

“十二五”辽宁省重点图书出版规划项目



三友会计论丛

第15辑

SUNYO ACADEMIC SERIES IN ACCOUNTING

The Research on Risk Management of Social Security Fund

社会保险基金风险管理

唐大鹏◎著

“十二五”辽宁省重点图书出版规划项目

三友会计论丛

第15辑

SUNYO ACADEMIC SERIES IN ACCOUNTING

The Research on Risk
Management of
Social Security Fund

社会保险基金风险管理

唐大鹏·著

© 唐大鹏 2015

图书在版编目(CIP)数据

社会保险基金风险管理 / 唐大鹏著. —大连: 东北财经大学出版社, 2015.5

(三友会计论丛·第15辑)

ISBN 978-7-5654-1932-4

I. 社… II. 唐… III. 社会保险-专用基金-资金管理-风险管理-研究-中国 IV. F842.61

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第089609号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街217号 邮政编码 116025)

教学支持:(0411)84710309

营 销 部:(0411)84710711

总 编 室:(0411)84710523

网 址:<http://www.dufep.cn>

读者信箱:dufep@dufe.edu.cn

大连图腾彩色印刷有限公司印刷 东北财经大学出版社发行

幅面尺寸:170mm×240mm 字数:226千字 印张:15 1/2 插页:1

2015年5月第1版

2015年5月第1次印刷

责任编辑:李 彬 吴 茜 责任校对:那 欣 毛 杰 刘咏宁

封面设计:冀贵收

版式设计:钟福建

定价:45.00元

随着我国老龄化日益严重，社会保险基金管理面临社会养老负担和隐性负债日渐沉重的社会现实，也促使财政偿付压力愈加沉重。《社会保险基金风险管理》一书作为唐大鹏博士学位论文的精加工成果，归纳和总结了相关学术成果与研究现状，在相关理论的借鉴下，一定程度上完善了有中国特色的社保基金管理理论，通过对基金管理现状进行分析，有针对性地提出加强社保基金管理并健全治理体系的具体建议。同时，本书从风险管理导向出发，通过内部控制和外部控制对相关风险进行管控，形成依法治国下社保基金内外兼顾的风险管控体系，具有较高的理论指导意义与现实可行性。

本书重点讲述了社会保险基金风险管理的相关概念，对基金管理中的风险进行了全面的识别和整合，采用ARMA和VAR等计量模型和方法对整合后的社保基金偿付能力风险和投资风险进行定性和定量分析，创造性地提出了基于风险导向的社保基金风险管控思路，将风险管控与公共部门内部控制相结合，梳理并指出目前社保基金及其管理机构内部控制和外部监督的缺陷，通过国家治理理念对社保基金有效治理架构进行设计，相关成果具有较高的学术价值和实践指导意义。因此，本书无论对于社保基金管理领域的理论研究、学科教学还是政府部门治理社保基金均具有重要的参考价值，是一部集实践与理论为

一体的优秀著作。

同时，本书作者长期致力于社保基金风险管理及公共部门内部控制研究，从事该领域多项课题研究，并发表相关学术论文十余篇，具有扎实的专业基础和学术积淀。作者通过全国社保基金理事会和地方社保基金管理机构调研积攒了大量的实务经验，在实践探索的基础上并结合其他理论研究，成功地完成了本书编纂工作。本书围绕社保基金研究领域理论前沿，紧跟国家治理、依法治国、基金管理机构内控、防御权力腐败的发展步伐，凝结了该领域相关科研工作者的智慧结晶与心血，对解决我国社保基金管控和治理问题具有一定的前瞻性。

财政部财政科学研究所

贾 康

2014年11月30日

近年来，社会保险基金受到越来越多的关注。我国十八届三中全会明确提出，划转部分国有资本充实社会保障基金，完善国有资本经营预算制度，提高国有资本收益上缴公共财政比例，更多用于保障和改善民生，充分说明了我国政府对于社保基金的重视程度。在国际上，2009年开始的欧洲国家债务危机，使得其他欧盟国家在对相应国家进行救助的同时开始对危机起因进行分析，最终社会保障偿付问题作为本次危机的主要原因已经被欧盟国家所接受，它们纷纷开始从风险管理角度对社会保险基金财务风险、资产风险和投资风险等重大问题进行研究，并出台相关政策改革现行的社会保障体系。尽管我国已于2011年7月10日顺利实施了《中华人民共和国社会保险法》，社会保险基金正式进入立法执行阶段，但是社会保险基金管理过程中还存在诸多风险。面对老龄化趋势，社会保险基金参保人更加关心未来社会保险费能否足额发放。为了解决社会保险基金偿付能力风险和资产贬值问题，政府相关部门不但开始对偿付能力风险进行预测，还逐步放开社会保险基金投资资本市场的政策限制，十八届三中全会决定对社保基金松绑，约4万亿元资金可入市，同时，还提出要健全社会保障财政投入制度，完善社会保障预算制度，加强社会保险基金投资管理和监督，推进基金市场化、多元化投资运营，制定实施免税、延

