

保华月刊

Baohua Monthly

2022年4-5月刊
Apr.May-2022
第 6 1 期
N O . 6 1

- 用人单位与劳动者能否中止履行试用期
- 论非标准劳动关系



总编：董保华
责编：董润青、杨杰
编辑：蒋素梅

-
- 2 劳动法新闻资讯
Labor Law News
- 劳动新规详解
Close Look at New Labor Regulations
- 39 关于进一步维护当前劳动关系和谐稳定的工作指引
Guidelines on Further Maintaining the Harmony and Stability of Current Labor Relations
- 43 上海市高级人民法院 上海市人力资源和社会保障局关于处理涉疫情劳动争议纠纷若干问题的解答
Answers of the Shanghai High People's Court and the Shanghai Municipal Human Resources and Social Security Bureau to Several Questions Concerning the Handling of Pandemic-related Labor Disputes
- 56 上海市人民代表大会常务委员会关于修改《上海市工会条例》的决定
Decision of the Standing Committee of the Shanghai Municipal People's Congress on Amending the Regulations of Shanghai Trade Unions
- 热点追踪
Hot Issues
- 63 用人单位与劳动者能否中止计算试用期
Whether the employer and the employee may suspend the performance of the probation period
- 老董杂谈
Professor Dong By-Talk
- 71 论非标准劳动关系
On non-standard labor relations

劳动法新闻资讯



NEWS

一、两高两部：犯罪记录被封存的未成年人 就业免除报告义务

来源：最高法

摘要：5月24日，最高法、最高检、公安部、司法部联合发布了《关于未成年人犯罪记录封存的实施办法》。《实施办法》明确，未成年人犯罪记录封存应当贯彻及时、有效的原则。对于犯罪记录被封存的未成年人，在入伍、就业时免除犯罪记录的报告义务。《实施办法》还提出，涉案未成年人应当封存的信息被不当公开，造成未成年人在就学、就业、生活保障等方面未受到同等待遇的，未成年人及其法定代理人可以向相关机关、单位提出封存申请，或者向人民检察院申请监督。

Abstract: On May 24, the Supreme People's Court, the Supreme People's Procuratorate, the Ministry of Public Security and the Ministry of Justice jointly issued the *Implementation Measures for the Sealing up of Juvenile Criminal Records*, which specifies that the principle of timely and effective sealing of juvenile criminal records shall be implemented. Minors whose criminal records have been sealed up shall be exempted from the obligation to report their criminal records when they join the army or obtain employment. The *Measures* also put forward that if the information of the minors that should be sealed up is improperly disclosed, resulting in the minors not receiving the same treatment in education, employment, life security and other aspects, the minors and their legal agents may apply to the relevant organs and units for sealing up, or apply to the people's procuratorate for supervision.

最高人民法院 最高人民检察院 公安部 司法部关于印发《关于未成年人犯罪记录封存的实施办法》的通知

各省、自治区、直辖市高级人民法院、人民检察院、公安厅（局）、司法厅（局），解放军军事法院、解放军军事检察院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院，新疆生产建设兵团人民检察院、公安局、司法局：

为全面贯彻习近平法治思想，进一步规范未成年人犯罪记录封存工作，根据《中华人民共和国刑事诉讼法》等相关规定，最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部联合制定了《关于未成年人犯罪记录封存的实施办法》，现印发你们，请认真贯彻执行。

最高人民法院 最高人民检察院

公安部 司法部

2022年5月24日

最高人民法院 最高人民检察院

公安部 司法部

关于未成年人犯罪记录封存的实施办法

第一条 为了贯彻对违法犯罪未成年人教育、感化、挽救的方针，加强对未成年人的特殊、优先保护，坚持最有利于未成年人原则，根据刑法、刑事诉讼法、未成年人保护法、预防未成年人犯罪法等有关法律规定，结合司法工作实际，制定本办法。

第二条 本办法所称未成年人犯罪记录，是指国家专门机关对未成年犯罪人员情况的客观记载。应当封存的未成年人犯罪记录，包括侦查、起诉、审判及刑事执行过程中形成的有关未成年人犯罪或者涉嫌犯罪的全部案卷材料与电子档案信息。

第三条 不予刑事处罚、不追究刑事责任、不起诉、采取刑事强制措施的记录，以及对涉罪未成年人进行社会调查、帮教考察、心理疏导、司法救助等工作的记录，按照本办法规定的内容和程序进行封存。

第四条 犯罪的时候不满十八周岁，被判处五年有期徒刑以下刑罚以及免于刑事处罚的未成年人犯罪记录，应当依法予以封存。

对在年满十八周岁前后实施数个行为，构成一罪或者一并处理的数罪，主要犯罪行为是在年满十八周岁前实施的，被判处或者决定执行五年有期徒刑以下刑罚以及免于刑事处罚的未成年人犯罪记录，应当对全案依法予以封存。

第五条 对于分案办理的未成年人与成年人共同犯罪案件，在封存未成年人案卷材料和信息的同时，应当在未封存的成年人卷宗封面标注“含犯罪记录封存信息”等明显标识，并对相关信息采取必要保密措施。对于未分案办理的未成年人与成年人共同犯罪案件，应当在全案卷宗封面标注“含犯罪记录封存信息”等明显标识，并对相关信息采取必要保密措施。

第六条 其他刑事、民事、行政及公益诉讼案件，因办案需要使用了被封存的未成年人犯罪记录信息的，应当在相关卷宗封面标明“含犯罪记录封存信息”，并对相关信息采取必要保密措施。

第七条 未成年人因事实不清、证据不足被宣告无罪的案件，应当对涉罪记录予以封存；但未成年被告人及其法定代理人申请不予封存或者解除封存的，经人民法院同意，可以不予封存或者解除封存。

第八条 犯罪记录封存决定机关在作出案件处理决定时,应当同时向案件被告人或犯罪嫌疑人及其法定代理人或近亲属释明未成年人犯罪记录封存制度,并告知其相关权利义务。

第九条 未成年人犯罪记录封存应当贯彻及时、有效的原则。对于犯罪记录被封存的未成年人,在入伍、就业时免除犯罪记录的报告义务。

被封存犯罪记录的未成年人因涉嫌再次犯罪接受司法机关调查时,应当主动、如实地供述其犯罪记录情况,不得回避、隐瞒。

第十条 对于需要封存的未成年人犯罪记录,应当遵循《中华人民共和国个人信息保护法》不予公开,并建立专门的未成年人犯罪档案库,执行严格的保管制度。

对于电子信息系统中需要封存的未成年人犯罪记录数据,应当加设封存标记,未经法定查询程序,不得进行信息查询、共享及复用。

封存的未成年人犯罪记录数据不得向外部平台提供或对接。

第十一条 人民法院依法对犯罪时不满十八周岁的被告人判处五年有期徒刑以下刑罚以及免于刑事处罚的,判决生效后,应当将刑事裁判文书、《犯罪记录封存通知书》及时送达被告人,并同时送达同级人民检察院、公安机关,同级人民检察院、公安机关在收到上述文书后应当在三日内统筹相关各级检察机关、公安机关将涉案未成年人的犯罪记录整体封存。

第十二条 人民检察院依法对犯罪时不满十八周岁的犯罪嫌疑人决定不起诉后,应当将《不起诉决定书》、《犯罪记录封存通知书》及时送达被不起诉人,并同时送达同级公安机关,同级公安机关收到上述文书后应当在三日内将涉案未成年人的犯罪记录封存。

第十三条 对于被判处管制、宣告缓刑、假释或者暂予监外执行的未成年罪犯,依法实行社区矫正,执行地社区矫正机构应当在刑事执行完毕后三日内将涉案未成年人的犯罪记录封存。

第十四条 公安机关、人民检察院、人民法院和司法行政机关分别负责受理、审核和处理各自职权范围内有关犯罪记录的封存、查询工作。

第十五条 被封存犯罪记录的未成年人本人或者其法定代理人申请为其出具无犯罪记录证明的,受理单位应当在三个工作日内出具无犯罪记录的证明。

第十六条 司法机关为办案需要或者有关单位根据国家规定查询犯罪记录的,应当向封存犯罪记录的司法机关提出书面申请,列明查询理由、依据和使用范围等,查询人员应当出示单位公函和身份证明等材料。

经审核符合查询条件的,受理单位应当在三个工作日内开具有/无犯罪记录证明。许可查询的,查询后,档案管理部门应当登记相关查询情况,并按照档案管理规定将有关申请、

审批材料、保密承诺书等一同存入卷宗归档保存。依法不许可查询的，应当在三个工作日内向查询单位出具不许可查询决定书，并说明理由。

对司法机关为办理案件、开展重新犯罪预防工作需要申请查询的，封存机关可以依法允许其查阅、摘抄、复制相关案卷材料和电子信息。对司法机关以外的单位根据国家规定申请查询的，可以根据查询的用途、目的与实际需要告知被查询对象是否受过刑事处罚、被判处过的罪名、刑期等信息，必要时，可以提供相关法律文书复印件。

第十七条 对于许可查询被封存的未成年人犯罪记录的，应当告知查询犯罪记录的单位及相关人员严格按照查询目的和使用范围使用有关信息，严格遵守保密义务，并要求其签署保密承诺书。不按规定使用所查询的犯罪记录或者违反规定泄露相关信息，情节严重或者造成严重后果的，应当依法追究相关人员的责任。

因工作原因获知未成年人封存信息的司法机关、教育行政部门、未成年人所在学校、社区等单位组织及其工作人员、诉讼参与人、社会调查员、合适成年人等，应当做好保密工作，不得泄露被封存的犯罪记录，不得向外界披露该未成年人的姓名、住所、照片，以及可能推断出该未成年人身份的其他资料。违反法律规定披露被封存信息的单位或个人，应当依法追究其法律责任。

第十八条 对被封存犯罪记录的未成年人，符合下列条件之一的，封存机关应当对其犯罪记录解除封存：

（一）在未成年时实施新的犯罪，且新罪与封存记录之罪数罪并罚后被决定执行刑罚超过五年有期徒刑的；

（二）发现未成年时实施的漏罪，且漏罪与封存记录之罪数罪并罚后被决定执行刑罚超过五年有期徒刑的；

（三）经审判监督程序改判五年有期徒刑以上刑罚的；

被封存犯罪记录的未成年人，成年后又故意犯罪的，人民法院应当在裁判文书中载明其之前的犯罪记录。

第十九条 符合解除封存条件的案件，自解除封存条件成立之日起，不再受未成年人犯罪记录封存相关规定的限制。

第二十条 承担犯罪记录封存以及保护未成年人隐私、信息工作的公职人员，不当泄露未成年人犯罪记录或者隐私、信息的，应当予以处分；造成严重后果，给国家、个人造成重大损失或者恶劣影响的，依法追究刑事责任。

第二十一条 涉案未成年人应当封存的信息被不当公开，造成未成年人在就学、就业、

生活保障等方面未受到同等待遇的，未成年人及其法定代理人可以向相关机关、单位提出封存申请，或者向人民检察院申请监督。

第二十二条 人民检察院对犯罪记录封存工作进行法律监督。对犯罪记录应当封存而未封存，或者封存不当，或者未成年人及其法定代理人提出异议的，人民检察院应当进行审查，对确实存在错误的，应当及时通知有关单位予以纠正。

有关单位应当自收到人民检察院的纠正意见后及时审查处理。经审查无误的，应当向人民检察院说明理由；经审查确实有误的，应当及时纠正，并将纠正措施与结果告知人民检察院。

第二十三条 对于 2012 年 12 月 31 日以前办结的案件符合犯罪记录封存条件的，应当按照本办法的规定予以封存。

第二十四条 本办法所称“五年有期徒刑以下”含本数。

第二十五条 本办法由最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部共同负责解释。

第二十六条 本办法自 2022 年 5 月 30 日起施行。

二、人社部：技工院校要大力开展企业新型学徒制培训

来源：人社部

摘要：5 月 19 日，人社部发布了《关于做好 2022 年技工院校招生工作的通知》，明确，技工院校要发挥职业培训主力军作用，大力开展劳动预备制培训和企业新型学徒制培训。《通知》还提出，要坚持就业导向，提高培养质量。鼓励技工院校广泛开展校企合作，通过引企入校、引校进企、校企联动、企业办学等方式，积极开展工学一体化技能人才培养，促进教学质量提升，实现思想政治教育、职业素养和技能培养融合统一。

Abstract: On May 19, the Ministry of Human Resources and Social Security issued the *Notice on the Enrollment of Technical Colleges and Universities in 2022*, which specifies that technical colleges and universities should play the role of the main force of vocational training and vigorously carry out trainings for labor preparation system and new apprenticeship system for enterprises. The *Notice* also proposes to adhere to the employment orientation and improve the quality of training. Technical colleges and universities are encouraged to conduct extensive cooperation with enterprises, actively carry out the training of skilled talents with the integration of work and learning, promote the improvement of teaching quality, and achieve the integration of ideological and political education, professional quality and skill improvement through the

introduction of enterprises into colleges, introduction of colleges into enterprises, linkage between colleges and enterprises, and training in enterprises.

人力资源社会保障部关于做好 2022 年技工院校招生工作的通知

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团人力资源社会保障厅（局）：

为贯彻习近平总书记关于大力发展技工教育重要指示精神，落实新修订的职业教育法，根据人力资源社会保障部、国家发展改革委、财政部联合印发的《关于深化技工院校改革 大力发展技工教育的意见》和人力资源社会保障部印发的《技工教育“十四五”规划》有关要求，全力做好 2022 年技工院校招生工作，现就做好有关招生工作通知如下：

一、稳定招生规模，完成招生计划。稳定技工院校招生规模是扩大技工技师来源、缓解技能人才短缺的重要举措。根据《2022 年人力资源和社会保障事业发展规划》，今年全国技工院校计划招生 140 万人以上。各级人力资源社会保障部门要切实履行主体责任，专题研究部署，制定工作方案，有力组织推进，确保完成计划。要指导技工院校结合本地区经济社会发展、行业企业用工需求和学校实际情况，明确目标，精心谋划，周密组织，全面落实。

二、扩大招生群体，合理制定培养方案。各级人力资源社会保障部门要认真研究分析人力资源状况及本地区应届初、高中毕业生数量、结构、升学意愿等情况，合理制定技工院校招生计划。技工院校要在招收应往届初、高中毕业生的基础上，积极面向企业职工、失业人员、灵活就业人员、农民工、新型职业农民等各类群体广泛开展招生。要采取适当放宽年龄限制、灵活学习形式等措施，鼓励和吸引有提升技能意愿的人员就读技工院校，实现应招尽招、能招尽招。要针对不同群体合理制定人才培养方案，采取全日制、非全日制、职业技能培训等不同方式开展技能人才培养。要进一步深化校企合作，大力开展订单定向培养班、企业冠名班培养。技工院校要发挥职业培训主力军作用，大力开展劳动预备制培训和企业新型学徒制培训。

三、坚持就业导向，提高培养质量。各级人力资源社会保障部门要引导技工院校紧密结合经济社会高质量发展需要合理设置招生专业，综合考虑专业发展趋势、就业市场需求、企业用工需要等因素，增设先进制造业、现代服务业等社会亟需紧缺专业，巩固传统优势专业，调整供过于求的专业。鼓励技工院校广泛开展校企合作，通过引企入校、引校进企、校企联动、企业办学等方式，积极开展工学一体化技能人才培养，促进教学质量提升，实现思想政治教育、职业素养和技能培养融合统一。要发挥技师学院、高级技工学校招生主力军作用，引导技工院校进一步提升高级工班以上人才培养比例，扩大高技能人才培养规模。

四、加强帮扶家庭招生，助力乡村振兴。各级人力资源社会保障部门要指导技工院校聚焦国家乡村振兴重点帮扶地区，积极面向脱贫家庭和防止返贫致贫监测对象家庭（以下简称帮扶家庭）子女开展招生工作，努力实现每个有就读技工院校意愿的帮扶家庭“两后生”都有机会接受技工教育。要做好对帮扶家庭学生的资助工作，继续落实“雨露计划”。各技工院校要对帮扶家庭学生开辟招生绿色通道，优先安排在订单定向培养班或企业冠名班、优先落实助学政策、优先安排实习、优先推荐就业。

五、发挥平台作用，落实招生政策。各级人力资源社会保障部门要积极协调有关部门，落实支持技工院校招生的政策措施。要贯彻落实新修订职业教育法有关要求，利用职业教育统一招生平台发布技工院校专业设置、招生情况等信息，切实做好技工院校招生工作。要充分发挥职能作用，广泛依托基层劳动保障平台和公共就业服务机构，为技工院校招生工作提供支持帮助。

六、规范招生秩序，加强监督管理。各省级人力资源社会保障部门每年至少开展一次技工院校招生资质检查和招生专业备案，严禁不具备招生条件的学校开展招生，杜绝出现盲目扩招和超容量招生的现象，严禁超许可范围招生。要在官方网站对外公布具备招生资质的技工院校名单和专业目录。要规范联合办学、委托培养、设立校外办学点行为。要审核各校招生计划、招生简章及招生宣传材料，并及时做好有关材料备案工作。要设立并向社会公布技工院校招生监督举报电话，及时宣传解释政策。要加大对违规招生、恶性竞争、虚假宣传、欺骗误导学生等的查处力度，对查实违法违规的院校责令限期改正，并予以警告，情节严重的，责令停止招生、取消办学资质，构成犯罪的，移交司法机关处理。

七、做好招生宣传，广泛吸引生源。要将技工院校招生宣传纳入宣传工作重点，利用官方网站、微博、微信等平台发布招生相关信息，采取政策解答、新闻发布、专题访谈、制作公益广告等多种形式进行宣传。鼓励技工院校运用传统媒体和抖音、快手等新媒体，围绕技能成才和技工院校招生工作，精准聚焦技工院校办学特色、办学成果和典型案例，大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，重点宣传技工院校招生政策、资助政策、就业质量、优秀毕业生典型事迹等内容。在疫情防控条件允许下，鼓励承办各类技能竞赛的院校开放办赛，展示技工院校学生技能成才成果。各地要指导技工院校充分利用“技工教育网”（<http://jg.class.com.cn>）全国技工院校招生宣传平台，积极推送招生宣传信息。

今年我部继续实行技工院校招生通报制度，请各省（自治区、直辖市）人力资源社会保障厅（局）按月份填写技工院校招生情况进展表，于8至11月的每月10日前报中国就业培训技术指导中心。

联系人及联系方式：

1. 职业能力建设司 张俊华

联系电话：（010）84208452

2. 中国就业培训技术指导中心 程诗雨

联系电话：（010）84661052；84661050（传真）

电子邮箱：cetticpx@mohrss.gov.cn

附件：技工院校 2022 年招生进展情况表

人力资源社会保障部

2022 年 5 月 19 日

（此件主动公开）

（联系单位：职业能力建设司）

三、人社部：研究调整退休人员基本养老金水平

来源：人社部

摘要：4 月 27 日，人社部举行了 2022 年一季度网上新闻发布会，发布了 2022 年一季度人力资源社会保障工作进展情况及下一步工作安排。据获悉，在社会保障工作方面，下一步，人社部将有序推进社会保险各项工作。研究完善企业职工基本养老保险全国统筹配套政策，开展调剂资金调拨。研究调整退休人员基本养老金水平。推动个人养老金制度落地实施。指导各地落实城乡居民养老保险代缴保费等社保帮扶政策。

Abstract: On April 27, the Ministry of Human Resources and Social Security held an online press conference for the first quarter of 2022, releasing the progress of work in human resources and social security in the first quarter of 2022 and the next arrangement of work. It is learned that, in terms of social security, the Ministry of Human Resources and Social Security will orderly promote social insurance in the following work, study and improve the national overall planning and supporting policies for basic endowment insurance for employees, carry out fund allocation, study and adjust the basic pension level of retirees, promote the implementation of the individual pension system, and guide all local units to implement social security assistance policies such as the payment of premiums for urban and rural residents' endowment insurance.

