

## 深化改革 加强管理 推动社会保险事业的全面发展

### 李伯勇部长在全国社会保险制度 改革现场交流会议上的讲话

同志们：

全国社会保险制度改革现场交流会已经开了两天，今天就要结束了。两天来，大家听取了大连市以及辽宁省、青岛、昆明市开展社会保险工作的经验介绍，参观了大连市社会保险管理机构、就业服务机构和劳动鉴定机构。昨天，大家又围绕在大连市的所见所闻进行了讨论，相互交流了各地社会保险工作的经验。所有这些活动都是为了解决一个问题，就是如何在新的形势下，把社会保险工作不断推向前进。近两年，党中央、国务院在一系列会议、文件上强调社会保险制度改革要搞好，劳动部也多次召开会议、印发文件，贯彻中央、国务院的精神。应当说，当前深化社会保险制度改革的客观形势非常有利，目标、任务也越来越清晰。现在对各级劳动部门和社会保险管理机构的要求就是四个字：真抓实干——按照中央、国务院确定的方针政策，扎扎实实，创造性地开展工作，推动社会保险工作的全面发展。

通过两天的交流和参观，大家对大连市的社会保险工作有了一个比较深的印象，许多同志说，大连市的社会保险工作起步早，

思路宽 措施得力 成效显著 从中看到了社会保险事业发展的前景。大连市社会保险工作确实取得了多方面的成绩。他们制定了社会保险的地方法规和执法制度，初步实现了社会保险的广覆盖和四统一 他们的社会保险费的收缴率一直保持很高的水平 并保证了各项社会保险待遇的按时足额支付；他们制定了企业补充养老保险的规范 进行了社会化发放和社会化服务的试点 他们的失业保险、养老保险措施为实现企业“无震荡破产”提供了支持 工伤保险与事故预防相结合的机制也初步形成；他们的计算机管理实现了全市联网 工作人员的职业道德、业务水平不断提高……大连市的社会保险事业为什么会有这样全面的发展？或者说，透过一系列现象分析本质，大连市社会保险工作的基本经验是什么？从大家的讨论中 可以归纳为四条。这四条 也是其他许多地方社会保险工作不断发展的共同经验。

第一条经验：紧紧围绕经济体制改革和社会经济发展的中心开展社会保险工作。

经过多年的改革和工作实践，有一个道理大家是越来越清楚了 那就是 社会保险不是一个孤立的、封闭的体系 它是劳动工作的一个重要方面，也是整个经济体制改革和社会经济发展大系统中的一个有机的组成部分。社会保险工作只有自觉地溶入这个大系统中 围绕各个时期改革和发展的中心环节 自身才能不断获得发展 不断取得成效。相反 如果自我孤立、自我封闭 片面强调社会保险自身的特点，与改革和发展的总体目标和要求相脱节或者格格不入 则势必事倍功半。

当前经济体制改革和社会经济发展的中心是什么？中央、国务院多次明确 就是国有企业改革 建立现代企业制度。江泽民总书记最近多次谈到国有企业改革问题 他指出：“部分国有企业缺少活力 不是由于所有制问题 而是由于企业机制问题、外部环境问题和历史遗留问题，这些问题是完全可以 通过深化改革逐步加

以解决的”。在讲到深化国有企业配套改革时，江总书记还强调：“加快建立多层次的社会保障体系，特别是抓紧建立和完善养老、失业、医疗保险制度 这对于深化企业改革 保持社会稳定 顺利建立社会主义市场经济体制，具有重大意义”。大连市的同志清楚地认识到国有企业改革、建立现代企业制度，对建立社会主义市场经济体制，对整个社会经济发展的重要意义。他们心里想着全局，眼睛盯着全局，按照全局发展的需要，自觉地把社会保险工作与企业改革配起套来，因而获得了政府领导、企业、职工和社会的好评。有几个方面的工作特别能说明这一点：

