

劳动人事干部专修科试用教材

社会保险与职工福利

劳动人事部人事教育局组织编写

主编 刘传济 孙光德



劳动人事出版社

劳动人事干部专修科试用教材

社会保険与职工福利

劳动人事部人事教育局组织编写

刘传济 孙光德 主编

劳动人事出版社

社会 保 险 与 职 工 福 利

劳动人事部人事教育局组织编写

刘传济 孙光德 主编

责任编辑：余炳荣

劳动人事出版社出版

(北京市和平里中街12号)

石家庄西焦印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

850×1168毫米 大32开 7.75印张 199千字

1987年7月北京第1版 1987年7月石家庄第1次印刷

ISBN 7-5045-0049-6 / F·003 统一书号：4238·243

印数：1—38200册 定价：1.55元

前 言

为了适应劳动人事干部专业学习的需要，加快劳动人事干部队伍的“四化”建设，由劳动人事部人事教育局组织并吸收北京经济学院、中国人民大学劳动人事学院组成了劳动、人事管理专业干部专修科教材编写领导小组。在广泛征求各省、自治区、直辖市劳动人事厅（劳动局、人事局）对课程设置意见的基础上，约请有关专家、学者和教师，编写了这套劳动、人事管理专业干部专修科两年制大专教材。

这套教材以马克思列宁主义、毛泽东思想为指导，以《中共中央关于经济体制改革的决定》和《中共中央关于教育体制改革的决定》为指针，力求准确地阐述和介绍劳动、人事管理专业各门学科的基本原理和知识，注意到内容的科学性、系统性和相对稳定性，并本着改革的精神，尽可能地吸收了劳动、人事工作实践的新经验。

这套教材是全国劳动人事管理干部院校和中央广播电视大学劳动经济管理专业和人事管理专业的专业教材；也可作有关院校劳动、人事管理专业的教材；同时可供全国劳动人事干部专业学习使用。它对于其他院校、科研单位从事劳动、人事教学、研究工作的人员，也是有益的参考书。

协助编写这套教材的主要单位有：中国人民大学劳动人事学院、北京经济学院劳动经济系、中国社会科学院、湘潭大学、中国人民大学、北京大学、中国政法大学、外交学院、国家经委、国家统计局、中央党校和劳动人事部劳动科学研究所等。对上述单位给予的大力支持，谨表谢意。

《社会保险与职工福利》是这套教材中的一种。它是一本关

于社会保险和职工福利学科的系统教科书,全书分为上、下两编。上编主要阐述社会保险的有关理论和实践问题,包括社会保险的基本原理、发展历史、制度与体系的确立及主要实施内容,并且对国外社会保险理论和制度作了简要的介绍;下编主要阐述与职工福利工作有关的理论,并对我国职工福利的制度、体系和主要内容等作了比较详细的介绍。全书由刘传济和孙光德同志任主编;钟立辉同志任副主编。参加编写的有刘传济、孙光德、钟立辉、季晓煜、刘雄、焦凯平和潘璞生同志。

本书初稿完成后,由劳动人事部的傅华中同志和国家经委经济研究所的王继勃同志审稿,并提出了许多宝贵的修改意见。劳动人事干部专修科教材编写领导小组集体讨论并提出修改意见后由主编定稿,余炳荣同志作了编辑加工。

由于劳动人事专业长期被忽视,基础薄弱,目前我国劳动人事制度又正在改革过程中,许多理论问题和实践问题都有待研究和探讨,加上我们水平有限,时间仓促,缺点和错误在所难免,欢迎广大读者批评指正,以便在今后的修订中不断提高,日臻完善。

劳动人事部人事教育局

1987年2月

导 言

(一)

社会保险与职工福利是一种社会保障制度，也是消费品分配的一种形式。当今世界上不论资本主义国家还是社会主义国家，对这一问题都十分重视。因为它直接关系到劳动力的再生产、国民经济的发展和社会的安定。

