

# 试述新西藏社会保障制度的 发展历程、动力机制及完善方向

刘宝臣 万金鹏

(西藏自治区党委党校 西藏拉萨 850000)

**摘要** 西藏自治区成立以来,西藏的社会保障制度经历了计划经济时代的国家-单位保障、改革开放以来的建立和完善现代社会保险制度以及探索建立覆盖全体居民的社会保障制度三个主要发展阶段。推动西藏社会保障制度不断发展完善的因素包括:经济改革和经济发展、政治形势和政策取向、社会结构和文化观念、制度示范和灵活创新等。在未来,西藏社会保障制度的改革,需要实现从制度全覆盖到人员全覆盖、从制度分割到制度整合、从适应稳定到适应流动、从消极保障到积极保障、从实惠群众到方便群众,让各族群众人人都能享受到基本的社会保障。

**关键词** 社会保障;社会保险;社会救助

DOI:10.16249/j.cnki.1005-5738.2016.02.022

中图分类号 D922.182.3

文献标识码 A

文章编号 1005-5738(2016)02-153-007

作为主要由政府组织实施的一系列制度安排,社会保障制度在帮助人民群众抵抗各类社会风险方面发挥了巨大作用。西藏自治区成立50年来,在中央的关心支持下,通过自治区党委、政府的不懈努力,社会保障制度从无到有,保障项目不断完善,保障人群不断增多,保障能力不断增强,对于缓解各族人民群众面临的各类生活风险、改善生活条件、提高生活水平、维护社会稳定等都产生了积极的影响。

## 一、西藏社会保障制度的发展历程

从社会保障制度覆盖人群、保障水平、政策取向等方面进行考察,西藏自治区成立以来社会保障制度可以划分为三个主要的发展阶段,分别是计划经济时代的国家-单位保障阶段、改革开放以来的建立和完善现代社会保险制度阶段和探索覆盖全体居民的社会保障制度阶段。

### (一)国家-单位保障阶段

在西藏和平解放后的一段时间里,机关事业单位单

收稿日期:2016-03-20

基金项目:2013年度西藏自治区哲学社会科学专项资金项目“治国必治边、治边先稳藏战略思想研究”阶段性成果,项目号:13BDJ001

第一作者简介:刘宝臣,男,汉族,山东东平人,中国人民大学劳动人事学院博士研究生,西藏自治区党校讲师,主要研究方向为社会管理与社会保障。

位基本上都推行了新中国的劳动保险制度,并对贫困地区和贫困人口进行了相应的救济和救助<sup>[1]</sup>,但由于在阶级问题上理论指导和实践执行上的偏差,并非所有群众都能得到国家的帮助。到1965年,在社会主义改造初步进行和集体经济基本建立的基础上,西藏自治区成立,在全国范围内普遍实行的国家-单位保障制度也在西藏推行开来并不断得到完善。在此制度下,社会保障制度体系分为城乡两个相对封闭的制度版块,两个版块单独运行。<sup>[2]</sup>在城市,依托各类机关事业单位、国有和集体企业,为单位职工及其家属提供种类丰富、保障全面的各类福利,包括养老、医疗、生育、教育以及住房等在内的几乎所有的福利服务,都能够从单位获取。在农牧区,则依托人民公社为主的集体单位,为广大农牧区群众提供基本生活保障,建立起农牧区免费医疗、五保供养等保障制度。

由于经济社会发展整体水平低,政府没有能力为所有公民提供较高水平的福利,只能采取区别对待的策略,将大部分群众的保障责任交由集体,集体的经济能力决定了对其成员的保障能力,政府则更多地承担了兜底的责任。这一时期的社会保障制度安排,适应于当时正在推行的计划经济体制,对保障各族群众的基本生活产生了积极影响,也为社会主义制度在西藏的确立和完善赢得了深厚的群众基础。

