



国际劳工组织
日内瓦

劳动监察的概念和职能：

工人指南

国际劳工组织

日内瓦

劳动监察的概念和职能： 工人指南

介绍

劳动力市场结构的变化和就业关系的变化导致了劳动监察机构的重组。劳动监察机构必须以更有效的方式进行应对，通过预防措施、建议和处罚违反劳动法的情况以保证遵守法律。包括分包、外包和非正规或非法工作的增加在内的各种变化与新的商业模式或生产方式、全球化、劳动移民增加以及技术进步等因素有关。

金融和经济危机给各国劳动力市场带来的突然和大范围的影响，正在检验劳动监察部门推进和确保相关方遵守劳动法的能力。危机导致的裁员、工厂关闭和各种各样应对危机的临时工作安排（如工作分享、工作分担和部分失业），给劳动监察工作带来了多种影响。一些国家削减了执行劳动监察的预算。但在另一些国家正好相反，尽管面临削减开支的压力，政府还是加强了监察服务。这些国家认为，在劳动力市场动荡中，强有力的劳动监察机构非常重要。

总的来说，劳动监察改革不是政府应对危机采取的重要政策措施。但是，劳动监察保护工人的作用在危机

中确实得到提升，而且推动一些政府加强劳动监察机构的能力建设和提高效率。因此，《劳动监察的概念和职能：工人指南》是非常受欢迎的。它将提供有关劳动监察的有用知识，为国家防止工伤事故、保护工人和改善工作条件作出贡献。有效的劳动监察机构通过保障体面的劳动环境提高劳动生产率。这是符合工人和雇主利益的。

劳动监察是推进国际劳工组织体面劳动议程实施的核心工具，而且在推动遵守国际劳工标准的原则和权利方面具有重要作用。

特别感谢对本书付梓作出贡献的同事。尤其感谢 Helena Perez 女士和 Maria Luz Vega 女士对编写本书进行协调。感谢 Caroline Augé 女士、Angela Onikepe 女士和 Johanna Ruefli 女士。同时感谢我们工人活动局、雇主活动局和标准司的同事们的合作。

Giuseppe Casal

劳动行政和劳动监察司司长

目 录

• 何为国际劳工组织	1
• 何为劳动监察	2
• 劳动监察的发源地和由来	3
• 国际劳工组织如何帮助加强劳动监察服务	5
• 如何开展劳动监察工作	7
劳动监察服务的目的	7
劳动监察员如何确保体面的工作条件	7
劳动监察服务如何确保劳动法的执行	7
处罚措施在推进执法中的重要性	10
劳动监察如何改进劳动立法	10
劳动监察覆盖哪些问题	10
劳动监察的原则	11
• 劳动监察员及其职责	13
劳动监察员的责任	13
劳动监察员的权力	13
旧的说法和现实	15
• 劳动监察访问如何开展	17
• 劳动监察服务的重要性	19
• 不同概念的含义	20
• 劳动监察对您的帮助	21
• 您如何配合劳动监察员的工作	22
• 如何通过三方机制加强劳动监察	25

何为国际劳工组织

国际劳工组织（ILO）是联合国唯一的三方机构，政府、雇主和工人的代表在此共同制定政策、实施项目，促进工作权利，促进体面就业机会，加强社会保护，加强工作相关问题的社会对话。

国际劳工组织是负责起草和监督国际劳工标准的全球机构。国际劳工标准采取公约和建议书的形式。国际劳工公约是国际条约，需要国际劳工组织成员国批准。建议书是不具有约束力的文件，通常处理和公约一样的议题，但只为国家政策和措施提供指南。两种形式对改善世界工作条件有具体影响。通过与其 183 个成员国合作，国际劳工组织确保国际劳工标准在原则上和实践中得到尊重。

国际劳工组织有四个主要战略目标：

1. 促进遵守标准、实现工作的基本原则和权利。
2. 创造更多机会确保体面就业。
3. 加强面向所有人的社会保护的

覆盖面和有效性。

4. 加强三方性和社会对话。

国际劳工组织关于劳动监察最重要的两个劳工公约是第 81 号《劳动监察公约》和第 129 号《劳动监察（农业）公约》（两个都是与劳动力市场治理有关）。两个公约都在 2008 年国际劳工组织公平全球化社会正义宣言中提及。社会正义宣言敦促国际劳工组织成员国对各自批准和实施这两个公约的情况进行评估。这两个公约在通过有效的劳动监察制度维持和促进体面工作条件方面发挥了至关重要的作用。这样一个制度是保证社会经济长期可持续发展以及逐步实现体面劳动的重要手段。

国际劳工组织帮助成员国建立有效的劳动监察制度以确保有关劳动条件和工人保护的相关劳动法律得以实施，包括工作条件、职业安全和卫生、劳资关系、公平机会和待遇、消除童工和强迫劳动等。

工人享有体面工作条件的权利是一项基本人权，国际劳工组织自 1919 年成立后就致力于推动此目标的实现。

何为劳动监察

劳动监察是一种确保工作场所劳动法规得到遵守的劳动行政公共职能。它的主要作用是通过预防、教育及强制措施，让社会伙伴认识到遵守工作场所法律的必要性，并切实执行这些法律法规。

自从英国 1833 年任命第一名劳动监察人员以来，世界上几乎每个国家都建立了劳动监察机构。178 年以来，劳动监察员为改善工作条件不断作出努力。他们工作取得了许多值得自豪的成绩。

劳动监察在不同国家有不同的组织方式，资源的分配也因为国家经济

发展水平、政治和专业知识支持及政策制定优先顺序的不同而千差万别。然而，劳动监察的职能在世界范围内都大体相同，主要是国际劳工公约所规定的职能。

在劳动世界，劳动监察是国家制定、鼓励和发展预防文化的最重要方式，涉及劳资关系、工资、职业安全卫生、就业和社会保障等相关领域。

目前，劳动监察机构面临许多挑战，包括经济社会和产业发展的重要变化，劳动组织和劳动关系的变化，以及技术和工作风险的变化等。

成员国政府通过与雇主和工人组织的协商，制定法律和政策促进体面工作条件，建立劳动监察机构以便确保政通令行。

劳动监察的发源地和由来

劳动法是欧洲工业革命的产物，它始于18世纪并贯穿于整个19世纪。欧洲19世纪爆发了无数次的工人罢工，这些罢工常常演变为暴乱。正因为发生了这些事件，才使政府意识到国家应该干预劳动关系，并确定劳动条件标准。由此建立了劳动监察服务机构，以便监督第一批保护性法律的实施。

