



普通高等教育精品规划教材

高等学校公共事业管理专业创新规划教材

社会保障概论

INTRODUCTION TO MANAGEMENT OF SOCIAL SECURITY

主编 吴宏洛



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

 高等学校公共事业管理专业创新规划教材

社会保障概论

INTRODUCTION TO MANAGEMENT OF SOCIAL SECURITY

主 编 吴宏洛

副 主 编 官爱兰 徐秋花

参编人员（以姓氏笔画为序）

韦樟清 曲延春 刘 畅 余 冲

胡志立 封 玫 黄宁莺



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会保障概论/吴宏洛主编. —武汉: 武汉大学出版社, 2009. 8
普通高等教育精品规划教材
高等学校公共事业管理专业创新规划教材
ISBN 978-7-307-07230-5

I. 社… II. 吴… III. 社会保障—高等学校—教材 IV. C913.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 134805 号

责任编辑: 陈 红

责任校对: 黄添生

版式设计: 马 佳

出版发行: 武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: cbs22@whu.edu.cn 网址: www.wdp.com.cn)

印刷: 京山德兴印刷有限公司

开本: 720 × 1000 1/16 印张: 24.5 字数: 422 千字 插页: 2

版次: 2009 年 8 月第 1 版 2009 年 8 月第 1 版第 1 次印刷

ISBN 978-7-307-07230-5/C · 238 定价: 32.00 元

版权所有, 不得翻印; 凡购我社的图书, 如有缺页、倒页、脱页等质量问题, 请与当地图书销售部门联系调换。



高等学校公共事业管理专业创新规划教材编审委员会

委员 (按姓氏笔画排序)

- 车丽萍 上海理工大学管理学院教授
- 刘圣中 南昌大学公共管理学系教授
- 刘汉一 江西农业大学人文与公共管理学院教授、院长
- 刘小干 井冈山大学政法学院教授、院长
- 陈谨祥 江西师范大学法政学院教授
- 朱春奎 复旦大学国际关系与公共事务学院教授
- 李晓红 华东交通大学人文学院教授、副院长
- 李秀忠 山东师范大学政法学院教授、院长
- 李 敏 湛江师范学院公共管理系教授
- 李程伟 中国政法大学政治与公共管理学院教授、副院长
- 林修果 福建师范大学公共管理学院教授、副院长
- 张 光 南开大学周恩来政府管理学院教授
- 肖华锋 南昌航空大学文法学院教授、院长
- 聂平平 江西师范大学法政学院教授
- 唐兴霖 上海交通大学国际与公共事务学院教授
- 徐双敏 中南财经政法大学公共管理学院教授
- 黄德林 中国地质大学政法学院教授、副院长
- 黄建伟 江西农业大学人文与公共管理学院副教授
- 梁 莹 南京大学公共管理学院副教授
- 章海鸥 浙江工业大学教授
- 傅广宛 华中师范大学管理学院教授
- 舒 放 中国人民大学公共管理学院教授
- 谢 媛 上海理工大学管理学院副教授
- 熊时升 江西师范大学法政学院教授、副院长
- 廖晓明 南昌大学公共管理学系教授

目 录

第 1 章 导论	1
1.1 社会保障——工业化文明社会的必然产物	1
1.2 各国社会保障制度的发展与改革	9
1.3 中国社会保障制度的发展与改革	17
本章小结	25
关键术语	26
复习思考题	27
案例讨论 1	27
案例讨论 2	30
第 2 章 社会保障的理论与实践	33
2.1 早期的社会保障思想(20 世纪 30 年代以前)	33
2.2 发展时期的社会保障思想(20 世纪 30 年代至 70 年代)	40
2.3 改革时期的社会保障思想(20 世纪 80 年代以后)	49
2.4 各国社会保障制度比较	53
本章小结	63
关键术语	63
复习思考题	63
案例讨论 1	63
案例讨论 2	65
第 3 章 养老保险的理论与实践	68
3.1 养老保险的基本内容	68

