

'96 北京市劳动工作 调查报告选集

顾 问 洪士珩
主 编 喻乃忠



北京市劳动局研究室编

'96 北京市劳动工作 调查报告选集

顾问 洪士珩
主编 喻乃忠

北京市劳动局研究室编

顾 问 主 编 副 主 编 编 辑	洪 士 珩 喻 乃 忠 张 銓 陈 唯 翁 洁 曹 真 赵 二 祥	吴 久 鑫 刘 华 明 于 运 涛 武 聚 阁	王 志 成 徐 振 斌 刘 玉 宝 金 锋
----------------------------	---	----------------------------------	--------------------------------

前 言

1996 年是我市劳动事业“九五”计划实施的第一年，也是我市劳动体制改革进一步深化的一年。在建立新型劳动体制的过程中，全市劳动系统广大工作人员努力学习邓小平同志建设有中国特色的社会主义理论，结合劳动工作实际，努力探索劳动制度改革的新路子，针对劳动工作热点、重点和难点问题，大兴调查研究之风，经过深入细致的调查，写出了 200 多篇有较高质量的调查报告，为各级领导决策、指导劳动体制改革工作提供了颇有价值的资料。

为总结、推广调研成果，使调研工作制度化、规范化，市劳动局组成了 1996 年度调查报告评审委员会，主任洪士珩，副主任喻乃忠，评委：张铨、刘庆唐、寇金和、吴久鑫、陈唯、刘振海、麦年、贾方红、蒋纪元、宋丰景。经评审委员会评审，共评出一等奖 5 篇，二等奖 11 篇，三等奖 18 篇。现将部分获奖作品编印成册，供广大劳动工作者参阅。

1997 年 3 月

目 录

劳动就业

1. 北京市下岗待工人员状况调查 (3)
2. 整体转制组建公司是安置占地转工人员的有效途径 (11)
3. 巩固、壮大“劳服”是解决城镇就业问题的有效措施 (15)
4. 门头沟区企业下岗待工人员现状及分流与安置
下岗待工人员的调查报告 (23)
5. 企业下岗人员状况的调查 (29)

劳动关系与仲裁监察

6. 关于我市 1996 年内劳动合同期限届满情况的
调查报告 (37)
7. 加强劳动用工监察促进外地来京务工人员
有序流动 (44)
8. 建设征地农转工人员安置现状初探 (49)
9. 崇文区区属企业一年期劳动合同的调查与对策 ... (54)

10. 关于丰台区实行劳动合同制度情况调查…………… (60)
11. 通县劳动监察面临形势及对策…………… (68)

社会保险

12. 我市企业职工医疗保险制度改革现状与发展…………… (79)
13. 关于养老保险改革过程中几个问题的探讨…………… (88)
14. 企业医疗保险制度的改革与思考…………… (95)
15. 社会保险社会化服务的困境与出路…………… (101)
16. 医疗保险制度改革的调查与思考…………… (107)

职工培训

17. 抓当务之急, 虑企业之需, 尽快提高企业工人技术素质
——北京市企业工人素质及开展培训情况
调查报告…………… (117)
18. 关于北京市劳动就业服务企业职工队伍素质
情况调查…………… (126)
19. 职业技能开发事业集团化发展的探索与思
考…………… (133)
20. 浅析加强职业技能开发工作, 培训复合型
实用人才…………… (142)

工 资

21. 搞好企业工资内外收入监督检查, 切实加强
企业工资总量宏观调控
北京市企业工资内外收入调研报告…………… (149)

- 22. 具备条件的国有企业经营者应该实行年薪制…… (155)
- 23. 东城区企业人工成本调查…… (161)
- 24. 县属企业工资现状及发展的调查…… (167)

安全生产

- 25. 北京市国有大中型工业企业安全生产现状
 及对策…… (177)
- 26. 北京市企业工时制度改革情况调查…… (186)
- 27. 关于我县较大事故隐患的调查分析及对策…… (193)
- 28. 目前安全生产的形势及其对策…… (198)

综 合

- 29. 北京市 120 户外商、私营企业、个体工商户
 贯彻执行《劳动法》情况的调查…… (207)
- 30. 贯彻执行《劳动法》中需要解决的若干问题…… (216)
- 31. 北京市劳动系统公众形象调查报告…… (224)
- 32. 对顺义镇企业经营者素质状况调查与思考…… (234)
- 33. 积极探索乡镇劳动管理工作的新路子…… (241)
- 34. 怀柔劳动工作的思考…… (247)

