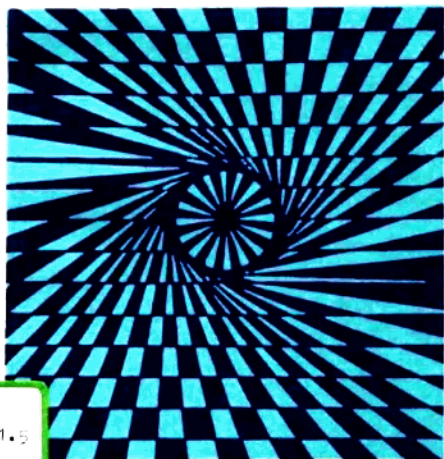


劳动管理

航空航天工业部教育司组织编写



•561.5

顾问 刘纪原 王礼恒 郭国正 栾恩杰 白拜尔

管理干部岗位培训系列教材编审委员会

主任 李志黎

副主任 程银海 钱颂迪(常务) 郑济民

委员 (以姓氏笔画为序)

王文超	尹绪瑞	江传涛	安学锋	刁以良
刘尔翼	刘庚材	刘志宇	朱毅麟	孙 铮
李广禄	李汉铃	李世培	李志黎	李彦昌
李震言	李德林	杨正国	吴宗贤	何显才
张圣铭	张成玉	张振福	张增?!	郑文义
郑济民	林 凤	罗鸿根	姜明河	赵之林
赵松龄	赵普鑑	姚洪庆	钱颂迪	曹中俄
曹舜民	戚永亮	曾庆来	程银海	

管理干部岗位培训系列教材编辑部

主任 李震言

副主任 李德林

成 员 (以姓氏笔画为序)

王 劲	王祥龙	安学锋	刘杭	李震言
李德林	张明立	易 新	修立军	

出版说明

90年代,我国航天技术正处于一个新的历史发展时期,面临着航天技术上新台阶、型号产品更新换代、队伍新老交替的形势。为保持航天技术发展势头,加速新一代航天队伍建设,部教育司组织编写、出版一套具有航天特色的管理干部岗位培训系列教材。

系列教材编写的指导思想是:坚持四项基本原则,坚持改革开放,具有航天特色,为航天事业服务。力求系列教材既有系统性、理论性,又突出针对性、实用性和一定的先进性。

系列教材的适用对象是:以企事业单位中层管理干部的上岗、转岗培训和适应性的在岗培训为主,也可供高级管理干部和一般管理干部培训参考或自学。

系列教材强调总体系统性,但也考虑到每本教材教学内容的相对完整性。系列教材采用机关司局、院局基地和院校三结合的编写方法,把总结航天系统35年来的管理经验与吸收国内外先进的管理理论、方法结合起来以保证系列教材的质量。

本系列教材分为试用教材和参考教材两类,试用教材为推荐的岗位培训教材,参考教材为选用教材。本系列教材系首次组织编写,缺乏经验,希望在今后使用中不断充实、完善和提高。欢迎广大读者提出批评和建议。

管理干部岗位培训系列教材编委会

1991年2月

前 言

为了满足航天系统劳动管理干部岗位培训的需要，在航天系统管理干部岗位培训教材编委会的领导下，我们组织航天系统京区从事劳动管理工作的同志集体编写了本教材。教材大纲由刘连智起草，周沛钧、沈渭南、杨飞、张书祥、马力群、何明江参加了讨论和修改。具体参加本书各章编写的人员是：第一、三章刘连智，第二章周沛钧，第四、五章何明江，第六章张书祥，第七、十章马力群，第八章王世健，第九章杨飞。初稿写出后，全书由刘连智、张振樞、黄祖泉完成了核稿和统稿工作，最后由郑星垣审定。

