

第一章

职业道德

学习目标

1. 理解职业道德的基本概念，了解职业道德的特点。
2. 了解劳动关系协调员职业道德守则。
3. 理解劳动关系协调人员职业操守。

第一节 职业道德基础知识

一、职业道德基本概念

职业道德是指从业人员在职业活动中应遵循的道德规范，它既是对各行各业从业人员在本职工作中的行为要求，也是各行各业对社会所负的道德责任与义务。

二、职业道德的特点

（一）职业性

职业道德的内容与职业实践活动紧密相连，反映着特定职业对从业人员行为的道德要求。每一种职业道德都只能规范本行业从业人员的职业行为，在特定的职业范围内发挥作用。

（二）稳定性

职业道德是在长期实践过程中形成的，往往表现为世代相袭的职业传统，使人们形成比较稳定的职业心理和职业习惯，养成比较特殊的职业品质和职业风格。

（三）多样性

与丰富多彩的职业生活相联系，各个行业的职业道德形式也丰富多样。

（四）纪律性

职业道德也是一种特殊的纪律，它既要求从业人员自觉遵守，又带有一定的强制性。

另外，职业道德具有调节人际关系、赢得职业声誉、促进事业发展等作用。



第二节 职业道德守则

一、遵章守法，严谨求实

劳动关系协调人员在调解工作中，应严格遵守“遵章守法，严谨求实”的原则。所有调解活动必须依法开展，即调解范围、程序步骤、工作方法必须符合有关法律、法规、规章和政策的规定。劳动关系协调工作关系到劳资双方的切身利益，只有以严谨求实的工作作风、精湛娴熟的业务水平、以人为本的服务理念，才能使劳动关系健康发展。在协调过程中必须以事实为依据，以法律为准绳。

二、以人为本，客观公正

劳动关系协调人员在对劳动争议调解时，必须坚持“以人为本、客观公正”的原则。即受理劳资纠纷基于双方当事人自愿，如果当事人不愿意接受调解，或者不愿意接受某个组织和个人的调解，或者有一方当事人不愿意接受调解，均不能强迫。在调解过程中应对当事人必须进行耐心细致地劝解、开导、说服，不允许采取歧视、强迫、偏袒和压制的办法。经充分征求双方当事人意见后达成的协议，其是非界限、责任承担、权利义务内容，必须由当事人自愿接受，不得强加于人。同时，必须坚持客观公正原则，劳动关系协调人员在协调过程中，要站在客观公正的立场上，按照同一标准和同一原则办事，要公道正派、不偏不倚，对不同的服务对象一视同仁、秉公办事，不因职位高低、贫富亲疏的差别而区别对待。

三、积极主动，热情服务

劳动关系协调工作涉及面广、利益复杂、协调困难，这就更需要劳动关系协调人员积极主动，热情服务。劳动关系协调人员要积极主动地了解劳动关系状况，认真查找问题，及时化解矛盾纠纷，为劳资双方当事人提供热情周到的服务。

四、和谐至上，合作共赢

建立利益共享的和谐劳资关系是构建和谐社会的重要保障。在劳动关系协调工作中，首先，要使劳资双方树立“和谐至上、合作共赢”的观念。深刻理解企业员工相互依存的道理，企业要以人为本，利益共享；员工自觉参与企业制度文化建设。其次，要建立科学合理的激励机制。员工是价值的创造者，同时也应该是价值的分享者，建立利益分享的激励机制是和谐劳资关系的必由之路。最后，还应强化企业的社会责任。对员工负责，关爱员工是企业承担社会责任的第一要素，是企业能够长久发展的内在动力。应将企业和员工的长远发展联系起来，实现员工与企业的共同成长。

第三节 劳动关系协调人员职业操守

劳动关系协调人员的职业操守,是指劳动关系协调人员在劳动关系协调工作所应具有和表现的良好品德和行为。恪守职业操守,这既是一个正派人道德水准的集中表现,也是劳动关系协调职业的客观要求。正如罗曼·罗兰所说:“用一双干净的手和一颗纯洁的心去战斗,用自己的生命去发扬神圣的正气,这便是优美的事情。”由于我国现代劳动关系协调制度建立时间不长,有待完善的地方还不少,尤其劳动关系协调人员队伍良莠不齐,部分劳动关系协调人员不懂、漠视甚至故意违反职业道德,影响了劳动关系协调人员、劳动关系协调机构的形象和劳动关系协调法律制度的顺利推行。因此,倡导树立劳动关系协调人员的职业操守是非常必要的。结合我国劳动关系协调工作实际,我们认为应该从以下几个方面作出努力。

一、树立和强化现代劳动关系协调意识

现代劳动关系协调意识是指按照市场经济的要求,以高度的责任心和完善的服务,及时、公正、快捷地协调劳动关系纠纷,将当事人的损失最小化,最大限度地恢复和维护当事人的利益。它要求我们充分实现劳动关系协调优势,牢牢把握“中立、平等、公正、高效、和谐、文明”原则,始终保持高尚的人格和气节,避免出现以下情形:

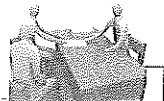
一是草率办案。劳动关系协调人员肩上所担负的是协调劳资双方权益的神圣职责,当事人的合法权益很可能因为我们的工作而得到维护或遭受损失,所以应该严谨认真地把协调工作做好,决不能草率办案,以走完程序为完成任务。“无论做什么事,你的态度决定你的高度。”劳动关系协调人员草率办案,不仅不能展现劳动关系协调优势,更达不到预期效果,而且随时都可能出现差错,从而引起更大的纷争。

二是“传统诉讼式”办案。劳动关系协调和诉讼都是解决民商事纠纷的重要途径,但是劳动关系协调有许多不同于诉讼的特点,它的协调、和解以及充分尊重当事人意思自治的特点在解决民商事纠纷中有广大的市场需求。劳动关系协调人员应该按照劳动关系协调的规矩来从事劳动关系协调,尽量避免传统的诉讼色彩,应在合法的前提下,积极追求合情合理。

三是超时限办案。快捷是劳动关系协调的重要优势。市场瞬息万变,当事人选择劳动关系协调的最大愿望就是在一个合理的程序中以最短的时间得到公正的结果。而为数不少的劳动关系协调人员却没有用好快捷的优势,缺乏起码的责任感和效率观念,无缘无故地拖延协调时间,严重违反劳动关系协调规范和当事人的合法权益。超时限协调大大增加了当事人的协调成本,极大降低了协调效果,使当事人对劳动关系协调望而却步。

二、以公正办事实现公平正义

公正是包括劳动关系协调在内解决争议方式均应遵循和追求的价值目标,也是当事人寻求解决争议时最主要的心理期待。劳动关系协调人员作为裁判者,必须要强调公心,不谋私利,决不以牺牲法律的公正、劳动关系协调人员的名誉、劳动关系协调机构的信誉和当事人的利益来换取人际关系和物质利益。特别要注意这样几个问题:



(一)“关系案”问题。各种各样的人际关系不可避免地会涉及劳动关系协调过程，“碰到事情找关系、有理无理求关照”的情况普遍存在。我们不可能要求劳动关系协调人员都是黑脸包公，而是要求劳动关系协调人员向理不向人、关系服从规定，决不以关系的大小远近办事，把个人和小集团利益置于良心、法律和当事人利益之上。培根说：“一次不公正的裁决其恶果超过十次犯罪，因为犯罪是无视法律，好比污染了水流，而不公正的裁决则是毁坏法律，好比污染了水源。”

(二)泄密问题。劳动关系协调人员应当严格保守劳动关系协调秘密，不得对外界透露劳动争议协调过程、事件涉及的商业秘密等。但有些劳动关系协调人员会有意无意间泄露劳动争议内容，给争议调处造成不必要的麻烦，违背了劳动关系协调人员基本的职业道德。

(三)吃请收礼问题。“金钱和道德是情敌”。吃请收礼往往跟徇私舞弊、违法乱纪是孪生兄弟。当吃请收礼成为习惯，其欲望会越来越来大，徇私枉法为期不远矣。个别劳动关系协调人员为此被追究刑事责任，为我们所有劳动关系协调人员敲响了警钟。

三、坚持中立，不要做当事人的“代理人”

