

# 劳动监察时效的认知与判断

■ 栾居沪



栾居沪 观点

《劳动保障监察条例》第20条规定的2年时效仅适用于行政处罚,并不适用于劳动保障监察的其他行政行为,因此,不能涵盖社会保险费征收机构强制要求补缴社会保险费的行为,2年之后行政机关依然可以处理。对违反劳动保障法律、法规或者规章行为的查处,既包括责令改正也包括行政处罚。责令改正强调的是义务,行政处罚强调的是责任。

近年来,不缴、少缴、漏缴社会保险费引发的争议日趋增多,劳动争议仲裁机构、司法机关、社会保险行政部门在处理追缴社会保险费的问题上认识不一,学界也对该问题争论不休,莫衷一是。社会保险费追缴属于行政争议,这在理论和实践上基本达成了共识,但对追缴社会保险费的时效问题又引发了波澜。追缴社会保险费涉及劳动者切身利益,应以法治思维和法治方式对追缴社会保险费时效问题进行认识和研究。

## 期限在不同法律关系中的含义

《劳动保障监察条例》第20条规定:“违反劳动保障法律、法规或者规章的行为在2年内未被劳动保障行政部门发现,也未被举报、投诉的,劳动保障行政部门不再查处。前款规定的期限,自违反劳动保障法律、法规或者规章的行为发生之日起计算;违反劳动保

障法律、法规或者规章的行为有连续或者继续状态的,自行为终了之日起计算”。

严格地说,期限是一个民法上的概念。期限是民事权利义务关系发生、变更、消灭的时间,其可分为期日与期间。期日是指不可分或视为不可分的特定时间点;期间是指从起始的时间到终止时间所经过的时之区间。法律上的期限与一定的法律关系相联系,法律关系不同,期间所表述的法律意义就不同。

按照《2017年国家司法考试辅导用书》的表述,民事法律中的期限表述为“时效”,行政法律关系中的期限表述为“追究时效”,刑事法律关系中的期限表述为“追诉时效”。

民事法律中的期限——时效。一般来说,民事法律关系中的期限都用时效来表述。时效,是指一定的事实状态持续地达到一定期间而发生一定财产法效果的法律事实。时效是一种期限,是法定的。《劳动争议调解仲裁法》第27条规定,劳动争议申请仲裁的时效期间为一年,仲裁时效期间从当事人知道或应当知道其权利被侵害之日起计算。

行政法律关系中的期限——追究时效。行政法律关系,是指受行政法律规范调控的因行政活动而形成或产生的各种权利义务关系。行政法律关系中的期限主要表现为行政处罚,是行政机关追究当事人违法责任给予行政处罚的有效期限。原则上行政违法行为在2年内未被发现的,不再给予行政处罚,但法律另有规定的除外。

刑事法律关系中的期限——追诉时效。刑事法律关系是指刑事法律所调整的国家与公民之间的一种社会关系。追诉时效是刑法规定的追究犯罪人刑事责任的有效期限,超过这个期限,就意味着不能行使求刑权、量刑权与行刑权,因而导致刑罚消灭。

## 劳动监察2年时效的认知与判断

《劳动保障监察条例》属于国务院行政法规,其期限理应遵守行政法律关系中追究时效的规定。当前,对于《劳动保障监察条例》第20条规定的2年时效有不同的理解。一种观点认为,2年时效适用于劳动保障监察的一切行政行为,包括责令改正和行政处罚。另一种

观点认为,2年时效仅适用于行政处罚,并不适用于劳动保障监察的其他行政行为,因此,不能涵盖社会保险行政部门或者社会保险费征收机构强制要求补缴社会保险费的行为,2年之后行政机关依然可以处理。

笔者同意第二种观点。劳动监察2年的追究时效适用的是行政部门的行政处罚行为,理由如下:

