

BAOGAOJI

社会保险管理工作 难点与对策

——2002 年全国社会保险经办机构调研报告集

劳动和社会保障部社会保险事业管理中心 编

SHEHUI BAOXIAN
GUANLI GONGZUO
NANDIAN YU DUICE

BAOGAOJI



中国劳动社会保障出版社

BAOGAOJI

社会保险管理工作 难点与对策

——2002 年全国社会保险经办机构调研报告集

劳动和社会保障部社会保险事业管理中心 编

SHEHUI BAOXIAN
GUANLI GONGZUO
NANDIAN YU DUICE

BAOGAOJI



中国劳动社会保障出版社

版权所有

翻印必究

图书在版编目 (CIP) 数据

社会保险管理工作难点与对策: 2002 年全国社会保险经办机构调研报告集/劳动保障部社会保险事业管理中心编. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2003

ISBN 7 - 5045 - 3963 - 5

I. 社... II. 劳... III. 社会保险 - 调研报告 - 中国 IV. F842.61

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 031193 号

中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出 版 人: 张梦欣

*

新华书店经销

北京印刷二厂印刷 北京密云青云装订厂装订

890 毫米×1240 毫米 32 开本 12.125 印张 368 千字

2003 年 7 月第 1 版 2003 年 7 月第 1 次印刷

印数: 6000 册

定价: 30.00 元

读者服务部电话: 64929211

发行部电话: 64911190

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

本书编委会

主 任 胡晓义

副主任 孟昭喜 张寿琪 戴广义 皮德海

涂延君 吴 光

委 员 龚贻生 王 永 杜淑琴 王发运

闫中兴 吕建设 聂明隽 赵 宏

黄寿祥 刘玉根 乔勤增 唐霁松

周 红 杨建敏 诸 旭 李明镇

序 言

近年来，在党中央、国务院和各级地方党委、政府的高度重视和直接领导下，经过劳动保障系统全体干部职工的团结拼搏和创造性的工作，我国社会保险事业不断发展前进，取得了明显成效。截止到2002年年底，全国参加基本养老保险14 736万人，参加失业保险10 182万人，参加基本医疗保险9 400万人，参加工伤保险4 406万人，参加生育保险3 488万人；当年五项保险基金收入4 048.7亿元，支出3 471.6亿元。社会保险事业的进展，凝聚着全国10万名社会保险经办机构工作人员的心血和汗水。作为承担社会保险基础性、技术性、事务性、服务性工作的各级社会保险经办机构及全体职工，认真贯彻落实党中央、国务院和劳动保障部党组的安排和部署，开拓创新，扎实工作，在实现确保养老金按时足额发放和社会化发放，扩大社会保险覆盖范围、加强基金征收管理、推进社会化管理服务和加快“金保”工程建设等工作中发挥了重要作用，得到了全社会各方面的充分肯定。

为总结经验，不断改进工作，2002年劳动保障部社会保险事业管理中心按照中央关于“转变作风年，调查研究年”和部党组“三抓一加强”的要求，在全国集中开展了一次调研活动。全国各级社会保险经办机构热烈响应，精心组织，大兴调查研究之风，活动取得明显效果。一是参与面大。参与调研并撰写报告的既有省、市级经办机构的同志，也有区县经办机构的同志。不少省级经办机构的主要领导同志在完成繁重的经办工作的同时，亲自参与调研，撰写报告。二是涉及范围广。从各地选送调研报告看，内容涉及社会保险制度建设、扩面征缴、社会化管理服务、信息系统建设以及经办机构自身建设等诸多方面，覆

盖了养老、医疗、工伤、生育以及机关事业和农村养老保险多个险种。三是有一定的质量。相当一部分调研报告选题准确，情况把握清楚，问题分析透彻，建议切实可行，对改进工作、完善政策都有较强的参考价值。比如对中断社会保险关系问题、强化医疗保险管理服务问题、加快推进离退休人员社会化管理服务及“金保”工程建设等方面均提出不少好的意见和建议，对做好本地区乃至全国工作都有参考借鉴作用。

这次调研活动仅仅是一个良好的开端。要切实落实劳动保障部党组关于“三抓一加强”的指示要求，做好经办系统各项工作，还有许多工作要做。希望各地经办机构总结经验、发扬成绩，把系统调研工作当做影响长远发展和自身建设的一项重要的基础性工作，坚持不懈地开展下去，力争出更多的成果，同时也培养出更多的人才，为劳动保障事业的发展做出更大的贡献。

