

完善“十四五”时期劳动政策的目标和政策建议

■ 叶迎

当前中国的劳动关系和劳动政策,正面临经济下行、结构调整和疫情肆虐等多重挑战。具体而言,主要是四重挑战:一是由于经济下行,企业闭厂搬迁,因企业裁员、工作时间带来劳资纠纷增多的挑战;二是经济下行背景下的企业灵活用工的需求扩大,劳务派遣用工、劳务外包用工等短期用工的盛行对正规就业劳动者权益保障的挑战;三是互联网平台经济发展,员工无法确认劳动关系带来的挑战;四是企业规模总体缩减,从业人员减少,个体工商户激增,对协调劳动关系有不利影响。加之疫情的扩散和持续,不仅会进一步推进数字经济的发展,也会加速网络化作业和远程办公的兴起。

而且,无论从经济增长和结构调整的中长期趋势,还是基于新的互联网商业模式和平台用工方式看,我国的劳动政策都不应像2008年应对金融危机一样,仅仅采取“五缓四减三补两协商”及“柔性执法”等短期过渡性措施。需要我国的劳动法律制度和社会保障制度进行整体性改革和创新,才能适应经济社会发展新趋势的要求。须知,我国的劳动法律主要是在经济增长上行期颁布的,也未曾预料到数字平台经济以如此大的规模取得发展,法律的有些内容已与当前要求不相适应。从立法宗旨和价值取向看,劳动法律主要目标是保护劳动者合法权益,在经济下行期如何照顾甚至倾斜性保护用人单位权益,与其他国家相比,在立法宗旨和技术手段方面还有相当的差距,亟待学习和借鉴。“十四五”时期我国仍需经历很长的经济下行期和面临深化结构调整的任务,《劳动法》修订和劳动政策颁行的基本目标是放松管制和增强劳动力市场规制的灵活化,以配合企业管理效能的改进和增强市场竞争力,同时促进劳动者自身素质的

提高,完善对数字经济用工形式的法律规范,从而实现维护劳资双方的合法权益。

以下,针对我国“十四五”时期劳动政策的制定,提出如下政策建议。

首先,对新业态用工和远程工作进行法律规制,加强对其运行的指导服务。(1)在《劳动法》的修订中,对新业态从业人员的劳动保障权益做专门规制。结合新业态用工的性质和特点,探索制定符合我国实际情况的法律法规政策,统筹处理好新业态发展与劳动者基本权益的关系,防止产生泛化劳动关系和去劳动关系化的倾向,保护新业态从业人员的权益。(2)规范新业态从业人员的用工关系。界定劳动用工的不同类型,厘清新业态从业人员的用工性质,合理确定劳资双方的责权利,分类施策,动态管理,促进新业态的健康蓬勃发展;制定完善新业态行业规范和标准,强化行业自律,引导企业履行社会责任,给新业态从业人员最低限度的保护。(3)建立适应新业态从业人员特点的社会保障制度。指导新业态企业根据不同用工形态和从业人员特点,灵活选择、优化组合参保方式,减轻新业态企业负担、维护从业人员合法权益,适时将新业态企业参加社会保险情况纳入征信管理。(4)适应疫情和长远灵活工作需要,借鉴国外立法经验,对远程办公工作进行规范。如建立远程工作合同,在合同中明确劳动者的工作内容、频次和社会保障待遇,但工作日限额和补偿不包括远程工作。对所需设备、基础设施和其他费用的责任应以书面合同规定,指导员工采取预防措施,避免工伤事故和职业病。

其次,积极发展多样化和灵活化的雇佣形式,广开就业之门。(1)顺应劳务派遣用工反弹的发展趋势,放松对劳务派遣的监管。当前,我国劳务派遣的用工规模反弹加快,已经恢复到了2013年《劳动合同法》修法前的



水平,不仅企业的派遣用工数量在增长,机关事业单位也有大幅用工。对此如何进行监管,学术界有争论。在劳动力市场总体趋向灵活化的大背景下,不应再试图加强对劳务派遣的监管,因为在经济下行期,它本身是有利于扩大就业的用工方式,应当取消妨碍其发展的种种限制。(2)对外包用工进行一定的法律规制,在扩大用工与保障外包员工权益方面求取平衡。外包用工是2013年以后,国有企事业单位为规避劳务派遣的主要用工方式,至今尚未进行法律规范。建议纳入立法规范,建立劳务外包合同,劳务外包指提供“特定及具体的服务”,其中包括企业的核心业务。对于员工,用工企业应向外包员工提供同正式员工一致的餐饮、交通和医疗服务,促进平等就业。(3)引入间歇性合同或零时合同,这种合同是在经济下行期,将灵活用工合法化的一种方式,雇主的成本较低。它使企业只需支付有效服务的时间,让员工随时可用,有效解决企业的用工流程问题,但其优势在于可以有效地促进就业,国外的实

践也证明了这一点。

第三,放宽对解除劳动合同的保护,降低解雇成本,利于企业维持经营,渡过难关。有学者发现,我国在解雇理由、解雇费、不公平解雇赔偿金、不公平解雇主张的时效和复职程度等五个方面高于国际水平,但在解雇程序、解雇通知期等方面低于他国,实践上“虚严宽实”。在经济下行期,如何放宽解雇保护制度,针对不同解雇保护主体适度区分对待,对平衡企业与员工利益甚为重要。

