

第一章 社会保险基本理论

第一节 社会保险的基本概念

一、社会保险的定义

劳动者在暂时或永久丧失劳动能力或失业时，会减少收入，造成基本生活的困难，进而对社会生产和社会安定造成影响。社会保险是国家对这种情况所采取的一种经济补偿手段，专门为这样的劳动者提供一定的社会物质保障。因此，我们可以说，社会保险就是在既定的社会政策指导下，由国家通过法律手段对全体社会劳动者强制征缴保险基金，用以对其中丧失劳动能力或失去劳动机会的成员提供基本生活保障的一种特殊的消费品再分配形式。

从以上定义我们可以看出，社会保险首先是一种社会政策，是为达到既定社会目标而实行的；同时，它也是劳动者的一种权利，在履行劳动和缴纳保险费义务以后，每一个社会成员都有权根据保险法律取得个人和家属的基本生活费；此外，它又是一种有效的经济补偿手段，通过所有成员的互助互济实现对少数失业和丧失劳动能力成员的收入损失补偿，因此，社会保险被认为是国家根据全体社会劳动者的共同需求对个人收入实行调节的个人消费品再分配手段。

二、社会保险的内容

(一) 社会保险制度的主要内容

(1) 有关社会保险制度建立和实施的法律文件。

(2) 社会保险机构的设置与权限划分。我国的社会保险管理机构分为行政管理与事业管理两大机构。行政管理机构负责社会保险政策的制定、运行、宏观调控和监督检查；事业管理机构负责制定基金预决算方案和对基金运行实行具体管理。

(3) 社会保险基金的筹集，包括筹集模式的确定和费率的测定、基金收缴的办法等。

(4) 社会保险的范围和项目设置，包括社会保险的实施地域、人员范围及具体保险项目的设立。

(5) 社会保险资格条件的确定，包括参加社会保险的条件和领取保险待遇的条件。

(6) 社会保险待遇给付标准与支付方式。

(7) 社会保险的财务管理制度。

(8) 社会保险的监督制度。

(二) 社会保险的项目设置

社会保险的项目，也称为险种，是指该项保险制度为某种特定的劳动危险事故提供物质生活保障。世界各国根据各自的国情和经济发展水平，设置的社会保险项目有所不同。一般包括以下几个主要方面。

(1) 养老保险，为保障劳动者在年老丧失劳动能力退出社会劳动领域后的基本生活需要而设立的保险。凡是达到法定退休年龄、就业年限或缴纳保险费年限的社会劳动者，都有权享受此项待遇，它包括退休后的生活费用和必要的日常生活管理与服务。

(2) 生育保险, 为保障妇女劳动者在生育期间暂时丧失劳动能力时的基本生活需要而设立的保险。我国实行计划生育政策, 凡是合法生育的女性劳动者在生育前后的一定时期内, 都可以获得一定的生育保险金。

(3) 医疗保险, 是为社会保险成员提供医疗费用和医疗服务保障的保险项目。社会保险的法定成员, 包括本人和被保险人的供养直系亲属。

(4) 疾病保险, 为保障劳动者在患病期间暂时或长期丧失劳动能力时的基本生活需要而设立的保险项目。

(5) 工伤保险, 为保障劳动者在工伤后, 暂时或永久丧失劳动能力时的基本生活需要而设立的保险项目。

(6) 死亡和遗属保险, 为劳动者死亡后提供必要的丧葬费补贴, 以及为劳动者的供养直系亲属提供抚恤费需要而设立的保险项目。

(7) 失业保险, 是对适龄劳动人口中有劳动能力并有就业愿望的人, 由于非本人原因暂时失去劳动机会, 无法获得维持生活所必需的工资收入时, 由国家或社会为其提供基本生活保障的保险项目。

三、社会保险与劳动保险

劳动保险, 是指我国企业中的职工在生育、年老、疾病、伤残、死亡发生后, 国家和企业根据规定给予物质帮助的制度。建国初期, 我国把社会保险叫作劳动保险, 是由于在工商业社会主义改造前, 我国仍有剥削劳动者的资产阶级, 为了体现社会保险是劳动者的保险, 故称之为“劳动保险”。