胡晓义

目 录

灵活就业人员社会保险关系管理的问题与对策

..... 黄金光 吕传信 王正柱 张学森 (1)

适应就业形式多样化的要求 进一步完善社会保险关系管理

机制 郭万海 蔡立强 贺方浦 王 强 (10)

关于实行两个缴费主体有关政策问题的思考

..... 田兴甫 李云福 (18)

建立健全宁夏社会养老保险体系的思考和建议 张 胜 (22)

从经办工作实践探讨基本养老保险制度 梁海洲 陈 露 (33)

关于基本养老保险低标准缴费、低标准给付的思考 童国平 (51)

关于如何确定养老保险参保对象的研究报告

..... 杨长永 刘亚琼 (58)

城镇企业职工养老保险缴费人数减少的成因及对策建议

..... 夏铁锁 贺方浦 解文江 卢震宇 戚 利 (63)

参保和缴费职工减少的原因及对策 王志民 (84)

云南农垦企业参保和缴费人数减少的原因和对策

..... 黄正民 刘叶乾 (91)

养老保险个人账户实账化的思考 张密荣 (98)

重庆市离退休人员养老金水平状况调查报告

..... 刘杰锋 张义虹 (104)

一个需要关注的社会问题

——企业退休干部待遇偏低的原因分析及对策建议 潘爱兰 (118)

关于通辽市党政机关、事业单位养老保险制度改革试点运行

情况的调查报告 王建立 于 森 (122)

机关事业单位与企业养老保险制度衔接问题研究

..... 闫永铎 刘彦忠 (130)

关于“村改居”人员参加社会保险问题的思考 黄立举 (135)

严格特殊工种提前退休管理 蒲 实 邓承文 (141)

构建覆盖全民的社会医疗保障体系的实践与探索

..... 林 枫 范国富 (148)

一切以病人为中心, 资金跟着病人

——对医疗服务偿付机制的反思 林 枫 钱小山 (156)

恩施、宜昌等地医疗保险工作情况的调查报告

..... 刘 锐 熊娅玲 张友梅 刘艳燕 (162)

灵活就业人员参加医保难点及对策 皮耀华 (171)

山东省医疗保险个人账户管理情况调研报告

..... 尹 刚 陈光东 (177)

东莞市职工基本医疗保险结算办法若干问题分析

..... 袁 鹰 徐换英 张淑娟 (183)

江西省基本医疗保险费用结算办法评估与建议 邬思阳 (196)

医疗保险单病种付费方式研究 戴克超 (201)

实施部分住院病种医疗费用定额支付改革的过程与评价

..... 陶天清 刘阳春 覃遵科 (218)

南京市城镇职工基本医疗保险住院个人负担构成分析

..... 朱 骥 (227)

关于本钢工伤医疗实行集中管理可行性的调查报告

..... 顾晓阳 (232)

河北省税务征收养老保险费后的反思 倪淑君 (239)

关于企业养老保险费征缴困难问题的调查

..... 湖南省益阳市社会劳动保险处 (246)

实行收支两条线 加强社保基金管理 毛爱民 (261)

社会保险缴费基数确定和审核的探讨 戴金芳 (266)

浅谈企业固定资产抵押在清理社会保险欠费中的作用

..... 张延明 王现周 (273)

个人账户基金运营管理策略探讨 蒋 斌 王慎十 张维超 (279)

关于2001—2015年天津市城镇企业基本养老保险基金支出的

研究报告 席津生 徐远明 胡欣璋 方国器 刘艳欣 (285)

南京市养老保险基金支撑能力的定量分析与预测

..... 南京市企业职工养老保险结算管理中心 (300)

养老金反欺诈的策略与手段 张旭东 (309)

防范冒领养老金对策的思考 李昌枝 (313)

关于上海市开展退休人员社会化管理服务的调查报告

..... 梁建舫 李君芳 (317)

加快社区建设,让企业孤寡退休老人安享晚年

——对成都市部分企业孤寡退休人员社会化管理情况的调

查报告 贺 瑜 龙 虹 (323)

关于加快江西省社会保险信息化建设的思考

——对江西省社会保险信息系统建设情况的调查 董曙辉 (329)

养老保险基础数据应用现状与中心资源数据库建设 郑晓斌 (343)

关于社会保险“五保合一”经办模式问题研究

..... 黄桂芳 杨艳芳 王 静 盖根路 (350)

抓住加强管理的四个环节 努力提升社会保险经办机构管理

水平 鲍淡如 (360)

