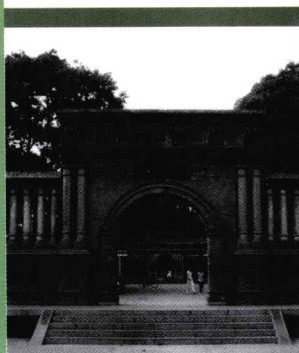




高校社科文库
University Social Science Series

教育部高等学校
社会发展研究中心



社会保障管理学

Social Security Management

张民省/编著

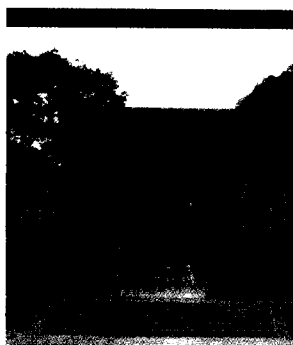
光明日报出版社



高校社科文库
University Social Science Series

教育部高等学校
社会发展研究中心

汇集高校哲学社会科学优秀原创学术成果
搭建高校哲学社会科学学术著作出版平台
探索高校哲学社会科学专著出版的新模式
扩大高校哲学社会科学科研成果的影响力



张民省/编著

社会保障管理学

Social Security Management

光明日报出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会保障管理学/张民省编著. —北京:光明日报出版社,
2010. 4

(高校社科文库)

ISBN 978-7-5112-0663-3

I. 社… II. 张… III. 社会保障—研究 IV. C913.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 042197 号

社会保障管理学

作 者: 张民省 编著

出 版 人: 朱 庆

责任编辑: 刘 彬 郭玫君

封面设计: 小宝工作室

责任校对: 白云飞 陈杰泉

责任印制: 胡 骑 宋云鹏

出版发行: 光明日报出版社

地 址: 北京市崇文区珠市口东大街 5 号, 100062

电 话: 010-67078941(咨询), 67078245(发行), 67078235(邮购)

传 真: 010-67078227, 67078233, 67078255

网 址: <http://book.gmw.cn>

E - mail: gmcbbs@gmw.cn

法律顾问: 北京市华沛德律师事务所张永福律师

印 刷: 北京大运河印刷有限责任公司

装 订: 北京大运河印刷有限责任公司

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社发行部联系调换

开本: 690 × 975 毫米 1/16

字数: 303 千字

印张: 18.25

版次: 2010 年 4 月第 1 版

印次: 2010 年 4 月第 1 次印刷

书号: ISBN 978-7-5112-0663-3

定价: 38.00 元

版权所有 翻印必究



前言

目前,在公共管理学科各个领域都有适合其各自工作发展的管理学,如行政管理学、工商行政管理学等。但是,由于社会保障工作进入中国较晚,其学科体系还在不断的建树和完善当中,至今尚没有人写出适合中国国情的《社会保障管理学》。但是,社会保障制度对一个国家的长治久安是如此重要,以至于它虽然在我国建立的时间还不长,却以其强烈的实践性特征,成为衡量社会和谐文明的重要标志。今天不仅有许多的高校学生选择了学习劳动与社会保障事业,而且有越来越多将被覆盖在社会保障体系之下的普通公民也在关注着社会保障政策是如何制定和落实的。

社会保障管理学是系统研究当今世界社会保障管理活动的基本规律和一般方法的学科。今天,随着市场经济体制的深化,一个高效透明、责权清晰的社会保障管理及管理体制,无论对于建立与完善小康社会与和谐社会,还是对于社会保障的可持续发展都是不可或缺的。作为公共管理的一部分,社会保障管理是一门艺术,也是一门需要不断挖掘与提炼的新兴学科。社会保障管理学正是适应现代社会化大生产的需要而产生的,它的目的是研究在现有的条件下,如何通过合理的组织去配置社会保障管理领域的人、财、物等因素,提高管理水平。所以,社会保障管理学又是一门综合了社会保障学与管理学的交叉学科。

本书立足于实用、通俗,注重制度的解读和实际操作知识的介绍,包括最新的社会保险政策法规和知识。第一部分的四个章节简要介绍社会保障管理学的基本概念、政府的社会保障职能、社会保障的法律体系和社会保障管理体制等,谓之基础篇。第二部分共四个章节,集中介绍社会保障管理的主要内容,即行政管理、基金管理、对象管理、监督管理等,谓之职能篇。第三部分的六个章节,主要分析社会保障社会化管理、信息管理的意义和方法,介绍绩效评估、人事管理、管理伦理和管理创新等理论和实践知识,谓之运行篇。



