

保华月刊

Baohua Monthly

2024年3月刊
MAR- 2024
第 7 8 期
N O . 7 8

- 董事辞任制度浅析-从公司法和劳动法的不同视角
- 常态：新法评价存在不同声音



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

35

《公司法》修订解读及法律全文四川省人力资源和社会保障厅等7部门 关于印发四川省超龄等从业人员参加工伤保险办法的通知

Notice of 7 Departments including the Department of Human Resources and Social Security of Sichuan Province on Issuing the Measures for Over-aged Employees to Participate in Work-related Injury Insurance

45

南京市人力资源和社会保障局 南京市中级人民法院关于印发《南京市 劳动人事争议案件裁审衔接工作指引（一）》的通知

Notice of Nanjing Municipal Human Resources and Social Security Bureau and Nanjing Intermediate People's Court on Issuing the Guidelines for the Connection of Trial and Adjudication of Labor Dispute Cases in Nanjing City (I)

热点追踪

Hot Issues

49

董事辞任制度浅析-从公司法和劳动法的不同视角

Analysis on Directors' Resignation System - Different Perspectives from Company Law and Labor Law

老董杂谈

Professor Dong By-Talk

53

常态：新法评价存在不同声音

Normally, there are different voices on the evaluation of the new law

劳动法新闻资讯



一、国家发改委：稳定就业促进增收，提高劳动报酬在初次分配中的比重

来源：中国人大网

摘要：国家发展和改革委员会 3 月 5 日提请十四届全国人大二次会议审查《关于 2023 年国民经济和社会发展规划执行情况与 2024 年国民经济和社会发展规划草案的报告》。草案提及要切实保障和改善民生，增进民生福祉，稳定就业促进增收。实施先进制造业促就业行动，实施好促进青年就业三年行动，优化机关事业单位、国企等政策性岗位招聘（录）安排，加快调整高校学科专业布局结构，开展百万青年职业技能培训，深入实施创业推进行动，提高劳动报酬在初次分配中的比重。

Abstract: On March 5, the National Development and Reform Commission submitted the *Report on the Implementation of the 2023 National Economic and Social Development Plan and the Draft of the 2024 National Economic and Social Development Plan* to the Second Session of the 14th National People's Congress for review. The draft mentions the need to effectively safeguard and improve people's livelihoods, enhance their well-being, stabilize employment, and increase their income, implement the Employment Promotion Action for Advanced Manufacturing Industry, implement the Three-Year Action to Promote Youth Employment, optimize the recruitment arrangements for policy positions in government organs, public institutions, state-owned enterprises, etc., accelerate the adjustment of disciplinary structure of universities, carry out vocational skills training for millions of young people, deeply implement the Entrepreneurship Promotion Action, and increase the proportion of labor remuneration in the initial distribution.

关于 2023 年国民经济和社会发展规划执行情况

与 2024 年国民经济和社会发展规划草案的报告（摘要）

新华社北京 3 月 5 日电 受国务院委托，国家发展和改革委员会 3 月 5 日提请十四届全国人大二次会议审查《关于 2023 年国民经济和社会发展规划执行情况与 2024 年国民经济和社会发展规划草案的报告》。摘要如下：

一、2023 年国民经济和社会发展规划执行情况

2023 年是全面贯彻党的二十大精神开局之年，是三年新冠疫情防控转段后经济恢复发展的一年。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，各地区各部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大和二十届二中全会精神，深入开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，按照党中央、国务院决策部署，认真

执行十四届全国人大一次会议审查批准的 2023 年国民经济和社会发展计划，落实全国人大财政经济委员会审查意见，顶住外部压力、克服内部困难，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，着力推动高质量发展，全面深化改革开放，加大宏观调控力度，着力扩大内需、优化结构、提振信心、防范化解风险，新冠疫情防控实现平稳转段、取得重大决定性胜利，我国经济波浪式发展、曲折式前进，总体回升向好，主要发展目标任务圆满完成，高质量发展扎实推进，全面建设社会主义现代化国家迈出坚实步伐。

全年国内生产总值（GDP）126.06 万亿元，增长 5.2%；城镇新增就业 1244 万人，全国城镇调查失业率平均值为 5.2%；居民消费价格（CPI）上涨 0.2%；国际收支保持基本平衡，年末外汇储备规模为 32379.77 亿美元。

（一）加大宏观政策实施力度，组合政策效应持续显现。一是财政货币政策协同发力。延续优化完善税费优惠政策。增发 1 万亿元国债，聚焦灾后恢复重建和提升防灾减灾救灾能力，优先支持建设需求迫切、投资效果明显的项目。安排新增地方政府专项债券 3.8 万亿元，支持一批补短板、强弱项的基础设施和公共服务项目建设。先后 2 次下调存款准备金率、2 次下调公开市场操作和中期借贷便利（MLF）利率，保持流动性合理充裕。充分运用结构性货币政策工具，加大对支农支小、科技创新、先进制造、绿色低碳等重点领域支持力度。二是政策统筹进一步强化。加强新出台政策与宏观政策取向一致性评估，清理和废止有悖于高质量发展的政策规定。组织开展“十四五”规划实施中期评估，“十四五”规划《纲要》实施实现了时间过半、任务过半。三是经济宣传引导进一步加强。积极宣传阐释习近平经济思想，加力做好经济形势和政策宣传解读，旗帜鲜明唱响中国经济光明论。

（二）积极促消费扩投资，内需支撑作用明显增强。一是消费潜力进一步释放。出台实施恢复和扩大消费的 20 条政策措施。稳定和扩大汽车、家居、电子产品等重点消费，推动文化、旅游、餐饮等生活服务消费加快恢复。全年社会消费品零售总额达到 47.15 万亿元，增长 7.2%，其中，网上零售额达到 15.43 万亿元，增长 11.0%。二是有效投资持续发力。加强和改进中央预算内投资计划管理。进一步扩大地方政府专项债券投向领域和用作项目资本金的行业范围。完善推进有效投资长效机制，“十四五”规划 102 项重大工程以及其他经济社会发展重大项目取得重大进展。制定出台促进民间投资的 17 项措施，建立政府和社会资本合作新机制。全年全国固定资产投资（不含农户）50.30 万亿元，增长 3.0%。内需对经济增长的贡献率达到 111.4%，其中最终消费支出贡献率为 82.5%。

（三）大力强化创新驱动，高水平科技自立自强成效明显。一是国家战略科技力量持续

强化。关键核心技术攻关新型举国体制不断完善。国家实验室体系建设有力推进。统筹推进国际科技创新中心、区域科技创新中心建设。新建一批重大科技基础设施。二是重大创新成果不断涌现。“揭榜挂帅”、“赛马”等组织机制进一步完善，取得一批重大科技创新成果。三是企业技术创新支持力度加大。出台强化企业科技创新主体地位的意见，实施企业技术创新能力提升行动方案。增加 1000 亿元支持企业技术进步专项再贷款额度，将符合条件的集成电路、工业母机企业研发费用加计扣除比例提高至 120%，将符合条件行业企业的研发费用按 100%加计扣除政策作为制度性安排长期实施。四是人才培养使用体制机制更加完善。落实关于完善科技激励机制的意见。出台加强青年科技人才培养和使用的政策措施。实施职业教育产教融合赋能提升行动。全社会研究与试验发展（R&D）经费投入 33278.2 亿元，增长 8.1%，与国内生产总值之比达到 2.64%。

（四）加快建设现代化产业体系，实体经济根基持续巩固壮大。一是传统产业加快转型升级。修订产业结构调整指导目录，出台加快传统制造业转型升级的指导意见。滚动实施制造业核心竞争力提升行动计划，出台强化制造业中试能力支撑行动方案。加快构建优质高效服务业新体系。二是战略性新兴产业蓬勃发展。完善支持战略性新兴产业高质量发展的政策体系。新能源和未来能源、新一代信息技术、生物医药、商业航天和航空等新兴产业加快发展。新能源汽车产销量连续 9 年位居全球首位、全年销量占新车销量比重超过 30%。人工智能、生物制造等未来产业有序布局。三是数字经济加快发展。数字技术和实体经济融合发展扎实推进，数字经济核心产业增加值占国内生产总值比重持续上升。推动平台企业规范健康发展。四是现代化基础设施体系更加完善。“八纵八横”高速铁路主通道加快建设，国家公路网持续完善，支持中西部地区支线机场和西部地区枢纽机场建设。全国一体化算力网加快构建。

（五）坚定不移深化改革，发展活力和动力持续释放。一是全国统一大市场加快建设。出台建设全国统一大市场总体工作方案，全面清理妨碍统一市场和公平竞争的政策措施，开展工程建设招标投标等重点领域专项整治。加大重点区域营商环境建设力度。二是推动各种所有制经济健康发展。启动实施国有企业改革深化提升行动。出台促进民营经济发展壮大的意见。按照党中央、国务院决策部署，在国家发展改革委设立民营经济发展局。建立部门与企业常态化沟通交流机制。三是重点领域和关键环节改革深入推进。支持重大改革试点探索创新。深入推进能源、铁路、电信、水利、公用事业等行业自然垄断环节独立运营和竞争性环节市场化改革。完善重要资源价格形成机制。深化数据管理体制机制改革，组建国家数据局。

（六）扩大高水平对外开放，国际经济合作和竞争新优势不断增强。一是高质量共建“一带一路”取得丰硕成果。成功举办第三届“一带一路”国际合作高峰论坛，形成 458 项合作成果。中老铁路稳定高效运行，雅万高铁建成开通。中欧班列稳定畅通运行，全年累计开行 1.7 万列、运送货物 190 万标箱，分别增长 6%和 18%。二是外贸外资稳中提质。出台外贸稳规模优结构、海外仓发展等政策措施，全年货物进出口 41.76 万亿元，增长 0.2%，其中，新车出口 491 万辆、跃居世界首位，电动汽车、锂电池、光伏产品“新三样”出口增长近 30%。全年实际使用外资金额 1632.5 亿美元。三是开放平台建设全面推进。推进实施自由贸易试验区提升战略，在上海等自由贸易试验区对接高标准国际经贸规则推进制度型开放，设立新疆自由贸易试验区。支持北京深化国家服务业扩大开放综合示范区建设。四是国际经贸合作务实开展。与厄瓜多尔、尼加拉瓜、塞尔维亚签署自贸协定，与新加坡签署自贸协定进一步升级议定书。积极参与世界贸易组织改革。

（七）扎实推进乡村振兴，农业农村现代化建设取得新进展。一是脱贫攻坚成果不断巩固。进一步健全防止返贫动态监测和帮扶机制。持续加大脱贫人口就业支持力度。开展消费帮扶专项活动。脱贫地区农村居民人均可支配收入 16396 元，实际增长 8.4%。二是现代乡村产业体系加快构建。拓展农业多种功能，做好“土特产”文章，农村产业融合扎实推进。促进农民合作社和家庭农场发展，对农业农村发展的服务带动效应持续增强。大力发展乡村文化产业和乡村旅游。三是乡村建设和治理提升扎实推进。加快补齐乡村基础设施短板，自来水普及率达到 90%。农村人居环境整治深入实施。加快提升乡村治理水平。

（八）持续增强区域城乡发展新动能，发展的协调性稳步提升。一是区域发展协调性增强。出台支持高标准高质量建设雄安新区的政策措施，北京非首都功能疏解项目加快在雄安新区落地建设。制定进一步推动长江经济带高质量发展的政策措施，长江十年禁渔取得明显成效。粤港澳大湾区规则衔接、机制对接不断深化，重大合作平台建设取得新突破。长三角一体化高质量发展走深走实，以长三角生态绿色一体化发展示范区为突破口的一体化发展体制机制不断完善。海南自由贸易港制度型开放步伐加快，“一线放开、二线管住”进出口管理制度试点稳步扩大。黄河流域重点工程加快实施，环境污染综合治理工程深入推进。西部地区产业优化布局和转型升级统筹推进。东北地区维护国家“五大安全”能力不断增强。中部地区湘鄂赣、豫皖等跨省合作扎实推进。东部地区发展质量和效益稳步提升。海洋经济加快发展。二是区域战略融合发展取得积极成效。京津冀、长三角、粤港澳大湾区更好发挥高质量发展动力源作用，科技创新策源功能持续加强。内陆腹地战略支撑作用凸显，中西部和东北地区产业布局进一步优化。绿色协调联动发展格局初步形成，长江经济带、黄河流域地

区强化生态环境保护跨域合作。三是主体功能区战略深化落地。全面实施《全国国土空间规划纲要》，城市化地区、农产品主产区、重点生态功能区数量总体稳定。四是新型城镇化建设加快推进。稳妥有序推进户籍制度改革。超大特大城市加快转变发展方式扎实推进。深入推进成渝地区双城经济圈建设。有序培育现代化都市圈。支持县域经济发展、县城公共基础设施建设。2023年末常住人口城镇化率达到66.16%，比上年末提高0.94个百分点。

（九）协同推进降碳、减污、扩绿、增长，绿色低碳转型取得新进展。一是生态环境保护治理不断强化。扎实推进蓝天、碧水、净土保卫战，全国地级及以上城市细颗粒物（PM_{2.5}）平均浓度为30微克/立方米，全国地表水Ⅰ—Ⅲ类水质断面比例为89.4%、提升1.5个百分点，土壤重金属污染防治取得积极成效。加快实施重要生态系统保护和修复重大工程。完成国土绿化任务1.26亿亩。二是碳达峰碳中和积极稳妥推进。完善能源消耗总量和强度调控，原料用能和非化石能源不纳入能源消耗总量和强度控制。推动能耗双控逐步转向碳排放双控。三是发展方式绿色转型步伐加快。出台加快推动制造业绿色化发展的指导意见。深入实施国家节水行动，万元国内生产总值用水量下降6.4%。大力发展循环经济。

（十）加强经济安全能力建设，安全发展基础进一步夯实。一是粮食安全保障能力巩固提升。推动出台粮食安全保障法。出台省级党委和政府落实耕地保护和粮食安全责任制考核办法。粮食总产量再创历史新高、达到1.39万亿斤，连续9年保持在1.3万亿斤以上。加强高标准农田建设和东北黑土地保护。二是能源资源安全得到有效保障。稳步推进能源产供储销体系建设，用能高峰期和重要活动期间能源供应总体平稳。保障初级产品供给和价格稳定。加快构建大国储备体系。三是产业链供应链韧性和安全水平稳步提升。支持集成电路、工业母机、基础软件等“卡脖子”领域关键核心技术攻关，扎实推进产业基础再造工程和重大技术装备攻关工程。稳步推进国家物流枢纽、国家骨干冷链物流基地建设。四是数据安全能力建设持续推进。促进数据流通交易和开发利用，强化数据安全治理，新型融合领域安全保障能力持续提升。五是经济金融重点领域风险稳步化解。支持地方因城施策调整优化房地产市场调控措施，稳妥处置地方债务风险，分类处置高风险中小金融机构。六是安全生产和防灾减灾救灾力度加大。开展重大事故隐患专项排查整治行动。有力应对京津冀和东北地区严重暴雨洪涝灾害、甘肃临夏州积石山县地震灾害，保障群众生活必需品供应，灾后恢复重建、重点防洪治理工程、城市排水防涝能力提升行动等扎实推进。

（十一）切实办好民生实事，基本民生保障有力。一是就业优先政策落实落细。优化调整稳就业政策措施，出台支持企业稳岗拓岗政策，强化高校毕业生、退役军人、农民工以及就业困难人员等就业帮扶。二是城乡居民收入稳步提高。健全收入分配政策体系，全国居民

人均可支配收入实际增长 6.1%，城乡居民收入差距继续缩小。支持浙江高质量发展建设共同富裕示范区。三是健康中国建设扎实推进。支持国家区域医疗中心、省级区域医疗中心、县级医院建设，完善疾控体系，提升公共卫生防控救治能力。四是社会保障水平进一步提高。社会保险覆盖面稳步扩大，2023 年末全国基本养老、失业、工伤保险参保人数分别达到 10.66 亿人、2.44 亿人、3.02 亿人。五是公共服务体系持续完善。基本公共服务标准体系进一步健全，均等化水平持续提高。发布新版国家基本公共服务标准。

面对异常复杂的国际环境和艰巨繁重的国内改革发展稳定任务，我国经济社会发展取得上述成绩来之不易。这是以习近平同志为核心的党中央运筹帷幄、坚强领导的结果，是习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂、科学指引的结果，是各地区各部门勇于担当、实干笃行的结果，是全党全国各族人民团结一致、不懈奋斗的结果。

二、2024 年经济社会发展总体要求、主要目标和政策取向

（一）总体要求。

要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中全会精神，按照中央经济工作会议部署，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，着力推动高质量发展，全面深化改革开放，推动高水平科技自立自强，加大宏观调控力度，统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革，统筹新型城镇化和乡村全面振兴，统筹高质量发展和高水平安全，切实增强经济活力、防范化解风险、改善社会预期，巩固和增强经济回升向好态势，持续推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，增进民生福祉，保持社会稳定，以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业。

（二）主要预期目标。

——国内生产总值增长 5%左右。

——城镇新增就业 1200 万人以上，全国城镇调查失业率 5.5%左右。

——居民消费价格（CPI）涨幅 3%左右。

——居民人均可支配收入增长与经济增长同步。

——国际收支保持基本平衡。

——粮食产量 1.3 万亿斤以上。

——单位国内生产总值能耗下降 2.5%左右，生态环境质量持续改善。

（三）主要宏观政策取向。

要坚持稳中求进、以进促稳、先立后破。强化宏观政策逆周期和跨周期调节，继续实施

积极的财政政策和稳健的货币政策，加强财政、货币、就业、产业、区域、科技、环保等政策协调配合，强化政策工具创新，形成推动高质量发展的强大合力。

积极的财政政策要适度加力、提质增效。用好财政政策空间，提高资金效益和政策实际效果。更加突出精准发力，优化财政支出结构，强化国家重大战略任务和基本民生财力保障。2024年赤字率按3%安排，与2023年年初预算持平。安排新增地方政府专项债券3.9万亿元，规模比2023年增加1000亿元。优化地方政府专项债券投向和额度分配。为系统解决强国建设、民族复兴进程中一些重大项目建设的资金问题，从2024年开始拟连续几年发行超长期特别国债，专项用于国家重大战略实施和重点领域安全能力建设，2024年先发行1万亿元。

稳健的货币政策要灵活适度、精准有效。保持流动性合理充裕，2024年保持社会融资规模、广义货币供应量（M2）同经济增长和价格水平预期目标相匹配，更好满足实体经济发展需要。推动货币信贷合理增长，按照市场化、法治化原则满足实体经济有效贷款需求。发挥好货币政策工具总量和结构双重功能，引导金融机构加大对重大战略、重点领域和薄弱环节的支持力度。

增强宏观政策取向一致性。把经济政策和非经济性政策一并纳入宏观政策取向一致性评估，加强政策统筹，确保同向发力、形成合力。加力推动“十四五”规划后半程实施，前瞻谋划“十五五”时期经济社会发展思路。

加强经济宣传和舆论引导。强化预期管理，精准做好经济形势和政策宣传解读，讲好中国经济发展故事，为经济持续回升向好提供有效支撑。

三、2024年国民经济和社会发展的主要任务

（一）以科技创新引领现代化产业体系建设，加快形成新质生产力。一是提升科技创新能力。强化基础研究前瞻性、战略性、系统性布局。瞄准产业发展需要，部署实施一批国家重大科技项目。强化企业科技创新主体地位。推动教育、科技、人才一体发展。二是加快传统产业转型发展和优化升级。制定实施重点制造业提质降本扩量行动方案。实施制造业核心竞争力提升行动、技术改造升级工程。健全市场化法治化化解过剩产能长效机制。三是积极培育发展新兴产业和未来产业。启动实施产业创新工程。巩固扩大新能源汽车、信息通讯等产业优势。打造生物制造、商业航天、新材料、低空经济等新增长引擎。制定未来产业发展规划和支持政策。四是促进数字技术与实体经济深度融合。制定支持数字经济高质量发展政策措施。适度超前布局建设数字基础设施。协同推进数字产业化和产业数字化。五是推动现代服务业加快发展。开展服务业融合发展行动，引导生产性服务业向专业化和价值链高端延

伸，促进生活性服务业向高品质和多样化升级。六是加快建设现代化基础设施体系。优化基础设施布局、结构、功能和系统集成，畅通国家基础设施网络主骨架，更好发挥基础设施体系的整体效能和综合效益。

