

SHEHUI BAOXIAN YEWU GUANLI

LI QI GUI ZHU BIAN

SHEHUI BAOXIAN YEWU GUANLI LI QI GUI ZHU BIAN

李齐贵 主编

武汉大学出版社

社会保险业务管理

政策指导
编 审
主 编
副 主 编
编 委

杨文斌 杨宝龙
吴世林 周祖荣
李齐贵
许有年 侯 刚 马列清 王文龙
(按姓氏笔画为序)
马列清 王文龙 许有年 陈 斌
陈克旗 汪厚清 李冬生 李齐贵
张 毅 侯 刚 侯绍军 柯国年
黄 凡 童亚泉 蔡 伟 熊昌贵
滕廷翠

序

作为整个社会保险管理体系之有机组成部分的业务管理，是党和国家社会保险政策的载体。只有通过具体的而且是科学的、规范的业务运作，才能将社会保险的优越性体现出来，才能将宏观的政策以每元、每角、每分的货币形式落实到千千万万个职工的身上。没有具体的业务管理，再好的政策也只是纸上谈兵，再完美的方案也只是空中楼阁，再动听的宣传也只是地上画饼。本书企图以我国社会保险制度的历史、现实和发展为主线，以深化社会保险制度改革实践为基础，从理论与实际相结合的高度对社会保险业务管理方法进行总结和探索，相信它会对社会保险制度改革的发展带来积极的影响。

任何事物都有其从低级到高级、从不完善到逐步完善的过程。本书能对社会保险事业及其理论的发展有初步贡献，就是我们的极大安慰。但这毕竟是一种“企图”和尝试，很难尽如人意。追溯我国社会保险制度改革历程，可以看出：从十年前劳动合同制工人养老保险制度改革开始，到现在“全方位、一体化”社会保险格局的初步形成，与之相配套的业务管理办法也随之相应地变化着和发展着。每个时期、每个阶段的管理办法，对当时的业务管理工作曾起到了十分重要的作用。

用。但是，由于当时没有也不可能从方法论的高度将这些办法作为一个系统工程来研究，因而各种办法之间就难免存在一些重复甚至矛盾的方面；加上建立社会主义市场经济又为社会保险工作提出了更新、更高的要求，使业务管理工作相对滞后，如果不克服和改变这种局面，就会对社会保险工作的顺利开展形成一定的障碍。因此，对社会保险业务管理办法进行系统的研究并使之完善，不仅是社会保险工作本身的迫切要求，也是建立社会主义市场经济、促进企业改革和发展的迫切要求。本书的出版，就是对这一工作的初步尝试。

将社会保险业务管理的基础建立在社会保险基金的运行环节上，是本书的显著特点。如何对社会保险基金和业务进行管理，传统的作法是以基金的性质为基点，按照基金的性质设置业务管理岗位，对基金进行粗放型的管理。这种办法适合于传统的手工操作方式，但面对基本养老保险和医疗保险实行“统帐结合”的新形势，这种管理办法显然不能满足业务发展的需要，更不能适应现代化管理的要求。有鉴于此，本书力求从一个全新的角度研究与规范社会保险业务管理的方法与程序；基金是社会保险业务管理工作中的主要矛盾，而且贯穿于整个社会保险工作的始终。业务管理要以基金为主线，按照基金运行的基本规律和流向，确定业务运行环节，设置管理岗位，设计管理办法。这既能满足基金管理的需要，又符合现代化管理的基本要求，是一个立足于现在、着眼于未来的大胆构想。

作为向全国社会保险制度改革十周年的献礼，《社会保险

业务管理》一书正式出版了，确实可喜可贺。但本书仅是在我国计划经济向社会主义市场经济转轨与整体推进的重要时期，对社会保险业务管理办法进行系统整理、研究、开发，使之趋于系统完善的一种尝试，亦仅是在通往建立完善社会保险业务体系和理论体系（乃至日后向方法论体系）目标的征途上，迈出的重要的第一步。愿它能引出更多更好的同类作品，由此使有中国特色的保险制度更趋完善，社会保险事业的理论研究有更大的发展。