第一部为改善工作条件而制定的国家法律，是1802年英国国会通过的《学徒健康与道德法》。该法分安全、健康和福利等部分。在当时的英国，由当地名人组成的志愿委员会负责监督该法的实施。由于这样或那样的原因，该法的实施不是很有效。1833年英国政府任命了首批4人“监察员”。1844年，这些监察员就变成了公务员。这种模式随之被整个欧洲所套用，只是在执行过程中因国家行政习惯的不同而有所区别。在那个年代，劳动监察服务的职责和权力是随着国家的不同而不同的。

1890年，来自15个国家的代表参加了在柏林举办的会议，在会上通过了第一个改善工作条件和监察服务的准则。该会议强调每个国家的法律都应该请那些由政府任命，并独立于雇主及工人组织的专门官员来负责监督。会议所做的一切都为1919年创建国际劳工组织起到了推动作用。实际

上，《凡尔赛公约》第八章（该章后来成为国际劳工组织章程）声明：改善劳动条件是最紧急的事情，如果任何一个国家不提供人性化的劳动条件，都将构成其他国家改善劳动条件的障碍。《凡尔赛公约》申明：特别重要的是，“每个国家都应该为建立监察制度作出规定，以确保相关法律和规定的实施。”

1833年，英国政府任命了第一批劳动监察员，专门负责调查成年工和未成年工超时工作问题。1919年，《凡尔赛公约》声明：特别重要的是，“每个国家都应该为建立监察制度作出规定，以确保相关法律和规定的实施”。

在1919年的第一届国际劳工大会上，劳动监察提到了重要日程。大会认为，成员国不仅应该尽快建立有效的工厂监察制度，还应该和相关政府服务，特别是确保工人健康的服务。相隔4年后，1923年的国际劳工大会通过了《劳动监察建议书》，在建议书中确立了国际劳工组织的总体原则以及国家监察制度的职能。尽管只是建议书而不是公约，不用成员国强制执行，但它还是起到了开路先锋的作用，为后来国际劳工大会通过的更全面的劳动监察公约，包括1947年通过的第

81 号和 1969 年的第 129 号公约以及与之相配套的 81 号、133 号建议书都起到了良好的铺垫作用。

20 世纪以前，劳动监察机构的规模和结构基本没什么变化。那时劳动监察机构的设立常常参照英国模式。后来劳动监察机构由工业国家逐步扩展到发展中国家。监察部门的职责也逐步地扩展。经过近几十年的发展，劳动监察覆盖了整个经济领域，不仅

涉及技术还涉及就业问题。也就是说，现今的监察不再像过去那样主要关注职业安全与卫生、产业纠纷，而是把越来越多的时间用在工作压力、工作场所暴力、非法雇佣或强迫劳动等问题上。

近几十年来，劳动监察制度越来越健全，可运用的资源越来越丰富，其在改善工作条件方面的贡献也越来越广泛地得到各国和国际社会的认可。

国际劳工组织如何帮助加强劳动监察服务

于1947年通过并适用于工业和商业的第81号劳动监察公约，一直以来都是劳动监察服务主要参考的国际文书，至今仍然适用。它不仅是获得最广泛批准的公约（141个国家批准）之一，还被许多国家用作建立现代劳动监察制度法律框架范例。81号公约和81号建议书合起来就组成了劳动监察领域的基本规则。

适用于农业领域的第129号（农业）劳动监察公约其基本内容都与第81号公约相同，只是其适用范围是工商业之外的农业。

第81号和第129号公约明确了劳动监察制度的职能、义务和职责，监察员的招聘条件、行动手段以及监察员操守和执法报告的规定；公约中还规定要对工伤事故和职业病提供相应的报告。1947年通过的第81号建议书进一步阐述了劳动监察报告的内容框架，其中包含职业安全和卫生问题，以及对监察员、雇主和工人进一步的指导。

在国际劳工公约中，劳动监察的职能是：

a. 确保有关工作条件和劳动保护法规的实施。工时、职业安全、职业卫生、工资福利、禁止童工劳动和未成年工就业等方面的法规，却是要求劳动监察员监督实施的法规。此外，还包括仲裁裁决和集体协议的执行等。

b. 根据法律以最有效的方式给雇主和工人提供技术信息和建议。

c. 针对现有法律漏洞向当局提出意见和建议。

国际劳工公约的规定条款虽然具有约束力，但其所涉及的范围内还是有很大的灵活性的。就这一点来说，每个国家对监察员的授权还是有区别的。在有些地区，监察员可以根据立法授权处理所有与工作条件和工作环境有关的问题；而在有些地区，监察员也可能被限定只处理某些方面的事情，如仅限于职业安全卫生和工资问题。劳动监察体制可能覆盖经济的整个领域，也可能只涉及经济的某些方面；可能涵盖国家的所有地域，也可能只涵盖一部分地区。每个国家监察员的任务也不一样，有的国家限定的范围很窄，有的又很宽泛，但只要是遵循国际劳动监察有关规定并确保监察职能正当实施就可以。

成员国越来越清醒地认识到，需要建立更加强大和有效的劳动监察服务才能应对快速变化的全球经济挑战。在这方面成员国只要有需求，国际劳工组织随时可以提供技术支持。自2006年以来，国际劳工组织一直对劳动监察现代化和创新的全球战略提供支持。国际劳工组织专门设立了工作部门，以加强劳动行政和劳动监察工

作，从而促进体面劳动。该部门的工作策略有国际层面的活动，也有国家层面的活动，如：帮助成员国审议劳

动监察工作、为加强劳动监察的有效性开发国家行动计划及为劳动监察员提供培训等。

第 81 号和第 129 号国际劳工公约基本情况

国际劳工标准设定的劳动监察基准：

- 劳动监察的组织应当是一个适用于所有工作场所的制度，该制度涉及了所有有关工作条件和劳动保护的法律法规的执行。
- 劳动监察应当在中央政府的监督和控制之下，与国家的行政实践相协调。
- 应当确保劳动监察在工作条件方面（例如工时、工资福利、职业安全与卫生、禁止童工和未成年工就业等问题）的教育和强制执行作用，及提请主管部门注意现有法律法规存在的漏洞和弊端的职能的实现。
- 监察员必须是公务员，工作稳定，不受政府换届和不当外部环境的影响。
- 招聘监察员必须以其任职资格为基础，并且为加强其履行职责的能力提供适当的培训。
- 监察员的数量必须充足，以确保其履行职责的有效性，具体应参考工作场所的数量、种类、大小以及雇佣工人数量，需执行的法律法规的数量及其复杂性。
- 必须适当地为监察员配备办公室、交通工具和工作设施。
- 必须给予监察员恰当的身份证书和执法权。
- 定期、全面地对工作场所开展监察，以确保相关法律法规得以有效实施。
- 监察员应该给雇主和工人提供关于如何守法的信息和建议。
- 对违反法律法规和阻碍监察员履行职责的行为进行适当处罚，必须具有国家法律法规的依据，并且保证有效执行。
- 劳动监察的开展可以通过与其他政府服务、有关劳动保护的私营机构、雇主、工人及其组织之间的有效合作来实现。

