

深入贯彻落实党的二十大精神 推动养老保险事业高质量发展

白延亮 刘玉贝 王夏

社会保障是保障和改善民生、维护社会公平、增进人民福祉的基本制度保障,关乎人民最关心最直接最现实的利益问题。

我们党历来高度重视社会保障工作。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把社会保障体系建设摆在更加突出的位置,对我国社会保障体系建设作出顶层设计,推动我国社会保障体系建设进入快车道。新时代这十年,是我国社会保障制度改革力度最大、发展速度最快的时期。

党的二十大对社会保障事业提出了新使命、新要求、新目标,作出了一系列重大决策部署,为新征程上进一步做好社会保障工作指明了方向。我们要深入贯彻落实党的二十大精神,坚持以人民为中心的发展思想,紧紧锚定社会保障体系建设的新使命、新目标、新任务,科学把握社会保障事业发展面临的新形势、新挑战,全力做好养老保险经办工作,不断提升管理服务水平,在推动社会保障事业高质量发展上持续用力,把党的二十大作出的关于社会保障工作的部署要求付诸行动、见诸成效。

1 城镇企业职工养老保险发展历程和历史脉络

(一)城镇企业职工养老保险制度发展历程。我国的城镇职工养老保险制度自50年代建立以来,经历了从无到有、从小到大、从城镇到农村,从职业人群到城乡居民的发展过程,已日趋完善。其历程可大致分为以下四个阶段:

第一阶段,从20世纪50年代初到70年代末。1951年,国务院颁布了《中华人民共和国劳动保险条例》,规定了统一的支付条件、待遇标准和缴费比例,标志着我国企业职工养老保险制度的建立,以劳动保险为代表的社保体系初步建成,形成了“国家保险”模式的养老体系。这一时期的主要特点是“低工资、高就业、高补贴、高福利”,企业对职工的生、老、病、死、残承担无限责任,并由国家兜底。

第二阶段,从20世纪80年代初到1997年。1986年,国务院颁布了《关于改革劳动制度四个规定的通知》(国发〔1986〕77号),规定自1986年10月1日起对国有企业实施劳动合同制,企业按照劳动合同制工人工资总额的15%为合同制工人缴纳养老保险基金,合同制工人也要按照自己标准工资的3%缴纳养老保险费。为贯彻此通知精神,陕西省政府发布《关于改革劳动制度的四个实施办法的通知》(陕政发〔1986〕148号),提出了所有用人单位用工,必须实行劳动合同制。1991年6月,在试点的基础上,国务院颁布《关于城镇企业职工养老保险制度改革的规定》(国发〔1991〕33号),明确养老保险从单方面的雇主负担逐渐变为由国家、企业、个人三方共同承担,在全国重新实行养老保险社会统筹制度。个人缴费由合同职工扩大到所有职工,缴费标准开始时不得超过3%,以

后逐年增加。1993年,党的十四届三中全会在《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中,对社会保障制度改革确定了一个重大原则,即“社会统筹与个人账户相结合的原则”。1995年3月,国务院在《关于深化企业职工养老保险制度改革的通知》(国发〔1995〕6号)提出了实行社会统筹与个人账户相结合的养老保险制度,逐步做到对各类企业和劳动者统一制度、统一标准、统一管理和统一调剂使用基金。1997年,国务院在总结各地试点经验的基础上,发布了《关于建立统一的城镇企业职工基本养老保险制度的决定》。

第三阶段,从1997年到2005年。我国在20世纪90年代中期开始了第三个阶段的改革,围绕“一个中心、两个确保、三条保障线”目标建设新的社会保障机制,基本养老保险模式从现收现付向“社会统筹与个人账户相结合”的体制转变。从1995年《国务院关于印发深化企业职工养老保险制度改革的通知》提出,到20世纪末基本建立起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、管理服务社会化的养老保险体系。这一阶段的主要特点就是确立了“低水平、广覆盖、多层次、双方负担、统账结合”的社会保障主要思想。

1997年7月,国务院在《关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》(国发〔1997〕26号)推动养老办法按月计发制度改革中明确:单位缴费比例不超过20%,个人最终达到8%;个人账户规模为11%;退休时缴费年限须满15年(在此之前是104号文件规