期征税等优惠政策，加快发展企业年金、职业年金、商业保险，构建多层次社会保障体系。同时，我国政府职能调整和优化导致行政事业单位内部控制体系建设节奏日益加快。社会保险基金管理机构作为公共部门，其内部控制与风险管理系统的建立和健全已经成为社会公众所关注的重要领域。为了识别、分析和控制社会保险基金运营过程中的主要业务风险，无论从社会保险基金管理机构内部控制还是从外部利益相关者的外部控制角度，基金本身和外部监管力量都要求加强社会保险基金风险管理体系建设，而国内尚未对这一问题进行系统分析和研究。

因此，本书以风险管理与内部控制体系已经在我国中央企业和上市公司全面推广为契机，紧跟国家关于加强行政事业单位内部控制体系建设的要求，以社会保险基金风险管理为视角，在归纳社会保障、社会保险基金和风险管理的相关理论的基础上，对我国社会保险基金风险管理的相关概念和内涵进行界定，建立社会保险基金风险管理三维体系。在此基础上本书对社会保险基金管理中的风险进行全面识别和整合，对整合后的六种风险进行定性分析，对可量化的偿付能力风险和投资运营风险等主要业务运行风险进行定量分析，提出对于我国现实可行的基于风险导向社会保险基金风险控制思路，搭建起全新的社会保险基金风险管理框架，将社会保险基金管理机构按照不同的职能分别建立收支经办机构和投资管理机构等各具特色的内部控制体系，梳理风险管理体系中的内部控制和外部控制的缺陷和不足，不但发展了我国社会保险基金风险管理理论，也为社会保险基金实务提供了相应的智力支持。

作者

2015年3月

第1章 社会保险基金风险管理基本理论 / 1

- 1.1 社会保险基金基本理论 / 1
- 1.2 社会保险基金风险管理基本理论 / 10
- 1.3 本章小结 / 29

第2章 社会保险基金风险识别 / 30

- 2.1 社会保险基金风险识别依据与借鉴/30
- 2.2 我国社会保险基金风险全面识别与整合/43
- 2.3 本章小结 / 70

第3章 社会保险基金风险定性分析 / 71

- 3.1 社会保险基金组织结构风险 / 71
- 3.2 社会保险基金偿付能力风险 / 75
- 3.3 社会保险基金投资运营风险 / 87
- 3.4 社会保险基金会计控制风险 / 102
- 3.5 社会保险基金信息管理风险 / 115
- 3.6 社会保险基金外部控制风险 / 118
- 3.7 本章小结 / 128

第4章 社会保险基金风险定量分析 / 129

- 4.1 社会保险基金偿付能力风险定量分析——基于我国社会保险基金数据 / 130
- 4.2 社会保险基金投资运营风险定量分析——基于我国资本市场数据/152
- 4.3 本章小结 / 173

第5章 我国社会保险基金风险控制路径探索/174

- 5.1 构建社会保险基金组织机构体系/175
- 5.2 建立偿付能力风险控制机制/180
- 5.3 完善投资运营风险控制机制/190
- 5.4 加强会计风险控制措施/198
- 5.5 健全基金信息管理系统/206
- 5.6 强化外部风险控制职能/208
- 5.7 社保基金未来发展方向/213
- 5.8 本章小结/215

