

人力资源社会保障业务知识随身读

RENLIIZIYUANSHEHUIBAOZHANGYEWUZHISHISUIISHENDU

社会保险经办 风险控制

中国国家人事人才培训网 组织编写



中国劳动社会保障出版社

人力资源和社会保障业务随身读

社会保险经办风险控制

中国国家人事人才培训网 组织编写



中国劳动社会保障出版社

图书在版编目(CIP)数据

社会保险经办风险控制 /中国国家人事人才培训网组织编写. —北京:中国劳动社会保障出版社, 2017

ISBN 978-7-5167-2877-2

I. ①社… II. ①中… III. ①社会保险 - 风险管理 - 中国 - 干部培训 - 学习参考资料 IV. ①F842.61

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第080406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)

*

三河市潮河印业有限公司印刷装订 新华书店经销

889毫米×1194毫米 48开本 3.5印张 100千字

2018年1月第1版 2018年1月第1次印刷

定价:12.00元

读者服务部电话:(010)64929211/64921644/84626437

营销部电话:(010)64961894

出版社网址:<http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

如有印装差错,请与本社联系调换:(010)50948191

我社将与版权执法机关配合,大力打击盗印、销售和使用盗版图书活动,敬请广大读者协助举报,经查实将给予举报者奖励。

举报电话:(010)64954652

本书编辑委员会成员

陆 晓	冯士栋	朱敦名	李华鲁	刘丹阳
宋红军	申宝龙	蔡 瞳	林 昕	王素英
朱雅兰	宋元杰	朱 文	李华业	管 超

目录

第一章	社会保险经办风险防范	1
第二章	经办管理组织机构控制	17
第三章	经办管理业务运行控制（上）	39
第四章	经办管理业务运行控制（下）	61
第五章	经办机构基金财务控制	91
第六章	经办管理信息系统控制	115
第七章	内部控制监督检查	137

第一章 社会保险经办风险防范

DIYIZHANGSHEHUIBAOXIANJINGBANFENGXIANFANGFAN

经过 20 多年的改革，我国基本构建起与社会主义市场经济体制相适应的社会保险体系，社会保险经办管理逐步走上“规范化、信息化、专业化”轨道，其风险防范建设也经历了从无到有和逐步健全完善的发展过程。社会保险经办风险防范的设计与实施应紧紧围绕实现社会保险经办管理目标，即保证社会保险基金运行的安全与完整而进行。

本章主要介绍经办机构风险防范——特别是经办机构内部控制的含义与作用、社会保险经办管理风险类型，以及部分地区社会保险经办管理内部控制实践情况；探讨经办机构风险防范的发展趋势。

第一节 经办机构风险防范的含义

经办机构风险包含多个方面，比如人为风险、欺诈风险、信息风险等。经办机构风险防范强调风险控制，特别是内部控制。内部控制是指经办机构针对本系统内部职能部门及其工作人员从事的社会保险经办管理服务活动制定一系列管理程序和制度，从而确保社会保险法律法规以及国家社会保险政策的贯彻执行，维护社会保险基金的安全和完整，保证各项社会保险信息数据的真实性、准确性和可靠性，避免和降低各种经办风险，最终促进社会保险经办管理目标的实现。

经办机构风险防范的内涵可以从以下几个方面理解：

经办机构内部控制的含义



1. 经办机构风险防范的主体

主要指承担直接和间接责任的单位和个人，即与社会保险统筹层次相对应的经办机构和人员。

2. 经办机构风险防范的目标

实现有效控制基础上的社会保险事业的持续发展，即始终与社会保险经办管理服务发展的目标保持一致。

3. 经办机构风险防范的客体

指全部的经办管理活动，包括经办管理者和经办操作者、经办管理的各个组成部门、经办管理机构的所有资产、经办管理的信息载体和信息处理，及经办管理的所有业务活动。

4. 经办机构风险防范方法

主要有组织机构控制、业务运行控制、社会保险基金财务控制、信息系统控制、监督检查控制等五大类。

第二节 经办管理工作特点与风险类型

一、经办管理工作特点

社会保险不同于其他社会事业，其工作性质的独特内涵

使其具有十分鲜明的行业特点。

（一）经办管理的周期长

从宏观层面看，社会保险是现代社会所必须建立的基本社会制度，与工业社会相生相伴，是一项必须长期发展的社会事业；从微观层面看，社会保险是针对劳动者的生、老、病、死的状态而设立的，管理周期可以长达百年。

