

沈阳劳动制度 综合配套改革

沈阳市劳动局 编



上 册

辽宁大学出版社

273.11

不能适应新的改革形势需要。我国十余年改革经验和教训反复证明：我们过去在单项改革发展一定程度时，客观改革需要也揭示了必须要进行综合配套改革的必然发展趋势。最近中央工作会议进一步明确了劳动制度深层次配套改革方向，并提出了较高的要求。所以，劳动制度综合配套改革不仅是当前经济形势改革的需要，也是深化经济体制改革的必由之路和方向。改革的实践不仅取得了明显的经济效果，而且解决了以前无法解决的重大问题。

虽然我们的改革取得了一定成绩，并在全国率先取得综合配套改革的成型经验，但还有许多需要完善的问题，工作刚刚起步。我们要在认真总结经验基础上，学习外市地先进改革经验，来进一步丰富提高我们的工作，不断把劳动制度综合配套改革工作推向前进！

1991年11月

顾 问:

孙长久 刘新文 陈树春
张厚义 傅晓声 (特邀)

编 委:

侯国贵 艾福安 吴丽云
赵文祥 (特邀) 于明洲
李一民 王德周

撰稿人: (以姓氏笔划为序):

丁正元 于明州 王国彬
王利民 王德周 艾福安
朱显兴 许能海 李晓峰
李笑竹 李向明 李一民
陈慧兰 吴丽云 杨乃全
杨克学 赵文祥 徐德林
肖淑丽 侯国贵 常 青
滕铁权

主 审:

赵文祥 (特邀) 于明洲

序

张 荣 茂

改革开放以来，我市企业劳动、工资、保险制度（以下简称劳动制度）进行了一系列改革，取得了一定成效，但也存在一些问题，比较突出的是，由于过去进行的劳动制度改革多属单项进行，不仅缺乏整体合力，而且相互之间也产生一些掣肘，使改革难以深化。

市劳动部门根据市委、市政府的部署，按照改革开放的要求，及时提出并在少数大中型企业进行劳动制度综合配套改革试点，取得了初步效果，对如何进一步深化企业劳动制度综合配套改革进行了有益的探索。

试点企业的经验证明：劳动制度综合配套改革是转换企业经营机制的客观需要，是搞活大中型企业的必由之路。搞活大中型企业，首先必须搞活人。推行劳动制度综合配套改革，就是通过用工制度改革、分配制度改革和保险制度改革，把人的积极性充分调动起来。这次中央工作会议提出把推进劳动制度改革做为搞活大中型企业的一个重要问题，原因也在于此。这个问题应当引起我们足够重视，在这方面，试点企业已经为我们做出榜样，创造出一些可贵的经验。把这些可贵的经验总结著书，对进一步推动劳动制度改革，搞活大中型企业，调动企业和职工的积极性，促进企业生产发展和经济效益的提高，必将起到积极的推动作用。

愿《沈阳劳动制度综合配套改革》这本书的问世，能达到这一目的，把我市的劳动制度综合配套改革引向深入。

1991年11月6日

前 言

刘新文

企业劳动制度综合配套改革是一个新事物，目前尚无成型经验可借鉴，要靠实践去探索。我们在总结近十年来企业劳动制度改革经验教训的基础上，深刻认识到，劳动制度单项局部的改革，不但难以达到改革的预期效果，而且还会相互掣肘摩擦，产生新的矛盾。劳动制度改革作为经济体制改革的重要组成部分，不仅与整个经济体制改革其他部分紧密相连，而且劳动制度本身的各项改革也紧密相连，成为相辅相成、不可分割的一个整体。如果说经济体制改革是一个大系统工程，那么劳动制度改革就是这个大系统工程的子系统。子系统内部不协调，必然产生内耗，进而使大系统工程难以协调平衡。从企业内部来看，用工制度若不同工资制度改革配套，用工制度就缺乏激励制约机制；反之，工资制度若不同用工制度改革配套，就会失去必要的基础和前提；同样，用工制度和工资制度若不同保险制度改革配套，就会使改革缺乏相应的保障机制，难以持久。所以，劳动制度必须进行综合配套改革，才能形成整体合力，产生积极的效应，才能适应经济体制改革的需要。

