

当代人力资源管理系列教材

社会保障学

马 斌 主编



科学出版社



当代人力资源管理系列教材

社会保障学

马 斌 主编

科学出版社

北 京

内 容 简 介

社会保障已日益成为各国经济社会发展的政策实践和社会经济制度的重要组成部分,本书集中分析和阐述了社会保障理论和实践方面的主要问题,阐述了社会保障制度的发展历程和基本理论;研究了社会保障制度良好运行的现实基础——社会保障基金问题;全面分析了社会保障制度的核心内容——社会保险问题;比较系统地介绍了社会保障制度方面的其他内容,如社会福利、社会救助、社会优抚、住房保障及农村社会保障等;还探讨了完善社会保障制度的配套措施,如社区服务、社会保障立法及社会保障管理体制等。

本书适合经济学、管理学专业的大学本科生及研究生阅读。

图书在版编目(CIP)数据

社会保障学 /马斌主编. —北京:科学出版社,2014.8

(当代人力资源管理系列教材)

ISBN 978-7-03-041420-5

I. ①社… II. ①马… III. ①社会保障-教材 IV. ①C913.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 165844 号

责任编辑:张 宁 方小丽 / 责任校对:张怡君

责任印制:李 利 / 封面设计:蓝正设计

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

铭浩彩色印装有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2015 年 3 月第 一 版 开本:787×1092 1/16

2015 年 3 月第一次印刷 印张:20 3/4

字数:492 000

定价:39.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换)



Series Preface

丛书序

人力资源管理是企业管理的重要职能。与财务管理等其他职能管理相比，人力资源管理的效果会更多地受到雇员主观能动性的影响，因而具有更大的不确定性。这需要人力资源管理者充分理解雇员个性的多样性，根据雇员不同的需求特点，设立具有针对性的激励制度和约束机制，最大程度地激发雇员的工作热情和工作潜能，以实现雇员利益目标和组织绩效目标的一致。人力资源管理者一定是企业绩效的追求者，也一定是雇员利益的守护者。

与土地、资本、技术等企业生产要素相比，知识的重要性越来越突出，知识管理已成为人力资源管理的重要内容。设计知识创新机制、实现企业知识编码、构建知识共享平台是人力资源管理者面临的重要任务。这需要将人力资源管理的重点从绩效管理拓展到创新管理、从雇员的工作技能管理拓展到雇员的学习能力培养。人力资源管理者不仅是监督者，同时也应该是教育者。

与作业管理等需要严格的时间控制和空间界限的管理活动相比，人力资源管理具有长期性和渗透性。价值观、行为模式、道德规范等企业文化要素对人力资源管理制度的设计和人力资源管理活动的效果起关键作用。企业文化的设计与修炼、传承与发展是人力资源管理者的重要责任。只有升华雇员的社会责任、提高企业的信用资本，人力资源管理才能达到维持企业持续经营的长远目的，才能实现企业提高社会福利的使命和愿景。

人力资源管理是华南师范大学经济与管理学院重要的教学和科研领域。长期以来，一批年富力强的中青年教师在该领域辛勤耕耘，取得了可喜的成效。在科学出版社的精心组织下，学院组织力量撰写了这套丛书，试图反映人力资源管理的主要内容及人力资源管理的新趋势，并就教于同行专家和社会各界人士。

彭璧玉

二〇一五年一月十九日于广州



Foreword

前言

社会保障作为维护社会公平正义、化解国民生活风险、共享发展成果的基本的不可替代的制度安排，既是社会发展和进步的产物，也是现代社会文明的标志。在今天，社会保障比过去任何时期都更受社会的广泛关注。它已日益成为各国经济社会发展中的政策实践和社会经济制度的重要组成部分。随着我国经济体制改革的深化、经济结构调整力度的加大以及市场竞争的加剧，经济运行中的一些深层次矛盾逐步显现，无论是经济的持续、快速、健康发展还是国家的长治久安，都离不开健全完善的社会保障制度。因此，建立具有中国特色的社会保障制度势在必行。

