

武汉大学社会弱者权利保护中心 编
莫洪宪 林莉红 主编

百姓

BAIXING FALU WENDA

法律问答

下岗职工如何维护 自己的权益

XIAGANG ZHIGONG RUHE WEIHU
ZIJI DE QUANYI



人民法院出版社
THE PEOPLE'S COURT PRESS

百姓法律问答

下岗职工如何维护 自己的权益

武汉大学社会弱者权利保护中心 编

莫洪宪 林莉红 主编

人民法院出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

下岗职工如何维护自己的权益/武汉大学社会弱者权利保护中心编. —北京: 人民法院出版社, 2004.6

(百姓法律问答/莫洪宪, 林莉红主编)

ISBN 7-80161-801-7

I. 下… II. 武… III. 劳动法—中国—问答
IV. D922.505

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 055456 号

百姓法律问答

——下岗职工如何维护自己的权益

武汉大学社会弱者权利保护中心 编

莫洪宪 林莉红 主编

责任编辑 陈建德

出版发行 人民法院出版社

地 址 北京市朝阳区安慧北里安园甲 9 号 (100101)

电 话 (010) 65290566 (责任编辑) 65290516 (出版部)
65290558 65290559 (发行部)

网 址 www.courtpress.com

E-mail courtpress@sohu.com

印 刷 保定市大丰彩印厂

经 销 新华书店

开 本 850×1168 毫米 1/32

字 数 160 千字

印 张 6.25

版 次 2004 年 6 月第 1 版 2004 年 6 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 7-80161-801-7/D·801

定 价 100.00 元 (全 10 册)

版权所有 侵权必究

(如有缺页、倒装, 请与出版社联系调换)

《百姓法律问答》撰稿人名单

《患者如何处理医疗事故纠纷》

程 皓 肖 典 刘 斌

《如何申请国家赔偿》

李 傲 李 卓

《如何在公安机关执法中维护自己的权益》

余 涛

《老年人如何维护自己的权益》

陈 岚 柳正权 付 晓 王媛媛 王绍燕

汪呈建 杨 河 王丽莉 李 稷 朱琼娟

胡 剑 罗达祥

《个体工商户如何维护自己的权益》

谢 恒 刘 昆

《残疾人如何维护自己的权益》

许康定 汪 华

《外来务工人员如何维护自己的权益》

谭 剑 许 炎

《未成年人如何保护自己的权益》

项 焱 杜晓强 成明珠 刘丽圆 郭 漪

周 进 付 璐 马 冉

《下岗职工如何维护自己的权益》

孙繁华

《农民如何维护自己的权益》

赵清林 黄启辉

前 言

随着我国经济体制改革的进行，必然有一部分人下岗、失业，下岗现象是计划经济条件下就业制度在经济转轨过程中的必然反映，是我国长期劳动力供大于求的一种客观现象。在改革的过程中，很多人并不理解下岗现象，许多下岗职工认为自己被国家和社会所抛弃，在一定程度上对社会产生了抵触情绪。也有一些职工下岗后，不知所措，虽然强烈希望重新就业，但不知如何着手，既不知道有哪些就业途径，也不清楚自己适合什么样的工作岗位。在重新就业的过程中，盲目出击，结果四处碰壁，甚至出现下岗职工自杀的恶性事件。也有一些地方在安置职工下岗的过程中，肆意侵犯其合法权益。而下岗职工因受到自身条件的限制，往往成了受害人自己却浑然不知。

正是出于对下岗职工的关切，触发了编写此书，以对下岗职工提供咨询的热情，并在经过一番努力后完成。本书在体例上采用问答的形式，共分基本知识、再就业、权益保障及争议处理四章。作者试图运用浅显的语言、通俗的案例，系统阐述关于下岗职工的基本方针和政策，使下岗职工对下岗、下岗现象、再就业途径、自身的合法权利和义务以及其他涉及下岗职工切身利益的事项有初步的了解，明白自己为什么会下岗，今后应该怎么办，切实帮助下岗职工解决遇到的困难。

