



社会保障理论与实务

刘 钧 编著

社会保障理论与实务

刘 钧 编著

中国劳动社会保障出版社

内 容 简 介

社会保障问题的研究已经成为社会各界普遍关注的焦点。本书在上一版的基础上,吸收了目前社会保障理论研究的新成果,系统介绍了社会保障各项特点、保障原则、保障内容等,对中国社会保障制度的建立和改革做了全面的追踪,是系统掌握社会保障理论的专业用书。本书最大的特点是,在系统介绍社会保障理论的基础上,紧密结合中国社会保障的制度和规范,能够使读者在了解社会保障一般原理的基础上了解我国社会保障的建立、发展和改革,具有实践性和可操作性。

本书2006年被评为北京高等教育精品教材,既适用于劳动与社会保障、公共管理、保险和人力资源管理等专业专科、本科和研究生使用,也适用于社会保障工作者、政府、企业管理人员使用,同时试图维护自身社会保障权益的个人也可参照使用。

图书在版编目(CIP)数据

社会保障理论与实务/刘钧编著. —北京:中国劳动社会保障出版社,2012
ISBN 978-7-5045-9969-8

I. ①社… II. ①刘… III. ①社会保障 IV. ①C913.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 237011 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码:100029)

出 版 人:张梦欣

*

北京隆昌伟业印刷有限公司印刷装订 新华书店经销

787 毫米×960 毫米 16 开本 24 印张 419 千字

2012 年 11 月第 1 版 2012 年 11 月第 1 次印刷

定价:40.00 元

读者服务部电话:010-64929211/64921644/84643933

发行部电话:010-64961894

出版社网址:<http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话:010-64954652

如有印装差错,请与本社联系调换:010-80497374

前 言

社会保障问题是关系到社会公民根本利益的民生问题，社会保障制度改革的成败直接影响到社会政治经济体制的改革和发展。当前，我国社会保障理论和研究的问题，已经成为社会各界普遍关注的焦点。社会保障制度改革中存在问题解决得好，就会对经济和社会的发展起积极的促进作用；反之，则会阻碍经济的发展和社会的稳定。平衡好社会保障制度建设和社会经济发展的关系，是一个亟待解决而又不得不解决的问题。

《社会保障理论与实务》一书，吸收了国内目前社会保障理论研究的新成果，在系统介绍社会保障理论一般原理的基础上，紧密结合中国社会保障制度改革的发展方向，使读者在理解社会保障基本理论的同时，也能够了解我国当前社会保障制度的政策和规范。

本书比较详尽地介绍了社会保障制度的起源、发展和理论基础，概括了社会保障资金运行的模式，系统地介绍了社会保障各项目的特点、保障原则、保障内容和中国各项社会保障制度的建立、发展和改革，以及社会保障制度改革中亟待解决的问题，是系统掌握社会保障理论的专业用书，具有实践性和可操作性。

全书共十三章，前五章介绍了社会保障的基本理论，后八章介绍了社会保障各项目的理论、政策和规范。本书在介绍社会保障各项目基础理论的同时，还介绍了中国的社会保障制度，附有复习思考题和案例分析，便于读者加深对社会保障问题的理解。

本书既适用于劳动和社会保障、公共管理、保险和人力资源管理等专业的大学生使用，也适合于社会工作者、保险工作者、政府和企业的管理者使用，试图维护自身社会保障权益的公民也可参照使用。

本书 2006 年被评为北京高等教育精品教材。在本书写作过程中，仇建国、楼晓英、曹一然、相琼、刘翰擘、德静、边琳、刘文敬、刘丽瑶、张徐栋参与了资料收集和初稿写作，我对他们的支持和合作表示感谢！

刘 钧

2012 年 5 月 6 日于中央财经大学

目 录

第一章 社会保障理论概述	(1)
第一节 社会保障制度的概念和功能.....	(2)
第二节 社会保障制度的产生和发展.....	(6)
第三节 世界各国社会保障模式.....	(10)
第四节 社会保障体系.....	(15)
第二章 社会保障制度的理论基础	(25)
第一节 马克思关于社会保障的一般论述.....	(26)
第二节 福利经济学关于社会保障理论的相关 论述.....	(30)
第三节 凯恩斯主义经济学的“国家干预 理论”	(40)
第三章 社会保障资金运行的特点和模式	(45)
第一节 社会保障资金运行的过程.....	(46)