主要参考文献/216

索引/232

后 记 / 233

社会保险基金风险管理基本理论

本章介绍了社会保险基金概念界定、特征和制度基础，并在此基础上分析社会保险基金风险管理的概念界定、必要性、目标、原则和主要内容体系。根据社会保险基金管理机构内部控制的相关规定，本书提出内部风险控制由社会保险基金内部控制体系承担，外部风险控制由社会保险基金外部控制主体及其他利益相关者承担。本章按照风险管理的要素和进程，结合社会保险基金管理中的具体风险，将风险管理划分为风险识别、风险分析和风险控制三部分，建立了以内部控制为主体，外部控制为辅助的社会保险基金风险管理体系。同时，本书按照相关文献对内部控制的研究，将社会保险基金内部控制划分为以业务管理风险为主的管理控制和以核算和监督风险为主的会计控制，搭建起社会保险基金内部控制体系，并充实到社会保险基金风险管理体系中，奠定了本书的研究思路和研究内容。

1.1 社会保险基金基本理论

从 2008 年开始，始自美国次贷问题的国际金融危机对全球经济的影响逐步在世界范围内显现，截至 2009 年 12 月，希腊主权债务金额达到 2 800 亿欧元。由于希腊政府无力偿还主权债务，2009 年 12 月 8 日，全球三大评级公司下调了希腊主权债务评级，从而引发欧盟其他国家的债务危

机,对整个欧盟国家经济造成不利影响,导致欧元大幅下跌和欧洲股市暴挫,伴随德国和法国等欧盟的“龙头”国家都开始感受到危机的影响,整个欧盟国家正面对成立11年以来最严峻的考验,有评论家更推测欧盟最终会以解体收场。根据欧盟对希腊和意大利等国的救援条款,社会保险基金偿付问题成为重要救援附加条件,因为希腊和意大利大部分主权债务资金是为了弥补社会保险事业支出,改变社会保险基金收不抵支的情况,降低偿付能力风险。可见,由于经济不景气使得希腊社会保险基金风险转化为实际损失是导致主权债务危机的重要原因。由此,世界各国更加关注社会保险基金风险管理这一关系到国计民生的社会经济问题。

相对而言,我国社会保险基金管理运营尚不需要靠外债来支撑偿付能力,但是未来趋势仍不容乐观,严重的社会保险基金偿付能力风险决定了制度改革已经刻不容缓。截至2010年底,我国社会保险基金个人账户记账金额达到1.9万亿元,其中做实账户仅2 039亿元,产生了约1.7万亿元的巨额缺口^①。世界银行公布的一份报告中更预期,如按照目前的制度及模式,2001年到2075年间,我国社会保险基金收支缺口将高达9.15万亿元^②。2011年12月19日,美国加州大学教授王丰预测,更为严重的是,随着我国人口结构的不断变化,我国人口红利窗口期将在2013年关闭。这比国务院发展研究中心金融研究所副所长巴曙松预测的2015年至少提前了2年。有关资料显示,我国1982年到2000年期间,近20年的经济增长期中,至少有15%是由于人口红利带来的。而在老龄化社会中,曾经的人口红利将逐步转化为人口负担,老龄人群由社会财富的创造者变为社会财富的消费者。更令人担忧的是“未富先老”的问题。据权威统计,其他国家与2005年的我国的老龄化比例一样的时候,以购买力指数为计价的各国的人均GDP分别是美国15 538美元(1943年),日本14 900美元(1972年),韩国16 256美元(1999年),而我国则是4 088美元(2005年)。另一方面,截至2011年底,我国5项社会保险基金累计结余总额2.87万亿元,其中社会养老保险基金累计结余1.92万亿元^③。能否管理好

① 引自中国社科院世界社保研究中心2011年的相关研究, <http://finance.sina.com.cn/china/20120316/022911603351.shtml>。

② 引自中国金融信息网 (http://www.cifinet.com/2004-6-v/jrzt_ylj.jsp)。

③ 来自人力资源与社会保障部网站 (<http://www.mohrss.gov.cn/index.html>)。

数额如此巨大的社会保险基金涉及社会的诸多方面,不但关系到我国经济是否能实现持续发展,而且对我国社会的长治久安有着极其重要的影响。由于社会保险基金收入的增速已经慢慢落后于支出的增速,加上历史原因产生的空账问题,社会保险基金偿付能力风险不断增大。面对居高不下的CPI,社会保险基金结余资金的保值增值形势不容乐观。地方社会保险基金投资渠道被限定为固定收益的银行存款和国债等投资方式,而我国股票市场作为相对灵活经营的全国社保基金的主要投资渠道表现也不尽如人意,基金委托代理投资管理等契约关系尚不完善,这都加大了社会保险基金投资运营风险。社会保险基金管理机构虽然在风险管理和内部控制体系建设上取得长足的发展,但是在组织机构控制、业务运行控制、会计控制和信息管理控制等方面的风险识别、分析和控制机制尚未建立,还不具备条件从内部控制对基金运营中承担的风险进行宏观和微观两个层面的全面管理。在社会保险基金风险管理体系中,外部相关主体包括立法机构、政府部门、广大参保人、利益相关者和社会中介机构还没有完全意识各自在风险管理体系中的角色,没有起到风险外部控制与外部监督力量应发挥的风险控制作用。

