

**中共中央宣传部人力资源和社会保障部《印发〈城镇企业职工基本养老保险关系转移接续暂行办法宣传提纲〉的通知》（中宣发〔2010〕3号2010年1月12日）**

各省、自治区、直辖市党委宣传部、人力资源社会保障（劳动保障）厅（局），中央各主要新闻单位：

近日印发的《国务院办公厅关于转发〈人力资源社会保障部、财政部城镇企业职工基本养老保险关系转移接续暂行办法〉的通知》（国办发〔2009〕66号，以下简称《暂行办法》），明确了参加城镇企业职工基本养老保险人员在跨省、自治区、直辖市流动就业时转移接续基本养老保险关系的有关政策和经办要求。这是党中央、国务院着力保障和改善民生的又一重大举措，是深入贯彻落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的重要体现，也是加快完善覆盖城乡居民社会保障体系的重要措施。为做好相关政策的宣传工作，中央宣传部、人力资源和社会保障部共同编写了《关于城镇企业职工

基本养老保险关系转移接续暂行办法宣传提纲》，现印发给你们，供贯彻实施《暂行办法》过程中开展宣传教育使用，可根据实际工作需要翻印。

《暂行办法》实施初期，可能会有一些群众对政策和具体办法不完全了解，或由于各种原因在办理转移接续手续时遇到暂时不便，各级宣传、人力资源社会保障部门和新闻单位要坚持正面引导，及时解疑释惑。要密切关注网络舆情，理性引导网上热点。《暂行办法》开始实施时，正值两节期间大批农工返乡。各级宣传、人力资源社会保障部门和新闻单位要有针对性地做好农民工的宣传引导，让农民工充分了解返乡时领取参保缴费凭证和异地就业时提交转移接续申请等主要程序，充分了解利用国家公布的全国社保经办机构联系方式库查询本人参保缴费及转移接续信息的方法，使他们成为《暂行办法》实施的知情者、拥护者和受益者。《暂行办法》的实施涉及范围广、时效性强，对实施过程中遇到的新问题及各地的改进建议，可通过内参反映。

## **城镇企业职工基本养老保险关系转移接续暂行办法宣传提纲**

### **一、充分认识实施暂行办法的重要意义**

党的十七大报告明确提出，要“制定全国统一的社会保险关系转移接续办法”。国务院也要求在2009年“制定出台养老保险关系转移接续办法”。按照党中央、国务院的部署，人力资源社会保障部、财政部在深入调查研究，反复论证，广泛听取各方意见的基础上，拟定了《城镇企业职工基本养老保险关系转移接续暂行办法》（以下简称《暂行办法》），经国务院第93次常务会议讨论通过，国务院办公厅印发，于2010年1月1日起实施。《暂行办法》的制定实施，充分体现了党中央、国务院对人民群众切身利益问题的高度重视，是一件利民生的好事、顺民意的实事。

1、有利于维护参保人员特别是广大农民工的养老保险权益。按照城镇职工基本养老保险制度规定，劳动者在什么地方就业就在什么地方参保缴费，其缴费年限长短和缴费额的多少，与其退休后领

取的待遇水平密切相关，即“多工作、多缴费、多得养老金”。这一机制已得到劳动者的普遍认同。但随着全国统一的人力资源市场的形成，劳动者跨地区流动就业的规模不断扩大，特别是进城务工的农民工已达 1.5 亿人。许多劳动者在不同城市就业，尤其是农民工往返于城乡导致间断性在城市就业。他们在不同地区和多个时段参保缴费，而基本养老保险关系不能顺畅转移接续，致使他们的缴费年限不能累计计算，降低了这些劳动者参保缴费的积极性。这也是一些参保人员特别是农民工在离开一个城市时选择“退保”的主要原因。“退保”实际上终止了原已参保缴费获得的养老保险权益，使这些劳动者在养老时无法得到制度保障。《暂行办法》规定，参保人员无论是城镇职工还是农民工，跨省流动就业参保缴费的，其基本养老保险关系可以转移接续，缴费年限合并计算，个人账户储存额累计计算；未达到领取待遇年龄时，不得提前终止基本养老保险关系并办理退保手续；在省内流动就业的，也要按照这一原则处理。这就真正实现了参保人员“不论你在哪里干，养老保险接着

