

新编高等学校人力资源管理专业系列教材

北京成人高等教育教材编审委员会审定推荐

主 编 康士勇

副主编 康 锋 谷 月

社会保障管理实务

第三版

SHEHUI BAOZHANG
GUANLI SHIWU



中国劳动社会保障出版社

新编高等学校人力资源管理专业系

北京成人高等教育教材编审委员会审定

社会保障管理实务

第三版

主 编 康士勇
副主编 康 锋 谷 月

 中国劳动社会保障出版社



图书在版编目(CIP)数据

社会保障管理实务/康世勇主编. —3版(修订本). —北京:中国劳动社会保障出版社, 2013

新编高等学校人力资源管理专业系列教材

ISBN 978-7-5167-0792-0

I. ①社… II. ①康… III. ①社会保障-中国-高等学校-教材 IV. ①D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 309247 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

*

保定市中国画美凯印刷有限公司印刷装订 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 25 印张 412 千字

2013 年 12 月第 3 版 2013 年 12 月第 1 次印刷

定价: 46.00 元

读者服务部电话: (010) 64929211/64921644/84643933

发行部电话: (010) 64961894

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

如有印装差错, 请与本社联系调换: (010) 80497374

我社将与版权执法机关配合, 大力打击盗印、销售和使用盗版图书活动, 敬请广大读者协助举报, 经查实将给予举报者奖励。

举报电话: (010) 64954652

第三版前言

早在 1988 年，我就结合《工资福利管理》课程的教学，系统地搜集研究了我国当时的现行社会保险文件，并编辑了一本《社会保险手册》。后又经过近十年坚持不懈的努力，1997 年 5 月，由我主编的《社会保险管理实务》一书终于结稿，并由北京经济学院出版社（首都经济贸易大学出版社的前身）出版。由于其知识系统性、现行政策法规的准确性和完整性，以及鲜明的改革时代感，很受读者欢迎。在事先组织有关专家审读鉴定的基础上，1998 年 12 月 10 日，北京市成人高等教育教材编审委员会第二次审查会，审查批准本书为首批向成人高校推荐的使用教材之一。

1998 年 12 月 23 日，职教成教教材建设领导小组办公室召开会议并同时发文部署了推荐教材的修订工作。为圆满地完成这次修订工作，我首先制订了一个高起点的修订计划。其一，根据我国社会保障统一机构的建立，将本书更名为《社会保障管理实务》。其二，确定修订的重点，主要是：全国统一的基本医疗保险制度；下岗职工基本生活保障和再就业工作；统一的社会保障体制；社会保险基金收缴；新的失业保险条例。其三，确定增写内容，主要是：社会救济；优抚安置；社会福利；社会互助；农村社会养老保险；补充养老保险。其四，增写内容，要聘请信息发源地和集中地的最高级主管部门（劳动和社会保障部、民政部）的专家撰写，目的是准确反映现行政策法规和最新改革动向。经过近一年的辛勤努力，1999 年 8 月，《社会保障

管理实务》（第一版）由中国劳动社会保障出版社出版。

在进入新世纪之后，我国的社会保障工作进入了完善社会保障体系的新阶段。正如党的十六大报告所指出的：当人类跨入 21 世纪的时候，我国进入全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化建设的新的历史阶段。值此之际，需要一部与时俱进，全面反映进入 21 世纪之初我国社会保障全貌和最新进展的新的社会保障用书。2003 年 8 月，《社会保障管理实务》（第二版）应运而生。

此后，党的十六届三中全会、十六届五中全会、十六届六中全会先后召开，标志着我国已经进入了社会主义市场经济体制完善阶段，在“三个代表”重要思想和“科学发展观”的指导下，我国开始了完善社会保险体系、统筹城乡就业、构建全民社会保障、更加注重社会公平、建立和谐社会的新时期。以稳定劳动关系、建立和谐劳动关系为宗旨的新的《劳动合同法》颁布。再后，2007 党的十七大、2012 年党的十八大和党的十八届三中全会先后召开，期间《中华人民共和国社会保险法》由中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议于 2010 年 10 月 28 日通过并公布，自 2011 年 7 月 1 日起施行。有关完善社会保障的一系列新的文件相继出台，标志着我国城乡一体化、全面法制化、人性化（如城乡居民福利养老金、北京市实施“一老一小”的医疗保险办法）的全民社会保障体系的构建，已经进入了一个全新的阶段。在这个十分重要的节点上，修订并出版本书第三版，全面记录和反映我国进入并处于“十二五”期间的社会保障全貌，无疑具有划时代的意义。

