



全国劳动和社会保障干部培训教材


# 社会保险基金管理监督

SHEHUI BAOXIAN JIJIN GUANLI YU JIANDU

劳动和社会保障部组织编写

主编 胡晓义 施明才

.3

 中国劳动社会保障出版社

全国劳动和社会保障干部培训教材

# 社会保险基金管理监督

劳动和社会保障部组织编写

主 编 胡晓义 施明才

副主编 韩 凤 张寿琪 戴广义 孙建勇

中国劳动社会保障出版社

版权所有

翻印必究

**图书在版编目(CIP)数据**

社会保险基金管理/胡晓义、施明才主编. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2001.5

全国劳动和社会保障干部培训教材

ISBN 7 - 5045 - 3185 - 5

I. 社…

II. ①胡… ②施…

III. ①社会保险—基金管理—中国—干部教育—教材②社会保险—基金监督—中国—干部教育—教材

IV. F842.61

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 24972 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: 唐云岐

\*

北京印刷二厂印刷 新华书店经销

787毫米×1092毫米 16开本 12.5印张 263千字

2001年6月第1版 2003年6月第3次印刷

印数: 2000册

定价: 25.00元

读者服务部电话: 64929211

发行部电话: 64911190

# 全国劳动和社会保障干部培训教材 编写委员会

主任 张左己  
副主任 李其炎 刘雅芝 林用三 王建伦 王东进  
成员 刘永富 任泽民 陈刚 张小建 祝晏君  
焦凯平 毛健 乌日图 施明才 袁彦鹏  
胡晓义 王东岩 唐云岐 何平

# 全国劳动和社会保障干部培训教材 审定专家

(按姓氏笔画排序)

史探径 宋长青 杨良初 周达生  
林 闯 郑海航 侯文若 贾俊玲  
夏积智 常 凯 董克用

# 《社会保险基金管理监督》编写人员

(按姓氏笔画排序)

王丹彤 王 永 王发运 朱 文 孙明霞 刘 娟  
刘新年 李向阳 张 昕 陈建华 张树新 张 浩  
李彩燕 林志超 阎中兴 黄寿祥 龚贻生 靳 蔚

# 序

新的更加富有挑战性的 21 世纪已经到来，劳动保障事业也迎来了全面发展的新时期。

新的世纪，劳动保障事业面临三大任务：建立市场导向的就业机制；建立现代企业工资收入分配制度；建立独立于企业事业单位之外、资金来源多元化、保障制度规范化、管理服务社会化的社会保障体系。劳动保障系统肩负的任务繁重，责任重大。要承担起我们的重要职责，完成党中央和国务院交给我们的各项艰巨任务，必须建立一支高素质的干部队伍。

江泽民总书记指出：“按照革命化、年轻化、知识化、专业化方针，建设一支适应社会主义现代化建设需要的高素质干部队伍，是我们的事业不断取得成功的关键。”当前，我国正处于发展的关键时期、改革的攻坚阶段，要建立起适应社会主义初级阶段生产力发展水平、符合社会主义市场经济体制要求的劳动和社会保障制度，有大量的新的知识需要我们去学习和掌握，有大量的过去不熟悉的领域需要我们去了解和认识，有大量的事关全局的问题需要我们去研究和解决。各级劳动保障部门机构改革后，职能调整，新人增多，面对新的形势、职能和任务，加强教育培训，提高干部队伍素质，比以往任何时候都更加重要和紧迫。

劳动保障部组建不久即研究制定了《1999 年—2003 年劳动保障系统干部教育培训规划》，总的目标是，到 2003 年底以前，要对劳动保障系统全体干部普遍进行一次劳动保障业务知识的系统的教育培训，使全体干部的知识结构明显改善，在政治理论水平、文化素养和业务工作能力等方面能够更好地胜任工作岗位的要求。为帮助劳动保障系统广大干部学习劳动保障业务知识，配合《1999 年—2003 年劳动保障系统干部教育培训规划》的实施，我们组织部内有关业务骨干和有关专家编写了这套劳动保障干部培训教材。