算”，从制度上解决了参保人员因就业地的变换而丧失养老保险权益的问题，从根本上维护了参保人员特别是农民工的切身利益。

2、有利于完善社会保障体系。我国的养老保险改革是从县级起步的，养老保险基金长期实行县级统筹。劳动者跨越统筹地区流动就业，由于各地的具体政策和标准不同，养老保险关系转移接续不畅。随着全国基本养老保险制度的统一，特别是 2009 年全面实现了省级统筹，劳动者在省内流动就业转移接续基本养老保险关系，有了制度和体制的基础。《暂行办法》明确了跨省流动就业的养老保险关系转移接续政策，将进一步打破地区分割、城乡分割的壁垒，对于提高劳动者参保缴费的积极性，扩大养老保险覆盖范围，使更多的人享受基本养老保险待遇，必将起到积极的推动作用。这也是向着党的十七大提出的建立覆盖城乡居民的社会保障体系、人人享有基本生活保障的目标迈出了坚实的一步。

3、有利于促进城乡统筹和推动工业化、城镇化发展。农民工是养老保险关系转移接续政策的重点群体。《暂行办法》规定，农民

工在城镇之间流动就业参保缴费，或间断性在城镇就业参保缴费，只要达到规定条件，也享受同城镇职工一样的养老保险待遇。这对统筹城乡和区域发展，引导农村富余劳动力向城镇有序转移就业，推动工业化和城镇化进程，进而实现全面建设小康社会的目标，都具有深远影响。

各地要从深入贯彻落实科学发展观的高度，从完善覆盖城乡居民社会保障体系的高度，从保障和改善民生、促进社会公平与和谐的高度，充分认识实施《暂行办法》的重要意义，统一思想认识，积极主动、认真细致、不折不扣地做好《暂行办法》贯彻落实工作。

## 二、着力解决事关参保人员切身利益的重点问题

《暂行办法》重点解决了以下几方面的问题。

1、跨省转移接续问题。目前，全国各省、自治区、直辖市都出台了养老保险省级统筹办法。参保人员在省内流动就业，已经实现或正在逐步实现基本养老保险关系的顺畅转移接续。《暂行办法》的重点，是通过明确规定全国统一的转移资金量、各地责任范

围和转移接续经办规程，实现劳动者跨省流动就业情况下基本养老保险关系的顺畅转移接续。

2、异地权益认同问题。劳动者跨地区流动就业，如果各地只承认在本地的参保缴费年限，而不认同异地的参保缴费年限，势必造成流动就业的参保人员在计算基本养老金时，损失一部分权益。

《暂行办法》通过规定全国统一的政策，解决了参保缴费年限在各地互认和累加的问题，有力地维护了劳动者的合法权益，也将进一步推动全国统一的人力资源市场规则的形成和完善。

3、农民工退保问题。农民工在城镇就业，流动性特点比其他群体更为突出。在他们返乡或中断就业时，今后再到城镇就业的时间、目的地都具有不确定性，又由于跨省转移接续基本养老保险关系不畅，农民工很难对自己的未来有明确和稳定的预期，因此出现了大批农民工退保的现象。特别是在两节期间，在一些沿海城市甚至出现了大规模的农民工集中“退保潮”。农民工退保后，只能领取个人账户储存额，单位缴费的权益没有体现出来，这实际损害了

农民工的养老保险权益。《暂行办法》确定的政策导向是，只要农民工参保缴费，无论是在不同城镇就业参保还是间断性在城镇就业参保，其养老保险权益都可以累加计算，这就给了农民工一个稳定的预期，有利于减少退保，切实维护农民工的权益。

4、管理服务方便群众问题。劳动者流动就业，涉及到全国各个地区。如果让流动就业的参保人员自己往返不同地区办理基本养老保险关系转移接续手续，费时费力，十分不便。《暂行办法》按照以人为本的要求，规定流动就业人员离开原参保地，社保经办机构要开具统一样式的参保缴费凭证；到新就业地参保缴费后，只要提出转移接续的申请，所有手续都由相关两地社保经办机构办理。同时，人力资源社会保障部还公布了全国县级及以上所有社保经办机构联系方式信息，供相关人员查询自己的参保缴费和转移接续信息，这就大大便利了群众。

