

THE REPORT
ON THE LABOR RELATIONS IN CHINESE ENTERPRISES

中国企业 劳动关系状况报告

(2016)

黄海嵩 主编

中国企业劳动关系状况报告 (2016)

黄海嵩 主编

企业管理出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国企业劳动关系状况报告. 2016 / 黄海嵩主编. -- 北京: 企业管理出版社, 2017.7

ISBN 978-7-5164-1531-3

I. ①中… II. ①黄… III. ①企业—劳动关系—研究报告—中国—2016
IV. ①F279.23

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第127510号

书 名: 中国企业劳动关系状况报告(2016)

作 者: 黄海嵩

责任编辑: 徐金凤 李 蕊

书 号: ISBN 978-7-5164-1531-3

出版发行: 企业管理出版社

地 址: 北京市海淀区紫竹院南路17号 邮编: 100048

网 址: <http://www.emph.cn>

电 话: 编辑部(010) 68701638 发行部(010) 68701816

电子信箱: qyglcbs@emph.cn

印 刷: 北京宝昌彩色印刷有限公司

经 销: 新华书店

规 格: 170毫米×240毫米 16开本 22印张 360千字

版 次: 2017年7月第1版 2017年7月第1次印刷

定 价: 88.00元

版权所有 翻印必究 · 印装有误 负责调换

编 委 会

顾 问：袁宝华 王忠禹 张彦宁 李德成

主 编：黄海嵩

副主编：刘 鹏

撰 稿：张文涛 韩 斌 郭晓宪 王亦捷

周 欣 赵国伟 赵 婷 马 超

陶文忠 嵇 巍 王 俊 宋 靖

龙晓琳 艾志杰 李成才 陶 英

周 伟 邢 军

目 录

第一部分 企业劳动关系状况

第一章 劳动关系立法与政策 / 3

- 一、去产能相关劳动与社会保险政策 / 3
- 二、劳动合同法修改工作的启动 / 5
- 三、其他劳动关系立法与政策 / 8
- 四、劳动关系部门规章与政策性文件的清理 / 12

第二章 劳动力市场与就业 / 20

- 一、2015 年我国劳动力市场与就业状况 / 20
- 二、国家出台一系列促进就业的政策措施 / 23
- 三、我国 2015 年就业和劳动力市场的主要特点 / 26
- 四、进一步促进我国就业发展的意见建议 / 28

