

保华月刊

Baohua Monthly

2025年3月刊
Mar. 2025
第 87 期
NO. 87

- 人力资源社会保障部办公厅
关于发布《劳务派遣单位信用等级评价指南》的通知
- 工业和信息化部等15部门办公厅（秘书局、办公室、综合司）关于促进中小企业提升合规意识加强合规管理的指导意见
- 四川省劳动人事争议仲裁委员会关于印发《关于审理劳动人事争议案件有关问题的会议纪要（一）》的通知
- 浙江省人民政府办公厅印发关于完善生育支持政策体系的若干措施的通知



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

21

人力资源社会保障部办公厅

关于发布《劳务派遣单位信用等级评价指南》的通知

Notice of the General Office of the Ministry of Human Resources and Social Security on the Issuance of the Guidelines for Credit Rating Evaluation of Labor Dispatch Entities

31

工业和信息化部等15部门办公厅（秘书局、办公室、综合司）

关于促进中小企业提升合规意识加强合规管理的指导意见

Guiding Opinions of the General Offices (Secretariats, Offices, or Comprehensive Departments) of 15 Departments Including the Ministry of Industry and Information Technology on Promoting Compliance Awareness and Strengthening Compliance Management among Small and Medium-sized Enterprises

38

四川省劳动人事争议仲裁委员会关于印发《关于审理劳动人事争议案件有关问题的会议纪要（一）》的通知

Notice of the Sichuan Provincial Labor and Personnel Dispute Arbitration Commission on the Issuance of the Minutes of the Meeting on Issues Concerning the Trial of Labor and Personnel Dispute Cases (I)

44

浙江省人民政府办公厅印发关于完善生育支持政策体系的若干措施的通知

Notice of the General Office of the Zhejiang Provincial People's Government on Issuing the Measures for Improving the Fertility Support Policy System

热点追踪

Hot Issues

51

续订固定期限劳动合同时调整劳动合同期限是否仍属于维持或提高“劳动合同约定条件”

Renewing Fixed-Term Labor Contracts: Does Adjusting the Contract Term Still Count as Maintaining or Improving "Agreed Conditions in the Labor Contract"?

老董杂谈

Professor Dong By-Talk

58

隐蔽雇佣关系研究

Research on Covert Employment Relationship

新闻资讯

一、人社部、农业农村部召开会议部署做好脱贫人口就业帮扶工作

来源：人民政府网

摘要：2月26日，人社部与农业农村部召开视频会议，部署脱贫人口稳岗就业工作。会议强调在党中央领导下，各地稳住了务工规模，增加了工资收入，为乡村振兴和经济发展提供了有力支撑。会议指出，今年是巩固脱贫攻坚成果过渡期的最后一年，要瞄准“两稳定一防止”目标，强化多渠道岗位拓展、系统化协同推进和全方位支持，确保就业帮扶工作平稳过渡。

Abstract: On February 26, the Ministry of Human Resources and Social Security and the Ministry of Agriculture and Rural Affairs convened a video conference to deploy the work of stabilizing employment for people who have been lifted out of poverty. It was emphasized at the meeting that under the leadership of the CPC Central Committee, all regions have maintained the scale of employment and increased wage income, providing strong support for rural revitalization and economic development. It was highlighted that 2025 is the last year of the transition period for consolidating the achievements of poverty alleviation, and, to achieve the goal of “two stabilizations and one prevention”, it is necessary to expand job opportunities through multiple channels, promote systematic and coordinated advancement, and provide all-round support to ensure a smooth transition in employment assistance.

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

2月26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视频会议，深入学习贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，全面贯彻习近平总书记关于高质量充分就业的重要讲话精神，落实中央经济工作会议、中央农村工作会议部署，总结脱贫人口就业帮扶工作经验做法，分析当前面临的形势任务，部署做好下一步重点工作。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、副部长麦尔丹·木盖提出席会议并讲话。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，2024年，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，各地深入开展防止返贫就业攻坚行动，稳住了务工规模，增加了工资收入，为巩固拓展脱贫攻坚成果、全面推进乡村振兴作出了积极贡献，为经济发展、民生改善、社会稳定提供了有力支撑。

会议强调，今年是巩固拓展脱贫攻坚成果过渡期的最后一年。要深刻把握就业帮扶工作

的新目标、新要求、新挑战、新节点，瞄准“两稳定一防止”目标任务，强化多渠道拓展岗位，围绕外出务工与就近就业两头发力；强化系统化协同发力，围绕服务、培训、维权一体化推进；强化全方位倾斜支持，围绕重点人群、重点地区聚力攻坚，保持干劲不减、力度不松。要深化对就业帮扶工作的规律性认识，扎实推进各项任务落实，实现平稳过渡、有序衔接。

人力资源社会保障部、农业农村部、国家发展改革委、财政部有关司局负责同志在主会场参加会议。各省、自治区、直辖市及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。安徽、河南、湖南、广西、江苏省苏州市、四川布拖县有关负责同志作了交流发言。

二、政府工作报告出炉 聚焦就业与民生

来源：中国政府网

摘要：3月5日，李强总理在十四届全国人大三次会议上作政府工作报告，强调2024年我国城镇新增就业1256万人，经济与就业形势稳中向好。报告提出拓宽高校毕业生等青年就业创业渠道，加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障，提高技能人才待遇水平，多措并举促进就业。同时，政府将通过实施提振消费专项行动、推动新兴产业安全健康发展、加快制造业数字化转型等措施，创造更多就业机会，推动经济高质量发展，为劳动者提供更多高质量就业岗位，助力实现更加充分、更高质量的就业目标。

Abstract: On March 5, Premier Li Qiang delivered the Government Work Report at the Third Session of the 14th National People's Congress, emphasizing that in 2024, 12.56 million new urban jobs were created in China, and the economic and employment situation was stable and improving. The report proposed to broaden the channels for the employment and entrepreneurship of young people such as college graduates, strengthen the protection of the rights and interests of workers in flexible employment forms and new employment forms, improve compensation for skilled personnel, and promote employment through multiple measures. Meanwhile, the government will carry out consumption-boosting initiatives, promote the safe and healthy development of emerging industries, and accelerate the digital transformation of the manufacturing industry to create more job opportunities, foster high-quality economic development, provide more high-quality jobs for workers, and help achieve the goal of more sufficient and higher-quality employment.

三、人社部：推动工资分配向生产一线和急需紧缺的技能人才倾斜

来源：北京日报客户端

摘要：据央视新闻消息，十四届全国人大三次会议9日下午举行记者会，民政部、人力资源和社会保障部、住房和城乡建设部、国家卫健委四部门负责人就相关问题回答中外记者提问。人力资源和社会保障部部长王晓萍表示，今年将强化技能导向的薪酬分配制度，研究出台加大国有企业技能人才薪酬分配激励的政策文件，合理提高生产一线技能岗位的薪酬标准。支持在技能人才聚集的区域、行业，开展工资集体协商，推行技能人才薪酬分配指引，引导合理确定技能人才起点工资，推动工资分配向生产一线和急需紧缺的技能人才倾斜，提高技能人才待遇水平。王晓萍在记者会上表示，将实施“技能照亮前程”培训行动，从今年开始，连续三年，每年补贴职业技能培训1000万人次以上，支持劳动者以一技之长创造美好前程。在培训的对象上，聚焦最急需的群体，特别是农民工、离校未就业高校毕业生、失业人员、就业困难人员等；在培训的内容上，重点围绕就业容量大，供需矛盾突出的一些领域，比如先进制造、现代服务、新职业等，增加紧缺技能人才供给，联合民政、卫生健康、医保等部门，开展养老服务技能人才长期照护师等专项的培训，继续深入实施素质人才培育行动，体现产业需要什么就培训什么；在培训的模式上，推动“岗位需求+技能培训+技能评价+就业服务”四位一体联动贯通，确保培训的针对性、时效性。

Abstract: According to CCTV News, on the afternoon of March 9, a press conference was held in the afternoon of March 9 during the third session of the 14th National People's Congress. The heads of the Ministry of Civil Affairs, the Ministry of Human Resources and Social Security, the Ministry of Housing and Urban-Rural Development, and the National Health Commission answered questions from Chinese and foreign journalists on relevant issues. MOHRSS Minister Wang Xiaoping stated that this year, the government will strengthen the skill-oriented compensation systems, study and issue policies to increase the salary distribution incentives for skilled talents in state-owned enterprises, and reasonably raise the salary standards of skilled positions on the production line. In addition, support will be given to conduct collective wage negotiations in regions and industries with concentrated skilled workforces, and compensation distribution guidelines for technical talents will be implemented. The government will guide the reasonable determination of the entry-level salary for skilled personnel, and promote the tilt of wage distribution towards skilled personnel at the front line of production and those in urgent need

and shortage to enhance compensation levels for skilled personnel. At the press conference, Wang Xiaoping announced the launch of the “Skills Illuminate the Future” training initiative. Starting from this year, vocational skills training subsidies will be provided for over 10 million individuals annually for three consecutive years, empowering workers to build promising careers through specialized technical expertise. In terms of objects, the training will prioritize the most urgently needed groups, such as migrant workers, unemployed college graduates, unemployed individuals, and those facing employment difficulties. The training content will focus on high-demand sectors with significant employment potential and labor shortages, such as advanced manufacturing, modern services, and emerging professions, to boost the supply of critically needed skilled workers. Collaborative efforts with civil affairs, health, and medical insurance authorities will be made to provide specialized training programs, such as long-term care providers for elderly services, while continuing to advance high-quality talents development initiatives, thereby ensuring training aligns precisely with industry demands. In terms of the training mode, the integration of “job demand + skill training + skill evaluation + employment service” will be implemented to guarantee the relevance and effectiveness of the training programs.

四、中办、国办：严格落实带薪年假制度 将带薪年假执行情况作为工会维护职工权益的重要内容

来源：中国政府网

摘要：3月16日，中共中央办公厅 国务院办公厅联合印发《提振消费专项行动方案》。方案提出，保障休息休假权益。严格落实带薪年假制度，将带薪年假执行情况作为工会维护职工权益的重要内容。地方党委组织部门、人力资源社会保障部门加强对各单位休息休假制度执行情况的常态化监督，并将带薪年假落实情况作为重点监督内容。鼓励带薪年假与小长假连休，实现弹性错峰休假。依法保障劳动者休息休假权益，不得违法延长劳动者工作时间。

Abstract: On March 16, the General Office of the CPC Central Committee and the General Office of the State Council jointly issued the *Special Action Plan for Boosting Consumption*. The Plan proposes to protect the rights and interests of rest and vacation, and strictly implement the paid annual leave system and include the implementation of paid annual leave as an important part of

the trade union's protection of workers' rights and interests. The organizational departments of local Party committees and the human resources and social security departments should strengthen the regular supervision of the implementation of the rest and vacation system in all units, with particular emphasis on monitoring the implementation of paid annual leave. Employers are encouraged to combine paid annual leave with public holidays to facilitate flexible, staggered vacation arrangements. The lawful rest and leave rights of workers must be safeguarded, and any unlawful extension of working hours is prohibited.

中共中央办公厅 国务院办公厅印发《提振消费专项行动方案》

新华社北京3月16日电 近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《提振消费专项行动方案》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《提振消费专项行动方案》全文如下。

为大力提振消费，全方位扩大国内需求，以增收减负提升消费能力，以高质量供给创造有效需求，以优化消费环境增强消费意愿，针对性解决制约消费的突出矛盾问题，现就实施提振消费专项行动制定本方案。

一、城乡居民增收促进行动

（一）促进工资性收入合理增长。实施重点领域、重点行业、城乡基层和中小微企业就业支持计划。延续实施失业保险稳岗返还政策。结合形势变化加大就业支持力度，促进重点群体就业。聚焦重点领域、重点群体开展专项技能培训行动，健全多元化投入机制，做好职业技能等级评价工作。健全最低工资标准调整机制，科学合理提高最低工资标准。加大重点工程项目和中小型农业农村基础设施建设领域以工代赈实施力度，扩大劳务报酬发放规模。

（二）拓宽财产性收入渠道。多措并举稳住股市，加强战略性力量储备和稳市机制建设，加快打通商业保险资金、全国社会保障基金、基本养老保险基金、企（职）业年金基金等中长期资金入市堵点，强化央企国企控股上市公司市值管理，依法严厉打击资本市场财务造假和上市公司股东违规减持等行为。进一步丰富适合个人投资者投资的债券相关产品品种。

（三）多措并举促进农民增收。健全种粮农民收益保障机制和土地增值收益分配机制，探索通过出租、入股、合作等方式盘活利用农户合法拥有的住房。实施农村低收入人口提能增收行动，持续实施农业品牌精品培育计划，实施农产品“三品一标”行动，促进绿色、有机、名特优新和地理标志农产品消费。培育新型农业经营主体，因地制宜发展庭院经济、林下经济、民宿经济，落实农机报废更新补贴政策，强化产业联农带农。

（四）扎实解决拖欠账款问题。加快推进落实偿还拖欠企业账款工作，压实地方政府属

地责任，对拖欠企业特别是中小微企业账款“应付快付、应付尽付”，加强审计监督，强化失信约束，健全清欠长效机制。

二、消费能力保障支持行动

（五）加大生育养育保障力度。研究建立育儿补贴制度。指导有条件的地方将参加职工基本医疗保险的灵活就业人员、农民工、新就业形态人员纳入生育保险。实施儿科服务年行动，加大儿科服务供给。在儿童季节性疾病高发期，加大综合医院夜间儿科门（急）诊开放力度。

（六）强化教育支撑。扩大学龄人口净流入城镇的教育资源供给。2025 年提高部分学生资助补助标准，扩大政策覆盖面，延续实施国家助学贷款免息及本金延期偿还政策。推动高等学校学科专业设置紧密对接创新链、产业链，提高人才培养与经济社会发展需要的适配程度。

（七）提高医疗养老保障能力。健全基本养老保险待遇合理调整机制，2025 年提高城乡居民基础养老金和城乡居民基本医疗保险财政补助标准，适当提高退休人员基本养老金。全面实施个人养老金制度。推动取消灵活就业人员在就业地参加基本养老、医疗保险的户籍限制，扩大职业伤害保障试点。

（八）保障重点群体基本生活。加强低收入人口动态监测和分层分类救助帮扶，推动健全基本生活救助制度，提高专项救助水平，强化产业就业等开发式帮扶。加强完全失能老年人照护服务支持。鼓励有条件的地方结合实际向困难群众发放救助金或增发一次性生活补贴。向符合条件的失业人员及时足额发放失业保险金等。

三、服务消费提质惠民行动

（九）优化“一老一小”服务供给。推进全社会适老化改造，支持地方试点探索、整体推进多层建筑加装电梯和发展老年助餐服务。积极发展抗衰老、银发旅游等产业，释放银发消费市场潜力。鼓励发展社区嵌入式托育、用人单位办托和托幼一体服务。支持和规范社会力量发展养老托育服务，完善养老服务价格形成机制。鼓励有条件的地方结合实际对普惠托育机构给予场地支持和运营补助等。

（十）促进生活服务消费。加强服务供给能力建设，支持服务消费场景创新、业态融合、产业集聚。提升餐饮服务品质，支持地方发展特色餐饮。加大家政服务培训力度，鼓励更多高等学校、职业学校开设家政相关专业，组织实施巾帼家政提质扩容专项培训工程，完善家政行业标准规范体系和信用体系。结合城市一刻钟便民生活圈和城市社区嵌入式服务设施建设，加快配齐购物、餐饮、家政、维修等社区居民服务网点。

（十一）扩大文体旅游消费。深化线上线下、商旅文体健多业态消费融合，创新多元化消费场景。支持旅游景区景点、文博单位拓展服务项目，合理延长经营时间，扩大接待规模。支持各地增加优质运动项目和特色体育赛事供给。优化营业性演出、体育赛事和各类大型群众性活动审批流程，安全可控提高可售（发）票数量，严格落实巡演项目首演地内容审核负责制，推行“一次审批、全国巡演”。

（十二）推动冰雪消费。启动实施冰雪旅游提升计划，组织开展冰雪消费季等促消费活动，建设一批冰雪主题高品质旅游景区、度假区，支持冰雪资源富集地区建设全球知名冰雪旅游高质量目的地。鼓励各地因时因地丰富冰雪场地和消费产品供给。

（十三）发展入境消费。有序扩大单方面免签国家范围，优化完善区域性入境免签政策。推出更多优质入境旅游线路和服务，提高境外旅客在华旅游便利化水平，培育面向国际的医疗、会展等市场。深化国际消费中心城市培育建设。支持在具备条件的城市口岸开设免税店。支持更多优质商户成为离境退税商店，推广购物离境退税“即买即退”服务措施。

（十四）稳步推进服务业扩大开放。扩大电信、医疗、教育等领域开放试点。聚焦居民消费升级需求，推动医疗健康、文化娱乐等优质生活性服务进口。推动将露营、民宿、物业服务、“互联网+医疗”等服务消费条目纳入鼓励外商投资产业目录。

四、大宗消费更新升级行动

（十五）加大消费品以旧换新支持力度。用好超长期特别国债资金，支持地方加力扩围实施消费品以旧换新，推动汽车、家电、家装等大宗耐用消费品绿色化、智能化升级，支持换购合格安全的电动自行车，实施手机、平板、智能手表（手环）3类数码产品购新补贴。推动二手商品流通试点建设，培育多元化二手商品流通主体，创新二手商品流通方式。

（十六）更好满足住房消费需求。持续用力推动房地产市场止跌回稳，加力实施城中村和危旧房改造，充分释放刚性和改善性住房需求潜力。允许专项债券支持城市政府收购存量商品房用作保障性住房。落实促进房地产市场平稳健康发展有关税收政策。适时降低住房公积金贷款利率。扩大住房公积金使用范围，支持缴存人在提取公积金支付购房首付款的同时申请住房公积金个人住房贷款，加大租房提取支持力度，推进灵活就业人员缴存试点工作。

（十七）延伸汽车消费链条。开展汽车流通消费改革试点，拓展汽车改装、租赁、赛事及房车露营等汽车后市场消费。培育壮大二手车经营主体，持续落实二手车销售“反向开票”、异地交易登记等便利化措施。加强汽车领域信息共享，支持第三方二手车信息查询平台发展，促进二手车放心便利交易。