## (二)建立和完善现代社会保险制度阶段

十一届三中全会后,尤其是进入到20世纪80年代,我国开始了全面的改革开放。随着社会主义市场经济体制的确立和改革的不断深入,原有的国家-单位保障模式已经不能适应社会形势的变化,一方面“企业办社会”使企业负担过重,影响到企业竞争力;另一方面,经济改革中出现了合同工、临时工等新型的用工形式,也对仅保障单位职工的社会保障制度产生挑战,劳动保险制度难以继续下去。

1987年,西藏开始在养老和失业领域进行社会保障方面的改革<sup>[3]</sup>,颁布了《关于我区国营职工离、退休费用实行社会统筹试行办法》,制定了国务院《国营企业职工待业保险暂行规定》的实施细则。1993年,提出要建立基本养老保险制度、企业

补充养老保险和职工个人储蓄养老保险相结合的养老保险制度。1998年制定了《西藏自治区统一基本养老保险制度和基本养老保险基金 实行自治区级统筹方案》和实施细则。2001年10月,建立城镇职工基本医疗保险制度,并进一步完善失业保险制度,将城镇下岗职工基本生活保障向失业保险并轨。2005年开始实施工伤保险制度,2007年3月实施了生育保险制度。在1999年建立起城镇居民最低生活保障制度,作为整个社会保障体系的兜底工程。

相比较而言,农牧区社会保障制度建立的步伐相对落后。针对农牧区社会保障制度的主要举措有:1985年,对义务教育阶段的农牧民子女实行“包吃、包住、包学习费用”的“三包”政策<sup>[4]</sup>;1993年颁布了《西藏自治区免费医疗管理办法》,对农牧区免费医疗制度进行了规范;1994年,根据国务院颁布实施《农村五保供养工作条例》精神,西藏建立了农牧区五保供养制度<sup>[5]</sup>。随着农牧区集体经济的解体,提供保障和应对风险的责任又再次落到家庭和个人的头上。

这一时期制度建设的重点在于建立和完善针对城镇各类就业人员的现代社会保险制度,尤其是在养老和医疗领域,建立起社会统筹和个人账户相结合的保险制度,个人开始为自己的养老和医疗缴费<sup>[6]</sup>。通过各项社会保险制度的建立,有效地化解了市场经济条件下劳动者和企业参与市场竞争的风险,推动现代企业制度的建立和现代劳动力市场的形成。

## (三)探索覆盖全体居民的社会保障制度阶段

进入新世纪,部分社会群体缺乏社会保障的问题日益凸显,产生了许多社会矛盾,而随着整体经济水平的不断提高和国家财政能力的改善,政府已经有能力为更广泛的人群提供更高水平的社会保障。随着“民生”、“基本公共服务均等化”和“人人享有基本社会保障”等执政目标的提出,围绕这些目标的实现,制定实施了一系列具体的政策。

这一时期西藏社会保障制度改革的实践主要有:2003年开始推行新型农村合作医疗制度,2007年开始推行西藏城镇居民基本医疗保险,建立起农

农村居民最低生活保障制度, 2009年开展了新型农村社会养老保险试点工作, 并于2010年实现全覆盖等等<sup>[7]</sup>。社会保障制度改革的主要目标就是将各类没有保障的人群纳入到社会保障体系: 一是实现制度覆盖面的扩展。从单纯的针对就业人员尤其是城镇就业人员, 逐渐把城镇居民、农牧区居民、学生以及僧尼等没有就业的群体纳入到社会保障体系之中。二是对于现有的各项制度, 持续提高待遇标准, 筹资水平和给付水平逐年提高, 在全国范围内处于较高的水平<sup>[8]</sup>。

## 二、西藏社会保障制度建设的动力机制

一个国家或地区社会保障制度的发展和完善, 受到经济、政治、社会、文化等多个因素的影响。<sup>[9]</sup>西藏经济社会快速发展, 成为推动西藏社会保障制度发展的重要动力, 同时, 西藏经济社会发展的过程中表现出一些不同于全国其他省市区的特殊性, 这些特殊性也对西藏社会保障制度的发展产生了特别的影响, 使得西藏社会保障制度有了自己的特色。

