

国民**省**保险

日本等亚欧美十二国社会保障制度纵横

吴小平 主编

中国金融出版社

国民皆保险

——日本等亚欧美十二国社会保障制度纵横

吴小平 主编

中国金融出版社

责任编辑:白 焱

责任校对:程 颖

责任印制:张 莉

图书在版编目(CIP)数据

国民皆保险:日本等亚欧美十二国社会保障制度纵横/吴小平主编. - 北京:中国金融出版社,1998
ISBN 7-5049-2039-8

I. 国…

II. 吴…

III. 社会保障-世界

IV. D57

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 28039 号

出版 **中国金融出版社**

发行

社址 北京广安门外小红庙南里 3 号

邮码 100055

经销 新华书店

印刷 北京巨山印刷厂

开本 850 毫米×1168 毫米 1/32

印张 7.5

字数 195 千

版次 1998 年 12 月第 1 版

印次 1998 年 12 月第 1 次印刷

印数 1-2080 册

定价 15.00 元

《国民皆保险》

主 编：吴小平

副主编：周延礼

霍凤楼

编 译：霍凤楼

校 译：〔日〕安斋隆佐

序 言

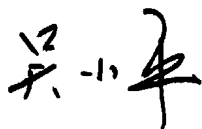
社会保障制度到底是什么呢？在过去几十年当中，这曾经是一个十分遥远的话题，反正住房国家分，医疗国家包，养老国家管。那么住房、医疗和养老以及最近常见于报端的“最低生活保障”究竟是否属于社会保障体系的范畴呢？如果是，其保障程度又是如何确定的呢？随着党的十五大的胜利召开，我国在政治经济领域的各项改革全面展开，社会保障问题受到了上至党中央、国务院，下至普通百姓的高度重视与热切关注。时代把社会保障体制的改革推到了浪峰潮头。这项工作能否及时稳妥地做好直接关系到社会稳定和改革的成败。

本书正是在这一重要时刻编著出版，书中详细介绍和分析了美欧、日本、东南亚等国家的社会保障体系，内容丰富翔实，囊括了相关的法律法规、机构设置、管理职能以及社会保障基金的筹集与管理等多项内容。可以说，为广大读者进行各国社会保障制度的比较与研究开拓了广阔的天地。

引入西方经验，不能脱离中国国情。过低的保障水平无法保障人民的基本生活的要求，那么保障水平是不是越高就越好呢？瑞典、法国过去一直以高福利制度而自诩，然而现在为此所背负的沉重的财政负担，已成为他们国民经济发展、社会进步的障碍。因此，在研究如何完善我国的社会保障体制时，我们不能照搬其他国家的模式，在吸取好的经验和做法的同时，对他们在发展过程中的教训，尤其要加以注意，引以为戒。

在本书的编译过程中，中国人民保险(集团)公司国际部的同

志作了大量的工作,翻译了大量的外文资料。他们用辛勤的劳动凝结成了这部好书,衷心地希望此书能成为广大学者、各级决策者以及社会保障和保险工作者在研究、决策和实践过程中的重要参考,能为广大读者深入了解社会保障制度提供有益的帮助!

A handwritten signature in black ink, consisting of stylized Chinese characters. The characters appear to be '吴小平' (Wu Xiaoping).

1998 年 9 月 1 日

编译者前言

生老病残,社会保障;外天取经,改革开放……

开卷先念此段四字经,可知我编译本书之目的——一是觉得社会保障非常重要;二是认为需要借鉴国外经验。

当前,我国社会面临这样一些问题:根据最近公布的测算,我国从本世纪末到下世纪初,将步入老龄化社会,会出现诸多的养老与医疗护理问题;此外,还需解决大量下岗人员的生活出路等问题。因此,完善我国的社会保障制度,已成为亟待解决的重要问题。李鹏委员长曾于多次视察与讲话中指出了社会保障的重要性。朱镕基总理也曾指示,要学习世界先进国家的社会保障经验。为此,特编译了《国民皆保险——日本等亚欧美十二国社会保障制度纵横》一书,供广大关心这一问题的同志参阅。

