

中国社会保险学

● 山西省劳动厅组织编写

● 主 编 卫仰霞

ZHONGGUO
SHEHUI
BAOXIAN
XUE

● 中国经济出版社 ●

本书编写人员

主 编 卫仰霞

副主编 李顺通 刘庚年

编 委 (按姓氏笔划为序)

卫仰霞 王学温 王新峰 李顺通 李菊芬
刘庚年 宋建国 罗申田 赵庆生 贺全长

编写者 (按姓氏笔划为序)

卫仰霞 王学温 王新峰 王战平
尤远前 李顺通 李菊芬 安 平
刘庚年 刘春爱 宁德胜 师广卫
巩利平 祁宏亮 宋建国 杨企玉
罗申田 赵庆生 贺全长 梁云山

序 言

刘泽民

党的十四届三中全会《决定》指出，“建立多层次的社会保障制度，为城乡居民提供同我国国情相适应的社会保障，促进经济发展和社会稳定”，是构成社会主义市场经济体制基本框架的主要环节之一，是发展社会主义市场经济的重要保证。社会保障体系包括社会保险、社会救济、社会福利、优抚安置和社会互助、个人储蓄积累保障。社会保障制度的改革，重点在于搞好以养老保险、失业保险和医疗保险为主体的社会保险制度的改革。社会保险制度作为社会保障体系的重要组成部分，是国家的一项基本制度。建立多层次的社会保险，对于深化经济体制改革，保持社会稳定，发展市场经济具有重要的意义。

——社会保险铸造社会稳定机制，是促进市场经济发展，维护社会安定团结的重要条件。社会保险是社会化大生产的产物，是人类文明发展的成果，是社会经济发展和进步的表现。在市场经济条件下，市场机制的充分发挥，优胜劣汰，使企业和劳动者既有机遇又有风险。也就是市场经济的一般规律决定了它自发地维护和激励强者，却不能自发地保护弱者，使效率与公平的统一上出现了矛盾。建立和完善多层次的社会保险制度，为劳动者在老年、疾病、伤残、失业等暂时或永久性地丧失劳动能力和待业的时候，给予物质帮助，保障其基本生活，解除劳动者的后顾之忧，这就消除了社会不安定因素，促进社会的长治久安，实现效率和公平的统一。因此，社会保险被喻为社会的“安全网”和“稳定器”。

——社会保险是促进劳动生产率提高和市场经济发展的重要

措施。社会保险制度的实施，既保障了劳动者遭遇风险时候的基本生活，又通过社会保险费用的统筹、共济，在全社会范围内对国民收入分配进行再次的适度调节，保持社会收入的公平，防止两极分化。也就是社会保险这一经济杠杆，可以在一定程度上缓解市场经济条件下社会分配不公，贫富过于悬殊的问题，实现效率优先，兼顾公平的原则。因此，社会保险事业的发展，势必极大地激发劳动者的生产积极性，大幅度地提高劳动生产率，促进市场经济的发展。

——社会保险制度是深化经济体制改革，转换企业经营机制的重要条件。多层次社会保险体系的建立，为企业按照市场导向转换经营机制，实施“企业法”、“破产法”，实现企业劳动增量和存量的合理调整创造了条件。也就是为社会生产要素的合理配置，劳动力在全社会合理流动，从社会保障角度提供了条件，使企业有一个平等竞争的宏观环境。这就势必加快企业经营机制的转换，从而提高了企业的竞争能力。

——社会保险是促进各种经济成份共同发展的基础保证。以公有制为主体的现代企业制度是社会主义市场经济体制的基础。建立现代企业制度必须坚持公有制的主体地位，同时，现代企业制度的建立还需要其他经济成份作为必要的有益的补充，如个体经济、私营经济和“三资”企业等，都是建立现代企业制度的“不可缺少的补充”。社会保险的本质特征要求不断提高其社会化程度，也就是要突破所有制界限，职工身份界限，凡是劳动者都应享受社会保险的权利。因此，社会保险制度的实施，势必促进各种经济成份的巩固和发展。

