

社会治理型民事检察支持起诉的探索与创新——以劳动者权益保护为视角

史家硕

沈阳工业大学文法学院，辽宁沈阳，110870；

摘要：社会治理型民事检察支持起诉制度是在法治轨道上推动国家治理体系治理能力现代化的基本要求之一，不仅起到了维护劳动者权益的作用，而且对社会重大事态的治理有着重要的功效。在社会治理层面，检察机关可以通过对其他机关组织实施监督权从而使其积极履行职责，达到多元治理、维护民生的效果。在司法程序层面，检察机关可用支持起诉制度对涉及公共利益及劳动纠纷的案件进行全流程监督，从而达到维护劳动者权益的目的。

关键词：检察机关；劳动者权益；支持起诉；劳动保护

DOI：10.64216/3080-1486.26.02.047

1 劳动者权益保护现状

随着我国经济发展与改革的全面推进，社会中的劳动关系在原来的基础上呈现出多样化的趋势，出现了新形态的劳动形式，这体现了我国在劳动关系领域现代化的态势。然而劳动者权益的保护却因为相关机制的缺失及客观现状的制约存在诸多问题，劳动者面临的困境主要有新业态劳动保护缺失、劳动者强弱分层、就业歧视以及弱者保护不足这四个主要问题。

1.1 主要问题

1.1.1 新业态劳动保护缺失

新业态是近几年出现的劳动人员就业的全新形式，是新型就业形式的简称，新业态是顺应现实需求，从传统的劳动关系与劳务关系中演变而来的新型劳动形态。在数字经济与共享经济迅猛发展的几年内，新业态劳动在社会中主要以互联网平台服务、网约车平台服务、自媒体等行业的发展为代表。其显著特征是：第一，新业态劳动人员的劳动时间可由自己支配，其劳动时间呈现出零碎化的趋势。第二，新业态劳动人员没有固定的劳动雇主。由于其可向多平台接单以及提供服务，大部分新业态劳动人员拥有劳动行为自主化的特征，因此没有稳定的雇佣关系。第三，新业态劳动的用工形式较之传统的用工形式不同。我国传统的用工形式是法律对劳动关系的二分法，包括劳动关系与劳务关系，但是新业态劳动既不属于传统的劳动关系也不属于劳务关系。第四，新业态劳动的职业技能要求较低。根据《中国共享经济发展报告（2023）》所提供的数据来看，交通出行占共享经济的 5.25%，生活服务占共享经济的 48.4%，知识技能型劳动仅占共享经济的 12.54%。

新业态劳动保护的欠缺主要体现在两个部分。第一，

对新业态主体的认定困难。较之于传统的劳动关系主体，新业态劳动人员不具备长期的雇主，也不实行法律规定 8 小时工作制度，其工作时间呈现零碎化的趋势，从而不能将其归于传统的劳动关系主体当中。第二，新业态劳动关系界定困难。劳动关系存在的基础是劳动者与用人单位存在人格、经济和组织上的从属性。由于网络服务平台对新业态劳动人员的控制能力较弱，新业态劳动人员的自由性较强，故人格从属性薄弱。同样的，新业态从业人员依靠网络接单等方式赚取收入，相较于传统的工资分配模式，新业态劳动人员的收入受环境等众多因素的影响而不具有稳定性。在组织形式上，传统的劳动关系与劳务关系大多数都是对向且单一的劳动关系，而新业态劳动人员与网络服务平台的关系呈现出复杂化、多对象化的特征。因此，新业态劳动形式很难被归类于传统劳动关系与劳务关系当中。

1.1.2 劳动者强弱分层

劳动者强弱分层是指在社会发展现阶段，不同阶层的劳动者因其所处社会地位的不同，强势的劳动者会取得更多、更优良、更集中的资源，弱势劳动者仅能取得有限的资源，长此以往，强者会更强，弱者会更弱，最后导致劳动关系的保护处于实质不平等的状态。

根据董保华教授提出的劳动者分层理论，强势劳动者的代表主要有经理阶层人员和专业技术人员。强势劳动者手中掌握着对公司生产经营起决定性作用的资源，所以在劳动关系中其处于强势地位。对于以产业工人、城乡无业失业和半失业人员为代表的弱势劳动群体，其在与用人单位成立劳动关系时，由于没有掌握生产资料以及先进技术，在谈判时往往处于弱势地位，这些劳动者与企业建立劳动关系时往往处于实质不平等的状态，劳动者呈现出的强“劳动从属性”的显著标志。用工单

位拒绝为劳动者缴纳五险一金，在劳动者从事高危工作时，拒绝为劳动者提供必要防护的事件屡见不鲜，在工作过程中发生意外伤害事件时，弱势劳动者寻求帮助与追索赔偿也会受到诸多限制。

