



延安人社 政策之窗

延安市人力资源和社会保障局

# “人”的提升：从理念到行动的重大转变

——访中国社会科学院大学公共政策研究中心研究员谭中和

日前，国务院总理李强签署第765号国务院令，公布《社会保险经办条例》，自2023年12月1日起施行。社会保险经办是社会保险体系的“最后一公里”，事关人民群众能否便捷享受社会保险待遇。《条例》明确便民利民要求，让人民群众享有更加高效便利的公共服务。《条例》如何保障“人”的权益？主要亮点体现在哪里？有何重要意义？日前，记者采访了相关专家。

## 高位阶立法正当其时

记者：《社会保险经办条例》强调维护用人单位和个人的合法权益，主要亮点体现在哪里？有哪些重要意义？

谭中和：《条例》开篇在总则中就明确指出，制定本《条例》的目的之一就是“维护用人单位和个人的合法权益，促进社会公平”。这是社会保险经办管理工作从理念到行动的重大转变，可以说是《条例》的最大亮点。

长期以来，社会保险经办一直是社会保障体系建设的重要内容组成部分。但由于我国的社会保险制度体系，是从服务国有企业改革过程开始，历经“先试点再全面推开”“先职工再居民”“先城镇再农村”的逐步健全和完善的过程，社会保险工作的重心在社会保障改革的不同时期，有不同的侧重。制度试点改革的初期，社会保险工作的重心是“依法扩面和依法征缴”，那时的社保经办主要是向企业和职工宣传解释社会保险各项政策，努力实现“应保尽保”和“应缴尽缴”。我国的社会保险制度改革之所以在较短时期内取得举世瞩目的巨大成就，实现全民覆盖目标，与各级社保经办机构大力推进扩面征缴，将实现扩面目标作为各级经办机构的头等工作是分不开的。

随着城乡居民基本养老保险和城乡居民基本医疗保险的全覆盖和持续稳定的参保，各级经办机构又在全国范围内实施了全民参保登记计划，力争基本养老保险和基本医疗保险“一个不少、一个不落”。在我国城镇化进程快速推进、人力资源在全国范围内自由流动，以及就业形势多样化、经济全球化和信息化的社会经济背景下，要精准实施全民参保计划，是一项非常了不起的工程。全民参保登记计划的实施，为我国社会保

障制度改革发展夯实了群众基础。此后，广大群众特别是城乡居民即把社会保险作为自己的应有权益和权利。其中，社会保险经办功不可没。可以说，没有“扩面参保”“全民登记计划”及“基金应收尽收”等具体行动，再好的社会保险制度安排，都很难取得应有成效。

新的历史时期，以习近平同志为核心的党中央提出了中国式现代化的宏伟目标，共同富裕成为老百姓的期盼，也理所当然成为党新时期的奋斗目标。在此背景下，公平统一的社会保险制度，以及依法依规维护好保障好公民的社会保险权益，就成为新时期社会保障发展的重要工作，《社会保险经办条例》强调维护用人单位和个人的社会保险合法权益正当其时。社会保险制度是实现共同富裕的基本社会制度，尤其是在保障特殊群体在共同富裕道路上不掉队方面发挥着“兜底”作用。在我国社会保障制度体系基本健全稳定并不断完善的情况下，经办机构的工作重心也就应当转向依法维护好公民和单位的社会保障权益方面。单位和群众的社会保险权益，既包含《社会保险法》规定的法人和公民应享有的社会保险经济、物质的和社会的待遇等权利，也包含法人和公民应当依法承担的社会保险责任、权利和义务，体现社会保险统筹共济、共建共享和共治，以及“量力而为、尽力而行”、“责任清晰”“共同分担”原则。经办机构就应当将这些政策具体融入到为参保单位和居民办理参保登记、收缴保费、办理关系转接、核定计算待遇，以及将待遇和服务派送到单位和个人之中。

## 明确经办流程便民利民

记者：《条例》明确享受社会保险待遇的相关证明材料，缩短社会保险经办时限，明确社会保险关系转移接续程序。这一系列规定有何重要意义？

谭中和：一是贯彻落实党中央国务院“放管服”改革要求。政府及其相关部门要提供高效便捷的服务、尽可能减轻企业和居民办事证明材料、缩减办事时间、推行立即办马上办等，是“放管服”改革的重要内容。《条例》在社保登记和记录方面，明确办理时限，减少经办证明材料，是贯彻落实“放管服”改革，为企业减负，为居民提供更加便利服务的重要举

