



普通高等教育“十五”国家级规划教材

(高职高专教育)

社会保険

申曙光 主编

国际金融
证券投资
保险学基础
海上保险
社会保险
保险营销
人身保险
财产保险
保险公司经营管理
保险法规

财经写作
微观经济学与宏观经济学
管理学基础
经济法
经济法实务
基础统计
中国税收
金融概论
保险概论
国际贸易概论
公共关系实用教程
实用组织行为学
基础会计
财务管理
管理信息系统
会计核算与财务管理
货币银行学
社交礼仪



高等教育出版社

F84
18

普通高等教育“十五”国家级规划教材
(高职高专教育)

社 会 保 险

申曙光 主编

高等教育出版社

内容提要

本书是普通高等教育“十五”国家级规划教材(高职高专教育)。

本书构建了社会保险的基本理论体系,阐述和分析了我国的社会保险制度。在结构上由总论和各论两大部分组成。总论部分阐述社会保险学的一般理论:社会保险的基本概念,社会保险的产生与发展,社会保险与保险及社会保障的关系,社会保险与社会经济系统的关系,社会保险分配,社会保险的运行机制,社会保险基金的筹集、营运与管理,社会保险待遇给付,社会保险的组织、管理与监督,多层次社会保险制度。各论部分阐述失业保险、养老保险、医疗保险、工伤保险、生育保险的基本理论,并对我国的各类社会保险制度的主要内容进行了分析。

本书可作为高等职业院校、高等专科院校、成人高等院校、本科院校高职教育的相关专业学生学习用书,也可供五年制高职院校、中等职业学校及其他有关人员使用。

图书在版编目(CIP)数据

社会保险/申曙光 主编. —北京:高等教育出版社,
2003.7(2005 重印)
ISBN 7-04-012445-9

I. 社... II. 申... III. 社会保险—高等学校—教材 IV.
F840.61

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 025188 号

策 划	赵 洁	黄 燕	责任编辑	李 芸	封面设计	于文燕
版式设计	范晓红		责任校对	刘 莉	责任印制	陈伟光

出版发行 高等教育出版社
社 址 北京市西城区德外大街 4 号
邮政编码 100011
总 机 010-58581000

经 销 蓝色畅想图书发行有限公司
排 版 高等教育出版社照排中心
印 刷 北京民族印刷厂

购书热线 010-58581118
免费咨询 800-810-0598
网 址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landaco.com>
<http://www.landaco.com.cn>
畅想教育 <http://www.widedu.com>

开 本 787×1092 1/16
印 张 10
字 数 220 000

版 次 2003 年 7 月第 1 版
印 次 2005 年 12 月第 2 次印刷
定 价 13.10 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究
物料号 12445-00

为加强高职高专教育的教材建设工作,2000年教育部高等教育司颁发了《关于加强高职高专教育教材建设的若干意见》(教高司[2000]19号),提出了“力争经过5年的努力,编写、出版500本左右高职高专教育规划教材”的目标,并将高职高专教育规划教材的建设工作分为两步实施:先用2至3年时间,在继承原有教材建设成果的基础上,充分汲取近年来高职高专院校在探索培养高等技术应用性专门人才和教材建设方面取得的成功经验,解决好高职高专教育教材的有无问题;然后,再用2至3年的时间,在实施《新世纪高职高专教育人才培养模式和教学内容体系改革与建设项目计划》立项研究的基础上,推出一批特色鲜明的高质量的高职高专教育教材。根据这一精神,有关院校和出版社从2000年秋季开始,积极组织编写和出版了一批“教育部高职高专规划教材”。这些高职高专规划教材是依据1999年教育部组织制定的《高职高专教育基础课程教学基本要求》(草案)和《高职高专教育专业人才培养目标及规格》(草案)编写的,随着这些教材的陆续出版,基本上解决了高职高专教材的有无问题,完成了教育部高职高专规划教材建设工作的第一步。

2002年教育部确定了普通高等教育“十五”国家级教材规划选题,将高职高专教育规划教材纳入其中。“十五”国家级规划教材的建设将以“实施精品战略,抓好重点规划”为指导方针,重点抓好公共基础课、专业基础课和专业主干课教材的建设,特别要注意选择一部分原来基础较好的优秀教材进行修订使其逐步形成精品教材;同时还要扩大教材品种,实现教材系列配套,并处理好教材的统一性与多样化、基本教材与辅助教材、文字教材与软件教材的关系,在此基础上形成特色鲜明、一纲多本、优化配套的高职高专教育教材体系。

