

降低社会保险费率

操作实务

《降低社会保险费率操作实务》编写组 编著

降低社会保险费率操作实务

《降低社会保险费率操作实务》编写组 编著

图书在版编目(CIP)数据

降低社会保险费率操作实务 / 《降低社会保险费率操作实务》编写组编著. --北京:
中国民主法制出版社, 2019. 6

ISBN 978-7-5162-2022-1

I. ①降… II. ①降… III. ①社会保险-保险费率-研究-中国 IV. ①F842.61

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2019)第 099301 号

图书出品人: 刘海涛

出版统筹: 乔先彪

特约策划: 陈明乾

责任编辑: 翟琰萍

发行总监: 杨光捷

责任校对: 姚丽娅

书名/降低社会保险费率操作实务

作者/《降低社会保险费率操作实务》编写组 编著

出版·发行/中国民主法制出版社

北京市丰台区右安门外玉林里 7 号(100069)

电话/(010)63055259(总编室) 63057714(营销中心)

传真/(010)63056975 63056983

Http://www.npcpub.com

E-mail: mzfz@npcpub.com

经销/新华书店

开本/32 开(850mm×1168mm)

印张/7.25 字数/181 千字

版本/2019 年 6 月第 1 版 2019 年 6 月第 1 次印刷

印刷/山东德州新华印务有限责任公司

书号/ISBN 978-7-5162-2022-1

定价/37.00 元

出版声明/版权所有, 侵权必究

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

编写说明

为学习和贯彻《国务院办公厅关于印发降低社会保险费率综合方案的通知》(国办发〔2019〕13号)精神,促进各项降费措施落地,我们编写了这本《降低社会保险费率操作实务》一书。

全书内容分为四个部分。前三部分分别为第一至第三章,第四部分为文件选编。

第一章:我国城镇职工社会保险费征缴概述。因为本次降费的核心内容是降低城镇职工基本养老保险单位缴费比例和调整社保缴费基数,与以往历次降费措施相比较,力度大,定量指标明确,时间紧,社会关注度高,不论是人社部门的社会保险管理服务机构和税务部门的社会保险费征收机构,还是用人单位的具体承办工作机构,新参加工作人员较多,对我国社会保险费征缴工作的历史和现状了解得还不是很多,所以我们专设了“概述”一章。目的是帮助有关人员对我国社会保险费征缴的历史和现状有个尽快和较系统的了解,以便更好地做好本次降费实施的有关工作。

第二章:政策问答。在本章中,我们对本次降费直接涉及的有关政策问题,紧扣国务院文件精神和参考国家权威部门口径,系统地梳理出“降低社会保险费率的意义”“降低社会保险费率的具体内容”“落实降费措施后企业社保缴费负担会有实质性下降”和“降低社会保险费率不会影响离退休人员养老金发放”等四个方面的14个问题,采取一问一答的形式集中进行解答。目的是将国务院文件精神和国家权威部门的解答更加系统化,更有条理性,更便于理解,更利于政策落地。解答坚持紧扣文件精神,不扩大,不缩小,不发挥,力求保持文件精神原汁原味的原则。

第三章:名词解释。在本章中,并非要对城镇职工基本养老保险

险单位缴费比例和社保缴费基数所涉及的所有名词都逐一进行解释,而是仅对国办发〔2019〕13号文件直接涉及的有关名词进行解释。解释原则是:法律法规有明确规定的,依照法律法规;法律法规没有规定,但国家权威部门规范性文件有规定的,依照文件;上述两者都没有规定的,依照权威部门的口径和资料。在体例上按照词典释义要求进行编写,以期使解释更加规范。

第四部分:法律法规与相关文件选编。在这一部分中,除收录国办发〔2019〕13号文件外,还收录了2019年4月底前国家有关机关公开发布的与本次降费直接有关的法律法规和政策文件,目的是通过将有关文件选编在一起,以省却有关人员翻检之劳,方便使用。考虑到本部分是文件选编,与上述三部分主要是叙述不同,故在编排顺序上直接排在第三章之后,不列章名,以示与前三部分内容相区别。

