国家社会科学基金西部项目（项目批准号：10XJY011）

和谐社会视角下

青海藏区

农（牧）区最低生活保障问题研究

STUDY ON THE MINIMUM LIVING GUARANTEE OF THE FARM AND PASTORAL AREA IN TIBETAN AUTONOMOUS AREA OF QINGHAI PROVINCE FROM THE PERSPECTIVE OF HARMONIOUS SOCIETY

李凤荣◎主编



中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE

需要全本请访问 www.ertongbook.com

国家社会科学基金西部项目（项目批准号：10XJY011）

和谐社会视角下青海藏区农（牧）区最低生活保障问题研究

STUDY ON THE MINIMUM LIVING GUARANTEE OF THE FARM AND PASTORAL AREA IN TIBETAN AUTONOMOUS AREA OF QINGHAI PROVINCE FROM THE PERSPECTIVE OF HARMONIOUS SOCIETY

李凤荣◎主编

中国经济出版社
CHINA ECONOMIC PUBLISHING HOUSE
·北 京·

图书在版编目（CIP）数据

和谐社会视角下青海藏区农（牧）区最低生活保障问题研究/李凤荣主编.
北京：中国经济出版社，2017.11
ISBN 978-7-5136-4962-9
Ⅰ.①和… Ⅱ.①李… Ⅲ.①农村—社会保障制度—研究—青海
②牧区—社会保障制度—研究—青海
Ⅳ.①F323.89
中国版本图书馆 CIP 数据核字（2017）第 273501 号

责任编辑　葛　晶
责任印制　马小宾
封面设计　任燕飞装帧设计工作室

出版发行　中国经济出版社
印 刷 者　北京九州迅驰传媒文化有限公司
经 销 者　各地新华书店
开　　本　710mm×1000mm　1/16
印　　张　13
字　　数　213 千字
版　　次　2017 年 11 月第 1 版
印　　次　2017 年 11 月第 1 次
定　　价　52.00 元
广告经营许可证　京西工商广字第 8179 号

中国经济出版社 **网址** www.economyph.com **社址** 北京市西城区百万庄北街 3 号 **邮编** 100037
本版图书如存在印装质量问题，请与本社发行中心联系调换（联系电话：010-68330607）

版权所有　盗版必究（举报电话：010-68355416　010-68319282）
国家版权局反盗版举报中心（举报电话：12390）　服务热线：010-88386794

前言

农村的稳定发展，关系到整个社会的和谐、稳定和发展。青海藏区的稳定和可持续发展关系到青海和谐社会的建设，也关系到全面建设小康社会目标的实现。改革开放以来尤其是西部大开发以来，政府投入了大量人力、物力和财力，藏区农牧民的生活发生了翻天覆地的变化，贫困人口逐步减少。但最近几年扶贫的效果却有所下降，有劳动能力的贫困人口通过开放式扶贫，能脱贫的基本脱贫，无劳动能力的剩余贫困人口通过传统的开发式扶贫，脱贫效果微乎其微，需要一种新制度安排来解决青海藏区农牧民的剩余贫困问题。

社会保障制度是经济社会发展的稳定器，作为社会保障制度的一个重要组成部分——农村最低生活保障制度，是解决目前青海藏区农牧民剩余贫困问题的现实选择。青海藏区农（牧）区最低生活保障制度在2007年正式建立之前就已经有了特困救助，由于不是经常的、固定的，所以在2007年初和全国同年建立了青海藏区农（牧）区最低生活保障制度，到目前为止取得了一定的成绩，但由于新制度是刚刚开始，在执行的过程中还存在诸多问题。正是在此背景下，本书围绕青海藏区农（牧）区最低生活保障制度运行情况展开研究。

本研究以社会保障理论为基础，首先回顾了新中国成立以来青海藏区农

（牧）区最低生活保障制度的发展历程，以青海藏区最低生活保障制度的运行过程作为研究的切入点，综合分析了政策本身存在的问题以及实施过程中反映出的问题。同时，针对几个突出问题：最低生活保障标准、最低生活保障资金、扶贫开发与农村最低生活保障两项制度的衔接等进行专题分析。为了全面了解政策实施后农牧民对最低生活保障制度的认知度、满意度和实施效果的反映，课题组于2011—2012年对青海藏区6州100多户牧民家庭进行了最低生活保障方面的社会调查，调查问卷在经过筛选之后，使用统计方法处理，进行了描述性分析和相关性分析。其次，在借鉴国外社会救助制度经验的基础上，针对存在的问题，提出了改革和完善青海藏区农（牧）区最低生活保障制度的思路和建议。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