希望各级劳动保障部门认真按照《1999 年—2003 年劳动保障系统干部教育培训规划》要求，结合本地区劳动保障工作实际，充分运用这套教材组织培训。要通过灵活有效的各种培训，使全体干部的业务素质和工作能力提高到一个新水平，为劳动保障事业的发展提供强有力的组织保证和智力支持。

魏 左 己

2001 年 1 月 19 日

# 目 录

## 上 篇

<b>第一章 绪论</b> .....	( 1 )
第一节 社会保险概论 .....	( 1 )
第二节 社会保险基金及其管理 .....	( 7 )
第三节 社会保险管理机构 .....	( 10 )
<b>第二章 社会保险基金财务管理</b> .....	( 13 )
第一节 社会保险基金预算 .....	( 13 )
第二节 社会保险基金的筹集 .....	( 16 )
第三节 社会保险基金的支付 .....	( 19 )
第四节 社会保险基金财政专户 .....	( 27 )
第五节 社会保险基金资产与负债 .....	( 31 )
第六节 社会保险基金决算 .....	( 33 )
第七节 社会保险基金会计报表 .....	( 40 )
<b>第三章 养老保险基金管理</b> .....	( 46 )
第一节 基本养老保险工作流程 .....	( 46 )
第二节 基本养老保险个人账户及其管理 .....	( 52 )
第三节 基本养老保险关系与基本养老金 .....	( 57 )
第四节 基本养老保险省级统筹 .....	( 61 )
<b>第四章 医疗保险基金管理</b> .....	( 66 )
第一节 基本医疗保险业务流程 .....	( 66 )
第二节 基本医疗保险个人账户管理 .....	( 70 )
第三节 基本医疗保险基金管理 .....	( 71 )
<b>第五章 社会保险费征缴</b> .....	( 72 )
第一节 社会保险登记 .....	( 72 )
第二节 申报与缴费 .....	( 78 )
第三节 社会保险稽核 .....	( 79 )

## 目 录

<b>第六章 社会保险基金的保值与增值</b> .....	( 83 )
第一节 社会保险基金的形成及分类 .....	( 83 )
第二节 社会保险基金投资的原则 .....	( 85 )
第三节 我国社会保险基金投资的现行规定及基金管理对策 .....	( 87 )
第四节 主要投资工具简介 .....	( 89 )
第五节 投资评估 .....	( 95 )
<b>第七章 社会保险统计</b> .....	( 103 )
第一节 社会保险统计概述 .....	( 103 )
第二节 统计报表 .....	( 104 )
第三节 统计制度 .....	( 106 )
第四节 统计分析 .....	( 107 )
<b>第八章 社会保险中的精算运用</b> .....	( 113 )
第一节 风险与精算基本理论 .....	( 113 )
第二节 寿险精算知识概要 .....	( 114 )
第三节 非寿险精算知识 .....	( 121 )
第四节 社会保险精算工作的特点 .....	( 126 )

## 下 篇

<b>第一章 基金监管概述</b> .....	( 131 )
第一节 基金监管的含义 .....	( 131 )
第二节 基金监管的必要性 .....	( 133 )
第三节 基金监管的探索与发展 .....	( 135 )
<b>第二章 基金监管的理论基础、原则与目标</b> .....	( 137 )
第一节 基金监管的理论基础 .....	( 137 )
第二节 基金监管的基本原则 .....	( 138 )
第三节 基金监管的目标 .....	( 140 )
<b>第三章 基金监管体系</b> .....	( 142 )
第一节 基金监管法律体系 .....	( 142 )
第二节 基金监管的资格认证体系 .....	( 143 )
第三节 基金监管的风险监测预警体系 .....	( 144 )
第四节 基金监管的组织体制 .....	( 148 )
<b>第四章 基金经办风险的监管</b> .....	( 150 )
第一节 社会保险基金征缴的监管 .....	( 150 )
第二节 社会保险基金支付的监管 .....	( 151 )



