

河北省哲学社会科学规划项目



民企职工 权益保障制度研究

■ MINQI ZHIGONG
QUANYI BAOZHANG ZHIDU YANJIU

尹凤婷/主编

新华出版社

河北省哲学社会科学规划项目

民企职工权益保障制度研究

尹凤婷 主编

新 华 出 版 社

图书在版编目 (CIP) 数据

民企职工权益保障制度研究/尹凤婷主编. —北京: 新华出版社, 2008. 1

ISBN 978 - 7 - 5011 - 8276 - 3

I. 民… II. 尹… III. ①劳动法—研究—中国 ②私营企业—社会保障—法律—研究—中国 IV. D922. 504 D922. 182. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 009833 号

民企职工权益保障制度研究

作 者: 尹凤婷

责任编辑: 贾允河

装帧设计: 兆远书装

出版发行: 新华出版社

地 址: 北京石景山区京原路 8 号

网 址: <http://www.xinhupub.com>

<http://press.xinhuanet.com>

邮 编: 100040

经 销: 新华书店

印 刷: 北京新魏印刷厂

开 本: 710mm × 960mm 1/16

印 张: 13

字 数: 233 千字

版 次: 2008 年 3 月第一版

印 次: 2008 年 3 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5011 - 8276 - 3

定 价: 28.80 元

本社购书热线: (010) 63077122 中国新闻书店电话: (010) 63072012

图书如有印装问题, 请与印刷厂联系调换 电话: (010) 89201322

顾 问：戴长江

编委主任：杨建立

副 主 任：申小军 张 城 傅大平

编 委：乔书平 郭文秀 李树锋 范进斗 贺真生

 李 哲 尚永芳 贾杏玲

副 主 编：赵秋杭 赵冰琴 刘丽敏

序

中国开始向市场经济过渡以后，社会经济关系特别是社会劳动关系正在发生着深刻的变化。这种变化主要表现在：私营企业主阶层作为改革开放的产物，其所占有的私人资本从无到有，从小到大，已经由社会主义市场经济的补充部分而发展为社会主义市场经济的重要组成部分。中国经济的发展在相当程度上是由私营经济来推动的。必须承认私营经济为我国的经济发展作出了巨大的贡献。

但不可否认，在中国经济特别是私营经济高速发展的同时，以农民工为基本职工构成的私营企业中的劳资矛盾和劳工权益保护问题，也已经发展成为一个突出的社会经济问题。20世纪90年代中期至今，农民工的工资几乎没有增长，最低工资标准甚至成为农民工的“标准工资”，即使是在这样一个低标准下，欠薪仍然成为一个久治不愈的“痼疾”。违法加班在一些劳动力密集型企业已经是一种“常态”，而由于劳动条件简陋恶劣所引发的职业安全事故和职业卫生事故频频发生。

而从上个世纪90年代中期开始推行的劳动合同制度，在大部分的私营企业基本上是形同虚设。据全国人大常委会的执法检查结果，私营企业的劳动合同签订率不到20%。由于民营经济的劳动者权益得不到有效的保护，致使民营企业的劳资矛盾不断激化，劳资争议急剧攀升。据统计，从2000年到2004年，私营企业的劳动争议数量增长了2.2倍。对此，由全国工商联主席黄孟复主编的《中国民营经济发展报告》也坦诚判定“随着民营经济的发展，民营经济的劳动关系总体状况不容乐观”，并明确提出：“民营经济劳动关系状况亟待改善。”^①

发展市场经济，必然要依赖资本。问题在于，在依赖资本的同时如何处理资本与劳动的关系。资本和劳动是一对孪生儿，资本和劳动的问题，是一

^① 黄孟复主编：《中国民营经济发展报告》，第139页。社会科学文献出版社，2006年版。



个问题的两个方面。如果没有相匹配的劳工立法和劳工政策,而是以牺牲劳工利益来扶植资本,或通过资本来打压劳工,则不仅无法发展经济和建立起完善的市场经济,而且还会激化劳资矛盾,引发社会不安和社会动乱。因此,发展市场经济的一个基本的要求,就是要在肯定资本地位和权利的同时,也必须明确和保障劳动者的地位和权利。

