

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导 构建新时代和谐劳动关系

张鸣起 | 第十二届全国人大常委、法律委员会副主任委员
中国法学会副会长，中国社会法学会会长



- ◆ 新时代劳动关系主体成分和劳动力市场供求关系发生变化，对构建和谐劳动关系提出新问题；新行业、新业态快速发展，使用工管理和劳动形态深刻变化，对保障劳动关系和谐发展的基本制度机制建设提出新的更高要求；劳动争议数量在高位徘徊，处理难度加大，对强化劳动法律实施、劳动争议调处机制建设等提出新挑战。
- ◆ 坚持问题导向，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党的十九大的总体部署和要求，完善和创新劳动关系协商、协调机制，打造共建共治共享的和谐劳动关系构建新格局，推进和谐劳动关系法治化，保障劳动关系和谐健康发展，维护社会和谐稳定，确保国家长治久安、人民安居乐业。
- ◆ 劳动关系双方主体应强化法治意识，提高对新时代构建和谐劳动关系重要性的认识，共同维护劳动关系的和谐稳定；应进一步完善我国的劳动法律体系，加大劳动保障监察执法力度，完善劳动争议处理制度；应增强企业守法观念和依法用工意识，重视并严格执行劳动法律、社保法律规定，同时加大对劳动者的法律服务力度。

习近平同志在党的十九大报告中围绕加强和创新社会治理提出完善政府、工会、企业共同参与的协商协调机制，构建和谐劳动关系。劳动关系是人民群众在经济活动中形成的最基本最重要的社会关系。劳动关系是否和谐，事关经济发展与社会稳定，世界各国多把劳动关系及其表现作为衡量社会是否稳定和谐的晴雨表。因而，认真分析我国劳动关系发展的新变化，弄清面临的新问题新挑战，以习近平新时代中国特色社会主义思想指导和谐劳动关系构建，具有十分重要的意义。

一、我国劳动关系在总体和谐稳定持续向好发展的同时，出现许多新变化

我国自20世纪九十年代逐步实行市场经济体制后，劳动关系的建立、运行及和谐发展便主要依靠以《劳动法》为骨干，以《劳动合同法》《劳动争议调解仲裁法》《就业促进法》等为支撑的劳动法律体系来规范和保障。长期以来，我国高度重视推动构建和谐劳动关系，并以此来促进企业健康发展，维护职工合法权益，保障社会和谐稳定。尤其是进入新时代后，党中央、国务院专门下发建设中国特色和谐劳动关系的意见，进一步推进劳动法律实施，依法完善集体协商、集体合同、劳动合同等协调劳动关系制度、机制，劳动关系总体呈现着平稳和谐的态势，企业运行中产生的一些劳动关系矛盾，包括激烈的、形成了集体劳动争议的矛盾和问题，也基本上都在法治框架内得以调处，有力地促进和保障了经济的持续发展与社会和谐稳定。

近年来，受互联网、物联网、大数据、人工智能等科技革命的冲击和经济增长速度放缓、产业结构转型升级等因素的影响，尤其是关系全局、制约社会关系方方面面的我国社会主要矛盾转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间矛盾带来的深刻影响，我国劳动关系领域出现了许多新的变化，呈现出一些新的特点，发展和谐劳动关系面临不少新问题和新的挑战。

一是劳动关系主体成分和劳动力市场供求关系发生变化，对构建和谐劳动关系提出新问题。

随着城镇化进程的推进，进城务工人员增多，截至2017年，全国农民工数量已占到城镇就业人员总数的70%左右，农民工已成为我国职工队伍的主要力量。农民工主要在非国有的中小用人单位中就业，中小企业吸纳的就业人数已占城镇就业的80%以上。大量中小企业的劳动关系稳定性、和谐程度相对较低，加之新生代农民工追求体面劳动和美好生活的愿望日益升高，而一般中小企业对实现农民工美好愿望有很大局限性，因而从总体上看，因农民工劳动权益保护和实现问题引起的劳动争议出现快速上升的趋势。近年来发生的劳动争议包括集体劳动争议和集体停工事件主要是发生在农民工群体中或因农民工群体权益争议而引起的。因此，如何依法处理好农民工的问题，已经成为我国构建和谐劳动关系的重大课题。

劳动力供求关系发生变化，劳动力供给呈现出总体过剩与结构性短缺并存的态势。长时期以来，我国一直存在劳动力资源相对过剩和资本资源相对短缺的问题，造成我国劳动力市场长期呈现“强资本、弱劳动”的状态。这种“强资本、弱劳动”的国情直接或间接地制约着我国劳动法治和政策的发展。我国劳动年龄段人口自2012年起出现绝对数连续下降，另测算在“十三五”时期将比绝对数下降前每年减少1000万左右。这是一个深层次的具有根本意义的变

