

两会

聚焦

□法治报记者 陈颖婷 胡蝶飞

城镇新增就业 1100 万人以上，城镇调查失业率全年控制在 5.5% 以内；做好退役军人安置和就业保障，促进农民工就业，帮扶残疾人、零就业家庭成员就业……今年政府工作报告中，一项项惠及就业这一“第一民生”的承诺掷地有声。2022 年，我国坚持稳字当头、稳中求进，将就业摆在“六稳”“六保”首位。全国两会期间，有关就业的话题也是人大代表和政协委员热议的焦点，怎样保障灵活用工劳动者的权益？“35 岁现象”的就业歧视如何打破？大学毕业生择业期问题怎样解决？这些事关“第一民生”的难点有望被一一攻克。

规范灵活用工 破解“35 岁现象”

代表委员共话“第一民生”

柴闪闪代表、李丰代表：
灵活用工不能“一包了之”

外卖骑手、快递小哥穿梭在大街小巷，服务于城市的每一个角落，而与他们相关的灵活用工就业的职业保障也是人大代表们所关心的。今年全国两会期间，全国人大代表、中国邮政集团有限公司上海市邮区中心局邮件接发员柴闪闪和全国人大代表、上海熊猫机械（集团）有限公司采购经理李丰就共同带来了一份关于规范外包类灵活用工的建议。

柴闪闪和李丰在调研中发现，近些年来人力资源类的外包公司开始兴起繁荣，常见的有快递员、外卖员、保洁员、安保、前台、客服等就业岗位。外包模式成为了各个用人单位用工补充的一种更优选择，虽然带来了更大的就业机会，但是在这种繁荣的就业市场背后也存在诸多隐患，一些外包公司有不规范用工行为，发包公司的“一包了之”，使依托他们的大量外包劳动者及社会公众，在碰到侵权事件时常常遭遇层层推诿。

代表们指出，外包公司的不规范用工带来责任层层推诿。由于法律责任不明晰，导致劳动过程中一旦出现纠纷，发包企业通常以外包为由推诿责任。“例如外卖员配送过程中造成第三方受伤后，肇事外卖小哥往往无力赔偿及其带来的群众维权难。”柴闪闪表示。

同时，制度规范不足也会带来劳动者权益受侵害。对比劳务派遣的灵活用工模式，现有的法律法规对外包行为还是倾向于认同为业务运营，对劳动保障

的运营资质限制不足，多以承揽合同约定，使得发包单位在招标时无法更好地督促合同方落实用工责任。

“此外，一些外包企业为了利润最大化，原本全日制用工需缴纳的五险一金，变成灵活用工之后大多用一个意外商业保险就替代了。”李丰对此表示了担忧，“更有甚者，通过异地社保、计件式延长工时、计件报酬封顶式、法定节假日平时化等等不规范形态，形成新常态下的‘同工低酬’。”加之大多外包劳动者法律意识的淡薄及维权渠道的不畅，他们权益受损时维权也较为困难。

为此，两位代表建议健全劳务外包法规，对经营外包业务类的公司，提高其行业市场准入的资质审查要求，要以保障劳动者合法权益为出发点分类从完善外包类人力资源公司的企业行政许可；同时明确劳动关系、不完全劳动关系、灵活就业“三分关系”下各方的职责，他们建议明确采用外包类灵活用工发包方的不完全劳动关系责任，对于外包及多层转包带来的纠纷责任方无法有效履偿时，由源头发包方兜底后再对过错方追偿。

此外，代表们认为要畅通维权解纷渠道，真正让以工资收入为主要生活来源的劳动者在实际工作中都能享受到工人应有的待遇。两位代表建议行业监管部门及劳动监察部门把维护责任区内劳动者权益作为重要考核指标之一，主动加大劳动保障监察面及执法力度。

刘小兵代表：
职场“35 岁现象”如何化解

全国人大代表刘小兵



35 岁成为了中青年就业一道常见的“分水岭”，如何破解 35 周岁以上人群的职业发展瓶颈，成为全国人大代表、上海财经大学公共经济与管理学院院长刘小兵思考的问题。今年全国两会上，刘小兵就带来了一份关于促进中青年人群就业的建议。

刘小兵告诉记者，目前，全社会对 35 岁以上人群的就业机会设置了较多的障碍，就业市场普遍存在“35 岁”年龄门槛情况，限制了 35 周岁以上人群的职业发展空间。他说，为了破解“35 岁现象”，将这部分人群的就业困难带到两会会场，民革党员、上海开源信息技术协会公共政策研究室主任施凯欣还就此做了深入调研。

刘小兵指出，“35 岁现象”除了受传统观念因素影响，认为劳动者到 35 岁以后在工作能力、专业技术、体能精力等方面将会出现较大下滑的原因，或者是高科技、互联网企业倾向于“短期化”“年轻化”的招聘原则，极大程度限制了 35 周岁以上人群的职业发展空间之外，有关制度的规定也起到了“推波助澜”的效果。“比如报考公务员的年龄为 18 周岁以上，35 周岁以下。受此影响，中央和地方事业单位招聘录用标准大多习惯沿用 35 周岁作为录用年龄上限，进而使得大部分央企、国企和民营企业也