社会保险是市场经济的客观要求，已被一个多世纪以来市场经济发展的历史所证实。建立多层次的社会保险体系是一项极为艰巨复杂的系统工程，需要我们去深入研究和积极探索。为了适应社会主义市场经济体制建设和深化社会保险制度改革的需要，山西省劳动厅组织编写了《中国社会保险学》一书。该书是以市

场经济与社会保险的内在联系为一条红线而构建的，体系新颖，有独到之处，是一本具有中国特色的社会保险理论著作。《中国社会保险学》的问世，编著者付出了艰辛的劳动，是很有意义的一次尝试，无疑有益于我国社会保险制度改革的深化和社会保险事业的发展，我高兴地把它推荐给广大读者，希望大家提出诚恳意见，以便进一步完善具有中国特色的社会保险理论体系。

绪 论

《中国社会保险学》是一门新兴科学，还处于初创阶段，正在逐步形成比较完整的理论体系。

什么是社会保险？它是学习和研究《中国社会保险学》的首要问题。社会保险，是一种社会保障制度，也是消费品分配的一种方式或方法。也就是，依据国家法律规定，筹集资金，对劳动者在生、老、病、死、伤残和待业时候，由于暂时或永久地丧失劳动能力或暂时失去工作，给予物质帮助的一种社会保障制度。它直接关系着社会劳动力的再生产，关系着社会劳动力的保护，关系着国民经济的发展，关系着社会的安定团结。在当今的世界经济中，不同类型的国家都在不同程度地重视和实施着社会保险制度。

社会保险，就其一般来说，具有促进社会稳定，保障社会劳动力再生产，提高劳动生产率的功能。不同社会制度国家的社会保险制度，又有着自身的不同特点。具有中国特色的社会保险制度，与西方发达国家的社会保险制度相比，除具有社会保险的一般外，又有着自身的显著特征，主要表现在，铸造社会“稳定机制”，保障社会主义社会劳动力再生产，最大限度地为社会主义的根本任务服务，也就是为社会主义的解放生产力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，实现共同富裕的社会主义本质服务。资本主义的社会保险其性质是由资本主义生产关系的本质所决定的，其目的在于维护资本主义制度，维护垄断资产阶级的利益，维护垄断资本在世界上的垄断地位，使社会保险功能的发挥，受到了一定的限制。

19世纪80年代的德国，由于科学技术革命的发展、统一的完

成、马克思主义的传播、工人政党的建立，俾斯麦政府在工人斗争的压力下，先后颁布实行了疾病、工伤和老年三项社会保险立法，建立了世界上第一个社会保险制度。

社会保险，作为一种社会保障制度，是一个历史范畴，它是人类社会生产力发展到一定阶段才产生的，并且随着社会生产力的不断发展，经历着由低级到高级的发展过程。也就是说，社会保险，不是人类社会一诞生就有的，科学意义上的社会保险是资本主义生产方式的产物。前资本主义时期，由于生产力水平低下，社会保险只能处于萌芽时期。作为社会保险这一学科的思想渊源，早在二千多年以前，我国的春秋战国时期已经萌生，当时的儒家学派从伦理道德角度提出了“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”的大同社会的思想，确属社会保险思想的萌芽，向人类社会闪烁着耀眼的光辉。

社会保险，作为经济学的一个特定范畴是西方资产阶级经济学最早提出来的，以后逐步发展成了一门独立的学科。19世纪末20世纪初，随着资本主义从自由竞争阶段向垄断阶段的过渡，资本与雇佣劳动的矛盾，资产阶级与无产阶级的矛盾也日益尖锐化。为了缓和、协调阶级矛盾，19世纪70年代在西方经济学中就出现了“福利国家理论”。在“福利国家理论”中，着重强调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”，主张由国家举办一些公共事业来改善国民生活。其代表人物是德国资产阶级经济学新历史学派的施莫勒、布伦坦诺等。当时，资本主义国家的一些改良主义派别如英国的边费主义者维伯夫妇，也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。