3.2 养老保险的模式比较	73
3.3 中国养老保险制度改革	82
3.4 人口老龄化对中国养老保险制度的挑战	94
本章小结	102
关键术语	102
复习思考题	103
案例讨论 1	103
案例讨论 2	104
 第4章 医疗保险的理论与实践	106
4.1 医疗保险的基本内容	106
4.2 医疗保险的模式比较	112
4.3 中国医疗保险制度的改革与评价	117
本章小结	139
关键术语	139
复习思考题	139
案例讨论 1	140
案例讨论 2	140
 第5章 失业保险的理论与实践	143
5.1 失业和失业保险	143
5.2 国外促进再就业的主要实践	152
5.3 中国失业保险改革与制度建设	156
本章小结	175
关键术语	176
复习思考题	176
案例讨论 1	177
案例讨论 2	178
 第6章 工伤保险和生育保险	181
6.1 工伤保险概述	182
6.2 有关工伤保险的国际公约及其外国经验	187

6.3 工伤预防与康复	190
6.4 中国的工伤保险制度及其改革	192
6.5 生育保险概述	200
6.6 中国的生育保险制度及其改革	204
本章小结	212
关键术语	212
复习思考题	212
案例讨论 1	213
案例讨论 2	214
第 7 章 补充保障	215
7.1 企业年金	215
7.2 员工福利	230
7.3 慈善事业	236
7.4 商业保险	243
本章小结	251
关键术语	252
复习思考题	252
案例讨论 1	252
案例讨论 2	253
第 8 章 社会救助的理论与实践	255
8.1 社会救助概述	255
8.2 贫困救助	260
8.3 灾害救助	270
8.4 主要国家社会救助的实践	273
8.5 中国社会救助的实践	280
本章小结	292
关键术语	292
复习思考题	292
案例讨论 1	293
案例讨论 2	293

案例讨论 3	294
第 9 章 社会福利的理论与实践	296
9.1 社会福利的理论基础	296
9.2 社会福利的主要内容	302
9.3 福利国家福利制度改革评述	318
9.4 中国社会福利制度改革	324
本章小结	334
关键术语	334
复习思考题	335
案例讨论 1	335
案例讨论 2	336
第 10 章 社会保障与相关立法	338
10.1 社会保障立法概述	338
10.2 国外社会保障立法的历史沿革	344
10.3 中国社会保障的立法进程	350
10.4 中国现行相关立法对社会保障立法的影响	368
本章小结	373
关键术语	374
复习思考题	374
案例讨论 1	375
案例讨论 2	375
参考文献	377
后 记	383

第 章 导 论

社会保障制度是现代国家重要的社会经济制度之一。它是工业革命和社会化大生产的产物，也是社会发展到一定阶段公民应该享有的一项基本权利。社会保障制度迄今已有 100 多年的历史了，由于它在促进社会经济发展和保证社会稳定方面发挥了重要的作用，因而被人们形象地称做社会的“安全网”和“稳定器”。目前，世界上大多数国家都已经建立了不同形式的社会保障制度。

1.1 社会保障——工业化文明社会的必然产物

社会保障制度是伴随着社会经济的发展而逐步形成和发展起来的，它的产生是社会进步和文明的重要标志。从几千年前的社会成员之间的互助互济发展到今天的社会化保障，社会保障制度大体上经历了萌芽、产生、发展和改革四个阶段。回顾社会保障制度产生和发展的历史，可以帮助我们更深入地了解它的内涵。

1.1.1 社会保障制度的起源和发展

1. 社会保障制度的起源

人类社会自古就有关于社会保障的思想理念和行为。孔子说过“故人不独亲其亲，不独子其子；使老有所养，壮有所用，幼有所长，鳏、寡、孤、独、废疾者皆有所养；男有分，

女有归……是谓大同”。^① 古希腊先哲柏拉图在《理想国》一书中也有类似的设想。16 世纪以后，空想社会主义思潮提出了人人都参加劳动，公平分配，每一个人的基本需要都得到保障，社会弱者和残疾人受到照顾等。这些思想对现代社会保障制度的形成产生了重要的影响。