如何开展劳动监察工作

劳动监察服务的目的

劳动监察制度的主要任务就是要确保劳动法得到遵守，也就是确保建立的国家劳动标准能够保护所有工人，在适当的情况下保护他们的家庭成员。现代的劳动监察制度还涵盖自我雇佣人员和一些与环境影响有关的危害控制。劳动监察主要职能是：

1. 确保有关劳动法律法规在工作场所得到遵守，以便实现体面劳动和体面的工作条件；
2. 让雇主和工人了解信息和要求，以便依法行事；
3. 确保企业采取相应的措施以保证工作和环境不会危害职工的安全和卫生；
4. 依据实践中获得的经验和教训，包括考虑新的社会、工作环境和心理等危害，完善现有法规并扩大其覆盖范围。

劳动监察员如何确保体面的工作条件

劳动监察员要通过采取一系列的措施才能达到所追求的体面工作条件。执法（也就是传统上的控制和监督）和预防措施是两种主要手段。预防措施与执法是两个互为补充的手段，并不矛盾。制定法律法规以防范冒险行为，避免灾难性的后果发生，这就是预防性政策的目的。

劳动监察服务的计划和开展越来越倾向于预防性政策措施，重点强调雇主和工人的责任。之所以这样是因为预先消除差的工作条件和最大限度地减小风险比事后被动地实施诉讼和处罚要对各方更有利。预防政策措施是指采取最大的努力帮助工人和雇主避免和消除事故和疾病隐患、避免劳动争议和冲突、避免对工人不公正的待遇等情况的发生。通过预防以上风险，劳动监察服务力争避免和降低这些风险给个人、社会和经济带来的损失，并将个人、企业和社会作为一个整体来对待。

在实践层面，劳动监察服务已越来越倾向于采取主动行动（为了达到教育的目的，对新办公大楼、工厂、设备和工艺进行评估，实施有计划的监察访问）。作为主动预防措施的补充，还要在事故发生或接到投诉后立案开展调查。

劳动监察服务通过执法和预防措施来实现体面工作条件。

在企业自身，在雇主和工人中促进预防文化，已被公认为是劳动监察制度长期和基本的目标。

劳动监察服务如何确保劳动法的执行

劳动监察服务通过以下两项主要

方法来确保法律实施有效性：（1）确保执法；（2）向雇主和工人提供信息和建议。监察任务、信息和建议是互为联系而且常常是同时发生的。

虽然每个国家劳动监察机构的执法功能各有所不同，但一般都包括主动监察（按照月度和年度监察计划，在国家、地区和部门层面开展监察活动，督促违法企业纠正违法行为）和

被动监察（处理举报投诉、事故、事件和争议等）。

因为要企业自觉遵守法律法规，劳动监察服务就有责任查证企业守法的情况。尽管执法是要到工作现场，但因国家监察制度的不同和目的不同，还可以采取其他监察方法（如约请雇主到监察机构进行面谈）。

监察执行具有双重性质，即咨询和监察执法。

劳动监察通过访问工作场所向雇主、工人和其他人提供大量信息和建议，该职能是监察机构有效工作的重要途径。此外，必要时，监察员也会通常会使用强制权力，确保法律的实施。

虽然劳动监察的主要任务是确保雇主依法进行管理并有效地预防风险，但处罚措施还是劳动执法的基本手段。

处罚的手段很宽泛：可以是口头的也可以是书面警告、行政命令、行政性强制罚款乃至起诉。正当行使权力是重要的，只有这样才能在其他措施失效的情况下，确保法律法规得以遵守，追究有关事故或事件责任人的法律责任。

除了强制手段外，通过提供信息、建议和教育的方法也能使雇主和工人依法开展工作。监察员一般都是采取主动的措施以确保一切正常运转而不是出了问题再去追究。如监察员可以

建议采取什么样的措施以确保安全，可以解释与工资支付相关的法律条款，可以指明在何地如何进行体检，可以明示限定工作时间的的重要性以及与雇主就现存和潜在的问题进行商谈等。

通过监察过程中提供信息和建议、书面和口头指令、宣传教育活动（培训班、会议、电视和无线电广播、展览图片、宣传手册和电影）等手段来实现监察知识信息的传递。许多国家在制度上保证了职业安全与卫生以及其他新颁布劳动法律法规等普法宣传。各国劳动监察机构越来越多地通过成熟的现代信息技术来提供劳动法和相关内容的技术信息和建议。

在巴西，劳动监察员不仅帮助企业 在经营过程中始终遵守法律，还在某些情况下通过对企业实施法律和技术援助，增强企业的竞争力和生产能力。

由于违法现象普遍存在（非正规经济、较差的工作条件、高的工伤事故率等），劳动监察员在米纳斯地区对烟花制造企业的违法行为开出了数百张罚单。为了进行土地改革，他们采取的政策还有扣押农民的财产（谷物和种子生产）。与此同时，劳动监察员还提供了技术和法律支持，这些措施有力地促进了当地企业按照法规办事。以农业为例，由于对临时收割粮食的工人采取了不同的雇佣办法，这种办法能让农场主节省开支，在2001年就使6.5万人成了长期合同工。在烟花工厂中，由于实施安全卫生的标准，改善了工作条件，将工伤事故降低到每年1次（在此之前为每年6次）。劳动监察员还对产品升级提供支持，提高了产品在国际市场上的竞争力。另外，由于劳动监察员的支持，2006年烟花企业建立了一项与进口同类产品一样的质量认证标准，这是在不降低工业标准前提下，增强在全球市场上的竞争力的重要里程碑。（要了解更多的信息情况，请参阅罗伯特·皮尔斯的“持续促进承诺：巴西的劳动监察风格和承诺”，载于《2008年国际劳动参考》）。

由于提供信息和建议具有教育性质，其对工人和雇主的影响远比处理一个案件要大，还能起到预防的作用；同时对其他案件产生影响，产生的效果甚至超出法律的要求。

监察员确定采取什么手段（建议、警告或各项法律程序，或以上所说的全部手段）使法律得到有效的执行。其选择应符合工作地点的情况和监察行动的特殊环境。劳动监察员所写的报告要真实可靠，不要引起非议或受到法庭的质疑。如果监察员决定采取法律程序的话，可采取直接送交法庭或建议实施法律诉讼。

劳动监督如果没有处罚就会减弱效力。一方面，法律是必须执行的，

不允许妥协；而另一方面，法律不是为了处罚而处罚，而是为了有效的执行。如果劳动监察只有建议的功能，那它将失去权威性。当然，如果监察没有建议就会显得太墨守成规也很难让人接受。监察执法和建议咨询应该相互并用：

