第一章　我国经济不发达地区与社会保障

从人类社会经济的发展历史来看，现代社会保障制度建立、形成和普遍发展，是社会历史的一种进步现象。

社会保障的基本功能，主要是从经济角度对公民的基本生活提供一种安全性保护，对社会经济发展所造成的各种矛盾和后遗症起一种缓解作用，为经济的发展和社会的安定提供保证条件。在我国中西部存在着广大的经济不发达地区，这些地区与东部发达地区的差距存在着逐渐扩大的趋势。就经济不发达地区与社会保障的关系而言，一方面，基于贫困面广度深，企业经济运行的质量和效益不高，城乡居民收入偏低，自然灾害频繁等原因，经济不发达地区对社会保障有着特殊的更为迫切的需求；另一方面，由于经济基础薄弱和社会发展水平的落后，现有的社会保障制度相当不完善，甚至在某些保障领域仍是空白，远远不能满足不发达地区社会经济发展的需要。加快建立和完善不发达地区社会保障制度，对缩小东西部差距，维护社会安定和民族团结，保证经济与社会协调发展具有重要意义。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

第一节　现代社会保障制度的产生与发展

一、社会保障制度的产生及原因

1. 问题的提出

在人的一生中，由于自然的和社会的原因，都有永久的或暂时的失去劳动和谋生能力的可能和机会。例如，由于自然规律，每个人都会年老退休；由于工伤事故或疾病，有人可能致残，部分或全部丧失劳动能力；由于经济波动，有人可能短期内或较长时间内失业；由于疾病的侵害，需要得到及时的医治；由于个人和社会的原因，有些人无法维持最基本的生活，生活状况困窘；……总之，这一切都涉及到我们每个人的生存权利和生活福利。由于这些问题的发生，并不是个人主观能够决定的事情，因而需要社会通过相应的机制来加以妥善解决。这就构成了建立社会保障制度的主要依据和基本内容。所谓社会保障制度就是国家在国民收入分配和再分配的基础上，通过立法保证全体社会成员基本生存和生活权利而给予相应的物质保障和社会安全体系的总称。

2. 社会保障是商品经济发展和社会化大生产的产物

社会保障是当社会生产力发展到一定程度，在社会结构的演变中形成的一种社会体制，是经济发展和社会进步的产物。特别是商品经济的发展，使家庭保障走向社会。工业生产规模和范围的扩大，带来了生产的社会化。社会化生产方式又促使劳动力的再生产和供求结构发生了变化，客观上要求劳动者在各个部

门之间进行经常性的重新配置。因此，越来越多的劳动者被吸收到社会性的工商业生产上来，因此，使劳动者对社会依赖性增强，从而家庭自给自足的生产功能和保障方式开始解体和退化，向社会化发展。同时，商品经济的竞争规律，要求社会为劳动者提供必要的生活保障。商品经济的发展，导致劳动力再生产的社会化；劳动者和经营者在竞争中生存，使生活的保障系数开始缩小，如企业破产，工人失业，意外事故等，迫使社会为其建立一整套相应的制度，借以保障劳动者的最低生活。

3. 社会保障产生于近代资本主义社会

社会保障作为一种社会体制，产生于资本主义社会形成后的很长一段时间里。但是，并不排除在此之前，人类社会曾经存在过社会保障活动。如中国周朝就设过大司徒，“以保息六养万民：一曰慈幼；二曰养老；三曰振穷；四曰恤贫；五曰宽疾；六曰安富。”[①]。又如英国，在 1500 年前后，英国教会就负责救济工作和互助事业，曾出现过个人兴办的养老院、育婴堂、孤儿院等。然而，真正把社会保障作为社会制度中的一种社会系统，用法律形式确定下来，则是近代资本主义社会的事了。社会保障之所以产生于资本主义社会，是因为在此阶段，具备了社会保障产生的社会条件和经济条件。