### 三、准确把握《暂行办法》的基本原则和主要政策

为从制度上、体制上根本解决跨地区养老保险关系转移接续难

的问题，《暂行办法》遵循了 4 条基本原则：

一是保障性原则。所有参加了城镇企业职工基本养老保险制度的劳动者，在流动到异地就业并继续参保时，应当转移接续基本养老保险关系，保障其已参保缴费形成的权益不受损失。

二是公平性原则。流动就业人员达到国家规定的退休年龄，不论是何种户籍，只要符合规定的条件，不论曾经在几个地方流动就业参保或间断性就业参保，都一视同仁，保障其同样领取基本养老保险待遇的权利。

三是唯一性原则。流动就业人员无论在多少个地方流动就业，但养老保险关系在同一时期应当是唯一的，不能有多重养老保险关系，待遇也由一个地区统一支付。

四是平衡性原则。流动参保人员最后的养老金支付责任，由各流动转移地通过转移养老保险个人账户和部分统筹基金予以分担。

按照以上原则，《暂行办法》主要确定了 8 项政策措施：

1、明确实施范围，统一全国政策。参加城镇企业职工基本养老

保险的所有人员（包括农民工）在跨省转移接续基本养老保险关系时，均适用于《暂行办法》；但已经退休领取基本养老保险待遇的人员不再转移基本养老保险关系。各地办理跨省转移接续基本养老保险关系要执行《暂行办法》的统一规定；对省内转移接续基本养老保险关系应参照《暂行办法》制定或调整本地区的政策。

2、平衡地区之间资金负担。我国基本养老保险制度实行社会统筹与个人账户相结合的模式，用人单位和个人共同缴费。暂行办法出台之前，参保人员在跨地区转移接续养老保险关系时，只转个人账户储存额，不转单位缴费。从实践情况看，转入地要承担将来发放转入人员基本养老金的责任，完全不转单位缴费，长期支付的资金压力较大；而如果全部转移单位缴费，转出地当期确保基本养老金发放的负担过重，也难以承受。综合考虑转入地与转出地、当期与长远的资金平衡关系，《暂行办法》规定，参保人员跨省就业，除转移个人账户储存额外，还转移 12% 的单位缴费。目前，大部分地区的单位费率为工资基数的 20%，部分地区低于 20%。这样

规定，单位缴费的大部分随跨省流动就业转给了转入地，减轻了转入地未来长期的资金支付压力；单位缴费的少部分留给转出地，用于确保当期的基本养老金支付。需要特别说明的是，由于参保人员的基本养老金水平，主要是依据本人缴费工资基数、累计缴费年限长短和个人账户累计储存额本息计算的，与地区之间的资金转移量没有关系。因此，确定适当的单位缴费资金转移量，是为了平衡转出地和转入地的基金关系，对流动就业参保人员本人的基本养老金水平核定不会产生不利影响。

3、累计在各地的参保权益。跨地区流动就业人员在各地的参保缴费年限合并计算，个人账户储存额累计计算，这是《暂行办法》确定的最重要的政策之一。当参保人员中断缴费时，由原参保地保留其养老保险关系和个人账户；今后再就业并继续参保缴费的，无论是回到原参保地就业还是到其他城镇就业，参保前后的缴费年限合并计算，个人账户储存额累计计算。这样，有利于解决参保人员，特别是农民工因跨地区流动就业或间断性就业中断缴费，而达不到

规定缴费年限、无法享受基本养老待遇的问题。

4、确定待遇领取地的原则。劳动者一生在多个城市流动就业和参保，达到领取基本养老待遇条件时，必须统一规定其待遇领取地，以免相关地区相互推诿。《暂行办法》确定的原则是：首先依据户籍所在地；当养老保险关系所在地与户籍所在地不一致时，按照“从长”（缴费满 10 年的参保地）和“从后”（有几个参保地缴费都满 10 年则按最后的参保地）的原则确定待遇领取地；如果没有超过 10 年缴费的参保地，则转回户籍所在地。总之，要让每一个符合条件的参保人员都能明确在一地领取基本养老保险待遇。

