

立法引领构建和谐劳动关系

——《湖北省工会劳动法律监督条例》解读

湖北省人民代表大会法制委员会

工会劳动法律监督,是工会依法对用人单位遵守劳动法律法规、保障劳动者合法权益情况进行的群众性监督,是我国劳动法律监督体系的重要组成部分。2024年9月26日,湖北省第十四届人大常委会第十二次会议表决通过《湖北省工会劳动法律监督条例》(以下简称条例),这是我省首部规范工会劳动法律监督工作的地方性法规。条例的颁布,标志着我省工会劳动法律监督工作进入法治化轨道,对于规范和加强我省工会劳动法律监督,维护职工合法权益,构建和谐劳动关系,维护社会和谐稳定具有重要意义。

条例制定背景和总体考虑

习近平总书记始终高度重视工人阶级和工会工作,强调工会要认真履行维权服务基本职责,着力解决关系职工群众切身利益的实际问题。党的二十大报告强调,要完善劳动者权益保障制度。党的二十届三中全会强调,要完善劳动关系协商协调机制,加强劳动者权益保障,省委对支持工会民主监督作出了具体安排。《中华人民共和国工会法》《中华人民共和国劳动法》《中华人民共和国劳动合同法》《劳动保障监察条例》和我省去年出台的《湖北省实施〈中华人民共和国工会法〉办法》等法律法规对工会开展劳动法律监督作出了原则性规定。为深入贯彻落实党中央决策部署和省委工作要求,解决我省劳动关系面临的新挑战、新问题,省人大常委会及时将条例的制定纳入2024年度立法工作计划,启动立法工作。

条例是我省在工会民主监督领域的创制性立法,注重总结我省实践中的经验做

法,适应新时代工会改革和建设,构建科学管用的制度。条例制定过程中,重点把握三个方面:一是严格对标对表,将习近平总书记和党中央关于工人阶级和工会工作的重要指示精神转化为法规规定。二是坚持务实管用,对上位法原则性规定进行细化补充,增强条例的针对性、适用性、可操作性。三是体现湖北特色,将我省工会劳动法律监督工作实践成果转化为地方立法的制度供给。

条例的主要内容和亮点

条例坚持维护职工合法权益、构建和谐劳动关系的目标导向,着力建立健全工会劳动法律监督的重要制度,共7章39条,包括总则、监督组织、监督职责、监督实施、监督保障、法律责任和附则。

——建立监督组织,夯实监督基础

工会劳动法律监督是法律赋予工会的一项重要职责,明确监督主体,是监督工作顺畅有序开展的基础。围绕“谁来开展监督”,条例着眼于监督组织的建立,结合基层实际情况,作出一系列制度安排,有利于推进基层工会劳动法律监督组织建设的落实落地。

条例在总则中明确工会劳动法律监督工作由各级工会负责,并设专章对工会劳动法律监督组织作出规定。一是明确工会设立工会劳动法律监督委员会,监督委员会在同级工会领导下开展劳动法律监督工作。二是对监督委员会和监督员的产生、任期、任职要求等作出具体规定,并根据实践需要,增设特邀工会劳动法律监督员,进一步

拓展社会参与。三是对基层工会劳动法律监督作出专门规定,例如,会员不足二十五人的基层工会,未设立工会劳动法律监督委员会的,应当设立工会劳动法律监督员;用人单位尚未建立工会的,可以由上级工会在该用人单位聘请职工担任监督员;用人单位工会的监督员中应当有一线职工,有女职工的应当有适当比例的女性等等。

——明晰监督内容,回应社会关切

工会劳动法律监督,是对用人单位遵守劳动法律法规、保障劳动者合法权益情况的监督。围绕“监督什么内容”,条例注重针对性,在梳理总结法律法规有关规定的基礎上,结合湖北本地实际,聚焦职工群众关切,明确了工会劳动法律监督14方面的内容,既有对保障平等就业、参加和组织工会等权利行使情况的监督,又有对劳动合同、集体合同履行情况的监督,还有对休息休假、工资报酬、职工保险、福利待遇、劳务派遣用工等执行情况的监督,这些都与职工劳动权益息息相关。