4月27日，人力资源社会保障部举行2022年一季度网上新闻发布会，介绍人力资源社会保障部门学习贯彻习近平总书记关于社会保障事业发展重要讲话精神的情况，发布一季度工作进展。

2022年一季度人力资源社会保障工作进展情况及下一步工作安排

一、就业

工作进展情况：一季度城镇新增就业285万人，完成全年目标的26%。1-3月城镇调查失业率均值5.5%。一是持续强化稳企稳岗等就业保障政策。对餐饮、零售、旅游、民航、公路水路铁路运输等特困行业，在今年二季度实施暂缓缴纳养老保险费，将已实施的阶段性缓缴失业和工伤保险费政策范围由餐饮、零售、旅游业扩大至上述5个行业。一季度，延续实施阶段性降低失业保险费率政策为企业减负347亿元。延续执行失业保险保障阶段性扩围政策，今年年底前继续向参保失业人员发放失业补助金，向参保失业农民工发放临时生活补助。提高中小微企业失业保险稳岗返还比例，符合条件的地区从60%最高提至90%。一季度，向39.3万户企业发放稳岗返还15.7亿元，惠及职工1080万人。符合条件地区再拿出4%失业保险基金结余用于职业技能培训，并向受疫情影响、暂时无法正常经营的中小微企业发放一次性留工培训补助。二是促进重点群体就业。实施百万就业见习岗位募集计划，帮助高校毕业生积累经验、提升能力。组织开展公共就业服务进校园活动，提升服务精准度。发布就业创业政策服务指南，便利高校毕业生知晓政策、享受政策。聚焦全年脱贫人口务工规模不低于3000万人，加强对防止返贫监测对象的就业帮扶政策扶持，截至3月底，全国脱贫人口务工规模3135万人。三是加强劳动者技能培训。组织实施重点培训工程和计划，深入实施康养职业技能培训计划，推行中国特色企业新型学徒制，进一步加强重点群体和急需紧缺职业（工种）培训，提升培训质量。累计发放职业培训券2278万张。继续放宽失业保险支持技能提升补贴申领条件至参保满1年，一季度向48.7万人次发放技能提升补贴8.3亿元。四是支持创业带动就业。落实担保贷款、创业补贴等政策。会同相关部门部署举办第五届“中国创翼”创业创新大赛，将组织制造业、服务业两个组别的主体赛和青年创意、劳务品牌、乡村振兴3个专项赛，着力推动创新引领创业、创业带动就业和推进乡村振兴。五是提升公共就业服务水平。组织开展春风行动，指导各地因地制宜稳岗留工，引导农民工有序返乡返岗。会同有关部门开展2022年春节期间“春暖农民工”服务行动，全国累计“点对点”输送农民工116.7万人。加强企业招聘用工服务，增强针对性。接续开展就业援助月、大中城市联合招聘等专项活动，已举办各类招聘活动近1万场，提供岗位信息近600万个。进一步强化网络招聘服务监督管理。加强人力资源市场管理，促进人力资源服务业发展。截至2021

年底，全国共有各类人力资源服务机构 5.9 万家，从业人员 103.1 万人，实现年营业收入 2.5 万亿元。

下一步工作安排：一是推进降费率、缓缴社保费等政策落实。倾斜支持就业容量大的中小微企业、受疫情影响大的重点行业。二是统筹做好重点群体就业。制定促进高校毕业生等青年就业政策措施，持续开展公共就业服务进校园活动，实施基层服务岗位集中招聘、百万见习岗位募集计划。帮助农民工、脱贫人口、大龄就业困难人员、失业人员等群体就业。实施重点帮扶县、易地搬迁大型安置区就业帮扶行动。举办第一届劳务品牌发展大会。加强零工市场建设，优化灵活就业招聘服务，支持灵活就业健康发展。三是持续强化职业技能培训。研究制定农民工职业技能培训等政策。加强职业培训规范化标准化建设，推动国家基本职业培训包应用，推进职业技能培训实名制管理。四是加强就业公共服务。深入实施就业服务质量提升工程，接续开展“10+N”就业服务专项活动，加强用工服务支持企业发展，促进供需对接匹配。研究制定人力资源服务机构管理规定，深入开展清理整顿人力资源市场秩序专项执法行动。

二、社会保障

工作进展情况：截至 3 月底，全国基本养老、失业、工伤保险参保人数分别为 10.3 亿人、2.3 亿人、2.8 亿人。一季度三项社会保险基金总收入 1.87 万亿元，总支出 1.54 万亿元，3 月底累计结余 7.18 万亿元。一是制度改革扎实推进。企业职工基本养老保险全国统筹启动实施，制度运行平稳。制定推动个人养老金发展的意见。二是保障范围继续扩大。各地落实城乡居民基本养老保险费代缴政策，推动城乡居民养老保险法定人员全覆盖。做好长江退捕渔民和被征地农民参加养老保险工作，约 17.2 万重点水域退捕渔民参加基本养老保险。按时足额发放各项社会保险待遇。三是基金监管进一步加强。制定实施社会保险基金行政监督办法，拓展监督范围、细化违法情形、明确法律责任，提升监督效率效能。开展社保基金管理提升年行动，以零容忍态度严厉打击欺诈骗保、套保或挪用贪占各类社会保障资金的违法行为。四是基本养老保险基金委托投资和企业年金基金市场化投资运营稳步推进。五是经办服务持续优化。深入推进“不见面”服务和“跨省通办”，持续优化适老化服务。全国统一的社会保险公共服务平台新开通职业年金个人权益记录单、个人社保参保证明等 7 项“跨省通办”服务，平台累计访问量超过 30.68 亿人次。进一步简化流程，全面取消失业保险待遇申领时限、捆绑条件和附加义务，拓展线上服务内容和渠道。社会保障卡“一卡通”功能进一步拓展，各地已普遍实现人社领域 95 项应用，正在拓宽社保卡在其他民生领域的应用范围，并在长三角、成渝、海南等地积极推进区域内居民服务“一卡通”应用。截至 3 月底，

社会保障卡持卡人数达到 13.55 亿人，覆盖 96%人口。电子社保卡开通 62 项全国性服务、1000 余项属地化服务，领用人数超过 5.36 亿人，一季度访问量 25.48 亿人次。全国 10 个省份的 66 个地市开通电子社保卡扫码就医购药。

下一步工作安排：一是有序推进社会保险各项工作。研究完善企业职工基本养老保险全国统筹配套政策，开展调剂资金调拨。研究调整退休人员基本养老金水平。推动个人养老金制度落地实施。指导各地落实城乡居民养老保险代缴保费等社保帮扶政策。持续推进退捕渔民应保尽保。强化措施推动农民工按项目参加工伤保险。加快推进失业保险、工伤保险省级统筹。二是强化社保基金监督工作。制定社会保险基金监督举报奖励暂行办法。推进社保基金管理提升年行动，开展数据比对和疑点数据核查，强化基金监管。推进城乡居民养老保险基金委托投资。三是进一步加强服务经办。持续开展全民参保计划，聚焦重点群体，提升参保便利性，推进精准扩面。加快推进居民服务“一卡通”，优化社保公共服务平台功能，不断提升社保经办管理服务水平。

三、人才人事

工作进展情况：一是人才评价制度改革继续推进。出台健全完善新时代技能人才职业技能等级制度的意见，推行职业技能等级认定，扩大特级技师评聘范围，畅通技能人才职业发展通道。大力推动企业开展技能人才自主评价，继续征集遴选全国性社会培训评价组织，推进社会化职业技能等级认定。开展与技能人员和专业技术人员相关的技术技能类“山寨证书”专项治理工作。降低或取消部分准入类职业资格考试工作年限要求。推进职称信息化建设，优化职称评审查验服务。二是技能人才队伍建设持续加强。实施“技能中国”行动，推动部省共建技能省市。科学统筹、有序推进第 46 届世赛筹办和参赛集训工作。在技工院校全面推进工学一体化技能人才培养模式。继续开展技工教育人才援藏，支教教师规模稳定在 30 人以上。协调推动国家乡村振兴重点帮扶地区职业技能提升工程取得积极进展。三是专业技术人才工作扎实开展。部署开展新设博士后科研工作站备案、博士后创新人才支持计划等项目计划申报工作。实施专业技术人才知识更新工程。公布数字技术工程师培育项目首批培训机构和评价机构目录。以助力乡村振兴服务基层发展为重点，遴选确定 60 个专家服务基层示范团和 16 家国家级专家服务基地。扎实开展新疆、西藏和四省涉藏州县少数民族专业技术人才特殊培养工作。四是事业单位管理机制进一步健全。全面实施县以下事业单位建立管理岗位职员等级晋升制度，积极稳妥开展相关具体实施工作。

下一步工作安排：一是继续健全完善以职业资格评价、职业技能等级认定和专项职业能力考核等为主要内容的技能人才评价制度。扎实推进技术技能类“山寨证书”专项治理工作。

二是扎实推进技能人才工作。推动特级技师、首席技师评聘工作。修订公布国家职业分类大典。扎实推进第46届世界技能大赛各项筹备工作。启动第十六届高技能人才评选表彰活动。加强技工教育。三是持续推进专业技术人才工作。落实各项博士后项目计划。深入实施专业技术人才知识更新工程，征集遴选第十一批国家级专业技术人员继续教育基地。实施数字技术工程师培育和专业技术人员能力提升项目，组织开发全国专业技术人员新职业培训教程。

四、劳动关系

工作进展情况：一是协调劳动关系工作积极推进。实施劳动关系“和谐同行”能力提升三年行动计划。深入推进和谐劳动关系创建活动。积极落实维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见，压实相关企业用工责任。推动技能人才薪酬分配指引落实。持续推进中央企业负责人薪酬制度和国有企业工资决定机制改革实施。二是劳动人事争议调解仲裁效能提升。与最高人民法院建立劳动人事争议在线诉调对接机制，印发劳动人事争议仲裁与诉讼衔接有关问题的意见，进一步完善调解仲裁与诉讼衔接机制，统一裁审法律适用标准，畅通劳动者维权渠道。指导各地做好案件处理工作，推进“互联网+调解仲裁”。三是劳动保障监察持续强化。扎实推进根治欠薪冬季专项行动，以工程建设领域和其他欠薪易发多发行业企业为重点，切实保障农民工工资权益。制定2021年度省级政府保障农民工工资支付工作考核细则，统筹推进工资支付保障各项制度落实。向社会公布今年第一批拖欠劳动报酬典型案例。持续完善全国根治欠薪线索反映平台功能，畅通举报投诉渠道。

下一步工作安排：一是充分发挥协调劳动关系三方机制作用，部署开展和谐劳动关系创建活动。推进劳动关系协调员队伍建设，加强对企业劳动用工的指导服务。发布典型新业态行业用工示范文本。指导各地合理调整最低工资标准。做好企业薪酬调查和信息发布。继续推进国有企业工资分配制度改革。二是制定进一步加强劳动人事争议协商调解工作的意见、加强仲裁办案指导工作规范等。探索建立仲裁员联系企业长效机制。三是继续加大保障农民工工资支付工作力度，健全劳动保障监察机制。深化家政服务劳务对接助力乡村振兴行动，加强家政服务供需对接。

五、行风建设

工作进展情况：一是专项工作有序推进。明确2022年行风建设工作8方面任务30项举措，细化任务要求，推动工作落实，巩固提升行风建设成效。落实“跨省通办”要求，编制事项指南，扩大事项范围。修订人社系统行政审批和公共服务事项清单。推动人社领域政务服务标准化规范化便利化。继续开展“厅局长走流程”。加强部监测指挥平台建设。全国人力资源社会保障政务服务平台，已开通75项全国性服务、300余项属地化服务，累计访问

量 18.3 亿人次。二是队伍建设持续加强。启动人社窗口单位业务技能练兵比武活动，常态化开展“日日学 周周练 月月比”线上练兵，不断增强窗口经办队伍能力素质。部署开展“学标兵、当能手、创一流服务”主题活动，在全系统营造学先进、创一流的良好氛围。

下一步工作安排：一是指导有关省份全方位打造人社优质服务样板，推出一批免申即办、一批全程代办、一批无证明、一批再提速的事项，让服务更优质、更高效。合理拓展服务网点，将社保卡、参保登记、失业登记等高频服务事项下沉，打造城区步行 15 分钟、乡村辐射 5 公里的人社便民服务圈。二是持续开展人社政策待遇“看得懂算得清”宣传解读。建立健全“四进两知晓”政策措施直通机制，与企业群众利益密切关联的政策措施出台后，做到第一时间进企业、进社区、进学校、进大厅，第一时间让企业群众知晓、让经办机构知晓。

四、个人养老金制度落地！ 每人每年缴纳上限 1.2 万元 国家制定税收优惠政策

来源：中国政府网

摘要：4 月 21 日，国务院办公厅发布的《关于推动个人养老金发展的意见》明确，在中国境内参加城镇职工基本养老保险或者城乡居民基本养老保险的劳动者，可以参加个人养老金制度。《意见》明确，个人养老金实行个人账户制度，缴费完全由参加人个人承担，实行完全积累。参加人通过信息平台建立个人养老金账户，该账户是参加个人养老金制度、享受税收优惠政策的基础。参加人应当指定或者开立一个本人唯一的个人养老金资金账户，用于个人养老金缴费、归集收益、支付和缴纳个人所得税。参加人每年缴纳个人养老金的上限为 12000 元。

Abstract: The General Office of the State Council released on April 21, 2022 the Guideline on Promoting the Development of Individual Pension System, clarifying that workers who participate in the basic pension insurance for urban workers or the basic pension insurance for urban and rural residents in China may participate in the individual pension system.

It is clarified that individual pensions would be subject to an individual account system. The insurance premiums would be entirely borne by individual participants and can be fully accumulated. A participant should create an individual pension account before participating in the individual pension system and being entitled to the preferential tax policies. Each participant may contribute individual pension up to 12,000 yuan each year.

国务院办公厅关于
推动个人养老金发展的意见

国办发〔2022〕7号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为推进多层次、多支柱养老保险体系建设，促进养老保险制度可持续发展，满足人民群众日益增长的多样化养老保险需要，根据《中华人民共和国社会保险法》、《中华人民共和国银行业监督管理法》、《中华人民共和国保险法》、《中华人民共和国证券投资基金法》等法律法规，经党中央、国务院同意，现就推动个人养老金发展提出以下意见：

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真落实党中央、国务院决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，推动发展适合中国国情、政府政策支持、个人自愿参加、市场化运营的个人养老金，与基本养老保险、企业（职业）年金相衔接，实现养老保险补充功能，协调发展其他个人商业养老金融业务，健全多层次、多支柱养老保险体系。

推动个人养老金发展坚持政府引导、市场运作、有序发展的原则。注重发挥政府引导作用，在多层次、多支柱养老保险体系中统筹布局个人养老金；充分发挥市场作用，营造公开公平公正的竞争环境，调动各方面积极性；严格监督管理，切实防范风险，促进个人养老金健康有序发展。

二、参加范围

在中国境内参加城镇职工基本养老保险或者城乡居民基本养老保险的劳动者，可以参加个人养老金制度。

三、制度模式

个人养老金实行个人账户制度，缴费完全由参加人个人承担，实行完全积累。参加人通过个人养老金信息管理服务平台（以下简称信息平台），建立个人养老金账户。个人养老金账户是参加个人养老金制度、享受税收优惠政策的基础。

参加人可以用缴纳的个人养老金在符合规定的金融机构或者其依法合规委托的销售渠道（以下统称金融产品销售机构）购买金融产品，并承担相应的风险。参加人应当指定或者开立一个本人唯一的个人养老金资金账户，用于个人养老金缴费、归集收益、支付和缴纳个人所得税。个人养老金资金账户可以由参加人在符合规定的商业银行指定或者开立，也可以

通过其他符合规定的金融产品销售机构指定。个人养老金资金账户实行封闭运行，其权益归参加人所有，除另有规定外不得提前支取。

参加人变更个人养老金资金账户开户银行时，应当经信息平台核验后，将原个人养老金资金账户内的资金转移至新的个人养老金资金账户并注销原资金账户。

四、缴费水平

参加人每年缴纳个人养老金的上限为 12000 元。人力资源社会保障部、财政部根据经济社会发展水平和多层次、多支柱养老保险体系发展情况等因素适时调整缴费上限。

五、税收政策

国家制定税收优惠政策，鼓励符合条件的人员参加个人养老金制度并依规领取个人养老金。

六、个人养老金投资

个人养老金资金账户资金用于购买符合规定的银行理财、储蓄存款、商业养老保险、公募基金等运作安全、成熟稳定、标的规范、侧重长期保值的满足不同投资者偏好的金融产品，参加人可自主选择。参与个人养老金运行的金融机构和金融产品由相关金融监管部门确定，并通过信息平台和金融行业平台向社会发布。

七、个人养老金领取

参加人达到领取基本养老金年龄、完全丧失劳动能力、出国（境）定居，或者具有其他符合国家规定的情形，经信息平台核验领取条件后，可以按月、分次或者一次性领取个人养老金，领取方式一经确定不得更改。领取时，应将个人养老金由个人养老金资金账户转入本人社会保障卡银行账户。

参加人死亡后，其个人养老金资金账户中的资产可以继承。

八、信息平台

信息平台由人力资源社会保障部组织建设，与符合规定的商业银行以及相关金融行业平台对接，归集相关信息，与财政、税务等部门共享相关信息，为参加人提供个人养老金账户管理、缴费管理、信息查询等服务，支持参加人享受税收优惠政策，为个人养老金运行提供信息核验和综合监管支撑，为相关金融监管部门、参与个人养老金运行的金融机构提供相关信息服务。不断提升信息平台的规范化、信息化、专业化管理水平，运用“互联网+”创新服务方式，为参加人提供方便快捷的服务。

九、运营和监管

人力资源社会保障部、财政部对个人养老金发展进行宏观指导，根据职责对个人养老金

的账户设置、缴费上限、待遇领取、税收优惠等制定具体政策并进行运行监管，定期向社会披露相关信息。税务部门依法对个人养老金实施税收征管。相关金融监管部门根据各自职责，依法依规对参与个人养老金运行金融机构的经营活动进行监管，督促相关金融机构优化产品和服务，做好产品风险提示，对产品的风险性进行监管，加强对投资者的教育。

各参与部门要建立和完善投诉机制，积极发挥社会监督作用，及时发现解决个人养老金运行中出现的问题。

十、组织领导

推动个人养老金发展是健全多层次、多支柱养老保险体系，增强人民群众获得感、幸福感、安全感的重要举措，直接关系广大参加人的切身利益。各地区要加强领导、周密部署、广泛宣传，稳妥有序推动有关工作落地实施。各相关部门要按照职责分工制定落实本意见的具体政策措施，同向发力、密切协同，指导地方和有关金融机构切实做好相关工作。人力资源社会保障部、财政部要加强指导和协调，结合实际分步实施，选择部分城市先试行1年，再逐步推开，及时研究解决工作中遇到的问题，确保本意见顺利实施。

国务院办公厅

2022年4月8日

（此件公开发布）

五、上海：支持采用共享用工等方式解决短期用工矛盾

来源：上海市政府

摘要：5月21日，上海市政府发布《上海市加快经济恢复和重振行动方案》。《方案》提出，全面加强就业服务，对相关重点企业建立“一对一”工作机制，支持采用共享用工等方式解决短期用工矛盾，企业可与职工协商弹性工作制稳岗。加大高校毕业生就业创业工作力度，鼓励企业、基层、机关事业单位等吸纳高校毕业生，对招聘我市高校应届毕业生的企业，符合条件的，3年内按照实际招用人数给予每人每年7800元的税费减免优惠。

Abstract: On May 21, the Shanghai Municipal Government issued the *Shanghai Action Plan for Accelerating Economic Recovery and Restoration*, which proposes to comprehensively strengthen employment services, establish a "one-to-one" working mechanism for relevant key enterprises, and support the use of shared employment and other methods to solve short-term conflicts in employment. Enterprises can negotiate with employees to stabilize their posts by means of flexible work system. The employment and entrepreneurship of college graduates should be promoted, and

enterprises, grass-roots units, government institutions and other institutions are encouraged to attract college graduates. Enterprises that meet the requirements for recruiting fresh college graduates in Shanghai will be given a tax reduction or exemption of 7800 yuan per person per year according to the actual number of recruits within three years.

上海市人民政府关于印发《上海市加快经济恢复和重振行动方案》的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

现将《上海市加快经济恢复和重振行动方案》印发给你们，请认真按照执行。

上海市人民政府

2022年5月21日

上海市加快经济恢复和重振行动方案

为贯彻落实国务院稳经济一揽子政策措施，高效统筹疫情防控和经济社会发展，有力有序推动经济加快恢复和重振，制定本行动方案。

一、千方百计为各类市场主体纾困解难

（一）阶段性缓缴“五险一金”和税款

1.对餐饮、零售、旅游、民航、公路水路铁路运输等5个特困行业，从4月起阶段性缓缴社会保险费单位缴纳部分。其中，养老、医疗保险费缓缴期限至2022年底，失业、工伤保险费缓缴期限不超过1年，缓缴期间免收滞纳金。对符合条件的其他特困行业和受疫情影响严重生产经营困难的中小微企业、个体工商户，按照国家规定实施社会保险费缓缴政策。

（办理方式：申请享受。责任单位：市人力资源社会保障局、市医保局、市财政局、市税务局）

2.受疫情影响的企业等用人单位，可按规定申请缓缴住房公积金，缓缴期限为2022年4月至12月，到期后进行补缴。缓缴期间，缴存职工正常提取和申请住房公积金贷款，不受缓缴影响。受疫情影响的缴存人，不能正常偿还住房公积金贷款的，不作逾期处理，不纳入征信记录。职工租住市场租赁住房申请提取住房公积金用于支付房租的，每户家庭（含单身家庭）最高月提取限额从2500元调整为3000元。（办理方式：申请享受。责任单位：市住房城乡建设管理委、人民银行上海总部）

3.对按月、按季申报的纳税人，将4、5、6月份的申报纳税期限延长至6月30日。对企业所得税纳税人，将2021年度企业所得税汇算清缴申报纳税期限延长至6月30日。纳税

人受疫情影响，在规定的期限内办理申报纳税仍有困难的，可依法向税务机关申请办理延期申报，或申请办理延期缴纳税款，缓缴期限最长3个月。（办理方式：延期申报至6月30日为免申即享、其他为申请享受。责任单位：市税务局）

（二）扩大房屋租金减免范围

4.对承租国有房屋从事生产经营活动的小微企业和个体工商户，免于提交受疫情影响证明材料，2022年免除6个月房屋租金。对承租国有房屋、运营困难的民办非企业单位，参照小微企业和个体工商户2022年免除6个月房屋租金。推动在沪央企、其他省市在沪国有企业参照我市规定，为小微企业和个体工商户减免房屋租金。存在间接承租情形的，转租人不享受本次减免政策，相关国有企事业单位要确保免租措施惠及最终承租人。（办理方式：申请享受。责任单位：市国资委、市财政局、市民政局、市经济信息化委、市住房城乡建设管理委、市地方金融监管局、市政府合作交流办、各区政府）

5.鼓励引导商业综合体、商务楼宇、专业市场、产业园区、创新基地等非国有房屋业主或经营管理主体，向最终承租经营的小微企业和个体工商户给予6个月房屋租金减免。对符合条件的非国有房屋业主或经营管理主体，按照减免租金总额的30%给予补贴，最高300万元，由各区政府负责实施，补贴资金实行财政预算总额控制，由市、区两级财政共同承担。受疫情影响严重且在沪注册的餐饮连锁企业，分公司或门店符合小微企业条件且承担房租费用的，可视为小微企业享受房屋租金减免。（办理方式：申请享受。责任单位：各区政府、市经济信息化委、市商务委、市科委、市发展改革委、市财政局）

6.对减免房屋租金的国有、非国有市场主体，采用非接触式办理和简便操作流程，减免相应的房产税和城镇土地使用税。引导银行对减免房屋租金的出租人视需要给予优惠利率质押贷款等支持。（办理方式：申请享受。责任单位：市税务局、市地方金融监管局、人民银行上海总部、上海银保监局）

（三）多渠道为企业减费让利

7.降低用水用电用气用网成本，对非居民用户给予3个月应缴水费（含污水处理费）、电费、天然气费（不包括燃气发电企业用气）10%的财政补贴。对受疫情影响期间未能及时缴费的非居民用户，不停水、不停电、不停气，免除欠费违约金。对非居民用户免收2022年超定额累进加价水费。将中小微企业宽带和专线平均资费再降10%。免收3个月单位生活垃圾处理费，环卫作业单位相关经费由区财政予以支持。2022年4月至12月，特种设备检验检测行政事业性收费标准降至现行标准50%。在招投标领域全面推行保函（保险）替代现金缴纳投标、履约、工程质量等保证金，鼓励招标人对中小微企业投标人免除投标担保。

（办理方式：免申即享。责任单位：市发展改革委、市财政局、市水务局、市经济信息化委、市住房城乡建设管理委、市国资委、市通信管理局、市绿化市容局、市市场监管局、有关企业、各区政府）

（四）加大退税减税力度

8.进一步加大增值税留抵退税政策力度。在已出台的制造业、科学研究和技术服务业、电力热力燃气及水生产和供应业、软件和信息技术服务业、生态保护和环境治理业、交通运输仓储和邮政业等6个行业企业的存量留抵税额全额退还、增量留抵税额按月全额退还基础上，按照国家政策要求，在更多行业实施增值税存量和增量全额留抵退税。提前退还中型企业、大型企业增值税存量留抵税额，在2022年6月30日前实现符合条件的各类型企业增值税存量留抵税额“愿退尽退”。（办理方式：申请享受。责任单位：市税务局、市财政局）