社会保险与职工福利最早是作为一种救济性的慈善事业和劳动者为了保证自己不受社会事故的威胁，通过成立各种不同的“预防互助会”组织而产生的。以后逐步形成一种完整的科学的社会保障制度和分配形式，许多国家都把它作为劳动者的基本权利由法律加以保证和强制实施。19世纪末实行社会保险只限于欧洲少数国家，在第一次世界大战后扩大到其他各洲。第二次世界大战后，迅速发展到一百多个国家，并成为国际性的问题。足见这种制度具有强大的生命力和坚实的社会经济基础。

社会保险与职工福利是一门新的学科。这一学科的思想渊源，在我国可以追溯到二千多年前，在春秋战国时期，儒家就曾提出“大道之行也，天下为公。选贤与能，讲信修睦，故人不独亲其亲，子其子，使老有所终，壮有所用，幼有所长，鳏、寡、孤、独、废疾者皆有所养”的大同社会。但是，最早把它做为经济学的一个特定的范畴加以考察和研究的是西方资产阶级经济学，以后逐步形成一门独立的学科。

早在19世纪末，西方经济学中就出现了“福利国家理论”。鼓吹这种理论的主要代表人物是德国新历史学派的施莫拉、布伦坦诺等。传统的资产阶级经济学家认为，国家的职责就是维护社会秩

序和国家安全，而不是干预经济活动。但德国新历史学派则强调国家的经济作用，认为国家除了维护社会秩序和国家安全之外，还有一个“文化和福利的目的”，主张由国家办理一些公共事业来改善国民的生活。例如，实行社会保险，发展公共教育、改善卫生状况，救济贫民和残废人等。他们还主张制定工厂法、卫生法，实行遗产税等。新历史学派的所谓的福利，就是通过国家的活动，举办一些公共福利事业，来间接地对收入实行再分配，试图以此来缓和、协调当时的阶级矛盾。在19世纪末20世纪初，资本主义国家一些改良主义派别也持同样的主张。英国费边主义者维伯夫妇设计了“福利国家”的蓝图，主张通过资产阶级议会实行对贫民和失业者，包括对病人、残废人、老年人的救济。费边主义者企图通过这种温和的、渐进的改良办法，来实现所谓“社会主义”。

社会保险与职工福利作为经济学的一个范畴，要比“福利国家”的理论出现得晚一些。20世纪初，英国资产阶级经济学家和改良主义者霍布森主张以“社会福利”作为经济研究的中心问题。通过税收政策或国有化措施，使“剩余价值”归政府所有，用于“社会福利”。

1912年，英国经济学家庇古发表了他的《财富和福利》一书，1920年又把该书扩展为《福利经济学》，这本书系统地论述了福利经济学理论。其中基本理论之一就是“收入均等化”。所谓“收入均等化”，其基本点是：一个人收入越多，货币收入的边际效用愈少；反之，收入越少，货币收入的边际效用就愈大。如果把富人的收入的一部分转移给穷人，社会福利就会增大。庇古认为，收入转移的途径就是由政府向富人征税，补贴给穷人。补贴的方法可以采取各种社会服务设施，如养老金、免费教育、失业保险、医药保险、房屋供给等。庇古的福利经济学为福利国家论提供了新的理论依据。此后，福利经济学和福利国家理论几经演变并广为流传。本世纪30年代，爆发了席卷资本主

义世界的经济危机。西方主要资本主义国家工业凋蔽，失业剧增，大批贫民流落街头，社会矛盾非常尖锐，在这种形势下，资产阶级及其学者把摆脱经济、政治危机的措施和“福利国家”联系在一起。经济学家凯恩斯就把政府对经济的调节、公共工程设施、维持就业的措施也纳入“福利国家”的福利措施中。

资产阶级福利经济学的理论为资产阶级的社会保险与福利政策奠定了基础。1942年英国知名人士W·H·贝弗里奇勋爵，着眼于重建战后和平，使英国永获安全感的长远安排，经过周密而调查研究，提出了一个社会保险和协调服务的长篇报告，奠定了一整套对英国全体公民实行福利国家的指导原则，设计了一整套“从摇篮到坟墓”的福利措施。第二次世界大战以后，英国在“贝弗里奇计划”的基础上，建立了全国卫生事业和其他保障制度，使社会保险与福利进一步发展为国家事业。法国也在“全国抵抗理事会纲领”的基础上，于1946年实行了新的统一的社会保险制度。此后，研究社会保险与福利的学者和专家越来越多，发表了许多论文和专著，社会保险与福利逐步从经济学中分离出来，形成一门独立的学科。

