

社保基金管控风险的成因剖析与防控体系构建研究

周卓, 刘晓霞, 张姝

锦州市人力资源和社会保障服务中心, 辽宁 锦州 121000

DOI: 10.61369/SSSD.2026040032

摘 要 : 社保基金作为社会保障体系的核心支撑, 其安全运行直接关系到亿万劳动者的切身利益与社会稳定。随着基金规模持续扩大及人口老龄化进程加速, 社保基金管控面临业务经办违规、待遇支付欺诈、数据技术风险、投资运营波动及监管衔接不畅等多重挑战。本文通过梳理社保基金管控风险的具体表现, 深入剖析风险形成的制度性、技术性与管理性根源, 结合典型案例总结风险演变规律, 并从制度完善、技术赋能、管理优化、监督协同四个维度提出系统性防控策略, 旨在为提升社保基金治理能力、保障基金可持续运行提供理论参考与实践路径。

关 键 词 : 社保基金; 管控风险; 成因分析; 防控体系; 数字化监管

Analysis of the Causes of Risk Control in Social Security Funds and the Construction of a Prevention and Control System

Zhou Zhuo, Liu Xiaoxia, Zhang Shu

Jinzhou Human Resources and Social Security Service Center, Jinzhou, Liaoning 121000

Abstract : As the core support of the social security system, the safe operation of social security funds is directly related to the vital interests of hundreds of millions of workers and social stability. With the continuous expansion of fund scale and the accelerated aging of the population, social security fund management faces multiple challenges, including irregularities in business handling, fraud in benefit payments, data and technology risks, fluctuations in investment operations, and poor regulatory coordination. This paper reviews the specific manifestations of risks in social security fund management, deeply analyzes the institutional, technological, and managerial root causes of these risks, summarizes the patterns of risk evolution through typical cases, and proposes systematic prevention and control strategies from four dimensions: institutional improvement, technological empowerment, management optimization, and supervisory coordination. The aim is to provide theoretical references and practical paths to enhance the governance capacity of social security funds and ensure their sustainable operation.

Keywords : social security fund; risk management and control; cause analysis; prevention and control system; digital supervision

引言

(一) 研究背景与问题提出

社会保险基金是民生保障的“安全网”与“稳定器”。截至2024年末, 全国社会保障基金资产总额已达33224.62亿元, 规模的快速增长为基金管控带来更高要求。然而, 审计署2025年发布的《国务院关于2024年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告》显示, 25个省的4.14万亿元养老保险基金审计中, 查出各类违规问题金额高达601.61亿元, 其中13个省份存在基金挪用问题。这一数据凸显了当前社保基金管控体系存在的深层次漏洞。

与此同时, 社保基金风险呈现多元化、隐蔽化、产业化特征。传统的冒领、骗取行为尚未根除, 数字化转型背景下的数据泄露、AI攻击等新型风险又不断涌现; “放管服”改革深化过程中, 基层监管能力与下放权限不匹配的矛盾日益突出。在此背景下, 系统梳理社保基金管控风险类型、剖析风险成因、构建科学防控体系, 已成为亟待解决的重大课题。

(二) 研究目标与分析框架

本研究旨在揭示社保基金管控风险的形成机理, 厘清当前防控体系的短板, 提出针对性的优化策略。研究采用“风险识别-成因分析-案例剖析-体系构建-趋势展望”的分析框架, 基于2023-2025年政策文件、审计报告及典型案例, 从业务经办、待遇支付、数据技术、投资运营、监管衔接五个维度展开研究, 最终形成“制度-技术-管理-监督”四位一体的防控体系。

一、社保基金管控风险的主要表现与特征

（一）业务经办违规风险

业务经办违规集中于高风险业务环节，如一次性补缴养老保险、提前退休审批等。部分地区存在政策边界模糊、审核标准不统一的问题，为中介机构“代办补缴”等违规操作提供了空间。岗位设置层面，不相容岗位分离制度执行不到位，存在“单人经办、全程操控”现象；权责失衡问题突出，基层经办机构权限下放后，配套的监管能力与人员素养未能同步跟进，甚至出现内外勾结篡改参保信息、违规核定缴费基数等行为。