随着社会保障事业在中国的蓬勃发展，社会保障管理的工作实际非常需要一本比较专业的书。我们编著这本书正是反映了自己的学习、研究社会保障管理的一点心得，同时也努力去概括这些年社会保障管理理论与实践研究的新成果。因此，我们从管理学、社会学、社会保障学同仁的著述中学习、借鉴了许多有益思想和观点，在此我们谨表示崇高的敬意。

本书的特色在于：新——在中国社会保障研究领域较早地建立起社会保障管理学的知识体系；全——较全面地介绍社会保障知识和制度；简——内容简练，通俗易懂；实——注重实际应用和操作。

因为社会保障管理学是高等院校中的劳动与社会保障专业的一门必修课，所以，本书首先适合该专业的学生学习或自学使用，同时适宜政府社会保障的管理部门、社会保险经办机构的工作人员阅读，并对致力于社会保障制度建设和研究的学术同行们也有一定的参考价值。

希望我们对中国社会保障管理体制和管理方法的研究，能为中国社会保障管理水平的提升或有裨益。

张民省



CONTENTS 目录

导 论 / 1

- 一、管理及其职能 / 1
- 二、社会保障管理学的研究内容 / 6
- 三、学习社会保障管理学的意义和方法 / 9

第一章 社会保障管理法制 / 14

- 一、社会保障法概述 / 14
- 二、社会保障法的原则、地位与作用 / 23
- 三、社会保障法的渊源和法律体系 / 29
- 四、我国社会保障的立法情况 / 34

第二章 社会保障管理体制 / 43

- 一、社会保障管理体制概述 / 43
- 二、社会保障管理体制的类型与模式 / 45
- 三、我国的社会保障管理体制 / 52

第三章 社会保障的管理主体 / 61

- 一、社会保障是政府管理职能的重要方面 / 61
- 二、政府社会保障职能的定位 / 65
- 三、我国政府承担的社会保障职能 / 68



- 第四章 社会保障行政管理 / 73**
- 一、社会保障行政管理概述 / 73
 - 二、社会保障行政管理的内容和目标 / 75
 - 三、社会保障行政管理的手段 / 77
 - 四、我国社会保障行政管理改革与创新 / 84
- 第五章 社会保障资金管理 / 88**
- 一、社会保障资金管理概述 / 88
 - 二、社会保障资金的管理运行 / 96
 - 三、社会保障基金的财务管理 / 104
 - 四、我国社会保障资金管理的完善 / 107
- 第六章 社会保障对象管理 / 114**
- 一、社会保障对象管理概述 / 114
 - 二、社会保障覆盖的范围 / 117
 - 三、社会保障对象管理的方法 / 121
 - 四、社会保障对象参与管理 / 127
- 第七章 社会保障监督管理 / 131**
- 一、社会保障监督管理概述 / 131
 - 二、社会保障监督管理的运行机制 / 133
 - 三、社会保障监督管理体系 / 139
 - 四、我国社会保障监督管理的改革 / 145
- 第八章 社会保障社会化管理 / 155**
- 一、社会保障社会化管理概述 / 155
 - 二、社会保障社会化管理机构 / 157
 - 三、社会保障社会化管理的运行机制 / 160
 - 四、社会保障与非政府组织参与 / 166
- 第九章 社会保障信息管理 / 171**
- 一、社会保障信息管理概述 / 171



二、社会保障信息管理系统结构与功能	/ 177
三、社会保障管理的信息化建设	/ 182
四、我国社会保障信息管理的现状与改革	/ 186
第十章 社会保障绩效评估	/ 195
一、绩效评估与社会保障绩效评估	/ 195
二、社会保障绩效评估体系	/ 198
三、社会保障绩效评估的实施	/ 209
四、我国社会保障绩效管理的改进	/ 212
第十一章 社会保障人事管理	/ 216
一、社会保障人事管理概述	/ 216
二、社会保障人事管理的内容与方法	/ 222
三、我国社会保障人才队伍建设	/ 227
四、社会保障人才管理的发展趋势	/ 231
第十二章 社会保障管理伦理	/ 238
一、社会保障管理伦理概述	/ 238
二、社会保障管理伦理的构成	/ 243
三、社会保障管理伦理失范	/ 247
四、社会保障管理伦理的构建	/ 250
第十三章 社会保障管理创新	/ 255
一、社会保障管理创新概述	/ 255
二、影响社会保障管理的环境与改革的动力	/ 259
三、我国社会保障管理存在的现实问题	/ 264
四、社会保障管理的创新与发展	/ 268
参考文献	/ 279
后 记	/ 281



