

保华月刊

Baohua Monthly

2024年8月刊
Aug. 2024
第82期
NO. 82

- 人力资源社会保障部关于印发《职称评审监管暂行办法》的通知
- 浙江省人力资源和社会保障厅关于印发《浙江省劳务派遣管理工作指引》的通知
- 海南省人力资源和社会保障厅关于印发《海南省工伤职工停工留薪期管理暂行办法》的通知
- 阶段三：法律施行多年



总编：董保华
责编：董润青、杨杰
编辑：蒋素梅



保華律師事務所

-
- 2 **劳动法新闻资讯**
Labor Law News
- 劳动新规详解**
Close Look at New Labor Regulations
- 25 **人力资源社会保障部关于印发《职称评审监管暂行办法》的通知**
Notice from the Ministry of Human Resources and Social Security on Issuing the Interim Measures for the Supervision of Professional Title Evaluation
- 34 **浙江省人力资源和社会保障厅关于印发《浙江省劳务派遣管理工作指引》的通知**
Notice of the Human Resources and Social Security Department of Zhejiang Province on Issuing the Guidelines for the Management of Labor Dispatch in Zhejiang Province
- 47 **海南省人力资源和社会保障厅关于印发《海南省工伤职工停工留薪期管理暂行办法》的通知**
Notice of the Department of Human Resources and Social Security of Hainan Province on issuing the Interim Measures of Hainan Province for the Administration of Work-related Injury Workers' Shutdown with Pay Period
- 热点追踪**
Hot Issues
- 51 **女职工退休年龄应如何认定?**
How to Determine the Retirement Age of Female Employees
- 老董杂谈**
Professor Dong By-Talk
- 62 **阶段三：法律施行多年**
Stage 3: The law has been implemented for many years

新闻资讯



一、人社部网信办联合发文 进一步加强人力资源市场规范管理

来源：人社部

摘要：近日，人力资源社会保障部、中央网信办联合发布《关于进一步加强人力资源市场规范管理的通知》。通知明确，加强人力资源市场准入管理，健全市场准入制度，开展网络平台职业中介活动筛查甄别，核查告知承诺事项。从严监管网络招聘服务，严格招聘信息管理，强化数据安全和个人信息保护，规范管理线上职业中介活动。加强就业歧视行为监管，完善招聘信息管理制度，强化监督检查和动态监测，防止发布含有性别、年龄、学历等方面歧视性内容的招聘信息。通知提出，规范市场服务收费行为，健全监测机制，督促明示收费标准，严肃查处违规收费。强化现场招聘安全管理，确保各类现场招聘安全有序。强化人力资源市场活动综合监管，加强日常监管、重点监管，创新监管方式，健全协作机制，加强劳动保障监察执法，提升市场监管效能。

Abstract: Recently, the Ministry of Human Resources and Social Security and the Office of the Central Cyberspace Affairs Commission jointly issued the *Notice on Further Strengthening the Standardized Management of the Human Resources Market*. The Notice specifies that it is necessary to strengthen the market access management of human resources, improve the market access system, carry out screening of online job-seeking intermediary activities, and verify and inform commitments. It is also necessary to strictly regulate online recruitment services, strictly manage recruitment information, strengthen data security and protection of personal information, standardize the management of online job-seeking intermediary activities, strengthen the supervision of employment discrimination behavior, improve the recruitment information management system, strengthen supervision, inspection, and dynamic monitoring, and prevent the release of recruitment information containing discriminatory content based on gender, age, education, etc. The *Notice* also proposes to standardize service charging behaviors, improve monitoring mechanisms, release charging standards, seriously investigate and punish illegal fees, and strengthen on-site safety management for recruitment to ensure that all kinds of on-site recruitment are carried out in a safe and orderly manner. It is also emphasized to strengthen the comprehensive supervision of human resources market activities, enhance daily and key supervision, innovate supervision methods, improve cooperation mechanisms, strengthen labor security supervision and law enforcement, and improve the efficiency of market supervision.

人力资源社会保障部 中央网信办关于进一步加强人力资源市场规范管理的通知
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）、网信办：

为贯彻落实党中央、国务院关于健全统一规范的人力资源市场体系、加强市场监管和劳动保障监察执法部署要求，进一步规范人力资源市场活动，维护人力资源市场良好秩序，推动人力资源服务机构诚实守信、依法履责，切实保障劳动者和用人单位合法权益，现就加强人力资源市场规范管理有关事项通知如下：

一、加强人力资源市场准入管理。各地人力资源社会保障部门要贯彻落实建设全国统一大市场要求，健全人力资源市场准入制度，规范实施告知承诺制，简化优化行政许可，积极推广电子证书。加强部门间监管信息互联互通，会同网信等部门对有关公众号、APP、短视频、互联网群组等网站平台开展职业中介活动进行筛查、甄别，督促指导开展职业中介活动的市场主体依法申请许可，避免出现监管盲区。结合监督检查、专项行动等加强对告知承诺事项真实性核查，对不符合许可条件的依法撤销许可。对未经许可擅自开展职业中介活动的，依法予以关闭或责令停止从事职业中介活动，有违法所得的没收违法所得并处罚款；涉及未经许可开展网络招聘服务的，网信部门根据人力资源社会保障部门的意见，依法依规对相关网站平台进行处置。

二、严格网络招聘服务监管。各地人力资源社会保障部门要进一步完善网络招聘服务监管制度，健全部门间协同监管机制，加强网上预警监测。严格招聘信息管理，督导网络招聘服务机构落实招聘信息审核责任，规范审核流程，加强审核人员管理，切实保障招聘信息真实、合法。强化数据安全，落实数据分级分类保护要求，指导网络招聘服务机构安全管理人力资源服务有关数据。强化个人信息保护，督导大型网络招聘服务机构完善技防、人防、制防一体化信息保护措施，引导接入国家网络身份认证公共服务平台，为用户提供安全、便捷的非明文身份登记和核验服务，对外发布或使用涉密、敏感信息前依法进行脱密脱敏处理，有效防范泄密、泄露求职者个人信息等事件发生。规范管理以直播带岗、依托零工平台线上匹配供需等方式开展的职业中介活动，依法打击服务过程中虚假招聘等违法违规行为。对发布虚假招聘信息、泄露求职者个人信息等违规行为，人力资源社会保障部门会同网信等部门，综合运用责令改正、处置账号、下架移动应用程序、暂停招聘服务、关闭平台或网站等措施依法处置。

三、加强对就业歧视行为监管。各地人力资源社会保障部门要完善招聘信息管理制度，推行招聘信息规范格式，防止用人单位和人力资源服务机构发布含有性别、年龄、学历等方

面歧视性内容的招聘信息。加强监督检查和动态监测，定期检查或抽查用人单位和人力资源服务机构发布的招聘信息，运用互联网、大数据等技术对就业歧视有关关键词开展线上监测，针对性跟踪调查、督促提醒。加大惩处力度，对发布含有歧视性内容招聘信息的人力资源服务机构，依法采取行政约谈、通报曝光、没收违法所得、罚款等措施，情节严重的依法吊销其人力资源服务许可证。

四、强化现场招聘安全管理。各地人力资源社会保障部门要严格落实管行业必须管安全、管业务必须管安全要求，增强现场招聘安全管理意识，严格属地管理责任，细化安全管理措施，确保各类现场招聘安全有序。压实举办单位的主体责任，制定组织实施办法、应急预案和安全保卫工作方案，严格落实公安、消防安全等要求，防止招聘现场发生踩踏、疫情、火灾等安全和自然灾害事件。加强招聘现场管理，建立实施巡查制度，督促举办单位合理匹配场地面积、招聘规模与展位数量，足量配备现场工作人员，合理把控入场人数。健全安全管理长效机制，建立总结评估制度，梳理分析存在的薄弱环节和风险隐患，持续提升现场招聘管理工作科学化、规范化水平。

五、规范市场服务收费行为。各地人力资源社会保障部门要健全人力资源服务收费监测机制，探索建立人力资源服务收费目录清单，收集、发布经营性人力资源服务机构收费标准，督促经营性人力资源服务机构在其服务场所及所属网站等平台上明示收费标准，在服务台账记录服务收费等情况，有效维护市场服务收费秩序。对经营性人力资源服务机构以“内部推荐”等为名收取高额费用、介绍挂靠“残疾人证”牟取不正当利益、诱导个人参与贷款、以培训等名目设置求职招聘陷阱骗取财物等违规行为，人力资源社会保障部门会同相关部门依法查处，探索实施“一线多查”、“一案多查”，健全案件移送、行刑衔接等机制，形成有力震慑。

六、强化市场活动综合监管。各地人力资源社会保障部门要落实属地监管责任，综合运用现场监管、线上巡查、信用监管、协同监管、宣传引导等措施，加强辖区内人力资源市场活动管理。加强人力资源服务机构名录库建设，及时采集、公布依法取得许可或者经过备案的经营性人力资源服务机构名单及其变更、注销等信息，并提供查询服务。强化日常监管，制定实施“双随机、一公开”监督检查计划，探索实施网格化管理，分期实现对辖区内人力资源服务机构日常监督检查全覆盖。加强重点监管，对举报投诉多、违法违规线索反映集中或涉案在查的有关单位，采取加大检查频次、联合检查等管理措施。创新监管方式，运用大数据等技术主动发现和识别违法违规线索，对有多次投诉或不良评价的监管对象实施风险预警，做到早发现早处置。健全人力资源市场监管与监察执法协作机制，对监管中发现的涉行

政处罚的线索案件移送监察机构处理，监察执法中发现的违规行为和查处情况及时通报监管机构，形成齐抓共管工作格局。加强劳动保障监察执法，畅通举报投诉渠道，适时开展专项执法行动，集中整治相关突出违法问题，依法打击人力资源市场各类违法违规行为。

七、加强对求职者教育引导。各地人力资源社会保障部门要加强政策宣传，广泛宣传解读就业促进法、《人力资源市场暂行条例》、《网络招聘服务管理规定》、《人力资源服务机构管理规定》等法规制度，发布违规典型案例、求职风险提示，提升求职者防范识别能力和自身权益保护意识。开展诚信教育，充分利用人力资源市场、人力资源服务产业园等服务窗口，开展标准化、规范化、便捷化的信用知识教育，提高求职者诚信意识。探索加强求职者职业信用管理，对求职者有关身份、学历、经历等造假以及考试作弊、职业骗薪等情节严重、影响恶劣的行为，协同有关部门依法实施信用约束。

各地要高度重视人力资源市场管理工作，加强组织领导，强化责任担当，坚持守土有责、守土尽责，积极探索创新，细化监管措施，强化跟踪问效，推动工作落实，积极营造人力资源市场良好环境，更好促进就业创业和人才顺畅有序合理流动。

人力资源社会保障部

中央网信办

2024年8月23日

二、六部门发布六方面意见 积极帮扶残疾人就业

来源：国家发改委

摘要：8月1日，国家发改委网站公布《关于扩岗位提技能优环境积极帮扶残疾人就业的通知》。《通知》共六项，明确要因地制宜发展劳动密集型产业，开发电子商务、手工制作、直播带货、短视频拍摄、有声书演播等领域适配性高的岗位。安排中央预算内资金支持省级盲人按摩医院建设，带动盲人按摩行业规范化、品牌化发展。按规定落实吸纳残疾人就业相关税费优惠、金融信贷、资金补贴、政府采购等政策。指导各地完善残疾人集中就业扶持政策，促进和稳定残疾人集中就业。

Abstract: On August 1, the *Notice on Expanding Jobs, Enhancing Skills, and Improving Environment to Actively Support the Employment of Persons with Disabilities* was released on the

website of the National Development and Reform Commission. The *Notice* consists of six parts, specifying to develop labor-intensive industries according to local conditions, to develop highly adaptable positions in fields such as e-commerce, handicrafts, live streaming sales, short video shooting, and audiobook broadcasting, to arrange funds of central budget to support the construction of provincial-level hospitals for blind massage to promote the standardized and branded development of the blind massage industry, to implement policies related to tax incentives, financial credit, funding subsidies, government procurement, etc. for the employment of persons with disabilities in accordance with regulations, and to guide all regions to improve support policies for concentrated employment of persons with disabilities to promote and stabilize concentrated employment of them.

国家发展改革委等部门关于扩岗位提技能优环境
积极帮扶残疾人就业的通知

发改就业〔2024〕1066号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委、民政厅（局）、财政（局）、人力资源社会保障厅（局）、农业农村（农牧）厅（局、委）、残联：

加强残疾人就业帮扶，是新时代促进残疾人事业发展的重要内容。当前，残疾人就业能力相对较弱、适合岗位仍然不足，要深入贯彻落实习近平总书记关于残疾人事业发展的重要指示批示精神，对残疾人格外关心、格外关注，发挥好政策引导性和市场能动性，在促进经济高质量发展中扩大残疾人就业岗位，强化职业技能培训支撑作用，持续完善残疾人就业支持体系，帮助残疾人通过生产劳动积极融入社会，在共建共享发展中有更多获得感。

一、坚持就业优先。将稳定和扩大残疾人就业纳入各级政府实施就业优先宏观调控的工作大局，强化残疾人就业帮扶政策与医疗康复、教育培训、社会保障、关爱服务、维权保护等政策衔接协调。在构建现代化产业体系进程中增强就业包容性和灵活性。充分利用就业援助月、全国助残日等活动加大对助残就业的宣传力度，引导全社会高度关注、合力帮扶残疾人就业。

二、强化技能培训。统筹多渠道培训资源，开展残疾人就业能力提升行动。支持公共实训基地结合实际开设面向残疾人的培训项目，促进技能培训线上线下协同发展。依托公共实训基地等平台实施“巡回培训”“送训入乡”，在农村残疾人中大力开展实用技术培训。支

持残疾人培训场所开展无障碍设施建设和改造。建立完善残疾人职业培训管理服务系统，推动培训与就业紧密衔接。

三、拓宽就业渠道。因地制宜发展劳动密集型产业，开发电子商务、手工制作、直播带货、短视频拍摄、有声书演播等领域适配性高的岗位。安排中央预算内资金支持省级盲人按摩医院建设，带动盲人按摩行业规范化、品牌化发展。建设完善残疾人辅助性就业设施，组织开展来料加工、产品组装包装等辅助性就业项目。发展“互联网+”残疾人居家就业模式，引导平台企业为灵活就业、自主创业的残疾人提供便利，减免相关服务费用。

四、支持企业用工。按规定落实吸纳残疾人就业相关税费优惠、金融信贷、资金补贴、政府采购等政策。指导各地完善残疾人集中就业扶持政策，促进和稳定残疾人集中就业。积极探索残疾人按比例就业的多种实现形式，指导地方加大对超比例吸纳残疾人就业用人单位的奖励力度。完善用人单位吸纳残疾人就业信用评价机制，根据信用评价情况实施差异化监管。

五、补齐农村短板。将帮扶农村残疾人就业纳入乡村振兴相关工作中统筹推进，引导农业产业化龙头企业、农民合作社、家庭农场、种养业大户等吸纳农村残疾人就业。在重点工程项目和中小型农业农村基础设施建设领域大力推广以工代赈方式，为有劳动能力的农村残疾人提供适配岗位。加大对农村脱贫残疾人的就业帮扶力度，对确实通过市场渠道难以实现就业的，符合就业困难人员条件的可按规定通过乡村公益性岗位安置。用好农村残疾人就业帮扶基地，依托现有各类园区加强返乡入乡创业园建设，为残疾人就业创业提供保障和便利。

六、优化配套服务。引导经营性人力资源服务机构开展残疾人就业服务。建立部门间残疾人毕业生信息交换机制，实施“一人一策”“一对一”精准服务。支持残疾人服务设施建设，大力发展残疾人服务产业。开展支持残疾人的慈善活动，引导社会资本、慈善捐赠等多渠道资金支持残疾人就业创业。鼓励用人单位为新上岗残疾人配备就业辅导员。规范残疾评定和残疾人证核发管理，构建多跨协同的残疾人权益维护体系。

各地要积极推动残疾人就业创业扶持政策落地见效，统筹用好就业服务、技能培训、补贴奖励等方式，拓展残疾人多元化就业渠道，保障平等就业权利，增强残疾人自我发展能力。要及时协调解决残疾人就业创业过程中遇到的困难问题，挖掘残疾人劳动奋斗的励志事迹和带动残疾人就业增收的优秀企业案例，适时总结推广帮扶残疾人就业的经验做法，对工作突出的用人单位和个人予以褒扬激励，形成示范效应、营造良好氛围，让更多残疾人通过辛勤劳动创造美好生活，为推进中国式现代化贡献力量。

国家发展改革委

民 政 部
财 政 部
人力资源社会保障部
农 业 农 村 部
中 国 残 联
2024 年 7 月 17 日

三、国务院办公厅印发《关于健全基本医疗保险参保长效机制的指导意见》

来源：中国政府网

摘要：8月1日，中国政府网发布《关于健全基本医疗保险参保长效机制的指导意见》。《意见》提出，特大城市、超大城市要切实落实持居住证参保政策，推动外地户籍中小學生、學齡前兒童在常住地參加居民醫保。建立對居民醫保連續參保人員和零報銷人員的大病保險待遇激勵機制。對連續參加居民醫保滿4年的參保人員，之後每連續參保1年，可適當提高大病保險最高支付限額。對當年基金零報銷的居民醫保參保人員，次年可提高大病保險最高支付限額。連續參保激勵和零報銷激勵，原則上每次提高限額均不低於1000元，累計提高總額不超過所在統籌地區大病保險原封頂線的20%。

Abstract: On August 1, the official website of Chinese government released the *Guiding Opinions on Improving the Long-term Mechanism of Basic Medical Insurance Coverage*. The *Opinions* specifies that megacities should effectively implement the policy of buying the medical insurance with residence permits, promote primary and secondary school students and preschool children with registered residence from other places to participate in resident medical insurance in their permanent residence, and establish an incentive mechanism for major illness insurance benefits for residents who have continuously participated in the medical insurance and for those who have got no reimbursement. For those who have participated in the resident medical insurance for at least 4 consecutive years, the maximum payment limit for major illness insurance may be appropriately increased for each year of participation thereafter. For the insured of resident medical insurance who received no reimbursement from the insurance fund in the current year, the maximum payment limit for major illness insurance may be increased in the following year. In terms of the incentives for continuous participation and no reimbursement, in principle, the limit

of each increase shall not be less than 1000 yuan, and the cumulative increase shall not exceed 20% of the original maximum amount for the major illness insurance in the overall planning area.