(二)

社会保险与职工福利科学是一门具体的应用科学，它是以经济管理为主体的，涉及到社会学、劳动法学等多种学科的边缘科学。它的主要研究对象是个人消费品的分配关系中，对丧失劳动能力或生活中遇到特殊困难的劳动者提供物质保障的问题。

社会保险与职工福利事业的管理是国民经济管理的一个组成部分，而一切经济管理的目标，都在于以最小的劳动消耗获得最大的经济效果。但是，不同部门、不同范围的经济管理的具体目的是不相同的。社会保险和职工福利事业的管理，就是通过建立对劳动者的各项物质保障制度，以调动劳动者的积极性，促进国

民经济的发展，以达到获得最大的社会经济效果。

社会保险与职工福利科学，同其他社会科学一样是有阶级性的。在不同社会制度下，虽然研究的内容有许多相同之处，但研究的观点、立场、方法和目的都是不同的。社会主义的社会保险与职工福利学，就是根据社会主义客观经济规律的要求，研究社会保险与职工福利的理论、原则和措施，从而达到保证劳动者的生活和健康，解除其后顾之忧，促进社会主义经济事业的发展的目的。

在社会主义制度下，社会保险和职工福利的管理的具体任务是：

（一）依据社会主义客观经济规律的要求和社会主义革命和社会主义建设的实际，确定社会保险和职工福利的发展目标；

（二）在预测的基础上作出实现发展目标的战略步骤，并建立起管理体制；

（三）制定社会保险与职工福利的原则和制度。

社会主义的社会保险与职工福利科学，就是为实现以上任务提供理论上的依据和工作经验的科学。

社会主义社会保险和职工福利科学，是以马克思主义的哲学、政治经济学、科学社会主义作为自己的理论基础。同时，它也广泛吸取和运用其他社会科学的最新成果。

马克思主义的政治经济学，尤其是它的社会主义部分是社会主义社会保险和职工福利科学的重要理论基础之一。政治经济学是研究生产关系发展规律的科学，如社会主义的基本经济规律，国民经济有计划按比例发展的规律，劳动生产率不断增长的规律，以及按劳分配规律等等。社会保险和职工福利科学就是研究这些规律在社会保险和职工福利中的具体体现，也就是研究党和政府有关这方面的方针、政策如何正确反映客观经济规律的要求，如何按照这些客观经济规律的要求正确建立社会保险和职工福利的制度和形式。

社会保险与职工福利学还必须充分利用其他有关学科的研究成果来丰富自己和提高自己，如社会学、劳动法学、劳动保护、劳动统计学等等。

社会保险与职工福利也是社会学研究的内容之一，但是社会学是从社会政策、社会生活方面研究社会保险与职工福利，而社会保险与职工福利科学则是着重从劳动关系和分配关系方面研究社会保险与职工福利，它不仅研究社会保险与职工福利的政策和原则，而且要研究社会保险与职工福利的具体制度与办法。二者研究的角度和具体程度上存在着差别。社会保险与职工福利科学需要吸收社会学研究的成果来丰富自己的理论和内容。

劳动法学是研究调整劳动关系的法律规范的科学。这些法律规范对于劳动关系的建立、巩固和发展具有重要意义。劳动法学研究的法律规范规定着劳动者的各种权利和义务关系，社会保险与职工福利就是实现劳动者的权利和义务的重要内容之一。社会保险与职工福利科学也必须吸收劳动法学研究的最新成果。

劳动保护是研究保护劳动者在生产过程中的安全和健康措施的，社会保险与职工福利科学是从经济方面研究保证劳动者的安全和健康措施的，二者之间存在着密切的关系。社会保险与职工福利科学需要吸收劳动保护研究的一些最新成果，作为研究社会保险与职工福利制度的依据。