加强社保经办机构建设是推进社会保障事业的当务之急

..... 贵州省社会保险事业局 (368)

灵活就业人员社会保险关系 管理的问题与对策

黄金光 吕传信 王正柱 张学森

朱镕基总理在全国再就业工作会议上指出，要大力发展灵活多样的就业方式。近几年来，山东省灵活就业人数呈加速递增趋势，可以预见，在不久的将来，灵活就业人员将成为就业大军中的一支重要力量。做好灵活就业人员社会保险关系的建立与接续，是完善社会保障体系、维护职工合法权益、解除劳动者后顾之忧的重要举措，也是促进社会主义市场经济发展，保持社会稳定的重要措施，将成为今后一个时期社会保险工作的重要任务。

一、灵活就业形式与社会保险关系管理的现状及分析

（一）灵活就业现状及分析

1. 就业形式。从调查情况看，目前山东省灵活就业群体用工形式多样，涉及的行业和领域十分广泛，主要有以下几种类型：一是非正规部门就业，即劳动标准（劳动条件、工时、工资、保险福利待遇）、生产组织管理及劳动关系运作达不到正规企业标准的就业，集中在小规模私营企业、个体、家庭作坊等单位就业；二是存在于正规经济部门中有别于传统正规形式的就业，如临时用工、季节工、承包工、劳务工、小时工、派遣工等；三是个体经营业主和合伙经营人；四是独立服务型就业，如市场小商贩、家庭小时工和其他打零工者；五是自由职业者，如以独立身份出现的经纪人、广告人、律师、撰稿人、演员、歌手、模特、形象小姐等；六是身兼多种就业形式的人员。

2. 人员构成。从就业人员身份看，灵活就业人员主要由以下人员构成：一是国有、集体企业下岗失业人员。主要从事上述第一、第二和第四类工作，或个体经营。如济南机床二厂和国棉一厂下岗职工由本单

位组织，为银座商城、泉城广场等单位提供保洁和绿化管理服务，为本厂职工提供房屋粉刷、送煤气等有偿服务；下岗职工通过社会各界开办的诸如“阳光大姐”“家政服务社”等中介机构实现再就业；下岗人员从事钟点工、保姆、“小饭桌”、小商品零售、小维修等工作或从事社区和政府有关部门为促进再就业而开发的公益性岗位。二是部分知识阶层和部分新毕业大学生及部分城市青年。这部分人一般具有较高的知识水平或特殊技能，多为自由职业者。三是进城务工的农民工。这部分人主要从事建筑类体力劳动、房屋装修维修、城市保洁、绿化管理、饮食摊点、家政服务或其他服务性行业。

调研地区就业人员构成情况如下：

表 1 调研地区就业人员构成情况表					单位：人
市、县（市、区）名称	城镇就业人员总数	国有、集体企业离岗、下岗人员	个体从业人员	自谋职业等灵活就业人员	城镇失业人员
济南市	1 408 700	28 500	306 600	13 400	58 000
济南市中区	1 150	667	867	326	1 650
潍坊市	973 197	61 687	361 600	45 775	72 267
东营市	356 776	900	35 041	43 830	38 805
东营广饶县	26 500	1 270	2 260	268	1 176
德州市	467 598	16 544	83 318	53 005	16 786
德州德城区	48 923	2 917	14 978	4 560	1 715

3. 主要特点。灵活就业形式与传统正规就业方式相比，有其显著特点，主要表现是“四个不固定”：一是劳动关系不固定。灵活就业用人机制灵活，人员流动性强，劳动组织松散，劳动关系复杂。如小时工、临时用工、季节工等，虽然具备雇佣关系，但基本不签订正式劳动合同，劳动关系随时可能中止；个体工商户、自由职业者没有雇佣关系，缺乏主体要素，无法形成劳动关系。二是收入不固定。灵活就业人员的薪酬基本由双方协商确定，不遵循正规就业单位的薪酬决定机制，薪酬畸高畸低，总体水平较低。从调研城市情况看，从事体力劳动的灵

灵活就业人员，月收入平均在 400 元左右，略高于最低工资水平，其中相当一部分达不到最低工资标准；从事脑力劳动或技能劳动的灵活就业人员，劳动报酬一般高于社会平均工资水平，有的可达平均水平的三倍以上。三是工作时间不固定。灵活就业人员的工作时间按照所从事行业和工作性质的要求进行分配。如小时工的工作时间通常为一天中某几个小时，临时用工、季节工等灵活就业人员的工作时间通常为一年内某几个月，其余时间不从事劳动或兼做其他工作。四是岗位不固定。灵活就业门槛低，机制活，包容性强，对从业人员技术、文化、资金、体力、年龄的要求不一，适合不具备就业竞争优势的下岗失业人员。灵活就业人员组织松散，受劳动力市场供求关系影响较大，经常根据行业情况和自身经济、体力等实际情况更换就业岗位。

