

全球视野下的产业与劳动关系发展

主 编：沈琴琴 杨伟国
副主编：李丽林 付 麟

中国劳动社会保障出版社

前 言

自1978年以来，中国的经济体制逐步从传统的中央计划体制向社会主义市场经济体制转型，劳动力市场逐步形成、建立和健全起来，促使劳动关系实现了转型发展，即从计划经济体制下的行政化的利益一体型劳动关系通过利益分化逐步向市场化的利益协调型劳动关系转变。

当前，中国的市场经济体制改革在全球化背景下日趋深入，社会结构和利益格局发生深刻调整，劳动关系矛盾也进入了多发期。劳动者合法权益的实现遇到了许多新情况和新问题，需要我们深入研究，解放思想，及时提出应对的思路和具体的措施。因此，既深入研究并有效借鉴成熟市场经济国家的经验，又参照发展中国家和转型国家的改革经验，对于更好地解决我国出现的劳动关系问题，建设具有中国特色的和谐的劳动关系体系具有极为重要的理论意义和实践意义。基于以上考虑，本书的基本立意在于深入全面地研究全球范围内产业关系与劳动关系实践的发展状况与形成机理，满足我国市场化条件下劳动关系调整的需求，推动劳动关系理论研究的进步，为我国劳动关系的和谐发展提供翔实的最佳实践基础。

“它山之石，可以攻玉”。尽管在国际社会中，各国的基本国情不同，所处的经济发展阶段相异，但由于都实行社会化大生产和市场经济，所以，世界各个国家在全球化背景下所确立的适应本国国情又各具特色的劳动关系协调机制的实践经验完全可以为我们借鉴和参考。由于成熟的市场经济国家所经历的历史阶段以及目前劳动关系的发展具有成熟性，而发展中国家以及社会转型国家所遇到的问题或许与我国更为相近，他们的政策选择无疑具有较强的参考价值，所以，为了更好地借鉴他国的经验，本书的研究对象既涉及美国、英国、德国、法国、日本等发达国家，也涉及印

度等发展中国家和东欧转型国家，以求全方位地探讨不同地区、不同类型的国家的劳动关系特征以及各国协调劳动关系的内在机理。

本书主要运用劳动经济学和劳动关系的基本理论深入分析不同国家各具特色的劳动关系特征以及劳动关系调整制度。书中对每个国家均选择一个能够体现该国劳动关系发展变化基本特征的典型案例，由此引导研究该国劳动关系发展的历史与制度背景，探求导致当前劳动关系现状的社会经济大背景，为理性地判断该国劳动关系的发展趋势提供基本框架。同时，力求对该国劳动关系发展中的特色主题进行详尽分析，以求深度理解该国劳动关系发展的本质与特点，以便更好地借鉴其他国家的经验，为我国制定积极的劳动关系协调政策提出应对的思路和具体的措施，从而推动建立规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的社会主义新型劳动关系。

本书是集体智慧的结晶。沈琴琴、杨伟国担任主编，提出全书的总体框架、编写大纲和写作体系结构，经参与写作的成员多次讨论，最终确定。李丽林、付麟担任副主编，协助主编进行统稿，全书最后由沈琴琴统阅定稿。

参加本书编写的全体成员如下：

前言：沈琴琴，中国劳动关系学院副院长，教授，经济学博士。

第一章：牛玲，中国劳动关系学院劳动关系系讲师，经济学博士；沈琴琴。

第二章：王祎，中国劳动关系学院公共管理系讲师，经济学硕士。

第三章：付麟，中国劳动关系学院成人教育学院院长，副教授；郭宇强，中国劳动关系学院劳动关系系讲师，经济学博士。

第四章：余敏，中国劳动关系学院劳动关系系讲师，中国人民大学博士研究生。

第五章：吴守祥，德国奥斯纳布吕克大学社会科学系博士研究生；杨伟国，中国人民大学劳动人事学院院长助理，教授，经济学博士。

第六章：刘彩凤，中央财经大学讲师，经济学博士。

第七章：沈琴琴。

第八章：陈力闻，中国人民大学劳动人事学院硕士研究生；李丽林，中国人民大学劳动人事学院副教授。

第九章：闻效仪，中国劳动关系学院劳动关系系讲师，中国人民大学博士研究生。

第十章：潘泰萍，中国劳动关系学院劳动关系系副教授，首都经济贸易大学博士研究生。

第十一章：牛玲。

第十二章：张震，中国人民大学劳动人事学院硕士研究生；李丽林。

第十三章：刘晓倩，中国劳动关系学院劳动关系系讲师，经济学硕士。

第十四章：叶迎，中国劳动关系学院劳动关系系讲师，经济学博士。

第十五章：陈玉杰，中国人民大学劳动人事学院就业研究所研究助理，博士研究生；杨伟国。

第十六章：付麟；沈琴琴。

本书在编写过程中，参阅了大量的文献，谨向这些学术同仁致以诚挚的谢意。由于劳动关系在中国还是一门年轻的新学科，作者的学术水平有限，对于本书研究中的缺点和不足，恳请广大读者提出宝贵意见，予以批评指正。

沈琴琴

2009年11月

目 录

第一章 导论	(1)
第一节 本书的研究思路与主要内容	(2)
第二节 全球劳动关系的基本特征及发展趋势	(10)
✓ 第二章 国际劳工组织与全球产业和劳动关系发展	(17)
引例：国际劳工组织敦促缅甸政府解决强迫劳动事件	(17)
第一节 国际劳工组织是处理全球劳工事务的专门机构	(19)
第二节 国际劳工组织对全球产业与劳动关系的影响	(23)
第三节 国际劳工组织在全球化背景下的发展趋势	(32)
✓ 第三章 国际工会组织——在合作与联合中迎接挑战	(38)
引例：国际工会联合会的建立	(38)
第一节 世界工会联合会	(40)
第二节 国际工会联合会	(42)
第三节 国际工会组织的发展趋势	(50)
第四章 美国劳动关系——在分散中求合作	(57)
引例：从西海岸罢工看美国的劳动关系	(57)
第一节 美国劳动关系的主体	(60)
第二节 美国劳动关系的特点	(67)
第三节 美国产业关系发展趋势	(76)

第五章 欧洲汽车工业劳动关系——全球化背景下的新发展	(82)
引例：波鸿欧宝劳动关系的变化	(82)
第一节 欧洲汽车工业劳动关系面临的问题和新发展	(84)
第二节 欧洲汽车工业劳动关系发展的局限性和前景	(89)
第六章 英国劳动关系——迷茫与困境中的摸索	(96)
引例：英国皇家邮局工会历时最长的罢工昭示了什么？	(96)
第一节 工会：衰落与复兴	(98)
第二节 集体谈判：萎缩与分散化	(104)
第三节 劳动争议处理：劳动咨询调解仲裁委员会	(107)
第七章 德国劳动关系——理性与克制中的抗衡	(113)
引例：德国电信职工大罢工	(113)
第一节 高度集中的雇员和雇主利益组织	(114)
第二节 制度化的劳资协商与合作模式	(119)
第三节 理性制衡中的劳资“社会伙伴关系”	(123)
第四节 德国劳动关系的法律环境	(126)
第五节 德国劳动关系在发展中面临的主要问题	(129)
第八章 法国劳动关系——政府干预型模式面临挑战	(139)
引例：首次雇佣合同法案引发抗议风潮	(139)
第一节 法国产业关系的基本框架	(142)
第二节 法国的青年就业计划——就业改革任重道远	(154)
第九章 瑞典劳动关系——在合作的基础上保持和谐	(161)
引例：瑞典工会积极应对工会会员的流失	(161)
第一节 瑞典劳动关系的结构	(163)
第二节 瑞典的集体谈判	(169)

第三节 瑞典劳动关系的发展趋势	(174)
第十章 东欧国家的劳动关系——在反思和探索中前行	(180)
引例：波兰社会转型后规模最大的罢工	(180)
第一节 东欧国家经济转型前的劳动关系状况	(181)
第二节 东欧国家经济转型后的劳动关系变化	(183)
第三节 东欧国家劳动关系的未来发展态势	(192)
第十一章 俄罗斯劳动关系——在剧变中探索与发展	(197)
引例：俄罗斯新工人运动的兴起	(197)
第一节 苏联时期的工会与劳动关系	(199)
第二节 劳动关系在社会转型中的变化	(205)
第三节 俄罗斯劳动关系发展面临的挑战	(214)
第十二章 澳大利亚劳动关系——在规范化和灵活性之间抉择	(222)
引例：工作选择法引起的轩然大波	(222)
第一节 澳大利亚劳动关系基本情况	(224)
第二节 澳大利亚劳动关系的主要特点	(233)
第三节 澳大利亚劳动关系的发展前景	(236)
第十三章 日本劳动关系——在传统与市场的碰撞中成长	(244)
引例：因工会签订降低退休金的集体合同而引发的劳动 争议	(244)
第一节 日本劳动关系的形成与发展	(247)
第二节 政府对劳动关系的影响	(252)
第三节 企业工会的重要作用	(257)
第四节 制度化的集体谈判——春斗	(261)

第十四章 韩国劳动关系——在合作与交流中由对抗趋向和谐	(264)
引例：中国上汽双龙公司在韩工厂罢工风波	(264)
第一节 韩国产业关系和劳动关系的基本框架	(267)
第二节 韩国劳动关系发展面临的挑战	(279)
第三节 劳动关系领域的国际交流合作日益加强	(285)
第十五章 印度劳动关系——国家主导和自由竞争的平衡	(289)
引例：2005年印度全国大罢工	(289)
第一节 殖民地时期的劳资关系（1947年之前）	(290)
第二节 国家主导的劳资关系时期（1947年至1991年）	(293)
第三节 经济自由化改革时期的劳资关系（1991年至今）	(302)
第四节 印度劳资关系的发展趋势	(309)
第十六章 中国劳动关系——在变革发展中日趋成熟	(315)
引例：沃尔玛晋江店成立工会	(315)
第一节 中国劳动关系的基本框架	(318)
第二节 中国劳动关系的转型	(328)
第三节 中国劳动关系领域面临的主要问题	(333)

第一章 导论^①

经济理论和社会现实表明，劳动关系是人类社会最基本的社会关系，它是指劳动者和劳动力的使用者双方在实现劳动的过程中所结成的经济利益关系。对世界各国来讲，劳动关系的和谐、稳定是促进社会经济发展的重要基础。经过几百年的发展，大多数西方资本主义国家已经形成了各有特色的劳动关系体系，然而，在全球化的影响下，各国劳动关系都面临着工会影响力下降、集体谈判分散化等问题，劳动关系状况也发生了一系列变化。

自1978年以来，在中国的经济体制逐步从传统的中央计划体制向社会主义市场经济体制转型的过程中，社会经济关系发生了深刻的变化，劳动力市场逐步形成、建立和健全，促使劳动关系实现了转型发展，即从计划经济体制下的行政化的利益一体型劳动关系通过利益分化逐步向市场化的利益协调型劳动关系转变。劳动关系日趋市场化、复杂化、多元化、法制化。当前，全球化和国内经济结构的调整使劳动就业和劳动关系面临许多新情况、新挑战，劳动关系领域还有许多亟待解决的问题。因此，急需我们从中国的具体国情出发，借鉴世界各国劳动关系发展过程中的成功经验，既关注成熟市场经济国家劳动关系的政策与实践，也重视与我国具有近似特点的转型国家的经验与教训。本书基于以上目的，旨在全面深入研究全球范围内劳动关系发展的基本状况与未来趋势，为完善我国劳动关系体系提供研究基础。

^① 本章作者：牛玲，中国劳动关系学院劳动关系系讲师，经济学博士；沈琴琴，中国劳动关系学院副院长，教授，经济学博士。

第一节 本书的研究思路与主要内容

从选题角度看,本书既关注对全球劳动关系的总体发展趋势的归纳和总结,也重视对某一地区,如欧洲汽车产业劳动关系状况的把握,更强调对具体国别劳动关系发展状况的探讨。在国别选择上,市场经济成熟的发达国家依然是研究重点,但由于一些发展中国家与我国有许多相似点,尤其是一些转型国家的劳动关系状况对我国具有一定的借鉴意义,因此,本书还重视研究发展中国家与转型国家的劳动关系状况,如印度、俄罗斯和东欧国家等。

在具体模式与政策的选择上,我们既考虑到传统的劳动关系协调模式与劳动关系政策,又强调在全球化的背景下,各国劳动关系领域出现的新模式、新实践与新政策,还关注各国劳动关系问题产生的经济社会背景及影响因素,使本书在分析劳动关系问题及发展趋势时,能够和各国自身的国情相结合,从而为我国提供更有针对性的借鉴。

第一章为本书的导论,主要对各国劳动关系的发展特点及趋势进行简要的总结和评论。经济全球化是当代世界经济的重要特征之一,也是世界经济发展的重要趋势。全球性的经济活动不仅极大地改变了世界经济的发展格局,而且促进了全球范围内的劳动关系领域的变革。在变革过程中,各国都非常注重国际化与本土化的协调,政府更加倾向于适度干预与介入劳动关系。近年来,尽管很多国家工会的会员人数在下降,工会的影响力有不同程度的削弱,但工会组织仍作为最重要的产业关系力量发挥作用。同时,各国也在不断完善劳动立法,为劳动关系的协调发展创造良好的法律环境。

第二章重点介绍国际劳工组织的基本情况,阐述其对全球产业与劳动关系的影响,并进一步分析了在全球化背景下国际劳工组织发展呈现出的新趋势。1919年国际劳工组织在华盛顿举行了第一届国际劳工大会,1946年5月30日,国际劳工组织正式成为联合国所属的负责劳工事务的专门机构。三方性原则作为国际劳工组织奉行的基本原则,贯彻在国际劳工组织的各项活动中,将雇主和工人都看做是发展经济的重要力量,主张政府在协调劳动关系时,吸收雇主和工人,以平等的地位参与协商,促进经济和社会的良性发展。国际劳工组织积极制定了大量与产业关系、劳动关系有关的国际劳工标准,成为国际劳工组织处理全球范围劳工事务的各种原

则、规范和准则的统称,有公约和建议书两种形式。此外为了推动国际劳工标准的广泛实施,国际劳工组织在制定劳工标准的同时,还建立了一套实施标准的监督机制,对会员国遵守国际劳工标准的情况进行监督。

在国际劳工组织成立后的90年间,发达国家与发展中国家在组织内部的力量对比发生了显著变化,目前,在国际劳工组织的182个会员国中,发展中国家占2/3,已成为一支重要的力量。同时,核心劳工标准的提出极大地促进了公约的实施,劳工标准的实施途径更多元化。

第三章主要介绍两大国际性工会组织及国际工会运动的发展趋势。目前,国际工会运动存在两大国际性工会组织,分别是世界工会联合会与国际工会联合会。世界工会联合会是国际性非政府组织,拥有80个国家的180多个工会组织,主张维护劳动者权益,争取实现经济、社会和政治民主,反对侵略和战争。国际工会联合会成立于2006年11月,是以国际自由工会联合会为主,联合世界劳工联合会以及8个独立工会形成的,截至2008年11月14日,该组织成员来自美国、俄罗斯、英国、德国、印度等155个国家和地区,会员数达到1.68亿人。

近年来,为了适应经济全球化的新形势,国际工会组织维护工会权益的方式从宏观和微观层面都出现了新的动向,目的是在全球化背景下加强工会的参与作用。在宏观层面,自由工联主导的国际工会运动力图加强对核心国际劳工标准实施的监督,将社会政策纳入国际贸易、经济、金融机构中,在微观层面上则强调加强对跨国公司行为的规范。工会工作的重心转向参与政策、法规的制定和完善,高度重视国际劳工组织等国际及区域经济组织的多边活动。在劳资斗争方式上,从过去的对抗和罢工转为更多的对话和协商。

第四章系统地介绍美国劳动关系的状况,并分析当前美国劳动关系面临的一系列挑战。由于美国历史的独特性,美国劳动关系的特征十分明显。与欧洲普遍的多重工会主义相比,美国工会具有排他性的特点,即一个职业或一个产业中有且只有一个合法的工会,以提高劳动条件为主要目标,相对比较温和。在劳动关系运行中,美国拥有多层次的集体谈判体系,但目前集体谈判分散化的趋势越来越明显。同时,美国的劳动立法相对完善,劳动争议处理机制比较健全,其争议处理制度以内部机制为基础,遵循“劳资自治”的原则,在紧急情形下可以通过政府介入全面处理。

随着全球竞争日益激烈、产业结构重新调整、劳动力就业形式多元化

且技术变革频繁,美国劳动关系的环境因素处于不断变化之中,集体谈判正在尝试更为合作的持续性模式。全球化又给工会带来了新的压力,即如何寻求一种跨国活动的方式以保持劳动关系,劳工运动出现了跨国集体谈判。资方主动使用各种管理方式,以期达到劳资双方合作,适应新的结构变化。

在经济全球化时代,汽车工业作为全球化程度最高的经济产业之一,其劳动关系出现了一些新的发展趋势。第五章就全球化背景下欧洲汽车行业的劳动关系遇到的新问题及由此产生的一些新趋势进行了探讨。

欧洲汽车工业的劳动关系在全球化过程中面临的基本问题就是资本和劳动力的流动性差异打破了工会和雇主组织之间的均衡势力,资本的流动性削弱了工会的组织和干预力量,资本在谈判桌上的筹码加重,建立在国家层面上的劳资谈判不能调节国际层面上的劳动关系。在行业层面上,在欧洲范围内比较不同地区的劳动成本和劳动条件已经成为劳资双方工薪谈判的重要筹码。在跨国公司层面,欧洲汽车工业劳动关系的一个显著变化是各子公司之间的利益竞争多于合作。总之,欧洲汽车工业劳动关系欧洲化的一个显著表象就是出现了泛欧“虚拟工薪谈判”——各国工薪谈判相互影响,逐步接近。但是,这种“虚拟工薪谈判”也表现出明显的局限性,那就是工薪谈判仍在各国体制内进行,并没有从根本上触及各国现存劳动关系的基本结构,而且劳动关系的欧洲化趋势在短期内尚不能改变国家或企业层面上工薪谈判的基本结构。

在过去几十年中,英国劳动关系经历了从自主、对抗到合作的曲折历程,一直处在迷茫与困境的摸索之中。第六章从英国工会、集体谈判和劳动争议处理三方面剖析了英国的劳动关系状况。

第二次世界大战后,英国工会的发展经历了鼎盛发展、逐渐衰退和寻求复兴三个阶段,合并和多工会结构是英国工会的两大重要特征。英国工会的合并主要受《工会和劳工关系法》的管理,虽然20世纪90年代涌现了大量的合并事件,但多工会结构在工作场所仍然十分明显。作为世界上工会运动产生最早的国家,英国的集体谈判早在19世纪中期就开始被劳资双方积极运用。20世纪50年代后,随着英国重工业的衰退、公共部门的私有化、工会力量的减弱以及政府政策对集体谈判的冲击,集体谈判开始萎缩,谈判覆盖面大幅下降,谈判等级也开始下降。英国劳动争议处理体系主要由四个机构组成,即劳动咨询调解仲裁委员会、产业法庭、劳工上诉法庭与中央仲裁委员会。作为欧盟成员国之一,近年来英国劳动关系的

立法也在不断完善,许多情况表明,欧盟法律已迫使英国国内劳动立法进行修改或补充。

德国是一个福利型工业发达国家。第二次世界大战后德国奉行社会主义市场经济原则,建立了独具特色的劳动合作共决模式,第七章全面介绍德国的劳动合作共决模式,并分析了近年来德国劳动关系面临的一系列问题。

德国政府认为,组织对组织的对话有助于解决问题,使整个社会经济得到顺利发展,因此积极推动劳资双方的组织化。在此思想的指导下,德国分别形成了国家级、产业级和企业级三个层次的雇员利益组织和雇主利益组织。同时,德国是实行“社会市场经济”的国家,为了达到社会市场经济这个目标,在强调高效率的市场经济总体制的同时,德国还建立了一整套丰富而又统一的劳资协商与合作制度,主要包括国家级的劳资对话与合作制度、产业级的劳资集体谈判制度与企业级的劳资平等共决制度。劳资双方的利益组织都是独立、高度集中的,三级劳资利益组织平行对立、平等对话,劳资对话和谈判层级分明,政府发挥的作用是制定竞争规则,采取间接的干预手段限制劳资冲突的有害后果。在德国,劳动法独立于民法之外,并且还成立了负责劳动司法的劳动法院,为了避免劳资矛盾的激化,法律确立了保持和平的义务,并对罢工行为进行约束。德国劳动关系的这些基本特征,使劳资矛盾相对缓和,劳资双方之间的关系被称为“社会伙伴关系”,政府居中主持、劳资双方共同努力,对社会稳定 and 经济发展产生了积极影响。

自20世纪80年代中后期以来,德国的就业方式、分配结构、福利水平等发生了急剧变化,使“德国模式”的劳动关系面临一系列挑战,作为德国模式重要支柱的工会,也在诸多方面陷入了困境。

第八章从法国的“首次雇佣合同法案”入手,分析法国产业关系的主体、集体谈判、产业争议等问题,探讨法国产业关系发展的历史与制度背景,并重点对法国“政府干预型”的劳资关系协调特点进行详尽分析。

作为劳资关系三方主体之一,法国政府扮演的角色包括公共部门的雇主、规章政策的制定和推行者,政府主要通过法律的形式对集体谈判的特定方面的议题进行规定,还可以影响集体合同的实施范围。而劳资关系的另一主体——工会则具有多元化、敌对化、分散化、独立性弱等特点。法国的集体谈判分为三级:即由国家的有关部门代表、受雇者代表、雇主代表三方进行的国家层级的三方集体谈判,全国产业和行业一级的集体谈判,企业一级的集体谈判。同集体谈判相对应,法国的集体协议分为企业

集体协议、产业集体协议、“三方协议”、跨产业和跨部门的集体协议。法国是一个有着悠久革命传统的国家，有专门的法律规定集体劳动争议的处理方法，也设有专门的机构对集体劳动争议进行处理，因此，形成了富有鲜明高卢特色的劳动争议处理机制与产业行动。

在法国，失业问题长期以来一直困扰着社会各界人士，尤其是青年人。高失业率已经成为影响法国经济发展、社会稳定的重要因素，为此，法国政府采取了许多措施，试图解决这一长期性难题，首次雇佣合同法案就是政府促进青年就业的一项新举措，但也引起了不小的社会震荡。近年来，法国的集体谈判正在逐步分散化，特别是向企业一级分散已经成为趋势。政府的就业制度改革也逐渐将重点转向增强劳动力市场的灵活性、促进就业。

第九章主要介绍瑞典劳动关系的发展与变化。瑞典是一个讲求政治妥协和阶级合作的国家，工人组织程度较高。全国主要有三个工会组织，分别是瑞典工人工会联盟、瑞典白领工人工会联盟与瑞典专业技术雇员工会联盟。“萨尔茨耶巴登”协议实施以来，瑞典的工会与雇主进行了广泛的合作，劳资双方能够就双方工作中的各种问题进行集体谈判，并大多达成协议，集体谈判已经成为瑞典各行业解决劳资冲突的主要手段。社会民主党与工会有着密切关系，但鼓励劳资双方自主合作一直是瑞典工会和雇主组织的内部事务，使劳资双方可以通过集体协议来自行调整劳动力市场的相关事项。

在全球化的影响下，瑞典劳动关系正在发生新的变化，在一些劳动关系领域内出现了新情况，并影响了瑞典传统劳动关系的特征结构。瑞典模式一直保持较好的实施效果，但是在20世纪70年代初期之后就不断遭到压力。工会对经济和产业民主的激进需求遭到雇主的强烈抵制，一些公共部门的雇主和工会力量兴起，合作主义逐步松动。社民党在1990年年底放弃了自建党以来实行的工会会员集体入党制度，社民党与工会之间的联系严重削弱。1990年瑞典雇主联盟也退出了中央协议，加速了中央集权主义的衰落。

第十章探讨东欧国家在反思和探索中前行的劳动关系。20世纪80年代末90年代初，东欧各国的政治局势相继发生急剧变化，各国都在政治上实行了西方的多党制和议会民主，在经济上向市场经济和私有化过渡。转型之前，东欧各国形成了与苏联相似的劳动关系和工会工作模式。转型后，东欧国家相继放弃了计划经济，开始向市场经济转型的历程。经济转

型有两种基本类型，一种是纯休克激进型转型，如波兰等；另一种是渐进型经济转型，如匈牙利和斯洛伐克等。转型后，劳资双方利益组织趋向独立和多元化，普遍实行企业级谈判为主的协商制度，并试图建立国家级的协商制度以协调各方利益。在劳动关系运行中，政府的作用十分重要，政府仍然拥有企业最大的股份，减轻民主改革所带来的影响和终止经济衰退的任务也落在政府身上。

目前，东欧各国的政府致力于在政府和社会伙伴之间建立一种和谐关系，即合作主义新形式，尽可能发展成为“社会伙伴关系”。在与雇主的矛盾较量中，工会向国家提出了调整社会劳动关系的要求，力图在劳动关系领域建立起相互制衡的关系。同时，东欧国家的法制建设也在大规模展开，劳资关系逐渐走向法制化。

第十一章在回顾苏联劳动关系状况的基础上，着重探讨俄罗斯劳动关系领域发生的一系列变化。俄罗斯于1992年年初启动了从计划经济制度向市场经济制度转轨的改革，在此背景下，工会体系和雇主组织逐渐向多元化发展，劳动立法也逐步推进，社会伙伴关系开始建立，但在变化过程中也面临许多问题，包括工会组织的影响力不断下降、劳动法律仍需要继续完善，三方协商机制也存在种种矛盾，这些问题需要在今后劳动关系的发展中逐一解决。

第十二章介绍澳大利亚劳动关系的“国家合作主义模式”，并分析其面临的挑战。澳大利亚是世界上实行社会福利制度最早的国家之一，工会组织和雇主组织是劳动关系中的两大主体组织，法律要求劳资双方通过集体谈判及签订协议，协商解决劳动纠纷，而劳动争议由产业关系委员会负责处理。在澳大利亚劳动关系发展过程中，政府非常注重与工会的协商，产业关系委员会居于核心位置，负责劳动纠纷的强制性仲裁并决定劳动条件标准制度，成为劳动关系的特点。近年来，澳大利亚工会存在工人入会率降低的问题，面临来自政府、工会内部和外部环境三方面的挑战，劳资关系系统从基于强制仲裁的中央集权化转向为企业层面上更为分权化的集体谈判，注重生产率、灵活的谈判制度成为新劳资系统的核心。

第十三章以第二次世界大战后日本劳动关系领域的诸多变革为背景，阐述了以终身雇佣制、年功序列制和企业工会为主导的日本劳动关系。第二次世界大战后，日本的劳动关系以“经营权的恢复”为基础，伴随着工会企业内部化，逐步形成了以正式工为中心的“终身雇佣”和“年功序列制”。1992年以来，日本的社会经济形式发生了很大的变化，从整体上看，

长期雇佣的用工形式的主流地位虽然没有发生根本性的变化,但是日益受到其他用工制度的冲击。劳动用工形式的多元化和就业结构的变革,给工会的组织建设特别是工人参加工会带来了新的问题。在日本劳动关系体系中,政府发挥了重要的作用,不仅通过立法规制劳动关系,重视协调劳动争议处理,而且作为公共部门的雇主影响着劳动条件的变化。

日本工会的基本形态是企业工会,所以,集体谈判在多数情况下都是企业级别的。除了集体谈判外,还建立了范围更广泛、方式更缓和的劳资协商制度,以此促进企业内部劳动关系的稳定。同时,为了弥补企业工会能力较小的缺点,日本逐步形成了每年一度的“春斗”,其本质是集体谈判。目前,“春斗”已成为日本工人阶级通过统一行动来维护经济利益的重要手段,对提高工资水平具有重要影响。

韩国的经济和社会发展有独特的历史背景,第十四章在分析韩国劳动关系历史背景的基础上,对韩国劳动关系的主体以及韩国调整劳动关系的制度进行了详细的介绍,并分析了韩国产业关系在新的历史条件下呈现出的新的发展动向。

韩国劳资关系的变化与其社会经济背景有着密切的关系。当前工会活动不仅局限在经济、社会方面,尽管劳动关系还处在不成熟的阶段,但正在由对抗型向和谐型逐步转变。韩国宪法不仅规定了国民的劳动义务,而且规定保障劳动者的团结权、集体交涉权和集体行动权。以此为依据,正在施行的各种劳动关系法包括个别劳动关系法、集体劳动关系法、雇佣关系法和劳动者福利法以及协调劳动争议的《韩国劳动关系调整法》,在全球化竞争不断加剧的过程中,韩国劳动关系也面临一系列挑战。如频繁的罢工对韩国经济造成了一定的破坏,外籍劳工的增加给政府的管理带来困扰,非正规就业群体的扩大增加了维权难度等问题。面对全球化,韩国不断加强劳动关系领域内的国际交流与合作,成立了国际劳动协力院,不断吸取国际经验。

第十五章集中探讨印度劳动关系的基本状况。根据印度的政治经济发展情况,其劳动关系的发展与演变可划分为三个阶段:殖民地时期的劳动关系、国家主导的劳资关系以及经济自由化改革时期的劳资关系。在1947年8月15日独立之前,印度原是英国在亚洲最大的殖民地。个人力量的薄弱和生存的压力促使了工会的产生,但由于印度本身的社会历史文化特点和工会本身的软弱性,使这一时期的劳工运动和政治运动在很大程度上是一体的,导致印度工会对政党有较强的依附性。独立以后,印度劳动关系

表现为以国家控制为主导的劳资关系体系,国家采取各种途径介入劳资关系,防止和解决劳资纠纷,维护行业和平与协调,避免罢工、关厂造成生产活动中断,对实现计划目标产生负面影响。1991年印度爆发了国际收支危机,这次危机使国大党政府进行了以“自由化、市场化、全球化和私有化”为特色的新经济政策经济改革。经济自由化改革对劳动关系领域产生了重要影响,竞争加剧引起产业的兴起、私营部门的发展壮大以及用工方式的变化,进而导致工会的分散化、工会力量的削弱和工会活动范围的缩小,还造成了集体谈判的分散化趋势以及劳动关系的重心从产业、国家层面面向企业层面的转移。

纵观印度劳动关系的发展历程,印度政府在劳动关系领域中的作用举足轻重,在很大程度上主导并控制了劳动关系的发展方向,劳动关系领域的改革至今没有大幅度进行,劳动关系领域的矛盾依然很突出。

研究全球各国劳动关系的主要目的是希望对中国建立健全适应市场经济发展需要的劳动关系协调机制提供有益的借鉴。第十六章主要介绍中国劳动关系的基本框架,特别对中国社会经济转型前后的劳动关系基本特征进行深入分析,并揭示当前和今后一段时期中国劳动关系领域面临的主要问题。

在中国市场经济体制改革日趋深入的背景下,劳动力市场逐步形成、建立和健全,促使劳动关系实现了转型发展,即从计划经济体制下的行政化的利益一体型劳动关系通过利益分化逐步向市场化的利益协调型劳动关系转变。新中国成立以来,中国劳动关系的变革主要经历了四个发展阶段:新中国成立至1978年,在计划经济体制下,劳动关系双方的利益主体身份缺失,行政性的僵化劳动关系长期存在;1978年至1991年,在中国劳动力市场萌芽并局部建立的过程中,劳动关系双方的利益主体萌生,行政性的僵化劳动关系出现松动,传统的劳动关系开始转型;1992年至1997年,以邓小平同志南方视察讲话为标志,中国劳动力市场建设进入全面快速推进时期,劳动用工制度发生剧烈变化,劳动关系转型加快步伐,劳动关系双方的利益主体逐渐分化,行政性的僵化劳动关系加速消亡;1998年至今,随着劳动力市场的逐步发育成熟,劳动关系双方的利益主体身份日渐清晰,新型的市場化的劳动关系初步形成,中国劳动关系的转型基本完成。

目前,从整体上看,中国的劳动关系基本稳定,不仅为社会主义市场经济的平稳、健康和可持续发展注入活力,而且为社会政治的稳定创造了

有利条件。但是，劳动关系在发展变化中也出现了许多新情况和新问题，需要我们深入研究，解放思想，通过加强制度和机制建设，充分发挥各方面的积极作用，及时提出应对思路和具体措施，推动建立规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的社会主义新型劳动关系。

第二节 全球劳动关系的基本特征及发展趋势

由于世界各国具体国情的不同，其劳动关系呈现出各不相同的特点。但是，在经济全球化背景下，受劳动关系国际化的推动，各国劳动关系也呈现出一些共同的特征和发展趋势。

一、劳动关系的变革注重全球化与本土化的协调

经济全球化是当代世界经济的重要特征之一，也是世界经济发展的重要趋势。国际货币基金组织（IMF）在1997年5月发表的一份报告中指出，“经济全球化是指跨国商品与服务贸易及资本流动规模和形式的增加，以及技术的广泛迅速传播使世界各国经济的相互依赖性增强”。全球性的经济活动不仅极大地改变了世界经济的发展格局，而且促进了全球范围内的劳动关系领域的变革，无论是发达国家，或是发展中国家，劳动关系状况都产生了一系列变化。在变革过程中，各国都非常注重国际化与本土化的协调。

一方面，20世纪90年代以来，以信息技术革命为中心的高新技术迅猛发展，不仅冲破了国界，而且缩小了各国和各地的距离，使世界经济越来越融为整体。在跨国公司的推动下，全球劳动力的流动越来越频繁，要求以一种全球社区的视角去探讨劳工问题的解决方案，劳工运动开始逐渐扩展，出现越来越多的国际化行为，甚至是跨国的集体谈判，如美国—加拿大以及美国—墨西哥之间的跨国行为，美国工会已经通过签订北美自由贸易协定来应对跨国运动。韩国为了应对全球化的发展成立了国际劳动协力院，以吸取国际经验，不断研究和改善本国的劳资关系，为促进亚太地区构建和谐劳动关系作出了积极的贡献。同时，国际组织也推动了劳动关系国际化的趋势，如国际劳工组织在各国推行国际劳工标准，在劳动领域发挥着重要作用（部分发达国家核心劳工标准的批准情况见表1—1）。

另一方面，各国都有自己独特的政治、经济与社会背景，劳动关系发展的本土化来源于赖以存在的社会经济背景的特殊性。任何劳动关系领域

表 1—1 核心劳工标准的批准情况

	公约							
	结社自由		废止强制劳动		公平		禁止童工	
	组织权	劳资谈判	强制劳动	废止强制劳动	歧视	薪资公平	最低年龄限制	最差童工形式
澳大利亚	√	√	√	√	√	√	—	—
法国	√	√	√	√	√	√	√	√
德国	√	√	√	√	√	√	√	√
日本	√	√	√	—	—	√	√	√
韩国	√	—	—	—	√	√	√	√
瑞典	√	√	√	√	√	√	√	√
英国	√	√	√	√	√	√	√	√
美国	—	—	—	√	—	—	—	√

√批准 —不批准

资料来源：ILOb, 2002

的政策要发挥其内在价值、功能和社会作用，都必须与其本国、本民族、本地区的政治、经济、文化、历史传统以及风俗习惯等密切结合，正因为这一点，各国劳动关系在国际化发展的同时，也注重劳动关系运作的本土化。德国是欧洲（大陆）劳动关系调整模式的代表，一直致力于发展劳资协议自治的基本制度，特别是“劳资共决制”的广泛实行，使工人参与的权利得到有效保证，使劳资利益协调和合作得以顺利进行。此外，还形成了独具特色的劳动法院制度，用来处理劳动关系争议。而日本的劳动关系调整模式将资本主义的生存竞争与东方传统结合在一起。近年来，日本企业开始实施激励员工为共同目标而努力的措施，如全面质量管理（TQM）、质量控制圈（qual control circle）、准时制、弹性、直接的雇员沟通、晋升激励、单一工会政策等。美国的人力资源管理则注重新的技术和方法，资方主动使用各种管理方式，以期达到劳资双方合作，如质量圈、团队授权与战略决策中的合作等。

二、政府在劳动关系中的作用强调适度干预

政府作为劳动关系的第三方，在劳动关系中发挥着重要而特殊的作用。Mike Leat 在研究中认为，政府在劳动关系中应承担四种角色，即立

法者、市场管理者、公共部门雇主、调解者和仲裁者。^① 历史证明，一个国家的政策取向及其有效实施依然是实现劳资关系稳定及劳资平等的关键。另外，还应看到，经济全球化带来的劳资不平等不能通过市场机制自动矫正，仍然需要各国家政府承担起解决劳资问题的主要责任。因此，对劳动关系进行适度的干预与介入是保证经济全球化顺利发展的重要前提，以此为目标，各国都对政府在劳动关系中发挥的作用进行了调整，逐步向适度干预发展。其中传统上奉行政府“不干预”劳动关系的一些国家正在强化政府的作用，如美国政府在劳动关系方面的作用已日益增多，主要包括提供服务信息，劳动监察，向总统提供劳资双方状况。英国劳动关系体系的一大特色是“自愿主义”，即国家不干预私营企业的集体谈判。然而，由于电子信息技术革新引发了全球新经济的浪潮，英国劳动力市场发生了显著的变化，作为欧盟成员国之一，政府在劳动关系调整中的作用也开始趋于强化。

与此同时，另一些长期以来政府干预劳动力市场程度较强的国家，则在全球化的背景下逐步减少了政府对劳动关系的介入，向适度干预发展。如法国是具有国家干预主义传统的国家，国家在产业关系发展进程中的作用不可忽视，法国政府不仅作为一方主体参与国家一级的“三方集体协商”，还影响法国集体谈判的议题、法律效力、级别以及覆盖面。近年来，法国的集体谈判正在逐步分散化，特别是向企业一级分散已经成为趋势。政府为了解决国内的高失业率问题也逐步在增强劳动力市场的灵活性，以求达到促进就业的目的。

三、工会仍是最重要的产业关系力量

在很多国家，全球化已经对工会的协商能力、政治和政策的影响力产生了负面影响。科技革命引起的产业结构变化使工人的结构发生了变化，出现了“白领工人”与非正规就业工人增加的趋势，给工会的组织带来了一定的困难，多数国家的工会会员呈现出下降趋势。同时，20世纪70年代中期以来，新自由主义很快成为居于主导地位的国家意识形态，它恢复了市场竞争的权威，扩大了企业对经济生活与社会生活的影响力，集体谈判出现分散化和基层化的趋势，工会的权利和力量也被削弱。

虽然工会在全球化过程中面临一系列挑战，但它仍然是代表劳工集体

^① Mike Leat, Exploring Employee Relations, Butterworth-Heinemann, 2001.

声音最重要的机制。各国劳动法律中大都明文规定保障劳工组织工会的团结权，以及进行集体协商的协商权，经过长时间的发展，各国已经形成以工会为基础的集体谈判与三方协商机制的传统，因此，即使工会会员数量有所下降，在各国劳动人口中至少仍有10%~30%的比率，其涵盖人数仍然相对众多，集体行动力量不可忽视，各国的劳动关系基本结构未发生改变，见表1—2。

表 1—2 工会密度的变化情况 单位：%

	1980	1985	1990	1995	2000
澳大利亚	49	46	41	35	25
法国	19	14	10	10	10
德国	35	34	32	29	24
日本	31	29	25	24	21
韩国	15	12	17	14	12
瑞典	78	81	80	83	79
英国	52	43	38	32	29
美国	23	18	16	15	13

资料来源：Kjellberg (2002), national labor office

为了应对工会面临的新形势，很多国家工会也改变了传统观念，积极扩大吸纳会员的范围，转变斗争方式，更强调稳定协调的劳动关系。如澳大利亚工会为走出低谷做出了很多努力，包括合并各行业工会，加强对特殊群体的帮助以吸引入会，与非工会职工、国际劳动组织建立联系等，并已取得了一些成效。

四、完善的劳动法律是调整劳动关系的重要基础

法律在各国的劳动关系发展演变及劳资冲突中一直扮演着重要的角色，它既是劳动关系历史演变的结果，又是影响劳动关系发展趋势的重要因素。在全球化的进程中，各国政府都更加重视通过立法规制劳动关系，劳动关系法律体系也不断完善。

转型后的东欧各国大规模地开展劳动关系领域的法制建设，在工会的推动下力求通过立法维护劳动者及工会的基本权益，以保障劳资关系的协调发展。如波兰制定的劳动法对员工权益保护有较全面的规定。20世纪80年代后，日本也制定了一些新的劳动法律或对原有法律进行了相应的修

改。如1993年制定了《短时间劳动者雇佣管理改善法》，1997年、1998年分别对《劳动基准法》进行了重大修改，2000年制定了《个别劳动争议解决促进法》，2008年还颁布了《劳动合同法》。国际组织欧盟也在劳动关系领域颁布了一系列法令，并形成了大量的判例法，欧盟法律对其成员国直接发生法律效力。

五、劳动关系双方相互妥协以求共赢

劳动关系双方既是矛盾统一体，也是利益共同体。只有促进企业发展，才能从根本上维护劳动者的合法权益。在经济全球化背景下，面对资本的国际流动，工会适当的妥协让步也是一种灵活维权的方式。以德国为例，其劳资关系长期发展所形成的高工资、短工作时间、长休假和高福利使企业的劳动成本太高。无奈之下，许多企业转移到前东欧国家（德国的劳动费用比匈牙利高10倍，德国的费用甚至比波兰和捷克高12倍）（约里斯·范·鲁塞弗尔特等，2000），由此导致20世纪90年代以来德国就业形势急剧恶化。为从根本上解决就业问题，以更好地维护劳动者权益，德国工会逐渐接受了通过适当的妥协让步来灵活维权的方式。之后，许多劳资谈判协议均是在权衡利弊、兼顾双方的原则下达成的，是劳资双方妥协的产物。对此，德国工会联合会主席佐默尔评价说：“在过去数年中，我们与不同部门的不同企业达成了妥协，我们别无其他选择，我们的目标是确保雇员的工作岗位。对受到波及的雇员来说，这的确是件不幸的事情。但对我们来说最为重要的是在全球化的进程中保持企业的竞争力，保住企业员工的就业岗位。”²¹2008年中华全国总工会在企业推动的“共同约定行动”，也是一个劳动关系双方相互合作、共同努力应对金融危机的积极举措和有益尝试。工会与企业、职工间的“共同约定行动”，既督促企业履行社会责任，尽可能不裁员、不减薪，稳定工作岗位，加强职工技术技能培训，又动员职工立足本职，积极参加“同舟共济保增长，建功立业促发展”等竞赛活动，为企业发展贡献智慧和力量，与企业共同应对危机。“共同约定行动”对解决当前就业形势更趋严峻、职工收入有所下降、劳动关系矛盾不断增多、维护职工队伍和社会稳定等问题发挥了重要作用。

六、力求保持劳动力市场就业安全性与市场灵活性的平衡

从各国劳动力市场政策的改革方向来看，在就业安全性与市场灵活性这两个要求之间总是存在着难以把握的平衡关系。不同国家在这两个要求

之间存在一定的偏倚。例如，美国劳动力市场具有“就业机会多但不稳定，收入相对低”的特点，而欧洲国家劳动力市场则具有“就业稳定但机会少，收入相对高”的特点。但是，毋庸置疑，试图保持劳动力市场就业安全性与市场灵活性的平衡是各国一致的努力方向。

例如东欧的波兰。波兰的劳动法对员工权益保护有较全面的规定，其劳动法中也有关于保护劳动者就业安全的条款，规定雇主提出解雇要求必须有充分理由并受法律监督。在诸如员工的生育期间、退休前四年、员工病假期间等特定情况下，雇主不得解雇员工；若由于雇主的特殊情况需解除合同（如结构调整、停产整顿等）的，雇主必须支付相应的经济补偿金，其中，被解雇员工的工龄在两年以内的，雇主需支付其一个月工资作为补偿；工龄在两年以上、十年以下的，雇主需支付其两个月工资作为补偿；工龄在十年以上的，雇主需支付其三个月的工资作为补偿。若员工自行离职或辞职，雇主无须支付任何经济补偿金。但是，为了同时保持劳动力市场的灵活性，以上规定原则上只适用于20人以上的企业。对于20人以下的小企业，雇主解雇员工无须支付任何经济补偿金，完全按照所签的劳动合同进行处理。再看中国的情况，在《劳动合同法》颁布之前，中国劳动力市场存在比较严重的劳动合同短期化问题，劳动者就业安全性差的状况在微观和宏观方面都产生了一系列不容忽视的消极后果。在“提高劳动者就业安全性”的一片呼声中，我国出台了《劳动合同法》，《劳动合同法》的实施在促进劳动者就业安全方面发挥了积极而重要的作用。

总之，全球性的经济活动在推动全球范围内劳动关系变革的同时，也推动了劳动关系国际化的趋势。全面了解和深入研究这种趋势，可以为我国劳动关系体系的进一步完善提供帮助。21世纪是充满变革的世纪，21世纪的中国将在社会主义市场经济发展中不断完善、成长和壮大。在社会不断发展变革的时期，更需要构建和谐稳定的劳动关系，为构建社会主义和谐社会奠定坚实的基础。因此，学习并借鉴其他国家成功的社会管理经验，立足本国国情，高度重视对经济改革发展过程中的各种社会矛盾、社会关系进行适时可行的调整，是一项长期而又艰巨的任务。

参考文献

- 常凯. 2005. 劳动关系学 [M]. 北京: 中国劳动社会保障出版社.
李德齐. 2007. 中国劳动关系学 [M]. 北京: 中国工人出版社.

李诚, 赵曙明. 2007. 国际与比较劳雇关系 [M]. 台北: 天下远见出版社.

沈琴琴, 杨伟国, 李洪坚. 2008. 全球视野下的劳动力市场政策 [M]. 北京: 中国劳动社会保障出版社.

[荷] 约里斯·范·鲁塞弗尔达特, 耶勒·菲瑟. 欧洲劳资关系. 余云霞, 赵炜, 傅麟, 徐小洪译. 北京: 世界知识出版社, 2000. 193.

ILO World Commission on the Social Dimension of Globalization, A Fair Globalization Creating Opportunities for all. ILO, 2004.

第二章 国际劳工组织与全球产业和 劳动关系发展^①

引例: 国际劳工组织敦促缅甸政府解决强迫劳动事件^②

缅甸长期存在强迫劳动问题, 1988年缅甸军政府掌权后该问题更为严重。特别是在20世纪90年代初, 当局展开了大规模的基建项目作为吸引游客和外国投资者的一个举措, 强迫劳动被强行用于搬运物资、建设军营或支援军队的其他工作、当局或军方看中的农业和伐木工作以及其他生产项目、公路和铁路的建设和保养、其他基础结构工作和一系列其他任务。

1996年, 一些工人代表根据《国际劳工组织章程》第26条就缅甸的强迫劳动问题向国际劳工组织提出申诉。1997年3月, 国际劳工组织任命了一个调查委员会调查此事。该委员会于1998年7月完成了调查, 并于1999年3月要求缅甸政府在法律和实践方面都要遵守第29号国际劳工公约。建议: (a) 使相关的立法文本与1930年《强迫劳动公约》相一致, 不得进一步拖延; (b) 当局特别是军方在现实生活中不得再强迫或强制劳动; (c) 根据《刑法典》严格实施对强迫或强制劳动进行惩处。然而缅甸并没有针对建议给予任何答复。1999年6月, 国际劳工大会通过了一项决

^① 本章作者: 王祎, 中国劳动关系学院公共管理系讲师, 经济学硕士。

^② 引自: 余云霞. 国际劳工标准: 演变与争议. 北京: 社会科学文献出版社, 2006, 95-97页; ILO, "Global report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work global alliance against forced labour", <http://www.ilo.org/public/english/standards/reim/ilc/ilc93/reports.htm> (last visited Nov. 30, 2008).

议,谴责缅甸拒绝遵守调查委员会的建议并终止对缅甸的技术援助,而且在国际劳工组织的历史上首次做出一个决定:除非缅甸根据建议认真遵守第29号公约,否则禁止缅甸出席国际劳工组织的绝大多数会议。同时还要要求理事会考虑是否根据章程的第33条来采取进一步的行动。

2000年3月,国际劳工局理事会在国际劳工组织历史上首次动用其《章程》第33条,建议在2000年6月国际劳工大会上采取行动反对缅甸的行为。这项决定并没有通过表决的方式,而是建议国际劳工大会采取各种措施,包括号召国际劳工组织的会员国审议同缅甸政府的关系,并采取适当的措施以确保缅甸不能利用这种关系使强迫和强制劳动成为永久性的制度或扩大这种做法。所采取的可能性行为包括号召其他国际组织考虑它们的活动是否对强迫或强制劳动提供直接或间接的帮助。

2000年5月,缅甸突然改变态度(过去不断否认所发生的强迫劳动的事实,而且拒绝同调查委员会合作),邀请国际劳工组织派出技术代表团来讨论解决问题的措施。当缅甸承认强迫劳动在过去可能一直是一个事实,他们还是坚持没有必要按33条行事,同时表示强迫劳动今后不会再存在。虽然技术代表团提出了要同他们所能接受的缅甸官员进行合作,但他们还是注意到缅甸并没有采取具体措施来实施调查委员会的建议。2000年5月27日,在国际劳工大会召开前夕,缅甸劳工部长给国际劳工局局长写了一封信,声称正在采取措施来消除强迫劳动,并希望采取适当的措施来确保今后不再发生类似的事件,还希望继续同技术代表团已开始的对话。

在2000年6月召开的国际劳工大会上,缅甸在东亚的邻国们要求推迟动用第33条至第二年,到时再评估缅甸所采取的改正措施。工人组一开始要求立即实施3月份理事会提出的对缅甸采取建议的措施,但最终工人组还是接受了雇主组的妥协意见,要求国际劳工大会投票表决赞成对缅甸采取措施,而不是投票推迟对缅甸的检查。这个解决方案最终以257票赞成、41票反对(其中31票缺席)决定将11月30日作为理事会决定缅甸是否采取充分、有效的行动来执行调查委员会建议的最后期限。一些评论家抱怨这个决定突出了国际劳工组织的弱点,因为它没有直接对缅甸采取制裁措施,而只是号召会员国政府和其他联合国机构采取适当的行动。

2004年,国际劳工组织联络处收到的关于缅甸强迫劳动申诉72份,其中38份转交给了权力机关进行跟踪调查和采取行动。

2006年4月,国际劳工组织理事会在第295次会议上表示,缅甸政府未能遵守1930年《强迫劳动公约》(第29号)的规定,在解决强迫劳动问

题方面没有任何进展。在实践中还出现了政府起诉和关押一些投诉强迫劳动的人的极端事件。劳工组织对此也深表关切并要求当局立即释放这些人。到今天为止国际劳工组织还提醒国际社会关注缅甸持续存在的强迫劳动现象,并不断敦促缅甸政府遵守国际劳工组织有关强迫劳动的相关公约。

国际劳工组织是处理全球劳工事务的专门机构。1919年成立时,就在《国际劳工组织章程》中,明确规定了国际劳工组织的宗旨是通过劳工立法和开展技术合作,促进“社会正义”,维护“世界持久和平”。在成立至今的90年间,国际劳工组织积极制定了大量与产业和劳动关系有关的国际劳工标准,不仅为其在全球范围处理劳工事务提供了基本准则,而且直接促进了各国国内劳工立法的进程。为了推动国际劳工标准广泛实施,在制定标准的同时,国际劳工组织还建立了一套实施标准的监督机制,对会员国遵守国际劳工标准的情况进行监督。伴随着全球化的进程,国际劳工组织发展呈现出新的趋势:国际劳工组织会员国力量对比发生了显著的变化,发展中国家的地位与作用逐渐显现。核心劳工标准的提出极大地促进了公约的实施,使更多的国家批准了更多的公约。国际劳工标准实施的途径更加多元化,除批准公约以外,还有软法、协议、普惠制、生产守则等新兴的实施方式。本章简要介绍国际劳工组织的基本情况,重点阐述其对全球产业与劳动关系的影响,并进一步分析在全球化背景下国际劳工组织发展呈现出的新趋势。

第一节 国际劳工组织是处理全球劳工事务的专门机构

一、国际劳工组织的由来

19世纪后期,随着工业化进程的发展,国际贸易使各国间的联系越来越紧密,在劳工立法方面,国家政策和国际竞争之间的冲突越发明显。不同的劳工组织、社会民主人士、改革者和学者在关心童工、工作时间、女工以及职业安全与卫生问题的同时,越来越多的人意识到劳工改革不再单纯是一个国家的事情,需要建立一个新的国际劳工立法机构来保护劳工的权利。国际劳工组织是在国际工会运动蓬勃发展的基础上建立起来的,第一次世界大战最终促成了它的诞生。

国际劳工组织成立的初衷在于世界各国认为在战争结束后的和平条约中应该有必要加入劳工保护的条款,并且迫切需要建立一个永久性的国际劳工机构来负责处理全球性的劳工事务,特别是协调国家劳工立法与不断增加的国际竞争之间的联系。因此,当时作为国际联盟(League of Nations)附属机构的国际劳工组织成立过程非常顺利,其成立时间甚至早于国际联盟。^①

1919年,国际劳工组织在美国首都华盛顿举行了第一届国际劳工大会,包括中国在内的40个国家的政府、雇主和工人代表出席了这次会议,同时被视为国际劳工组织的创始会员国。^②

1946年5月30日,国际劳工组织正式成为联合国(the United Nations, UN)所属的负责劳工事务的一个专门机构(the UN specialized agency)。在联合国系统内,国际劳工组织是唯一具有三方性结构的国际组织。

二、国际劳工组织的目标和宗旨

1919年,在《凡尔赛条约》(Peace Treaty of Versailles)中,就有这样一段话:“对于广大劳动者来说,存在着不公正的、艰苦的、贫困的工作条件,由此产生的动荡局面,极大地威胁着世界的和平与社会的和谐。这样的工作条件迫切需要改变。”^③为了解决上述问题,合约的签署国同意成立一个新的组织,建立一个新的系统,国际劳工组织在此基础上诞生。国际劳工组织成立之初,所有的合约签署国都承认,全球经济需要明确的规则,以确保世界经济在和平与社会正义的基础上繁荣进步;全球经济的规则应着眼于为个人、家庭和社区,改善人权、生活条件、安全和提供机会。^④

^① 第一次世界大战以后,世界各国对胜利果实的瓜分难以达成一致意见,纷纷争夺在国际联盟中的领导地位,从而导致国际联盟迟迟无法成立。而第二次世界大战后,各国都迫切需要尽快改善国内的劳工状况,所以,国际劳工组织的成立没有碰到太大的阻力。

^② 特别注意:美国不是国际劳工组织的创始会员国。美国虽然参加了大量的筹备工作,而且美国劳工部长威廉·威尔逊(William Wilson)还当选为第一届国际劳工大会主席,但因美国未批准《凡尔赛条约》,所以不属于会员国。直至1934年6月,美国才正式参加国际劳工组织。而且美国曾在1977年退出国际劳工组织,1980年美国又回到国际劳工组织。

^③ 《凡尔赛和平条约》(Peace Treaty of Versailles PART XIII)。

^④ A Fair Globalization: Creating opportunities for all, Report of the World Commission on the Social Dimension of Globalization (Geneva, 2004), p143.

