

发展新质生产力 培育新型劳动者②

新质生产力的劳动特征与工会作为

观点

工会要加深对发展新质生产力核心要素的理解,从劳动者、劳动技能、企业和劳动关系构建等角度更好地认识新质生产力,在推动发展新质生产力中发挥作用。

刘向兵

新质生产力是创新起主导作用,摆脱传统经济增长方式、生产力发展路径,具有高科技、高效能、高质量特征,符合新发展理念的先进生产力质态。习近平总书记关于新质生产力的系列重要论述,是对马克思主义生产力理论的创新和发展,为在新征程上推动高质量发展提供了科学指引。作为党联系职工群众的桥梁和纽带,在推动发展新质生产力中,工会应该干什么、能干什么、怎么干好,需要进行理论思考和实践探索。

劳动者是发展新质生产力的主体和主要受益者

科技创新是发展新质生产力的核心要素,通过科技创新提升生产率,推动产业创新,特别是颠覆性技术和前沿技术,催生新产业、新模式、新动能。科技创新是有意识形态的,不同性质的政治制度决定了不同形态的科技创新体系,科技创新的目的和结果也不相同。在西方资本主义的发展进程中,科技创新提高生产率的作用,主要来自“熊彼特机制”,创新是企业家在优胜劣汰的创造性

破坏过程中重新组合生产要素的过程。每一次大的技术进步在提高生产率的同时,常常伴随着收入分配和财富差距的扩大。皮凯蒂在《21世纪资本论》中考察了近两个世纪以来20多个欧美国家的收入分配状况,发现两次工业革命都伴随着收入分配差距的扩大。除了两次世界大战期间,主要发达经济体的收入分配不平等程度一直在上升。资本成为推动技术进步的主导力量,并形成资本、科技、垄断之间的密切关系,技术进步的红利不断被资本获取并集中在少数人手中。在这个过程中,劳动被替代,劳动者地位不断下降,并形成失业、环保和贫富差距等问题。

不同于西方资本主义制度的生产力,新质生产力是遵循新发展理念的先进生产力,是创新、协调、绿色、开放、共享“五位一体”的生产力,是弘扬劳动创造价值、尊重劳动者主体地位、社会更加公平正义的生产力,广大劳动者是发展新质生产力的主体和主要受益者。发展新质生产力的最终目的是实现中国式现代化和共同富裕,而推动全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展,首先体现在亿万劳动者身上。

劳动技能是新质生产力的基础与核心生产要素

新质生产力是由技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级而催生的当代先进生产力。在全球化进程及信息技术革命推动下,西方资本主义已经进入金融资本主义阶段,金融系统通过货币财富的积累凌驾于产品生产之上,金融资本逐渐从实体经济部门的支持者转变为依靠自身交易获得高额利润的“自盈利者”。尤其在高科技技术结合时,金融资本支撑高技术发

展,高新技术的成果首先应用于金融资本。然而,西方国家聚焦于服务业领域的技术创新在金融资产急剧增长的同时,正面临“脱实向虚”——产业空心化、实体经济凋零所带来的一系列经济社会后果。

而新质生产力是我国新型工业化体系建设的重要驱动力。新质生产力的核心是创新,实体经济尤其是制造业的转型升级应成为新质生产力的主要应用场域。技能作为链接技术创新与实践最基础、最核心的劳动要素,成为推动科技成果转化成为现实生产力的基础支撑。尤其是制造业领域,已逐步由传统加工制造延伸至高精尖技术创新、精密仪器制造、一体化软件服务和解决方案等高附加值领域,需要一大批能够与现代科技和社会生产力发展相适应,熟练掌握新质生产资料、能够承担打通技术突破和创造发明“最后一公里”重要任务的高素质产业工人。

中国工会具有推动发展新质生产力的天然优势

新质生产力以劳动者、劳动资料、劳动对象及其优化组合的质变为基本内涵,以全要素生产率提升为核心标志。全要素生产率是提高劳动生产率最显著、直接和可持续性的源泉。资本、劳动、土地等基本生产要素对经济增长分别做出自身贡献,但全要素生产率则是生产要素之间的匹配和协调,反映了资源配置状况,生产手段的技术水平、生产对象的变化、生产的组织管理水平、劳动者对生产经营活动的积极性和经济制度与各种社会因素对生产活动的影响程度。这其中,工会制度和工会工作是影响全要素生产率的重要因素。