党的十八大明确提出要统筹推进城乡社会保障体系建设，社会保障是保障人民生活、调节社会分配的一项基本制度，要坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系。党的十八届三中全会也提出建立更加公平可持续的社会保障制度。“没有社会的安定，就没有社会的发展；没有社会保障，就没有社会的安定。”这是国际劳工组织的名言，它客观地描述了社会保障在当代社会发展进程中的不可忽视的作用。在新世纪、新形势下，我国改革正进入攻坚克难阶段，同时也是我国发展的重要战略机遇期，如何探索改革、建立和完善一套与我国社会主义市场经济发展相适应的中国特色社会保障制度，对于我国经济和社会的长远发展具有重要的意义。

尽管我国社会保障制度的建设取得了重大成就，但是与发达国家相比，还存在着一些差距，社会保障制度的改革也存在许多问题，仍然需要不断探索。第一，作为社会主义法治国家，立法先行应该是社会保障制度的一项基本原则，而我国往往是先出台相关规定，再通过地区试点推而广之的模式，这样做使得有些推而广之的模式缺乏应有的法律约束。第二，我国的社会保障管理体制虽历经多次改革，但仍存在政出多门、机构重叠、相互掣肘的问题，尚未形成统一有效的社会保障管理体制。第三，社会保障应当是惠及全民的，只有这样，才能在全社会范围内起到稳定器的作用。但是我国的社会保障在一些城乡地区仍是空白。第四，统筹层次决定动员社会保障资金的伸缩能力，也能从一个侧面反映社会保障制度的完

善程度。虽然养老保险已基本建立省级统筹，但是社会保险的其他项目如失业、医疗保险等方面的统筹层次都不同程度地偏低，大部分落实到地、市级统筹，还有不少的县级统筹。第五，社会保障资金监管不到位，保值增值困难大。我国人力资源和社会保障部公布的2013年人力资源社会保障季度数据显示，仅2013年上半年，督促缴纳社会保险费金额为12.9亿元，可见，拖欠社会保险费金额巨大。另外，人力资源和社会保障部发布的《2012年全国社会保险情况》显示，2012年年末，全国城镇职工基本养老保险、居民社会养老保险、职工基本医疗保险、居民基本医疗保险、工伤保险、失业保险及生育保险基金资产总额为39835亿元。其中，各级政府财政专户存款为33 401亿元，各级社会保险经办机构支出户2100.5亿元，暂付款2098.3亿元，债券投资259.2亿元，委托运营918亿元，协议存款1058亿元。由此可见，我国社保基金多用于投资存款和债券，投资渠道单一，收益率低，在较高的通货膨胀率下很难保值增值。以人力资源和社会保障部发布的2013年第三季度全国企业年金基金业务数据为例，有72%的全国企业年金的投资组合收益率在4%以下。第六，作为社会保障政策落实的重要载体，我国的社区服务体系在构成上行政化色彩浓厚，专业化程度不够，服务水平有限，没有充分体现社区服务的福利性和公益性。

综上所述，在我国经济和社会的快速发展时期，社会保障制度建设确实面临一些新问题，但这也正是不断完善我国社会保障制度的良好契机。如果说社会主义市场经济主要体现效率问题，那么社会主义的社会保障制度则主要体现公平问题。构建和谐社会，体现社会文明进步，需要完善的社会保障制度。

本书的结构设计如下：一是阐述社会保障制度的发展历程和基本理论（第一章、第二章）；二是研究社会保障制度良好运行的现实基础——社会保障基金问题（第三章）；三是全面分析社会保障制度的核心内容——社会保险问题（第四至第九章）；四是介绍社会保障制度的其他内容，如社会福利、社会救助、社会优抚、住房保障及农村社会保障等（第十至第十四章）；五是探讨完善社会保障制度的配套措施，如社区服务、社会保障立法、社会保障管理体制等（第十五至第十七章）。

本书由马斌主编，负责本书的结构设计、相关资料的提供、各个章节的内容安排以及统稿工作。朱勇、林文炼、吴梦迪、蔡欣彤、夏娟娟、杨丽、常记飞、杨娜、何斓、孙宇轩、徐立洪等同志参与了本书资料的收集、整理和写作工作，在此表示感谢。由于社会保障问题涉及经济学、社会学、人口学、管理学等多个学科，是一项综合性、跨学科的研究，加之我们的研究水平有限、研究资料不足，本书难免存在一些不足之处，恳请读者批评指正。

