

破产法视野下的农民工劳动权保护问题探讨

黄良军

(南京财经大学 法学院,江苏 南京 210023)

摘要:农民工是我国现代化建设过程中不可或缺的劳动力,在企业破产程序中强调农民工劳动权的保护具有重大意义,是我国改革开放40多年成果的充分体现,体现了我国法律对农民工权益的保护,但对农民工的劳动权保护还需完善。农民工劳动合同签订率低,务工存在复杂性和多样性,因此在企业破产程序中应当确立对农民工劳动债权审理和认定中的倾向性保护原则。如果农民工提供的主张劳动关系的证据不充分,但管理人又无相反证据证明其与企业非劳动关系的,应当认定农民工与破产企业之间为劳动关系。农民工的劳动债权主体资格应当得到认定,管理人应当保护农民工的经济补偿金债权,也应当保护农民工的社会保险费债权,赋予农民工工资债权优先于有物的担保的债权及其他劳动债权受偿。

关键词:破产法;企业破产程序;农民工;劳动权

中图分类号:D922.6 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-6049(2021)03-0079-08

农民工是我国现代化建设过程中不可或缺的劳动力,已成为我国城市社会群体的重要组成部分,其劳动权保护问题一直是劳动法理论和实务关注的重要课题,也是破产法必须面对的重要课题。本文试从在企业破产程序(无论是破产清算还是破产重整)中农民工劳动权保护的意義、农民工劳动债权审查与认定、经济补偿金与社会保险费债权保障以及农民工工资债权的优先权等方面探讨农民工劳动权保护问题。

一、在企业破产程序中强调对农民工劳动权的保护具有重大意义

首先,在企业破产程序中强调对农民工的劳动权保护,是我国改革开放40多年成果的充分体现。

改革开放40年多来,我国经济和社会生活发生了前所未有的变化,现代化进程举世瞩目,已经成为世界第二大经济体。这些成就的取得均离不开我国农村对城市的支持,离不开农民工对国家现代化的贡献。“农民工”是与“城市工”相对而言的,是指户籍在农村但在城镇务工的劳动者^[1]。农民工作为一个社会主体进入人们的视野始于20世纪80年代的民工潮^[2]。20世纪90年代初,“农民工”一词被正式列入国家法律,用于区别在城市的国有或集体企业中拥有城市户籍的工人^[3]。据统计,农民工群体总量达2.7亿多人,已是城市社会群体的不可缺少的组成部分^[4]。农民工通过摆脱土地的束缚,从农村走向城市,不仅改变了自身命运,同时也推动了我国城镇化的发展与变革^[5]。他们既不是传统意义上的农民,又无法等同于一般城镇职工,作为我国社会的特殊群体,在社会经济变革的大背景下,为加快推进我国社会主义现代化、城市化进程作出了历史性的、不可替代的作用。从基础设施建设到城镇道路保洁,从城市清晨的送奶工到深夜仍在路上的快递小哥,到处都有农民工的身影。可以说,我国现代化建设与农民工的辛勤劳动是分不开的。但是,从整体而言,农民工的收益与付出并

收稿日期:2021-03-29;修回日期:2021-05-06

基金项目:江苏省高校哲学社会科学基金项目“企业破产清算中劳动债权的认定及与诸优先权冲突之解决规则”(2018SJA0265)

作者简介:黄良军(1970—),男,湖南汝城人,南京财经大学法学院副教授,研究方向为劳动法、民商法。

不成正比。因长期城乡二元结构体制及其他方面因素的影响,农民工绝大多数集中于工程建设、建筑安装、城市保洁等劳动密集型领域,工资水平普遍较低,基本没有福利,就业歧视普遍存在,社会保险权保障难度大^[6]。

随着城镇化步伐的加快,法治现代化进程也在加快,国家经济生活发生巨大变化,已逐步消除贫困。国家供给侧改革亦在深入,企业的市场准入和退出机制日趋规范化,企业破产程序的司法引领受到重视。改革开放 40 多年的成果正在改变“农村支援城市、农民工服务城市工”的现象,我国已进入城市反哺农村的时代,直接体现就是公平保护农民工的劳动权,特别是在企业破产程序中。

