

保华月刊

Baohua Monthly

2022年3月刊
Jan-Feb.2022
第 60 期
N O . 60

- 对未经离岗职业健康检查能否违纪解除的调研
- 社保代理恐全面瓦解
- 论“非标准劳动关系”与“共同雇主”



总编：董保华
责编：董润青、杨杰
编辑：蒋素梅



保華律師事務所

劳动法新闻资讯

Labor Law News

劳动新规详解

Close Look at New Labor Regulations

人力资源社会保障部 最高人民法院关于劳动人事争议仲裁与诉讼衔接有关问题的意见（一）

Opinions on Issues Related to the Convergence Between Labor and Personnel Dispute Arbitration and Litigation (I)
Ministry of Human Resources and Social Security & Supreme People's Court

热点追踪

Hot Issues

对未经离岗职业健康检查能否违纪解除的调研

An Investigation on whether Termination on the Ground of Disciplinary Violation is Legal when the Occupational Health Check Prior to Departure of the post has Not been Conducted

社保代理恐全面瓦解

Social insurance agency may totally collapse

老董杂谈

Professor Dong By-Talk

论“非标准劳动关系”与“共同雇主”

Study on Non-standard Labor Relationship and Co-employer

新闻资讯



一、总理：将 3 岁以下婴幼儿照护费用纳入个税专项附加扣除

来源：新华网

摘要：3 月 5 日，国务院总理代表国务院，向十三届全国人大五次会议作政府工作报告。政府工作报告提出，完善三孩生育政策配套措施，将 3 岁以下婴幼儿照护费用纳入个人所得税专项附加扣除，发展普惠托育服务，减轻家庭养育负担。

Abstract: On March 5, the premier of the State Council, on behalf of the State Council, made a government work report to the Fifth Session of the 13th National People's Congress. It is proposed in the government work report to improve the supporting measures of the three-child policy, include the care expenses of infants under the age of 3 into the special additional deduction of personal income tax, develop inclusive childcare services and reduce the parenting burden of family.

根据中国政府网此前消息，为贯彻落实新修改的《中华人民共和国个人所得税法》和《国务院关于印发个人所得税专项附加扣除暂行办法的通知》（国发〔2018〕41 号），国家税务总局制定了《个人所得税专项附加扣除操作办法（试行）》。现予以发布，自 2019 年 1 月 1 日起施行。纳税人享受子女教育、继续教育、大病医疗、住房贷款利息或者住房租金、赡养老人专项附加扣除的，依照本办法规定办理。

中华人民共和国中央人民政府
www.gov.cn

国务院 总理 新闻 政策 互动 服务 数据 国情

首页 > 政策 > 国务院政策文件库 > 国务院部门文件

标题: 关于发布《个人所得税专项附加扣除暂行办法(试行)》的公告
发文机关: 税务总局
发文字号: 国家税务总局公告2018年第60号
来源: 税务总局网站
主题分类: 财政、金融、审计、税务
公文种类: 公告
成文日期: 2018年12月21日
发布日期: 2019年

【字体: 大 中 小】

关于发布《个人所得税专项附加扣除暂行办法(试行)》的公告

国家税务总局公告2018年第60号

为贯彻落实新修改的《中华人民共和国个人所得税法》和《国务院关于印发个人所得税专项附加扣除暂行办法的通知》(国发〔2018〕41号), 国家税务总局制定了《个人所得税专项附加扣除暂行办法(试行)》。现予以发布, 自2019年1月1日起施行。

特此公告。

附件: [个人所得税专项附加扣除信息表及填表说明](#)

国家税务总局
2018年12月21日

个人所得税专项附加扣除暂行办法(试行)

第一章 总则

第一条 为了规范个人所得税专项附加扣除行为, 切实维护纳税人合法权益, 根据新修改的《中华人民共和国个人所得税法》及其实施条例、《中华人民共和国税收征收管理法》及其实施细则、《国务院关于印发个人所得税专项附加扣除暂行办法的通知》(国发〔2018〕41号)的规定, 制定本办法。

第二条 纳税人享受子女教育、继续教育、大病医疗、住房贷款利息或者住房租金、赡养老人专项附加扣除的, 依照本办法规定办理。

其中, 子女教育一项, 纳税人享受符合规定的专项附加扣除的计算时间为: 学前教育阶段, 为子女年满3周岁当月至小学入学前一月。学历教育, 为子女接受全日制学历教育入学的当月至全日制学历教育结束的当月。

二、今年我国将修改妇女权益保障法

来源: 新华网

摘要: 根据全国人大常委会工作报告介绍, 根据年度立法工作计划, 今年将修改妇女权益保障法等。报告还介绍, 2021年起草并初次审议了妇女权益保障法修订草案, 对妇女权益保障中的突出问题深入调研, 在预防性保障、侵害处置、救济措施、责任追究等方面完善相关规定。

Abstract: According to the work report of the Standing Committee of the National People's Congress and the annual legislative work plan, the Law of the People's Republic of China on the Protection of Rights and Interests of Women will be revised this year. It is stated in the report that

the revision of the People's Republic of China on the Protection of Rights and Interests of Women was drafted and reviewed for the first time in 2021, which conducts in-depth surveys on prominent problems in the protection of women's rights and interests, and improves relevant provisions in terms of preventive protection, infringement disposal, relief measures and accountability.

三、国家统计局：新业态新模式发展为青年人就业创造更多的就业选择

来源：国家统计局

摘要：3月15日，国家统计局新闻发言人就2022年1-2月国民经济运行情况答记者问。在发布会上，国家统计局综合司司长付凌晖表示，新业态新模式发展为青年人就业创造更多的就业选择。他表示，近年来，网上零售、直播带货、共享经济、平台经济的发展，带动了新就业岗位的增加。同时，政府加大对灵活就业人员保障，也有利于促进就业扩大。

Abstract: On March 15, the spokesman of the National Bureau of Statistics answered reporters' questions on the operation of the national economy from January to February 2022. At the press conference, Fu Linghui, director of the Comprehensive Department of the National Bureau of Statistics, said that the development of new business forms and new models have provided more employment options for young people. He added that in recent years, the development of online retails, live broadcasting retails, sharing economy and platform economy has driven the increase of new jobs. At the same time, the government has intensified the protection of flexible employment personnel, which is also conducive to promoting the employment.

中央广播电视总台央广记者：

从刚才发布的数据来看，前两个月的主要经济指标均有所回升，请您帮我们介绍一下主要特点。另外，如何评价1-2月份整体经济表现？谢谢。

付凌晖：

感谢您的提问。从数据上来看，中国经济呈现出了阵阵的暖意。今年以来，随着稳增长政策发力，支持实体经济的力度加大，国民经济持续恢复，工业生产和投资消费增长加快，进出口增势良好，就业物价总体稳定，新动能成长壮大，民生保障有力有效，高质量发展稳步推进，积极变化明显增多。主要表现在以下几个方面：

一是主要生产需求指标回升。工业生产加快。1-2月份规模以上工业增加值同比增长7.5%，比上年12月份加快3.2个百分点。投资明显回升。1-2月份固定资产投资同比增长

12.2%，比上年全年加快 7.3 个百分点。市场销售继续改善。1-2 月份社会消费品零售总额同比增长 6.7%，比上年 12 月份加快 5 个百分点。

二是经济运行在合理区间。从物价看，1-2 月份居民消费价格同比上涨 0.9%，低于 3% 左右的预期目标。从就业看，城镇调查失业率总体稳定。1-2 月份全国城镇调查失业率平均为 5.4%，低于 5.5% 以内的预期目标。从国际收支看，1-2 月份我国货物贸易顺差同比增长 16.3%，2 月末外汇储备 32138 亿美元，继续稳定在 3.2 万亿美元以上，国际收支保持基本平衡。

三是创新驱动态势明显。高技术产业发展向好。1-2 月份规模以上高技术制造业增加值同比增长 14.4%，高技术制造业投资增长 42.7%，明显快于整体制造业生产和投资增速。智能低碳产品增势良好。1-2 月份新能源汽车、工业机器人、太阳能电池产量同比分别增长 150.5%、29.6%、26.4%。新业态新模式增长较快。1-2 月份实物商品网上零售额同比增长 12.3%，占社会消费品零售总额的比重达到 22%。

四是经济结构持续优化。制造业继续加强。1-2 月份，规模以上工业中，制造业增加值同比增长 7.3%，增速比上年 12 月份加快 3.5 个百分点；制造业投资增长 20.9%，明显快于全部投资增长。信息服务业较快增长。1-2 月份，信息传输、软件和信息技术服务业生产指数同比增长 16.3%，明显快于全部服务业生产指数，这是在去年高基数基础上继续保持较快增长。升级类消费增势较好。1-2 月份，限额以上单位金银珠宝类、文化办公用品类商品零售额同比分别增长 19.5% 和 11.1%。

五是高水平开放继续显效。1-2 月份，货物进出口总额同比增长 13.3%，其中对“一带一路”沿线国家的进出口增长 18.3%。我国进出口较快增长，不仅保障了全球产业链供应链稳定，也有力拉动了世界经济复苏。贸易结构不断优化。1-2 月份，一般贸易进出口总额占比达到 63.5%，同比提高 1.6 个百分点；民营企业进出口占比达到 48.2%，同比提高 1.1 个百分点。

六是民生保障不断加强。基本生活消费品产销较快增长。1-2 月份，规模以上消费品工业增加值同比增长 9.7%，快于全部规模以上工业增长；限额以上单位粮油食品类、日用品类、饮料类的零售额同比分别增长 7.9%、10.7% 和 11.4%。食品价格同比下降。粮油食品等市场供应充足，价格稳中有降。2 月份的食品价格同比下降 3.9%，降幅比上月扩大 0.1 个百分点。民生投入持续加大。1-2 月份，教育、卫生民生领域的投资分别增长 19.8% 和 29.3%，明显快于全部投资。

综合来看，在宏观政策发力和市场主体努力的共同作用下，1-2 月份我国经济恢复势头

向好，为今年一季度开好局奠定了坚实的基础。但也要看到，当前全球疫情扩散蔓延，世界局势动荡不安，地缘政治冲突加剧，外部不稳定不确定性加大，国内经济恢复仍不均衡，部分地区散发疫情的影响仍在持续，行业企业地区有所分化，企业成本上升的压力仍然较大，小微企业经营困难仍比较突出，经济持续恢复的基础尚不牢固，后期走势仍待观察。下阶段，要全面贯彻中央经济工作会议和《政府工作报告》部署，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，全面深化改革开放创新，推动高质量发展，确保经济行稳致远。谢谢。

美国国际市场新闻社记者：

最近疫情形势比较严峻，比如深圳面临着封城的情况。考虑到疫情对中国经济的影响，这在多大程度上会影响中国经济的恢复？谢谢。

付凌晖：

感谢您的提问。近期，多地出现了散发疫情，部分地区疫情形势有所趋紧，客观上会对当地经济恢复造成一定影响。但是从全国来看，全国疫情防控形势还是总体稳定的，经济运行保持了基本平稳。从近两年我国疫情防控总体情况来看，我们在疫情防控中已经积累了丰富的经验，采取的一系列措施也能够有效阻断疫情传播，对经济的影响会逐步得到控制。当然，因为疫情的变化还存在一些不确定性，下阶段对经济的影响还需要观察。

总的来看，中国经济韧性足、潜力大、空间广的特点比较明显，保持经济平稳发展还有很多有利条件。下阶段，要落实好今年《政府工作报告》相关部署，继续科学统筹好疫情防控和经济社会发展，促进经济平稳健康发展。谢谢。

第一财经记者：

服务业受疫情影响较大，前段时间国家出台了一系列服务业纾困政策。请问，这些措施对于保市场主体、稳就业、促消费将产生哪些效果？谢谢。

付凌晖：

感谢您的提问，您主要关心服务业的发展。首先，我想先介绍一下今年 1-2 月份服务业运行情况。

在春节消费带动和支持服务业政策的共同作用下，1-2 月份，服务业生产稳中有升，继续保持恢复性增长。1-2 月份，服务业生产指数同比增长 4.2%，比上年 12 月份加快 1.2 个百分点。

服务业有所回升，一是春节和冬奥消费带动了相关服务业需求的释放，批零和住餐行业的恢复有所加快。1-2 月份，批发和零售业生产指数同比增长 5.9%，比上年 12 月份加快 4.7

个百分点；住宿和餐饮业生产指数同比增长 8.2%，上年 12 月份同比是持平的，所以增速也是明显回升。二是企业数字化转型加快和疫情条件下线上需求的增加，带动了相关服务业增长。1-2 月份，信息传输、软件和信息技术服务业生产指数增长 16.3%，比上年 12 月份加快 4.9 个百分点。三是持续稳地价、稳房价、稳预期下，房地产下行态势有所减缓。1-2 月份，房地产行业生产指数同比下降 3.1%，降幅比上年 12 月份收窄 1.2 个百分点。

但也要看到，如果与上年全年两年平均增速相比，1-2 月份服务业增速还是有所放缓的，服务业增长也低于疫情前的水平，表明服务业仍在恢复之中。

当前，疫情对接触性、聚集性服务业的制约仍然比较明显，文化旅游、交通客运、餐饮零售等服务行业仍然比较困难。近期，多地疫情散发对相关服务业的不利影响也可能会加大。下一步，还是要落实好对服务业困难行业的支持政策，促进困难行业的纾困发展，继续做好常态化疫情防控，积极拓展新型服务消费，促进服务业平稳健康发展。谢谢。

CNBC 记者：

我有两个问题。一是关于消费。春节和春节后的消费回升情况如何？刚才您提到奥运消费，有没有更具体的数据？消费品企业因为成本增加、需求减弱会不会提高价格？二是，最近数据显示城镇化增速是自 1996 年以来最低的，这说明乡村和城市就业情况如何？谢谢。

付凌晖：

感谢您的提问。您主要关心的一是消费情况，二是与消费相关的消费价格，三是关于就业的变化。

今年以来，市场销售在春节消费和冬奥因素带动下明显改善，增速出现了回升。1-2 月份，社会消费品零售总额同比增长了 6.7%，比上年 12 月份加快了 5 个百分点。扣除价格之后的实际增长来看，增长了 4.9%，比上年 12 月份也明显回升。社会消费品市场回升主要有以下几方面因素：

一是春节和冬奥消费的带动比较明显。上年同期，受到就地过年等因素的影响，长距离出行大幅度减少，今年虽然部分地方还存在散发疫情，但是疫情防控整体上更加精准，从 1-2 月份情况来看，长途出行还是明显增加的。无论是铁路客运量，还是民航客运量，比去年同期都保持两位数增长。加之冬奥期间冰雪产品的销售明显增加，都带动了商品零售和餐饮业的增长。从数据上来看，1-2 月份商品零售额同比增长了 6.5%，比去年 12 月份加快了 4.2 个百分点；餐饮收入同比增长 8.9%，而上年 12 月份同比下降 2.2%，仅餐饮收入增长加快拉高社零总额增速比去年 12 月份高 1 个百分点左右。大数据显示，春节期间滑雪运动装备和冰上运动类商品销售也是成倍增长，冬奥会吉祥物冰墩墩也是“一墩难求”。

二是大宗商品销售和升级类商品销售加快。疫情条件下，居民短途自驾出行需求增加，汽车消费需求是在扩大的。同时，前期汽车“缺芯”情况在缓解，汽车供应也在增加。在二者的共同作用下汽车销售增长回升。1-2 月份，限上单位汽车类零售额同比增长了 3.9%，而去年 12 月份下降 7.4%。油价上涨也助推了相关油品销售的增加。1-2 月份限上单位石油类商品零售额同比增长 25.6%。由于汽车和石油类商品销售增长加快，拉高了社会消费品零售总额比去年 12 月份加快 2 个百分点左右。同时，升级类商品销售也保持较快增长，带动了市场销售增加。1-2 月份，金银珠宝类、家用电器和音像器材类商品零售额同比分别增长了 19.5%和 12.7%。

三是网上零售助力作用比较明显。今年“网上年货节”促销活动力度比较大，也带动了相关销售的增长。1-2 月份，实物商品网上零售额同比增长 12.3%，比 12 月份明显加快。这些情况表明，我国消费市场韧性足的特点比较明显，消费规模扩大、消费结构升级态势没有改变。随着经济持续恢复，就业扩大，居民收入增加，社会保障改善，以及扩内需促消费政策效应持续显现，消费市场持续恢复态势有望延续。但是也要看到，近期国内多地疫情散发，对相关地区消费制约可能会增大，消费恢复基础仍不牢。下阶段，要落实好扩内需政策，促进消费平稳健康发展。

从价格来看，1-2 月份市场供应总体是充足的。居民消费价格，1-2 月份同比上涨 0.9%，2 月份当月也上涨 0.9%，保持温和上涨。

还有一个问题提到城镇化。去年我国城镇化率是 64.7%，比上年提高 0.8 个百分点。和过去相比，城镇化增速有所放缓。应该说，这符合社会发展的一般规律。过去由于城镇化水平比较低，城镇化发展较快，现在正由快速城镇化逐步转向平稳发展阶段。从世界各国发展历史经验来看，这是符合一般规律的。在城镇化发展变化过程中，城镇就业持续增加。2021 年，我国城镇就业人员比重为 62.7%，比上年末提高 1.1 个百分点。未来随着我国城镇化逐步发展，城镇就业岗位逐步增加，仍然会带动就业岗位的扩大。总的来看，城镇就业仍然会继续增加。谢谢。

路透社记者：

从现在 1-2 月份经济发展情况来看，您觉得一季度经济增速能够见底吗？另外，乌克兰危机对咱们的经济会带来哪些间接或者直接的影响？包括物价和外需。谢谢。

付凌晖：

感谢您的提问。您一是关心一季度的经济增长，二是关于俄乌冲突对中国经济的影响。从 1-2 月份主要数据情况来看，主要生产需求指标出现明显回升，经济运行呈现积极向好的