- 鼓励雇主按照法律所确定的目标，以更加积极的态度根据需要改进工作条件；
- 鼓励企业间的信息互享和最佳实践的交流；
- 促进雇主和工人对话；
- 让工人更好地了解他们的权利（唤起自我保护意识）。

让违规者曝光无论对违规者还是其他潜在的违规者都具有劝诫作用。在巴西，法院将因强迫劳动而违规企业的雇主姓名公布于众。这种“黑名单”可以使公共机构限制上黑名单的企业获得贷款、补贴和社会待遇。当然，要谨慎使用这种方法，防止乱用和腐败。巴西政府还让联邦执法机构和司法部门联手对违法雇主进行现场处罚，以防止逃脱惩罚。

处罚措施在推进执法中的重要性

威慑是处罚手段最重要的目的，也是一个促进承诺并按照法律办事的关键因素。当然处罚本身不是最终目的。主要目的是要确保雇主进行合作，通过鼓励措施使他们采取合作的态度和行动，按照法律的要求办事。如果雇主宁愿受惩罚而不依照法规办事的话，从哪方面来讲都是很不幸的结果。这就是以技术和法律支持来帮助雇主找到长期解决问题的办法很重要的原因。

劳动监察如何改进劳动立法

劳动监察员是社会进步的能动力量。在实施监察并与其他社会团体和机构交换信息的过程中，劳动监察员能够更全面地了解工人的生活情况的工作条件，了解各个阶层的经济和社会情况，以及各种相关的技术问题。正因为有来源于工作现场的直接经验

和知识，劳动监察员可以推动劳动立法的改进或对现存法律（过时的立法和立法漏洞），采取补救措施。

实际上，劳动监察员主要的职责之一就是提请关注现存法规中存在的漏洞。他们的作用就是分析形势和情况，指出现存立法和执法中的问题以及可能带来的后果，并建议应该采取什么样的改进措施。这些缺陷可能是由于现存法规与现实不相符，或是因为某些法律法规对工人没有发挥应有的法律保护作用。劳动监察员对劳动问题和工人状况的了解，特别是有关法律法规保护工人的情况，使他们有责任和能力提请主管部门提高工作水平。

劳动监察覆盖哪些问题

根据国家的目标和法规的要求，劳动监察监督的范围很宽泛，而且每个国家的情况也大为不同。劳动监察员执法大致的范围是：

1. 促进职业安全和卫生，包括工伤和职业病的预防，促进福利设施的建设；
2. 保护工人合法收入，即审查工资/薪水记录以及加班工资等；
3. 检查工作时间和加班记录，检查工人休息休假权的落实情况；
4. 保障工人基本劳动权利（反对强迫劳动），反对工作场所歧视（如就业歧视，针对艾滋病病毒感染者和患者的歧视等）；
5. 事故调查和工伤赔偿；

6. 就业问题（涉及非法就业、工作许可和职业培训规划）。需要强调的是，除了特殊的就业情况，所有工人在工作中应享受同等的保护；

7. 社会保障参保和缴费；

8. 妇女、儿童和青年及有特殊需求的工人（如残疾人）的雇佣，社会对话和产业关系及监督集体协议的履行。

许多国家的劳动监察机构只负责以上的一部分职能，比如说，只负责职业安全和卫生或与工作条件和工人保护相关的部分（工资、童工、工时与休息休假、产业关系等）。在一些国家，监察任务由两个或多个机构负责，每个机构只负责一个特定的领域。如果一个国家把劳动监察任务交给一个“统一”的机构负责，监察员的监管内容就很宽泛，可能不是以上内容的一部分而是全部。

在法律授权上，每个国家的监察机构任务都有所不同，但整体来看离不开以下范围：职业安全与卫生、福利、工作时间和工资、社会对话、劳动关系、非法就业、工作场所歧视、童工劳动、强迫劳动以及越来越多的 HIV/AIDS 等问题。

在许多国家，劳动监察是中央政府的职能，其工作由中央政府直接监控的下设部门来完成。劳动监察通常都是属于劳动部或职能与其相同的部

门。这是因为在很多地区，发生的问题都有很多相同之处，也因为在处理上它要求更有效和运行成本。劳动监察的一线工作和监察本身在任务设定、监控和评估等政策上是有区分的。

劳动监察的原则

公共服务：应对雇主和工人面临的问题和挑战。

责任：劳动监察员是公务员，他们应具有工作的稳定性和独立性，不受政治和财政等外界因素的影响。劳动监察员要对他们的行动和表现负责。

效率和效益：按照适当的原则来确定劳动监察的优先事项，以便最大限度地发挥其影响。

普遍性：劳动监察服务是要追求普遍覆盖的目的，拓展其职责和行动以便将所有经济领域，甚至包括超出传统意义上的劳动关系的情况都考虑在内。

透明度：要最大限度地让雇主、工人和其他利益相关者知道他们的权利和义务，他们应如何按照法律办事，劳动监察服务能为他们做什么。

一致性和连贯性：在劳动监察问题上，监察员将会用同样的方法处理同样条件下的同样的案件，进而采取同样的保护措施，达到同样的效果。有专门供一线监察员参照的指导原则，这些原则都是些通用、连续一致的执法方法，包括权利义务、行政执法和进行判断的指导原则。

均衡性：这里指的是针对风险程

度而采取的监察行动。执法行动要与违法行为的严重程度和实际的或潜在的安全健康风险相对应。要考虑企业的守法能力以及达到同样守法目标所采取的适当方法。

平等：法律要确保相同情况下所有的工人得到平等的保护。

合作：监察员需要与其他组织和团体开展合作，以帮助和确保企业实

施劳动法。这些组织和团体包括公共和私人组织、各类人员和机构，如技术和医疗专家、工程师、建筑师，研究机构、教育培训机构，警局和消防局，以及司法系统和保险机构等。

协调：监察员应该在国家、地区和企业各个层面与雇主和工人及其组织进行协调，共同开展工作。

劳动监察员及其职责

劳动监察员是职业公务员，因此，他们非常有能力，可以按照较高的技术标准履行职责。这些标准指的是入职时良好的选拔程序、较高的学历要求以及在职培训。

劳动监察员的责任

正直、独立和公正。禁止监察员与其监督的工作有任何直接或间接的利益关系。许多国家把这一规定写在公务员法规或特别法规中。公务员身份使监察员完全独立于政治变化或其他不恰当的外来影响。如果要使雇主和工人双方对监察员执法的客观性和中立性有充分的信心，就要确保监察员的独立和公正。