同时,条例注重与时俱进,适应趋于多元化、复杂化的劳动关系,对快速发展的平台经济作出积极回应。近年来,网约车司机、快递员等新就业形态劳动者数量大幅增加,针对其权益保障的薄弱环节,条例对平台企业、平台合作用工企业的劳动法律监督设置了专门条款,明确新就业形态劳动者可以向工会反映对企业劳动管理的意见建议,工会收集意见后及时向企业反馈,企业应当及时研究并于三十日内作出书面答复。这些规定,有利于更好维护新就业形态劳动者的合法权益,推动形成全社会共同关

爱新就业形态劳动者群体的良好氛围。

——凝聚监督合力,提升监督实效

工会劳动法律监督效能的发挥,离不开构建和谐劳动关系各方力量的协作配合和密切联动。围绕“怎么联动监督”,条例着眼于拓展跨部门、跨领域的监督治理途径,建立健全工会与政府及其部门、法院、检察院、群团组织等各方面的联动机制,促进工会劳动法律监督与其他监督形式的有效衔接。

一是政府及其部门的支持协作。条例规定将构建和谐劳动关系纳入政府目标责任考核体系,强调政府应当健全完善与同级工会的联席会议制度,政府有关部门应当与同级工会建立劳动法律监督协作机制等等,以制度机制建设带动行政机关和工会形成监督合力。二是法院、检察院的协同联动。将我省近年来形成的“工会+法院”“工会+检察”等较为成熟的经验做法固化为制度安排,规定工会、法院、检察院应当完善信息共享、线索移送、调查配合、会商研判等机制,推动司法监督和工会监督的相互促进。三是群团组织的支持配合。条例注重对弱势群体的权益保护,明确规定共青团、妇联、残联等群团组织支持工会依法开展劳动法律监督工作,同时还对建立人社部门、工会、企业联合会和工商业联合会之间的劳动关系三方协商机制作出规定,在工会劳动法律监督中将企业利益诉求纳入考量。

——丰富监督方式,加大监督力度

工会劳动法律监督的实施,是取得监督实效的关键环节。围绕“如何实施监督”,条例设专章作出具体规定,明确实施工会劳动法律监督的方式和程序,强调职工和用人单

位协商解决,促进劳动争议化解,同时突出刚性依法监督,通过闭环的制度设计增强监督力度。一方面,拓展监督方式,规定可以采取网络巡查、实地调查、隐患排查、风险评估、接收投诉举报、组织协商沟通等方式实施监督,赋予工会更多元的监督方式;另一方面,注重上下贯通,明确“上代下”监督制度,规定上级工会可以在下级工会监督有困难时代行其监督职责,针对性解决基层工会“不敢监督、不善监督”的问题。

同时,条例吸纳近年来工会劳动法律监督中广泛运用的实际做法,锚定将劳动关系矛盾化解在基层的目标,注重前期的提示、沟通和协商,对“一函两书”制度进行了完善,规定在前期协商沟通未能解决问题的情况下,基层工会可以向用人单位发出《工会劳动法律监督提示函》,要求用人单位改正。提示无效的,发出《工会劳动法律监督意见书》再次要求改正。仍未改正的,则由县级以上地方总工会向政府有关部门发出《工会劳动法律监督建议书》,有关部门应当依法进行处理,并及时反馈处理结果。通过全链条的制度设计,发挥工会劳动法律监督在有效预防和化解劳动领域矛盾纠纷中的桥梁作用。

在新时代新征程上,条例将充分发挥地方立法的引领和保障作用,推动全省上下各级工会组织和各方面力量不断加强工会劳动法律监督,更好促进劳动关系矛盾源头治理,维护职工合法权益,构建和谐劳动关系,团结引领全省广大职工群众投身先行区建设火热实践,为强国建设、民族复兴贡献更大的力量。

认真贯彻落实《湖北省工会劳动法律监督条例》

湖北省总工会

《湖北省工会劳动法律监督条例》(以下简称条例)于2024年9月26日经第十四届人民代表大会常务委员会第十二次会议通过,将于2025年1月1日起正式施行。全省工会将认真抓好条例的学习宣传贯彻工作,始终坚持党的全面领导,有效发挥党联系职工群众的桥梁纽带作用,依法履行维权服务基本职责,团结动员广大职工为奋力推进中国式现代化湖北实践作出积极贡献。