定的10年);基本养老金由基础性养老金+个人账户养老金+过渡性养老金构成,计发月数统一为120个月。1998年6月,陕西省政府发布了《关于印发统一城镇企业职工基本养老保险制度实施办法的通知》(陕政发〔1998〕28号),把港、澳、台企业纳入统筹范围。至此,我省建立起不分企业类型、不分劳动者身份的统一的城镇企业职工基本养老保险制度。

第四阶段,从2005年开始到现在。2005年12月,国务院颁布了《关于完善企业职工基本养老保险制度的决定》(国发〔2005〕38号),提出了改革养老金计发办法,建立养老金正常调整机制,进一步完善企业职工养老保险制度。这是我国城镇职工基本养老保险制度的又一次重大改革,此次改革的背景是原制度(国发〔1997〕26号)在运行过程中出现了计发办法不合理、空账等问题,从而影响了养老保险制度的前景。新制度在多个方面有所突破:不仅扩大了基本养老保险的覆盖范围,逐步做实个人账户,同时改革养老金的计发办法,形成参保缴费的激励机制。

为贯彻国发〔2005〕38号文件精神,2006年7月,陕西省政府印发《关于完善企业职工基本养老保险制度的实施意见》(陕政发〔2006〕27号)。8月,省劳动和社会保障厅发布《关于改革城镇企业职工基本养老保险计发办法有关问题的通知》(陕劳社发〔2006〕84号),发布了新的养老金计发办法,将个人账户记账比例由11%调整为8%。2010年10月,《中华人民共和国社会保险法》颁布,从2011年7月1日起施行,提出了因病或者非因工死亡的,其遗属可以领取丧葬补助金和抚恤金。

党的十八大以来,党中央把社会保障体

系建设摆在更加突出的位置,推动我国社会保障体系建设进入快车道。统一城乡居民基本养老保险制度,实现机关事业单位和企业养老保险制度并轨,建立企业职工基本养老保险基金中央调剂制度,改革的系统性、整体性、协同性进一步增强。当前,我国已经基本建成以社会保险为主体,包括社会救助、社会福利、社会优抚等制度在内,功能完备的社会保障体系,基本养老保险覆盖近10亿人,是世界上规模最大的社会保障体系。

我省城镇企业职工基本养老保险自1992年起实行省级统筹。建立了社会统筹和个人账户相结合的基本制度和多层次养老保险体系,全省养老保险政策统一、基金统收统支、经办机构垂直管理,形成了具有陕西特色的养老保险省级统筹制度模式,覆盖了城镇各类企业及其职工、城镇个体工商户和灵活就业人员,为促进改革发展和维护社会稳定发挥了重要作用。

(二)延安城镇企业职工养老保险经办工作发展历程。1988年,延安市养老保险经办的前身延安市退休费用社会统筹管理委员会办公室成立。成立之初,全市参保人数为6万人,离退休人员为5000人,养老保险费全年征缴700多万元,养老金发放600多万元,月平均工资100元。随着我国社会保障事业的不断向前发展,延安养老保险事业在发展中取得了一系列成就:1992年,率先在全省实现市级统筹;1998年,率先在全国实现百分之百社会化发放;2002年,建立养老金发放系统单机版,在全省率先实现真正意义上的市级直发,覆盖到全市退休人员;2016年,养老保险业务经办实行综合柜员制,实现

了前台综合受理、后台分级审核的高效经办服务模式;2017年,参与全省信息系统升级改造工作,于2019年正式上线运行,实现社银一体化发放,同时开通了企业网上服务平台,企业办理业务实现了“网上办”;2018年,陕西养老保险手机App正式上线运行,实现了全流程业务“掌上办”;2022年,在全省率先试点退休业务“刷脸办”。

目前,我市养老保险经办事业蓬勃发展,各项助企惠民政策有效落实,政策执行和经办管理走向规范化,服务水平全面提升,处处体现精和细,内控制度和风险防控体系逐步完善,基金安全管理和风险防范水平不断增强,社保安全网进一步织密扎牢,全系统党风行风建设取得显著成效。截至目前,全市参保单位已达6820户,参保人数33.61万人(其中在职26.99万人,离退休6.62万人),人均缴费基数5808元,人均养老金2935元,替代率51%。