在以劳资抗衡为核心特征的西方工会制度中,劳动、资本等生产要素始终处于紧张状

态,对企业的生产和运营会产生影响,进而影响整个经济效率。而中国工会制度强调和谐劳动关系建设,维护劳动者权益的同时,也要促进企业健康发展,调动企业和劳动者的双向积极性,不断改进生产流程,推动发明创新,发展劳动技能,进而提升全要素生产率。国内实证研究证明,工会通过开展技能提升、民主管理、集体协商等一系列工作,一方面,显著提高了工人小时工资率,扩大了社会保险覆盖范围,另一方面,和谐劳动关系带来的低离职率能够鼓励企业进行研发投入,增加提升员工素质和技能的人力资本投资,从而促进技术创新研发项目和活动的开展,工会密度对技术进步有着显著的正向影响。因此,中国工会具有加快形成新质生产力的天然优势,在培育发展战略性新兴产业和未来产业中,能够发挥关键作用。

作为党联系职工群众的桥梁和纽带,工会组织要加深对发展新质生产力核心要素的理解,从劳动者、劳动技能、企业和谐劳动关系构建等角度更好地认识新质生产力,在推动发展新质生产力中发挥作用。首先,用习近平新时代中国特色社会主义思想铸魂,大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神,发挥广大职工在发展新质生产力中的主力军作用。其二,当前技能人才短缺、职业教育发展不平衡会影响新质生产力的形成与发展。应加快深化产业工人队伍建设改革,不断提升劳动者技能素质,培养适应发展新质生产力的新型劳动大军。其三,和谐劳动关系是发展新质生产力、提升全要素生产率的保障。工会应通过搭建民主参与平台、素质提升平台、创新创效平台、利益共享平台、文化活动平台等,推动企业构建和谐劳动关系。(作者为中国劳动关系学院党委书记、研究员)

推动公共就业服务下沉基层 新规来了! 为健全公共就业服务体系,提升就业服务的均衡性和可及性,近日,人社部、财政部联合印发《关于推动公共就业服务下沉基层的意见》,加快形成上下贯通、业务联动、数据融通的基层就业服务格局。 总体目标:明确力争用2至3年时间,打造一批具有示范引领性的基层就业服务网点。 重点任务:服务网点覆盖基层、服务信息辐射基层、服务力量下沉基层、服务模式适应基层、服务供给支撑基层。

热点思考

规范劳务外包发展 保护劳动者合法权益

观点

从保障外包劳动者权益视角考量,对劳务外包的规制可区分规避型虚假外包与真实合法外包分别制定规制策略。

李文静

劳务外包,在实践中相近的概念还有人力资源外包、岗位外包、产线外包、劳务分包等。自2012年劳动合同法修订收紧了对劳务派遣用工的规制以来,部分用人单位为规避劳务派遣用工限制,转而采用劳务外包方式。近年来,劳务外包进一步与平台用工相结合,成为当前灵活用工的重要方式之一。目前,由于缺乏直接法律规制,市场上劳务外包大量涌现,对相关劳动者权益保障提出挑战。

当前劳务外包的主要应用形式

我国现行法律法规并未对劳务外包做出明确定义,一些研究中通常将劳务外包等同于“外包”“业务外包”“服务外包”等概念,进而对其发展合理性等问题展开论述。笔者认为,劳务外包只是外包的一种类型,是以劳务为主要对象的企业外部寻源方式。作为一种劳动力资源组织方式,劳务外包是企业在综合评估内部组织成本与外部交易成本的基础上做出的理性选择。这意味着,企业选择劳务外包,是以放弃组织体内部的“指示权”为代价换取不再对劳动力提供者承担法定保护义务。可见,劳务外包属于在企业外部通过其他合