其次,在企业破产程序中强调保护农民工的劳动权,体现了我国法律对农民工的权益保护。

改革开放 40 多年,农民工自身也发生了较大变化。传统农民工平时在城市务工,农忙季节回家乡务农,常常往返于城乡之间。亦工亦农、迁徙性、流动性是传统农民工的普遍性特征。但随着我国现代化、城市化进程的加快,农民工与城市工的差异日益缩小。随着我国新型城镇化建设的推进,越来越多的农村居民长期生活在城镇,新农村建设以及农村土地承包权的流转使农业生产逐渐集约化、现代化,相当多的农民无须再返回农村从事农业生产。另一方面,农民工在思想、观念、态度及价值观等方面逐渐发生转变,传统农民工逐渐发生“人格的现代化”“从传统人到现代人”的转变,新生代农民工出现了从生存理性向社会理性的跃迁^[7]。新生代农民工已脱胎于传统农民工,已逐渐摆脱了亦工亦农、流动性、迁徙性的传统特征。老一代农民工面临退休或已经退休,面临着晚年生活的选择,新一代农民工在城市中成长,在法治的耳濡目染中追求着权利的平等^[8]。劳动权是生存权,是公民的基本权利。对农民工的权利保障首先体现在对其劳动权的保障。而企业破产程序是保护企业债权人、劳动者权利,更是保护农民工劳动权的最后一道屏障。随着大量建筑企业、工矿企业、房地产企业进入破产清算或破产重整程序,切实保护农民工的劳动权,成为劳动法和破产法的使命。

最后,企业破产程序中对农民工的劳动权保护尚不尽如人意,还需完善。

农民工作为劳动者,应享有宪法和法律赋予的平等就业权、工资报酬权、休息休假权、社会保险权等个体劳动者的基本权利^[9]。但在企业破产程序中,企业资不抵债,僧多粥少,管理者只能用极其有限的破产财产清偿庞大的债权,包括劳动债权、税收债权、有物的担保的债权及无担保的普通债权。因此,在企业破产程序中,对农民工劳动权保护集中体现在管理者对待农民工劳动债权的态度。

一方面,现行劳动债权审查和认定规则将众多农民工排除在劳动债权主体之外,使农民工的劳动权难以在企业破产程序中获得保护;另一方面,我国在立法和司法实务中,对农民工劳动权的关怀主要体现在对农民工工资的保障方面,从 2006 年国务院发布的《国务院关于解决农民工问题的若干意见》,到 2008 年 1 月 1 日实施的《劳动合同法》,从 2019 年国务院办公厅发布的《国务院根治拖欠农民工工资工作领导小组办公室关于开展 2019 度根治欠薪冬季攻坚行为的通知》,到 2020 年 5 月 1 日实施的《保障农民工工资支付条例》,主要体现对建设工程、建筑安装领域农民工工资的保障,解决拖欠、克扣农民工工资问题,但在其他方面仍然缺乏应有保障,农民工的劳动债权是否应当包括经济补偿金债权、社会保险费债权,无论在理论界还是实务界仍存在较大争议。

另一方面,《企业破产法》第 113 条规定,劳动债权优先于下列债权受偿:一是优先于税务债权受偿;二是优先于其他普通债权优先受偿。但《企业破产法》未规定劳动债权特别是农民工工资债权与有物的担保的债权发生冲突情况下谁更优先,在发生破产财产难以清偿农民工工资的情况下,农民工工资债权与有物的担保的债权之间必然存在现实冲突。在我国《企业破产法》修订之机,应当对上述问题予以完善。

二、确立对农民工劳动债权审查和认定中的倾向性保护原则

(一) 在企业破产程序中确立对农民工劳动债权审查和认定的倾向性保护原则的理由

劳动债权认定的起点是劳动关系的认定。劳动关系的认定是劳动法理论和司法实践基础性和全局性的问题^[10]。但我国破产法及其司法解释、各省高院或市中院关于破产债权的审查和认定的规定中,对劳动债权的审查和认定言之甚少,主要依据是劳动合同法、行政法规、部门规章及关于审理劳动

争议的相关司法解释。依现行规定,劳动关系的认定一般分为两个层面,一个层面是依据当事人双方签订的书面劳动合同、社会保险费缴纳的相关手续等书面文件,认定当事人双方存在劳动关系;另一个层面是当事人双方未签订书面劳动合同、未办理缴纳社会保险费的手续,但依据当事人双方的履职情况、工资或劳务费发放情况、企业规章制度的适用情况等综合审查当事人双方具有从属性、持续性、职业性、报酬性、管理与被管理、指挥与被指挥等关系,从而认定劳动者与用人单位之间系事实劳动关系^[11]。

