

律
师

主编 姬亚平

请进家

LU SHI QING JIN JIA



养老保险法律顾问

陕西人民出版社

序

党的十五大提出了“依法治国，建设社会主义法治国家”的伟大方略，这一方略已写入中国宪法，法治原则成为我国宪法的基本原则之一。中央领导带头学法，各级政府将依法行政作为行动准则，全国上下，学法、用法，依法办事，学会运用法律武器维护自己合法权益的观念正在深入人心。

一方面老百姓渴求法律知识，另一方面，他们获取法律知识的途径又非常有限，咨询和聘请律师乃是方法之一。然而，律师并不是常常守在老百姓的身边，咨询和聘请律师还要支付一笔较大的费用，如何能够既方便老百姓的日常生活，又能降低他们的负担？我院优秀青年教师姬亚平与陕西人民出版社共同策划出版这套法律顾问性质的丛书，旨在能给老百姓提供一位随叫随到、费用低廉的贴身律师，因此，将这套丛书命名为《律师请进家》。

本书的作者皆为我院的中青年学者，他们既有深厚的理论功底，又有丰富的律师实践经验，在编写过程中，他们注重丛书的实用性、准确性、涵盖性与生动性。首先，这套丛书的目

的是帮助老百姓解决常见的法律问题。因此，在选题时经过专门的调查，注意贴近生活；在内容设计上，每本书包含了法律问答、案例分析、相关法律和常用文书四个部分，突出实用性。其次，为了对读者负责，他们研究分析了相关的全部法律法规和政策性文件，清理了被废止了的内容，吸纳了最新的法律和政策，力争做到回答问题准确、明确；再次，这套丛书覆盖面广，涉及民法、经济法、行政法和诉讼法等部门，有些选题是首次探讨的，如行政收费、行政许可、教育纠纷、社会保障纠纷等。最后，这套丛书语言简练、生动易懂，对专业性很强的问题作了深入浅出的回答。

人才培养、科学研究、服务社会是现代高校的三大基本功能，政法院校的教师肩负着教书育人、服务国家、服务社会的神圣职责。每当看到我们的年轻学者为中国的法治建设努力工作、添砖加瓦时，吾甚感欣慰。在这套丛书付梓之际，我应邀作序，愿这套丛书能够对广大读者有所裨益。

西北政法学院院长、教授

陈明华

2003年12月5日

目 录

一、养老保险基本知识	(1)
二、养老金的征缴	(17)
三、个人账户与社会统筹	(42)
四、养老保险待遇	(55)
五、企业补充养老保险	(78)
六、农村养老保险	(90)
七、公务员离退休制度	(117)
八、养老保险争议的解决	(123)
九、典型案例选编	(144)
十、相关法律文书写作	(175)
十一、相关法律法规选编	(183)
附录	(255)

一、养老保险基本知识

1. 什么是养老保险？

养老保险是社会保障制度的重要组成部分，是社会保险五大险种中最重要险种之一。所谓养老保险（或养老保险制度），是国家和社会根据一定的法律和法规，在劳动者达到国家规定的解除劳动义务的劳动年龄界限，或因年老丧失劳动能力退出劳动岗位后，为解决他们的基本生活需求而建立的一种社会保险制度。这一概念主要包含以下三层含义：

（1）养老保险是在法定范围内的老年人完全或基本退出社会劳动生活后才自动发生作用的。这里所说的“完全”，是以劳动者与生产资料的脱离为特征的；所谓“基本”，指的是参加生产活动已不成为主要社会生活内容。需强调说明的是，法定的年龄界限（各国有不同的标准）才是切实可行的衡量标准。

（2）养老保险的目的是为保障老年人的基本生活需求，为其提供稳定可靠的生活来源。

（3）养老保险是以社会保险为手段来达到保障的目的。

养老保险是世界各国较普遍实行的一种社会保障制度。一般具有以下几个特点：①由国家立法强制实施，企业单位和个人都必须参加，符合养老条件的人，可向社会保险部门领取养老金；②养老保险费用来源，一般由国家、单位和个人三方或单位和个人双方共同负担，并实现广泛的社会互济；③养老保险具有社会性，影响很大，享受的人多且时间较长，费用支出庞大，因此，必须设置专门机构，实行现代化、专业化、社会化的统一规划和管理。

