
城乡居民养老保险高质量发展的若干思考

——以安徽省为例

叶军¹

(安徽省安庆市城乡居民社会养老保险管理中心, 安徽 安庆 246000)

【摘要】:“十二五”以来,我国的社会保障制度体系建设迅速发展,目前涵盖了城乡居民的整个社会保障制度已基本形成,为社会经济的发展提供了强有力的支撑。近年来,国家层面多次明确提出了要高质量发展社会保障事业,对于城乡居民养老保险经办和服务工作也提出了新的更高要求。以安徽省为例,推动城乡居民养老保险的高质量发展要在服务能力、信息化程度、基金管理、档案管理等各个方面都要实现高质量的提升,要不断完善社会保障制度和服务网络,提升社会保障的治理功能;要及时更新发展思路,努力健全制度结构的体系,扩大社会保障的覆盖范围,提高社会保障水平。

【关键词】: 城乡居民 养老保险 经办服务 高质量发展

【中图分类号】 F842.67 **【文献标识码】** A

城乡居民基本养老保险是我国社会保障体系的一个重要组成部分,是一种普惠制、兜底性的社会保障制度(以下简称“城乡居保”)。凡年满16周岁(不含在校学生),非国家机关和事业单位工作人员及不属于职工基本养老保险制度覆盖范围的城乡居民,都可以在户籍所在地参加城乡居保。居民通过个人缴费、政府补贴、集体补助等方式多渠道筹集资金,基本原则是“保基本、广覆盖、有弹性、可持续”。安徽省自2009年试点城乡居保制度以来,到2012年已基本实现全覆盖,目前制度历经10余年的发展,各项内部制度已基本健全,而进一步完善制度体系,对促进城乡居保高质量、可持续发展尤为重要。

1 城乡居保高质量发展的背景

从国家层面看,结合当前形势,全面推进城乡居保制度的完善,有利于促进城乡居保从以往的数量型增长模式转变为质量型增长模式,促进城乡居保高质量发展和可持续发展。

2021年2月26日,习近平总书记在中共中央政治局第二十八次集体学习时强调:完善覆盖全民的社会保障体系,促进社会保障事业高质量发展可持续发展。总书记指出: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,是促进经济社会发展、实现广大人民群众共享改革发展成果的重要制度安排,是治国安邦的大问题。把更多人纳入社会保障体系,为人民群众提供更可靠、更充分的保障,不断满足人民群众多层次多样化需求,健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系,进一步织密社会保障安全网,促进我国社会保障事业高质量发展、可持续发展。

从省级层面看,城乡居保是民生工程,又是社会保障体系的最基础、最底线,更要多为民所想、多为民解忧,补齐民生短板,

作者简介: 叶军(1979-),男,安徽安庆人,中级经济师,研究方向:社会保险及信息化。

助力长三角一体化发展。通过完善一体化制度体系，促进城乡居保高质量发展，才能为长三角一体化发展提供坚实基础保障。

2020年8月20日，习近平总书记在安徽调研期间，专门在合肥主持召开“扎实推进长三角一体化发展”座谈会，并发表了重要讲话。总书记强调：要深刻认识长三角区域在国家经济社会发展中的重要地位和作用，结合长三角一体化发展面临的新形势、新要求，紧扣“一体化”和“高质量”两个关键词抓好重点工作，推动长三角一体化发展不断取得成效。

2 城乡居保制度完善的实践

2018年，国家人社部、财政部发布《关于建立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制的指导意见》（以下简称“意见”），引起了社会高度关注。《意见》的出台进一步推动完善待遇确定机制、建立缴费标准的调整、缴费补贴的调整、基础养老金的常规调整和实现基金的保值增值等五项惠民制度的落地。这意味着我国城乡居保制度将进入运行完善的发展阶段。