为了进一步深化和完善企业劳动制度改革，探索新的改革经验和路子，今年我们在部分大中型企业进行了配套改革的试点，并取得了初步的成果和经验，为建立企业劳动、工资、保险三项制度相互配套、协调运行的新机制奠定了基

础。我们编写的《沈阳劳动制度综合配套改革》一书，就是这些改革试点企业的具体实践和总结。我们希望这本书的出版能对读者有所启迪，能为其他企业改革提供有益的帮助。同时，也祝愿此书能成为相互交流经验、相互探索学习的桥梁和纽带。

1991年10月

深化劳动制度
改革，勇于搞好
大中型企业。

陈鹤亭
一九九二年元月

深化劳动制度改革，
为国营大中型企
业注入新的生机和
活力。

张厚义
一九九二年九月

绪 论

孙长久

根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展十年规划和八五计划的建议》的要求和全国劳动厅局长会议精神，为了进一步深化企业改革，增强企业活力，振兴沈阳经济，从今年年初开始，我们以搞活企业为中心，以建立适合社会主义有计划商品经济发展需要的新机制为方向，针对劳动制度存在的束缚生产力发展的弊端和突出问题，本着“积极稳妥、循序渐进”的原则，在部分国营大中型企业进行了劳动制度综合配套改革的试点。经过一年来的努力，试点基本成功，企业不仅改善了劳动组织，调整了不合理的工资结构和分配关系，建立完善了社会保障机制，而且使劳动、工资、保险制度初步形成了整体配套运行的新机制，为企业注入了新的生机和活力。

一、统一思想、提高认识，增强搞好配套改革的自觉性和紧迫感

党的十一届三中全会以来，随着经济体制改革的深入，我们对劳动、工资、保险制度进行了一系列积极的改革探索，并取得了一定的成果和经验，对调动职工积极性，搞活企业、发展生产起到了积极的促进作用。但是，伴随着经济体制改革的不断深化和企业经营机制的转换以及经济形势的变化，我们越来越感到劳动制度的改革已不适应企业内部经营机制转换的客观要求和改革形势发展的需

要,劳动、工资、保险制度各个单项改革虽然都有很大的进展和突破,但由于孤军作战,不仅使改革中遇到的矛盾难以解决,甚至出现了相互摩擦、掣肘的现象,致使改革出现了难以深化的局面。例如,1988年我们先后在1084户企业进行了用工制度改革,83万职工参加了优化劳动组合,剥离出6万人。但由于工资制度改革没有到位,没有工资的利益激励引导,要实现劳动力合理配置,建立“双向选择”的竞争机制是很难做到的。特别是保险制度改革的滞后,使改革缺乏必要的保障机制,给企业和职工带来了后顾之忧,他们对改革缺乏心理承受能力。因此,虽然大面积进行了用工制度改革,但企业用工存在的“终身制”、“铁饭碗”和艰苦岗位“招不进、留不住”的问题难以从根本上得到解决。面对改革出现“搁浅”的局面,我们感到只有进行劳动制度综合配套改革才能解决目前改革遇到的各种矛盾和问题,才能把改革推向前进。然而,要进行综合配套改革并不是轻而易举的事,它不仅涉及劳动工资保险制度重大改革政策的调整,在某些方面还要涉及干部、人事制度、乃至政治体制的改革。搞得好对企业经营机制的转换、调动职工积极性、提高经济效益可能有较大的推动和促进,搞不好也可能带来更多的矛盾,造成社会的不稳定。特别是在国家未有明确规定,没有现成经验可借鉴的情况下,我们要不要进行综合配套改革?为了统一认识,首先认真学习了中央十三届七中全会和市委、市政府八届二次会议精神,全面分析了沈阳的经济形势和劳动工作面临的任 务,大家一致感到:劳动制度综合配套改革是我市客观经济形势的迫切需要和改革的必然发展趋势。近几年来,我市企业受市场疲软、产品结构调整的影响,生产一直处于徘徊不前