第二节	社会保障资金运行的特点·····	(49)
第三节	社会保障资金运行的模式·····	(51)
第四节	社会保障资金运行的目标和原则·····	(56)
第四章	世界各国社会保障面临的问题和改革·····	(63)
第一节	福利国家型社会保障面临的问题和 改革·····	(64)
第二节	基金积累型社会保障面临的问题和 改革·····	(66)
第三节	投保资助型社会保障面临的问题和 改革·····	(72)
第四节	中国社会保障制度的改革和发展 前景·····	(78)
第五章	社会保障水平·····	(89)
第一节	社会保障水平的内涵和划分·····	(90)
第二节	确定社会保障给付水平的理论依据 ···	(92)
第三节	确定社会保障缴费水平的依据·····	(93)
第四节	监测社会保障给付水平的指标·····	(96)
第六章	养老保险制度·····	(101)
第一节	养老保险制度的概念和特点·····	(102)
第二节	养老保险资金的筹集·····	(106)
第三节	养老保险金的给付·····	(109)
第四节	养老保险基金投资运营的管理·····	(117)
第五节	补充养老保险制度·····	(130)
第六节	中国养老保险制度的建立和改革·····	(140)
第七章	医疗保险制度·····	(151)
第一节	医疗保险制度的特点和模式·····	(152)
第二节	医疗保险基金的筹集和管理·····	(158)

第三节	医疗保险制度的保障内容·····	(163)
第四节	补充医疗保险制度·····	(174)
第五节	中国医疗保险制度的建立和改革·····	(178)
第八章	失业保险制度·····	(199)
第一节	失业与失业保险制度的类型·····	(200)
第二节	失业保险制度的保障内容·····	(202)
第三节	失业保险制度的给付·····	(206)
第四节	中国失业保险制度的建立和改革·····	(212)
第九章	工伤保险制度·····	(221)
第一节	工伤保险制度的建立·····	(222)
第二节	工伤保险资金的筹集和管理·····	(225)
第三节	工伤保险待遇的给付·····	(229)
第四节	工伤保险的报告制度·····	(246)
第五节	中国工伤保险制度的建立和改革·····	(251)
第十章	生育保险制度·····	(263)
第一节	生育保险制度的特点和保障原则·····	(264)
第二节	生育保险制度的保障·····	(266)
第三节	中国生育保险制度的建立和改革·····	(271)
第十一章	社会福利制度·····	(277)
第一节	社会福利制度的概念和特点·····	(278)
第二节	社会福利制度的保障·····	(280)
第三节	中国社会福利制度的建立和改革·····	(295)
第十二章	社会救助制度·····	(305)
第一节	社会救助的目标和原则·····	(306)
第二节	社会救助的范围和措施·····	(308)
第三节	中国社会救助制度的建立和改革·····	(318)

第十三章 社会优抚制度	(329)
第一节 社会优抚的特点和保障制度	(330)
第二节 社会优抚制度的保障对象和内容	(331)
第三节 中国社会优抚制度的建立和改革	(341)
附件 1: 养老保险个人账户指标	(347)
附件 2: 职业病目录	(349)
附件 3: 劳动能力鉴定——职工工伤与职业病致残等级 分级	(354)
参考文献	(373)

社会保障理论概述

学习目标

社会保障是世界各国正在实施的一项社会政策，是国家运用强制手段对个人无法抵御的社会风险进行管理的制度安排，是政府风险管理的重要内容，是社会发展的安全网和社会矛盾的缓冲器。社会保障制度是国家保障公民基本生活的安全保障机制，是社会发展到一定阶段赋予公民的一项基本权利，是用人单位管理职工的政策依据之一，也是职工依法维护个人合法权益的制度保证。

一、社会保障制度的概念

社会保障制度是国家或政府依据法律法规的规定，运用国民收入分配，在公民暂时或永久丧失劳动能力以及由于各种原因发生生活困难时，提供福利或者给予物质帮助的社会制度安排，社会保障是保障基本生活的制度。这一概念的含义主要有以下几个方面：

（一）社会保障制度的责任主体是政府

社会保障制度是维护社会稳定的一项基本社会制度，而维护社会稳定是一个国家经济发展和繁荣的基础，也是政府的基本责任。政府是国家权力机关的执行机关，由政府承担保障公民基本生活的责任是社会政治经济发展的结果，政府承担保障责任最富有规模经济，可以降低管理成本，可以及时预防和抵御各种社会风险，保障公民的生活，社会保障的责任主体是国家或政府。