劳动关系协调人员在协调过程中，无论是当事人双方共同选定，还是一方当事人选定，我们必须清醒地认识并始终牢牢把握住一个基本的立场：中立与独立，决不做当事人的“代理人”。所谓做当事人的“代理人”，是指劳动关系协调人员故意放弃或者无意中没坚持中立立场，说话做事偏向一方当事人。这种情况在劳动关系协调实践中大多是过失充当“代理人”，是指有一些劳动关系协调人员，他们不是为捞取什么好处，而是因为片面地理解当事人对自己的选定，“过失”地偏向甚至偏袒一方当事人。他们错误地认为当事人选我就是得到我的帮忙，我应该“该出手时就出手”；还有的认为，对方当事人选定的劳动关系协调人员肯定帮着对方，我如果不向着我方当事人，是很没面子的事，于是便好心办坏事，当起了“代理人”。过失充当“代理人”可能出现以下问题：一是容易犯下私自会见当事人或代理人的错误，把当事人（包括代理人）的约见当成是对自己的尊重，盛情难却之下便如约相见，地点不慎的话还很可能同时犯了吃请受礼的错误；二是在设防不够的情况下把争议情况和自己对争议的看法和盘托出，热情一点的还可能为当事人“出谋划策”；三是在协调中让“本方”当事人多说，同时压制对方当事人，还可能不时给“本方”当事人提个醒，使其“免入歧途”；四是在合议的时候为“本方”当事人据“情”力争，不满足“本方”当事人的要求就拒绝合议、拒绝签字。对劳动关系协调人员来说，名声的清白是很有用的，它不仅能给你带来荣誉，还能让你免受你本来就不该受到的处罚。正如司汤达所言：“无瑕的名誉是世间最纯粹的珍宝。失去了名誉，人类不过是一些镀金的粪土、染色的泥块。”

四、讲诚信，守纪律

“八荣八耻”是国家对每个公民思想和行为的具体要求。对劳动关系协调人员来说，法律和当事人赋予的劳动关系协调权，从本质上说是因当事人的信任而产生，劳动关系协调人员只能以诚信报答当事人的信任，依法公平断案，才能对得起当事人，对得起法律，对得起自己的良心。从另一方面说，诚信是一个人最起码的人格，倘若一名劳动关系协调人员不诚实或有欺诈的行为被揭露出来，那么他将终生背负着人格低劣的污点，其信誉将一败涂地。在西方，若你失去了财富、失去职业、失去机会，你都可以重新站立起来；但如果你失去了诚信的人格，那你一生的前程都将为此蒙上阴影，即使改了错误，“仍然是个坏同志”。所以，劳动关系协调人员要以《劳动法》、《劳动争议仲裁法》和《劳动关系协调人员行

为规范》为行动指南，牢固树立“诚信为本、操守为重”的观念，做到以下四点。

一是珍惜和维护职业声誉。劳动关系协调人员应该以劳动关系协调人员的称号为荣，以劳动关系协调的荣誉为重，胸怀大局，敬业勤业，绝不说、不做不利于劳动关系协调、劳动关系协调人员的话和事。同时，努力钻研劳动关系协调理论和劳动关系协调业务，不断提高和完善执业所需的法律知识和服务技能，尽职尽责地维护国家法律和社会正义，维护当事人的合法权益。在接受选定或指定从事劳动关系协调业务时，应当首先考虑自己是否具备足以完成协调工作所要求的知识与技能，对自己暂时不熟悉的领域或难以办理的协调工作，应当坦诚地说明理由，不接受选定或指定，决不勉为其难。

二是严格遵守工作纪律。严守纪律是诚信办事的重要体现和可靠保证，劳动关系协调人员要熟知协调纪律和制度规定，并在协调全过程中身体力行。特别是不能泄露当事人的商业秘密，外传案件信息。收集证据应当客观全面，不得暗示当事人提供某种证据甚至诱导当事人提供虚假证据。协调期间，决不与社会当事人、代理人以及利害关系人在非办公场合接触，更不得接受上述人员的馈赠和宴请，或以许诺、提供事件信息、便利条件等，与事件有关人员进行交易。

三是随时履行风险告知义务。劳动关系协调工作的最终目标是双方当事人提供优质服务，让当事人双方都满意。劳动关系协调人员应该设身处地地为当事人着想，想方设法减少当事人的损失，风险告知是非常必要的。劳动关系协调人员在协调的各个阶段，对当事人变更请求、反请求、申请鉴定、评估、审计以及数额问题，应当及时告知他们可能发生的种种后果，使当事人明白其风险，以权衡利弊，确定自己的行动。决不能为了高收费而暗示、怂恿当事人无故增加申请数额。对涉及当事人承担的处理费的使用以及鉴定、评估、审计等活动要合理安排，以避免浪费，减轻当事人的负担。

四是自我宣传要适当。我们不反对劳动关系协调人员在政务、商务以及其他社会活动中公开自己的劳动关系协调人员身份，但自我宣传应当坚持真实、合法、严谨、适度，不能有夸大、虚假、误导甚至欺骗的内容，不得明示或暗示自己与劳动关系协调机构、司法机关、党政领导及其他与劳动关系协调有关的组织和个人的特殊关系，尤其是自己在劳动关系协调机构的特殊地位、影响和作用。不得以比较的方式贬低其他劳动关系协调人员和劳动关系协调机构。

五、要关注当事人

许多劳动关系协调案件的当事人在签订劳动关系协调条款的时候对劳动关系协调并不知晓，更谈不上了解。在发生纠纷后，往往是受律师或法院的指点才来到劳动关系协调机构。对这些当事人来说，劳动关系协调机构、劳动关系协调人员乃至劳动关系协调的一切都是新鲜的。要使劳动关系协调为当事人所了解、接受和欢迎，让每一个当事人成为劳动关系协调制度的正面宣传员，我们劳动关系协调人员必须做到关注当事人。因为当事人是劳动关系协调之树常青的土壤，没有当事人也就没有劳动关系协调。关注当事人，首先要把当事人当作服务对象来看待和对待，从心里把自己当成一名服务员，为当事人提供热情周到的服务。

其次，要特别注意当事人的感受。所有当事人都有争取最大利益、避免最小损失的初始劳动关系协调意愿，对此，我们应该了解和谅解。不少当事人没有法律知识和协调经验，情绪冲动甚至言行过激时有发生。劳动关系协调人员应当学习和掌握做思想工作的本领与技巧，多做“灭火器”和“减压阀”，多做安心工作，切忌简单、沉默，放任双方当事人唇枪舌剑。可亲才可信，劳动关系协调人员在当事人心目中树立起良好的可信形象，他们会心悦诚服地听从你的劝解，争议的顺利解决也就有了基础。

第三，应当充分体现公平合理。劳动关系协调的最终目标是在温和友好的气氛中协商解决当事人的



利益纷争，既省事、省气，又省时、省钱。我们应当明白，民商事纠纷的发生绝大多数是偶然的，是双方当事人不愿意发生的，不能要求当事人在签订合同的时候就把将来进入劳动关系协调的情况想象得那么清楚了，即使当事人在证据、事实等方面不能提供完整、有力的文字，但只要合乎逻辑、公平合理、不违反法律，也是可以在协调中弥补无过错的实际损失，尽量减少用“证据不足”、“没有法律依据”等简单理由驳斥当事人。诉讼中硬碰硬地对抗，不适用于劳动关系协调。只要真正替当事人着想，耐心向当事人说明情况，相信当事人即使没有完全满足初衷，也会接受劳动关系协调庭的意见。

“欲人爱己，必先爱人；欲人敬己，必先敬人。”劳动关系协调的一切工作，始于当事人的信任，终于当事人满意。关注当事人，就是关注我们的劳动关系协调工作，就是关注我们的劳动关系协调事业，就是关注我们自己。

六、言语仪表要适当

言谈举止、仪表风范是一个人内在素质的外在表现。这对某些人看来是“穿衣戴帽，个人所好”的小节问题，但对劳动关系协调人员来说，却是个“小处不可随便”的大问题。当事人对劳动关系协调的感知，往往是从对劳动关系协调人员的第一印象开始的，能否信任劳动关系协调，接受劳动关系协调制度，也往往取决于能不能从劳动关系协调人员身上获得信任感。目前，劳动关系协调人员由于受法律素养、劳动关系协调观念、知识水平和工作环境的局限，不少劳动关系协调人员的话语存在着粗俗化、概念化、官僚化等问题，特别是在协调过程中说话过于随意、过于情绪化的现象比较突出，从而掩盖了劳动关系协调的优势，降低了劳动关系协调的社会公信力。劳动关系协调人员言谈不慎主要表现为：有的劳动关系协调人员在询问当事人的时候，不自觉地把自己不愉快的情绪流露出来，常常不耐烦地打断当事人的陈述，或者自以为是地替当事人下结论，增加当事人的心理压力；有的在协调中对往常熟悉的代理人的称呼不注意，随口以某某律师、某某老师、某某主任相称，给对方当事人以“关系户”的印象；还有些劳动关系协调人员在协调间隙，与当事人或代理人“窃窃私语”，不管谈话的内容是否与本争议有关，对方当事人都会疑窦丛生；还有不少劳动关系协调人员“方言”味道浓重，表述法言法语很不规范，不时以几个不雅的口头禅作为标点符号，更使当事人对劳动关系协调人员的能力和劳动关系协调的信誉大打折扣。从劳动关系协调人员的穿着来看，主要问题是不懂得或者不在乎在正规场合应该穿着正装，往往以居家过日子的打扮落座于劳动关系协调席上，给人以粗俗、散漫的印象。美国证券名人珍妮特·洛尔曾讲道：“要赢得好的荣誉需要20年，而要毁掉它5分钟已足够，如果你知道这一点，你做起事来就会不同了。”

