

探讨我国养老保险制度管理存在的问题与对策

自贡市社会保险事业局 刘昌珍

时间: 2010-01-12

来源: 中国社会保险学会网站

【字号: 】 【我要纠错】 【Email推荐 发送】 【收藏】 【打印本页】 【评论】 【关闭】

我国的养老保险制度自二十世纪八十年代中期实行改制到现在已日趋完善,但在养老保险管理中存在重收不重支和业务粗放管理,造成养老保险基金有所流失,其支付的缺口不断增大的问题,影响着养老保险制度的更好的实施,笔者对此作粗略的探讨。

一、养老保险制度管理存在的问题

1、退休时间的选择与不正常的提前退休现象难以遏制。社会保险实践表明,适度的社会保险待遇给付,将会起到抑制人们逆选择行为的产生,否则,将助长人们逆选择行为的产生,直接威胁社会保险制度的运行。社会保险制度影响着人们的退休时间的选择,如果有充足的退休金和宽松的享受条件,人们就会选择提前退休。我国在21世纪初就出现过提前退休的热潮,其主要原因有:首先是经济利益的驱动,最直接的体现就是养老金工资替代率水平过高。据有关资料显示,21世纪初,我国的平均养老金替代率为80%左右,有的省、自治区的工资替代率已超过100%,最高的达到125%。这就是说,退休养老金比在职时工资收入还要多。其次,在经济利益的驱动下,有的企业改制把“提前退休”作为减员增效的一种重要手段。例如:我市某系统依着优资破产的政策,拖延破产时限,扩大提前退休的范围,仅此一项政策,在2000年一年中提前退休2578人,占同期退休人数的约90%。笔者曾对该系统2000至2003年的特殊工种退休人员(简称“特退人员”)进行过专门调查分析,特退人员占离退休人员的比重2001至2002年较稳定,为30%,2003年急剧上升到62%;病退人员占离退休人员的比重2001年为19%,2002年急剧上升到51%,2003年骤然下降到22%。为什么该系统2003年特退人员由上年的30%成倍增长到62%,病退人员由上年的51%成倍下降到22%呢?原因是:2003年我市执行了对病退人员,每提前退休一年要扣减退休待遇的2%,这种扣减要后续影响到生命终止。所以出现大量病退人员向特退人员转移的不正常的提前退休现象,人们寻求了一条更充足的退休金和宽松的享受条件的途径。近六年国家连续为退休人员调高退休待遇,养老金工资替代率水平进一步上升,我国不正常的提前退休热潮再一次的出现而难以遏制。这是养老保险制度导向和管理粗放因素共同作用的结果,其结果是经济效率下降,劳动力资源的作用得不到充分发挥,养老保险基金减收增支,养老金支付缺口不断增大。然而,社保制度应保持相应的稳定,我们必须从管理入手,控制不正常的提前退休。

2、配套管理的缺失,自然中断缴费人数不断增多。(1)人为的缴费满15年后,坐等退休时领取养老金。现行制度规定,“新人”缴费满15年,达到法定退休年龄按月领取养老金。一些参保较晚年龄偏大的人和有些私营企业主想方设法将自己及主要管理人员的养老保险一次性缴足15年后中断缴费,坐待将来领取养老金。(2)中介公司以劳务派遣方式,经营着农民工的养老保险,以合法的名义参保并设法补足15年后中断缴费,并从中牟取非法所得还转嫁为社保局收取的费用。(3)现行制度对私营企业、个体工商户、灵活就业人员没有强制有效的手段约束其参保,既使参保缴费了,因工作调动,养老保险关系异地转移难而迫于退保或断保。(4)在经济利益的驱动下,更有结盟编造假档案,达到补缴最早最长的缴费年限,以少缴费,早中断缴费,达到多得保险费的目的。因各种原因,自然中断缴费的人员不断增多,这对个人和社会都不利。个人缴费时间短,退休后领取的养老金收入下降,基本生活难以保障,社会不安定的因素增多,有违社会保障制度的宗旨。自然中断缴费后坐等退休时领养老金又显现出权利与义务极不对等,随着工资水平的不断增长,中断缴费和退休两个时点的“上一年的全省在岗职工月平均数工资”水平有差异,并且后者大于前者,这两个时点相距越长,工资水平差异越大,按停保时的社会平均工资缴纳的保险费,不能反映逐年高速增长的养老保险缴纳水平。退休时计算养老金的“基础养老金”是按退休时的上一年的全省在岗职工月平均工资计算的,所以自然中断缴费人员到退休时不仅少缴了养老保险费,而且还享受着较高退休待遇,从而养老金减收增支,养老金的缺口也不断的增大,将会影响社会经济的发展和社会保险制度的正常运行。

