

文章编号: 1007-5399 (2015) 05-0045-02

邮政服务代办法律制度研究

张毅¹, 王爱辉²

(1. 河北经贸大学, 河北 石家庄 050061;
2. 石家庄邮电职业技术学院, 河北 石家庄 050021)

摘要: 文章阐述了邮政服务代办的法律性质, 梳理了邮政服务代办的法律规制, 探讨了邮政服务代办异化为劳动关系的防范措施。

关键词: 代办; 合同; 法律; 制度; 劳动关系

中图分类号: F61 **文献标识码:** A

运用代办形式提供邮政服务对于降低人力资源成本、增强邮政服务能力发挥着重要作用, 但由于邮政服务代办仅以合同形式维系, 控制力较弱, 给服务质量带来一些负面影响; 实践中一些不规范操作, 还易导致劳动争议纠纷。因此, 对邮政服务代办必须强化法律规制, 以确保邮政服务质量, 有效防范并控制法律风险。

1 邮政服务代办的法律性质

邮政服务代办, 是指邮政企业通过合同约定方式, 将部分邮政业务委托给其他单位或者个人办理的经营模式。在邮政服务代办模式下, 双方构成委托合同的法律关系, 其他单位或者个人以邮政企业名义经办邮政业务, 邮政企业承受相应法律后果。邮政服务代办具有以下法律特征。

邮政服务代办属于商事代理法律关系, 代办人接受邮政企业的委托代办部分邮政业务, 我国《民法通则》中的代理法律制度以及《合同法》委托合同的法律规范是其基本规则。国外也有相应的立法, 例如《俄罗斯民法典》第1005条规定, 依照代办合同, 一方(代办人)应根据他方(委托人)委托以自己的名义、委托人的费用或者以委托人的名义和费用实施法律行为或者其他行为, 并收取代办费。

邮政服务代办对外法律责任由邮政企业承担。邮政企业通过合同约定委托有关单位代办部分邮政业务, 代办人以邮政企业的名义经营代办业务。邮政代办网点标识、代办从业人员的服装、业务单据均与邮政企业自营业务别无二致, 对用户来说是邮政企业提供服务。邮政管理部门对邮政代办网点的监督适用于邮政企业自营网点的制度规范, 在普遍服务网点撤销、法定业务停办、服务质量考评等方面均与自营网点同等对待, 邮政企业为此要承担相应的法律后果。

邮政服务代办双方主体应符合法定资质条件。邮政企业一方应是县级以上邮政企业, 具备订立合同的权利能力和行

为能力; 并要依照规定履行备案或者许可程序。代办人应是依法成立的法人、其他组织或者个体工商户, 应持有工商行政管理部门核发营业执照或者国家有关部门颁发的法人资格证书, 具有代办邮政业务的条件和能力, 并应当依法履行登记、批准程序。

邮政服务代办的权利和义务不仅要通过订立合同来调整, 还要适用有关法律规制。邮政企业可以通过合同对代办业务种类、费用标准等进行约定, 代办人依照合同享有报酬请求权。除此之外, 代办人的从业人员应适用《邮政法》及有关标准规范关于邮政企业从业人员的规制。

2 邮政服务代办的制度梳理

邮政服务代办具有悠久的历史, 1986年《邮政法》、1990年《邮政法实施细则》对邮政服务代办作出规定, 从法律层面明确了邮政服务代办制度。1986年《邮政法》第八条第二款规定: “邮政企业根据需要可以委托其他单位或者个人代办邮政企业专营的业务。代办人员办理邮政业务时, 适用本法关于邮政工作人员的规定。” 1990年《邮政法实施细则》第五条规定: “邮政企业委托其他单位或者个人代办邮政业务时, 应当协商一致, 并签订代办合同。” 原邮电部邮政总局1988年8月颁发的《农村邮政通信组织管理办法》提出: “农村邮政通信应贯彻自办和委办相结合, 充分利用社会力量的方针政策”。该办法对邮政企业在农村地区运用委托代办形式提供邮政服务的业务管理作出了具体规定。原邮电部1993年3月颁发的《邮政业务委托代办管理试行办法》、1997年6月颁发的《邮电委托代办管理暂行办法》对邮政服务代办的组织管理、业务管理、代办费支付进行了比较详尽的规定。2002年原国家邮政局颁发的《邮政业务委托代办管理办法》, 2011年中国邮政集团公司颁发的《邮政业务委托代办管理办法》、《邮政社区委托代办投递管

