

文章检索

特别专题

组织机构

专家库

您的位置: [首页](#) >> [论文库](#) >> [青年恋爱、婚姻与家庭研究](#)

中国青少年社会保障及相关服务政策

“中国青少年政策研究”课题组 | 最后更新: 2005-3-20

中国青少年社会保障 及相关服务政策

“中国青少年政策研究”课题组

一、概述

社会保障的英文是Social Security, 原意是社会安全。实际上, 社会保障是一个相当复杂的组合概念, 也是一个发展着的动态概念, 在不同时代、不同国家有着不同表述, 其内容随着社会经济的发展而日益丰富。本报告中“社会保障”一词的界定是: 根据国家立法由政府提出或建立的各种政策(或制度), 为个人在谋生能力中断或丧失时, 以及个人因婚姻、生育、或伤亡而需要特殊支出时提供保障。社会保障制度对受保障人及其供养亲属的保护, 通常是采用两种方式实现的, 一种是以经济方式主要是现金支付的形式对由于老年、伤残或死亡, 疾病或生育, 工伤或失业而造成的收入损失, 至少提供一部分补偿。一种是以服务的形式提供保护, 主要是住院治疗、医疗照顾和康复服务。本报告所涉及的主要是以第一种方式实现的保障。社会保障的内容一般包括社会保险、社会救济、社会福利和公共医疗卫生服务。由于社会保险是社会保障的核心内容, 又由于中国现有的经济和社会发展水平以及本报告的合理安排, 这里所涉及的主要是社会保险和其他相关政策, 即普遍保障制度。

青少年群体是一个特殊群体, 每个人都要经历人生的青少年时期, 而这一时期则是人生的一个特殊阶段。青少年作为人生的一个特殊阶段, 面临着现实和未来的生存问题。作为完整意义上的青少年, 关键在于青少年的整体现象, 综合青少年的生理现象、心理现象和社会现象而构成其整体现象, 使之成为不同于其他群体的一个特殊群体。一个完整的人生必然经历幼年、童年、少年、青年、成年和老年时期, 青少年时期作为人生的一个中间环节, 一方面是青少年迅速走向成熟, 走向社会, 开始成为社会的一个自立群体; 另一方面是青少年逐渐步入中老年期, 走向衰退, 开始为未来创造和积累必要的生存条

件。因而，青少年就必然面对着现时和未来的双重生存保障问题。然而，青少年终究没有积累足够的社会经验，也缺乏足够的理性预期和充分的风险防范意识，所以相关公共政策的提供和制度安排就成为一个必然选择。

社会保障是国家和社会依据一定的法律和规定，通过国民收入的再分配，对社会成员的基本生活权利予以保障的一项重要社会公共政策。社会保障就其社会性而言是社会成员共同享有的基本生存权利，保障对象必然是社会全体成员，包括丧失劳动能力，不具备和未形成劳动能力的社会成员，它必须保障社会每一个成员都能获得维持生存的最基本的生活标准。社会保障就其保障性而言是保障社会成员的基本生活，保障劳动力生产和再生产的正常进行，保障社会的稳定和有序，因此，一方面保障社会成员在面临未能避免的伤残和损失以及生存困难时，得到尽可能的安排和物质上的帮助；另一方面是对社会成员未来风险的防范保障，为社会成员提供保障意愿，使社会成员无后顾之忧地工作和生活。所以，青少年作为一个特殊群体在面临和预期各种风险，如失业、疾病、生育、养老时，必然要求建立一个对于个人或家庭的抵御风险的社会帮助制度，而社会保障则提供了这样一个制度，并将他们置于这一制度之中，成为这一制度的享受者，拥有了这一制度所赋予的失业、医疗、生育、养老的安全保障权利。