势头。但确实要看到，目前的国际形势仍然复杂严峻，国际大宗商品价格高位波动，由于地缘政治冲突导致国际金融市场的不确定性也在加大。从国内来看，经济仍然处在恢复之中，恢复不均衡的情况还是存在的。由于大宗商品价格上涨，上游价格的上涨幅度还是比较高，对中下游企业压力比较大，特别是一些中小型企业经营困难还比较突出。

总的来看，一季度经济运行保持平稳发展的态势仍将延续。尽管面临困难和挑战，各地区各部门按照党中央、国务院决策部署，加大稳增长力度，无论是投资、消费还是工业增长，都出现了明显的积极变化。一季度，保持经济平稳运行还是有基础、有条件的。

您的第二个问题，是关于俄乌地缘政治冲突的影响。从直接影响来看，俄罗斯、乌克兰在中国进出口贸易当中的占比较小，直接影响是有限的。当然，由于地缘政治的变化，对全球大宗商品价格的影响还是比较明显，国内输入性通胀的压力可能会增加。尽管面临这些问题，但我们也要看到，我们在保障国内能源供给方面还有很多有利条件。从去年四季度以来，持续加大大宗商品保供稳价的力度，国内能源供给稳步增加。从今年 1-2 月份的情况来看，1-2 月份原煤产量同比增长 10.3%，发电量增长 4%，比去年 12 月份均明显改善。这些有利于经济稳定运行。

下阶段，随着各地持续坚持稳字当头、稳中求进，加大对经济运行的保障力度，外部不利影响能够控制在有限的范围内。谢谢。

中央广播电视总台央视记者：

我们注意到，1-2 月份工业生产形势有所好转。请问主要原因是什么？您认为接下来这种向好的态势能否持续？谢谢。

付凌晖：

感谢您的提问。去年三季度受到疫情、汛情等多重因素的影响，工业生产面临了一定压力。去年四季度以来，随着市场保供稳价的力度加大，工业生产逐步回升，今年 1-2 月份也是延续了这种回升势头。从今年来看，在促进工业经济平稳运行的政策作用下，工业生产在加快，1-2 月份规上工业增加值同比增长 7.5%，比去年 12 月份加快 3.2 个百分点。从增长面来看，41 个大类行业当中超过九成行业是增长的，有八成行业增速比去年 12 月份加快。工业生产加快主要有以下几方面的因素：

一是能源要素的供给保障得到加强，工业恢复的内生动力增强。今年以来，工业生产延续了去年四季度以来持续回升态势，能源供给偏紧的状况在保供稳价措施的作用下得到了缓解。刚才我也谈到了，1-2 月份原煤生产增长 10.3%，发电量增长 4%，这些都有利于工业稳定运行。

二是各地加大了稳增长力度，加大对重点行业和领域的支持，加之市场需求改善带动了工业增长加快。工业升级发展的态势明显。1-2 月份，高技术制造业增加值同比增长 14.4%，明显快于全部工业。同时，一些重点行业的生产也在改善。1-2 月份，汽车制造业增加值增长 7.2%，比去年 12 月份加快 4.4 个百分点；计算机、通信和其他电子设备制造业增长 12.7%，重点行业都保持了较快增长。

三是工业出口比较强劲。今年以来，世界经济整体上仍然在复苏，带动了工业出口增长。去年全年出口增长在 20%以上，是一个比较高的基数。尽管基础较高，今年 1-2 月份出口仍增长 13.6%。从工业出口交货值来看，1-2 月份增长 16.9%，拉动规上工业增速比去年 12 月份的增速加快 0.6 个百分点。

四是春节假日消费带动比较明显。今年春节期间长途出行明显增加，铁路和民航客运量都保持两位数增长，春节消费和冬奥消费带动增强。1-2 月份，规模以上工业消费品制造业增加值同比增长 9.7%，比去年 12 月份加快 5.8 个百分点。其中，烟酒行业的生产明显加快，烟酒行业增长加快带动规模以上工业增速比去年 12 月份加快 1.1 个百分点。

1-2 月份，规模以上工业增长态势比较好，但这主要是从规上工业情况来看，规下工业生产还存在一定的压力。在制造业 PMI 当中，小型企业 PMI 连续多个月处于较低的景气区间，在一定程度上会拉低整体工业增长增速，对工业增长我们还要保持一份清醒。同时还要看到，国际大宗商品价格高位波动，企业成本压力还比较大，上游行业的价格涨幅还比较高，对中下游行业、小微企业的经营也会带来一些不利影响，产业链供应链仍存在着堵点卡点，部分地方出现的散发疫情也会影响工业增长。

下阶段，还是要落实好扶持制造业、小微企业的减税降费政策，加强对受疫情影响严重行业的融资支持，降低企业生产成本，深入推进创新驱动，强化企业创新主体地位，加强关键技术攻关，加大创新税收优惠，维护产业链供应链稳定，推动工业经济平稳健康发展。谢谢。

彭博新闻社记者：

我有两个问题。第一，为什么在工业生产和零售都增长的情况下，失业率仍然升至 5.5%？第二，关于房地产业的发展。我们看到，在今年 1-2 月，房地产销售量降低了 4.9%，这对于去年全年 11%的降幅来说也是一个很大的降幅。您认为这一趋势在全年是否还会持续？您认为今年房地产方面的投资、购买和销售是否还会有所改善？谢谢。

付凌晖：

感谢您的提问。您关心的问题是，在生产需求改善的同时，城镇调查失业率为什么有所

上升？这主要是季节性因素的影响。我们知道，中国在春节后换工作的比较多，从历史来看，每年 1-2 月份，特别是 2 月份，都会出现季节性上升。随着换岗人员工作逐步稳定，失业率 3 月份后会逐步回落。

从调查失业率总体情况来看，就业形势还是保持了总体稳定。从 25-59 岁就业主体人群失业率情况来看，2 月份 25-59 岁就业主体人群失业率为 4.8%，比上年同期低 0.2 个百分点，表明就业形势稳的态势是没有改变的。从青年人的情况来看，2 月份 16-24 岁城镇青年调查失业率是 15.3%，与上月持平。其中，20-24 岁大专及以上学历毕业生的失业率环比下降 0.7 个百分点，说明高校大学毕业生的就业状况也是得到改善的。这是关于您谈到的生产需求变化和就业情况的关系。总的看，在经济形势改善的同时就业还是保持了总体稳定。这是第一个问题。

第二问题，关于房地产的。大家一直都比较关心房地产业的发展。去年以来，受多重因素影响，房地产市场出现了一定的下行态势。但是从今年的情况来看，在各方面的共同努力下，持续稳地价、稳房价、稳预期，房地产市场运行状况出现了积极变化。前面我也谈到了，房地产下行态势得到了减缓。从房地产行业生产指数来看，1-2 月份房地产行业生产指数同比下降，但降幅在收窄。《政府工作报告》也提到，要坚持房住不炒，持续稳地价、稳房价、稳预期，构建房地产发展的长效机制，加快推进房地产发展“租购并举”，进一步满足商品房市场正常需求，我们相信房地产市场平稳发展还是有基础、有条件的。谢谢。

澎湃新闻记者：

今年前两个月，PPI 涨幅继续维持在高位运行区间，与 CPI 持续形成倒挂。请问，如何看待 PPI 持续高位运行对中国经济的影响？此外，俄乌冲突对国际大宗商品价格的影响是否还会进一步推高 PPI？谢谢。

付凌晖：

感谢您的提问，您主要是关心生产价格的变化。今年以来，工业生产者出厂价格 PPI 延续了去年四季度以来同比涨幅回落的态势，主要原因还是国内加大保供稳价力度，特别是增加能源相关产品生产，促进了价格稳定。2 月份，PPI 同比上涨 8.8%，涨幅比上个月回落 0.3 个百分点，环比上涨 0.5%，上月是下降 0.2%。

从主要特点来看：一是煤炭价格同比涨幅回落。受煤炭增产保供政策作用，煤炭生产较快增长，价格涨幅回落。2 月份，煤炭开采与洗选业出厂价格同比上涨 45.4%，虽然还是在高位，但是比上个月回落 5.9 个百分点，环比也在下降。二是石油和有色金属价格的涨幅有所扩大，主要是受到国际能源和有色金属价格上涨的影响。2 月份，石油和天然气开采业出

厂价格上涨 41.9%，涨幅比上个月扩大 3.7 个百分点；有色金属冶炼和压延加工业出厂价格上涨 20.4%，扩大 0.6 个百分点。三是生活资料价格涨幅总体平稳。尽管上游生产资料价格有所变化，但是我们看到下游的生活资料价格涨幅还是平稳的，国内市场供应特别是消费品相关供应比较充足，2 月份生活资料价格同比上涨 0.9%，涨幅比上月扩大 0.1 个百分点。总的来看，虽然 PPI 总体上仍然处在高位，但是涨幅回落。确实，上游行业价格涨幅还是比较高，对中下游行业的生产经营造成一定压力，在一定程度上制约经济的恢复。从走势上来看，尽管存在不确定性，但是总的来看，工业品价格延续同比涨幅回落的态势可能性比较大。一方面，国际环境比较复杂严峻，特别是俄乌军事冲突、地缘政治紧张导致国际大宗商品价格高位波动，对国内生产输入性的影响不容忽视。另一方面，国内保供稳价措施仍然还会继续显效，上游行业生产供给仍然会增加，有利于价格趋稳。

下阶段，面对困难局面，还是要继续做好大宗商品的保供稳价工作，多措并举增加市场供给，满足生产生活需要，降低企业生产成本，尤其是中下游行业成本，改善企业经营状况，促进经济平稳发展。谢谢。

每日经济新闻记者：

近日前两个月外贸数据公布，外贸迎来“开门稳”，进出口仍然实现两位数的增长。请问，支撑进出口实现两位数增长的因素有哪些？如何预判今年全年的外贸走势？对比去年，今年出口对经济增长的拉动作用是否会减弱？谢谢。

付凌晖：

感谢您的提问。今年以来我国的外贸增长韧性持续显现，去年我国进出口保持两位数增长，在高基数基础上，今年的 1-2 月份进出口继续保持了较快增长。1-2 月份，货物进出口总额同比增长 13.3%，其中出口增长 13.6%，进口增长 12.9%，贸易顺差同比扩大。推动贸易增长的主要支撑因素有以下几个方面：

一是国内生产供给稳定优势明显。从全球来看，我国疫情防控总体做得还是比较好的。生产秩序比较稳定，尤其是我国工业产业体系完备，配套能力强优势明显，企业在疫情条件下，适应外部需求变化能力强，有利于支撑出口增长。

二是世界经济尽管受到国际大宗商品涨价等一些不利因素的影响，出现了一些不确定性，但总的来看，世界经济恢复态势没有改变。全球疫情扩散蔓延，对世界经济仍然会有一定的影响，世界经济循环还存在不畅的问题。但是，由于世界经济复苏态势没有改变，对中国的产品需求仍然在扩大。2 月份，全球制造业 PMI 为 53.6%，其中新出口订单指数上升到 50.8%，重回到扩张区间。这些对我国出口仍然会有一定的拉动。

三是稳外贸政策还会持续显效。我国坚定不移扩大开放，加强与世界各国互利合作，积极推进共建“一带一路”，加快自贸区建设，提升贸易便利化水平，积极发展跨境电商等外贸新业态，助力外贸持续增长。

四是国内经济恢复有利于带动进口增加。我国注重扩大贸易伙伴合作，满足国内生产、人民生活的需要，为世界经济复苏和相关国家经济增长注入了动力。随着我国经济逐步恢复，进口规模也将持续扩大。

下阶段，尽管国际环境复杂多变，但我国外贸韧性强、潜力大的特点不会改变，全球合作发展趋势也不会改变，坚定不移对外开放也不会改变，我国外贸仍将有望保持稳定发展。谢谢。

深圳卫视记者：

从今年 1-2 月份的经济表现来看，全年 5.5%左右的增速目标实现起来是否困难？下一阶段的工作有哪些重点领域是需要发力的？谢谢。

付凌晖：

感谢您的提问。今年《政府工作报告》明确提出，全年增长目标是 5.5%左右。首先，5.5%应该说是个不低的增速，去年我国经济规模已经达到了 114 万亿元，稳居世界第二。去年我国的经济增量相当于一个中等国家全年经济总量。从全球主要经济体来看，5.5%的增速也是一个不低的增速；从历史上来看，其他国家处在我国相近发展阶段时，5.5%也是一个较高的增速。从我们现在面临的条件来看，5.5%的增速不低。第二，实现 5.5%的经济增长也是有基础、有条件的。中国经济持续恢复，发展韧性强、潜力大、动力足的特点比较明显，近两年受到疫情冲击，中国经济发展还在全球保持领先地位。下阶段，稳增长政策持续发力，也将有力促进经济稳定增长。从 1-2 月份指标变化情况来看，将进一步增强我们实现全年 5.5%增长目标的信心。

当然，对于问题和困难，我们还是要估计得更加充分一些。要实现全年 5.5%左右的目标仍然要付出艰苦的努力。当前国际形势比较复杂，外部不确定性在加大，国际大宗商品价格变化对国内输入性影响加大；国内经济恢复也面临不少困难，上游价格上涨对中下游行业、小微企业影响还比较大。下阶段，还是要按照党中央、国务院决策部署，认真落实好中央经济工作会议精神和《政府工作报告》部署，力促经济平稳健康发展。谢谢。

封面新闻记者：

请问，如何评价今年 1-2 月份 16-24 岁人口的调查失业率的变化情况？年轻人就业困难是否在数据中有所体现？如何理解这种就业的结构性矛盾？谢谢。

付凌晖：

感谢您的提问。您主要关心的是年轻人就业情况。在前面问题的回答中，我已经谈到了年轻人的就业情况。1-2 月份青年人就业状况还是有所改善的，2 月份 16-24 岁青年人失业率是 15.3%，与上月持平。其中，20-24 岁大专及以上学历人员失业率比上月下降 1.8 个百分点。大学生就业状况得到改善。但确实要看到，与历史相比，总体来看大学生失业率还处于较高水平。下阶段，促进青年人就业持续改善还是有不少有利条件：

第一，经济在持续恢复。1-2 月份主要生产需求指标增长在加快，有利于带动就业需求扩大，有利于就业稳定。

第二，新业态新模式发展为青年人就业创造更多的就业选择。近年来，网上零售、直播带货、共享经济、平台经济的发展，带动了新就业岗位的增加。同时，政府加大对灵活就业人员保障，也有利于促进就业扩大。

第三，就业优先政策仍然会持续发力。各地区、各部门积极落实助企稳岗保就业政策，加大企业帮扶，实施阶段性稳就业政策，加大对大学生等重点群体就业创业支持和就业服务，开展大规模职业技能培训，有利于保障就业基本盘。

当然也要看到，就业总量压力和结构矛盾还存在。今年高校毕业生将达到 1076 万人，总量创历史新高。同时，就业结构性矛盾仍然比较突出，高技能人才短缺，大龄低技能人才求职难，企业招工难和劳动者就业难并存。要按照中央要求，继续落实好相关政策，持续稳定经济，促进经济恢复，同时加大助企纾困力度，优化相关就业服务，促进就业平稳发展。谢谢。

中国新闻社记者：

我们注意到，1-2 月份的固定资产投资同比增长是两位数，出现了明显增速加快的情况。请问，您认为主要的影响因素有哪些？随着一系列稳增长的政策落地，下阶段投资是不是会继续保持较快增长？谢谢。

付凌晖：

感谢您的提问。1-2 月份主要生产需求指标中，投资增长也是一个重要变化。今年以来，在稳增长政策作用下，固定资产投资规模持续扩大，增速也是明显回升。1-2 月份，固定资产投资同比增长 12.2%，比上年全年加快 7.3 个百分点。投资回升主要有以下几方面因素：

一是稳增长稳投资的政策发力。各地区各部门贯彻中央经济工作会议精神，积极推动重大项目开工建设，加强资金等要素保障，效果不断显现。去年四季度，已经发行了 1.2 万亿元的地方政府专项债，主要对投资拉动可能会落在今年。又提前下达了 2022 年新增专项债

限额 1.46 万亿元。1-2 月份，固定资产投资资金来源中，国家预算资金同比增长 33.9%，有力支持相关投资。大项目投资增长明显，1-2 月份计划总投资在亿元及以上的大项目完成投资增长 15.8%，对全部投资的贡献率接近 60%。1-2 月份新开工项目完成的投资超过 60%。

二是积极推动制造业投资增长的成效明显。今年以来，各地围绕推动高质量发展，积极推动制造业投资重大项目开工建设，多个地方新能源汽车、集成电路等大项目陆续开工。同时，随着制造业稳步恢复，装备和高技术产业的市场需求扩大，支撑了制造业投资加快。1-2 月份，制造业投资同比增长 20.9%，比 2021 年加快 7.4 个百分点。其中，高技术制造业投资增长 42.7%，比上年全年加快 20.5 个百分点。装备制造业增长 34%，比上年全年加快 18.1 个百分点。随着绿色低碳转型和智能化发展，制造业企业技改投资加快。1-2 月份，制造业技改投资增长 27.2%，比上年全年加快 13.6 个百分点。

三是基础设施投资和民生领域投资加大。我国基础设施领域和民生领域投资潜力仍然巨大，按照中央经济工作会议的要求，各地适度超前开展基础设施投资，积极推动重点水利工程、综合立体交通网、重要能源基地和设施等投资建设。1-2 月份基础设施投资同比增长 8.1%，比上年加快 7.7 个百分点。其中，水利管理业、信息传输业方面的投资分别增长 22.5% 和 15.2%。同时，社会民生领域补短板的力度持续加大。1-2 月份，教育、卫生投资分别增长 19.8% 和 29.3%。

这些情况表明，投资稳增长、促发展的积极作用正在逐步显现。在投资快速回升的同时，还需要注重提高投资效率，既要有利于当前的稳增长，更要惠及长远，防止无效和低效投资。下阶段，要围绕国家重大战略和“十四五”规划，积极扩大有效投资，用好政府专项债和中央预算内资金，撬动社会投资，鼓励民间投资，优化投资结构，补短板、强弱项，推动经济持续健康发展，满足人民美好生活需要。

四、银保监会：养老储蓄试点即将启动

来源：新华网

摘要：近日，银保监会表示，日前正式获批开业的国民养老保险公司，将重点发展养老年金保险、专属商业养老保险，以及商业养老计划等创新型养老金融业务，着力满足人民群众多样化养老保障需求。此外，养老储蓄试点即将启动，主要面向中低收入人群的商业养老计划试点正在抓紧筹备。

Abstract: Recently, the China Banking and Insurance Regulatory Commission declared that the National Endowment Insurance Co., Ltd. officially approved to open recently will focus on the

development of innovative pension financial businesses such as pension annuity insurance, exclusive commercial pension insurance and commercial pension plan, so as to meet the diversified needs of the people for pension security. In addition, the pilot of pension savings is about to start, and the pilot of commercial pension plan mainly for low - and middle-income people is under preparation.

