 | 14 | 佟昌亚 | 陈振方 |
| 4 | 马玉香 | 15 | 佟昌亚 | 白春岑 |
| 5 | 刘永义 | 16 | 李秀生 | 韩永祥 刘文明 |
| 6 | 朱全民 | 17 | 侯晓虹 | 吴国民 |
| 7 | 韩志奎 | 18 | 韩志奎 | |
| 8 | 韩志奎 | 19 | 刘永义 | |
| 9 | 侯晓虹 | 20 | 李家骥 | |
| 10 | 吴国民 | 21 | 刘永义 | 马玉香 |
| 11 | 李家骥 | 结束语 | 周 铭 | |

绪 论

建国40年来，劳动就业和社会保险工作在党和政府的领导下取得了巨大成就，发展了生产，促进了社会安定，保障了人民生活，密切了党和政府与群众的关系，体现了社会主义制度的优越性，事实充分证明：只有社会主义才能救中国，也只有社会主义才能真正解决广大人民的就业问题和社会保险问题。党的十三届五中全会重申要坚持一个中心、两个基本点的方针，这是实现我国长远战略目标的重要保证，也是本书的立论依据。

我国是一个发展中的社会主义大国，11亿多人口，生产力水平较低的状况在短期内还难以改变，劳动就业将是整个国家社会生活和经济发展中一个长期存在、不容忽视的问题。这个问题解决得好，就能够把人口压力转化为促进国民经济持续、稳定、协调发展的动力，否则它将严重困扰我们前进的步伐。国情现实向我们提出了深入研究劳动就业与社会保险问题的迫切要求（以下简称就业与保险）。

我国的就业理论研究是从70年代末、80年代初才起步的。10年来，虽然在就业方针、政策，就业机制和对待业问题等方面取得了突破性进展，但毕竟还是刚刚开始。10年改革开放的实践给我们提供了丰富的素材，当前的治理整顿，改革开放又给我们提供了新的课题。认真总结思考并实事求是地进行研究，依据社会主义初级阶段的理论，根据我们的国情，展望未来就业与保险的发展趋

势，为党和政府在就业与保险方面进行决策提供一些参考和依据，为发展、完善具有中国特色的社会主义就业、保险制度进行一些探索，这就是我们编写此书的目的。

本书对就业问题主要提出了以下观点：

几十年来，我们对就业工作的认识，主要是把它看作是解决吃饭问题。因此，就业工作主要是围绕解决当时的就业困难采取相措施。“三结合”就业方针对统包统配的就业制度虽是一次冲击，但提出它的初衷，也主要是为了解决现实的就业压力。现在，我们必须更深入地分析认识就业工作，就业是整个社会发展的重要内容，就业工作必须纳入国民经济和社会发展总体规划。对就业问题的考察要从经济的、社会的、人文的、历史的等多方面进行。解决就业问题也必须从产业、金融、财政、教育、人口等多方面综合治理。具有中国特色的就业机制只能实行计划经济与市场调节相结合。本书试图在这些方面做些尝试。

就业问题的实质就是生产资料和劳动力的结合。在我国，社会主义全民所有制国营经济是国民经济的主体和骨干，但是，在目前社会主义初级阶段，受生产力发展水平限制，还存在着多种经济形式。首先，社会主义公有制经济还有两种形式，即全民经济和集体经济。其次，还有从属于社会主义经济的劳动者个体经济及外资企业、私营企业、不同所有制形式间的联合经营（如中外合资、私营与集体合营）等国家资本主义或私营资本主义经济。现实生活中这么多复杂的经济形式，给我们社会带来了极为复杂的劳动关系。社会主义公有制经济中的联合劳动是分两个层次进行的。一个层次是由以代表全社会利益的共同经济体，即从中央到地方各级政府部门代表国家下达的计划，形成了一个“大工厂”，国家职工的观念就是在这个“大工厂”中产生的。另一个层次是在取得相对独立的生产经营企业内部进行，扩大企业自主权就是为了强化这一层次的联合劳动，改革劳动制度也主要是调整这一