从个人的切身利益方面来说,我们每个人在漫长的生命中,都难免会遭遇病、伤、残、老、失业、死亡等诸多问题或其他不测事故,导致中断或丧失劳动能力,从而减少或停止收入,给生活带来很大的困难与忧虑。为了解决生活的困难与消除忧虑,亟需加强社会保障制度。

世界上的很多国家都把搞好社会保障制度作为重要的课题。近代,关于实行社会保障制度这一构想,在欧美一些先进国家很早就提了出来。例如,1929年10月,美国政府为对付严重的经济危机与饥荒,提出了“确保国民生活的稳定是国家最根本的职责”,并于1935年公布了《社会保障法》(Social Security Act);1942年在英国的国会上提出了有名的“贝弗利(Beveridge W. H. 1879-1963)

报告”，提倡“实行全面的社会保障”。第二次世界大战后，在欧美许多国家普及了社会保障这一制度。并且流传着关于社会保障的这样一句名言——“从摇篮到墓场”。说明了社会保障是关乎每个人一生的大问题。

在日本近代社会中，将建立完善的社会保障制度始终作为一个重要的社会课题，几乎每年都在进行着研讨与改进。当前的桥本内阁进一步把社会保障制度改革列入国家的大政方针——六大改革（即行政改革、财政结构改革、金融系统改革、经济结构改革、社会保障制度改革和教育改革）之中，努力使这一制度走向完善与系统化。可见，它对保障日本社会的安定与国民生活的稳定提高，起到了巨大的作用。

日本人一般认为，所谓“社会保障”是这样一种制度：国民于生活中必然会遇到一定的风险（如年老、病残、事故、失业、退休等），这时只靠自己的力量维持生活产生了一定的困难，需要国家乃至社会团体给以生活保障。

在日本，社会保障制度的核心内容是补助生活贫困者的“政府扶助”，以及对病残、失业与老年者给付医疗费、生活费的“社会保险”（包括各种医疗保险与年金保险等）。此外，加之“社会福利”（儿童、母子、老人与伤残者福利）、公共卫生（防病与食品卫生方面的政策），构成了社会保障的“四大支柱”。不过，近年来又增加了一条“保护环境”（保护生态环境与消除公害方面的对策），认为良好的环境也是国民健康与文明生活不可缺少的一项内容。

日本的社会保障制度经历了一百多年的发展，最早可以追溯到 1874 年（明治 7 年）公布的所谓“恤救规则”，这可以说是日本社会保障制度的萌芽。这一规则一直持续到 1932 年“救护法”的实行。1922 年曾公布了《健康保险法》，1927 年付诸实施。第二次世界大战后，根据《日本国宪法》第 25 条（国民的生存权，国家的实施社会保障义务）的规定，加强了对社会保障的研讨，并逐步地确立

了新型的社会保障制度。1949年以后,成立了“社会保障制度审议会”,并于1950年10月16日向国会呈交了“关于社会保障制度提案”,提出了“政府扶助”这一中心课题。同时强调了它也是财政上的一大难题。尽管如此,通过不断的争论,到1961年终于实现了“国民皆保险、国民皆年金”制度,构筑了以全体国民为对象的社会保障制度基础。以后,日本进入了经济高速增长期,进一步加强与充实了社会保障制度。例如,提高了医疗保险与年金保险的给付率、制定了各种保险福利法、实行了老人医疗与公害医疗的公费负担制度等等。但是,到了70年代,日本经济遭遇“石油危机”的打击,转入低增长期,国家财政恶化。从而迫使依靠国家负担的多项社会保障制度后退。到了80年代,日本进入老龄化社会,对社会保障制度的要求更高了。例如,1983年出台了“老人保健制度”,1987年对这一制度进行了修改,提出了由老人自身负担部分医疗费的问题。而且,1984年对于“国民健康保险”降低了国库补助率。1989年对年金制度也实行了大幅度改革。