（二）着力扩大国内需求，进一步发挥消费基础作用和投资关键作用。一是促进消费稳定增长。改善居民消费能力和预期，提升居民消费意愿。稳定汽车、家居等大宗消费，鼓励汽车、家电等传统消费品以旧换新，推动耐用消费品以旧换新。大力发展数字消费、绿色消费、健康消费。二是积极扩大有效投资。加力提效用好政府投资，发挥好带动放大效应。2024年安排中央预算内投资 7000 亿元，比 2023 年增加 200 亿元。高质量推进增发国债项目建设。规范实施政府和社会资本合作新机制。以提高技术、能耗、排放等标准为牵引，推动各类生产设备、服务设备更新和技术改造。坚持“项目跟着规划走”、“资金、要素跟着项目走”、“监管跟着资金走”，加快项目开工建设，推动尽快形成实物工作量。

（三）坚定不移深化改革，构建高水平社会主义市场经济体制。一是深入落实“两个毫不动摇”。深入实施国有企业改革深化提升行动。加快推动民营经济促进法起草等相关立法工作，进一步解决市场准入、要素获取、公平执法、权益保护等方面存在的突出问题。二是深化市场体系改革。制定全国统一大市场建设标准指引，完善适应全国统一大市场建设的长效体制机制。发布新版市场准入负面清单，全面开展市场准入效能评估，推出一批放宽市场准入特别措施。三是持续深化重点领域改革。扎实推进上海浦东新区、深圳、厦门综合改革试点。谋划新一轮财税体制改革。落实金融体制改革。四是加力优化营商环境。制定加快推进法治化营商环境建设的意见。实施营商环境改进提升行动。

（四）建设更高水平开放型经济新体制，增强国内国际双循环的动力和活力。一是提升贸易投资合作质量和水平。加快培育外贸新动能，拓展中间品贸易、服务贸易、数字贸易、跨境电商出口。全面取消制造业领域外资准入限制措施，放宽电信、医疗等服务业市场准入。适时推出新一批标志性外资项目。二是深入落实支持高质量共建“一带一路”八项行动。以落实好支持高质量共建“一带一路”八项行动的“1+8”实施方案为工作主线，统筹推进重大标志性工程和“小而美”民生项目。优化中欧班列集结中心布局。三是积极参与全球治理体系改革和建设。坚定维护多边贸易体制，维护多元稳定的国际经济格局和经贸关系。

（五）有力有效推进乡村全面振兴，加快农业农村现代化。一是切实抓好粮食等重要农产品生产。扎实推进新一轮千亿斤粮食产能提升行动。稳定粮食播种面积，调整优化种植结构，实施粮食单产提升工程。巩固大豆扩种成果。二是持续巩固拓展脱贫攻坚成果。落实防止返贫监测帮扶机制，持续巩固提升“三保障”和饮水安全成果。深入实施防止返贫就业攻

坚行动。持续推进易地搬迁后续扶持工作。三是提升乡村发展建设治理水平。精准务实培育乡村产业，推进农村一二三产业融合发展。完善联农带农机制，实施农民增收促进行动。深化农村土地制度改革。

（六）扎实推动区域协调发展和新型城镇化建设，加快优化区域经济布局。一是进一步推进区域协调发展。推进北京非首都功能疏解项目落地建设。继续加强长江经济带生态环境综合治理。谋划制定新时期深化粤港澳大湾区建设的政策措施。出台实施持续深入推进长三角一体化高质量发展若干政策措施的意见。支持海南自由贸易港进一步放宽市场准入。打好黄河生态保护治理、污染防治、深度节水攻坚战。推动西部大开发形成新格局。支持东北地区加快传统优势产业转型升级和新兴产业培育。促进中部地区加快崛起。鼓励东部地区加快推进现代化。支持福建探索海峡两岸融合发展新路，建设两岸融合发展示范区。大力发展海洋经济。二是促进区域战略间联动融合发展。创新促进区域协调发展体制机制，支持有条件的地区开展区域战略融合发展先行探索。优化重大生产力布局，加强国家战略腹地建设。支持欠发达地区、革命老区、民族地区、生态退化地区、资源型地区 and 老工业城市等加快发展。加强边疆地区建设。三是深化落实主体功能区战略。研究制定新时期深化落实主体功能区战略和制度的意见，推动构建主体功能综合布局。四是深入推进以人为本的新型城镇化。把加快农业转移人口市民化摆在突出位置，统筹推进户籍制度改革和城镇基本公共服务均等化。推动成渝地区双城经济圈建设走深走实。稳步实施城市更新行动。以县域为基本单元推进城乡融合发展。

（七）深入推进生态文明建设和绿色低碳发展，加快建设美丽中国。一是持续深入打好蓝天、碧水、净土保卫战。以 PM2.5 控制为主线，强化多污染物协同控制和区域污染协同治理。深入实施环境基础设施建设水平提升行动。二是加大生态系统保护力度。建立健全全域覆盖的生态环境分区管控体系。加快推进重要生态系统保护和修复重大工程。完善生态产品价值实现机制。三是积极稳妥推进碳达峰碳中和。出台促进经济社会发展全面绿色转型的意见，实施绿色低碳转型产业指导目录。扎实开展“碳达峰十大行动”。四是扎实推进全面节约战略。持续推动“能水粮地矿材”一体化节约，加强资源节约集约循环高效利用。

（八）加强重大经济金融风险防控，牢牢守住不发生系统性风险的底线。一是促进房地产市场平稳健康发展。压实企业主体责任和城市属地责任，高质量完成保交楼任务。一视同仁满足不同所有制房地产企业的合理融资需求。因城施策用足用好政策工具箱，支持刚性和改善性住房需求。加快推进保障性住房建设。加快构建房地产发展新模式。二是有效防范化解地方债务风险。统筹好地方债务风险化解和稳定发展。建立防范化解地方债务风险长效机制。

制,建立同高质量发展相适应的政府债务管理机制。三是防范化解中小金融机构等金融风险。全面加强金融监管,依法将所有金融活动全部纳入监管。持续推进高风险中小金融机构改革化险、完善公司治理和风险内控机制。

(九) 强化重点领域安全能力建设,切实维护经济安全。一是不断夯实粮食安全根基。全面落实粮食安全党政同责,严格耕地保护和粮食安全责任制考核。大力推进高标准农田建设,适当提高中央和省级投资补助水平。强化对现代种业提升工程建设的支持。实施农机装备补短板行动。二是保障能源资源安全。加快规划建设新型能源体系,提升能源自主安全保障能力。持续实施国内资源保障能力提升工程。做好迎峰度夏、度冬等用能高峰期和重点时段能源保供。三是保持产业链供应链安全稳定。实施制造业重点产业链高质量发展行动,加强质量支撑和标准引领,提升产业链供应链韧性和安全水平。四是加强国家储备体系建设。稳步推进重点储备设施建设,加强储备管理运营和安全防护。五是强化安全生产和防灾减灾救灾。深入落实安全生产责任制,扎实开展安全生产治本攻坚三年行动,坚决防范和遏制重特大事故发生。全力抓好灾后恢复重建。六是巩固提升国防动员能力。研究制定推动新时期国防动员高质量发展的政策措施,加强新域新质动员能力建设。

(十) 切实保障和改善民生,增进民生福祉。一是稳定就业促进增收。落实好就业优先政策,促进高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体就业。深化收入分配制度改革,研究制定扩大中等收入群体、促进低收入群体增收措施。二是健全多层次社会保障体系。织密扎牢社会保障网,健全分层分类的社会救助体系。推动社会保险参保扩面。三是提高公共服务水平。实施积极应对人口老龄化国家战略。建立健全生育支持政策体系,大力发展普惠托育服务。加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局。四是促进社会事业繁荣发展。推动义务教育优质均衡发展和城乡一体化。推动文化事业和文化产业繁荣发展。持续推进全民健身工作。推动城市社区嵌入式服务设施建设工程落地生效。五是加强重要商品供应保障。压实“菜篮子”市长负责制,做好粮油肉蛋菜等重要民生商品保供稳价工作。加大价格监管力度。

继续全面准确、坚定不移贯彻“一国两制”、“港人治港”、“澳人治澳”、高度自治的方针,坚持依法治港治澳,落实“爱国者治港”、“爱国者治澳”原则,保持香港、澳门长期繁荣稳定。坚决贯彻新时代党解决台湾问题的总体方略,坚持一个中国原则和“九二共识”,促进两岸经济交流合作,深化两岸各领域融合发展。

做好 2024 年经济社会发展工作任务艰巨、责任重大。我们要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻落实党的二十大和二十届二中全会精神,深刻领悟“两个确立”的决定性意义,增强“四个

意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，按照党中央、国务院决策部署，自觉接受全国人大的监督，认真听取全国人大代表、全国政协委员的意见和建议，不折不扣、雷厉风行、求真务实、敢作善为抓落实，奋发有为、真抓实干、攻坚克难，努力完成好全年目标任务，为以中国式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业作出新的更大贡献。

二、“两高一部”发布《关于办理医保骗保刑事案件若干问题的指导意见》

来源：最高人民法院

摘要：近日，最高人民法院、最高人民检察院、公安部联合召开新闻发布会，发布《关于办理医保骗保刑事案件若干问题的指导意见》。《指导意见》分为五部分，共 26 条。在准确认定医保骗保犯罪方面，明确医保骗保刑事案件、医疗保障基金的范围，医疗保障经办机构、定点医药机构、参保人及其他个人骗取医疗保障基金的行为方式及相关犯罪行为的定罪处罚，以及医疗保障行政部门及经办机构工作人员利用职务便利，骗取医疗保障基金的定罪处罚问题，确保准确认定犯罪。

Abstract: Recently, the Supreme People's Court, the Supreme People's Procuratorate, and the Ministry of Public Security jointly held a press conference to release the *Guiding Opinions on Several Issues Concerning the Handling of Criminal Cases of Medical Insurance Fraud*. The *Guiding Opinions* are divided into five parts, totaling 26 articles. In accurately identifying the crime of medical insurance fraud, it specifies the scope of criminal cases of medical insurance fraud and medical security funds, the ways in which medical security agencies, designated medical institutions, insured persons, and other individuals fraudulently obtain medical security funds, the conviction and punishment for related criminal acts, and the conviction and punishment for staff of medical security administrative departments and agencies who use their positions to fraudulently obtain medical security funds, to ensure accurate identification of crimes.

最高人民法院 最高人民检察院 公安部

印发《关于办理医保骗保刑事案件若干问题的指导意见》的通知

法发〔2024〕6 号

各省、自治区、直辖市高级人民法院、人民检察院、公安厅（局），解放军军事法院、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：

为依法惩治医保骗保犯罪，切实维护医疗保障基金安全，维护人民群众医疗保障合法权益，结合工作实际，最高人民法院、最高人民检察院、公安部现联合印发《关于办理医保骗保刑事案件若干问题的指导意见》，请认真贯彻执行。执行中遇到的重大问题，请分别报告最高人民法院、最高人民检察院、公安部。

最高人民法院

最高人民检察院

公安部

2024年2月28日

为依法惩治医保骗保犯罪，维护医疗保障基金安全，维护人民群众合法权益，根据《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国刑事诉讼法》等有关规定，现就办理医保骗保刑事案件若干问题提出如下意见。

一、全面把握总体要求

1.深刻认识到依法惩治医保骗保犯罪的重大意义。医疗保障基金是人民群众的“看病钱”、“救命钱”，事关人民群众切身利益，事关医疗保障制度健康持续发展，事关国家长治久安。要切实提高政治站位，深刻认识到依法惩治医保骗保犯罪的重大意义，持续深化医保骗保问题整治，依法严惩医保骗保犯罪，切实维护医疗保障基金安全，维护人民群众医疗保障合法权益，促进医疗保障制度健康持续发展，不断提升人民群众获得感、幸福感、安全感。

2.坚持严格依法办案。坚持以事实为根据、以法律为准绳，坚持罪刑法定、证据裁判、疑罪从无等法律原则，严格按照证据证明标准和要求，全面收集、固定、审查和认定证据，确保每一起医保骗保刑事案件事实清楚，证据确实、充分，定罪准确，量刑适当，程序合法。切实贯彻宽严相济刑事政策和认罪认罚从宽制度，该宽则宽，当严则严，宽严相济，罚当其罪，确保罪责刑相适应，实现政治效果、法律效果和社会效果的统一。

3.坚持分工负责、互相配合、互相制约。公安机关、人民检察院、人民法院要充分发挥侦查、起诉、审判职能作用，加强协作配合，建立长效工作机制，形成工作合力，依法、及时、有效惩治医保骗保犯罪。坚持以审判为中心，强化证据意识、程序意识、裁判意识，充分发挥庭审在查明事实、认定证据、保护诉权、公正裁判中的决定性作用，有效加强法律监督，确保严格执法、公正司法，提高司法公信力。

二、准确认定医保骗保犯罪

4.本意见所指医保骗保刑事案件，是指采取欺骗手段，骗取医疗保障基金的犯罪案件。

医疗保障基金包括基本医疗保险（含生育保险）基金、医疗救助基金、职工大额医疗费用补助、公务员医疗补助、居民大病保险资金等。

5.定点医药机构（医疗机构、药品经营单位）以非法占有为目的，实施下列行为之一，骗取医疗保障基金支出的，对组织、策划、实施人员，依照刑法第二百六十六条的规定，以诈骗罪定罪处罚；同时构成其他犯罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚：

（1）诱导、协助他人冒名或者虚假就医、购药，提供虚假证明材料，或者串通他人虚开费用单据；

（2）伪造、变造、隐匿、涂改、销毁医学文书、医学证明、会计凭证、电子信息、检测报告等有关资料；

（3）虚构医药服务项目、虚开医疗服务费用；

（4）分解住院、挂床住院；

（5）重复收费、超标准收费、分解项目收费；

（6）串换药品、医用耗材、诊疗项目和服务设施；

（7）将不属于医疗保障基金支付范围的医药费用纳入医疗保障基金结算；

（8）其他骗取医疗保障基金支出的行为。

定点医药机构通过实施前款规定行为骗取的医疗保障基金应当予以追缴。

定点医药机构的国家工作人员，利用职务便利，实施第一款规定的行为，骗取医疗保障基金，依照刑法第三百八十二条、第三百八十三条的规定，以贪污罪定罪处罚。

6.行为人以非法占有为目的，实施下列行为之一，骗取医疗保障基金支出的，依照刑法第二百六十六条的规定，以诈骗罪定罪处罚；同时构成其他犯罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚：

（1）伪造、变造、隐匿、涂改、销毁医学文书、医学证明、会计凭证、电子信息、检测报告等有关资料；

（2）使用他人医疗保障凭证冒名就医、购药；

（3）虚构医药服务项目、虚开医疗服务费用；

（4）重复享受医疗保障待遇；

（5）利用享受医疗保障待遇的机会转卖药品、医用耗材等，接受返还现金、实物或者获得其他非法利益；

（6）其他骗取医疗保障基金支出的行为。

参保人员个人账户按照有关规定为他人支付在定点医疗机构就医发生的由个人负担的医疗费用，以及在定点零售药店购买药品、医疗器械、医用耗材发生的由个人负担的费用，不属于前款第（2）项规定的冒名就医、购药。

7.医疗保障行政部门及经办机构工作人员利用职务便利，骗取医疗保障基金支出的，依照刑法第三百八十二条、第三百八十三条的规定，以贪污罪定罪处罚。

8.以骗取医疗保障基金为目的，购买他人医疗保障凭证（社会保障卡等）并使用，同时构成买卖身份证件罪、使用虚假身份证件罪、诈骗罪的，以处罚较重的规定定罪处罚。

盗窃他人医疗保障凭证（社会保障卡等），并盗刷个人医保账户资金，依照刑法第二百六十四条的规定，以盗窃罪定罪处罚。

9.明知系利用医保骗保购买的药品而非法收购、销售的，依照刑法第三百一十二条和相关司法解释的规定，以掩饰、隐瞒犯罪所得罪定罪处罚；指使、教唆、授意他人利用医保骗保购买药品，进而非法收购、销售，依照刑法第二百六十六条的规定，以诈骗罪定罪处罚。

利用医保骗保购买药品的行为人是否被追究刑事责任，不影响对非法收购、销售有关药品的行为人定罪处罚。

对第一款规定的主观明知，应当根据药品标志、收购渠道、价格、规模及药品追溯信息等信息综合认定。具有下列情形之一的，可以认定行为人具有主观明知，但行为人能够说明药品合法来源或作出合理解释的除外：

- （1）药品价格明显异于市场价格的；
- （2）曾因实施非法收购、销售利用医保骗保购买的药品，受过刑事或行政处罚的；
- （3）以非法收购、销售基本医疗保险药品为业的；
- （4）长期或多次向不特定交易对象收购、销售基本医疗保险药品的；
- （5）利用互联网、邮寄等非接触式渠道多次收购、销售基本医疗保险药品的；
- （6）其他足以认定行为人主观明知的。

三、依法惩处医保骗保犯罪

10.依法从严惩处医保骗保犯罪，重点打击幕后组织者、职业骗保人等，对其中具有退赃退赔、认罪认罚等从宽情节的，也要从严把握从宽幅度。

具有下列情形之一的，可以从重处罚：

- （1）组织、指挥犯罪团伙骗取医疗保障基金的；
- （2）曾因医保骗保犯罪受过刑事追究的；
- （3）拒不退赃退赔或者转移财产的；

(4) 造成其他严重后果或恶劣社会影响的。

11.办理医保骗保刑事案件，要同步审查洗钱、侵犯公民个人信息等其他犯罪线索，实现全链条依法惩治。要结合常态化开展扫黑除恶专项斗争，发现、识别医保骗保团伙中可能存在的黑恶势力，深挖医保骗保犯罪背后的腐败和“保护伞”，并坚决依法严惩。

12.对实施医保骗保的行为人是否追究刑事责任，应当综合骗取医疗保障基金的数额、手段、认罪悔罪、退赃退赔等案件具体情节，依法决定。

对于涉案人员众多的，要根据犯罪的事实、犯罪的性质、情节和对于社会的危害程度，以及在共同犯罪中的地位、作用、具体实施的行为区别对待、区别处理。对涉案不深的初犯、偶犯从轻处罚，对认罪认罚的医务人员、患者可以从宽处罚，其中，犯罪情节轻微的，可以依法不起诉或者免除处罚；情节显著轻微、危害不大的，不作为犯罪处理。

13.依法正确适用缓刑，要综合考虑犯罪情节、悔罪表现、再犯罪的危险以及宣告缓刑对所居住社区的影响，依法作出决定。对犯罪集团的首要分子、职业骗保人、曾因医保骗保犯罪受过刑事追究，毁灭、伪造、隐藏证据，拒不退赃退赔或者转移财产逃避责任的，一般不适用缓刑。对宣告缓刑的犯罪分子，根据犯罪情况，可以同时禁止其在缓刑考验期限内从事与医疗保障基金有关的特定活动。

14.依法用足用好财产刑，加大罚金、没收财产力度，提高医保骗保犯罪成本，从经济上严厉制裁犯罪分子。要综合考虑犯罪数额、退赃退赔、认罪认罚等情节决定罚金数额。

四、切实加强证据的收集、审查和判断

15.医保骗保刑事案件链条长、隐蔽深、取证难，公安机关要加强调查取证工作，围绕医保骗保犯罪事实和量刑情节收集固定证据，尤其注重收集和固定处方、病历等原始证据材料及证明实施伪造骗取事实的核心证据材料，深入查明犯罪事实，依法移送起诉。对重大、疑难、复杂和社会影响大、关注度高的案件，必要时可以听取人民检察院的意见。

16.人民检察院要依法履行法律监督职责，强化以证据为核心的指控体系构建，加强对医保骗保刑事案件的提前介入、证据审查、立案监督等工作，积极引导公安机关开展侦查活动，完善证据体系。

17.人民法院要强化医保骗保刑事案件证据的审查、判断，综合运用证据，围绕与定罪量刑有关的事实情节进行审查、认定，确保案件事实清楚，证据确实、充分。认为需要补充证据的，应当依法建议人民检察院补充侦查。

