

以党的二十大精神为指引构建和谐劳动关系

健全社会保障体系②

建设以居民为保障对象的全覆盖社会保障体系

观点

褚福灵
以满足人民对美好生活的需要为要求,从我国国情出发,打造社会保障体系升级版,全面建设以居民为保障对象的全覆盖的社会保障体系,实现我国社会保障事业更高质量、更可持续发展。

社会保障仍然由户籍地提供,而不是由居住地(居住证领取地)提供。在城镇化进程中,在人口规模性流动的背景下,这种管理体制在社会保障待遇享有方面会给参保人带来一定不便,尤其是在享受医疗待遇与工伤待遇时。因此,未来全民覆盖的社会保障体系,应当由户籍地提供社会保障向居住地提供社会保障转变。建立起基于居民的全覆盖社会保障体系,不仅有利于及时化解居民的各种社会风险(尤其是疾病风险),也有利于吸引优秀人才与优化人力资源配置。

实现社会保障制度由“户籍覆盖”到“居住覆盖”,是一个渐进的历史过程,需要具备一定条件。比如,管理体系应当进一步完备,不仅要加强户籍管理,在居住方面也要制定相应制度,尤其要进一步完善居住证制度。同时,要完善现有的财政管理体制,对于社会保障的部分项目,尤其是医疗和工伤等项目,应由按户籍人口拨款向按常住人口拨款转变,以确保社会保障资金与保障对象相匹配。

第二,以满足美好生活需要为导向,建成覆盖“生老病死”等多种社会风险的社会保障体系,实现对风险全覆盖。我国已经建立覆盖年老风险、疾病风险、失业风险、工伤风险、生育风险的各项社会保障制度,基本形成了防范和化解社会风险的安全网。但同国际劳工组织规定的标准相比较,同人民的美好生活需要相对照,我国社会保障体系在风险覆盖方面还存在一定差距。比如,在婴幼儿保障、学前教育、托育服务等,缴费年限计算等方面的规定还不够完善。因此,应按照“坚守底线、完善制度、突出重点、引导预期”的指导思想,在“幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、住有所居、老有所养、弱有所扶”上不断取得新进展。

实现幼有所育——健全生育保障与儿童保障体系。加强生育保险、婴幼儿保障、妇幼保健等制度建设,健全生育保障体系,提高婴幼儿生育、养育、教育保障水平,健全儿童福利体系。

实现老有所养——健全养老保障体系。实施积极应对人口老龄化国家战略,发展养老事业和养老产业,优化孤寡老人服务,推动实现全体老年人享有基本养老服务。完善基本养老保险全国统筹制度,发展多层次、多支柱养老保险体系,实施渐进式延迟法定退休年龄。

实现弱有所扶——健全弱势群体保障体

系。完善残疾人社会保障制度和关爱服务体系,促进残疾人事业全面发展。巩固拓展脱贫攻坚成果,增强脱贫地区和脱贫群众内生发展动力。健全分层分类的社会救助体系。坚持男女平等基本国策,保障妇女儿童合法权益。完善灾害预防、灾害补偿、灾害救援体系。加强矛盾纠纷防范,做好法律援助和司法救助等工作。

要通过以上制度的建立健全和卓有成效的工作开展,实现“哪里就有社会保障,哪里就有社会保障”,织密织牢社会保障安全网。

第三,建立覆盖全生命周期的社会保障体系,实现终身保障。社会保障体系应当覆盖从出生到青壮年、老年、终老各个生命阶段,覆盖学龄前、就学、参军、就业、转业、失业、伤病、流动、迁徙等各个时期。要做到不同生命阶段有不同的社会保障制度安排,不同历史时期转换时能够实现社会保障权益的顺畅结转。我国基本建立了覆盖各个生命周期阶段的社会保障制度,但在一些方面还存在问题。比如,新生儿参加医疗保险还不够便捷,职业生涯不同阶段的社会保险权益衔接还不够顺畅,社区照护制度、临终关怀制度还不够健全等,要进一步完善制度,有效落实制度,使生命周期不同阶段的社会风险得到有效防范和化解。

