

高等学校公共管理类系列教材



社会保障学

Social Security

■ 王德高 主编

Social Security



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

高等学校公共管理类系列教材



社会保障学

Social Security

■ 主 编 王德高
副主编 熊宇虹

Social
Security



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会保障学/王德高主编. —武汉: 武汉大学出版社, 2010. 2
高等学校公共管理类系列教材
ISBN 978-7-307-07471-2

I. 社… II. 王… III. 社会保障—高等学校—教材 IV. C913.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 226203 号

责任编辑: 周 昀

责任校对: 黄添生

版式设计: 詹锦玲

出版发行: 武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: cbs22@whu.edu.cn 网址: www.wdp.com.cn)

印刷: 武汉中科兴业印务有限公司

开本: 720 × 1000 1/16 印张: 20.25 字数: 362 千字 插页: 1

版次: 2010 年 2 月第 1 版 2010 年 2 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-307-07471-2/C · 251 定价: 29.00 元

版权所有, 不得翻印; 凡购我社的图书, 如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 请与当地图书销售部门联系调换。

起，其发展也并未得到充分重视，对社会保障问题的研究，代晓强主编了《社会保障学》一书，该书由清华大学出版社出版，为社会保障学的发展奠定了基础。

高晓燕

前言

社会保障制度是伴随生产社会化和市场经济体制的逐步形成建立和发展起来的，已经有一百多年的历史了。由于它对经济发展、社会稳定有重要的促进作用，是现代国家和文明社会的标志，当今世界上所有的市场经济国家，都毫无例外地把实施和完善社会保障制度作为自己的基本国策之一。

《社会保障学》以社会主义市场经济体制为背景，贯彻以人为本、构建和谐社会的理念，重点阐释社会保障的基本制度、基本理论、基本概念、基本技能、方法和实务等知识。

本书的主要特点和优点在于：第一，介绍了有关社会保障理论各流派的基本理论观点；第二，构建了社会保障比较完整的实用的知识体系；第三，注重了对我国社会保障制度的改革和实践活动的指导作用，有利于促进和推动我国社会保障制度的建立、健全与完善；第四，吸收了国内外最新研究成果；第五，探讨并预测了我国社会保障制度的改革与发展趋势；第六，通俗易懂，简明扼要。

《社会保障学》一书由主编王德高教授撰写大纲并修改、统稿和定稿。熊宇虹为副主编。本书的作者是：王德高、王飞、王宁、张慧兰、张磊、张浩、张玉、陈丹、肖劲、周秋妮、郑敏慧、姜俊、商敏敏、韩莉丽、熊宇虹（按姓氏笔画为序排列）。

《社会保障学》是集体研究和创新的成果。在该书的研究和撰写过程中，我们参阅了中外许多作者的书籍、论文和资料，将其主要部分附在书后，如果没有这些前期成果，本书的写作是根本不可能完成的。在此，向这些作者们表示最诚恳的谢意！

本书可以作为大学本科相关专业学生的教材，也可以作为理论和实际部门相关工作人员的参考书。

我们深深感到要撰写出一本高质量的书是一件很不容易的事，尽管我们为

此作出了很大的努力，限于时间和学识的缘故，良好的愿望未必能够实现，恳请各位学者和读者提出宝贵的意见。

王德高

2009年10月于珞珈山

印

此部书是王德高先生多年从事中国文学史研究的心得之作，全书共分五卷，第一卷为总论，第二卷为先秦两汉，第三卷为魏晋南北朝，第四卷为隋唐五代，第五卷为宋元明清。全书以时间为序，系统地介绍了中国文学史的发展脉络，是研究中国文学史的重要参考书。

本书在编写过程中，参考了国内外大量的文献资料，力求做到准确、全面、客观。同时，本书还注重对文学史料的分析和评价，力求做到深入浅出、通俗易懂。

本书的出版，得到了许多专家和学者的支持，在此表示衷心的感谢。同时，本书的出版，也得到了许多读者的支持，在此表示衷心的感谢。本书的出版，是作者多年辛勤劳动的结果，也是作者对文学史研究的一点贡献。

本书的出版，得到了许多专家和学者的支持，在此表示衷心的感谢。同时，本书的出版，也得到了许多读者的支持，在此表示衷心的感谢。本书的出版，是作者多年辛勤劳动的结果，也是作者对文学史研究的一点贡献。