监察员必须遵守最高的职业道德标准，包括可信、诚实、礼貌等价值观和指导原则。应严禁他们的腐败行为，比如接受雇主和工人的礼物或服务等等。这种道德要求确保监察员及其行为、判决具有可信度。

监察员在工作中可能了解到一些生产、商业或工作流程的商业秘密，他们即使离职后也不能泄露这些机密。一般来说，根据公务员的有关法律规定，监察员作为公务人员有义务保守秘密。监察员开始履职时，也通常会签署文件或宣誓保密。保密期不仅限于监察员工作期间，而是终生保密。一般情况下，如果违反了保密规定，

监察员会受到行政惩罚，也不排除民事或刑事处罚的可能。

劳动监察员是监督者、咨询者和执行者，应为改善工作环境和提高生产力提供指导。

典型情况是监察员因举报而进行监察。在这种情况下要求监察员保密是出于两方面的考虑：一是保护举报人；二是使监察工作更为有效。如果监察员没有执行保密原则，工人有可能担心雇主报复而不愿意举报违规行为。

专业性和称职。劳动监察需要较高的专业性。只有监察机构具有较高专业性和较强的能力，工人和雇主才愿意接受他们的建议并愿意前往监察机构寻求帮助。

劳动监察员的权力

自由进入工作场所的权力。这是监察员的首要权力——如果没有这个权力监察员就很难进行监察。有资质的监察员应有以下权力：

- 无需提前通知，在白天或晚上的任何时间，自由进入监察范围内的企业；
- 在白天进入他们有合理理由相信应该进行监察的场所。

不事先通告的监察可以使监察员

了解到企业真实和实际的情况。有时，监察员会提前通知企业，以便雇主有时间搜集相关信息，告知工人和经理监察时间，安排会议以方便监察活动。提前通知监察活动的弊端主要包括：（雇主的）表面工作、主要管理人员有意回避、文件失踪。雇主及其代表应为监察员有效执行监察活动提供便利。许多法律对妨碍公务人员执行公务的雇主作出强制性的规定。

自由调查的权力。监察员有权开展必要的检查、测试或问讯，以确保法律条文的严格实施。他们有权单独或在有证人的情况下调查雇主或员工，有权要求雇主出示国家法律、法规规定要求保存的文件、账册或其他文字资料，有权抽样分析。雇主应以开放的态度，为监察员提供必要的文件。雇主的全力配合可以促使劳动监察员以具有建设性的方式解决问题。

下达指令的权力。对于工厂车间布局或工作方法中存在的缺陷，如果监察员有合理理由相信这些问题会对工人的健康或安全存在威胁，他们有权力采取措施纠正这些缺陷。为了

“纠正已发现的缺陷”，监察员可以下达命令，要求雇主在规定期限内进行整顿；如果工人已面临直接威胁，则雇主要立刻采取措施。在一些情况下，劳动监察员会要求雇主向监察机构提交计划，详细说明执行步骤。拒不执行指令者，将面临行政处罚或其他惩罚。有些国家甚至会追究刑事责任。监察员决定是否起诉时，会考虑违规行为的严重性及其后果以及是否为重犯等因素。

监察员的专业性使他们具有充分的理由判断采取哪种惩罚措施最为恰当（包括警告、法令或法律程序）。

对于监察员做出的决定，通常雇主有权上诉，以防止或纠正可能发生的违法行为。各国上诉程序不同，许多情况下，更高级别的公务员、专门劳动部门或法庭可以进行审议。通常要在规定期限内将上诉案件提交相关部门。按规定，对有一定执行期限的指令，上诉可以起到暂时中止执行的效果。但对因造成即时危害需马上执行的指令，上诉没有暂时中止执行的效果。

2008年，西班牙监察员开展了“自愿减少事故项目”，主要针对那些工伤事故发生率较高，愿意改进预防体系以降低事故发生率的企业。监察员并不会定期对参加该项目的企业进行监察，也不会进行罚款，除非发生严重事故、伤亡或申诉。

免于惩罚的前提是企业要遵守工作计划，实现“改进职业安全和卫生条件”项目的既定目标。该项目基于对事故及其深层原因的分析开展工作。公司承诺采取主动和预防的措施改进工作条件。公司需征得工人或其代表同意方能参加该项目。

旧的说法和现实

对雇主的处罚不够严重。监察员可采取各种手段以确保法律实施。他们有一定的自由和决断权，决定采取哪种方式能更好地达到执法效果，并改善工作环境。法律的存在和严格的处罚措施不一定能确保法律的实施，有些法律条文的实施是很多因素作用的结果，有政府的因素，也可能有监管部门的因素。有些情况下，监察员认为采取处罚措施会引起雇主的不满，因为这样会破坏合作精神。有些情况下，雇主宁可交罚金，也不愿意出资改善工作环境。现在劳动监察员不只局限于传统的监管职能，更多的工作重点放在：制定工作场所的劳动保护政策；采取预防措施；通过社会对话

构建更好的产业关系；使用自我监管（职业安全与卫生管理）机制。

劳动监察部门人员不足，力量薄弱。且无论监察人员资格问题，很多国家面临监察人员数量不足的问题，特别是在发展中国家。由于各国面临的挑战不同，用于劳动监察的人力、财力也各有差异。资源不足使监察员很难在改善工作环境方面发挥作用。工人和雇主组织可以通过社会对话，促使公共部门加大对劳动监察的投入，使他们可以在改善工作环境方面发挥更大影响。

监察员和雇主是一条战线的。如果监察员不遵守正直、公正、独立的原则，将会受到纪律处分，甚至是刑事、民事处分。工人组织可对这类违规行为进行谴责。

在南非，产业按职业安全卫生风险程度分为几类：高、中、低。高风险产业包括林业。中等风险产业包括食品、饮料生产。低风险产业包括教育行业。主动监察项目中，60%用于高风险产业，30%用于中等风险产业，10%用于低风险产业。在美国，重中之重是被举报的即将发生的事故。其次是有三个或以上员工住院或死亡的重大伤亡事故。三是职工申诉。四是其他政府部门转来的案件。五是专项活动。如现场特别监察活动，主要针对报告工伤率较高的企业主。或针对高风险行业的特别行动，如勘探业、机电行业等。最后一项重点是后续监察。

监察访问不够频繁。无论有多少监察员，无论花多少时间，监察员都不可能无处不在，必须有所取舍。取舍的依据在于是否有助于完成两大在资源有限时相互冲突的目标：一是争

取在一定时间内访问尽量多的企业；二是访问那些非常有必要进行监察的企业，无论是因为紧急情况发生还是因为其重要性。监察员也会考虑监察访问是否能取得效果。他们可能认为

某些问题可以在办公室解决，有些是法律条文的问题，甚至可以通过信件的方式处理。另一方面，如果监察员认为有必要，事情又比较紧急时，可以安排特别访问，或将该访问计划列入下一轮该地区的总访问计划中。工人和工人组织可以帮助找出那些需要监察员干预的重要活动，并帮助监察员找出违法违规行为，以便其对症下药。

