

【劳动法学】

公民遵守劳动纪律义务的 宪法变迁与启示

阎 天

【作者简介】阎天,北京大学宪法与行政法研究中心研究员,北京大学法学院助理教授,法学博士。

【原文出处】摘自《中国法学》(京),2021.4.165~182

引言

我国现行宪法将遵守劳动纪律规定为公民的一项基本义务,赋予其与守法义务并列的崇高地位。遵守劳动纪律义务是宪法秩序中不可或缺的结点。本文运用现行宪法制定和实施中所形成的各种材料,建构关于遵守劳动纪律义务的历史叙事,揭示该义务发展演进的内在逻辑,阐发其规范意义。

一、遵守劳动纪律义务的原初含义

遵守劳动纪律义务规定于《宪法》第53条。通过文本、体系和历史的考察可知,现行宪法证立遵守劳动纪律义务的逻辑起点是国家、企业和劳动者三方利益的一致性。在此基础上,宪法将国家置于劳动纪律相关权力的重心,要求劳动者接受国家的纪律教育,达到提高自身觉悟、增强主人翁意识的效果。觉悟提高了的劳动者能够巩固人民民主专政的政治基础,调动起高度的生产积极性,改善劳动者的个人生活,从而服务于政治、经济和民生的一系列宪法目标。这是宪法赋予遵守劳动纪律义务以崇高地位的原因所在。

(一)前提:国家、企业和劳动者的利益一致

新社会的劳动纪律的“基础就是国家利益与职工个人利益的一致性”,遵守劳动纪律不仅有利于国家,而且国家在壮大之后就有力防止对劳动者的压迫死灰复燃,从而维护劳动者当家作主的地位,这

是劳动者的根本利益所在。国家与劳动者个人利益的一致性不仅是遵守劳动纪律义务的论证依据,而且是《宪法》关于劳动态度的要求的逻辑前提。前提的分享使得《宪法》第53条与第42条第3款之间产生了联系。

(二)内容:接受国家教育以提高觉悟

较之惩罚手段,现行宪法更多倚赖教育手段达到目的,劳动者的行为义务主要是接受教育,其次才是接受惩罚;现行宪法在劳动纪律的相关权力配置上明显向国家倾斜,劳动者主要服从国家,其次才服从企业。

1. 以教育为中心的执行手段

现行宪法出台之前,历部宪法的实践勾勒出关于教育手段的主体、内容、形式及惩戒关系的完整图景。首先,国家、经营管理者、工会和劳动者自身,都是教育劳动者遵守劳动纪律的主体。其次,劳动纪律教育的内容,既包括纪律本身,又包括对待纪律的正确态度。再次,劳动纪律教育的形式,除了组织学习以外,还特别注重展开批评和自我批评。最后,执行劳动纪律要以教育为主要手段,惩罚只起辅助作用,要防止为了惩罚而惩罚的所谓“惩办主义”。国家为什么要坚持以教育而非惩罚为执行劳动纪律的主要手段?基本原因在于,教育手段更加契合提高觉悟的目的。

2. 以国家为重心的权力配置

既然提高觉悟主要靠教育,物色教师就成为当务之急。教育者的地位主要体现在劳动纪律的制定、执行和监督权上。现行宪法将权力配置的重心放在国家上,以国家为主要教育者,企业处于次要地位。将权力主要配置给国家,较有利于实现提高劳动者觉悟的目的。

(三)目标:政治、经济和民生的统合

遵守劳动纪律义务的崇高地位,来自其服务于宪法政治、经济和民生目标的重要作用。

二、遵守劳动纪律义务的早期嬗变

遵守劳动纪律义务在现行宪法出台后直至20世纪末发生了变迁。变迁的主要标志是1995年生效的《劳动法》。《劳动法》以服从管理代替提高觉悟,作为遵守劳动纪律所要实现的主要预期效果;以惩罚代替教育,作为实现预期效果的主要手段;将劳动纪律的制定和执行权基本归入企业的自主经营权。遵守劳动纪律义务意涵的变迁并非全无宪法依据,可以视作现行宪法内在张力的产物。它不仅淡化了劳动纪律与政治的联系,而且引发了经济与民生效果之间的紧张关系,为21世纪以后遵守劳动纪律义务的进一步演化埋下了伏笔。

(一)前提:国家、企业和劳动者的利益分化

在根本利益一致的基础上,宪法间接地承认了三方具体利益的不一致性。现行宪法出台之后,具体利益的不一致性得到强调,成长为遵守劳动纪律义务的新前提;而根本利益的一致性则相对淡化,建立在这一前提基础上的、对于遵守劳动纪律义务的原初理解也随之不断褪色。承认和强调具体利益的差异是经济改革和发展的要求。在具体利益的不一致性获得强调的背景下,建立在根本利益一致性基础上的主人翁觉悟未免显得不合时宜。

(二)内容:接受企业惩罚以加强服从

遵守劳动纪律义务的预期效果之变,引发了该义务的另外两个元素的变化。既然提高觉悟的需求下降了,教育的必要性也就有所消退。由于教育不再像从前那样重要,物色一个最佳教育者的紧迫性

