

社会导游管理机制中推行劳务派遣制度的尝试

李之琳

(黄山学院 经济管理学院,安徽 黄山 245041)

摘要:作为我国导游队伍主体的社会导游在管理上存在严重的缺位状态,由此直接影响到旅游市场的规范和发展。为改变这一现状,尝试将劳务派遣制度运用于对社会导游的管理中,在社会导游与导游公司之间建立劳动关系,为社会导游合法权益的实现提供组织保障。

关键词:劳务派遣;社会导游;导游公司;旅行社

中图分类号:F590.63

文献标识码:A

文章编号:1672-447X(2010)04-0014-04

一、社会导游管理的缺位

随着旅游市场需求的日益增长,我国导游队伍的职业构成向着以社会导游为主体的方向演化,导游从旅行社中的一个岗位演变成了一种社会职业,这也是旅游业发展规律的客观需要。导游身份及归属的改变,带来了导游职业性质及行为的改变,但社会并没有相应给社会导游一个明确的说法:为旅行社工作,但不是旅行社的员工;为游客服务,但得不到合理的报酬;收购物点回扣,却不合法……社会导游被置于一种十分尴尬的境地,形成业务管理和行政管理上双重缺位的真空状态。

1. 社会导游与旅行社之间无人身隶属关系,甚至没有固定的合作关系。目前两者之间只是一种临时合同关系,旅行社无法对导游实施日常培训和管理工作。因为多是一次性博弈的过程,^[1]也造成导游带团过程中的种种短期行为,而旅行社出于竞争和利益的驱动,不仅不提供导游工资,甚至参与瓜分回扣,索要“人头费”等费用,形成“回扣勾结”,造成社会导游薪金制度的严重不合理,并最终牺牲旅

游者的利益为代价。

2. 社会导游与导游公司之间没有直接的雇佣与被雇佣关系,只是中介服务关系。从2002年起,国家旅游局决定对导游实行分管体系,^①专职导游属旅行社管理,社会导游由导游公司管理。但由于导游社会化管理刚刚运行,导游公司的管理很不成熟,其基本模式是导游人员在导游公司注册,报名考试,取得资格证书和导游证后,将证书押在导游公司,每年上缴一定数额的管理费。导游公司为导游建立业务档案,为旅行社推荐导游。导游公司既不付给导游员工资,也不为导游员投保,即使是提供培训机会,也必须是在导游员交费的前提下进行。因此,为旅游行政管理部门代行行政管理职能的导游公司对社会导游不可能形成约束力,其对导游的行政管理实际上仅限于并无多大实际意义的年审制度,依靠导游公司规范导游队伍,提高导游素质,改善服务质量是不可能的。

因此,由于社会导游长期游离于旅行社日常业务管理和旅游行政管理的边缘,其业务素质的提高和职业道德的培养都难以有所保证,导游服务属无形产品,其无形性、生产和消费的同时性以及较高

收稿日期:2010-03-30

基金项目:黄山学院人文社科研究项目“社会导游管理机制中推行劳务派遣制度的探索”(2006xsk004)

作者简介:李之琳(1971-),安徽芜湖人,黄山学院经济管理学院副教授,法学硕士,研究方向为经济法学。

的关联度等特点,使得对导游报务质量的监督和管理非常困难,衡量导游的服务质量优劣也难以有统一的标准,这直接导致我国导游行业整体水平下滑,“宰客”、“服务质量”等问题时有发生,并进而产生旅游者、旅行社和导游之间信任缺失的恶性循环。而另一方面,由于管理的缺位,社会导游的生存环境也日益恶化,一旦社会导游在工作过程中受了伤,旅行社和导游公司都会以与社会导游不存在劳动关系为由而不愿承担任何法律责任,导游的人身安全和物质利益都无法得到保障。