在《国际劳工组织章程》中,明确规定了国际劳工组织的宗旨是通过劳工立法和开展技术合作,促进“社会正义”(social justice),维护“世界持久和平”。只有以社会正义为基础才能保持世界持久和平。

1944年第26届国际劳工大会在美国费城通过的《关于国际劳工组织的目标和宗旨的宣言》[又称《费城宣言》(Declaration of Philadelphia)]与《国际劳工组织章程》(Constitution of International Labor Organization)具有同等地位。其中明确了国际劳工组织的目标和宗旨是:在社会正义的基础上实现持久和平,从而使全人类不分种族、信仰或性别都有权在自由和尊严、经济保障和机会均等的条件下谋求物质福利和精神发展。重申了国际劳工组织的基本原则,主要包括:

1. 劳动者不是商品。
2. 言论自由和结社自由是不断进步的必要条件。
3. 任何地方的贫困对一切地方的繁荣构成威胁。
4. 反对贫困的斗争需要各国在国内以坚持不懈的精力进行,还需要国际社会作持续一致的努力。

国际劳工组织有义务按照此目标来检查和考虑国际间一切经济与财政政策 and 措施。

三、国际劳工组织的机构设置

国际劳工组织是联合国机构中历史最悠久、地位十分重要的一个专门机构。总部设在瑞士的日内瓦。其正式成员必须是独立的国家,即拥有主权的国家。国际劳工组织的主要机构包括国际劳工大会、理事会、国际劳工局、地区会议、部门会议。还有两个独立的机构也是重要的辅助机构。

(一) 国际劳工大会 (the International Labour Conference)

国际劳工大会是国际劳工组织的最高权力机关,经常被称为“国际劳工议会”(International Parliament of Labour)^①。在正常情况下,每年6月在瑞士日内瓦召开一次大会。由各会员国派三方代表团参加。每个代表团由2名政府代表、1名雇主代表、1名工人代表和若干名顾问组成。通常由各国负责劳工事务的内阁部长担任团长,并代表其政府在大会上发言,阐述其政府的观点。每名代表对于大会所审议的一切事项享有单独表决的

^① “The International Labour Conference”, <http://www.ilo.org/public/english/standards/reim/ilc/> (last visited Sep. 20, 2008).

权利。顾问有发言权，但没有表决权。^①

(二) 理事会 (Governing Body)

理事会是国际劳工组织的执行机构，是国际劳工组织在国际劳工大会闭会期间的领导机构。理事会由国际劳工大会选举产生，每三年选举一次。在大会休会期间指导该组织工作。理事会同样是三方机构，分为政府组 (government members)、工人组 (worker members) 和雇主组 (employer members) 三个组当中又分别设有理事 (regular members) 和副理事 (deputy members)。理事和副理事是由理事会选举产生的，任期为3年，可以连选连任。副理事除没有表决权以外，在其他方面享有与理事相同的权利。理事会下设7个委员会协助理事会工作，专门研究和讨论与劳工有关的各类重大问题。^②

(三) 国际劳工局 (International Labor Office)

国际劳工局是国际劳工组织的常设秘书处，负责处理该组织的日常事务，对理事会负责；总部设在日内瓦。国际劳工局下设劳工标准、就业与培训、企业发展、产业关系、社会保障、工作条件与环境、技术合作、部门活动、联络与会务、新闻出版等若干局。国际劳工局设局长1人，执行局长若干人。局长由理事会选举产生，任期每届为5年，可以连选连任。国际劳工局局长接受理事会的指示，组织落实理事会的决定。

(四) 地区会议 (Regional Meetings)

地区会议是对国际劳工大会的一种补充，讨论所在地区最感兴趣的劳工问题。地区会议每4年举行一次，日期与议程均由理事会确定，类似国

^① 实际上，由于每个代表都可以自由发表意见并根据自己的意愿参加表决，结果往往是工人和雇主的代表经常在投票中与其政府代表相对立，或者工人和雇主的代表相互对立。当然，参加国际劳工大会的三方代表还是经常能够达成一致意见的。

^② 这7个委员会是：①结社自由委员会 (Committee on Freedom of Association, CFA)，②计划、财务与行政委员会 (Programme, Financial and Administrative Committee, PFA)，③法律问题和国际劳工标准委员会 (Committee on Legal Issues and International Labour Standards, LILS)，④就业和社会政策委员会 (Committee on Employment and Social Policy, ESP)，⑤部门和技术会议及相关问题委员会 (Committee on Sectoral and Technical Meetings and Related Issues, STM)，⑥技术合作委员会 (Committee on Technical Cooperation, TC)，⑦全球化社会影响工作组 (Working Party on the Social Dimension of Globalization, WP/SDG)，此外，在法律问题和国际劳工标准委员会之下还有两个附属委员会，即标准修改政策工作委员会 (Working Party on Policy Regarding the Revision of Standards, WP/PRS) 和跨国公司次委员会 (Subcommittee on Multinational Enterprises, MNE)。

际劳工大会，由该地区的所有会员国派出三方代表参加。通过这些地区会议，国际劳工组织可以与这些地区的各国政府、工人组织和雇主组织保持直接接触。每个地区的官员可以与不同地区的三方交换信息、建议并提供帮助。与此同时，地区会议保证国际劳工组织能够充分了解当前世界各国的社会、发展和政策问题。

目前设有亚太、拉丁美洲、非洲、欧洲和阿拉伯地区5个地区局。各地区办事处的地点是：亚洲和太平洋地区设在曼谷，拉丁美洲和加勒比海地区设在利马，非洲设在亚的斯亚贝巴，欧洲设在日内瓦，阿拉伯地区设在贝鲁特。国际劳工组织还在世界上40个国家设有办事处。

(五) 部门的会议 (Sectional Meetings)

1995年，国际劳工组织理事会召开的第262届大会上决定在22个不同的经济部门和产业部门举行会议。^① 这些会议将为来自不同经济部门和产业部门的、具有实际经验的三方代表提供机会，就当前各国在本产业面临的重大问题（着重于劳动问题和社会问题）交流情况和交换观点。一方面为理事会拟订国际劳工大会议程和安排国际劳工组织活动提供参考，另一方面为各会员国拟订有关产业的劳动政策和社会政策提供参考。

(六) 国际劳工组织的两个独立机构

在联合国系统中，国际劳工组织是唯一一下设有两个独立机构以促进其活动的组织。这两个机构是设在日内瓦的国际劳工问题研究所 (the International Institute for Labour Studies) 和设在意大利都灵的国际劳工组织培训中心 (the International Training Centre of the ILO)。

第二节 国际劳工组织对全球产业与劳动关系的影响

一、以自身的三方特性为协调产业与劳动关系提供典范

三方性原则是国际劳工组织奉行的原则，也是国际劳工组织与联合国

^① 这22个部门是：农业、种植园、其他农业部门，基本金属生产，化学工业，商业，建筑业，教育，金融服务和其他专业服务，食品、饮料和烟草，林业、木材、纸浆和造纸，卫生设施，旅馆、旅游和餐馆，海事、港口、渔业和内陆水运，机械和电子工程，传媒、文化和印刷，采矿（煤炭和其他开采），石油、天然气生产和炼油，邮政和其他通讯设施，公共服务，纺织、服装、皮革和制鞋，运输（包括民航、铁路和公路运输），运输设备制造，公用事业（水、煤气和电）。

其他机构相比的独特之处。三方性原则贯彻于国际劳工组织活动的始终。

回顾国际劳工组织的成立历史,早在第一次世界大战之后的巴黎和会上,为了讨论劳工问题而专门设立的国际劳工立法委员会(国际劳工组织的前身)就是一个三方性的委员会。该委员会由政府、雇主和工会三方代表组成,经过两个多月的工作,由美国劳联主席塞缪尔·龚珀斯(Samuel Gompers)主持起草了关于建立国际劳工组织的文件,包括一个宣言和章程草案,交各国政府代表讨论通过,该文件后来成为巴黎和会最后通过的《凡尔赛条约》的第十三部分,其内容基本就是我们今天看到的《国际劳工组织章程》的主要内容^①。1919年,国际劳工组织正式成立,从此,这一三方性原则被国际劳工组织采用并一直延续至今。

三方性原则是国际劳工组织的一项基本原则,该原则被明确地规定在国际劳工组织的章程中,^②所有国际劳工组织的会员国都必须遵守。

三方性原则在国际劳工组织的最高权力机关——国际劳工大会上得到充分体现。在每年6月召开的国际劳工大会上,与会的各国代表团由三方组成^③,各位代表享有同等、独立的发言权和表决权。

三方性原则在国际劳工组织的各机构设置中也被充分考虑,如国际劳工局理事会的设置同样分为政府组、工人组和雇主组,在国际劳工大会闭会期间指导该组织的工作。地区性会议、地区性顾问委员会、产业委员会以及国际劳工大会下设的常设委员会也大都采取三方性原则。三方代表享有平等的地位,各自独立地发表意见,独立投票,参与解决全球性的劳工事务。

三方性原则是国际劳工组织文件的一大特色。公约和建议书是国际劳工组织最重要的文件。不同于一般国际法总是由各国政府代表制定的做法,在公约和建议书草案的讨论和通过时,必须保证每个国家的三方代表独立发表意见,并且在独立投票后,才可以通过。除了公约和建议书,国际劳工组织的其他文件,如国际劳工局局长报告、国际劳工大会文件、区域大会文件、产业大会文件等,也都贯彻了三方性原则。

主体独立和权利平等是三方性原则的基础和条件,也是三方性原则的

^① ILO, *ILO History*, <http://www.ilo.org/public/english/about/history.htm> (last visited Sep. 20, 2008).

^② ILO, *Constitution of International Labor Organization*, online at <http://www.ilo.org/public/english/about/iloconst.htm> (last visited Sep. 20, 2008).

^③ 代表团中还包括若干顾问人员,顾问人员没有表决权。

重要特征。三方代表地位是独立的,代表不同的利益主体。各方都有独立的发言权和表决权,不受其他方的制约。这种独立性为三方充分行使各自权利奠定了重要基础。由于三方代表的利益主体不同,各方的要求和目的会有很大的差距。为了缩短这种差距,达到各方都能接受的方案,必须充分行使各方的权利,而且这种权利必须是平等的,任何一方都不能凌驾于它方之上,单方无权对它方发号施令。三方性原则可以较好地照顾到三方的利益,体现了三方合作共同改善劳动条件的精神。

国际劳工组织所实行的三方性原则,是国际劳工组织协调劳动关系的基本原则,是各国建立三方机制的重要依据,也是各国政府、雇主和工会就其各自利益和共同关心的问题进行协商并达成共识而借鉴的有效形式。三方性原则的出发点是将雇主和工人都看做发展经济的重要力量,主张政府在协调劳动关系时,吸收他们双方以平等的地位参与协商,提倡工人与雇主的合作,促进经济与社会发展。国际劳工组织所关心、处理的事务,一般都涉及各国工人、雇主的利益,吸收雇主代表和工人代表以平等的地位同政府代表一起研讨、协商和做出决定,体现了对劳动关系当事各方的尊重和谋求通过协商讨论达成共识的意愿。按照三方性原则做出的决定较能兼顾有关各方的利益,保证国际劳工组织活动的民主性。

二、积极制定大量协调产业与劳动关系的国际劳工标准

国际劳工标准是国际劳工组织处理全球范围劳工事务的各种原则、规范、准则的统称,有两种形式,即公约和建议书。截至2008年11月30日,国际劳工组织共颁布了188项公约和199项建议书。全部文件的内容可以在<http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm> (公约)和<http://www.ilo.org/ilolex/english/recdisp1.htm> (建议书)查到。

国际劳工公约可分为两类:一类是政治性标准^①,另一类是技术性标准。后者又包括两类,一类是劳动专业类(包括促进就业、社会政策、劳动行政、产业关系、工作条件、职业安全卫生、社会保障等方面的公约),另一类是特定人群类(包括关于妇女、童工和未成年工、老年工人、残疾人、移民工人、海员、渔民、码头工人、家庭工等特定人群的公约)。

^① 政治性标准也称核心劳工标准、国际劳工组织基本公约(fundamental ILO conventions)或基本人权(basic human rights)类公约。

(一) 核心劳工标准

核心劳工标准 (Core Labor Standards) 是指已经被国际劳工组织理事会和国际社会所确认的、涉及劳动者基本权利或人权的、不论成员国经济发展程度如何都必须遵守或执行的、构成国际劳工标准体系的基础与核心的劳工标准。它包括四项基本劳动权利，主要体现在八项国际劳工公约中 (见表 2—1)，这八项公约包括四个方面的内容：结社自由和集体谈判权、废除一切形式的强迫和强制劳动、有效地废除童工劳动、同工同酬和废除职业歧视^①。

年份	公约号	公约名称
1930	第 29 号	《强迫劳动公约》
1948	第 87 号	《结社自由与保护组织权公约》
1949	第 98 号	《组织权与集体谈判权公约》
1951	第 100 号	《对男女工人同等价值的工作给予同等报酬公约》
1957	第 105 号	《废除强迫劳动公约》
1958	第 111 号	《(就业和职业) 歧视公约》
1973	第 138 号	《最低就业年龄公约》
1999	第 182 号	《最恶劣形式的童工公约》

产业关系首先与结社自由有密切联系，这里具体介绍一下有关结社自由和集体谈判权的核心公约。

结社自由指工人和雇员有组织工会的权利、成立国内劳工联盟的权利以及参与国际劳工同盟组织的权利。组织权一般指劳动者为达到改善就业条件和劳动条件的基本目的，而结成暂时或永久的团体的权利。集体行动权广义上包括罢工权与闭厂权等集体对抗行为的权利，指劳资双方在劳动关系中实现自己的主张和要求，依法采用罢工或闭厂等阻碍企业正常运营手段等集体对抗行为的权利。狭义上的工人的集体行动权专指罢工权。

第 87 号公约规定了工人与雇主均拥有结社自由权，无论创建组织，还

^① Brown, Drusilla K. Alan V. Deardorff and Robert M. Stern, "International Labor Standards and Trade: A Theoretical Analysis," in Jagdish Bhagwati and Robert E. Hudec, eds., Fair Trade and Harmonization: Prerequisites for Free Trade (Cambridge, MA: MIT Press, 1996): 229; Kimberly Ann Elliott and Richard B. Freeman, Can labor Standards Improve Under Globalization: 8-9.

是参加组织，都不需要事先得到批准。工人和雇主组织有权制定自己的章程，充分自由地选举自己的代表，独立开展活动，而不受行政当局的干涉。第 98 号公约旨在保护工人免受反工会的歧视行为，保护工人组织与雇主组织互不干涉，并促进劳资自愿协商。

1971 年通过了第 135 号公约《工人代表公约》和第 143 号建议书《工人代表建议书》。公约要求公司充分尊重工人自由结社和集体谈判的权利，允许工人自由组织工会和参加工会组织。公司不得干涉和限制工人自由结社的权利，也不得因工人参加工会而被处罚或歧视他们，如拒绝雇用、威胁开除、限制晋升职务、限制提升工资、限制加班或安排过多加班，或者调往工作条件差的岗位以示惩罚。建议书则列举了能保证有效地保护工人的各种措施。

(二) 关于产业关系的技术性标准

产业关系实质上就是劳资关系。产业关系首先与结社自由有密切联系，关于结社自由的标准前面已述及，不再赘述。这里从以下六个方面介绍有关国际劳工组织的标准。

1. 集体协议和集体谈判^①

第 91 号建议书提出，集体协议的办法由有关的雇主与工人双方来确定，或由国家立法按照各国实际情况制定适当的办法。建议书论述了集体协议的效果，规定了协议对签字者及其代表者有拘束力的原则。受集体协议约束的工人与雇主签订的雇用合同中如有违反协议的规定，则此项规定应属无效，除非它对工人有利。

第 154 号公约适用于一切经济活动部门，规定集体谈判应用于决定工作条件和雇用条件，并调整雇主与工人以及代表双方的组织之间的关系。对公职人员“实施谈判的专门方式”，应由各国法律、条例或惯例加以确定。公约对军队和警察的适用程度留待各国自行决定。公约规定，应采取促进措施使集体谈判能为有关经济活动部门所有的雇主和工人组织所接受，并把实施范围逐步扩展到所有涉及工作条件、雇用条件和劳工关系事务等方面。

第 163 号建议书指出“有代表性的雇主和工人组织”应予以承认，以便从事集体谈判。各方谈判人员应经过必要的任命。所有参与谈判者需受

^① 涉及的公约和建议书 (包括但不限于如下): 《1951 年集体协议建议书》(第 91 号)、《1981 年促进集体谈判公约》(第 154 号)、《1981 年促进集体谈判建议书》(第 163 号)。

适当训练，政府可根据要求在这方面提供帮助。建议书规定，参加谈判的人员应获得必要的资料，以便能进行有意义的谈判。雇主应在保密基础上提供关于企业经济和社会状况的资料。政府方面应提供国家和有关经济活动部门的所有经济和社会状况的资料，但其内容应以不损于国家利益为限。

2. 自愿调解与仲裁^①

第 92 号建议书规定，关于自愿调解，应有一机构来协助雇主与工人间防止与解决产业争议。对于自愿仲裁，建议书规定如果争议经有关双方同意提交仲裁最后解决，则应鼓励工人方面在仲裁过程中不要罢工和停工，并接受仲裁裁定。但建议书中任何规定均不得解释为对罢工权的限制。

3. 企业一级的合作^②

第 94 号建议书规定，应采取必要的步骤促进企业一级雇主与工人之间就共同关心的事情进行协商和合作（集体谈判办法范围以外的或不由其他确定雇用条件与期限的有关机构处理的）。按照国家习俗和惯例，促进此种协商与合作应鼓励双方自愿协议或借助于国家法律与条例，这些法律与条例要求建立各种协商与合作机构，决定其范围、职责、机构和适合各企业的工作方法。

4. 产业一级和国家一级的协商^③

第 113 号建议书规定，应采取适合国家情况的措施，促进此种有效的协商与合作，使在雇主组织与工人组织共同考虑双方都关心的事情，以便找到最大限度地达成一致的解决办法。

5. 雇主提出的终止雇用^④

第 119 号建议书规定的总标准是：终止雇用必须有与工人的能力和行为有关的正当理由，或有以企业机构经营要求为基础的正当理由。在一般

① 涉及的公约和建议书（包括但不限于如下）：《1951 年自愿调解和仲裁建议书》（第 92 号）。

② 涉及的公约和建议书（包括但不限于如下）：《1952 年企业一级雇主与工人间协商与合作建议书》（第 94 号）。

③ 涉及的公约和建议书（包括但不限于如下）：《1960 年产业与国家两级公共机关与雇主组织及工人组织之间协商与合作建议书》（第 113 号）。

④ 涉及的公约和建议书（包括但不限于如下）：《1963 年雇主提出终止雇用建议书》（第 119 号）、《1982 年雇主提出的终止雇用公约》（第 158 号）、《1982 年雇主提出的终止雇用建议书》（第 166 号）。

情况下，工人如认为他被终止雇用是不正当的，有权向按集体协议建立的机构或向作为法庭或仲裁者的中立机构提出申诉，后者受权审查其申诉，命令雇主方面给有关工人以应得的足够的赔偿，除非已补给其所有未付的工资。被终止就业的工人有权得到合理时间的事先通知或补偿。

第 158 号公约把第 119 号建议书的内容加以修正补充改为公约的形式，以加强对批准国的约束力，第 166 号建议书为公约作了更详细的补充规定，为政府提供了终止雇用的主要方针，以及防止、限制经济原因的终止雇用及消除影响的可能措施等多种例证。

6. 企业内沟通和对冤屈的审查^①

第 129 号建议书建议，雇主及其组织与工人及其组织基于共同利益，应认识在企业内相互了解和信任的重要性，这种气氛有利于企业提高效率 and 工人增加干劲。为营造这种气氛，建议书提出一些措施，特别是管理部门应采取一种与工人及其代表互相沟通（互相通气）的政策，以保证在管理部门对有关重大利益的事做出决定以前，工人能提供情况，互相磋商。建议书列举了沟通政策的各个组成部分，并明确提出沟通的方法决不能损害结社自由。

第 130 号建议书规定，任何工人或与别的工人联合认为有理由申诉冤屈时，均有权提出申诉，而不致因此受任何损害。为了减少冤屈数目，它强调制定和适当执行健全的人事政策，应考虑和尊重工人的权利和利益。建议书还包括有关企业内审查冤屈的程序和对未解决冤屈的调停方面的一些建议。

三、通过传统的监督机制保障劳工标准的实施

国际劳工组织为了推动国际劳工标准的广泛实施，在制定标准的同时，建立了一套实施标准的监督机制，对会员国遵守国际劳工标准的情况进行监督。这套监督机制是专家监督与会员国民主监督相结合的，把独立性专家的技术评估与会员国政府、雇主和工人三方代表的联合审议结合起来，被会员国广泛接受。这套监督机制包括三类情况，第一类是以审议各国政府提交的政府报告为基础的一般监督机制，第二类是申诉与控诉程序，第三类是对实施结社自由公约的特殊监督机制。

① 涉及的公约和建议书（包括但不限于如下）：《1967 年企业内部管理部门与工人之间沟通建议书》（第 129 号）、《1967 年企业内部为解决冤屈进行审查建议书》（第 130 号）。

根据国际劳工组织的最新统计,截至2008年11月30日,国际劳工组织通过的188项国际劳工公约共得到182个会员国的7600次批准,各国平均批约数为41个,其中:

- 1项公约没批准的有1个国家;
- 批准1~9项公约以上的国家有13个;
- 批准10~19项公约以上的国家有27个;
- 批准20~29项公约以上的国家有34个;
- 批准30~39项公约以上的国家有30个;
- 批准40~49项公约以上的国家有22个;
- 批准50~59项公约以上的国家有20个;
- 批准60~69项公约以上的国家有15个;
- 批准70~79项公约以上的国家有8个;
- 批准80~89项公约以上的国家有6个;
- 批准90~99项公约以上的国家有2个;
- 批准100项公约以上的国家有2个。

就数据而言,国际劳工标准的实施情况并不理想。一些发达国家的学者甚至认为国际劳工组织在实施劳工标准方面是失败的^①。根本原因在于国际劳工组织传统的监督机制从原则上讲仅仅属于道义上的,既非政治谴责,也不带来经济制裁。正如吉尔平指出的:“国际劳工组织已经建立了劳工标准,但大多数劳工标准的支持者和童工的反对者认为该组织没有能力解决这些问题。”^②人们通常会说国际劳工组织是“缺牙的”(lack of teeth——意即缺乏约束力),而说WTO是“有牙的”(have teeth——意即有约束力的)^③。国际劳工组织已经意识到它在实施劳工标准方面的不足,最近几年,国际劳工组织开始加强使用阳光政策、胡萝卜政策、大棒政

策(sunshine, carrots, and sticks)^④,从而促进劳工标准的实施:不论是国际性的还是地区性的法律(law)、标准(standards)和准则(norms)实施的方式主要都是这三种。具体到国际劳工组织的公约实施,从传统上主要使用的是“阳光政策”,国际劳工组织成员国对其实施标准的定期报告和评估制度就属于这一种阳光方式。通过监督机制以及技术援助来实施劳工标准则属于“胡萝卜方式”。而国际劳工组织对劳工标准的实施采取“大棒方式”是比较晚的。直到1999年缅甸的强迫劳动案出现后,国际劳工组织在压力下才有限地使用了大棒的方式。1999年,国际劳工组织第一次运用《国际劳工组织章程》第33条,努力迫使缅甸废除强迫劳动^⑤(参见本章引入案例)。

四、针对产业与劳动关系的相关问题开展深入研究

国际劳工组织于1960年在总部日内瓦设立了国际劳工问题研究所,其目的在于促进对国际劳工组织及其三方所关心的正在出现的问题进行政策研究和公开讨论。有关产业和劳动关系方面的问题正是该研究所的研究重点。

国际劳工问题研究所拥有完备的研究网络,丰富的资料数据库,它为国际劳工组织的培训活动提供教育计划,着重培养国际劳工组织三方成员分析自己的国家机构的意见和政策的能力。它为国际劳工组织提供三项重要服务:

1. 为国际劳工组织三方成员与国际学术界及其他公众提供了非正式对话的讲坛。这种非正式和灵活的交流,使国际劳工组织能检验新的想法和举措,而不受协商或公开承诺的制约。
2. 研究所的研究网络和成果可以帮助确定可能与国际劳工组织有关的中期劳工政策问题。例如,研究所从劳动力市场相互依赖方面对全球化进行过分析,开辟了劳工标准和就业政策的新领域,作出了很大的贡献。
3. 研究所提供的教育计划,作为国际劳工组织培训活动的有力补充,可对国际劳工组织三方成员建立自身机构提供有力支持并增强其政策分析能力。

^① Mitchell H. Hooke, Address to the Australia-United States Free Trade Agreement Conference on “New Opportunities and Impacts—Environment and Labour under the FTA,” 2 March 2004, <http://www.apec.org.au/subjects.asp?sub=11&subject=Trade%20and%20labour> (last visited Apr. 8, 2005).

^② Robert Jilpin, *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*, p228.

^③ Kimberly Ann Elliott, “The ILO and Enforcement of Core Labor Standards”, p7.

^④ Kimberly Ann Elliott, “The ILO and Enforcement of Core Labor Standards,” *International Economics Policy Briefs*, No. 00-6 (July 2000), p1.

^⑤ Kimberly Ann Elliott, “The ILO and Enforcement of Core Labor Standards,” *International Economics Policy Briefs*, No. 00-6 (July 2000), p1.

这些服务提高了国际劳工组织的社会对话能力,扩大了国际劳工组织的研究工作范围,为其战略规划提供素材。

第三节 国际劳工组织在全球化背景下的发展趋势

一、国际劳工组织会员国力量对比发生显著变化

发达国家与发展中国家在国际劳工组织内部的力量对比在近90年间发生了显著变化。1919年,国际劳工组织成立之初,创始会员国有40个,其中绝大多数是发达国家。1954年,苏联、东欧各国相继参加了国际劳工组织。20世纪70年代大批发展中国家陆续参加了国际劳工组织,使得该组织更具有普遍性^①。截至今天,国际劳工组织有182个会员国,其中发展中国家占国际劳工组织会员国中的2/3,是该组织中一支重要力量,它们为实现国际劳工组织的宗旨和目标以及推动技术合作起了重要作用。目前,发达国家与发展中国家在国际劳工组织中的比例发生了明显的变化。

在国际劳工组织的领导任命上,也可以看到这种力量的对比变化。国际劳工组织成立至今的近百年间,共有9人先后担任过国际劳工局局长的职务,见表2—2。

表2—2 历任国际劳工局局长一览表

姓名	任期	国籍
艾伯特·托马斯	1919—1932	法国
哈罗德·巴特勒	1932—1938	英国
约翰·怀南特	1939—1941	美国
爱德华·费伦	1941—1948	爱尔兰
戴维·莫尔斯	1948—1970	美国
威尔弗雷德·詹克斯	1970—1973	英国
弗朗西斯·布朗夏尔	1974—1984	法国
米歇尔·汉森	1984—1999	比利时
胡安·索马维亚	1999年至今	智利

资料来源:根据国际劳工组织官方网站整理

^① ILO, *ILO History*, <http://www.ilo.org/public/english/about/history.htm> (last visited Sep. 20, 2008).

不难看出,在国际劳工组织成立初期以及之后的很长一段时间,国际劳工局局长都来自发达国家。美国劳工部部长莫尔斯从1948年至1970年任国际劳工局局长长达22年之久,除此之外,在国际劳工局其他部门的领导成员中有76%来自美国,他们把持着该组织的主要部门。直到1999年,来自智利的胡安·索马维亚当选为国际劳工局局长,才成为第一个来自发展中国家的局长。

长期以来,广大发展中国家一直强烈要求国际劳工组织进行结构改革,实现结构民主化,改变长期沿袭下来的、由少数发达国家控制该组织的旧秩序。1986年,第72届国际劳工大会通过了章程修改条款文本,修改的主要三点是:国际劳工局局长从由理事会任命改为由国际劳工大会任命;理事会成员由56人扩大为112人;同时为了使理事会具有充分的代表性,又兼顾各个地理区域和不同经济与社会制度国家的利益,不再设常任理事国。修改后的章程将扩大发展中国家在理事会的席位和发言权,但它必须得到2/3会员国政府,其中包括10个主要工业国中的五国政府的批准方能生效。

发达国家认为,劳工标准是基本人权,是人类所应该追求和享受的权利,应得到保护和受到尊敬。劳工标准的宽松会导致贸易不公平的现象,严重损害发达国家的利益。发达国家出于自身利益的考虑,主张国际劳工标准的实施需要有强制性的保障,支持将贸易与劳工标准挂钩,认为只有通过自由贸易协议来实施劳工标准,这种伴随着惩戒性质制裁的监督方式,才可以改善穷国个人的工资和劳动条件,从而使工业化国家保持更多的工作岗位。

发展中国家认为基本的人权首先是生存权和发展权,劳工权利并不等同于人权标准。实施劳工标准不会导致贸易不公平,发展中国家认为贸易制裁无法提高劳工标准,发达国家的真实目的是实行贸易保护主义,破坏竞争,对于隐藏在道德面具下的保护主义,发展中国家只能采取抵触的态度来应对。

二、核心劳工标准的提出有力地促进公约的实施

国际劳工组织制定出国际劳工标准后,公约必须经会员国批准才能对会员国产生约束力,才能使用传统的监督机制促使其实施。然而会员国在批准公约方面享有自主原则,导致很多会员国对公约的批准并不积极。针对此情况,1995年国际劳工局发起了一场促进公约批准的“运动”,即从

已经颁布的公约中挑出涉及工人基本权利的,最核心、最重要的几项公约,要求没有批准这些公约的国家政府表明态度,并提出批准的时间表。而这些公约后来就被称为核心劳工标准。

其实“核心劳工标准”的概念最早在第二次世界大战后的20世纪五六十年代就已经提出,但使其成为完整的体系,并使之得到国际社会的公认是在90年代中期以后的事情。

1995年召开的联合国社会发展问题世界首脑会议首次提出要贯彻核心劳工标准的问题;1996年新加坡召开的WTO部长级会议重新提出了各国对遵守国际公认的基本劳工标准所作的义务承诺;直到1998年国际劳工组织以宣言^①的形式正式提出核心劳工标准的概念,将核心劳工标准称为“工人的基本权利”,并规定会员国无论是否批准了这些基本权利的公约,都有义务实施这些公约所包含的原则。在1999年后又加上了182号公约,形成了现在世界公认的四项核心劳工标准(八项公约),公约从劳动者应享受的权利考虑,强调的是劳动者应有的基本的政治权利。

表2—3说明了自核心劳工标准概念提出以后,国际劳工组织大力促进会员国对8个基本人权公约的全面批准与实施,取得了部分成效。图2—1说明公约批准总数在10年间增长了1000余次。从趋势来看,各国对核心公约的重视程度正在加强,批准的步伐都在加快。

表2—3 核心劳工公约批准统计表 (2008.11.27)

公约内容	结社自由和集体谈判		废除强迫和强制劳动		废除就业和职业歧视		废除童工劳动	
	C87	C98	C29	C105	C100	C111	C138	C82
公约号	C87	C98	C29	C105	C100	C111	C138	C82
会员国 (182)	149	159	173	171	166	168	151	169
非洲 (53)	48	52	53	53	50	53	46	50
美洲 (35)	33	32	33	35	33	33	27	34
亚洲 (40)	18	24	36	32	32	31	26	35
欧洲 (50)	50	51	51	51	51	51	49	50

资料来源: Database of International Labour Standards. online at <http://www.ilo.org/ilolex/english/docs/declworld.htm> (last visited Nov. 27, 2008).

从表2—3可以看出,就核心劳工公约批准的情况来看,8项公约的批

① 《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》,后简称《宣言》。

准数每一项都超过了140个以上成员的批准,其中废除强迫和强制劳动的两项公约都有170个以上的会员国批准,即便批准最少的87号公约有149个会员国批准。可见会员国对八项核心公约的重视。

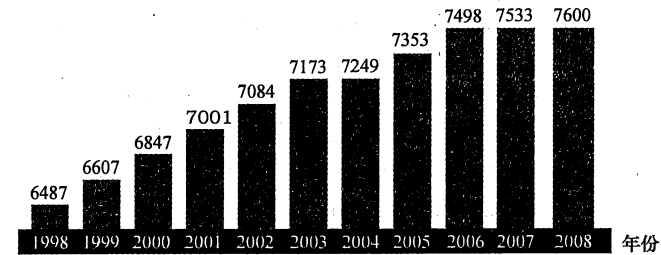


图2—1 国际劳工公约批准情况统计图

三、国际劳工标准的实施途径更加多元化

在以前国际劳工标准的实施主要依靠由国际劳工大会通过的国际劳工公约和建议书,报各成员国批准、采纳并切实付诸执行的途径。但随着国际劳工标准在全球的推广,各成员国对其认识逐渐加深,国际劳工标准实施的途径也在不断发展变化,呈现出多样性趋势。目前国际劳工标准的实施除批准公约以外,还有软法 (soft law)、协议 (agreements)、普惠制、生产守则 (codes of conduct) 等方式。

(一) 通过软法实施国际劳工标准

软法指在严格意义上不具有法律拘束力但又具有一定法律效果的国际文件。1998年,国际劳工组织通过了《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》(Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work),该《宣言》的目的是要促进国际劳工标准的实施,可以说是国际劳工组织第一次以宣言的形式再次向所有会员国推广“核心劳工标准”的概念。

(二) 通过协议实施国际劳工标准

协议指缔约方为了共同实现一定的目的,明确相互之间的权利、义务关系而制定的书面契约。协议内容多种多样,国际劳工标准通过协议的方式来执行,主要反映在地区性的自由贸易协议和一些双边的自由贸易协议中。

以美国为首的西方国家为促进劳工标准的实施致力于将贸易和投资协

议同劳工标准挂钩。在一些地区性自由贸易协议谈判、双边自由贸易协议谈判中已经涉及有关劳工标准或劳工权利问题的谈判,但对劳工标准或劳工权利的谈判不涉及劳工标准或劳工权利本身,而是谈判如何有效地在国际贸易中实施劳工标准,如何有效保护劳工权利等。最近10多年来,在这个领域取得的进展最大,通过谈判的方式在区域和双边两个层次都达成了协议。在这些自由贸易协议中,涉及劳工条款最有名的有北美自由贸易协议附加劳工合作协议,即1993年的《北美劳工合作协议》(the North American Agreement on Labor Cooperation, NAALC)。此外,还有1999年的《美国和柬埔寨纺织品服装贸易协议》(the US-Cambodia Textile Quota Agreement, 简称《美柬纺织品配额协议》)、2000年的《美国 and 约旦自由贸易协议》(US-Jordan Free Trade Agreement, 简称《美约自由贸易协议》)、2003年的《美国和智利自由贸易协议》(the United States-Chile Free Trade Agreement, 简称《美智自由贸易协议》)等。

(三) 通过生产守则实施国际劳工标准

生产守则对公司的生产规定了道德标准。就内容而言,多数生产守则以联合国世界人权宣言和国际劳工组织的核心劳工标准为蓝本,承诺保障基本人权和劳动权并提供健康安全的工作条件。同时,多数生产守则承诺遵守投资所在国的相关法律。企业生产守则处理的是工厂的问题、劳工权利的问题,所以,生产守则的实施是在公司层面。不同公司和不同产业的生产守则是有所差别的。^① 生产守则运动在帮助低收入国家提高人均收入和改善工作条件方面起到了一定的作用。

在上述提到的实施劳工标准的各种方式中,除了生产守则外,批准公约、软法、贸易协议的对象都是主权国家。虽然国际法仅关注于国家的活动,并不能对诸如跨国公司这样的非国家行为主体对劳工和其他社会问题的活动产生影响,但现在越来越多的跨国公司愿意接受没有约束力的纲领和生产守则(安妮·O. 克鲁格, 2002)。由此可以推论,实施国际劳工标准的行为主体除了主权国家以外,还应该包括以跨国公司为代表的企业。

综上所述,国际劳工组织面临着全球化带来的机遇与挑战。在今天的全球化经济中,国际劳工组织为全球经济增长提供了保障。国际劳工组织

^① International Labour Organization Bureau for Workers' Activities, "Corporate Codes of Conduct," <http://www.itcilo.it/english/actrav/telearn/global/ilo/code/main.htm> (last visited Sep. 20, 2008).

为在全球化背景下为实现体面劳动做出了巨大贡献,在国际一级采取积极的行动,就贸易、金融、环境、人权和劳工等问题,制定国际法律文书,拟订和促进实施国际劳工标准,确保经济的增长和发展。国际劳工标准为全球经济的所有参与者设计最基本的社会标准。但随着全球化进程的加快,国际劳工组织也面临着前所未有的挑战。

国际劳工组织为各国政府、雇主和工人三方与来自世界各地的专家提供了交流的平台。他们就劳工问题如何在全球层次得到解决达成共识,并把这些经验在全球范围内传播。政府、雇主组织和工人组织、国际机构、跨国公司和非政府组织在其政策、业务目标和日常行动中纳入相关的标准,均可从中受惠。

参考文献

- [美] 安妮·O. 克鲁格编. 2002. 作为国际组织的 WTO [M]. 黄理平, 彭利平, 刘军等译. 上海: 上海人民出版社.
- 常凯. 2002. WTO、劳工标准与劳工权益保障 [J]. 中国社会科学.
- 刘旭. 2004. 国际劳工标准概述 [M]. 北京: 中国劳动社会保障出版社.
- 余云霞. 2006. 国际劳工标准: 演变与争议 [M]. 北京: 社会科学文献出版社.
- 余云霞, 王祎. 2007. 国际劳工标准 [M]. 北京: 中国劳动社会保障出版社.
- ILO. 2004. A Fair Globalization; Creating opportunities for all, Report of the World Commission on the Social Dimension of Globalization.
- Kimberly Ann Elliott. 2001. The ILO and Enforcement of Core Labor Standards. Geneva: International Labour Organization.
- Robert Gilpin, 2001 Global Political Economy: Understanding the International Economic Order, Princeton: Princeton University Press.

第三章 国际工会组织

——在合作与联合中迎接挑战^①

引例：国际工会联合会的建立

第二次世界大战后，国际工会组织经过联合、分裂、重新组合，形成了世界工会联合会、国际自由工会联合会和世界劳工联合会三大国际工会组织。

20世纪80年代末，国际工会运动格局仍呈现出三大国际工会组织并存、两极（自由工联与世界工联）对峙的特点。成立于冷战时期的自由工联，从一开始便拒绝同世界工联搞联合行动和发生任何组织上的联系，它认为世界工联是共产党政权的工具。世界工联则认为美国与西方工会坚持马歇尔计划和退出世界工联导致了工人运动的分裂，指责自由工联是帝国主义的代理人。世界劳工的政策主张与自由工联比较接近，同时坚持不对抗、与各派工会发展关系的原则。

20世纪80年代末90年代初，国际形势发生了巨大而深刻的变化。东欧剧变、苏联解体，第二次世界大战后形成的两极格局终结，世界工运中的各种力量处于重新分化组织之中，长达50多年的三大国际工会组织并存、两极对峙格局也随之结束。苏联解体、东欧剧变后该地区的工会组织纷纷加入了自由工联。自由工联还利用美国政府提供的雄厚资金力量吸收了非洲等发展中国家的工会加入，使其成员数量不断膨胀，成为当时世界

^① 本章作者：付麟，中国劳动关系学院成人教育学院院长、副教授；郭宇强，中国劳动关系学院劳动关系系讲师，经济学博士。

上人数最多、影响力最大的国际工会组织。

与此同时，世界工联却面临着深刻的危机。苏东剧变后，该地区各国工会以及西欧一些左派工会的退出使世界工联的组织力量和财政状况出现了严重危机，加上该组织内部政策和管理上存在的问题，世界工联处于名存实亡的边缘。国际工会运动出现了一边倒的倾向。

自由工联自成立时起就提出要同世界劳联联合，但因世界劳联内部发展中国家作用的扩大而一直未能实现。1974年，双方达成协议，成立自由工联/世界劳联工作委员会，在工会权利、经济社会事务、跨国公司等问题上采取一致行动。2004年3月，自由工联领导人与世界劳联总书记举行非正式会晤，商谈了由自由工联、世界劳联和其他一些独立工会组织共同组建新的国际工会组织的磋商机制，开始采取行动。自由工联于2004年12月10日在日本宫崎举行的第18次世界大会上通过了两组织合并成立新工会组织的决议，世界劳联于2005年10月召开代表大会做出合并成立新组织的决定。两组织及其区域组织和产业工会的领导人也举行了会晤，磋商合并事宜。欧工联总书记出席了区域组织会议，并就该组织将在新工会组织中的地位问题发表看法。

2006年10月31日，国际上最大的两家工会组织——国际自由工会联合会和世界劳工联合会同时宣布解散，成员并入新成立的国际工会联合会。至此，国际工会联合会宣告成立。该工会联合会的成立是为了消除由于“冷战”造成的国际几大工会组织间长期存在的激烈冲突，统一观点，团结一致，在经济全球化时代，为更好地维护雇员的利益而抗争。其主要工作是游说国际组织，在全球范围内维护工会法，组织保护环境和维护社会公正的运动。

目前，国际工会运动中存在着两大国际性工会组织，即世界工会联合会（World Federation of Trade Unions——WFTU，简称“世界工联”）和国际工会联合会（International Trade Union Confederation——ITUC，简称“国际工联”）。其中，国际工会联合会是以国际自由工会联合会（International Confederation of Free Trade Unions——ICFTU，简称“自由工联”）为主，联合世界劳工联合会（World Confederation of Labour——WCL，简称“世界劳联”）以及8个独立工会形成的。此外，还存在一些区域性工会组织，如欧洲工会联合会、非洲工会统一组织、阿拉伯工人工会国际联合会等。

本章主要介绍两大国际性工会组织以及国际工会运动的发展趋势。

第一节 世界工会联合会

世界工会联合会是一个国际非政府组织，成立于1945年10月3日，是以发展中国家左翼工会组织为主体的国际工会组织。拥有来自80个国家的180多个工会组织。世界工联主张维护劳动者的权益，争取实现经济、社会和政治民主，反对侵略和战争，要求维护真正持久的和平。

世界工联的主要活动集中在网上发布信息和举办有限数量的区域和产业研讨会及出版部分书刊。中国工会是世界工联的创建者之一，曾积极参加其各项活动。1966年，由于在重大问题上存在分歧，中国工会退出了世界工联，1990年以来，两组织实现了关系正常化。

一、成立与发展

第二次世界大战前后，随着反法西斯斗争的日益发展，世界工人要求团结一致的愿望越来越强烈。在苏联的努力下，英苏、法苏工会委员会先后成立。1945年2月，40多个国家的工会代表在伦敦开会，筹备世界工会代表会议，会议通过了《伦敦世界工会会议告各国人民书》。1945年9月至10月在法国巴黎召开了世界工会第一次代表大会，大会通过了世界工会联合会章程，选举了领导机关，正式成立了世界工会联合会。出席会议的有56个国家、代表65个全国性工会组织和6千多万工人的186名代表。当时除美国劳工联合会外，世界各国的主要工会都是其会员组织。

世界工会联合会的建立，实现了世界各国各种不同政治倾向的工会的广泛团结。但是，由于其成分复杂，政治主张极不相同，成立之时就带有妥协性质，潜伏着不稳定因素。随着国际形势的变化，使世界工会联合会在成立三年之后便发生了分裂。1948年3月，美、英工会以世界工会联合会拒绝马歇尔计划为由，成立了“欧洲复兴计划工会咨询委员会”。1949年1月，在世界工会联合会执行局第11次会议上，英国职工大会代表狄金和美国产联代表加莱等人声称，世界工会联合会如不接受“马歇尔计划”，要么停止活动，要么予以解散，否则，他们将宣布退出世界工会联合会。在英、美等工会的企图遭到苏、法、意等大多数工会的坚决否定后，世界工会联合会发生了分裂。此后，在英、美工会的策动下，相继有29个工会退出了世界工联，并于同年12月在伦敦成立了“国际自由工会联合会”。这样，当时的世界工联大部分成员组织主要来自社会主义国家阵营。20世

纪80年代末90年代初，冷战结束后，苏联和东欧各国的工会组织纷纷退出世界工联。随后，法国总工会也宣布退出。

东欧剧变和苏联解体后，这一地区的各国工会相继退出。近年来，自由工联对世界工联采取排挤和高压政策，加之世界工联财力急剧削弱和领导内部的矛盾，世界工联陷入严重的财政危机和政治危机，在国际工运中的影响日益减弱。

世界工联经过十余年的努力和调整，会员组织和会员人数有所增加，截至2005年8月，世界工联自称在世界上拥有来自123个国家的1.2亿名会员（其中包括104个全国工会中心的3700多万名会员和6个产业工会国际的8300万名会员）。目前，世界工联在国际工运中，特别是在亚洲、非洲和拉丁美洲的发展中国家的工会组织中仍有一定的影响。世界工联在联合国经社理事会、国际劳工组织、联合国教育科学文化组织和联合国粮食及农业组织中享有甲级非政府组织咨商地位（中华全国总工会，2006）。

二、组织机构

世界工联的组织机构包括代表大会、总理事会、主席理事会、书记处等。

代表大会：世界工会代表大会是世界工联的最高权力机构，它由各会员工会组织的代表组成。

总理事会：代表大会闭会期间的权力机构，18个月举行一次会议。

主席理事会：为常设领导机构，由主席、总书记和副主席（18位）、财务管理委员会主席和各产业工会国际总书记组成。

书记处：设总书记和6名副总书记，负责处理日常工作。

下属会员组织包括全国性会员和联系会员组织，在亚太、中东、非洲、拉丁美洲和欧洲设有区域组织，在新德里、大马士革、达喀尔、哈瓦那、雅典和日内瓦设有办事处。该会设6个产业工会国际，包括能源五金化学石油和相关产业工会国际、农业食品商业纺织和相关产业工会国际、建筑木工和建材业、公共雇员、教师工会以及运输工人工会国际。

三、政策主张

世界工联成立初期的主要政策主张是：争取和平、裁军，支持第三世界反帝、反殖、反种族主义斗争。

随着世界政治经济形势的发展变化，世界工联进而提出了“与一切形

全球视野下的产业与劳动关系发展

式的剥削和压迫进行斗争”，致力于争取工人的解放；尊重政治、经济和社会独立，争取建立新的、公正的国际经济新秩序；争取获得并保障全体劳动者的生活和劳动条件，保障充分就业权，争取劳动者的培训和文化教育；使其有能力胜任工作职责；争取实现社会、经济和政治民主，维护劳动者和工会的权利和自由，尊重人权；防止核战争和解散各种军事集团和军事同盟，反对侵略和战争，建立真正的和持久的和平，逐步削减军备，最终实现全面彻底裁军，各国人民和国家和平共处与相互合作等政策主张。

苏东剧变以后，世界工联按照“十二大”“十三大”确定的原则及所制定的复兴世界工会运动的策略，确认该组织完全以会员利益为主导，具有战斗性和独立的世界工会运动的性质。

20世纪90年代以来，世界工联的主要政策主张是：强调要以新的思想对世界尤其是对劳动世界的各种新变化做出敏锐的反应，要成为一个维护世界工作利益的单纯工会组织；强调工会组织独立于政府和政党，认为只有通过工人和工会的充分参与，制定同跨国公司的全球计划针锋相对的民主计划，才能解决失业问题；强调国际工会运动的团结与统一，当前最重要的是各国工会和各国际工会组织要加强维护工人和工会的权利。近几年，由于经费紧张，它所举办的活动在减少，主要是网上发布信息，举办有限数量的区域和产业研讨会及出版部分书刊。

世界工联“十五大”提出“反帝、反美、反对阶级剥削”的政策主张，在国际工会领域提出了联合行动目标，发扬国际主义，声援和支持各国工人和工会组织；加大吸收青年和妇女入会的力度，培养青年和妇女工会干部；通过培训教育计划向会员传授工会工作经验，宣传世界工联的斗争目标和观念，抵制垄断资本对年轻人思想侵蚀；以阶级利益为基础，不断调整斗争形式，反对帝国主义和垄断资本；简化世界工联新会员的注册手续，吸纳更多会员组织；增强世界工联在国际劳工组织的代表性，积极参与其活动，扩大同进步、友好组织的联系。

第二节 国际工会联合会

2006年11月，国际工会联合会在维也纳宣布成立。国际工会联合会是以国际自由工会联合会为主、联合世界劳工联合会以及8个独立工会（其中有的有左翼倾向）形成的。其中，国际自由工会联合会和世界劳工

联合会曾是国际工会运动历史上两个重要的国际性工会组织。国际工会联合会的成立是国际工会组织适应经济全球化、应对挑战所采取的重要行动。截至2008年11月14日，该组织有来自美国、俄罗斯、英国、德国、印度、意大利、日本等155个国家和地区的会员1.68亿人，共311个会员工会^{①②}。

一、国际自由工会联合会简介

国际自由工会联合会于1949年12月7日在英国伦敦成立。它是一个右翼国际性工会组织，总部设在比利时首都布鲁塞尔。

（一）成立与发展

自从美国在1947年先后宣布“杜鲁门主义”和“马歇尔计划”后，美国产联和原国际工联组织以世界工会联合会多数派反对“马歇尔计划”、阻挠欧洲经济复兴为由，要求世界工联停止活动一年。这样的要求遭否决后，美国产联、英国职工大会和荷兰工会联合会以世界工联拒绝支持“马歇尔计划”为借口，于1949年1月宣布退出世界工联，并策动以西欧、北欧为主的20多个工会先后退出了世界工联。同年6月，这批退出的工会组织与美国劳联在日内瓦召开了“国际工会会议筹备会”，同时联合了一批殖民地附属国的工会组织，于11月28日在伦敦举行了“自由世界劳工会议”，参加会议的有50个国家和地区的65个工会组织。12月7日，国际自由工会联合会在伦敦宣告成立。第二次世界大战后东西方两极格局的形成，使体现国际工会运动大团结的世界工联一分为二，国际自由工会联合会应运而生。随着东西方两极格局的终结和国际社会主义运动进入低潮，自由工联的力量大为膨胀，国际工会运动出现了自由工联企图独霸的局面。