措。社保经办肩负着为企业和居民记录一生、管理一生和服务一生的责任，参保者的登记、缴费及待遇内容的连续系统记录，形成参保者系统完整连续的社保档案，这是记录社保权益、提供社保服务的基础凭证，也是社保经办的一项重要内容。大量重复冗余的材料，不仅增加了事后整理社保档案的工作量，导致经办本身各岗位和业务环节的很多重复性无效劳动，更重要的是给企业和居民造成负担，有时出现由于材料不全或不足而往返经办机构多次的情况。

二是有利于经办机构进一步创新经办模式，更好发挥社保经办政务大数据作用。缩短经办时限、优化和减少经办材料，并不是说经办不需要时间，很多经办业务需要花费时间和精力审查核实相关材料，但经办机构应当把便利让群众，如目前经办机构推行的前后台经办业务，前台即时受理、后台和相关环节即时同步处理该业务，将过去“串联”处理变为“并联”经办，实现了很多业务即时办结，有些业务也大大缩短办理时限。在材料提供方面，将过去需要复印即时采集的生物学特征信息等，通过政府政务部门之间的互联互通和数据交换共享而完成，不用参保者再提供。这些改革措施的不断到位，将极大提高经办效率和质量，便利参保者，同时也很好地保证了参保登记和记录资料的完整、系统和一致。事实上，近几年来，各级社保机构本着便民利民的要求，不断改革经办模式，改进经办方式，大多数的经办业务时限已经较《社会保险法》等相应法律法规规定的时间大大缩短。《条例》所要求的不同经办业务的办理时限，也是对多年来社保经办实践经验进行总结后上升到法规层面。各级社保经办机构创新实行的柜员制、首问负责制、零材料、一次办结、网上即时办等，都是具体的例证。

三是有利于进一步优化社保经办管理体制机制的需要。党的十八大以来，党中央、国务院高度重视社会保险经办工作，作出了“建立全国统一的社会保险经办体系”，实行税务部门征收社保费改革，成立国家医疗保障局，以及鼓励商业机构和社会组织参与社保经办的重要部署。这是符合我国国情和保障发展规律的重要体制机制安排。《条例》明确

要求具体的经办事项缩短时限、减免有关材料，明确社会保险关系转移接续程序，也在一定程度上倒逼分散在不同部门和机构的社保经办业务尽快实现部门联动、信息共享，一处认证、全网共用。

## 让特殊人群尽享社保暖阳

记者：《条例》提出，“社保经办机构应当加强无障碍环境建设，为老年人、残疾人等特殊群体提供便利。”您如何看待这一规定？

谭中和：《条例》第三十条指出，社会保险经办机构应当加强无障碍环境建设，提供无障碍信息交流，完善无障碍服务设施设备，采用授权代办、上门服务等方式，为老年人、残疾人等特殊群体提供便利。这是新时期对我国社会保险经办提出的新要求，也是社会保险经办高质量发展的要求。作为覆盖全民的社会保险制度，对特殊人群提供的便利化、人性化和个性化服务，既是社会保险经办本身的要求，也是社会保险高质量发展的需要。

发达国家社会保障经办管理一个很重要的特征，一方面在经办中不歧视特殊群体，在经办的每一个环节都体现出关爱和呵护，在任何情况都有优先权；另一方面提供便利的、人性化的设施设备以及服务，如专人定期的上门探访、电话问候等，并且这些服务都是主动免费的提供。我国更是具有敬老护幼、帮扶残疾人等特殊群体的传统，应当将这些传统更具体地细化到社会保险经办之中。例如，可以探索将养老金的发放延伸到与孤独老人、身边无子女高龄老人的养老服务上，在实现养老金按时足额发放的同时，与这些高龄的、身边无子女或监护人的特殊人群的照护服务结合起来，发挥养老金真正“养老、护老、保老”的作用；再如，扩大社保经办的服务触角，在目前经办大厅柜面服务、移动客户端及网络、电话服务基础上，让街道社区、乡镇村委在参保续保责任基础上，承担更多便民的社保服务。同时，定期排查需要上门服务的家庭和人员，针对这些人群的实际，采取多种不同形式的、有针对性的便捷服务。