1.1.3 存在就业歧视

在经济快速发展的今天，我国仍然存在对劳动者的就业歧视。所谓就业歧视，是指用人单位在招聘过程中或劳动关系建立后，对招聘条件相同或近似的招聘者或雇员基于某些与个人工作能力或工作岗位无关的因素，而不能给予其平等的就业机会，或在工资、晋升、培训、岗位安排、劳动条件与保护、社会保险与福利等方面不能提供平等待遇，从而损害求职者的平等就业权或雇员的平等待遇权的现象。我国受历史及客观因素的影响，就业歧视问题长期存在，造成就业歧视的根本原因在于我国人口规模巨大，劳动力市场的供需比例严重失调，城市与乡村的劳动力长期处于劳动人数众多，但岗位需求较少的情况之中，这就导致我国失业人数众多，适合的工作岗位变成了一种“稀缺资源”，而求职人员不得不受到来自外貌、性别、性格等诸多方面的歧视。而现如今我国的就业歧视大致分为三种类型，第一，工作面试时的性别歧视。男性劳动人员的生理特征在某些领域比女性劳动人员具有更强的适应性，在就业方面确实会更优先选择男性劳动人员，而女性劳动人员在进行工作面试时常会遭到不平等的对待。第二，从业方面的就业隔离。所谓就业隔离是指在就业过程中被系统性的分隔开，在职业选择、岗位取得、工资待遇等方面都存在着明显的差异。在某些行业中，男性占据大部分领导职位，而女性很难晋升到相同高度。第三，从事同样劳动岗位的不同人员会受到薪资待遇上的区别对待。这也是最普遍的现象，“同岗不同酬”也是引起就业歧视纠纷的重要原因之一。我国在就业工作方面仍然受性别、年龄、身高等因素的影响，这不仅严重损害了劳动者平等就业的权利，同样也影响着社会治理能力现代化的推进。

1.1.4 弱者保护不足

对于残疾人、老年人等弱势群体，长久以来都存在不敢诉、无力告诉的情况。公司企业在劳动关系中大部分都处于优势地位，在长期工作过程中会对劳动者提出诸多要求与限制，例如无偿加班、不为其缴纳五险一金、以违反企业内部章程为由苛扣工资等行为，而弱势劳动群体由于其技术能力较低，再加上本身对于企业就处于弱势地位，往往不敢主张合法权利，只能选择妥协。公司企业较之劳动者往往拥有丰厚的社会资源，其能享受到更全面的法律服务和法律资源，而弱势劳动群体往往不具备丰厚的法律资源，如果要进行诉讼或劳动仲裁，则周期太长，使得弱势群体的维权成本过高，受到损害

后获得的赔偿与维权成本不成正比。因此，公司的违法成本较低，而劳动者的维权成本过高，这就使得公司损害劳动者权益的行径日益猖獗，这也是劳动者不敢诉、无力去诉的现实原因，而维权成本过高、诉讼技能的低下，劳动者保护体制不全面等诸多因素也是阻碍现代化社会治理的重大障碍。

2 民事检察支持起诉对劳动者权益保护的创新思考

2.1 在社会治理中的探索

2.1.1 检察机关在社会治理中的定位

检察院在社会治理型民事检察支持起诉中有着公共利益代表人的定位，检察机关以支持起诉的方式对社会重大事项进行治理，面对弱势群体遭受损害以及社会公共利益受到损失的情形，检察院在法律上起到第一支持人的作用，可对环境污染事件、重大消费者侵权等事件支持公益诉讼，故检察院是社会弱势群体与公共利益的代表人，可代其主张权利。检察机关在民事检察支持起诉中是社会治理主体，也是社会治理的多元主体之一。民事支持起诉是检察机关运用法治思维和法治方式，与其他社会治理主体共同畅通特殊群体利益保障的通道。检察院通过对其他社会治理主体的监督来实现社会治理，可与其他机关组织积极协商从而应对当前社会重大事项与问题，这也体现了在新时代检察体系现代化的过程中，检察机关进行社会治理的责任与担当。

2.1.2 “多元共治”检察支持起诉

实现“多元共治”是检察机关进行社会治理的重要途径，检察机关要想对社会重大事项进行管理与监督，就必须联合社会中的其他部门组织，在面对涉及公共利益或者不特定多数人的利益时，能够形成内部灵活，外部坚强的应急组织体系，从而更好的实现社会治理的作用。赋权增能是社会治理现代化的鲜明特征。将社会多主体的力量进行高效整合，从多主体角度出发，对社会治理形成共识，共同保护弱势群体的利益。在对弱势群体进行支持起诉的同时，检察机关应当积极与当地教育部门、民政部门、被救助人所在学校等有关单位进行联络，行使对社会主体的监督权，将单一的法律监督转化为社会综合救助，推动构建“1+N”多元化救助和综合帮扶机制。多部门法律救助能够有效化解帮助主体单一、资金匮乏、救助方式单一等问题。

