

# 京津冀一体化视角下区域社会保险整合

朱靓雨

京津冀一体化对于区域协同发展、环渤海经济区的发展甚至全国经济发展具有重要的战略意义。京津冀一体化必然会带来企业与人员的迁徙与流动，而目前京津冀三地碎片化的社会保险制度对企业与人员的顺畅流动形成了阻碍。改革三地的社会保障制度，实现三地社会保险制度的衔接与整合，成为当前京津冀一体化的必要前提和迫切要求。

## 三地社会保险衔接整合中存在的问题

(一)管理体制各不相同，造成政策执行与交流不便。在进行社会保险改革的过程中，各地都进行了不同的探索，使社会保险管理部门存在差异。目前，河北省社会保险各项费用均由地税局来征缴，但是京津两市则由社保中心进行缴费和待遇领取的管理。同一项

业务由不同部门管理，对于管理部门而言，在社保政策制定与执行过程中，不免出现缺乏交流、信息不能及时共享，以及增加费用审核难度等问题。对于企业与职工来说，在领会与执行政策中也容易产生混淆，不利于医保的异地监管。

(二)社会保险统筹层次有高有低，职工异地养老与异地就医较为困难。从养老保险与医疗保险来看，目前京津两地已经实现市级统筹管理，统筹层次较高，而河北省统筹层次较低，养老保险尚未实现省级统筹，医疗保险还未实现市级统筹。养老保险统筹层次的差异导致养老保险统筹账户的转移接续非常困难。目前针对个人账户部分，相对可以灵活转移接续，但统筹账户部分的异地转移还没有完全实现，即使部分地区允许退休人员将社会保险中的统筹部分

转至居住地，要求也十分严格，手续繁琐。这不仅会制约一体化过程中人口的流动，也会给三地社会保险的整合管理造成困难。另外，三地医保统筹层次不同，各统筹地区对药品目录、诊疗项目、服务设施等目录范围以及报销支付标准不同，容易出现重复参保、重复报销等现象，造成参保人员骗保及医保基金的浪费。而且，不同的统筹层次更为异地就医带来较大的操作困难。在报销范围上，异地就医人员必须选择在定点医院就医，否则费用不能报销。异地就医时，使用的药品、检查、治疗项目、床位标准必须符合当地的基本医疗保险用药目录、诊疗项目目录、医疗服务设施项目目录的有关规定，不在其目录范围内的也不予以报销。

(三)社会保险政策设计各有差别，待遇享受有高有低，阻碍劳动力流动。

社会平均工资的水平直接影响到三地养老金水平。北京市的社平工资最高，河北省最低，且相差幅度较大。如果北京的企业外迁至河北，由于河北社平工资低就会直接拉低养老保险的缴费水平，未来的待遇也会随之降低。这样会极大地影响职工工作的积极性，使企业难以留住人才。

(四)优势医疗资源过度集中于京津地区，加大了河北省医保部门的异地就医监管难度。三地医疗卫生资源布局失衡严重，既有基层卫生资源布局不合理，又有重点医疗机构布局不合理。如果医疗卫生资源失衡状态不改变，高端医院仍旧集中于京津两地，医保管理就不会得到本质改善。伴随一体化进程会出现许多异地就医现象，河北省的医保机构无法时时对异地就医进行监管，存在监管盲区，参保人权益更加容易受到损害。

### 三地社会保险衔接整合的设想

(一)短期目标：社保经办管理的衔接与信息共享。首先，在养老保险、医疗保险的各个方面设立互联接口，如医保目录、报销标准、结算体系等，打通省际政府部门之间的壁垒，让社保所有信息能够及时共享。其次，建立异地监管机制，社会保险的经办机构要对异地就医等行为实行有效的约束。第三，可以利用第三方来解决一部分社保衔接问题。比如可以借助人力外包公司社保外包这一项目，帮助流动中的劳动者在社保归属地交保。同时对于第三方的资质要有严格的法律认定；要制定行业规范以及标准的操作流程；对有第三方帮助代缴的过程要进行严格的监督，避免企业出现寻租行为。第四，设立联合发展基金，通过发行债券或企业运行的方式进行筹资，也可以通过国家、北京市、天津市、河北省按比例出资，建立企业异地安置基金、职工失业补贴基金等来



辅助社会保障，以辅助初期社保的衔接管理工作，提高社保衔接过程中的公平性。

(二)长期目标：建立适应三地一体化的体制机制与政策措施。首先，统一管理部门与管理体制。目前河北省与京津两地管理社保的主体有所不同，河北省可以整合省内社会保险资源，对社会保险管理主体进行改革，将社会保险的相关管理工作与京津两地衔接统一。如果三地的社会保险管理工作由相同的部门负责，无论是在政策的衔接还是信息互通方面都会更加便捷，还有利于相互借鉴彼此之间的工作。其次，对三地社保改革进行顶层设计，统一改革进程。在一体化的推进过程中，不仅要做到管理主体一致，远期还要实现三地统一的管理，即打破三地之间省际局限，上升为整个地区的统一管理，整合社保资源，并实现社保缴费与受益的均等化。三地可以建立一个大区层面的跨省社保共同框架，即确定三地所有养老、医疗等社保系统间的共同原则以及相对应的标准；明确三地之间跨省管理社保的详细框架；明确三地间流动人口跨省享受社保的权利以及限制；在社保管理

方面共同合作，包括审核、结算、数据收集、服务信息自由传递等。同时在三地可以专门设立针对社会保险的管理和协调机构，同政府、劳动保障以及财政部门合作共同协调并监督人口跨省过程中的社会保险的转移。第三，通过区域间大数据处理，实现社会保险管理现代化。可以利用“云计算”对京津冀三地养老保险、医疗保险等海量数据上传进行分析，建立京津冀社会保险数据库，将数据统一管理。无论异地工作者在哪个地区都可以实时调出自己的社保数据，相关管理部门也能够通过数据库随时监控流动中的劳动者的社保信息。通过这种数据分享能够解决如重复参保、重复报销等问题，为社保的衔接工作解决很大困难。此外“云计算”还可以及时梳理和监控三地之间数据的变化，比如可以迅速统计出异地就医的数量、病种测算、医保基金的变化以及医保基金财务收支的变化并作出预警，帮助调整相应政策，为社保资源的整合提供便捷科学的技术手段。□

(作者单位：北京邮电大学公共管理学院)

责任编辑 张小莉