

# 第六章

# 社会保险管理



**社会保险管理是指社会保险管理机构对社会保险业务进行计划、组织、指挥、协调的过程。**

**第一节 社会保险管理的必要性与职能**

**第二节 社会保险管理的主要内容**

**第三节 社会保险管理的原则与方法**

**第四节 社会保险管理的方式**



# 第一节 社会保险管理的必要性与职能

## 一、社会保险管理的必要性

## 二、社会保险管理的职能

## 一、社会保险管理的必要性

社会保险是社会化大生产的产物，是市场经济的一个重要组成部分。社会保险正常运转无疑也是一种社会性的经济活动，同样是一种大规模的社会劳动，从而也必须要管理。

同时，社会保险又是一种保障性、负债性和广泛性的特殊活动，从这种意义上说，更需要加强管理。

所谓保障性，是指社会保险通过保险金给付行为，无论在什么经济条件下都能使社会保持一定的购买力，保障人们生活安定和社会再生产顺利进行。

所谓**负债性**，是对一国政府而言的。社会保险是政府对劳动者保障权益的一种承诺，社会保险基金是要随时支付出去的。如果因管理不善造成资金浪费，或为获得高收益提高冒险投资造成投资失败，或因外界原因使该回收的资金未能按时收回等等，必然会严重地损害社会保险对象的经济利益。



所谓广泛性，是指社会保险的对象多，活动影响的范围大，几乎包括所有劳动者，几乎同每一个家庭生活都息息相关，一旦社会保险基金入不敷出，国家财力又不能解决的话，势必引起社会动乱，甚至还会波及到世界其他国家。显然，社会保险较之一般工商企业和服务行业经营，更需要严密而又科学的管理。





**此外，社会保险必须加强管理还因为：**

- ✓ 通过管理可以把社会保险生产力的各要素有机地结合起来，变成现实的生产力。
- ✓ 通过管理可以把科学技术转化为社会保险生产力。
- ✓ 通过管理可以完善社会保险活动过程中的生产关系和上层建筑，促进社会保险生产力发展。
- ✓ 通过管理可以合理配置资源，努力降低社会保险成本，提高效益。

## 二、社会保险管理的职能

- 规划职能
- 组织职能
- 指挥职能
- 调节职能
- 控制职能

## (一) 规划职能

社会保险规划是指从事社会保险活动以前，事先拟定的具体内容和行动步骤，这反映社会保险事业发展的方向和可能发展的规模。一般包括社会保险基金筹集计划和基金支付计划等。

## (二) 组织职能

社会保险管理的组织职能，是指为实现社会保险活动的规划目标和方案，合理设置经办和管理机构，建立管理体制和制定规章制度，明确社会保险职能机构的分工和职责，将社会保险活动中的各要素、各部门、各环节、各方面从纵向和横向的联系上，在劳动的分工和协作上，在对外来关系上，以及空间和时间的联系上合理地组织起来，使之形成一个有机整体，充分发挥社会保险人力、财力和物力应有的作用。



### (三) 指挥职能

社会保险管理的指挥职能，是指各级管理者或领导机构为保证社会保险活动连续地、均衡地、协调地进行和经营目标的实现，通过颁布文件和下达指令，使社会保险系统内部各缓和 类人员的行为服从管理者的统一意志，将规划和管理者的意图变成全体人员的统一行动，使全体人员在同一目标下相互协作，密切配合，尽职尽责，全力以赴地完成各自承担的任务。

## （四）调节职能

社会保险管理的调节职能或协调职能，是带有综合性、整体性的一种职能。它以计划目标为核心，安排和部署所有活动，使各部门、各环节的活动相互衔接、相互协调和配合，保证保险经营活动有序和高效率地进行。

社会保险管理的调节可分为纵向调节与横向调节、内部调节与外部调节。



## (五) 控制职能

社会保险管理的控制职能或监督职能，是指对社会保险规划的执行情况进行检查、考核、分析和处理。其目的在于通过对社会保险活动的测定，与计划目标和实现计划目标的原则相比较，发现偏差，找出问题，查明原因，采取措施，及时加以纠正，使社会保险活动符合客观经济规律，符合国家有关的方针政策和法律法规。



