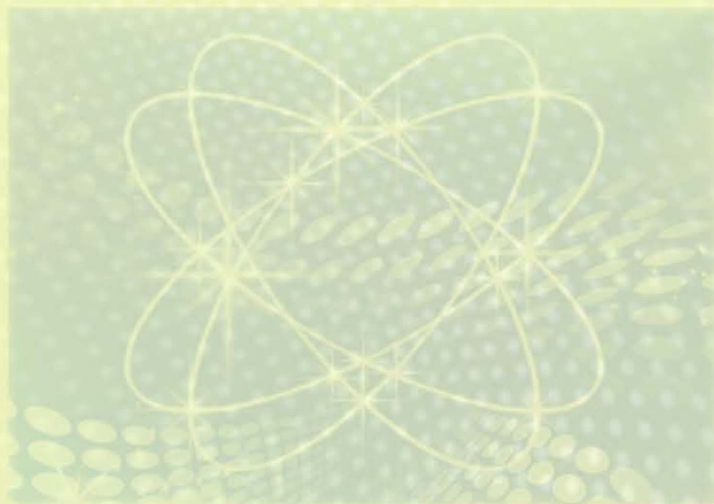


中国社会保障创新与发展

(上卷)

主 编 邹小钢



经济日报出版社

中国社会保障创新与发展

(上卷)

主 编 邹小钢

经济日报出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国社会保障创新与发展 / 邹小钢主编. --北京:经济日报出版社, 2014.12

ISBN 978-7-80257-735-0

I. ①中… II. ①邹… III. ①社会保障-研究-中国 IV. ①D632.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第274790号

中国社会保障创新与发展

主 编	邹小钢
责任编辑	陈 悦
责任校对	张 敏 施 琳
出版发行	经济日报出版社
地 址	北京市西城区右安门内大街 65 号(邮政编码:100054)
电 话	010-63567684 63516959(发行部)
网 址	www.edpbook.com.cn
E-mail	jjrb58@sina.com
经 销	全国新华书店
印 刷	武汉贝思印务设计有限公司
开 本	787mm × 1092mm 16 开
字 数	1 800 千字
印 张	85
版 次	2014 年 12 月第一版
印 次	2014 年 12 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-80257-735-0
定 价	598.00 元(上、中、下卷)

版权所有 盗印必究 印装有误 负责调换

编 委 会

主 编 邹小钢

副 主 编 李增殿 孙 健

特邀编委 (以姓氏笔画为序)

方树清	王志庆	邓坤权	刘新运	吕文平	米吉提
应志美	张顺国	李 军	李 宇	汪廷升	肖佩霞
邱 湖	陈 利	陈中海	林少光	范方贵	金 涛
柳福宝	赵 光	徐德勤	袁土清	钱 伟	黄恩华
董纯粹	梁 思	熊 波	戴誉有		

编 委 (以姓氏笔画为序)

万绍华	马群忠	方 亮	王 玉	王 朵	王中敏
王文斌	王延林	仲明生	朱 峰	何 丽	何洪波
余海远	张 玲	张玉中	李 艳	李建辉	李 梅
杨昌伟	杨 思	杨晓慧	肖 宇	陈 明	陈海平
周小华	周建军	易 华	林 浩	郑 聪	柯明昌
胡显平	赵金佩	钟声浪	夏社民	高 乐	梁开亮
黄 杰	韩文明	廖玉华	熊经波		

前 言

党的十八大明确了我国今后一个时期的发展蓝图,在人力资源和社会保障方面提出了新的工作理念与目标。在新的历史时期和全球化背景下,以新的姿态努力研究和探索人力资源和社会保障工作,统筹推进城乡社会保障体系一体化建设,建立兼顾各类人员的社会保障待遇确定机制和正常调整机制;完善社会救助体系,健全社会福利制度;积极面对老龄化挑战,重视老龄办工作及建设;实施积极的就业保障政策,推动实现更高质量的就业,优化人力资源配置,实现人才强国战略;健全残疾人社会保障和服务体系,切实保障残疾人权益,对于实现社会公平和中华民族的伟大复兴,具有极为重要的现实意义和深远的历史意义。