本书编写遵循的宗旨是：围绕社会保障这一主题，力求把以下问题向读者交代清楚：一是社会保障各组成部分的概念及其运作特点；二是中外社会保障的建立、改革发展的来龙去脉；三是全面、系统、客观地反映我国社会保障中社会保险、社会救济、优抚安置、社会福

利等组成项目的享受条件和给付标准的现行文件和现行规定，力争对有关社会保障一般问题的处理都能在书中找到依据；四是社会保障业务经办程序交代清楚；五是社会保障各组成部分的最新进展。在上述问题的阐述中，坚持理论说清即可，而腾出更多的空间，多写“硬通货”，尽可能地把现行社会保障的法律法规详尽介绍，并注明文件出处。目的是使读者能够“一目了然”“开篇有益”，并能“学以致用”、“用有依据”。可以说，这是本书的独到之处，也是形成有别于其他同类书籍的特色之处。

在使用本书中，提请注意几个问题：一是对什么是现行文件和现行政策的理解，即不管是什么时间颁发的，但只要是没有被明令废止或自行失效的，仍然应作为现行文件和现行政策继续执行。二是对同一个问题，前后文件表述的政策不一致的，以最后时间发布文件的有关表述的政策为准。三是要特别注意中央与地方之间、地区与地区之间的政策出入，例如，对农民工的养老保险，辽宁省试点已将农民合同工与城镇工一视同仁；劳社部发〔2001〕20号文也提出：农民合同制职工符合退休条件的，可按规定领取基本养老金。但北京市2001年却出台了完全有别于城镇职工的农民工养老保险规定，直到2009年起，北京市才对农民工（农村劳动力）开始实行与城镇工相同的社会保险缴费制度。四是注意法律原则规定与实际存在还有一定差距的现实，如，1996年劳动部办公厅发函指出“相对于正式工而言的临时工名称已经不复存在”，而在现实经济生活中，与“正式工”“在编职工”不能同工同酬的带有“临时工”性质的现象还普遍存在，几乎充斥了所有的国有用人单位，并且被冠以“非正规就业”“自由职业者”“存档人员”“灵活就业人员”“劳务派遣工”等名称，其中相当一部分人员被迫沦为社会最底层，成为多年来劳动用工和社会保障问题中的一个十分突出的难点问题和社会问题。五是社会保障学科

的特点是社会性、动态性的，仅靠课堂上、课本上传授的知识和传递的政策法规是远远不够的，因此特别需要教学双方关注社会保障实践的发展和不断出台的新的政策法规，这些不断出台的新的政策法规，往往对过去颁布的有关政策法规，或者做了相应的新的修订和完善；或者出台了过去从未涉足过的全新的规定，令人耳目一新。

在本书第三版的修订中，北京中创国业薪酬设计院高级咨询师康锋、首都经济贸易大学在读研究生谷月付出了辛勤的劳动。在这之前，为本书第一版、第二版撰稿和作出贡献的有多名高校和民政、人力资源和社会保障领域的学者、专家：吕学静、刘梅、田华民、董志昌、曾宪树、王庆军、韩良诚、王辉、张杰、方志勇、杨建平、祝欣越、李桂广、阎青春、赵殿国、贾江。

我国的社会保障是一个庞大的体系，内容十分丰富。因此，在一本限制在 30 万字左右的教材中肯定有着大量的遗漏。同时，由于编写水平有限，还会有其他不尽如人意之处，恳请读者朋友们批评指正，以便在今后的再版中加以修订、补充和完善。最后，谨向所有对本书的出版作出贡献的同志致以我最诚挚的谢意。