普通高等教育“十五”国家级规划教材(高职高专教育)适用于高等职业学校、高等专科学校、成人高校及本科院校举办的二级职业技术学院、继续教育学院和民办高校使用。

教育部高等教育司

2002年11月30日

■ 前 言

社会保障是以国家为主体，在法律的强制规定下，采用各种方式对国民收入进行分配和再分配，为所有社会成员的基本生活权利提供保障，并不断增进人们的福利的一种制度。运用社会保障这一手段，既可以为那些暂时或永久、部分或全部失去谋生能力的社会成员提供基本生活保障，维持劳动力再生产和经济的发展，又可以调节和缩小社会成员间的收入差距，促进社会公平的实现，从而维护社会经济的稳定，推动社会经济的发展。

社会保障并不是一件新生事物。在人类和人类社会产生的同时，即已开始出现社会保障的萌芽：原始社会的氏族保障也是一种社会保障形态。在人类社会发展的历史长河中，社会保障总是在不断地发展。但是，只是在20世纪，社会保障才形成了正式的、重要的、世界性的社会制度。

社会保障不是单项的社会制度，而是包含着丰富的内容。社会救济、社会福利、社会保险和社会服务等各种形式的社会保障相辅相成，构成一个完整的体系。其中，社会保险是这样一种社会保障制度：它以社会劳动者为保障对象，在劳动者因年老、疾病、伤残、生育、失业、死亡等原因而暂时或永久性失去劳动能力或劳动机会，从而部分或全部地失去正常工资收入时提供物质帮助或服务，保障劳动者及其家庭的基本生活。

社会保险的保障对象是社会成员中最活跃、最富有创造力的部分——劳动者，因此社会保险是社会保障制度的主干和核心。一个国家的社会保障制度是否健全，关键取决于其社会保险的发展状况。也正因为如此，20世纪初以来，各个国家都以建立和发展社会保险（主要包括失业保险、养老保险、医疗保险、生育保险、工伤保险等）作为发展社会保障制度的主要内容。

二

现代社会保险制度形成和发展于西方世界。中国虽然在数千年的封建社会中有以灾荒救济为主要内容的社会保障制度，但真正的社会保险在旧中国基本上是一片空白。新中国成立后的20世纪50年代，中国政府在很短的时间内即建立了以养老保险、医疗保险、生育保险和工伤保险为主要内容的社会保险制度。但这是一种适应中央计划经济体制的社会保险制度。其存在的主要问题是：保障范围极其有限，只保障已经有着稳定收入来源的国家企事业单位的劳动者，而广大的集体经济单位的劳动者及占人口绝大多数的农民等没有稳定收入来源的劳动者却恰恰被排除在保障范围之外。在以中央高度集权、非国有经济被压制甚至被禁止、高度固定的户口制度为特征的社会里，这种社会保险制度自有其“合理性”和适应性。但是，自20世纪80年代以来，中国由计划经济向社会主义市场经济体制转变，在这种时代背景下，改革、发展、稳定三者之间的关系便成为中

II 前言

国一切社会经济关系在最高层次上的体现,而社会保险是既能维护稳定又能促进改革与发展的基本保证机制,国有企业的改革、劳动力市场的建立、各阶层利益分配格局的改变、贫富差距的扩大、社会经济结构的变革,以及整个社会经济的健康发展等,都迫切需要尽快建立起适合中国国情的新型社会保险体系。

正因为如此,社会保险已受到国家和社会高度的重视。近十余年来,我国对各种社会保险都进行了以基金筹集和支付方式改革为主要内容的社会保险制度改革,进行了大量的试点,形成了一些具有推广价值的模式。从总体上看,目前,我国的社会保险体系已经初步建立起来。

三

在这种大的时代背景下,我国的社会保险研究与教学开始快速发展起来,大专院校纷纷开设社会保险学方面的课程。然而,由于我国的社会保险理论体系还不够成熟,编写《社会保险学》这样的教材不是一件容易的事,存在着种种困难。基于此种考虑,作者觉得,编写本书的基本着眼点与出发点十分重要,它对教材的内容与结构产生着重大的影响。

本书的立意与写作之基本着眼点与出发点如下:

社会保险是社会稳定和安全的维系机制,是社会文明进步的基本内容,任何一个国家,不论其社会制度和性质如何,都需要建立并不断发展其社会保险制度。因此,世界各国的社会保险制度必然有一些基本的、共有的东西。本书正是通过对世界上各种类型的社会保险制度和各类社会保险的共性问题的研究,形成社会保险的基本理论体系。

作为教材,本书将重心放在社会保险的基本概念、基本知识和基本原理上,同时也注意总结国内社会保险改革的最新成果,以利于对社会保险实际问题的理解和把握。

保险基金是社会保险的核心内容,社会保险的各个环节,包括社会保险的立法、管理、实施和监督等都是围绕着社会保险基金的筹集、营运和支付而展开的。本书突出重点,以社会保险基金为主线对各部分内容进行阐述。

