

劳动部关于印发《劳动事业发展“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》的通知（劳部发〔1996〕177 号 1996 年 5 月 21 日）

各省、自治区、直辖市及计划单列市劳动（劳动人事）厅（局），国务院有关部门、直属机构，解放军总后勤部生产管理部，新闻生产建设兵团，国家计划单列企业集团：

为贯彻落实党的十四届五中全会精神，加快建立与社会主义市场经济体制相适应的新型劳动制度，指导和推进“九五”和 21 世纪前 10 年的劳动工作，我部制定了《劳动事业发展“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》（简称《纲要》）。现印发给你们，请认真组织学习，明确目标、任务，结合实际，认真研究制定或修订好本地区、本部门的工作规划，并尽快报劳动部（一式两份）备案；同时，请你们根据《纲要》规划的目标、任务，科学部署工作，切实抓好落实。

一九九六年五月二十一日

劳动事业发展“九五”计划和 2010 年远景目标纲要

从 1995 年 2010 年，是我国经济建设和经济体制改革承前启后、继往开来的一个重要历史时期。在这 15 年间，将要建立起社会主义市场经济体制，转变经济增长方式，实现我国经济和社会发

展的第二步战略目标，并为到下个世纪中叶实现第三步战略目标打下坚实的基础。为了顺利完成这一历史时期赋予劳动战线的重任，根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标的建议》精神及《中华人民共和国经济和社会发展规划“九五”计划和2010年远景目标纲要》提出的目标、任务，制定《劳动事业发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》。

一、“八五”计划完成情况

“八五”时期是我国改革开放和现代化建设取得巨大成就的时期。在此期间，各级劳动部门在党中央、国务院和各级政府的领导下，以邓小平同志建设有中国特色社会主义理论为指导，紧紧围绕建立社会主义市场经济体制向劳动工作提出的主要任务，更新观念，开拓进取，在劳动事业各个领域都取得了显著的成绩，圆满地完成了“八五”计划提出的目标任务。

（一）就业。进一步破除了国家包揽就业的格局，市场就业成为主导方式；积极实施再就业工程，探索出解决长期失业者和企业富余职工再就业的新路；实施农村劳动力跨地区流动有序化工程，民工流动无序状况有了初步改观；以职业介绍、就业训练、失业保险和劳动就业服务企业为主要内容的就业服务体系进一步完善，促进了劳动力市场的发展。到1995年底，全国共有职业介绍机构近3万所，其中劳动部门举办的有2.5万所左右，1995年当年介绍就业1258万人次；同年，救济失业职工261万人，通过再就业服务，已使其中138万人当年实现了再就业；劳动企业已达20万个，从

业人员达 900 多万人，1995 年生产经营总值达到 1900 亿元。经过努力，“八五”时期实现城镇就业 3600 多万人，“八五”期末城镇失业率控制在 2.9%，低于 3.5%的计划目标。

（二）劳动关系调整与劳动监察。全面推行了劳动合同制度，企业自主用人和劳动者自主择业的新型劳动用人制度基本确立。到 1995 年底，全国 85%以上的企业职工签订了劳动合同，有 13 个省、直辖市全面实行了劳动合同制度，同时，集体协商和集体合同制度试点工作也取得进展。《中华人民共和国企业劳动争议处理条例》颁布实施后，劳动争议处理制度得到了全面发展，全国建立起企业劳动争议调解委员会 29 万个，劳动争议仲裁委员会 3000 多个，各级仲裁委员会立案处理劳动争议 7 万件，非立案处理 21 万件，企业劳动争议调解委员会处理约 60 万件。配合《劳动法》的颁布实施，完成了《劳动监察条例》、《劳动合同法》的起草工作，颁布了《集体合同规定》、《劳动监察员管理办法》、《企业经济性裁减人员规定》、《违反和解除劳动合同的经济补偿办法》、《违反〈劳动法〉有关劳动合同规定的赔偿办法》、《违反〈中华人民共和国劳动法〉行政处罚办法》等劳动关系调整方面的规章。建立了劳动监察制度，劳动监察组织网络已发展到 29 个省、2800 个市县。劳动关系新的调整机制初步建立。

（三）工资分配。取消了指令性工资计划，实行了以弹性工资计划为主的过渡时期企业工资宏观调控办法，改进和完善工效挂钩办法，进一步落实了企业内部分配自主权；按照“以按劳分配为主

体，市场机制决定，企业自主分配，政府监督调控”的目标模式，积极探索新的企业工资决定机制；实行了最低工资保障制度，并把困难企业职工生活保障工作纳入了议事日程。到 1995 年底，全国实行工效挂钩的国有企业约 10 万多个，职工人数达 4500 万人，占国有企业职工人数的 60% 以上；指导企业深入进行了内部分配制度改革，全国已有 4 万户企业、3000 多万职工实行了岗位技能工资制。“八五”时期，扣除物价因素，全部职工实际平均工资每年递增 5.9%。

（四）社会保险。按照党的十四届三中全会《决定》精神，社会保险制度改革取得了突破性进展。到“八五”期末，全国参加基本养老保险费用社会统筹的在职职工已达 8700 多万人，离退休人员 2200 多万人；探索建立了多层次的养老保险制度，并在全国范围内建立了基本养老金随职工工资增长而正常调整的机制。医疗保险制度改革开始起步，除国家组织的“两江”试点外，还有 400 多个市县、7000 多万职工实行了大病医疗费用社会统筹改革，300 多个市县、40 多万离退休人员开展了医疗费用社会统筹。工伤、生育保险制度改革也有新进展，全国共有 1100 多个市县、2600 多万职工实行了工伤费用社会统筹，有 700 多个市县、1500 多万职工实行了职工生育保险费用社会统筹。社会保险的社会化服务工作逐步展开，社会保险管理机构进一步发展壮大，管理手段明显改善。

