

致格实务

劳动法 LABOR LAW PRACTICE

用人单位规章制度简述

用人单位内部的劳动规章制度是处理用人单位与劳动者之间劳动争议的重要依据。《劳动合同法》规定了用人单位规章制度的制订程序^①，并允许用人单位在劳动者有严重过错时解除劳动合同^②，这些规定对用人单位的规章制度体系建设和员工管理产生了全面的影响。

■ 过失性解除的法律规定

过失性解除是指在劳动者存在过错的前提下，用人单位无需向劳动者预先通知就可以单方解除劳动合同，也无须支付经济补偿的一种劳动合同解除方式。《劳动合同法》第三十九条规定了过失性解除的六种情形，其中前两种情形为：劳动者在试用期间被证明不符合录用条件的；严重违反用人单位的规章制度的；严重失职，营私舞弊，给用人单位造成重大损害的。上述两种过失性解除的法律规定与规章制度密切相关，故本文有必要作一简述。

■ 规章制度

规章制度是用人单位制订的、劳动者在劳动过程中必须遵循的劳动秩序和劳动规则。用人单位作为生产经营的组织者和管理者，拥有对劳动者劳动力的支配权，制订规章制度即是用人单位管理权力的一部分，遵守规章制度以及劳动纪律是劳动者的法定义务。

在《劳动合同法》颁布之前，《劳动法》第二十五条规定劳动者“严重违反劳动纪律或者用人单位规章制度

的”可以解除劳动合同，在文字表述上将劳动纪律和规章制度予以区分表述。根据《劳动部关于〈劳动法〉若干条文的说明》第二十五条规定的理解，劳动纪律和规章制度属于两个不同的体系：“严重违反劳动纪律的行为”可根据有关法规认定，劳动纪律显然具有“法定化”的属性；而规章制度因由用人单位制订，故具有“约定化”的属性。

但是，作为《劳动法》的特别法《劳动合同法》第四条将劳动纪律列为规章制度的一类，这一变化在学理上有学者认为是取消了劳动纪律法定化和扩大化的立法模式，采取了劳动纪律约定化、制度化的立法模式。因此，仅按照现行《劳动合同法》的规定理解，劳动纪律已经被纳入规章制度范畴之中，劳动者是否违反劳动纪律、是否构成过失性解除，将很大程度上依赖于用人单位规章制度的相关规定。

■ 过失性解除的实务操作及发展趋势

《劳动合同法》颁布实施之后，在实务操作中，若要认定劳动者存在违纪行为乃至其中的严重违纪行为，其前提必须是劳动合同或规章制度中明确规定其判断标准，劳动者的行为违反了用人单位的规章制度则构成违纪，若用人单位规章制度未将该等行为列为违纪行为，则不构成违纪，用人单位也不能直接适用国家有关规定来处理该等行为。因此，按照现行《劳动合同法》的规定，用人单位以严重违纪解除劳动合同的，必须同时具备以下三个条件：其一，劳动者的行为严



重违反了用人单位的规章制度；其二，劳动者的违纪行为在劳动合同或规章制度中被列入应当解除劳动合同的严重违纪行为；其三，规章制度合法有效制订并告知了劳动者。

根据劳动争议仲裁及诉讼的实务经验，在过失性解除案件的审理过程中，由于法律没有明确规定严重违纪行为的判断标准，加上法律对过失性解除情形的闭锁性规定，使得主审法官在案件审理过程中，往往会强调用人单位应该就过失性解除承担较重的举证责任，并会深入审查用人单位规章制度的内容和制订程序的合法性及其规定的适用性等方面，特别是严重违纪行为的判断标准的是否明确以及是否具有可操作性。越来越多的劳动法案例表明，用人单位因劳动者严重违反规章制度而解除劳动合同的，若用人单位在规章制度的制订及公示程序方面存在瑕疵，或者规章制度对严重违纪行为未作规定或者判断标准模糊，往往将招致不利后果。

故在现行立法模式下，劳动法理论与实务的现状及其发展趋势表明，用人单位按严重违纪解除劳动合同必须要以完备的规章制度为基础，严重违纪解除之外的其他类型的过失性解除，也有赖于规章制度的进一步明确及细化。《劳动合同法》的这一变化，对用人单位的规章制度体系构建产生了全面影响，使得规章制度的重要性空前增加，使得规章制度的严密性、体系化和成文化成为用人单位的唯一选择和管理基础，从而对严重违纪解除和规章制度制订提出了新的要求。