本书的出版，得到了许多专家和学者的支持，在此表示衷心的感谢。同时，本书的出版，也得到了许多读者的支持，在此表示衷心的感谢。本书的出版，是作者多年辛勤劳动的结果，也是作者对文学史研究的一点贡献。

本书的出版，得到了许多专家和学者的支持，在此表示衷心的感谢。同时，本书的出版，也得到了许多读者的支持，在此表示衷心的感谢。本书的出版，是作者多年辛勤劳动的结果，也是作者对文学史研究的一点贡献。

本书的出版，得到了许多专家和学者的支持，在此表示衷心的感谢。同时，本书的出版，也得到了许多读者的支持，在此表示衷心的感谢。本书的出版，是作者多年辛勤劳动的结果，也是作者对文学史研究的一点贡献。

本书的出版，得到了许多专家和学者的支持，在此表示衷心的感谢。同时，本书的出版，也得到了许多读者的支持，在此表示衷心的感谢。本书的出版，是作者多年辛勤劳动的结果，也是作者对文学史研究的一点贡献。

本书的出版，得到了许多专家和学者的支持，在此表示衷心的感谢。同时，本书的出版，也得到了许多读者的支持，在此表示衷心的感谢。本书的出版，是作者多年辛勤劳动的结果，也是作者对文学史研究的一点贡献。

目 录

第一章 社会保障导论	1
第一节 社会保障概述	1
第二节 社会保障的地位和功能	6
第三节 社会保障的基本原则和模式	13
第四节 社会保障制度的产生与发展	19
小 结	28
重点名词	29
复习思考题	29
第二章 社会保障的基本理论	30
第一节 国家干预主义的社会保障理论	30
第二节 新自由主义的社会福利思想	38
第三节 马克思、恩格斯和列宁的社会保障学说	42
第四节 其他社会保障思想	44
小 结	47
重点名词	50
复习思考题	50
第三章 社会保障管理体制	51
第一节 社会保障管理体制概述	51
第二节 我国社会保障管理体制的改革	60
第三节 国外社会保障管理体制及其对我国的启示	68
第四节 我国社会保障管理体制的改革与展望	72
小 结	82
重点名词	83

复习思考题	83
第四章 社会保障基金管理	84
第一节 社会保障基金概述	84
第二节 社会保障基金的筹集管理	89
第三节 社会保障基金的支付管理	97
第四节 社会保障基金的投资运营管理	101
小 结	112
重点名词	113
复习思考题	113
第五章 失业社会保险	115
第一节 失业社会保险概述	115
第二节 失业社会保险制度的内容	122
第三节 我国失业社会保险制度的改革	130
小 结	137
重点名词	138
复习思考题	138
第六章 医疗社会保障	139
第一节 医疗社会保险概述	139
第二节 医疗社会保险基金的筹集和支付	144
第三节 我国传统医疗社会保障制度及其弊端	147
第四节 我国的医疗社会保障制度的改革	154
小 结	161
重点名词	161
复习思考题	161
第七章 养老社会保险	162
第一节 养老社会保险概述	162
第二节 基本养老保险金的筹集与支付	168
第三节 多层次的养老保险体系	175
小 结	181

重点名词	181
复习思考题	181
第八章 工伤、疾病、遗属、生育社会保险	182
第一节 工伤社会保险	182
第二节 疾病社会保险	191
第三节 生育社会保险	194
第四节 遗属社会保险	201
小 结	204
重点名词	205
复习思考题	205
第九章 社会福利、社会救助与社会优抚	206
第一节 社会福利	206
第二节 社会救助	216
第三节 社会优抚	227
第四节 社会福利、社会救助与社会优抚制度的改革	235
小 结	243
重点名词	244
复习思考题	244
第十章 城市居民最低生活保障	245
第一节 城市居民最低生活保障制度概述	245
第二节 最低生活保障线的测量及其调整	251
第三节 城市居民最低生活保障基金的筹集和运行	253
第四节 城市居民最低生活保障制度的发展阶段	261
第五节 我国城市居民最低生活保障现状	265
第六节 我国城市居民最低生活保障制度的问题及对策	272
小 结	280
重点名词	281
复习思考题	281
第十一章 农村社会保障	282

第一节	建立健全农村社会保障体系的必要性和可能性	282
第二节	建立健全农村社会保障体系的基本原则和目标	285
第三节	农村社会养老保险制度及其完善	287
第四节	农村医疗社会保障制度的改革与完善	299
第五节	农村扶贫	305
小 结		312
重点名词		313
复习思考题		313
主要参考文献		314