第三章 企业劳动用工 / 32

- 一、劳动用工政策法规不断完善 / 32
- 二、劳动用工管理和实践取得新进展 / 34
- 三、企业劳动用工方面面临的挑战 and 对策 / 36

第四章 企业工资分配 / 38

- 一、企业工资分配状况 / 38

二、企业工资分配面临的问题 / 46

三、对策建议 / 48

第五章 劳动争议调解仲裁 / 50

一、2015 年调解仲裁工作概况 / 50

二、存在的主要问题 / 54

三、对策建议 / 55

第六章 协调劳动关系三方机制 / 58

一、2015 年以来我国协调劳动关系三方机制的主要工作 / 58

二、我国协调劳动关系三方机制发展存在的问题 / 61

三、我国协调劳动关系三方机制下一步的主要任务 / 63

第二部分 专题调研报告

中央企业海外劳动关系实践状况报告 / 67

企业劳动用工管理自主权的法律规制 / 91

国家协调劳动关系三方上海、福建督查调研报告 / 103

新常态下和谐劳动关系与雇主组织建设问题研究 / 118

上海市企业工资指导价实施情况调研报告 / 125

关于上海企联参与市二中院辖区“一裁终局”劳动争议撤裁案件诉前调解情况的分析与思考 / 137

《劳动合同法》实施中的主要问题及修改建议研究报告 / 148

现阶段宁夏回族自治区企业的薄弱环节和几点建议 / 196

创建和谐劳动关系是维护社会安定的稳压器 / 201

第三部分 企业构建和谐劳动关系实践案例

构建和谐劳动关系 促进园区加快发展

泸州白酒产业园区管委会 / 209

合力共建和谐劳动关系 实现企业科学持续发展	
成都电业局 / 212	
建立稳定劳动关系 加强和谐企业建设	
四川省建筑科学研究院 / 216	
构建和谐劳动关系 促进企业和谐发展	
哈密雪峰三岭民用爆破器材有限责任公司 / 224	
为职工谋利益 共谱和谐劳动关系新篇章	
新疆恒丰糖业有限公司 / 228	
依法维护职工合法权益 为构建和谐劳动关系保驾护航	
新疆恒基武装守护押运股份有限公司 / 232	
求真务实 互利共赢 努力构建和谐稳定的劳动关系	
新疆金风科技股份有限公司 / 236	
依法维护职工合法权益 创建和谐稳定的劳动关系	
新疆雪峰科技(集团)股份有限公司生产保卫部 / 243	
附录: 2015—2016 年劳动立法与政策汇编 / 247	
后记 / 340	

第一部分

企业劳动关系状况

第一章 劳动关系立法与政策

近年来,我国劳动关系立法速度较快,新法与旧法的衔接跟进、新法带来的冲突等问题不断显现。在今后较长一段时间内,劳动关系立法领域将处于不断更新、调整、梳理、修正的过程中,逐步形成更加规范的劳动关系法律体系。同时,供给侧改革是2016年宏观政策的主轴,年内主要经济任务均围绕“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”五大任务展开。在劳动关系立法方面,配套出台了一系列去产能、调结构的相关政策,保障企业平稳过渡,维护企业和区域劳动关系和谐稳定。

一、去产能相关劳动与社会保险政策

受国际金融危机的深层次影响,当前很长一段时间国际市场持续低迷,国内需求增速趋缓,部分产业供过于求矛盾日益凸显,传统制造业产能普遍过剩,特别是钢铁、水泥、电解铝等高消耗、高排放行业尤为突出。为此,国家和地方在2016年出台了一系列去产能和调整产业结构的政策。由于去产能的行动会对企业用工、企业负担和劳动者就业带来重大影响,因此去产能相关政策中有不少涉及劳动关系及社会保险的措施。

2016年4月7日,人社部与国家发改委、工信部、财政部、民政部、国务院国资委和全国总工会等七部门共同发布了《关于在化解钢铁煤炭行业过剩产能实现脱困发展过程中做好职工安置工作的意见》(以下简称《意见》)(人社部发〔2016〕32号)。《意见》要求在去产能过程中,要坚持企业为主体、地方组织、依法依规,更多运用市场办法,因地制宜、分类有序、积极稳妥地做好职工安置工作,维护好职工和企业双方的合法权益,促进失业

人员平稳转岗就业,兜牢民生底线,为推进结构性改革营造和谐稳定的社会环境。随后,《意见》对多渠道分流安置职工、妥善处理劳动关系、加强社会保障衔接等主要问题进行了明确的指导和规范。

在多渠道分流安置职工方面,《意见》首先鼓励和支持企业内部分流,包括转型转产、多种经营、主辅分离、辅业改制、培训转岗以及开展“双创”,利用“互联网+”、国际产能合作和装备走出去,发展新产品、新业态、新产业,在优化升级和拓展国内外市场中创造新的就业空间,为企业内部消化员工就业的行为提供职业培训补贴以及失业保险基金稳岗补贴;其次是促进员工自身的转岗就业创业,包括培训、补贴和专场招聘等多项再就业帮扶措施,咨询指导、税费减免、担保贷款、场地安排等多项创业扶持;再次是对距法定退休年龄5年之内、再就业有困难的,在职工自愿选择、企业同意并签订协议后,可实行内部退养;最后是运用公益性岗位托底帮扶。