本书主编申曙光,中山大学岭南学院风险管理与保险学系教授,博士。参编刘玉龙为中山大学岭南学院风险管理与保险学系讲师,博士。

作者诚恳地期盼着能得到同行和读者朋友的批评与指正。

编者

2003.1.6 于广州

■ 目 录

第1章 导论	1
第一节 社会保障	1
第二节 社会保险	7
第三节 社会保险与社会保障	11
本章小结	12
讨论题	12
第2章 社会保险制度	13
第一节 社会保险制度的产生与发展	13
第二节 社会保险制度的内容	18
第三节 社会经济系统中的社会保险	26
第四节 多层次社会保险制度	32
第五节 我国社会保险制度的发展	35
本章小结	40
讨论题	40
第3章 社会保险基金	41
第一节 社会保险基金的筹集	41
第二节 社会保险基金的运作	50
第三节 社会保险金的给付	54
第四节 我国的社会保险基金	57
本章小结	60
讨论题	60
第4章 社会保险的管理	61
第一节 政府的社会保险职责	61
第二节 社会保险管理体制	65
第三节 社会保险管理的内容	71
第四节 社会保险的监督	76
第五节 我国社会保险管理体制	80

本章小结·····	83
讨论题·····	84
第5章 失业保险·····	85
第一节 失业与失业保险的基本概念·····	85
第二节 失业保险基金·····	90
第三节 失业保险的待遇给付·····	92
第四节 我国的失业保险制度·····	95
本章小结·····	98
讨论题·····	98
第6章 养老保险·····	99
第一节 养老与养老保险·····	99
第二节 养老保险制度·····	103
第三节 我国的养老保险制度·····	108
本章小结·····	117
讨论题·····	118
第7章 医疗保险·····	119
第一节 医疗保险的基本概念·····	119
第二节 医疗保险制度·····	122
第三节 中国现行的医疗保险制度·····	125
本章小结·····	131
讨论题·····	132
第8章 工伤保险·····	133
第一节 工伤与工伤保险·····	133
第二节 工伤保险制度·····	136
第三节 我国的工伤保险制度·····	138
本章小结·····	144
讨论题·····	144
第9章 生育保险·····	145
第一节 生育保险和生育保险制度·····	145
第二节 我国的生育保险制度·····	147
本章小结·····	149
讨论题·····	149
主要参考书目·····	150

第1章 导论



学习目标:

1. 掌握社会保障的基本概念、社会保障的性质与特征、社会保障体系的概念及其构成
2. 掌握社会保险的概念、性质与分类
3. 掌握社会保险的基本特征与功能
4. 掌握社会保险与社会保障的联系与区别

第一节 社 会 保 障

一、社会保障的概念

社会保障是与国家的产生和发展相关联的一个概念,并且受到生产力发展水平的制约。原始社会的生产力水平极低,氏族保障是一种主要的保障形态,这可以看作是一种原始的社会保障形态。从这个意义上说,“社会保障”这一概念事实上已经存在了几千年。在奴隶社会,奴隶失去了人身自由,完全依附于奴隶主,奴隶仅仅能够获得基本生存条件,谈不上什么保障;在漫长的封建社会中,主要以自给自足的自然经济为主要经济形态,大多数的社会成员得到的是一种家庭保障,政府所提供的主要是救灾济贫形态的社会保障。随着科学技术的革命和生产力水平的提高,原来的家庭保障已经远远适应不了社会发展的要求。特别是工业革命以后,随着工业化和城市化的发展,大批失去了土地的农民流向城市,沦为城镇贫民,严重影响到劳动力的再生产和社会的稳定。这在客观上要求有一种社会性的保障体系来保证劳动力的再生产。适应这种要求,19世纪80年代,德国首先建立了社会保障制度,当时的俾斯麦政府先后颁布了《疾病社会保障法》、《工伤事故保险法》、《老年和残障社会保险法》,这