五、消费品质提升行动

（十八）强化消费品牌引领。聚焦商贸、物流、文旅等服务领域，分类制定提升服务品质政策，打造更多中国服务品牌。将中华优秀传统文化融入产品设计，支持开发原创知识产权（IP）品牌，促进动漫、游戏、电竞及其周边衍生品等消费，开拓国货“潮品”国内外增量市场。因地制宜推进首发经济，鼓励国内外优质商品和服务品牌开设首店、举办首发首秀首展。支持推广消费新业态新模式。组织开展“购在中国”系列活动，打造中国消费名品方阵。

（十九）支持新型消费加快发展。深入实施数字消费提升行动，大力培育品质电商。开展“人工智能+”行动，促进“人工智能+消费”，加速推动自动驾驶、智能穿戴、超高清视频、脑机接口、机器人、增材制造等新技术新产品开发与应用推广，开辟高成长性消费新赛道。开展健康消费专项行动。加快完善低空经济监管体系，有序发展低空旅游、航空运动、消费级无人机等低空消费。不断丰富邮轮航线和旅游产品，推进游艇登记注册和报备便利化。

（二十）提高内外贸一体化水平。促进内外贸标准认证等制度衔接融合。支持外贸产品拓内销，开展外贸优品中华行活动，引导外贸代工企业加快培育自主品牌。落实国内贸易信用保险支持内外贸一体化政策。

六、消费环境改善提升行动

（二十一）保障休息休假权益。严格落实带薪年休假制度，将带薪年休假执行情况作为工会维护职工权益的重要内容。地方党委组织部门、人力资源社会保障部门加强对各单位休息休假制度执行情况的常态化监督，并将带薪年休假落实情况作为重点监督内容。鼓励带薪年休假与小长假连休，实现弹性错峰休假。依法保障劳动者休息休假权益，不得违法延长劳动者工作时间。鼓励有条件的地方结合实际探索设置中小学春秋假。

（二十二）营造放心消费环境。实施优化消费环境三年行动，进一步完善质量标准、信用约束、综合治理、消费维权等制度。健全消费品和服务消费标准体系，加强消费领域信用体系建设，健全消费争议多元化解机制，推行更高效的消费维权方式。规范网络销售、直播带货领域“全网最低价”等不合理经营行为，倡导实价优质，依法严厉打击售卖假冒伪劣产品行为，加强缺陷产品召回监管。深化电视层层收费和操作复杂治理。

（二十三）完善城乡消费设施。深入实施县域商业建设行动和“千集万店”改造提升，加强县级物流配送中心和乡村终端物流配送设施建设。积极发展智慧商圈、沉浸式体验空间等，推动传统百货等实体店改造成为新型商业场所。加大对夜间消费集聚区域的经营活动场地、公共交通运输力、临时停车泊位等配套保障力度。

七、限制措施清理优化行动

（二十四）有序减少消费限制。各地区各有关部门要结合实际，及时清理对消费的不合理限制，不得搞“一刀切”和层层加码。推动汽车等消费由购买管理向使用管理转变，分年限保障“久摇不中”无车家庭购车需求。引导地方有序开展传统民俗类消费活动。保障各类经营主体平等参与社会集团采购，不得变相设置所有制、商户评级等采购门槛。

（二十五）持续优化营商环境。完善市场准入负面清单管理模式，以环保、卫生、安保、质检、消防等领域为重点，深入清理整治各类市场准入壁垒，营造稳定公平透明可预期的市场环境。鼓励各地区对促销活动、社区集市、户外展示、招牌设施设置等简化审批流程，实行线上即报即办。以跨部门联合方式提升监管抽查效率，对大众消费场所无事不扰。

八、完善支持政策

（二十六）加强促消费政策协同联动。改革完善促进消费体制机制，健全和用好宏观政策取向一致性评估工作机制，加强财税、金融、产业、投资等政策与消费政策的协同，促进同向发力、形成合力，构建更加有利于促消费的政策体系。

（二十七）强化投资对消费的支撑作用。更好统筹投资和消费，扩大消费基础设施、消费服务功能提升类、消费新业态新模式的有效投资，推动实现投资效益提高和消费扩容升级的良性互促。中央预算内投资等加力支持教育医疗、技能培训、养老托育、文旅体育等领域项目建设，补齐公共服务短板。支持符合条件的消费、文化旅游等领域项目发行基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）。

（二十八）发挥财政政策引导带动作用。运用财政补贴、贷款贴息等政策工具，突出重点、精准施策，将促消费同惠民生、补短板结合起来，扩大消费需求，提升消费能力，更好发挥消费在畅通国民经济循环、拉动经济增长中的积极作用。

（二十九）强化信贷支持。鼓励金融机构在风险可控前提下加大个人消费贷款投放力度，合理设置消费贷款额度、期限、利率。支持金融机构按照市场化法治化原则优化个人消费贷款偿还方式，有序开展续贷工作。2025 年对符合条件的个人消费贷款和消费领域的服务业经营主体贷款给予财政贴息。

（三十）完善消费配套保障措施。鼓励各级工会将经费用于节日慰问品、职工健身、文化体育等消费领域。加力实施消费帮扶，加强产销精准对接。探索开展有奖发票活动。健全服务消费、消费新业态新模式统计监测，加强买方分地区实物商品网上零售额统计，完善全口径消费统计制度。

各地区各部门要把提振消费摆到更加突出位置，按职责分工切实履行责任，加强协同联动，完善工作机制，因地制宜探索务实举措，加快形成工作合力，稳定市场预期，扎实推动

提振消费各项政策措施更快更好落地见效。

五、天津市出台就业补贴项目监管新规

来源：人社部

摘要：3月4日，天津市人社局发布《天津市就业补贴（补助）项目监管办法》。《办法》明确了就业补贴项目的定义、监管原则、主要内容及各部门职责，要求市、区人社局严格审核流程，加强人员培训，确保资金使用全过程留痕可溯。同时，强调通过信息化手段和多部门协作，防范资金风险，接受社会监督。

Abstract: On March 4, the Tianjin Municipal Human Resources and Social Security Bureau issued the *Regulations on the Supervision of Employment Subsidy (Allowance) Program in Tianjin*. The document defines employment subsidy programs, outlines regulatory principles and key provisions, and clarifies departmental responsibilities. It mandates strict review procedures and enhanced staff training for municipal and district-level human resources departments to ensure full traceability of fund usage. Additionally, the measures emphasize leveraging digital tools and interdepartmental coordination to mitigate financial risks while maintaining transparency through public oversight.

市人社局关于印发《天津市就业补贴（补助）项目监管办法》的通知

各区人力资源和社会保障局，市局机关各处室、市局所属各单位：

现将《天津市就业补贴（补助）项目监管办法》印发给你们，请遵照执行。

天津市人力资源和社会保障局

2025年2月28日

天津市就业补贴（补助）项目监管办法

第一条 为加强就业补贴（补助）项目管理，促进就业政策落实，确保资金规范运行，提高使用效益，根据《人力资源社会保障部办公厅财政部办公厅关于印发〈就业补助资金使用监管暂行办法〉的通知》（人社厅发〔2019〕98号）、《人力资源社会保障部办公厅关于进一步加强就业补助资金使用监管工作的通知》（人社厅发〔2022〕65号）、《财政部人力资源社会保障部关于印发〈就业补助资金管理办法〉的通知》（财社〔2023〕181号）及相关规定，制定本办法。

第二条 本办法所称就业补贴（补助）项目是指人社部门会同财政部门设立，由就业补助资金保障的各类补贴（补助）项目，主要分为对个人和单位的补贴、公共就业服务能力建设补助两类。

第三条 就业补贴（补助）项目监管坚持预防为先、过程管控、事后监管、客观公正的原则，确保项目经办和资金使用得到有效监督管理。

第四条 市、区人社局和就业补贴（补助）项目审核、资金拨付部门应当严格执行相关法规政策规定，资金使用实行全过程记录，规范受理、审核、审批、拨付、监管流程，统一项目审核要件、标准、要求，全过程留痕可溯。

项目实施应当合理配置人员，设置岗位权限，加强申报材料真实性核实和工作人员政策、业务、财务、风险防控培训，增强风险防范意识和能力。

第五条 就业补贴（补助）项目监管的主要内容包括补贴（补助）项目政策和经办流程制定、公开情况；补贴（补助）项目受理、资金审核拨付情况；资金管理、监管措施、内控机制等制度建立落实情况。

第六条 市人社局统筹负责全市就业补贴（补助）项目监管工作。

项目主管部门（市人社局业务主管处室）应当履行下列监管职责：

- （一）按照管理职责制定政策经办规定和监管制度并组织实施；
- （二）协调解决工作中出现的问题，对就业补贴（补助）项目实施效果进行评估；
- （三）对市级经办的就业补贴（补助）项目进行具体监管；
- （四）会同各区人社局对市、区共同经办的就业补贴（补助）项目进行监管。

市人社局法制、财务、政务服务、信息化管理、行政执法等部门配合做好相关工作。

市人社局所属相关单位在项目主管部门指导下，负责就业补贴（补助）项目监管工作的具体组织实施。

第七条 各区人社局在市人社局指导下，负责本区经办的就业补贴（补助）项目的具体监管。

第八条 市人社局和区人社局直接经办的就业补贴（补助）项目，由项目主管部门会同财务等部门，委托第三方进行监管。因客观原因不能委托第三方的，由项目主管部门和各区人社局负责监管。

第九条 就业补贴（补助）项目经办部门应当认真执行相关政策和经办流程，并按照市、区人社局要求做好监管工作。

第十条 实行管办分离，除法律法规规章明确规定或其他特殊情况须由市人社局经办的

就业补贴（补助）外，应当下放到各区或者有条件的局属单位经办。

各区人社局也应按照上述原则，逐步实现就业补贴（补助）管办分离。

第十一条 开展就业补贴（补助）项目监管，可以市、区联合开展，也可以多项目合并开展，不得增加企业和基层负担。

第十二条 市人社局项目主管部门应在局官方网站上对实施的就业补贴（补助）项目进行公开。对新设立和调整的就业补贴（补助）项目，应当在实施前制定发布政策依据、经办流程和监管要求等，及时组织开展相关政策业务培训，并在局官方网站上进行更新。

各区人社局应当将本区负责实施的项目在行政区域内公开。

第十三条 市人社局项目主管部门应当建立常态化监管机制，制定监管计划，采取主动公开、自查互查、联合检查、日常巡查、集中核查、按比例抽查、远程监控或委托第三方核查等方式，对就业补贴（补助）项目经办和资金使用情况组织开展集中监管核查和日常随机抽查，核查比重一般不低于上年度项目资金支出总额的 5%。监管核查结束后，形成报告。

第十四条 开展集中监管核查和日常随机抽查，至少应由 2 名以上工作人员共同进行。监管核查应当听取被核查单位的就业补贴（补助）项目资金使用情况介绍，对其报送的文件、凭证、报表、账簿等资料以及通过信息系统调取的数据进行检查、分析、核对，也可以向项目资金获得对象调查。

第十五条 市人社局项目主管部门应当利用信息化手段，通过信息数据核查比对，对就业补贴（补助）项目经办和资金 usage 情况进行监管。加强与发展改革、民政、财政、市场监管和审计、纪检监察等部门的沟通配合，通过信息数据共享，开展监管和查纠，防范资金风险和廉政风险。

第十六条 各区人社局应当加强对就业补贴（补助）项目经办的日常监管，通过数据比对、现场勘查、抽查检查等多种渠道核查资金发放情况，按项目建立工作台账。

第十七条 市、区人社局和就业补贴（补助）项目经办部门及相关单位，应当自觉接受上级部门以及财政、审计等部门对项目实施情况的监督检查，对发现和指出的问题，及时进行整改。畅通投诉举报渠道，自觉接受社会监督。对受理的举报问题应当及时处理，举报人要求答复办理结果的，受理单位应予以反馈。受理办理举报应当遵守保密规定，依法保护举报人合法权益。

第十八条 就业补贴（补助）项目经办部门应当建立信息核查和数据筛查机制，资金发放前应当通过全市诚信建设和联合惩戒信息系统进行数据比对，对列入失信主体和严重失信主体名单的依法实施惩戒措施。

第十九条 就业补贴（补助）项目申领单位和个人，应当配合监管工作，按要求如实提供有关信息、资料 and 情况。对拒不配合的，可以依据有关规定不予受理申请或者暂停发放补贴（补助）。

第二十条 对监管中发现的违规申领就业补贴（补助）项目资金的单位和个人，情节较轻、数额较小、未造成重大社会影响的，采取约谈、限期整改、责令退回部分或全部补贴（补助）资金等方式处理；情节较重、数额较大、造成重大社会影响的，责令退回全部补贴（补助）资金，依法取消或限制申领补贴（补助）；涉嫌犯罪的，依法移交相关部门处理。

第二十一条 对在监管中发现的就业补贴（补助）项目经办管理部门及工作人员存在滥用职权、玩忽职守、内外勾结、徇私舞弊等违法违纪行为的，依法依规查处；对违反廉洁纪律造成资金损失的，给予党政纪处分；涉嫌违法犯罪的，依法移交相关部门处理。

第二十二条 对就业补贴（补助）项目实施中的失误错误，坚持依纪依法、容纠并举，对尽职尽责、未谋取私利的，按程序甄别、审核后区分对待，可以依据有关规定减轻或免除责任。

第二十三条 各区人社局可以参照本办法，制定实施细则。创业担保贷款项目监管工作可以参照本办法执行。

第二十四条 本办法自 2025 年 3 月 1 日起施行，有效期至 2030 年 2 月 28 日。

六、重庆市调整工伤职工及工亡职工供养亲属定期待遇

来源：重庆市人社局

摘要：3 月 10 日，重庆市人社局网站发布《关于调整我市工伤职工及工亡职工供养亲属定期待遇的通知》。根据《通知》，从 2025 年 1 月 1 日起调整工伤职工及工亡职工供养亲属的定期待遇。具体调整标准为：一至四级工伤职工伤残津贴每月分别增加 300 元、280 元、260 元、240 元；工亡职工供养亲属抚恤金中，配偶、孤寡老人和孤儿每月增加 120 元，其他亲属每月增加 100 元。此外，用人单位未安排工作的五、六级工伤人员，其伤残津贴每月增加额不得低于 180 元。

Abstract: On March 10, the Chongqing Human Resources and Social Security Bureau released the *Notice on Adjusting Regular Benefits for Work-Injured Employees and Dependents of Work-Fatalities Employees* on its official website. According to the Notice, the regular benefits will be adjusted starting from January 1, 2025. The specific adjustment standards are as follows: For work-injured employees with Grade 1 to 4 disabilities, the monthly disability allowance will

increase by 300 yuan, 280 yuan, 260 yuan, and 240 yuan respectively; for dependents of work-fatality employees, the monthly survivor pension will increase by 120 yuan for spouses, widowed elders, and orphans, and by 100 yuan for other eligible relatives. Additionally, for work-injured employees with Grade 5 or 6 disabilities who are not assigned work by their employers, the monthly disability allowance increase must not be less than 180 yuan.

重庆市人力资源和社会保障局

重庆市财政局

关于调整我市工伤职工及工亡职工

供养亲属定期待遇的通知

渝人社规〔2025〕1号

各区县（自治县）人力社保局、财政局，两江新区社会保障局、财政局，西部科学城重庆高新区政务服务和社会事务中心、财政局，万盛经开区人力社保局、财政局：

根据《工伤保险条例》《人力资源社会保障部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）和我市工伤保险相关规定，为保障工伤职工及工亡职工供养亲属待遇，经市政府同意，决定调整我市工伤职工及工亡职工供养亲属的定期待遇，现将有关事宜通知如下：

一、调整时间

2025年1月1日起。

二、调整范围

我市各类企业、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（单位）和有雇工的个体工商户的符合以下条件的工伤职工和工亡职工供养亲属。

（一）2024年12月31日前应按规定领取伤残津贴，2025年1月1日以后仍符合按月领取伤残津贴的工伤职工。

（二）2024年12月31日前应按规定领取工亡职工供养亲属抚恤金，2025年1月1日以后仍符合按月领取供养亲属抚恤金的工亡职工供养亲属。

三、调整标准

（一）伤残津贴：一至四级工伤职工每人每月分别增加300元、280元、260元、240

元。

（二）工亡职工供养亲属抚恤金：配偶、孤寡老人和孤儿每人每月增加 120 元；其他亲属每人每月增加 100 元。

（三）用人单位未安排工作的五、六级工伤人员，用人单位应当为其增加伤残津贴，每人每月增加额不得低于 180 元。

四、经费渠道

调整后的伤残津贴和供养亲属抚恤金所需资金由原渠道解决。

重庆市人力资源和社会保障局 重 庆 市 财 政 局

2025 年 2 月 20 日

七、上海多举措降低企业用工成本

来源：上海发展改革

摘要：近日，上海发改委发布消息称，2025 年上海将实施五方面 21 项举措，包括降低税费成本、降低用工成本、降低用能成本、降低融资成本、优化包容审慎监管等方面。政策有效期至 2025 年 12 月 31 日。其中降低用工成本方面，自 3 月起，本市继续阶段性降低职工医保单位缴费费率 1 个百分点，并将失业保险单位费率下调 0.5 个百分点。此外，本市还合并实施一次性吸纳就业补贴和一次性扩岗补助政策，鼓励企业吸纳就业。同时，针对女职工产假和生育假期间的社保费用，符合条件的用人单位可申请 50% 的补贴，进一步缓解企业用工成本压力。

Abstract: Recently, the Shanghai Municipal Development and Reform Commission announced that Shanghai will implement 21 measures across five key areas in 2025, including tax and fee reductions, labor cost reduction, energy cost reduction, financing cost reduction, and optimized inclusive prudential regulation. These policies will remain effective until December 31, 2025. Regarding the reduction of labor costs, starting from March, the city will continue to temporarily lower the employer's contribution rate for employee medical insurance by 1 percentage point and reduce the employer's contribution rate for unemployment insurance by 0.5 percentage points. In addition, the city will integrate the one-time employment absorption subsidy with the job expansion grant policy to incentivize enterprise hiring. Meanwhile, eligible employers may claim

a 50% subsidy for social insurance contributions paid during maternity and childbirth leaves for female employees, further alleviating corporate labor cost pressures.