《意见》尤其对去产能中妥善处理劳动关系进行了强调,要求:企业实施兼并重组吸纳原企业职工的,继续履行原劳动合同。企业发生合并或分立等情形的,由承继其权利和义务的企业继续履行原劳动合同,经与职工协商一致可以变更劳动合同约定的内容,职工在企业合并、分立前的工作年限合并计算为在现企业的工作年限;职工在企业内部转岗安置或内部退养的,双方协商一致后依法变更劳动合同,不支付经济补偿金;企业在被依法宣布破产、责令关闭或决定提前解散等情形下主体消亡的,应与职工依法终止劳动合同;企业与职工解除或终止劳动合同的,应依法支付经济补偿金,偿还拖欠职工在岗期间的工资,补缴欠缴的社会保险费;企业使用被派遣劳动者的,要按照《劳务派遣暂行规定》妥善处理好用工单位、劳务派遣单位、被派遣劳动者三方的权利义务。

《意见》还要求加强对企业制订职工安置方案的指导。相关企业要加强厂务公开工作,按照国家有关法律法规和政策制订并落实职工安置方案。职工安置方案应明确涉及职工情况、职工分流安置方式、劳动关系处理、经济补偿支付、偿还拖欠职工工资及社会保险费、职工安置资金来源渠道、促进再就业等内容。方案制订过程中,企业要依法履行民主程序,建立各层级职工协商沟通机制,充分听取职工意见,保障职工的知情权、参与权、表达权和监督权。职工安置方案应按规定经职工代表大会或全体职工讨论通过后公

布实施。对职工安置方案不完善、资金保障不到位以及职工安置方案未经职工代表大会或全体职工讨论通过的，不得实施。

随后，为了贯彻上述《意见》以及《国务院关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕6号）、《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》（国发〔2016〕7号），人社部于2016年6月15日发布了《化解过剩产能企业职工特别职业培训计划》，决定从2016年至2020年，利用5年左右时间，结合地方政府化解过剩产能工作的总体安排，组织化解过剩产能中企业失业人员和转岗职工参加培训，探索职工培训新模式，完善政策措施和培训服务体系，力争使有培训愿望和需求的企业失业人员和转岗职工都能接受一次相应的政府补贴性职业培训。具体内容主要是根据培训对象需求有针对性地组织三类培训：一是对失业人员重点开展就业技能培训；二是对企业转岗职工重点开展岗位技能提升培训；三是对有创业意愿的失业人员和转岗职工重点开展创业培训。同时强调要落实培训补贴政策。对依法与企业解除、终止劳动合同的失业人员，要普遍开展就业技能培训和创业培训；对长期停产和过剩产能企业的拟分流和转岗职工，要普遍开展岗位技能提升培训和创业培训。对上述开展人员培训的按规定给予培训费补贴，对其中零就业家庭人员和就业困难人员，在培训期间可按规定给予一定的生活费补贴。切实做好困难企业职工培训经费保障工作，要合理确定补贴标准，科学确定培训时限。

二、劳动合同法修改工作的启动

2008年1月1日《劳动合同法》正式实施以来，在规范劳动用工行为、保护劳动者合法权益、促进劳动关系和谐方面发挥了积极作用，但也因为对合同解除和终止的多方限制，使得一系列补偿金、赔偿金条款的规定引起了有关劳动力市场灵活性和劳动用工成本的争议。而2012年全国人大常委会对《劳动合同法》的第一次修订集中在对劳务派遣的严格规范上，与社会上愈来愈强的加强劳动力市场灵活性的呼声其实是反向的。受国际金融危机深度发酵的影响，国内经济下行压力越来越大，国有企业普遍面临去产能和结构调整的任务，许多民营企业则陷入经营困难之中，对用工灵活性和成本的

敏感度越来越强，于是修法的呼声从企业到学者，最终及于政府人士。刚卸任的前财政部长楼继伟，曾多次表示需要修改该法律以增强我国劳动力市场的灵活性。2016年3月举行的十二届全国人大四次会议上，多名人大代表提交了10件《关于修改劳动合同法的议案》。11月7日，十二届全国人大常委会第二十四次会议将《劳动合同法》的再次修订提上议程。负责再次修订前期工作的人社部表示，劳动合同法实施中围绕立法宗旨、无固定期限劳动合同、经济补偿金等内容存在一些争议，下一步将就无固定期限劳动合同等内容进行全面评估，在调研评估的基础上提出修改劳动合同法的建议。