一个是扩大社会保险的实施范围 实行“广覆盖 四统一”。为什么要制订和实施“覆盖计划”？许多同志都知道，目标之一是实现宪法和法律赋予劳动者的基本社会保险权利，维护社会的安定。目标之二是促进统一劳动力市场的建立和发展，为劳动力资源合理流动和优化配置创造条件。还有一个目标之三，在更大范围内平衡社会保险费用负担，说透彻点，就是减轻国有企业的社会保险负担。这在当前是一个极为重要的目标。我国的社会保险，尤其是养老保险制度改革十多年来，主要是在国有企业范围实行了退休费用的社会统筹。这对改变“企业保险”的状况，均衡企业负担起到了一定作用。但从总体上看，整个国有企业的社会保险负担并未减轻。由于覆盖面窄，国有企业已有的退休人员比例又很高，使得一些地区社会统筹的缴费比例高达 25% 以上，这在国际上是极为罕见的。由此造成一部分困难企业不堪重负，而一部分效益好的企业又不愿多缴，因而收缴率下降成为一个突出的问题。靠提高缴费比例的办法无异于“杀鸡取蛋”，结果是更多的企业欠缴拒缴，形成恶性循环。大连市走了另外一条路，五年来他们的养老保险缴费比例一直保持在 19% 没有提高，工伤保险的平均费率也确定在 0.68% 这个较低的水平上。相对较低的费率和保证支付之间的矛盾，他们用扩大覆盖面来解决，也就是向年龄结构较轻的

非国有企业、非公有制企业和非正规就业部门筹集资金 在全社会的范围内均衡负担。这件事 其他一些地区也在做 海南、上海、温州等地区也基本实现了养老保险的“一体化”广州市在提高个人缴费比例的同时 降低了企业缴费比例 昆明市主动将管理费的比例由 3% 降为 2%。当然，各地的缴费比例、管理费提取比例要从本地实际情况出发，由政府批准确定，但有个指导思想必须明确：搞社会保险是为了减轻企业特别是国有企业负担，而不是加重企业负担。

另一个方面的工作是 用社会保险的措施为企业的“无震荡破产”提供有力的支持。在企业改革和参与市场竞争中 破产、兼并是正常现象。现在各方面反映最突出的问题是人的问题，一是在职职工的安置 二是退休人员的管理。这个问题不解决好 企业优胜劣汰的机制就难以形成。大连市劳动局在色织布厂和玻璃纸厂破产过程中 知难而上 利用既管就业、管劳动关系 又管养老、失业、医疗等社会保险的体制优势 与有关部门配合 在很短时间里妥善解决了近 4000 名职工和退休人员的就业和养老、医疗问题，整个过程中没有人上访告状导致社会不安定，政府放心，企业省心 群众安心 被新闻界称为“无震荡破产”。这从又一个侧面反映了大连市围绕企业改革的中心推进社会保险工作的成效，也说明，有一个比较顺畅的管理体制，就能够较好地保证政府中心工作的顺利进行。顺便说一句，现在各地都在按照国务院 6 号文件的精神 把过去由商业保险公司管的部分集体企业的养老保险 交给社会保险机构来管理 但也有个别地区 准备把社会保险机构与商业保险公司合并起来，这种做法是错误的。社会保险是国家强制的保险，而商业保险只能是社会保险的补充，这个道理大家都很清楚。希望向有关的领导讲明这个道理 按照国务院文件的要求 坚持由社会保险机构管理社会保险的体制。

为企业改革服务的再一个方面是，实行社会保险金的社会化

方放和退休人员的社会化管理，切实减轻企业的社会事务负担。自养老保险费用实行社会统筹以来，企业一直呼吁能够实现养老保险金的社会化发放和退休人员的社会化管理，以使企业真正从自办“小社会”的沉重负担中解脱出来，轻装参与市场竞争。但由于指导思想、社会组织结构、管理技术等方面的原因，这项工作的进展比较慢。现在，大连市和全国一些地区已经开始进行社会化发放养老金和退休人员社会化管理的试点，这是一个可喜的开端。我们多次讲过，社会保险机构不能“只收钱不办事”而要把企业的困难当成自己的困难，把企业的要求当作自己的工作目标。当然，“办事”也不是光靠社会保险机构。全国 2000 多万退休人员，都靠社会保险机构去发放养老金、去管理服务，无论如何是力所不及的，也不符合社会分工趋势。养老金的社会化发放主要依靠银行和邮局系统，而退休人员的社会化管理主要要依靠社区组织健全老年人服务功能，但社会保险机构要在这些工作中发挥推动、协调、政策指导、提供信息、培训专业人员的作用，有条件的地区也可以提供一定的资金支持。这项工作做好了，就为企业卸下了一个大包袱，是一件功德无量的大好事。

