

# 聊城市人民政府文件

聊政发〔1993〕28号



## 批转市劳动局《关于转变职能建立适应 社会主义市场经济劳动管理体制意见》的 通 知

各乡镇政府、办事处，市府各部门，驻聊各企业：

根据党的十四大精神，为全面贯彻落实《全民所有制工业企业转换经营机制条例》，尽快建立适应社会主义市场经济的劳动管理体制，按照政企分开，宏观管好，微观放开的原则，市劳动部门根据转变职能，更新观念，强化服务的要求，拟定了《关于转变职能建立适应社会主义市场经济劳动管理体制的意见》。这个意见，从实际出发，改革力度较大，适合我市的实际情况，对于深化企业改革，加快市场经济建设，必将起到积极的推动作用，望各单位遵照执行。

附《关于转变职能建立适应社会主义市场经济劳动管理体制的意见》



---

抄报：行署

抄送：地区劳动局、市委常委、市委各部门、市人大常委会办公室、市政协办公室、市法院、市检察院、市人武部

---

聊城市人民政府办公室

1993年4月22日印发

---

(共印三百份)

## 关于转变职能建立适应社会主义市场经济劳动管理体制的意见

为贯彻落实《全民所有制工业企业转换经营机制条例》，实现向市场经济体制的转变，按照政企分开和宏观管好，微观放开的原则，劳动工作总的指导思想是：以十四大精神和建设有中国特色的社会主义理论为指导，认真贯彻省、地劳动工作会议精神，根据市委、市政府的部署和要求，把劳动工作立足点转移到市场经济体制上来。就我市劳动部门转变职能和观念，搞好综合服务，发挥劳动政策调节经济和社会关系的双重功能，建立和完善劳动监察服务体系，加快建立适应市场经济体制的劳动管理体制提出如下意见：

一、解放思想更新观念，把劳动工作的立足点转移到社会主义市场经济体制上来。

劳动工作是社会经济活动的重要方面，要按照十四大确定的目标，把立足点尽快转移到适应社会主义市场经济体制上来。为此，要实现五个方面的转变。

1、要由计划行政指令配置劳动力资源，转变为市场在劳动力资源配置方面起基础性作用。改变用行政手段安置就业的办法，变统包统配为双向选择，竞争就业。

2、把国家是用人分配主体，转变为企业是用人分配主体，劳动者是劳动主体。必须进一步明确产权关系，落

实企业用人和分配自主权，由直接管理改为间接调控。

3、要从双单纯行政管理转变为通过法律程序和监督体系来规范和约束企业行为。完善劳动法规体系，健全劳务市场规则，依法监督检查，依法行政，使劳动工作逐步走向法制化。

4、必须由管理国有企业为主，转变为统筹管理全社会的劳动工作。市场经济条件下，多种经济形式并存，非国有经济成份比重上升，劳动工作必须面向全社会，不分所有制，不分城乡，均应纳入劳动政策的调节范围。

5、注重劳动政策调节经济和社会关系的双重功能。市场运行自发的倾向效率，却不自发地追求公正，劳动部门的职能之一就是兼顾公平和效率，通过社会经济政策和再分配手段加强引导和调节，保障公平和保护弱者。

劳动部门必须加强和改进劳动工资的宏观调控，完善社会保障体系，保护劳动者的合法权益，促进劳动关系的和谐，实行社会的公正和稳定。要从市场经济出发，重新认识劳动部门的职能和工作任务，该放的权坚决放下去，该做的工作一定要抓起来。发扬拼搏精神，努力拓宽工作领域，以实事求是的科学态度，在改革实践中大胆探索，克服困难，开拓前进。

二、建立适应社会主义市场经济劳动管理新机制。

(一)建立企业面向市场招用工人新机制。

1、为全面贯彻落实《条例》和省政府的《实施办

法》，今后，凡企业招工，一律纳入市场，不再实行自下而上层层报批，由企业面向社会，公开招收，全面考核，择优录用的前提下，自主确定招工的时间、条件、方式和数量。劳动部门不再下达企业用人计划。录用对象由企业确定，凡符合国家法律法规的由劳动部门填发“劳动手册”，据此办理社会保险，劳动合同鉴证等入档手续。