为配合这次修订工作，许多专家学者和法律工作者对当前劳动合同法存在的问题展开了热烈讨论，主要集中在以下几个方面的问题上：

一是劳动合同法的定位。民商法学、经济学学者和法律人士认为劳动合同法应当作为合同法的特别法，大致保留合同法的契约自由、平等自愿、诚实信用的原则，因此劳动合同法中对于用人单位订约、改约、解约等一系列约束的强化和对劳动者权益的倾斜性保护就成为诟病的焦点。但劳动法领域的主流学者和立法工作人员，工会方面则主张劳动合同法作为劳动法的一个子部门，不应向合同法看齐，而是应秉承劳动法以保护劳工权益、矫正市场经济中劳方对资方的弱势地位为宗旨的精神，在合同的订立、履行、变更、解除、终止中给予资方更多约束，同时给予劳方更多的从业自由和法律救济手段，包括赔偿金、重新履约要求等。此外还要大大压缩劳务派遣等灵活用工领域，以防非正规就业给劳动者的就业稳定和权益的充分享有带来冲击。

二是劳动合同书面订立与变更问题。由于劳动合同法在定位上的重大分歧，在其具体制度的设定上也存在这样或那样的争议。首当其冲的是现行劳动合同法中劳动合同书面化的规定，既包括订立合同的书面要求，也包括合同变更的书面要求。当初立法者这样设计的目的是为了解决因大量非书面合同形成的事实劳动关系中，劳动者的报酬、工时、劳动保护、社会保险等权益难以明确，从而给其充分实现带来的风险和阻碍，而合同的变更往往会使劳动者的权益变动，如果没有用书面形式加以明确，则仍会导致风险或阻碍重生。反对意见则认为：劳动合同订立与变更的完全书面化要求，使得用人单位的用工灵活性受到严重束缚，在劳动合同履行过程中可能会发生许许多

多订立时无法预见的引起双方权利义务内容发生变化的事项，如因未纳入书面合同，又无法与劳动合同就变更事项达成一致，而使用人单位的管理行为无效的话，则用人单位正常的用工目的将很难顺利实现，这主要体现在工作内容、劳动报酬、工作场所与环境等方面，只要不违反公平原则，不影响劳动者的根本权益，应当尊重用人单位在这方面的用工自由。

三是劳动合同解除问题。劳动合同法在劳动法的基础上，进一步加强了对用人单位解除劳动合同的限制，除了在解除条件和情形上做了更为严格的列举性规定外，还明确了解除特别是裁员的程序和补偿金标准。而相反，对于劳动者单方解除合同，劳动合同法则进一步扩大劳动者辞职自由权，只要履行提前通知义务，即可解除，有脱产培训和竞业限制相应的服务期约定的，则补偿用人单位付出的相应成本亦可解除。反对意见将二者的对比性变化概括为“严格限制用人单位解雇权利与过度放任劳动者辞职自由”，认为这导致了劳资双方权利义务的严重失衡，使用人单位“想开的不能开，想留的留不住”，加大了用人单位的用工风险，也变相鼓励了劳动者就业中随意跳槽等不诚信的行为。

四是劳动合同期限和终止问题。在当初制定劳动合同法时，有一个重要目的是为了解决当时劳动力市场用工短期化的倾向。于是立法时以无固定期限合同为导向，对固定期限合同的签订形式、签订次数都做出了严格的限制。同时，对终止劳动合同的原因作了区分并为用人单位引致的终止加载了补偿金义务。另外，为防止试用期劳动合同成为一种变相的短期用工甚至成为事实上的非正规用工，对试用期的适用范围、时间长度也进行了规范。反对意见认为，过度限制固定期限劳动合同，在上面分析的用人单位解除劳动合同备受限制的前提下，会进一步缩窄用人单位的用工选择权，使用人单位的用工僵化，劳动生产率水平低下，而连续签订两次固定期限劳动合同后，用人单位就面临签订无固定期限合同的压力，事实上是变相赋予了劳动者一种强制缔约权。

