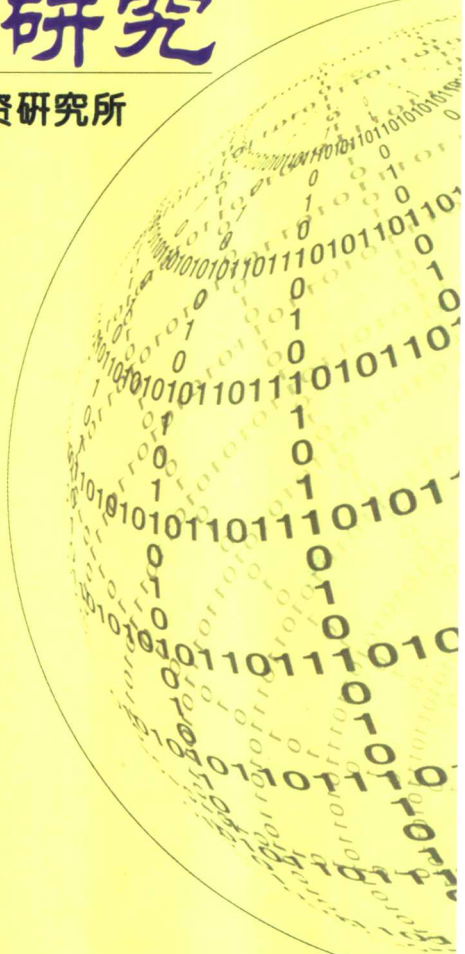


# 中国

## 劳动标准体系研究

劳动和社会保障部劳动工资研究所



# 中国劳动标准体系研究

劳动和社会保障部劳动工资研究所

中国劳动社会保障出版社

版权所有

翻印必究

**图书在版编目 (CIP) 数据**

中国劳动标准体系研究/劳动和社会保障部劳动工资研究所编. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2003

ISBN 7-5045-3899-X

I. 中... II. 劳... III. 劳动-标准-研究-中国 IV. F249.2-65

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 002483 号

**中国劳动社会保障出版社出版发行**

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出 版 人: 张梦欣

\*

北京隆昌伟业印刷有限公司印刷 新华书店经销

787 毫米×960 毫米 16 开本 26 印张 335 千字

2003 年 2 月第 1 版 2003 年 2 月第 1 次印刷

印数: 3000 册

定价: 45.00 元

读者服务部电话: 64929211

发行部电话: 64911190

出版社网址: <http://www.class.com.cn>



## 序

王秉逵

党的十六大关于全面建设小康社会的奋斗目标及其战略部署，为深化劳动保障制度改革，加快中国特色劳动保障事业的发展指明了方向，同时对劳动保障工作提出了新的更高的要求。面对这一新形势、新任务和新要求，劳动保障系统必须进一步夯实各项基础管理工作，不断完善制度建设，加大工作力度，加快事业发展。

劳动标准工作是劳动保障工作的重要组成部分，劳动标准体系是劳动保障事业的重要基础之一，对于事业发展具有重要的促进作用，特别是我国加入世贸组织后，这项工作就显得尤为重要和紧迫。因此，加强对劳动标准问题的研究，并在实践中健全和完善适合中国国情的劳动标准体系，既是进一步夯实劳动保障基础工作的需要，又是入世后进一步对外开放，与国际惯例接轨的需要，对于促进

劳动保障事业的全面发展，在全面建设小康社会伟大事业中更好地完成劳动保障工作的新任务具有重要意义。

改革开放以来，随着经济体制改革的不断深化和社会主义现代化建设事业的迅猛发展，我国制定了一系列劳动标准。目前，我国的劳动标准涉及劳动关系、劳动报酬、职业培训、劳动安全卫生、女职工保护、社会保险和劳动管理等多个方面。这些劳动标准的制定和实施，对于进一步协调劳动关系、规范劳动力市场运行秩序、保护劳动者合法权益、加强劳动管理、提高劳动效率起到了积极的促进作用。但是，由于种种原因，我国的劳动标准还存在一些缺陷。一方面，对劳动标准的理论和实证研究不足，致使对劳动标准等基本概念至今尚无一个科学明晰的界定。另一方面，劳动标准体系尚不健全和完善，现有的劳动标准项目、门类不全，部分劳动标准操作性不强。同时，对国外劳动标准研究方面的进展和趋势所知不多、不深，有关资料也十分有限等等。这些都不利于劳动保障事业的发展，不适应形势变化的需要，亟待加以解决。