社会保障在行为上最初的萌芽是社会救济。最早可以追溯到古代社会成员之间自发的互助互济形式，在当时恶劣的生存条件下，这是人类社会生存和发展的重要条件。我国古代的社会保障，主要是通过历代封建王朝进行的。如救灾方面，宋神宗年间，曾“诏募民修农田水利”，诏令“灾民灭蝗除害，得蝗虫五升或蝗蛹一斗者给细包谷一斗，蝗虫一升给细包谷二升，给银钱以中等值与之”。在救济方面，宋代设常平仓、惠民仓、福田院、广惠仓等，有养老、恤孤、济贫之用。元代设养济院收养“诸鰥寡孤独、老弱残疾、穷而无告者”。清代地方上亦举办有社仓、义学、施医局、施粥厂等。历代还重视优抚政策，其对象是军人及其家属。

欧洲中世纪社会保障的一个重要特色是除国家外，基督教会也承担重要职责。如英国规定每一村教区必须对其贫苦人负责。到中世纪末期，宗教团体掌握的慈善事业，逐渐出现由世俗政权接管的趋势。16 世纪 30 年代法国的“福利改革”便是这一趋势的反映。其后由非神职人员主持的社会保障措施，逐渐增多了。

伴随着工业革命的发展，人类社会开始了从自然经济向市场经济的过渡，大批农民涌入城市，城镇破产小手工业者和失业者不断增多，城市赤贫人口迅速扩大，社会问题日趋严重，民间的慈善事业已无力满足社会保障的需要。为了政权的稳定和社会的发展，政府开始介入其中。1601 年英国伊丽莎白女王颁布《济贫法》，是中世纪社会保障史上的一件大事。一般认为这是第一次以国家立法实施的社会保障。英国政府为此建立了专门的机构，采取了为有劳动能力的人提供劳动场所，为丧失劳动能力的老人、残疾人提供资助等一系列济贫措施。英国的济贫法为稳定社会秩序，促进英国 19 世纪的大发展起到了重要的作用。之后，许多欧洲国家也实行了类似的济贫政策。

现代意义上的社会保障制度，是从社会保险制度的建立开始的。它是在工业革命推进的过程中，伴随着生产的社会化和市场经济的形成建立起来的，以 1883 年德国颁布的第一部社会保险立法为标志。德国是世界上第一个建立社

^① 礼记·礼运篇。十三经注疏。北京：中华书局，1980。

会保险制度的国家。19 世纪下半叶，工业革命使一些欧洲国家从小生产走向社会化大生产，从以农业为主的自然经济走向以工业为主的市场经济，这一转变大大加快了社会发展的进程，同时也伴随着更高的社会风险。工伤和失业是工业革命直接的产物，工业化和城市化改变了人们的就业和生活方式。在市场经济的激烈竞争中，人们因老弱病残、企业破产、失业等原因危及基本生活的风险大大增加。社会经济的发展要求一种新的、更有效的社会风险化解机制。同时，由于资本家对工人的剥削压迫不断加重和经济危机周期性爆发，工人劳动条件恶劣，工伤事故频繁，失业严重，生活没有保障。于是工人阶级奋起抗争，罢工、游行，严重威胁到了资产阶级政权的稳定，统治者需要一种调和阶级矛盾的政策。正是在这样的经济社会背景下，从 1883 年到 1889 年，德意志帝国议会相继通过了几项法令，批准由国家出面建立保险制度，包括 1883 年的疾病保险制度、1884 年的工伤事故保险制度、1889 年的老龄退休保险和伤残保险制度。这些制度的出台，表明当时的德国俾斯麦政府力图通过立法全面推行社会保险。继德国之后，欧洲许多国家都先后制定实施了全面的保险制度。这样，以社会保险形式来推行社会保障制度，就成为保障体系发展的主流，后来逐渐被世界大多数国家所采用。