导 论

管理是一种与人类文明共存的社会现象，存在于社会生活的各个领域。小至家庭、学校、企业组织，大到政治、经济，都与管理息息相关。社会只有通过管理，人们的生产、生活和其他活动才能有目的、有秩序地进行。建立和完善社会主义市场经济体制是我国经济体制改革的目标，而完善的社会保障制度是建立社会主义和谐社会的前提和保证。因此加强和完善我国社会保障的管理，具有重要的战略意义。

一、管理及其职能

（一）管理的含义

管理活动自有人群出现便有之，与此同时，管理思想也就逐步产生。管理是一种与人类文明共存的社会现象，它存在于社会生活的各个领域，小至家庭、学校、企业组织，大到国家、社会，都与管理息息相关。正如马克思所说，“凡是有许多人进行协作的劳动，过程的联系和统一都必然要表现在一个指挥的意志上，表现在各种与局部领导无关而与工场全部活动有关的职能上，就像一个乐队要有一个指挥一样。这是一种生产劳动，是每一种结合的生产方式中必须进行的劳动。”^① 马克思的精辟论述说明，管理起源于人类的共同劳动，凡是有人类生活的地方，就必然有管理。通过管理，人们的生产、生活和其他活动才能有目的、有秩序地进行。

我们模仿一个完整的加工玉器的活动来描述一下“管+理”的过程：一个玉匠，玉石的所有权可能是他的，也可能不是他的，更多的情况下不是他的，但是必须归他“管”，即受到委托有权对这块玉石的加工负全部责任。当他拿到这块玉石后，首先就是对玉石的纹理进行充分的研究，想象它适合于加

^① 《马克思恩格斯全集》第25卷，人民出版社1974年版，第431页。



工成什么东西。在这个过程中，玉石的所有者也可以参加，最后共同确定一个方案。比如雕成一个玉佛，这个玉佛可能在纸上设计出来，也可能没有，但至少在它的头脑中有了一个完整的图像。然后按照这个图像在玉石上面划出墨线，根据这个墨线进行雕琢加工。在雕琢的过程中，刀具不可能完全按照墨线走，会在左右产生一些偏差，只要不超出一定的范围（这个范围在其头脑中）都没有大的问题。然而也有可能出现大的意外，比如遇到一个当初没有发现的“硬钉”（杂质），或颜色质地都与玉石有很大的差别，已经无法完全按照预定的方案进行加工，需要对方案进行调整，或者挖掉这个杂质，或者处理成玉佛身上的一个饰件，如果处理得好有可能比原来的方案更为出色。通过这样一个加工过程，最后形成了一件完整的玉佛，如果他是一个艺术修养很高的玉器大师，那么这个玉佛很可能是一件价值连城的艺术品；如果他只是一个普通的玉器匠人，那么这个玉佛很可能只是一件平庸的摆设品。

由此，我们基本上可以得出这样的结论：管理是一个活动过程，这个过程的顺序是：首先通过授权形成一个明确的主客体关系（确定任务），主体通过对客体自身规律的研究并结合授权者的要求形成一个方案（目标、决策），然后根据这个方案按自己的意志控制并改变客体（实施），客体在自身规律的支配下进行活动（对抗）。主体制定一个行为规范将客体的行为控制在一定的范围内（制度），通过一段时间的互动，主体对客体的行为规律有了进一步的了解，客体的行为与主体的意志逐步趋于一致（文化），从而使主体的目标得以实现。

推而广之，社会保障管理则是指为实施社会保障制度，国家和政府成立专门的社会保障机构，组织社会保障的专业人员，运用现代管理学原理对社会保障活动进行决策、计划、监督、调节以及对社会保障基金进行筹集、运营、管理和相关待遇给付等一系列活动。简单地说，社会保障管理是为了实现社会保障目标，通过一定的机构和程序，采取一定的方式，对各种社会保障事务进行计划、组织、协调、控制和监督的过程。

