

社科专著论丛

劳动标准与 农民工权利研究

邹晓美 高 泉◎著



中国文史出版社

劳动标准与农民工权利研究

邹晓美 高 泉 著

中国文史出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

劳动标准与农民工权利研究/邹晓美 高 泉 著. —北京:
中国文史出版社, 2005. 8

(社科专著论丛. 第2辑)

ISBN 7—5034—1681—5

I. 劳… II. ①邹…②高… III. ①劳动—标准—研究—中国
②劳动法—基本知识—中国 IV. F249.2—65 D922.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 076490 号

责任编辑: 方 正

封面设计: 张玉霞

出版发行: 中国文史出版社

社 址: 100811 北京市太平桥大街 23 号

印 刷: 北京忠信诚胶印厂 邮编: 110113

经 销: 新华书店北京发行所

开 本: 880mm×1230mm 1/32

印 张: 95 字数: 2280 千字

印 数: 1000 册

版 次: 2005 年 8 月北京第 1 版

印 次: 2005 年 8 月第 1 次印刷

全套定价: 220.00 元

文史版图书如有印、装错误, 工厂负责退换。

目 录

第一章 劳动标准与劳动者权利	(1)
一、劳动标准的概念和内涵	(1)
二、劳动标准的体系与覆盖范围	(4)
三、现代劳动标准的发展	(8)
四、劳动标准与劳动者权利	(11)
第二章 农民工的由来、背景及其现状	(18)
一、农民工及其含义	(18)
二、农民工是我国特殊的制度变迁所带来的特殊现象 ...	(19)
三、农民工问题的由来、背景	(21)
四、农民工对经济与发展的积极作用	(26)
五、农民工的社会地位与生存现状	(30)
第三章 劳动标准与农民工的劳动权	(44)
一、劳动标准与劳动权概述	(44)
二、农民工的劳动权是农民工权益的基石	(49)
三、农民工的劳动权的基本内容	(51)

第四章 劳动标准与农民工的社会保障权	(96)
一、劳动标准与社会保障权概述	(96)
二、农民工社会保障的现状与问题	(106)
三、实现农民工社会保障权的重要意义	(114)
四、农民工社会保障权缺失的原因分析	(119)
五、我国农民工社会保障的立法与存在的问题	(123)
第五章 劳动标准与农民工的人权保护	(132)
一、人权概述	(132)
二、人权的宪法保护	(137)
三、人权的国际人权宪章保护	(143)
四、劳动标准与人权保护	(152)
五、农民工的人权保护	(154)
第六章 WTO 的“社会条款”与核心劳动标准	(193)
一、社会条款问题的由来	(194)
二、生产守则运动与社会条款问题	(197)
三、核心劳动标准(基本劳工公约)	(201)
四、核心劳动标准与基本人权	(203)
五、加入 WTO 后我国劳动标准法制存在的主要问题 ...	(205)
六、我国加入 WTO 后,劳动标准是一个 无法绕开的问题	(232)

第一章 劳动标准与劳动者权利

一、劳动标准的概念和内涵

标准可分为广义和狭义两种。广义标准是指衡量事物的准则，或者说是根据权威、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。

第一，劳动标准是对劳动者、劳动过程、劳动条件和劳动关系以及相关管理活动等方面的重复性事物、概念和行为做出的统一规定，所谓“重复性”，是指同一事物、概念和行为反复多次出现的性质，比如任何劳动者进行同类劳动都需要具备相应劳动能力和技能水平；又如流水线作业的劳动者千百次从事同一项劳动；再如同类恶劣自然条件下引发安全事故的客观因素是一样的；还如所有劳动者与用人单位建立劳动关系，其程序都是重复出现的等等。劳动标准就是对这些重复出现的事物、概念和行为，找出其规律性并做出的统一规定。非重复性事物、概念和行为，即使做出规定，也不是劳动标准。