用人单位应该谨慎应对，对照《劳动合同法》的要求，对规章制度的内容重新审视。在实践中，用人单位的规章制度，通常通过“员工手册”等载体（实践中，还包括诸如名称为“道德操守”、“行为规范”、“操作规程”等的文件）表现出来，故对员工手册等的修订和完善，成为用人单位应对新法关于过失性解除及人力资源管理的重要工作。具体而言，制订规章制度时应遵守法定的程序并按照用人单位的实际要求精心设计相关内容，并在处理违反规章制度的员工时，按照法律的要求进行操作。

■ 规章制度的内容设计

合法合理是用人单位规章制度内容设计的基本要求。内容合法，是规章制度的底限要求；同时，用人单位规章制度的制订，还需要考虑社会公众心理、符合公序良俗，并应适用于实际工作，可操作性强。严密实用是规章制度应达到的技术水平，规章制度表述必须文义清楚，逻辑严密，不能留有漏洞，并应尽可能穷尽列举各项违纪行为及其判断标准。具体而言，用人单位可从以下四个方面入手，拟定规章制度的内容：

1. **将国家原有明确规定但现由用人单位自行规定的内容列入规章制度。**在《劳动合同法》实施后，由于严重违纪解除必须依据规章制度进行，因此，劳动者虽然有违法行为，但如未列入规章制度，用人单位将可能不能直接解除劳动合同。因此，用人单位有必要将部分法律、法规和部门规章等（如《企业职工奖惩条例》）规定的违法乱纪行为引入规章制度，使之成为规章制度的一部分。
2. **对法律有提示的规定在规章制度中细化。**由于用人单位因劳动者有严重过错而解除劳动合同时需要承担较重的举证责任，故用人单位应当谨慎处理，《劳动合同法》体现了书面化管理的立法思路，书面化管理也应成为用人单位适应新法的基本方式。规章制度不仅是严重违纪解除的依据，也可以为其他过失性解除提供依据。因此，在我国，用人单位可以根据《劳动合同法》关于过失性解除六种情形的规定之提示，设计符合自身实际的规章制度。比如，**在试用期解除中**，明确用人单位对特定职位的录用条件；**在严重违纪解除中**，由于法律对何谓“严重”未做规定，用人单位有必要在规章制度中合理地列明何为“严重违纪行为”；**在严重失职解除中**，由于法律对严重失职的种类、重大损失的认定未做明确规定，容易造成评判尺度不一，用人单位可以通过规章制度明确界定失职行为种类、重大损失标准，尽量客观化、量化，避免主观化，以降低法律风险；**在利益冲突解除中**，由于法律并未对一般人员兼职问题做具体规定，故为避免员工兼职而给用人单位造成的不利影响，用人单位有必要建立完善的制度加以应对，比如区分兼职岗位、建立兼职申报制度、

对兼职岗位进行业绩管理并对利益冲突解雇谨慎进行。

3. 细化违纪处罚标准，对严重违纪行为明确规定。

用人单位应当按照《劳动合同法》的有关标准审核规章制度；为减少劳动争议风险，不能笼统地将某类行为规定为违纪行为，而是要明确列出严重违纪行为，并规定对严重违纪行为应当解除劳动合同。

4. 根据自身实际进行规定。

违纪本质上是员工的一种故意行为，违纪程度是否严重并非仅取决于造成损失的大小，还应根据行为性质的恶劣程度去判断。在不同类型行业、不同性质业务，用人单位对何种行为属于违纪行为区别加大，加上法律对何种行为属于严重违纪行为并无规定，故用人单位应当根据自身情况和公序良俗就具体行为类型和严重程度予以事先确定。

■ 规章制度的制订程序

在《劳动合同法》实施以前，《劳动法》仅仅规定用人单位应当依法制订和完善规章制度，对具体制订程序未作规定；最高人民法院对用人单位的规章制度的制订程序虽作了一定的限制^⑨，但并没有细化。因此，在新法出台前，实践中，规章制度的制订程序较为混乱。

《劳动合同法》对用人单位规章制度制订的最大影响在于改变了规章制度的权利属性，将其由用人单位自主行使的管理权利变成了用人单位和工会、职工的共决权，使得“民主程序”由原来的选择程序变位为必经程序。用人单位应该按照《劳动合同法》的要求，重新设计相关程序。

1. **尊重和建立职工代表大会制度。**《劳动合同法》将职工代表大会或者全体职工讨论规定为规章制度制订的必经程序。对于企业而言，全体职工讨论程序将占用较多的经营管理时间，增加企业的成本，同时，全体职工讨论程序由于人数较多，容易形成意见分歧，导致规章制度难以被通过。因