总之，围绕国有企业改革、建立现代企业制度这个中心开展社会保险工作，是当前全国社会保险工作的一个基本的指导方针，请各地按照这一方针，学习先进地区的经验，结合本地实际情况，制定具体的措施，今后各级劳动部门考核社会保险机构的工作，不仅要看基金收支状况，还要把为企业改革办了哪些实事作为重要的考核指标，使社会保险和企业改革在我们的工作实践中真正配起套来。

第二条经验，坚持深化改革，注重强化管理，全面推进社会保险体系的建立和完善。

《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》和中央经济工作会议，都确定了建立多层次社会保障体系的任务，

社会保险作为社会保障体系的核心，在整个经济体制改革和社会经济发展中的地位日益突出。如何才能按照社会主义市场经济体制的要求，建立和完善社会保险体系。多年实践证明，要从改革和管理两个方面下功夫，各级劳动部门和社会保险机构的同志有必要认真研究、探讨一下社会保险改革与管理相结合、相互推动和促进这个重要课题。社会保险的改革，包括体制的完善、政策的统一、新机制的建立和新方法的探索；社会保险的管理包括政策管理、事务管理、基金管理和队伍的管理，其中最重要的是思想观念的更新、业务素质的提高、工作程序和工作规范的标准化。在这两者的关系中，改革无疑处于主导地位。因为原有的社会保险体制、制度、机制、方法是与计划经济体制相吻合的，不改革就不能适应建立社会主义市场经济体制的要求，即便管理工作再好，也无法达到促进经济发展，维护社会稳定的目标。与此同时，管理工作也是不可忽视的。管理是基础，好的制度、机制要从管理中体现出来，通过管理发挥它的积极作用。而且，随着市场经济体制的建立，原有的管理手段、管理方法也不适用了，管理本身也需要进行改革。只有把深化改革和加强管理有机地结合起来，才能全面推动社会保险体系的建立和完善。

大连市的社会保险制度改革在全国是走在前列的。他们全面实行了养老、失业、工伤保险制度改革，最近又出台了生育保险制度改革的方案。养老保险从社会统筹开始，逐步做到了广覆盖、四统一；养老金计发办法改革已经落实到位，现在正在制定社会统筹与个人帐户相结合的方案；养老金正常调整机制已经实行了两年，效果良好；企业补充养老保险制度也已经建立。也就是说，国务院6号文件规定的深化养老保险制度改革的诸项任务，都已在大连市先行了一步。失业保险与转业训练、职业介绍、生产自救等再就业服务相结合的机制也已经基本形成，从而保证了社会安定。工伤保险的差别费率、浮动费率机制落实到位，促进了安全生产和事

故预防。这些情况都说明，大连市对社会保险制度改革不是单打的单项推进，而是有一个整体的思路，一个系统的设计，一个有重点、有步骤的推进计划。青岛市也是按照系统设计、重点突破的思想，全面实施了五项社会保险制度改革方案。实践证明，系统设计重点突破是一条降低改革“成本”实现改革“效益”最大化的成功经验，值得认真总结。

