

国务院《关于印发完善城镇社会保障体系试点方案的通知》(国发〔2000〕42号 2000年12月25日)

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《关于完善城镇社会保障体系的试点方案》(以下简称《试点方案》)已经党中央、国务院批准，现印发给你们，请按照《试点方案》组织试点。现就试点工作的有关问题通知如下：

一、提高认识，加强领导,确保试点工作顺利进行

建立完善的城镇社会保障体系，是关系改革、发展、稳定的一件大事。各地区和有关部门都要充分认识做好试点工作的重大意义，切实加强对试点工作的组织领导，保证试点工作顺利进行。国务院将成立由劳动保障部牵头的国务院完善城镇社会保障体系试点工作小组(以下简称国务院试点工作小组)，负责对试点工作的具体协调和指导。试点地区也要成立由政府主要领导负责的试点工作领导小

组，具体组织试点工作。

二、严格选定试点市，精心组织实施

国务院确定，只选择辽宁省在全省范围内进行完善城镇社会保障体系试点；其他省、自治区、直辖市自行决定是否进行试点，如决定试点，可确定 1 个具备条件的市进行试点。各地区确定的试点市名单要报国务院试点工作小组备案。试点市一经确定，要根据《试点方案》尽快拟定具体的工作计划和实施办法，报省人民政府批准后实施。

三、及时总结试点经验，不断完善有关政策

各试点地区要注意研究试点过程中出现的新情况、新问题并积极探索解决问题的办法，重要情况要及时向国务院试点工作小组报告。国务院试点工作小组要切实加强对试点工作的跟踪、指导，及时总结试点经验，不断完善有关政策，切实解决工作中遇到的问题。

除辽宁省和其他省(自治区、直辖市)的试点市外，其他地区仍然执行现行的社会保障制度和办法。各地区、各部门要积极采取措施，

妥善处理改革、发展、稳定的关系，继续全力做好两个确保工作，积极推进医疗保险制度改革，认真做好各项社会保障工作，确保社会的稳定。

关于完善城镇社会保障体系的试点方案

根据党的十四届三中全会、十五大和十五届五中全会关于社会保障体系建设的目标、原则，经报请党中央批准，国务院制定了《关于完善城镇社会保障体系的试点方案》，并决定 2001 年在辽宁省及其他省(自治区、直辖市)确定的部分地区进行试点。社会保障体系包括社会保险、社会救济、社会福利、优抚安置和社会互助等内容，本方案主要从完善社会保障体系的角度出发，涉及城镇职工基本养老、基本医疗、失业等社会保险制度和城市居民最低生活保障制度。

一、完善社会保障体系的目标、原则和主要任务

(一) 完善社会保障体系的总目标是：建立独立于企业事业单位之

外、资金来源多元化、保障制度规范化、管理服务社会化的社会保障体系。

(二)完善社会保障体系的原则是：由近及远，逐步完善；保持社会保障政策的连续性，改善居民对改革的心理预期；国家统一决策与分级管理相结合，局部利益服从全局利益；社会保障的标准要同国情国力及各方面的承受能力相适应，公平与效率相结合，权利与义务相对应；明确划分社会保障事权，调动各方面的积极性，推动多层次社会保障体系建设。

(三)当前完善社会保障体系的主要任务是：调整和完善城镇企业职工基本养老保险制度；研究制定机关事业单位职工养老保险办法；加快建立城镇职工基本医疗保险制度；推动国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨；加强和完善城市居民最低生活保障制度；实现社会保障管理和服务的社会化；加强社会保障资金的筹集和管理；加快社会保障立法步伐。

二、调整和完善城镇企业职工基本养老保险制度

(一)坚持社会统筹与个人帐户相结合的基本养老保险制度，基本养老保险费由企业和职工共同负担。

(二)企业依法缴纳基本养老保险费，缴费比例一般为企业工资总额的 20%左右，目前高于 20%的地区，可暂维持不变。企业缴费部分不再划入个人帐户，全部纳入社会统筹基金，并以省(自治区、直辖市)为单位进行调剂。

(三)职工依法缴纳基本养老保险费，缴费比例为本人缴费工资的 8%，并全部计入个人帐户。个人帐户规模由本人缴费工资的 11%调整为 8%。个人帐户储存额的多少，取决于个人缴费额和个人帐户基金收益，并由社会保险经办机构定期公布。个人帐户基金只用于职工养老，不得提前支取。职工跨统筹范围流动时，个人帐户随同转移。职工或退休人员死亡，个人帐户可以继承。