目 录

前 言	(1)
-----	-------

第一章 基 本 知 识

1. 什么是下岗？如何界定下岗职工？	(1)
2. 什么是企业经济性裁员？被裁减人员与下岗职工有何区别？	(3)
3. 下岗现象产生的原因是什么？	(5)
4. 如何正确认识下岗的作用？	(6)
5. 为什么把国有企业下岗职工的基本生活保障和再就业作为工作重点？	(7)
6. 国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作的主要内容有哪些？	(8)
7. 再就业工作的基本方针是什么？	(10)
8. 为什么要建立市场导向的就业机制？	(11)
9. 建立市场导向就业机制应着重做好哪些工作？	(12)
10. 在下岗职工基本生活保障和再就业工作中，企业负有哪些责任？	(17)
11. 企业安排职工下岗应遵循哪些程序？	(18)
12. 职工下岗后劳动关系应当如何处理？企业不能安排哪些人员下岗？	(20)

13. 什么是“内部退养”? (21)
14. 什么是“协保”? (22)
15. 对下岗职工应如何管理? (23)
16. 什么是企业再就业服务中心? (24)
17. 再就业服务中心如何建立和运作? (26)
18. 企业建立再就业服务中心应做好哪几方面的工作? ... (27)
19. 下岗职工进入再就业服务中心如何办理有关手续?
进入中心的期限是多长? (28)
20. 什么是国有企业下岗职工基本生活保障和再就业
资金? 资金来源渠道有哪些? (30)
21. 下岗职工基本生活保障和再就业资金如何管理
和使用? (31)

第二章 再 就 业

22. 我国现阶段就业渠道有哪些? (35)
23. 当前为下岗职工创造就业岗位的重要途径主要有哪些? ... (36)
24. 如何分流安置下岗失业人员? (37)
25. 政府主管部门在再就业工作中应做好哪些方面
的工作? (38)
26. 下岗职工需要树立哪些就业观念? (41)
27. 下岗职工重新就业时应注意哪些问题? (41)
28. 失业人员如何找工作? 应聘面试时要注意哪些
问题? (43)
29. 加强劳动力市场建设, 完善就业服务体系应做好
哪些方面的工作? (44)
30. 就业服务体系包括哪些? (48)
31. 什么是职业介绍? 什么是职业介绍机构? (49)
32. 什么是职业指导? 具备哪些条件可以从事职业指导

工作?	(50)
33. 对下岗职工进行再就业指导应注意哪些问题?	(52)
34. 职业培训包括哪些方面?	(54)
35. 各类学校在再就业培训工作中应做好哪些工作? 什么是再就业定点培训中心?	(58)
36. 什么是下岗职工再就业培训? 培训的内容和形式 主要有哪些?	(59)
37. 什么是转业训练? 如何组织下岗职工参加转业训练? ..	(60)
38. 什么是“三年千万”再就业培训计划?	(61)
39. 什么是劳动预备制度? 实行劳动预备制度的重要 意义是什么?	(65)
40. 怎样实施劳动预备制度?	(67)
41. 参加劳动预备制度的人员如何就业?	(69)
42. 下岗职工如何选择培训专业? 下岗职工参加再就业 培训后如何实现再就业?	(70)
43. 什么是职业技能鉴定? 申报职业技能鉴定须符合 哪些条件?	(70)
44. 什么是职业资格证书制度?	(72)
45. 什么是就业准人? 国家对就业准人有哪些具体规定? ..	(73)
46. 什么是促进就业经费? 用于哪些支出?	(75)
47. 什么是劳动就业服务企业? 劳动就业服务企业享有 哪些税收优惠政策?	(77)
48. 什么是扶持生产资金? 什么是劳动就业服务企业 生产自救费?	(78)
49. 北京市劳动就业服务企业享有哪些贷款及贷款 贴息优惠?	(79)
50. 什么是下岗职工再就业优惠证制度?	(80)
51. 什么是再就业工程?	(81)
52. 再就业工程的主要内容包括哪些方面?	(83)

53. 再就业工程目标责任制度包括哪些内容? (84)
54. 什么是再就业援助行动? 开展再就业援助行动应
做好哪些工作? (85)
55. 再就业困难群体人员能得到哪些帮助? (87)
56. 上海市对就业特困对象有哪些帮助和保障措施? (89)
57. 下岗职工再就业享有哪些优惠政策? (91)
58. 哪些行业属于社区居民服务业? 下岗职工从事社区
居民服务业享有哪些税收优惠? 期限是多久? (92)
59. 工商行政机关开展“为下岗职工排忧解难热心服务”
活动的内容有哪些? (93)
60. 哪些人属于就业特困人员? 北京市就业特困人员
从事社区公益性行业享有哪些优惠政策? (94)
61. 上海市有关部门对下岗人员从事个体经营制订了
哪些政策? (95)
62. 深圳市国有企业下岗员工及失业员工从事个体、
私营经济有哪些优惠政策? 用人单位招用下岗
职工有哪些优惠政策? (95)
63. 我国目前再就业状况如何? (97)