## 第二节 社会保险管理的主要内容

一、社会保险行政管理

二、社会保险业务管理

三、社会保险财务管理

四、社会保险偿付能力管理





# 一、社会保险行政管理

(一) 社会保险行政管理的二重性

(二) 社会保险行政管理的特点

(三) 社会保险行政执法

## （一）社会保险行政管理的二重性

社会保险行政管理是国家的产物。其性质中可以从两个方面予以考察。

- 行政是国家的组织活动，是运用国家机器对社会保险进行管理的活动。
- 社会保险行政管理还具有社会职能属性。

## (二) 社会保险行政管理的特点

社会保险行政管理的性质，决定了它不同于一般社会活动和管理活动。其特点有：

- ✓ 政治性
- ✓ 服务性
- ✓ 科学性
- ✓ 法制性

### （三）社会保险行政执法

社会保险行政执法是指各级社会保险行政管理部门或法定授权组织为了执行社会保险法律、法规、规章和其他具有普遍约束力的决定、命令等规范性文件，直接对社会保险特定的对象或具体事务，在自己的职权范围内采取措施，影响当事人的权利和义务，实现行政管理职能的活动。

社会保险行政管理活动主要是通过行政执法来实施的。

- ❖ 社会保险行政执法的主要措施有：行政许可、行政处罚、行政强制执行等。
- ❖ 社会保险行政执法的主要形式是社会保险监察。
- ❖ 对社会保险行政执法活动的行政监督。

## 二、社会保险业务管理

社会保险业务管理是指对社会保险业务正常运转所必须经过的各个环节进行全面规范管理。依据社会保险基金的来源与流向，社会保险业务管理大体上分为缴税（费）核定、税（费）征集、缴税（费）记录处理、待遇支付、基金会计核算与财务管理六个环节。

## (一) 社会保险业务管理的环节和程序

- ✓ 缴税（费）核定
- ✓ 费用征集
- ✓ 缴税（费）记录处理
- ✓ 待遇审核
- ✓ 待遇支付

## (二) 社会保险统计

社会保险统计是运用社会保险学的理论和社会经济统计学的基本原理和方法，从数量上揭示社会保险活动的内在规律。社会保险统计的对象是社会保险活动过程和结果的数量特征和数量关系。



- ❖ 社会保险覆盖面统计
- ❖ 社会保险基金运行统计
- ❖ 社会保险事业方面的统计内容

## 1. 社会保险覆盖面统计。

- 社会保险人员覆盖面
- ✓ 社会保险人数统计
- ✓ 社会保险人员覆盖面统计

社会保险人员覆盖面是一种比率，反映的是  
推进社会保险覆盖计划的进展程度。

参加社会保险职工覆盖面的计算公式为：

**职工覆盖面 = 参加社会保险的职工人数 ÷ 应参保职工人数 × 100%**

参加基本养老保险离退休人员覆盖面的计算公式为：

**基本养老保险离退休人员覆盖面 = 参加基本养老保险的离退休人员人数 ÷ 全部离退休人员人数 × 100%**

- 社会保险单位覆盖面
- ✓ 社会保险单位数
- ✓ 社会保险单位覆盖面
- ✓ 社会保险区域覆盖面
- ✓ 社会保险负担系数

社会保险负担系数是已享受各项社会保险待遇人员人数分别与参加各项保险的职工人数之比。该指标反映了参加社会保险的职工负担程度，系数越大，说明职工负担程度越重；反之，则越轻。计算公式为：

**社会保险负担系数 = 享受社会保险待遇人员人数 ÷ 已参加社会保险的人员人数**

## 2. 社会保险基金运行统计。

### ➤ 基金收缴率

社会保险基金收缴率是指社会保险基金实际征缴额与就收缴的社会保险基金之比率。社会保险基金欠缴率是指社会保险基金本期欠缴金额与应收缴的社会保险基金之比率。该指标反映基金征缴情况，基金收缴率越低，欠缴率就越高，说明缴税（费）单位和个人欠税（费）情况越严重。

计算公式为：

**社会保险基金收缴率=社会保险基金实际征缴额  
÷ 社会保险基金法定征缴额 × 100%**

**社会保险基金欠缴率=社会保险基金实际欠缴额  
÷ 社会保险基金法定征缴额 × 100%**

- 实际缴税（费）比例
- 社会保险结余基金支付能力

主要衡量指标是社会保险结余基金支付月数。

计算公式为：

累计结余基金可支付月数=累计结余基金÷（年支付保险金金额÷12）



## ➤ 养老金替代率

养老金替代率是指报告期离退休人员月平均养老金同离退休前一定时期或当期在职职工的月平均工资之比，反映的是同一劳动者的养老金平均水平与在职时或与在职职工的平均工资水平相比较是否合理的指标。