(四)社会统筹基金与个人帐户基金实行分别管理。社会统筹基金

不能占用个人帐户基金。个人帐户基金由省级社会保险经办机构统一管理，按国家规定存入银行，全部用于购买国债，以实现保值增值，运营收益率要高于银行同期存款利率。

(五)基本[养老金](#)由基础养老金和个人帐户养老金组成。职工达到法定退休年龄且个人缴费满 15 年的，基础养老金月标准为省(自治区、直辖市)或市(地)上年度职工月平均工资的 20%，以后缴费每满一年增加一定比例的基础养老金，总体水平控制在 30%左右；个人缴费不满 15 年的，不发给基础养老金，个人帐户全部储存额一次支付给本人。基础养老金由社会统筹基金支付；个人帐户养老金由个人帐户基金支付，月发放标准根据本人帐户储存额除以 120。个人帐户基金用完后，由社会统筹基金支付。已经离退休的人员，仍按国家原来的规定发给养老金；1997 年统一全国企业职工基本养老保险制度前参加工作的人员，其退休后在发给基础养老金和个人帐户养老金的基础上，再发给过渡性养老金。

(六)基本养老金领取者死亡后，其遗属按国家有关规定领取丧葬补助金，丧葬补助金由基本养老保险社会统筹基金支付。

(七)基本养老金水平的调整，由劳动保障部和财政部参照城市居民生活费用价格指数和在职职工工资增长情况，提出方案报国务院审定后统一组织实施。

(八)未参加过基本养老保险统筹，且已经没有生产经营能力、无力缴纳养老保险费的城镇集体企业，不再纳入养老保险统筹范围，其已退休职工本人由民政部门按企业所在地城市居民最低生活保障标准按月发放生活费。

(九)自由职业人员、城镇个体工商户应参加基本养老保险，具体办法由各省(自治区、直辖市)人民政府规定。

(十)有条件的企业可为职工建立[企业年金](#)，并实行市场化运营和管理。企业年金实行基金完全积累，采用个人帐户方式进行管理，

费用由企业和职工个人缴纳，企业缴费在工资总额 4% 以内的部分，可从成本中列支。同时，鼓励开展个人储蓄性养老保险。

三、改革机关事业单位职工养老保险办法

(一) 公务员(含参照国家公务员制度管理的事业单位工作人员，下同)的现行养老保险制度仍维持不变。

(二) 全部由财政供款的事业单位，仍维持现行养老保险制度；已改制为企业的，执行城镇企业职工基本养老保险制度，并保持已退休人员基本养老金水平不变；由财政部分供款事业单位养老保险办法，在调查研究和试点的基础上另行制定。

(三) 公务员转入企业工作的，执行企业职工的基本养老保险制度；企业职工调入机关的，执行机关的基本养老保险制度。其养老保险关系的衔接以及退休时待遇计发的办法，另行研究制定。

(四) 已经进行机关事业单位养老保险制度改革试点的地区，要继续完善和规范。

四、积极推进城镇职工医疗保障制度改革

(一)进一步落实《国务院关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》(国发〔1998〕44号)。全面推进城镇职工基本医疗保险改革,加快组织实施步伐。尚未启动的地区要尽快启动,已经启动实施的地区,要进一步完善和深化配套改革,加强基础管理。

(二)基本医疗保险费由用人单位和职工双方共同负担。用人单位缴费一般为职工工资总额的6%左右,个人缴费占本人工资的2%左右。具体缴费比例,由各省(自治区、直辖市)根据当地情况自行规定。原来医疗费用水平比较高的地区,单位缴费可以高一些,但要注意控制;原来医疗费用水平比较低的地区,不能盲目攀比。

(三)基本医疗保险基金实行社会统筹和个人帐户相结合。个人缴费全部计入个人帐户,用人单位缴费的30%左右划入个人帐户,其余部分用于建立统筹基金。个人帐户主要用于小病或门诊费用,统筹基金主要用于大病或住院费用。少数单位缴费比例较低、划一部分资金进入个人帐户有困难的地区,可以暂不划入,先用于建立统筹基金。

(四)逐步建立多层次的医疗保障体系。要贯彻落实国家公务员医疗补助办法；实行职工大额医疗费用补助办法，妥善解决基本医疗保险最高支付限额以上的医疗费用；建立社会医疗救助制度。有条件的企业可以为职工建立补充医疗保险，提取额在工资总额 4% 以内的从成本中列支。