理办法》又对邮政服务代办进行了细化规定,并就代办费管理、从业人员用工管理提出了更为严格的要求。

邮政服务代办中,由于邮政代办网点与邮政企业没有隶属关系,邮政企业对其没有人事管理权,在控制力上略显薄弱,直接影响邮政普遍服务的质量。随意关停局所、停办法定业务,不严格执行《邮政普遍服务标准》及相关管理规范的现象比较突出。这些局所一般位于农村偏远地区,邮政公共服务责任比较凸显,上述问题直接影响了广大人民群众享有基本公共服务的权益。为此,邮政立法对邮政服务代办加强了制度规制。《邮政普遍服务监督管理办法》(交通运输部令2008年第3号)对邮政企业以代办方式提供邮政普遍服务业务提出了要求。邮政地方立法也对邮政企业利用代办形式提供邮政普遍服务提出管理规范,并运用备案、审批方式进行规制,还规定了应当遵守的行为规范及相应的法律责任。据统计,目前有16部地方性法规、地方政府规章对邮政服务代办作出制度规范。例如,《北京市邮政通信条例》第二十条规定:“邮政企业可以委托符合条件的单位或者个人代办邮政业务。代办的单位或者个人应当严格执行有关邮政业务规则、资费标准和服务标准,接受邮政通信主管部门的监督和指导。”《海南省邮政条例》第十条规定:“邮政企业委托单位或者个人代办邮政普遍服务业务,应当签订代办协议。代办邮政普遍服务业务的单位或者个人,应当具备国家和本省规定的条件,执行邮政普遍服务的规定和资费、服务标准。邮政企业应当加强对代办营业场所邮政普遍服务质量的管理,并对邮政普遍服务质量负责。”江苏、湖北、广西等10个省(自治区、直辖市)对提供邮政普遍服务自办营业场所转为代办或者设置代办邮政营业场所的规定了备案管理措施,河北、海南两省则规定了审批程序;山西、海南等6个省(自治区)对违反邮政服务代办制度规范设置了法律责任。从以上规定可以看出,尽管修订后的《邮政法》未涉及邮政服务代办,但从制度层面上国家允许邮政企业以代办形式提供邮政服务,而且构建了更为细密严格的监督制度。

3 邮政服务代办异化为劳动关系的防范控制

委托代办模式在运作过程中,存在一些不规范做法,容易造成与劳动关系的混淆。在有关法律纠纷中,法院将委托代办关系确认为劳动关系的案例比较普遍。从中国裁判文书网、中国法院网、北大法意等收集的邮政企业劳动争议案例中,有40%左右的案例涉及委托代办,其中将近一半认定为劳动关系。

仅以周荣生与江西省彭泽县邮政局养老金纠纷一案(〔2014〕彭民一初字第59号民事判决书)为例,展现其中的风险点。原告周荣生1990年2月在彭泽县马当邮政支局从事邮递员工作至2013年10月18日。原告在马当邮政支局从事邮递员工作期间的工资报酬均由马当邮政局上级彭泽县邮政局(被告)支付。在此期间即2007年11月30日,被告要求原告与江西省人力资源有限公司签订一年劳动合

同,原告仍在马当邮政支局从事邮递员工作。2008年6月25日和2012年6月7日,被告又分别与原告签订《邮政投递业务委托代办协议书》和《业务外包合同》,原告还办理了个体工商户执照,但原告工作岗位仍未变,工资报酬继续由被告支付。法院认为:原告于1990年2月在被告彭泽县邮政局马当邮政支局从事邮递员工作,连续工作24年至2013年10月原告达退休年龄离开工作岗位,双方形成无固定期限的劳动合同关系。通过本案可以看出,尽管涉案邮政局与原告订立了邮政业务代办合同、业务外包合同,并且原告还办理了个体工商户执照,但由于二者之间的邮政业务代办关系仅仅是表象,所从事的工作是邮政业务组成部分、报酬也是邮政企业发放,在此情况下认定为劳动关系在所难免。

为避免邮政服务代办异化为劳动关系,应注意以下问题:一是正确运用邮政服务代办制度,不可将之作为劳动用工形式。厘清二者的法律界限,将邮政服务代办限于弥补邮政服务能力不足,充分发挥社会资源的范围。主要适用于农村边远地区,这些地区由于业务量少,年收入经常不足1万元,人工及其他成本则动辄数万元,难以形成正常的良性循环,可以考虑运用代办形式利用社会资源解决当地人民群众的邮政公共服务需求,也可以采取政府购买服务方式加以解决。二是接受委托的主体一般应选择用工制度规范的单位,依照国家规定按期缴纳社会保险。邮政委托代办纠纷大多为追索社会保险的纠纷,只要社会保险得到落实,纠纷就会大大减少。接受委托的单位依法为从事代办业务从业人员缴纳养老、医疗、工伤等各类社会保险,并承担用人单位的安全生产管理责任。代办业务从业人员在履职过程中发生交通事故或受到其他意外伤害的,可以依法享受工伤保险,避免因得不到权利救济,以致要求邮政企业承担赔偿责任。三是委托个人代办邮政业务的,要持审慎态度,期限不宜过长。受委托的个人应同时从事其他业务,不宜以从事代办邮政业务为专职。对于需要长期委托的,应纳入业务外包范围,转入当地服务外包公司进行管理,以避免因时间久远演化为劳动关系。委托个人代办邮政业务的,如果不具备缴纳工伤保险条件,可为其购买人身伤害意外保险,以构筑起履职安全保障网。

参 考 文 献

- 1 胡康生. 中华人民共和国合同法释义. 北京: 法律出版社, 2013
- 2 钱伟兰. 隐蔽用工背景下劳动关系建立合意的甄别. 人民司法, 2012, 13

收稿日期: 2015-02-19

作者简介: 张毅(1965~),男,河北张家口人,主要从事邮政法、快递法律实务、邮政业法律风险管理研究;王爱辉(1970~),男,河北唐山人,副教授,主要从事经济法研究。