国务院办公厅关于健全基本医疗保险

参保长效机制的指导意见

国办发〔2024〕38号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为积极应对人口老龄化、就业形式多样化，适应人口流动和参保需求变化，持续巩固拓展全民参保成果，夯实基本医疗保险制度根基，经国务院同意，现就健全基本医疗保险参保长效机制提出以下意见。

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，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，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，坚持以人民为中心的发展思想，深入实施全民参保计划，强化部门联动，加快补齐短板，分类精准施策，优化参保结构，提高参保质量，维护群众依法参保权益，在高质量发展中增进民生福祉，切实解决好群众看病就医的后顾之忧。

——明晰各方责任，落实依法参保。落实公民依法参加基本医保的权利和义务，引导公民增强自身健康第一责任人意识和主动参保意识，推动用人单位依法履行缴费义务，压实各级政府及部门责任，形成政府主导、部门协同、基层动员、单位履责、个人尽责的共建共治共享格局。

——完善政策措施，鼓励连续参保。规范统一参保管理服务，完善激励约束、分类资助参保等措施，有效调动基层积极性，健全参保长效机制，形成良好参保局面。

——提升服务质量，强化有感参保。从参保登记、申报缴费、管理服务、动员宣传、绩效考核、待遇保障等多方面采取综合性举措，持续深化改革，提升医保服务便捷性、可及性和定点医药机构服务规范性，不断提高参保群众满意度和获得感。

二、完善政策措施

（一）完善参保政策。进一步放开放宽在常住地、就业地参加基本医保的户籍限制。特大城市、超大城市要切实落实持居住证参保政策，推动外地户籍中小学生、学龄前儿童在常住地参加居民医保。超大城市要取消灵活就业人员、农民工、新就业形态人员在就业地参加

基本医保的户籍限制,做好在就业地参加职工医保工作。鼓励大学生在学籍地参加居民医保,落实参保相关政策,抓好大学生参加居民医保扩面工作。

(二)完善筹资政策。推进居民医保缴费与经济社会发展水平和居民人均可支配收入挂钩,保持财政补助和个人缴费合理的比例结构。对特困人员、最低生活保障对象、符合条件的防止返贫监测对象等困难群众参保按有关规定给予分类资助。落实从失业保险基金中支付领取失业保险金人员的职工医保(含生育保险)费政策,并确保与参保职工同等享受医疗保险、生育保险待遇。支持职工医保个人账户用于支付参保人员近亲属参加居民医保的个人缴费及已参保的近亲属在定点医药机构就医购药发生的个人自付医药费用。适应就业形式多样化,研究完善灵活就业人员参保缴费方式。

(三)完善待遇政策。在巩固住院待遇水平基础上,可根据经济社会发展水平和医保基金承受能力,稳步提升基本医保门诊保障水平。有条件的地区可将居民医保年度新增筹资的一定比例用于加强门诊保障,并向基层医疗机构倾斜,引导群众在基层就医。

建立对居民医保连续参保人员和零报销人员的大病保险待遇激励机制。自2025年起,对断保人员再参保的,可降低大病保险最高支付限额;对连续参加居民医保满4年的参保人员,之后每连续参保1年,可适当提高大病保险最高支付限额。对当年基金零报销的居民医保参保人员,次年可提高大病保险最高支付限额。连续参保激励和零报销激励,原则上每次提高限额均不低于1000元,累计提高总额不超过所在统筹地区大病保险原封顶线的20%。居民发生大病报销并使用奖励额度后,前期积累的零报销激励额度清零。断保之后再次参保的,连续参保年数重新计算。具体政策标准由各省份根据医保基金承受能力等实际情况确定。

自2025年起,除新生儿等特殊群体外,对未在居民医保集中参保期内参保或未连续参保的人员,设置参保后固定待遇等待期3个月;其中,未连续参保的,每多断保1年,原则上在固定待遇等待期基础上增加变动待遇等待期1个月,参保人员可通过缴费修复变动待遇等待期,每多缴纳1年可减少1个月变动待遇等待期,连续断缴4年及以上的,修复后固定待遇等待期和变动待遇等待期之和原则上不少于6个月。缴费参照当年参保地的个人缴费标准。等待期具体标准由各省份根据自身情况确定。

三、优化管理服务

(四)准确掌握参保情况。国家医保局建立全民参保数据库,实现“一人一档”管理,定期将未参保人员信息推送至省级医保部门。省级医保部门要及时掌握本地区常住人口、户籍人口、参保人员、未参保人员等信息,定期更新全民参保数据库。发挥各地基层网格化管理优势,对于人户分离的应参保未参保人员,户籍地与常住地加强配合,共同落实参保扩面

责任。持续做好重复参保治理工作，优化新增参保登记，提升参保质量。

（五）协同开展参保动员。每年9月开展基本医保全民参保集中宣传活动。广泛发动各级医保部门、经办服务机构、定点医药机构、相关政府部门及企事业单位开展宣传动员，充分发挥传统媒体和新媒体作用，创新宣传形式，丰富宣传载体，讲好医保故事，回应社会关切，让群众充分了解政府投入情况以及基本医保在抵御疾病风险、减轻医药费用负担方面的积极作用，普及医疗保险互助共济、责任共担、共建共享理念，营造良好参保氛围。鼓励有条件的地区探索以家庭为单位组织动员参保。积极依托社会力量，发挥志愿宣讲员、形象大使等作用，培养一支懂医保、有热情、肯奉献的参保宣传动员队伍。

（六）大力提升服务能力。推动落实出生医学证明、户口登记、医保参保、社会保障卡申领等“出生一件事”集成化办理，简化手续，优化流程，促进监护人为新生儿在出生当年参保。医保部门和税务部门要丰富参保缴费方式，拓展个人缴费及纳入医保结算的医药费用查询渠道，为参保人员提供线上线下多样化、便捷化的参保缴费等服务。用3年时间逐步统一全国居民医保集中征缴期。发挥商业银行、商业保险机构等网点作用，延伸医保公共服务。健全完善个人信息授权查询和使用机制，助力参保人员在购买商业健康保险等方面获得便捷服务。

（七）切实改善就医体验。加强定点医药机构管理，增强医药服务可及性。积极创造条件，将自愿申请且符合条件的村卫生室纳入医保结算范围，推动实时结算。推进村卫生室合理配备国家集采药品，方便农村居民就近看病就医，更好推进分级诊疗。加强定点医药机构监管，加大对欺诈骗保等违法违规行为的整治力度，用好医保基金，减轻群众医药费用负担。大力推动医保码（医保电子凭证）、社会保障卡（含电子社保卡）、移动支付等数字化医保服务应用。

四、强化部门协同

（八）明确部门职责。医保部门统筹做好参保动员、预算编制、基金收支、转移接续、宣传解读等工作，加强医保基金管理和监督。人力资源社会保障等部门与医保部门协同做好参保登记工作。税务部门做好征收工作和缴费服务，及时回传缴费信息，加强与医保部门数据比对，协助做好参保动员工作。财政部门按职责对基本医保基金的收支、管理情况实施监督，审核并汇总编制基本医保基金预决算草案，及时落实各级财政补助资金。教育部门积极配合医保部门，加强工作协同与数据共享，不断提高学生基本医保参保水平，不得以任何形式强制或变相强制学生购买商业保险产品。

（九）强化部门联动。医保部门与公安部门加强配合，做好参保人员信息与人口信息数

据比对。医保部门与人力资源社会保障部门共同支持社会保险业务协同联动，协助做好领取失业保险金人员缴纳职工医保（含生育保险）费工作。各级公安、卫生健康、医保、人力资源社会保障部门积极配合，做好新生儿“出生一件事”服务。卫生健康部门合理编制区域卫生规划，优化医疗资源配置，加强医疗机构行为监管。医保部门加强与卫生健康部门联动，推动医疗费用增长合理有度且与经济社会发展水平、医保筹资水平和群众承受能力相适应。医保部门加强与民政、卫生健康等部门联动，动员引导社会力量依法规范参与医疗救助活动。医保部门会同有关部门推动基本医保与商业保险协同发展，加强多层次医疗保障衔接。

（十）推进信息共享。医保部门要及时掌握参保人员变动信息，为扩大参保覆盖面和治理重复参保提供数据支撑。各有关部门与医保部门在符合国家数据安全管理和个人信息保护有关规定的情况下，依托各地大数据平台等渠道，及时共享公民出生、死亡和户口登记、迁移、注销等信息，以及医疗救助对象、在校学生、就业人员、企业设立变更注销、基本养老保险、医疗保险等的有关信息。具体共享形式由各地有关部门协商确定。

五、保障措施

（十一）加强组织领导。把坚持和加强党的领导贯穿于基本医保参保各方面和全过程。各有关部门要按照职责分工，强化系统联动，同向发力，共同推动参保扩面工作。地方各级人民政府要高度重视，采取有效措施，加强指导督促，扎实做好参保扩面工作。各级医保部门要全力抓好参保工作，实现参保规模稳中有升、参保质量不断提高。统筹地区要考虑当前与长远，坚持尽力而为、量力而行，围绕参保政策、激励约束、组织动员、部门协同等方面抓好贯彻实施，逐步规范并合理调整有关政策，加强精准测算，确保各项措施平稳落地，保障基金运行安全平稳可持续。重大事项及时请示报告。

（十二）强化综合评价。建立健全参保工作综合评价体系，确保压实责任。各地在落实目标责任中要防止“一刀切”和层层加码，避免增加基层负担。

（十三）保障资金支持。各地区按规定落实经费保障政策。有条件的地区可根据参保计划完成情况及参保质量等情况给予激励，充分调动基层积极性。财政部、国家医保局将各地参保工作等绩效情况作为分配中央财政医疗服务与保障能力提升补助资金（医疗保障服务能力建设部分）的调节系数。

国务院办公厅

2024年7月26日

四、三部门联合发布 2024 年城镇居民基本医疗保障工作通知

来源：国家医保局

摘要：8月26日，国家医保局网站发布《关于做好2024年城乡居民基本医疗保障有关工作的通知》。《通知》明确了2024年居民医保筹资安排，财政补助和个人缴费标准分别增加30元和20元。同时，提出稳步提升基本医疗保障水平、增强大病保险精准保障能力、加强生育医疗费用保障等具体要求。《通知》还提出将村卫生室纳入医保定点管理，以提高群众参保获得感，并允许职工医保个人账户共济给参加城乡居民医保的家属使用，进一步扩大医疗保障的覆盖范围和深度。

Abstract: On August 26, the *Notice on Doing a Good Job in Basic Medical Insurance for Urban and Rural Residents in 2024* was released on the website of the National Healthcare Security Administration. The *Notice* specifies the funding arrangement for residents' medical insurance in 2024, with an increase of 30 yuan in financial subsidies and 20 yuan in individual payment amount. At the same time, specific requirements are put forward to steadily improve the level of basic medical insurance, enhance the precise support capability of major illness insurance, and strengthen the guarantee of maternity medical expenses. The *Notice* also proposes to include village clinics in the designated management of medical insurance, in order to enhance the public's sense of participation in insurance, and to allow employees to share their personal medical insurance accounts with their families participating in urban and rural residents' medical insurance, so as to further expand the coverage and depth of medical insurance.

国家医保局 财政部 国家税务总局关于做好2024年城乡居民基本医疗保障有关工作的通知
医保发〔2024〕19号

各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团医保局、财政厅（局），国家税务总局各省、自治区、直辖市和计划单列市税务局：

为深入贯彻落实党的二十大精神和2024年《政府工作报告》有关任务要求，现就进一步做好城乡居民基本医疗保险筹资和待遇保障等有关工作通知如下：

一、持续做好居民医保筹资工作

（一）合理确定筹资标准。为适应人均预期寿命不断增长、医疗消费水平持续提升的形势，巩固提高城乡居民基本医疗保险（以下简称“居民医保”）待遇水平，2024年，各级

财政继续加大对居民医保参保缴费补助力度，同时，居民个人缴费增幅适当降低，财政补助和个人缴费标准分别较上年增加 30 元和 20 元，达到每人每年不低于 670 元和 400 元。

（二）确保财政补助及时足额到位。中央财政继续按规定对地方实施分档补助，对西部、中部地区分别按照人均财政补助标准 80%、60%的比例给予补助，对东部地区各省份分别按一定比例补助。进一步落实持居住证参保政策，对于持居住证参加当地居民医保的，各级财政要按当地居民相同标准给予补助。地方各级财政要按规定足额安排财政补助资金并及时拨付到位，不得挤占、挪用。

（三）优化大病保险筹资结构。统筹居民基本医保和大病保险资金安排和使用，结合当地经济发展水平、大病医疗费用情况、基金支撑能力等因素，合理确定大病保险筹资水平。探索建立可持续的大病保险筹资动态调整机制。探索拓宽大病保险筹资渠道，优化筹资结构。

二、巩固提升医疗保障待遇水平

（四）稳步提升基本医疗保障水平。坚持尽力而为、量力而行，巩固提高基本医疗保障水平。继续巩固住院保障水平，政策范围内基金支付比例稳定在 70%左右。有条件的统筹地区可根据经济社会发展水平和基金承受能力，稳步提升门诊保障水平，继续向基层医疗机构倾斜，引导群众基层就医。持续完善城乡居民高血压、糖尿病门诊用药保障机制。全面推动职工基本医疗保险个人账户家庭共济使用政策落地落实。

（五）增强大病保险精准保障能力。依据大病保险筹资水平、大病患者保障需求等因素，合理确定大病保险起付标准、报销比例、最高支付限额，提高大病保险保障大病患者高额医疗费用的精准度。大病保险起付标准原则上不高于当地上年城乡居民人均可支配收入，居民医保叠加大病保险的最高支付限额原则上达到当地上年城乡居民人均可支配收入的 6 倍左右，报销比例向高额医疗费用倾斜。

（六）加强居民医保生育医疗费用保障。将参保居民在门诊发生的符合规定的产前检查相关医疗费用纳入门诊保障，享受普通门诊统筹待遇，合理提高住院分娩生育医疗费用保障水平，进一步减轻参保居民生育医疗费用负担。

（七）推动制度政策规范统一。全面贯彻落实医疗保障待遇清单制度，各省组织开展三年行动方案“回头看”，确保实现医保制度、政策等规范统一。各省要持续夯实省级统筹工作基础，按照政策统一规范、基金调剂平衡、完善分级管理、强化预算考核、提升管理服务的方向，积极稳妥推动基本医保省级统筹，并按照待遇清单有关规定备案，成熟一个、实施一个。各省应按照国家明确的方向，对连续参保人员和中断缴费人员分别设置相应的激励和约束措施，并严格执行。各省指导统筹地区逐步统一集中征缴期，总体上在 2025 年 2 月底

完成 2025 年居民医保参保缴费工作。各省在深化医疗保障制度改革过程中，要坚持全国“一盘棋”，重大制度政策调整要及时请示报告。

三、扎实做好过渡期后半程巩固医保脱贫攻坚成果工作

（八）抓好医保综合帮扶政策落实。按规定落实好医疗救助分类资助参保政策，有条件的地区可适度提高定额资助标准。做好农村低收入人口和脱贫人口参保工作，确保两类人员参保率不低于 99%。统筹发挥好基本医保、大病保险、医疗救助三重制度综合保障梯次减负功能，可根据本地区实际情况加大倾斜救助力度，稳定巩固农村低收入人口基本医保待遇水平。

（九）健全防范化解因病返贫致贫长效机制。常态化开展高额医疗费用负担患者监测预警，重点做好农村低收入人口和脱贫人口监测，精准排查返贫致贫风险。进一步强化信息共享，及时推送风险信息，并将相关部门核查认定后符合条件的困难群众纳入救助范围，按规定落实医疗救助政策。强化部门间工作协同，联动实施综合帮扶，积极引导慈善等社会力量参与救助保障，化解困难群众高额医疗费用负担。

四、推动制度政策落实落细落好

（十）切实加强组织领导。各级医疗保障、财政、税务部门要高度重视，切实加强组织领导，健全工作机制，确保政策措施落实落细。要按照“高效办成一件事”工作要求，打通服务堵点、难点、节点，力争实现高效办、集成办、便捷办。要进一步增强风险防范意识，加强基金收支预算管理和运行分析，确保不出现系统性风险。要在各地政府统一组织下，压实工作责任，强化部门协同，完善体制机制，调动基层工作积极性，做好政策宣传解读，同时合理引导社会预期，重大情况及时报告。

特此通知。

国家医保局

财政部

国家税务总局

2024 年 8 月 19 日

五、江苏调整 2024 工伤保险待遇

来源：江苏省人社厅

摘要：8 月 27 日，江苏省人社厅网站发布《关于调整 2024 年工伤保险有关待遇的通知》。

《通知》明确，从 2024 年 1 月 1 日起调整工伤保险定期待遇：1. 伤残等级为一级至四级工伤职工伤残津贴的调整，在原享受伤残津贴标准基础上根据伤残等级每人每月分别增加：一

级 146 元，二级 139 元，三级 136 元，四级 134 元。2.伤残等级为五级至六级并已按月享受伤残津贴的工伤职工，由用人单位按工伤职工调整前月伤残津贴的 3%，且不高于四级工伤职工伤残津贴月调整额，上调伤残津贴。3.各市生活完全、大部分、部分不能自理的护理费在原护理费基础上，每人每月增长 1.86%，且调增后分别不低于 4066 元/月、3253 元/月、2440 元/月。4.工亡人员供养亲属抚恤金的调整，工亡职工供养亲属的抚恤金在原标准基础上每人每月增加 50 元。

Abstract: On August 27, the *Notice on Adjusting the Relevant Benefits of Work-related Injury Insurance in 2024* was released on the website of the Jiangsu Provincial Department of Human Resources and Social Security. The *Notice* specifies that starting from January 1, 2024, the regular benefits of work-related injury insurance will be adjusted as follows: 1. The disability allowances for work-related injury employees with disability levels from level 1 to level 4 will increase by 146 yuan per person per month for level 1, 139 yuan for level 2, 136 yuan for level 3, and 134 yuan for level 4 based on their original disability allowance standards. 2. For work-related injury employees with a disability level of five to six and who have already received monthly disability allowances, the employer shall adjust the disability allowance by 3% of the previous month's disability allowance for the injured employee, which shall not exceed the monthly adjustment amount of the disability allowance for employees with a disability level of four. 3. The nursing fees for those who are completely, mostly, or partially unable to take care of themselves in each city will increase by 1.86% per person per month on the basis of the original nursing fees, and the adjusted fees will not be less than 4066 yuan/month, 3253 yuan/month, and 2440 yuan/month, respectively. 4. The pension for the dependents of deceased workers will increase by 50 yuan per person per month based on the original standard.

江苏省人力资源社会保障厅 江苏省财政厅关于调整 2024 年工伤保险有关待遇的通知

苏人社函〔2024〕334 号

各设区市人力资源社会保障局、财政局：

根据《工伤保险条例》（国务院令第 586 号）和《关于工伤保险待遇调整和确定机制的指导意见》（人社部发〔2017〕58 号）、《关于调整工伤保险定期待遇的实施意见》（苏人社发〔2018〕204 号）有关规定，现就工伤保险有关待遇标准明确如下：

一、定期待遇调整

（一）调整对象和时间

2023年12月31日前，企业、机关事业单位、社会团体、民办非企业单位、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中已享受伤残津贴、生活护理费待遇的工伤职工，享受供养亲属抚恤金待遇的工亡人员供养亲属，以及已按规定办理退休手续，其基本养老保险待遇低于伤残津贴，由工伤保险基金补足伤残津贴差额的人员，从2024年1月1日起调整工伤保险定期待遇。

（二）调整标准

1. 伤残等级为一级至四级工伤职工伤残津贴的调整，在原享受伤残津贴标准基础上根据伤残等级每人每月分别增加：一级146元，二级139元，三级136元，四级134元。
2. 伤残等级为五级至六级并已按月享受伤残津贴的工伤职工，由用人单位按工伤职工调整前月伤残津贴的3%，且不高于四级工伤职工伤残津贴月调整额，上调伤残津贴。
3. 各市生活完全、大部分、部分不能自理的护理费在原护理费基础上，每人每月增长1.86%，且调增后分别不低于4066元/月、3253元/月、2440元/月。
4. 工亡人员供养亲属抚恤金的调整，工亡职工供养亲属的抚恤金在原标准基础上每人每月增加50元。

（三）资金来源

1. 工伤待遇已纳入工伤保险基金支付的，此次调整所增加的费用由工伤保险基金列支；尚未纳入工伤保险基金支付的，由原渠道列支。
2. 一至四级已退休并由工伤保险基金补差的工伤人员，2024年基本养老金增加额低于同级别伤残津贴增加额的，由工伤保险基金补足差额。
3. 五级至六级工伤职工调整后的伤残津贴低于当地最低工资标准的，由用人单位补足差额。

二、门诊住院待遇标准

（一）门诊诊查费

工伤职工在工伤保险协议机构发生的门诊诊查费，按最高不超过38元/次纳入工伤保险基金支付范围。

（二）住院床位费

工伤职工住院普通病房床位费按不超过50元/床日标准纳入工伤保险基金支付范围。

（三）其他事项

本次明确的门诊住院待遇标准自2025年1月1日起执行。此前有关规定与本通知规定不一

致的，按本通知执行。

三、基数口径

2024年1月1日起，工伤保险待遇中的丧葬补助金及需要按照《工伤保险条例》规定确定本人工资所涉及的基数，参照我省同期企业职工基本养老保险和机关事业单位养老保险基本养老金计发基数执行。

四、工作要求

请各地按照《工伤保险条例》和《江苏省实施〈工伤保险条例〉办法》（省政府令第103号）的要求，进一步加强工伤保险基金管理，确保工伤保险各项待遇及时发放。建立工伤保险多部门协作联动机制，加强与公安、卫健、民政等部门信息共享，实现工伤事故、待遇支付等信息的互通。

江苏省人力资源和社会保障厅

江苏省财政厅

2024年8月23日

六、上海调整因工死亡人员供养亲属抚恤金标准

来源：上海市人社局

摘要：近日，上海市人社局网站发布《关于调整本市因工死亡人员供养亲属抚恤金标准的通知》。《通知》明确，2023年12月31日前因工死亡人员供养亲属的抚恤金在2023年享受的标准基础上，每人每月增加15元。调整后的因工死亡人员供养亲属抚恤金最低标准为每人每月1961元，其中孤寡老人或孤儿的最低标准为每人每月2047元。2024年1月1日至2024年12月31日期间因工死亡人员的供养亲属，其按《实施办法》规定计发的抚恤金低于本通知第一条第二款规定的最低标准的，按最低标准计发。由工伤保险基金按照《实施办法》规定支付抚恤金的供养亲属，其按本通知规定调整后增加的费用由工伤保险基金支付。

Abstract: Recently, the *Notice on Adjusting the Pension Standards for Dependents of Employees Who Died at Work in Shanghai* was released on the website of the Shanghai Municipal Human Resources and Social Security Bureau. The *Notice* specifies that the pension for dependents of employees who died at work before December 31, 2023 will increase by 15 yuan per person per month on the basis of the standard for 2023. The minimum pension for dependents of employees who died at work will be 1961 yuan per person per month, with a minimum standard of 2047 yuan per person per month for elderly widows or orphans. If the pension paid to the dependents of

employees who died at work during the period from January 1, 2024 to December 31, 2024 is lower than the minimum standard stipulated in paragraph 2, Article 1 of this *Notice* in accordance with the *Implementation Measures*, it shall be paid according to the minimum standard. The pension increased according to the provisions of this Notice for dependents who receive pension from the work-related injury insurance fund in accordance with the *Implementation Measures* shall be paid by the work-related injury insurance fund.