第四,建立现金待遇与服务待遇项目全覆盖的社会保障体系,实现待遇项目全覆盖。要有效防范与化解人们在社会经济生活中遇到的各类风险,提供相应的现金保障待遇,同时还要提供相应的服务保障待遇。社会保障现金待遇解决的是“资金来源”问题,社会保障服务保障待遇解决的是“人力服务”问题。总体来看,我国的社会保障体系比较重视现金待遇的提供,对服务保障待遇不足。因此,应加强养老服务、医疗服务、就业服务、伤残服务等公共服务体系建设,形成现金保障与服务保障相结合的社会保障体系。

第五,建立住房保障体系,实现住房保障全覆盖。要有效防范与化解人们在社会经济生活中遇到的各类风险,提供相应的现金保障待遇,同时还要提供相应的服务保障待遇。社会保障现金待遇解决的是“资金来源”问题,社会保障服务保障待遇解决的是“人力服务”问题。总体来看,我国的社会保障体系比较重视现金待遇的提供,对服务保障待遇不足。因此,应加强养老服务、医疗服务、就业服务、伤残服务等公共服务体系建设,形成现金保障与服务保障相结合的社会保障体系。

第六,建立住房保障体系,实现住房保障全覆盖。要有效防范与化解人们在社会经济生活中遇到的各类风险,提供相应的现金保障待遇,同时还要提供相应的服务保障待遇。社会保障现金待遇解决的是“资金来源”问题,社会保障服务保障待遇解决的是“人力服务”问题。总体来看,我国的社会保障体系比较重视现金待遇的提供,对服务保障待遇不足。因此,应加强养老服务、医疗服务、就业服务、伤残服务等公共服务体系建设,形成现金保障与服务保障相结合的社会保障体系。

(作者为中央财经大学教授)

“薪暖农民工”服务行动来了!
近日,人社部办公厅、司法部办公厅印发《关于开展“薪暖农民工”服务行动的通知》,对维护农民工劳动报酬权益等工作作出部署安排。
加强法治宣传教育
通过印发宣传册、制作宣传动漫、海报、微视频,开展有奖竞赛、竞赛等形式,利用“三微一端”等媒介,在零工市场、项目工地、人力资源服务机构、招聘活动现场,广泛开展法律法规宣传。
畅通维权渠道
设立农民工流动工作站(岗),为农民工提供便捷服务;鼓励各地加快建设一站式综合维权窗口;搭建“信、访、网、电”多渠道维权投诉体系,提升维权处置效率。
做好执法服务
组织开展“执法服务进企业”活动,提供点对点上门服务,辅导培训劳资专管员考勤管理、工资发放等业务知识。
强化法律援助服务
法律援助机构可以在农民工聚集地设立法律援助工作站或普法宣传点;对农民工追索劳动报酬案件优先受理,优先审查、优先指派。
营造良好氛围
选树和宣传一批守法守法的企业典型;鼓励有条件的地区开展“最美农民工”选树活动;做好维权期间的临时生活保障。

前沿观察

明晰客体范围 更好发挥竞业限制作用

孙艺

近年来,由竞业限制引发的劳动纠纷常成为社会关注的焦点,有企业员工携带客户信息入职,原公司却无法通过侵权诉讼得到救济,有推销或教育从业者跳槽却被原公司要求支付天价赔偿金。这些皆因竞业限制客体与商业秘密盲目混同造成,因此,要明晰竞业限制的客体范围,进一步完善相关制度,更好发挥竞业限制规则的作用。