同安排利用劳动力资源的方式,因此在法律性质上不属于企业用工,而系企业经营行为。

当前,劳务外包在我国许多行业都有所呈现,但具体样态和主要问题有所差异。在工程建设领域,劳务外包主要表现为“劳务分包”的形式,其最显著的特征是“层层分包”,最终表现为由不具备法律主体资格的包工头带领农民工完成生产作业。制造业劳务外包近年来发展迅速,也呈现出类似工程建设领域“层层分包”的特征。制造业的劳务外包多表现为“产线外包”,但承包商(目前主要是人力资源公司)通常不自行招用劳动者完成生产任务,而是继续将生产任务向劳务分包商分包,最终由“小时工”或“日工”完成工作任务,日薪化、周薪化趋势明显。服务类和办公室类岗位目前也存在外包化趋势,主要表现为“岗位外包”,涉及的岗位包括交通物流、终端销售、休闲娱乐服务、财务、行政、客服等。当前,“岗位外包”多通过灵工平台将“企业和员工之间的雇佣关系”转变为“企业与人之间的业务合作关系”,岗位外包劳动者被归为个体经营者,不享受劳动法上劳动者享有的保护。此外,新业态中部分互联网平台企业将业务直接发包给网约劳动者,部分将业务发包给用工合作企业。后者少数情况下自行招用劳动者完成承包业务,但大多数继续将相关业务外包至网约劳动者。

不同领域的劳务外包虽然表现形式不同,但共同特征是外包后发包方被隔离了与劳动者的劳动关系,而外包后的环节则呈现出去劳动关系化倾向。区别在于,有的领域去劳动关系化是通过层层分包实现的,有的领域是通过灵工平台操作实现的。其结果是,外包劳动者普遍失去劳动法上的主体身份,各项劳动权益难以获得周全保障;部分情况下,外包劳动者甚至成为劳务派遣的替身,存在假外包真派遣情况。

现行规制路径及存在的问题

我国现行法律法规对劳务外包的规制主要可归纳为三个方面。其一,发包人责任的相关规定,主要是特定情形下发包人对承包人雇佣的劳动者承担连带责任、相应责任、用工主体责任、清偿责任的规定,但上述责任内容主要涉及劳动报酬或工伤赔偿,至于休息休假、社会保险等权利主张,司法实践中一般不予支持。其二,禁止转包、再分包的规定,但仅适用于工程建设领域,且在实践中执行情况并不理想。其三,以用工事实认定用工关系性质的规定。2005年印发的《关于确立劳动关系有关事项的通知》明确了我国以用工事实认定劳动关系的基本原则和具体标准,成为识别隐蔽劳动关系的重要工具。同时,近年来相关政策文件多次重申以用工事实认定劳动关系的基本原则,并结合互联网平台用工实际对新就业形态中劳动关系认定标准进一步细化。

综合分析上述治理策略仍可发现,我国现行法规政策对劳务外包的规制存在一些不足。其一,发包人责任缺失,外包易成为“隔离墙”。目前我国关于发包人承担责任的情形仅限于承包人不具有用人主体资格的情况,如果发包人选择具有用人主体资格的承包人,其相关责任自然被隔离,在层层分包未被禁止的情况下,越往下游相关主体承担责任能力越弱,劳动者权益保障越不足。其二,对各种再分包、转包规制不足。一方面,对企业可将何种业务外包未设置限制;另一方面,对再分包和转包规制不足,层层分包不仅导致实际用工主体难认定,且参与主体均会从层层分包链条中获取利润,最终导致用工主体成本上升,劳动者利益受损。其三,假外包真派遣认定标准不明确,法律责任难落实。虽然《劳务派遣暂行规定》等法律法规规定了假外包真派遣的法

律责任,但并未明确认定标准。

规范劳务外包的策略选择

从保障外包劳动者权益视角考量,对劳务外包的规制可区分规避型虚假外包与真实合法外包分别制定规制策略。针对规避型虚假外包,主要考虑通过源头制度设计最大限度消除企业使用虚假外包的动机,与此同时加重并落实虚假外包的法律责任以增加其违法成本。具体措施可以考虑借鉴建筑行业禁止劳务分包转包与再分包的做法,对于单纯以劳务为内容的外包行为,要求承包单位必须依法招用劳动者完成工作任务,不得再实施转包、分包;承包单位实施转包、分包的,转包、分包行为无效,承包单位作为相关劳动者的用人单位直接承担责任。与此同时,进一步明确假外包真派遣的认定标准,着重从业务独立性、实际管理主体及业务完成交付方式等角度识别假外包行为;对被认定为假外包的,严格落实相关法律责任,按要求补足外包劳动者缺失的劳动权益;开展联合检查,对于因实施假外包导致的税收违法予以处罚,增加企业违法成本。