第二，劳动标准的制定方式是多种多样的。由于劳动标准对象的多样性和复杂性，既有自然属性，又有社会属性，其自然属性又与人体有关，不同于产品类标准的对象只具有自然属性中的物理、化学等性质，因而不能采用单一方式制定，尤其不能单一地采用技术办法制定劳动标准。而必须从劳动标准对象的多样性和复杂性出发，对不同类型的劳动标准对象采取不同的制定标准的方式。有的由立法机关制定，比如关于劳动者基本权益保障的劳动标准；有的由标准化机构制定，比如劳动安全卫生标准；有的由劳动关系双方协商制定或者由用人单位一方制定，比如集体合同中的有关劳动标准，企业规章制度中的有关劳动标准等。

第三，劳动标准的制定以劳动领域的自然科学技术和社会科学及其实践经验为基础。进入 21 世纪，劳动工具自动化程度越来越高，劳动者与劳动资料相结合的程度、程序也越来越科学，劳动力素质也日益提高，劳动关系的建立和调整的经验也越来越丰富，有关劳动科研理论也日益成熟。这些都为劳动标准的制定提供了科学的理论和实践的基础。

第四，劳动标准的表现形式是多种多样的。由于劳动标准对象和劳动标准制定方式的多样性，使劳动标准的表现形式不同于工业标准所规定的“以特定形式发布”，而必须根据劳动标准对象的不同性质以及制定标准的不同方式，分别确定其不同的表现形式。有的采取劳动法律、法规规范性文件的表现形式，有的采取国家标准规范性文件的表现形式，有的采取劳动关系双方签订契约的表现形式，有的采取用人单位规章制度的表现形式；而且既可以采用定量的、以数据明确劳动标准的表现形式，也可以采用定性的、以文字描述劳动标准的表现形式。

第五，劳动标准的作用方式也是多样化的。劳动标准既有强制性作用，比如劳动法律、法规中规定的劳动标准，国家标准化机构批准的强制性劳动标准都具有法律强制力，有关方面必须遵照执行；劳动标准又具有非强制性作用，比如国家标准化机构推荐的劳动标准就没有强制性，只提倡、鼓励有关方面执行；又比如企业规章制度中规定的劳动标准，虽没有法律强制力，但具有约束力，要求企业内部有关方面和人员执行。

第六，劳动标准实施的目的是明确的。它既与广义、狭义标准概念有关内涵相衔接，同时又有自己的一定特殊性。一方面，劳动具有自然属性，要处理好人与自然的关系，劳动标准制定、颁布和实施的目的在于使劳动过程更加科学、合理，劳动力资源得到优化有效配置，劳动效率更高，创造更多的社会财富；另一方面，劳动具有社会属性，要处理好劳动过程中人与人的社会关系。由于劳动力市场上劳动者一般处于弱势地位，因而劳动标准制定、颁布、实施的目的还必须包括维护劳动者的基本权益，协调处理好劳动关系，使劳动关系“获得最佳秩序”。此外，还要有利于劳动者劳动能力、技能水平的提高，人力资本价值的开发和提升等。

综合以上，我们可以得出以下结论：劳动标准的内涵与广义

标准的内涵基本一致，并被涵盖于广义标准概念的内涵之中；劳动标准的制定、颁布、实施活动与标准化概念确定的活动范围基本一致，并被涵盖在其范围之中；但劳动标准的内涵要宽于与标准化相联系的狭义标准概念的有关内涵，特别表现在其对象范围涉及人与人的关系中的重复性概念、事物和行为，其标准制定方式、表现形式等涉及社会科学领域，具有社会属性等方面。

二、劳动标准的体系与覆盖范围

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。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。

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

第一章 劳动标准与劳动者权利

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。

具体来说，目前我国颁布实施的劳动标准涉及到劳动领域的方方面面：

一是劳动就业权益保护国家标准，如劳动就业服务企业管理规定，职业指导办法等；

二是职工集体合同与劳动合同权益保护国家标准，如劳动合同鉴证实施办法，违反《劳动法》有关劳动合同规定的赔偿办法，集体合同规定等；

三是职工工作时间与工资福利待遇权益保护国家标准，如国务院关于职工工作时间的规定，工资支付暂行规定，最低工资规定等；

四是职工劳动安全与卫生权益保护国家标准，如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，特别重大事故调查程序暂行规定，企业职工伤亡事故报告和处理规定，企业职工劳动安全卫生教育管理规定等；