主编 康士勇

2014 年 1 月 16 日于北京朝阳区惠新东街 5 号

北京劳动保障职业学院

Kangshiyong@126.com

目 录

Contents

第一章 社会保障的一般原理 /1

第一节 社会保障的内涵和外延 /1

第二节 社会保险的内涵、外延及其运作特点 /3

第三节 社会保障其他各组成部分的概念及其运作特点 /8

思考作业题 /12

第二章 社会保障的产生和发展 /13

第一节 现代社会保障产生的社会经济条件 /13

第二节 现代社会保障制度的萌芽 /15

第三节 现代社会保障的创立阶段 /17

第四节 现代社会保障的发展阶段 /22

第五节 现代社会保障的福利国家阶段 /25

第六节 现代社会保障的改革调整阶段 /30

第七节 21 世纪西方社会保障制度改革趋势 /36

思考作业题 /37

第三章 我国社会保障制度的建立与发展 /38

第一节 我国社会保障制度建立和发展的八个阶段 /38

第二节 新世纪完善社会保障体系的方针、目标和内容 /55

第三节 我国社会保障的基本规模 /56

思考作业题 /60

第四章 社会保障管理体制 /62

第一节 国家社会保障行政主管部门及其职能配置 /62

第二节 我国纵横社会保障机构体系 /69

思考作业题 /75

第五章 养老保险条件与机关事业单位养老保险制度 /76

第一节 养老保险的概念、特点和原则 /76

第二节 国家对养老保险规模的调控 /79

第三节 1978 年养老保险条件和待遇规定 /83

第四节 1993 年机关事业单位人员的离退休待遇计算办法 /95

第五节 2006 年机关事业单位收入分配改革后离退休待遇计算办法 /97

第六节 建立基本养老金的正常调整机制 /99

思考作业题 /101

第六章 现行企业职工养老保险制度 /102

第一节 我国养老保险制度经历的六个时期 /102

第二节 2001 年完善基本养老保险制度的有关政策 /104

第三节 2005 年完善的现行企业职工基本养老保险制度 /107

第四节 城镇企业职工基本养老保险关系转移接续暂行办法 /112

第五节 养老保险的若干具体政策解答 /115

综合案例 完善养老保险制度后现行北京市养老保险缴费与计发规定 /120

思考作业题 /127

第七章 企业年金 /128

第一节 企业年金发展历程 /128

第二节 企业年金试行办法规定 /131

第三节 企业年金方案指引 /132

思考作业题 /136

第八章 失业保险 /137

第一节 失业保险的性质、作用和原则 /137

- 第二节 失业保险的给付对象、手续、期限和标准 /140
- 第三节 失业保险基金的筹集和使用 /143
- 第四节 失业保险的管理与经办 /145
- 第五节 失业保险金申领发放办法 /145
- 第六节 失业保险的若干政策问题解答 /151
- 思考作业题 /152

第九章 医疗保险 /153

- 第一节 医疗保险的概念和特点 /153
- 第二节 我国公费医疗和劳保医疗制度 /154
- 第三节 医疗保险改革的指导思想、基本思路、任务和原则 /158
- 第四节 建立基本医疗保险制度的基本内容和主要政策 /159
- 第五节 基本医疗保险制度的实施 /161
- 综合案例 北京市医疗保险政策规定（摘录） /164
- 思考作业题 /170

第十章 工伤保险 /171

- 第一节 工伤保险的概念和原则 /171
- 第二节 工伤保险基金 /175
- 第三节 工伤认定 /177
- 第四节 劳动能力鉴定 /179
- 第五节 工伤保险待遇 /180
- 第六节 工伤保险监督管理 /186
- 思考作业题 /187