中国的劳动者,在计划经济下是作为国家的领导阶级和“主人翁”,享有要求国家或社会提供劳动的机会并获取适当报酬的权利,即计划经济下的“统包统配”。但在市场经济条件下,劳动者以劳动力所有者的身份进入劳动力市场,其基本身份是雇佣劳动者或工资劳动者。市场经济下的劳动者,享有与资本权利相对应的劳工权利。这些权利主要包括劳动者的个人权利和劳动者的集体权利。劳动者的个人权利不仅包括劳动就业权、劳动分配权、休息休假权、社会保障权、职业安全卫生权、职业培训权、劳动争议提请处理权等;劳动者的集体权力包括组织和参加工会的权利、集体谈判的权利和民主参与的权利。^①

在目前的情况下,劳动者原有的计划经济的权利已经不复存在,但这种市场经济下的劳工权利也还尚未到位。劳动者的权利在一定程度上处于一种“两头茫茫皆不见”的历史转换时期的真空阶段。我国目前所出现的大量的社会劳动问题,其实质就是劳动者的权利缺失和地位沦落。

劳动问题已经成为中国社会转型期最为突出的和普遍的社会经济问题。劳动问题的实质即劳工权益问题。这一问题的出现,如果说是历史过渡中的一种历史过程,也许可以说是无可避免的。但这决不应是一种历史定位和历史结果。因为我们的改革并没有放弃市场经济的社会主义前提,而社会主义社会就其本质而言是一个劳动者的社会。劳动者的权利,应是社会主义社会的中心的权利。所以,我们的社会 and 我们的改革,必须把劳动者的权利保障放在首要的位置,而不应只是作为“配套措施”。我们在坚持作为市场经济改革前提的社会主义原则的同时,也要将劳动者的权利保障作为改革的目标之一,因为即使在资本主义市场经济的社会中,劳动者也享有明确的社会经济权利,并有一套劳工权利的保障机制。而且,在全球化的背景下,由于劳工权利问题已经成为一个世界性的问题,劳动者权利的争取和维护,也成为经济全球化下国际工人运动的基本的任务。^②

^① 关于劳动者的集体行动权或罢工权,我国的法律对于这一权利既没有明文规定劳动者享有,也没有规定禁止。

^② 常凯著《劳动论——当代中国劳动关系的法律调整研究》第6页。中国劳动社会保障出版社2005年版。

我国理论界对注重劳动者权利保障的研究和探索已有广泛共识，近年来，在关于民营企业职工（绝大部分是农民工）合法权益保障的研究方面已经出现了一大批科研成果，尹凤婷教授主编的《民企职工权益保障制度研究》即是其中一本具有特色和深度的著作。

该书在具体的研究思路，对于农民工的权益保障问题，并不是仅仅局限于如何构建社会保障制度上，而是将劳动者权益保障问题，放在以劳动关系为中心的社会经济关系中考察分析，以劳工权利为主线，并涉及到劳动者的人身权、平等权、尊重权、话语权等具体问题。针对劳工权益保护中亟待解决的难题进行深入研究，力求把握规律性的东西。作者运用了由抽象上升到具体的辩证思维方法，在研究问题时，综合运用了劳动经济学、法学、社会学、政治学、哲学等学科，从一个个民营企业职工保障的个别，到建立职工权益保障制度的一般入手，把该问题放到一个多重“关系”之中进行比较分析考察，而最终得出自己的结论。

从全书结构上看，思路清晰，结构严谨，从绪论对职工权益保障的立论基础，到劳资关系的产生、解决和国外市场经济国家职工权益保障制度的借鉴；从对职工权益保障制度的全面反思，到权益保障制度的设计和安排，形成了一个完整的体系。作者从“以人为本”的立场出发，考察、追溯职工保障制度变迁过程和历史沿革，实地调查目前民营企业职工的工作环境、生存状况、劳动安全、职业健康状况，在掌握大量翔实准确数据的基础上，从历史和现实的联系和发展中寻找制度中断、缺失的原因；再从国外企业员工权益保障的经验教训中进行批判吸收，反思我国的法律制度及适用性、执法环节、政府责任、工会组织维权形式化等问题，从历史和现实的发展中，进行选择、恢复、重建，最后提出了一个基本符合我国实际的民营企业职工权益保障制度的框架。