(1)社会保障产生的经济条件

18 世纪的欧洲工业革命使生产效率空前提高，实现了生产的社会化。社会化大生产和市场经济的发展又引起了经济、社会、家庭方面的变化。

首先，社会化的大生产和市场经济的发展促进了社会生产

① 《周礼 · 司徒篇》。

力的发展，使社会财富大量增加。社会创造的物质财富远远超过了社会成员的最低生活需求，从而为社会保障奠定了物质基础，使国家和社会实施社会保障成为可能。

其次，在生产社会化过程中，也产生了一系列问题，对实施社会保障提出了客观要求。第一，由于机械化程度的提高，化学工业的发展，劳动组织形式的变化等，工人的职业病、伤残事故等也逐渐增多。工人患病及伤残后，靠本人工资无力医治，失去工作后，其生活会更难维持。第二，技术的飞速发展，尤其是专业化分工和协作的细化对生产者的技能提出了更高的要求，不能胜任工作的生产者便被淘汰。第三，由于技术的进步，资本有机构成的提高，对劳动者的需求相对减少，产生了劳动力相对过剩的失业大军。这些伤残、退休及失业人员都会因失去工作而面临生活困难。如果不对其分配必要的生活消费品，不仅会缩短劳动力的寿命，造成劳动力与社会生产相对不稳定，而且还可能导致严重的社会动荡。因而对实施社会保障提出了客观要求。

但是，在市场经济条件下，一方面由于市场机制竞争规律的作用，促进了生产力水平的提高；另一方面，市场的内在分配机制却按照市场公平的原则进行分配，这又必然扩大分配上的差距，伤残、退休或失业人员的基本生活就难以维持。为缓解市场公平原则和社会公平原则的矛盾，消除市场经济所产生的不利影响，国家争取社会保障这种补充性的分配机制就有其特殊的作用。

最后，社会化大生产使农业社会家庭的生产职能和保障功能逐步退化。在农业社会中，家庭既是消费单位，也是生产单位，同时又有生育、教育、养老功能。在社会化大生产条件下，家庭结构变小，养老功能减弱，家庭由生产实体转变为消费实体；家庭

的收入来源主要是工资，一旦失去工作或丧失工作能力，收入就会中断，家庭成员将会陷入困境。于是产生了社会保障的要求。

（2）社会保障产生的社会条件

社会保障的产生也是无产阶级坚持长期政治斗争的结果。生产社会化程度的提高以及社会财富的极大丰富只是对社会保障的产生提供了经济基础。在此基础上，社会保障还不能自发地产生。这是因为，社会保障本身是在社会各阶级各集团之间进行的一种经济利益分配和社会权利分配。分配的格局将决定于各阶级、各集团力量的对比。从历史的角度看，正是由于无产阶级政治力量逐步强大和坚决斗争才使社会保障制度产生的的可能最终变为现实。

二、现代社会保障制度发展的历史过程

现代社会保障制度最先产生于西方资本主义国家，我国社会主义社会保障制度同西方国家的社会保障制度，在性质、功能与特点上既有相同的方面，又有不同的方面。本书在研究探讨我国尤其是经济不发达地区社会保障问题之前，有必要先回顾一下西方国家现代社会保障制度产生发展的历史脉络。

资本主义社会初期，由于没有社会保障制度，从而使工人在很长一段时间里承担了资本主义大生产带来的一切恶果。资本主义早期，工人为了在失去工资收入的情况下获得生活保障，自动组织起私人保险，其具体办法是建立互助会，会员定期交纳会费，积累的资金用于帮助会员中生活困难的工人。但由于工人工资低微，会费较低，积累的资金很少，因而只能解决个别工人的暂时困难。后来企业主和政府以及地方政府也不同程度地参加进来，使互助会的私人保障形式得以发展。到了 19 世纪 70 年

需要全本请访问 www.ertongbook.com

代，由于西欧工人阶级斗争的深入，要求国家以立法的形式，给工人以经常性的社会保障。同时，资产阶级也看到必须进行社会改革，以维持自己的统治。从此，社会保障作为一种社会制度开始发展起来了。迄今为止，社会保障制度经历了整整一个世纪的发展历史。