五是用人单位规章制度和重大决定的共决机制问题。现行劳动合同法规定用人单位在制定、修改或者决定直接涉及劳动者切身利益的规章制度或者重大事项时，应当经职工代表大会或者全体职工讨论，与工会或者职工代表平等协商确定。当时立法者考虑到规章制度是用人单位对劳动者进行管理、

分配利益、纪律处分乃至解除合同的主要依据,而重大决定事项更直接涉及劳动者切身权益,立法者认为如果完全由用人单位单方决定,会给劳动者权益的实现和保障带来很大风险,因此引入了一定程度上与员工方共决的机制。反对意见认为,用人单位的规章制度制订权和人力资源管理上的事项决定权,是用人单位用工自主权的重要甚至是基础的部分,若让其与劳方共决无疑违背了改革开放以来赋予用人单位自主经营权的初衷。而且企业在新创设时,必须先有基础性的规章,才能招用员工,劳动合同法的共决性规定显然是不符合现实的逻辑顺序的。

六是劳务派遣等灵活用工问题。劳动合同法的一个重要立法目的是促进劳动用工的稳定、正规和长期化,由于劳务派遣为代表的灵活用工恰恰是以短期、非正规、较容易解除为基本特征的,因此劳动合同对劳务派遣以双重雇主责任为基础,加上了对适用范围、期限和书面派遣协议、同工同酬要求等方面的限制。此后,在劳动合同法实施中,标准劳动关系的刚性化使得大量用工转入劳务派遣,因此劳务派遣被认为是不规范用工的避风港而再次被作为规制的焦点,2012年劳动合同法修改及相应劳务派遣规章的出台又加强了对劳务派遣用工范围的限定,特别是严格确定了临时性、替代性、辅助性的含义,并且限定了劳务派遣用工的比例。反对意见认为不应把劳务派遣等灵活用工方式推定为是对劳动者不利的用工方式,因其既可在一定程度解决就业困难群体的就业问题,也可以适应部分劳动者灵活就业、实现劳动报酬更大化的需求。加上标准劳动关系目前的刚性约束,使得灵活用工的存在更有其现实性,如果硬性堵截,会使本来对雇主责任设计较为严密的劳务派遣大批向雇主责任相对缺失的所谓“人力资源外包”转移,事实上更不利于劳动者的就业和权益保护。

三、其他劳动关系立法与政策

为规范人力资源市场活动,促进人力资源合理流动和优化配置,根据《中华人民共和国就业促进法》等法律,人社部在广泛征求有关部门和地方意见的基础上,又多次召开由专家学者、地方人社部门负责人、人力资源服务机构有关人员参加的座谈会、论证会,并赴北京、江苏等地进行了专题调研,