正是基于对劳动标准体系在劳动保障事业发展中的重要性 and 紧迫性的认识，劳动和社会保障部于2000年向国家有关部门申报这一研究课题。同年底，课题获得国家科学技术部的批准，立项为中央级研究课题。我部将此课题的研究工作交由劳动工资研究所承担。劳动工资研究所的科研人员，充分发挥自身专长，并会同社会各方面的力量，在时间紧迫，资料不足，没有现成经验可循的情况下，经过近两年时间的辛勤努力，如期完成了中国劳动标准体系的研究，并通过了评审专家委员会的鉴定，得到了专家们的一致好评。现在呈现在读者面前的《中国劳动标准体系研究》，就是这一课题研究成果的集中体现。

《中国劳动标准体系研究》由一个主报告和八个分报告组成，书中回顾了劳动标准的产生、发展和在我国应用的历史过程，明确了标准、劳动标准、劳动标准体系的定义、内涵、范围和作用，勾画了中

国劳动标准体系的框架、构成，分析了体系内各组成部分之间的关系，编制了劳动标准体系框架表及其他有关标准表，阐述了健全劳动标准体系的指导思想、原则和方法步骤，剖析了现行劳动标准存在的缺陷，并相应提出了对策措施。书中还比较详细地介绍了国际劳工组织以及美国、日本、欧盟等市场经济发达国家、地区劳动标准的实施情况。这些国家、地区和组织的劳动标准的产生背景、制定过程、协商机制以及注重劳工权益保障等做法和经验，对我国健全和完善劳动标准体系具有参考价值和借鉴作用。

从某种意义上说，该项课题的研究填补了我国劳动标准研究的空白。我相信，这一研究成果的问世及应用，将有助于维护劳动者与用人单位双方合法权益，进一步协调劳动关系，规范劳动力市场秩序，加快实现劳动力市场科学化、规范化、现代化，为促进我国劳动保障事业全面、协调发展，适应新世纪、新阶段和新形势需要提供理论依据和制度方法支撑。《中国劳动标准体系研究》也将有助于理论界、学术界及广大劳动保障实际工作者加深对劳动标准的认识 and 了解，为进一步深化劳动标准研究和做好实际工作提供帮助。

当然，我们也应清醒地看到，劳动标准体系的研究是一项复杂的系统工程，是一项长期的工作。尽管这一课题填补了研究空白，取得了一些新的认识和突破，但也只能说是一个初步的、阶段性的成果，是一项巨大工程的开始。《中国劳动标准体系研究》的理论观点和步骤方法，还需要得到实践的检验和认可。我希望本书的面世能对我国劳动标准体系的研究起到带动、引领的作用；我也希望社会各界有识之士加入到劳动标准的研究行列中来，为健全和完善适应我国国情的劳动标准体系，推动劳动保障事业的全面、协调发展而共同努力。



## 摘 要

本报告的主要研究内容包括两个方面。一是弄清中国劳动标准体系框架、构成和体系内各组成部分之间的关系，以及该体系与外部各有关方面的关系等；二是弄清健全中国劳动标准体系的指导思想、原则和步骤方法，并对现行劳动标准存在的问题提出相应对策。本课题的研究思路是：理论与实践相结合，宏观、中观与微观相结合，历史回顾、现实分析与未来展望相结合，逻辑推理与实证分析相结合，立足国情与借鉴国际有益经验相结合，把握好课题研究的系统性、科学性、前瞻性和实用性。

劳动标准是在人类认识和改造自然界、发展生产力和调整生产关系等历史进程中产生，并随着标准化和劳动管理的逐步发展而相应发展起来的。劳动标准经过了古代劳动标准雏形、以机器大工业为基础的劳动标准和现代劳动

标准三个阶段的发展,从无到有、从雏形到成型,从单个、少数标准到众多劳动标准并具有一定系统性,从涉及某些方面到覆盖整个劳动保障领域,逐步形成了劳动标准体系。

现代劳动标准在中国的应用,经历了旧中国时期、新中国计划经济时期和改革开放三个阶段,并形成了以立法形式颁布劳动标准和由标准化机构颁布劳动标准,以及劳动关系双方协商制定劳动标准三种方式。

要研究劳动标准体系,先要从理论上阐述什么是标准和劳动标准。标准可分为广义和狭义两种。广义标准是“衡量事物的准则”或“根据权威、习惯或普遍一致的意见而被建立起来,作为一种应当仿效的典范或样板的某种东西”。狭义标准的含义是,对重复性事物或概念所作的统一规定,它以科学、技术和实践经验综合成果为基础,经有关方面协商一致,由主管机构批准,以特定形式发布,作为共同遵守的准则和依据。劳动标准作为一种特定领域的标准,它符合广义标准的概念,同时,由于劳动标准产生于以机器大工业为基础的近代社会,其制定过程、表现形式和实际作用非常接近于狭义的标准概念,与狭义标准概念内涵也有很多的相似或相近之处。因而需要兼顾广义和狭义的标准概念,来研究劳动标准的内涵。

