

●
严方才

社会 保险 三 讲

经济管理出版社

责任编辑：沈志渔

社会 保 险 三 讲

严 方 才 著

※

经济管理出版社出版

(北京阜外月坛北小街2号)

新华书店首都发行所总发行 各地新华书店经售

合肥晚报印刷厂印刷

※

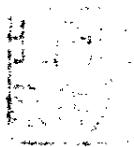
787×1092 1/32 印张 4.125 字数 81千字

1988年9月第1版 1988年9月第1次印刷

印数：1—2000册

ISBN7-80025-098-9/F·85

定价：1.30元



抓住主体工程

发展农村社会保障事业（代序）

杨 东 林

现代社会保障制度是工业化的产物，是任何社会化大生产都不可或缺的。世界各国社会保障的实践表明，实行社会保障有助于社会生产力的增长，有助于经济秩序的稳定，有助于社会生活的安定，有助于社会文明水准的提高。我国现在正处在社会主义初级阶段，改革经济体制，发展商品经济，是提高社会生产力的必由之路，而建立新的社会保障制度则是我国经济体制改革和商品经济发展的必然要求。为了保证社会经济的协调发展，我国“七五”计划提出，“七五”期间，要有步骤地建立起具有中国特色的社会主义的社会保障制度雏形。对于农村社会保障制度，国务院已明确批示以民政部门为主进行探索和试点。目前，安徽省民政部门，根据省情，在狠抓农村社会保障基础建设的同时，正在为建立与农村商品经济发展相适应的社会保障制度而努力探索。

一般说来，整个农村社会保障制度包括社会保险、社会福利、社会救济和优抚安置等四个方面。其中，社会保险是主体工程，居于重要地位，具有决定性的意义。然而，它恰恰是我们民政干部较为生疏的一项业务。有鉴于此，安徽省民政厅在1987年9、10月间举办的民政局长进修班和全省民政干部培训班上，都安排了“社会保险”专题讲授。这本《社会保险三讲》就是安徽省民政厅政策研究室严方才同志在其授课讲稿的基础上修订而成的。

《社会保险三讲》，评述了国内外社会保险制度的形成发展、现状、利弊得失和经验教训；概括了近几年农村社会保险探索试验的成果。同时为了适应民政干部进行试点工作的需要，较详细地介绍了社会保险的基本原理和具体方法。在此把《社会保险三讲》推荐给从事农村民政工作和社会保障试点的同志们，也推荐给乡村干部同志们，相信这个小册子会有助于我们开拓思路，搞好试点。希望我国农村的社会保障事业不断有所进展。

目 录

抓住主体工程发展农村社会保障事业（代序）……杨东林

第一讲 国外社会保险概览…………… 1

一、概 述…………… 1

1. 了解国外社会保险的意义在于少走弯路…………… 1

2. 社会保险是国外社会保障制度的“重头戏” …… 4

3. 养老、医疗、失业和伤残等保险，是国外

社会保险的四大支柱…………… 4

二、西欧资本主义国家的社会保险…………… 5

1. 产生与发展过程…………… 5

2. 主要保险项目的实施方法…………… 8

3. 西欧社会保险发展的历史条件……………13

4. 资本主义社会保险的本质……………15

5. 西欧国家社会保险的危机、调整与前景……………17

三、苏联及东欧社会主义国家的社会保险……………21

1. 列宁关于建立国家社会保险的思想……………21

2. 苏联和东欧诸国社会保险的国家性质……………21

3. 苏联和东欧国家社会保险的经费来源……………22

4. 苏联保证金制度·····	23
5. 南斯拉夫的健康保险制度·····	25
6. 面临的问题·····	26
四、发展中国家的社会保险·····	27
1. 发展中国家的经济特征及其对社会保险的影响·····	27
2. 发展中国家社会保险的特点·····	28
3. 特立尼达和多巴哥的社会保险·····	29
4. 墨西哥的社会保险·····	30
五、结 语·····	31
第二讲 我国社会保险述要·····	33
一、我国社会保险的发展阶段·····	33
1. 旧中国的社会保险·····	33
2. 新中国的社会保险·····	34
二、我国社会保险的实施范围和具体内容·····	34
1. 生育待遇·····	35
2. 退职、退休待遇·····	35
3. 病伤待遇·····	36
4. 伤残待遇·····	37
5. 死亡待遇·····	37
三、我国的社会保险亟待改革·····	38
1. 社会化程度低,影响一部分企业的竞争能力·····	38
2. 管理制度不完备,医疗保险支出过大·····	40
3. 现提现用,没有基金储备·····	40