针对依法合规的外包行为,主要考虑建立发包方对承包单位招用的劳动者劳动权益承担连带责任制度,依据实质公平原则合理分配各方责任。具体措施方面,可规定如果发包方对承包单位劳动者劳动条件能够实施实际影响,则应对承包单位劳动者劳动权益承担连带责任,应将劳动报酬、工伤赔偿、社会保险权益均纳入连带责任范围。与此同时,为鼓励发包方主动督促承包方依法合规用工,可设置连带责任免除制度,即如发包方履行了3次修改,均基本沿用1992年工会法的体系,为工会工作在改革开放背景下的积极开展起到了重要保障作用。四是使工会工作适应时代发展需要。1992年工会法共六章,四十二条,主要从工会组织、工会的权利和义务、基层工会组织、工会的经费和财产等方面展开,搭建了工会法的基本架构,后续为了适应时代发展需要进行了3次修改,但均基本沿用1992年工会法的体系,为工会工作在改革开放背景下的积极开展起到了重要保障作用。

观点

作为改革开放时期指导工会在法治化轨道上开展工作的重要法律,1992年工会法产生的背景和重要意义值得关注。

刘文彪

我国1992年颁布实施的《中华人民共和国工会法》(以下简称1992年工会法),对工会基本属性、工会组织的建设等多个方面作了规定。作为改革开放时期指导工会在法治化轨道上开展工作的重要法律,其产生的背景和重要意义值得关注。

1992年工会法的颁布,有其独特的历史背景,且经历了长期的酝酿和准备过程。1950年制定的工会法是新中国成立以后以来工会工作的基本法律依据,但在改革开放的时代背景下,亟须进行更新,以解决和应对新的时代发展进程中工会工作面临的现实问题。

在1978年中国工会九大上,邓小平同志致词,在四个方面强调了工会的工作方向和要点。一是要团结带领广大职工群众投身“四个现代化”建设,提升职工的政治、

从工运历史中汲取奋进力量

1992年工会法的历史背景及重要意义

管理、技术、文化水平;二是突出工会在企业中的重要作用,教育职工参与企业管理,重大问题要通过职工代表大会和职工大会,工会应当作为其工作机构存在;三是要促进职工福利水平提升;四是加强工会组织自身建设。这一重要讲话为工会工作的开展起到了举旗定向的作用,进一步明确了工会围绕党的中心任务开展工作的基本思路,也为日后工会法的更新提供了基本的指导思想。

1982年,党的十二大提出全面开创社会主义现代化建设新局面。1983年中国工会十大的召开,进一步明确了新的历史发展阶段中国工会的基本任务,以及对职工群众合法权益的维护。1987年党的十三大提出了我国正处于社会主义初级阶段的论断,并进一步强调改革和开放的重要性。随着经济体制改革的不断深入,政治体制改革也逐渐被重视。工会改革是政治体制改革的重要内容,1988年通过的《工会改革的基本设想》对工会的改革进行了谋划,对工会改革、党和政府与工会之间的关系等进行了明确。

1989年印发的《中共中央关于加强和改善党对工会、共青团、妇联工作的通知》(以下简称《通知》)对党领导工会工作的基本方式、工会工作的重点等予以明确。这些重要论述、重要文件精神成为工会改革发展的基本遵循,为1992年工会法的出台提供了坚实的思想和充足的实践经验。

1992年工会法的出台,对工会工作的开展和推动工会工作法治化建设具有重要意义。

一是坚持党对工会工作的领导。1992年工会法的内容中,贯彻落实了党对工会在改革开放历史背景下开展工作的基本要求。党的十一届三中全会、党的十二大和党的十三大,对工会的改革和发展产生了极为深远的影响。《通知》对党的十三大精神进行了深入贯彻,相关内容也作为立法的基本指导思想,在1992年工会法的内容中进行了贯彻落实。

二是推动了工会工作法治化进程。工会法作为我国法制体系中的重要组成部分,应

不断完善并适应时代发展。1992年工会法的出台,将党中央对工会改革发展中要求以法律的形式予以确定,为改革开放过程中的工会工作提供了法律依据,也成为推动工会工作法治化进程的重要标志。

三是确立了工会法的基本制度体系。1992年工会法共六章,四十二条,主要从工会组织、工会的权利和义务、基层工会组织、工会的经费和财产等方面展开,搭建了工会法的基本架构,后续为了适应时代发展需要进行了3次修改,但均基本沿用1992年工会法的体系,为工会工作在改革开放背景下的积极开展起到了重要保障作用。

四是使工会工作适应时代发展需要。1992年工会法明确了工会的基本属性,在维护职责的基础上,进一步强调工会的群众性。内容适应了不断推进的经济和政治体制改革的基本要求,适应市场化过程中的劳动关系、工会工作等方面的变化,推动了工会工作发展。

(作者单位:兰州大学法学院)

前沿观察

青年失业率恢复发布,有何变化?