(五)按照国务院的要求，各有关部门要转变职能，加强配合，同步推进医疗保险制度、医疗机构和药品流通体制三项改革，实现“用比较低廉的费用提供比较优质的医疗服务”的改革目标。要打破地区和行业垄断，促进医院之间、药厂、药店和药房之间、医务人员之间的竞争；对营利和非营利医疗机构要实行不同的财政、税收和价格政策，促进医疗机构之间公平竞争；医院药品收入要实行收支两条线管理办法，逐步将医院药房改为药品零售企业，独立核算，照章纳税。要严格实行生产经营许可证制度，大力整顿和规范药品流通秩序，通过实行药品集中采购等办法，从源头上治理医药购销中的不正之风。

现在医疗保险及相应的改革已在大多数城市推开，要进一步完善，尤其是试点的省市更应如此，其他尚未推开的城市应按国务院的要求尽快推开。

五、推动国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨

(一)全面贯彻落实《失业保险条例》，依法扩大覆盖面，将城镇企业事业单位及其职工纳入失业保险范围，强化基金收支管理，加强基础管理工作，切实保障失业人员基本生活，促进再就业。

(二)从2001年1月1日起，国有企业原则上不再建立新的再就业服务中心，企业新的减员原则上不再进入再就业服务中心，由企业依法与其解除劳动关系，凡所在单位参加了失业保险并依法足额缴费的，按规定享受失业保险待遇。各地区要区分不同企业情况，实行分类指导，用三年左右时间有步骤地完成向失业保险并轨。

(三)已经进入再就业服务中心的下岗职工，其基本生活保障和再就业协议的内容保持不变。协议期满仍未实现再就业的下岗职工，要按规定解除劳动关系，并依法享受失业保险或城市居民最低生活

保障待遇。

(四)有困难的企业要本着劳动关系的债权债务关系分开处理的原则，妥善处理好经济补偿、拖欠职工工资和集资款等债权债务问题。具体办法由各省(自治区、直辖市)人民政府结合本地实际制定。

(五)对距法定退休年龄不足 5 年或工龄已满 30 年、实现再就业有困难的下岗职工，可以实行企业内部退养，由企业发给基本生活费，并按规定继续为其缴纳社会保险费，达到退休年龄时正式办理退休手续。

(六)下岗职工原租住的公有住房，可按当地房改政策购买。

(七)从 2001 年起，各级财政原来安排用于下岗职工基本生活生活保障的预算资金，规模不减少，但要调整使用方向，除用于下岗职工基本生活保障外，主要用于补充失业保险基金和城市居民最低生活保障资金的不足。为鼓励下岗职工提前出再就业服务中心、解除劳动关系、促进再就业，允许地方对下岗职工基本生活保障资金灵活运用，具体办法由省级人民政府制定。

六、加强和完善城市居民最低生活保障制度

(一)认真贯彻《城市居民最低生活保障条例》，将符合条件的城镇贫困人口纳入最低生活保障范围，并做好与其他社会保障制度的衔接工作。

(二)城市居民最低生活保障标准，由市、县人民政府按照当地维持城市居民基本生活所必需的费用确定，既要保证城市贫困居民的基本生存条件，又要有利于鼓励就业。

(三)城市居民最低生活保障所需资金，由地方各级人民政府列入财政预算，专户管理，专款专用。中央和省级财政对财政困难地区 and 老工业基地给予补助。

(四)对企业改组改制和产业结构调整过程中出现的特殊困难人群，特别是中央、省属企业和城镇集体企业在职职工、下岗职工、退休人员，以及下岗职工基本生活保障向失业保险并轨过程中的下岗、失业人员，按规定计算其应得待遇后，家庭人均收入仍然低于当地城市居民最低生活保障标准的，享受最低生活保障待遇。

(五)严格进行家庭收入调查。要准确调查核实保障对象家庭经济状况和实际生活水平，规范申请、评审和资金发放的程序，做到公开、公平、公正。具体办法由各省、自治区、直辖市人民政府制定。

(六)最低生活保障对象自谋职业的，工商、税务机关要按国家规定给予政策支持和税收优惠。

(七)大力发展慈善机构、服务于贫困家庭的基金会等非营利机构。非营利机构用于公益事业的支出，可按税法有关规定在缴纳企业所得税前扣除；企业和个人向慈善机构、基金会等非营利机构的公益、救济性捐赠，可全额在税前扣除。鼓励社会各界向贫困家庭提供法律援助、基本医疗服务，为贫困学生提供助学金。