就我国情形而言，自1949年建立中华人民共和国后，中国共产党和政府就始终重视社会保障问题。1949年在北京召开了中国人民政治协商会议，会议通过的《共同纲领》中明确规定，企业要逐步实行劳动保险制度。1951年2月，政务院第73次会议批准正式颁布实施《中华人民共和国劳动保险条例》，成为新中国第一部全国统一的社会保障法规，1953年，又根据国民经济发展第一个五年计划和经济建设的需要，政务院修正公布了《关于中华人民共和国劳动保险条例若干修正的决定》，由此扩大了劳动保险的实施范围和提高了劳动保险的待遇标准。由于国家机关和事业单位的工作人员在某些方面不同于企业职工，因而不列入《保险条例》保障之范围，对此，是以颁布单项法规的形式建立社会保障制度的，1950年12月，公布实行了《革命工作人员伤亡褒恤暂行条例》，1952年6月，颁布了《关于人民政府、党派、团体及所属事业单位的国家机关工作人员实行公费医疗预防措施的指示》，同年9月，颁布了《关于各级人民政府工作人员在患病期间待遇暂行办法》。在生育待遇方面，1955年4月，政务院颁布了《关于女工工作人员生育假期的通知》，同年9月17日，国家有关部门联合颁发了关于《国家机关工作人员子女医疗问题》的规定。1956年，颁发了《中华人民共和国女工保护条例》，对女工怀孕期、小产生育、哺乳等方面的待遇做出了明确规定。在养老保险方面，1955年12月29日，国务院颁发了《国家机关工作人员退休处理暂行办法》和《国家机关工作人员退职处理暂行办法》。1958年2月9日，国务院发布了《关于工人、职员退休处理的暂行规定》，将企业、事业、国家机关职工的退休制度统一起来，放宽了退休条件，提高了退休待遇标准。从1966年到1976年的10年间，由于中国自身的特殊原因，社会保障制度和政策的制定和实施受到了极大干扰破坏，社会保障事业陷入停顿状态。此后在1978年6月，国务院颁布了《关于安置老弱病残干部的暂行办法》和《关于工人退休退职的暂行办法》。1980年以后，中国开始实施经济体制改革，随着劳动力管理制度的改革，特别是市场经济的逐步形成和发展，社会保障的地位和作用日益受到中国共产党和政府的重视。1980年7月，国务院发布《中外合资经营企业劳动管理规定》。1982年，在一些地区进行职工退休费用社会统筹，并于1984年在全国范围普遍展开。1985年9月，中国共产党提出的对第七个五年计划的建议中明确指出，适应对内搞活经济，对外实施开放的新情况，认真研

究和建立形式多样、项目不同、标准有别的新的社会保障制度。要逐步建立机关事业单位、全民企业、集体企业、中外合资企业职工的各种社会保险制度，特别是职工待业保险制度。城乡个体劳动者的社会保险制度也要抓紧研究，进行试点，逐步实施。这是保证经济体制改革顺利进行和取得成功的重要条件，也是社会安定和国家长治久安的根本大计。1986年7月，国务院颁布了《国营企业职工待业保险暂行规定》。1988年，国家劳动部发出《中华人民共和国企业职工工伤保险条例》。1989年，国家有关部门颁布了《关于公费医疗管理办法的通知》。1990年12月通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展十年规划和第八个五年计划纲要》进一步指出：“努力推进社会保险制度改革，要以改革和建立养老保险和待业保险制度为重点，带动其他社会保险事业和社会福利、社会救济和优抚事业的发展。”1991年6月，国务院颁布了《关于企业职工养老保险制度改革的决定》。1992年，劳动部拟定了《关于企业职工医疗保险制度改革的设想》和《关于试行大病医疗费用社会统筹的意见》。与此同时，其他一些社会保障事业也在中国的改革中得到了发展。由此可见，我国社会保障政策的重点是社会保险制度，主要针对养老、疾病、失业和生育，最终是要建立一个比较完善的社会保障体系。在这之中，无一不关系到青少年这一特殊群体，他们成为社会保障政策的享用者。

20世纪90年代以来，我国政府根据发达国家以及国际劳工组织关于社会保障体系框架的设计，结合中国几十年来实施社会保障的实践，提出了一系列社会保障公共政策，初步建立了一个具有中国特色的社会保障体系：社会救助，社会保险，社会福利和社会优抚的制度框架。这一政策架构体现了人类社会所应具有的基本保障权利。

第一，基本生存权利。每一公民因维持不了最低生活而获得社会救助，是这一权利的体现；每一劳动者在失去劳动能力从而失去工资后仍能享有基本生活。在中国每个公民和每个劳动者都享有这一基本权利。

第二，社会公平和安全的权利。通过社会保障政策的执行，在短期内消灭贫困现象，与此同时，力争减少相对贫困。对因生病、残疾、老年等原因丧失劳动能力或失业等原因造成贫困的本人及其家人提供社会经济保障。同时，谋求公共卫生和社会福利的提高，使每一国民享有社会成员的公平生活。

