

国家体改委、劳动人事部转发《无锡实行退休职工养老保险统筹制度》的通知（体改分字[1986]1号 1986年1月8日）

转发《无锡实行退休职工养老保险统筹制度》的通知

各省、自治区、直辖市人民政府计划单列城市人民政府：

目前，城镇企业退休职工养老保险费用负担畸重畸轻的现象十分突出，已成为急待解决的社会问题 and 经济问题。无锡市自一九八五年初以来，实行了以市为单位统筹退休职工养老保险费用的改革。该市的这一改革，方向正确，办法稳妥，是成功的。受到国务院领导同志的赞许。现将该市《实行退休职工养老保险统筹制度》的总结转发给你们，请于近两年内在有条件的城市参考无锡市的经验，结合具体情况，研究实行职工退休养老保险费用社会统筹的改革。中央单位也按当地的规定参加统筹。无锡市实行退休职工养老保险统筹制度(无锡市体制改革委员会)

无锡市(指市区，下同)是一个工商业比较发达的古老城市。老企业比较多，退休职工比较多。为了改变目前新老企业负担退休职工养老保险费用畸轻畸重的现象，使企业有一个平等的竞争环境，实现退休职工的养老保险由企业保险向社会保险转变，1985年以来，无锡市在国营企业中实行了退休职工养老保险费统筹办法，受到了普遍欢迎。目前全市14个行业、487户国营工交、商贸企业，除7家部、省属企业外，都已参加，参加的企业达企业总数的98.5%；参加统筹的企业的在职职工21.4万人，退休职工5.32万人，退休职工占在职职工数的24.8%。初步实践表明，这一统筹办法，有利于搞活城市经济、搞活企业。因此，1985年下半年开始，这一办法已推向集体所有制企业。现行养老保险制度的弊病

建国以后，党和政府对国营企业职工实行了退休养老保险制度，使年老职工退休以后生活得到保障，生老病死者有依靠，能够安度晚年，这一制度作为工人阶级当家作主、政治和经济上彻底翻身的一大象征，长期来受到人民群众的称颂，对巩固工人阶级领导的人民民主专政，调动工人阶级的积极性，昭示社会主义制度的优越性，发挥了重大的历史作用。但是随着时间的推移，特别是我国实行经济体制改革以来，这一制度日益显露出不完善和不适应。从我市的情况看，现行退休职工养老保险制度的主要弊病是：

第一，退休职工养老保险费用是企业承担的一种经常性的社会负担。新老企业，由于职工队伍年龄构成的不同，在不同的行业、企业之间，呈现了退休职工保险费用负担畸轻畸重的现象。我市纺织和丝绸两个老行业的退休职工保险费用占在职职工工资总额的百分之四十以上；粮食行业占百分之四十八点五；而新兴的电子行业，由于新办企业多，退休职工少，只占到百分之五点八。退休职工养老保险费用，作为历史现象，是企业不能回避的一种社会负担，客观上要求企业均衡负担，而现行保险制度不能做到这一点，这是一大弊病。

第二，国营企业是相对独立的商品生产者和经营者，除共同承担着为社会创造财富，为国家提供积累的任务以外，有各自相对独立的经济利益，在社会主义有计划的商品经济中，彼此既是合作的伙伴，又是竞争的对手。国营企业的这一性质和地位，要求有平等的竞争环境，在同一起跑线上竞争。现行的退休职工的保险制度，使企业负担的退休休费用畸

轻畸重，不利于对企业经济效益的正确考核，不利于企业的平等竞争。同时，由于离退休职工的费用会冲减企业的利润，影响到企业留利，从而影响到在职职工的生活福利，这种负担的畸轻畸重现象，必不可免地会影响企业在职职工的积极性。

第三，按照马克思主义的分配理论，社会总产品的按劳分配，应当在作了必要的社会扣除以后进行。离退休职工的费用，属于社会保险基金的范畴，应在"社会扣除"之列。现行的离退休职工保险制度，由企业各自支付本企业离退休职工的一切费用，代行了社会保险的职能，不仅不必要地加重了企业的社会事务和社会负担，而且使离退休费用部分地沾染了"工资"的色彩，不符合马克思主义的分配理论，曲折地影响了社会主义按劳分配制度的实现。