同志们又看到，大连市的社会保险管理是严格的、制度化的。对人的管理，他们首先抓了社会保险工作人员思想素质的提高，培养克己奉公的献身精神，勤奋严谨的敬业精神，为企业、为职工着想的服务精神。他们通过制订标准的工作规范，考核上岗，定期培训，开展一年一度的技能竞赛等措施，着力提高工作人员的业务素质。大连市劳动局被评为全市十面红旗之一，与他们长年不懈地重视人的培养教育有密切关系。在社会保险事务管理方面，大连市注重利用先进的科学技术手段，加快实现社会保险管理的现代化。目前，很多地区都采用了微机管理，但有些地区的利用率不高。大连市和其他部分城市将职工和离退休人员的全部数据输入到计算机存储，这是今后社会保险管理工作发展的必然趋势。只有这样，才能按年龄、性别、工龄、收入水平等做出多种分类分析，为长期基金预测、费率确定、退休年龄和待遇水平调整等宏观决策提供可靠依据；同时为社会保险管理到人——按人记录缴费状况和计发待遇奠定技术基础。

第三条经验：依法行政与强化服务相结合，树立社会保险机构的良好社会形象。

多年来的改革使我们感到依法行政的重要性。没有健全的法律体系，就没有完善的社会主义市场经济体制，也就没有社会保险体系的建立和完善。可喜的是，加快社会保险立法进程，已成为社会各界的共识。八届全国人大已将《社会保险法》列入立法计划，责成劳动部负责起草。在有关部门的支持和配合下，《社会保险法

(草案)已于今年5月报送国务院审查,失业、工伤保险条例的草案也已先后报送国务院审查。在地方立法方面,海南省已经制定了养老、失业、工伤、医疗四个保险条例,南昌市职工社会保险条例已于今年4月颁布实施,郑州市也制定了《养老保险条例》。《大连市城镇职工养老保险条例》于1993年经省人大批准,从1994年起开始实施。这些地区社会保险制度的改革,在很大程度上得益于法律法规的制定。随着社会主义市场经济体制的建立,社会保险工作必然转向更多地运用法律、经济手段进行管理。各级劳动部门务必要增强加快立法的紧迫性,提高依法行政的自觉性。依法行政是社会保险国家强制性的基本体现方式。在法律面前,无论是企业、职工还是社会保险机构都必须依法行使权利和履行义务。大连市在社会保险机构内设立了稽查部门,这在国际上是个惯例,在我国还不多见。稽查部门根据法律、法规赋予的权力,查验企业的有关帐目,督促企业按时足额缴费,先后督缴了1900多万元的社会保险费。另外,从参观中我们还看到,在社会保险机构的公告板上,没有按时足额缴费的企业,哪怕只有几角钱,也要给予“曝光”。这些都体现了法律的严肃性。在其他一些地区,有的采取了与工商部门联检、审计监督、行政处罚以及建立社会保障法庭等形式,加大执法力度。这些行之有效的作法,都要随着社会保险制度改革的深入,不断总结和规范。

在坚持严肃执法的同时,还必须不断教育社会保险工作人员,树立起服务意识。除了前面强调的要为企业改革、建立现代企业制度服务,为本地区的经济发展服务之外,特别重要的一点就是面向社会、面向公众,要为企业广大职工和离退休人员服务。为人民服务始终是我们工作的宗旨,它同样是社会保险制度工作的唯一宗旨。遵循这个宗旨,大连市长期以来利用多种媒介,广泛开展面向社会的宣传教育活动,工作中不怕多跑路,不怕多说话,肯下“笨功夫”,把社会保险的意义、政策、方法宣传到每一个企业,每一

个职工 他们在社会保险机构安装了多媒体、触摸式显示器 为企业和群众查询各项社会保险政策提供了便利 遵循这个宗旨 大连市设立了社会保险政策咨询和投诉电话，受理了几百个社会保险的投诉 建立起社会保险机构与企业 与职工的直接联系渠道 同样是遵循这一宗旨 大连市建立了缴费查询系统 尝试着采用电话和磁卡的方法便利职工查询企业和个人缴费记录，提高了社会保险工作的透明度 调动了职工缴费积极性。同时 他们还建立了工伤保险定点医院制度 支持社会组织开办颐老所 举办多种形式的退休人员文娱、体育活动 进行养老金社会化发放和退休人员社会化管理的试点。这些为企业、为群众着想的服务性举措 对于增强群众对社会保险机构的信赖程度是十分有利的。