标志着第一个现代意义上的社会保险体系的建立。随后,西方的主要资本主义国家都先后建立起了以社会保险为主要形态的社会保障制度。

虽然现代意义上的社会保障已有100多年的历史,但作为一个理论概念,社会保障直到现在还没有在世界上形成统一的定义。由于不同国家在政治、经济、文化等方面存在着差异,社会保障在各国的具体实践中亦表现出较大的差异,从而使得社会保障在不同的国家有着不同的具体涵义,各个国家均有其自己的概念表述。例如,在美国,社会保障的概念被表述为:根据社会保障法制定的社会保险计划,对因年老、长期残废、死亡或失业而失掉工资收入者提供保障;同时对老年和残废期间的医疗费用提供保障。老年、遗属、残废和健康保险计划对受保险的退休者或残废者和他们的家属及受保险者的遗属,按月提供现金保险待遇。显然,这是一个很具体的概念,它强调了社会保障对各类人的保障待遇。还有很多人认为,社会保障就是靠社会消费基金对老年、疾病、残废和丧失赡养人的公民给予资金援助和物质保障的国家和社会措施体系。另一种观点则认为,社会保障不仅仅是国家和社会消费的保障经费对公民年老和丧失劳动能力时实行物质保障的国家和社会措施体系,而且还包括了用社会资金实行免费医疗和医疗服务、资助家庭教育子女等项措施。而在中国,一般把社会保障定义为“国家通过财政分配或其他形式,在城乡居民因年老、疾病、失业、灾害或丧失劳动能力而缺乏基本物质生活资料时提供的必不可少的基本生存所需的物质生活保障”。

综合上述各种概念表述,并考虑到“社会保障”这一概念的发展和总括性,我们认为,所谓社会保障,是指以国家为主体,依照有关法律的规定,通过对国民收入进行分配和再分配,从而对社会成员的基本生活权利予以保障,并不断增进人们福利的各项法令法规、社会政策及由此形成的制度的总和。其基本目标是保障全体社会成员在因年老、疾病、伤残、失业等原因或因灾害和意外事故而暂时或永久、部分或全部丧失生活来源后仍能获得基本生活资料。

二、社会保障的性质与特征

从社会与经济的角度讲,社会保障是以国家为主体,对国民收入进行分配与再分配的一种手段。运用这一手段,既可以为那些暂时或永久、部分或全部失去谋生能力的社会成员提供经济保障,维持劳动力再生产和经济的发展,又可以调节和缩小社会成员间的收入差距,促进社会公平的实现,从而维护并推动社会经济的稳定和发展。从法律的角度来看,社会保障又是国家依照有关法律的规定而实施的一种社会安全制度。国家举办社会保障事业,既是国家对全体社会成员承担的社会责任,也是全体公民应该享受的基本权利。因此,社会保障是一种特殊的社会安全制度。

从社会保障的性质来看,社会保障主要具有如下基本特征:

(一) 强制性

社会保障是以国家为主体,按照法律规定强制实施的一种社会安全制度。任何一位公民,只要符合有关社会保障法律的规定,都必须参加并有权接受社

会保障。

社会保障的强制性，还突出表现在社会保障基金的筹集方式上。社会保障基金是社会保障制度得以运转的物质基础。从世界各国社会保障的实践来看，社会保障基金的筹集主要依赖法律或法令、法规以强制性的方式加以保证。具体来说，社会保障基金的筹集主要采用两种方式：一种是凭借国家的政治权力，通过税收制度实行强制性的课征，即采用征税的方式来筹集基金；另一种是通过颁发法令、法规等进行强制性的统筹，即采用社会统筹的方式来建立基金。不管采用那种形式，只要是符合有关社会保障征税法或者社会保障基金统筹法令、法规的缴纳条件的个人和单位，不论其愿意与否，都必须照章纳税或缴费，否则即是违法。

社会保障的强制性是社会保障制度得以顺利实施的根本保证。

（二）社会性

社会保障是社会化大生产的产物，是现代社会政治、经济生活的一个重要组成部分。社会保障的社会性突出表现在以下三个方面：

第一，社会保障的对象具有社会性。即社会保障制度的覆盖面是全体社会成员。任何社会成员，不论其地位高低，年龄大小，工作和职业性质如何，只要其基本生存权利受到威胁，就有依法享受社会保障待遇的权利。

第二，社会保障管理机构具有社会性。社会保障的对象涵盖全体社会成员，因而，社会保障管理机构应当能够对全体社会成员负责。

第三，社会保障基金来源的社会性。社会成员既有享受社会保障待遇的权利，又有依法参加社会保障、缴纳有关费用的义务。一般说来，社会保障基金不仅来自于政府财政，也同时来自企业单位和全体社会成员的缴费，或来自社会成员或社会组织的捐赠。

（三）福利性

社会保障是国家制定和实施的、保障社会安全和公民基本生活水准的各种法令和社会政策的总和。在社会总产品分配中，用于应付不幸事故、自然灾害的后备基金及社会保险基金的建立，体现了国家的福利政策和福利分配。国家通过社会保障制度的建立和完善，在保障公民基本生活需要的基础上，还能贯彻执行一系列社会福利政策，增进公民福利。