该书在探讨中国特色社会主义新型劳动关系道路、职工权益保障的法制化问题、如何解决民营企业职工参保难问题、农民工社会救助和社会福利问题、职工权益保障的长效机制以及如何实现企业的社会责任等问题上，都进行了许多深入的分析和周密的论证。这些研究结论，对于进一步完善我国的职工权益保障制度，在理论上和政策上都有着非常积极的意义。

目前，对民营企业职工权益保障问题的研究，越来越受到政府及各方面专家学者的关注和重视，认识也日渐理性、深入，研究视角也在不断拓展，这必将为民营企业职工权益保障问题的解决提供有力的理论支持。作者以理论工作者特有的敏锐观察力、现实批判的勇气和强烈的社会责任感完成此书的写作，为农民工权益保障领域的研究作出了自己的努力和贡献。但如果以



严格的学术著作来要求，该书还存在着一些需要改进和完善的地方，如理论框架和主线还需进一步清晰，有些观点和论证还有待拓展和深化，书中的学术规范也还要更严格一些。但总体说瑕不掩瑜，该书是民营企业劳动关系和劳工权益研究中的一本非常有价值的著作。

为对此书的出版表示支持和祝贺，特以上述感言为序。

中国人民大学教授 常凯

2007年国庆节于北京西郊时雨园

目 录

第一章 绪论	(1)
第一节 “以人为本”——职工权益保障的人本理论基础	(1)
第二节 经济人权保障——职工权益保障的法学理论基础	(6)
第三节 高扬社会主义核心价值观,保护弱势群体利益	(8)
第四节 国际劳工标准与我国职工权益保护	(9)
第五节 建立保障制度是社会稳定的基础	(12)
第二章 职工权益保障制度的历史沿革	(14)
第一节 职工权益保障制度的历史发展轮廓	(14)
第二节 职工权益保障制度随不同历史时期劳资关系的演变 而发生变革	(16)
第三节 我国民营企业的发展轨迹及职工权益保障的变化	(20)
第三章 改革开放以来民营企业职工权益保障状况	(27)
第一节 民营企业职工权益保障曲折发展	(27)
第二节 当前民营企业职工权益受侵害现状	(31)
第三节 权益受害的特殊群体——农民工	(35)
第四章 民营企业职工合法权益屡受侵犯的原因	(40)
第一节 制度缺失是职工权益受侵犯的根本原因	(40)
第二节 劳动力供求市场不成熟,造成结构性伤害	(42)
第三节 政府管理缺位造成职工权益受侵犯	(45)
第四节 法律不健全,失去事实有效性	(47)
第五节 劳资关系主体不成熟	(49)
第六节 契约意识普遍缺乏	(51)

第一章 绪 论

民营企业职工权益保障，说到底是对人的权益保障，人应该成为我们一切行动的目的、基础和出发点，人的一切活动（大部分从事各种各样的脑力或体力劳动的活动），包括劳动场所、生产过程，都要有健康、快乐的工作环境，以体现尊重劳动，尊重劳动者的生命价值。我们研究民营企业职工权益保障问题，把人学理论、经济人权的法学理论作为立论基础，探讨社会主义市场经济条件下的劳资关系，国际劳工标准下的我国民营企业职工权益保护问题，以建立职工权益保障制度。

第一节 “以人为本”——职工权益保障的人本理论基础

“以人为本”是建立在“人是目的”理念基础上的人本主义关于天人、物我、劳逸等关系的哲学思想。以人为本的思想，不仅表明了对人自身因素的注重，也把社会经济活动中的各种矛盾发生与处理归结到人类自身进行解释，表明了对人类自身需求的满足和价值的注重，是对异化的物本主义的扬弃。我们讲“以人为本”，是以人的需要作为经济社会发展的中心理念，实际上，“以人为本”是基于人本主义经济学思想的理论体系。“以人为本”的基本要求是：一切行动都要以人本身及其需要为准则，所有制度安排及生产、消费、交易、管理等行为都应当把人的需要作为目标。从经济学角度观察，这是实现“以人为本”的基础环节。