上海市人力资源和社会保障局关于调整本市因工死亡人员供养亲属抚恤金标准的通知

沪人社规〔2024〕17号

各区人民政府，市政府各委、办、局，各有关单位：

为保障因工死亡人员供养亲属的基本生活，根据《上海市工伤保险实施办法》（以下简称《实施办法》）规定，经市政府同意，自2024年1月1日起对本市因工死亡人员供养亲属抚恤金标准进行调整，现通知如下：

一、2023年12月31日前因工死亡人员供养亲属的抚恤金在2023年享受的标准基础上，每人每月增加15元。

调整后的因工死亡人员供养亲属抚恤金最低标准为每人每月1961元，其中孤寡老人或孤儿的最低标准为每人每月2047元。

二、2024年1月1日至2024年12月31日期间因工死亡人员的供养亲属，其按《实施办法》规定计发的抚恤金低于本通知第一条第二款规定的最低标准的，按最低标准计发。

三、由工伤保险基金按照《实施办法》规定支付抚恤金的供养亲属，其按本通知规定调整后增加的费用由工伤保险基金支付。目前仍由用人单位按照《实施办法》规定支付抚恤金的供养亲属，其按本通知规定调整后增加的费用由用人单位支付。

四、本通知自2024年8月15日起施行，有效期至2026年8月14日。《关于调整本市因工死亡人员供养亲属抚恤金标准的通知》（沪人社规〔2023〕16号）同时废止。

上海市人力资源和社会保障局

2024年8月5日

七、天津高技能人才最高奖励 50 万元

来源：天津市人社局

摘要：近日，天津市人社局网站发布《关于支持天津软件园人才队伍建设的若干措施》。措施包括支持高端紧缺人才的引进、为人才落户提供便利、提供奖励资助、建设博士后工作平台、培养数字经济人才、提供职称评审专项服务、加强技能人才队伍建设、支持企业加入创新联合体、鼓励人才申报重点项目、提供档案专属服务、加强人才服务保障，以及建立服务园区发展的工作机制。在人才奖励资助方面，措施明确对园区重点产业链企业引进的博士、博士后，符合相关条件的给予每人 20 万元奖励资助。对园区引进的高技能人才，符合相关条件的给予每人最高 50 万元奖励资助。对园区引进的其他高端紧缺人才，由滨海新区按相关规定给予奖励资助。

Abstract: Recently, the *Measures to Support the Construction of Talent Team in Tianjin Software Park* was released on the website of Tianjin Municipal Human Resources and Social Security Bureau. The measures include supporting the introduction of high-end scarce talents, providing convenience and offering rewards and subsidies for talent settlement, building postdoctoral work platforms, cultivating digital economy talents, providing special services for professional title evaluation, strengthening the construction of skilled talent teams, supporting enterprises to join innovation consortia, encouraging talents to apply for key projects, providing exclusive archive services, strengthening talent services, and establishing a working mechanism for serving the development of the park. In terms of rewards and subsidies for talents, it is specified that doctors and postdoctoral fellows introduced by key industrial chain enterprises in the park will be rewarded with 200,000 yuan per person if they meet the relevant conditions. High-end skilled talents introduced to the park will be rewarded with a maximum of 500,000 yuan per person if they meet the relevant conditions. Other high-end scarce talents introduced to the park will be rewarded by Binhai New Area in accordance with relevant regulations.

市人社局印发《关于支持天津软件园人才队伍建设的若干措施》的通知

滨海新区、河西区、中新生态城人力资源和社会保障局，有关单位：

现将《关于支持天津软件园人才队伍建设的若干措施》印发给你们，请结合实际抓好贯彻落实。

天津市人力资源和社会保障局

2024年7月30日

关于支持天津软件园人才队伍建设的若干措施

为深入贯彻习近平总书记视察天津重要讲话精神，全面落实“四个善作善成”重要要求和市委市政府关于发展新质生产力的相关部署，围绕天津软件园（以下简称园区）建设发展需求，在人才引进、培养、评价、服务等方面，提供如下支持措施。

一、支持园区引进高端紧缺人才。积极“走出去”，赴高校集中的城市开展校园招聘，同步搭建线上对接平台，举办直播带岗活动，支持园区企业集聚高端紧缺人才。主动“请进来”，组织“海河英才”津门行等活动，邀请一批优秀青年人才来津考察园区创新平台和人才发展环境，支持落地项目引进一批高端紧缺人才。

二、支持园区引进人才在津落户。统筹用好“海河英才”引进落户、居住证积分落户、高校毕业生集中落户、成建制项目引进、突出贡献企业员工落户、滨海新区落户新政等6种落户方式，根据园区相关项目人才落户需求，为企业量身定制人才落户方案，帮助快速引进创新团队和急需人才。

三、给予园区引进人才奖励资助。对园区重点产业链企业引进的博士、博士后，符合相关条件的给予每人20万元奖励资助。对园区引进的高技能人才，符合相关条件的给予每人最高50万元奖励资助。对园区引进的其他高端紧缺人才，由滨海新区按相关规定给予奖励资助。

四、支持园区建设博士后工作平台。在园区设立博士后科研工作站，入驻企业可依托总站，按照“按需申报、随时备案、快速审批”的方式，申请设立博士后科研工作站。对于园区内民营企业设立博士后科研工作站并招收博士后的，给予30万元建站资助。

五、支持园区培养数字经济人才。积极向人力资源社会保障部争取，建设国家级数字人才市场，为园区培养、储备、流动数字经济人才提供支持。支持园区内人才参加数字经济领域技术技能人才培育项目，培训考核合格后发放智能制造、区块链、数字化管理师等专业技术等级证书。

六、为园区提供职称评审专项服务。坚决破除唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项等“四唯”倾向，在园区人才评价上突出品德、能力、业绩导向。为进入上市培育期的园区企业开辟绿色通道，提供职称评审专项服务，助力企业加快培育和稳定高水平研发团队。

七、支持园区加强技能人才队伍建设。鼓励企业、职业院校、职业培训学校等培训机构面向有意愿的园区技能人才开展“市场紧缺职业需求程度及培训补贴标准目录”所列职业技

能培训，按规定给予培训补贴。支持园区企业建设企业培训中心，面向本企业职工开展职业技能培训。支持符合条件的园区企业面向本企业职工自主开展职业技能等级认定。

八、支持园区企业加盟创新联合体。支持园区企业和项目加入互联网新经济、电子信息与大数据等十大产业人才创新创业联盟等创新联合体，推动企业与高校、企业家与科学家建立“握手通道”，帮助企业获得应用场景、平台支撑和人才资源，加快创新成果转化应用进程。

九、支持园区人才申报重点项目。支持园区在参加国家重大战略、重大工程项目、重大基础研究，服务高质量发展“十项行动”，参与“卡脖子”技术攻关等方面作出突出贡献的高层次人才申报政府特殊津贴、有突出贡献专家等国家和本市重点人才项目，落实相关配套待遇，激发人才创新创业活力。

十、为园区人才提供档案专属服务。支持入驻园区的创业团队人事档案存放至“天津市企业家和创业人才人事档案专库”，指派人事档案服务管家提供档案保管、整理、使用等方面专属服务。服务管家定期跟踪了解企业服务需求，提供全程人事档案代理服务。

十一、加强园区对人才的服务保障。为园区引进的符合条件的高层次人才发放“海河英才”卡，实行“直接发卡+人才举荐”模式，会同相关部门为持卡人在子女教育、医疗保健、小客车车牌申领等方面落实优惠政策。支持园区建设市级人才公寓，满足引进人才安居需要，落实民水、民电等相关优惠政策。

十二、建立服务园区发展工作机制。市人社局、河西区人社局、滨海新区人社局、中新生态城人社局建立常态化园区服务联系机制，联合组建工作专班，定期梳理需求清单，组织协调相关部门赴园区现场服务，帮助解决相关困难和问题。支持中电科技（天津）有限公司享受河西区、滨海新区、中新生态城相关人才政策。

八、香港失业率维持 3%

来源：中国青年网

摘要：8月16日，香港特区政府统计处通报，2024年5月至7月经季节性调整的香港失业率为3%，与上一阶段(2024年4月至6月)相同。就业不足率在该两段期间维持1.2%。期内，香港各个行业的失业率及就业不足率变动不一，但幅度普遍不大。其中，零售业失业率上升0.4%，至4.3%；餐饮服务活动业失业率上升0.3%，至5%。

Abstract: On August 16, the Census and Statistics Department of HKSAR Government reported that the seasonally adjusted unemployment rate in Hong Kong from May to July 2024 was 3%, the same as the previous period (from April to June 2024). The underemployment rate remained at 1.2% in these two periods. During the period, the unemployment and underemployment rates in various industries in Hong Kong varied, but the range of change was generally not significant. The unemployment rate in the retail industry increased by 0.4% to 4.3%, while that in the catering service industry increased by 0.3% to 5%.

中新社香港 8 月 16 日电 香港特区政府统计处 16 日通报，2024 年 5 月至 7 月经季节性调整的香港失业率为 3%，与上一阶段(2024 年 4 月至 6 月)相同。就业不足率在该两段期间维持 1.2%。

期内，香港各个行业的失业率及就业不足率变动不一，但幅度普遍不大。其中，零售业失业率上升 0.4%，至 4.3%；餐饮服务活动业失业率上升 0.3%，至 5%。一些行业的失业率也上升，如制造业。另一方面，不少行业的失业率下降，尤其是进出口贸易及批发业、住宿服务业、运输业、保险业和地产业。

与上一阶段比较，今年 5 月至 7 月香港总就业人数上升至 370.86 万人，增加约 5300 人；总劳动人口上升至 382.64 万人，增加约 8400 人；失业人数上升至 11.78 万人，增加约 3100 人；就业不足人数上升至 4.75 万人，增加约 3000 人。

特区政府劳工及福利局局长孙玉菡表示，由于香港市民和旅客消费模式转变所带来的挑战，与消费相关行业的就业情况或会面对一些压力。不过，经济继续增长会对劳工需求带来支持，整体劳工市场短期内料会维持偏紧。(完)

人力资源社会保障部关于印发《职称评审监管暂行办法》的通知

Notice from the Ministry of Human Resources and Social Security on Issuing the
Interim Measures for the Supervision of Professional Title Evaluation



为深入贯彻落实党中央、国务院关于深化职称制度改革的决策部署，进一步加强职称评审监管，提高职称评审质量，促进职称评审公平公正，更好发挥职称评价“指挥棒”作用，近日，人力资源社会保障部印发《职称评审监管暂行办法》（以下简称《办法》）。

Recently, the Ministry of Human Resources and Social Security issued the *Interim Measures for the Supervision of Professional Title Evaluation* (hereinafter referred to as the “*Measures*”), in order to thoroughly implement the decisions and deployments of the CPC Central Committee and the State Council on deepening the reform of the professional title system, further strengthen the supervision of professional title evaluation, improve the quality of the evaluation, promote fairness and impartiality during the evaluation process, and better play the role of professional title evaluation as a “baton”.

《办法》明确，针对评审过程中反映突出、易发多发的违规问题，聚焦申报人、评审专家、职称评审相关工作人员等 3 类重点人群和评审单位、申报人所在单位等 2 类重点单位，采取多种方式实施监管。

The *Measures* specifies that in view of the prominent and frequent violations in the evaluation process, it is necessary to focus on three key groups, namely the applicants, the evaluation experts and the staff related to the professional title evaluation, and two key units, namely the evaluation unit and the unit where the applicant works, and adopt various ways to implement supervision.

《办法》提出，依法依规对职称评审中的违规行为进行处理。同时，加强对职称评审领域有关中介等社会机构的监管。

The *Measures* also proposes to handle violations in professional title evaluation in accordance with laws and regulations, and strengthen the supervision of social institutions such as intermediaries involved in professional title evaluation.

原文链接：

人力资源社会保障部关于印发《职称评审监管暂行办法》的通知

人社部发〔2024〕56号

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），中共海南省委人才发展局，中央和国家机关各部委、各直属机构人事部门，各中央企业人事部门：

为进一步加强职称评审全过程监管，根据《关于深化职称制度改革的意见》《职称评审管理暂行规定》等有关规定，我部制定了《职称评审监管暂行办法》。现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

人力资源社会保障部

2024年7月25日

职称评审监管暂行办法

第一章 总则

第一条为进一步加强职称评审监管，促进职称评审公平公正，营造良好的人才发展环境，根据《关于深化职称制度改革的意见》和《职称评审管理暂行规定》（人力资源社会保障部令第40号）等有关规定，制定本办法。

第二条职称评审监管遵循以下原则：

（一）坚持依法监管。职称评审监管要依法有序进行，规范监管行为，推进职称评审监管制度化、规范化。

（二）坚持全面监管。谁授权、谁负责监管，谁主责、谁接受监督，加强职称评审事前、事中、事后全过程监管，构建政府监管、单位（行业）自律、社会监督的职称评审监管体系。

（三）坚持问题导向。围绕职称评审领域反映突出、易发多发的的问题，加强监管指导，督促整改落实，打通职称制度改革政策落地“最后一公里”。

（四）坚持公正高效。职称评审监管要一视同仁，公开公平公正，提升监管效能，减少对正常职称评审活动的干扰，减轻职称评审主体负担。

第三条对职称评审组织实施中申报人、评审专家、职称评审相关工作人员等个人，以及职称评审委员会组建单位（以下简称评审单位）、申报人所在单位等单位进行监管适用本办法。

第四条人力资源社会保障部负责制定职称评审监管政策，加强全国职称评审综合监管，对核准备案的高级职称评审委员会组建单位进行监管。

地方各级人力资源社会保障部门按照管理权限会同行业（业务）主管部门负责本地区职称评审监管。

人力资源社会保障部门直接组建职称评审委员会的，由上级人力资源社会保障部门负责监管；行业主管部门直接组建职称评审委员会的，由同级人力资源社会保障部门或者上级行业主管部门负责监管。

第二章 监管内容

第五条对申报人重点监管以下方面：

（一）明知不符合职称申报条件仍故意通过虚假承诺、伪造信息等手段进行申报；

（二）在职称评审中提供虚假材料、论文造假代写、剽窃他人作品或者学术成果，业绩成果不实或者造假等；

（三）在职称申报评审中存在说情打招呼、暗箱操作等不正当行为；

（四）其他违规行为。

第六条对评审专家重点监管以下方面：

（一）违规对外公布评审专家身份；

（二）私自接收职称评审材料；

（三）违规对外泄露职称评审内容；

- (四) 应当回避时未及时申请回避；
- (五) 在评议、打分、投票等环节存在明显不公；
- (六) 利用评审专家身份违规为他人职称评审提供便利，谋取不正当利益；
- (七) 与有关中介等社会机构存在利益交换，不能正确履行评审职责；
- (八) 其他违规行为。

第七条对职称评审相关工作人员重点监管以下方面：

- (一) 未按规定对职称申报评审材料进行审核；
- (二) 未按规定选取评审专家，违规对外泄露评审专家信息，应当通知评审专家回避的未及时处理；
- (三) 私自接收职称评审材料；
- (四) 违规对外泄露职称评审内容；
- (五) 应当回避时未及时申请回避；
- (六) 利用职务之便违规为他人职称评审提供便利，谋取不正当利益；
- (七) 利用职务之便违规为有关中介等社会机构提供便利，谋取不正当利益；
- (八) 其他违规行为。

第八条对评审单位重点监管以下方面：

- (一) 制定的职称评审办法、评价标准、评审程序等与《关于深化职称制度改革的意见》等国家职称政策要求或者精神不符；
- (二) 未按照《职称评审管理暂行规定》等有关要求规范组建职称评审委员会，未按规定核准备案或者有效期届满未重新核准备案；
- (三) 评审专家管理不规范，推荐遴选、培训考核、退出惩戒、责任追究等机制不健全；
- (四) 未按规定履行申报材料审核职责，放纵、包庇或者协助申报人弄虚作假

假；

（五）超越职称评审权限，擅自扩大职称评审范围；

（六）组织职称评审或者委托评审不符合国家职称政策要求，评审结果未按规定备案；

（七）利用职称评审权限垄断申报评审渠道，未按规定作出回避决定，人为操控评审过程或者评审结果，巧立名目高额收费，与有关中介等社会机构存在利益勾连等；

（八）对举报投诉的问题线索未及时调查核实，申报人申请复查、投诉渠道不畅通；

（九）其他违规行为。

第九条对申报人所在单位重点监管以下方面：

（一）未按规定履行申报材料审核、推荐职责，放纵、包庇或者协助申报人弄虚作假；

（二）未按规定进行申报材料公示，对公示有异议或者投诉举报问题未及时调查核实；

（三）未按照职称评审管理权限及时上报申报材料；

（四）其他违规行为。

第三章 监管方式

第十条职称评审监管部门（以下简称监管部门）应充分运用随机抽查、定期巡查、重点督查、质量评估、专项整治等多种方式，通过现场观摩、查阅资料等具体形式，有效利用互联网、大数据筛查等信息技术手段，对职称评审全过程实施监管。

第十一条监管部门可每年按一定比例随机选取部分评审单位，对其职称评审情况进行抽查。

第十二条监管部门可结合职称评审委员会备案、评审结果备案、职称评审工

作总结等日常工作，在备案周期内对评审单位职称评审情况进行巡查。

第十三条监管部门可根据群众来信来访、网民留言、投诉举报、媒体报道、巡视审计等反映的问题线索以及抽查巡查过程中发现的问题线索等，对评审单位进行重点督查。

第十四条探索建立职称评审委员会质量评估分级管理机制。人力资源社会保障部统一制定职称评审委员会质量评估标准，各级人力资源社会保障部门根据管理权限，定期对各评审单位的制度建设情况、政策执行情况、评审规范情况、评审结果质量、专业技术人员满意度等开展综合评估，进行分级管理和常态化监管，也可通过政府购买服务等方式委托第三方对评审单位开展职称评审质量评估，评估情况向社会公布。

第十五条各地人力资源社会保障部门会同公安、网信、市场监管等有关部门加强本地区职称评审环境专项整治工作，依法清理规范各类职称评审、考试、发证和收费事项，查处有关中介等社会机构开设虚假网站、进行虚假宣传、设置合同陷阱、假冒职称评审、制作贩卖假证等违法违规行为，依法依规对非法机构、非法行为进行处罚处置。

第四章 监管措施

第十六条人力资源社会保障部加强职称评审信用体系建设，依托全国信用信息共享平台和全国职称评审信息查询系统，建立完善职称评审诚信档案库（以下简称诚信档案库）。诚信档案库主要记录涉及个人的失信行为信息，包括违规情形、处理依据、处理措施、生效时间、记录期限以及根据法律法规要求需要记录的其他信息。

第十七条实行职称申报诚信承诺制度。申报人在提交职称申报材料时应同时签订个人承诺书，对申报材料真实性等进行承诺，承诺不实的，3年内不得申报评审职称。申报人存在本办法第五条所规定违规行为之一的，记入诚信档案库，记录期限为3年，作为以后申报评审职称的重要参考。申报人通过本办法第五条所规定违规行为取得的职称，一经核实即由人力资源社会保障部门或者评审单位予以撤销。

第十八条实行评审专家诚信承诺制度。评审专家在开展职称评审时应同时签订个人承诺书，对履行评审职责、公平公正评审等事项作出承诺。评审专家存在本办法第六条所规定违规行为之一的，记入诚信档案库，记录期限为3年，取消评审专家资格，通报其所在单位，并建议所在单位给予相应处理。

第十九条职称评审相关工作人员存在本办法第七条所规定违规行为之一的，记入诚信档案库，记录期限为3年，记录期限内不得从事职称评审相关工作，依法予以通报批评。

第二十条各省级人力资源社会保障部门负责汇总本地区职称评审失信行为信息，各部门、中央企业等单位负责汇总本单位职称评审失信行为信息，用于对申报人、评审专家以及职称评审相关工作人员进行信用核查。

第二十一条人力资源社会保障部负责汇总全国职称评审失信行为信息，纳入全国信用信息共享平台和全国职称评审信息查询系统。存在严重失信行为的，纳入职称申报评审失信黑名单，依法依规予以失信惩戒。

第二十二条评审单位存在本办法第八条所规定违规行为之一的，监管部门应给予工作提醒，责令其限期整改、消除影响。

第二十三条评审单位存在本办法第八条两项以上违规行为，评审管理松散、把关不严，导致投诉较多、争议较大的，监管部门应给予工作约谈，责令其立即停止评审工作、限期整改、消除影响。

第二十四条评审单位应及时将整改情况报告监管部门。确实完成整改的，经监管部门同意后，恢复职称评审工作，列入下一年度重点监管对象。

第二十五条评审单位在一个备案周期内受到2次提醒或者1次约谈，经整改仍无明显改善的，按照职称评审管理权限由人力资源社会保障部门或者有关单位收回其职称评审权。

第二十六条申报人所在单位在职称申报评审中存在本办法第九条所规定违规行为之一的，监管部门应责令限期整改。整改不力的，依法予以通报批评。

第二十七条单位和个人在职称申报评审中违纪违法的，按照《中国共产党纪

律处分条例

》《中华人民共和国公职人员政务处分法》《事业单位工作人员处分规定》等追究党纪政务责任。情节严重涉嫌犯罪的，移送有关机关依法处理。

浙江省人力资源和社会保障厅关于印发《浙江省劳务派遣管理工作指引》的通知

Notice of the Human Resources and Social Security Department of Zhejiang Province on Issuing the *Guidelines for the Management of Labor Dispatch in Zhejiang Province*



近日，浙江省人社厅网站发布《关于印发〈浙江省劳务派遣管理工作指引〉的通知》（下称“指引”）。指引明确了劳务派遣单位的经营许可要求、监管服务、合法权益保障等方面。具体为：第一部分：严格经营许可（一）规范实行告知承诺制。（二）准确把握审批条件。（三）健全完善退出机制。（四）严格落实分公司备案。第二部分：加强监管服务（五）规范劳务派遣用工。（六）强化重点单位监管。（七）落实年度经营报告。（八）加强跨地区监管。（九）加强联合监管。（十）探索推进等级评价。（十一）规范失业保险稳岗返还资金申请和分配。第三部分：保障合法权益（十二）落实社会保障权益。（十三）规范劳务派遣工伤待遇。（十四）加强监督检查和纠纷调处。

Recently, the *Guidelines for the Management of Labor Dispatch in Zhejiang Province* (hereinafter referred to as the “*Guidelines*”) was released on the website of the Human Resources and Social Security Department of Zhejiang Province. The “*Guidelines*” specifies the business license requirements, regulatory services, and protection of legitimate rights and interests for labor dispatch units. It mainly consists of the following content. Part I: Implement strict business license, including: (I) standardizing the implementation of the notification and commitment system; (II) accurately grasping the approval conditions; (III) improving the exit mechanism; (IV) strictly implementing the filing of branches. Part II: Strengthen regulatory services, including: (V) standardizing employment by labor dispatch; (VI) strengthening the supervision of key units; (VII) implementing the annual business report; (VIII) strengthening cross regional supervision; (IX) strengthening joint supervision; (X) exploring and promoting level evaluation; (XI) standardizing the application and distribution of unemployment insurance funds. Part III: Safeguard legitimate rights and interests, including (XII) implementing social security rights and interests; (XIII) standardizing the work-related injury benefits for labor dispatch, and (XIV) strengthening supervision, inspection, and dispute resolution.