本书主要供以下人员在工作中使用:1.各级人社部门社会保险管理和服务机构人员;2.各级税务部门有关机构人员;3.各级工会组织有关人员;4.各类用人单位社保承办人员;5.广大劳动者;6.大专院校和科研院所有关人员;7.社会法律工作者。

由于时间紧促,编写者领会文件精神能力还有待提高,读者在使用中如发现书中存在问题,请及时与我们联系,以便再版时订正。

《降低社会保险费率操作实务》编写组

2019年4月

目 录

第一章 我国城镇职工社会保险费征缴概述

第一节	企业职工基本养老保险费征缴	(3)
第二节	机关事业单位基本养老保险费征缴	(9)
第三节	失业保险费征缴	(10)
第四节	工伤保险费征缴	(15)
第五节	社会保险缴费基数	(20)
第六节	城镇企业职工基本养老保险省级统筹	(23)
第七节	城镇企业职工基本养老保险基金中央调剂	(26)
第八节	划转部分国有资产充实社会保险基金	(28)
第九节	养老保险基金投资运营	(29)
第十节	社会保险费征缴管理体制	(31)

第二章 政策问答

一、降低社会保险费率的重要意义	(33)
二、降低社会保险费率的具体内容	(35)
三、落实降费措施后企业社保缴费负担会有实质性下降 ...	(38)
四、降低社会保险费率不会影响离退休人员养老金发放 ...	(39)

第三章 名词解释

一、社会保险费率	(41)
二、养老保险单位缴费比例	(42)

三、失业保险费率	(43)
四、工伤保险费率	(44)
五、社保缴费基数	(45)
六、个体工商户和灵活就业人员缴费基数政策	(46)
七、本省全口径城镇单位就业人员平均工资	(47)
八、养老保险省级统筹	(48)
九、养老保险基金中央调剂	(49)
十、社保费征收体制改革	(51)

■ 法律法规与相关文件选编

一、最新文件

国务院办公厅关于印发降低社会保险费率综合方案的通知 (2019年4月1日 国办发〔2019〕13号)	(52)
---	------

二、法律法规与相关文件

(一) 法律

全国人民代表大会常务委员会关于国务院机构改革涉及 法律规定的行政机关职责调整问题的决定 (2018年4月27日第十三届全国人民代表大会常务 委员会第二次会议通过)	(55)
--	------

中华人民共和国社会保险法

(2010年10月28日第十一届全国人民代表大会常务 委员会第十七次会议通过 根据2018年12月29日第 十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议《关于 修改〈中华人民共和国社会保险法〉的决定》修正)	(57)
---	------

中华人民共和国劳动法

(1994年7月5日第八届全国人民代表大会常务委员会 第八次会议通过 根据2009年8月27日第十一届全国 人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分	
---	--

法律的决定》第一次修正 根据 2018 年 12 月 29 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议《关于修改〈中华人民共和国劳动法〉等七部法律的决定》第二次修正) (75)

中华人民共和国公务员法

(2005 年 4 月 27 日第十届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议通过 根据 2017 年 9 月 1 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议《关于修改〈中华人民共和国法官法〉等八部法律的决定》修正 2018 年 12 月 29 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议修订) (91)

(二) 行政法规

失业保险条例

(1999 年 1 月 22 日 国务院令 第 258 号) (113)

社会保险费征缴暂行条例

(1999 年 1 月 22 日 国务院令 第 259 号) (119)

工伤保险条例

(2003 年 4 月 27 日中华人民共和国国务院令 第 375 号公布 根据 2010 年 12 月 20 日《国务院关于修改〈工伤保险条例〉的决定》修订) (125)

事业单位人事管理条例

(2014 年 4 月 25 日 国务院令 第 652 号) (141)

全国社会保障基金条例

(2016 年 3 月 10 日 国务院令 第 667 号) (148)