2019年，安徽省根据国家《意见》，结合本地实际，出台了《关于建立城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制的实施意见》（以下简称“两个机制”），其中具体量化了五项惠民制度。“两个机制”的实施，将全面推进城乡居保制度的完善，有利于提升城乡居保制度运行质量和社会效益，有利于促进城乡居保的公平与公正，有利于不断满足广大人民群众日益增长的对于享有更高待遇水平、更高服务质量、更加安全可靠的养老保障美好愿望。

截至2020年底，数据显示，安徽省参加城乡居保的总人数为3490.09万人，比“十二五”末增加93.52万人，增幅2.75%；全省人均缴费水平338元，比“十二五”末增加190元，增幅128.38%；享受居保待遇人数为938.66万人，全省人均养老金水平为128元/月，比“十二五”末增加40.5元，增幅46.02%；数据对比可以看出各项指标都有较大提升。

但就目前我国经济发展状况而言，人均缴费水平338元，人均养老金水平为128元/月，远不能满足广大城乡居民对基本养老保障的需求。我们应该认识到，社会保障与城乡居民日益增长的美好生活需求相比差距不小，要不断更新发展观念，努力健全制度结构体系，扩大城乡居保的覆盖范围，提高其保障待遇水平，不断促进城乡居保高质量发展和可持续发展。

3 城乡居保高质量发展的若干思考

近年来，安徽省始终坚持以人民为中心的发展理念，巩固发展成果、夯实发展基础。如何推动城乡居保的高质量发展，需要深入思考。我们要进一步完善制度体系，继续扩大覆盖面，要把提升经办服务水平与提高养老保障水平作为重要抓手，以“两个机制”为主线，努力在经办流程，服务能力，信息一体化程度，基金监督管理等方面实现高质量提升。要完善社会保障管理体系与服务网络，在提高管理精细化程度和服务水平上下更大功夫，提升社会保障治理效能。

3.1 健全制度体系，扩大覆盖面

近年来，我国城乡居保制度建设成效显著，但仍存在不足之处。例如，城乡居保的总体缴费标准和保障待遇水平较低，待遇调整机制还不够全面，特殊困难群体的保障措施还不够健全，各项社会保障制度之间的有效衔接还不够顺畅等。健全城乡居保制度体系，需要完善社会保障制度上层设计、消除各种制度的短板，同时要统筹推进与制度建设关系密切的户籍管理、公共政策、分配管理、财税体制等方面的配套改革，还要重点考虑特殊困难群体的代缴费基数问题。社会保障制度通过全方位的改革完善，可以增强社会保障制度对我国经济发展的适应性和制度本身的公平性、可持续性。

当前“两个机制”的落地与延续发展至关重要，“两个机制”政策惠民补贴较多，为把这份民生福利及时足额的兑付到每一位参保居民手中，需要财政、人社各政府部门的协同助力。适度适时提高城乡居保待遇保障水平，既要考虑与现阶段我国经济发展水平相适应，还要参考与公众社会保障需求相适应。同时，还要综合分析各种外部因素，建立健全城乡居保待遇保障水平的

动态调整机制。要及时将各级财政配套资金落实到位，使各项政府补贴及待遇调整资金兑付到位，能进一步提高城乡居民的参保热情。

党的十八大以来，我国社会保障制度覆盖面快速扩大，基本实现了覆盖城乡各个群体。截至2020年末，我国基本养老保险覆盖人数已经达到9.98亿人。近期公布的我国第七次人口普查数据显示有14亿人口，其中15周岁以上人口超11亿，人户分离人口近5亿。灵活异地就业人员、农民工等社会群体的参保意识仍然不强，同时在就业地参加城乡居保还存在一定障碍，可以看到，城乡居保参保扩面还有一定的空间。对此，一方面需要进一步优化制度设计，稳步提高待遇保障水平，提高惠民政策的吸引力。另一方面需要加大宣传力度，提高居民参保意识和选择高档次缴费的积极性，进一步扩大城乡居保覆盖面。