以上问题说明，现行的离退休职工养老保险制度必须改革。改革养老保险制度的尝试

为了克服现行制度的弊病，无锡市对养老保险制度的改革几经摸索和探求。一九八五年初以来，在一系列经济改革措施的启示下，在国营企业利改税第二步措施的推动下，找到了对离退休职工养老保险费用实行统筹的办法，迈出了带有突破性的一步。这一办法的要点是：

市冶金、机械、电子、纺工、轻工、化工、医药、交通、建材、物资、商业、粮食、外贸等部门所属的经济独立核算的全民所有制企业和以全民所有制为主体的国集联营企业，均参加退休职工养老保险统筹。

参加统筹的企业，暂按在职职工工资总额的23%，向市统筹委员会交纳统筹基金。如遇国家对离休、退休职工待遇或职工结构有重大变动，由市统筹委员会报请市人民政府批准调整统筹基金交纳标准。统筹费的收缴以企业为单位，按月提取，于每月5日前一次解缴市国营企业退休职工劳动保险委员会统筹基金专户。统筹基金在企业利润--营业外支出--劳动保险费中开支。逾期解缴按日加收千分之一的滞纳金，滞纳金在企业自有资金中开支。

统筹以后，离休、退休职工与企业的关系不变。学习、生活、医疗、福利待遇不变，仍由原企业管理、发放，所需费用由企业造册，按月向统筹机构申请拨款；统筹机构须于三日内审核拨款给企业。

实行统筹以后，企业的负担高于或低于原来实际负担，一般不予调整；少数企业增加负担过大、确实有困难，的可报经市国营企业退休离休职工劳动保险统筹委员会批准，在一定期限内，酌情调整收费标准。

这一办法的实质，是在不挖国家财政的情况下，通过企业间互助互济的办法而不是简单平调的办法，均衡企业在离退休职工费用上的社会负担，同时使离退休职工的养老保险的实施由纯粹是企业性行为部分地转向社会行为，为国营企业职工养老保险制度的进一步改革，打下了良好的基础。改革中的体会

无锡市离退休职工养老保险统筹所以能迈出步伐，并且进展比较顺利和平稳，主要是注意了以下几个问题：

一、反复统一思想认识。市委、市政府在一些会议上，并通过报纸、电台等宣传阵地，反复宣传现行养老保险制度的历史作用及其在现阶段的局限性，并联系企业的实际，通过具体算账对比，说明目前全民企业离退休职工费用负担畸轻畸重和活力悬殊的状况，使大家看到对现行离退休职工养老保险费用实行社会统筹的必要性、紧迫性和可行性。电仪、机械等行业的新兴企业认识到，目前纺织、丝绸等行业的老企业，负担的离退休职工费用

较重，生产经营上又面临着较多的挑战因素，通过统筹的办法，分担他们的一部分负担，合乎社会主义企业之间互济互助的原则。况且若干年以后，退离休职工保险费用畸重的现象也会落到自己头上。实行统筹，利国利民利企业，新老企业都可以解除后顾之忧。由于较好地统一了思想认识，实行养老保险费用统筹制度，就有了比较广泛的群众基础。

二、确定科学合理的统筹模式。在调查研究的过程中，先后设想过几种方案。一种方案是提取退离休职工费用的挂钩指标和统筹比例，按行业而异，但这样一来，统筹的社会性变得狭窄，不利于改变行业负担畸轻畸重的现象。再一种，退离休费用与企业利润挂钩，由于价格体系还没有完全理顺，企业利润不够稳定，这种统筹办法有一定风险。第三种，设想退离休费用与企业标准工资总额挂钩，由于标准工资稳定，计算上方便，统筹资金来源保险，但由于目前企业各种奖金、补贴数额较大，如果单纯与标准工资挂钩，统筹的比例可能过大，企业不易接受，同时也不能使经济效益较好的企业多一些退离休费用。最后，经过反复征求意见和比较，确定退离休职工费用与企业工资总额挂钩，企业按工资总额的一定比例上交统筹基金。统筹比例，本着“以支定收，略有结余”的原则，暂时确定为百分之二十三。事实表明，这个统筹办法是可行的。实行这个办法，退离休职工多的纺织、丝绸、商业、粮食等行业的全民企业有所得益，电仪、机械等行业的企业也能承受得起。据测算，统筹后，电子仪表行业要增加社会负担 330 万元，职工人工留利减少 39.5 元，尚有人均留利 600 多元，仍高于纺织行业 50%。

