



阜新市人民政府办公室 关于全面治理拖欠农民工工资问题的实施意见

阜政办发〔2016〕59号

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属单位：

为贯彻落实《国务院办公厅关于全面治理拖欠农民工工资问题的意见》（国办发〔2016〕1号）和《辽宁省人民政府办公厅关于全面治理拖欠农民工工资问题的实施意见》（辽政办发〔2016〕62号）精神，切实做好我市治理拖欠农民工工资工作，经市政府同意，现提出如下实施意见。

一、总体要求

全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会精神，按照“四个全面”战略布局和国家、省决策部署，牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，紧紧围绕保护农民工劳动所得，坚持属地管理、分级负责、部门联动、综合施策的原则，着力规范工资支付行为、优化市场环境、强化监管责任，建立健全解决拖欠农民工工资问题的长效机制，将保



障农民工工资支付纳入制度化、规范化和法制化的轨道，为劳动关系和谐发展、维护社会稳定提供保证。

二、目标任务

在全市范围内以建筑、交通、水利、铁路、电力、市政、矿山等建设领域和劳动密集型加工制造、餐饮服务等行业易发生拖欠工资问题的行业为重点，健全源头预防、动态监管、失信惩戒相结合的制度保障体系，完善市场主体自律、政府依法监管、社会协同监督、司法联动惩处的工作体系。到 2020 年，形成制度完备、责任落实、监管有力的治理格局，使拖欠农民工工资问题得到根本遏制，努力实现基本无拖欠。

三、工作措施

（一）依法明确工资支付主体责任。

各县区人社部门和行业主管部门要严格依法规范各类用人单位工资支付行为，依法追究工资支付主体责任。

1. 依法规范工资支付行为。各类用人单位要依法将工资按月足额支付给农民工本人，严禁将工资支付给不具备用工主体资格的组织和个人。对未直接支付到农民工本人而导致拖欠农民工工资的，仍由该企业继续承担支付责任。



2. 依法明确工资支付主体责任。各类用人单位或不具备用工主体资格的组织和个人，对其招用农民工的工资支付依法承担主体责任。

3. 依法落实建设领域工资支付主体责任。施工总承包企业或专业承包企业对所承包工程项目的农民工工资支付负总责，劳务分包企业或专业分包企业对所招用农民工的工资支付负直接责任。施工企业不得以工程款未到位等为由克扣或者拖欠农民工工资，不得将合同应收工程款等经营风险转嫁给农民工。

4. 依法查处违法发包，违法分包、转包企业承担工资清偿责任。建设单位或施工总承包企业、专业承包企业将工程违法发包、转包、违法分包致使拖欠农民工工资的，由该建设单位或施工总承包企业、专业承包企业依法承担清偿责任。

5. 落实工程款支付责任。建设单位或施工总承包企业未按合同约定及时划拨工程款，致使分包企业拖欠农民工工资的，由建设单位或施工总承包企业以未结清工程款为限，先行垫付农民工工资。



（二）依法规范企业劳动用工管理行为。

各县区人社部门和行业主管部门要依法规范和督促用人单位与招用的农民工签订和履行劳动合同，建立职工名册并办理劳动用工备案。

1. 严格落实劳动用工备案制度。各类用人单位要依法与招用的农民工签订劳动合同，并严格履行。施工企业（包括施工总承包企业、专业承包企业和分包企业，下同）要落实农民工先签订劳动合同后进场施工的规定，大力推行简易劳动合同文本。建立农民工名册，依法实行实名登记并办理劳动用工备案。加强对施工企业、非公有制企业特别是小微企业经营者的劳动合同法法律和政策培训。

2. 严格落实劳动用工管理台账制度。各类用人单位要建立相应的用工管理台账，并安排专人负责台账管理。施工总承包企业要加强对分包企业劳动用工和工资发放的监督管理，在工程项目部配备劳资专管员，建立农民工实名制登记台账、农民工劳动合同签订台账、农民工考勤计量台账和农民工工资支付台账共四项管理台账，实时掌握施工现场用工及工资支付情况，不得以包代管。施工总承包企业和分包企业应将农民工本人签字确认的考勤、工量及工资支付等书面记录保存两年以上备查。