为进一步落实十八大精神,深化各项社会改革,完善人力资源和社会保障体系建设,以及给各地各有关部门加快人力资源与社会保障体系建设步伐提供理论依据与实践策略,在有关部门和领导的大力支持下,我社组织有关专家、学者编撰了以十八大精神为指导的《中国社会保障创新与发展》一书,由经济日报出版社出版。本书分为上、中、下三卷,共四篇,其内容包括:第一篇“落实十八大精神,开创社会保障工作新局面”;第二篇“完善社会保险制度,构建城乡一体社保体系”;第三篇“实施积极的就业政策,大力支持再就业创业”;第四篇“关爱残疾人,让残疾人共享改革发展成果”。

本书采用已有定论的最新资料,对每一个问题进行系统阐述,并注意其科学性、逻辑性以及与实践的指导性,尽量做到说理充分,注意信息更新、文理通顺、语言通俗简洁、层次结构合理。将理论与实践相结合,集可读性与实用性于一体是本书的一大亮点。

本书在编写过程中,得到了各地方人力资源和社会保障部门、民政部门,以及各地残联的热情支持。这些部门的领导及专家学者结合工作实践撰写了质量较高的专业理论文章、专题研究报告等。本书选取了部分优秀文章,使理论与实践结合得更加紧密,为读者朋友提供了可资借鉴的理论成果和有参考价值的实践经验。

因编者水平和时间有限,书中错误和疏漏之处在所难免,敬请广大读者批评指正。

编 者

2014年11月28日

目 录

第一篇 落实十八大精神 开创社会保障工作新局面

第一章 以十八大精神统领社会保障工作	3
第一节 社会保障制度的主要内容与基本功能	3
第二节 以十八大精神为指导引领社会保障工作	6
第三节 对新时期社会保障工作的解读	9
第二章 我国城乡社会保障制度变迁与发展	12
第一节 我国社会保障制度的历史变迁	12
第二节 构建全覆盖社会保障体系	15
第三节 社会保障基金的筹集与监管	19
第四节 我国的老龄办建设	24
第五节 部分发达国家社会保障建设对我国的启示	27
第三章 社会救助制度的发展与改革	31
第一节 我国社会救助制度的变迁与发展	31
第二节 我国农村社会救助制度	35
第三节 最低生活保障制度	38
第四节 构建新型社会救助体系	43
第四章 社会福利制度的发展与改革	48
第一节 社会福利的内涵与分类	48
第二节 我国社会福利制度的建立与发展	53
第三节 构建中国特色适度普惠型社会福利制度	58
第四节 部分发达国家社会福利制度	61

