

国务院办公厅《关于进一步做好改善农民进城就业环境工作的通知》（国办发〔2004〕92号 2004年12月27日）

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

农民有序进城就业，对于促进农村富余劳动力转移，增加农民收入，满足城市劳动力需求，统筹城乡发展，都具有重要意义。党中央、国务院高度重视改善农民进城就业环境工作，《国务院办公厅关于做好农民进城务工就业管理和服务工作的通知》（国办发〔2003〕1号）下发以来，各地区、各有关部门做了大量工作，农民进城就业的环境不断改善，但目前仍存在一些亟待解决的问题。主要是农民进城就业管理服务制度建设滞后，城市公共职业介绍、培训服务还不能满足农民进城就业的需要，一些不法分子以职业介绍为名坑骗农民工钱财的违法犯罪活动时有发生，农民进城就业收费多、手续繁的问题有待进一步解决，部分待业和企业拖欠民工工资、侵害农民工权益等问题仍然比较突出。为进一步改善农民进城

就业环境，维护农民工合法权益，经国务院同意，现就有关问题通知如下：

一、进一步做好促进农民进城就业的管理和服务工作

（一）清理和取消针对农民进城就业等方面的歧视性规定及不合理限制。各地区、各有关部门要继续清理对企业使用农民工的行政审批，取消对农民进城就业的职业工种限制，不得干涉企业自主合法使用农民工。要严格审核、清理农民进城就业的手续，取消专为农民工设置的登记项目，实行暂住证一证管理。各行业和工种尤其是特殊行业和工种要求的技术资格、健康等条件，对进城就业农民和城镇居民要一视同仁。各地教育部门和学校对进城就业农民子女接受义务教育，在入学条件等方面与当地学生同等对待，不得违反国家规定乱收费。要推进大中城市户籍制度改革，放宽农民进城就业和落户的条件。要研究进城就业农民的住房问题。

（二）开展有组织的劳务输出。要充分调动政府职能部门、农村基层组织和社会各方面的积极性，整合乡镇劳动保障、农业、乡镇

企业管理等部门在促进农村劳动力转移就业方面的职能作用，形成合力，发展有组织的劳务输出。劳动力输出数量较大的地区，应成立劳务输出工作领导小组。各地要统筹做好开拓劳务市场、收集发布劳务信息、培训劳务人员、组织劳务输出、协调劳务管理、提供劳务服务和法律咨询、维护农民工合法权益等方面的工作。要加强跨省劳务工作和乡镇劳动服务工作，积极建立劳务基地，大力发展劳务协作，通过订单培训、定向输出，提高农民外出务工组织制度。要制定扶持政策，规范发展劳务派遣组织，农民进城就业提供职业介绍、培训、管理和维护权益“一条龙”服务。

（三）完善对农民进城就业的职业介绍服务。城市各级公共职业介绍机构要免费向农民工开放，积极为农民免费提供就业信息和政策咨询，对求职登记的农民提供职业指导和职业介绍服务。有条件的大中城市，要开设面向农民工的服务窗口或建立专门的服务场所，集中为农民工提供就业服务。要不断完善和充分利用现有劳动力市场体系，建立农村劳动力输出地和输入地信息对接机制，及时发布

供求信息，为农村劳动力转移就业提供便捷、高效服务，引导农村劳动力有序流动。农民工免费公共就业服务所需经费，按财政部、劳动保障部、公安部、教育部、人口计生委联合下发的《关于将农民工管理等有关部门经费纳入财政预算支出范围有关部门问题的通知》（财预〔2003〕561号）规定执行。对基层财政困难，中央财政通过一般性转移支付渠道帮助解决。

（四）做好对农民工的咨询服务工作。大中城市要开通劳动保障电话咨询服务。要选派政治素质高、精通劳动保障业务和工作责任心强的工作人员担任电话咨询员。要建立规范快捷的咨询反馈流程，及时为农民工和其他劳动者提供服务。

（五）加强对农民进城就业培训工作。地方各级政府要采取积极措施，引导和鼓励农民工自主参加职业教育和培训，鼓励用人单位、各类教育培训机构和社会力量开张农民职业技能培训要充分发挥各级劳动保障、农业、教育、科技、建设等职能部门和农村基层组织的优势，要充分动员和利用社会各方面的职业教育培训资源，积极

引导、鼓励和组织准备进城务工的农民参加职业技能和安全生产知识培训。继续实施好《2003-2010 年全国农民培训规划》，鼓励农民自愿参加职业技能鉴定，对鉴定合格者颁发国家统一的职业资格证书。职业技能鉴定要尊重农民意愿，任何单位不得强制农民参加收费鉴定。农民工培训经费由政府、用人单位和农民工个人共同负担。各级财政要在财政支出中安排专项经费扶持农民工职业技能培训工作。用于补助农民工培训的经费要专款专用，要让农民工直接受益。