劳动标准的对象范围包括五个方面:一是劳动者及其智力和体力的运用;二是劳动者使用各种劳动工具以及其他辅助劳动资料加工、改造劳动对象的过程;三是为劳动者提供必要的劳动条件;四是在劳动过程中形成的劳动关系,包括用人单位与劳动者双方的权利、义务及其劳动关系变动和调整;五是政府有关部门以及中介机构对劳动力市场进行管理或提供服务等有关活动。劳动标准对象范围与工业标准对象范围的区别是,前者涉及人与人的关系和劳动者与物关系中的重复性事物、概念和行为,与劳动者直接有关;后者只涉及物与物关系中的重复性事物或概念,不直接涉及劳动者及其行为。二者的对象范围不同,决定了两类标准的制定方式、发布形式、作用等方面的不同。

劳动标准的定义是,对劳动领域内的重复性事物、概念和行为进



行规范,以定性形式(如文字描述)或者以定量形式(如数据、图表)所做出的统一规定。它以涉及劳动领域的自然科学、社会科学和实践经验的综合成果为基础,经有关方面协商一致并决定,或由有关方面批准,以多种形式发布,作为共同遵守的准则和依据。劳动标准体系是指由劳动领域内多种类、多层次的劳动标准所组成的科学的有机整体,它以劳动力市场为基础,以劳动者为核心,以劳动和劳动管理为主线,具有目的的复合性、结构的复杂性、领域的多样性、功能的整体性、环境的适应性等特征。劳动标准体系具有加强科学管理、提高工作效率、维护劳动者权益、调节劳动关系、推进劳动领域标准化等功能,发挥着全面促进劳动保障事业发展的重要作用。

劳动标准体系框架由专业、种类和级别三维结构组成。专业是指劳动领域内的专业划分,分为就业、工作条件、职业技能开发、劳动关系调整、劳动安全卫生、社会保险、劳动行政管理等多种劳动专业;种类是指劳动标准的表现形式种类,分为基础类劳动标准、管理类劳动标准、工作类劳动标准、技术类劳动标准、其他类劳动标准;级别是指各种劳动标准适用的层次范围,按国家标准体系的级别划分,分为国家级、行业级、地方级和企业级四个级别。在此基础上,应编制劳动标准体系表,这个体系表有四个大部分:一是编制劳动标准体系结构总表。包括两个方面:一方面是国家级面对宏观劳动领域,行业级、地方级面对中观劳动领域所制定的就业、工作条件、职业技能开发、劳动关系调整、劳动安全卫生、社会保险、劳动行政管理等专业的劳动标准系统;另一方面是企业所制定的微观领域的劳动标准,包括工作分析、人力资源规划、人力资源配置、职业技能开发、薪酬水平、绩效评估、劳动安全卫生、劳动关系调整、员工权益保障几个部分。二是编制各劳动专业标准系统表。这一类劳动标准表即从劳动标准体系的三维结构中的第一维专业入手,按劳动领域内的不同专业来编制劳动标准系统表。一方面为该劳动专业推行标准化提供指导,另一方面,各劳动专业标准系统表的汇编又进一步丰富、充实了劳动标准体系总表。其中,自然科学属性的劳动专业标准系统表,按照国家标准

化机构的要求及格式编制，社会科学属性的劳动专业标准系统表，由于其劳动标准是以劳动法律、法规形式发布的，应按照其自身特点编制。三是编制各级别劳动标准系统表。第一层次国家级劳动标准系统表，按种类划分为国家基础类劳动标准、国家管理类劳动标准、国家技术类劳动标准以及国家其他类劳动标准。第二层次行业、地方级劳动标准系统表是对国家级劳动标准的进一步具体化，它处于中间层次，对上承接、贯彻国家级劳动标准，对下指导制定企业级劳动标准。以上两层次是基本劳动标准。第三层次是编制企业级劳动标准系统表。企业处于市场微观范畴，其劳动标准涉及的种类最多，包括了基础类、管理类、工作类、技术类和其他类五类劳动标准。企业级劳动标准最具体，最复杂。四是编制其他结构表。从劳动力市场运行程序角度看，可以把劳动标准体系划分为进入劳动力市场、劳动力市场运行、退出劳动力市场和劳动力市场管理四个方面的劳动标准。从劳动标准表现形式看，可将劳动标准体系划分为法规类、技术类和规范类劳动标准三大系统。从劳动标准的作用看，可以将劳动标准划分为强制性、推荐性和约束性劳动标准三大系统。