附 探索·实践

民办养老机构大有可为

——湖北省民办养老机构调查与思考

.....刘长斗 孙西克 尹本武 李俊芳 汪金林	66
对商洛市老年互助幸福院运作模式的调查与分析	刘春秀 张乾纲 阎战友 72

关于青海省老龄事业发展情况的调研报告	冶成明 赵新方	75
开展“救急难”应处理好的几个关系	王广焱	79
关于青海社会养老服务体系建设的有关情况的调研	张作森	81
陕西居家养老服务网络建设现状分析与发展对策研究	刘春秀 杨红娟 张乾纲	85
湖南农村老年社会保障现状和对策研究	陈毅华 李永胜	92
福建省基层老年协会规范化建设调研报告	陈国樑	97
打造“敬老文明号”创建活动升级版		
——关于引深创建“敬老文明号”活动的思考	王进龙 续爱峰 李 喆 张 强 关 宇	101
开展托老康复机构社工服务的调研及体会	乐婷娜姆	106
当前基层社会养老服务体系建设的调查与思考	叶 路 吴成谦	111
以宣传为先导 开创老龄工作新局面	李淑梅 周大勇 王晓昕	116
加强老年人协会建设 发挥老年人协会作用		
——关于四川省基层老年人协会建设情况的调查	四川省老龄工作委员会办公室调研组	119
浅析社会力量参与我国救助管理的现状及对策	高 宏 姚 珊 熊 军	126
实现“五个转变” 加快推进养老服务社会化建设	叶 路	130
浅析非政府组织在救助服务管理中的作用	洪立琴 皮霓娜	134
创新养老服务政策 推动养老服务业加快发展	许祯科 高德海	139
精神养老问题研究与实践		
——福建省构建养老服务体系新议题	陈国樑	144
流浪乞讨人员的回归安置和源头防治探索与实践	高 宏 熊 军 邵媛媛	152
江西省老年人优待工作成效明显	肖守渊	157
江西吉安市发展社会养老服务业的实践与思考	谢启念 肖守渊	161
丽水市救助管理站创新无主流浪人员 “三库三网三查”寻亲服务模式	沈汝兴 戴仕海	167
创新思维方式和工作方法 提升未成年人救助服务水平	梁连连	169
积极贯彻落实好新型救助制度 做流浪乞讨人员回家的引路人	浙江省宁波市救助管理站	172
云南省社会养老服务体系研究	刘蜀滇 库相清 苏 琳	177
打造老龄工作“江城特色” 为老年人办实事谋福祉	谢江虹	183
重庆市流浪未成年人集中教育矫治探索与实践	傅金国 曾 祯	188
贯彻十八届三中全会精神 推进社保体系可持续发展	谈永康	192
积极深化劳动监察各项工作 构建和谐劳动关系	王 晖 陈旭良	197
千年文明话民生	陕西省渭南市人力资源和社会保障局居保处	202
践行群众路线 为民亲切服务	张 军	204

如何实现人的城镇化

——从就业工作角度来看	袁远航	207
抓牢根源 守住底线 有力保障 解决欠薪		
——义乌市强化工资支付保障机制建设	王 晖 陈旭良	210
公开公正 高效廉洁 严把关口 切实做好劳动仲裁工作	段以铤 李国正	215
农村空巢(留守)老人的困境和出路		
——对南漳县九集镇邓家集等五村的调查	高万宝 贾荣亮 胡术华 周 蕾	218
浅析流浪未成年人重复流浪的原因及救助对策	张继志 鲁春华 董天宇	222
浅析数字化城管在救助街头流浪乞讨人员中的“发现”机制	张广远 任海生	226
弥补救助管理工作短板 切实发挥救助管理机构“托底线、救急难”的作用	周湘琼 彭佳良子	230
三个转变 两个满意 一个目标 衡阳市救助管理工作取得重大突破	陈运益	234
太原市敬老院全面实行星级管理 集中供养工作走在全国前列	张宏伟 张 军	239
优化人才生态环境 合力搭建聚才平台		
——丽水市三年引进急需紧缺重点人才 5000 余名	陈晓恒 于一心 叶晓龙	241
探索“四式四推”助科技企业落地 服务“台州智造”破解发展困局		
——台州市强势推进“500 精英计划”打造区域创新驱动升级版	郑志敏 李新建	244
弘扬炎帝神农精神 谱写社会保险新篇章		
——随州市社会保险大部制改革发展纪实	张万志 余功安 万顺锋	247
建设廉洁高效人社机关 打造素质过硬干部队伍		
——松原市人社局全力推进机关自身建设	邹学武	250
勇于创新 奋发作为 助力全市老龄事业新发展	郭 华 鲁文倩	256
加强作风建设 提升服务水平		
——随州市社会保险局着力打造优质服务窗口新形象	张万志 余功安 万顺锋	258
培育发展社会组织 助力社会治理创新	张 检 黄 维 喻 海	261
以服务民生为本 促经济社会发展	周 进 葛志兵	264
整合劳务资源 发展品牌经济		
——七里河区“一乡一品”特色劳务品牌调研报告	姜红生	269
金牛区围绕“北改” 积极探索技能培训管理创新	赵 莉 周 斌	273
全民创业促就业 建设创业就业城	周 强 管 超	276
“十二五”期间张家港市农村劳动力就业情况调研报告	李 晶 钱 赞	279