五是职工职业教育与培训权利国家政策标准，如中华人民共和国职业教育法，工人考核条例，企业职工培训规定等；

六是职工社会保险权益保护国家标准，如养老保险国家标准、医疗保险国家标准、失业保险国家标准、生育保险国家标准、工伤保险国家标准等；

七是企业与职工劳动争议处理国家标准，如中华人民共和国企业劳动争议处理条例，《中华人民共和国企业劳动争议处理条例》若干问题解释，劳动争议仲裁委员会办案规则等；

八是企业劳动权益保护监督检查国家标准，如劳动监察规定，劳动行政处罚若干规定，劳动行政处罚听证程序规定；

九是职工民主权益保护国家标准，如中华人民共和国工会法，企业职工奖惩条例，劳动和社会保障信访工作暂行规定，劳动和社会保障行政复议办法等；

另外还有具体的职工人身事故伤害鉴定赔偿与金额计算给付标准，如精神系统人身伤害赔偿范围及给付标准，神经系统人身伤害赔偿范围及给付标准，视觉系统人身伤害赔偿范围及给付标准，听觉系统人身伤害赔偿范围及给付标准，嗅觉系统人身伤害赔偿范围及给付标准，口腔系统人身伤害赔偿范围及给付标准，胸、腹部脏器系统人身伤害赔偿范围及给付标准，躯干系统人身伤害赔偿范围及给付标准，肌肤残疾人身伤害赔偿范围及给付标准，上肢系统人身伤害赔偿范围及给付标准，下肢人身伤害赔偿范围及给付标准，泌尿系统人身伤害赔偿范围及给付标准等等^①。

除了国内劳动标准外，国际劳工组织也一直致力于建立一系列“劳工标准”来规范劳工条件，提高工人经济和社会权利。国际劳工组织宪章明确指出：“任何国家，如果未对劳动力采用人道主义条件，那么这将成为其他国家在寻求改善本国劳工条件道路上的障碍。”但是，由于劳工标准没有准确、完整的定义，总体而言，劳工标准包括两个方面内容：一是伦理道德方面的标准，涉及劳动者的社会经济权利，一般是指国际劳工组织规定的下述权利：结社自由；集体谈判权利；男女同工同酬；禁止就业与职业歧视；禁止童工等，其实质是一系列人权标准。二是与国际贸易的经济利益和劳动者劳动权利相关的劳动条件标准，如工

①《最新国家劳动权益保护标准实施手册》，作者：张千里，吉林科学技术出版社，2004年8月。

人的工资水平、工作时间、工作安全条件、劳动环境等。比如，在1999年6月第87届国际劳工大会上，国际劳工局新任局长胡安·索马维亚向大会提交的《体面的劳动》(Decent Work)的报告中，提出了给人人以“体面的劳动”的新观念，将核心劳工标准以及恰当的报酬、工作条件和社会保障融入其中，作为检验“全球化的试金石”。报告认为，在经济全球化的背景下，国际社会要求给经济以“人道的面孔”。因此，“国际劳工组织当今的首要目标是促进男女在自由、公正、安全和具备人格尊严的条件下，获得体面的、生产性的工作机会”。国际劳工组织认为，“体面的劳动”意味着劳动者的权利应得到保护，有足够的收入和充分的社会保护，也意味着有足够的工作岗位；并认为，“体面的劳动”这个战略目标只有通过对“促进工作中的权利”、“就业”、“社会保护”（重点是社会保障、职业安全和卫生、保护移民工人）、“社会对话”这样四个目标，在整体上予以平衡和统一地推进，才能够实现^①。

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

^①《经济全球化与“体面的劳动”》，林燕玲，2005-3-25，工人日报。

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。

三、现代劳动标准的发展

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。

进入 20 世纪后，随着市场经济体制在世界范围内逐步成为主导经济体制，现代企业制度的普遍推行，企业管理包括劳动管理的逐步现代化和劳动立法的扩展，现代劳动标准相应产生并发展起来。