劳动统计学是研究劳动关系的数量表现的。社会保险与职工福利科学需要充分利用劳动统计学所搜集和分析的数字材料作为依据，研究和充实自己的内容。

此外，社会保险与职工福利科学同人口学、国民经济计划学、劳动心理学、劳动生理学等都有一定的直接或间接关系。它们的研究成果对于不断充实和丰富这门科学均具有重要的意义。

(三)

辩证唯物主义和历史唯物主义是无产阶级的世界观和方法论，是我们认识世界和改造世界的有力武器。社会保险与职工福利学作为一门社会科学，必须坚持和运用辩证唯物论和历史唯物论的基本原理，观察和分析各种问题。

学习和研究社会保险与职工福利学必须理论联系实际。马克思主义的基本原理是放之四海而皆准的科学理论，学习和研究社会保险与职工福利科学，必须正确掌握马克思主义的基本理论，特别要深刻领会马克思主义经典著作有关劳动问题的论述，因为它反映了劳动关系的客观规律，对于社会保险与职工福利科学的研究具有直接的指导意义。但是，对于马克思主义的经典著作和指示，我们又必须完整地、准确地理解和运用，把马克思主义的基本原理同我国的实际情况结合起来。

马克思主义哲学认为，实践是认识的源泉，是检验认识是否正确的客观标准。通过实践发现真理，也证实真理和发展真理。因此，学习和研究社会保险和职工福利学，必须坚持从我国的实际情况出发，应用马克思主义有关劳动问题的理论来研究和阐明党和国家有关社会保险与职工福利的方针政策，总结我国社会保险与职工福利工作的实践经验，提出解决这些问题的意见和建议，以便建立适合我国情况的具有中国特点的社会保险与职工福利制度。而要做到这一点，就必须深入实际进行调查研究，在取得大量材料的基础上，在马克思主义理论指导下，从分析这些材料中找出规律，得出正确的结论来，为解决实际问题提出科学的根据。

研究社会保险与职工福利学还应该分析地吸取外国的经验，作为改进我国社会保险与职工福利工作的借鉴，其中包括资本主义国家的经验。例如，外国有些社会保险待遇的规定、保险

基金的筹集、资本主义国家失业保险的规定等，对于我们有一定参考价值，应该有分析地加以采用。但是必须结合我国的情况，不能照抄照搬。

研究社会保险与职工福利科学，还需要采用许多具体方法，如运用数学方法，对社会保险与职工福利从数量上进行分析 and 预测，应用电子计算机处理复杂的数据问题等。这对于提高社会保险与职工福利研究的科学性、精确性有重要的作用。

(四)

任何一门科学的内容，都是由它所研究的对象决定的。前面讲过，社会保险与职工福利学研究的对象是劳动者丧失劳动能力和生活上遇到特殊困难时的物质保障问题。因此，本书的内容，除导言外，分上下二编，上编是社会保险，下编是职工福利。这两个问题，既有联系又有区别。本书的结构，两编都是从阐明其基本原理和原则开始，然后探讨各项具体制度和今后发展方向。在上编中，从第三章起，每章最后一节，还对外国的情况作简单扼要的介绍。

上编共分为九章，从第一章至第九章。其中一、二两章是阐明社会保险的一般原理、原则和社会保险在世界上和在我国的发展状况。第三章至第八章，主要介绍和探讨各项社会保险的具体原则、理论和办法，并介绍外国的一些情况。第九章主要介绍和研究我国社会保险的管理情况与经验，同时也介绍了外国的一些管理概况。

下编共分为六章，从第十章至第十五章。其中第十、十一两章，主要阐述职工福利的基本理论和在我国的发展状况。第十二章和第十三章主要介绍和研究我国职工的福利制度，其中包括职工福利水平，职工福利的来源、分配和基金的管理。第十四章和第十五章主要介绍职工福利的管理和福利改革的原则与方向。