国务院关于印发基本养老保险基金投资管理的通知

(2015 年 8 月 17 日 国发[2015]48 号) (153)

国务院关于激发重点群体活力带动城乡居民增收的实施意见

(2016 年 10 月 10 日 国发[2016]56 号) (168)

国务院关于印发划转部分国有资本充实社保基金实施

方案的通知

(2017年11月9日 国发〔2017〕49号) (181)

国务院关于国务院机构改革涉及行政法规规定的行政机关
职责调整问题的决定

(2018年5月24日 国发〔2018〕17号) (187)

国务院关于建立企业职工基本养老保险基金中央调剂
制度的通知

(2018年5月30日 国发〔2018〕18号) (189)

(三) 相关文件

劳动和社会保障部 财政部关于推进企业职工基本养老
保险省级统筹有关问题的通知

(2007年1月18日 劳社部发〔2007〕3号) (193)

人力资源社会保障部 财政部关于调整失业保险费率有关
问题的通知

(2015年2月27日 人社部发〔2015〕24号) (196)

人力资源社会保障部 财政部关于阶段性降低社会保险
费率的通知

(2016年4月14日 人社部发〔2016〕36号) (197)

人力资源社会保障部 财政部关于阶段性降低失业保险
费率有关问题的通知

(2017年2月16日 人社部发〔2017〕14号) (199)

人力资源社会保障部 财政部关于进一步完善企业职工
基本养老保险省级统筹制度的通知

(2017年9月14日 人社部发〔2017〕72号) (201)

人力资源社会保障部 财政部关于继续阶段性降低社会
保险费率的公告

(2018年4月20日 人社部发〔2018〕25号) (203)

人力资源社会保障部办公厅关于贯彻落实国务院常务会议
精神切实做好稳定社保费征收工作的紧急通知

(2018 年 9 月 21 日 人社厅函〔2018〕246 号)	(205)
人力资源社会保障部 财政部关于 2019 年调整退休人员 基本养老金的通知	
(2019 年 3 月 13 日 人社部发〔2019〕24 号)	(207)
人力资源社会保障部办公厅 财政部办公厅关于确定城乡 居民基本养老保险基金委托投资省(区、市)启动批次的 通知	
(2019 年 2 月 25 日 人社厅发〔2019〕33 号)	(209)
财政部 税务总局关于全国社会保障基金有关投资业务 税收政策的通知	
(2018 年 9 月 10 日 财税〔2018〕94 号)	(211)
财政部 税务总局关于基本养老保险基金有关投资业务 税收政策的通知	
(2018 年 9 月 20 日 财税〔2018〕95 号)	(212)
国家税务总局办公厅关于印发《降低社会保险费率缴费 服务工作方案》的通知	
(2019 年 4 月 15 日)	(214)
国家税务总局关于进一步做好减税降费政策落实工作的通知	
(2019 年 4 月 12 日 税总发〔2019〕54 号)	(219)

第一章 我国城镇职工社会 保险费征缴概述

我国城镇职工社会保险制度改革自 20 世纪 80 年代中期起步，三十多年来，经历了自下而上、再从上而下发展的历史进程。期间，社会保险费征缴从开始试点到制度日臻完善，覆盖范围稳步扩大，从单一险种到多险种，费率和费基确定日益科学，征缴管理体制日趋成熟，为建立适合我国国情、具有新时代中国特色社会主义特色的社会保障制度积累了丰富的经验，起到了保证我国经济和社会稳定发展的基石作用。

因本书是配合贯彻落实国办发〔2019〕13 号文件精神的实务性用书，不是论述社会保险费征缴的专门著述，故仅对国务院文件中涉及到的单位缴费比例和基数等有关问题作一概括性叙述，包括：企业职工基本养老保险费征缴、机关事业单位基本养老保险费征缴、工伤保险费征缴、失业保险费征缴、社会保险费缴费基数、城镇企业职工基本养老保险省级统筹、城镇企业职工基本养老保险基金中央调剂、划转部分国有资产充实社会保险基金、养老保险基金投资运营和社会保险费征缴管理体制等，而对城镇职工基本医疗保险和生育保险、居民养老保险和医疗保险等其他有关社会保险费方面的问题不作介绍。