（二）社会保障制度的保障对象是全体公民

一个国家拥有的全体公民是社会保障的保障对象。特别是社会保障制度中的最高层次——社会福利，为每一位社会成员提供必要的基础设施、文化设施、公共卫生设施、娱乐设施、道路交通设施等，并保障每位社会成员的基本生活。

（三）社会保障制度的目标是实现社会公平

社会保障制度是对经受生老病死、失业、贫困等风险的社会成员给予保障的制度，是以保障公民的基本生活为目标的。社会保障制度的这一目标是基于人的生存权而建立的，从整个社会的角度来说，社会保障制度的目标是实现社会公平，国家通过国民收入的再分配和使用实现社会保障的目标。例如，通过征收社会保险税、公共财政的转移支付、个人收入所得税等对社会弱势群体进行补偿的收入分配政策就具有一定的福利性，有利于实现社会公平的目标。

（四）法律法规是社会保障制度得以实施的保证

现代社会保障制度是以健全、完备的法律法规体系为保证的，社会保障是法律赋予公民的一项基本权利，是规范社会保障各职能机构的法律依据。依据社会保障法律法规，可以依法确定各职能机构的设置、编制、职能、责任和工作程序，依法确定用人单位、职工与社会保障管理部门之间的权利和义务，依法确定

社会保险基金的管理、投资运营的原则和范围，依法确定社会保险金的给付办法等，使社会保障制度的运营具有制度化和规范化的特征。

二、社会保障制度的特点

社会保障制度的特点主要有以下几个方面：

（一）强制性

社会保障制度是国家依据法律法规强制实施的，要求符合条件的用人单位和劳动者必须参加，实施社会保障制度的经费是依靠国家的力量强制征收的，任何单位、个人必须依法及时、足额缴纳社会保险费，任何单位、个人不得就社会保险缴费率和缴费额度讨价还价。社会保险基金的投资运营是依据国家法律法规管理的，社会保障资金的给付也是依法实施的。例如，我国《社会保险费征缴暂行条例》和《社会保险登记管理暂行办法》规定，在我国境内从事生产经营的单位，自领取营业执照之日起 30 日内，应当向当地社会保险经办机构申请办理社会保险登记。在我国境内的非生产经营性单位，自成立之日起 30 日内，应当向当地社会保险经办机构申请办理社会保险登记。

（二）互济性

社会保障资金的筹集是运用国民收入的再分配实施的，社会保障资金的筹集具有使国民收入由高收入阶层向低收入阶层转移分配的特征，具有使国民收入由效益好的行业向效益差的行业转移支付的特性和代际之间收入分配的特性。同时，社会保障制度将用人单位和职工缴纳的社会保险费聚集起来，建立社会保险基金。当公民遇到风险而遭受经济损失时，可以按规定从社会保险经办机构领到一定数额的社会保险金，发挥了风险分摊、互济互助的作用。

（三）储备性

社会保障制度的参加者，按照国家规定缴纳一定金额的社会保险费，这些缴费形成社会保险基金，储存待用，这使社会保障制度具有了储备性。对于劳动者个人而言，在年轻时缴费，等到达法定退休年龄以后，领取自己年轻时储蓄的一部分工资，这实际上是职工工资的延期支付。

（四）补偿性

社会保障制度给予参加者的物质帮助，仅限于对收入损失的补偿，即在劳动者或公民没有工作、收入中断时，给予必要的经济补偿。但是，劳动者仅得到一定比例的补偿，以保障劳动者的基本生活需要为限度，尽量避免经济补偿带来的负效应。

三、社会保障制度的功能

社会保障制度的功能主要表现在三个方面：从社会层面看，为整个社会经济的正常运行创造良好的环境，增加社会的有序性，使国民经济和整个社会得以持续、稳定和协调地发展；从个体层面看，可以保障社会弱势群体体面地生活，可以解除劳动者或公民的心理负担，可以减轻家庭其他成员的负担；从用人单位层面来看，可以转嫁风险事故造成的人员损失和财产损失，可以在争夺人才战略中处于优势地位，提高用人单位的劳动生产率，可以分摊用人单位面临的风险，建立有效的人才保障和激励机制。