第十一章 生育保险 /189

- 第一节 生育保险的特点和作用 /189
- 第二节 生育保险待遇 /191
- 思考作业题 /195

第十二章 疾病、伤残、遗属津贴与供养直系亲属待遇 /196

- 第一节 疾病、伤残津贴 /196

第二节 患病或非因工负伤医疗期规定 /199

第三节 遗属津贴 /200

第四节 供养直系亲属保险待遇 /202

思考作业题 /204

第十三章 特殊劳动者群体的社会保险 /205

第一节 个体劳动者、灵活就业人员社会保险 /205

第二节 农民工社会保险政策的沿革 /207

第三节 北京市对农村劳动力社会保险政策的最新调整 /215

第四节 被征地农民的社会保障 /216

思考作业题 /218

第十四章 社会保险基金管理 /219

第一节 社会保险基金管理的任务和内容 /219

第二节 社会保险基金的来源和筹集方式 /223

第三节 社会保险费征缴规定 /227

综合案例 关于达到国家规定的退休年龄但未达到规定缴费年限的本市城镇参保人员可以继续缴纳社会保险费有关问题的通知 /228

思考作业题 /231

第十五章 社会保险业务程序 /232

第一节 社会保险业务管理程序 /232

第二节 职工基本养老保险个人账户管理暂行办法 /245

第三节 在机关事业单位与企业之间流动社会保险关系处理 /260

思考作业题 /261

第十六章 工龄计算 /263

第一节 工龄的概念、计算方法、作用与日常管理 /263

第二节 企业工人、职员及国家机关事业单位工作人员的工龄计算 /268

第三节 各类职工、各类情况下的工龄计算 /272

第四节 工龄政策的最新补充和调整 /291

思考作业题 /296

第十七章 社会救助 /297

第一节 城镇居民最低生活保障制度 /297

第二节 农村最低生活保障制度 /304

第三节 农村五保供养 /307

第四节 精简退职职工救济 /310

第五节 城乡医疗救助制度 /317

思考作业题 /319

第十八章 优抚安置 /321

第一节 优抚对象和优抚工作方针 /321

第二节 死亡抚恤 /324

第三节 残疾抚恤 /329

第四节 优待 /332

第五节 定期定量补助 /335

第六节 退役士兵安置 /336

思考作业题 /342

第十九章 社会福利 /343

第一节 我国社会福利事业单位的构成 /343

第二节 我国社会福利事业单位的收养方针 /344

第三节 促进残疾人就业的税收优惠政策 /347

思考作业题 /351

第二十章 新型农村社会养老保险与新型农村合作医疗制度 /352

第一节 农村社会养老保险的历史沿革 /352

第二节 新型农村社会养老保险制度 /356

第三节 新型农村合作医疗制度 /359

思考作业题 /362

第二十一章 城镇、城乡居民社会保障 /364

第一节 城镇居民基本医疗保险 /364

第二节 城乡居民养老保险 /367

思考作业题 /371

第二十二章 住房保障 /373

第一节 住房公积金 /373

第二节 经济适用住房 /377

第三节 廉租住房 /381

思考作业题 /385

主要参考书目 /386

第一章

社会保障的一般原理

>> 目的与要求

◎通过本章学习，了解社会保障的内涵和外延、社会保险与商业人身保险的共性与区别、社会保险的主要运作原理；了解社会救济、社会福利、优抚安置、社会互助及个人储蓄积累的概念及其运作特点；熟悉社会保障的地位及其作用。

第一节 社会保障的内涵和外延

一、社会保障的内涵

“社会保障”（Social Security）一词，最早出现在 1935 年的美国《社会保障法》（Social Security Act）中，尽管该法仅仅涉及老年、死亡、残病和失业等内容。这个词再一次出现，是在 1938 年新西兰通过的一项法案之中。这项法案将一些现行的和新兴的社会保障福利集中了起来。在 1941 年第二次世界大战时，罗斯福和丘吉尔在大西洋中的一艘军舰上签订的《大西洋宪章》中也使用过这个词。国际劳工组织很快采用了这个词，深刻地认识到它的价值在于：这样一个简单而又引人注意的词，确切地表达了全世界人民的一种最深切、最广泛的愿望。

国际劳工组织（ILO）给“社会保障”一词下的定义是：“社会通过一系列公共设施，为其成员提供保护，以防止因疾病、产期、工伤、失业、年老和死亡致使停止或大量减少收入造成的经济和社会困难；提供医疗；和为有子女的

家庭提供补助金。”^① 这一定义包含了以下几层意思：

第一，社会是举办和实施保障的主体。

第二，社会保障必须通过建立一系列的公共设施来实现。

第三，社会保障的对象是社会全体成员。

第四，社会保障的目标是防止因疾病等原因导致的工作停止或大量减少收入造成的经济和社会困难，提供医疗，为有子女的家庭提供补助金三个方面。其实质是为社会提供一种稳定机制。

二、社会保障的外延

关于社会保障的外延，国际劳工组织在 1952—1982 年，归并到社会保障制度中的内容包括：社会保险；社会援助；由国家财政收入资助的补助金；家属补助金；储备基金；还有雇主规定的补充年金以及围绕社会保障而发展的辅助性或补充性计划。

1993 年党的十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出：“建立多层次的社会保障体系……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。”

20 世纪 90 年代中期，当时主管社会保障的国务院副总理李铁映撰文认为：我国正在建立的有中国特色的新型社会保障体系，按照资金的筹集方式和保障目标分类，大致由三大块构成，内含 13 个项目。

第一块是由国家立法强制实施且由三方或两方承担资金的社会保险和住房保障。具体项目有 6 个：养老保险、失业保险、医疗保险、生育保险、工伤保险、住房保障。

第二块是由国家财政支撑的社会保障项目。具体项目有 4 个：社会救济、优抚安置、社会福利、社区服务。

第三块是由遵循自愿原则，以盈利为目的的商业保险。具体项目包括个人投保、企业投保和互助性保险三项。它适应社会需求多层次的特点，当“雪中送炭”型的社会保险建立之后，“锦上添花”的需求则通过商业保险来满足。这是社会保险的最重要的补充。