毋庸置疑的是，虽然本次降低费率和调整基数未直接涉及到城镇职工基本医疗保险和生育保险，但调整缴费基数政策实施也间接地降低了单位和职工个人缴费额，客观上减轻了单位和个人缴费负担，进而提高了企业的盈利能力，增强了企业的竞争力，

从长期来看,有利于企业的良性发展。反过来,也无疑会促使医疗和生育保险参保率的提高,对医疗保险基金的科学可持续发展起到积极作用。

国外降低社会保险费率

主要措施和效果

国外降低社会保险费率,主要是通过立法、行政、司法等手段,对社会保险费率进行调整。主要措施有:一是降低社会保险费率。二是扩大社会保险覆盖面。三是调整社会保险待遇。四是调整社会保险管理体制。五是调整社会保险筹资渠道。六是调整社会保险支付方式。七是调整社会保险监督机制。八是调整社会保险争议处理机制。九是调整社会保险信息化建设。十是调整社会保险宣传普及工作。十一是调整社会保险经办服务网络。十二是调整社会保险基金监管机制。十三是调整社会保险基金保值增值机制。十四是调整社会保险基金信息披露机制。十五是调整社会保险基金审计监督机制。十六是调整社会保险基金会计核算机制。十七是调整社会保险基金财务管理机制。十八是调整社会保险基金会计核算机制。十九是调整社会保险基金财务管理机制。二十是调整社会保险基金会计核算机制。二十一、二十二、二十三、二十四、二十五、二十六、二十七、二十八、二十九、三十、三十一、三十二、三十三、三十四、三十五、三十六、三十七、三十八、三十九、四十、四十一、四十二、四十三、四十四、四十五、四十六、四十七、四十八、四十九、五十、五十一、五十二、五十三、五十四、五十五、五十六、五十七、五十八、五十九、六十、六十一、六十二、六十三、六十四、六十五、六十六、六十七、六十八、六十九、七十、七十一、七十二、七十三、七十四、七十五、七十六、七十七、七十八、七十九、八十、八十一、八十二、八十三、八十四、八十五、八十六、八十七、八十八、八十九、九十、九十一、九十二、九十三、九十四、九十五、九十六、九十七、九十八、九十九、一百。

第一节 企业职工基本养老保险费征缴

全国城镇企业职工基本养老保险费征缴，是随着我国的整个经济体制改革进程的发展，作为养老保险制度改革的一个组成部分，从无到有，先自下而上，再自上而下，从较小范围到覆盖全部各类用人单位，涵盖个体工商户和广大灵活就业人员。单位缴费比例从高到低，缴费基数由两个“双基数”过渡到一个单基数。对减轻企业负担，优化营商环境，完善社会保险制度起到了积极的促进作用。

一、试点地区合同制工人养老保险费征缴

现行的城镇企业职工基本养老保险制度的建立起始于 20 世纪 80 年代中期。当时，作为转换国营企业经营机制的配套措施，国家首先在部分城市试行招用合同制工人。合同制工人试行与原国有企业固定职工和其他非正式用工（临时工、季节工、亦工亦农工等）不同的养老保险办法。新招用的合同制工人退休养老费用试行社会统筹。统筹层级以县（市）为单位，单位和个人缴纳养老保险费，待职工退休时，退休费由养老保险统筹基金支付。

缴费比例和基数各试点地区不一，有高有低。如有的地方规定：用工单位按合同制工人工资总额的 20% 税前提取，计入成本，按月交劳动保险公司；合同制工人按本人标准工资的 2%。待业期间自愿投保，按合同制工人平均工资总额的 22% 缴纳。而有的地区仅单位缴费比例则高达 30%。

二、劳动合同制工人养老保险费征缴

以贯彻落实国发〔1986〕77 号文为标志，从 1986 年 10 月 1 日起开始实施《国营企业招用工人暂行规定》和《国营企业实行劳动合同制暂行规定》。《国营企业实行劳动合同制暂行规定》