第一章

社会保障导论

第一节 社会保障概述

一、社会保障的概念

“社会保障”源于英文“social security”一词，直译为“社会安全”，最早出现于美国1935年颁布的《社会保障法案》。1938年，“社会保障”一词又出现于新西兰的一项法案中。1941年，《大西洋宪章》也使用了“社会保障”一词。1944年，第26届国际劳工大会发表《费城宣言》，国际组织开始正式使用社会保障概念。1986年，我国《国民经济和社会发展第七个五年计划》中首次提出“我国将逐步地建立起具有中国特色的社会保障制度的雏形”，“社会保障”一词在我国开始广泛使用。

社会保障是现代国家和文明社会的标志。世界上许多国家，尽管社会经济制度的具体模式不同，但无不把社会保障作为政府的主要职能之一。建立和完善社会保障制度，不仅为社会成员提供了可靠的安全保障，而且能保障经济、政治和文化的高速发展。社会保障作为一项社会公益事业，关系着全体社会成员的安居乐业，国家和社会有责任通过立法形式对全体公民的基本权利给予保障，并使之制度化。

如果要深入而准确地理解什么是社会保障，则需要了解已有的经典观点。

（一）几个主要国家对社会保障的定义

德国是最早由国家为公民提供社会保障的国家。德国的社会保障遵循的是特殊性原则，强调个人本身必须有动机保护自己，防备生活的风险，换言之，社会保障的作用是在社会需要的情况下支持个人。社会保障就是社会公正和社

会安全，是为因年老、疾病、残疾等原因而丧失劳动能力或遭受意外而不能参与市场竞争的人及其家人提供的基本生活保障，其目的是通过保障使之重新获得参与竞争的机会。在德国，是依据社会市场经济理论来理解社会保障的，把社会保障看做是为社会竞争中失败而又失去竞争能力的人提供的基本生活上的安全措施。

在英国，社会保障是一种以国家为主体的公共福利计划，旨在保护个人及家庭免除因失业、年老、疾病或死亡而在收入上所受的损失，并通过公益服务（如免费医疗、生活补助）以提高其福利。社会保障包括：社会保险计划、保健、福利、失业和各种维持收入的计划，遵循的是普遍性原则，其目标被规定为消除贫困，基本含义是在国民失业、疾病、伤害、年老以及家庭收入锐减、生活贫困时予以生活保障，当公民因特定的原因收入中断或减少或有某种特殊需要时，给予其本人及其家庭的国家经济保障。

美国对社会保障的理解介于英国和德国之间，把社会保障作为“社会安全网”，是对国民可能遭遇到的各种危险如疾病、年老、失业等加以防护的社会安全网。社会保障是根据政府法规构建旨在避免公民因退休、疾病、失业、伤残等原因而中断或者丧失收入来源，并为公民提供因结婚、生育和死亡引起的特殊开支以及抚育子女的家庭津贴的保障体系。在美国，社会保障起初仅限于对老人、残疾者及遗属的生活保障，后来扩展到多样化的社会保险和家庭津贴。

前苏联一直以马克思有关“必要劳动”和“剩余劳动”的理论以及列宁关于“最好的工人保险形式就是国家保险”的理论为基础，把社会保障当做一种分配关系体系，是依靠社会为因年老、疾病、残疾等原因而丧失劳动能力，或因某种原因需要物质帮助的公民提供生活保障的分配关系体系。

上述各国对社会保障的理解有一定的差异，但基本上都认为社会保障是对社会成员最低生活水平、基本生活权利予以保障，它需要通过立法建设，由国家具体实施。

（二）有关国际组织的观点

1942年，国际劳工组织认为社会保障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的保障，它为公民提供保险金，并预防和治疗疾病，在一个人失业时帮助他重新找到工作。

国际劳工局亚太地区局在《社会保障的原理与实践》一书中认为，社会保障可以被理解为一个社会在出现规定的意外事件或在规定的情况下向其成员

提供的保护,其目的是:尽可能防止收入丧失或收入锐减的意外出现;当意外确实发生时,尽可能提供医疗或对引起的经济后果提供财政保护;尽可能为遭受意外者的身体康复和职业恢复提供便利;尽可能为抚养儿童提供福利待遇。