2004 年 9 月，国务院新闻办公室发布的《中国的社会保障状况和政策》指

^① 国际劳工组织编：《社会保障》（职工教育读本）第 3 页，中国劳动出版社 1995 年版。

出：“中国的社会保障体系包括社会保险、社会福利、优抚安置、社会救助和住房保障等。”

第二节 社会保险的内涵、外延及其运作特点

一、社会保险的内涵

社会保险是以国家为主体，通过立法手段，设立保险基金，当劳动者在年老、患病、生育、伤残、死亡等暂时或永久丧失劳动能力，以及失业中断劳动而失去收入来源时，由社会给予物质帮助和补偿的一种社会保障制度。

社会保险的这一表述有以下六层含义。

1. 社会保险是国家举办和发展的一项社会事业。《中华人民共和国劳动法》（以下简称《劳动法》）第七十条规定：“国家发展社会保险事业，建立社会保险制度”。这里强调的是：社会保险举办的主体是国家；社会保险是一项社会事业，是促进社会进步、保障社会生产稳定和社会安定的一项社会举措。

2. 社会保险是以国家立法为保证和依据的。这里强调的是：推行社会保险必须要有法律保障；实施社会保险必须依法进行。

3. 社会保险是以建立保险基金为物质基础的。建立保险基金，是社会保险得以正常进行的必要条件，是实现社会保险目的的关键所在。

4. 社会保险的保障对象是劳动者。这一含义明确了社会保险的属性，界定了社会保险的范围。

5. 社会保险的目的在于保障当劳动者遭受劳动风险，即在劳动者暂时或永久丧失劳动能力以及失业丧失生活的收入来源时，从社会得到基本的物质帮助和补偿。社会保险通过建立保险基金补偿收入损失，借以分散劳动风险，是社会保险的主要功能，其实质是保证劳动者在特殊情况下参与社会分配。

6. 社会保险是社会保障制度的一种，是社会保障的核心部分，社会保险政策是国家社会政策的一个重要组成部分。

二、社会保险的外延

《中华人民共和国劳动法》（以下简称《劳动法》）第七十三条规定：“劳动者在下列情形下，依法享受社会保险待遇：（1）退休；（2）患病、负伤；（3）因工伤残或者患职业病；（4）失业；（5）生育。劳动者死亡后，其遗属依

法享受遗属津贴。”

按照《劳动法》的规定，社会保险的外延应包括：疾病或非因工伤残保险，养老保险，工伤保险，失业保险，生育保险和遗属津贴。

进入 20 世纪 90 年代以来，随着职工疾病、伤残的医疗问题日益突出，医疗保险逐渐从疾病保险中分离出来，成为一个单独的险种。1994 年 11 月 18 日，国务院对镇江市、九江市医疗保障制度改革的试点方案作了批复。与此同时，考虑到与国际上的称谓接轨，将职工疾病保险中的生活待遇改称为疾病、伤残津贴。这样，1994 年 11 月 25 日劳动部印发的《社会保险法（草案）》（讨论稿）中明确：“社会保险制度包括：养老保险、失业保险、工伤保险、医疗保险、生育保险和疾病、伤残、遗属津贴。”即“五大保险”和“三大津贴”。

以上保险项目，在国际上被划分、归并为四类或五类社会保险，即：

1. 老年、伤残和遗属保险（即年金保险）。
2. 生育、疾病（包括医疗在内）保险。
3. 工伤保险。
4. 失业保险。

有的国家将失业保险和疾病保险中的医疗保险分立出来，划分为五类保险。

三、社会保险的主要运作原理

1. 一般由职工和用人单位共同缴费，为社会保险计划提供资金，国家也可能给予补充保险资金。
2. 参加保险是强制性的，只有极少数例外。
3. 保险费构成专门保险基金并用于支付保险待遇。
4. 用剩余基金投资以保值增值。
5. 领取保险金或津贴的权利按其缴纳保险费的记载予以保证，无须做家庭经济状况的调查。
6. 保险待遇与津贴往往和工资收入成比例。
7. 工伤保险费用通常完全由用人单位负担，国家也可能提供帮助。

四、社会保险与商业人身保险

（一）社会保险与商业人身保险的共性

商业人身保险（或称人寿保险），是保险企业经营的，以人的生命和身体为