9.因受疫情影响，缴纳房产税、城镇土地使用税确有困难的纳税人，可申请减免2022年第二、三季度自用房产、土地的房产税、城镇土地使用税，对从事国家限制或不鼓励发展的产业不予减免税。对房屋土地被政府应急征用的企业，可按规定减免相应的房产税和城镇土地使用税。（办理方式：申请享受。责任单位：市税务局）

（五）发放援企稳岗补贴

10.对餐饮、零售、旅游、交通运输、文体娱乐、住宿、会展等受疫情影响严重的困难行业，不裁员少裁员的，按照企业申请时上月按规定缴纳城镇职工社会保险费人数计算，给予每人600元一次性稳岗补贴，每户企业补贴上限300万元，鼓励企业稳岗留岗。对招录登记失业三个月以上人员或我市2022届高校毕业生，签订一年以上劳动合同并按规定缴纳社会保险费的用人单位，按每人2000元给予一次性吸纳就业补贴。（办理方式：稳岗补贴为申请享受、吸纳就业补贴为免申即享。责任单位：市人力资源社会保障局、市财政局、各区政府）

二、全面有序推进复工复产复市

（一）加强对企业复工复产复市的支持和服务

11.分类指导、动态修订各行业领域复工复产复市疫情防控指引，取消企业复工复产复市不合理限制。市区联动加强企业员工返岗、物流保障、上下游衔接等方面复工复产服务，督促指导企业做好防疫消杀、员工健康管理等工作，支持企业建立抗疫应急处置体系，确保复工复产复市后疫情防控和安全生产措施落实到位。扩大企业防疫和消杀补贴范围，在对零售、餐饮、机场港口、冷链等相关企业落实已有补贴政策的基础上，2022年对物业服务、邮政快递、住宿、文化旅游等行业防疫和消杀支出，给予分档定额补贴。鼓励各区对复工复

产复工企业疫情防控支出，按照实际运营规模给予分档定额补贴。（责任单位：市商务委、市文化旅游局、市房屋管理局、市邮政管理局等各行业主管部门、市财政局、各区政府）

12.支持汽车、集成电路、生物医药等制造业企业以点带链，实现产业链供应链上下游企业协同复工，稳步提高企业达产率。逐步推动批发零售、金融、交通物流、房地产、建筑等行业复工达产，抢抓农时推动各类农业生产单位复工，在具备条件后有序推动餐饮、居民服务、文旅会展等人员聚集型行业复工。建立长三角产业链供应链互保机制，共同保供强链。（责任单位：各行业主管部门）

（二）畅通国内国际物流运输通道

13.加快推广使用全国统一互认的通行证，提升跨省运输中转站运行效率，推广无接触物流方式，提高货运通行效率。严格实施港口、机场防疫生产保障措施，优化提货方式和口岸检疫流程，保障产业链供应链和航运物流有序运转。加快落实国家出台的货运扶持政策，2022年5月1日至年底，对符合条件的快递收派服务收入免征增值税，用好再贷款资金支持交通运输、物流仓储业融资。（责任单位：市交通委、市经济信息化委、上海海关、市商务委、市邮政管理局、市税务局、市财政局、市地方金融监管局、人民银行上海总部、上海银保监局）

三、多措并举稳外资稳外贸

（一）支持外资企业恢复生产经营

14.建立重点外资企业复工复产专员服务机制，实行专人跟踪服务，帮助重点外资企业解决复工复产、物流运输、防疫物资等突出问题，切实稳定外资企业的发展预期。（责任单位：市商务委）

15.保障重大外资项目顺利推进，启用重大外资项目线上服务系统，市、区联动，线上线下协同，保障在谈、签约、在建项目尽快恢复运转，实施专人跟踪服务。积极争取一批重大项目尽快落地。支持跨国公司在沪设立地区总部和外资研发中心。（责任单位：市发展改革委、市商务委、市经济信息化委、各区政府）

（二）切实帮助外贸企业纾困

16.加快落实国家出台的外贸支持政策，对加工贸易企业在国家实行出口产品征退税率一致政策后，允许对前期多转出的增值税进项税额转入抵扣。企业申报退税的出口业务，因无法收汇而取得出口信用保险赔款的，将出口信用保险赔款视为收汇，予以办理出口退税。鼓励港口企业减免特定期内的货物堆存费，鼓励航运公司减免特定期内的滞箱费，倡导港航相关企业减免外贸进出口相关物流操作费用。（责任单位：市税务局、市商务委、市国

资委、市交通委、上海银保监局、中国出口信用保险公司上海分公司)

17.强化外贸企业政策性金融支持。加大出口信用保险支持力度，扩大中小微企业覆盖面，优化承保理赔条件，在上海“单一窗口”开设在线报损索赔通道，建立保费缓缴机制和快赔先赔机制，应保尽保、能赔快赔。对于符合专精特新等条件的中小微企业，在原有出口信用保险费率基础上，实施不低于10%的阶段性价降费，加大保单融资支持力度。支持中国进出口银行上海分行设立进出口业务专项信贷额度，建立快速评审通道，积极运用政策性优惠利率贷款或向总行争取其他利率优惠政策，降低企业融资成本。(责任单位：市商务委、市经济信息化委、市地方金融监管局、上海银保监局、中国出口信用保险公司上海分公司、中国进出口银行上海分行)

(三) 着力稳定外资外贸企业预期和信心

18.加强与外资企业高管面对面沟通，通过跨国公司高管视频会议、外资企业政企沟通线上圆桌会议等形式，主动介绍我市疫情防控形势和策略，充分听取外资企业意见和建议，建立咨询和解决问题的常态化机制，帮助外资企业解决实际问题，加大总部企业走访沟通力度，切实修复和提振外资企业信心。助力外贸企业履约订单，实施通关便利化措施，采取收发货人免于到场查验模式，支持企业在线办理通关业务，建立重点企业重点物资通关绿色通道，提升货物通关和提离效率。市贸促会免费为符合条件、有需要的受疫情影响企业，开具与新冠肺炎疫情相关的不可抗力事实性证明文件。上海国际仲裁中心等有关争议解决机构为外贸企业维权提供法律咨询和援助，对符合条件的仲裁费用予以减免、退还和缓交。为外资企业派驻上海的外籍员工及家属、开展重要商务活动的全球高管和专业技术人员，以及外贸企业重要海外客户办理来华邀请函和出入境手续提供便利。(责任单位：市商务委、上海海关、市贸促会、市政府外办、市公安局、各区政府)

(四) 更好发挥外贸外资专项资金引导作用

19.统筹用好国家外经贸发展和我市商务高质量发展等专项资金，调整资金使用方式，加大资金支持范围和力度，重点用于2022年度稳外贸稳外资，对产业链供应链重点外资项目给予资金支持。提前启动2022年上海市鼓励跨国公司地区总部发展专项资金申报工作，力争在9月底前完成拨付。(责任单位：市商务委、市财政局、各区政府)

四、大力促进消费加快恢复

(一) 以大宗消费为抓手拉动消费

20.大力促进汽车消费，年内新增非营业性客车牌照额度4万个，按照国家政策要求阶段性减征部分乘用车购置税。2022年12月31日前，个人消费者报废或转出名下在上海市

注册登记且符合相关标准的小客车,并购买纯电动汽车的,给予每辆车 10000 元的财政补贴。支持汽车租赁业态发展。完善二手车市场主体登记注册、备案和车辆交易登记管理规定。(责任单位:市发展改革委、市交通委、市公安局、市财政局、市税务局、市经济信息化委、市商务委)

21.实施家电以旧换新计划,对绿色智能家电、绿色建材、节能产品等消费按规定予以适当补贴,支持大型商场、电商平台等企业以打折、补贴等方式开展家电以旧换新、绿色智能家电和电子消费产品促销等活动。(责任单位:市商务委、市财政局、市发展改革委、各区政府)

(二) 完善消费供给保障体系

22.抓紧规划建设一批集仓储、分拣、加工、包装等功能于一体的城郊大仓基地,推动应急物资储备基地建设,确保应急状况下及时就近调运生活物资。优化配置社区生活消费服务综合体,支持智能快件箱、智能取餐柜和快递服务站进社区、进园(厂)区、进楼宇,支持冷链物流网络及前置仓布点建设,加强末端环节及配套设施建设。(责任单位:各区政府、市商务委、市经济信息化委、市规划资源局、市粮食物资储备局、市房屋管理局)

(三) 以节庆活动为契机促进消费

23.优化“购物节”方案,适时推出主题购物节活动,鼓励发展夜间经济,提振消费信心。支持大型商贸企业、电商平台等企业以多种方式发放消费优惠券,支持文旅企业发放文旅消费券,鼓励文旅企业在“乐游上海”等平台进行免费推广,带动形成消费热点。对市场引领性的创新业态、模式以及创意活动,并对消费市场增长有突出贡献的企业适当予以资金支持。(责任单位:市商务委、市文化旅游局、各区政府)

(四) 支持文创、旅游、体育产业发展

24.用好电影事业发展、文化创意产业发展、旅游发展、体育发展等专项资金,采用无偿资助、贷款贴息等方式,加大对演出场所、电影院、实体书店、健身场馆等扶持,支持一批文创园区、文创企业和文体旅游项目,助力文创产业、旅游产业和体育产业尽快恢复发展。对符合条件的旅行社,旅游服务质量保证金暂退比例由 80%提高至 100%。(责任单位:市委宣传部、市文化旅游局、市体育局、市新闻出版局、市电影局、市文创办、市财政局)

25.鼓励企业、社会团体委托旅行社开展党建、公务、工会、会展等活动,旅行社可按规规定开具发票作为报销凭据。(责任单位:市文化旅游局、市总工会、市财政局、市税务局)

五、全力发挥投资关键性作用

(一) 积极扩大有效投资

26.全力推动在建项目复工复产，指导建筑工地落实防疫措施，具备条件的项目做到“应复尽复”，保障在建项目连续施工。加大新开工项目协调力度，优化政府投资项目审批程序，符合条件的政府投资项目合并编制审批项目建议书、可行性研究报告和初步设计，实行格式化审批、简化审批流程、分期审批及供地等措施，促进新项目开工建设。积极采取容缺后补等方式，加快推进重大产业项目开工建设。（责任单位：市住房城乡建设管理委、市重大办、市发展改革委、市交通委、市经济信息化委、市规划资源局、各区政府）

27.加快项目前期工作，支持铁路大通道、轨道交通网络、航空枢纽、港口、能源、内河航道、水利、地下综合管廊等基础设施重点项目加快开工建设，推动集成电路、新能源汽车等一批重大产业项目加快落地，在项目审批、要素保障等方面加大支持力度。（责任单位：市发展改革委、市交通委、市经济信息化委、市住房城乡建设管理委、市水务局）

28.加强城市更新规划编制、政策支持和要素保障。年内完成中心城区成片旧区改造，全面提速零星旧区改造，年内新启动8个以上城中村改造项目。中心城区旧区改造联动政策推广至五个新城，优化完善城中村改造政策。积极拓宽融资渠道，支持发行地方政府专项债券用于城市更新项目。健全住房租赁体系，推进保障性租赁住房建设筹措和供应。完善住房租赁法规政策，加强住房租赁管理和服务。（责任单位：市住房城乡建设管理委、市发展改革委、市规划资源局、市财政局、市房屋管理局、市民政局、市公安局、各区政府）

29.促进房地产开发投资健康发展，建立房地产项目前期审批绿色通道，及时启动新一批次市场化新建商品住房项目上市供应，进一步缩短前期开发、拿地、开工、销售全流程时间。新开工建设的住宅项目城市基础设施配套费可顺延3个月缴纳。完善房地产政策，支持刚性和改善性住房需求。（责任单位：市房屋管理局、市规划资源局、市财政局）

（二）加强投资项目要素和政策支持

30.加强资源性指标“六票”统筹，试行市重大项目推进实施所需的水面积、绿地、林地等相关指标跨年度统筹平衡。（责任单位：市住房城乡建设管理委、市重大办、市发展改革委、市交通委、市规划资源局、市水务局、市绿化市容局）

31.聚焦自贸试验区临港新片区、虹桥国际开放枢纽、五个新城建设、南北转型等重大战略任务，支持各区申报地方政府专项债券。适当扩大地方政府专项债券支持领域，将新型基础设施等纳入支持范围。加快地方政府专项债券发行和使用进度，力争在8月底前基本使用完毕，尽早形成实物工作量。（责任单位：市财政局、市发展改革委、各区政府、临港新片区管委会、虹桥国际中央商务区管委会）

32.进一步发挥基础设施不动产投资信托基金（REITs）作用，落实好“上海REITs20条”

支持政策，推动更多符合条件的存量基础设施项目发行 REITs，遴选保障性租赁住房项目等开展 REITs 试点，支持盘活存量资金用于新建项目。（责任单位：市发展改革委、市地方金融监管局、上海证监局）

（三）充分引导和激发社会投资

33.深入推进企业投资项目备案制改革，实行立项、用地、规划、施工、竣工验收等各审批阶段“一表申请、一口受理、一网通办、限时完成、一次发证”。在临港新片区深化实施企业投资项目承诺制改革试点，向其他有条件区域推广。提升环评与排污许可证管理服务，加大环评豁免和告知承诺力度，扩大环评与排污许可“两证合一”范围，优化排污许可证办理和变更手续。（责任单位：市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市生态环境局、临港新片区管委会、各区政府）

34.进一步扩大民间投资领域，鼓励和吸引更多社会资本参与市域铁路、新型基础设施等一批重大项目，鼓励民间投资以城市基础设施等为重点，通过综合开发模式参与重点项目建设。实施社会投资项目“用地清单制”改革，支持扩大企业债券申报和发行规模。加强银政联动和银企对接，鼓励金融机构对接重点项目，加大对基础设施建设和重大项目的支持力度，提供优惠、便捷的融资支持。市区合力加大对“专精特新”企业的支持力度。（责任单位：市发展改革委、市住房城乡建设管理委、市规划资源局、市交通委、市地方金融监管局、人民银行上海总部、上海银保监局、各区政府）

六、强化各类资源和要素保障

（一）加大财政跨周期调节力度

35.进一步加大财政支持稳增长力度，加快财政支出进度，统筹使用各类收入和专项资金，调整优化支出结构。加快各类涉企专项资金的拨付和执行进度，做到早分配、早使用、早见效。完善专项资金使用和评价方式，统筹用于对经营困难的企业给予房租、贷款利息、担保费、稳岗就业等补贴。（责任单位：市财政局、市有关专项资金使用单位、市国资委、市规划资源局、市人力资源社会保障局、市医保局）

（二）强化金融助企纾困功能

36.鼓励金融机构对中小微企业和个体工商户贷款、货车司机贷款及受疫情影响、符合条件的个人住房与消费贷款等，实施延期还本付息，延期还本付息日期原则上不超过 2022 年底，不影响征信记录，并免收罚息。推动试点银行将无缝续贷服务对象从小微企业拓展至中型企业。积极开发线上无缝续贷产品，按照“零门槛申请、零费用办理、零周期续贷”导向，支持中小微企业融资周转无缝续贷，力争 2022 年无缝续贷增量达到 1000 亿元。按照国

家政策要求，将商业汇票承兑期限由1年缩短至6个月，并加大再贴现支持力度。（责任单位：市地方金融监管局、市国资委、上海银保监局、人民银行上海总部）

37.鼓励银行类金融机构设立企业纾困专项贷款，由在沪银行向防疫重点企业、受疫情影响较大的困难企业、中小微企业和个体工商户提供优惠利率的纾困贷款。积极用好国家各类再贷款支持政策和普惠小微贷款支持工具，对重点领域和困难企业加大信贷投放力度。继续推动实际贷款利率稳中有降。深入实施“浦江之光”行动，孵化培育更多优质科技型企业，升级企业库和政策库，为企业上市提供精准化服务。支持金融机构发行金融债券，为重点领域企业提供融资支持。按照国家政策要求，对民营企业债券融资交易费用能免尽免，进一步拓宽企业跨境融资渠道。（责任单位：市地方金融监管局、人民银行上海总部、上海银保监局、上海证监局、国家外汇管理局上海市分局）

38.支持融资担保机构进一步扩大中小微企业融资担保业务规模，市中小微企业政策性融资担保基金按0.5%收取担保费，对政策性的创业担保项目免收担保费，对政策性的农业担保项目给予贴息贴费。区级政府性融资担保机构平均担保费率降至1%（含）以下。鼓励市有关部门和各区对中小微企业通过政府性融资担保机构担保获得的银行贷款，实行贴息贴费政策。（责任单位：市财政局、市经济信息化委、市地方金融监管局、各区政府）

39.鼓励小额贷款公司、典当行等地方金融组织对困难行业、中小微企业和个体工商户适当降低贷款利率、担保费率、典当综合费率等融资成本，通过展期、无还本续贷等方式减轻客户还款压力，对2022年3月1日至9月30日到期的普惠型小额贷款还本付息日期可最长延至2022年12月31日并免收罚息。进一步发挥上市公司纾困基金作用，扩大纾困范围，优化纾困流程，提高纾困基金运作效率，积极帮助中小上市企业缓解资金流动性压力。（责任单位：市地方金融监管局、市国资委）

40.支持更多符合条件的资产管理机构参与合格境外有限合伙人（QFLP）试点和合格境内有限合伙人（QDLP）试点，鼓励试点企业在沪设立全球或亚太投资管理中心，便利其开展跨境双向投资业务。（责任单位：市地方金融监管局、国家外汇管理局上海市分局）

（三）保障土地要素供给

41.对公开招标拍卖挂牌方式出让的地块，加快建立线上交易机制。允许受让人申请延期缴付或分期缴付土地出让价款。优化土地出让条件，合理确定住宅用地起始价，降低商业办公用房自持比例。（责任单位：市规划资源局、市住房城乡建设管理委、市商务委、市房屋管理局、各区政府）

42.适当增加2022年度建设用地计划，加大净增建设用地指标，支持保障各区重点产业

项目用地需求。按照各区 2022 年低效建设用地减量化任务提前下达建设用地指标，加大周转指标暂借的支持力度。对于建设用地指标确有缺口的区，可由市级指标采取“直供”方式解决。（责任单位：市规划资源局、各区政府）

七、切实加强民生保障工作

（一）多渠道稳定和扩大就业

43.多渠道挖掘就业潜力，鼓励有条件的国有企业新增就业岗位，支持有空余编制的事业单位适度增加人员招聘名额，积极通过政府购买方式开发社区公益性岗位。加大社区卫生和公共卫生岗位、社区工作者岗位招聘力度，鼓励各区招聘储备中小学优秀师资，吸纳更多高校毕业生就业。（责任单位：市人力资源社会保障局、市国资委、市教委、市卫生健康委、市民政局、各区政府）

44.加大培训补贴力度，对受疫情影响的各类企业、社会组织等用人单位，对本单位实际用工的从业人员开展与本单位主营业务相关的各类线上职业培训，每人每次补贴 600 元，2022 年年内不超过 3 次。获得技能人员职业资格证书、职业技能等级证书的劳动者可享受职业技能提升补贴。支持职业院校按规定备案成立职业技能等级评价机构为毕业学年学生提供服务，2022 届院校毕业生年底前可回原校参加技能等级认定并享受职业技能提升补贴。（责任单位：市人力资源社会保障局、市教委）

45.全面加强就业服务，对相关重点企业建立“一对一”工作机制，支持采用共享用工等方式解决短期用工矛盾，企业可与职工协商弹性工作制稳岗。加大高校毕业生就业创业工作力度，鼓励企业、基层、机关事业单位等吸纳高校毕业生，对招聘我市高校应届毕业生的企业，符合条件的，3 年内按照实际招用人数给予每人每年 7800 元的税费减免优惠，落实高校毕业生自主创业税收、补贴等支持政策和见习补贴、一次性求职创业补贴政策。依托“一网通办”简化高校毕业生就业手续，提升就业服务效率。加强对灵活就业的监测与服务，开展新就业形态从业人员职业伤害保障试点。做好欠薪垫付工作，简化程序提高垫付效能。（责任单位：市人力资源社会保障局、市教委、市财政局、市税务局）

46.全面落实各类人才计划和政策，优化人才直接落户、居转户、购房等条件，加大海外人才引进、服务和支持力度，加快实施人才安居工程，完善教育、医疗等服务，深入推进海聚英才创新创业系列活动，进一步吸引和留住各类人才。（责任单位：市委组织部、市人力资源社会保障局、市教委、市科委、市公安局、市发展改革委、市房屋管理局）

（二）保障群众基本生活

47.进一步加强重要民生商品价格监测和市场监管，切实做好生活物资保供稳价工作。

在继续实施社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制的基础上，通过发放一次性补贴、爱心礼包等形式，保障困难群众生活。（责任单位：市发展改革委、市市场监管局、市民政局、市财政局、市人力资源社会保障局、市退役军人局、各区人民政府）

八、保障城市安全有序运行和优化营商环境

（一）保障城市核心功能正常运转和城市安全

48.完善重要功能性机构和企业服务保障专班协调机制，确保金融、贸易、航运、科创等城市核心功能持续稳定运转。保障能源安全供应，提高煤炭采购和储备水平，增强电力和天然气调度保供能力，增加市外来电供应，支持重点能源项目建设，保障经济恢复和迎峰度夏用电需求。加强粮食生产和储备，及时发放农资补贴，优化种粮补贴政策，适当提高粮食最低收购价水平。严格落实安全生产责任，深入开展安全大检查，全面排查整治安全隐患，保障城市运行安全。（责任单位：市发展改革委、市地方金融监管局、市商务委、市交通委、上海科创办、市经济信息化委、市农业农村委、市应急局、市粮食物资储备局、各区人民政府）

（二）强化为企服务

49.持续开展各层各级领导干部“防疫情、稳经济、保安全”大走访、大排查，加大联系走访企业力度，主动关心和服务企业，送政策上门，积极进行政策辅导、解释政策流程、推动政策直达，帮助企业排忧解难。建立企业诉求快速回应和解决问题的服务机制，在“一网通办”、随申办、上海市企业服务云推出服务专栏和工作平台，及时解答和处理企业复工复产复市过程中的具体问题。完善市、区两级稳商招商服务协调机制，用好上海外商投资促进服务平台，建立“问题台账”“服务台账”，集中解决一批影响企业投资发展的瓶颈难题，激发企业投资活力。（责任单位：市经济信息化委、市商务委、市发展改革委、市大数据中心、各区人民政府）

50.实施市场主体纾困优化营商环境专项行动计划，建立营商环境监督员、“体验官”制度，切实提升企业感受度。提高“一网通办”全程网办率，通过线上审批、线上服务、线上帮办、电子证照应用、告知承诺办理、自动顺延许可证有效期限等方式，推进惠企利民政策“精准推送”“免申即享”，为疫情期间企业和个人办事提供便利。积极协助企业和个人开展信用修复工作，因疫情影响而导致的企业合同逾期、延迟交货、延期还贷等失信行为，不将其列入失信名单。加大政府采购支持中小企业力度，提高中小企业在政府采购中的份额。落实国家支持平台经济规范健康发展的具体措施，稳定平台企业及其共生中小微企业的发展预期，鼓励平台企业加快重点领域技术研发突破。支持投资类企业准入和注册，实施更加便捷的工作流程。加强法律服务保障，建立公共法律服务热线，对企业受疫情影响造成的合同违

约、订单延迟、劳资关系等纠纷，及时提供法律咨询、法律援助、法律服务指引和调解等服务。（责任单位：市发展改革委、市政府办公厅、市财政局、市国资委、市地方金融监管局、市市场监管局、市司法局、市大数据中心、人民银行上海总部、各区政府）

本政策措施自 2022 年 6 月 1 日起施行，有效期至 2022 年 12 月 31 日（具体措施明确执行期限的，从其规定）。市政府 3 月 28 日发布的抗疫助企“21 条”政策继续有效。国家有相关规定的，从其规定。

六、天津发布实施办法 事关婚假、生育假、陪产假、育儿假等

来源：天津市政府

摘要：5 月 17 日，天津市政府发布了《关于婚假生育假（产假）陪产假育儿假护理假等假期休假实施办法》。《实施办法》提出，育儿假按照夫妻生育的子女数量计算，多子女家庭夫妻的假期天数分别累计叠加。休假周期以子女的实际年龄计算。育儿假当年未休的，一般不再延续至下一年。夫妻离婚的，抚养子女的一方享受育儿假。养父母、继父母抚育养子女、继子女的，应当享受育儿假。

Abstract: On May 17, Tianjin Municipal Government issued the *Measures for the Implementation of Marriage Leave, Maternity Leave, Paternity Leave, Parental Leave, Nursing Leave and other Holidays*, which proposes that parental leave is calculated according to the number of children born by the couple, and the leave days of couples with multiple children are accumulated respectively. The leave period is calculated based on the actual age of the children. If the parental leave is not taken in the current year, it shall not be extended to the next year. If the couple divorce, the party raising the children shall enjoy the parental leave. Adoptive parents or stepparents who raise their adopted children or stepchildren shall enjoy parental leave.

