

第5章 劳务

自2020年新冠肺炎疫情爆发以来，疫情在全球范围内蔓延的严峻状况仍未得到有效控制，中国国内也持续不断地出现局部小规模的疫情爆发，对中国的经济和就业造成严重冲击，许多行业的企业面临前所未有的经营压力，为了维系企业生存而进行人员裁减的状况时有出现，为企业减负、确保就业、维持劳资关系稳定仍是中国政府2022年亟待解决的重要课题。

此外，为了应对人口老龄化、少子化的状况，提高生育率，中国政府调整了人口和生育政策，出台了一对夫妻可以生育三个子女的新政策及配套支持措施，这也给企业的劳务和人事管理带来新的变化和课题。

2021年以来公布、实施的主要政策和行政措施

人口和生育政策以及配套支持措施的最新调整

为进一步改善人口结构，缓和生育率下降趋势，应对人口老龄化危机，中国政府在2021年采取了一系列举措，对人口和生育政策以及配套支持措施进行了完善和优化，其中包括：

“三孩政策”出台

中共中央、国务院于2021年6月26日发布的《中共中央国务院关于优化生育政策促进人口长期均衡发展的决定》提出，将修改《中华人民共和国人口与计划生育法》，实施“三孩政策”。全国人大常委会于2021年8月20日表决通过了《关于修改<中华人民共和国人口与计划生育法>的决定》（主席令第九十六号），修改后的《人口与计划生育法》规定，国家提倡适龄婚育、优生优育，一对夫妻可以生育三个子女，国家采取财政、税收、保险、教育、住房、就业等支持措施，减轻家庭生育、养育、教育负担。“三孩政策”出台后，各个省、市、自治区陆续修订了当地的人口与计划生育条例，将一对夫妻可以生育两个子女的“二孩政策”调整为可以生育三个子女。“三孩政策”的落地实施，将有利于改善人口结构，长远来看，可以为市场提供更多适龄劳动力；另一方面，企业中进行生育员工的人次数将有所增加，成为企业需要留意并妥善应对的课题。

完善生育支持措施，调整老年人保障措施

随着国家对人口及生育政策的调整，各地的各项生育配套支持措施也得以落地实施，主要包括：①调整与生育相关的假期。目前大部分地区均在国家规定的98日产假及此前执行的奖励生育假基础上，进一步增加奖励生育假天数。②设立育儿假。2021年6月6日，国务院未成年人保护工作领导小组印发《国务院未成年人保护工作领导小组关于加强未

成年人保护工作的意见》（国未保组〔2021〕1号），规定“鼓励有条件的地区探索开展育儿假试点”。随后北京市、天津市、上海市等地陆续出台相应的地方性法规，规定在子女满三周岁前，夫妻每人每年均享受一定天数的育儿假。③设立护理假。目前各省市相继出台了老年人需要护理时，其子女所享有的护理假的新规定，特别是独生子女的护理假一般都做了明确的规定，在一定程度上解决了独生子女父母在患病期间无人照料的难题。各地出台生育配套支持措施将对企业用工管理造成影响，各企业需随时关注当地最新政策，并在必要时进行调整。

延续实施部分减负稳岗措施至2021年底

2021年5月20日，人社部、国家发改委、教育部、财政部、中央军委国防动员部联合发布了《关于延续实施部分减负稳岗扩就业政策措施的通知》（人社部发〔2021〕29号），此次延续实施部分减负稳岗扩就业政策以“突出稳岗位、保重点、兜底线、延续实施八方面就业创业扶持政策”为重点，主要包括：①继续实施普惠性失业保险稳岗返还政策，参保企业上年度未裁员或裁员率不高于上年度全国城镇调查失业率控制目标，30人（含）以下的参保企业裁员率不高于参保职工总数20%的，可以申请失业保险稳岗返还；②继续实施以工代训扩围政策，对生产经营出现暂时困难导致停工停业的中小微企业组织职工以工代训的，根据以工代训人数给予企业职业培训补贴等。同时，该通知规定，政策受理期限截至2021年12月31日，鼓励各地政府按规定制定符合本地实际的就业创业扶持政策。在新冠肺炎疫情对经济和就业的不断冲击下，继续实施部分减负稳岗扩就业措施有利于降低企业的经济负担，从而稳定企业的劳资关系。