养老金替代率的计算公式为：

养老金替代率=报告期离退休人员平均养老金 ÷  
报告期职工平均工资 × 100%

### 3. 社会保险事业方面的统计内容。

- 社会保险机构及人员构成
- 社会保险机构所办事业统计

### 三、社会保险财务管理

正确理解社会保险基金，要把握好三点：

- 社会保险基金是按照国家法律、法规强制征收的。凡在社会保险覆盖范围内的所有单位和个人，都要履行按时足额缴纳社会保险税（费）的义务。

- 社会保险基金主要由两部分组成：
  - ✓ 一是缴税（费）单位依据其缴税（费）工资总额的一定比例缴纳的社会保险税（费）；
  - ✓ 二是缴税（费）个人依据其个人工资的一定比例缴纳的社会保险税（费）。
  - ✓ 此外，还包括一部分通过其他合法途径筹集的社会保险专项资金，如财政补贴、利息收入、国有股减持筹集等。

➤ 社会保险基金是专项基金，必须专款专用。

我国《宪法》规定，劳动者在年老、疾病或者丧失劳动能力的时候，有获得物质帮助的权利。社会保险基金正是为此而设立的，其目的是为了保障保险对象的待遇，因此不得挤占挪用，必须专款专用。

- ❖ 社会保险基金财务管理的任务和基本要求
- ❖ 社会保险基金筹集管理
- ❖ 社会保险基金支付管理
- ❖ 基金结余
- ❖ 财政专户
- ❖ 资产与负债管理
- ❖ 财务分析管理

## (一) 社会保险基金财务管理的任务和基本要求

社会保险基金财务管理的任务主要包括以下

几方面：

- ✓ 认真贯彻执行国家有关法律、法规和方针、政策。
- ✓ 依法筹集和使用基金。



- ✓ 建立健全财务管理制度。
- ✓ 做好社会保险基金的计划、控制、核算和考核工作，反映基金收支真实状况。
- ✓ 严格遵守财经纪律，加强监督与检查，确保基金的安全与完整。

## 社会保险基金管理的基本要求是：

- ✓ 社会保险基金纳入单独的财政专户管理。
- ✓ 社会保险基金实行统一管理。
- ✓ 社会保险基金实行分账核算。

## (二) 社会保险基金筹集管理

现阶段社会保险税（费）的征收可实行税务机关和社会保险经办机构两种征收模式。但无论采取何种征收形式，征收的基金都应纳入单独的社会保障基金财政专户，实行收支两条线管理。

### (三) 社会保险基金支付管理

社会化发放是指通过银行、邮局以及依托社区和中介服务机构发放养老金。从长远来看，基本养老金的发放方式将从企业发放逐步向社会化发放过渡。

## (四) 基金结余

基金结余是指基金收支相抵后的期末余额。基金结余是一个分期概念，在不同的会计期间，基金收支都会出现一定的结余。当基金入不敷出时，结余就为负数，即当期赤字。基金结余按不同的会计期可分为前期结余、当期结余和期末结余。

## (五) 财政专户



## (六) 资产与负债管理

社会保险资产包括基金运行过程中形成的现金、银行存款（含收入户存款、财政专户存款、支出户存款）、投资、暂付款项等。

- 资产的分类与管理。
- 基金负债管理。

## (七) 财务分析管理

- 财务报告
- 财务报表
- 财务情况说明书
- 财务分析



## 四、社会保险偿付能力管理

所谓偿付能力，一般而言是指具有法人资格主体的到期债务偿付能力。从整个社会保险的发展来看，其基本方向是逐步加大个人和用人单位的作用，推行市场化运作的管理体制，与此相适应，建立和探讨社会保险偿付能力管理已日显重要。而且，即使在现收付的模式下，加强社会保险偿付能力管理，对于社会保险的正常运转，乃至国家财政的预算平衡和整个国民经济的正常运行都具有十分重要的意义。