总的来看，机制灵活、流动性强、就业门槛低是灵活就业群体的突出特点。

（二）灵活就业人员社会保险管理情况

1. 灵活就业人员参保率较低。从调查情况看，目前灵活就业人员大多没有参加社会保险。东营市灵活就业人员达43 830人，参加基本养老保险的仅5 838人，占灵活就业人员的 13.3%；德州市市直目前有 9 937名灵活就业人员参加了社会保险，占灵活就业总人数的 37%；潍坊市档案托管人员45 775人，有25 732人参加了社会保险，占代管档案人数的 56%，人才交流中心代管档案人员参加社会保险的比例约为 40%。总的来看，灵活就业群体参保率低是普遍现象。

2. 各地普遍制定出台了一些政策，促进灵活就业人员参保。这些政策的主要内容：一是扩大社会保险覆盖范围。通过制定政策规定将更多灵活就业人员纳入社会保险范围。如德州市规定，将个体私营、自由职业者、下岗人员等纳入基本养老保险范围。二是缴费基数自主选择。灵活就业人员可根据自身实际情况，在上年度全省职工平均工资的 60% ~ 300% 之间自主选择缴费基数。济南、潍坊、东营、德州四市均采用了这一政策。三是降低缴费比例。济南、潍坊、德州三市规定，个体、私营、自由职业者、下岗人员参加基本养老保险，缴费比例为 18%，均低于国有企业参保缴费比例。济南市同时规定，由国有企业改为民营企业以及实行股份公司制的民营企业，按国有企业规定参保。四

是个人账户统一由经办机构管理，账户规模为缴费工资的 11%；养老金的计发，缴费满 15 年及以上的，基础养老金月标准为职工退休时省或市上年度职工月平均工资的 20%，个人账户养老金标准为职工个人账户储存额除以 120，不满 15 年的个人账户本息一次性支付。

3. 管理方法灵活多样。各地针对灵活就业人员的特点，采取了灵活多样的管理办法，帮助他们建立、接续社会保险关系。一是建立专门服务窗口。为方便灵活就业人员办理社会保险业务，东营市灵活就业人员建立、接续社会保险关系时，可以到当地社会保险机构办理，也可到当地职业介绍中心档案代管窗口办理，代管机构定期将灵活就业人员缴纳的社会保险费转交社会保险经办机构。潍坊市与单位解除劳动合同的企业职工，通过就业办档案托管中心集中办理；大中专毕业生、解除劳动关系的各类干部、技术人员等，通过人才交流中心集中管理。德州市规定，个体私营、股份制企业中的灵活就业人员可直接到社会保险费用征缴窗口办理参保缴费手续。二是成立专门的社会保险业务代办机构。德州市于 2002 年专门成立劳动保障事务代理中心，为托管档案的下岗失业人员代缴各项社会保险费，为社会保险关系的接续提供了方便。三是通过单位代管。潍坊市企业下岗职工未进入再就业中心的，如本人自愿，可由企业代管。代管单位在社会保险经办机构单独设立专户，作为一个参保单位对待，代管单位社会保险专管员持代管或解除托管的证明即可到社会保险经办机构办理灵活就业人员的增减和转移手续。四是未解除合同但在企业之外灵活就业的人员，允许个人缴纳全部社会保险费。济南市规定，职工在外灵活就业，不在企业工作，企业亦不发给工资和生活费的情况下，在双方自愿的基础上，可以与企业签订协议，社会保险费由灵活就业人员本人全部承担。

二、制约灵活就业人员建立、接续社会保险关系的因素

（一）现行政策和制度缺乏吸引力和激励机制

我国目前的社会保险政策和制度是针对国有与集体企业设计的，带有明显的计划经济色彩，缺乏对灵活就业人员参保的吸引力和激励作用，这是制约灵活就业人员建立、接续社会保险关系的一个重要因素。表现在：

1. 制度建设不完善。灵活就业人员建立、接续社会保险关系，目

前全国尚无统一的政策。为鼓励灵活就业人员参保，各地相继出台了针对灵活就业人员参加社会保险的政策，造成各地政策不统一、不规范，影响职工跨地区流动，影响职工参保的心理预期。