1912年，英国经济学家庇古发表了《财富和福利》一书，1920年又把它扩展为《福利经济学》，系统地论述了福利经济学

理论。边际效用学说也被庇古搬到了分配领域，提出了国民收入分配愈是均等化，社会经济福利就愈大的命题。因此，“收入均等化”，就成为福利经济学理论的重要组成部分。庇古依据边际效用递减的原理，认为随着货币收入的增加，货币的边际效用递减。贫穷阶层的货币收入很少，他们的货币边际效用很大。与此相反，富裕阶层的货币收入较多，他们的货币边际效用很小。例如同是一英镑或一美元，对于穷人来说，总是用来满足他最迫切的欲望，所以这一英镑或一美元的边际效用很大。反而对富人来说，这一英镑或一美元总是用来满足他最不迫切的欲望，所以其边际效用很小。如果把富人收入的一部分转移给穷人，就一定能增加满足的总量，使比较强烈的欲望能够得到满足，从而使社会经济福利得到增加。如何实现收入的均等化？庇古提出了福利经济学的政策主张，主要是实行累进税制，也就是，由政府向富人征税，把富人缴纳的一部分税款通过举办社会福利设施而转移给穷人。如失业救济金、养老金、医疗补助金、助学金等。庇古《福利经济学》的问世，表明了资产阶级福利经济学理论的系统化和体系化。因此，庇古也被称为西方“福利经济学之父”。

1929~1933年，资本主义世界爆发了特大的经济危机，主要资本主义国家的工业生产锐减，失业规模空前，大批贫民流落街头，社会矛盾非常尖锐，美、英、法、德等国都出现了工人罢工和游行示威的新浪潮。在这种形势下，垄断资产阶级把希望寄托在国家调节经济、干预经济生活上。因此，也就需要他们的经济学能为国家垄断资本主义创造维护其利益和统治的理论。凯恩斯为了适合国家垄断资本主义的要求，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”的福利措施之中。

资产阶级的福利经济学为资本主义国家的社会保险与福利政策奠定了理论基础。1942年，英国的W·H·贝费里奇勋爵，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。第二次世界大战后，英国在“贝费里计划”的基础上，建立了全国卫生事业和其它保障制度，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。随着西方社会保险业的发展，研究它的学者也越来越多，使社会保险理论逐步从经济学中分离出来，成为一门独立的学科。

马克思主义社会保险学，是研究社会保障制度及其发展规律的科学。也就是研究在分配关系中，对暂时或永久性丧失劳动能力的劳动者提供物质保障及其发展规律的科学。它是以马克思主义哲学、政治经济学、科学社会主义为理论基础的。社会保险同其它社会科学一样，具有阶级性。资本主义社会保险学与马克思主义社会保险学相比，在研究内容上有许多相同的地方，但研究的立场、观点、方法和目的却是不相同的。马克思主义社会保险学，是依据社会主义经济客观规律的要求，研究社会保险的理论、原则和制度，从而达到保障劳动者的生活和健康，解除其后顾之忧，提高劳动积极性和劳动生产率，促进社会主义经济发展，为社会主义本质服务的目的。

《中国社会保险学》是依据中国国情，社会主义市场经济的客观规律，建立社会保障制度的理论。也就是，依据我国人口众多，劳动力资源充足，为国民经济发展提供了丰富人力资源，同时也给经济和社会发展增加了很大压力；幅员辽阔，自然资源和矿产资源丰富，但人均占有量相对不足，人口多，耕地少的矛盾尤为突出；国民经济有了一定发展，奠定了比较雄厚的物质技术基础，但产业结构不合理，地区发展不平衡，经济效益差；悠久历史培育的中华民族的许多著称于世的优良传统，同时旧社会的思想遗毒还在发生影响等实际状况，特别是依据社会主义市场经济的客观要求来建立有中国特色社会保险制度的理论及其体系。也就是，《中国社会保险学》是研究具有中国特色的社会保险及其发展规律的科学。