自由工联多年坚持不同社会主义国家工会和世界工联建立任何组织上联系的政策。20世纪50—60年代，自由工联奉行不与“共产党控制的工会”来往的政策，并曾在1955年12月执委会上，通过了“拒绝与苏联及东欧国家工会交换代表团”的决议。60年代初开始，自由工联执行了与苏联、东欧国家工会来往的“东方政策”。80年代末期东欧发生剧变，自由工联执委会于1989年11月一致通过决议“欢迎”东欧局势发生的变化，

① <http://www.ituc-csi.org/spip.php?rubrique57>

② http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/List_Affiliates_03GC_Dec_2007_revised_280408.pdf

呼吁国际社会对东欧国家“正在崛起的民主制度给予经济援助”，但前提是“尊重人权和工会权利，建立不受政党和政府干预的产业关系”。随后，自由工联相继吸收了波兰团结工会、捷克斯洛伐克工联等为其会员组织，同时规定东欧国家工会加入的条件是与原工会决裂，与原共产党不发生任何关系。俄罗斯独立工会在2000年也正式加入自由工联，并在自由工联第18次代表大会上被选入执行理事会。2006年11月，并入新成立的国际工会联合会。

（二）组织机构

自由工联的组织机构有代表大会、执行委员会、指导委员会等。

代表大会是自由工联的最高权力机构，每四年举行一次（在1975年召开的第11次代表大会上决定将原定的每两年召开一次改为每四年一次）。

执行委员会是代表大会闭会期间的权力机构，由代表大会选举产生的总书记、执行委员、女工委员会选举的执行委员组成，执委会议每年召开一次。

指导委员会在执委会闭会期间负责处理紧急和重大事项，由15名执委和主席、总书记组成，每年至少开会两次。

书记处负责处理日常工作，由总书记主持，副总书记协助。下设教育和青年部、联络和行政部、财政部、报刊出版部、经济和社会部等。

此外，自由工联还设立了区域组织和办事处，负责处理各地区内有关工人与工会的问题，推进实现自由工联的宗旨与目标。下设地区性工人组织有美洲区域工人组织、亚洲和太平洋区域工人组织、南太平洋和大洋洲工会理事会、非洲区域工人组织。

（三）政策主张^①

自由工联宣称其宗旨是“面包、和平、自由”，主张保护劳动人民的利益，不断提高他们的生活水平，强调和平、充分就业和社会保障。推行“维护基本人权、工会权利和结社自由”的政策，提出建立“世界民主新秩序”，极力鼓吹政治“民主化”和“多党制”，支持工会实现“多元化”，反对任何形式的压迫和独裁；反对任何形式的种族、肤色、信仰和性别歧视；捍卫基本人权和工会权利。指控别国侵犯工会权利，要求释放被监禁的工会领导人。此外，自由工联每年向非洲、拉丁美洲、亚洲及前苏东地区提供大量经济援助，举办大量培训班，灌输西方工会的价值观和人

权观。

自由工联认为，在当前经济全球化日益发展的形势下，核心劳工标准是所有劳动者不可被剥夺的基本人权。在经济全球化背景下，自由工联鼓吹“社会条款”，推行将核心劳工标准与国际贸易和投资挂钩的政策，并通过多种场合向世界贸易组织、国际货币基金组织和世界银行施加压力，要求“挂钩”。它认为，经济全球化是国际工会运动面临的最严峻的挑战，要应对经济全球化，就必须将核心劳工标准的八项公约写入国际贸易协定。自由工联还主张扩大核心劳工标准的监督机制，以对那些反对和拒绝实施社会条款的国家予以制裁。

自由工联强调集体谈判，认为这是工会最主要的维权手段，是保证实现社会公正的重要因素；主张社会对话，鼓励工会调整政策，与雇主进行建设性对话，加强与政府和雇主组织在劳动力市场中的合作；强调发展工会会员，特别注意吸收妇女、青年工人和组织非正规部门的工人参加工会，以遏止工会会员不断减少的势头；重视在跨国公司中组织工会和发展全球性的工会活动与集体谈判，推动跨国公司的各子公司工会与总公司工会采取统一行动，以适应跨国公司的迅速发展；加强对工会会员的就业技能培训和信息服务，以适应世界范围内经济结构的调整和高新科技的飞速发展，促进就业等。

2004年12月，自由工联在日本召开了第18次世界大会，通过了包括“全球化与体面劳动、全球经济下的企业社会责任、消除歧视和实现公平”等14项提案和总书记报告中提出的“全球团结——建立面对未来的工会运动”的提案。阐述了应对资本全球化挑战的迫切性和必要性。

二、世界劳工联合会简介

世界劳工联合会是三大国际性工会组织中成立时间最早的一个，成立于1920年，其前身是“国际天主教工会联合会”。总部在比利时首都布鲁塞尔，在日内瓦、华盛顿、罗马、巴黎和布加勒斯特均设立了办事处。

1983年中国恢复在国际劳工组织的活动之后，世界劳联开始同中国工会有直接友好接触和双边合作。

（一）成立与发展

国际天主教工会联合会最初成立于1908年。1891年，罗马教皇列奥十三世发表了一篇题为《新事务》的通谕，被称为“劳工宪章”。通谕提出了劳工问题是基本的社会问题。根据这一通谕，欧洲一些国家相继建立

^① 中华全国总工会. 国际工会运动状况. 北京: 中国工人出版社, 2006: 199

了天主教“工人行动”等工会团体，并于1908年在苏黎世建立了天主教国际工会书记处。1920年在荷兰海牙召开了第一次国际天主教工会联合会代表大会，当时有欧洲10个国家的天主教工会组织参加。会议决议改组天主教国际工会书记处，成立国际天主教工会联合会。1931年，在《新事务》通谕发表40周年之际，教皇皮奥十一世发表了一篇名为《四十周年》的通谕。这一通谕提出了重建社会秩序的思想，发展了列奥十三世的社会学说，成为第二次世界大战前指导天主教工会运动的基本原则。

皮奥十一世通谕发表后不久，欧洲形势发生了急剧变化，德、意法西斯先后登台，在法西斯统治的国家，禁止包括工会在内的一切团体的活动。第二次世界大战爆发后，欧洲各国广大工人阶级用各种形式纷纷投入反法西斯斗争，天主教社会学说受到严重的冲击。第二次世界大战后，一些东欧和中欧国家取得了人民民主革命的胜利，在西欧一些国家民主进步力量蓬勃发展。在这种形势下，国际天主教工会联合会的影响和力量大为削弱。第二次世界大战后初期，它的会员组织只剩下荷兰、比利时等5个小国的工会组织。第二次世界大战后，在苏联、英国工会的努力下，于1945年成立了世界工联，实现了国际工运的空前统一。国际天主教工会联合会是在是否并入世界工联的问题上，内部发生严重争论。在东西方两大阵营“冷战”开始后，国际天主教工会联合会参加了为实施“马歇尔计划”而成立的欧洲复兴计划工会咨询委员会。1949年，在英、美等国工会退出世界工联另建自由工联后，国际天主教工会联合会认为自由工联的主张接近天主教所捍卫的真理，因此申请参加，但自由工联明确答复不接受以天主教为宗旨的工会参加。

从1949年的九大到1968年的十六大，是国际天主教工会联合会实现战略转变，发展成为在组织上和行动上与宗教分离的工会运动的重要阶段。1949年九大后，国际天主教工会联合会首先选择90%以上居民信仰天主教的拉丁美洲作为突破口，建立分支机构，它于1951年在智利成立了国际天主教工会联合会拉美联络办事处。1954年在拉美联络办事处和“智利工会行动”的共同发起下，召开了第一次拉美天主教工会运动代表大会，成立了拉美天主教工会工作者联合会。这是国际天主教工会联合会在欧洲以外建立的第一个地区性组织。1959年和1963年，国际天主教工会联合会又先后在非洲和亚洲建立了泛非工人大会和亚洲工会工作者兄弟会。同时，它又积极按产业筹备，建立了产业工会国际。到1968年召开十六大时，国际天主教工会联合会已拥有遍及五大洲的68个国家的74个会员组

织，会员发展到1270万，一跃成为当时的三大国际工会组织之一。

由于以宗教名义在教徒中难以开展工作，并且在教徒较少的地区发展会员组织也产生了很大的困难。因此，国际天主教工会联合会在20世纪60年代开始实行“世俗化”，在1968年10月举行的第十六次代表大会上通过了新的“原则宣言”，宣布凡是同意该“原则宣言”的工人，不分种族、性别、信仰和生活观念均可加入该工会。大会决定将国际天主教工会联合会改名为世界劳工联合会，并宣布它“完全独立于政党、政府和教会”。由于这次大会确定了新的方针，奉行工会组织与教会分离的原则，实现了“世俗化”，转移了工作重心，强调把广大第三世界地区作为工作重点，调整了领导机构，为世界劳联的发展增添了新的活力。2006年11月，世界劳工联合会并入新成立的国际工会联合会。

(二) 组织机构

世界劳工联合会的组织机构由代表大会、联合委员会、执行委员会、书记处等组成。

代表大会是世界劳联的最高权力机构，每4年举行一次会议。

联合委员会是世界劳联的领导机构。由代表大会选举产生，负责执行大会确定的方针政策，有权决定财务问题。下设国际声援基金会、财务委员会、世界产业活动委员会。

执行委员会是世界劳联的常设机构。由联合委员会选举产生，每年至少召开两次会议。

书记处由总书记和副书记组成，负责处理日常工作。

区域性组织有亚洲工会工作者兄弟会，泛非经济、社会和文化发展基金会，拉美工会中央工会等。

(三) 政策主张^①

世界劳联的宗旨是：“为创造能保证每个人都得到充分发展的经济、社会、文化和政治体制而斗争。”拒绝与大国集团结盟，反对帝国主义和殖民主义，所有的国家有权发展；工会应独立于政党、政府和教会；认为工人的敌人是“国际资本主义、形形色色的帝国主义、新殖民主义（其中最令人憎恶的是种族主义）、排外癖、法西斯主义和一切独裁政权，以及在国家安全的借口下进行镇压”。工人应享有结社、言论、行动自由和自治、工会多元化，反对任何形式的歧视和剥削，为改善工人的工作条件而

^① 中华全国总工会. 国际工会运动状况. 北京: 中国工人出版社, 2006: 203

奋斗；尊重人民的发展权和自决权，尊重工人的人权，尊重国家的调控权，主张平等分配财富。

世界劳联认为自己是“第三世界穷工人工会组织”，主张改组现有的国际工会运动，组织“不结盟、独立的工会运动”，加强国际合作和发展经济，与其他国际工会组织共同努力“解决人类面临的重大问题”。多年来，世界劳联在一些重大国际问题上同自由工联联合行动，但强调保持自己独立自主的地位。

世界劳联与同世界工联对话，但认为世界工联“缺乏作为一个工会的要求纲领”而“过于紧密地依赖于一个集团”，因此，拒绝与世界工联搞任何联合行动。世界劳联在2005年11月举行的第26次代表大会上提出的主题是“建立新的国际工会组织”，并根据许多会员组织的意愿，保持世界劳联的历史传统和价值，决定成立“世界社会大会”，继续开展国际交流和经济交流。大会通过了包括“和平、安全和社会正义，促进青年人体面劳动，促进国际劳工标准，工会能力建设和移民工”等15项政策决议。

三、国际工会联合会的政策主张^①

国际工会联合会（以下简称“国际工联”）要继承前人“通过工会斗争争取社会公正、自由、民主、和平和平等”的事业，继续“争取劳动人民的解放和实现一个人人享有尊严和权利的世界，一个人人都能追求自己的幸福并在工作中和社会上发挥其潜能的世界”。“工会的历史使命是改善男女劳动者及其家属的劳动条件和生活水平，争取人权、社会公正、性别平等、和平、自由和民主”。“国际工联的任务是适应经济全球化的要求，采取国际行动反对贫困、饥饿、剥削、压迫和不平等，争取对经济全球化实行民主治理，使之符合劳动者的利益”。国际工联首要的“长期职责是维护和促进所有劳动人民的权利和利益，特别是要为他们争取尊严、公正和安全的条件和公平的劳动报酬”。

国际工联要以“民主治理下的全球经济取代当前全球化过程中的自由市场新自由主义政策以及国际社会突出的缺陷和凝聚力的缺失”。实现“新模式全球化”的指标是：“经济发展、社会发展和环境保护三大支柱相结合的可持续发展；保证普遍尊重工人的基本权利；为所有劳动者提供体面的工作；消灭大规模贫困并切实减少一国内部和国家之间的不平等；促

^① 郭懋安. 经济全球化背景下世界工会组织的联合趋势. 国外理论动态, (5)

进以均等分配收入为内涵的经济增长。”为营造“新模式的全球化”，国际工联需要采取的国际行动有：①举办全球行动日。在行动日制定并执行构建新型全球化的议程，其中包括实行国际劳工组织的“体面劳动议程”和“联合国千年发展目标”。②根本改造国际金融贸易机构。③国际劳工标准同国际贸易挂钩。④加强对跨国公司的监管。⑤大力促进扩大国际劳工组织的职能。

维护工会权利，反对歧视，争取平等。国际工联“承诺要促进捍卫一切地方的民主，以便使所有人都有条件充分行使全部人权”，“要捍卫一切地方的集体权利和个人自由，包括思想自由、言论出版自由和集会自由”，“谴责侵犯结社自由和侵犯包括越境行动在内的罢工权以及集体谈判权的行为”。“工会权利是人权的关键组成部分，全球化增加了维护工会权利的紧迫性。工人只有自由地组织起来并进行谈判，才能有权要求从他们创造的财富中分得自己公平的一份，并为社会的公平、共识和凝聚力，为可持续发展做出贡献”。“侵犯工会权利是全球经济中不公平竞争的根源之一，出于经济的和人权的考虑都须予以阻止”。国际工联“要捍卫和促进国际劳工组织制定国际劳工标准，界定工会权利并监督其执行的作用，其中包括将越境团结支援行动界定为工会权利和国际劳动标准”。“要最充分地利用联合国所有相关机构——包括人权理事会、经社理事会和联合国大会提供的机会”，去争取工会的权利普遍得到尊重。

维护多元世界，维护联合国权威。联合会承诺要争取“一个和平而安全的世界，所有国家的人民在相互尊重和宽容中共处，不受武装冲突、恐怖主义——不论其行为人是国家还是非国家以及其他形式暴力的威胁”。鼓励并支持各国工会在“冲突各方的劳动人民之间促进宽容、尊重和合作，促进不同文化之间的相互理解”。“所有国家的人民都享有自决权，自己选择政府，不受侵略也不受极权主义统治”。“拒绝以战争解决冲突，谴责恐怖主义、殖民主义和军国主义”。主张销毁大规模杀伤性武器和普遍裁军。“坚决支持联合国的原则和作用，坚决支持它在有效保障和平、安全与发展中的独特合法地位和权威”。“全力支持联合国在维持和平和以和平方式解决争端中的主导作用。拒绝在世界事务中的单边主义”。

发展组织，扩大影响。要在各个领域的工人中，特别是在非正规经济部门的数以千万计的非全日工和临时工中发展工会会员。要在成员组织特别是发展中国家的成员组织中开展工会教育，以加强组织建设和提高工会的活动能力。工会教育的大纲应“反映联合会的主要行动路线”。联合会

要“争取对工业化国家以及区域性机构和国际机构的发展政策施加影响，使之反映工会的目标并适当地将工会作为它们的发展伙伴”。联合会的“团结基金”将用于“保护受镇压的工会和工会会员，加强工会组织和发展会员”。联合会“在争取实现其目标的过程中将开展同其他公民组织和政治团体的联系与合作”。但它的决策和活动“完全独立于国家、政治、雇主、宗教、经济等一切外来的影响”。联合会“将遵循团结、民主和公正的工会价值观，坚定地追求它的目标”，“敌人阻止不了”它的前进。

第三节 国际工会组织的发展趋势

经济全球化是社会生产力和科学技术发展的必然产物，是不可阻挡的发展趋势，它在全球范围内优化配置各项生产要素和资源，从而促进了生产力的发展和全球经济的增长。一方面，在世界范围内，各国、各地区的经济相互交织、相互影响、相互融合成统一整体，形成全球统一的市场，在全球范围内配置资源；另一方面，在世界范围内建立了规范经济行为的全球规则，并以此为基础建立了经济运行的全球机制。在这个过程中，市场经济一统天下，生产要素在全球范围内自由流动和优化配置。因此，经济全球化是指生产要素跨越国界，在全球范围内自由流动，各国、各地区相互融合成整体的历史过程。可从三方面理解经济全球化，一是世界各国经济联系的加强和相互依赖程度日益提高，二是各国国内经济规则不断趋于一致，三是国际经济协调机制强化，即各种多边或区域组织对世界经济的协调和约束作用越来越强。经济全球化的发展对国际工会组织也产生了重要而深刻的影响。

近年来，在以资本为主导的全球化进程中，劳资力量的相对平衡被打破，几十年间构建起来的劳资关系格局受到了前所未有的冲击。跨国公司国际经营的承包制度和转包体系，使产业关系进一步复杂化；跨国公司的国际化经营方式要求以全球社区的视角去探讨劳工问题的解决力方案。而工人阶级内部结构的变化以及工会自身存在的问题，导致工会组织率大幅度下降、工会的集体谈判能力降低，正严重威胁着工会生存的基础。并且发达国家和发展中国家工会之间出现利益冲突，发达国家与发展中国家工会之间矛盾扩大。

一、经济全球化对国际工会运动的主要影响

经济全球化是当代世界经济的重要特征之一，也是世界经济发展的重要趋势。在这个过程中，世界各国通过对外贸易、资本流动、技术与产业转移等在全球范围内进行资源配置与调整。其积极的一面是有利于生产要素的合理配置和产品的流动，推动全球经济的发展和产业结构的调整。其消极的一面是对经济实力薄弱和科学技术比较落后的发展中国家将形成强有力的挑战。经济全球化是以发达国家的跨国公司为主导、在世界范围内进行的产业结构调整，发达国家希望通过产业结构调整实现产业升级，把一些技术相对落后的劳动密集型产业和污染比较严重的产业转移到发展中国家去，并通过对高新技术的垄断和在全球形成的生产销售系统来保持在世界经济中的主导地位。发展中国家在全球性产业调整始终处于不利地位，资金匮乏、技术落后使它们不得不接受发达国家的过时产业转移，不得不接受以破坏环境为代价的低附加值产品生产，不得不接受以国内市场份额换取技术升级的方法。

第一，贫富差距进一步扩大。经济全球化使南北矛盾进一步加大，国际社会贫富差距加剧。2004年，北美、西欧和日本等发达国家人均收入超过25000美元，而在61个低收入的发展中国家和地区，人均年收入仅为765美元或更低。近30年来，世界上最不发达国家的数量从25个增加到50个。^①拉丁美洲在国际货币基金组织的“帮助”下，全面推行以私有化为核心的新自由主义经济，结果是失业上升、贫困加剧、债台高筑。

第二，工人的就业和具体经济利益出现多样性，工会组织凝聚力下降。为了降低劳动成本，提高产品竞争力，许多国家政府放松了对劳动力的控制，扩大劳动力市场的灵活性，赋予雇主在雇佣、解雇和工资等方面更大的权利。拉美一些国家甚至修改《劳动法》，增加雇主随意解雇工人的权利。除希腊以外的所有欧洲国家都已通过法律允许雇佣临时工。与此同时出现的另一现象是劳动力市场的两极化趋势，即对待遇最低的非正规就业工人和待遇优厚的高素质专业人才的需求同时增加。廉价的非全日制工、家庭工等非正规就业工人在发达国家和发展中国家都在迅速增加，这已成为世界性的问题。

^① 本刊记者，全球化进程中的世界工会运动——钱大东研究员访谈，国外理论动态，2007（5）

第三, 工会组织率下降, 工人阶级结构发生变化。形成这种趋势的主要原因有: ①科技革命引起的产业结构变化使工人阶级的结构发生了变化。在发达国家, 钢铁和制造业等传统产业不断萎缩, 信息和计算机等高科技产业迅速崛起, 出现了传统产业的“蓝领工人”锐减而“白领工人”增加的趋势, 在西方发达国家中脑力劳动者在工人阶级中的比重上升。②非全日制临时工和家庭工等非正规部门的工人迅速增加。③在非全日制和非正规部门中组织工会很困难。新自由主义经济政策和私有化进程, 造成广大发展中国家和转轨国家的民族工业萎缩, 国有企业在私有化进程中, 大批工人被解雇。居高不下的失业率直接导致工会组织率下降。

第四, 工会基本权利遭到削弱, 集体谈判出现分散化和基层化趋势。资本家为了在工人身上榨取更多的利润, 首先把矛头直指工会。在未建工会的地方他们不允许组建工会, 在已有工会的企业极力限制工会权利, 特别是限制或取消工会代表工人进行集体谈判和签订集体合同的权利, 大力推行“非工会化”, 提出所谓工会权利个人化的主张。集体谈判权是工会维护工人权利的最基本手段。许多国家工会都视之为“工会的生命线”。而目前一些国家政府通过修订或改革劳动立法来削弱和限制工会的集体谈判权。有些国家已取消全国、地区一级的集体谈判, 由企业工会和雇主自行谈判, 将集体合同限制在企业一级。更有甚者干脆避开工会, 不搞集体谈判, 由工人个人自行同雇主谈判。

二、国际工会组织的发展趋势

(一) 国际工会呈现团结联合趋势, 国际工会组织加强合作

一直到 20 世纪 80 年代末, 国际工会运动格局仍呈现出三大国际工会组织并存、两极(自由工联与世界工联)对峙的特点, 随着东欧剧变、苏联解体, 世界工运中的各种力量处于重新分化组织之中。苏联、东欧剧变后, 该地区的工会组织纷纷加入了自由工联。与此同时, 世界工联却面临着深刻的危机, 世界工联处于名存实亡的边缘。国际工会运动出现了一边倒的倾向。2004 年以后, 自由工联领导人与世界劳联总书记举行非正式会晤, 商谈了由自由工联、世界劳联和其他一些独立工会组织共同组建新的国际工会组织的磋商机制, 开始采取行动, 并分别召开大会通过了合并成立新组织的决定。2006 年 11 月, 国际工会联合会正式成立。

国际工会组织一方面继续加强与本组织内部区域组织的合作, 另一方面加强了与其他国际工会联合会的合作, 并在全球范围内联合行动。2002

年 3 月, 自由工联出版发行了长达 144 页的题为“工会全球化指南”的全球工会出版物。该指南强调工人对全球化挑战所做出的有意义的反应是加强国际工会运动, 呼吁国际工会团结与合作。各国际和区域性工会组织频频就有关全球化及其社会影响等重大事件和问题发表联合声明或采取联合行动, 如 2002 年 1 月、2 月, 自由工联与欧工联、世界劳联联合发表“全球化的社会公正——工会就世界社会论坛和世界经济论坛声明”; 2002 年 3 月 18 日至 22 日, 自由工联和世界劳联就联合国在墨西哥举办的有关提供发展资金的大会上发表“全球化管理工会日程”联合声明等(王雪梅, 2003)。国际自由工会联合会通过互联网建立信息发布系统, 发布工会活动的相关信息, 提供相关出版物的电子查询, 传授工会合作的方法与方式。

(二) 维权方式出现新动向

近年来, 为适应经济全球化的新形势, 国际工会组织维护职工权益方式无论从宏观还是微观角度都有很多新的动向, 目的是在全球化背景下加强工会的参与作用。在宏观层面上看, 自由工联主导的国际工会运动力图加强对核心国际劳工标准实施的监督, 将社会政策纳入到国际贸易、经济、金融机构中。在微观层面上则强调加强对跨国公司行为的规范。

1. 加强核心劳工标准实施的监督, 推动国际社会将社会政策纳入国际贸易、经济、金融机构。第一, 自由工联主导的国际工会运动在国际劳工组织内部提出加强对核心劳工标准的监督。国际劳工组织自 1919 年成立以来, 一直把制定与监督实施国际劳工标准作为自己基本的和主要的活动。为应对经济全球化的挑战, 自由工联等工会组织要求加大对国际劳工组织的授权, 加强对核心劳工标准实施的监督。在国际工会运动的积极倡议和推动下, 1998 年国际劳工大会通过了《关于工作中基本原则和权利宣言及其后续行动》, 明确规定要保障劳动者四个方面的权利, 即结社自由并有效承认集体谈判权利; 消除一切形式的强迫劳动; 有效废除童工; 消除就业歧视等。第二, 将核心劳工标准作为社会条款写入世界贸易组织的协议中。国际上对此问题的关注由来已久, 随着经济全球化的发展特别是 20 世纪 90 年代以来, 自由工联等提出, 要将核心劳工公约作为“社会条款”或“工人权利条款”写入世界贸易组织的协议中, 并在国际劳工组织与世界贸易组织之间建立监督机构, 审查世界贸易活动中各国遵守劳工标准的情况; 同国际货币基金组织、世界银行等国际金融机构进行政策性对话, 要求国际工会组织在这些机构能发挥制度性的作用, 促使相关机构在与各国

政府进行合作、贷款时把该国的社会和劳动条件作为重要标准。目前,围绕社会条款与国际贸易挂钩的争论尚未结束,但从发展趋势来看,劳工标准与国际贸易挂钩将是不可回避的问题。第三,国际工会组织主张将社会政策纳入经济全球化和一体化进程。国际工会组织积极参与世界经济论坛、欧盟、亚太经合组织、亚欧会议等对世界经济政治有重大影响的经济、政治组织或论坛,努力要求建立三方协商对话机制或工会论坛,要求各国政府同意将社会政策纳入到相应的组织和论坛。国际工会组织及其区域性组织在这方面的活动不断增加,作用日益扩大。

2. 在微观层面上,积极推动和引导跨国公司的劳工标准规范化。面对经济全球化形势下跨国公司影响不断扩大,自由工联等国际工会组织推动企业社会责任运动向自己预期方向发展,强调企业在生产安全、职业健康、劳动者权益保护等方面的责任。早在20世纪70年代,西方工会就已在努力诉求国际劳工组织和欧盟等国际组织制订文件,以约束跨国公司的行为,并因此而产生了国际劳工组织《跨国企业原则宣言》(1976)和经济合作与发展组织的《跨国企业指导纲领》(1977)。为适应形势的变化,在西方工会的推动下,2000年经合组织重新修订了《跨国企业指导纲领》(全总国际联络部,2005)。

近年来,国际工会运动还强调通过集体谈判和社会对话参与企业行为守则的制定和监督,特别要求将国际上普遍认可的核心劳工公约纳入到行为准则中。为此,自由工联还与跨国资本举行集体谈判,指导跨国企业中的工会与雇主签订企业行为守则。

(三) 加大参与力度,影响宏观经济政策与促进全面就业

工会工作重心转向参与政策、法规的制定和完善,高度重视国际劳工组织等国际及区域经济组织的多边活动。随着经济全球化的发展,国际工会组织和外国工会对宏观经济和社会发展政策及劳动法律、法规制定和完善的参与日益重视,已成为工会对付雇主削弱工会权利的重要手段和工会国际活动的核心内容。当前工会的参与主要在三个层次。第一个层次是对国际劳工组织、世界贸易组织、国际货币基金组织和世界银行等国际组织的参与。第二个层次是对区域经济组织的参与。第三个层次是对本国重大经济政策和劳工立法的参与。

工会要参与有关劳动法律、社会保障制度、劳动力市场政策以及有关涉及职工切身利益的法规的起草、制订和修改工作,在劳动法制上逐步与国际劳工标准衔接,并建立一套严格的监督检查制度。

(四) 扩大吸纳会员范围,拓宽活动领域

随着经济的发展,面对工人阶级队伍结构的新变化和工会会员大量流失的严峻局面,许多国家工会越来越清楚地认识到,无论是蓝领工人、白领工人,还是失业工人和非全日制工人,都是工人阶级的一部分。工会必须改变传统观念,要面向全体工人阶级,面向全体劳动者,多做新兴工人群体的工作,提高工会组织率。许多国家工会都把组织发展作为当前最重要的工作之一,试图阻止不断下滑的组织率。近年来,一些工会提出的“劳动者运动”“工会运动社会化”“非正规部门工人与主流工人一体化”等主张,就是为适应工人阶级内部结构的变化而提出的措施。一些工会加大吸纳会员的财力和人力,开展对第三产业、妇女和青年的工作;有的工会为会员提供额外的法律、保险和其他的商业服务,增加工会的吸引力。有些工会开始主张把非正规部门的工人组织到工会中来,通过集体谈判来维护他们的正当权益,促进他们与其他劳动者的待遇平等(夏晓梅,2000)。

(五) 转变斗争方式,强调建立稳定协调的劳动关系

在劳资斗争方式上,从过去的对抗和罢工转为更多的对话和协商,并提出建立“社会伙伴关系”的主张,努力建立一种新型和谐的劳资关系(张国峰,2005)。面对居高不下的失业率和包括集体谈判在内的工会权利遭到限制的挑战,越来越多的工会正在调整斗争策略和方式,减少了罢工等激烈的斗争形式,越来越重视通过劳资谈判等温和的方式解决劳资矛盾,同时更加强调参与企业、国家和社会事务的管理,以建立比较稳定协调的劳动关系,保证就业和一定的社会保障水平。

(六) 重视发挥工会区域组织的作用,推动跨国公司工会活动国际化

针对区域经济一体化,区域工会组织的作用正在加强。两大国际工会组织的区域组织及欧洲工会联合会、阿拉伯工会联合会、非洲工会统一组织、独联体总工联、美洲区域组织与拉美工人中央工会等积极开展活动,重视参与区域经济一体化的进程。针对跨国公司的发展,许多国家工会呼吁在不同国家的子公司工会要加强统一行动,共同与一个雇主进行斗争。一味反对无济于事,只能正视它。他们认为,经济全球化导致劳动关系的国际化,因此工会工作不能局限于一国范围,只有通过加强地区乃至全球范围的协调与合作,实现工会全球化,才能应对这一变化。近年来,工会组织的区域和国际合作明显增多,通过这些国际化的行为,推进工会运动的发展。

参考文献

本刊记者. 2007. 全球化进程中的世界工会运动——钱大东研究员访谈 [J]. 国外理论动态. (5).

冯芸, 吴冲锋. 2005. 经济全球化测度理论 [M]. 上海: 上海交通大学出版社.

郭懋安. 2007. 经济全球化背景下世界工会组织的联合趋势 [J]. 国外理论动态. (5).

卢晓珑. 2007. 解析国际工会联盟的成立 [J]. 工会理论研究. (3).

钱大东. 2002. 试论经济全球化和中国工会 [J]. 天津市工会管理干部学院学报. (3).

全总国际联络部. 2005. 近年来国际工会组织的活动动向 [J]. 中国工运. (3).

余云霞, 王江松. 1997. 外国工会概览 [M]. 北京: 中国人事出版社.

王雪梅. 2003. 全球化的社会影响与国际工会的对策 [J]. 工会博览. (12).

夏晓梅. 2000. 经济全球化对国际工会运动的影响及其主要对策 [J]. 中国工运. (9).

张国峰. 2005. 当今世界工运的主要特点及我国工会的对策 [J]. 工会理论研究. (4).

中华全国总工会. 2006. 国际工会运动概况 [M]. 北京: 中国工人出版社.

郑桥, 余云霞. 1999. 世界工会概况 [M]. 北京: 中国经济出版社.

第四章 美国劳动关系 ——在分散中求合作^①

引例：从西海岸罢工看美国的劳动关系

美国的劳动关系相对比较稳定，但在历史上也出现过影响重大的劳动争议。其中2002年发生的西海岸罢工是一件可记入史册的重大事件。

一、美国西海岸罢工的原因

美国太平洋海洋运输协会（以下简称海运协会）是美国太平洋沿岸全部87家海洋运输公司和码头装卸公司组成的雇主组织。与其相对应的是国际港口与仓库工人联盟，该工人联盟代表1.05万名产业工人，控制了美国西海岸所有港口的码头作业。劳资双方签订的集体合同将于2002年7月1日到期，于是双方在2002年5月开始了新一轮的集体谈判，以确定新的劳动条件。

为了提高经营者的效益，海运协会希望引进货物扫描仪等加快码头货物处理速度的新技术，提高码头货物运转效率。而工人联盟则担心一旦码头引进新技术，可能导致很多工人失业；此外，在工人的劳动条件上，工人联盟拒绝资方随意让工人加班加点，超时工作，拒绝接受资方随意支配工人从事新工作。除非资方能够保证雇佣工人的最低人数以及新技术岗位优先由联盟会员上岗，否则，工人联盟将不愿与海运协会继续谈判。对此，劳资双方的意见争执不下。

^① 本章作者：余敏，中国劳动关系学院劳动关系系讲师，中国人民大学博士研究生。

因双方谈判不成,码头工人开始了“消极怠工”。面对效率低下的生产工人,海运协会指责每年赚取6万~15万美元高薪的码头工人采取“带薪罢工”的怠工策略,工作效率低了90%以上,使其蒙受巨大损失。于是,2002年9月27日资方通知1.05万名工人全部“临时下岗”36小时。受此影响,海运协会旗下的华盛顿、俄勒冈和加利福尼亚三个州的29个港口全部封港,处于瘫痪状态:近200多艘大型集装箱运输船无法进港卸货,数以亿吨计的货物滞留港口。^①

二、美国西海岸罢工的影响

这次封港事件带来了巨大的影响。首先,直接受影响的是参与罢工停港的劳动关系双方,此次罢工给劳资双方都带来巨大压力。由于谈判不拢,参加罢工的工会会员将无法正常工作,因此得不到工资报酬;而面对工会的压力,资方也难以保证正常的运输秩序,损失了经营效益。此次罢工也影响其他行业的雇主和劳动者,由于很多厂家不能及时获得零部件,生产存在很大困难,而有些工厂的工人也被迫停岗。

其次,罢工直接影响美国的社会各方。由于美国西海岸的港口多是专为超级集装箱货轮设计的深水港口,而美国东海岸港口几乎全都无力接纳这样的超级货轮;另外,由于巴拿马运河无法通行超级货轮,所以,同样没法绕道前往美国东海岸或加拿大港口。可见,美国西海岸港口占据极其重要的运输地位。根据美国运输部提供的统计数字,美国西海岸主要港口每年吞吐的货物总价值超过3000亿美元,因此,每停工一天的直接损失为10亿美元,加上与之相关的经济损失,每天的损失高达20亿美元。受到这次罢工沉重打击的是有赖于港口的行业,如制造业、食品业、零售业等。此外,美国的消费者也受到直接影响,封港必然带来各种商品的价格上涨,挫伤了美国消费者的信心,对美国经济造成了损害。

最后,罢工事件甚至影响到美国的国家安全。因为封港罢工,美国重要的军需物资的运输也被耽误,从而影响到美国的军队力量。最后,在全球化的背景下,由于各国贸易的紧密联系,西海岸港口运输的瘫痪使其他国家也蒙受损失,亚洲、欧洲、拉美的经济受到沉重打击。美国西海岸是美国与亚洲地区进出口贸易的主要门户,经过西海岸港口最多的日本、韩国和中国受到巨大损失。其中,我国的香港地区是全球最大的集装箱港

^① 北京青年报,2002年10月9日

口,集装箱航运业务是主要收入来源,美国西海岸的闭港直接打击了香港,进而影响整个亚洲地区的经济稳定。

三、美国西海岸罢工的处理

一般而言,美国政府惯行“劳资自治”的原则,劳资冲突往往由双方通过集体谈判自行解决。但是,在全球化的背景下,西海岸罢工不仅影响劳资双方的利益,还影响美国整个社会,甚至是各国的经济。对此,美国各方呼吁总统强迫港口重新开放,而来自亚洲的日本、中国台湾、韩国、马来西亚等国家和地区也计划采取一致行动,促使布什政府早日化解封港僵局,减少对亚洲国家经济造成重大冲击。

此次罢工,劳资双方在9月29日和30日先后两次在旧金山举行谈判,以图化解危机,但都不欢而散。鉴于形势极其严峻,美国实行了紧急制动的措施,白宫开始过问此事。美国总统布什呼吁劳资双方尽快解决罢工问题,并且下令成立特别委员会,调查封港罢工给美国经济带来的重大损失。根据《塔夫特—哈特利法案》,布什于2002年10月8日要求司法部向法院下令,让法官强令港口重新开工80天。美国联邦法院认为,政府符合下达开港令的条件,发出临时复工的命令,并于2002年10月16日实行听证会。在这期间,布什总统派遣联邦调解调停局局长彼得·赫特根从中斡旋。在联邦调解调停局的努力下,劳资双方最后达成协议,解决了纠纷,此次调解直接避免经济损失300亿美元。

此次西海岸罢工是美国劳动关系领域的一个重要事件,反映了劳动关系中工会、雇主及其组织以及政府在劳动关系运行及矛盾处理中的不同角色。

美国历史的独特性使其劳动关系具有自身的特点。与欧洲普遍的多重工会主义相比,美国工会具有排他性的特点,也即一个职业或产业中有且只有一个合法的工会。而且美国的工会以提高劳动条件为主要目标,相对比较温和。在劳动关系的运行中,虽然美国拥有多层次的集体谈判,但与欧洲较为集中的集体谈判结构相比,美国集体谈判分散化的趋势越来越明显。为了保证劳动关系的顺利运行,美国拥有非常健全的劳动争议处理机制。

当前,美国劳动关系的环境因素处于不断变化中,在全球化竞争日益激烈、产业结构重新调整、劳动力变得多元化且技术变革频繁的情形下,美国的劳动关系也面临着挑战与发展。传统的集体谈判有了新的尝试:为

了解传统集体谈判容易带来的冲突,美国开始探讨更为合作的持续性集体谈判的模式;在全球化的今天,跨国谈判的模式也在运行中。除了通过集体谈判协调劳动关系外,劳资双方开始探讨更为合作的方式。不仅在生产过程中,质量圈、授权的团队加强了雇员的参与,而且通过劳资委员会的方式加强了工会和雇员在战略决策中的合作。本章即对美国劳动关系的主体作简要介绍,重点分析美国劳动关系的特点。特别侧重分析在经济全球化、新技术的发展等各项环境因素变化的背景下,美国劳动关系面临的新挑战。

第一节 美国劳动关系的主体

一、美国的工会

(一) 历史概述

美国的工会具有着悠久的历史。在工业化之前,美国职业工人在18世纪90年代起开始组织工会,例如,1791年,费城、纽约和波士顿的木匠、皮匠和印刷工人等分别成立了行业工会,主要是反抗雇主剥削工人的工资。

美国的工业化在1810—1840年开始,工业化的发展推动了工会的活动。到了1864年,美国北部的26个州有300个左右的地方工会。随着地方工会的建立,全国性工会和国际性工会^①也逐年稳步发展。19世纪80年代,以社会改革为导向的劳工骑士团(Knights of Labor)开始兴起,到了1886年,该组织联合了70万名工人,他们的策略是要以合作社会代替竞争性社会,使工人充分享有他们自己创造的财富。然而由于内部斗争,劳工骑士团衰落下来。

在美国工会历史发展过程中,具有重要意义的是美国劳联—产联的形成。1881年,美国六个重要的行业工会——印刷工人、钢铁工人、模型工人、雪茄烟工人、木匠和玻璃工人——以及其他各行业的劳工组织在匹茨堡开会,成立了“有组织的行业和劳工联合会”(Federation of Organized Trades and Labor Unions)。1886年一些行业工会在俄亥俄州的哥伦布城

^① 美国的一些工会自称是国际性的,因为有一些下属工会在美国境外——通常在加拿大。

召开会议,成立了美国劳工联合会(The American Federation of Labor)。两个联合会进行了合并,成立了新的美国劳工联合会。组成美国劳工联合会的代表主要代表在职业基础上组织起来的工人,以熟练工人为主,不包括农民。经历了19世纪90年代的低谷之后,美国劳工联合会迅速发展,到1904年拥有大约200万的会员,主要集中在铁路和建筑行业以及煤炭产业中(丹尼尔·奎因·米尔斯,2000)。美国劳工联合会以职业为基础组建工会,然而随着大生产的发展,以产业为基础组建产业工会委员得到了发展。1935年,美国劳工联合会的六个会员工会和另外两个劳联工会的干事成立了一个“产业组织委员会”(Committee for Industrial Organization)。它宣布自己的目的是:在成批生产和未组织起来的工业企业中组织工人,并鼓励他们加入美国劳联。一开始时,产联被劳联认为是搞“双重”组织,并被要求解散。1938年,产联在匹茨堡举行了第一次代表大会,并改组为全国性和国际性的工会联合会组织,改名为“产业组织大会”。新产联包括从劳联中被开除的九个工会以及32个在各个企业里组织工人的小组和“组织委员会”(美国劳工部劳工统计局,1980)。劳联、产联的组织结构相似,基本上是一个各个独立的全国性工会的、松散的联合会组织。双方的分歧反而促使两个工会努力进行组织工作。1955年2月,劳联、产联的主要领导人组成了一个联合统一委员会(Joint Unity Committee)通过了“合并协议”。同年12月,在纽约成立了美国劳联—产联。劳联—产联并不是一个工会,而是一个工会的联合体,目的是寻求在国家的层次上推进各成员工会的利益分享,一个重要的责任是在民权、经济政策、安全以及职业健康等公共政策领域代表劳工的利益。它还向工会成员在以下几个方面的活动提供相关的信息和分析结果:新成员的组织和新合同的谈判以及合同的管理等(雷蒙德·A·诺伊等,2001)。

然而,在全球化的今天,随着工会会员的减少,美国工会组织也面临着新的挑战。2005年5月,美国四大工会——服务性雇员国际工会(Service Employee International Union)、美国酒店工会(UNITE HERE)、卡车司机国际工会(International Brotherhood of Teamsters)和北美劳工国际工会(Laborers' International Union of North America),联合提案呼吁劳联—产联进行改革。但是,劳联—产联否决了其提案。2005年6月,四个提案的工会联合美国食品和商业工人工会(United Food and Commercial Workers International Union),宣称组建新的工会联盟,组成“变革求胜”联盟(Change To Win)。2005年9月,“变革求胜”联盟成立

大会在密苏里州的圣路易举行。除了发起成立的五大工会外，“变革求胜”组织还吸收了美国木匠工会（United Brotherhood of Carpenters and Joiners of America）和农场工人联合会（United Farm Workers）。联合了七大工会后，“变革求胜”联盟代表了美国 600 万工人，而劳联—产联的成员工人代表着 900 万工人，这标志着半个世纪来美国第一次同时出现两个大型的工会联盟。两大工会联盟在互相竞争的同时也就工会共同利益的议题进行了合作。但“变革求胜”组织是否能够在未来完成相似的历史使命，或者会与劳联—产联再出现合并的情况，尚需拭目以待。

(二) 美国工会会员分布状况

1. 美国会员总体状况

如图 4—1 所示，美国工会会员在劳动力中所占比重自 1983 年以后到 2007 年呈递减趋势。在 1983 年，美国的工会组织率为 20.1%，共有会员 1 770 万；而到了 2007 年工会组织率为 12.1%，仅有会员 1 570 万。虽然美国的劳动就业人口从 1983 年到 2007 年上升 4 150 万人，但仍减少了 200 万工会会员。

工会组织率(%)

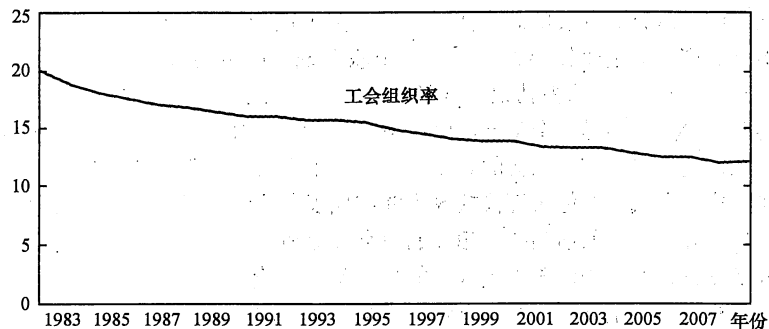


图 4—1 美国工会组织率

2. 公共部门与私人部门的会员分布

如图 4—2 所示，美国私人部门的会员组织率低于公共部门的会员组织率。例如，在 2007 年，公共部门的会员组织率与私人部门的会员组织率相比高了 28.4%。此外，美国私人部门的会员组织率呈现大量下降趋势，从 1983 年的 16.8% 下降到 2007 年的 7.5%。而美国公共部门的工会组织率较为稳定，由 1983 年的 36.7% 下降到 2007 年的 35.9%。

工会组织率(%)

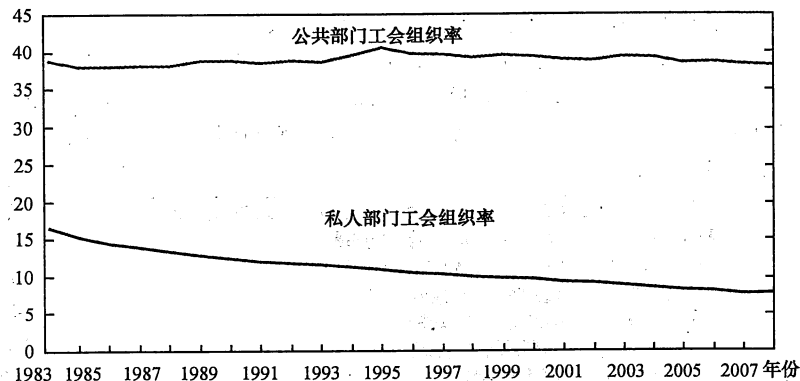


图 4—2 美国私人 and 公共部门工会组织率

3. 不同产业的工会会员分布 (2007 年)

如图 4—3 所示，在公营部门，美国地方政府的工会组织率最高，达到 41.8%；其次为州政府，其组织率为 30.4%；最后为联邦政府，工会组织率仅为 26.8%。

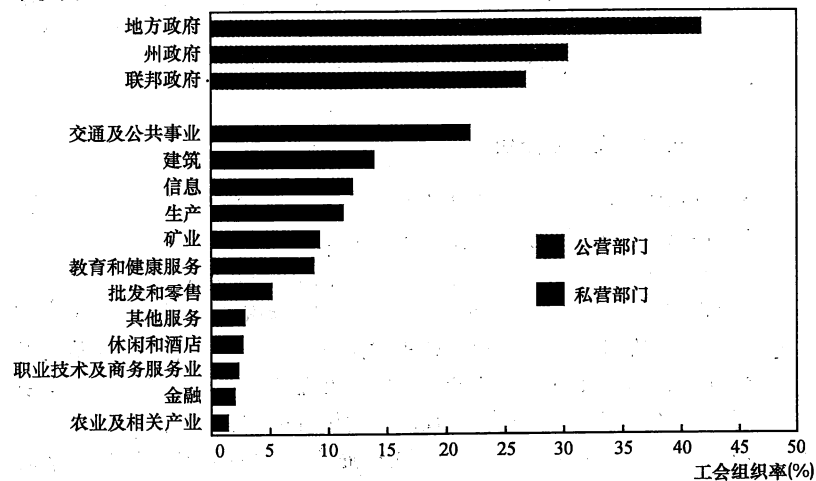


图 4—3 美国不同产业及各级政府部门工会组织率

在私人部门的产业中，交通和公共事业的工会组织率最高为 22.1%；而农业及相关产业的工会组织率最低，仅为 1.5%。

4. 不同职业的工会会员分布（2007 年）

如图 4—4 所示，提供保护服务的职业，如警察、消防员等职业的工会组织率最高，为 35.2%。农业劳动者、渔民以及林地从业者的工会组织率最低，只有 2.7%。^①

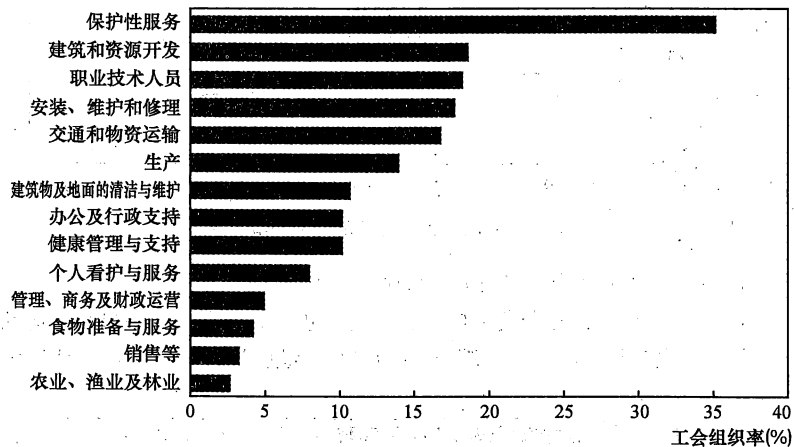


图 4—4 美国不同职业工会组织率

二、美国雇主及雇主组织

与劳方相对应，雇主分为有工会的雇主和非工会化的雇主。在美国，雇主力量很强大，越来越多的雇主实行非工会化。

非工会化的雇主有两种类型，一种是低劳动标准的非工会化雇主（low-standards non-unionized employer），这是主要依靠较低劳动力成本而生存的公司。他们维持低劳动成本的手段是支付低工资，很少提供员工福利，尽可能减少工作设施上的投资。例如，在制衣行业中，很多经营场所被称为“血汗工厂”。另一种则是较高劳动标准的非工会化雇主（better-standards non-unionized employer）。这类雇主支付的工资和福利水平较

^① James A. Walker, *Union members in 2007: a visual essay*. Monthly Labor Review, October 2008, <http://www.bls.gov/opub/mlr/2008/10/art3full.pdf>

高，而且关心员工的态度，鼓励双向沟通，注意雇员的抱怨和不满。较高标准的雇主与低标准雇主一样反对工会化，但他们通常采用说服、提供慷慨的工资和福利政策以及其他合法行为来拖延工会运动（丹尼尔·奎因·米尔斯，2000）。

在雇主组织方面，与其他国家相比，美国具有自身的特点。首先，美国不存在中央一级的雇主协会联盟。美国的雇主联合会通常以产业或部门（如制造业、建筑业等）为基础。美国最大的雇主协会包括美国商会（U.S Chamber of Commerce）和国家制造商联合会（National Association of Manufactures, NAM）。此外，还有一些特设性质的组织，如成立于 1972 年的工商企业协商会议（Business Roundtable），是由一些规模最大的公司的首席执行官组成的。其次，美国雇主组织的活动不仅仅限于劳动关系事务，不论是地区性或全国性的商会都很少参与集体谈判，而是将反工会化当做主要活动之一。这些雇主组织从事许多反工会的立法、游说等公开活动，他们与一些管理顾问共同教育雇主如何避免工会化。例如，19 世纪全国制造业者协会（National Association of Manufacturers）即因此目的而成立。特别是 1970 年以来，雇主的反工会活动快速增加（Greg J. Bamber, 2000）。

三、美国的政府

美国对劳动关系实施调整的政府部门主要是两个：一是美国联邦劳工部，二是美国国家劳工关系委员会（National Labor Relations Board, NLRB）。这两个部门相互独立，但职责上密切联系。

（一）美国劳工部

美国劳工部在美国政府中占有比较重要的地位，美国劳工部在调整劳动关系上的职责包括两个方面，一是在劳动法律制定过程中参与讨论，二是对劳动关系双方执行劳动法律进行行政监察。

1. 参与讨论劳动法律的制定

美国的联邦立法权包括劳工立法权，由联邦国会行使，但劳工部门也可以制定和发布有利于执法的劳工政策和规章并参加劳工法律的起草和论证工作。联邦立法的内容一方面为规范就业条件，美国历史上直接规范就业条件的法律主要涉及就业歧视、工人的安全、失业救济、基本工资与最高工时等。另一方面则是规范劳动关系的运行。美国历史上最重要的劳工法律是 1935 年的《国家劳工关系法案》（National Labor Relation Act,

NLRA), 是美国宪法的一部分。其前言规定该法的目的在于“界定和保护雇员和雇主的权利, 鼓励集体谈判的进行, 减少劳工和资方单纯从己方利益出发而采取的但对总体福利有害的某些特殊行动。”第二次世界大战后, 美国劳动关系出现动乱, 反对国家劳工关系法案的力量大大加强, 该法于 1947 年进行了重新修改, 修改后的法律称为《塔夫脱—哈特莱法案》(Taft-Hartley 法案)。