2.2 在司法层面的探索

2.2.1 “定制型”检察支持起诉

“定制型”检察支持起诉可对劳动者权益保护实施更加精准的帮助。以人民为中心是检察机关司法改革的

理念，针对劳动者的现实困难进行具有针对性的制度设计和组合，不仅使得支持起诉作用于民事纠纷解决的诉讼过程，更注重弱势群体困难的根本解决。在一起未成年保护支持起诉案件中，其父亲病逝、母亲再嫁而推卸抚养义务，针对该案当事人的具体情况，检察机关打出了制度组合拳，实施了检察支持起诉、检察支持变更监护人与司法救助的措施。检察机关不仅充分行使了检察监督的职权，而且发挥了社会治理的功效，对该未成年人实施了切合其成长的措施，检察机关不仅在司法层面实现了公平正义，并且进行了有效的社会治理，在同地区、同时期形成了类案处理的导向。对于“定制型”支持起诉制度而言，检察机关在取得司法救助线索的基础上，应当延伸检察监督的职能，在探索“支持起诉与司法救助”模式的同时，协调相关部门组织对当事人开展社会帮扶，从而更好的保障其合法权益。

2.2.2 “治理型”检察支持起诉

社会治理型民事检察支持起诉中，为弱势群体依法维权“撑腰”是该制度最显著的特征。帮助弱势群体不仅是检察机关追求公平正义的体现，更是对民生的保障与重视。为弱势群体起诉维权提供法律咨询服务、指导证据收集、派员出庭等行为都是加强民生司法保障、顺应新时代检察体制改革的客观要求，对于提高社会综合治理能力具有重大意义。“撑腰”主要表现在以下几个方面：第一，用支持起诉职能打开弱势群众维权新渠道。支持起诉制度是针对劳动者权益受到损害时不敢诉、无力去诉的制度，检察机关为劳动群体收集证据，帮助其实现诉讼程序，减少了弱势群体的诉累，给予劳动群体维护合法权益以新的渠道。第二，充分运用调查核实权，收集相关证据材料，力求支持起诉的案件诉的出、诉的准。检察机关支持起诉的案件相比于劳动者自己起诉的案件来说，具有证据清楚、诉求明确的优势，因此，在检察机关支持起诉的情况下，保护劳动者权益的案件胜诉率会更高，能更好的对其权益进行保障。第三，做好工作延伸，注重发现个案背后的深层次社会治理问题，对于办案过程中发现的普遍性问题，及时制发检察建议，督促有关部门依法履职，以检察监督职权促进社会治理。检察机关在进行社会治理的过程中，要注重对涉及某一

领域的案件进行归纳总结并实施类案监督，使得法院、政府部门、相关社会机构组织能够充分发挥其职权，从而促成检察机关与多部门联合，对劳动者权益进行保护并实现社会治理体系与治理能力现代化。

3 结语

社会治理型民事检察支持起诉对劳动者权益保护起到了重要的作用，在社会治理层面，检察机关能够联合多部门实现对社会重大事务的治理，并且延伸民事检察监督的职权，对事关民生的重大事项做出符合客观现状的有效处理。在司法层面，检察机关可通过案前听证程序、提供法律帮助服务、指导收集案件证据以及派员出庭等方式支持权益受损的劳动者，为其解决不敢诉、无力去诉的问题。社会治理型民事检察支持起诉不但是我国检察体制改革的重要实践成果，更是检察机关体恤民生、注重效益的体现，实现了对劳动者权益的切实保护。

参考文献

- [1]《中国共享经济发展报告（2023）》国家信息中心互联网门户网站（sic.gov.cn）.
- [2]董保华：和谐劳动关系的思辨[J].上海师范大学学报（哲学社会科学版），2007（02）：22-29.
- [3]王天玉：求同存异：劳动者的身份认定与层级结构[J].广东社会科学，2011（06）：232.
- [4]吉林省洮南市人民检察院官网，洮南市人民检察院构建司法救助1+N体系提升救助帮扶质效，http://www.jltaonan.jcy.gov.cn/yASF/202404/t20240422_6427380.shtml.
- [5]江西省万安县人民检察院门户网站，“小银杏”未检·第4期 | 支持起诉撤销监护权“检察+民政”合力保障未成年人合法权益，http://www.jxwanan.jcy.gov.cn/jcxw/202406/t20240611_6505654.shtml.

作者简介：史家硕（2001年8月），男，汉族，辽宁省海城市人，在读研究生，沈阳工业大学文法学院，诉讼法方向。