此，用人单位应当尽量根据或参照有关法律法规规定（比如《全民所有制工业企业职工代表大会条例》）建立自己的职工代表大会，并通过该程序制订规章制度。对职工代表大会接受的规章制度，用人单位应要求职工代表大会出具相应证明。当然，对于一些中小型企业或者那些不愿或不具备建立工会条件的企业，在制订规章制度时，必须要经过全体员工讨论并妥善保管相应的证明材料，比如经全体员工签字的会议纪要等。

1. 设计规章制度告知程序。

《劳动合同法》要求规章制度应当公示，或者告知劳动者。因此，用人单位应该要有证据意识，在将规章制度告知员工时应当注意留存证据，如可以将规章制度印刷成册让员工签收；在规章制度制订后通过培训或者会议告知员工，让员工在培训记录和会议纪要上签字；在单位公告栏公告并由公证机关公证等。

■ 经典案例

案例一

如何约束员工随意请休病假？

李某是某外资 A 公司的销售。2011 年 9 月至 11 月期间，李某多次向 A 公司申请病假并获批准。同年 11 月 16 日，李某再次向 A 公司提出病假申请，A 公司根据员工手册之规定要求其在公司医生陪同下到指定医院体检以明确病情，但李某虽去了公司指定医院但拒不配合至指定医生处检查，因此 A 公司未准其病假。由于李某在病假未获批准的情形下仍未至公司上班，A 公司当月结算工资时，按照事假处理扣除了李某休假期间的工资。之后李某向 A 公司提出辞职并向当地劳动仲裁委员会申诉，要求 A 公司支付病假工资差额。

致格观点：

- 企业应当在规章制度体系中建立员工请病假的审批程序，员工请病假原则上应向用人单位提供医院的诊断证明和病休建议书，并填写请假单。如患急病，事先无法办理请假手续，事后应办理补假手续。另规定哪一级员工向哪一级领导请假，领导应如何办理准假手续等。企业对员工提交的医院诊断证明和病休建议书有质疑，可派人到相关医院进行调查。若有证据证明该员工提交了虚假诊断证明或病休建议书，可按照企业相关规章制度和《劳动合同法》第 39 条相关规定与之解除劳动合同。
- 企业根据具体情况可以在规章制度中订立条款，如病假次数连续在两次以上，要求员工到企业指定的医院以及指定医生处进行病情检查，公司主管可陪同。如员工经公司两次书面通知仍不予以配合，则为严重违反企业规章制度，企业可以依据《劳动合同法》相关规定与之解除劳动合同。

案例二

单位规章制度需要满足哪些条件才能作为审理依据？

周某是某大型百货公司的员工，双方在 2005 年 7 月签订了无固定期限劳动合同。2009 年 12 月，公司以周某严重违反公司规章制度《道德操守规范》为由，解除了与周某的劳动关系。周某向当地劳动仲裁委申诉，要求公司支付非法解除劳动合同的赔偿金等。该案在审理过程中，争议焦点之一为该《道德操守规范》是否经过民主程序，能否作为审理的依据，能否作为企业解除与员工劳动关系的依据。

致格观点：

- 企业规章制度的程序必须完备。企业在制定涉及员工切身利益的规章制度时，应当通过民主程序，并向员工告知，否则将面临无效的法律后果。从法律角度看，企业规章制度的制定、修改流程应为：企业管理部门酝酿草案→在一定范围内征求

意见并修改→提出方案和意见→职工代表大会或者全体职工讨论通过→公示告知。

- 除此之外，企业的规章制度作为审理依据，其内容必须合法。规章制度是由用人单位制定的，旨在保证劳动者履行劳动义务和享有劳动权利并在单位范围内适用的规则。如果制度制定不合法，那么，企业将会增加意外成本。
- 企业规章制度的内容也必须具体。《劳动合同法》规定：严重违反用人单位规章制度的；严重失职，营私舞弊，给用人单位造成重大损害的劳动者，用人单位可以解除劳动合同。但什么情形下构成“严重违反规章制度”、什么是“严重失职，营私舞弊”、什么程度是“给用人单位造成重大损害”，法律法规不可能一一详细列举。因此，企业规章制度就必须对法律、法规和劳动合同这一空白进行补充和量化、细化。所以，规章制度的内容一定要具体，否则就失去其存在的价值，也易导致一旦发生劳动争议企业败诉的情况发生。

案例三

企业规章制度该如何公示？

蔡某 1997 年 3 月加入一家外资公司担任物流专员，2011 年 1 月，因蔡某年满五十二周岁，已达到退休年龄，根据公司制定的《退休规定及操作办法》，公司作出了终止劳动合同的决定，蔡某不服诉至当地劳动仲裁委。庭审中，公司出示了上述《退休规定及操作办法》，并同时将公示的电子邮件一并附上，但蔡某当庭否认收到该邮件。那么，该份《退休规定及操作办法》通过电子邮件的方式是否构成了有效的公示方式呢？

