

劳动系统专业技术人员继续教育教材

社会保险基金管理

人事司组织编写
劳动部社会保险事业管理局

主编 韩良诚 施明才



7
840.3

中国劳动出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

社会保险基金管理/韩良诚、施明才主编, 劳动部人事司、社会保险事业管理局组织编写. --北京: 中国劳动出版社, 1996. 4.

劳动系统管理专业技术人员继续教育教材

ISBN 7-5045-1892-1

I. 社…… II. ①韩…②施…③劳…④社… III. 社会保险—专用基金—资金管理 IV. F830.45

图书在版编目 (CIP) 数据 (96) 第 05407 号

社会保险基金管理

劳动部人事司组织编写
社会保险事业管理局

主 编 韩良诚 施明才

责任编辑 余树荣

中国劳动出版社出版

(100029 北京市惠新东街1号)

北京怀柔尔茶马印刷厂印刷 新华书店总店北京发行所发行

1996年3月北京第1版 1996年3月北京第1次印刷

开本: 850×1168毫米 1/32 印张: 9.75

字数: 258千字 印数: 5000册

定价: 15.00元

本套教材编委会

主任：李伯勇 劳动部部长
副主任：张左己 国务院副秘书长
朱家甄 劳动部副部长
刘雅芝 劳动部副部长
林用三 劳动部副部长
王建伦 劳动部副部长

前 言

《劳动事业发展“九五”计划和2010年远景目标规划》中提出“加强劳动干部队伍建设是‘九五’时期劳动事业发展的重要内容，也是实现劳动事业发展‘九五’计划目标的根本保证”，要“加强劳动干部专业知识的学习和培训，改善干部队伍的知识结构”。

为贯彻落实劳动事业发展“九五”计划精神，加强劳动系统专业技术人员的继续教育，提高从事社会保险管理工作管理人员及专业技术人员的素质，劳动部人事司、社会保险事业管理局组织编写了专业技术人员继续教育教材《社会保险基金管理》。本教材对社会保险基金管理的主要环节及相关工作作了系统阐述，内容包括社会保险统计、社会保险基金的财务管理、投资运营、审计监督、计算机应用、社会保险基金经办机构的管理以及社会化管理服务等等。另外，还设置专门章节扼要介绍了社会保险的历史沿革、基本原理以及国外社会保险基金管理的情况。本教材既可作为专业技术人员继续教育教材使用，也可供广大从事社会保险研究人员参考，以了解社会保险基金管理的政策和基本知识。

参加编写人员：吴海文 龚贻生（第一章），顾颀（第二章），阴南茜（第三章），张玉龙（第四章），刘睦平 张英辉（第五章），蔡理鑫（第六章），黄仁龙 李广贤（第七章），龚贻生（第八章），吕建设（第九章）。

负责统稿的有：孟昭春 皮德海 阎克欣

在本教材的编写和出版过程中，得到了编写人员和有关单位

的大力支持和真诚合作，在此，我们表示衷心地感谢！

我国的社会保险基金管理尚处在不断地摸索和改革之中，教材中的不足在所难免，望广大读者提出宝贵意见，以便在今后适当的时候组织修订，使之更加完善。

劳动部人事司

1996年3月

目 录

| | |
|----------------------------|---------|
| 第一章 绪论 | (1) |
| 第一节 社会保险概述..... | (1) |
| 第二节 社会保险的产生和发展..... | (7) |
| 第三节 社会保险的基本原则..... | (14) |
| 第四节 我国社会保险制度的建立与发展..... | (19) |
| 第五节 我国社会保险事业的发展目标..... | (32) |
| 第六节 社会保险宣传工作..... | (40) |
| 第二章 社会保险统计 | (47) |
| 第一节 社会保险统计概述..... | (47) |
| 第二节 社会保险统计调查及统计资料整理..... | (53) |
| 第三节 社会保险覆盖范围统计..... | (60) |
| 第四节 社会保险基金统计..... | (67) |
| 第五节 社会保险事业统计..... | (74) |
| 第六节 社会保险统计分析 with 预测..... | (76) |
| 第三章 社会保险财务管理 | (79) |
| 第一节 社会保险财务管理的内容、任务、意义..... | (79) |
| 第二节 社会保险财务管理的原则..... | (82) |
| 第三节 社会保险财务管理的主要环节..... | (84) |
| 第四节 社会保险基金财务活动分析..... | (102) |