1978 年改革开放以前, 我国的劳动保险已经有社会保险的性质。但是, 与社会保险发达国家相比, 有不完善的地

方，需要进行改革。为了适应改革开放的形势需要，并且同国际惯例一致，在《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第七个五年计划的建议》中，把劳动保险改称为社会保险。

四、社会保险与工资福利

社会保险与工资福利同属消费品的分配方式，但是，其分配对象、内容、性质和职能又有着明显的区别。

工资是我国现阶段劳动报酬的基本形式，它以按劳分配为原则，以有现实劳动能力并实际在劳动的劳动者为对象，按劳分配强调多劳多得、少劳少得、不劳动者不得食。而社会保险以暂时或永久丧失劳动能力退出劳动领域或丧失劳动岗位的社会成员为对象，它的分配不按“劳”进行，是对按劳分配的某些不足予以补充。工资可以满足劳动者日益增长的需要，包括生存需要、发展需要和享受需要，而社会保险只是保障劳动者在特殊情况下最基本的生活需要。

但是社会保险与工资又有一定的联系。社会保险基金的筹集和给付要与本人工资挂钩，因此社会保险虽不以按劳分配为原则，但与按劳分配有联系，劳动者只有向社会履行了劳动义务，并交纳和储存社会保险基金，才能享受社会保险待遇。社会保险基金的筹集是按工资的一定比例提取的，某些保险项目的给付也是以劳动者过去的工资为依据的。

“福利”是一个笼统的概念，它的内含和外延至今不太确定。有的发达国家建立了“从摇篮到坟墓”的庞大福利体系，标榜自己是“福利国家”，这时，“福利”可以说是社会保险的同义语，或者说，它的范围比社会保险更广，这是广义的概念。如果福利与社会保险相提并论，就意味着福利是社会保险以外的公益性事业，这是狭义的概念。总之，福利都是免费或减费为人们提供某种生活消费或服务。我们这里

取狭义的“福利”概念。

我国的福利分三个层次：在全国范围内以全体社会成员为对象而举办的福利事业，称为国家福利；在一定地域内以该地区的居民为对象的福利事业，可称为地方福利；在企业、事业和机关单位范围内以职工为对象而举办的福利事业，一般称为职工福利。本书主要分析职工福利与社会保险的区别。职工福利与社会保险的区别在于：

(1) 对象不同。职工福利以本单位在册职工为对象，社会保险以暂时或永久失去劳动能力或失业的劳动者为对象。

(2) 待遇原则不同。职工福利项目多少、待遇高低与其单位经济效益有密切联系，因此，各单位职工福利存在较大差别。而社会保险的待遇是由国家统一规定的，在某一地区某一时期大体统一。

五、社会保险与社会救济

社会保险与社会救济都属于社会保障制度，但两者的对象、条件和经费来源不同。

(1) 对象不同。社会保险的对象是在法律规定实施范围内的社会劳动者，社会救济的对象是全体人民。

(2) 条件不同。社会保险的对象享受保险条件是有特殊规定的：暂时和永久丧失劳动能力、失业等；而享受社会救济的条件主要是老、弱、病、残没有固定收入的，或孤寡无依无法生活者。此外，对于虽有固定收入，因一时遭受意外事故，或固定收入不能维持最低生活的城乡居民也能享受社会救济。

(3) 经费来源不同。社会保险的经费来自保险人的缴纳、企业单位的缴纳和国家给予的资助，是依照国家法律规定执行的；而社会救济的经费一般是由政府财政拨付的。

(4) 权利和义务关系不同。社会保险存在着权利和义务关系，劳动者要尽参加社会劳动、缴纳社会保险费的义务，然后才能享受社会保险的权利；而社会救济是一种非纳费制度，由救济机构单方面给付，没有权利与义务关系。

六、社会保险与社会保障

社会保障是指国家通过立法，采取强制手段对国民收入进行分配和再分配，形成专门的消费基金，对基本生活发生困难的社会成员给予物质上的帮助，以及对全体社会成员普遍实施福利措施和实现社会安定的一系列措施、制度和事业的总称。社会保障包括社会保险、社会救济、社会优抚、社会福利等。它们互相衔接、互为补充，组成一个较完整的社会保障体系。社会保险和社会保障的其他项目有共同之处，即都是由国家和社会对生存发生困难的社会成员提供物质上的帮助和保障，以满足其基本生活需要，但也有一定的区别，本书将在其他章节中加以阐述。