二、切实维护农民进城就业的合法权益

（一）进一步解决拖欠农民工工资问题。劳动保障、建设等部门要在 2004 年基本解决建设领域 2003 年拖欠的农民工工资问题的基本上，加大工作力度，尽快抓紧解决 2003 年以前拖欠的建设领域农民工工资。对其他行业拖欠农民工工资情况也要进行清理，对恶意拖欠和克扣工资的企业，要依法处理并通过新闻媒体曝光。在清欠的同时，要落实最低工资制度，逐步建立工资支付监控、欠薪保

障、企业劳动保障诚信等制度。

（二）加强劳动合同管理和劳动保障监察执法。要制订适合农民工就业特点的劳动合同文本，重点督促、指导使用农民工较集中的建筑、餐饮、加工等行业的用人单位依法与农民工签订劳动合同。各级劳动保障监察机构要加强对这些重点行业的监察执法，公布举报电话。及时处理举报投诉案件。严厉查处随意延长工时、克扣工资、使用童工等违法行为，维护农民工的合法权益。

（三）及时处理农民工劳动争议案件。劳动争议仲裁机构对农民工申诉的劳动争议案件，要及时作出是否受理的决定；对已受理案件，在条件，在条件允许的情况下要依法采取简易程序速审理；对因用人单位拖欠劳动报酬、工作待遇等问题申请仲裁的案件，应视情况减免应由农民日报工本人负担的仲裁费用。各地区要加强劳动争议仲裁机构和仲裁员队伍建设。

（四）支持工会组织依法维护农民工的权益。地方各级政府要积极支持工会组织按照《中华人民共和国工会法》开展工会活动，维

护农民工会合法权益。各级劳动保障部门要指导、协调用人单位与工会在平等协商的基础上签订集体合同，并对集体合同的履行情况实施监督。

（五）做好农民工工伤保险工作。各地要认真贯彻落实《工伤保险条例》，将与用人单位形成劳动关系的农民工会全部纳入工伤保险范围。用人单位必须为签订了劳动合同或形成事实劳动关系的农民工及时办理参加工伤保险的手续；发生工伤的，劳动保障行政部门要依法进行认定。未参加工伤保险的企业，农民工发生工伤的，企业必须按照《工伤保险条例》规定的标准支付工伤费用。要重点推进农民工较多、工伤和职业病风险程度较高的建筑、矿山等行业参加工伤保险。劳动保障部门要制订适合农民工特点的待遇支付方式，方便农民工参保和享受待遇。建筑施工企业要按照《中华人民共和国建筑法》、《建设工程安全生产管理条例》规定，为施工现场从事危险作业的农民工办理意外伤害保险，作为工伤保险的重要补充。

三、进一步健全完善劳动力市场

（一）整顿劳动力市场秩序。各地区以及劳动保障、公安、工商等部门要加大对大中城市劳动力市场清理整顿工作力度，重点打击职业介绍领域的各种违法犯罪活动，取缔各类非法职业中介机构。要进一步加强对民办职业中介机构的规范管理，引导和规范自发形成的零工市场。每年春节后，要集中一段时间清理整顿职业中介机构和劳动力市场秩序，并形成制度。

（二）探索建立城乡一体化的劳动力市场。劳动保障部门要会同有关部门选择部分农民工人数较多、劳动保障工作基础较好、公共就业服务能力较强的城市，开展城乡一体化劳动力市场的试点工作。试点工作内容主要是：改革城乡分割的就业管理体制；健全和完善公共就业服务体系，对包括进城就业农民在内的所有求职者提供就业服务；完善企业职工培训制度，提升农民工的职业素质；规范企业招用工行为，维护农民工合法权益。试点城市可进行全面的综合试点，也可根据本地实际选择重点内容进行试点。

地方各级政府，特别是城市政府要进一步提高认识，把改善农民进城就业环境作为主要职责，列入重要工作日程。要定期开展以“改善农民进城就业环境，维护农民工合法权益”为主题的普法宣传活动，增强用人单位依法用工和农民工依法维权的意识。要建立综合治理、齐抓共管的工作机制。要按照本通知要求，加强协调配合，结合当地社会经济发展状况，将农民进城就业纳入经济社会发展规划，制订本地区改善农民进城就业环境的实施方案。要层层落实责任制，掌握工作进度，注意总结经验，及时发现和解决工作中遇到的新问题。国务院将组织专项检查，督促改善农民进城就业环境和维护农民工权益的各项措施落到实处。

二〇〇四年十二月二十七日