致格观点：

- 公司规章制度公示的方法很多，电子邮件也是公示的方式之一，并且电子化是现代企业管理模式

的发展趋势之一，但是企业通过电子邮件的方式进行公示时，应注意电子邮件的保存，并且必要时可以将电子邮件进行公证。除此之外，可以在公司的通知栏内公告，但要注意证据的保存，比如通过拍照、摄像等方式记录员工学习通知栏里规章制度的内容；也可以印制成册发放员工学习，员工领取时要签字，最好由各个部门组织学习规章制度并要求员工参加学习时在签到处签字。

- 规章制度中一些较为敏感的或职代会难以通过的内容，可以移植到劳动合同中，在劳动合同中具体说明，这样可以减少企业和工会组织之间的矛盾。或者，还可以把规章制度作为劳动合同的附件，并约定附件与劳动合同具有同等的效力。
- 公司规章制度的公示是很重要的，是公司处理劳动者违规行为的依据。《劳动合同法》规定用人单位为了管理公司的需要可以制定公司规章制度，只要规章制度不违反法律法规的强制性规定并且经过了公示，该规章制度就对劳动者发生效力。因此，用人单位在制定规章制度后，应当及时进行公示。

案例四

公司规章制度的合理性如何界定？

朱某是某五星级酒店的清洁工，与公司签有固定期限劳动合同。2011年底，朱某将酒店住客吃剩的饭菜拿走。公司知情后遂以严重违反员工手册相关规定为由解除了与朱某的劳动合同关系。那么，本案中，公司的规章制度将朱某的该等行为均列入严重违纪、可以

解除劳动合同的范围，其规章制度的合理性是本案争议焦点之一。

致格观点：

- 规章制度的合理性是一个容易引起争议的问题。规章制度中的内容虽然未违反法律、法规的明确规定，但明显不合理、显示公平的内容仍然不为法律所承认。如对“严重违规”、“重大损害”的界定显示公平，就无法获得法律的认可。
- 因为用人单位各行各业千差万别，在界定合理性方面也不尽相同。如某企业规定，吸烟就可以解除劳动合同。大多数人可能会觉得吸烟就是普通的小错误，不至于解除劳动合同。倘若是一家生产烟花爆竹企业的职工，在单位的吸烟行为就是极其危险的，在规章制度中将吸烟行为作为解除的条件是很有必要的，也是很合理的；然而，如果是一家公司行政类的员工，那么吸烟行为就是一般的违纪行为，若企业将该行为作为解除条件，是存在很大不合理性的。因此用人单位在评定合理性问题上还应具体情况具体分析。
- 规章制度合理性的判断标准：1、公平原则；2、“度”的把握。上述案例中，公司的规章制度就没有把握好度的问题，需要承担败诉的风险。
- 完善的规章制度，可以帮助企业实现劳动用工的规范化管理。不完善的规章制度，会成为劳动争议的诱因，甚至成为企业在劳动争议案件中败诉的关键原因。在中长期劳动合同以及无固定期限劳动合同为主导的背景下，规章制度将成为解除劳动合同的主要依据。

- ① 《劳动合同法》第四条 用人单位应当依法建立和完善劳动规章制度，保障劳动者享有劳动权利、履行劳动义务。
用人单位在制定、修改或者决定有关劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利、职工培训、劳动纪律以及劳动定额管理等直接涉及劳动者切身利益的规章制度或者重大事项时，应当经职工代表大会或者全体职工讨论，提出方案和意见，与工会或者职工代表平等协商确定。
在规章制度和重大事项决定实施过程中，工会或者职工认为不适当的，有权向用人单位提出，通过协商予以修改完善。
用人单位应当将直接涉及劳动者切身利益的规章制度和重大事项决定公示，或者告知劳动者。
- ② 《劳动合同法》第三十九条 劳动者有下列情形之一的，用人单位可以解除劳动合同：
(一) 在试用期间被证明不符合录用条件的；
(二) 严重违反用人单位的规章制度的；
(三) 严重失职，营私舞弊，给用人单位造成重大损害的；
(四) 劳动者同时与其他用人单位建立劳动关系，对完成本单位的工作任务造成严重影响，或者经用人单位提出，拒不改正的；
(五) 因本法第二十六条第一款第一项规定的情形致使劳动合同无效的；
(六) 被依法追究刑事责任的。
- ③ 《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释》第十九条 用人单位根据《劳动法》第四条之规定，通过民主程序制定的规章制度，不违反国家法律、行政法规及政策规定，并已向劳动者公示的，可以作为人民法院审理劳动争议案件的依据。