在此基础上,经过反复研究、修改,起草了《人力资源市场条例(征求意见稿)》,并于2016年8月向社会公开征求意见。

草案内容共八章58条,分别是总则、劳动者求职与流动、用人单位招聘、人力资源服务、公共就业和人才服务、监督与管理、法律责任、附则。第一章“总则”中首先对本条例的适用范围进行了界定。人力资源市场活动总体上可分为内部人力资源市场活动(如劳动合同订立、变更、履行、解除、工资确定和调整等)和外部人力资源市场活动(如招聘、求职、人力资源服务等)。因内部市场活动已有劳动合同法及工资、工时等法律法规作出了较为详细的规定,故人力资源市场条例只对外部人力资源市场活动进行规范。第二章“劳动者求职与流动”中规定了劳动者的自主择业权和求职中的如实告知义务,后者指其在求职过程中应当向用人单位或者人力资源服务机构如实告知与应聘岗位直接相关的知识技能、工作经历、就业现状等情况,不得有隐瞒、欺诈等行为。第三章“用人单位招聘”中规定了用人单位自主招聘或通过就业服务机构招聘过程中的信息提供和告知义务,譬如招聘人员简章应当包括用人单位基本情况、招聘人数、工作内容、招聘条件、劳动报酬、福利待遇等内容;招聘信息应当合法、真实;应当依法如实告知劳动者工作内容、工作条件、工作地点、劳动报酬、职业危害、安全生产状况以及劳动者要求了解的其他情况。此外还规定了特殊工种的招聘要求,即招聘从事涉及公共安全、人身健康、生命财产安全等特殊职业(工种)的劳动者,应当依法招聘持相应工种职业资格证书的劳动者;招用未持相应工种职业资格证书劳动者的,须组织其在上岗前参加专门培训,使其取得职业资格证书后方可上岗。第四章“人力资源服务”规定了经营性人力资源服务的内容和相关行政许可。经营性人力资源服务的内容包括人力资源供求信息的收集、整理、储存、发布和咨询服务,求职招聘服务,人力资源信息网络服务,就业创业指导,人力资源管理咨询,人才测评,人力资源培训,人力资源服务外包等。而相关的行政许可主要针对三类事项:设立职业中介机构、设立人才中介机构及其业务范围、设立中外合资中外合作职业介绍机构。此外,第四章还强调:人力资源服务机构接受用人单位委托提供人力资源管理服务外包的,不得非法改变用人单位与劳动者的劳动关系,不得与用人单位串通侵害劳动者合法权益。第五章、第六章和第八章与企业关系不大,第七章“法律责任”基本与

前面章节相匹配，比较值得关注的是其中第46条至第48条的用人单位相关法律责任，包括违反信息提供和保密义务所引起的法律责任和在招聘过程中的其他违法行为所引起的法律责任。这些责任条款采用了非常明确的双重责任制，即对用人单位及其工作人员的违法违规行爲，除了由人力资源社会保障行政部门责令改正外（此为行政法律责任承担），给劳动者或其他当事人造成损害的，还应当承担民事上的赔偿责任。

拖欠农民工工资是劳动关系领域多年来的一个“老大难”问题，虽历经治理，但仍未得到根本解决，部分行业特别是工程建设领域拖欠工资问题仍较突出，一些政府投资工程项目存在不同程度地拖欠农民工工资问题，严重侵害了农民工合法权益，由此引发的群体性事件时有发生，影响社会稳定。为全面治理拖欠农民工工资问题，国务院办公厅于2016年1月17日发出了《关于全面治理拖欠农民工工资问题的意见》（以下简称《意见》）（国办发〔2016〕1号）。

《意见》要求明确工资支付各方主体责任。督促各类企业严格依法将工资按月足额支付给农民工本人，严禁将工资发放给不具备用工主体资格的组织和个人。在工程建设领域，施工总承包企业对所承包工程项目的农民工工资支付负总责，分包企业对所招用农民工的工资支付负直接责任，不得以工程款未到位等为由克扣或拖欠农民工工资，不得将合同应收工程款等经营风险转嫁给农民工。《意见》也要求严格规范劳动用工管理。督促各类企业依法与招用的农民工签订劳动合同并严格履行，建立职工名册并办理劳动用工备案。在工程建设领域，坚持施工企业与农民工先签订劳动合同后进场施工，全面实行农民工实名制管理制度，建立劳动计酬手册，记录施工现场作业农民工的身份信息、劳动考勤、工资结算等信息，逐步实现信息化实名制管理。施工总承包企业要加强对外包企业劳动用工和工资发放的监督管理，在工程项目部配备劳资专管员，建立施工人员进出场登记制度和考勤计量、工资支付等管理台账，实时掌握施工现场用工及其工资支付情况，不得以包代管。施工总承包企业和分包企业应将经农民工本人签字确认的工资支付书面记录保存两年以上备查。《意见》还倡导推行银行代发工资制度。推动各类企业委托银行代发农民工工资。在工程建设领域，鼓励实行分包企业农民工工资委托施工总承包企业直接代发的办法。分包企业负责为招用的农民工申办银