从我国社保体系的制度、覆盖面、结构层次、待遇差距、服务质量等方面来看,养老保险经办工作还存在一些短板和薄弱环节。一是制度整合没有完全到位,制度之间转移衔接不够通畅;二是部分进城务工人员、灵活就业人员、新业态从业人员等人群没有纳入社会保障,存在“漏保”“脱保”“断保”的情况;三是目前主要是政府主导并负责管理基本保障,而市场主体和社会力量承担的补充保障发育不够;四是城乡、区域、群体之间待遇差异不尽合理;五是社会保障公共服务能力同人民群众的需求还存在一定差距。以上这些问题,延安市均有不同程度的表现,我们将在今后的工作中逐步加以整改解决。

2 城镇企业职工养老保险经办工作的经验启示

(一)坚持党的领导。党的领导是中国特色社会主义事业蓬勃发展的坚强政治保证。党对社会保障事业发展的正确领导,决定着党的性质和宗旨,来源于党对我国经济社会发展所处历史方位的科学把握和对社会保障客观规律的深刻认识。我们党坚持立党为公、执政为民,坚守为人民谋幸福、为中华民族谋复兴的初心和使命,准确把握时代脉搏,适应发展潮流,在改革创新中不断完善社会保障体系,领导我国社会保障事业不断取得辉煌成就。

党的十八大以来,我们党作出社会保障是治国安邦的大问题的重大判断,不断强化组织领导和责任落实,推进社会保障兜底线、织密网、建机制。特别是针对新冠肺炎疫情造成的巨大冲击,中央统筹疫情防控和经济社会发展,实施“减负缓”政策,充分发挥社会

保障托底功能,有力促进了复工复产和疫情防控。实践证明,党的集中统一领导是中国特色社会主义制度的最大优势,只有坚持和加强党的领导,才能把社会保障各项工作做得更加扎实、更加牢靠、更加有效。

(二)坚持人民至上。坚持在发展中保障和改善民生,维护社会公平正义,是中国特色社会主义保障制度的根本价值取向。我们党把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为党和国家一切工作的出发点和落脚点,在推进社会保障制度建设过程中,保障基本民生,兜牢民生底线,切实解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。

党的十八大以来,党中央坚持以人民为中心的发展思想,坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享,把保障和改善民生作为发展经济的根本目的,不断增进人

民福祉,建成了世界上规模最大、覆盖人数最多的社会保障体系,人民群众的获得感、幸福感、安全感显著增强。我们必须坚决站稳人民立场,始终坚持在发展中保障和改善民生,让人民群众更加公平地享有经济社会发展成果,更好地满足人民日益增长的美好生活需要。

(三)坚持立足国情。坚持立足我国基本国情和发展的阶段性特征,是建设中国特色社会主义保障体系的必然要求。我们党始终坚持实事求是,立足我国基本国情和发展的阶段性特征,稳步推进社会保障事业发展。新中国成立后,探索建立与计划经济体制相适应的保障模式。改革开放后,积极吸收借鉴国际经验教训,确立了我国社会保障体系的基本架构,并在实践中不断发展完善。坚持政府主导推进社会保障工作,强调

权利与义务对应,动员社会力量积极参与,发挥家庭保障功能。注重学习借鉴国外有益做法,紧密结合中国实际,借鉴而不照抄照搬,通过创新实现超越,形成中国特色社会主义保障体系。

党的十八大以来,党中央坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续的基本方针,坚持尽力而为、量力而行,不断推动社会保障事业与经济发展同步、与经济发展阶段和财力水平相适应。实践证明,实事求是、一切从实际出发是谋划和推进社会保障工作的立足点,只有坚持立足国情遵循规律,才能确保社会保障事业行稳致远。

(四)坚持改革创新。改革创新是中国特色社会主义保障体系不断走向成熟稳定的根本路径。我们坚持正确处理改革发展稳定关系,合理把握改革的节奏和力度,坚持试点先行,由

点及面,以改革创新推动社会保障事业不断发展取得突破。从上世纪80年代的退休费用社会统筹试点,到本世纪初完善城镇社会保障体系试点,再到新型农村社会养老保险制度试点等,一系列改革创新为社会保障体系的建立健全奠定了坚实基础。