（二）服务对象的广泛性

社会保险是集合社会力量保障社会安全的社会事业，要通过“大数法则”实现社会风险的共担，必须依法要求所有符合社会保险法律法规条件的人参加社会保险和履行缴费义务。

（三）业务管理的复杂性

社会保险业务管理的复杂性是由社会保险经办管理工作的长期性和广泛性以及社会保险项目的多样性所决定的，因此需要一套完整、严密的管理制度和信息系统，以及开放的管理系统。

（四）管理的信息安全等级高

社会保险信息是社会保险经办的核心资产，如果社会保

险经办信息出现差错、丢失等系统安全问题，将直接影响为参保对象正确记录权益和支付待遇，甚至危及社会保险基金的使用安全。

（五）管理的社会保险基金影响大

社会保险基金是建立社会保险制度的物质基础，具有建立的强制性、来源的广泛性、使用的严格性、给付责任的长期性和保值增值的艰巨性的特点。社会保险基金遭受到的任何风险和损失，都会引起社会的广泛关注和震动。



二、经办管理风险类型

经办管理内部控制解决的是社会保险经办管理运行中的内生风险，主要包括：控制环境风险、业务操作风险、社

会保险基金财务管理风险、技术保障风险和道德操守风险。

（一）控制环境风险

经办机构控制环境风险，是指由经办机构的组织结构设置、管理层控制意识、内部控制制度、员工队伍素质状况等一系列相互关联的人文因素造成的风险的总称。控制环境是经办机构内部控制的基础，其风险主要表现在三个方面：

1. 组织结构的设计不利于信息传递

多数经办机构采用的行政化的多层级组织机构模式易出现信息失真、有令不行、有禁不止以及内控监督管理效能低下的问题。

2. 以诚信和道德价值观为主体的组织文化建设薄弱

许多经办机构忽视以诚信和道德价值观为主体内容的组织文化（亦称内控文化）建设，这削弱了内部控制活动效果。

3. 人力资源管理状况与承担的职责任务不相匹配

全国社会保险经办系统缺乏统一规范的职位体系设计，缺乏有约束性的中长期不同职级和覆盖各专业职务的岗位培训与人才培育开发规划，缺乏科学的人力资源绩效考核机制

和激励机制。这导致部分人员素质与经办管理服务的工作效率和质量标准不相适应。

（二）业务操作风险

经办机构业务操作风险，是指经办机构业务经办人员未按照政策规定或业务流程、业务规程办理业务，最终给社会保险业务运行造成直接或间接风险的总称。从实践看，业务操作风险主要包括：

1. 因流程设计引发的业务操作风险

因流程设计引发的业务操作风险主要是业务流程设计不严谨、不科学，给经办操作埋下风险隐患。例如，有的经办机构授权一个业务经办环节（岗位）办理参保登记审核、信息录入和变更信息维护，没有设置复核（复审）环节等，这极易产生经办失误、错办或故意违规的现象。

2. 因个人因素引发的业务操作风险

因个人因素引发的业务操作风险是指由经办机构业务岗位人员的责任心不强、政策观念淡薄、个人业务素质不到位，以及身体疲劳等非故意因素导致的业务操作风险。

3. 因外部环节引发的业务操作风险

因外部环节引发的业务操作风险主要是来自外部的一些欺诈行为，如外部人员采取欺骗手段冒领社会保险待遇和瞒

报参保缴费基数等。如若不能及时控制就会将外部风险变成内部业务操作风险。

（三）社会保险基金财务管理风险

社会保险基金财务管理风险主要包括：财务人员未按制度及时将收入户的社会保险基金转存到财政专户，或未及时计算转存到期社会保险基金的本息；未做到各险种社会保险基金专户存储和专款专用，存在相互拆借使用或被挪作他用的问题；社会保险基金被个人贪污侵占，造成经济损失。

（四）技术保障风险

经办机构技术保障风险，是指由经办机构的信息系统、网络、通信系统等信息化技术保障平台引发的危及业务经办正常运行，最终危及社会保险基金完整与安全的风险因素的总称。技术保障风险主要有：