第三章 权益保障

64. 保障下岗职工基本生活有哪三条保障线, 它们是
怎样相互补充、相互衔接的? (99)
65. 企业职工下岗后, 社会保险关系怎么处理? 所住
的福利房怎么办? 子女就学有什么政策? (101)
66. 下岗职工基本生活保障费如何计发? 为什么下岗
职工基本生活费要逐年递减? (102)
67. 劳动者与用人单位解除劳动合同如何计发经济
补偿金? 对经济补偿金是否征税? (103)

68. 职工失业后有哪些权利和义务? (104)
69. 哪些人员可以申领失业保险金? 领取失业保险金的
期限是多长? (105)
70. 失业人员在领取失业保险金期间还可以享受哪些
失业保险待遇? (107)
71. 失业人员在领取失业保险金期间死亡的, 其家属
可以享受哪些待遇? (109)
72. 失业人员在享受失业保险待遇期间应承担哪些义务?
发生哪些情况不得继续领取失业保险金和享受其他
失业保险待遇? (110)
73. 什么是失业保险基金? 其来源渠道有哪些? 用于
哪些支出? (111)
74. 什么是社会保险基金监督? 监督内容包括哪些方面?
监督形式有几种? (112)
75. 什么是城镇失业人员自谋职业社会保险费补助制度? ... (112)
76. 什么是城乡居(村)民最低生活保障制度? 哪些人
可申领最低生活保障金? (114)
77. 城市居民最低生活保障标准如何确定? 最低生活
保障金的数额如何确定? 保障待遇有哪些形式? (116)
78. 居民在享受最低生活保障待遇的同时应承担哪些
义务? (118)
79. 什么是医疗救助? (119)
80. 什么是城镇廉租住房? 哪些人可申请配租廉租住房? ... (121)
81. 廉租住房的实施方式有哪几种? 配租标准和租金
标准如何确定? (122)
82. 廉租住房的资金来源渠道有哪些? 廉租住房的来源
渠道有哪些? (123)
83. 承租廉租住房应通过哪些程序? (124)
84. 申请承租廉租住房的家庭承担哪些义务? 什么情况

下享受廉租住房的家庭不能再享受此种待遇? (124)

第四章 争议处理

85. 什么是劳动争议? 处理劳动争议的方式有哪些? (126)
86. 什么是企业劳动争议调解? 什么是企业劳动争议
调解委员会? (127)
87. 企业劳动争议调解应遵循哪些程序? (128)
88. 什么是劳动争议仲裁? 仲裁委员会由哪些人组成? ... (129)
89. 如何申请劳动争议仲裁? (130)
90. 劳动争议仲裁的处理方式有哪些? 企业不履行劳动
争议仲裁处理决定的下岗职工该怎么办? (131)
91. 申请劳动争议仲裁需交纳哪些费用? (132)
92. 什么是劳动争议诉讼? (132)
93. 什么是行政复议? (133)
94. 下岗职工与行政机关发生的哪些争议可以申请行政
复议? 哪些人可以提出行政复议申请? (134)
95. 什么是社会保险行政争议? 下岗职工对哪些社会
保险行政争议可以申请行政复议? (136)
96. 什么是行政诉讼? 下岗职工与行政机关之间发生的
哪些纠纷可以提起行政诉讼? (137)
97. 如何确定行政诉讼的参加人? (138)
98. 下岗职工在行政诉讼中可否申请先予执行? (140)
99. 下岗职工对生效裁判不服的该怎么办? 行政机关不
履行判决所确定的义务应如何处理? (140)
100. 什么是司法救助? 符合哪些条件可以申请司法
救助? (142)

附录:

中华人民共和国劳动法

(1994 年 7 月 5 日) (143)

中华人民共和国企业劳动争议处理条例

(1993 年 7 月 6 日) (159)

失业保险条例

(1999 年 1 月 22 日) (166)

城市居民最低生活保障条例

(1999 年 9 月 28 日) (173)

劳动就业服务企业管理规定

(1990 年 11 月 22 日) (178)