随着老人的增多与出生率降低等社会现象的出现,需要进行社会保障的程度与范围逐步加大。例如,1989年有关社会保障的总费用(实质)已达535,317亿日元,比30年前增加了70倍;1965年至1973年期间,社会保障总费用占国民收入的平均比率为7.28%,而到1989年却急升到16.8%;1993年度社会保障总费用(名义)为665,620亿日元,约为1970年的16倍。日本厚生省于1992年的预算案中提出了要落实所谓“黄金计划”(即“促进老年福利十年战略”);1994年12月,又制定了“新黄金计划”,进一步提出到1999年要实现“拥有17万家庭护理员(Home helper)”等各项施策。为解决21世纪老龄化将达到高峰、从而造成支付年金的财政困难问题,1994年11月曾出台了《年金改革法》,拟从2001年与2006年起,分别推迟男女的年金开始支付年龄,谋求公平老年退職人员与在职人员的负担。日本的有识之士指出,21世纪在

社会保障方面,对于老、弱、病、残的护理将是一个大难题。因此,社会保障的有关部门加紧推进年金制度与医疗制度等的改革。计划仿效德国的“护理保险”(德国曾于1995年1月推出这种保险)于1998年引入“护理保险制度”。面对社会保障需求日益增大的倾向,日本有关部门正在进一步研讨,企图进行更大的改革,提出必须“官民一体”,充实社会保障制度,从而逐步加重全体国民对这一费用的负担。使这一制度走向所谓“调整与合理化”。

综合上述,日本的社会保障制度一百多年的发展,形成了一套比较完整的经验与做法。同时也可以看出,它是一项巨大的社会工程,处在不断完善的过程中。到目前为止,日本的社会保障制度已经起到、而且将起到更大的“维持国民身心健康、消除经济上的后顾之忧”的作用。

当然,除了日本以外,亚欧美等各洲的发达国家或发展中国家,其社会保障制度源远流长,各有各的“高招儿”,也需要我们参考与借鉴。为了全面地了解与比较更多具有代表性国家社会保障制度的做法,本书还附带编译了韩国、印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、泰国、德国、英国、法国、意大利、瑞典、美国等十一个国家的社会保障制度概况。用最新的资料与数据,扼要地反映了这些国家社会保障的现状与特色,以及它们存在的主要问题、改革与发展。编译者以为,日本乃至亚欧美其他十一国的社会保障做法,有许多值得我国参考与借鉴的地方。因此编译并出版此书,供从事社会保障等有关人员与对此有兴趣的广大读者阅读与研究,相信一定会有所裨益,有利于更好地制定我国的社会保障政策与制度。

本书编译的指导原则,是以原文为主、以现状为主。(不过,日本的一些有关数据的引用,考虑到要结合我国实情与可借鉴性,部分地选摘了90年代初期的数字。)采取了粗中有细、详略得当的编译法。为了使文理通顺,全书分成上、下两大篇(共二十二章)。上篇介绍日本,力求详尽;下篇介绍十一国,就只能扼要概述了。读

者可以根据自己的需要,先选读其中的某一部分。当然,如有时间通读更好。总之,读得越多,对国外了解就越全面,汲取的营养就越丰富。最后,用一句意味深长的古话,结束我的前言:——“涉浅水者见鱼虾,其深者见鳖,其颇深者观蛟龙。”

另外,本书在编译过程中,曾查找并选用了日本近年来出版的多种典籍。其中有些著作颇具权威性与可靠性,如《厚生白书》(即卫生部白皮书)、《日本的社会保障制度》、《社会保障论》、《日本社会保障制度讲演纲目》等等。然而,由于作者水平有限,错漏在所难免,欢迎并感谢各位读者给予批评指正。

A stylized calligraphic signature in black ink, consisting of three characters: 霍 (Huò), 凤 (Fèng), and 楼 (Lóu). The strokes are fluid and expressive, with varying line thicknesses.