（二）管理的作用

任何集体活动都需要管理。在没有管理活动协调时，集体中每个成员的行动方向便有所不同，甚至可能互相抵触。即使目标一致，由于没有整体的配合，也达不到总体的目标。今天，随着人类的进步和经济的发展，管理所起的作用越来越大。具体说来，管理的作用有以下几点：

1. 管理是维系人类正常社会生活的条件



人类一切有组织的社会生活都离不开管理。早在原始社会，人类就懂得了组织的必要。有组织就有管理，因为组织的存在需要协调内部成员的活动，决定成员共同遵守的纪律并处理违纪成员。在原始社会，表现为决定对杀害本氏族成员的外氏族成员是否实行血族复仇，是否接收外氏族加入本氏族等。随着人类社会文明程度的提高，人们交往的增加，生产和生活的社会化程度越来越高，管理也就越来越重要了。恩格斯在讲到国家的产生时说过：“国家是社会在一定阶段上的产物；国家是表示：这个社会陷入了不可解决的自我矛盾，分裂为不可调和的对立面”，“为了使……这些经济利益互相冲突的阶级，不致在无谓的斗争中把自己和社会消灭，就需要有一种表面上驾于社会之上的力量，这种力量应当缓和冲突，把冲突保持在‘秩序’的范围以内；这……就是国家”^①。可见国家对维系社会存在的必要作用。而国家的作用，除去其阶级统治的一面外，实际上就表现了一种社会管理职能。

2. 管理是社会资源有效配置的手段

任何管理活动都离不开相应资源的支持，人力、物力、财力等资源是一切管理活动赖以开展的基础。另一方面，管理正是通过有效配置资源并使其充分发挥作用，去实现管理的目的。在某种意义上，管理就是资源配置的某种手段，科学管理工作合理配置资源的保障。就发挥资源的作用来看，合理配置也是各种资源充分发挥作用的前提，管理越科学，就越能挖掘资源潜力，就越能发挥资源的作用。“人尽其力，物尽其用，货畅其流”，均离不开科学管理。相反，不科学的管理，必然使各种资源浪费在组织内部，失去其应有的作用。尤其是现代条件下，人类活动的规模越来越大，一项活动的开展可能动用数以万计人员，运用数亿资金和千万吨物资，管理的作用就更加突出。再者，现代生产是社会大生产，分工细密，专业化水准空前提高，又广泛采用现代科学技术、复杂的机器和机器体系，这意味着每一件产品可能要通过掌握人、财、物、技术资源的几十人、几百人甚至几千人的共同努力才能完成。这些人互相之间可能根本就不认识，也许还生活在不同的国家里。他们之所以能够密切合作，正是由于存在着有效的管理活动。

3. 管理是社会生产力实现的基础

管理在社会发展中的作用，主要体现在它对生产力的作用上。首先，管理影响着生产力的存在状况。一定社会都有其相应水平的生产力，但这一生产力

^① 《马克思恩格斯选集》第4卷，人民出版社1995年版，第166页。



在不同管理条件下,其存在状态不同,有时被压抑,有时被解放。这中间的原因,主要取决于管理。从宏观上说,有国家的管理体制;从微观上说,有具体单位的各种管理制度和管理人员的行为。其次,管理规定着生产力的实现程度。生产力的实现必须借助于管理,科学管理是充分发挥生产力作用的前提。一方面,生产力作用的发挥离不开科学的方针政策,离不开完善的法制规范,这就需要管理。另一方面,没有具体的生产组织管理,生产力不可能实现;而生产过程组织得不严密、不科学,生产力就不可能充分实现。国家对社会宏观生产的组织管理如此,企业对微观生产的组织管理亦如此。