（四）公平性

公平是社会产品和国民收入分配与再分配应当遵循的重要原则之一，也是分配所要达到的目标之一。分配的公平有利于维护社会的稳定和经济的持续发展。社会保障作为一种分配形式，具有明显的公平性特征。这种公平性主要表现在两个方面：

第一，社会保障的公平性表现在其内部物质资料的分配中。社会保障待遇的具体分配虽然不可能做到绝对地平均，但各社会成员在享受这种待遇的机会和权利上应当是公平的。也就是说，任何一位社会成员，当其基本生活发生困难时，都有获得社会保障的机会和权利。

第二, 社会保障的公平性表现在它能促进整个社会分配趋向于公平。社会保障分配包括两个阶段, 即参与社会产品和国民收入的分配取得一部分物质资料, 然后按规定向有困难的社会成员供应物质资料。从宏观上讲, 社会保障分配的第一个阶段在客观上起到限制高收入者收入水平的作用; 社会保障分配的第二个阶段又在客观上起到了提高低收入者收入水平的作用。由此可见, 社会保障具有缩小贫富差距、促进整个社会收入分配趋于相对公平的特点。

三、社会保障体系

社会保障体系指的是社会保障的内容、范围和项目。社会保障是以国家为主体, 按照法律规定, 通过对国民收入的分配和再分配, 保障全体公民基本生存权利并不断增进人民福利的社会制度。社会保障不是单项的法令法规或单项的社会政策, 而是一系列法令法规与社会政策的总和。凡是符合上述质的规定性的社会总产品分配形式, 都属于社会保障的内容, 它们共同构成了一个社会保障体系。

正因为如此, 各个国家的社会保障体系并不完全一致, 不同国家的社会保障的内容、范围与项目差异很大。

在大部分发达国家, 社会保障体系都由若干具有共同社会目标——促进社会稳定的项目所构成, 并组成符合本国实际情况的体系。例如, 美国的社会保障体系由社会保险、社会救助、退伍军人补助、老人医疗服务、教育、住房六个部分构成; 英国的社会保障体系由社会保险、社会补助(住房、儿童、食品和高龄老人)、社会救助(低收入者、贫穷老人和失业者)、保健服务、社会服务五个部分构成; 瑞典是一个高福利国家, 它的社会保障体系也由社会保险、社会救助、义务教育、家庭福利、职业培训五个部分构成。在我国, 一般认为社会保障应当包括社会救助、社会保险、社会福利、医疗保障、军人保障、补充(或其他)保障六项内容。

按照国际劳工组织的规范化的概念, 社会保障的各种要素或组成部分应当包括: 社会保险、社会救助、国家财政收入资助的福利补贴、家庭补助以及储蓄基金, 还有围绕社会保障而形成的各种补充方案。

尽管在各国的社会保障实践中, 社会保障的内容、范围与项目存在着较大的差异, 但从社会保障这一概念的内在规定性出发, 按照世界各国社会保障体系的共同特征, 一个典型的社会保障体系一般应当包括四大部分, 即社会救济、社会保险、社会福利和社会服务。

(一) 社会救济

社会救济又叫社会救助, 是指国家和社会对由贫困人口与不幸者组成的社会脆弱群体无偿提供物质援助的一种社会保障制度。社会救济所提供的是最低层次的社会保障, 其目的是保障公民的最低生活水平。社会救济又包括贫困救助、灾害救助与特殊救助等内容。具体来说, 社会救济是国家根据法律规定, 对公民中鳏寡孤独、盲聋哑残的困难者, 以及生活未达基本生活水准的低收入者, 或者因遭受灾害和不幸事故而导致生活困难者提供物质帮助, 以保障其最

低生活水平的一种社会保障制度。使有困难的社会成员能够达到最基本的生活水平是社会救济的目标，也是它的主要特征。

与社会保障体系中的其他内容相比，社会救济具有自己的特点：

第一，实施社会救济所需的资金主要由国家财政预算提供，或者由社会成员自愿无偿提供，享受权利者无须为此履行交纳费用的义务。社会救济以无偿救助为基本特征，提供救助方与接受救助方的权利与义务关系具有单向性，而其他社会保障内容则具有权利与义务的对应性。

第二，社会救济是国家或各种社会群体运用掌握的资金、实物和服务手段，通过一定的机构和人员，向无法维持最低基本生活的公民实施的一种社会保障措施，其目的是使其能继续生存下去。因此，社会救济可以说是社会保障的“最后一道防线”。所以，这也是一种最低层次的社会保障，其待遇水平在整个社会保障制度中是最低的。

