



新编劳动保障政策问答系列丛书

新编社会保险稽核政策 问答

XINBIAN SHEHUI BAOXIAN JIHE ZHENGCE WENDA

★劳动和社会保障部书刊发行中心组织编写

中国人事出版社

新编劳动保障政策问答系列丛书

新编社会保险稽核政策问答

劳动和社会保障部
书刊发行中心 组织编写

中国人事出版社

图书在版编目(CIP)数据

新编社会保险稽核政策问答/劳动和社会保障部书刊
发行中心组织编写. —北京: 中国人事出版社,
2003.11

ISBN 7-80189-103-1

I. 新… II. 劳… III. 社会保险—财政政策—中
国—问答 IV. F842.61-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 100651 号

中国人事出版社出版

(100101 北京朝阳区育慧里 5 号)

新华书店经销

河北省廊坊市光达胶印厂印刷

*

2004 年 1 月第 1 版 2004 年 1 月第 1 次印刷

开本: 850×1168 毫米 1/32 印张: 9

字数: 215 千字 印数: 1—5000 册

定价: 24 元



序 言

劳动保障事业是一件“关乎国运、惠及子孙”的大事，其内容包括工资、劳动关系、就业与培训、工龄工时、休假退休、福利待遇、医疗保险、养老保险、工伤保险、失业保险、生育保险、基金管理等。作为经济、社会“安全网”，自从它诞生之日起，就被当成经济运行的“减震器”，社会公平的“调节器”，而广受关注。劳动保障事业发展也充分证明，劳动保障无论是对经济发展，还是对政治稳定，都具有重大的意义。

当前，我国刚刚步入社会主义市场经济，经济体制改革和经济结构调整的任务非常艰巨。经济体制的市场化改革对建立与之相应的劳动保障制度，提出了日益迫切的要求，劳动保障制度改革任重道远。在市场经济中，下岗、失业、转换职业都是经常发生的社会经济现象，而遭遇相关情形当事人往往会成为市场经济中的弱者，迫切需要劳动保障政策提供保护。同时，随着我国进入老龄社会，人们的养老、医疗压力越来越大，如何实现老有所养、病有所医，也是劳动保障必须面对的重要课题。

劳动保障政策关系到广大人民群众切身利益，无论是就业政策、还是职业培训工作，无论是工资政策、还是劳动合同管理，无论是养老保险政策、还是医疗保险经办事务，无不和广大人民群众息息相关。每一项劳动保障政策的变化都牵动着众多之心，许多劳动保障事务早已成为街谈巷议的热门话题，社会关注，百姓关心。然而，由于劳动保障事务包罗万象，纷纭复杂，使得劳动保障政策也浩如烟海，而且还经常有一些新的政策不断出台。对此，许



多人往往是雾里看花,外行人更是无所适从。为帮助广大读者熟悉、掌握最新劳动保障政策法规,我们组织了一批从事劳动保障工作的专家 and 实际工作者编写了这套《新编劳动保障政策问答系列丛书》,包括《新编劳动争议处理政策问答》、《新编劳动合同政策问答》、《新编医疗保险政策问答》、《新编养老保险政策问答》、《新编工伤保险政策问答》、《新编生育保险政策问答》、《新编失业保险政策问答》、《新编工资收入分配政策问答》、《新编就业与培训政策问答》、《新编工龄、休假、退休政策问答》、《新编劳动保障行政争议处理政策问答》、《新编军人社会保障政策问答》、《新编社会保险稽核政策问答》。

这套系列丛书的最大特点:一是内容全面。基本涵盖了劳动保障工作各个方面现行的主要方针政策,是学习和掌握劳动保障理论和实践的系统教材。二是针对性强。每个问题的诠释都依据现行法律、法规、规章和有关政策规定,解答了人们普遍关心的若干热点问题,具有较强的可操作性。三是实用性广。作为普及性的劳动保障配套政策咨询方面的读物,适用社会各界和广大职工群众,为大家答疑解惑提供了一套好教材。