当前,有两个误区需要澄清。第一,商业秘密保护与竞业限制并不完全等同。劳动合同法第二十三条规定,用人单位与劳动者可以在劳动合同中约定保守用人单位的商业秘密和与知识产权相关的保密事项。基于此,一些地方法院将“商业秘密”视为竞业限制协议成立的唯一条件。这一观点存在一定缺陷,将二者简单地画等号实际上限缩了竞业限制的保护范围,法律规定用人单位可以与劳动者约定竞业限制的范围、地域与期限,这意味着保护商业秘密并非法律设立竞业限制条款的唯一目的,有时企业为了防止熟知自身经营情况的劳动者在短期内从离职员工变为竞争对手,即使对方没有泄露商业秘密,也会利用竞业协议维护自身合法权益。纵观世界立法,大多数国家采用“合法商业利益”这一更宽泛的概念来描述竞业限制的可保范围,有些信息虽然不符合商业秘密的构成要件,但是对于市场竞争能够产生实际影响,一旦披露难以通过侵权诉讼得到救济,往往需要依靠竞业限制进行事先预防。

第二,商业秘密与工作技能之间存在明确界限。竞业限制协议实际上是牺牲员工利益帮助雇主维持竞争优势,在此情形下,必须正确区分用人单位的商业秘密和劳动者本身掌握的信息与能力,以免劳动者的合法权益因“商业秘密”的模糊定义受到影响。工作技能与商业秘密,都是在劳动过程中为人所创造、所掌握,因此可以通过劳动者从事职业的时限与性质对二者进行区分。如果该技能是员工通过长期以来不间断地从事同一行业所获得的,或是其工作技能只能应用于某一特定领域,能对生存发展起到决定性影响的,就应当被认定为商业秘密;经由劳动积累获得的一般知识,用人单位不能以保护商业秘密为由,将此类信息划入竞业限制的范围之内。然而实践中,由于劳动合同法对竞业限制客体认定过于宽泛,常有企业一刀切地将所有关于自身的信息都解释为商业秘密,比如在竞业限制协议中规定“凡属于我公司生产、经营范围的,凡是我公司的员工,在离职后均不得从事相关业务”,严重模糊了商业秘密与一般劳动信息之间的界限,侵犯了劳动者离职后的自主选择权。

完善竞业限制相关规则与使用方式,首先在司法实践中应结合实际情况对法律的原则性规定加以明确。由于劳动合同法对竞业限制的客体仅作了原则性规定,因此,在将法条应用于个案裁判之前,要结合案件事实,对法律规定的构成要件与适用范围加以确定。在此过程中,应坚持以立法目的为价值导向,以平衡用人单位财产权与劳动者人格权为主观判断的原则与基础。

其次,构建统一的审理模型。较为合理的审理模型可概括为:第一步,判断劳动纠纷是否属于竞业限制纠纷,是否涉及违约行为产生混同;第二步,判断竞业限制协议是否有效,是否通过欺诈、胁迫手段订立,或是否违反国家法律法规与公序良俗;第三步,判断劳动者违约行为所侵犯的可保利益,是否涉及商业秘密;第四步,判断用人单位主张的信息是否属于商业秘密的构成要件。统一的审理模型不仅可以减轻法院的审查负担,而且有利于促进审判的公平公正,维护市场稳定与发展。

最后,完善工会监督制度。工会法赋予工会帮助、指导职工与用人单位签订劳动合同的职责,因此,工会也可对劳动者与用人单位签署竞业限制协议的过程进行监督。工会对本领域的信息是否属于商业秘密拥有敏锐的感知,对于该信息是否能够刺激竞争拥有判断。因此,建议将监督权纳入工会的职能范围,平衡劳资双方在约定竞业限制义务时的话语权,保证“商业秘密”的解释被限定在合理的范围之内。(作者单位:东南大学法学院)

热点思考

构建多元参与型生育假期制度模式的思考

观点

战东升
当前,应优化生育假期制度,构建多元参与型生育假期制度模式,促进个人、家庭、企业、国家、社会均适度承担相应生育成本与责任,在发挥鼓励生育作用的同时保障女职工劳动权益。