上述关于劳动关系的规则对农民工的劳动债权审查和认定过于严苛,导致大量农民工被排除在劳动者范围之外,其劳动债权的认定难度较大。原因在于:

首先,农民工的书面劳动合同签订率较低,亦较少办理社会保险费的缴纳手续,因此,通过书面劳动合同、缴纳社会保险费确认农民工的劳动债权主体资格比较困难。传统农民工绝大多数集中于工程建设、建筑安装业、工矿业等劳动密集型领域,一方面,传统农民工流动性、迁徙性的特点,导致企业对农民工组织管理具有松散性;另一方面,工程建设领域的用工组织管理多以层层承包的方式进行,建筑施工企业与项目经理、项目经理与包工头、大包工头与小包工头之间形成各种转包或分包关系,直接面对农民工的一般是包工头。在当前建筑行业劳务用工中,由包工头牵头组成的劳务作业队伍是最重要的劳务用工形式^[12]。建筑施工企业除直接管理的少数人员外,极少与基层的农民工签订书面劳动合同,农民工往往不在企业员工名册中。因此,通过书面劳动合同确认农民工与企业的劳动关系是极其困难的。

其次,农民工的务工特点往往与承揽相似,其工资往往以工程款、劳务费、承包费等方式呈现,履职的证明往往体现为工程量清单或劳务清单,存在复杂性和多样性的特点。建设工程实务中,农民工工资的领取往往以逐月领取少量生活费、年底结算的方式,与其他劳动关系中按月取得工资的方式大为不同。即便诉诸法院,按现行事实劳动关系的认定规则,要认定为劳动关系也存在困境。但如果我们拨开层层转包或分包的外衣,农民工实质是受施工企业或建设单位管理,其工作实质就是施工企业或建设单位的有效组成部分,其报酬来源于施工企业或建设单位。

最后,现行司法文件对农民工劳动关系认定亦存在冲突,增加了对农民工劳动债权的审查和认定的难度。如2009年,江苏省高级人民法院、江苏省劳动仲裁委针对劳动争议案件的审理颁布了《关于审理劳动争议案件的指导意见》,其中第4条规定:因没有用人主体资格的个人承包经营者造成劳动者损害的,劳动者可以请求发包单位与个人承包经营者共同承担赔偿责任。该指导意见对包工头直接管理下的农民工与建设单位之间的关系倾向于认定为劳动关系。但在2011年11月,经济形势发生了重大变化的情况下,江苏省高级人民法院、江苏省劳动仲裁委颁布的《关于审理劳动人事争议案件的指导意见(二)》第10条规定:不具有用工主体资格的组织或个人聘用的劳动者与建筑施工、矿山企业等用人单位之间明确不予以认定为劳动关系。两个司法文件的立场是冲突的,导致司法实践中对农民工劳动关系的认定五花八门,个案各不相同。法院尚且如此,在企业破产程序中,管理者对农民工的劳动债权认定必然困难重重。

(二) 确立对农民工劳动债权的审查和认定中的倾向性保护原则

首先,正是因为农民工务工存在复杂性和多样性的特点,增加了管理者对其劳动债权审查和认定的难度。劳动关系认定问题既是一个认识论问题,也是一个方法论问题。它体现对以劳权保护为中心的法律关系认识,也体现如何看待现代劳动力市场的方法论问题^[10]。只有透过现象看本质,才能有效保护农民工的合法权益。如在建设工程领域,不仅对工程承包、转包、分包进行形式审查,更应当审查农民工的工作是否是建筑施工企业业务的组成部分;农民工报酬的来源是建筑企业的工程款,其是否实质接受项目经理、包工头的管理等。如果农民工与项目经理、包工头之间实质为劳动关系,则应当认定农民工与建筑施工企业之间系劳动关系,属于典型的非标准劳动关系^[13]。非标准劳动关系是现代劳动关系发展的重要趋势和标志之一,它是适应现代经济发展趋势和追求更为宽松自由的生活工作形式的必然结果^[14]。