### (一) 经济改革和经济发展

经济因素对社会保障制度的建设产生极大的影响, 社会保障制度的发展必须要与经济发展水平相适应, 既不能超出经济发展的水平过多, 也不能落后于经济发展水平过多, 这是社会保障发展应该遵循的一个普遍规律<sup>[10]</sup>。随着经济改革的持续开展和经济的不断发展, 西藏社会保障制度也在不断完善。

第一, 社会主义市场经济体制的建立和完善影响了社会保障制度模式的选择。社会保障制度的选择, 要与一个国家或者地区的经济体制相适应, 在某种程度上, 社会保障制度应该是经济体制的一个重要组成部分。在西藏自治区成立以后, 随着计划经济体制的建立, 西藏建立起了国家-单位保障模式的社会保障制度。而在改革开放后, 随着社会主义市场经济体制的建立, 又开始建立与此相适应的以现代社会保险制度为主体的社会保障制度。

第二, 西藏经济发展水平的不断提高和财政能

力的不断增强, 推动了社会保障制度的建设和发展。西藏自治区成立以来, 西藏的经济发展水平不断提高, 从1965年到2014年, 西藏的GDP由3.27亿元提高到920.83亿元, 人均GDP由241元提高到29252元, 地方财政收入和支出分别从0.22亿元和1.13亿元提高到164.75亿元和1240.27亿元, 相应地, 西藏自治区财政支持社会事业发展的能力也逐年增强, 到2014年西藏自治区财政在社会保障和就业方面的支出已经达到了85.97亿元, 相当于对区内居民人均支出约2500元<sup>[11]</sup>。国民经济状况持续改善, 财政支持能力持续增强, 为西藏社会保障发展奠定了坚实的经济基础。

### (二) 政治形势和政策取向

政治因素会对社会保障制度产生比较大的影响, 所处的政治环境、政治形势, 执政党的执政理念、政策取向, 甚至政治家的个人观点, 都会对社会保障制度的走向产生影响, 在一定程度上能够促进或者延迟社会保障制度的改革。西藏的政治环境对于社会保障制度的发展产生的影响, 主要表现在以下几个方面。

第一, 维护稳定的需要。社会保障作为社会发展的“稳压器”, 对于缓解社会矛盾、维护社会稳定能够起到积极作用。西藏地处祖国边陲, 又是少数民族聚居区域, 加之十四世达赖集团为代表的分裂势力不断进行的分裂破坏活动, 维护社会稳定的压力很大。长期以来, 自治区党委、政府都把不断发展完善的社会保障制度作为维护稳定的重要措施和手段, 近年来西藏推行的各项社会治理举措, 就包含了多项社会保障领域的政策设计。

第二, 中央对西藏的特殊支持<sup>[12]</sup>。在全国的各个省市中, 西藏经济社会发展水平最低, 环境最为艰苦, 同时反分裂斗争的形势又较为严峻。一直以来, 中央都对西藏发展给予特殊的政策和特殊的关怀, 尤其是几次西藏工作座谈会的召开, 确立了对口支援西藏体制和一系列具体的措施。除了政策上的优惠, 中央还对西藏有着巨大的财政转移支付, 使得西藏自治区具有超出其自身发展水平的财政能力, 能够为实施和完善各项社会保障制度提供充足的财力支持。

第三,优先发展社会事业的政策取向。不管是中央对于西藏工作的指导思想,还是西藏自治区党委、政府治理西藏的工作思路,都把着力保障和改善民生,通过各族群众生活水平的提高来争取人心、夯实执政基础作为一条重要的经验。在实际的政策制定和执行中,也常常会把包括社会保障在内的各项社会事业列在优先发展的地位,有力地推动了社会保障制度的建设。

虽然西藏的经济发展水平远远落后于全国水平,但西藏的社会保障制度建设却走在了全国的前列。比如在上世纪80年代就已经实现了农牧民子女义务教育阶段的“三包”、率先建立起了覆盖城乡居民的养老和医疗保险制度等等,这些建设成就在很大程度上有赖于政治因素的作用。