1998 年 11 月

目 录

上 篇

第一章 日本的社会保障制度现状.....	(3)
第一节 日本社会保障制度概述.....	(3)
第二节 日本社会保险制度的主要内容.....	(7)
第三节 日本的社会保障体制改革	(19)
第二章 日本社会保障制度的沿革及其费用	(26)
第一节 日本社会保障制度的沿革	(26)
第二节 日本社会保障的费用	(29)
第三章 医疗保险方面的有关制度	(31)
第一节 健康保险的具体内容	(31)
第二节 船员保险的具体内容	(39)
第三节 互助会短期给付部分的具体内容	(42)
第四节 国民健康保险的具体内容	(48)
第五节 老人保健制度的具体内容	(56)
第六节 社会保险医疗费支付制度	(61)
第四章 年金保险有关制度	(62)

第一节	国民年金的具体内容	(62)
第二节	福利年金保险的具体内容	(72)
第三节	互助会长期给付部分的具体内容	(78)
第四节	年金积累金的运用	(85)
第五章	雇佣保险与劳工保险方面的有关制度	(88)
第一节	雇佣保险的具体内容	(88)
第二节	劳工保险的具体内容	(97)
第三节	公务员劳动保险的具体内容	(102)
第六章	儿童津贴方面的有关制度	(107)
第一节	儿童津贴制度的具体内容	(107)
第二节	90年代初儿童津贴制度发展状况	(109)
第七章	关于维护国民权益的各项制度	(111)
第八章	国家扶助与社会福利方面的制度	(117)
第一节	生活保护制度的具体内容	(117)
第二节	儿童福利与母子福利制度	(120)
第三节	老人福利制度的具体内容	(125)
第四节	残疾人福利制度的具体内容	(129)
第五节	社会福利事业的具体内容	(132)
第九章	卫生保健方面的措施	(136)
第一节	对于成人病的措施	(136)
第二节	地方保健活动	(138)
第三节	生活卫生制度	(140)

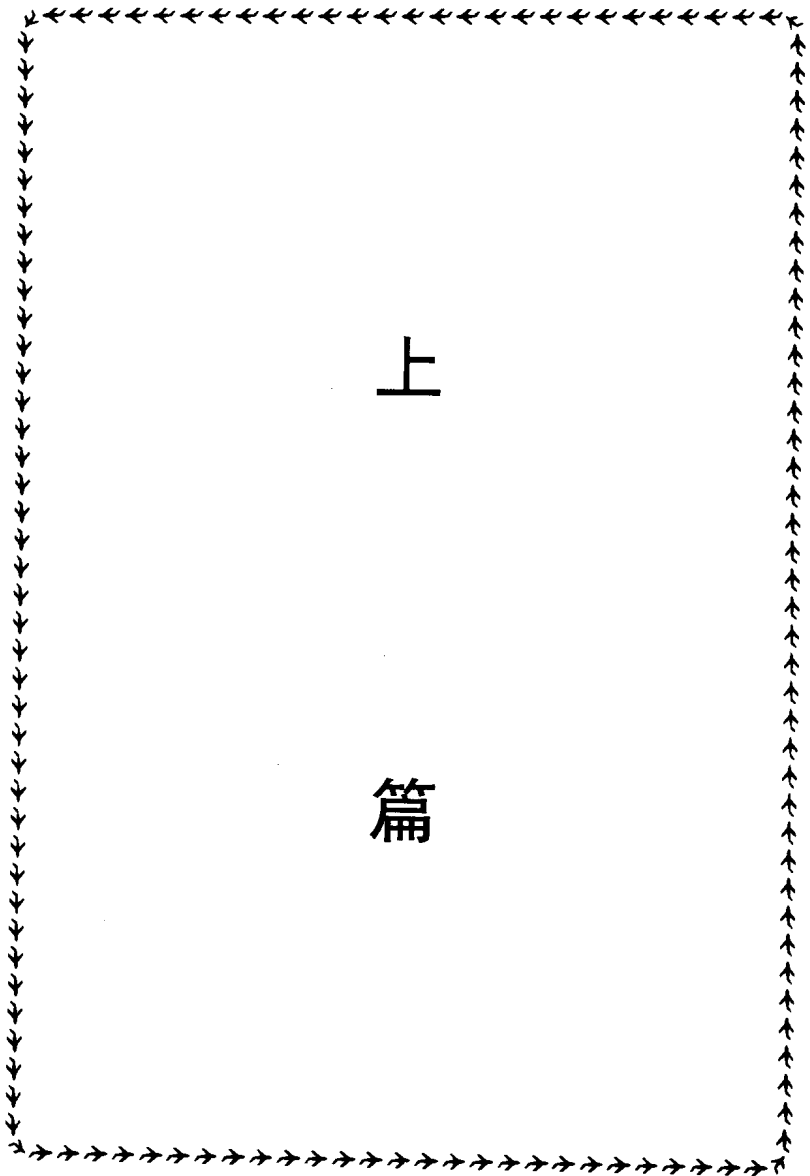
第十章 关于医疗制度方面的措施	(145)
第一节 医疗制度实施情况.....	(145)
第二节 医疗制度统计资料.....	(146)
第三节 医疗制度存在的问题与改革.....	(146)
第十一章 与社会保障相关联的一些制度	(149)
第一节 关于雇佣制度的措施.....	(149)
第二节 退休后的社会保障问题.....	(153)