西方国家的社会保障制度的发展大体经历了三个阶段。

社会保障发展的第一个阶段是 19 世纪 80 年代到 20 世纪 20 年代，它是从俾斯麦在 1883—1889 年进行德国社会改革开始的。这一时期，由于严重的经济危机加深了工人阶级为建立社会保障制度而进行的斗争，随之而来的是德国社会主义运动的高涨。1877 年，德国的工人阶级政党社会民主党在国会选举中取得了重大胜利，俾斯麦意识到德国革命运动的发展程度高于当时的其它国家，同时他也看到了社会民主党的力量。俾斯麦代表德国地主和资产阶级的利益，一方面，在议会通过了镇压社会民主党的法令，妄图把社会主义运动镇压下去，但未能奏效；于是，另一方面，俾斯麦又不得不对工人作出让步，他以工人利益保护者的面目出现，制定颁布了一些关于社会保障的法令，企图进行一些社会改革来麻痹工人。

德国于 1883 年制定了世界上第一部《疾病保险法》，1884 年实行了《工伤保险法》，1889 年又实行了《养老、残疾、死亡保险法》。其经费来源是企业主和工人交纳的保险金和国家补贴。这是资本主义国家首次制定的社会保障系统。随后，比利时、英国、法国、美国、希腊、瑞典等国也都相继通过了一些社会保障法案，逐步形成了资本主义国家的社会保障制度。

社会保障发展的第二个阶段是从 20世纪 20年代末 30年代初的经济大危机到第二次世界大战。

俄国十月革命的胜利开辟了人类历史的新纪元，特别是第一个社会主义国家的建立，促进了各国工人阶级斗争的发展，也将民族解放运动推向高潮。尤其是 1929—1933 年，世界资本主义经济大危机所造成的急剧的社会震荡，一方面，受害最深的劳工、老年人、失业者，他们强烈要求社会变革，获得生活保障，从而形成了进一步建立和发展社会保障制度的压力；另一方面，垄断资产阶级为了维护自身的利益，巩固其统治，也要求国家干预社会经济过程，这种形势促进了社会保障制度的进一步发展。

在此期间，各主要资本主义国家的社会保障制度，进一步趋于完善。

在美国，1933 年在罗斯福的倡议下，国会通过了联邦紧急救济法案，拨款 5 亿美元补助各州进行劳动和失业救济。1935 年美国通过了《社会保障法》，这是世界上第一个由国家政府承担义务的、全国性的社会保障立法，它主要是解决失业和老年问题。“社会保障”一词的正式使用，正是从美国《社会保障法》开始的。法国于 1936 年通过了 40 小时工作周和带工资的假期，以及改善社会保障系统的法令。

大危机期间，为缓和阶级矛盾，瑞典执政的社会民主党也实行了一系列的福利措施。而且在 30 年代，正是瑞典学派主张通过国家调节稳定经济、消除失业的理论传播之时。运用社会保障措施实行国民收入再分配，缩小收入差距，成为瑞典后来推行“福利国家”的理论基础。澳大利亚、新西兰以及北美、南美洲的许多国家都颁布了有关社会保障的法令。

这一阶段社会保障制度的发展，同凯恩斯的理论有着密切的关系。英国经济学家凯恩斯在《就业、利息和货币通论》一书中指出，国家应干预经济活动，扩大政府开支，刺激消费，降低利息

率，提高有效需求，以实现长期充分就业。他同时提出了社会保障计划，主张对一切人，如果失去了工资收入，社会要为其提供生活保证，要实现全面的社会保障，包括全体社会成员，保障项目不能只局限于退休金、养老金，还应包括医疗卫生和家庭补助等等。在凯恩斯理论的直接影响下，英国工党政府通过了一系列法令，在此基础上建立了一个统一的社会保障系统，全体居民在由于任何原因而失去工资收入的情况下，都可以得到社会保障。