四、结 语	41
1. 我国的职工社会保险制度具有明显的国家保 险性质	41
2. 八亿多农村人口的“社会保险饥饿”	41
第三讲 农村社会保险探索与试验	43
一、民政部门的新使命	43
二、社会保险的一般属性	45
1. 社会保险定义问题	45
2. 社会保险与商业保险的关系	47
3. 社会保险同社会福利、社会救济、优抚工 作的关系	48
4. 社会保险在社会保障体制中的地位	49
三、农村社会保险的特殊性	50
1. 项目构成的特殊性	50
2. 实现方式的特殊性	52
四、地区经济发展水平和社会保险项目的选择	55
1. 不同经济发展水平地区的农民都有社会保 险的急切要求	55
2. 不同经济水平地区的社会保险应有不同的 主攻项目	57
五、社会保险基础调查与分析	59
1. 经济因素的调查与分析	60
(1) 经济发展水平	60
(2) 经济性质	60

(3) 产业结构和劳动力结构·····	61
(4) 经济发展趋势·····	61
(5) 经济发展的均衡性·····	62
2. 非经济因素的调查与分析·····	62
(1) 群众心理反映·····	62
(2) 社会保障工作状况及其它·····	63
六、救灾合作保险·····	64
1. 农作物合作保险·····	64
(1) 调查测算·····	65
(2) 拟定方案·····	68
(3) 组织投保·····	70
(4) 定损理赔·····	72
2. 农房合作保险·····	73
3. 初步总结·····	75
七、医疗和养老合作保险·····	78
1. 医疗合作保险·····	78
(1) 介绍三个实施方案·····	78
(2) 三种方案的比较·····	81
(3) 医疗合作保险方案设计·····	83
2. 养老合作保险·····	84
(1) 农村养老合作保险的基本原则·····	84
(2) 人口结构与家庭结构的调查及其意义·····	86
(3) 基金的筹集方式及构成·····	88
(4) 新安乡农民养老合作保险的经济社 会动因和实施计划·····	89

附 录:

一、《中共中央关于制定国民经济和社会发展的 第七个五年计划的建议》(节录).....	94
二、《中华人民共和国国民经济和社会发展的第 七个五年计划》第五十一章.....	97
三、民政部印发《关于探索建立农村基层社会 保障制度的报告》的通知.....	99
四、安徽省民政厅印发《关于探索建立我省农 村基层社会保障制度的报告》的通知.....	106
五、民政部办公厅关于印发《七县(市)民政部 门开展农村救灾合作保险试点工作座 谈纪要》的通知.....	113
后 记.....	120

第一讲

国外社会保险概览

一、概 述

1. 了解国外社会保险的意义在于少走弯路

历史一再表明，一个国家的经济与社会必须协调地发展，如若不然，就必然会发生许多社会问题，严重者将导致经济发展计划的失败。我国建国三十多年来，在革命和建设方面所走的弯路实在是太多了。对于经济与社会必须协调发展问题的认识，也一直是不明确的。“六五”以前的五年计划，都称为“国民经济发展计划”，这说明在以往很长时间内，没有把社会发展摆上适当位置，以至对城乡人民生活至今仍欠债很多。

1950~1978这28年间，我国的社会产品增长了7.4倍，国民收入增长了4.6倍，而人民的消费只增长了1.1倍。

“六五”期间虽提出要注意社会发展，但实际状况并没有得到根本改观，而且随着经济体制改革和商品经济的发展，又出现了一些新的社会问题。其中一个突出的问题是，在“大锅饭”、“铁饭碗”制度被逐步废除，竞争的威胁

一般说来，整个农村社会保障制度包括社会保险、社会福利、社会救济和优抚安置等四个方面。其中，社会保险是主体工程，居于重要地位，具有决定性的意义。然而，它恰恰是我们民政干部较为生疏的一项业务。有鉴于此，安徽省民政厅在1987年9、10月间举办的民政局长进修班和全省民政干部培训班上，都安排了“社会保险”专题讲授。这本《社会保险三讲》就是安徽省民政厅政策研究室严方才同志在其授课讲稿的基础上修订而成的。