马斌

2014年5月



丛书序
前言

第一章 社会保障制度的产生和发展	1
第一节 社会保障制度产生的历史背景	2
第二节 社会保障制度的类型	4
第三节 国内外社会保障制度的主要内容	6
第四节 中国社会保障制度的发展现状	11
第五节 中国社会保障制度存在的问题及其对策	13
第二章 社会保障理论	19
第一节 西方社会保障理论主要流派	20
第二节 西方社会保障理论的特点	26
第三节 马克思主义社会保障理论	27
第四节 中国的社会保障理论	30
第三章 社会保障基金	42
第一节 社会保障基金概述	43
第二节 社会保障基金的筹集	48
第三节 社会保障基金的类型	52
第四节 社会保障基金的管理	53



第五节 社会保障基金的运营	54
第六节 中国社会保障基金的发展概况	55
第七节 中国社会保障基金存在的问题及其对策	59
第八节 国外社会保障基金的运行及管理实践	62
第四章 社会保险制度	66
第一节 社会保险概述	67
第二节 社会保险的产生和发展	70
第三节 社会保险与商业保险的区别及关系	74
第四节 社会保险模式	76
第五节 我国社会保险的现状及其对策	77
第五章 养老保险	88
第一节 养老保险概述	89
第二节 养老保险金的计算和给付	92
第三节 我国社会养老保险的现状	93
第四节 我国养老保险制度存在的问题及政策建议	96
第五节 国外典型国家的养老保险制度	102
第六节 养老保险制度的发展趋势	103
第六章 失业保险	108
第一节 我国失业保险制度的发展历程	109
第二节 失业保险制度的类型和基本框架	111
第三节 我国失业保险的发展现状	114
第四节 我国失业保险制度存在的问题	116
第五节 我国失业保险制度相应对策	119
第七章 医疗保险	123
第一节 医疗保险产生的背景	124

第二节 医疗保险的概念和意义	125
第三节 医疗保险的基本原则	129
第四节 医疗保险的特点、功能和形式	131
第五节 国外医疗保险的实践情况	135
第六节 我国医疗保险的发展现状	139
第七节 我国医疗保险存在的问题	141
第八节 国内外医疗保险城乡统筹的经验与启示	143
第九节 完善我国医疗保险的相应对策	145
第八章 工伤保险	148
第一节 工伤保险及其功能、形式和特点	149
第二节 工伤社会保险的特点和原则	151
第三节 国外工伤保险的实践情况	154
第四节 我国工伤保险制度的发展及问题	156
第五节 完善工伤保险制度的对策	163
第九章 生育保险	166
第一节 生育保险制度的含义	167
第二节 国外生育保险制度的比较	170
第三节 我国生育保险制度及其变迁	172
第四节 我国生育保险存在的问题及政策建议	176
第十章 住房保障	180
第一节 住房保障概述	181
第二节 国外住房保障的实践	182
第三节 中国住房保障制度概况	188



第四节 中国住房保障制度发展现状.....	192
第五节 中国住房保障制度存在的问题.....	194
第六节 中国住房保障制度相应对策.....	197
第十一章 福利制度.....	201
第一节 社会福利概述.....	202
第二节 国外社会福利制度的实践情况.....	205
第三节 中国社会福利制度存在的问题.....	214
第四节 改革社会福利的措施.....	216
第十二章 社会优抚.....	222
第一节 社会优抚的内容和特点.....	223
第二节 社会优抚的形式、原则和作用.....	226
第三节 社会优抚的对象、标准和资金.....	228
第四节 我国社会优抚工作的现状.....	230
第五节 我国社会优抚存在的主要问题及其政策建议.....	233
第十三章 社会救助制度.....	239
第一节 社会救助制度概述.....	240
第二节 我国社会救助制度的发展现状.....	243
第三节 我国社会救助制度存在的问题.....	248
第四节 完善我国社会救助制度的对策.....	249
第十四章 中国农村社会保障.....	252
第一节 中国农村合作医疗.....	253
第二节 农村社会养老保险制度.....	258