18.医疗保障行政部门在监督检查和调查中收集的物证、书证、视听资料、电子数据等证据材料，经法庭查证属实，且收集程序符合有关法律、行政法规规定的，可以作为定案的

根据。

19.办理医保骗保刑事案件，确因证人人数众多等客观条件限制，无法逐一收集证人证言的，可以结合已收集的证人证言，以及经查证属实的银行账户交易记录、第三方支付结算凭证、账户交易记录、审计报告、医保信息系统数据、电子数据等证据，综合认定诈骗数额等犯罪事实。

20.公安机关、人民检察院、人民法院对依法查封、扣押、冻结的涉案财产，应当全面收集、审查证明其来源、性质、用途、权属及价值大小等有关证据，根据查明的事实依法处理。经查明确实与案件无关的，应予返还。

公安机关、人民检察院应当对涉案财产审查甄别。在移送起诉、提起公诉时，应当对涉案财产提出处理意见。

21.对行为人实施医保骗保犯罪所得一切财物，应当依法追缴或者责令退赔。确有证据证明存在依法应当追缴的财产，但无法查明去向，或者价值灭失，或者与其他合法财产混合且不可分割的，可以追缴等值财产或者混合财产中的等值部分。等值财产的追缴数额限于依法查明应当追缴违法所得数额，对已经追缴或者退赔的部分应予扣除。

对于证明前款各种情形的证据，应当及时调取。

22.公安机关、人民检察院、人民法院要把追赃挽损贯穿办理案件全过程和各环节，全力追赃挽损，做到应追尽追。人民法院在执行涉案财物过程中，公安机关、人民检察院及有关职能部门应当配合，切实履行协作义务，综合运用多种手段，做好涉案财物清运、财产变现、资金归集和财产返还等工作，最大程度减少医疗保障基金损失，最大限度维护人民群众利益。

五、建立健全协同配合机制

23.公安机关、人民检察院对医疗保障行政部门在调查医保骗保行为或行政执法过程中，认为案情重大疑难复杂，商请就追诉标准、证据固定等问题提出咨询或参考意见的，应当及时提出意见。

公安机关对医疗保障行政部门移送的医保骗保犯罪线索要及时调查，必要时可请相关部门予以协助并提供相关证据材料，对涉嫌犯罪的及时立案侦查。医疗保障行政部门或有关行政主管部门及医药机构应当积极配合办案机关调取相关证据，做好证据的固定和保管工作。

公安机关、人民检察院、人民法院对不构成犯罪、依法不起诉或免于刑事处罚的医保骗保行为人，需要给予行政处罚、政务处分或者其他处分的，应当依法移送医疗保障行政部门等有关机关处理。

24.公安机关、人民检察院、人民法院与医疗保障行政部门要加强协作配合，健全医保骗保刑事案件前期调查、立案侦查、审查起诉、审判执行等工作机制，完善线索发现、核查、移送、处理和反馈机制，加强对医保骗保犯罪线索的分析研判，及时发现、有效预防和惩治犯罪。公安机关与医疗保障行政部门要加快推动信息共享，构建实时分析预警监测模型，力争医保骗保问题“发现在早、打击在早”，最大限度减少损失。

公安机关、人民检察院、人民法院应当将医保骗保案件处理结果及生效文书及时通报医疗保障行政部门。

25.公安机关、人民检察院、人民法院在办理医保骗保刑事案件时，可商请医疗保障行政部门或有关行政主管部门指派专业人员配合开展工作，协助查阅、复制有关专业资料或核算医疗保障基金损失数额，就案件涉及的专业问题出具认定意见。涉及需要行政处理的事项，应当及时移送医疗保障行政部门或者有关行政主管部门依法处理。

26.公安机关、人民检察院、人民法院要积极能动履职，进一步延伸办案职能，根据情况适时发布典型案例、开展以案释法，加强法治宣传教育，推动广大群众知法、守法，共同维护医疗保障基金正常运行和医疗卫生秩序。结合办理案件发现医疗保障基金使用、监管等方面存在的问题，向有关部门发送提示函、检察建议书、司法建议书，并注重跟踪问效，建立健全防范医保骗保违法犯罪长效机制，彻底铲除医保骗保违法犯罪的滋生土壤。

三、人社部宣布废止 17 份文件

来源：人社部

摘要：近日，人社部发布《关于废止部分文件的通知》，宣布废止 17 份文件。根据《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》、《人力资源社会保障部行政规范性文件合法性审核和清理办法》等规定，人力资源社会保障部开展了文件清理工作，被废止文件有《关于修改〈工资基金管理手册〉的通知》、《全民所有制企业工资总额管理暂行规定》、《关于加强企业工资总额宏观调控的实施意见》等。

Abstract: Recently, the Ministry of Human Resources and Social Security issued the *Notice on the Abolition of Some Documents*, announcing the abolition of 17 documents. According to the *Notice of the General Office of the State Council on Strengthening the Formulation and Supervision of Administrative Normative Documents* and the *Measures for the Legitimacy Review and Clearance of Administrative Normative Documents of the Ministry of Human Resources and Social Security*, the Ministry of Human Resources and Social Security has carried out document

clearance work. The abolished documents include the *Notice on Amending the Salary Fund Management Manual*, the *Interim Provisions on the Management of Total Wages in Enterprises under National Ownership*, and the *Implementation Opinions on Strengthening Macrocontrol of Total Wages in Enterprises*.

人力资源社会保障部关于废止部分文件的通知

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）：
根据《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》（国办发〔2018〕37号）、《人力资源社会保障部行政规范性文件合法性审核和清理办法》（人社厅发〔2019〕112号）等规定，人力资源社会保障部开展了文件清理工作，其中部分文件已被新规定替代。现宣布废止 17 份文件（见附件）。

人力资源社会保障部

2024 年 2 月 23 日

人力资源社会保障部宣布废止的文件目录

序号	文件名称	文号	清理意见
1	关于印发《国营企业工资总额同经济效益挂钩实施办法》的通知	劳薪字〔1989〕40 号	宣布废止
2	关于印发《关于国家试点企业集团劳动工资管理的实施办法（试行）》的通知	劳政字〔1992〕12 号	宣布废止
3	关于修改《工资基金管理手册》的通知	劳计字〔1992〕66 号	宣布废止
4	关于行业部门实行动态调控的弹性劳动工资计划的通知	劳计字〔1993〕15 号	宣布废止
5	关于印发《全民所有制企业工资总额管理暂行规定》的通知	劳部发〔1993〕138 号	宣布废止
6	关于印发《关于加强企业工资总额宏观调控的实施意见》的通知	劳部发〔1993〕299 号	宣布废止
7	关于深化企业工资改革适当解决部分企业工资问题的意见的通知	劳部发〔1994〕72 号	宣布废止
8	关于各类企业全面实行《工资总额使用手册》制度的通知	劳部发〔1994〕539 号	宣布废止
9	关于改进完善弹性劳动工资计划办法的通知	劳部发〔1995〕122 号	宣布废止
10	关于印发《境外企业工资总量宏观调控和社会保险制度改革办法》的通知	劳部发〔1995〕273 号	宣布废止
11	关于对部分行业、企业实行工资控制线办法的通知	劳部发〔1996〕198 号	宣布废止
12	关于改进完善企业工资总额同经济效益挂钩办法的通知	劳部发〔1996〕409 号	宣布废止

13	关于印发《外贸企业工资总额同经济效益挂钩办法》的通知	劳部发〔1997〕235号	宣布废止
序号	文件名称	文号	清理意见
14	关于建立劳动力市场工资指导价位制度的通知	劳社部发〔1999〕34号	宣布废止
15	关于进一步做好企业工资总额同经济效益挂钩工作的通知	劳社部发〔2003〕31号	宣布废止
16	关于印发《建设领域农民工工资支付管理暂行办法》的通知	劳社部发〔2004〕22号	宣布废止
17	关于建立行业人工成本信息指导制度的通知	劳社部发〔2004〕30号	宣布废止

四、两部门：确保脱贫劳动力就业规模继续稳定在 3000 万人以上

来源：人社部微信公众号

摘要：3月18日，人力资源社会保障部、农业农村部召开脱贫人口稳岗就业工作电视电话会议，部署进一步做好脱贫人口就业帮扶工作。会议强调，要坚持目标导向，全力以赴稳存量、扩增量、提质量，确保脱贫劳动力就业规模继续稳定在 3000 万人以上。要坚持发展导向，围绕外出就业和就近就业双向发力，健全脱贫人口就业岗位开发机制。要坚持基层导向、数字赋能，完善公共就业服务体系，实现人员信息入库、服务站点入村、就业服务入户。要坚持市场导向，强化职业技能培训，激发脱贫人口内生发展动力。要压紧压实工作责任，加强协同配合，严格落实安全生产各项要求，确保各项工作平稳有序。

Abstract: On March 18, the Ministry of Human Resources and Social Security and the Ministry of Agriculture and Rural Affairs held a teleconference on stabilizing employment for poverty-stricken people and deploying further efforts to assist them in employment. It was emphasized at the meeting the need to adhere to goal orientation, make every effort to stabilize the stock, expand quantity, and improve quality, and ensure that the employment scale of poverty alleviation labor force continues to be kept at over 30 million people, the need to adhere to the development orientation, make efforts in increasing both outbound and local employment, and improve the mechanism for developing employment opportunities for poverty-stricken populations, the need to adhere to grassroots orientation and digital empowerment, improve the public employment service system, and achieve personnel information storing, service stations entering villages, and employment services for households, the need to adhere to market orientation, strengthen vocational skills training, and stimulate the endogenous development momentum of the poverty-stricken population, and the need to implement work responsibilities,

strengthen collaboration and cooperation, and strictly implement safety production requirements to ensure that all work is carried out in a smooth and orderly manner.

人力资源社会保障部、农业农村部召开会议部署做好脱贫人口就业帮扶工作

3月18日，人力资源社会保障部、农业农村部召开脱贫人口稳岗就业工作电视电话会议，深入学习习近平总书记关于脱贫人口就业帮扶工作重要指示精神，贯彻党的二十大和二十届二中全会精神，落实中央经济工作会议、中央农村工作会议精神和政府工作报告要求，部署进一步做好脱贫人口就业帮扶工作。人力资源社会保障部党组书记、部长王晓萍，农业农村部党组成员、副部长吴宏耀出席会议并讲话。人力资源社会保障部党组成员、副部长俞家栋主持会议。

会议指出，2023年，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，各地把脱贫人口就业帮扶作为重大政治任务，围绕目标任务狠抓落实，聚焦堵点难点持续用力，突出帮扶重点创新举措，脱贫人口务工规模达3397万人，超额完成3000万人的目标任务，为巩固脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴作出了应有贡献，为稳定经济社会发展大局提供了有力支撑。

会议强调，要深入学习贯彻习近平总书记重要指示精神，认真践行以人民为中心的发展思想，学习运用“千万工程”经验，以高度的政治责任感推进脱贫人口就业帮扶工作。要坚持目标导向，全力以赴稳存量、扩增量、提质量，确保脱贫劳动力就业规模继续稳定在3000万人以上。要坚持发展导向，围绕外出就业和就近就业双向发力，健全脱贫人口就业岗位开发机制。要坚持基层导向、数字赋能，完善公共就业服务体系，实现人员信息入库、服务站点入村、就业服务入户。要坚持市场导向，强化职业技能培训，激发脱贫人口内生发展动力。要压紧压实工作责任，加强协同配合，严格落实安全生产各项要求，确保各项工作平稳有序。

人力资源社会保障部、农业农村部、发展改革委、财政部有关司局负责同志在主会场参加会议。各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团人力资源社会保障、农业农村部门以及部分省份承担对口协作职责的部门负责同志在分会场参加会议。山西、湖南、广东、重庆、贵州、甘肃有关厅局负责同志作了交流发言。

五、江西降低工伤保险费率减轻企业负担

来源：江西省人社厅

摘要：3月25日，江西省人社厅网站发布《关于做好2024年工伤保险费率调整工作的通知》。根据《通知》，自2024年4月1日起，全省二到八类行业工伤保险费率以现行基准费率为基础统一下调20%，分别为该行业用人单位职工工资总额的0.32%、0.56%、0.72%、0.88%、

1.04%、1.28%、1.52%（一类行业不下调，维持 0.2%不变）。基层快递网点优先参加工伤保险的基准费率调整为 0.8%。建筑业等工程建设项目按项目参加工伤保险的费率维持不变。本次费率调整执行至 2025 年 3 月 31 日。

Abstract: On March 25, the website of the Department of Human Resources and Social Security of Jiangxi Province issued the *Notice on the Adjustment of Work-related Injury Insurance Rates in 2024*. According to the *Notice*, starting from April 1, 2024, the work-related injury insurance rates for the second to eighth categories of industries in the province will be uniformly reduced by 20% based on the current benchmark rate, which are 0.32%, 0.56%, 0.72%, 0.88%, 1.04%, 1.28%, and 1.52% of the total wages of employees (the rate for the first category of industry will not be reduced, remaining at 0.2%). The benchmark rate for priority participation in work-related injury insurance at grassroots express delivery outlets is adjusted to 0.8%, and the rate of participation in work-related injury insurance for construction projects remains unchanged. The adjustment will be implemented until March 31, 2025.

关于做好 2024 年工伤保险费率调整工作的通知

各设区市人力资源社会保障局、财政局、税务局，赣江新区社会发展局、财政金融局：

为进一步减轻企业负担，增强企业活力，促进就业稳定，根据《人力资源社会保障部 财政部 国家税务总局关于阶段性降低失业保险、工伤保险费率有关问题的通知》（人社部发〔2023〕19 号）、《江西省工伤保险基金省级统收统支实施方案》（赣人社发〔2023〕18 号）和《江西省工伤保险费率管理办法》（赣人社发〔2023〕33 号）等规定，现就做好 2024 年阶段性降低工伤保险费率工作有关事项通知如下：

一、自 2024 年 4 月 1 日起，全省二到八类行业工伤保险费率以现行基准费率为基础统一下调 20%，分别为该行业用人单位职工工资总额的 0.32%、0.56%、0.72%、0.88%、1.04%、1.28%、1.52%（一类行业不下调，维持 0.2%不变）。基层快递网点优先参加工伤保险的基准费率调整为 0.8%。

二、建筑业等工程建设项目按项目参加工伤保险的费率维持不变。

三、社会保险经办机构在用人单位所在行业的基准费率基础上，根据用人单位 2023 年度工伤保险基金使用情况、工伤发生率和职业病危害程度，按照《江西省工伤保险费率管理办法》规定的浮动标准，具体核定该用人单位的工伤保险缴费费率（最低不低于 0.2%），并于 3 月底前通过共享平台传递给税务部门。

四、本次费率调整执行至 2025 年 3 月 31 日。执行过程中，国家和省有新规定的从其规定。

江西省人力资源和社会保障厅 江西省财政厅

国家税务总局江西省税务局

2024 年 3 月 22 日

六、江西发文保障新就业形态劳动者权益

来源：江西省人社厅

摘要：3 月 19 日，江西省人社厅网站发布《关于加强新就业形态劳动纠纷一站式调解工作的通知》。《通知》共七条，在数字赋能推进新就业形态劳动纠纷线上线下融合调解方面，《通知》强调要充分利用人力资源社会保障部门、人民法院、司法行政部门、工会、工商联、企业联合会等单位在线调解平台，做好劳动纠纷“总对总”在线诉调对接，对符合在线调解条件的劳动纠纷开展全流程在线调解活动，包括在线提交调解申请、音视频远程调解、在线司法确认、线上法律咨询、文书电子送达等，为新就业形态劳动者提供优质、低成本的多元解纷服务。加强调解工作智能化建设，打造“智慧调解”服务新模式，推动调解网上办、掌上办，努力实现当事人“零跑腿”。

Abstract: On March 19, the website of the Department of Human Resources and Social Security of Jiangxi Province issued the *Notice on Strengthening the One-stop Mediation of Labor Disputes in New Forms of Employment*, which consists of seven articles. In terms of promoting the integration of online and offline mediation of labor disputes in new forms of employment through digital means, the *Notice* emphasizes the need to fully utilize the online mediation platforms of human resources and social security departments, people's courts, judicial administrative departments, trade unions, federations of industry and commerce, enterprise federations, and other units, to do a good job in connecting the “general to general” online litigation and mediation of labor disputes, and carry out full process online mediation for labor disputes that meet the conditions of online mediation, including online submission of mediation applications, remote mediation through audio and video, online judicial confirmation, online legal consultation, and electronic delivery of documents to provide high-quality and low-cost diversified dispute

resolution services for workers in new forms of employment. It is also necessary to strengthen the intelligent mediation work, create a new model of “smart mediation” services, promote online and handheld mediation services, and strive to achieve “zero running errands” for parties involved.

关于加强新就业形态劳动纠纷一站式调解工作的通知

各设区市人力资源社会保障局、中级人民法院、司法局、总工会、工商业联合会、企业联合会/企业家协会，赣江新区社会发展局、工会联合会：

为深入贯彻落实党的二十大精神和习近平总书记考察江西重要讲话精神，切实维护新就业形态劳动者劳动保障权益，根据人力资源社会保障部办公厅等六部门《关于加强新就业形态劳动纠纷一站式调解工作的通知》（人社厅发〔2024〕4号）有关要求，结合我省实际，现就加强新就业形态劳动纠纷一站式调解（以下简称一站式调解）工作通知如下：

一、充分认识做好新就业形态劳动纠纷调解工作的重要意义

各地要深入学习贯彻习近平总书记关于“坚持和发展新时代‘枫桥经验’”“坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”“抓前端、治未病”等重要指示批示精神，认真践行以人民为中心的发展思想，充分发挥协商调解在矛盾纠纷预防化解和诉源治理中的基础性作用，立足预防、立足调解、立足法治、立足基层，进一步强化多部门协同合作，实现各类调解衔接联动，推动新就业形态劳动纠纷一体化解，服务平台经济规范健康持续发展，维护劳动关系和谐与社会稳定。

二、构建新就业形态劳动纠纷一站式多元联合调解工作模式

各地要充分考虑本地区平台经济、新就业形态发展程度、案件数量、工作基础等差异，建立实体化新就业形态劳动者劳动保障权益联合调解中心（以下简称联合调解中心）和适应本地区实际的新就业形态劳动保障权益联合调解机制（以下简称联合调解机制）。联合调解中心原则上设在人力资源社会保障部门，或者在劳动人事争议仲裁院调解中心加载相关职能。各地也可以根据本地区实际，在人民法院、司法行政部门、工会、工商联、企业联合会或者行业主管部门设立一站式联合调解中心，增加服务供给，方便新就业形态劳动者就近就地维护合法权益。鼓励有条件的地区积极在综治、矛调、信访等党政矛盾纠纷多元化解综合性服务平台设立一站式联合调解中心或者加载相关职能，为当事人提供一站式纠纷解决服务。

人力资源社会保障部门发挥牵头作用，做好组织协调、办案指导等工作，提供协助协商、就业帮扶等服务；人民法院根据需要设置人民法院巡回审判点（窗口）等，会同有关部门进

一步畅通调解、仲裁与诉讼、执行衔接渠道，积极履行指导调解的法定职能；司法行政部门通过在一站式调解中心派驻人民调解工作室、引导激励律师参与公益法律服务等方式，做好一站式调解工作；工会、工商联和企联组织选派工作人员或者推荐行业领域专业人员积极参与一站式调解工作。积极争取交通运输、应急管理、市场监管等职能部门和行业主管部门支持，共同建立健全维护新就业形态劳动者合法权益联动工作机制。

三、依法规范有序开展新就业形态劳动纠纷一站式调解工作

联合调解中心依法受理新就业形态劳动者与平台企业和用工合作企业之间因劳动报酬、奖惩、休息、职业伤害等劳动纠纷提出的调解申请，并根据法律法规政策规定及争议事实，遵循平等、自愿、合法、公正、及时原则，注重服务平台经济规范健康持续发展与保护劳动者合法权益并重，帮助当事人在互谅互让的基础上自愿达成调解协议，促进矛盾纠纷实质化解。

联合调解中心接到当事人现场调解申请，应当指导申请人写明基本情况、请求事项和事实理由并签字确认；接到当事人通过网络等渠道发来的调解申请，应当及时审核申请内容、材料是否清晰完整并告知当事人。对属于受理范围且双方当事人同意调解的，应当尽快完成受理。对不属于受理范围或者一方当事人不同意调解的，应当做好记录，并口头或者书面通知申请人。调解应当自受理之日起 15 日内结束，但双方当事人同意延期的可以延长，延长期限最长不超过 15 日。发生涉及人数较多或者疑难复杂、社会影响力大的劳动纠纷，应当及时报告相关部门，安排骨干调解员迅速介入，积极开展协商调解，并配合相关职能部门和行业主管部门做好联合约谈、现场处置等工作，推动重大集体劳动纠纷稳妥化解。