一、充分认识条例出台的重大意义

工会劳动法律监督是法律赋予工会的一项重要职责,是我国劳动法律监督体系的重要组成部分,在维护职工合法权益、构建和谐劳动关系、促进企业健康发展中发挥了重要作用。条例的出台充分体现了省委对工会参与立法和民主监督的高度重视,体现了省人大常委会、省政府和社会各界对工会法治化建设的关心支持,凝聚了全省工会系统的集体智慧,是推进全面依法治省进程中的重要成果。

这是贯彻落实习近平总书记重要指示精神 and 党中央决策部署、省委工作要求的具体行动。习近平总书记始终高度重视工人阶级和工会工作,多次强调工会要认真履行维权服务基本职责,着力解决关系职工群众切身利益的实际问题。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》明确要“完善劳动关系协商协调机制,加强劳动者权益保障”;省委《关于推动新时代党的群团工作高质量发展的意见》作出具体安排。劳动法律法规的执行和落实直接关系到职工的切身利益,工会作为职工利益的代表者和维护者,开展劳动法律监督是维护职工合法权益的重要途径和有效手段。通过制定条例,以地方性法规形式明确工会具有监督职能、发挥监督作用,规定县级以上人民政府及有关部门应当支持工会依法开展劳动法律监督,

用人单位应当接受和配合工会劳动法律监督,为实现好、维护好、发展好广大劳动者合法权益强化了法治支撑。

这是加强劳动法律法规执行、构建和谐劳动关系的迫切需要。劳动关系是最基本的社会关系之一,构建和谐劳动关系是国家治理体系和治理能力现代化的重要基石。当前,我省劳动关系总体和谐稳定,但仍面临着许多新挑战、新问题。工会依法对用人单位遵守劳动法律法规、保障职工合法权益情况进行有组织的群众监督,能够充分发挥源头治理、预防在前的积极作用,及时把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态。通过制定条例,对工会设立劳动法律监督委员会、劳动法律监督员作出规定,厘清县级以上地方总工会、基层工会监督职责,有效发挥工会组织联系职工最直接、最紧密的工作优势;细化工会监督事项,与时俱进提出对平台企业、平台合作用工企业的监督方式,首次将工会劳动法律监督和司法监督协作写入地方性法规,把我省实践成果转化为地方立法的制度供给,为推动劳动法律法规落实落地、源头构建和谐劳动关系提供了法律遵循。

这是工会依法履行监督职责,服务中国式现代化湖北实践的法治保障。省委十二届七次全会提出,要为奋力推进中国式现代化湖北实践、加快建成中部地区崛起重要战略支点提供强大动力和体制机制保障。立足党政所思、发展所要、职工所盼、企业所需,以改革思维深化工会劳动法律监督工作,统筹推进企业发展和维护职工权益,推动企业和职工协商共事、机制共建、效益共创、利益共享,构建企业与职工的利益共同体、事业共同体和命运共同体,更好激发广大职工的积极性、主动性、创造性,在各行各业各个领域充分发挥主力军作用,推动经济社会高质量发展。通过制定条例,进一步健全涉工地方性法规体系,把工会劳动法律监

督纳入法治化轨道,实行“一函两书”制度,对监督实施的全链条、全流程作出规范,完善监督保障,强化法律责任,形成工作闭环,推进工会劳动法律监督更好促进社会公平正义、服务高质量发展大局。

二、坚决落实条例各项规定

条例为工会实施劳动法律监督提供了重要遵循和科学路径。全省各级工会将准确把握条例的立法精神和内在要求,以改革思维深化工会工作法治化,全面依法履行职责,切实增强监督工作的规范性和实效性。

夯实基础力量,构建覆盖广泛的监督网络。省、市、县工会三级联动,部署推进涉工法律规定执行监督专项行动,实现组织扩面、队伍提能、监督提质。省级率先成立工会劳动法律监督委员会,带动市、县两级监督组织全面覆盖、提档升级;以点带面、重点攻坚,推动平台企业和百人以上非公企业,推动监督组织向“小三级”工会拓展延伸。建立一支政治过硬、热心服务、知法懂法的监督员队伍,广泛吸纳劳动争议调解员、劳动保护监督检查员、集体协商指导员、劳动领域信息员等“四员”加入,通过聘请律师、购买服务等方式充实力量,从履职条件、经费保障等方面给予支持。落实先培训合格、后持证上岗制度,规范管理使用《工会劳动法律监督员证》,全面开展新任培训、定期轮训,持续提升工会监督队伍依法履职的能力和水平。