### (三)社会结构和文化观念

社会保障制度的设计,要适应一定的社会结构,不同的社会结构状况,会对社会保障制度有不同的需求,社会结构具体表现为社会的人口结构、家庭结构以及社会分层、就业分布等方面。同时,文化观念和社会理念,也会对社会保障制度产生一定影响。

第一,社会人口结构的变化。50年来,由于医疗卫生条件的改善和生育制度的改变,西藏的人口结构也发生了巨大的变化。一是总人口增多,由和平解放时的100多万,增加到现在的300多万,而且现在还保持着较高的人口增长率;二是人均寿命的延长,由35.5岁延长到68.2岁<sup>[13]</sup>;三是总体人口结构逐渐由“年轻型”向“老年型”转变,虽然没有像全国大多数省市那样严重的老龄化,但在未来的几年中,西藏也会进入到“老龄化社会”<sup>[14]</sup>。人口状况的变化,会影响到社会整体的社会保障的需求和供应情况,进而对社会保障制度改革产生压力。

第二,家庭结构的变化。家庭是人类进入文明社会以来生息繁衍的基本单位,也是人类生产、生活、教育、消费的基本单位,家庭在中国自古以来就占有极为特殊的地位。<sup>[15]</sup>在传统西藏社会,由于生产力低下,常常会通过大家庭的形式来增强抵御社会风险的能力,这表现为多代家庭、共夫(妻)家庭以及家族共同生活的现象。而随着现代生活方式

引入和婚姻制度、生育制度的改变,出现了家庭成员数量减少、成员关系简单的趋势,传统的动辄十几人的大家庭逐渐解体,核心家庭的数量增多<sup>[16]</sup>。随着家庭结构的变化,家庭的功能也相应出现变化,对家庭成员的保障提出了更高的社会化要求。

第三,社会观念的变化。50年来,整个社会的文化观念和社会理念发生了深刻的变化,对社会保障制度的发展起到了一定的推动作用。一是对公平和效率关系的理解,经历了计划经济时代的“一大二公”,到改革开放后的“效率优先,兼顾公平”,再到当前的“更加注重公平”,与之相适应的,社会保障制度也经历了从国家一单位保障模式,到重点发展社会保险,再到探索建立覆盖全面的社会保障制度的发展过程。二是随着民生观念的提出和越来越得到重视,围绕“保障和改善民生”这一制度目标,设计和实施了一系列社会保障制度,而随着“全面建成小康社会”目标的提出,社会保障制度也会进行新一轮的整合和完善。

### (四)制度示范与灵活创新

一方面,西藏的社会保障制度建设会受到我国整体社会保障制度建设的影响,全国范围内的社会保障制度改革和完善会对西藏的社会保障制度产生示范效应。这主要表现为当前西藏所实施的社会保障制度,无论是城乡的社会救助,还是各项社会保险,在基本制度上同全国社会保障制度是统一的。

另一方面,西藏自治区政府结合本地实际,进行了一定程度的政策创新。我国推行的民族区域自治制度,使得西藏自治区政府拥有一定的政策灵活性,能够根据本地区具体的情况和形势,相对灵活地制定和执行各项政策,以实现西藏治理的最佳效果<sup>[17]</sup>。正是这种政策上的自主性,使西藏的发展道路与全国大部分地区有所不同,与全国范围内优先发展经济,等有一定经济基础后再发展社会保障事业的模式不同的是,西藏可以使社会保障发展水平在一定程度上超越经济发展水平。比如在农牧区的义务教育、医疗、安居工程等具体制度方面,也进行了一些适合本地实际的创新,使得制度更具备操作性和适应性。

### 三、西藏社会保障制度的完善方向

党的十八大提出了“全面建成小康社会”的宏伟目标,西藏自治区也提出要同全国人民一道共同建成小康社会的发展目标。“小康社会”作为一个综合性发展目标,包含了政治、经济、社会、文化等多个方面的指标,而就社会保障制度建设而言,应该争取建立覆盖全体居民、项目全面、水平适度、服务到位的社会保障制度。