第一章 基本知识

1. 什么是下岗？如何界定下岗职工？

下岗是一种社会经济现象，是劳动力和生产资料相分离的一种社会形态，它是与在岗相对的概念，是指有劳动能力的劳动者与就业岗位相互脱节的一种状态。下岗现象可以追溯至上世纪80年代末90年代初，伴随着国有企业改革的深入和经济结构调整进程的加快，部分国有企业生产经营状况恶化，出现了停产、半停产现象。与此同时，出现了“放长假”、“停薪留职”、“两不找”等早期的下岗现象，《国有企业富余职工安置规定》第8条规定：“经企业职工代表大会讨论同意并报企业行政主管部门备案，企业可以对职工实行有限期的放假。职工放假期间，由企业发给生活费。孕期或者哺乳期的女职工，经本人申请，企业可以给予不超过2年的假期，放假期间发给生活费。假期内含产假的，产假期间按照国家规定发给工资。”至1995年下半年，下岗这一概念正式出现在各种文件中，并一直沿用至今。下岗现象主要是由竞争机制引起的，在市场经济条件下，竞争成为就业的主导规则，竞争必然导致优胜劣汰，在竞争过程中出现下岗现象是难以避免的。

“下岗职工”是随着我国经济体制改革的进行而出现的概念，

是指由于用人单位的生产和经营状况等客观原因而离开本人工作岗位、未在本单位从事其他工作，并且未在社会上找到其他工作，仍与用人单位保持劳动关系的人员。根据《中共中央国务院关于切实做好国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作的通知》（中发〔1998〕10号，以下简称“中央10号文件”）的规定，下岗职工包括下述两类人员：一是实行劳动合同制以前参加工作的国有企业正式职工（不含从农村招收的临时合同工），因企业生产经营等原因而下岗，但尚未与企业解除劳动关系，没有在社会上找到其他工作的人员；二是实行劳动合同制以后参加工作，合同期未滿而下岗的人员。下岗职工具有“三无”的特点：在原企业没有工作岗位，与原企业没有解除劳动关系，在社会上没有其他工作。企业临时性调整、季节性生产、搬（拆）迁过程中离岗的职工以及距国家法定退休年龄不足5年，经本人申请，企业批准，已实行离岗休养的职工不属于下岗职工。

下岗职工是在经济体制转轨过程中出现的特定人群，随着经济体制改革的深入，我国将逐步废除下岗制度，下岗职工这一概念也将相应地消失。目前，我国的下岗职工呈现出以下几个特点：一是女性人数多于男性；二是青壮年职工较多，35—45岁约占一半，35岁以下的下岗职工人数也不少；三是已婚下岗职工的比例明显高于未婚下岗职工；四是下岗职工的文化程度偏低，大专以上学历的较少，多数是初中以下学历及无技术职称者；五是下岗职工分布行业比较集中，主要集中在采掘业、制造业、批发零售、贸易业和服务行业等；六是下岗职工中夫妻双方均下岗的现象比较突出。

下岗职工不同于失业人员和企业富余人员。失业人员是指在城镇常住人口中，在法定劳动年龄内，有劳动能力，有就业愿望但无业的人员。由于各个国家的情况不同，各国衡量失业的标准也不尽相同，参照国际劳工组织及世界上大多数市场经济国家衡量失业的标准，我国将失业人员界定为：在16岁以上，有劳动

能力，在调查周内未从事有收入劳动，以某种方式正在寻找职业，但当前没有就业可能的人员。从就业状态上来说，下岗职工和失业人员都处于与岗位相脱离的状态，下岗是在岗和失业的过渡，企业富余人员下岗后进入再就业服务中心期满仍未实现再就业的，则进入失业状态。但下岗职工和失业人员仍然是有区别的：一是劳动关系不同，下岗职工只是离开本企业的工作岗位，没有和所在企业解除劳动关系，而失业人员则与原企业终止了劳动关系；二是管理方式不同，国有企业下岗职工由企业再就业服务中心负责管理，包括发放基本生活费、代缴社会保险费等，而失业人员实行社会化管理，由失业保险经办机构发放失业保险金。

企业富余人员是指超过企业定员标准的人员。当前企业富余职工有两种形式：一种表现为就业不充分，劳动时间不满额；另一种表现为下岗，一些职工在册不在岗，虽与企业保持劳动关系，但已不参加企业的生产经营。下岗职工和企业富余人员都与企业保持劳动关系，但企业富余人员除包括下岗职工外，还包括虽然未充分就业，但仍部分参加企业的生产经营活动的职工，因此企业富余人员的外延比下岗职工的外延大。