4. 管理是社会生产力发展的保证

生产力总是要发展的。在现代社会,生产力的发展取决于整个社会科学技术的发展水平和民族素质的提高。它的标志是,具有新的素质的人掌握新的设备、运用新的操作方式进行生产。而科学技术的发展和人的素质的提高,又与社会的文化教育事业和科学研究直接相关。这就是一个管理问题,即怎样正确处理各项事业的关系,合理使用科研与教育资金,以及理顺科研与教育体制,做好科研与教育单位内部的组织管理等。具体来讲,管理能否促进社会生产力的发展,取决于管理所确定的组织目标是否正确,取决于管理对生产力诸要素的配置组合是否合理,取决于管理对组织活动过程的调控是否及时恰当。管理还能创造一种新的生产力。对此,马克思明确指出:“结合劳动的效果要么是个人劳动根本不可能达到的,要么只能在长得多的时间内,或者只能在很小的规模上达到。这里的问题不仅是通过协作提高了个人生产力,而且是创造了一种生产力,这种生产力本身必然是集体力。”^①人们正是看到了协作中会有这种产生新的生产能力的现象,才特别重视协作问题,有人把这种集体活动所取得的附加效益,称之为“集体活动的组织效果”。而这种效果,正是管理的结果。

(三) 管理的职能

管理职能是回答管理究竟在一个组织中负责哪些方面的工作。本书借鉴前人的研究,采用管理具有计划、组织、领导、控制、创新五种职能的说法。

1. 计划职能

组织中所有层次的管理者,包括高层管理者、中层管理者和一线(或基层)管理者,都必须从事计划活动。所谓计划,就是指“制定目标并确定为

^① 马克思:《资本论》第1卷,人民出版社1975年版,第362~363页。



达成这些目标所必需的行动”。虽然组织中的上层管理者负责制定总体目标和战略，但所有层次的管理者都要为其工作小组制定经营计划，以便为组织做贡献。所有管理者须制定符合并支持组织总体战略的目标，同时制定一个支配和协调他们所负责的资源计划来实现工作小组的目标。

2. 组织职能

计划的执行要靠他人的合作，组织工作正是源自人类对合作的需要。合作的人们如果要在执行计划的过程中，有比各合作个体总和更大的力量、更高的效率，就应根据工作的要求与人员的特点，设计岗位，通过授权和分工，将适当的人员安排在适当的岗位上，用制度规定各个成员的职责和上下左右的相互关系，形成有机的组织结构，使整个组织协调地运转。这就是管理的组织职能。反过来，组织工作的状况又在很大程度上决定着这些组织各自的工作效率和活力。因此，组织职能是管理活动的根本职能，是其他一切管理活动的保证和依托。

3. 领导职能

计划与组织工作做好了，也不一定能保证组织目标的实现，因为组织目标的实现要依靠组织全体成员的努力。配备在组织机构各种岗位上的人员，由于在个人目标、需求、偏好、性格、素质、价值观、工作职责和掌握信息量等方面存在很大差异，在相互合作中必然会产生各种矛盾和冲突。因此就需要有权威的领导者进行领导，指导人们的行为，通过沟通增强人们的相互理解，统一人们的思想和行动，激励每个成员自觉地为实现组织目标共同努力。管理的领导职能是一门非常奥妙的艺术，它贯彻在整个管理活动中。

4. 控制职能

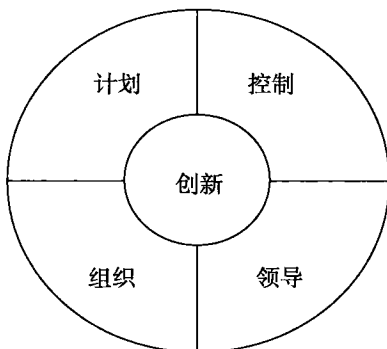
人们在执行计划过程中，由于受到各种因素的干扰，常常使实践活动偏离原来的计划。为了保证目标及为此而制订的计划得以实现，就需要有控制职能。控制的实质就是使实践活动符合于计划，计划就是控制的标准。管理者必须及时取得计划执行情况的信息，并将有关信息与计划进行比较，发现实践活动中存在的问题，分析原因，及时采取有效的纠正措施。从纵向看，各个管理层次都要充分重视控制职能，愈是基层的管理者，控制的时效性愈强，控制的量化程度也愈高；愈是高层的管理者，控制的时效性要求愈弱，控制的综合性愈强。从横向看，各项管理活动、各个管理对象都要进行控制。没有控制就没有管理。