社会导游管理的缺位要求必须厘清导游与旅行社、导游公司三者的关系,明确三方的权责利。对此,笔者尝试用劳务派遣制度来构建导游与旅行社、导游公司的关系,使导游能够在清晰的法律关系中产生内生的竞争机制和社会评价机制,推动导游工作理性均衡地发展。

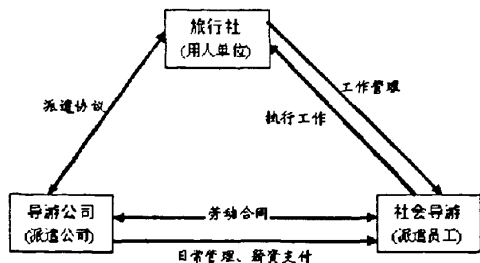
二、社会导游管理机制中 推行劳务派遣制度的设计与运作

劳务派遣,最早起源于20世纪五六十年代的美国,成长于欧洲、日本,是人事代理业务的拓展和延伸,也是人才市场化的产物,是一种全新的人力资源市场配置方式。^[4]它是根据用人单位的实际工作需要,由派遣机构通过一系列科学手段录取合格人员,并与其签订劳动合同,派遣到用人单位工作,同时通过派遣机构为所聘劳务人员发放薪酬、代办社会保险、托管档案等,派遣机构与用人单位是一种劳务派遣关系,派遣机构与被派遣人员是一种劳动关系。它的特点是劳务派遣公司“招人不用人”,用人单位“用人不招人”,是一种雇佣与使用相分离的用人模式,这种分离可以跨行业、跨地区。

如前所述,现行导游管理体制中的最大问题是社会导游的劳动关系不明确,从而导致对社会导游缺乏客观有效的监督机制和激励机制,造成短期行为和违约现象的频频发生,同时对社会导游也不能形成相应的保障机制,不能从根本上保证导游人员的合法权益和社会地位。因此,要改革现行导游管理体制,必须真正落实社会导游的劳动关系,理顺社会导游与旅行社、导游公司三者的关系,而推行劳务派遣制度,则能很好地实现这一目标。

在劳务派遣模式中,旅行社只保留社会导游的使用环节——安排工作任务,而将社会导游的管理

职能转交给导游公司,导游公司作为独立的企业法人组织,与社会导游形成劳动关系,负责向旅行社派遣符合旅行社需要的导游,并对导游的行为进行监督管理。其所涉及的三方法律关系如下图所示:



具体而言,其运作形式体现在以下几个环节:

1. 导游公司与社会导游签订劳动合同,建立劳动关系,社会导游必须是导游公司的职员才有执业资格。导游接受导游公司的管理,由导游公司派遣到旅行社提供导游服务。

首先,导游公司须是企业化运作的组织,其根本目的是追求自身利益最大化,从而迫使其必须加强内部管理,通过竞争和选拔机制形成“良性组织”。

其次,导游公司必须实现对导游的有效管理和监督。在导游服务过程中,旅行社将导游服务的信息反馈结果以报表形式发送给导游公司,导游公司则根据信息反馈表实现对导游的服务监控。

再次,由于导游的形象作用,导游公司必须承担一定的职业道德和社会责任,在日常管理过程中,可通过职业道德教育、危机意识、企业文化等方式提高员工的业务素养。

最后,导游的薪酬由导游公司发放。薪酬的计算与劳务派遣的形式有关,依据日本等国家的成熟经验,劳务派遣就业的形式一般有两种:一种是专业性劳务派遣,劳动者与劳务派遣公司签订长期的劳动合同,无论是否有工作任务,劳务派遣公司都要支付工资和有关津贴福利。在这种合同下,劳动者通常只为一个用人单位工作,并且工作时间比较长,各类企业都需要。一种则是一般性劳务派遣,虽然劳动者与劳务派遣公司也签订劳动合同,但劳务派遣公司只在劳动者派遣期间才支付工资。这类劳动者通常为多个用人单位工作,且工作时间比较短,多为小型用人单位所需要。^[5]旅游市场的季节性特点和导游职业的高流动性特征,决定了导游劳务派遣单位适合采用后一种方式,采用一般性劳务派