（五）职业技能开发。职业技能开发政策法规建设和职业分类、职业技能标准制定工作进一步加强，职业技能培训实体迅速发展。到

1995 年底，全国已有技工学校 4521 所，在校学生 198 万人，“八五”时期累计招生 351 万人，培训毕业生 283 万人，培训在职职工和失业人员 295 万人；1995 年底，全国有就业训练中心 2700 多所，当年培训人数 122 万人；企业职工培训基地 20000 余个，当年培训在职职工 3000 万人次；各种社会团体及私人举办的职业技能培训实体已发展到 2000 多个；新就业人员接受职业培训的比重已达到 72%。职业技能鉴定社会化管理试点工作正在展开。职业技能竞赛和技术能手表彰活动进一步规范化、制度化。一个包括职业分类、职业技能标准制定、职业技能培训、职业技能鉴定、职业技能竞赛在内的职业技能开发体系已初步形成。

（六）劳动安全卫生。确立了“企业负责，行业管理，国家监察，群众监督，劳动者遵章守纪”的工作体制，加强了执法监察和事故查处，明确了安全生产领导责任制，为控制重大、特大事故的发生发挥了积极作用。全国统配煤矿百万吨死亡率由 1990 年的 1.429 下降到 1995 年的 1.179；锅炉压力容器爆炸率稳步下降，已由“七五”时期的年平均每万台 1.32 起下降到“八五”时期的年平均每万台 0.9 起，下降了 31.8%；企业职工千人死亡率和千人重伤率比“七五”时期也有所下降。“八五”后期全国安全生产形势呈现好转趋势，达到了“八五”计划目标要求。

（七）法制建设。与建立新型劳动制度相适应，劳动法制建设步伐进一步加快，取得重大进展。颁布了《中华人民共和国劳动法》、《中华人民共和国矿山安全法》，制定了涉及劳动事业各项领导的

法律、法规和规章，与此同时，对工时制度进行了改革，实行了五天工作制。《劳动法》及其配套法规的颁布实施，标志着劳动工作开始步入有法可依、依法改革、依法行政的轨道。

（八）劳动科研和统计信息。围绕劳动事业发展和劳动制度改革进行了广泛深入的科学研究，取得了一批理论联系实际、富有创意的研究成果，初步发挥了科研对劳动实践的先导作用。劳动统计和劳动管理信息系统的建设已初具规模。

（九）国际合作。以积极参与国际劳工组织活动为契机，全方位开展了劳动领域的国际交流与合作，通过充分利用人才、技术、资金方面的国际支持和借鉴国际经验，促进了我国劳动制度改革和劳动事业的全面发展。

“八五”时期劳动事业发展存在的主要问题是：城镇新就业人数比“七五”时期减少，后期城镇失业率有所上升；部分地区、行业工资增长过快，不合理的收入差距有所扩大；社会保险覆盖面窄，管理服务社会化程度低；职工队伍整体素质不高，职业技能开发缺乏必要的调控和激励机制；困难企业职工生活保障问题突出，劳动争议增多；安全生产形势依然严峻；法制、科研、统计信息等保障支持系统建设仍落后于劳动事业发展需要。

二、劳动事业发展的指导方针和主要奋斗目标

（一）劳动事业发展面临的形势和突出问题

10 多年来劳动事业的改革与实践，为今后发展积累了许多宝贵的经验，并初步形成了立足于我国基本国情、按照社会主义市场经济

要求发展劳动事业的基本思路和管理方法。今后 15 年，我国经济发展、政治稳定、民族团结、社会进步的良好态势将长期保持，同时，党中央和国务院对劳动工作给予了更多的关注，明确提出了未来 15 年劳动事业发展的主要目标和任务。这一切都为劳动事业的进一步发展提供了良好的环境和有利条件。

但是，“八五”期间劳动工作中存在的一些问题和矛盾，在“九五”及今后相当长的时期内将更加突出地反映出来，成为影响劳动事业发展、进而影响国民经济与社会持续发展的制约因素。在劳动力供大于求状况长期存在的情况下，随着经济增长方式的转变和产业结构的调整，企业富余人员分流安置任务繁重，就业压力将进一步加大；建立现代企业制度，发育、完善劳动力市场，迫切需要深化养老、医疗等社会保险制度改革；转变经济增长方式，贯彻落实科教兴国战略，急需大批适合国民经济发展需要、高素质的劳动者；企业自我约束机制不健全，工资分配缺乏有效的调控手段，将影响国家抑制通货膨胀调控目标的顺利实现；在深化企业改革和产业结构调整过程中，困难企业职工的生活保障问题会愈发突出，同时劳动争议和劳动违法案件也将增多。上述问题反映了新旧体制转轨时期深层次的矛盾，必须在总结成功经验的基础上，充分利用各方面的有利条件，通过加大改革力度，并大力发展劳动事业逐步加以解决。

（二）劳动事业发展的指导方针

第一，牢牢把握“抓住机遇、深化改革、扩大开放、促进发展、保

持稳定”的基本方针，正确处理改革、发展、稳定三者的关系，抓住重点，集中解决劳动领域内影响国民经济与社会发展全局的突出问题。

第二，坚持劳动事业与国民经济和社会发展其他各项事业相互促进，协调发展。使劳动事业发展服从、服务于国民经济发展和稳定的大局。

第三，继续坚持以培育和发展劳动力市场为中心，加快劳动制度改革步伐，大力提高劳动者整体素质，加强劳动领域的科学研究，促进“两个根本性转变”的实现。

第四，切实加强劳动领域的宏观调控，正确处理劳动事业发展和劳动制度改革过程中的各种关系和矛盾；坚持综合平衡、统筹规划劳动事业各主要领域的改革和发展，使之相互协调，形成一个有机的整体。

第五，继续把贯彻《劳动法》放在统领地位。全面落实《劳动法》的各项规定，依法监察，将劳动工作纳入法制化轨道。

第六，坚持物质文明建设和精神文明建设一起抓。深入开展“学习、团结、勤政、廉政”的活动，努力建设一支政治思想过硬、素质较高、廉洁高效的劳动干部队伍。

（三）“九五”时期劳动事业发展的奋斗目标

根据《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》确定的国民经济与社会发展的主要奋斗目标，

“九五”时期劳动事业发展的主要目标是：到本世纪末，初步建立

起全国性的劳动力市场体系和若干较健全的区域性劳动力市场；初步建立起适应社会主义市场经济体制要求的新型劳动制度；建立健全就业、劳动关系调整、工资分配、职业技能开发、社会保险、劳动安全卫生、劳动法律、劳动科研和统计信息体系。《劳动法》在全国得以落实，劳动工作初步走上法制化、科学化的轨道；保障全体劳动者特别是妇女、未成年工、离退休人员的合法权益，促进社会稳定和经济的持续、快速、健康发展。