全国各地区的经济发展水平、人员素质和技术基础差异较大，我们并不要求每个地区都马上采用大连或者其他地区的服务方式。但有一个要求是共同的：教育所有工作人员树立起社会保险机构就是公共服务机构的意识，要利用多种形式设立与公众直接联系的服务窗口，增加服务项目，扩大服务范围，提高服务水平。我们要把依法行政强化服务结合起来，树立起社会保险机构既严肃认真、一丝不苟 又亲切热情、服务周到的良好社会形象。

第四条经验 以进取和务实的精神 创造性地开展工作。

中国正在由计划经济体制向社会主义市场经济体制转变，正处于经济起飞的阶段 各种历史的和现实的 显露的和潜伏的矛盾不能说不多。处于这一大背景下的 社会保险制度改革 其困难和复杂程度是可想而知的。面对大量的矛盾和问题，要想干成几件事 没有积极进取、主动拼搏的精神是断然不行的。就拿现实的情况来说，政府领导被就业压力大、企业破产兼并人员安置难所困扰 企业为养老、医疗和富余人员负担沉重而忧虑 部分职工因不能按时足额领到工资和养老金而面临生活困难。面对这些问题，各级劳动部门是知难而上 主动承担起应负的责任 创造性地去开

展工作 争取各方面的支持和配合 为政府分忧 替企业解难 为职工办实事呢 还是“激流勇退”怨天忧人 推诿扯皮 麻木不仁 敷衍了事。这两种态度必然产生两种截然不同的后果。采取前一种态度 尽管会遇到许多困难和挫折 但只要持之以恒 一定会为本地区的经济发展和社会安定 作出应有的贡献 而且会在政策和发展的全局中体现社会保险工作的地区，赢得政府领导和群众的信任和支持。而采取后一种态度，最终将给地区经济发展和社会安定造成不良影响 那么 劳动部门和社会保险机构在本地区政府工作全局中的地位，在群众心目中的印象也就可想而知了。许多从事社会保险工作的同志在呼吁领导的重视、社会的支持、群众的理解 这个要求是合理的。但大连市和很多地区的经验证明 这种重视、支持、理解和信任的基础 不是别的 正是我们自身的工作态度、工作质量、工作效率和工作成果。

在当前社会保险工作中 与积极进取精神同样可贵的 是务实精神。这就是从实际情况出发 扎扎实实贯彻中央、国务院确定的方针政策的态度 这就是不图虚名、不搞花架子 说实话、办实事、重实效的作风 这就是锲而不舍、孜孜以求的韧性。从上海、大连、青岛、成都、昆明以及很多地区 可以看到这种务实的精神。这种精神应当作为社会保险工作乃至整个劳动工作的风范和传统，在更多的地区推广普及，发扬光大。

要具有进取和务实的精神，关键要看领导班子。大连市劳动部门有一个识大局、顾大体、肯实干、会协调、精通业务、善于管理的领导班子 所以带出了一支作风好、纪律严、勇于拼搏的队伍。

可能会有同志提出这样的问题 大连的经验好是好 可是我们那儿的条件差 学不了对先进地区的经验。学得了学不了 关键是一个态度问题。不能把眼睛光盯在人家盖了几层楼、配了几台计算机上 要把注意力放在对先进地区基本的、具有普遍性的经验的学习上 特别是学习那种主动进取、科学实干的精神。有了这种精

神 你可以根据本地的实际 开拓工作的新局面 创造出自己的经验来。比如大连市预算内企业有 58.4% 亏损 但大连市养老保险基金收缴率仍为 98%。为什么能有那么高的收缴率，就靠社会保险公司工作人员锲而不舍的工作精神，不达目的不罢休的态度，采取各种方法，踏踏实实做工作得来的。