第三，积极和共济的救助权利。社会保障不是建立在恩赐、施舍、怜悯基础上的单纯赈济，在中国是通过生产自救、保险统筹、就业服务和培训、科技扶贫等积极的方式和共济的形式，在政府、企业和个人三者共同负担的原则下，使社会保障对象获得救助。每一社会成员和组织既有参与社会保障的义务，又有享受救助的权利。

中国共产党和政府重视维护公民包括青少年的上述保障权利。为维护就业权利，国家通过发展多种类型的职业介绍机构，提供就业服务和职业指导，开发就业岗位，开展职业培训等措施促进劳动者的就业和再就业。为保障劳动者取得劳动报酬的权利，职工工资水平在经济发展的基础上逐步提高，实行最低工资保障制度以保障劳动者的最低工资水平。为保障劳动者的安全和健康，国家制定大量专项法规，建立健全各项劳动安全卫生制度，加强劳动安全卫生的监督检查工作。为维护国民的生存和安全权利，在全国基本实行统一的职工养老保险制度，实行养老保险统筹，积极实施大病医疗费用社会统筹、生育保险费用社会统筹和失业保险基金社会统筹。同时，社会救济和社会福利事业稳步发展，在全国范围内建立了城市居民最低生活保障制度，建立社会福利院以及社区福利机构，对社会特殊群体实施社会优抚

二、中国青少年社会保障及相关服务政策的基本内容

(一) 社会保险政策

1. 养老保险

养老保险政策是国家和社会根据一定的法律和法规，为解决劳动者在达到国家规定的解除劳动义务的劳动年龄界限，或因年老丧失劳动能力退出劳动岗位后的基本生活而提出的一种社会保险的公共政策。目前中国这一政策的实施范围是城镇各类企业的全体劳动者，凡是达到劳动年龄从事劳动的城镇劳动者必须加入这一社会保险体系，显然作为符合政策实施范围的青年劳动者自然享有这一政策所提出的各项权利和承担这一政策所规定的各项义务。

《中华人民共和国宪法》中明确规定：国家依照法律规定实行企业事业的职工和国家机关工作人员的退休制度。退休人员的生活受到国家和社会的保障。《中华人民共和国劳动法》也规定：国家发展社会保险事业，建立社会保险制度，设立社会保险基金，使劳动者在年老、患病、工伤、失业、生育等情况下获得帮助和补偿。目前，在中国已经建立起基本养老保险与企业补充养老保险和职工个人储蓄性养老保险相结合的制度，实行国家、企业、劳动者三方共同负担养老保险的方式。

基本养老保险基金由政府根据支付费用的实际需要和企业与职工的承受能力，按照以支定收，略有节余，留有部分积累的原则统一筹集。企业缴纳的基本养老保险费，按本企业职工工资总额和当地政府规定的比例在税前提取，由企业开户银行按月代为扣缴；职工个人缴纳的基本养老保险费，按本人标准工资的一定比例缴纳，由企业在发放工资时代为收缴。企业补充养老保险基金由企业根据自身经济能力，为本企业职工建立并从企业自有资金中提取。个人储蓄性养老保险基金由劳动者根据个人收入情况自愿参加。国家提倡鼓励企业实行补充养老保险和职工参加个人储蓄性养老保险，并在政策上给予指导。

2. 医疗保险

医疗保险政策是指国家为职工及其所供养直系亲属因患病、负伤、生育时所提供的必要的医疗服务和物质保障的政策和制度。中国现行医疗保险制度的构成：一是公费医疗制度，这是国家对机关行政事业单位工作人员实行的一种免费的医疗卫生保健制度；二是劳保医疗制度，这是国家对国有企业的职工提供免费医疗的卫生保健制度。此外，在农村实行农村合作医疗保险制度，按照自愿互助互利的原则，通过由集体和个人分担以筹集医疗基金的一种集资医疗制度。因此，凡是行政事业单位和全民所有制以及集体所有制单位的青年职工及所供养的包括未成年的直系亲属都是医疗保险政策的享受者。