四、加强新就业形态劳动纠纷调解与仲裁、诉讼衔接

联合调解中心依法组织调解并达成调解协议及和解的，由联合调解中心制作调解协议书，并引导当事人立即履行调解协议。如果不能立即履行，依照法律规定可以申请仲裁审查或者司法确认的，引导当事人依法提出申请。对不属于联合调解受理范围、一方当事人不同意调解或者未能调解成功的新就业形态劳动纠纷，要依法引导当事人向有管辖权的仲裁机构申请仲裁或者向人民法院提起诉讼。

五、数字赋能推进新就业形态劳动纠纷线上线下融合调解

充分利用人力资源社会保障部门、人民法院、司法行政部门、工会、工商联、企业联合会等单位在线调解平台，做好劳动纠纷“总对总”在线诉调对接，对符合在线调解条件的劳动纠纷开展全流程在线调解活动，包括在线提交调解申请、音视频远程调解、在线司法确认、线上法律咨询、文书电子送达等，为新就业形态劳动者提供优质、低成本的多元解纷服务。

加强调解工作智能化建设，打造“智慧调解”服务新模式，推动调解网上办、掌上办，努力实现当事人“零跑腿”。

六、强化服务保障

配备工作人员。联合调解中心工作人员由联合调解机制成员单位安排人员派驻、轮驻，也可以吸收其他调解组织调解员、劳动关系协调员、劳动人事争议仲裁员、劳动保障监察员、劳动保障法律监督员和律师、专家学者等社会力量参与工作。要落实《关于做好2023年政府购买服务改革重点工作的通知》（财综〔2023〕12号）要求，做好政府购买劳动人事争议协商调解服务工作。

配齐设备设施。联合调解中心应当按照“有场地、有设备、有调解员、有经费、有制度、有标识”的建设标准，设置立案接待室（窗口）、调解室、法律援助室（窗口）、档案室和必要办案办公设施设备，悬挂基层劳动人事争议调解组织标识，不断提升规范化、标准化、专业化、智能化建设水平。有条件的地区，可以在联合调解中心设立仲裁院派出庭、人民法院巡回法庭，开展调解协议仲裁审查、司法确认和现场立案办案等工作。

保障工作经费。各地人力资源社会保障部门要落实《江西省矛盾纠纷多元化解条例》和《江西省进一步加强劳动人事争议协商调解工作实施方案》（赣人社字〔2023〕206号）要求，积极争取地方党委、政府和财政部门支持，将联合调解中心人员经费、公用经费、调解工作专项经费等各项经费纳入当地财政预算予以保障。

七、加强组织领导

各地人力资源社会保障部门、人民法院、司法行政部门、工会、工商联、企业联合会等单位要高度重视新就业形态劳动纠纷调解工作，加强沟通协调，密切协作配合，强化组织保障。要明确专门的业务部门和工作人员进行工作对接，形成工作合力。要建立健全联席会议、工作信息通报机制，定期交流工作情况，总结推广经验做法，共同研究解决工作中遇到的问题。要加强监督管理，对联合调解中心履行职责、服务质量、工作绩效、规范化建设等加强指导监管。要及时总结推广在新就业形态劳动纠纷一站式调解工作中的好经验、好做法，加强工作宣传，营造关心关爱新就业形态劳动者劳动权益保障的浓厚氛围。

各设区市人力资源社会保障部门要会同有关部门，按照本文件精神，制定切实可行的实施方案，明确任务、明确措施、明确责任、明确要求，定期对本文件落实情况进行督促检查，及时向省人力资源和社会保障厅报送工作进展情况。

江西省人力资源和社会保障厅

江西省高级人民法院

2024年3月13日

七、广东：新生儿出生即可办医保不受户籍限制

来源：广东省政府

摘要：近日，广东省医疗保障局发布了《关于做好新生儿医疗保障的通知》。根据《通知》，新生儿监护人可凭新生儿出生医学证明，于新生儿出生 180 天内在全省任一统筹地区办理城乡居民基本医疗保险参保缴费，不受户籍地或者居住地限制，自出生之日起所发生的符合规定的医疗费用均纳入医保报销范围。

Abstract: Recently, the Guangdong Provincial Medical Security Bureau issued the *Notice on Improving Medical Security for Newborns*. According to the Notice, newborn guardians may apply for participation in urban and rural residents' basic medical insurance and pay for it within 180 days after the birth of a newborn in any coordinated area of Guangdong Province with the medical certificate of the birth of the newborn. It is not limited by the place of registered residence. All medical expenses incurred from the date of birth that meet the requirements shall be included in the medical insurance reimbursement scope.

不受户籍限制！广东新生儿出生即可办医保

近日，广东省医疗保障局发布了《关于做好新生儿医疗保障的通知》，明确新生儿监护人可凭新生儿出生医学证明，在新生儿出生后 180 天内在全省任一统筹地区办理城乡居民基本医疗保险参保缴费，不受户籍地或者居住地限制，不需要提供户口簿或居住证明。

这是省医保局加快推动落实“出生一件事”集成化办理的又一实招。早在 2009 年，广东在全国率先出台政策，明确出生 3 个月内参加城镇居民医保的新生儿，其出生到参保前所发生的医药费用给予报销。2022 年，广东又将原出生后 3 个月的时限延长到 6 个月，并将参保范围扩展到居住地，切实保障新生儿健康。

这次的新政，进一步破除了新生儿参保所要求的户口或居住证限制，为新生儿尽快参保和享受医保待遇，提供了便利。该通知明确，自新生儿出生之日起所发生的符合规定的医疗费用，均纳入医保报销范围。各地医保部门要指导新生儿监护人在为新生儿办理落户或者居住证后，及时更新新生儿参保信息，并做好下一年度在户籍地或者居住地参加城乡居民基本医疗保险的工作。（广东省医疗保障局官网）

八、山西拟出台《就业困难人员认定管理办法》

来源：山西人社厅

摘要：3月14日，山西省人社厅官网发布《关于对<就业困难人员认定管理办法>公开征求意见的公告》，意见反馈截止时间为4月13日。

《管理办法》共二十条，明确了就业困难人员的认定范围、认定程序和退出机制等内容。明确就业困难人员的认定范围为凡具有本省户籍，法定劳动年龄内、有劳动能力和就业意愿的登记失业人员，符合下列情形之一的，可申请认定就业困难人员：

（一）大龄失业人员：女性年满40周岁、男性年满50周岁，缴纳失业保险满6个月且办理登记失业的。

（二）低保人员：享受城镇居民最低生活保障且登记失业1年以上的。

（三）残疾失业人员：持有《中华人民共和国残疾人证》或者《中华人民共和国残疾军人证》且登记失业1年以上的。

（四）城镇零就业家庭成员：在法定劳动年龄内，有劳动能力和就业意愿的家庭成员均处于失业状态。每个零就业家庭只限一人申请认定。

（五）被征地农民：指因政府统一征收农村集体土地而导致失去全部土地且登记失业1年以上的。

（六）就业困难的退役军人：退出现役且登记失业1年以上的。

（七）就业困难高校毕业生：指符合下列条件之一的具有全日制专科（高职）及以上学历的高校毕业生：

1.毕业1年后未就业且登记失业1年以上；2.享受城乡居民最低生活保障家庭；3.农村脱贫家庭（含防返贫监测对象）；4.残疾人。

（八）设区的市人民政府确定的其他就业困难人员。

Abstract: On March 14, the official website of the Department of Human Resources and Social Security of Shanxi Province issued the *Notice on Public Solicitation of Opinions on the Administrative Measures for Identification of Persons with Employment Difficulties*. The deadline for feedback is April 13. The *Measures* consists of a total of 20 articles, which specifies the scope of identification, identification procedures, and exit mechanisms for individuals with employment difficulties. It is clarified that the scope of identification of persons with difficulties in employment is that registered unemployed persons who have registered residence in the province,

are within the legal working age, have the ability to work and are willing to work, and they may apply for identification of persons with difficulties in employment if they meet one of the following conditions:

(I) Elderly unemployed individuals: Women over 40 years old and men over 50 years old, who have paid unemployment insurance for at least 6 months and registered for unemployment.

(II) Low income earners: Those who enjoy the minimum living guarantee for urban residents and have registered for unemployment for more than 1 year.

(III) Disabled and unemployed individuals: Those who hold the Disabled Person Certificate in the People's Republic of China or the Disabled Soldier Certificate in the People's Republic of China and registered for unemployment for more than 1 year.

(IV) Members of urban zero employment family: Within the legal working age, all family members who have the ability and willingness to work are unemployed. Each zero employment family is limited to one person applying for recognition.

(V) Peasants whose land has been expropriated: Those who have lost all their land and registered for unemployment for more than 1 year due to the government's unified expropriation of rural collective land.

(VI) Retired soldiers facing employment difficulties: Those who have retired from active service and have registered for unemployment for more than 1 year.

(VII) Graduates from universities facing employment difficulties: Those who meet one of the following conditions with full-time college (higher vocational) education or above:

1. Those who have not been employed one year after graduation and registered for unemployment for more than one year; 2. Families enjoying the minimum living allowance for urban and rural residents; 3. Rural poverty-stricken households (including monitored objects for preventing from returning to poverty); 4. Disabled individuals.

(VIII) Other persons with employment difficulties as determined by the Municipal People's Government with districts.

山西省人力资源和社会保障厅
关于对《就业困难人员认定管理办法》
公开征求意见的公告

为进一步规范就业困难人员认定管理，完善就业援助，促进就业困难人员充分就业。根

据《中华人民共和国就业促进法》和《山西省就业促进条例》，结合我省实际，省人力资源和社会保障厅组织起草了《就业困难人员认定管理办法》，现向社会公开征求意见。

欢迎各有关单位及社会公众积极参与，您可以通过信函或电子邮件方式提出反馈意见，意见反馈截止日期为 2024 年 4 月 13 日。

邮箱：sxsxjyc@126.com

电话：0351-7676023

地址：太原市万柏林区滨河西路南段 129 号山西焦煤双创基地 B 座 18 层 1819

附件：就业困难人员认定管理办法（征求意见稿）

附件

就业困难人员认定管理办法

（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 为完善就业援助动态管理机制，促进就业困难人员及时就业，根据《中华人民共和国就业促进法》和《山西省就业促进条例》，结合我省实际，制定本办法。

第二条 本办法所称就业困难人员是指因身体状况、技能水平、家庭因素、失去土地等原因难以实现就业，以及连续失业一定时间仍未能实现就业的人员。

第三条 县级以上人民政府人力资源和社会保障行政部门具体负责本行政区域内就业困难人员的审核认定和后续管理工作，各有关部门按照职责分工落实好数据共享、信息比对等工作。

乡（镇）人民政府、街道办事处应当做好与就业困难人员认定有关的基础性工作，社区居委会（村委会）配合做好相关工作。

第二章 认定范围

第四条 凡具有本省户籍，法定劳动年龄内、有劳动能力和就业意愿的登记失业人员，符合下列情形之一的，可申请认定就业困难人员：

（一）大龄失业人员：女性年满 40 周岁、男性年满 50 周岁，缴纳失业保险满 6 个月且办理登记失业的。

（二）低保人员：享受城镇居民最低生活保障且登记失业 1 年以上的。

（三）残疾失业人员：持有《中华人民共和国残疾人证》或者《中华人民共和国残疾军人证》且登记失业 1 年以上的。

（四）城镇零就业家庭成员：在法定劳动年龄内，有劳动能力和就业意愿的家庭成员均处于失业状态。每个零就业家庭只限一人申请认定。

（五）被征地农民：指因政府统一征收农村集体土地而导致失去全部土地且登记失业 1 年以上的。

（六）就业困难的退役军人：退出现役且登记失业 1 年以上的。

（七）就业困难高校毕业生：指符合下列条件之一的具有全日制专科（高职）及以上学历的高校毕业生：

1. 毕业 1 年后未就业且登记失业 1 年以上；
2. 享受城乡居民最低生活保障家庭；
3. 农村脱贫家庭（含防返贫监测对象）；
4. 残疾人。

（八）设区的市人民政府确定的其他就业困难人员。

第五条 落实全方位公共就业服务，符合条件的劳动者可在常住地或户籍地申请认定为就业困难人员。

第三章 认定程序

第六条 就业困难人员认定由本人提出申请，经社区居委会（村委会）核查信息，街道（乡镇）公共就业服务机构复核，县（市、区）人力资源社会保障部门审核确认。

第七条 个人申请。

申请人持本人身份证、居住证、户口簿等相关资料向常住地（或者户籍地）社区居委会（村委会）提出申请，并填写《山西省就业困难人员认定情况表》（附件 1，以下简称《认定情况表》），同时按照人员类别提供相应的证明材料（包括低保、残疾、退役、学历等证明材料）。

申请人常住地未设立社区居委会（村委会）的，由常住地所在县（市、区）人力资源社会保障部门在辖区内就近指定受理单位。

第八条 信息核查。

（一）社区居委会（村委会）对申请人的申报材料在 7 个工作日内完成初审，经调查核实符合条件的，在社区（行政村）进行公示，公示时间不少于 7 个工作日，公示内容包括：申请人姓名、性别、年龄、家庭住址、申请认定类别、公示时限、社区居委会（村委会）经办人及联系电话。经公示无异议的，在《认定情况表》上签署意见，并将相关申请材料报街道（乡镇）公共就业服务机构。

（二）街道（乡镇）公共就业服务机构收到材料后，在 7 个工作日内完成复核。符合条件的，在《认定情况表》上签署意见后上报县（市、区）人力资源和社会保障局。

第九条 审核认定。

（一）建立数据共享比对机制。县（市、区）人力资源社会保障部门依托人社部共享业务协同平台，共享公安部门全员人口数据相关情况、民政部门享受最低生活保障相关情况、市场监督管理部门共享企业法人、高管相关情况、残联部门残疾证办理相关情况，对申请人相关资质进行审核认定。

（二）县（市、区）人力资源社会保障部门收到材料后，在 7 个工作日内进行审核。符合条件的，在《认定情况表》上签署认定意见，并逐级反馈认定结果，由社区居委会（村委会）告知申请人。

第十条 承诺核查。

审核认定过程中，对于申请人及家庭成员的婚姻状况、子女等情况，可实行承诺制申请，申请人签订《申请认定就业困难人员承诺书》（附件 2），审核、认定部门通过实地调查、信息共享、信息比对等方式予以核实。申请人应诚实守信，保证申请材料和承诺事项的真实性。

第十一条 申请人担任市场主体出资人、负责人、法定代表人或者高管（不包括从二级市场上购买并持有的上市公司股票）的，不得认定为就业困难人员。

第十二条 各级经办机构在审核过程中，对不符合认定条件的，应由社区居委会（村委会）告知申请人并说明理由。

第四章 退出机制

第十三条 就业困难人员出现下列情形之一的，应及时注销就业困难人员资格并告知本人：

（一）自认定为就业困难人员之日起，连续 6 个月及以上有个人所得税纳税申报记录的（不包括得奖、中奖、中彩以及其他偶然性质所得）的；

（二）担任市场主体出资人、负责人、法定代表人或者高管（不包括从二级市场上购买并持有的上市公司股票）的；

（三）享受就业援助政策期满、丧失劳动能力或者享受基本养老保险待遇的；

（四）城镇零就业家庭中至少有一人实现就业创业的；

（五）入学、死亡、服兵役、移居境外，或者被判刑收监执行的；

（六）认定后失去联系且本人未向各级公共就业服务机构提出就业服务需求超过 1 年的；

（七）其他已实现就业创业或者登记失业被注销的；

（八）其他不再具备就业困难人员认定条件的。

第五章 监督管理

第十四条 县（市、区）人力资源社会保障部门负责就业困难人员资格审核认定、帮扶政策落实等工作，街道（乡镇）公共就业服务机构和社区居委会（村委会）负责就业困难人员资格申请受理、后续跟踪服务等工作。发展改革、公安、民政、财政、退役军人事务、自然资源、市场监督管理、税务、总工会、残联等部门配合人力资源社会保障部门做好就业困难人员相关身份核查核实工作。

第十五条 县（市、区）人力资源社会保障部门要大力推行系统经办、“多点受理”。通过山西省人力资源社会保障网上服务大厅、各级政府政务服务大厅专柜、就业服务机构专窗、基层人社平台专人等多种渠道，受理就业困难人员申请。通过政府大数据平台实现部门间信息共享、自动查验，大幅精简证明材料，压缩办理时间，提高办理实效。建立并公开办事指南，明确申请材料、办理流程、办理时限等基本要素。

第十六条 省级人力资源社会保障部门要和税务部门建立数据共享机制，对就业困难人员的纳税记录等相关信息共享。就业困难人员对税务部门数据反馈结果有异议的，可通过县（市、区）人力资源社会保障部门提出复核申请，由当地人力资源社会保障部门会同税务部门组织复核。

第十七条 市、县（市、区）人力资源社会保障部门要加强监督检查，建立日常监管和曝光制度，对弄虚作假、骗取就业困难人员资格和就业援助补贴资金的，应在新闻媒体上予以曝光，并及时注销就业困难人员资格，停止享受就业援助政策，依法追缴骗取的补贴资金。

第十八条 健全尽职免责制度，对严格履职尽责，但受政策、技术等非主观因素影响，出现的工作失误，应免于追究相关工作人员责任。

第六章 附则

第十九条 本办法由山西省人力资源和社会保障厅负责解释。

第二十条 本办法自 2024 年 月 日起实施，有效期 5 年。以往有关就业困难人员认定规定与本办法不一致的，以本办法为准。

山西省人力资源和社会保障厅

2024 年 3 月 14 日

四川省人力资源和社会保障厅等7部门 关于印发四川省超龄等从业人员 参加工伤保险办法的通知

**Notice of 7 Departments including the Department of Human Resources
and Social Security of Sichuan Province on Issuing the Measures for
Over-aged Employees to Participate in Work-related Injury Insurance**



为进一步优化和完善超龄等从业人员参加工伤保险办法，保护超龄等从业人员合法权益，化解企业用工风险，四川省人力资源和社会保障厅等 7 部门印发了《四川省超龄等从业人员参加工伤保险办法》（以下简称《办法》）。该《办法》自 2024 年 3 月 1 日起施行，有效期 5 年。《办法》在适用范围、缴费主体、缴费基数和费率、工伤认定和劳动能力鉴定、工伤保险待遇、信息系统开发等方面进一步细化明确。

In order to further optimize and improve the measures for over-aged employees to participate in work-related injury insurance, protect the legitimate rights and interests of over-aged employees, and resolve employment risks in enterprises, the Department of Human Resources and Social Security of Sichuan Province and six other departments have issued the *Measures for Over-aged Employees to Participate in Work-related Injury Insurance* (hereinafter referred to as the *Measures*). The *Measures* will come into effect on March 1, 2024, and is valid for 5 years. It further clarifies the scope of application, payment subjects, payment bases and rates, work-related injury identification and labor capacity assessment, work-related injury insurance benefits, information system development, etc.

（一）《办法》将超龄从业人员参保范围确定为：已经达到或者超过法定退休年龄但年龄在 65 周岁及以下的从业人员。以后根据实际情况再进行适当调整。

(I) The *Measures* determines the scope of insurance coverage for over-aged employees as: employees who have reached or exceeded the statutory retirement age but are 65 years old or below. Appropriate adjustments will be made according to the actual situation in the future.

（二）《办法》明确缴费主体为从业单位，个人不缴纳工伤保险费。

(II) The *Measures* specifies that the payment subject shall be the employer, and individuals shall not pay premiums for work-related injury insurance.

（三）《办法》明确从业单位为从业人员参保为自愿行为，且参保行为不作为确认双方存在劳动关系的依据。双方就是否存在劳动关系发生争议的，按照处理劳动争议的有关规定处理。

(III) The *Measures* specifies that the employer's participation in insurance for employees is

voluntary, and the participation in insurance does not serve as a basis for confirming the labor relations between the two parties. If there is a dispute between the two parties regarding the existence of a labor relationship, it shall be handled in accordance with the relevant provisions for handling labor disputes.

