

第四届中国社会法论坛观点综述

文/董文勇 刘翠霄 谢增毅

第四届中国社会法论坛以“社会法的发展与民生保障”为主题,围绕社会法基础理论研究、《社会保险法》的进步与不足、《劳动合同法》实施中的主要问题三个议题展开研讨。现将三个专题的主要观点综述如下:

社会法的一般理论

清华大学郑尚元教授的发言题目是《社会保险法理论的形成与积累》。他认为,中国有社会保险制度和法律,但是相关理论相对较为贫乏。基本的社会保险法学语境尚未形成,法学理论基本上处于混沌状态。如,社会保险法律关系的法律性质、社会保险法的法律地位、社会保险经办机构在社会保险法律关系中的主体地位等基本问题尚不明确。郑教授认为,社会保险法是社会行政法,是公法属性较强的现代法律制度,应树立包括保险人、被保险人等的社会保险法基本概念体系。他还指出,中国社会保险立法是19世纪末德国社会保险立法的镜像,应分轻重缓急分门别类地进行单行立法,医疗保险法应优先立法,还需制定社会护理保险法。郑教授还指出了社会保险法的多维法律关系特征,强调应明确社会保险法律关系中的基本权利义务问题、社会保险争议处理的特殊机制等。

法学研究所余少祥副研究员认为,经济民主和政治民主是政治层面的问题,但是经济民主同时还是个社会层面的问题。经济民主与社会法的成长直接相关,如,伴随着经济民主的潮流,劳动者的经济权利得到保障,这改善了劳动者在劳动法律关系中的实质性地位,经济民主为解决贫富分化问题提供了平台,并通过经济民主的法律化实现了财富的公平分配和享有。经济民主的目标是改善民生、促进社会平等和社会公平,是社会法的应有内容。

西南交通大学邓君韬博士的发言题目是《工会维权治理机制创新的协同学考察——以成都模式为例》。他认为,农民工是当今产业工人的重要组成部分,但是其合法权益常受侵犯。在农民工权利保护机制中,工会联动维权

机制是一种机制创新,效果良好。他梳理了农民工维权的几种模式,包括义乌模式、信阳模式、上海模式等,重点探讨了成都模式,即城际工会维权联动模式,并总结出成都模式的特点,即维权治理方式网络化、维权治理资本社会化、维权治理手段法制化、维权治理内容多元化。该模式核心理念是“协同治理+契约联合”。在此基础上,他提出了完善工会维权协同治理机制的路径,即增强工会维权的独立性和多样性,实现正式制度和非正式制度的互动,将协同治理法制化,培育社会力量参与维权等。

法学研究所董文勇副研究员的发言题目是《经济社会发展与中国特色社会法律体系的构建》。他认为,经济和社会发展过程中出现了许多新的社会问题,以问题为面向的新兴法学学科大量出现,这对传统法律体系的划分形成挑战。这些与社会公共利益和长远利益相关的新兴法学学科应属于社会法。社会法律体系应具有开放性,可以根据社会的需要将这些学科纳入到社会法律体系中来。根据国家发展目标整合公民社会权利实现的次序。他提出,社会法律体系应包括社会救助法、社会保险法、社会补偿法、社会保护法和社会促进法五大具体制度体系。

与会专家学者围绕主题发言人的演讲内容,就社会保险争议的法律关系、社会立法体制等问题进行讨论。学者们在一些问题上取得了共识,如,社会法基础理论的构建是社会法学的重要任务之一,社会法的发展应与时俱进等。

《社会保险法》实施中的主要问题

这其中的内容主要涉及两方面:一是社会保险法的价值取向;另一个是我国《社会保险法》法律条文及其实施的问题。

关于社会保险法的价值取向问题,有的与会者认为,社会保险法应当体现:一是社会安全的价值取向。社会保险作为消除和减少贫困、维护社会稳定的措施,它所规定的内容以及这些内容在现实生活中的实施,具有

“社会安全阀”的功能和作用。如果社会大量存在贫富悬殊、经济发展滞涨、社会矛盾尖锐等问题,就应当反思社会保险在维护社会安全价值取向上的偏差。二是社会连带的价值取向。一个社会的全体成员是相依相存的,谁也离不开谁,当一部分人遭遇生活不幸时,其他人有责任帮助他们。为此,国家通过社会保险制度,筹集社会保险基金,在人们遇到生老病死等生活风险时,从社会保险基金中提供经济补偿,以使那些人避免陷入贫困,推动社会大家庭成员之间的互助互济。三是社会公平的价值取向。通过社会保险制度的实施,使社会每个成员都能分享到经济社会发展的成果。当处于优势地位的人的生活状况提升时,在社会保险制度的调控下,那些处境较差的人的生存状态也会有相应的改善。这种差别平等原则的实施所体现出的社会公平,能减少社会矛盾、促进社会稳定。四是国家保护责任的价值取向。当社会发展到工业化阶段,为人们的生活风险提供保障,是国家的责任。国家在发展经济时,必须将一定的国民收入用于消费的社会保障中去,提高国民福利水平,实现经济社会同步发展的目标。