目录

第一章 导 论

一、研究的背景及意义.....1

（一）研究背景.....1

（二）研究意义.....4

二、相关概念.....5

（一）社会保障.....5

（二）最低生活保障.....6

（三）农村最低生活保障.....7

（四）最低生活保障制度的特征.....7

三、最低生活保障制度产生的时代背景及理论基础.....8

（一）最低生活保障制度产生的时代背景.....8

（二）最低生活保障制度的理论基础.....10

四、国内外研究现状综述及评价.....15

（一）国外研究现状综述及评价.....15

（二）国内研究现状综述及评价.....18

五、研究的思路与方法.....21

（一）研究思路.....21

（二）研究方法.....21

六、研究范围、研究内容与结构.....22

（一）研究范围.....22
（二）研究内容与结构.....22
七、创新点与数据说明.....24
（一）创新点.....24
（二）数据说明.....25

第二章　青海藏区农（牧）区最低生活保障制度的历史演进

一、青海藏区经济社会发展状况.....26
（一）青海藏区农（牧）区概况.....26
（二）青海藏区经济发展现状.....31
（三）青海藏区社会发展现状.....39
（四）扶贫开发.....46
（五）青海藏区社会经济发展特征.....48
二、青海藏区农（牧）区最低生活保障制度的历史沿革.....49
（一）青海藏区农（牧）区最低生活保障制度的建立.....49
（二）青海藏区农（牧）区最低生活保障制度的发展.....51

第三章　青海藏区农（牧）区最低生活保障制度运行分析

一、青海藏区农（牧）区最低生活保障制度的实施.....54
（一）青海藏区农（牧）区最低生活保障制度建立的总体目标和基本原则.....55
（二）青海藏区农（牧）区最低生活保障制度实施的主要内容.....57
（三）最低生活保障制度的配套措施.....67
二、青海藏区农牧区最低生活保障实施效果分析.....69
（一）评价指标的选择.....69
（二）评价数据及结果分析.....70
三、青海藏区农（牧）区最低生活保障制度存在的问题及原因分析.....72
（一）建制较早，但制度不规范.....72

（二）确定最低生活保障对象和核算最低生活保障家庭收入 74
（三）组织管理不规范 77
（四）基层民政部门管理人员素质不高，部分县民政工作人员偏少 78
（五）最低生活保障配套措施不到位 79
四、完善青海藏区农牧区低保制度的建议 79
（一）做好“制度统一，标准有别”的最低生活保障制度改革 79
（二）科学确定最低生活保障对象和家庭收入 80
（三）加强青海藏区农（牧）区最低生活保障工作团队建设 81
（四）将最低生活保障政策与扶贫开发有效衔接 82
（五）对最低生活保障边缘户实施临时性社会救助 82
五、小结 83

第四章　青海藏区农（牧）区最低生活保障标准分析

一、确定最低生活保障标准的理论依据 84
（一）最低生活保障标准制定的原则 84
（二）最低生活保障标准确定的方法 86
二、青海藏区农（牧）区最低生活保障标准的实践 88
（一）青海藏区农（牧）区最低生活保障标准的理论测算 88
（二）实际青海藏区农（牧）区最低生活保障标准的确定 91
三、青海藏区农（牧）区最低生活保障标准问题分析 92
（一）青海藏区农（牧）区最低生活保障标准确定的不规范 92
（二）用营养学会推荐的居民膳食标准计算低保标准不符合青海藏区实际 93
（三）青海藏区最低生活保障标准的确定欠科学，且标准普遍较低 94
（四）青海藏区最低生活保障补差标准的规定差异悬殊 94
（五）最低生活保障实际补差水平与低保标准倒挂 95
四、青海藏区低保标准调整的政策建议 95
（一）合理制定现阶段低保标准，坚持动态调整原则 95
（二）理顺青海藏区最低生活保障标准与实际补助中长期临补关系 96

