

养老金发放中存在的问题及防范对策分析

Existing Problems in Pension Given and Corresponding Measures to Solve the Problems

王积全

(中国科学院 寒区旱区环境与工程研究所, 730000)

(Cold and Arid Regions Environmental and Engineering Research Institute,
Chinese Academy of Science, Lanzhou Gansu China, 730000)

摘要: 本文对我国目前养老金发放中的违规违法现象及其产生的原因进行了分析，并就如何加强防范制度建设以及如何监督给出了政策建议。

关键词: 养老保险基金；提前退休；生存状况调查

Abstract: This paper analyzes the problems existing in the course when retired people draw their Pensions, then put up with some ways to avoid thses given problems and also some advices are given on social insurance reform.

Keywords: Pension funds; early retirement; living status test

目前，我国的基本养老保险制度，一方面面临着人口老龄化加剧，养老金领取人数剧增，养老保险基金收支缺口不断增大的压力。养老保险大堤正受到“银色浪潮”的冲击和考验^[1]；另一方面，养老保险大堤还受到诸如违规提前退休、“死魂灵”冒领养老金等违规、违纪、违法行为的侵蚀。这些违规违法现象的存在，如同防洪大堤上的“灌涌”和“蚁穴”。它们对社会保障基金的侵吞，对养老保险制度的冲击不可小觑。本文重点就后一种情况，也就是对违规提前退休和“冒领”等养老金发放中的违规、违法现象进行分析，并就如何杜绝冒领“黑洞”，如何加强防范制度建设以及如何监督进行探讨，来试图解决这一难题。

一、社保基金流失的缘由

(一) 违规提前退休，“寅吃卯粮”

因为人口老龄化问题是全球问题，在经济发达国家普遍存在，非我国独有。人口老龄化因素是系统风险，是社会现象，不可避免。这一点在我们设计养老保险制度改革方案时，就有考虑。目前，对养老保险制度威胁最大的不是人口老龄化，而是提前退休，它已严重地威胁着社会保障资金的支撑能力和可持续性，而违规提前退休在全国各地的普遍存在更是这一问题变得严重^[2]。

提前退休，顾名思义就是企业职工未达到国家规定的正常退休年龄就退出工作岗位，办理退休手续，领取养老金的行为。

我国法定的退休年龄是男性 60 岁，女工人 50 岁，但由于国家制定了许多相关的政策

可以提前退休：一是因病和工伤退职和特殊工种可提前退休；二是国有破产企业的职工可以提前5年退休，有压锭任务的国有纺织企业，资源枯竭矿山企业职工可享受提前退休这一特殊政策。国家一旦有了这些特殊政策，各地方就可参照执行，自然“贴”和“靠”现象就时有发生。更由于近几年来各地政府为缓解下岗和失业压力，违规办理退休的现象十分严重，这实际上是把就业的压力转移给基本养老保险制度，把近期的负担推向远期。

当前，许多企业面临经济下滑，冗员过多的局面，苦无良策摆脱困境，便打起让职工提前退休的主意。一些企业已完全把职工提前退休当成其减员增效的手段。因为职工提前退休后，企业不仅可以不再负担职工的工资，而且还可以逃避养老保险费的缴纳。央视《焦点访谈》（2004年5月30日）曾就云南第四建筑公司涂改职工档案，违背职工意愿，将职工以特殊工种提前退休，企业借此甩包袱给政府，使养老基金受损失的情况进行了报道，说明了此类问题的严重性。一名职工如果提前一年退休，单位可以因此少缴纳养老、医疗等社会保险费和少付工资数千元，腾出的位置还可以安排新工，这对于企业来说是件好事。从职工的角度来说，企业效益不好，即使有活干，收入也很难保障，而按现行养老保险政策规定，退休后不仅每月可从社会保障机构领到足够额的养老金，而且养老金每年还能随社会平均工资的增长而“水涨船高”。在许多职工心目中，养老保险无异于安全可靠的“方舟”，登上这艘“方舟”，下半辈子的生活便有了保障。

违规提前退休是侵蚀养老保险基金一个不容忽视的因素。由于企业与职工结成了利益共同体，此现象很难得到控制。而且每一个违规提前退休手续的办理都会伴随滋生行政腐败和弄虚造假的不良风气，进而造成社会的不公平。

国家虽有提前退休政策，但并不鼓励职工提前退休。职工提前退休对国家而言，不仅要增加养老保险基金的支出，而且还减少养老保险基金的收入，使得本来就捉襟见肘的养老保险社会统筹雪上加霜。违规提前退休的存在，使大量的劳动人口提前变为消费人口，并提前支取养老金，极大的侵吞着养老基金，这种“寅吃卯粮”的做法不利于国民经济和社会的可持续发展。

（二）“死魂灵”冒领养老金造成社会保险基金流失

如果把发生在退休审批环节的该违规提前退休看作是青壮年人“抢”老人的活命钱，是“寅吃卯粮”的话，那么虚报冒领养老金则主要存在于离退休人员死亡后，是“死人”抢“活人”的活命钱。人死了依旧领取养老金，这并非俄国作家果戈理在小说《死魂灵》中描述的情节，在我国的养老金发放中，这种情况普遍存在。

正常情况下，离退休人员死亡后，就应从次月停发其养老金，由企业向社保机构报告离退休人员死亡信息，并办理丧抚费的领取。社保机构停发其养老金。但是，企业离退休人员基本养老金实行社会化发放以来，由于社会化管理未能及时跟进，冒领养老金问题日渐显现。养老金冒领的形式多样，手段也比较隐蔽，主要表现在如下几个方面：一是由于家属隐藏实情，离退休人员死亡后，其家属或相关人员不按规定通知单位和社保经办机构，而这种情况又多发生在职工离退休后回原籍与企业和社区缺少联系的条件下。二是一些离退休人员被判刑、劳教或失踪后家属不报，使社保经办机构无法及时停发养老金。三是因为企业原因漏报、迟报离退休人员死亡情况，有的停产、半停产企业无专人负责办理死亡登记填报等有关手续，有的企业疏于管理，往往拖后几个月才办理停发养老金手续，这主