5. 创新职能



迄今为止，很多研究者没有把创新列为一种管理职能。但是，最近几十年来，由于科学技术迅猛发展，社会经济活动空前活跃，市场需求瞬息万变，社会关系也日益复杂，每位管理者每天都会遇到新情况、新问题。如果因循守旧、墨守成规，就无法应付新形势的挑战，也就无法完成肩负的任务，到了不创新就无法维持的地步。许多事业获得成功的管理者成功的关键就在于创新。要办好任何一项事业，大到国家的改革、发展，小到办企业、办学校、办医院，或者办一张报纸，推销一种产品，都要敢于走新路，开辟新天地。

各项管理职能的相互关系如图（管理职能循环图）所示：每一项管理工作一般都是从计划开始，经过组织、领导到控制结束。各职能之间同时相互交叉渗透，控制的结果可能又导致新的计划，开始新一轮新的管理循环。如此循环不息，把工作不断推向前进。创新在这个管理循环之中处于轴心的地位，成为推动管理循环的原动力。



当然，各项管理职能都有自己独有的表现形式。例如，计划职能通过目标的制定和行动的确立表现出来。组织职能通过组织结构的设计和人员的配备表现出来。领导职能通过领导者和被领导者的关系表现出来。控制职能通过偏差的识别和纠正表现出来。创新职能与上述各种管理职能不同，它本身并没有某种特有的表现形式，它总是在与其他管理职能的结合中表现自身的存在与价值。

二、社会保障管理学的研究内容

社会保障管理学是一门综合性的交叉学科，是系统研究当今世界社会保障管理活动的基本规律和一般方法的学科。即运用现代管理学的一般原理，研究和提高对各种社会保障事务进行计划、组织、协调、控制和监督的规律的科学。



一般来说,社会保障管理学研究的内容有以下四个方面:

(一) 社会保障的行政管理

社会保障行政管理是指社会保障管理主体运用行政权力,在职能范围内进行管理和监督的活动。这种管理具有二重性,既具有体现国家统治阶级的意志,维护其统治地位的阶级属性,又具有干预和管理社会保障公共需要所产生的社会属性。

社会保障的首要主体一般情况下为国家,社会保障活动也是从国家制定有关的法律、法规开始的。一般说来,社会保障的行政管理包括六个方面:

(1) 拟定社会保障发展规划,统筹协调社会保障政策,统筹处理地区和人群之间的利益和矛盾;

(2) 制定社会保障法律、法规和政策,具体规定社会保障的实施范围和对象,享受保障的基本条件,社会保障资金的来源,基金管理和投资办法,待遇支付标准和对象以及社会保障各主体的权利、义务等;

(3) 贯彻、组织和实施各项社会保障法律法规,并负责监督、检查;

(4) 受理社会保障方面的申诉、调解和仲裁;

(5) 建立和完善社会保障信息化、社会化服务体系;

(6) 培养、考核、任免社会保障管理干部。

此外,社会保障行政管理的内容还包括:设置高效的社会保障管理机构,配置精干的社会保障管理人员,明确社会保障管理组织的职责,调解和处理社会保障活动中出现的纠纷等。

(二) 社会保障的基金管理

社会保障基金是根据法律规定建立的用于社会保障事业的一种专项资金,即国家和社会用于社会保险、社会福利、社会救济的基金总和。社会保障的基金管理包括基金的筹集、运营、支付三个方面的内容,其管理内容主要有三个方面:

(1) 筹集社会保障基金。基金的筹集渠道主要是国家、单位和个人按一定比例缴纳的社会保障费用以及社会的捐助。一般由国家、单位和个人按一定比例缴纳,辅之以私人和社会团体捐助。

(2) 支付社会保障待遇。社会保障基金的支付,就是向受保人给付各项社会保障待遇,如养老金、失业金、救济金、医疗费用报销、家庭补助等。如支付养老保险金、医疗补助金、工伤保险金、失业社会保险补助、各种救济金、困难补助金等。



(3) 运营社会保障基金。社会保障基金的保管人要妥善地保管和安全可靠地运营,促使社会保障基金保值增值。基金的运营管理包括基金的日常财务和个人账户管理以及基金的投资运营。

社会保障基金由国家、单位、个人共同负担而成,所以三者理应都有管理权。社会保障基金由专门的社会保障管理机构管理,它由国家、单位和受益人的代表组成。现代社会保障主要是以国家为主体实施的,政府负有不容推卸的管理责任和义务。个人在一定的条件下有享受社会保障的权利,也有缴纳社会保障基金的义务和管理基金的责任。