党的十八大以来,党中央加强顶层设计,稳步推进一系列重大改革,有力推动了社会保障制度体系可持续发展。党的二十大首次将“安全规范”纳入社会保障体系建设的目标和原则,为我们做好新时代社会保障事业指明了前进的方向,提供了根本遵循,也是社会保障事业行稳致远的根本保证。我们必须始终保持锐意进取的精神,以改革创新破解社会保障事业发展中的新矛盾、新问题,推动社会保障体系不断走向成熟稳定,维护好改革发展稳定大局。

3 贯彻落实好党的二十大精神对养老保险经办工作的新部署新要求

(一)深刻理解和准确把握党的二十大精神对社会保障提出的新要求。我们要深刻理解和把握党的二十大精神提出的新要求,深刻理解和把握党的二十大精神赋予社会保障事业的新使命,充分认识社会保障作为二次分配的重要手段在调节区域之间、城乡之间、人群之间收入分配方面发挥的功能作用。深刻理解和把握党的二十大精神关于社会保障体系的新定位,认真领悟以习近平同志为核心的党中央关于“社会保障体系是人民生活的安全网和社会运行的稳定器”的战略论断,充分认识社会保障是治国安邦的大问题。深刻理解和把握党的二十大精神关于社会保障体系建设的新目标,牢牢把握“健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、安全规范、可持续的多层次社会保障体系”是今后一个时期我国社会保障体系建设的总体目标和原则要求。

“覆盖全民”就是不断扩大社会保障覆盖面,引导更多符合条件的单位和人员纳入社会保障。“统筹城乡”就是要统筹推进城乡社会保障体系建设,加强城镇与农村社会保障制度衔接,完善更好适应社会流动性、逐步缩小城乡差距的社会保障政策。“公平统一”就是要统一社会保障制度,更好体现社会保障作为收入分配调节器的重要功能,让改革发展成果更多更公平惠及全体人民。“安全规范”就是要统筹发展和安全,加强社会保障基金规范管理,守住社会保障基金安全底线。“可持续”就是要立足当前、着眼长远,确保各项社会保险基金收支平衡,制度长期稳定运

行。“多层次”就是要加快发展多层次、多支柱社会保障体系,不断满足人民群众多层次、多样化的需求,促进社会保障事业高质量发展。要深刻理解和把握党的二十大精神关于社会保障体系建设的新任务,包括扩大社保覆盖面、健全筹资和待遇调整机制、完善社保公共服务平台建设等方面,这也是我们深化社保改革、推进经办事业高质量发展的着力点和突破口。

(二)全面贯彻和落实落细党的二十大精神对养老保险经办工作的新要求。党的二十大精神对社会保障事业的新使命、新定位、新目标、新任务,为我们做好新时代社会保障事业指明了前进方向、提供了根本遵循,是社会保障事业行稳致远的根本保证。我们要对标对表党中央重大决策部署,科学把握养老经办事业高质量发展面临的新机遇、新挑战,清醒认识社保基金安全管理面临的严峻复杂形势,主动担当,积极作为,持续用力,久久为功,全面落实好党的二十大精神对养老保险经办工作的新部署新要求。

1.统筹推进重点工作落实。一是按时足额发放基本养老金。确保养老金按时足额发放是党和政府的承诺,更是社保工作的“底线”和“红线”。要始终把保发放作为一项政治任务,按时足额发放基本养老金待遇。按照国家部署做好待遇调整,建立特殊情况下的保发放预案。继续做好到达法定退休年龄、具备退休资格参保人员基本养老金预发工作。二是持续做好参保扩面转移工作。要

深挖扩面资源,努力推动法定人员全覆盖,重点做好灵活就业人员、新业态从业人员、新增就业群体的参保扩面工作,不断提高参保质量。严格按照规定办理转移手续。三是全方位做好“适老化”工作。要坚持传统经办服务方式与智能化服务创新并行,畅通为老年人服务的线下渠道,针对老年人、残疾人、危重病人等特殊群体,提供“上门办”“代办办”“优先办”,不断拓展服务项目、内容、方式,努力做到更细致、更多样、更贴心,努力实现经办服务高质量、“弱势群体不跑腿”,让“贴心”“暖心”的优质服务的真正体现到日常工作中、表现在具体经办工作上。

