

摘要：南京市社会保险费征缴管理中心在实践中形成的社会保险费征缴管理模式，解决了当时面临的社会保险费支付不足的严重社会问题，得到了劳动保障部充分肯定。文章对这一曾产生重要影响并正在发挥积极作用的公共政策进行理性分析，揭示其内在的合理因素，同时分析其有待进一步完善的方面，才能推进我国社会保障体制的改革与完善。

关键词：社会保险费 征缴管理模式 社会责任

在构建和谐社会的进程中，随着社会保险制度改革的深化，社会保险法律法规的完善，筹资和运行机制的调整，如何收好、管好和用好巨额的养老保险资金，保证养老保险资金的安全运营，将关系到人民群众的切身利益，关系到经济发展和社会稳定。南京市社会保险经办机构在实践中探索的通过信用等级评定激励用人单位按实申报缴费的做法，是一种治理本之策，提供了许多启示。

南京市社会保险费征缴管理中心（下文简称中心）成立于2002年5月，负责全市养老、失业、医疗、工伤和生育保险基金的征缴管理工作。中心成立之初，社会保险费的支付已经面临相当困难的境地，尤其是2002年和2003年，南京市不少参保单位缴费基数申报不实，社会保险费欠费比较严重，仅养老保险基金每年预算缺口均达8亿多元。这一现象在全国都普遍存在。如不尽快改变这种局面，不仅难以确保社会保险费的征收与按时、足额发放，更将危及刚刚启动不久的社会保险制度改革，并有可能酿成重大的社会问题。

在南京市政府的支持下，依据国家、省政府的相关法律、文件精神，中心在实践中探索形成了“以规范申报程序引导，以强化社会保险费促进，以信用等级评定激励用人单位按实申报缴费”的社会保险费征缴管理良性循环模式。这一模式被国家劳动保障部充分肯定，2004年在南京市专门召开现场会。随后几年，南京市社会保险费支付的困难局面得以逐步改变，2006年开始略有节余。

社会保险费申报缴纳A级信誉单位评定工作是南京市社会保险费征缴管理模式的重要特色，评定工作在南京市用人单位中产生了广泛的响应。自2003年启动A级信誉单位评定工作以来，相继有500多家用人单位主动申报，经层层审核，严格把关，先后于2004、2005、2006、2007年和2008年评选出49、46、34、26和30户，累计185户A级信誉单位。

根据《社会保险费用申报缴纳信用等级评定管理办法》（宁劳社征〔2003〕7号）的规定，A级信誉单位每三年为一个评定期。因此，2004年度被评为“社会保险费申报缴纳诚信单位”的缴费单位，必须在2008年规定的日期向评审机构提交上一个评定期内（2005-2007结算年度）本单位履行社会保险申报缴纳各项义务的书面材料并提出复评申请。评审机构将依据《评定管理办法》和《社会保险费申报缴纳诚信单位复评评分标准》的规定，通过一定的程序，对复评单位分别做出三种决定：保留“社会保险费申报缴纳诚信单位”、限期整改后保留“社会保险费申报缴纳诚信单位”和取消“社会保险费申报缴纳诚信单位”的称号。

《社会保险费用申报缴纳信用等级评定管理办法》是一项与全体市民切身利益息息相关、具有深远影响的重大公共政策。经过酝酿、决策、实施、评估的完整过程，现在，我们通过对这项政策的理性分析将更能领会它的重要意义。

第一，对现行法律、政策的解读。首先，根据我国现行法律的规定，社会保险费的征缴是建立在缴费单位自行申报的基础上。具体有三种规定：缴费申报。在正常情况下，缴费单位应当到办理社会保险登记的社