本系列丛书在编写过程中,参考和借鉴了有关资料和书籍,在此谨表谢意。由于时间仓促,书中难免有一些疏漏之处,敬请读者批评指正。

劳动和社会保障部劳动书刊发行中心

二〇〇三年十月



目 录

序言.....	(1)
---------	-----

社会保险稽核政策问答

1. 为什么说《稽核办法》是在我国社会保障体系框架基本建立、社会保险制度不断完善背景下出台的? ... (1)
2. 为什么说《稽核办法》是社会保障在机遇与挑战并存的形势下出台的? (3)
3. 为什么说《稽核办法》是在社会保险特别是养老保险进入精细化管理时期出台的? (4)
4. 为什么说《稽核办法》是在不断探索社会保险稽核工作特点规律的进程中出台的? (5)
5. 颁布实施《稽核办法》的主要法律依据是什么? (6)
6. 为什么说颁布实施《稽核办法》是《征缴条例》的一部配套法规? (6)
7. 《稽核办法》有哪些特点? (7)
8. 怎样理解《稽核办法》的实时性? (7)
9. 怎样理解《稽核办法》的实效性? (8)
10. 怎样理解《稽核办法》的实用性? (10)
11. 为什么说颁布实施《稽核办法》是认真落实党中央、国务院关于建立和完善社会保险体系决定要求的具体体现? (11)
12. 为什么说颁布实施《稽核办法》是维护国家、集体、个人三者利益的内在要求? (13)
13. 为什么说颁布实施《稽核办法》是增强社会保险基金



- 支撑能力的客观要求? (14)
14. 贯彻实施《稽核办法》应着力把握哪几个问题? ... (15)
15. 《社会保险稽核办法》对稽核机构及人员选配有何规定? (18)
16. 为什么要加强稽核机构队伍建设? (18)
17. 社会保险稽核的管理主体是谁? (19)
18. 如何理解社会保险稽核的主体地位和责任? (19)
19. 为什么说社会保险经办机构是行使社会保险稽核工作的法律主体? (20)
20. 社会保险经办机构负责承办社会保险稽核业务的主要职责是什么? (20)
21. 社会保险经办机构在开展稽核过程中应如何与劳动保障行政部门协调配合? (21)
22. 为什么说社会保险稽核的主体是劳动保障部门的社会保险经办机构, 而不是税务机关? (21)
23. 为什么说负责社会保险稽核工作的社会保险经办机构必须是县以上社会保险经办机构? (22)
24. 为什么说县级以上社会保险经办机构要建立稽核部门? (22)
25. 社会保险经办机构设立专门独立的社会保险稽核部门的必要性和重要性是什么? (23)
26. 社会保险经办机构如何设立稽核机构? (24)
27. 社会保险稽核部门的主要职责有哪些? (25)
28. 为什么要选配高素质的社会保险稽核人员? (26)
29. 稽核机构配备多少稽核人员为宜? (26)
30. 稽核人员应具备哪些素质和条件? (27)
31. 稽核人员在稽核活动中具有哪些权力? (30)



32. 稽核人员在使用被稽核单位提供的资料时应注意哪
些问题? (31)
33. 稽核人员在稽核活动中的义务和应遵守的工作纪律?
..... (32)
34. 稽核人员在什么情况下应当回避? (34)
35. 什么是社会保险稽核? (35)
36. 如何理解社会保险稽核的内涵? (35)
37. 社会保险稽核的作用是什么? (36)
38. 社会保险稽核与劳动保障监察、基金监督有何异同?
..... (39)
39. 如何正确处理社会保险稽核与社会保险其他业务、劳
动保障监察、社会保险基金监督的关系? (40)
40. 社会保险稽核工作的范围包括哪些? (42)
41. 社会保险稽核有哪些分类? (42)
42. 什么是基本养老保险稽核? (43)
43. 什么是基本医疗保险稽核? (43)
44. 什么是失业保险稽核? (43)
45. 什么是工伤保险稽核? (43)
46. 什么是生育保险稽核? (43)
47. 什么是社会保险费征缴稽核? (43)
48. 什么是享受社会保险待遇稽核? (44)
49. 什么是日常稽核? (44)
50. 什么是重点稽核? (44)
51. 什么是举报稽核? (44)
52. 什么是实地稽核? (45)
53. 什么是书面稽核? (45)
54. 社会保险稽核的主要内容有哪些? (45)