七、加强社会保障资金的筹集和管理

(一)全面落实《社会保险费征缴暂行条例》的各项规定，实行社会保险费全额征缴，加强社会保险费的征收管理，提高征缴率。凡是参加社会保险的单位都必须依法按时足额缴纳社会保险费；对拒缴、瞒报少缴的要依法处理；对欠缴社会保险费的，要采取各种

措施，加大追缴力度。社会保险费征收机构由各省、自治区、直辖市人民政府确定，可以由税务机构征收，也可以由社会保险经办机构征收。

(二)调整财政支出结构，逐步增加社会保障支出。各级财政必须进一步深化财政支出管理改革，严格实施部门预算，加大调整财政支出结构的力度，转化企业亏损补贴，压缩部分事业性支出，逐步将社会保障支出占财政支出的比重提高到 15 — 20%。今后，预算超收的财力，除了保证法定支出外，主要用于补充社会保障资金。

(三)各项社会保险统筹基金要纳入财政专户，实行收支两条线管理，严禁截留、挤占、挪用。

(四)社会保险经办机构要依法接受参保登记和缴费申报，稽核缴费基数，建立职工及离退休人员数据库，管理养老、医疗保险个人帐户及失业保险个人缴费记录，按规定审核、发放社会保险待遇，提供查询服务等。社会保险费征收机构要依法加强征收管理，做到应收尽收。实行税务机构征收的地区，社会保险经办机构要做好与

税务机构在缴费申报、记录等方面的衔接。

(五)加强社会保障行政监督和社会监督。要建立由政府部门、用人单位、职工代表和专家等组成的社会保障监督委员会,依法对社会保障政策执行和基金管理情况进行监督。有关部门要切实履行监督职能,对玩忽职守、徇私舞弊和贪污、挪用、扣压、拖欠社会保障资金等行为依法予以查处。

八、推动社会保障管理和服务的社会化

(一)自本方案实施之日起办理退休手续的人员、登记为失业的人员以及破产、兼并企业的退休人员,其档案及日常管理服务工作要从原用人单位转到职工户口所在地或常年居住地的街道统一管理。

(二)从企业剥离出来的社会保障事务性工作,除了社会保险经办机构承接一部分外,主要由街道和社区服务组织承担。街道办事处要设立或确定负责社会保障事务的机构。经济较发达、社会化程度较高、社会管理工作较为规范的地区,要积极探索已退休人员从单位转到社区管理的途径和办法,力争在 2002 年底以前完成移交;

其余地区也应创造条件，在 2003 年底之前基本完成上述工作。

(三)社会保险经办机构应做好退休人员、失业人员社会保险关系的管理、接受和转移工作。社会保险金由社会保险经办机构委托银行、邮局等社会服务机构发放;退休人员死亡后按国家规定支付的丧葬补助金，由社会保险经办机构发放。城市居民最低生活保障资金，由市、区民政部门委托和组织街道、居委会审核和发放。

(四)各地要充分利用现有资源、场所，加强社区基础设施建设和老年卫生、文化、福利设施和活动场所建设，建立健全服务网络，强化社区功能，同时按照社会化、产业化和市场化的原则，引导社会力量为社会保障对象提供生活照料、医疗保健、文化教育和法律服务。

(五)民政部门要加强街道、居民委员会组织建设，组织和指导社区服务，推动社区建设；社会保险经办机构要拓展服务范围，为参加社会保险人员提供相应服务；就业服务机构要加强社区就业的指导和服

便、及时的医疗服务；文化体育部门要组织退休人员开展文化健身活动，丰富退休人员精神文化生活；地方财政部门要帮助社区组织解决工作经费。

(六)建立覆盖全国的社会保障信息服务网络。社会保障资金的缴纳、记录、核算、支付以及查询服务等，都要纳入计算机管理系统，并逐步实现全国联网。劳动保障、民政、财政、税务部门要根据各自的职能，尽快开发、研制社会保障管理和服务软件，建立健全网络传输和查询系统。社会保障计算机网络建设要全国统筹规划、统一安排，做到软件统一、硬件设备配置要求统一、网络之间接口标准统一、数据传递方式统一，力争在 2003 年底前全国社会保障计算机网络系统全面投入运行。各地要成立由政府主要领导牵头，有关职能部门参加的社会保障信息网络建设领导小组，在统一规划下，协调各部门的工作，加快社会保障信息网络建设。