《关于进一步规范市属（管）国有企业劳动用工管理的通知》起草说明

一、出台背景

《乐清市市属国有企业劳动用工管理办法》（乐政办发〔2021〕8号，以下简称《管理办法》）的印发实施，完善了我市市属（管）国有企业用工管理体系，引领用工管理进入规范化。但随着国企关注度逐步提升，社会各界对市属（管）国企管理制度提出了更高的要求。需要建立长效机制，促进市属（管）国有企业健康发展。

二、前期工作

为进一步规范我市市属（管）国有企业劳动用工管理，8月下旬至9月初，市人力社保局走访了市管“三大集团”及其下属企业，市商务局、市农业局等市属企业主管部门，对用工制度调整和完善进行了调研。调研中发现，市属（管）国有企业用工管理中存在的亟须解决的问题，如：国企管理层级过于复杂，不利于发挥企业用工自主权；额外用工额难以纳入管理视线；员工流动程序不明确；停产留守企业因人员更替等原因出现无人可用等情况。根据调研结果，充分考虑企业和主管部门意见，结合乐清实际，拟出台《关于进一步规范市属（管）国有企业劳动用工管理的通知》（以下简称《通知》），对现有的《管理办法》作必要的补充和完善。

三、条款说明

《通知》从健全管理体系、严格人员入口关、规范员工流动程序、建立健全考核管理体系四方面对《管理办法》做了补充和调整：

**1.健全管理体系方面：**

**充实成员队伍，将原用工管理联席会议升格为市属国有企业用工管理领导小组。**一是随国企改革进程推进，除市政府“三大集团”外，市委条线也出现了比照科级管理企业。二是为加强国企管理，健全管理体系，将原联席会议单一的“管理”职能向“管理+监督”转变。因此，拟将市委组织部、市审计局等部门纳入成员单位，由市领导牵头负责，将“联席会议”升格为“领导小组”。

**明确“市管国有企业”人事主管单位地位。**《管理办法》出台时，我市国有企业还未进行集团化改革，各国企由主管部门负责人事管理工作。随着国企集团化改革进程的推进，出现比照正科级管理企业。“三大集团”及正在组建的集团化企业均需要赋予对本级及下属企业的人事主管职责。因此，《通知》将比照正科管理企业列为“市管国有企业”，明确了该类企业人事主管单位地位。其他未实行集团化改革的市属国企则沿用原有的管理体系。

**2.严格人员入口关：**

**一是**强调用工总额、岗位员工总额和额外用工总额三个概念，体现出用工总额=岗位员工总额＋额外用工总额，明确了三个量之间的逻辑关系。将《管理办法》中只核定岗位员工总额调整为核定用工总额，在给额外用工管理奠定基础的同时，防止企业无序增加额外用工，和以额外用工变相自行招用人员的情形，进一步促进企业节约人力成本，提高效益。**二是**重申《管理办法》中设定的各类员工招用渠道，明确招用工作原则上应在市人力社保局统一组织下开展，避免无序招用。**三是**重申《管理办法》第二十七条中规定的额外用工上升渠道，以此促进额外用工实名制推进和规范化管理。**四是**规范额外用工招用程序，明确额外用工实行实名制管理，招用工作必须遵循公平、公正公开原则，坚持择优录用。

**3．规范员工流动程序**

建立分类管理的国有企业管理体系，在强化必要监管的同时，强调企业用工自主，简化管理层级，将部分事项办理从原来的审批式备案变更为备案和抄送，实现人力资源的“扁平化”管理。

《通知》对国有企业员工流动程序作了细化，将人员流动分成5类，并对各类人员流动的审批程序和流动条件作了详细规定，以体现“扁平化”管理理念。

**4.建立健全考核管理体系**

建立年度考核制度：经调研发现，我市仅部分企业自行组织年度考核，未出台过统一的国企年度考核制度，与日益严格的人员管理出现矛盾。根据企业生产经营状况，目前我市市属（管）国有企业存在正常运转企业、半停产企业和停产留守企业三大类，存在在岗员工、被动待岗员工、主动“停薪留职”人员等群体，不利于推行全员考核工作。因此，暂时以正常运转企业为切入点，按功能类企业和竞争类企业分别设定考核制度，试行员工年度考核。建立员工退出渠道，促进人力效益提升。

加强人员管理：调研中发现，市属（管）国有企业虽经多次梳理整顿，仍有主动“停薪留职”人员出现。在尊重历史，允许因业务萎缩、企业转产、重大技术革新、经营方式调整等原因造成被动“停薪留职”、待岗的前提下，制度杜绝新增“停薪留职”“在编不在岗”人员的出现，规范用工。

返聘与人员整合。调研中发现，部分国有企业，特别是停产留守型国有企业，存在长期使用返聘人员的情况。个别企业进入留守状态后，不再符合新招用员工条件，存量人员中又无可替代人员，留守人员也不主动去培育接替人员和候补力量。《通知》通过对返聘人员的年龄做出限定，促使企业主管部门主动介入，提前做好人才培育和人力资源整合工作。打通停产留守型企业人才选用渠道，在确无合适人选的，经审批后，可突破用工总额限制，调入或新招用员工。