符合国家医疗保险制度规定范围的青年职工所支付的医疗费用，除挂号费和必须自费的药品以及整容矫形等少数项目自负费用外，大部分医疗费用由政府或企业负担，包括门诊费、检查费、药品费、治疗费、手术费、计划生育的医疗费、因工负伤致残的医疗费等。职工供养的未成年直系亲属可享受半费医疗或定额的统筹医疗。显然，中国医疗保险政策对于青少年的身心健康，对促进社会发展，维护社会

稳定发挥了积极作用。

随着中国社会主义市场经济体制的建立，医疗保险制度也进入了改革和完善的过程。为了实现人人享有卫生保健的目标，使每一位公民享有医疗保健这一基本权利，中国正在建立社会统筹医疗基金与个人账户相结合的社会保险制度，并使之逐步覆盖城镇所有劳动者。作为青年职工，用人单位为其缴纳的医疗保险基金的大部分和其个人缴纳的医疗保险金，记入个人账户，专款专用，用于支付个人的医疗费用，个人账户的本金和利息为个人所有，可以结转使用和继承；单位缴纳的医疗保险基金的其余部分进入社会统筹医疗基金，由医疗保险机构管理，集中调剂使用。职工供养的直系亲属在就诊医疗时，凡符合规定的医疗费用，由社会统筹医疗基金按一定比例予以支付。低收入和家庭生活困难的职工，在发生医疗费用开支过大时，由单位从福利费中提供补助。同时，大力发展职工医疗互助基金和商业性的医疗保险，作为社会医疗保险的补充，以满足国家规定的基本医疗保障之外的医疗需求。目前，中国正在全国推行职工大病医疗费用社会统筹的政策，通过实行社会统筹以保障职工患大病时得到基本医疗。对于大中小学生和幼儿园儿童，商业性的保险机构还可提供住院医疗保险，以减轻他们因病伤住院的医疗费用负担，以利于青少年的健康成长。

3. 生育保险

生育保险是一项专门保护女职工特别是处于生育期的青年女职工的社会保障。在中国，生育保险政策是国家和社会为妇女劳动者因生育子女而暂时丧失劳动能力，失去正常工资收入来源时，提供物质帮助的一项社会保障政策。这一政策是通过生育保险制度具体体现出来的，这一制度是中国社会保险体系的一个重要组成部分，其宗旨在于通过向孕产妇女提供医疗服务，并保障她们因生育而暂时丧失劳动能力时的基本经济收入等措施，帮助生育妇女及时恢复自身劳动能力，重新返回工作岗位。此外，还通过对孕产妇女提供健康保护，促使胎儿得到正常的孕育和出生，保证新生儿的健康成长。

1988年7月国务院颁发了《女职工劳动保护规定》，提出：保障女职工的劳动权利；充分考虑女职工的生理特点，合理安排女职工的工作；保护女职工的母性机能，加强经期、孕期、产前产后期及哺乳期的特殊保护；进一步提高女职工产假待遇；妥善照顾女职工在生理卫生、哺乳、照料婴儿方面的困难。1992年4月，全国人民代表大会第五次会议通过的《中华人民共和国妇女权益保障法》，针对女职工面临的特殊问题也做出了相应规定，为保障女职工生育的特殊利益提供了法律依据。我国生育保险制度在实施范围上，适用于中国境内的一切国家机关、人民团体、事业单位和企业。在生育保险待遇上，正常产假为90天，难产产假增加15天，同时对于多胞胎生育和流产产假也做出了相应规定。产假期间，基本工资和国家规定的各项补贴照发。孕期检查费用、接生费用、手术费用、住院费和与生育直接相关的医疗费用由女职工所在单位负担。此外，还提出了包括收入保障和劳动健康保障的孕期特殊劳动保护制度，以及生育女职工职业保障制度。随着社会主义市场经济体制的建立，中国对生育保险制度进行了必要改革，主要方向是由单位按照其工资总额的一定比例向社会保险经办机构缴纳生育保险费，建立生育保险基金，实行社会统筹，形成一套比较完善的社会保障体系。

4. 工伤保险

青年人以劳动作为谋生手段，但劳动存在着危险，特别是现代化大生产，劳动者遭受工伤事故的伤害和患职业病的危险因素也在增大。为此，就要对劳动者提供必要的工伤和职业病保障，以保护劳动者