最后需要说明的是,社会保险和职工福利科学,在我国还是一门新的学科,为了教学需要编写了这本教材。在体系上还不够完整,在内容上还不够充实,甚至还可能有不少错误,尚待今后进一步修改和补充。

目 录

导言	1
----	---

上编 社会保险

第一章 社会保险的原理和原则	1
第一节 社会保险的概念及其产生的社会经济条件	1
第二节 社会保险的性质和作用	4
第三节 社会主义社会保险与资本主义社会保险的本质区别	9
第四节 我国社会保险的内容和制定的基本原则	11
第二章 社会保险发展的历史	16
第一节 社会保险的产生及其在全世界的发展	16
第二节 旧中国的社会保险	22
第三节 建国前革命根据地和解放区的社会保险	24
第四节 建国后我国社会保险的建立和发展	28
第三章 老年、伤残、遗属社会保险	38
第一节 老年、伤残、遗属保险的概念和特点	38
第二节 确定老年社会保险的原则	42
第三节 我国老年社会保险的重要性和严重性	44
第四节 我国机关、事业单位和企业的老年、伤残和遗属社会保险	49
第五节 我国城镇集体经济组织和个体劳动者的老年社会保险	53
第六节 我国农村的养老退休保险制度	57

第七节	我国老年社会保险制度存在的问题和改革的方向	59
第八节	退休退职人员的管理与服务工作	63
第九节	外国老年、伤残、遗属社会保险简介	65
第四章	生育和疾病社会保险	75
第一节	生育社会保险	75
第二节	疾病社会保险	78
第三节	外国生育和疾病社会保险简介	82
第五章	工伤社会保险	87
第一节	工伤社会保险的概念和意义	87
第二节	工伤社会保险的原则	89
第三节	我国工伤社会保险的给付标准和制度的改革	91
第四节	工伤社会保险的管理和服务工作	92
第五节	外国工伤社会保险简介	93
第六章	医疗社会保险	98
第一节	医疗社会保险的概念和原则	98
第二节	医疗社会保险发展的趋势及其影响因素	100
第三节	我国的公费医疗和劳保医疗制度	102
第四节	我国农村的合作医疗办法	105
第五节	我国医疗社会保险的改革方向	107
第六节	外国医疗社会保险制度简介	109
第七章	待业社会保险	114
第一节	待业社会保险的概念和意义	114
第二节	待业社会保险的原则	115
第三节	我国待业社会保险制度的建立和保险基金的使用与给付	117
第四节	待业人员的管理和服务工作	119
第五节	外国失业社会保险简介	120

第八章	社会保险基金	126
第一节	社会保险基金的概念和意义	126
第二节	社会保险基金的筹集与运用	128
第三节	养老保险基金	134
第四节	其他社会保险基金	141
第五节	外国社会保险基金的筹集和营运简介	144
第九章	社会保险的组织管理	151
第一节	社会保险管理的概念和原则	151
第二节	社会保险管理的内容和方法	153
第三节	社会保险的管理体制和机构设置	156
第四节	社会保险工作人员的培训	158
第五节	我国社会保险管理的状况和历史沿革	160
第六节	外国社会保险组织管理简介	163

下编 职工福利

第十章	职工福利的含义、性质和作用	169
第一节	职工福利的含义	169
第二节	职工福利的性质	172
第三节	职工福利的作用	177
第十一章	我国职工福利事业的建立和发展	181
第一节	职工福利事业的创建	181
第二节	职工福利事业在曲折中发展	185
第三节	改革中的福利工作	188
第十二章	职工福利设施和补贴制度	193
第一节	集体生活福利设施	193
第二节	文化福利事业	199
第三节	福利补贴制度	201
第十三章	职工福利费用	208
第一节	职工福利费的来源	208

第二节	职工福利基金(福利费)的提取和使用	209
第三节	职工福利水平	213
第十四章	职工福利的管理	215
第一节	职工福利管理的范围、内容和程序	215
第二节	职工福利管理的机构和人员	218
第十五章	职工福利的改革	222
第一节	职工福利改革的必要性	222
第二节	职工福利改革的原则	224