第一,对违反劳动保障法律、法规或者规章的行为,《劳动保障监察条例》第20条规定中的“查处”的内涵一般应为对违法行为的调查、处理权,既包括责令改正也包括行政处罚。责令改正强调的是义务,行政处罚强调的是责任。义务和责任通常会并列使用,但在涵义上有细微的区分:查(现代汉语词典)(1988商务印书馆),义务的涵义是,公民或法人按法律规定应尽的责任;责任的涵义是,没有做好分内应做的事因而应当承担的过失。因此,责令改正的事项无论何时何地都是应当尽到的责任,与行政部门发现没有尽到责任的时间无关;行政处罚是没有做好分内的事情而应当承担的法律责任,有时效限制。用人单位按时足额缴纳社会保险费是法定义务,责令

补缴或追缴社会保险费是一种纠正错误的行为,与2年的时效无关。

第二,社会保险费的追缴没有期限限制。《社会保险法》第63条规定:“用人单位未按时足额缴纳社会保险费的,由社会保险费征收机构责令其限期缴纳或者补足。”《社会保险费申报缴纳管理规定》第7条第二款规定,社会保险经办机构在开展社会保险稽核工作过程中,发现用人单位未如实申报造成漏缴、少缴社会保险费的,按照社会保险法第86条的规定处理。第16条规定:“用人单位申报后未按时足额缴纳社会保险费的”“因瞒报、漏报职工人数、缴费基数等事项而少缴社会保险费的”,社会保险经办机构应当于查明欠缴事实之日起5个工作日内发出社会保险费限期补缴通知,责令用人单位在收到通知后5个工作日内补缴。逾期仍未缴纳的,将按照社会保险法第63条、第86条的规定处理。这表明,社会保险经办机构在用人单位未按时足额缴纳社会保险费时,有责任责令其限期缴纳或者补足,对因监督管理不到位而造成劳动者待遇降低引发的争议,劳动者可通过行政复议或行政诉讼的途径解决。

# 加强国企党内政治文化建设营造良好政治生态

■ 任芳祥



任芳祥 观点

加强国有企业党内政治文化建设,努力营造良好政治生态,不仅是国有企业深化全面从严治党、铸牢政治属性的治本之举,也是国有企业建立中国特色现代国有企业制度、实现公司治理与政治治理相统一的应有之义。

国有企业作为中国特色社会主义的重要物质基础和政治基础,是我们党执政兴国的主要支柱和依靠力量。加强国有企业党内政治文化建设,努力营造良好政治生态,不仅是国有企业深化全面从严治党、铸牢政治属性的治本之举,也是国有企业建立中国特色现代国有企业制度、实现公司治理与政治治理相统一的应有之义。

## 用思想教育塑造党内政治文化

思想教育是塑造党内政治文化、实现以文化人的重要途径。党内政治生态出现问题,根子是一些党员干部理想信念发生了动摇,世界观、人生观、价值观出现了偏差。企业党组织必须把思想建党摆在核心位置,以马克思主义为指导,聚焦真学真懂真信真用,坚持不懈推进思想教育这个“先导工程”,深入学

习贯彻习近平同志系列重要讲话精神 and 治国理政新理念新思想新战略,大力传承弘扬中华优秀传统文化、革命文化和社会主义先进文化,促使党员干部强化“四个意识”,坚定“四个自信”,筑牢信仰之基、补足精神之钙、把稳思想之舵,做到政治信仰不变、政治立场不移、政治方向不偏。

## 用正确导向引领党内政治文化

选人用人导向具有“风向标”作用,有什么样的选人用人导向就会有什么样的党内政治文化。坚持以正确的选人用人导向引领党内政治文化建设,必须旗帜鲜明地抵制和反对关系学、厚黑学、官场术、“潜规则”等庸俗腐朽的政治文化,自觉把忠诚老实、光明坦荡、公道正派、清正廉洁等价值观念融入对干部的衡量评价、选拔使用之中,真正把那些“好干部”“实干家”用起来,让那些“投机客”“钻营者”“没市场,以选人用人的风清气正换来政治生态的山清水秀,打造一支“对党忠诚、勇于创新、治企有方、兴企有为、清正廉洁”的高