3.2 优化经办流程、提升服务能力

首先要梳理城乡居保经办事项的主次及频次，对于主要事项要进一步优化简化办事流程，根据实际情况精简非必要的或可替代申报材料，能跨部门共享的信息不索取，缩短受理、审核时间，最大化的提高经办时效。要围绕城乡居保服务高频事项，大力开展快办模式，通过所有事项“便捷办”、高频事项“快速办”，实现居民办事“跑腿少”“材料少”“时间短”“体验好”。

其次要秉承“高效便捷、主动服务”的理念兜牢民生底线，聚焦居民的操心事、烦心事、揪心事，坚持简约、创新、规范、集成服务的原则，持续推进城乡居保领域“放管服”改革，进一步整合事项、压缩时限、优化流程，促进公共服务提质增效挖潜，不断提升居民的获得感和满意度。要完善综合窗口受、审分离经办模式，减少居民等候时间。开通老年人、残疾人等特殊群体“优先通道”，提供“一站式”或全流程业务代办服务，甚至“上门办”服务。

再次还要提高基层经办人员政策掌握程度和业务经办水平，要积极开展各层级的政策培训工作，建立业务交流群，引导基层经办人员在业务交流群中提出问题，研究解决问题。特别是送培训进基层、到社区，开展小范围近距离的业务交流，这种方式相对于大规模培训，形式更加灵活，交流更加充分。能培养更多居保“知识通”、业务“一口清”的基层队伍，进一步提升基层经办人员为人民服务的能力。

3.3 加强信息一体化建设

目前安徽省社保部门经办的险种多且业务分散，难共享难联动，交流衔接不畅，一些公共服务资源配置得不到优化均衡，使得经办效能低下，居民办事不方便。

尽管“金保工程”实施至今，但就本地社保信息化来看还是各自为主，还没有实现本质的统一。虽然安徽省城乡居保信息系统实现了全省统一，其他险种也逐步实现了省级统一，但就大社保而言居保以及部分险种还是游离于“金保工程”大的框架以外，尤其基层社保经办机构存在一对多的局面一直存在。所以从大社保的理念出发，从全省甚至全国政务服务一体化平台考虑，建议依照数据集中，系统集成的格局，依托业务流程再造，强调站在参保对象的角度，围绕经办事项，以流程为中心，合并层级，归并业务，统一综合窗口的模式解决基层一站式入口问题。

目前社保卡的大力推广与逐步应用，也是险种整合的一个载体，根据人社部文件精神，后期将全面应用社保领域，实现“一卡多用，一卡通用”。建议搭建“社保卡基金结算平台”，采用多种社银模式，实现社保卡跨行、跨地区结算，搭建人社与银行间基金结算信息化平台，切实推动“互联网+政务服务”的落地。

要大力推行“不见面”服务，实现省内事项全程网上办。拓展网上办事的深度，逐步实现查询、申报、受理、反馈“全程网办”。推动城乡居保经办事项向移动端、自助终端延伸拓展，为居民提供多样化的便捷服务。依托全国人社政务服务平台、国家社会保险公共服务平台，使跨省事项实现全程畅通办理。

档案管理是城乡居保经办管理服务中一项重要基础工作，它是参保人的历史记录，是确定待遇标准的重要依据。要不断完善城乡居保信息系统功能，实现业务经办、档案信息一体化管理，建立统一标准的档案管理信息系统平台。

3.4 加强基层服务平台建设

城乡居保的实施，使居民获得了基本保障的同时，也激发了居民对公共服务多样化的需求。按照公共服务均等化的要求，对居民公共服务的供给，无论从内容还是形式上，都需要进一步充实和完善。然而基层平台是服务供给的基础和保证。使经办服务贴近居民，方便居民，就要全面拓展“基层”服务内涵。

全力推行“就近可办”。统一经办服务标准，推行同城通办，全省同办，城乡居保事项“无差别受理”。对量大面广的事项，可借助基层平台等力量实现服务下沉，方便居民就近办理。要切实加强系统数据运行能力，延伸网络应用到基层平台。对于居民交通不便、高龄老人较多等地区实际情况，可以开展基层经办人员代办服务。