其次,在破产程序中,管理者应当审查企业与项目经理或包工头所签订的承包或分包合同的履行情况,包括但不限于所涉人员组成、工程款发放、项目施工进度、施工日记等情况,主动向项目经理或包工头报告农民工的人员构成、欠薪情况、人员去向等情况。管理人经审查确定施工企业与农民工构成实质关系的,应当认定为劳动关系。如果农民工提供的主张劳动关系的证据不充分,但又无相反证据证明其与企业非劳动关系的,应当认定为劳动关系。

再次,从理论上讲,法律规则应当平等适用于所有人。但是正是因为农民工从进城务工之初即以一个不平等的身份介入,其一直受到不平等的对待,无论从形式到实质。正如“农民工”这一名称一样,本身即含有对进城务工的农民的歧视^[15]。如果以平等的规则对待不平等的个体,本身即是一种不平等。因此,在企业破产程序这种债权保护的最后一道程序中,无论从实体还是在程序上,应当优先保护农民工的劳动债权,给予农民工劳动债权的倾向性保护。只有这样,才能真正体现城市对农民工的反哺,也才能真正体现法律对农民工的终极关怀。

最后,不仅应当认定农民工的劳动债权主体资格,还应当认定农民工的劳动债权的范围不仅包括农民工工资债权,还包括经济补偿金债权和社会保险费债权,并赋予农民工工资债权优先于有物的担保的债权及其他劳动债权受偿。

三、依法保障农民工的经济补偿金债权

(一) 依法保障农民工的经济补偿金债权的理由

经济补偿金,也称职工安置费,是用人单位在解除和终止劳动合同时依法对劳动者的一种补偿,通常适用于劳动者非自愿与用人单位解除或终止劳动合同的情形。对该种补偿的性质,理论界有不同的观点,一是劳动贡献补偿说,认为经济补偿金是对劳动者工作期间所做贡献的补偿^[16];二是法定违约金说,将经济补偿金视为用人单位违约解除劳动合同的一种法定违约金^[17];三是社会保障说,劳动合同的解除将导致劳动者失业无经济来源,用人单位应当提供经济补助,予以保障劳动者生存权的保护^[18];四是用人单位帮助义务说,认为在劳动者被用人单位解除劳动合同且劳动者非自愿的情形下,用人单位应当给予劳动者的生活帮助^[19]。经济补偿金制度与我国台湾地区《劳动基准法》规定的资遣费相类似:在不可归责于劳资双方的事由解雇时,资遣费有雇主保护照顾雇员之效力,其法律性质为离职补贴;在可归责于雇主的事由导致解雇时,其有民事违约制裁之意义^[20]。我国《劳动合同法》第46和47条规定,依法被人民法院宣告破产的,是用人单位应向劳动者支付经济补偿金的情形之一,经济补偿金依据劳动者的工龄和月工资标准进行计算,在用人单位工作每满一年支付一个月的工资作为经济补偿,不满半年的按半年算,不满一年按一算,月工资标准按解除劳动合同前十二个月劳动者的月平均收入计算。《破产法》第113条也规定了劳动债权:法律、行政法规规定应当支付给职工的补偿金,即劳动合同法第46和47条规定的经济补偿金。

(二) 破产程序中对农民工经济补偿金债权保护不足的原因分析

农民工的劳动债权是否应当包含经济补偿金债权?答案是肯定的,既然认定农民工具有劳动债权的主体资格,即应当享有获得经济补偿金的权利。

但在企业破产实务中,农民工的经济补偿金债权却极少获得保护,究其原因:一是在劳动法和司法实践中有一个误区,即经济补偿金仅适用于签订持续性的、长期的或无固定期限的劳动合同的劳动者^[21]。但农民工多集中于工程建筑行业,农民工劳动的持续性多依赖于建筑企业能持续地承接到工程,这在实践中难以做到。且在建筑工地上的农民工,多数是按天计酬或按工程款计酬,其劳动的持续性难以统计^[22]。在企业破产的情况下,管理人只有证明劳动者的劳动合同具有持续性,才可能认定其经济补偿金债权,这对农民工来说,是有难度的。二是农民工的劳动合同签订率低甚至从未签订劳动合同,以及农民工的流动性、迁徙性等原因,导致农民工的劳动债权主体资格难以认定,以至于除法律规定的农民工工资债权外,包括经济补偿金在内的其他劳动债权,均得不到管理者的认定。三是因劳动法和破产法没有特别规定农民工的劳动关系,认定农民工的经济补偿金债权缺乏明确的法律规定,在破产财产有限的情况下,普通债权人亦坚决反对。四是破产企业对农民工的管理松散、混