会保险经办机构办理缴费申报。邮寄申报。如果缴费单位到社会保险经办机构办理社会保险费申报有困难的，经社会保险经办机构批准，可以邮寄申报。延期申报。如果缴费单位因不可抗力因素，不能按期办理社会保险缴费申报的，可以延期办理。但应当在不可抗力情形消除后立即向社会保险经办机构报告。社会保险经办机构应当查明事实，给予核准。其次，政府主管部门的征缴、监督、检查和行政处罚是确保社会保险费按时足额征缴的重要环节。劳动保障部门的劳动保障监察机构具体负责社会保险费征缴、监督、检查和行政处罚；社会保险经办机构受劳动保障行政部门的委托，可以对缴费单位履行社会保险登记、缴费申报、缴费义务的情况进行调查和检查，发现缴费单位有满报、漏报和拖欠社会保险费等行为时，应当责令其改正。劳动保障监察机构和社会保险经办机构应当建立按月相互通报制度。社会保险经办机构应当及时将需要给予行政处罚的缴费单位情况向劳动保障监察机构通报，劳动保障监察机构应当及时将查处违反规定的情况通报给社会保险经办机构。再次，公开、透明、公平、公正的信息登记、审核、披露制度是社会保险费征缴工作健康发展的重要保证。社会保险经办机构制定了统一的“社会保险费申报表”，缴费单位不仅要根据表格的要求如实填写有关的用人情况、工资表、财务报表等资料，而且应当每年向本单位职工代表大会通报或在本单位住所的显著位置公布本单位全年社会保险费缴纳情况，接受职工监督。社会保险经办机构应当对缴费单位送达的申报表和有关资料即时审核。对不符合规定的申报表提出审核意见，退缴费单位修正后再次审核。缴费单位、缴费个人有权按照规定查询缴费记录。社会保险经办机构应当至少每年向缴费个人发送一次基本养老保险、基本医疗保险个人账户通知单。

第二，对南京市社会保险费征缴管理模式的评估。首先，以“社会保险费申报缴纳诚信单位”为核心的征缴管理模式符合现代立法精神，有利于推进诚信社会建设。依据我国现行法律，社会保险费的征缴是建立在缴费单位自行申报的基础上。这是法律对缴费单位、缴费个人的充分信任。但反之，如果缴费单位瞒报、漏报有关的用人情况、工资表、财务报表等基本资料，即使事后被行政主管部门稽核发现，施以经济、行政处罚，也将加大执法成本，浪费社会资源。而如果缴费单位瞒报、漏报有关的用人情况、工资表、财务报表等基本资料的行为事后没有被行政主管部门稽核发现，那更将损害职工切身利益，危及社会保险费的征收与积累。因此，加大诚信制度建设，培养缴费单位的诚信意识才是一种治本之策。其次，评选“社会保险费申报缴纳诚信单位”工程的启动，进一步细化了相关法律、政策条文的内容，加大了法律、政策条文的可操作性，使法律、政策更具生命力。

根据《社会保险费用申报缴纳信誉等级评定管理办法》的规定，以申报单位近三年来履行有关社会保险法律、法规等情况为主要评定内容，具体包括参保登记、缴费申报、基金缴纳、劳动用工、基础管理、其他社会诚信情况等七个方面的内容。每一个评选内容又进一步细分为若干个指标，如对缴费基数规定，是指职工在上一年度的1月1日至12月31日整个日历年度内所取得的全部货币收入，包括记时工资、记件工资、奖金、津贴和补贴、加班加点工资、特殊情况下支付的工资。其中：单位从职工工资中直接代扣代缴的各项社会保险费、住房公积金、个税，单位以现金形式支付给职工个人的交通补贴、电话补贴、误餐补贴、过节费以及支付高温、高空、井下、有毒有害等特殊岗位的津贴均应纳入缴费基数。有了如此详尽的政策规定和解释，必将大大减少缴费单位对法律、政策的误解，同时也方便了行政主管部门对法律、法规的执行。再次，通过持之以恒地执行“社会保险费申报缴纳诚信单位”工程，必将增强企业的社会责任感，培育企业的长期竞争优势，为社会保险事业注入源头活水。随着经济全球化进程的加快，政府自身改革力度的加大和公共管理水平的提高，只有那些遵守国家法律和国际规则，勇于承担社会责任，关心员工利益，加强基础管理的企业，才有可能增强核心能力，形成品牌影响力，培育长期竞争优势；也才有可能为社会持续创造财富，为职工谋取福利，为社会保险积累资金。最后，实施“社会保险费申报缴纳诚信单位”工程，推动了社会保险费征缴信息化建设的步伐，为不断提升社会保险经办机构的服务功能和水平提供了重要的技术支撑。依托“五险统一征缴”应用系统的开发，中心实现了对全市参保单位，参保个人和社会保险费征缴的统一管理和五个险种统一缴费基数、统一申报结算、统一征收管理、统一稽核监督，从而改变了过去五个险种分别参保、分别征收、难以综合协调管理的局面。同时，社会保险经办机构还以市人力资