5、建立临时养老保险缴费账户。考虑到中心城市的人口承载和养老保险基金压力，《暂行办法》的规定，年满 50 周岁的男性和年满 40 周岁的女性跨地区流动就业的，除县级以上党委组织部门和人力资源社会保障部门批准调动的之外，不再转移基本养老保险关系，在原参保地保留养老保险关系。这有利于减少部分参保人员临近退休集中转入中心城市的现象。但同时，又要保障这部分参保

人员在新就业地能够继续参保缴费，以增加基本养老保险累计权益。

对此，《暂行办法》规定，他们可在新就业参保地建立临时养老保险缴费账户，待符合待遇领取条件后，将临时缴费账户中的全部缴费本息都转回原参保地或待遇领取地，累计计算其参保缴费年限和基本养老金。这就使年龄偏大的异地就业参保人员也不再有后顾之忧，有效地保障了他们的权益。

6、计算基本养老金。参加企业职工基本养老保险制度的人员，符合待遇领取条件后，其包括基础养老金和个人账户养老金在内的基本养老金计算方法，《国务院关于完善参加企业职工基本养老保险制度的决定》（国发〔2005〕38号）已有明确规定。对跨地区流动就业的参保人员，其个人账户养老金，应将在各地参保缴费的储存额本息累加计算；对其基础养老金的核定，《暂行办法》在国务院38号文件规定的基础上进一步明确：以本人各年度缴费工资、缴费年限和待遇领取地对应的各年度在岗职工平均工资计算其基础养老金。这样，既保持了权益与义务对等激励原则，又统一了全国

的计发办法。

7、统一规范操作流程。为避免参保人员因办理转续关系而在两地往返奔波，《暂行办法》规定了统一的经办流程：参保人员跨省流动就业，由原参保地社保经办机构开具参保缴费凭证，在新就业地参保，只需用用人单位或本人提出转续关系的书面申请，其他的审核、确认、跨地区转续等程序，都由转入地和转出地社保经办机构之间沟通协调办理，并确定了办理时限，体现了以人为本、统一规范、方便快捷的原则。

8、提供咨询查询服务。在目前社保信息系统还没有实现全国联网的情况下，建立全国社保机构信息库，向社会公布所有县级以上社保机构联系方式，以方便包括农民工在内的参保人员咨询本人参保缴费情况，并便利各地社保经办机构“点对点”地协调办理养老保险关系转移接续手续。在此基础上，加快建立全国统一的基本养老保险参保缴费信息查询服务系统，发行全国通用的社会保障卡，为参保人员随时随地查询本人参保缴费信息提供更方便快捷的服务。

#### 四、切实维护农民工参保缴费的养老保险权益

除了通用性的跨地区转移接续规定之外，《暂行办法》还对切实保障农民工的养老保险权益，规定了专门的政策措施：

1、 农民工中断就业或返乡期间中断缴费时，由参保地社保经办机构继续保留他们基本养老保险关系，保存其全部参保缴费纪录及个人账户，开具参保缴费凭证，而不再办理退保手续。参保缴费凭证相当于农民工养老保险权益的“存折”，对农民工来说，这比退保只领取个人缴费是更好的保障。同时，社保经办机构保存的农民工养老保险个人账户，在其中断缴费期间继续按规定计息，不使农民工利益受损。

2、 对农民工返回城镇就业并继续参保缴费的，无论是回到原参保地就业还是到其他城镇就业，都要转移接续养老保险关系，并累计计算缴费年限，合并计算个人账户储存额；符合待遇领取条件，也就是达到国家法定退休年龄，累计缴费年限满 15 年或以上的，可以同城镇职工一样按月领取基本养老金。

3、对农民工不再返回城镇就业的有关权益保障，也做出了规定：总的原则是，其在城镇参保缴费的记录和个人账户全部有效；如果累计缴费年限满15年或以上，在达到国家法定退休年龄后，可以同城镇职工一样计发基本养老金；如果没有满足规定条件，也可以把城镇参保的相关权益记录和资金转到新型农村社会养老保险制度。鉴于新农保制度刚刚开始试点，有关农民工养老保险在城乡间的具体衔接政策，国家将另行研究制订。

4、国家将加快建立全国统一的基本养老保险参保缴费信息查询服务系统，发行全国通用的社会保障卡，农民工无论在哪里务工，都可以通过本人的社会保障卡查询本人参保缴费信息，知道自己账户上有多少钱，养老保险关系是不是转移过来，做到心里有底。