劳动关系协调人员尤其要慎言，要努力做到以下四点。

一是充分体现劳动关系协调的价值观念，平等地对待当事人双方。说话的语气语调、用词遣句应保持中性，对任何一方当事人都不能有情绪化的语言，包括肢体语言。倡导“亲和劳动关系协调”，树立“让当事人双方都满意”的劳动关系协调工作理念，在劳动关系协调程序的各个阶段，都应当以沟通的方式让当事人感到劳动关系协调庭所处的居间调停的地位，让当事人感到劳动关系协调庭是在为双方当事人的利益着想，从而取得当事人对劳动关系协调庭的信任。在此基础上，把劳动关系协调的优势通过亲切友好的语言和行动传达给当事人。

二是要善于引导当事人在有限的时间内陈清事实和理由，始终把握良好的陈述气氛，避免吵架式辩论。不要武断地截住当事人的说话，对当事人冗长的且与争议无关的陈述与议论，可以委婉地以提问的方式引导他走向正题。对当事人之间细枝末节的争论，可以用轻松善意的幽默缓和气氛，把当事人的注

意力吸引到重要的问题上来，牢牢把握主动权。

三是要体现劳动关系协调人员个人的话语魅力。劳动关系协调人员的裁断权是双方当事人授予的，劳动关系协调人员对此应当十分珍惜并对当事人的信任心存感激。劳动关系协调人员在加强业务能力提高的同时，应该加强个人修养，丰富办案语言艺术，体现个人魅力。生、冷、硬的质问式语调和语气不应出现在劳动关系协调人员身上，商讨式、调和式、沟通式的语言，应当成为我们劳动关系协调人员的主体用语，并逐渐形成一种让当事人能够接受和喜欢接受的语言风格，为纠纷的顺利解决打好基础。

四是劳动关系协调文书应当体现劳动关系协调的特点。民商事劳动关系协调是一项全面尊重当事人私权自治的法律制度，充分体现了“商人、商人，就是商量着做人”的民商事交往宗旨，因此，劳动关系协调的全过程都应更多地显现人性化的东西。劳动关系协调文书伴随着争议受理、审理、裁断、执行的整个过程，能够比较集中地反映出劳动关系协调的优势和特点。我们现在所采用的格式劳动关系协调文书和制作的判决书，基本上还是模仿过去的司法文书，大多严肃又冷漠，少了温和与特色。劳动关系协调文书应该改变这种状况，格式可以按照劳动关系协调机构的实际情况自行设计，表述方式应该更礼貌客气一些，让人感到既理性又有人情味。判决书在争议介绍方面可以从简，劳动关系协调庭所做的工作、劳动关系协调庭对争议的认识、每个劳动关系协调人员的意见、裁决结果所依据的道理、交易习惯、法律法规等应该详细表述，多一些分析解释的内容，力争使“败诉”的当事人也能明白事实和原因，心悦诚服地接受和履行裁决结果。

七、劳动关系协调人员要守时

劳动关系协调人员应当按时参加庭审，按时参加合议、现场调查及其他工作，无正当理由不得缺席、迟到、早退。但从实际情况看，劳动关系协调人员不按时参加合议、拒绝参加调查、庭审迟到、中途随意进出劳动关系协调庭甚至缺席现象不在少数。存在这种情况，即使协商结果没有什么问题，但协商本身是有缺陷的。从劳动关系协调人员不守时的三大危害，我们可以看出劳动关系协调人员守时的重要性。

首先，劳动关系协调人员不守时损害了当事人的权益。当事人按时来到开庭地点，损耗了宝贵的时间，如果因为要等某位劳动关系协调人员而空耗时间，这本身就是增加了当事人的损失。而且当事人在等待过程中所遭受的精神折磨和压力，同样也是一种很大的损失。如果因为一个争议，几次确定协商时间，几次又因劳动关系协调人员的迟到、缺席而改变，当事人一次次来，又一次次无果而返，心中的愤懑情绪可想而知。

其次，劳动关系协调人员不守时破坏公平。劳动关系协调庭是个主张公平正义的地方，公平正义首先是在法律和规范面前人人平等。劳动关系协调以劳动关系协调人员为中心，但遵守庭审规定、守法守时是对劳动关系协调人员和当事人的共同规定，劳动关系协调人员理应率先垂范。

最后，劳动关系协调人员不守时破坏劳动关系协调的形象和法律尊严。劳动关系协调的基础是当事人的信任，当事人对劳动关系协调人员、对劳动关系协调庭、对劳动关系协调委的最基本、也是最高要求就是一切按法律和规则办事，在每个环节体现出公正，而这种公正通过劳动关系协调人员的一言一行体现出来。如果劳动关系协调人员出尔反尔，连自己确定的时间都不遵守，那他能否严肃认真地尊重事实和法律，能不能公平公正地审理案件，人们必然心存疑虑，没有信心。狄更斯说：“根据一般情理而论，在一件事情上靠不住的人，在什么事情上也靠不住。”人们会随之对劳动关系协调庭、劳动关系协调委、劳动关系协调法律制度的信心也发生动摇，贻害无穷。所以，劳动关系协调人员守规守时，虽然不能让劳动关系协调一荣俱荣，却可能使劳动关系协调一毁俱毁。



思考题

1. 什么是职业道德?
2. 职业道德有哪些特点?
3. 劳动关系协调人员应遵守哪些职业道德守则?
4. 浅谈劳动关系协调人员职业操守的重要性。

参考文献

- [1] 再就业培训教材编写委员会:《职业道德和经济法律知识》,中国劳动出版社2001年版。
- [2] 《公民道德教育手册》编写组:《公民道德教育手册》,新华出版社2002年版。

第二章

劳动保障法律与政策

学习目标

1. 理解法律与政策的区别和联系，掌握不同表现形式的劳动保障法律规范的效力层级；
2. 掌握劳动法律关系的要素，了解劳动行政法律关系和劳动服务法律关系的要素；
3. 了解劳动保障法律体系结构和基本制度的内容，掌握劳动保障法的基本原则。

第一节 劳动保障法律与政策概论

一、法律与政策

（一）法律的概念

法律是指由国家专门机关制定或认可，并由国家强制力保证实施的行为规范的总称。在我国法律有广义和狭义之分。狭义的法律仅指全国人大和全国人大常委会制定的规范性文件；广义的法律除了包括狭义的法律外，还泛指一切由国家制定或认可，并由国家强制力保证实施的行为规范。

（二）政策的概念

政策，即政治策略，通常是指一定政党、国家以及其他社会主体，为达到一定政治目标，处理国家事务、社会公共事务而提出并贯彻的路线方针、规范和措施的总称。

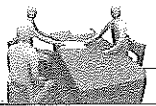
政策可以由国家机关、政治团体、组织和政党等不同的主体提出。在我国，权威的政策有执政党的政策和国家（政府）的政策。这两种政策的来源或主体不同，但是很多政策既是党的政策也是政府政策。无论党的政策还是政府政策都有中央政策和地方政策之分，前者适用于全国，后者仅适用特定地区，但是地方政策必须符合中央的政策。

（三）法律与政策的区别

法律和政策，从根本上是一致的，即都是社会主义上层建筑组成部分，都服务于社会主义现代化，都以马列主义、毛泽东思想和中国特色社会主义理论体系为指导思想，但是二者在很多方面又有区别。

1. 制定的组织和程序不同

法律应由有权的国家机关制定，按照我国《立法法》的规定，不同国家机关制定规范性法律文件的权限区分非常明显，且必须遵守严格的立法程序，决不允许超出法律规定的范围。制定政策的主体则范围更广，除了国家机关外还包括执政党，且没有严格的程序限制，有些政策既是国家政策又是党的政策。



2. 实施方式不同

法律通过国家强制力保证实施，这是法律和其他社会规范最本质的区别。政策则主要通过宣传、教育等手段来实施。

3. 调整的范围不同

法律和调整政策的范围有很多交叉，但并不完全一致。有的问题只能由法律来规定，而有的问题不适合立法，只能通过政策来调整。

4. 稳定程度不同

法律的制定和实施都比较规范，且具有较高的稳定性和权威性，并不会朝令夕改。政策在制定和实施过程中都具有更大的灵活性，能够随着形势的变化而迅速做出调整，故其稳定性通常不如法律。