七、社会保险与商业人身保险

商业人身保险是由保险公司经营的商业性保险中的一个重要组成部分。它是以人的生命或身体为保险对象，在被保险人因疾病或遭受意外事故而致伤残、死亡、丧失工作能力、年老退休或保险期满时，保险公司根据合同规定付给医疗费用或保险金补偿的一种制度。商业人身保险主要项目有人寿保险、健康保险和意外伤害保险三大类。社会保险和商业人身保险虽然在具体项目和某些客观作用上有类似之处，但二者在各方面都存在显著的区别，主要表现在以下方面。

(1) 指导思想和实施原则不同。社会保险的指导思想是通过对社会劳动者提供基本生活保障，维护在特殊情况下劳

劳动者的权利，维系劳动力再生产，维持社会发展所需要的安定的社会政治秩序。它是国家的一项基本社会政策和劳动政策，因此必须由国家通过立法强制实施，并且不能以盈利为目的。商业人身保险的指导思想是通过经济补偿手段吸引大量游资，在为被保险人提供相应损失补偿的同时，集聚一定数量的建设资金，并通过资金转投，获取尽可能大的增值。它是一种企业性的经营活动，并以盈利为主要目的。因此它是被保险人和保险人双方在完全自愿的前提下，通过相互自由选择而结成的互利关系。法律只对这种关系加以保护而不能强制其发生。

(2) 权利和义务的对等关系不同。社会保险的政策性和非盈利性，决定了它实行权利和义务的基本对等，即社会保险是劳动者普遍拥有的终身性的权利，只要参加社会劳动，履行了法律规定的一般劳动义务，就有权享受社会保险待遇，劳动贡献的大小或个人缴纳保险费的多少与保险待遇没有严格的对等关系。而且保险费的征收，不依据保险项目风险大小，而是根据劳动者的收入水平而定。因此，国家和企业作为保险人一方，与作为被保险人一方的劳动者并无商业性的等价交换关系。但是，商业人身保险实行权利与义务的严格对等，即是任何一个有责任能力的公民或法人都可以买到的权利。商业人身保险的企业经营性质，决定了这种权利享受，必须以“多投多保、少投少保、不投不保”的等价交换为前提。保险公司与被保险人是商业契约关系，一旦契约到期，保险责任自行终止。

(3) 对象和作用不同。社会保险的对象是全体劳动者及其供养的直系亲属，其作用在于保障劳动者在丧失劳动能力和失业发生生活困难的基本需要，维持劳动力再生产的正常进行，并且通过法律规定的保险基金征集和支付手段，实施

国家对社会收入再分配的干预，起到调节收入悬殊、实行社会公平的作用。商业人身保险则以全体国民为对象，加入保险的唯一前提是缴纳保险费，其作用主要是在被保险人遭遇规定保险事故时给予对等性的经济补偿，与被保险人基本生活需要无关，它只能部分地解决其临时性的紧急需要，不具有调节收入水平、维护社会公平的作用。

(4) 保险水平不同。社会保险是以保障劳动者基本生活需要为标准，保障水平受社会平均消费水平的影响，并随生产发展不断提高。商业保险的保障水平完全以投保人所缴保险费多少为标准，不考虑其他因素。社会保险的立足点是“保障”，而商业人身保险则着眼于“偿还”，二者在保障劳动者基本劳动，实现社会安定方面的作用是不同的。

(5) 管理体制和立法范畴不同。社会保险是由各级政府的主管部门和下设的社会保险事业机构直接实施管理的，除保险基金的征集和待遇给付之外，还要负责社会保险的群众工作、思想工作和日常服务工作等，出现财政困难时，国家给予补贴。社会保险属于劳动立法范畴，是劳动者的基本权利。而商业人身保险则由自主经营的各级保险公司自行经营，以保证履行商业合同为内容，不涉及对人的管理和其他服务工作。在财务上它实行独立核算、自负盈亏，国家不以任何形式负担保险费开支。商业保险是金融活动，合同双方权益受合同法的保护，属于经济立法的范畴。