## (一) 养老保险偿付能力

### ❖ 现收现付模式

现收付模式指的是以支定收，即根据当年养老金支出的需要确定养老保险税（费）率，从而保证保险税（费）收入与保险基金支出的财务平衡。

现收现付模式的偿付能力表达式如下：

$$S = CEW - PRW$$

式中S---偿付能力；

E在职职工人数；

C保险税（费）率；

W社会平均工资；

P工资替代率；

R受益人数。

这种模式是通过代际间的债务转换来实现的，在理论上 $S$ 值为0，所以又称之为零积累模式，也就是说能够保证 $S$ 值不小于0，就称之为具有偿付能力，使 $S$ 值不小于0可能性越大，则潜在的偿付能力越大。但是由于人口老龄化的影响，使得制度赡养率（ $R/E$ ）不断攀升，要维持零偿付能力，势必要不断调高保险税（费）率 $C$ ，而 $C$ 又不能无限制地上升，否则会阻碍整个经济的发展。由此不难看出，现收现付模式下的偿付能力呈不断减弱趋势，需要从制度外（政府财政）不断注入持续扩大的资金才能维持社会保险正常运转。

## ❖ 完全积累模式

完全积累模式是指以个人账户为基础，所有  
保险税（费）及其收益完全归个人所有，退休时  
根据个人账户积累基金量按月或按年领取养老金  
的模式。

在任一时点t时，完全积累模式的偿付能力表达式如下：

$$S = S_A - S_P$$

式中S—偿付能力；

$S_A$ —保险基金累积额；

$S_P$ —保险金支出累积现值。

当且仅当 $S \geq 0$ 时，完全积累的养老保险模式具偿付能力。

## ❖ 部分积累模式

部分积累模式是指社会统筹和个人账户相结合的养老保险模式，其偿付能力可以用现收现付制下的偿付能力和完全积累条件下的偿付能力相加求得。

## 影响养老保险偿付能力的因素主要有以下几种：

- ✓ 经济发展水平
- ✓ 通货膨胀
- ✓ 利率
- ✓ 人口结构
- ✓ 人口预期寿命



## (二) 其他社会保险的偿付能力

其他社会保险指的是除养老保险之外的社会保险险种，包括医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险等，它们的偿付能力类似于商业保险中的财产险。因此，这类社会保险的偿付能力同养老保险不同，如果不考虑利息因素，其偿付能力可由下式导出：

$$R = \bar{R} + m\delta_R$$

式中 $R$ ——保险费率（价格）；

$\bar{R}$ ——保险额损失率；

$\delta_R$ —— $\bar{R}$ 的均方差；

$m$ —— $\delta_R$ 的倍数，可取1，2，3...

上式表明，对于任何一种保险业务，如不能有效地在其费率支持上留有适当的裕度（ $m\delta_R$ ）以应付对意外损失的赔付，则该项保险业务最终必然丧失偿付能力，导致破产。

也就是说必须在总资产与由保险责任金构成的负债之间保持一个足够大的容量，以应付可能发生实际赔付大于期望赔付或给付责任，这个足够大的容量（ $m\delta_R$ ）在财产保险中称为偿付能力边际。可见，类似财产保险的社会保险项目的偿付能力管理可以而且应当把偿付能力边际的控制放在首要位置。

## 第三节 社会保险管理的原则与方法

### 一、社会保险管理的原则

### 二、社会保险管理的方法

## 一、社会保险管理的原则

在社会主义制度下，社会保险管理必须坚持以下原则。

- 按经济规律办事原则
- 管理现代化原则

## (一) 按经济规律办事原则

在社会保险管理中，需要遵循的主要经济规律有以下五条：

- 社会主义基本经济规律
- 生产关系要适合生产力发展规律
- 上层建筑与生产关系相适应的规律
- 价值规律



## (二) 管理现代化原则

管理现代化是一个发展变化的动态概念。就现阶段来说，社会保险管理现代化包括管理思想、管理组织、管理手段、管理人员现代化和管理方法科学化。



## 二、社会保险管理的方法

❖ 定性管理方法

❖ 定量管理方法

## (一) 定性管理方法

➤ 经济方法

➤ 行政方法

➤ 法律方法

➤ 教育方法

## (二) 定量管理方法

➤ 预测方法

➤ 决策方法

## 第四节 社会保险管理的方式

一、社会保险管理的性质

二、社会保险管理的方式



## 一、社会保险管理的性质

马克思主义关于管理的二重性原理也适用于社会保险管理性质的分析。在资本主义社会里，社会保险活动以机器生产和高新技术生产的社会化大生产为前提，要求社会保险管理必须按照生产技术和生产力发展的客观规律，组织、指挥和调节社会保险管理过程中的各种协作劳动，促使劳动者之间、劳动者与劳动设备之间、劳动者与经营技术之间有机结合。