（四）法律与政策的联系

1. 政策指导法律

从立法精神和立法内容来看，政策尤其是党的政策不仅指导法的创制，还指导法的实施。执政党往往把自己推行的已经成熟的政策通过法定程序上升为国家意志，将政策转化为法律。法律是政策的定型化、规范化，又成为进一步实现政策的重要手段。广大人民，特别是国家机关及其工作人员，只有真正掌握党的政策的精神实质，才能有效地执行和实施法律或监督法律的施行。

2. 法律制约政策

从法律的实施来看，政策应当受到法律的制约，不能违背法律。我国《宪法》明确规定：“一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须遵守宪法和法律，一切违反宪法和法律的行为，必须予以追究。”当然，法律对政策的作用不仅仅体现在对政策的制约，还体现在通过法律的有效实施有力地促进和保障政策的施行。

二、劳动保障法律规范

劳动保障法律规范是一个庞大的体系，由于创制机关的不同，不同劳动保障法律规范的效力层级也不一样，具体表现为以下几种形式。

（一）宪法中的有关规定

宪法是国家的根本大法，由国家最高权力机关全国人民代表大会制定，规定国家的根本经济制度、政治制度和公民的基本权利和义务，在国家的法律体系当中具有最高的法律效力，一切法律、行政法规、地方性法规、规章等规范性法律文件都不得与宪法抵触。

我国宪法中多个条文涉及劳动保障的内容，这些规定既是劳动保障立法的最高法律依据和立法基础，也是劳动保障法律的首要表现形式。我国宪法全面规定了劳动者的基本权利，如劳动权、获得报酬权、休息休假权、劳动安全卫生保护权、物质帮助权、培训权、结社权等。

（二）狭义的劳动保障法律

在我国，由全国人民代表大会及其常委会负责制定狭义的法律，其效力仅次于宪法。劳动保障法领域中，最重要的是1994年7月5日颁布、1995年1月1日施行的《中华人民共和国劳动法》，这是我国有关劳动问题的基本法，是调整劳动关系的准则。除此以外，《中华人民共和国工会法》、《中华人民共和国劳动合同法》、《中华人民共和国就业促进法》、《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》、《中华人民共和国社会保险法》、《中华人民共和国矿山安全法》、《中华人民共和国职业病防治法》等都是劳动保障领域的重要法律。

另外,还有一些法律虽然其本身并不归属于劳动保障领域,但其中也包含了调整劳动关系以及与劳动关系密切联系的其他社会关系的规范,也可以作为劳动保障法律的表现形式。例如《中华人民共和国妇女权益保障法》、《中华人民共和国中外合资经营企业法》等法律中有关劳动保障领域的法律规范。

(三) 劳动保障行政法规

行政法规是国务院为领导和管理国家各项行政工作,根据宪法和法律,并且按照《行政法规制定程序条例》的规定而制定的各类规范性文件总称。行政法规一般以条例、办法、实施细则、规定等形式发布。它的效力次于法律、高于部门规章和地方法规。国务院颁布了大量的劳动保障行政法规,是我国当前调整劳动保障领域内各种关系的重要依据。如《女职工劳动保护规定》、《失业保险条例》、《工伤保险条例》、《劳动保障监察条例》、《全国年节及纪念日放假办法》、《职工带薪年休假条例》等,这些都是劳动保障法律规范的重要表现形式。

(四) 劳动保障部门规章

部门规章是指国务院各组成部门以及具有行政管理职能的直属机构根据法律和国务院的行政法规、决定、命令,在本部门权限内按照规定程序制定的规范性文件的总称。劳动保障领域的部门规章,也是劳动保障法律规范的重要表现形式。这些劳动保障领域的规章绝大多数是劳动保障行政部门制定的,如《集体合同规定》、《社会保险基金财务制度》、《企业职工患病或非因工负伤医疗期规定》、《社会保险登记管理暂行办法》、《最低工资规定》等,这些都是劳动保障领域操作性很强的规范性文件。

(五) 劳动保障地方性法规

在我国,依据宪法规定,由省、直辖市以及国务院规定的较大的市的人民代表大会及其常委会在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下,可以制定地方性法规,报全国人民代表大会常务委员会备案。民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化的特点,制定自治条例和单行条例,报全国人民代表大会常务委员会批准后生效。上述这些适用于本地区的地方性法规中的涉及劳动保障内容的法规,也都属于劳动保障法律规范的重要表现形式。

(六) 劳动保障地方规章

地方规章,是指省、自治区、直辖市人民政府,省会及自治区政府所在地的市,经国务院批准的较大的市的人民政府根据法律、行政法规、地方性法规所制定的普遍适用于本地区的规范性文件的总称。我国存在着数量庞大的劳动保障地方规章,在各行政区域内发生法律效力,对于调整当地的劳动关系起到了重要作用。

(七) 劳动保障法律解释

正式的法律解释包括立法解释、司法解释和行政解释,可以保证相关法律法规在适用过程中不产生歧义,具有更强的可操作性。如《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释(一)》、《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释(二)》、《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释(三)》就是劳动法保障领域非常重要的司法解释。

(八) 劳动保障国际立法

有关国际组织按照法定程序制定或通过的国际公约、决议涉及劳动关系或劳动标准的内容,都属于劳动保障国际立法的范畴。凡经我国批准的国际劳动公约,除我国声明保留的内容外,我国有义务在国内实施。目前,我国已批准了一部分国际劳动公约,包括《消除就业和职业歧视公约》、《同工同酬公约》等。



三、劳动保障政策

(一) 劳动保障政策的制定

在我国,劳动保障政策主要由各级劳动保障行政部门制定并实施。制定劳动保障政策应遵循党和国家的总体方针政策,其主要目的在于针对灵活多变的劳动保障领域客观情况,弥补法律实施的空白,并将政策实施的效果作为劳动保障立法的重要依据。国家将适时把经过实践检验行之有效的政策上升为法律规范。

(二) 劳动保障政策的主要内容

常见的劳动保障政策主要包括以下几个方面的内容:

1. 劳动就业政策

国家把就业放在经济社会发展的突出位置,并确立了“劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业”的总体方针。各级劳动保障行政部门根据这一方针,积极创造就业机会、开展就业培训、介绍指导就业、对失业人员进行登记和救济等多种措施,组合成为积极的就业政策。

2. 社会保障政策

我国幅员辽阔,地区经济发展很不平衡。社会保障法律只能从总体上做一些原则的规定,社会保障制度的具体实施主要依靠各地制定的政策。各地根据自己的实际情况在社会保障项目的开展、适用范围、费用征集、待遇支付方面都有一定的差异,使社会保障制度更好地发挥了作用。

3. 劳动关系政策

劳动关系管理是劳动保障行政部门的一项重要职能。各级劳动保障行政部门拟订劳动合同和集体合同相关政策,并组织实施;落实工时、休息休假标准,拟订相关政策并组织实施;拟订消除非法使用童工政策和女工、未成年工的特殊劳动保护政策。这些措施的采取使相关法律法规的实施进一步落到实处。

4. 收入分配政策

收入分配政策一方面体现在国家在经济发展的基础上逐步提高工资水平,正确处理积累和消费的关系,保持工资水平与经济发展相协调,形成一种适应社会主义市场经济并能促进经济发展的工资增长机制;另一方面体现在国家对工资总量进行适度的宏观调控,维护制约企业的分配自主权、保护劳动者的经济权益,保持经济总量平衡。当前,国家积极倡导开展工资集体协商,加快建立最低工资标准评估机制,探索发布重点行业工资指导价,完善人力资源市场指导价位和行业人工成本信息制度,都是收入分配政策的具体体现。

5. 其他劳动保障政策

其他劳动保障政策还包括职业能力建设政策、公共人事管理政策、人才队伍建设政策等内容。

第二节 劳动保障法律关系

一、劳动保障法律关系概述

(一) 法律关系的概念

法律关系是指法律规范在调整社会关系过程中所形成的法律上的权利义务关系。各种法律关系均由

主体、客体、内容三个要素组成。形成法律关系的前提条件是法律规范的存在,如果没有相应的法律规范就不可能形成法律意义上的权利义务关系,这就意味着法律关系的建立必须有现实存在的法律规范作为依据。法律关系是一种特殊的人与人之间的意志关系,被现实存在的法律规范所调整的意志关系,有国家意志和强制性特征,是具有权利义务内容的特殊的社会关系。

(二) 劳动保障法律关系的内涵

劳动保障法律关系是指劳动保障领域中当事人依据劳动保障法律法规而形成的权利和义务关系,包括劳动法律关系、劳动行政法律关系和劳动服务法律关系。其中,劳动法律关系是基础关系,居于核心层次,劳动行政法律关系、劳动服务法律关系属于附属法律关系,居于辅助地位。