社会保障制度发展的第三个阶段是第二次世界大战结束后至今。二次世界大战以后，在世界范围内两种社会制度的对立和对比更加明显，各国工人阶级政党在社会生活中的地位和作用也越来越大，这就迫使资本主义国家的统治者不得不深化社会改革，包括改革社会保障制度。西方国家推行社会福利政策，既是工人阶级和其他劳动群众长期斗争的结果，又是资产阶级适应生产高度社会化和生产力的新的发展调整其社会生产关系的需要，以此作为缓和社会和阶级矛盾，促进社会和经济稳定的手段。同时，西方国家的福利政策，是对经济运行和发展实行国家干预的组成部分，用以增加需求，缓和生产过剩的经济危机。此外，二次世界大战后，由于科技进步的空前发展，劳动生产率的大幅度提高，某些资本主义国家的社会生产力也获得了很大提高，社会财富惊人地增长，这为发达资本主义国家广泛推行福利政策提供了充分的物质基础。

二战后，西方各国进一步完善社会保障立法，并加强政府对社会保障制度的干预。社会保障制度在二战后推广到亚洲、非洲、拉丁美洲国家。1961 年日本实现“全民皆保险”的目标。西方国家在经济发展的基础上，建立了以全体社会成员为对象的社会福利制度。社会保障制度日益完善，成为“从摇篮到坟墓”无所

不包的制度体系。

这一阶段社会保障制度发展的主要特征有：

①结构统一。通过新的立法，将各种分散的单项社会保险制度或计划纳入统一的社会保障体系，实现了组织结构和管理体制的统一。②范围扩大。社会保障对象从部分社会成员扩大到全体社会成员。比如，欧洲许多国家中的 25%—30%的居民全部或部分依靠社会保障为生。③功能加强。社会保障的功能不只着眼于社会问题的医治，而更着重于对社会问题的预防和人的素质的提高，也是政府干预社会市场经济的重要手段。④开支巨增。随着保障对象和项目的扩大，以及保障标准的提高，社会保障支出也越来越大，西方“福利国家”也感不堪重负。社会保障在国家预算中的比例也不断增加，美国的社会保障支出已占全部预算支出的二分之一以上。

战后英国不断扩大和完善社会保障措施。 1946 年实行《国民保险法》，保险范围包括生育、养老、失业、孤寡、病残、丧葬等方面的福利待遇。英国在战后不久，还实行了《国民保健法》，成为世界上第一个实行全民免费医疗的国家。英国将国民保险、国民保健和国民救济融为一体。 1948 年，工党政府宣布英国已建成为福利国家。在西欧国家中，英国是最先建立起一整套社会保障制度的国家。到 60 年代，美国也形成了一套比较完整的社会保障体系，各种保障项目约有 300 多种。西欧各国在经济较快发展的基础上，大力发展社会保障事业，加之各国政党在竞选中都以社会福利作为赢得选票的重要手段，因而从 50 年代到 80 年代，西欧各国的社会福利开支的增长速度，超过了国民生产总值和政府财政支出增长的速度。 80 年代西欧各国的社会福利开支占国民生产总值的比重已达 70%左右。

但是，本世纪 60 年代以后，由于世界资本主义经济的相对衰退，因此直线上升的社会保障费用给经济带来了沉重负担。“高福利”政策已难以为继。从 70 年代开始，英国率先对社会保障制度进行了改革。随后，欧洲福利国家，以及美国、日本等发达国家相继调整社会保障政策。主要措施有增加财政收入、征收社会保障所得税、进行医疗保险改革、扩大就业，通过提高退休年龄、削减保障项目、降低保障标准等手段，减少社会保障经费支出，以求达到收支平衡。

社会保障制度的改革，至今仍是摆在世界各国政府面前的重大课题。

西方社会保障制度的广泛推行，固然有利于资本主义的延续和发展，有利于资产阶级的统治，但它同样有利于劳动群众的生活保障与安全。可以说，从人类社会经济的发展历史来看，现代社会保障制度的建立、形成和普遍发展，是社会历史的一种进步的表现。