局面，有近一半的企业经济出现滑坡，从企业内部来看，束缚企业生产力发展的一个突出矛盾和问题就是人的积极性不高，没有把生产力中的重要因素人搞活。市委、市政府八届二次会议指出：“当前影响和制约企业经济发展的一个突出矛盾是企业用工不活，平均主义大锅饭有所抬头”。从我市经济结构和形势看，国营企业全部生产计划中国家计划供应部分仅占10%，其他90%部分主要靠市场调节，我市实际已走向商品经济的轨道。但是，在这种新形势下，我们的改革却依然停留在计划经济、产品经济旧模式框子里，无法使改革适应形势发展的需要，所以，必须转变观念，认清形势，按照有计划商品经济的客观要求进行深层次综合配套改革，通过改革解决深层次矛盾，为搞好国营大中型企业创造宽松的条件。在认清形势、统一思想的基础上，我们提出了沈阳劳动制度综合配套改革的基本思路 and 意见。为了使改革切实可行，先后召开了全局工作研讨会，部分大中型企业调查摸底会，还邀请部分大专院校专家、学者和企业厂长、政府有关方面负责同志的理论研讨会，对配套改革的总体设想和方案进行了反复研讨和论证。通过认真研讨论证，不但使改革的思路更加清晰、明确，而且更加坚定了我们搞好综合配套改革的决心和信心。要搞好搞活大中型企业迫切需要建立一种催人向上的新机制，而这种催人向上的机制，只有通过劳动制度综合配套改革才能实现。虽然目前综合配套改革尚无成型经验可借鉴，改革难度较大，但只要改革方向对头，有利于促进生产力发展，就要大胆地去探索、去实践，不能观望等待和无所作为。为了切实抓好配套改革，我们把劳动制度综合配套改革作为全局的中心工作来抓，全力以赴指导企业搞好综合配套

改革,积极探索劳动制度改革的新路子,努力为搞活企业做出新的贡献。

二、坚持整体配套、同步协调、扎扎实实搞好配套改革

劳动制度综合配套改革是一个复杂的系统工程,其改革内容不仅直接涉及经济体制改革的基本范畴,也涉及政治体制改革的难点和热点问题。因此,改革必须坚持“整体配套、同步协调、积极稳妥、循序渐进”的原则,在不断总结试点经验的基础上逐步渐次地推开,才有可能取得成功和发展。为此我们在工作中主要抓了以下四方面工作:

(一)精心设计,明确改革的指导思想、内容、方法步骤

在充分调查研究论证的基础上,结合我市的实际,我们同市体改委、财政局联合下发了《沈阳市劳动工资保险制度综合配套改革的通知》,明确提出了配套改革总体思路是:适应计划经济与市场调节相结合的经济运行机制的客观要求,为进一步搞活企业,充分调动职工积极性,把经济搞上去,实现振兴沈阳经济的目标,本着立足当前、着眼长远、相互促进、协调发展的原则,以工资制度改革为主线,以用工制度、培训制度改革为基础,以社会保险制度改革为保障,积极稳妥地推进劳动制度各项改革的全面深化,做到综合配套整体运行。

按照改革的总体思路和“八五”期间劳动工作的总目标,我们从沈阳的实际出发,提出了今明两年企业综合配套改革的基本目标和主要内容。工资制度改革方面,主要是将现行等级工资制改为岗位技能工资制,以解决劳动结构与工资结构、劳动差别与工资差别、技术等级与工资等级不相适应的问题。为了实现等级工资向岗位技能工资的平稳过渡,