第三节	社会保险基金结余的监管 .....	(152)
第四节	社会保险基金财务的监管 .....	(152)
<b>第五章</b>	<b>基金运营的监管 .....</b>	<b>(154)</b>
第一节	社会保险基金保值与增值 .....	(154)
第二节	建立严格的基金运营准入制度 .....	(158)
第三节	基金运营风险的动态监管 .....	(159)
第四节	规范的退出程序 .....	(160)
<b>第六章</b>	<b>社会保险基金的现场监管与非现场监管 .....</b>	<b>(161)</b>
第一节	现场监管 .....	(161)
第二节	非现场监管 .....	(165)
第三节	违纪违规案件查处 .....	(167)
<b>第七章</b>	<b>任期经济责任审计 .....</b>	<b>(170)</b>
第一节	审计概论 .....	(170)
第二节	经办机构领导干部任期经济责任审计概述 .....	(172)
第三节	经办机构领导干部任期经济责任审计程序 .....	(174)
第四节	审计报告及审计结果的执行 .....	(178)
<b>第八章</b>	<b>内部控制原理 .....</b>	<b>(180)</b>
第一节	内部控制的目标及原则 .....	(180)
第二节	内部控制的要素及内容 .....	(181)
第三节	对内部控制的基本要求 .....	(184)
第四节	内部控制制度的监督管理 .....	(185)
<b>第九章</b>	<b>行政监管机构 .....</b>	<b>(186)</b>
第一节	监管机构的职责 .....	(186)
第二节	监管人员的管理 .....	(187)
第三节	监管机构的制度化与规范化 .....	(189)

# 上 篇

## 第一章 绪 论

### 第一节 社会保险概论

#### 一、社会保险的概念

社会保险是国家通过立法对劳动者在暂时或永久失去劳动能力，或因失业而失去收入时提供一定物质帮助以维持其基本生活的社会保障制度。参加社会保险是劳动者的基本权力。

社会保险一般包括养老保险、失业保险、医疗保险、工伤保险和生育保险五个部分。

养老保险是劳动者年老丧失劳动能力后，社会为其提供基本生活保障和一系列社会服务的项目。凡是达到法定的退休年龄、工龄和缴纳保险费年限的劳动者，都有权享受社会养老保险待遇，主要包括退休后的生活费用和提供必要的日常生活管理及服务，其目的是确保劳动者退休后的基本生活。

医疗保险是为劳动者提供医疗费用和医疗服务保障的项目，凡参保人员都可以到指定医疗机构确诊治病，在休养期间均可获得一定数量的保险金作为生活补助。其目的是使患病劳动者的正常生活不受过大的影响，以利于治疗和康复。

失业保险是当劳动者因非本人自愿原因失去劳动机会，从而丧失正常工资收入来源时，社会为其提供必要的物质生活保障的项目。符合规定者，都可根据其就业年限和缴费情况，在规定期限内获得一定数额的失业补助或救济保险金，以及转业培训、职业介绍和生产自救的资助等。其目的是维持失业人员及其家属的基本生活，为失业者早日重新就业提供必要的条件和机会。

工伤保险是对因工负伤或因职业病致残暂时或永久丧失劳动能力的劳动者，给予工资收入补偿、医疗保健护理、伤残重建及生活照顾等。

生育保险是为妇女劳动者因生育子女而暂时丧失劳动能力，降低或失去正常工资收入来源时，提供基本生活保障的项目。凡在女职工生育保险范围内的妇女，合法生育前后的一定时期内，都可以获得一定的生活补贴保险金。其主要目的是保护女职工及其子女的身

素，并适当补偿其因生育造成的收入损失。

此外，我国《劳动法》第73条还规定，“劳动者死亡后，其遗属依法享受遗属津贴。”中津贴是为劳动者死亡时提供必要的丧葬费用补贴，以及为死亡劳动者供养的直系亲属供抚恤金的项目。职工因故死亡后，可按规定获得必要的丧葬费用补贴。其供养的直系亲属，可依死亡劳动者生前收入状况，或维持基本生活的费用需要，获得一次性或长期性的生活补助。