第一，劳动标准的种类、项目日益增多，水平逐步提高。首先，关于工作条件的劳动标准有了较大发展。八小时工作制确立，并在不少市场经济发达国家中逐步缩短；带薪年假标准开始建立，并逐步推开；最低工资标准得到推行，其水平日渐提

高。同时,其他有关工作条件的劳动标准也逐步建立并相应健全起来。其次,建立并逐步健全劳动安全卫生标准。如英国,在1937年的《工厂法》中单设一章,以立法形式详细规定了工厂设施等具体规则;其他国家也在相关法律中确定了劳动安全卫生标准,此外,还就女工和未成年工的特殊保护制定了有关劳动标准。其三,劳动关系调整的各项标准逐步建立起来。市场经济国家均确定了相关标准,比如签订、变更、解除、终止劳动合同、集体合同的有关标准,劳动争议处理程序、时效等有关标准,实行劳动监察的有关标准,等等。其四,社会保险标准进一步扩展和普及。越来越多的国家都建立了或开始建立社会保险制度,并先后颁布了关于养老、失业、医疗、工伤、生育等项保险标准,其水平也随着经济发展逐步提高。其五,其他方面的劳动标准也逐步发展起来,比如就业标准、职业培训标准等等。到今天,劳动标准涉及工作时间、劳动报酬、劳动合同、集体合同、集体谈判、劳动安全卫生、劳动争议处理、劳动效率、女工和未成年工保护等许多方面,其标准种类、项目比以前增加了许多,且还在继续发展之中。

第二,劳动标准覆盖的范围越来越广。从世界范围看,绝大多数国家和地区都制定并执行了劳动标准。据统计,制定了《劳动法》并相应制定了劳动标准的国家约有150多个;其他国家虽未制定专门的劳动法律,但也对劳动标准等问题做出了有关规定。从一国范围看,劳动标准由原来只适用了某些行业、某些企业和某些职业、工种、岗位的部分劳动者,变为今天所有行业、企业和全体工薪劳动者都适用并应执行法律规定的通用的最低劳动标准。在此基础上,劳动者还应执行本行业、本企业和针对本职业、工种、岗位的特定劳动标准。以上状况与19世纪及以前相比,其覆盖范围大了很多。

第三,劳动标准的制定方法日益改进、完善。一方面,以立

法形式制定劳动标准的方法有了长足发展：其标志是第二次世界大战后，工业发达国家开始进行专门的劳动标准立法。如美国在1938年制定了《公平劳动标准法》，其后，日本、加拿大等国相继制定了劳动标准（基准）法，以立法形式颁布了各种劳动标准。没有专门制定劳动标准法的国家，也注意确定明确的劳动标准，或者在劳动法律中制定单项的“工作时间法”、“劳动合同法”等，以立法形式颁布有关单项劳动标准。另一方面，各国标准化机构按现代标准化方法制定并批准的其他劳动标准也逐步增加，比如各种劳动安全卫生标准、劳动定额标准等。与此同时，劳动标准的制定也区分出层级。即立法机构、政府主要负责关于劳动者权益保障、劳动关系调整等劳动标准的制定修订，而关于提高劳动效率的劳动标准等则由企业负责制定、修订。以上变化促进了现代劳动标准的发展。

第四，劳动标准体系逐步形成。经过上百年的发展，今天，市场经济发达国家的劳动标准体系逐步形成。如美国、日本、英国、法国等，其劳动标准种类、项目都相对较为健全，水平或程度都较高，覆盖面都较广，执行中也都较严格。与此同时，国际劳工标准体系已经形成。自1919年6月国际劳工组织正式宣告成立以来，经过80多年的努力，到今天，一共制定了184项国际劳工公约和192项建议书。其中，确定了一系列的国际劳工标准，从而逐步形成了一个国际劳工标准体系。该体系涉及基本人权，就业，产业关系，工作条件，社会保障，妇女、儿童和未成年人就业等14个方面的劳工标准，为促进各国健全本国劳动标准发挥了应有的作用。