乱,从企业的职工名册和工资账册中难以获得农民工的准确信息,在破产财产有限的情况下,管理者自然不愿意增加可以作为优先受偿债权的农民工劳动债权的比例。

(三) 依法保障农民工的经济补偿金债权的思路

农民工的劳动债权包含经济补偿金债权。首先,在理论及司法认知方面,只要不归责于农民工的原因导致劳动非持续的,均应当认定劳动关系的持续性。提供持续的劳动任务是用人单位的责任,如果因为用人单位不能承接工程导致农民工停工,应当认定劳动关系持续履行。其次,进一步倡导农民工签订书面劳动合同。我国自2008年1月1日实施《劳动合同法》以来,劳动关系逐渐规范化,近年来,全国企业职工书面劳动合同年平均签订率为89%,签订书面劳动合同已逐渐成为劳动者的普遍意识^[23]。但对农民工而言,仍不太重视签订书面劳动合同,对此,需要对工程建筑领域的企业加强签订书面劳动合同的管理。再次,加强对工程建筑领域农民工的实名制管理,确保每一项工程结束,企业均应当保留所招聘及使用的农民工员工名册、工资账册,并将此作为企业的档案保管10年以上。最后,管理者在审查认定农民工的经济补偿金债权时,应当秉持谨慎和认真的态度,主动要求项目经理、包工头提交所管理的农民工的信息,准确审查和认定农民工的经济补偿金债权数额,用实际行动保障农民工的合法权益。

四、依法保障农民工的社会保险费债权

社会保险制度是体现以人民为中心的制度保障,在调节社会分配、促进社会公平、缓解社会矛盾、守护公民的基本生存和尊严中具有不可替代的作用^[24]。我国已从多个层面建立起社会保险制度,但在实施层面上,对农民工的保障却显得有些不足。如果没有了对广大农民工的保障,我国社会保险制度的基本公平和正义也就无从谈起。

(一) 破产程序中对农民工社会保险费债权保护不足的原因分析

目前,在企业破产实务中,管理者一般不承认农民工的劳动债权包含社会保险费债权,原因体现在以下四方面。

首先,破产企业或其项目经理极少与农民工签订书面劳动合同,导致破产企业极少为农民工在所在城市办理缴纳社会保险费的手续。书面劳动合同的缺失、劳动关系司法认定的困难,导致企业在破产程序中既不需要办理与农民工劳动合同的解除手续,也一般不认可农民工的社会保险费债权。

其次,农民工亦工亦农、迁徙性、流动性的特点,导致农民工在城市缺乏归属感。长期以来,相当多的农民工对需要自己也投入一定成本的城镇职工社会保险兴趣不大,即使企业愿意为农民工办理社保缴纳手续,很多农民工自己也不愿意,多要求企业将缴纳费用补偿自己。对此,企业往往面临两难选择,一方面为职工办理缴纳社会保险费的手续系企业的强制性义务;另一方面司法对变相的补偿不予认可其法律效力,导致企业对待数量庞大的农民工群体时,规避与农民工的劳动关系,由项目经理或包工头管理农民工,不直接与农民工发生关系,导致建筑企业农民工的劳动合同签订率低,基本劳动权益保障难,社保保险参保率不高,保险保障难^[25]。

再次,我国至今仍存在的城乡二元户籍体制,没有城市户籍则无法办理城镇居民社会保险手续。同时,现行司法体制对缴纳社会保险费的争议,持不予以受理的态度。

最后,农民工的社会保险费债权一般积欠时间长、数额较大,在普通债权受偿率较低的情况下,其他债权人亦会极力反对。

基于上述理由,在企业破产程序中,主张社会保险费债权的农民工也只是极少数,即使主张也通常不予以确认。

(二) 依法保障农民工社会保险费债权的理由

首先,虽然国家立法及公共政策仅要求优先保障农民工工资债权,但劳动法和破产法的立法并未排除农民工的社会保险费债权,农民工作为劳动者应当享有社会保险权。

其次,管理者目前一般不确认农民工的社会保险费债权,是历史原因造成的。但随着我国现代化、城市化进程的加快,农民工的思想、观念、态度及价值观逐渐发生转变,新生代的农民工则对自我