减轻企业负担是宏观政策支持稳预期、稳增长、稳就业的重大举措。为切实回应企业诉求，提振经营主体信心，促进经济回升向好，今年上海将实施五方面 21 项举措，包括降低税费成本、降低用工成本、降低用能成本、降低融资成本、优化包容审慎监管等方面。政策有效期至 2025 年 12 月 31 日。

降低税费成本

一是继续落实国家结构性减税降费政策。继续实施增值税留抵退税、先进制造业企业增值税加计抵减、集成电路和工业母机企业研发费用加计扣除和增值税加计抵减、提高企业研发费用税前加计扣除比例等政策。

二是继续减半征收“六税两费”。继续对增值税小规模纳税人、小型微利企业和个体工商户减半征收资源税、城市维护建设税、房产税、城镇土地使用税、印花税（不含证券交易印花税）、耕地占用税和教育费附加、地方教育附加等“六税两费”。

三是对符合我市产业发展方向的企业实施房产税困难减免政策。

四是继续阶段性降低国产药品注册费收费标准、境内第二类医疗器械产品注册费收费标准 50%、65%。

五是完善城镇土地使用税困难减免政策。

六是争取继续试点实施离岸贸易印花税优惠政策。

降低用工成本

一是自 3 月起继续阶段性降低职工医保单位缴费费率 1 个百分点。

二是继续阶段性降低失业保险单位费率 0.5 个百分点。

三是合并实施一次性吸纳就业补贴和一次性扩岗补助政策。

四是制定实施女职工产假和生育假的社保补贴政策。对符合一定条件的用人单位，其女职工产假及生育假期间单位缴纳的社会保险费，可按 50%比例申请补贴。

降低用能成本

一是降低用电成本。完善非电网直供电价格政策，研究降低工业园区非电网直供电加价水平。鼓励发电企业降低年度双边协商电价，向电力用户让利。进一步优化购电方案，多渠道筹措低价电源，降低市外购电价格。继续实施重大节日、周末休息日大工业用户深谷电价政策。

二是降低用气成本。上海燃气公司继续取消原对部分用户在基准价格基础上上浮 5% 的加价。取消化工区物业公司管输费 0.13 元/立方米。

三是降低用水成本。继续免收非居民用户超定额累进加价水费。

四是持续推进工业园区转供电价格整治。加大监督检查力度，着力查处违规加价、违规收费等违法行为。加强涉企收费长效机制建设，在政策共商、信息共享、线索移送、联合检查、联合惩戒等方面加强部门协作。

降低融资成本

一是加大信贷投放力度。保持货币信贷和融资总量增长合理、节奏平稳、效率提升。完善科学定价机制，稳定中小微企业融资成本预期。持续引导辖内银行加大对科技型中小企业信贷投放力度，加强小微企业首贷和信用贷供给。继续实施中小微企业信贷奖励和风险补偿政策。

二是加大担保贷款力度。推动各区完成 2025 年市中小微企业政策性融资担保出资。落实好创业担保贷款政策，给更多有融资需求的创业者提供资金支持。

三是加强产业政策与融资担保政策联动，逐步扩大融资担保业务规模，提高中小微企业覆盖面。

四是实施中小微企业贷款贴息贴费政策。

五是优化续贷机制。持续构建“无缝续贷”长效机制，将续贷对象扩展至所有小微企业，将续贷政策阶段性扩展到 2027 年 9 月 30 日前到期的中型企业流动资金贷款。

六是优化金融服务。深化“万企千亿”行动和首贷户“千企万户”工程。推动融资服务中心下沉至重点产业园区，提升中小微企业融资服务质效。优化市融资信用平台建设，加强信用信息归集共享，着力提升中小微企业融资便利水平。

优化包容审慎监管

进一步加强对基层执法单位适用免罚减罚的督促指导，切实提升免罚减罚清单适用实效。

原则上，上述举措实施至 2025 年 12 月 31 日。国家和我市另有规定的，从其规定。

八、河南建立重点企业用工保障服务机制

来源：人社部

摘要： 2 月 28 日，人社部发布新闻，为做好重点企业服务保障工作，促进高校毕业生等群体高质量就业，河南省建立重点企业用工保障服务机制。在招聘宣传方面，机制统筹线上线下平台，推广重点企业招聘信息，优先向技工院校输送毕业生，并向失业人员和农村富余劳动力精准推送招工信息。在招聘场地保障上，设置固定招聘展位，举办“春风行动”“大中城市联合招聘”等专场活动，助力企业招贤纳士。此外，机制明确专人负责企业用工需求对接，鼓励人力资源服务机构、行业协会等社会力量参与招工。同时，支持企业与高校、职业院校开展合作，开设定制化课程，开展订单式人才培养，实现人才培养与用工需求无缝对接，为企业发展提供坚实人力支撑。

Abstract: On February 28, the Ministry of Human Resources and Social Security announced the establishment of a service mechanism for ensuring the employment of key enterprises in Henan Province to enhance support for key enterprises and facilitate high-quality employment for groups such as college graduates. In terms of recruitment promotion, the mechanism integrates online and offline platforms to disseminate job postings from key enterprises, prioritizing the placement of technical school graduates while delivering targeted recruitment information to unemployed individuals and rural surplus labor. In terms of recruitment venue support, dedicated recruitment booths will be established, supplemented by specialized hiring campaigns such as the “Spring Breeze Campaign” and “Joint Recruitment of Large and Medium-sized Cities” to assist enterprises in recruiting talents. Moreover, the mechanism designates dedicated personnel to manage enterprise employment demands and encourages social forces such as human resources service agencies and industry associations to participate in recruitment. Furthermore, it supports enterprises in cooperating with colleges and vocational schools to offer customized courses and conduct order-based talent cultivation, so as to achieve seamless connection between talent cultivation and employment demands and provide solid human resource support for enterprise development.

人力资源社会保障部办公厅

关于发布《劳务派遣单位信用等级评价指南》的通知

Notice of the General Office of the Ministry of
Human Resources and Social Security on the Issuance of the
Guidelines for Credit Rating Evaluation of Labor Dispatch Entities

为引导劳务派遣单位提升专业化、规范化服务水平，加强劳务派遣事中事后监管，维护被派遣劳动者合法权益，促进劳务派遣行业健康有序发展，近日，人力资源社会保障部办公厅印发《劳务派遣单位信用等级评价指南》（以下简称《指南》）。

To guide labor dispatch entities in enhancing their professional and standardized service levels, strengthen oversight during and after labor dispatch, safeguard the legitimate rights and interests of dispatched workers, and promote the development of the labor dispatch industry in a healthy and orderly manner, the General Office of the Ministry of Human Resources and Social Security recently issued the Guidelines for Credit Rating Evaluation of Labor Dispatch Entities (hereinafter referred to as the Guidelines).

《指南》适用于依法取得劳务派遣经营许可的劳务派遣单位。根据《指南》，劳务派遣单位信用等级评价是指根据劳务派遣单位的资质条件、守法情况、经营状况等对其信用状况作出的综合评价。

The document applies to labor dispatch entities that have legally obtained a labor dispatch business license. According to the *Guidelines*, the credit rating evaluation of labor dispatch entities refers to a comprehensive assessment of their credit status based on their qualifications, compliance with laws, and operational conditions.

《指南》明确了各等级的评价标准，其中：

The document specifies the evaluation criteria for each rating level as follows:

劳务派遣单位符合法定经营许可条件，及时如实报送年度经营情况，评价周期内未发现明显违法违规行为的，可以评为 B 级。

A labor dispatch entity that meets the statutory licensing conditions, submits annual operational reports truthfully and promptly, and shows no significant violations of laws or regulations during the evaluation period may be rated as Grade B.

评为 A 级的劳务派遣单位须符合 B 级条件，且同时符合以下情形：经营场所面积不低于 100 平方米，至少有 3 名以上的专业管理人员，有较为完善的信息管理系统；劳务派遣管理制度完备，劳动合同、劳务派遣协议文本内容合规、权利义务明晰；依法与被派遣劳动者订立劳动合同，参加社会保险；建立了畅通的劳动纠纷处理机制，如企业劳动争议调解组织等。

To be rated as Grade A, a labor dispatch entity must meet the criteria for Grade B and additionally satisfy the following conditions: the business premises area is no less than 100 square meters, with at least three professional management personnel and a relatively sound information management system; the labor dispatch management system is sound, the contents of labor contracts and labor dispatch agreements are compliant, and rights and obligations are clear; it has lawfully entered into labor contracts with dispatched workers and participated in social insurance; it has established effective labor dispute resolution mechanisms, such as enterprise labor dispute

mediation bodies, etc.

劳务派遣单位有以下情形的，直接评为 D 级：以欺骗、贿赂等不正当手段，或者隐瞒真实情况、提交虚假材料、虚假承诺取得劳务派遣经营许可的；涂改、倒卖、出租、出借劳务派遣经营许可证，或者以其他形式非法转让许可证的；财务状况差，发生欠薪情况的；向专职消防员、矿山井下、非煤矿山项目部等禁止使用劳务派遣的岗位派遣劳动者的；不依法与被派遣劳动者订立劳动合同，或不依法为被派遣劳动者参加社会保险、申报缴纳社会保险费，情节严重的；因劳动保障违法行为被查处 2 次（含）以上的等。劳务派遣单位信用等级评价结果纳入全国劳务派遣单位名录库，通过全国信用信息共享平台向市场监管、税务、行政审批等相关部门共享，向社会提供查询服务，逐步推动载入国家和地方信用信息平台。评为 D 级的劳务派遣单位，要引导其退出劳务派遣行业。

A labor dispatch entity will be directly rated as Grade D if it engages in any of the following: obtaining a labor dispatch business license through fraudulent means, such as deception, bribery, concealment of facts, submission of false materials, or false promises; altering, reselling, leasing, lending the labor dispatch business license, or illegally transferring the license in any other form; showing poor financial conditions, which result in wage arrears; dispatching workers to positions prohibited from using labor dispatch, such as full-time firefighters, underground mining, or non-coal mine project departments; failing to lawfully conclude labor contracts with dispatched workers or failing to lawfully participate in social insurance and declare and pay social insurance premiums for dispatched workers, with serious consequences; being penalized for labor rights violations two or more times. The credit rating evaluation results of labor dispatch entities will be included in the national labor dispatch entity directory and shared with relevant departments such as market supervision, taxation, and administrative approval through the national credit information sharing platform. The results will also be made available to the public for inquiry and gradually incorporated into national and local credit information platforms. Labor dispatch entities rated as Grade D will be guided to exit the industry.

劳务派遣单位信用等级评价可每年或每 2 年开展一次。具备条件的地区，可以结合劳务派遣单位自我评价、用工单位和被派遣劳动者评价、行业协会评价等

方式开展信用等级评价。

The credit rating evaluation of labor dispatch entities may be conducted annually or biennially. In regions with the necessary conditions, credit rating evaluations may be carried out in combination with self-evaluations by labor dispatch entities, evaluations by employers and dispatched workers, and evaluations by industry associations.

原文链接：

人力资源社会保障部办公厅

关于发布《劳务派遣单位信用等级评价指南》的通知

人社厅发〔2025〕6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）：

为引导劳务派遣单位提升专业化、规范化服务水平，加强劳务派遣事中事后监管，维护被派遣劳动者合法权益，促进劳务派遣行业健康有序发展，我部组织编写了《劳务派遣单位信用等级评价指南》，现印发给你们。

各地要参照本指南，结合本地区实际，探索建立劳务派遣单位等级评价制度，根据评价情况对劳务派遣单位实行分类监管，提高劳务派遣监管工作效能，促进劳动关系和谐稳定。

人力资源社会保障部办公厅

2025年2月7日

劳务派遣单位信用等级评价指南

第一章 总 则

第一条 为引导劳务派遣单位提升专业化、规范化服务水平，加强劳务派遣事中事后监管，维护被派遣劳动者合法权益，促进劳务派遣行业健康有序发展，根据《中华人民共和国劳动合同法》《劳务派遣行政许可实施办法》《劳务派遣暂行规定》等法律法规规章，制定本指南。

第二条 劳务派遣单位信用等级评价是指根据劳务派遣单位的资质条件、守法情况、经营状况等对其信用状况作出的综合评价。

第三条 依法取得劳务派遣经营许可的劳务派遣单位适用本指南。

第四条 劳务派遣单位信用等级评价应当遵循依法依规、公平公正、公开透明的原则。评价过程中，应当依法保护劳务派遣单位商业秘密和个人隐私权。

第二章 评价标准

第五条 劳务派遣单位信用评价等级从高到低，一般分为 A+（优秀）、A（良好）、B（合格）、C（较差）、D（差）五个等级，通常评价为 A 级及以上等级的单位数量占比不超过 20%。

第六条 劳务派遣单位符合法定经营许可条件，及时如实报送年度经营情况，评价周期内未发现明显违法违规行为的，可以评为 B 级。

第七条 劳务派遣单位符合 B 级条件，同时符合以下情形的，可以评为 A 级：

（一）经营场所面积不低于 100 平方米，至少有 3 名以上的专业管理人员，有较为完善的信息管理系统；

（二）劳务派遣管理制度完备，劳动合同、劳务派遣协议文本内容合规、权利义务明晰；

（三）依法与被派遣劳动者订立劳动合同，参加社会保险；

（四）建立了畅通的劳动纠纷处理机制，如企业劳动争议调解组织等。

第八条 劳务派遣单位符合 A 级条件，同时符合以下情形的，可以评为 A+ 级：

（一）连续 3 年被评为 A 级及以上等级的；

（二）服务用工单位和被派遣劳动者人数较多的；

（三）经营持续时间较长，在行业内受到广泛好评的。

评价年度内被评为省级以上和谐劳动关系企业的，可以直接评为 A+ 级。

第九条 劳务派遣单位有以下情形的，可以评为 C 级：

（一）不提交或不如实提交年度经营报告的；

（二）失联或不及时办理许可信息变更的；

（三）抽逃注册资本的；

（四）不依法与用工单位订立劳务派遣协议，或者劳务派遣协议对劳动报酬支付、服务费的约定不明确的；

（五）劳务派遣服务费标准明显过高或过低，扰乱人力资源市场秩序的；

（六）不依法与被派遣劳动者订立劳动合同，或不依法为被派遣劳动者参加社会保险、申报缴纳社会保险费，情节较轻的；

（七）以承揽外包等名义，实际按劳务派遣方式派遣劳动者的；

（八）向安全生产责任较重或高危岗位派遣劳动者的；

（九）因劳动保障违法行为被查处 1 次的；

（十）劳动争议次数或争议涉及人数较多的。

第十条 劳务派遣单位有以下情形的，直接评为 D 级：

（一）以欺骗、贿赂等不正当手段，或者隐瞒真实情况、提交虚假材料、虚假承诺取得劳务派遣经营许可的；

（二）涂改、倒卖、出租、出借劳务派遣经营许可证，或者以其他形式非法转让许可证的；

（三）本单位或主要负责人被列入严重失信主体名单，或者 3 年内因违法或不当行为被撤销许可、被吊销许可证、许可机关不予延续许可、评为最低等级的劳务派遣单位的主要负责人任本单位主要负责人的；

（四）财务状况差，发生欠薪情况的；

（五）向专职消防员、矿山井下、非煤矿山项目部等禁止使用劳务派遣的岗位派遣劳动者的；

（六）不依法与被派遣劳动者订立劳动合同，或不依法为被派遣劳动者参加社会保险、申报缴纳社会保险费，情节严重的；

（七）因劳动保障违法行为被查处 2 次（含）以上的；

（八）骗取由财政资金或社会保险基金支付的各类补贴的；

（九）故意虚开劳务派遣业务发票的；

（十）连续 2 年出现第九条所列情形的；

（十一）发生重大群体性事件、极端事件或重大安全生产事故，造成严重不良社会影响的；

（十二）存在其他严重违法违规行为的。

第十一条 出现第九条、第十条所列情形，在评价周期结束后仍存在重大风险的，可在下一评价周期继续作为评价依据。

第三章 评价程序

第十二条 省级人力资源社会保障部门根据本指南和本地实际，制定本地区劳务派遣单位信用等级评价具体实施办法，并组织实施。可授权市、县级人力资源社会保障部门对劳务派遣单位信用开展具体评价，对评价过程和评价结果进行监督。

第十三条 劳务派遣单位信用等级评价可每年或每 2 年开展一次，原则上在劳务派遣年度经营报告核验工作完成后 3 个月内组织开展。

第十四条 开展劳务派遣单位信用等级评价，可邀请政府相关部门、企事业单位、行业协会的专家及代表参加评价工作。支持和鼓励有条件的地区组织成立劳务派遣单位信用等级评价委员会，由专业评价委员会评定等级。

第十五条 各地要充分利用信息技术手段、整合相关信息资源，提高资料信息收集和评价工作效率。劳务派遣单位评价所需信息应当主要通过行政许可审批申报材料、年度经营情况报告、劳动保障年度检查数据等方式获取，可以通过人力资源社会保障系统内部信息共享、部门间数据共享、实地核查等方式进行核验。已掌握的资料信息较为完整的，一般不再要求劳务派遣单位另行提供相关证明材料。

第十六条 具备条件的地区，可以结合劳务派遣单位自我评价、用工单位和被派遣劳动者评价、行业协会评价等方式开展信用等级评价。

第十七条 确定初步评价结果后，省级人力资源社会保障部门应当统一公布

查询渠道、受理异议的时限和方式。

第十八条 劳务派遣单位对初步评价结果有异议的,可向本地区人力资源社会保障部门提出书面申请。人力资源社会保障部门收到书面申请后,应当对异议信息进行核实,并将处理结果告知申请单位。如需调整的,应当及时更新评价结果。

第十九条 正式评价结果由省级人力资源社会保障部门统一公布。公布后发现劳务派遣单位存在降低信用评价等级情形的,要及时重新核定评价等级,并告知相关劳务派遣单位。

第二十条 评价结果正式公布后,劳务派遣单位以违规行为已整改完毕等理由提出调高信用评价等级的,评价当年不再变更。评价周期为2年(含)以上的,可以在次年予以调整。

第二十一条 任何组织和个人有权对实施劳务派遣单位信用等级评价中的违法违规行为进行举报,人力资源社会保障部门应当及时核实、处理。

第四章 评价结果应用

第二十二条 劳务派遣单位信用等级评价结果纳入全国劳务派遣单位名录库,通过全国信用信息共享平台向市场监管、税务、行政审批等相关部门共享,向社会提供查询服务,逐步推动载入国家和地方信用信息平台。