（三）加大分类施保标准 96
（四）进一步加大中央和省级财政补助力度 96
五、小结 97

第五章　青海藏区农（牧）区最低生活保障资金供求分析

一、青海藏区农（牧）区最低生活保障资金供给分析 98
（一）青海藏区农（牧）区最低生活保障分类补助标准变化分析 98
（二）青海藏区农（牧）区最低生活保障资金支出总量变化分析 100
二、青海藏区农（牧）区低保资金需求量测算 100
（一）青海藏区农牧区最低生活保障资金需求量的理论测算 101
（二）青海藏区农牧区最低生活保障资金需求量的确定 103
三、青海藏区农（牧）区最低生活保障资金缺口测算 104
（一）青海藏区农（牧）区最低生活保障人均月补差额缺口测算 104
（二）测算青海藏区农（牧）区最低生活保障资金总缺口 105
四、青海藏区农（牧）区最低生活保障资金供需预测 105
（一）一元线性回归预测模型 105
（二）最低生活保障资金人均差额缺口预测结果分析 107
五、青海藏区农（牧）区低保资金短缺问题及原因 108
（一）最低生活保障制度资金来源单一 108
（二）地方政府落实配套资金难 109
（三）中央政府和省级政府的财政补贴制度不完善，各级政府间资金投入比例失当 109
（四）社会资金筹集不足 110
六、解决青海藏区农（牧）区最低生活保障资金短缺问题的思路与对策 110
（一）拓宽最低生活保障资金的渠道和来源 110
（二）增加获取最低生活保障资金的手段和方式 112
七、小结 113

第六章 青海藏区农（牧）区最低生活保障与扶贫开发衔接分析——以泽库县为例

一、泽库县农村贫困的治理.....114
（一）农村扶贫开发取得成效.....114
（二）农村最低生活保障及其他社会救助措施.....115
二、泽库县农村最低生活保障与扶贫衔接试点运行状况分析.....116
（一）农村最低生活保障与扶贫衔接试点政策出台.....116
（二）“两项制度”试点工作的具体做法.....116
三、泽库县农村最低生活保障与扶贫衔接试点运行过程中存在的问题.....119
（一）牧民对两项制度衔接试点工作认识有偏差.....119
（二）家庭收入难以核实.....120
（三）缺乏有效的退出机制.....120
（四）现有最低生活保障标准低，资金落实不到位影响工作进度.....120
四、下一步具体完善的措施.....121
（一）加强组织领导，做好对农村最低生活保障、扶贫开发对象的动态管理工作.....121
（二）继续加大宣传力度和资金协调力度，分步骤实施扶持项目.....122
（三）锁定交叉对象进行管理，整合扶贫和民政最低生活保障资源.....123
（四）争取国家政策和财政资金的支持.....123
五、小结.....123

第七章 青海藏区农（牧）区最低生活保障调查与分析

一、青海藏区农（牧）区最低生活保障调查的目的.....125
二、青海藏区农（牧）区最低生活保障调查的主要过程.....125
（一）调查方法.....125
（二）调查对象.....126
（三）调查时间.....127

（四）调查内容 ……127
三、青海藏区农（牧）区最低生活保障调查的基本情况分析 ……128
（一）样本户基本情况 ……129
（二）样本户对最低生活保障的认知度与认同感 ……138
（三）民政干部对最低生活保障的熟悉程度 ……142
（四）农牧民对最低生活保障制度的了解情况 ……143
四、青海藏区农（牧）区最低生活保障存在的问题及原因分析 ……143
（一）青海藏区农（牧）区最低生活保障存在的问题 ……143
（二）青海藏区农（牧）区最低生活保障存在问题的原因 ……146
五、政策建议 ……149
（一）加强青海藏区农（牧）区最低生活保障工作团队建设，贯彻落实最低生活保障政策 ……150
（二）科学确定最低生活保障对象 ……150
（三）根据不同条件，确定有差别的最低生活保障标准 ……150
（四）加大财政转移支付力度，落实最低生活保障资金 ……150
（五）发展青海藏区农（牧）区经济，增强地方财力 ……151
（六）继续做好低保政策与扶贫开发衔接工作，完善其他救助形式 ……152
六、小结 ……152