权益，维护社会秩序，保证生产和生活的正常进行。工伤保险政策就是因工负伤或致残或致死和患职业病，劳动者本人及其家属暂时或永久性丧失收入来源、生活难以维持时，获得赔偿、物质帮助和社会服务权利的一种社会政策。工伤保险是社会保险制度的一个重要组成部分，是国家通过立法强制实施的，是国家对劳动者履行的社会责任，也是劳动者应享受的基本权利。青年人作为生产劳动的主体，是这一政策的主要受益群体。

目前，中国工伤保险实施的范围包括：国有企业、集体企业、股份制企业、合作社企业、合营企业和三资企业中方职工。享受工伤保险待遇者主要包括：因工负伤、致残、致死和患职业病的职工。工伤保险的内容主要包括：规定职业病名单、职工工伤与职业病致残程度等级和职工工伤与职业病致残程度鉴定标准分纵系列；颁布工伤保险基金筹集办法；确定因工致残、死亡和职业病待遇；发放工伤保险金。根据国务院以及政府有关机构的规定，对职工工伤医疗、因工伤残、职业病、职业康复和因工死亡均提出了一系列待遇标准，在医疗、康复、抚恤方面使职工得到较高的工伤保险待遇。目前，工伤保险基金的筹集国家没有统一规定，各地方劳动和社会保险机构，在此方面大都遵循以下原则：企业一方负担；以支定收，略有储备；差别费率；企业按期向当地保险机构缴纳工伤保险金。中国工伤保险的保障性强，保障项目全面周到，有医疗费有生活费，有一次性支付，有年金支付，有本人待遇，有家属待遇，有因工伤残待遇，有因工死亡待遇和患职业病待遇，待遇优厚，给付条件宽，给付标准高，给付无限期，个人不交费。青年职工以及相关联的青少年都因此得到社会必要的物质补偿和服务保障。

我国工伤保险制度的改革：一是扩大工伤保险的覆盖面，二是适当提高待遇标准，三是建立工伤保险基金，四是加强工伤的预防与康复工作。目前正在进行工伤保险改革试点，并由国家有关部门加紧制定修改《职工工伤保险条例》。中国工伤保险制度正在逐渐走上科学化和制度化，必将对中国青年产生积极的保护作用。

5. 失业保险

中国失业保险制度的建立起步较晚。按照国际上的一般规则和中国国情，中国的失业保险制度是由国家法律确定的一种社会保障制度。其目的是用建立社会保险基金的办法，使职工特别是青年职工在失业期间获得必要的经济帮助，保证其基本生活，并通过转业训练和职业介绍等服务手段为他们重新实现就业创造条件。因为这种政策和制度主要是运用救济的方法帮助劳动者解决职业中断期间物质生活的困难，所以它是社会保险体系的一个组成部分；同时，由于其内容和目的与劳动力的社会化管理有着直接的联系，主要是运用经济手段，为失业者再就业创造条件，保障劳动者职业更换和流动就业的顺利进行，所以，失业保险制度又被列在劳动力管理和就业的领域之中，作为劳动就业服务的一项重要内容，与劳动就业服务的其他业务工作和制度建设一同进行统筹规划和安排。

失业保险是国家通过立法强制实施的，由社会集中建立统一的社会救济基金，对因本人原因暂时失去工作、中断收入、失去生活来源的劳动者提供经济帮助的一种社会保障制度。无论是摩擦性失业，还是季节性失业、技术性失业、结构性失业和周期性失业，都应得到必要的社会经济上的救济和帮助。失业保险的对象是在法律规定实施范围内的劳动者，包括占相当比重的青年劳动者；享受条件是暂时失业或处于转换职业期间；失业保险的作用是保障劳动者在失业时获得物质帮助；其经费来自国家、单位和个人。根据中国政府的有关规定，目前失业保险的实施范围只限于国有企业；实施对象是宣告破产企业

的职工、濒临破产而整顿期间被精简的职工、终止或解除劳动合同的职工和被辞退的职工；失业保险基金的主要来源是企业按职工标准工资总额的一定比例缴纳的失业保险金和由其滋生的利息以及地方政府的财政补贴；失业保险基金的支付主要用于失业人员的失业救济金以及医疗费、补助费、转业训练费、生产自救费等等，同时国家规定了失业保险金的给付期限和标准以及失业人员救济期间的有关待遇。