3. **全面落实农民工实名制用工管理制度。**各类用人单位对招用的农民工依法进行实名制登记，并留存农民工本人有效身份证明复印件备查。施工企业要全面落实农民工实名制“一卡通”管理制度，做好施工现场农民工实名制管理工作。住房城乡建设、交通、水利等行业主管部门要抓紧制定完善本行业工程建设项目用工实名制管理办法，逐步实现信息化实名制管理。

（三）全面落实工资支付监控和保障制度。

各县区人社和行业主管部门要加强对各类用人单位和本行业企业工资支付情况的监控和欠薪预警防范工作。加大农民工工资保证金收缴工作力度，做到应收尽收。各县区财政部门设立应急周转金账户，并结合实际存入一定数额应急周转金。

1. **加强对企业工资支付的监控力度。**各县区人社部门要充分依托街道、乡镇基层劳动保障监察“两网化”管理平台的劳动监察协管员和基层工会组织设立的劳动法律监督员，对辖区内企业工资支付情况实施巡视监管。企业因生产经营困难需要延期支付农民工工资的，应在逾期支付当日及时向当地人社部门的劳动监察机构、工会组织报告，并明确延长支付期限。县区劳动监察机构对发生过拖欠工资行为的企业和报告延期支付工资的企业，以及可能发生欠薪的重点企业加大监控力度，要求上述企业定期



申报工资支付情况。同时要做好欠薪预警工作，及时沟通工商、税务、银行、水电供应等单位，根据有关单位反映的企业生产经营状况相关指标变化情况，定期对重点行业企业进行综合分析研判，发现欠薪隐患要及时预警并做好防范工作。

2. 落实银行代发工资制度。各类企业要委托银行代发农民工工资。在工程建设领域，施工总承包企业委托银行直接代发分包企业农民工工资。分包企业负责为招用的农民工申办银行个人工资账户并办理实名制工资支付银行卡，按月考核农民工工作量并编制工资支付表，经农民工本人签字确认后，交施工总承包企业委托银行通过其设立的农民工工资（劳务费）专用账户直接将工资划入农民工个人工资账户。

3. 开设农民工工资（劳务费）银行专用账户。施工总承包企业或专业承包企业要按照规定，在项目所在地银行开设农民工工资（劳务费）专用账户，专项用于支付农民工工资或劳务分包企业劳务费，并同银行签订《劳务费专用账户监管协议书》，确保农民工工资或劳务费按月足额支付。施工总承包企业应将农民工工资（劳务费）专用账户开设情况向人社部门的劳动监察机构和行业主管部门备案，并委托开户银行负责日常监管，确保专款



专用。开户银行发现账户资金不足、被挪用等情况，应及时向人社和行业主管部门通报。

4. 按月拨付农民工工资或劳务费。建设单位要切实落实人工费用与其他工程款分账管理制度，将农民工工资与工程材料款等分开拨付。施工总承包企业按照监理确定工程完成量的 20% 作为劳务费，按月打入农民工工资（劳务费）专用账户。建设单位不按规定及时拨付劳务费，且造成总承包企业或专业承包企业拖欠农民工工资的，由建设单位承担清偿拖欠农民工工资责任。

5. 全面落实工资支付月清月结制度。各类企业要认真执行《中华人民共和国劳动合同法》、《辽宁省工资支付规定》（省政府第 196 号令）等有关法律法规及相关规定，以货币形式向农民工按月支付工资。在工程建设领域，施工企业负责编制直接招用农民工的工资支付清单，书面记录支付农民工工资的数额、时间、领取者姓名，经农民工本人、施工企业现场负责人签字确认后，将工资直接发放到农民工手中或委托银行发放。施工总承包企业和分包企业应将经农民工本人签字确认的工资支付书面记录保存 2 年以上备查。工期不足 1 个月的短期或临时性用工，施工企业应在工作任务完成当日或按日支付工资。