2. 什么是企业经济性裁员？被裁减人员与下岗职工有何区别？

《劳动法》第27条规定：“用人单位濒临破产进行法定整顿期间或者生产经营状况发生严重困难，确需裁减人员的，应当提前三十日向工会或者全体职工说明情况，听取工会或者职工的意见，经向劳动行政部门报告后，可以裁减人员。”企业经济性裁员是指用人单位濒临破产，被人民法院宣告进入法定整顿期间或生产经营发生严重困难，达到当地政府规定的严重困难企业标准，经法定程序裁减部分员工的行为。

用人单位确需裁减人员，应按下列程序进行：提前 30 日向工会或者全体职工说明情况，并提供有关生产经营状况的资料；提出裁减人员方案，内容包括：被裁减人员名单，裁减时间及实施步骤，符合法律、法规规定和集体合同约定的被裁减人员经济补偿办法；将裁减人员方案征求工会或者全体职工的意见，并对方案进行修改和完善；向当地劳动行政部门报告裁减人员方案以及工会或者全体职工的意见，并听取劳动行政部门的意见；由用人单位正式公布裁减人员方案，与被裁减人员办理解除劳动合同手续，按照有关规定向被裁减人员本人支付经济补偿金，出具裁减人员证明书。

用人单位不得裁减下列人员：患职业病或者因工负伤并被确认丧失或者部分丧失劳动能力的；患病或者负伤，在规定的医疗期内的；女职工在孕期、产期、哺乳期内的；法律、行政法规规定的其他情形。用人单位从裁减人员之日起，6 个月内需要新招人员的，必须优先从本单位被裁减的人员中录用，并向当地劳动行政部门报告录用人员的数量、时间、条件以及优先录用人员的情况。

被裁减人员与下岗职工的主要区别在于下岗职工与企业仍然有劳动关系，而被裁减人员与企业已解除劳动合同关系，立即进入失业状态。下岗是我国在深化企业改革过程中探索的一种过渡性措施，在企业安排职工下岗的过程中，由企业再就业服务中心与拟下岗或已经安排下岗的职工签订《基本生活保障和再就业协议》，明确双方的责任、权利和义务，并以此变更劳动合同，替代原劳动合同中的相关内容。对于签订《基本生活保障和再就业协议》协商不能达成一致又不愿进入再就业服务中心的，可依法解除劳动关系。此时的下岗职工已成为被裁减人员。

3. 下岗现象产生的原因是什么?

职工下岗是我国劳动力长期供大于求造成的一种客观现象。我国人口众多,劳动力总量大、增长快,远远超过社会生产的需求,就业岗位相对不足,结果造成不少需要分流的企业富余人员暂时找不到就业机会而成为下岗职工。

职工下岗现象是计划经济条件下就业制度在经济转轨过程中的必然反映。在统包统分的就业制度下,国有企业承担了过多的安置就业任务,结果造成冗员充斥、人浮于事、效率低下。面对激烈的市场竞争,企业要求得生存和发展,就必须把以往积存的富余人员分离出去。

职工下岗现象是重复建设造成的一种后果。长期以来,盲目投资,重复建设,使得产业结构趋同,许多产品的生产能力大大超过社会需求,加上优胜劣汰的市场法则,使相当一批企业陷入停产、半停产状态,再加上过去新建项目大都资本金不足,大量依靠银行贷款,负债经营,投产后企业难以还本付息,往往陷入困境,职工不得不下岗。

职工下岗现象是企业经营机制深层次矛盾的突出表现。尽管经过多年的改革,国有企业经营机制转换取得了重大进展,但从总体上讲,国有企业经营机制还不够灵活,许多深层次的矛盾还没有得到根本解决,还普遍存在社会负担重的突出问题,与外商投资企业、乡镇企业还没有处在同一起跑线上,无法轻装走向市场参与公平竞争,无法适应市场经济发展的要求。

职工下岗现象的产生也有企业自身方面的原因。比如,有些国有企业由于管理不善和经营者个人原因,结果把企业搞跨了,造成停工停产,职工不得不下岗待业。还有一些企业存在强行集资、强行人股等种种不规范的行为,也造成了一些职工下岗。

从长远看,随着市场经济体制的完善,科学技术的进步,资