当前 随着经济体制改革的不断深化 劳动工作处于一个关键时期。就业培训、劳动关系、工资分配、社会保险、安全生产都面临着艰巨的任务 或者说 承担着沉重的历史责任。在改革、稳定、发展的全局中，在挑战和机遇并存的形势下，我们劳动部门应该扮演、准备扮演一个什么样的角色？这不能不说是一个值得各级领导干部深思的严肃问题。从这个意义上讲，以上归纳的这四个方面的基本经验 应该说不局限于社会保险工作领域 它也是同样适用于整个劳动工作。我们总结、交流、推广这些经验 就是要使全国的社会保险工作乃至整个劳动工作 有一个更清晰的目标 更明确的指导思想和更高的工作标准，以促进我们的工作 在已有成绩的基础上再上一个新台阶。这四条也不是大连市独有的经验，而是全国许多地区共同实践经验的总结。当然 任何先进的地区 工作也不是十全十美 都还存在着一些不足。比如大连市 社会保险费主要仍采用差额缴拨方式，养老金社会化发放的范围也还比较小 养老保险‘社会统筹与个人帐户相结合’的深化改革也需要加快。希望各个地区 包括工作先进的地区 按照建立社会主义市场经济体制的目标寻找差距 戒骄戒躁 互相学习 取长补短 共同推动社会保险事业的发展。

在这次会议上 大家除了交流经验外 还研究讨论了当前的工作。总体的任务 中央工作会议 八届人大三次会议政府工作报告以及国务院在去年年底召开的会议和 6 号文件都已明确，4 月份的全国社会保险工作会议也作了具体部署。借这个机会，我再强调一下下一步工作的几个重点：

### （一）全面推进基本养老保险覆盖计划

为了贯彻《国务院关于深化企业职工养老保险制度改革的通知》的精神 今年 5 月 劳动部提出了“基本养老保险覆盖计划”。覆盖计划的总体目标是打破社会保险的所有制分割和劳动者的身份界线 逐步实现社会保险制度“广覆盖、四统一”。

这个计划得到了各地的重视和响应。最近，一些地区已根据部里的要求 专门制订了本地区的基本养老保险覆盖计划 更多的地区在养老保险综合改革方案中包含了覆盖计划，并明确了分年度的实施步骤。在这里 需要强调的是 衡量覆盖面的大小 应该有一个量化指标 不仅要是否覆盖到各类企业 更要看覆盖的人数。过去有一种倾向 统计覆盖面 只讲多少个市县 多少个企业参加了社会统筹，看起来面挺大，但落到人头上，实际只有 60—70%，相当一部分职工还没有被覆盖进来。今年我们工作不能要花架子 要实实在在 统计覆盖面时 要落实到人头上。按照“覆盖计划”的要求，参加养老保险劳动者人数应逐步达到并稳定在 90% 以上。

### （二）认真抓好养老保险“社会统筹与个人帐户相结合”的试点工作

去年底国务院召开养老保险试点工作会议以后，特别是布置了贯彻落实《国务院关于深化企业职工养老保险制度改革的通知》发布以来的半年多时间里 各地党委和政府领导十分重视 有的省领导亲自调查研究 有的地区省委、省政府多次研究讨论方案。各地劳动部门在有关部向的配合下 反复研究 认真测算 为省委、省政府决策当好参谋。从目前情况看；已有三分之一的地区正式出台了改革方案 其他大部分地区也已基本确定了改革方案 个别地区正在加紧研究、测算和论证之中。各地制定的方案有两个共同的特点：一是在突出“社会统筹与个人帐户相结合”这个重点的同时 都注意全面贯彻国务院文件 确定了综合性的改革目标；二是

在办法选择上 遵循 6 号文件确定的基本原则，依据本地实际，都在两个办法上有所补充、调整。这一段工作 总的看进展顺利 劳动部已经两次向国务院报告了情况。

下一步的工作重点是抓中心城市，抓运转实施。劳动部已经初步明确了包括 40 几个大中城市的重点指导城市名单，希望各地也确定各自的重点城市 按照所选择的方案 重点指导各城市制订实施细则 做好帐表卡册准备、计算机程序设计和数据录入、人员培训、宣传发动等基础工作 尽快进入实质性的运转。