强化协同联动,形成互促共推的监督合力。践行新时代“枫桥经验”,推进“预防一监督一化解一执行”全链贯通,推动工会监督更好融入社会治理。全省县级以上地方全面推进“工会+法院+检察+人社+司法”工作,同向发力、多方赋能,探索建立“一站式”劳动争议多元解纷平台,构建上下联动、横向协调的工作格局,运用好信息

共享、线索移送、调查配合、会商研判等机制,推动工会监督与争议调处流程链接,促进“事前预防”与“事后化解”有效衔接,联合开展送法进企业园区、进车间班组、进生产一线活动,通过加强普法宣传、劳动用工指导、劳动争议调解、安全生产检查和法律咨询等服务,增强企业依法用工意识,达到“办理一案、规范一类、治理一片”的效果,形成职工满意、企业受益、相互促进、相得益彰的系统治理格局。

攻坚重点难点,探索精准发力的监督方式。紧盯劳动纠纷多发领域、重点行业和普遍问题,靶向发力、精准监督,解决好职工群众“急难愁盼”。突出公平就业、工资报酬、职业伤害、休息休假、社会保障、劳动保护等方面合法权益,重点关注新就业形态劳动者、农民工、灵活就业人员、劳务派遣人员等重点群体和妇女、残疾人、未成年人等特殊群体,深入劳动密集型企业和市场、园区、街道等重点区域,开展专项法律服务,做实日常监督预警。建立“以上代下”监督制度,县级以上总工会加强对下指导,必要时代行下级工会监督职责,破解基层工会不敢监督、不善监督的难题。建立健全守信激励和失信惩戒配套机制,大力宣传工会劳动法律监督工作动态、办案成效,发动更多职工群众参与监督、依法维权、得到实惠。

用好“一函两书”,释放刚柔并济的监督效应。“一函两书”是工会依法履行劳动法律监督职责的重要手段。把握时间节点,聚焦春季签订劳动合同、夏季发放高温补贴、岁末支付劳动报酬等,县级以上总工会向不特定用人单位公开发布《工会劳动法律监督提示函》,预防和消除违法用工风险隐患。通过劳动争议多元化解、12351职工服务热线、职工信访、智慧工会、舆情监测等途径,回应职工诉求,广辟线索来源。发现违反劳动法律法规、侵害职工合法权益行为的,层层递进、依法有序地向用

人单位发出《工会劳动法律监督提示函》《工会劳动法律监督意见书》、向同级政府有关部门发出《工会劳动法律监督建议书》,推动用人单位切实改正到位。协同推进“一函两书”与检察监督、审判监督相衔接,打造“工会+”升级版劳动法律监督模式,为“柔性监督”提供“硬核支撑”,共同为广大劳动者合法权益保驾护航。

三、深入抓好学习宣传贯彻工作

全省各级工会当前的重要任务是学习宣传贯彻条例,认真贯彻落实省人大常委会的部署要求,迅速行动,做好立法后半篇文章,精心组织条例的学习宣传贯彻,广泛凝聚各方共识,保障条例有效实施,营造学法、懂法、守法、用法的浓厚氛围。

加强组织领导。各级工会要统一思想,加强领导,将学习宣传贯彻条例作为当前和今后一段时期工作重点,纳入重要议事日程,明确工作任务,细化责任分工,加强统筹协调,全面组织实施,定期研究重要事项,及时解决实施难题,切实做到以立法促监督,以监督促和谐。

广泛学习宣传。各级工会要把条例作为工会系统“八五”普法重要内容,列为工会干部教育培训重点课程,工会干部要带头完整、准确学习条例,强化运用法治思维和法治方式开展工作的自觉。运用工会宣传矩阵,组织骨干宣讲团队,采取多种方式广泛宣传、深入解读,不断提升条例的知晓度、影响力和认同感。

保障落实。各级工会要聚焦主体责任,履行主体责任,坚持党委领导、人大监督推进、一府两院实施、全社会参与的法律法规实施格局,研究制定与条例配套的制度措施,主动向党委、人大、政府报告实施中存在的问题,加强与司法机关和司法行政部门的沟通协作,共同推进条例落地见效。