| | |
|-----------------------------------|-------|
| 第四章 社会保险审计 | (108) |
| 第一节 社会保险审计概述..... | (108) |
| 第二节 社会保险审计组织和审计人员..... | (112) |
| 第三节 社会保险审计的对象..... | (115) |
| 第四节 社会保险审计的权限..... | (117) |
| 第五节 社会保险审计工作种类..... | (118) |
| 第六节 社会保险审计工作程序..... | (120) |
| 第七节 社会保险审计证据制度..... | (123) |
| 第八节 社会保险审计方法..... | (125) |
| 第九节 社会保险审计报告的编写..... | (128) |
| 第十节 社会保险审计复议..... | (131) |
| 第五章 社会保险的计算机管理 | (136) |
| 第一节 社会保险计算机管理的意义..... | (136) |
| 第二节 社会保险计算机信息系统的内容..... | (141) |
| 第三节 社会保险计算机信息系统的开发..... | (150) |
| 第六章 社会保险基金投资运营 | (173) |
| 第一节 社会保险基金保值增值..... | (173) |
| 第二节 社会保险基金投资..... | (184) |
| 第三节 社会保险基金投资实施..... | (197) |
| 第七章 社会化管理服务 | (213) |
| 第一节 社会化管理服务的原理与原则..... | (213) |
| 第二节 我国社会化管理服务的实践..... | (216) |
| 第三节 社会化管理服务的设想..... | (227) |
| 第八章 社会保险基金经办机构的组织与管理 | (236) |
| 第一节 社会保险基金经办机构的性质与地位..... | (236) |
| 第二节 我国社会保险基金经办机构的现状与 改革趋向..... | (240) |
| 第三节 社会保险基金经办机构的人事管理..... | (248) |

| | | |
|------------|-------------------------------|-------|
| 第九章 | 一些国家和地区的社会保险基金管理 | (255) |
| 第一节 | 社会保险基金来源..... | (255) |
| 第二节 | 社会保险基金的筹集方式..... | (258) |
| 第三节 | 社会保险基金的投资运营..... | (266) |
| 第四节 | 社会保险基金的管理机构与 业务管理程序..... | (284) |
| 第五节 | 计算机在社会保险基金管理中的应用..... | (297) |

第一章 绪 论

第一节 社会保险概述

一、社会保险的概念

(一) 社会保险的定义

社会保险是国家通过立法建立的一种社会保障制度，目的在于使劳动者因为年老、患病、失业、伤残、生育、死亡等原因暂时中断劳动，暂时或永久丧失劳动能力，不能获得劳动报酬，本人和供养的家属失去生活来源时，能够从社会获得物质帮助。这种物质帮助包括现金补助、提供社会服务以及预防丧失劳动能力和失业的积极措施等。

社会保险是社会对劳动者在特殊情况下分配个人消费品的一种形式。劳动者享受社会保险的权利，是以其对社会履行了劳动的义务为前提的。国家兴办社会保险事业，是国家对劳动者履行的社会责任，也是劳动者应该享受的基本权利。

(二) 社会保险的内容

社会保险是社会发展到一定历史阶段的产物，即生产的社会化和商品经济发展的结果。它随着生产社会化和商品经济的发展而发展，并逐步调整、扩大和完善。我国社会保险的主要内容包括：养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险和生育保险等。

——养老保险。是国家或企业为了解决职工因年老丧失劳动能力而退出劳动领域后的基本生活等问题所给予的一种物质帮助。包括退休金、物价补贴、生活费补贴和医疗服务等。

——医疗保险。是国家或企业按规定为因疾病、伤残、生育

等原因需要进行治疗的职工所提供的各项免费或少量收费的医疗服务。

——失业保险。是国家或企业为解决职工因故暂时中断劳动而待业时的基本生活问题所给予的一种物质帮助，以保证其基本生活需要，同时组织他们进行转业训练，为重新就业创造机会和条件。

——工伤保险。是国家或企业为了解决职工因工作致伤、致残，暂时或永久丧失劳动能力时的基本生活和治疗问题而给予的一种物质帮助。包括伤残抚恤、补助、护理、治疗等项目。

——生育保险。是对符合国家计划生育政策的女职工在怀孕和分娩时给予的必要的物质补偿和医疗保健。

（三）社会保险与社会保障的关系

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 年新西兰把社会救济、社会保险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”的概念，以后被各国广泛采用。国际劳工局认为：社会保障是社会通常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停薪或大幅度减少工资的家庭实行补贴的办法。总之，社会保障是国家通过立法对社会成员给予物质帮助而采取的各种社会措施的总称，主要包括社会保险、社会福利、社会救济和公共医疗卫生保健四个部分，而其核心部分是社会保险。