天津市人民政府办公厅印发关于
婚假生育假（产假）陪产假育儿假护理假等
假期休假实施办法的通知

各区人民政府，市政府各委、办、局：

经市人民政府同意，现将《关于婚假生育假（产假）陪产假育儿假护理假等假期休假实施办法》印发给你们，请照此执行。

2022年5月17日

关于婚假生育假（产假）陪产假
育儿假护理假等假期休假的实施办法

第一条 为贯彻落实三孩生育政策，切实维护公民的合法权益，根据《天津市人口与计划生育条例》（以下简称《条例》），特制定本办法。

第二条 本办法适用于天津市行政区域内的机关、社会团体、企业事业组织等用人单位及其职工。

第三条 《条例》规定的假期包括：依法办理结婚登记的公民，享受婚假十日；符合法律、法规规定生育子女的夫妻，女方在享受国家规定的生育假（产假）的基础上增加生育假（产假）六十日，男方享受十五日的陪产假；符合法律、法规规定生育子女的夫妻，在子女三周岁以下期间，用人单位每年给予夫妻双方各十日的育儿假；六十周岁以上的老年人患病住院的，其子女所在单位给予独生子女每年累计二十日、非独生子女每年累计十日的护理假。其中婚假、育儿假为工作日，不包括法定节假日和休息日；生育假（产假）、陪产假、护理假为自然日，包括法定节假日和休息日。

第四条 职工休婚假、陪产假、育儿假、护理假期间视为正常出勤，工资及福利待遇等照常发放。职工休生育假（产假）期间，相关待遇按照国家和本市有关规定执行。

第五条 婚假、生育假（产假）、陪产假一般应当连续使用。育儿假、护理假可以连续使用，也可以根据家庭实际情况分散使用。

第六条 育儿假按照夫妻生育的子女数量计算，多子女家庭夫妻的假期天数分别累计叠加。休假周期以子女的实际年龄计算。育儿假当年未休的，一般不再延续至下一年。

夫妻离婚的，抚养子女的一方享受育儿假。

养父母、继父母抚育养子女、继子女的，应当享受育儿假。

第七条 护理假以六十周岁以上的老年人实际住院天数计算。

子女死亡或者生活不能自理的，子女的配偶应当享受护理假。

养子女、继子女照料由其赡养的养父母、继父母的，应当享受护理假。

第八条 职工休护理假的，应当向用人单位出具老年人患病住院的相关医疗资料。用人单位可以通过《独生子女父母光荣证》、职工个人档案、履历表或承诺书等资料认定职工的独生

子女身份。

第九条 机关、社会团体、企业事业组织等用人单位可以根据《条例》规定，完善本单位休假管理制度。

支持用人单位在天数、待遇等假期执行方面采取更为灵活、更具弹性、更有利于职工平衡工作和家庭关系的方式，无需咨询或征求有关行政部门意见。

第十条 因用人单位原因，职工未能及时享受《条例》规定的婚假、生育假（产假）、陪产假、育儿假、护理假等假期的，用人单位应当安排职工补休。

第十一条 卫生健康、人社、民政、医保等部门按照各自职责做好指导和监督工作。

街道办事处（乡镇人民政府）应当督促机关、社会团体、企业事业组织等用人单位落实相关假期、优待规定。工会应当协助街道办事处（乡镇人民政府）开展工作，维护职工合法权益。

第十二条 各类假期具体执行中的问题，生育假（产假）、陪产假、育儿假、护理假由卫生健康部门负责解释，婚假由人社部门负责解释，生育保险相关待遇由医保部门负责解释。

第十三条 《条例》规定的假期，自市第十七届人民代表大会常务委员会第三十次会议通过《天津市人民代表大会常务委员会关于修改〈天津市人口与计划生育条例〉的决定》之日，即 2021 年 11 月 29 日起实施。

七、江苏发布《关于产假期间企业社会保险补贴有关事项的通知》

来源：江苏省人社厅

摘要：5 月 11 日，江苏省人社厅、省财政厅等五部门联合发布了《关于产假期间企业社会保险补贴有关事项的通知》。《通知》明确，女职工生育二孩产假期间，按照企业为其实际缴纳的基本养老保险、基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险费的 50% 给予补贴，三孩按照 80% 给予补贴，补贴月份从生育二孩或三孩第一天所在月份起算，共补贴 6 个月。

Abstract: On May 11, five departments including the Human Resources and Social Security Department of Jiangsu Province and the Jiangsu Provincial Department of Finance jointly issued the *Notice on Matters Related to Enterprise Social Insurance Subsidies during Maternity Leave*, which specifies that during the maternity leave for the second child, female employees will be given a subsidy of 50% of the basic endowment insurance, basic medical insurance, unemployment insurance, work-related injury insurance and maternity insurance actually paid by the enterprise, and 80% for the third child. The month for receiving the subsidy is calculated from the month of the birth day of the second child or the third child, and the subsidy covers 6 months

in total.

省人力资源社会保障厅 省财政厅 省卫生健康委省医疗保障局 省政务办 关于产假期间企业社会保险补贴有关事项的通知

各设区市、县（市、区）人力资源和社会保障局、财政局、卫生健康委、医疗保障局、大数据管理局（中心）：

根据《江苏省就业促进条例》《中共江苏省委 江苏省人民政府印发江苏省关于优化生育政策促进人口长期均衡发展实施方案的通知》（苏发〔2022〕8号，以下简称《实施方案》）关于“建立女职工假期用工成本分担机制”有关要求，现就产假期间企业社会保险补贴有关事项通知如下：

一、补贴内容

《实施方案》印发后（即2022年2月10日后，含2月10日）女职工生育二孩、三孩的，为其在产假期间缴纳社会保险费的企业可以享受社会保险补贴。女职工生育二孩产假期间，按照企业为其实际缴纳的基本养老保险、基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险费的50%给予补贴（不含个人应缴纳的部分，下同），三孩按照80%给予补贴，补贴月份从生育二孩或三孩第一天所在月份起算，共补贴6个月。按单位参保的个体工商户、民办非企业单位、社会团体等其他参保单位（不含机关事业单位）参照执行。

二、实施程序

企业申领产假期间企业社会保险补贴，应当提交人员花名册等必要的材料，可以通过县（市、区）人力资源社会保障公共服务场所办理；也可以通过江苏省人力资源和社会保障厅网上办事服务大厅办理。建立线下联合审核机制，各地人力资源社会保障部门负责受理申请，审核企业缴纳基本养老、失业、工伤保险费情况，向财政部门申请并发放补贴；卫生健康部门负责审核生育情况；医疗保障部门负责审核企业缴纳基本医疗、生育保险费情况；财政部门负责资金保障，审核并及时拨付补贴资金。加快建立数据共享机制，大数据管理部门会同人力资源社会保障、卫生健康、医疗保障部门做好联办事项相关数据调用工作，卫生健康、医疗保障部门要充分依托大数据共享交换体系，及时将人力资源社会保障部门所需数据进行共享，为符合条件的企业发放补贴提供支持。

三、资金使用和管理

产假期间企业社会保险补贴资金从就业补助资金中列支。企业同一时间段内同时符合享受单位吸纳就业困难人员社会保险补贴、小微企业吸纳高校毕业生社会保险补贴和产假期间

企业社会保险补贴的，或女职工同时生育二孩三孩的，按就高原则享受补贴，不重复享受。

四、工作要求

产假期间企业社会保险补贴政策是落实女职工假期用工成本分担机制的重要举措，各地要充分认识这项工作的重要性和紧迫性，以人为本、高度重视，精心实施，对组织领导、工作进度、资金保障等作出周密安排，确保政策尽快落实落地。政策执行中遇到的重大问题要及时向省人力资源社会保障厅、省财政厅、省卫生健康委、省医疗保障局、省政务办报告。

附件：产假期间企业社会保险补贴申请花名册

江苏省人力资源和社会保障厅

江苏省财政厅

江苏省卫生健康委员会

江苏省医疗保障局

江苏省政务服务管理办公室

2022年5月11日

八、广州市：今年年底前继续向参保失业人员发放失业补助金

来源：广州市人社局

摘要：5月7日，广州市社会保险基金管理中心发布了《关于今年年底前继续向参保失业人员发放失业补助金的通知》。《通知》提出，在广州市累计参加失业保险缴费1年（含）以上的，失业补助金标准按广州市失业保险金标准的50%发放。其中，待遇所属期属于2021年12月之前的按945元/月发放，12月之后（含12月）的按1035元/月发放。

Abstract: On May 7, Guangzhou Social Insurance Fund Management Center released the *Notice on Continuing to Pay Unemployment Subsidies to the Insured Unemployed before the End of this Year*. According to the *Notice*, for those who have paid unemployment insurance in Guangzhou for more than 1 year (inclusive), the standard of unemployment subsidy shall be 50% of the standard of unemployment insurance in Guangzhou. In particular, for those receiving the salary before December 2021, the subsidy shall be paid at 945 yuan / month, and for those after December (inclusive) shall be paid at 1035 yuan / month.

关于今年年底前继续向参保失业人员发放失业补助金的通知

各位参保人：

根据最新文件精神，失业补助金申请时间自4月1日起继续延长，请符合条件的失业人

员及时申领。

一、申领范围

对 2021 年 1 月-2022 年 12 月，失业停保且不符合领取失业保险金条件、或领取失业保险金期满仍未就业人员，可在 2022 年 12 月 31 日前申领失业补助金。

二、发放标准

1、在广州市累计参加失业保险缴费 1 年（含）以上的，失业补助金标准按广州市失业保险金标准的 50% 发放。其中，待遇所属期属于 2021 年 12 月之前的按 945 元/月发放，12 月之后（含 12 月）的按 1035 元/月发放。

2、在广州市累计参加失业保险缴费不满 1 年的，按广州市失业保险金标准的 15% 发放。其中，待遇所属期属于 2021 年 12 月之前的按 283.5 元/月发放，12 月之后（含 12 月）的按 310.5 元/月发放。

三、申领途径

1、登录国家社会保险公共服务平台全国统一入口、广东省人力资源和社会保障网上服务平台（<https://ggfw.gdhrss.gov.cn/gdggfw/index.shtml>）、广东人社 APP，以及微信小程序“粤省事”申领。

2、若选择线下办理，可凭社会保障卡或身份证到参保地的失业保险经办机构服务窗口申领。

四、温馨提醒

1、按照相关文件规定，每人只能申领一次失业补助金。

2、请符合条件的失业人员在 2022 年 12 月 31 日前及时申领。

广州市社会保险基金管理中心

2022 年 5 月 7 日

九、江西省：加强劳务派遣和灵活用工人员安全管理工作

来源：江西省人社厅

摘要：5 月 13 日，江西省人社厅、省安委会联合发布了《关于加强劳务派遣和灵活用工人员安全管理工作的通知》。《通知》提出，劳务派遣单位与用工单位签订劳务派遣协议应按照《劳务派遣暂行规定》有关规定载明被派遣劳动者工作时间、休息休假事项，被派遣劳动者工伤、生育或者患病期间的相关待遇，劳动安全卫生以及培训事项等内容。

Abstract: On May 13, the Human Resources and Social Security Department of Jiangxi Province

and the Jiangxi Provincial Safety Committee jointly issued the *Notice on Strengthening the Safety Management of Labor Dispatch and Flexible Employment Personnel*, which proposes that the labor dispatch agreement signed between the labor dispatch unit and the employing unit shall specify the working hours, rest and vacation of the dispatched workers, the relevant subsidy of the dispatched workers during the period of work-related injury, childbirth or illness, labor safety and health, and training matters in accordance with the relevant provisions of the *Interim Provisions on Labor Dispatch*.

关于加强劳务派遣和灵活用工人员安全管理工作的通知

各设区市人力资源社会保障局、安委会办公室，赣江新区社会发展局，省安委会有关成员单位，中央驻赣企业、省属企业：

为深入贯彻习近平总书记关于安全生产重要指示精神，认真落实国家和省里关于安全生产工作决策部署和工作要求，强化安全生产政府监管责任和企业主体责任落实，维护劳务派遣人员和灵活用工人员的生命财产安全，现就有关事项通知如下：

一、牢固树立安全发展理念

各地要牢固树立“人民至上、生命至上”的理念，把人民生命安全放在第一位，把统筹发展和安全、抓好安全生产工作作为完整准确全面贯彻新发展理念、推动高质量发展的重要举措，按照“管行业必须管安全，管业务必须管安全，管生产经营必须管安全”和“谁主管谁负责”的原则，严格落实部门安全监管责任，指导劳务派遣单位和用工单位严格遵守安全生产法律法规，加强安全生产管理，建立健全安全生产责任制和安全生产规章制度，深入排查各领域环节安全生产隐患，狠抓整改落实，改善安全生产条件，确保安全生产，以防风险、保安全、护稳定的实际行动迎接党的二十大胜利召开。

二、严格落实安全生产责任

（一）政府监管部门安全生产责任：

1.各地人社部门要严格按照法定要求对申请经营劳务派遣、实行特殊工时制度进行审批，不得随意扩大特殊工时制度适用范围，防止因劳动者过劳引发安全生产风险；

2.各地安委会办公室发挥统筹协调作用，各负有安全生产监管职责的主管部门要以安全生产问题易发的建筑、交通、矿山、化工、新业态等行业为重点，加强对劳务派遣单位和用工单位安全生产和劳动用工指导服务，规范企业安全生产和劳动用工行为；

3.对涉及劳务派遣、灵活用工数量较多的行业，各地人社部门要配合有关主管部门开展安全生产监督检查，履行安全生产保障责任，做好劳动者权益保障的各项工作。

（二）劳务派遣单位安全生产责任：

1.劳务派遣单位应当依法取得《劳务派遣经营许可证》（含异地备案），在符合安全生产规定的场所开展经营活动；

2.劳务派遣单位应当依法与被派遣劳动者订立书面劳动合同，如实告知被派遣劳动者工作内容、工作条件、工作地点、职业危害、安全生产状况、劳动报酬和劳动者要求了解的其他情况，依法支付被派遣劳动者劳动报酬并保障被派遣劳动者工作时间、休息休假、社会保险等相关待遇；

3.劳务派遣单位与用工单位签订劳务派遣协议应按照《劳务派遣暂行规定》有关规定载明被派遣劳动者工作时间、休息休假事项，被派遣劳动者工伤、生育或者患病期间的相关待遇，劳动安全卫生以及培训事项等内容；

4.劳务派遣单位应当建立完善培训制度，对被派遣劳动者进行上岗知识、安全教育等培训，督促用工单位依法为被派遣劳动者提供劳动保护和劳动安全卫生条件；

5.劳务派遣单位应当依法为被派遣劳动者参加养老、工伤、失业保险，对因工作遭受事故伤害的被派遣劳动者应当依法主动做好工伤认定和劳动能力鉴定等有关配合工作；如出现涉及劳动者工资、社保等人社领域权益保障问题，应按照有关规定妥善处置并及时报告人社部门。

（三）用工单位安全生产责任：

1.用工单位应当将接受其作业指令的劳务派遣和灵活用工人员纳入本单位的从业人员安全生产统一管理，加强安全教育培训，凡是未经安全培训合格的，一律不能上岗；

2.用工单位只能在临时性、辅助性或者替代性的工作岗位上使用被派遣劳动者，并严格控制劳务派遣用工数量，使用的被派遣劳动者数量不得超过其用工总量的 10%；

3.未经安全培训合格的不能上岗，危险岗位严控劳务派遣用工数量，煤矿井下严禁使用劳务派遣和灵活用工人员；

4.鼓励用工单位为灵活用工人员购置相关商业保险。

三、加强安全生产监督管理

劳务派遣单位和用工单位作为安全生产责任主体，要严格落实安全生产责任，要经常性地开展隐患大排查活动，对排查出的各类风险隐患要列出清单、建立台账、及时整改。各地要结合“双随机”检查、安全生产大检查和“打非治违”专项行动部署要求，各级负有安全生

产监督管理职责的部门要将劳务派遣和灵活用工人数占比超 50%的企业纳入重点监管对象，实行全覆盖监督检查，监督检查结果作为单位诚信等级评价的重要参考依据。

各地如遇有重要紧急情况，特别是安全生产突发情况，要第一时间请示报告当地党委政府和上级主管部门，并及时采取应对处置措施。

江西省人力资源和社会保障厅 江西省安委会办公室

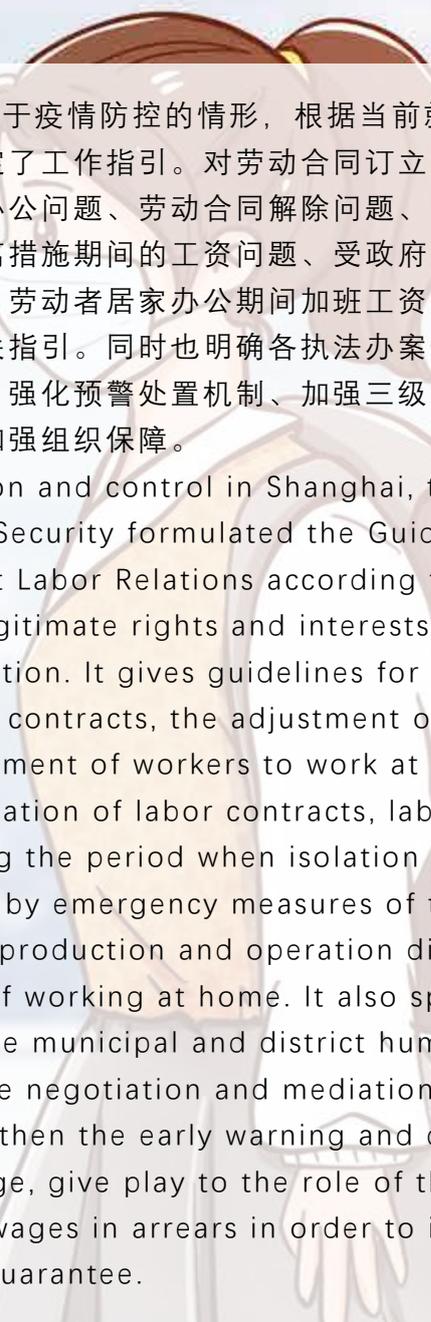
2022 年 5 月 13 日

关于进一步维护当前劳动关系 和谐稳定的工作指引

Guidelines on Further Maintaining the Harmony and Stability of Current Labor Relations



上海市人力资源和社会保障局在2022年4月26日为应对上海处于疫情防控的情形，根据当前就业形势，为了更好地保障劳动者的合法权益，支持企业复工复产，制定了工作指引。对劳动合同订立或续订问题、企业调整规章制度或重大事项问题、企业安排劳动者居家办公问题、劳动合同解除问题、劳动合同终止问题、劳务派遣用工问题、共享用工问题、被依法采取隔离措施期间的工资问题、受政府紧急措施影响的劳动者工资问题、生产经营困难企业延期支付工资问题、劳动者居家办公期间加班工资支付问题等十一个在疫情封控期间企业及劳动者较为常见的问题作出相关指引。同时也明确各执法办案部门、市、区人社部分等需通过深化协商调解机制、优化协同服务机制、强化预警处置机制、加强三级统筹联动、发挥三方机制作用、做好欠薪垫付工作以便完善工作机制及加强组织保障。



On April 26, 2022, in response to the epidemic prevention and control in Shanghai, the Shanghai Municipal Bureau of Human Resources and Social Security formulated the Guidelines on Further Maintaining the Harmony and Stability of Current Labor Relations according to the current employment situation, so as to better protect the legitimate rights and interests of workers and support enterprises to resume work and production. It gives guidelines for 11 common issues including the conclusion or renewal of labor contracts, the adjustment of rules and regulations or major matters of enterprises, the arrangement of workers to work at home by enterprises, the dissolution of labor contracts, the termination of labor contracts, labor dispatch and employment, shared employment, wages during the period when isolation measures are taken according to law, wages of workers affected by emergency measures of the government, delayed payment of wages by enterprises with production and operation difficulties and the payment of overtime wages during the period of working at home. It also specifies that the law enforcement and case handling departments, the municipal and district human resources and social security departments should deepen the negotiation and mediation mechanism, optimize the collaborative service mechanism, strengthen the early warning and disposal mechanism, promote the three-level coordination and linkage, give play to the role of the three-party mechanism, and carry out advance payment of wages in arrears in order to improve the working mechanism and strengthen the organizational guarantee.