劳 动 就 业

北京市下岗待工人员状况调查

北京市劳动局统计处 王京民

近两年来，党中央、国务院对国民经济进行了宏观调控，企业过高的经济增长逐渐回落，国民经济开始进入稳定增长的轨道。但同时，也出现了部分国有大中型企业经营比较困难，职工失业与隐性失业人员明显上升等问题。近期，市劳动局对国有经济和集体经济的 6000 余家企业 155 万名职工进行了下岗待工人员状况调查和对经委系统、区县部分企业职工进行了问卷调查。现将调查结果报告如下：

一、下岗待工人员状况

1、企业下岗待工人员呈明显上升趋势。今年以来，市劳动局对国有企业集体企业的下岗待工人员进行定期监测，从各季汇总情况看，各季企业下岗待工人员都有所增长。到目前，下岗待工人员总数达 14.5 万人，经过企业努力，共安置下岗待工人员近 4 万人重新就业，目前尚有近 11 万名职工下岗待工。

2、下岗待工人员素质较低。一是文化程度偏低。其中具有大专以上学历的职工仅占总数的 3.9%，高中中专占 38.9%，初中及以下学历的占 57.2%。二是技术水平低，工作适应能力差。其中管理人员占 4.5%，工程技术人员占 3%，

而初级工及没职称的生产工人占 61.5%，服务人员及其他人员占 31%。

3、下岗待工人员呈两高倾向。一是年龄结构偏大，被调查者中 35 岁以下的占 30.2%，36 岁以上的占 69.8%。二是女性比例偏高，下岗职工中有 54.3% 为女职工。

4、国有企业下岗人员居多。在 11 万名下岗人员中，国有企业下岗人员近 8 万人，占下岗人员总数的 74.2%，而且 74.5% 的职工为生产工人和服务人员。

5、下岗待工人员主要分布在经委系统的工业企业。下岗人员中，经委系统有 5.8 万名职工下岗，占总数的 54.1%。

6、下岗人员对下岗后生活水平变化评价不一。有 42% 的人员认为下岗后收入有较多的下降，有 31% 的人员认为有所下降，18% 的人员认为收入与以前差不多，7% 的人员认为下岗后收入比下岗前略有提高，仅有 2% 的人员认为收入有很大的提高。在对被调查职工的个人生活水平与社会平均生活水平进行对比时，有 17% 的人员认为是处于贫困生活之中；有 79% 的职工认为工资收入只是用来解决基本温饱问题，仅能维持最低基本生活所需；有 3% 的职工认为下岗后生活是小康水平；有 1% 的人员认为生活富裕。

二、职工下岗待工的主要原因

1、工业经济运行质量不高。一是工业企业的盈利水平下降，亏损企业数目不断增加。三季度，反映企业盈利状况的景气指数降到 -0.06。相反地，亏损企业面却上升了 43%。二是工业企业经营状况继续恶化，反映企业总体经营状况的景气指数跌到 -0.26。同时，产品生产、销售、订货以及流动

资金供应等分项指数也都处于不景气状况。三季度，反映产品订货的景气指数跌到-0.25，反映流动资金紧张的企业仍高达83%。工业企业经济效益低，亏损面增大，直接导致了大批职工下岗待工，目前，工业企业下岗待工人员近7万人，占全市下岗待工人员总数的63.6%。

2、企业管理水平较低，使企业失去了市场竞争能力。在转换经营机制过程中，一部分企业领导思想观念跟不上客观现实的变化，观念转变滞后改革和形势发展的要求，使企业不能按照市场需求及时调整产品结构，开发新产品，结果必然是产品大量积压，生产难以为继，最后陷入亏损。今年工业企业产成品库存在去年较大基数上继续增加，各月增速均在15%以上，过高的库存占压着大量资金，使资金周转缓慢。