社会保障的对象不是局限于劳动者，而是包括全体社会成员。社会成员中因多种原因生存发生了困难，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、优抚、救济等社会保障待遇时一般不要求权利和义务相联系。其资金是通过国民收入的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，耗资最多，制度影响最为深远。所以

它是社会保障最核心、最重要的部分。社会保险基金由企业和职工按一定比例缴纳，不敷使用时国家给予一定补贴。享受社会保险的条件，由劳动者工作年限或缴纳保险费的多少和时间长短而定。

（四）社会保险与商业保险的区别

由政府社会保险机构主管的社会保险事业与商业性保险公司主办的人身保险业务有着原则的区别，不能混为一谈。据史料记载，人身保险开始于15世纪末的海上保险，17世纪以后发展到陆地上。人身保险是商业性保险公司经营的、以人的生命和身体为对象的保险种类，也称“人寿保险”或“意外伤害保险”。如健康保险、生存保险、死亡保险、旅客意外伤害保险、团体人身保险等。社会保险与商业人身保险是两种不同性质的保险，其区别主要有：

1. 性质不同。社会保险是一种社会保障制度，是国家的基本社会政策和劳动政策，通过国家或地方立法强制执行，具有非营利性。

商业人身保险是人民保险公司运用经济补偿手段经营的一个险种，是国家经济活动的一个方面。经营双方按照自愿原则签订契约，运用经济赔偿手段运作，以营利为目的。

2. 对象不同。社会保险主要以劳动者及其供养的直系亲属为保险对象。

商业人身保险以自然人为保险对象，以被保险人的年龄、健康等为条件，通过协议、订立契约建立保险关系。

3. 作用不同。社会保险给予保险对象以切实的生活保障，通过收入再分配得以实现，有利于维护社会安定和分配公平。

商业人身保险给予保险对象以一定的经济补偿，不能从根本上保障投保者的基本生活，也不具有维护社会公平的作用。

4. 权利与义务对等关系不同。社会保险的权利和义务是对等的关系，只要劳动者履行了为社会贡献劳动的义务，就能获得为

自身及其供养直系亲属享有社会保险待遇的权利。国家或企业与劳动者之间，不存在商业买卖的关系，这一点突出地表现在丧失劳动能力的被保险人有永久获得社会保险的权利。

商业人身保险的权利与义务关系则是建立在商业契约关系上的。这种契约关系是一种现金的“有收有偿”和“对等互利”。被保险人享有的保险金额多少，取决于其缴纳保险费数额的多少。经营双方权利与义务关系表现为：多投多保，少投少保，不投不保的等价交换原则，其待遇的给付一般是一次性的。

5. 待遇水平不同。社会保险从保障基本生活、安定社会出发，着眼于长期性基本生活的“保障”。待遇水平的确定，既要考虑劳动者的原有生活水平、社会平均消费水平以及国家财政的承受能力，还要随物价上升而调整，并随社会生产水平的提高而逐步提高。

商业人身保险着眼于一次性经济“补偿”，给付水平的确定只考虑被保险人缴费额的多少，不考虑其他因素。

6. 管理体制不同。社会保险由各级政府主管社会保险工作的职能部门及其所属的社会保险事业机构为主体。不仅向劳动者提供保险金，而且对社会保险事务实行“人、财、事”统一管理，即不仅负责社会保险基金的筹集、支付和管理，还为劳动者提供必要的管理服务工作。

商业人身保险则由各级人民保险公司进行自主经营，不涉及社会服务。

综上所述，社会保险是国家社会保障政策的具体体现；商业保险是社会保险的一种补充形式，二者相辅相成又不能相互替代，更不能混为一谈。社会保险机构和人民保险公司应各司其职，恪尽职守，在促进经济发展和社会稳定的历史进程中发挥积极作用。

二、社会保险的性质

(一) 保障性

社会保险是国家根据宪法规定，为保护和增进职工身体健康，

保障职工在丧失劳动能力和待业时基本生活需要的一种社会保障制度，能够从根本上保证社会的稳定。保障劳动者的基本生活是实施社会保险的根本目的。

（二）强制性

指国家立法，强制实施。单位和个人必须参加，双方必须按规定缴费，不能自愿。社会保险涉及到单位和个人利益的调整 and 收入再分配。如不立法，就很难强制实施。而不强制实施，就不能保障所有因故不能获得劳动报酬的劳动者的基本生活，因而也不利于社会安定和经济发展。