劳动标准体系是一个开放的体系，它是国家标准体系的重要组成部分，与劳动法律体系和企业劳动规章制度也有密切联系，它是建立在劳动力市场基础之上的，是劳动力市场科学化、规范化、现代化“三化”建设的重要表现形式，同时劳动标准体系的健全与经济体制改革特别是国有企业改革进程紧密相关。

概括而言，劳动标准体系是一种有待健全的新体系。这一新体系与工业标准体系相比，具有其自身的两大特点。一是涉及两个领域，劳动标准体系涉及人与人关系的领域和人与物关系的领域，前者具有社会科学属性，后者具有自然科学属性，因而宽于工业标准体系单一处理人与物或物与物关系的领域。二是划分为两个区间，即基本劳动标准和企业劳动标准两个区间，基本劳动标准是由各级立法机构、政府主管部门和法定标准化机构分别制定并颁布的；企业劳动标准是由企业劳动关系双方根据基本劳动标准，结合本单位实际在不低于基本

劳动标准前提下，自行制定并颁布的。

当前，健全劳动标准体系具有十分重要的现实意义。一是维护劳动者与用人单位双方合法权益，进一步协调劳动关系的迫切需要；二是规范劳动力市场秩序，加快实现劳动力市场科学化、规范化、现代化的迫切需要；三是加入世贸组织后劳动领域应对挑战、把握机遇的迫切需要；四是促进劳动保障事业全面发展的迫切需要。健全劳动标准体系具备了一定的基础和条件，具有可行性。首先，我国已制定了相当数量的劳动标准，初步构建起劳动标准体系框架；其次，劳动制度改革和劳动保障事业发展为制定劳动标准积累了丰富的实践经验；第三，国家标准化工作的逐步深入推进促进了劳动标准体系的健全；第四，建立现代企业制度和外国现代公司进入我国也有利于促进劳动标准体系的发展。

健全中国劳动标准体系应遵循的指导思想是：围绕劳动和社会保障中心任务，遵循国家标准化法、劳动法及有关法律、法规的规定，以劳动力市场为基础，以维护劳动关系双方合法权益、规范劳动力市场主体行为、提高劳动效率为主线，以劳动和劳动关系秩序以及经济、社会效益达到最佳状态为目标，健全符合我国实际需要，又与国际惯例接轨的劳动标准体系，促进我国劳动保障事业全面、协调发展。健全劳动标准体系应坚持的原则是：切合实际、科学合理；维护权益、体现效率；把握整体、突出重点；急用先建、逐步完善；分工协作，共同推进。健全劳动标准体系工作进程可以划分为两个阶段、分两步实施。从现在起至2010年，为进一步健全劳动标准体系阶段。这一阶段的主要任务是：形成理论框架，完善基本标准，抓好组织动员，促进健全体系。2010年以后，为全面完善劳动标准体系阶段。这一阶段的主要任务，一是全面健全体系，二是进一步完善理论，三是适时调整标准，四是抓好贯彻执行。

健全劳动标准体系，其基础是制定修订劳动标准。国家级、行业级、地方级和企业级劳动标准的制定修订基本程序和方法是：正确确立制定修订劳动标准项目；组织劳动标准制定或修订工作组；认真做

好调查研究工作；根据需要进行实践验证；起草劳动标准草案（征求意见稿）；广泛征求各方面意见；组织审查标准草案（送审稿）；编制标准草案（报批稿）；严格按照程序审核批准；根据规定和需要以各种形式发布。

现阶段我国劳动标准体系存在的问题主要表现在体系建设和实际贯彻执行两方面。劳动标准体系建设上的问题是，劳动标准体系表尚未设计完成，劳动标准体系建设尚需拓展；现行劳动标准项目、门类不全；部分现行劳动标准不适应形势变化，存在滞后或超前情况；少数现行劳动标准操作性不强；企业级劳动标准普遍未建立。劳动标准贯彻执行方面的问题是，贯彻执行不力；监督检查不到位；相关理论研究和宣传工作不足；组织机构不健全。当前做好劳动标准工作应量力而行，先易后难，以解决存在的急迫问题为重点，以理论研究和宣传工作为基础，以充实加强组织机构和人员为保障。主要从以下几个方面入手：一是调整和修订现行劳动标准，增强其操作性和可行性；二是有针对性地对重点环节加强监督检查，促进劳动标准的贯彻执行；三是加强理论研究和宣传，逐步编制劳动标准体系表，为健全劳动标准体系提供理论及舆论支持；四是配合建立现代企业制度，推动企业健全工作类劳动标准；五是加强队伍建设，形成组织保障。