2. 缴费基数与待遇脱节。目前各地政策规定，大多数地区灵活就业人员参加基本养老保险，可根据自己的能力，在职工平均工资的60%~300%之间自愿选择缴费基数。从制度设计上看，按照高基数与低基数缴费对领取基础养老金没有影响。从灵活就业人员都是“经济人”的假设出发，缴费基数与基础养老金的脱节，必然会导致灵活就业人员在参保缴费时选择较低缴费基数而不选择较高基数。例如，2002年符合退休条件的参保职工，若按其缴费年限分别为15年、20年、25年，缴费工资分别为上年职工平均工资的60%、100%、200%、300%，职工平均工资为全省企业平均工资9 000元测算其基本养老金，可以看出缴费年限达到15年，缴费基数的大小和缴费年限的长短对基础养老金没有影响，同一缴费基数下，缴费年限的长短对职工退休后月养老金总额影响并不明显。

表 2 不同缴费基数和缴费年限的月养老金对照表 单位：元

缴费年限 缴费工资	基础性养老金			个人账户养老金			月养老金总额		
	15 年	20 年	25 年	15 年	20 年	25 年	15 年	20 年	25 年
全省平均 工资的 60%	150	150	150	53.97	62.32	68.97	203.97	212.32	218.97
全省平均 工资的 100%	150	150	150	81.5	94.72	104.15	231.5	244.72	254.15
全省平均 工资的 200%	150	150	150	163.02	189.41	208.32	313.02	339.41	358.32
全省平均 工资的 300%	150	150	150	258.36	300.28	330.16	408.36	450.28	480.16

3. 允许办理退休缴费年限偏低。按照国发〔1997〕26号文件规定，凡视同缴费和实际缴费年限累计满15年的参保职工，达到退休年龄，就可以办理退休。这条规定在待遇计算上，仅对“4050”人员即

女 40 岁左右、男 50 岁左右开始参保缴费的职工有一定吸引和鼓励作用，却很难使其他人员产生延长缴费年限的积极性。一般情况下，企业职工从参加工作到达到退休年龄办理退休，需要 30 年左右的时间。许多灵活就业人员特别是年轻人员，认为退休离自己还很遥远，不如趁年轻积累一部分收入，等退休前 15 年左右开始参保缴费。还有相当一部分人员断保后不立即接续养老保险关系，等临近退休前几年才重新开始缴费，累计缴费年限达到 15 年后办理退休。

（二）灵活就业人员自身特点制约建立、接续社会保险关系

一是劳动关系不规范导致社会保险关系不健全，社会保险关系难管理。灵活就业人员组织不严密，劳动关系呈现非正规化，这一特点为灵活就业人员社会保险关系管理正常化、规范化带来了很大困难。二是收入不稳定且总体水平较低造成社会保险关系难建立。某些灵活就业人员的收入只够维持个人和家庭的基本生活，无力缴纳各项社会保险费，难以建立社会保险关系。三是工作岗位不固定造成社会保险关系难接续。部分灵活就业人员是同欠费企业解除劳动关系后自谋职业的，还有一部分没有与企业解除劳动关系，处于企业、个人“两不找”状态。对于原企业欠缴的保险费，有的灵活就业人员虽有补缴意愿，但由于收入低，根本无力补缴欠费；有的灵活就业人员等待企业补缴欠费，持观望态度，影响了社会保险关系的接续。四是在劳动力供需矛盾十分突出的情况下，劳动者急于就业，担心不予录用，一般很少提出参保要求。

（三）社会保险管理方式粗放

目前的社会保险管理模式也是制约灵活就业人员建立、接续社会保险关系的一个重要因素。一是主要服务对象仍然是正规就业人员。现行社会保险管理制度是针对传统正规就业方式设定的。这一制度要求社会保险关系的建立以正规劳动关系的确立为先决条件。就业者必须与单位建立劳动关系，然后才能通过单位与社会保险机构建立社会保险关系。在这种情况下，社会保险经办机构直接面对的是各个企业，而不是参保职工本人，解决个案问题的能力较弱。目前的管理模式不适合对灵活就业人员社会保险关系进行管理。二是社保经办机构信息化建设滞后。灵活就业人员社会保险关系管理的主要任务在区县，而区县社保经办机构受到人员编制、办公经费的制约，信息化建设相对滞后。特别是在一些