层次的劳动关系。同时，在我国现实情况下，法律允许私营企业的适度合法存在，使雇佣劳动关系也随之产生。此外，还存在个体劳动者之间的劳动关系等。多种劳动关系带来多种形式的劳动交换，多方面的劳动争议。所以，复杂的劳动关系一方面为我们提供了多渠道解决就业问题的机会，同时，也向我们提出了健全劳动法，改革劳动制度的新课题。本书将对这些问题提出一些政策建议。

对就业工作的组织管理是我们面临的一个重要课题。我们必须从我国的国情出发，依照社会主义制度保护全体劳动者权益的宗旨，就业要以政府组织指导方式为主，用宏观综合平衡的指令性计划、指导性计划和发挥市场机制的作用相结合来解决就业问题。无论是城镇人口就业或农村劳动力向非农业生产领域转移，原则上都应当按照这样的方式进行，这是建国40年来经验的总结。

工业发达国家的经济发展史说明，当工业总产值已占工农业总产值70%以上的时候，城乡人口绝对数额的对比会发生很大变化：农业人口急骤下降，城市人口大量增加，有的国家城市人口因而增长到占总人口的70%左右。然而在我国，1988年工业产值已占工农业总产值的70%多，而国家人口统计中，农村人口依然占总人口数的80%。农村人口有数以千万计的剩余劳动力要求转移，劳动力总的说是供过于求。由于我国人口基数大，国家对非农业生产领域的总投资又受财力所限，因而农村剩余劳动力不能寄托于向现有的城市非农业领域转移。可采取的方针应当是缓开闸门、控制流量，扩大农业生产领域，引导剩余劳动力就地转移。同时，严格控制人口增长。对农村劳动力转换的就业问题，如果引导得当，将成为加速四化建设的巨大力量，成为保证到下个世纪50年代达到中等发达国家水平的强大物质基础。

从一般意义上说，就业和社会保险是两个不同的概念。然而

在我国特殊的国情条件下，形成了就业、保险、福利三位一体的劳动制度，就业所带来的劳保、福利待遇使其成为劳动者获得社会保险的基本形式。而且，从生产过程中的劳动关系看，就业是劳动者与生产资料相结合，待业和退休养老则是劳动者与生产资料结合的中断及劳动者退出生产岗位，它们相互联系，相互影响，密不可分，以致我们必须把就业与以待业、养老保险为主的社会保险联系起来进行研究。

社会保险，以往称作劳动保险。从中华人民共和国诞生那天起，作为由政府立法办理的社会保险才开始起步，到目前已走过了40年的历程。社会保险事业已成为社会生活的重要方面，成为人们赞誉社会主义制度优越性的引据。中国共产党从建党那天起，就把建立社会保险列入党的行动计划之内。新中国诞生之初，党和国家及时制订和颁布了劳动保险条例和实施细则，逐步改善劳动者的生活福利待遇。党的十一届三中全会后，又组织进行了社会保险制度改革工作，其目的是为了完善社会保险管理体制，健全各项规章制度，最终建立起新的更为适合中国国情的社会保险新制度。

本书以较大的篇幅对社会保险理论各方面进行了探讨，但重点是待业和养老保险。

在产品经济理论指导下，劳动保险是以企业自身保险为主体的。经过实践检验，这种模式弊端较多，基本问题是保险成了不保险、难保险。企业破产改组，保险受到损害；经营状况不良时，退休职工的基本生活无法保证。从而损害了劳动者的物质利益。为了克服这些弊端，近几年普遍推行了养老保险基金社会统筹的改革，已取得了显著效果。但这只是对基金来源方式的调整，并未能就根本制度进行改革。关于社会保险制度的改革问题，本书也主要针对养老和待业保险提出一些看法和建议。

首先，我们提出了建立基本生活保险模式。这是依据我国现

实情况提出的一种大胆设想。主张在目前生产力水平较低和经济支付能力有限的条件下，对达到退休年龄的退休人员，国家只提供基本物质生活资料的保险。基本生活水平可随着整个社会平均消费水平进行测定。地区间的差别，仍以地区间不同的消费水平为依据。但是，为了保障退休后能享受到基本保险金以外的待遇，劳动者在岗时，就应按照保险立法规定，强制性的交纳保险基金。企业也要按照有关规定给劳动者实施补充保险，这样就会形成较为适合我国国情的以基本保险为基础的统的社会保险。当然，这里面有许多具体理论和实施办法须进行探讨。