就有所缓和,国家主导劳动纪律制定和执行的意义相应消解,向企业出让相关权力已是势在必行。

1. 以惩罚为中心的执行手段

惩罚手段的强化在现行宪法出台前数月即已开始,主要表现在处分类型的增加,特别是最严厉的处分——企业单方终结劳动关系的适用范围不断扩展。

2. 以企业为重心的权利配置

现行宪法实施以后,制定和执行劳动纪律的权利逐步被理解为企业的自主经营权的一部分,获得了相应的宪法保护,其范围不断扩展,实现了权利配置重心由国家向企业的转移。转移的进程在各种企业之间并不均衡:公有制企业的起步最早,进展却最为保守,私营企业起步最晚,外资企业则进展最大。到了1995年《劳动法》生效时,扩大企业劳动纪律自主权的实践达到了高潮。至此,国家在劳动纪律方面的权限被压缩到极致,权力配置的重心转移到了企业一边。

(三)目标:政治、经济和民生的张力

遵守劳动纪律义务在现行宪法出台后的早期嬗变,是我国由计划经济向市场经济过渡的一个侧面。这在一方面顺应了经济改革的趋势,促进了经济的发展;另一方面反衬出政治目标的边缘化,更凸显出经济与民生目标之间的张力,这都给遵守劳动纪律义务的宪法地位平添了不确定性。

三、遵守劳动纪律义务的当代发展

中外劳动关系的历史表明,如果企业和劳动者的利益分歧得不到有效管控,走向激烈对抗和冲突,就可能导致生产停滞、社会震荡、政治失稳,造成国家、企业和劳动者“三输”的局面。为了管控分歧,实现宪法上兼顾三方利益的愿景,国家采取了两方面的措施:一方面以《劳动合同法》的出台为标志,矫正企业与劳动者之间的力量失衡,为遵守劳动纪律义务的履行设定条件,限制企业制定和执行劳动纪律的权利;另一方面以社会主义核心价值观入宪为契机,在利益分化的前提下寻找新的利益一致性,塑造劳动者“敬业”的新觉悟,将之纳入国家劳动教育的范畴,在一定程度上实现了遵守劳动纪律义务原初

含义的复归和改造。通过这些努力,遵守劳动纪律义务的政治目标得到加强,而经济与民生目标之间的紧张关系有所缓解。

(一)服从要求的限制

对于遵守劳动纪律义务的内涵限缩是从司法机关开始的,企业制定“准劳动纪律”——规章制度的权利是限缩的对象。《劳动合同法》立法启动以后,规章制度制定权的限缩问题成为争议焦点。企业劳动纪律相关权力的扩张和限缩,在企业 and 劳动者之间、发展经济和保障民生之间达成了某种平衡。劳动者仍然应当遵守劳动纪律,但是只有义务遵守制定程序合法、内容合法且合理、以企业规章制度形式存在的劳动纪律。

(二)觉悟要求的重塑

为了缓和企业与劳动者围绕劳动纪律所发生的冲突,除了对遵守劳动纪律义务施加外在限制之外,更为根本的路径在于重新发掘企业和劳动者利益的一致性,建立新共识,将这种共识以国家教育的方式传递给广大劳动者。“遵守合理合法的劳动纪律”成为劳动者与企业新的价值共识。2018年修宪时,社会主义核心价值观作为“全体人民共有的价值追求”写入宪法第24条,新的价值共识成为“敬业”价值的题中之义。新觉悟的养成也有赖于国家的教育。随着劳动教育在国民教育当中地位的提升,关于新觉悟的教育有望纳入劳动教育而得到加强。遵守劳动纪律义务的政治目标实现了某种复归。

四、遵守劳动纪律义务的理论启示

以遵守劳动纪律义务为样本,将讨论推广到公民基本义务的一般理论;并且从实然层面转入应然层面,探讨如何消解公民基本义务与宪法基本认知之间的张力。

(一)道德与法律义务之辨

对于宪法规定公民基本义务的一个可能质疑是:包括遵守劳动纪律在内的诸多公民基本义务都具有道德属性,而宪法是法律,不应当规定道德内

容。公民基本义务的法律属性与道德属性可以共存,并非绝对互斥,而遵守劳动纪律义务的演进过程恰恰证明了这一点。首先,道德的内容虽然模糊,但是可以通过宪法和法律作出至少部分的澄清。其次,宪法和法律虽然不直接约束思想,但是能够通过约束行为来间接地塑造思想。最后,宪法和法律并非一律不宜介入道德争议。

(二)公法与私法关系之辨

对于宪法规定公民基本义务的另一个可能质疑是:公民基本义务所涉及的劳动纪律等问题,规范对象往往是劳资关系之类私人关系,属于私法的调整范畴,作为公法的宪法不宜介入。这种观点不仅与现行宪法的原旨和实践不符,也缺乏比较法上的支撑。首先,现行宪法并没有将宪法的调整对象限制在公法性质的关系。相反,现行宪法上的诸多愿景都是对私人关系的塑造。其次,现行宪法约束私人关系的设想获得了部门法的实施。最后,所谓公法与私法、公法性质关系与私人关系的区分,在政府全面介入社会生活的时代已经变得模糊。

(三)权利与义务关系之辨

对于宪法规定公民基本义务的再一个可能质疑是:公民基本义务可能过度扩张,威胁乃至侵夺基本权利。这种担忧可以通过理论和实践的措施加以缓解,其本身并不构成否定公民基本义务正当性的充分理由。在理论层面,可以否定基本权利与义务的对称性,限制基本义务的扩张。在实践层面,可以为基本义务设置内在限制,防止其过度扩张。

结语

遵守劳动纪律义务的当下含义是:作为劳动者的公民既要遵守由企业制定的、以劳动纪律为内容的、合理合法的规章制度,又要接受国家的劳动教育,养成敬业的价值观念。展望遵守劳动纪律义务的未来趋势,无论倒退回正题还是反题皆非正途,惟有继续完善合题、追求政治经济民生效果的统一方有出路。