遣方式客观上也考虑到导游公司作为劳务派遣单位的实际承受能力。

2.旅行社与导游公司之间订立派遣协议,二者形成劳务关系。一方面,导游公司接受旅行社委托,依照双方协议如实向旅行社披露导游的基本业务素质 and 业务水平,并根据旅行社的需要派送合格的导游人员,另一方面,旅行社则根据双方合同定期向导游公司支付一定的劳务费用。另外,双方在协议中应就导游服务过程中的法律责任作出明确规定。

3.旅行社与社会导游之间构成有偿使用关系。旅行社从自身利益出发,通过导游公司的信息披露情况寻求自身需要的导游,“量才而用”,同时导游也根据自身的业务水平,决定服务对象。显然,业务水平较高者,选择的余地会更大。导游为旅行社提供导游服务,旅行社对其进行监督管理,并受领其劳动给付,但导游的工资由导游公司支付。

4.国家旅游行政管理部门不再直接实行对导游的管理。在新制度的安排中,国家旅游行政管理部门仍是管理主体,但角色由微观转向宏观,其下设导游认可委员会和申诉委员会。导游认可委员会下设导游机构认可委员会和导游资格认可委员会。导游机构认可委员会负责对导游公司进行行业管理,导游资格认可委员会独立承担对导游资格进行认可的职责,并负责导游的职业培训。申诉委员会接受并处理有关机构或个人的投诉。

三、新制度安排的作用和意义

劳务派遣制度在社会导游管理机制中的运用,其主要作用在于明确了导游公司与社会导游之间的劳动关系,保证了导游公司以独立的法人组织承担相应的法律责任,从而为实现对导游的管理和监督提供了强大制约。具体来说,其作用和意义表现在三个方面:

1.从组织角度为导游的合法权益提供保障

在新制度中,导游统一由导游公司管理和指挥,为导游人身安全和物质利益的实现提供了组织保障,在树立导游的职业自豪感和归属感方面发挥了重要作用,在一定程度上稳定了导游队伍。

2.促使旅游市场良性竞争机制的形成

在新制度中,旅行社可以根据自己的需求选聘信誉良好的导游公司,导游公司必将根据旅行社需

要为其配备合适的导游。最终,业务水平和素质高的导游会迎来更多的客户,相反,水平低下的导游自然会被淘汰出局。

3.有效遏制导游服务过程中的违规行为

在有组织保障的前提下,导游一定会非常珍惜自己的工作和利益,利益包括直接利益和间接利益,直接利益是指导游因自身的工作业绩而从导游公司获取的合法收入,间接利益是指因自身的业务能力而得到的公司和社会的评价,良好的职业评价可以帮助导游提高自身的劳动力价值并拥有更大的选择权。新制度建立起规范有序的社会评价机制和市场选择机制,促使导游更注重自身内涵的提升和长远利益的考虑,偷减服务项目、诱导游客购物等等不合法行为的发生率因此会大大降低甚至消失。