其次是基金的保值和增值问题，这将涉及到积累金的使用。我们大胆设想可建立国家的社会保险基金信托投资银行。虽然这种设想与现实的距离甚大，尤其处在治理整顿期间，强调国家金融管理加强宏观控制的情况下，实现这种设想几乎不太可能。但是，从长远看，我国人多，退休养老的人口比例也大，需要积累相当大数额的保险基金。通过立法，建立限定使用范围的投资银行，是有利于经济建设事业的发展的。

再者是社会保险的立法问题，社会保险必须从政府立法形式在全社会普遍推行。我国在1951年曾颁布过劳动保险条例及实施细则，以后又制定和修订了退职退休办法，这些都属于立法。只不过受当时历史的局限，缺乏应有的完备性。保险立法中不完备的方面和涉及的新领域，必须抓紧研究处理。当前，迫切需要制定劳动保险基本法以及一些可供操作的具体办法，如建立生育保险法等，我们的改革任务和目标是十分明确的。本书就保险立法的几个方面提出了具体设想。

近几年，有不少人出国对社会保险问题进行考察，在资本主义国家，如英国、瑞典、西德等，有一个时期竞相利用“福利社会”、“福利国家”鼓吹资本主义社会的进步和繁荣。但时隔不久便惊呼，全民公费医疗和高待遇的退休制度，国家财政负担

不起。英国、日本等国近几年都进行了改革，降低了福利待遇。这些国家的经验和教训值得我们借鉴。要力戒由于片面理解社会主义制度的优越性，而步“福利社会”、“福利国家”的覆辙。福利提高百分之一很容易，但要降低百分之一就很难做到。因此，对凡属提高劳保福利待遇的立法，都要十分慎重从事。

本书在研究方法上力图坚持理论与实际相结合。对历史过程的评述要以文件和史料为依据，对未来的展望和政策建议符合中国的国情。在具体写作方法上，本书侧重于紧密联系实际进行论理，不追求教科书式的完整体系，也不是具体工作方法的经验汇编。而是对就业和保险中的一些主要问题，从理论与实际相结合的角度提出我们的观点和看法，能使读者对就业与保险问题从理论上有个比较系统而又重点突出的了解。同时，本书还附录了我国的人口生命表及相关知识介绍，对实际从事社会保险事业管理的部门工作人员会有帮助、指导作用，可供读者查阅。

因此，本书的读者对象是面向全社会。我们力求使从事这项工作的同志和理论研究者能从本书中受到启发，又希望书中的观点能供领导部门在进行决策时参考。

目 录

绪 论

就 业 篇

- 1 导 论 (3)
首要经济规律·经济利益的集中体现·资本主义的
就业理论·社会主义就业问题·多种经济成份下
的就业观·劳动就业和社会保险的关系
- 2 回顾与反思 (17)
服务于政权建设的就业方针·拔苗助长·“大对流”
的失误·“三结合”就业方针·“大转移”的忧患
·只有社会主义才能根本解决就业问题
- 3 矛盾的旋涡 (33)
矛盾的焦点·就业的矛盾旋涡·农村劳动力每年要
向非农产业转移1000万人左右·客观与现实的矛
盾·城乡劳动力分管的得与失
- 4 面对现实 (48)
人口结构·在业人口分析·劳动力的再生产
- 5 复杂的劳动关系 (60)
所有制是制约劳动关系的基础条件·中国现阶段的
劳动关系·劳动关系的法律调整·与劳动关系相
关的社会关系·调整劳动关系的适宜形式·设
想：建立劳动法院·重视就业和劳动关系理论研
究