(三) 社会保障的对象管理

社会保障管理的核心就是要保护社会保障对象的合法权益,提供完善的社会服务是社会保障管理的一大本质要求。因此,管理社会保障对象的过程实际上是对社会保障对象提供一系列必要服务的过程。

一般而言,在岗工作的社会保障对象,主要由其所在单位提供有关服务,对他们的管理也主要由其所在单位负责。

对情况特殊的社会保障对象如退休、离休、退職的老人,残疾人和失业者等社会救济对象,进行特别的管理。根据社会救济对象的不同情况,采取不同的管理办法:如为老年人、残疾人提供社会福利设施;帮助贫困者、优抚对象维持生活,发展生产;为劳动者提供疗养、休养场所;组织失业人员进行职业培训,帮助他们生产自救;组织身体好、业务强的退休、退職职工参加社会急需的生产活动等。

对社会保障对象的管理,包括向他们提供物质保障、日常生活和健康服务,提供参与社会活动和就业方面的机会以及提供精神和心理慰藉等,其管理工作是在社区化、社会化的前提下,通过政府组织和引导,依靠工会、各种社团、慈善协会以及家庭等社会力量来完成。

(四) 社会保障的监督管理

社会保障的监督管理是指由国家行政管理部门、专职监督部门、利害关系者以及有关方面对社会保障尤其是社会保障基金的有关管理机构和管理者的管理行为过程及结果实行监察和督守,使其遵守国家有关法规和政策的要求。

建立健全社会保障监督体系是防止滥用权力的需要,如加强对社会保障基金的收支、营运和管理的监督,是实现社会保障基金依法筹集、专款专用、安全、保值和增值的重要保证。监督不是监督主体对监督客体有关行为的一种直接的命令、指挥和安排,不存在利用经济手段引导监督客体的行为。良好的社



会保障监督主要是借助内外部约束力而产生效力，它为针对违规行为的行政处罚和法律制裁提供依据和证据，它是社会保障有序运行的无形的杠杆，是社会经济健康发展中的链条。

社会保障管理的四个方面是紧密相连、不可分割的。国家和政府部门通过行政管理，履行立法和制定政策的职能，开展行政执法工作，并对业务管理机构实施监督；社会保障基金管理是社会保障管理工作的关键部位和重点所在；对社会保障对象的管理则是社会保障管理不可分割的服务系统；对社会保障的监督管理则形成社会保障管理的控制系统和制度保证。这四个方面有机结合，形成了完备的社会保障管理体系。

三、学习社会保障管理学的意义和方法

（一）学习社会保障管理学的意义

社会保障管理学是一门年轻的学科，不仅它自身需要发展和完善，人们对它的认识和掌握也需要一个渐进的过程。学习社会保障管理学，一方面可以分析学科本身的缺欠，注意相关学科的发展，借鉴其中的有益之处。另一方面可以深入研究社会保障管理学已经总结出的科学理论，深刻认识社会保障管理学对有关规律的揭示，进而指导社会保障管理实践。

1. 有助于把握现代管理规律，提高人类社会实践活动的能力

任何客观事物都包含着存在与发展的内在规律，人类的追求就在于发挥主观能动性，认识这些规律，并运用这些规律提高实践能力的能力。作为人类社会实践活动的一个重要形式，社会保障管理也有其自身的规律。随着社会主义市场经济体制的发展与深化，社会保障制度的完善越来越受到广大国民的关注，一个高效透明、责权清晰的社会保障管理体制，无论对于社会保障的可持续发展，还是对于建立与完善小康社会与和谐社会都是不可或缺的。作为公共管理的一部分，社会保障管理是一门艺术，社会保障管理学是一个实践性很强的学科。我们学习和研究社会保障管理学，在于系统研究当今世界社会保障管理活动的普遍规律和发达国家的先进经验，探索中国社会保障事业建设的客观国情及其发展规律，为健全我国社会保障管理制度提供理论指导和经验借鉴，以及帮助和推动我国的社会保障管理活动走向科学化、法治化和现代化。

2. 有助于充分调动生产力在人类文明进步中的作用

管理贯穿于生产力的具体结构中，管理是否科学，直接影响着生产力的组织，影响着生产力作用的发挥。首先，在生产力的各实体要素存在的条件下，并