这一时期的社会保障，除了社会强制保险外，以社会救助为主要内容。一方面，社会保险非常强调劳动的重要性，如在当时实行社会保障制度比较全面的德国，其社会保险立法的覆盖面并不是全体公民，也不是最需要救济的贫民，而是所有雇用劳动者；另一方面，这个阶段社会保险的责任也并不是完全由国家承担的，全国保险基金的筹集，主要来源于劳动者个人及其雇主，国家的作用仅在于通过统一的社会立法实行强制保险，以建立全社会的安全保障体系。例如，当时德国的疾病、工伤和退休三大保险措施，都采用劳动者个人、雇主和国家共同承担风险的保险方式。按照法律规定，保险金的 $\frac{1}{3}$ 或 $\frac{1}{2}$ 由雇主缴纳，雇员缴纳其余的 $\frac{2}{3}$ 或 $\frac{1}{2}$ ，政府在这个基础上视情况再给予一定补贴。可见，社会保障制度从一开始，就确立了个人、雇主、政府共同承担风险的原则，以及先纳税后得益，劳动与福利相结合的原则。

2. 社会保障制度的发展

社会保障制度的建立对于当时西方资本主义经济的发展和资本主义政权的稳固起了重要的作用。但这一时期，各国的社会保障制度只是初步确立，大多是单项或几个项目的社会保险，还没有形成完整的社会保障体系。美国是世界

上第一个制定《社会保障法》的国家。1929—1933年，资本主义国家爆发了严重的经济危机。美国政府为了复兴几近崩溃的经济，稳定动荡的社会，实施了以政府积极干预经济，扩大财政支出，刺激有效需求，促进充分就业为核心的著名的“罗斯福新政”，其中一项重要内容就是建立社会保障制度。1935年美国国会通过了历史上第一部《社会保障法》，这不但表明社会保险制度已由欧洲推向美洲，更标志着社会保障已进入一个新的发展时期。美国不但实施了强制性与非强制性的老年保险和失业保险，还实施了由国家出面推行社会救助、社会福利的政策，以及其他社会化的保障措施，包括老年保险、失业保险、贫穷盲人补助、贫穷老人补助、（无生活来源的）未成年人补助等一系列社会保障制度。社会保障的概念从此被广泛采用。社会保障制度也从以社会保险为主的保障制度进入到综合性的现代社会保障制度时代。

受英国政府委托，1942年英国福利经济学家贝弗里奇发表的《关于社会保险与相关服务的报告》即《贝弗里奇报告》，成为第二次世界大战后影响英国以及许多国家社会保障制度发展的重要文献。《贝弗里奇报告》提出建立“社会权利”新制度，保证全体公民免受贫困、愚昧、疾病、失业与肮脏“五害”之苦，主张建立全社会的国民保险制度。

第二次世界大战以后，社会保障制度建设进入了以高福利为特征的全面发展阶段。战后世界经济进入了一个高速增长时期，同时福利主义思潮空前活跃，推动社会保障向高标准和全面保障发展。1948年英国第一个宣布建成“从摇篮到坟墓”均有保障的福利国家，实行全民高福利政策。此后，西欧、北欧、北美、大洋洲和亚洲的发达国家陆续宣布实施“普遍福利”政策或建成“福利国家”。与此同时，东欧和亚洲的社会主义国家也仿照前苏联模式，建立了与计划经济相适应的社会保障制度。20世纪40—80年代，社会保障项目逐步从单项保障发展到多项目的综合保障，保障对象从特定阶层和行业劳动者向多数人以至全社会成员的保障发展，保障水平从维持简单生存向保障基本生活以至较高的保障待遇发展，此时社会保障制度无论在深度上还是广度上都获得了空前的发展。在社会保障的发展和完善过程中，尽管各福利国家的社会保障制度的内容、途径、方法各异，但追求公平是其制度选择的首要目标。即使在20世纪70年代以后，西方各国掀起了社会保障制度改革的浪潮，但社会公平的价值目标没有改变。到20世纪80年代初，世界上基本形成了以福利型社会保障模式、保险型社会保障模式、强制储蓄型社会保障模式和国家保险型社会保障模式等四种社会保障模式为代表的现代社会保障模式。