第十五章 中国的社区服务	268
第一节 社区服务的含义、内容、特征及功能.....	269
第二节 我国社区服务发展现状.....	274
第三节 我国社区服务存在的主要问题.....	277
第四节 完善社区服务问题应采取的对策.....	280
第五节 英美发达国家社区服务的发展模式及对我国的启示.....	283
第十六章 社会保障立法	285
第一节 社会保障法的概念、特征和意义.....	286
第二节 社会保障立法的基本原则.....	287
第三节 社会保障法的内容和调整对象.....	290
第四节 中国社会保障立法概况、存在问题及相关对策.....	293
第十七章 中国社会保障管理体制	302
第一节 社会保障管理体制的基本含义和主要类型.....	303
第二节 中国社会保障管理体制的变迁.....	304
第三节 国际社会典型的社会保障管理体制及其借鉴意义.....	308
第四节 当前我国社会保障管理体制改革的必要性.....	311
第五节 当前我国社会保障管理体制存在的主要问题.....	313
第六节 我国社会保障管理体制改革的的方向.....	315
参考文献	319



[内容摘要]

本章全面阐述了社会保障制度产生的背景，社会保障产生的理论基础，社会保障制度的类型，以及美国、日本、英国、瑞典的社会保障制度，中国社会保障制度的内容、现状、存在的问题。

[学习要点]

- (1) 社会保障产生的五大理论基础。
- (2) 美国、日本、英国、瑞典的社会保障制度。
- (3) 我国社会保障制度的内容、现状、存在的问题及相应对策。

社会保障作为现代社会文明的标志，日益成为各国经济社会发展中的政策实践和社会经济制度的重要组成部分。社会保障是国家和社会通过立法实施的，以国民收入再分配为手段，为社会成员的基本生活权利提供安全保障的社会行为及其机制、制度和事业的总称。它是现代社会对遭遇各种风险的社会成员实施基本生活保障的一种制度安排。因此，社会保障制度是指由国家依据一定的法律和法规，为保证社会成员的基本生活权利而提供救助和补贴的一种制度。社会保障制度是现代工业社会快速发展及无产阶级长期斗争的结果，是进行社会化大生产、保障社会安定的客观要求，同时也是社会经济发展的必然结果。

第一节 社会保障制度产生的历史背景

社会保障制度是现代工业社会衍生的成果之一。18世纪欧洲大陆产业革命的兴起，使得机器大生产迅速替代传统的手工业生产方式。澎湃的城市化浪潮形成之后，作为非正式制度的家庭保障功能日趋衰微，工业革命以不可抗力形式强加在产业工人个体身上的种种风险，起初表现为劳资关系的严重对立，而后进一步演化成共产主义思潮主导下的工人运动。在工人运动的推动和政府的干预下，欧美各国相继建立起各自的社会保障制度。

而在中国，随着经济体制改革的深化、经济结构调整力度的加大、市场竞争的加剧，经济运行中的一些深层次矛盾逐步显现，无论是经济的持续、快速、健康发展，还是国家的长治久安，都离不开健全完善的社会保障制度。因此，建立具有中国特色的社会保障制度势在必行。

一、社会保障的定义

社会保障概念的首次公开使用是1935年美国的《社会保障法案》，随后这一概念又在1938年新西兰通过的一项法案中出现。1944年第26届国际劳工大会发表《费城宣言》，国际组织开始正式采纳社会保障的概念。自此，社会保障概念在越来越大的范围内为人们所普遍使用。国际劳工局社会保障司编著的《社会保障导论》一书对社会保障一词作了概括：社会通过一系列的公共措施向其成员提供的用以抵御因疾病、生育、工伤、失业、伤残、年老和死亡而丧失收入或收入锐减引起的经济和社会灾难的保护，医疗保险的提供，以及有子女家庭补贴的提供。目前，这一概念得到越来越多的国家的认可与使用。

在中国，社会保障制度的主要内容有社会保险制度、社会福利制度、社会救济制度以及社会优抚制度。各项不同性质、作用和形式的社会保障制度共同构成了我国整个社会保障体系。其中社会保险制度居于核心地位，社会福利制度是社会保障的最高层次，社会救济制度是社会保障体系的最低层次，社会优抚制度是社会保障的特殊构成部分。

二、社会保障产生的理论基础

社会保障制度的产生与发展过程是渐进式的。纵观其理论史，我们发现，以下理论对社会保障理论的发展产生了深刻影响。

（一）英国古典学派的反社会救济思想

反社会救济思想的代表人物是英国的李嘉图、马尔萨斯和萨伊。其主要思想包括两点：



①贫穷与懒惰有关，社会对于贫困的责任应当让位于社会对于穷人的压制；②济贫行为不是使贫者富而使富者贫，它能够制造出一个穷人世界，使人人变得懒惰与傲慢，极易摧毁英国的制造业。