这两个定义的基本内涵和上述几个国家的基本观点是近似的,只是在社会保障的责任主体上补充了“社会”或“组织”,使社会保障的责任主体更加完整。

(三) 我国关于社会保障的定义

我国在1986年第六届全国人民代表大会第四次会议通过的《国民经济和社会发展第七个五年计划》中首次使用“社会保障”一词,把社会保障作为一个总概念,下面并列提出社会保险、社会福利、社会救助、医疗卫生失业、优抚安置工作等具体项目。结合我国的具体情况和现代社会保障的特点,可以把社会保障定义为:国家或社会通过立法和采取行政手段对国民收入进行再分配,以社会消费基金的形式,向因年老、疾病、伤残、死亡、失业及其他不幸遭遇的发生导致生存出现困难的社会成员给予一定的物质上的帮助,以保证其基本生活权利的措施、制度和活动的总称。或者说社会保障是国家和社会依法对社会成员基本生活给予保障的社会安全制度,它指的是社会成员因年老、疾病、失业、伤残、生育、死亡、灾害等原因而失去劳动能力或生活遇到障碍时,依法从国家和社会获得基本生活需求的保障。

这一定义包括以下几层含义:

(1) 实施社会保障的责任主体是国家,或者说是代表国家的政府。国家代表着统治者的意志和利益,对社会管理具有最高行政权力,政府是各级国家权力的行政机关,对公民基本生活实施保障是国家和政府不可推卸的责任,也只有国家才能通过国民收入再分配对全社会实行生活保障。社会保障是法律赋予公民的权利。

(2) 社会保障的对象是全体社会成员,特别是因意外遭遇而暂时或永久丧失劳动能力者、失业者等生活无依无靠者。

(3) 社会保障的目标是满足社会成员的基本生活需要,从而实现社会稳定和公平。

(4) 社会保障既是一种社会行为、一种社会经济制度,也是一项社会事业,还是一种社会政策。在现代社会,社会保障同时还是政府调控宏观经济运行的重要手段。

二、社会保障的本质

社会保障的本质是一种社会福利。因为,社会保障由国家来主办,是为了补偿现代社会中被削弱的家庭保障功能,是家庭保障逐渐解体的结果。当劳动者保障由分散走向集中,由家庭走向社会时,国家作为全社会的总代表,责无旁贷地担当起组织劳动者保障的责任。当然,这个转变不是偶然的,它深刻地反映了由小生产向社会化大生产飞跃的实质,体现了经济发展的内在要求。所以,社会保障具有社会性的特点,其主要目的是在社会劳动者面临生、老、病、死等方面困难时向其提供帮助,其本质是一种社会福利事业。

三、社会保障的特征

社会保障的特征是多方面的,基本的、重要的特征可以归纳为以下几点:

(一) 社会性

社会性指的是社会保障是国家在全社会范围内普遍实施的一种社会制度。它是就社会保障在覆盖范围、保障对象、制度目标、资金来源和使用方向等方面的特征而言的。社会保障的社会性表现在以下几个方面:

(1) 实施范围的社会性,即社会保障是国家在全社会范围内统一实施的社会经济制度,完善的社会保障制度的对象应该涉及全体社会成员。这样,筹集到的基金规模就越大,抵御风险的能力也就越强,从而能让更多的社会成员从社会保障中获益。

(2) 资金来源和使用上的社会性,即社会保障是国家在全社会范围内统一筹集基金的,国家通过征收社会保障税或社会保障费的形式从全社会的各个方面筹集社会保障基金;同时,社会保障基金的使用也具有社会性,它是由国家按照全社会统一的标准和方式安排的。其中社会保障基金中的社会统筹部分是由国家按照社会需要统一调剂使用的,带有明显的社会性质。

(3) 制度目标的社会性,即国家和政府代表社会的共同利益制定社会保障制度,其实施目标是通过社会保障来满足社会成员的基本生活需要,实现社会福利最大化,促进社会的稳定和谐发展和促进社会公平目标的最终实现。

(二) 福利性

社会保障的福利性表现为它是一项社会福利事业,并不是以营利为目的。

在对被保障的社会公民给予资金支付的同时,还提供医疗护理、伤残康复、教育培训、职业介绍以及各种社会服务。受保障的个人一般不直接交付全部保障费用,而是由实施的社会保障部门统一筹集经费,既有来自于政府财政的部分,也有企业和个人缴纳的部分,还包括社会各方面的捐赠。所以说社会保障具有福利性特征。