人本主义思想源于古希腊，盛于文艺复兴，它的初衷是针对人性自由被严重束缚的宗教提出的。人本主义的核心是从人出发再回归到人，人是目的，是万物的尺度，人类行为的目的是为了人本身，人的生存与生活质量是社会发展的根本的价值前提。这在今天已成为引领人类行为的思维基础。



但是,随着近代工业革命的发展,人类对自然界的开发利用能力日益强大,在经济发展中选择了实用主义的路径。虽然,马斯洛的需要层次论、莫里斯的物质生活质量指数等一些人本主义理论也被应用于经济解释,使得许多经济发展与制度安排偏离了“人是目的”的人本主义宗旨,甚至走向了真正目标的反面。即为了加速经济发展,严重侵害了人的自由、利益,破坏了资源、生态,损害了人类生存的根基。这是我们强调“以人为本”的基本原因。

任何人都最大限度地保护自己,并使自己的利益最大化,都有自己的个性和需求,因此追求个人幸福是生命的自然规律。如果说生命的存在有其目的,那么这个目的应该是生命体自身,而非为他人或他物而存在。每个人的幸福本质上是一样的,即每个人都渴望得到别人的承认和尊重,都渴望和别人平等相处,都渴望自由和物质的丰足。人类的理性会最终使每个人明白,个体的幸福只能通过彼此间的相互尊重、相互合作才能实现。助恶不是平等和尊重,为恶就该受到处罚,这无疑是对生命最大的尊重和平等,当每个恶行都得到惩罚,每个善行都得到肯定的时候,人类也就接近了实现真正的幸福。

一、我国经济的快速发展应以尊重人为出发点和前提

人是经济社会活动的出发点。人类的欲望引发了对各种客观对象的需求。人欲望的无限性及满足手段的稀缺是人类经济活动的基本矛盾,所有科学进步与制度安排总体上都是为了解决这些矛盾而产生的。因此,可以说人是一切经济社会矛盾冲突的出发点和总根源,这也是我们确立“以人为本”的经济理论的基本点。

人是社会经济活动的主体,人类为了满足自身的需要,就会产生各种经济的、精神的活动,在人与自然交往以获取物质资料的过程中,人始终处于经济活动的主体地位。人的无限欲望与实现欲望的手段,是推动社会生产力和人类社会向前发展的根本矛盾。表现为今天的经济发展与职工权益的矛盾,问题也在人。把解决问题的出路与根本点放在人自身,就不仅要“目的”上认识,也要从“手段”上认识,通过提高人力资源素质与控制不合理的制度安排,找出解决问题的办法,是实现“以人为本”的根本途径。

人是经济社会发展的目的与归宿。人不仅是经济活动的起点,也是经济、社会矛盾的引发者,是经济活动的主体,也是经济活动的目的与归宿。人的一切活动都是为了人本身,为了使大多数人的多层次需要能获得满足。所以,社会经济活动最终是满足人的需要,从而帮助人类在社会、经济、环境、城

乡等关系中获得均衡和谐的发展，最终实现社会福利最大化。人类为了满足自身的生存与发展需要，人与人、人与自然之间，必须相互尊重，相互调适，才能够更好地满足人类自己。

“以人为本”归根结底是以满足人的快乐需要，作为经济社会发展的根本出发点。否则，不安全、不卫生的劳动环境使劳动者不快乐；无效率的制度安排使企业主不快乐；污染环境的生产经营活动使公众不快乐；过大的贫富差距降低社会的稳定性并增加社会的治理成本，最终导致社会总福利下降。人类所有有意识的行为，都是“趋乐避苦”。物质只是手段，经济社会发展的终极目标是为了使人们达到精神上的快乐满足，快乐在“以人为本”中处于核心地位。因为人欲望的无限性，决定了对客观对象需要的无限性，产生了为满足人类自身欲望与需要而展开的无穷尽的物质生产活动。这使人们把对物质利益的追求看作人类欲望的一般倾向，把对追求各种利欲的满足作为人类行为的合理内核。行为学证明，人是有限意志、有限理性和有限自私的生命体。因此，在制度安排上必须以是否增进人们的快乐为终极价值判断。在现实活动中，人应有理性地追求快乐，而不是损害人的健康、生态环境等生产要素以满足眼前利益，满足资本的利润最大化偏好，而对大多数人的最大快乐造成损害。所以，人们应当有理性地追求利益、快乐，在制定经济社会政策时要考虑大多数人的利益。