劳动管理是国家行政管理的重要内容，是经济管理和企业管理工作的重要组成部分，搞好劳动管理是加强企事业单位管理工作的关键，对提高劳动生产率起着直接的作用。劳动管理已发展成为一门社会科学。我们期望通过对本教材的学习，使航天系统广大劳动人事管理工作者了解劳动管理理论，熟悉劳动管理工作的主要内容，掌握劳动管理工作的基本方法，提高劳动管理的业务水平和工作能力，把航天系统的劳动人事管理工作做得更好。

本书编写过程中，借鉴参考了有关学者和劳动人事工作者的大量研究成果，以及有关的资料，特此一并致谢。

由于我们的水平有限，书中难免存在缺点乃至错误，恳请广大读者批评指正。

编 者

1992年9月

目 录

第一章 绪 论	(1)
第一节 劳动管理概述.....	(1)
第二节 劳动管理的基本内容.....	(3)
第三节 劳动制度改革.....	(5)
第四节 对劳动管理干部的基本要求	(10)
第二章 劳动计划	(13)
第一节 概 述	(13)
第二节 劳动生产率计划	(18)
第三节 职工人数计划	(21)
第四节 职工工资计划	(23)
第三章 劳动力的招收与调配	(30)
第一节 概 述	(30)
第二节 劳动力招收	(33)
第三节 劳动力调配	(37)
第四节 富余人员的安置	(40)
第五节 老弱病残职工的安排	(47)
第六节 劳务市场	(49)
第七节 劳动纪律	(51)
第四章 机构编制管理	(57)
第一节 概 述	(57)
第二节 国家行政机关、事业单位机构编制	(60)
第三节 企业机构编制	(65)

第五章 劳动定额管理	(71)
第一节 概 述	(71)
第二节 劳动定额标准化	(74)
第三节 科技工作量化管理	(79)
第六章 工资管理	(83)
第一节 概 述	(83)
第二节 基本工资制度	(88)
第三节 工资形式	(92)
第四节 各类人员工资的确定	(99)
第五节 特殊情况下的工资支付	(104)
第七章 劳动保险与职工福利	(107)
第一节 劳动保险的概念和性质	(107)
第二节 劳动保险制度的主要内容	(109)
第三节 工龄计算	(117)
第四节 福利的概念、性质和主要内容	(121)
第五节 改革和完善劳动保险与职工福利制度	(127)
第八章 劳动统计	(129)
第一节 概 述	(129)
第二节 职工人数统计	(132)
第三节 劳动报酬和劳保福利统计	(137)
第四节 劳动生产率和工人工时统计	(139)
第九章 劳动就业服务体系	(144)
第一节 概 述	(144)
第二节 劳动就业服务企业	(146)
第三节 建立劳动就业服务体系的设想	(154)
第十章 劳动管理部门的自身建设和管理现代化	(163)

第一节	劳动管理部门的自身建设·····	(163)
第二节	劳动管理现代化·····	(168)

第一章

绪 论

第一节 劳动管理概述

一、劳动及劳动力的基本概念

劳动是人类最基本的日常活动，是人类社会存在和发展的最基本条件。劳动是人类特有的，它与动物的活动不同，一是人的劳动是有目的的活动；二是人的劳动是从制造和使用工具开始的。一般动物只能简单地利用现成的自然工具，它不能制造工具，这是人和其他动物的根本区别。是劳动使人从动物界分化出来，从这个意义上讲，劳动创造了人。也是从这个意义上讲，人在改变自然界活动中，也在改变自身，既改造客观世界，同时也在改造主观世界，是自觉地发挥和运用自身的潜力，从而推动人类社会不断地发展。

劳动力是人的劳动能力。劳动力的构成是人能够用于物质资料生产的体力和脑力的总和。劳动力的特点：一是劳动力存在于人体之内。其存在是以人的生命和健康为基础，即只有活着的健康的人，才具有劳动力，所以，它不能离开人体而单独存在，人是劳动力的体现者。二是劳动力是体力和智力的总和。劳动力不是单纯的生理现象，而是包括自然、社会、经济和文化等许多因素在内的统一体。一个具有劳动能力的人，不仅要有从事劳动能力的体力，而且要有一定的生