法规链接：

关于进一步维护当前劳动关系和谐稳定的工作指引

沪人社关〔2022〕89号

为深入贯彻落实党中央、国务院和市委、市政府关于全力以赴打赢疫情防控攻坚战、有力有序有效推动复工复产的决策部署，现就当前形势下更好保障劳动者合法权益，支持企业复工复产，进一步维护劳动关系和谐稳定制订工作指引如下。

一、总体要求

坚持依法依规。正确适用《传染病防治法》《劳动合同法》等法律法规以及国家和本市相关政策文件，依法依规调整劳动关系双方的权利义务。

坚持统筹平衡。统筹劳动者权益维护和企业健康发展，推动企业和劳动者广泛开展协商，倡导双方互谅互让、共担责任、共渡难关。

坚持精准稳妥。密切关注新冠肺炎疫情防控期间劳动关系的新情况、新问题，加强研判，稳妥施策，提升工作的精准度和实效性。

二、规范劳动用工

（一）劳动合同订立或续订问题。企业与劳动者因疫情影响不能依法及时订立或续订书面劳动合同，可通过协商等方式，合理顺延订立或续订书面劳动合同的时间。企业与劳动者协商一致，可以采用电子形式订立或续订书面劳动合同。

（二）企业调整规章制度或重大事项问题。疫情期间，企业可通过电子邮件、内部办公自动化（OA）系统、微信群组等形式，将涉及停工停产、变更劳动报酬、调整工作方式工作时间、轮岗轮休等直接与劳动者切身利益相关的规章制度或重大事项等相关方案和意见，交由工会或职工代表讨论并征求意见，经平等协商确定仅适用于疫情期间并告知劳动者的，可视为已履行民主程序。

（三）企业安排劳动者居家办公问题。对因受疫情影响企业不能开工生产或劳动者不能返岗的，企业可以合理安排劳动者通过居家办公、远程办公等工作方式完成工作任务；无法安排劳动者实行居家办公、远程办公等工作方式的，企业可与劳动者协商优先使用带薪年假、企业自设福利假等各类假。

（四）劳动合同解除问题。对依法实行隔离治疗或者医学观察的新冠肺炎患者、无症状感染者、密切接触者以及因政府实施隔离措施或者采取其他紧急措施导致不能提供正常劳动的劳动者，企业不得因此与其解除劳动合同。疫情防控期间，劳动者因不配合政府部门疫情

防控措施被追究刑事责任的，企业可依据《劳动合同法》第三十九条相关规定解除劳动合同；劳动者因不配合政府部门疫情防控措施而受到治安拘留等行政处罚，企业依法制定的规章制度对此有规定的，可按其规定处理。

（五）劳动合同终止问题。对依法实行隔离治疗或者医学观察的新冠肺炎患者、无症状感染者、密切接触者以及因政府实施隔离措施或者采取其他紧急措施导致不能提供正常劳动的劳动者，劳动合同到期的，分别顺延至劳动者隔离治疗期、医学观察期、隔离期期满或者政府采取的紧急措施结束，需要停工继续治疗的除外。

（六）劳务派遣用工问题。对依法实行隔离治疗或者医学观察的新冠肺炎患者、无症状感染者、密切接触者以及因政府实施隔离措施或者采取其他紧急措施导致不能提供正常劳动的被派遣劳动者，用工单位不得因此将其退回劳务派遣单位。

（七）共享用工问题。疫情期间由员工富余单位将劳动者借出至缺工单位工作的，不改变借出单位与劳动者之间的劳动关系。借出单位和借入单位应当按照相关规定签署协议，明确权利和义务，所约定的日或小时工资标准等不得违反本市的最低工资标准。签订协议应遵循平等、诚信、公平、合理等原则，不得违反法律、法规的禁止性规定，并不得违背公序良俗。借出单位或借入单位应当切实履行劳动报酬、休息、劳动安全保护等义务，充分保障劳动者在共享用工期间的合法权益。

三、保障工资支付

（八）被依法采取隔离措施期间的工资问题。根据传染病防治法规定，由医疗机构或政府依法对新冠肺炎患者、无症状感染者、密切接触者等实施隔离措施，导致劳动者不能提供正常劳动的，企业按正常劳动支付其在隔离期间的工资。隔离期结束后，对仍需停止工作进行治疗的劳动者，企业按照职工患病的医疗期有关规定支付其工资。

（九）受政府紧急措施影响的劳动者工资问题。对不属于上述被依法隔离情形但因政府依法采取防控措施，导致企业停工停业或劳动者不能返岗的，区分不同情况处理：一是对企业安排未返岗劳动者通过电话、网络等方式提供正常劳动的，按正常劳动支付工资。二是对企业安排劳动者使用带薪年休假、企业自设福利假等各类假期的，按相关假期的规定支付工资。三是对企业未复工或者劳动者未返岗且不能通过其他方式提供正常劳动的，企业参照国家关于停工停产期间工资支付相关规定与劳动者协商，在一个工资支付周期内的，按照劳动合同约定的标准支付工资；超过一个工资支付周期的，由企业发放生活费。

（十）生产经营困难企业延期支付工资问题。企业受疫情影响生产经营困难导致暂无工资支付能力的，经与工会或职工代表协商同意后，可延期支付劳动者工资，延期时间一般不

超过一个月。

(十一)劳动者居家办公期间加班工资支付问题。企业因生产经营需要且经劳动者同意,安排劳动者在居家办公期间加班的,应当按照《劳动法》第四十四条的规定支付劳动者相应的加班工资或安排补休。对于实行不定时工时制和综合计算工时制的劳动者,企业应按照规定支付劳动者法定节假日加班工资或延时加班工资。

四、完善工作机制

(十二)深化协商调解机制。在执法办案时,既要注重保障劳动者基本生活和就业,也要充分考虑企业生存和发展的必需条件。引导劳动者和企业合理调整预期,互谅互让,以协商取得共识,尽可能以调解的方式解决争议。如对于劳动合同履行受疫情影响,有继续履行可能的,应引导当事人通过协商调整履行时间、地点、方式等变更劳动合同,促使继续履行。

(十三)优化协同服务机制。工作中要注意区分案件性质,对企业经营确有困难,但无主观欠薪恶意的,可适用包容审慎监管原则,联动相关政策部门帮助企业渡过难关;对破产、关闭及裁员的企业,积极为劳动者搭建就业、职业技能培训等服务平台,帮助其尽快实现再就业。

(十四)强化预警处置机制。进一步畅通线上线下举报投诉渠道,加快办件速度,及时回应企业群众诉求;做好区域内企业欠薪、规模性裁员等情况的监测预警;加强对复工复产企业的用工指导,关注企业劳动权益保障情况。尤其要重视对农民工群体的关心关爱和服务保障,完善应急处置工作预案。

五、加强组织保障

(十五)加强三级统筹联动。保持市、区人社部门沟通畅通。区人社部门要通过联席会议平台及时向属地区委、区政府报告劳动关系重大事项,更好凝聚起各方齐抓共管的强大合力。要进一步做好对街镇和基层队伍的指导服务,切实发挥基层劳动关系协调队伍和社会组织作用。

(十六)发挥三方机制作用。充分发挥工会、企联、工商联职能优势,及时互通情况,共同做好对企业和劳动者的团结、指导及帮扶。尊重和发挥企业内部劳动关系协调机制作用,大力推动企业和劳动者通过民主程序就与疫情相关的用工、工资支付等问题开展协商,找到满足双方意愿的最大公约数,抱团取暖、共克时艰,提高协商成功率。

(十七)做好欠薪垫付工作。充分发挥欠薪保障金垫付机制在疫情防控期间保障劳动者基本权益和维护社会稳定的积极作用。对符合垫付情形和条件的,应按照规定简化程序提高垫付效能;对不符合垫付规定的,应当通过其它途径切实维护劳动者合法权益。

上海市高级人民法院 上海市人力资源和社会保障局 关于处理涉疫情劳动争议纠纷若干问题的解答

Answers of the Shanghai High People's Court and
the Shanghai Municipal Human Resources and Social Security Bureau to
Several Questions Concerning the Handling of Pandemic-related Labor Disputes



为更好地应对解决本轮疫情防控和经济社会发展的新情况新问题，切实保障企业正常生产经营秩序和维护劳动者合法权益，努力实现保企业保就业保稳定工作目标，妥善化解受新冠肺炎疫情影响而引发的劳动争议纠纷，上海市高级人民法院根据本市疫情防控情况及劳动关系特点，联合上海市人力资源和社会保障局制定《关于处理涉疫情劳动争议纠纷若干问题的解答》，并予以印发。

In order to better respond to and solve the new situations and new problems concerning the epidemic prevention and control as well as economic and social development, effectively safeguard the normal production and operation order of enterprises and the legitimate rights and interests of employees, strive to achieve the work objectives of protecting enterprises, ensuring employment and stability and properly resolve labor disputes arising from the impact of COVID-19 pandemic, the Shanghai High People's Court has, in light of the situation of pandemic prevention and control and the characteristics of labor relations in Shanghai, jointly with the Shanghai Municipal Human Resources and Social Security Bureau, enacted and promulgated the Answers to Several Questions Concerning the Handling of Pandemic-related Labor Disputes.

《解答》确认了涉疫情劳动争议纠纷处理原则，对如下十一个疫情期间企业与劳动者的常见问题及审判者的审判指引予以明确：

The Answers confirms the handling principles of pandemic-related labor disputes, and clarified the following 11 common problems of enterprises and employees during the epidemic as well as the trial guidelines for the judges:

(1) 受疫情或疫情防控措施影响期间，用人单位制定、修改或决定直接与劳动者切身利益相关的规章制度或重大事项时，如何履行民主协商及告知程序？

(1) During the period affected by the pandemic or pandemic prevention and control measures, how should an employer perform democratic consultation and notification procedures when it formulates, amends or decides rules and regulations or material matters directly related to the vital interests of employees?

(2) 受疫情或疫情防控措施影响，用人单位未及时与劳动者订立或续订书面劳动合同的法律后果应如何认定？

(2) How to determine the legal consequences if an employer fails to conclude or renew a written labor contract with a worker in a timely manner due to the impact of the pandemic or pandemic prevention and control measures?

(3) 劳动者被确认为新冠肺炎患者、无症状感染者、密切接触者，隔离治疗或医学观察期间，用人单位应如何支付其工资报酬？

(3) How should an employer pay wages to a worker who is identified as a COVID-19 patient, asymptomatic case or close contact during the period of isolation treatment or medical observation?

(4) 劳动者受疫情或疫情防控措施影响无法正常出勤上班的，用人单位应如何支付劳动者工资报酬？

(4) How should an employer pay wages to a worker who is unable to attend at work normally due to the impact of the pandemic or pandemic prevention and control measures?

(5) 用人单位受疫情或疫情防控措施影响致生产经营困难的，是否可缓发劳动者工资？

(5) Where an employer has difficulties in production and operation due to the impact of the pandemic or pandemic prevention and control measures, can it delay the payment of wages to its employees?

(6) 受疫情或疫情防控措施影响，用人单位因停工停产、暂时性生产经营困难等原因，

未及时足额支付劳动者劳动报酬或者未依法为劳动者缴纳社会保险费的,劳动者以此为由提出解除劳动合同并要求用人单位支付经济补偿的,应如何处理?

(6)Where, affected by the pandemic or pandemic prevention and control measures, an employer fails to pay labor remunerations in full and in a timely manner or fails to make social insurance contributions for the employees in accordance with the law due to suspension of work or production, temporary difficulties in production and operation, etc., and the employees propose to rescind the labor contracts and request the employer to pay economic compensation on this ground, how to deal with the case?

(7) 劳动者不同意用人单位居家办公、远程办公安排,以用人单位未提供劳动条件为由提出解除劳动合同并要求用人单位支付经济补偿的,应如何处理?

(7)Where an employee disagrees with the home from work or remote work arrangement made by his/her employer and proposes to rescind the labor contract and requests the employer to pay economic compensation on the ground that the employer fails to provide working conditions, how to deal with the case?

(8) 对被确认为新冠肺炎患者、无症状感染者、密切接触者而被隔离治疗或采取医学观察措施,以及因疫情或疫情防控措施影响不能提供正常劳动的被派遣劳动者,用工单位可否将其退回劳务派遣单位?

(8)May an employer return to a labor dispatch service provider the dispatched employees who are confirmed as COVID-19 patients, asymptomatic cases or close contacts and thus are isolated for treatment or medical observation, or those who cannot provide normal work due to the impact of the pandemic situation or pandemic prevention and control measures?

(9) 疫情防控期间,劳动者因不配合政府部门疫情防控措施被追究刑事责任或受到治安拘留等行政处罚的,用人单位可否解除劳动合同?

(9)During the pandemic prevention and control period, where a worker is investigated for criminal liability or subject to administrative punishment such as detention for public security due to refusal to cooperate with government departments on pandemic prevention and control measures, may his/her employer rescind the labor contract?

(10) 对疫情期间“共享用工”模式下被调剂劳动者的合法权益,应如何加强保护?

(10)How to strengthen the protection of the legitimate rights and interests of the shared workers under the mode of "employee sharing" during the pandemic period?

(11) 受疫情影响，劳动人事争议的仲裁时效或起诉期间应如何认定？当事人无法正常参加相关仲裁活动或诉讼活动的，应如何处理？

(11) How to determine the period of limitation for arbitration or the period of action for labor disputes affected by the pandemic? How to handle the case when the parties concerned cannot normally participate in the relevant arbitration or litigation activities?

法规链接：

上海市高级人民法院 上海市人力资源和社会保障局关于处理涉疫情劳动争议纠纷若干问题的解答

为更好地应对解决本轮疫情防控和经济社会发展的新情况新问题，切实保障企业正常生产经营秩序和维护劳动者合法权益，努力实现保企业保就业保稳定工作目标，妥善化解受新冠肺炎疫情影响而引发的劳动争议纠纷，上海市高级人民法院根据本市疫情防控情况及劳动关系特点，联合上海市人力资源和社会保障局制定《关于处理涉疫情劳动争议纠纷若干问题的解答》，并予以印发。

2022年4月28日

问题 1

处理涉疫情劳动争议纠纷应遵循哪些原则？

答：全市各级法院、人力资源社会保障部门要紧紧围绕援企稳岗稳就业、切实保护劳动者合法权益、维护劳动关系和谐稳定的价值目标，妥善化解本市涉疫情劳动争议纠纷。在依法及时处理劳动争议纠纷时应遵循和坚持如下原则：

一是和谐稳定。要积极贯彻落实保就业保生产、促稳定促发展、助企纾困、援企稳岗等政策要求，充分考虑疫情或疫情防控措施对企业和劳动者所产生的影响，着力维持劳动关系的和谐稳定，审慎处理涉疫情劳动合同解除等纠纷，确保企业有序复工复产，保障劳动者合法权益。

二是协商求同。要树立劳动关系双方同力协契、共商共议的理念，稳妥处理劳动争议纠纷案件，对因疫情或疫情防控措施引发的关于工作方式、工作时间、劳动报酬等纠纷和矛盾，尽

可能通过协商、调解等方式来解决，促成劳动合同的继续履行，真正凸显劳动关系双方在疫情期间共担风险、共克时艰的相互依存关系。

三是平衡保护。要始终坚持依法保护劳动者合法权益和促进企业稳定有序发展并重的精神，在纠纷的处理上，要充分考虑疫情或疫情防控措施对双方的影响，既要保障劳动者基本生活和就业稳定，又要为企业生存发展、有序运转创造应有的条件。

四是多元化解。要积极会同工会、司法行政机关、企业联合会、工商业联合会、基层调解组织等，充分发挥联动工作机制实效，加大沟通调解力度，及时将矛盾纠纷调解在基层、化解在萌芽。对于群体性、突发性、敏感性、涉重大利益等涉疫情劳动争议纠纷，既要积极发挥劳动保障监察快速反应、及时介入的优势，又要密切关注企业主体与劳动者的真实诉求，及时做好劳动风险预警，全力守护城市安全、社会稳定、市民安康，助力经济社会平稳健康发展。

问题 2

受疫情或疫情防控措施影响期间，用人单位制定、修改或决定直接与劳动者切身利益相关的规章制度或重大事项时，如何履行民主协商及告知程序？

答：受疫情或疫情防控措施影响期间，用人单位可通过电子邮件、内部办公自动化（OA）系统、微信群组等形式，将涉及停工停产、变更劳动报酬、调整工作方式和工作时间、轮岗轮休等直接与劳动者切身利益相关的规章制度或重大事项等相关方案和意见，交由工会或职工代表征求意见。经协商确定仅适用于疫情期间，并传达或告知劳动者的，可视为履行了民主协商和告知程序。

法律规范：

《中华人民共和国劳动合同法》

第四条 用人单位应当依法建立和完善劳动规章制度，保障劳动者享有劳动权利、履行劳动义务。

用人单位在制定、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、职工培训、劳动纪律以及劳动定额管理等直接涉及劳动者切身利益的规章制度或者重大事项时，应当经职工代表大会或者全体职工讨论，提出方案和意见，与工会或者职工代表平等协商确定。

在规章制度和重大事项决定实施过程中，工会或者职工认为不适当的，有权向用人单位提出，通过协商予以修改完善。

用人单位应当将直接涉及劳动者切身利益的规章制度和重大事项决定公示,或者告知劳动者。

问题 3

受疫情或疫情防控措施影响,用人单位未及时与劳动者订立或续订书面劳动合同的法律后果应如何认定?

答:用人单位因受疫情或疫情防控措施影响,客观上无法与劳动者依法及时订立或续订书面劳动合同的,可与劳动者协商一致采用电子形式订立或续订劳动合同,或通过协商等方式合理顺延订立或续订书面劳动合同的时间。劳动者以用人单位实际未与其订立或续订书面劳动合同为由,请求用人单位支付相应期间未订立或未续订书面劳动合同二倍工资差额的,不予支持。

法律规范:

《中华人民共和国劳动合同法》

第十条 建立劳动关系,应当订立书面劳动合同。

……

第八十二条 用人单位自用工之日起超过一个月不满一年未与劳动者订立书面劳动合同的,应当向劳动者每月支付二倍的工资。

用人单位违反本法规定不与劳动者订立无固定期限劳动合同的,自应当订立无固定期限劳动合同之日起向劳动者每月支付二倍的工资。

问题 4

劳动者被确认为新冠肺炎患者、无症状感染者、密切接触者,隔离治疗或医学观察期间,用人单位应如何支付其工资报酬?

答:劳动者因不可归责于自身的原因被确认为新冠肺炎患者、无症状感染者、密切接触者而被采取隔离治疗或医学观察措施,导致其不能提供正常劳动的,根据《中华人民共和国传染病防治法》第四十一条第二款的规定,用人单位应按劳动者正常工作时的工资标准支付隔离治疗或医学观察期间的工资。

隔离治疗或医学观察期结束后,劳动者仍需停止工作进行治疗的,用人单位应按职工患病医疗期的有关规定支付其工资。

法律规范:

《中华人民共和国传染病防治法》第四十一条

.....

在隔离期间，实施隔离措施的人民政府应当对被隔离人员提供生活保障；被隔离人员有工作单位的，所在单位不得停止支付其隔离期间的工作报酬。

.....

人力资源社会保障部办公厅《关于妥善处理新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控期间劳动关系问题的通知》（人社厅发明电〔2020〕5号）

对新型冠状病毒感染的肺炎患者、疑似病人、密切接触者在其隔离治疗期间或医学观察期间以及因政府实施隔离措施或采取其他紧急措施导致不能提供正常劳动的企业职工，企业应当支付职工在此期间的工作报酬，并不得依据劳动合同法第四十条、四十一条与职工解除劳动合同。在此期间，劳动合同到期的，分别顺延至职工医疗期期满、医学观察期期满、隔离期期满或者政府采取的紧急措施结束。

《上海市企业工资支付办法》

十五、在采取公共卫生预防控制措施时，劳动者疑似患传染病或者病原携带者的密切接触者，经隔离观察后排除的，企业应当视同劳动者提供正常劳动，支付其隔离观察期间的工资。

问题 5

劳动者受疫情或疫情防控措施影响无法正常出勤上班的，用人单位应如何支付劳动者工资报酬？

答：劳动者受疫情或疫情防控措施影响无法至用人单位正常出勤上班，其主张用人单位支付工资报酬的，可按以下情形区分处理：

第一，用人单位安排劳动者以居家办公、远程办公等方式提供正常劳动的，视为劳动者正常出勤，用人单位应按劳动者正常出勤时的工资标准支付其工资报酬；

第二，用人单位未安排劳动者居家办公、远程办公，或者劳动者无法通过上述方式提供劳动的，用人单位可安排劳动者在上述期间优先使用带薪年休假、企业自设福利假等各类假期，并按相应假期的工资标准支付劳动者工资报酬；

第三，不存在上述两种情形，或者因疫情或疫情防控措施导致劳动者无法正常出勤上班的期间超过劳动者各类假期累计天数的，用人单位可参照国家关于停工、停产期间工资支付的相关规定与劳动者协商，在一个工资支付周期内按照劳动合同约定的工资标准支付劳动者工资报酬；超过一个工资支付周期的，按有关规定发放生活费。

法律规范：

《中华人民共和国劳动合同法》

第三十条 用人单位应当按照劳动合同约定和国家规定，向劳动者及时足额支付劳动报酬。

.....

人力资源社会保障部 全国总工会 中国企业联合会/中国企业家协会 全国工商联《关于做好新型冠状病毒感染肺炎疫情防控期间稳定劳动关系支持企业复工复产的意见》（人社部发〔2020〕8号）

三、协商处理疫情防控期间的工资待遇问题

（四）支持协商未返岗期间的工资待遇。在受疫情影响的延迟复工或未返岗期间，对用完各类休假仍不能提供正常劳动或其他不能提供正常劳动的职工，指导企业参照国家关于停工、停产期间工资支付相关规定与职工协商，在一个工资支付周期内的按照劳动合同规定的标准支付工资；超过一个工资支付周期的按有关规定发放生活费。

问题 6

用人单位受疫情或疫情防控措施影响致生产经营困难的，是否可缓发劳动者工资？

答：根据人力资源社会保障部等部门《关于做好新型冠状病毒感染肺炎疫情防控期间稳定劳动关系支持企业复工复产的意见》的有关指导意见以及《上海市企业工资支付办法》第十条的规定，企业受疫情或疫情防控措施影响致生产经营困难，暂时无法按时支付工资的，经与工会或职工代表协商同意后，可暂时延期支付劳动者工资，但延期支付时间一般不超过一个月。

法律规范：

人力资源社会保障部 全国总工会 中国企业联合会/中国企业家协会 全国工商联《关于做好新型冠状病毒感染肺炎疫情防控期间稳定劳动关系支持企业复工复产的意见》（人社部发〔2020〕8号）

三、协商处理疫情防控期间的工资待遇问题

.....