二、劳动法律关系

(一) 劳动法律关系的概念

劳动法律关系是指劳动关系当事人之间在实现劳动过程中依据劳动法律规范所形成的劳动权利和劳动义务关系,它是劳动关系在法律上的表现,是劳动关系为劳动法调整的结果。

劳动法律关系与劳动关系的联系在于劳动关系是劳动法律关系的现实基础,是劳动法律关系存在的客观依据和内容本身。也就是说,只有实际存在劳动关系才需要制定劳动法律,经过法律调整才形成权利义务关系。

劳动法律关系与劳动关系的区别在于:第一,劳动关系是一种社会物质关系,属于经济基础范畴,劳动法律关系是一种意志关系,属于上层建筑范畴。第二,劳动关系的形成以劳动的存在为前提,劳动法律关系的形成以劳动法律规范存在为前提。第三,劳动法律关系的内容是权利和义务,没有被劳动法律规范所调整的劳动关系只是一种客观存在的劳动关系,只有被劳动法律规范调整的劳动关系才具有权利义务的内容。

(二) 劳动法律关系的特征

1. 劳动法律关系的主体具有特定性

劳动法律关系的主体一方是劳动者,另一方是用人单位。劳动者必须是自然人,用人单位必须是依法成立的组织。劳动者与劳动者之间无法建立劳动法律关系,用人单位与用人单位之间也无法建立劳动法律关系。

2. 劳动法律关系的主体双方具有平等性和隶属性

劳动法律关系主体双方,即劳动者与用人单位之间在法律上是平等的,双方应平等地享有权利和履行义务。但是除了平等性之外,劳动法律关系主体双方还有管理与被管理的关系,即劳动者一方作为用人单位一方的成员,必须服从用人单位的管理,遵守用人单位的规章制度。

3. 劳动法律关系的内容具有较强的国家干预性

劳动法律关系是双方当事人之间在平等自愿、协商一致的基础上建立的,因此,劳动法律关系的内容主要体现了双方当事人的意志,但是由于劳动法律关系的特殊性,双方当事人在确定其劳动权利和义务时,不能违反国家法律的强行性规定,否则不能产生双方预期的法律后果。

4. 劳动法律关系在社会劳动过程中形成和实现

劳动法律关系的基础是劳动关系,只有劳动者与用人单位提供的生产资料相结合,进行社会劳动,劳动法律关系才得以形成。社会劳动的实现过程,也是劳动权利义务的实现和履行过程。



（三）劳动法律关系的要素

劳动法律关系的要素是指构成劳动法律关系不可或缺的组成部分。任何一种劳动法律关系都存在三个构成要素：劳动法律关系的主体、劳动法律关系的内容、劳动法律关系的客体。这三个要素缺一不可。

1. 劳动法律关系的主体

劳动法律关系的主体是指在实现社会劳动过程中依照劳动法律享有权利和承担义务的人。劳动法律关系的主体是构成劳动法律关系的第一要素，包括劳动者和用人单位。

（1）劳动者

劳动者作为劳动法律关系的主体一方，是指在法定劳动年龄内、具有劳动能力的公民，包括我国公民、外国公民和无国籍人。

劳动者作为劳动法律关系的主体必须具备劳动权利能力和劳动行为能力。劳动权利能力，是指劳动者根据劳动法的规定，能够享有劳动权利和承担劳动义务的能力。劳动行为能力，是指劳动者能够以自己的行为行使劳动权利和承担劳动义务，从而使劳动法律关系产生、变更和消灭的能力。

根据我国法律规定，劳动者的劳动权利能力和劳动行为能力始于公民 16 周岁，是统一的、不可分割的，只有年满 16 周岁的公民才具有劳动权利能力和劳动行为能力，成为某一用人单位的职工，禁止用人单位招用未满 16 周岁的未成年人，文艺、体育和特种工艺单位确需招用未满 16 周岁的未成年人，须得到政府有关部门批准。劳动者的劳动权利能力和劳动行为能力具有典型的人身属性，只能由劳动者本人实现，法律不允许他人代理劳动者行使劳动权利能力和劳动行为能力。

（2）用人单位

用人单位作为劳动法律关系主体的另一方，包括企业、个体经济组织、国家机关、事业单位、社会团体、民办非企业单位等组织。

用人单位作为劳动法律关系的主体也必须具备一定的条件，即必须具备用人权利能力和用人行为能力。用人权利能力，是指法律赋予用人单位享有用人的资格；用人行为能力，是指用人单位依法行使招收录用劳动者、变更、解除和终止劳动关系等行为的能力。

用人单位的用人权利能力和用人行为能力也是统一的、不可分割的。用人单位行使用人权利能力和用人行为能力，必须符合法律法规的规定，如用人单位应当依法成立，能够依法支付劳动者工资、缴纳社会保险费、提供劳动保护条件，并能够承担相应的民事责任等。

2. 劳动法律关系的内容

劳动法律关系的内容，是指劳动法律关系双方依法享有的权利和承担的义务。它是劳动法律关系的基本要素，是劳动法律关系的核心和实质，没有劳动法律关系的内容，劳动法律关系就失去了实际意义。

劳动法律关系主体依法享有的权利，是指劳动法律规范确认的主体享受权利和获得利益的可能性，具体表现为主体有权依法做出一定行为和不做出一定的行为，或者要求他人做出或不做出一定行为。劳动法律关系主体依法承担的义务，是指负有义务的主体依照劳动法律规范，为满足权利主体的要求，履行自己应尽义务的必要性，具体表现为义务主体依法做出一定的行为和不做出一定的行为，以保证权利主体的权利和利益能够实现。

劳动法律关系主体的权利和义务具有统一性和对应性。劳动法律关系主体的权利和义务是相辅相成、互相联系的，共同存在于劳动法律关系中，二者是统一的不可分割的整体。不存在只享有权利不承担义务的主体，也不存在只承担义务不享有权利的主体。劳动法律关系主体双方的权利义务具有对应性，一方的权利是另一方的义务，一方的义务也是另一方的权利。劳动者依法享有的权利，就是用人单位对劳动者应尽的义务；劳动者应当承担的义务，就是用人单位享有的权利。

3. 劳动法律关系的客体

劳动法律关系的客体,是指劳动法律关系双方的权利义务共同指向的对象。主体双方的权利义务必须共同指向同一对象,才能形成劳动法律关系。具体而言,劳动法律关系的客体是指劳动法律关系双方共同指向的劳动行为。

对劳动者而言,劳动法律关系的客体即劳动者通过用人单位组织的各种劳动行为,实现劳动权利和履行劳动义务,从而为本人及其家庭成员获得基本生活保障,为国家和社会创造物质财富和精神财富。对用人单位而言,劳动法律关系的客体即通过组织劳动,合理配置劳动力资源,提高劳动生产率,发展经济,并在经济发展的基础上不断完善劳动管理制度,改善劳动条件,提高劳动者的生活水平,推动社会经济的发展。

(四) 劳动法律关系的产生、变更和消灭

1. 劳动法律关系产生、变更和消灭的条件

劳动法律关系和其他社会关系一样,其产生、变更和消灭是有一定规律的,需要具备的主要条件有两个:一个是劳动法律规范,另一个是劳动法律事实。

劳动法律规范是劳动法律关系产生、变更和消灭的法律依据,但劳动法律规范只是表明劳动法律关系主体依法享受权利和承担义务的资格和可能性,并不是现实劳动法律关系本身。劳动法律事实是指劳动法律规范所规定的,能够引起劳动法律关系产生、变更和消灭的客观情况或现象。

劳动法律规范、劳动法律事实和劳动法律关系之间的联系是:劳动法律规范是确认法律事实上的依据;劳动法律事实是劳动法律关系产生、变更和消灭的直接前提条件,是劳动法律规范与劳动法律关系联系的中介;劳动法律关系是劳动法律事实引起的结果。

2. 劳动法律事实的种类

根据我国劳动法的规定,能够引起劳动法律关系产生、变更和消灭的劳动法律事实是多种多样的。按照其发生是否以行为人的意志为转移来划分,可以将其分为行为和事件两大类。

(1) 行为

劳动法律事实中的行为是指劳动法规定,能够引起劳动法律关系产生、变更和消灭的人的有意识的活动。按照行为是否符合法律规定,可以将行为分为合法行为和违法行为。合法行为和违法行为都能引起一定的法律后果,因而都是劳动法律事实。

(2) 事件

劳动法律事实中的事件是指不以行为人(包括劳动者和用人单位)的意志为转移的法律事实。它虽然不以行为人的意志为转移,却能够引起劳动法律关系的产生、变更和消灭。事件包括自然现象,如各种自然灾害;也包括劳动能力的暂时或永久丧失,如患病、伤残、死亡等。