自1883年德国颁布实施《疾病保险法》以来,一个多世纪过去了。100多年来,社会保障制度通过对老年人、失业者、患病者和穷人等社会弱势群体提供帮助,在维护社会稳定、促进经济发展、改善人民生活方面发挥了积极的作用。但是20世纪70年代以后,随着世界经济发展速度放缓和人口老龄化问题的出现,各国社会保障制度的弊端逐渐显现,社会保障制度面临新的挑战。从80年代以来,不论在西方“福利国家”,还是在经济制度转型的原计划经济国家,不论在发达国家,还是在发展中国家,世界上许多国家都开始探索社会保障制度的改革和发展之路。各国从本国的国情出发,检讨本国社会保障制度的弊病,借鉴其他国家的经验和教训,进行社会保障制度的改革。几种主要社会保障模式的界限也日渐模糊,出现了相互渗透的趋势。

1.1.2 社会保障的内涵

1. 社会保障的定义

“社会保障”这个名词源于英文“Social Security”,原意是指“社会安全”,最早出自美国1935年颁布的《社会保障法》。虽然社会保障的概念已经存在和发展了100多年,但对社会保障的解释,始终没有一个统一的说法。原因在于:一是社会保障的含义本身是随着时代的变化而变化的;二是由于不同国家的经济社会发展水平、文化背景、社会制度和民族传统不同,各国实行的社会保障制度在做法上也有很多差异。但总结起来,社会保障就是当社会成员发生年老、疾病、失业等风险而暂时或永久失去工作能力、丧失收入来源而造成经济无保障时,由政府依据一定的法律法规,通过一定的方式筹集社会资金以收入再分配的形式给予补偿,以至少满足他们的基本生活需要的一种社会制度安排,主要集中于福利和保障(或保险)两个方面。1989年国际劳工局把社会保障概括为“它基本上可以解释为社会通过一系列的公共措施向其成员提供的用以抵御因疾病、生育、工伤、失业、伤残、年老和死亡而丧失收入或收入锐减引起的经济灾难的保护、医疗保险的提供及其子女家庭补贴的提供”^①。

我国在1986年六届人大第四次会议通过的第七个五年计划中第一次使用“社会保障”一词。目前,我国比较一致的提法是:社会保障是指国家通过立

^① 贾晔. 社会保障ABC: 什么是社会保障. 人口与计划生育, 2003 (1): 46.

法,积极动员社会各方面资源,保证无收入、低收入以及遭受各种意外灾害的公民能够维持生存、保障劳动者在年老、失业、患病、工伤、生育时的基本生活不受影响,同时根据经济和社会发展状况,逐步增进公共福利水平,提高国民生活质量。《中华人民共和国宪法》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。”这是对社会保障的高度概括。

2. 社会保障的基本内容

社会保障的内容在划分方法和项目设置上各国有所不同。一般来说,主要包括社会保险、社会福利、社会优抚、社会救助和社会互助等几个部分。其中,社会保险是社会保障的核心部分,社会福利是社会保障的最高层次,社会救助是社会保障最基础、最底线的部分。

(1) 社会保险

社会保险是国家通过立法,对劳动者在暂时或永久丧失劳动能力,或虽有劳动能力而无收入来源的情况下,给予一定的收入补偿,使之能够维持基本生活的保障制度。社会保险主要面对劳动者,也有个别国家面对全体国民。社会保险的项目一般包括养老保险、医疗保险、工伤保险、失业保险、生育保险等,是社会保障中承担风险最多、占用资金最大的部分。社会保险的一个显著特点是:它是一种强制缴费的社会保障,实行权利与义务相关的原则。国家规定凡是符合条件的雇主和雇员都必须参加社会保险,缴纳保险费,国家给予资助并承担最终责任。劳动者在履行了缴费义务后,可以享受社会保险待遇。一般说来,各国保险待遇水平的差别主要取决于本国社会生产力的发展水平,一国内不同劳动者的待遇水平也因为个人贡献和缴费水平不同而有所差异。