商业养老金融今年将获得更大发展空间。记者从银保监会获悉，日前正式获批开业的国民养老保险公司，将重点发展养老年金保险、专属商业养老保险，以及商业养老计划等创新型养老金融业务，着力满足人民群众多样化养老保障需求。此外，养老储蓄试点即将启动，主要面向中低收入人群的商业养老计划试点正在抓紧筹备。

“国民养老保险公司是专业性的养老保险经营机构，将积极参与第三支柱养老保险建设，我们鼓励该公司在业务经营、风险管控和管理机制制度方面大胆创新，积极参与养老金融试点。”银保监会新闻发言人表示。

据该发言人介绍，2021年以来，银保监会认真落实党中央、国务院关于规范发展第三支柱养老保险的决策部署，稳步推进商业养老金融发展，陆续启动专属商业养老保险和养老理财产品试点。总体来看，试点进展顺利，各方反应良好。

2021年6月，六家保险公司在浙江省和重庆市开展专属商业养老保险试点。据银保监会介绍，截至2022年2月末，试点公司累计承保保单7.18万件，累计保费4.72亿元，其中新产业、新业态从业人员投保超过1.2万人。自2022年3月1日起，专属商业养老保险试点区域将扩大到全国，并且养老保险公司将被纳入试点。

在养老理财方面，2021年9月，四家理财子公司在武汉、成都、深圳、青岛四地开展养老理财产品试点。目前，已有多个试点产品顺利发售。

2022年3月1日起，养老理财产品试点范围从“四地四机构”扩大到“十地十机构”，同时外资控股的贝莱德建信理财公司也加入试点，并将于近期推出相关产品。

此外，银保监会新闻发言人透露，养老储蓄试点也即将启动，主要面向中低收入人群的商业养老计划试点正在抓紧筹备。同时，银保监会近期推出了一系列规范和促进养老保险机构发展的政策，支持养老保险机构建设，鼓励其参与养老金融改革，进一步丰富养老金融供给，满足人民群众多样化养老需求。

下一步，银保监会将继续有序推进商业养老金融发展，鼓励和支持银行保险机构立足人民群众养老需求，主动探索创新，推出更多元的养老金融产品，优化管理机制，以新颖的业务、优质的服务、审慎的经营，开创养老金融发展新局面，切实增强人民群众获得感、幸福

感、安全感。（记者 向家莹）

五、浙江调整全省企业职工基本养老保险参保用人单位缴费比例

来源：浙江省人社厅

摘要：3月2日，浙江省人社厅官网发布了《关于调整全省企业职工基本养老保险参保用人单位缴费比例的通知》。《通知》明确，从2022年1月1日起，全省企业职工基本养老保险参保用人单位（含有雇工的个体工商户）缴费比例调整为15%，职工（含个体工商户雇工）个人缴费比例为8%。《通知》还明确，从2023年1月1日起，全省企业职工基本养老保险参保用人单位（含有雇工的个体工商户）缴费比例执行全国统一标准，调整为16%。

Abstract: On March 2, the official website of Zhejiang Provincial Department of Human Resources and Social Security released the *Notice on Adjusting the Payment Proportion of Employers of Basic Endowment Insurance for Employees* across the Province. It specifies that from January 1, 2022, the payment proportion of employers (including individual industrial and commercial households with employees) of basic endowment insurance for employees will be adjusted to 15%, and the payment proportion of employees (including employees of individual industrial and commercial households) will be adjusted to 8%. The *Notice* also stipulates that from January 1, 2023, the payment proportion of employers (including individual industrial and commercial households with employees) of basic endowment insurance for employees will be adjusted to 16% in accordance with the national unified standard.

ZJSP13-2022-0002

浙江省人力资源和社会保障厅
浙江省财政厅文件
国家税务总局浙江省税务局

浙人社发〔2022〕6号

浙江省人力资源和社会保障厅 浙江省财政厅
国家税务总局浙江省税务局关于调整
全省企业职工基本养老保险参保
用人单位缴费比例的通知

各市、县（市、区）人力资源和社会保障局、财政局，国家税务总局浙江省各市、县（市、区）税务局：

根据企业职工基本养老保险全国统筹要求和省政府《关于规范企业职工基本养老保险省级统筹制度的实施意见》（浙政发

— 1 —

〔2020〕31号）规定，经省政府同意，决定对全省企业职工基本养老保险参保用人单位缴费比例进行调整，现将有关事项通知如下：

一、从2022年1月1日起，全省企业职工基本养老保险参保用人单位（含有雇工的个体工商户）缴费比例调整为15%，职工（含个体工商户雇工）个人缴费比例为8%。

二、从2023年1月1日起，全省企业职工基本养老保险参保用人单位（含有雇工的个体工商户）缴费比例执行全国统一标准，调整为16%。



（此件主动公开）

抄送：国家税务总局宁波市税务局。

浙江省人力资源和社会保障厅办公室

2022年2月17日印发

— 2 —



六、北京市：发布女职工劳动权益维护法律法规政策文件指引

来源：北京市人社局

摘要：3月10日，北京市人社局官网发布了《女职工劳动权益维护法律法规政策文件指引》。

据了解，该《文件指引》分别从法律、行政法规、国家部委相关政策文件、北京市相关法规

政策、工会相关政策文件五个方面对女职工劳动权益维护法律法规政策文件进行了列举，并对部分法律法规政策文件进行了摘录。

Abstract: On March 10, the official website of Beijing Municipal Bureau of Human Resources and Social Security released the *Guidelines for Laws, Regulations and Policy Documents on the Protection of Women Workers' Labor Rights and Interests*. The *Guidelines* lists the laws, regulations and policy documents on the protection of women workers' labor rights and interests from five aspects: laws, administrative regulations, relevant policy documents of national ministries and commissions, relevant regulations and policies of Beijing, and relevant policy documents of trade unions, and extracts some laws, regulations and policy documents.

女职工劳动权益维护法律法规 政策文件指引

北京市人力资源和社会保障局

北京市总工会

2022 年 3 月

目 录

一、法律.....	1
1. 中华人民共和国宪法（摘录）.....	1
2. 中华人民共和国劳动法（摘录）.....	2
3. 中华人民共和国劳动合同法（摘录）.....	4
4. 全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国 工会法》的决定.....	5
5. 中华人民共和国妇女权益保障法.....	25
6. 中华人民共和国职业病防治法（摘录）.....	38
7. 中华人民共和国就业促进法（摘录）.....	39
8. 中华人民共和国社会保险法（摘录）.....	40
9. 中华人民共和国人口与计划生育法.....	41
10. 中华人民共和国母婴保健法.....	51
二、行政法规.....	59
1. 劳动保障监察条例（摘录） （国务院令 第 423 号）.....	59
2. 女职工劳动保护特别规定 （国务院令 第 619 号）.....	61
3. 国务院关于印发中国妇女发展纲要和中国儿童发展纲要 的通知 （国发〔2021〕16 号）.....	67

三、国家及部委相关政策文件	123
1. 女职工保健工作规定	
(卫妇发〔1993〕第 11 号)	123
2. 人事部关于机关、事业单位女职工产假期间工资计发问题的通知	
(人薪发〔1994〕7 号)	129
3. 关于发布《企业职工生育保险试行办法》的通知	
(劳部发〔1994〕504 号)	131
4. 关于妥善解决城镇职工计划生育手术费用问题的通知	
(劳社部发〔1999〕32 号)	135
5. 集体合同规定	
(劳动和社会保障部令第 22 号)	137
6. 关于实施《劳动保障监察条例》若干规定	
(劳动和社会保障部令第 25 号)	151
7. 用人单位职业健康监护监督管理办法 (摘录)	
(国家安全生产监督管理总局令第 49 号)	163
8. 国资委党委关于印发《关于进一步加强和改进中央企业女职工工作的指导意见》的通知	
(国务院国有资产监督管理委员会)	165
9. 关于加快推进母婴设施建设的指导意见	
(国卫指导发〔2016〕63 号)	173
10. 就业服务与就业管理规定 (2018 修订) (摘录)	

(人力资源和社会保障部令第 38 号)	178
11. 人力资源社会保障部、教育部等九部门关于进一步规范招聘行为促进妇女就业的通知	
(人力资源和社会保障部, 教育部等九部门)	179
12. 人才市场管理规定 (2019 第二次修订) (摘录)	
(人力资源和社会保障部令 43 号)	184
四、北京市相关法规政策.....	185
1. 北京市集体合同条例 (摘录)	
(北京市人民代表大会常务委员会公告第 36 号) ..	185
2. 北京市实施《中华人民共和国妇女权益保障法》办法 (摘录)	
(北京市人民代表大会常务委员会公告第 6 号) ...	186
3. 北京市实施《中华人民共和国工会法》办法	
(北京市人民代表大会常务委员会公告(十四届)第 16 号)	
.....	191
4. 北京市人口与计划生育条例 (摘录)	
(北京市人民代表大会常务委员会公告(十五届)第 65 号)	
.....	192
5. 北京市劳动合同规定 (摘录)	
(北京市人民政府第 91 号令)	196
6. 北京市企业职工生育保险规定 (摘录)	
(北京市人民政府令第 154 号)	198

7. 北京市关于加强北京市女职工妇科健康检查工作的通知 (京卫生妇字〔2002〕10号)	200
8. 北京市卫生和计划生育委员会 北京市财政局 北京市总工会 北京市妇女联合会关于优化整合北京市两癌筛查和长效体检工作的通知 (京卫老年妇幼〔2018〕23号)	204
9. 北京市卫生和计划生育委员会、北京市财政局关于开展孕产期心理保健工作的通知 (京卫老年妇幼〔2018〕26号)	212
10. 关于进一步加强招聘活动管理促进妇女就业工作的通知 (京人社市场发〔2019〕79号)	217
11. 北京市医疗保障局关于规范生育保险津贴待遇支付有关问题的通知 (京医保发〔2019〕32号)	222
12. 关于调整本市职工生育保险政策有关问题的通知 (京医保发〔2020〕16号)	224
13. 关于加快推进母婴设施建设的实施意见 (京卫指导〔2017〕12号)	228
14. 中共北京市委 北京市人民政府印发《关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的实施方案》的通知(摘录) (中共北京市委委员会, 北京市人民政府)	235
五、 工会相关政策文件	237

1. 企业工会工作条例（摘录）	
（中华全国总工会）	237
2. 中华全国总工会办公厅关于推进女职工权益保护专项集体合同工作的意见	
（总工办发〔2006〕38号）	240
3. 中华全国总工会关于加强企业工会女职工工作的意见	
（总工发〔2009〕32号）	247
4. 中国工会章程（摘录）	
（中华全国总工会）	254
5. 北京市总工会 北京市卫生健康委员会关于加强女职工“两癌”筛查工作的通知	
（京工发〔2021〕21号）	257

七、海南：拟修订《海南省劳动保障监察若干规定》

来源：海南省人社厅

摘要：3月15日，海南省人社厅发布了《海南省劳动保障监察若干规定（修订草案征求意见）》

见稿)》，公开征求意见至 2022 年 4 月 15 日。据了解，此次发布的《规定修订案（征求意见稿）》共二十三条，主要围绕劳动保障监察主体与职责、监察事项、监察方式与程序、工程建设领域工资支付保障特别措施的规定、法律责任等五个方面对原《规定》进行了修订。其中，《规定修订案（征求意见稿）》拟增加劳动保障监察的范围，即在劳动保障监察的范围中增加了外国企业常驻代表机构和律师事务所、会计师事务所、基金会等组织的内容。

Abstract: On March 15, the Human Resources and Social Security Department of Hainan Province issued the *Several Provisions on Labor Security Supervision in Hainan Province (Revised Draft for Comments)*, soliciting public opinions until April 15, 2022. The revised draft includes a total of 23 articles, which revises the original version mainly from five aspects: the main body and responsibilities of labor security supervision, supervision matters, supervision methods and procedures, provisions on special measures for wage payment guarantee in the field of engineering construction, and legal liability. It is proposed to expand the scope of labor security supervision, that is, to include the permanent representative offices of foreign enterprises and law firms, accounting firms, foundations and other organizations to the scope of labor security supervision.

海南省人力资源和社会保障厅

关于公开征集《海南省劳动保障监察若干规定（修订草案征求意见稿）》意见的公告

为进一步完善劳动保障监察制度，加强劳动保障监察效能建设，提升劳动保障监察执法能力，维护劳动者的合法权益，我厅起草了《海南省劳动保障监察若干规定》（修订草案征求意见稿），现面向社会广泛征求意见，欢迎社会各界人士通过电子邮件、信函等方式提出意见、建议，意见反馈截止时间为 2022 年 4 月 15 日。

电子邮箱：yangdecheng@hainan.gov.cn

联系电话（传真）：0898-65301785

邮寄地址：海南省人力资源和社会保障厅劳动保障监察局（海口市国兴大道 9 号，邮编 570203）

八、广西：生育三孩增加产假 80 天

来源：广西人大网

摘要：3 月 24 日，广西人大网公布了修订后的《广西壮族自治区人口和计划生育条例》。

根据《条例》，符合法律、法规规定生育子女的夫妻，女方怀孕期间，男方享受产前检查陪护假五天；分娩后，女方除享受国家规定的生育假期以外，一孩增加产假六十天，二孩增加产假七十天，三孩增加产假八十天，同时给予男方护理假二十五天；夫妻双方子女零至三周岁期间，每年分别累计享受育儿假十天。

Abstract: On March 24, Guangxi People's Congress published on its website the revised Regulation on Population and Family Planning of Guangxi Zhuang Autonomous Region. According to the *Regulations*, for couples who give birth to children in accordance with laws and regulations, the man shall enjoy five days of prenatal care leave during the pregnancy of the woman. After the birth of child, in addition to the basic maternity leave stipulated by the state, the woman will be given an additional 60 days of maternity leave for the first child, 70 days for the second child and 80 days for the third child, and the man is provided with 25 days of nursing leave. During the period from zero to three years of age of the child, both the husband and wife shall respectively enjoy 10 days of parental leave in total each year.

广西壮族自治区人大常委会

公 告

（十三届第 63 号）

《广西壮族自治区人口和计划生育条例》已由广西壮族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第二十八次会议于 2022 年 3 月 24 日修订通过，现将修订后的《广西壮族自治区人口和计划生育条例》公布，自公布之日起施行。

广西壮族自治区人民代表大会常务委员会

2022 年 3 月 24 日

广西壮族自治区人口和计划生育条例

（2012 年 3 月 23 日广西壮族自治区第十一届人民代表大会常务委员会第二十七次会议通过

根据 2014 年 1 月 13 日广西壮族自治区第十二届人民代表大会常务委员会第八次会议《关于修改〈广西壮族自治区人口和计划生育条例〉的决定》第一次修正

根据 2016 年 1 月 15 日广西壮族自治区第十二届人民代表大会常务委员会第二十一次会议《关于修改〈广西壮族自治区人口和计划生育条例〉的决定》第二次修正

根据 2019 年 7 月 25 日广西壮族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第十次会议

《关于修改〈广西壮族自治区环境保护条例〉等二十一件地方性法规的决定》第三次修正

根据 2020 年 9 月 22 日广西壮族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第十八次会议
《关于修改〈广西壮族自治区人口和计划生育条例〉的决定》第四次修正

2022 年 3 月 24 日广西壮族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第二十八次会议修
订）

目 录

第一章	总 则
第二章	组织实施
第三章	生育调节
第四章	生育服务
第五章	生育支持措施
第六章	奖励与社会保障
第七章	法律责任
第八章	附 则

第一章 总 则

第一条 为了推动实现适度生育水平，维护公民的合法权益，促进人口长期均衡发展，实现人口与经济、社会、资源、环境协调可持续发展，根据《中华人民共和国人口与计划生育法》，结合本自治区实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于本自治区行政区域内的国家机关、社会团体、企业事业单位、其他组织以及户籍或者居住在本自治区行政区域内的公民。

第三条 开展人口和计划生育工作，应当采取综合措施，依靠宣传教育、科学技术进步、综合服务、建立健全奖励和社会保障制度，调控人口数量，提高人口素质，优化人口结构。

人口和计划生育工作应当与发展经济、推进共同富裕、建设文明幸福家庭以及增加妇女受教育和就业机会、增进妇女健康、提高妇女地位相结合。

第四条 各级人民政府领导本行政区域内的人口和计划生育工作，负责组织本条例的实施。

第五条 县级以上人民政府卫生健康主管部门负责本行政区域内的计划生育工作和与计划生育有关的人口工作。

县级以上人民政府发展改革、教育、公安、财政、人力资源社会保障、住房和城乡建设、民政、统计、市场监督管理、药品监督管理、医疗保障等部门和税务机关应当在各自职责范围内，做好人口和计划生育的有关工作。