2、企业在本市城镇非农业人口中招聘待业职工和生产工作特殊需要的人员，在法定劳动年龄内，不受现行招工年龄和婚姻状况的限制。

3、企业招聘的城镇非农业人员，办理城镇合同制工人手续；招收农民合同制工人，报经省劳动局批准后，办理农民合同制手续；招聘的农村合同工、季节工、临时工办理相应的劳动合同手续。

4、今后所有国家机关、事业单位、社会团体和各种所有制企业在聊城市范围内招聘人员，统统纳入聊城市劳务市场，全面执行面向社会、公开招收、全面考核，择优录用的原则。

## (二)建立新型的职工流动机制。

1、企业职工调转和流动由企业和职工依照合同进行。市属相同所有制企业之间职工流动，企业自行办理手续，不同所有制企业间的职工流动，企业办理手续后，报劳动部门备案，实行全员劳动合同制的企业之间职工调动，不再受企业不同所有制和职工身份不同的限制。

2、城镇劳动合同制工人的转移,不再受同一城镇不许转移的限制,只要单位和职工双方同意,可以自由流动,并由原单位和职工双方协商解除劳动合同,到新单位重新签订合同,由劳动部门办理合同鉴证和养老保险金转移手续。

3、市外人员的调入,对一般职工调入仍按现行办法管理;对取得技师以上资格的人员调入,由地区审批;对企业急需的各类专业技术人员和管理人员,需要在全国招聘的,劳动部门要及时办理,不再受指标的限制。职工流动到新单位,重新签订合同并鉴证,及时办理养老保险基金转移手续。

### (三)建立工资总额分级、分类管理体制。

1、从今年起,按照国家要求,劳动部门不再下达工资总额实用计划,企业有权使用和分配按规定提取的工资总额。省、市(地)、县分级实行动态调控的工资总额弹性计划,不再实行职工人数弹性计划,变“双弹”为“一弹”。调控的范围包括国有企业、县以上集体企业和股份制企业。在弹性计划内,劳动部门按照“两低于”原则,根据企业产权关系和自我约束机制的现状,对企业工资总额实行分类管理。

2、政府对企业推行工效挂钩办法。实行挂钩的企业,按挂钩办法确定工资总额,要进一步完善挂钩办法,全面实行“总挂总提”。

3、经济效益持续增长,经营管理基础较好,自我约束机制健全,工资利税率在200%以上,并已实行全员劳动合同制的企业,经省劳动局批准,自主确定工资总额。第一年的工资基数,由同级劳动部门审核,以后按年度报劳动部门备案,接受监督。

4、实行股份制的企业,其工资总额在不高于企业所在地同行业平均利税工资率的原则下,由企业自主确定。

5、未实行上述办法的其它企业,包括新建企业、亏损企业、停产企业等仍由劳动部门核定工资总额。

#### (四)建设和完善培训考核体系。

1、发展职业技术培训。企业可根据生产经营需要,自行确定职业技术培训的种类、方法,有权决定技师聘用的数额、任务、期限和方式。

2、改革培训管理体制。面向社会,放开培训,抓好考核,建立和形成国家统一管理,社会多方办学,劳动部门考核鉴定,认定技术等级,用人单位自主安排使用的职业技术培训体系。

3、按照工人考核条例,开展职业技能资格的考核与鉴定。由劳动部门统筹管理,尽快建立职业技术技能鉴定中心,承担各行业工种和各类职业技术学校毕(结)业生的技能等级考核和资格认定。经过考核机构鉴定考核的职业技能水平,可作为求职上岗的凭证,社会认可。

4、发挥现有培训能力。坚持“初、中、高”：

35

“短、中、长”相结合，坚持就业前培训，在职培训和转岗培训并举，努力扩大培训规模和范围。劳动部门根据市场的需要，对职业技术教育进行统筹规划，预测劳动力供求信息，协调指导教育培训结构的调整。