培育农业产业 真心服务老区

——武汉市新洲区开展革命老区农村实用技能培训	曾世平	283
徽州区就业技能培训谱新篇	方备利	285
失业保险核发工作现状分析	赵 莉 邓志斌	287
完善社会保障体系 构建和谐劳动关系	杨作云	291
余杭区以创新引领转型 打造梯次衔接的人才队伍成效明显	浙江省杭州市余杭区人力资源和社会保障局	293
狠抓工作落实 多措并举塑作风惠民生	刘志敏 付 启	296
点线面上织锦绣 老龄事业结硕果	哈 斯 皇甫永利	299
2014“浙江·杭州国际人才交流与项目合作大会”西湖分会场活动显成效	冯 毅 俞 鸿 陈雪妙	301
浅谈人事档案的管理	吴裕洲	304
以钱养事 不断推进街道老龄工作	徐青龙 程福成 王 莉	308
江汉区关于失能失智老人生活状况调查报告	崔 明 王若琪	311
以政策公信力来增强改革发展生命力	冉启丰 张 淋 王延涛	315
探索五位一体的临时救助新体系 构建救急救难全覆盖保障网络	唐远志 邓商国	318
杭州市下城区积极探寻“智慧养老”革新之路	浙江省杭州市下城区民政局	320
南岸区社会救助规范化管理研究	胡仲煊 郑 梅	323
着眼长远 多措并举 大力推进社会福利体系建设	周礼祥	326
老有所为谱新篇 排忧解难促和谐	张美英 汪再先	329
深入推进政风行风建设 打造人民群众满意民政	周 梅 秦 剑 周礼祥	333
以人为本 创新理念 提升退管服务内涵	江苏省淮安市清浦区社会劳动保障管理处	338
如何做好新时期民生工作	刘井泉 张 魁	341
推进高龄津贴普惠 建设和谐幸福江汉	方三勤 刘文林	344
新的征程扬帆起航	湖北省武汉市江汉区老龄工作委员会办公室	348
乌海市养老事业发展现状及探索实践居家养老服务的调研	哈 斯 皇甫永利	350
西湖区大力集聚海内外高层次人才 开启“智慧经济”大门	冯 毅 俞 鸿 陈雪妙	355
浅谈档案管理电子化	郁安民	357
关爱失能老人 共享社会经济成果	——青白江区失能老人养老现状与应对策略	
.....	四川省成都市青白江区民政局	359
规范管理 防范风险	宗 翔 丁瑞丽	363
关于社保经办服务体系建设的思考	岑泽秀 张 慧	365
当前劳动保障监察存在的问题及思考	吴登保	368

构建和谐劳动关系三部曲	贺飞跃	371
让惠民的阳光温暖在农民工的心坎上	刘井泉 张 魁	374
下城区社险办三化服务 努力追求群众满意	杨 义	377
积极应对人口老龄化 大力发展社区养老服务	曹泽沛 张全辉 钟兰英	380
用心推送社会保障卡 让公众享有便捷高效优质服务	张永信 王 磊	384
浅谈老年社团组织作用发挥的主要特点、制约因素及对策建议	杜东北	388
齐心协力 顽强拼搏 吉州区社保局“民生工程”指标完成形势喜人	彭承麟 肖治源	395
完善养老机构评价体系 提升养老服务质量 ——青羊区养老服务评价与管理调研报告	周 何 方德成 杨 丽 荣 艺	399
关于及时推进钓鱼嘴公租房社区建设的建议	杨伟鸣 鲁 钢 叶 青	402
流浪乞讨人员救助管理工作对策剖析	丁 森	407
浅谈建设领域拖欠农民工工资问题	黎 科 陶海华 毛铨铨	412
围绕“12333”工作思路 全力推动人力资源和社会保障惠泽民生	蒋晓明 黄志晖	415
农村私人建房税收征管凸显难点	阮智广	417
基层大调解 源头化矛盾 ——彭州市建立功能区劳动争议调解机制的探索	黎 科 潘 吉 赖 波	420
聚焦产业转型升级 打造技能人才高地 ——如东县技能人才队伍建设现状及思考	宫向阳	423
做好新形势下农村劳动力就业工作推动实现更高质量就业 ——菏泽市东明县农村劳动力资源调查分析	曹合俊 权 建	427
多措并举 整合创新 全面提升创建工作	姚瑞卿	431
以“两网化”建设为抓手 不断开创劳动监察工作新局面	张道毅 周路路	433
加强宣传引导 提升职业技能 优化就业服务 ——秦安县多措并举促城乡富余劳动力就地转移	王来祥 唐岱民 王 翼	435
多措并举抓落实 倾心服务为便民 全面推进城乡居民“四个不出村”建设	季 磊	438
武冈市人社局劳动保障监察:民生于心 使命在肩	雷先富 廖方芳	440
对加强人社干部作风建设问题的探讨	萧成选 胡 剑	443
践行依法行政 全面提升劳动监察执法水平	叶 涛	445
久病床前有孝媳 瘫痪婆婆得欢颜	吴美雄 吴相丽	450
贫困县的社保制度建设	黄仁启 张亚平	452
浅析开化县政保合作项目	程先朝	454
关于提升学习型机关创新力的思考	孙 祥 董 雪	457