（二）德国新历史学派的社会改良思想

社会改良思想的代表人物是施穆勒，这一学派非常强调伦理道德因素在经济生活中的地位和作用，因此也被称为历史伦理学派。其主要思想有：①从理论道德出发，认为劳资冲突不是经济利益上的对立，而是感情、教养和思想上存在差距而引起的对立，因此，劳资问题是一个伦理道德问题，不需要阶段斗争，只要对工人进行教育，改变其心理和伦理道德观念，便可以解决；②主张国家至上，国家直接干预经济生活的管理，承担起“文明和福利”的职责。正是在这种背景下，1885年德国在世界上第一次推出了《劳工疾病保险法》，并随之颁布了一系列重要的社会保险法律。

（三）庇古的经济福利思想

经济福利思想的代表人物是庇古。他认为，一个社会要增进福利，要在以下两个方面做出努力：①要增进社会福利就必须增进国民收入量，而要增进国民收入量，就必须使生产资源在各个部门中的配置能够达到最佳状态；②政府通过税收机制把富人收入的一部分转移给穷人，社会福利就会增加。

（四）凯恩斯的有效需求不足理论与国家干预思想

有效需求不足理论与国家干预思想的代表人物是凯恩斯，他是最早对社会保障制度进行实证分析和推理的经济学家。1936年凯恩斯在其《就业、利息和货币通论》中，彻底摒弃了“供给会自动创造需求”的传统经济学信条，运用总量分析方法，提出了有效需求不足理论以及相应的国家干预思想。

有效需求不足理论是凯恩斯用来解释决定就业量的因素和导致“非自愿失业”成因的基本理论。他认为：①一个国家的总就业量取决于有效需求的大小，失业是由有效需求不足所造成的。边际消费倾向递减、资本边际效率递减和心理上的流动偏好等基本心理规律的作用，造成资本主义通常情况下消费需求和投资需求的不足，因此，总会有“非自愿失业”的存在。而市场机制本身没有力量使总需求和总供给相等，这就不可避免地要出现萧条和失业，因此，只有国家干预才能使资本主义经济实现充分就业。②在凯恩斯的国家干预思想中，社会保障占有相当重要的地位。他主张通过累进税和社会福利等办法重新调节国民收入的分配，不仅强调了政府应该干预，而且从技术上论证了政府应该怎样干预，干预到什么程度。

（五）《贝弗里奇报告》中的福利国家思想

福利国家思想的代表人物是贝弗里奇。《贝弗里奇报告：社会保险和相关服务》中确立了第二次世界大战后英国福利体系重建的四条基本原则：①普遍性原则。社会保障应是普遍而非选择性的（即只针对穷人）。②满足最低需求原则。社会保障应旨在维持生存所需的最低限度的收入并防止贫困。③充分就业原则。贝弗里奇认为，一个没有维持充分就业以防止大规模失业的社会保障计划是不能令人满意的。他一再强调，社会保障必须与充分就业联系起来。④费用共担原则。社会保障计划实行由雇员、雇主和财政三方承担社会保障费用的原则。按