二、人本主义经济学的重要理论观点

近年来，西方经济学者加强了对人本主义经济学的研究，并渐成气候。这些观点对于确立“以人为本”，加强劳动者权益保障具有重要的基础理论意义。

（一）需要层次论的拓展性原理

马斯洛著名的需要层次论把个人的需要分为五个层次，即生理需要、安全需要、社交需要、尊重需要和自我实现需要。这些需要都是人与生俱来的，它们构成了不同等级和水平，并成为激励和指引个体行为的力量。他认为，需要的层次越低，它的力量就越强，潜力就越大。随着需要层次的上升，需要的力量也减弱，当低级需要得不到满足时，个体将出现某种直接的意外事故或危机。当低级需要满足以后，才上升到高级需要，即认识和理解的需要。而且个体对需要的追求也表现出不同情况，有人对自尊的需要超过了对爱和归属的需要。

随着人本主义心理学的发展，人们发现在基本生理需要没有得到满足时，用高层次的需要去满足是无效的。而当基本需要得到满足后，人们关注的是



友谊、尊重、自我实现等。因此，人本主义心理学家揭示的需要层次论与不同质需要的弱通约性、不通约性原理，为我们实现经济、社会的和谐发展奠定了重要的理论基础。因为，当人们的基本生理需要已经逐渐满足时，才能够更好地满足人们的尊重、交往、理性的需要，使有限资源产生最大化的社会福利效用。

（二）自然财富与人为财富

自然财富是指自然界留给我们的财富，人为财富指人类劳动创造的财富，自然财富是人为财富的基础，对于人类的永恒快乐而言，自然财富比人为财富更有意义。只有确立寓富于天，天人共富的目标，才能实现可持续发展，这就是我们反对企业不顾工人的生理需要而进行掠夺性经营的根据。因为人与自然不和谐、区域发展水平过度不平衡，都会使弱势劳工、生态环境受到极大损害。改革开放以来，长期的工农业生产要素的不公平交易，工业企业依赖廉价劳动力低成本竞争，拖欠农民工工资及整个宏观经济运行形成的负面影响，强化了资强劳弱的劳资关系格局，加剧了天人、物我、群己、劳逸矛盾的尖锐化和社会经济运行风险。在贫富悬殊的背景下，民营企业低收入农民工，更加感到自卑和无助，其行为更趋向短期化而不顾后果，不顾自身利益的维护。这些人本主义的财富论，对职工权益保护起到了基础理论支持作用。

（三）生命成本论

经济学是关于生命成本最小化与快乐满足最大化的学问。这个观点与人力资源稀缺是根本稀缺的观点是一致的。从成本——收益角度考察，人力资源分为以时间为维度，人的体力和脑力支出两部分。所有人的行为都受到体力、脑力、时间三维因素制约。与广义劳动价值论和稀缺性理论对应的是，人类经济活动中所有成本的支出最终都是人生命成本的支出。因为，广义劳动价值论认为，所有人类制造的产品，在价值计量意义上都是人生命支付的成本（表现为活劳动与物化劳动）获得的结果。而企业对劳工生命的摧残和环境的破坏，与人的健康与快乐理论严重违背。因此，生命的有限约束与对快乐的无限追求，形成人类行为与经济学的基本规律。（《经济学的基本规律》陈惠雄，《财经论丛》2003年第1期。）生命成本最小化与快乐满足最大化是人类经济行为的根本出发点与终极归宿。生命成本论和人本经济学把人类经济发展的目的与手段归结于人类自身进行解释的理论，以及对人生命自身价值的注重，构成职工权益保障的核心理论之一。

三、人本主义经济理论对职工权益保障的实践意义

上述分析说明,经济发展的终极目的是人的健康快乐,经济发展的终极约束是人力资源稀缺,有限性生命成本制约条件下的快乐最大化是支配人类经济行为的根本规律。这是我们正确理解人类行为的本质要求。在劳资关系紧张、生态环境恶化与经济过热矛盾加剧的今天,研究借鉴人本主义经济理论,对于解决我国目前的劳资矛盾、保障职工权益、实现经济平稳健康增长,具有显著的实践意义。