第二十三条 对被评为A级及以上等级的劳务派遣单位,在评价有效期内,可以在政府购买服务时优先考虑,减少日常劳动保障检查频次。

第二十四条 对被评为C级及以下等级的劳务派遣单位,要通过列入劳动保障监察重点对象、取消评优评先、对劳务派遣单位负责人进行警示约谈、向用工单位提示风险等方式强化监管。

第二十五条 对被评为D级的劳务派遣单位,要引导其退出劳务派遣行业。有法律法规规定应当撤销劳务派遣经营许可、吊销劳务派遣经营许可证情形的,要及时予以撤销、吊销。

第五章 附 则

第二十六条 对取得劳务派遣经营许可不足 1 年、已注销劳务派遣经营许可的单位、评价年度未开展劳务派遣业务的单位不进行信用等级评价。各地在提供评价结果查询服务时应当予以说明。

第二十七条 劳务派遣单位异地分公司派遣劳动者数量较大的,可以由分公司所在地人力资源社会保障部门对其开展信用等级评价。

劳务派遣分公司信用等级评价纳入对其所属总公司的评价范围。

工业和信息化部等15部门办公厅（秘书局、办公室、综合司） 关于促进中小企业提升合规意识加强合规管理的指导意见

Guiding Opinions of the General Offices (Secretariats, Offices,
or Comprehensive Departments) of 15 Departments Including the Ministry of
Industry and Information Technology on Promoting Compliance Awareness and Strengthening
Compliance Management among Small and Medium-sized Enterprises

近日，工业和信息化部等 15 部门印发《关于促进中小企业提升合规意识加强合规管理的指导意见》提出，鼓励有条件的地方依法依规在知识产权、国际化经营、出口管制等合规风险高发领域探索开展促进中小企业合规管理相关创新措施试点。其中特别指出需要“劳动用工合规”。引导中小企业遵守劳动法等法律法规，建立和完善劳动用工管理制度，明确人力资源引进、开发、使用、培养、考核、激励、退出等管理要求；落实劳动合同制度，遵守相关就业和用工监管要求，保障员工取得劳动报酬、享受休息休假、参加社会保障、接受职业培训等各项合法权益；为员工提供符合职业健康与安全标准的必要保障，降低健康和安全的风险；按规定提取职工教育经费，60%以上用于一线职工。

Recently, 15 departments including the Ministry of Industry and Information Technology issued the *Guiding Opinions on Promoting Compliance Awareness and Strengthening Compliance Management Among Small and Medium-sized Enterprises*, proposing that regions with the necessary conditions should explore and carry out pilot projects of innovative measures to promote compliance management of small and medium-sized enterprises in high-risk areas such as intellectual property, international business operations, and export controls in accordance with laws and regulations. The document specifically highlights the need for “compliance in employment”. Small and medium-sized enterprises are guided to abide by labor laws and regulations, establish and improve employment management systems, and clarify requirements for recruitment, development, utilization, training, assessment, incentives, and termination of human resources, implement the labor contract system, comply with relevant employment and labor supervision requirements, and safeguard employees' rights to wages, rest and leave, social security, and vocational training. Additionally, they should provide necessary occupational health and safety protections for employees to reduce health and safety risks and allocate at least 60% of employee education funds to frontline workers.

原文链接：

工业和信息化部等 15 部门办公厅（秘书局、办公室、综合司）关于促进中小企业提升合规意识加强合规管理的指导意见

工信厅联企业〔2025〕14 号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团中小企业主管部门、党委宣传部、网信办、财政厅（局）、人力资源社会保障厅（局）、生态环境厅（局）、商务主管部门、应急管理厅（局）、市场监管局（厅、委）、知识产权局、总工会、工商联、贸促会；中国人民银行上海总部，各省、自治区、直辖市及计划单列市分行；国家外汇管理局各省、自治区、直辖市、计划单列市分局：

促进中小企业加强合规管理，是坚持全面依法治国基本方略的内在要求，也是推动中小企业持续健康发展的重要基础。为贯彻落实党中央、国务院关于促进中小企业发展的决策部署，引导中小企业增强合规意识，提升合规管理水平，防范生产经营风险，促进高质量发展，现就推动中小企业加强合规管理有关工作提出如下意见。

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，深入贯彻习近平总书记关于促进中小企业发展的系列重要指示批示精神，落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，以促进中小企业高质量发展为主线，坚持问题导向、需求牵引，系统观念、法治思维，部门协同、上下联动，引导中小企业增强合规意识、加强合规建设、提升合规管理水平，防范生产经营风险。到 2030 年，中小企业合规发展环境进一步优化，中小企业合规服务工作体系基本形成，企业基本具备适应高质量发展要求的合规管理意识和能力，依法合规经营水平显著提升，合规成为中小企业核心竞争力的重要组成部分。

二、明确合规管理重点领域

（一）劳动用工合规。引导中小企业遵守劳动法等法律法规，建立和完善劳动用工管理制度，明确人力资源引进、开发、使用、培养、考核、激励、退出等管理要求；落实劳动合同制度，遵守相关就业和用工监管要求，保障员工取得劳动报酬、享受休息休假、参加社会保障、接受职业培训等各项合法权益；为员工提供符合职业健康与安全标准的必要保障，降低健康和安全的风险；按规定提取职工教育经费，60%以上用于一线职工。

（二）财税合规。引导中小企业遵守相关法律法规和国家统一的会计制度，真实、完整记录会计信息，建立会计档案，编制财务会计报告，反对财务造假和舞弊行为；依法履行纳税申报、税款缴纳和代扣代缴等义务，按规定报告纳税信息，避免产生欠税，杜绝偷税、骗

税、抗税、虚开发票等违法行为，建立完善清晰、可操作的财务内部控制和审计制度；妥善保管财税资料和公司印章，定期开展内部财务审计。

（三）产品和服务质量合规。引导中小企业建立完善质量管理体系，建立科学的质量管理方法与检查检验制度，严格实施岗位质量规范、质量责任及考核制度，保障产品质量控制和质量改进；设立独立的质量管理部门（岗位）监督推进质量管理制度；执行企业标准自我声明公开和监督制度，落实企业产品质量承诺；建立并严格执行各项生产工艺要求和规范；根据实际需求建立覆盖产品全生命周期的计量保障体系，提升质量控制水平；严禁制售假冒伪劣产品，严禁对产品和服务质量进行虚假宣传。

（四）安全生产合规。引导中小企业建立健全全员安全生产责任制，明确、细化不同岗位、级别人员的安全生产责任；制定实施安全生产规章制度和操作规程；保证安全生产投入，及时对老旧及磨损设备进行安全评估、检修和更换；建立并落实事故隐患内部报告奖励机制；建立企业安全生产标准化管理体系；制定并落实生产安全事故应急救援预案；组织从业人员进行安全生产教育和培训，不得安排未经安全生产教育或培训不合格的从业人员上岗作业；维护从业人员安全健康权益；加强对承包、承租单位的安全生产工作管理。

（五）节能环保合规。引导中小企业依法依规落实生态环境分区管控、环境影响评价、排污许可、消耗臭氧层物质管理和生态环境损害赔偿制度等要求，提升生态环境保护主体责任意识，采取严格的生态保护和污染防治措施；推进清洁能源替代，禁止使用已淘汰的消耗臭氧层物质；按照节能降碳、循环经济等标准及规定要求改进生产工艺；把污染防治纳入规划选址、生产管理、控制过程，加强源头防控；坚持生态保护和防治污染的设施与主体工程同时设计、施工和投产使用；加强污染防治设施建设、运行和维护，严格控制污染物排放，落实重点管控新污染物清单中的禁止、限制等环境风险管控措施；依法建立环境管理台账记录制度，加强对废气、废水、固体废物、噪声、碳排放、生态破坏的监测管控；完善环境污染事件与突发环境事件风险防控和应急处置措施。

（六）知识产权合规。引导中小企业遵守有关法律法规，强化对商标、专利、著作权、商业秘密等知识产权的创造、运用、保护和管理，参照相关标准、规范制定相关管理制度并有效执行；及时完成权利登记或注册；规范运用知识产权成果，合规实施许可和转让，加强在研发、设计、采购、生产、销售、参展等环节的知识产权风险评估，依法合规使用他人知识产权，合理确定知识产权价值，有效保障创新者、使用者权益，促进知识产权保护运用。鼓励中小企业开展数据知识产权登记。

（七）网络和数据安全合规。引导中小企业遵守网络安全、数据安全等方面法律法规，加强信息系统、网络、数据的安全防护和安全教育；制定实施数据安全合规管理制度，加强对数据的分类分级和权限管理，加强人员管理和技术控制，履行重要数据识别备案、分级防护、风险评估等责任义务，防范并及时应对和处理数据泄露、篡改、丢失事件；重点梳理向第三方输出、共享、委托、提供数据，从第三方接受数据，处理个人信息及跨境传输数据等活动中的合规要求和风险，落实特定类型信息收集与使用合规义务，保护企业数据及个人信息安全。

（八）公司治理合规。引导中小企业依法注册登记，确保登记信息真实、准确、完整，依法完成出资；建立规范、透明的治理结构，制定和执行公司章程，明确股东、董事、董事会、监事、监事会、高级管理人员的权利和义务，加强廉洁风险防控；合法合规对外担保，有效控制担保风险；合理开展融资活动，确保资金使用合规；真实、准确、完整、及时开展信息披露；企业解散的，依法完成解散程序，及时履行清算义务。

（九）国际化经营合规。引导中小企业提高对外贸易投资合作经营活动中的合规风险防范意识，严格遵守国家出口管制法律法规，熟悉了解境外相关的市场准入、环境保护、土地、税收、劳工、外汇、知识产权等法律法规，遵守国际规则和国际惯例，重视合规风险的评估和预警，建立健全内控合规管理体系，健全合规审查内部机制，有效识别分析和管控合规风险；有效应对涉及贸易保护、出口管制以及多边银行制裁等外部风险，妥善选择风险应对策略，减少负面影响。

（十）供应链合规。引导中小企业加强对供应链重点环节，包括研发、采购、生产、物流、销售等环节的合规义务识别和风险管理；协同供应链上下游合作伙伴进行尽职调查，确保其满足反贿赂与反舞弊、产品安全、环境保护等合规要求，加强合规风险防控。

鼓励引导中小企业结合自身特点、业务范围、发展需要等，加强其他相关领域合规管理。

三 、统筹推进中小企业合规管理体系建设

（一）坚持理念引领，提升企业合规意识。各地要组织开展形式多样的宣传活动，加强涉企法律法规、监管规定、政策要求的宣传解读，积极总结和宣传推广地区、行业内中小企业合规经营典型，开展“以案说规”等案件分析，帮助广大中小企业了解合规内涵、认识违规危害、树立合规意识。将合规管理纳入中小企业经营管理领军人才和专精特新“小巨人”、专精特新中小企业培训内容，面向中小企业经营管理人员普及合规知识，帮助中小企业了解合规、重视合规、精通合规，推动合规管理成为企业自觉行为。

（二）坚持因企制宜，引导企业完善合规制度。工业和信息化部将会同有关部门研究梳理中小企业合规相关标准和合规要点，为企业提供指引和参考。全国工商联将加强法治民企建设，制定实施工商联执委企业建立和完善中国特色现代企业制度指引。各地要结合实际，引导中小企业从自身实际情况出发，以风险防控为目标，建立完善覆盖重点领域、关键环节和重要人员的合规管理体系，在兼顾成本与效率的前提下加强合规管理。在选择合规管理模式、建立合规治理结构、培育合规文化理念、数字化转型推进合规等方面充分发挥企业自主性，以适合企业所需为宜。

（三）坚持服务先行，加大合规服务供给。各地要结合“一起益企”中小企业服务行动、中小企业服务月活动，全国工商联“助微计划”专项行动、创新型成长型民营企业赋能行动等，组织服务机构为中小企业开展合规风险排查、合规培训、合规诊断、咨询辅导、合规体系建设、维权服务等多层次合规服务。用好全国中小企业服务“一张网”、全国工商联“网上工商联”及其他相关部门服务平台，把合规管理纳入服务内容，线上线下为中小企业提供查询检索、案例剖析、自检工具和咨询辅导等多种形式的服务。加强中小企业合规人才培养，发挥企业合规师培训基地作用，支持开展中小企业合规师培训。引导中小企业通过国际商事纠纷多元化解决机制，维护自身合法权益。有条件的地方要通过政府采购服务、发放服务券等方式支持中小企业合规管理服务。

（四）坚持问题导向，解决企业痛点难点。工业和信息化部会同有关部门，针对中小企业合规问题多发的关键领域和管理提升诉求，组织研究开发中小企业合规自检工具，汇集中小企业合规管理典型案例，为中小企业提供参考。鼓励各地深入调研了解本地中小企业合规管理情况，立足产业发展实际，研究开发具有地方和行业特色的中小企业合规实务操作指南、合规诊断工具，培育遴选专业合规服务机构，建设有关政策库、专家库、案例库、服务机构库。鼓励集群、园区、基地等结合实际组织开展企业合规指导和合规诊断公益服务。

（五）坚持开拓创新，鼓励开展先行先试。各地要积极引导中小企业探索合规管理组织模式和工作机制创新，提升企业合规专业化能力和水平。鼓励有条件的地方依法依规在劳动用工、职场环境、知识产权、国际化经营、出口管制等合规风险高发领域探索开展促进中小企业合规管理相关创新措施试点。鼓励具备较好企业基础、工作条件比较成熟的地区，研究出台促进中小企业合规管理的相关政策措施，研究构建合规风险预警机制、重大风险快速响应机制，依法依规探索在相关评比、认定、考核工作中引入合规方面指标，引导、帮助优质中小企业提升合规管理水平。积极组织开展有关合规管理和服务的国际交流合作，推动中小企业合规管理与国际通行规则接轨。

（六）坚持协调联动，建立多方协同工作机制。工业和信息化部研究将合规管理纳入专精特新中小企业评价指标体系和中小企业发展环境评估内容。各地要充分发挥中小企业主管部门统筹协调作用，联合有关部门、机构，建立部门间协调联动工作机制，推动形成政府部门、工商联组织、行业商协会、专业服务机构和中小企业多方参与、专业高效的中小企业合规工作体系，充分发挥部门职责和机构专业服务优势，形成工作合力，推动中小企业不断提升合规管理水平。

工业和信息化部办公厅

中央宣传部办公厅

中央网信办秘书局

财政部办公厅

人力资源社会保障部办公厅

生态环境部办公厅

商务部办公厅

应急管理部办公厅

中国人民银行办公厅

市场监管总局办公厅

国家知识产权局办公室

国家外汇局综合司

全国总工会办公厅

全国工商联办公厅

中国贸促会办公室

2025年3月7日

四川省劳动人事争议仲裁委员会
关于印发《关于审理劳动人事争议案件有关问题的会议纪要（一）》的通知

Notice of the Sichuan Provincial Labor and Personnel Dispute Arbitration Commission
on the Issuance of the *Minutes of the Meeting on Issues Concerning the Trial of
Labor and Personnel Dispute Cases (I)*



为进一步统一全省劳动人事争议仲裁案件审理标准，做到类案同裁，提升仲裁公信力，就有关问题达成一致意见，形成了《关于审理劳动人事争议案件有关问题的会议纪要（一）》（下称《纪要》）。《纪要》中对于很多争议问题做了定性与回应，就重点内容简要分析如下：

In order to further unify the trial standards for handling labor and personnel dispute arbitration cases throughout the province, achieve the same arbitration for similar cases, and enhance the credibility of arbitration, consensus was reached on certain issues, forming the *Minutes of the Meeting on Issues Concerning the Trial of Labor and Personnel Dispute Cases (I)* (hereinafter referred to as the *Minutes*). The *Minutes* provide qualitative determinations and responses to many controversial issues, with key points summarized as follows:

1. 停工留薪期待遇属于工伤保险待遇，不等同于劳动报酬，因此如劳动者以用人单位未足额支付停工留薪期待遇为由解除劳动关系要求用人单位支付经济补偿的，不予支持。

1. The pay for the period of work suspension with salary retention for medical treatment is part of the work-related injury insurance benefits and is not equivalent to labor remuneration. Therefore, if a worker terminates the labor relationship on the grounds that the employer has not fully paid the remuneration during the period of work suspension for medical treatment and demands economic compensation from the employer, such a claim will not be supported.

2. 被认定为工伤的劳动者与用人单位虽然不存在劳动关系，但是劳动者经劳动能力鉴定后，要求用人单位支付一次性工伤医疗补助金、一次性伤残就业补助金的，应予支持。

2. For employees recognized as work-related injury victims but without an established labor relationship, if they have undergone a labor capacity assessment and request the employer to pay the one-time medical subsidy for work-related injuries and the one-time employment subsidy for disability, such claims shall be supported.