明确失业保险跨省转移接续政策

为进一步规范个人申请失业保险关系跨省（自治区、直辖市）转移接续手续，人社部、财政部于2021年11月9日联合发布了《关于畅通失业保险关系跨省转移接续的通知》（人社厅发〔2021〕85号），明确了参保职工和参保失业人员失业保险关系的跨省转移接续手续、需划转的失业保险费用计算方法及待遇发放标准、转移接续办理流程等事项，主要包括：①参保职工跨省就业的，失业保险关系随之转迁，缴费年限累计计算；②参保失业人员符合领取失业保险金条件的，在最后参保地申领失业保险金及其他相关待遇，也可以选择回户籍地申领，待遇发放期间不得中途变更发放地；选择户籍地申领的，须办理失业保险关系转移等措施。该通知将进一步方便参保职工和参保失业人员办理失业保险关系转移接续手续，畅通失业保险待遇的申领渠道。

2022年的展望

期待外国人入境政策有所放宽

新冠肺炎疫情爆发以来,外籍人员入境所需办理的手续流程变得十分复杂,申请签证、居留许可等证件的难度加大,且目前仍只允许《关于允许持三类有效居留许可外国人入境的公告》所规定的三类人员入境(外交、公务等签证除外),期待2022年外籍人员入境的政策能够有所放宽,在满足疫情防控需求的前提下,尽可能为外籍人员出入境提供便利。

希望继续施行稳岗补贴政策,放宽稳岗补贴申请条件

2021年5月20日,人社部、国家发改委、教育部、财政部、中央军委国防动员部联合发布的《关于延续实施部分减负稳岗扩就业政策措施的通知》(人社部发〔2021〕29号)规定:包括普惠性失业保险稳岗返还政策在内的七项政策的受理期限截至2021年12月31日,为降低新冠肺炎疫情对企业的冲击,希望2022年继续施行稳岗补贴政策,放宽稳岗补贴申请条件。

〈建议〉

(1) 工作及出入境相关

①在新冠肺炎疫情防控措施的持续影响下,外籍人员来华工作所需办理的各类行政手续增加诸多不便,我们向外交部、科学技术部及国家移民管理局提出以下几点改善意见:

- 对于计划来华的外籍人员,咨询出入中国的条件、所需办理的手续、入境后的防疫措施以及隔离政策的途径少且并不便,希望能够增加咨询渠道,例如中国驻外使领馆也可以直接提供咨询平台或者开通专门的咨询热线,并提高现有咨询渠道的答复效率与准确率。同时,希望新规定开始实施之前,至少给予1周左右的过渡期,并充分告知后再开始实施。
- 受新冠肺炎疫情防控措施的影响,外籍人员入境出差以及来华就业取得邀请函、签证、工作许可、居留许可等证件的难度加大,申请材料有所增加,希望能够加快各项行政手续的办理速度,提前明确一次性告知申请材料明细与具体要求,避免反复要求追加、修改申请文件的情况。
- 部分地区的行政机关暂停了对在中国驻在的驻在员的外籍配偶、未成年子女签发邀请函以及签证,导致驻在员无法与家属团聚,长期分隔两地,希望放开对外籍配偶、未成年子女的邀请函以及签证政策。
- 目前,入境中国的外籍人员必须凭有效签证或者居留许可入境,希望新冠肺炎疫情缓和或结束后针对日籍人员尽快恢复十五日免签政策。