（四）《办法》明确已参加工伤保险的超龄等从业人员在从业期间因工作遭受事故伤害或者患职业病被认定为工伤的，由工伤保险基金按国家和省规定的待遇项目和标准支付应当由工伤保险基金支付的工伤保险待遇。工伤保险基金支付范围之外的待遇费用，由用人单位与超龄等从业人员按照相关协议或约定协商解决。没有参加工伤保险的超龄等从业人员因工作遭受事故伤害或者患职业病的，不适用本《办法》规定，其工伤认定申请不予受理。

(IV) The *Measures* specifies that if over-aged employees who have participated in work-related injury insurance suffer from accidents or occupational diseases during their employment and are recognized as work-related injuries, the work-related injury insurance fund shall be used to pay the work-related injury insurance benefits that shall be paid according to the items and standards stipulated by the state and province. The benefits and expenses beyond the scope of payment of the work-related injury insurance fund shall be resolved through negotiation between the employer and the over-aged employees in accordance with relevant agreements. The *Measures* shall not apply to over-aged employees who have not participated in work-related injury insurance and suffer from accidents in work or occupational diseases, and their application for recognition of work-related injury shall not be accepted.

（五）《办法》明确按工程建设项目参加工伤保险的超龄从业人员，其工伤认定等按国家和我省相关政策规定执行，不执行本办法规定；同一事故伤害，新就业形态就业人员职业伤害保障待遇与本办法规定的工伤保险待遇不重复享受。

(V) The *Measures* specifies that for over-aged employees who participate in work-related injury insurance for engineering construction projects, the recognition of their work-related injury shall be carried out in accordance with relevant national and provincial policies and regulations, and the provisions of the *Measures* shall not be implemented. For the same accident injury, the occupational injury protection benefits of the employees in new employment form and the

work-related injury insurance benefits stipulated in the *Measures* shall not be enjoyed repeatedly.

原文链接:

四川省人力资源和社会保障厅等 7 部门

关于印发四川省超龄等从业人员

参加工伤保险办法的通知

川人社规〔2024〕1 号

各市（州）人力资源社会保障局、教育行政部门、财政局、卫生健康委、中医药局，国家税务总局各市（州）税务局，各市（州）团委：

为进一步完善工伤保险制度，保障劳动者权益，化解用工单位风险，根据《中华人民共和国社会保险法》《工伤保险条例》《四川省工伤保险条例》和《〈四川省工伤保险条例〉实施办法》等法规，我们研究制定了《四川省超龄等从业人员参加工伤保险办法》，现印发你们，请遵照执行。

四川省人力资源和社会保障厅 四川省教育厅

四川省财政厅 四川省卫生健康委员会

四川省中医药管理局 国家税务总局四川省税务局

共青团四川省委

2024 年 1 月 25 日

四川省超龄等从业人员参加工伤保险办法

第一条 为进一步完善工伤保险制度，持续扩大工伤保险覆盖面，更好地保障相关群体的权益，分散和减轻相关单位经济负担和经营风险，维护社会和谐稳定，根据《社会保险法》《四川省工伤保险条例》和《〈四川省工伤保险条例〉实施办法》等文件，制定本办法。

第二条 本办法所称的超龄等从业人员是指在我省行政区域内的企业、机关事业单位、社会团体、社会服务机构、基金会、律师事务所、会计师事务所等组织和有雇工的个体工商户从业，但不属于《中华人民共和国劳动合同法》规定应当建立劳动关系、订立劳动合同的下列人员，具体为：

（一）已经达到或者超过法定退休年龄但年龄在 65 周岁及以下的从业人员；

（二）年满 16 周岁的实习学生。包括大中专学校、职业学校统一安排的学期性（岗位）实习学生、签订实习协议或学校开具实习介绍函的实习学生、自行联系实习单位并签订实习协议的实习学生；

（三）在住院医师等规范化培训期间的社会学员和医学在读研究生；

（四）在就业见习基地参加就业见习的人员。就业见习基地、就业见习人员界定按照国家 and 省有关规定执行；

（五）按照国家和省有关规定选聘到基层从事专职工作的志愿者和高校毕业生。

第三条 超龄等从业人员可由所在用工单位、实习单位、培训基地及协同单位、见习基地、服务单位等（以下统称从业单位）为其参加工伤保险并缴纳工伤保险费，个人不缴纳工伤保险费。

第四条 从业单位为超龄等从业人员申请参加工伤保险的，持与超龄等从业人员签订的劳务协议、实习协议、规范化培训协议、见习协议、服务协议，以及《四川省企业职工社会保险参保登记申报表》前往从业单位参保地的社会保险经办机构办理参保登记手续。

与用人单位建立劳动关系的职工应当依法参加社会保险，不属于本办法规定

的从业人员范围。

第五条 社会保险经办机构依据从业单位提供的参保申请为超龄等从业人员办理工伤保险参保登记。

从业单位以超龄等从业人员的劳动报酬作为工伤保险缴费基数，缴费基数上限为上年度全省城镇全部单位就业人员月平均工资（以下简称上年度全省职工月平均工资）的 300%，下限为上年度全省职工月平均工资的 60%，以本单位参加工伤保险的费率标准作为缴费费率，为超龄等从业人员缴纳工伤保险费。没有劳动报酬的从业人员缴纳工伤保险费基数为上年度全省职工月平均工资的 60%。

第六条 劳务协议、实习协议、规范化培训协议、见习协议、服务协议等期满需要进行人员减少的，从业单位填报《缴费人员减少申报表》，社会保险经办机构为参加工伤保险的超龄等从业人员办理停保手续（处于停工留薪期的除外）。需要提前解除、终止或者续签协议的，从业单位应当及时向社会保险经办机构办理相关手续。

需要按照本办法第二条（一）项参加工伤保险的从业人员年满 65 周岁，信息系统及时进行预警提示，社会保险经办机构应及时为其办理停保手续（处于停工留薪期的除外），年满 65 周岁当月按规定缴纳工伤保险费。

第七条 超龄等从业员工工伤保险关系自办理参保登记手续或社会保险经办机构收到《四川省企业职工社会保险参保登记申报表》次日起生效，自从从业单位办理从业员工工伤保险减少或年满 65 周岁次月失效（处于停工留薪期的除外）。其工伤保险关系生效前发生的从业事故伤害、职业病，不属于工伤保险基金保障范围。

从业单位办理参保登记手续次日起，在规定的缴费周期内缴纳工伤保险费的，该参保人员发生工伤，由工伤保险基金按照本办法规定的工伤保险待遇项目和标准支付费用。逾期未缴费的，用人单位按照规定依法补缴工伤保险费后，由工伤保险基金支付新发生的工伤保险待遇。

第八条 按工程建设项目参加工伤保险的超龄从业人员，其工伤认定等按《人力资源社会保障部关于执行〈工伤保险条例〉若干问题的意见（二）》（人社

部发〔2016〕29号）第二条第二款以及国家和我省相关政策规定执行，不执行本办法规定。

第九条 同一事故伤害，不得同时提出超龄等从业人员的工伤认定申请和新就业形态就业人员职业伤害待遇给付申请，其相关待遇不得重复享受。

第十条 人力资源社会保障行政部门办理本办法第二条（一）至（五）项人员工伤认定相关事项时，应审核从业人员是否参加工伤保险，已参加工伤保险的超龄等从业人员因工作遭受事故伤害或者患职业病，参照国务院《工伤保险条例》《四川省工伤保险条例》等规定进行工伤认定和劳动能力鉴定；未参加工伤保险的超龄等从业人员因工作遭受事故伤害或者患职业病的，不适用本办法规定，其工伤认定申请不予受理，法律法规规章另有规定的除外。

第十一条 已参加工伤保险的超龄等从业人员因工作遭受事故伤害或者患职业病被认定为工伤的，由工伤保险基金按照国家和省相关规定支付下列费用：

（一）治疗工伤的医疗费用和康复费用；

（二）住院伙食补助费；

（三）异地就医的交通食宿费；

（四）安装配置伤残辅助器具所需费用；

（五）生活不能自理的，经劳动能力鉴定机构确认的生活护理费；

（六）一次性伤残补助金；

（七）一至四级伤残人员按月领取的伤残津贴；

（八）五级至十级伤残人员在离开从业单位时，应当享受的一次性工伤医疗补助金；

（九）因工死亡的，其近亲属领取的丧葬补助金、供养亲属抚恤金和一次性工亡补助金；

（十）劳动能力鉴定费。

五级至十级伤残从业人员，在离开从业单位时，由工伤保险基金按规定支付

一次性工伤医疗补助金，工伤保险关系终止。自离开从业单位之日起不再享受工伤保险待遇，劳动能力鉴定委员会不再受理其本次伤残的劳动能力复查鉴定申请。

工伤保险基金支付范围之外的待遇费用，由用人单位与超龄等从业人员按照相关协议或约定协商解决。

第十二条 因工致残被鉴定为一级至四级伤残的从业人员，按照规定享受基本养老保险待遇的，停发伤残津贴，其基本养老保险待遇低于伤残津贴的，由工伤保险基金予以补足差额。

原已享受基本养老保险待遇的从业人员，因工致残被鉴定为一级至四级伤残的，继续享受原待遇，不再发放伤残津贴，原待遇低于应享受伤残津贴的，由工伤保险基金予以补足差额。

第十三条 从业单位按照本办法规定自愿为从业人员参加工伤保险，不作为确认双方存在劳动关系的依据。双方就是否存在劳动关系发生争议的，按照处理劳动争议的有关规定处理。

第十四条 从业单位和从业人员通过虚构工伤事故、伪造工伤材料等手段骗取工伤保险待遇或工伤保险基金支出的，社会保险经办机构违规发放待遇的，由人力资源社会保障行政部门按照《中华人民共和国社会保险法》《工伤保险条例》《四川省工伤保险条例》等规定依法处理。

第十五条 从业单位应当加强从业人员管理，遵守安全生产和职业病防治等法律法规，按规定做好从业人员入职前健康检查，加强从业人员安全生产、职业病防治培训和岗前培训，按规定对从事接触职业病危害作业的从业人员组织上岗前、在岗期间和离岗时的职业健康检查。从业单位应执行安全生产和职业病防治规程及标准，提供相应劳动保护，做好工伤预防工作，依法保障从业人员劳动安全和职业卫生健康权益。

第十六条 人力资源社会保障部门在省集中社会保险信息系统中完善超龄等从业人员参加工伤保险功能模块，在信息系统中建立从业人员标识和统计功能，为从业单位和从业人员提供方便、快捷的工伤保险服务。

第十七条 各级人力资源社会保障、教育、卫生健康、税务、共青团等部门

和从业单位要密切配合，共同做好超龄等从业人员参加工伤保险的政策宣传。

第十八条 本办法从 2024 年 3 月 1 日起执行，有效期五年。国家对超龄等从业人员参加工伤保险有新的规定时，按国家相关规定执行。

本办法由人力资源社会保障厅会同相关部门负责解释。

《四川省超龄等从业人员参加工伤保险办法》政策解读

一、起草背景

按照《四川省工伤保险条例》相关规定，2021 年我省出台了超龄等从业人员参加工伤保险暂行办法，施行期间运行平稳。为进一步优化和完善超龄等从业人员参加工伤保险办法，保护超龄等从业人员合法权益，化解企业用工风险，我们在充分调研、吸纳各方意见建议并参考浙江、上海等地经验做法的基础上，制定出台了《四川省超龄等从业人员参加工伤保险办法》（以下简称《办法》）。

二、主要内容

《办法》在适用范围、缴费主体、缴费基数和费率、工伤认定和劳动能力鉴定、工伤保险待遇、信息系统开发等方面进一步细化明确。

（一）超龄从业人员范围。在原暂行办法的基础上，将超过法定退休年龄但在 65 周岁及以下已领取了城镇职工养老保险的人群也纳入保障范围。即将超龄从业人员参保范围确定为：已经达到或者超过法定退休年龄但年龄在 65 周岁及以下的从业人员。以后根据实际情况再进行适当调整。

（二）缴费主体和缴费基数。明确缴费主体为从业单位，个人不缴纳工伤保险费。缴费基数以超龄等从业人员的劳动报酬作为基数，同时将缴费基数上限定为上年度全省城镇全部单位就业人员月平均工资的 300%，下限定为上年度全省城镇全部单位就业人员月平均工资的 60%。

（三）劳动关系问题。明确从业单位为从业人员参保为自愿行为，且参保行为不作为确认双方存在劳动关系的依据。双方就是否存在劳动关系发生争议的，按照处理劳动争议的有关规定处理。

（四）工伤保险待遇问题。明确已参加工伤保险的超龄等从业人员在从业期

间因工作遭受事故伤害或者患职业病被认定为工伤的，由工伤保险基金按国家和省规定的待遇项目和标准支付应当由工伤保险基金支付的工伤保险待遇。工伤保险基金支付范围之外的待遇费用，由用人单位与超龄等从业人员按照相关协议或约定协商解决。没有参加工伤保险的超龄等从业人员因工作遭受事故伤害或者患职业病的，不适用本《办法》规定，其工伤认定申请不予受理。

（五）待遇重叠问题。明确按工程建设项目参加工伤保险的超龄从业人员，其工伤认定等按国家和我省相关政策规定执行，不执行本办法规定；同一事故伤害，新就业形态就业人员职业伤害保障待遇与本办法规定的工伤保险待遇不重复享受。

三、实施时间

《办法》自 2024 年 3 月 1 日起施行，有效期 5 年。

南京市人力资源和社会保障局 南京市中级人民法院 关于印发《南京市劳动人事争议案件裁审衔接工作 指引（一）》的通知

Notice of Nanjing Municipal Human Resources and Social Security
Bureau and Nanjing Intermediate People's Court on Issuing the Guide-
lines for the Connection of Trial and Adjudication of Labor Dispute Cases
in Nanjing City (I)

2024 年 1 月 26 日，南京市人力资源和社会保障局与南京市中级人民法院联合发布了《南京市劳动人事争议案件裁审衔接工作指引（一）》（下称“《工作指引》”）。该文件作为南京市人社局与南京市中级人民法院联合召开的劳动人事争议案件裁审衔接工作研讨会最终的研讨成果，共计 11 个问题，并附有问题的答复。该些问题均为劳动争议案件处理中较为常见，且争议较多的内容。对南京市劳动人事争议案件具有重要的指导意义。

On January 26, 2024, the Nanjing Municipal Human Resources and Social Security Bureau and the Nanjing Intermediate People's Court jointly issued the *Guidelines for the Connection of Trial and Adjudication of Labor Dispute Cases in Nanjing City (I)* (hereinafter referred to as the *Guidelines*). It is the final result of discussion at the meeting jointly held by the Nanjing Municipal Human Resources and Social Security Bureau and the Nanjing Intermediate People's Court on the trial and adjudication of labor dispute cases. It includes a total of 11 questions and answers. These questions are common and controversial in the handling of labor dispute cases. The *Guidelines* plays an important guiding role for labor dispute cases in Nanjing.

原文链接：

南京市人力资源和社会保障局 南京市中级人民法院

关于印发《南京市劳动人事争议案件裁审衔接工作指引（一）》的通知

宁人社函〔2024〕3 号

各区（园区）人社局、人民法院，江北新区综合行政执法局、人民法院：

为推动解决全市劳动人事争议案件裁审衔接工作中的疑难问题，强化裁审衔接，形成矛盾纠纷化解合力，更好维护当事人合法权益，南京市人社局与南京市中级人民法院联合召开了劳动人事争议案件裁审衔接工作研讨会，就案件审理中亟待优化的程序和实体方面的问题进行了研讨，对相关问题解决达成了基本共识，并形成《南京市劳动人事争议案件裁审衔接工作指引（一）》，现印发给你们，供参考执行。

南京市劳动人事争议案件裁审衔接工作指引（一）

1、根据《江苏省劳动合同条例》第三十四条规定，支付医疗补助费的本人工资标准是解除前月平均工资或是患病或负伤前月平均工资？

建议：按照劳动者患病或负伤前月平均工资实际应发工资计算。

2、用人单位根据绩效考核制度，对员工进行绩效考核排名，对排名“末位”员工扣减绩效工资，用人单位的绩效考核制度是否合法？

建议：区分情形。个案判断。并未直接否认末位考核扣减绩效工资，看单位是否有明确考核制度，是否对员工进行考核量化打分，考核是否客观合理等。

3、用人单位违法解除劳动合同，劳动者要求继续履行的劳动者主张解除后至恢复劳动关系前（期间未提供劳动）的工资。该期间工资标准应按照劳动者正常提供劳动期间的工资标准支付？或按照停工停产期间工资标准支付？

建议：双方争议较大丧失继续履行劳动合同的基础，原则上不支持恢复劳动关系。

4、用人单位无损害劳动者权益的主观恶意，已履行发放工资、缴纳社会保险费等义务。但因操作不当、保管不善等其他因素，导致未签订书面劳动合同或者劳动合同灭失的，劳动者主张二倍工资，是否支持？

建议：个案具体分析。对二倍工资差额的认定应当审慎，若证据能够证明用人单位是因保管不善导致劳动合同灭失的，不予支持二倍工资差额。

5、未签书面劳动合同二倍工资差额的计算标准，是实发工资或应发工资？

建议：一般是应发工资。

6、超过工伤保险目录的医疗费该谁承担？

建议：对于用人单位为工伤职工缴纳工伤保险的，工伤保险不予理赔的医疗费，由用人单位承担缺乏依据。用人单位未为工伤职工缴纳工伤保险的，应当委托社保部门核定工伤保险医疗目录内的项目及金额，用人单位承担该部分医疗费。

7、工伤保险待遇中的护理费标准？

建议：参照《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》第八条规定。

8、用人单位解除劳动关系并已支付了三个一次性工伤待遇，劳动者后续的工伤治疗费用是否由用人单位承担？

建议：否，解除劳动关系时用人单位支付的一次性工伤医疗补助金的性质包括了后续的治疗费用。

9、劳动者以用人单位未按照法律规定向劳动者出具解除或终止劳动合同证明，劳动者主张工资损失的是否支持？

建议：劳动者主张工资损失，应当举证证明用人单位未出具解除或者终止劳动合同证明和工资损失之间的因果关系。

10、对长期病假职工、企业停产放假的，企业和劳动者协商解除劳动合同，经济补偿的月工资标准是按照职工患病、企业停产歇业前月平均工资作为计算经济补偿的基数？或按照职工离职前十二个月平均工资作为计算经济补偿的基数？

建议：原劳动部《违反和解除劳动合同的经济补偿办法》（2017年11月24日废止）第十一条规定，本办法中经济补偿金的工资计算标准是指企业正常生产情况下劳动者解除合同前十二个月的月平均工资。该规定虽已废止。但在企业停产歇业状态下，劳动者的收入下降非因本人原因，按照其正常工作期间的工资计发经济补偿，更符合公平原则。对于处于病假期间的劳动者，为保障劳动者医疗期的合法权益，应按照正常工作期间的工资计发经济补偿。但对于劳动者因旷工、事假等原因导致收入下降的，仍应当严格按照解除前十二个月的平均工资计发。

11、高校在编教师在职期间与高校签订了相关协议、约定服务期和违约金。教师在服务期内以个人原因为由提出辞职。高校向教师主张违约金的，是否支持？

建议：高校事业编制身份人员与高校约定了服务期和违约金的，违约金条款具有法律约束力。

上董事辞任制度浅析-从公司法和劳动法的不同视角

Analysis on Directors' Resignation System

- Different Perspectives from Company Law and Labor Law

上海保华律师事务所 江晨

2023年12月29日第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议新修订的《中华人民共和国公司法》将于今年7月1日开始实施，新法在法律层面细化了董事辞任和解任制度。笔者发现如公司董事同时与公司存在劳动关系，公司法所规定的董事辞任、解任的条款与现行的劳动合同解除制度存在冲突，势必会引起实际操作中的混乱，故就相关问题试析如下：

Company Law of the People's Republic of China, which was newly revised at the seventh session of the 14th Standing Committee of the National People's Congress on December 29th, 2023, will become effective on July 1st this year, and the new version has detailed the directors' resignation and dismissal system at the legal level. The author has found that if the director of the company also has labor relations with the Company at the same time, the provisions of the Company Law on the resignation and dismissal of the director are in conflict with the current labor contract termination system, which will inevitably lead to confusion in the actual operation, and thus tries to analyze the relevant issues as follows:

一、法律规定变化

1、公司法修订前对董事辞职规定较为简略，原《中华人民共和国公司法》第四十五条规定了“……董事任期届满未及时改选，或者董事在任期内辞职导致董事会成员低于法定人数的，在改选出的董事就任前，原董事仍应当依照法律、行政法规和公司章程的规定，履行董事职务。”该条款虽提及了董事辞职，但未做具体规定。本次修订后的公司法第七十条则增加规定“董事辞任的，应当以书面形式通知公司，公司收到通知之日辞任生效，但存在前款规定情形的，董事应当继续履行职务。”

2、原公司法司法解释规定了董事解任制度，此种解任被理解为无因解任。《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国公司法〉若干问题的规定（五）》第三条予以明确“董事任期届满前被股东会或者股东大会有效决议解除职务，其主张解除不发生法律效力的，人民法院不予支持。”最高人民法院在明确董事解任为无因解任的同时，又设立了解任董事予以补偿的制度“董事职务被解除后，因补偿与公司发生纠纷提起诉讼的，人民法院应当依据法律、行政法规、公司章程的规定或者合同的约定，综合考虑解除的原因、剩余任期、董事薪酬等因素，确定是否补偿以及补偿的合理数额。”

本次修订后的公司法结合原有规定，在明确董事可以无因解任的基础上规定了解任赔偿“第七十一条 股东会可以决议解任董事，决议作出之日解任生效。无正当理由，在任期届满前解任董事的，该董事可以要求公司予以赔偿。”按此理解，新条款进一步强调了无因解任有效，但如被认定为理由不正当的，仍需承担赔偿责任。

二、新法衍生问题

无论是公司治理情况还是司法实践观点，均认可董事职务与劳动关系并非互相排斥。最高人民法院在“孙起祥与吉林麦达斯轻合金有限公司劳动争议纠纷再审案”（案号（2020）最高法民再 50 号）中指出：“公司与董事之间的委任关系并不排斥劳动合同关系的存在，即公司与董事之间在符合特定条件时还可以同时构成劳动法上的劳动合同关系。”换言之，公司与董事之间既存在委任关系亦可存在劳动关系，且二者之间并非水火不容的相斥关系，可以同时存在。但在立法中，公司法对与董事身份并存的劳动关系未作任何规定，劳动法对董事之类的

高管人员也未作任何特殊规定，法律的脱节难免引起实践的冲突。

（一）董事辞任权与劳动者辞职权的冲突

公司法本次修订引入了董事的辞任制度，但该制度仅对董事辞任的形式与生效时间进行了明确，对于董事的辞任原因并无规定。而依据《中华人民共和国劳动合同法》第三十七条之规定，劳动者提出辞职需要提前三十天以书面形式通知用人单位（试用期内提前三天），如该名劳动者与用人单位签署的劳动合同约定的工作岗位就是董事，那就产生这样一种悖论：劳动者以书面形式通知用人单位解除岗位为董事的劳动合同，董事身份于书面形式送达公司时辞任，但劳动合同需在书面形式送达公司 30 天后解除，此时劳动者仍然有继续履行原劳动合同的权利和义务，公司法和劳动法产生了冲突。如此时按公司法的规定执行劳动者不再担任董事，那么此时劳动者没有具体岗位，也未从事原工作，待遇又如何执行呢？在无职务的情况下按照原董事岗位标准支付劳动报酬显然不符合按劳分配基本原则，如执行其他待遇又与法无据，在用人单位和劳动者无法协商一致的情况下，该段期间具体待遇如何发放将无所适从。

（二）董事会解任董事权与用人单位解除权的冲突

1、公司法的本次修订确认了股东会对董事的无因解除权，而劳动法律法规对用人单位解除劳动合同权利予以严格限制，必需符合法定条件和程序。两者相比，公司法中的“正当理由”要宽泛的多，同样的事由对于股东会解任董事职务是“正当的”，而却不能当然以此解除劳动合同，否则势必需吞下违法解除的苦果。此时又再一次出现了劳动者不再担任董事却存在劳动关系的情形，那么又再一次要问此时劳动者没有具体岗位，也未从事原工作，待遇又如何执行？后续劳动关系如何处理？公司法和劳动法均未给出答案。业界常见的做法是认定该情况属于“客观情况重大变化”，可适用于劳动法客观情况变化解除的相应条款，即双方协商变更劳动合同，协商无法达成一致意见后公司予以单方解除劳动合同。笔者认为，客观的来看，此种本就基于董事职务而订立的劳动合同，在劳动者被解任后继续履行并无意义，协商变更可以作为双方善意的表示，但以此作为劳动合同解除的必备前置要求则过于呆板。

2、公司法规定董事对股东会无正当理由的解除行为具有损害赔偿请求权，但如被认定为违法解除劳动合同，《中华人民共和国劳动合同法》第四十八条则

规定劳动者可以要求继续履行原劳动合同或要求用人单位支付赔偿金。如前述劳动者被股东会无因解除其董事职务,除了公司法的相关规定,其是否仍可基于《中华人民共和国劳动合同法》的规定以违法解除为由,要求继续履行原劳动合同约定的董事职务呢?公司法和劳动合同法再一次发生了冲突。

3、另需值得注意的是,公司法中被解任董事的损害赔偿请求权与前述用人单位违法解除劳动合同的赔偿金又是何种关系?在实践操作中,董事被解任常常会适用降落伞条款(Golden Parachute),该条款系指高管(包括董事、监事)与公司签订的一个协议条款,公司同意高管在离职时可以拿到丰厚的离职补偿,且通常规定仅在公司被收购兼并或者发生其他公司控制权变更事件时触发。比如,《中国宝安集团股份有限公司章程》(2016年6月版)、《广东海印集团股份有限公司章程》(2017年11月版)、《兰州黄河企业股份有限公司章程》(2014年12月版)中均约定被并购接管的情形时,董事被公司无故提前解除职务的离职补偿金额高达其前1年所有薪酬福利总和的10倍。目前,降落伞条款往往也会被扩大化适用于非本人过失性解雇的情形。劳动者能否同时要求适用约定的降落伞条款(Golden Parachute)和法定的违法解除劳动合同赔偿金?被解任董事的损害赔偿请求权和违法解除劳动合同赔偿金是否需要按照现行制度通过民事诉讼和劳动争议仲裁分别请求还是均需劳动争议仲裁前置?实践中这必然也是一个容易遇到的问题。

三、实务操作建议

依据《中华人民共和国劳动合同法》第十二条之规定,劳动合同分为固定期限劳动合同、无固定期限劳动合同和以完成一定工作任务为期限的劳动合同。考虑到公司董事职务的特殊性及公司法的相关规定,笔者建议如需与董事签订劳动合同,不妨可采用“以完成一定工作任务为期限的劳动合同”,劳动合同载明的工作任务内容就是“任公司董事职务”。这样无论是董事本人辞任还是股东会决定解任,均可依法终止与其签署的劳动合同,而不会出现“职务没了人还在但是不知道后面工资怎么发”的尴尬情况。需注意的是,该种合同终止时,需依据《中华人民共和国劳动合同法实施条例》第二十二的规定由用人单位支付经济补偿。

常态：新法评价存在不同声音



编者按：《劳动合同法》公布之后，少数学者对其做出了批判性的评价。但在充斥着“劳资斗争”、“抑资扶劳”的社会情绪的大背景下，这些只是“一丝杂音”。

新劳动合同法：别忽视福音中的一丝杂音

主持人：本报记者 杨 波

嘉 宾：董保华（华东政法学院教授，劳动保障法专家）

新闻背景：从明年1月1日起，历经两年多酝酿讨论并获通过的新劳动合同法将正式实施。与旧的劳动合同法相比，新法增加了若干有利于劳方的条款，如工作地点和职业病危害等防护条款、工作时间和休息休假条款、合同到期前终止要付经济补偿金条款等等。许多评论认为，在拖欠工资、强迫劳动和其他劳工虐待行为屡屡被曝光的今日，该法无疑是劳动者权益保障的福音。然而，一片叫好声中也掺杂了一丝杂音：有外资机构公开表示，新法的实施阻碍了劳动力要素的自由竞争，增加劳动力成本，给中国投资环境带来消极影响，该法律“就像是倒退了20年前”。

杨波：所谓“倒退20年”的声音，该怎么看？公平与自由之间该如何平衡？

董保华：新法对于中国投资环境是不是有负面影响，结果要实施了之后来看，现在下定论为时过早。至于“倒退说”是不是像一些人认为的那样，是“资方的一种威胁态度”，我觉得未必然。应该把它看作一种客观的评价。也许我们现阶段应该更多地去关注新法的实施能不能促进社会问题、尤其是底层社会问题的解决，而不是在纸面上作无谓的争论。如果新法不仅无助于问题的解决，反而激化社会矛盾，那么成本增加、投资环境受影响是不可避免的。

杨波：之所以酝酿起草新法，其实正是看到了问题的存在并意图解决问题。夏威夷大学一位中国法律问题专家认为，新劳动合同法是“在财富差距不断扩大、形势日趋紧张”的背景下出台的，实施这一步骤，反映出“中国政府希望在鼓励投资的欲望和改善工人生活条件的需要之间实现平衡”。您认为新法能实现这种平衡吗？

撰稿者杨波，《解放日报》2007年8月2日。

董保华：有一种声音认为，新劳动合同法是为了校正“强资本弱劳工”现象，基本假设是对的，但这里头有更深层的东西需要厘清。我认为劳动者是分层的，打个比方来说就好像金字塔：位于塔尖的包括厂长、经理、职业经理人等，他们既是雇主又是广义上的劳动者；第二个层次包括高级技工、白领等；第三层次，如制造业系统的技术工人等；第四层次的劳动者范围比较广，失业、半失业者以及处于不稳定状态的群体等都在其列。这四个层次的劳动者所面临的处境及所要求的东西肯定不一样。比如第一层次的劳动者其实最强势，劳动合同法对他们并不适用，因为他们签的不是劳动合同，而是民法领域里的委任合同，所以他们应该适用的是公司法中的相关条款。如此看来，对于当前的社会劳动关系不能简单以“强资本弱劳工”论处，更不可能指望通过一部劳动合同法解决所有层次的劳动关系问题。

今天我们在讨论劳动合同法的时候，千万不要忘记劳动法还在那里，还是有效的。

杨波：那么您认为新劳动合同法主要应该针对哪些问题？

董保华：主要是第三、第四两个层次，尤其是最后一个层次，问题最多。

我从新法起草之初就主张，中国要走“低标准广覆盖严执法”的道路，新法的制订要“雪中送炭”而不要“锦上添花”。这两句话，说来简单做起来难。

一般认为，劳动法属于社会法范畴，也有认为是民法概念的。我主张劳动法是社会法。对于劳动关系领域四个层次的不同问题，劳动法通常是综合运用两种手段予以解决的：一为私法手段，也即合同契约；二为公法手段，也即国家干预。

对于第二个层次的劳动领域内出现的问题，正常情况下应该交给“私法”手段处理，也即强调合同的作用。这里所讲的合同，实际上就是“用脚投票”。对于“用脚投票”能力很强的这一层次的劳动者，合同的制约作用是显而易见的。

而在第三、第四这两个层次，“强资本弱劳工”体现比较明显，所以应该更多地使用“公法”手段。尤其对于处于最弱势地位的第四层次的劳动者群体，还应该扩大劳动法的适用范围。立法的关键是要能够解决问题。一部法律很少有普适性条款，就看你想解决的重点是哪一个。尤其当现阶段资源有限、很多问题都需要关注的时候，是上下左右全部兼顾到，还是在问题突出的领域加大行政干预力度，这是新法在实施过程中最考验智慧的事。

杨波：新劳动合同法草案全文曾向社会公布并广泛征询意见，此举一度被认为是立法公开、透明的象征，最后通过的修改草案也被认为代表了大多数民意。但是也有评论认为新法的实施状况不容乐观，某种意义上，它“无助于消除违反法律的现象”。

董保华：这种担心不无道理。尽管从总体上看，劳动合同法修改草案一稿比一稿成熟，重心在慢慢下移，我把它叫做“从天上到地上的回归”，但综观全法，不乏分歧较大的条款，即便是一些被普遍看好、具有普适意义的条款，真正得到执行，却未必是好事。因为很可能只是起到“锦上添花”的作用，而无助于问题的真正解决。比如无固定期限合同、经济补偿金等条款，乍一看，很有普适性，但实际操作下去却只是对头两个层次的劳动者有好处。尤其是无固定期限合同，因为签到这样的合同意味着企业不能解雇员工，同等条件下须优先录用等，所以变成员工非常想要的东西。这就有点类似于户口。户口的本义，是与特殊年代的国家供应有关，主要针对的是非农业人口，但后来被慢慢添加了很多东西上去，结果实施过程中越来越走样了。

我们现在面临的很多问题，比如农民工讨薪难，频发非法用工情况的黑煤窑、黑砖窑事件等，都是需要花大力气解决的问题，而不是像一些人说的那样只是“劳资矛盾”。这些社会矛盾问题，才是新劳动合同法在执行过程中应该重点关注的。

别让新劳动法成“贵族法”

“新劳动法，请别忽略了底层劳动者。”昨日，中国劳动法研究会副会长董保华到厦门，向上百位企业家讲解劳动合同法，并接受了本报记者的专访。

尽管许多法学专家认为，劳动合同法目的是为了平衡我国劳动关系中劳方处于弱势地位的现状；但原劳动法起草人之一的董保华则担心，劳动合同法采取了“重拾铁饭碗”的退步做法，只能保护金领、白领等中上层劳动者，而对广大底层劳动者，结果却可能适得其反。董保华的这种观点引起了法律界的高度重视，他的观点未必全对，但对劳动合同法细则的实施提供了宝贵的参考意见。

早在劳动合同法二审期间，董保华就曾上书建议。他认为，劳动合同法一旦实施，中国至少会出现三波企业裁员潮。在华为事件发生后，董保华更是到全国各地讲解，多次呼吁国家在出台劳动合同法实施细则时一定要转变思路，只有保

撰稿者陈捷，《海峡导报》2007年12月16日。

持企业用人机制的灵活性，才能提供更多的“饭碗”给劳动者。

董保华是中国最早一批提出劳动者弱者、立法要向弱势倾斜的理论，曾经帮8000位农民工维权被新华社等媒体争相报道。早在上世纪90年代他就推动建立法律援助机构，为劳动者提供帮助，媒体曾称他为“民工代言人”，但是最近他频频呼吁立法时应尊重企业用人的主动权，甚至为此被反对者贴上了“资方代表”的标签。作为一个学者，董保华为什么既为劳动者维权，又帮企业家呼吁？昨天，董保华接受本报记者专访，向记者深入解读劳动合同法。

据悉，董保华此次是受易元企业管理咨询有限公司邀请，赴厦门向企业家讲解新劳动合同法实施后企业用工模式的选择等问题。明年1月份，他还会再到厦门，为企业家讲解新劳动合同法。

对话 劳动合同法只保护“金领”？

我不是资方代言人

记者：有人说，你曾经是劳方的代言人，但现在，你转变成了资方代言人。你认为自己是在为哪一方代言？

董保华：我从来不是任何一方的代言人。只是在2000年之前，大家都说企业是天使，一切都以招商引资为重时，我站出来说，企业不是天使，有些企业在侵害劳动者权益。现在，大家把资方、把企业妖魔化的时候，我说，企业不是魔鬼，企业促进经济发展，也向劳动者提供饭碗。

忽略了底层劳动者？

记者：你为什么对劳动合同法持反对意见？

董保华：前一段时间，凤凰卫视曾经请我和一些劳动者讨论劳动合同法，就有一位民工当场说，“我恨死劳动合同法了”，因为，劳动合同法实施前，很多企业都选择裁员，把劳动者都裁掉了。所以，劳动合同法保护的只是中上层劳动者的合法权益，底层劳动者不在劳动法调整范围以内。像民工和失业者，他们需要的只是饭碗，并非铁饭碗。

当然，劳动合同法对金领、对白领等中上层劳动者是好事，他们可以炒掉老板，但老板不能炒他。但是，事实上较高层次的员工本身有很强的用脚投票的自由，他们很容易找到工作，可最需要关怀的恰恰是那些没有就业或者半就业的人，他们需要就业岗位。他们没有被覆盖，怎么受保护？国家制定法律应该满足这部

分人的需要。

华为至少还尊重法律

记者：在华为事件之后，厦门也有一些企业仿效。对企业的这种做法，你怎么看？

董保华：华为事件是合法的，它体现企业对法律的尊重，这说明华为这类企业至少想按法律规定去做。企业斥资 10 亿，只是想买回自己用人的主动权，这无可非议。另外，如果很多企业都像华为一样，花 10 个亿去买机制，那我们就不得不反思，机制是不是出了问题。

重返“铁饭碗”时代？

记者：有专家说，劳动合同法实施后，就是重返“铁饭碗”时代，但是全国总工会认为，无固定期限合同不是“铁饭碗”。对此，你怎么看？

董保华：在我看来，实施劳动合同法实际上就是“重拾铁饭碗”。虽然说，劳动合同法还规定了企业终止的条件。但是，事实上企业的举证责任太重，太难举证。

大家都说上世纪 80 年代之前是“铁饭碗”时代，但那时候还提倡“员工能进能出，干部能上能下，工资能上能下”。可是劳动合同法“禁止竞争上岗、禁止末位淘汰、禁止调整岗位”。这些约束会使企业的用人机制比 80 年代更僵硬。用人机制要灵活、员工要有一定的危机感、企业需要一定的狼性，这样的企业才有活力、才有竞争力。

而且，如果让企业老板选择，要么给“铁饭碗”，要么不给饭碗？那么，企业宁可不给饭碗。企业明明缺工、需要这些员工，但是面对无固定期限合同，企业宁可“挥泪斩马谡”。这样的结果，只能是让更多的劳动者被裁、失业。

劳动合同法的两难

记者：你曾经参与劳动法的起草，在你看来，劳动合同法与劳动法相比，有哪些进步，有哪些不足？

董保华：我看不到它的进步，它最大的不足，就是把劳资双方关系看成是对立关系，误认为抑制企业就能保障劳动者权益。但事实上，劳动合同法如果执行，经济会倒退；如果不执行，法律秩序会乱。事实上，它已经陷入两难境地。要么它执行不了，成了“观赏法”；要么就是执行下去，保护中上层劳动者的利益，

但是,更多底层劳动者会失业或找不到工作,那么它就成了保护金领的“贵族法”。

劳动合同法为劳动者制订的标准很高,但恐怕难以实现广覆盖,只能有少部分劳动者获益。标准过高的法律,适用的范围也会比较窄,适用的人群就常常是中上层的劳动者,而不是底层的普通劳动者,执法者也无法严格执法,只能够对于现实中不够标准的企业睁一只眼、闭一只眼。而根据中国的实际情况,我们应该选择“低标准、广覆盖、严执法”的立法。

董保华:《劳动合同法》倒退了三十年

“我已经被封杀了!”这是记者找到董保华时,他说的第一句话。

董教授特有的学者式幽默,使我们的谈话一开始就进入了轻松的氛围。

《新财经》:在《劳动合同法》出台之前,您是第一个喊“狼来了”的人。为什么?

董保华:《劳动合同法》是2007年3月20日公布的,我3月22日就发表了一篇长文,阐述自己对这部法的不同观点。当时,很多人都认为我是在为难谁,提示众人要注意福音中的杂音——我就是那个所谓的“杂音”。

我很早就说过,《劳动合同法》会导致三波裁员潮,第一波是《劳动合同法》实施之前,第二波是原有合同到期的时候。现在,这两波裁员潮都已经发生了。第三波应该是在要转成固定期限劳动关系的时候。我希望第三波能够避免,但愿是我说错了。

《新财经》:可以感觉出,您对《劳动合同法》的出台有不同意见,您认为它最大的问题在哪里?