3. 对于工伤员工治疗工伤所需费用超出诊疗项目目录、工伤保险药品目录、

工伤保险住院服务标准的费用，如果劳动者有证据证明该相关费用为治疗工伤所必须且无其他替代诊疗方案的，其要求用人单位支付超出目录或标准的费用，应予支持。

3. If a work-injured employee's treatment costs exceed the scope of the medical service catalog, the catalog of drugs under work-related injury insurance, or hospitalization service standards, and the employee can provide evidence that such expenses are necessary for the treatment of the work-related injury and there are no alternative treatment solutions, the employee's request for the employer to bear the excess costs shall be supported.
4. 用人单位与劳动者自愿约定提成工资支付条件的，双方劳动关系解除后，仲裁时效自提成工资支付条件成就时开始计算。本条是明确即便劳动关系解除了，相关提成工资的仲裁时效从支付条件成就时计算，而不是从劳动关系解除时开始。
4. If the employer and the employee voluntarily agree on the conditions for the payment of commission-based wages, the arbitration time limit for such wages begins when the payment conditions are met after the termination of the labor relationship. This article clarifies that even if the labor relationship is terminated, the arbitration time limit for the commission-based wages begins when the payment conditions are met, rather than from the time of termination of the labor relationship.
5. 四川省高级人民法院民事审判第一庭关于印发《关于审理劳动争议案件若干疑难问题的解答》的通知规定“《劳动合同法》中规定的经济补偿金及二倍工资计算基数按照劳动者正常工作状态下十二个月的应得工资计算，即未扣除社会保险费、税费等之前的当月工资总额，但不应包括：（一）加班工资；（二）非常规性奖金、津补贴、福利。”本次《纪要》中明确“劳动者在劳动合同履行过程中存在非正常工作状态的，其解除或终止劳动关系经济补偿的月工资按照劳动者在劳动合同解除或终止前十二个月的应得平均工资计算，低于当地最低工资标准的，按照当地最

低工资标准计算。”本次劳动仲裁部门口径和法院口径存在不一致。

5. The Notice of the First Civil Trial Division of Sichuan Higher People's Court on *Issuing the Answers to Several Difficult Issues Concerning the Trial of Labor Dispute Cases* stipulates that “the calculation base for economic compensation and double wages as stipulated in the *Labor Contract Law* shall be based on the total wages the worker should have received in the twelve months of normal work, that is, the total monthly wages before deductions for social insurance premiums, taxes, etc., but shall not include: (I) overtime pay; (II) non-routine bonuses, allowances, subsidies, and benefits”. The *Minutes* specifies that “if a worker is in an abnormal working state during the performance of the labor contract, the average monthly wage for calculating the economic compensation upon the termination or dissolution of the labor relationship shall be based on the average wages the worker should have received in the twelve months prior to the termination or dissolution of the labor relationship. If this average is lower than the local minimum wage standard, the local minimum wage standard shall be applied”. There is a discrepancy between the stance of the labor arbitration department and that of the Court.

原文链接:

四川省劳动人事争议仲裁委员会

关于印发《关于审理劳动人事争议案件有关问题的会议纪要（一）》的通知

川劳人仲委函〔2025〕1 号

各市（州）劳动人事争议仲裁委员会：

现将《关于审理劳动人事争议案件有关问题的会议纪要（一）》印发你们，请参照执行。执行中如有新情况、新问题，请及时呈报。

特此通知。

四川省劳动人事争议仲裁委员会

2025 年 3 月 10 日

关于审理劳动人事争议案件有关问题的会议纪要（一）

为进一步统一全省劳动人事争议仲裁案件审理标准，做到类案同裁，提升仲裁公信力，在近期召开的全省仲裁办案业务培训会上与会同志就有关问题形成了一致意见。现纪要如下：

一、工伤职工以用人单位未足额缴纳工伤保险费为由主张工伤保险待遇补差，并提交劳动行政部门或社保经办机构认定用人单位未足额缴纳工伤保险费证据的，应予支持。

二、工伤职工停工留薪期待遇属于工伤保险待遇，工伤职工以用人单位未足额支付停工留薪期待遇为由单方解除劳动关系同时要求用人单位支付经济补偿的，不予支持。

三、被认定为工伤的劳动者与用人单位不存在劳动关系，劳动者经劳动能力鉴定后，要求用人单位支付一次性工伤医疗补助金、一次性伤残就业补助金的，应予支持。一次性工伤医疗补助金、一次性伤残就业补助金按工伤发生时上年度全省城镇全部单位就业人员月平均工资为基数计算。

四、劳动者因患职业病被确认为工伤，未住院治疗，也无医嘱休息时长，其

要求用人单位支付停工留薪期待遇的，不予支持，但劳动者经劳动能力鉴定确定需要停工休养的除外。

五、劳动者治疗工伤所需费用超出诊疗项目目录、工伤保险药品目录、工伤保险住院服务标准，劳动者有证据证明该治疗工伤所需费用超出诊疗项目目录、工伤保险药品目录、工伤保险住院服务标准为治疗工伤所必须且无其他替代诊疗方案的，其要求用人单位支付超出目录或标准的费用，应予支持。

六、工伤职工要求用人单位支付出院后因门诊复查或治疗产生的医疗费，用人单位已参加工伤保险的，不予支持，未参加工伤保险的，应予支持。

七、用人单位与劳动者自愿约定提成工资支付条件，劳动者在劳动关系解除时要求用人单位支付提成工资，双方约定的提成工资支付条件已成就的，应予支持。用人单位为自己的利益不正当地阻止条件成就的，视为条件已成就。双方劳动关系解除后，仲裁时效自提成工资支付条件成就时开始计算。

八、劳动者在劳动合同履行过程中存在非正常工作状态的，其解除或终止劳动关系经济补偿的月工资按照劳动者在劳动合同解除或终止前十二个月的应得平均工资计算，低于当地最低工资标准的，按照当地最低工资标准计算。

九、事业单位与其建立人事关系的工作人员约定服务期，一方违反服务期约定，应当按照聘用合同或双方签订的协议约定支付违约金。约定的违约金低于造成的损失，仲裁机构可以根据当事人的请求予以增加；约定的违约金显失公平或过分高于造成的损失，仲裁机构可以根据当事人的请求予以适当减少。

十、确认新就业形态劳动者劳动关系应当重实质，轻形式。对未签订劳动合同或以劳动者注册个体工商户等规避劳动关系的行为，同时具备下列情形的，劳动关系成立：

（一）用人单位和劳动者符合法律、法规规定的主体资格；

（二）用人单位依法制定的各项劳动规章制度适用于劳动者，劳动者受用人单位的劳动管理，从事用人单位安排的有报酬的劳动；

（三）劳动者提供的劳动是用人单位业务的组成部分。

浙江省人民政府办公厅印发关于完善生育支持政策体系的若干措施的通知

Notice of the General Office of the Zhejiang Provincial People's

Government on Issuing the Measures for Improving the Fertility Support Policy System



浙江省人民政府办公厅印发《关于完善生育支持政策体系的若干措施的通知》（下称《若干措施》），涵盖婚恋支持、婚前保健、优生优育服务、产假及育儿支持等全链条政策，自 2025 年 3 月 22 日起施行。《若干措施》中明确，将部分治疗性辅助生殖类医疗服务项目纳入基本医疗保险，进一步扩大生育保障范围；将参加职工医保的灵活就业人员和领取失业保险金人员纳入生育保障范围；对符合条件的多子女家庭（两个或两个以上子女的家庭），给予住房保障政策倾斜；鼓励用人单位制定有利于职工平衡工作和家庭关系的措施，通过设置“妈妈岗”、弹性上下班、居家办公等工作方式，为职工生育、养育子女提供便利。

The General Office of the Zhejiang Provincial People's Government has issued the *Notice on Measures for Improving the Fertility Support Policy System*, covering a full range of policies including support for marriage, premarital health care, services for healthy births, maternity leave, and child-rearing support, which will come into effect on March 22, 2025. The document stipulates that some medical service items for therapeutic assisted reproduction will be included in basic medical insurance to further expand the scope of fertility protection; flexible employees participating in employee medical insurance and those receiving unemployment insurance benefits will be included in the scope of fertility protection; eligible families with multiple children (families with two or more children) will enjoy preferential policies in housing security; employers are encouraged to formulate measures conducive to employees' balancing of work and family relationships and provide convenience for employees' childbirth and parenting through methods such as setting up “maternity positions”, flexible working hours, and working from home.

原文链接：

浙江省人民政府办公厅印发关于完善生育支持政策体系的若干措施的通知

各市、县（市、区）人民政府，省政府直属各单位：

《关于完善生育支持政策体系的若干措施》已经省政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

浙江省人民政府办公厅

2025年2月19日

（此件公开发布）

关于完善生育支持政策体系的若干措施

为贯彻落实国家关于支持生育的决策部署，进一步完善我省生育支持政策体系和激励机制，推动建设生育友好型社会，促进人口长期均衡发展，提出如下措施。

一、提高婚恋服务水平

（一）优化恋爱交友载体。建设一批青年婚恋观教育阵地，搭建安全、可靠、高品质的线上交友平台。实施“亲青恋”提升计划，深化“浙工缘”青年职工交友活动，加强“公益红娘”队伍建设，打造“浙里幸福荟”婚育服务品牌。优化完善高校在校学生婚育相关制度。（责任部门：团省委、省教育厅、省卫生健康委、省总工会、省妇联，各市、县（市、区）政府。列第一位的为牵头单位，下同。以下均需各市、县（市、区）政府落实，不再列出）

（二）提升婚姻登记质效。倡导适龄婚育，鼓励有条件的地区为符合条件的结婚登记对象发放结婚红包、消费券等。推进“婚登+文旅”融合发展，提升综合性婚姻登记服务品质。深化婚姻登记“全省通办”“跨省通办”和“结婚生育户口”一件事联办，健全全周期婚姻家庭辅导服务机制。（责任部门：省民政厅、省公安厅、省文化广电和旅游厅、省卫生健康委）

二、加强优生服务保障

（三）加强优生全程服务。深入实施母婴安全行动提升计划和出生缺陷防治能力提升计划，强化出生缺陷儿童全生命周期医疗服务保障。提升产前检查、住院分娩、产后保健、急危重症救治等生育医疗服务水平，改善产妇生育体验，建设母婴安全省份。深化“出生一件事”联办，稳步推进“跨省通办”。实施儿童健康促进行动，推进0—3岁婴幼儿发育监测筛查和干预。健全基层儿童医疗保健服务网络，持续优化6岁以下儿童健康管理服务。完善儿童医疗保障待遇和支付政策，将部分治疗周期长、健康损害大、费用负担重的儿童疾病门诊费用纳入居民医保慢性病、特殊疾病保障范围。（责任部门：省卫生健康委、省公安厅、省财政厅、省人社厅、省医保局、省残联）

（四）强化辅助生育支持。完善辅助生殖、产前检查、住院分娩等医疗服务价格项目设置，将部分治疗性辅助生殖类医疗服务项目纳入基本医疗保险，进一步扩大生育保障范围。夫妻双方或一方为本省户籍的困难家庭，按政策生育确需辅助的，在具备辅助生殖资质医疗机构接受辅助生殖技术治疗后，自费部分由地方财政给予补助，累计不超过1万元；有条件的地区可适当扩大补助对象范围。（责任部门：省卫生健康委、省财政厅、省医保局）

（五）实施生殖健康促进行动。将青春健康教育纳入全省中小学课程，普及性与青春健康知识。重视育龄人群生育力保护，落实基本避孕服务项目，预防非意愿妊娠。强化流产药械广告、销售管理，加强术前咨询服务和关怀引导，减少非医学需要的人工流产。（责任部门：省卫生健康委、省教育厅、省财政厅、省市场监管局、省药监局、团省委、省妇联）

（六）保障生育假期和待遇。加大监督力度，推动落实产假（包括延长产假）、护理假、育儿假等假期，建立合理的成本共担机制。将参加职工医保的灵活就业人员和领取失业保险金人员纳入生育保障范围，按规定及时、足额给付生育医疗费用和生育津贴。（责任部门：省人社厅、省委组织部、省财政厅、省卫生健康委、省医保局、省总工会、省妇联）

三、完善优养减负措施

（七）强化财税金融支持。建立实施生育补贴制度，指导各地做好政策衔接和规范管理。落实3岁以下婴幼儿照护、子女教育个人所得税专项附加扣除政策。

生育妇女按照县级以上人民政府根据国家有关规定制定的生育保险办法，取得的生育津贴、生育医疗费或其他属于生育保险性质的津贴、补贴，免征个人所得税。鼓励金融机构创新有针对性的产品和服务，满足婚育群体金融需求。鼓励社会捐资，依托社会力量依法探索筹建未来人口发展基金，支持积极生育、增进人口福利。（责任部门：省卫生健康委、省财政厅、省税务局、省医保局、人行浙江省分行、浙江金融监管局）

（八）强化住房政策支持。对符合条件的多子女家庭（两个或两个以上子女的家庭），给予住房保障政策倾斜。支持各级政府将筹集的公租房、保障性租赁住房中较大面积房源优先用于保障多子女家庭。对购买自住住房申请住房公积金贷款的多子女家庭，贷款额度可按家庭当期最高贷款额度上浮 20%确定，有条件的地区可根据实际情况加大上浮比例。在缴存城市无自有住房且租赁住房的多子女家庭，可按照实际房租支出或月缴存额提取住房公积金。（责任部门：省建设厅、人行浙江省分行）

四、优化托育和教育供给

（九）支持发展普惠托育。加快推进普惠托育服务纳入基本公共服务，建立服务项目清单，适时列入政府购买服务指导性目录。开展托育综合服务中心和公办托育服务网络建设，着力增加公建托位供给，优先实现托育综合服务中心市级全覆盖。推动城乡社区嵌入托育服务设施建设，鼓励社区利用存量房产和土地兴办托育服务机构，支持用人单位建设托育服务设施。落实托育服务税费优惠、托育机构用水用电用气用热按照居民生活类价格执行等政策。鼓励有条件的地区对普惠托育机构建设、运营给予适当补贴。推动建立婴幼儿托育与学前教育同步规划建设、同等保障机制，鼓励有条件的幼儿园开设托班，大力发展托幼一体服务。鼓励用人单位出台托育支持措施，为职工适度报销子女保育费用。（责任部门：省卫生健康委、省发展改革委、省教育厅、省财政厅、省人社厅、省建设厅、省税务局、省总工会）

（十）提升托育服务质量。实施托育服务质量提升行动，加快构建医育结合的托育指导体系。加强托育人员职业技能培训，按规定给予补贴。制定托育行业人才培养计划，支持符合条件的托育从业人员参加相应职称评审。依法实行托育

机构从业人员职业资格准入制度。制定和实施托育服务相关标准规范，推进托育服务体系标准化、规范化建设。加强普惠托育常态化综合评价监管，健全行业自律规约，守住托育服务安全底线。（责任部门：省卫生健康委、省财政厅、省人社厅、省市场监管局、省总工会）

（十一）扩大优质教育资源配置。完善学前教育布局专项规划，均衡配置学前教育资源。鼓励有条件的地区和用人单位适当提高幼儿园保教费报销比例。深化城乡义务教育共同体建设，促进优质义务教育资源共享，保障外来务工人员子女就读公办学校。推进和优化多子女家庭子女入学（入园）“长幼随学”机制。加强义务教育阶段课后服务，进一步减轻义务教育阶段学生作业负担和校外培训负担。（责任部门：省教育厅、省财政厅）

五、促进生育职工职业发展

（十二）加强生育职工权益保障。加强对女性劳动者特别是生育再就业女性的职业技能培训，并按规定给予就业创业政策扶持。探索建立生育职工在评先评优等方面的激励机制，保障生育职工参加职称评审的合法权益。加大劳动监管执法力度，强化工会劳动法律监督，推广“浙江安薪码”等网上维权渠道，为女职工就业提供保障。（责任部门：省人社厅、省委组织部、省总工会、省妇联）

（十三）促进职育平衡。推进家庭友好型工作场所建设，鼓励有条件的用人单位配建母婴设施、提供福利性托育服务、组织开展寒暑假期和课后儿童托管活动。鼓励用人单位制定有利于职工平衡工作和家庭关系的措施，通过设置“妈妈岗”、弹性上下班、居家办公等工作方式，为职工生育、养育子女提供便利。鼓励有条件的用人单位开展生育慰问。（责任部门：省总工会、省人社厅、省卫生健康委、省妇联）

六、构建生育友好环境

（十四）优化妇女儿童生活环境。尊重妇女生育的社会价值，营造关怀孕妇、关心儿童、关照生育家庭的良好氛围。在具备条件的公共场所配置母婴设施和母婴绿色通道，为孕产妇和婴幼儿出行、办事等提供便利。鼓励有条件的地区对14周岁以下儿童乘坐公交、地铁和游览国有景区、展览馆，实行凭有效证件减

免收费。推进生育友好医院建设，加强对孕产妇人文关怀、情感支持和必要的心理疏导、干预。优化妇女儿童驿站（妇女之家）功能。（责任部门：省卫生健康委、省发展改革委、省财政厅、省建设厅、省交通运输厅、省文化广电和旅游厅、省医保局、省总工会、省妇联）

（十五）优化未成年人成长环境。加强儿童校外活动场所设施建设，实施公共空间、公共设施适儿化改造，推进儿童友好城市和儿童友好基本单元、家门口青少年宫建设。加强对未成年人食品、用品的安全监管，净化未成年人网络环境，保障未成年人公共空间、网络空间安全。推进实施未成年人科学膳食营养指导、心理健康教育服务、视力保护、意外死亡和伤残预防干预等专项健康行动。加强对困境未成年人的生活保障和心理健康关爱服务，保障残疾儿童康复救助。（责任部门：省妇联、省委网信办、省发展改革委、省教育厅、省公安厅、省民政厅、省建设厅、省卫生健康委、省市场监管局、团省委、省残联）

（十六）加强社会宣传引导。广泛开展新时代人口国情和生育文化宣传教育，加强干部优化生育政策教育培训，推动生育友好理念进学校、进家庭、进企业、进社区。强化正确婚恋观、生育观、家庭观宣传教育。推进新型婚育文化建设，倡导适龄婚育、优生优育和文明简约婚俗，并将相关内容纳入村规民约、居民公约。加强舆情引导，营造生育友好氛围。（责任部门：省委宣传部、省委组织部、省委社工部、省委网信办、省教育厅、省民政厅、省农业农村厅、省文化广电和旅游厅、省卫生健康委、省总工会、省妇联）

各地各部门要充分认识当前人口生育形势下完善生育支持政策体系的重要性和紧迫性，切实提高政治站位，加强统筹规划、政策协调和财政投入，将生育支持政策融入相关经济社会政策，确保各项生育支持措施落到实处、取得实效。各地要落实政府、用人单位、个人等多方责任，增强人口家庭服务力量。卫生健康、发展改革部门要加强人口监测和生育形势研判，积极推动相关措施落实落地。各有关部门要按照职责分工，协同发力，完善相关配套支持措施，加强调研指导，总结推广典型经验做法，及时解决工作中出现的问题。如有重大情况要及时报告。

本措施自 2025 年 3 月 22 日起施行。

续订固定期限劳动合同时调整劳动合同期限 是否仍属于维持或提高“劳动合同约定条件”

Renewing Fixed-Term Labor Contracts: Does Adjusting the Contract
Term Still Count as Maintaining or Improving "Agreed Conditions in the Labor Contract"?