还提出了“只增不减、分步到位、平稳过渡”的原则，以增强职工的改革承受能力，并且要求企业在改革中处理好各类人员的增资关系，以通过工资杠杆合理调整劳动力流向，逐步解决艰苦岗位“招不进、留不住”的问题。在用工制度改革方面，要在巩固、完善和发展劳动合同制的基础上，改变目前企业职工的国家身份，变国家职工为“企业职工”，“企业职工”一律实行劳动合同管理。企业违反合同，职工可以辞职；职工违反合同，企业有权予以辞退。被企业辞退的职工，一律由社会待业保险机构接待业职工接收管理，真正形成能进能出、双向选择的新机制。在保险制度改革方面，主要以增强职工社会保险意识和充分发挥社会保障功能为目标。一是建立“企业职工”保险补偿金制度。试点企业在挂钩工资总额基数外，单列相当于基本工资总额3%风险补偿金，同时取消原劳动合同制工人15%工资性补贴，合同制工人变为“企业职工”后享受固定工保险福利待遇。提取的3%风险补偿金，其中2%加入岗位技能工资，另1%连同原合同制工人15%工资性补贴由企业掌握，用于职工待业补偿。二是职工在增加工资的基础上，按月缴纳相当于基本工资3%的养老保险金，用于冲减企业应缴纳职工退休养老金，逐步建立基本养老费用由国家、企业和个人三方合理负担的机制。

由于我们对改革的主要内容、方法和基本目标进行了精心设计、研究，保证了改革始终沿着正确的方向稳步推进。

(二) 精心组织，建立一支强有力的改革骨干队伍

劳动制度综合配套改革的难度和深度要求改革不但要有可行措施，还要有一支强有力的骨干队伍，才能保证改革的

任务顺利完成。

为了加强对改革的组织和领导，我局首先成立了企业综合配套改革领导小组和办公室，局长亲自挂帅，担任领导小组组长，负责全面改革工作；副局长任副组长，分头抓好各方面改革工作；工资、法规、企管三位处长任办公室主任，从全局各有关处室抽调8名工作人员，并分成两个工作小组，于今年3月下到试点企业直接参与改革，负责具体指导，一抓到底。

在试点企业中，都由厂长、书记牵头，有关副厂长、副书记、工会主席参加组成改革领导小组，下设办公室。办公室由劳动、人事、企管、工会、安技、技术、组织、宣传等部门参加。办公室又分为若干小组，分别负责制定方案、宣传教育、岗位测评、培训考核、用工制度等项改革工作，使企业内部形成党政工青齐抓共管，全方位参与的局面。

在抓好组织落实的同时，为了培养建立一支懂政策、会改革的骨干队伍，我们举办了两期企业改革培训班，第一期和第二期先后共培训了75户企业、11个企业主管局的330名综合配套改革骨干人员，对改革政策、方法和岗位测评技术、用工、培训考核等办法，进行了详细讲解和研讨，为搞好改革奠定了坚实的基础。

（三）精心实施，抓好改革试点

劳动制度综合配套改革是难度大、政策性非常强的一项改革，为使改革少走弯路，不出现大的反复，我们采取了先试点，取得经验，再逐步推开的办法。

为了保证试点质量，今年年初，我们在选择企业试点时，坚持自愿原则，严格按三个条件选择试点企业。一是企业有改

革积极性，领导班子改革意识强，敢于碰硬能打开局面；二是企业管理基础较好；三是企业经济效益较好，并有自费进行工资改革的能力。按照三个条件，我们在33户申请试点企业，选择了沈阳雪花啤酒集团公司（沈阳啤酒厂、沈阳酿酒厂）和沈阳合金厂作为全市首批劳动制度综合配套改革试点企业。

在试点企业整个改革过程中，我们按照改革方案总体要求，坚持“总体配套、同步改革到位”的原则，积极发动组织制订企业内部劳动、工资、保险三大制度改革计划，全面同步实施各项制度改革。由于配套改革是一项新事物，遇到的改革难题和阻力较多，为了正确引导企业实施改革，局配套改革办公室建立了每周定期例会制度，边开展工作，边对遇到的各种问题及时反馈、沟通和研究，需要与其他上级部门沟通的，及时上报解决，需要局内解决的重大政策问题，及时召开局务会解决。在整个首批试点改革过程中，我们先后召开各种会议40多次，研究解决改革中遇到的用工、工资、保险以及培训方面的问题20多个。同时，在试点过程中，还重点抓了以下三项工作：