（三）互济性

社会保险是按照社会共担风险的原则进行组织的。其费用由国家、单位、个人三方分担，通过建立社会保险基金，实现统一调剂，互助互济，使参加了社会保险的劳动者的基本生活得到切实的保障。

（四）福利性

社会保险管理机构以尽可能低的“成本”（管理费、业务费），保障劳动者的基本生活，不以营利为目的。除了支付保险金以外，还按实际需要提供医疗护理、伤残重建、职业康复、职业介绍以及各种社会服务。

（五）社会性

指社会保险具有普遍性。在一个国家内应该随着政治经济条件的发展，逐步扩大到所有劳动者，某些关键性的社会保险待遇项目要发展到全体社会成员。

三、社会保险的作用

社会保险既是一种经济制度，又是一种社会制度。在不同的国家、不同的社会，建立这种制度的历史背景和目的不尽相同，但总的来说，对于保障劳动者的生活和健康，促进生产的发展，安定社会秩序都有积极作用。

（一）社会保险制度是保证社会安定的主要措施之一

社会保险集聚了多数单位和个人的经济力量，加上政府的资助，建立社会保险基金，使丧失劳动能力和暂时失去工作的劳动者得到物质上的帮助，基本生活得到保证，有助于消除社会的不安定因素。在世界上许多国家，社会保险被当作生活的基本需要而备受人们的重视。从历史上看，英、美等国虽然周期性的经济危机不时出现，失业率居高不下，但由于有较为完善的社会保险制度，其社会秩序仍较为稳定。因此，人们形象地把社会保险称为“安全网”和“减震器”。

新中国成立以后，在党和政府的关怀下，我国建立了劳动保险制度，使得广大职工在遇到生、老、病、死、伤、残问题后，医疗和生活有保障。特别是千千万万的退休人员老有所养，对稳定职工队伍、维护社会的安定、促进生产发展起了积极作用。随着经济体制改革的不断深入和发展，企业成为自主经营、自负盈亏的相对独立的经济实体。实行了劳动合同制，搞活用工制度后，企业与职工之间可以“双向选择”，职工可以跨企业、跨行业、跨地区流动，在优胜劣汰的市场竞争中也会有企业破产，从而使一些职工失业。这就出现了劳动者在一生中有可能经历失业和就业的多次转换，国家在搞活用工制度的同时建立了失业保险制度，保证劳动者在失业期间的基本生活，对维护社会安定团结起了不可低估的作用。

(二) 社会保险制度是提高社会劳动生产率，促进经济发展的重要条件

实行社会保险，一方面可以解除劳动者的后顾之忧，使他们专心致志地进行生产和工作，从而提高劳动生产率，促进生产的发展。尤其重要的是，劳动力的再生产是社会再生产的基础。生产的发展和劳动生产率的提高，不仅取决于劳动力的维持，而且主要取决于劳动力素质的提高。建立了完善的社会保险，劳动者在遇到生、老、病、死、伤、残困难时都能得到物质上的帮助，可以减轻负担，从而把更多的钱用于学习业务技术，以提高自身素

质。在一些发达的资本主义国家，建立了较为完整的社会保险制度，有些国家在养老制度方面，除了有国民年金，还有企业年金，增强了企业和职工利益的密切联系，增强了企业的凝聚力，从而使劳动生产率有所提高。

（三）社会保险制度是劳动力再生产的必要条件

社会保险为在生产中造成暂时或永久丧失劳动能力者提供物质帮助，解决了靠个人和家庭难以解决的困难，使社会保险待遇享受者得以生息和繁衍。医疗保险的实施，使职工患病能得到及时治疗，并获得病假工资，使之早日康复，保证了劳动力再生产得以正常进行。马克思曾把医疗费视为“劳动能力的修理费用”。完善的医疗保险制度，将从根本上解决青年人的现实问题和老年人的后顾之忧。女职工生育时给予医疗和产假工资等生育保险待遇，既保证了生育女职工的健康，使其劳动能力得以恢复，也减轻繁衍后代时的经济困难，保证了劳动力再生产的延续。

（四）社会保险制度的建立和完善，对破除传统观念，贯彻落实计划生育的基本国策有积极意义

美国前总统罗斯福在颁布该国《社会保障法》时说：“生产社会化程度越高，家庭成员之间、家庭与家庭之间的相互依赖程度越少。工业社会中社会保障必须走出家庭，步入社会。”实行了社会保险制度，使广大劳动者真切地感受到老有所养，在年老丧失劳动能力或生病时都能从社会得到物质帮助，因而产生了安全感。这就有助于破除养儿防老的旧观念，为控制人口增长和贯彻计划生育政策，奠定了物质基础。