推行部分证明事项实行告知承诺制，符合条件的，居民在办理有关事项时，应按规定作出承诺，不必再提供证明材料。例如实施范围可确定为参保关系转移、参保终止等事项，要完善办事流程，根据不同事项统一规范承诺书文本，在公共服务平台公示，让居民知晓。业务经办要采取联网数据核查或现场核查等措施，加强事中事后监管。

要将社会保障服务窗口、服务网络、终端服务机、“12333”等各类信息服务平台进行全面整合，真正实现一站式服务模式。不断健全工作机制，优化业务经办流程，提升经办管理服务水平，让居民办理城乡居保更加轻松便捷。

3.5 加强基金监督管理

城乡居保基金的安全管理包括很多方面，渗透在相关政策执行、经办的标准服务、内部的防控管理等多个环节。基金的安全能有效保证城乡居保高质量发展，基金监督管理要贯穿征缴、支付、管理各个环节，杜绝人为随意性，切实保证城乡居保公正、公平、公开。城乡居保关键业务要开展集中清理，按月将待遇领取数据与公安、民政、社保、机关保等数据进行比对，并加大对冒领、重领养老金追缴力度。对业务经办、财务管理、信息系统等关键风险漏洞和高风险业务等各方面的内容进行梳理，查找运行风险，同时利用业务、财务一体化系统、城乡居保监管系统、业务报表系统等信息平台相关数据，进行相互比对验证，倒逼业务经办更加规范精准，建立健全经办风险防控的长效机制。

同时要完善内部控制，加强监管力度。建立权责明确、管理规范、监督有效的内部控制制度。在基金安全管理方面，要充分利用信息化技术的优势，加强基金运行的信息化建设。建立业务、税务、银行系统的直联接口，实现基金征缴、基金支付全程实时对接处理，并及时按月进行对账，杜绝手工操作风险。要综合利用互联网、大数据等信息技术，对城乡居保业务的规范性情况进行全流程、全方位的分析 and 监控。运用大数据集中稽核、信息互联网络交流及时地防范和化解风险，实现城乡居保基金监督和管理信息系统的数字化转型。

要进一步加强基金管理经办队伍建设。各级经办机构要高度重视基金安全问题，要增强化解基金风险能力。要提高基层工作人员的职业道德，树立良好的廉洁从政形象。加强全体人员的社会主义核心价值观教育、纪律建设及警示教育，有效防范侵占、骗取冒领社会保障基金违法行为。要密切关注基金安全等方面的问题和隐患，积极做好群众来信、来访工作，常态化开展稽核工作。认真落实上级关于防范和化解重大风险的决策部署，不断提高城乡居保基金风险防控意识。

4 结语

“十二五”以来，我国的社会保障制度体系建设迅速发展，社会保障逐步从数量型增长模式向质量型增长模式转变。城乡居

保的高质量发展关系到社会的稳定与和谐，满足居民合理的需求，推行便民服务的措施，优化基层服务的平台，构建信息一体化的服务模式。积极探索“互联网+城乡居保”，完善覆盖全民的社会保障体系，促进城乡居保事业高质量发展、可持续发展。本文所述内容皆立足实践，就现阶段城乡居保高质量发展现状与优化措施进行分析思考，旨在通过相关研究工作的开展，为今后的城乡居保工作提供有益参考。

参考文献：

- [1]孙胜梅. 深化改革实现城乡居保长期健康发展[N]. 中国劳动保障报, 2020-10-16(003).
- [2]曾鹤群. 湖南：城乡居保助力乡村振兴战略实施[J]. 中国社会保障, 2020(12): 42-44.
- [3]汪婷婷. 新形势下城乡居保基金风险防控之路[J]. 农村经济与科技, 2020, 31(14): 169-170.