产经验和劳动技能。三是劳动力和劳动是两个不同的概念。劳动的实现，是以劳动力的存在为前提的，劳动力只有被运用到劳动过程中，才能创造使用价值。劳动是劳动力的职能，是劳动力存在的唯一表现形式。四是对劳动力管理的不同，可以分为社会劳动力和企事业等单位劳动力。

二、劳动管理的对象和范围

劳动管理的对象和范围，也是劳动工作的对象和范围。因为对劳动力管理的不同，可分为社会劳动力和企事业单位劳动力，所以劳动管理涉及国民经济的各个方面。凡是有劳动者生产的地方，无论是工业还是农业，是体力劳动还是脑力劳动，是城市还是乡村，都有劳动管理工作。从广义上说管理社会劳动力，包括管理从业和没有从业的人员。本书研究的对象主要是国民经济各部门全民所有制单位和城镇部分集体所有制单位的工业、科研、建筑、交通和财贸等企事业单位的劳动力。根据分工，劳动管理对象包括体力与脑力劳动者，其范围主要在城市。当然随着国民经济的发展，农村的发展，劳动管理的对象和范围还要扩大。因此，加强劳动管理，改善劳动组织，搞好定员定额工作，挖掘劳动潜力，以节约使用劳动力，充分发挥社会主义制度的优越性，进一步提高劳动生产率，是我们劳动管理研究的主要内容。

三、劳动管理的地位和作用

劳动管理是一门科学，称之为劳动管理学。它是研究劳动管理方面的客观规律，研究党和国家在劳动管理方面政策的一门科学。因此，它有很强的政策性、理论性、科学性、实践性。劳动管理在企事业单位工作中占有非常重要的地位。劳动管理工作是经济管理和企业管理的重要组成部分，是经济工作的一项重要工作。搞好劳动管理是加强企事业单位管理的关键之一，对提高劳动生产率起着直接作用。正确编制执

行劳动工资计划，合理组织劳动力，正确规定工资待遇、奖金福利，认真搞好劳动保护和劳动保险等各项工作，就能充分调动职工的积极性，以更少的劳动消耗，生产出更多的合格的适销对路的产品，提高劳动生产率，提高效益。企事业劳动管理是社会劳动管理的基础，因为国家进行的各项劳动管理改革，主要是通过企业去贯彻落实。当然，随着贯彻企业法，扩大企业自主权，搞好大、中型企业深化劳动、人事、分配、保险制度改革，劳动管理工作显得更加重要。劳动管理涉及面广，它与计划管理、技术管理、财务管理、生产管理、政治思想工作、工会工作都有密切联系，因此需要相互配合，密切协作，才能搞好劳动管理工作。

劳动管理也还起着监督劳动的作用。因为现阶段劳动毕竟仍然是谋生的手段，所以劳动管理部门除了计划、组织、指挥劳动这些职能外，还要起监督劳动的作用。当然这种监督是一种同志式的监督，群众性的互相监督。

第二节 劳动管理的基本内容

一、劳动管理工作的主要任务和内容

建国 40 多年来，劳动部门在不同的时期，工作内容不尽相同。如建国初期，在国民经济恢复时期，主要任务是安置旧社会遗留下来的失业人员，处理资本主义企业的劳资关系。在工资问题上实行以实物为计算单位的工资分制。从第一个五年计划开始，我国进入国民经济有计划的建设时期，劳动部门主要提供生产建设所需要的劳动力，协助各部门培养技术工人，贯彻按劳分配原则，改革旧的工资制度，加强劳动保护，搞好安全生产等。当前，我国处在社会主义建设时期，