第三，社会救济的对象是社会成员中特别脆弱的群体，如果没有社会救助，这部分社会成员极易陷入绝对生存危机之中。

但是，从国家这一层次来说，社会救济并不是国家举办的“慈善事业”，社会救助并不是国家给予不幸者的一种“施舍”、“恩赐”，而是国家和社会的一种责任、义务。国家和社会有责任、有义务对社会成员中特别脆弱的群体提供最低水平的基本生活保障。

在人类社会发展史上，社会保障长时间地主要以救灾济贫的形式出现。在西方国家，历史上曾既有政府组织的救灾济贫，也有教会组织的各种慈善事业；而在中国历史上则主要是由政府出面组织救灾济贫，但也有零散的民间慈善活动。当时，既没有社会保险，更谈不上社会福利，剔除面向军人的优待抚恤，历史上的社会保障即等同于救灾济贫。随着工业社会的到来，社会保险开始普及，社会福利亦变得日益重要，加之生产力的发展使社会成员的生活水平普遍得到提高，社会救济的主体地位便逐渐让位于社会保险和社会福利等。但是，由于贫困现象仍然是迄今未能根除的社会问题，灾害和意外事故更是不可避免的现象，而社会救济具有一种特殊的功能，能够解决特别脆弱的社会成员的基本生存权利问题，因此，社会救济不仅仍然必要，而且在现代社会保障制度中仍然占据着不可替代的重要地位。

（二）社会保险

社会保险以社会劳动者为保障对象，在劳动者因年老、疾病、伤残、生育、失业、死亡等原因而暂时或永久性失去劳动能力或劳动机会，从而部分或全部地失去正常工资收入时提供物质帮助，保障劳动者及其家属的基本生活。社会保险的主要目的在于提供基本保障，以保障劳动者失去劳动能力或劳动机会从而全部或部分失去生活来源后仍能维持基本生活。社会保险主要包括养老保险、医疗保险、工伤保险、失业保险、生育保险等内容。作为现代工业文明的产物，社会保险适应了工业社会与市场经济对劳动力的需要，解决的是进入劳动年龄阶段的社会成员的后顾之忧。社会保险一经产生，即得到迅速发展，并成为现代社会保障体系中最重要内容，在现代社会保障制度中占有核心地位。由于

它的保障对象是整个社会成员中最活跃、最富有创造力的部分——劳动者，因而是社会保障制度的主干。一个国家的社会保障制度是否健全，关键取决于其社会保险的发展状况。

（三）社会福利

社会福利是指国家和社会通过各种福利服务、福利企业、福利津贴等方式，为社会成员提供基本生活保障并使其生活状况不断得到改善的社会政策的总称。社会福利是增进公民生活福利的高层次社会保障。与社会保障体系的其他内容相比，社会福利具有以下显著特点：

第一，社会福利内容广泛。以现有的社会福利制度为例，它包括了国民教育福利、住宅福利、在岗劳动者的职业福利、社会化的老年人福利、儿童福利、妇女福利、残疾人福利等众多项目。社会福利是社会保障中内容最繁杂、项目最多的一个子系统。

第二，社会福利的实施方式一般是福利服务与福利设施的提供，而不是现金或实物援助。社会福利项目的实施一般具有服务性，并离不开特殊的社会福利设施，如学校、公共住宅、集体福利设施、养老院、福利院、残疾人学校、福利工厂、社区服务机构等，这是国家与社会实施相关社会福利政策的基本途径。

第三，社会福利是全民性社会保障事业。尽管社会成员享受的社会福利项目或保障水平不可能完全一致，但从总体上讲，社会福利的享受者是全体社会成员。所有社会成员，不论其性别、年龄、职业、信仰和财产状况如何，只要符合享受社会福利待遇的条件，就可以享受社会福利的保障待遇。

第四，社会福利举办者具有广泛性。由于社会福利的具体对象的全民性和内容的广泛性，并且，不同的社会成员对社会福利的要求亦有很大差异，使各国社会福利提供都超出了“政府”的范围，即既有政府举办的国民教育福利、住房福利等社会福利，也有企业举办的职业福利、民间举办的社区福利和慈善性福利事业，还有民办公助形式的社会福利。社会福利需要充分利用社会各方力量来推动和实施。

社会福利的内涵及上述特征，表明了它既是现代社会保障制度的基本组成部分，同时也是现代社会保障制度发展的高级阶段。如果说社会救助属于低水平、低层次的社会保障，社会保险是关系基本生活水平的社会保障，社会福利则是把社会保障制度推到更高的发展阶段。社会福利的目的在于增进公众福利，改善其物质和文化生活。由此，社会福利往往同工资一样被看作是改善生活质量的支柱，所不同者仅仅在于，工资收入的多少依据个人的劳动贡献而异，社会福利则普遍实施，不一定与个人的劳动贡献相关联。公民享受社会福利措施和服务，可能是免费的，也可能是低费优惠的。