工人不知道找哪个监察员投诉。

让不同的组织负责不同方面的劳动监察，容易造成企业疲于应付，工人无所适从的局面。从政府的角度来说，这样的体制也不够高效，容易造成人员、办公经费等方面的浪费和重复，对企业的整体影响力和协调性也受到影响。许多国家采取的解决办法是将劳动监察职能整合到一个提供“一站式”服务的机构，由这一机构负责职业安全与卫生、工作条件和就业关系等方面的监察。

近年来，有些国家已将分散的监察机构整合为新的一体化的机构，以提高监察服务的效率和效能。基于“一个监察员，一个企业”的方法，保加利亚、越南等国已将监察机构整合为单一机构，并通过培训使监察员向“通才型”发展。该措施在雇主和工人两方面都取得了良好效果，因为他们可以更容易地取得专业的建议。尽管受政治经济等因素制约，许多国家没有采取这一措施，但在可预见的将来，这似乎是大势所趋。

劳动监察访问如何开展

到工作场所访问是监察的重要组成部分，监察员履行职责的主要场所也就是工作开展的主要场所，包括企业工作地点和办公室。尽管法律的执行主要基于对工作场所的访问，访问本身并不是目的，而是监察员履行职责、确保法律实施的手段。

访问的主要目的是通过观察工作场所、检查有关书面材料记录、与工作场所的管理人员和工人谈话，检查督促法律的实施。

访问类型分以下几种：

一般性访问。这是比较常见的类型。这种访问是不需要提前通知的（除非有特殊情况），最好是全面进行监察。目的是要检查整个企业设施情况，并检查法律实施情况。

应举报访问。有时劳动监察员在接到举报后访问某工作场所解决问题，例如检查实施法律条款的情况，预防风险，确保工会执行权力，就车间布局或社会服务规划提供建议或重新调查举报内容。应举报而进行的访问应无异于一般性访问的程序，应遵守相关保密规定。

紧急入厂访问。这种访问是由于发生特定突发事件，监察员必须毫不耽搁到达现场（如工伤事故），要求迅速调查实际造成事故（如火灾或爆炸事件）和法律责任的原因。在发生事故时，监察员要调查原因以确定责任

方，或提出建议措施以防止此类事件在以后重演。

在他们到达工作场所后，劳动监察员要通知雇主并向雇主或其代表出示监察员身份证件或身份证。每当有工人代表在现场时，监察员与他们见面是很可取的。例如，他们可能会通知工人或工人代表已到达，稍后在一个独立房间与他们会谈。与其他人员的接触往往也是有益的，特别是企业的医生、职业安全与卫生专家（监察员在监察时可以要求他们中的一人或多人一同监察）、职业安全与卫生委员会的成员。在某些情况下，监察员可以安排与外部专家联合检查：卫生监察员、来自权威机构的专家和社会保障系统的事故预防监察员。

监察员具体负责组织入厂访问，并决定实地劳动监察的细节安排。由劳动监察人员来确定本次入厂监察是一次全面监察还是专项监察。一般来讲，为充分利用有限的时间并降低成本，劳动监察员很可能将每次的入厂劳动监察安排成一次常规性全面监察。在这种情况下，监察员检查所有的设备，尤其是那些目前仍存在危险的设备，还要检查职业安全卫生方面的安排和社会服务提供措施。

在每次入厂访问结束时，劳动监察员通常以书面的形式告知雇主他们的意见。大多数法律要求企业要留有

一个监察登记簿，必须把监察员的意见记录在上面；如果需要的话，他们将以简明的方式录入，进一步的评论在稍后将被发送给雇主。监察员如果认为有必要，对任何观察到的违规行为

为都有权作出一份官方报告。之后监察员再次访问，以查验整改措施的落实情况。如果本地劳动监察程序允许，他们也可要求雇主带着他们整改的证据到监察机构汇报。

监察员、企业负责人和工人或工人代表间的对话可使劳动监察人员：

- 了解情况或说服对方；
- 指出实现预期结果的好方法；
- 指出短期内不采取行动的危害性；
- 针对相关信息，对要采取的行动作出明智的决定。

劳动监察服务的重要性

一个高效、富有成果的劳动监察系统应该是资金充裕、人员齐备、组织良好的系统。近年来加强监察系统的需求已经变得越来越强烈。劳动监察为企业应对全球化出现的各种问题而提供咨询意见与方案。劳动监察是劳动行政管理中一个强有力的支点，而在此基础上形成的良好的产业关系

会给企业持续发展打下双赢的基础。

高效的劳动监察制度一方面可以确保工人福利，另一方面也可以通过提高生产力使企业获得更多利润。

不同概念的含义

劳动监察与劳动司法管理。这两个服务同为公共服务，都旨在确保劳动法规的实施，但这两项服务是由不同的机构分别承担的，它们互相补充。劳动司法涉及劳动法的实施，其任务是解决个人和集体性劳动法律纠纷。

虽然某些国家调停和调解劳资冲突部门负责劳动监察，但是国际劳工组织仍建议由专门的机构负责劳动监察。在一些国家，有专门负责劳动关系的部门，在劳动行政范围内处理这些冲突，调停和调解纠纷。为了维护劳动监察制度的公信力，这种做法是可取的。

劳动监察与技术监督。一些从事高风险工作的工作场所需要更多的关注和专业知 识，以确保风险得到妥善应对和控制。例如涉及重大危险源的工作现场，像许多化工厂或核电站，微生物实验室以及锅炉房，起重机施工场所，电或气体装置设施等。在许多国家，这种有危险工厂的监督或运行由劳动部派遣或核准的专业技术组织，而不是由劳动监察机构来承担。这种专门的组织通常会按要求定期检查相应的工厂或经营单位，并向有关雇主提交一份报告或证书。另外，劳动监察人员将在他们的例行检查中核查相关证书是否完备和有效。

劳动监察与审计。独立审计或监

督与劳动监察有一些共同的特点。两者的目的都是检查和独立地评估工作条件及企业是否遵守相关法律要求。但两者间也存在一些重要的差异。劳动监察是一个独立的评估过程，并且提供咨询意见，在必要时强制企业遵守相关劳动法规。这是由政府授权的公共执法职能，目的是确保雇主、工人和其他责任人遵守劳动法规。劳动监察是相关劳动监察机构的职能，监察人员有充分的法律权力以便有效地保证相关法律法规的执行。劳动监察人员还可自由访问工作场所以及作出处罚或提请进入相关法律诉讼程序。