三、劳动行政法律关系

(一) 劳动行政法律关系的概念

劳动行政法律关系是指劳动行政主体和劳动行政相对人之间,为实现劳动法律关系而依据有关劳动行政法规而形成的权力(或权利)义务关系。劳动法律关系是调整劳动关系的基础关系,是劳动行政法律关系发挥作用的前提;劳动行政法律关系则为劳动法律关系提供国家保护,是劳动法律关系正常运行的保障。

劳动行政法律关系的实质是一种行政法律关系,它具有行政法律关系的特征,如其主体一方必须是



行政主体、行政权力的不可处分性等。劳动行政法律关系是劳动法律与行政法律共同对劳动关系进行调整的结果,在形式上二者结合体现为劳动行政法律规范。

劳动行政法律关系是作为社会管理者的国家对劳动法律关系所进行的一种宏观调控。它不是指政府加入到劳动法律关系中来,而是国家为了使劳动法律关系更好地运行,使劳动法律规范能够得到有效地实施而加以行政上的监督与引导。

(二) 劳动行政法律关系的要素

1. 劳动行政法律关系的主体

劳动行政法律关系的主体是指劳动行政法律关系的参加者,它包括劳动行政主体和劳动行政相对人。

(1) 劳动行政主体

劳动行政主体是指依法享有相关劳动行政职权,从事劳动行政管理活动,独立承担法律后果的行政组织。根据我国法律的规定,劳动行政主体主要可以分为三类:

- ①专门行使劳动行政职权的国家劳动行政机关,即劳动行政主管机关;
- ②兼有劳动行政管理职能的其他行政机关,如卫生行政部门、安全生产监督管理部门等;
- ③经过授权而具有一定的劳动行政职能的职业介绍机构、社会保险经办机构 and 劳动安全卫生检测机构等社会机构在法律授权的范围内作为行政主体行使职权,也具有劳动行政主体的资格。

(2) 劳动行政相对人

劳动行政相对人是指在劳动行政法律关系中负有接受劳动行政义务的一方当事人。与劳动法律关系不同,劳动者和用人单位在劳动行政法律关系中都属于劳动行政相对人一方。

劳动行政法律关系中,劳动行政相对人包括:

- ①劳动者与用人单位;
- ②劳动者团体与用人单位团体;
- ③劳动服务主体。

2. 劳动行政法律关系的内容

劳动行政法律关系的内容是指劳动行政主体与劳动行政相对人在劳动行政法律关系中享有的权力(权利)与所承担的义务。

(1) 劳动行政主体的行政职权

- ①对相对人执行劳动法律法规的情况进行监督和检查的权力;
- ②组织制定和实施相关劳动政策、规章和劳动标准的权力;
- ③对劳动者申请的有关事项进行确认的权力;
- ④劳动行政许可的权力;
- ⑤对违反劳动法律法规的行为进行劳动行政处罚的权力;
- ⑥法律授予的其他职权。

(2) 劳动行政相对人的权利

- ①获得相关行政服务的权利;
- ②获得资格认证的权利;
- ③要求行政机关依法行政的权利;
- ④控诉权;
- ⑤法律赋予劳动行政相对人的其他权利。

3. 劳动行政法律关系的客体

由于劳动行政相对人较为多样,既包括劳动者,也包括用人单位,还包括劳动服务机构等,因此劳动行政法律关系的客体也较为复杂。具体而言,可分为两类:一类是基于劳动关系而形成的劳动者与用人单位的行为和财产,如劳动者与用人单位签订、变更、解除、终止和续订劳动合同的行为,用人单位的劳动安全设施等。另一类是基于劳动服务关系而形成的劳动服务主体的行为和财产,如相关机构申请成为劳动服务主体的行为,社会保险经办机构向劳动者与用人单位征缴社会保险费的行为。

四、劳动服务法律关系

(一) 劳动服务法律关系的概念

劳动服务法律关系是指劳动服务主体与劳动者、用人单位之间在劳动服务过程中依据相关的法律规范而形成的权利义务关系。

劳动服务法律关系是为了促进劳动法律关系的成立和顺利运行而成立的法律关系,劳动法律关系的存在是劳动服务法律关系的存在的前提,劳动服务法律关系对劳动法律关系具有促进作用。这种作用具体表现在:劳动服务主体的就业服务机构通常是劳动者与用人单位缔结劳动法律关系的纽带,当劳动法律关系成立后,相关的劳动服务主体又促进劳动法律关系不断向前发展。

劳动行政法律关系与劳动服务法律关系都是以促进劳动关系实现与发展为目的的法律关系,都以劳动关系的存在为前提。但是,劳动行政法律关系本质上属于行政法律关系,劳动服务法律关系本质上属于民事法律关系。

(二) 劳动服务法律关系的要素

1. 劳动服务法律关系的主体

劳动服务法律关系的主体,是劳动服务法律关系的参加者,指劳动服务法律关系中发生权利义务关系的双方当事人,包括劳动服务主体和劳动服务对象。

(1) 劳动服务主体

劳动服务主体是为劳动者和用人单位提供劳动服务的一方当事人。劳动服务主体必须是法律规定的具备劳动服务权利能力和劳动服务行为能力的单位。它既要符合民法所规定的法人等民事主体的必备条件,又要具备劳动法所规定的与特定劳动服务项目相对应的专职人员、设施设备等特殊条件,并且还须履行劳动法所规定的特殊程序。劳动服务主体的主体资格一般是经由国家行政机关认可的,能够在法律规定的范围内从事特定劳动服务的资格。

(2) 劳动服务对象

劳动服务对象是劳动者和用人单位,他们都可以从劳动服务主体那里获得相应的服务,只是服务的内容可能有所不同。作为劳动服务的接受者,劳动者用人单位根据各自的需求与劳动服务主体发生权利义务关系。

2. 劳动服务法律关系的内容

劳动服务法律关系的内容是指劳动服务主体与劳动服务对象之间因劳动服务的提供与接受而产生的各种权利和义务。这些权利和义务一般情况下均由国家的法律规范进行规定,但在法律规定不明确的情况下,劳动服务法律关系双方主体也可以在不违反法律和社会公共利益的前提下通过订立合同的方式形成服务权利义务。

在有偿服务的情况下,劳动服务主体的权利主要通过向用人单位和劳动者提供服务,收取一定的费



用。在无偿服务的情况下，劳动服务主体不能向劳动者或用人单位收取服务费用。另外，劳动服务主体的服务范围是经由国家行政机关核准确认的，当其依法成立后便不能随意更改或扩大服务范围，也不得拒绝提供服务范围内的相关服务。

劳动服务对象在劳动服务法律关系中的主要权利是获得劳动服务。用人单位与劳动者分别根据自己的需要从劳动服务主体那里获得相应的劳动服务。劳动者所需的劳动服务一般是与职业获得和职业安全相关，如职业技能培训、就业信息获得、社会保险取得等。用人单位所需的劳动服务则与其用工需求相关，如职工招募服务、职工技能培训等。

3. 劳动服务法律关系的客体

劳动服务法律关系的客体，即劳动服务行为。

首先，劳动服务行为是劳动服务法律关系的核心内容，任何一个劳动服务法律关系都离不开一定的劳动服务行为。劳动服务主体与劳动服务对象的权利义务均是以劳动服务行为为指向的，没有劳动服务行为便没有相关的权利和义务，也就不会产生劳动服务法律关系。

其次，劳动服务行为是劳动服务主体与劳动服务对象的权利与义务的载体。任何劳动服务法律关系中的权利与义务都是劳动服务行为引申出来的，如在有偿劳动服务关系中，劳动服务行为除了承载劳动服务对象的权利义务之外，还承载着劳动服务主体有获得相关服务费用的权利。

第三节 劳动保障法的基本制度

一、劳动保障法律体系

（一）劳动保障法律体系的概念

劳动保障法律体系，是指构成劳动保障法律部门不可缺少的相互间有内在联系的法律规范的统一整体。劳动保障法律体系应当是内容完整的，包括各种不可缺少的劳动法律制度，这些法律制度相互间基于劳动保障法律关系而联系在一起。

（二）劳动保障法律体系结构

劳动保障法律体系可从法律内容分为劳动管理法、劳动就业法、劳动关系协调法、劳动标准法、社会保障法、处理劳动争议程序法、劳动检查监督法、工会法等部分，如下图所示。

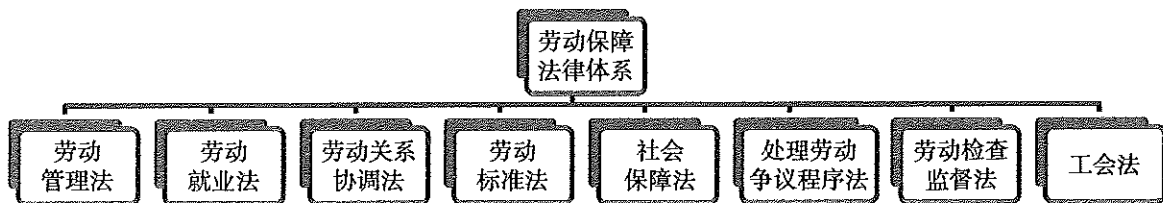


图 2—1 从法律内容划分劳动保障法律体系

除此以外，还可以从其他角度对劳动保障法律体系进行分类。例如根据法律性质划分，劳动保障法律体系由劳动实体法、劳动程序法和劳动监察法构成；根据法律职能划分，劳动法律体系由劳动标准法、劳动关系法、职业保障法构成。