（一）社会保障制度对社会具有保障功能

1. 稳定社会。社会保障制度为社会成员提供各项保障的直接目的是维护社会秩序，减少社会冲突，缩小贫富差距，缓解社会矛盾，建立稳定社会的安全网。社会保障通过立法，以社会保险税或者其他形式的税收，将高收入者的一部分收入转移支付给低收入者，力求实现收入的均等化，缩小贫富差距。例如，1982年英国收入最高的20%的家庭与收入最低的20%的家庭纳税前的收入之比为120:1，经过纳税和各项社会保障补贴的增减后，其最终收入差距之比为4:1。

2. 调节经济。社会保障对经济的调节作用是双重的。在经济面临困境、出现经济危机或者经济萧条时，社会保障通过政府的转移支付活动来扩大社会总需求，扩大居民的消费支出，调整经济结构、产品结构，以促进社会经济的恢复和发展。在经济过度繁荣时期，社会保障通过减少政府转移支付、扩大企业缴费率的方式来缩小社会需求，抑制消费需求，实现经济的稳定发展。在经济萧条时期，政府运用减少社会保险缴费的措施鼓励用人单位扩大生产投资。对此，美国经济学家萨缪尔森对社会保障制度调节经济的作用赞不绝口，他指出“在繁荣的年份，失业准备金不但增长，而且还对过多的支出施加稳定性的压力。相反的，在就业较差的年份，失业准备金使人们获得收入，以便维持消费数量和减轻经济活动的下降。……其他福利项目——如社会保险以外的公共服务的就业和家庭救济金——也自动发生稳定性的反周期的作用”^①。

3. 保障劳动力的再生产。社会保障制度除了满足劳动者本人的基本生活需求之外，还通过建立生育保险、给付抚育子女津贴和教育津贴等形式，对劳动力的再生产给予资助，并与国家的人口政策结合，共同影响劳动力的再生产。在现代工业社会，劳动者的收入主要来自工资，妇女分娩、婴幼儿护理、未成年人的

^① 萨缪尔森. 经济学（上册）. 北京：商务印书馆，1979. 507

医疗服务、教育等属于较大比例的费用支出。劳动者因各种原因中断收入或者收入减少，势必影响劳动者的家庭生活和劳动力的再生产。如果劳动力再生产不能实现，就不能为经济发展提供高素质、合格的劳动力储备，社会再生产就无法顺利进行。因此，世界各国通过社会保障制度对有子女的家庭提供劳动力成长和教育资助，可以保证劳动力再生产的素质和质量。

（二）社会保障制度对个人具有的保障功能

1. 保障社会弱势群体体面地生活。社会保障制度建立的直接结果，是使社会弱势群体的生活有了保障，使由于各种原因导致收入中断或减少的社会成员得到基本生活的保障，消除贫困，使每位公民都能够生有所食、病有所医、老有所养，使公民不至于因遭受意外风险或劳动能力的丧失而陷入绝境。这不仅保障社会弱势群体的生活，也可以保障这些人过上体面、有尊严的生活。

2. 缓解劳动者对风险的忧虑和恐惧。对于生老病死的恐惧，使人常常处于无所依靠的忧虑之中，这种忧虑和恐惧来自于生命衰老的风险。当个人面对这些风险时，往往会感到个人的力量是无能为力的。例如，随着年老的到来和收入的中断，人们就会害怕年老，就会害怕生活缺乏保障，建立社会保障制度可以解除劳动者对于各种风险和伤害的忧虑，缓解劳动者的心理负担，是社会文明程度的重要体现。

3. 减轻家庭其他成员的负担。家庭成员承担其他成员面临的各种风险是以一定的血缘关系为基础的，血缘关系是维系家庭成员之间互济互助的基础。然而，随着家庭结构的逐步缩小，传统宗法观念的淡薄，维系家庭成员互济互助的基础越来越薄弱。社会保障制度的建立，使面临风险的家庭成员能够得到来自社会的保障，这适应了家庭结构的变化，同时减轻了其他家庭成员的负担。