（四）社会服务

社会服务也称为社会照顾。它是指国家或社会按照法律的规定，对社会成员的生、幼、老、病、死、伤、残提供免费或优待的公益性服务的一种社会保障制度。社会服务是社会工作的一部分，它萌芽于低层次的社会保障制度，却又在高层次的社会保障制度中得到完善。

需要注意的是,在很多国家,并没有把社会服务列为独立的社会保障内容。然而,社会成员中的孤老残幼不仅需要国家和社会为其提供维持基本生活的物质资料,而且还要求有人帮助他们解决日常生活出现的各种实际困难,需要生活上的照顾和感情上的关怀。即使是其他社会成员,在其生活中也有着多种多样的需求,其中有些需求并不是有了经济收入和物质资料即可满足的,而是需要由国家或社会举办的社会服务事业来满足。此外,经济和社会的发展使社会服务的需求日益增长,社会生活节奏的加快和家庭保障功能的萎缩,使发展社会服务的需求显得更为迫切。因此,社会服务也是社会保障体系的一项重要内容。

第二节 社会 保险

一、社会保险的概念、性质与分类

社会保险是指国家在既定的社会政策下,通过立法手段,建立社会保险基金,在劳动者因年老、疾病、伤残、失业、生育及死亡等原因,暂时或永久性失去劳动能力或劳动机会,从而全部或部分失去生活来源的时候,由国家或社会对其本人或家属给予一定的物质帮助的社会保障制度。

社会保险是广义保险范畴中的一个部分,是处理社会风险的一种手段和机制。人们在劳动和生活中会遇到各种风险与困难,其中与劳动者切身利益关系最密切的就是由于丧失劳动能力或劳动机会所造成的收入损失,这直接影响劳动者及其家庭基本生活的安定,进而会对社会生产和社会秩序造成影响。社会保险正是国家针对此种社会风险所采取的一种经济补偿手段,专门为全部或部分丧失劳动能力或劳动机会的社会劳动者及其家庭提供一定的物质生活保障。

由此可见,社会保险首先是一种社会政策,是为达到既定社会目标而服务的;其次,它又是劳动者的一种权利,是由国家法律来保证实施的,在履行缴纳保险费义务之后,每一个社会劳动者都有权通过社会保险来维持个人及其家庭的基本生活;同时,社会保险也是一种有效的经济补偿手段,通过所有社会劳动者的互助互济实现对少数遇险劳动者的收入损失补偿。从这个角度讲,社会保险是由国家根据全体社会劳动者的共同需求,采取保险的形式对个人收入实行调节,是一种特殊性质的个人消费品再分配手段。

从本质上来讲,社会保险是处理社会风险的一种社会互助行为。在市场经济社会中,除了社会救济和国家为推动社会经济的协调发展而设立的一些社会福利与社会服务项目外,以不同概率发生的与个人生活有关的社会风险,主要应该由社会成员以自己的收入、采取互助互济的社会保险方式来解决,国家的主要作用是提供规则和进行组织管理。某种社会风险,个人可能遭受的损失越大,越要靠社会保险来解决。例如老年问题,除了夭折者外,每个人都会遇到,差别只是寿命的长短,因此,可以采取年龄未达社会平均寿命之前,主要靠个人的养老储蓄生活,对于长寿老人再由社会保险基金予以资助的保障方式;再如疾病问题,任何人都会遇到,差别只在于患病的程度,因而一般的疾病费用应该先由个人的医

疗保险或储蓄来提供,患大病的概率低,但治疗费用高,个人难以完全负担,则应靠社会互济来解决。失业,在一定的时期内,总是少数人遇到的问题,但失业并非完全因个人原因所致,因此在业人员有义务以缴纳失业保险金的方式来保证失业者的基本生活。这样,劳动者所可能遭受的社会风险主要由全体社会劳动者之间的风险分散、风险共担方式来解决。这正是社会保险的本质所在。

劳动者在劳动过程中可能遭遇造成收入损失的风险多种多样,如年老、失业、患病、工伤、死亡、生育等等。按照劳动事故的类型,可以设置不同的社会保险险种。这些险种互相影响,共同作用,构成对劳动者各种社会风险的全方位的保障。

不同国家或地区社会保险险种的设置并不是统一的,无论是在名称还是在内容上都表现出多样性。一般常见的主要险种包括失业保险、养老保险、医疗保险、工伤保险、生育保险及死亡与遗属社会保险。