3、对企业监管力度不够,参保人员缴费偏低。参保人员缴费偏低有两种原因:一是企业为减少成本,少报参保人数,瞒报缴费工资总额,所申报的缴费工资小于统计工资,统计工资小于实际工资的现象普遍存在,据有关专家推算,社会保险经办机构核定的缴费工资总额为统计工资总额的90%,工资外收入相当于工资收入的40%,这正是社保机构对企业监管力度不够致使企业参保人员缴费偏低。二是企业参保缴费比率为28%,个体工商户参保缴费率为20%,企业缴费率比个体缴费率高8个百分点,两种不同身份缴费,记入个人账户均为8%。以我市2008年为例,按60%档次缴费,以企业方式缴费3580元/年,以个体方式缴费2557元/年,后者比前者少缴费1022元,少缴 28.6%,但是,在同样的缴费年限,同样缴费基数,个人帐户储存额相同,达到退休时两种缴费方式养老金是相等的。于是,有些私营企业不愿以企业形式参保,支持员工进入个体参保,用参保缴费收据报账,个人负担8%,企业负担12%,企业又以20%的个体参保缴费的发票全额入成本在税前抵扣,既偷漏所得税,又少缴社保费,这也是社保机构对企业监管力度不够致使养老金缴费偏

低。参保人数越多，流失的基金就越多，养老基金的缺口也越多。

4、社保业务的粗放管理与存在的问题。(1)近年重复参保缴费清退的业务不断增加，该业务存在三个问题：其一，是重复清退出的实际金额没有包含补缴费时缴纳的利息及其本息产生的利息，少于按文件规定应退的金额，参保人的权益受到损害；其二，是在计算机业务系统重复清退的模块中办理重复清退时，清退几年，就要打印几张退款清单，多的要退十几年，既增加工作量，又浪费时间和纸张，增大办事成本，也不便归档管理；其三，是办理重复缴费清退后没有在缴费发票上做任何记载和写明经办人及退款日期，为退款人以后再次退款留下凭据。(2)新参保企业不愿参加生育保险。究其原因：缴费的人数多，享受的人数少；缴费的时间长，享受的时间短；缴费的次数多，享受的次数少。其根本的原因是多数人的权利与义务极不对等。(3)企业员工以个体人员身份参保，缴费基数委缩，养老保险基金不断流失。(4)有些建筑和免税企业以“某种目的”参保不缴费。上述问题表现说明，社保业务的粗放管理，工作没完有完全到位，为今后的工作埋下了隐患。

二、应对问题的策略

针对以上养老保险管理工作中存在的问题，笔者提出以下建议：

1、严把提前退休手续审批，参保企业是最好把关人。其一，申报养老保险提前退休，目前的工作程序是：本人申请，参保单位报送，劳动部门审批，被批准提前退休人员一般要少缴5年养老保险费，这是社保局少收养老保险费，与参保企业的经济利益无关，于是参保企业有求必应，并与职工合谋想方设法申报提前退休。从上述提前退休手续审批的工作程序来看，严把提前退休手续审批，参保企业是最好把关人。如果对政策性破产企业的大批量提前退休人员，将这几年内应缴的养老保险费本息由企业一次性缴给社会保险机构，一旦触及到企业的经济利益，参保企业就是这提前退休最好的把关人，把违规行为终止地起点上。其二，因社会保险制度影响着人们的退休时间的选择，如有充足的退休金和宽松的享受条件，人们就会选择提前退休。加强“提前退休”工作的管理，对造假或人为修改人事档案，以达到提前退休的目的，一经查出，对其相关企业和责任人以行政的、经济的、刑事的处置，加大违规的成本。实现在养老保险制度面前人人平等，从而堵截养老基金的流失，促进经济效率上升，促使劳动力资源得到充分发挥。

2、加强养老保险政策的宣传和全方位管理，抑制人为中断缴费。(1)退休后能多领退休费才是参保人员参保缴费的直接动力。要充分利用一切宣传工具，参保人想知道什么，我们就宣传什么；(2)对各种原因中断缴费的参保人员，达到法定退休年龄且累计缴费满15年时，办理退休手续计发退休待遇时，应对计发办法中不同时点的“上一年全省在岗职工平均工资”进行加权平均后再计算退休待遇。(3)全方位营造养老保险关系异地接续的和谐环境，使跨地区就业人员，能既时的接续养老保险关系；加强就业工作的管理和投入，使失业人员就业和再就业，有能力继续缴纳养老保险费。(4)要清理中介公司以盈利为目的的恶意参保，从中非法牟利，有违社会保险制度的公平性和扰乱社会保险制度的正常运转。(5)建立健全社会保险业务经办标准，立法订规，规范动作，如有违者，根据其情节，给予行政的、经济的、刑事的处分。总之，使参保人员知道和真正感受到参保缴费时间越长，所领退休金越多，参保缴费越多，所领退休金越多，引导他们走出“缴费满15年后，坐等退休时领退休费”误区，也要体现出社会保险政策的“公平与效率”。