董保华:脱离实际。制定这部法的人完全不了解中国的实际情况。一部法的制定,不能仅凭内心的善意,必须要有实践。任何法律法规的设立都是一柄“双刃剑”。

我认为,国家在制定相关法律时,不仅要从维护劳动者权益的角度考虑,还要从劳资关系的稳定,以及由此给国家未来工业布局可能造成的影响上来考虑。

更何况其中还有部门利益。好比说厨师烧了一桌菜,这菜好吃不好吃,要真正吃菜的人来评定。

撰稿者王晓慧,《新财经》2008年4期。

《新财经》：您这个“双刃剑”的理论我也听说过，好像遭到了很多专家的反对？

董保华：是。有人出来批评我，说这是专家误导。说我混淆“铁饭碗”的概念。澄清说，《劳动合同法》不是铁饭碗，让我说成了铁饭碗。我只能说，是不是“铁饭碗”的概念不重要，但是，在制定法律的时候，是不是按照“铁饭碗”制定的？

我给你讲一个情况，在《劳动合同法》二读稿的时候，我就送过去一个书面材料，说这部法有可能导致“铁饭碗”，我一直认为中国不要搞“三铁”（铁饭碗、铁交椅、铁工资）。我说了这话以后，2007年此次法案的起草牵头者、全国人大法工委副主任到上海来参加一个活动，在讲话时说到一个概念，“重拾铁饭碗”。当时下面坐着500多人，此言一出，引起一片嘘声。但是，事过不久，他改口了，说没有说过这话，这是专家误导。他赞成一条船理论——当泰坦尼克号沉船的时候，应该先救老弱病残，死的应该是船长。他说不能把老弱病残打下水去，说这是人类的伦理道德。从伦理道德上说，老弱病残是不能被打下去，但不应该由企业背着，这应该是国家的责任。国家收的税干什么去了？

我说的所谓“铁饭碗”就是两层意思，第一，国家把应该承担的责任转嫁给了企业。第二，这种转嫁给使企业背负了很多“老弱病残”，会导致企业用工不灵活。

《新财经》：“铁饭碗”不光是专家争论的焦点，同样也是企业最头疼的问题。政协委员张茵在“两会”上同样提到了这个问题，认为应该取消无固定期限合同。但参与制定《劳动合同法》的专家说，“无固定期限合同”并非不能解雇员工。您怎么看？

董保华：其实，无固定期限合同本来就有，问题是，“有固定”和“无固定”到底有什么区别。表面上看就是一个终止权没了，实际上，当企业要辞退员工时，没有了终止权以后就需要举证证明。比如说，员工不能胜任，你要对他进行培训和调整工作岗位。你要三次举证证明他不能胜任。既要证明原合同无法履行，又要证明他调整工作岗位后依然无法胜任，你想想看，企业又不是公安机关，证明来证明去，哪里经得起这样的证明呢？所以，表面上说可以解除合同，但实际上很困难，难到无法解除。

这就相当于一对夫妻，我要你证明感情破裂，如果证明不了就不许离婚。怎么证明？我们就打一架？这样的结果当然会把劳动关系搞恶化。其实，结果已经很明显，对企业来讲，这部法是不好的。

《新财经》：当将一种责任上升到法律层面的时候，似乎反而容易出现问题？

董保华：法律是一种底线性规定，不要说国外怎么样。法律是要让各种企业都能活动，不只是只有与员工建立了长期稳定关系的企业能存活，那种用工相对灵活的企业就不能存活。法律和人力资源管理是有一定区别的，后者可以去追求一种社会责任，追求世界上最好的。但是，法律不能说，世界 500 强以内的企业就能存活，之外的就不能存活。法律是一个底线，你把底线定得这么高，当然会出问题了。

实际上，从《劳动合同法》的相关规定看，是回到了 80 年代的后期，也就是倒退了三十年。

《新财经》：为什么这样说？有什么依据？

董保华：道理很简单，我们只要去做一个对比，跟 80 年代后期的相关规定对比。比如，我们把 1988 年的相关规定跟 2008 年规定做对比，在劳动用工的解雇上，哪个紧，哪个宽？我可以毫不犹豫地告诉你，80 年代后期的法律更宽松。

很多人只注意了“铁饭碗”，很少注意“铁交椅”。不要忘了，当时我说的是“三铁”，现在人的眼光恰恰就注意了铁饭碗，这只是其中一“铁”，不是最重要的。80 年代对普通工人是没有铁交椅的。比如，那时候的企业是有权调动员工的，如果员工不服从调动，是要承担违纪责任的。但根据《劳动合同法》规定，企业是完全无权调动员工的，调动岗位要双方协商决定。比如，假设一个人不能胜任现在的 5000 元的工作岗位，调整去 4000 元的岗位，员工不同意，就不跟企业协商。这当然就是张五常说的“包懒汉”了。

《新财经》：您觉得怎样做是比较合适的？

董保华：我觉得中国走“无固定期限合同”的道路是对的，但是，要放松解雇保护。搞无固定期限合同就是搞收紧终止，要放宽解雇，让大家（企业）不惧怕。不是说无固定期限不好搞，而是要有条件。

《新财经》：还有一个争论的焦点就是对“事实劳动关系保护”问题。这个问题在之前的《劳动法》已经涉及到了，这次怎么又引起了争议？

董保华：我觉得对事实劳动关系保护的力度，在 2005 年劳动部的文件中就已经达到了：事实劳动关系应该视同正常劳动关系对待，如果解除劳动关系应该给予员工补偿，而且标准还要稍微高一些。假如工资不能确定的话，还要从优确定。作为一个基本政策，关心弱者是对的，但不要过分夸张，过分夸张不是我们经济能承受得住的。

事实劳动关系到底要解决什么问题？签合同是目的吗？我认为，这部法的目的其实是要通过签合同，更大规模地推动社会保险制度的建设。《劳动法》本来就是要求加社保，如果加大事实劳动关系力度，无非是要求加社保。加社保的问题那么简单吗？不同层次的员工对社保的态度是不一样的。对中上层员工来讲，当然希望加社保。但对农民工而言，他们希望吗？以深圳为例，在一个地方工作十五年，现实吗？据我了解，几十万的农民工，大部分人都要求退保。

《新财经》：社保跨区域的问题，明年就可以解决吗？

董保华：我预言一句，十年别想解决。这就是劳动部长的天真。你搞了一个办法，就什么问题都解决了？首先，他的办法是不对的。办法就是加强统筹，以前是县级统筹，之后是省级统筹，省级统筹又怎么样？上海不就是省级统筹吗？转移问题解决了吗？其实，统筹只有一种方法才能解决，只有国家级统筹。但是，可能搞国家级统筹吗？各地的薪资情况天差地别，社保的标准相差太大，这样统筹，谁社保标准高谁倒霉。

《新财经》：听了那么多，您说的几乎都是《劳动合同法》的滞后和缺点，有没有比之前改进的地方？

董保华：跟你说老实话，在上海，我们曾经做过一次讨论，大家也总是想，一个法的修改总有比以前好的地方。结果我们还真没找到。真难啊！我只能说，可能是我们找得不够。

《新财经》：那我想知道，实施细则为什么没有出来？

董保华：实施细则出不来，在 2008 年 8 月份之前不可能出来。

《新财经》：您为什么这么认为？

董保华：聪明的决策，就是此时不做任何决策。

《新财经》：按您的意思，下一步该怎么办？

董保华：我提过很多建议。我建议不搞实施细则，下放权限让地方搞。让各

个地方自己去搞，拿出各种方案，然后国家针对不同的区域拧紧或者放宽。

桌子是 80 年代的桌子，如果按照这个桌子去配椅子，配的结果依然是回到了 80 年代。其实，我们已经配过几把这样的椅子了，“休年假的规定”，“劳动争议调节动态规定”，“促进就业规定”，都在往 80 年代走。如果继续配下去，会很危险。如果说还有救的话，就是把桌子配椅子的事情停下来，国家不要继续配下去了，让地方自己去配。他们配成什么样子，国家再针对收集上来的方案看看怎么配才好。

劳动合同法：激辩与冲击

立法的曲折过程、以及出台后各方的反应，正是眼下中国商业社会的缩影。

今年四十几岁的张继德(化名)在顺德市北滘镇拥有一家 600 多人的家具加工厂。2008 年元旦一过，他就让人在厂区内张贴了一则通知称，按照《劳动合同法》的要求，企业将与所有员工签订劳动合同，并与符合条件的员工签订无固定期限合同。但让张继德感到意外的是，一天下来不见一个员工来签。他私下询问原因，员工说，签了合同就要上保险，就要从自己的工资里扣钱，等春节过后我很可能就不在这干了，如果去别的省打工，这钱又带不走，不如不签。张继德有点不知所措。他向当地劳动局请示该怎么办，但没有答案。

改革开放三十年来，还从来没有一部法律让中国的企业界，自上而下群体性感到震惊、忧虑、恐慌。守法还是违法？规避还是执行？观望还是撤资？

这无疑是一部善意的、为沉默的大多数人而立的法律，但从 2007 年 6 月 29 日颁布至今，社会各界对它的立法程序的科学性、法律实施的可操作性不断发出质疑。华东政法学院劳动法教授董保华是最早发起并不断坚持这种声音的，他认为中国的劳动关系确实生病了，但这不代表为它开出的药方都是能治病的。

“《劳动合同法》是一部设立了虚高标准的法，它想保护的人最需要解决的是找饭碗、保饭碗的问题，而这部法要求用人单位签定无固定期限合同、合同到期终止要支付经济补偿金的条款，只会让他们失去饭碗，成为一部不成功的法律的牺牲品。”董保华说。

深圳某科技集团总裁在接受《中国企业家》采访时说，正如张五常教授说，这是“未富先娇”。“中小企业运营成本已经非常高了，新法让成本进一步加大。

撰稿者刘涛、王琦，载《中国企业家》2008 年第 2 期。

这是一个非常超前的劳动合同法。名义上是在保护劳动者，实际上劳动者(利益)的源在哪里?是在企业身上。这部法的出发点和终极目标都是对的，但不合时宜。”

华为的千人辞职事件被炒作得沸沸扬扬，在此前后，以规避《劳动合同法》而出现劝说辞退、逆向派遣、大量裁员等行为的企业有：中央电视台大规模清退“临时工”，人数达1800人之多；深圳任职多年的代课教师大量被辞退；中石化河南分公司将旗下郑州石油总公司144名员工全部转为“劳务212”；泸州老窖股份有限公司销售公司北京片区要求80多名员工以“个人原因”辞职，并告知员工们大多数人可以在元旦前拿到新合同；2007年底，北京复兴门百盛购物中心南门外近60名员工手持写有“百盛员工要吃饭”的标语坐在门外台阶上，大喊“维权”，让他们不满的是百盛单方面发布辞退通知及相关补偿办法；此外，沃尔玛中国公司、中国联通、家乐福中国、LG、三星电子等均被报道有类似的行为。各地媒体不断接到年终被企业辞退的劳动者的投诉。

在正反双方的激辩声中，2008年1月1日，《劳动合同法》如期在全国投入施行。

一部被称为建国以来征求意见最多、立法过程最为审慎，被专家誉为是民主立法、科学立法的生动实践的法律，何以在它出台后引发了如此巨大、激烈的冲突与矛盾？《劳动合同法》会在何种程度上重塑中国商业社会？

《中国企业家》记者分赴深圳、东莞、上海、杭州多家城市，采访了数十位企业家，并且访问了多位立法的主导者、参与者、知情者，力图还原一个少为人知的立法过程，探访它可能将给中国的经济个体、产业形势带来的影响。

上部：诞生始末

源起

当华立集团董事长汪力成第一次看到《劳动合同法》时，他感到震惊：这么重要的一部法怎么没有征求浙江企业的意见呢。2007年11月20日，他来到北京参加全国工商联十届执行委员会第一次会议，他再次震惊了。原来对立法过程不知情的不仅是浙商代表。“参加会议的有800多名代表，我没有听说任何一个人接到征求意见的通知，甚至包括工商联的领导。”汪力成在接受《中国企业家》专访时说，“立法要透明，充分争论，听取各方意见，一旦出台就要执行。否则有很多不切实际的地方，就变成执法不严，陷入一个恶性循环。”当天的会议很

快转向了对《劳动合同法》的热烈讨论。

对立法过程不知情的说法在全国工商联法律部部长王援那里被否认了。她对《中国企业家》反复强调：“《劳动合同法》的制定从头到尾，每一个环节都征求了工商联的意见。立法中，我们参加了座谈会，四次审议稿的原文我们也都拿到了，也反映了意见。立法的变化过程我们是清楚的。但是我们没有像全国总工会那样逐条地分析或者发动地方力量，我们和全总比在力度上还是有差异的。”

对中华全国总工会（以下简称“全总”）而言，他们与这部法律的关系决不仅是对四次审议稿的回应。全总民主管理部部长郭军回忆，除了四次审议稿，他所见过、所知道的《劳动合同法草案》有多达几十个版本。最早的报请国务院审议稿成于 2001 年前后，是劳动和社会保障部在 1994 年《劳动法》出台后起草的，全总参与了这一过程。此稿一度提交国务院审议，国务院法制办曾到上海征求意见，华东政法学院劳动法教授董保华参与其中。在董保华的印象中，这一稿基本是对《劳动法》的细化，比较平和，没有过分激烈的规定，但提出了要保护事实劳动关系、实施无固定期限合同。

但这一稿最终被搁置。据说当时的国务院领导认为，在社会保障体系不健全的情况下，此法实施有较大难度，应先进一步完善社会保障体系的建设。

2005 年，中国与美国启动了法律合作项目，美国劳工部向中国提供 500 万美元援助，并希望中国能拿出一份法律文稿来。

中国政法大学教授、《劳动合同法》课题组起草成员金英杰教授认为，这部法的出台有着必然性和深远意义。首先，本届中央政府制定的战略思路是坚持可持续发展、构建和谐社会，注重社会公平，解决社会民生问题。1994 年出台的《劳动法》对劳动合同制度的设计、法律责任的追究上有不到位的地方，使用范围也比较窄，毕竟上世纪 90 年代初中国社会上还没有出现如此多的用工形式。比如包工头、劳务派遣公司，这些用工形式都不在《劳动法》的保护之列，却是雇佣底层劳动者的主要单位。而从经济总体发展上考虑，政府希望拉动内需、改变对出口过于依赖的状态，但在中国 GDP 高速成长的同时，劳动者工资占 GDP 的比例却逐年下滑。同样是发展中国家的印度，它制造业工人的工资是中国工人的两倍。此外，国家希望能改变经济竞争能力过于依赖低劳动力成本的现状，提高产业层次，改变中国制造企业在全产业链中始终处于利润最低环节的现状。

这样，一部承载使命如此之重的法律在 2005 年初再次启动了。2005 年 1 月 10 日，劳动和社会保障部在对 2001 年草案版本进行调整、补充后送交到国务院法制办，而国务院法制办在 2005 年的 5 月、6 月、8 月、10 月又先后对草案做了几次修改。

外商对法律十分重视，他们非常积极地关注和参与立法，而内资民营企业在这方面的意识是比较淡漠的。

立法基调的改变

这期间，全国总工会提出此法案的制定应广泛听取各方面意见。2005 年，由国务院法制办牵头，全国分为六大片区，会同劳动和社会保障部、中华全国总工会、中国企业联合会兵分三路，以召开座谈会的形式到各地调研。尽管每个地区、每场座谈会都有国务院法制办、劳动部、工会、企业界的人士参与，但一位参与过座谈会的人士向《中国企业家》表示，当时稿子处于保密状态，没有在会上公开，大家只是被问了对十几个问题的看法，这种随意的回答对法律条文的起草、修改很难有实际意义。

2005 年 10 月，国务院法制办修改稿提交全国人大常委，列入立法程序，12 月 24 日到 29 日全国人大常委会首次审议。

《中国企业家》把手中的两份草案与一审稿对比发现，10 个月中《劳动合同法》的立法基调有了质的变化。在 2005 年 1 月 10 日劳动和社会保障部提交的送审稿(简称“送审稿”)与 2005 年 5 月 7 日国务院法制办制定的修改稿(简称“修改稿”)中，第一条写着“维护当事人合法权益，促进经济社会协调发展，”和“维护劳动者和用人单位的合法权益，促进经济社会的协调发展”，但到了一审稿中，第一条已经改为“保护劳动者的合法权益，促进劳动关系和谐稳定。”立法主旨已经从对劳资双方的双保护变为单保护。

一审稿中规定，已存在劳动关系，但用人单位与劳动者未以书面形式订立劳动合同的，除劳动者有其他意思表示外，视为用人单位与劳动者已订立无固定期限合同。而在用人单位需要裁员时，一审稿比前两稿增加了“应当留用在本单位工作时间较长、与本单位订立较长期限的有固定期限劳动合同以及订立无固定期限劳动合同的劳动者。”

立法基调何以骤变？

在此期间中国社会发生了两场影响深远的辩论。一场是 2005 年初两个经济学家——张维迎与郎咸平围绕国企改革中的私有化展开声势浩大的辩论。另一场就是围绕《物权法》的辩论。而同是在这一年，国务院总理温家宝为农民工讨薪；民工王斌余向用人单位讨薪不成连杀数人，被判死刑……

“这一连串事件实际上都与反思改革、反思市场经济是不是过了头有关。”董保华分析，“在这种压力下，国务院的修改稿一稿比一稿收得紧，以至于最终拿出了我认为几乎是不食人间烟火、极度缺乏可行性的一审稿，这会导致企业、工人、政府三输的局面。”

企业意见：“1/3 一致、1/3 误读、1/3 属于不可调和”

全国人大法制工作委员会（简称“全国人大法工委”）行政法室主任李援对“三输”的说法很不以为然。他主持了该法的审议、修改。他认为《劳动合同法》在制定过程中所体现出的民主是历史性的突破，是法律具有高度可实施性的保障。

从 2006 年 1 月起，全国人大法工委把草案向全国各单位、各部门、给地方下发，征求意见，并在北京召开了三次三委座谈会，即有法律委、财经委、法工委成员，并邀请工商联、企联、中国美国商会参会，讨论草案条文。“从这些渠道反映上来的意见，90% 都是代表用人单位的。即使是人大代表也大多在为企业说话，说你们这样不行，不公平，法律应该是双保护，而不能只保护劳动者……这些意见从一开始就有。”

一直参与该法起草的郭军与李援有一个共同的感受，国有企业反映比较迟缓，民营企业在这方面关注度远远不够，而外资企业和劳务派遣公司是最敏感的，尤其是一些外资企业全程聘请律师，全国人大每出一个审议稿，他们都会研究条文、结合企业的人力资源体系，核算成本，并在企业内部办培训班。“外商对法律十分重视，他们非常积极地关注和参与立法，因为他们一般都有守法的意识。而内资民营企业在这方面的意识是比较淡漠的。”郭军说。

中国美国商会曾经给立法部门发来一份长达 64 页的意见书，郭军逐条做了分析和回应并参加了中国美国商会举办的早餐会和晚餐会，以便深入讨论。他大致统计了一下，这些意见中有 1/3 双方的看法是一致的。比如一审稿中对试用期的规定，按照非技术性岗位、技术性岗位来分别规定试用期的长短及是否可以约定，外资企业认为这种区分不够清晰和科学。此意见在二审稿中被采纳，更改

为试用期根据劳动合同期限的长短来确定。另外 1/3 的意见属于误读。比如合同到期终止，用人单位要向劳动者支付经济补偿金。很多企业提出，合同到期了，企业为什么要赔钱，这不是增加了企业的成本吗？“他们没有理解条文的原意。这个成本是企业选择的结果，如果你选择继续聘用劳动者，这个成本就不存在。这是在引导企业长期用工，解决合同的短期化问题。”郭军说，“而剩下的 1/3 则是劳资利益上的分歧，难以调和。比如无固定期限合同的相关规定，让劳动者有了相对稳定的工作环境，企业就认为这是…种成本。”

对一审稿反弹更大的是劳务派遣公司，而他们的服务对象中有相当一部分是外资企业。北京时代桥企业管理顾问有限公司主要从事人力资源外包的服务，包括劳务派遣、社会保险代理等。该公司市场总监石巍形容，一审稿中有关劳务派遣公司的规定就是想把这个行业一棍子打死。一审稿中规定，劳务派遣公司注册资本不得少于 50 万元，每派出一个人须存入 5000 元备用金。“注册资金 50 万元足以把大批小型家政服务公司卡死，而中国的有关法律规定 10 万元就可以注册一家企业。”石巍说，“每年我们公司派出的员工有几千、上万，如果一人为他们交 5000 元，这就是好几千万，对我们来说这是多大的一笔钱？而且这笔钱让我们交给谁也没有说，由谁来监管、产生的利息怎么支付也没说。全都没有说法。”石巍说。某种意义上，对劳务派遣要“一棍子打死”的说法并非不成立。李媛认为，许多劳务派遣公司克扣派遣人员工资、不为员工上保险，让劳动者的利益两头踏空，是应该重点整顿的对象，“有干不下去的，就让它干不下去。”