审计是一个系统的、独立的材料归档过程，通过获取证据评估企业是否遵从相关预定准则。审计机构往往是经过认证的、独立的第三方机构。一个重要的区别是，审计人员没有法律权力进行处罚，他们也没有监察员所拥有的入厂监察权利。然而，审计对于违规企业会有重大影响，例如它可以确定该企业是否在产品供应链上满足客户的严格要求。

在清晰界定的基础上，公共和私营部门的合作伙伴关系对于推进工人的权利保护是非常有益处的。企业社会责任不能替代立法和公共劳动监察。但企业社会责任与立法和劳动监察间有着互补的关系。

劳动监察对您的帮助

劳动监察员帮助：

- 确保国家劳动法的实施；
- 确保工伤风险最小化；
- 促进形成公平、安全、健康、稳定、高效的工作环境。

监察员也负责向雇主和工人提供信息和咨询，其中包括：

- 解释相关法律、法规的内容；
- 指出工作场所是否符合法律的要求；
- 解释为达到法律法规要求，应采取什么措施。

本地的监察机构与整个劳动世界（雇主、工人以及其他的相关方）有着

直接的联系。劳动监察员们受委托承担如下职责：

- 解答工人或其组织关于工作条件、职业安全与卫生、社会保障以及劳工权利与义务的问题；
- 提供信息、课程或培训，宣传介绍劳动法规，尤其是新的法律条文，确保其易懂，可接受，进而得到贯彻；
- 接受申诉、调查案件或采取惩罚性措施；
- 接受雇主请求提供技术信息或行动；
- 同工会组织、工人代表协同工作。

您如何配合劳动监察员的工作

劳动保护是一种社会职能，各相关方都有着同等的责任。各方共担责任将有助于生产效率和个工作生活质量的提高。这要求社会伙伴的积极参与。只有雇主与工人一起努力才能有效地实现就业、执行职业安全与卫生标准并促进可持续发展。劳动监察部门的作用是确保劳动法规政策的执行；监督劳动法规执行情况并对违法行为做出权威、可信、公平和全面的处置。

鼓励雇主采取积极乐观的价值观、态度、做法和行为。保持工作环境，这不仅符合法律规定而且对形成良好

的工作场所具有重要的意义。这种方法能激励工人并加强雇主兑现他们的承诺、鼓励创新和奉献精神，对企业提高生产力和工人的总体福利有显著的意义。

当监察员得到雇主和工人及其他他们的组织支持的时候，监察服务的效果就会突出显现。

预防为主。坚定承诺遵守现行法规，以预防事故、纠纷、意外、冲突、职业病等事件发生。

美国在 1998 年通过了工人职业安全卫生（OSPP）战略伙伴关系计划。职业安全卫生管理局（OSHA）以此为据，引导雇主、工人和工人组织结成广泛的、自愿的合作关系，从而鼓励、协助他们通过努力消除严重工伤事故，实现高水平的职业安全与卫生。

与 OSHA 合作对于许多心有余而力不足的雇主而言是很明智的选择。每个参与计划的雇主必须按规定落实他们对职业安全与卫生的承诺，通过建设有效的职业安全与卫生管理系统来化解相关职业安全与卫生风险。

在这一计划中，OSPP 一改以往传统的执法手段，不再像以前那样通过处罚来纠正企业职业安全与卫生方面的违法行为。相反，这一机制鼓励建立越来越多的地方和国家层面伙伴关系。OSHA 与雇主和工人协同配合，以确定最严重的工作场所的危害，从而制定对应的职业安全与卫生管理制度，共享资源，并找到有效的方法以减少职业病和工伤事故的发生。选择与 OSHA 合作的大多数企业都是平均员工数量在 50 人以下的小企业。

自愿遵守劳动法规体系（自律、自查报告和自愿遵守相关规定的制度）。它们有助于促进自觉遵守劳动法规。

帮助和支持。企业职业安全卫生委员会和工会等机构承担一些通常由劳动监察人员承担的责任，如监督企

业工作条件，职业安全与卫生状况，工作场所的劳动法规执行情况等。如果有更多的监察员根据法律规定依靠工人和企业管理人员为他们自己的权利和义务承担责任，这些劳动监察人员就可以将更多的时间投入到其他这方面工作更薄弱的企业中去。

英国职业安全卫生意识日

这一做法最初在农业部门开始，后来扩展到其他行业，如建筑业。英国的劳动监察机构，即职业安全与卫生执行局与国家雇主组织和工会组织及国家培训机构之间的建立伙伴关系，主要是对中小型企业 and 自我雇佣人员在训练中心开展提高职安意识的活动。

这些活动一般持续半天时间，培训内容是劳动监察机构提出的职业安全与卫生问题（如会导致最严重职业与安全卫生事故的风险）。这些活动非常实用，教员还示范如何改善工作条件和防范风险。培训采取自愿参加形式，免费提供午餐和茶点，并全天提供免费的信息和咨询。

劳动监察机构为了鼓励各方提高积极性还引入了相应的机制，包括对在未来的两年中不选择积极参与培训的企业进行预防性劳动监察和检查。事实证明，这样的激励机制是非常成功的，许多中小型企业 and 自我雇佣人员都参与其中。评估结果表明，其中许多企业都把学到的内容和建议付诸于实践。

英国职业安全与卫生执行局在过去的 10 年中已经开展了 140 多次这样的活动，参加人员超过 4.3 万人。参与者多为农业家庭就业人员、自我雇佣人员和那些雇佣 4 名工人以下的小企业主。

欲了解更多信息请关注：<http://www.hse.gov.uk/agriculture/shads.htm>。

报告违法情况。将违反法律、法规的事件报告给工人代表、组织及监察员，以引起重视。

激励雇主遵守法律。强调守法的好处，并使雇主意识到工人具有向监

察员寻求帮助的权利。

就工作条件和工作环境加强同雇主进行协商和讨论。

协助国家和行业委员会。这是负责确定和协调活动、政策和战略的咨

询机构。

积极参与政治活动。例如在准备国家预算的过程中，争取为劳动监察争取更多支持。强调劳动监察带来的长期福利。

帮助监察员找出法规中未涉及，需要改善的领域。确保法律的公平和有效性。

与时俱进。坚持向好的企业实践学习。好的实践意味着好的企业。

如何通过三方机制加强劳动监察

在劳动行政管理三方机制中，劳动监察为确保劳动法规在工作场所的实施与及时调整发挥着重要的角色。三方机制是国际劳工组织所倡导的机制，它体现为由劳动行政部门所代表的政府机构，雇主和工人以及其组织之间的互动关系。这是一个解决共性问题的社会对话框架，互动的各种手段包括：信息共享、磋商、谈判以及决策。专业的知识以及三方各自的利益将体现在解决经济、社会问题的进程之中。