#### (五)建立新型的企业用工形式。

企业用工不再实行国家统一规定模式，企业有权确定用工形式，从我市实际出发，今年重点推行岗位合同化管理，在此基础上搞好实行全员劳动合同制的试点工作，制定实行全员劳动合同制试行办法，企业与职工可以签定有固定期限，无固定期限或以完成特定生产任务为期限的劳动合同。企业有权打破干部、工人界限选贤任能，有权实行试岗制，厂内待业制和退养制，有权按照法律法规及企业规章解除劳动合同。辞退、开除违纪职工。

#### (六)实施灵活多样的分配形式，建立和完善激励机制和自我约束机制。

1、企业有权使用和分配按规定提取的工资总额，有权自主选择适合本企业特点的内部分配形式。具备条件的企业，也可试行岗位技能工资制，对分配制度进行深层次改革。

2、企业有权根据职工的劳动技能、劳动强度、劳动条件、劳动责任和劳动贡献确定工资、奖金的分配档次。企业可以从实际出发，制定向一线工人，特别是脏、累、苦、险工种和高技术岗位倾斜的分配办法。



3、国家安排的各种增资，企业可以在“两低”的前提下，自主确定晋级条件和晋级人员。管理企业经营者收入是调节企业工资分配的一项重要内容，劳动部门会同财税、审计部门审核同意后，按干部管理权限报批。使经营者工资收入多少既有法可依，又能克服平均主义，拉开收入分配的合理差距。

4、企业要按照《条例》要求建立工资储备金制度。凡有新增效益工资的企业，要提取不少于新增效益工资的10%作为工资储备金，由企业自主使用，提高以丰补欠能力。

5、增强企业自我约束机制，完善企业分配的民主程序，企业的增资方案和分配办法，可有厂长(经理)或企业有关部门制订，由职代会(或职工大会)审议通过后实施。

### 三、建立和完善配套联动的监督服务体系。

#### (一)加快培育和发展劳务市场。

劳务市场是社会主义市场经济体制中最重要的要素市场之一，培育和发展劳务市场是劳动部门面临的一项十分紧迫的任务，要作为劳动工作向市场经济转移的重要措施，必须下大力气，切实抓好，尽快形成覆盖全社会，服务功能齐全，统一开放的劳务市场。

1、开办有形的劳务市场，建立乡镇劳动服务站，尽快形成，内外结合，信息联网的市场网络。从今年开始，所有城镇劳动力和进城务工的农村劳动力，都要进入市场。企

业和劳动者在平等自愿,公平竞争基础上相互选择。各类学校毕业生除国家规定实行计划分配的外,也要逐步改变国家包分配的办法,逐步实现学校推荐,用人单位择优录用的办法。

2、加强劳动职业介绍机构建设,搞好市场社会化服务。职业介绍是劳务市场中介,是实现资源配置市场化的重要手段。劳动职业介绍机构要为所有求职者和所有用人单位(包括各类所有制企业,国家机关和事业单位、社会团体以及居民家庭)提供服务。

3、建立劳动力资源和用人单位信息库,搞好信息的收集、整理、交流和发布,逐步实现微机管理。为方便用人单位和求职者,劳动部门在市场内联合办公,开展用人单位和求职人员登记,进行职业技术培训,提供就业指导和咨询,推荐、介绍合格的劳动力并办理有关手续。

4、加强市场管理,健全规则和秩序。为实现市场公平竞争,劳动部门必须对市场实行统一管理,依照国家法律法规,加强监督。企业招聘职工要在法律规范范围内正确行使用人自主权,坚持面向社会,公开招收,全面考核,择优录用的原则。

5、其他各类职业介绍机构,必须经劳动部门进行资格认可,并接受指导和监督检查,劳动部门对其章程和开办条件进行审查《发放许可证》,防止非法劳务中介,侵害企业和劳动者合法权益,经社会其他职业介绍机构介绍