在社会主义初级阶段，现行劳动管理体制，基本上是建国初期的，随着国民经济的发展，在许多方面已经落后于形势的需要。其问题主要表现在权力过于集中，国家管得太多，统得太死，企业没有必要的自主权。因此，企业很难根据自身的需要，及时增加或减少劳动力，很难把职工的物质利益与企业经营成果和个人劳动贡献紧密结合起来，也很难解决改善劳动条件所必需的资金、设备等问题。结果，使企业生产和经营的发展缺少内在的动力，劳动者的积极性和创造性受到了束缚，社会主义制度的优越性得不到充分发挥。为了改变这种情况，现行的劳动管理体制，必须随着整个经济体制的改革而改革，包括改革就业、用工制度，工资制度，社会保险制度等。当前劳动管理的主要任务是：通过搞好劳动力管理、工资管理、劳动保险福利管理，不断提高劳动生产率，促进企业完成和超额完成生产任务，逐步提高职工的生活水平。

劳动管理的内容，一般可归纳为以下几个方面：

1) 劳动计划，如劳动生产率、职工人数、技工培训、工资基金以及劳动保护措施的计划等。

2) 劳动统计，如劳动生产率、职工人数、技工培训、工资基金以及劳动保护措施统计等。

3) 劳动组织和定员定额，主要解决如何合理地组织劳动力的问题。这方面的具体工作很多，如改善劳动组织、制定劳动定额和编制定员、劳动力的招收和调配、以及巩固劳动纪律和开展劳动竞赛等。

4) 工资管理，主要解决如何妥善处理职工的工资待遇问题。这方面的具体工作有：贯彻有关的工资制度，选用适当的工资形式，实施工资调整或改革的方案，实行奖励或津贴等。

5) 劳动保险和福利管理，主要解决职工年老、病、伤、残及死亡的劳动保险待遇和职工的集体福利问题。这方面的具体工作主要有：会同有关部门批准和办理职工退休、退职，确定病、伤职工的休假、复工、定残工作，按照有关规定正确支付各项劳动保险待遇，开展职工集体生活福利工作等。

6) 劳动保护管理，主要解决劳动中如何保护职工的安全与健康问题。这方面的具体工作有：改善劳动条件，实行生产安全教育，管理防护用品，处理伤亡事故以及搞好劳逸结合和女工保护等。

7) 劳动就业服务企业。

8) 劳动工资制度改革。

二、劳动管理的组织机构及职责范围

劳动管理的机构国家设有劳动部。航空航天工业部是由人事劳动司主管，包括机关、企业、事业单位的工人、干部的管理工作。作为院、局、基地、直属单位一般分为劳资处（科）、干部处（科）或劳动人事处（科）。作为组织机构，应本着精简、统一、效能的原则，不要求上下对口。但目前航天系统也确实存在渠道不通，管理不便的地方，应该予以整顿。各单位按一定比例配置人员，认真地研究和管理此项工作，充分发挥劳动工资工作的作用，使航天事业保持发展势头。

第三节 劳动制度改革

一、劳动制度改革的方向

劳动制度是根据党和国家的劳动工作方针，国家对劳动者参加社会劳动所实行的规章制度，它包括劳动就业制度、招

工制度、用工制度和劳动保险培训制度、劳动力调配和流动制度、奖惩制度、辞退和退休制度。在我国劳动制度的主流是劳动就业及用工制度。我国的劳动制度是建国后逐步建立和发展起来的，形成于 50 年代，多年来我国的劳动制度经历了复杂曲折的演变过程，国家通过指令性计划，依靠行政手段逐步形成了任免、调配和用工等制度。这种劳动制度对于我国职工队伍的发展壮大，对于社会主义建设事业发展起到了积极作用，但也存在着包得过多，统得过死，一次定终身，能进不能出等严重弊端。党的十一届三中全会以来，劳动制度进行了改革。劳动制度改革的目的是实行合理的劳动制度，促使劳动力与生产资料的最佳结合，调动广大职工的积极性，创造出更多更好的效益。为适应我国的社会主义市场经济，生产力需要进一步发展，职工积极性需要进一步发挥，因此劳动制度改革的步子需要大一些，速度需要快一些。劳动制度改革的总要求是必须有利于提高职工队伍素质；必须保障职工的主人翁地位，充分发挥职工的主人翁精神；必须正确处理国家、集体和个人三者利益关系，不断提高职工生活。劳动制度改革的方向和目标是建立一整套能够适应社会主义市场经济发展要求，责、权、利相统一的，稳定性、灵活性相结合的新型劳动制度。把竞争机制引入到职工队伍中来，做到统筹就业，择优录用，灵活调节，能进能出，促进劳动力的合理流动和合理使用。逐步实现劳动力管理的社会化。劳动制度改革分三步进行，第一步改革就业制度；第二步改革招工、用工制度；第三步逐步搞活固定工制度。