55. 如何稽核参保单位的参保人数? (45)
56. 如何稽核参保单位的工资支出总额? (47)
57. 如何稽核单位职工的个人收入? (48)
58. 如何稽核缴纳社会保险费的基数? (48)
59. 如何稽核社会保险费的缴纳情况? (50)
60. 如何稽核社会保险待遇的领取情况? (50)
61. 为什么要规范社会保险稽核的方法程序? (52)
62. 规范社会保险稽核方法程序的依据是什么? (52)
63. 社会保险稽核大致可分为几个阶段? (53)
64. 社会保险稽核准备阶段的工作内容有哪些? (53)
65. 如何编制社会保险稽核工作计划? (53)
66. 如何选定稽核对象? (54)
67. 如何制订和熟悉稽核行动方案? (55)
68. 向被稽核单位发出《社会保险稽核通知书》有哪些
要求? (55)
69. 在什么情况下可不事先通知被稽核单位? (55)
70. 稽核人员对被稽核对象实施稽核时应出示何种证件?
..... (55)
71. 稽核人员执行公务时应注意哪些问题? (56)
72. 稽核人员进行社会保险费缴纳情况稽核时, 应要
求被稽核单位提供哪些资料? (56)
73. 稽核过程中稽核人员可采用哪些必要的技术手段?
..... (56)
74. 稽核人员应如何对当事人进行询问笔录? (56)
75. 在稽核中遇到被稽核对象不予配合应如何处置? ... (57)
76. 社会保险稽核审理阶段的主要工作有哪些? (57)
77. 稽核整改阶段的主要工作有哪些? (58)



78. 稽核结束阶段的主要工作有哪些? (58)
79. 为什么要特别强调运用科学的稽核方法? (58)
80. 在稽核中, 查账的主要方法有哪些? (59)
81. 什么是详查法? (59)
82. 在进行社会保险稽核时, 采用详查法应把握哪些问题? (59)
83. 什么是检查核对法? 在运用检查核对法时应重点把握哪些问题? (60)
84. 什么是抽查法? (60)
85. 什么是顺查法? (61)
86. 什么是逆查法? (61)
87. 稽核调查的主要方法有哪些? (61)
88. 什么是面询法? (61)
89. 什么是函调法? (61)
90. 什么是鉴定法? (62)
91. 什么是查阅法? (62)
92. 稽核分析的主要方法有哪些? (63)
93. 什么是比较分析法? (63)
94. 什么是比率分析法? (63)
95. 什么是复核分析法? (63)
96. 什么是综合分析法? (63)
97. 什么是网上稽核, 网上稽核的途径和要求? (64)
98. 稽核中应如何确定缴费人数与工资额之间的关系?
..... (65)
99. 稽核中应如何确定工资科目内外收入的关系? (65)
100. 稽核时应如何确定“应发数”与“实发数”的关系?
..... (66)



101. 如何坚持依法行政, 严格执行稽核规定程序? (66)
102. 如何坚持公正、公开, 增强稽核工作透明度? (67)
103. 如何坚持原则, 妥善处理稽核中的各类矛盾? (68)
104. 为什么说搞好总结分析能为正确认识社会保险稽核工作起到评估作用? (69)
105. 为什么说搞好总结分析能为科学决策提供参考作用? (70)
106. 为什么说搞好总结分析能为开展稽核工作起到指导作用? (71)
107. 稽核总结分析的主要形式有哪些? (71)
108. 稽核总结分析的主要内容有哪些? (72)
109. 对稽核工作的方法进行总结分析有何重要性, 其主要内容是什么? (72)
110. 对稽核成果进行总结分析主要指哪些内容? (72)
111. 对稽核出的问题进行总结分析主要指哪些内容? (73)
112. 稽核总结分析的一般步骤是什么? (73)
113. 为什么要对稽核档案资料进行整理? (73)
114. 整理稽核档案资料的重要任务及其标准是什么? (74)
115. 整理稽核资料的一般步骤是什么? (74)
116. 如何对稽核资料进行总体思考? (75)
117. 为什么要对稽核资料进行定量分析, 如何进行定量分析? (76)
118. 如何对稽核工作进行定性分析? (77)
119. 对稽核工作进行分析的基本方法有哪些? (77)
120. 稽核总结分析报告的主要特征是什么? (77)



- 121. 稽核总结分析报告的一般结构是什么? (78)
- 122. 如何撰写稽核总结分析报告? (79)
- 123. 为什么要强调总结分析在工作中的运用? (81)
- 124. 如何运用先进典型经验不断推动稽核工作? (81)
- 125. 如何加强和改进工作, 不断提高稽核质量? (82)
- 126. 如何探索稽核工作的特点和规律? (83)