在这样的风险环境下,由于我国社会保险基金事业起步较晚,风险管理与内部控制相关制度体系不甚健全,没有发挥出在基金风险管理过程中的指导作用,制约了社会保险基金风险管理的效果和效率。同时社会保险基金风险管理与内部控制理论研究的探索少之又少,不但没有建立社会保险基金风险管理体系,而且社会保险基金内部控制体系中的业务风险控制、会计控制及外部控制的研究尚处于零散状态,也没有从风险识别、风险分析和风险控制的角度研究社会保险基金风险问题,很多可以量化的风险也没有找到具体分析方法,也就无法对风险进行应对。本书的选题理论意义就是把风险管理放在社会保险基金持续发展的首要位置,全面梳理社会保险基金风险管理与内部控制的相关理论和文献,提出社会保险基金风险管理相关概念,识别和分析社会保险基金管理中的风险,结合不同的分析方法对风险进行定性和定量分析,建立基于风险导向的内部控制体系。同时,还要逐步把社会保险基金运营管理推向市场,加强政府相关部门、广大参保人、利益相关者和独立审计机构等社会各界对社会保险基金的监

管力度，切实从外部防范和降低社会保险基金面临的风险，保证基金的安全与完整。

本书对社会保险基金风险管理的研究和基于风险导向的内部控制与外部控制等核心问题的研究对于我国社会保险基金事业的发展和完善具有很大的实用价值。

第一，加强社会保险基金风险管理将促进市场经济的稳定增长和社会秩序的和谐安定。国家和社会从已有的社会财富中提存、积累并用以援助或补偿社会保障对象的资金，构成社会保障制度得以确立并能够解决特定社会问题的物质基础。社会保险基金即政府将财政收入的一部分加上劳动力收入的一部分用于未来参保人的生活消费支出。国外发达国家的社会保险基金支出占财政支出的比例一般都在50%以上，部分新兴发展中国家的社会保险基金支出占财政支出的比例也一般都在30%以上，但是我国的这一比例尚不足10%。因此，社会保险基金管理越好，用于社会公众支出的资金就会更充裕，参保人的消费支出就会更稳定。这在全球金融危机、外需持续萎靡的背景下刺激国内消费以拉动经济增长有着极其重要的现实意义。社会保险基金投资运营也将促进我国资本市场的稳定与成熟。同时，管理好社会公共基金，确保社会保险基金的安全与完整，保证参保人生活必需支出的及时足额发放，实现老有所养、病有所医，对我国社会保障事业发展和社会秩序和谐安定都有极大的促进作用。

第二，加强社会保险基金风险管理是社会保险基金管理机构健康发展的前提。社会保险基金管理机构承担着社会保险的全部基础性、事务性工作。近年来，随着社会保险各项体制改革的深入，社会保险基金管理机构的险种类别不断增多，涉及人数不断增加、基金规模不断扩大、信息化程度不断提高，要使社会保险基金健康有序地运作，就必须建立一套制度健全、责权明确、平衡制约、运行有序的风险控制机制，通过内部控制从源头上防范和化解风险，从外部对风险进行控制，把各项基金风险降低到最低限度。2008年，我国人力资源与社会保障部虽然出台了《社会保险基金管理机构内部控制暂行办法》，但是该办法在内部控制的很多问题上规定不够细致。本书则将这些问题进行深入研究，分析原因并提出解决方案，以期指导社会保险基金管理机构建立健全风险管理制度，规范业务运

行工作,完善会计控制制度,加大外部控制力度,确保社会保险基金安全。同时,本书把社会保险基金管理机构分为收支经办与投资运营两种类型,分别分析其内部控制与外部控制的特点,提出“分而治之”的建议。这将极大地促进社会保险基金管理机构的健康发展。