素质领导干部队伍。

## 用严抓严管纯洁党内政治文化

良好的党内政治文化并非与生俱来,也无法一劳永逸,需要靠严抓严管清淤疏浚,扶正祛邪,不断纯洁党内政治文化,净化党内政治生态。一方面,要烧旺党内政治生活的“大熔炉”,严格落实民主生活会、组织生活会、谈心谈话等制度,多用常用、用够用好批评和自我批评这个锐利武器,让党内政治生活成为营造风清气正党内政治生态的“清新剂”;另一方面,要筑牢合规守纪“防火墙”,把纪律和规矩挺在前面,紧抓责任、预防、教育、监督和惩戒不放,努力在党员干部中形成规规矩矩的组织关系,明明白白的责任关系,清清爽爽的同志关系、干干净净的社会关系,用合规守纪铲除破坏党内政治生态的“污染源”。

## 用正反典型匡正党内政治文化

坚持以先进典型为标杆,以反面典型为

镜鉴,既能弘扬先进政治文化提供“示范样本”,也能为抵制庸俗腐朽政治文化提供“参照系”。可见,用好“正反典型”这两面镜子,通过正面典型的示范引领、反面典型的有力警示,推动党员干部不断从正面典型汲取力量,见贤思齐,从反面典型吸取教训,引以为戒,就会促使党员干部修身正己、匡正行为,从而使党内政治文化以文化人的作用得到充分发挥。

## 用以上率下推进党内政治文化

加强党内政治文化建设,关键是要抓住领导干部这个“关键少数”。领导干部的率先垂范,以上率下,能够形成上行下效、整体联动的总体效应,影响和带动党员干部恪守和践行先进的政治文化理念,抵制和反对庸俗腐朽的政治文化侵蚀。领导干部积极推动、大胆实践,则会发挥走在前、冲在前、干在前的表率作用,促动和推进党内政治文化扎实有效、持续提升,形成党内政治文化建设的强大合力。

# 企业工会做好维护工作要突出“敢、善、勤、乐”

■ 刘晓波



刘晓波 观点

维护职工合法权益是工会的基本职责,做好维护工作是工会组织发挥整体功能、当好党联系职工群众桥梁和纽带的必要保证。企业工会干部如何做好维护工作,有效履行依法维护职责,不断提高维护工作整体水平?笔者认为,敢于善于勤于乐于做好维护工作,是提高企业工会工作整体水平的有力保证。

## 做好维护工作要突出“敢”字

随着改革的不断深化,工会参与协调劳动关系、维护职工合法权益的任务更加艰巨、繁重。面对新形势新任务,企业工会干部应进一步突出维护职能,不断加大参与调整劳动关系和维护职工合法权益的工作力度,做到依法维权。

维护工作要突出“敢”字,要敢于依照《工会法》《劳动合同法》等法律、法规,切实维护职工的合法权益;要敢于维护职工的民主政

治权利,通过建立完善职代会、厂务公开等民主管理工作制度,落实职工参与企业民主管理、民主监督的权利;要敢于维护职工的经济利益,通过不断发展完善平等协商、集体合同制度,抓好集体合同的签订,督促合同条款的有效落实,使职工工资、加班工资、各类津贴按时足额发放,确保职工的各项福利待遇得到落实;要敢于维护职工生产健康权,采取有效措施,完善职工安全生产工作环境,避免安全生产事故的发生。企业工会干部要以创新的勇气破解难题,力克不利因素,义无反顾地为职工说话,真情实感地为职工办事,让职工体会到工会是自己的组织,工会干部是可以信任的人。

## 做好维护工作要突出“善”字

职工的合法权益包括经济、政治、精神、文化等多方面,实现有效维护,企业工会干部应不断提高善于维护的能力。

一是善于学习。企业工会干部应加强政治理论、科学文化和工会业务知识的学习,坚持用科学理论武装头脑并指导实践,使自身具备一定的专业知识和业务水平。做到熟悉

法律、掌握政策,学会依法办事,学会调查研究,弄清职工反映的问题,有没有政策文件规定,做到心中有数,这样维护起来才能有把握,才有可能彻底摆脱“维权难”的困惑。不会因不懂法律而对企业的侵权行为“熟视无睹”,也不会因不熟悉法规而对处理侵权行为“束手无策”。