《社会保险三讲》，评述了国内外社会保险制度的形成发展、现状、利弊得失和经验教训；概括了近几年农村社会保险探索试验的成果。同时为了适应民政干部进行试点工作的需要，较详细地介绍了社会保险的基本原理和具体方法。在此把《社会保险三讲》推荐给从事农村民政工作和社会保障试点的同志们，也推荐给乡村干部同志们，相信这个小册子会有助于我们开拓思路，搞好试点。希望我国农村的社会保障事业不断有所进展。

对新的社会保障制度进行探索实践以建立其雏形，这是一项复杂的社会工程。它涉及公平与效率、权利和义务、保障需要与国力条件等诸多棘手问题。为了少走弯路，除了详尽分析、总结我国三十几年来的实践经验外，有必要研究、借鉴外国在这方面的经验教训。世界各国的社会制度、经济水平、文化传统虽不相同，却都在不同程度上以不同形式实行了以社会保险为主要内容的社会保障制度。

任何事物，都是共性和个性的统一。各个国家社会保险制度的建立和发展有着共同的规律。不论是西欧资本主义国家还是东欧社会主义国家，不论是发达国家还是不发达国家，它们在实施社会保险制度方面的经验和教训，都会给我们有益的启示。

西欧是“福利国家”即近代资本主义社会保障制度的发源地。社会保险作为资本主义社会保障制度“顶梁柱”，西欧的社会保险经过近百年来，特别是二次大战以来的发展，已经比较成熟和全面。实施社会保险过程中的各种矛盾也充分展开。社会保险对西欧各国经济的发展和社会的稳定，起到了不可否认的积极作用。但由于资本主义经济危机的加深，人口结构的变化以及社会保险制度本身的缺陷，它又给西欧各国经济和社会的发展带来了一系列难以解决的问题。目前已陷入欲进无力、欲退不能的两难境地。因此，对社会保险计划进行重新设计的问题被列入了政治家的议事日程和理论家的研究课题。了解西欧社会保险发生发展的历史过程，可以使我国新的社会保险制度从

一开始就走上健康发展的轨道。由于国家根本制度相同，苏联和东欧国家在社会保险方面的经验教训和成败得失，更值得我们借鉴和思考。在经济环境和经济发展水平上，广大第三世界国家同我国有更多的共同点，因而社会保险的现状和前景也必然有着更多的相通之处。从这个意义上说，第三世界不发达国家的经验同样值得研究和借鉴。

总之，在探索建立我国新的社会保险制度的时候，放眼瞻望国外社会保险，对于我们少走弯道不无裨益。

2. 社会保险是国外社会保障制度的“重头戏”

国外社会保险制度，或称社会福利制度，大都包括社会保险、社会救济、福利设施、国民教育、全民保健等等。其中的社会保险，在各国的社会保障制度中都居于最重要的地位，是各国社会保障的“重头戏”。这是因为：①受惠于社会保险的是社会大部分成员。②社会保险基金在社会保障基金的来源和运用中占最大份额。③社会保险诸多项目的保障功能对社会成员经济生活的安全有着特别的意义。

那么，国外社会保险主要有哪些项目呢？

3. 养老、医疗、失业和伤残等保险，是国外社会保险的四大支柱

国外的社会保险，一般都是围绕社会成员的生、老、病、残、死设置具体项目。大都包括养老、医疗、生育、伤残、失业、死亡和遗属抚恤等。其中，主要是养老、医疗、失业和伤残四大保险系统。就西方国家来说，主要是养老、医疗、失业三项，这三项保险约占整个社会保障基

金支付的一半以上，有的竟超过70%。欧洲共同体各国的情况见下表：

		比利时	丹麦	联邦德国	法国	爱尔兰	意大利	卢森堡	荷兰	英国
占 社 会 保 障 总 支 出 的 %	医疗 保健	22.5	26.8	29.8	26.2	36.3	23.2	23.6	29.3	21.6
	老年 退休	25.8	35.1	25.8	34.9	27.0	34.0	31.1	27.9	40.4
	失业 补助	10.4	11.9	3.7	6.5	8.2	1.9	2.1	6.3	8.6
	合计	58.7	73.8	59.3	67.6	71.5	59.1	56.8	63.5	70.6