1. 硬件系统的先天性不足

主要指缺乏足够的保障支撑能力，直接危及社会保险经办业务运行和数据存储的完整性、精确性。

2. 应用系统设计存在缺陷

主要指导入接收数据有误，运算社会保险待遇达不到规定的标准，业务流程缺失复核复审确认控制环节等。

3. 适时堵塞系统漏洞困难

经办机构普遍没有自己的信息管理部门，又缺乏对应用系统开发的参与，导致实际工作中不能适时独立维护信息系统，影响业务经办的顺畅运行。

（五）道德操守风险

社会保险经办道德操守风险，是指经办人员在履行岗位职责过程中，因故意违反社会保险法规或职业道德，给经办管理运行造成不利影响或造成基金损失行为的总称。其具有潜在性、隐蔽性和破坏性大的特点，控制难度最大。



第三节 经办管理内部控制实践

一、我国经办机构内部控制的相关政策法规

进入全面综合控制阶段以来，国家加快健全社会保险制度体系建设，出台了一系列的政策法规。

2007年，劳动和社会保障部颁布实施了《社会保险经办机构内部控制暂行办法》（劳社部发〔2007〕2号）（以下简称《暂行办法》）。《暂行办法》明确了经办机构内部控制的目标、内部控制应遵循的原则和内部控制的主要内容，标志着社会保险经办内部控制工作由过去单一的财务控制阶段、内部审计和业务规范阶段，转向了全面综合防范风险的新阶段。

2009年，人力资源和社会保障部社会保险事业管理中心下发了《社会保险经办机构内部控制检查评估暂行办法》（社会保险中心函〔2009〕32号）（以下简称《评估办法》）。《评估办法》不仅提出了开展经办机构内部控制检查评估应达到的目标，更重要的是从组织机构控制、业务运行控制、社会保险基金财务控制、信息系统控制和内部控制监督检查五个方面提出了具体要求。

2012年，财政部下发了《行政事业单位内部控制规范（试

行)》(财务〔2015〕21号),明确了行政事业单位的风险评估和控制方法,对单位层面内部控制和业务层面内部控制给出了具体的规范说明。

为认真贯彻落实十八届四中全会精神,针对《行政事业单位内部控制规范(试行)》颁布实施以来出现的问题,2015年,财政部下发了《关于全面推行行政事业单位内部控制建设的指导意见》(财会〔2015〕24号)(以下简称《指导意见》),明确了健全内部控制体系,强化内部控制流程,加强内部权力制衡,规范内部权力运行等内部控制的主要任务。

为切实落实好《指导意见》,财政部于2016年颁布了《关于开展行政事业单位内部控制基础性评价工作的通知》(财会〔2016〕11号),并下发行政事业单位内部控制基础性评价指标、评分表,要求以量化评价为导向,推动开展单位内部控制的基础性评价工作。

二、部分地区内部控制的优秀经验做法

(一)天津市社会保险基金管理中心改革经办模式,创造良好内部控制环境,同时注重建立信息沟通渠道和强化内部控制方法与措施,使内部控制管理落到实处

1. 创新经办模式，优化内部控制环境

天津市社会保险基金管理中心（以下简称中心）在实践中探索并形成了“一二三四五”的经办模式。（1）社会保险基金一级结算。市中心通过银行统一收款和支付。（2）业务两级经办。区县分中心面向参保单位和参保个人，具体办理社会保险费征缴、支付等事务；市中心对区县分中心形成的业务数据进行审核汇总，统一向银行或定点医院传输业务信息、划拨社会保险基金。（3）管理三个层面。将经办管理过程分为操作、管理和监督三个层面。其中监督层面负责对内部进行管理。（4）网络四级平台。一级平台为市中心平台，支持各险种社会保险费统一征收、分别支付和办公自动化；二级平台为市中心与人力资源和社会保障部（以下简称人社部）联网的信息网络平台，保障与人社部的信息交换和资源共享；三级平台为市中心与各区县分中心的业务操作平台；四级平台为政府公共机构以及养老金代发机构、定点医疗机构、定点药店等社会服务机构及社区服务站的网络平台。（5）经办五险合一。对养老、医疗、工伤、失业、生育五个险种实行一个基数、一单征收、分别记账、集中管理、统一支付。

2. 加强信息沟通，实现内控工作联动

市中心设计出能在管理层、监督层和操作层之间有效沟通的信息通道。监督层面以在通信平台发布“内控信息”