

中华全国总工会文件

总工发〔2016〕20号

中华全国总工会关于深入推进 非公有制企业民主管理工作的意见

(2016年9月1日)

为全面贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，贯彻落实《中共中央关于加强社会主义协商民主建设的意见》《中共中央关于加强和改进党的群团工作的意见》和《中共中央、国务院关于构建和谐劳动关系的意见》，推动全国非公有制企业建立健全以职工代表大会（或职工大会，简称职代会）为基本形式的民主管理制度，进一步促进非公有制经济健康发展、构建中国特色和谐劳动关系，现就深入推进非公有制企业民主管理工作

提出如下意见。

一、充分认识深入推进非公有制企业民主管理工作的重要意义

改革开放 30 多年来，我国非公有制经济持续快速发展，已成为社会主义市场经济的重要组成部分和社会主义现代化建设的重要推动力量，非公有制企业已成为社会主义市场经济中数量最多、从业人员最广的市场主体。实践证明，在构建中国特色和谐劳动关系进程中，非公有制企业发挥了重要作用。

深入推进非公有制企业民主管理工作是保障职工主体地位、贯彻落实党的全心全意依靠工人阶级根本方针的具体体现，是扩大职工有序参与、加强基层民主政治建设的重要途径，是支持职工参与管理、推动企业改革发展的内在需要，是维护职工合法权益、构建中国特色和谐劳动关系的有效措施。各级工会要进一步增强紧迫感、责任感和使命感，加大工作力度，创新工作举措，扎实推动非公有制企业民主管理工作实现新突破、取得新发展。

二、切实把握深入推进非公有制企业民主管理工作的指导思想、工作原则和目标任务

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲

话精神，进一步加强制度建设，丰富工作内容，扎实推动非公有制企业民主管理工作创新发展，在促进企业健康发展、维护职工合法权益中发挥积极作用。

（二）工作原则。

坚持融入管理，促进企业发展。把民主管理有效融入企业生产经营管理活动之中，使民主管理成为企业管理的重要组成部分，成为非公有制企业破解经营管理难题、加快产业转型升级、增强核心竞争力的推动力量和有效途径。

坚持以人为本，维护职工权益。牢固树立全心全意依靠职工办企业的理念，尊重职工主体地位，支持职工参与企业管理，推动解决职工最关心、最直接、最现实的利益问题，让职工在企业改革发展中有更多的获得感。

坚持因企制宜，实施分类指导。针对非公有制企业实际，把握多样性、差异性和渐进性的特点，由易到难、由浅入深，循序渐进推动非公有制企业民主管理工作深入发展。

坚持以点带面，实现整体推进。充分发挥先进典型的示范引领作用，带动更多的非公有制企业建立健全以职代会为基本形式的民主管理制度，以点带面、点面结合，不断提升非公有制企业民主管理工作的整体水平。

（三）目标任务。坚持不懈抓基层、打基础，着力推进非公有制企业民主管理建制扩面工作，着力推进制度化、规范化建设，着力推进理论创新、制度创新和工作创新，使非

公有制企业民主管理组织机构更加健全、工作内容更加丰富、工作机制更加完善、运行程序更加规范、作用发挥更加有效。

三、大力推进非公有制企业民主管理制度化、规范化建设

坚持把建制扩面作为一项长期的基础工程抓紧抓实，实现已建工会的百人以上的非公有制企业单独建立职代会制度和厂务公开制度达到并动态保持在80%以上。大力推行区域（行业）职代会制度，实现中小微型非公有制企业民主管理制度覆盖面不断扩大。推动按照《公司法》规定设立董事会、监事会的非公有制企业，职工董事、职工监事制度建制率逐年稳步提高。

（一）建立健全职代会制度。指导企业根据自身实际，制定职代会实施细则或操作办法，完善职工代表选举制度、提案制度、表决制度、各专门委员会（工作小组）工作制度和决议落实制度等。规范选举职工代表，鼓励和探索职工代表竞选制度。职工代表中应当有适当比例的女职工、农民工、劳务派遣工代表。规范职代会提案的征集、办理、反馈环节。落实职代会职权，对重要事项应当采用无记名投票方式分项表决。充分发挥各专门委员会（工作小组）在职代会闭会期间的的作用，组织职工代表巡视检查，推动职代会决议的贯彻落实。