四、亟待解决的问题

在对劳务派遣制度运用于社会导游管理行业的合理性和积极作用进行论述的同时,也应看到,新制度的实施还存在一些问题和现实障碍,需要进一步研究并加以解决。

1.导游公司的性质和发展方向问题

新制度的设计明确了社会导游与导游公司的劳动关系,要求导游公司必须是能适应市场化运作的企业法人组织,这也是社会导游管理机制中实施劳务派遣制度的核心所在。但从我国导游公司的实际发展现状分析,导游公司企业化运作模式的建立还有待时日。自2002年国家旅游局《关于建立“社会导游人员服务管理机构”的指导意见》(以下简称《指导意见》)出台以来,全国各地纷纷成立了导游公司,但各地的发展很不平衡,广州、深圳等地成立了一定数量的导游公司,实行公司化运作模式,接受市场检验,管理相对规范,并初步得到政府旅游主管部门、旅游企业、社会导游和旅游消费者的认同,但其余地区导游公司的发展则相对滞后,多数是设立在旅游行政管理部门内的办事机构。^[9]而且国家旅游局《指导意见》中,虽然规定了导游公司要进行市场化运作,但并未作出具体规定,各界对其发展方向存在不同看法。对导游公司性质及其发展方向上的模糊认识,一定程度上影响到导游公司的发展,影响到旅游市场的健康发展,也使本文的尝试停留在探索阶段。

2.如何与我国《劳动合同法》关于劳务派遣的规定相衔接的问题

2008年1月1日实施的《劳动合同法》对“劳务派遣”作了专门规定,结束了我国劳务派遣无法可依的历史,也成为劳务派遣市场发展的新起点。但解读其中关于劳务派遣单位的设立、劳动合同的订立、被派遣劳动者的权利等条款,可以发现,我国《劳动合同法》规范的劳务派遣机构是专业性派遣机构,这种情况下,派遣机构将工人作为自己的员工,定期支付工资,工人和派遣机构有长期合同,所以,即使在不从事派遣工作期间,工人仍可以从派遣机构领取工资。本文第二部分已分析得出社会导游管理中的劳务派遣制度并不适合专业性的劳务派遣,而宜采用一般性劳务派遣。因此要在社会导游管理中落实劳务派遣制度,必须解决好与已经生

效实施的我国《劳动合同法》关于劳务派遣的规定相衔接的问题。

注释:

①国家旅游局.关于整顿和规范旅游市场秩序工作的通知[C].旅发2002(04)号.

参考文献:

[1]肖佑兴,吴玉琴.导游人员违规行为的经济学分析[J].江苏商论,2003,(10).

[2]丁薛祥.人才派遣理论规范与实务[M].北京:法律出版社,2006.

[3](日)马渡淳一郎.劳动市场法的改革[M].北京:清华大学出版社,2006.

[4]国家旅游局人事劳动教育司.全国导游人员、旅行社经理人员人力资源状况调查报告[J].旅游调研,2003,(4).

责任编辑:高 煥

Attempts to Promote Labor Dispatch System in Self-managed Guide Management Mechanism

Li Zhilin

(School of Economic Management, Huangshan University, Huangshan 245041, China)

Abstract: Vacancy exists in the management of self-managed guides, the main body of the guide business. Consequently, the regulation and development of the travel market have been affected directly and unfavorably. To avoid this, it is suggested that, in order to protect the rights and interests of self-managed guides, labor dispatch system should be applied to the management of this group of people, and employment relationship should be established between self-managed guides and guide firms.

Key words: labor dispatch; self-managed guides; guide firms; travel agencies

社会导游管理机制中推行劳务派遣制度的尝试

作者: [李之琳, Li Zhilin](#)
作者单位: [黄山学院, 经济管理学院, 安徽, 黄山, 245041](#)
刊名: [黄山学院学报](#)
英文刊名: [JOURNAL OF HUANGSHAN UNIVERSITY](#)
年, 卷(期): 2010, 12(4)
被引用次数: 0次

参考文献(4条)

1. 肖佑兴, 吴玉琴 [导游人员违规行为的经济学分析](#) 2003(10)
2. 丁薛祥 [人才派遣理论规范与实务](#) 2006
3. 马渡淳一郎 [劳动市场法的改革](#) 2006
4. 国家旅游局人事劳动教育司 [全国导游人员、旅行社经理人员人力资源状况调查报告](#) 2003(4)

本文链接: http://d.wanfangdata.com.cn/Periodical_hsxxyb201004004.aspx

授权使用: 黄山学院学报(qkhsxy), 授权号: 6c9e2753-c78a-496d-bb21-9ebd00b308f5

下载时间: 2011年4月6日