2. 进行行政监察

劳工部对劳动法律执行情况^①进行专职监察。美国有健全、有效的劳动监察体制, 劳动监察官员根据法律有权进入任何工厂进行监察。但由于监察员的人数有限, 美国劳工部将各类监察内容制定出监察标准, 要求雇主执行。

劳工部没有强制执行手段, 一般来说劳工部监察官员有权找企业雇主谈话, 有权对雇主处以罚款, 对造成不良影响的少数企业通过媒体公布。一些小公司、小企业在工资、工时方面违法劳动法律规定, 监察员通过找工人谈话, 调查是否属实。事实确定后, 监察员召集雇主和雇员开会, 宣布处理(处罚)决定, 要求雇主立即改正并保证不再重犯。如果雇主拒绝执行处理决定, 监察员宣布此案结束, 不再继续处理, 提交法院解决, 由律师到地方法院起诉, 由司法部门处理。若雇主同意改正时, 监察员就监督执行(劳动部国际合作司, 中国劳动科学研究所, 1996)。

(二) 国家劳工关系委员会

国家劳工关系委员会由两部分组成, 即具有准司法功能的五人委员会和行政机关。五人委员会作为一个司法实体, 裁决提交的案件。五人委员会的每位委员由总统提名, 任期 5 年, 但提名必须经参议院批准。在五人当中, 由总统指定其中的一名担任委员会的主席, 该主席也是国家劳工关系委员会的首席执行官。

国家劳工关系委员会的主要职能是: ①防止和纠正雇主的“不当劳动行为”, 例如阻碍和干涉雇员成立自己的组织, 或阻碍和干涉雇员进行集体谈判的活动。^②②在有争议的情况下确定参加集体谈判的组织, 如有多

① 根据《国家劳工关系法案》的规定, 国家劳工关系委员会应纠正雇主以下行为: (1) 干预、限制或强迫劳动者行使团结权、协商权和争议权。(2) 控制或干预任何劳动者组织的组成或日常行政事务, 或是提供财务与其他协助。(3) 在雇佣、解雇或其他雇佣条件方面对劳动者采取差别待遇, 以鼓励或阻止劳动者加入任何劳工组织。(4) 因劳动者依法提出控诉或出庭作证而给予解雇或差别待遇。(5) 拒绝与依法选出的劳动者代表进行集体谈判。

数工会则举行“代表性”秘密投票, 决定哪一个工会是雇员要求代表他们进行集体谈判的工会; 同时, 公司必须依法同这个工会进行集体谈判(美国劳工部劳工统计局, 1980)。

第二节 美国劳动关系的特点

从美国的工会、集体谈判的结构以及劳动争议处理机制三点来看, 美国的劳动关系具有如下几个特点。

一、美国工会的特点

(一) 工会的排他性原则和单独代表制

1. 工会排他性原则和单独代表制的概念

工会的排他性原则和单独代表制度是美国劳资关系制度的核心特征。在美国的集体谈判中, 处在明确定义的谈判单位^①(可以以职业、工作群体或者雇员加以定义)的工人只能由单一的工会代表。这一工会取得多数支持时就是这个谈判单位里的工人的排他性代表(约翰·巴德, 2007)。

这个原则起源于 19 世纪和 20 世纪早期劳联的排他统治原则, 但排他性代表原则和劳联的排他性统治原则有所不同, 排他性代表原则是建立在多数雇员自愿的基础上, 雇员要通过政府机构所举行的无记名投票来表达自己的意愿。劳联过去实行的排他性统治原则建立在劳联自己决策的基础上。另外, 劳联的统治界限主要是职业, 而排他性代表原则并不以职业为界限划分工会领域。美国工会管辖范围表现出职业、扩大了的职业、产业三个方向, 无论是哪一种工会, 每个组织只应有一个工会。

美国工会的排他性原则与欧洲普遍的多重工会主义正相反, 该原则已经被美国法庭和美国工会联盟(劳联—产联)接受并执行, 为美国劳资关系稳定作出了贡献, 是美国工会的重要特点(丹尼尔·奎因·米尔斯, 2000)。

2. 工会排他性代表的步骤

工会要取得集体谈判的代表权, 必须参加选举, 行使以下几个步骤:

(1) 让雇员签署授权卡。授权卡具有三个功能: ①当谈判单位中符合

① 谈判单位是工会被授予代表并为之进行集体谈判的雇员群体。如果整个组织被看做谈判单位, 工会将代表所有雇员。

条件的雇员的30%签署了授权卡，工会可以申请选举。^②它指定了工会在所有雇佣事务中作为谈判代表。^③它意味着雇员已经申请加入工会，并遵守工会的章程和细则（加里·德斯勒，1999）。

一旦授权卡收上来之后，工会可以凭借授权卡要求雇主承认其作为雇员的谈判代表。如果雇主对组织工会没有异议（承认工会），同意工会的选举权利或谈判单位的范围或有资格在选举中投票的雇员的范围，双方就可以直接进入第四个步骤，进行选举。

(2) 向国家劳工关系委员会申请选举。如果雇主对工会代表雇员的权利表示异议，并拒绝自动承认工会，可以向美国国家劳工关系委员会申请举行授权选举。该申请可以由一个雇员或一群雇员，或一个工会，或雇主提出。

申请必须在国家劳工关系委员会的有关地区办公室填写，填写者必须签名或发誓。如果申请是由雇员或代表雇员的人填写的，必须说明希望由谈判代表所代表的雇员的实际数量（30%或更多），并且必须说明，雇主拒绝承认他们为集体谈判选出的代表。如果申请是雇主填写的，必须说明有雇员或工会要求承认他们作为有关雇员的唯一代表。

(3) 国家劳工关系委员会举行听证会。对于提出的申请，国家劳工关系委员会将派听证官员进行调查，听证官员必须决定谈判单位。如果听证结果有利于工会，则国家劳工关系委员会将裁决进行选举。

(4) 进行竞选。经过雇主同意或经国家劳工关系委员会裁决之后，工会和雇主就开始了选举前的竞选活动。在这个阶段，工会会运用各种形式进行宣传，宣传自己可以改善工作条件、提高工资、增加福利，以获得工人的支持。

(5) 选举。选举采用秘密投票方法，如果工会赢得选举，就成了雇员的代表。一旦某一工会被认定对某一群体雇员具有排他性的代表权，那么在一年之内将不允许再有新的选举。如果获得选举权的工会与雇主进行集体谈判，签订集体合同以后，在集体合同生效的期间内或在三年以内将不允许有新的选举出现。

3. 工会排他性原则的改善

坚持工会排他性原则对保护劳工运动免受分裂是必要的。然而，美国的劳动关系制度也面临着工会组织率下降、集体谈判软弱无力的局面。对此，工会的代表选举程序受到批判。批评意见主要认为，在选举过程中，管理方与工会影响雇员的途径和机会是不对等的。雇主可以强迫雇员听他

们表达自己的观点，同时又可以阻止工会组织者或支持者拥有同样的机会。作为选举程序中的参与方，管理方可以提出法律方面的质疑，从而延缓和阻挠工会的组织过程。甚至有研究表明，在1/3的代表选举过程中有一名或多名工人因为支持工会而被开除；但是，对于雇主这一做法的处罚被认为只是最低限度的——只是让工人复职并补发欠薪，而不会追加惩罚性损失赔偿。

针对工会的排他性代表制度，人们提出了改革方案。有人认为，管理方不能成为代表选举程序的参与方，这一过程是要表达雇员的愿望和要求，因此，整个过程都应将管理方排除在外。而一些缓和的改革意见认为，应对管理方参与竞选过程加以限制并为工会组织者提供接近雇员的同等机会；对于因支持工会而被非法开除的工人予以立即复职并追加惩罚性损失赔偿；如果不能就初步的组织协议达成一致意见，就进行公断（约翰·巴德，2007）。

(二) 温和的工会化

美国的绝大多数工会遵循“工联主义”^①，其主要目标是增进工人的福利，这种工会主义的职业意识多于阶级意识。工联主义的目标比较保守，主要涉及更高的工资、更短的工作时间以及更好的工作条件。其大多数情况下都不考虑特定的组织群体之外的工人的利益，通常也不会考虑政治及社会因素。工联主义在把工会制度看做一种谈判制度，力图通过集体谈判来达到其目标。在追求目标的过程中他们会采用一些方法作为支持，经验不时地表明这些方法对维持并提高其谈判力量是有效的（摩尔根，1984）。

美国的工联主义与革命工会主义形成鲜明对比。革命工会主义不论在目标上，还是在方法上都比较激进。革命工会主义强调长远意识形态目标，它的主要目标一般在于推翻现存的经济体系和政治体系（摩尔根，1984）。基本上，欧洲的工会是通过变革整个社会来推动工人阶级发展的。由于欧洲的劳工运动的发展有三个来源：工会，社会主义或共产主义以及工人的合作化运动。所以，欧洲的劳工运动比美国更强调通过政治手段来争取社会制度的根本性变革。

美国这种实用、以企业经营为导向的工会主义产生的原因有：①美国缺乏封建制度及其严格的等级观念和惯例；②美国比较早地实现了对白色

^① “工联主义”起初是19世纪中叶英国工人运动中出现的一种资产阶级改良主义思潮。因最早在英国工人联合会（简称工联）而得名。

人种、男性和城市的工人阶级的真正的公民权和选举权的扩展与普及；③有较自由的公共教育；④美国工人有可能提高他们的生活水准并进入管理和企业家阶层/美国社会的这些特性决定了美国劳工运动的发展特征相对来说缺乏阶级意识，对社会的目标不太感兴趣，但对工资和工作条件方面的进展比较关心（丹尼尔·奎因·米尔斯，2000）。

二、美国集体谈判结构的特点

集体谈判的结构是指被集体协议所覆盖的雇主和雇员的范围。集体谈判的结构主要包括：①雇员的范围，或在一个谈判单位中工会的利益代表性。这个范围可以是代表非常狭隘的单一技能的劳动者，也可以是广泛的在同一产业的劳动者或是具有多重技能的劳动者。②在一个谈判单位中雇主的利益性。这个范围可以是多个雇主（集中化）的，也可以是单个雇主但多个工厂，或是单个雇主且单个工厂（Harry C. Katz, 2003）。

美国集体谈判的结构见表 4—1。

表 4—1 美国集体谈判的结构

雇员的覆盖范围	雇主覆盖的范围		
	多个雇主 (集中的谈判)	单个雇主 但多个工厂	单个雇主且单个工厂 (分散的谈判)
单一的技能	建筑产业 卡车货运产业 码头装卸 医院联盟	航空 教师 警察 消防员 铁路	在小型生产场所的技艺 工会 医院
保护性服务 产业或多重技能 多重技能	煤炭(地下) 基础钢铁 (1986年之前) 饭店连锁	汽车 钢铁 (1986年之后) 农业设备 联邦政府 纺织	在小型生产场所的产业 工会

如表 4—1 所示，在美国的集体谈判结构中，既有集中的谈判，又有中间级别的谈判，还有分散的集体谈判。其中，分散化的集体谈判是美国集体谈判的典型特点。

(一) 多个雇主集中的集体谈判

集中的集体谈判结构，其集体合同覆盖范围包括很多个公司的所有的工厂。虽然美国集中的集体谈判并不多，但在下列情况下，雇主会倾向于进行集中的谈判。例如，有时候分散的谈判对劳资双方并不有利：如果一个工会与一个工厂或公司进行分散的谈判之后，又要求另一家工厂和公司有同样的合同条款，那么还不如双方都成立自己的联合会进行谈判。比如说在卡车产业，很多城际或洲际卡车运输公司通常都与美国卡车司机工会（Teamsters Union）进行集体谈判，签订统一的集体合同。煤炭产业也长期和美国矿业工人联合会（the United Mine Workers）进行集体谈判，集体合同覆盖到各个煤炭公司和该工会的会员。此外，美国的建筑业、码头装卸、饭店业以及各城市的医院都由多个雇主与工会进行谈判（Harry C. Katz, 2003）。

集中谈判的优点表现在，集中谈判可以使雇主稳定竞争以保证自己的利益。一些小公司发现，集中的谈判一方面可以降低工会对小公司利益的侵害；另一方面，如果罢工发生了，由于集中谈判覆盖范围很广，因此所有工厂都受到罢工的影响，没有任何一个雇主可以获得优势，这样就实现了竞争的平衡。例如美国的衣料业（apparel industry），雇主非常依赖于衣料工会，因其能够提供行业内竞争的稳定性。在该行业中，对于小公司而言，劳动力成本是整个公司中的主要成本，因此，雇主愿意组织起来和工会建立工资标准。工资标准避免了一些公司可以通过获得低劳动力成本而赢得竞争优势（Harry C. Katz, 2003）。

(二) 单个雇主多个工厂的中级谈判

中级集体谈判所签订的集体合同覆盖了同一雇主但多个工厂的雇员。它包括两个层次的雇员。

一个层次是同一职业组成的雇员，如警察、消防员、铁路工人、教师、飞行员等，这类雇员由他们的技艺工会与雇主进行集体谈判。

另一层次是范围更宽的同一个公司的生产及技术职员。这类谈判所签订的集体合同涉及汽车、钢铁、农业设备（farm equipment）、政府部门和纺织产业的员工。在这类集体谈判中，那些拥有多个工厂的雇主将签订单一的集体合同以覆盖在不同工厂工作的雇员。

(三) 单个雇主单个工厂分散性的集体谈判

在单个雇主单个工厂范围内进行的集体谈判是分散性的谈判。和其他国家相比，一些欧洲国家，如德国、瑞典等，虽然雇主也有谈判分散化的

要求,但是,集体合同往往能覆盖整个产业或是很广泛的地区。但在美国,集体谈判越来越趋向于分散化:很多正式的集中的结构开始瓦解,谈判的地点转移到工厂一级。劳方和资方比以前更有可能在集体谈判的结构外进行非正式的对话,对于工作的重新组合和生产力的革新或者其他有关工作场所的事项进行讨论。

以钢铁产业为例,20世纪70年代,美国共有10家钢铁公司组织起来进行谈判;但到了1982年,加入雇主组织参加谈判的公司只有8家;到1986年,参与谈判的雇主组织被解散,剩下的7家钢铁公司只能在公司层面进行集体谈判。除了钢铁产业,煤炭和卡车行业以及通信行业的集体谈判也呈下降趋势。

有些分散的集体谈判是由于经济压力引起的。在卡车、航空和通信产业中,很多无工会化的公司进入了产品市场,他们所付的工资和福利低于该产业有工会的公司。产品市场的竞争反过来给这些工会化的公司带来压力,结果这三个产业就倾向于分散化的集体谈判的结构(Harry C. Katz, 2003)。

三、美国劳动争议处理制度的特点

美国具有完善的劳动争议处理机制,其争议处理制度以内部机制为基础,遵循“劳资自治”的原则,但在紧急情形下通过政府介入全面处理。

(一) 苦情申诉(grievance)制度

与劳动争议其他处理制度相比,苦情申诉制度主要是有关解释或执行集体协议所产生的争议,通常为权利争议。美国的集体协议绝大部分都有申诉条款(grievance provisions),申诉条款主要是在集体协议有效期内所发生的劳资争议,双方同意用申诉处理程序加以解决,其中包括申诉处理的争议项目、申诉处理的步骤以及提出申诉期限等事项。

苦情申诉是指“一位员工或一个工会(有时为雇主或雇主协会)针对劳动关系的任何方面所提出的抱怨。抱怨的内容可能属实,也可能是臆测的;这种抱怨根据集体协议是可以仲裁的,也可能是不可仲裁的;可以仲裁的申诉往往是因解释或适用协议条款内容所引起的”。一般而言,具体的申诉内容包括纪律事项(如降级、停职、解雇等)、激励事项(改变激励方案计算标准)、工作分派、个人人事安排、工作时间、督导人员从事生产工作、生产标准、工作环境、工作转包、过去惯例和工作规则等(卫民,许继峰,2005)。

苦情申诉处理程序的目的是尽可能将劳动争议在内部得到快速解决,因此处理步骤不宜太复杂。美国的苦情申诉制度是美国劳动争议处理的一大特点,其作用是能够保证劳工的抱怨得到聆听,使问题不至于继续恶化;并能确认和界定某些特殊的抱怨,借以隔离不同的问题,避免不同的问题缠绕在一起,减低由小小不满所累计成重大问题的可能性。但美国的申诉制度在实际运作中也遇到一些问题,例如,有些公司的申诉案件过多,正式的申诉处理机制无法消化,其中有的是管理者故意拖延,也有的是工会故意提出太多的申诉案件,阻碍了苦情申诉机制的顺利运作(卫民,许继峰,2005)。

(二) 调解与仲裁制度

1. 调解与调停

调解是一个中立方帮助纠纷的各方达成协议的一个过程。争议的有关各方都能接受的任何一个人都可以称为调解者,如神父、政府官员、大学教授、名人或其他人等。但因为美国的集体谈判经常发生争议,许多州和联邦政府建立了公共的调解机构。这些机构中最重要的是美国联邦调解调停局。

美国联邦调解调停局(Federal Mediation and Conciliation Service, FMCS)是根据1947年的塔夫脱—哈特莱法案,在劳工部的调解服务部的基础上建立的。在影响商业的任何工业部门发生任何劳动争议时,只要调解调停局认为这项争议有可能对商业造成很大的阻碍,它就可以自己主动,或经争议中的一方或多方的请求,进行干预。如果在一定时期内,局长不能通过调解使有关各方达成协议,他必须促使劳资双方自愿寻找别的办法来解决争议而不采取罢工、闭厂或其他施加压力的办法。

为了防止或减轻由于劳动争议造成对商业的自由流通的阻碍,任何影响商业的工业部门的雇主与雇员代表应:尽一切合理的努力就工资、工作时间和工作条件达成协议并保持协议,包括对此类协议的条款提出修改时,要事先及时给以通知的规定;如果在集体谈判协议的条款或适用问题上产生争议,而争议的一方请求开会,或打算参加协议的一方请求开会时,双方应立即安排这次会议并努力使会议迅速解决此项争议;如果此项争议通过开会不能解决,调解调停局应充分参加为协助解决争议而召开的会议。^①

^① 《塔夫脱—哈特莱法案》第203、204、205条。

2. 仲裁

如果劳资双方调解不成，可以进入仲裁程序。美国仲裁的特点是仲裁实行自愿性的、有约束力的方式。也即只有各方同意才能实行仲裁程序，一旦双方进入仲裁程序，则仲裁的结果对劳资双方都有约束力。

长期以来，美国的仲裁往往解决的是权利争议，解决利益争议的情形较少发生。这是因为在大多数的情况下，工会和雇主都不愿意把一些重要的问题交由第三方来决定，如工资的变化、员工福利、工作条件和工作制度等。这些问题的解决依赖于集体谈判，但近年来劳资环境的变化使人们开始越来越多地讨论利益仲裁的话题（丹尼尔·奎因·米尔斯，2000）。

（三）政府紧急制动

虽然1935年《国家劳工关系法案》确立了罢工是劳动者改善经济并受保护的重要手段，但对主要行业的罢工权利进行限制也是必要的。1947年的《塔夫脱—哈特莱法案》规定，对那些“危及国家健康或安全的行业”限定一个可持续80天的“冷却时期”。

1. 政府紧急制动的情形

根据《塔夫脱—哈特莱法》第206条的规定，政府可以紧急制动的前提是：美国总统认为实际发生的罢工、闭厂，或罢工、闭厂的威胁牵涉到几个州或同外国有关的整个或大部分贸易、商业、运输、无线电和电视或电讯产业部门或生产商品的部门，如果听任其发生或继续下去，将危及全国健康或安全。有关罢工或闭厂是否牵涉到“某行业的全部或实质性部分”，而且不发布禁令就会危及“国家健康或安全”的情形由美国的法院进行裁决。

2. 政府紧急制动的程序

（1）组成调查委员会。当罢工或闭厂危及或将危及国家的健康或安全时，总统有权任命一个调查委员会对争议的问题进行调查。调查委员会由主席一人和总统认为必要的委员数人组成。

（2）调查委员会举行调查并提交报告。调查委员会有权根据情况需要，在美国任何地方开会和进行活动，举行公开或秘密听证会来收集情报，以便弄清发生争议的原因和情况。之后，调查委员会应在总统指定的时间内就争议的事实和双方当事人的立场向总统提交一份报告；委员会被明确禁止提出任何建议。

（3）总统公开报告内容。在接到报告后，总统必须公开报告内容，并向联邦调解调停局提交一份附件。

（4）总统指示，由司法部长请求禁令。如果法院发现此类罢工或闭厂的威胁可能影响几个州之间或同外国进行贸易、运输、无线电和电视或通信或生产商品的全部或实质性部分，或如果听任此类罢工或闭厂发生或继续下去将危及国家健康或安全时，在总统的指示下，司法部长可以请求有关各方所属的任何美国地区法院下令禁止此类罢工或闭厂。

（5）实施调解。一旦地区法院根据《塔夫脱—哈特莱法》的规定下令禁止已经或即将危及国家健康或安全的行为或措施时，争议的有关各方应努力在联邦调解调停局的帮助下，尽一切努力调整 and 解决其分歧意见。为了保证双方当事人的意思自由，该法规定，在努力调解过程中，任何一方无义务接受联邦调解调停局提出的全部或部分的解决方案。

（6）在实施调解的同时，总统必须重新召集调查委员会。在下达禁令、实施调解的同时，美国总统必须将原先对争议情况提出报告的调查委员会重新召集起来开会。60天以后（除非届时争议已经解决），调查委员会必须向总统报告有关各方当前的立场以及为解决争议而已经作出的努力，并且包括各方的立场声明和雇主为解决争议提出的最后提议。总统必须将此类报告公诸于众。

（7）60天之后，国家劳工关系委员会必须在以后的15天内，在同争议有关的每个雇主雇佣的雇员中，就是否接受雇主提出的最新解决方案，举行一次秘密投票，并且在投票5天之后将其结果正式送交给司法部长。

（8）投票结果被确定或在此前争议已经解决之后，司法部长必须向法院提出动议，要求撤销禁令；法院必须随即批准动议，撤销禁令。当此类动议被批准时，总统必须向国会提出完整而全面的处理报告，包括调查委员会的调查结果和国家劳工关系委员会举行的投票结果，以及他认为应予考虑和采取的适当行动的建议。^①

事实上，法律授权总统对罢工或闭厂的拖延不能多于80天，在那个期间达成的和解大概有调查委员会的报告、联邦调解调停局的调解努力、公众舆论的压力，以及雇员投票这些方法来促进争议的解决。但如果80天的期限过去了还没有达成和解，法律没有规定更新禁令，罢工或闭厂就可以继续进行（罗伯特·A·高尔曼，2003）。

3. 政府紧急制动的意义

美国通过“政府紧急制动”解决全国紧急状态的争议，但对这项争议

^① 参见《塔夫脱—哈特莱法案》第206~210条，1947年。

的处理方式,也有各种批评的声音。有些人担心在对“国家健康”和“国家安全”还未有准确定义时,紧急制动机制可能会被滥用。也有一些人认为,一方面,禁令不应该是被要求的救济,总统应该有临时扣押的自由裁量权;另一方面,当罢工或闭厂能够更快地解决争议时,法院应该有驳回禁令的自由裁量权。还有意见则认为,如果争议真的引发了全国紧急状态,80天的禁令就不够长。

第三节 美国产业关系发展趋势

美国的劳动关系成长于新政时期的劳动立法,在20世纪40—60年代得到了有效实施。但到了20世纪70年代,随着经济和技术环境以及劳资双方需求的变化,美国的劳动关系面临着新的压力,导致了美国劳动关系的变化(Thomas. A. Kochan, 1988)。

一、美国劳动关系面临的新环境及其影响

(一) 全球化的竞争

当前正处于一个国际市场的全球化重组过程中,在这一格局下,世界已经形成一个共同的市场,经济贸易活动打破了国家和地区的界限。在这种背景下,企业要想生存下来,不仅要抵御外国公司到本国来争夺地盘,而且必须主动到国际市场中竞争。虽然美国国际贸易量很大,但其出口的货品仅占其GDP的11%,大量的贸易赤字成为美国经济的一个主要问题。竞争压力的加大,使得企业对劳工成本的控制变得更为重要。在这种情况下,为对抗美国劳动力相对于其他国家的高成本,很多雇主采取了关闭效益低下的工厂并把生产搬到别的地方的办法,从而直接导致美国失业率上升、工会集体谈判力量衰退。

另外,在全球化背景下,跨国公司得到发展,而跨国公司在全球其他国家的企业则面临着更多的本土劳动者。由于各国所处的文化氛围、法律制度不同,劳动者接受的教育和培训差异较大,如何在全球化背景下与这些本土劳动者交涉,实施集体谈判将是今后重大的课题。

(二) 产业结构的调整

在全球化的竞争下,美国的产业结构进行了新的调整,就业机会从传统的工会密度高的制造业、矿业、运输业转向工会密度低的服务业和商业。/有很多产业,如钢铁、橡胶、电信、汽车等,还有在其他产业内部

相当大的部门,如大型卡车、地下采煤等,曾经是完全或接近完全的工会化而当前经历着无工会化的增长(Harry C. Katz)/在地区上,就业机会由北部工会密度高的地区转向南部工会密度低的地区/就职业而言,就业机会由工会密度高的蓝领工作转向于工会密度低的白领工作。虽然组织新的会员已经成为劳工运动的重要目标,但这一目标仍面对艰巨的挑战。

(三) 劳动力的多元化

美国劳动力结构的变化也对劳动关系产生了影响。美国劳动力正变得越来越多元化。据估计,2006年美国的劳动力有72%的白人、11%的黑人、12%的西班牙裔人、5%的亚裔和其他少数民族者,各年龄群体中的妇女参与率也处于上升的情形(雷蒙德·A·诺伊,2001)。随着更多妇女、少数民族以及移民工人的参与,他们比原来的劳动力更缺乏职业的准备。根据劳工统计局的显示,有一半以上的新工作要求有更高的教育和更高层次的语言、思考能力和数学技能。因此,除非对妇女、少数民族和移民工人进行教育、技能及职业培训,以满足工作需要,否则劳动者内部将出现更严重的收入分配和雇佣实践方面的不平等(Thomas A. Kochan, 1988)。

(四) 技术的变革

在当前的信息时代,计算机技术的普及正冲击着在科学管理条件下创建的工作结构。人们在工作中往往会碰到许多突发的、新奇的情形,这需要一定的主动性和想象力。解决新奇的问题需要灵活性和速度,这在传统工作场所的等级制度下是难以实现的,如果雇员缺乏职业技能也是难以实现的。因此高新技术的企业客观上要求在工作组织和结构上分工不应过细;管理者一方应下放权力,通过劳资双方的共同参与及时解决问题。可见,在技术飞速发展的时代,技术革新应与劳动关系管理的革新结合起来。

二、美国劳动关系发展的新模式

在面临新环境的形势下,美国的劳动关系也进行了调整。由于工会组织率下降,集体谈判日益分散化。另外,为了应对日益激烈的市场竞争,劳资双方纷纷通过更为合作的方式以达到劳动关系有效的运行。

(一) 传统集体谈判的变化

1. 持续性谈判

在全球化下技术革新加快的局面下,劳资双方开始探讨更为合作型的

劳动关系。为了减少集体谈判引起的争议，美国开始探讨一种持续性谈判（continuous bargaining）的制度。该制度号召争议双方通过联合会议的方式探讨疑难的谈判问题。为了解决争议，各方将通过一个联合的研究委员会（joint study committee），该委员会包括广泛的中立者，由委员会一起收集关键的事实，寻找短期或长期的解决办法，在讨论过程中鼓励公正的、探索性的想法，以望各方在原来的集体合同到期之前就能够达成新的协议，从而将罢工带来的压力降低到最小。

这种持续性谈判制度也存在不足之处。对于工会一方，参与谈判者常常会被认为和资方保持了过于亲密的关系，而不被劳动者信任；对于资方而言，他们认为持续性谈判使得工会参与的管理过多，因此对集体谈判心存疑虑。为此，很多工会和雇主开始建立一个暂时的委员会来探讨传统集体谈判中的疑难问题，例如，有关退休金计划、工作分级体系或提高劳动力的多元化。这种临时的委员会属于“谈判之前的委员会”（pre-negotiation committees），也即在正式谈判开始的前几个星期或前几个月前成立，如果委员会成员不能就一些实际问题达成协议，则可将复杂的问题进行分化（Donald E. Cullen, 1972）。

2. 跨国谈判

经济全球化下，工会组织率下降导致集体谈判分散化。另外，全球化又带给工会新的压力，即如何寻求一种跨国活动的方式以保持劳动关系的规范运行。因此劳工运动开始逐渐扩展，出现了跨国集体谈判的结构。美国的工会存在越来越多的国际化行为，特别是美国—加拿大以及美国—墨西哥之间的跨国行为。美国的工会已经通过签署北美自由贸易协定（North America Free Trade Agreement, NAFTA）来应对跨国运动。还有一些“国际化”的工会拥有美国和加拿大的会员，使得组织工会或罢工援助时可以进行跨国界的信息共享。最近也出现了在美国和墨西哥之间的铁路和建筑行业共同努力，以处理集体谈判问题。

尽管在北美劳工运动中跨国的协议和合作在持续上涨，然而在贸易和劳工权利方面跨国界的工会行为也面临着很多障碍。这些障碍包括利益的分歧，以及国与国之间在语言、文化、法律和工会结构方面的差异。有例子表明那些曾经坚固的跨国联盟开始衰退。最著名的是1985年当加拿大汽车工人工会（Canadian Autoworkers Union, CAW）成立并脱离了美国汽车联合会（U. S.-based United Autoworkers Union, UAW）后，UAW在企业级所签订的覆盖了加拿大工人的集体合同即终止。在北美较为持续的

跨国集体谈判目前只是在美国和加拿大的职业体育界中发生（Harry C. Katz）。

（二）新型劳资合作模式的发展

面对劳动关系的变化，除了对集体谈判进行调整外，资方还主动使用各种管理方式，以期达到劳资双方合作，适应新变化的结构。

1. 促进生产中的合作

（1）质量圈

全球化的竞争要求美国的企业更注重产品的质量，而产品质量的优异取决于雇员的合作。质量圈是指雇员的团体或者委员会在工作日之前或之后进行聚会，讨论生产问题并找出解决办法，因此，质量圈是工人参与质量改进和提高生产率的一个非常重要的手段。

然而，质量圈在美国的实施过程中也受到了工会的反对。这在一定程度上是因为，质量圈是在常规的工作日之前或之后聚会，占用了工人自己的时间，所以，工会坚持要求自资方给雇员支付报酬，否则就取消质量圈。工会反对质量圈，还因为虽然质量圈改进质量和生产率，但工会担心这样会减少就业机会。有关研究表明质量圈在实施第一年的失败率达到20%。

事实上，雇主通过质量圈的方式来加强产品的质量只是变革的开始，单独的质量圈并不会带来有效的结果。只有当质量圈和员工参与和那些注重对质量的责任、生产弹性以及生产的持续性改善的生产过程、生产战略结合在一起时，质量圈才有更有意义的改进。同时，还应该有工作组织的变革、培训扩展、决策制定的分权以及人力资源管理更为弹性化（Thomas A. Kochan, 1988）。

（2）授权的团队

为了激发雇员工作的积极性，雇主将监督管理的责任授予了雇员的团队。这些团队有权作出有关工作的决定，并且可以在没有资方复审的情况下采取行动。同时，团队也要为自己行动的成败负责。

在许多产业中，公司都在试验“授权的团队”这种做法，他们允许厂商减少监督人员的数量和减低监督水平，这样可以节省成本。团队还有助于提高质量，并对顾客负责。但许多管理者担心，如果不在密切的监督下工作，厂商会失去对公司活动的控制。而且许多工会认为，在授权的团队中，雇员得到的报酬跟以前一样，而做的工作比以前多，所以，工会也反对授权的团队。尽管有这么多人反对，但授权的团队仍然正在成为企业中

普遍的现象。

2. 战略决策中的合作

在传统的劳动关系中,雇主具有管理的特权。对于雇主决策带来的影响,劳方只有通过授权的工会作为唯一代表,与雇主进行集体谈判。随着各种因素的变化,雇主作出了让步,因为这些战略决策影响到工人长期的稳定,从而可能加强或破坏工人的信任。与此同时,越来越多的工会领导也开始寻找合适的方法在战略决策中能够代表工人的利益,而不仅仅限于在决策之后通过集体谈判来代表工人(Thomas A. Kochan, 1988)。

例如,1987年,几家钢铁公司和钢铁工人工会成立了参与式团队(participation teams)。在这个团队中,有工人、管理人员,还有工会,他们力图提高生产率,改善工作条件。另外,以冶铜公司(Magma Copper Company)为例,1989年,由冶铜公司和代表雇员的工会委员会组成的劳资合作委员会发表了关于合作原则的声明。企业建立了由资方和劳动者代表组成的工作再设计团队,用来提高生产率,并解决加班加点和工作分配等问题(丹尼尔·奎因·米尔斯,2000)。此外,美国汽车产业也一直有效地利用劳资联合委员会来培训和教育雇员。

劳资委员会的方式改变了通过进行集体谈判确定劳动关系的传统方式。一次由美国联邦调解和协调服务处进行的调查发现,对这些劳资委员会及其对工作场所的管理,工会和资方都比较满意。不过工会的这种参与角色的变化也受到限制,雇主总是限制工会的代表权,并阻止成立工会,这样容易减少工会的合作和信任。

参考文献

北京市总工会劳动关系代表团. 2005. 关于美国工会及谈判工作的考察与思考. 北京市工会干部学院学报, 20(4).

丹尼尔·奎因·米尔斯. 劳工与雇主(5版,英文影印版). 北京:机械工业出版社,1998.

丹尼尔·奎因·米尔斯. 劳工关系. 北京:机械工业出版社,2000.

美国劳工部劳工统计局. 美国劳工运动简史. 邢一译,北京:工人出版社,1980.

加里·德斯勒著. 人力资源管理(3版). 北京:中国人民大学出版社,1999.

罗伯特·A.高尔曼. 劳动法基本教程——劳工联合与集体谈判[M]. 马静等译. 北京:中国政法大学出版社,2003.

雷蒙德·A.诺伊,约翰·霍伦拜克,拜雷·格哈特,帕特雷克·莱特. 人力资源管理:赢得竞争优势[M]. 刘昕译. 北京:中国人民大学出版社,2001.

摩尔根. 1984. 劳动经济学[M]. 杨炳章等译. 北京:工人出版社.

卫民,许继峰. 劳资关系与争议问题. 台北:国立空中大学,2005.

约翰·巴德. 2007. 人性化的雇佣关系——效率、公平与发言权之间的平衡. 解格先,马振英译. 北京:北京大学出版社.

中华人民共和国劳动部国际合作司,中国劳动科学研究院国际劳工研究所. 1996. 世界劳动(第一集). 北京:中国劳动出版社.

Donald E. Cullen. Recent Trends in Collective Bargaining in the United States, Int'l Lab. Rev. 1972.

Greg J. Bamber, Russell D. Lansbury, Joseph. S. Lee著. 比较劳资关系. 李诚译. 台北:华泰文化事业公司,2000.

Harry C. Katz. The Spread of Coordination and Decentralization without National-Level Tripartism The New Structure of Labor Relations.

Harry C. Katz, Thomas A. Kochan. An Introduction to Collective Bargaining and Industrial Relations. New York, The McGraw-Hill Companies, 2003, p168.

Thomas A. Kochan. Adaptability of the U. S Industrial Relations System, New Series, Vol. 240, No. 4850, (Apr. 15, 1988).

第五章 欧洲汽车工业劳动关系 ——全球化背景下的新发展^①

引例：波鸿欧宝劳动关系的变化^②

在波鸿的欧宝汽车公司，员工和他们利益代理人的裂痕由来已久。早在1973年波鸿欧宝汽车公司就处于“野蛮”罢工浪潮的浪尖上，当时的主要矛盾集中于德国子公司和美国总部之间。在这样的背景下德国欧宝公司雇主代表与企业职工委员会结成同盟，并通过后者的国际工会组织动员各国的欧宝工人结成“统一战线”共同对付美国总部。尽管“统一战线”内部矛盾重重，但仍具有强大的战斗力，给美国欧宝总部施以了巨大压力。德国欧宝公司的劳资关系就在这样的合作与冲突中不断发展，发展至今却遇到了全球化所带来的劳动关系的巨大挑战。一方面，德国欧宝公司管理层改变策略，宣布想要废除工人经过艰难斗争而争取到的“企业协议（Betriebsvereinbarung）”（Wolf, 2005），使劳资双方“合作”与“斗争”共存的局面不复存在。另一方面，美国欧宝总部于2004年秋宣布在欧洲裁减10 000个员工，首当其冲受其威胁的是德国欧宝工厂的员工，而德国欧宝公司管理层没有出面干预。这使得欧宝公司的劳资冲突由美国总公司与欧洲子公司的冲突演变成了纯粹意义的“劳资冲突”。

① 本章作者：吴守祥，德国奥斯纳布吕克大学社会科学系博士研究生；杨伟国（中国人民大学劳动人事学院院长助理，教授，经济学博士。本文主要内容曾发表于《德国研究》2006年第3期。

② 本案例取材于 Rehder, 2006. Rehder, B. 2005. Legitimitätsdefizite des Co-Managements, in: Zeitschrift fuer Soziologie, Jg. 35, Heft 3, Juni 2006, S. 227-242

对此裁员计划，欧宝工人举行了七天“野蛮”罢工。但是在此次罢工活动中；企业职工委员会和工人内部出现了意见分化：一些利益集团为了保住工厂不被迁移他方主张有节制地罢工；另一些利益集团要求毫不妥协地罢工到底；还有一部分工人拒绝参加任何形式的罢工活动。工人利益代表在这次罢工活动中显然跟不上步伐。这样的局面大大削弱了企业职工委员会与雇主的对话能力，最后只能满足于稳定局势。他们陷入了是“合作”还是“斗争”的两难境地。最后企业委员会妥协，与雇主方通过谈判达成了一个名为“2010未来合同”（Opel AG, 2005）的协议。在“2010未来合同”中工人方为了换取雇主方在一定时期内不将工厂迁往他处，在工作时数、工资水平以及节假日补贴等方面都作了让步。在“2010未来合同”表决前工人阵营再起争端，因为德国金属行业工会在波鸿欧宝工厂的一些成员建议工人拒绝这份协议。但是受区位利益的影响，工会的区域领导人又不得不建议工人接受这份协议。这份“2010未来合同”最终以68%的多数票被接受（BR Opel Bochum, 2005），但是，30%的工人没有参加投票，事实上，只有47%的工人明确赞成接受“2010未来合同”。这表明，在新的经济环境下，劳资关系的平衡很容易朝不利于工人利益的方向倾斜。

同是处于冲突之中，不同的背景下产生了不同的结果，其中的变化不能不引起我们的思考——欧洲汽车工业劳动关系在全球化过程中发生了怎样的变化？面临着哪些问题？其劳动关系应如何发展以应对新格局？

欧洲是全世界最大的汽车工业基地，2005年集中了全球汽车产量的34%。汽车工业被欧盟委员会视为欧洲的经济支柱和就业大户，2005年它创造了欧洲3%的国内生产总值，生产成品车及零部件的就业人数为1 000万，占整个制造业的7%（EU Kommission, 2005）。目前尽管制造业作为经济重心的角色明显削弱，但汽车工业依然是调整经济结构，创新劳动组织和劳动关系的开路先锋。第二次世界大战后风行全球的福特主义生产方式和80年代盛行起来的丰田主义就产生于汽车行业。今天，在经济全球化时代，汽车工业也是全球化程度最高的经济产业之一，它像章鱼一样把触角伸向地球的各个角落，建立了全球生产网络。迄今为止，全球化的影响波及各个方面，但学术界对全球化影响的研究视角主要集中在经济和金融领域，而对其社会学方面的影响却没有足够重视。欧洲汽车工业历来都是工会的堡垒阵地，如今资本阵线祭起全球化这面旗帜对这个堡垒发起冲击，在此背景下，欧洲汽车行业的劳动关系出现一些新的发展趋势。

第一节 欧洲汽车工业劳动关系面临的问题和新发展

一、欧洲汽车工业劳动关系在全球化过程中面临的基本问题

汽车工业的全球化程度很高，具体表现在汽车生产被少数国际康采恩所把持，它们建立了全球生产网络，无数的中小型配件厂商加入到了跨国公司的国际分工体系。它们的经营可以不受国界和产地的约束，触角伸到地球上的每个角落（Winter J., 2005）。欧洲汽车工业的劳动关系在全球化过程中面临的基本问题就是资本和劳动力的流动性差异打破了工会和雇主组织之间的均衡势力。信息技术的飞跃发展大大加强了资本的流动性，跨国公司可以以很低的交易费用将生产转移到劳动成本低的国家，与此相反，受制度和习惯等多重因素的限制，劳动力的国际流动性就低得多，尤其是非技能劳动力的流动性逼近零值（Altwater. E, 2002）。雇主可以用所谓的“全球化战略”为武器对劳工组织进行战略威胁（Dörre. K, 1997）。

资本的流动性削弱了工会的组织和干预力量。工会对抗雇主阵线最有伤害力的武器是“罢工”，以前工会组织一次非正式的警告性罢工，资方一般都会在谈判桌上作出让步，达成妥协。在经济全球化时代罢工的伤害能量今不如昔了，因为厂方可以将生产转移到劳动成本低、工会力量弱，甚至不存在独立工会的国家，罢工造成的损失伤不着筋骨，无关痛痒。事实上，全球化已成为跨国公司与工会周旋的有效武器。欧盟老成员国汽车工业的工会历史很长，根深蒂固，实力仍然强大，跨国公司或者以转移生产迫使工会同意调整企业结构，以便在结构调整过程中将许多职能部门“肢解”，使其独立为中小配件生产企业。中小企业工人数量少，影响力不大，组织起来比较困难，有些小型工厂甚至没有任何形式的劳工组织（Pedersini. R, 2004）。这些企业可以雇用短期合同工或者采取其他“非典型”的雇佣方式。致使车间工人数量大幅度减少，而不受工会保护的低工资的非正式工人数量明显增加。跨国公司在全球化背景下往往通过这种掩蔽的方式削弱工会的力量。跨国公司或者干脆在刚加入欧盟的东欧国家投资建厂，因为东欧国家的工会建设处在初始阶段，力量还非常薄弱，跨国公司在这个还没有被工会势力完全渗透的地区立足，使西欧工会势力鞭长莫及。比如，日本铃木汽车公司在匈牙利 Esztergom 投资建立的最大的汽

车组装厂就是一个工会“真空”厂（Hoffmann. R, 2004）。

工会和雇主组织之间的均势失衡，资本在谈判桌上的筹码加重，咄咄逼人，逐步蚕食工人的既得利益，例如，取消加班工资，持续几年不涨工资，职工请病假超过一个星期将被停发工资等。现存劳动关系制度逐步支离破碎。^①

这种力量均势的破坏还导致传统工业社会调节劳动关系的机构——雇主联合会和工会——日益淡化，而企业范围内劳资双方直接谈判的帷幕已经拉开。汽车工业在劳动关系全球化过程中更倾向于劳资双方在企业层面直接对话。比如，日本在英国的三大公司——本田、丰田和尼桑——在薪酬谈判时都是在厂方和工人自选的与工会没有任何关系的工人委员会直接进行的（Flecker. J, 2003）。鉴于欧洲范围内普遍存在的相对高的失业率，欧洲劳工组织将来也许只能与雇主达成灵活有效的妥协，为保证就业他们必须同意雇主的合理化措施，放松对劳动时间的管制，甚至放弃部分职工福利。2006年3月7日，福特汽车公司德国厂部与企业委员会达成协议。该协议称，厂方保证在科隆和萨尔鲁伊斯两地的工厂至2011年不关停并转，不作经济性裁员；^②工人方面付出的代价是，放弃2亿美元的劳动收入，同意将劳动时间由每周35小时延长到40小时（Müller-Mertens. M, 2006）。

二、欧洲汽车工业劳动关系的新发展

欧洲汽车工业的全球化导致工会和雇主组织之间的均势失衡，欧洲各国该行业现存的劳动关系制度面临熊比特式的“创新的摧毁”，建立在国家层面上的劳资谈判制度不能调节国际层面上的劳动关系，必须在国际层面上建立相应的机构、制度和手段来调节国际间的劳动关系，例如，应该

^① Mayer, L. 2002: Multis und Chancen gewerkschaftlicher Gegenwehr, in: isw-report 52, September 2002; 法国议会通过政府关于松动对青年工人辞退保护法案，工厂可以随时解除不满两年工龄26岁以下青年工人的劳动合同，而不必陈述理由（ler/AFP/Reuters, 2006; Massendemo gegen Arbeitsmarktreform, in: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,404808,00.html>, Stand: 2006. 03. 07; als/Reuters, 2006; als/Reuters 2006: “Villepin allein gegen alle”, in: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,405628,00.html>, Stand: 2006. 03. 13）。德国经济界也早有松动辞退保护法的呼声。

^② 德国雇主辞退员工分三种类型（理由），即个人原因辞退（比如职工个人因病或能力不足等原因无力履行工作合同）、行为原因辞退（比如职工出现侮辱同事，经常迟到早退等违规违纪行为）和经济原因辞退（比如工厂因订货不足或销量下降等倒闭或被迫采取措施调整结构）。

建立某种制度就涉及多国劳动关系的企业结构调整事务进行谈判。但是,通向这种境界的道路似乎还很漫长,迄今为止在欧洲层面上还没有出现劳资双方直接对话,直接就欧洲各国汽车行业的工薪问题进行谈判,而且很难预测到底什么时候会出现这样一种局面。但是,经济基础的变化必然要推动上层建筑发生变化。汽车康采恩不断调整欧洲层面的管理结构和生产活动,借此整合在欧洲的生产、分配和营销。为了适应这一发展趋势,欧洲各国工会组织调整策略,加强合作。在此背景下欧洲汽车工业的劳动关系在多方面产生了欧洲化趋势,下面从行业和企业两个层面进行分析。

(一) 行业层面

在行业层面上,欧洲汽车工业的劳动关系已不能完全地限制于国家和地区的范围之内,其欧洲化趋势初显端倪:其一,劳资双方在行业工薪谈判时为证明自己的要价合理,往往和其他国家的“条件”比较,互相“看齐”;其二,劳资双方都尝试协调欧洲各国的工薪谈判。

在欧洲范围内比较不同地区的劳动成本和劳动条件已经成为劳资双方工薪谈判的重要筹码。因为工薪谈判的结果往往被看成是国际竞争力的重要指标,在谈判过程中将劳动报酬和劳动条件与其他国家进行比较在欧洲极为普遍。雇主和劳工组织都以其他国家的数据和资料为依据,证明自己的要求是“国际惯例”,给对方施加压力。然而“看齐”的标准显然存在区别。在西班牙、葡萄牙等欧洲的低工资国家的工会组织要求改善本国工人的工资待遇和劳动条件,向欧洲“平均水平”看齐,而雇主方面以这些国家工人的劳动生产率低于欧洲“平均水平”为借口加以拒绝。相反,在德国等高工资国家,雇主组织往往以本国的劳动报酬标准超过欧洲“平均水平”为盾牌,拒绝工会提高工资待遇的谈判条件,要求工会实行“有节制”的工资政策。而工会方面则以本国工人劳动生产率高为理由证明自己的条件并不苛刻(Marginson, P, 2000)。

除了横向“比较”和“看齐”之外,欧洲各国的雇主联合会一般保持某种形式的双边或多边接触。如法国、意大利、葡萄牙和西班牙金属行业的雇主组织与他们的欧洲同行存在定期的双边接触。1998年法国和意大利的金属行业雇主联合会曾邀请过德国的姐妹组织的代表介绍德国推行每周35小时工时的经验。瑞典和丹麦金属行业雇主联合会成立了一个工作小组(工会也派员参加),专门研究波罗的海地区国家(包括德国)工薪谈判的条件以及造成谈判破裂的障碍。西欧金属行业雇主联合会每月出版一期“关于国际社会政策发展”的《Newsletter》,刊印各国工薪谈判方面最新

发展动态和各国有关欧洲金属行业劳动关系发展趋势的统计资料。但是,雇主方面普遍认为没有必要在欧洲范围内统一协调行业层面上的工薪谈判,也没有资料证明雇主组织方面有相应的协调机制,相反,德国和瑞典等国的金属行业雇主联合会认为,调节劳动关系的权力不仅不应该向欧洲层面集中,而且应该向企业层面分散(Pedersini, R, 2004)。

工人组织方面对于统一调节欧洲各国劳动关系的意识则极其浓厚。欧洲金属行业工会同盟的“协调行动”也许是工薪谈判制度欧洲化道路上最显著的里程碑。“协调行动”所追求的目标是,在欧洲层面上协调各国工薪谈判的政策,为此欧洲金属行业工会确定了针对各国的有效的工薪谈判方针和最低标准。为了防止出现各国竞相调低劳动报酬和降低劳动标准,欧洲金属行业工会同盟于1998年12月颁布了《欧洲协调准则》,要求欧洲各国金属行业工会的工薪政策必须考虑通货膨胀,维持工人的实际工资水平,保证工人分享劳动生产率提高带来的收益。除此之外,欧洲金属行业工会还于1998年7月通过《劳动时间宪章》,确定全欧洲范围内工人每年的劳动时间最多不能超过1750小时。在欧洲金属行业工会同盟的“协调行动”的框架内,德国金属行业工会建议每个国家的金属行业工会都应该与其周边国家的同行业工会建立伙伴关系,在工薪谈判回合中互派工会观察员;定期交换有关工薪谈判的信息资料;组织有关工薪谈判方面的时势专题研讨会等。事实上,德国、丹麦和瑞典的金属行业工会定期协商对话,内容涉及如何协调行业工薪谈判要求,如何避免各国工会因生产在邻国之间转移而起争端等问题。比如北德1999年金属行业工薪谈判的谈判桌旁就有外国金属行业工会观察员的席位(Goubach, J, 1999)。欧洲金属行业工会同盟还具体组织了一些活动影响国家间的劳动关系,最令人瞩目的是所谓的“宝马和劳佛寺摩擦”事件。2000年,德国宝马汽车公司以中止订单合同为威胁,企图阻止挪威的劳佛寺(Raufoss)汽车配件企业参加挪威金属行业工会号召举行的罢工活动。在欧洲金属行业工会同盟的居间协调下,德国金属行业工会号召宝马工厂的工人、工会积极分子和企业职工委员会采取必要行动抵制公司把订单给另外的配件生产商,最终迫使宝马公司没有将威胁付诸实施(Pedersini, 2004)。

(二) 跨国公司层面

欧洲汽车工业劳动关系在企业层面上的一个显著变化是各子公司之间的利益竞争多于合作,它们争投资,争订单,倾向于与厂方进行妥协谈判。宝马、福特、通用、雷诺和大众等跨国公司在与企业劳工组织谈判时

都使用过“数据比较”，迫使劳工方面接受资方的条件。1998年通用汽车公司宣布大规模裁员的决定时，德国子公司欧宝的企业职工委员会与厂方达成协议，同意采取措施，提高劳动生产率，同时大幅度减少企业的“额外”薪酬负担，以换取投资或订单承诺。比利时和英国的子公司纷纷步其后尘，签订了类似的协议。2000年大众布鲁塞尔工厂进行工薪谈判时就参考了布拉迪斯拉法工厂的生产率、工资成本及劳动时间规定等数据，工会方面也利用了国际比较的例子，法国标致汽车公司在本土的工厂实行每周35小时工时制度后，英国的子公司工会代表要求看齐，2000年与厂方展开缩短工时的谈判，取得成功。不过工会方面以国际比较为据与资方据理力争的情况比较少见（Marginson, P., 2000）。

各国工人的利益不能协调统一的根本原因在于企业经济活动不受国界的限制，而工薪谈判的调节机制仍局限于国家范围内，症结在于制度没有跟进。1996年欧洲议会通过《关于在跨国公司建立欧洲企业委员会的政策方针》。欧洲企业委员会是一个由跨国公司分散于欧洲各国工厂的工会组织派员组成的工作组，负责在欧洲范围内协调各国劳动关系（Lecher, W., 1998）。欧企委员会是工会组织在欧洲层面上进行沟通与合作的“信息平台”，各国的企业职工委员会可以通过它交换劳动条件及劳动时间等方面的数据。通过欧企会进行信息交流虽然不能直接影响企业决策，但是，它能动员力量，从而在跨国公司内的谈判桌上给资方施加一定的压力（Meard, G., 2003）。目前欧洲汽车行业几乎所有的跨国公司都成立了欧洲企业委员会。