经济不发达地区社保经办机构，信息化建设基本没有起步。管理手段仍然停留在粗放式的阶段上。根据灵活就业人员的特点，对灵活就业人员社会保险关系的管理应是一种宽松、灵活、敞开方式下的“精细化”管理，对信息化管理的要求较高。目前社会保险关系信息化建设滞后不能适应灵活就业人员社会保险关系管理精细化的要求。

（四）社会认知程度比较低

在旧体制深刻影响及现有制度框架的限制下，社会各方面对灵活就业群体社会保险关系建立、接续的重要性认识程度还比较低。主要表现在：一是某些地方政府为发展地方经济，招商引资，实行“扎口管理”。其中一项内容就是，在划定区域内投资建企业或发展个体私营经济，企业可以不为职工办理参加社会保险。这一规定严重妨碍了灵活就业人员社会保险关系的建立和接续。二是相当一部分个体私营企业主一味追求经济利益，缺乏维护职工社会保险权益的思想，不为职工办理参保手续。某些经济效益差的企业，经济承受能力低，参保积极性则更低。三是部分灵活就业人员不重视参加社会保险。特别是年轻的就业者和农民工，缺乏长远观念和自我保护意识，只顾眼前，认为参加社会保险会大幅度减少本人收入，影响目前的生活待遇，意识不到参加社会保险的重要性。

三、完善灵活就业人员社会保险关系管理的措施建议

我国加入 WTO，企业将受到更为强烈的竞争冲击，在经济结构调整与企业深化改革的过程中，部分职工下岗失业将成为一个经常性的社会现象。随着社会主义市场经济体制的建立完善，劳动力市场在人力资源配置过程中的基础性作用明显增强，就业群体在部门、行业、地区之间的流动将更趋频繁。在这种情况下，灵活就业群体必将显著增加。在加快推进城市化进程过程中，农民进城就业谋求发展的也将会越来越多。做好灵活就业人员社会保险关系建立、接续工作日益必要与紧迫。

（一）加强政策制度建设

统一的政策、完善的制度，是做好灵活就业人员社会保险工作的基础和依据。只有适时出台全国性的政策，才能保证灵活就业人员社会保险关系管理工作有法可依，有章可循。坚持与时俱进，从实际出发，建立适合灵活就业人员特点的社会保险政策和制度，已经成为社会保险经

办机构工作的当务之急。养老保险方面，一是要设定适中的缴费费率。灵活就业人员的缴费费率可以比照个体户参保的费率确定，平均标准为18%，7%的缴费进入社会统筹，11%的缴费进入个人账户。二是缴费年限与基础养老金挂钩。缴费达到15年的，发给基础养老金的80%，之后缴费每增加一年，基础养老金提高一个百分点，以充分调动灵活就业人员延长缴费的积极性。三是允许延长退休年龄。对于那些达到法定退休年龄而缴费年限不满15年的参保职工，本人能够继续工作，又有缴费意愿，允许延长缴费年限，推迟领取养老金的年龄。医疗保险方面，社保经办机构管理能力和灵活就业人员参保意愿较强的地区，应尽快完善政策及管理方法，创造条件，允许灵活就业人员以个人名义参保，缴费比例、缴费基数及医疗待遇与其他参保单位及职工等同；管理能力较弱或缴费能力不强的地区，可以采取变通方法，适当降低缴费比例，只建统筹基金，不设立个人账户，参保职工只享受住院医疗保险待遇。

（二）采取灵活的操作办法

灵活就业人员的自身特点要求社会保险关系的建立和管理采取灵活多样、实事求是的操作办法。一是灵活选择缴费基数。大部分灵活就业人员收入不固定，总体水平较低。在这种情况下，仍然可以允许灵活就业人员根据自身经济承受能力，在社会平均工资的60%~300%之间自愿选择缴费基数。二是灵活确定补缴办法。欠费企业职工在外灵活就业的，个人可与企业签订协议，先由个人补缴企业和个人欠缴的全部；处于单位、个人“两不找”状态的灵活就业人员，个人可缴纳全部社会保险费，使社会保险关系得到接续。三是灵活的缴费方式。灵活就业人员可根据自身情况，自愿选择按月、按季或按年缴纳社会保险费。四是灵活的缴费地点。适应灵活就业人员经常变换工作地点的特点，灵活就业人员可随时办理社会保险关系转移手续，转移前后缴费年限合并计算。

（三）完善管理措施

重视并解决好灵活就业群体的社会保险关系管理问题，关系到国家、地区的社会稳定和社会保险事业的可持续发展。对灵活就业人员社会保险关系管理，社保经办机构承担着执行政策和为参保人员提供服务