就业的，用人单位要到劳动部门办理职工保险等有关手续，否则要按规定予以处罚。

(二) 加快社会保险制度改革步伐，完善社会保障体系。

1、扩大养老保险覆盖面，建立不分企业性质，不分用工形式的社会养老保险制度。要对市以下集体、街居、私营企业、个体劳动者及临时工实行养老保险。逐步过渡到不分所有制形式，不分职工身份，不分工资分配形式，实行统一的养老保险制度。只要是经劳务市场进入劳动岗位的随之办理养老保险手续，解决老有所养问题。

2、建立完善基本养老保险，企业补充养老保险，个人储蓄性养老保险相结合的养老保险制度。企业和职工个人缴纳的养老保险费记入《职工养老保险手册》。变更工作单位时，养老保险费随同转移，前后按规定缴费的年限合并计算。

3、进一步加强待业保险工作。今年的职工待业保险工作，主要是贯彻落实省政府41号令。强化基金收缴措施，确保足额完成收缴任务。在实施过程中，努力做到两个结合，一是与深化劳动制度改革，落实企业用工自主权紧密结合，支持企业做好富余职工的安置和产业结构的调整。二是与转业训练、职业介绍、生产自救等就业措施相结合，为职工再就业创造条件。

(三) 协调劳动关系，强化监督检查。

劳动关系的和谐是社会稳定的重要保证，在建立市场经济体制过程中，随着国有企业经营机制的转换和多种经济成份增加，协调劳动关系依法维护企业和职工双方的合法权益，将是各级劳动部门一项繁重的任务。

### 1、监督检查的范围和内容。

范围是各类企业和社会各方面。内容是劳动部门职权范围内的各项工作，国家和省劳动法规及市委市政府劳动工作政策的执行情况。

### 2、当前监督检查的重点。

(1)企业招聘职工的对象、范围和方式。检查纠正企业违反国家法律、法规，搞内招、顶替，擅自招用农村劳动力，雇用外籍人员，非法使用童工，歧视妇女、残疾人和不按规定录用退出现役军人的行为。

(2)企业劳动管理。检查纠正企业违反法律法规和劳动合同，辞退、开除职工，解除劳动合同，违反国家规定增加劳动时间，提高劳动强度和其他侵犯职工合法权益的行为。

(3)企业工资总额的执行情况。检查纠正企业违反国家规定多提工资总额，不按规定提取工资储备金，在工资总额之外乱发工资、奖金，工资分配不按民主程序进行，非法扣留职工工资，未经审计、报批，自行确定经营者收入的行为。

(4)社会劳动保险。检查纠正不按规定缴纳保险基

金,不按时足额发放职工离退休养老金的为。

(5)企业劳动安全管理。检查纠正企业违反国家和省有关职工安全卫生,矿山安全和锅炉压力容器安全法规的行为。

(6)劳动部门还要对社会其他方面违反《条例》规定,干预和截留企业用人和工资奖金分配自主权的行为予以检查纠正。

(四)建设和完善劳动争议监督服务体系。随着改革的不断深化和企业转换经营机制步伐的加快,不可避免地要产生一些劳动争议,为创造一个良好的社会环境和生产秩序,当前劳动仲裁工作应进一步加强,重点做好以下几方面的工作:

1、按照劳动关系法制化的要求,强化劳动合同的作用,搞好劳动合同的鉴证,保证劳动合同的合法性、有效性,依据合同处理劳动争议。

2、加强劳动法规的宣传,开展多种形式的宣传咨询活动,增强企业和职工的法制观念。指导企业和职工依法行使权力、履行义务。

3、加强劳动争议处理工作。按照国家法规进一步扩大仲裁受理范围,逐步做到覆盖多种经济成份和所有劳动者。

4、加强仲裁组织建设,完善办案制度和程序,全面实行劳动争议仲裁员、仲裁庭制度。指导企业建立健全劳

劳动争议调解组织和调节制度,充分发挥其预防和调解劳动争议的作用。

#### (五)全面加强劳动安全卫生监察工作。

劳动安全卫生监察工作涉及面广,技术性强,在由计划经济向市场经济转变时期,安全生产在经济发展中显得更加重要,劳动安全卫生工作只能加强,不能削弱。只有把安全卫生工作搞好,经济建设才能持续稳定发展。