企业的反应如此强烈，相比之下，全国人大法工委几乎没有听到普通劳动者对此法的看法与声音。“2005 年 3 月前，本人桌子上领导批复的函件 100% 是反映企业意见的。相比于后来我们征求到的劳动者的十几万条意见，企业发出声音的虽然不多，但他们有话语权、有渠道，他们能直接把报告递到首长的手里，农民工有这样的本事吗？”李媛说。

全总发起《劳动合同法》“保卫战”

在全国总工会和社会各界的共同提议下，2006 年 3 月 20 日以后的一个月里，一审稿开始向全社会公布，并主要在互联网上征求意见。由此，全国总工会发起了一场《劳动合同法》“保卫战”。全总把《劳动合同法草案》中与劳动者权益相关的条款归纳成 5 大方面 21 个问题，并对每一条都表明了自己的观点。比如对

用工短期化要不要控制、劳务派遣要不要规范、民主协商制要不要引入等，并把这些观点向全国各省市工会做了通告。各地的省市工会根据这些问题，每个省选五个市，每个市拔十个企业，每个企业最少找 10 名员工，听取员工意见，然后把这些意见进行集中反馈。

根据全国人大的统计，一个月间，来自网上的反馈意见多达 19 万 1 千多条，且经过甄别，65% 以上来自普通劳动者。全国人大每十天向社会公布各地意见汇总情况，汇总意见共十几万字。“劳动者的意见直接涌了出来，很多让人看了十分动情。盲人写了盲文，发表意见的民工你可以直接找到他本人。”李援说。而董保华亦认为，在此次立法的全过程中，全总的角色始终是非常积极的，而且值得肯定，它的有力动员让劳动者的声音得到了传递，而如果工商联、企联等雇主协会也能发挥如此的作用，制定出的《劳动合同法》将不会是现在的样子。

劳动者的意见大批涌出，但却没有改变二审稿向有利于企业的方向调整。二审稿中取消了对劳务派遣公司必须为每一名派遣劳动者提供 5000 元准备金的要求，并承认了其是用人单位的合法地位；取消了一审稿中规定的未签订书面合同视同为已订立无固定期限合同的规定和对是否存在劳动关系有不同理解的，以有利于劳动者的理解为标准的规定；没有明确规定解除或者终止劳动合同的经济补偿的标准，只规定按国务院规定标准支付。二审稿甚至改变了《劳动合同法草案》中单保护的基调，在第一条中提出要保护劳动者和用人单位的合法利益。

李援总结，从一审到二审历时一年，对《劳动合同法草案》的 11 个方面做了重大修改，其中 8 个方面吸收了用人单位的意见。而全国总工会对二审的评价是“这是对保护劳动者全面倒退的稿子。”

董保华认为，无固定期限合同的规定，对企业来说，要求过高，是一种观赏条文、是贵族法。

从一审到二审，学术界的争论一轮高过一轮，核心人物是中国人民大学劳动人事学院教授、《劳动合同法草案》课题组长常凯和华东政法学院劳动法教授董保华。常凯认为在劳动关系中，劳动者处于被动地位，权利经常受到侵害。法律应该扶助弱者、抑制强者，而加强劳动法律制度建设是平衡双方力量的重要环节。董保华则认为，保护弱者并不代表将用人单位的权利统统拨给劳动者。劳动者能进能出、岗位能上能下、工资能高能低是市场经济劳动用工的基本要求，不

应予以漠视。

董保华认为，不应该用阶级斗争的思路看待劳资关系，劳方与资方并非静态的敌对。更何况，中国的劳动者已经分层为职业经理人、城市白领、产业工人以及失业半失业状态的群体。对劳动者一刀切的法律只会让底层的劳动者更加弱势。尤其是“无固定期限合同的签订与解除的规定，对企业来说，要求过高，是一种观赏条文、是贵族法，它会让底层劳动者面临失业的危险和就业难的困境。”董保华说。而常凯认为，这种担心是杞人忧天：订无固定期限劳动合同不会影响我国的劳动力就业问题，并且符合劳动法“扶弱抑强”的基本原则的，劳动力市场不会因此变成一潭死水。

据知情人士透露，2006年下半年，国家有关领导给出了《劳动合同法》要充分考虑各方要求、平衡好各方利益的意见，全国人大法工委正在反复斟酌，筹备二审稿的起草。但此时，国内的某些学者通过间接渠道，向美国的工会组织发出消息，称在中国美国商会以撤资为由向中国政府施压，要求中国政府削弱或放弃已经展开的有利于工人的深远改革。2006年10月13日，《纽约时报》撰文称，中国计划采用一项新的法律来试图镇压血汗工厂和保护工人权益，却遭到某些美国公司的阻挠。以至于有27名美国国会议员联名向美国总统布什上书，要求布什向中国政府施压，支持《劳动合同法》要向中国劳工倾斜。

由此，一股世界各地劳动及人权组织纷纷为中国工人权利而战的高潮平地而起，全国人大法工委等部门面临巨大压力。中国美国商会、欧盟商会在二审稿后完全扭转了态度，表示坚决支持《劳动合同法草案》的各项规定。在接下来的2007年5月，媒体披露了山西省一些地方存在的“黑砖窑”现象，揭露了黑心老板拐骗农民工、限制人身自由、雇用童工，甚至殴打农民工致死命的严重违法犯罪行为。

这些事件的爆发直接导致了《劳动合同法》第93条、94条、95条的出台，而且三审、四审稿几乎没有再就无固定期限合同的制定与解除、劳动合同到期终止的赔付等条文做出有利于企业的调整。

2007年6月29日，全国人大常委会第28次对《劳动合同法》进行表决。在当天上午的讨论中，依然有委员对法律草案提出意见，但到下午表决的时候，全场146人出席会议，145人赞成，0票反对，0票弃权，一人没有按表决钮。《劳

劳动合同法》高票通过。“这个结果是出乎我们意料的。”李援说，“我们原来预期，如果只丢十票，这部法立得就是成功的。”

下部：问世之后

商业领袖：三个样本反应

在2007年12月初《中国企业家》举办的中国企业领袖年会召开前夕，几经考虑，联想控股有限公司总裁柳传志决定在这千人大会上说说他对《劳动合同法》的看法。于是就有了下面的一段：

“《劳动合同法》我们看了以后还是紧张的。这部法还是太注意照顾现有企业里面员工的利益，这对企业的发展是不利的。比如说，签订永久的合同协议，或者合同到期了要补偿的问题，它带来的直接问题是企业发展大了，这方面的负担会弄得太重。我们国家还有大量要解决的问题，比如农民工就业的问题，他往哪里去就业呢？这么做是会对中国经济的长远发展产生影响，因为你解决不了购买力的问题，解决不了冻土层的问题。这不仅仅是我们中国企业家的事。”

在柳传志表态之前，深圳华为技术有限公司总裁任正非被指责为“顶风作案”。从2007年9月底开始，华为耗资10亿元，要求在华为工作满8年的7000名员工在2008年元旦前办理好主动辞职手续，之后再竞聘上岗。尽管任正非本人亦在请辞之列，但舆论普遍认为，华为这一举动实则为规避《劳动合同法》中企业要与连续在单位工作满十年的员工签订无固定期限合同条款。

在网上流传的华为关于此次人力资源变革的内部通告可被视作华为高层的态度，其称，“在全球化经营环境下，公司内部管理必须持续保持激活状态”，“劳动双方基于其共同认同和真实自愿的协商，是一种重要的法律内涵和形式。例如，双方自愿也可以离婚、再婚，可以双方自愿处分财产，双方自愿可以修改商业合同等。双方自愿，永远是法律的一种重要实现形式。”

据本刊了解，早在《劳动合同法》出台后不久任正非就在内部召开了多次高层会议。会上，任正非没有具体谈对《劳动合同法》的看法，只是在不断强调，要保持企业活力，要消除“沉淀层”。他所谓的“沉淀层”是指在华为工作很长时间，工号靠前，职务、工资、股权都很高的人员，多年来，任正非一直强调要防止他们成为拖累企业内部机制的食利层。尽管在一些会议上华为市场部提出，与员工重签合同的方案会给华为的企业形象带来负面影响，但任正非最终还是拍

板执行。他的选择与他在华为内部始终提倡的“活下去是硬道理”、“为了市场销售增长所做的一切都不是可耻的”一脉相承。

跟任正非同城的王石在提及《劳动合同法》时，却显出一身轻松。在 2008 年 1 月初中国人民大学的“中国人力资源管理新年报告会”上，王石现身说法：“我看到报道上说几千人集体被辞退、重签合同，甚至有闹罢工的，我就打电话问万科的人力资源部，怎么万科没动静，你们怎么这么不敏感呢？对方说，万科一直规范执行《劳动法》，《劳动合同法》出台对我们影响不大。我问你们认真研究过了吗？他说不但认真研究了，而且已经办了四期培训班了。比如法律要求与员工连续两次签订固定期限合同后，第三次要签无固定期限合同，而万科是一次签固定期限合同后，就签无固定期限合同，我们很多方面已经超前了。现在正在与职委会协商，那些超越《劳动合同法》规定的要怎么处理……”

王石说：“打工妹、打工仔流动快，给他们买保险，他们带不走，就没用，不如企业直接给他 200 块钱划算。但万科坚持给全员买保险。虽然我们培训出来的优秀保安人员流失很快，但大家仍旧认为万科不应该在成本管理中投机。”

同是中国企业界备受瞩目的企业家，任正非、柳传志、王石对《劳动合同法》的态度和做法何以差别如此之大？是企业所在的行业不同，商业模式不同，企业文化不同，还是企业家的个性不一样？

华夏基石管理咨询集团董事长彭剑峰认为，从根本上，决定企业家不同选择与反应的是每个人的价值观与人生观。柳传志做事秉承典型的东方文化，崇尚中庸、平和，王石是西方商业文明的忠实信奉者，而任正非行事是则是典型的实用主义，并且带有杂交文化，必要时可以打破既有规则。

但也有企业家认为，王石之所以会那么轻松的讨论《劳动合同法》，跟他已从万科的日常经营中超脱出来有关，如果他还是 CEO，他一定会感受到该法给企业运营带来的现实压力。在接受本刊电话访问时，万科 CEO 郁亮说，“王总说的就是万科做的事情，万科的制度肯定超越了《劳动合同法》。”

“那你对无固定期限合同相关条款怎么看？会不会影响到员工的上进心态？”

“这是我最不想谈的点，也是最敏感的一点，因为现在法律刚刚出台，一切还在未知的情况下，我不想对此做评论。”郁亮说。

经济学家周其仁反问，“房地产业这些年发展、积累得太好了，其他的中国

制造呢?中国有几个万科?”

现实应对

“对绝大多数企业来说，如果完全按照《劳动合同法》去做，会面临很多现实问题。”彭剑峰分析说。

截至记者发稿时，《劳动合同法》正式实施尚不足半月。不过在此之前近半年的草案推出阶段，已经给中国企业足够的思考、应对的时间。重签合同规避新法者如沃尔玛者有之，声称公司早已按照甚至超越新法用工者如万科者有之，奔走呼号于政策制订部门如富士通者有之，关门大吉退出江湖亦有之。

根据《中国企业家》采访了解的情况，绝大多数企业的劳动关系现在都处在等待实施细则出台而待定的过渡状态中。但据本刊了解，原定于2007年12月底出台的“实施细则”依然在征求意见之中，而且已经几易其稿。目前，全国工商联已经从国务院法制办拿到了最新的“实施细则”征求意见稿，大概有20多条。但工商联依然认为，这些条款是比较原则性的，不足以应对《劳动合同法》实施过程中的具体情况，1月31日前很难出台。

多位接受本刊采访的企业家估算，在《劳动合同法》下，企业将普遍面临5%~40%的工资成本上升。感受压力最大的显然是那些劳动力密集型企业相中小企业。面对记者，他们尽量避免“规避”一类的字眼，但是种种“擦边球”作法已经开始浮现。

《劳动合同法》涉及到的辞退补偿、加班补偿、带薪休假补偿的标准都与员工工资直接挂钩，这就让“员工工资”这个概念具有了推敲修改的空间。包干工资、年薪等概念被果断抛弃，计划经济时代“工资由基本工资、各项补贴奖金构成”的工资表重新归来。记者采访的近10位长三角企业家，几乎全部重新修订了员工工资。“就是‘朝三暮四’的故事，工资总数不变，但是明确了只有一部分是基本工资，其他是加班费。”浙江湖州丝绸之路董事长凌兰芳很坦白地告诉记者，这样，他就不必再为每周工作六天的工人的加班费的问题操心了。杭州华力集团董事长汪力成也把集团下属四家公司的工资表重新调过，从底层员工到管理层的基本工资一项各自占到原工资总数的70%~30%不等。“辞退、加班、带薪休假的补偿都是基本工资的若干倍数，不能说我给员工的奖金补贴也要翻倍补偿给员工吧。”汪力成告诉记者，员工都能理解这种调整。

在大城市大外企中被视作“天经地义”的带薪年假尚难被大多数长三角制造企业理解接受。以外贸为主的企业压力更大：“单子来了恨不能一天做完，都休假去了我怎么办？”中国最大的袜子制造企业位于浙江义乌的上市公司浪莎袜业副董事长穿着工装接受记者的采访时这样说，他想出的解决办法是旺季（出口订单多的时候）加班，淡季轮休和休假。“我的锅炉、发电机都是连续工作的，大家都休年假，我这个企业就乱了。”丝绸之路凌兰芳想出的办法是“化整为零”：“把15天年假拆散，和其他假期放一起。比如说十一假期放3天，我就变成放7天。另外，在最高温的时候，集中全厂放假一星期。这样就把这15天给分解掉了。”

对于从事简单服务行业的企业而言，员工的保险很有可能是“不能承受之重”。杭州最大的家政服务公司三替集团总经理陶晓莺给记者算了一笔账，一个保姆月工资1200元，上交公司10%为120元，公司如果要替她交300多元的保险，那一个保姆就要赔200多元。“难道我能为了给员工交300多元的保险，把保姆月工资提高到3000元？哪个人能接受这么高的保姆工资？”而且，即便是企业愿意给员工上保险，员工未见得领情。大多数外出打工的工人并不愿意把工资的一部分上交给这个自己很快就会离开的城市。对于这样的员工，企业在《劳动合同法》的要求下，都需要做员工的工作，说服他们同意上保险。“实在不愿意上保险的，就签订书面合同，证明企业已经把应该缴纳的保险交给员工了。”陶晓莺说。现在，上海已经出台政策，对服务类公司给予保险补贴，正是出于对此类公司困境的照顾。

而对“无固定期限合同”这个最让企业主头疼的“紧箍咒”，大多数企业目前正持观望态度，因为像华为那样的以“让员工辞职后重签合同”规避“无固定期限合同”的方法已被官方明令叫停并宣布无效，他们表示，将对“员工即将任职10年”和“员工第二次签订固定期限合同”这两个时点“反复掂量”，否则“就得永远把这个员工养起来”。巨力精密设备制造（东莞）有限公司董事长Jeremy说，“我们做企业有个原则，不能请那些不能开除的人。现在无固定期限合同岂不是要我们违背这个？我会跟人事部说，四五十岁的人以后就不要考虑了。这是在促进就业还是削减就业呢？”

制造业受创以及工会的崛起

《劳动合同法》有可能导致失业率的上升是一些专家与企业主的集中意见。

“无固定期限合同势必会减少企业之外的、失业人口就业的机会、限制他们的选择。”中国政法大学教授李曙光说。

“这部法律对企业敲响警钟，你招人要慎重。”中国人民大学公共关系学源组织与人力研究所教授吴春波说，“中国的就业形势会更加严峻。”吴进一步担心，《劳动合同法》很可能会对处在金字塔底部的大量中小企业的生存能力造成冲击。“中国企业要从全球产业链低端向上走，这个愿望绝对好，但不是那些专家说一说就解决得了的。中国企业的原始积累还很脆弱，产业基础极其脆弱，你到江浙一带走一圈就知道，大量中小企业靠低成本赚的那点利润很微薄。”

《中国企业家》采访的20来家企业主几乎众口一词地认为，“《劳动合同法》对中国经济的直接影响就是中国企业竞争力的下降。”一位长三角企业家直言不讳，“国家要提高人民的福利水平是对的，但是不应该让企业背负这个负担，让中国企业的竞争力整体下降。”台湾王品牛排副总裁英美惠给出了台湾当年经历社会转型时的经验：上帝的归上帝，恺撒的归恺撒——政府负责整体社会的福利保障，企业专注生产提高在国际间的竞争力。

事实上，在《劳动合同法》出台前，中国制造的竞争力已经随着原材料涨价、劳动力价格提高等因素日渐式微。20年、30年一次大迁移的制造业基地候鸟已经有在中国起飞的迹象。《劳动合同法》很有可能就是那最后一根稻草。

“劳动密集型的、低产出的、传统工艺的产业会被迁移到劳动力成本更低的地区去，有些会被淘汰。”已经在广西建厂的丝绸之路高层表示，在《劳动合同法》的压力之下它必须加快自己的迁移战略。而在珠三角的企业则更多的考虑到了将生产线迁移到越南等劳动力更为廉价的东南亚地区。东莞与佛山两位不愿透露名字的企业界人士说，他们接触到的很多珠三角制造企业都在做此打算，甚至有些已经开始行动。

并不是所有的制造业都有能力加入迁移的行列。

从事插线板生产的宁波慈溪宏一电子是典型的劳动力密集型产业，而且前期受到原材料涨价影响惨重，董事长沈国强对《中国企业家》说：“大不了就是企业关门好了。反正我家一代人不工作也够吃饭了。”

不乏制造企业主疑心《劳动合同法》重拳出击是否包含着国家产业调整的战

略意图。有企业主说，“同样一部《劳动合同法》，对企业的负担是不一样的，产业层次越低负担越重。现在，不只是土地，水电资源、劳动力资源都向产业层次高的行业倾斜。最终导致的结果就是，资金也不会投向制造业。制造业只能自生自灭。”

“环境上、生产要素上、七地上、资本上都制约我们，让我们或者迁移或者放弃。但是转型二字说说容易，不是一大就能做到的啊！国家现在就放弃了制造业，是否为时过早！？”

在企业面对《劳动合同法》跌跌撞撞调整步伐的同时，企业内部的另一股力量正酝酿壮大。那就是此次被法律赋予新角色、新权利的工会、职工代表大会。

崇尚界定个人与组织权力的边界、崇尚分权思想的王石早在万科内部作了相应的设置。除了工会，万科还有一个完全由普通职员选取的、中层以上管理层不参与的职工委员会。职委会有一个专员，在是否解除与员工合约问题上有一票否决权。万科上海分公司曾经想开除上海公司的一名员工，但是遭到职委会专员反对。王石为此找到该专员，专员的应答是：“你是老板，你怎么说怎么办，但是你就把一票否决制给否决掉了。”结果是，这名本要被开除的员工恢复了职位。

职代会和工会力量在企业内部的崛起并不是仅仅发生在万科这样公司治理相对完善(因而显得超前)的大公司，记者在长三角企业的采访中，也看到了企业对这两股力量的敬畏。即便是在私营企业，曾经被视作依附于企业毫无话语权的工会已非昨日，而《劳动合同法》在其中起到的作用是显然的。

“对于员工薪水的重新界定架构，我们开了一个薪酬会。这种会议工会和职工代表大会都必须列席。事实上，类似的问题，在表决之前，管理层都会与工会和职工代表大会沟通，希望能够获得他们的支持。”华力集团董事汪力成说。

同在杭州的三替集团总经理陶晓莺口中的工会则更加强势。“工会已经不再是以前调节婚姻问题、分房纠纷的‘和稀泥’的人，在推动《劳动合同法》的问题上，他们的惟一使命就是坚定地站在工人的一方，维护法律赋予员工的所有权利，而不是协调或者在工人和雇主直接讨价还价。”

或许现在说中国将形成像西方国家一样强有力的、独立工会和职代会还为时过早，但是，这股力量已经展现端倪。企业确实不再只是企业家的企业了。



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