（五）支持困难企业协商工资待遇。对受疫情影响导致企业生产经营困难的，鼓励企业通过协商民主程序与职工协商采取调整薪酬、轮岗轮休、缩短工时等方式稳定工作岗位；对暂无工资支付能力的，要引导企业与工会或职工代表协商延期支付，帮助企业减轻资金周转压力。

《上海市企业工资支付办法》

十、企业确因生产经营困难，资金周转受到影响，暂时无法按时支付工资的，经与本企业工会或职工代表协商一致，可以延期在一个月内支付劳动者工资，延期支付工资的时间应告知全体劳动者。

问题 7

受疫情或疫情防控措施影响，用人单位因停工停产、暂时性生产经营困难等原因，未及时足额支付劳动者劳动报酬或者未依法为劳动者缴纳社会保险费的，劳动者以此为由提出解除劳动合同并要求用人单位支付经济补偿的，应如何处理？

答：对于因疫情或疫情防控措施影响导致停工停产或暂时生产经营困难的用人单位，特别是中小微企业，未及时足额支付劳动者劳动报酬或未依法缴纳社会保险费等引发劳动者解除劳动合同纠纷的，应注重通过和解、调解等方式，着力化解矛盾，促成双方恢复劳动关系，继续履行劳动合同。劳动者坚持要求依据《中华人民共和国劳动合同法》第三十八条的相关规定解除劳动合同并主张用人单位支付经济补偿的，应坚持审慎处理的原则，一般不予支持。

法律规范：

《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：

……

（二）未及时足额支付劳动报酬的；

（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；

……

问题 8

劳动者不同意用人单位居家办公、远程办公安排，以用人单位未提供劳动条件为由提出解除劳动合同并要求用人单位支付经济补偿的，应如何处理？

答：因疫情或疫情防控措施影响，劳动者无法到岗提供正常劳动的，用人单位通过民主协商或与劳动者沟通等程序，安排劳动者居家办公、远程办公，是企业与劳动者双方共同应对疫情而采取的方式，对保障劳动者劳动权利及维持企业正常运转均具有积极作用。如用人单位

对居家办公、远程办公等工作安排妥当合理，并未侵害劳动者合法权益的，劳动者应予积极配合。劳动者以用人单位未按劳动合同约定提供劳动条件为由提出解除劳动合同，并要求用人单位依据《中华人民共和国劳动合同法》第四十六条的相关规定支付经济补偿的，不予支持。

法律规范：

《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：

（一）未按照劳动合同约定提供劳动保护或者劳动条件的；

……

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；

……

问题 9

对被确认为新冠肺炎患者、无症状感染者、密切接触者而被隔离治疗或采取医学观察措施，以及因疫情或疫情防控措施影响不能提供正常劳动的被派遣劳动者，用工单位可否将其退回劳务派遣单位？

答：为避免和减少疫情或疫情防控措施对劳动关系稳定的冲击和影响，根据人力资源社会保障部、全国总工会等部门的意见，企业不得在疫情防控期间解除受相关措施影响而不能提供正常劳动职工的劳动合同或退回被派遣劳动者。据此，对被确认为新冠肺炎患者、无症状感染者、密切接触者而被隔离治疗或采取医学观察措施，以及因疫情或疫情防控措施影响不能提供正常劳动的被派遣劳动者，用工单位不得因此将其退回劳务派遣单位。

法律规范：

人力资源社会保障部 全国总工会 中国企业联合会/中国企业家协会 全国工商联《关于做好新型冠状病毒感染肺炎疫情防控期间稳定劳动关系支持企业复工复产的意见》（人社部发〔2020〕8号）

二、灵活处理疫情防控期间的劳动用工问题

（三）指导规范用工管理。在疫情防控期间，要指导企业全面了解职工被实施隔离措施或政府采取的紧急措施情况，要求企业不得在此期间解除受相关措施影响不能提供正常劳动职工的劳动合同或退回被派遣劳动者。……

问题 10

疫情防控期间,劳动者因不配合政府部门疫情防控措施被追究刑事责任或受到治安拘留等行政处罚的,用人单位可否解除劳动合同?

答:疫情防控期间,劳动者因不配合政府部门疫情防控措施被追究刑事责任的,用人单位可依据《中华人民共和国劳动合同法》第三十九条第(六)项的规定,依法解除劳动合同;劳动者因不配合政府部门疫情防控措施而受到治安拘留等行政处罚,用人单位依法制定的规章制度对此情形是否可解除劳动合同有规定的,可按其规定处理。

法律规范:

《中华人民共和国劳动合同法》

第三十九条 劳动者有下列情形之一的,用人单位可以解除劳动合同:

.....

(二) 严重违反用人单位的规章制度的;

.....

(六) 被依法追究刑事责任的。

问题 11

对疫情期间“共享用工”模式下被调剂劳动者的合法权益,应如何加强保护?

答:共享用工模式下,原则上不宜认定借出单位、借入单位、被调剂劳动者三者之间形成双重劳动关系。共享用工期间,被调剂劳动者与借出单位仍为单一劳动关系,双方劳动权利义务不变。

为依法维护被调剂劳动者的合法劳动权益,应积极引导共享用工的借出单位与借入单位、被调剂劳动者签署共享用工协议。共享用工协议的签订应遵循平等、诚信、公平、合理等原则,并不得违背公序良俗,不得违反法律、法规的禁止性规定。共享用工协议可就共享用工的期限、工作岗位、工作内容、工作时间、劳动报酬的结算方式、结算周期及支付方式、劳动保护条件、休息休假等内容作出约定,所约定的日或小时工资标准等不得违反本市的最低工资标准。借出单位或借入单位应按照共享用工协议的约定切实履行各自的义务,依法支付被调剂劳动者的劳动报酬,并确保被调剂劳动者的休息权利和劳动安全保护条件,充分保障被调剂劳动者的合法权益。

法律规范:

人力资源社会保障部办公厅《关于做好共享用工指导和服务的通知》（人社厅发〔2020〕98号）

三、指导开展共享用工的企业及时签订合作协议

各级人力资源社会保障部门要指导开展共享用工的企业签订合作协议，明确双方的权利义务关系，防范开展共享用工中的矛盾风险。合作协议中可约定调剂劳动者的数量、时间、工作地点、工作内容、休息、劳动保护条件、劳动报酬标准和支付时间与方式、食宿安排、可以退回劳动者的情形、劳动者发生工伤后的责任划分和补偿办法以及交通等费用结算等。

六、维护好劳动者在共享用工期间的合法权益

各级人力资源社会保障部门要指导和督促缺工企业合理安排劳动者工作时间和工作任务，保障劳动者休息休假权利，提供符合国家规定的劳动安全卫生条件和必要的劳动防护用品，及时将劳动者的劳动报酬结算给原企业。要指导和督促原企业按时足额支付劳动者劳动报酬和为劳动者缴纳社会保险费，并不得克扣劳动者的劳动报酬和以任何名目从中收取费用。要指导和督促原企业跟踪了解劳动者在缺工企业的工作情况和有关诉求，及时帮助劳动者解决工作中的困难和问题。劳动者在缺工企业工作期间发生工伤事故的，按照《工伤保险条例》第四十三条第三款规定，由原企业承担工伤保险责任，补偿办法可与缺工企业约定。

《上海市共享用工指导和服务工作指引》

二、关于共享用工协议签订的问题

共享用工协议是原企业和缺工企业之间确立共享用工关系、明确双方权利和义务的重要依据。共享用工期间，原企业有及时足额支付劳动者劳动报酬和为劳动者缴纳社会保险费等义务，缺工企业有合理安排劳动者工作、及时足额结算相关费用等义务。双方应当签订共享用工协议，妥善约定被调剂劳动者的人员数量、共享用工期限、工作岗位、工作内容、工作时间、休息休假、劳动报酬和社会保险费数额、劳动保护条件、相关费用的结算周期及支付方式、发生工伤后的责任划分等涉及被调剂劳动者切身利益的内容。相关劳动标准不得低于法律规定，共享用工期限不应超过劳动者与原企业订立的劳动合同剩余期限。共享用工企业应当如实告知劳动者协议的相关内容。

问题 12

受疫情影响，劳动人事争议的仲裁时效或起诉期间应如何认定？当事人无法正常参加相关仲裁活动或诉讼活动的，应如何处理？

答：根据《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》《中华人民共和国民事诉讼法》《中华人

民共和国突发事件应对法》的相关规定，因受疫情影响，当事人无法在法定期间申请劳动人事争议仲裁或提起诉讼的，可依法适用有关仲裁时效中止、受影响的期限不计算在起诉期限内的规定；因受疫情影响，当事人不能正常参加仲裁或诉讼活动的，可依法适用仲裁、诉讼程序中止的规定，但法律另有规定的除外。劳动保障监察的程序按照劳动监察的相关规定处理。

法律规范：

《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》

第二十七条 ……

因不可抗力或者其他正当理由，当事人不能在本条第一款规定的仲裁时效期间申请仲裁的，仲裁时效中止。从中止时效的原因消除之日起，仲裁时效期间继续计算。

《中华人民共和国民事诉讼法》

第八十六条 当事人因不可抗拒的事由或者其他正当理由耽误期限的，在障碍消除后的十日内，可以申请顺延期限，是否准许，由人民法院决定。

上海市人民代表大会常务委员会 关于修改《上海市工会条例》的决定

Decision of the Standing Committee of the Shanghai Municipal People's Congress
on Amending the Regulations of Shanghai Trade Unions



5月24日，上海市第十五届人民代表大会常务委员会第四十次会议表决通过了《上海市人民代表大会常务委员会关于修改〈上海市工会条例〉的决定》，该决定自2022年6月1日起施行。

On May 24, the 40th meeting of the Standing Committee of the 15th Shanghai Municipal People's Congress voted and adopted the *Decision of the Standing Committee of the Shanghai Municipal People's Congress on Amending the "Regulations of Shanghai Trade Unions"*, which will go into effect on June 1, 2022.

1、总则部分修订了原条例的四、五、六条，在工会职责中增加相应内容，新增了第七条明确了工会在工人队伍建设中的作用。

1. In the General Rules, Articles 4, 5 and 6 of the original regulations have been revised, corresponding contents have been added to the duties of trade unions, and Article 7 has been added to clarify the role of trade unions in the construction of the workforce.

2. 第二章工会组织部分修订了原条例的八、九、十三条，其中对于设女职工委员的人数做了修订，并且明确市、区总工会，市产业工会以及街道、乡镇等工会建立的法律服务机构，依法为所属工会和职工提供法律援助等法律服务。

2. In the original Articles 8, 9 and 13 of Chapter II Trade Union Organizations, the number of female staff members was revised, and the legal service institutions established by the municipal and district trade unions, the municipal industrial trade unions and the trade unions in the streets and towns were required to provide legal aids and other legal services to their trade unions and workers in accordance with the law.

3. 第三章工会的权利与义务部分修订了原条例的十八、十九、二十、二十一、二十三、二十七、三十三条。本次修订体现了对女职工权益保护的重视。对于用人单位单方解除劳动合同不仅要求事先将理由告知工会，如被要求重新研究处理时，用人单位应当研究工会的意见，将处理结果书面通知工会还增加了并附有相关材料的要求。明确包括但不限于职工因工伤亡事故在内的所有生产安全事故和其他严重危害职工健康问题的调查处理，必须有工会参加。

3. The original Articles 18, 19, 20, 21, 23, 27 and 33 in Chapter III Rights and Obligations of Trade Unions have been partially revised. This revision reflects the emphasis to the protection of the rights and interests of female employees. When an employer

unilaterally terminates the labor contract, it is required to not only inform the trade union of the reasons in advance, but also analyze the opinions of the trade union and notify the trade union of the handling results in writing with relevant materials attached if it is required to re study the handling. It specifies that the trade union must participate in the investigation and handling of all production safety accidents including but not limited to work-related casualty accidents and other problems seriously endangering the health of employees.

4. 第四章工会的人员和财产部分修订了原条例的三十七、三十八、四十二、四十四条。明确经费审查委员会主任的任免，应当征得上一级工会的同意。增强了对各级工会经费收支情况的审查，明确需要接受上一级工会经费审查委员会审计。新增了有关单位和个人有违反本条例规定行为的罚则。
4. The original Articles 37, 38, 42 and 44 in Chapter IV Personnel and Property of Trade Unions have been revised. It is specified that the appointment and removal of the director of the Funds Review Committee shall obtain the consent of the trade union at the next higher level. It has stressed the review on the income and expenditure of trade union funds at all levels, which should be audited by the higher-level funds review committee of trade unions. In addition, penalty rules have been added for relevant units and individuals who violate the provisions of the Regulations.

法规链接：

上海市人民代表大会常务委员会公告

（十五届）第一百十一号

《上海市人民代表大会常务委员会关于修改〈上海市工会条例〉的决定》已由上海市第十五届人民代表大会常务委员会第四十次会议于 2022 年 5 月 24 日通过，现予公布，自 2022 年 6 月 1 日起施行。

上海市人民代表大会常务委员会

2022 年 5 月 24 日

上海市人民代表大会常务委员会关于修改《上海市工会条例》的决定

（2022 年 5 月 24 日上海市第十五届人民代表大会常务委员会第四十次会议通过）

上海市第十五届人民代表大会常务委员会第四十次会议决定对《上海市工会条例》作如下修改：

一、将第四条修改为：

工会必须遵守宪法和法律，坚持中国共产党的领导，坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想，弘扬伟大建党精神，彰显党的诞生地和初心始发地、工人阶级发祥地的历史地位，传承红色工运基因，保持和增强政治性、先进性、群众性，支持改革开放和社会主义现代化建设，依照《中国工会章程》独立自主地开展工作，具有下列职责：

（一）维护职工合法权益、竭诚服务职工群众是工会的基本职责。工会在维护国家整体利益的同时，代表和维护职工的合法权益。

（二）组织和教育职工依法行使民主权利，参与对国家事务、经济和文化事业、社会事务的管理，协助党和政府开展工作，维护社会主义国家政权。

（三）弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，发挥先进示范引领作用。动员职工积极参加社会主义精神文明建设，教育职工提高思想道德、技术业务和科学文化素质，建设有理想、有道德、有文化、有纪律的职工队伍。

（四）动员和组织职工积极参加社会主义经济建设，立足本职岗位建功立业，助力经济高质量发展；发挥工人阶级在参与社会治理、维护城市运行安全，应对突发事件等工作中的主力军作用。

二、将第五条修改为：

工会通过平等协商和集体合同制度等，推动健全劳动关系协调机制，维护职工劳动权益，构建和谐劳动关系。

工会践行全过程人民民主重要理念，依照法律规定通过职工代表大会（职工大会）或者其他形式，组织职工参与本单位的民主选举、民主协商、民主决策、民主管理和民主监督。

三、将第六条修改为：

工会建立联系广泛、服务职工的工会工作体系，密切联系职工，听取和反映职工的意见和要求，关心职工的生活，帮助职工解决困难，全心全意为职工服务。

四、增加一条，作为第七条：

工会推动产业工人队伍建设改革，提高产业工人队伍整体素质，发挥产业工人骨干作用，维护产业工人合法权益，保障产业工人主人翁地位，主动适应城市数字化转型、创新型产业和战略性新兴产业发展等需要，造就一支有理想守信念、懂技术会创新、敢担当讲奉献的宏大产业工人队伍。

五、将第八条改为第九条，增加一款，作为第二款：

工会适应企业组织形式、职工队伍结构、劳动关系、就业形态等方面的发展变化，依法维护劳动者参加和组织工会的权利。

六、将第九条改为第十条，第一、二、三、四、五款整合修改为：

本市构建和完善工会组织体系。上级工会组织加强对下级工会组织的指导和服务。

市、区、街道、乡镇建立地方总工会，设立管委会且规模较大的开发区（工业园区）可以建立总工会。

同一行业或者性质相近的行业，可以建立市、区产业工会，在区级及以下可以建立行业性工会联合会。

经济开发区、工业（科技）园区、楼宇、商圈等企业、社会组织较为集中的区域可以建立区域性工会联合会。

七、将第十三条改为第十四条，第一、二、三款修改为：

工会委员会和经费审查委员会由会员大会或者会员代表大会选举产生。工会委员会成员人选应当依法确定。

各级工会建立女职工委员会，女会员不足十人的设女职工委员。

市、区总工会，市产业工会以及街道、乡镇等工会，可以建立为职工服务的法律服务机构，依法为所属工会和职工提供法律援助等法律服务。

八、将第十八条改为第十九条，增加一款，作为第一款，原第一款改为第二款，修改为：
企业、事业单位、社会组织应当依法建立职工代表大会制度。

职工代表大会（职工大会）是企业、事业单位、社会组织实行民主管理的基本形式，是职工行使民主管理权力的机构，依照法律、法规以及国家和本市的其他有关规定审议、通过、决定企业、事业单位、社会组织的重大决策事项和涉及职工切身利益的事项。

九、将第十九条改为第二十条，修改为：

企业、事业单位、社会组织研究经营管理和发展的重大问题应当听取工会的意见；召开讨论有关劳动报酬、生活福利、安全生产和劳动保护、工作时间、休息休假、女职工保护和社会保险等涉及职工切身利益事项的会议，必须有工会代表参加；讨论涉及女职工保护事项时，一般应当有女职工代表参加。

十、将第二十条改为第二十一条，第二款修改为：

企业董事会中没有工会代表的，董事会研究决定有关劳动报酬、生活福利、安全生产和劳动保护、工作时间、休息休假、女职工保护和社会保险等涉及职工切身利益的问题时，应当事先听取工会的意见，并邀请工会的代表列席会议。

十一、将第二十一条改为第二十二条，第一款修改为：

工会代表职工与企业、实行企业化管理的事业单位、社会组织通过平等协商，就劳动报酬、生活福利、安全生产和劳动保护、工作时间、休息休假、女职工保护、社会保险、技能提升、职业发展以及其他事项，依法签订集体合同；也可以专门就工资事项，依法签订工资协议。集体合同草案、工资协议草案应当提交职工代表大会或者全体职工讨论通过，并按照有关规定报送人力资源社会保障部门和上一级工会。

十二、将第二十三条改为第二十四条，第二款修改为：

用人单位单方面解除职工劳动合同时，应当事先将理由通知工会。工会认为用人单位违反法律、法规和有关合同，要求重新研究处理时，用人单位应当研究工会的意见，将处理结果书面通知工会并附有相关材料。

十三、将第二十七条改为第二十八条，第二款修改为：

职工因工伤亡事故等生产安全事故和其他严重危害职工健康问题的调查处理，必须有工会参加。工会应当向有关部门提出处理意见，并有权要求追究直接负责的主管人员和有关责

任人员的责任。对工会提出的意见，有关部门应当及时研究，给予答复。

十四、将第三十三条改为第三十四条，修改为：

工会应当支持用人单位的经营、管理者依法进行生产、经营活动和科学管理，会同用人单位加强对职工的政治引领，教育职工以国家主人翁态度对待劳动，爱护国家和用人单位的财产，组织职工开展群众性的合理化建议、技术革新、劳动和技能竞赛活动，进行业余文化技术学习和职工培训，参加职业教育和文化体育活动，推进职业安全健康教育和劳动保护工作。

十五、将第三十七条改为第三十八条，第一款修改为：

市、区总工会和街道、乡镇等工会组织，根据工会工作需要，明确人员编制，合理配备工作力量。

十六、将第三十八条改为第三十九条，第一款修改为：

工会主席、副主席、委员任期未满的，不得随意调动其工会工作岗位或者劳动合同约定的岗位，因工作需要调动的，应当事先征得本级工会委员会的同意；工会主席、副主席的调动以及经费审查委员会主任的任免，还应当征得上一级工会的同意。

十七、将第四十二条改为第四十三条，第二款修改为：

各级工会经费收支情况应当由同级工会经费审查委员会审查，接受上一级工会经费审查委员会审计，并定期向会员大会或者会员代表大会报告，接受监督。工会的经费、财产和国家及用人单位拨给工会使用的不动产，任何单位和个人不得侵占、挪用和任意调拨。

十八、将第四十四条改为第四十五条，增加一款，作为第二款：

市、区总工会对违反本条例规定的行为，可以通过工会劳动法律监督整改意见书等形式予以督促整改。

十九、增加一条，作为第五十三条：

有关单位和个人有违反本条例规定行为的，除依法追究相应法律责任外，相关部门还应当按照规定，将相关信息向本市公共信用信息服务平台归集，并依法采取惩戒措施。

此外，对部分条文的条款顺序和文字作相应调整。

本决定自 2022 年 6 月 1 日起施行。《上海市工会条例》根据本决定作相应修正后重新公布。

用人单位与劳动者能否中止计算试用期

Whether the employer and the employee may suspend
the performance of the probation period

上海保华律师事务所 林歌

劳动合同所约定的试用期，是用人单位和劳动者建立劳动关系后相互了解和彼此考察的期间。《劳动法》¹和《劳动合同法》²等法律法规对试用期的最长期限做出了明确规定，并且规定同一用人单位与同一劳动者只能约定一次试用期。而在实务中，用人单位经常会遇到劳动者在试用期内无法正常履行劳动合同的情形，如频繁或较长时间的病事假、因工伤进入停工留薪期，再如受疫情影响导致用人单位停工停产或劳动者因隔离防治或疫情管控无法提供劳动，甚至还有劳动者在试用期内被拘留、逮捕等，这些都将导致用人单位在原定试用期内不能对劳动者做充分考察。在此情况下，用人单位能否与劳动者中止计算试用期呢？由于国家层面没有对试用期能否中止计算做出明确规定，我国各地区在司法实践中观点不同，并且针对不同的情形下能否中止试用期也有认定上的差异。

The probationary period stipulated in the labor contract is the period during which the employer and the employee establish a labor relationship and get to know each other and investigate each other. Laws and regulations such as the Labor Law and the Labor Contract Law clearly stipulate the maximum duration of the probationary period, and stipulate that the same employer and the same employee can only agree on a probationary period once. In practice, employers often encounter situations where workers cannot perform their labor contracts normally during the probationary period, such as frequent or prolonged sick leave, suspension of work and pay due to work-related injuries, or the impact of the epidemic that causes employment. If the unit stops work or production, or workers are unable to provide labor due to quarantine prevention or epidemic control, or even workers are detained or arrested during the probation period, all these will result in the employer not being able to fully inspect the workers during the original probation period. In this case, can the employer and the employee suspend the calculation of the probationary period? Since there is no clear provision at the national level on whether the probation period can be suspended or not, different regions in my country have different views in judicial practice, and there are differences in the determination of whether the probation period

¹ 《劳动法》第二十一条 劳动合同可以约定试用期。试用期最长不得超过六个月。

² 《劳动合同法》第十九条 劳动合同期限三个月以上不满一年的，试用期不得超过一个月；劳动合同期限一年以上不满三年的，试用期不得超过二个月；三年以上固定期限和无固定期限的劳动合同，试用期不得超过六个月。

同一用人单位与同一劳动者只能约定一次试用期。

以完成一定工作任务为期限的劳动合同或者劳动合同期限不满三个月的，不得约定试用期。

试用期包含在劳动合同期限内。劳动合同仅约定试用期的，试用期不成立，该期限为劳动合同期限。

can be suspended under different circumstances.