（三）社会保障制度对用人单位具有的保障功能

建立社会保障制度，对于用人单位的发展来说，具有积极的作用，其主要表现在以下几个方面：

1. 增强用人单位的竞争力。建立社会保障制度、企业年金计划，是用人单位进行人力资本投资的重要方面。人力资本投资缺乏，用人单位就无法吸引适合自身发展需要的优秀人才。在争夺人才的竞争中，用人单位只是以高工资来吸引有技术的员工，已经远远不够了。为了防止员工频繁跳槽或随意剥夺劳动者对企业年金计划的受益权，美国《雇员退休收入保障法》规定了职工获得受益权的进度表。完善的社会保障制度、企业年金计划，可以吸引保留优秀的员工为本单位服务。

2. 提高劳动生产率。随着经济的发展，科技进步在企业利润中的贡献系数

越来越高。特别是技术密集型的产业，对于高技术人才的需求量也越来越大。人才的技术创新，可以带来企业利润的大幅度提高，可以提高企业生产资源的配置效率。建立社会保障制度或者企业年金计划，不仅可以使职工安心工作，解除职工的后顾之忧，而且也是企业追求利润最大化的需要。

3. 分散用人单位的风险。企业遭遇重大灾害事故，造成重大损失时，可能会影响到企业的生存和发展，建立社会保障制度可以分散企业生产、经营带来的人身损害风险，使企业不至于因为重大灾害事故的发生而破产、倒闭，可以提高劳动力资源的使用效率。

4. 获得税收优惠或税收减免。政府为鼓励用人单位建立补充保险计划，往往在税收上给予一定金额的优惠。政府出台的相关法律法规，促进了补充保险的发展。例如，对用人单位实行税前缴费的措施、对企业年金个人账户投资收益实行免税、对中低收入者实行临时性税收抵免、对企业年金给付实行延税优惠的措施。又如，美国单身个人总收入低于 2.5 万美元、户主总收入低于 3.75 万美元、已婚联合申报夫妇收入低于 5 万美元者，可以获得的税收抵免等于其个人账户存款额的 10%~50%，但是总抵免额不能超过 1 000 美元。这些税收优惠措施的实施，有助于补充保险的发展。

5. 聚集数量庞大的资产。无论是基金全额积累的社会保障制度，还是基金部分积累的社会保障制度；无论是确定受益型企业年金计划，还是确定供款型企业年金计划，都积累了巨额的基金，这些基金对社会经济的发展起到了聚集资本的作用。

第二节

社会保障制度的产生和发展

社会保障制度的产生和发展已经有 100 多年的历史，社会保障制度的产生是以一定的经济发展水平为前提，是资本主义工业化和社会化的产物，并随着社会进步而不断地发展、完善。社会保障制度作为人类文明发展的产物，是一个国家经济发展和社会进步的重要标志。从古代救灾济贫、慈善事业到现代社会保障制度，社会保障经历了从萌芽、产生到发展几个阶段。

一、社会保障制度的萌芽

社会保障在以制度化、法制化的形式确立以前，是以非制度化的救济形式存

在的。互济互助的思想观念和行为最早可以追溯到几千年以前的远古文明时代。当有人受到饥饿或疾病的威胁时，其他人给予衣食方面的帮助，这种互济互助行为是人类社会得以繁衍和生存的条件。后来，社会用成文或不成文的习惯、规范将其固定下来，便有了世俗的慈善救济。宗教问世后，这些社会规范被纳入宗教教义中，作为宗教实行精神统治的物质基础之一，由此，宗教慈善救济便产生了。

慈善救济作为自然经济发展的产物，远不是真正意义上的社会救助。随着宗教慈善救济的发展，这种原来属于社会自发的互济互助行为变成了一种自上而下的恩赐，君主对臣民的恩赐、富人对穷人的恩赐等，而在恩赐的背后，是穷人不得不接受的人身依附关系。