持。然而,在政策实施过程中,受劳动用工成本提升和一些固有观念影响,很多职场女性面临生育和职业发展的两难处境。

在我国传统观念中,女性是承担生育和家庭照料的主力军,相关调查显示,0~17岁孩子的日常生活照料、辅导作业和接送主要由母亲承担的分别占76.1%、67.5%和63.6%。育龄女性倾向于选择“生育友好型”工作,但这容易降低女性就业层次,拉大职业差距。同时,随着生育假期的延长和生育保险及各种津贴的增加,企业会重新评估用人成本及用工风险。相关调研显示,实践中,一些企业将性别、生育状况等作为隐性指标,还有企业在女职工入职时与其签订含有禁孕条款的劳动合同,或安排职工生育顺序,这些都在一定程度上抬高了女性就业的“隐形门槛”。此外,从各地政策来看,女性生育期间可以享受的法定产假大多在128~158天之间,而幼儿园一般招收3岁及以上儿童,这两个时限之间存在空缺期,使女性面临家庭照料与职业发展的两难选择。

传统单向型生育假期制度模式的反思

笔者认为,导致育龄女职工劳动权益受损的主要原因在于,我国目前实行的是“传统单向型生育假期制度模式”,即生育责任过多由女性承担,额外生育成本过多由企业承担导致单一流动趋向的生育假期制度模式。

第一,制度思路过度强调女性生育责任。从单一孩政策到全面三孩政策,我国生育配套支持措施的核心始终围绕提高女性生育假期的时间待遇与经济待遇,以期提升女性生育

意愿,但缺乏性别平等的发展视角。例如,育儿假缺乏强制性或性别配额,导致育儿假框架内没有强化男性的生育责任。另外,现行的生育假期制度无论是在休假时长还是休假方式上都忽略了女职工自由选择的权利。

第二,假期成本过多由企业承担。生育假期制度被赋予了适度提升生育水平、促进人口长期均衡发展等多重任务,故个人、家庭、企业、国家、社会都应适度承担相应的生育成本与责任。目前,生育假期制度的主要问题即在于各个主体在假期成本上未形成合理的分担机制。特别是各地对生育假期期间的经济支持规定不一,由此造成生育休假增加的成本,最终可能仍由企业负担。此外,在财税支持政策上,一方面,缺乏运用财政、税收、金融等优惠政策将生育假期成本转移到社会共同承担的举措;另一方面,缺少可以规范财政补贴的基本法律,不利于财政补贴的规范化、合理化。

多元参与型生育假期制度模式构建的建议

现行“传统单向型生育假期制度模式”应向“多元参与型生育假期制度模式”转变。

第一,重塑多元参与型生育假期制度理念。一是提升性别平等理念。生育假期制度应更加重视对男性生育权的保障和生育责任的分配,平等分配男女之间照料家庭的责任。二是合理分担生育假期成本。采取有力措施,降低企业生育假期成本负担,提高国家和社会的生育假期成本分担,形成多元主体合理分担机制,有效缓解因生育成本所导致的女性就业门槛。

第二,重构多元参与型生育假期制度。一

是保障男性性假权利。首先,明确规定陪产假和育儿假。统一各地对假期的名称和具体规定,避免因地域不同使职工休假权利和用人单位承担的经济成本有所差异。其次,陪产假应具有强制性,育儿假也应设置专属于父亲的假期。二是灵活设置休假安排。产假制度需弹性设计,建议在女职工生育健康保护进行科学评估之后,统一确定女职工强制休假期,其他时间由女职工自由决定。同时,尝试多样化的育儿休假方式。例如,可选择分段休假、非全日制形式休假等方式。此外,还应鼓励劳资双方通过集体协商灵活安排生育期间的休假、工作时间和工作方式。三是合理设计休假期长度。对于产假、陪产假、育儿假这样具有普惠性质的假期天数的设置,应当有统一标准,由国家统一协调,合理设计各类生育假期的长度。