## 二、社会保险的属性

### （一）社会保险的社会属性

社会保险作为一种保险形式，是通过立法，采取强制手段，集中一部分资金，对丧失劳动能力或失业的劳动者在物质上给予帮助和保障，以适应社会化生产和劳动力再生产的要求，这是社会保险的一般属性。社会保险的一般属性，在资本主义和社会主义制度下都是一样的。但是，社会保险具体的社会属性，在不同的社会制度下却是有区别的。社会保险是个人消费品的一种分配关系，它从属于占统治地位的生产关系，其社会属性是由社会生产关系的性质所决定的，是社会生产关系在社会保险领域的体现。资本主义社会保险，是工人阶级同资本家进行长期斗争取得的胜利果实，是资产阶级为了缓和阶级矛盾、确保资本主义社会政治经济稳定、维护资产阶级的根本利益不得不实行的。资本主义国家的社会保险，是资本主义生产关系在分配领域的体现，它是服从资本家对剩余价值的追求这一根本目的的。资产阶级政府和雇主提供的保险基金，不过是将工人的工资压低到劳动价值之下的差额，或者是对工资的直接扣除，即直接从工人身上征收的保险税。因此，社会保险基金不是资本家的恩赐。在社会主义制度下，实现了生产资料的公有制，社会主义发展生产的目的，在于不断满足人民日益增长的物质文化需要，其中就包括暂时或永久丧失劳动能力者的生活需要。社会主义的社会保险，是无产阶级自觉利用历史上已经形成的一种经济形式，为促进和巩固社会主义经济发展，维持政治安定，维护劳动人民的根本利益而实行的。社会保险是社会主义经济发展不可缺少的一种社会保障制度，它充分体现了劳动者是生产资料的主人，体现了劳动者之间的平等互助关系。

### （二）社会保险的劳动属性

社会保险是保证劳动者恢复和延续劳动力以及在丧失劳动能力时，获得必需的生活资料的一种措施。因此，从社会保险的实质和最终用途来说，它是劳动力再生产费用的一部分，是满足劳动者物质文化需要的一部分，是必要劳动的组成部分。但是，物质生产部门的劳动者提供的社会保险基金，既有必要劳动，又有剩余劳动，既有为自己也有为他人、为非物质生产部门的劳动者提供的劳动。国家用于物质生产部门劳动者的社会保险金，其中有的是劳动者必要劳动扣除的返还，有的则是国家以剩余劳动形式集中起来的一部分国民收入，用以补充社会保险基金的不足。后一部分社会保险金，就由剩余劳动转化为必要劳动了。这就是说，社会保险基金在提取和使用过程中，在形式上存在着两种劳动相互转

化的情况。

### (三) 社会保险的分配属性

社会保险虽然根据丧失劳动能力的劳动者的实际基本需要进行分配，但它与按需分配是根本不同的，也不能把社会保险视为按劳分配的“继续”和“延伸”。按需分配是在劳动“本身成为生活的第一需要之后，随着个人的全面发展生产力也增长起来，而集体财富的一切源泉都充分涌流之后”才能实现的。按需分配的“需要”是劳动者全面发展、高度发展的需要，是最大限度满足的需要，到那时每个社会成员可以根据自己的需要，从社会“自由地领取”消费品，社会“不必在分配产品的时候规定每人应当领取的产品数量”。社会保险的分配形式显然不符合上述按需分配的质的规定性。因为享受社会保险待遇的只限于发生了生、老、病、死、伤、残等特殊情况的劳动者，他们在丧失劳动能力时的物质需要，和共产主义高级阶段的需要，是不能同日而语的。社会保险所提供的消费品，不能“自由地领取”。社会保险保证的需要，只是在生产力的发展水平还不够高的条件下，有限度地满足的低标准需要。

社会保险也不是按劳分配的继续。按劳分配是劳动者在能够劳动时以劳动为尺度分配个人消费品，劳动者的劳动量同其得到的报酬量密切联系，劳动者的劳动既是他取得消费品的前提条件，又是确定其应得消费品数量的尺度。而社会保险是在劳动者丧失劳动能力不能劳动时，根据其实际的基本需要进行分配的。既然劳动者丧失了劳动能力，那就根本谈不上以劳动为分配的尺度了。所以，社会保险与按劳分配是个人消费品分配的两种不同的渠道和形式，具有不同的性质和作用，是不能混淆的。