16—17 世纪，英国的圈地运动使大批农民被迫同赖以生存的土地相分离，成为背井离乡的乞丐和流浪者，使小生产者被迫同生产资料相分离，成为无依无靠的无产者，偷盗、乞讨、抢劫等影响社会安定的事件不断发生。流浪、贫困、生活没有着落，在当时已经成为亟待解决的社会问题。为了缓和社会矛盾，英国政府颁布法令，让教会解决救助贫民的问题。1601 年，英国女王伊丽莎白颁布《济贫法》（以下称旧《济贫法》）。该法案用征税的办法向圈地运动中流离失所的贫民实行救济，各教区负责向居民和房产所有者征收济贫税，以此来给无力谋生的人发放救济品；教会组织失业者从事劳动。旧《济贫法》的主要内容有：建立地区行政和征税机构；为有劳动能力的人提供劳动场所；资助老人、盲人等丧失了劳动能力的人，为他们建立收容场所；组织穷人和儿童学艺；提倡父母和子女的社会责任；对比较富裕的地区征税补贴贫困地区。随着贫民的日益增加，各种宗教或世俗的慈善救济已经无法满足社会对生活保障的需求，国家建立的社会救助也就应运而生了。1834 年，英国政府颁布的《济贫法》（以下称新《济贫法》）规定，保障公民的生存是政府的义务，救济不是消极的行动，而是一项积极的社会福利措施，政府有责任组织专门的社会工作人员从事这项工作。新《济贫法》保障了政府对贫民的救济，也对英国在 19 世纪的大发展起了积极的作用，使社会团体实施的慈善救济转化为以国家为责任主体的社会救助，使宗教团体的慈善救济得以扩大化，是国家建立的慈善济贫。英国实施救助制度后，瑞士、法国以及其他国家政府也颁布了一些济贫法令。

新《济贫法》规定，接受救助的人必须接受三个条件：一是丧失个人声誉，接受救助被看做人生的污点；二是丧失个人自由，必须禁闭在贫民习艺所里劳动；三是丧失政治自由，丧失公民权，特别是选举权。新《济贫法》实施的救助措施是有条件、限制性的救助，是通过制造歧视和不平等来实现的，是一种难以

保障整个社会劳动者最低生存条件的救助，是难以在整个社会普遍实施的救助制度。可见，英国政府提供的救助是一项临时性的救助，是尚未制度化的救助措施，有待于通过必要的措施加以制度化、普遍化。英国失业、贫困大军的不断壮大，摧毁了新《济贫法》限制救助的樊篱，只有采取制度化的社会保障措施，才能解决日益突出的社会问题。

二、社会保障制度的建立和发展

1883年5月31日，德国宰相俾斯麦主持颁布了世界上第一部《疾病社会保险法》，标志着社会保障制度的建立。1884年颁布的《工伤事故保险法》和1889年颁布的《老年和残障保险法》，标志着社会保障的权利与义务有了法律保证。

德国的社会保障制度是为了满足政治斗争的需要自下而上产生的，是国家统一和社会安定的需要。19世纪下半叶，德国是一个阶级关系复杂、政治流派繁多的国家。在马克思主义广泛传播的形势下，社会主义共产党出现在德国政治舞台上。代表容克地主阶级利益的普鲁士军队和普鲁士官僚，虽然完成了德国的统一，但是新加入德意志帝国的各诸侯国却离心离德，宰相俾斯麦的首要目标是实现政治统一。对此，他采取了“胡萝卜加大棒”的政策，希望通过社会保险立法拉拢工人，借此赢得工人对国家政权的支持，阻止工人运动的进一步发展。正是在这一背景下，德国率先建立了社会保障制度。

20世纪初，社会保障制度在德国、英国以及欧洲其他国家得到了普遍实施。社会保障制度的建立和发展，使人类逐步认识到这一制度对于稳定经济和社会的积极作用。20世纪30年代，席卷西方世界的经济危机，强烈地冲击着资本主义经济，日渐衰退的经济，迫切需要国家干预国民收入再分配，通过提高社会的有效需求来促进经济增长。1935年，在美国总统罗斯福的支持下，美国通过了历史上第一部《社会保障法》。继美国建立社会保障制度之后，阿根廷、墨西哥、巴拿马等国家也相继建立了社会保障制度。20世纪30—40年代，社会保障制度在世界各国普遍建立起来。1952年，国际劳工组织在日内瓦召开国际劳工大会，大会通过的《社会保障（最低标准）公约》标志着国际性社会保障公约的诞生，被视为社会保障制度建设的里程碑。《社会保障（最低标准）公约》虽然不具有任何法律约束力，但是建议成员国根据本国的具体情况参照执行。

20世纪70年代，社会保障制度在获得充分发展之际，也暴露出种种弊端。这些弊端从经济上讲，表现为社会保障资金支出大大超过了筹集的资金；从社会上讲，表现为公民、劳动者对社会保障制度的依赖心理滋长。举世闻名的“瑞典病”“英国病”，就是欧洲国家社会保障制度充分发展起来后产生的弊端。世界各