(三) 互济性

社会保障是国家按照经济发展水平和承受能力,对社会成员给予基本生活保障的一种社会经济制度,必然具有互济性。所谓互济性是指人们在社会生活中互相接济,包括自发的以及非正式的相互帮助和有组织的参与者之间的利益合作。在市场经济条件下,社会成员的初始分配并不公平,有的较富裕,有的较贫困;有的家庭负担重,有的家庭负担轻,从而使不同的社会成员对社会保障项目的需求产生差异。社会保障制度通过社会保障基金的筹集和分配,在一定程度上矫正了这一社会缺陷,保证了每个社会成员的基本生活需求。每一个社会成员既为他人提供物质帮助,又享受他人自己提供的物质帮助,充分体现了人类互济互利的精神。

(四) 公平性

社会保障的公平性主要体现在社会成员享受社会保障待遇的权利和机会是均等的。任何一位社会成员,当其基本生活发生危机时,都有获得社会保障的机会和权利,而且获得的帮助是基本均等的。由于市场经济带来收入分配的两极分化,需要社会保障制度来加以调节,维持平衡,实现公平,避免其对市场经济本身的正常运转产生消极影响。社会保障对于弥补市场分配的缺陷、缩小社会成员之间的收入差距、保证社会公平目标的实现等的作用是不可替代的。

(五) 强制性

社会保障的对象、内容、方式、方法等都是由国家规定的,并依法强制实施。每一位社会成员都应依法参加社会保障,依法履行义务,并依法享受权利。社会成员在参加保障的项目、享受保障待遇方面没有自由选择权,社会保障机构也不能拒绝给予社会成员应该享受的权益,不能随意改变保障项目的标准。社会保障基金的筹集过程也是在国家有关法律和制度的规范和保证下强制进行的,这种强制性是社会保障基金筹集过程顺利进行的重要条件,也是整个

社会保障行为过程顺利完成的重要条件。

第二节 社会保障的地位和功能

一、社会保障的地位

(一) 社会保障在社会经济发展中的地位

1. 社会保障是弥补市场经济缺陷的一种手段

市场经济存在着许多缺陷,如调节的自发性、盲目性、信息的滞后性和负外部性。这些缺陷会阻碍社会利益关系的协调发展和良好市场竞争环境的形成。因此,弥补这些缺陷就需要国家适当地干预,而社会保障就是其中一种有效的手段。社会保障属于社会福利公共事业,只能由国家来组织实施,国家通过提供社会救助、失业保险、养老保险,解决市场机制解决不了的问题。

2. 社会保障是社会再生产的保证机制

社会再生产是物质产品再生产和劳动力再生产的统一,劳动力再生产又是社会再生产过程得以顺利进行的保证。一旦劳动力再生产过程发生故障,又不能及时得以排除,必然会危及社会再生产。劳动者的保障对于保证劳动者的身心健康、家庭经济生活的稳定,对于保护和恢复劳动力有重要的作用。因此,社会保障具有保证劳动力再生产的重要作用,是社会再生产的保证机制。

3. 社会保障是经济发展的调节器

在西方发达国家,社会保障对经济发展的调节器作用表现在:在经济萧条时期,失业人数增加,贫困人口增加,社会保障用于失业救济和其他福利方面的支出必然增加。同时,由于失业增加,人们收入减少,意味着社会保障的收入来源减少,那么社会保障的支出会大于收入,或支出的增长大于积累的增长。社会保障支出的自动增加,使国民的货币收入不会大幅度减少,或者维持在一个相对稳定的水平上,从而减少了经济萧条的冲击,成为保证个人消费的手段,从增加需求方面推动经济的发展。反之,在经济繁荣时期,就业人数增加,社会保障用于失业救济、贫困补助以及其他福利方面的支出必然减少。而繁荣时期的国民收入增加,使得社会保障基金积累速度加快,基金数量增加,那么社会保障的收入会大于支出。社会保障支出的减少,在一定程度上相对减少了个人收入,在需求过旺中起到一定的抑制需求的作用。可见,社会保障在宏观层次上,对经济的运行具有“自动调节器”的作用。

在我国,由于社会保障体系还不健全,这种作用还不明显,但从对劳动者进行经济保障的微观层次来看,也可以起到促进经济发展的作用。例如,按照权利与义务对等的原则,把退休养老保障待遇与过去的劳动贡献对等起来,可以调动劳动者的生产积极性,鼓励他们努力工作,从而促进经济发展。又如,通过失业保险,可以使企业的多余人员剥离出来,有利于企业成为真正的经济主体,提高效率,而对失业人员的生活保障和技能培训,可以促进劳动力的合理流动,形成统一的劳动力市场。所有这些,都会促进经济的稳定发展。