- 6 **社会主义劳务市场** (72)
 劳务市场的概念·二元经济结构条件下的 劳 务 市
 场·计划调节与市场调节的关系·劳务市场调节
 机制
- 7 **劳动就业制度改革** (81)
 沉重的代价·可喜的变化·广开就业门路·改革工
 时制度·妇女阶段就业
- 8 **劳动服务公司** (100)
 灵活的就业导向功能·“蓄水池”的法律地位·城
 乡劳动力合理流动的桥梁和纽带
- 9 **就业导向** (115)
 建设方针起决定作用·产业结构、企业结构与就
 业结构的相互作用·增加农村劳动力就地转移能
 力的投资·工资政策导向
- 10 **小城镇道路** (129)
 西方城市化道路·中国的历史抉择·乡镇企业·农
 村人口城镇化的宏观对策

保 险 篇

- 11 **引 论** (145)
 社会主义初级阶段条件下的社会保险·社会保险是
 一定政治经济和社会条件的产物·社会保险的产
 生和发展·福利国家理论及福利国家·不同社会
 制度下的社会保险·社会保险的大数法则和平均
 法则
- 12 **中国社会保险制度的建立和发展** (159)
 新中国社会保险制度的形成·新中国社会保险制度
 的形成·中国社会保险制度的发展·文化大革命

期间的社会保险·改革发展的新阶段

- 13 **走向社会保险**..... (190)
企业保险的弊端·改革,必须解决中老年职工过渡
问题·提高社会化的管理水平·关于退休费用社
会发放问题
- 14 **基本生活保障**..... (196)
基本生活保障是社会主义现阶段的选择·基本养老
保险水平的确定·基本生活保障实施的范围和条
件·基本生活保障是法定保险·基本生活保障水
平随社会经济发展而提高
- 15 **社会养老保险基金的筹集和增值**..... (209)
社会养老保险基金的筹集原则·社会养老保险基金
的筹集方式·社会养老保险基金的筹集方法·社
会养老保险基金的来源·社会养老保险基金的增
值·社会养老保险基金的增值方式·设立社会保
险投资银行
- 16 **相关问题**..... (223)
逐步扩大社会保险的范围和对象·家庭的养老职能
作用不能忽视·高龄化社会问题及其对策
- 17 **失业保险**..... (241)
从《国营企业职工待业保险暂行规定》谈起·对建
立我国失业保险制度的设想·失业救济金标准的
确定·职业转换培训·
- 18 **国外失业保险介绍**..... (253)
西方国家的失业保险·日本的雇佣保险制度·美国
的失业保险制度·国外失业保险与我国待业(失
业)保险的区别
- 19 **社会保险精法**..... (268)

国外社会保险立法简介·日本国的养老保险改革·
美国社会保险制度·关于我国的社会保险立法问
题·社会保险基本法构思

- 20 **疾病、生育和医疗保险**..... (287)
疾病保险·生育保险·医疗保险

生 命 表 篇

- 21 **生命表及应用**..... (301)
生命表的概念、基本内容·生命表各项指标解释和
计算·附表 1 —①②1981年我国人口分年龄、分
性别的死亡概率·附表 2 —①中国1981年简缩生
命表(合计)·附表 2 —②中国1981年简缩生命
表(男性)·附表 2 —③中国1981年简缩生命表
(女性)·附表 3 —①②③④⑤河南省人口生命
表(总表)·
- 22 **结束语**..... (319)
- 后 记**..... (322)

就 业 篇

1 导 论

物质资料生产是人类社会存在的基础条件，而物质资料的生产，又是以劳动者与物质生产条件相结合为前提的。在资本主义生产关系确立后，劳动者和生产资料的结合就以就业的形式出现，相对的失业现象也随之发生。在社会主义现阶段，怎样用马列主义、毛泽东思想正确分析认识这些问题，值得我们认真研究探索。

首要经济规律

马克思在1850年至1859年间写的《政治经济学批判大纲》中，第一次明确地提出了首要经济规律的问题，即“节省劳动时间以及在各个生产部门中有计划的分配劳动时间，就成了以集体生产为基础的首要的经济规律。这甚至是极其高级的规律”^①正确理解和认识这个规律，对于我们发展劳动经济理论以及指导现实的政策均具有十分重要的意义。