第三,健全多元参与型生育假期制度的配套支持措施。一是完善生育保险制度。优化生育保险缴费模式,由政府、企业和个人共同分担,用社会保险机制分担企业责任。扩大生育保险待遇支付范围,将奖励产假纳入生育保险待遇支付,并增设陪产假和育儿假津贴,由生育保险基金统一支付,降低因职工生育休假给企业带来的额外成本。二是加大财税政策支持力度。对招聘女职工人数超过一定比例的企业,给予适当的财政、金融、税收等方面的优惠政策;对企业支出的社会保险费用进行补贴或减免;为生育友好型企业提供财税支持,如针对孕妇产妇休息室、母婴哺乳室等的建设支出提供现金补贴;为企业因职工生育额外支出的用人成本提供财政补贴等。

(作者单位:西南政法大学)

观点

邓雅丹
在党的百年奋斗历程中,集体合同制度在维护劳动者合法权益、构建和谐劳动关系等方面发挥了重要作用,形成了丰富的实践经验。

从工运历史中汲取奋进力量

我国集体合同制度的发展历程及当代价值

的劳动法令,进一步规定集体合同要明确工人、工会与工厂行政的权利与义务关系。解放战争时期,由于一些解放区的劳动关系发生了变化,各解放区根据各地实际情况,出台了一些集体合同制度文件。从发展变化看,集体合同的内容在早期以保障劳动者权益为主,随着公营工厂的普遍发展,保障生产任务的完成逐渐成为集体合同的重要内容。

新中国成立后,党将社会稳定、保障生产与集体合同制度的实施结合起来。1950年颁布工会法,规定在国营及合作社经营的企业中实行集体合同制度。这一举措有力缓解了新中国成立初期劳动纠纷频发的局面,促进了经济社会稳定和政权巩固。随着社会主义改造的完成,特别是计划经济体制的形成,劳动关系体制发生了根本变化。劳动用工制度、工资福利制度、劳动保险制度等都有了统一的国家规定,促进企业生产发展成为这一时期的中心任务。

随着社会主义市场经济体制的建立,劳动关系矛盾日益凸显,维护职工合法权益成

为事关改革发展稳定的重要问题。推动集体协商和签订集体合同成为工会工作的重要抓手,维护职工合法权益再次成为集体合同的核心内容。2000年,劳动和社会保障部发布了《工资集体协商试行办法》,就工资分配制度、形式、收入水平等方面的平等协商做出重要规定。但由于当时相关法律法规和制度建设滞后,非公企业落实集体合同制度的进度较为缓慢。2004年,劳动和社会保障部发布《集体合同规定》,对集体协商争议的协调处理做出详细规定。2008年劳动合同法开始实施,其中对集体合同的内容、签订方式以及行业性、区域性集体合同均做出规定。2011年,国家“十二五”规划纲要要进一步明确提出“集体合同签订率达到80%”的目标。这一时期,工资集体协商逐步成为重点,集体协商争议处理受到重视,行业集体协商加快推进,集体合同签订率明显提高,集体协商成为平衡劳动关系双方利益的重要途径。

中国特色社会主义进入新时代以来,新业态迅猛发展,已经成为我国劳动就业的重要领域。集体合同制度在新业态中继续发挥其制度优势。2021年,人社部、全总等八部门联合下发了《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》,要求各级工会积极与行业协会、头部企业或企业代表组织开展协商,签订行业集体合同协议,推动制定行业劳动标准。为适应新业态的发展特点,还应针对集体合同的形式和内容、签订和履行等进行制度与机制上的创新,更好保障劳动者权益。第一,更加精细化、精准化确定集体合同的内容和形式。从区域性或行业性集体合同生产率和劳动报酬状况出发,制定适合本区域或本行业的具有普遍有效性的劳动标准和工资收入水平,并加大区域性或行业性集体合同签订力度。第二,及时对集体合同的内容和形式进行动态调整。已经签订的集体合同不能一成不变,要随着新业态的发展变化及时进行动态完善。第三,加强对集体合同制度落实情况的监督。应联合政府部门、地方工会和行业协会等力量,对集体合同的后续履行情况进行指导和监督。(作者单位:中国劳动关系学院)