照这些原则，贝弗里奇设计的社会保障计划涵盖了养老、疾病、残疾、死亡、工伤、失业和家庭津贴七个大保险项目。

以上这些思想对社会保障制度的发展起了积极的推动作用，同时对中国社会保障制度的发展与改革也起到了重要作用。

三、社会保障制度实施的重要意义

从国际范围看，社会保障制度是维护社会安定、促进经济发展、关系到全体社会成员切身利益的一项基本的社会政策。

就我国的国情而言，在当前经济体制转型和产业结构调整过程中，建立和完善社会保障制度具有现实的紧迫性，主要体现在以下几个方面：①建立和完善社会保障制度，是加速经济发展和社会进步的基本保证。社会保障制度是社会的“安全网”，有了健全完善的社会保障制度，才能实现老有所养、病有所医、伤有所保、失业有救济、残疾有安置、贫困有支援；同时，社会保障制度还是经济发展的“助推器”和“稳定器”。就宏观经济而言，雄厚的社会保障基金能够有力地支撑经济发展，并对经济发展的格局发挥宏观调控的重要作用；从微观经济来看，社会保障体系的建立，还可以规范和均衡企业的社会负担，有助于社会主义市场经济微观基础的形成和完善，促进经济稳定增长。社会保障制度作为一种再分配手段，还是社会不同群体收入分配的“调节器”，通过保障人们的基本生活需要，实现社会公平，最终达到共同富裕的目的。②健全和完善社会保障制度，是社会主义市场经济体制的重要支柱。只有建立健全了社会保障体系，社会主义市场经济体制才能获得有效的支撑，才能有效地预防和克服市场失效方面的各种消极现象，才能避免经济社会秩序的混乱。③建立和完善社会保障制度，是顺利进行国有企业改革的基本前提和必要条件。因为国企改革需要资源的重新配置，而资源的重新配置必然带来人员的流动和进出，这些进出国企的人员需要相应的制度保障，例如，失业保险制度等。

第二节 社会保障制度的类型

由于世界各国的社会制度、经济实力和文化背景等不同，推行社会保障制度的时间有先有后、有长有短，因此，各国社会保障制度在政策取向、制度设计、项目多寡、具体标准及实施办法等方面既有共同点，也有差异之处。从社会保障的主要方面进行分析和综合，世界各国社会保障制度大致可以分为救助型、保险型、福利型、国家保障型和自助型五种模式。

一、救助型社会保障制度

救助型社会保障制度是指国家通过建立健全社会保障的有关规章制度，保证每个社会成员在遇到各种不测事故时，能得到救助而不致陷入贫困；对于已经处于贫困境遇的人们，则发给社会保障津贴，以维持其基本生活。其特征是：①政府通过相应的立法，作为实施救助的依据。公民申请和享受社会救助是其依法应享受的权利，不附带屈辱条件，既不同于慈善机构的“施善”或“恩赐”，也不同于资本主义初期的济贫和赈济。②社会救助的费用列入政府的财政支出，其资金来源于国家税收，个人不缴纳保险费。③救助的对象为因失业或天灾人祸而陷入贫困的公民、弃婴、孤儿、残疾人和老年人。④救助的标准为低水平，以维持生



存为限。

这种救助型社会保障制度是工业化开始前后所实行的单项或多项救助制度。按社会保障的标准来衡量,只能说它处于起步阶段,是社会保障制度中的一种初级的、不成熟的、不完备的形式。这种制度目前主要在一些发展较为迟缓的非洲国家实行。

二、保险型社会保障制度

保险型社会保障制度是在工业化取得一定成效、经济有雄厚基础的情况下实行的。其目标是国家为公民提供一系列的基本生活保障,使公民在失业、年老、伤残,以及由于婚姻关系、生育或死亡而需要特别支出的情况下,得到经济补偿和保障。它起源于德国,随后为西欧各国以及美国、日本所仿效。

这种保障制度具有以下特征:①政府通过有关社会保障的立法,作为实施的依据。②这种保险为强制性保险,个人缴纳社会保障费,企业主为雇员缴纳社会保障金,各国政府以不同标准拨款资助。公民只在履行缴费义务取得享受权利后,才能依法领取各种社会保障津贴。对公民来说,它是权利与义务的统一。③保障的覆盖面大,几乎包括了社会全体成员。④保险的项目有多有少,在一定程度上解决了人们生、老、病、死、失业、伤残的后顾之忧。⑤资金来源多元化,有利于形成保障基金,增强社会保障的经济后盾。

三、福利型社会保障制度

福利型社会保障制度是在经济比较发达、整个社会物质生活水平提高的情况下实行的一种比较全面的保障形式,其目标在于“对于每个公民,由生到死的一切生活及危险,诸如疾病、灾害、老年、生育、死亡以及鳏、寡、孤、独、残疾人都给予安全保障”。这项制度来源于福利国家的福利政策,由英国初创,接着在北欧各国流行。

福利型社会保障制度的主要特征是:①社会保障政策是福利国家的一项主要政策,依法实施,并设有多层次的社会保障法院来监督执行。②强调福利的普遍性和人道主义、人权观念,服务对象为社会全体成员。③个人不缴纳或低标准缴纳社会保障费,福利开支基本上由企业和政府负担。④保障项目齐全,一般包括“从摇篮到坟墓”的一切福利保障,标准也比较高。⑤保障的目的已不完全是预防贫困和消灭贫困,而在于维持社会成员一定标准的生活质量,增强个人安全感,不仅要满足人员的社会保障需求,而且开始注意满足人们的社会福利需求。