其中值得注意的内容是，指引规定到：1. 辅助性岗位，应当经民主讨论后平等协商确定，并在用工单位内公示，公示期应不少于5个工作日。2. 用工总量是指用工单位自有员工与被派遣劳动者人数之和。集团公司应按照所属的子企业

单独核算用工比例，不得以整个集团公司打包核算。3. 用工单位未按规定确定辅助性岗位范围的，人力社保部门应责令限期改正，给予警告；用工单位拒不改正的，人力社保部门应按照《劳动保障监察条例》第三十条等相关规定予以处罚。给被派遣劳动者造成损害的，依法承担赔偿责任。此条相较于《劳务派遣暂行规定》多了拒不改正的后果。

It is worth noting that the *Guidelines* stipulates that: 1. The auxiliary positions shall be determined through democratic discussion and consultation, and publicly announced within the employing unit for a period of no less than 5 working days. 2. The “total employment” refers to the sum of the number of existing employees of the employing unit and the number of dispatched workers. The group company shall calculate the employment ratio separately according to the situation of its subsidiaries, and shall not calculate it based on the entire group company. 3. If the employing unit fails to determine the scope of auxiliary positions according to regulations, the human resources and social security department shall order it to make corrections within a specified time limit and give a warning. If the employing unit refuses to make corrections accordingly, the human resources and social security department shall impose penalties in accordance with relevant provisions such as Article 30 of the Labor Security Supervision Regulations. Those who cause damage to dispatched workers shall bear compensation liability in accordance with the law. Compared to the *Provisional Regulations on Labor Dispatch*, consequences on refusing to make corrections are added in this provision.

原文链接：

浙江省人力资源和社会保障厅关于印发《浙江省劳务派遣管理工作指引》的通知

浙人社发〔2024〕46号

各市、县（市、区）人力资源和社会保障局：

为进一步优化营商环境，健全劳务派遣监管机制，提高劳务派遣服务质量和水平，省厅编制了《浙江省劳务派遣管理工作指引》，现印发给你们。各地要准确理解指引内容，做好宣传解读工作，指导企业依法规范劳务派遣行为，促进劳务派遣行业健康有序发展。

浙江省人力资源和社会保障厅

2024年8月23日

浙江省劳务派遣管理工作指引

为进一步优化营商环境，健全劳务派遣监管机制，促进劳务派遣行业健康有序发展，不断提高劳务派遣服务质量和水平，依据《中华人民共和国劳动法》《中华人民共和国劳动合同法》《中华人民共和国行政许可法》及《劳务派遣行政许可实施办法》《劳务派遣暂行规定》等法律法规，结合本省实际，制定本指引。

一、严格经营许可

（一）规范实行告知承诺制。行政许可机关应按照《劳动合同法》《劳务派遣行政许可实施办法》等规定，严格审核，依法开展劳务派遣行政许可工作。对通过“告知承诺制”办理劳务派遣行政许可的，符合条件的，行政许可机关应予以许可，并在30个自然日内核查容缺材料的补充情况，在作出行政许可决定后的2个月内进行实地核查。未按时提交补充材料或者提交的补充材料不符合要求且无法补正的，依法撤销行政许可决定；实地核查时发现申请人实际情况与承诺内容不符的，行政许可机关应要求其限期整改，拒不整改或整改后仍不符合条件的，依法撤销行政许可决定。

重点提示：

1. 《浙江省人力资源和社会保障厅办公室关于深化全省人力社保系统“证照分离”改革的通知》（浙人社办发〔2021〕33号）对劳务派遣行政许可告知承诺制的施行有明确要求，行政许可机关应按要求做好贯彻落实。

2. 对通过“告知承诺制”申请劳务派遣行政许可的，许可机关应引导申请人全面了解申请条件、承诺事项以及未履行承诺后果，并在行政许可告知承诺书上签字确认。

（二）准确把握审批条件。劳务派遣单位应当具有承担劳动用工风险的经济能力，注册资本不得少于人民币200万元。具备与开展业务相适应的办公设施设备、信息管理系统等。经营场所地址真实，办公面积与经营业务相适应。引导劳务派遣单位配备劳动关系协调员、人力资源管理师等与开展劳务派遣业务相关的专业管理人员。

重点提示：

1. 《国务院关于印发注册资本登记制度改革方案的通知》（国发〔2014〕7号）明确了劳务派遣单位不实行注册资本认缴登记制。《财政部 国务院国资委 金融监管总局关于加强审计报告查验工作的通知》（财会〔2023〕15号）明确了审计报告的报备要求。《财政部 国家工商行政管理总局关于进一步规范企业验资工作的通知》（财会〔2001〕1067号）明确了验资报告的时效。行政许可机关在办理劳务派遣经营许可时，应核验实缴不少于200万元的验资报告或财务审计报告，并在注册会计师行业统一监管平台查验审计报告真伪，其中，验资报告时效为90天。

2. 劳务派遣具有一定的特殊性，为保障被派遣劳动者合法权益，行政许可机关核验企业申报材料时，应引导劳务派遣单位使用真实、合法、安全的非住宅类规划用途的固定场所作为住所（实际经营场所）。

3. 按照《浙江省人力资源和社会保障厅等4部门关于加强劳动关系协调员建设的指导意见》相关要求，推进大中型劳务派遣单位至少确定2名劳动关系协调员，微型劳务派遣单位至少确定1名劳动关系协调员，负责本单位的劳动关

系协调工作。

（三）健全完善退出机制。开展对劳务派遣经营资质的抽查核验，对经核实提交虚假材料申请行政许可、实缴注册资本低于 200 万元、资质条件与开展业务不相适应等不符合劳务派遣许可法定条件的，依法责令限期整改、撤销经营许可。

对劳务派遣单位经营许可证有效期届满未申请延续或者延续申请未被批准的，劳务派遣行政许可依法被撤销或者经营许可证依法被吊销的，劳务派遣单位依法终止的，行政许可机关应依法办理劳务派遣行政许可注销手续。

对不报告年度经营情况和取得许可后不实际经营劳务派遣业务的劳务派遣单位，行政许可机关应积极引导退出。

重点提示：

1. 行政许可机关依照《中华人民共和国行政许可法》《劳务派遣行政许可实施办法》，对符合法律法规情形的，应依法注销行政许可，并将注销情况抄送市场监管部门，提醒其及时变更企业的经营范围。

2. 根据《浙江省行政程序办法》，注销劳务派遣单位的行政许可，属对当事人不利的行政执法决定，各级行政许可机关应严格履行告知义务，依法保障劳务派遣单位法人的知情权、参与权、表达权和监督权。行政许可机关可按以下流程依法注销劳务派遣经营许可：

①下达《劳务派遣行政许可注销（预先）告知书》。当事人可在收到告知书之日起 3 个工作日内提出陈述、申辩，法律法规对提出期限另有规定的，从其规定。行政机关应当对当事人在期限届满前有无提出陈述、申辩进行核实。

②当事人无异议的，或陈述、申辩被驳回的，行政机关可通过浙江政务服务网（电子政务平台）、本机关或者本级人民政府门户网站对行政注销决定进行公示，征求利益相关方意见，公示期为 10 个工作日。

③公示结束无异议的，行政机关可在行政许可审批系统中使用“行政注销”情形注销行政许可。

④向当事人送达行政许可注销决定文书。行政机关可以根据具体情况选择直

接送达、留置送达、邮寄送达、委托送达、电子送达等方式送达行政执法文书；受送达人下落不明或者采用上述方式无法送达的，可以采用公告送达的方式，公告期限为 10 个工作日。

（四）严格落实分公司备案。劳务派遣单位设立分公司经营劳务派遣业务的，应当书面报告许可机关，并由分公司向用工所在地市场监管部门备案。各级人力资源社会保障部门应加强与市场监管部门的数据共享，掌握劳务派遣单位在辖区设立分公司的情况，纳入统一监管。

重点提示：

1. 《劳务派遣行政许可实施办法》第二十一条明确“劳务派遣单位设立分公司经营劳务派遣业务的，应当书面报告许可机关，并由分公司向所在地人力资源社会保障行政部门备案。”《工商总局等十三部门关于推进全国统一“多证合一”改革的意见》（工商企注字〔2018〕31号）将“劳务派遣单位设立分公司备案”事项纳入改革，由市场监管部门落实“多证合一”工作。

2. 各级许可机关要督促落实辖区内劳务派遣分公司在市场监管部门进行工商登记时，同步完成劳务派遣单位设立分公司备案。

二、加强监管服务

（五）规范劳务派遣用工。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，使用的被派遣劳动者数量不得超过其用工总量的 10%。用工单位决定使用被派遣劳动者的辅助性岗位，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，并在用工单位内公示，公示期应不少于 5 个工作日。

劳务派遣单位应与被派遣劳动者订立 2 年以上固定期限书面（电子）劳动合同，与用工单位订立劳务派遣协议。与用工单位开展合作时，应当认真审核用工单位提供的岗位名称、性质及数量比例，防止因在“三性”岗位之外派遣劳动者和超比例派遣劳动者而造成损失。

重点提示：

1. 辅助性岗位的确定属于涉及劳动者切身利益的重大事项，必须履行相应的民主程序才能确定，用工单位不能单方确定辅助性岗位并使用被派遣劳动者。

2. 劳务派遣中的用工单位是指具有法人资格、可以与劳动者订立劳动合同的企业，用工总量是指用工单位自有员工与被派遣劳动者人数之和。集团公司应按照所属的子企业单独核算用工比例，不得以整个集团公司打包核算。

3. 支持鼓励劳务派遣单位与被派遣劳动者签订电子劳动合同。

4. “劳务派遣监管”数字化应用可对超比例派遣、劳动合同期限小于2年等信息进行自动校验和预警，行政许可机关发现劳务派遣单位和用工单位可能存在超比例派遣、不按规定签订劳动合同等情况的，应主动核查，依法处理。

（六）强化重点单位监管。人力社保部门依法对劳务派遣单位和用工单位遵守劳务派遣有关规定的情况进行监督检查。对劳务派遣单位的监督检查，要突出未按时提交劳务派遣经营情况报告、劳务派遣经营许可证超期未延续、投诉举报较多的单位；对用工单位的监督检查，要突出在临时性、辅助性或者替代性工作岗位之外和超比例使用被派遣劳动者的单位。

重点提示：

1. 劳务派遣单位、用工单位违反《中华人民共和国劳动合同法》有关劳务派遣规定的，由人力社保部门责令限期改正；逾期不改正的，以每人五千元以上一万元以下的标准处以罚款，对劳务派遣单位，吊销其劳务派遣经营许可证。用工单位给被派遣劳动者造成损害的，劳务派遣单位与用工单位承担连带赔偿责任。

2. 用工单位未按规定确定辅助性岗位范围的，人力社保部门应责令限期改正，给予警告；用工单位拒不改正的，人力社保部门应按照《劳动保障监察条例》第三十条等相关规定予以处罚。给被派遣劳动者造成损害的，依法承担赔偿责任。

3. “劳务派遣监管”数字化应用，通过大数据比对，将未按时提交上一年度劳务派遣经营情况报告、劳务派遣经营许可证超期未延续、投诉举报较多等劳务派遣单位纳入风险企业进行监控和预警，人力社保部门应加强系统运用，在“双随机”检查基础上，做好风险企业的针对性监督检查，规范劳务派遣行为。

(七) 落实年度经营报告。劳务派遣单位及其依法设立的子公司，应当于每年3月31日前向办理许可的人力社保部门提交上一年度劳务派遣经营情况报告。

劳务派遣单位设立分公司，总公司不在本省之内的，应由分公司向备案地的人力社保部门提交分公司的上一年度劳务派遣经营情况报告。总公司在本省之内的，应由总公司统一向办理许可的人力社保部门提交上一年度劳务派遣经营情况报告，分公司需向备案地的人力社保部门作出说明。

各级人力社保部门应鼓励和引导劳务派遣单位通过“劳务派遣监管”数字化应用提交年度经营情况报告，每年6月30日前在本级行政机关或人民政府门户网站，对年度经营情况报告核验结果进行公示，并载入企业信用记录。

劳务派遣单位逾期不提交劳务派遣经营情况报告或者提交虚假劳务派遣经营情况报告的，人力社保部门应当依据《中华人民共和国劳动合同法》第七十四条和《劳动保障监察条例》第十五条等相关规定，发出调查询问通知书；拒不执行的，可按《浙江省劳动保障监察条例》第三十六条等相关规定，对劳务派遣单位进行处罚。

重点提示：

1. 年度经营情况报告核验结果可分为正常、异常和无业务三个类别。

正常：年度经营情况报告材料齐全，佐证真实充分；业务经营合法合规，申报被派遣劳动者情况客观真实，劳务派遣员工工资待遇及社会保障权益符合法律规定。

异常：未在规定时限内报送上一年度经营情况报告的；所报送年度报告材料严重不符合规定要求，缺少佐证材料，未能充分反映年度业务发展情况的；在年审工作中弄虚作假，隐瞒真实情况的；经营过程中存在违规行为或损害劳动者合法权益行为的；因违法经营，受到人力资源社会保障、市场监管、税务等相关行政部门处罚的；其他严重违规情形。

无业务：有劳务派遣经营许可证，但没有实际开展劳务派遣业务。

2. 上一年度劳务派遣行政许可到期且未延续的，或已申请注销的劳务派遣

单位可不提交年度经营情况报告，但行政许可机关应加强监管，防止违法开展劳务派遣业务损害被派遣劳动者权益。

3. 因劳务派遣单位系上市公司等原因，上年度财务审计报告未能于3月31日前发布的，经营情况报告中的财务审计报告可容缺至5月31日前提交。

（八）加强跨地区监管。健全全省劳务派遣单位名录库，及时更新维护劳务派遣单位信息，共享市场监管部门“多证合一”的“劳务派遣单位设立分公司备案”信息，全面掌握劳务派遣单位跨地区设立分、子公司派遣劳动者情况。对劳务派遣单位（分公司）异地的违法违规行为，用工所在地人社部门应及时将查处情况告知劳务派遣单位注册地人社部门。对监测到劳务派遣单位跨地区派遣劳动者50人以上的，劳务派遣单位注册地人社部门应及时告知劳务派遣实际用工地人社部门，纳入当地监管范围，共同做好劳动者权益维护工作。

重点提示：

劳务派遣用工所在地和注册地要加强跨区域劳务派遣分公司的协同监管，将规模较大的跨区域劳务派遣情况、违法违规查处情况进行互相通报，形成监管合力。

（九）加强联合监管

加强与应急管理、交通运输、国资、邮政等部门的协同监管，督促矿山井下、交通运输等安全生产责任较重的行业企业和国有企业依法规范用工，不得违规使用劳务派遣和假外包真派遣，推动危险化学品、隧道开挖、爆破等危险作业岗位逐步减少使用劳务派遣，落实矿山井下人员、非煤矿山项目部人员、企业专职消防员等不得使用劳务派遣工的规定。

加强与公安部门、市场监管部门的协同监管，开展企业注册登记信息比对，全面掌握和更新劳务派遣单位信息，对无故不履行许可变更手续且通过登记的住所或者经营场所无法联系的，或不按规定报告上一年度经营情况报告的劳务派遣单位，按照《企业经营异常名录管理暂行办法》第四条相关规定列入经营异常名录管理；联合打击劳务派遣单位滥用劳动力市场支配地位扰乱用工企业正常生产经营、利用虚构劳动报酬等欺诈行为扰乱人力资源市场以及未经许可擅自经营劳

务派遣等行为，维护公平竞争、规范有序的人力资源市场秩序。

加强与税务部门的协同监管，及时将监督检查中发现的劳务派遣规模与发票开具情况严重不符等异常线索通报税务部门，协同打击违法行为。

重点提示：

1. 《企业经营异常名录管理暂行办法》第四条规定：“县级以上工商行政管理部门应当将有下列情形之一的企业列入经营异常名录：（三）公示企业信息隐瞒真实情况、弄虚作假的；（四）通过登记的住所或者经营场所无法联系的”。对通过登记的住所或者经营场所无法联系的，未按时提交年度经营情况报告的劳务派遣单位，人力社保部门可协同市场监管部门按照《企业经营异常名录管理暂行办法》第四条之规定，将此类劳务派遣单位列入经营异常名录。

2. 要加强与税务部门的信息互通和联合执法，配合打击劳务派遣单位“虚开发票”等违法行为。

（十）探索推进等级评价。探索建立劳务派遣单位等级评价工作，结合劳务派遣单位合规情况、经营状况、规模大小、服务质量、信用情况、用工单位和被派遣劳动者满意度等定期开展等级评价，根据评价情况实行分类监管。对等级评价高的劳务派遣单位，可适当减少监管频次，加强宣传推介。对违反劳动保障法律法规、不按规定提交年度经营报告、无故不履行许可变更手续、长期不开展劳务派遣业务等的劳务派遣单位，可视情降低评价等级。

（十一）规范失业保险稳岗返还资金申请和分配。稳岗返还政策实施期间，不裁员、少裁员的劳务派遣单位可向参保地失业保险经办机构提出申请，并做好失业保险稳岗返还资金的分配。劳务派遣单位享受的稳岗返还资金不包含派遣到机关事业单位的劳动者涉及的失业保险费。涉及自有员工部分（含依法开展承揽、外包业务招用的劳动者），由劳务派遣单位全额享受并按规定用途使用；涉及其余被派遣劳动者的部分，劳务派遣单位应全额拨付给实际提供岗位并承担工资和社会保险费的用工单位。严肃查处劳务派遣单位未按规定使用和拨付稳岗返还资金的行为，要求其退回未使用和拨付部分，并取消下一年度申领资格。

重点提示：

1. 劳务派遣单位享受的稳岗返还资金，涉及自有员工部分主要可用于职工生活补助、缴纳社会保险费、转岗培训、技能提升培训等稳定就业岗位以及降低生产经营成本支出。

2. 劳务派遣单位应加强稳岗返还资金的管理和使用，按规定及时使用涉及自有员工部分的资金，并将涉及被派遣劳动者的资金全额拨付给实际提供岗位并承担工资和社会保险费的用工单位，并向失业保险经办机构报告资金使用情况和拨付情况，主动退回未使用、未按规定使用和未拨付部分。

3. 各地要加强劳务派遣单位失业保险稳岗返还资金使用的监督检查，提升资金的使用质效。

三、保障合法权益

(十二) 落实社会保障权益。劳务派遣单位应当在用工单位所在地为被派遣劳动者参加社会保险，按照用工单位所在地的规定缴纳社会保险费。劳务派遣单位未按规定为被派遣劳动者办理参保手续，缴纳社会保险费，造成被派遣劳动者损失的，应依法赔偿被派遣劳动者损失。