由于工业社会中风险的普遍性和补救模式的局部性之间存在着矛盾,所以由政府主持的、带有普遍性的社会保险较之以往的其他社会机制就显得具有覆盖面大、保障有效等优势。社会保险因而成为西方工业社会保障的最主要内容,同时也成为工业社会稳定的重要因素。相对于以往各种“补救模式”的社会机制,社会保险更具有制度性,所以被称为“机制模式”。机制模式是一种满足社会需求的制度性渠道,是现代工业社会的一种正常的有法律约束的机制。机制模式不将注意力集中于由于个人因素造成的社会需求,而是确认人的需求产生于制度结构缺陷,如失业、老年无依靠,甚至工业社会造成的社会反常等都是制度结构缺陷的原因。

社会保险虽然沿用了商业保险的基本原则，但是却和商业保险有着根本性的不同。它以社会价值为目标，而不是像商业保险那样以盈利为目的，所以无法采取商业保险中的一些做法如积极储蓄，合理投资，保证增值等。社会保险确立了政府作为决策部门的权威地位，这就使得政府可以把非经济因素作为决策的依据，结果是政府利用享有的权威，建立了一系列社会保障项目，通过向最贫困的城市人口提供社会救助解决工业社会中的贫困问题；通过设立普及性的养老金计划解决工业社会的老年人收入保障问题；通过失业保险解决工业社会的失业；通过医疗保险和伤残保险解决由于疾病和工伤造成的收入损失等，最终形成了一个由各方面因素制约的、包揽了各种社会需求的社会制度，这就是现代西方国家普遍应用的社会保障制度。

社会保险在财务安排上也有别于商业保险。第一，它是用需求约束的，是“固定支付”的机制。在许多西方国家，个人的社会保障纳税额虽然和工资收入挂钩，但是退休金支付的数额不是准确地根据税款和投资利息确定的，而是根据退休前的工资水平和生活指数计算的。收益根据工资水平而不是根据工资总额计算，很显然是注重个人的社会地位这样一个非经济的因素。商业保险则不同，它是严格的以支定收的“固定交费”供给约束机制，投保人要根据每个人的风险系数缴纳保费，经过精确计算的保费加利息应当等于支出。

第二，社会保险计划没有全额储备，有些国家如美国的社会保险或称社会保障，干脆没有储备，实行“现收现付”制度，依赖国家的税收和财政来实现对国民进行保障的许诺。商业保险却需要全额储蓄和积极投资，用储蓄、增值和调剂提供保障。

第三，由于实行“现收现付”制度，现行的社会保险金是在隔代人中间进行的再分配。代际再分配的原始目的可能是社会公平，但是它的最后结果肯定是社会的不公平，制度确立后的第一代领取者是绝对的受益者。在职者比受益者人数多的时期，社会保险税率偏低，反之，社会保险税率必须提高，因此，如果受益者的权益不变，那么代际再分配就对在职者人数多的那一代受益者有利。

(2) 社会福利

社会福利的概念有广义和狭义之分：广义的社会福利主要包括政府提供的文化教育、公共卫生、公共娱乐、市政建设、家庭补充津贴、教育津贴、住房津贴等公共福利事业，目的是提高整个社会的福利水平。狭义的社会福利主要包括对老人、儿童、妇女、青少年、残疾人等特殊人群的福利，目的是对

需要社会特别关怀的人群提供必要的政府和社会援助，以改善他们的生活。社会福利不仅是保障公民的最低生活需要，更多的是保障人民的生活随着生产力的发展而不断得到改善。不仅是物质上的改善，也包括精神、文化上的改善。

(3) 社会优抚

社会优抚主要包括向烈属、军属、复员退伍军人、残废军人提供抚恤金、优待金、补助金以及举办荣誉军人疗养院和光荣院、安置复员转业军人、为军队离退休干部提供服务等，目的是安定军心，维护国家安全。