3、企业历史包袱和社会负担沉重。一是由于历史原因，国有企业一直是吸收劳动力的主渠道，但同时，也背上了沉重的包袱。二是离退休职工群体的日趋庞大已成为企业经济发展的突出问题。1995年底，全市离退休、退职人员已达120.7万人，比90年净增38.8万人，平均每年以8.1%的速度递增。离退休人员在与在职职工的比例从86年的1:7，下降为1:3.9。还有些企业1个在职职工要负担1个退休人员。二是债务过重，1—10月全市乡及乡以上独立核算工业企业负债总额为1410.9亿元，同比增长11.9%，另外，有些企业在进行产品和产业结构调整过程中，也出现了暂时的困难。由于企业经济效益低下，国有经济活力不足、停工半停工企业和亏损企业亏损额的继续增加，给安置分流工作带来了极大的困难，企业多年积淀的冗员安置工作进展缓慢。

三、本市就业形势及其面临的就业压力

从统计数据看，我市城镇登记失业率一直较低，失业率基本控制在1%以下。但应看到，我市低失业率一方面是以国有企业内部消化冗员为代价的，一方面只统计了城镇失业人员登记状况，没有把进城无户口的农村人口统计在内。据有关部门进行的人口抽样调查，若包括因企业停工停产整顿或转产等原因，调查前没有工作，又要求工作等待安置的人口，北京市的城镇失业率要高于登记失业率。

1、富余人员潜在危机增大与农村剩余劳动力进城，使我市就业工作面临双重压力。目前，我市共有企业富余人员23万人，其中有11万人下岗待工。95年以来，全市企业普遍实行了劳动合同制，到96年底劳动合同期限届满而又终止劳动合同的城镇职工将会达到3.1万到3.7万人，这对全市就业形成了更大的压力。预计到97年上半年，我市下岗及失业人员还会有较大幅度的增长。近几年，大量的外地农民工涌进北京城，既对促进首都社会经济发展起到了积极的作用，但同时，也给北京的就业工作增添了难度。目前，在北京务工经商人员近150万人。

2、下岗职工待工时间长和就业脆弱化问题不容忽视。据对637名下岗待工人员问卷调查，待工在半年的占23.4%；半年到一年的占26%；一年至两年的占35.8%；两年以上的占14.8%。长期下岗待工和就业的脆弱化所导致的直接后果是生活困难的加剧。另一方面，长期失业和下岗待工会造成就业热情减退、职业经验和个人技能下降。人们失业时间越长，越不了解劳动力市场信息，从而丧失就业机会，进而使

得失业期加长。再者长期失业还会带来广泛的经济和社会代价，不仅造成人力资源的严重浪费，影响经济的健康增长，而且极容易影响社会的安定。

企业下岗人员连续几年下岗待工而不另谋出路，一方面是由于自身素质低而求职难，另一方面还在于他们自身面临着择业观的困扰。影响职工思想观念转变的一个重要因素就是社会保障制度还不完善，如医疗保险等问题仍是职工走向社会自谋职业的后顾之忧。

3、劳动力供求错位，失业与岗位空缺并存的结构性矛盾影响着我市就业工作。近几年来，我市城镇失业率有所上升，但主要问题不是岗位不足，而是劳动力结构不够合理。一方面，本市下岗待工职工已有近 11 万人，而另一方面，在本市已登记办理手续的外地农民工有 55.2 万人，出现了外地务工人员有岗位而本地职工下岗待业的现象。

4、我市市属企业亟待加强对下岗人员的技能培训。长期以来，我市市属国有、集体企业忽视对职工的技能培训工作，年人均教育经费投入很低。95 年，地方国有、集体、三资企业年人均教育经费投入出现较大差距，国有、集体企业年人均教育经费为 88 元、57 元，分别比三资企业少 18 元、49 元。据调查，在 11 万名下岗待工人员中，仅有 2.6% 的下岗待工人员参加转岗培训。职工低技能或者缺乏一技之长，如若下岗或失业，他们在社会另谋职业的难度很大。

四、调查中反映出的问题

1、就业工作首先是一项重大的经济工作，就业工作的成败直接影响到劳动效率的提高和经济的有效增长。同时，失

业问题又是一个社会问题，它是影响社会发展的重要因素。因此，研究就业问题必须上升到国家宏观经济政策和社会政策的角度来考虑。

2、劳动力市场较为混乱，急需进行规范。一是存在着分口管理、政策不统一的问题。因而造成了违法开展市场中介行为的现象。二是企业用人行为急待规范，“双重劳动关系”、私招乱雇，以致侵害职工合法权益现象在某种程度上相当普遍。三是劳动力市场管理的立法严重滞后，解决上述问题缺乏法律依据。