李丹青

高校毕业生等青年群体就业关系青年人的成长成才,也关系着经济发展和国家未来。近两年来,16岁~24岁城镇青年调查失业率偏高,引起了广泛的社会关注。去年8月,出于劳动力调查统计需要进一步健全优化的考虑,国家统计局宣布暂停发布全国青年人等分年龄段的城镇调查失业率。今年1月,国家统计局恢复发布分年龄段失业率,并进行了调整完善。

调查失业率,是指通过劳动力调查或相关抽样调查推算得到的失业人口占全部劳动力(就业人口和失业人口之和)的百分比。2018年政府工作报告首次将城镇调查失业率列为国民经济和社会发展的预期目标。同年4月起,国家统计局每月定期发布包括16岁~24岁劳动力失业率以及25岁~59岁劳动力失业率在内的全国城镇调查失业率。

当前,反映我国失业率的指标有城镇调查失业率和城镇登记失业率。这也是国际社会测量失业率的两种主要方法。与通过人社部部门行政记录进行统计的登记失业率不同,调查失业率数据基于劳动力调查获得,可以更全面、及时合理地反映我国劳动力市场变动情况,进而为加强对宏观经济调控、科学制定就业政策提供信息支撑。

由于经济社会在不断发展变化,统计工作需要不断完善,劳动力调查统计也需要进一步健全优化。比如,近年来,我国城镇青年人中,在校学生规模不断扩大。2022年,我国16岁~24岁城镇青年有9600多万人,其中在校大学生达到6500多万人。在校学生的主要任务是学习,毕业前寻找工作的学生是否应纳入劳动力调查统计,社会各方面有不同的看法,需要进一步研究。再比如,随着我国居民受教育水平提高,青年人在校学习时间增加,在劳动力调查统计中,对于青年人年龄范围的界定也需要进一步研究。为此,2023年8月,国家统计局暂停发布全国青年人等分年龄段的城镇调查失业率。

那么,我们以往的劳动力调查统计是如何开展的?

我国按照国际劳工组织关于就业、失业的统计标准,将16岁及以上人口划分成三类,一类是就业,一类是失业,还有一类是非劳动力。其中,就业人口是指正在调查参考期内,通常为1周,为了取得劳动报酬或经营收入而工作1小时及以上和因休假、临时停工等暂时离岗的人。失业人口是指没有工作,在近期寻找工作,而且立即能去工作的人。这些人有工作能力、工作意愿,但尚未找到工作,属于失业人口。非劳动力是指16岁及以上人口既不属于就业人口也不属于失业人口的人。调查数据主要是通过劳动力调查采集就业情况基础数据得来的。从调查方法看,国家统计局每月在全国范围内抽取34万个住户开展劳动力调查,这些住户在我国31个省(区、市)的城镇和乡村范围内随机抽选。

为更加准确完整反映青年就业失业状况,从充分考虑国情的角度出发,今年1月,国家统计局对分年龄段失业率统计做了两方面的调整:一是发布不包括在校学生的16岁~24岁劳动力失业率;二是增加发布不包括在校学生的25岁~29岁劳动力失业率。

这主要有两个方面的考虑。一方面是为了更精准监测青年就业失业情况。在校学生的主要任务是学习,而不是兼职工作,如果把在校学生包含在分年龄段内,不能准确反映进入社会真正需要工作的青年人的就业失业情况。测算不包含在校学生的分年龄段失业率,有利于制定更加有效、有针对性的就业政策。

另一方面是为了更完整反映青年从学校毕业到稳定工作过程中的就业失业全貌。我国青年受教育年限不断提高,目前,我国高等教育毛入学率近6成,多数青年24岁时刚毕业不久,尚处于择业期,一些人未就业或就业不稳定,至29岁时绝大多数已度过择业期,就业情况趋向稳定。社会各界非常关心青年刚走出校门时的就业情况,也非常关心他们毕业后一段时间内的就业情况。因此统计部门增加测算发布25岁~29岁劳动力失业率。

如此调整,可以更灵敏地统计青年群体失业情况,更精准地反映青年群体就业情况,为有关部门及时判断青年劳动力就业形势、出台或调整相关就业政策、做好就业服务和指导提供重要依据,推动青年群体实现高质量充分就业。