另一方面建立在资本主义私有制基础上的社会保险，其目的是通过某些改良措施，保证劳动者必要的生活水平，缓和劳资关系，以便榨取更多的剩余价值。于是，社会保险管理成为资本家对劳动者控制与剥削的重要间接手段之一。

在社会主义制度下，社会保险是以生产资料公有制和按劳分配占主导地位的经济制度和分配制度为基础，加强管理的目的是为了保证社会保险金能足额及时地支付，并随着社会的发展而相应提高，这同人民的利益是相一致的。同时，在社会保险管理活动中，领导和群众之间的关系，管理人员、技术人员和直接劳动者之间的关系，是平等的、互助互利的合作关系，因而不存在资本主义社会那样的剥削性。



但是，在社会主义社会保险经济关系中还有着中央与地方、国家与个人、社会保险机构与用人单位及个人之间的不同的经济利益关系，正确处理诸方面的经济利益关系必须在党和国家的领导下，按照客观经济规律，采用有利于调动企业与个人的积极性，有利于发展社会主义保险事业的方法和手段，对社会保险活动进行管理和监督。这是反映社会主义生产关系性质的社会保险管理的社会属性。



## 二、社会保险管理的方式

❖ 社会保险宏观管理

❖ 社会保险微观管理

## (一) 社会保险宏观管理

社会保险宏观管理主要是指中央政府对社会保险模式的选择和社会保险政策的制定及其贯彻过程的监督和控制。

## 1. 社会保险宏观管理目标。

- 保证社会保险体制与经济体制相配套
- 保证社会保险金按时足额支付
- 保证社会保险有足够的偿付能力
- 提高社会保险的经济效益

## 2. 社会保险宏观管理内容。

- 社会保险制度设计
- 社会保险管理体制建设
- 社会保险的发展规划
- 社会保险基金管理的监督

## (二) 社会保险微观管理

- 社会保险市场管理与竞争策略
- 社会保险业务管理
- 社会保险业务管理
- 社会保险财务管理
- 社会保险机构人力资源管理

## 三、社会保险管理机构

- ❖ 社会保险管理机构设置要求
- ❖ 国外社会保险管理机构类型
- ❖ 我国社会保险机构体系

## (一) 社会保险管理机构设置要求

根据国内外的成功经验，社会保险的管理体制中应设置以下四个层次的管理机构：

- 决策协调机构
- 业务执行机构
- 资金运作机构
- 监察监督机构

## (二) 国外社会保险管理机构类型

国际上比较典型的社会保险管理机构，大致有以下四类：

### ➤ 集中统一型

英国的社会保障部，就集中统一管理几乎所有社会保障事务。

### ➤ 统分结合型

法国是统一立法、统一资金征集管理、统一实行监督，但社会保险局负责医疗、养老保险的具体事务管理，国家劳动部则承担失业保险的管理。





## ➤ 分头自治型

德国的医疗保险、年金、战争被害者的援助等工作由劳动社会部自治管理；医疗、保健、食品卫生、医药和社会福利则由青少年、家庭、妇女保健部实行自治管理。

## ➤ 市场运作型

智利的政府社会保障部门，只管制定政策和发展规划，具体业务和基金运营都由包括私营保险公司在内的民间机构承担，政府对基金运营过程实行动态监督。

### (三) 我国社会保险机构体系

我国社会保险的机构设置，是在国务院的集中统一领导下，采取条块结合、以块为主的分级管理体制。

- 社会保险的行政管理机构
- 社会保险的经办机构
- 社会保险的监督机构



## 社会保险的监督机构由三部分组成：

- 行政监督
- 审计监督
- 社会监督
- 全国社会保障基金理事会

## 全国社会保障基金理事会的主要职能：

- 管理通过减持国有股所获社会保险资金、中央财政拨款入的资金及其他方式筹集的社会保险资金。
- 根据财政部、劳动和社会保障部共同下达的指令和确定的方式拨出资金。

- 选择并委托专业性资产管理公司对社会保险基金资产进行运作，实现保值增值。
- 向社会公布社会保险基金资产、收益、现金流量等财务状况。
- 承办国务院交办的其他事项。