“九五”时期主要劳动经济指标和工作目标是：到 2000 年，城镇失业率力争控制在 4 左右；职工实际平均工资年均递增 4.5% 左右；适用《劳动法》调整范围的职工全面实行劳动合同制度；城镇企业社会保险制度普遍建立；各项保险覆盖面达 80% 以上；大力发展职业技能开发事业，城镇新就业人员接受职业培训的比重达到 80%；遏制重大、特大事故发生，减少各种职业危害，企业伤亡事故比

“九五”期间有所下降；起草并报送 6 部法律和 9 部行政法规草案，并力争颁布实施。

（四）2010 年劳动事业发展的远景目标

2010 年劳动事业发展的远景目标是：基本建立起全国统一、竞争公平、调控有力、运行有序、服务完善的劳动力市场体系，建立起与社会主义市场经济体制相适应的比较完备的新型劳动制度和劳动领域宏观调控体系，建立健全各项社会保险制度；实现劳动力资源的合理开发和配置，实现劳动力整体素质的进一步提高，保障劳动者的合法权益，促进劳动关系的和谐稳定，推动劳动事业全面发展。

到 2010 年，城乡就业形势稳定，劳动关系双方的合法权益得到比较充分的保障，劳动者素质进一步提高，劳动者的生活水平在实现小康的基础上进一步改善。

三、“九五”时期的主要工作

（一）就业

“九五”时期就业工作的主要目标是：5 年新增城镇就业 4000 万人，向非农产业转移 4000 万农业劳动力，到 2000 年末，将农村劳动力跨地区流动控制在“八五”期末规模，实现大部分农业剩余劳动力就地就近转移；城镇失业率力争控制在 4% 左右。

实现上述目标，必须调整就业工作的指导方针：第一，改变主要依靠国家安排就业的局面，实行国家政策引导扶持，社会提供帮助服务，鼓励和推动劳动者靠自己努力实现就业。第二，改变主要依靠国有大中型企业吸纳就业的格局，把就业的渠道和形式进一步放开搞活。

“九五”时期就业工作的任务是：积极拓宽就业渠道，努力创造更多的就业岗位，大力开发劳动者的职业技能，加快完善劳动力市场，统筹解决城乡就业问题，为保证社会稳定、实现“两个根本性转变”创造条件。

要把促进就业作为国家社会经济发展战略的优先目标。努力争取把促进就业和控制失业列为各级政府的宏观调控指标，纳入各级政府和有关部门的重要工作日程，实行目标责任制。劳动部门要全力做好统筹规划和综合协调工作，与有关部门协同配合；动员社会各方

面，包括企事业单位、工青妇、残联等社会团体和各民主党派，群策群力，共同做好就业工作。

积极促进多种经济形式的发展，拓宽就业渠道。要配合国有企业的改组、改造和改革，实现劳动力的重组和优化配置。鼓励、支持企事业单位和劳动者个人，大力兴办各类集体、合作企业，以扩大新的就业岗位。推动个体经济与私营经济发展，放开经营，规范管理，为劳动者自谋职业疏通渠道；继续鼓励外商投资办企业，充分利用外资增加就业机会；支持各类企业在联合、联营中扩大就业需求。紧密结合经济发展，通过增加劳动积累型工程与基础设施建设，增加就业岗位。

大力发展第三产业，特别是城市社区服务、社会服务和生产配套服务。落实国家发展三产的各项优惠政策和相应的资金投入，积极引导和扶持企事业单位举办三产安置富余职工，鼓励和提倡劳动者个人或合伙从事第三产业。要继续发展劳动密集型行业。

充分发挥小企业吸收就业的重要作用。将放开搞活国有小企业与促进其他各类小企业的发展结合起来，对承担安置就业任务的小企业，综合运用信贷支持、税收减免、失业保险金扶持，以及有偿使用国有资产等政策，开展信息、技术、培训等服务，促进巩固发展，更多地吸纳就业。

积极推行非全日制、临时工、小时工、弹性工时、阶段性就业等多种就业形式，鼓励失业人员和企业富余职工通过灵活的形式实现再就业。进一步扩大对外劳务输出，扩展工程承包和对外劳务合作，

拓宽公民境外就业的渠道。

进一步加强教育培训与就业的协调发展和政策上的紧密衔接，积极开发劳动者职业技能，直接有效地促进就业。

全面实施再就业工程。综合动用政策扶持和就业服务手段，实行企业安置、个人自谋职业和社会帮助安排相结合，组织长期失业者和企业下岗职工参加再就业工程，控制长期失业者在失业人员总数中的比例。

充分发挥失业保险的作用，借鉴外国的普遍做法和经验，结合我国实际，合理使用促进再就业费，帮助失业人员尽快实现再就业，缩短失业周期；扶持企业安置富余职工，减少直接流向社会的数量。

引导绝大部分农村剩余劳动力实现就地就近转移和开发就业，将农村劳动力跨地区流动纳入有序化轨道。配合发展高产、优质、高效农业，鼓励农民从事大农业的开发，采取以工代赈、劳动积累等方式，开发“五荒”资源，组织开展农田水利基本建设、修路和植树造林。进一步搞好多种经营，健全农村社会化服务体系。加强规划指导和政策扶持，坚持乡办、村办、户办、联户四个轮子一起转，推动乡镇企业，特别是中西部乡镇企业的发展，鼓励农民从事个体工商经营，创造新的就业岗位。结合贯彻落实小城镇建设规划和相关政策，引导一部分农村劳动力向小城镇转移。

严格控制农村劳动力向大城市流动的规模。实施“农村劳动力跨地区流动有序化工程”强化输入地与输出地的劳务协作，建立和完善区域劳动力市场信息网络，健全乡镇就业服务机构，完善流动就业