三、我国社会保障制度的产生

在旧中国，谈不上有完整的社会保障体系，人们的生活保障主要还是靠家庭、家族或宗族。

中国共产党在执政以前的民主革命时期，就已开始重视社会保障，曾先后在五次全国劳工大会上提出过社会保障问题。1922 年，中国劳动组合书记部颁布了《劳动法案大纲》，提出了实行社会保险的要求，受到工人的拥护。 1924 年，国共合作第一次代表大会通过的宣言和“劳工政策要目初稿”，也提出要创办劳工保险。1931 年通过、1933 年修改的《中华苏维埃共和国劳动法》，是我国的第一个劳动和社会保障立法。抗日战争时期，陕甘

宁边区政府也曾颁布过一系列关于社会保障的法令、条例和政策。解放战争中，东北解放区公布实行过《东北公营企业战时劳动保险条例》并在新解放的城市中参照执行。这些都为新中国社会保障制度的建立提供了重要准备。

中华人民共和国的成立为中国统一的社会保障制度的创立与发展奠定了基础。自 50 年代初开始，我国政府每年都投入大量资金发展和完善我国社会保障事业，逐渐形成以为广大劳动者服务为宗旨的社会保障体系。其内容主要由社会保险、社会救济、社会福利和优抚工作等方面组成。这一体系通过社会保险对一定范围内职工的生、老、病、伤、残实施保障；通过社会福利与职工福利改善职工与社会成员的生活状况，提高其生活水平以及实现对残疾人员的社会保护；通过社会救济，保障无劳动能力，无生活来源以及遭受意外灾害人员的基本生活；通过优抚工作对残疾军人、转业复员军人、军烈属实行优待抚恤等。

从时间上划分，新中国社会保障制度的建立与发展大致可分为三个阶段：

1. 创建阶段(1949 年 10 月—1957 年)：这一阶段主要是着手建立全国统一的社会保障制度和社会保险体系，制定一系列发展社会福利、职工福利的政策、方针和建立必要的设施，颁布一系列优抚工作、社会救济工作的政策法规等，使社会保障制度基本上走上正规化、制度化；

2. 完善发展阶段(1958 年—1978 年)：这一阶段主要是完善社会保障制度的项目，改进管理，修订不合理的待遇标准等。文革中，社会保障受到批判，1969 年，改社会保险费全国统一提取为由企业自行负担，变统筹调剂为“企业保险”；

3. 改革创新阶段(1979 年至今)：主要是适应我国经济体制

需要全本请访问 www.ertongbook.com

改革和从传统计划经济向市场经济过渡中社会保障制度所承担一任务，重新估价和设计新的社会保障制度，以适应我国社会生活的实际需要，这一时期的改革内容包括了制度模式、运行机制、项目构成、管理手段、管理体制等多方面的内容。

第二节　社会保障制度的功能与原则

一、社会保障制度的概念

社会保障（Social security）一词，最初使用于美国 1935 年的《社会保障法》，后来国际劳工组织在其一系列的公约、建议书等文献中沿用了此概念。例如 1952 年在日内瓦举行的第 35 届国际劳工大会会议通过的《社会保障（最低标准）公约》及 1962 年通过的《平等待遇（社会保障）公约》等等。社会保障一词的广泛应用，原因在于它表达了世界人民的一种最深切最广泛的愿望。

社会保障的内容和范围，由于世界各国的政治制度、经济发展、社会背景、文化传统、价值取向、民族特点、实行社会保障制度时间的长短、占统治地位的政党和政府所持的态度不同，各国根据自己的特点，建立了不同程度、不同形式、差别很大的社会保障体系。有的国家社会保障制度项目非常庞杂，包括十几种甚至 100 多种，如美国各项社会保障项目的规定有 300 多种，仅联邦政府制定的帮助穷人的这一类就有 100 多种。社会保障涉及到居民从生活到遇到任何事故的一切方面。西方学者把它概括为“从摇蓝到坟墓”或“从胎儿到天堂”。归纳起来，一般包括社会保险、社会救济、社会福利等几个方面。