第三,加强社会保险基金风险管理是保证社会保险基金信息真实完整以改善外部控制效率效果的基础。社会保险基金管理信息是用于反映社会保险基金各种业务活动与财务状况的,它是社会保险基金外部控制的依据。因而,社会保险基金管理信息的真实完整对于外部控制来说至关重要。我国社会保险基金管理信息主要包括两大类:第一类是财务会计方面的信息;第二类是其他相关业务活动方面的信息,比如筹集、支付与投资等业务信息。各级政府需要及时获得和占有准确的资料和信息,以便做出正确的判断和决策。同时,从世界范围内社会保险基金管理先进经验来看,社会保险基金市场化管理与参保人自主管理和监督已经是大势所趋。因此,只有通过提高社会保险基金管理水平,制定和执行恰当的业务控制程序,科学合理地划分职责范围,建立相互协调、相互制约的机制,才能保证基金信息和财务资料的真实、完整,提高社会保险基金外部控制的有效性。

因此,研究建立了我国社会保险基金风险管理体系,丰富了行政事业单位内部控制理论,识别和分析社会保险基金主要风险,梳理风险管理体系中的内部控制和外部控制的缺陷和不足,不但发展了我国社会保险基金风险管理理论,也为社会保险基金实务提供了相应的智力支持。

1.1.1 社会保险的概念界定

社会保险是社会保障制度的核心组成部分,对社会保障含义的理解有助于本书对社会保险概念的界定。我国社会保障的公认解释来自于1986年召开的全国第六届人大四次会议,将社会保障定义为国家通过立法,以强制手段对国民收入进行再分配,并以基金消费的形式对由于年老、疾病、伤残、死亡、失业及其他灾难发生而生活困难的社会成员进行物质上的补助,以保证其基本生活需要的一系列有组织的措施、制度和事业的总称。广义来说,社会保障的概念概括为各种通过立法和行政措施来保障社

会成员基本生活需要的保障系统的统称，包括社会保险、社会救助、社会福利、社会优抚和医疗保健等。其中社会保险不管是从覆盖面还是从金额上来看都是社会保障的基础与核心部分。因此，很多学者将社会保障与社会保险等同，可见社会保险在整个社会保障体系中的地位。

社会保险的概念即为由于年老、疾病、工伤、生育、失业等原因，社会成员可能丧失或部分丧失劳动能力和劳动机会，此时国家提供相当数量的物质补偿与补贴，维系其基本生活的一种社会保障制度。需要说明的是，社会保险虽然是随着商业保险的发展到社会化阶段而产生的，并且与一般的商业保险都具有互助互济的性质，但是两种保险的本质有明显区别，不能简单地把社会保险混淆为商业保险的社会化产物。为了更有针对性地理解社会保险的概念，本书将对两者的含义进行三个方面的比较：第一，二者的目的不同。社会保险是由国家实施的社会保障，具有强制性和福利性的特点，目的是为人民提供基本的生活保障，享有国家财政的支持；商业保险则以保险业金融企业法人为主体实施，是一种经营行为，具有自愿性和营利性的特点，追求企业利润最大化，独立进行核算，自负盈亏。第二，二者保障服务范围和立法范围有很大差异。社会保险是一种社会保障制度，为了保障劳动者的基本生活需要，应属于劳动立法范畴，其保障范围一般由国家事先规定，因其具有社会保障的性质，保障服务对象特定，范围相对比较狭窄，保障水平也比较低；商业保险则是一般经济行为，其保障范围由投保人、被投保人和保险公司协商确定，商定的保障范围和水平体现在保险合同中，属于经济立法范畴。第三，二者的管理制度不同。社会保险由中央或地方政府统一领导，并授权给专门以政府事业单位形式存在的社会保险基金管理机构集中管理，属于国家行政事业单位管理体系中的一部分；商业保险则是以自主经营且相对独立的保险公司为经营主体，属于金融管理体系。由此可见，社会保险与商业保险在很多方面都有本质上的区别，尽管社会保险具有很强的保险性质，仍然不能按照商业保险的运作模式来统一管理。