## Abstract

---

Our research covers two questions. First, what is the Labor Standards System (LSS) in China? To answer this question, we have to identify the framework and components of the LSS, look into their interrelations. In addition, the relation between the LSS and its circumstances is also important. Second, how to build up the LSS in China? In this report, we provide some key principles and steps for the setup of a comprehensive LSS. Moreover, we give some suggestions on the labor standards being used at present.

In the research, some foreign experiences have been studied and theories applied into practice. The research involves extensive fields and will contribute to improving the la-

## Abstract

bor standards and labor conditions in China.

The labor standards appeared in the early stage of industrial society. With the development of human activities and labor management, more and more standards have been set up. The modern LSS, which covers almost all labor and social security issues, has been established.

The modern labor standards had already been used in China before 1949. Now, labor standards are mainly formulated and issued by legislative bodies and services, or through the collective agreement.

Let us start with the question of "what is standard". In the general sense, standard is a set of criteria set by the authorities (or the customs) to measure something or some examples for people to follow. In the narrow sense, it is a consistent definition of repeated things or conceptions. On the basis of science experiments or technical practice, standard is always agreed by related sides and approved by the authorities. The word "standard" in this research will be understood in both general and narrow senses.

Labor standards are consistent definitions for the repeated things, conceptions or behaviors, which people must abide by or follow. They are often described in words, data or charts. Based on the science and practical experiences, they are always accepted by the related parties or approved by responsible departments. LSS in China is an organic system comprising many kinds of labor standards, with a view of dealing with the matters concerning laborers, labor market or labor relationship.

Labor standards are mainly applied in the following five fields : a) the usage of intellectual and physical forces of the laborers. b) the process that laborers work at the object with some tools; c) the necessary conditions provided for laborers; d) the relations between employers and employees, including rights and obligations, employment and dismissal; e) the labor

administration and the services provided by agencies. The labor standards are different from industrial standards because they deal with people and their activities; while the latter deals only with repeated things not connecting with people or their activities straightly. The two kinds of standards also differ in many other fields, such as the mechanism and progress they are formulated and issued, and the scope of their application.

There are many classifications to the LSS. In this report, we will work out the following graphs for the LSS in accordance with these classifications; (1) a fundamental graph of the structural components of the LSS. (2) a graph of different areas of labor standards dealing with employment, working conditions, social security and so on. (3) a graph of labor standards at all levels classified according to their scope of application, including those applying in the whole country, in industries and regions or only in a company, and so on. (4) other graphs in accordance with other classifications.

The LSS is an important part of National Standards System. It is close connected with the state labor code system and labor rules of enterprises. This system will be helpful for the construction of the Labor Market and the reform of state – owed enterprises. It is an urgent target to establish the LSS with a view to defending the rights and interests both of employers and employees, and improving the relationship between the two parties.

There are two steps to build up a new LSS, both in line with the factual demand in China and the international customs. First, the LSS should set up before 2010. The main task in this step is to work out more standards and improve those in use. Second, the LSS should be carried out continually and updated to the changes.

Generally, the procedure to formulate and update a labor standard includes defining the aim of LSS and making up working team to draft it after a

### Abstract

comprehensive investigation and consultation. Only examined and approved by necessary procedures, can a standard be issued in the proper form.

There are still many problems in the existing LSS and its application. For instance, some standards are too old to adapt to the situation at present; labor standards are still needed in some fields; standards can not be implemented successfully without effective supervision and inspection, etc. We must settle the situation by starting with the most critical questions and solving them step by step. There are some approaches we must take right now. The first is to update the existing standards and improve their application. The second is to enhance the supervision and inspection on the implementation of the standards in some areas. The third is to continue studying the structure and classification of the LSS. The fourth is to accelerate the building up of enterprises labor standards in line with the reform of the modern enterprises system.





## 目 录

---

### 主报告

中国劳动标准体系研究 ..... 苏海南 ( 3 )

### 分报告之一

劳动标准体系的理论基础 ..... 王玉君 林 原 ( 91 )

### 分报告之二

中国劳动标准的现状和问题分析  
..... 金维刚 蔡 颖 (135)

### 分报告之三

劳动定员定额标准体系研究  
..... 汪志洪 安鸿章 孙义敏 (169)