第一是紧紧围绕搞活企业这个中心，抓住企业存在的突出矛盾和问题有的放矢地进行改革。例如沈阳酿酒厂对中小企业机构臃肿、人浮于事、用工不活的突出矛盾，以劳动制度改革为突破口，全面实施综合配套改革。改革后精简解聘50名科室干部、39名二、三线工人，直接充实生产一线，建立了厂内待业机制和劳务市场，极大地调动和激发了广大职工的积极性，提高了生产效率和产品质量，不仅摘掉了企业严重亏损的帽子，而且使企业经济效益大幅度提高，各项经济

指标达到历史最好水平。

第二是在抓好企业内部配套改革同时，认真搞好企业外部配套改革，为企业创造一个良好改革环境。改革一开始，我们就注意同财政、人事、计经委、工会等部门的协商沟通，除了注重劳动部门内部各项政策的相互衔接配套，还特别注意与其他有关综合部门的政策配套衔接。如我们先后同市人事局、市总工会就深化企业干部、人事制度改革和加强改革民主管理等有关问题进行了认真研究和通力合作。同时，这次改革允许企业结合自己的实际进行改革，不搞一刀切。在宏观总量不失控前提下，企业可以根据本行业劳动特点制定具体的岗位技能工资标准、模式和过渡办法。在合同签订上，根据各自企业管理需要，既可签有固定期限，也可签无固定期限，克服了过去改革一刀切的做法，尽量为企业创造一个宽松的改革环境。

第三是满腔热情支持企业改革，为企业排忧解难，及时帮助企业解决改革中遇到的困难和阻力。例如沈阳酿酒厂在干部聘用组合的过程中，有的精简解聘人员直接涉及上级主管部门，因此遇到了来自上下各方面的压力和刁难，致使改革遇到很大阻力。针对这些问题，我们及时和市体改委、市人事局的领导深入到企业，了解情况，对阻碍改革的人给予严厉批评，为改革者撑了腰。又如沈阳合金厂在签定劳动合同过程中，在签定方法上与上级主管部门意见不尽一致，我们及时向市委、市政府领导做了汇报，市委书记、主管副市长亲自到这个厂听取汇报，提出了明确意见，保证了改革的顺利进行。

(四) 认真总结，推广经验，不断扩大试点范围

经过努力工作，首批两户试点企业于七、八月份分别开始按照改革后建立起来的新机制进行试运行。为了把两个试点企业改革的经验尽快推广出去，我们在试点的过程中，坚持边实践、边总结、边完善。不仅对总体改革方案进行了补充、修改和完善，而且总结出了劳动、工资、保险和培训等四个方面改革的实施细则和试点企业的经验及做法，并编辑出版了《沈阳劳动制度综合配套改革》一书，为第二批试点企业提供了值得借鉴的经验。目前我市第二批10户试点企业正在按照改革的步骤，积极稳妥开展工作，预计年底可全部进入试运行阶段。

从今年下半年开始，我们在认真抓好第二批10户试点企业基础上，又对第三批23户试点企业进行了调查和培训，为明年进一步扩大试点企业范围和改革成果奠定了良好的基础。

三、劳动制度综合配套改革是搞活企业和深化改革的必由之路

改革的实践使我们深刻体会到：由于劳动制度综合配套改革把各个单项制度改革有机结合起来，各项制度形成相辅相成、相得益彰、协调配套的体系和整体合力，较好地克服和解决了劳动制度系统内的摩擦和内耗矛盾，从客观经济改革需要和企业内在经营需求的深层次上保证了改革的整体效应，特别是通过改革从管理体制上冲击和动摇了长期以来“坚不可摧”的铁工资、铁交椅、铁饭碗，为搞好搞活企业提供了新的动力机制。同时，劳动制度作为经济体制的一个重要组成部分，经济体制改革的深化必然对劳动制度改革提出更新更高的要求，仅靠局部的、单项的浅层次改革探索已