当前临时救助存在的问题及对策建议	刘继荣 邹洁 孙攀	460
大力发展老年教育 助推老人精神赡养	陈厚华 陈华	462
勇于创新提效率 提升服务解民忧 永年县人社局全力开创社保工作新局面	张殿芳 郝青清	466
严防死守基金流失 方便快捷业务办理	杨明福	468
进一步提升社保经办机构能力建设的思考	鲁正林	470
建一流队伍 创一流业绩 做一流贡献 争一流荣誉	马顺云 宋彪	472
衡阳县农村老年人生活现状调查与思考	蒋建华 周尼亚	480
转变作风强服务 提质扩面惠民生	杨彦雄 马国栋	484
桂阳县人力资源和社会保障局 党的群众路线教育实践活动开展有声有色	徐德富 李华龙	487
浅析拒不支付劳动报酬罪对劳动保障监察工作的影响	吕燮强 张鹏程 沈胡奕	493
居家养老、社区养老体制创新	杨幼章	499
城市社区空巢老人生活状况与心理健康问题的调查报告分析	夏建军	505
乡镇就业和社保服务平台规范化建设初探	邓河平 何韬	510
招才引智积蓄发展正能量	卢会伶 钱炜 吴薇	513
提前部署以“三线”模式创新企业欠薪综合治理	夏一鸣 储妙华	515
对于领取待遇资格认证工作的建议	李尚 邹良虎	518
社会组织关爱老年人心理健康的探讨	夏建军	520
彭州市人力资源和社会保障局 劳务派遣行政许可和用工情况统计分析	黄海琦 黎科 方雷	523
慈溪市2014年度被征地社会保障统计分析	蔡丽琼	528
崇州市农村居家养老服务中心建设措施成效明显	樊发根 孔令伟	532
关于内控机制建设的调研报告	吴瑜	535
完善失业保险促就业功能发挥基层失业保险保障作用	孙高翔 李春华 田虹	540
农村基本公共卫生服务的喜与忧	余雄 余祖应 苏业汉 刘湘平	543
垫江县城乡低保调研报告	重庆市垫江县最低生活保障服务中心	547
创新机制 服务发展 努力构筑遂川“人才新高地”	康积金	551
企业领导要善于抓好人的因素	沈在春	554
统筹规划 科学解决 贯彻执行《中华人民共和国老年人权益保障法》	哈斯 皇甫永利	556
社会福利事业的春天 ——重庆万州区社会福利事业发展蒸蒸日上	骆仁新	559
泸溪县劳动力资源信息采集调查与分析	张碧桃	561

第一篇

落实十八大精神

开创社会保障工作新局面

第一章 以十八大精神统领社会保障工作

社会保障是保障人民生活、调节社会分配的一项基本制度。我国社会保障体系建设在过去的十年中迅速推进,一个具有中国特色、覆盖城乡居民的新型社会保障体系已经基本形成。但同时我们也应注意到,保障水平存在差距、公平性和规范性有所欠缺、统筹层次不高、转移接续不畅等问题,仍对社会保障事业的改革发展形成挑战。党的十八大报告明确提出,要统筹推进城乡社会保障体系一体化建设,坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续发展方针,以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点,全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系。今后一个时期,我国的社会保障事业将处于重要发展期。