社会保险本身不是按需分配，也不是按劳分配的“继续”和“延伸”，但是，社会保险却与按劳分配有一定的联系：(1) 社会主义实行“不劳动者不得食”的原则，延伸到社会保险方面，那就是“不劳动者不得保”；(2) 社会保险费的提取，实际是劳动者必要劳动的扣除和储存，如果劳动者的社会保险费由本人缴纳，那就要将这笔社会保险费追加到劳动报酬中去；(3) 社会保险费是按工资总额的一定比例提取的，如以同一比例提取，那么，工资总额越大，扣除的社会保险费就越多，反之就少，这表明按劳分配的工资对社会保险基金数量的影响和制约；(4) 有些社会保险待遇，是以劳动者过去提供的劳动为依据的，如养老金的分配，工龄长的人，必要劳动的扣除、储存也就多，享受的养老金也应高些。

### 三、社会保险的基本原理和原则

1. 风险分担，互助合作，所得再分配。这包括三层意思：一是建立社会保险基金的钱要由个人、集体（单位）、国家三方面共同承担；二是社会保险机构按照国家法令，将参加社会保险的单位和个人提供的社会保险基金，通过互助互济的办法，解决社会保险要解决的社会问题；三是在待遇分配上，国家责成社会保险机构起均衡作用。这种收入再分配的社会效应很广，最为关键的是体现需要和不需要的互助，年轻人与老年人的互助，需要少与需要多的互助。就某项社会保险待遇来说，如养老保险和医疗保险，也可视为在职

## 社会保险基金管理监督

者与退休者的互助，健康者与患病者的互助。这种再分配也包括单位之间、地区之间的互助互济。上述的收入重新分配，可使社会收入分配不均的矛盾得到缓解，从而减少社会动荡。这是一种很重要的社会政策。

2. 先尽义务，后享权利。享受社会保险待遇是有一定前提条件的。被保险人及其所在单位，须先尽缴纳费用的义务，然后被保险人才能获得享受保险待遇的权利。这是因为社会保险不是在福利原则的基础上建立的。如用于养老保险的专门基金，是由参加这项保险的单位和个人，向社会保险机构缴纳的养老保险费构成的，只有参加了某项保险并缴纳了保险费，而且只有当被保险人符合规定条件时，才能享受保险待遇。当然，也有按福利原则办理的社会保障项目，如社会救济，对此，凡符合国家规定条件的困难家庭，都可以得到政府或社会福利机构的补助和救济。社会救济是社会上对受难者单方面的无偿援助。社会救济金的来源可以是国家拨款、社会捐助和群众支援。受难者接受救济可以不承担任何义务，不受任何约束。

3. 统一立法，强制实施。社会保险的保障作用来源于强制性。社会保险政策是国家的社会政策和劳动政策，是国家法令规定的一种保护劳动者利益的社会保障制度，它由中央或地方政府集中领导，以国家为实施主体，由社会保险机构组织管理。为了发挥保障职能并使其公平合理，立法应该集中统一，待遇应该基本一致，在社会保险法令规定范围内的单位和劳动者，不管是否愿意都得参加。社会保险制度关系到所有劳动者的健康和生活，关系到国家的经济发展和社会安定。因此，制定社会保险改革政策时，要考虑许多因素，如国家财政状况、经济计划、人民的需要、国家的经济管理体制和劳动工资制度等。所以，制定社会保险政策的权力只有高度集中，才能协调好各方面的关系。世界上任何一个国家，不论是资本主义国家，还是社会主义国家，其社会保险政策，都是政府统一制定的。