三、坚持既坚定又稳妥的改革方针。在实行养老保险统筹的过程中，一方面坚持使由企业实施的养老保险制度向社会保险制度转变的改革方向，另一方面又从实际出发，不急于求成，而是采取渐进的办法，首先在退离休职工保险费用的来源上扩大社会统筹的份额，退离休费用的发放和退离休职工的管理，则仍由企业进行，这既可以照顾退离休职工与所属企业的感情，减少保险制度改革可能在退离休职工中引起的震动，又可以减少社会保险统筹机关目前一时还难以承担的繁杂的管理性事务工作，有利于这一改革的进行。在统筹办法和比例上，既坚持一视同仁，均衡负担的原则，又坚持实事求是的原则，对极少数负担增加过多、确有困难的企业，结合利改税第二步实施，运用市里的机动留利，予以照顾调节，在一定期限内酌情减负。在改革进行过程中，市委、市政府加强领导，专门设立了由政府秘书长和财政局、工会、劳动局、税务局等有关部门负责人参加的国营企业退休职工劳动保险统筹委员会，下设服务部，具体负责组织和指导这一改革的实施。所有这些做法，都体现了既坚定又稳妥的改革方针，对顺利地进行社会保险制度改革，发挥了积极作用。

河北省人民政府办公厅转发省体改办、劳动人事厅《关于扩大实行离退休职工养老保险统筹制度试点范围的报告》（冀政办[1986]13 号 1986 年 3 月 10 日）

各地区行政公署，各市、县人民政府，省政府各部门：

省政府经济体制改革办公室、省劳动人事厅《关于扩大实行离退休职工养老保险统筹制度试点范围的报告》已经省政府同意现转发给你们，请认真研究执行。

附：河北省体改办、劳动人事厅关于扩大实行离退休职工养老保险统筹制度试点范围的报告

省人民政府：

建国以来，党和政府对国营企业职工实行了退休制度，这对于体现社会主义制度的优越性，保障退休职工生活，调动职工积极性，都发挥了重大作用。但是，随着时间的推移，这一制度日益显露出许多不完善和不适应的问题，特别是实行经济体制改革以来，某些弊端更加突出。新老企业因职工的年龄构成不同，负担离退休费用畸轻畸重的现象十分严重。有的老行业、老企业，离退休费用占在职职工工资总额的百分之三十至四十；新兴行业、新建企业，离退休费用却只占百分之二、三，不少企业特别是新建企业，由于离退休职工少，没有对养老保险费用进行“必要的社会扣除”就进行分配，职工的工资占用了“保险费用”；有些老企业由于离退休职工多，离退休费用过多地占用了在职职工的工资、奖金和福利待遇，严重影响了职工的积极性。为了克服现行离退休制度的弊端，增强企业的活力，一九八五年，我们根据《中共中央关于经济体制改革的决定》精神和省委、省政府的指示，在石家庄市和束鹿县进行了离退休费用统筹试点工作，初步摸索了一些经验。一九八六年，拟扩大试点范围，以便为全面实行离退休费用的社会统筹打下基础。为此，提出如下意见：

一、在进一步补充、完善石家庄市和束鹿县离退休费用统筹办法的基础上，扩大邢台、邯郸、保定、沧州、唐山、张家口六市为统筹试点。每个地区也要确定三至五个县，进行离退休费用统筹试点工作。

二、实行离退休职工养老保险统筹制度，是关系到企业和职工利益的一项重大改革，各试点市、县要把此列入重要议事日程，抓紧研究部署。为加强具体领导，建议各试点市、县要明确一位副市长或副县长主管，组织劳动人事、财政、民政、银行、税务、经委、工会等有关部门密切配合。及时研究解决试点中遇到的问题。试点的具体工作由劳动人事和体改部门负责。