6. 全面落实农民工工资保证金制度。全市建筑、市政、交通、水利、电力等工程建设领域以及发生过严重拖欠工资问题的矿山及其他生产企业，全面实行工资保证金制度。各县区人社部门的劳动保障监察机构负责收管农民工工资保证金，建立农民工工资保证金专户，专户管理、专款专用。建立工资保证金差异化缴存办法，对一定时期内未发生工资拖欠的企业实行减免措施、发生工资拖欠的企业适当提高缴存比例。有关农民工工资保证金收缴办法，按照《阜新市人民政府办公室关于进一步加强农民工工资保证金收缴管理工作的通知》（阜政办发〔2014〕18号）要求落实。

（四）依法打击处置违法欠薪行为。

各县区人社部门要建立健全劳动保障监察行政执法与刑事司法衔接机制，完善劳动保障监察机构、公安机关、检察机关、审判机关间信息共享、案情通报、案件移送等制度，依法追究欠薪责任主体应当承担的行政、民事、刑事法律责任，加大对欠薪侵权行为的打击力度，及时有效地维护广大农民工合法权益。

1. 依法严厉查处拖欠工资行为。各县区人社部门的劳动监察机构通过扩大日常巡视检查和书面材料审查覆盖范围，加强对企业工资支付的监察执法，加大对拖欠农民工工资举报、投诉案



件的查处力度，适时组织开展农民工工资支付专项执法检查。发现拖欠隐患，及时化解矛盾。对拖欠农民工工资的案件，要发现一起，严肃查处一起。查清欠薪事实、依法追究欠薪主体责任，严厉打击拖欠工资违法侵权行为，及时有效地维护农民工合法权益。

2. 完善拖欠农民工工资案件联合办案机制。健全多部门联合办案工作机制，建立定期通报工作制度，开展联合执法，及时查处违法案件。对用人单位未依法支付农民工工资的，由人社部门责令限期支付，逾期依法予以处罚。对涉嫌拒不支付劳动报酬的，按照行政执法与刑事司法工作衔接要求，移送公安机关并配合司法机关依法做好立案侦查、提起公诉和审判工作。

3. 建立行政司法衔接制度。各县区有关部门要按照最高人民法院、最高人民检察院、人力资源和社会保障部、公安部联合下发的《关于加强涉嫌拒不支付劳动报酬犯罪案件查处衔接工作的通知》（人社部发〔2014〕100号）要求，建立健全劳动保障监察行政执法与刑事司法衔接机制，完善劳动保障监察机构、公安机关、检察机关、审判机关间信息共享、案情通报、案件移送等制度，推动完善人民检察院立案监督和人民法院及时财产保全等制度。对恶意欠薪涉嫌犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责



任，切实发挥刑法对打击拒不支付劳动报酬犯罪行为的威慑作用。人社部门要加强同法院、检察院、公安机关的沟通和联系，定期组织召开联席会议，研究解决衔接工作中存在的问题，切实打击拒不支付劳动报酬的犯罪行为。

4. 及时处理欠薪争议案件。深入开展基层调解组织建设“和谐使命”行动计划，充分发挥基层调解组织在农民工欠薪争议中的预防作用，引导农民工就地就近解决争议纠纷。劳动人事争议仲裁机构要加大案件分类处理力度，优先处理涉及农民工劳动争议案件，切实发挥绿色通道作用，深入推行流动仲裁庭制度，向农民工争议多发地派驻流动仲裁庭，采取现场立案、上门取证、现场调解等方式，为农民工维权提供便捷服务。畅通申请渠道，将立案审查制度改为立案登记制度，为农民工讨薪及时登记立案。

5. 完善欠薪突发事件应急处置机制。健全应急预案，及时妥善处置因拖欠农民工工资引发的突发性、群体性事件。对企业一时难以解决拖欠工资或企业主欠薪逃匿的，及时动用应急周转金或通过其他渠道筹措资金，先行垫付部分工资或基本生活费，帮助解决被拖欠工资农民工的临时生活困难。对采取非法手段讨薪或以拖欠工资为名讨要工程款，构成违反治安管理行为的，要