4. 筹集社会保险基金要遵循“大数法则”和“平均法则”。这两个法则是社会保险建立的基础，是社会保险力量的源泉。社会保险是集合社会力量保障社会安全的，只有集合社会上多数的人和单位组合成较大的社会保险集团，才能根据风险分担的法则，将发生于少数人和少数单位的风险，转由多数人和多数单位共同分担其损失，只有这样才能形成社会保险活动。集中的人和单位越多，就越能发挥风险分散的作用。“大数法则”可以使保险风险分担达到最大程度的均衡，统筹的面越大，保险费率就越能降低到最低的限度，接近平均线。目前，我国的社会统筹初步缓解了企业养老负担畸轻畸重的问题。但是，由于许多企业还没有纳入统筹范围，许多地方尚未实行省级统筹，养老负担畸轻畸重的问题还存在。有些地区养老保险费用占工资总额的比重很高，离平均值甚远，企业负担较重。今后在社会保险改革中，应运用这一原则，扩大社会保险覆盖面，大力推进省级统筹，并要研究在全国范围内进行调剂。那种认为社会统筹是“平调”的思想，是极端错误的。

5. 既要事后补偿，又要事先预防。社会保险既要发挥事后补偿的作用，也要在经济、

社会管理中发挥其积极预防的能动作用。保险的直接作用，显然在于事后补偿，但是，在事故之前，它对于事故的发生也能起一定的抑制作用。

6. 确定社会保险待遇要遵循“公平合理”的原则。社会保险的享受者只有确实发生了风险，并符合立法规定的条件才能享受，它对缴纳了保险费的职工来说是人人有权，机会均等，但不是人人有份。“公平合理”是社会保险待遇区别于其他待遇的一个特殊标志。“公平合理”的社会保险制度应做到以下几点：

(1) 一些主要社会保险待遇要规定最低保证数。国际劳工组织早在 20 世纪 50 年代初期就通过了《社会保障（最低标准）公约》，对主要社会保险待遇项目，规定了最低保障标准。

(2) 要保证养老金等社会保险待遇随着物价上涨、社会生产发展而提高，以保证享受者的实际生活水平不下降，并适当分享社会发展成果。

(3) 社会保险属于国民收入再分配，有些项目的分配虽与劳动者个人的劳动有一定的联系，但不完全是投保多少，返还多少，国家社会保险机构要进行一定的调剂，然后再作统一分配，保险收入要适当均等化，在一定程度上要照顾低工资者的实际需要。

#### 四、社会保险与社会保障

社会保障是国家和社会根据立法，对由于社会和自然等原因造成生活来源中断的社会成员给予一定的物质帮助，从而保证其法律赋予的基本生活权利，维系社会稳定的社会安全制度。

社会保险是社会保障的重要组成部分。“社会保险”一词最早在美国 1935 年颁布的《社会保障法》中使用。1938 年，新西兰将社会保险、社会救济和社会福利的所有单项法规合并起来，称之为“社会保障制度”。1944 年，第 26 届国际劳工大会《费城宣言》正式使用了“社会保障”这一概念，以后被各国广泛采用。国际劳工组织认为：社会保障是社会通过采用一系列公共措施来向其成员提供保护，对因疾病、生育、工伤、失业、年老和死亡等原因造成收入大幅度减少或停薪的家庭实行补贴的办法。社会保障主要包括社会保险、社会福利、社会救济和社会优抚四个部分，其核心是社会保险。

社会保障的对象不局限于劳动者，它包括全体社会成员。社会成员不论因何种原因发生了困难，只要符合国家规定就可以获得社会保障，以保证其基本生活。享受社会福利、社会优抚、社会救济等社会保障待遇时一般不要求权利与义务相联系，其资金是通过国民收入再分配形成的社会消费基金转化来的。社会保险在社会保障中涉及的人最多，花费最大，影响最为深远，它是社会保障的核心和重点。社会保险基金由企业和职工按一定比例缴纳，不足时由国家财政给予补贴。社会保险待遇的高低，因劳动者缴纳保险费的多少和时间长短而定。

#### 五、社会保险与商业保险

商业保险是投保人根据合同约定，向保险人支付保险费，保险人对于因合同约定的事

## 社会保险基金管理监督

故发生所造成的财产损失承担赔偿责任的责任，或者当被保险人死亡、伤残、疾病或者达到合同约定的年龄、期限时承担给付保险金责任的保险行为。

社会保险与商业保险都是通过建立保险基金的方式应付风险，以保证社会经济生活的稳定，但二者在性质、对象、实施方式、建立依据、保障水平、保险费来源、经营主体和经营目的等方面都有区别：