第一节 社会保障制度的主要内容与基本功能

社会保障(Social Security)一词最早出自美国1935年颁布的《社会保障法》。1999年出版的美国《社会工作词典》将社会保障定义为:“一个社会对那些遇到了已经由法律做出定义的困难的公民,如年老、生病、年幼或失业的人提供的收入补助。”

国际劳工局对社会保障的界定是:“社会保障即社会通过一系列的公共措施对其成员提供的保护,以防止他们由于疾病、妊娠、工伤、失业、残疾、老年及死亡而导致的收入中断或大大降低而遭受经济和社会困窘,对社会成员提供的医疗照顾以及对有儿童的家庭提供的补贴。”在当代,社会保障对世界各国来说是一项法律制度的总称。

在我国,一些学者根据自己的理解也为社会保障下了不同的定义。陈良瑾教授在《社会保障教程》中将社会保障定义为:“国家和社会,通过国民收入的分配与再分配,依法对社会成员的基本生活权利予以保障的社会安全制度。”葛寿昌教授在《社会保障经济学》中认为:“社会保障是社会(国家)通过立法,采取强制手段,对国民收入进行分配和再分配形成社会消费基金,对基本生活发生困难的社会成员给予物质上的帮助,以保证社会安定的一种有组织的措施、制度和事业的总称。”郑秉文在《社会保障分析导论》中认为:“社会保障是与社会主义市场经济的体制基础相适应,国家和社会依法对社会成员基本生活予以保障的社会安全制度。”郑功成教授认为:“社会保障是国家依法强制建立的、具有经济福利性的国民生活保障和社会稳定系统;在中国,社会保障应该是各种社会保险、社会救助、社会福利、军人保障、医疗保健、福利服务以及各种政府或企业补助、社会互助保障等社会措施的总称。”

一、社会保障制度的特征

1. 国家或政府是社会保障的责任主体

一般来说,社会保障是以国家或政府的信誉做担保,所以国家或政府在社会保障中

要承担最终责任。第一,社会保障是维护社会稳定的一项基本社会制度,而维护社会稳定是国家繁荣的基础,也是政府的基本责任;第二,政府具有强有力的手段,可以对社会弱势群体实施有效的保护,以维护社会公平,缓解社会矛盾,促进社会和谐;第三,社会保障的一个重要特征是强制性,尽管各种选择性保障项目和民营公益项目在最近一个历史时期有所发展,降低强制性社会保障水平、减少政府责任也成为一种明显的趋势,但通过政府推行的强制性社会保障的主体地位仍然没有本质改变。

2. 社会保障是公民的一项基本权利

中华人民共和国宪法对此作出了明确规定:“中华人民共和国公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况下,有从国家和社会获得物质帮助的权利。”

3. 保障国民的基本生活

社会保障是对公民生活遇到社会风险时的一种最基本的社会服务和物质帮助。纵观古今,无论社会经济如何发展,人们的机会、能力差别在所难免,各种社会和生活风险依然存在,特别是在市场经济和经济全球化背景下,人们的社会风险更为突出,相应地需要建立制度性的基本生活保障机制以规避这些风险。

4. 保护社会弱势群体

社会保障是通过国民收入再分配,对社会弱势群体进行保护的社会收入分配政策。任何社会都存在弱势群体。但在市场经济时代,由于市场竞争的基本规则进一步加剧了优胜劣汰的程度,决定着对弱势群体的保护需求更为强烈和迫切。因此,需要政府通过再分配手段援助贫困群体,保障其基本生活,避免因贫富差距过于悬殊而导致社会分化,进而引发社会动荡。我国是社会主义国家,从全心全意为人民服务的基本宗旨和执政为民的角度看,更应当通过社会保障等再分配手段保障人民群众的根本利益,保证社会全体成员都能分享社会经济发展成果,实现建设和谐社会的目标。

二、我国社会保障制度的主要内容

1. 社会保险

社会保险主要包括养老保险、失业保险、医疗保险、工伤保险和生育保险等项目。社会保险的资金来源主要是用人单位和劳动者本人,政府给予资助并承担最终责任。社会保险实行权利和义务相对应原则,劳动者只有履行了缴费义务,才能获得相应的收入补偿权利。