在经济开发区、工业园区、高新技术园区和乡镇（街

道)等中小微型企业集中的区域和产业集群,大力推行区域(行业)职代会制度。逐步规范区域(行业)职代会的职权内容、工作制度、组织制度,使区域(行业)职代会在构建和谐劳动关系中有效发挥作用。

(二)推进厂务公开制度。指导和推动企业制定厂务公开具体实施办法、健全组织机构、明确工作职责,完善监督检查、意见反馈、考核评估、责任追究等工作制度。在强化职代会主渠道的同时,拓宽公开方式,通过厂情通报会、厂务公开栏,企业内部网站、电子信箱、手机短信、微博、微信等途径,及时、真实、全过程公开企业改革发展中的重大问题和职工关心的热点难点问题,广泛征求职工的意见和建议。

(三)推行职工董事、职工监事制度。指导和推动设立董事会、监事会的公司建立职工董事、职工监事制度。职工董事、职工监事应由职代会以无记名投票方式差额选举,经全体代表过半数同意方可当选。职工董事、职工监事要向公司职代会报告工作,接受职代会监督、质询和民主评议。在董事会、监事会研究决定公司重大问题时,职工董事、职工监事应按照职代会的相关决议发表意见,维护职工和公司的合法权益。

(四)鼓励非公有制企业创新民主管理实现形式。指导企业结合自身实际,畅通民主参与渠道,采取民主管理委员会、民主议事会、劳资恳谈会、民主协商会、总经理信箱、

总经理接待日等行之有效的民主形式，搭建职工参与管理、与企业沟通协商的平台，并与职代会、厂务公开、职工董事职工监事制度有效衔接、相互促进，形成推进企业民主管理工作的制度合力。

四、不断丰富非公有制企业民主管理工作内容

主动适应经济发展新常态，围绕推动企业改革发展和维护职工合法权益，引导企业和职工积极开展多种形式的民主管理活动，促进企业和职工共同发展。

（一）引导和组织非公有制企业职工广泛开展民主管理活动，为实施创新驱动战略、实现企业转型升级献计献策。顺应加快推进实施“中国制造 2025”行动纲领和“互联网十”的发展趋势，把民主管理贯穿于企业实施创新驱动、实现转型升级的全过程。指导企业深入开展“公开解难题、民主促发展”主题活动，制定“民主管理立新功、职工代表在行动”“我为企业发展献一计”“金点子”“优秀职工代表提案”“职工代表大讨论”“职工大课堂”等灵活具体、形式多样的活动实施办法，鼓励职工投身技术创新、合理化建议等活动，组织职工为企业转型升级多想招、为加快发展多出力，用实际行动为企业提高自主创新能力和市场竞争力贡献智慧和力量。

（二）指导和督促非公有制企业将民主管理与专业管理深度融合，完善经营管理制度，提高企业管理科学化水平。

在企业决策制定、规章制度、人事安排、绩效考核、物资采购、招标投标等经营管理过程中，通过职代会、厂务公开等民主形式，广泛听取职工的意见和建议，不断完善管理制度，提高管理水平。鼓励和推动非公有制企业开展职代会民主评议管理人员活动，完善企业内部权力运行制约和监督机制，降低管控风险。充分发挥职工董事、职工监事在源头参与企业重大决策和监督中的作用，完善企业法人治理结构，推动企业在市场竞争中做大做强。

（三）指导和督促非公有制企业严格履行民主程序，为企业改革发展营造良好的稳定环境。指导企业制定、修改或者决定有关劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利、职业培训、劳动纪律和劳动定额管理等涉及劳动者切身利益的规章制度或者重大事项方案，提交职代会审议通过，着力解决欠薪、超时加班、劳动保护措施不到位等突出问题。在推进供给侧结构性改革及化解钢铁、煤炭行业过剩产能过程中，指导督促相关企业加强厂务公开工作，按照国家有关法律法规和政策制定并落实职工安置方案，依法履行民主程序，充分听取职工意见。职工安置方案应按规定经职工代表大会或全体职工讨论通过后公布实施，对职工安置方案不完善、资金保障不到位以及职工安置方案未经职工代表大会或全体职工讨论通过的，不得实施。引导职工理解改革、支持改革、参与改革，推动企业改革顺利进行。