二是善于沟通。在制定政策及落实涉及职工权益的工作中,应抓住“协商”这个关键。在企业与职工双方利益出现矛盾时,工会干部一方面要主动争取党委的支持和帮助,另一方面还要主动与行政协商,取得行政对问题的理解和认同,同时努力赢得其他职能部门的配合和支持。通过依靠企业党政的支持、帮助以及各职能部门的配合,达成共识,形成合力,有效推进维权工作落实,实现自身协调能力质的提升。

三是善于把握重点。工会工作涉及民主管理、经济生活、劳动保护、宣传教育等各方面,企业工会干部在照顾一般的基础上,更应善于抓住重点,重点工作需要集中人力、财力和时间,全力以赴突破之,以便达到用重点带动一般的良好效果,使工会工作始终保持活力和动力。

## 做好维护工作要突出“勤”字

工会工作的性质,决定了企业工会干部要勤于思考 and 实践,积极破解工作上难题,切实把心思用在干事上,把精力投到抓落实中。

一是脑勤。新形势下,企业工会的工作环境也发生变化。面对新形势、新问题,工会干部要做到信息灵通、头脑灵活、方法灵活,才能以新观念、新思路、新方法去适应新情况。

二是嘴勤。工会干部接触面广,无论是汇报工作、沟通协调,还是切实维权,都要求企业工会干部勤于表达。尤其在做职工个别工作时,更应细心搭脉脉搏、讲明情况、求得共识,使职工群众更加信任工会,把工会组织当作“娘家”。

三是手勤。企业工会工作接触的人和事很多,工会干部要做好台账记录,尤其是对困难职工、特困家庭、弱势群体的情况反映,更需要积累原始依据,以便有的放矢、对症下药地解决。

四是腿勤。企业工会干部应及时做到上情下达、下情上报,脚踏实地去干,增强企业和职工对工会工作的满意度。应经常深入基

层、深入现场、深入群众,搞好调查研究,切实掌握第一手资料,及时发现问题、解决问题。

## 做好维护工作要突出“乐”字

快乐来源于热爱,企业工会干部应热爱自己的工作。工会是职工群众自己的组织,工会干部乐于做好维护工作,应做到“三倾”。

一是倾心于工运事业。倾心来自对事业的热爱、认识和追求。企业工会干部不论专、兼职,都应有爱岗敬业之心,把深入贯彻落实中国特色社会主义工会维权观、不断提高维护工作整体水平作为自身追求。应履行好岗位职责,自觉为工运事业发展多作贡献。

二是倾情于职工群众。作为职工群众的代表者和维护者,企业工会干部应把职工满意不满意作为一切工作的出发点和落脚点,急职工之所难,帮职工之所需,解职工之所困,深入群众,深入实际,积极主动地为职工服务。

三是倾力于做好每一件实事。企业工会干部应不断解放思想、转变观念、破除“工会工作多做少做一个样”等思想观念,立足当前,着眼长远,全力做好每一件实事,促进企业工会组织依法维护能力水平不断提升,促进工会组织的作用、政治地位、社会影响力不断增强。

■ 王洋



王洋 观点

职工的职业幸福感是由一个一个的“小确幸”串联起来的,而每一个“小确幸”代表小愿望的实现和小需要的满足。增加职工的“小确幸”、提高职业幸福感是工会工作的题中之义,工会组织可以大力为之,如此,就能有效增强工会组织的凝聚力和向心力。

幸福是什么?最基本的答案认为幸福是一种超越物质的人生追求,是一个人的精神归宿,追求幸福是每个人的毕生所求所愿。职业幸福感则可以理解为劳动者在从事某一职业时基于需要得到满足、潜能得到发挥、力量得以增长所获得的持续快乐体验。现实中,职工一旦拥有幸福感,其工作积极性和创造性就能更好地发挥,工作效率也能得到很好的提高。