附录: 有关政策法规

- 中华人民共和国劳动和社会保障部令 第 16 号 (85)
- 社会保险稽核办法 (86)
- 关于切实做好《社会保险稽核办法》实施工作的通知 ... (90)
- 关于进一步加强社会保险稽核机构队伍建设的通知 (94)
- 国务院令 第 259 号 (98)
- 社会保险费征缴暂行条例 (99)
- 中华人民共和国劳动和社会保障部令 第 1 号 (105)
- 社会保险登记管理暂行办法 (106)
- 中华人民共和国劳动和社会保障部令 第 2 号 (124)
- 社会保险费申报缴纳管理暂行办法 (125)
- 中华人民共和国劳动和社会保障部令 第 3 号 (129)
- 社会保险费征缴监督检查办法 (130)
- 中华人民共和国劳动和社会保障部令 第 11 号 (135)
- 社会保险基金监督举报工作管理办法 (136)
- 中华人民共和国劳动和社会保障部令 第 12 号 (139)
- 社会保险基金行政监督办法 (140)
- 劳动和社会保障部、国家经贸委、财政部关于清理收回
企业欠缴社会保险费有关问题的通知 (144)
- 劳社部发 [1999] 36 号



国务院令 第 258 号·····	(148)
失业保险条例·····	(149)
中华人民共和国国务院令 第 375 号·····	(156)
工伤保险条例·····	(157)
国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定·····	(173)
国发 [1998] 44 号	
国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的 决定·····	(179)
国家统计局《关于工资总额组成的规定》·····	(183)
国家统计局令第 1 号	
国家统计局《关于工资总额组成的规定》若干具体范 围的解释·····	(187)
财政部、劳动和社会保障部关于印发《社会保险基金 财务制度》的通知·····	(190)
财社字 [1999] 60 号	
财政部关于印发《社会保险基金会计制度》的通知·····	(202)
财会字 [1999] 20 号	
社会保险基金会计制度·····	(203)
财政部、劳动部、中国人民银行、国家税务总局关于印 发《企业职工基本养老保险基金实行收支两条线管理 暂行规定》的通知·····	(268)
财社字 [1998] 6 号	
企业职工基本养老保险基金实行收支两条线管理暂行规 定·····	(269)



社会保险稽核政策问答

1. 为什么说《稽核办法》是在我国社会保障体系框架基本建立、社会保险制度不断完善背景下出台的？

我国的社会保障制度建立于 50 年代,经历了创建(1949 年 10 月—1965 年)、停滞(1966 年—1978 年)及改革和发展(1979 年至今)三个阶段。在创建阶段中的主要工作是着手建立全国统一的社会保障制度。在这个时期颁布的对企业职工的社会保障法规包括《救济失业工人暂行办法》(1950 年)、《中华人民共和国劳动保险条例》(1951 年)、《中华人民共和国女工保护条例(草案)》(1956 年)、《职业病范围和职业患者处理办法的规定》(1957 年)等。到 1957 年末,我国社会保障制度的创立阶段基本完成,在保障项目、保障水平、管理方式等方面初步完成了基本立法工作。建立了社会统一的保险基金的征集、管理和调配使用制度,即由企业按工资总额的一定比例提取劳动保险基金,统一调配使用。在那个阶段,劳动保险事业的执行与监督体制比较完善,各工会基层委员会为执行劳动保险业务的基层单位,各级人民政府劳动部门监督劳动保险费的缴纳,检查劳动保险业务的执行,并处理有关劳动保险事件的申诉。当时全民所有制单位职工达到 2451 万人,城镇集体所有制职工达到 650 万人,年支付的保险福利费总额为 27.9 亿元,占工资总额的 17.9%。在“文化大革命”的混乱阶段中,我国初步建立起来的社会保障制度受到严重的干扰和破坏,特别是社会保障制度在资金筹集方式上有所倒退,劳动保险事业的执行与监督工作也形同虚设。当时停止了社会保障基金的积累统筹调剂,将



主要负担转移到企业身上,不仅使得企业成为更加“独善其身”的“小社会”,也加深了职工对企业的人身依赖。这种“反社会化”的倾向对我国社会保障事业乃至国有企业的发展造成了深远的不良影响。党的十一届三中全会以后,我国的社会保障制度进入了改革阶段。这一时期的改革内容包括了制度模式、运行机制、项目构成、管理手段、管理体制等多方面的内容。1985年9月通过的《中共中央制定国民经济和社会发展第七个五年计划的建议》明确提出了“社会保障”这一概念。在1990年12月通过的《中华人民共和国经济和社会发展规划和第八个五年计划纲要》更进一步明确指出了社会保障制度改革的总方针和总原则:“努力推进社会保险制度,要以改革和建立养老保险和待业保险制度为重点,按照国家、集体和个人共同合理负担的原则,在城镇各类职工中逐步建立养老保险制度,扩大行业保险的范围,完善行业保险办法,实行多层次的社会保险。同时,努力改革医疗保险和工伤保险制度,继续推行合作医疗保险。”在1992年党的十四大文件中,明确地提出了建立社会主义市场经济体制是我国经济体制改革的基本目标,这也进一步推动了我国的社会保障制度改革。在1997年党的十五大报告中,明确指出:“建立社会保障体系,实行社会统筹和个人账户相结合的养老、医疗保险制度,完善失业保险和社会救济制度,提供最基本的社会保障”,“实行保障城镇困难居民基本生活的政策。”1999年3月,第九届全国人民代表大会第二次会议首次提出“三条保障线”,即国有企业下岗职工基本生活保障、失业保险和城镇居民最低生活保障。1999年1月14日,国务院第259号令颁布了《社会保险费征缴暂行条例》(以下简称《征缴条例》),对社会保险费的征缴管理做出了明确规定,将基本养老保险费、基本医疗保险费和失业保险费的征收纳入统一的条例中,并进行统一办理。1999年3月19日,劳动保障部连续颁布了第1号、第2号、