(四) 引导和组织非公有制企业职工通过民主管理制度平台，依法、理性、有序表达利益诉求。针对职工权利意识明显增强、利益诉求更加多元的新特点，通过职代会等民主形式，引导职工认清企业改革发展中面临的困难，正确看待自身利益与企业集体利益的关系，将职工零散无序的利益诉求纳入制度框架内，使之规范有序进行表达。在讨论决定涉及职工切身利益的重要事项时，统筹兼顾企业内部不同职工群体特别是青年职工和农民工、劳务派遣工的利益诉求，将劳动关系中可能出现的矛盾和问题化解在基层、化解在萌芽状态。

五、切实提高非公有制企业民主管理工作实效

针对当前非公有制企业民主管理工作中存在的突出问题，积极探索破解难题的有效办法和途径，力求在一些关键问题、难点问题上取得新突破，多措并举提高工作执行力，推动民主管理各项制度落实到位。

(一) 坚持问题导向。把问题意识、问题导向贯穿于推进工作的全过程，深入研究经济发展新常态下非公有制企业改革发展和职工权益实现面临的突出问题。坚持重心下移，加强对非公有制企业工会的指导和服务，着力解决非公有制企业民主管理建制难、运行不规范、作用难发挥等问题，研究解决青年职工和农民工、劳务派遣工等特殊职工群体的民主权利的落实问题，广泛应用新媒体增强民主管理工作的吸

引力，以解决问题的成果检验推动工作的成效。

（二）运用法治思维。积极推动企业民主管理立法工作。已出台地方性法规的地区，要积极配合做好人大执法检查、政府行政监察和政协视察，督促企业贯彻执行相关法律法规；尚未出台地方性法规的地区，要积极推动企业民主管理列入地方立法计划。严肃处理企业因劳动规章制度引发的劳动争议和劳动纠纷，倒逼企业建立健全职代会等民主管理制度。引导职工自觉守法、遇事找法、解决问题靠法，运用法律武器维护自身合法权益。

（三）狠抓工作落实。进一步转变作风，深入企业，动员、指导和帮助非公有制企业建立健全民主管理制度；探索建立激励约束机制，将企业实行民主管理情况纳入企业负责人政治安排和企业创先评优指标体系；借助政府公共信用信息平台等方式，加强社会监督，引入市场力量，督促企业遵法守纪、诚信经营。

六、加强组织领导和工作指导

各级工会要围绕党和国家工作大局，明确责任、落实任务，为新形势下深入推进非公有制企业民主管理工作提供坚强的组织保障和有力的政策指导，以改革创新精神推动工作发展。

（一）加强组织领导。各级工会要自觉坚持党的领导、积极争取政府和各方面的支持，及时向党委政府反映工作中

存在的困难和问题。借助厂务公开协调领导机构、劳动关系三方协商机制等平台，发挥各部门职能优势，形成齐抓共管、共同推进的良好局面。紧密结合地方实际，制定本地区推进非公有制企业民主管理工作的指导意见、工作规划和实施方案，把推进非公有制企业民主管理工作与依法推动非公有制企业普遍建立工会组织、普遍开展工资集体协商结合起来，多措并举、多管齐下、稳步推进。

（二）注重分类指导。针对不同地区、不同行业的非公有制企业在企业规模、组织形式、管理方式、职工队伍、工会工作基础等方面存在的差异，因地（企）制宜、分类指导，有针对性地提出目标任务和具体举措。积极开展民主管理示范单位创建活动，发现培育总结推广一批先进典型，通过召开现场经验交流会等方式，推广好经验、好做法，发挥示范引领作用，以点带面，整体推进。

（三）强化舆论宣传。通过与工商联、企联等单位联合举办培训班等方式，加强对企业经营管理者教育和引导，提高他们对企业实行民主管理重要性和必要性的认识，强化依靠职工办企业的理念。在充分运用广播、电视、报刊等传统媒体的同时，利用网络、微信、微博、手机应用程序客户端、手机报等新媒体，加大宣传力度，凝聚社会共识，为深入推进非公有制企业民主管理工作营造良好的舆论氛围。

(此件发各省、自治区、直辖市总工会，各全国产业工会，中共中央直属机关工会联合会、中央国家机关工会联合会，全总各部门、各直属单位)