凭证管理制度和配套的服务保障制度，组织好农村劳动力的跨地区有序流动，并使之制度化。

强化对失业率的监测，调控城镇劳动力资源的供给量。搞好就业与失业的调查统计，准确预测失业情况，重点掌握长期失业者、困难企业职工的状况，建立失业预警体系。对“农转非”劳动力实行政策与指标双重严格控制；依法控制企业大规模的经济性裁员；对合同到期人员中工作时间较长的，鼓励续订劳动合同；对亏损企业实行多兼并少破产，用政策引导亏损企业人员实行平稳转移。

规范劳动力市场，加强就业服务。深入贯彻《劳动法》，健全完善各项促进就业的法律法规，加强对劳动力市场的统筹规划和规范管理。深化就业制度改革，彻底破除统包统配的就业制度。加快工资、社会保险、户籍、住房等制度的改革，基本形成用人单位和劳动者双向选择、合理流动的新机制。加强城市就业服务，并逐步延伸到乡村。在全国省、市、县（区）与重点乡镇，建立和完善多层次的职业介绍网络，规范市场行为，取缔非法劳务中介。认真开展职业指导，加强宣传教育，促进劳动者就业观念的转换，鼓励更多的人组织起来就业和自谋职业。

加强对外国人在中国就业的管理，严格限制一般外籍劳务人员来中国就业。

（二）劳动关系调整与劳动监察

“九五”时期劳动关系调整与劳动监察工作的目标是：紧紧围绕改革、发展、稳定的大局，初步建立起与社会主义劳动力市场体系和

新型劳动制度相适应的劳动关系主体依法自主协商、政府依法调整与监察的新型体制，促进劳动关系的和谐稳定。

进一步深化劳动用人制度改革，促使属于《劳动法》调整范围的所有劳动者都与用人单位通过签订劳动合同确定劳动关系；依法加强劳动合同管理工作，规范劳动合同当事人签订、变更、终止、解除、续订劳动合同的行为，加强对劳动合同签订和劳动合同履行的指导和咨询服务工作；彻底打破企业内劳动者身份界限。

通过试点，逐步建立以集体协商和集体合同为基本形式的劳动关系主体自主协商机制和由劳动行政部门、企业组织、工会组织代表就劳动关系进行协调的多层次、三方性协调机制，使之成为调整劳动关系的基本手段。“九五”期间，非公有制企业和实行现代企业制度的国有企业以及其他具备条件的企业，要通过集体协商签订集体合同确定企业的劳动标准，规范企业经营者和职工的劳动行为。劳动行政部门要会同企业组织、工会组织就劳动关系重大问题进行协商，为劳动关系双方提供咨询和政策指导，维护劳动关系的和谐稳定。

健全协调处理劳动争议的组织机构，其中包括预防、处理部门和强制执行部门，并由国家赋予准司法职能；完善劳动争议仲裁三方机制，积极开展企业调整、乡镇调整、行政调解、劳动仲裁、劳动司法等多渠道处理劳动争议的试点工作，形成不同层次的调解制度与仲裁制度有机结合，劳动关系协调、监督和劳动争议处理及其结果执行的一体化体系。“九五”期间要全面建立各级劳动争议仲裁委

员会，组建率达到 95% 以上；企业劳动争议调解委员会组建率达到 80%；同时建立一支训练有素的专、兼职仲裁员队伍，建立健全科学、完整和可操作的工作程序。

健全中央、省、市、县四级劳动监察机构，建立一支政治和业务素质好，工作效率高的专职劳动监察队伍。进一步完善劳动监督检查、行政处罚管理和执法程序等项制度。积极开展日常巡视监察，举报专查和组织区域性或专项劳动执法大检查等多种形式的监察活动，使劳动监察逐步覆盖所有适用《劳动法》的用人单位和劳动者；建立正常的劳动年审和企业内部规章制度的备案审查制度，依法加强对劳动力和劳动用人机制的监控，督促用人单位和劳动者自觉遵守劳动法律，预防和减少劳动纠纷和突发事件，维护劳动关系双方的合法权益。

结合加快现代企业制度建设，建立由政府统筹规划、综合部门调度协调、主管部门和企业参加落实的分流安置富余人员制度，实现多渠道合理分流富余人员，减轻企业负担。进一步促进企业加强劳动管理，建立健全劳动定员定额等各项基础管理规章制度，逐步将企业富余人员分流与企业经济性裁员工作接轨，建立企业合理用人的新机制。

（三）工资分配

“九五”时期企业工资分配制度改革和工资增长的主要目标是：到 2000 年，初步建立起以按劳分配为主体的市场机制决定、企业自主分配、政府监督调控的工资分配体制；职工工资随经济效益增长

逐步提高，抑制和缓解社会分配不公；5年中，职工实际平均工资平均每年递增4.5%左右。

完善对企业工资分级、分类调控管理的体制。国家的宏观调控政策由中央统一制定；各地区、部门负责本地区、部门的工资管理，出台重大工资政策须报中央批准。对非国有企业，以间接调控和事后调控为主；对关系国计民生，垄断性强，需要国家统一管理的少数国有企业，仍进行直接的工资管理；对参与市场竞争程度较高的多数国有企业，逐步转向以间接的、事后的调控为主。

健全工资宏观调控体系。对企业工资分配实行事前、事后双重调控。事前调控措施包括：弹性工资计划、《工资总额使用手册》制度、最低工资保障制度、工资指导线、工资控制线、工效挂钩办法◇双重调控。事前调控措施包括：弹性工资计划、《工资总额使用手册》制度、最低工资保障制度、工资指导线、工资控制线、工效挂钩办法、企业人工成本监控、国有企业经营者年薪制、工资立法；事后调控措施主要有：企业工资监督检查制度、税收征管办法、个人收入申报制度、银行个人储蓄存款实名制等。

完善各项调控措施。改进完善弹性计划办法，把调控范围扩大到城镇全部企业的工资总量；通过落实《工资总额使用手册》制度，做好弹性计划与企业各种微观工资决定方式的衔接，保证地区、行业工资总量增长低于经济效益的增长。在经济发展程度高、市场体系特别是劳动力市场发育比较成熟的地区，试行通过建立企业工资指导线，引导、调节企业工资水平合理增长；同时以最低工资制度保