#### (一)从制度全覆盖到人员全覆盖

经过多年发展,西藏已经基本上建立起比较完备的社会保障体系,在社会救助层面,建立起了包括城乡最低生活保障制度和教育、医疗等专项救助在内的救助制度;在社会保险层面,针对城镇职工建立起养老、医疗、失业、工伤、生育等保险制度和住房公积金制度,针对城乡居民建立起养老和医疗保险制度;在社会福利层面,实施了各类福利制度。

尽管如此,仍然有部分社会成员未能纳入到制度中来,距离“应保尽保”的目标还有一定的差距,主要表现在:一是针对城镇职工的社会保险中,失业和工伤保险的参保率较低,尤其是部分私营企业和灵活就业人员参保率较低,还有部分机关事业单位未纳入到参保范围。二是部分人员由于无户口,无法参加养老、医疗保险,尤其是在农牧区,这种现象仍然较为突出。三是由于人员流动就业,出现了人户分离的现象,这部分人员如果不是正规就业,往往无法在就业地参加社会保险,也无法享受到其他的社会保障待遇。

针对部分社会成员无法参保的情况,自治区政府积极探索有效途径予以解决,比如专门制定了僧尼这一特殊群体参加基本养老和医疗保险制度的专门规定。下一步工作中,应该在完善户口登记工作的基础之上,重点针对非正规就业领域和流动性较强的人员开展工作,争取每个人都能够纳入到社会保障制度之中,人人享有基本社会保障。

#### (二)从制度分割到制度整合

目前,西藏社会保障制度建设中存在制度分割

运行的情况,影响到了社会保障制度运行的整体效率。一是城乡制度分割<sup>[18]</sup>。主要表现在养老和医疗方面,由于城乡居民户口性质的区别,针对城乡居民分别建立起了不同的保障制度,两种制度分别运行,既造成了管理资源的浪费,也对城乡之间的劳动力流动造成障碍。二是行业间分割<sup>[19]</sup>。主要表现为企业同机关事业单位之间实行不同的保障制度,尤其是在养老制度方面,这种制度的差别,不仅造成了机关事业单位与企业在养老待遇方面的不公平,同时也影响到劳动力在不同行业之间的流动。三是多头管理。不同的社会保障项目,归于不同的行政部门管理。人社、民政、卫生、教育、计生甚至农牧等部门,都有自己管理的社会保障项目,容易发生各个项目之间协调不畅,甚至出现制度打架的问题,也可能会出现福利叠加的现象。

要实现社会保障制度的整合,首先要统筹和整合城乡社会保障制度。在现阶段,主要完成城乡居民最低生活保障制度、养老保障制度、医疗保障制度的统筹,实现制度统一、管理统一,最终实现待遇统一<sup>[20]</sup>。其次要加快推进机关事业单位工资福利制度改革。以机关事业单位养老保险改革为契机,建立起与企业职工相同的各项社会保险制度,积极探索职业年金制度,同时规范机关事业单位各项工作福利待遇,打通机关事业单位同企业之间的流动通道,实现人才在各类单位间的合理流动。第三要实现区内外制度的整合。目前,区内外的交往活动越来越多,包括了劳动力的跨区流动、异地养老、异地就医等活动,这就要求区内外社会保障制度建立起对接机制,减少制度障碍。第四,加强社会保障信息化建设。建立较为完善的人员信息和参保档案,方便各项社会保障制度的转移接续,为各项制度的整合奠定良好的信息基础。

#### (三)从适应稳定到适应流动

长期以来,西藏社会具有很强的稳定性<sup>①</sup>,缺乏流动性,地域之间、城乡之间、行业之间等相对固定,这对社会保障制度产生了深远的影响。而反过来,社会保障制度又增强了这种稳定性,比如:城乡