上海保华律师事务所 张宗法、王博

Zhang Zongfa, Wang Bo

Shanghai Baohua Law Firm

【前言】

根据《劳动合同法》第四十四条第一项和第四十六条第五项之规定，固定期限劳动合同期满的，用人单位终止劳动合同时需依法支付经济补偿金。但是，如果用人单位维持或者提高劳动合同约定条件续订劳动合同，劳动者不同意续订的，用人单位则无需支付经济补偿金。那么，前述法律条款中的“劳动合同约定条件”是否包括劳动合同期限？如果认为“劳动合同约定条件”包括劳动合同期限，那么劳动合同期限的延长是否当然等同于劳动合同约定条件的提高，而劳动合同期限的缩短是否当然等同于劳动合同约定条件的降低？对于该问题，目前各地的司法实践存在不同的裁判口径，笔者也检索了不同地区具有代表性的观点，希望通过本文的介绍能够让读者在处理该问题时有所借鉴，在后续实务操作中避免不必要的法律风险。

According to Article 44(1) and Article 46(5) of *the Labor Contract Law*, when a fixed-term labor contract expires, the employer shall legally pay economic compensation when terminating the labor contract. However, if the employer renews the labor contract by maintaining or improving the agreed conditions in the labor contract, and the employee refuses to renew it, the employer does not need to pay economic compensation. Then, do the "agreed conditions in the labor contract" in the above-mentioned legal provisions include the term of the labor contract? If it is considered that the "agreed conditions in the labor contract" include the term of the labor contract, does the extension of the labor contract term necessarily mean an improvement of the agreed conditions in the labor contract, and does the shortening of such term necessarily mean a reduction of the agreed conditions? Regarding this issue, the current judicial practices in various regions have different trial and arbitration standards. The authors have also searched for representative views in different regions, hoping that the introduction in this article can provide reference for readers when dealing with this issue and help avoid unnecessary legal risks in subsequent practical operations.

就本文提出的问题，《劳动合同法》并未对劳动合同期限是否属于第四十六条第五款所称“劳动合同约定条件”做出明确规定。各地在裁判此类劳动争议时，口径仍然存在争议。正如在（2018）晋 05 民终 1343 号一案中，该院认为：“不能简单地将劳动合同期限的延长等同于劳动合同约定条件的提高，也不能简单地将劳动合同期限的减少等同于劳动合同约定条件的降低。劳动合同期限是双方当事人享有权利和履行义务的时间段，与劳动合同中的劳动报酬、社会保险、劳动条件和劳动保护等容易判断约定条件高低的内容不同，而与工作地点具有类似性质，即劳动期限长一些对一部分劳动者可能有利，对另一部分劳动者则可能不利，这完全与劳动者个人情况和需要有关，司法实务中就不乏因用人单位将劳动合同期限由短变长导致劳动者拒签而提起经济补偿金诉讼的案例。”

针对劳动合同期限的缩短或延长是否属于降低或提高“劳动合同约定条件”的问题，笔者检索了各地区的类案，发现各地类案并没有统一的口径，并且存在较大的争议。经汇总分类，实践中存在三种裁判观点：

- **【观点一】**劳动合同期限缩短属于降低劳动合同约定条件，应支付经济补偿金；反之，劳动合同延长属于维持或提高劳动合同约定条件，无需支付经济补偿。比如：(2020)苏 04 民终 265 号、(2020)浙 03 民终 1313 号、(2017)黑 01 民终 3614 号
- **【观点二】**劳动合同期限缩短但其他条件均不变的，仍属于维持劳动合同约定条件，无需支付经济补偿金。比如：(2018)晋 05 民终 1343 号、(2023)沪 0104 民初 26695 号
- **【观点三】**劳动合同期限延长属于降低劳动合同约定条件，应支付经济补偿金。比如：江苏检察网发布的“续订劳动合同时，用人单位延长合同期限能否视为提高劳动合同约定条件？”

在下文中，笔者将梳理不同裁判观点下相应案例的案情和裁判结果，并剖析各裁判观点的裁判理由和逻辑。

一、**【观点一】**劳动合同期限缩短属于降低劳动合同约定条件，应支付经济补偿金。反之，劳动合同延长属于维持或提高劳动合同约定条件，无需支付经济补偿。

我国的劳动立法强调保护劳动者的合法权益，倡导和鼓励用人单位与劳动者建立长期、稳定、和谐的劳动关系。持此观点的裁判机构通常认为用人单位缩短劳动合同期限违背了建立长期稳定劳动关系的立法目的，而延长劳动合同期限符合该立法目的；增加劳动合同期限客观上增加了劳动关系解除或终止的难度，因为用人单位在此情形下难以适用劳动合同到期终止这一法定理由终止劳动合同，因此，用人单位所要承担的义务也将有所加重；而与此同时，劳动合同期限的延长，并不会影响劳动者的自由择业权，劳动者完全可以根据劳动合同法相关规定提前通知用人单位后解除劳动合同。因此，增加劳动合同期限应当被认定为提高劳动合同约定条件；反之，则应当被认为是降低劳动合同约定的条件。

比如，浙江省高级人民法院民事审判第一庭、浙江省劳动人事争议仲裁院关于印发《关于审理劳动争议案件若干问题的解答（四）》的通知（浙高法民一[2016]3 号）中规定：“九、《劳动合同法》第四十六条第（五）项所规定的维持或者提高劳动合同约定条件，该条件应做广义解释，即包括期限、

岗位、地点等……”虽然该规定并未进一步明确劳动合同期限的缩短属于降低劳动合同约定条件，但是已经明确劳动合同期限属于法院审查的劳动合同条件范畴。

在（2020）粤 0113 民初 17443 号中，员工和用人单位为期 3 年的劳动合同期满后，用人单位要求与员工续订劳动合同，但合同期限为 1 年。然，员工要求续订合同期限 3 年的劳动合同。法院认为，双方前序劳动合同期限为 3 年，现用人单位要求与员工续订劳动合同约定合同期限 1 年，属于低于原劳动合同约定条件续订劳动合同，双方未能续订劳动合同的过错不在于员工。因此，本案属于《中华人民共和国劳动合同法》第四十四条第一项规定的因劳动合同期满而终止固定期限劳动合同，且不存在第四十六条第五项规定的“用人单位维持或者提高劳动合同约定条件续订劳动合同，劳动者不同意续订”的例外情形，因此，用人单位应当向员工支付经济补偿。

在(2020)苏 04 民终 265 号一案中，原劳动合同期限是 2 年，用人单位提出的续订劳动合同期限为 1 年，并增加了用人单位解除劳动合同不支付赔偿金的情形，二审法院认为用人单位缩短了劳动合同期限且增加了用人单位有权解除合同但无需支付赔偿金的条款，因此用人单位提供续签的合同不属于维持或提高劳动合同约定条件的情形，劳动者即便拒绝签订该合同，用人单位也仍需支付相应的经济补偿。

在(2017)黑 01 民终 3614 号一案中，原劳动合同期限是 3 年，用人单位提出的续订劳动合同期限为 6 年，并缩短了工作时间，二审法院认为：“该合同内容是双方在维持原劳动合同条款基本不变的情况下，延长了合同终止期限，由原来的三年期劳动合同提高为六年期劳动合同，并缩短了工作时间。不存在维持或降低原劳动合同条件续订劳动合同的情形。”

二、【观点二】劳动合同期限缩短但其他条件均不变的，仍属于维持劳动合同约定条件，无需支付经济补偿金。

劳动合同期限分为固定期限、以完成一定工作任务为期限、无固定期限，《劳动合同法》倡导用人单位与劳动者建立长期稳定的劳动关系，并在第十四条规定了应当与劳动者订立无固定期限劳动合同的多个情形，包括“连续订立二次固定期限劳动合同，且劳动者没有本法第三十九条和第四十条第一项、第二项规定的情形，续订劳动合同的。”本篇文章讨论的争议通常发生在第一次固定期限劳动合同到期续订时，无论续订的新劳动合同期限相较原劳动合同是延长还是缩短，在连续订立二次固定期限劳动合同的合同到期续订时，当前绝大多数地区司法实践中对《劳动合同法》十四条理解为，劳动者有权

利提出订立无固定期限劳动合同，用人单位不得单方终止劳动合同，也不得拒绝订立无固定期限劳动合同。从这个角度而言，劳动合同期限缩短反而可以让劳动者提前满足订立无固定期限劳动合同的条件，反倒更容易导致建立长期稳定劳动关系。

持第二种观点的裁判机构一部分是采取以上观点，比如在(2018)晋 05 民终 1343 号一案中，原劳动合同期限是 8 年，用人单位提出的续订劳动合同期限为 3 年，其他劳动合同约定条件均无变化，二审法院认为：“《劳动合同法》第十四条规定了“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”的三种情形，而张某在 2018 年 5 月 31 日原劳动合同到期后，如果再与沁和能源续订 3 年劳动合同，就同时满足了本条“劳动者在该单位连续工作满十年”和“连续两次订立固定期限劳动合同”两种情形。届时，虽无固定期限劳动关系不能“自动形成”，但能源公司已负有与张某订立无固定期限劳动合同的法定义务，只要张某提出续订，能源公司就没有理由拒绝。如果张某的本意是要求建立长期稳定的劳动关系，那能源公司续订 3 年劳动合同则更有利于实现其这种心理预期，因为 3 年期满后即可续订无固定期限劳动合同，这比续订 8 年能更早地建立稳定的劳动关系，更有利于保护劳动者合法权益，故张某以“降低期限”为由要求经济补偿金，与以上法律规定不符。”

还有一些裁判机构则是对劳动合同期限的调整不置可否，在实践争议中，有的观点认为劳动合同期限的长短并不会实质损害劳动者的实体权益，故不应将劳动合同期限的调整作为劳动合同约定条件是否变化的考量因素。比如在(2023)沪 0104 民初 26695 号一案中，原劳动合同期限是 2 年，用人单位提出的续订劳动合同期限为 1 年，其他合同内容维持原合同约定的条件不变。法院最终认为用人单位不存在降低原劳动合同约定条件的情形。在该案中，劳动者提出新合同未体现实际已经变更的奖金报酬，故认为是降低劳动合同约定条件，法院主要就该劳动报酬的约定和实际履行情况进行了查明和辨析，并未就劳动合同期限缩短的问题进行辨析。

三、【观点三】劳动合同期限延长属于降低劳动合同约定条件，应支付经济补偿金。

第三种裁判观点衍生于第二种裁判观点，持第三种观点的裁判机构认为，相较于更长的固定期限劳动合同，续订期限较短的劳动合同导致更早进入无固定期限劳动合同，更有利于劳动者的利益。

比如在江苏检察网发布的“续订劳动合同时，用人单位延长合同期限能否视

为提高劳动合同约定条件？”中，该文分享了江苏省宿迁市泗阳县人民法院裁判的刘某与甲公司劳动争议一案，在该案中，原劳动合同期限是3年，用人单位提出的续订劳动合同期限为5年，其他合同内容维持原合同约定的条件不变。法院认为：“用人单位延长劳动合同期限，延长了劳动者提前符合签订无固定期限劳动合同的条件，也是对劳动者权益的一种损害，属于用人单位提高了劳动合同条件，应支付经济补偿金。”

【律师简评】

笔者认为，《劳动合同法》第四十六条第五款之规定，是在劳动合同期满终止时，在用人单位应当支付经济补偿的原则下，法律规定的一个无需支付经济补偿的除外情形，该情形即发生于用人单位与员工续订劳动合同的过程中。因此，笔者认为，理解本文所讨论问题的核心，应当将其置于劳动合同续订这一背景下进行。由于《劳动合同法》第十四条对于无固定期限劳动合同的特殊规定，故本文只讨论第一次劳动合同到期前的续订。

劳动合同的续订过程，实际上是用人单位与劳动者基于各自的利益诉求、发展规划等因素，展开自由平等协商，并进行自主选择的动态过程。在不违反法律法规强制性规定的条件下，劳动合同的续订应当充分彰显了双方的意思自治，给用人单位和员工留有协商的空间。正因如此，在理解该条规定中的“劳动合同约定条件”时，笔者认为，对于除工作岗位和劳动报酬这两个核心要素之外的其他约定事项，在判定其是否应归属于劳动合同约定条件时，都应当进行限缩解释，原则上不应当纳入仲裁/法院的审查范畴。若对其他约定事项不加以合理限制，随意扩大其范围，极有可能导致在续约过程中出现强制缔约的不良后果。

尤其是对于劳动合同期限这一约定，不应采取刻板、僵化的态度要求必须保持不变或者延长。劳动者在职业生涯中，会随着自身能力的提升、职业目标的调整等因素，需要综合考虑自身的长远职业发展规划，合同期限的长短，并不当然与其最直接的利益相关。与此同时，用人单位在市场竞争的大环境下，也面临着诸多不确定性因素，如市场需求的变化、行业竞争格局的调整、技术的革新等，这就要求其必须兼顾自身的生产经营实际安排，灵活调整人员配置与用工策略。

诚如笔者在前文检索的案例所示，在不同的个案中，缩短还是延长劳动合同期限，对员工可能产生完全不同的结果。因此，当这类情况发生时，笔者认为，若在个案中，确因个案需要，要对劳动合同期限的延长或缩短进行审查的，判断用人单位是否“维持或者提高劳动合同约定条件”的关键要点是劳动合同期限对于员工履行劳动合同是否有实质影响。在劳动合同续订协商的大前提下，关于劳动合同的条款本身有赖于双方协商，劳动合同期限的意义在于劳动合同到期终止，

如劳动合同到期时无法终止，则期限本身丧失了法律意义。

在实际操作中，笔者建议，对于用人单位而言，在与劳动者续订劳动合同的过程中，需保留磋商过程的邮件、通知、征询函等证据材料，劳动合同期限的调整和确定宜与劳动者友好协商确定。无论劳动合同期限缩短或延长，劳动者均可依法行使单方解除劳动合同的权利（即辞职），因此，从劳动者的角度而言，劳动合同期限长短对其实体权益并没有实质影响，如果劳动者拒绝续订劳动合同的，用人单位应当及时、坦诚、友好地沟通，了解劳动者的真实诉求，以避免不必要的争议。

隐蔽雇佣关系研究

董保华



2011年2月,中华全国总工会(以下简称全总)将“国内劳务派遣调研报告”(以下简称“调研报告”)上报至全国人民代表大会常务委员会法制工作委员会。该报告称,全国劳务派遣的人数在《中华人民共和国劳动合同法》(以下简称《劳动合同法》)公布后有了暴发式的增长,全总建议修改《劳动合同法》中与“劳务派遣”相关的内容。¹由于全总全程参与了《劳动合同法》的起草过程,其一些相关人员往往被称为该法的起草者,法律公布后全总也多次表示该法体现了他们的想法,因此,这一修改建议所引起的震动可想而知。如何看待这种现象?涉及“隐蔽雇佣关系”这一国际上高度关注而我国长期忽视的话题。研究国际劳工组织的一些看法,有助于我们从国际视角来认识我国当前的一些劳动关系问题。

一、标本脱节:“隐蔽雇佣关系”以一种表面关系掩盖真实的雇佣关系

“雇佣关系是一个世界各国广泛使用的法律概念,它是指一名被称为‘雇员’(经常被指称为‘工人’)的个人和与该‘雇员’在一定条件下为其工作并获得报酬的一名‘雇主’之间的关系。”²这里所称的“雇佣关系”在我国的劳动立法中被称为“劳动关系”。国际劳工组织对雇佣关系被隐蔽的社会现象不仅高度关注,而且对与其相关的社会关系以及这种社会现象的具体表现形式进行了详尽的界定和分析。

(一) 关注“隐蔽雇佣关系”这一社会现象

“隐蔽雇佣关系”一词,是国际劳工组织近几年经常使用的一个概念,涉及两种社会关系,一种是真实的雇佣关系,一种是表象的社会关系。雇佣关系是雇员与雇主之间产生劳动法上权利、义务的基础。“雇佣关系一直是并将继续是工人赖以在劳动法和社会保障领域获得与就业相关的权利和利益的主要载体。它也是确定雇主对工人的权利和义务的性质和范围的关键参照点。”³在出于逃避税收或社会保障目的而以表象关系掩盖真实雇佣关系时,就出现了“隐蔽雇佣关系”。

* 本文发表于《法商研究》2011年第5期。

¹ 参见《全国劳动派遣人员达6000万 国企和机关是重灾区》,载《经济观察报》2011年2月25日。

² 参见国际劳工局:《雇佣关系》,第95届国际劳工大会报告五(1),日内瓦,2006年,第3页。

³ 参见国际劳工局:《雇佣关系》,第95届国际劳工大会报告五(1),日内瓦,2006年,第3页。

国际劳工大会第 198 号建议书——《关于雇佣关系的建议书》(以下简称“第 198 号建议书”)——的表述是:“与隐蔽的雇佣关系作斗争,例如其中可能包括使用掩盖真实法律地位的其他形式的合同安排的其他关系。应注意到,在雇主以一种掩盖着某人作为雇员的真实法律地位的方式不把他或她当作一个雇员对待时,就产生了隐蔽的雇佣关系。而且,可出现这样的情况:合同安排产生剥夺劳动者应享有的保护的后果。”⁴

根据 2001 年 3 月国际劳工局理事会的决定,雇佣关系被纳入 2003 年第 91 届国际劳工大会的议程。⁵这次大会形成了相关决议。决议不仅对雇员、雇主和雇佣关系等重要概念进行了界定,而且进一步对隐蔽的、模糊的和三角的雇佣关系进行了阐述,并要求各成员国制定相关政策,为工人和雇主提供有关雇佣关系的明确指导,为工人提供有效的适宜保护,与具有剥夺从属工人的适当法律保护效果的隐蔽就业作斗争。2004 年 3 月,国际劳工局理事会在第 289 届会议上决定,将在 2006 年国际劳工大会第 95 届会议上对雇佣关系问题进行一次性讨论,以便通过一项建议书来界定雇佣关系。为此,国际劳工局就 60 多个成员国的法律和惯例起草了一份报告,代表着不同地区、不同法律制度和传统⁶,在此基础上,国际劳工大会通过了第 198 号建议书。由此可见,“隐蔽雇佣关系”是一个贬义词,国际劳工组织长期关注并强调与之“斗争”。