2. 养老保险的意义体现在哪些方面？

养老保险的意义主要体现在以下几个方面：

第一，有利于保证劳动力的再生产。通过建立养老保险制度，有利于劳动力群体的正常代际更替，老年人年老退休，新成长的劳动力顺利就业，保证就业结构的合理化。

第二，有利于社会的安定。养老保险为老年人提供了基本生活保障，使老年人老有所养。随着人口老龄化的到来，老年人口的比例越来越大，人数也越来越多，养老保险保障了老年劳动者的基本生活，等于保障了社会相当部分人口的基本生活。对于在职劳动者而言，参加养老保险，意味着对将来年老后的生活有了预期，免除了后顾之忧。从社会心态来说，人们多了些稳定、少了些浮躁，这有利于社会的稳定。

第三，有利于经济的发展。各国设计养老保险制度多将公平与效率挂钩，尤其是部分积累和完全积累的养老金筹集模式。劳动者退休后领取养老金的数额，与其在职劳动期间的工资收入、缴费多少有直接的联系，这无疑能够产生一种激励机制，鼓励劳动者在职期间积极劳动，提高效率。此外，由于养

老保险涉及面广，参与人数众多，其运作中能够筹集到大量的养老保险金，能为资本市场提供巨大的资金来源，尤其是实行基金制的养老保险模式，个人账户中的资金累积以数十年计算，使得养老保险基金规模更大，为市场提供更多的资金，通过对规模资金的运用和利用，有利于国家对国民经济的宏观调控。

3. 社会保险有哪些特点？

社会保险是世界各国普遍实行的一种社会保障制度，一般具有以下几个特点：

(1) 由国家立法强制实施，企业单位和个人都必须参加，符合条件的人，可向社会保险部门领取保险金；

(2) 社会保险基金的来源，一般由国家、单位和个人三方或单位和个人双方共同负担，并实现广泛的社会互济；

(3) 由于其具有社会性，影响很大，享受的人多且时间较长，费用支出庞大，所以必须设立专门机构，实行现代化、专业化、社会化的统一规划和管理。

4. 社会养老保险的特点是什么？

与其他社会保险项目相比，社会养老保险具有普遍性和年金保险的特点。

在劳动领域的各种风险中，工伤、失业、疾病和生育等风险对于每个个体而言都属于偶然性风险，而因年老丧失劳动力，从而丧失劳动收入，的确是每个劳动者所不能回避的风险，要保证每个劳动者老年的基本生活，养老保险必须尽可能的将劳动者纳入其范围内，这已成为我国养老保险制度发展

的一项原则，因此普遍性是养老保险的特点之一。

养老保险是针对老年人口而实施的，就老年人口数量而言，从静态来看，一个国家老年人口的数量是相对稳定的，从动态来看，一个国家将来老年人口的数量则可以根据现有人口的比例测算出来。养老金的领取通常是从劳动者退休开始一直到死亡为止，而人的平均寿命是可以预期的，因此养老金的领取年限和领取人数都是可以测算的，因此国家可以测算出未来大概的养老金开支，并根据某些既定标准来确定养老保险待遇。就每个被保险人而言，养老保险待遇较之其他保险待遇更具有可预见性。

5. 我国的基本养老保险制度是什么？

基本养老保险亦称国家基本养老保险，它是按国家统一政策规定强制实施的为保障广大离退休人员基本生活需要的一种养老保险制度。

我国的基本养老保险制度就是通常所说的社会统筹与个人账户相结合。该制度在养老保险基金的筹集上采用国家、企业和个人共同负担的形式，社会统筹部分由国家和企业共同筹集，个人账户部分则由企业和个人按一定比例共同缴纳。基本养老保险是由国家立法强制实施的，其目的是保障离退休人员的基本生活需要。

社会统筹与个人账户相结合的基本养老保险制度是我国首创的一种新型的基本养老保险制度。这个制度在基本养老保险基金的筹集上采用传统型的基本养老保险费用的筹集模式，即由国家、单位和个人共同负担；基本养老保险基金实行社会互济；在基本养老金的计发上采用结构式的计发办法，强调个人

账户养老金的激励因素和劳动贡献差别。因此，该制度既吸收了传统型的养老保险制度的优点，又借鉴了个人账户模式的长处；既体现了传统意义上的社会保险的社会互济、分散风险、保障性强的特点，又强调了职工的自我保障意识和激励机制。