下 篇

第十二章 韩国的社会保障制度	(159)
第一节 韩国社会保障制度概况.....	(159)
第二节 韩国的公共卫生事业.....	(161)
第三节 韩国社会保障制度存在的问题.....	(163)
第十三章 印度尼西亚的社会保障制度	(164)
第一节 印度尼西亚社会保障制度概况.....	(164)
第二节 印度尼西亚的公共卫生事业.....	(166)
第三节 印度尼西亚社会保障制度存在的问题.....	(168)
第十四章 马来西亚的社会保障制度	(169)
第一节 马来西亚社会保障制度概况.....	(169)
第二节 马来西亚的公共卫生事业.....	(171)
第三节 马来西亚社会保障制度存在的问题.....	(172)
第十五章 菲律宾的社会保障制度	(173)

第一节	菲律宾社会保障制度概况·····	(173)
第二节	菲律宾的公共卫生事业·····	(175)
第三节	菲律宾社会保障制度存在的问题·····	(176)
第十六章	泰国的社会保障制度·····	(177)
第一节	泰国社会保障制度概况·····	(177)
第二节	泰国的公共卫生事业·····	(178)
第三节	泰国社会保障制度存在的问题·····	(180)
第十七章	德国的社会保障制度·····	(181)
第一节	德国社会保障制度概况·····	(181)
第二节	德国的公共卫生事业·····	(183)
第三节	德国社会保障制度存在的问题·····	(184)
第十八章	英国的社会保障制度·····	(186)
第一节	英国社会保障制度概况·····	(186)
第二节	英国的公共卫生事业·····	(188)
第三节	英国社会保障制度存在的问题·····	(190)
第十九章	法国的社会保障制度·····	(191)
第一节	法国社会保障制度概况·····	(191)
第二节	法国的公共卫生事业·····	(193)
第三节	法国社会保险制度存在的问题·····	(194)
第二十章	意大利的社会保障制度·····	(195)
第一节	意大利社会保障制度概况·····	(195)
第二节	意大利的公共卫生事业·····	(197)
第三节	意大利社会保障制度存在的问题·····	(198)

第二十一章 瑞典的社会保障制度	(199)
第一节 瑞典社会保障制度概况.....	(199)
第二节 瑞典的公共卫生事业.....	(201)
第三节 瑞典社会保障制度存在的问题.....	(202)
第二十二章 美国的社会保障制度	(204)
第一节 美国社会保障制度概况.....	(204)
第二节 美国的公共卫生事业.....	(207)
第三节 美国社会保障制度存在的问题.....	(208)



上

篇