依法予以治安处罚；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关追究刑事责任。

（五）改进建设领域工程款支付管理和用工方式。

市、县区两级住建部门要加强对建设领域建设项目资金的监管，规范建设项目工程款支付和结算行为，改革工程建设领域劳动用工方式。

1. 加强建设资金监管。在工程建设领域推行工程款支付担保制度，采用经济手段约束建设单位履约行为，预防工程款拖欠。加强对政府投资工程项目的管理，对建设资金来源不落实的政府投资工程项目不予批准。政府投资项目一律不得以施工企业带资承包的方式进行建设，并严禁将带资承包有关内容写入工程承包合同及补充条款。

2. 规范工程款支付和结算行为。全面推行施工过程结算，建设单位应按合同约定的计量周期或工程进度结算并支付工程款。工程竣工验收后，对建设单位未完成竣工结算或未按合同支付工程款且未明确剩余工程款支付计划的，探索建立建设项目抵押偿付制度，有效解决拖欠工程款问题。对长期拖欠工程款结算或拖欠工程款的建设单位，有关部门不得批准其新项目开工建设。



3. **改革工程建设领域用工方式。**加快培育建筑产业工人队伍，推进农民工组织化进程。鼓励施工企业将一部分技能水平高的农民工招用为自有工人，不断扩大自有工人队伍。引导具备条件的劳务作业班组向专业企业发展。

4. **实行施工现场维权信息公示制度。**施工总承包企业负责在施工现场醒目位置设立维权信息告示牌，明示建设单位、施工总承包企业及所在项目部、分包企业、行业监管部门等基本信息；明示劳动用工相关法律法规、当地最低工资标准、工资支付日期等信息；明示属地行业监管部门投诉举报电话和劳动争议调解仲裁、劳动保障监察投诉举报电话等信息，实现所有施工场地全覆盖。

（六）推进用人单位工资支付信用体系建设。

市、县区两级有关部门要积极推进用人单位工资支付信用体系建设，完善企业守法诚信管理制度，建立拖欠工资企业“黑名单”制度，定期向社会公开有关信息，加大对失信企业的惩戒力度，提高企业失信违法成本。

1. **完善企业守法诚信管理制度。**将劳动用工、工资支付情况作为企业诚信评价的重要依据，实行分类分级动态监管。人力资源社会保障部门要建立完善重大违法行为社会公布制度，将欠



薪严重企业列入诚信“黑名单”，并按照《辽宁省人民政府办公厅关于印发辽宁省失信黑名单企业惩戒联动实施办法（试行）的通知》（辽政办发〔2012〕37号）有关要求，书面告知同级信用主管部门，通过“信用辽宁”网站及省信用主管部门指定的其他媒体，向全社会公开披露。

2. 建立健全企业失信联合惩戒机制。加强对企业失信行为的部门协同监管和联合惩戒，对被列入欠薪“黑名单”的失信企业，有关单位和组织要根据《辽宁省人民政府办公厅关于印发辽宁省失信企业联合惩戒实施办法（试行）的通知》（辽政办发〔2016〕11号）有关规定，核查失信企业记录，对失信企业在经营、投融资、取得政府供应土地、进出口、出入境、注册新企业、工程招投标、政府采购、获得荣誉、安全许可、生产许可、从业任职资格、资质审核等方面依法给予限制或者实施市场禁入，使欠薪失信企业在全省范围内“一处违法、处处受限”，提高企业失信违法成本。

四、加强组织领导

1. 落实属地责任。各县区政府对本县区农民工工资清欠工作负总责，要按照属地管辖原则，积极协调、及时解决发生在本县区的拖欠农民工工资问题。同时，要建立农民工工资应急周转