6. 养老保险法的调整对象是什么？其主体有哪些？

养老保险法调整国家、用人单位、公民、养老保障经办机构因养老保险而发生的关系。其主体包括国家、用人单位、公民、养老保障经办机构。

7. 养老保险有几种类型？

养老保险的产生与发展，是与国家的政治、经济和社会文化紧密结合在一起的，它是社会化大生产的产物，也是社会进步的标志。目前，世界上实行养老保险制度的国家可分为三种类型，即投资资助型（也叫传统型）养老保险、强制储蓄型养老保险（也称公积金模式）和国家统筹型养老保险。另外，根据我国的具体国情，创造性地实施了“社会统筹与个人账户相结合”的基本养老保险改革模式，经过5年的探索与完善，已逐步走向成熟。随着时间的推移，这一模式必将成为在世界养老保险发展史上越来越具影响力的基本类型。

8. 养老保险制度具有强制性吗？

社会保障制度由国家通过立法强制实施，就养老保险而言，凡依照法律规定必须投保的劳动者和用人单位都必须参加保险，当事人没有任意选择的权利，也不能任意退出保险，保险的险种和保险费的缴纳也必须按法律规定执行，不能由当事

人自由协商。因此，养老保险属于政策性保险。我国《劳动法》第七十二条规定：“用人单位和劳动者必须依法参加社会保险，缴纳社会保险费。”但是有些企业并未按照规定为企业所有职工投保，例如：某市进行养老保险执法检查，检查组在一私营企业检查时发现，该企业为部分劳动者办理了社会养老保险，而对其他一部分职工没有办理社会养老保险。经过调查发现，该企业在办理养老保险时曾征求过全体劳动者的意见，部分劳动者愿意参加社会养老保险，部分劳动者则不愿意参加养老保险。不愿意参加的职工多为郊区的青年农民工。他们认为自己在企业只是临时干活，愿意企业把应当缴纳的养老保险金部分增加到他们的工资之中。所以，企业采取了两种做法：对愿意参加社会养老保险者，企业给他们办理养老保险，并为他们缴纳养老保险金；对不愿意参加社会养老保险者，企业把应给他们缴纳的养老保险金增加到他们的工资中发给他们。检查组指出他们这种做法的错误性，责令他们限期改正。

9. 我国养老保险制度进行了哪些重大的改革？

我国养老保险制度自20世纪50年代初期建立以来，经历了近40多年的实践，对保障离退休人员的基本生活、稳定社会、促进经济发展起到了重要作用，从传统的计划经济向市场经济过渡过程中，养老保险制度必须进行重大改革，才能适应我国社会保障制度发展的需要。

80年代中期以来，我国对养老保险制度进行了一系列改革，养老保险费用实行国家、企业、职工个人三方负担，确定了建立国家基本养老保险、企业补充养老保险、个人储蓄性养老保险多层次的养老保险体系的目标。1993年，养老保险制

度进行了重大改革，实行社会统筹与个人账户相结合的原则。1997年，国务院决定，在全国范围内统一企业职工基本养老保险制度。统一制度主要表现在三个方面：一是统一和规范企业和个人的缴费比例。企业缴费比例一般不超过工资总额的20%，个人缴费比例要逐步达到本人工资的8%。二是统一了个人账户的比例。个人账户一律按个人工资的11%记录。三是统一了基本养老金计算办法。规定基本养老保险金主要由两部分组成：一部分是基础养老金，按当地平均工资的20%计算，凡按规定缴费且缴费年限满15年的，都可以享受这项待遇；另一部分是个人账户养老金，按退休时账户积累额除以120计算。目前，全国已基本实现了统一制度的目标。同时，大多数省、自治区、直辖市按国务院的要求，实行了养老保险省级统筹；原来11个行业的养老保险统筹工作已经移交地方管理。

10. 国家养老保险制度改革的目标是什么？

养老保险制度改革的目标是：到本世纪末，要基本建立起适应社会主义市场经济体制要求，适用城镇各类企业职工和个体劳动者，资金来源多渠道、保障方式多层次、社会统筹与个人账户相结合、权利与义务相对应、管理服务社会化的养老保险体系。企业职工养老保险要贯彻社会互济与自我保障相结合、公平与效率相结合、行政管理与基金管理分开等原则，保障水平要与我国社会生产力发展水平及各方面的承受能力相适应。

11. 国家养老保险制度改革的原则有哪些？

改革的原则有：保障水平要与我国社会生产力发展水平及

各方面的承受能力相适应；社会互济与自我保障相结合，公平与效率相结合；政策统一，管理法制化；行政管理与保险基金管理分开。

12. 我国企业职工养老保险制度改革的指导思想是什么？

企业职工养老保险制度改革的指导思想是：养老保险制度改革要充分考虑我国人口多、底子薄、生产力水平低和人口老龄化发展迅速的国情，充分考虑我国经济发展地区性和行业性特点及其不平衡性，考虑不同所有制和不同用工形式的特点与差距，兼顾国家、单位和个人三者利益，兼顾目前利益和长远利益，既要保障职工退休后的基本生活，又要有利于生产发展和社会安定。基本养老保险费用由单位和个人共同负担，实行社会统筹与个人账户相结合。养老保险制度的改革，是社会保险制度深化改革的重要问题，与劳动、工资制度的改革关系十分密切，必须通盘研究、统一规划、相互配套。