第3号令,颁布了《社会保险登记管理暂行办法》、《社会保险费征缴监督检查办法》、《社会保险费申报缴纳管理暂行办法》,对社会保险的登记、社会保险费的申报、缴纳、监督和检查做出了规定,为规范企业的社会保险行为和国家对社会保险管理提供了有力的依据。经过多年来的努力,目前我国基本建立起了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、管理服务社会化的社会保障体系框架。在这个时候出台《稽核办法》既是完善社会保障制度的内在要求,也是促进社会保障新机制的形成、维护参保人合法权益的必然要求。

2. 为什么说《稽核办法》是社会保障在机遇与挑战并存的形势下出台的?

社会保障体系是经济发展的推进器,也是社会和谐的稳定器。党中央、国务院十分重视社会保障工作,党的十六大明确指出:“建立健全同经济发展水平相适应的社会保障体系,是社会稳定和国家长治久安的重要保证。”我国经济体制深刻变革和经济结构战略性调整给社会保障带来了难得的发展机遇。同时,我们更应该看到,社会保障面临着五个方面的严峻挑战:一是城市社会保障覆盖范围还不够宽,大量城市集体、私营和外商投资企业的职工、自由职业者、个体工商户和进城农民工仍未纳入社会保障范围;二是社保资金筹措困难,逃缴拖欠保费现象严重,地方财政支出结构调整力度不够,对中央财政依赖性较大,补充社会保险基金的渠道尚未落实;三是人口老龄化对养老和医疗保险提出更高要求,资金积累和保障服务功能仍不适应;四是结构调整步伐加快,加入世贸组织,必然使一些产业受到冲击,失业人数增加,失业保险面临前所未有的压力;五是农村和小城镇社会保障刚开始探索,大部分地区



仍然还是空白。在这形势逼人的情况下,构建社会保障的监管体系显得尤为重要。颁布实施《稽核办法》,依法对缴费单位和个人申报的缴费基数和缴费情况及社会保险待遇支付情况进行核查,正是构建社会保障监管责任体系的重要组成部分。通过稽核,强化参保单位、职工和从业人员自觉履行社会保险义务的法律意识,查处违法违规行为,堵塞各种漏洞,保证社会保险基金的足额征收和社会保险待遇的按时足额享受,“在规定范围内不差一人,在收付标准上不少分文”,切实维护职工的合法权益。

3. 为什么说《稽核办法》是在社会保险特别是养老保险进入精细化管理时期出台的?

社会保险制度在探索中不断建立、在改革中不断完善。我国的社会保险制度实现了由粗放型向精细化、由低层次向高水平、由手工作业向自动化管理的转变。一个“独立于企事业单位之外、资金来源多元化、保障制度规范化、管理服务社会化”的中国特色社会保障体系正在逐步建立。这就给社会保险稽核工作提出了更高要求。应该肯定,近年来,各级社会保险经办机构按照《劳动法》和《征缴条例》等法律法规,全面开展社会保险稽核工作,对实现“两个确保”起到了积极的推动作用。但是对照社会保险事业管理的要求,社会保险稽核工作还存在一些不容忽视的问题。一是法规制度不够健全。虽然《征缴条例》以及劳动保障部第1、2、3号令均对稽核工作提出了明确要求,但对社会保险稽核机构设置、内容、职责、程序以及处理、处罚等问题没有具体明确;对瞒报、漏报和拖欠社会保险费的行为依法行政的周期较长、且法律尺度不够明确。这些问题的存在,在一定程度上影响和制约了社会保险稽核作用的发挥。二是稽核队伍不够健全。目前,全国有部分省区没有专门的稽核部门和专职稽核人员。稽核人员素质参差不齐,年龄和