第八章　国外最低生活保障制度建设的经验借鉴与启示

一、国外最低生活保障制度的基本情况 ……153
（一）英国的社会救助制度 ……153
（二）德国的社会救助制度 ……156
（三）日本的社会救助制度 ……157
（四）法国的社会救助制度 ……159
二、建立青海藏区农（牧）区最低生活保障制度的经验借鉴与启示 ……161
（一）社会救助水平应适度，具有合理性 ……162
（二）社会救助应本着立法先行的原则 ……164

需要全本请访问 www.ertongbook.com

（三）社会救助管理方式应符合国情，因地制宜.....164
（四）应以家庭为核心建立多层次、多形式的社会救助体系.....165

第九章 结论与对策建议

一、结论.....167
（一）青海藏区农牧民贫困具有特殊性.....167
（二）农村最低生活保障制度是保障贫困农牧民基本生活的安全网.....167
（三）青海藏区农牧区最低生活保障建制早，具有创新之处.....168
（四）青海藏区扶贫开发与农村低保制度的衔接工作取得成效.....168
（五）青海藏区最低生活保障制度的实施效果明显，农牧民对其总体评价不错.....169
（六）青海藏区最低生活保障制度仍然存在诸多问题.....170
二、对策建议.....171
（一）加强最低生活保障政策的宣传力度.....171
（二）科学确定最低生活保障对象.....172
（三）合理制定最低生活保障标准，坚持动态调整原则.....172
（四）实现最低生活保障政策与扶贫开发有效衔接，完善其他救助形式.....173
（五）进一步加大中央和省级财政对最低生活保障资金的补助力度.....173
（六）加强基层最低生活保障工作团队建设.....173
三、研究的不足及有待进一步探讨的问题.....174

附录.....175

参考文献.....181

重要术语索引表.....192

人名索引表.....194

后 记.....195

第一章 导 论

一、研究的背景及意义

（一）研究背景

农村最低生活保障制度是对农村家庭人均纯收入低于当地最低生活保障标准的家庭，按当地最低生活保障标准给予救助的制度，是在农村特困群众定期定量生活救济制度的基础上逐步发展和完善的一项社会救助制度。它维护了农村贫困人口的基本生存权利，帮助贫困人口摆脱贫困的处境，从而实现了城乡协调发展。农村最低生活保障制度是保障农村居民基本生存权的“生命线”，它在实施过程中必将会影响农村经济发展、政治稳定和社会进步等农村重大问题。在全面建设小康社会的进程中，农村最低生活保障问题更不容忽视。因此，在研究过程中，本书将把藏区农牧区农村最低生活保障制度的构建置身于统筹城乡发展、消除农村贫困、和谐社会的构建、新农村建设、西部大开发等宏观背景下进行深入探讨。

1. 统筹城乡发展及消除农村贫困

长期以来，中国政府一直重视“三农”问题，党的十一届三中全会就提出了我们党对待农民的基本准则：要在经济上保障农民的物质利益，要在政治上尊重农民的民主权利。改革以来，各级政府致力于农村改革和社会发展，但目前中国城乡差距仍过分悬殊和不断扩大，“三农”问题依然是制约中国全面建设小康、实现现代化的难题。“三农”问题表面上看是农村问题，实际上这一问题的解决，不能单靠农村自身，必须在城市与农村的互动中逐步解决。只有按照党的十六大提出的统筹城乡发展的战略思路，创新城乡发展战略，才能有效解决“三农”问题，加速全面小康社会的建设步伐。

根据我国农村的实际情况，现阶段建立农村社会保障体系，最迫切的是要解决农民“生有所靠、老有所养、病有所医”的问题，即办好最低生活保障、农村合作医疗、农村社会养老保险三种保障项目。其中，最低生活保障制度就是解决农民“生有所靠问题”，它是农村社会保障体系中最低层次的保障，

是政府为农民设立的最后一道安全网。在整个农村社会保障制度中，最低生活保障制度的作用是其他社会保障措施所无法替代的。其他各项制度都不能最直接、最及时、最大限度地解决广大农民的生活困难问题，而只有农村最低生活保障制度才能使那些不能享受其他保险的生活贫困的个人和群体得到最起码的保障，而不至于使他们陷入生活无着落的困境。