在社会主义社会，生产资料的公有制，为有比例地分配劳动时间提供了必要条件。首要经济规律为有计划的商品经济提供了理论依据。马克思所揭示的人类社会在生产活动中，节省劳动时间和按照社会的总需求，在各个不同的生产部门之间有比例地

^①《政治经济学批判大纲》第1分册，第113面。

分配劳动时间（也即劳动量）的规律，之所以称为极其高级的规律，就是因为它要贯穿于各种不同的生产方式中，因此也是人类社会普遍存在的规律。

劳动是人与自然之间的物质变换过程，就是人类以自己的劳动改造自然物质的形态从而创造使用价值的过程。因此，生产劳动中的一切消耗，说到底都是劳动消耗。是以时间单位来计量的。所以，提高生产力水平就是要节约人力和物力，归根到底是劳动时间的节约。

节约劳动时间是以各个生产单位为基础的，但是全社会范围内的合理分配劳动时间，却因不同的生产方式而有不同的表现形式。1868年7月11日马克思在伦敦写给路·库格曼的信中，首先强调了劳动是人类社会存在的基础。他说，“任何一个民族，如果停止劳动，不用说一年，就是几个星期，也要灭亡，这是每一个小孩都知道的”。①事实上没有劳动也就没有人类，人之所以是人而区别于其他动物，其本质方面就是人可以通过劳动生产出自己所需要的物质消费资料。其次，对于分配社会劳动问题，马克思在信中写到：“人人都同样知道，要想得到各种不同的需要量相适应的产品量，就要付出各种不同的和一定数量的社会总劳动量。这种按一定比例分配社会劳动的必要性，决不可能被社会生产的一定形式所取消，而可能改变的只是它的表现形式，这是不言而喻的。自然规律是根本不能取消的。在不同的历史条件下能够发生变化的，只是这些规律借以实现的形式”。②这就是说，按照不同的需要对劳动时间进行分配，是任何社会形态都必须遵守的，它是保证社会生产活动有规律进行的必要条件，是一个不以人们主观意志为转移的客观规律。

①《马克思恩格斯选集》第四卷，第368面。

②《马克思恩格斯选集》第四卷，第368面。

首要经济规律在对立的两种社会制度下，表现的形式也是相异的。在资本主义生产方式中，资本的占有者在追逐剩余价值的贪欲驱动下，强制劳动者提高劳动强度和劳动密度，增加劳动者的体力和智力的超负荷支出，从而取得时间经济效益。在现代工业技术先进的资本主义国家，虽然出现了应用先进科学技术成果如机器人和计算机，从而减轻了一些岗位上的劳动量，避免了某些有毒有害工种对人体的危害，但是由于资本主义社会雇佣劳动制度的根本矛盾，机器和先进技术成果产生了对劳动者的排斥，结果是随着一批新技术的应用，失业者队伍在不断扩大，造成了节约劳动时间与劳动者就业对立的现象。在资本主义社会，首要经济规律是在无政府的市场经济自由竞争条件下发挥作用的。在资本主义经济中，资本家在追逐攫取最大限度剩余价值观念的驱动下，盲目竞争投资，随着资本积累的增长和资本有机构成的提高，必然造成相对人口过剩，从而使失业造成劳动力浪费和提高劳动生产率带来的劳动时间节约共生。但是，由于生产资料私人所有，节约劳动时间所取得的经济效益，为资本家所占有，从而导致阶级对立日趋加深。

总之，在无政府状态下的完全市场经济，社会劳动力不仅不能得到合理的分配使用，而且常常出现巨大浪费，劳动者处于被剥削、被压迫的境地，除劳动力外一无所有，以被迫的、被动的方式进入生产过程，因而主观能动性得不到发挥，这就必然产生巨大的人力浪费。

在社会主义社会，首要经济规律对合理分配社会劳动力和节约时间提出了更高的要求。使劳动生产率迅速提高得以实现。社会主义经济是以生产资料公有制为基础的，劳动人民掌握了生产资料而成为社会的主人翁。作为主人翁的劳动者是在为自己为社会进行劳动，因而能充分发挥其主观能动性，主动地把先进科学技术应用于生产领域，节约劳动时间成为自觉的行为，广泛开展双增