身份的定义有了很多城市的符号,认为自己是有着与城市生活相同节奏和轨迹的上班族^[26]。随着城市化进程的加快,很多农民工的土地已被征收,成为失地农民,已无农忙可言^[27]。2011年以来,农民工群体逐渐提出追讨历史旧账、工龄补偿、依法缴纳社会保险和住房公积金等诉求^[4]。农民工要求与城市工同等对待已提上日程。

最后,应当鼓励企业与农民工签订书面劳动合同,鼓励劳动关系连续履行和为农民工办理缴纳社会保险费的手续。只有从理念到制度做到对农民工一视同仁、平等对待,才能实现真正的社会福祉,这是我国劳动法治长期努力的方向。有学者提出,可以依据企业缴纳社会保险、支付农民工工资、落实安全责任制等情况建立企业信用档案,评定企业劳动保障诚信等级制度,并依此实行失信惩戒^[25]。

(三) 保障农民工社会保险费债权的思路

在破产程序中,农民工的社会保险费用债权的实现,应当以补偿的方式进行。理由是,企业破产后,办理补缴社会保险费几乎是不可能的,因为在现行社会保险管理体制下必须要累计缴纳15年养老保险费且达到退休年龄方可享受养老金待遇。而农民工的社保积欠年限长、数额巨大,社会保险费中需要农民工自己缴纳一定比例的费用,为农民工办理社会保险的补缴手续,几乎是不可能的。因此,给予农民工一定数额补偿应当是比较恰当的选择。补偿可以参照现行法律规定进行。2011年11月,江苏省高级人民法院、江苏省劳动仲裁委针对劳动争议案件的审理颁布了《关于审理劳动人事争议案件的指导意见(二)》,该指导意见第20条规定,因用人单位未为劳动者缴纳社会保险费,导致劳动者超过法定退休年龄无法办理退休手续并无法享受养老保险待遇的,用人单位赔偿劳动者养老保险待遇损失。劳动者对养老保险待遇的赔偿请求权,按劳动者在用人单位工作的年限,分为未满15年和已满15年两种情形。对未满15年的情形,按劳动者在用人单位工作的年限,按争议发生时上一年度的当地职工月平均工资标准,每满一年支付一个月的平均工资作为赔偿;对已满15年的情形,用人单位则应当以当地最低社会保险缴费基数为缴费基数,按其应当缴费年限确定的养老金数额,按月向劳动者支付养老保险待遇,并随当地企业退休人员养老金水平调整而调整。2021年1月1日施行的《最高人民法院关于审理劳动争议适用法律问题的解释(一)》(法释[2020]26号)第1条“劳动者以用人单位未为其办理社会保险手续,且社会保险经办机构不能补办导致其无法享受社会保险待遇为由,要求用人单位赔偿损失发生的纠纷”,明确规定为劳动争议案件的受理范围。由此可见,法院对社会保险纠纷的解决思路也是以补偿为基本方法。“法律不是被创造的,而是被发现和表达的”“一切法律均源于行为方式”^[28]“社会安全体系的建立把文明最大的讽刺予以排除,社会安全体系的建立使得大多数人不必以自由换取生存。”^[29]以补偿的方式解决多年积欠的农民工社会保险费债权问题,是各方均可以接受并行之有效的办法,可以逐渐向社会宣示法律对待农民工社会保险权的态度,促进新生代农民工争取与城市工同等保护的权利。

五、赋予农民工工资债权优先于有物的担保的债权及其他劳动债权受偿

赋予农民工工资债权优先权,即农民工的工资债权优先于有物的担保的债权,亦优先于其他劳动者的劳动债权受偿。

(一) 赋予农民工工资债权优先于有物的担保的债权受偿

第一,赋予农民工工资债权优先权符合《民法典》的立法目的。2021年1月1日起施行的《民法典》第807条规定了建设工程价款优先权,经承包人在合理期限内催告后,发包人仍未在合理期限内按合同约定支付价款,承包人可以与发包人协议将该工程折价,也可以请求人民法院将该工程依法拍卖。建设工程的价款就该工程折价或者拍卖的价款优先受偿,除根据建设工程的性质不宜折价、拍卖外,这一规定沿袭了原《合同法》第286条的内容及立法精神,其立法目的就是为了保障建筑领域农民工工资、维护农民工的合法权益。《最高人民法院关于建设工程价款优先受偿权问题的批复》(法释[2002]16号)第1条明确规定:法院在审理房地产案件中,应当依法认定建筑工程的承包人的优先受偿权优于抵押权和其他债权。2021年1月1日起施行的《最高人民法院关于审理建设工程施工合同