青海是除西藏以外全国最大的藏族聚居区，藏区面积占全省面积的97%。青海资源储量潜在总值达 17.25 万亿元，占全国保有储量潜在价值的19.2%，是我国最重要的资源接续地区之一 。[①] 可以说，青海藏区的发展，直接影响着整个青海经济社会的改革、发展和稳定，在一定程度上也影响着全国的改革、发展和稳定。青海藏区的生态地理位置非常重要，是我国重要的高原生态屏障。但这些地区地处高寒缺氧地带，自然条件恶劣，生态环境脆弱，自然灾害频繁，基础设施薄弱，自我发展能力不强，农牧民仍处于贫困状态。由于历史和自然条件等多方面的原因，青海还是一个欠发达地区，特别是青海藏区，自然环境严酷，农牧民群众转移就业、养老保障、基本医疗等困难较多，影响着青海全面建设小康的进程。

2. 和谐社会的构建与新农村建设

农村最低生活保障制度的全面建立和实施，既是消除贫困、统筹城乡发展的重要制度安排，也是建设社会主义新农村和构建社会主义和谐社会的需要。

党的十六届六中全会做出了构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定，指出：和谐社会是中国特色社会主义的本质属性，是国家富强、民族振兴、人民幸福的重要保证。这次会议明确提出了按照民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序的总要求，以解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题为重点，促进社会公平正义，完善城市低保，逐步建立农村最低生活保障制度。

2012 年 11 月，党的十八大指出，在新世纪新阶段，在中国共产党领导下，立足基本国情，以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放，解放和发展社会生产力，建设社会主义市场经济、社会主义民主政治、社会主义先进文化、社会主义和谐社会、社会主义生态文明，促进人的全面发展，

① 青海省减贫发展战略研究项目办公室．欠发达地区科学发展之路［M］．北京：九州出版社，2011.

逐步实现全体人民共同富裕，建设富强民主文明和谐的社会主义现代化国家，并提出了“推动建设和谐世界”的目标。

回顾和总结十六大以来我们党构建社会主义和谐社会的成功实践，我们深切体会到，科学发展、社会和谐是发展中国特色社会主义的基本要求。与此同时，必须深入贯彻落实科学发展观，在经济发展基础上解决好人民最关心最直接最现实的利益问题，使改革发展成果更多更公平地惠及全体人民，保证人民过上更好的生活，进一步推进和谐社会的建设。

社会保障是国家干预收入分配和协调经济社会发展的重要手段，具有实现社会公平和促进共享国民财富的重要调节机制。通过健全和完善社会保障制度来化解现实社会的问题和矛盾，是构建和谐社会的重要内容和核心指标。因此，健全和完善包括农民最低生活保障在内的农村社会保障制度不仅刻不容缓，而且正逢其时。

3. 西部大开发及发展藏区社会经济

2008 年 10 月 15 日，时任国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议，研究部署支持青海、四川、云南、甘肃藏区经济社会发展工作。国务院常务会议在研究部署支持青海等省藏区经济社会发展工作时，将加强青海三江源地区、青海湖流域等重要功能区的保护和建设提到了重点工作首位。会议指出，青海、四川、云南、甘肃省藏区是藏族与其他民族共同聚居的民族自治地方，是长江、黄河、澜沧江等江河的发源地及水源涵养区，是我国重要的高原生态屏障。为加快这些地区经济社会的发展，国务院有关部门在深入调查研究的基础上，制定了《支持青海等省藏区经济社会发展的意见》。其强调支持青海等省藏区经济社会发展，要深入贯彻落实科学发展观，坚持民族区域自治制度，从青海等省藏区实际出发，以加强生态保护和建设为重点，以改善民生为核心，把生态建设、改善民生、发展经济与维护稳定更紧密地结合起来。争取到 2012 年，使这些地区生态环境局部有明显改善，城乡居民收入接近或达到西部地区平均水平，基础设施进一步加强，重点产业和特色经济初具规模；到 2020 年，生态环境总体改善，城乡居民收入接近全国平均水平，基础设施比较完善，特色优势产业形成规模，全面实现小康社会目标。①

最低生活保障制度是城乡困难群体的最后一道安全网，实施好这项工作，

① 国务院关于支持青海等省藏区经济社会发展的若干意见［Z］. 国发〔2008〕34 号.

