



还荷兰社保银行真面目

文 / 郑秉文 李焕哲

载《中国社会保障》杂志（月刊，5月1日出版）

2011年第5期（总第203期）

第24-25页

荷兰社保银行（Social Insurance Bank, SVB），因其名称中有“银行”二字，被普遍误认为是世界唯一的社保银行。实际上，它是荷兰的社保经办机构。

社保银行组织结构

——**由社会部授权及监督实施保险计划。**荷兰负责社会保障事务的行政主管部门是社会事务和就业部（以下简称“社会部”），成立于1933年，其主要职责是制定和调整政策，促进就业，培育现代劳资关系和实施社会保障计划。社会部制定的社保计划主要由雇员福利计划协会的社保代理机构和社保银行实施。

荷兰社保银行成立于1960年8月29日，总部设在阿姆斯特文，其主要任务是确保国民及家属准确及时地享受国家养老金、儿童福利或遗属福利等待遇，迄今已为累计490万的居民提供过服务。

法律规定，社保银行负责养老金计划的实施，而对外合作事项由社会部组织协调，雇员福利计划协会，社保银行，劳动和收入中心以及市政当局进行联合监管，而真实的监管机构是社会部下设的劳动和收入调查局。

——**受社会部间接管理。**社保银行总部有负责管理日常事务的董事会和提建议的咨询委员会，社会部负责这两个部门成员的任命、罢免和调动。董事会负责日常运营，并在获得社会部批准后，开展一些特殊任务，例如实施荷兰劳动和收入执行机构法规定外的任务。银行鼓励客户参与其中央和地方的工作，而且中央客户委员会是国家客户委员会的成员之一。

——**按社保职能划分组织结构。**社保银行下设一个总办事处、几个职能办公室和9个分公司。总办事处管理着超过490万的客户资料，督促各地办事处为客户提供各方面服务，从人事管理建议和政策实施协调，到先进信息技术应用和行政管理。职能办公室的具体职责如下。

保险办公室。管理迁出入境的居民参照国家养老金法案、国家遗属福利法案和国家意外医疗费用法参加自愿保险。自愿保险主要基于居民自愿，用来弥补将来或过去强制保险未参保期间的养老金权利。此外，办公室国际借调部为海外公司本国雇员出具借调证书。

个人预算服务中心。为满足资格的人提供两种协助：一是给予建议和信息，二是行政事务帮助，目的是确保他们及时得到照料，同时也是协助相关部门处理国家意外医疗费用法或社会扶持法的行政工作。

补充养老保险基金会办公室。负责管理补充养老保险基金会的缴费资助计划，其目的是保障40岁后失业的居民能持续积累补充养老金权利。

比利时事务局和德国事务局。比利时事务局设立于布雷达的支行，德国事务局设立于奈梅根的支行，它们为客户提供荷兰与比利时或德国社保计划相关信息；为迁居或务工在荷兰、

比利时和德国的客户提供养老金、儿童福利、失业补助及医疗保险相关信息；定期举办咨询会和讲座，为个人提供具体意见；此外，还有大量的行政任务，如德国事务局为迁居荷兰的德国国民给付德国养老金。

国外代理。因客户遍布世界，社保银行在很多国家都有代理。

社保银行业务范围

社保银行作为一个独立机构，除了受理社会部授权的计划，还为其他政府机构实施社会保障计划和开展社保业务。

一、实施社会部任命的社会保险计划。

国家养老金法案。1956 年，国家养老金计划建立，为 65 岁及以上人群提供基本养老金，是一种以缴费为基础的强制性保险计划，强调个人责任和公共责任统一。它既不属于纯国家福利性养老金，也不完全同于待遇与缴费挂钩的保险计划，而是基于两者之间，最主要的特点就是缴费与个人收入挂钩，但待遇统一。在荷兰生活和工作的人（指荷兰居民以及来荷兰居住和工作的外国人，下简称居民）都要参保。

国家遗属福利法案。国家遗属福利由政府筹资，社保银行给付遗属和孤儿，授予福利时不区分遗属与死者是否已婚，有无合法关系，待遇根据遗属收入而定。此外还有一个为单亲儿童建立的受抚养儿童津贴，待遇固定。

荷兰儿童福利。儿童福利由政府资助，社保银行给付子女未满 18 岁的居民，用来弥补儿童抚养费用，待遇根据儿童的年龄而定。

二、实施其他机构任命的社会保险计划。

社会保险计划主要有居家残疾儿童照料津贴、石棉受害者赔偿计划、个人预算计划、非正式护工补充性奖励、回迁法、社会扶持法案、65 岁以上收入扶持计划、对原则上反对保险的人实施计划，以及比利时事务局和德国事务局实施跨国服务等。

三、行政管理与行政管理费用。

国家养老金计划覆盖全部在荷兰居住或工作的人，不论其有无收入，例如家庭主妇。与私人保险不同，客户不能因不满产品、价格、政策或服务而任意转投其他保险；同时，社保银行必须对任何符合资格的居民给付相应的待遇。这体现出公共服务的性质：居民和经办机构彼此受制，自由选择和行动的权利被限制。

依靠养老金的国民就是银行的客户。过去争论过客户是否包含那些从未或暂未从银行获得过养老金或其他福利的国民。近年，客户的定义逐渐宽泛，除受益人外，参保人，甚至与银行有过接触的人都被当作客户。