工会、共产主义青年团、妇女联合会、计划生育协会等社会团体、企业事业单位、其他组织和公民应当协助人民政府开展人口和计划生育工作。

第六条 各级人民政府及其工作人员在开展人口和计划生育工作中应当严格依法行政，文明执法，不得侵犯公民的合法权益。

卫生健康主管部门及其工作人员依法执行公务受法律保护。

第七条 县级以上人民政府卫生健康、教育、科技、民政、文化和旅游、广播电视等部门应当组织开展人口和计划生育宣传教育。

广播、电视、报刊、网络传媒等媒体应当开展人口和计划生育的公益宣传。

学校应当根据受教育者的特征，对学生开展生理卫生教育、青春期教育或者性健康教育。

第二章 组织实施

第八条 县级以上人民政府应当根据国家以及上一级人民政府人口发展规划，结合当地实际，编制本行政区域的人口发展规划，并将其纳入国民经济和社会发展规划。

第九条 县级以上人民政府应当根据人口发展规划，制定人口与计划生育实施方案并组织实施。

人口与计划生育实施方案应当包括调控人口数量、推动生殖健康、促进优生优育、提高人口素质、推动实现适度生育水平、优化人口结构、加强母婴保健和婴幼儿照护服务、促进家庭发展、健全保障措施、完善考核评估、推进依法行政等方面的内容。

县级以上人民政府卫生健康主管部门负责实施人口与计划生育实施方案的日常工作。

县级以上人民政府有关部门制定与人口发展有关的社会、经济政策，应当征求同级人民政府卫生健康主管部门的意见。

第十条 县级以上人民政府应当根据本行政区域经济社会发展状况，将人口和计划生育经费纳入本级预算，保障人口和计划生育工作必要经费，并逐步提高总体投入水平。

第十一条 乡镇人民政府、街道办事处应当明确承担人口和计划生育工作的机构和人员。

村民委员会、居民委员会应当明确专人负责人口和计划生育工作，将人口和计划生育工作纳入村（居）民自治内容，并协助乡镇人民政府、街道办事处落实人口和计划生育的各项制度和措施。

第十二条 各级人民政府实行目标管理责任制，加强统筹规划、政策协调和工作落实，

推动出台积极生育支持措施。

国家机关、社会团体、企业事业单位和其他组织的人口和计划生育工作，实行法定代表人或者主要负责人工作责任制，确保开展人口和计划生育工作所需的人员和经费，并接受县级以上人民政府卫生健康主管部门的监督管理。

第十三条 县级以上人民政府应当建立健全覆盖全人群、全生命周期的人口监测体系和人口预测预警制度，密切监测生育形势和人口变动趋势。

县级以上人民政府卫生健康主管部门与同级人民政府发展改革、公安、市场监督管理、人力资源社会保障、民政、教育、统计、医疗保障等部门应当相互提供有关人口数据，实行人口信息资源共享。

第三章 生育调节

第十四条 提倡适龄婚育、优生优育。一对夫妻可以生育三个子女。

依法收养子女的夫妻和再婚夫妻可以生育三个子女，收养的子女以及再婚夫妻再婚前生育的子女不合并计算。

第十五条 已生育三个子女的夫妻，有下列情形之一的，可以按照下列规定再生育：

- （一）有子女死亡或者经依法鉴定为三级以上残疾的，可以等额再生育；
- （二）夫妻双方户籍和居住地均在边境县（市、区）的，可以再生育一胎子女；
- （三）法律、法规规定可以再生育的其他情形。

夫妻一方为本自治区户籍，另一方为其他省、自治区、直辖市户籍的，按照有利于当事人的原则适用。

第十六条 实行生育登记制度。生育子女的夫妻可以通过生育登记平台进行网上登记，也可以到一方户籍所在地或者现居住地乡镇人民政府、街道办事处及其委托的村民委员会、居民委员会进行登记。

县级以上人民政府有关部门应当加强协作，推进出生医学证明、儿童预防接种、户口登记、医保参保、社保卡申领等事项联办。

第十七条 禁止歧视、虐待生育女婴的妇女和不育的妇女。

禁止歧视、虐待、遗弃女婴。

第四章 生育服务

第十八条 县级以上人民政府应当加大对各级妇幼保健机构标准化建设和规范化管理的投入力度，增加妇幼保健优质资源供给，保障孕产妇和儿童健康。

第十九条 县级以上人民政府卫生健康、民政等部门应当按照各自职责普及优生优育科

学知识，健全婚前医学检查、孕前检查、孕产期保健、新生儿疾病筛查等出生缺陷干预服务体系，预防和减少出生缺陷，提高出生婴儿健康水平。

夫妻一方患有医学上认为不宜生育疾病的，医师应当提出落实避孕节育措施的医学建议；对已怀孕和产前诊断其胎儿患有严重遗传性疾病或者严重缺陷的，应当提出终止妊娠的医学建议。

第二十条 育龄夫妻自主选择计划生育避孕节育措施，预防和减少非意愿妊娠。

公民享有避孕方法的知情权、选择权。

计划生育技术服务人员应当指导实行计划生育的公民选择安全、有效、适宜的避孕措施。

第二十一条 育龄夫妻免费享受国家规定的基本项目的计划生育技术服务。

享受前款规定计划生育技术服务所产生的费用，参加基本医疗保险（生育保险）且符合基金支付范围的，由基本医疗保险（生育保险）基金支付；支付后剩余部分以及没有参加基本医疗保险（生育保险）的，由县级以上人民政府财政部门按照有关规定统筹安排。

第二十二条 在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间，因计划生育接受绝育手术的育龄夫妻，需要施行复通手术的，所需费用按照本条例第二十一条第二款规定支付。

第二十三条 因计划生育技术服务发生的医疗事故和计划生育手术并发症的诊断、鉴定和管理，按照国家有关规定处理。

第二十四条 向公民提供的计划生育技术服务和避孕药具应当安全、有效，符合国家规定的质量技术标准。

县级以上人民政府卫生健康主管部门应当做好计划生育药品、用具的组织供应、发放和管理工作，协同同级人民政府市场监督管理、药品监督管理等部门加强对计划生育药品、用具经营活动的监管。

第二十五条 县级以上人民政府应当支持和鼓励计划生育科研单位以及承担计划生育科研和技术服务工作的有关单位，开展计划生育新技术、新药具的基础研究、应用研究和推广工作。

第五章 生育支持措施

第二十六条 县级以上人民政府应当采取财政、教育、住房、就业等支持措施，落实税收优惠政策，减轻家庭生育、养育、教育负担。

县级以上人民政府根据当地经济社会和人口发展情况，出台育儿补贴等有关政策和措施。鼓励有条件的用人单位为符合法律、法规规定生育的职工发放育儿补贴。

第二十七条 符合法律、法规规定生育子女的夫妻，女方怀孕期间，男方享受产前检查

陪护假五天；分娩后，女方除享受国家规定的生育假期以外，一孩增加产假六十天，二孩增加产假七十天，三孩增加产假八十天，同时给予男方护理假二十五天；夫妻双方在子女零至三周岁期间，每年分别累计享受育儿假十天。

职工享受前款规定的假期期间的工资、津贴、补贴和奖金，其工作单位不得扣减。

参加生育保险的，产假期间的生育津贴按照生育保险有关规定发放；未参加生育保险的，由所在单位参照生育保险标准发放。

建立健全假期用工成本分担机制。

第二十八条 符合法律、法规规定生育子女的女职工，产假期满后抚育婴儿有困难的，由本人提出申请，经所在单位同意，可以享受不超过十二个月的哺乳假；哺乳假期间，其工资、津贴、补贴按照总额的百分之八十核发；享受哺乳假的职工，不影响晋级、工资调整和工龄计算。

第二十九条 各级人民政府应当保障妇女就业合法权益，为因生育影响就业的妇女提供就业服务。

妇女怀孕、生育和哺乳期间，按照国家有关规定享受特殊劳动保护并可以获得帮助和补偿。

鼓励用人单位采取有利于照顾婴幼儿的灵活休假和弹性工作措施，支持家庭生育、养育。

第三十条 县级以上人民政府及其有关部门应当落实生育保险对参保女职工生育医疗费用、生育津贴待遇等的保障，做好城乡居民基本医疗保险参保人员生育医疗费用保障，减轻生育医疗费用负担。

第三十一条 县级以上人民政府应当采取规划、土地、住房、财政、金融、人才等方面综合措施，推动建立健全普惠托育服务体系，提高婴幼儿家庭获得服务的可及性和公平性。

鼓励和引导社会力量举办托育机构；支持国家机关、企业事业单位、社区提供托育服务；鼓励有条件的幼儿园招收二至三岁的幼儿，适当延长在园时长；支持家政企业扩大育儿服务。

第三十二条 县级以上人民政府应当支持托育服务行业发展，按照规定对提供托育服务的机构给予资金和政策支持，推动承担指导功能的公办托育机构建设。

鼓励和支持高等院校、职业院校培养婴幼儿照护服务专业人才。

第三十三条 托育机构应当向所在地县级人民政府卫生健康主管部门备案。

托育机构的设置和服务应当符合国家和自治区托育服务相关标准和规范，保障婴幼儿安全健康。

县级以上人民政府应当促进托育服务的规范发展，加强动态管理，建立健全机构关停等

特殊情况应急处理机制，加强安全监管。

第三十四条 县级以上人民政府卫生健康主管部门应当依托各级妇幼保健机构或者其他相关机构，开展婴幼儿照护服务指导管理工作。

医疗卫生机构应当按照规定为婴幼儿家庭开展预防接种、疾病防控等服务，提供膳食营养、生长发育等健康指导，增强家庭的科学育儿能力。

第六章 奖励与社会保障

第三十五条 在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间按照规定应当享受计划生育奖励、优待、扶持、救助政策的家庭，继续享受相关政策。

在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间按照规定享受农村计划生育家庭奖励扶助和计划生育家庭特别扶助政策的家庭，继续享受相关政策。

县级以上人民政府应当落实各项计划生育奖励、优待、扶持、救助和扶助政策。

第三十六条 在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间，已自愿终身只生育一个子女的夫妻，由本人申请，经乡镇人民政府、街道办事处核实后，发给《独生子女父母光荣证》。

第三十七条 在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间，夫妻终身只生育一个子女，并领取《独生子女父母光荣证》的，自领取该证书当年起到子女年满十八周岁止，每年发给独生子女保健费人民币一百二十元，并按照下列途径支付：

（一）夫妻双方在不同单位工作的，由各自所在单位分别支付百分之五十；

（二）夫妻双方在同一个单位工作的，由该单位全额支付；

（三）夫妻只有一方有工作单位的，由该单位全额支付；

（四）夫妻双方属无工作单位的城镇居民的，由其户籍所在地乡镇人民政府或者城区人民政府支付；

（五）夫妻双方是农村居民的，由其户籍所在地乡镇人民政府支付；

（六）夫妻双方一方是农村居民另一方是无工作单位的城镇居民的，由其户籍所在地乡镇人民政府或者城区人民政府按照比例或者全额支付。

第三十八条 在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间实行计划生育的职工退休时，每人每月按照下列规定增发退休金，增发后的退休金不得超过本人原工资总额：

（一）只生育一个子女或者依法收养一个子女，以及婚后未生育子女的职工，退休时增发退休金的百分之五；

（二）2014年3月1日前符合生育第二个子女条件，只生育一个子女的职工，退休时增发退休金的百分之十。

未享受前款奖励且户籍在本自治区内的城镇居民，只生育一个子女并且领取《独生子女父母光荣证》的，男性年满六十周岁、女性年满五十五周岁时，每人每月参照全区上一年度企业退休人员基本养老金月平均标准的百分之五发放奖励金。

实行养老保险制度的国家机关、社会团体、企业事业单位和其他组织，按照国家和自治区的有关规定执行。

第三十九条 享受最低生活保障待遇并领取《独生子女父母光荣证》的家庭，最低生活保障金提高一个档次；已达到最高档次的，按照最高档次标准的百分之十予以提高。

第四十条 从事人口和计划生育工作的人员获得国家颁发《计划生育工作者荣誉证书》的，按照有关规定给予奖励。

第四十一条 已领取《独生子女父母光荣证》的夫妻，在老年人福利、养老服务等方面享受必要的优先和照顾。

独生子女享受独生子女父母护理假，具体办法按照法律、法规的有关规定执行。

第四十二条 在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间的农村独生子女家庭、依法生育的农村双女结扎家庭以及计划生育特殊家庭，每年缴纳城乡居民基本医疗保险的费用，由其户籍所在地县级人民政府负担。

在国家提倡一对夫妻生育一个子女期间的农村独生子女家庭、依法生育的农村双女结扎家庭以及计划生育特殊家庭参加城乡居民基本养老保险的，个人缴纳的城乡居民基本养老保险费由其户籍所在地县级人民政府全额代缴或者给予部分补贴。

第四十三条 职工接受节育手术的，其工作单位应当凭节育手术证明按照有关规定给予休假；休假期间的工资、津贴、补贴和奖金以及其他福利待遇不予扣减。

第四十四条 领取《独生子女父母光荣证》的夫妻，其独生子女发生意外伤害或者死亡的，由县级人民政府给予一次性补助金，具体标准由县级人民政府制定。

第四十五条 领取《独生子女父母光荣证》的夫妻又生育第二个或者收养子女的，已领取的证书自动失效，停止相关待遇，已发放的奖金、独生子女保健费、扶助金和增发的退休金等不予收回。

第七章 法律责任

第四十六条 违反本条例规定的行为，法律、行政法规已有法律责任规定的，从其规定。

第四十七条 各级人民政府和县级以上人民政府有关部门违反本条例规定，未依法履行计划生育工作职责，落实计划生育奖励、优待、扶持、救助和扶助政策的，由上级机关或者有关机关责令限期改正；拒不改正的，对直接负责的主管人员和其他责任人员依法给予处分。

第四十八条 违反本条例规定，歧视、虐待生育女婴的妇女、不育的妇女或者歧视、虐待、遗弃女婴的，由县级人民政府卫生健康主管部门予以制止并给予批评教育；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十九条 有下列行为之一的，由县级人民政府卫生健康主管部门予以制止并给予批评教育；构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）拒绝、阻碍人口和计划生育工作人员执行公务或者聚众扰乱国家机关工作秩序的；

（二）侮辱、诽谤、报复人口和计划生育工作人员或者故意毁坏其财产，严重干扰其家庭正常生活和生产的。

第八章 附 则

第五十条 本条例自公布之日起施行。

九、安徽：开展加强工时和休息休假权益维护工作

来源：安徽省人社厅

摘要：近日，安徽省人社厅下发《关于进一步做好工时和休息休假权益维护工作的通知》，决定自2022年3月15日至5月15日期间，在全省开展工时和休假政策落实情况集中排查整治。据了解，此次检查的内容为企业制定工时、休息休假内部规章制度情况；企业实行特殊工时制度情况；企业安排加班情况及依法与工会和劳动者协商情况；企业落实职工休息休假制度情况；企业支付加班费、未休年休假工资报酬情况等。

Abstract: Recently, the Human Resources and Social Security Department of Anhui Province issued the *Notice on Further Safeguarding the Rights and Interests of Working Hours and Rest and Vacation*, and decided to carry out centralized investigation and rectification of the implementation of working hours and vacation policies in the whole province from March 15 to May 15, 2022. The content of this inspection covers the formulation of internal rules and regulations on working hours, rest and vacation, the implementation of special working hour system in enterprises, the overtime arrangement of enterprises and their negotiation with the trade union and workers according to law, the implementation of the rest and vacation system for employees, and the payment for work overtime, wages and remuneration for unused annual leave, etc.

