



社会保险费的追缴时效之探讨

黄巍

近年来，用人单位欠缴或漏缴社会保险费的纠纷日渐增多，社会保险费的追缴时效问题也备受关注。根据《社会保险法》第六十条第一款、第六十三条第一款规定，用人单位负有为劳动者参加社会保险、缴纳社会保险费的法定义务，非因不可抗力等法定事由不得缓缴、减免。对于用人单位未按时足额缴纳社会保险费的，社会保险经办机构责令其限期缴纳或者补足。《社会保险费征缴暂行条例》第十三条也规定：“缴费单位未按规定缴纳和代扣代缴社会保险费的，由劳动保障行政部门或者税务机关责令限期缴纳；逾期仍不缴纳的，除补缴欠缴数额外，从欠缴之日起，按日加收万分之二的滞纳金。滞纳金并入社会保险基金。”上述规定对追缴社会保险费的违法行为未设置时效限制。

然而，《劳动保障监察条例》第十一条规定：“劳动保障行政部门对下列事项实施劳动保障监察：……（七）用人单位参加各项社会保险和缴纳社会保险费的情况”；第二十条规定：“违反劳动保障法律、法规或者规章的行为在2年内未被劳动保障行政部门发现，也未被举报、投诉的，劳动保障行政部门不再查处。前款规定的期限，自违反劳动保障法律、法规或者规章的行为发生之日起计算；违反劳动保障法律、法规或者规章的行为有连续或者继续状态的，自行为终了之日起计算。”根据上述规定，用人单位缴纳社会保险费属于劳动保障监察的事项，并且人社部门责令用人单位补缴社会保险费存在2年的期限限制。

因对前述相关法律和行政法规规定的不同理解以及各地劳动立法与司法的差异性，不同地方的劳动仲裁机构、法院、劳动保障行政部门或者税务机关对于社会保险费的追缴问题的处理方式不一。

一、 社会保险费追缴问题属于行政争议

《劳动法》第一百条规定：“用人单位无故不缴纳社会保险费的，由劳动行政部门责令其限期缴纳，逾期不缴的，可以加收滞纳金。”《社会保险费征缴暂行条例》第二十六条也规定：“缴费单位逾期拒不缴纳社会保险费、滞纳金的，由劳动保障行政部门或者税务机关申请人民法院依法强制征缴。”由此可见，劳动保障行政部门或者税务机关对用人单位欠缴社保费用负有征缴的义务，如果劳动者、用人单位与劳动保障行政部门或者税务机关就欠缴费用等发生争议，实质是履行征收职能的社保管理部门与作为缴费义务主体的用人单位之间的管理与被管理的行政法律关系。劳动者对于行政机关的行政决定或者行政不作为可以通过行政复议及行政诉讼的方式来寻求救济，而不是

通过民事诉讼的方式来解决。

因此，在司法实践中，劳动仲裁机构和法院并不直接受理此类案件。对于用人单位未交社保的，劳动者可以向当地人社部门投诉。若劳动者对人社部门的决定不服的，劳动者可以该人社部门为被告向法院提起行政诉讼。注意需要与此相区别的是，如果劳动者不请求补缴社会保险费、而是因用人单位未为其办理社会保险手续且社会保险经办机构不能补办而导致其无法享受社会保险待遇为由要求用人单位赔偿损失的，则法院应当受理，该类争议属于劳动争议范畴。

二、 劳动监察查处时效与行政处罚时效

根据《行政处罚法》第二十九条规定：“违法行为在二年内未被发现的，不再给予行政处罚。法律另有规定的除外。前款规定的期限，从违法行为发生之日起计算；违法行为有连续或者继续状态的，从行为终了之日起计算。”有观点认为，《劳动保障监察条例》属于行政法规，其期限应遵守行政法律关系中追究时效的规定；而另一种观点认为，劳动保障监察时效不同于行政处罚时效。虽然《劳动保障监察条例》第二十条规定的2年时限与《行政处罚法》第二十九条一致，但是《劳动保障监察条例》第二十条规定的“查处”指的是责令用人单位限期补缴社会保险费，而非行政处罚，不应该适用行政处罚时效。因此，两者的“2年时效”不是同一概念。