第二节 社会保险的特征

社会保险作为一种特定目标的分配手段，和其他经济行为相比较，有以下几个特征。

一、强制性

社会保险是由国家通过立法强制实施的一种保障制度。所谓强制，是指凡属于法律规定范围的成员都必须无条件地参加社会保险并按现实情况履行缴费义务。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或地方政府的法律法规统一确定。

二、保障性

社会保险，是社会按照一定时期生产力的发展水平，对于生存困难的社会成员的基本生活需要给予切实的物质保证。这部分人的生活需要如果不能得到保障，就会影响这部分人的情绪，乃至影响整个社会的安定。

三、政策性

社会保险是国家和社会基本政策的直接体现，是维持社会政治、经济秩序和经济正常发展的战略手段。它要求社会效益重于经济效益。社会保险虽然在具体运行中不排除精确的计量手段，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，这是社会保险的明显特征之一。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不可推卸的责任，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，以求整个社会的稳定。

四、普遍性

社会保险是所有社会劳动者的一项基本权利，社会保险

对所有成员具有普遍保障的责任。社会成员之间，只存在着保险基金的筹集方式，保险的范围、项目、标准以及采取的形式等方面的不同，而不存在有没有社会保险的差别。

五、调节性

社会保险是国家调节个人收入差距的特殊手段。首先，它只有在劳动者劳动过程中断时才发挥作用；其次，社会保险提供的消费品是有专门目标的；同时社会保险待遇给付标准一般不与个人劳动贡献直接关联，分配原则是基本生活保障的实际需要。此外，社会保险分配政策的制定，以有利于低收入阶层为原则，因为同样的危险事故，对于低收入劳动者所造成的威胁要大于高收入劳动者，因此，社会保险具有调节个人收入差距的特征。

六、互济性

社会保险的互济性体现为社会保险基金“取之于己，部分用之于人；或部分取之于人，用之于己”。这是因为每个劳动者的情况是不一样的，以养老保险为例，每个劳动者退休后的寿命期限不同，对养老金的需要量不一致，因而对养老金的分配、使用，在数量上、时效上不相等，有的人享受的社会保险金是“部分取之于己，部分取之于人”；有的人却“部分用之于己，部分用之于人”。这样，就在劳动者之间互相调剂。这种互济性还表现在在职的帮助离退休的劳动者，男工帮助女工，健康劳动者帮助不健康的劳动者。社会保险金统筹的范围越广，互济性的效果就发挥得越充分。

七、福利性

所谓福利性，就是社会保险事业不追求盈利，追求给全

体劳动者生活保障，改善待遇。从广义上说，社会保险也是一种福利事业。社会保险的经费来自企业、个人、政府三方，个人负担不重。国际劳工组织规定，社会保险费个人只能负担一半，这是极限，不能超过这个极限。其福利性还表现在社会保险除了有现金给付以外，还有医疗护理、伤残重建、职业康复、职业介绍以及许多老年服务等活动。

第三节 社会保险的功能

一、保证基本生活，安定社会

保证暂时或永久丧失劳动能力及失业时劳动者的基本生活，使之生活安定，社会稳定，这是社会保险的首要功能。

社会保险是安定社会的有效机制，也可以称之为稳定机制。社会保险通过国民收入的分配和再分配所形成的基金，保证人民的基本生活需要，防止和减少贫困的出现或缓和贫困程度，致力于创造良好的社会环境，从而提高全社会的就业水平和福利水平，保证经济的稳定发展和社会的安全运转。只有社会保险的稳定机制与市场经济的动力机制协调配套，才能形成高效率的社会经济运行模式。社会保险能使被保险人增强心理平衡和社会公平感，有利于社会安定。所以有人把社会保险称作为社会的“安全网”和“减震器”。