我们计划在明年初召开一次贯彻国务院 6 号文件汇报交流会，重点是试点城市的改革方案实施情况，请各地提前做好准备，并及时反映和沟通情况。

（三 落实今年养老保险待遇调整工作 保障离退休人员的基本生活

根据国务院《通知》提出的‘应当建立基本养老金正常调整机制’的要求 经国务院同意 劳动部会同财政部发布了《关于 1995 调整企业离退休人员基本养老金的通知》，可从 7 月 1 日起 按 1994 年当地职工平均工资增长率的 40—60% 计算增加离退休金；这一文件 再次体现了国务院对企业离退休职工的生活关心 是贯彻国务院 6 号文件的一个重要方面，也是解决当前企业与机关事业离退休待遇差距较大矛盾的一项措施。落实这项工作，各地要注意三点 第一 做好宣传解释工作 向群众说明建立养老金正常调整机制使离退休人员分享社会发展的成果意义 第二 按照改革方案 今年进行了养老金调整的地区 这次可以不再作调整 尚未调整的地区要加快进度 抓紧落实 第三 两部文件只规定了调整待遇的总水平，具体的调整办法、政策由各地区在测算的基础上，根据现有待遇水平及基金承受能力确定，但总的要求是，减少矛盾 保证安定。与此同时 要贯彻不久前在西安召开的困难企业职工生活保障和分流安置工作座谈会的精神，落实吴邦国副总理的

重要指示 关心群众生活 体察群众疾苦 做好困难企业职工生活保障和分流安置工作，确保已经参加了社会保险的困难企业离退休人员养老金的按时足额发放。

#### （四）加大失业保险改革力度

经济体制改革的中心转向国有企业的改革，这已经成为全党的共识。明年 企业改革的力度还将加大 这就要求我们加大失业保险制度改革的力度。失业保险的实施范围要由国有企业扩大到集体企业和外商投资企业；逐步实行个人缴纳少量失业保险费的制度；今后失业保险基金的使用方向要将失业救济与再就业服务紧密结合；失业保险基金中的管理服务费实行按实际工作量确定额度的办法 失业救济金的给付标准 改为与当地法定最低工资标准挂钩（相当于 70—80%）；对失业职工应鼓励他们组织起来就业与自谋职业 可将其应享受的救济金一次发给本人 对企业分流安置富余职工 可在一定条件下给予扶持和帮助 对百家试点企业富余人员确需分流到社会的 各地劳动部门应予接受 保障其基本生活 开展再就业服务。

#### （五）扩大医疗保险制度改革试点

中央已经确定 社会保险制度改革的重点 由养老、失业两项改为养老、失业、医疗三项。国务院在九江和镇江进行的医疗保险制度改革试点进展顺利，取得了建立社会统筹与个人帐户相结合的医疗保险制度的初步经验，明年将在全国范围内扩大医疗保险制度改革的试点 请各地务必作好思想上、组织上、政策上、技术上的准备 首先要端正思想 克服畏难情绪。医疗保险涉及多方面关系 牵动每个人的现实的切身利益 改革的难度确实非常大。但这是中央已经确定的方针 是广大企业长期以来的强烈要求 也是劳动部门的职责所在。这件事迟早要做 早做早主动 晚做矛盾积累得更多。所以 还是希望各地劳动部门发扬积极进取的精神 知难而上 勇挑重担 在试点实践中摸索经验。第二要选好点。请每个

地区各在第四季度选择一到两个城市，这些城市要求是有一定的代表性的中等城市而且人员素质和管理基础应当比较好在第四季度报到部里第三可以参照劳动部等四部委《关于职工医疗制度改革试点意见》制定医疗保险制度改革方案。而且必须体现社会统筹与个人帐户相结合的原则第四要对群众进行深入广泛的宣传教育提高广大职工对医改重要性、必要性的认识积极参与到改革中去与政府有关部门密切配合共同组织好试点。