三方互动有以下几个目的：

- 它使各方积极参与共同关注的问题，并使各方对相互诉求和利益能加强理解；
- 它会在经济发展与社会关注之间寻求一个平衡，由此来协调个体和共同利益；
- 它的目的是形成一个广泛的政策、法律以及具体解决方案等方面的共识，从而提高对话过程的合法性以及结果的可接受性；
- 它使各方充分发挥主动性和所有权；
- 它为参与各方提供了共同努力去实现体面工作条件的机会。

从协作的角度看，三方合作机制可在不同层面发挥其积极作用：

- 在国家层面可用来确立劳动监察的政策框架；

- 在部门和地方层面，在特定行业可协调确定劳动监察的方针；

- 在工作场所层面，三方性是常规性的协作形式。

三方合作可以有助于协调企业提高其竞争力、伸张社会正义和加强社会团结等。

国家层面

国家建立有关劳动保护政策的目的是创建一个改善工作条件和工作环境的总体框架。制定政策主要有两个方面：制定过程及内容。政策设计最好是基于三方磋商。许多国家都为此类社会对话而专门设立了三方机构。三方机构可以设立、指导、监控以及控制政策的制定和实施过程。

这些委员会可自发地建立，或依照某些法规和程序，或作为咨询机构建立于各级层面，例如，劳动咨询委员会，劳资协议监理会，国家职业安全与卫生咨询委员会。其目的就是组织定期会议并讨论有意义的问题，来确保所做的决策能有效执行。

三方委员会有责任草拟新的法规或者修正现有法规，制定政策；有责任指导和监管劳动监察服务，监管劳动政策的执行；对政策实施结果进行评估；制定操作规程以及指导守则；

并承担监察服务正常运行的全面责任。

在部门和区域一级社会伙伴之间的合作

除了国家级的三方机构以外，很多国家也已建立了法定的区域和部门级的三方性机构。这些机构处理种类繁多的议题，如劳动保护立法，制定工资政策，职业安全与卫生，劳资关系，职业培训等方面问题。在大多数

情况下，成员的资格由机构章程确定，通常是劳资双方的代表或专业组织的代表，他们与所讨论的问题息息相关。行业部门管理机构对解释法律、法规制定和采取行业行动是十分有效的，他们也充分参与三方对话进程。这可以确保相关政策要求对所有竞争雇主都是公平的，同样也会协助监察人员确保行业所接受的劳动标准的执行。

英国社会伙伴在国家一级的职业安全与卫生领域合作开展工作。英国职业安全与卫生理事会作为一个国家级的三方委员会，负责向政府提供建议，实施长期的、中期的和短期的年度计划，开展立法、政策制定、政策执行和信息处理等工作。它涵盖了行业部门的咨询委员会、专题委员会和职业安全与卫生委员会的三方咨询机构（包括每一个工作场所的职业安全与卫生代表的任命）。通过制定政策和广泛的实践与指导，英国职业安全与卫生理事会委托部门行业理事会确定特定行业部门的指导原则。通过英国职业安全与卫生理事会和部门委员会、标准制定机构、保险机构和教育机构之间的协商，一个改善职业安全与卫生的文化已经形成。

- 分享战略信息；
- 确定和设计工伤预防的重点；
- 协调重大工伤预防措施；
- 定期联络各级组织机构；
- 相互评估彼此的代表机构在工伤预防中的作用。

在企业一级社会伙伴间的合作

在工作场所利用最多的机构之一，就是职业安全与卫生委员会，其通常可以提供法律方面的帮助。这些委员会，其中包括雇主代表和工人代表或者是他们的组织，补充了一些劳动监

察机构的功能，在厂内对工作条件，特别是职业安全与卫生情况进行监督，并对预防职业性的、不断出现的社会和经济风险提供常规帮助。委员会协调员通常是企业的管理人员或是他们的代表，这将有助于确保委员会所做出的决定会很快地转化为行动。如果

有可能，技术专家包括职业医师，安全全员均会协助委员会的工作。职业安全与卫生委员会能够并且确实应该经常视察工作场所以发现事故风险，提请企业管理人员关注职业安全与卫生问题以及由此带来的投诉，提出改进建议，核实前期决定采取的行动。如果有职业事故发生则要实施调查工作，并主动引导劳动者进行职业病的基础预防，提高他们的认知，使企业的全体员工，从高层到最底层，参与对工伤事故及职业病的预防工作。在许多

国家，当劳动监察员执行职业安全与卫生检查时，企业安全卫生委员会的成员是**有权**在场的。监察员，如上所述，可以参加委员会的会议或审阅其会议备忘录。经验表明，职业安全与卫生委员会工作做得好的企业，通常与劳动监察部门也开展了较好的合作。企业职业安全与卫生委员会在工作场所通过社会对话和不断地参与持续改进，极大地拓展和实现了监察机构的服务工作。

巴西于2001年设立全国农业委员会。其宗旨是促进就业和扩大社会保障的覆盖面。该委员会的活动主要为：努力寻找适当的解决方案，以改善农业劳动条件；协调地区间规划；实施和评估农业活动中的事故预防效果；以及开发职业安全与卫生准则。

葡萄牙政府日前宣布其劳动监察机构和社会伙伴达成了**一个有关工作条件、职业安全与卫生、控制职业病风险的协议**。其目的就是制订一个全国性的预防计划，以及一个针对最容易发生风险行业的行动计划。政府希望，这项计划的实施将是一个机会：以重新启动全国职业安全与卫生理事会并建立一个预防警示机构，完善职业风险预防中心与其他相关机构之间的合作。这同样也有利于那些职业事故影响最严重行业的法规条例的制定与修正，有利于调整统计系统以便记录和追踪工伤事故以及职业病案例。

监察机构与工人代表有关监察工作方面的合作，可以覆盖与工作场地相关的广泛的领域。在一些国家，法律规定工会委员以及其他企业内的员工代表肩负着保障工作条件的特殊责任。这些委员和代表专门负责承担提交有关企业执行劳动法规方案和提起

劳动场所投诉的职责。

劳动监察的目的是保护工人权益。工人是劳动监察的主要服务对象，因此，监察员和工人不可避免地建立起密切联系。在劳动监察早期，工人只是被动地接受监察。现在，工人正越来越多地扮演积极主动的角色。由于

他们富有经验，对工作熟悉，容易发现工作环境中存在的问题（特别是职业安全与卫生方面），并提出改进措施。他们也很关心工作条件和工作环境的改善。在研究、解决问题时，作

出涉及他们的有关决定时，应征求他们的意见。可以通过工会、劳动委员会和劳动保护委员会里的工人代表、职业安全与卫生工人代表等渠道，在国家、地区和企业层面征求工人意见。