1. 保险性质不同。社会保险是国家保障劳动者基本生活的一项社会政策，当被保险人遇到年老、疾病、失业、生育、伤残等风险而丧失劳动能力或暂时中断收入时，有从社会获得基本生活保障的权利，同时也是政府应承担的职责，属于政策性保险，是政府行为。商业保险具有商业性质，其行为是等价交换的买卖行为。

2. 保险对象不同。社会保险的保险对象是法律规定的社会劳动者——工资劳动者或雇佣劳动者，有的甚至扩大到全体公民。凡法律规定的社会保险对象，都必须参加，社会化程度高。商业保险的保险对象比较灵活，是一切自愿投保的国民，无论是劳动者还是非劳动者，均可投保，可由个人根据需要选择加入。

3. 实施方式不同。社会保险主要采取强制方式实施，凡是社会保险的保险对象，无论其是否愿意，都必须参加，并缴纳保险费，当被保险人遇到年老、疾病、失业、生育、伤残等风险而丧失劳动能力或暂时中断收入时，政府必须按法定标准给付。而商业保险一般采取自愿原则，主要属于自愿保险，投保人是否投保、投什么险种、投保多少等，主要由投保人自行决定。虽然有些保险也采取强制的方法，如汽车第三者责任保险，但投保人对投保的保险人、保险金额等，均有选择的余地。同样，保险人也可以选择被保险人。

4. 保险关系建立的依据不同。社会保险中保险人与被保险人保险关系的建立依据主要是法律，如保险对象、保险资金来源、保险费负担、资格、给付内容等均由法律规定，双方当事人不能另行约定。商业保险保险人与被保险人之间保险关系的建立完全依赖于保险合同，通过保险合同确定双方权利和义务关系，如保险人可因被保险人不履行交付保险费的义务而有停止保险合同效力的权利，社会保险则不能。

5. 保障水平不同。社会保险的保障水平是基本生活需要，其保障水平一般在贫困线以上，而在一般水平以下，过高会产生依赖和懒惰的副作用。商业保险的保障水平是满足人们对保障水平的特定需要，投保人可根据其面临的风险以及保费承受能力确定险种和保险金额，其保障水平多样，一般比社会保险高，是社会保险的必要补充。

6. 保险费的承担者不同。社会保险的保险费通常是由劳动者个人、企业和国家三方共同分担。其基本原则主要是保障基本生活需要，并不特别强调权利与义务的严格对等，主要强调社会的公平性。个人负担多少，主要取决于其经济承受能力，而不是将来的需要。因为社会保险是为了保障社会大多数人的经济生活安全，而这些人一般情况下都因无力支付保险费而不能参加商业保险，一旦发生不幸事件，其经济生活就会陷于不安定状态，造成严重的社会问题。故社会保险的保险费通常由各方分担，以减轻被保险人的负

担,使其有参加保险的机会。商业保险的保险费则完全由投保人负担,保险费负担的多少取决于给付被保险人保险金额的多少以及风险程度的高低,严格强调权利与义务对等的原则。

7. 经营主体不同。社会保险的经营主体是政府,包括政府设置的社会保险机构或政府委托的政策性金融机构或保险公司。商业保险的经营主体是保险公司,是营利性的企业法人。

8. 经营目的不同。社会保险不以营利为目的,而是为确保社会安定、提高社会福利、促进经济增长、推动社会进步,商业保险必须以营利为目的。社会保险以某种职业或小额收入者为对象,他们虽有保险的需要,但经济实力不够,无法参保,一旦风险发生,其经济生活不安定的现象对社会影响极大,故不能以营利为目的。而商业保险则不然,虽然客观上也起到保障人民生活 and 稳定生产的作用,但由于市场竞争的需要,必须偏向于取得更多的利润,以增强其竞争力。

## 第二节 社会保险基金及其管理

### 一、社会保险基金的概念

社会保险基金,是国家依据法律和政策规定,为保障劳动者暂时或永久丧失部分或全部劳动能力后的基本生活需要,在社会范围内以向劳动者所在单位及个人征缴保险费的形式集中起来的一种专项基金。