13. 企业职工养老保险制度改革的意义是什么？

职工养老保险制度改革意义重大，对于保障退休职工生活，维护社会安定，减轻国家和企业负担，促进生产的发展，促进经济体制的改革，以及合理引导消费等方面都有重要的作用。这项改革工作不仅意义重大，而且政策性强，涉及面广，因此，各级政府应切实加强领导，根据国务院决定的精神，结合实际抓紧制定具体的实施方案，积极稳妥地推进企业职工养老保险制度的改革。

14. 什么是多层次的养老保险制度？我国的养老保险体系

分为哪几个层次?

多层次的养老保险制度就是基本养老保险与企业补充养老保险和职工个人储蓄性养老保险相结合的制度。

养老保险制度改革后的我国养老保险体系分为三个层次：第一层次是基本养老保险，由国家统一政策，强制实施，其覆盖面较广，原则上适用于各类企业。基本养老保险基金由国家、企业、个人三方共同负担，其支付办法是由政府根据支付费用的实际需要和企业、职工的承受能力，按照以支定收、略有结余、留有部分积累的原则统一筹集。具体提取比例和积累率，由省、自治区、直辖市人民政府经实际预算后确定，并报国务院备案。企业缴纳的基本养老保险费，按本企业职工工资总额和当地政府规定的比例提取，由企业开户银行按月代为扣缴。企业逾期不缴，要按规定缴滞纳金。滞纳金并入基本养老保险基金。职工个人缴纳的养老保险费在调整工资的基础上逐步实行，缴费标准开始时可不超过本人标准工资的3%，以后随着经济的发展和职工工资的调整再逐步提高。职工个人缴纳的基本养老保险费，由企业在发放工资时代为收缴。

第二层次是企业补充养老保险。它由国家宏观指导，企业内部决策进行。它根据企业的经济能力而定，可以使职工在按国家规定领取的基本养老金水平上再增加一些，有利于稳定企业职工队伍，发展企业生产。

第三层次是个人储蓄性养老保险。它由国家宏观指导，职工自愿参加，选择管理机构，目的是使职工退休后生活能够过得更好。

以上第一层次体现了职工平等的社会保险权利，第二、三层次因企业经济效益和个人收入不同而有所差别，体现效率原

则。第一层次采用以支定收、略有余额、留有部分积累的办法筹集基金，第二、三层次则采用完全积累办法，设立个人账户，所存款项及利息归个人所有。

我国是一个发展中国家，社会经济还不发达，生产力发展不平衡，这种基本国情决定了我们必须建立多层次的养老保险体系，以使养老保险既能充分发挥保障生活和稳定社会的作用，又能适应不同经济发展水平的需要，调动劳动者的积极性。

15. 多层次养老保险的内容有哪些？

多层次养老保险包括以下内容：①基本养老保险，是指国家通过立法强制实施的一种养老保险制度。其特点是覆盖面广，适用于各类企业职工，标准基本统一，保险费用实行国家、企业、个人三方负担，保险基金实行社会统筹，在较大范围内实现保险金平衡调剂、互助互济，以提高养老保险抵御风险的能力。②企业补充养老保险，即国家基本养老保险的补充，是由企业根据自身经济能力为本企业职工建立的一种非强制性的养老保险制度。补充养老保险所需基金从企业自有资金中的奖励、福利基金内提取，在企业经济条件好时可以多补充，经济条件差时可以少补充或不补充。建立补充养老保险的企业，对参加补充养老保险的职工应设立个人账户，以便职工退休后按积累数额的多少来支付该部分养老保险金。③个人储蓄性养老保险，是指职工个人在自愿的基础上，为将来养老储备资金的方式。其特点是职工根据个人和家庭收入状况及其家庭负担大小自愿参加，储蓄的时间和数量不受限制，具有较大的灵活性。

16. 实行多层次养老保险制度的优点是什么?