劳务派遣单位跨地区派遣劳动者的，在用工单位所在地设立分支机构的，由分支机构为被派遣劳动者办理参保手续，缴纳社会保险费；未在用工单位所在地设立分支机构的，由用工单位代劳务派遣单位为被派遣劳动者办理参保手续，缴纳社会保险费。

重点提示：

1. 根据《中华人民共和国劳动合同法》第六十一条、《劳务派遣暂行规定》第十八条等规定，劳务派遣单位跨地区派遣劳动者的，应当在用工单位所在地为被派遣劳动者参加社会保险，按照用工单位所在地的规定缴纳社会保险费，执行用工单位所在地的劳动标准。

2. “劳务派遣监管”数字化应用可归集被派遣劳动者信息，各级人力资源社会保障部门可对社保参保信息进行大数据比对，发现劳务派遣单位可能存在未依法缴纳社会保险费等情况的，应加强核查监管。

（十三）规范劳务派遣工伤待遇。劳务派遣单位承担工伤保险责任，但可以与用工单位约定补偿办法。被派遣劳动者在用工单位因工作遭受事故伤害或者患职业病的，通常由劳务派遣单位向用工单位所在地人社部门提出工伤认定申请，并按国家和本省工伤保险规定承担应当由用人单位支付的工伤保险待遇。用工单位应当协助工伤认定的调查核实工作。

发生工伤的被派遣劳动者在劳动关系存续期间被依法退回劳务派遣单位的，用工单位应当按法律规定和劳务派遣协议约定与劳务派遣单位结清费用。

重点提示：

1. 劳务派遣单位在用工单位所在地之外为被派遣劳动者参加工伤保险的，存在因违反《劳务派遣暂行规定》第十八条之规定，而工伤保险关系被认定为无效的风险。

2. 人社部门在办理被派遣劳动者的工伤认定工作中，除需核实劳动者与用人单位是否为适格主体、劳动关系是否真实等内容外，还应要求劳务派遣单位提供劳务派遣协议等材料。

（十四）加强监督检查和纠纷调处。按照“双随机、一公开”要求，通过日常巡查、专项检查、举报投诉专查等方式，加强对劳务派遣单位和用工单位的监督检查。畅通劳动者投诉举报渠道，落实跨地区劳务派遣案件协查机制，依法查处未经许可擅自经营劳务派遣、拖欠工资、不依法签订劳动合同和参加社会保险登记及超法定范围、比例使用劳务派遣等侵害劳动者合法权益的违法行为。充分发挥各类劳动人事争议调解组织作用，坚持调解优先处理劳务派遣相关劳动争议。及时受理劳务派遣相关劳动争议案件，妥善处理集体争议，快调快裁快审，依法公正结案。会同本地法院，加强类案研究，逐步统一裁判口径。可采用适时发布典型案例等方式，以案释法，明晰劳务派遣单位和用工单位的劳动保障责任，引导劳务派遣单位规范经营、用工单位依法用工。

海南省人力资源和社会保障厅关于印发 《海南省工伤职工停工留薪期管理暂行办法》的通知

Notice of the Department of Human Resources and Social Security of Hainan Province on issuing the
Interim Measures of Hainan Province for the Administration of Work-related Injury Workers' Shutdown with Pay Period



为加强和规范海南省工伤职工停工留薪期管理,维护用人单位和工伤职工的合法权益,海南省人力资源和社会保障厅根据《工伤保险条例》《海南经济特区工伤保险若干规定》《海南省劳动能力鉴定管理办法(修订)》等法规文件精神,结合我省实际,制定了《海南省工伤职工停工留薪期管理暂行办法》(以下简称《暂行办法》),自2024年10月1日起施行,有效期3年。

In order to strengthen and standardize the administration of shutdown with pay period for workers suffering from work-related injury in Hainan Province, safeguard the legitimate rights and interests of the employers and injured workers, the Department of Human Resources and Social Security of Hainan Province has formulated the *Interim Measures of Hainan Province for the Administration of Work-related Injury Workers' Shutdown with Pay Period* (hereinafter referred to as the *Interim Measures*) in accordance with the spirit of the *Regulations on Work-related Injury Insurance, Several Provisions on Work-related Injury Insurance in Hainan Special Economic Zone, Management Measures for Labor Capacity Appraisal in Hainan Province (Revised)* and other relevant regulatory documents and based on the actual situation of the province. It shall come into force on October 1, 2024 and shall be valid for 3 years.

原文链接：

海南省人力资源和社会保障厅关于印发《海南省工伤职工停工留薪期管理暂行办法》的通知

琼人社规〔2024〕4号

各市、县、自治县人力资源社会保障局，省社保服务中心，各有关单位：

现将《海南省工伤职工停工留薪期管理暂行办法》印发给你们，请遵照执行。

海南省人力资源和社会保障厅

2024年8月14日

海南省工伤职工停工留薪期管理暂行办法

第一条为加强和规范我省工伤职工停工留薪期管理，保障工伤职工和用人单位的合法权益，根据《工伤保险条例》《海南经济特区工伤保险若干规定》和《海南省劳动能力鉴定管理办法（修订）》，制定本办法。

第二条工伤职工停工留薪期，是指职工因工作遭受事故伤害或者被诊断、鉴定为职业病，需要暂停工作接受工伤医疗的期限。

第三条停工留薪期自工伤职工因工作遭受事故伤害或者被诊断、鉴定为职业病之日起连续计算，一般不超过12个月，具体依据《海南省工伤职工停工留薪期分类目录》（以下称《分类目录》，附件），针对身体不同部位或器官遭受的伤害类型确定。

第四条工伤职工所受伤害未列入《分类目录》的，以临床治愈或经治疗相对稳定需要的时间确定其停工留薪期，一般不超过6个月。

第五条工伤职工伤情严重或者情况特殊，超出《分类目录》相应部位停工留薪期期限的，经劳动能力鉴定委员会确认，可适当延长停工留薪期，但延长不得超过12个月。

第六条工伤职工多部位或者多组织器官遭受伤害的，应以治疗所需时间最长部位或器官的期限确定停工留薪期，各受损部位停工留薪期期限不累计计算。

第七条工伤职工施行内固定治疗的，在取内固定物时，享有额外30日的停工留薪期。

第八条工伤职工因工作遭受事故伤害或者被诊断、鉴定为职业病后需要暂停工作接受工伤医疗的，工伤职工将医疗机构出具的诊断证明报送所在用人单位，提出停工留薪期申请，用人单位在《分类目录》范围内给予工伤职工停工留薪期。工伤职工在停工留薪期内应当积极接受工伤医疗，尽早重返工作岗位。

第九条工伤职工需要延长停工留薪期的，应在期满前 10 日内通知用人单位，并向市县劳动能力鉴定委员会申请延长停工留薪期，市县劳动能力鉴定委员会按规定程序作出确认。工伤职工未在期满前 10 日内申请延长停工留薪期的，停工留薪期期满终止。

第十条用人单位或工伤职工对停工留薪期有异议的，可向市县劳动能力鉴定委员会提出确认申请，市县劳动能力鉴定委员会按规定程序作出确认。

第十一条用人单位或工伤职工对市县劳动能力鉴定委员会确认的停工留薪期不服的，应在收到该确认通知之日起 15 日内向省级劳动能力鉴定委员会申请再次确认，省级劳动能力鉴定委员会作出停工留薪期的确认为最终确认。

第十二条工伤职工停工留薪期期满，经治疗伤情相对稳定后，存在残疾、影响劳动能力的，应当进行劳动能力鉴定，确定相应的伤残等级。工伤职工从评定伤残等级的次月起，按规定享受工伤伤残待遇。

第十三条工伤保险基金支付工伤保险待遇涉及停工留薪期的，由社会保险经办机构根据《工伤保险经办规程》和本办法确定的停工留薪期核定支付工伤保险待遇。

第十四条新就业形态就业人员职业伤害保障涉及职业伤害期确认的，参照本办法规定执行。

第十五条本办法及附件涉及的期限计算，月按自然月计算、周以七个自然日计算。

第十六条本办法自 2024 年 10 月 1 日起施行，有效期 3 年。国家出台新规定的，从其规定。

附件：海南省工伤职工停工留薪期分类目录

女职工退休年龄应如何认定？

How to Determine the Retirement Age of Female Employees

“退休”是劳动法中的重要概念。《劳动合同法实施条例》第二十一条规定：“劳动者达到法定退休年龄的，劳动合同终止。”然而对于法定退休年龄尤其是女职工退休年龄如何认定的问题上，目前我国并非是以法律的形式予以明确，大量相关规定是通过各类办法、意见的形式出台，效力层级不高，内容也不够明确，实践中始终存在争议。本文希望通过对女职工退休年龄各地规定及司法实践的梳理，从中归纳出一些共识和规律。

"Retirement" is an important concept in labor law. Article 21 of the Regulations on the Implementation of the Labor Contract Law stipulates that "the labor contract shall expire when an employee reaches the statutory retirement age, " However, it has not yet clarified in the form of law how to determine the statutory retirement age, especially for the retirement age of female employees. A large number of relevant regulations are promulgated in the form of measures and opinions, with low levels of effectiveness and unclear content, which are always controversial in practice. This article hopes to summarize some consensus and rules by searching regulations and judicial practices on the retirement age of female workers.

一、国家层面规定

我国对于退休年龄目前执行的规定是 1978 年生效的《国务院关于安置老弱病残干部的暂行办法》以及《国务院关于工人退休、退职的暂行办法》。

前者第四条规定：

“党政机关、群众团体、企业、事业单位的干部，符合下列条件之一的，都可以退休。

(一) 男年满六十周岁，女年满五十五周岁，参加革命工作年限满十年的……”

后者第一条规定：

“全民所有制企业、事业单位和党政机关、群众团体的工人，符合下列条件之一的，应该退休。(一) 男年满六十周岁，女年满五十周岁，连续工龄满十年的……”

从此，女性退休年龄出现了女干部和女工人的区分。

到了 20 世纪 90 年代，随着劳动合同制度的实施，“干部”、“工人”之间的身份界限变得模糊。原劳动部在 1995 年《关于贯彻执行〈中华人民共和国劳动法〉若干问题的意见》提出：

“关于在企业内录干、聘干问题，劳动法规定用人单位内的全体职工统称为劳动者，在同一用人单位内，各种不同的身份界限随之打破。应该按照劳动法的规定，通过签订劳动合同来明确劳动者的工作内容、岗位等。

……

用人单位全部职工实行劳动合同制度后，职工在用人单位内由转制前的原工人岗位转为原干部（技术）岗位或由原干部（技术）岗位转为原工人岗位，其退休年龄和条件，按现岗位国家规定执行。”

2001 年国家经济贸易委员会、人事部、劳动和社会保障部《关于深化国有企业内部人事、劳动、分配制度改革的意见》又进一步提出：

“在国有企业内部取消企业行政级别。企业不再套用国家机关的行政级别，不再比照国家机关公务员确定管理人员的行政级别，打破“干部”和“工人”之间的界限，变身份管理为岗位管理。在管理岗位工作的即为管理人员。管理人员是指企业内部担任各级行政领导职务的人员、各职能管理机构的工作人员以及各生产经营单位中专职从事管理工作的人员。”

各地劳动部门在此期间也逐渐改变了原有的以身份确定退休年龄的模式，转而开始使用“管理和技术岗位的女职工”等措辞。例如，上海在 1996 年《关于审核上海市企业职工办理退休退职手续若干问题的规定》中就已明确，“女职工年满 50 周岁（从事管理和技术岗位工作的年满 55 周岁），并已符合退休（职）条件的（下同），可按有关规定办理退休、退职手续。”类似的，北京在《关于进一步加强基础管理，规范退休核准工作有关问题的通知》中明确办理正常退休的条件为：女管理和专业技术岗位年满 55 岁，女非管理岗位年满 50 岁。

至此，女性退休年龄也随之变为“管理（技术）岗”和非“管理（技术）岗”的区分。在身份管理时代，“干部”和“工人”在管理上存在比较明显的差异，比较易于区分；但是在岗位管理时代，“管理（技术）岗”和非“管理（技术）岗”界限变得模糊，女性退休年龄如何认定的问题逐渐浮出水面。

二、各地对于岗位性质的认定现状

（一）上海

1、行政部门规定

上海的实践总体认为职工岗位性质属于企业经营自主权的范畴，应当由公司自行决定。《关于审核上海市企业职工办理退休退职手续若干问题的规定》中规定：

“女职工年满 50 周岁（从事管理和技术岗位工作的年满 55 周岁），并已符合退休（职）条件的（下同），可按有关规定办理退休、退职手续。女职工原从事管理和技术岗位工作，后因合同期满或其他工作需要又改为从事生产服务工作岗位的，经单位出具有关证明后，可按其实际从事的岗位核定退休、退职年龄。”

实践中，上海职工的退休手续主要由企业进行操办，社保部门在核准退休过程中会参考企业对于职工岗位性质的意见。

2、司法实践

法院对于这一问题也基本与行政部门持相同态度，即总体上不干预企业对岗位性质的认定意见。

➤ 上海口径一：不属于劳动争议受理范围

2013 年发布的《上海市高级人民法院劳动争议案件审理要件指南（一）》第三条明确“因是否属于管理或技术岗位而引发的争议，不属于劳动争议案件的受理范围。”

目前一部分案件中法院仍遵照此规定执行，例如(2020)沪 02 民终 5528 号案件。

➤ 上海口径二：法院明确表示尊重公司内部做出的决定/决议，或者是对于岗位性质提出的意见。

上海案例 1：(2023)沪 01 民终 8864 号

员工潘某自 2004 年 11 月 15 日起入职 A 公司，担任总经理。2021 年 12 月 21 日，A 公司经董事会决定撤销其总经理职务，工作另行安排。2021 年 12 月 30 日，A 公司将潘某的岗位调整为盐销售员。2022 年 1 月 14 日潘某年龄达到 50 周岁，2022 年 1 月 13 日公司为潘某申办了养老金手续，并通知潘某于次日办理工作交接。潘某对公司上述处理不服，遂诉至法院，主张自己属于管理岗位，公司应当继续履行劳动合同。法院认为，董事会是公司内部治理机构，根据公司法的规定，董事会对于企业的经营决策、内部管理机构设置、决定聘

任或者解聘公司经理等事项具有决定权。本案中，A 公司对是否继续聘用潘某担任总经理有自主决定的权利。A 公司通过董事会决议的方式免除了潘某的总经理职务，在保持待遇不变的情况下，安排潘某的岗位为盐销售员及相关协调工作，此系公司行使经营管理自主权，决议是合法有效的。之后潘某担任的盐销售员及相关协调工作根据 A 公司的规章不属于管理岗位，至 2022 年 1 月 14 日，潘某已满 50 周岁，符合法律规定的退休年龄，A 公司终止双方的劳动合同，并未违反相关法律规定。

上海案例 2：(2021)沪 02 民终 6008 号

员工宋某在临近年满 50 周岁前经公司董事会决议被免除副总法律顾问的职位，改任顾问。虽公司没有明确规章制度对顾问的岗位性质作出界定，但由于公司明确表示不认可顾问岗位属于管理岗位，法院最终尊重了公司的意见，并认定公司终止劳动合同合法。

➤ 上海口径三：综合考虑岗位实际情况进行实质审理

前两种思路本质上都是对岗位性质问题不进行实质审理。不过在部分案件中，法院也开始对员工所从事的工作岗位、工作内容、是否有下属等因素进行考量。例如(2023)沪 01 民终 10229 号案件中，原被告双方对员工在职期间是否有管理具体下属人员存在争议。法院综合考量双方证据后，认为现有证据无法显示员工有具体的下属人员，故不属于管理人员，法定退休年龄应为 50 周岁。

如果在各方面证据确实显示员工实际上就是从事管理、技术岗位的情况下，法院也可能直接做出认定。

上海案例 3：(2019)沪 01 民终 13089 号

员工宋某于 1966 年 7 月 9 日出生，2016 年 7 月 9 日年满 50 周岁。2012 年 2 月 5 日宋某被任命为 P 公司副总经理。2019 年 1 月 29 日，P 公司向宋某下发退休通知。后宋某起诉至法院，要求公司支付违法解除赔偿金。

公司主张已于 2017 年 4 月免去了员工宋某副总经理一职，并将宋某派往宁波公司从事客服工作，具体是去抓宁波公司的客服工作，2018 年 2 月将宋某调回 P 公司从事环境客服工作，后来由于 P 公司样品室和客服部对接出了问题，于是于 2018 年 8 月将宋某调往 P 公司样品室负责样品室工作。因此宋某离职前为普通员工，而非管理人员，退休年龄应当为 50 周岁。

法院认为，即便如 P 公司所述，宋某的副总职务早已被免除，P 公司亦应提供证据证明其调整岗位的合理性，但根据 P 公司提交的宋某在宁波客服部以及 P 公司环境客服部、样品室工作期间的工作汇报来看，宋某的汇报内容包含整个部门的现有问题剖析以及工作计划安排、整改方案提出。另外，P 公司亦确认宋某是去“抓”、“负责”相关部门。由此可见，宋某从事的应当还是管理工作，而非具体操作工作。综上，法院认定公司应当支付赔偿金。

（二）江苏

1、行政部门规定

2022年3月1日《江苏省企业职工基本养老保险实施办法》颁布实施，江苏女职工退休年龄问题有了更细化的规定。《办法》第十三条规定“女工人，50周岁时在管理技术岗位上工作，或者在管理技术岗位上工作累计满5年且45周岁后在管理技术岗位上工作过的，按照女干部退休年龄执行”。此外，对于管理、技术岗位如何认定的问题，《办法》第十四条明确，企业应当制定本单位的岗位目录（包括岗位名称、岗位性质等），经职工大会或者职工代表大会通过后，提供给人力资源社会保障部门，作为确定女职工退休年龄和办理退休手续的依据之一。可见，江苏人社部门目前的口径是尊重公司对于不同岗位性质认定的自主权，但这种自主权应当通过目录、制度等成文形式予以事前明确，并经过民主流程和行政备案。

2、司法实践

江苏法院对于企业通过内部制度的方式明确岗位性质的做法一般也予以认可，但会考量内部制度的制订程序。

➤ 江苏口径一：在企业有内部制度的情况下，优先参考制度中对岗位的认定

江苏案例1：（2020）苏行终1708号

王某出生于1970年5月，1990年参加工作，系工人身份。2012年5月9日，王某被某银行射阳县支行聘任为会计核算部副经理（主持工作）。2017年1月26日，王某被聘任为市场拓展二部经理。根据王某的《江苏省企业职工退休审批表》，合同确定岗位一栏为“非管理”，法定退休年龄一栏为“50周岁”。省人社厅于2019年12月22日盖章确认。王某不服提起本案诉讼，要求撤销省人社厅作出的批准其退休的具体行政行为并确认其年满55周岁退休。

某银行主张，《某行岗位职级管理实施办法》对管理岗位、技术岗位有明确规定。无论是其在45周岁前还是45周岁后所在岗位均不属于管理或技术岗位。

江苏高院认为，根据某银行内部文件《岗位职级管理实施办法》，员工的岗位并非管理/技术岗位，虽然某银行未根据苏劳社险[2003]号文¹的规定对此办法履行确定、公布以及向省劳动保障部门申报的流程，但是由于双方对该办法系某银行就岗位职级问题制定的管理实施办法不持异议，故可以据此进行认定。

➤ 江苏口径二：企业内部缺乏岗位性质认定的制度文件，或相关制度文件未经过民主流程的，对女职工岗位的具体情况进行实质审理，进而判断退休年龄

¹ 该文件系针对省直管企业职工退休审批问题出台的文件，其中规定“各企业应依照国家和省以及行业主管部门的政策规定，经过职工代表大会讨论通过，确定本企业管理技术岗位名录，并向全体职工公布。各企业确定的管理技术岗位由各行业主管部门汇总后，按附表（三）向省劳动保障厅申报本行业或企业管理技术岗位的名录，以及该岗位的职责范围和工作内容。”该规定与《江苏省企业职工基本养老保险实施办法》第十四条的规定类似。

江苏案例2：苏州工业园区人民法院微信公众号公布案例（2022年05月28日）

原告陈某系被告园区A外资公司的员工，双方签订的合同约定原告从事管理类工作。原告在被告处具体的岗位为某中心主管，直接下属有2人。2020年2月28日，被告以原告符合法定退休条件为由终止与原告的劳动合同。原告陈某诉至苏州工业园区人民法院，主张被告违法终止劳动合同，要求继续履行双方的劳动合同。