#### （六）大力推行企业补充养老保险

建立职工补充养老保险问题，中央十四届三中全会《决定》、《劳动法》、《国务院关于深化企业职工养老保险制度改革的通知》都已经做了明确规定，现在的任务就是加快建立补充养老保险制度从微观角度看为吸引人才加强劳动力市场的竞争力增强凝聚力提供了一种形式从宏观角度看它是基本养老金替代率逐步调整减轻国家负担的必要条件劳动部已经制定了一个“关于建立企业补充养老保险制度参考意见”，准备在征求意见修改后印发，供各地在研究建立企业补充养老保险制度时参考。希望各地在制定一个补充养老保险基本规范的基础上，也确定一个年度推进计划，使这项工作能够更快地开展。

#### （七）加快计算机化管理系统的建设

这本来是一个技术问题但它是一项非常重要的基础建设因此很有必要强调一下。计算机化管理是技术进步和经济发展的必然结果在社会保险领域全面使用计算机管理将会带来巨大的社会效益和经济效益。有的国家在建立社会保障制度初期，曾雇用几万职工靠人工记录缴费与给付待遇记录卡片堆积如山工作量大差错率较高计算机技术得到发展和运用后大大减少了工作量管理成本降低效率提高服务也向更高层次发展。特别对我国来说普遍采用计算机管理技术有助于改变宏观决策的盲目性增强决策的科学性当前的主要问题有三个：一是规划问题各

地区重复开发管理软件 不统一不兼容的问题比较突出 导致开发周期长 资金投入分散 造成了很大的浪费。对此 劳动部有责任，要总体设计 加强指导 各省也有责任 要统筹规划 合理布局 治理这种混乱局面 二是 人才问题 各地要有战略眼光 从现在起，就下大力气吸引和培养精通计算机，又掌握社会保险业务知识的人才 为今后的发展打好基础 三是 资金问题 靠社会保险管理费的结余 无法实现计算机的普及。要积极争取各方面的支持 获得专项资金，早日建成社会保险的计算机管理体系。

同志们 这次全国社会保险制度改革现场交流会 经过两天的交流、参观、研讨 达到了统一思想 认清责任 振奋精神 互相促进的目的。大连市和许多地区在社会保险工作中，以正确的指导思想 务实的科学态度、扎实的工作作风 全心全意为改革服务、为群众服务的精神 积极、主动 创造性地开展工作取得了实效。希望各级劳动部门遵照邓小平同志关于“各级领导干部必须多干实事”的教诲，认真落实党中央和国务院在社会保险方面的各项方针政策 在今后的工作中不断创造出新的经验 不断推进我国社会保险事业向前发展。

谢谢大家。

1995年9月19日

## 以大连精神为动力，把全省社会保险 制度改革不断推向前进

辽宁省劳动厅副厅长 赵国红

自 1985 年以来，大连市社会保险走过了 12 年改革之路，取得了令人瞩目的成绩。在大连市社会保险战线全体职工的积极探索和不懈努力下，一个以养老保险为主体，工伤保险、医疗保险、生育保险相衔接的，广覆盖、四统一的社会保险体系已经建立起来，为大连市的现代化建设和社会的发展稳定提供了有力保障。大连市社会保险事业的飞速发展，为全省和全国社会保险制度改革提供了成功经验。省劳动厅于 1995 年 8 月 16 日授予大连市劳动保险公司为“辽宁省社会保险示范单位”。劳动部的领导也把大连赞誉为全国社会保险战线上的一面旗帜。

### 一、学大连是全省社会保险战线一项长期的任务

大连市在深化社会保险制度改革的实践过程中，始终注意把握改革的方向，把建立和完善社会保险体系放在促进经济发展和维护社会稳定的高度来认识，并朝着这个目标坚持不懈地努力。在养老保险制度改革之初，大连市就在全省率先实现了国有、集体企业职工养老保险统一由劳动部门经办和管理；率先在全省把计算机技术引入社会保险管理工作中；率先在全省对企业缴纳养老保险基金实行稽查审核，堵塞了养老保险基金收缴工作中的漏洞，做到了“颗粒归仓”；较早在全省开展了多种用工形式的养老保险。通过这些改革措施，在全省初步建立起了相对完善的养老保险制度，形成了在全省处于领先的大连模式。省劳动厅在 1990 年 3 月