事关困难群体的切身利益，事关社会和谐与稳定大局。尤其对于青海省一半以上的农村人口来说，妥善解决广大农村困难群众的最低生活保障问题有着极其深远的现实意义。

（二）研究意义

最低生活保障事关困难群众衣食冷暖，事关社会和谐稳定与公平正义，是贯彻落实科学发展观的重要举措，是维护困难群众基本生活权益的基础性制度安排。青海藏区是青海省藏族与其他民族共同聚居的民族自治地方，改革开放特别是实施西部大开发战略以来，这些地区生态得到加强，经济得到发展，民生得到改善，正处在历史上最好的发展时期。但是，由于青海藏区生态环境十分脆弱，干旱、霜冻、雪灾、洪涝、沙尘暴等自然灾害时有发生，农牧业生产的难度不断增加，返贫人口时有增加，贫困面增大。极端的贫困给青海藏区甚至全国藏区的政治稳定和社会安宁带来了严重的负面影响。对藏区农（牧）区最低生活保障制度问题进行深入研究具有重要的理论意义和现实意义。

1. 研究的理论意义

理论上，有利于在完善制度、规范管理的基础上，积极探索与城市低保制度接轨的途径，逐步实现城乡统筹。新形势下，不断改善群众生活，缩小发展差距，共同繁荣进步，早日实现小康，是全体藏族人民的共同愿望。完善藏区农牧区最低生活保障制度有利于青海藏区经济社会的可持续发展，有利于深入贯彻落实科学发展观，有利于进一步坚持和完善民族区域自治制度，有利于进一步巩固和发展平等、团结、互助、和谐的社会主义民族关系，有利于民族自治地方经济社会又好又快地发展，有利于促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。同时，促进这一制度的研究逐步走向深入，丰富和发展社会保障理论。

2. 研究的现实意义

实践上，能改进青海藏区农牧区低保工作的操作方法，推动制定藏区农牧区低保相关政策，直接惠及农村贫困群众；有利于充分发挥农村低保的“最后安全网”的作用，缓解实施农牧区低保过程中滋生的许多新矛盾，减少和避免因温饱问题解决不当而引起的社会问题，促进新农村建设，构建和谐社会。

二、相关概念

（一）社会保障

“社会保障”一词源于英文“social security”，原意是指“社会安全”，最初使用于美国1935年的《社会保障法》，国际劳工组织在一系列的公约、建议书中也沿用了这一名词。1944年，第26届国际劳工大会发表《费城宣言》，表明国际组织正式采纳“社会保障”一词。①

1. 社会保障的含义

对于社会保障这个概念，不同的国家和地区有着不同的见解，国际劳工组织在1942年出版的文献中给社会保障下的定义是：通过一定的组织对这个组织的成员所面临的某种风险提供保障，为公民提供保证金、预防或治疗疾病、失业时资助并帮助他们重新找到工作。在1948年12月10日联合国通过的《人权宣言》中，对社会保障也有定义：每个人都有权使本人及家庭达到生活康乐，这不仅包括有权得到食物、衣着、住宅、医疗等其他社会基本服务，而且包括遇到失业、残疾、丧偶、年老或由于非本人所能控制的其他原因而带来生活困难时，有权获得基本保障。②

我国社会保障制度的研究始于20世纪中期，在第七个五年计划开始使用“社会保障”一词。虽然起步较晚，但对社会保障的界定已基本达成一致的认识。计划经济体制时期，我国的社会保障是一个狭义的概念是指：“国家和社会依法通过对国民收入进行分配，形成社会消费基金，对社会成员在生、老、病、死、伤、残、丧失劳动力或因自然灾害面临生活困难时给予物质帮助，以此来保障每个公民的基本生活需要和维持劳动力再生产而建立的一种制度。”随着社会经济体制由计划经济体制向市场经济体制的转变，社会保障制度的内涵也发生了变化。根据《国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景规划目标纲要》中提出的社会保障制度改革的目标看，社会保障制度是指“国家、社会或个人对社会成员提供一系列基本生活保障，使公民在年老、疾病、失业、灾害及丧失劳动能力等情况下，能获得物质帮助的制度。”作为一个广义的概念，我国政府界定的社会保障制度不仅包括狭义的社会保障制度（国

① 钟仁耀．社会保障概论［M］．大连：东北财经大学出版社，2012.
② 穆怀中．社会保障国际比较［M］．北京：中国劳动社会保障出版社，2010.

需要全本请访问 www.ertongbook.com