（延安市工伤保险经办中心 供稿）

## 解读《社会保险经办条例》

# 《社会保险经办条例》凸显五大亮点

党的二十大报告指出，社会保障体系是人民生活的安全网和社会运行的稳定器，安全规范是社会保障体系建设的基本要求，未来应当加快完善全国统一的社会保险公共服务平台。

2010年颁布的《社会保险法》单列了一章，分别从分支机构和服务网点的设立方法、经办费用来源、内部管理制度、数据保障、权益记录、咨询服务、信息系统规划等方面进行了规定，社会保险经办机构和经办流程获得了法律地位和法律保护。此后，国务院相关部门相继出台了一系列规范性文件，对《社会保险法》中经办制度进行了细化。

总体来看，我国的社会保险经办制度日趋完善和规范，但是仍然存在各险种经办制度“碎片化”、社保与其他行政部门信息共享机制不畅、职工和居民跨地区跨领域就业和迁徙社保关系转移接续不畅等问题，有待于国务院协调统一与社会保险经办相关的各部门的职能，以高位阶的立法规范社会保险经办、优化社会保险服务，在保障社保基金安全的同时，维护参保人的合法权益。

在这样的背景下，《社会保险经办条例》应运而生。从内容上看，《条例》在已有的法律和部门规章的基础上开展了制度设计，凸显五大亮点。

## 划定职权，尊重各险种实际情况

《社会保险法》涉及基本养老保险、基本医疗保险、工伤保险、失业保险、生育保险五项社会保险，并规定基本养老

保险基金逐步实行全国统筹，其他社会保险基金逐步实行省级统筹，具体时间、步骤由国务院规定。在保险类型方面，2018年机构改革后，五项社会保险分别由人社部门、医保部门负责管理；在行政层级方面，目前企业职工基本养老保险全国统筹制度启动实施，机关事业单位养老保险和城乡居民基本养老保险目前多为市、县统筹，正在巩固工伤保险省级统筹和加快推进医疗保险、失业保险省级统筹。

为了克服社会保险经办立法“碎片化”，《条例》一方面规定基本养老保险、工伤保险、失业保险由人社部门主管，基本医疗保险、生育保险等由医保行政部门主管，另一方面也授权了县级以上地方政府人社部门，根据当地的统筹层次情况设立经办机构。既符合社会保险行政管理的部门划分，也尊重了各险种的实际情况。

## 分级审核，确保安全规范

社会保险经办中涉及的业务也有轻重之分，其中提前退休、一次性补缴、待遇发放，以及在第三方购买模式下向服务和实物提供机构支付资金涉及基金收支，系欺诈骗保案件的高发领域，属于重点业务和高风险业务，应当视业务类型多级审核。《条例》要求在社会保险经办工作中建立健全业务、财务、安全和风险管理等内部控制制度，坚持岗位不相容原则，逐级审批重点高风险业务。此要求是践行社会保障制度安全规范目标的重要举措。

## 共享信息，保障参保人权益

社会保险经办事务涉及政府社保、公安、民政、卫生健康、司法等多个部门，同时参保人在多地就业迁徙时，还需要各地的多个行政部门协同配合办理社保业务，因此需要建立信息共享机制。

《条例》明确要求信息登记管理机构将用人单位设立、变更、注销登记的信息与社会保险经办机构共享，各地公安、民政、卫生健康、司法行政等单位将个人的出生、死亡，以及户口登记、迁移、注销等信息与社会保险经办机构共享，有助于社保经办机构及时了解参保人的情况，保障社保基金的安全。

另外，《条例》还创建了经办的新模式，在资格认证方面以信息对比为主，待遇享受人员可以选择社会化服务或者远程认证服务，由此保障了参保人的信息权益。另外，《条例》进一步要求规定除法律、行政法规和国务院规定要求的证明材料外，不得要求参保人提供其他证明材料，对申领生育津贴支付的时限压缩在10个工作日内办理完毕，这是落实2020年出台的《全国医疗保障经办政务服务事项清单》的重要举措，有效减轻了参保人的负担。

## 优化经办服务，实现高效便民

社会保障行政是典型的给付行政，系以向公民提供服务和待遇为主的行政方式，应当以便民和高效为基本原则。《条例》分别在6.14、15、28、31条规定了用人单位社会保险登记同步办理、职工