保障职工最低工资收入，以个人所得税调节过高收入，逐步形成适应市场经济要求的工资宏观调控体系。加强对行业、企业人工成本情况的调查和监控，发布有关信息，指导企业合理控制人工成本水平、调整人工成本结构。对所有地区都要建立相关的监测、信息反馈和评价考核指标监督检查体系；要注重调节地区、行业工资收入差距。限制某些垄断性行业工资的过快增长，缓解社会分配不公。

改革企业工资决定机制。在非国有企业普遍推行集体协商决定工资的制度；在具备条件的国有企业，积极推行集体协商确定工资的办法；在其他国有企业实行工资与经济效益和国有资产保值增值挂钩办法。

试行企业经营者年薪制，要使经营者收入同职工工资收入相分离，与企业生产经营成果、责任、风险和资产保值增值相联系，建立企业工资收入的自我约束机制。

继续深化企业内部分配制度改革，指导企业建立科学、合理的内部分配制度，包括建立以劳动技能、劳动责任、劳动强度、劳动条件和劳动贡献为依据的企业工资制度，以法律、法规为准则的企业工资支付制度，以定员定额、岗位测评和考试考核为主要内容的企业内部分配基本管理制度，认真贯彻按劳分配原则，合理拉开工资差距。逐步发挥市场均衡工资率对企业内部工资的调节作用，合理确定企业内部工资标准；调整职工工资收入构成，实现职工收入的工资化、货币化。

加强对企业工资外收入的综合治理。制止利用建立“小金库”、

“帐外收入”等手段发放工资外收入。要把收入管理与财务管理结合起来，加强对国有财产的监督管理，健全企业财务制度，对违反财经法规发放工资外收入的，要严肃处理。

建立以企业劳资、会计机构或劳资、会计人员内部监督为基础，企业自查、主管部门复查和劳动、财政、审计部门抽查相结合的对企业工资内外收入的监督检查制度，重点检查企业工资总额来源、使用情况以及执行国家有关法律法规的情况，确保国家有关法规、政策的贯彻落实，维护劳动者和资产所有者的合法权益。

加强对全社会从业人员的收入管理。劳动、计划、财政、审计、银行、税务、统计等有关部门通力协作，综合运用经济、法律和必要的行政手段调节全社会个人收入。要建立个人收入银行帐户，实行银行个人收入帐户实名制和个人应税收入申报制度，完善个人所得税征管，缩小个人收入分配的不合理差距。

健全并严格执行最低工资保障制度，保障劳动者合法权益。与有关部门密切配合，通过建立扶困基金、有计划地开展生产自救、完善社会服务保障功能等办法，切实解决困难企业职工生活保障问题。

（四）社会保险

“九五”时期社会保险制度改革和事业发展的总体目标是：深化各项保险制度改革，以养老、失业、医疗保险制度改革为重点，同时积极推进工伤保险和生育保险制度改革。到本世纪末，基本建立起适应社会主义市场经济体制要求的，资金来源多渠道、保障方式多层次、公平与效率相结合、权利与义务相统一、管理体制集中统一、

管理服务社会化的社会保险体系框架：建立起适用于多种经济成份中各类劳动者的，统一制度、统一标准、统一管理、统一调剂使用基金的社会保险制度。

养老保险制度。到本世纪末，基本养老保险的实施范围要扩大到城镇各类企业及其离退休人员，并逐步扩大到私营企业主和个体劳动者。东部地区在 1997 年底，中部地区在 1998 年底，西部地区在 2000 年底实现“广覆盖”、“四统一”的目标。国家、用人单位、职工个人合理负担养老保险费用，其中个人缴费比例要随工资水平的提高逐步达到工资收入的 5—6%，经济条件较好的地区可提高到 7—8%。养老保险社会统筹与个人帐户相结合的改革取得明显成效，初步形成新的运行机制，并在总结经验基础上，逐步将多种不同的办法归并为统一、规范的基本养老保险制度。同时要规范基本养老保险的调整机制。在企业集团和骨干行业中普遍建立补充养老保险，开展个人储蓄性养老保险。

失业保险制度。到本世纪末，初步建立起覆盖城镇全部职工、资金三方合理负担、失业救济与再就业紧密结合、管理服务社会化的失业保险体系。进一步改革失业保险制度。逐步将覆盖范围扩大到城镇各类企业的从业人员；实现由县级统筹向地市级统筹、省级调剂过渡；逐步提高失业保险费用个人负担水平；根据不同时期、不同地区的失业状况和基金支付能力，适当调整失业保险基金的使用结构；加强失业保险法律及配套法规建设，拟定《失业保险条例（草案）》，并促其尽快出台；加强失业保险基金管理，完善管理办法，

“九五”期间，逐步实现全国统一失业保险待遇项目、给付原则、缴费比例和明确失业保险的享受条件及待遇标准；进一步健全和完善失业保险与就业统一管理的工作体制，发挥失业保险促进再就业的功能；健全监督机制，设立失业保险基金监督委员会，发挥财政、审计等部门对失业保险基金的监督作用。

医疗保险制度。到本世纪末，按照“保障基本需求，节约医疗资源，减轻企业负担”的原则，在全国基本形成“社会统筹与个人帐户相结合”的医疗保险制度。“九五”前期，主要是扩大试点，积累经验，“九五”后期逐步推广。建立和完善医疗保险基金管理制度，稳定企业缴纳费比例，逐步适当提高个人缴费比例，健全医疗保险基金的管理、监督办法。同时，结合医疗机构、药品管理制度的改革，逐步形成医疗保险促进节约医疗卫生资源的机制，健全对合同医疗的资格认定和必要的监督制度，完善医疗保险基金对诊疗和药品报销的范围和办法。企业职工医院逐步从企业中分离出去，实行社会化管理。发展商业性、自愿性健康保险，满足不同层次的医疗需求。

工伤保险制度。到本世纪末，80%以上的市县按照工伤保险与安全生产、事故预防相结合的原则，在城镇企业职工中实行社会统筹的工伤保险制度。制定统一的行业差别费率，按照“以支定收、收支基本平衡”的原则确定工伤保险费率。统一制定企业工伤保险费率浮动幅度，完善奖惩机制，使工伤保险有力地促进安全生产和事故预防。制定统一的评残标准和工伤待遇给付标准。建立健全劳动