纠纷案件适用法律问题的解释(一)》(法释[2020]25号)第36条规定:建设工程价款优先受偿权优于抵押权和其他债权受偿。基于以上规定,作为建设工程价款核心部分的农民工工资自然优先于抵押权及其他债权受偿,因此,赋予农民工劳动债权优先于有物的担保的债权及其他债权,符合《民法典》的立法精神。

第二,2020年5月1日实施的《保障农民工工资支付条例》亦赋予农民工工资债权优先权,使农民工工资的保障进入国家立法层面,依据该条例第29条规定:建设单位一要建立农民工工资专用账户制度,应当按照合同约定及时足额拨付农民工工资至专用账户;二要加强对施工总承包单位按时足额支付农民工工资的监督;三要以未结清的工程款为限先行垫付被拖欠的农民工工资,如其未按照合同约定及时拨付工程款导致农民工工资拖欠,在破产程序中赋予农民工劳动债权优先于物的担保的债权及其他债权,符合《保障农民工工资支付条例》的立法精神。

(二) 赋予农民工工资债权优先于其他劳动债权受偿

根据《破产法》第113条的规定,在破产财产分配时劳动债权优先于普通债权受偿。但劳动债权系一组债权群,既包括农民工的劳动债权,也包括其他劳动者的劳动债权,既有农民工的工资债权,也有其他劳动者的工资债权,当农民工工资债权与其他劳动债权存在冲突时,应当如何处理?

第一,农民工工资债权优先于其他劳动债权受偿。劳动债权包括工资债权、社会保险费债权、经济补偿金债权等,但工资债权系生存性的,而其他补偿金债权系补偿性的,因此当工资债权与其他劳动债权发生冲突时,应当优先保障工资债权。学者认为,从利益分类上看,工资属于生存利益,是劳动者用血汗换取的报酬,是用来养家糊口,维持生计的^[29]。还有学者也指出,若生存利益、所有者利益及资本利益相对立,而其间的保护事由相当时,以生存利益为优先。盖以人类的生存利益具有不论在何时何地均应受到保护之普遍的价值。立法论及解释论均应沿着这个原则展开^[30-31]。

第二,农民工工资债权优先于其他劳动者的工资债权受偿。从法理上讲,人的生命是最宝贵的,在生存权面前应当人人平等。但当农民工工资债权与其他劳动者的工资债权发生冲突,应当如何处理?从现实处理方式而言,管理者、法院和地方政府往往基于国务院的文件,优先处理农民工工资债权。“一个社会在面对因形式机会与实际机会脱节而导致的问题时,会采取这样一种方法,即以确保基本需要的平等去补充基本权利的平等;而这可能需要赋予社会地位低下的人以对生活急需之境况的特权。”^[32]

参考文献:

- [1]张静,冯立峰.法治视角下农民工劳动权益保障研究[J].理论观察,2017(4):121-123.
- [2]王浩洋.农民工劳动权益保护法律问题及对策[J].法制与社会,2019(3):141-142.
- [3]朱志刚.农民工身份的形成回顾与演变展望[J].学理论,2020(5):55-56.
- [4]卢清新.《劳动法》与农民工劳动权益保障浅析[J].山西省政法管理干部学院学报,2019(1):110-112.
- [5]郑军.我国农民工权益问题的社会学研究综述[J].长江论坛,2017(6):75-78.
- [6]陈洋.劳动法与农民工权益保障问题的研究[J].法制博览,2020(12):97-98.
- [7]李超海.农民工权益诉求的回溯与政府治理的纠错困境[J].青年探索,2017(6):51-53.
- [8]邱潇,付一静.新生代农民工权利保护三维互动关系分析[J].哈尔滨工业大学学报(社会科学版),2020(4):155-160.
- [9]关怀.劳动法[M].北京:中国人民大学出版社,2016.
- [10]沈同仙.劳动法的理论与实践[M].北京:中国人事出版社,2003.
- [11]李雄,田力.我国劳动关系认定的四个基本问题[J].河南财经政法大学学报,2015(3):112-121.
- [12]王华明.我国建筑业农民工权益保障问题研究[J].江苏建材,2016(4):50-52.
- [13]孙千茜.建筑行业劳动关系认定问题及解决路径分析[J].大众化标准,2000(7):164-168.
- [14]冯淑英.劳动关系认定中的若干实务问题[J].山东审判,2011(3):42.