综上所述，经过古代劳动标准雏形、以机器大工业为基础的劳动标准和现代劳动标准几个阶段的发展，劳动标准从无到有，从雏形到成形，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和社会保障领域，并逐步

形成劳动标准体系。这就是迄今为止劳动标准产生和发展的历程。

四、劳动标准与劳动者权利

劳动标准的制定与实施，劳动标准的发展与完善和劳动者权利的保障和实现有着密切的关系。劳动者的权利主要包括劳动权利、社会保障权利和劳动者人权等，这些权利的保障和实现正是通过一系列劳动标准的制定与实施来实现的，比如劳动者的休息休假权主要是通过一系列工作时间标准来具体实现的，劳动者的报酬权主要是通过一系列工资支付和最低工资保障的标准来实现的，劳动者的社会保障权也正是通过一系列的养老、医疗、工伤、失业等保险待遇标准来具体实现的。与此同时，劳动权和和社会保障权利是一项经济、社会权利，也是公民实现生存权和发展权的基础。作为经济、社会权利的劳动与社会保障权利和传统的公民权利与政治权利同等重要，同是重要的人权内容，值得予以相同程度的尊重与保护。许多国际人权文件，包括《经社文公约》与《公民权利与政治权利国际公约》的序言都宣称：这两组权利相互作用、彼此补充。比如，工作权与社会保障权是实现财产所有权的手段；自由组建与加入工会完全是结社自由在劳资关系领域的逻辑延伸。劳动权与社会保障权虽然属于经济、社会权利的一部分，但是由于其实现与否关系到人的基本生存和发展，因此显得格外重要——是人权法领域中少数单独拿出来进行讨论的人权范畴，也是在国际和国内立法的各个层面都予以优先保障的领域。在这个意义上看，劳动标准的制定与实施对劳动者人权的保障也具有重要的意义。

因此,在世界各国的劳动立法中,包括国际劳工组织公约和有关人权保障的国际公约都十分重视通过劳动标准的制定和实施来实现劳动者权利和劳动者人权。纵观世界发达资本主义各国,在发展经济过程当中无不在重视经济立法的同时也重视劳动立法,特别是通过专门的劳动标准立法来保障劳动者权利。因为各国都认识到,劳动立法最根本的是要保障劳动者的合法权益。劳动者的合法权益如果得不到保障或保障措施不当的话,非但不能促进经济发展,反而会阻碍经济发展,影响社会稳定。

在美国,工作条件标准主要对最长工作时间、最低工资两方面作了规定。早期的此类标准主要存在于雇主与雇员代表所签订的集体协议中,伴随着劳动法律的完善,美国联邦政府和各州政府颁布了相关的法律,但集体协议中有关此方面的规定一般高于法律所确定的标准且在日常生活中发挥着重要的作用。在有关工时与最低工资的法规类劳动标准中,以1938年美国《公平劳动标准法》所确定的标准最具代表性。美国联邦政府及各州政府颁布了许多工时方面的法律,这些标准明确规定雇员每天和每周的最长工作时间,如美国国会于1868年通过立法规定联邦政府雇员每日工作时间为8小时,每周不得超过40小时,在紧急时期才可延长;对于私人雇员,许多州也规定了8小时制,每周40小时;《公平劳动标准法》1977年的修正案中规定,受雇于经商和从事商品生产企业的雇员在一个工作周内工作时间不应超过40小时,并规定40小时以外工作算作加班。另外,有关工时的劳动法律中还规定了许多特殊情况,如雇员在从事照顾病人、老年人、精神病人或残疾人的工作中,以连续14天的工作期代替连续7天的工作期计算加班时间;在一定条件下,公共机构雇员从事消防或执行法律活动时,其工作时间可以超过法定的最长工作时间。20世纪初期,美国的有些州就开始制定最低工资标准方面的法律,但这一阶段的最低工资标准大都不太明确且适用范