鉴定机构，规范鉴定程序。

生育保险制度。到本世纪末，将生育保险的实施范围扩大到 80% 以上的市县，并覆盖到所有城镇企业的各类职工。有条件的地区，要将生育保险由市县统筹过渡到地市统筹。规范生育费用报销范围，杜绝不合理的开支。

社会保险的管理和服务。到本世纪末，社会保险的基本管理形成规范的财务、会计、审计制度。规范各项社会保险费用的征缴比例，实行超高比例报批制度。规范社会保险机构管理费提取和使用办法，严格执行投资运营的政策。规范养老、医疗保险个人帐户的管理制度。一半以上的地区全面实行养老金的社会化发放，中心城市初步建立起依托社区管理离退休人员的服务网络，切实减轻企业的社会事务负担。统一开发计算机管理软件，初步形成全国的计算机管理网络。

（五）职业技能开发

“九五”时期职业技能开发工作的目标是：围绕劳动制度改革和建立全国性劳动力市场的总任务，大力加强职业技能开发，进一步完善以劳动力市场需求为导向，以促进就业和提高经济效益为目的，以职业分类和职业技能标准为依据，以职业技能培训和职业技能鉴定工作为支柱，直接有效地为就业和发展经济服务的职业技能开发体系。到 2000 年，基本形成覆盖城乡的职业技能培训网络；城镇新就业人员接受职业技能培训的比例提高到 80%；转岗、转业人员上岗前都能得到相应的职业技能培训；全国 7000 多万技术工人中，

中级工比例由 35%提高到 50%左右，高级工比例由 3.5%提高到 6%左右，其中技师、高级技师占高级工比例由 20%提高到 30%左右。

加强对技工学校、就业训练中心等各类职业培训实体的综合管理，形成覆盖城镇并向农村延伸的多层次职业技能培训网络。全国技工学校发展到 5000 所，其中高级技工学校 100 所，技校年培训能力达到 230 万人。要在全国有计划地建立一批具有一定规模，面向劳动力市场，直接为就业服务的综合性、多功能的职业培训基地。在县、乡（镇）要创办一批为开发农村劳动力资源服务的职业技能培训中心（站、班）。改革学徒培训制度。修订学徒培训法规，建立具有中国特色的学徒培训制度。

结合劳动制度改革，逐步建立起职业技能开发的激励与约束机制。通过加强立法，建立起对政府、企业、培训实体和受培训者的约束机制；结合就业、工资分配制度改革，以培训和发展劳动力市场为中心，构建“培训、考核（职业资格证书）与就业结合并与待遇相联系”的激励机制；加大劳动监察的力度，保证新机制落到实处。开展职业分类和国家职业技能标准的制定工作。在“职业分类大典和职业资格工作委员会”的组织指导下，开展国家职业分类和职业技能标准制定工作。力争 1997 年颁布《中华人民共和国职业分类大典》，并对技术复杂、通用性广、涉及人身和财产安全及消费者利益的职业（工种）制定国家职业技能标准，到 2000 年，按照《国家职业分类大典》完成 100 个左右职业（工种）的国家职业技

能标准制定工作。

进一步完善国家职业技能鉴定社会化管理和职业资格证书制度，对技术复杂、通用性广、涉及人身和财产安全及消费者利益的职业（工种）的劳动者就业、上岗进行准入控制，实行职业资格证书制度。

多方筹集职业技能开发经费，拓宽经费渠道，增加对职业技能开发事业的投入。培训经费按谁受益，谁投资的原则，实行国家、地方、企业和个人分担；对无力承担本单位职工培训的中小企业、事业单位，劳动行政部门按国家规定对职工培训经费进行统筹，用于联合办学，或由社区公共培训机构承担其职工培训任务；国家通过提供优惠贷款、制定免税等政策支持职业培训的发展。同时，鼓励并引导培训实体办好校办企业。

积极开展职业技能竞赛活动，建立技能人才表彰奖励制度。成立中国技能人才基金会，定期开展青年奥林匹克技能竞赛和评选“中华技能大奖”及全国技术能手活动。争取早日加入国际青年奥林匹克技能竞赛组织。

（六）劳动安全卫生

“九五”时期劳动安全卫生工作的目标是：全面贯彻“安全第一，预防为主”的方针，继续强化国家劳动安全卫生综合管理和监察职能，初步建立起适应社会主义市场经济体制要求的劳动安全卫生法规体系和监察体系，将劳动安全卫生工作纳入法制化、规范化、科学化轨道。加强对事故隐患的治理，遏制重大、特大事故发生，企

业各种伤亡事故比“八五”时期有所下降；减少各种职业危害，降低职业病发病率。

到 2000 年，企业主要劳动安全卫生指标要达到如下水平：

企业职工千人死亡率和千人重伤率比“八五”时期有所下降。

国有重点煤矿百万吨死亡率在 1 以下，其它国有煤矿百万吨死亡率控制在 4 以下，乡镇煤矿百万吨死亡率控制在 8 以下。一次死亡 10 人以上的煤矿瓦斯重大事故起数、死亡人数明显减少。

在用锅炉定检率达到 95% 以上；在用压力容器、气瓶定检率达到 85% 以上。

锅炉年万台爆炸事故率降到 0.6 起以下；压力容器年万台爆炸事故降到 0.8 起以下；气瓶年百万只爆炸事故降到 0.7 起以下。

国有和县以上集体企业尘、毒作业点达标率达到 60% 以上，乡镇企业尘、毒作业点达标率达到 30% 以上；基本消灭四级尘、毒危害，减少三级尘、毒危害。矿山新增尘肺病例有所下降。

加强安全生产管理的综合研究和政策指导。总结安全生产管理经验，推行现代安全生产管理方法；继续推行和扩大企业注册安全主任制度的试点，建立安全生产管理信息系统，制、修订 70 多项劳动安全卫生国家标准，并组织实施。

建立健全劳动安全卫生监察机构，强化国家安全卫生监察。要加强重大事故的调查分析和处理结案工作，加强职业危害的监督检查，督促和引导企业建立和完善安全生产的自我约束机制。要加强工程项目的“三同时”审查，防止危及劳动者安全和健康的不合格工程