①此处的稳定,指的是社会结构缺乏变化,具有较强的惰性和封闭性,与“维护稳定”的“稳定”有着不同的含义。

有别的社会保障制度,往往会成为农牧区劳动力城镇生活、就业的障碍;机关事业单位和企业养老保障方面的制度差异,往往成为人员流动的壁垒。在传统的社会,会强调和重视稳定性,因为这样会降低管理的成本,但这也有诸多的弊端,不利于经济的发展和社会的进步。

随着改革开放的不断加深,流动性成为现代社会的典型特征。一是经济发展和城镇化要求大量农牧区劳动力向城镇转移,实现从农牧民向市民身份的转变<sup>[21]</sup>;二是随着交通、通讯等公共基础设施的进步,许多人尝试离开居住地外出经商、打工,甚至会到区外就业和生活;三是劳动力在行业间的流动会越来越频繁;四是区内外人员流动会日益增多。合理有序的流动能够增强社会的活力,现代社会制度不仅要适应这种流动,而且还要能够促进这种流动,社会保障制度也不例外。适应流动性的社会保障制度,一方面需要统筹各项制度设计,尽量实现基本制度的统一,使各项保障制度可转移、可接续、可连续计算,另一方面需要加强管理服务水平,提高社会保障待遇的可携带型和转移接续的方便性,确保社会保障待遇随人而走。

#### (四)从消极保障到积极保障

社会保障制度是应对社会风险的制度体系,对于社会风险的应对,有消极和积极两种应对方式,消极的应对方式重点在于风险发生后,缓解风险造成的破坏和影响,而积极的应对方式则在于增强社会成员应对风险的能力。<sup>[22]</sup>相比较而言,西藏目前社会保障制度具有更多的消极性,其着眼点在于在社会风险发生后如何保障群众的基本生活。在以后的社会保障制度建设中,应该研究和探索提高群众生活能力和抵御风险能力的有效途径,具体来说:一是在医疗保障领域,更加重视医疗保障制度的疾病预防和健康康复方面的功能,加强公共卫生体系建设,增强人民群众的体质;二是在残疾人福利领域,更加重视残疾人康复、就业、教育和社区服务等,增强残疾人群体生活的自主能力和劳动能力,帮助他们自食其力;三是在工伤领域,更加重视工伤的预防和康复,减少因为工伤事故对劳动力的损伤;四是在就业领域,更加重视职业技能培训和

技术指导,增强求职者的劳动技能和就业能力;五是在贫困救助领域,更加重视对贫困者的教育和培训,增强其脱贫致富的能力,改变单纯经济救助的形式,变“输血”为“造血”。

#### (五)从实惠群众到方便群众

西藏各项社会保障制度的实施,使各族群众得到巨大实惠。但是,人民群众要想方便地享受社会保障服务,还有一定困难:一是在有些基层部门缺乏专门社会保障机构和专办人员,尤其是在农牧区,存在乡政府工作人员兼办社会保障的情况,经办人员的政策水平、业务能力以及办事态度参差不齐,影响到群众社会保障待遇的享受<sup>[23]</sup>;二是有些社会保障项目信息化程度较低,加之银行网点覆盖率太低,有些待遇无法实现社会化发放,仍然采用现金形式,群众无法及时领到待遇,甚至会出现挪用的现象;三是有些社会保障项目待遇领取手续复杂,需要开具多个证明和多个部门的审批,尤其是对于文化水平较低群众而言,领取更困难<sup>[24]</sup>;四是社会保障服务不到位,突出表现为养老、残疾人相关服务机构和服务人员的缺乏;五是社会组织发育程度较低,志愿服务缺乏,政府购买公共服务暂时难以实现。无论制度设计多么合理,对人民群众有多少优惠,如果群众不能方便地享受到社会保障待遇,也不可能取得良好的效果。所以,在未来的制度建设和改革的过程中,要重视并妥善解决这些影响社会保障待遇落实的问题,使广大人民群众能够真正享受到社会保障制度带来的实惠。