近日，省人社厅下发《关于进一步做好工时和休息休假权益维护工作的通知》，决定自2022年3月15日至5月15日期间，在全省开展工时和休假政策落实情况集中排查整治，重点聚焦超时加班问题易发多发的重点行业、重点企业、重点园区，突出互联网（平台）企业及关联企业、研发岗位占比较高的技术密集型企业、劳动密集型加工制造业企业和服务业企业。检查内容为企业制定工时、休息休假内部规章制度情况；企业实行特殊工时制度情况；企业安排加班情况及依法与工会和劳动者协商情况；企业落实职工休息休假制度情况；企业支付加班费、未休年休假工资报酬情况等。

期间各地将结合企业生产特点，组织开展工时、休息休假制度普法宣传活动，督促企业强化劳动法治观念，引导劳动者正确理解相关法律规定，形成和扩大社会共识。人社部门将全面接收并依法处置工时、休息休假权益等方面的举报投诉。进一步畅通现场举报投诉窗口、12333电话、信箱等传统渠道和各类基于互联网的举报投诉新渠道，同时加大劳动争议仲裁处理力度，积极发挥三方协调机制作用，努力形成促进职工权益保障和企业协同健康发展的良好格局。

人力资源社会保障部 最高人民法院

关于劳动人事争议仲裁与诉讼衔接有关问题的意见（一）

Opinions on Issues Related to the Convergence Between Labor and Personnel Dispute Arbitration and Litigation (I)

Ministry of Human Resources and Social Security & Supreme People's Court

为贯彻党中央关于健全社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制部署, 落实加强劳动人事争议仲裁与诉讼衔接机制建设要求, 近日人力资源社会保障部、最高人民法院联合发布《关于劳动人事争议仲裁与诉讼衔接有关问题的意见(一)》(以下简称《意见(一)》), 这是人力资源社会保障部、最高人民法院完善劳动人事争议多元处理机制、统一裁审法律适用标准、畅通劳动者维权渠道、维护劳动人事关系和谐与社会稳定的又一重要举措。具体内容有:

Recently, in order to implement the deployment of the CPC Central Committee on improving the diversified comprehensive mechanism for the prevention, mediation and resolution of social contradictions and disputes, and implement the requirements for strengthening the construction of the convergence mechanism between labor and personnel dispute arbitration and litigation, the Ministry of Human Resources and Social Security and the Supreme People's Court jointly issued the *Opinions on Issues Related to the Convergence Between Labor and Personnel Dispute Arbitration and Litigation (I)* (hereinafter referred to as the *Opinions (I)*), which is another important measure of the Ministry of Human Resources and Social Security and the Supreme People's Court to improve the diversified handling mechanism of labor and personnel disputes, unify the applicable standards of arbitration laws, unblock the channels for workers to protect their rights, and maintain the harmony of labor and personnel relations and social stability. The specific contents include:

1. 明确当事人直接向人民法院提起诉讼的, 人民法院不予受理的除外情形;
1. It specifies the exceptions that the people's court will not accept it when the person concerned directly brings a lawsuit to the people's court;
2. 明确在调解组织主持下达成的调解协议, 当事人可以申请司法确认;
2. It specifies that the person concerned can apply for judicial confirmation for the mediation agreement reached under the auspices of the mediation organization;
3. 明确劳动人事争议仲裁委员会应当对劳动者违法解除劳动合同、违反保密义务或者竞业限制而需承担赔偿责任的诉请依法受理;
3. It specifies that the labor and personnel dispute arbitration committee shall accept the claims of workers who are liable for compensation for illegal termination of labor contracts, breach of confidentiality obligations or non competition restrictions according to law;
4. 明确劳动者撤回仲裁申请直接向法院起诉, 法院应不予受理或裁定驳回起诉, 其可再

次申请劳动仲裁;

4. It specifies that if the worker withdraws the arbitration application and directly brings a lawsuit to the court, the court shall not accept or rule to reject the lawsuit, and the worker may apply for labor arbitration again;

5.明确劳动人事争议仲裁委员会、人民法院可以依法裁决或者判决用人单位支付经济补偿,即便劳动者的诉请是赔偿金;

5. It specifies that the labor and personnel dispute arbitration committee and the people's court may award or order the employer to pay economic compensation according to law, even if the worker's claim is compensation;

6-9.规范了当事人提交证据等行为,明确了当事人陈述、自认的效力认定;

6-9. It standardizes the submission of evidence and other acts, and specifies the determination of the effectiveness of statements and confessions of the person concerned;

10-15.规范了终局裁决范围以及明确涉及确认劳动关系的案件不适用终局裁决;

10-15. It standardizes the scope of the final ruling and specifies that final ruling does not apply to cases involving the confirmation of labor relations;

16. 明确了人民法院根据案件事实对劳动关系是否存在及相关合同效力的认定与当事人主张、劳动人事争议仲裁委员会裁决不一致的处理办法;

16. It specifies the handling methods for the inconsistency between the determination of the existence of labor relations and the effectiveness of relevant contracts by the people's court according to the facts of the case and the claims of the parties and the award of the labor and personnel dispute arbitration committee;

17.规定用人单位以违反法定程序为由申请撤销符合规定的简易处理的终局裁决,法院不予支持;

17. It specifies that the court will not support the employer's application to revoke the final ruling of summary treatment that meets the provisions on the ground of violating legal procedures;

18.规定已经生效的仲裁处理结果确有错误,可以依法启动仲裁监督程序;

18. It specifies that if the arbitration result that has come into force is indeed wrong, the arbitration supervision procedure may be started according to law;

19. It specifies that if the employer terminates the labor contract due to the employee's violation of the principle of good faith and providing false personal information to conclude the

labor contract, which constitutes fraud, the Arbitration Commission and the people's court will not support the employee's request for economic compensation or compensation;

19. 明确了用人单位因劳动者违反诚信原则、提供与订立劳动合同相关的虚假个人情况构成欺诈解除劳动合同的，仲裁委员会、人民法院对劳动者提出的经济补偿或赔偿金请求不予支持；

20-21. 规定了签订劳动合同的二倍工资与竞业限制相关的补偿金的处理规则。

20-21. It specifies the processing rules on compensation related to double salary of labor contract and non competition restriction.

法规链接：

人力资源社会保障部 最高人民法院
关于劳动人事争议仲裁与诉讼衔接有关问题的意见（一）
人社部发〔2022〕9号

各省、自治区、直辖市人力资源社会保障厅（局）、高级人民法院，解放军军事法院，新疆生产建设兵团人力资源社会保障局、新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

为贯彻党中央关于健全社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制的要求，落实《人力资源社会保障部最高人民法院关于加强劳动人事争议仲裁与诉讼衔接机制建设的意见》（人社部发〔2017〕70号），根据相关法律规定，结合工作实践，现就完善劳动人事争议仲裁与诉讼衔接有关问题，提出如下意见。

一、劳动人事争议仲裁委员会对调解协议仲裁审查申请不予受理或者经仲裁审查决定不予制作调解书的，当事人可依法就协议内容中属于劳动人事争议仲裁受理范围的事项申请仲裁。当事人直接向人民法院提起诉讼的，人民法院不予受理，但下列情形除外：

（一）依据《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》第十六条规定申请支付令被人民法院裁定终结督促程序后，劳动者依据调解协议直接提起诉讼的；

（二）当事人在《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》第十条规定的调解组织主持下仅就劳动报酬争议达成调解协议，用人单位不履行调解协议约定的给付义务，劳动者直接提起诉讼的；

（三）当事人在经依法设立的调解组织主持下就支付拖欠劳动报酬、工伤医疗费、经济补偿或者赔偿金事项达成调解协议，双方当事人依据《中华人民共和国民事诉讼法》第二百零一条规定共同向人民法院申请司法确认，人民法院不予确认，劳动者依据调解协议直接提起诉讼的。

二、经依法设立的调解组织调解达成的调解协议生效后，当事人可以共同向有管辖权的人民法院申请确认调解协议效力。

三、用人单位依据《中华人民共和国劳动合同法》第九十条规定，要求劳动者承担赔偿责任的，劳动人事争议仲裁委员会应当依法受理。

四、申请人撤回仲裁申请后向人民法院起诉的，人民法院应当裁定不予受理；已经受理的，应当裁定驳回起诉。

申请人再次申请仲裁的，劳动人事争议仲裁委员会应当受理。

五、劳动者请求用人单位支付违法解除或者终止劳动合同赔偿金，劳动人事争议仲裁委员会、人民法院经审查认为用人单位系合法解除劳动合同应当支付经济补偿的，可以依法裁决或者判决用人单位支付经济补偿。

劳动者基于同一事实在仲裁辩论终结前或者人民法院一审辩论终结前将仲裁请求、诉讼请求由要求用人单位支付经济补偿变更为支付赔偿金的，劳动人事争议仲裁委员会、人民法院应予准许。

六、当事人在仲裁程序中认可的证据，经审判人员在庭审中说明后，视为质证过的证据。

七、依法负有举证责任的当事人，在诉讼期间提交仲裁中未提交的证据的，人民法院应当要求其说明理由。

八、在仲裁或者诉讼程序中，一方当事人陈述的于己不利的事实，或者对于己不利的事实明确表示承认的，另一方当事人无需举证证明，但下列情形不适用有关自认的规定：

（一）涉及可能损害国家利益、社会公共利益的；

（二）涉及身份关系的；

（三）当事人有恶意串通损害他人合法权益可能的；

（四）涉及依职权追加当事人、中止仲裁或者诉讼、终结仲裁或者诉讼、回避等程序性事项的。

当事人自认的事实与已经查明的事实不符的，劳动人事争议仲裁委员会、人民法院不予确认。

九、当事人在诉讼程序中否认在仲裁程序中自认事实的，人民法院不予支持，但下列情形除外：

（一）经对方当事人同意的；

（二）自认是在受胁迫或者重大误解情况下作出的。

十、仲裁裁决涉及下列事项，对单项裁决金额不超过当地月最低工资标准十二个月金额的，劳动人事争议仲裁委员会应当适用终局裁决：

- （一）劳动者在法定标准工作时间内提供正常劳动的工资；
- （二）停工留薪期工资或者病假工资；
- （三）用人单位未提前通知劳动者解除劳动合同的一个月工资；
- （四）工伤医疗费；
- （五）竞业限制的经济补偿；
- （六）解除或者终止劳动合同的经济补偿；
- （七）《中华人民共和国劳动合同法》第八十二条规定的第二倍工资；
- （八）违法约定试用期的赔偿金；
- （九）违法解除或者终止劳动合同的赔偿金；
- （十）其他劳动报酬、经济补偿或者赔偿金。

十一、裁决事项涉及确认劳动关系的，劳动人事争议仲裁委员会就同一案件应当作出非终局裁决。

十二、劳动人事争议仲裁委员会按照《劳动人事争议仲裁办案规则》第五十条第四款规定对不涉及确认劳动关系的案件分别作出终局裁决和非终局裁决，劳动者对终局裁决向基层人民法院提起诉讼、用人单位向中级人民法院申请撤销终局裁决、劳动者或者用人单位对非终局裁决向基层人民法院提起诉讼的，有管辖权的人民法院应当依法受理。

审理申请撤销终局裁决案件的中级人民法院认为该案件必须以非终局裁决案件的审理

结果为依据，另案尚未审结的，可以中止诉讼。

十三、劳动者不服终局裁决向基层人民法院提起诉讼，中级人民法院对用人单位撤销终局裁决的申请不予受理或者裁定驳回申请，用人单位主张终局裁决存在《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》第四十九条第一款规定情形的，基层人民法院应当一并审理。

十四、用人单位申请撤销终局裁决，当事人对部分终局裁决事项达成调解协议的，中级人民法院可以对达成调解协议的事项出具调解书；对未达成调解协议的事项进行审理，作出驳回申请或者撤销仲裁裁决的裁定。

十五、当事人就部分裁决事项向人民法院提起诉讼的，仲裁裁决不发生法律效力。当事人提起诉讼的裁决事项属于人民法院受理的案件范围的，人民法院应当进行审理。当事人未提起诉讼的裁决事项属于人民法院受理的案件范围的，人民法院应当在判决主文中予以确认。

十六、人民法院根据案件事实对劳动关系是否存在及相关合同效力的认定与当事人主张、劳动人事争议仲裁委员会裁决不一致的，人民法院应当将法律关系性质或者民事行为效力作为焦点问题进行审理，但法律关系性质对裁判理由及结果没有影响，或者有关问题已经当事人充分辩论的除外。

当事人根据法庭审理情况变更诉讼请求的，人民法院应当准许并可以根据案件的具体情况重新指定举证期限。

不存在劳动关系且当事人未变更诉讼请求的，人民法院应当判决驳回诉讼请求。

十七、对符合简易处理情形的案件，劳动人事争议仲裁委员会按照《劳动人事争议仲裁办案规则》第六十条规定，已经保障当事人陈述意见的权利，根据案件情况确定举证期限、开庭日期、审理程序、文书制作等事项，作出终局裁决，用人单位以违反法定程序为由申请撤销终局裁决的，人民法院不予支持。

十八、劳动人事争议仲裁委员会认为已经生效的仲裁处理结果确有错误，可以依法启动

仲裁监督程序，但当事人提起诉讼，人民法院已经受理的除外。

劳动人事争议仲裁委员会重新作出处理结果后，当事人依法提起诉讼的，人民法院应当受理。

十九、用人单位因劳动者违反诚信原则，提供虚假学历证书、个人履历等与订立劳动合同直接相关的基本情况构成欺诈解除劳动合同，劳动者主张解除劳动合同经济补偿或者赔偿金的，劳动人事争议仲裁委员会、人民法院不予支持。

二十、用人单位自用工之日起满一年未与劳动者订立书面劳动合同，视为自用工之日起满一年的当日已经与劳动者订立无固定期限劳动合同。

存在前款情形，劳动者以用人单位未订立书面劳动合同为由要求用人单位支付自用工之日起满一年之后的第二倍工资的，劳动人事争议仲裁委员会、人民法院不予支持。

二十一、当事人在劳动合同或者保密协议中约定了竞业限制和经济补偿，劳动合同解除或者终止后，因用人单位的原因导致三个月未支付经济补偿，劳动者请求解除竞业限制约定的，劳动人事争议仲裁委员会、人民法院应予支持。

人力资源社会保障部 最高人民法院

2022年2月21日

对未经离岗职业健康检查能否违纪解除的调研

An Investigation on whether Termination on the Ground of Disciplinary Violation is Legal when the Occupational Health Check Prior to Departure of the post has Not been Conducted

丁在锋 上海保华律师事务所

《职业病防治法》第三十五条规定，用人单位对未进行离岗前职业健康检查的劳动者不得解除或者终止与其订立的劳动合同。而《劳动合同法》第四十二条规定，从事接触职业病危害作业的劳动者未进行离岗前职业健康检查的，用人单位不得依照本法第四十条（不胜任等非过错情形）、第四十一条（经济性裁员）的规定解除劳动合同。实践中经常遇到当接触职业危害的员工存在《劳动合同法》第三十九条规定的严重违纪情形时，用人单位是否可以不经离岗体检而直接解除劳动合同的问题。

Article 35 of the Prevention & Control of Occupational Diseases Law provides that the labor contract with an employee involving exposure to occupational disease hazards shall not be terminated or will not expire by the employer if the employee has not undergone the occupational health check prior to departure of the post. While Article 42 of the Labor Contract Law provides that an employer shall not terminate the labor contract with an employee involving exposure to occupational disease hazards on the ground of Article 40 (non-fault termination such as incompetence) or Article 41(economic layoff) of this law if the employee has not undergone the occupational health check prior to departure of the post. It is usually encountered in practice whether the employer may terminate directly the labor contract without a health check prior to departure of the post when the employee involving exposure to occupational disease hazards is terminated on the ground of serious violation of discipline according to Article 39 of the Labor Contract Law.

本文所要探讨的是：假设员工严重违纪的事实及解除所依据的制度都没有问题，仅仅是未进行离岗体检成为案件的争议焦点时，司法机关会选择适用《劳动合同法》的规定认定用人单位合法解除，还是会选择适用《职业病防治法》的规定认定用人单位违法解除？

This article discusses: assuming that the fact of serious violation of the employee and the regulation the termination based on are fine, and the only focus of the dispute is the absence of a health check prior to departure of the post, whether the judicial authority will make the decision that the termination is legal based on the *Labor Contract Law*, or the termination is illegal based on the *Prevention & Control of Occupational Diseases Law*?

一、司法案例

案例一：（2019）沪 02 民终 8417 号案例显示，公司以周某存在消极怠工、不服从工作安排为由于 2018 年 8 月 23 日解除劳动合同。周某认为自己接触职业危害因素而未进行离岗体检，公司属违法解除，要求恢复劳动关系。

一审法院认为，根据劳动合同法规定，对于从事接触职业病危害作业的劳动者未进行离岗职业健康检查，用人单位不得依据无过失性辞退、经济性裁员的规定解除劳动合同，而并未限制用人单位以劳动者严重违纪为由解除劳动合同的权利。因此，周某的主张系对法律规定的片面解读，一审法院不予采纳。认定公司属于合法解除。

二审及再审法院认为，从双方提供的证据看，公司以周某严重违纪为由解除劳动关系并无不当，但由于周某所从事的工作系接触粉尘、噪音等职业病危害因素的作业，按照《职业病防治法》规定，用人单位对未进行离岗前职业健康检查的从事接触职业病危害因素作业的劳动者不得解除或者终止与其订立的劳动合同。公司对周某未进行离岗体检而予以辞退，确有不妥，故周某要求公司自 2018 年 8 月 24 日起恢复劳动关系理由成立。鉴于公司已于 2019 年 5 月 6 日通知周某于次日至医院体检，周某予以拒绝，故公司已尽相应义务，周某未前往医院进行体检，应自行承担后果。公司应与周某恢复劳动关系至 2019 年 5 月 6 日。

根据案例检索发现，上海、北京、山东等多地中院或高院均有此类认定公司未让员工体检按严重违纪解除属于违法解除的案例。

案例二：成都某案例显示，公司以赵某虚假报销有违诚信为由解除劳动合同，赵某认为自己接触职业危害因素而未进行离岗体检，公司属违法解除，要求恢复劳动关系。

一审、二审法院均认定赵某存在财务报销不诚信行为，公司以严重违纪单方解除与赵某的劳动合同符合《劳动合同法》第三十九条规定，系合法解除。对于赵某认为离职前未进行身体检查故解除行为无效的主张，根据《劳动合同法》第四十二条规定，从事接触职业病危害作业的劳动者未进行离岗前职业健康检查的，仅限于用人单位不得依照本法第四十条、第四十一条的规定解除劳动合同。公司依据《劳动合同法》第三十九条规定单方解除与赵某的劳动合同，其行为符合法律规定。

根据案例检索发现，成都、重庆、贵州、天津等多地中院或高院均有此类认定公司未让员工体检按严重违纪解除属于合法解除的案例。

二、法律分析

对于未进行离岗体检而直接以严重违纪解除劳动合同的案例，司法机关会选择适用《劳动合同法》还是《职业病防治法》的规定，从案例检索来看全国范围及各地的口径都不尽统一，可以看出司法人员面对这一问题时，对法律理解以及价值选择等存在较大的分歧。

理解一：认为应当优先适用《职业病防治法》的规定。持此观点的主要认为：

1、对接触职业危害因素的员工进行体检是用人单位的法定义务，不因任何原因而免除。根据《劳动合同法》第四十二条的规定，从事接触职业病危害作业的劳动者未进行离岗前职业健康检查的，用人单位不得依照该法第四十条、第十一条的规定解除劳动合同。此款规定虽然没有排除用人单位以该法第三十九条严重违纪解除劳动合同的情形，但根据《职业病防治法》第三十五条的规定，对从事接触职业病危害的作业的劳动者，用人单位应当按照国务院卫生行政部门的规定组织上岗前、在岗期间和离岗时的职业健康检查，并将检查结果书面告知劳动者，对未进行离岗前职业健康检查的劳动者不得解除或者终止与其订立的劳动合同。此为用人单位的法定义务，不因任何原因而免除，只要未按此规定执行，即属于违法解除。