2.强化社保基金安全规范管理。一是提高维护基金安全的政治站位。深入学习贯彻党的二十大精神,深刻领会习近平总书记关于社会保障工作的系列重要论述和重要指示批示精神,从讲政治的高度深刻认识维护基金安全的重要性,切实增强维护基金安全的使命感、责任感、紧迫感,坚决扛起维护基金安全的政治责任,防范化解社保经办领域基金安全各类风险。二是开展社保基金管理监督三年巩固提升行动。在去年开展社保基金管理提升三年行动的基础上,大力开展社保基金管理监督三年巩固提升行动,进一步规范基金管理,确保基金安全。三是建立内控管理长效机制。常态化开展内控管理问题排查整治,建立内控管理长效机制,克服“一阵风”的麻痹思想。要对内部控制专项整治、“人人

找风险”活动进行“回头看”,对发现的问题建立台账,制定整改措施,明确整改时限,逐一销号。要开展内部审计工作,抽调骨干力量成立内审工作小组,做好各县区、各科室内审工作。要加强岗位权限管理,坚持分级负责、岗位制衡,合理授权、及时除权,严格执行不相容岗位分离和风险岗位定期轮岗制度,对“关键岗位”“关键人员”进行交流轮岗,加大监督管理,切实把岗位权限管理有关规定落实到位。要加大稽核力度,对重点企业开展实地稽核,把传统稽核方式与数据比对结合起来,以数据比对为主要手段,筑牢政策、经办、信息、监督“四位一体”风险防控体系。四是深入开展社保基金安全警示教育。要继续开展形式多样的社保基金安全警示教育,常态化抓好风险提示、案例通报等,深刻剖析社保基金安全形势,充分发挥典型案例“活教材”作用,注重用身边事教育身边人,进一步筑牢广大社保干部廉洁自律的思想堤坝。五是进一步健全“四防”协同机制。要不断提高干部队伍业务能力,强化防范化解风险意识,加强干部队伍建设,夯实“人防”基础。要严格落实内控管理制度,加强制度落实监督检查,靠制度保安全,落实“制防”措施。要加大数据筛查比对力度,扩大数据共享渠道和资源,发挥数据要素的重要作用,提升“技防”水平。要加强部门协作,建立多部门合作机制,畅通社会监督渠道,加强政策宣传,营造打击欺诈骗保和共同维护

社保权益的浓厚社会氛围,形成“群防”合力。

3.常态长效推动党风行风建设。一是深化思想认识。行风是作风的集中体现,作风建设永远在路上。社保经办系统作为重要的民生部门,是落实社保政策的最前沿、第一线,是党和政府联系群众的纽带和桥梁,也是作风问题的高发区。要深刻认识和把握作风建设的长期性、复杂性、艰巨性,持之以恒抓行风,以良好的作风带动行风建设持续好转,不断提升服务效能,提升企业和群众满意度。二是提高经办服务水平。要加强调查研究,结合领导干部“走流程”活动,解决企业群众痛点、堵点、难点问题。严格落实社保经办管理服务标准化、规范化、便利化意见,完善责任清单,优化窗口设置,全面落实“马上办”“随时办”。三是构建社保宣传新格局。要充分发挥各类媒体作用,加强与新闻媒体联系,借助微信公众号、短视频等新媒体平台,注重以人民群众喜闻乐见的形式,主动靠前宣传,持续开展“看得懂、算得清”的社保经办政策解读和敬老助老社保反诈骗主题宣传。同时,要加大经办服务先进典型宣传,讲好社保故事,塑造经办队伍为民服务的良好形象。四是完善舆情处置机制。要重视舆情风险,增强忧患意识、风险意识和安全意识,对可能引发负面舆情的事项保持高度警惕。要健全舆情应对处置机制,完善舆情处置工作预案,畅通反映问题渠道,增强接访处访能力,切实兜牢舆情风险防范底线。