投入使用。“九五”期间，逐步完善重大事故隐患的辨识、评估的法规标准，有计划、有步骤地开展重大危险源申报登记工作。2000年以前基本完成全国重大工业事故隐患评估分级工作，建立国家、省、市、县四级监控系统，使“九五”期间特大事故比“八五”时期明显下降，要加强对重大事故隐患和危险源的治理，提倡在危险性较大的行业建立安全生产保障基金；同时，争取在控制苯中毒、粉尘等职业危害方面取得重大进展，全面开展企业劳动条件分级工作，基本消除严重超过国家标准的尘毒作业点。

完善矿山安全法规体系，全面贯彻落实《矿山安全法》及配套法规；建立健全矿山安全分级监察体系，推行目标管理责任制；加大执法力度，实现矿山安全监察法制化；建立矿山呼吸性粉尘检测体系，开展矿山呼吸性粉尘危害程度分级监察工作，推广高效防尘技术，降低粉尘危害。

健全锅炉压力容器、压力管道、起重机械等特种设备的安全监察工作体系，使之更加规范化、制度化。积极开展压力管道安全监察工作。巩固并全面推行对锅炉、压力容器、压力管道、电梯、起重机、客运索道和其它特种设备的认证制度，强化对使用环节的监察。

加强劳动安全卫生检测检验机构和特种设备检测检验机构的资格认证和管理，全面推行特种劳动保护用品的认证制度，加强劳动保护用品的生产、检测、销售、发放、使用等各环节的管理工作。到2000年初步建立起与社会主义市场经济体制相适应的公正、权威的检测检验体系，为实现检测检验工作社会化创造条件。

要把劳动安全卫生工作与工伤保险结合起来，通过试点，建立与社会主义市场经济体制相适应的伤亡事故预防、职业康复与补偿一体化的工伤保险模式。

加大劳动安全卫生宣传力度，巩固和发展各级劳动保护宣传教育中心，利用各种宣传媒介广泛开展多种形式的宣传、教育活动，积极倡导安全文化，“九五”期间要继续开展每年一次的全国“安全生产周”活动。

加强劳动安全卫生教育培训工作，全面落实企业法人代表、企业安全卫生管理人员、特种作业人员、劳动安全卫生监察人员的培训、考核、持证上岗制度。

加强对劳动安全卫生领域关键科学技术研究、开发工作的组织和管理，大力推广、应用高新技术，改善劳动安全卫生环境，提高劳动安全卫生设施的保障水平。

（七）劳动法制建设

“九五”时期劳动法制建设的目标是：推动《劳动法》在全国范围内得以落实；初步建立起适应社会主义市场经济体制的劳动法律体系，《劳动合同法》在全国范围内得以落实；初步建立起适应社会主义市场经济体制的《劳动法》在全国范围内得以落实；初步建立起适应社会主义市场经济体制的劳动法律体系，为将劳动工作纳入法制化轨道奠定基础。劳动立法工作的具体任务是：“九五”期间，起草并报送《集体合同法》、《促进就业法》、《工资法》、《劳动争议处理法》、《劳动安全卫生法》和《劳动监察法》等 9 部法律和

《集体协商规则》、《最低工资条例》等 9 部行政法规草案，积极配合全国人大和国务院做好已报送的法律法规草案的修改工作，争取尽快颁布实施。

继续把贯彻《劳动法》放在统领地位，坚持实事求是、分类指导、分步到位的指导方针，把实施《劳动法》与深化改革有机结合起来，依法推进劳动制度改革。加强劳动立法的计划、调研、论证、协调工作，建立并落实目标责任制。

以贯彻实施《劳动法》为基本内容，建立完善的劳动行政执法监督制度。通过劳动行政复议、规范性文件的抄送备案、对劳动法律、法规、规章实施情况的监督检查等方式，加强劳动行政执法监督工作，促进劳动行政机关依法行使管理职能。

加强劳动行政执法工作，保障劳动法律、法规和规章的有效实施。对用人单位违法的行为，要依法纠正和处理，维护劳动关系双方的合法权益。

积极开展劳动法制宣传教育，增强公民的劳动法制观念，使用人单位知法守法，依法加强劳动管理；使劳动者懂法用法，有效地维护自己的合法权益。

积极开展立法的国际交流合作，有选择地吸收、借鉴国外劳动立法经验，同时积极争取技术、资金、信息等方面的支持，加快我国劳动立法步伐。

（八）劳动领域宏观调控

社会主义市场经济条件下劳动领域宏观调控体系建设的任务是；发

挥市场机制的基本性调节作用，综合运用经济、法律、行政等手段，监督、调节和规范劳动力市场的运行，对全社会范围内的劳动力资源配置、职业技能开发、工资和居民收入分配、社会保险、劳动安全卫生、劳动关系等进行调控，达到社会劳动力资源供求总量的基本平衡和结构优化，实现效率与公平的统一，促进经济和社会发展。

要建立劳动领域六大调控子系统，即就业和劳动力资源配置调控系统、工资和居民收入分配调控系统、职业技能开发调控系统、社会保险调控系统、劳动安全卫生调控系统和劳动关系调控系统。

要建立劳动领域宏观调控的指标体系。其中主要调控指标是，失业率、从业人员人均收入（职工平均工资）、退（离）休、退职人员人均退休或退职金、企业职工因工伤亡事故千人死亡率等。

为使各子系统灵活有效、相互协调地运行，必须建立宏观预测和规划体系、统计信息反馈体系、宏观监测预警体系、综合调度体系。

要做好劳动领域宏观调控各子系统之间、劳动领域宏观调控各子系统与国民经济相关系统之间的综合、平衡、协调工作。在劳动领域内部重点搞好社会保险制度改革与企业工资制度改革、职业技能开发与促进就业以及工资分配政策与就业政策之间的衔接配套，使劳动工作形成一个有机的整体，增强宏观调控的系统性和有效性。在劳动领域宏观调控各子系统与国民经济相关系统之间，重点处理好就业与经济发展、工资收入分配与经济发展、社会保险水平与经济发展、物价变动状况的相互衔接，既要争取国民经济各相关领域、