- [15] 宋丽娜, 曹广伟. 中国式农民工的社会性质——以农民工的身份转换为切入点[J]. 华南农业大学学报(社会科学版), 2013(1): 47-51.
- [16] 贾占荣. 经济补偿金: 无固定期限劳动合同的法律问题[J]. 广西青年干部学院学报, 2001(6): 62.
- [17] 傅静坤. 劳动合同解约金问题研究[J]. 现代法学, 2000(5): 39-40.
- [18] 刘京州. 浅议解除劳动合同的经济补偿[J]. 甘肃科技, 2004(6): 169.
- [19] 董保华. 锦上添花抑或雪中送炭——论劳动合同法的基本定位[J]. 法商研究, 2006(3): 47.
- [20] 黄越钦. 劳动法新论[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2003.
- [21] 董保华. 劳动合同法中经济补偿金的定性及其制度构建[J]. 河北法学, 2008(5): 22-26.
- [22] 李坤刚. 劳动合同经济补偿金的功能、性质和制度完善[J]. 阅江学刊, 2009(2): 86-90.
- [23] 王克. 劳动合同和工会能否保护劳动者合法权益? [J]. 南京财经大学学报, 2017(3): 97-107.
- [24] 王萌萌, 睦鸿鸣. 守护正义: 我国社会保险权的实现路径[J]. 南京社会科学, 2021(4): 107-113.
- [25] 无锡市总工会. 加强建筑行业农民工权益保障[J]. 江苏政协, 2017(4): 36.
- [26] 林巧明, 杨宜音. 时空下的流转: 新生代农民工生活方式研究[J]. 哈尔滨工业大学学报(社会科学版), 2020(1): 66-72.
- [27] 李雄, 毛嘉. 建筑领域农民工的劳动关系认定[J]. 中国劳动, 2018(4): 63-68.
- [28] 何自荣. 历史法学的嬗变——从一种流派到一种方法[J]. 石家庄铁道大学学报(社会科学版), 2014(3): 85-89.
- [29] 梁慧星. 拖欠工资的雇主不敢心存侥幸[N]. 北京: 工人日报, 2005-05-09.
- [30] 刘得宽. 民法诸问题及新展望[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2002.
- [31] 储敏, 徐娜, 姜有玉. 乡村振兴战略背景下地理标志法律保护体系的重构——基于对现有多元立法模式的反思[J]. 南京财经大学学报, 2020(1): 9-17.
- [32] 博登海默. 法理学——法律哲学与法律方法[M]. 邓正来, 译. 北京: 中国政法大学出版社, 2004.

(责任编辑: 王顺善; 英文校对: 葛秋颖)

Studies on Labor Rights of Peasant-workers from the View of Bankruptcy Law

HUANG Liangjun

(Law School, Nanjing University of Finance and Economics, Nanjing 210023, China)

Abstract: The peasant-workers are indispensable labor forces in the course of modernization in China. It has significance of emphasizing the protection of labor rights of the peasant-workers in bankruptcy proceedings, which reflects the results of forty years of the reform and opening-up policy and the ultimate care for the peasant-workers of legislation. But the protection of labor rights of peasant-workers need to be improved. Because the rate of contract signing is low and the employment of peasant-workers exists complexity and variety, orientation of protective principle should be established for the labor rights of the peasant-workers' examination and affirmation in the bankruptcy procedure of enterprises. If proofs for proving labor relations are insufficient which the peasant-workers supply, but the bankruptcy administrators haven't proofs on the contrary, the bankruptcy administrators should recognize the relation of peasant-workers and bankruptcy companies as labor relations. The bankruptcy administrators should recognize the peasant-workers as the subject of labor creditor's rights. Also bankruptcy administrators should protect the creditor's rights of economic compensations and social insurance charges of the peasant-workers. The creditor's rights of payments of the peasant-workers should be given priority over secure claims and other labor creditor's rights.

Key words: bankruptcy law; bankruptcy proceedings; the peasant-workers; labor rights