就习惯性地 35 周岁作为基层岗位录用的标准。”刘小兵表示，随着我国高等教育、职业教育的普及，受教育时间相较过去明显变长，大部分国内大学生、研究生毕业后进入职场的平均年龄在 23-26 岁，等工作到 35 岁，就面临就业瓶颈问题，造成大量人力资源的浪费，大量优秀中青年人才无法匹配到合适的岗位。

为了解决“35 岁现象”，刘小兵建议调整中青年年龄段的划分区间，将现有《中长期青年发展规划》（2016-2025 年）所规定的 14-35 岁人群为青年，调整为 14-40 岁人群为青年、40 岁以上为中年，同时调整国家统计局人口普查的统计口径，将现行 15-34 岁界定为青年、35 岁为中青年分界，调整为 15-40 岁界定为青年、40 岁为中青年分界，在国家顶层设计层面作出新的定义。

第二，他建议修订《公务员录用规定》，将“三十五周岁以下”修订为“四十五周岁以下”，进一步放宽机关、事业单位和国有企业招聘年龄限制，除部分艰苦、特殊岗位等需要考体力、年龄因素之外，其他各类岗位年龄可放宽至 45 岁。部分专业技术、学历和基层工作经验要求较高的岗位在年龄限制方面可进一步拓宽。“尽可能做到非必要不设年龄限制的招聘政策。”刘小兵说。

第三，规范企业招聘中的年龄限制问题，杜绝年龄歧视现象。企业在招聘信息发布、面试等环节不得因劳动者年龄问题设置障碍，更不能直接设定以某个年龄段作为招聘的基本准入要求。对于违反政策要求，依然存在年龄歧视问题的企业，劳动监察部门、行业主管部门应联合开展调查，及时纠正企业人力资源管理中的违规问题。

胡卫委员：保障平等就业权 建议逐步取消高校毕业生择业期政策

今年的政府工作报告中明确提出，坚决防止和纠正性别、年龄等就业歧视，着力解决侵害劳动者合法权益的突出问题。“反就业歧视”成了今年两会的热点话题。

在今年的全国两会上，全国政协委员、上海市政协常委、上海中华职教社常务副主任胡卫递交了《关于取消应届生身份限制，保障平等就业权的提案》，建议逐步取消高校毕业生择业期政策，在公务员招考、事业单位招聘中，对所有往届高校毕业生一视同仁，消除人为就业障碍。

设定择业期，规定毕业后两年内尚未落实工作的高校毕业生享有和应届毕业生享有就业、升学的同等待遇，这是我国多年来一直实行的高校毕业生择业期政策。

“实施该政策的目的是，为了促进

应届高校毕业生就业，且给在择业期的高校毕业生一定的择业缓冲期。”胡卫委员说，但随着高校毕业生的逐年增多，出现了一些毕业生选择“慢就业”、灵活就业以及女性大学毕业生毕业后居家生子等情况，这一择业期政策也暴露出越来越多的问题。

随着高等教育普及化程度的提升，我国进入人才市场的就业人员大多有大专及以上学历，大学生已成为新增就业的主要群体。胡卫认为，在此背景下，不能只关注应届高校毕业生就业，而应该关注整体就业，离职再就业人员与应届毕业生的就业问题要一视同仁。显然，招聘时限制应聘者的应届生身份，既不利于离职再就业人员重新就业，也阻碍了超过择业期的往届毕业生的顺利求职。“这不利于推进公平就业，难以保障每个求职者的平等就业权利。”胡

全国政协委员胡卫



卫说。

为此，胡卫建议，从短期看，可将高校毕业生择业期适当予以延长。譬如，广东实施高校毕业生择业期政策，就将博士研究生的择业期设定为毕业 5 年内。胡卫认为，延长择业期可给高校毕业生（包括毕业后生育的女生）更充分的择业时间，也有利于在择业期内就业后辞职（退）的人员，以应届毕业生身

身份就业。

从中期看，胡卫建议应深化普通高校毕业生就业制度改革。关注高校毕业生就业，要从关注毕业时的静态就业，调整为关注毕业后的中长期就业及其发展情况，以倒逼高校更加重视提高人才培养质量，同时引导高校毕业生转变就业观念，提升自身的就业竞争能力。

从长期看，胡卫建议逐步取消高校毕业生择业期政策。在胡卫看来，事实上，在高等教育普及化时代，既有的择业期政策主要影响的是高校毕业生的档案及组织关系，而在落户政策已全面开放的情况下，择业期政策对落户的影响其实并不大。“一旦取消毕业生择业期政策，对所有就业对象一视同仁，这就从制度层面保障了公民的平等就业权。”胡卫说。