1.1.2 社会保险基金的概念与特征

基金的广义概念是为开办、投资或发展某项事业而储备的资金或专门

拨款。从相对狭义的角度,人们日常提到的基金概念单纯是指资本市场上的基金,即一种利益共享、风险公担的集合投资方式,由基金托管人负责发行和集中管理投资者的资金,从事各种形式的金融工具投资,取得投资收益和资本增值作为对投资者的回报。基金最早产生于18世纪末19世纪初的英国,在当时,随着第一次产业革命的成功,英国的工业总产值占世界工业总产值的三分之一以上,但是投资回报较低,而诸如美、德等资本主义国家已经开始进行工业革命,对资金的需求量巨大,英国政府为提高国内投资者的收益,开创了“外国和殖民地政府信托投资”基金,并由专业人士管理运作,投资到新兴资本主义国家资本市场获取巨额投资收益,这标志着证券投资基金的产生。随着基金的不断发展和成熟,成立基金的目的也得到了扩展,基金的目的不再只对准收益和回报,一些以保值和保障为目的的基金不断产生,成为保障或发展某项事业的战略储备,具有更加重要的意义。社会保险基金就是基金的一种特定形式。

2010年10月28日,我国正式颁布了《中华人民共和国社会保险法》(以下简称《社会保险法》),并于2011年7月1日正式施行。《社会保险法》作为我国社会保险立法的主体性法律,不仅规范了我国社会保险基金制度的基本内容,而且在很大程度上规范了整个社会保险基金管理的基本体系。社会保险基金是一种为丧失劳动能力、暂时失去劳动岗位或因健康原因造成损失的人口提供收入或补偿而建立的基金。社会保险基金由政府设立,强制某一群体将其收入的一部分作为社会保险税(费)形成社会保险基金收入,在满足一定条件的情况下,参保人可从基金获得固定的收入或损失的补偿形成社会保险基金支出。因此,社会保险基金是一种为了保证物质及劳动力的生产和社会稳定的再分配资金。社会保险基金分为五大类,包括社会养老保险基金、医疗保险基金、失业保险基金、工伤保险基金、生育保险基金。社会保险基金关系到整个社会的可持续发展以及和谐稳定,因此对社会保险制度的建立尤为重要。不但要在当期有效收缴和分配社会保险费用,更要对所积累的剩余资金进行合理的管理,使其克服通货膨胀、货币贬值等不利因素,从而实现保值增值以备未来加以分配。社会保险基金属于基本保障基金,是社会保障基金的重要组成部分。而社会保险基金管理是基金管理机构对基金收入和支出进行计划、控制、监督、

考核等工作的总称，其原则是识别并规避资金营运过程中的风险，提高资金的投资回报率，从资金运动的角度划分，可分为筹集管理、支出管理和投资管理三个部分。根据以上定义，本书可知社会保险基金具有如下特征：

第一，社会保险基金具有强制性。

社会保险基金大至关乎社会发展的和谐稳定，小至与每个劳动者的切身生存保障息息相关。对社会保险的认真缴付，既是对每个公民或劳动者自身负责，也是在履行一份社会责任，为国家减轻财政负担。唯有通过国家立法，强制参与收入的再分配，才能保证劳动者公平享有社会保险基金的保障待遇，达到基金专项使用目的，保障参保人的权益，避免企业或个人逃避缴纳社会保险费的义务。这一特征也是社会保险基金区别于一般商业保险金的重要标志。

从缴费政策制定的角度来看，社会保险基金的缴纳更应具备强制性，并应严格遵守相关法律规定，保证劳动者的切身利益。目前，我国社会保险项目部分由地级市或县为统筹单位，地级市或县政府负责社会保险基金的管理和运行，并承担主要的财政补贴的责任，因此地方政府在社会保险基金的运行和管理上有很大行动空间。政府的工作重心往往落在经济增长最大化之上，这给地方政府在招商引资上提出了要求，一些政府为了短期的经济扩张不惜降低劳动力成本来吸引资金流入，而放松了社会保险费的征收工作。随着《社会保险法》的正式实施，参保人的社会保险利益保护将有章可循，进一步加强和完善社会保险基金的强制性特征，保证社会保险基金在法律体系下的有效管理。

第二，社会保险基金具有基本保障性。

社会保险基金成立的初衷在于，满足公民或劳动者解决生存困难的基本需要，保障效果作用于基本生活需要的层面。尽管根据个人贡献的不同，如劳动时间的长短、个人缴费数额的高低等，个人所享受的保险金额有所差异，但总体上是平衡的，并且所缴纳的金额需根据法律规定来确定，且有严格的比率控制。这一点不同于一般商业保险的以风险为衡量标准的多投多得，而是面向全体社会成员的、人人平等的，并通过政府统筹得以实现的公民基本生活保障。