第二十六条：“国家对劳动合同制工人退休养老实行社会保险制度。退休养老基金的来源，由企业和劳动合同制工人缴纳。”“企业缴纳的退休养老基金，在缴纳所得税前列支，缴纳的数额为劳动合同制工人工资总额的 15% 左右。”“劳动合同制工人缴纳的退休养老基金数额为不超过本人标准工资的 3%。”

从此，国营企业新招工人实行劳动合同制，劳动合同制工人退休费用试行社会统筹，企业缴纳劳动合同制工人退休养老基金的比例为劳动合同制工人工资总额的 15% 左右，具体由省（区、市）人民政府规定。《山东省关于〈国营企业实行劳动合同制暂行规定〉的实施细则》中规定：合同制工人退休养老基金，用工单位按合同制工人工资总额的 18% 缴纳；工人本人按月标准工资的 3% 缴纳。但在实践中，因为统筹层级多在县（市）、地区（设区市），单位缴费比例也不尽一致。

三、国营企业固定职工退休费用社会统筹试点阶段养老保险费征缴

在国营企业劳动合同制工人退休费用实行社会统筹全面推开以后，国营企业固定职工退休费用社会统筹试点工作陆续展开。

固定职工退休费用社会统筹单位缴费比例和基数各试点地区不尽一致。缴费比例高的地区在 27%—28% 左右，低的也多在 23% 以上。基数有双基数，有单基数。“双基数”是指：企业以本单位全部离退休人员退休费用总额的一定比例缴费，同时还要以本单位全部在职职工工资总额的一定比例缴费，即“双基数”。这种情况一般是在离退休人员较多的企业采用。有的地方则按照每月各单位全部固定职工的工资总额的一定比例缴费，亦即“单基数”。这种办法主要在离退休人员较少或新开办企业中试行。

采用“双基数”和“单基数”两个基数并存的目的是为了减少一些新开办企业不参加统筹，以减少扩面工作难度。新开办企业有的没有离退休人员，有的离退休人员很少，离退休费用支

出几乎可以忽略不计，而新工人又较多，距离退休时间较长，他们没有参加统筹的积极性。为了均衡企业负担，有利于统筹试点工作推进，故采取两个基数并存办法。

四、企业职工养老保险制度改革阶段养老保险费征缴

1991年6月，国务院印发《国务院关于企业职工养老保险制度改革的决定》（国发〔1991〕33号）。国发〔1991〕33号文要求在总结各地经验的基础上，对企业职工养老保险制度改革。改革的基本内容是：1. 基本养老保险基金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（区、市）人民政府经实际测算后确定，并报国务院备案；2. 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在税前提取；3. 尚未实行基本养老保险基金省级统筹的地区，要积极创造条件，由目前的市、县统筹逐步过渡到省级统筹。实行省级统筹后，原有固定职工和劳动合同制职工的养老保险基金要逐步按统一比例提取，合并调剂使用。具体办法由各省、自治区、直辖市人民政府制定。

国发〔1991〕33号文没有就单位缴纳养老保险费比例作出统一规定，仅规定了企业职工基本养老保险基金的筹集原则是“以支定收、略有结余、留有部分积累”，企业按本企业职工工资总额提取基本养老保险费，具体提取比例和积累率由省（区、市）人民政府确定。同时，文件还规定了统筹层级要由市、县统筹逐步向省级统筹过渡，待实行省级统筹后，原有固定职工和劳动合同制职工的养老保险基金要逐步按统一比例提取，合并调剂使用。在实际执行过程中，因中央规定由省级人民政府确定，由于各地经济社会的发展不平衡等诸多原因，不仅造成了不同省区的单位缴费比例不一，差别甚大，即使是在同一省区的不同地区（设区市）单位缴费比例和改革展开时间也是高的高，低的低，早的早，晚的晚。但总的来看，由于中央要求养老保险