三、有条件的市、县，在改革中可把离退休职工养老保险费用统筹和离退休职工统管结合起来，探索统筹统管的新经验。

以上报告，如无不当，请批转有关地、市执行。

一九八六年三月四日

水利电力部印发《水利电力部直属企业离退休费用统筹试行办法》的通知（[86]水电劳字第27号 1986年5月22日）

根据电力工业以网局为核算单位，发、供、售瞬间一次完成，施工企业全国流动，地处偏僻，劳保负担过重的特点，决定对水电部直属企业及实行企业化管理的事业单位，实行离退休费用统筹。现将《水利电力部直属企业离退休费用统筹试行办法》印发给你们试行，实施细则随后印发。请你们结合实际情况拟定具体实施办法报水电部备案。试行中有什么情况和问题，请与水电部劳资司联系。

附：

水利电力部直属企业离退休费用统筹试行办法

为推动电力工业经济体制改革，解决企业离退休费用负担畸轻畸重的弊端，增强企业活力，稳定职工队伍，加速电力生产，促进四化建设，特制定本办法。

一、统筹范围和对象

1. 统筹范围：部直属企业单位和实行企业化管理的事业单位（已参加地方统筹的单位可以不再参加本行业统筹）。

2. 统筹对象：统筹范围中符合离休、退休、退职条件的职工。已由民政部门管理和支付待遇的离休、退休、退职职工不属本统筹对象。合同制工人按国务院有关规定办理。

二、统筹项目

暂时包括按国家统一规定支付给离休、退休、退职职工的下列待遇：

1. 离退休金（按国务院国发[1978]104号文件执行）

2. 副食品价格补贴（按国务院国发[1979]245号文件执行）

3. 粮（煤）补贴

4. 宿舍冬季取暖补贴

5. 离退休生活补贴（按国务院国发[1982]62号、国发[1985]6号、国发[1985]52号文件执行）

符合国家规定开支的其它离退休费用，由原单位按现行标准支付，待第一步统筹取得经验后，再列入统筹项目中。

三、统筹基金的提取

1. 统筹基金本着“以支定收，略有结余”的原则提取。

2. 提取的办法：生产企业单位按工资总额的13%提取离退休统筹基金；施工企业单位暂按自行完成建安工作量的1.35%提取离退休统筹基金，如果国家对“三大材”统一调价，应重新核定施工企业统筹基金的提取比例。生产企业在利润-营业外支出列支，施工企业在间接费列支，企业化管理的事业单位在盈余--营业外支出列支。

3. 提取比例三年不变。若统筹项目扩大或国家对离休、退休、退职职工待遇有变动时再行调整。

四、统筹基金的管理

统筹基金实行分级管理。部对网局、直属省局、水总等实行差额交拨。网局、直属省局、水总等自行确定内部管理办法。

统筹基金按季解交或弥拨。逾期解交加收滞纳金。建立年度预决算制度。

统筹基金在当地银行开设专户，专款专用，不得挪用。统筹基金不征税。

五、统筹机构

水利电力部成立企业离退休金统筹委员会。委员会由有关司局（干部司、老干部局、生产司、基建司、物资局、财务司、劳资司、水总）和水电工会组成。负责研究解决执行中

的重大问题。委员会下设办公室，处理日常事务，办公室设在劳资司，离退休金的管理由财务司负责。

网局、直属省局、水总、物资局，可成立相应机构，部直属基层单位不必设立专门机构，可指定业务部门负责这项工作。

网局、直属省局、水总、物资局自行确定内部统筹机构。

六、离退休职工的管理

统筹后，离退休职工管理仍由原单位负责。干部、老干部、组织部门和工会等要继续加强领导，共同配合，进一步做好对离退休职工的管理。

七、严格按国家规定办理离休、退休，退职职工的审批工作，严格执行本单位离退休人数、离退休费用的统计上报规定。

八、本办法解释权在水利电力部企业离退休费用统筹委员会。上级有新规定及其它未尽事宜，由部统筹委员会修订、补充。

九、本办法从五九八六年一月一日起实施。实施细则及会计处理办法、统计报表制度另行颁发。