社保银行共有职工 3200 人，其行政经费从养老基金中提取，2009 年的行政管理费支出为 2250 万欧元，所有项目待遇支出总额为 334 亿欧元，客户总计 480 万户，平均每个职工服务对象大约 1508 个客户；其中，领取养老金人数为 281 万，总支出为 288 亿欧元。

社保银行职能

——由税务部门代征保费，仅实施养老金授予和给付。

荷兰劳动和收入执行机构法中规定社保银行的具体职责和权限为实施国家养老金计划。

养老金计划筹资由税务部门代征缴费和国家补贴组成。社保银行负责征收自愿保险的缴费。强制和自愿保险的缴费，政府补贴以及银行征缴的罚款都列入养老基金，用于社保银行发放养老金和支付行政费用。社保银行授予、给付养老金的适用情况规定得非常详细。

授予国家养老金。银行有完善的政策确定养老金申领日期。无特殊情况，银行会在接到申请后8周内授予养老金，有时会在授予正式养老金前给付一个临时养老金。

终止或修正养老金。当申领人不再符合授予资格，养老金将被撤销；当申领人符合更高

或更低的标准，养老金将被修正。若家庭状况变动引起养老金增加，修正后的养老金将在变动当月第一天生效；若变动引起养老金减少或撤销，则在变动次月第一天生效；如果养老金一开始就被错误授予，将从授予之日起被减少或者撤销。

扣发未遵守规定义务居民的养老金。申领人及其配偶必须遵守一些义务，例如银行规定的核实规则：向银行提供可能影响待遇的信息；提供与养老金超发或者罚款相关信息；核实身份以便银行建立身份档案。对不遵守义务的人，银行设置了详细的行政手段，其中，当申领人没有及时提供银行所需信息时，将受到行政制裁，手段包含警告和暂时或永久扣发申领人全部或部分养老金。

银行的其他职能还有对没有正确提供本人信息的居民罚款、给付死亡津贴、给付和终止给付养老金，以及收回不合理给付的养老金等。

——实施以客户为中心的现代化改革。

受社会变迁、立法和技术进步的影响，荷兰社保银行从以纸质文件为基础、注重形式的组织转换为依靠现代信息技术、不拘形式的组织，组织结构由金字塔型转化为扁平型。

第一，更为完善的法制建设。20世纪末，根据社保银行实施计划的经验，国家对养老金计划进行了卓有成效的修订。比如，1985年，男女平等权利，实现了已婚女性独立领取国家养老金的权利。1987年，规定未婚共担家计居民和已婚居民享有平等权利。两个未婚同居并共担家计的人不再作为单身，而作为已婚居民来确定待遇。加大了银行收集相关信息的难度，但避免了未婚居民为较高待遇而避婚的风险。1994年，颁布国家行政法案，给予客户复查社保银行决议的机会。1996年，颁布社会保障福利（罚款，处罚，恢复和征收）法案，规定了当客户无法遵守义务提供信息时，对其罚款或处罚，提高客户的自觉性。2000年1月1日，福利出口限制法案规定了迁居国外的居民，除非其所在国能在协商一致的基础上缔结双边协议，否则不论其家庭情况，仅能享受最低待遇的养老金，即最多50%的最低工资水平，并且无补充性津贴。

第二，更为合理的办事流程。1997年开始，新的软件系统被用来支持国家养老金计划的实施，大大提高了执行效率，因此，国家养老金计划具有了一些新特点。

以数据为导向的设计：即系统设计中，国家养老金所需的数据是决定性的，而不是实施的步骤。具体来说，就是系统只记录决定养老金待遇和影响养老金按月给付的数据，而不是这些数据所产生的结果，即给付的金额。因为数据比步骤更加稳定，实施步骤常受到组织机构的影响而变动。

信息时间（历史）的引入。系统不仅记录养老金的待遇，还记录待遇的有效期。因此，能容易地自动计算出有追溯效力的养老金待遇。

与市政人事档案数据库交换电子信息。信息以电子形式保存或者提交，以便查证。处理死亡证明就是一个典型的例子，市政人事档案数据库给出死亡证明，养老金将会自动终止，遗属被告知获得死亡津贴，其中不需要工作人员操作。

第三，更为积极的客户服务。社保银行提出的“百分百服务”中包含了一系列为提高服务质量所进行的工作。

技术进步的应用。随着互联网技术的进步，以新方式提供服务。

以客户为导向的办事流程。银行传统的行政处理方式基于两个标准：法律规定和内部事务效率，现在更加注重从客户角度出发。

程序尽可能标准化，为客户量体裁衣。银行扩大自动化应用范围，即不必让客户做太多繁琐事项，可通过与其他组织的数据交换获得其信息。

成立机构联盟。国民并不仅是一个政府机构的客户，考虑到机构间权利有所重叠，把客户服务延伸到整个联盟，以减少客户在不同机构办理重复事项。

降低行政负荷。国民承受太多政府机关和执行机构政策的压力，因此需要降低行政负荷，

机构联盟的工作模式是一个途径，也有利于数据交换。

作者单位：郑秉文，中国社会科学院拉美所、中国社会科学院世界社保研究中心
李焕哲，中国社会科学院研究生院