“双基金池”合并为“单基金池”，各地的养老保险单位缴费率仍呈下降趋势。

五、深化企业职工养老保险制度改革阶段养老保险费征缴

1995年3月，国务院印发《国务院关于深化企业职工养老保险制度改革的通知》（国发〔1995〕6号）。国发〔1995〕6号文对企业单位缴费比例仍然没有作出统一规定，仅要求“在充分测算论证的基础上进行统筹安排。要严格控制基本养老保险费的收缴比例和基本养老金的发放水平，减轻企业和国家的负担”。

国发〔1995〕6号文有两个附件。两个附件也都没有对企业缴纳养老保险费比例问题作出统一规定。附件一规定：“企业按职工工资总额的一定比例缴纳基本养老保险费。为度过本地区人口老龄化高峰，各地应按照部分积累制的筹资模式，测定长期的统筹费率。目前可先按当地现行的统筹费率缴纳养老保险费，通过提高收缴率和扩大覆盖面等措施，力求统筹费率稳定在测定的标准上并有所下降，以逐步减轻企业负担。”附件二规定：“企业按当地政府规定的比例缴费，并在税前列支。”两个附件，一个要求按照职工工资总额的一定比例缴纳，另一个要求按照当地政府规定的比例缴费。但具体费率还是由统筹地区的人民政府决定。但有一点是确定的，中央要求统筹费率稳定在测定的标准上并有所下降，这是中央文件第一次明确要降低养老保险缴费比例。

1995年5月，劳动部关于印发《关于贯彻〈国务院关于深化企业职工养老保险制度改革的通知〉的实施意见》的通知（劳部发〔1995〕207号）公开发布。劳部发〔1995〕207号文规定：“随着个人缴费比例的逐步提高，一般不再提高企业缴费的比例，以减轻企业的负担。”

从实际执行层面来看，从贯彻执行国发〔1995〕6号文的当年到2018年底的二十多年时间里，单位养老保险缴费比例总体呈逐年下降趋势。

六、完善企业职工基本养老保险制度阶段养老保险费征缴

2005年12月,国务院印发《国务院关于完善企业职工基本养老保险制度的决定》(国发〔2005〕38号)。国发〔2005〕38号文对企业基本养老保险单位缴费比例同样没有作出新的规定,但要求“城镇各类企业职工、个体工商户和灵活就业人员都要参加企业职工基本养老保险。”并对城镇个体工商户和灵活就业人员参加城镇职工基本养老保险的缴费基数和缴费比例作出了明确规定:“城镇个体工商户和灵活就业人员参加基本养老保险的缴费基数为当地上年度在岗职工平均工资,缴费比例为20%,其中8%记入个人账户,退休后按企业职工基本养老金计发办法计发基本养老金。”此后到2019年4月底,一直执行上述基数和比例政策。

七、全国执行统一的城镇职工基本养老保险单位缴费比例与城镇个体工商户和灵活就业人员参保缴费政策

从贯彻执行国发〔1995〕6号文到2019年4月的二十多年时间里,中央多次要求减轻企业负担,降低企业养老保险缴费。特别是近年来,中央领导多次谈到社会保险实质性降费问题。

为降低企业成本,增强企业活力,2016年4月,人力资源社会保障部、财政部公开印发《关于阶段性降低社会保险费率的通知》(人社部发〔2016〕36号)。文件规定:“从2016年5月1日起,企业职工基本养老保险单位缴费比例超过20%的省(区、市),将单位缴费比例降至20%;单位缴费比例为20%且2015年底企业职工基本养老保险基金累计结余可支付月数高于9个月的省(区、市),可以阶段性将单位缴费比例降低至19%,降低费率的期限暂按两年执行。”

企业基本养老保险的降费方案包括三个限制条件,是有条件的阶段性的降费:一是有条件的省份降低费率;二是降低费率的期限暂按两年来执行;三是降低一个百分点。此时,符合文件规定条件的有21个省,降费政策实施到位,每年可降低企业成本