二、劳动制度改革的任务

(一) 劳动制度改革是一项长期而艰苦的任务，需要有步骤、分阶段地进行

为巩固和发展已有的劳动制度改革成果，十一届三中全

会以后，随着经济体制改革和开放搞活，我国的劳动制度已经进行了初步改革，并有一定的成果。这包括改革国家统包统配制度，实行三结合的就业方针，逐步实行了先培训、后就业的原则，以及大力发展劳动服务公司招收安置人员等方面。1986年国务院颁布了关于国营企业实行以用工制度为中心的四项改革规定，各地、各部门在执行过程中，发展还不平衡，有待于进一步贯彻落实。今后企业在国家下达的劳动计划范围以内，有用人自主权，在不违反国家有关劳动政策的前提下，可按生产需要，自行确定增人的数量和质量，招用人员的要求和标准，招用人员的时间和形式。待业人员可按照个人的条件，自愿报名，自行选择职业，选择用工单位。近年来对搞活固定工制度进行了一些尝试，如劳动组合、择优上岗、合同化管理，已经取得了一些效果，积累了宝贵经验，今后还须进一步深化改革。

（二）劳动合同制

劳动合同制是一种新型的劳动制度，是在一定的条件下，企业与职工互相选择，平等协商，通过劳动合同的形式，确定企业与职工之间的劳动关系。劳动合同规定了双方的义务、责任和合同期限。劳动合同期满，即应终止合同，如双方同意，可以续订合同。任何一方违反合同，都要追究责任，以维护合同的严肃性。劳动合同制有利于提高职工队伍素质，有利于保障职工的社会地位，充分发挥职工的积极性和创造性。

我国实行的劳动合同制，反映的是社会主义生产关系，与资本主义雇佣合同制有着本质的差别。它是用劳动合同的形式正确处理国家、集体、个人三者利益关系。内容包括：在生产上应当达到的数量、质量指标；试用期限、合同期限、生产工作条件；劳动报酬；福利待遇；劳动保险；劳动纪律；违反劳动合同应当承担的责任；双方认为需要规定的其他事项

等。书面劳动合同具有法律效益。合同期限是比较重要的事项之一，一般分为四种：一种称初期合同，一般是一到三年；另一种是短期合同，一般是三到五年，如双方同意，可以续订；第三种是五年以上，直至达到退休年龄为止；最后一种是无期限合同，即不明确合同期限，可以随时解除合同。目前，各单位招用合同制工人，应当有三到五个月的试用期。合同内容、合同期限可根据不同情况具体处理，不能强求一致。当然，合同在一定的条件下，可以变更、解除和终止。目前推行的合同制，一是1986年10月国务院颁发的关于《国营企业实行劳动合同制暂行规定》，二是包括固定工在内的全员劳动合同制。

三、全员劳动合同制

全员劳动合同制指企业与全部职工，在平等自愿协商一致的基础上，通过签订劳动合同，明确双方的责、权、利，以法律形式确定劳动关系，并依照合同进行法制管理的新型用工制度。实行全员劳动合同制是用工制度改革根本方向，它打破了“铁饭碗、铁工资、铁交椅”，加强了劳动工作的民主和法制建设，强化了企业民主与法制的建设，增强了职工的主人翁责任感，完善了企业承包经营责任制，促进了人事制度、工资制度、培训制度和社会保险制度的配套改革，初步实现了“双向选择、能进能出、相对稳定、合理交流”的目的。全员合同制即贯彻“全员合同、全员制定、全员参加、全员执行”。