建立多层次的养老保险制度有以下两点好处:

第一,实行多层次的养老保险制度完全符合我国的国情。我国是一个发展中国家,不仅人口多、底子薄,而且地区之间经济发展不平衡,应当允许不同地区、不同企业之间的养老保险水平在国家统一政策指导下存在一定差别。同时建立多层次养老保险体系可以减轻国家基本养老保险负担,适应不同经济条件的企业的需要,满足职工不同层次、不同水准的多种保障需求的需要,使养老保险制度更好地起到保障生活和安定社会的作用。

第二,体现了平等与效率的统一。第一层次体现了职工平等的享受社会保险权利,二、三层次因为它与企业经济效益和个人收入不同而有所差别,打破了旧的福利制度的“大锅饭”“平均主义”的观念,体现效率原则。这有利于调动企业和职工参与养老保险的积极性,另外职工退休后可以多渠道领取养老金,不致因职工退休后,过多地降低生活水平,有利于职工退休后安度晚年。

17. 实行多层次养老保险有何意义?

实行多层次养老保险意义十分重大:

一是可以适量控制国家法定基本养老保险待遇水平的增长。我国的生产能力和经济水平还很低,与此相适应,养老保险待遇的水平不可能很高。但是,国内、国际的经验教训表明,养老金的待遇标准只能上不能下,只能增不能减,而且随着社会的进步和经济的发展,要求提高待遇的因素将随之增长,单靠国家法定的基本养老保险是解决不了的。实行多层次养老保险,可以使职工在整个工作期间逐步积累基金,以保持

退休后的生活水平不降低，又使基本养老金水平得到控制。

二是可以增加企业的凝聚力，促进劳动生产力的提高。市场经济的主体是平等竞争，单位之间经济条件的差别是必然结果，单位为了增强凝聚力，吸引优秀人才，除了对在职期间给予优厚报酬以外，还会靠长远的吸引手段来稳定所需人员，手段之一就是为职工办补充养老保险，这样做，有利于企业经济效益的提高，激励职工多作贡献。

三是可以为经济建设积累资金。补充养老保险和个人储蓄性养老保险基金大多是完全积累的方式，一般储存数十年后才支付，这一方面可以抑制消费基金的膨胀，另一方面形成一笔数量可观的长期可运用资金，支援国家经济建设。

18. 养老保险与其他社会保险相比有什么特点？

在养老保险中，参加保险的人数与享受保险待遇的人数从长远看几乎是一致的，凡参加养老保险的人，最终都会享受养老保险待遇。而其他社会保险，如医疗、工伤、失业等，二者之间存在差额，体现多数人分担少数人的生活负担，养老保险体现的是劳动者现在分担未来的生活负担，以及“下一代赡养老一代”的代际分配。

19. 社会养老保险与商业养老保险有什么区别？

社会养老保险与商业养老保险在具体险种和某些客观作用上有类似之处。它们是两种不同性质的保险制度，可以并存发展，互为补充，但不能混同、互相替代，其区别在于：

(1) 保险的性质与原则不同。社会养老保险以贯彻国家的社会政策和劳动政策为宗旨，对在国家规定范围内的劳动者

实行强制性保险。当劳动者丧失劳动能力时，有从国家或社会获得所需物质帮助的权利。被保险人不受年龄、健康和缴费能力的限制，生活均可得到保障。社会养老保险不强调权利与义务的对等，不以赢利为目的。

商业养老保险由商业保险公司经营，以赢利为目的，双方完全自愿，均有选择的余地。被保险人与商业保险公司用契约形式规定各自的义务和权利，在保险有效期内，发生保险事故时，被保险人可以从商业保险公司获得一定的、一次性的经济补偿。商业保险公司对保险人往往规定许多限制条件，身体状况和年龄不符合规定要求者，不予承保。

(2) 保险基金的来源及待遇的支付方式不同。社会保险基金主要依靠国家免征所得税及劳动者单位和劳动者个人缴费，实行共担风险的原则。必要时国家财政给予适当补贴。劳动者在享受保险待遇方面的权利和义务只要求基本对等。

商业养老保险基金全部来源于被保险人缴纳的保险费。在保险金的给付方面，以按期、如数缴纳保险费以及投保时间的长短为先决条件，实行“多投多保、少投少保、不投不保”的原则。权利与义务保持严格对等。

(3) 管理法制与法律范畴不同，社会养老保险无论是保险基金的征集和给付，还是劳动能力丧失程度的医务鉴定等，都由行政部门管理，发生争议时，由行政法规加以调整。而商业养老保险，则由商业保险公司管理，发生争议时，由经济法规加以调整。

20. 养老保险包括哪些期限？

养老保险期限包括交费期和领取期。交费期从第一次交纳