四、国家保障型社会保障制度

国家保障型社会保障制度是传统的社会主义国家以公有制为基础的社会保障制度,具有国家保障性质。其宗旨是“最充分地满足无劳动能力者的需要,保护劳动者的健康并维持其工作能力”。苏联是这一类型的首创者与代表,我国于20世纪50年代参照这一模式建立了劳动保险制度。

这种国家保障型社会保障制度的特征是:①宪法把社会保障确定为发展中的国家制度,公民所享有的保障权利是由生产资料公有制保证的,是根据国家社会经济政策在整个国家国民经济范围内实行管理取得的。②社会保障支出全部由政府和企业承担,个人不缴纳保障费。其传统观念认为国家已经事先对社会保障费用作预留和扣除。③工会组织保障事业的决策与



管理，一方面，劳动者通过人民代表机构对社会保障施加影响；另一方面，工会从基层工会到全国总工会，都参加实施社会保障。④保障对象为全体公民。宪法规定，每一个有劳动能力的人都必须积极参加社会生产，对无劳动能力的一切社会成员提供物质保障。保障的经济来源靠全社会的公共资金无偿提供。

五、自助型社会保障制度

自助型社会保障制度是指以自助为主，以促进经济发展为目标的保障形式。其特征是政府不提供资助，除公共福利与文化设施外，费用由雇主和雇员负担。这种制度主要在新加坡、马来西亚、印度尼西亚等国家实行，并在新加坡等国家取得了显著成效。

第三节 国内外社会保障制度的主要内容

一、中国的社会保障制度

中国的社会保障体系是由社会救助、社会保险、社会福利和社会优抚四部分组成的。

(1) 社会救助——最低层次的社会保障，保障公民的最低生活需求，是由国家和社会按照法律的标准，在公民无法维持最低生活水平时向其提供满足最低生活需求的物质援助的社会保障制度，是对已经陷入贫困的社会成员提供最低标准的生活保障的有效手段。在当代中国，社会救助仍是整个社会保障体系中经常使用的保障方式之一。

(2) 社会保险——基本保障，保障劳动者在失去劳动能力从而收入中断后仍能满足基本生活需要，是国家通过立法构建的旨在保障劳动者在因年老、疾病、伤残、生育、死亡失业等风险事故暂时或永久失去劳动能力从而收入发生中断、减少甚至丧失的情况下，仍能享有基本生活权利的一项社会保障制度。由于社会保险的保障对象是整个社会成员中最活跃、最富创造力的群体——劳动者，其分支项目涵盖养老、医疗、失业、工伤等重要险种，因此，社会保险体系是现代社会保障制度的核心与主体。

(3) 社会福利——增进城乡全体公民生活福利的高层次的社会保障，是中国社会保障体系的有机组成部分和基本手段之一，是由国家或社会向立法、政策规定范围内的公民提供旨在保证一定标准生活水平和生活质量的资金与服务的社会保障制度。从一般意义上讲，社会福利囊括了除社会保险、社会救助之外的其他所有的社会保障内容。

(4) 社会优抚——特殊性质的社会保障，保障社会上备受尊敬的军人及其眷属，以及因维护国家或社会利益、从事公务活动而致使生命或健康受到损害的人员及其眷属的基本生活，是国家或社会依据规定对法定的优抚对象提供确保一定生活水平的资金与服务的社会保障制度。社会优抚是现代社会保障制度框架内针对特殊对象的特殊保障手段。

我国现代社会保障制度的建立是新中国成立后的事情，可以将我国社会保障制度的发展分为三个阶段。1949~1967年为第一阶段，属于我国社会保障制度的创建与发展初期。一般以1951年2月26日政务院公布《中华人民共和国劳动保险条例》为我国现代社会保障制度建立的开端，是新中国成立后的第一次劳动保险立法，在经过1953年和1956年两次修订后，拓宽了劳动保险的覆盖范围，宽泛地调整待遇标准，从而初步形成了适用于中国城镇职工的劳动保险制度。1968~1985年为第二阶段，属于我国社会保障制度的停滞与恢复时期。我国这一