近半数欧洲企业委员会在其成立协约里明文规定不插手企业内部劳资双方在国家层面上进行的谈判事务。但是，也有少数欧企会并没有被规定束缚手脚，它们在与厂方就职工培训、男女机会均等、劳动安全、健康保障等问题上进行谈判和斗争。但是，欧洲企业委员会的这种非正式权力能否扩展到影响工薪谈判取决于各国工会组织是否具有“国际主义精神”，统一行动对抗资本阵线。汽车工业某些跨国公司欧洲企业委员会就敢于冲破条条框框，组织各工厂的工人共同抵制资本阵线的进攻，为自己争取到了实际代表工人进行工薪谈判的地位。最著名的例子是通用汽车公司的欧洲企业委员会组织的欧洲抗议日。2001年1月美国通用汽车公司出台一套企业改造方案，计划全欧范围裁减6000个工作岗位，并将英国伏克斯豪尔子公司的Vectra工厂关闭。通用公司欧洲企业委员会于2001年1月25日组织声势浩大的抗议活动，通用公司在欧洲所有的工厂逾4万工人参加

这次抗议日活动，即使那些可以通过这个企改方案而获利的工厂的工人也参加了声援罢工。步调一致的抗议活动最终迫使欧洲通用做出让步，在2001年3月与通用公司欧洲企业委员会达成欧洲框架协议，工会方面接受企业改造计划，欧洲通用汽车公司则做出承诺，在欧洲所有工厂不搞经济性裁员（Herber, A., 2002）。

欧洲企业委员会的形成标志着各国工会在与跨国公司的斗争中朝协同作战的方向迈出了第一步。通用汽车公司欧洲企业委员会成功组织了一次欧洲层面上的罢工活动，而且迫使跨国公司作了实质性让步，这也许在历史上还是头一次。由此可见，企业层面劳动关系的欧洲化过程中，汽车工业又一次开历史先河。

第二节 欧洲汽车工业劳动关系发展的局限性和前景

一、欧洲汽车工业劳动关系发展的局限性

欧洲汽车工业劳动关系欧洲化的一个显著表象就是出现了泛欧“虚拟工薪谈判”：各国的工薪谈判相互影响，逐步接近。比如在行业或企业层面上签订共同的框架协议，规定各国独立谈判过程中应该遵循的基本原则或大政方针（Eberwein, W., 2005）。但是，这种“虚拟工薪谈判”也表现出了明显的局限性，那就是工薪谈判仍在各国体制内进行，没有从根本上触及各国现存劳动关系的基本结构，而且劳动关系的欧洲化趋势在短期内还不可能改变国家或企业层面上工薪谈判的基本结构（Hoffmann, R., 2004）。

首先，从行业层面上看，欧洲金属行业工会同盟可以协调各国行业工会的活动，从而在一定程度上和一定范围调节国家之间的劳动关系。但是欧洲金属行业工会同盟作为一个在欧洲范围内调节劳动关系的机构，其局限性是相当明显的，从法理上讲，它不是一个工薪谈判的主体，不能凌驾于国家行业工会之上。由于欧洲各国劳动关系制度存在差别，国家行业工会在工薪谈判中所起的作用不尽相同（Hancké, B., 2005）。给欧洲范围内的协调造成极大的困难，爱尔兰、西班牙、葡萄牙和英国的工会组织强调，谈判的协调工作应该集中在跨国公司的层面上，而比利时、德国、意大利和西班牙等国的工会组织则认为必须在行业层面上统一协调各国谈判工

作。目前各国之间劳动关系制度上的差异尚且不能消除,更何论在欧洲范围内统一行业层面上的工薪谈判制度了。即使劳动关系制度相同或相似的国家,行业工会一般不会超然民族利益之上,而是保护本国工人利益的本位意识要强烈得多,有时甚至为了不使工作岗位外流他国,被迫接受雇主组织提出的苛刻条件。而且汽车生产的全球化加剧了各国之间的利益竞争,它导致工薪谈判欧洲化的同时出现了“回归国家(Renationalisierung)”的逆流。最明显的表现是德国的“国家社会协约”,它要求工薪谈判各方推行“有节制”的工资政策,以利于提高国家经济的国际竞争力(Fichter, M, 2005)。工会处境两难,一方面,它们试图通过加强欧洲协调的途径,限制各国工会之间的利益竞争;另一方面,各国工会都参与了国际竞争的国家同盟阵线,为激化各国的经济竞争而推波助澜。在劳动关系欧洲化过程中行业工会在不断收缩阵地,跨国公司更偏向与各工厂的企业委员会就劳资关系问题直接交涉,这样可以利用不同工厂的成本效益比较数据,给工人代表施加压力,迫使后者在劳动条件、劳动报酬、企业发展战略等问题上服从资方的哨棒。如果厂方进一步答应不关停并转,甚或增加投资,工人代表甚至会围着厂方的哨棒跳舞。例如,德国、比利时和英国的工会与雷诺公司达成了一系列谅解,同意采取措施降低劳动成本,延长劳动时间,使工作岗位灵活化等,以换取雷诺公司承诺不将生产转移到其他产地。对此,欧洲金属行业工会同盟也无能为力,只能听之任之。^①

其次,从企业层面上看,跨国公司欧洲企业委员会在调节欧洲层面的劳动关系、维护工人的利益上能起一定的作用,但是这只是个别现象,大多数跨国公司的欧洲企业工会在协调工会活动方面所起的作用无足轻重。它们循规蹈矩,不越雷池。比如,通用公司的欧洲企业委员会虽然敢于干预企业改造计划,但是它的活动主要是防卫性的,打个不恰当的比喻,跨国公司像纵火犯,欧企会像消防队。至今为止还没有哪一个欧洲企业委员会取得了与雇主进行平等谈判的地位,同一个跨国公司不同国家的工人待

^① 欧洲各国的金属行业工会对欧洲金属行业工会同盟的作用定位的认识极不统一,它们虽然都认为有必要通过欧洲金属行业工会同盟协调全欧范围内工薪谈判,但是,在协调目标、协调方式和实施方法等方面都存在不同看法。工薪谈判不在行业层面,或者行业层面上的谈判限制在诸如最低工资标准等的题目上的国家(意大利、西班牙、希腊、爱尔兰、英国和法国)的工会认为,要想统一协调欧洲各国工薪金谈判,至少应在国家范围内统一工薪谈判。北欧国家(丹麦、芬兰、瑞典)的工会在北欧地区已经建立了某种形式的协调机制,提出欧洲统一谈判的实施准则对成员组织不应有太多的约束力(Eberwein/Tholen/Schuster, 2005)。

遇差距依然存在,西班牙大众职工的工资水平比德国大众平均低 1/3 (Hoffmann, R, 2004)。形成这种局面大致有以下三个方面的原因:

第一,制度限制。欧洲企业委员会的法律地位在国家和欧洲两个层面上都还没有明确界定。欧洲议会通过的《关于在跨国公司建立欧洲企业委员会的政策方针》没有明确授权欧洲企业委员会作为谈判主体,对欧洲企业工会同盟的结构和任务,甚至目标和权限均无明文规定。并不是说,这个机构的创造者主观上不想作硬性规定,而是客观条件尚未成熟,因为各跨国公司的结构以及各国的法律制度存在明显差别。例如,欧洲国家的工厂工人可以参与企业决策,而美国在欧洲的跨国公司却无这种“企业文化”(Herber, A, 2002)。所以,欧洲企业工会只能停留在各国工会派遣机构的角色定位上,还没有成长为真正意义上的工会组织。不完成制度上的角色转变,欧洲企业委员会不可能在欧洲层面上调节劳动关系。

第二,代表成分复杂,相互掣肘。跨国公司由于推行多样化经营战略,子公司分别经营不同的产品,分属不同的行业,它们都派代表进欧洲企业委员会,致使欧洲企业委员会的代表成分极为复杂。例如,菲亚特欧企会有 30 个代表,其中只有六人来自汽车行业,其余 24 人分别在完全不同的行业工作。行业不同,利益目标往往不一致,很难形成各方都能接受的统一行动框架。例如,母公司拿出一套企改方案,某些子公司的职工利益可能受到损害,而另外一些子公司的职工又可能从中获利,要欧洲企业委员会各行业代表拿出一个共同的应对方案就会比较困难。而且不同企业在报酬制度和结构方面存在很大的差别,工会代表担心,消除差别会导致本企业工资水平降低,直接损害工人利益,或者本企业的工资水平会因此提高,但是,这同时意味着劳动成本的上升和企业竞争力的下降,从而间接影响工人的利益。劳动生产率水平不同,劳动收入就不应该持平(Pedersini, R, 2004)。

第三,国家利益限制国际协调。欧洲企业委员会的成员不仅来自不同的行业,而且来自不同的国家。语不同言,书不同文,在沟通上存在很难逾越的障碍。另外,由于各国经济发展水平参差不齐,各国工人对劳动报酬和劳动条件方面的要求和期望不可能统一于一个标准。同一跨国公司的不同国家的工人利益之间存在矛盾和冲突,欧洲企业委员会的成员犹如代表不同利益的“院外集团”。一份关于欧洲企业职工委员会在欧洲汽车工业对劳动组织、劳动方式和薪酬制度进行结构调整中所起的作用的调查报告指出,欧洲企业委员会的工会代表大多是“民族利益”的辩护人,欧

洲意识很淡漠, 资方往往能说服他们为了“国家利益”采取合作的态度, 赢得他们对结构调整的支持 (Hancké, B., 2005)。

二、欧洲汽车工业劳动关系发展的前景

就目前的发展状况来看, 鲜有迹象表明不久将在行业和企业层面上形成欧洲通行的工薪标准。首先确定工薪谈判的主体就十分棘手, 因为每个国家的体制不尽相同。欧洲金属行业工会同盟和欧洲企业委员会协调各国工会组织工薪谈判的努力均未能“美梦成真”。所以, 欧洲汽车工业迄今还未建立一套完善的机制, 调解跨国界的劳动关系的一些新问题, 也没有成立专门的组织机构能真正解决各国工会之间的矛盾和冲突。近期在欧洲范围内实现统一工薪谈判, 从而统一规定劳动报酬和其他诸如劳动条件等重要事项的前景不容乐观。

尽管如此, 泛欧劳动关系已有一定程度的发展, 在各国例行或特别工薪谈判过程中劳资双方比较其他国家的工资水平、劳动条件和劳动方式日益普遍, 甚至产生了某种形式的跨国界协调行动。欧洲金属行业工会同盟和欧洲企业委员会对统一调节欧洲劳动关系发挥了一定的作用, 它们为各国工会在行业或企业层面上的合作提供了一个切点。尤其是欧洲企业委员会, 在增进各方面的相互了解和信任, 增加不同文化的工会之间的沟通和理解, 交流不同工厂的劳动关系信息等方面发挥了积极作用。目前, 虽然在缔约和工薪谈判以及与之有关的其他全部法权依然局限于国家层面, 但是通用汽车公司的事例表明, 跨国公司的欧洲企业委员会是可以通过斗争争取到谈判伙伴的地位的。所以欧洲企业委员会可能是全欧范围内调节劳动关系的制度的胚胎。通过这种合作完全可能与厂方达成真正的具有法律效力的劳资协议, 并在此基础上最终在将来实现覆盖全欧的跨国公司工薪协议 (Friedrich-Ebert-Stiftung Warschau, 2003)。如果这种发展趋势能导致国家间法律制度差别逐渐弥合而实现“一体化”, 那么, 欧洲汽车工业在欧洲范围内进行工薪谈判终有一天将从“虚拟”演变成制度。

然而毋庸置疑, 鉴于欧洲各国尤其东西欧之间在劳动报酬和条件方面存在巨大差异, 建立一套完善的超越国家的劳动关系调节机制已迫在眉睫, 但还有许多障碍需要清除。在欧洲层面上调节汽车工业的劳资关系依赖于制度上的进一步欧洲化。工会组织如果想重新成为与雇主组织力量均衡的平等的谈判对手, 必须在欧洲范围内建立相应的制度, 并在此基础上通过集体谈判方式, 统一调节欧洲范围内的劳动关系, 对劳工和雇主两方

组织的职能, 对劳资谈判的主体及适用范围等都必须重新明确界定 (Eberwein, W., 2005)。比如说欧洲企业委员会, 要想与跨国公司进行平等地位谈判, 它必须成为一个不受跨国公司摆布的独立机构, 争取到工会那样的组织和谈判权力, 代表本国工人的利益而又不局限于本位主义, 要超越不同制度的劳动关系的障碍, 淡化民族色彩, 抛弃利益竞争, 开启欧洲思维 (Zimmer, R., 2003)。如果不完成从制度摧毁到制度创新的转变, 可以设想, 真正实现在欧洲范围内统一调节劳动关系将永远只是一个远大的目标。

参考文献

- Altvater, E. 2002. Trends und Grenzen der Globalisierung. in: isw-report 52, September 2002.
- BR Opel Bochum 2005. Der Betriebsrat informiert: Bochumer Belegschaft hat abgestimmt, 17. 3. 2005, Bochum (o. V.)
- Dörre, K. /Elk-Anders, R. /Speidel, F. 1997: Globalisierung als Option. Internationalisierungspfade von Unternehmen, Standortpolitik und industrielle Beziehungen in: SOFI-Mitteilungen Nr. 25, 1997
- Eberwein, W. /Tholen, J. /Schuster, J. 2005. Die Europäisierung der Arbeitsbeziehungen als politisch-sozialer Prozeß. Zum Zusammenhang von nationaler und europäischer Ebene am Beispiel von Deutschland, Frankreich, Großbritannien und Italien, Rainer Hampp Verlag, München und Mering
- EU Kommission, 2005. Zukunft der Automobilindustrie in der EU, Brüssel
- Fichter, M. 2005. Europäisierung der Arbeitsbeziehungen in Automobilindustrie, in: Industrielle Beziehungen 12. Jg., Heft 4, 2005, S. 453
- Flecker, J. 2003. Globalisierungsprozesse und industrielle Arbeitsbeziehungen in: U. Steger (Hrsg.): Globalisierung der Wirtschaft. Konsequenzen für Arbeit, Technik und Umwelt. Berlin
- Friedrich-Ebert-Stiftung Warschau 2003. Projekt, Regionale Gewerkschaftskooperation, Aktuelle Informationen aus den EU-Beitrittsländern,

Juli 2003

Göllbach, J. /Schulten, Th. 1999. Grenzüberschreitende Tarifpartnerschaften in Europa, in: WSI-Mitteilungen Bd. 52, Nr. 7 (Juli 1999)

Hancké, B. 2005. Europäischer Betriebsrat und industrielle Umstrukturierung in der Europäischen Automobilindustrie, unveröffentlichte Arbeit, Wissenschaftszentrum Berlin.

Herber, A. /Schäfer-Klug, W. 2002. Wie ein Euro-Betriebsrat zum Vertragspartner wird –Arbeitnehmerpolitik im US-Konzern, in: Mitbestimmung 9/2002, S. 50-54

Hoffmann, R. 2004. Europäische Gewerkschaftsstrukturen und die Perspektiven europäischer Arbeitsbeziehungen, in: Waddington, Jeremy/Hoffmann, Reiner (Hg): Zwischen Kontinuität und Modernisierung: gewerkschaftliche Herausforderungen in Europa, Verlag Westfälisches Dampfboot, Münster, 437-455

Lecher, W. /Nagel, B. /Platzer, H. -W. 1998. Die Konstituierung Europäischer Betriebsräte-Vom Informationsforum zum Akteur? Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden

Marginson, P. /Schulten, T. 2000. Die Europäisierung der Tarifverhandlungen, in: european industrial relations observatory on-line

Mayer, L. 2002. Multis und Chancen gewerkschaftlicher Gegenwehr, in: isw-report 52, September 2002

Meardi, G. 2003. Foreign direct investment in Central Eastern Europe and industrial relations: Lessons from the European Works Councils in Poland, paper presented to the 13th IIRA World Congress, Berlin, 8-11, September 2003.

Müller-Mertens, M. 2006. Lohnsenkungen bei vollen Auftragsbüchern. Ford und Betriebsrat einigen sich auf Arbeitsplatz-Bestand bis 2011, in: <http://www.fordundbetriebsrat.de/wordpress/wp-content/uploads/2007/03/06-ford-betriebsrat-einigen-sich-auf-arbeitsplatzbestand-bis-2011.htm>. Stand: 2007. 03. 06.

Opel AG 2005. Zukunftsvertrag 2010, 15. 3. 2005, Ruesselsheim (o. V.)

Pedersini, R. 2004. Arbeitsbeziehungen in der Automobilindustrie,

in: <http://www.eurofound.eu.int/about/2004/12/study/tn0312102s.html>

Rehder, B. 2005. Legitimitätsdefizite des Co-Managements, in: Zeitschrift fuer Soziologie, Jg. 35, Heft 3, Juni 2006, S. 227-242

Winter J. 2005. POLEN. Arbeitnehmervertreter auf dem Rückzug? in: Europäische Magazin, Ausgabe 12-05

Wulf, W. 2005. Automobilindustrie und Streik bei Opel Bochum 2004/2005, Bochum (o. V.)

Zimmer, R. 2003. Europäische Solidarität, Beispiele positiver Arbeit Europäischer Betriebsräte, in: Arbeitsrecht im Betrieb 10/2003, S. 620-625

第六章 英国劳动关系

——迷茫与困境中的摸索^①

引例：英国皇家邮局工会历时最长的罢工昭示了什么？

2007年10月，英国皇家邮局工会员工分别于4日和8日发动了两次48小时罢工，这是英国近二十年来最长时间的罢工行动，造成上亿封信件和包裹堆积在仓库，给邮局带来约五千万至六千万英镑（约一亿至一亿两千万美元）的损失。造成此次罢工的主要原因是劳资双方在资薪、工作条件、养老金和减少工作岗位方面的矛盾。通信工人工会拒绝了邮局方面提出的2.5%的加薪幅度，同时反对邮局实现现代化，以提高效率，工会方面认为邮局方面进行现代化以适应竞争的计划漠视工人的需要，将减少四万个工作岗位。在10月4日皇家邮局资方与工会的会议上，工会秘书长海斯对皇家邮局总裁与执行长未出席会议十分不满，并批评政府不出面协助解决问题。他说：“如果这是北岩银行，政府就会提供资金解决问题了，政府拥有这家公司，却没有任何意愿解决问题，对问题充耳不闻。”政府官员表示，薪资的纠纷纯属工会与皇家邮局资方的争议，政府不宜介入。两次罢工后，由于劳资双方的谈判没能取得进展，工会方面计划了新一轮的罢工。新一轮罢工预计从10月15日开始，邮局不同部门的职工轮番罢工，信件分拣、投递、司机和技术支持人员被分配不同的罢工日期。这样工人每星期只损失一天的工资，但是却对整个信件和包裹的投递造成很大

^① 本章作者：刘彩凤，中央财经大学讲师，经济学博士。

影响。有劳动关系专家称，这是英国自20世纪80年代矿工罢工以来最有野心的长期罢工计划。12日下午，英国高等法院允许皇家邮局的请求发布禁令，禁止邮局工会再组织的新一轮罢工。皇家邮局方面表示，工会没能按照法律要求给出将受到罢工影响的员工的准确人数。法庭禁止了邮局分拣和投递部门的通信工人工会成员的罢工，而且这一禁令覆盖整个英国。10月12日夜间，经过长达一天的谈判，涉及英国邮政系统罢工的劳资双方终于达成协议，至此长达数月的纠纷终于结束，得到法院的禁令是皇家邮局在与工会的此番较量中给予工会的有力一击。工会方面坚称罢工是合法的，他们的成员支持进行罢工。但是，邮局方面表示，在首轮48小时罢工中，整个邮局系统的11万名工人中有3.5万人来上班，有些地区有九成的工人在正常工作，他们甚至在24小时内完成了当天45%的邮件处理工作。

皇家邮局工会会员的罢工表明工会已经不再具有20世纪六七十年代那样的强势力量，劳资谈判在两次罢工后依然没能取得进展。工会成员对罢工的支持程度并不高，新一轮罢工遭到了法院的禁令，工会以罢工威胁资方接受谈判要求的意图未能达成。得到法院的禁令表明资方在劳动关系中的地位已趋于强化。政府在罢工过程中的不干预立场虽然保持了英国劳动关系调整的自愿主义传统，但是，高等法院禁令对解决罢工问题的促进表明政府及其立法在劳动关系调整中的重要作用。

在过去几十年里，英国劳动关系经历了从自主、对抗到合作的曲折历程。20世纪50年代，英国的经济主要以劳动密集型为主，就业较为充分，劳资纠纷的规模和范围较小，政府对劳动关系采取了放任的态度，由雇佣双方自主协商解决。70年代，工党执政期间，工会的力量得到了发展，数量不断增加、规模不断壮大。由于经济状况恶化，企业罢工逐渐增多，全国性的、行业性的集体谈判经常发生，劳资双方开始逐渐走向对抗。80年代以撒切尔为首的保守党执政后，从法律上极大地削弱了工会的权利，罢工以及大规模的集体谈判大大减少。90年代，工党执政后，增加了个人权利方面的规范，强调劳动关系的双赢，劳资双方开始向合作化方向发展。

相对劳动关系的变化，英国劳动关系的调整总体保持了自愿主义的传统特征。“自愿主义”是英国劳动关系体系的一大特色，即国家不干预私营企业的集体谈判，政府留给劳资双方达成协议的自由。政府对雇员罢工或者雇主闭厂的权利会实行一些限制，但是限制非常少。集体谈判的劳资双方几乎都不把谈判视为具有强制性的法律合同，而仅将其视为君子协定

(Donovan, 1968)。受自愿主义传统的影响,英国劳动关系明显缺乏规范的法律制度支持,它对外部的变化非常敏感。由于工会与政治之间的紧密关系,执政党对工会的不同态度直接影响到劳动关系的变化。电子信息技术革新引发了全球新经济的浪潮,传统劳动用工发生变化,外包业务、非固定工作场所办公逐渐盛行,这给传统的以工作场所为主的劳动关系管理带来了新的困难与问题。英国劳动力市场也发生了显著变化,由于传统制造业的衰退以及新兴产业的发展,女性大量进入劳动力市场,男性不断加入非全日制工作队伍。女性与非全日制员工大多属于非工会会员,这无疑削弱了工会集体谈判在英国劳动关系中的作用。作为欧盟成员国之一,英国劳动关系从雇员的个人权利到集体权利,均不同程度受到欧盟政策的影响,政府在劳动关系调整中的作用也趋于强化。在过去十年,英国颁布和修订了许多有关雇佣的新法令,欧盟对集体谈判的倡导给不断萎缩的英国集体谈判带来了很大压力。

在复杂的内外部环境之下,英国政府、企业、工会不断探索着实现最佳劳动关系调整的路径,然而自愿主义传统与政府行为的冲突、企业强势与工会衰退的对峙都使英国劳动关系处在一种迷茫与困境的摸索之中。

第一节 工会：衰落与复兴

一、英国工会的发展

英国工会的起源可追溯至17世纪末,当时随着工业的发展,中世纪的行会开始衰落,劳工开始组织起来,与雇主制定该行业所应该得到的合理工资。这种最初的劳工组织称为礼拜堂,起初是一种类似俱乐部的社交组织,后来发展为与雇主对抗的工会组织。英法战争时期,工会组织与政治激进主义联合起来,形成一股强大的力量,1800年政府出台结社法限制工人非法组织的发展。直到1824年结社法被取消,结社才成为工人的合法权利。到19世纪中后期英国工会开始了大规模的发展,1868年,英国第一个全国性的工会联盟——职工大会宣告成立,它的成立表明英国工人在全国范围内形成了一股有组织且举足轻重的力量。纵观英国工会的发展历程,第二次世界大战后,英国工会呈现出三阶段的发展态势。

(一) 工会联合会

工会联合会(The Trade Union Congress, TUC)把自己描述为“英

国工人的代言人”。它成立于1868年,是英国工会运动的代表。2008年,它拥有58个工会加盟,总共代表了约650万员工^①,大约占英国全部工会会员的85%。TUC的职能主要有十大方面:①联合英国工会组织制定共同的政策;②游说政府实施有益劳动者的政策;③参与经济与社会事务;④在公共事务中代表劳动者;⑤在国际事务、欧盟工会和国际劳工组织中代表英国工人;⑥进行就业相关问题的研究;⑦开展广泛的针对工会代表的培训与教育项目;⑧帮助工会为他们的会员提供新的服务;⑨帮助工会避免相互冲突;⑩建立世界范围的工会间的联系。

TUC的决策制定机构是每年九月的年度大会。加盟工会按比例派代表参加大会,工会越大,代表人数越多。在年度大会上,与会者将讨论一系列问题,并提出解决方案以供讨论,它们构成TUC下一年度开展工作的基础。在两次年度大会之间,常务委员会负责TUC政策制定方面的相关事务。常务委员会拥有56名会员,每两个月开会一次审查TUC的工作项目以及批准新政策。较大的工会自动获得常务委员会的代表席位,代表席位数量依据工会规模最多不超过10个。小一些的工会则通过抽签获得预留席位。另外,预留席位也提供给妇女、黑人、青年、残疾人、同性恋、双性恋和变性成员。常务委员会在其年度大会后的第一次会议上,任命这一年度的执行委员会,执行委员会成员从常务委员会会员中产生。执行委员会每月召开会议一次,主要任务是监督政策的实施与完善、管理TUC的财务事务、处理突发紧急事件。常务委员会也会成立任务小组处理专项政策,如学习和技能培训、工作代表等问题。

(二) 工会发展的三大阶段

1. 鼎盛发展的第一阶段:1945—1978年

第二次世界大战后,英国政府致力于福利国家建设,凯恩斯的需求管理思想被政府接受,维持尽可能高的就业水平成为政府的经济政策之一。议会通过诸多法案给工人就业、工资谈判等提供了各种制度和法律化的权利。1965年工党政府通过《工会争议法》,给予工会领导人以充分的法律保障,使他们在就业合同受到撕毁威胁时能够采取行动。工党政府推行大规模国有化措施,全员入会制的实施极大促进了工会会员数量的增长,壮大了工会势力。1951年,英国工会会员达到928.9万人;到1978年,会员人数达到近1200万人(Bland, Paul, 1999)。这一阶段,在一系列有

^① http://www.tuc.org.uk/tuc/unions_main.cfm

利政策的影响下,工会的势力和影响力大大增长,工会为增加工资及各种工作福利进行了广泛的罢工活动,与工人力量增强形成鲜明对比的是英国劳动生产率的下降,此时的英国被称为“欧洲的病人”。到20世纪60年代中期,工会已在英国政治生活中占据支配地位,劳动关系问题成为举国上下关注的焦点。工会改组了国家的政治力量,成为“伙伴关系”中的重要一极。不管哪一个政党执政,都要与工会就相关的政策实行协商。从某种意义上说,各届政府的有关政策能否顺利执行,乃至执政党本身能否在大选中取得胜利,都有赖于工会的支持与合作。1971年执政的保守党政府颁布《劳动关系法》,希望借用美国的方式来规范集体谈判、工会代表权和罢工行为,这一法案遭到工会的强烈反对,保守党也由于1974年对矿工罢工的镇压继而在大选中失败。工会的强势力量由于随后执政党工党对这项法案的废除而得以继续。

2. 逐渐衰退的第二阶段:1979—1997年

1978年冬至1979年春,英国公共部门爆发了一系列罢工,被称为“不满的冬天”,大众对工会权利的质疑程度加深,对工会特权的攻击成为1979年保守党赢得大选的关键之一。1979年保守党撒切尔夫人上台执政后,大力推行非国有化,把私有化作为其经济政策的核心。撒切尔政府认为工会力量过于强大是企业提高经济效益的障碍,于是放弃了过去政府对工会采取的协商、谈判和妥协的方针,政府与工会不再是平等的“伙伴关系”。政府采取强硬政策,削弱工会力量,取消全员入会制,先后通过《就业法》《工会法》,废除工会享有的普遍法律豁免权,压制工人罢工,限制工会领导的行动能力,缩小劳资冲突合法性的范围。20世纪80年代中期,矿工大罢工失败,使得工会名声扫地,公共部门私有化后,工会几乎无法进入政府。到80年代末,英国工会已不再像往日那样对国家政治生活产生举足轻重的影响。

这一阶段,英国工会的发展处于低潮和困难时期。工会会员人数大幅减少,由1979年近1200万减少到1997年的711.7万(Bland, Paul, 1999),工会组织率1995年为32.6%,1997年下降到31.0%^①。罢工行为在这一阶段大幅减少,1994年罢工次数达到历史的最低点,罢工已经从英国劳动关系的主要特征变为次要特征。工会承认的比例线下降,根据工作

① 数据来自 Trade union membership 2006 中 trade union density, 1992 to 2006 employees.

场所雇佣关系的系列调查^①,1980年承认工会的工作场所(拥有25名雇员以上)比例为64%,到1998年这一比例下降至42%。私营部门对工会认可的下降尤为明显,1980年半数的私营部门认可工会,而到了1998年仅有25%的私营部门认可工会(Millward等,2000)。在工会认可下降的同时,一些雇佣组织开始撤销对工会的认可,试图将工会从劳动关系的管理中排挤出去。管理方一是以工会会员人数下降或者工会活动已经不存在为理由撤销对工会的认可;二是采取渐进策略使得弱工会在组织中逐渐衰落下去,同时调整强工会组织,特别是在组织生产过程中居于重要战略地位的工会,从而最终撤销工会。调整方法包括组织重组裁员、引入激励措施来鼓励雇员签署个人合同、减少雇员对集体谈判的需求等(Claydon, 1996)。

为了阻止工会的衰退,在20世纪80年代和90年代,工会发起了一系列旨在提高会员人数的运动,并将运动的目标锁定于那些工会没有很好代表其利益的群体。招募新会员是工会应对会员人数下降的一条重要措施,尽管工会会员总数在1979—1997年间下降了近40%,但一些工会仍然招募到了大量新会员。英国当时最大的工会——运输和普通工人工会仅1988年就招募了245000名会员(Metcalf, 1991)。Metcalf (1991)认为,工会在一些工会组织率比较低或者是工会密度容易发生变化的部门仍有发展的余地。工会除了在自己的传统区域招募会员,还试图到新区域招募会员,通过提供一些新的服务来增强工会吸引力、抵制撤销认可的企图、订立单一工会协议或者是进行工会合并。但从整体上讲,在整个80年代和90年代,工会的会员人数在持续下降。由于内外部环境的变化,工会定位也发生了改变。工会联合会在1992年的年会上提出了争取实现“社会伙伴关系”的目标,工会在力求实现高工资的同时,也为经济增长、劳动生产率的提高而努力,并积极支持提高工人的技能水平。

3. 寻求复兴的第三阶段:1998年至今

经济全球化和科技革命的深入发展,重塑了资本和劳动之间的权利平衡关系。在劳资双方力量对比发生重大改变的背景下,新执政的工党布莱尔政府在1998年劳动关系改革计划中强调劳动关系调整的目标是实现雇主和员工之间的伙伴关系。1999年1月起草的《雇佣关系法》提出建立立法

① Workplace Employment Relations Survey in www. berr. gov. uk. 由于1997年没有进行工作场所雇员关系调查,因此这里采用了1998年工作场所雇员(改为雇佣)关系调查的数据。

程序使工会得到雇主的承认,实现二者之间的集体谈判。工党上台后并没有废除保守党执政期间制定的约束工会的劳动法规和政策。布莱尔政府维护劳工个人法律权利而不是加强工会集体权利的形式调整劳动关系。对待罢工,布莱尔政府和保守党政府一样进行严格限制,唯一不同的是布莱尔政府为那些参加合法产业行动的人提供了更多的立法保护。罢工逐渐从私营部门转到公共部门,如邮政、教育、地方政府以及医院等公共部门员工逐渐取代矿工、码头工人、钢铁工人和制造工人成为主要的罢工者。

虽然布莱尔政府对撒切尔主义基本上采取了继承的态度,但是工会的状况比起保守党执政期间仍然有了一定的改善。工党上台后在实行国家法定最低工资、给工会法定的发言权以及英国加入欧盟社会宪章方面实现了对工会的承诺。1999年的《雇佣关系法》引入了认可工会的法律规定,规定自2000年6月6日起实施。传统的认可路径是工会去征求雇主的认可,雇主对工会的认可是自愿的,既可以接受对工会的认可也可以拒绝对工会的认可。《雇佣关系法》通过法定的程序使雇主认可工会,工会可以向政府提出申请,并进行注册。工会拥有了被认可的主动权,有利于获得与雇主相抗衡的力量,实现劳资双方力量的均衡。

随着2000年6月法定认可工会法规的实施,雇佣组织认可工会的比率明显上升。1997年1月至1998年2月平均每月达成的工会认可协议数量是5.8起,在法定认可工会法规实施后,从2000年11月至2001年10月,平均每月达成的工会认可协议数量是39.2起(Philip Lewis, 2005)。根据工会联合会的统计,在这些案例中,94%是自愿达成的全面认可协议。该协议包括对有关工资、工作时间、节假日、员工代表以及因工会事务而缺勤等一系列问题的集体谈判的认可。这一法规的引入促进了双方自愿达成的认可协议的增加。当然,自愿协议的达成不仅是因为法定认可的引入,还部分归功于工会对发展新会员、争取被认可所作出的多方努力(TUC, 2002)。

这一阶段英国工会密度总体仍然呈现下降态势,1998年工会密度为30.1%,2000年下降到29.7%,2006年进一步下降到28.4%^①。在这种下降态势下,英国工会积极探索着实现复兴的道路。工会继续在有可能提高会员密度的产业、雇佣部门或是职业中组织大量的招募工作,一些工会甚至一反1979—1997年间会员人数下降的整体趋势,增加其会员人数。例

① 数据来自 Trade union membership 2006 中 trade union density, 1992 to 2006 employees.

如,英国皇家护理工会,其会员人数在1979年是160 000名,而到2001年达到了334 000名(Philip Lewis, 2005)。在前一阶段社会合作伙伴关系的基础上,工会提出了更具操作性的合作协议。合作协议被认为是促进工会发展、提高工会会员人数的有效方法。这种合作建立在管理方和工会双方都愿意承诺为雇佣组织的成功发展而作出努力的基础上。工会联合会认为,通过这种与雇佣组织合作的方式,工会的会员人数状况和工会的认可状况都能得到有效改善。工会联合会专门建立了一个合作协议研究所来帮助推广工作场所的合作关系。为了帮助雇主和工会了解这一方法的理论基础,工会联合会还确定了合作协议的六条核心原则:对企业成功的共同承诺,明确各自的合法利益,对雇佣安全的承诺,关注工作生活质量,透明和信息共享,共同收益和增加价值。合作协议特别强调共同的收益,这一特点使它不同于比较传统的工会认可和集体代表方式,同时也与始于20世纪80年代的单一工会协议有所不同。当然,这种合作协议能否实现并取得成功还需要时间的证明。

二、工会的特征:合并与多工会结构

对于英国工会,通常很难精确地将某一工会归为某一产业工会或职业工会,早在20世纪60年代,Turner(1962)就曾指出,许多工会,“包括某些最大的工会,现在已经无法给它们归类”,“其原因部分在于这些工会在实践中没有一个明显的管辖范围”。观察英国工会的发展,可以发现合并和多工会结构是英国工会的两大重要特征。

英国工会的合并主要受《工会和劳工关系法》(1992)的管理,工会合并的类型按照Undy等人(1981)的划分可以分为三种类型。第一种类型的合并称为防御性合并,即一个工会在面临会员人数下降和收入减少的情况下与另一个实力较强的工会合并。第二种类型的合并称为巩固性合并,即一个工会试图通过合并来巩固它的地位。第三种类型的合并称为扩张性合并,即一个工会为了增加它的会员人数或扩展到新的产业或职业而与其他工会合并。英国工会合并始于20世纪60年代,90年代涌现了大量的合并事件,较为著名的有:1991年全国印刷协会和印刷业联合会合并为印刷与传媒工会,1995年通信工人工会和国家通信工会合并为通信工人工会,等等。工会合并促成了一些“超级工会”的形成,2001年英国15个最大的工会的会员人数之和占到全部工会会员人数的82%(Philip Lewis, 2005)。产业关系部(IRS, 1992)认为,工会会费收入下降、产业和技术

变化导致的工会招募会员边界模糊化、工会竞争加剧以及政治认同等原因,都促使90年代的工会走向合并。

尽管有大量工会进行了合并,但多工会结构在工作场所仍然十分明显。根据英国皇家委员会的研究可以将英国工会的多元结构分为两种类型。一是工作场所的每一个职业群体都由专门的工会来代表,二是两个或多个工会同时“竞争某一员工群体的加入”(Donovan, 1968)。举例来说,在一个工作场所,比如一个工厂,工厂有几种技术,就有几种工会,工厂技术越多,工会就越多。各个工会之间相互独立,一个工人可以参加多个工会。1998年,在拥有25名以上雇员的工作场所中,平均拥有的工会数目是2.4个(Millward等, 2000)。

工会结构的多元性鼓励更多的工会以合并的方式巩固和强化其力量。然而也有研究表明,合并不一定能减少工会间的竞争与冲突,相反可能会增强工会之间争夺会员的竞争(IRS, 1992)。另外,多工会结构可能促使集体谈判结构的分散化(Cully等, 1999),甚至会导致工会在劳动关系中处于不利地位。因为雇主对一个企业中几个工会就同一问题提出的不同要求往往不予理睬。例如,在一个企业的工资增长谈判中,甲工会要求按某百分比增加工资,乙工会提出按某一具体数额增加工资,雇主对此无所适从,有时干脆不予理睬。

第二节 集体谈判: 萎缩与分散化

一、集体谈判的萎缩: 谈判覆盖面的下降

作为世界上工会运动产生最早的国家,英国的集体谈判早在19世纪中期就开始被劳资双方积极运用。这一时期英国工厂的规模和工人数量迅速扩张,工会会员从过去的熟练工人扩展到半熟练和非熟练工人。为了便于在工资、工作条件等方面达成协议,以和平方式解决纠纷、实现劳动关系的稳定,劳资间个体的、小范围的谈判逐渐上升为整个行业、区域水平的集体谈判。

20世纪50年代后,随着英国重工业衰退、公共部门私有化、工会力量减弱以及政府政策对集体谈判的冲击,集体谈判开始萎缩,谈判覆盖面大幅下降。集体谈判覆盖的雇员比例,从1984年的70%逐渐下降到1998

年的41%^①,到2006年集体谈判覆盖的雇员比例仅为33.5%^②。集体谈判覆盖面的下降不仅出现在公共部门,也出现在私人部门。公共部门集体谈判覆盖比例从1984年的80%下降到1998年的63%,私人制造部门集体谈判覆盖比例从1984年的51%下降到1998年的46%,私人服务部门集体谈判覆盖比例也从33%下降到22%(Cully等, 1999)。

对于集体谈判的萎缩,前文讨论的工会力量减弱与会员人数下降是其主要原因之一,另一个主要原因是集体谈判缺乏法律的保护,无论是集体谈判本身还是集体谈判协议的实施都是如此。在英国,即使企业或工作场所的大部分工人有所要求,雇主也没有必须与工会进行集体谈判的义务。集体谈判协议的实施实行“自愿主义”,集体谈判协议没有法律上的效力,只具有道义上的效力,协议主要靠劳资双方的信誉来实现,即使有一方不执行协议,它也不需要承担法律责任。英国的法律和政府机构对劳资双方的集体谈判和集体合同内容也不进行干涉,只有当发生违反或中止集体合同内容的行为出现申诉时才会介入。雇主在集体谈判中占有相当程度的主动地位。

二、集体谈判分散化: 谈判等级下降

英国的集体谈判分为两个等级,一是全国或区域、产业范围的多雇主谈判,多雇主谈判是雇主联合会和国家级工会的谈判,涵盖特定产业或二级产业的雇员。二是企业水平的单个雇主与企业工会间的谈判。1898年,英国工程业雇主和工会签订全国性集体协议,协议承认工会在集体谈判中的作用,确定了集体谈判的内容,制定了避免争端的程序。这个协议成为英国劳动关系史上最著名的协议,也是英国集体谈判历史上涉及范围最广泛的协议。1916年,以惠特利为主席的劳动关系委员会通过调查,肯定了集体谈判在确定基本工资和工作条件从而达到“产业自治”中的核心地位。随后,英国许多私营部门建立起由雇主协会和工会代表组成的联合劳资谈判委员会,称为“联合产业理事会”;而公共部门也建立起类似的联合谈判机构,称为“惠特利委员会”。从这一时期开始,直到1950年,这种基于产业或区域的多雇主集体谈判模式成为英国私营企业大部分雇员确定基本就业条件的主要方法。

① 数据来源于 Workplace Industrial Relations Survey

② 数据来源于 Labour Force Survey

20世纪50年代以后,基于企业级别的集体谈判逐渐增多,到1980年企业一级的集体谈判覆盖的雇员比例已经明显超过了多雇主集体谈判。1989年行业工会与雇主协会的集体谈判失败,自此多雇主集体谈判机制逐渐被基于企业级别的单个雇主与企业工会间的集体谈判所取代。造成这一转变的原因,一是充分就业导致企业为争夺雇员而产生竞争,雇主在工资谈判方面的合作受到了冲击。二是与各个企业的管理方相比,雇主协会的地位显得较弱,一些实力较强的企业管理者越来越不愿受雇主协会的制约,他们希望在确定工资、工作条件和工作方式等方面拥有更大的自主权和灵活性。三是企业中选举产生的工会代表在维护本企业员工利益方面比国家级工会组织显得更直接、更有代表性,国家级工会组织代表的权力逐渐转移到企业工会代表的手中。四是英国皇家委员会为规范企业的劳动关系,推动英国政府于1972年出台了《劳动关系实施规则》,加剧了集体谈判向企业一级、单个雇主谈判模式的转换。五是集体谈判被指责破坏性太大,有碍个人权利并使雇主雇员关系复杂化,导致产业行动过于频繁,从而削弱了经济竞争力。

在企业级别的集体谈判中,企业可以根据自己的文化和背景来决定谈判的方式,单桌谈判与单一工会协议是企业通常采取的两种方式。单桌谈判,即雇主把工作场所所有获得认可的工会同时聚集在一张桌子旁,进行共同协商。单桌谈判有利于避免谈判的分散化以及不同工会在索价上的“跳背”趋势^①。单一工会协议出现于20世纪80年代,它常与新的生产厂家的建立、外国公司的投资以及新的工会认可相联系。在单一工会协议中,一个工会代表企业中所有的雇员参加集体谈判,履行代表职责。作为唯一被认可的工会,为了在与其他工会的竞争中获胜,在某些情况下,可能不得不采取比竞争者更低的要价策略。单一工会协议通常包括以下内容:工会支持组织的目标;保证工会成员雇佣的单一地位;实现柔性的工作安排、多技能要求以及各种工作边界的取消;通过培训提高综合技能、发展柔性与合作;增进雇员参与的行动计划,通过一个由雇员代表(但不一定是工会代表)组成的公司或员工委员会来处理有关的谈判和协

^① “跳背”是指一个工会可能会在另一个工会与管理方达成协议的基础上要求更高的工资,以维持传统的工资差异。

商的问题;“无罢工”条款和解决争议的钟摆仲裁^①。单一工会协议避免了多工会的出现以及工会间可能发生的冲突和竞争,而且还能发展一种强调公司、柔性、合作和一致的文化。然而,单一工会协议却有可能使工会处于一种不利地位,员工委员会可能剥夺了工会代表雇员进行集体谈判的权利,从而使工会在企业中逐渐被边缘化。

集体谈判等级下降引致的集体谈判分散化,受到工会的强烈反对。与工会态度相对立的,雇主对此表示欢迎。英国集体谈判的分散化甚至已经体现在就业组织内部,许多就业组织开始尝试把集体谈判的权利下放到组织内部的各个工作场所和部门。特别是对跨地区、跨行业的组织而言,集体谈判的分散化有助于管理者减少劳动力成本、增强工资的灵活性。但是对于雇主而言,集体谈判的分散化并不是一件简单的事情,需要对财政预算和总体方针进行严格控制。尽管如此,分散化的集体谈判符合市场导向的思想,分散化仍然是谈判发展的总体趋势(Kessler, Bayliss, 1998)。

第三节 劳动争议处理:劳动咨询调解仲裁委员会

英国劳动争议处理体系主要由四个机构组成,即劳动咨询调解仲裁委员会、产业法庭、劳工上诉法庭、中央仲裁委员会。劳动咨询调解仲裁委员会是一个不分部门的、完全独立的、公正的实体,主要处理个人劳资纠纷和集体谈判争议。产业法庭负责处理经劳动咨询调解仲裁委员会调解不成而起诉的个人劳资纠纷,其中又以不当解雇争议为主。产业法庭设在一些主要城市,庭审具有非正规性的特点,其审理的案件没有判例效力,也没有强制执行权。劳工上诉法庭专门负责审理产业法庭的上诉案,出于减少诉讼程序、及时解决纠纷的考虑,只有对产业法庭判决的法律方面(而非事实方面)有异议时,当事人才有权上诉。中央仲裁委员会是专门处理工会合法性得以承认方面产生的争议的机构,成员主要是学术人士,律师和政府机构人员不参与,仲裁结果不得上诉。在上述四个机构中,劳动咨询调解仲裁委员会在协助解决劳资纠纷方面具有关键作用,因此,下面将对其进行专门的讨论。

劳动咨询调解仲裁委员会成立于1974年,是由政府出资建立的独立的

^① “钟摆仲裁”就是仲裁者必须在管理方的要求和工会的要求之间作出取舍,而不能提出妥协性的建议。

非政府组织，受英国贸工部的资助。劳动咨询调解仲裁委员会由一名主席领导，管理机构是三方委员会，委员会成员由4名雇主代表、4名雇员代表、3名独立代表组成，包括从工会成员到学术界各个领域的人士。劳动咨询调解仲裁委员会下设13个分支机构，全国大约有800名工作人员。劳动咨询调解仲裁委员会将其使命概括为：“通过提供独立和中立的服务来防止和解决争议，建立和谐的劳动关系，以促进组织的运行和效率。”劳动咨询调解仲裁委员会的具体工作职责主要有三方面：

一、预防和解决集体纠纷

通过咨询、调停和仲裁的方式寻求解决有关雇佣条件集体纠纷，但不能保证纠纷双方接受帮助或强制其执行解决方案。劳动咨询调解仲裁委员会帮助、鼓励双方充分利用双方都认可的方法进行谈判，达成共同接受的解决方案。只有在双方不可能达成和解协议时，劳动咨询调解仲裁委员会才安排调停或仲裁。仲裁常由单个仲裁员进行，仲裁员由劳动咨询调解仲裁委员会在已经选定的仲裁员名单（约80名）中确定。劳动咨询调解仲裁委员会工作人员不充任仲裁员，只为仲裁工作提供必要的服务。仲裁结果是终局裁决，不允许起诉，裁决结果没有法律约束力，不能申请法院强制执行。但是，仲裁结果执行率很高，因为在仲裁前双方都表示要接受仲裁结果，并且劳动咨询调解仲裁委员会也会施加一定的压力令双方遵守。2001—2002年，劳动咨询调解仲裁委员会帮助雇主、工会和工人代表达成共同接受的解决方案1300件，调停案件超过500件，处理仲裁案件68件（Philip Lewis, 2005）。

二、处理个人权利纠纷

处理个人权利纠纷是劳动咨询调解仲裁委员会的法定责任，受理的范围为不公平解雇、工资福利待遇、违反劳动合同和歧视争议等21个方面的劳动领域的争议。劳动咨询调解仲裁委员会处理个人权利纠纷的调停程序通常是在雇员向产业法庭起诉后，由法庭转送劳动咨询调解仲裁委员会开始的。劳动咨询调解仲裁委员会调停员与双方单独商谈，根据法律解释利弊，帮助双方换位思考，增加双方的沟通意识，然后以中间人的身份把双方的立场告知对方，不参与意见；最后以书面形式记下双方达成的和解条件。调停协议具有法律约束力。如果调解成功，双方达成了一致协议，那么此案即为终局，排除了当事人就同一事由申请法庭解决的可能。调停过

程具有保密性，也就是在该程序中当事人所作的陈述，除非当事人同意，不得被以后的法庭程序作为证据。目前，解决个人权利纠纷是劳动咨询调解仲裁委员会的工作重点，占其全部工作量的60%左右。近年个人劳动纠纷不断上升，致使劳动咨询调解仲裁委员会工作量加大，1975年每人每年处理50起案件，而现在要处理350起。工作方法也由早期的与双方当事人见面为主改为现在的以电话处理为主。对案件调解不成的，当事人可以到产业法庭起诉，对产业法庭的判决结果不服的，属于适用法律有误的可以到劳工上诉法庭上诉，仅对事实不服的不能上诉。在劳动咨询调解仲裁委员会解决个人权利纠纷的案件中，通常40%调解成功，30%撤回调解，30%起诉到产业法庭（李广林，张友山，2003）。

三、提供信息和咨询，促进良好的合作关系

劳动咨询调解仲裁委员会建立了覆盖全国的公开咨询网络，对个人就所有雇佣事宜所提出的问题给予及时解答，这些事宜包括就业法所规定的权利、保护和义务。劳动咨询调解仲裁委员会经常组织一些有关雇佣和劳动关系论题的会议和研讨会，利用与各种组织合作的经验和研究成果促进良好的劳动关系的运行。

纵观劳动咨询调解仲裁委员会的发展，在过去几十年里，劳动咨询调解仲裁委员会的职责在总体上没有太大的变化，纠纷解决与信息咨询并驾齐驱，但是二者之间的比例已经发生了很大变化。信息咨询业务大量增加，其原因：一是个人权利案件的增加。劳动咨询调解仲裁委员会的工作重点从集体争议案件转移到个人案件，个人案件需要劳动咨询调解仲裁委员会提供更多的信息和咨询服务。二是劳动关系环境的不断变化。在产品市场和劳动力市场的双重压力下，雇主需要在人力资源管理方面实施更有效的管理，这些管理涉及劳动关系的各个方面，因此迫切需要专业权威机构的指导与帮助。随着劳动咨询调解仲裁委员会工作重点的调整和劳动关系环境的不断变化，劳动咨询调解仲裁委员会的角色也从“防止和解决”逐渐转为“服务和支持”。

在过去几十年里，英国劳动关系在政治、经济、社会的环境变化中发生了较大的改变，工会在力量受到极大削弱的情形下积极寻求着困境的突破。虽然工党的重新执政在法律上强化了对工会的认可，但是工会的春天还远没有到来。由于人力资源管理在雇佣组织中大行其道，目前雇主占据了劳动关系的主导地位，工会的力量明显受到立场坚定、掌握丰富资源的

雇佣组织及其管理方的制约。强力倡导的合作协议能够在多大程度上增加劳资双方共同的收益、改善工会的会员人数状况和认可状况以及满足工会会员的需求和愿望,还需要进一步的实践与评价。工会如何在新形势下扭转被边缘化的趋势,实现工会的复兴仍然是一个难题。

撒切尔政府强化了英国劳动关系的自愿特征,政府与法律介入的缺乏被看做是对市场运作的优化。但是,作为欧盟成员国之一,英国政府的作用在不断加强,劳动关系立法在不断完善。欧盟在劳动关系领域(如平等就业权利、集体解雇、结社自由等)颁布了一系列法令,并形成了大量判例法。这些法律在欧洲一体化过程中为促使劳动条件与劳动关系调整的趋势同化开辟了道路。欧盟法律对成员国直接发生法律效力,许多情况表明,欧盟法律已迫使英国国内立法作出修改或补充,如同同工同酬法方面。从20世纪60年代起,英国在世界经济中的地位逐渐趋弱,劳动关系问题成为人们关心的一个主要议题。低工资、贫穷、失业等问题使英国劳动关系的自愿主义传统受到越来越多的质疑,但是,由于政治、经济、社会环境的复杂性,政府干预能否成为改善英国劳动关系的手段仍然不能确定,政府干预的手段与程度仍然需要在实践中进一步探索。

参考文献

- 李广林,张友山. 2003. 英国劳动关系调整考察报告 [J]. 山东劳动保障, (8): 25-27.
- 吕楠. 2004. 二战后英国劳资关系立法分析 [J]. 当代世界与社会主义, (6): 70-73.
- 余云霞. 2001. 英国劳资关系的特征及演变——20世纪90年代以来英国劳资关系的变化 [J]. 工会理论与实践, (4): 54-57.
- 约里斯·范·鲁塞弗尔达特, 耶勒·菲瑟. 2000. 欧洲劳资关系——传统与转变 [M]. 余云霞等译. 北京: 世界知识出版社.
- 中国工会赴英国考察团. 2003. 关于英国集体谈判的研究与思考 [J]. 中国工运, (1): 35
- 张再平. 1996. 英国劳动法及其体系 [J]. 中国劳动科学, (1): 42-45
- Butler, David and Sloman, Anne, 1980. Britain Political Facts 1900—1979. 5th ed New York, 340-341

- Carruth, Alan A. and Disney, Richard F. 1988. Where have two million members gone?; *Economica*, 55, (1): 1-19
- Claydon, Tim 1996. Union derecognition: a re-examination. Beardwell, Ian J. (eds.), *Contemporary Industrial Relations: A Critical Analysis*, Oxford University Press, pp157-174
- Cully, Mark, Woodland, Stephen, O'Reilly, Andrew and Dix, Gill, 1999. Britain at Work as Depicted by the 1998 Workplace Employee Relations Survey, London: Routledge
- Disney, Richard F. 1990. "Explanations of the decline in trade union density in Britain: an appraisal", *British Journal of Industrial Relations*, Vol. 28, No. 2: 165-178
- Donovan, Terence N. 1968. Royal Commission on Trade Unions and Employees' Associations (Cmnd. 3623), London: HMSO, 10
- Freeman, Richard and Pelletier, Jeffrey 1990. The impact of industrial relations legislation on Britain union density. *British Journal of Industrial Relations*, 28, (2): 141-64
- IRS, 1992. Unions: respond to membership losses. *Employment Review*, 519: 13-15
- IRS, 1993. New union recognitions embrace over 60000 workers. *Employment Review*, 545: 2
- Joris Van Ruysseveldt & Jelle Visser. 2000. *Industrial Relations in Europe Traditions and Transitions*, 北京: 世界知识出版社.
- Kessler, Sid and Bayliss, Fred, 1998. *Contemporary British Industrial Relations*. 3rd ed. Basingstoke: Macmillan
- Metcalf, David. 1991. British unions: dissolution or resurgence?. *Oxford Review of Economic Policy*. 7 (1): 18-32
- Millward, Neil Stevens, Mark, 1986. *British Workplace Industrial Relations 1980—1984*. Aldershot: Gower.
- Millward, Neil Stevens, Mark, 1988. Union density in the regions. *Employment Gazette*, 96, (5): 286-295
- Millward, Neil, Bryson, Alex, Forth, John, 2000. *All Change at Work?* London, Routledge.
- Philip Lewis, Adrian Thornhill, Mark Saunders. 2005. *Employee*

Relations: understanding the employment relationship, First Edition, 大连: 东北财经大学出版社.