一、试用期能否中止计算的争议

需要指出的是，本文所讨论的试用期中止计算与协议延长试用期是两个不同的概念，实务中经常混淆。

协议延长试用期，是指用人单位和劳动者达成一致，在原有试用期期限基础上再次约定延长试用期，初次约定的试用期加上再次延长后的试用期，总和不超过法定上限。如果两次约定的试用期之和超过法律上限，属于违反法律强制性规定，当然无效。受限于《劳动合同法》“同一用人单位与同一劳动者只能约定一次试用期”的规定，协议约定延长试用期存在合法性上的争议。经检索，目前只有浙江省对该问题做了明确表态，浙高法民一[2019]1号文规定“试用期内双方协商一致以书面形式约定延长试用期，延长后累计的试用期仍在法定期限内的”³，该约定合法有效。对于浙江以外的地区，劳动关系双方需谨慎适用协议延长试用期的做法，很可能会因违法《劳动合同法》强制性规定而被认定协议无效。

本文所讨论的试用期中止，则是指试用期期限的暂停计算，也可称为试用期顺延。即如果劳动者因各种原因无法正常提供劳动，这段期间不计算在原约定的试用期内，待相应情形消失后再继续计算试用期。

《劳动法》和《劳动合同法》对试用期中止问题未作规定，既未明确允许试用期中止，但也没有径直禁止该做法，在此背景下，各方对于“用人单位能否中止计算试用期”产生分歧，主要呈现两种观点：

第一种观点认为，劳动者在试用期内不能正常提供劳动的，用人单位有权中止计算试用期。该观点认为：从法律目的来看，设立“试用期”是为了用人单位考察劳动者的知识水平、工作能力等是否与其需求相契合，劳动者若因各种原因不能提供劳动的，有碍用人单位对劳动者的考察。如果不能中止计算，将导致设立试用期的目的不能实现，应当允许试用期中止。另一方面，以频繁或较长时间的长病假员工为例，其病休和出勤情况如果不能满足用人单位对劳动者的基本要求，对持续、有效的劳动力付出的期待的，用人单位尚

³ 浙江省高级人民法院民事审判第一庭、浙江省劳动人事争议仲裁院关于印发《关于审理劳动争议案件若干问题的解答（五）》的通知（浙高法民一[2019]1号）

六、用人单位与劳动者约定了试用期，试用期内双方协商一致以书面形式约定延长试用期，延长后累计的试用期在法定期限内，该延长约定是否合法有效？

答：用人单位与劳动者约定了试用期，试用期内双方协商一致以书面形式约定延长试用期，延长后累计的试用期仍在法定期限内的，不属于同一用人单位与同一劳动者多次约定试用期的情形，该约定合法有效。

且有条件以“试用期不符合录用条件”为由解除，举重以明轻，也应当允许试用期中止，用人单位和劳动者的权益皆可有所保障。

另一种观点则认为，试用期中止属于对劳动合同条款的实质变更，能否中止必须经当事人双方协商一致。该观点认为，国家层面的法律法规对此没有明确规定，用人单位中止试用期的做法存在无法可依的法律障碍。依据《劳动合同法》第十七条⁴、第三十五条⁵的规定，试用期中止计算将导致试用期结束期限顺延，应遵循劳动合同变更的原则处理，即试用期中止必须经双方协商一致，如果劳动者拒绝，不能中止计算。

实务中，导致劳动者在试用期内不能提供劳动的情形多种多样，具体到每种情形下，各地的法律法规及裁判实践也会存在差别。例如，有观点认为，即使允许试用期中止，也要严格限定适用的情形，对于A类情形可以单方决定试用期中止，对于B类情形则需要双方协商一致才可以中止。

二、劳动者患病或非因工负伤须停工治疗的，能否中止计算试用期？

患病或非因工负伤导致劳动者在试用期内不能持续提供劳动是用工中最常见的一类情形。从地方性法规上来看，江苏、浙江、天津对该问题做出了明确规定，但观点上存在分歧。

以江苏、浙江为代表的地区认为，用人单位在涉及病假时可以单方中止试用期，无需员工同意。江苏省在2013年发布的《江苏省劳动合同条例》规定“劳动者在试用期内患病或者非因工负伤须停工治疗的，在规定的医疗期内，试用期中止。”浙江省高级人民法院民事审判第一庭、浙江省劳动人事争议仲裁院在2016年发布的《关于审理劳动争议案件若干问题的解答（四）》中也明确，“试用期是用人单位与劳动者的相互考察期间。劳动者在此期间请病假，影响到考察目的的实现，故该病假期间可从试用期中扣除。”

上海虽然没有出台地方性法规或裁判指导意见，但在司法实践中也存在持该种观点的案例。如上海(2014)沪二中民三(民)终字第89号案件，法院认为，虽然是双方约定的试用

⁴ 《劳动合同法》第十七条 劳动合同应当具备以下条款：（一）用人单位的名称、住所和法定代表人或者主要负责人；（二）劳动者的姓名、住址和居民身份证或者其他有效身份证件号码；（三）劳动合同期限；（四）工作内容和工作地点；（五）工作时间和休息休假；（六）劳动报酬；（七）社会保险；（八）劳动保护、劳动条件和职业危害防护；（九）法律、法规规定应当纳入劳动合同的其他事项。

劳动合同除前款规定的必备条款外，用人单位与劳动者可以约定试用期、培训、保守秘密、补充保险和福利待遇等其他事项。

⁵ 《劳动合同法》第三十五条 用人单位与劳动者协商一致，可以变更劳动合同约定的内容。变更劳动合同，应当采用书面形式。

变更后的劳动合同文本由用人单位和劳动者各执一份。

期截止日期是5月10日，但此前唐某请病假，试用期应当顺延，公司5月23日出具书面决定时仍处在试用期内。

相对而言，天津市《贯彻落实〈劳动合同法〉若干问题实施细则的通知》⁶则规定，即使劳动者在试用期内患病或者非因工负伤，须在双方协商一致的情况下才可以中止试用期。

除以上几个省市外，多数地区既未出台明确的地方性法规，也缺少可供参考的裁判文书。稳妥起见，如果用人单位希望中止计算试用期，最好在签署劳动合同时就对试用期中止情形做出明确约定；如果未事前约定的，试用期内应与劳动者协商达成一致。

三、劳动者因工伤无法提供劳动的，能否中止计算试用期？

员工在试用期内因工作遭受事故伤害或者患职业病需要暂停工作接受工伤医疗的，可享受一般不超过12个月的停工留薪期。经检索，在该情形下，国家及各地区的法律法规均未规定能否中止试用期。

从司法实践来看，北京、江苏、广东等地区均有案例认为，**劳动者因工伤进入停工留薪期的，试用期可中止计算**。如北京(2016)京03民终8817号案件中，法院认为“李某确于入职不久发生工伤，在剩余试用期间未再实际提供劳动，公司所发《试用期中止恢复履行通知书》并非无故延长试用期。南京(2017)苏01民终9020号案件中，法院认为，员工仇某的试用期自其入职之日起15个月后结束，其中9个月为工伤停工留薪期，双方约定的试用期并未实际履行，该期间试用期中止计算；剩余6个月是实际履行的试用期，没有超过法定的最长期限。其他供参考的案例还有(2021)粤16民终718号。

在能够检索到的司法案例中，暂未发现该种情形下不支持试用期中止的判决。从试用期设立初衷来看，员工无论是因工伤或职业病进入停工留薪期，或是停工留薪期满后继续请病假，都无法实际提供劳动，用人单位对员工工作能力缺乏足够的考察时间，用人单位在保障劳动者基本权益的情况下中止计算试用期，较难被认定为滥用试用期。

四、受疫情影响无法提供劳动的，能否中止计算试用期？

在疫情防控期间，由于员工被采取隔离治疗措施、被采取医学观察措施、被采取限制出行措施，被采取隔离管制措施（简称四类人员）及企业被限制复工或企业决定延期复工

⁶关于印发天津市贯彻落实《劳动合同法》若干问题实施细则的通知（津人社规字[2018]14号）第十三条劳动者在试用期间内被证明不符合录用条件的，用人单位应当在试用期内做出解除劳动合同的决定。劳动者在试用期内患病或者非因工负伤的，经劳动关系双方协商一致，试用期可以中止。

的，也会出现员工短期内不能提供劳动的情况。

经检索，北京对此问题做出了明确规定。《北京市高级人民法院、北京市劳动人事争议仲裁委员会关于审理新型冠状病毒感染肺炎疫情防控期间劳动争议案件适用法律问题的解答》⁷规定，劳动者在试用期内因客观原因不能返岗上班，用人单位无法采取灵活考察方式实现试用期考核目的的，双方可以协商顺延试用期，劳动者因上述原因导致无法正常提供劳动的期间不应计算在原约定的试用期内，不应视为延长了原约定的试用期。

对于疫情影响能否导致试用期中止的问题，裁判实践中可供参考的案例不多，尚未看到明确禁止试用期中止的案例。在已有相关案例的地区中，也出现了两种分歧观点。

一种观点以上海市为代表，虽未颁布明确的法律法规，但是实践中认可用人单位在受疫情影响下中止试用期的做法。例如(2021)沪02民终3031号案例，法院认为，2020年1月底全国范围内爆发新冠疫情，公司因受疫情影响于2020年3月15日复工，确存在对李某考察期限受阻的情况，虽然李某不同意延长试用期，公司要求延长李某试用期具有合理性，双方暂可以适用试用期中止的情形。

另一种观点以苏州市为代表，认为疫情期间试用期是否中止应遵循劳动合同变更的原则处理，即必须经当事人双方协商一致。如(2020)苏05民终10991号案例，法院认为，虽受新冠疫情影响，在法定节假日后的有一段时间罗某无法正常出勤，双方未就试用期间延长协商一致，也无法律规定明确疫情期间试用期必然顺延，公司擅自顺延罗某的试用期不符合法律规定。

可以看出，江苏省在不同情形下观点是有变化的。虽然《江苏省劳动合同条例》规定，劳动者患病或非因工负伤，在规定的医疗期内试用期中止；但是在疫情导致无法提供劳动的问题上，并不认可试用期当然中止，需要双方协商一致。

五、劳动者因应征入伍或被拘留逮捕等原因不能提供劳动，能否中止计算试用期？

在原劳动部及上海、天津、江苏、湖南、吉林、江西、山西、陕西等多省市的地方性

⁷ 《北京市高级人民法院、北京市劳动人事争议仲裁委员会关于审理新型冠状病毒感染肺炎疫情防控期间劳动争议案件适用法律问题的解答》

5. 劳动者因疫情原因无法正常返岗上班，用人单位“延长”试用期的，如何处理？

答：劳动者在试用期内因客观原因不能返岗上班，用人单位可以采取灵活的试用考察方式考核劳动者是否符合录用条件。无法采取灵活考察方式实现试用期考核目的的，用人单位与劳动者协商顺延试用期，不违反劳动合同法第十九条第二款关于“同一用人单位与同一劳动者只能约定一次试用期”的规定精神。劳动者因上述原因导致无法正常提供劳动的期间不应计算在原约定的试用期内，不应视为延长了原约定的试用期。如扣除受疫情影响期间后实际履行的试用期超过原约定试用期的，劳动者要求用人单位以试用期满月工资为标准支付超出原约定试用期之后实际履行期间的工资差额，并根据劳动合同法第八十三条的规定要求用人单位以试用期满月工资为标准支付该期间赔偿金的，应予支持。

法律法规中还可以看到劳动合同中止的规定，这些情形主要限定在应征入伍、收容审查、拘留或逮捕、强制戒毒以及不可抗力等情形。如原劳动部《关于贯彻执行〈中华人民共和国劳动法〉若干问题的意见》（劳部发[1995]309号）⁸规定，劳动者涉嫌违法犯罪被公安机关收容审查、拘留或逮捕的，用人单位在劳动者被限制人身自由期间，可与其暂时停止劳动合同的履行。《上海市劳动合同条例》⁹规定，在劳动合同期限内，如果有劳动者应征入伍或者履行国家规定的其他法定义务等情形的，劳动合同中止计算。

劳动合同中止期间，双方互不履行劳动合同义务，试用期也当然中止。

不过，“劳动合同中止”与“试用期中止”两个概念存在本质区别。劳动合同中止，是指劳动关系的中止，在中止期间用人单位可不履行劳动合同义务，无需支付工资，对劳动者也没有用工管理权。但试用期中止只是适用期限的暂停计算，劳动关系仍处于存续状态，双方劳动合同权利义务需继续履行，例如员工长病假的试用期中止期间，员工需向公司提交病假材料，用人单位应支付病假工资，保障劳动者的相应权利。

六、试用期中止的操作建议

对于试用期内无法提供劳动的各类情形，各地区在能否中止计算试用期的问题上观点不一。

对于有明确规定的地方，按照法律法规的要求操作，风险相对较低，如江苏、浙江地区明确规定劳动者出现患病或非因工负伤需要接受治疗的，用人单位可以单方中止试用期，北京地区对于受疫情影响无法返岗上班、不能实现试用期考核目的的，也可以中止试用期。

而对于无明确法律依据或裁审指导意见的地区，试用期中止计算的效力存在不确定性，单方决定试用期中止的做法未必能得到裁审机构的认可，用人单位需要谨慎操作。对于此情况，建议双方就中止试用期协商达成一致，操作时应注意：

- （1） 在首次约定试用期时就对试用期中止计算的情形予以明确；如果未事先约定，相应情形发生后应与劳动者就试用期中止协商一致并签署书面协议。
- （2） 无论是协商或者告知，都应在试用期期限内向劳动者做出，并明确试用期中

⁸ 《关于贯彻执行〈中华人民共和国劳动法〉若干问题的意见》（劳部发[1995]309号）

28、劳动者涉嫌违法犯罪被公安机关收容审查、拘留或逮捕的，用人单位在劳动者被限制人身自由期间，可与其暂时停止劳动合同的履行。

暂时停止履行劳动合同期间，用人单位不承担劳动合同规定的相应义务。劳动者经证明被错误限制人身自由的，暂时停止履行劳动合同期间劳动者的损失，可由其依据《国家赔偿法》要求有关部门赔偿。

⁹ 《上海市劳动合同条例》第二十六条 劳动合同期限内，有下列情形之一的，劳动合同中止履行：（一）劳动者应征入伍或者履行国家规定的其他法定义务的；（二）劳动者暂时无法履行劳动合同的义务，但仍有继续履行条件和可能的；（三）法律、法规规定的或者劳动合同约定的其他情形。

止计算的原因；

- (3) 在中止情形消失后应恢复履行试用期，累计实际履行的时间不得超出原试用期规定的期限。

论非标准劳动关系



一、非标准劳动关系的概念

非标准劳动关系,我国台湾学者一般将其称为非典型劳动关系。非标准劳动关系是与标准劳动关系相区别而存在的。标准劳动关系,以用人单位与劳动者之间的一重劳动关系、八小时全日制劳动、遵守一个雇主的指挥等为特征,法律在调整时也建立了相应的最低工资和基本的社会保险等一系列制度。这种标准劳动关系也被称为安定劳动关系。在传统的劳动关系当中,劳动者直接受雇于雇主(企业),在雇主(企业)的直接指挥、监督下从事职业劳动,企业对劳动要素进行全过程的组织、管理。

日本学者马渡淳一郎指出:“雇佣的软化化,非典型雇佣的扩大,劳动力供需体制的多样化是世界各国雇佣体系变化的共同现象。”¹对我国而言,非标准劳动关系是在灵活就业与制度转轨中产生出来的一种特殊类型的劳动关系。在我国何谓灵活就业存在着争议。有学者认为,灵活就业是指劳动时间、工作场所、收入报酬、劳动关系、保险福利等方面不固定的各种就业形式。²我国劳动和社会保障部《灵活多样就业形式问题研究》课题组将灵活就业做了如下概念界定:所谓灵活就业是指在劳动时间、劳动报酬、工作场地、保险福利、劳动关系等几方面(至少是一方面)不同于建立在工业化和现代工厂制度基础上的、传统的主流就业方式的各种就业形式的总称。³我们认为这一概念基本恰当,可以作为我们认识非标准劳动关系的基础。灵活就业可以说是某种“非正式工作”。

“非正式工作”最早是由 Audrey Freedman 在 1985 年提出的,用来特指那些附条件的和短暂的(conditional and transitory)雇佣安排。非正式工作包括非常广泛的用工形式,包括部分时间工作(part-time work)、自雇(self-employment)、临时雇佣提供(temporary help agency employment)、外包(contracting out)、雇员租赁(employee leasing)和商业服务业的雇佣(employment in the business services industry)。事实上,任何不同于通常形式的永久、全日制工资和薪酬的工作都被认为是非正式工作。美国劳工统计局 1989 年对非正式员工给出的定义为:没有明示或默示的长期雇佣合同的任何个人,其突出特点就是临时性。

(一) 标准劳动关系的人格从属性、经济从属性主要通过组织从属性体现

劳动关系具有隶属关系的特征。劳动关系虽然是按照平等关系的方式建立的,然而劳动

董保华,论文转载自《学术研究》2008年第7期。

¹ [日] 马渡淳一郎:《劳动市场法的改革》,田思路译,清华大学出版社2006年版。

² 李勇、王俊杰:《城镇灵活就业问题研究》,载《经济论坛》2004年第24期。

³ 杜兴洋、徐双敏:《国外政府促进灵活就业的主要方式》,载《学习周刊》2005年第5期。

关系一经建立，劳动者必须根据社会化大生产的要求，把他的劳动力归用工单位支配，以使他的劳动力现实地成为集体劳动要素的一个组成部分。由于劳动力和劳动者不可分割地联系在一起，用人单位成为劳动力的支配者，也就成了劳动者的管理者。正如恩格斯在《论权威》一书中所说，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，这种从属性的管理关系可以说是一种隶属关系。在当今的法学界，学者们在区别劳动关系与民事关系时，认为“从属性”构成了劳动关系的独有特征，是劳动关系与其他领域的法律关系相区别的关键点，这一点是没有争议的。“从属性”可以体现为两个方面——人格从属性与经济从属性。

人格从属性是指“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”。⁴换言之，即劳务的具体内容不是由劳动提供者决定，而是由劳务受领者决定。经济从属性的重点在于：“受雇人并非为自己的经营劳动，而是为他人之目的劳动。受雇人既不是用自己的生产工具从事生产劳动，也不能用指挥性、计划性或创作性方法对自己所从事的工作加以影响。”⁵

人格从属性和经济从属性共同构成了劳动关系从属性的特征，并且我们可以从这两方面的要义中发现：无论是人格从属性还是经济从属性，都外在地表现为劳动者对雇主构建的生产组织的依赖。服从规则、服从指示、接受检查和监督、无法在工作中体现创作性，这些都是建立在雇主从组织的层面对劳动者进行控制的基础上的。这种包含在“从属性”中的“组织依赖性”标准在劳动法理论中可以说是一种通论。在人们传统的理论观念中，劳动关系是和集体性、组织性等特征联系在一起的。传统的劳动关系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，形成标准劳动关系。

在传统的劳动关系中，从发布招聘信息、组织招聘活动、人员素质测评、签订劳动合同、进行培训、安排工作岗位、绩效考核、支付劳动报酬、津贴福利、办理社会保险以及到解除劳动合同，用人单位全权负责。这样的雇佣关系当中，劳动者长期呆在同一个用人单位，劳动者的未来发展与企业的发展紧密相联，用人单位也愿意对劳动者进行大量的人力资本投资，长期的雇佣关系更能够强化员工与企业之间彼此的认同，从而实现劳动者与用人单位的共赢。

(二) 非标准劳动关系是人格从属性、经济从属性与组织从属性相分离而产生的

与传统的标准劳动关系相比，非标准劳动关系由于适应了市场需求的灵活性和不稳定性

⁴ 刘志鹏：《劳动法理论与判决研究》，台湾元照出版公司 2000 年版。

⁵ 黄越钦：《劳动法新论》，中国政法大学出版社 2003 年版。

而发生了“自我的异化”，从原来“标准”的形态走向“非标准”的形态，从安定劳动关系转向不安定劳动关系。有的学者甚至认为，劳动合同的自身价值将被重新认识，基于人身依附性所形成对劳动者的保护已不再是它的主要理论基石。⁶这种观点尽管有些偏颇，但是至少当代的劳动合同理论绝不能简单重复它在100年前的基石作用，它将沿着螺旋上升的轨迹达到新的高度。传统欧洲劳动合同理论（雇员对雇主的人身依附关系）的价值，随着智能型雇员独立性的增强而下降。劳动合同的主体发生变化，越来越多的雇员同时又是产品生产或销售的承包人，工作岗位的独立性必然导致工资待遇和工作条件的特殊性要求。⁷劳动关系中的“组织从属性”出现了一种由强向弱的转变。这种转变主要体现在以下两个方面。

1. 劳动关系的主体发生了变化。

劳动关系中的一方主体——雇主出现了分化，从而导致原本由一个雇主控制一个劳动者或多个劳动者的“联系纽带出现松动”。一个劳动者可能会受到多个雇主的控制。

从雇主方面看，单个雇主分化为产业链上的多个雇主。在经济全球化的背景下，公司出于利润最大化的考虑，既要快速扩张又要求严格保证品牌的质量，处于产业链高端的公司尤其是品牌公司会将自己的生产规则、技术配方与管理经验等等转移给处于产业链低端的定牌厂商或加盟企业、连锁企业。处于产业链、服务链高端的企业对处于产业服务链低端企业的生产情况和规则遵守情况进行检查、监督，后者要接受前者的“金科玉律”。两者构成了劳动者的“共同雇主”。这种优势企业与弱势企业的联系客观上也降低了弱势企业组织规模在市场竞争中的作用。各种经营模式、技术方案正取代传统的简单依靠组织从属将一个雇主与多个劳动者联结起来的方式。

从劳动者方面看，有时要同时面对多个雇主，接受多个雇主的指令和监督。劳动者从一而终的观念正在发生改变。如非全日制就业和兼职就业中，劳动者将自己的劳动力进行分配使用，从而与多个用人单位发生了劳动关系，导致劳动者与每一个用人单位的劳动关系形态在内容上（主要是工时）发生了“量”的分割，从属性被弱化了。又如在劳动力派遣中，劳动者与两个承担着不同功能的雇主分别发生了“不完整”的劳动关系，其中派遣机构与劳动者签订劳动合同，并发放工资和缴纳社会保险费，而要派单位则负责对劳动者的工作进行具体的指挥监督，并提供合格的劳动安全卫生条件，可见原本一重的标准劳动关系中双方的权利义务在劳动力派遣中被“划分”开了，无论对派遣机构还是要派单位而言，对劳动者在组