二、保证健康，维护劳动力再生产

社会再生产是物质资料再生产和劳动力再生产的统一，劳动力再生产如果发生了故障，就会危及社会再生产的顺利进行。社会保险能保护劳动者的身体健康。例如医疗保险制度和疾病保险制度的实施，能使劳动者患病及时医疗，较快恢复健康，扫除劳动力再生产的障碍，提高劳动者的出勤

率，保证生产的正常进行。又如通过生育保险，保护女职工的劳动，使生育的女职工尽快恢复体力，在产假期后可以正常参加劳动生产。又如对失业者的社会保险和对生活困难者的社会保险可以使这些具有劳动能力的劳动者维持生存，也就保护了这部分劳动力不致于萎缩和衰退。对劳动者子女提供的医疗保险和基本生活保险，为延续后代，培养新一代劳动者提供了一定的保证。此外，生产的发展和劳动生产率的提高不仅需要劳动力的维持，还需要劳动力素质的提高。建立社会保险，劳动者生、老、病、死、伤残都能得到物质上的帮助，就可以减轻家庭负担，从而能够把更多的金钱和精力用于学习文化技术，以提高劳动力的素质。

三、促进生产发展，保障经济正常运行

社会保险是生产发展和社会进步的产物。所谓生产发展，即经济增长，是一国生产的商品和劳务总量的增加，即国民生产总值的增加，如果考虑到人口的增加，经济增长的标准应该是人均国民生产总值的增加。为什么社会保险能促进经济的增长呢？

(1) 社会保险能加大公共开支，增加社会总需求。例如失业人数增多时，失业救济金的发放增加，这就有利于工人维持基本生活，原来无消费能力或只有较小消费能力的社会成员，现在提高了消费能力，同时，这部分“增长”的消费需求，能够促进商品的供给水平，促进经济增长。

(2) 过去我国的国有企业将富余人员包下来，内部存在大量隐性失业人员，这些劳动者的边际收益小于劳动的边际成本，企业雇用这些富余人员不仅不会带来利润的增长，反而减少了企业的利润。完善了失业保险制度后，企业可以辞退不合格的和多余的劳动力。这样，有利于增加企业活力，

搞好经营管理，提高经济效益。那些失业人员可以重新寻找新的岗位。

(3) 养老保险除按国家法定标准提供基本生活保障外，还包括经济效益好的企业为本单位职工提供的补充保险。这对激励企业职工积极劳动，改善经营管理，稳定职工队伍，具有促进作用。

(4) 国家因为建立完善社会保险要有公共开支的投资，例如投资医院（医疗保险），投资建立职业介绍所、养老院等等，根据宏观经济学原理，投资会引起乘数效益，就是说，会在国民经济各部门中引起连锁反应，从而增加其他部门的投资和收入，最终使国民收入的增加大大超过最初的投资的注入量。

(5) 过去我国各地区、各种所有制之间实行的社会保险制度不同，不利于劳动者的流动。目前，我国正改革社会保险制度，确定全国大体统一的社会保险基本办法、给付条件和基本标准，为在大范围内分散风险，为劳动者在不同所有制之间的流动创造条件，从而有利于劳动力与生产资料的优化配置，促进经济的增长。

四、推动精神文明建设

社会保险体现着劳动者之间互助互济的经济关系，体现出社会主义精神文明。在社会主义社会保险中，贯穿着国家、集体、个人三者利益统筹兼顾的原则，体现着国家、集体关心人民群众和人民群众之间相互关心、相互帮助的社会主义新型关系，体现着尊重人、关心人的社会主义人道主义精神。因此，实行社会保险，有利于提倡和发扬社会主义集体主义和人道主义精神，培养新的社会主义道德风尚。

第四节 社会保险的方法

一、国家立法，强制实施

社会保险是国家的一项社会经济政策，要通过国家立法，强制实施，而不能贯彻自愿原则。参加社会保险，对于个人和企业总的说是有利的，但具体到每一个人、每一个单位则不尽然。因为要涉及到个人和单位的利益调整，给付保险金时有个收入再分配问题。如果国家不立法，就很难让所有的人和单位都参加社会保险。国家立法是强制实施的法律根据，对于个人、单位，对于被保险人和承保人都是适用的。由于是强制实施，劳动者个人对于是否参加社会保险及各项的待遇无权自由选择 and 私自更改，从而保障社会保险的实行。当今世界上几乎所有的国家，其社会保险政策都是统一立法，强制实施的。