和居民医保跨地区跨险种关系转移办理、失业保险跨地区转移、工伤保险和生育保险参保即享受待遇、社会保险与其他政务协同办理、参保人和单位身份证明限定、社会保障卡和医保电子凭证其他功能加载等制度，在为参保人和单位提供优质经办服务的同时，也优化了营商环境，节省了公共资源。

## 确立诚信制度，约束失信行为

《国务院关于印发社会信用体系建设规划纲要（2014—2020年）的通知》提出了全面推进社会信用建设的要求，其中特别强调了社会保障领域的信用建设。《国务院办公厅关于进一步完善失信约束制度构建诚信建设长效机制的指导意见》中要求，在全国范围内实施的严重失信主体名单制度，暂不具备条件的可由该领域主管（监管）部门以部门规章形式确定。《条例》正式确定了社会保险领域的失信认定制度和失信惩戒制度，并授权人社和医保行政部门制定认定标准，并明确记载失信行为的机关是社保经办机构。此规定提升了社会保险制度的法律地位，可以对参保、缴费、服务提供领域的失信行为形成有效的震慑。

下一步，各地经办机构将根据《条例》的要求，坚持党的领导，坚持以人民为中心，加强自身规范管理，加强审核核算和核查，切实发挥好协议管理效能，强化违约责任处理，引导定点医药机构规范服务行为，切实提高医保基金使用效能，切实维护好参保群众的利益。

（延安市工伤保险经办中心 供稿）

# 陕西社会保险App上线运行

按照省人社厅统一部署，省社保局紧盯营商环境优化和便民服务创新，持续推进社会保险服务事项“网上办”“掌上办”，近期失业保险、工伤保险正式上线陕西养老保险App，并完成升级更名。9月20日，陕西养老保险App正式上线。

陕西养老保险App于2018年4月上线，经过5年多运行完善，目前已涵盖企

业职工、城乡居民、机关事业单位养老保险3个险种业务，形成了供参保个人、参保单位、经办机构应用的6个版本，累计下载3.72亿人次，注册1892万人，成为我省注册人数最多、用户活跃度最高的政务服务类互联网手机应用平台之一。随着陕西养老保险App升级更名为陕西社会保险App，我省人社领域社会保险“掌上

服务”实现了全险种、全人群、全地域的全面覆盖，惠及3100万养老保险、493万失业保险、652万工伤保险参保人员，为企业和群众提供参保登记、关系转移、权益查询、待遇申领、证明打印、资格认证等高频事项服务。陕西社会保险App上线应用，是省社会保障局扎实推进“三个年”活动、社保经办数字化转型、信息化便民服务创

新的具体实践，标志着我省社会保险公共服务一体化建设迈出了坚实重要的一步。

目前陕西社会保险App已在华为、小米等安卓及苹果应用市场完成发布，广大企业和群众可以搜索下载，原陕西养老保险App老用户无需重新下载，在线更新即可。

（延安市工伤保险经办中心 供稿）

## 一图读懂

# “五个明确”

读懂《社会保险经办条例》

8月16日，李强总理签署第765号国务院令，公布《社会保险经办条例》，自2023年12月1日起施行。《条例》共7章63条，主要内容概括地说体现在“五个明确”。

## 1 明确了适用范围

规定经办**基本养老保险、基本医疗保险、工伤保险、失业保险和生育保险**等国家规定的社会保险适用本条例。

## 2 明确了经办机构职责

规定社保经办机构办理**社会保险关系登记和转移、信息记录和保管、待遇核定和发放**等职责。这也进一步体现了社保经办机构作为社会保险政策的具体执行者、群众权益的直接守护者、公共服务的一线提供者的职责定位。

## 3 明确了便民利民要求

要求通过加强**信息共享、减少证明材料、缩短办理时限以及对特殊群体提供人性化、个性化服务**等方式，让人民群众享有更加高效便利的公共服务。

## 4 明确了监督管理举措

要求社保经办机构与符合条件的机构协商签订服务协议，**规范社会保险服务**。要求人力资源社会保障行政部门、医疗保障行政部门对**社保经办机构、社保服务机构**等进行监督检查，**建立社会保险信用管理制度**。要求财政部门、审计机关依法实施监督。

## 5 明确了法律责任

对**骗取社保基金支出、隐匿、转移、侵占、挪用社保基金或者违规投资运营**等违法行为，规定了相应的法律责任。