2. 社会救济

社会救济是指国家和社会对因各种原因无法维持最低生活水平的公民给予无偿救助的一项社会保障制度。救助的对象有三类:一是无依无靠、没有劳动能力及生活来源的人,主要包括孤儿、残疾人以及没有参加社会保险且无子女的老人;二是有收入来源,但生活水平低于法定最低标准的人;三是有劳动能力、有收入来源,但由于意外的自然灾害或社会灾害,而使生活一时无法维持的人。社会救济的经费来源主要是政府财政支出和社会捐赠。

3. 社会福利

广义的社会福利是指政府为全体社会成员创建有助于提高生活质量的物质和文化环境,提供各种社会性津贴、公共基础设施和社会服务,以不断增进国民整体福利水平。主要包括各种文化教育、公共卫生、公共娱乐、市政建设、家庭补充津贴、教育津贴、住宅津贴等。

4. 社会优抚

社会优抚是指政府和社会对军人等从事特殊工作的人员及其家属予以优待、抚恤和妥善安置。主要包括向烈属、军属、复员退伍军人、残废军人提供抚恤金、优待金、补助金;建立荣誉军人疗养院、光荣院;安置复员退伍军人;为军队离退休干部提供服务等。

5. 社会互助

社会互助是指在政府鼓励和支持下,社会团体和社会成员自愿组织和参与的扶弱济困活动。社会互助具有自愿和非营利的特征,其资金主要来源于社会捐赠和成员自愿交费,政府往往从税收等方面给予支持。社会互助主要形式包括:工会、妇联等群众团体组织的群众性互助互济;民间公益事业团体的慈善救助;城乡居民自发组成的各种形式的互助组织等。

三、社会保障制度的基本功能

从经济发达国家走过的道路可以看到,市场经济在注重效率的同时,必须兼顾社会公平和稳定。如果做不到这一点,就会影响社会稳定。社会保障制度正是从社会公平的角度出发,通过保障国民的基本生活,为整个社会经济的运行创造良好的环境,增加社会经济的有序性,使国民经济和整个社会持续、稳定、均衡、协调发展。社会保障制度的基本功能和作用可以大致概括为七个方面。

1. 社会保障制度可以有效调节社会总需求,平抑经济波动

社会保障的支出是随着市场经济的增长或下降的运行变化情况而增减的。在经济发展强劲、失业率下降时,社会保障的支出会进行相应的缩减,社会保障基金的存储规模必然会因此增大,从而减少社会需求的急剧膨胀;而当经济衰退、失业增加时,社会保障的支出会相应地增多,给失去职业和生活困难的人们提供相应的购买能力,唤起社会的有效需求,并在一定程度上促进社会的经济复苏。可以说,社会保障具有调节市场经济中供求关系的蓄水池作用,能够在一定程度上平抑经济过热或过冷的现象,促进国民经济的良性循环。

2. 社会保障制度是确保社会公平的“调节器”

社会公平是人类社会发展中客观产生的一种需要,是和谐社会的主要特征之一。社会公平体现在经济利益方面主要是社会成员之间没有过分悬殊的贫富差别,即所谓“不患贫,患不均”。在市场经济条件下,收入分配机制与竞争机制相联系,必然形成社会成员之间在收入分配方面的不均等,甚至收入相差悬殊,强者成为富翁,弱者陷于困境。为了解决这一社会问题,需要运用社会保障制度对社会经济生活进行干预,通过提供社会保障措施,通过对社会成员的收入进行必要的再分配调节方式,将高收入者的一部分收入适当转移给另一部分缺少收入的社会成员,从而在一定程度上缩小社会成员之间的贫富差距,弥补市场经济的缺陷,缓和社会矛盾,以促进社会公平目标的实现。

3. 社会保障制度是维护社会稳定的“安全网”

没有社会的稳定,就没有经济的发展和进步,社会保障则是社会稳定的重要防线。由于社会资源分配结构的不完善、市场经济的风险、家庭出身背景不同、个人能力的差异、年老体弱等诸多因素的存在,社会成员不可避免地会遇到各种各样的生存与发展方面的风险。所以,社会有必要通过社会救助、社会养老保险、医疗保险、生育保险、工