理解二：认为应当优先适用《劳动合同法》的规定。持此观点的主要认为¹：

1、从立法目的看，《劳动合同法》和《职业病防治法》均属劳动保护法体系，是社会法的构成部分，只是法益衡量和保护机制各有侧重。从两部法的立法宗旨来看，《劳动合同法》侧重点在于调整劳动关系，包括劳动关系建立和解除等。如果用人单位违法解除，应承担赔偿金或恢复劳动关系的法律责任；而《职业病防治法》侧重于保障劳动者健康权益从而减少职业病危害。如用人单位在解除劳动关系前未进行离岗体检，致使劳动者合法权益受损，其应承担工伤保险待遇赔偿责任及其他侵权责任。《职业病防治法》对劳动者权益的保护不应是任何情形下的绝对保护，禁止用人单位在劳动者严重过错下的解除并非立法初衷。

2、从法律效力看，《立法法》规定法律冲突时的适用规则是：上位法优于下位法、新法优于旧法、特别法优于一般法。首先，从法律位阶看，《劳动合同法》和《职业病防治法》均系全国人民代表大会常务委员会制定的法律，位阶相同。其次，从新旧之别看，《职业病防治法》虽系 2018 年修正，但第三十五条的内容自 2002 年 5 月 1 日该法颁布施行时就存在，历次修正对于第三十五条的具体内容并未做任何变动。而《劳动合同法》于 2008 年 1 月 1 日才施行，属于新法。再次，从殊异之分看，《劳动合同法》是专门调整劳动合同订立、履行、变更、解除和终止等事项的法律，在制订时梳理、整合、吸收了包括《职业病防治法》在内的其他法律关于用人单位解除劳动合同的相关规定，对用人单位可以解除劳动合同的情形做了系统全面的新规定。对未经离职前健康检查的劳动者，《劳动合同法》未限制该法第三十九条的适用，相较于《职业病防治法》第三十五条的规定在适用范围上进行了限缩，为特别规定。根据法律适用“新法优于旧法”、“特别法优于一般法”的规则，《劳动合同法》的相关规定作为新法、特别法，应优先适用。

3、从价值判断看，劳动保护法体系的价值立场是对劳动者合法权益进行倾斜保护，但保护的限度应当适度。《劳动合同法》第四十二条限制用人单位依据该法第四十条、第四十一条解除，但排除了用人单位依据该法第三十九条解除，即是对适度干预的体现。唯有如此，才能达到既合理保护劳动者合法权益，又不损害用人单位合法权益的适度干预效果。如劳动者严重违纪，仅因用人单位未安排离岗体检即认定违法解除，并使之承担违法解除劳动合同赔偿金或恢复劳动关系，一方面劳动者严重违纪的行为不但未受到惩处，反而获得赔偿或保

¹ 该部分重点参考了重庆第一中级人民法院 (2021)-3258 号案件及北京第一中级人民法院 (2021)-3931 号案件的判决理由。

护；另一方面用人单位用工管理权未能得到有效行使，用工秩序难以维系，同时也加重用人单位责任。不利于构建和谐稳定的劳动关系。

笔者赞同上述第二种观点，不仅在于该观点有充分的理论依据，还在于大多数地方的实践操作中，员工的离岗体检及后续相关待遇的获得并不以存在劳动关系为前提。适用《劳动合同法》允许用人单位在员工严重违纪时不经离岗体检而解除，既平衡了双方利益，又不影响劳动者后续的健康检查，一旦检查出现问题，也不影响用人单位承担相应责任及员工获得相应保护。

三、提示建议

对于接触职业危害因素但存在严重违纪行为的员工，用人单位理论上可以依据《劳动合同法》第三十九条不经离岗体检而予以直接解除，但如上所述，司法实践存在另一种不利于用人单位的认定即解除前必需对员工进行离岗体检，否则属于违法解除，且持此观点的不在少数。一旦因为未经离岗体检这一程序被认定为违法解除，用人单位除了要承担违法解除赔偿金或者恢复劳动关系的法律风险外，还要面临行政部门的监管及处罚的风险，同时存在声誉及舆论方面的风险。因此，用人单位还是应当依法慎重处理。

从降低风险角度考虑，对于接触职业危害因素的员工，即便存在严重违纪行为，用人单位也应当按照《职业病防治法》及《用人单位职业健康监护监督管理办法》的规定，在员工离岗前 30 日内提前安排员工做离岗体检（劳动者离岗前 90 日内的在岗期间的职业健康检查可以视为离岗时的职业健康检查），同时保留好书面沟通记录。在完成体检之后，或者有证据证明员工拒绝体检之后，再予以解除劳动合同。

社保代理恐全面瓦解

--- 《社会保险基金行政监督办法》于2022年3月18日起施行的风险提示

谭蔚 蒋素梅



自 2020 年年初北京打响打击社保代理的第一枪后，广东、江西、石家庄、杭州人社局等地紧随其后陆续发布打击社保代理的规范性文件，更有北京、深圳等地对社保代理作出行政处罚，甚至追究相关人员刑事责任。现全国性规定《社会保险基金行政监督办法》（以下简称“办法”）修订后将于 2022 年 3 月 18 日起施行，该办法的修订昭示着社保代理恐全面瓦解，特此提醒广大用人单位及个人应当予以重视，做好防范。

本次《办法》的修订系从国家层面对社保代理行为的违法性及违法责任予以明确，具体与各用人单位及个人息息相关的条款为第三十二条¹及第三十九条²。笔者将对此予以分析，明确社保代理的风险点。

一、违法行为表现

《办法》通过列举法，将“以欺诈、伪造证明材料或者其他手段骗取社会保险待遇的”的行为予以罗列：

第一款较多体现在用人单位在劳动者工作地没有分支机构无法开设账户，或为了劳动者可以在工作地落户、购房等从而委托第三方在其工作地缴纳社保，该违法行为即为经常提及的“社保代理”；

第二款较多体现在社会保险待遇领取人去世，其家属或他人通过虚假的资格认证，欺骗有关部门获取待遇，湖南省纪委监委在 2022 年 2 月查处的千万社保基金案件即为本款最直接的违法行为表现；

第三款违法行为出现的基础是国家对于退休有明确的年龄及条件³等规定，当满足特定

¹ 《社会保险基金行政监督办法》（人力资源社会保障部令第 48 号）

第三十二条 用人单位、个人有下列行为之一，以欺诈、伪造证明材料或者其他手段骗取社会保险待遇的，按照《中华人民共和国社会保险法》第八十八条的规定处理：

（一）通过虚构个人信息、劳动关系，使用伪造、变造或者盗用他人可用于证明身份的证件，提供虚假证明材料等手段虚构社会保险参保条件、违规补缴，骗取社会保险待遇的；

（二）通过虚假待遇资格认证等方式，骗取社会保险待遇的；

（三）通过伪造或者变造个人档案、劳动能力鉴定结论等手段违规办理退休，违规增加视同缴费年限，骗取基本养老保险待遇的；

（四）通过谎报工伤事故、伪造或者变造证明材料等进行工伤认定或者劳动能力鉴定，或者提供虚假工伤认定结论、劳动能力鉴定结论，骗取工伤保险待遇的；

（五）通过伪造或者变造就医资料、票据等，或者冒用工伤人员身份就医、配置辅助器具，骗取工伤保险待遇的；

（六）其他以欺诈、伪造证明材料等手段骗取社会保险待遇的。

² 《社会保险基金行政监督办法》（人力资源社会保障部令第 48 号）

第三十九条 违反本办法规定，构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

³ 《关于制止和纠正违反国家规定办理企业职工提前退休有关问题的通知》（劳社部发〔1999〕8 号）

一、要严格执行国家关于退休年龄的规定，坚决制止违反规定提前退休的行为

国家法定的企业职工退休年龄是：男年满 60 周岁，女工人年满 50 周岁，女干部年满 55 周岁。从事井下、高空、高温、特别繁重体力劳动或其他有害身体健康工作（以下称特殊工种）的，退休年龄为男年满 55 周岁、女年满 45 周岁；因病或非因工致残，由医院证明并经劳动鉴定委员会确认完全丧失劳动能力的，退休年龄为男年满 50 周岁、女年满 45 周岁。

条件，诸如从事特殊工种工作、非因病或非因工致残，由医院证明并经劳动鉴定委员会确认完全丧失劳动能力的人员，可以提前退休。部分人员为了满足前述条件获得相关待遇从而伪造、编造材料；

第四款及第五款则对骗取工伤保险待遇的具体表现形式予以明确；

第六款系兜底情形的描述，以便司法机关在司法实践发现其他欺诈、伪造证明材料的手段，从而有法可依。

二、违法行为法律责任

1、退回骗取的社会保险金，处骗取金额二倍以上五倍以下的罚款。

《办法》第三十二条规定罚则系按照《中华人民共和国社会保险法》第八十八条的规定处理，即“以欺诈、伪造证明材料或者其他手段骗取社会保险待遇的，由社会保险行政部门责令退回骗取的社会保险金，处骗取金额二倍以上五倍以下的罚款。”从字面意思理解，如存在《办法》所列的违法行为且骗取社会保险待遇的，将要被责令退回社会保险金并承担相应的罚款，反之如仅存在《办法》所列的违法行为但未骗取社会保险待遇的，则未必会受到罚责。而在劳动关系的实际履行中，该社会保险金的受益人是劳动者，劳动者被责令退回后仍然可以基于用人单位应当缴纳社会保险的义务而向用人单位追偿，因而用人单位实际既要承担社会保险金，又要承担罚款。

2、构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

退回社会保险金，承担罚款只是金钱上的损失，如果用人单位、社保代缴单位、个人的违法行为构成特定的法律要素，即存在《办法》所列的违法行为，且从社会保险部门骗取工伤、养老等社会保险待遇，将构成诈骗罪，被依法追究刑事责任，这才是《办法》修订最应引起各方注意的风险点。

3、推定解除，支付经济补偿金

除《办法》修订明确的两项违法责任之外，笔者认为社保代理的存续，还可能给用人单位带来支付经济补偿金的风险。依据《中华人民共和国劳动合同法》第三十八条、四十六条⁴之规定，劳动者可以依据用人单位未依法缴纳社会保险费从而解除劳动关系向用人单位主

⁴ 《中华人民共和国劳动合同法》

第三十八条 用人单位有下列情形之一的，劳动者可以解除劳动合同：

(三)未依法为劳动者缴纳社会保险费的；

第四十六条 有下列情形之一的，用人单位应当向劳动者支付经济补偿：

(一)劳动者依照本法第三十八条规定解除劳动合同的；

张经济补偿金。经过检索，此类型案件在司法实践中并不少见。

4、重复承担社保费用

因为用人单位未能以自己的名义为劳动者缴纳社保，劳动者除了可以要求用人单位支付经济补偿金，还可以要求用人单位补缴社保，对用人单位而言又是一笔巨额损失。尽管受劳动监察受理时效两年的限制，很多地区的监察只会责令用人单位补缴自受理之日起两年内的社保，但是人社部门并未规定补缴的时效性，从理论上讲应当自劳动关系建立之日起进行补缴，所以将来各地的执行口径会朝着什么方向发展，有待商榷。

三、总结

自 2019 年开始，我们即向客户建议积极应对、防范社保代理存在的风险，也一路见证了社保代理面临被行政处罚，甚至相关人员被追究刑事责任，现全国性规定的修订施行，昭示着社保代理恐全面瓦解。避免面对金钱和自由的双重损失，尽快终结社保代理才是第一选择！

附《社会保险基金行政监督办法》全文

社会保险基金行政监督办法

(2022 年 2 月 9 日人力资源社会保障部令第 48 号公布 自 2022 年 3 月 18 日起施行)

第一章 总 则

第一条 为了保障社会保险基金安全,规范和加强社会保险基金行政监督,根据《中华人民共和国社会保险法》和有关法律法规,制定本办法。

第二条 本办法所称社会保险基金行政监督,是指人力资源社会保障行政部门对基本养老保险基金、工伤保险基金、失业保险基金等人力资源社会保障部门管理的社会保险基金收支、管理情况进行的监督。

第三条 社会保险基金行政监督应当遵循合法、客观、公正、效率的原则。

第四条 人力资源社会保障部主管全国社会保险基金行政监督工作。县级以上地方各级人力资源社会保障行政部门负责本行政区域内的社会保险基金行政监督工作。

人力资源社会保障行政部门对下级人力资源社会保障行政部门管辖范围内的重大监督事项,可以直接进行监督。

第五条 人力资源社会保障行政部门应当加强社会保险基金行政监督队伍建设,保证工作所需经费,保障监督工作独立性。

第六条 社会保险基金行政监督工作人员应当忠于职守、清正廉洁、秉公执法、保守秘密。

社会保险基金行政监督工作人员依法履行监督职责受法律保护,失职追责、尽职免责。

社会保险基金行政监督工作人员应当具备与履行职责相适应的专业能力,依规取得行政执法证件,并定期参加培训。

第七条 人力资源社会保障行政部门负责社会保险基金监督的机构具体实施社会保险基金行政监督工作。人力资源社会保障部门负责社会保险政策、经办、信息化综合管理等机构,依据职责协同做好社会保险基金行政监督工作。

第八条 人力资源社会保障行政部门应当加强与公安、民政、司法行政、财政、卫生健康、人民银行、审计、税务、医疗保障等部门的协同配合,加强信息共享、分析,加大协同查处力度,共同维护社会保险基金安全。

第九条 人力资源社会保障行政部门应当畅通社会监督渠道,鼓励和支持社会各方参与

社会保险基金监督。

任何组织或者个人有权对涉及社会保险基金的违法违规行为进行举报。

第二章 监督职责

第十条 人力资源社会保障行政部门依法履行下列社会保险基金行政监督职责：

- （一）检查社会保险基金收支、管理情况；
- （二）受理有关社会保险基金违法违规行为的举报；
- （三）依法查处社会保险基金违法违规问题；
- （四）宣传社会保险基金监督法律、法规、规章和政策；
- （五）法律、法规规定的其他事项。

第十一条 人力资源社会保障行政部门对社会保险经办机构的下列事项实施监督：

- （一）执行社会保险基金收支、管理的有关法律、法规、规章和政策的情况；
- （二）社会保险基金预算执行及决算情况；
- （三）社会保险基金收入户、支出户等银行账户开立、使用和管理情况；
- （四）社会保险待遇审核和基金支付情况；
- （五）社会保险服务协议订立、变更、履行、解除或者终止情况；
- （六）社会保险基金收支、管理内部控制情况；
- （七）法律、法规规定的其他事项。

第十二条 人力资源社会保障行政部门对社会保险服务机构的下列事项实施监督：

- （一）遵守社会保险相关法律、法规、规章和政策的情况；
- （二）社会保险基金管理使用情况；
- （三）社会保险基金管理使用内部控制情况；
- （四）社会保险服务协议履行情况；
- （五）法律、法规规定的其他事项。

第十三条 人力资源社会保障行政部门对与社会保险基金收支、管理直接相关单位的下列事项实施监督：

- （一）提前退休审批情况；
- （二）工伤认定（职业伤害确认）情况；
- （三）劳动能力鉴定情况；

（四）法律、法规规定的其他事项。

第三章 监督权限

第十四条 人力资源社会保障行政部门有权要求被监督单位提供与监督事项有关的资料，包括但不限于与社会保险基金收支、管理相关的文件、财务资料、业务资料、审计报告、会议纪要等。

被监督单位应当全面、完整提供实施监督所需资料，说明情况，并对所提供资料真实性、完整性作出书面承诺。

第十五条 人力资源社会保障行政部门有权查阅、记录、复制被监督单位与社会保险基金有关的会计凭证、会计账簿、财务会计报告、业务档案，以及其他与社会保险基金收支、管理有关的数据、资料，有权查询被监督单位社会保险信息系统的用户管理、权限控制、数据管理等情况。

第十六条 人力资源社会保障行政部门有权询问与监督事项有关的单位和个人，要求其对与监督事项有关的问题作出说明、提供有关佐证。

第十七条 人力资源社会保障行政部门应当充分利用信息化技术手段查找问题，加强社会保险基金监管信息系统应用。

第十八条 信息化综合管理机构应当根据监督工作需要，向社会保险基金行政监督工作人员开放社会保险经办系统等信息系统的查询权限，提供有关信息数据。

第十九条 人力资源社会保障行政部门有权对隐匿、伪造、变造或者故意销毁会计凭证、会计账簿、财务会计报告以及其他与社会保险基金收支、管理有关资料的行为予以制止并责令改正；有权对可能被转移、隐匿或者灭失的资料予以封存。

第二十条 人力资源社会保障行政部门有权对隐匿、转移、侵占、挪用社会保险基金的行为予以制止并责令改正。

第四章 监督实施

第二十一条 社会保险基金行政监督的检查方式包括现场检查和非现场检查。人力资源社会保障行政部门应当制定年度检查计划，明确检查范围和重点。

被监督单位应当配合人力资源社会保障行政部门的工作，并提供必要的工作条件。

第二十二条 人力资源社会保障行政部门实施现场检查，依照下列程序进行：

（一）根据年度检查计划和工作需要确定检查项目及检查内容，制定检查方案，并在实施检查 3 个工作日前通知被监督单位；提前通知可能影响检查结果的，可以现场下达检查通知；

（二）检查被监督单位社会保险基金相关凭证账簿，查阅与监督事项有关的文件、资料、档案、数据，向被监督单位和有关个人调查取证，听取被监督单位有关社会保险基金收支、管理使用情况的汇报；

（三）根据检查结果，形成检查报告，并送被监督单位征求意见。被监督单位如有异议，应当在接到检查报告 10 个工作日内提出书面意见。逾期未提出书面意见的，视同无异议。

第二十三条 人力资源社会保障行政部门实施非现场检查，依照下列程序进行：

（一）根据检查计划及工作需要，确定非现场检查目的及检查内容，通知被监督单位按照规定的范围、格式及时限报送数据、资料；或者从信息系统提取社会保险基金管理使用相关数据；