TUC, 2002. Focus on Recognition, London.

Turner, Herbert A., 1962. Trade Union Growth, Structure and Policy, London: Allen & Unwin.

第七章 德国劳动关系 ——理性与克制中的抗衡^①

引例：德国电信职工大罢工

2007年5月11日，德国电信员工开始了该企业历史上的第一次大罢工。全德境内，参加大罢工的人数高达1万。罢工产生的主要原因是面对激烈的全球化竞争，德国电信的业绩很不理想，尤其在私人客户领域，仅2007年第一季度就失去了58.8万名电话及互联网散客。在企业内部，德国电信面临转型和接受电信市场挑战与竞争的压力十分巨大。因此，公司决定，将服务领域的5万名员工划出该企业座机网络部，转而并入到德国电信属下的独立服务公司。从总体上看，这项改革是提高德国电信整体竞争能力的有效措施。德国电信经理层也为所涉及的5万名员工提供了今后的就业方案，他们在5月底前可以决定是否同新公司签署一项工作合同，这项合同的标准同工会事先已同意的合同十分相似，员工也可以不签合同而直接被公司录用。

由于这项改革涉及5万名员工的切身利益，采取这一措施的直接后果是工作时间延长，工资收入减少，而且工作稳定性明显下降。由此，德国电信对庞大企业员工的调整成为导致这次罢工的直接导火线。德国公共行业工会（Ver.di）决定动用罢工的手段对德国电信的这次大规模员工调整进行最后的抗争。通过表决，96.5%的员工同意罢工。表决之后的第二天，罢工正式开始。德国境内大约1万名德国电信员工参与了这一行动。

^① 本章作者：沈琴琴，中国劳动关系学院副院长，教授，经济学博士。

罢工从2007年5月12日开始,到6月22日结束,历时6周。经过将近六周的罢工和一周的谈判之后,公共行业工会与德国电信最终达成协议:工会同意工人的工资减少6.5%,工人每周的工作时间由34个小时增加到38个小时。同时,德国电信承诺在2012年前这些员工不会被解雇。协议达成后,公共行业工会(Ver.di)同意让5万名员工复工。^①

德国公共行业工会与德国电信的谈判协议是在权衡利弊、兼顾双方的原则下达成的,是劳资双方妥协的产物。对此,德国工会联合会主席佐默尔评价说:“在过去数年中,我们与不同部门的不同企业达成了类似的妥协,我们别无其他选择,我们的目标是确保雇员的工作岗位。对受到波及的雇员来说,这的确是件不幸的事情。但对我们来说最重要的是在全球化的进程中保持企业的竞争力,保住企业员工的就业岗位。在德国电信公司员工维持数周的罢工中,尽管部分员工的收入减少了,也增加了工作时间,但却保住了截至2012年的工作岗位,这在当前的情势下是非常重要的,同时也为企业赢得了实施改革和调整计划的时间。”

德国是一个福利型工业发达国家。第二次世界大战后的德国奉行社会主义市场经济原则,建立了独具特色的劳资合作共决模式。在其独特的劳资合作共决模式下,德国逐渐形成了以契约性、自律性和法律性为主要特征的劳动关系运行调节体系,即主要以工会和雇主协会分别代表双方的利益进行协商,通过集体谈判,签订集体合同的方式。当出现劳资纠纷导致工业行动、罢工、闭厂时,则通过法律程序予以调解,形成了一种较为规范的自律、理智的劳动关系。

第一节 高度集中的雇员和雇主利益组织

德国政府认为,组织对组织的对话有助于解决问题,使整个社会、经济得到顺利发展,因此积极推动劳资双方的组织化。在此思想指导下,德国分别形成了国家级、产业级、企业级三个层次的雇员利益组织和雇主利益组织,劳资双方在此基础上结成了较为稳定的“社会伙伴关系”。

^① 德国电信职工大罢工, <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2510518,00.html?maca=chi-rss-chi-all-1127-rdf>

一、雇员的利益组织结构

工业革命后,德国劳动力市场逐渐形成,并在19世纪中叶后不断发展起来。正是在这一过程中,工业化社会中的风险,即劳动力市场的各种问题,如工作岗位、工资、工时、劳动条件等问题摆在了劳动者面前。劳动者日益清醒地认识到,在劳动力供求关系中,劳动者对资本的人身依附关系决定了他们始终处于被动的劣势,雇员个人无法与雇主就这些工业社会的风险问题讨价还价。只有雇员团结起来,形成集体力量,才有可能就这些工业劳动风险问题进行协商,以减少或消除劳动者无保障的状况。于是,代表雇员利益的组织——工会就应运而生了。在德国,工会是自发组织的,职工可自愿加入和退出,所谓的“关门主义的行业制度”,即根据工会和企业的协定只雇佣加入工会的雇员的企业在联邦德国是不存在的。根据《基本法》的“普遍联系”原则^①,雇主和工会组织经集体协商谈判签订的集体合同条款不仅工会会员能享受,而且企业、行业的非工会会员也能享受,分享其斗争果实。如果出现罢工,工会会员可以从会费中得到报酬,而非工会会员也可以从工会得到捐款。德国官方认为,如果只有工会会员才能享受集体合同条款,就容易使集体合同变成吸收会员的筹码,违背了“结社自由”的原则。而工会则认为,集体合同适用于非工会会员,可以促使工人阶级团结起来。由于工会会员可以从工会取得利益,而非工会会员同样可以分享利益,在一定程度上影响了工会组织力量的扩大。

德国的工会分为两个层次:第一个层次是全国性的统一的工会组织,其中最大的是德国工会联合会(Deutscher Gewerkschaftsbund),简称为德工联(DGB);第二个层次是各产业工会,如金属制造业工会、煤炭采掘业工会等。在德国,企业内部没有工会组织,工会是通过企业职工委员会这个组织来发挥作用的。所以,德国的雇员利益组织可以被归纳为三个层次:高层是全国性的工会组织,中层是各产业工会,基层是企业的职工委员会。

(一) 全国性的工会组织

1. 德国工会联合会

第二次世界大战结束之后,联邦德国的工会组织于1949年10月建立

^① Grundgesetz fuer die Bundesrepublik Deutschland 3. 9.

了一个全国性的统一的工会组织，即德国工会联合会。在之后近60年的发展过程中，德工联一直是全德国最重要也是最大的工会组织。德工联自成立之初就一直遵循“产业组织原则”，即在同一个产业的所有雇员，不考虑其职业的差别，也不论是蓝领工人还是白领工人，都是同一个工会的成员。目前，德工联拥有8个产业工会。德工联由13人组成，其中8人是由八大产业工会选举产生的产业工会主席代表，另外5人是产业工会共同推选出的执行董事^①。

2. 其他独立的工会联合会

在德国，还有一些独立的工会联合会决定不加入德工联，主要有三个（约里斯·范·鲁塞弗尔达特，2000）：

一是德国职员工会（German Union of Salaried Employees, DAG）。德国职员工会在1933年以前就存在了，1945年重建。从意识形态上看，它与德工联相差不多，但它反对DGB的组织形式，特别反对DGB将蓝领工人和白领工人都组织在一个工会中的做法。

二是德国公务员工会联合会（Federation of German Civil Servants' Unions, DBB）。德国公务员工会联合会成立于1949年，是1933年以前代表公务员利益的组织的延续。DBB由40个工会组成，还包括一些只代表退休公务员利益的工会。德国的公务员没有举行罢工和进行正式协商并签订集体合同的权利。因此，DBB也不具有罢工权，它主要依靠院外活动和它在政府和议会内的政治影响。

三是基督教工会联合会（Christian Federation of Trade Unions, CGB）。基督教工会联合会成立于1957年，该组织在一些地区发挥影响并按不同身份将工会分成三个主要组织（手工业工人、白领工人和公务员）。

（二）产业工会

德工联成立时拥有16个产业工会，分别是建筑土木工业工会、矿山能源工业工会、化学造纸瓷器工业工会、印刷和纸张业工会、德国铁路工会、教育与科学工会、园艺农业与林业工会、商业银行与保险工会、木材与塑料工会、艺术工会、皮革工会、冶金工业工会、食品烟酒与饭店工会、公共事业运输交通工会、德国邮政工会、纺织服装工会。2006年，德工联把16个产业工会合并为8个，分别是建筑业工会、农业、环保业工

^① 王薇. 首钢总公司工会对德国工会组织、劳动关系等问题的调研报告, <http://jyjic.acftu.org/template/10001/file.jsp?aid=5359>

会、煤炭化工能源工会、教师科研工会、五金工会（塑料、纺织、钢铁）、食品餐饮业工会、警察工会、运输业工会、服务业工会。八大产业工会领导着94个地区的产业工会^①。

在16个产业工会中，最重要的工会，也即在集体谈判中起指导作用的是五金工会（Metal Workers Unions, IG Metall）。五金工会由五金机械行业中的不同分支的工会组成，包括汽车、造船、飞机、计算机、机械工具、钢铁工会。五金工会大约有300万名会员，常常被认为是世界上最大的工会（约里斯·范·鲁塞弗尔达特，2000）。

（三）企业职工委员会

根据德国法律，企业应根据雇员人数建立相应机构，代表雇员参与企业的管理与决策，这个机构就是职工委员会。企业组织法规定，满18周岁、有选举权和被选举权的雇员超过5人，且工作满6个月的雇员超过3人时，应选举产生职工委员会。职工委员会成员需年满18周岁，工龄一年以上，经企业全体职工选举产生，成员多少视企业规模大小而定。职工委员会是企业或劳动单位中全体职工维护其利益的代表性和共同性的组织，其主要任务包括职工培训、企业养老保险的磋商、保障就业岗位、参与裁员决策、加班时间的确定、解雇保护咨询、引进新的工作时间模式等。目前，德国约10.5万家企业设有职工委员会，雇员总数超过1100万人。

名义上，工会和职工委员会两者都是自治的；实际上，两者又是相互依赖又有机相连的。在第二次世界大战后初期，工会是拒绝职工委员会的，认为它暗中破坏工人阶级的团结统一，在工资决定上存在社团主义倾向。然而，在实际工作中，职工委员会的多数成员或者已经是忠诚的工会会员；或者即使不是会员，但在他当选委员之后就迅速入会，以便得到来自工会的支援与支持，工会逐渐将职工委员会视为自己在工作场所中的扩展，并将职工委员会转变为工会在工作场所的组织。

二、雇主的利益组织结构

与雇员的三级利益组织结构相对应，德国雇主的利益组织结构也分为三个层次。最高层是全国性的雇主联合会，其中最大的是德国雇主联邦联合会（Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände），简称德雇

^① 王薇. 首钢总公司工会对德国工会组织、劳动关系等问题的调研报告, <http://jyjic.acftu.org/template/10001/file.jsp?aid=5359>

联 (BDA); 其下是产业雇主联合会, 基层便是各企业的董事会。

(一) 德国雇主联邦联合会

由于雇主在劳动力市场供求关系中处于强者的优势地位, 因此, 只是当工人团结起来, 结成工会组织, 与之对抗时, 他们才出于防御性的目的联合起来。最早的雇主协会形式是 1875 年的德国企业家总联合会。在纳粹时期, 工会及雇主协会都是被禁止的。第二次世界大战后, 雇主协会在工会之后才又再度出现。

德国雇主联邦联合会成立于 1950 年。德雇联是一个纯粹的雇主联盟, 对产业所有分支的雇主开放。德雇联是有着良好组织的高层联盟, 其会员组织在产业一级和在地区一级组织了德国公司的大多数, 覆盖率非常高; 80% 以上的雇主都加入了德雇联^①。

另外, 德国还有一个大的雇主联合会, 就是德国企业协会。德国企业协会也是有良好组织的高层联盟, 拥有 45 个行业联合会及许多地区和部门分会。

德国雇主联邦联合会 (BDA) 和德国工会联合会 (DGB) 一样, 它自己不签订劳资协定, 而是起协调机构的作用, 并原则上代表其会员的利益。雇主的组织程度约为 80%, 远远超过了雇员。但是, 雇主联合会仅仅以雇主的身份, 即作为工会的谈判伙伴代表企业。所有其他利益, 如经济政策和税收政策事宜则由德国工业联邦联合会 (BDI), 德国手工业协会总会以及德国批发与外贸联邦联合会等其他联合会代理^②。

(二) 产业雇主联合会

德国的产业雇主联合会主要是指德雇联下面的各产业工会。与德工联的组织结构相类似, 德雇联的会员联合会也由产业和地方两级组成。1985 年 BDA 拥有 46 个产业联合会, 产业联合会下又有近 400 个地方联合会。

BDA 最重要的会员组织是五金工业雇主联合会 (Gesamtmittel), 1985 年该联合会在联邦德国的五金机械行业中组织了大约 8 500 个会员公司 (占总数的 55%) 和近 300 万雇员 (占雇员总数的 75%)。和许多其他的部门雇主联合会一样, 五金工业雇主联合会拥有相当多的资金, 这些资金用来支持雇主抵制罢工。其他一些重要的部门雇主联合会, 如化学工

^① 德国的国家体制 (五) 政党和群众组织之群众组织, <http://de.24en.com/culture/2007-09-03/2306.html>

^② 《德国概况》, 第 388 页。

业、印刷、金融和保险等, 其会员组织率几乎达到了 100%。

(三) 企业董事会

在基层, 企业的代表就是企业的董事会。根据德国《公司法》的规定, 法人财产的占有、使用和支配权属于法人, 董事会是企业法人权力的所有者, 代表资方负责企业的生产、经营和管理。作为股东利益经营管理企业的决策机构, 董事会对企业财产的占有和支配权得到了法律上的确认, 它确定企业的基本目标、任免公司的总经理、检查和批准企业新产品、销售、人事方面变动, 审批预算和收益分配等。

在德国, 有一个特殊的规定: 董事会成员的任命和报酬都由监事会决定, 因此董事会向监事会负责, 并有义务向监事会报告企业的重大经营方针和绩效。

第二节 制度化的劳资协商与合作模式

德国是实行“社会主义市场经济”的经济发达国家, “社会主义市场经济”理论的创始人阿尔弗雷德·缪勒—阿尔马克认为, 社会主义市场经济的真谛在于, 把市场自由原则与社会平衡原则结合在一起。其在劳资关系领域中的重要意义在于, 雇主要承认雇员不再是完全处于无权的地位, 要让雇员分享部分经济权力, 参与企业的管理和决策, 参与决定同雇员切身利益有关的日常经济和社会问题。为了达到社会主义市场经济的这个目标, 德国在强调高效率的市场经济总体制的同时, 建立了一套丰富而又统一的劳资协商与合作制度, 以维护劳动关系的协调和社会的稳定。

德国的劳资协商与合作制度主要包括以下三个方面:

一、国家级的劳资对话与合作制度

德国工会联合会和德国雇主联邦联合会分别是代表雇员和雇主利益的两个最大的全国性的利益组织, 他们之间首先要进行最高层次的对话, 然后才依次是产业一级和企业一级的对话。

在德工联和德雇联的对话中, 德工联的主要任务是: 为各个产业工会提供法律援助和业务培训方面的支持和帮助, 研究谈判策略, 为产业集体谈判提供相关资料和专家指导, 为集体谈判中的必要罢工筹集并累积资金, 代表工人向联邦议会和政府提出法案和建议, 同德雇联进行对话和合作, 等等。德雇联的主要任务是: 向全国各行业雇主通报经济及其他方面

的信息, 对企业提供政策咨询和相关援助, 代表雇主向联邦议会和政府提出反映企业利益的法律提案和建议, 代表雇主同德工联进行对话和合作, 等等。

德工联和德雇联一般来讲是起协调作用的机构, 并原则上代表各自维护的利益, 它们并不直接在集体谈判中发挥作用, 也不直接签订劳资协定, 但它们都试图与其分支机构在集体谈判的策略方面进行合作, 给予法律建议并处理相关的社会政策。

二、产业级的劳资集体谈判制度

劳资双方通过集体谈判, 就工资标准、工作时间、劳动保护、职工录用、调动等一系列劳动问题展开协商, 规定双方都可以接受的条款, 订立集体合同, 是实行市场经济国家的通行做法。德国是较早实行这一制度的国家。也是推行集体谈判制度较好的国家。在德国, 劳资双方通过有组织的谈判来解决劳资问题是一种基本的做法。德国的劳资集体谈判基本上是在产业工会和产业雇主联合会之间进行的, 真正的谈判力量是德工联下面的产业工会和德雇联下面的产业雇主联合会。德国具有完备的产业级劳资集体谈判制度, 产业工会将本产业在全国划分为若干个集体谈判区域, 和相应的产业雇主联合会在各谈判区域进行谈判。

德国产业级劳资集体谈判的法律保障是德国现行劳动法中重要又最复杂的《集体合同法》(该法于1949年制定, 并于1969年被修订)。根据《集体合同法》的规定, 是否具有集体谈判当事人的资格关键取决于下列条件: 一是它必须是自由组成的, 具有独立性; 二是它是在超出一个企业范围的基础上组织起来的; 三是受集体协议法约束。产业工会和产业雇主联合会因同时具备这三个条件而成为当然的谈判主体(苏颖霞, 李星光, 2001)。

德国工会联合会本身不缔结集体合同, 它主要为成员机构担负协调和代表功能, 研究谈判策略, 为行业谈判提供资料和专家指导, 并为集体谈判中的必要罢工(一般是示威性的罢工, 向雇主施加压力)筹集累积资金。真正的谈判力量在产业工会。产业工会将本产业在全国划分为若干个集体谈判区域, 和相应的产业雇主联合会在各谈判区域进行谈判。这种以产业级谈判为主的方式与英、美、法等国的企业级谈判为主的方式完全不同。其程序大致如下:

1. 早在正式谈判之前, 工会就要组成协商谈判委员会, 围绕谈判的要

点问题做好准备工作。通过各种途径收集有关的数据和材料, 对整个经济形势、物价上涨幅度及其对职工生活带来的影响作出预测分析, 然后结合本产业的实际情况, 确定集体谈判中工会的基本要求, 交会员讨论后, 由协商谈判委员会审核, 提出正式方案。

2. 在目前的集体合同终止前4周内, 工会向雇主协会提出谈判要求, 雇主方则据此制定出资方的提议。

3. 在目前的集体合同期满前两周内, 工会向雇主行业协会声明上一年的合同终止, 并与资方协商确定集体谈判的日期和地点。至此, 劳资双方正式进入谈判阶段。

一般来说, 大多数谈判都能够顺利进行, 劳资双方相互妥协, 签订新的集体合同。如果谈判陷入僵局, 劳资双方都可以宣布谈判失败。这时, 由双方都能接受的第三方出面调解, 如果调解无效, 就有可能发生罢工或者闭厂。之后再行谈判, 直到签订双方都接受新的协议。

“谈判委员会”是德国行业工会与雇主行业协会共同派员参加的非常设专门谈判机构, 双方代表人数对等, 各设一名首席代表, 雇主行业协会首席代表通常为董事长。行业工会首席代表为该组织主要负责人, 双方代表为研究经济、法律方面的专家。谈判中一般由双方首席代表发言, 深入到谈判中期阶段, 其他代表也可以发表意见。签订集体合同后该委员会自行解散。一般来说, 大多数谈判都能够顺利地进行, 劳资双方相互妥协, 签订新的集体合同。如果谈判陷入僵局, 劳资双方都可以宣布谈判失败。这时, 由双方都能接受的第三方出面调解, 如果调解无效, 就有可能发生罢工或者闭厂。

三、企业级的劳资平等共决制度

根据德国《企业法》的规定, 企业必须建立监事会、董事会和企业职工委员会, 三级组织相互制约、相互监督、共同决策。在德国, 企业职工可以通过参与监事会及组成职工委员会这两种形式来参与企业管理活动。职工参与企业管理的这两种形式就构成了德国劳资关系中极具特色的“共决制”。“共决制”为企业级的劳资平等共决提供了坚实的制度保证。

(一) 企业职工的代表参与监事会

德国的公司制度与其他国家有所区别, 监事会是企业的最高领导机构, 负责监督董事会和参与决策。监事会的职权包括: 决定董事会成员的任免和调换, 决定企业的经营方针、投资方向、审查预决算、开支以及确

定董事会成员的薪金待遇等。

德国企业监事会现有三种类型：一是煤钢企业的对等共决。1951年，联邦议院通过了《煤钢工业参与决定法》，规定在这个部门里的股份制企业的监事会应由劳资双方的代表平等组成，共同参与企业重大问题的决策；二是2000人以下非煤钢企业的共决。1952年颁布的《企业委员会参与管理法》规定在雇佣500~2000人的非煤钢工业公司里，职工代表占监事会1/3的席位；三是2000人以上非煤钢企业的共决。1976年颁布的《雇员参与决定法》规定雇佣2000人以上的非煤钢公司里，劳方代表和资方代表应各占监事会成员的一半。

监事会成员多少因企业规模大小而异，少至3人，多至21人。除劳资双方代表外，大多数企业还有一名双方一致推荐的外来中间代表，从中协调双方意见。这名“中立”的监事从企业外部选聘，一般是专家学者、著名企业家或退职的政府官员，他的一票有可能在监事会作决定时起关键作用。也有的企业不设中间代表，由监事会主席掌握两票决定权。监事会中的劳方代表可在监事会中代表职工的意见，就企业的重大决策发表他们的看法。监事会每年开会3~4次，年底要作出年度报告。

(二) 企业职工的代表组成职工委员会

根据德国法律，所有5人以上的企业必须建立企业职工委员会。职工委员会是德国“共决制”的核心。

职工委员会成员人数视企业规模大小而定，并由年满18岁，工龄在一年以上的有选举权的全体职工共同选举产生。在5~20人的企业中由1名仲裁员来行使企业职工委员会的职能；21~50人的企业选3名委员；51~150人的企业选5名委员；300人以下的企业职工委员会成员不得超过7人，不实行脱产办公；300~500人的企业，职工委员会由9人组成，其中1名主席脱产办公；1000~2000人的企业中职工委员会由11人组成，3人脱产；2000人以上的企业，每增加职工3000人，职工委员会增加2名成员；1万人以上的企业，每增加职工2000人，职工委员会增加1名脱产人员。企业职工委员会的成员在任职期间享受与其他职工相同的待遇。

与监事会相比，企业职工委员会处理的是更加广泛和具体的问题，因此这种参与管理的形式对切实维护工人的权益具有更直接的意义。参与的形式有两种情况，一种是参与决定权，另一种是协商或咨询权。企业职工委员会参与决定权的范围包括：工时、报酬原则、休假制度、职业培训、社会设施、企业规章制度、劳动保护、职工住房、企业分红等。如果形成

的决定未经企业职工委员会同意，则企业做出的决定无法律效力。企业职工委员会的协商和咨询权范围包括人事计划、招工或解雇、劳动流程、工作岗位安排、企业组织管理、工厂的新建、改建和扩建计划等。企业职工委员会在行使职责时不得受到干扰或受阻，雇主只有应委员会邀请或在会议应他请求而召开时，才能参加委员会会议。雇主不得对委员会起诉，但委员会也必须承担“和平义务”，不采取罢工行动。

德国职工委员会的选举实际上都由各大工会控制和操纵，成员一般都由各大工会在企业的工会干部和会员骨干担任，这既是工会合法参与企业民主管理的组织保障，又是工会势力和影响的较量。因此，德国各大工会都把选举企业职工委员会成员、指导企业职工委员会工作、发挥企业职工委员会的作用作为重要的基础工作来抓。

这种“参与决定”的制度在一定程度上缓和了劳资矛盾，使雇员能在法律许可的范围内为自己争取更多的利益，不仅有利于激发雇员的积极性，参与企业管理，也避免和减少了因罢工造成的经济损失。据统计，德国平均年罢工时间低于实际工时的1%，即年人均不到20分钟，远低于其他欧美国家。

第三节 理性制衡中的劳资“社会伙伴关系”

德国的劳资矛盾相对缓和，其劳资关系堪称稳定合作的典范。在德国，劳资双方之间的关系被称为“社会伙伴关系”，政府居中主持，照顾到双方的利益，使劳资双方共同努力，对社会稳定和经济发展产生了积极影响。德国的劳资“社会伙伴关系”能够形成并得到稳定的发展，取决于许多因素，这些因素同时也是德国劳资关系的基本特征。

一、劳资双方利益组织的特点——独立、集中

(一) 劳资双方的利益组织都是独立的

根据德国有关法律规定，工会只是为雇员谋求经济利益的群众团体，它在政治上应保持中立，独立于党派与教派。如果工会提出参与政治的目标，则被视为违法，将予取缔。同样的要求也适用于雇主联合会。所以，德国劳资双方的利益组织都是独立的、无党派的。

(二) 劳资双方的利益组织高度集中

如前所述，德工联是德国最高层次的工会组织，其下拥有8个产业工

会。德国 80% 以上的工人都加入了德工联。同时，德雇联是德国最高层次的雇主组织，其下是各产业雇主联合会。德国 80%~90% 以上的雇主都加入了德雇联。所以，劳资双方的利益组织都是高度集中的。

二、劳资双方协调矛盾的方式——对话、谈判

在德国，劳资双方协调矛盾的方式是进行平等的对话和谈判。德国劳资之间的对话和谈判具有两个特点：

（一）平等对立

德国的劳资谈判分别在国家、产业和企业三级劳资双方之间进行。这三级劳资利益组织平行对立，平等对话。首先是德工联和德雇联进行最高层次的对话。然后是产业工会和产业雇主联合会之间的中层对话，最后才是企业职工委员会与企业之间的基层对话。

（二）层级分明

在德国的劳资对话和谈判中，基层对话要以中层对话的结果为前提，中层对话要以高层对话的结果为前提，层级分明，非常集权。

德工联和德雇联在对话的基础上达成协议，这个协议是各产业工会和产业雇主联合会必须遵守的总原则。在这个总原则下，各产业工会和产业雇主联合会通过集体谈判拟订本产业的劳动工资协议。也就是说，德国的工资谈判在以产业范围为基础的产业工会和雇主联合会之间进行，工资的决定是产业工会和产业雇主联合会独有的特权。产业级的劳动工资协议是企业职工委员会和企业必须遵守的原则。职工委员会在工资确定过程中（与货币比例、与绩效相关的工资支付问题除外）没有法律作用。但是，职工委员会可以与雇主协商有约束性的车间或公司的集体合同，通过集体合同中的开放性条款确定（在 20 世纪 70 年代，这样的开放性条款包括关于工作条件和使用新技术的集体合同）。通过雇主和职工委员会之间补充性的协商，允许在产业范围内灵活地以公司为限度履行。当然，如果公司的或车间的合同与已经签订的产业集体合同发生了冲突，公司合同或车间合同是不具备法律效力的。

三、避免劳资矛盾激化的手段——保持和平

如前所述，产业工会和产业雇主联合会之间的劳资集体谈判是德国解决劳资问题的一种基本做法。而工会和雇主协会为了在一定范围内实现各自的目标，它们可以采取相互压制的手段。例如，工会有组织工人罢工

权利，资方在工人罢工期间可以宣布停业，并在停产期间不发给工人工资，这样就容易激化劳资矛盾。为了避免劳资矛盾激化给社会带来不安定因素，法律逐渐确立了一项保持和平的义务，并对罢工进行约束。

（一）保持和平的义务

按照《德国民法典》，工会和雇主联合会之间达成的集体协议具有双重效力，即“规范性效力”和“债权法效力”（苏颖霞，李星光，2001）。“规范性效力”与我国通常讲的“合同约束力”相似。“债权法效力”的主要内容是协议双方当事人不但要承担履行协议的义务，而且还有“保持和平”的义务。任何一方不履行保持和平的义务，就要承担违约责任。集体协议的双重效力迫使劳资双方在集体协议有效期间必须遵守已达成的协议，不得采取任何有可能引起或激化劳资冲突的行为。

（二）对罢工的约束

德国法律对罢工有许多约束性规定，罢工必须由工会来组织，工人们自发罢工被称为野猫式罢工，无论其目的如何，都是非法的；罢工的目的必须能够通过集体合同的规定以达到目标，也就是集体合同以外的项目不能成为罢工的要求；在集体合同有效期内，协议规定的事项不能成为罢工的项目；政治罢工（也就是那些直接反对国家的罢工）和公务员罢工一样，都是非法的；罢工不能有暴力行为，否则工会要承担罢工造成破坏的法律责任。同时，另一个重要因素也会对工会的罢工行为构成约束，即工会为参加罢工的工人支付罢工津贴的经济实力。世界各国罢工津贴有高有低，德国工会要支付工人平时收入的 60%（美国工会只支付 30%）。因此，如果工会要组织全产业的罢工，首先要计算一下是否具有经济承受力（林燕玲，2006）。

四、政府在劳资关系中的角色——不干预

在德国，国家直接干预劳资争议是违背宪法的。根据德国的法律：具备集体协议资格的工会和企业主联合会通过劳资谈判订立集体协议是宪法赋予他们的权利，国家只能采取制定竞争规则，并以此作为最后手段，授权法院确保这些规则得以遵守，即采取间接的干预手段限制劳资冲突的有害后果。因此，国家对工会和企业主联合会之间的协商谈判自由不得直接干预；不能通过建立和实行某种强制性仲裁制度对劳资冲突进行强制性调解；在协议谈判中，双方不受官方工资指导方针等方面的约束。当然，任何一个协议谈判期间学术界的代表和政府的代表都会提出各种建议，但这

些建议大多数都以与生产率挂钩的工资政策作为准则，其目的在于阐明各自的观点，明确协议工资谈判双方的活动范围。

德国的劳资关系在许多方面可以被看成是存在着两个竞争者的竞技场，在这个竞技场上，国家通过特别的服务机构和官员发挥保证和仲裁作用，但不作为直接的参与者。当然，在出现紧张关系，尤其是在关于公共支出扩大的有关问题上出现紧张关系时，国家也可以直接参与。在施罗德政府时期，面对居高不下的失业率，德国开始召开“劳工联盟”会议，即由企业家、工会和政府三方联盟，一起为解决就业问题而共商大计。这种新的制度安排表明国家开始逐渐放弃原先的中立地位。

第四节 德国劳动关系的法律环境

在劳动力市场运行过程中，雇主和雇员围绕着就业形式、工资水平、劳动工时及各种劳动条件问题始终存在利益矛盾。根据社会主义市场经济自由竞争的原则，国家不直接干预劳动力市场的运行，而主要是通过制定各种劳动法规，建立劳动力市场秩序，协调劳资矛盾，规范劳资双方的竞争行为。

在德国，随着劳动法独立于民法之外，作为劳动司法的劳动法院随之也从普通法院体系中分离出来。1952年专事审理劳资纠纷案件的劳动法院从普通法院体系中分离出来，成为一个独立的司法机构体系。50多年的发展历史证明，德国劳动法院在缓和劳资矛盾、稳定社会关系等方面发挥着其他司法机构不可替代的重要作用。

一、德国的劳动法律体系

德国的劳动关系原来是由民法调整的，世界著名的《德国民法典》就有调整劳动关系的规定（第611条至第630条）。随着经济的发展、法制的逐步完善，劳动法逐渐从民法中分离出来，至今已形成一个相对独立的法律体系。德国在劳动关系方面贯彻的是“劳资自治”的原则，劳动关系的建立完全采用市场化的形式，即劳动契约的形式，雇员与雇主双方自由决定是否发生雇佣劳动关系，并决定工资、工作时间、工作条件、休假、劳动保护等有关事宜。在这种关系中，作为出让劳动力的劳动者显然总是处于劣势地位，他们的权益往往难以得到保护，劳资冲突和劳资纠纷的产生是必然的。为了缓和冲突、排除纷争、稳定社会关系，德国法律在保护雇

员（即劳动者）权益上采取了重大的举措，即制定了独立于民法之外的劳动法。德国的劳动法制虽然历史悠久，但没有一部统一的法典式的劳动法。在劳动立法上，德国采取的是编纂方法，即多年来一直不遗余力地力图汇编一部包容全部劳动法律规范的《劳动法典》。由于工程浩繁等原因，迄今没有完成编纂工作。德国现行的劳动法律、法规，主要有《集体协议法》（1969年8月修订）、《企业委员会法》（1988年12月修订）、《未成年人保护法》（1976年4月）、《母亲保护法》（1968年4月）、《解雇保护法》（1969年8月）、《劳动法院法》（1979年7月重新公布）等。联邦德国于1952年专门制定和颁布的《劳动法院法》既是一个劳动法院组织法，又是一个审理劳资纠纷诉讼的程序法。它不仅对劳动法院的设置和组织机构作了规定，而且还就劳动法院审理劳资纠纷案件的一些特殊的程序等也作了详细的规定。

德国劳动法律体系中最重要的是《集体协议法》和《企业委员会法》。《集体协议法》明确规定了集体协议当事人的资格、集体协议的内容及其法律后果等。《企业委员会法》主要规定了企业委员会的成立、机构、职权范围及其参与决定等问题。由于制定法律时同时征求了工会和雇主的意见，兼顾了劳资双方的利益，因此，劳动法规成为处理劳资关系的法律依据和行动准则。法律在德国劳资关系中起着强制规范的作用。

德国法学界和法官认为，由于劳动关系本身的复杂性，调整劳动关系涉及两种不同性质的法律，调整劳动合同关系的大部分规定即为劳动法，属于私法的范围；调整社会保障的规定为社会法（即社会保障法），属于公法的范围。至于社会法立法，德国拟创制一部完整的《社会法典》，至今只公布了总编、第三编社会保障通则（1976年12月）、第五编法定健康保险（1988年12月）、第六编法定养老保险（1989年12月）、第十编管理程序（1980年8月）等编。此外，已颁行的还有《联邦社会福利法》（1961年6月）、《儿童与青少年福利法》（1990年6月）、《社会法院法》（1953年9月）、《少年法院法》（1953年8月）等。^①

^① 周贤奇. 德国劳动、社会保障制度及有关争议案件的处理. http://www.lwwzx.com/Freepaper/18508_2.htm

二、独具特色的德国劳动法院

(一) 劳动法院的设置

根据德国《劳动法院法》，劳动法院分为三级。第一级是基层劳动法院，负责劳资纠纷案件的初审，即第一审案件的审理。全德国现共设有基层劳动法院 123 个，职业法官 840 名。第二级是州劳动法院，负责劳资纠纷案件的上诉案件的审理。全德现设有州劳动法院 19 个，即除全德 16 个州各设 1 个州劳动法院外，另在北威斯特法伦州增设 2 个州劳动法院，巴伐利亚州增设 1 个州劳动法院。第三级是联邦劳动法院，主要负责不服上诉法院裁判的全德劳资纠纷案件的复审。为使劳动司法得以统一，全德只设一个联邦法院，地点在德国中部的黑森州的卡塞尔，它实际上是德国劳动法院的最高法院。

(二) 劳动法院的人员组成

与普通法院审理一般民事案件不同的一个突出特点是，劳动法院审理劳资纠纷案件的法庭采取职业法官与名誉法官相结合的形式组成。基层、州劳动法院审理案件的法庭由本法院自己的 1 名职业法官和 2 名外请的名誉法官所组成。联邦劳动法院审理案件的法庭一般由 3 名职业法官（其中 1 名为首席法官）和 2 名名誉法官组成。名誉法官来自雇主和雇员各方，各占一半，由雇主协会和工会提名，然后由有关部门任命，基层、州劳动法院的名誉法官由地方和州的有关部门任命，联邦法院的名誉法官则由联邦劳工部任命。名誉法官任期 4 年。

名誉法官来自于企业，对企业的情况比较了解，对劳动关系的状况也比较熟悉，可以帮助法庭对劳资纠纷作出比较符合实际的裁判。而且名誉法官在审理案件中有与职业法官一样的权力，如有相同的询问权、查阅案卷权及表决权，这样就可以在一定程度上避免或防止职业法官的垄断，提高法庭裁判的公正性。

(三) 劳动法院的受理范围

对劳动法院的案件受理范围，德国《劳动法院法》作了具体的规定。根据规定，劳动法院主管下列劳资纠纷案件的审理：一是单个雇员与雇主因工资、解雇等私权性的争执，包括因劳动关系而发生的争执、劳动关系存在与否的争执、劳动关系的终止及其法律后果的争执、与劳动关系相关的非法行为引起的争执等；二是集体合同方面的争执，包括签订集体合同的双方就集体合同的内容和集体合同存在与否而发生的争执，签订集体合

同的双方与第三人之间关于集体合同内容和集体合同存在与否的争执、集体合同双方之间或该双方与第三人之间因不允许行为，如劳资斗争采取的手段等而发生的争执；三是企业委员会与雇主之间发生的争执。

(四) 劳动法院处理劳资纠纷的原则

劳动法院在处理劳资纠纷程序中主要遵循以下几条原则：第一，便捷原则。摒弃任何官僚主义和形式主义，程序要简捷，要方便诉讼，不要引起过多的诉讼费用开支。第二，不告不理原则。只有当事人向法院提起劳资纠纷的诉讼，法院才立案受理，并依法审理。第三，裁判前听审原则。法院裁判前要充分听取双方当事人的陈述，以了解当事人的诉讼请求和根据。第四，直接取证原则。法官可以责令当事人以书面形式回答证据方面的问题，并且只要有可能，就在法庭上进行听证。第五，口头审理原则。法官通过口头审理等简易诉讼方式，由当事人当庭直接回答问题，以查清事实，并通过口头审理进行调解。第六，调解原则。重视调解，把调解确立为审理劳资纠纷案件的重要程序制度。第七，公开审理原则。除法律另有规定外，对劳资纠纷案件一律进行公开审理。第八，法官审理原则。劳资纠纷案件由具有法定资格的法官，包括职业法官和名誉法官组成合议庭进行审理。^①

第五节 德国劳动关系在发展中面临的主要问题

20 世纪 80 年代中后期以来，随着经济全球化的发展，国际国内两个市场的竞争不断加剧，产业结构快速升级，“一切听命于市场摆布”的新自由主义思潮逐渐泛起，再加上德国统一后政府和社会对原东德扶持倾斜投入，在诸多因素的影响下，德国的就业方式、分配结构、社会福利水平均发生了急剧的变化。这种变化同样深刻地反映在劳动关系当中，使堪称世界劳动关系典范的“德国模式”面临一系列的挑战。作为德国模式重要支柱的工会也未能幸免，遇到了前所未有的指责和压力，在诸多方面陷入了困境。

^① 周贤奇. 德国劳动、社会保障制度及有关争议案件的处理. http://www.lwwzx.com/Freepaper/18508_2.htm

一、德国劳动关系面临的挑战

(一) 如何面对德国产业的“费用”危机

德国产业被认为是在与“费用危机”作斗争。德国的雇主和他们的联合会抱怨说,德国劳资关系长期发展所形成的高工资、短工作时间、长休假和高福利,使德国劳动成本太高,加剧了德国与国外公司竞争的困难。为了避免“费用危机”,德国的企业只能转移到邻国,不少企业转到前东欧国家(匈牙利的劳动费用比德国低10倍,波兰和捷克的费用甚至比德国低12倍)(约里斯·范·鲁塞弗尔达特,2000)。面对“费用危机”,雇主及其联合会对德国劳资关系体系进行批评,尤其是对于集体合同的缺乏灵活性进行了批评。德国的集体合同是“刚性”的,集体合同试图带动统一的、标准化的管理,并且不允许特殊的分支机构、地区或公司采用不同的规则。对集体谈判体系的批评也是一致的:部门的合同必须有更大的弹性,使公司一级的单独合同有更大的回旋余地;它应该是适合于部门中所有公司的最低标准,而不仅仅只适用于领先者。

(二) 如何面对世界市场的“结构性”挑战

德国正面临着来自不断开放的世界市场越来越激烈的竞争的结构性挑战。尽管德国经济发展依然居于世界前列,但它的显要位置主要在五金和电子机械、化工这样“传统”部门,却不是在新的高技术部门。在高新技术产业的市场中,德国分享的份额从1970年的16%下降到目前的13%。现德工联主席佐默尔也说:“在工资待遇方面,我们无法与中国、印度和菲律宾等国家竞争,但在产品的高质量和高科技产品领域,我们要保持自己的强项。这是我们的唯一机会所在。”^①

结构性升级是德国的必然选择,但是结构性升级也给德国的劳动关系带来了不可避免的挑战。德国工会传统上是以前第二产业工人为主要对象的,随着产业结构的升级,德国第二产业的比重迅速下降,第三产业的比重则大幅度上升。随着产业结构的变迁,就业结构也相应发生变化,传统意义上的从事第二产业的主力军即“蓝领工人”越来越少,而从事第三产业所谓的“白领工人”越来越多,而这些“白领工人”由于阶级属性不明确被称为“中间阶层”。整个德国社会不再是过去那种资产阶级与无产阶

^① 专访德国工会联合会主席,2007.08.07, http://www.dw-world.de/popups/popup_printcontent/0,2670000,00.html

级鲜明的二分天下,而是由价值取向多元化的不同社会群体组成。这表明,德国现在已不存在一个像以前一样的团结一致、能够与国家和资本家进行议价的“工人阶级”。这也就使德国原有的劳资平等对决的劳动关系模式失去了其存在的最重要的基础。

(三) 如何应对全球化对劳动就业的挑战

第二次世界大战后,德国通过立法和其他一系列行政干预手段在劳动领域里建立起一套比较完善的雇员保护体系。20世纪70年代以来,这套体系发展得日趋周密、细致。其中最为典型的有1951年实施的《解雇保护法》,1952年的《母亲保护法》,1960年的《青工保护法》,1963年的《联邦休假法》,1952年制定、1972年又完善发展的《企业组织法》和1994年的《劳动时间法》。根据《德国基本法》第9条“结社自由”的条例,德国工会在社会政治经济生活中扮演着十分重要的角色。由于劳动法规保护十分完善,使得工会的职能已从保护工人群众的利益扩大到维护经济秩序、参与经济发展和改进制度两个方面。这种状况固然有助于避免广大劳动者在尖锐的劳资矛盾中处于不利地位,保护自身利益。但同时也带来一些负面影响^①。例如,《解雇保护法》和《企业组织法》虽然保护了一些职工享有稳定的工作岗位,或在被解雇时领取较高的解雇补偿金;青工、母亲的职业与薪金支付保护以及职工病假工资照付等做法较好地保护了劳动者的利益,但其直接效应必然是加大企业人力成本,迫使企业少雇佣劳动力。厂商因高额的解雇补偿金也不敢贸然进行企业整顿,实现经营合理化。德国的这一现实完全符合新凯恩斯主义有关劳动力市场的“失业滞后论”。按照“局内人——局外人”的模型^②,由于局内人(工会成员与在业者)受到各种劳动转换成本的保护,在劳动力市场上享有优先权,逻辑后果是迫使厂商增加工资,少雇佣局外人(失业者),从而导致劳动力市场出现高工资和高失业率并存的现象。实力较弱的企业难以生存,为追求资本的最大生存空间,企业资金外流已成为十分普遍的现象。这种状况显然不利于德国经济创造更多的国内就业岗位。

^① Gudrun Ramthun: Chance und Grenzen der Autonomie, 《Arbeitgeber》1/2. 1996

^② Wolfgang Franz: 《Arbeitsmarktoekonomie》7. 2. 3

二、德国工会面临的挑战

(一) 工会曾经的发展历程

德国前总理施密特曾中肯地评价工会，没有工会富有责任感的、以全体人民福利为目标的态度，我们国家今天就不可能这么好地屹立于世界上；没有工会富有批评的、向前看的合作，我们就不可能生活在社会经济，特别是政治方面普遍稳定的联邦德国之中。第二次世界大战后，德国工会一直采取克制与合作的态度，为德国战后经济的繁荣和成就作出了卓越贡献。

1. 走向辉煌（第二次世界大战后——20世纪70年代末）

1949年德工联刚成立时，即提出了包括消除失业、共决、关键性工业国有化、集中的国民经济计划等内容的纲领性设想。但由于意识到自身不可推卸的政治责任而不愿危及刚刚开始的经济重建工作，德工联在整个经济复兴阶段采取了相对克制与合作的态度，将工作重点只放在了参与共决、工资增长、缩短工时等方面。这个时期，工会虽然在参与共决方面遭到了雇主方面的拒绝，但在工资、工时和社会保障等领域取得了较大的胜利。

进入20世纪60年代，德国经济增长速度逐步放缓，1966—1967年更步入第一个衰退期。而这时的德国工会却得到了快速发展，到1969年时工会会员增加到了650万人。在这个时期，由于经济衰退，工会在工资政策上一直采取克制态度，没有实质性进展。在企业主利润飞跃增长的同时，工人的实际工资却一直停滞不前甚至逐年下降。于是，工会与雇主之间的对立日趋尖锐，多次爆发了大规模的劳资斗争。

进入20世纪70年代，德国经济开始好转。对德国工会来讲更重要的是，德国的社会民主党开始执政。由于社民党的执政纲领与工会的要求具有相当的一致性，所以，社民党与工会建立了紧密的联系。在社民党的积极推动下，工会在参与共决、工资增长、社会保障方面取得了丰硕的成果：首先，工人的实际工资得到明显改善，开始逐步上升；其次，在工会的积极努力下，社会民主党颁布和修订了《劳动促进法》《失业救济条例》《联邦家庭津贴法》等一系列旨在提高中下层人民福利水平的法律条例，显著扩大了社会福利的覆盖范围，提高了社会福利水平；最后，在1976年保证职工参与企业管理的《共同决策法》也获得通过。这标志着德国工会在克制与合作中达到了辉煌的顶峰。

2. 陷入困境（20世纪80年代初至今）

20世纪80年代，联盟党候选人科尔赢得大选，与自由民主党组成联合政府，德国进入经济自由化时期。这一阶段，在联邦政府和雇主联合会的压制之下，工会的组织与政治影响力下降。工会关于多项经济与社会政策的斗争未能取得显著成果。尽管工会严厉谴责政府关于国家企业私有化的政策，但却未能影响政府决策。工会对政府的减税措施提出异议，也同样被置之不理。工会在劳资谈判中渐趋守势。

20世纪90年代，因德国统一而带来的短期会员暴涨之后，德国工会开始衰落，陷于困境之中，工会战斗力减弱。为了保卫现有的社会福利制度，工会强烈反对政府的节约计划，并组织了多次警告性罢工以示抗议，但却无济于事，议案仍获通过并执行。由于贫困人口不断增加，贫富分化日益严重，为抗议社会财富分配不公，工会组织了多次罢工，纷纷要求提高工资，减少工时。但面对雇主的强硬立场和动辄移资海外，以降低劳动力成本的威胁，工会方面为保住雇员的劳动岗位，不得不做出退让，在工资、劳动时间等方面做出牺牲。

进入21世纪，由于德国经济增长连年下滑，失业率居高不下，长期在10%左右徘徊（杜婷，2008）。2003年由施罗德领导的社民党与绿党组成的联合政府出台了全面改革经济社会的“2010规划”，这一规划主张大幅削减社会福利。2005年，联盟党与社会民主党组成的大联合政府成立，默克尔政府也基本肯定了前政府制定的“2010规划”。在社会福利改革浪潮中，工会反抗能力受到了极大限制，尽管工会已做出了很大努力，大规模抗议示威、罢工运动此起彼伏，仍未能阻止社会福利的削减势头，职工权利受到损害，社会公共福利日益削减，工会工作开始陷入困境。

(二) 工会目前面临的突出问题

1. 会员严重流失，工会组织率下降

德国实现统一后，原民主德国工会按照联邦德国模式改组后加入了德工联。统一后的德工联共有会员1180万，成为西欧最大的全国性总工会。然而，时隔不久，会员开始大量流失。1993年，会员下降到1030万，至1997年年底，会员总数降到了860万左右。到2006年年底为止，德工联的会员总数已降至660万人（杜婷，2008）。工会不得不将一些会员人数下降幅度较大的产业工会予以合并，由以前的16个产业工会降至现在的8个产业工会，以保持一定的规模。组织率的下降，意味着工会传统基础的削弱，权威性降低，工会无法像以往那样代表一个强大的、团结而统一的雇

员阶层。

工会组织率持续下滑的原因主要有：一是工资收入者的结构发生了变化。随着产业结构的不断升级，具有高技能、高素质的职工群体增加，而劳动密集型岗位的普通工人越来越多地加入了失业大军的行列。资本家对高技能职工群体实行灵活的劳动时间和较高的收入待遇，使工会失去了其对建立工资谈判机制的影响力，导致出现传统产业工人群体大量失业自然离开工会、高技能职工群体对工会不感兴趣不愿加入工会的双重境地。二是临时用工及不稳定就业关系的扩大。德国 2/3 的企业是只有 4 人以下的小企业，这些小企业大都采用灵活的临时用工方式，员工流动较大，形成了大批不稳定的就业关系。一方面工会没有足够的人员力量在众多小企业中开展工作，另一方面不稳定就业人员加入工会的动力也不足。三是工会在社会福利削减趋势中的被动无力。正如德国五金工会主席彼得斯所言，“尽管工会做出了努力，但在过去 20 年里还是没有能够阻止社会福利的削减势头，劳动力商品越来越受制于资本主义市场经济的发展过程，最终导致职工权利的削减和社会保障领域的倒退”。工会的被动无力使其逐渐失去了工人的信任。四是工会和雇主联合会经集体协商谈判签订的集体合同条款不仅工会会员能享受，而且企业、行业的非工会会员也能享受，分享其斗争果实。非会员“搭便车”问题未能妥善解决，也会影响工会的吸引力。

2. 集体谈判质量下降，工会频频让步

谈判质量的高低取决于谈判的预期目标实现的程度，对方在谈判中的让步程度也能体现出谈判质量的高低。高质量的谈判成果往往表现为以较低的让步成本获取较大的价值回报。在以往的德国劳资双方谈判中，工会与雇主之间可谓是相互妥协、互有让步，但总的来讲，雇主一方让步的时候较多，德国工会谈判的质量在西方国家中是属于上乘的。然而，由于近年来德国经济不景气，雇主在劳资谈判中一方不到万不得已的情况下是绝对不会让步的，频频作出让步的倒是工会一方。

3. 面对失业的威胁，工会受到批评和指责

德国在第二次世界大战后相当长的一段时期内保持着高经济增长率和低失业率的良好经济态势，20 世纪 70 年代中期以来，德国失业率明显呈现出阶梯式上升的态势，即便是德国统一，也仅仅带来了 1990 年和 1991 年短暂的失业率下降，随后失业率再次上升至第二次世界大战后的最高水平，失业率一直居高不下。从国内来看，德国统一后东部的失业率太高拖

了后腿，从国际上来看，冷战结束后新的国际政治经济格局以及美国的信息技术革命等都对经济部门及结构相对传统的德国造成不利的影 响。进入 21 世纪后，德国依然没有摆脱高失业率的泥潭，2003 年、2004 年、2005 年的失业率分别是 10.3%、10.2%、11.4%（夏晓文，2005）。根据 2009 年 2 月 26 日德国联邦劳工部公布的最新数据，2 月份的失业人数上升 6.3 万至 355.2 万，失业率升至 8.5%，比 1 月份上升 2 个百分点。其中德国西部地区失业人口上升 4.1 万，失业率为 7.0%，而东部地区失业人口上升 2.2 万，失业率为 14.1%。经济学家预测，2010 年德国失业人口将上升至 470 万。^①

自 20 世纪 80 年代开始，就有舆论表示，工会要求的高工资和高福利导致企业生产成本升高，生产经营困难。特别是经济全球化使企业或者转移到国外生产，或者无法继续维持下去，无论哪一种情况都会造成就业形势持续恶化，最终影响工人的就业岗位。

4. 雇员利益组织的分歧削弱了工会的力量

首先是行业工会之间的互不配合削弱了工会的力量。例如，德国五金工业工会坚决拒绝雇主提出的关于劳动时间灵活安排的方案，而德国职员工会和铁路工会则表示欢迎，甚至与雇主一方就劳动时间灵活化达成了协议。其次是企业职工委员会的不合作也削弱了工会的力量。企业职工委员会常常利用法律规定的有关劳动时间、劳动保障等权利，不顾工会反对与雇主方面达成“集体协议”之外的一致。这造成了工会与企业职工委员会之间的矛盾，工会作为雇员代表与企业谈判的地位被削弱。

5. 与社会民主党的冲突降低了工会对政策的影响力

虽然工会不受任何执政党或反对党的支配和影响，但是，过去由于工会运动的宗旨、目标、纲领与社民党的“公正、团结、互助”的价值观有许多相似之处，所以，工会与社民党一直保持着紧密的合作。在社民党的支持下，工会具有对政策和法律制定的影响力。但是，“2010 规划”使德国工会和社民党的关系蒙上了阴影，在关于是否大幅削减社会福利问题上的严重对立使双方的矛盾开始显现并趋于尖锐化。如果工会在议会中没有 一个长期的、建设性的伙伴，其政治能力就会在企业、管理和劳资谈判中受到限制，其政策影响力也将被大大削弱。而在德国现有的政治社会条件

^① “德国 2 月份失业率升至 8.5% 比 1 月份上升 2 个百分点”，http://news.xinhuanet.com/fortune/2009-02/27/content_10909047.htm

下,工会如果仅把自己的政治能力建立在动员工人罢工、向雇主或政府施加压力的基础上,既是不现实的,也是不受欢迎的。

(三) 工会今后的工作展望

随着德国劳动关系的巨大变化,工会必须在组织形式和协调劳动关系的思路与内容等方面进行调整。对此,德国工会提出了今后工作的方向和要点:

一是工会活动的目标和宗旨是维护人的尊严。对德工联及其所属工会来说,人的尊严和就业岗位不可分割地联系在一起。失业、不稳定就业、不良的工作条件和低于生存标准的工资,所有这一切都对人的尊严构成威胁。工会认为,不能把人看做商品人工成本,而必须要当做人来对待。这意味着工人不仅要有工作,而且要在工作中受到尊重,要有体面的收入。同时,尊重工人还意味着认可其参与经营实践和相关公司政策决定的技能和潜能。

二是工会应该欧洲化。随着经济全球化和欧洲区域化趋势的发展,德国工会强调指出,工会因其在社会对话、集体谈判方面的作用和作为政治利益相关者,首先要在欧洲层面上得到加强。为确保正在进行的跨国工会合作,地区间工会委员会的作用变得更加至关重要,应予以加强和协调。由于地区间工会委员会有助于跨国企业委员会和基层会员的发展,并与之一起构成了欧洲工会工作的基础,因此,为应对欧洲一体化带来的挑战,工会应该欧洲化。这要求有更强大的欧洲工会联合会和欧洲产业工会。

三是根据“权衡利弊、兼顾双方”的原则进行集体谈判。以后集体谈判的着眼点要兼顾劳资双方的利益,从企业的实际出发寻求相互妥协,找到双方利益的平衡点,力争实现双赢。多运用理智、温和的协调沟通方式,少采取强硬、激进的罢工手段,不能为了一时的权益目标而不顾现实把企业逼垮。也就是说,工会与资本集团既要斗争,又要合作。

四是把工资集体谈判和签订集体合同的重点从产业一级向企业一级转移。由于企业私有化进程的加快,所有制结构的多元化,企业规模和经营状况千差万别,而且企业组织结构处在动态的分化组合中,使德国传统的以产业一级为重点的工资集体谈判和集体合同履行率大打折扣,尤其是覆盖式集体合同在近170万个4人以下的小企业中难以落实,工会和政府都难以控制。针对此种局面,德国工会确定了在巩固产业一级集体谈判和签订集体协议的同时,把谈判和签约的重点向企业一级转移的工作思路。鉴

于工会干部力量所限,可以采取在大企业中开展并借此影响和带动众多小企业的办法。

五是联合社会力量,寻求政治合作,提升对国家政策的影响力。工会在与社民党的疏远中也是有责任的。因此,为了适应目前现实生活中工作和生活的多样性,工会需要更新思维方式,需要一个具有实践政治意义的新的纲领定向。只有及时进行纲领性讨论和政策调整,并就福利社会改革提出切实可行的替代方案或妥协建议,工会才能够影响公众的舆论,赢得更多的志同道合者,从而提升对国家政策的影响力。

总之,工会应该从纲领上 and 实践中贯彻这样的原则:运作良好的竞争经济是福利国家的基础,一个充满活力的社会福利国家应寻求整体义务和个人责任的平衡,这是社会发展的重要前提。

参考文献

- 杜婷. 2008. 社会主义市场经济中的德国工会 [J]. 湖北社会科学. (4).
- 李子星. 2005. 关于德国工会及劳动关系现状的考察与思考 (续) [J]. 天津市工会管理干部学院学报. (4).
- 沈琴琴. 1998. 德国劳动力市场 [M]. 西安: 西北大学出版社.
- 苏颖霞, 李星光. 2001. 试论德国劳动法律制度 [J]. 理论导刊. (2).
- 王友明. 2004. 德国工会的困境 [J]. 工会理论与实践. (3).
- 夏晓文. 2005. 浅析德国劳动力市场状况和就业政策改革 [J]. 德国研究. (4).
- 杨海涛. 2007. 德国工会发展的历史考察 [J]. 中国劳动关系学院学报. (3).
- 约里斯·范·鲁塞弗尔达特, 耶勒·菲瑟. 2000. 欧洲劳资关系 [M]. 余云霞, 赵炜, 傅麟, 徐小洪译. 北京: 世界知识出版社.
- 张文红. 2003. 并肩前进抑或分道扬镳——德国社民党与工会的关系 [J]. 欧洲研究. (6).
- Ernst Hillebrand. 2005. Towards a Europeanisation of Industrial Relations [J], Forth British-German Trade Union Forum, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin. (7).
- Horst Küsters. 2002. Social Partnership: Basic Aspects of Labor

Relations in Germany [M], Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin.