我国 50 年代初内务部最早在民政工作中曾使用过“社会保障”一词。1986 年，《中共中央关于制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》中指出：“适应对内搞活经济，对外实行开放的新情况，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，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”，并且明确把社会保障界定为四项内容，即社会保险、社会救济、社会福利和优抚工作。

社会保险是由劳动者、用人单位以及国家三方面共同筹资，帮助劳动者及其亲属在遭受到生、老、病、死、伤、残、失业等风险时，防止收入不断、减少和丧失，以保障其生活需求的社会保障制度；社会救济是在公民不能维持最低生活水平时，由国家和社会按照法定的标准满足最低生活需求的物质援助的社会保障制度；社会福利是以国家或社会为主体，向全体公民或社会弱者提供旨在保证一定的生活水平和尽可能提高生活质量的资金和服务的社会保障制度；优抚安置是由国家和社会对法定的优抚对象，按照规定提供保证一定生活水平的资金和服务，带有褒扬和优待抚恤性质的特殊的社会保障制度。

在社会保障这个安全网络中，社会保障属于核心地位，社会救济属于最低层次的社会保障，具有兜底的作用。社会福利被视为社会保障的最高纲领，优抚安置起着安定特定人群的生活保障的功能。

社会保障与社会保险，二者既相互联系，又相互区别，不能简单地等同。社会保障包括社会保险，而社会保险是社会保障的核心内容，社会保障离开了社会保险，则变成了空洞无内容的社会保障。两者都是国家通过国民收入再分配，促进经济稳定发展

与社会安定。但二者又是有区别的。

社会保障的对象比社会保险更广泛，不仅包括劳动者，而且包括社会全体成员。社会保险属自助性的保障待遇，即由自己交纳保险费的保险待遇，讲求权利与义务的统一；社会保障则包括部分属于赈济性的保障待遇，即国家资助的保障待遇，其经费来自国家财政援助,通常称为‘ 国家援助 ’或‘ 国家资助 ”,享受这部分待遇的人，一般不尽义务就可以享受权利。所以说，现代意义的社会保障是社会保险发展的必然延伸。

社会保障制度，是现代国家社会政策和立法的重要组成部分，是一个国家经济运行不可缺少的环节，它直接关系到国民经济的发展和社会的稳定。无论是资本主义国家还是社会主义国家，都非常重视完善社会保障制度，不少国家在宪法上都规定了公民在社会保障方面应享有的权利和国家应承担的义务，以国家根本大法来保障社会保障制度的实施。

简言之，所谓社会保障制度，也称社会安全制度，是指国家为公民提供一系列基本生活保障，使公民在年老、疾病、失业、灾害以及丧失劳动能力等情况下，从国家和社会获得物质帮助的制度。

社会保障制度不属于根本经济制度的范畴，而是属于经济体制的范畴。相同的经济体制，可以实行在范围、具体内容及形式上有所差别的保障制度；不同的经济制度也可以在社会保障制度方面有一些共同的东西。

二、社会保障的对象

人类的生活资料可以分为生存资料、享受资料和发展资料这三个层次。其中，生存资料是最基本的，如果缺乏基本生活保

证，劳动力的再生产就无法正常运行，社会再生产就会中断，社会秩序也就会失去稳定。社会保障主要就是满足社会成员对生存资料的需求，社会成员在遭受到生老病死伤残灾害等不幸事故时，通过社会保障制度就可以得到生活上的必要保护、必要的医疗服务和适当的生活权利，能得到最低水准的保护。这项由政府和社会提供的基本生活保证，其对象是全体社会成员，重点是：一、丧失工作能力的人；二、失去工作机会的人；三、收入不能维持必要的生活水平的人。由于这三类社会成员无法依靠自身的力量获得稳定的生活保障，政府和社会必然成为这一责任的主体。

除了上述三类社会成员外，一些国家往往根据自己的国情和传统，专门为国家公务员、退伍军人等设立特殊的保障制度。这样，国家公务员、退伍军人等社会成员即可成为社会保障的特殊对象。