全员劳动合同制的主要内容是：

1) 企业全体职工，包括经营管理人员、技术人员和生产操作人员都要在平等自愿，协商一致的基础上，与企业签订劳动（聘任）合同，明确双方的责、权、利。合同期限根据生产工作的实际需要和双方协商，可以是固定期限的，也可

以是无固定期限的，也可以是完成某项工作任务为期限的。

2)企业全体人员统称企业职工或企业员工。在工人之间，取消原有固定工、劳动合同制工人等不同用工形式的身份界限；在职工之间，取消工人和干部的身份界限，对干部实行聘任制或聘用制，能上能下。企业全体职工都可以报名，经过考试考核，被择优聘用，成为管理人员或技术人员。

3)实行双向选择。合同期满后，企业和职工可以续定合同，也可以解除或终止合同。职工不愿续定合同的，可以离开企业另谋职业。

四、综合配套改革

(一) 综合配套改革的内容

劳动制度改革必须与工资制度和社会保险制度改革相配套，因为三项制度改革是一项系统工程。工资制度改革，目前企业内部分配制度的重大改革是岗位技能工资制，即在国家核定的工资总额内，企业按照按劳分配的原则，以劳动技能、劳动责任、劳动强度和劳动条件等基本劳动要素评价为依据，以岗位工资和技能工资为内容，根据职工实际劳动贡献（劳动质量和数量）的大小，确定劳动报酬的一种工资制度。社会保险制度，包括养老保险制度、待业保险制度和工伤保险制度，都是和职工密切相关的，都是相互衔接协调的，相互促进的。配套改革就是要在搞清各项制度改革内在联系的基础上，研究制定各项制度改革措施。同时，还要注意与整个经济体制改革的进程，特别要与干部人事制度以及财税、价格、住房制度等项改革相对应。

(二) 进行配套改革的途径

从理论上讲，劳动制度综合配套改革应当与各项制度改革同步进行，这也是十多年来改革总结出来的经验。过去，劳动制度进行了一些改革，但效果没有得到充分体现，其中一

一个重要原因是实现了劳动合同的最佳岗位，但没有体现按劳付酬，职工的积极性得不到充分发挥。但是在实践中，使各项制度改革完全同步是不现实的。因为各地区、各部门、各单位的实际情况不同，应根据主要矛盾和具体条件分析本地区、本企业的实际情况进行改革。在指导思想上，要坚持各项制度改革方向的一致性。在具体内容上有的重点放在用工上，有的主要放在工资分配上，可以各有各的重点。各项制度改革的深化程度不要求一个水平，但要善于在相互矛盾和不平衡中求得协调和发展。

第四节 对劳动管理干部的基本要求

党在新时期的总路线，是要把我国建设成为一个社会主义现代化强国。劳动工作主要是作人的工作，它既涉及与生产力相联系的组织管理方面问题，又涉及上层建筑和生产关系等方面的问题。根据我国国情和实践经验，劳动管理干部必须做到以下几点：

(1) 不断提高政治素质，熟悉法规和制度，正确掌握党的政策

从事劳动管理的干部，必须以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放，具备优良的政治素质，认真贯彻执行党的十一届三中全会以来的路线、方针、政策。在工作中秉公办事，为政清廉，作风正派，言行一致。有高度的事业心和责任感，联系群众，谦虚谨慎，关心群众疾苦，帮助群众排忧解难。必须遵纪守法，严守人事机密，坚持实事求是的工作作风。既抓好管理，又搞好服务。

熟悉法规和制度，正确掌握党的方针政策，这是一切管