#### (一) 社会保险基金的内涵

1. 社会保险基金是依据法律和国家政策规定设立的。社会保险制度的建立和实施具有明显的强制性,因此,作为社会保险制度物质基础的社会保险基金的建立,必须以国家法律和政策为依据,并受法律和保护政策的保护与监督。

2. 社会保险基金管理机构必须是某一政府部门,或是政府特别授权的专门机构。任何个人或私营机构,都不能也无权筹集社会保险基金。只有如此,社会保险基金才能被统一而有效地筹集并合理地加以运用。

3. 社会保险基金是专项资金,必须专款专用,任何机构或个人都不能将其挪作他用。

4. 社会保险基金是社会保险制度的物质基础。社会保险制度建立的目的是保障劳动者遭受风险、丧失生活来源后的基本生活需要,没有或缺乏足够的资金,保障遭受风险的劳动者享有基本生活权利,便会成为一句空话。社会保险制度要正常运行,发挥其应有的作用,必须有雄厚的资金作保障。缺乏巩固的物质基础,社会保险制度形同虚设。

#### (二) 社会保险基金与商业保险公司的保险基金的区别

1. 建立的依据不同。社会保险基金依据国家法律强制征集建立起来;商业保险基金则是在投保人自愿的基础上依据商业契约建立的。



2. 基金来源不同。社会保险基金来自劳动者个人缴费、用人单位缴费和国家资助；商业保险基金的形成则仅仅来自个人或单位的投保。

3. 理算原则不同。社会保险对诸如未来退休人数、工伤发生次数等进行测算时，从考虑社会效果和公民利益角度出发，必要时要依靠国家财政资助；由于商业保险公司是营利性企业，商业保险的理算严格遵循大数法则，收支相抵后必须保证一定的利润。

4. 支付原则不同。社会保险基金的支付是为了实现法律赋予劳动者享受社会保险待遇的权利；而商业保险基金对投保人的支付仅仅为了履行经济合同。

### 二、建立社会保险基金的意义

社会保险作为国家一项重大的社会政策和劳动政策，必须有一个可靠的物质基础作后盾；社会保险各项待遇必须有一个稳定的基金制度来保障。因此，由社会建立起一项专门的基金具有十分重要的意义。

#### （一）建立基金是发挥社会保险互助调剂职能的需要

社会保险的作用是在一定的社会范围内通过广泛筹集基金，分散风险，互助互济来实现的。如果没有一个法定的社会保险基金制度来保证，这种互助调剂的职能就难以实现。

#### （二）建立基金是发挥社会保险储备积累、经济预防职能的需要

社会保险是劳动力再生产的需要。劳动者在其年富力强之时，除维持自身劳动力再生产以外，还需要为自己的后代和自己的将来作储备。在社会化大生产条件下，这种储备积累不仅是必要的，而且是可能的，它除靠个人自发实现外，更重要的是靠法定的社会保险基金制度来实现。在人口老龄化趋势面前，这种储备积累的意义显得极为重要。

#### （三）建立基金是增强社会保险经济实力的需要

按照法定制度建立起来的社会保险基金，除按规定用于各项待遇支付之外，还可以积极而稳妥地发挥沉淀资金的使用效益，并将所得收益转入基金中，实现基金保值增值。社会保险基金的这种积极合理的运用，有助于增强社会保险制度的经济实力，巩固和发展社会保险制度。

#### （四）建立基金有利于对宏观经济的调控

现代社会的生产和分配不可能是完全均衡的，国家要通过征税手段予以调节，以解决生产高效率与社会公平分配的矛盾。建立社会保险基金后，就使国家有可能将上述调节所得收入的一部分，转用于社会保险事业，起到加强社会保障的作用。另外，把暂时闲置的社会保险基金投入生产，将消费基金转化为积累基金，对安定社会和发展生产都能起到积极的作用。

### 三、社会保险基金的筹集模式及管理原则

#### （一）社会保险基金的筹资模式

1. 现收现付式。是指从全社会的角度来说，把今天的缴费用于今天的养老、失业和医疗需求，今天具有从事经济活动能力的人为今天那些不能参与经济活动的人提供经济支