第二节 社会保险的产生和发展

一、社会保险产生的基本条件

劳动者由于生育、年老、伤残、疾病、死亡所产生的基本生活需要，在任何社会中都是一种客观存在。但是，这些需要能否

得到一定的满足或保障，则取决于社会经济的发展。

在自然经济的时代，人们依靠自己的生产和以物易物的交换方式，就可以基本满足生活上的需要。那时的家庭，既是生产生活的单位，又是获得生活经验和技能的单位，也是对其成员不能劳作时的生活保障单位。此时的所谓保险，就是通过以家庭为单位的“养儿防老”方式来实现的。

社会保险是社会经济发展的必然结果，它产生的条件有以下几个方面：

1. 社会化大生产的发展，要求社会保险取代家庭保险。随着社会生产的发展，小生产方式逐渐发展到社会化大生产，商品经济占据了统治地位。宗法社会的家庭结构彻底解体了，家庭规模缩小，传统的保护职能也削弱或丧失了。劳动者由于离开了土地和其他生产资料成为雇佣工人，他们必须依靠出卖劳动力来获取收入以维持生活，一旦因生育、疾病、伤残、年老，不能通过劳动获取收入，生活陷入困境时，就要求从社会获得保障。在这种客观要求之下，社会保险取代家庭亲属保险应运而生。正如列宁所说：“资产阶级对工人实行社会保险完全是资本主义整个进程决定的改革”。社会保险是资本主义经济发展到一定阶段的产物，是工业革命和社会化大生产发展的必然结果。

2. 生产社会化对劳动力的再生产提出了更高的要求，需要实行社会保险。在小生产时代，生产技术简单，劳动者一人掌握多种技术，独立完成一种产品的生产，因而对劳动力的生产和再生产要求不高。在工业化时代，机器代替了手工劳动，生产技术十分复杂，生产规模不断扩大，生产的专业化与分工协作的协调性和节奏性，对劳动力的再生产提出了更高的要求，对劳动的强度、质量以及应变能力等，都提出了更新更高的要求。社会化大生产使每个劳动者都在一定的社会分工协作的体系中劳动，这在客观上要求社会对劳动力的生产和再生产承担责任。同时，社会化大机器生产中，高度集中的精力和高度紧张的体力消耗，使劳动力

的恢复更加困难，因而也对劳动力的再生产提出了更高要求。这不仅靠劳动者的单个消费和资本家的个别措施已无法满足，必须由社会来承担，即由政府出面兴办社会保险，于是，社会保险伴随着社会化的大生产发展起来了。

3. 社会生产力的极大提高，使剩余产品大量增加，社会经济高度发展，为实行社会保险奠定了物质基础。从人类社会发展的历史看，社会成员在生产中和特殊情况下要求满足基本生活需要的愿望是普遍存在的，而不能通过自身的劳动来获得满足的矛盾也客观地存在着。随着社会生产力的提高，剩余产品的大量涌现，社会财富的不断增长，使社会全面承担起对社会成员的保障的职责成为可能。社会保险就是这种职责的具体体现。

4. 工人阶级为争取自身权利的斗争，加速了社会保险发展的进程。在资本主义社会，资本的积累和无产阶级的贫困化，造成了两极分化，劳资矛盾日益尖锐。随着生产力的发展，使劳动者的劳动强度和紧张程度增加，长期超负荷工作，使劳动者未老先衰，过早地退出劳动岗位。现代机械化和自动化生产条件及环境的变化，给劳动者在生产过程中带来的危险因素增加，当体质下降，疾病、伤残、职业病等危险因素降临到劳动者身上时，为了捍卫自己生存的权利，他们自发地并逐渐有组织地进行了无数次的罢工和示威游行斗争，呼吁提高工资，改善劳动条件，实行社会保险。资产阶级为了缓和阶级矛盾，迫于压力，不得不许诺增加财政支出实行社会保险，但他们的最终目的还是为了巩固自己的统治地位。普鲁士的首相俾斯麦曾说：“一个期待着养老金的人，是最守本分的，也是最容易统治的。”资产阶级实行社会保险的真实动机昭然若揭。

综上所述，社会保险是资本主义阶段社会化大生产和商品经济发展的必然结果。

二、社会保险产生和发展的阶段

社会保险在资本主义国家的产生和发展，大致经历了以下几