《中国社会保险学》的研究对象是在社会主义分配关系中对暂时和永久性地丧失劳动能力或丧失工作的劳动者给予物质保障的原则、制度、保险基金的筹集、运用以及发展规律。从《中国社会保险学》以在个人消费品分配关系中，对暂时和永久性丧失劳动能力或暂时失去工作的劳动者提供物质保障和社会保障的制度为研究对象来看，可以说，中国社会保险学是研究社会主义的基本经济规律在社会保障制度中的具体体现的问题。

《中国社会保险学》的研究目的，在于为我国社会主义现代化建设的总目标服务，为保障劳动者的生活和健康，解除后顾之忧，提高劳动者的积极性服务，为保障社会劳动力的再生产，从而保证社会主义再生产过程顺利进行服务，为转换大中型国有企业经营机制服务，为促进我国经济发展上新台阶服务。也就是为保护社会主义社会生产力，解放和发展社会主义社会生产力即社会主义的根本任务服务。

社会保险之所以有保护社会生产力的职能，是因为它能够解除劳动者的后顾之忧，在劳动者暂时或长期不能与生产资料相结合时，为其提供物质保障，从而不仅使现有劳动力得到保护，而且也使新成长的劳动力得到保护。

社会保险之所以有解放和发展社会生产力的职能，是因为社会保险制度能够激发、鼓励和提高劳动者的积极性、主动性和创造性。劳动者的积极性、主动性和创造性又是企业活力之源泉，所以，社会保险对劳动者积极性启动的职能，势必促进劳动生产率的提高，促进生产力的发展。同时社会保障制度的建立、健全和改革，它又是我国经济体制改革的一项重要内容，因此，社会保险仍肩负着解放生产力的历史使命。

现阶段，我国社会保险学研究的任务是：

第一，进一步建立和完善《中国社会保险学》的理论体系。

第二，依据社会主义市场经济客观规律和我国经济发展的实际状况，确定我国社会保险事业发展的战略目标、步骤和措施。

第三，制定我国社会保险的原则和各项具体的制度。

第四，建立适应我国国情的社会保险立法和社会保险管理体制。《中国社会保险学》的理论体系，是以社会保险是社会主义市场经济的客观要求为一条红线而构建的。社会保险与市场经济产生于同一经济条件，都是社会化大生产的产物，两者具有天然的内在联系。市场经济、社会保险都是人类社会共同创造的文明成果，是人类社会经济发展和进步的表现。

《中国社会保险学》是一门社会科学，它是以马克思主义哲学、政治经济学、科学社会主义为理论基础的。同时，社会保险学又是一门应用学科和边缘性学科，它还广泛地吸取和运用其它社会科学的研究成果，以丰富和发展自己。也就是说，社会保险学也是一门交叉学科。

社会保险学与经济管理、社会学、劳动法学、劳动保护、劳动统计学等都有着密切的联系。社会保险也是社会学研究的主要内容之一，但社会学是从社会政策、社会生活的角度去研究的，而社会保险学则是着重从劳动关系和分配关系方面去研究的，它不仅研究社会保险政策和原则，而且还要研究社会保险的具体制度和办法。劳动法学是研究调整劳动关系的法律规范的科学，其法律规范规定着劳动者的各种权利和义务的关系。社会保险则是实现劳动者权利和义务的重要内容之一。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问题，社会保险则是从经济方面研究保护劳动者安全和健康措施的。社会保险需要吸收劳动保护研究的新成果，作为研究社会保险具体制度和措施的依据。劳动统计学是研究劳动关系的数量表现的。社会保险则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。经济管理是对社会经济活动进行的计划、组织、指挥、调节和监督。社会主义经济管理的总任务是根据客观经济规律的要求和国民经济发展的状况，不断调整和完善生产关系，改革上层建筑，科学地组织社会生产力，高效益的组织社