(二) 界定“隐蔽雇佣关系”的具体范围

在国际劳工组织的用语中,隐蔽、模糊和三角雇佣关系本三个不同的概念。其中“隐蔽雇佣关系”与“模糊雇佣关系”是一对既有联系又有区别的概念。

就联系而言,两者都由于法律范围的不确定,从而限制了法律对劳动者的保护作用。“在劳动世界、特别是在劳动力市场发生的深刻变化,导致产生了新形式的关系,这种关系并不总是符合雇佣关系的参数。这虽然增加了劳动力市场的灵活性,但也使越来越多的劳动者的就业身份变得不明确,并因此而处于通常与一种与雇佣关系相联系的保护范围之外。”⁷对于这种状态,国际劳工大会在 2003

⁴ 国际劳工大会第 198 号建议书——《关于雇佣关系的建议书》。

⁵ 参见国际劳工局:《雇佣关系的范围》,第 91 届国际劳工大会报告五,日内瓦,2003 年,第 2 页、第 21 页、第 25 页、第 27-28 页。

⁶ 参见国际劳工局:《雇佣关系》,第 95 届国际劳工大会报告五(1),日内瓦,2006 年,第 74 页。

⁷ 参见国际劳工局:《雇佣关系》,第 95 届国际劳工大会报告五(1),日内瓦,2006 年,第 3 页。

年就指出：“雇佣关系可以是隐蔽的，或者它可以在客观上是模糊的。在这两种情况下，都会引起法律范围的不确定，从而限制了法律的保护作用”；⁸在 2006 年则进一步强调：“雇佣关系可能是客观上模糊不清的或者是虚假的。无论是哪种状况都会给法律适用范围制造不确定性并可能使法律的保护归于无效”。⁹

就区别而言，“隐蔽雇佣关系”是雇主的主观故意行为，而“模糊雇佣关系”是客观上难以确定的雇佣关系。如果说前者涉及两种社会关系，雇主故意以一种关系掩盖另一种关系；那么后者只涉及一种社会关系，一种实践中出现的新型关系。然而对于后者应如何定性，人们在认识上发生了分歧。前者往往是由于当事人恶意规避法律而形成的，后者往往是由于法律滞后而形成的。“在标准的雇佣关系中，工人的地位一般不会引起疑义。在有些情况下，一名工人可能拥有相当大的自主权。仅凭这一事实，就可能导致人们对其雇佣地位产生疑问。除了前面所描述的那些隐蔽雇佣关系以外，在某些情况下，那些用于判定雇佣关系特征的要素并不明显。与其说是因为人们故意想掩盖它，倒不如说是因为这种情况下雇佣关系是否存在，确实会有疑义。”¹⁰

“隐蔽雇佣关系”与“模糊雇佣关系”，“这两种结果彼此交织在一起，都证明在法律的应用与实际情况之间，存在一条鸿沟”。¹¹国际劳工组织对两者的态度完全不同：对于“隐蔽雇佣关系”，强调“与隐蔽的雇佣关系作斗争”；对于“客观上不确定的雇佣关系”，“特别是在受到重大变化影响的工作环境中，利用一系列灵活机动、但却难以套入传统雇佣关系模式的雇佣安排，不但是可能的，有时还是必需的”。¹²

“劳务派遣”存在着用人单位、用工单位、被派遣劳动者这样的三方主体，在分类上属于“三角雇佣关系”。这种雇佣关系与上述“模糊”或“隐蔽”的关系存在着相互包含的情况。“当然，同样存在着客观上模糊的或隐蔽的‘三角’雇佣关系。一种‘三角’雇佣关系通常假定在某一使用方与某一提供方之间存在

⁸ 参见国际劳工局：《雇佣关系的范围》，第 91 届国际劳工大会报告五，日内瓦，2003 年，第 2 页、第 21 页、第 25 页、第 27-28 页。

⁹ 参见国际劳工局：《雇佣关系》，第 95 届国际劳工大会报告五（1），日内瓦，2006 年，第 11 页。

¹⁰ 参见国际劳工局：《雇佣关系的范围》，第 91 届国际劳工大会报告五，日内瓦，2003 年，第 2 页、第 21 页、第 25 页、第 27-28 页。

¹¹ 参见国际劳工局：《雇佣关系的范围》，第 91 届国际劳工大会报告五，日内瓦，2003 年，第 2 页、第 21 页、第 25 页、第 27-28 页。

¹² 参见国际劳工局：《雇佣关系的范围》，第 91 届国际劳工大会报告五，日内瓦，2003 年，第 2 页、第 21 页、第 25 页、第 27-28 页。

一项民事或商业合同。但是，可能发生这样一种情况，即这种合同并不存在，提供方也不是一家真正的企业，而是假定使用方的一个中介人，目的在于掩盖使用方作为真实雇主身份。”¹³在劳务派遣关系中存在着用人单位与用工单位的“民事或商业合同”关系，这是派遣公司作为用人单位承担雇主义务的基础。当用人单位不具备用工主体资格或者用人单位与用工单位并没有真正的用工合意时，就可能出现形式上是劳务派遣关系而实质上是中介关系的隐蔽雇佣。

（三）研究“隐蔽雇佣关系”的表现形态

隐蔽雇佣关系是一种表里不一的关系，往往是以国家干预较少的社会关系来掩盖国家干预较多的社会关系，以对劳动者保护较少的关系掩盖对劳动者保护要求较高的关系。以表象关系为标准，国际劳工局进一步将“隐蔽雇佣关系”归为以下两种类型。

其一，以民事关系掩盖雇佣关系。“这是一种试图隐藏或歪曲雇佣关系的行为，或者通过另一种合法的外衣，或者赋予它另一种形式。”¹⁴“另一种合法的外衣”、“另一种形式”常常是指民事或商业合同。“一些最常用来隐藏雇佣关系的合同安排，包括多种多样的民事和商业合同，它们赋予雇佣关系以自营就业的表象。”¹⁵在现实生活中，人们可以作为雇佣合同下的受雇工人，也可以作为民事或商业合同下的自营就业工人来提供劳动或服务。¹⁶由于这种民事或商业合同通常并不由劳动法调整，一些本应受劳动法调整的雇佣关系，故意以民事或商业合同的形式出现，构成“隐蔽雇佣关系”。国际劳工局举的例子是：在德国，医学或法律自由职业中新毕业生可以以“自营就业”的身份，以低廉的价格招收；在南非，通过多种中介的作用，将受雇工人“转化”成独立工人。这是通过民事或商业合同，赋予雇佣关系以自营就业的表象，从而逃避雇主责任。

其二，以非标准雇佣关系掩盖标准雇佣关系。“第二种隐蔽雇佣关系的方式是通过据之建立雇佣关系的形式来实现的。虽然一种雇佣关系的存在没有问题，但这种雇佣关系的性质被蓄意地虚假表述，以达到剥夺工人的某些权利和利益的

¹³ 参见国际劳工局：《雇佣关系》，第95届国际劳工大会报告五（1），日内瓦，2006年，第13页。

¹⁴ 参见国际劳工局：《雇佣关系》，第95届国际劳工大会报告五（1），日内瓦，2006年，第12页。

¹⁵ 参见国际劳工局：《雇佣关系》，第95届国际劳工大会报告五（1），日内瓦，2006年，第12页。

¹⁶ 参见国际劳工局：《雇佣关系的范围》，第91届国际劳工大会报告五，日内瓦，2003年，第2页、第21页、第25页、第27-28页。

目的。”¹⁷例如，不断签订的固定期限或特定任务合同就属于这种情况，这些短期合同一再续签就是为了达到长期用工的目的。固定期限合同在一些国家是作为一种非标准雇佣关系的形式出现的，通过一再续签的方式，回避无固定期限合同。国际劳工局举的例子中还有：在哥斯达黎加的农村地区，在国家 and 跨国企业中逐渐兴起一种做法，即通过中介机构雇佣种植园工人，工作时间从不超过三个月，而三个月正是工人有权就不公正的解雇提出赔偿要求所必需的最低工作期限。这类合同上的蓄意安排带来的最直接影响是使劳动者不能享有劳动立法或集体谈判中赋予雇员的权利和利益。¹⁸

尽管国际劳工局并未以中国作为列举的对象，但实事求是地说，这两种隐蔽雇佣关系的情况在我国也是大量存在的，甚至比国际劳工组织举例的那些国家更为普遍。在民事关系方面，我国大量发展的经济承包有相当一部分掩盖了劳动关系的实际存在；在非标准劳动关系方面也存在着这种情况。劳务派遣作为一种三角雇佣关系，也是非标准劳动关系的一种形式。劳务派遣的问题之所以会引起社会各界高度关注，很大程度上也是由于其作为一种临时用工的形式，掩盖了雇主长期雇佣的真实意图。全总的《调研报告》显示，全国劳务派遣人员总数已经达到 6000 多万。¹⁹

尽管目前我国学界尚无人对隐蔽雇佣关系的概念进行研究，但学者争论的一些话题却是与之有关的，只是未使用相关的理论范畴来进行界定。如果我们从“隐蔽雇佣关系”这一国际上较为认可的视角来进行观察，我国学者在争论中实际形成了“去标留本”和“标本兼治”两种看法。

二、去标留本：扩大标准雇佣关系，限制其他关系的发展

“隐蔽雇佣关系”是隐藏在非标准雇佣关系、民商事关系之下的一种雇佣关系。对其最简单的治理方式就是以政府的力量限制一些商业安排或禁止非标准雇佣关系发展，只保留标准雇佣关系。没有了表象关系，自然也就不存在“隐蔽雇佣关系”。这就是我国相当一部分劳动法学者的看法。全总建议修改《劳动合同

¹⁷ 参见国际劳工局：《雇佣关系》，第 95 届国际劳工大会报告五（1），日内瓦，2006 年，第 12 页。

¹⁸ 参见国际劳工局：《雇佣关系》，第 95 届国际劳工大会报告五（1），日内瓦，2006 年，第 12 页。

¹⁹ 参见《全国劳动派遣人员达 6000 万 国企和机关是重灾区》，载《经济观察报》2011 年 2 月 25 日。

法》中与“劳务派遣”相关的内容，体现的也是这种观点。依笔者看来，这是一种因噎废食的想法。

（一）关于禁止或限制非标准劳动关系的争鸣及评析

我国有学者认为：“政府放松管制以至取消对劳动力市场的控制，非全日制工人、临时工、家庭工等非规范性就业的工人大量增加。这些非规范性就业工人工资低，缺乏社会保障。因此，以牺牲劳工的利益来追求经济的发展，已经成为许多国家公共政策的出发点。”²⁰在非标准劳动关系中，目前争议最大的无疑是劳务派遣关系。劳务派遣被描绘为纯粹是为了规避现行法律而产生的用工形式，没有任何正当性，因此，对其应进行完全负面的评价。“目前盛行的劳务派遣主要是企业为了规避劳动法上的义务而创造出来的一种人力资源管理方法。”²¹“在我国劳动法对企业用工已规定了固定期限、无固定期限和以完成一定工作为期限的三种区分不同情形的劳动用工模式下，劳务派遣没有存在的必要。”²²黎建飞教授更是认为，劳务派遣不仅使用人单位转移了本应承担的劳动风险，而该劳动风险最终只能由劳动者自己承担；而且使派遣单位赚取了不该赚取的经营利润，派遣单位和用人单位同时在劳动者身上找到了他们的利益共同体，从而能够达成一致地实现“双赢”。²³面对已经实行了将近 20 年的劳务派遣制度，这些学者完全从既定的概念出发，无视社会现实。他们的这种声音在我国学术界可以说是不绝于耳。

与我国学者一味主张对非标准雇佣关系进行打压的想法不同，国际劳工组织虽然提出要与“隐蔽雇佣关系”进行斗争，但对非标准雇佣关系的快速发展还是持肯定的态度。“在有些国家和有些部门，雇佣关系已经变得更加多样化了。雇佣关系变得适用于广泛得多的情况，许多雇主在使用传统的全日制雇员的同时，越来越多地以其他方式雇佣工人，以便尽可能有效地利用劳动力。为了争取比较好的机会，很多人接受了短期就业，或同意每周工作一定的天数。但在其他一些情况下，对劳动者和企业来说，这些选择都是恰当的办法。使用多样化的就业方式满足了一部分雇员对更为灵活的工作安排的需要，同时它本身也是对企业所面

²⁰ 常凯主编：《劳动关系学》，中国劳动社会保障出版社 2005 年版，第 106 页。

²¹ 姜银生：《给劳务派遣戴上“紧箍咒”》，载《人民法院报》2006 年 8 月 11 日。

²² 何小勇：《对劳务派遣的法律思考》，载《中国劳动》2004 年第 11 期。

²³ 参见黎建飞：《“派遣劳动”应当缓行》，载《法学家》2005 年第 5 期。

临挑战的一种合理的反应。这些多样化的工作安排都处于雇佣关系的框架之内。”²⁴事实上在一个弹性用工日益广泛的社会环境下，对非标准雇佣关系一味打压也是行不通的。例如，日本打击劳务派遣，反而刺激出“伪装承揽”“伪装承包”等“隐蔽雇佣关系”的大发展。如此以民事关系来掩盖非标准雇佣关系，使劳动者的权益脱离劳动法的保障，对员工的权益维护更加不利。日本的一些经验、教训值得我国重视。

承揽合同是典型的民事合同。在承揽合同中，承揽人以自己的设备、技术和劳动，独立地为定作人完成一定的工作，并交付成果，由此产生的社会关系显然是一种财产关系。一般来说，合同法上对承揽关系的规范，重点在于规范承揽人与定作人之间的权利义务关系。承包关系作为一种责任制形式，其具体形态极其复杂，往往并不是一种独立的社会关系，可以从属于劳动关系，也可以从属于民事关系。从属于民事关系的承包又称外部承包。在外部承包中，承包人(经营者)运用发包人提供的物质资料自主经营、自负盈亏，与发包人是平等的民事关系。发包人与承包人以及其雇佣的人员均不存在劳动关系，也不存在用人单位义务。

日本 1947 年公布的《职业安定法》对于劳务派遣持全面禁止的态度，这一不切实际的规定促使产业界纷纷以承揽契约的形式来进行规避。对此，日本《职业安定法施行规则》第 4 条特别规定了承揽人应具备的条件和应负的责任，即必须独立承担法律上的责任，自行指挥监督劳动者，对劳动者负有法律规定的雇主责任，自行提供机械、设备、器材或其他必须使用的材料，或必要的专门企划、技术而并非单纯提供劳动力。即使有了关于承揽的规定，实际的情况却是，派遣员工的工作场所在用工单位内，所需的工具、原料也由用工单位提供；用工单位并没有将派遣员工和自己直接雇用的员工分开分别进行管理，他们遵守同样的工作规则和秩序。由此可见，派遣单位与用工单位签订的承揽合同仅仅是形式而已，而实质上毫无疑问应属于提供劳动力为主的劳动者派遣事业。²⁵对于劳务派遣全面禁止的结果是使“伪装承揽”盛行。

面对市场的反应，日本于 1985 年公布的《劳动者派遣法》对劳务派遣有所

²⁴ 参见国际劳工局：《雇佣关系》，第 95 届国际劳工大会报告五(1)，日内瓦，2006 年，第 27 页。

²⁵ 参见董保华主编：《劳动力派遣》，中国劳动社会保障出版社 2007 年版，第 213-214 页。

松动，规定了 16 种允许派遣的业务范围²⁶，并希望在此基础上实施严格的政府管制措施。由于制造业不在这 16 种允许派遣的业务范围内，“伪装承包”在该法出台以后急速增加。“伪装承包”是指制造业工厂使用外部劳动力，事实上从人才派遣公司接受了劳动者派遣，但形式上却伪装成“承包”，以便在使用劳动者的时候回避带来的各种法律责任的行为。据厚生劳动省统计，仅制造业 2004 年 8 月调查时，伪装承包劳动者达 87 万以上，而其中许多人仍认为自己是派遣劳动者。²⁷以后，日本经过多次修法，最终放开了对制造业的管制。

由上可见，与市场经济脱节的法律法规是不能得到贯彻执行的。劳务派遣是由职业介绍演变而来，是市场经济条件下市场主体自发选择的结果，以某种既定的理念一味禁止是不可能取得成效的。“有些学者认为劳动者派遣业是恶劣的榨取产业，并对此加以谴责。如果真是这样的话，为什么有那么多劳动者积极到派遣公司登记、希望被派遣呢？为什么被派遣的劳动者的数量在持续增加呢？因为它适应了派遣劳动者和用人单位双方的需要。”²⁸日本学者的这段总结对于理解我国今天的劳务派遣很有意义。

（二）关于禁止或限制某些民事关系的争鸣及评析

令人遗憾的是，我国有些学者却从相反的方向来对日本的情况进行总结。他们认为，既然对劳务派遣的过分打击会导致出现“伪装承揽”“伪装承包”的现象，我们不妨连同承揽、承包一起打击，这种观点在劳动合同法立法过程中一度成为主流观点，并体现在《劳动合同法》最初的草案中。

我国有学者主张：“在现实中，有的具备用人单位资格的组织或个人为了规避直接用工的劳动法义务，将其生产经营中的某个部分发包给某个个人，由承包人直接用工完成所承包项目并承担劳动法义务，由于承包人履行劳动法义务的能力一般弱于发包人（甚至无用人单位资格）而使劳动者权益得不到保障。为了防范这种现象，《草案》第六十三条规定‘个人承包经营招用劳动者的，由发包的个

²⁶ 这 16 种业务为：(1) 信息处理相关业务；(2) 机械设计相关业务；(3) 传播媒体机器操作相关业务；(4) 媒体节目演出相关业务；(5) 办公事务及其操作相关业务；(6) 同步翻译、笔译、速记等相关业务；(7) 秘书相关业务；(8) 文书处理相关业务；(9) 市场调查相关业务；(10) 会计财务相关业务；(11) 贸易相关业务；(12) 商品展介绍等须专门技术经验之相关业务；(13) 公共运输业等随车服务员类似相关业务；(14) 大厦清扫等相关业务；(15) 建筑设备之机器操作等相关业务；(16) 柜台、服务中心、停车场等相关业务。