我们注意到，《人力资源社会保障部对十二届全国人大五次会议第5063号建议的答复》¹（人社建字[2017]105号）指出，“《劳动保障监察条例》第二十条规定为劳动保障行政执法时效规定，系依据行政处罚法第二十九条规定制定……我们认为，企业欠缴社会保险费侵害参保人员权益，直接削弱基金支撑能力，加重了中央和地方财政负担，影响社会稳定。为此，我们高度重视欠缴清理工作，采取多种措施指导地方做好相关工作，促进基金应收尽收。为维护参保人员社会保险权益，强化征缴清欠工作，经办机构接到超过《劳动保障监察条例》第20条第一款2年的追诉期投诉后，一般也按程序进行受理。对能够提供佐证材料的，尽量满足参保者诉求，予以解决，以减少企业职工临近退休时要求企业足额补缴欠费的问题发生。”从人社部的回复看来，其认为劳动监察查处的时效与行政处罚一致，但从政策导向出发，即使超过2年的追诉期，也予以受理解决。

三、 司法实践的不同意见

司法实践中，各地法院对劳动保障行政部门向用人单位追缴社会保险费是否适用2年查处时效的限制，存在不同理解和做法。经检索2015-2017年全国各地中级和高级人民法院的相关案例，大部分地区的法院认可应按照《劳动保障监察条例》的规定，认为用人单位补缴社会保险费有2年的期限限制；少部分地区的法院认为对用人单位追缴社会保险费没有期限规定。

1. 认为用人单位补缴社会保险费受2年限制的地区

持这种观点的法院包括：广东高院、广东省各地方中院（除广州市）、江苏高院、江苏各地方中院（除南京市）、山东高院、山东各地方中院、上海一中院、天津二中院、石家庄中院、郑州中院、重庆中院、温州中院等。

值得注意的是，在上述地区中，深圳市和重庆市还专门出台了相关的地方性规定：

¹ 请见人社部网站 http://www.mohrss.gov.cn/gkml/zhgl/jytabl/jydf/201711/t20171105_280728.html

- 1) 《深圳经济特区社会养老保险条例》第四十条规定：“职工认为用人单位未按照规定为其缴纳养老保险费的，应当在知道或者应当知道权利被侵害之日起两年内向市社保机构投诉、举报。投诉、举报超过两年的，市社保机构不予受理。”
- 2) 《重庆市劳动和社会保障局关于用人单位不按规定进行社会保险登记不如实申报参保人员和缴费工资的处理意见》第六条第一款第（二）项规定：“劳动保障行政部门和社会保险经办机构受理劳动者关于用人单位未按规定进行社会保险登记、少报参保人员和缴费工资的举报和投诉，如果应参保人员与该用人单位解除、终止劳动关系已超过两年，社会保险经办机构和劳动保障行政部门不予受理，并书面告知理由。”

从上述规定来看，深圳市和重庆市明确肯定了用人单位补缴社会保险费有 2 年期限限制。但不同的是，深圳市认为该 2 年期限应自“知道或应当知道权利被侵害之日”起计算，而重庆市则认为该 2 年期限应自“解除、终止劳动关系”之日起计算。深圳中院与重庆中院在相关案例中分别引用了各自的地方性规定，对于超过 2 年期限的补缴社会保险费的请求不予支持。

除深圳市与重庆市外，其他上述地区的法院在裁判时则直接引用了《劳动保障监察条例》第二十条的规定，并认可补缴社会保险费有 2 年期限限制。但对于该 2 年期限的起算时间，各地法院的观点并不一致。江苏高院、徐州中院、温州中院、临沂中院等法院认为，员工离职 2 年后再提出补缴社会保险费的请求不予支持。但广东高院、青岛中院、东莞中院等法院则认为，员工在公司恢复缴纳社保的 2 年后再提出补缴请求的不予支持。

2. 认为用人单位补缴社会保险费不受 2 年限制的地区

持这种观点的法院包括：广州中院、广州铁路中院、武汉中院、南京中院、长春中院、海口中院、乐山中院、三门峡中院等。

在上述法院中，广州法院的相关案例最多，态度也最为明确。如广州铁路运输中级法院在（2017）粤 71 行终 193 号判决书中明确指出：“对于用人单位未按时足额缴纳社会保险费的，社会保险经办机构责令其限期缴纳或者补足并无期限限制。……责令用人单位对社会保险费的缴纳或补足（社会保险费的稽核），没有期限规定，不属于上述规定的对劳动保障违法行为的查处。”

综上所述，对于用人单位补缴社会保险费是否有 2 年期限的限制以及 2 年期限的起算时间，各地法院的裁判观点不一，即便是同一个法院，也可能存在不同观点。因此，我们建议用人单位和劳动者在面对这一问题时，除了国家层面的法律法规之外，也应对当地的地方性规定和司法实践观点进行充分了解，以作出有效应对。

特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国法律及实务的最新动态和发展，上述有关信息不应被看作是特定事务的法律意见或法律依据，上述内容仅供参考。

如您对上述内容有任何问题或建议，请联系**黄巍**律师（+8621 60800967; will.huang@hankunlaw.com）。