愿本书能成为广大社会保险工作者和参谋人士的好朋友！

李 辉 轩

1996年12月于武汉

目 录

序.....	1
第一章 社会保险业务管理概论.....	1
第一节 我国社会保险制度的历史沿革.....	1
第二节 社会保险的种类及其基本内容.....	4
第三节 我国的社会保险基金.....	13
第四节 基金的筹集方式.....	17
第五节 社会保险业务管理方式.....	19
第二章 基金核定.....	23
第一节 基金征集方案的制定.....	23
第二节 征集基数的确定.....	32
第三节 年度基金征集计划的编制及其调整.....	35
第四节 职工异动时缴费基数及其基金的核定.....	44
第三章 基金征集.....	53
第一节 基金缴拨方式.....	53
第二节 结算办法.....	55
第三节 基金征集台帐.....	59
第四节 结算程序.....	63
第五节 基金征集管理.....	65
第四章 养老保险缴费记录.....	71
第一节 职工养老保险个人帐户.....	71
第二节 改革前职工缴费情况的认定与记载.....	86

第三节	职工养老保险手册·····	91
第四节	缴费情况的公布与查询·····	95
第五章	待遇审核·····	98
第一节	养老保险待遇的审核·····	98
第二节	工伤保险待遇的审核·····	109
第三节	其他社会保险待遇的审核·····	116
第六章	待遇支付·····	117
第一节	支付方式·····	117
第二节	定期待遇的支付·····	120
第三节	一次性待遇的支付·····	123
第七章	社会保险基金结算、核算与监督·····	125
第一节	基金结算·····	125
第二节	社会保险基金会计核算的基本方法·····	142
第三节	社会保险基金的核算·····	150
第四节	社会保险基金的监督·····	177
附录一	湖北省社会保险业务管理暂行办法·····	181
附录二	湖北省社会保险管理信息系统简介·····	249
后 记	·····	281

第一章 社会保险业务管理概论

第一节 我国社会保险制度的历史沿革

“天有不测风云，人有旦夕祸福”。天灾人祸的突然降临，往往会给人们的生命财产带来伤害和损失。这就需要人与人之间的互助互济，借以解决个人无力承担的困难。随着社会化大生产的兴起和发展，与其伴随而来的交通事故、机械伤害、职业病等也逐渐增多。同时，作为自然界的人，本身要受自然规律的支配，生、老、病、死是任何人都不能抗拒的。因此，过去那种靠家庭赡养、家族帮助的传统式的保障职能，显然不能满足社会发展的需要。人们盼望一种固定的、有社会参与的、为劳动者共同付出又共同享受的保障制度来满足这一需要。于是，社会保险便应运而生。

社会保险制度的建立，是人类文明程度的提高和社会进步的标志。社会保险就是国家通过立法，使劳动者因为年老、患病、生育、伤残、死亡等原因丧失劳动能力或失业中断劳动，本人和家属失去生活收入来源时，能够从社会（国家）获得物质帮助而建立的一种社会保障制度。它具有如下几个特点：

1. 社会保险不是单纯的经济手段，而首先是统治阶级为达到某种目的而施行的一种社会制度；
2. 社会保险一般是国家通过法律规定强制实施的；
3. 社会保险不是所有的人都可以享受的，它的对象是劳动者，保险的前提主要是丧失或部分丧失劳动能力；
4. 社会保险的保障水平是维持丧失或部分丧失劳动能力的劳动者基本生活需要，而不是充分满足他们各方面的需求。