二、劳动保障法的基本原则

(一) 劳动保障法基本原则的概念

法律的基本原则是立法的指导思想和执法的行为准则。劳动保障法的基本原则,是国家劳动保障立法中所体现的指导思想和在调整劳动关系以及与劳动关系密切联系的某些社会关系时应遵循的基本准则。

劳动保障法的基本原则,对劳动保障法的全部内容具有指导作用。它是总体上的指导思想,而不是对某一具体内容的指导。劳动保障法的基本原则对劳动保障立法、劳动保障执法、劳动保障法律解释以及劳动保障法的理论研究都是必须遵守的基本原则。

确立劳动保障法的基本原则,主要根据宪法的有关规定。作为一国根本法的宪法具有最高法律地位,它比普通法律有更大的稳定性、权威性和原则性,因此确定劳动保障法的基本原则应以宪法为依据。根据宪法确定的劳动保障法的基本原则,具有高度的概括性,是全部劳动法和社会保障法的通则。劳动保障法的基本原则也具有相对稳定性,是修改各项劳动和社会保障规范性文件依据。

(二) 劳动保障法基本原则的内容

通常认为,我国以宪法为依据,将宪法有关劳动方面的条文直接移植为劳动保障法的各项基本原则,包括:劳动者有劳动权利和义务的原则;劳动者参加民主管理的原则;劳动者享有劳动保护和休息权利的原则;贯彻各尽所能、按劳分配的原则;劳动者享有物质帮助权的原则;劳动者有接受职业教育的权利和义务的原则;在劳动方面坚持男女平等、民族平等的原则等。根据宪法的这些精神,劳动保障法的基本原则可以概括为如下方面:

1. 劳动既是公民权利又是公民义务原则

宪法规定,我国公民有劳动的权利和义务。这准确表述了劳动的法律性质和国家对劳动的基本态度,为劳动法调整劳动关系以及与其密切联系的其他社会关系确立了出发点。它表明有劳动能力的公民从事劳动,既是行使国家赋予的权利,又是履行对国家和社会承担的义务。

劳动是公民的权利,即我国每个有劳动能力的公民都有从事劳动的平等权利。这对公民、用人单位都有特定的法律意义。对公民来说,意味着享有包括就业权和择业权在内的劳动权。即公民不论性别、民族和财产状况等因素的不同,都有权实现就业、通过劳动获取生活主要来源;有权依法选择适合自己特点的职业和用人单位,参与这种选择过程中的竞争;有权利用国家和社会所提供的各种就业服务和保障条件,以提高就业能力和增加就业机会。对用人单位来说,意味着必须尽可能地提供更多的就业岗位,平等地录用符合条件的职工,履行提供失业保险、就业服务、职业培训等方面的应尽职责;并且不得以歧视和其他任何方式阻碍公民劳动权的实现。对国家来说,意味着应当从宏观上确保全体公民均等的就业机会,通过促进经济社会发展来创造再就业条件,并保护公民的劳动权不受侵犯。

劳动是公民的义务,对公民来说,意味着一方面作为国家和公有生产资料的主人,应当具有参加劳动的高度自觉性和光荣感;另一方面,必须以劳动作为谋生手段,在积极争取国家和社会提供的就业机会的同时,努力通过自谋职业、自愿组织就业等方式为自己创造就业机会,并在劳动岗位上踏实履行各项义务。对用人单位来说,意味着有权组织和安排职工参加劳动,并要求职工遵守劳动纪律和完成劳动任务。对国家来说,意味着应当提倡和组织劳动竞赛,奖励劳动模范和先进工作者,促使公民以劳动作为其获取生活主要来源的基本手段,禁止或制裁非法的不劳而获行为。

2. 保护劳动者合法权益原则

在我国宪法中,对公民作为劳动者所应享有的基本权利做了许多原则性规定,内容相当广泛,包括



劳动权、劳动报酬权、劳动保护权、休息权、职业培训权、物质帮助权、企业民主管理权等。劳动保障法应当具体落实宪法的这些规定,使劳动者的合法权益受到全面、平等、优先和最基本的保护。

所谓全面保护,即劳动者的合法权益,无论财产权益或人身权益,无论法定权益或约定权益,无论其内容涉及经济、政治、文化的哪个方面,无论它存在于劳动关系建立以前或者终止以后,都要置于劳动保障法的保护范围内。

所谓平等保护,即全体劳动者的合法权益都平等地受到劳动保障法的保护。其含义和要求包括两个层次:(1)各种劳动者平等保护。对于民族、种族、性别、职业、职务、劳动关系的所有制性质或用工形式等不同的各种劳动者来说,在劳动保障法上的法律地位一律平等,劳动保障法所直接规定或要求达到的劳动基准都一律适用,禁止对任何劳动者在劳动方面的歧视。(2)对特殊劳动者群体的特殊保护。在劳动者中,还存在着某些由于特定原因而具有某种特殊利益的群体,例如妇女劳动者、未成年劳动者、残疾劳动者、少数民族劳动者、军队退役劳动者等。特殊劳动者群体除了受到劳动保障法给予的一般保护外,其特殊利益还受到劳动保障法的特殊保护。这些特殊保护是对一般保护的必要补充,旨在使劳动者群体的特殊利益与一般劳动者的共有利益一样受到平等保护,因而并不违背平等保护的精神。应当明确的是,关于特殊劳动者群体及其特殊利益的界定,关于特殊保护的措施和限度的确定都必须直接以法律为依据。

所谓优先保护,即在特定条件下,当对劳动者利益的保护与对用人单位利益的保护发生冲突时,劳动保障法应优先保护劳动者利益。例如在劳动过程中,当安全与生产发生冲突时,应当坚持安全重于生产的原则,即使生产受影响,也必须采取措施以确保安全。又如,在企业出现冗员或经济不景气的情况下,为保障充分就业,控制失业率,就应当对企业裁员行为实施严格限制。

所谓基本保护,即对劳动者基本利益的保护。在劳动者利益结构中,维持劳动力再生产所必需的人身安全健康、基本生活需要等属于基本利益,是劳动者的切身利益,因此,保护劳动者首先就是要保护劳动者的基本利益。为此,在劳动立法中,国家对劳动者的基本利益规定最低标准,要求用人单位向劳动者支付的利益不得低于这种标准,从而使劳动者的基本利益获得绝对性保护。

3. 劳动力资源合理配置原则

劳动关系作为劳动力与生产资料相结合的社会关系,亦即劳动力资源配置的社会形式。就此意义而言,劳动保障法也是劳动力资源配置法,当然要以实现劳动力资源配置合理化为己任。在社会主义市场经济中,判断劳动力资源配置是否合理以及合理化程度如何,应当奉行兼顾效率与公平双重价值取向。即是说,社会主义市场经济在本质上需要同时追求劳动力资源的高效配置和公平配置。于是,宪法所规定的劳动者各尽所能,即各个劳动者的劳动能力都得到充分的使用和发挥,理应成为劳动力资源配置的总目标。这是因为劳动者各尽所能,既直接表现劳动力资源被高效率使用,又意味着劳动平等的实现。所以,劳动保障法应当以此为f目标,对劳动力资源的宏观配置和微观配置进行规范。

劳动力资源的宏观配置,即社会劳动力在全社会范围内各个用人单位之间的配置。在计划经济条件下,国家以行政分配的方式对劳动力资源进行宏观配置,实践表明这未能实现劳动力资源宏观配置的合理化。在市场经济条件下,为了使劳动者各尽所能在宏观上成为现实,必须通过劳动力市场对劳动力资源进行宏观配置。劳动保障法对此所负的任务,就是要促成和发展劳动力市场,确立和完善以市场配置机制为主,以行政配置机制为辅的劳动力资源配置体制,维护劳动力市场的运行秩序。其中尤为重要是:赋予和保护劳动力供求双方确立劳动关系的自主权,双方都成为市场主体;强化并安排国家促进就业和保障就业,调控劳动力流动的职责,构造以劳动行政部门为主、政府各部门协调配合的劳动力市场管理体制;形成一套具有劳动力自由流动、劳动者竞争就业、劳动力供求双方相互选择、用合同确立劳