Laszlo Güerke. 2003. Norm-based Trade Union Membership: Evidence for Germany [J], Markus Pannenberg. (10).

第八章

法国劳动关系

——政府干预型模式面临挑战^①

引例：首次雇佣合同法案引发抗议风潮

2006年3月31日，经过长时间的酝酿，法国总统希拉克宣布，法国颁布“首次雇佣合同”法案（Contrat première embauche, CPE）。

首次雇佣合同法案的主要条款为^②：（1）20人以上规模的企业与26岁以下青年人签订劳动合同，在合同开始的时候有一个为期两年的巩固期，在这两年内，企业可以无须任何理由，解雇员工。（2）对解雇的通知期的规定：工龄为1~6个月的员工在解雇时须提前两个星期通知，工作超过六个月的员工享有30天的提前通知期。（3）员工被辞退后可获得相当于工资8%的经济补偿。（4）员工工资的2%缴纳给国家失业基金管理会，以对这些失业人群进行补贴。（5）如果失业的青年不能领取失业津贴或者他们工作超过4个月，那么他们每天将会领取到16.4英镑的补助。（6）如果雇主在两年内解雇了某青年，那么自合同终止之日起3个月内，这名青年都不能再签订类似的“首次雇佣合同”。政府出台这个法案的初衷是鼓励企业大胆雇用年轻人，改革过于僵化的劳工体制，缓解青年失业率高这一法国社会的顽症。事与愿违的是，法案颁布后，一石激起千层浪，一场巨大的社会风潮瞬间席卷法国。

^① 本章作者：陈力闻，中国人民大学劳动人事学院硕士研究生；李丽林，中国人民大学劳动人事学院副教授。

^② Florence Lefresne. Repeal of new employment contract for young people. EIRO. ID: FR0605059L. 2006-11-07.

首先发起抗议的是学生。自2006年1月法国总理德维尔潘推出这一新劳工法案以来,法国大中学校学生就对此十分不满,他们认为,新法案可能导致雇主在解雇青年员工时无所顾忌,从而使他们的新工作更加不稳定,因此,举行了多次全国范围的抗议活动。2006年3月7日,法国学生发起了100万人的全国大游行。3月8日,法国各地40多所学校的学生开始同时罢课。14日,数万名学生再次走上巴黎街头进行抗议活动。截至16日,骚乱已经波及2/3的法国大学。由于学生的请求一再被拒绝,因此策划更大规模的抗议活动;为避免更严重的后果,法国88所大学中的46所大学的校长于3月15日聚集在法国西部城市南特,呼吁政府赶快就目前的形势采取相应的对策。3月17日,法国全国各地约有30万学生再次走上街头抗议;18日,抗议行动达到了最高潮:许多示威者头上戴着黑色的塑料袋,以示新劳动法就像塑料袋一样让年轻人窒息;示威组织者称,法国各地共有150万人参加示威,首都巴黎就有40万人。截至3月20日,法国84所高校中已有47所要么被封锁,要么被学生占领。舆论普遍认为,此次学潮可与1968年的“五月风暴”相比拟。

在学生抗议风潮的影响之下,法国工会也对政府的法案发出了抗议。3月21日,法国各大工会组织发出了将于3月28日进行全国大罢工的预先通告。3月28日,法国200多座城镇举行为期一天的全国性大罢工,抗议政府通过《首次雇佣合同法案》;仅在马赛一地,罢工人员就达到了20万~25万人;此次罢工参加人数达300万,严重影响全国公共交通、学校正常教学和当地居民的生活。由新劳工法引发的抗议浪潮,使法国政府面临着严重的考验。

引发法国这次巨大社会风潮的导火索——《首次雇佣合同法案》(Contrat première embauche, CPE)的出台有着深刻的社会背景。2006年前后,法国经济可用“三高一低”来概括,即高赤字、高逆差、高失业、低增长。居高不下的失业率既是法国经济不景气的标志性指标,也成为社会不稳定的一个重要根源。从2001年以来,法国的失业率就不断攀升,至2005年达到高峰,为10.1%;在占劳动人口10%的300万法国失业大军中,1/4是25岁以下的青年。历届法国政府都把解决失业问题作为经济工作的重心,力求有所突破,然而见效甚微。“首次雇佣合同法案”也是法国政府推出的鼓励青年就业的措施之一。

“首次雇佣合同法案”从提出到颁布一共经历了三个阶段:(1)议会立法阶段。2006年1月16日法国总理德维尔潘向国会提出“首次雇佣合

同”法案。3月,该法案经过由国民议会和参议院组成的法国国会立法程序,最后顺利通过。(2)合宪裁判和公布阶段。2006年3月30日,法国宪法委员会裁决“首次雇佣合同”法案符合宪法的规定和精神。随后的3月31日,法国总统希拉克向全国发表电视讲话,正式颁布“首次雇佣合同”法。(3)争议与废止阶段。在法国学潮和法国工会的巨大压力下,法国总统希拉克不得不于4月10日宣布,法国政府决定取消“首次雇佣合同”法,代之以“帮助困难青年就业”的项目。2006年4月13日,法国参议院以158票赞成、123票反对通过了一项旨在帮助青年人就业的新法案,以取代在法国引发大规模抗议浪潮的“首次雇佣合同”法案。新法案以财政补助的方式刺激法国企业尽可能多地雇佣16岁至25岁低学历、居住在敏感社区或签署“融入社会生活合同”的青年人,年轻人一经雇用,企业便可获得一份经济补助,补助金额为第一年每月400欧元,第二年每月200欧元^①。至此,沸沸扬扬的“首次雇佣合同法案”风波告一段落。

“首次雇佣合同法案”风波反映出法国产业关系的一个显著特点:政府在高层次上对法国的产业关系进行干预,而法律法规在法国政府的劳资协调体系中作用相对突出。

2006年法国政府出台了一份“首次雇佣合同法案”,意在解除对青年人的就业保护,促进企业雇佣青年人,以解决目前青年严峻的失业形势。然而这份法案却引发了一场抗议风潮,其波及范围之广,影响之大,可以媲美法国1968年的风潮。示威游行背后反映的是法国产业关系的一个严峻的事实:政府在产业关系中扮演强硬的角色,强有力的干预映衬出劳资双方的相对软弱——这是法国产业关系的一个难以回避的矛盾,也是引起深层问题的关键。事实和经验证明,法国劳动力市场改革十分必要,但是,只有在就业安全和增强灵活性方面寻求平衡,劳动力市场才能按照人们的预期发展下去。而这一过程中,政府和公权力如何正确地扮演自己的角色,关系到改革能否成功。

本章主要分析法国产业关系的主体、集体谈判、产业争议等板块,探讨法国产业关系发展的历史与制度背景,并重点对法国“政府干预型”的劳资关系协调特点进行详尽分析,以求深度理解法国产业关系发展的本质与特点。而后将分析法国目前促进就业,改革劳动力市场的必要性和艰巨

^① 议会会通过就业替代法案 彻底扼杀首次雇佣合同。Netease. <http://news.163.com/06/0414/11/2ELQJBJP0001121M.html>

性, 引发对法国劳动力市场改革出路的思考。

第一节 法国产业关系的基本框架

法国位于欧洲西部, 地理面积 551 602 平方公里, 人口接近 6 380 万 (截至 2008 年 1 月 1 日), 在欧盟各国中人口数量排名第二, 仅次于德国。移民人口达到 490 万, 占全国总人口的 8.1%^①。法国经济发达, 国内生产总值居世界前列。工业中占主导地位的仍是传统的工业部门, 其中钢铁、汽车、建筑为三大支柱。工业在国民经济中的比重有逐步减少的趋势。第三产业在法国经济中所占比重逐年上升。法国 2008 年第一季度的国内生产总值增长率为 0.6%, 据预测, 法国 2008 年全年的经济增长率很可能仅为 1.5%。法国的通胀水平一直在高位运行, 2008 年 5 月的通胀率达到了 3.3%, 创 1991 年 7 月以来的新高^②。从 2007 年 5 月至 2008 年 4 月的 12 个月里, 法国外贸逆差累计达到 437.32 亿欧元, 远远超过上年度 395.6 亿欧元的外贸逆差。2000 年, 法国约有 2 650 万就业人口。在这些就业人口当中, 有 1 950 万雇佣劳动者和 235 万名求职者, 求职者人数占整个就业人口 9%; 男性就业率为 62%, 女性就业率为 48%。从 2001 年以来, 法国失业率不断攀升, 至 2005 年达到高峰, 为 10.10%。法国政府财政收入的主要来源是税收, 税收高于美、日等国; 法国政府现今面临着高赤字新的挑战: 按照欧盟的概念, 法国财政赤字占国内生产总值的比重, 2001—2006 年分别为 1.5%、3.2%、4.2%、3.7%、2.9%、2.7%, 2008 年和 2009 年预算赤字预期将分别上修至 490 亿欧元和 520 亿欧元, 占国内生产总值的比重都将为 2.7%^③。高赤字、高逆差、高失业、低增长成为近年来法国经济发展的重要特点。经济发展的特点构成近年来法国产业关系发展的大背景。第二次世界大战之后, 法国的产业关系发展就一直贯穿着一条主线: 强有力的政府干预与薄弱的劳资协商。具体说来, 法国产业关系的传统特征有: 第一, 工会运动薄弱, 内部存在意识形态上的分裂, 政治性

① 数据来源: 新华网, 法国概况, http://news.xinhuanet.com/ziliao/2002-06/13/content_438389.htm

② 数据来源: 芦龙军, 2008: 国际经济年中盘点: 法国近期经济发展前景不容乐观, 新华网 http://news.xinhuanet.com/newscenter/2008-07/04/content_8489884.htm

③ 数据来源: 法国分别上修 2008, 2009 年预算赤字至 490 亿欧元和 520 亿欧元, <http://finance.qq.com/a/20080926/002643.htm>

和对抗性强。第二, 雇主实行家长式的专制管理, 不愿意接受工会, 对抗性强; 第三, 集体谈判体制相对较弱; 第四, 法律法规在法国政府的劳资协调体系中作用相对突出 (约里斯·范·鲁塞弗尔达特, 耶勒·菲瑟, 2000)。

一、法国劳动关系的三方主体

(一) 国家及政党

法国是具有国家干预主义传统的国家, 国家在产业关系发展进程中的作用不可忽视。第二次世界大战后, 法国经历了两个“共和国时期”, 即第四共和国和第五共和国。在第五共和国时期, 总统在保持国家稳定和维持政府权威方面发挥了很大的作用 (约里斯·范·鲁塞弗尔达特, 耶勒·菲瑟, 2000)。在法国, 总统是国家元首和武装部队统帅, 有权任免总理; 总理享有立法创议权和修改宪法的建议权; 法国政府对议会负责, 议会由国民议会和参议院组成, 拥有制定法律、监督政府、通过预算等权力。

法国是一个实行多党制的国家, 第二次世界大战后法国的主要政党分为两大阵营, 左派阵营和右派阵营。左派阵营的主要代表是社会党 (Parti Socialiste, PS) 和马列主义政党法国共产党 (PCF)。社会党在第四共和国时期始终参加联合政府, 对法国的国有化和欧洲共同体的发展起过推动作用。法国共产党是由社会党 (工人国际法国支部) 分裂而来, 20 世纪 60—70 年代逐步放弃无产阶级专政和马克思列宁主义这两个提法, 提出建设法国特色的社会主义思想, 90 年代后坚持共产党的名称和社会主义目标不改变。社会党、共产党比现存其他政党的历史悠久, 内部组织也较严密, 群众性较强。右翼集团包括保卫共和联盟 (RPR, 又称戴高乐党) 和法国民众联盟 (UDF)。保卫共和联盟奉行戴高乐主义, 主张维护第五共和国的制度, 捍卫法国的民族独立; 80 年代后努力推行国有企业私有化。法国民众联盟对内赞成维护第五共和国体制, 主张一定程度的社会改革, 其支持的经济政策常常向左派倾斜, 提倡在社会、经济、文化等领域实行自由化政策。在第五共和国时期, 出现了共同掌管国家行政权的总统和总理分属不同政治派别的情况, 这一情况称为“左右共治”, 这一政治奇观在 2002 年告终; 2002 年, 希拉克在蝉联总统后任命拉法兰为总理, 建立右翼临时政府, 这意味着法国人否定了过去 5 年间“左右共治”的实践。法国政党党派众多, 关系复杂, 党派之间意识形态上分歧较大, 因此, 政党之间的分裂、合并、改组和重建事件时有发生, 这导致了法国各政党之

间围绕选举和组阁等问题,经常结成或解散联盟,党派不稳定导致法国政府内部经常出现相互拆台的现象,法律政策的颁布也常常忽左忽右。

作为劳资关系的三方主体之一,法国政府首先扮演的角色是公共部门的雇主。法国拥有一些世界领先的电力、交通和建筑企业,也供养着庞大的公营部门,在法国,公营部门外延很大,公营部门主要包括两部分,即政府公务部门和公营企业。政府公务部门包括中央政府、地方政府和医疗机构三部分,公营企业主要指国有控股的企业。2004年,在法国政府公营部门工作的劳动者达到526万人,占法国劳动力总数的20%;2004年年底,公营企业中雇佣劳动力达到了713 000人(见表8—1);2008年,在1 100个国有企业中雇佣着占全国劳动力4%的员工——86.4万人^①。在公营部门中就业的劳动者的福利与待遇是由法律和制度规定和调节的,而私营部门的雇员的福利待遇则是由个别劳动合同或集体劳动合同来规定的(Catherine Vincent, 2008),因此,在公营部门就业的人常常被认为享有“特殊待遇”。1983年,法国公营部门开始有就公务员薪资进行的集体谈判,但是谈判仅进行到1999年,此后公务员的薪资就由政府的单方面政策规定;与私营部门从业人员薪资相比,公营部门雇员的工资明显较高(见表8—2)。可见政府在作为公共部门的雇主时,在雇员待遇方面尽力想成为私营部门的榜样,但是在决策过程中显得独断专行,导致公私两部门雇员待遇的不平衡,也造成了法公营部门常年背负巨大债务,2007年法国公共部门的财政赤字逼近3%^②。

表8—1 2002—2004年法国公营部门的雇佣情况 单位:千人

年份	中央政府中 从业人数	公营部门(中央政府+地方政府+ 医疗机构)从业人数	经济中就业总量	全国总人口
2002	2 531	4 884	24 709	61 530
2003	2 543	4 981	24 612	61 932
2004	2 522	5 090	24 724	62 324

资料来源: Catherine Vincent; Industrial relations in the public sector—France, EIRO, ID: FR0611029Q, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0611028s/fr0611029q.htm>

^① Agnès Poirier; Another French paradox. 2008. <http://www.newstatesman.com/society/2008/01/france-french-kerviel-trader>

^② 王彦编译: 预计法国2007年公共部门赤字将接近GDP的2.7%, <http://www.gulongmuxue.cn/gulongmuxue/oneews.asp?id=76>

表8—2 2000—2004年法国中央政府与私营企业
就业者薪酬水平与增长情况比较

	中央政府就业者		私营企业就业者	
	工资(欧元)	年增长率(%)	工资(欧元)	年增长率(%)
2000	23 375	—	—	—
2001	23 838	1.9	—	—
2002	24 486	2.6	—	—
2003	24 866	1.5	21 733	—
2004	25 290	1.7	22 193	2

资料来源: Catherine Vincent; Industrial relations in the public sector—France, EIRO, ID: FR0611029Q, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0611028s/fr0611029q.htm>

法国政府在产业关系系统中扮演的另一个角色就是规章政策的制定者和推行者。法国的劳动立法数量在欧洲国家中是首屈一指的;每届政府上台都要进行劳动立法(Code du Travail),以推行政府在竞选中对劳资社会伙伴的承诺。法国有专门的劳动法典,政府的劳动立法涉及各类劳动合同的终止、全国最低工资、工时和工时安排、工会代表权、劳动安全卫生等方面。在就业问题上,法国政府通过综合立法,把促进就业的内容纳入综合性劳动法典。

法国政府不仅作为一方主体参与国家一级的“三方集体协商”,还影响着法国集体谈判的议题、法律效力、级别以及覆盖面。政府主要通过法律的形式对集体谈判的特定方面的议题进行规定,来影响集体谈判的进行。政府还可以影响集体合同实施范围。政府可以采用“扩大化”手段,将一份由多个雇主参与签订的集体合同的覆盖范围扩大,如某个地区的某个产业集体协议可以通过扩大化适用于另一个地区的同一个产业。对拒不签订集体协议的部门和地区,法国劳工部长可以发布命令,宣布这个部门和地区实行同类部门和地区的集体协议。政府对集体谈判的干预使法国集体谈判在某种程度上具有强烈的政治色彩,也成为导致目前法国集体谈判陷入困境的一大因素。

(二) 法国雇主协会

法国雇主组织出现于19世纪40年代,产生初期的目的是保卫法国经济,对抗外来竞争,后来成为抵制工会发动和组织雇员的力量(Goetschy and Rozenblatt, 1992)。与法国工会相比,法国雇主组织单一,组织程度

和集中程度都相当高。法国中小企业在国民经济中所占比重较大,36%的人受雇于雇员人数少于50人的企业(1987年数据),但是这些企业大都是家族企业。

法国最大的雇主组织是法国资方全国理事会(CNPF),成立于1946年,其会员包括法国3/4以上的企业;但是,由于其成员多样化,规模不同,利益层次不同,因此内部竞争和紧张一直存在。从1960年起CNPF参加议题广泛的集体谈判,但不参与有关工资和工时的谈判;1969年,组织改革后,CNPF变为真正的决策核心。中小企业在法国经济中有重要作用,因此,法国代表中小企业雇主的联盟也十分重要:中小企业联盟(CGPME),代表管理权和所有权集于一身的雇主,它与CNPF经常共同参与有关社会和雇佣问题的谈判;中小型产业全国联合会(SNPMI)在与工会的较量中显得更为极端和直接,不排除使用暴力,与CGPME是竞争对手。法国还有其他一些雇主协会,如艺术工作者联盟(UPA),以及成立于2001年的非营利组织的雇主联盟(Usgeres)。

法国的雇主联盟的主要目标是通过增加劳动力的灵活性来维护自己的利益。增加灵活性的方法主要是缩短雇佣周期,增强劳动力流动的灵活性。由于法国的雇主联盟较工会联盟的组织化程度更高,利益更趋一致,因此在集体谈判中显得更为强势。较为常见的表现是:每当一项劳资协议先于法律条文获得通过时,雇主们总是想方设法要在政治方面夺回他们在谈判中做出的让步。如2005年通过劳资谈判达成的“全国就业行动计划”,已于2006年3月9日由雇主方面与三个总工会(法国民主工联、法国天主教工联和法国职员工会—企业行政管理和技术人员总工会)正式签署。这个行动计划原定有效时间为四年(2006—2010年)。按照协议,雇主方面必须等到行动计划完成后才停止拨款,但墨迹未干,雇主方面却已让议会表决通过决议,提前两年取消雇主方面应交的拨款。(让·马里·彼尔诺,2007)

(三) 法国工会

法国工会历史悠久,1895年即出现了首个大规模全国性工会联盟——法国总工会。总体来说,法国的工会具有多元化、敌对化、分散化、独立性弱的特点。

法国工会的多元化指的是法国工会种类繁多,在意识形态上呈现多元化的趋势。在法国,主要有五大全国性工会联盟,即法国总工会(CGT)、法国工人民主联合会(CFDT)、法国工人力量总工会(CGT-FO)、法国职

员工会—企业行政管理和技术人员总工会(CFE-CGC)和法国天主教工联(CFTC)。法国总工会(CGT)是法国影响力最大的工会,长期与共产党保持关系,在运动中保留阶级斗争的意识形态和对共产主义的信仰,曾经是国际工会联盟(WFTU)的成员,于1995年退出该联盟。法国工人民主联合会(CFDT),是法国的第二大工会,信仰社会主义,主张在法国建立一个以自治管理为基础的民主社会主义。法国工人力量总工会(CGT-FO)与法国社会党的右翼保持较密切的联系,与美国的劳联—产联密切合作,该工会强调工会运动的独立性,反对经常性罢工。法国职员工会—企业行政管理和技术人员总工会(CFE-CGC)是法国的高级职员工会,会员多为技术人员和工程师,在工会运动中往往单独行动,不与其他几个工会联盟尤其是法国总工会和法国工人民主联合会采取一致行动;20世纪70年代后该工会由于白领工人地位上升而在法国工会运动中影响日益增加。法国天主教工联(CFTC)是从法国民主工人联合会分裂出来,规模较小,倾向于保守的势力,信奉天主教,主张劳资合作,该工会在各大公司与商业集团中的影响较大,获得的支持较多,但是容易对商业联合会妥协。根据法国政府上述规定,这五个全国性总工会中任何一个总工会,不论何时何地都享有自己的代表性,也就是说,即使某地的工资劳动者在该地投票时不对该工会表示信任,也不能改变上述情况。另外,最近15年中,法国出现了另外一批没有得到官方承认的工会组织,如团结民主工会(SUD)、全国独立工会联合会(UNSA)等。

由于法国工会数量众多,工会的指导思想和利益分歧较大,因此法国工会之间的竞争较为激烈,呈现敌对化的特点。法国各大全国性工会多是在符合自己利益与宗旨的领域活动,相互之间争夺会员的状况较严重;由于法国的工会受政党的左右较深,政党之间的竞争和分裂往往导致法国工会的分裂和斗争。

工会的多元化和敌对化导致法国工会呈现分散化的特点。法国工会自成立以来就不断处于分裂的状态,工会组织率很低。1970年,工会密度为21.7%,而同时期的英国工会密度为44.8%,德国为32%;1980年法国工会密度下滑至18.3%,同时期英国为50.7%,德国为34.9%;1990年法国工会密度大幅度下降,达到10.10%,同时期英国为39.3%,德国为31.2%;2003年法国工会密度下降至8.3%,同时期英国为29.3%,德国为22.6%(见表8—3)。与同时期欧洲主要国家的工会相比,法国工会的组织率确实很低(见表8—4)。

表 8—3 1997—2003 年法国工会会员变化情况

年份	工会会员数 (千人)	工会密度 (%)
1970	3 458.00	21.70
1980	3 282.00	18.30
1990	1 968.00	10.10
1991	1 935.00	9.90
1992	1 940.00	9.90
1993	1 870.00	9.60
1994	1 800.00	9.20
1995	1 780.00	9.00
1996	1 650.00	8.30
1997	1 650.00	8.20
1998	1 650.00	8.00
1999	1 720.00	8.10
2000	1 780.00	8.20
2001	1 800.00	8.10
2002	1 840.00	8.30
2003	1 606.00	8.30

资料来源: Jelle Visser; Union membership statistics in 24 countries, Monthly Labor Review, January 2006 (数据经整理)

表 8—4 2000—2003 年不同国家的工会入会率比较

年份	美国	加拿大	澳大利亚	德国	法国	意大利	英国
2000	12.8	28.1	24.7	25	8.2	34.9	29.7
2001	12.8	28.2	24.5	23.5	8.1	34.8	29.3
2002	12.6	28.2	23.1	23.2	8.3	34	29.2
2003	12.4	28.4	22.9	22.6	8.3	33.7	29.3

资料来源: Jelle Visser; Union membership statistics in 24 countries, Monthly Labor Review, January 2006 (数据经整理)

最后,法国工会缺乏财务及组织上的资源,工会独立性不高。法国工会主要是依靠国家力量建立起来的,并且依靠国家的力量维持,国家在调节劳动关系的过程中扮演的是强势的角色,就导致了工会的薄弱化。政府对工会的限制较大,通过法律、政策对工会活动进行限制,进一步加强了

工会对政党的依赖性。工会与政党之间的密切联系导致工会的组织情况与活动容易受到政党分裂竞争的影响,从而导致工会内部的分散化与工会之间竞争的激烈化。

二、法国的集体谈判

法国集体谈判早在 1919 年的集体劳资协议法案中就得到了承认,但真正成为全国性的集体协商制度是第二次世界大战后。1950 年政府颁布了《劳资协议法》,确立劳资双方自愿进行集体谈判的原则,集体协商制度正式得到确定。在法国,集体谈判是一种强制性的谈判制度,《奥罗法》规定,集体谈判每年必须进行一次。集体谈判的一方为全国最具代表性的一个或多个工会组织(即上述五大全国性的工会组织),或是这些工会的下属产业工会,另一方为一个或多个雇主联合会,也可以是一名或若干名雇主。

法国的集体谈判分为三级:(1)由国家有关部门代表(劳工部长、国民经济部长、国务委员会社会司长)、受雇者代表(五个全国总工会)、雇主代表(雇主协会、中小企业雇主协会、手工业雇主协会)三方先进行的国家层级的三方集体谈判。这一谈判并非每年进行一次,达成的协议称为“三方协议”。三方集体谈判的主要内容是:是否扩展集体协议以及扩展哪些内容、确定常规预算结构并以此作为工资增长的基础、研究基本的工资增长趋势等。(2)全国产业、行业一级的集体谈判。由各产业工会与各自资方组织进行谈判,谈判时劳资双方的全国性机构均可派代表参加。行业一级的集体协议必须把涉及工会和职工权益的重要内容写进去,一旦形成协议就可以覆盖到全国各企业工会。(3)企业一级的集体谈判以国家一级已经签订的集体协议为依据,在全国产业、行业签订协议后开始谈。按照法律规定,劳资双方应每年就工资工时问题进行谈判。总的说来,第二次世界大战后法国的集体谈判在国家法律的支持下形成了以国家级集体谈判为指导,产业级别集体谈判占主导,企业级别集体谈判辅助的集体谈判结构。由于法国中小企业为数众多,在这类型企业中,可能没有工会,往往是根据本地、本企业的特殊情况,对行业集体协议经“微调”后执行。

法国集体谈判的内容主要为劳动保护和社会保障,具体包括工资、工时、劳动条件、工作安排、性别平等、职业安全与卫生、职业培训和就业保障等。法国的法律对集体谈判的具体内容有规定,使集体谈判对劳动者更有利。工资集体谈判是法国集体谈判中最重要的内容。工资谈判主要涉

及的内容有：通货膨胀对工人工资的影响、企业效益增长与工人工资的关系、工作岗位与工资的关系等。具体来讲，工资结构和基本工资是通过行业级协议确定的，而实际工资和工时的标准则是通过企业级的集体谈判加以规范的。

同集体谈判相对应，法国集体协议分为几种形式：企业集体协议、产业集体协议、“三方协议”、跨产业和跨部门的集体协议。法国的集体协议分为定期与不定期两种类型，定期集体协议一般为5年，不定期的集体协议至少应当履行一年。集体协议应当以书面形式出现，否则无效。

目前法国的集体谈判除了手工业和建筑业等几个行业以外，大多数行业的状况很差，某些行业总是处于危机状态。在行业范围，工资谈判已不再有多大意义，大多数行业部门推出的最低工资水平甚至已经低于国家规定的“最低工资标准”（让-马里·彼尔诺，2007），这主要由于以下原因造成的：（1）法国的工会正处于衰弱的状态，工会的代表性遭到质疑。法国工会的入会率仅有8%左右，工会在集体谈判中的代表性遭到质疑，工会对集体谈判的控制力也不强。（2）法国中小企业众多，中小企业大多数没有建立工会，职工代表制度也不健全，私人中小企业的雇主对集体谈判持抵制的态度，这限制了法国集体谈判的规模。（3）国家的干预阻碍了法国发展完善的集体谈判机制，导致集体谈判的弱化。国家法律对集体谈判的干预，使工会没有必要争取更多的会员去加强自己在谈判中的实力，这反而削弱了工会在集体谈判中的地位。（4）尽管法国的劳动立法内容广泛，但是实践中有关集体谈判的内容却很不清。晰。（5）法国存在大量“非正规协议”，这类协议是由企业中的雇员代表与企业委员会与雇主协商谈判后签订的，具有与集体谈判完全相同的实施效力。“非正规协议”的存在将削弱集体谈判制度。

目前，法国的集体谈判正在逐步分散化，特别是向企业一级分散已经成了一种趋势。1968年大罢工之后，工会时常要求进行企业级的集体谈判，打算利用有利时机取得更好的待遇。但自20世纪80年代初起，庞大的失业大军使员工的地位每况愈下，出现了雇主希望开展企业谈判的局面。1982年的《奥罗法案》推动了企业一级集体谈判的发展，企业层面的集体谈判越来越多，集体协议在企业中的地位也更为重要。但是，法国企业级的集体协议仍然需要行业一级的集体协议为其设立制度框架。

三、法国的劳资纠纷

法国是一个有着悠久革命传统的国家，劳动领域的争议与产业行动成为法国劳动关系中的一个富有鲜明高卢特色的亮点。这一部分将着重介绍法国集体劳动争议的处理程序以及罢工的历史、特点。

在法国，有专门的法律规定集体劳动争议的处理方法，也设有专门的机构对集体劳动争议进行处理。《法国劳动法典》在第五卷中有两编对法国劳动争议处理制度进行了规定，其中第一编为个人争议、冲突处理与劳资调解委员会的相关规定；第二编为集体劳动争议的相关规定。法国劳动争议处理制度的特点是：对个人劳动争议与集体劳动争议，分设两个不同程序进行处理。个人争议由个人劳资调解委员会处理，而处理集体劳动争议的机构是地区或全国调解委员会。一般情况下，集体劳动争议应当经过调解程序，一旦集体劳动争议调解程序失败，可以通过仲裁程序寻求争议的解决。法国劳动争议仲裁制度只适用于集体劳动争议，采取自愿仲裁原则。自愿仲裁指的是：集体劳动协议可以约定仲裁程序以及经各方当事人协商确定仲裁员名单；在集体协议没有约定的情况下，各方当事人经协商一致仍可将调解程序或调停程序中的分歧提交仲裁。法国针对集体争议的仲裁的裁决做出后即发生法律效力，不具有可诉性，只有仲裁裁决越权或违反法律的情况下，才可向最高仲裁法院提起诉讼而获得权利救济。最高仲裁法院可以撤销仲裁裁决。

罢工是集体劳动争议引发冲突的一种表现形式，是产业关系中劳动者表达利益与诉求的环节。由于长久以来法国民众都拥有强烈的革命热情，罢工是法国劳动关系领域中不可缺少的一大板块，迄今已逐渐成为高卢文化的一部分。法国大革命废除了贵族特权、地方特权和社会团体特权，崇尚平等和反抗压迫便成为法国人的特性。但是，在18世纪末时法国的法律还是禁止市民结社和罢工的，在一个时期内，罢工是处于一种在有限范围内被默认的状态。只有到了1946年，罢工权才被法律确认。被法国现行宪法全部确认和采纳的1946年法国第四共和国宪法序言规定，“罢工权在法律规定的范围内行使”。从此，罢工不再仅仅是一种劳动冲突的事实，而是上升为公民的一项法定权利（郑爱青，2005）。

在法国，罢工是受到法律的限制和调整的。私营部门的雇员拥有罢工权，但公共机构的工作人员的罢工权是受到法律的限制的。法律规定，某些公共机构工作人员，如法官、军人、监狱看守、警察、民用航空公司

负责技术处理的工程师等,不能罢工^①;而某些公共服务部门在罢工时要维持“最低限度的服务”,这些部门是广播电视部门、航空安全部门、医院、核材料堆放单位、全国性的气象部门等。在法国,罢工自由,并不意味着可以随时随地随意罢工,发起罢工的理由、罢工的开始时间和罢工成员在罢工期间的待遇都是受到法律制约的。罢工人员必须具有未满足的职业性的主张和要求,包括提高工资、改善劳动条件、要求雇主履行义务、反对集体裁员等,才能被法律上认为罢工理由正当,法律禁止政治性罢工。静坐示威通常也是受到法律限制的,但是,如果罢工人员是寻求协商,而不是蓄意破坏生产,有限度的静坐示威是被允许的。原则上以罢工为借口进行滋扰生产的行为是非法的,资方对付罢工者进行的闭厂行为也是非法的(Janine Goetschy and Annette Jobert, 2001)。从罢工发起时间看,在私营部门,罢工成员可以任意选择时间开始罢工,不需要经过任何预先程序;但公共部门的罢工发起时间则明显受到法律的限制,国家和地方各级公务员、担负公共管理职责的公共和私营部门的工作人员的罢工必须遵守预告期,即罢工开始前5天,在该部门最具代表性的工会组织必须把罢工的目的、日期、地点和期限告知这些人员的上级部门。在5天之内,有关双方必须商谈,不得有其他行动。但是,法国法律并没有明确规定罢工涉及范围的大小,法律和判例也没有规定合法罢工的最低人数。法律还针对正确行使罢工权的劳动者进行了一些规定,包括罢工期间劳动合同中止、工资暂停、在罢工期间发生的事故不视为工伤、罢工时间不计算在劳动者带薪休假和劳动合同解除补偿金的工龄之内。

罢工在法国拥有悠久的历史,第二次世界大战后法国工会引领的罢工浪潮对世界工会运动的影响尤为显著。1947年4月法国雷诺汽车制造厂罢工,动因是因为政府的工资冻结政策罢工,涉及工人数达250万人之多,这次罢工揭开了战后法国罢工浪潮的序幕;1950年2月、3月间,冶金、建筑、纺织、运输等行业的100多万工人为提高工资,改善劳动条件掀起总罢工;1961年年底—1962年年初德卡斯韦尔2000名矿工和技术人员宣布罢工,反对关闭矿井,并得到了法国国内和国际的全面支持,同期,法国发生大小罢工达1960多次,参加者超过255万人;1963年全法国矿工大罢工反对生活费上涨,并呼吁保护工会权利与自由;1968年,法国发生

^① 分别是法国1958年12月22日的条例、1972年7月13日的法律、1958年8月6日的条例、1947年12月27日的法律、1971年6月17日的法律

了震撼全国乃至西欧地区的“五月风暴”,风暴导火线是巴黎大学生因就业升学困难要求政府进行教育改革,大约有1000多万人(占全国人数的20%)参与此次罢工风暴,罢工者采取极为激烈的方式,整个法国的社会生活陷于瘫痪,是第二次世界大战后法国经历的最大的社会动荡和骚乱;经济滞胀时期,法国罢工总数上有所减少,但是由于保护就业岗位而引起的罢工却仍然此起彼伏;20世纪80年代后,法国的罢工运动就主要围绕着就业问题进行的,尽管法律对公共部门雇员参与罢工的限制严格,但是,公共部门参与罢工的比例还是很高的,在80年代到90年代晚期,有将近45%的罢工事件有公共部门的雇员参与,罢工要求多与调薪、改善劳动条件、提供职业生涯发展机会、改革人力资源政策有关(Janine Goetschy and Annette Jobert, 2001);近年来法国的罢工频率也不见减少趋势:法国运输界工人为抗议政府削减退休福利,从2007年10月17日起展开首次大规模联合罢工,为12年最大的罢工潮,法国交通面临全面瘫痪;2008年10月20日,法国全国教师开始罢工,以抗议政府计划削减数千个教育系统岗位,法国全国73.5万名公立学校教师中有70%参与此次罢工。可以说罢工在法国劳动关系史上是不可不说的一笔,已逐渐融入法国的劳动文化之中。但是,数据显示,法国由于罢工损失的工作日数下降得很快,由70年代的284天/千人降至90年代的78天/千人(见表8—5),一方面与法国工会运动的衰弱有关,另一方面由于法律对罢工进行了规范与限制,法国民众也正在寻求其他途径解决工作场所无法解决的利益诉求,罢工带来的损失也逐渐降低。但是,与同时期的德国、美国等西方市场经济国家相比,法国由于罢工损失的天数还是较多的,可见,罢工是法国产业关系中的重要一环。

表8—5 法国、德国和美国的平均罢工损失天数比较 单位:天/千人

	1971/1980	1981/1990	1991/2000
法国	284	113	78
德国	52	28	11 (截至1992年为联邦德国数据)
美国	436	105	51

资料来源:ILO; OECD; iw-trends 2/2002, p7, 数据经整理

罢工是一国产业关系和谐与否的重要体现,法国频繁的罢工风潮显示了法国政府、劳方与资方之间的一种信任危机,反映了法国劳资关系的薄弱之处,尤其是许多针对政府的立法、政策发起的罢工,更反映了国家与

民众之间相互信任不足，这在一定程度上会导致法国集体协议的达成困难。

第二节 法国的青年就业计划——就业改革任重道远

一、法国青年失业的现状与原因

案例中引发大学生风潮的首次雇佣合同法案是法国政府试图解决青年就业问题的时候推出的所谓“救命良方”。从这一事件中可以看出，法国目前的就业形势，尤其是青年就业的形势已经极为严峻。在法国，失业问题长期以来一直困扰着社会各界的人士，如梦魇般挥之不去。高失业率已经成为法国经济发展、社会稳定的一大负担。1981年法国社会党执政时，法国失业人口为160万，之后失业曲线扶摇直上，1992年年底直逼300万大关（张祝基，1994）。1993年3月底社会党下台，右翼执政，失业曲线还是一个劲上浮，到1997年达到12.6%。从2001年以来，法国失业率不断攀升，至2005年达到高峰，为10.10%（见表8—6）；在占劳动人口10%的300万法国失业大军中，1/4是25岁以下的青年（见表8—7）。在欧洲联盟国家25岁以下青年的失业率中，法国仅次于西班牙、意大利和爱尔兰（其比率分别为38.8%、32%和28.1%），高达23.8%。而德国的青年失业率只有5.2%。法国的失业率居高不下，将使有着狂热革命传统的高卢民族陷入深刻的社会危机的漩涡之中。

表8—6 2001—2008年法国失业状况 单位：%

年份	失业率	变化百分比
2001	9.0	—
2003	9.1	—
2004	9.7	6.59
2005	10.1	4.12
2006	9.9	-1.98
2007	8.7	-12.12
2008	8.0	-8.05

资料来源：Index Mundi <http://indexmundi.com/g/g.aspx?v=74&c=fr&l=en> The Central Intelligence Agency on line. 访问时间 2008-11-25

表8—7 2008年4月法国各年龄段分性别失业率 单位：%

性别	15~24岁	25~49岁	50岁以上	平均失业率
男	21	7	5.8	8
女	24	9	6.2	9.6

资料来源：法国留学在线。2008-04-11 <http://www.studyfr.net/news/news/sfsource/20080411/172629.shtml>（数据经整理）

造成法国失业率，尤其是青年失业率居高不下的原因主要有：第一，20世纪70年代的石油危机导致了通货膨胀的泛滥，法国政府的宏观经济目标倾向于抑制通货膨胀，因此采取了限制性的财政和货币政策，就使得减少失业的政策很难实行。第二，为了维持法郎和德国马克的平价，法国政府持续使用高利率政策，高利率抑制了投资和消费，减少失业的机会成为泡影。第三，低经济增长导致适应青年就业的服务业发展缓慢，阻碍了青年就业。第四，90年代法国的高等教育扩招，大学生的数量由80年代初的110多万，猛增至1995年的220多万。大学生人数翻了一番，但教学设备、体制、方向及劳动市场并没有发生相应的变化，许多大学生毕业即失业。第五，为了约束企业，近年来法国政府规定，26岁以下的青年就业后，企业如果要解雇员工就要保证被解雇人一系列后续社会保障问题，使企业解雇员工的成本非常高。结果很多企业都不愿雇用本国劳动力，尤其是大学毕业生，而是外移到发展中国家雇佣廉价的、可以随便解雇的劳动力，最终使得本国青年失业率越来越高（张海英，2006）。我们必须承认，青年就业问题已经是一个无法回避的话题，法国的失业问题必须解决。

二、法国政府的措施

面对如此严峻的失业风潮，法国政府也采取了许多措施，试图解决这一长期性难题。1977—1981年，就业政策确定了4个重点：一是整顿工业。支持竞争力强的企业和战略工业的发展，拯救濒临困境的企业；二是暂停接收外籍劳工入境，减少就业人口。而工作重点则是解决劳动人员提前退休问题；三是安置青年就业。1975年，法国建立针对青年人的实习培训制度。对支持并执行此项规定的企业主，国家予以财政优惠；四是修改失业补助金规定。法国于1958年建立了以政府支持帮助和社会契约制为基础的失业补助体制。20世纪80年代，法国的社会党政府就推出了一些旨

在减少失业的计划,其中就包括通过减免税收的形式来鼓励企业增加雇佣。1986—1988年期间,右翼执政党推出的政策是通过增加雇佣的灵活性来解决就业,主要是通过引入更灵活的劳动关系法规,对解聘、工时、弹性工作时间进行规定,增加雇佣的灵活性。1986年起法国政府部长理事会发起青年挑战计划,目标是建立一个帮助青年创业的支持机制。该计划主要为18~25岁的青年或青年团体开展创新创业项目提供无偿的资金、培训、咨询、中介和后勤服务。随后服务对象又逐渐扩大到15~28岁的青年。它有三个特点:一是政府提供资金支持;二是鼓励创新,让青年人发现自己的潜能和创造力;三是政府跨部门的联合和合作。1988年之后的罗卡尔(Rocard)政府开始了三个“就业计划”,取得了一定的成绩。1993年巴勒德(Balladur)保守党政府推出“五年雇佣法”,该法主要内容是:降低雇主的社会安全捐;鼓励按工时分摊工作和减薪;简化公司员工辞职的手续,降低成本;对不同年龄的人进行职业训练或职业整合;对劳动力市场实行宏观调控;禁止秘密雇佣等。1996年通过的罗宾法(de Robien Law),主要针对的是缩减工时、增加就业的灵活性、创造就业机会等,主要通过经济上的激励促使雇主增加雇佣。这项法案的颁布在当年即取得了很好的效果。90年代末期,法国以政府补助的形式鼓励企业雇佣青年劳动力,就业政策逐渐向15~24岁的青年劳动力倾斜。1997年法国颁布《促进青年人就业法》,对青年人提供咨询指导服务,提供方便的活动场所;对青年职业的个案追踪;增加雇主来源。通过这些手段,在适合青年人的工作岗位上创造了近35万个就业岗位。2001年5月,法国国民议会通过了一项“帮助失业者重返就业岗位”的计划,即失业者与失业基金管理局之间订立一个合同,由失业基金管理局为失业者提供基金优惠和技能培训等帮助,确保失业者尽快回到就业状态;作为回报,失业者应定期与失业基金管理局保持联系,对其提供的就业机会作出积极回应,并积极寻找工作。同时,法国还鼓励青年人创建企业,培养青年企业家也成为法国解决青年就业政策的一个重点。政府在采取宏观调控手段促进青年就业时,主要表现为:制定一系列法律法规以促进企业雇佣青年人,为青年人提供就业指导 and 制订从业计划,帮助和引导他们寻找到合适的工作岗位。首次雇佣合同法案就是政府促进青年就业的一项新的举措。

可以看出,在法国劳动力市场上,政府的宏观调控对市场运作的影响很大。法国的劳动力配置大多靠政府的法规政策推行,很少是通过市场自行调节的。但是,实践证明,政府的这些促进就业的措施不是收效甚微,

就是引起法国国人的强烈反对,取得成功的措施少之又少;即使政策取得成功,成功的程度和影响周期都不能让人满意。正如在“首次雇佣合同风潮”中,法国人民的示威游行不是仅仅反对一条法律,它反映出的是人们对法国、欧洲几十年劳动保护体制可能即将崩溃的担忧,反映的是民众和政府、雇主对劳动体制改革的激烈争议。究竟传统的劳动保护制度能够为青年就业保驾护航多久?失业问题解决的根本环节是增强就业安全还是加强劳动力市场的灵活性?欧洲传统的劳动保护体制,即高福利、高标准的就业保护政策造成了欧洲企业的庞大开支,导致欧洲企业在国际竞争中无法自如应对美国企业与亚洲新经济体的挑战,这长期以来成为欧洲劳动力政策中被众人指责的一点;法国就是其中的一个典型国家。近几年来,法国政府的就业制度改革中逐渐将重点转移向增强劳动力市场灵活性,促进就业。但是,法国的罢工风潮导致《首次雇佣合同法案》的失败,政府的改革方案遭到民众的冷遇。事实上,法国政府采取强有力的措施指导劳动力流动,试图通过行政手段影响市场,促进青年就业,这对于目前法国的劳动力市场而言,只是望梅止渴,不是长久之计。政府的行政手段只能够影响劳动力市场的一个方面或是几个方面的要素,不能够系统地预测劳动力市场可能做出的全部反映,因此,一项法案在推出之后对劳动力市场甚至法国社会的影响是不能够准确预计的。“首次雇佣合同法案”就是没有抓住法国青年失业率居高不下的根本——法国低经济增长与政府抑制通货膨胀的宏观经济目标之间的矛盾。面对这种形势,法国政府的目标应当是法国劳动市场的全面改革,而不是仅仅从一些政策法律手段上进行小修小补,经济性手段应当是首选。

2008年,产业关系各方经过长达四个月的谈判和协商达成的劳动力市场的改革计划,是法国政府迈出的劳动力市场改革的一大步。这一改革的目的是促进法国劳动市场的现代化进程。这一计划共有19个条款,其中有三条涉及雇佣合同的改革:第一,除了续签和解雇之外,引入了劳动合同的第三种终止方式,即双方协商终止合同。即雇员和雇主可以经过协商或者签署一份协议来终止雇佣合同,同时雇员在达成协议后两周的时间内可以改变主意。第二,试用期较之前延长了,针对不同岗位使用不同的试用期。第三,针对专业技术人员和管理人员,将应用一种新型合同,这种合同将使对这些人员的雇佣更加灵活。同时,在计划中,员工权益得到了认可和提升,这些权利包括培训期间的权利、员工健康保险计划、员工在失业期间的权利等。可以看出,这项劳动力市场改革计划将寻求灵活性与安

全性的平衡,以达到调节劳动力市场的供求、促进就业的目的。这是法国政府为促进就业而进行的又一举措。但是,法国劳动力市场的改革并不那么容易,正如此次“劳动力市场改革法案”出台时法国总理指出的,如果劳资双方没有顺利达成协议,政府就将介入,以自己的方式推动改革。法国政府对劳动力市场的干预将导致劳资双方的软弱,难以达成协议,甚至可能导致制度的僵化,使市场不能够发挥自身应有的功能调节资源配置,达到最优的效果;如此下去只可能导致市场失灵的进一步加剧,市场机制丧失自身调节的能力,从而导致僵化的市场运作与迟钝的市场反映。这样又将导致国家的进一步介入,从而形成恶性循环。而且如上述所说的那样,政府对劳动力市场的干预很难完全排除市场力量的影响,不一定总能达到预期效果,甚至可能适得其反。

综上所述,法国政府对劳动力市场的干预反映出的是劳动力市场的软弱,此时应当采取经济性手段恢复市场机能,促使市场自身调节就业,走上良性循环的轨道,行政法律的干预都不能治本。

参考文献

- 程延园. 当代西方劳动关系研究学派及其观点评述 [J]. 2003. 教学与研究, (3). pp57-62.
- 程延园. 2004. 集体谈判制度研究 [M]. 北京: 中国人民大学出版社.
- 丁骥千. 法国工会运动衰落的原因. 国外理论动态. 2003 (5). pp25-34
- 丁骥千摘译. 2007. 重组中的法国工会运动. 国外理论动态. (5) 让·马里·彼尔诺. 希望法国工会运动能有活力. 法刊《外交世界》2007年1月号
- 罗结珍译. 1996. 法国劳动法典 [M]. 北京: 国际文化出版公司, p360
- 丽泉. 2005. 法国劳动就业政策面面观. 法国研究. (2). pp109-114
- 约里斯·范·鲁塞弗尔达特, 耶勒·菲瑟. 2000. 欧洲劳资关系——传统与转变 [M]. 余云霞等译. 北京: 世界知识出版社
- 于兆波. 法国“首次雇佣合同”法案的立法启示 [J]. 环球法律评论. 2007年第29卷第1期
- 郑爱青: 略谈法国劳动法在法律体系中的地位, <http://www.5llabour.com/labour-law/show-8778.html>

com/labour-law/show-8778.html

郑爱青. 2005. 试述法国对罢工的法律调整及关于我国罢工立法的思考: 工会与集体合同制度研究 [M]. 北京: 人民日报出版社.