4. 社会保障是社会发展的稳定器

社会保障在调节个人收入差距、实现收入再分配方面,具有稳定社会的作用。社会保障的效应就是通过对收入较少以致丧失收入来源而发生生存困难的社会成员提供基本的生活保障,从而增强被保障对象的生活保障感、心理平衡感、社会公平感、人际关系密切感和政治上的向心力,为创造一个安定的社会环境和和谐的社会关系提供保证。因此,社会保障是社会发展的一种有效的稳定机制。

(二) 社会保障和国家财政的关系

社会保障问题既是财政问题,又不完全是财政问题,二者之间存在着密切的关系。

1. 从本质上看,财政与社会保障都是以国家为主体进行分配

财政是随着国家的产生而产生的,是为了实现国家的职能,凭借国家的权利并以其为主体,对国民收入的一种分配;而社会保障是当生产力的发展、劳动者之间形成了社会分工,“社会”作为一个实体出现并制约着人们的活动时产生的。国家是社会的发展形式或者说是最合适的代表,因而社会保障分配与财政分配主体都是国家,两者都具有强制性的特征。从资源形态上看,社会保障资金可以由多种渠道筹集而成,但从本质上来说,社会保障资金只能来源于公民收入,也用于公民身上,因此它与财政分配的客体也相同。

社会保障需要一定的物质基础,国家通过财政预算筹集社会保障基金,然后再向社会保障对象提供资金和服务。从具体的财政收入活动来看,财政可通过征收社会保险税的形式将企业和个人应该承担的和应该由全社会统筹的社会保障基金集中起来,然后再通过国家预算支出的安排,满足社会保障在运行过程中对资金的需要。

2. 从收入上看,社会保险税既是社会保障筹资的重要手段,也是一项财政收入形式

社会保障的筹资方式有两种，一是交费，一是交税。税收具有强制性和固定性，可以保证社会保障基金的稳定增长，所以说社会保险税是社会保障筹资的重要手段。社会保险税既然是一种税，那么它理所当然地是财政收入的一种形式。

社会保险税又称工薪税，是以工薪为征收对象的一种特殊目的税。税率的高低，主要根据社会保险的范围、标准及支出规模，确定政府、企业和个人都能接受的比例。开征社会保险税能使劳动者在有劳动能力、有所得时缴纳一部分资金，储备起来，以便满足他们在丧失劳动能力或无所得时的基本生活需要。通过社会保险税建立社会保险基金，由政府承担起社会保障的责任，有利于克服企业办社会的陋习，使企业从沉重的负担中解放出来。社会保险税的开征，使不同类型的企业和劳动者共担风险，可以均衡经济负担，为市场经济发展创造一个公平的竞争环境。社会保险税的开征将企业和个人应尽的义务用法律的形式固定下来，为国家财政提供一个稳定的收入来源，有利于国家财政从根本上改变包得过多的状况，为减轻财政负担创造条件。我国至今还没有开征社会保险税，应努力创造条件开征。

3. 从财政支出上看，社会保障支出应该是财政支出中的重要支出

社会保障作为社会和经济发展的稳定机制，既需要保障社会劳动者和社会成员基本生活方面的经常性支出，又需要修建各种社会福利设施方面的基本建设支出。在国民收入分配中，必须对消费基金和积累基金进行合理安排，才能保证社会保障事业的健康发展，而财政支出的合理分配对该比例起决定性作用。

财政支出按经济性质分为购买支出和转移支出。转移支出主要包括社会保障支出、补贴支出、捐赠支出与债务利息支出等，其中社会保障支出已超过其他支出项目。我国的社会保障支出包含在各种统支安排之中。国家财政只能对全民所有制企业及事业单位承担职工养老保险金，虽然也有直接面向全体社会的保障支出，但是只有社会福利救济费、自然灾害救济费和抚恤支出，项目和支出的金额不多。因此，我国财政用于社会保障的支出，从绝对量和相对量上看都是不足的。

社会主义市场经济的发展与完善，要求国家财政转变职能，改革财政支出，在支出总量上，要求提高社会保障支出在总支出中的比例；在支出项目上，应按照明确、具体、直观的基本要求，把隐藏在文教、卫生、科学事业支出和财政补贴中的福利部分显示出来；在支出方式上，直接拨款、直接补贴、