社会保险产生于资本主义社会。它是随着社会化大生产发展而产生的,又是社会化大生产发展的社会保障,同时还是维护社会安定的重要条件。在资本主义制度下,社会保险的种类有:疾病保险、残疾保险、养老保险、失业保险、生育保险等。中华人民共和国成立后,在《中国人民政治协商会议共同纲领》和随后颁布的《中华人民共和国宪法》中,就有逐步实行劳动保险和国家举办社会保险、社会救济的规定。1951年2月,《中华人民共和国劳动保险条例》的公布,揭开了我国社会保险史册的崭新一页。从1951年建立劳动保险制度至1966年一直实行集中统一管理体制。开始由中央劳动部和中华全国总工会共同管理。中央劳动部为全国劳动保险业务的最高监督机关,专门设有劳动保险局,负责贯彻劳动保险政策、法规的实施,检查全国保险业务的执行情况。各级人民政府劳动部门负责监督劳动保险金的缴纳,检查劳动保险业务的执行,并处理有关劳动保险业务的申诉。中华全国总工会为全国劳动保险事业的最高领导机关,设有劳动保险部等职能机构,负责统筹全国劳动保险工作的进行,督导所属各级地方工会组织、各产业工会组织有关劳动保险工作的执行。各工会基层委员会为执行劳动保险业务的基层单位。可以说,50年代初期,我国劳动保险的工作机构和管理制度是比较健全的。

1954年,原政务院根据精简机构的精神,决定将劳动部的全部劳动保险工作移交中华全国总工会统一管理,从而劳动行政部门的劳动保险职能机构也相应撤销,这样就使劳动保险的管理权限更加集中。“文化大革命”期间,各级工会组织遭到严重破坏,停止了活动,但是劳动保险业务又不能停止,故此从1969年11月开始,劳动保险的全部管理工作由工会组织转到了企业行政方面。过去全国实行统筹的老年社会保险费用,改为企业“营业外支出”项下列支,不再实行统筹。由于国家对劳动保险工作没有设立专门的领导管理机构,从而造成管理上的混乱。为了改变这种混乱状况,以后又将劳动保险的行政管理工作交劳动部门统一领导。

“文化大革命”以后，各级工会组织逐步恢复，劳动保险工作重新由劳动部门和工会组织共同管理，劳动保险的具体业务工作仍由各企业行政负责。1980年，国家劳动总局和全国总工会联合下发了《关于整顿与加强劳动保险工作的通知》，明确了各级政府劳动部门和各级工会要互相配合，密切协作，共同加强对劳动保险工作的领导。企业单位和基层工会在党委领导下，贯彻执行劳动保险政策、法令，具体办理基层劳动保险业务。1984年，国务院决定把集体经济组织的退休养老保险改由中国人民保险公司负责管理。1986年7月，国务院发布改革劳动制度的四个暂行规定，对劳动合同制工人实行养老保险制度，并由劳动人事部门负责组织、管理。到1991年，全国各种不同所有制企业中的不同用工形式的职工，均先后参加了由劳动（劳动人事）部门负责组织、管理的退休费用社会统筹。1991年前后，各地劳动、人事行政部门实行分设。1991年6月26日，国务院作出了《企业职工养老保险制度改革的决定》，规定城镇企业的职工养老保险由劳动部门负责，机关事业单位的职工养老保险由人事部门负责，农村的养老保险由民政部门负责，形成了养老保险“三马拉一车”的局面。1994年，中共中央在《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中提出，要建立统一的社会保障管理机构，社会保障行政管理和社会保险基金运营要分开，建立由政府有关部门和社会公众代表参加的社会保险基金监督组织。一些省市已经或正在进行这方面的改革，成立了直接由当地政府领导的、专门的社会保险行政管理机构，统一对社会保险实行集中管理；同时相应设立了社会保险基金经办机构，负责社会保险基金的收支和运营。可以预料，在不久的将来，社会保险管理体制还将作进一步的改革。

截至目前，我国已普遍开展的城镇企业职工社会保险的项目大体上有如下几种：一是以社会统筹与个人帐户相结合为核心内容的基本养老保险，企业补充养老保险和个人储蓄性养老保险作为基本养老保险的补充；二是以与安全生产、工伤预防紧密结合为

基本特征的工伤保险；三是以保障女职工合法权益为目的的女工生育保险；四是以建立个人帐户为改革方向的医疗保险；五是以保障就业为出发点的失业保险（本书以下内容未包括失业保险）。