1、加强立法工作。逐步做到依法监察,依法检验,依法收费。对已出台的《山东省劳动保护办法》、《山东省劳动保护监察办法》、《山东省实施〈企业职工伤亡事故报告和處理规定〉办法》和《劳动安全卫生检测检测收费标准》等法规。我们要进一步宣传,全面实施。

2、开展职业安全卫生培训教育活动。继续对企业厂长、经理进行安全卫生知识,法规培训,对特种作业人员进行安全技术培训,实行持证上岗。

3、严肃处理职工伤亡事故,要认真调查、分析,找出事故原因,采取防患措施,对违章作业、违章指挥造成伤亡事故的,要严肃处理,情节严重的,依法追究有关人员的刑事责任。

#### (六)做好新形势下的劳动就业工作。

劳动就业工作要实行国家宏观指导下的市场就业机制,改变统包统配做法,同时,努力开拓就业门路,实行多渠道安置。

1、在就业指导上，把就业与发展多种经济成份和第三产业结合起来。适应集体、个体、私营、外资企业迅速发展的客观实际，实行鼓励性政策措施，扩大集体和非公有制经济的就业容量。

2、巩固和发展劳服企业。劳服企业是劳动部门安置就业的重要渠道，调节社会劳动力的“蓄水池”。要全面提高劳服企业素质，增强企业的市场竞争能力。

3、大力开展劳务输出。制定优惠政策，鼓励社会各方面提供劳务信息，兴办劳务输出组织，把劳务输出与职业培训结合起来，以培训支持劳务输出工作的开展。

4、加强就业意识宣传，转变待业人员的就业观念。大力宣传市场竞争就业，转变就业安置渠道，鼓励待业人员按照自身条件选择工作岗位，彻底解决有人无活干，有活无人干的结构性待业矛盾。

四、加强劳动部门自身建设，把劳动工作提高到一个新水平。

加强自身建设是做好各项工作的保证，在新旧体制转换过程中和繁重的工作面前，我们劳动部门必须加强思想作风建设，团结奋进，真抓实干，干出成效。

1、继续加强廉政建设和作风建设，做到依法行政，高效廉洁。加强政治思想工作，提高自觉性，增强免疫力，在市场经济大潮中，模范的执行纪律，做改革的先锋，健全监督和约束机制，制定行为规范，克服官僚主义，制止各种不

正之风。加强党风廉政建设,提高党性修养,加强业务学习,提高工作水平,在新旧体制转换中,在中国特色社会主义市场经济改革中再立新功。

2、积极兴办经济实体,促进行政职能转变。发挥劳动部门的优势,把兴办实体与发展第三产业和健全劳动工作的社会化服务体系结合起来。坚持经济效益和社会效益并重,形成一个有机的整体,相互促进,相互提高。

3、今后,我们要以学习十四大精神为中心,贯彻《条例》为重点,用邓小平同志建设有中国特色的社会主义理论和辩证唯物主义与历史唯物主义的观点指导工作,要胸怀全局,保持冷静的头脑,把放权与调控,市场与计划,效率与公正有机的结合起来。劳动行政管理是政府社会经济活动不可缺少的部分,市场上有成千上万的用人单位和劳动者,需要政府劳动部门加强协调服务,维护平等竞争,促进劳动关系和谐,保证正常秩序,劳动部门的职能由单纯的行政管理转变为协调、监督、管理和服服务,任务更加繁重,责任更加重大。现在,劳动工作的目标任务已经明确,因此,要发挥舆论宣传作用,扩大劳动部门的影响,积极主动、有声有色地把劳动领域的改革和各项工作做好。

聊城市劳动局

1993年3月28日