(1)资料来源：《欧洲共同体文件》1983年4月。

(2)表中数字为1980实绩。

其他国家的社会保险大多是养老、医疗和伤残三大保险系统。

二、西欧资本主义国家的社会保险

1. 产生与发展过程

(1) 最先实行比较全面的社会保险制度的是俾斯麦执政时期的德国。

社会保险是社会发展到一定阶段的产物，是随着工人阶级登上历史舞台而出现的。随着资本主义的发展，工人增多，失业、疾病、工伤、老龄等社会问题日趋突出。工人阶级理所当然地要求企业和社会给予生活的保证。19世纪80年代，世界资本主义经济危机加深，西欧工人阶级为争取社会保障而进行的斗争日益高涨。当时的德国，虽在工业化规模和社会保障需求方面都比不上英国，但阶级关系复杂，政治流派繁多，无产阶级组织的力量已相当强大，而新兴的资产阶级不仅在国际竞争中势单力薄，就是在国内政治生活中也是软弱无助。在这种背景下，以铁血宰相闻名的俾斯麦为了顺利推行有利于大资产阶级的改革，争取工人群众，使他们忠实于国家政权，决定对工人实行一些社会保险措施。这样，帝国议会相继通过法令，分别于1883年、1884年、1889年实行了《疾病保险法》、《工伤保险法》和《养老、残废、死亡保险法》，从而产生了当时世界上最完备的社会保险体系。

此后，西欧各国看到俾斯麦的政策对于缓解无产阶级和资产阶级的冲突收到了一定效果，便相继仿行，实行了类似的社会保险制度。例如英国于1911年设置了失业和健康保险。这个时期，西欧各国的社会保险项目不多，范围较小，费用极为有限，并且在很大程度上还带有官办济贫的性质。

(2) 第二次世界大战后，西欧各国的社会保险经过

重大变革走向鼎盛。

①40年代后期的变革

在第二次世界大战尚未定局的1942年12月，英国牛津大学的贝弗里奇受政府委托，向议会提交了一份题为《社会保险和有关的福利问题》的报告（后人称之为“贝弗里奇报告”）。这个报告指出，战后英国的社会政策应以保证使人民免遭贫困、疾病、愚昧、肮脏和失业之苦为目标。并提出了使这个报告闻名于世、轰动一时的“普遍性”原则或“全民性”原则。这个原则的主要内容是：第一，社会保险制以统一的标准发放津贴或救济，而不问领取者从前收入的多少；第二，参加保险者按统一标准交纳保险金，不分贫富；第三，社会保险范围应包括所有公民的生活必要。基于这一原则，英国于1942年通过了《家庭津贴法》，1946年通过了《国民保险法》和《国民保健事业法》。1948年7月5日，上述法案全面实施，全民社会保险制度遂在英国建立起来。工党政府首相艾德礼宣称，英国在西欧建立了第一个“福利国家”。50年代初，西欧其他国家也逐步推行了这种制度。这样，“福利国家”开始风靡西方。

②60~70年代的发展

西欧各国的社会保险制度，在60~70年代，随着经济的迅速发展和社会物质文化水平的提高，又有了空前的发展。即使是在1973年石油危机之后，社会保险等福利开支亦有增无减。这一段的发展主要表现在以下几个方面：

第一，社会保险金随通货膨胀进行调整，从而较为有

效地维持了它的实际购买力；

第二，放宽退休年龄，工人如果提前退休，不会因此而使退休金减少很多，或者根本不受损失；

第三，扩大医疗保险的项目和享受范围；

第四，提高伤残保险待遇。

这个时期是西方社会保险制度的鼎盛时期。进入80年代以后，西欧的社会保险似已走到了尽头。

2. 主要保险项目的实施方法

(1) 养老保险

联邦德国的养老金保险。联邦德国的养老金保险比较复杂。大致可分为雇员养老金保险和独立经营者养老金保险两大类。

雇员养老金，按享受者的职业又划分为工人养老金、职员养老金和煤矿工人养老金三种。按享受条件又分三类情况对待：即①老年退休养老金——参加保险者年满65岁，交纳了15年以上保险费的男性，或年满60岁，交纳了10年以上保险费的女性，在年满60岁的前一年半中失业52周以上；②丧失就业能力养老金——参加保险者在丧失就业能力以前交纳了15年以上保险费；③丧失职业能力养老金——参加保险者在丧失职业能力以前交纳了20年保险费。另外，如果养老金领取者死亡，其配偶可领取鳏寡抚恤金，其子女可领取孤儿养育金的一半或全部。

雇员养老金的经费来自如下三个方面：①参加养老金保险者交纳的保险费；②雇主交纳的保险费；③联邦政府的补贴。按1980年以前的规定，工人和职员养老金保险