3、加强社会保险的全面稽核，增大缴费基数。参保人员缴费偏低和基金流失与缴费基数不实相关，加强社会保险工作全面稽核与内外相结合的稽核迫在眉睫。社会保险全面稽核包括：职工人数、实际缴费人数、缴费工资基数、实际工资水平、参保人身份、企业参保险种等等。(1)要重新核定企业职工工资基数，调整提高缴费基数的最低比例，由60%提高到80%，特困企业须书面申请，经有关部门审批核定，缴费基数才能以上一年省在岗职工平均工资的60%确定，从源头上增大费基。(2)严审个人人员的参保身份，控制企业员工以个体身份参保，实行归口参保。(3)敦促企业全员参保，凡是企业的员工都应该参加企业保险，做到应参尽参。(4)监督企业养老、工伤、生育三种保险同时参保，做到应保尽保。(5)对企业瞒报缴费人数和缴费工资的，经行政部门通告后，仍然瞒报的，必要时可以采取经济手段，处以瞒报缴费工资额一定比例的罚款，加大违规的成本，促使参保企业和人员如实申报缴费基数，维护参保人员的合法权益。

(6)加强社保业务工作内部稽核，做到依法行政，事是求实，坚持原则，证件齐全，有据可查，公平公正。通过社会保险的全面稽核，增加企业参保人数、缴费基数、养老基金的积累。

4、加强社保业务精细化管理，提高社保人素质，提升社保人形象，保证服务到位。社保工作应抓好每一环节、抓好每一细节，细节显示素质。(1)落实好“首问负责制”，应让每位职工知道每一个同事岗位职责是什么，并在去向牌的每一名字下方标明所在的房号，对来办事的人指路并告知找某号办公室的某位同志，让他们少走空路，提高工作效率，从细小的事入手改进社保工作，树立热忱服务的社保好形象；(2)对重复参保清退业务的改进：一是修改计算机程序，使其清退金额包含应有的利息，不论退多少年的费都只打印一张合并退款清单，方便办事的人，便归档管理，并节约办事成本。二是在办理完退款业务时，如果是属于部份退款的，应在原发票上写明，已退某年某月至某年某月的养老保险费多少元，并加盖业务章和经办人员的章及写明退款日期；如果是属全部退款的，应收缴其原始发票归档，并写明已全额退款，加盖业务章和经办人员的章及写明退款日期，以防参保人持此据再次退款，以免产生不必要的经济的、行政的、法律的纠纷。(3)对参加生育保险的问题：应进一步扩大享受范围，制定企业生育参保率和征收率的双控指标，实行奖惩管理办法，激励参保企业主动积极地参加生育保险，进一步维护女职工的权益。(4)对只参保不愿缴费的企业，参保只是为了取得参保凭据用于抵扣所得税，应在单位无欠费时出据凭据，或者在年审《社会保险登记证》时，记录单位当年的参保人数和缴费情况，并与税务部门达成共识，有欠费记录的不能抵扣税款；对为了承包建筑工程项目的参保企业，应长期维持一定量的参保人数并缴费，并且不得随意注销养老保险户头，对《社会保险登记证》中记载养老保险有欠费的企业，建筑管理部门也不予建筑资质认证和招标投标资格。以此来遏制参保不缴费的不正常的行为。同时可采用激励措施，有奖有罚，奖罚兑现，提高征收率，为养老金支付及运营奠定基础。

总之，对我国养老保险制度管理中存在的问题，进行研究，采取相应的对策，加强社保业务精细化管理，提高社保人素质，提升社保人形象，保证服务质量，使养老保险步入良性循环，惠及百姓，国泰民安，社会更加和谐稳定。

相关新闻：

- 龙南县被征地农民养老保险工作的几点做法(2010-01-11)
- 龙南县外资私营企业农民工参加养老保险... (2010-01-11)
- 城乡一体：“全民养老”走出关键一步(2010-01-04)
- 实施城乡一体化养老保险制度的步骤与方法(2009-11-24)
- 社会养老保险制度碎片化的成因与对策(2009-11-24)
- 政策解读—计算基本养老保险费滞纳金(2009-11-16)
- 农民工养老保险“退保”问题成因与对策(2009-11-16)

免责声明：

中国社会保障网对任何包含于或经由本网站，或从本网站链接、下载，或从任何与本网站有关信息服务所获得的信息、资料或广告，目的是为公众提供资讯，服务社会公众，不声明也不保证其内容的有效性、正确性或可靠性。

任何单位或个人认为通过我们的内容可能涉嫌侵犯其合法权益，应该及时向我们书面反馈，并提供身份证明、权属证明及详细侵权情况证明，我们在收到上述法律文件后，将会尽快移除被控侵权内容。

以上声明之解释权归中国社会保障网所有。