⁶ Lammy Betten:《劳动关系转型期的合同角色》，刘颖、胡凌琳译，杨燕绥，《劳动法新论》，中国劳动社会保障出版社2004年版。

⁷ Mark Freedland,《劳动合同在现代劳动法体系中的角色》，《劳动关系变革过程中的劳动合同》荷兰：KLUWER 国际法律和税收出版社1997年版。

织上的控制都被弱化了。而在我国的隐性就业中，一个下岗职工同时面对着原单位和新单位，与原单位的关系只有形式而无内容，与新单位的关系只有内容而无形式，这种情况也使原本职工与国企之间异常坚固的“控制和被控制”关系出现了显著的变化，是劳动关系向非标准化转化的重要体现。

2. 工作场所的分散性和多样性。

第三产业的兴起瓦解了适应第二产业生产规模的集体化的劳作模式，但工作场所的相对不确定性必然导致雇主在组织上对劳动者的控制产生弱化，以远程就业为例，劳动者与雇主组织形成“天各一方”的局面，劳动者与同事也没有面对面的接触，而是通过使用新技术（如综合服务数字网、计算机、传真机、可视对讲机、便携式电话、打印机等现代通讯工具）在远离中心办公室或生产场所的地点进行交流，完成工作。这种情况下，雇主对劳动者的检查或监督，在“量度”和“力度”上都不似以前那么强势了。未来学家托福勒在《第三次浪潮》中，对人们就业方式的变化进行大胆的预测，其中一个重要方面就是工时制度将出现新变化。在第二次浪潮中，实行的是固定工时，劳动者的睡觉、起床、工作都必须适应机器的节奏，早上8点必须上班，下午6点统一下班，连午餐的时间都是固定的。他认为，“如果第二次浪潮把生活的步伐和机器结合在一起，那么第三次浪潮就要向这种与机器同步化的生活挑战，改变我们社会的基本节奏，并在改变过程中，把我们从机器的束缚中解放出来”。根据 BLS 提供的度量标准，临时员工根据员工期望的任期长短界定，它包括短期的、个体的、随叫随到的劳动力、独立承包人和兼职者。⁸

此外，有人总结了标准劳动关系与非标准化劳动关系（也即典型工作与非典型工作）的主要区别，如下表所示。

典型聘雇关系模式与非典型聘雇关系模式比较表⁹

典型聘雇关系模式（紧密关系）	非典型聘雇关系模式（薄弱关系）
员工长期受雇在同一企业	企业与劳动者之间仅维持短期雇佣关系
企业与劳动者之间互有承诺与责任	企业与劳动者之间各拥有最大自由与弹性
员工未来发展与企业紧密相连	劳动者依赖的是个人技能而非靠企业的纽带
雇主对员工进行人力资本投资	劳动者视自己为作人力资本投资

二、非标准劳动关系的特征

我们日常生活中所说的灵活用工和灵活就业都是非标准劳动关系的表现形式，对企业

⁸ 罗润东：《当代就业问题透视》，北京经济科学出版社 2005 年版。

⁹ 林旭彦：《公共部门设置人力派遣公司之探讨》，2003 年台湾大叶大学硕士论文。

来说是弹性用工，对劳动者来说是灵活就业，对劳资双方来说则是非标准劳动关系。国外对灵活就业形式的划分，一共有以下 11 种就业方式：非全日制就业、短期就业、派遣就业、季节就业、待命就业、兼职就业、远程就业、承包就业、独立就业、自营就业和家庭就业。关于灵活就业，我们应当用法学的视角加以认识和分析，笔者认为这 11 种灵活就业形式其实就是非标准劳动关系的 11 种不同表现形式。根据灵活就业的不同形式，笔者将非标准劳动关系的特征概括为劳动关系的“三分”与“三合”。

（一）劳动关系的“三分”

“三分”是指劳动关系与工作场所分离、劳动关系与持续性工作分离、劳动关系中雇佣与使用分离。

1. 劳动关系与工作场所分离。

高科技的发展尤其是网络技术的发展促成了劳动关系与工作场所的分离。第三产业的兴起瓦解了适应第二产业生产规模的集体化的劳作模式，劳动从集体劳动向松散式劳动发展。企业家们发现，生产场所的灵活性更能提高生产效率，激发员工的潜能，而同时工作场所的相对随意性也正符合了占灵活就业者相当比重的妇女们的心理需求，劳动关系与工作场所发生分离的代表形式是远程就业、家庭就业。诚如阿尔文·托夫勒、海蒂·托夫勒在《再造新文明》一书中所做的精彩论述：“工厂是工业社会的中心象征符号，它事实是第二次浪潮多数组织的模式。然而我们所熟知的工厂，正逐渐成为历史陈迹。标准化、中央控制、最大化、集中化及官僚化等原则，都是以工厂为代表。第三次浪潮的生产是依据新原则产生的后工厂式生产，其生产设施场所越来越不像一间工厂，事实上有越来越多人是在家中、办公室、汽车、飞机上从事生产活动。”¹⁰

根据莱斯特大学的调查，英国主要在家工作的人数从 1981 年的 345920 人（占总就业人口的 1.5%）增加到 1998 年的 680612 人（占总就业人口的 2.5%），大约增长了 2 倍。而根据英国国家统计局发布的劳动力调查显示，2000 年春主要在家工作的家庭劳动者已达到 70 万人。¹¹1997 年一份调查报告显示，德国已经有 50 万名远程办公的工作人员。此外，还有 35 万人既在办公室办公，也在家里办公。在被调查的企业里，大约 10% 的企业已经采取了远程办公的形式。大约 2000 名被问及的专家预测说，将近 1/3 的职员希望不久的将来，5 天工作日中能有 2 天在家里办公。远程办公的工作人员工作效率要比固定工作岗位上工作的同事高 20%。他们工作更主动，同客户联系更积极，此外，有助于减轻交通拥挤的状况。

¹⁰ [美] 阿尔文·托夫勒、海蒂·托夫勒：《再造新文明》，白裕承译，北京中信出版社 2006 年版。

¹¹ 黎建飞，陈闯：《家庭劳动法律制度的比较与思考》，林嘉主编：《劳动法评论（第一卷）》，北京中国人民大学出版社 2005 年版。

2. 劳动关系与持续性工作分离。

有人认为，雇佣关系的本质正在发生变化。仅有少数人能够在传统或标准合同下得到雇佣，雇员越来越多的是在一种不断变化的环境中工作。雇佣的稳定性降低了，雇员越来越习惯于变换雇主和经历周期性的失业。¹²正是有了“雇员越来越习惯于变换雇主和经历周期性的失业”，才有了劳动关系与持续性的分离。劳动关系与持续性分离的代表形式是短期就业和季节就业。面对发展迅猛的灵活就业状况，国外有学者认为：“根据‘工作完结’（end-of-jobs）理论，只有一个雇主的长期工作是过去的事情了，工作稳定性（job stability）已一去不复返了。尽管我们不能叫‘临时工作爆炸’，但临时工作在总就业量中的比例不断增加这个事实，显然说明了标准劳动关系已成为历史。”¹³

3. 劳动关系中雇佣与使用分离。

现代社会衍生出了一种三角雇佣关系——劳动力派遣，实现了劳动关系中雇佣与使用的分离。我国著名人才学家王通讯曾经把企业用人归为三类：一是育才而用才，二是育才而不用才，三是不育才而用才。王氏认为第三种即企业不育才而用才是上上策。人才需之即来，不需即去，不求所有，但求所用。劳动力派遣是雇佣与使用相分离的典型，正是这种上上之策。在劳动力派遣中，劳动者与两个承担着不同功能的雇主分别发生了“不完整”的劳动关系，其中派遣机构与劳动者签订劳动合同，并发放工资和缴纳社会保险费，而要派单位则负责对劳动者的工作进行具体的指挥监督，并提供合格的劳动安全卫生条件。可见，原本一重的标准劳动关系中双方的权利义务在劳动力派遣中被“划分”开了，无论对派遣机构还是要派机构而言，对劳动者在组织上的控制都被弱化了。

（二）劳动关系的“三合”

由于有了劳动关系的“三分”，自然而然地衍生出劳动关系的“三合”。劳动关系的“三分”为劳动关系的“三合”提供了前提。“三合”是指劳动关系与经营关系重合、劳动关系与服务关系重合、劳动关系与劳动关系重合。

1. 劳动关系与经营关系重合。

劳动关系与经营关系重合的典型代表为自营就业，个人根据需要可随时变换工作内容。来自英国的一份调查显示：20年以后的劳动世界将千姿百态。他将是一个公共、私营和自愿部门之间几乎没有固定界限的世界，我们将不再考虑属于某个部门或地方。大多数人都在

¹² [英] 菲力普·李维斯、阿德里安·桑希尔、马克·桑得斯：《雇佣关系——解析雇佣关系》，高嘉华、曹金华、邓小涛、聂婷译，东北财经大学出版社2005年版。

¹³ 彼得·奥尔、桑德林·凯斯：《工业化国家就业的灵活性和稳定性问题（一）》，王亚栋译，载《中国劳动》2005年第5期。

工作，但只有少数人有职业，职业生涯以天计算；整个工作生涯中，许多人在为不同类型的组织工作，更有许多人自己而不为别人工作。¹⁴此外，国际劳工组织有资料显示，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 1/4 的劳动者自营就业。

¹⁵根据 1997 年的统计，美国从事各类自雇就业的有 410 多万人。¹⁶

2. 劳动关系与服务关系重合。

劳动关系与服务关系重合的代表是独立就业。20 世纪 70 年代以后制造业的萎缩和第三产业的不断扩大，原有的适应第二产业的简单、统一的传统就业形式已经不能满足劳动关系双方主体的自身需求，第三产业所具有的服务形式多样性和消费者需求的差异性，都决定了只有灵活、多样、有弹性的就业模式才能适应当今的产业格局和满足市场的要求。同时有些劳动者不受雇于任何单位，而是根据自身特长与相关单位建立技术、技能服务关系，接到工作后，独立完成，以工作量计报酬。独立就业的从业者多为各类专业人员，如图纸设计、美术编辑、财会审核、翻译、导游、保险推销员、自由撰稿人、中介服务者等等。

独立就业主要存在于发达的市场经济国家。以美国为例，1998 年美国约 20.5% 的独立就业者为管理人士，18.9% 是精密仪表制造、维修人员及手工艺人，18.5% 为专业技术人员，17.3% 是销售人员。上述四类职业吸纳的独立就业总计达 75.2%。¹⁷1999 年美国独立就业人数高达 824.7 万，占就业总人口的 6.3%。¹⁸

3. 劳动关系与劳动关系重合。

劳动关系与劳动关系重合最为典型的两种形式是非全日制就业和兼职就业。一个劳动者同时面对多个雇主 接受多个雇主的指令和监督。如非全日制就业和兼职就业中，劳动者将自己的劳动力进行分配使用，从而与多个用人单位发生了劳动关系，导致劳动者与每一个用人单位的劳动关系形态在内容上(主要是工时) 发生了“量”的分割，从属性被弱化了。

面对非标准劳动关系发生的现实，有学者做了形象的描述：“传统就业形式被改变，单一的全职全日制走向衰亡，取而代之的是灵活多样的就业形式，人民得以将工作与生活进一步协调起来；而统一的工作时间、工作现场和工作纪律却渐渐逊色。”¹⁹

三、非标准劳动关系发展的原因

20 世纪 70 年代后，各国产业结构、知识结构的调整速度加快。近 30 年来，由于多

¹⁴ 范随、艾伦·汉森、戴维·普瑞斯：《变化中的劳动力市场：公共就业服务》，劳动和社会保障部国际合作司、培训就业司编译，北京中国劳动社会保障出版社 2002 年版。

¹⁵ 袁铁铮、丁赛尔：《国外灵活就业形式介绍》，载《中国劳动》2002 年第 1 期。

¹⁶ 李盾：《灵活就业——又一条就业绿色通道》，载《统计与决策》2003 年第 9 期。

¹⁷ 袁铁铮、丁赛尔：《国外灵活就业形式介绍》，载《中国劳动》2002 年第 1 期。

¹⁸ 陶志勇：《灵活就业理论及其在我国的实践》，载《天津市工会管理干部学院学报》2004 年第 3 期。

¹⁹ 杨燕绥等：《劳动法新论》，中国劳动社会保障出版社 2004 年版。

种因素造成了制造业的萎缩，但第三产业却不断扩大。产业结构的变化给就业方式带来了巨大冲击。固定的全日制、长期就业合同是以制造业为主体的时代的产物，而第三产业的生产经营方式乃至产品、客户都与第二产业大相径庭，原有的适应第二产业的简单、统一的传统就业形式已经不能满足劳动关系双方主体的自身需求，所以其从业人员的就业方式也难以固守第二产业的传统就业模式。取而代之的应该是与日趋多元化、个性化的产品和服务需求相适应的机制灵活、富于弹性的就业形式，只有灵活、多样、有弹性的就业模式才能适应当今的产业格局和满足市场的要求。就我国而言，一方面，经济体制转轨带来了劳动关系的巨大变化，我国从计划经济转向市场经济的基本方式是将非标准劳动关系作为一种过渡方式，让与计划经济相联系的标准劳动关系转变为一种非标准劳动关系，对国有企业而言，通过大下岗让劳动关系虚化；农村劳动力转移，通过农民进城异地务工，改变城乡对立格局，在此基础上形成符合市场经济要求的劳动关系。另一方面，随着我国深入世界经济体制，我国也在进行产业、经济结构的调整。双重压力使劳动关系的非标准化过程在我国是以史无前例的规模展开的。这种经济体制、经济结构的需求会转化为用人单位、劳动者、政府这三个市场主体的自觉行动。

（一）企业的弹性化用工

我国有学者认为“以灵活就业为特征的市场，在劳动者的黄金年龄被用完之后，会被无情地踢出市场。绝大多数人无法获得无固定期限合同，得到稳定工作，这已成为社会稳定和社会和谐的障碍。”²⁰那么非标准劳动关系是企业弹性用工的需要，还是企业实质上损害了劳动者的权益？

二战以后，世界经济所涉及的范围比以前更广阔，独立国增多，高新技术使交通、通讯、信息的成本锐减，各国市场在全球水平上融合更为容易，随着贸易、直接投资、技术转让和高效工业组织的发展，越来越多的国家相互依赖于对方的技术、制造方法、组织方法、市场与生产设计，至此，经济全球化的时代正式到来。经济全球化是世界经济交往日益加深的过程。国际货币基金组织在1997年发表的《世界经济展望》中，将经济全球化定义为：全球化是指跨国商品与服务贸易及国际资本流动规模和形式的增加，以及技术的广泛迅速传播使世界各国经济的互相依赖性增强。经济全球化使得无国界竞争逐步形成，无论主动还是被动，每一个国家都面临着经济全球化的挑战。²¹企业想要更好地迎接全球化带来的巨大挑战，人力资源的运用必须要有弹性，也就是劳动弹性化。

²⁰ 常凯、李坤刚：《必须严格规制劳动者派遣——论我国劳动派遣的作用及其法律规制》，载《劳动派遣的发展与法律规制国际研讨会论文集》。

²¹ 常凯主编：《劳动关系学》，中国劳动社会保障出版社2005年版。

“劳动弹性化” (labor flexibility) 一词最早由约翰·艾京生 (John Atkinson) 等人于 1984 年提出，当时用来描述企业在人力资源管理与运用上的种种措施，当前劳动弹性化已经成为一种潮流。英国劳动关系服务机构在 1997 年，对 71 家实行灵活用工的企业和劳动者的动机进行了调查。调查结果显示：75%的企业为了便于配置劳动力，追求灵活经营；17%的企业是为了完成在特定时间增加的业务；约 8%的企业是为了削减成本。由此可以看出，灵活多样的用工方式在企业科学生产经营、增强竞争力方面具有极其重要的意义，所以深得企业青睐。²²另外，灵活用工还可以更有效地利用生产设备。在西方发达市场经济国家，雇主多用非全日制工人解决因法定工作时间不断减少而出现的设备使用上的脱节问题。

(二) 劳动者的灵活就业

我国有学者认为，“由于单位不正规，社会保障缺乏，导致工作不稳定，工作时间长，工资率低。灵活就业是以丧失劳动者一部分应得权益为代价的。虽然提升了就业数量，但是就业质量较差。”²³那么非标准劳动关系究竟是劳动者的一味被动接受还是劳动者灵活就业的客观需要？

随着现代科技的发展以及时代的进步，人们的文化理念、思想意识以及就业观念等都相应地发生了很大变化。如今，在发达的市场经济国家，不少人认为工作的目的已不仅仅是为了生存、赚钱养家，而是实现自我价值、让自己的生活更充实。所以，人们更希望摆脱以往自由度很少的固定就业模式，以拥有更多属于自己的空间。生活水平的提高和经济上的日益充裕，使更多人脱离了劳动仅能维持基本生计的状况，得以有更多时间谋划自己的生活。比如近年来兴起的“SOHO”一族，“SOHO”是英文 small office home office 的词首字母的拼写，就是在家里办公、小型办公的意思。SOHO 是人们对自由职业者的另一种称谓，同时亦代表一种自由、弹性而新型的工作方式。SOHO 跟传统上班族最大的不同是可不拘地点，时间自由，收入高低由自己来决定。同样也正是因为它自由，所以它极有挑战性。特别适合 SOHO 的是一些基于信息的制造、加工、传播类的工作，如编辑记者、自由撰稿人、软件设计人员、网站设计、美术、音乐等艺术工作者、财务工作者、广告、咨询等，因为他们的大部分工作或者主要的工作完全可以在家中独立完成或通过在网上与他人的协同工作来完成。另外还有一些人，尤其是女性就业者，则希望把抚育子女、家务劳动和赚取小笔收入结合起来。

(三) 政府对弹性化用工和灵活就业的推动

²² 杨燕绥、赵建国：《灵活用工与弹性就业机制》，中国劳动社会保障出版社 2006 年版。

²³ 郭晋晖：《七成中国人灵活就业，非正规就业人群缺少保护》，参见 <http://www.chinagateway.com.cn/chinese/news/36780.htm>，最后登陆时间 2006 年 10 月 22 日。

有学者认为，“政府放松管制以至取消对劳动力市场的控制，非全日制工人、临时工、家庭工等非规范性就业的工人大量增加。这些非规范性就业工人工资低，缺乏社会保障。因此，以牺牲劳工的利益来追求经济的发展，已经成为许多国家公共政策的出发点。”²⁴那么非标准劳动关系是政府采取的促进就业方式还是政府为了迁就资方而损害劳方利益？

20世纪70年代以来，世界各国尤其是经合组织（OECD）国家由于经济增长减速、人口老龄化、劳动力市场政策和社会保障制度刚性等因素的影响，失业率大幅上升。20世纪90年代以来，日本经济陷入持续的不景气之中，日本的失业率持续走高。转型国家和发展中国家近几十年来就业形势也多呈现恶化趋向。劳动力市场的不灵活性是导致失业率高的重要原因。据经济合作与发展组织的“就业环境限制措施指数”显示，法国的“职业不灵活性”（job inflexibility）比美国高出将近15倍（美国上班族一生平均要换6个工作），目前美国的失业率不到5%，而法国则一直在10%附近徘徊。²⁵多年来，欧洲国家的失业率一直比美国高，一些经济学家明确将欧洲持续的高失业率归结于劳动力市场的刚性。一种观点认为，劳动力市场灵活性的提高可以矫正欧洲劳动力市场的“硬化症”，例如，新自由主义经济学派就提倡通过弱化劳动力市场规则（这里说的劳动力市场规则包括劳动力市场机构，即工会、失业保险体系、公共就业服务机构等，立法、就业保护立法、最低工资法等，以及劳动力市场政策）来提高劳动力市场的灵活性。1996年第83届国际劳工大会就业政策委员会重申“通过更高和可持续的经济增长，实现充分的、生产性的和自由选择就业，仍然应当是政府、雇主组织和工人组织在适应急剧变化的世界市场时所制定的经济、社会和就业政策的主要目标之一”。这里提出的“自由选择的就业”为多种灵活就业方式的存在与发展提供了坚实的支持。一些国家的政府也开始意识到，传统的固定就业模式刚性大，不利于缓解就业压力，而灵活多样的就业方式，不仅为劳动者进入劳动力市场或留在劳动力市场提供了可能，同时还让劳动者能够分享有限的工作，以解决尖锐的失业问题。因此，各国政府因势利导，提倡、鼓励劳动者灵活就业、鼓励企业灵活用工。这一方面体现在修订那些不利于灵活就业的法律法规，减少对灵活就业的限制，并在税收、信贷、财政等社会经济政策方面优待灵活就业者；从劳动条件、工资福利、休息、休假、就业服务、养老保险等方面对灵活就业者的权益进行保护，以激发、增强劳动者选择灵活就业的积极性。另一方面，制订一些直接开创灵活就业岗位的政策措施，以促进其发展。美国劳工部在1999年《美国劳动力报告》中指出：灵活就业满足了产品和服务要求的劳动力调整，和不灵活的人力资源政策相比具

²⁴ 常凯主编：《劳动关系学》，中国劳动社会保障出版社2005年版。

²⁵ 《法国大学生害怕失去“乐园”》，载《外滩画报》2006年3月16日，第7页。

有比较优势。此外，西方发达国家注意到非标准化劳动关系现象的增加，因而提出了“新灵活经济（new flexible economy）”。

2004年4月中华人民共和国国务院新闻办公室发布的《中国的就业状况和政策》白皮书指出：“发展灵活多样的就业形式，增加就业途径。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 and 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。”²⁶可见，我国政府对灵活就业给予高度评价并认为这是一种促进就业的形式。

四、结束语

从1980年以来，中国经济已经保持了20多年的高速增长，被海内外称为“中国的奇迹”。目前我国灵活就业人员的数量规模很难有一个准确的统计数据，但有关资料显示，在中国城镇灵活就业占总就业人数比重可能达到45.5%。²⁷劳动关系的非标准化已经成为一个不可逆转的现实，而且这种现实已有取代原来传统的标准劳动关系占据劳动力市场的“主流位置”之势。中国作为“地球村”的重要一员，是根本无法从这种大趋势中“抽身而退”的。随着中国入世承诺的一一兑现，中国与世界经济的密切联系更加决定了中国的劳动关系也必将跟随世界的趋势向“非标准化”的方向发展。在非标准劳动关系发展的过程当中，确实也存在着一一些问题，也有一些劳动者的合法权益被侵犯；不过，面对非标准劳动关系的迅猛发展，我们的态度应当是去规范，研究如何解决这些在发展过程当中存在的问题，而不是一味地否定。

²⁶ 中华人民共和国国务院新闻办公室，中国的就业状况和政策，http://www.cpirc.org.cn/yjwx/yjwx_detail.asp?id=2202，最后登陆时间 2007 年 1 月 9 日。

²⁷ 沈同仙：《论劳务派遣中雇主责任的承担方式》，丁薛祥主编：《人才派遣理论规范与实务》，北京法律出版社 2006 年版。



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