第二节 社会保险的种类及其基本内容

我国的社会保险事业正处在一个发展、改革和完善的阶段。社会保险制度的建立，必须依据我国国情、国力的实际，正确贯彻社会主义物质保障的原则。它包括以下内容：必须统筹兼顾，适当安排，有利于多种经济形式并存，促进整个社会生产力的发展；必须处理好社会保险与企业生产的关系，有利于促进企业发展生产，提高经济效益；必须坚持社会化管理与单位管理相结合，以社会化管理为改革方向。根据以上基本原则，目前，我国正在实施的社会保险包括企业职工养老保险、工伤保险、女工生育保险、医疗保险、死亡和遗属保险以及失业保险等项目。现将各项目的具体内容分述如下：

一、基本养老保险的基本内容

基本养老保险是为保障劳动者在因年老丧失劳动能力，退出社会劳动领域后的基本生活需要而设立的保险，是一种享受时间最长、待遇最固定的险种。

现行基本养老保险制度的基本原则就是实行社会统筹与个人帐户相结合。其基本内容主要有如下几个方面：

（一）建立职工基本养老保险个人帐户

实行社会统筹和个人帐户相结合的基本养老保险制度，其核心是建立个人帐户。

按照社会统筹与个人帐户相结合的原则，由社会保险经办机构按照国家技术监督局发布的社会保障号码（国家标准GB11643—89），为每个参加基本养老保险的人员建立一个终身不变的个人帐户。企业和个人缴纳的养老保险费逐月记入职工养老

保险手册和个人帐户。职工离退休时，按照手册中记载的缴费工资、缴费年限和个人帐户中的储存额（包括本金和利息），为其计发养老金。

个人养老保险帐户的内容包括：

1. 职工本人按其工资收入一定比例缴纳的全部基本养老保险费。

2. 从企业缴纳的养老保险费中按个人缴费工资基数一定比例划转记入的部分。

上述两项合计为缴费工资基数的 12% 左右。在建立个人帐户初期，个人缴费比例为本人缴费工资基数的 3%，今后在个人缴费比例逐步提高的同时，相应降低从企业缴纳的养老保险费中划转记入个人帐户的比例。

3. 以上个人帐户储存额的利息。

基本养老保险个人帐户，对每一个职工来说是终身不变的。其特征是：第一，职工在职时，个人帐户随职工流动；第二，职工离退休时，依据个人帐户储存额的多少来计发养老待遇；第三，职工在职或离退休后死亡，本人帐户中的个人缴纳部分可以继承。

（二）建立基本养老保险社会统筹基金

企业缴纳的基本养老保险费除划转记入个人帐户以外的部分，全部进入社会统筹基金。职工异地调动工作时，社会统筹基金不作转移。

基本养老保险社会统筹基金主要用于以下方面：

1. 1995 年底前已离退休人员的养老金；

2. 至 1995 年底已有一定工龄的在职职工在 1996 年后离退休时计发的缴费性养老金部分；

3. 1996 年后离退休人员基本养老金中社会性养老金部分；

4. 长寿职工个人帐户支付完后需要继续支付的养老金；

5. 建立基本养老金正常调整机制所需要的资金。

6. 为人口老龄化高峰期所储备的资金。

(三) 基本养老金计发办法

职工到达法定离退休年龄，凡个人缴费累计满 15 年或 1996 年 1 月 1 日前参加工作，连续工龄（包括缴费年限）满 10 年的人员，均可享受基本养老保险待遇，按月领取养老金。

职工基本养老金的多少与个人缴费年限和缴费金额的多少成正比。在职时工资高、缴费多，离退休后养老待遇就高。鉴于在职工 1995 年底以前没有实行个人帐户，有些职工实行个人帐户后不久即将离退休，因此应分别不同对象，采用不同的计发办法，使新老养老保险制度有机衔接，平稳过渡。

1. 凡 1996 年 1 月 1 日以后参加工作的职工，到达法定退休年龄时，其基本养老金一律按社会性养老金（即基础养老金）和个人帐户养老金两部分按月计发。

其计算公式为：

$$\text{月基本养老金} = \text{社会性养老金} + \text{个人帐户储存额} \div 120$$

2. 1995 年底前已经离退休的人员，仍按原来的办法计发养老金，同时享受改革后的基本养老金调整待遇。

3. 1995 年底前参加工作，1996 年 1 月 1 日以后达到法定离退休年龄而离退休的职工，其过渡期间的基本养老金按以下计算公式计发：

$$\text{月基本养老金} = \text{社会性养老金} + \text{缴费性养老金} + \text{个人帐户储存额} \div 120$$

社会性养老金按当地上年度职工平均工资的一定比例计发：2000 年前凡缴费满 10 年不满 15 年的按上年度当地职工平均工资 22.5% 计发，满 15 年的，按 25% 计发，以后每满一年加发 0.5%，但最高不超过 30%。从 2001 年开始，对缴费年限满 15 年以上的计发比例作适当调减，调减幅度每年为当地上年度职工平均工资的 0.5%，直到 25% 为止。