（二）审核被监督单位报送和提取的数据、资料，数据、资料不符合要求的，被监督单位应当补报或者重新报送；

（三）比对分析数据、资料，对发现的疑点问题要求被监督单位核查说明；对存在的重大问题，实施现场核实；评估社会保险基金收支、管理状况及存在的问题，形成检查报告。

对报送和提取的数据、资料，人力资源社会保障行政部门应当做好存储和使用管理，保证数据安全。

第二十四条 人力资源社会保障行政部门对监督发现的问题，采取以下处理措施：

（一）对社会保险基金收支、管理存在问题的，依法提出整改意见，采取约谈、函询、通报等手段督促整改；

（二）对依法应当由有关主管机关处理的，向有关主管机关提出处理建议。

人力资源社会保障行政部门有权对被监督单位的整改情况进行检查。

第二十五条 人力资源社会保障行政部门对通过社会保险基金行政监督检查发现、上级部门交办、举报、媒体曝光、社会保险经办机构移送等渠道获取的违法违规线索，应当查处，进行调查并依法作出行政处理、处罚决定。

人力资源社会保障行政部门作出行政处理、处罚决定前，应当听取当事人陈述、申辩；作出行政处理、处罚决定，应当告知当事人依法享有申请行政复议或者提起行政诉讼的权利。

第二十六条 社会保险基金行政监督的检查和查处应当由两名及以上工作人员共同进

行，出示行政执法证件。

社会保险基金行政监督工作人员不得利用职务便利牟取不正当利益，不得从事影响客观履行基金监督职责的工作。

社会保险基金行政监督工作人员与被监督单位、个人或者事项存在利害关系的，应当回避。

第二十七条 人力资源社会保障行政部门可以聘请会计师事务所等第三方机构对社会保险基金的收支、管理情况进行审计，聘请专业人员协助开展检查。

被聘请机构和人员不得复制涉及参保个人的明细数据，不得未经授权复制统计数据和财务数据，不得将工作中获取、知悉的被监督单位资料或者相关信息用于社会保险基金监督管理以外的其他用途，不得泄露相关个人信息和商业秘密。

第二十八条 人力资源社会保障行政部门应当建立社会保险基金要情报告制度。

地方人力资源社会保障行政部门应当依规、按时、完整、准确向上级人力资源社会保障行政部门报告社会保险基金要情。

社会保险经办机构应当及时向本级人力资源社会保障行政部门报告社会保险基金要情。

本办法所称社会保险基金要情是指贪污挪用、欺诈骗取等侵害社会保险基金的情况。

第五章 法律责任

第二十九条 社会保险经办机构及其工作人员有下列行为之一的，由人力资源社会保障行政部门责令改正；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；法律法规另有规定的，从其规定：

- （一）未履行社会保险法定职责的；
- （二）未将社会保险基金存入财政专户的；
- （三）克扣或者拒不按时支付社会保险待遇的；
- （四）丢失或者篡改缴费记录、享受社会保险待遇记录等社会保险数据、个人权益记录的；
- （五）违反社会保险经办内部控制制度的；
- （六）其他违反社会保险法律、法规的行为。

第三十条 社会保险经办机构及其工作人员隐匿、转移、侵占、挪用社会保险基金的，按照《中华人民共和国社会保险法》第九十一条的规定处理。

第三十一条 社会保险服务机构有下列行为之一，以欺诈、伪造证明材料或者其他手段骗取社会保险基金支出的，按照《中华人民共和国社会保险法》第八十七条的规定处理：

（一）工伤保险协议医疗机构、工伤康复协议机构、工伤保险辅助器具配置协议机构、工伤预防项目实施单位等通过提供虚假证明材料及相关报销票据等手段，骗取工伤保险基金支出的；

（二）培训机构通过提供虚假培训材料等手段，骗取失业保险培训补贴的；

（三）其他以欺诈、伪造证明材料等手段骗取社会保险基金支出的行为。

第三十二条 用人单位、个人有下列行为之一，以欺诈、伪造证明材料或者其他手段骗取社会保险待遇的，按照《中华人民共和国社会保险法》第八十八条的规定处理：

（一）通过虚构个人信息、劳动关系，使用伪造、变造或者盗用他人可用于证明身份的证件，提供虚假证明材料等手段虚构社会保险参保条件、违规补缴，骗取社会保险待遇的；

（二）通过虚假待遇资格认证等方式，骗取社会保险待遇的；

（三）通过伪造或者变造个人档案、劳动能力鉴定结论等手段违规办理退休，违规增加视同缴费年限，骗取基本养老保险待遇的；

（四）通过谎报工伤事故、伪造或者变造证明材料等进行工伤认定或者劳动能力鉴定，或者提供虚假工伤认定结论、劳动能力鉴定结论，骗取工伤保险待遇的；

（五）通过伪造或者变造就医资料、票据等，或者冒用工伤人员身份就医、配置辅助器具，骗取工伤保险待遇的；

（六）其他以欺诈、伪造证明材料等手段骗取社会保险待遇的。

第三十三条 人力资源社会保障行政部门工作人员弄虚作假将不符合条件的人员认定为工伤职工或者批准提前退休，给社会保险基金造成损失的，依法给予处分。

从事劳动能力鉴定的组织或者个人提供虚假鉴定意见、诊断证明，给社会保险基金造成损失的，按照《工伤保险条例》第六十一条的规定处理。

第三十四条 被监督单位有下列行为之一的，由人力资源社会保障行政部门责令改正；拒不改正的，可以通报批评，给予警告；依法对直接负责的主管人员和其他责任人员给予处分：

（一）拒绝、阻挠社会保险基金行政监督工作人员进行监督的；

（二）拒绝、拖延提供与监督事项有关资料的；

（三）隐匿、伪造、变造或者故意销毁会计凭证、会计账簿、财务会计报告以及其他与社会保险基金收支、管理有关资料的。

第三十五条 报复陷害社会保险基金行政监督工作人员的，依法给予处分。

第三十六条 人力资源社会保障行政部门、社会保险经办机构违反本办法第二十八条的规定，对发现的社会保险基金要情隐瞒不报、谎报或者拖延不报的，按照有关规定追究相关人员责任。

第三十七条 人力资源社会保障行政部门负责人、社会保险基金行政监督工作人员违反本办法规定或者有其他滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守行为的，依法给予处分。

第三十八条 人力资源社会保障行政部门、社会保险经办机构、会计师事务所等被聘请的第三方机构及其工作人员泄露、篡改、毁损、非法向他人提供个人信息、商业秘密的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；违反其他法律、行政法规的，由有关主管部门依法处理。

第三十九条 违反本办法规定，构成违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第四十条 本办法所称的社会保险服务机构，包括工伤保险协议医疗机构、工伤康复协议机构、工伤保险辅助器具配置协议机构、工伤预防项目实施单位、享受失业保险培训补贴的培训机构、承办社会保险经办业务的商业保险机构等。

对乡镇（街道）事务所（中心、站）等承担社会保险经办服务工作的机构的监督，参照对社会保险经办机构监督相关规定执行。

第四十一条 基本养老保险基金委托投资运营监管另行规定。

第四十二条 本办法自 2022 年 3 月 18 日起施行。原劳动和社会保障部《社会保险基金行政监督办法》（劳动和社会保障部令第 12 号）同时废止。

论“非标准劳动关系”与“共同雇主”



劳动关系伴随着人类社会不断发展，当今经济全球化时代劳动关系越来越向着“非标准化”的趋势发展，研究“非标准劳动关系”对于规范劳动力市场和促进我国劳动法律建设都具有现实意义。

一、劳动关系的非标准化趋势

劳动关系是劳动法的研究对象，但对于“劳动关系”的概念学者多有争议，尚无定论。尽管对“劳动关系”的定义学界没有形成共识，但学者都不否认劳动关系的基本特征是“从属性”，如恩格斯在《权威论》中说的，大工厂是以“进门者放弃一切自治”为特征的。用人单位和劳动者之间必须建立一种以指挥和服从为特征的管理关系¹。恩格斯对从属性的论述是以“大工厂”为前提条件的。我国学者受台湾学者的影响，一般认为劳动关系的从属性主要是“人格从属性”。即指“除法律、团体协约、经营协定、劳动契约另有规定外，在雇主指挥命令下，由雇主单方决定劳动场所、时间、种类等之他人决定劳动而言”。²而我国台湾学者黄越钦教授进一步提出了判断人格从属性的具体要素可归纳为：(1)服从营业组织中的工作规则，如工作日、工作时间的起止等；(2)服从指示：在劳动契约存续期间，雇主有指示之权，劳工则有服从的义务；(3)接受监督、检查：即劳工有义务接受考察、检查，以确定是否遵守工作规则或雇主个人指示；(4)接受制裁：劳工应对自己的错误行为负责，雇主有权对其进行一定制裁。³上述对劳动关系本质的定义主要反映的是传统的大生产条件下对劳动关系的认识。

分析上述对“人格从属性”的定义，不难发现其所指的“人格从属性”主要是从“组织从属性”出发的。强调雇主对雇员在特定生产场所、劳动方式、组织规则方面的控制，这反映了建立在工业化和工厂制度基础上，传统的主流生产方式下的劳动关系。从有效管理生产资料的角度，劳动者必须到特定场所完成与生产资料的结合，因此劳动者接受用人单位的管理、参与特定生产组织、在指定生产场地劳动属于“人格从属性”。从劳动法的发展看，劳动法是工厂化大生产的产物，甚至劳动法的前身就是“工厂法”，其所调整的是在大生产条件下以工厂

董保华 邱婕，论文转载自《上海企业》2006年第5期。

¹董保华著：《劳动法论》，世界图书出版公司，2004年7月版，第52页。

²刘志鹏：《论劳动基准法上之‘劳工’》，载刘志鹏：《劳动法理论与判决研究》，台湾元照出版公司2000年版，第8页。

³黄越钦：《劳动法新论》，中国政法大学出版社2003年版，第95页。

为地点的生产关系中的劳动者和用人单位的关系。因此，传统的劳动关系的“人格从属性”主要以劳动者的“组织从属性”体现。

但随着市场经济的不断发展，生产方式发生了巨大的变化，劳动关系也随之改变。一系列新型的劳动关系出现了。如国际劳工组织提出的“远程就业”，雇主并不一定对工作日、工作时间起止或工作场所提出明确的要求，也不一定加以监督、检查。但仍被国际劳工组织定义为一种新型的劳动关系。因此，我们有必要在新的历史条件下从劳动关系的本质加以思考。

这些新型劳动关系在“组织从属性”的变化反映在两个趋势。从劳动者的角度，劳动者对组织的依赖逐渐弱化；从组织的角度，雇用组织开始分化，从一个单一的组织分化为产业链上的多个组织。

其一，在如“远程就业”、“家庭就业”、“独立就业”、“承包就业”中，劳动者对用人单位的组织关系开始逐渐弱化，劳动者不以参与用人单位的生产组织成为其一员，或出现在特定生产场所为要件。劳动者可以自己决定生产场所，不与用人单位的组织发生直接联系，劳动者与用人单位在距离上甚至可能是跨国界的。但是劳动者与用人单位的“人格从属性”并没有因此削弱。依黄越钦教授语：“劳动法在近代国家法律体系中，系指对从属劳动者之特别法；凡经纳入他人劳动组织中，受指示而为劳动力之给付者概为从属劳动者。”劳动者接受用人单位指示给付劳动并换取报酬这一劳动关系的核心并没有发生动摇。

另一方面，劳动者不再长期从属于一个组织。从横向看，劳动者可能在同一时段内不只从属于一个雇主，如“兼职就业”中，劳动者从属于两个以上的生产组织，“独立就业”、“自营就业”、“家庭就业”等均可能同时从属于多个生产组织。从纵向看，传统的劳动者与用人单位较长期的从属关系正在被打破，劳动者可能在较短的周期内连续不断从属于不同的生产组织，如各种临时就业模式，短期就业、季节性就业等。同时，劳动者还可能维持一个较长期组织从属的同时，不断建立其他从属关系，典型的如劳动派遣关系。

其二，另一种被普遍忽视的情况是，劳动关系中“组织从属性”正在发生异化。这些劳动关系从外观上看，是一个完全标准的劳动关系，但劳动者不仅要从属与其直接雇主，还可能从属与直接雇主的采购商、产品定牌企业。典型的如“三来一补”企业中的劳动关系，品牌公司负责设计、营销，而定牌厂商负责产品制

造。定牌厂商的生产过程是在品牌公司的直接管理之下的。一般来说，定牌厂商在生产中使用的机器设备、生产流程、原材料等均是严格按照品牌公司的要求，甚至由品牌公司提供。品牌公司为保证产品的质量和价格也会对定牌厂商的生产过程作详细的规定，甚至也会直接参与生产管理。定牌厂商很大程度上只是品牌公司的雇主指令执行人。因此，定牌厂商对品牌公司而言实际上是一个具有独立的法律人格地位的“生产车间”。这种形式上完全标准的劳动关系中，劳动者实际上从属于多个生产组织，接受了多重雇主指令权。

有鉴于，劳动关系的上述新特征，为区别于传统的“标准劳动关系”我们称之为“非标准劳动关系”。历史地看，从工业化经济发展到全球化经济，传统的、标准的劳动关系时代已逐渐弱化，“世界进入了弹性劳动与经济不稳定、工作不稳定时代”⁴。这是因为全球化的市场经济内在地为长期的资本张力、技术变革和市场消费需求变动所驱动。全球化流动的资本和技术总是根据多种多样、千变万化的市场需求在各个国家寻找劳动力进行优化组合，随着流动速度和频率的加快，它要求弹性化和灵活化的就业方式。而“非标准劳动关系”正是顺应了经济全球化的要求，以其弹性化的特性，在全球快速发展的。

“非标准劳动关系”已成为当代劳动关系的主要发展趋势。国际劳工组织资料显示，在非洲约有 2/3、南亚约有 1/2、中东约有 1/3、东亚和拉美地区也分别有 1/4 的劳动者自营就业。⁵据统计，1985-1995 年间，欧盟临时就业增长了 2.5 个百分点，其中西班牙、法国、芬兰和荷兰增长速度较快，尤其是西班牙，10 年间增长了约 20%。同期澳大利亚为 18%，新西兰为 15.7%。加拿大兼职人数从 1977 年的 24 万增至 1999 年的 72.3 万，20 年间增加了两倍多，约占劳动力总量的 3%；澳大利亚 1987-1997 年间，兼职就业劳动者增加了 65.8%，英国 1992-2000 年间，兼职就业劳动者增加了 22 万。1998 年美国独立就业劳动者为 824.7 万，占就业总量的 6.3%，比同期临时就业比例还高 2 个百分点。另外，据英国剑桥计量经济学咨询公司研究推测，到 2010 年，英国 1/3 的工作将是非全日制，未来 10 年，大多数新创就业机会几乎都是非全日制；欧盟各国周工时在 1—31 小时的劳动者总数 1995 年为 2960 万、2000 年为 3400 万。预测到 2020 年将达到 4100 万；另据国际远程就业协会统计数据显示，1999 年美国远程就业

⁴ [英]罗宾·科恩保罗·肯尼迪著《全球社会学》，文军等译，社会科学出版社 2001 年版第 106 页。

⁵ 袁铁铮 丁赛尔：《国外灵活就业形式介绍》，《中国劳动》，2002 年 1 月。

劳动者为 1570 万, 2000 年增至 3000 万, 预测到 2010 年则可达到 4000 万; 1999 年欧盟 15 国远程就业劳动者总数为 145 万, 预测到 2004 年可达到 3000 万, 但比美国提前三年, 即在 2007 年可突破 4000 万。⁶

二、“企业社会责任运动”与“共同雇主”理论

面对“非标准劳动关系”的出现, 原有的劳动法调整模式显然难以发挥作用。特别是那些形式上完全符合劳动法标准而内容上“非标准化”的劳动关系, 已经超出了原有劳动法的调整范围。对此, 国际上存在两种观点, 一种观点强调劳动关系的“标准性”否认“非标准劳动关系”, 如国际劳工组织上世纪 70 年代, 曾将非正规就业等排除在劳动关系的调整之外。但随着社会的不断进步和发展, 另一种观点逐渐成为主流, “非标准劳动关系”的出现是市场经济发展的趋势, 这种弹性用工模式对促进就业, 发展经济具有积极意义, 目前各国均鼓励发展“非标准劳动关系”, 并采用“企业社会责任运动”和“共同雇主”相结合的手段加以调整。

“企业社会责任运动”和“共同雇主”把握住了“非标准劳动关系”中雇佣组织之间的“关联性”。在宏观层面上, 要求产业链上的雇主间相互监督制约承担责任; 在微观层面上, 在具体劳动关系中, 要求关联雇主建立共同责任。

(一)、“企业社会责任运动”的宏观调整

在看似标准的劳动关系之外, 雇佣组织发生了分化, 上游雇主不直接与劳动者发生雇佣关系, 而只与下游雇主发生经济上的关联。劳动者的权益可能受到多重雇主的侵害, 却只能追索单一雇主的责任。在这样的背景下, “企业社会责任运动”提出了雇主对产业链上的雇员都负有责任, 这是雇主的一种社会责任。从而, 在宏观的层面上构建了广泛的共同雇主责任体系。

“企业社会责任运动”要求产业链上游雇主与下游雇主相互承担雇主责任, 这实际构成了另一种形式的“共同雇主”。⁷雇主不仅应自己遵守生产守则的内容,

⁶ 《灵活就业的发展趋势》<http://nctc.cn/Info/NEWS/2004/01/20/200401201251344629453.htm>

⁷ SA8000 标准 2001 版本 社会责任 8000 (SOCIAL ACCOUNTABILITY 8000) - SAI: 9. 管理系统 —— 政策 20019-6 公司应该建立和维持适当的程序, 在评估和挑选供货商/分包商 (若情况允许, 下级供货商) 时应考虑其满足本标准要求的能力。