动关系等为特征的劳动力市场运行规则；建立一套具有开发劳动力资源、开拓就业途径、引导和调节劳动力流向、职业介绍、失业保障等功能的就业服务体系。从而，为实现劳动力的供求平衡、有序流动和高效使用创造宏观条件。

劳动力资源的微观配置，即在用人单位内部对劳动者的劳动岗位、劳动时间和劳动任务的安排，也就是用人单位组织其劳动者在劳动过程中的分工和协作，使各个劳动者的劳动在时间和空间上组成一个有机整体。为了确保在微观上实现劳动者各尽所能，在劳动保障法中，应当摆正劳动者利益和劳动效率的位置，并使二者形成相互依存、彼此促进的关系。即是说，一方面，劳动保障法通过保护劳动者利益，来调动劳动者的积极性，增强劳动者的素质，改善劳动者的劳动条件，从而提高劳动效率；另一方面，劳动保障法通过提高劳动效率，并使劳动效率与劳动者的利益挂钩，从而为增进劳动者利益创造有利条件。为此，劳动保障法应当引导和强制劳动力资源微观配置符合下述要求：

(1) 保证各个劳动者在劳动关系存续期间实现参加劳动的权利，科学地组织劳动过程，按照专业对口、人尽其才的准则安排劳动者的劳动岗位，避免劳动力闲置和浪费；

(2) 在休息时间、劳动安全卫生、工资、福利、职业培训等方面，保证劳动力再生产顺利进行，不断改善劳动力供给结构和提高劳动力供给水平；

(3) 充分调动劳动者的积极性、主动性和创造性，强化劳动者完成劳动任务、遵守劳动纪律、提高劳动力素质的义务和责任。

三、劳动保障法基本制度的内容

(一) 促进就业制度

充分的就业和稳定的就业形势是保障人民生活，维持社会经济发展和社会安定的重要条件，因而为世界各国劳动法所规定。促进就业制度规定的主要内容有：国家促进就业的方针、促进就业的政策支持、公平就业、就业服务和管理、职业教育和培训、就业援助等。

(二) 劳动合同制度

劳动合同是市场经济国家确立劳动关系的基本法律形式，因而劳动合同制度是劳动法的核心内容。劳动合同制度包括劳动合同的形式、种类、主要条款，劳动合同的订立、履行、变更、解除和终止的运行过程，违反劳动合同的法律责任等。

(三) 集体协商与集体合同制度

集体协商与集体合同制度是缓和劳资矛盾、协调劳动关系、维护正常的劳动秩序与生产秩序的有效手段，因而为各国法律所认可，并成为劳动法的重要内容之一。集体协商制度包括协商的主体、对象和程序，以及在协商过程中对劳动者的保护，政府有关部门在集体协商中的作用等。集体合同制度包括集体合同的订立、变更、解除、形式和效力等内容。

(四) 工时休假制度

工作时间和休息休假制度规定工作时间的种类、法定标准的工作时间、休息休假的种类、延长工作时间的限制等内容。

(五) 工资制度

工资制度规定了工资的范围、工资分配的原则、用人单位的分配自主权、最低工资、工资支付的法律保障等内容。



（六）劳动保护制度

劳动保护制度包括劳动安全卫生制度和特殊劳动保护制度。劳动安全卫生制度规定劳动安全规程、劳动卫生规程、劳动安全卫生管理制度等内容。特殊劳动保护制度规定以女职工和未成年工为代表的特殊劳动者就业过程中的特殊保护、禁忌劳动的范围、定期的健康检查等内容。

（七）社会保险制度

社会保险制度是社会保障法律制度的重要组成部分，在社会保障法律体系中居于核心地位，是实现社会保障目标的基本纲领。社会保险制度对社会保险项目体系、实施范围与实施对象、经费来源、待遇标准、发放办法等内容做出法律规定，并且明确社会保险机构的性质和职能、社会保险的组织形式与地位、社会保险的管理与监督等事项。社会保险主要是通过向遇到各种风险的社会成员提供帮助而实现维护社会稳定、促进社会的进步发展功能，其目的是保障被给付者的基本生活需要，属于基本性的社会保障。

（八）社会救助制度

社会救助是国家和社会向难以维持最低生活水平的公民提供物质帮助，以确保其最低生活需要的一项制度。社会救助制度属于社会保障体系的最低层次，以实现社会保障的最低要求为目标。作为现代社会保障法的一个重要组成部分，社会救助制度与社会保险制度一同处于社会保障体系中的基础地位，但既不同于传统的济贫法，也不同于社会保险和社会福利制度。有了社会救助制度的配合，社会保险制度才能够发挥保障公民基本生活需求的效用；有了社会救助制度作为基础，社会福利制度才能发挥其进一步提高人民生活水平的功能。

（九）社会福利制度

社会福利制度是指国家和社会为保障和提升社会成员的生活质量，建设和提供生活便利设施，提供生活便利服务及提供适当经济补贴的一种社会保障制度。社会福利制度是社会保障体系中的最高层次，是实现社会保障的最高纲领和目标，其目的是增进群众福利，提高国民的物质文化和精神文化水平。

（十）社会优抚制度

社会优抚制度是国家以法定的形式和通过政府行为，对社会成员中有特殊贡献者及其家属实行的具有褒扬和优待抚恤性质的社会保障措施。社会优抚是一种补偿和褒扬性质的特殊社会保障，直接服务于国防建设和军队建设。社会优抚制度与其他社会保障制度最根本的不同之处在于其保障对象的特殊性，它是针对社会特殊对象所实行的优待抚恤。作为优待措施，包括政治、经济方面的优待；作为抚恤措施，包括抚恤和赈恤，其中抚恤即给优抚对象以政治荣誉和精神上的安慰，赈恤即给予钱款或物质帮助。

（十一）劳动争议处理制度

劳动争议处理制度是化解劳资纠纷、协调劳动关系的重要途径。劳动争议处理制度主要包括劳动争议的受案范围、劳动争议的处理方式、劳动争议的处理机构、劳动争议处理程序等内容。

（十二）劳动保障监察制度

劳动保障监察是指享有监察权的国家专门行政机关，对用人单位执行劳动法律法规的情况依法进行监督检查的活动，以确保劳动法律制度的确实贯彻实施。劳动监察制度主要规定劳动监察机构及其职权、劳动监察机构及其职权、劳动监察范围、劳动监察程序等内容。

思考题

1. 法律和政策有哪些区别和联系？



2. 劳动保障法律规范有哪些表现形式?
3. 劳动法律关系有哪些要素?
4. 劳动保障法的基本原则是什么?
5. 劳动保障法基本制度的内容有哪些?

参考文献

- [1] 沈宗灵:《法理学(第三版)》,北京大学出版社2009年版。
- [2] 朱景文:《法理学》,中国人民大学出版社2012年版。
- [3] 王全兴:《劳动法(第三版)》,法律出版社2008年版。
- [4] 贾俊玲:《劳动法与社会保障法学(第二版)》,中国劳动社会保障出版社2012年版。
- [5] 郭捷:《劳动法与社会保障法》,法律出版社2008年版。
- [6] 林嘉:《劳动法和社会保障法》,中国人民大学出版社2009年版。

劳动关系

学习目标

1. 掌握劳动关系的定义，理解劳动关系管理与人力资源管理的区别。
2. 重点掌握劳动合同的内容和订立原则，了解劳动合同的立法概况。
3. 掌握集体协商与集体合同的概念、关系，了解集体协商与订立集体合同的基本程序。
4. 理解劳动规章制度的重要性，了解规章制度的实施机制。
5. 了解中国职工参与制度的形式。
6. 掌握劳资冲突的概念，理解冲突同纠纷的不同，了解冲突管理系统的产生过程及其特征。

第一节 劳动关系基础理论

一、劳动关系

（一）劳动关系概述

劳动关系是指劳资双方在工作场所中形成的用工关系（employment relations）。一般而言，劳资双方基于劳动合同而形成的用工关系属于个别劳动关系；劳资双方基于集体合同而形成的劳动关系是指集体劳动关系。

劳动关系具有平等性和隶属性两个基本特点。

所谓平等性是指劳动关系双方当事人必须是平等的，劳资双方劳动关系的建立、变更、解除与终止应当符合法律规定的相关条件，且由双方平等协商一致。

所谓隶属性是指尽管劳动关系以平等自愿、协商一致为基础，但在劳动关系存续期间，劳动者必须遵守用人单位的规章制度，接受用人单位的管理。

（二）劳动关系的 historical 发展

不同历史时期资本主义社会经济结构具体特点的不同，决定了劳动关系的表现方式和内容特征也有所不同。^①

^① 主要介绍资本主义制度诞生后的劳动关系历史发展。主要参考整理自，常凯主编：《劳动关系学》，中国劳动社会保障出版社2005年版。