个人帐户养老金按职工个人帐户储存额（本金加利息）除以离退休后的平均寿命 120 个月计发。

缴费性养老金(即过渡性养老金)以职工本人离退休前若干年指数化月平均工资为基数,按 1995 年底前的缴费年限(含视同缴费年限),每满 1 年,按 1.2% 的比例计发。

4. 1995 年底前参加工作,缴费年限(包括视同缴费年限)不满 10 年,或者 1996 年以后参加工作、缴费不满 15 年而达到离退休年龄的人员,按缴费每满 1 年发给相当于当地职工两个月平均工资的养老金,一次付清。个人帐户储存额中属于个人缴费部分,连本带息一次支付给本人,同时终止养老保险关系。

(四)建立基本养老金正常调整机制

为了保障企业离退休人员基本生活,使离退休人员适当分享社会经济发展成果,建立基本养老金随工资增长相应调整的机制。离退休人员的基本养老金可按当地上年度企业平均工资增长率 40%~80% 的比例进行调整,企业平均工资负增长时不作调整。

(五)建立企业补充养老保险制度

补充养老保险由企业根据国家政策指导下,根据自身的经济效益为本单位职工建立,主要体现不同单位的效益差别。补充养老保险金的分配,原则上按职工当年的贡献大小分别确定,并向 1996 年后,特别是近期内将要离退休的人员作适当倾斜。补充养老保险经费来源,主要从企业节余的工资总额和公益金中解决;盈利多的企业,也可以适当在企业当年收益中按照一年不超过本企业人均工资一个半月的水平提取,在“管理费用—劳动保险费”项中列支。

二、工伤保险的基本内容

(一)改革现行工伤保险制度的必要性

现行的工伤保险制度是 50 年代初根据《劳动保险条例》制定的。实施以来,企业按规定对在劳动过程中发生伤亡和患职业病的职工提供医疗、抚恤和收入补偿。这对保障职工的合法权益、安定社会和促进企业生产发展起到了积极作用。但是,40 多年来社会经济状况发生了重大的变化,特别是改革开放以来,经济高速增

长,各种经济成份迅猛发展,人民生活水平大大提高,而工伤保险制度没有及时作相应的修订,造成了一些突出的矛盾。存在的主要问题是:

1. 实施范围窄,不能普遍维护劳动者的基本权益。工伤保险制度一直是全民企业执行,集体企业参照。近十年大量涌现出的集体、三资、乡镇和私营企业,基本没有建立工伤保险制度。而这些企业劳动条件相对较差,工伤事故发生率高,企业与劳动者订立“生死合同”的现象相当普遍,劳动者一旦发生工伤,其基本权益就会受到严重损害。

2. “企业保险”方式没有分散承担工伤风险。按照规定,职工发生工伤,医疗费、抚恤费等都由企业负担,这种方式没有体现分散承担风险的社会保险原则。一旦发生工伤事故,企业便不堪重负,受到较大的压力,企业其他劳动者的利益同样也受到损害。同时,“企业保险”方式还容易助长企业与职工“私了”工伤事故的风气,给事故统计及预防带来相当大的困难。

3. 待遇标准偏低,工伤职工的基本生活难以保障。虽然近年来对伤残待遇和死亡职工的有关待遇进行了一些调整,待遇有了一定的提高,但由于物价上涨过快等原因,实际生活水平有所下降,特别是没有建立正常的调整机制,使工伤职工待遇水平明显偏低。