首先,快乐是人类惟一理性的终极目的,对于人类快乐需要而言,包含和谐的人际关系、优美生活和劳动环境等等,都是获得快乐满足的重要内容,联系着人们生活的欢乐与痛苦。因而,挣钱养家只是满足快乐需要的一部分。人类能否用人身自由限制的最小化,对人利益的损害和剥夺的最小化,去获得更为广泛、更充分的快乐满足,从而使更多的人享受由经济发展带来的成果,这是经济社会发展如何满足人类快乐需求的根本问题。事实上,企业在赚取超额利润过程中,许多效用都在相互抵消。如:忽视安全生产,不注重劳动条件的保护,农民工上岗前不培训等等,一次次矿难频发,一批批鲜活生命的终结,其负效用已远远超过了正效用。

其次,随着经济的不断发展,人们的需要层次和满足方式也发生相应的变化,形成不同时代人之间的快乐需要层次与观念的差异。在短缺经济与局部过剩的经济状况下,人们极力追逐物质利益,甚至以占有财富为最大快乐和满足。但是,随着生产力的进步,人类基本需要逐步得到满足,人们对消费资料的重视程度必然下降,需要的层次会逐步提高,如在发达的工业国家,“许多人都准备接受较低的经济增长率和较差的经济效率,以换取更舒适的城市、更好的自然环境保护、更少的个人和阶级歧视。”(《比较经济制度》阿兰·G·格鲁奇[美],中国社会科学出版社1985年第27页)事实上,目前我国民营企业职工,大多数属于低层次的生存需要,但随着科学技术进步,人类相互需要的增强,尊重、友谊、关爱等高层次的需要将越来越多,在这种情况下,政府按人的需要层次加以引导,形成全社会尊重劳动、尊敬劳动者、关爱农民工、关心他们的生活、工作、教育等各种需要,将有利于改善、消解劳资之间的紧张关系,逐步建立和谐人际关系秩序。这是快乐原则给保障职工权益的另一个提示。



第二节 经济人权保障——职工权益保障的法学理论基础

所谓经济人权，主要包括：生存权、个人财产权、共同财产权、参与创造财富并获得相应财富权，即每个社会成员都有就业和创业的权利，为了实现上述权利，每个人在理论上都有迁徙自由。

国际社会普遍认为，每个人不仅应有社会和文化权利的保障，还应有经济人权保障，这对国家和地区的稳定发展至关重要。我国政府充分认识到了这一点，并在宪法和其他基本法律及具体规章上对这些权利提供了法律保障。

一、国际法对经济人权的认知

《经济、社会和文化权利国际公约》中规定的权利，即工作权、劳动权、社会保障权、健康权、受教育权等实体权利，通常与公民权利和政治权利相对应，具有同等地位。任何国家都不能以保障一种权利为由而抵制另一种权利。

经济、社会和文化权利成为人权，是基于形式平等的法律体系，而不能保证公民在现实生活中拥有足够的资源或能力自主选择实现个人价值。现实中，只有保证人人都能充分公平地取得生活所必需的条件，如，工作、食物、住房、保健、教育和文化等，才能保证人人都有尊严的生活。为此，国家有义务保护帮助包括农民工在内的社会弱者，改善他们的生活条件，提高其生活能力，使他们在社会生活中能够享有权利和自由。

理论上讲，每个人都是人权的受益者。但在实践中，更多地体现为弱者的权利。因为，弱者更缺乏发展所需要的条件和能力，对国家的信赖程度更深。从这个意义上说，经济、社会和文化权利可以降低贫富冲突的强度，为社会提供了安全保障。因此，国家有义务用立法、行政和司法等一切适当方法实现经济、社会和文化权利。国家对其有尊重、保护和实现的义务，即尊重和保护个人拥有资源和选择的自由，通过提供便利或者直接提供帮助实现个人的权利。个人是经济社会发展的主体，个人应通过自己的努力来获得自身的发展。