关于《社会保险法》条文及其实施后可能会产生的问题,与会者的发言和讨论主要有以下五点:一是关于社会保险覆盖范围。代表们普遍认为该法对覆盖范围的规定太宽泛,不具体,将会导致一些企业不参加保险,进而影响法律的权威性。二是该法在统筹层次的规定中使用“逐步实现全国统筹”、“逐步实现省级统筹”,未给人们提供明确的时间预期,不利于尽快提供统筹层次,而且“逐步”这样的文字表述不能用于法律条文中。三是关于社会保险费的缴费基数。有人认为企业职工与国家机关工作人员收入差距过大的原因在于,社会保险法规定以职工工资作为缴费基数,因为职工在职期间的收入除工资以外还有奖金及各种补贴,在养老金替代率只有50%的情况下,职工退休之后收入骤减,不仅对他们不公平,也会产生不安全因素。四是有关征缴社会保险费机构的规定是授权规定,且社会保险法授权性规定多达十几处。有些授权违背“法律保留原则”,涉及公民权利的规定是最高立法机关的权力,应由其规定。五是有关法律责任的规定不明确。例如,什么是社会保险经办机构,它是政府部门还是事业单位?社会保险基金的管理者是谁规定不明确。第93条对国家机关工作人员的责任范围规定不明确,第84条对单位处罚偏重而对直接责任人处罚偏轻。第86条没有明确是否让严重的责任人承担刑事责任。

讨论中涉及的其他问题还有:逃避缴纳社会保险费义务的法律后果、“新农合”和“新农保”中有关中央和地方政府财政支持责任的落实问题等。

《劳动合同法》实施中的主要问题

全国总工会民主管理部部长郭军作了题为《企业应当依法民主制定劳动规章反对单边主义》的发言。他指出,《劳动合同法》第4条规定的核心是所有的用人单位不分所有制性质和治理结构,在制定直接涉及劳动者切身利益的规章制度时,都必须以职工代表大会为基本形式实行民主管理,必须民主协商而不能搞霸权主义由单方决定。但是,《劳动合同法》第4条由于在理论上存在“重资本、轻劳动”的认识问题,以及在制度设计和条文表述上存在模糊的地方,给操作层面带来了困扰。

中国社科院法学所副研究员谢增毅的发言题目为《如何促进劳务派遣行业的健康发展》。他分析了劳务派遣的利弊特别是我国劳务派遣存在的问题,从四个方面提出了促进劳务派遣行业健康发展的对策建议:提高劳务派遣公司的设立门槛;加强对劳务派遣机构的日常监管;严格法律责任,特别是落实劳务派遣公司与用人单位的连带责任;促进劳务派遣行业的规模化和专业化经营。

南京大学周长征副教授指出,目前一些地方针对农民工实行特殊的社会保险政策不符合法律的规定,对农民工不利。而且,社会保险争议的处理存在私法化的倾向,采用侵权等私法救济的途径,忽视了社会保险制度的公共性以及社会保险基金的性质。

南京师范大学秦国荣教授作了《和谐劳资伦理观念建构与〈劳动合同法〉》的发言,他指出《劳动合同法》在制定出台与实施过程中,遇到了较大的争议,从内容上看也存在着对劳资关系的立法理念与价值判断定位模糊、对劳动合同法律定性不准、劳动合同运作中的公权力与私权利边界不清、制度设计和法条规定不够精细等问题,使得该法的实际运作效果受到较大影响。

西南政法大学陈步雷教授作《中国劳资关系调整模式的逻辑、绩效、困境及相关改革》发言。他分析了劳动三权和相关机制,指出建立集体谈判机制必须尊重相关逻辑和规律,应重视劳资双方的权利均衡问题,要充分发挥行业工会的作用。

成都市人力资源社会保障局劳动人事仲裁院院长王建介绍了成都市解决劳动人事争议的情况、主要经验以及面临的挑战。四川省社科院研究生院院长郑泰安研究员、安徽大学法学院李坤刚教授对以上发言作出点评。与会者还就劳资伦理、工会的定位与功能等问题进行了热烈的讨论。

文章来源:中国法学网

责任编辑:张伟