4. 工伤鉴定机构不健全,“闹工伤”现象普遍存在。长期以来,工伤认定标准不完善,职工工伤认定由企业负责。这种管理方法弹性过大,造成职工与企业讨价还价、哭闹打骂、停尸不葬、聚众纠缠领导等“闹工伤”的现象。常常干扰企业的正常生产,影响社会秩序的稳定。

上述问题说明原有的工伤保险制度在范围、模式、标准、程序等方面已不能适应建立社会主义市场经济体制的要求。为了促进生产发展和社会稳定,维护劳动者的基本权益,分散承担企业的工伤风险,改革现行的工伤保险制度是十分必要的。

(二)基本内容

1. 工伤保险制度的实施范围,主要分以下几个方面:

- (1)城镇各类企业及其职工;
- (2)城镇中私营企业的雇工;
- (3)个体工商户与帮工;
- (4)乡镇企业的职工。

2. 工伤保险费率。工伤保险与其他社会保险项目的一个重大区别,是根据不同的行业发生事故频率的高低来确定费率。由于各类企业、各行业之间工伤及职业病频率差异很大,如按统一费率征收有失公平。因此,必须实行行业差别费率,即高风险行业费率适当高些(如矿山、建筑),低风险行业费率适当低些(如商贸等)。

为了促进安全生产,加强事故预防,避免企业参加了工伤保险社会统筹后就忽视安全生产,还要对各企业在本行业标准费率的基础上实行浮动费率。

工伤保险费用按照惯例,由企业或雇主缴纳,职工个人不缴费。

3. 设立各级劳动鉴定委员会。劳动鉴定委员会由各级劳动、卫生、工会等部门组成,具体办事机构设在劳动行政部门。职工因工伤或患职业病后,由医疗专家对伤残人员进行医疗鉴定,依照国家伤残鉴定标准评出伤残等级。由劳动鉴定委员会批准,并发给《伤残待遇证》。伤残人员凭《伤残待遇证》享受有关待遇。

4. 工伤保险待遇。工伤保险待遇包括:工伤医疗费、伙食补助费、就医路费、护理费、伤残抚恤金、伤残补助金、丧葬费、一次性抚恤金、供养直系亲属抚恤金等项目,其待遇标准根据经济发展水平确定。

三、女工生育保险的基本内容

实行女工生育保险,是为维护企业女职工的合法权益,保障女职工在生育期间得到必要的经济补偿和医疗保险,均衡企业间生

育保险费用的负担而建立的一项社会保险制度。

(一)建立生育保险基金制度

生育保险费用实行社会统筹。生育保险基金按照“以支定收，收支基本平衡”的原则筹集，由企业按其职工工资总额的一定比例向社会保险经办机构缴纳。生育保险费的提取比例，根据预计生育人数、生育医疗费以及生育津贴等项费用确定，一般为工资总额的0.5%~1%。

生育保险费由企业缴纳，并在“管理费用”项下列支。职工个人不缴纳生育保险费。

(二)女工生育保险项目

1. 生育津贴。在女职工产假期间，按照当地企业上年度职工月平均工资计发。

2. 生育医疗费用。包括女工生育时的检查费、接生费、手术费、住院费和按规定报销的药费，以及女职工生育出院后因生育引起的疾病的医疗费。

四、医疗保险的基本内容

我国现行的职工医疗保险制度（包括公费医疗和劳保医疗），对于保障职工身体健康、促进经济发展、维护社会安定，曾发挥了重要作用。但是，这一制度也存在着一些严重的缺陷，已经不能适应经济与社会的发展需要。主要是：医疗费用由国家、企业包揽，缺乏有效的制约机制，造成严重的浪费；缺乏合理的医疗经费筹措机制和稳定的医疗费用来源，部分企业经营发生困难时，职工甚至得不到应有的基本医疗保障；医疗保险的覆盖面窄，管理和服务的社会化程度低，不利于劳动力的流动和减轻企业的社会负担。这种制度不仅不能适应建立社会主义市场经济体制的需要，而且本身也难以继续运转下去，因而急需对我国现行的职工医疗保险制度进行改革。改革的主要内容是：

(一)改革职工医疗保险费用的筹集办法

职工医疗保险费用由用人单位和职工共同缴纳。其中用人单