失业保险制度是中国社会保障制度的重要组成部分，在中国经济体制改革之后才逐渐建立起来的，时至今日尚存在许多不完善的方面，更不能适应中国市场经济的发展，因而，中国目前正在进行探索和进一步完善，主要是理顺失业保险管理体制，合理确定失业保险基金征缴和支出结构，最终是建立范围覆盖全体劳动者，资金合理负担，救济、转业培训和再就业相结合，国家立法强制实施的社会化的失业保险制度。

（二）社会优抚及救济政策

优抚是优待与抚恤政策或制度的简称。我国的优抚政策，是国家和社会依据法律制定的对优待抚恤对象实行优待和抚恤的政策。优抚具有社会保障的性质，表现于社会成员优待和国家抚恤补助上，其目的是保障这部分对国家做出特殊贡献的人的基本生活；优抚还具有社会性特点，是一项行政管理工作，表现于优抚政策的实现，是靠行政手段和行政措施加以推行与实施的，是一项具有社会性的行政工作。

中国共产党和中国政府历来重视优抚保障工作，在建国之初就提出和颁布了一系列优抚政策和制度，以通过行政立法手段保证优待抚恤政策的贯彻落实，保障特殊社会成员的基本生活。1988年7月，中国国务院第八号令重新颁布了《军人优抚优待条例》。中国目前优抚政策主要是针对军人及其家属的，在这一范围内又主要是青少年，他们是中国军人及其家属的主要构成群体，因此，优抚政策在相当程度上具有青少年社会保障的意义。中国现行优抚对象是：中国人民解放军的现役军人，革命伤残军人，复员退伍军人，革命烈士家属，因公牺牲军人家属，因公病故军人家属，现役军人家属。军人家属是指军人的父母、配偶、子女，以及依靠军人生活的18周岁以下的弟妹、军人自幼曾依靠其抚养长大现在又必须依靠军人生活的其他亲属。军人优待抚恤实行国家、社会和群众相结合的制度，一切组织和公民应依法履行各自应尽的职责和义务。关于抚恤，资金来源于国家财政，同时国家规定了死亡抚恤标准和伤残抚恤标准；关于优待，主要是从政治、经济和生活等方面给予照顾，依靠社会、集体、个人的力量，帮助对社会有特殊贡献的人解决一定的实际困难，是一种广泛的社会行为，包括定期定量补助、集体和群众优待、政策性照顾，简言之，现役军人和复员或退役军人及其家属除享受特殊的经济补助待遇，还在就业、入学、救济、住房等方面享有优先权。

社会救济是国家和社会帮助贫困的社会成员及家庭解决生活困难的一种社会活动，是国家和政府解决贫困稳定社会的一项公共政策和制度，即含有社会保障性，又含有社会福利性。目前，中国的社会救济主要是扶贫和救济两种形式。对于青少年群体而言，主要是对因灾难和疾病等不幸事故与特殊情况造成的生活困难的社会成员，无职业无固定收入无劳动能力的社会闲散人员，无固定收入的季节性生活困难的个体劳动者日常的以及在年节与换季季节的社会救济。在救济方式上，采用定期定量救济和临时救济。救济标准以保证救济户的基本生活为原则，具体标准是根据市场价格和必要的基本生活资料来确定

的，主要项目是粮油盐菜煤以及房租、水电等。自改革开放以来，社会救济的一个新发展就是提出扶贫政策并付诸实施，这是从根本上以积极的方式帮助贫困户摆脱贫困，走上共同富裕的道路，是社会救济的一个飞跃，更直接更鲜明地反映出社会保障和社会福利的性质。当前，中国优抚和救济制度的改革是加强宣传，加快立法，增强全体公民和全社会的义务和责任感，提高优待抚恤标准，积极推行扶贫政策，根治贫困。