系统对劳动事业发展提供必要的支持，也应根据国民经济及相关系统发展的要求，合理调整劳动领域各子系统的发展与改革的力度，使之相互促进、协调发展。

在宏观调控体系中，计划仍是重要的调控手段之一。各级劳动部门要对劳动力供求总量和结构、工资和居民收入水平及其分配关系、社会保险基金收支状况等进行分析预测，结合国民经济和社会发展规划及劳动制度改革总体部署，制定劳动事业发展五年计划和长远规划以及长期的宏观调控政策，为劳动领域各个方面的宏观调控提供基础和依据；要进一步改革年度劳动事业发展计划，编制劳动事业发展年度计划报告，突出计划的宏观性、战略性和政策性；要注意搞好年度计划与中长期规划的衔接，保证中长期发展战略目标的顺利实现。

（九）劳动科研、统计信息和国际合作

“九五”时期劳动科学研究要全面贯彻落实《中共中央、国务院关于加速科学技术进步的决定》和全国科技大会精神，大力加强劳动领域科研工作；面向劳动工作决策与管理的现实问题和长远需要，坚持以应用研究为主，兼顾基础理论和发展预测研究。应用现代化的科研手段和方法，使定性研究与定量研究相结合，科研人员与决策者和管理者相结合，促进研究成果的应用与推广，发挥科学研究对劳动工作的先导作用，促进劳动事业的健康发展。

要深化劳动科技体制改革，加强对劳动科研机构的综合管理，通过引入竞争机制，培养大批跨世纪的优秀劳动科技人才。

贯彻《劳动科学与安全科学技术发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》，加强劳动科技项目的规划和管理工作的，抓住劳动工作中亟待研究解决的重点和难题，安排一批综合性、关键性的重大科研项目；在选择项目单位方面引入竞争机制，提高科研项目成果的质量；加强科研领域的国际合作和交流，积极引进、吸收发达国家先进的劳动科学技术研究成果，加快我国劳动领域科技进步的步伐。

“九五”期间，要紧密围绕培育和发展劳动力市场这一中心任务，重点研究以下领域；劳动力市场主体培育，劳动领域宏观调控体系建设，劳动力市场运行的宏观监测系统，劳动力市场子系统综合配套，城乡劳动力资源开发与就业，以及劳动关系、工资分配、社会保险、职业技能开发等方面的专项课题。同时要结合企业的实际情况大力开展对劳动安全卫生关键问题的研究和关键技术的开发。

深化劳动统计制度改革，逐步建立科学、规范和现代化的劳动统计制度和统计调查系统，进一步完善劳动统计指标体系，改进统计调查方法，理顺劳动统计管理体制，形成能够全面发挥劳动统计信息、咨询、监督的整体功能和决策支持职能的较完备的劳动统计体系。力争在“九五”期间经过试点，建立以全面调查为基础，以抽样调查为主体，定期报表、典型调查和重点调查相结合的中国劳动统计调查方法体系。

“九五”时期劳动管理信息系统的建设要加快开发决策支持系统，发展预测预警系统，使劳动领域的宏观决策工作逐步建立在以数据

分析为主的基础上；在劳动管理信息系统部分试点省市建立样本信息系统；完成主要的基本结构开发任务。加强政务信息的开发工作，建立起上下通畅、左右相连、反应及时、传递迅捷的政务信息网络。要定期发布劳动事业发展信息和预测报告，为政府部门、企业及劳动者提供决策参考和信息服务。

“九五”期间，劳动领域计算机体系建设要达到一个新的水平。采用大型数据库系统，大幅度增加适用数据的储存量，提高数据更新的频度。利用公共数据通讯网建设劳动部计算机网络系统。到

“九五”期末，争取全部省级劳动部门建立计算机网络系统，部分单位实现与劳动部的网际互联。

“九五”期间在国际合作和交流中要抓好已经启动和正在实施的国际技术合作项目，并积极稳妥地开拓新的项目。重点加强市场经济条件下促进就业、社会保险、工资分配、劳动关系、劳动安全卫生、职业技能开发和劳动立法的国际比较研究和多双边合作。积极参与国际劳工组织和其它国际组织的各项活动，充分利用其信息多、涉及面宽的优势，宣传自己、扩大影响、广交朋友、多做工作。

要加强多边技术合作的长远规划和多边合作项目的开发。技术合作的重点放在与国际劳工局、联合国开发计划署、世界银行、亚洲开发银行、亚太经济社会的合作方面。

要进一步发展双边合作，不断增补双边关系中的空白，积极稳妥地全方位开拓新的双边合作渠道，增加合作伙伴。

要继续做好港澳台工作。进一步加强港澳与内地在劳动领域的交流

与合作，并处理好 1997 年我国恢复对香港行使主权后的各项劳动事务，继续加强海峡两岸在劳动领域的沟通与了解。

（十）劳动干部队伍建设

“九五”时期劳动干部队伍建设的基本目标是：使劳动系统全体干部全面、正确地理解和领会邓小平同志建设有中国特色社会主义理论实质并努力贯彻到实际工作中；在政治上始终与党中央保持一致；党的组织建设和思想建设全面加强；劳动干部勤政、廉政，依法行政和执法水平有较大提高，工作作风明显改善；建设一支政治思想过硬、素质较高、廉洁高效的劳动干部队伍。

要坚持不懈地推动全体劳动干部对邓小平同志建设有中国特色社会主义理论的学习，不断提高干部的理论素质和政治修养。

在劳动干部中开展“学习、团结、勤政、廉政”的思想作风教育，提倡务实、深入、严谨的工作作风，树立全心全意为人民服务的思想。

坚持不懈地反腐倡廉。要经常对劳动系统干部进行党风党纪教育，运用正反两方面典型事例，进行反腐倡廉教育，提高干部抵御腐朽思想侵蚀的能力。

制订目标计划，加强劳动干部专业知识的培训。

充实劳动干部队伍，改善干部队伍的知识结构。

为保证完成本规划规定的各项劳动事业发展的任务，各级劳动部门应争取将劳动事业发展的主要规划目标、任务，列入本地区、本部门的经济与社会发展规划，劳动工作所需各项经费，争取列入财政

预算，并随着经济的增长每年应有较大幅度的增加。