法院认为，就陈某的岗位是否为管理岗位，双方签订的劳动合同中明确约定原告从事管理类工作，且根据陈某的工作岗位说明及日常工作内容中包含管理工作。公司提供的制度规定，虽将陈某所在岗位界定为非重要管理岗，不具备可与公司协商延长退休年龄至55周岁的条件，但未有证据表明相关劳动规章制度经民主程序制定并向劳动者公示。因此法院认定原告的岗位为管理岗位。被告以原告届满退休年龄为由终止与原告的劳动合同，已构成违法终止。

➤ **江苏口径三：岗位性质应由人社部门根据企业申报的岗位名录进行确认，企业未申报备案导致无法办理退休的，应承担不利后果**

江苏案例3：（2021）苏09民终6961号案件

2013年1月30日，H公司作出任职通知，施某被任命为公司商务部副经理（中层副职）。2019年8月1日，施某与H公司签订一份《员工内部退养协议》，约定施某自本协议生效之日退出工作岗位，实行内部退养。2020年5月25日，H公司以施某已年满50周岁，达到国家法定退休年龄为由终止劳动合同。双方产生争议。施某主张，其去办理退休时，人社部门称其退休年龄为55周岁，不符合退休条件。后经H公司与人社部门协商，人社部门表示需要施某出具提前退休的申请，还需要用人单位出具情况说明，并报人社部门审批才可决定是否符合办理退休的条件。

法院认为，用人单位应当通过内部规章制度确定管理技术岗位名录，并向劳动保障行政部门申报备案。劳动保障行政部门在办理退休审批手续时，根据用人单位申报备案情况对参保人员“退休年龄”予以确认。因此，施某能否在50周岁办理退休手续，取决于H公司是否确定了管理技术岗位名录，并是否向劳动保障行政部门进行申报备案，最终由劳动保障行政部门进行确认。而H公司未能提交证据证明其就施某内退后的岗位进行变更并向劳动保障行政部门办理相应备案手续，导致双方就退休年龄产生争议，无法办理退休手续。在此情况下，H公司无权直接认定施某法定退休年龄系50周岁，因此其以施某达到法定退休年龄为由与之终止劳动关系，亦无法律依据。

（三）浙江

1、行政部门规定

浙江省在女职工退休年龄方面的规定相对较少。1995年《浙江省劳动厅关于全面实行

劳动合同制度若干问题处理意见的通知》以及 1996 年《浙江省劳动和社会保障厅转发劳动部<关于贯彻执行《中华人民共和国劳动法》若干问题的意见>的通知》规定：原工人聘用到干部（技术）岗位连续工作满五年，并在该岗位退休的，其退休年龄和条件，按现岗位国家规定执行，根据本人自愿，也可按工人退休；原干部聘用到工人岗位连续工作满一年，并在该岗位退休的，其退休年龄和条件，按现岗位国家规定执行根据本人自愿，也可按干部退休。《浙江省劳动厅关于全面实行劳动合同制度后女职工退休有关问题的复函》中进一步明确，“干部选择工人年龄退休，或工人选择干部年龄退休的，必须由职工本人在年满 50 周岁时作出明确选择，选择后应严格按选定的退休年龄执行”。

根据以上规定，有员工提出对于退休年龄，在符合规定条件的情况下，女职工本人有自愿选择的权利。但法院经审理后认定，上述规定仅是“解决的是企事业单位因为转制导致的职工在工人岗位和干部（技术）岗位之间变动的情形”，在不存在劳动合同制度的转制的情况下，女职工退休年龄仍然依法执行²。

因此，浙江对于女职工退休年龄的认定，除了对涉及到劳动合同转制这一特殊历史背景的情况有具体规定外，主要的法律依据仍是国家层面的原则性规定，并没有更具体的细化规定。

2、司法实践

在浙江法院审判案件中存在多种不同的口径。

➤ 浙江口径一：员工如需按照 55 岁退休，需要员工与企业达成合意，否则按照 50 岁退休。

浙江案例 1：（2020）浙 04 行终 220 号

章某自 2003 年起被聘任为 Z 公司的安全数质量部副经理等职务。2018 年 10 月 9 日，中 X 公司发布《关于分支公司职工退休时岗位认定的通知》，决定解聘章某担任的安全数质量部副经理职务。《关于分支公司职工退休时岗位认定的通知》中载明：“我们公司是一个经营性企业，在部门岗位中一直不认定哪个岗位就是“管理岗位”，根据工作需要，都是与经营相联系的业务岗位或经营辅助岗位，除此之外，在加油站、油库都是操作岗位。所以，根据分公司办公会议研究再次明确：职工退休时工人身份（不管是业务岗位还是辅助岗位、操作岗位）的女职工继续实行 50 周岁退休的政策。”

2019 年 2 月，章某向公司提出维持劳动关系至 55 周岁，公司拒绝。同年 4 月，公司以章某达到法定退休年龄为由终止劳动合同。

后章某提起劳动争议，要求认定公司终止违法。一审法院以公司未在向相关部门办理退休审批的情况下终止劳动合同，认定终止违法。后 Z 公司于 2019 年 9 月 2 日向人社部门递交材料，为章某申办退休手续。后人社部门予以核准。章某不服，遂提起了行政复议及行政

² 见（2020）浙 04 行终 220 号

诉讼。

法院认为，用人单位与女职工双方达成合意，女职工被聘任为管理人员或专业技术人员工作至退休是在浙江省国有企业工作的工人身份的女职工可以五十五周岁退休的必要条件之一。从公司制定的《关于分支公司职工退休时岗位认定的通知》，Z公司解除章某担任的安全数质量部副经理等职务以及Z公司拒绝章某提出的延期退休申请可知，双方并未就其延迟至55周岁退休达成合意，故章某不符合可以延期至55岁退休的特定条件。³

➤ **浙江口径二：对于岗位性质的认定应尊重企业的自主管理权，按照企业制定的相关制度确定，在公司没有相关规定的情况下，按照员工工作岗位的事实状态进行认定，同时参考过往类似性质岗位员工退休年龄的情况**

浙江案例2：(2020)浙0104民初1245号

F公司员工陈某2017年至2019年期间职务为“应收账款管理专员”，该岗位在公司19个等级的分类中，为8级，无下属，负责浙江省区域应收账款催收工作。2019年10月23日，F公司通知陈某其因年满50周岁，达到法定退休年龄，双方劳动合同终止。双方对退休年龄问题产生争议。

法院认为，管理岗位或非管理岗位应属公司管理架构设置的问题，属公司治理范畴，是一个相对宽泛可定义的概念，公司可以在一定合理范围内将管理岗位门槛设置得较低也可以较高，因此首先应当考察公司对此有无相关规章制度。但本案中F公司并无关于管理岗位及非管理岗位界定或女职工职级对应退休年龄的规章制度。在无规章制度的情况下应当主要按照员工实际工作岗位的事实状态来判断，同时参考过往类似性质岗位员工退休年龄的情况。就工作岗位事实状态而言，管理岗位应当具有一定的管理职能和职位层级或者工作内容具有较高技术性质的特征。根据该事实状态，法院认为陈某的岗位在F公司管理职能有所欠缺，层级亦不高，工作内容为直接负责应收账款催收，欠缺管理岗位的特征，应属非管理岗位。

浙江案例3：(2021)浙02民终5694号

陈某于2020年1月1日被任命为A公司“品质中心检测中心成品验货室主任”。2020年11月13日，A公司通知陈某年满50周岁，可以享受养老保险待遇，故终止双方劳动关系。陈某提出异议，认为自己应当属于55岁退休人员。

法院认为，在认定职位性质时应尊重企业的自主管理权；A公司并未制定相关管理岗位或技术岗位女职工职级对应退休年龄的规章制度，就工作岗位事实状态而言，管理岗位应当具有一定的管理职能和职位层级或者工作内容具有较高技术性质的特征，岗位名称仍然不能作为评判工作岗位性质的主要依据，就陈某具体工作内容而言并无证据证明其职位具备管理或技术性质，故陈某关于退休年龄的主张不能成立。

³ 本案行政争议二审结束后，劳动争议案件二审很快据此结果改判公司终止合法，具体见(2019)浙04民终2936号。

➤ **浙江口径三：不属于人民法院管辖范围**

一些案例中，法院以退休年龄核定问题不属于人民法院管辖范围为由对此类案件裁定不予受理。具体可见（2024）浙 01 民终 26 号、（2024）浙 03 民终 2267 号案例。

（四）北京

1、行政部门规定

北京人社局《关于进一步加强基础管理，规范退休核准工作有关问题的通知》规定：

“二、办理条件。正常退休条件为：男年满 60 岁，女管理和专业技术岗位年满 55 岁，女非管理岗位年满 50 岁，缴费年限（含视同缴费年限）累计满 15 年。

三、申报材料。正常退休基本材料为职工档案、《北京市基本养老保险待遇核准表》等。**按非管理岗位办理退休的女职工需提供本人退休申请**及劳动合同书、岗位协议等其他相关证据材料。”

从上述申报材料可以看出，企业在北京为女职工在 50 岁办理退休手续需要女职工的认可配合，在双方对退休年龄存在争议的情况下，企业无法单方在女职工 50 岁时办理退休手续。

2、司法实践

➤ **北京口径一：尊重双方在劳动合同、岗位协议中的约定，或企业规章制度中的规定**

例如（2021）京民申 4468 号案例中，由于双方劳动合同中已明确员工的岗位属于“非管理”岗位，法院据此认定员工的退休年龄为 50 岁。另外，北京高院在（2022）京民申 1286 号案件中也明确，用人单位的规章制度、岗位架构等文件中也可以对岗位性质问题作出规定。

➤ **北京口径二：在双方约定无法明确时，根据员工实际的工作内容进行判断**

北京案例 1：（2022）京 03 民终 12895 号

孟某系 Z 公司员工，担任课长职务，其主要工作内容为公章保管和办公室对外对接，没有下属。Z 公司认为其属于 50 岁退休岗位，于 2020 年 10 月 23 日通知其办理退休，并终止劳动合同。双方对此产生争议。

法院认为，本案现有证据不足以证明孟某在得工作岗位属于管理岗，故认定双方劳动关系因退休而终止。

北京案例 2：（2021）京 03 民终 20049 号

孙某系 P 银行员工。2020 年 12 月公司以其达到 50 岁法定退休年龄为由，要求其办理退休。双方产生争议。

在职期间，孙某为 P 银行直销渠道室直销团队经理，管理 100 多名下属外包人员，负责

团队的招聘、培养和日常管理。P 银行主张银行内部根据《P 银行非管理序列人员管理办法》分为业务序列和管理序列，孙某属于业务序列，故 P 银行认定其不属管理岗。一审法院对 P 银行的主张予以支持。

但二审期间，法院认为，孙某的工作内容体现出通常意义上的管理内容。即便根据公司组织架构显示孙某没有下级，但下属人员为外包人员本身无法改变孙某对下属多名人员的管理职责。且 P 银行既没有提供《P 银行非管理序列人员管理办法》已告知孙某的证据，该制度中也未明确孙某所在岗位属于非管理岗。综上，二审法院认定孙某属于管理人员，应当 55 岁退休，改判 P 银行终止劳动关系违法，应当继续履行双方劳动合同。

➤ **北京口径三：不属于人民法院处理范围**

在北京同样有一部分案例中，法院认为相关问题不属于人民法院的处理范围，故不进行处理，例如（2022）京民申 6716 号案件。

三、最高检与最高院的意见

除了各地的判例外，最高检和最高院也在部分案例中表达过自己的指导意见或审理口径。

➤ **最高检口径：企业职工退休年龄应当依据所从事的岗位类型依法确定**

最高检于 2023 年发布了检例第 167 号指导性案例，涉及到了女职工退休年龄认定的问题。在该案中，女职工陈某自 2001 年起进入某公司工作，历任财务科长、财务部副经理、财务总监等职务，从事财务管理工作。2014 年 8 月 14 日，某公司以陈某已年满 50 周岁达到工人退休年龄为由，为陈某办理退休手续。同月 18 日，江苏省某市人社局批准陈某自 2014 年 4 月起退休。陈某认为自己属于管理岗位人员，按照规定应在 55 周岁退休，向人民法院提起行政诉讼，要求撤销市人社局退休审批手续。

该案经过基层法院一审、中院二审，法院认定无证据证明陈某曾从工人身份转换为干部身份，且某公司对陈某 45 周岁前后的管理或者技术岗位不予认可，故陈某应按工人身份 50 周岁退休。陈某不服，向江苏省高院申请再审，被高院裁定驳回。陈某由继续向江苏省检察院申请检察监督。

检察机关认为，某公司未对管理和非管理岗位作出明确划分和界定，但人社部门应当根据陈某曾被公司多次任命从事财务管理工作职务的客观实际，确定陈某的岗位性质、退休年龄。据此，江苏省检察院向江苏省高院提起抗诉。后再审期间，某公司同意补偿陈某提前退休的损失，案件最终以和解形式终结。

上述案件中，江苏三级法院的裁判与检察院的抗诉理由中最重要的分歧在于，当现有材料无法直接显示员工岗位性质的情况下，哪一方应当承担进一步举证证明岗位性质的义务？相比较而言，江苏高院认为员工应当承担举证不能的不利后果，而检察院则倾向认为，不能仅因无证据证明员工岗位未被确定为管理/技术岗，就直接认定员工应按照 50 岁退休。

➤ **最高院口径：岗位的划分属于企业内部管理事务，系企业行使经营自主权范畴**

在这一问题上，最高院的观点与江苏高院的观点更为接近。（2019）最高法行申 11355 号案件中，季某与某公司签订的最后一份岗位合同约定其岗位为财务科长，岗位性质：生产。2017 年 2 月 27 日，江苏省人社厅基于季某已年满 50 周岁，批准其退休。季某不服，提起行政诉讼。案件经一审、二审后，季某仍不服，遂向最高院申请再审。最高院认为，依据苏劳社险[2003]8 号《江苏省劳动和社会保障厅关于省直管企业职工退休审批有关事项的通知》的规定，生产岗位与管理或技术岗位的划分属于企业内部管理事务，系企业行使经营自主权范畴，应由企业根据职工所在岗位属性综合认定。季某主张其工作岗位应认定为管理岗，缺乏相应的证据，不能成立。

四、总结与建议

上述最高检与最高院之间的观点差异也是各地法院对于这一问题不断纠结、口径不断变化的一个缩影。反映在实践中，体现为同一地区内部也存在多种口径并存的情况，很难总结出明确的规律。产生上述差异的根本原因，是对于企业在岗位性质认定问题上到底有多少自主权存在不同看法。抽象而言，企业的自主权可以被分成三种程度：

第一，企业拥有绝对的自主权，在此基础上，企业在职工退休审核过程中对于岗位的定性有重要的参考价值，即便这一定性事先没有任何的成文制度。

第二，企业拥有受到限制的自主权。这一情况下，企业对岗位性质认定虽然仍然有一定的主动权，但是这一权利建立在公司已经形成成文的制度，并且已经依法经过了民主流程。

第三，企业对于岗位定性的自主权有限，岗位的性质应该根据其具体的工作内容、公司组织架构等进行客观认定。

以上三种分类仅是概念上的分类，实践中并非泾渭分明。法院常常是综合考虑以下几个因素进行认定：1、双方的约定；

2、企业的意愿；

3、企业的制度规定以及相应民主流程的完备程度；

4、岗位的具体工作内容、公司组织架构、员工是否存在管理下属、岗位是否需要专业资格等客观因素。

尽管各项因素在每个个案中所占比重难以估计，但在日常管理中，企业仍然可以通过多种方式来避免争议的产生。笔者建议企业可以综合采取以下方式降低风险：在劳动合同中通过约定的形式确定岗位性质；以成文制度的形式对不同岗位的性质予以明确，同时进行民主流程并向员工送达；对于部分岗位性质比较模糊可能产生争议的情况，也可以考虑在员工到达退休年龄前提前对员工的工作内容、职位权限、组织管理架构等进行调整。

阶段三：法律施行多年



编者按：究竟如何评价劳动合同立法大讨论中的各种观点，只能通过《劳动合同法》的实际效果予以考察。一方面，面对全面深化改革的新局面，曾经高涨一时且带有阶级斗争色彩的“劳资对立”、“抑劳扶资”的呼声现如今实不可取；另一方面，面对美国重振制造业的决心与其经济形势的持续利好，当初部分学者自以为利用美国力量推动我国劳动合同立法的想法也颇显滑稽。《劳动合同法》诞生于一场情绪化的立法，部分规则面对现实需要“软着陆”，各地法院与劳动仲裁机构也作出相应的裁审口径，此举再一次遭劳动合同立法大讨论中惯性思维的非议。

金融海啸成放大镜，《劳动合同法》或微调

【包括上海在内的多个地方政府正在酝酿非常有创见的做法，可能会利用《劳动合同法》中一些弹性条款，尽量缓和那些杀伤力比较大的条款，让其“软着陆”】

2009年1月1日，起草之初就备受争议的《劳动合同法》实施一周年了，在金融海啸的影响下，关于它的争议更加扩散开来。

“这是一部好法，但是生不逢时。”上海诺迪律所马洪涛律师这样评价《劳动合同法》，他日前代理了一家服装企业的26名被裁员工的劳动仲裁案件，虽然，他知道根据该法，员工所获得拖欠加班费及其补偿金、拖欠工资及其补偿金等可以拿到八九万元，但基于这家公司已经经营困难，他还是主张员工妥协，接受该公司大股东给予的8500元到19500元的一次性现金补偿。

据了解，该公司有一两百人被裁员，此前有怀孕女工被裁员时也仅仅补偿了5000元。虽然这部法律规定是不可以裁掉怀孕员工，但是经济形势如此，再强悍的法律也只能让位。

“我们争取后，让一位怀孕女工获得了19500元的补偿，她遂满意地签约提前终止了合同。”马洪涛这样告诉《第一财经日报》，但他们中大部分人不了解自己的权利，更不知道如何维权。“虽然《劳动合同法》补偿标准确实很完善，但执行起来就与现实脱节了。”

撰稿者田享华，《第一财经日报》2009年1月6日。

金融海啸使效应放大

该法实施后不久，正逢金融海啸，关于它的正负效应的争论喧嚣尘上。其实，在起草之初，这部法律就引发了学界两派的激辩。一派以人民大学的常凯教授为代表，主张高标准保护劳工；另一派以华东政法大学的董保华教授为代表，主张不宜高标准保护，否则适得其反。他们都是这部法律起草组的成员，不过，该法的最终版本接近于常凯的观点。

董保华预言立法让劳动合同长期化、刚性化，打击了劳动关系的灵活性，这样底层的劳动者将找不到工作。在该法实施后的一年里，很多问题都被董保华不幸而言中。“病症看对了，药方开错了。”董保华再重复说起这些话，颇显得无奈。

去年12月27日，在“全球化视野下的中国公共政策与管理”国际研讨会上，上海财大公共管理学院院长张欣向记者分析说，按照美国和法国两个不同劳动法下的失业率差别保守地推算，全国范围内由于《劳动合同法》造成的劳动力成本提高，就业率将受重大影响。

“企业是很现实的，如果劳动力成本提高，他们就减少劳动力使用，这样的结果就是工作岗位减少。”张欣不无忧虑地说，不仅是1.5亿富余劳动力还没有出路，而且每年还有2000多万的新增劳动力涌入市场寻找机会。

“屋漏偏逢连夜雨”，金融海啸对中国的影响超出了预料。国家信息中心首席经济师兼经济预测部主任范剑平就说过，受此次危机尤其是出口下滑的影响，中国可能失去2500万个就业岗位，而4万亿元的经济刺激方案可创造1600万个就业岗位，还有900万个就业岗位待解决。

张欣说，尽管这部法律一开始是要保障弱势群体，但是结果却是爱莫能助。

他在调研中就发现两个典型例子，江西某大型企业曾经把两三千名冗员淘汰出去，另外成立一家公司收留他们，然后外包一些任务。这样做也没多大利润可言，但是可以保证这些员工糊口。但是《劳动合同法》出台，要求保障最低工资，还要求签约以及社会保险等。该企业就明确指示不能签约，否则这些冗员就要给企业带来很大的负担。最后，只好让这些员工自己成立一家公司，通过劳务派遣再来做事。但是最终还是裁员1000多人，因为这家公司也不可能做赔本的买卖，它也得考虑效益。

让法律软着陆

合同长期化，让解除劳动关系困难，企业内的人确实稳定了，但是企业外的人就进不去了，企业招工的欲望下降。

据董保华观察，现在有一些地方政府开始不执行《劳动合同法》，北方某省就明确通知，企业确实因生产经营发生困难，经与本单位工会组织或者职工代表协商一致，可以降低工资支付标准。但根据这部法律，降薪属于对劳动合同的变更，需要经过用人单位和劳动者协商一致才能进行的，光是职代会讨论通过并不符合法律规定。

“有人说《劳动合同法》生不逢时，我认为它出台是正逢其时。没有金融海啸，它的问题也会暴露出来，而且那时候更难以解救。”董保华认为金融危机暴露了这部法律的漏洞，但同时也挽救了这部法律，因为危机给调整这部法律带来可能，正所谓“成也萧何、败也萧何”。他还认为，国务院的《劳动合同法实施条例》就很好，很多问题模糊化、原则化，中央用这种方式把权力放下来，就是给了地方政府发挥的空间。