会经济活动，正确处理社会经济生活中的各种矛盾，把影响经济发展的因素统一起来，协调进来，促进生产力的发展，提高社会经济效益，使人民的生活水平不断提高。社会保险则是国民经济管理中的一项重要内容，在一定意义上说，社会保险学是以国民经济管理为主体内容的。社会保险学还与人口学、劳动心理学、劳动生理学等都有一定的直接与间接关系。这些学科的研究成果对于建立丰富和完善《中国社会保险学》都具有重要的意义。

社会保险学，作为一门社会科学，对于它的学习和研究，必须坚持和运用马克思主义辩证唯物论和历史唯物论。因为辩证唯物主义和历史唯物主义是我们的世界观和方法论。在学习和研究的过程中，要正确地理解和把握马克思主义的基本原则，对马克思主义经典著作关于劳动问题论述，即对反映劳动关系客观规律的论述，要全面准确地理解和运用，把马克思主义的基本原理和我国的实际情况相结合，进一步建立和完善《中国社会保险学》的理论体系，建立适合我国国情的社会保险制度和原则。

在学习和研究保险学的过程中，要防止孤立地、静止地、形而上学地看问题，以免被某些一时的、表面的现象所迷惑，失去对事物本质及其发展规律的正确认识。既要反对教条主义的方法，又要反对经验主义、实用主义的方法。实事求是，一切从实际出发，对具体事物作具体的分析，探索其规律性的东西，得出符合客观实际的科学结论，为建立和深化我国社会保险制度的改革提供科学的理论依据。

建立和完善《中国社会保险学》的理论体系，还需要吸取国外的研究成果，特别对西方经济学、《福利经济学》的研究成果，要吸取其有益的东西。社会保险作为社会保障制度，最早出现在资本主义国家，社会保险作为一门独立的科学仍然最早出现在西方发达资本主义国家。从学说到具体制度经验都有我们可以借鉴的方面，如某些社会保险待遇的规定、保险基金的筹集、增值、管理等等，对于我们来说，都有一定的参考价值。当然，我们对

西方东西的引进与借鉴是有分析的，结合我国国情加以采用，而不是照搬照抄。

对于社会保险学的学习研究，还要采取许多的具体方法，如数字的方法，对社会保险进行数量上的分析和预测，还要应用电子计算机处理复杂的数据问题等。只有这样才能使《中国社会保险学》的研究有所突破，进入一个新的阶段。

目 录

序 言	(1)
绪 论	(1)
第一章 中国社会保险的历史沿革	(1)
第一节 旧中国的社会保险	(1)
第二节 革命根据地和解放区的社会保险	(3)
第三节 新中国社会保险制度的建立和发展	(5)
第二章 社会保险在全世界的发展	(13)
第一节 社会保险以立法形式的产生	(13)
第二节 美国的社会保险制度	(16)
第三节 瑞典的社会保险制度	(18)
第四节 日本的社会保险制度	(20)
第三章 社会保险与社会主义市场经济建设	(23)
第一节 社会保险是市场经济的客观要求	(23)
第二节 社会保险的特征和作用	(26)
第三节 社会保险基金制度的建立	(34)
第四节 社会保险的动力机制和运动规律	(37)
第四章 养老保险	(41)
第一节 养老保险的含义	(41)
第二节 中国养老保险的严重性与特色	(47)
第三节 养老保险基金的筹集与管理	(54)
第四节 中国养老保险制度改革的取向	(61)
第五章 医疗社会保险	(68)
第一节 医疗社会保险的特点和作用	(68)
第二节 中国医疗社会保险发展的状况	(72)