²⁷ 参见田思路、贾秀芬：《契约劳动的研究——日本的理论与实践》，法律出版社 2007 年版，第 47-48 页。

²⁸ (日) 马渡淳一郎：《劳动市场法的改革》，田思路译，清华大学出版社 2006 年版，第 101-102 页。

人或者组织作为劳动者的用人单位。’”²⁹针对笔者将《劳动合同法(草案)》第六十三条的规定概括为“宽进”并进行批评的观点³⁰，该学者的回答是：“如果用人单位为了减少这种‘宽进’机会，只需选择直接用工或发包给某个组织即可；如果用人单位出于某种动机而选择发包给个人，只能说明是自愿而非被动接受这种‘宽进’”。³¹

我国学者的这种主张与国际劳工组织的认识不同。后者认为：“假自营就业、假分包、建立伪合作社、假提供服务和虚假的公司结构调整是最经常用来掩盖雇佣关系的手段。此类做法的影响可以是拒绝给予工人以劳动保护和避免或许包括税收和社会保障摊款在内的开支”；³²“这种情况会损害工人和雇主的利益，而且这种弊端有害于体面劳动，因而不应得到容忍”。³³我国有些学者的看法则是，不论真假，企业“只需选择直接用工或发包给某个组织即可”；否则，“只能说明是自愿而非被动接受”某种惩罚性安排。

我国的经济体制改革可以说是从承包开始的。虽然经济承包在现实生活中已经有了长足的发展，但在大多数人的常识中，承包和发包只是一种经济往来，如菜场中的摊位承包、商店中的柜台承包、运输领域的单车承包、企业中的绿化承包、文化市场中的演出承包等。试想菜场中因摊位承包、商店中因柜台承包、运输领域因单车承包、企业中因绿化承包、文化团体因演出承包，发包人都将成为用人单位，都要承担雇主责任，岂不是与生活常识南辕北辙。当发包人都要承担雇主责任时，由于责任过重，实际上也就等于以最严厉的方式禁止了承包这种形式的存在。笔者以为，将“个人承包”这种对中国改革开放做出过巨大贡献且至今仍在发挥积极作用的经济形式，直接归纳为“规避直接用工的劳动法义务”的形式，并以最严厉的方式来禁止它，是不可取的。

随着经济的全球一体化，企业面临更加激烈的竞争。为应对竞争，企业都在积极地探寻组织机构和管理方式的变革、创新，都在努力朝着柔性化、扁平化、虚拟化的方向发展，业务外包正是在这样的社会背景下应运而生的。外包的核心

²⁹ 王全兴：《试论劳动者“进出”劳动关系的宽严选择——〈劳动合同法(草案)〉有关条文剖析》，载《中国劳动》2006年第9期。

³⁰ 参见董保华：《锦上添花抑或雪中送炭——析〈中华人民共和国劳动合同法(草案)〉的基本定位》，载《法商研究》2006年第3期。

³¹ 王全兴：《试论劳动者“进出”劳动关系的宽严选择——〈劳动合同法(草案)〉有关条文剖析》，载《中国劳动》2006年第9期。

³² 参见国际劳工局：《雇佣关系》，第95届国际劳工大会报告五(1)，日内瓦，2006年，第72页。

³³ 参见国际劳工局：《雇佣关系》，第95届国际劳工大会报告五(1)，日内瓦，2006年，第72页。

思想是：企业在内部资源有限的情况下，为取得更大的竞争优势，仅保留其最具竞争优势的业务，而将其他业务委托给比自己更具成本优势和专有知识的企业。简单地说，外包就是做你所擅长的事，而把其他的交给别人去做。“著名作家和思想家汤姆·彼得斯(Tom Peters)……将企业视为一系列的产品索引——也就是说，企业应该从一系列可供选择的业务中，选取核心部分由企业自己掌控，而其他部分则从第三方，即商业伙伴或者供应商那里采购。”³⁴外包有很多形式，大致可以分为资源外包、后勤服务外包、客户关系外包、电子商务外包、研发外包、人力资源管理外包、生产外包、销售外包、物流外包等。³⁵

针对我国部分学者对非标准劳动关系、商业合同关系的抵制态度，我们不妨考察一下国际劳工局的态度。2006 年国际劳工大会在讨论第 198 号建议书时，国际劳工局同时强调了两个主题：一是“与隐蔽的雇佣关系作斗争”，二是“国家政策不应妨碍正当的民事与商务关系”。后一主题最终落实在第 198 号建议书的第 8 条中。国际劳工组织也强调：“……存在民事或商业性的合同关系，通过这种关系可以获得自营就业劳动者提供的服务，但就其期限和条件来说，这种关系与雇佣关系是不同的。近年来，经常采用这种合同性安排日益成为一种普遍现象。从法律角度来看，这些安排处于雇佣关系的框架之外。”³⁶国家在制定抑制隐蔽雇佣关系的政策时，应当包括“不干涉真正的商业性或真正的独立承包”的内容。³⁷

三、标本兼治：协调劳动关系形式与内容、刚性与弹性的关系

《劳动合同法》公布之前，一般的估计是劳务派遣人数最多只达 2000 万。如果全总《调研报告》的数据准确，那就说明在《劳动合同法》公布后的三年间，劳务派遣人数已增两倍。非标准劳动关系大大膨胀也从另一侧面反映了标准劳动关系的萎缩，劳动合同立法的目标显然并未实现。“面对全球经济日益变化的要

³⁴ [英]伊恩·本·吉尔·珀斯：《外包制胜：利用外部资源提高竞争优势》，陈瑟译，人民邮电出版社 2004 年版，第 6 页。

³⁵ 参见金辉、杨帆编著：《企业你外包了吗？——外部寻源》，中国时代经济出版社 2005 年版，第 41-48 页、第 119 页、第 177 页、第 261 页。

³⁶ 参见国际劳工局：《雇佣关系》，第 95 届国际劳工大会报告五（1），日内瓦，2006 年，第 7 页。

³⁷ 参见国际劳工局：《雇佣关系》，第 95 届国际劳工大会报告五（1），日内瓦，2006 年，第 74 页。

求，国家应发挥一种关键作用，建立一个能动的体制框架，以平衡企业对于灵活性的需求和工人对于保障的需要……应对全球化社会方面挑战的国家政策的核心，应是采取一项积极主动的战略来管理劳动力市场的变革。”³⁸如果说《劳动合同法》需要修改，那么其所涉及的内容应当远远超出“劳务派遣”的内容。

（一）以“事实第一原则”为治标措施，处理好形式与内容的关系

“确定一种雇佣关系的存在应当以事实为依据，而不能根据双方对其赋予的名称或形式来决定。这就是为什么一种雇佣关系的存在应取决于某些客观条件是否得到满足，而不是取决于一方或双方对这种关系进行怎样的描述。”³⁹这就是国际劳工组织极力提倡的“事实第一原则”。“该原则在有些国家的法律体系中被明确地确立下来。在没有成文法的情况下，这一原则也经常被法官们所使用。”⁴⁰雇佣关系之所以会被隐蔽，书面合同起了重要的作用。一纸商业合同或一纸非标准雇佣关系的合同，常常将雇佣关系的真实意图掩盖起来，从而形成“隐蔽雇佣关系”。“一般来说，法官必须在事实的基础上做出决断。例如，很多国家的法律规定就业合同可以是明确的，也可以是默示性的。允许签订一种默示性合同的可能性，意味着注重的是有关雇主与劳动者之间所达成协议的事实，这发生在这种协议不是书面的以及很可能在事实所反映的实际情况不同于一种书面合同的情况下。在判例法中，默示性合同观念正日益获得重视。”⁴¹

与第198号建议书开宗明义就提及“合同安排可产生剥夺工人应享有的保护的后果”的看法相反，我国对于书面合同的迷恋已经到了似乎劳动者只要拿到了这张纸，其权益便已经得到保障的地步。甚至于全国人民代表大会常务委员会的工作报告也认为：“《劳动合同法》颁布实施以来，全社会劳动合同意识普遍提高，劳动合同签订率明显上升，全国规模以上企业劳动合同签订率达93%，新签劳动合同的平均期限有所延长，就业再就业工作力度进一步加大，企业职工尤其是农民工权益保障工作得到加强。”⁴²其实，劳动合同本应存在着书面、口头、默示等

³⁸ 国际劳工局：《一个公平的全球化：国际劳工组织的作用》，劳工局局长关于全球化的社会影响世界委员会的报告，第92届国际劳工大会，日内瓦，2004年，第18-19页。

³⁹ 参见国际劳工局：《雇佣关系》，第95届国际劳工大会报告五（1），日内瓦，2006年，第7页。

⁴⁰ 参见国际劳工局：《雇佣关系》，第95届国际劳工大会报告五（1），日内瓦，2006年，第7页。

⁴¹ 参见国际劳工局：《雇佣关系》，第95届国际劳工大会报告五（1），日内瓦，2006年，第7页。

⁴² 吴邦国：《全国人民代表大会常务委员会工作报告——2009年3月9日在第十一届全国人民代表大会第二次会议上》，http://news.xinhuanet.com/misc/2009-03/09/content_10973331_2.htm（“腾讯网”，访问时间：2011.04.04）。

多种形式，书面形式只是诸多合同形式之一。然而，书面形式成为我国立法者极力提倡的一种形式，在很大程度上已经被神话了。

《劳动合同法》实施后，为什么我国合同签订率会有如此大的提高呢？对此，北京传知行研究所进行了调查。“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。”⁴³因为怕罚，便给了一纸合同，这样的结果让人啼笑皆非。这一纸合同有没有解决问题呢？北京大学社会学系大规模的调查发现在劳动合同签订率提高的同时，“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%”。⁴⁴

促使我国劳动合同立法启动的“导火索”是总理为农民工讨欠薪。于是，通过书面形式将劳动者的权利预先固定下来，防止欠薪的发生遂成为立法者如此强烈的想法，书面合同也是在这样的背景下被神化的。当我们要寻找一种解决问题的工具时，工具的作用被夸大，工具自身的弊端被忽视。学术研究中的情绪化和感情化，加剧了这种神化过程。书面劳动合同作为一种定式合同，是合同条款由一方当事人预先拟定，对方只能表示全部同意或者全部不同意的合同。它往往由处于强势地位的一方提出。他们在拟定合同条款时，完全从利益最大化的角度考虑，从而尽量将利益分配给自己，风险和损失尽量分配给对方。我们应该认清书面劳动合同在雇佣关系调整中的作用，不应任意夸大。今天也许我们还需要书面劳动合同，但它也只是触发劳动关系的一种形式，其调整功能、证据功能都十分有限，而其掩盖劳动关系真实状况的弊端不容忽视。这也正是国际劳工组织要强调“事实第一原则”的原因。

（二）以“反歧视”为治本措施，处理好刚性与弹性的关系

第 198 号建议书第 17 条指出：“成员国应制定旨在消除‘隐蔽雇佣关系’内在动力的有效措施，将其作为本建议书中所述的国家政策的一部分。”全总的“调

⁴³ 转引自《劳动争议案数量仍居高不下》，<http://news.qq.com/a/20100119/000163.htm>（“腾讯网”，访问时间：2011.04.04）。

⁴⁴ 转引自《劳动争议案数量仍居高不下》，<http://news.qq.com/a/20100119/000163.htm>（“腾讯网”，访问时间：2011.04.04）。

研报告”或许在提醒我们,《劳动合同法》作为国家劳动法律最重要的组成部分,非但没有“消除隐蔽雇佣关系内在动力”,反而使其大大膨胀起来。作为一种治本的措施我国应当形成一种有助于“消除隐蔽雇佣关系内在动力”的用工机制。

全总的《调研报告》显示,这种膨胀集中体现在国有企业和机关事业单位上,部分中央企业甚至有超过 2/3 的员工都属于劳务派遣。⁴⁵通常来说,这些国家机关或国有企业往往是国家劳动法律的模范执行者,且很少有规避法律的动机。《调研报告》的数据说明劳动法的执行机制出现了较为严重的问题。我们需要追问的是,这些用人单位通过劳务派遣这种形式要达到什么目的呢?观察一下这些单位的共同特点不难发现,在用工体制上这些“国”字号单位稳定有余而灵活不足。

“隐蔽雇佣关系”本是一种表里不一的关系,“此类做法的影响可以是拒绝给予工人以劳动保护和避免或许包括税收和社会保障摊款在内的开支”⁴⁶。在我国机关事业单位和国有企业出现的劳务派遣关系一方面具有表里不一的特点,以短期用工的形式掩盖长期用工的目的;另一方面并无“拒绝给予工人以劳动保护和避免或许包括税收和社会保障摊款在内的开支”的情况,其目的只在于获得一种灵活用工的权利。

有学者将我国现行用工体制概括为“正规用工与灵活用工并存的新型用人双轨制”:“《劳动合同法》一方面致力于克服劳动合同短期化现象,另一方面致力于用人双轨制的重构。”⁴⁷可见,在《劳动合同法》公布之后,“正规用工”与“灵活用工”已经形成对立,一些本该“正规用工”的劳动岗位只有采用劳务派遣的形式才能找回“灵活用工”的机制。“灵活用工”是适应市场竞争的题中应有之意。“规范雇佣关系的法律框架,是管理劳动力市场变革的国家政策的重要组成部分,这种管理应考虑到对于灵活性和保障两方面的需要。”⁴⁸从国际视角来观察,这种灵活性的追求显然具有正当性。由此可见,我国出现了一种有形无实的“隐蔽雇佣关系”特殊类型。

不容回避的是,这种用工刚性与弹性相区别的双轨制也会带来制度摩擦。针对《劳动合同法》中用人“凝固化”的倾向,笔者在《劳动合同法》起草初期曾

⁴⁵ 参见《全国劳动派遣人员达 6000 万 国企和机关是重灾区》,载《经济观察报》2011 年 2 月 25 日。

⁴⁶ 参见国际劳工局:《雇佣关系》,第 95 届国际劳工大会报告五(1),日内瓦,2006 年,第 72 页。

⁴⁷ 王全兴:《〈劳动合同法〉实施后的劳动关系走向》,载《深圳大学学报》(人文社会科学版)2008 年第 3 期。

⁴⁸ 参见国际劳工局:《雇佣关系》,第 95 届国际劳工大会报告五(1),日内瓦,2006 年,第 3 页。

预测：我国可能出现某种用人双轨制的情况。“可以预见，随着劳动关系管理的进一步刚性化，我国这样一个劳动力极其丰富的国家将会出现一个庞大的就业困难群体。这将会使我国出现两难的选择：一是通过改革，重新形成能进能出的局面，但劳动标准易上难下，劳动关系易刚难柔的特征，将会使这种调整面临巨大的社会震荡；二是在已经凝固化的劳动关系之外，通过促进就业的方式，形成一套更为灵活的用工机制，但是凝固化用工体制与灵活化的用工体制，事实上将贯彻两套不同的法规体系，形成巨大的制度性歧视，引发社会矛盾。”⁴⁹全总的《调研报告》其实说明这种状况已经出现，但其提出的建议却无异于饮鸩止渴。

如果我们没有勇气去促动“正规用工”这一体制内的用工刚性化问题，而是简单地将“灵活用工”这一体制外的用工形式引入体制范围内，那么只会使社会矛盾变得更加尖锐。《劳动合同法》公布之前部分中央企业因人工成本每人每年最高达到12万元而受到社会广泛批评。⁵⁰有学者认为这种行业差距目前甚至相差15倍左右。⁵¹这种行业差距的居高不下，是与某些所谓“体制内人”的僵化用工关系相联系的。当我们以稳定劳动关系为宗旨，扩大用工的刚性化时，已经无法触动各种盘根错节的“体制内人”的利益，只有通过“老人老办法，新人新办法”，以劳务派遣的方式使体制内刚性化用工群体不再扩大，这至少是符合社会大众利益的。

从“消除隐蔽雇佣关系内在动力”来看，笔者以为，最值得借鉴的应该是美国的制度。美国雇佣制度长期以来实行“雇佣自由制度”，即雇主可自由解雇员工，即使没有合理理由。⁵²对于解雇保护，美国法律尊重雇主和员工的意思自治，允许双方通过协商约定解雇保护条件。雇佣关系的相对自由，并不表明雇主可以任意妄为，美国法律对于劳动者劳动权的保护更多的是由禁止歧视制度体现出来的。美国当代的“禁止雇佣歧视”制度始于1964年制定的《民权法案》第七章，该法禁止雇主基于种族、肤色、宗教、性别或国籍实施歧视。⁵³随后美国又先后出台了《反对就业年龄歧视法》(ADEA)、《残疾人法》(ADA)、《公平报酬法》(EPA)等禁止歧视的法案。在州的层面上，许多州将“禁止歧视”的范围扩大到婚姻状

⁴⁹ 参见董保华：《锦上添花抑或雪中送炭——析〈中华人民共和国劳动合同法(草案)〉的基本定位》，载《法商研究》2006年第3期。

⁵⁰ 参见《央企十二豪门收入调查：人工成本最高达每人12万》，载《21世纪经济报道》2006年7月10日。

⁵¹ 参见《我国贫富差距正在逼近社会容忍“红线”》，载《经济参考报》2010年5月10日。

⁵² See Payne v. W&A L.R.R. Co., 81 Tenn. 507, 518-519 (1884)。

⁵³ See Section 701(b), Title VII of Civil Rights Act of 1964。

况、政治背景以及性取向。⁵⁴发展至今，美国已经基本形成了一套由制定法和判例法组成的完善的“禁止雇佣歧视”体系。正是这种体制使“隐蔽雇佣关系”失去了内在动力而少有发生。

总之，无论我们是否愿意，从制度选择上看，我国目前已经进入“双轨制”的制度安排。笔者认为，用工弹性并不可怕，但出现过于刚性和过于弹性的“双轨制”引发的社会歧视会使我国面临社会动荡；而因此主张以“开倒车”的方式，消除弹性化的用工机制，则是一种更危险的倾向。历史地看，从工业化经济发展到全球化经济，“世界进入了弹性劳动与经济不稳定、工作不稳定时代”。⁵⁵当一国的立法忽视劳动力市场发出的信号，希望通过一些表面化的改善来保护劳动者利益，能够长驱直入的一定是“隐蔽雇佣关系”。“消除隐蔽雇佣关系的内在动力”，也许是我国需要长期面对的课题。

⁵⁴ 参见谢增毅：《美英两国就业歧视构成要件比较》，载《中外法学》2008年第4期。

⁵⁵ [英]罗宾·科恩、保罗·肯尼迪：《全球社会学》，文军等译，社会科学出版社2001年版，第106页。



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