化，它必将深深地影响到劳动关系主体间的力量对比。虽然一般情况下，劳动力市场供求关系的变化应滞后劳动年龄人口供给变化一段时期，但加上经济增速下行及产业结构调整对就业的影响等原因，当前劳动力市场“强资本、弱劳动”格局已出现动摇、变化现象。在可以预见的将来，人们便会看到，我国劳动力市场出现劳动力供给总体短缺态势，进而影响用工情况。

二是新行业、新业态快速发展，使用人单位的用工管理和劳动者的劳动形态深刻变化，对保障劳动关系和谐发展的劳动合同、集体协商、三方协调等基本制度机制建设提出新的更高要求。

随着互联网、人工智能等新经济形式的蓬勃发展，一些非规范的新型劳动关系大量出现。这些新型劳动关系大多未纳入劳动法律调整，特别是互联网类用人单位的用工管理和劳动者的劳动形态发生了深刻变化，单位用工碎片化、工作场所虚拟化，直接冲击着传统方式的和谐劳动关系构建，甚至对如何认识和谐劳动关系的概念也形成挑战。

劳动合同签订率规范度总体上不高。劳动合同规范程度和签订率是和谐劳动关系的标准之一。当前一些使用农民工较多的劳动密集型的中小用人单位，书面劳动合同签订率相对较低，劳动合同签订还存在不规范甚至违法情况。不规范、无书面合同成为产生劳动争议的隐患，处理起来也增加了难度。

集体协商的效能未得到应有的发挥。目前全国用人单位经过集体协商签订集体合同，覆盖企事业的数量约占规模以上企业数的80%以上。但集体协商机制还不够健全，在维护劳动关系和谐稳定上的重要作用还远远没有发挥出来。一些已经通过工会与企业集体协商形成集体合同的企业，又因工人要求增加工资而导致集体停工的事件多有发生，也从反面说明了这一点。近年来社会上曾出现“工资上涨造成企业负担过重”的说法引发热议，而一线工人又抱怨物价高、工资低，这样的事例也从一个侧面说明我们的工资集体协商作用还远远不能满足形势发展的需求。

协调劳动关系三方机制在一些地方存在虚化问题。目前很多地方及产业工会参与建立的协调劳动关系三方机制在具体运作中，对经济社会快速发展过程中出现的新情况新问题缺乏经常性沟通与协商，在共同解决有关劳动关系重大问题上发挥的实质性作用也不够。一些集体停工事件发生后，多由地方启动维稳机制来处置，常常是事态平息了，问题依然存在，既浪费行政资源又致使有的劳动关系矛盾演变成劳政矛盾。

三是劳动争议数量在高位徘徊，处理难度加大，对强化劳动法律实施、劳动争议调处机制建设等提出新挑战。

当前我国仍然处于经济转轨、社会转型和经济社会高速全面发展的时期，新型、不标准用工形式不可避免产生的矛盾和传统用工形式不适应新形势要求产生的矛盾已进入新的凸显期和多发期，由其引发的劳动争议特别是集体劳动争议发生的熔点低，爆发快，影响广。总的来看，劳动争议特别是集体劳动争议多发仍将成为劳动关系领域一个突出现象，甚至成为影响我国社会发展和稳定的突出问题。

受长期以来低成本、粗放型经济发展模式影响，劳动关系领域的矛盾积累较多。新生代劳动者对主观感受和价值追求越发重视，自我维权意识日益增强，获取信息更加便捷。网络社会、互联网的快速发展造成无限扩张的虚拟社会空间，手机平台使人们的生活进入实时、交

互、快捷、高频的“微时代”，快速的传播方式，碎片化、娱乐化、真假难辨的海量信息，使现实社会与虚拟社会高度互动，这使一些新生代劳动者的维权行为以新的机制和形式产生。加之不断创造的新科技在推动经济社会快速发展的同时，也促使人类社会进入现代“风险社会”，劳动者对就业、事业发展的不确定性和难以预测性随之增加。一方面，劳动者的诉求内容越来越具体，诉求范围越来越大；另一方面，集体性争议和集体维权现象越来越多，有些地方集体停工等类型的群体性事件时有发生。相对而言，群体性事件的处理难度更大，对和谐劳动关系构建的影响也更大，这些新情况新问题对现行劳动法律的实施、劳动争议调处机制的运行提出了严峻的挑战。

二、以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，推动和谐劳动关系法治化

面对进入新时代以来我国劳动关系发展形势的新变化新趋势以及出现的新问题新挑战，我们应坚持问题导向，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党的十九大的总体部署和要求，完善和创新劳动关系协商、协调机制，打造共建共治共享的和谐劳动关系构建新格局，推进和谐劳动关系法治化，保障劳动关系和谐健康发展，维护社会和谐稳定，确保国家长治久安、人民安居乐业。