3、富余人员择业观念陈旧和企业用人单位标准偏高给再就业工作增加了难度。本市在劳动力供求方面处于一种双重困难境地：在求职者方面，有困难的人们越来越多；在岗位供给方面，高质量的岗位越来越少。可是，失业人员和下岗工人员择业观念不切实际，他们挑选的是稳定、舒适、工作环境较好的职业。与当前陈旧的择业观念相对应，企业招工也存在着观念上的误区，用人单位往往脱离岗位的实际需要，一味追求招用人员年轻化、学历高和外形好。这既不利于企业招用合格劳动者，也妨碍了就业率的提高。这表明，企业和劳动者个人作为劳动力市场的两个主体，目前还不是十分成熟。

4、企业用工行为不规范给分流安置下岗待工人员工作带来了障碍。《企业法》给了企业用工自主权，但这必须在国家有关方针政策范围内行使。而有些企业在用工时，不愿招城镇失业人员，未经批准擅自使用外地农民工。国家为减轻企业负担，放权搞活企业，同意对接近退休年龄、有病残史无岗位的职工实行内部退养，而有些企业对尚未到40岁的职工

办理了内退手续，这无论对个人还是对国家都是极大的浪费。

五、建 议

1、尽快健全社会保障体系和社会服务体系，为国有企业卸掉不合理的社会负担，减少因结构性调整 and 改革措施对劳动力尤其是对弱者和失业者的不利影响。

2、围绕当前北京市经济结构调整，选择部分进行调整和改组、改制的国有企业和行业，开展下岗待工人员的托管试点。一方面使下岗待工人员迅速从企业剥离出来；另一方面，通过相对集中的托管，促进下岗待工人员的分流安置和下岗待工人员的再就业。

3、积极探索劳务派遣工作，开展劳务派遣工作的试点，在有条件的行业和企业组建劳务派遣。劳务派遣是市场经济条件下临时工制度的一个重要的表现形式，随着我国社会主义市场经济的不断发展，劳务派遣工作也将随之而发展起来。同时，劳务派遣又是当前解决下岗职工再就业难的一个突破口和切入点。这种形式一方面可以积极促进企业改革，又可以使下岗职工获得重新就业的岗位和机会。

4、应加强劳动力市场管理，加大劳动力市场和促进就业工作的立法。尽快制定北京市劳动力市场管理条例，实现劳动力市场的统一管理和统一政策。规范企业用人行为，规范劳动力市场秩序，这是建立社会主义市场经济的劳动管理体制的前提和基础，用人自主是在一定法律秩序下的自主，而非为所欲为。

5、发展境外就业和对外劳务合作事业。我市人力资源丰富，劳动成本相对较低，组织北京劳工向海外输出，既能争

取外汇，又可以解决就业问题。近几年，北京劳务输出每年仅为3000—4000人，而香港就雇佣了12万菲律宾佣人。所以，我市境外就业和劳务合作有着广阔的前景。

6、企业必须在保护工人利益的同时，最大限度地提高企业的经济效益，以保障职工的稳定就业。从我市就业现状及趋势看，仅仅靠就业政策是不能大幅度降低整个失业水平的，只有强劲和持续的经济增长以及政府部门采取有效的就业援助措施，才能减少和预防失业问题。

7、企业要切切实实地加强职工的技能培训。企业下岗人员并非都是无用之才，他们只是在企业一定范围内暂时不适应某些岗位而下岗。其中大多数在多年的实践工作中积累了不少经验和技能。他们对搞好企业有着强烈的愿望，下岗人员中有80%多的职工希望企业能够尽快复工，应当看到，这也是企业难得的人才资源。因此，企业要正确地估计劳动者的能力，对下岗职工要进行有组织的转岗培训，开发其技能，改进每个求职者的技术和能力，从而改善他们的就业可能性，并鼓励和提高他们个人寻找工作的热情和信心。

8、政府部门对亏损企业要给予扶持。对于因政策性因素形成亏损、而国民经济发展又必不可少的企业，国家应给予一定的扶持，逐步扭转长期以来的政策性亏损局面。对于经营性亏损企业，如果产品有销路，亏损程度不严重，在短期扭亏有望，国家应该着重在改善企业外部经营环境的同时，适当给予一定的扶持，帮助这些企业扭亏为盈。对于长期亏损、亏损额巨大、产品销路不畅的企业，国家应在社会保障和社会服务体系日趋完善的前提下，通过企业兼并发挥其应有的作用。