#### 参考文献

- [1] 张江华.西藏的社会保障工作述略[J].中国藏学,1999(2).
- [2] 郑功成.从国家-单位保障制走向国家-社会保障制——30年来中国社会保障改革与制度变迁[J].社会保障研究,2008(2).
- [3][12] 刘宝臣.结合特殊区情,完善西藏社会保障制度[J].西藏发展论坛,2010(6).
- [4] 西藏教育“三包”政策实施[EB/OL].中国西藏新闻网,http://www.tibetol.cn/html/2014/xizangyaowen\_0402/11151.html
- [5] 侯典明,赵明霞,刘宝臣.中国共产党西藏执政基础研究[M].拉萨:西藏人民出版社,2011:139-142.

- [6] 洛桑达杰. 60年来西藏社会保障事业回顾[J]. 西藏发展论坛, 2011(3).
- [7] 我区社会保障体系建设综述[N]. 西藏日报, 2014-01-16.
- [8] 西藏各项社保标准均高于全国平均水平[EB/OL]. 中央人民政府门户网站, [http://www.gov.cn/xinwen/2015-04/13/content\\_2845908.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2015-04/13/content_2845908.htm)
- [9] 郑功成. 社会保障学——理念、制度、实践与思辨[M]. 北京: 商务印书馆, 2012: 112-115.
- [10] 梁君林. 论社会保障的经济功能[J]. 山西财经大学学报, 2001(2).
- [11] 西藏自治区统计局, 国家统计局西藏调查总队. 2014年西藏自治区国民经济和社会发展统计公报[R]. 西藏日报, 2015-04-16.
- [13] 中华人民共和国国务院新闻办公室. 西藏发展道路的历史选择[N]. 西藏日报, 2015-04-16.
- [14] 王娜. 西藏人口老龄化现状、发展趋势及对策分析[J]. 西藏发展论坛, 2013(1).
- [15] 郑功成. 中国社会保障演进的历史逻辑[J]. 中国人民大学学报, 2014(1).
- [16] 陈华. 试析西藏家庭规模和结构的变化[J]. 西藏大学学报(汉文版), 1995(3).
- [17] 姚俊凯, 马汉斌. 党的民族区域自治政策在西藏的实践[J]. 西藏民族学院学报(哲学社会科学版), 2001(3).
- [18] 喻廷才, 张哲. 建立城乡统筹的西藏社会保障制度的思考[J]. 中国财政, 2007(4).
- [19] 宋静宜. 社会保障热点问题透析[M]. 北京: 经济科学出版社, 2014: 11-12.
- [20] 胡晓义. 加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系[J]. 中国发展观察, 2010(7).
- [21] 刘天平, 谢春花, 孙前路. 西藏农村劳动力转移的优劣势分析[J]. 西藏研究, 2015(1).
- [22] 臧秀玲. 从消极福利到积极福利——西方国家对福利制度改革的新探索[J]. 社会科学, 2004(8).
- [23] 陈爱东. 西藏特色社会保障体系建设综述[J]. 中国藏学, 2011(2).
- [24] 岳经纶, 陈泽群, 韩克庆. 中国社会政策[M]. 上海: 格致出版社, 2009: 192-193.

## On the Development, Mechanism and Improvement of Social Security System of Tibet in the New Period

LIU Bao-chen WAN Jin-peng

(Party School, Party Committee of the Tibet Autonomous Region, Lhasa, Tibet 850000)

*Abstract:* Since Tibet Autonomous Region was established, the social security system of Tibet has experienced three periods of development, in the first period, the system was guaranteed by state or units in the circumstance of planned economy; in the second modern social insurance system was established and perfected since the reform and opening up; in the third a social security system which covers all residents was explored. The factors promoting and perfecting the social security system of Tibet include: economic reform and economic development; political situation and policy orientation; social structure and cultural values; system flexibility and innovation, and so on. In the future, the reform of the social security system in Tibet should aim at having the masses of all ethnic groups enjoy the basic social security.

*Key words:* social security; social insurance; social assistance

[责任编辑: 周晓艳]