（三）社会福利政策

社会福利是国家和单位对特定对象和职工提供福利和服务，保障其生活的政策和制度。社会福利主要由两部分构成：一部分是职工所在单位通过举办集体福利设施，建立各种补贴制度为职工提供社会福利；另一部分是国家民政部门在县以上城镇举办的社会福利院、儿童福利院、老人公寓、残疾人康复中心、特殊福利事业单位和农村的养老院、敬老院。关于企业职工福利，其资金来源是按职工工资总额的一定比例从成本中提取，建立职工福利基金，青年职工享有此基金项下支出的生活困难补助和托幼、交通、卫生以及其他待遇。关于社会福利，其资金由国家 and 地方财政统筹安排，列入相关计划，青少年群体中的孤儿、残疾儿童、精神病人等特殊人员享受社会福利待遇，如社会福利院、精神病医院的收养和治疗。同时我国在社会福利政策方面还提出了各种补助补贴和休假待遇，如职工冬季取暖补贴、职工生活困难补助、副食品价格补贴、粮油价格补贴等以及带薪的年节假、公休假、年休假、探亲假、婚丧假等待遇，青年职工及其亲属是这一福利待遇的享有者，体现了国家和社会对青少年的关心爱护。目前，我国正在加快社会福利事业的发展，坚持社会化发展方向，鼓励社会各方面积极投资兴办社会福利事业，扩大社会福利的覆盖面，增加服务项目，提高福利水平。

三、中国青少年社会保障政策的管理体制及评价与展望

社会保障管理体制是社会保障的管理制度和管理方法的总称。作为一个完整的社会保障体系而言，可以分为两个部分：一是宏观管理，体现国家对社会保障的管理，包括社会保障政策、社会保障立法、制定管理政策、成立行政管理机构、协调各方面的关系、对社会保障基金收支的监督；二是微观管理，主要是社会保障具体业务的管理。中国的社会保障是一个庞大的体系，不仅保障形式多样，项目复杂，对象众多，费用巨大，而且涉及到国民经济运行和社会稳定，特别是对一个正在构架社会主义市场经济而社会保障体制不尽完善的国家而言，建立统一协调的社会化的社会保障体制就成为一个非常重要的方面。

我国目前社会保障体制是按保障项目和管理对象划分的，大致由四个部分组成：（1）城镇企业职工的社会保险和福利由各级政府的劳动或社会保障部门综合管理；（2）医疗保险的劳保医疗由各级政府的劳动或社会保障部门负责管理，公费医疗由各级政府部门设立的“公费医疗办公室”负责管理；（3）国家机关工作人员和事业单位除医疗保险以外的其他社会保险，由各级政府的人事部门负责管理，党的各级组织部门也分管一部分工作；（4）城乡社会救助、社会优抚及专门性社会福利由政府各级民政部门综

合管理。在社会保障具体业务的管理即政策的具体执行和实施方面，实质上是实行企业保障。国家工作人员和企业职工的医疗保健、生育保险、工伤病假、退休养老、困难补助等社会保障和各种福利基本是由各基层单位具体负责管理。

目前，对于青少年而言，我国社会保障制度的进一步改革和发展，首先是完善养老保险制度，加快事业单位及其职工全部纳入养老保险统筹范围的政策研究、方案制定的步伐，使城镇全体劳动者加入养老保险，解除青年职工的养老之忧，同时大力开展规范和指导企业补充养老保险工作，完善多层次的养老保险体系。其次是建立失业保险管理体系，坚持城镇失业人员的监测、预警和预报制度，动态监控城镇登记失业率；积极实施再就业政策，完善失业人员的职业介绍、职业培训、职业指导办法，确保失业率的合理限度；加强失业保险基础管理工作，建立失业保险个人缴费记录，实现失业保险属地化管理；建立和健全失业保险单位和个人的基本信息库，初步实现失业人员网络化管理。再次是建立以社会统筹和个人账户相结合的城镇职工基本医疗保险制度，包括公务员医疗补助、企业补充医疗保险、大额医疗费用互助办法。此外，还需实行企业工伤保险制度，按照行业差别费率和企业浮动费率相结合的工伤保险费用原则，实行社会统筹。同时，为推行社会化保障社会化服务，要推行社区管理，建立社会化管理服务机构，实现社会保障的社会化、普遍化和互助性。

注：中国青年政治学院“中国青少年政策研究”课题组的《中国青少年政策报告》，为共青团中央2000年度青少年和青少年工作研究立项课题，由中国青年出版社2000年12月出版。该文为此书的“第七章”。

责任编辑：路得、木新月

[\[返回首页\]](#)[\[关闭窗口\]](#)



版权所有 京ICP备05031004号

地址：北京市西三环北路25号 邮编：100089

编辑部：86-10-88422055 电子信箱：louke11@yahoo.com.cn