（二）待遇支付欺诈风险

待遇支付欺诈是社保基金流失的主要渠道，呈现手段专业化、组织团伙化、地域跨域化趋势。具体表现为三类行为：一是身份造假类欺诈，通过涂改档案年龄、虚构工作经历等方式违规办理退休；二是重复领取类欺诈，利用跨区域数据壁垒，在多地建立社保账户并领取双份待遇；三是团伙化欺诈，中介机构与公职人员勾结，伪造劳动关系、特殊工种证明，批量为不符合条件人员办理参保，形成完整的利益链条。

（三）数据与技术管控风险

数字化转型过程中，社保基金面临的数据安全风险日益凸显。一方面，跨部门数据共享机制不健全，公安户籍注销、民政死亡登记等关键信息未能实时同步，导致“幽灵领薪”等问题频发；另一方面，社保信息系统存在安全漏洞，2024年全国发生47起社保数据泄露事件，涉及个人数据超1200万条，高危漏洞数量达5279.4万条，个人敏感信息面临泄露风险。此外，AI投毒攻击、大模型数据泄露等新型技术风险，进一步加剧了基金管控难度。

（四）投资运营波动风险

为实现保值增值，社保基金需参与市场化投资，但资本市场的不确定性带来显著风险。一是利率波动风险，市场利率下行对固定收益类资产估值造成压力；二是权益市场波动风险，股票、股权等资产价格受宏观经济影响较大，可能导致阶段性收益回撤；三是投资范围限制风险，境内投资比例约束在一定程度上限制了风险分散能力，在经济下行周期易放大收益波动。

（五）监管与追缴衔接风险

监管体系存在“事前预警不足、事中管控薄弱、事后追缴困难”的短板。事前环节，缺乏实时监控与智能预警系统，依赖事后审计难以及时发现违规行为；事中环节，跨部门协同监管机制不畅，人社、公安、司法等部门数据壁垒未打破，难以形成监管合力；事后环节，违规资金追缴面临程序性、实体性与协作性困境，被执行人财产信息核查难、跨区域执行成本高，导致基金流失难以挽回。

二、社保基金管控风险的成因机理深度剖析

（一）制度层面：法规与内控机制存在缺陷

第一，法规体系不完善。《社会保险法》对追缴时效、欺诈行

为处罚标准等关键条款界定模糊，实际执行中缺乏统一标准；针对新业态就业人员参保、数字技术风险等新问题，相关法规更新滞后。

第二，内控制度执行不力。部分地区未严格落实岗位制衡、定期轮岗制度，高风险业务审核流于形式；基金“收支两条线”管理存在漏洞，财务对账机制不健全，为违规操作留下空间。

第三，权责配置失衡。“放管服”改革下放审批权限后，基层经办机构缺乏对应的监管资源与专业能力，形成“权力下放、责任悬空”的局面。

（二）技术层面：数字化建设与安全防护滞后

一是数据共享机制不健全。部门间数据标准不统一，缺乏全国性的社保数据共享平台，导致关键信息传递滞后；二是智能监管技术应用不足。多数地区仍依赖人工审核，大数据分析、人工智能预警等技术尚未全面推广，难以精准识别隐蔽性违规行为；三是网络安全防护薄弱。社保系统建设重功能、轻安全，存在SQL注入等高危漏洞，且缺乏常态化安全评估与漏洞修补机制，易遭受外部黑客攻击。

（三）管理层面：人员素养与组织架构有待优化

从人员队伍看，基层经办人员专业能力参差不齐，对政策法规、风险识别技巧掌握不足；廉政教育与警示教育缺位，部分人员存在侥幸心理，易被利益诱惑。从组织架构看，部分地区未设立专门的基金监管部门，监管职能分散在多个科室，缺乏统筹协调；上下级经办机构之间缺乏有效的监督反馈机制，难以形成全链条管理。

（四）监督层面：多层次监督体系协同不足

行政监督存在“同级监督软、上级监督远”的问题，对基层违规行为难以形成有效震慑；司法监督与行政执法衔接不畅，案件移送标准不明确，部分欺诈行为未被追究刑事责任；社会监督机制不健全，社会保险监督委员会作用发挥有限，公众参与监督的渠道狭窄，举报奖励制度未能有效落地。

三、社保基金管控风险防控体系的构建路径

（一）完善制度体系，筑牢风险防控基础

第一，健全法规政策。修订《社会保险法》，明确基金监管的权责边界、违规行为处罚标准与追缴时效；制定《社会保险基金监管条例》，构建覆盖基金收支、管理、投资全流程的监管制度。