要发生在退休人员未进入社区管理的地区。四是弄虚作假骗取养老金。一些企业为了减轻企业负担，与离退休死者的家属达成默契，用死者冒领的养老金抵扣拖欠离退休人员医药费和统筹外项目部分。五是利用政策和管理上的漏洞冒领养老金。主要是社会保险经办机构与户籍管理、民政殡葬部门之间没有形成协调一致、信息沟通的有效机制，未能及时了解离退休人员存亡状况。

当前，随着离退休人员管理服务社会化的推进，对如何做好防范，确保养老保险基金不流失，已经成为养老保险工作的重要内容之一。

二、防范措施

（一）推行和健全公示制度

在社会保险事务中，推行和健全公示制度，可以从源头上堵住社保基金流失。针对目前出现的骗领低保金，违规提前退休，冒领养老金以及企业瞒报参保职工和少报缴费工资基数，导致社会保障基金流失的行为，一种行之有效的办法就是在社会保障工作事务中推行社会公示制度，尤其在防范违规提前退休时更为有效。

退休审批是社保工作的一个非常重要的环节。对企业职工退休“审批关、审核关”的松紧尺度的把握，直接导致是否产生大量的违规提前退休者。为了杜绝弄虚作假现象，把不符合退休条件者拒之门外，一种行之有效的办法就是推行退休审批社会公示制度。企业拟退休人员办理正式退休手续之前，将其有关情况予以公示，接受社会监督。公示内容应该包括与待遇计发相关的所有内容：拟退休人员姓名、性别、年龄、参加工作时间、各年的缴费基数、个人账户金额和计发的养老金。特殊工种退休人员还要对其所从事的特殊工种名称及时间进行公示。尤其是那些改制、解体和破产企业职工普遍要求按特殊工种提前退休的情况，更应该在大众媒体上进行公示。这样可防止企业劳资人员采用涂改、伪造职工年龄、工种等，制造假档案为不具备退休条件的职工办理提前退休，侵占养老保险基金。

（二）建立离退休人员生存状况调查制度

养老金实行全面社会化发放以来，企业与退休人员在养老金支取方面的利益关系不复存在，另外，离退休人员社区管理和社会化管理工作才刚刚起步，政府与企业及政府各部门之间的工作联系不够紧密，再加上社保经办机构人力、财力所限，一旦发生造假，有人冒领养老金，追缴难度很大，所以建立离退休人员生存状况调查制度就成为我们的必然选择。

建立离退休人员生存调查档案，根据每年的生存平均状况，对健康状况欠佳，高龄的离退休人员，重点跟踪，进行不定期访问，向社会公布社保举报电话，发动群众举报冒领养老金事件，变被动追缴为主动监控。

（三）充分利用计算机网络，指纹识别等现代化技术管理手段

防止养老金冒领，核心技术问题就是个人身份认证识别。指纹等技术为计算机生物识别技术的利用创造了条件。当然，利用指纹识别技术需做大量的艰苦细致的工作。其中，最重要、工作量最大的是首次对所有离退休人员的指纹进行采集，特别是异地安置者是指纹采集的重中之重，做好异地安置者身份认证工作是个人身份认证的主要环节，因为发生养老金冒领现象最多也主要是异地安置的离退休人员。具体操作中应注意把慰问活动与宣

传活动和指纹采集工作结合起来，以化解离退休人员产生抵触情绪，使指纹采集工作顺利进行。二是指纹采集工作应覆盖所有参保人员。除了对离退休人员身份认证外，对在职人员也应进行身份认证，在其办理退休手续时再次确认。这样从源头抓起，使申领人资格的确认、审核制度更加严格，从根本上杜绝作弊。

（四）加强法制建设，积极开展社会保险稽核

大力开展社会保险稽核工作是防止和堵塞社会保险基金流失这个“黑洞”的有效手段。

国家劳动和社会保障部《社会保险稽核办法》的出台为防止养老金冒领，打击违法行为提供了政策法规根据。惩前才能毖后，加强对违法行为的处罚是减少和杜绝冒领养老金行为的有效手段。另外，加强内部管理，明确专人负责，让责任心强，肯吃苦，业务素质过硬的业务人员担当“门神”，对离退休审批和退休死亡人员丧抚费支付专门把关，发现问题及时排查，也是减少冒领和基金流失的重要手段。

事前防范是防止冒领的有效基础，事中控制是有利的制约措施，事后处罚是减少和杜绝冒领现象的充分保证，只有三者有机的结合起来，才能有效地防止冒领养老金现象的发生，确保养老基金的安全和参保职工的根本利益。

“老吾老以及人之老”的“大同”思想古而有之，并一直深得我们民族的推崇。一方面我们要把以人为本的思想落实到社会保险管理工作中，通过明晰办事程序，简化办事手续，改进技术手段等途径，热心为离退休人员服务，加强对老年人的人文关爱；另一方面，预防和惩治违纪违法行为，防范提前违规退休和冒领行为，防止基金流失，消除社会保险制度风险，是为了更加巩固社会保险制度，维持其健康和持续的发展，进而推动整个社会的进步。

参考文献：

1. 郑京平. 银色浪潮考验养老大堤[J]. 中国社会保障, 2002.1.
2. 高书生. 推行低门槛与可持续的社会保障新计划[N]. 中国社会科学院院报, 2003-12-9.