二、设置公共权力机构统一管理

社会保险的管理机构执行国家政策，通过统筹经费，实行收入再分配，这一机构应该是政府的公共权力机构。公共权力机构统一管理社会保险的好处是：第一，防止为盈利而将社会保险引入歧途，有助于保证社会保险金及时如数给付；第二，有利于主持公道，排除干扰，开展工作，完成国家的社会保险任务。因此，国际劳工大会特别规定：社会保险只能由公共权力机构管理，而不能由任何以盈利为目的的机构去经营。

社会保险应该由政府设立公共机构管理，并不是由中央政府统一包办，因为社会保险涉及的面广，业务繁杂，需要建立一个统一协调、职责权限合理分工、分级管理的社会保

险管理体制。社会保险法规及其实施办法和管理权限应集中在中央政府。但是，地方政府在某些社会保险项目方面，也应有一些权限，而且还应依社会保险的性质、任务、工作的需要进行分级管理。

三、运用大数法则，建立保险基金

“大数法则”也称为“大数定律”，是随机现象中的基本规律。人们在长期的实践中发现，在随机现象的大量重复中往往出现必然的规律。例如在测量中，由于种种原因，每次测得的结果虽不尽相同，但大量重复测得的结果平均值都几乎必然接近于一个确定的数。大数法则所反映的正是这样一种规律。

我们用大数法则来测算每种社会保险基金的需要量。例如我们对于职工病假天数的观察，如果仅以一人、一厂而言，是大不相同的，若从一省、一国来看每个职工的病假天数，大致相当于职工病假总日数除以总人数，这个数字可作为建立疾病保险基金的依据。同样，用大数法则可测得平均每个劳动者退休后到死亡领取退休金的年限，以计算一国养老保险基金的需要数。

运用大数法则计算社会保险基金的需要量进而筹集基金，世界上大多数国家的做法是：

(1) 实行社会统筹，即社会保险基金由国家统一征集、统一管理和支付。理论和实践经验表明，社会保险基金统筹的范围越大，保险基金的平衡调剂职能和社会效益也越能得到发挥。

(2) 多方共同筹资，即实行政府、雇主、工人三方面负担的筹资方式。国家是社会的主体，对保证社会成员的基本生活安定负有不可推托的责任，有必要在国家预算项目中拿

出一部分资金，用于保障其公民的生存权利；企业是社会的基本经济单位，有责任为其职工提供必要的社会保险资金；每个社会成员，有劳动能力和收入来源的劳动者，也有责任为自己的养老和其他各种保险，提供一定的资金。社会保险汇集多数单位（企业）、多数人的经济财力，加上国家的资助，即可以解决少数人因为意外事故引起的经济困难。

(3) 依法筹集社会保险基金。为保证筹资的严肃性和稳定性，使社会保险基金有足够的来源，世界各国都建立专门的筹集资金的法规，明确具体地规定国家、法人团体和个人在承担社会保险经费方面的义务。

有些国家，社会保险基金干脆以税收方式筹集，叫做“社会保险税”这既符合公民纳税意识又能结合其他税收一起课征。

四、实行收入再分配，向低收入者倾斜

社会保险将社会创造的一部分国民收入再分配给特定的社会成员，使国民收入的分配比例有所改变，这种收入再分配是包括现金、物品、劳务在内的“社会转移”，它有利于低收入者。例如在职劳动者向非在职劳动者转移（职工劳动时缴纳失业保险，非在职人员即失业者领取失业救济金）；健康人员收入向病伤人员的转移、男职工向女职工的转移（由于男性劳动者工作年限长，而领取退休金年限短，女性劳动者工作年限较短而相对寿命长，领取退休金时间长，因此是男职工收入分配向女职工转移）；还有高收入者向低收入者转移（按比例交统筹费时，高收入者交得多，低收入者则交得少，因此是高收入者向低收入者的转移）；在工伤保险方面，是事故少的部门缴款多而事故多的部门用款多，事故少的企业缴款转移给事故多的企业。此外，社会保险的再