明确构建和谐劳动关系的新目标和基本要求。党的十九大立足于新的历史方位，对经济社会发展和法治国家、法治政府、法治社会一体建设等提出了一系列新的更高要求和目标，国家经济社会发展“十三五规划纲要”也制定了一系列重要指标。构建和谐劳动关系的新目标的定位应当与经济社会发展水平相匹配，与法治国家、法治政府、法治社会一体建设进程相协调，与加强和创新社会治理水平相适应。应当在全面贯彻“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局大背景下，坚持共建共治共享原则，统筹处理好促进企业发展和维护职工权益相统一的关系，推动企业和劳动者协商共事、机制共建、效益共创、利益共享，依法构建规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的新时代中国特色劳动关系，将劳动关系的建立、运行、监督、调处的全过程纳入法治轨道。

完善政府主导、各方主体共同参与的劳动关系三方协调机制和集体协商等制度机制。三方协调机制和集体谈判（协商）是各国通行的协调解决劳动关系矛盾、争议的基本制度机制。我国《劳动法》《工会法》《劳动合同法》等法律法规均对此作了规定。进入新时代后，我们应当认真总结多年来的经验教训，坚持问题导向，进一步从参与主体、协调内容等方面进行完善。扩大三方机制涵盖范围，增加参与主体，形成三方多家、以政府为主导的适应中国国情的协调机制，健全议事制度，提高协调的效力水平。完善法律规定，回应职工尤其是农民工的关切，全面提升集体协商的质量水平。

充分发挥劳动关系各方主体的积极性、主动性，依法推进和谐劳动关系创建活动。企业代表组织和工会组织作为劳动关系主体代表应尊法学法守法用法，用法治思维分析认识劳动关系在新时代中的矛盾和问题，引导企业管理者、劳动者特别是农民工依法表达利益诉求，用法治方式主要是协商谈判方式解决劳动关系领域中的矛盾问题，维护双方合法权益。政府应善于引

导，创造条件保障企业和工会组织等依法进行集体协商等活动，推动和谐劳动关系创建活动健康有序深入开展。

三、推进和谐劳动关系法治化应重点解决的问题

一是劳动关系双方主体应强化法治意识，提高对新时代构建和谐劳动关系重要性的认识，共同维护劳动关系的和谐稳定。企业应把劳动者作为维系企业生存发展的利益共同体，作为企业保持和增强竞争力的重要资源，积极承担企业社会责任，真诚善待员工，保障其合法权益，尊重其发展权利。劳动者要不断提高自身素质，依法理性表达诉求，维护自身合法权益。依法参加和组建工会，用组织的力量来实现劳资利益平衡。工会组织应更多运用法治思维和法治方式，积极主动地履行维权职责。

二是立法方面应进一步完善我国的劳动法律体系。2006年以来，我国劳动立法步伐明显加快，多部劳动法律先后出台，劳动法制建设取得全方位的进展。但我国的劳动法律体系仍有不少缺项和薄弱环节，特别是劳动基准、集体协商、企业民主管理、劳动保障监察等方面的立法还存在层级低、效力弱等问题。这就需要加强劳动法制建设，有针对性地推进有关方面法律的制定，促进劳动法律体系不断完善，为构建和发展中国特色和谐劳动关系奠定坚实的法律基础。

三是行政执法方面应进一步加大劳动保障监察执法力度。应当适应和谐劳动关系构建、发展要求，完善劳动保障监察制度，充分发挥各级政府尤其是劳动保障监察部门在劳动监察执法中的积极主导作用，变被动执法为主动执法。应当加大对劳动关系领域重大事件网络舆情的监管力度，做好预防预警工作。通过网络舆情监测平台，密切关注有关事件的舆情动态。及时发现影响劳动关系和谐的企业集体行动事态，将其化解在激化前的初发阶段。

四是司法方面应进一步完善劳动争议处理制度。应当做好顶层设计，建立及时、高效、便捷的劳动争议处理制度，促进劳动争议及时公正解决。借助社会力量完善劳动争议调解制度，大力推动规模以上企业建立由律师、专家、学者参与，企业内相关单位人员组成的劳动争议协商调解制度。在发展劳动争议仲裁的社会化和专业性上多做文章，应逐步增强劳动争议仲裁的社会化和专业性，提升公信力。

五是注重守法，尤其应增强企业守法观念和依法用工意识，重视并严格执行劳动法律、社保法律规定，依法办企业，诚信搞经营，依法处理劳动争议纠纷。同时应加大对劳动者的法律服务力度，持续开展普法宣传，引导和帮助广大劳动者依法理性维权。解决劳动者缺乏依法维权意识，信关系不信法治、信老乡不信法律、走极端不走法定程序等问题。应认真贯彻党中央、国务院关于构建和谐劳动关系的意见，继续广泛开展和谐企业、和谐园区创建活动和职工、企业“双爱双评”活动，为推进和谐劳动关系法治化营造有利环境。 

（责任编辑：葛云）