9-7 公司应该保留适当的纪录记载供货商/分包商 (若情况允许, 下级供货商) 对社会责任的承诺, 包括但不限于下列书面的承诺:

- a) 符合本标准的所有规定(包括本条规定);
- b) 在公司的要求之下参与公司的监督活动;
- c) 及时补救违反本标准规定的任何不符合事项;

还必须采取切实的措施保证其下游雇主同样遵守生产守则。共同雇主范围不仅包括上游雇主与直接下游雇主，还可能包括下下游雇主。从而覆盖整个产业链。上游雇主将与下游雇主承担共同的不利后果。按照生产守则的规定，如果上游雇主在审核中被发现自己或下游雇主没有达到标准的，将可能被认证暂停、认证撤销、认证注销。这种处罚手段虽不同于法律的强制力，但对企业而言或许其作用力更直接有效。

在雇主范围扩大的同时，“企业社会责任运动”对雇员的保护也更为宏观。雇主不仅对产业链中的雇员承担共同责任，而且雇主对居家工人也需保证他们的享有与直接雇员同等的权益。

“企业社会责任运动”中对共同雇主的规定，直击了“非标准劳动关系”的要害。“非标准劳动关系”在实质上并没有改变劳动关系的本质，但其形态的变化，使得雇主可能因此逃避应有的责任。“企业社会责任”从纵向的角度，通过产业链中上游雇主对下游雇主的经济制约，防范了雇主的规避行为。

（二）、“共同雇主”理论的微观调整

而国内法中的共同雇主理论则主要关注于对微观劳动关系中关联雇主之间的责任分配。如美国对劳务派遣的规定，派遣机构与要派机构基于其经济上的关联程度，共同对雇员承担责任。⁸美国主张双重劳动关系，派遣劳工是由派遣机构直接雇用，因此在几乎所有相关事项上，派遣机构皆须负担雇主责任。直接使用派遣劳工的要派机构作为“共同雇主”（joint Employer），因此要派机构有时亦须负担雇主责任。一般而言，要派机构是否需负担共同雇主责任的主要判定标准是“要派机构平时对派遣劳工行使监督管理权的程度”，也即雇佣组织与雇员之间的关联程度为标准。如美国《职业安全与卫生法》的规范下规定，要派机构与派遣机构被视为“共同雇主”，因此要派机构所提供的工作环境损及派遣劳工

d) 及时、完整的向公司通报所有与之有商业关系的其它供货商和分包商及下级供货商。

9-8 公司应该维持合理的证据,证明供货商和分包商能够达到本标准中和各项规定。

9-9 除上述 9.6 及 9.7 款规定外, 如果公司接收、处理或经营任何出自居家工人的供货商和分包商及下级供货商的产品和/或服务, 公司应采取特别措施保证这些居家工人享有以本标准规定向直接雇员提供的相似程度的保护。这些特别措施包括但不限于:

- a) 订立具法律效力的书面购买合同载明最低要求（应与本标准相符）；
- b) 确保居家工人及所有与该书面购买合同有关人员理解并能贯彻合同要求；
- c) 在公司内保留详细记载有关居家工人身份、所提供的产品/服务以及工作时数的全面资料；
- d) 频繁进行事先通知或未通知的审查活动以确保该书面购买合同得以贯彻实施。

处理疑虑和采取纠正行动

8张丽宾：《劳务派遣的国际比较研究》，《中国劳动保障报》2002 年 9 月 28 日。

的健康与安全时，要派机构与派遣机构皆会受罚。虽然派遣机构对要派机构提供的工作环境及相关条件不符合职业安全与卫生法规定的情形可能不知情，或即使知情但缺乏管理控制权，但派遣机构仍须与要派机构共同承担雇主责任，主要义务由要派机构承担⁹。又如新罕布什尔州立法规定，发生纠纷时（如失业保险），雇员租赁公司而不是委托人（实际用人单位）作为当事人。但如果委托人（实际用人单位）被证明有实际控制权，则可能被认定为雇主。并且，有实际控制权的委托人（实际用人单位）作为第二雇主（Secondary Employer）有义务遵守《家庭与病假法》。¹⁰这种从雇主组织与雇员的关联程度为认定标准的方法，突破了传统劳动法的认定标准，抓住了劳动关系的本质。

在“共同雇主”的责任分配方面，也依据其关联程度加以分配：在职业灾害补偿（工伤补偿）方面，如果派遣机构没有为派遣劳工购买职业灾害保险，导致派遣劳工无法得到充分的补偿，要派机构即须负担“次要雇主责任”；在最低工资方面，要派机构与派遣机构皆有遵守最低工资制度的义务，如果派遣机构给付派遣劳工的工资低于最低工资，要派机构即须为派遣机构的违法行为承担“共同雇主责任”。此外，在遵守职业安全卫生法方面，派遣机构与要派机构同样承担着共同雇主责任。¹¹

而国际劳工组织 1997 年通过了第 181 号公约《私营就业代理机构公约》，也开始转向这一调整模式。承认“私人就业机构”为“雇主”，要求派遣机构和要派机构共同承担雇主责任。¹²

（三）、雇主责任的发展趋势

从历史的角度看，雇主的责任范围是在不断扩大的。这种扩大是伴随着劳动关系的变化而必然。

在作坊式的手工生产时期，企业主总是自己经营和管理企业，就劳动关系而言，企业主就是对劳动力进行直接管理和支配的雇主，这也是雇主的原始形态。这时的雇主和雇员的概念都比较单纯，雇主与雇工的对应性也可以看得比较清楚。自法人登上历史舞台，在社会化大生产的作用下，雇主的形态在不断演变，外延

⁹ 薛孝东：《国内外劳动派遣立法比较》，《中国劳动》，2005/06。

¹⁰ http://cobrand.business.findlaw.com/employment_employee/newcontent/workingwoman/wmnchp3_b.html。

¹¹ 《劳务派遣立法的国际借鉴——国际劳工组织》，《工人日报》，2005 年 10 月 19 日

¹² 《私营就业代理机构公约》：“劳务派遣机构与用人单位应确定并分担以下责任：集体谈判、最低工资、工作时间及其他工作条件、法定社会保障津贴、培训机会、职业安全及健康保护、职业事故和职业病补偿、欠薪补偿和职工权益保护等。”

也在逐步放大，雇主的界定也开始变得困难起来。

雇主概念通过委任关系而扩大。随着生产规模的逐步扩大，使企业主无法应付全部管理事务，于是经理人为其承担部分经营管理工作。从劳动关系的角度来看，企业主依然保留雇主的全部权能，但是通过委任合同将部分劳动关系管理权授予经理人，使经理人也加入到雇主的行列。因此，我们可以说，雇主的概念在原始状态的基础上通过委任关系第一次被扩大了，形成了衍生的雇主概念，其中不仅包括企业主，还包括代表企业主的利益行事的经理人。

雇主概念通过公司治理结构而扩大。现代公司制度建立以后，管理者的地位越来越重要，也越来越独立。公司治理结构理论把公司的组织机构分为股东会、董事会和监事会三个主要组成部分。股东会和董事会分别行使财产所有权和经营权，经理行使部分经营权，监事会对董事会和经理的活动进行监督，从而形成了一套完整的公司治理结构的模式。从劳动关系的角度来看，解决的都是雇主内部的关系问题，只不过公司治理结构使雇主的内部关系变得比以往都要复杂，而雇主的范围也因此形成了第二次扩大，其中包括了董事、经理等形成委任关系的高级管理人员。

雇主的概念因共同雇主而扩大。雇主的范围不仅在公司内部逐渐扩大，也开始扩大到原本独立的雇主之间。伴随着劳动力市场的分工日益细化，雇佣与使用出现分离，人力资源管理外包和劳动力派遣在全世界逐渐发展起来。雇主将雇员短期出借或租赁给第三人使用，形成共同雇主。¹³如香港《雇员补偿条例》：“雇主” (employer) 如与雇员订有雇用合约或学徒训练合约的人，将该雇员暂时借出或以租聘形式借出为另一人服务，在雇员为该另一人工作期间，须当作继续为该雇员的雇主；如雇员经由会所或宿舍聘用、雇用或支薪，则为施行本条例，该会所或宿舍的经理或管理委员会委员须当作为该雇员的雇主。派遣机构与要派企业作为共同雇主，共同享有和承担过去在一个劳动关系中的雇主权力和义务。派遣机构作为第一个雇主在受雇人同意之情形下，于一定期间内将其劳务请求权让与要派企业，要派企业在借调关系存续期间，行使部分指示命令权，同时也负保护照顾义务。另一方面劳动契约关系却又和原雇主即派遣机构继续维持。原雇主仍

¹³ 也即我们通常所说的“劳动派遣”或“劳务派遣”，笔者认为这一概念称劳动力派遣更为精确，详见笔者的另一篇文章，《论劳动力派遣中的理论问题》。

有劳务给付请求权，亦有工资给付义务。¹⁴

雇主的概念因企业社会责任而扩大。上世纪末，随着“企业社会责任理论”的产生，雇主的责任范围又一次扩大，形成了第四次扩大，其中不仅包括劳动关系中的直接雇主，还包括产业链中的一系列雇主。以国际上较为通行的社会责任8000（SOCIAL ACCOUNTABILITY 8000）-SAI：2001版为例，在其“管理系统”中不仅要求劳动关系中的直接雇主制定并严格执行“有关社会责任和劳动条件的公司政策”；还要求公司“应该建立和维持适当的程序，在评估、挑选和保留必要证据证明供货商/分包商达到标准的各项规定”；甚至于对供货商的下级供货商公司也应达到此上述要求。SA8000标准极大地扩展了原有雇主理论的适用范围，将原有的直接劳动关系中才有的雇主责任，扩展到了有交易关系的雇主间的责任，并更进一步扩展到了整个产业链。实现了雇主范围的一次飞跃式扩大。

由此，我们不难发现“共同雇主”的出现是劳动法的一次理论上的重大创新。国际上对非标准劳动关系采用共同雇主的理念，一方面促进灵活就业，另一方面发展共同雇主、企业社会责任，让真正有控制权的企业承担责任，也让传统上似乎不应当承担责任的企业承担劳动法上的责任，这一点有点像公司法上的“刺破公司的面纱”。

三、将“共同雇主”理论引入我国劳动法

对于如何调整“非标准劳动关系”，与国际上相同的，我国也可以采取两种思路。或者强调劳动关系的“标准化”，或者接受“非标准劳动关系”并借鉴国际模式运用“企业社会责任运动”和“共同雇主”理论加以调整。然而，目前在国内的主流思路还主要是强调劳动关系的“标准化”。如目前正在进行《劳动合同法》（草案）立法中，其总体思路是强化标准劳动关系。该（草案）从总体立法思路对劳动关系的调整过于刚性化，并不符合市场经济的需要。具体体现在在劳动关系的凝固化、书面化和行政化。对用人单位规定过分的“严出”，过分重视一纸书面合同的作用，大量采用行政干预劳动关系。刚性化并不是劳动者需要的，反而对劳动者不利的。这种刚性化必将使劳动关系短期化加剧。从主体上来说，应该纳入保护范围的未纳入，而应该排除的则未排除，使得这部劳动合同法主要保护强势劳工而非弱势劳工。从内容上来说，应该列入的内容没有列入。

¹⁴ 黄越钦：《劳动法新论》，中国政法大学出版社2003年第1版，第97页。

而对灵活用工的回避、限制。劳动关系刚性化限制了用人单位的用工弹性，是没有办法在市场上竞争的。尤其是中国的劳动关系刚性化是和劳动关系失衡联系在一起的，在这种情况下，对企业将更为不利。劳动关系失衡主要表现在对用人单位实行过分的“宽进严出”，而对劳动者实行过分“宽进宽出”，而且企业的规章制度制定权被架空。劳动合同立法不仅影响到企业内部的劳动关系和劳动者切身利益，还会进一步影响到企业之间的竞争关系，然而草案不但不能促进企业之间的有序竞争，反而会导致市场秩序受到更严重的破坏。

当前灵活就业在我国发展迅速，已经成为解决就业问题的重要途径，并作为一项国家就业政策加以明确。“中国政府鼓励劳动者通过灵活多样的方式实现就业，积极发展劳务派遣组织和就业基地，为灵活就业提供服务和帮助。政府制定了非全日制用工、临时就业人员医疗保险等政策，在劳动关系、工资支付、社会保险等方面建立制度，促进和保障灵活就业人员的合法权益。”¹⁵ 2000 年我国非正规就业人员已达 9690 万人，占总就业人数比重为 45.5%。¹⁶ 据统计分析，2003 年底的 4700 万灵活就业人员，主要由以下三部分构成：自营劳动者。包括自我雇佣者（自谋职业）和以个人身份从事职业活动的自由职业者等，根据有关调查测算，自营劳动者数量约为 3400 万人。家庭帮工。即那些帮助家庭成员从事生产经营活动的人员。根据我部 2002 年城镇劳动力就业和社会保障状况抽样调查，城镇家庭帮工数量约为 600 万人。其他灵活就业人员。主要是指非全时工、季节工、劳务承包工、劳务派遣工、家庭小时工等一般劳动者。根据以往抽样调查，这部分人的总量约为 700 万人。¹⁷ 据 2004 年劳动保障部开展的 40 个城市单位岗位空缺和技能人才调查推算，2004 年全国灵活就业人员将增加 200 万人。估计 2004 年底，城镇灵活就业人员总量将增加到 5000 万人左右。

上述数据反映的仅仅是形式上的“非标准劳动关系”，而如三来一补、加工贴牌等内容上的“非标准劳动关系”在我国的就业人数并不少于以上统计人数。但草案对“非标准劳动关系”的基本思路是改造成“标准劳动关系”，如对劳动派遣采取刚性化处理，强制劳动派遣向劳动关系转化。这一思路的实质就是力图把“非标准劳动关系”改造成“标准劳动关系”。要求所有的劳动关系都必须严

¹⁵ 国务院新闻办公室，《中国的就业状况和政策》白皮书。

¹⁶ 胡鞍钢：《中国如何应对高失业阶段的挑战》，www.chinaaffairs.org/gb/detail.asp?id=19581

¹⁷ 《我国灵活就业情况统计分析》，《中国劳动》2005 年 3 月

格按照传统的“标准劳动关系”，这是行不通的。试图将“非标准劳动关系”改造回“标准劳动关系”的做法并不能有效解决“非标准劳动关系”产生的问题。

“非标准劳动关系”可以是形式上的也可以是内容上的，即便是把形式上的都改造了，内容上的可能改造吗？在我国出口加工型的生产模式可能改造吗？处于全球化生产链下游的中国有能力作这样的改造吗？除非中国退出全球化生产，重新回到计划经济时代。

可喜是，一些低位阶的立法部门已经采用“企业社会责任运动”和“共同雇主”结合的模式调整“非标准劳动关系”，并取得了很好的实践结果。如劳动部《关于确立劳动关系有关事项的通知》中充分借鉴了“企业社会责任运动”中对产业链雇主的规定¹⁸，要求建筑施工、矿山企业等作为用人单位不仅应充分履行雇主义务，且如其不自行履行义务而将工程（业务）或经营权发包给其他雇主时，则必须保证承包人具备用工主体资格。如其发包给不具有有人资格的组织或自然人将由发包方承担用工主体责任。这样的规定，既保证了用人单位的经营自主权，又防止了用人单位利用经营自主权逃避法律责任，钻法律的空子，很好的解决了我国长期来建筑施工、矿山企业中存在的用工问题，维护了劳动者的合法权益。

又如上海目前对劳动派遣的规定，则借鉴了“共同雇主”理论解决劳动派遣中出现的问题。将派遣机构与派遣劳工的关系称为正常劳动关系，将要派企业与派遣劳工的关系称为特殊劳动关系，以地方立法的形式承认了两重劳动关系。允许派遣机构与要派企业通过合同约定各自对派遣劳工的义务。派遣机构与要派企业对派遣劳工共同承担义务达成协议并征得派遣劳工同意的，派遣机构与要派企业应当共同对派遣劳工承担劳动法上的义务。如果双方约定不明，则由派遣机构即劳动力派遣公司承担最终的责任；如果双方没有约定，则由立法直接来规定双方的义务。派遣劳工在输出期间，与要派企业约定特别的劳动权利义务，双方为该约定发生争议时，可以仅将要派企业作为当事人。这一模式，很好的解决了劳动派遣中劳动者权益如何保障的问题，通过派遣机构和要派机构间的约定，地方立法的规定，在派遣机构和要派机构间合理划分义务，共同对劳动者承担责任。在面对新的现实问题这一方面，可以说劳动合同法比我国 10 年前的劳动法是一种退步。当时，我国在刚刚确立市场经济的情况下，就对市场经济中遇到的问题

¹⁸ 《关于确立劳动关系有关事项的通知》“建筑施工、矿山企业等用人单位将工程（业务）或经营权发包给不具备用工主体资格的组织或自然人，对该组织或自然人招用的劳动者，由具备用工主体资格的发包方承担用工主体责任。”

做出了积极的回答，比如对保护商业秘密、经济性裁员、最低工资保护、劳动监察等等，这些已经构成了我国劳动法中的华章。对于当前大量存在的新型用工形式，本来这次劳动合同法应当在特殊劳动关系方面作为一种新的创新点，但是令人遗憾的是，这次劳动合同采取了消极的态度。当前国际资本的高度流动，出现了新的灵活的用工形式，二者具有高度的关联性。我们当前把非全日制、劳动派遣等形式禁止的态度，企图通过限制资本来保护劳动者的利益。实际上，劳动者选择面较小，最终失去了就业机会，不利于保护劳动者的利益。可以预见，这样的立法其实施结果将于立法者美好的初衷相去甚远。



地址：上海市长宁区定西路988号银统大厦南楼601室

Address: 601, South Tower, YinTong Building, 988 Ding Xi Road, Changning District, Shanghai

邮政编码：200050

Postcode: 200050

www.baohualaw.com