第四,推进集体协商效能普遍化和层级分散化。一个创新思路是确定在立法上集体协商的普遍程度,甚至集体协议可以优先于《劳动法》。这样,工会与企业可以协商不同于法律规定的工作条件,只要是劳资双方真实的合意。同时,将可以协商和不可协商的内容作出严格区分。这种立法思路比较适应经济下行期企业和员工面临的实际情况,此外,倡导集体协商的分散化,有利于加强用人单位在集体协商中的策略地位。2015年中央在“十三五规划”建议中

业已倡导“推行企业工资集体协商制度”,在经济下行期,应当在劳动法修订中明确加以肯定。

最后,尽快推出延迟退休政策,以缓解人口老龄化和养老保险社会统筹基金的不足。到2019年末,我国60岁及以上人口25388万人,占总人口的18.1%,其中65岁及以上人口17603万人,占总人口的12.6%。预计到2030年,我国将进入人口老龄化的高峰期,老龄化程度超过世界各国老龄化的平均水平。到2050年末,我国人口老龄化率将达到35%左右。因此,我国人口老龄化的形势非常严峻,抚养比不断提高,多数地方城镇职工基本养老保险基金当期收不抵支,收支缺口逐步扩大。另一方面,到2019年末,我国16—59岁劳动年龄人口89640万人,占总人口的64.0%,7年间减少2600余万人,未来还将面临大幅度劳动力短缺。而且,我国是世界各国平均退休年龄最早的国家,约为54岁,甚至有30%左右的机关事业单位人员是提前退休的。在人口寿命普遍延长的情况下,造成人力资源的极大浪费。5年前,我国也曾酝酿实施延迟退休政策,但由于公众对此十分敏感,大多数被调查者都表示反对而作罢。当前实施延迟退休政策可行性增加的一个重要原因是劳动者受教育程度不断提高,通常受教育程度高的劳动者更愿意延迟退休。但在经济下行期,也需要考虑到其对就业的不利影响。故此,建议在调整退休年龄政策方面,应当把握三项原则:一是要坚持以人为本,充分考虑不同群体的实际情况、不同需求和切身利益,不能采取国外一步到位的做法;二是要统筹兼顾,综合考虑劳动力供给和需求、教育水平、预期寿命、基金收支等多种因素,统筹协调处理好各种关系;三是要有适当弹性,不宜搞一刀切,对于某些困难群体,需要采取比较妥善的处理办法。

(作者单位:中国劳动关系学院)

资讯

胜利石油工程公司抗击疫情从“心”出发

2月18日,在手机屏幕上,听完胜利石油工程公司EAP专家王屹峥的话,王志宾心里顿感轻松不少。王志宾是胜利石油工程公司测井公司南方项目部的一名员工,新冠疫情发生以后,妻子和儿子都在湖北疫区,儿子还在隔离,他在重庆涪陵施工,心里十分焦虑。得知情况,该公司党委即刻安排EAP专家王屹峥利用网络软件,对其进行心理疏导,帮其纾解心理压力。自疫情发生以来,胜利石油工程公司党委下发《关于切实做好疫情防控时期员工群众心理疏导和人文关怀工作的通知》,坚持做实心理疏导,落实人文关怀,确保队伍和谐稳定。目前已组织57名EAP团队成员,累计进行心理疏导1026人次。(丁剑北 张玉)

爱心理发师 免费为群众解决“头”等大事

由于新型冠状病毒肺炎疫情防控的原因,许多群众居家减少出门,想理发了没处去。近日,安徽省合肥市庐阳区海棠街道平楼社区党委联合世贸海亮物业公司,邀请海棠街道“白发行动”党建服务项目认领单位,走进海亮红玺台小区,为小区居民提供免费理发服务,解决群众的“头”等大事。在抗击新型冠状病毒肺炎疫情的各条战线,庐阳区海棠街道平楼社区党委充分发挥基层党组织战斗堡垒作用,全力以赴做好疫情防控工作,用实际行动不断巩固“不忘初心、牢记使命”主题教育成果,为确保人民群众生命安全和身体健康作出积极贡献。(张颖)

中铁七局电务公司宁波地区工程项目部为返岗员工树起“防护盾”

2月24日下午,中铁七局电务公司宁波地区工程项目部邀请宁波市美康中医院到项目驻地,为60名返岗员工做核酸检测,不仅为返岗上班员工健康树起了一道“防护盾”,也为项目的快速复工奠定了坚实基础。通过新冠肺炎核酸检测和健康登记,可以有效排除员工有无感染病毒,对项目抓好防疫工作的防输入、强内控有很好的效果,可以较好地缩短外来返岗员工的隔离期,舒缓防疫以来的个人精神压力,稳定人心,凝聚人心,为复工复产提速增效。目前,项目部已储备防疫物资口罩6000余只、消毒液500余公斤、红外检测仪28台,为复工生产做好了充足准备。(王从 李慧珍)