②不同地区的主管外国人来华工作事务部门和出入境部门在材料审核标准、审批程序等方面存在地区间差异,希望科学技术部和国家移民管理局明确、统一各个地区的执行标准。另外,外籍人

员在不同地区间工作调动的情况较为常见,希望进一步简化工作调动需要办理的工作许可和居留许可相关手续、缩短审批时限。

③外籍人员在公安机关出入境管理部门办理新办、变更、延期、注销等居留许可的手续时,护照原件被留存在行政机关的时间较长,给外籍人员带来诸多不便。为了改变这一现状,希望主管机关缩短护照原件被留存时间,并希望主管机关研讨为外籍人员发行可以用于出行或办理银行手续的卡片式身份证件。

④对于办理工作许可、居留许可等手续中需要的纸质或电子版证件照片,很多主管机关都对照片背景颜色、衣服颜色(例如白色不可)、头顶部至照片顶部余白尺寸、下颚至照片底部余白尺寸等方面都提出了详细、具体的要求,这对外籍人员来说并不容易准备,特别是初次来华不熟悉中国政策的外籍人员,希望主管外国人来华工作事务部门及公安机关出入境管理部门能够放宽照片的具体要求,例如可以统一使用护照用照片等。

⑤近年来公安部门出入境边防检查机关不断加强边检自助查验通道建设,大幅提高出入境人员通关速度和效率,为出入境人员提供了极大便利,对此我们表示欢迎。但是对于外籍人员来说,持外国电子护照及6个月以上居留许可且向边检机关备案指纹面相信息的外籍人员被纳入自助通关人员范围,6个月以下短期居留许可的外籍人员仍然需要通过人工查验通道入境,希望公安出入境边防检查机关能够放宽自助通关人员适用范围,允许持6个月以下短期居留许可的外籍人员也可以自助通关。

(2) 社会保障

⑥随着企业人员流动性增强,员工社保关系在不同地区转移接续的需求不断增多,但由于社保系统没有全国联网、以及各地社保政策不一致等原因,流动人员需要办理参保年限转移和个人账户转移手续,此外只有在新参保地的累计缴费年限达到当地规定的年数才可以在新参保地办理退休手续并领取养老保险金,由此导致员工的流动积极性降低,不利于各地区人员流动,因此,希望人社部门可以实现社保系统全国联网,统一各个地区的社保政策,以进一步降低社保关系转移对人员流动的影响。

⑦根据2019年9月1日正式生效的《中华人民共和国政府和日本国政府社会保障协定》,对于满足条件的外国人,免除其在中国境内缴纳养老保险费用的义务,对此我们表示欢迎。对于养老保险以外的医疗保险、失业保险以及其他社会保险项目,希望同样能够针对相关法律规定作出相应修改,免除外国人的强制缴纳义务,允许其自己决定是否在中国境内进行缴纳。

(3) 劳动合同

⑧由于存在市场波动订单需求突增以及长期休假后人手不足的问题,“每月加班不得超过36小时”的规定难以满足企业生产需求,希望人社

部门调整《劳动法》中“每月加班不得超过36小时”的强制性规定，允许采用企业与员工、工会协商一致并向劳动行政部门提出特别申请等灵活方式，合理确定每月加班时间上限。

⑨女性职工的法定退休年龄根据女性职工的身份不同存在区别，但各地对于女性工人和女性干部的判断标准并不明确，希望社保部门在渐进式延迟退休政策实施之前，明确区分标准或制定统一的退休年龄标准。

(4) 劳务派遣

⑩《劳务派遣暂行规定》(人力资源和社会保障部令2014年第22号)等文件规定，用工单位使用的被派遣劳动者数量不得超过其用工总量的10%，希望人社部门放宽这一强制性规定，允许企业根据所属行业情况适当调整这一比例。

(5) 其他

⑪由于新冠肺炎疫情对企业经营仍然会产生直接的影响，希望中央及地方政府能够继续执行并增加稳定就业补贴等支持企业经营的政策。