源市场为中心，将服务窗口辐射至省、市人才中心，省职介中心、高新开发区以及全市 71 个街道劳动保障所，595 个社区劳动保障站，用人单位和劳动者可以就近咨询政策，办理相关社会保险手续。

第三，进一步完善社会保险费征缴模式的思考。首先，建议深入调查社会保险经办机构的工作量，科学确定社会保险经办机构的人员编制与工作职责。从表面上看，社会保险经办机构的工作环境与银行业务大厅很相象。前来办事的人走进大厅，首先触摸电脑屏幕获取编号，然后坐在椅子上等待，直到电脑语音提示到指定的柜台接受相关的服务。但到银行办理存、取款业务的人员很少需要与银行工作人员交流，询问有关政策；前来社会保险经办机构办理业务的人员往往对国家政策不甚了解，而所办理的业务往往又与自身利益息息相关，他们往往会详尽地向工作人员询问相关的政策，工作人员在一天中往往会就同样的问题解答许多遍，这无疑加大了工作人员的劳动强度。一方面社会保险经办机构有严格的人员编制限制，另一方面，社会保险覆盖人群在不断增加，新增业务在明显增长，与其他公共服务部门相比，社会保险经办机构的劳动强度要大得多。但原新组建的人力资源和社会保障部在核定新机构人员编制时能解决这一问题。其次，充分发挥市场机制的作用，推进政府智能的转型，加快市场中介机构发展的步伐。其实，随着社会主义市场经济的发展和经济全球化进程的加快，政府应逐步从具体的业务中解脱出来，主要致力于法律、法规 and 政策的制定、实施、评估和完善工作，同时将具体的业务让与社会中介机构去操作。政府转型的结果必将大大减少政府机构与社会团体、社会公众的直接利益冲突，提高政府的威信，转变机关工作人员的办事作风，提高政府机构的工作效率；同时也将推进社会中介机构的健康发展，促进市场经济的良性运作。再次，为企业减负，确定合理的社会保险费率，让企业自觉地成为诚实的勇于承担社会责任的经济人。目前，社会保险负担过重被认为是导致企业有险不保、欠保、骗保的重要原因。费率过高对企业经营成本构成很大压力，部分企业铤而走险，采取虚报职工数或欠费甚至欺骗的手段，逃避社会保险责任。追求利润，乃至追求最大利润，应该成为每个企业的共同目标，但一个负责任的企业应该在遵守国家法律和社会公德的前提下，在成本与利润之间找到一个平衡点。如果在同样的制度、法律环境约束下，部分企业总是能通过逃避制度、法律规定的责任以达到降低经营成本的效果，那是对遵守制度、法律约束而自觉承担较高经营成本的企业的不公平。如果政府职能部门由于各种客观因素导致不能有效地行使职能，致使遵守法律的企业被迫比不遵守法律的企业承担更高的经营成本，长期以来，必将导致法律权威的丧失，经济学讲述的劣币驱逐良币的现象将会在我国企业竞争中重现。因此，确定合理的与经济发展水平相协调的社会保险费率，已成为调动企业参加社会保险的积极性与责任心，增强职工的社会保险意识与自我责任感，完善我国社会保障体制改革所面临的迫切问题。