## 工会工作要关注职工的“小确幸”

网络热词“小确幸”的意思是微小而确的幸福,出自村上春树的随笔,由翻译家林少华直译而进入现代汉语。随着物质进步、

财富的增长,职工已由“经济人”向“心理人”过渡,同时伴随大家庭、朋友甚至办公室里热心人的消失,在职场中,竞争、不安全感等负面情绪随时让职工陷入焦虑。

因此,增加职工的“小确幸”,提高职业幸福感应是工会工作关注的一个现实问题。现代工会工作在维护职工合法权益的基础上,还要全面服务广大职工。服务的核心是满足职工的需求,但职工的需求有物质需求与精神需求。只有物质需求与精神需求二者平衡满足,才能提高人的幸福感。在管理学中,马斯洛的需求层次理论从人的生理的需要、安全的需要、情感的需要、尊重的需要、自我实现的需要5个层次,来说明人的需要能够影响行为;弗鲁姆的期望理论从努力—绩效、绩效—奖赏、奖赏—个人目标的联系3个层面循序渐进地道出了人的自我进步和追求价值的过程。无论是马斯洛的需求层次理论,还是弗鲁姆的期望理论,反映出人们需要

的实现与职业的幸福感有直接的联系。

## 从增加职工的“小确幸”入手,提高职业幸福感

首先,深入基层,积极主动地为职工服务。在新形势下,工会干部要进企业、进车间、进班组,真实了解职工的生产生活状况,在联系职工中动真情、增感情、解难事、办实事中,化工会干部“辛苦指数”为职工的“小确幸”,真正做职工群众的知心人、贴心人、暖人心。

第二,积极促进改善职工工作场所。工作场所要考虑职工生理和安全的需要,包括灯光、温度、湿度、噪音、工作空间的大小、颜色的变化、工作工具和机器的适用性、办公设备的空间位置等因素。工会要积极促进改善工作场所,使空间布局科学合理,办公设备井然有序,办公环境明窗净几、赏心悦目,让职工

身心舒畅。

第三,在工会工作和活动中让职工当主角。当前有些工会存在工作方法、手段和信息传递相对滞后,基层资源相对不足等问题,造成“上面热闹下面冷”的尴尬情况,习惯以传统方式开展工作,工作少数化现象突出。因此,工会工作和活动要从被动转为主动,就要按照职工群众的生物钟来安排,请职工一起设计、一起参与、一起评价,增强互动性、增强吸引力,使更多的职工参与到工会开展的各项活动中来,避免主观想象替代职工真实意愿,同时,要让职工的付出与努力得到高度认可,不仅使职工的幸福指数上升,而且激励更多职工学习与努力。

第四,为职工提供供需对路的精准服务。多年来打造的工会工作品牌不但要传播人文关怀,更重要的是提供满足职工需求的服务。在帮扶工作中形成的送温暖工程、困难职工帮扶中心、金秋助学等活动品牌,使工会组织

和困难职工群体息息相通,对他们的生活境遇给予理解和帮助,积极引导困难职工勇敢地面对生活与工作。但是也应该看到,一些工会组织在获取职工需求上只能“等、靠、要”,服务方式陈旧,有的被动应付、有的“花瓶摆设”,有的“一窝蜂”挤着上,实际效果不尽如人意。现阶段,要进行工会工作改革,释放工作品牌核心功能就是满足职工物质和精神需求,就是顺应职工面临的问题,着力解决共性需求和普遍性问题,为职工提供供需对路的精准服务,让职工在工会组织的关爱中真正有归属感和依靠感,只有这样才能使职工有产生“小确幸”的土壤。

总之,职工的职业幸福感是由一个一个的“小确幸”串联起来的,而每一个“小确幸”代表小愿望的实现和小需要的满足。增加职工的“小确幸”,提高职业幸福感是工会工作的题中之义,工会组织可以大力为之,如此,就能有效增强工会组织的凝聚力和向心力。