第三节	中国医疗社会保险改革的思路·····	(79)
第四节	国外医疗社会保险的借鉴·····	(81)
第六章	失业社会保险·····	(85)
第一节	失业社会保险的客观性·····	(85)
第二节	失业社会保险的原则·····	(91)
第三节	国外的失业社会保险制度·····	(96)
第七章	公务员的社会保险·····	(104)
第一节	公务员社会保险的特点和作用·····	(104)
第二节	公务员社会保险制度建立的原则和内容·····	(106)
第三节	公务员社会保险制度的改革·····	(113)
第八章	工伤社会保险·····	(114)
第一节	工伤社会保险的客观性·····	(114)
第二节	工伤社会保险的原则与给付标准·····	(116)
第三节	工伤社会保险制度的改革·····	(121)
第九章	生育和疾病社会保险·····	(124)
第一节	生育社会保险·····	(124)
第二节	疾病社会保险·····	(131)
第十章	中国农村的社会保险·····	(135)
第一节	我国农村社会保险的历史状况·····	(135)
第二节	农村养老保险制度建立的必要性·····	(140)
第三节	建立有中国特色的农村养老保险制度·····	(146)
第十一章	社会保险基金的筹集和运用·····	(158)
第一节	社会保险基金的筹集·····	(158)
第二节	社会保险基金的保值增值和运用·····	(166)
第三节	国外社会保险基金的筹集和运用·····	(170)
第十二章	中国的职工福利·····	(177)
第一节	我国职工福利的发展状况·····	(177)
第二节	职工福利设施和补贴制度·····	(181)
第三节	国外的“福利国家”·····	(192)

第十三章	中国社会保险制度发展的趋势·····	(198)
第一节	中国社会保险的发展战略·····	(198)
第二节	中国社会保险制度改革的取向·····	(202)
第三节	中国社会保险改革的基本框架·····	(205)
第四节	中国社会保险的管理体制·····	(214)
第十四章	中国社会保险的管理体制·····	(218)
第一节	社会保险管理体制的基本要求·····	(218)
第二节	管理体制和机构·····	(220)
第三节	管理程序·····	(222)
第四节	人事管理·····	(227)
后 记	·····	(231)

第一章 中国社会保险的历史沿革

社会保险是社会劳动者应享受的基本权利，但在半封建半殖民地经济的旧中国，劳动者是不能享有的。新中国诞生后，劳动人民成为国家的主人，随着社会保险事业的发展，劳动者才真正享受到社会保险制度的保障。

第一节 旧中国的社会保险

半封建半殖民地经济的旧中国，国家主权丧失，人民没有权利，就整个社会来说，是没有社会保险制度的，在个别企业只有一些残缺不全的社会保险项目。

在帝国主义、封建主义、官僚资本主义三座大山的压迫下，企业技术落后，设备陈旧，劳动条件十分恶劣，工人们长年累月地在极端恶劣的环境下进行劳动，生命安全根本得不到保障，井下工人和纺织女工的境遇更加凄惨，纺织厂的“抄身制”、“包身工”，井下矿工由于安全、通风设备差，工伤事故，瓦斯爆炸，使工人的身心健康受到严重的摧残，寿命缩短，工伤、疾病、死亡达到惊人的地步。山西大同矿务局的“万人坑”就是旧中国工人悲惨命运的实际写照。哪里有压迫，哪里就有反抗，工人们为了生存就要起来斗争。也就是，在反动政府统治下，工人群众为了争得生存的权利，进行了殊死的斗争，同时，反动政府、洋人资本家、官僚资本家们为了保存他们的剥削对象，在工人运动的压力下，迫使一些行业中的大企业，不得不作出一些让步，实行了一些待遇水平很低的保险项目。如英商开滦煤矿在工人不屈不挠坚持斗争的情况下，于1922年被迫建立工伤保险：“工人在受雇期间，因受伤不能工作，应由矿务局担负医药费，并酌清津