金账户，并结合实际情况自行确定存入应急周转金账户的数额，为应急支付提供保障。

2. 明确部门责任。人社部门要加强组织调和督促检查，加大劳动保障监察执法力度，要做好农民工工资保证金收缴管理工作，要及时受理举报、投诉拖欠农民工工资案件。对不执行限期整改指令的欠薪案件，要及时移交公安部门处理。

住建、交通运输、水利、电力等部门负责查处本行业建设工程施工领域挂靠承包、违法发包分包、层层转包、拖欠或追加工程款、计量计价或结算争议等问题；严格审验项目资金到位情况，切实履行行业主管部门监管责任，规范建设市场秩序；负责督办因挂靠承包、违法分包、转包、拖欠工程款等造成的欠薪案件；完善企业信用评价机制，督促企业落实劳务用工实名制管理等制度规定。

信访部门负责按照“属地管理、分级负责，谁主管、谁负责”的原则，及时调度相关县区 and 部门对群体访和可能引发群体访的欠薪上访案件进行协调处理。

发展改革等部门要加强对政府投资项目的审批管理，严格审查资金来源和筹措方式，牵头做好社会信用体系建设等工作。



财政部门要加强对政府投资项目建设全过程的资金监管，按规定及时拨付财政资金。

公安部门要积极介入讨薪群体访和较大欠薪案件的查处工作，及时受理人社部门移交的拒不支付拖欠农民工工资案件。对采取非正常手段讨薪影响公共秩序和重要机关办公秩序，以及打着拖欠农民工工资旗号讨要工程款、人工费分包款等恶意讨薪行为，要按照相关规定进行严肃处理。

国有资产管理部门负责监管国有企业落实保障农民工工资支付各项措施，协调解决国有企业及国有控股企业拖欠农民工工资问题。

劳动人事争议仲裁机构和人民法院要及时受理农民工欠薪案件，对欠薪诉讼案件免收或缓收诉讼费，并开设诉讼绿色通道，做到快立、快审、快执行。

司法部门要为农民工讨薪维权提供法律援助绿色通道，指派律师为农民工讨薪代理诉讼。

税务部门加大对列入欠薪“黑名单”的失信企业的税收管理力度，对其涉税记录进行认真核查，同时在进行评定纳税人信用等级时，将此项内容作为重要评定标准，并参与实施欠薪失信企业联合惩戒工作。



工商部门负责依法查处职责范围内的无证经营行为，并参与实施欠薪失信企业联合惩戒工作。

工会组织负责积极推进工资集体协商制度，加强法制宣传和执行监督，提供法律援助，协调推动解决拖欠农民工工资问题。

妇联组织负责针对农民工中的妇女群体开展技能培训和法制宣传工作。

民政部门对农民工中的困难群体实施帮扶和救助工作。

中国人民银行阜新市中心支行负责协调相关银行企业金融机构做好农民工工资预储账户、工资保证金账户相关工作，推进银行卡支付工资工作，将有关部门提供的拖欠农民工工资企业的信用信息，纳入人民银行金融信用信息基础数据库。

3. 加强督促检查。各有关部门要加大监督检查力度，对工资拖欠问题高发频发、举报投诉量大的地区以及重大项目、重大案件进行重点督查。对建设领域欠薪处理工作不力、监管和处理责任不落实，引发重大群体性事件或造成严重社会影响的地区和部门进行通报批评，并对直接责任人员和有关领导实行责任追究。

4. 加大普法宣传力度。发挥新闻媒体宣传引导和舆论监督作用，大力宣传劳动保障法律法规，依法公布典型违法案件，引导企业经营者增强依法用工、按时足额支付工资的法律意识，引

导农民工依法理性维权。对重点行业企业，定期开展送法上门宣讲、组织法律培训等活动。充分利用互联网、微博、微信等现代传媒手段，不断创新宣传方式，增强宣传效果，营造保障农民工工资支付的良好舆论氛围。

本意见自印发之日起施行，已有规定与本意见不一致的，按本意见执行。

阜新市人民政府办公室

2016 年 7 月 29 日

（此件公开发布）