二、社会保险的基本特征

作为社会保障体系的基本和主要的组成部分,社会保险有不同于社会保障的特征,这些特征主要表现在以下几个方面:

(一) 强制性

社会保险是一种政府行为,是国家的社会政策,通过立法手段在全社会强制推行。任何单位和个人都不能根据自己的意愿决定是否参加社会保险,凡属于法律规定范围的成员都必须无条件参加社会保险,并按规定履行交纳保险费的义务。社会保险的缴费标准和待遇项目、保险金的给付标准等均由国家的法律法规或地方政府的条例规定统一确定,劳动者个人作为被保险人一方均无自由选择与更改的权利。

强制性是社会保险的显著特征之一。只有强制征集社会保险基金,才能获得稳定可靠的经济来源,实现国家的社会与政策目标。

(二) 基本保障性

社会保险所提供的经济补偿水平只能以一定时期劳动者的基本生活需要为基准,既不保证被保险人原有生活水平不变,更不会满足其全面生活需求。

基本生活需要是一个相对的概念,是与一个国家或地区在一定时期内的经济发展水平相联系的。它可以根据同一时期劳动者的平均工资水平而定,一个劳动者从社会保险中获得的物质补偿不能超过自己在业时的工资收入,这是量的规定性。就其内涵而言,社会保险要保证劳动者在失去工资收入时,能够基本维持生计。在具体补偿水平上,各个国家的社会保险各不相同,社会保险各个险种的补偿水平也不相同。

社会保险的这一特征意味着,国家承认对丧失劳动能力和失去劳动机会的劳动者的基本生活保障是社会的责任,因此需要借助整个社会力量保障劳动者的基本生活。但与此同时,在解决社会风险所引起的生活困难方面,并不排除个人的责任。

(三) 特定对象性

社会保险对所有劳动者具有普遍保障责任, 是对劳动者采取的一种保障措施。社会劳动者一旦丧失劳动能力或劳动机会, 国家作为保险人一方即应依法提供收入损失补偿, 以保障其基本生活需要; 一旦社会保险财务出现赤字, 其运行受到影响时, 国家财政负有最后的责任。

社会保险的保障对象是劳动者, 而不是所有社会成员。这一特点也表明, 社会保险费用不能完全由国家统包下来, 而应由国家、企业、劳动者共同负担。

(四) 统筹互济性

社会保险通过国民收入的分配和再分配, 形成专门的消费基金, 统一调剂使用, 使社会劳动者共同承担社会风险。一般地, 在形成社会保险基金的过程中, 高收入的社会劳动者比低收入的劳动者交纳较多的保险费; 而在使用的过程中, 一般都是根据实际需要进行调剂, 不是完全按照交纳保险费的多少给付保险金。可见, 社会保险具有较强的统筹互济因素, 个人享受的权利与承担的义务并不严格对应。

(五) 社会属性

社会属性是指将部分劳动者因失去劳动收入需要补偿的费用社会化。社会保险的保障能力取决于社会化程度, 社会化程度越高, 保障能力就越强。从这个意义上说, 社会保险的“保险”来自于“社会”, 没有社会属性就谈不上保险。根据这一特点, 社会保险必须有足够大的覆盖面, 以保证其保障能力。

(六) 储存性

理论上, 保险资金的运转总是先征集保险费, 形成基金, 再分配使用。从每个劳动者的生命历程来看, 也是在劳动者具有劳动能力的时候, 社会就以各种方式将其所创造的一部分价值逐年逐月进行强制性扣除, 经过长年储存积累, 在其丧失劳动能力或劳动机会、收入减少或中断时, 从积累的资金中为其提供补偿。社会保险的储存性意味着这种资金最终要返还给劳动者, 因而这种资金不能移作他用, 保险的经办机构只能利用时间差和数量差使之增值, 使劳动者因基金增值而得益, 从而进一步体现社会保险的福利性。

(七) 社会效益性

社会保险的本质即要求它的社会效益重于经济效益。社会保险虽然在具体运行上并不排除精确的计算手段, 同时也强调基金运用要有一定的经济效益, 但是, 不能以经济效益的好坏决定社会保险项目的取舍和保障水准的高低, 这是社会保险的特征之一。由此就决定了社会保险所有成员均对实现上述根本政策目标负有责任, 特别是国家在这一方面的责任更加明确, 在必要时甚至可以暂时牺牲局部的经济效益, 确保社会保险政策的实施。

三、社会保险的功能

社会劳动者生产出来的物质资料是经济与社会发展的基础。因此, 为维持社会生产正常进行, 保护社会劳动力再生产, 保障社会劳动者及其家庭生活安