(4) 社会救助和社会互助

社会救助是国家和社会对无力维持最低生活的社会成员给予救助的社会保障。社会救助分为贫苦救助和灾害救济，前者救助那些没有劳动能力又无依靠的孤儿、残疾人、老人等没有生活来源者和虽有劳动能力但收入低于法定最低生活标准的人，后者救济那些因遭受洪水、地震等自然灾害或战争等社会灾害而暂时无法维持基本生活的人。社会救助保障的是公民的基本生存权，是社会保障的最后一道防线。社会互助是受到政府鼓励和支持的社会各界自愿的公益性扶弱济贫活动。

社会保险、社会福利、社会优抚、社会救助、社会互助既相互区别又相互联系、相互补充，并有机地结合在一起，共同构成了社会保障体系。社会保障通过在全社会范围内筹集和调剂使用资金，实行互助共济，依靠全社会的力量来均衡负担和分散风险。社会保障的基本功能是保障公民的基本生活、维护社会稳定、促进经济发展、保持社会公平和增进国民福利，从而为社会经济的运行创造良好的环境，使之持续、稳定、均衡、协调地发展。

3. 社会保障的基本特征

社会保障具有以下六个方面的特征。

①保证性。社会保障的保证性通常由国家立法加以确定，政府和社会组织加以保证。

②强制性。社会保障通过立法确定国家和社会成员的权利义务关系。国家必须保证社会成员在遇到疾病、伤残、生育、年老等风险时得到基本生活保障，同时必须依法向社会成员强制性征收社会保险费。

③社会性。社会保障的覆盖范围应是全体社会成员，各行各业的劳动者及无业者，一旦遇到生存危机，原则上都应该得到基本生活保障。

④互济性。社会保障是按照社会成员共担风险的原则组织进行的。社会保障的统筹支付和管理,充分体现了人类互救互助的原则。

⑤公平性。实现公平分配是社会保障追求的目标。社会保障的公平性主要体现在社会成员享受社会保障的权利和机会均等。

⑥福利性。社会保障的福利性表现在社会保障事业是一种社会福利事业,不以盈利为目的。

1.2 各国社会保障制度的发展与改革

1.2.1 社会保障制度改革的原因

西方国家的社会保障提供了比其他国家和地区更为广泛、全面和周到的社会服务,被称为“福利国家”。福利国家产生的历史背景一是第二次世界大战给欧洲人民造成的巨大伤害;二是战后很快开始的东西方冷战和意识形态对峙。战争使家庭残缺、社会组织崩溃、经济面临全面重建。在这种情况下,政府承担起医治战争创伤、发展社会的责任是很容易理解的。同时,在社会主义阵营开始全面实行计划经济和推行全民保障的压力下,西方社会也开始标榜其福利国家对于国民的保护功能,形成了某种程度上的福利竞争。

首先,20世纪70年代以来,福利国家全面的社会功能受到了来自实践的挑战。社会保障的增长率普遍超过了经济的增长率,而且持续居高不下。20世纪70年代以后,主要发达国家社会经济发展速度明显缓慢。1950—1970年,英国工业品增长率从2.9%降为1.9%,美国国内生产总值年均增长率从1965年的4.4%降为1974年的2.4%,日本国民生产总值年均增长率从1960年的9%降为1980年的3.8%,国家经济发展的缓慢使得社会保障制度的发展开始面临严重压力。充分就业是社会保障制度稳定运行的重要基础,而经济增长缓慢使得失业问题越来越严重。日本失业率1977年为2%,1987年达到2.87%;美国年均失业率从20世纪60年代的4.8%提高到70年代的6.2%;1975—1982年,英国失业人口从100万人增加到300万人。失业问题加大了当代发达国家社会保障制度的压力。

人口结构对社会保障制度具有重要影响。20世纪后半期,西方人口老龄化趋势明显加快。1980—2000年,加拿大65岁以上老年人口比例从9.5%提高到12.8%,法国从14%提高到15.3%,德国从15.5%提高到17.1%,意