三、社会保障的特征

社会保障具有以下四个基本特征：

1. 社会性

社会保障的社会性是指它的社会职能和作用。社会保障是商品经济发展和社会大生产的产物，是现代社会政治、经济生活的一个重要组成部分，它的社会性主要表现在以下几个方面：

①社会保障对象的社会性。社会保障是在社会成员暂时或永久丧失工作能力、失去工作机会、或收入不能维持必要生活水平时，由政府负责提供的生活保证。社会保障针对的是整个社会成员，不论男女老少，年龄大小，工作职业不同，只要他们的基本生存权利受到威胁时，就有享受社会保障待遇的权利。

②社会保障范围的社会性。一个国家的社会保障制度涉及的范围是一个地域的全社会，它的覆盖面是整个社会的政治、经济生活，而不是社会政治、经济生活的某一个领域或某一方面。社会保障的目标是保障全体社会成员的基本生活需要，从而保证整个社会的政治稳定与经济的正常发展。当人们的基本生存权利一旦受到威胁，而却享受不到社会保障待遇的权利，那么就很容易造成整个社会的混乱。人们在生理上对生存的需求和心理上对安全的需求是并存的，社会保障通过对人们基本生活水准的保障，使人们获得了安全感，从而保持一种社会心理上的平衡，没有后顾之忧地在安全的社会环境中从事活动与创造。这样，社会保障也就起到了保证整个社会安全和社会秩序稳定的作用。

③社会保障基金来源的社会性。社会保障是一种社会保护系统。任何一个社会都不可能单独依靠政府来满足居民的基本生活保证，社会保障作为一种社会保护系统，既应包括国家政府以各种形式提供的那部分保障，也应包括社会团体、企事业单位、家庭和个人提供的那部分保障。社会保障基金来源渠道应多样化，不仅要靠政府财政的支持，更离不开社会各界，离不开企业单位和全体社会成员的全力支持。

2. 公平性

社会保障是以国家和社会的力量保证全体社会成员至少都能达到最低生活水平而形成的分配关系，社会保障作为一种分配关系，具有明显的公平性特征。社会公平就是在公民地位平等、权利平等的基础上实行机会均等。这种公平性主要表现为两点：

①表现在其内部的物质资料的分配中。社会保障是面向每

一位社会成员的，各社会成员在享受社会保障待遇的机会和权利上有着显著的机会均等和利益均享的特征。也就是说，任何一位社会成员，当基本生活发生困难时，都可以均等地获得社会保障的机会和权利。

②表现在其促进整个社会分配趋于公平目标上。市场经济的发展，随之而来的种种风险必然会造成社会成员收入上的差距。社会保障是要通过合理的收入再分配政策，去调节收入上的这种差距而使贫富不至于过分悬殊。社会保障通过国民收入的分配和再分配，依照规定向有困难的社会成员提供保障，这在一定意义上起到了提高低收入者收入水平，缩小贫富差距的作用，从而促进整个社会收入分配趋于公平。

3. 福利性

社会保障是国家依法制定的，保障社会安全和公民基本生存权利的各种法令和政策的总和，体现了国家的福利政策和福利分配，使每一位城乡居民在年老、疾病、灾害等引起暂时或永久性丧失工作能力，失去工作机会，或收入不能维持必要生活水平时，都能享受到从国家和社会获得物质帮助的基本权利。国家通过社会保障制度的建立和完善，使城乡居民基本生活需要得到保证，并在发展生产力水平的基础上，不断地改进城乡人民福利，更好的贯彻执行一系列的社会福利政策。

4. 强制性

社会保障作为一项社会制度，是以社会立法为手段，并通过一定的立法手段去实现的。因此，社会保障制度是国家依法强制实施的一种社会安全保障制度。

社会保障的强制性，首先表现在国家用立法形式明文规定每一个社会成员的基本权利和义务，任何一位公民，只要符合社

需要全本请访问 www.ertongbook.com