多名知情人士透露，包括上海在内的多个地方政府正在酝酿非常有创见的做法，可能会利用《劳动合同法》中一些弹性条款，尽量缓和那些杀伤力比较大的条款，让其“软着陆”。

董保华：“《劳动合同法》应该软着陆”

《劳动合同法》实施1年半了，争议仍在继续。事实上，新中国成立以来，从来没有一部法像这样引起如此强烈的社会反响。

仅以学界为例，早在《劳动合同法》草案出台时，学界就产生严重分歧，其中“南董北常”最为激烈。以中国人民大学劳动人事学院教授常凯为代表的“京派”认为，《劳动合同法》正是为了平衡我国劳动关系中劳方处于弱势地位的现状；而以华东政法大学教授董保华为代表的“海派”则认为，新劳动法只能保护中上层劳动者的利益，最需要保护的底层劳动者却会因此失业或找不到工作，不符中国实情，将适得其反。

而伴随着争论，金融海啸席卷全球，经济萧条、企业倒闭、失业率上升、劳

撰稿者谢莹，《云南信息报(昆明)》2009年6月15日。

劳动争议案件激增……云南官方数据显示，2008年，云南各级劳动争议仲裁委员会立案受理劳动争议案件达5727件，比上年翻了一番，广东更是达到“井喷”状况，金融危机下，《劳动合同法》究竟是“生不逢时”还是“生逢其时”？前日，记者专访了应邀到昆讲学的“南董”、劳动法专家董保华。

人物名片

董保华

著名劳动关系管理专家、参与《劳动法》起草论证，现任华东政法大学教授、博士生导师，中国劳动法学研究会副会长等职务。

“我没有想到社会对这部法的反应竟会如此激烈。”在6月13日举行的讲座开场白上，研究了近30年劳动法的董保华如此感叹。戴着眼镜的董教授看上去温和斯文，但语速极快，思维敏捷，并善于运用诙谐幽默的比喻讲道理，往往让记者在捧腹的同时陷入思考。

董保华是中国最早一批提出立法要向弱势群体倾斜观点的学者，曾经帮8000位农民工维权。早在上世纪90年代他就推动建立法律援助机构，建立了中国第一个劳动法律援助中心，至今已为几万名劳动者提供法律帮助，因而被媒体称为“劳方代言人”。《劳动合同法》立法前后，他频频呼吁尊重企业用人的主动权，为此又被贴上了“资方代表”的标签。因为这两项“帽子”，他颇有些生气：“我从不代表劳方也不代表资方，10年来一直如此。我是一个学者，只是站在客观公正的角度考虑问题。”

他也是全国第一个批评《劳动合同法》的学者。早在《劳动合同法》二审期间，董保华就曾上书建议。在华为规避事件发生后，董保华当起“空中飞人”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，只有保持企业用人机制的灵活性，才能提供更多的“饭碗”给劳动者。

据悉，董保华此次到昆明演讲，是应华东政法大学云南学子的邀请，当天有数百名企业家、律师、公务员到场。

《劳动合同法》里的“狼羊理论”

云信：中国《劳动合同法》的制定主要参考的是什么模式？

董保华：主要参考的是“德法模式”。但德国模式在国际上并非备受推崇。就连德国前总理科尔也认为德国模式是没有未来和前途的。其劳资关系和用工制

度的僵化，导致长期以来德国的失业率始终是发达国家中最高的。而法国模式也存在很多问题。

云信：既然这个模式已经被认为存在问题，为何我们还要借鉴呢？

董保华：国际主流模式主要有三种：法德模式、美国模式和英国模式。法德模式的特点是尽量保持和维护劳动关系的稳定，不能随便解雇或者说解雇保护很强。这样劳动关系稳定了，国家的社会保障责任就会减轻负担。与法德模式对立的是美国模式，美国实行的是解雇自由的劳动制度，劳资双方的雇佣关系可以在任何时间由任一方以任何理由来终止。英国模式则是处在这两个模式之间的，英国盎格鲁撒克逊民族是非常崇尚自由的，这一点跟美国很相近。但英国在地理上又靠近欧洲大陆，也受到法德模式的影响。

为什么最后选择法德模式？起草者的主导思想是“狼羊”理论，认为和谐社会就是要打狼保羊，保护了弱者保护了劳动者社会就和谐了。然后就把世界各国的有利于劳动者的条款全部收集进来，但一个利于劳动者的法律条款集大成者一定是好的吗？这中间没有梳理，没有分层思想，只有狼羊理论。我认为中央提出“和谐社会”的理念在大战略大方向上是完全正确的，但具体到某些执行层面上就出现了偏差。

对比德法模式，中国对员工解雇方面的保护程度最高。而对劳动者解雇的保障越高，国家的失业率也会越高。所以，《劳动合同法》和当前中国存在巨大的剩余劳动力的现实是有矛盾的。

“新劳动法遇到金融危机是生逢其时”

云信：你参与过原《劳动法》的起草工作，两相比较，你如何评价《劳动合同法》？

董保华：原来的《劳动法》其实问题不大，事实上，中国劳动法的主要问题不是立法问题，而是执法问题。但现在的《劳动合同法》太刚性，劳动关系缺乏弹性，不够灵活，和当前中国存在的较多剩余劳动力的现实是有矛盾的。

立法要有分层思想。劳动者不是一个整体，而是一个庞大的群体，是需要分层的。可分为四个层次：金领（总经理级别）、白领（月入 5000 以上）、蓝领（农民工）和无领（大学生）。被视为弱者的劳动者中也有很强势的劳动者，月入 5、6 万。但现在《劳动合同法》把劳动者看做是一个整体，政策统一适用。我认为

这样的定位不对。

劳动法有两种立法思路可以选择，一种是低标准、广覆盖、严执法的“雪中送炭”式，一种是高标准、低覆盖、宽执法的“锦上添花”式。要扩大劳动法覆盖范围，中国需要的是“雪中送炭”式，但现在《劳动合同法》选择的是“锦上添花”式，执行高标准，结果只能低覆盖。因为执法标准太高，《劳动合同法》的实施提高了劳动力成本，对劳动密集型企业产生巨大冲击，同时损害了企业和雇员双方利益。

纵观国际案例，对劳动者解雇的保障越高，国家的失业率也会越高。其实底层劳动者需要的只是饭碗，并非铁饭碗。“像无固定期限合同”这样的“铁饭碗”他们是吃不到的。

云信：有人说如果换在经济好的时候《劳动合同法》就不会有这么多问题，你认为《劳动合同法》遭遇金融危机

生不逢时还是生逢其时？

董保华：从某种角度来说生逢其时！法律只是一套底线性规定，一部好的法律应该经得起任何时候的考验。我在金融危机前预测，《劳动合同法》会在5年后暴露问题，金融危机提前给了我们机会去清醒、理性地看待《劳动合同法》。

当然，没有金融危机，这个法一样会暴露出弊端。需要指出的是，这部法中央上层的决策肯定是对的，和谐劳动关系的大方向是正确的，但是一部法不能只讲宏观的目标。

地方解释让新法“软着陆”

云信：《劳动合同法》应该修法？

董保华：对！其实现在学界已经达成共识。

云信：你说学界已经是公识有何根据？

董保华：两会前，在清华大学召开的一次论坛上，学者们一致认为：《劳动合同法》应该修。张五常、张维迎、郎咸平、江平、梁慧星……这些学术的带头人不都是一个态度吗？常凯在全国两会前不也说微小企业不适用嘛，连他都改变观点了。

云信：但今年全国两会上传递出来的信息是《劳动合同法》不会修法。

董保华：对，不修法最终可能会导致用下去，但难以执行。既然国家已经明

确，那么惟有放宽执法尺度，用最大的善意去解释这部法，让《劳动合同法》“软着陆”。现在广东、江苏、浙江、上海这些执法水平很高的地方，都放宽了执法尺度。即在制定《劳动合同法》地方实施细则的时候，柔性化一些，不过现在沿海城市推出的“地方解释”差异很大，有很多版本。这也会带来一系列问题，譬如一个集团公司，在全国多个地方有分支机构，那它必须分别去适应各地不同的“地方解释”。

云信：和全国各地一样，云南也在紧锣密鼓地制定地方实施细则，你对云南有何具体建议？

董保华：我认为现在的多个地方版本中，上海的“22条”较好，云南不妨借鉴。

应该为中小企业“松绑”

云信：当前中国就业形势比较严峻，但可提供大量岗位的中小企业的生存环境似乎不容乐观。应该如何通过《劳动合同法》让中小企业受益？

董保华：对企业也应该有分层思想，企业中也有很弱的企业，也许还挣扎在生存线上。中小企业对一个国家的重要性是不言而喻，但现在《劳动合同法》缩小了中小企业的生存发展空间。中国应该为中小企业松绑。

云信：在金融危机和新法并行的情况下，你对企业有何建议？

董保华：企业肯定要积极应对，但是应对要有大思路，在不违背法的前提下，还是要动脑筋，激活机制，要做一些技术上的变通，不然企业是难以承受的。

劳合法实施2年劳动争议案井喷，新工人求职更难

《劳动合同法》自2008年1月1日实施以来，引发社会各界的广泛争议。如今，这部法律已实施两年，其效果到底如何？来自北京大学、清华大学等高校的学者以其调查的数据给予了解答。

劳动合同签订率提高

社会保险参保率仍低

2009年4月，北京传知行研究所对珠三角纺织企业进行了一次问卷调查，调查地域包括广州、佛山、东莞、江门、中山五地。调查显示，2008年，劳动

撰稿者王俊秀、刘梦泽，《中国青年报》2010年1月19日。

合同签订率为 94.3%，2007 年为 62%。自《劳动合同法》实施以来，上述地区劳动合同的签订率上升了 32.3%。这清晰地表明：《劳动合同法》实施以来，劳动合同的签订率大大增加了，且大多数工人与企业负责人均认为签订劳动合同很重要。

调查发现，劳动合同签订率大量增加的主要原因是企业一方态度变化，企业负责人开始将签订劳动合同作为自我防卫的手段。这说明《劳动合同法》中所规定的罚则发生了效果。

而北京大学社会学系通过对北京、上海、深圳、泉州、宁波、绍兴、河南等 7 个城市的大规模调查，发现劳动合同签订率总体较好，大约为 72%。但是和劳动合同相关的一系列劳动权利，比如保险参保率，并不理想。调查表明，没参加医疗保险的占 55%。没有参加养老保险的占 71%，没有参加失业保险的占 83%；没有参加工伤保险的占 64%。

“从我们的调查数据上来看，《劳动合同法》颁布两周年，社会保险的参保率没有明显的改善。”北京大学社会学系刘爱玉说。

企业违法成本加大

新人求职机会降低

北京传知行研究所的调查表明，劳动部门的监察力度确有增加。多数企业负责人认为“比以前管的严了”，但访谈中也有企业负责人称，劳动部门“主要是为了罚款，罚完就不管你了”。

但调查同时也表明，新法赋予了劳动部门更多职权，同时也扩大了其寻租空间。

《劳动合同法》详细列出劳动者可以单方面解除劳动合同的情形。因此，《劳动合同法》实施后员工不告而别的情况剧增，这使得企业对工人进行培训的投资动力不足，许多企业缩减培训以减少员工跳槽带来的损失。这代表着熟练工人的身价进一步提高，而新工人的求职机会在降低。

为了留住熟练工，部分厂家采取了加薪计划，用定期加薪的方式挽留熟练工人及技术工人。但是在经济不景气的背景下，许多加薪计划难以执行。

调查发现，一些企业为规避《劳动合同法》中的违约金 / 保证金条款，向员工收取“培训费”。具体做法是，每月工资由工厂扣除一部分“代还”培训费，

工人与工厂的劳动合同期满后，将培训费退回给工人。工人若提前解除合同，则培训费不再退还。“这里的培训费实际上充当了保证金的功能。”北京传知行研究所研究员夏楠说。

调查中，一些企业认为这也是无奈之举。《劳动合同法》实施后，劳动者随意解除合同的情况增加了，虽然该法规定行使任意解除权的程序要有 30 天预告期，而且“给用人单位造成损失的，应承担赔偿责任”。但对大量使用流动人员的用人单位来说，员工不辞而别之后根本找不到人，更别说要求赔偿。故而，对相当一部分劳动者而言，《劳动合同法》对其没有任何硬性约束力，是否履约完全取决于其道德品质。

《劳动合同法》实施之初，许多学者认为这部法律在实践中很难得到执行，其主要理由是这部法律刚性太强，不合实际，将受到强烈的反弹，夏楠也曾“抱有这样的成见”。但通过这次调查，夏楠认为，“总的来说，劳动合同法在珠三角地区确有一定的实施力度，并不如此前我们想象的那样形同空文”。

“1994 年《劳动法》实施以来，各种劳动政策法规一直没有得到很好的执行；而《劳动合同法》出台后，产生了一系列政策法规叠加的效应，而效应的大小，又与所处的产业与地域执行情况相关。客观而言，《劳动合同法》本身直接增加的用工成本并不多，但其可能导致企业用工风险的上升。而对用工风险的评估，必须具体到产业、地域，并结合工资、社保等配套制度进行综合评判，任何关于《劳动合同法》利弊的整体性评价，都是草率和不当的。”夏楠说。

劳动者维权意识觉醒

劳动争议案件井喷

北京大学法学院教授叶静漪研究发现，《劳动合同法》实施以来，劳动争议案件呈高发态势。从 2009 年下半年到现在，一些地区劳动争议案件趋于缓和，但是数量依然很高。

据劳动和社会保障事业发展统计公报的数据，1995 年我国劳动争议案件只有 3 万多件，而在 2006 年则达到 31 万多件。之后更是持续上升，2007 年达到 35 万件。

《劳动合同法》颁布实施后，劳动争议案件出现井喷，2008 年激增到 69 万多件，增加近 50%。而据最高法院的统计数字，2008 年全国审结劳动争议案件

28 万余件，同比上升 93.93%。

到了 2009 年，劳动部门处理的劳动争议案件有小幅下降，但仍居高不下。来自人力资源和社会保障部的统计数据，2009 年前三季度，全国各级劳动争议仲裁机构共立案受理劳动争议案件 51.9 万件，同比下降 0.2%，当期审结案件 49.6 万件，同比上升 14%，当期结案率为 95.6%。

而全国法院受理的劳动争议案件则在 2009 年呈井喷态势。据统计，今年上半年，全国法院受理劳动争议案件近 17 万件，同比增长 30%。有些地域出现了激增，其中广东、江苏、浙江三省，在 2009 年第一季度的同比增幅分别达 41.63%、50.32% 和 159.61%。

最高法院民一庭负责人在接受媒体采访时表示，劳动争议案件增多的主要原因，是受国际金融危机影响，中国许多企业和行业因出口锐减经营困难，持续亏损，有的企业停业、破产，劳动者与用人单位之间因追索基本工资、加班费等劳动报酬产生的矛盾日趋突出。另外，《劳动合同法》和《劳动争议调解仲裁法》的实施，鼓励了劳动者利用法律的渠道解决劳动纠纷。

“案件的增多在某种意义上是好事，这表明劳动者的维权意识觉醒了。”叶静漪说。

《劳动合同法》遇上金融危机

劳动者胜诉难度加大

叶静漪说，令人欣喜的是，目前多方主体参与劳动纠纷机制正在形成，劳动、工会、法院三家配合增多。比如广东、福建、北京、天津等地，这些地方形成多方联动机制，对及时解决劳动纠纷起到很大的作用。

但她同时指出，劳动争议案件劳动者胜诉率降低了，原来 80%（劳动争议案件）是劳动者能赢，但是这两年差不多只有一半左右。她认为造成这一局面的原因是多方面的，一方面是现在劳动争议案件比过去复杂。过去的劳动争议纠纷大多集中在工伤赔偿及劳动报酬给付方面，但目前大量出现了要求办理社会保险或退休手续，签订无固定期限劳动合同，要求同工同酬给付工资及福利待遇，确认辞退开除决定无效并恢复工作等新情况。

另外，一些地方政府和法院为保障经济发展，对事实劳动关系以及加班、欠薪和工伤等问题的认定偏向于企业，压低劳动者的诉求。同时，劳资双方对《劳

劳动合同法》的理解有偏差，也是一个重要原因。

叶静漪说，有些地方为了统一审判和仲裁口径，出台了一些地方性的实施办法和内部规定，例如上海市高级人民法院出台的《关于适用〈劳动合同法〉若干问题的意见》（沪高法〔2009〕73号）21条，“错误地解释了《劳动合同法》”。

有鉴于此，最高法院于2009年7月下发了《关于当前形势下做好劳动争议纠纷案件审判工作的指导意见》，提出既要保障劳动者的合法权益，又要保证经济平稳较快发展；法院既要不折不扣地执行法律，又要充分考虑国家为应对国际金融危机出台的一系列方针政策，充分发挥法院审判工作服务大局、应对危机的作用。

叶静漪说，在劳动争议案件数量急剧增加的同时，体现出组织性、地域性、集体性的特征，群体性劳动争议逐渐增多。由于争议对抗性强，调处难度大，一些劳动者以上访代替诉讼，“这是值得警惕的”。

而劳动者维权的最大障碍仍在于没有签订劳动合同。“许多劳动者是有劳动没关系。很多案件是侵权性的，例如拖欠工资、社保、工伤赔偿等，没有劳动合同都很难主张权益。”叶静漪说。

中国人民大学社会学系副教授冯仕政认为，《劳动合同法》不能仅是停留在墙上、纸上，还需要一系列配套的组织性力量，例如工会应该发挥更大作用。他认为，目前中国基层工会在劳动保护方面作为较小，如何摆脱工会的单位依附性是今后值得研究的一个问题。

《劳动合同法》身陷围城

这场梳理显然无法让人轻松，面对刚刚过去的2009年，在劳动争议领域，董保华用了“血淋淋”三个字来形容。

董保华是华东政法大学教授。每年这时候，他都会对上一年发生在劳动争议领域内的案例进行盘点，而在刚刚过去的2009年的梳理单上，赫然列着张海超开胸验肺、通钢改制工人打死企业高管、广东东莞工厂工人向厂方索讨赔偿金不成刺死老板、湖南耒阳百位“尘肺病”民工索赔……

“根据我粗略统计，仅2009年，发生在劳动争议这一领域有接近40起命案。”

撰稿者何勇，《中国经营报》2010年1月23日。

事实上，伴随着劳资关系出现恶化倾向，在《劳动合同法》实施两年来，社会各界争议仍在继续。这部旨在对接国际规则，保护员工利益的善法，缘何遭到诸多争议？

“善法”之变

而舆论从最初的超强赞成到现在的超强冷漠，其中转变也耐人寻味，随意搜集，今天舆论已经很难再现当时的盛况。

2007年，《劳动合同法》在一片欢呼声中诞生。

全国人大副主任盛华仁当时曾指出：“制定《劳动合同法》是我国经济社会生活中的一件大事，对劳动法律制度建设具有里程碑意义。”

面对来自最高立法部门发出的“里程碑”信号，各地立即闻风而动，各种媒体更是尽搜各种华丽的词汇来形容这一里程碑意义的立法，“及时雨”、“保护神”、“维权利剑”、“劳资平衡线”、“劳动者圣经”、遏制全球“探底运动”等等。

但随着金融海啸席卷全球，经济萧条、企业倒闭、失业率上升、劳动争议案件激增……伴随着《劳动合同法》实施，争议也与日剧增。

从2007年的12月11日到2009年3月11日，经济学家张五常在博客中连发10篇文章反对《劳动合同法》，在最后一篇文章中他称，“《劳动合同法》是全面地干预市场的一种重要合约，牵一发而动全身，整个市场会受到严重的损害。”

2008年7月27日，经济学家郎咸平在杭州演讲时称，《劳动合同法》仓促出台造成了企业工人双输的局面。他说，“《劳动合同法》本身的政治意义、经济意义是非常重大的，我个人是非常支持的。但问题是，首先，拟定好后竟然没有通过大面积的论证。第二，竟然没有通过试点。”

“在经济学界，之前郎咸平和张维迎在很多观点上都是对立的，但二人对《劳动合同法》却是发出了一致的批评，而其他经济学者批评的也不在少数”。董保华说。

不仅仅是在经济学界，在法学界批评的声浪也是一浪高过一浪。

据董保华介绍，当初《劳动合同法》刚出来时，法学界批评的声音是很少的，也只有江平表达过不同意见，尽管批评的声音不是很多，但私下议论的人不在少数。而法律界里支持它的也就是在研究劳动法这个小圈子里。