第二，强化内控机制。严格执行不相容岗位分离制度，对一次性补缴、提前退休等高风险业务实行“初审—复核—终审”三级审批；建立基金管理内部控制评价体系，定期开展内控审计与风险评估。

第三，优化权责配置。合理划分各级经办机构的权限，明确基层监管责任；建立权限下放与监管能力提升的联动机制，确保权责对等。

（二）强化技术赋能，提升智能监管水平

第一，构建全国统一的数据共享平台。整合人社、公安、民

政、司法等部门数据，实现死亡、服刑、异地参保等关键信息的实时同步与自动比对；制定统一的数据标准，消除数据壁垒。

第二，推进智能监管系统建设。运用大数据、人工智能技术，构建风险预警模型，实现对重复参保、死亡冒领等行为的实时拦截；推广区块链技术在基金划转、待遇发放等环节的应用，实现全流程数据不可篡改、可追溯。

第三，加强网络安全防护。按照等保2.0标准升级社保信息系统，采用零信任架构、量子加密等技术强化数据安全；建立24小时安全运营中心，开展常态化漏洞扫描与应急演练。

（三）优化管理模式，夯实风险防控保障

第一，加强人员队伍建设。建立专业化的基金监管人才队伍，通过引进金融、信息技术等领域人才，提升监管队伍的专业素养；开展常态化的政策法规与风险防控培训，强化经办人员的责任意识与廉政意识。

第二，完善组织架构。设立专门的基金监管部门，统筹协调风险防控工作；建立上下级经办机构之间的监督反馈机制，实现全链条闭环管理。

第三，推进经办流程标准化。制定全国统一的社保业务经办规程，明确各环节的操作标准、材料要求与办理时限，减少自由裁量空间。

（四）健全监督体系，形成协同防控合力

第一，强化行政监督。建立“日常监管+专项审计+飞行检查”的监管模式，加大对高风险地区与业务的监督力度；完善上下级联动监管机制，提升监督的针对性与有效性。

第二，深化司法与行政协同。明确社保欺诈案件的移送标准与流程，建立人社部门与公检法机关的联席会议制度；加大对欺诈行为的刑事处罚力度，提高违法成本。

第三，拓宽社会监督渠道。充分发挥社会保险监督委员会的作用，定期向社会公布基金运行情况；完善举报奖励制度，鼓励公众参与监督，对举报属实的给予重奖。

四、结论与展望

（一）研究结论

社保基金管控风险是制度、技术、管理、监督等多因素叠加的结果，风险类型呈现传统风险与新型风险并存的特征。当前防控体系存在法规不完善、技术应用滞后、监管协同不足等短板，需通过构建“制度-技术-管理-监督”四位一体的防控体系，实现风险的全流程、全方位管控。典型案例分析表明，风险防控的关键在于强化制度执行、推进技术赋能与完善协同机制，只有多管齐下，才能切实保障社保基金安全。

（二）研究展望

未来社保基金管控风险防控需关注两大趋势：一是人口老龄化背景下的支付风险，需通过延迟退休、发展多层次养老保险体系等方式，缓解基金支付压力；二是数字化转型中的技术风险，需加强对AI、区块链等新技术的安全评估，防范技术应用带来的次生风险。同时，需加强国际经验借鉴，探索适合我国国情的社保基金治理模式，推动社保基金管理向精细化、智能化方向发展。

参考文献

- [1] 人力资源社会保障部. 关于健全全国统一的社会保险公共服务平台的意见 [Z]. 人社部发〔2025〕6号, 2025.
- [2] 国务院. 2024年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告 [R]. 2025.
- [3] 张明. 社会保险基金监管制度的完善路径研究 [J]. 社会保障研究, 2024(03): 45-52.
- [4] 李强. 大数据技术在社保基金风险防控中的应用 [J]. 电子政务, 2023(12): 89-96.
- [5] 中华人民共和国社会保险法 [S]. 2010.
- [6] 王静. 基本养老保险基金投资运营风险防控研究 [J]. 金融与经济, 2024(05): 78-83.
- [7] 全国社会保障基金理事会. 2024年度全国社会保障基金理事会基金年度报告 [R]. 2025.
- [8] 刘畅. 区块链技术在社保基金管理中的应用探索 [J]. 信息系统工程, 2023(11): 67-70.
- [9] 国家市场监督管理总局. 社会保险经办机构内部控制暂行办法 [Z]. 2022.
- [10] 陈曦. 社保基金欺诈行为的法律规制 [J]. 法学杂志, 2024(02): 98-105.