而即使在劳动法研究领域，法学家们的争议也不断，尽管董保华是《劳动合

同法》起草人之一，但他也是全国第一个批评《劳动合同法》的学者。早在《劳动合同法》二审期间，董保华就曾上书建议提出过很多修改意见。

“我之前和常凯(中国人民大学劳动人事学院教授，以他为代表的‘京派’和以董保华为代表的‘海派’，在《劳动合同法》起草时的意见分歧也一直不断，两人之间的争论被外界认为是‘南董北常’——编著注)的争论很激烈，但是现在常凯也认为小企业不适合《劳动合同法》，连他不都也改变观点了嘛。现在，除了劳动法的小圈子，中国的法学界对于这部法也是批评居多。”董保华称。

而一度称《劳动合同法》是里程碑的官方机构现在也显得有点底气不足。

2009年7月5日是个特别的日子，这天是《劳动法》公布15周年的日子，也是《劳动合同法》公布两周年的时间节点，按照惯例，法律界都会庆祝的，但是这天却悄无声息。而隔天，也就是7月6日，最高人民法院印发了《关于当前形势下做好劳动争议纠纷案件审判工作的指导意见的通知》，“该《通知》中最新的表达意义是要保障企业的生存权利，这个在以前是从没提到过的。”董保华说，“从政府的低调至少也反映了官方对这部法律态度的新变化。”

而舆论从最初的超强赞成到现在的超强冷漠，其中转变也耐人寻味，随意搜集，今天舆论已经很难再现当时的盛况。

“如果说，以前大家对这部法律还存在善法和恶法之争的话，那么现在来看，它既不是善法，也不是恶法，而是笨法。社会恐怕是难以承受这样一部笨法的。”董保华说。

争议之众

据有关劳动保障部门提供的数据，2009年全国劳动争议案件近100万件，年末此数据还会大幅度上升。

伴随着争议，《劳动合同法》在两年多的实践中，劳动争议案件在不断攀升，由此引发的社会矛盾也一直比较尖锐。

据中国社科院社会学研究所、社会科学文献出版社2009年12月21日联合发布的《2010年社会蓝皮书》显示，2009年上半年，全国法院系统受理的劳动争议案件将近17万件，同比增长30%，劳动争议纠纷案件已成为民事案件中增长最快、涉及范围最广、影响程度最深、社会关注最多的案件类型。

据有关劳动保障部门提供的数据，2009年全国劳动争议案件近100万件，

年末此数据还会大幅度上升。

而在上海和广东，有关劳动争议案件业已呈现井喷之势。

据董保华介绍，上海劳动争议案件受理人员平均每4个小时就要处理一个案件，这意味着，从立案、受理、开庭、调解、仲裁、审理、判决、制作调解书，到最后送达，整个过程都要在4个小时内完成；而在广东，平均下来，每名办案人员一年要办1000个案件，而一个人一年正常的工作时间也只有1800个小时，这意味着平均1.8个小时要审理完一个案子，与其理解为效率高还不如在某种程度上可以认为是衍敷。

而另一方面，由劳资矛盾引发的群体性事件在刚刚过去的2009年里以更加激化和暴力的形式，给公众留下了深刻印象：通钢下岗工人打死企业高管事件、张海超的开胸验肺、广东东莞刘汉黄向厂方索讨赔偿金不成刺死老板、河南林钢事件中市国资委副主任被软禁90小时、重庆嘉陵机器厂工人发生“罢工”、湖南耒阳百位“尘肺病”民工索赔……

据山东省总工会统计，仅2009年一季度全省一般群体性事件就共发生52起，主要诱因是欠薪、经济补偿金和历史遗留问题。据深圳市公安局介绍，在全市群体性事件及不安定因素苗头中，以劳资纠纷类增长最快。2008年为637起，同比上升119.7%；2009年1月达到97起，同比上升61.7%。

2009年年底，董保华在对劳动争议领域内工伤、职业病、裁员、商业秘密、反歧视等领域发生劳动争议案件进行过统计，有接近40起命案。

“《劳动合同法》为什么会引起这么大的争议？一部法律又为什么会产生于这些极端的社会情绪，现在是到了反思这部法律的时候了。”

修法之困

除了立法问题，在执法这一层面，现在的《劳动合同法》太刚性，劳动关系缺乏弹性，不够灵活。

在董保华看来，《劳动合同法》已经成为立法上的一个教训，这在学术界已经形成了共识。“这主要是当初立法时对《劳动合同法》这一社会立法性质规律认识不够造成的。”

据他介绍，《劳动合同法》是社会立法，社会立法一头牵着政治，一头牵着经济，社会立法不像政治和经济立法，社会矛盾的解决不能用抽象的思维方式去

解决；其次，社会立法要有分层思想。劳动者不是一个整体，而是一个庞大的群体，是需要分层的，比如：金领(总经理级别)、白领(月入 5000 以上)、蓝领(农民工)和无领(大学生)。被视为弱者的劳动者中也有很强势的劳动者，月入五六万。但现在《劳动合同法》把劳动者看做是一个整体，政策统一适用。所以，目前《劳动合同法》这样的定位是不对的。

另外一个主要原因，董保华认为，主要是当时标准定高了。

他指出，《劳动合同法》有两种立法思路可以选择，一种是低标准、广覆盖、严执法的“雪中送炭”式，一种是高标准、低覆盖、宽执法的“锦上添花”式。要扩大《劳动合同法》覆盖范围，中国需要的是“雪中送炭”式，但现在《劳动合同法》选择的是“锦上添花”式，执行高标准，这就等于画了一个很好的饼，大家都拼命想吃，结果每个人得到的很少，标准定高了，覆盖率就低了。

“因此，我的观点还是低标准，广覆盖，严执法，中国只能走这样的平衡点。所以，《劳动合同法》立法我们在理论准备、调查、实践上都是做得不足的。”

而现在，很大一部分学者认为有必要修法。2009 年两会前，在清华大学召开的一次论坛上，学者们一致认为，《劳动合同法》应该修。

但董保华认为，修法目前是有难度的。

“一方面，中国的社会稳定需求难以承受这样一部法律的修改。另外一方面，在制定过程中，《劳动合同法》已经多次‘折腾’，从 2004 年重新启动，到 2007 年 6 月的正式通过，《劳动合同法》已反反复复碰撞了两三年。”

他指出，除了立法问题，在执法这一层面，现在的《劳动合同法》太刚性，劳动关系缺乏弹性，不够灵活，和当前中国存在的较多剩余劳动力的现实是有矛盾的。“政治与社会的考量不足是这部法当时没有考量清楚的事情，这也是这部法律目前的尴尬所在。”

我们见证

准备在 2008 年 1 月 1 日实施的《劳动合同法》在草案阶段就被广泛关注，有关它的讨论史无前例地被大众化。甚至因为 2006 年 10 月 13 日《纽约时报》头版的一篇报道，令它的修改不再局限于一个国内事件。在中国法学界，所谓的“资方代表”和“劳方代表”对该法的争论也从未停歇，甚至走向白热化。

2007 年 10 月 15 日，在《劳动合同法》出台前夕，《中国经营报》用专题的

形式，邀请企业界和法学界专业人士，针对《劳动合同法》实施后将带给企业的问题菜单作以剖析、解答。

上述系列报道中，一篇短文预测了《劳动合同法》实施后会出现的八种境况：
新法实施之八大猜想

一、《劳动合同法》实施前，将可能出现裁员高潮，到期的合同也可能被大量的转出去。这种裁员高潮将出现在主流企业和以劳动力成本赚取价值的企业。

二、将可能出现“天价”赔偿金。一些反应不迅速的企业在人员正常流失的情况下将可能支付“天价”的赔偿。

三、专门运用新法为劳动者维权的“王海”式人物将出现。

四、外包企业的数量和规模都将迅速膨大，甚至可能出现一个新的行业，叫“送达和公正”。

五、铁饭碗将重出江湖。按照新法的规定企业里大多数的员工已经是终身员工了，消失多年的铁饭碗将大行其道。

六、民营企业将可能迎来高端人才的春天。核心人才更加自由的流动，只要有足够的空间和条件，以往可遇而不可求的高端人才将降落民企梧桐。

七、想留的留不住，不想留的请不走。新法下劳动者获得了空前意义上的行动自由，而通常情况下，抢手的都是核心人才。而新法对于裁员的规定又给了那些非核心员工留下来的保障。请神容易送神难。

八、工会的力量加大。新法非常强调建立工会和以职代会集体谈判的方式解决劳动分歧。将来劳动关系的构成形式，不会总是停留在个人劳动关系上，总会发展成集体劳动关系，说白了就是工会。

法律的权威性不容损害——

一些地方法院指导意见有违《劳动合同法》规定现象聚焦

《劳动合同法》和《劳动合同法实施条例》对劳动合同订立、变更、解除、终止等作出了明确规定，但是自 2008 年以来，一些地方司法机构在出台指导意见时，往往根据不同的倾向性意见作出不同的规定或解释，有些甚至歪曲了原有

撰稿者王娇萍，《工人日报》2010 年 2 月 8 日。

法律的意思。

在此，记者选取一些引起社会广泛关注的地方法院指导意见采访了著名律师、北京致诚农民工法律援助与研究中心主任佟丽华。

签订无固定期限劳动合同的条件岂能如此“讨价还价”

《劳动合同法》第 14 条规定：有下列情形之一，劳动者提出或者同意续订、订立劳动合同的，除劳动者提出订立固定期限劳动合同外，应当订立无固定期限劳动合同：（一）劳动者在该用人单位连续工作满十年的；（二）用人单位初次实行劳动合同制度或者国有企业改制重新订立劳动合同时，劳动者在该用人单位连续工作满十年且距法定退休年龄不足十年的；（三）连续订立二次固定期限劳动合同，且劳动者没有本法第 39 条和第 40 条第一项、第二项规定的情形，续订劳动合同的。

显然，只要符合上述情形之一，劳动者就有权要求签订无固定期限劳动合同，而且是否签订无固定期限合同，主动权掌握在劳动者手中。

上海市高级法院出台的《关于适用〈劳动合同法〉若干问题的意见》（沪高法〔2009〕73 号）第 4 条“涉及无固定期限劳动合同的几个问题”的第二款则规定——“（二）符合订立无固定期限劳动合同的条件，但当事人订立了固定期限合同的效力，劳动者符合签订无固定期限劳动合同的条件，但与用人单位签订固定期限劳动合同的，根据《劳动合同法》第 14 条及《实施条例》第 11 条的规定，该固定期限劳动合同对双方当事人具有约束力。合同期满时，该合同自然终止。”

佟丽华：按照上海市的规定，企业如果能在员工有权利签订无固定期限合同时，通过某种方式与员工签订了固定期限合同，那么用人单位在该固定期限合同到期时，又可以要求与员工签订另外一份固定期限合同，否则就终止双方劳动关系，这样就可以永远都不必签订无固定期限合同了。劳动者即使在用人单位连续工作满 10 年的，也并不能要求单位签订无固定期限合同。

劳动者解除劳动合同后要求支付经济补偿金缘何“变难了”

根据《劳动合同法》第 38 条、第 46 条规定，如果用人单位没有及时足额支付劳动报酬的，以及未依法给劳动者缴纳社会保险的，劳动者有权单方解除劳动合同并要求单位支付经济补偿金。

但上海市高级法院出台的《关于适用〈劳动合同法〉若干问题的意见》（沪高法〔2009〕73号）第7条“劳动者违反合同约定的期限解除合同，用人单位要求劳动者返还特殊待遇的处理”规定——“用人单位依法向劳动者支付劳动报酬和缴纳社保金，是用人单位的基本义务。但是，劳动报酬和社保金的计算标准，在实际操作中往往比较复杂。而法律规定的目的就是要促使劳动合同当事人双方都诚信履行，无论用人单位还是劳动者，其行使权利、履行义务都不能违背诚实信用的原则。如果用人单位存在有悖诚信的情况，从而拖延支付或拒绝支付的，才属于立法所要规制的对象。因此，用人单位因主观恶意而未‘及时、足额’支付劳动报酬或‘未缴纳’社保金的，可以作为劳动者解除合同的理由。但对确因客观原因导致计算标准不清楚、有争议，导致用人单位未能‘及时、足额’支付劳动报酬或未缴纳社保金的，不能作为劳动者解除合同的依据。”

佟丽华：按照该规定，即使用人单位不支付劳动报酬或不缴纳社会保险，劳动者还不能就此解除劳动合同并要求经济补偿，还必须要证明用人单位这样做是出于主观恶意，善意的违法就不能算违法了。如果将主观状态作为法律实施的先决条件，不仅增加了法律实施的复杂程度，而且很有可能成为用人单位逃避责任的借口。

规章制度的合法要件如此随意地“缺斤少两”

根据《劳动合同法》第4条规定，用人单位制定的规章制度合法有效的条件有三个：一是规章制度的内容合法；二是经民主程序制定，即“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”；三是需要告知劳动者，即“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”。

广东省高级法院、广东省劳动争议调解仲裁委员会在《关于适用〈劳动争议调解仲裁法〉、〈劳动合同法〉若干问题的指导意见》第20条规定——

“《劳动合同法》实施后，用人单位制定、修改直接涉及劳动者切身利益的规章制度或者重大事项时，未经过《劳动合同法》第4条第二款规定的民主程序的，原则上不能作为用人单位用工管理的依据。但规章制度或者重大事项的内容

未违反法律、行政法规及政策规定，不存在明显不合理的情形，并已向劳动者公示或告知，劳动者没有异议的，可以作为劳动仲裁和人民法院裁判的依据。”

佟丽华：这一规定明显已经修改了《劳动合同法》关于规章制度须经过民主程序制定的内容。按照广东省的规定，企业完全可以不必按照《劳动合同法》的规定成立职工代表大会或者工会，只要制定的规章制度内容不违法、向劳动者公示且没有异议的（这一点对于企业来说是很容易办到的）就可以了。

后记：

《劳动合同法》实施两年来，走过的是一段不寻常之路。而一些地方司法机关由于种种原因，出台的指导意见中出现类似上述有违《劳动合同法》规定的现象并不少见，这大大增加了这部法律贯彻实施的艰难。

对此，有关人士不无忧虑地表示，法律虽然规定了有利于劳动者的条款，但如果地方法院出台的指导意见与法律意旨不同甚至相反，不仅损害了法律的权威，鼓励了企业钻法律空子，更是对劳动者维权意识的打压。北京致诚农民工法律援助与研究中心前不久发布的一项关于“《劳动合同法》、《劳动争议调解仲裁法》实施效果”的调查显示，虽然有 58.2%的劳动者认为《劳动合同法》很好，但仍然有 20%的人认为没什么用处。

不过，不少专家也指出，《劳动合同法》本身在某些方面规定得不够明确，而国务院 2008 年 9 月出台的《劳动合同法实施条例》，更像是对《劳动合同法》的梳理，原有的粗线条规范并没有得以细化，这种情形也导致地方司法机关在出台指导意见时，根据不同的倾向性意见作出不同的规定或解释。

但无论如何，地方法院的指导意见有违国家法律法规，都是对法律权威的损害。

各地“裁审规定”之争

近日，北京、上海、广东等地纷纷提高最低工资标准，其中广东最低工资标准平均调高两成，广州最低工资标准将从 860 元/月上调至 1030 元/月。而在全

撰稿者王珏磊，《时代周报》2010 年 4 月 8 日。

国两会上，建立可行的劳资集体谈判机制，使劳动者能分享企业效益的话题也引起了两会代表委员的热烈讨论。

在劳动者的权益稳步推进的同时，去年纷纷出炉各地方司法机关关于《劳动合同法》的指导意见（即外界所称的“裁审规定”），也再度在业内引起讨论。这些各地的“裁审规定”，是否与《劳动合同法》的精神一脉相承，还是在保护劳动者权益上有所退步？

对劳动合同法的细化

“我的当事人很想不通。”吕薇（化名）的代理人、上海中银律师事务所陈庆广律师告诉时代周报记者。

吕薇是一家公司的人事经理，月薪3万元。去年下半年，吕薇就职不到半年，合同尚未到期，公司即以“不能胜任工作”为由，给吕薇下了辞退通知。“其实所谓的不能胜任，只是因为她和上司之间相处不太好。”陈庆广说。作为解约的补偿，公司答应支付吕薇代通金，一个月的月薪。

吕薇不服，向法院起诉，要求判定单位解除合同违法，并且恢复劳动关系。

“过去遇到单位违法解除合同，劳动者要求恢复劳动关系的，如果法院认定违法，一般都予以支持。但去年下半年以来，我感觉这种诉求有时不一定受支持了。”陈庆广说。

吕薇的遭遇即是如此。法院一审认定，公司违法解除合同成立，但不能恢复劳动关系。由于不能恢复劳动关系，单位依法原本应当承担的支付一个月代通金的义务便不受支持，吕薇只能拿到法定的赔偿。按照法律规定，赔偿金按上海市平均工资的三倍封顶。最终，吕薇只拿到了9876元的赔偿。

颇为不满的吕薇提起上诉。前几天，吕薇拿到了维持原判的法院二审判决书。

陈庆广感觉到的“转变”，源自去年4月21日，上海市高院颁布的关于印发《关于适用〈劳动合同法〉若干问题的意见》的通知，也即外界所称的“裁审规定”，“其功用是对劳动合同法从最合理的角度作了解释。”劳动合同法专家、上海华东政法学院教授董保华称。

“《劳动合同法》立法技术粗糙，有些法律条款可作多种理解，造成实际操作中的困难。事实上，在《劳动合同法》问世以后，某些参加《劳动合同法》解释的专家，又对一些条款作了脱离法条的解读。裁审规定的出台，是往最合理、

最易执行的方向解读《劳动合同法》的条款。”董保华告诉时代周报记者。

据业内人士透露，2008年劳动合同法颁布，当年上海的劳动诉讼案件即比往年翻了一番，2009年又在2008年的基础上翻了一番。“裁审规定出台以后，诉讼量止住了上升的势头。企业和劳动者对法律的了解更为清晰，这就避免了很多纠纷。”董保华说。

“这对劳资双方都是件好事。”上海杜跃平律师告诉时代周报记者，“这有助于劳动合同法在执行层面上的具体化，劳资双方都对一些纠纷的处理结果有个清晰的预期，对稳定劳资关系有利。”

然而，陈庆广还是感觉到了微妙的变化，“一个变化是，企业的一些高层员工不太愿意去维权了。高层的劳动纠纷往往集中在解除合同方面。按以往的判法，若是还有一段时间合同才到期，企业违法解除合同，法院判决继续履行合同后，几乎要支付剩余期限的大部分款项。而现在，就像吕薇的情况一样，只需赔偿三个月的市平均工资就行。”

“以后，我们可能会调整业务结构，诉讼类的少做一些，非诉讼增加一些。”陈庆广告诉时代周报记者。

“双倍工资”之争

“劳动合同法作为保护劳工的法规，是天然地向劳动者倾斜的，在这个意义上，我认为裁审规定与《劳动合同法》是一脉相承的，并未改变倾向劳工的立场。”杜跃平则说。

杜跃平曾为一家台资设计公司代理过一起劳动纠纷。该公司员工黄浩（化名）在合同未到期时，主动提出辞职。公司答应支付其一个月的月薪作为代通金。因黄浩参与的某个设计项目，公司尚未收到相应款项，故黄浩的设计费也未到手。离职时，黄浩与公司达成补充协议，资方在收到款项后再与黄浩结账。然而，黄浩还是将公司告上了劳动仲裁庭，要求公司立即支付。“劳动仲裁庭还是支持了黄浩的诉求，不论资方是否结清款项，先把钱付给黄浩。”杜跃平说。

资方不满仲裁决定，去法院提起诉讼，法院则维持仲裁庭的判决，令公司立即支付。

“我代理的其余几起案子也是如此，劳动仲裁基本上会倾向于劳动者，在合同规定的利益外，还会多判给劳动者一些。”杜跃平说。

一个争议较多的焦点是，用人单位超过一个月未与劳动者订立书面合同，是否需支付双倍工资。按《劳动合同法》规定，在这样的状况下，企业必须支付双倍工资，而在裁审规定中，是否需支付双倍工资，应考虑用人单位是否履行诚实磋商的义务以及是否存在劳动者拒绝订立等情况。事实上，此类纠纷经常会对簿公堂。

企业与劳动者互利共赢

事实上，出台“裁审规定”的并不只是上海，去年以来，随着地方司法机关关于《劳动合同法》的指导意见纷纷出台，有业内人士对此颇感忧虑。在他们看来，在地方的指导意见中，违反《劳动合同法》规定的现象并不少见，这大大增加了这部法律贯彻实施的难度。北京致诚农民工法律援助与研究中心前不久发布的一项关于“《劳动合同法》、《劳动争议调解仲裁法》实施效果”的调查显示，虽然有 58.2% 的劳动者认为《劳动合同法》很好，但仍然有 20% 的人认为没什么用处。

著名律师、北京致诚农民工法律援助与研究中心主任佟丽华即对各地的裁审规定提出了异议。在佟丽华看来，按照上海市的规定，企业如果能在员工有权利签订无固定期限合同时，通过某种方式与员工签订了固定期限合同，那么用人单位在该固定期限合同到期时，又可以要求与员工签订另外一份固定期限合同，否则就终止双方劳动关系，这样就可以永远都不必签订无固定期限合同了。



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