张海英. 2006. 从法国的就业风波谈起 [J]. 中国改革. (7). pp40-42

浙江省行政法制研究所. 法国、德国、美国劳动争议处理制度摘编. 政府法制实务与研究. 2008 (1) (总第29期)

郑桥, 吴亚平. 2000. 法国工会运动的现状、特点及启示. 工会理论与实践. (6)

曾燕波. 2005. 青年失业问题的国际比较与借鉴, 青年就业问题与对策研究报告. 天津: 天津社会科学院出版社

Catherine Vincent: Industrial relations in the public sector—France, EIRO, ID: FR0611029Q. <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0611028s/fr0611029q.htm> Florence Lefresne. Repeal of new employment contract for young people. EIRO. ID: FR0605059I. 2006-11-07

Florence Lefresne. Social partners sign agreement on labour market reform. Institute for Economic and Social Research (IRES). 2008-03. EIRO ID: FR0802049I. <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2008/02/articles/fr0802049i.htm>

Harry C. Katz, Wonduck Lee, Joohee Lee: The New Structure of Labor Relations: Tripartism and Decentralization Cornell University Press. March 2004

Janine Goetschy and Annette Jobert. Employment Relations in France. International and Comparative Employment Relations: Third Edition of International and Comparative Industrial Relations. by Greg J. Bamber. Russell D. Lansbury. 2001

Jelle Visser: Union membership statistics in 24 countries, Monthly Labor Review, January 2006

Mark Carley. Trade union membership 1993-2003. 2004-05. EIRO. ID: TN0403105U, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2004/03/update/TN0403105U.htm>

Michel Husson. Unemployment rate falls. EIRO. ID: FR0103138F.

2001-03, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2001/03/feature/fr0103138f.htm>

Unemployment in France: Something to Cry About. *Business Journal*, 2006 (3)

第九章

瑞典劳动关系

——在合作的基础上保持和谐^①

引例：瑞典工会积极应对工会会员的流失^②

自从进入 20 世纪 90 年代，工会会员不断减少的趋势在不少欧洲国家蔓延。到了 2006 年，这种趋势在瑞典更加严重。根据瑞典工会的说法，一定程度上是由于瑞典失业保险政策变化导致的。瑞典工会正在采取措施应对会员流失。如果这种情况持续，瑞典劳动力市场模式将面临风险。

自从 1990 年以来，瑞典大部分工会组织的会员都在不断减少。但是，不论是企业还是政府部门，也不论是蓝领工会组织还是白领工会组织，瑞典工会密度在 1993 年却达到了顶峰。受 20 世纪 90 年代初经济危机的影响，瑞典工会会员在 1990 年到 1993 年期间有了较大幅度的增长，全国 85% 的雇员都加入了工会，这个密度远远高于其他欧洲国家。

尽管工会会员数量持续减少，但在一个比较长的时期内，下降幅度还是比较平缓。然而，2006—2007 年，工会会员总量的下降幅度突然加快（见表 9—1）。工会密度下降了 5 个百分点，达到 2007 年的 72%。仅瑞典工人工会联盟会（LO）就流失了 130 000 名会员。

瑞典工会组织认为，2006 年以后工会注册会员快速减少的主要原因是新政府颁布了有关失业保险政策的修正案，从而导致缴纳失业保险的费用增加。由于瑞典失业保险由工会负责开办，缴纳失业保险的费用增加就使

① 本章作者：闻效仪，中国劳动关系学院劳动关系系讲师，中国人民大学博士研究生。

② 本案例引自：Paul Andersson and Thomas Brunk, Oxford Research, 2008-09-07

表 9-1 1990—2007 年瑞典工会密度的变化 单位: %

	1990	1993	2000	2003	2004	2005	2006	2007
A. 蓝领工人								
企业组织	81	82	79	77	75	74	74	70
公共部门	87	93	90	89	88	86	87	84
合计	82	86	83	80	79	77	77	73
B. 白领工人								
企业组织	70	74	70	71	70	70	69	64
公共部门	94	94	93	91	90	90	89	85
合计	81	83	79	79	78	78	77	72
C. 所有工人								
企业组织	75	78	75	74	73	72	71	67
公共部门	91	94	92	90	89	89	88	85
合计	81	85	81	80	79	78	77	72

资料来源: Kjellberg, A., *Department of Sociology, Lund University, Sweden*

得许多工人不再参加失业保险, 同时也就离开了工会。但瑞典企业联合会却认为这不是主要原因, 因为在瑞典不参加失业保险的工人也可以加入工会。

虽然蓝领工会和白领工会的会员在不断减少, 但是瑞典专业技术雇员联盟 (SACO) 的会员数量却在不断增长。在过去的 10 年间, 该组织增加了 120 000 会员, 其原因是瑞典劳动力市场中的专业技术人员在不断增加。

全国有 1/3 的劳动群体没有加入工会。其中, 年龄在 16~24 周岁的年轻劳动力的入会率只有 52%。瑞典总工会对此现象的解释是因为大多数年轻人从事的是兼职或临时工作。

同时, LO 和瑞典社会民主党之间多年的亲密关系也受到了打击。持有其他政治观点的蓝领工人拒绝参加工会, LO 由于为社会民主党提供资金支持而倍受工会会员批评。但尽管如此, LO 还是坚持建立和社民党之间紧密关系, 因为两方都是瑞典劳工运动的主要参与者。

瑞典工会组织正在采取积极行动以应对工会会员的下降趋势。LO 虽然批判政府损害工会利益的政策, 但却认为与社民党之间的关系更能吸引新会员, 而不再把精力放在保留老会员方面。这样反倒增强了工会在青年劳动力中的吸引优势, 毕竟青年劳动力比中年劳动力要求要少得多。在最近的一次年度集会上, LO 宣称会员的招募成为头等重要的事情, 自 2007

年 6 月开始, LO 启动了名为“更高工会密度”的行动, 目的就是最大限度吸引新会员。白领工人工会联盟也发起了名为“工会转型”的计划, 这是一个在线平台, 希望会员提供更多的工会改革的建议。

瑞典劳动力市场模式的特征是以劳方和资方的高度组织化作为基础, 通过双方集体谈判来进行劳动力市场决策。TCO 的主席认为, 如果工会不能把一些行业和部门的工人组织进来, 就缺乏代表性, 从而也难于和雇主组织达成协议。因此, 如果工会密度持续下降, 将会对瑞典劳动力市场模式构成直接的威胁。

众所周知, 瑞典经济发达, 社会稳定, 人民富裕, 是全球的“福利橱窗”。而形成这种局面离不开瑞典和谐劳动关系的支撑, 它的高度组织化、合作主义以及战略工联主义的特征使瑞典劳资之间拥有了长久的和平, 极大地促进了瑞典的经济发展。本章着重介绍瑞典劳动关系的基本结构, 描述工会、雇主以及政府在劳动关系结构中所扮演的角色。同时, 详细展示被称为全球模板的瑞典集体谈判的历史、结构和结果, 并总结全球化背景下瑞典劳动关系的最新发展。

第一节 瑞典劳动关系的结构

瑞典是一个讲求政治妥协和阶级合作的国家, 而这客观上需要工人和雇主双方具有较高的组织化程度, 各自的组织具有较高的利益代表性, 同时政府并不主动插手劳动关系事务, 而是在鼓励劳资双方合作方面发挥积极作用。

一、瑞典的工会组织

瑞典工人阶级的组织程度较高, 它有 422 万劳动力, 约占总人口的一半。工人入会率在 1993 年达到 85%, 2007 年工会密度为 72%, 在欧盟成员国中位列前茅 (欧盟工会密度为 25%)。其中将近一半的会员在公共部门 (47.9%), 一半以上的会员是女性 (52.7%)。目前全国性工会组织约为 60 个。全国分三个主要的工会组织, 瑞典 80% 的雇员都在这三个工会之中, 余下的 20% 雇员是各工会争取的对象, 但并不强迫他们入会。

(一) 瑞典工人工会联盟 (LO)

瑞典最大的工会是瑞典工人工会联盟 (the confederation of Swedish trade unions, LO), 成立于 1898 年, 已经有 100 多年的历史, 由 25 个工

会联合而成,有近200万会员,以工业制造业、商业贸易、交通运输业职工为主要对象,包括公交司机、医院护士、工厂工人等,代表了中低收入职工的利益,是瑞典最大的工会组织,在瑞典劳动关系结构中具有举足轻重的影响作用。

LO的最高权力和决策机构是会员代表大会。代表大会每五年召开一次,代表约300人。代表推选人数依各成员工会的规模大小而定,但每个成员工会至少有一名代表。代表大会选举执行局,通常由13人组成。执行局一般每周开会一次,商讨总工会的各种活动。LO在国家一级有1300名左右的官员,在地方一级有800名左右的官员,有12000名左右的工作场所和地方代表。总工会的组织体系是高度集中化的。根据总工会的章程规定,未经总工会中央同意,地方工会或行业分会不能采取任何与总工会政策相抵触的行动;如果有违于此,总工会有权对它们提出警告与处分,停止对它们的财政支持。如果LO的下属分会要举行一个对超过3%会员产生影响的罢工,就必须事先得到总工会的批准。全国工资协议,就是由总工会与瑞典雇主协会通过中央级谈判而达成的。

在与瑞典雇主协会谈判之前,总工会执行局提出有关谈判的初步方针,与所属地方分会或行业分会进行磋商。然后由总工会执行局吸收一些行业工会代表参加,组成代表团,代表整个总工会所属组织,与瑞典雇主协会代表团就工资平均增长幅度、工时长短等问题进行谈判。协议达成后,由总工会执行局将协议发至所属各全国性行业工会和地方分会。各行业工会和地方分会再根据这一原则性协议与相应的雇主协会分会谈判和签订具体合同。总工会所达成的协议跟它的其他决定一样,对所属各工会组织具有约束力。工资谈判和协议,一般以两年为期。如果个别工会组织因未能达成合同而举行罢工,事先必须征得总工会同意。在协议执行期间,总工会及各级组织承担着“制止”任何罢工的“义务”,否则,它必须用自己的资产来赔偿企业因罢工而遭受的损失。

LO会员平均每月所交会费为工资总额的2%,会费总额大约100亿瑞典克朗,主要用途为罢工时对工人工资的支付、总工会管理费用、培训工会会员、安全卫生工作等。由于资金雄厚,工会在历次罢工中都能取胜。工会的主要任务为与雇主谈判(如工资、福利、工时等);检查和执行工资标准;参与劳动力市场工作,为失业工人找工作,培训工人等。

(二) 瑞典白领工人工会联盟(TCO)

瑞典白领雇员工会联盟(the central organization of salaried employ-

ees, TCO)的会员数量约为130万,吸收了所有白领雇员的70%~75%,其中半数会员在公共部门工作。TCO的会员按照地方部门或工作场所俱乐部的方式进行组织,它的会员群体比较多元化,最大的三个分会分别是工程师和牧师工会、政府公务员工会和瑞典职员和技术雇员联合会,其他小工会如银行职员工会、警察工会、检察官工会等。

TCO的组织体系不像LO那样高度集中化,它更多的是扮演协调和信息集散的角色。TCO并不直接参加谈判,为了中央级工资谈判的目的,TCO的会员通过专门的谈判机构——谈判卡特尔来进行谈判。谈判卡特尔分为私营企业的、全国范围的和地方政府雇员三个类别。

(三) 瑞典专业技术雇员工会联盟(SACO)

瑞典专业技术雇员工会联盟(the confederation of professional associations, SACO)的会员数量约为57万,由25个分会组成。它的成员大多被认为是不太可能加入工会的,包括艺术和室内设计师、律师、社会学者和经济学家、军队官员、药剂师、科学家、物理学家、牙医以及兽医等。其中高级工程师联合会以及国家教师工会是SACO最大的两个分会。

SACO也不直接参加谈判,SACO在私营企业谈判层面选择与TCO组成联合谈判卡特尔;在公共部门谈判层面选择与LO或TCO共同组成联合谈判卡特尔(公共部门)。

瑞典工人在工会组织中的分布状况见表9—2。

表9—2 瑞典工会会员的分布状况(1945—2003年) 单位:万人

时间	LO人数 (%)		TCO人数 (%)		SACO人数 (%)		其他工会人数 (%)		总人数 (%)	
1945	108.8	78.9	18.4	13.3	1.8	1.3	9	6.5	138	100
1955	133.8	76	36.3	19.1	4.6	2.6	4	2.3	176	100
1965	148.3	70.5	49.6	23.6	7.4	3.5	5.1	2.4	213	100
1975	173.9	62.8	88.1	31.8	12	4.3	2.8	1	276.7	100
1985	200.2	59.8	110.9	33.1	21.9	6.5	2.1	0.6	335	100
1992	197.2	57.5	115.6	33.7	28	8.1	2.2	0.6	343.1	100
1993	225.4	60.7	114.8	30.9	28.9	7.7	2.1	0.5	371.2	100
1998	209.3	58.6	105.1	29.5	34.1	9.6	7.7	2.1	356.2	100
2003	191.9	55.7	106.5	30.9	38.6	11.2	7.6	2.2	344.6	100

资料来源: visser, Industrial relations in Europe, 2004

二、瑞典的雇主组织

瑞典企业联合会 (Confederation of Swedish Enterprise, SN) 成立于 2001 年, 是瑞典雇主协会 (SAF) 和瑞典产业联合会 (FSI) 合并后的雇主组织, 是全国最大的雇主组织, 并有 50 个分会。它的会员包括近 54 万家企业, 雇用着超过 150 万的劳动力, 涵盖私营的工商业、运输业及其他服务业企业, 其中既有小作坊, 也有大垄断企业。下属分会中最重要的是机械雇主联合会、商业雇主联合会以及建筑业雇主联合会。雇主协会通常是保守党、中央党、自由党的积极支持者。

SN 代表所属企业与总工会进行各种谈判 (包括工资谈判以及劳资纠纷谈判); 在与各级工会打交道中, 通过它在政府各重要部门的咨询代表, 维护企业主的利益; 为私人企业提供一些服务, 如交流劳工市场情报、为在企业中建立劳资合作或共同决策提供咨询等。SN 机构中拥有 400 名工作人员, 拥有研究室、集体谈判、统计和公共关系等部门。SN 也是高度集权化的, 它的总理事会由它的会员联合会推选 90 名成员组成。关于闭厂的决议要求有 2/3 以上的多数同意, 而且还有可能被 SN 的执行委员会推翻。执行委员会由总理事长和大的分会推选的 31 名代表组成。中央所做出的决议以及它与总工会达成的协议, 均对所属各地分会有约束力。各会员企业向协会缴纳会费, 数额不等, 视企业所付的工薪总额大小而定。按 1982 年 2 月的规定, 会员企业按本企业蓝领工人工资总额的 0.4% 和白领工人薪金总额的 0.35% 向协会缴纳会费。协会利用会费建立“基金”, 交保险公司经营。这笔基金 20 世纪 80 年已达 10 亿克朗。会员企业在决定对工人实行闭厂之前必须与 SN 商议, 一旦有会员企业因雇员罢工而遭到损失, 可以从协会获得适当的补偿。

SN 愿意和工会采取合作主义的原因在于: SAF 和 LO 之间的萨尔茨耶巴登协议中, 奠定了 SAF 的地位, 并实质拥有管理的权利; SN 通过实际情况看到双方的中央级工资谈判在工资限制上其实对雇主也是有利的, 并且支持了高利润、高投资和高速增长; 由于执政党鼓励阶级合作主义, 通过采取合作谈判的方式, SAF 可以接近政府并对政府政策产生重要影响。

SN 的基本观点为: (1) 要求用法律保护个人所有权; (2) 要求一种对劳动、个人占有、储蓄和企业经营有激发性的税收制度; (3) 主张工资在各企业确定, 拉开工资档次, 并使工资成为从能力和贡献出发所付的工

作报酬, 而不是分配的调节工具; (4) 劳动力市场中协议应多于立法, 市场不应过多地受法律约束; (5) 大力发展私营企业, 以创造更多的就业机会, 保护小企业, 提高其竞争能力。雇协向会员企业介绍法律、协议和规定, 并帮助它们采用, 因为企业大都很小, 所以这类服务十分重要。20 世纪 90 年代后, SN 展开了以下活动: (1) 减少福利消费, 限制失业保险金; (2) 缩短领取失业救济金时间; (3) 抵制对工会会员缴纳会费的免税政策; (4) 减少用于工会培训的花费; (5) 改变在工业民主和工会代表方面的立法和其他目的在于削弱工会力量的活动。他们也支持从集体劳动关系转变成为个体权利的劳动关系。

三、瑞典的政府组织

瑞典的政党主要有五个, 从右翼到左翼分别有保守党、自由党、中央党、社会民主党和共产党。而一直占据政府位置的却是社会民主党。社会民主党是瑞典具有一百多年历史的老党, 同时也是瑞典执政时间最长的政党, 自从 20 世纪 30 年代开始走上执政舞台, 累计执政时间已达 65 年。瑞典在世界政治经济中所开创出的“第三条道路”“福利国家”“瑞典模式”“北欧社会主义”, 都与社会民主党的执政理念相关, 也是具体政策实践的成果。

(一) 社会民主党的执政理念

瑞典社民党的指导思想是民主社会主义, 崇尚自由、平等、公正和公平, 奉行社会改良主义的阶级合作路线。尽管这一总的路线方针没有变, 但在执政实践中, 往往从实用主义出发, 根据当时历史条件和形势发展变化, 不断修正、演变其理论与政策。纵观其执政历史, 大体经历了四次“意识形态再改造”。首先, 社民党于 20 世纪 30 年代提出“人民之家”的福利社会主义, 提升了工人阶级的社会地位, 号召把国家建设得像一个好的家庭那样, 没有特权或者剥削者, 只有平等、关怀、合作与互助。社民党认为, 人人平等的享受福利是社会主义的象征。其次, 社民党于 1969 年提出了职能社会主义理论。职能社会主义要求把社会改良的政策由分配领域扩大到所有制领域, 并通过对所有权的部分调整来实现社会改造。职能社会主义认为, 要有意识地保持一种尽可能均衡的权力制度, 既要制约所有权的滥用与集中, 又避免社会内部的巨大冲突, 保存私有企业对经济生活的重大推动力。再次, 到 80 年代, 社民党提出基金社会主义, 并树立五个正式的目标: 完善“团结一致工资政策”、制约财富和权力的集中、扩

大工人的发言权、加快资本的形成和巩固养老金系统。成立“雇员投资基金”，从限制所有权的职能，转变为改造所有制本身，从消除资本主义的恶果，跨入到直接解决产生这些恶果的原因，从而最终实现工人阶级控制国家经济和雇主阶层的局面。最后，进入90年代以后，社民党又顺应世界范围的科技革命浪潮，倡导科技福利社会主义，使其成为社民党吸引民众的又一精神武器。

（二）团结工资政策和劳动力市场管理局

团结工资政策最早由瑞典总工会在1936年的工会代表大会上提出，当初的政策要求是在同一个产业内的企业，岗位应该实现同工同酬。社民党执政后，再次强调工人工资之多寡只能取决于工作的性质和要求，认为如果由企业的利润多少来决定工人工资，那就意味着部分工人“勒紧腰带来赞助那些发展停滞、管理不善的企业”。因此社民党和工会联手，扩大团结工资实施范围，以瑞典出口工业企业工资水平为标准，要求在不同行业、不同地区和不同企业间长期追求同工同酬目标。这个政策的结果就是大大加重了那些设备陈旧、效率低下的企业的费用和负担，经受不住这种内部压力和国际竞争的企业被迅速淘汰，从而瑞典的经济结构得到快速的调整，在国际上保持了竞争力。工会在团结工资谈判中还强调照顾低收入者，尽量压低高技术产业工人的收入增长速度，使他们变成其国际同行中的“低收入者”，也大大降低了人力资本占主体的高新企业的成本，提高了瑞典的技术密集性产业在国际上的竞争力。

然而，伴随着团结工资的实行，大量中小企业倒闭，大批职工从落后企业中被“排挤出来”。而这个问题社民党和工会早有应对措施。在瑞典，为了解决就业问题，社民党政府推行“积极的劳动力市场”政策，强调“就业第一”，而不是“失业津贴第一”，通过培训、劳动流动和就业安排等达到“人人有工作”，把失业救济作为最后手段。因此，专门设立了瑞典国家劳动力市场管理局。它由中央管理机构——国家劳动力市场委员会（成立于1948年）和设在21个省的省劳动力委员会以及遍布全国各地的数百个就业服务办公室（职业介绍所）、职业生活服务机构（如就业能力康复所等）组成。从国家到地方的劳动力委员会都吸收工会和雇主协会的代表参加，工会代表在其中占有重要的地位。国家劳动力市场管理局的职责是：协调和促进各个部门劳动力市场的供求关系；实施就业技能培训计划，为就业困难人员提供支持；负责就业服务机构、劳动力市场政策项目和失业保险系统的业务开发、监督管理和经费控制；负责其他就业管理工

作。每年占全国劳动力约2%的失业者在接受劳动力市场管理局的免费培训后迅速转入生产率较高产业，从而大大加快了瑞典的经济结构变革和技术进步。

（三）劳动关系方面的立法

瑞典拥有非常完善的劳工法规体系，包括《工作环境保护法》《就业保障法》《平等机会法（男女工作平等法）》《工资担保法》《公共部门就业法》《禁止在职业生活中歧视残疾人员法》《反对职业生活中的种族歧视措施法》等，对相关劳动关系问题做出详细、明确的规定，使劳动政策建立在法制基础之上。长期以来，在工会的积极参与下，社民党普遍就劳动环境、就业保障、休假、劳动争议、职工参与管理等问题颁布了有利于劳工的法律。

议会于1972年通过了《股份公司和经济组织中职工代表权法案》，该法规定，25人或25人以上的公司董事会或管理机构中必须指定或选举2名工人董事。虽然他们在董事会没有选举权，也不能参加与工会就争议问题进行的谈判，但他们有权得到各种信息，以维护工人的权益。1974年通过的《工会代表法》规定企业工会代表可以利用工作时间从事工会工作并拿到全额工资，具体工资额度由地方工会视实际从事的工作以及花在工会方面的工作时间来确定。1976年通过的《工作场所中的共决权》法案（简称共决法），又规定了企业做一切重要决策之前必须与工会协商或磋商，要听取工会意见，工会随时有权要求与资方就有关问题进行谈判。1977年通过了《工作环境保护法》，该法将工作环境的概念扩大到包括工作系统、工作时间、和强制适应人类环境的工作，如疲劳、心理压力等。该法规定，如果工人有遭遇严重事故的危险，工会代表有权要求停止工作，有权获知有关工厂布局、设备使用的一切资料，并根据安全的情况决定是否继续工作。1982年通过《就业保障法》，对企业主解雇职工的权力进行了重要限制。这些法律都对瑞典劳动关系产生很大的影响。

第二节 瑞典的集体谈判

瑞典的集体谈判是阶级妥协的产物，劳资双方希望自主地解决他们之间的纠纷，并认为他们自己可以对工资和工作条件达成共识，而这种愿望得到政府的支持，并鼓励劳资双方通过集体谈判达成集体协议。通过集体谈判的作用，瑞典成功地减少了劳资冲突，鼓励了阶级合作，稳定了社会

秩序，发展了国家经济。

一、“萨尔茨耶巴登”协议

在19世纪末，瑞典劳动市场中就出现了集体谈判和集体契约。但是20世纪30年代以前，集体谈判还是雇主主导，无论是LO和SAF于1906年达成的“12月协议”，还是1928年瑞典议会通过的《集体合同法》和《劳工法庭法》，都有明显的雇主导向。显然这时的劳资纠纷还是很多的。这个状况一直到1936年，在执政的社会民主党的支持下，两个中央级的组织，瑞典工会联合会（LO）和雇主联合会（SAF）同意在政府不干预的条件下处理他们之间的关系并进行谈判。在两年后，双方签订了“萨尔茨耶巴登”（在斯德哥尔摩附近）协议（也称为基本协议）。

这个协议是一个友好相待式的协议，SAF承认工人通过工会组织自由选择集体代表的基本原则，工会得到了承认，稳定了工会的组织基础。而LO也承认雇主联合会章程的第32条款，即资方保留在没有工会干预的条件下安排工作以及雇佣或解雇员工的权利。同时这个协议规定了解决劳资纠纷的程序、机构等，对企业主的管理特权作了一些限制。协议规定双方代表进行谈判，最后达成为期1~3年的协议，共同遵守，雇主不能在协议生效期间关闭工厂，开除工人，但对未加入工会的工人无约束力。如果协议到期以前两个月内，双方中任何一方没有提出异议的话，就继续有效，如果争执不下，达不成协议，就由政府指派一名调停人介入谈判，促成问题的解决。如果仍达不成协议，工人举行罢工，厂主要关厂的话就必须在一周以前通知。不过，在一般情况下双方经过谈判都能达成协议。如果达成协议后，对协议的解释仍有分歧，可上诉劳动法庭。这种法庭也是由劳资双方代表组成的，劳动法庭不受理无协议的纠纷，一般雇主赔偿的资金数额相当大，工人罢工时间最长为2个月等。

“萨尔茨耶巴登”协议被认为是瑞典劳资关系史上的转折点，成为瑞典调节和处理劳资纠纷的基本原则，它对以后瑞典社会关系的稳定和经济的发展起了重要作用。受该协议影响，20世纪30年代以后，瑞典的工会与雇主进行了广泛的合作，劳资双方能够就工作中的各种问题进行集体谈判，并大多达成协议，集体谈判已经成为瑞典各行业解决劳资冲突的主要手段。这个协议也是所谓的瑞典模式的雏形，瑞典的集体谈判也称为世界上处理劳资纠纷的国际样板。20世纪30年代以后，瑞典罢工次数大为减少，经济增长速度明显增强，人民生活水平快速提高，社会关系更为和谐。

二、集体谈判中的政府作用

历史上，瑞典基本上是避免采用立法手段来调整劳资关系，因为建立在相互理解和合作精神之上的集体谈判和集体协议制度使劳动力市场稳定而有序。然而到了20世纪60年代，瑞典的劳资双方争执不断，关系恶化，瑞典工会发现传统的双边协商的作用下降，于是寻求立法保护工会及工人的权益，而这恰恰在亲工会的社会民主党执政时期实现了。其间政府颁布了一系列有关工人问题的立法，其中关于集体谈判最重要的立法是1976年颁布的《工作场所中的共决权》法案（简称共决法）（Co-Determination in the Workplace Act）。

共决法颁布的起因源于所谓的32条款。1906年，LO与SAF达成协议，雇主承认工人有建立工会组织的权力，但作为交易条件，雇主则有指挥和分派工作以及自由雇佣和解雇工人的权力，并把这些内容列为雇主联合会章程的第32条款。1976年，瑞典社民党和瑞典总工会发起成立委员会要求对第32条款进行审查和修改，并直接促成共决法的制定和颁布。法令干脆废除了雇主联合会章程的第32条款，就是原来由雇主单独决定问题，改由劳资双方共同决定，工会有权参与决定投资、生产战略等过去由资方决定的问题。其要点包括：①企业主在决定对企业经营做出重大改变以前和决定雇员劳动条件以前，要和工会进行谈判，工会可以要求对任何其他问题，举行地方一级的谈判或中央一级的谈判，这种要求一经提出，企业主就应推迟做出决定或推迟决定的实施，直到谈判结束为止；②要求企业主将经济技术情报以及人事政策的指导原则，经常向工会通报；③工会有权查询账目和企业经营管理的有关文件。这项法令导致劳资关系的再次突破，导致劳资关系在有利于工人阶级的前提下，形成更高层次的合作。

《共决法》在瑞典成文法中具有半强制性特点，因为不可能所有场合都适合适用强制性规定，全部规定强制性条款在执行中会有问题，故很多条款是双轨制。例如，如果雇主与雇员之间的个人协议做出了少于法律所保护的福利约定是无效的，而如果雇主和工会通过集体协议做出与特定的法律规范不同的约定则是有效，前者是强制性，而后者则是半强制性。这种半强制性使集体协议的各方能够在法律规定之外引入更适合特定行业或特定工作地点条件的规则，鼓励雇主和工会的合作意识。同时半强制性适用中央一级工会达成或批准的集体协议，这从另一方面赋予了工会特有的

权力，加强和促进了工会的组织发展。

虽然社会民主党与工会有着密切关系，但鼓励劳资双方自主合作一直是瑞典劳动关系的特点。代表政府利益的劳工部仅作为一方利益的代表参与三方协商的过程，从不干预工会和雇主组织的内部事务，使劳资双方可以通过集体协议来自行调整劳动力市场的相关事项，形成发展国民经济的坚强合力。

三、集体谈判结构和类型

瑞典的集体谈判沿袭1936年创立的形式，并在日后的发展过程中形成了其特定的集体谈判结构和集体谈判类型。

(一) 集体谈判结构

瑞典的集体谈判结构分别为中央级、行业级和企业级，并呈现中央集权特点，即集体谈判的决定权在劳资双方组织的中央一级手中，行业或企业一级的集体谈判必须参照中央一级的执行。

1. 中央级

LO、TCO、SACO等工会组织和SN等雇主协会之间展开中央级谈判。双方签订的是建议性框架协议(Recommendation agreements)，也是双方利益划割的基本原则，如谈判的程序、要不要涨工资等。中央级的谈判一直是瑞典劳动关系的风向标，每次谈判都会引起全国高度关注。目前瑞典最重要的中央级集体协议有如下四个：LO和SAF之间的1938年基本协议；效率与参与协议；1997年的工业发展和工资构成协议。通常中央级协议有效期为两年，并力图达到两个目标：为下级的谈判达成和平义务；为工资增长制定一个共同的工资标准。中央级协议还可能包括低收入工人的工资保护、加班工资以及转岗工作规则和对没有接近“工资偏差”的工人进行补偿。

2. 行业级

由于在实践中，对于中央级协议中的原则可能有不同的行业应用，因此，行业工会（如金属工人工会等）和行业雇主协会（如机械工业协会等）之间进行的行业级集体谈判也发挥着重要作用。双方在和平义务下进行谈判并且受到强大的中央组织（LO和SAF）的监督。双方签订国家或行业协议(National or branch agreements)，把中央级协议中的原则细化成具体的行业工作，如具体工资的确定、工时、休假、增资幅度和比例等。

3. 企业级

企业级谈判指的是包括公司管理部门和工作场所工会俱乐部或车间代表之间的协商。由于瑞典的高度集中化特点，这个级别的谈判空间一般不大。双方签订地方或公司协议(Local or company agreements)对行业协议进行企业层面的分解。其中最重要的是单个雇员之间的差别工资等，最终合同达成的工资可能和中央级合同的工资有偏差，它的存在可以被看成中央级谈判的刚性与适应经济情况的灵活性之间的结合。

集体协议对协议各方及其成员都具有法律约束力。除非集体协议允许，受同一集体协议约束的雇主和雇员不得达成有悖于该协议内容的单个协议。违反集体协议须向对方承担损害赔偿责任，即使没有经济上的损害也要做一般损害赔偿。维护产业和平是集体协议的主要原则。一旦达成了集体协议，原则上各方及其成员的工业行动权就宣告停止。法律不规定集体协议对非会员雇员（没有加入工会的雇员或者加入其他工会的雇员）的法律效力。但在实践中，集体协议的雇佣条款通常也适用于非会员雇员。这样，雇主以比雇佣工会会员更低的成本获得人力的可能性便受到了限制。

(二) 集体谈判结果

1. 最低工资

由于瑞典的劳动力市场活动都被集体谈判覆盖，因此瑞典并没有法定的最低工资。但行业级集体谈判一般都会规定该行业最低工资水平。任何关于工资的争议首先都会通过工会与雇主的谈判来解决，或者通过劳动法庭来判决。

2. 工资增长

2000—2004年间，瑞典的协商工资增长率为3%，这个比例和欧盟水平相当，但实际的工资增长率达到了3.5%。工资增长需要考虑到生产率 and 通货膨胀水平。2000—2004年间，瑞典劳动生产率和通货膨胀率分别提高3%和1.9%。

3. 工作时间

2000年，瑞典的协商工作时间为每周38.8小时，比欧盟标准多近一个小时。在化学品和零售行业，协商工作时间为40小时。瑞典国家法定的工作时间为40小时，法律规定带薪年假为每年25天，除此之外的假期，则通过集体谈判进行协商，2004年的实际假期达到了33天。自2004年，在一些生产行业开始协商每年减少工作时间0.5%。

一旦达成了集体协议，原则上各方及其成员的产业行动权就宣告停止——即便停止不是无条件的。不得为改变协议而采取罢工、闭厂或者其他形式的产业行动。维持工业和平的义务不仅仅适用于法律明确规定的情形，也适用于集体协议中对雇主经营管理权的隐含的补充规定中。雇员在没有其工会许可的情况下，不得罢工或者采取其他形式的产业行动。发生违反维持工业和平义务的情况时，双方都需要承担损害赔偿赔偿责任。

第三节 瑞典劳动关系的发展趋势

在经济全球化的影响下，瑞典劳动关系正在发生新的变化，在一些劳动关系领域内出现了新情况，进而影响了瑞典传统劳动关系的特征结构。劳动关系的发展变化可以概括为合作主义的发展、战略工联主义的演变以及中央集权主义的衰落。

一、合作主义的发展

以合作主义为特征的瑞典劳动关系现状是国家奉行以妥协政治为特征的阶级合作政策的结果。瑞典社民党第一任主席布兰亭就曾提出社民党有三种策略手段，即议会斗争、阶级合作和政治妥协。阶级合作政策指的是国家在制定、实施某项政策时，与其他政党、利益集团、社会团体充分协商与对话。这种阶级合作机制促使政府对社会所有对立问题均采取实用主义态度，以求各利益集团利益和力量平衡。总工会和雇主协会，作为瑞典垄断资本主义社会的两大基本阶级的总代表对峙着，但在资本主义制度所给予的界限内进行着“合作”。瑞典政府对劳资之间事务一般避免采取直接干预的做法，总是尽量鼓励总工会和雇主协会通过直接接触，本着“和解”精神加以处理。因此，强调劳资合作，劳资双方共同解决劳资纠纷制度、劳资双方共同管理劳动力市场制度、劳资双方共同决定企业大事制度是政府对待瑞典劳动关系的态度。就在今天，瑞典也没有受到法律保护的最低工资标准，最低工时工资标准由法院批准的集体合同确认。

第二次世界大战后瑞典成立的“劳动力市场委员会”被西方媒体认为是阶级合作的典型范例。它由中央管理机构——国家劳动力市场委员会和设在21个省的省劳动力市场委员会组成，包括遍布全国各地的数百个就业服务办公室、职业生活服务机构，各级管理机构中均有工会和企业的代表参加。例如，劳动力市场管理局的中央管理局由16人组成，其中一名董事

长，一名副董事长，三名瑞典雇主协会代表，三名工会联合会代表，两名白领工会代表和一名自由职业工会代表，两名妇女和农业主代表，其余为劳动部官员。瑞典还有一个处理国家纠纷的劳动法庭，处理地方分会或行业工会与地方雇主协会无法就工资合同达成协议的情况，即使是国家处理劳资纠纷的最高法庭，也充满合作主义气息，法庭由一个7人审判团所主持，7人中包括三名法官以及总工会、雇主协会的各2名代表。这样，国家便通过法庭进行干涉，以避免一般劳资纠纷导致罢工行动。这些机构实际上成为瑞典经济运行的中心，成为瑞典政府借助于劳资双方的配合，进行宏观经济管理的重要助手。

然而，随着工会提出雇员投资基金的设想，并在社民党的支持下付诸实施，对资本主义进行所有权改造，深深触犯了雇主阶层的利益，引发了雇主的愤怒并导致该计划的最终失败，而这也影响双方的合作传统，罢工和闭厂现象开始抬头。雇主们对工会重新开始敌视，1991年，SAF做出重大决议，从中央级谈判和大多数合作结构中退出，关闭了工资和收入统计部门，不再进行不同行业和企业工资的比较，从而根本上终结“团结一致工资”政策的执行。同时他们还抵制对工会会员缴纳会费的免税政策，改变在工业民主和工会代表方面的立法，目的在于削弱工会力量的活动。LO和SAF失去了过去利益代表的支配性地位，如TCO、SACO以及公共部门雇主协会和工会的兴起，这些利益集团要求获得重视并希望影响政策结果。而将他们统一在一个政策下面的难度越来越大，不断增加的谈判力量也导致分配问题上产生更大的冲突，而这些都为合作主义的继续带来了变数。SAF的主席撰写的《告别合作主义》一书，对瑞典劳动关系现状进行了描述，它至少说明瑞典合作主义的松动。

二、战略工联主义的演变

人们常常用战略工联主义形容瑞典工会和社会民主党之间的关系，社民党与工会之间的关系如一棵大树的两大分叉，社民党是工会的政治臂膀，而工会是社民党的选举臂膀。它们有共同的起源，它们的联盟是由共同的成员、财政支持和领导关系连接在一起的。LO的领导人要参加社民党的执委会和委员会，他们还可能被选为议员，在部长职位上开始自己的事业，或参加政府的咨询委员会。

瑞典总工会在成立之初即要求所有会员必须在三年内参加社民党，否则即被视为自动退出工会。工会集体党员最多时占社民党党员总数的

85%。随着普选权的落实,工会已经成为社民党获取国家政权的选票的基础。在历次大选中总工会总是号召会员支持社会民主党,工会领导人更是走向街头带头宣传。在每次大选中都有70%左右的工人投票给社民党,总工会每年都给社会民主党出版机构提供400万~500万克朗的资助。正是工会源源不断的财力、人力以及选民支持,才使社民党总在选举中不断获胜。与此同时,社会民主党维护工会及工人的阶级利益也体现在其执政理念和政策之中。从人人平等享受福利的“人民之家”转变为工人不能只是享用劳动收入,而应该取得资本收益,“每个人就能从这块共有的蛋糕中取得更大的一份来满足自己需要填充的胃”;再转变为成立“雇员投资基金”;从限制所有权的职能,转变为改造所有制本身,从消除资本主义的恶果,跨入到直接解决产生这些恶果的原因,从而最终实现工人阶级控制国家经济和雇主阶层的局面;这些都直接保护了工人阶级的利益,提升了工会和工人的社会和经济地位。

同时,瑞典总工会与社会民主党联手发展经济,从团结工资政策的提出,到相应国家积极劳动力政策的实施,到就业培训项目的举办和失业保险基金的组织,这些都帮助瑞典顺利地实施了产业转型,快速地发展经济。社民党和瑞典总工会还联手通过政府政策和工会政策的相互配合和相互作用,鼓励劳动力的合理流动,并保证人们不因这种流动在社会福利方面受到不利的影 响,实现了无通胀的充分就业,这种模式也奠定了瑞典经济发展的基础。

值得注意的是,日益优厚的福利未能有效激励更多的工人勤奋工作。相反,当社民党于1982年取消了前政府对疾病保险所做的限制之后,瑞典在职职工的人均病假由1982年的18.6天迅速增长到1989年的26.2天,同时大批企业却苦于找不到工人。工会为争夺领导权而竞相提高要价,1986—1989年间,工业生产率三年共增长4.5%,而劳动费用却增长了约30%,劳动力市场罢工不断,经济环境日渐恶化,加上欧共体统一市场的吸引,使瑞典的资本外移不断加快。同时东欧剧变成为瑞典国内反对党反对代表工人阶级的社民党执政的口实,也迫使社民党1990年年底最终放弃了其自建党以来实行的工会会员集体入党制度,其党员人数由20世纪80年代的100万猛降到1991年的26万,加上社民党与工会在调整福利问题上的公开争斗,两者之间的联系受到严重削弱。

三、中央集权主义的衰落

在瑞典,集体协议有效期内,采取产业行动的范围通常是十分有限的,但如果工会为了支援其他工会正在进行的合法的产业行动,有权采取二次行动且不受限制。广泛的二次行动权意味着在同行业的劳资双方能将任何的地方争议扩大为全国性的力量较量。这一可能性的存在自然促进了集体谈判和集体协议规制的中央集权化,而这也成为众所周知的瑞典劳动关系的特点,即全国各行业有关雇佣中的工资和一般条款的集体协议通常在中央级达成。雇主常常表达这样的意愿,尤其是在近二十年间,希望就工资和其他雇佣待遇问题在雇主与地方工会之间形成地方性协议,但广泛的二次行动权却阻止这种分权的发生。一般是整个行业的层面订立一份中央性的协议;然后由地方协议作补充,中央协议不允许地方协议有违背中央协议精神的做法。

然而瑞典的经济社会环境却发生深刻变化:作为中央集权程度最高的团结一致的工资政策减少了技术工人和非技术工人之间的区别,这使吸引高素质工人和促进其他工人提高工作质量变得困难起来;进而影响了经济发展;全球化的竞争压力需要企业更灵活,这就促使工作组织的变化和对于建立团队和质量控制的需求,需要建立与公司绩效相关联的工资确定方式;过去政府支持中央工资谈判是鼓励劳资自治的意图,而现在政府正在通过对中央级协议的干预和强制劳动力市场;LO和SAF的主导作用已经成为过去,也不能再代表日益分散的瑞典阶层利益。

20世纪90年代后,白领雇员和蓝领工人之间的冲突不断,也导致TCO和SACO的影响力增大以及LO势力的减弱。SAF也面临很大压力,经济全球化以及产品和组织的变化促使雇主希望得到更大的自主空间,同时SAF的竞争对手也在不断增多,各类雇主组织规模在不断扩大。与此同时,中央组织内部的分化愈演愈烈,LO和SAF下的多家分会已经退出中央级协议,各分会正在寻求本行业、本地区甚至本企业的协议谈判。1991年SAF宣布不再参加与LO的中央协议,LO和SAF的同盟宣告瓦解,这也进一步加速了中央集权主义的衰落。

参考文献

楚建忠. 1996. 瑞典的失业保障制度及其对我国的启示 [J]. 国际经

贸研究. (4).

丁刚. 民族社会主义在瑞典 [J]. 南方周末. 2007年6月17日.

高峰. 2007. 瑞典社民党的理论、政策创新与瑞典历史变迁 [J]. 当代世界社会主义问题. (4).

高峰. 2007. 瑞典政党是如何处理党政关系的 [J]. 当代世界社会主义问题. (7).

高峰. 2007. 从党纲的八次修改看瑞典社民党的理论创新与调整 [J]. 当代世界与社会主义. (5).

[瑞] 冈纳·阿德勒. 1989. 从职能社会主义到基金社会主义——瑞典社会民主党的社会主义理论与实践 [M]. 张小劲, 李天庆译. 哈尔滨: 黑龙江人民出版社.

黄范章. 1987. 瑞典“福利国家”的实践与理论——“瑞典病”研究 [M]. 上海: 上海人民出版社.

金英杰. 试论职业稳定权——兼谈瑞典劳动法对我国劳动权内涵的启示 [J]. 工运研.

[瑞] 克·埃克隆德. 1989. 瑞典经济 [M]. 北京: 北京经济学院出版社.

潘培新. 2004. 中国的未来社会主义之路: 关于瑞典模式 [J]. 炎黄春秋. (1).

钱叶芳. 2006. 瑞典的工会制度——比较与借鉴 [J]. 中国劳动关系学院学报. (6).

余云霞. 1996. 瑞典的集体谈判 [J]. 工会理论与实践. (2).

王允武. 2006. 瑞典劳动雇佣制度评介及启示 [J]. 西南民族大学学报 (人文社科版). (2).

王中伟. 2007. 瑞典社民党的执政经验 [J]. 天津支部生活. (3).

徐崇温. 2008. 瑞典民主社会主义模式的历史进程和经验教训 [J]. 世界社会主义研究. (7).

岳经纶. 1991. 战略工联主义——瑞典社民党与工会运动关系新析 [J]. 当代世界与社会主义. (1).

郑秉文. 2005. 论“合作主义”理论中的福利政制 [J]. 社会科学论坛. (11).

张契尼, 潘琪昌编. 1987. 当代西欧社会民主党 [M]. 北京: 东方出版社.

Galenson Walter. Trade union growth and decline: an international study [M]. Westport, Conn: Praeger, 1994

gunnar. Recent Trends in Collective Bargaining in Sweden [J]. International Labor Review, 1973

Hammastrom, O., T. Huzzard and T. Nilsson, “Employment Relations in Sweden,” in G. J. Bamber, R. D. Lansbury and N. Wailes (eds) International and Comparative Employment Relations, London: Sage Publications, 2004

Schmid, G., B. Reissert and B. Bruche, Unemployment Insurance and Active Labor Market Policy: An International Comparison of Financing Systems, Detroit: Wayne State University Press, 1992

Visser, J. ‘Corporatism beyond repair? Industrial relations in Sweden’, in van Ruyssefeldt, J. and Visser, J., op. cit., pp175-204, 2004

第十章 东欧国家的劳动关系 ——在反思和探索中前行^①

引例：波兰社会转型后规模最大的罢工^②

2008年2月19日，经过46天的罢工后，波兰布德雷克的矿工们终于取得了胜利。这是自1989年波兰社会转型后发生的规模最大的罢工。通过罢工，布德雷克矿工的工资上涨了10%，以及等价地支付2007年的薪水。尽管这比他们最初的要求略低，但若没有这场罢工他们将分文不得。获利的不仅仅是布德雷克的矿工，Jastrzebska矿业公司其他地方的矿工也将获得与之相同的工资。临时合同的矿工将获得永久性正式合同。这是一场巨大的胜利，它不仅属于布德雷克矿工，而且属于所有工人。

在这次罢工中，团结工会、ZGG工会同所有媒体一起反对布德雷克矿工。一家公共关系公司被雇佣来造谣中伤矿工们。矿场的一名团结工会领导和一名ATTAC工会领导竟敦促政府以武力结束罢工者的占领，并尝试用暴力对抗来结束罢工。副总理帕夫拉克也出面反对矿工从而表明了他及其政府的本质。武力镇压罢工的威胁一直挥散不去。在圣诞节时某私营安全公司曾试图粉碎罢工，但遭失败。团结工会和ZGG工会的罢工破坏者也做过这类试图粉碎罢工的事。媒体还试图让人们认为在布德雷克的罢工者是其他矿工的敌人。而一位同情罢工的电视记者因深入矿区采访罢工

^① 本章作者：潘泰萍，中国劳动关系学院劳动关系系副教授，首都经济贸易大学博士研究生。

^② 波兰：1990年代以来规模最大的游行示威，50 000多工人走上街头。http://www.wyzx-sx.com/Article/Class20/200809/49855.html

者，就立即被公诉方指控将人们生命置于风险中。

但是罢工没有被孤立，民意调查显示有69%的受访者支持这场罢工。要不是“August 80”和“Kadra”这两个工会下定决心把罢工进行到底，那么就不会有什么胜利了。布德雷克的工人受到许多帮助和支持：华沙有轨电车和公交车司机以及护士，波兹南的塞吉斯基工厂工人，琴斯托霍瓦的化工工人、邮政工人、渔民，波兰和其他国家的工会同志，也包括瑞典矿工和CWI瑞典市议员们。来自其他矿区的“August 80”成员每天购买食品和毛毯提供给罢工者。最后矿工们的妻子和女朋友前往华沙要求与副总理帕夫拉克会谈，但他的野蛮拒绝将永远让这个懦弱的“大老板的仆人”蒙羞。

取得布德雷克胜利的“August 80”和“Kadra”显示出工人所具有的强大力量，只要他们不屈服于恐吓或分裂。然而事儿还没完，一切才刚开始。“特务”被组织起来严厉对抗布德雷克工人，因为雇主们不想他们成为其他工人的榜样。他们不想让其他矿工以及护士、列车司机和钢铁工人看到罢工能成为非常有效的武器。

一波要求加薪的风暴正席卷全国。与这场罢工同时进行的其他抗议也开始不断增加，以后还会更多。这场罢工表明纵使环境非常恶劣，工人们也能够取得胜利。斗争仍将继续。

20世纪80年代末90年代初，东欧各国的政治局势相继发生急剧变化。各国都在政治上实行了西方的多党制和议会民主，在经济上向市场经济和私有化过渡。在东欧各国向市场经济转型的大背景下，其劳动关系也随之发生了深刻的变化。本章将描述东欧国家在社会经济转型前的劳动关系基本状况，重点研究东欧国家在社会经济转型后劳动关系变化的主要特征，并对东欧国家劳动关系的未来发展态势作出预测。

第一节 东欧国家经济转型前的劳动关系状况

东欧的社会主义国家是第二次世界大战后在苏联红军解放后建立的，在很大程度上受制于苏联，依赖于苏联。所以，在进行社会主义建设时，大多照搬照抄苏联已成型的高度集权的政治经济模式。在这种高度集权的政治经济模式下，东欧各国形成了与苏联相似的劳动关系的工会工作模式。

一、经济转型前劳动关系的基本特征

第二次世界大战后,按照“苏联模式”,东欧各国的共产党对社会和经济发展制定了总的目标。在这种模式中,社会的所有部门被假定有共产党所规定的同样的、共同的利益(约里斯·范·鲁塞弗尔达特,2000)。党和党领导的政府制定主要的工作条件,国家任命的企业经理只能起到非常有限的作用。雇主不能作为一个单独的利益集团,雇主的作用大都是由国家任命的经理来实施的,他们在做出决定前必须同工会就广泛的问题进行协商。而且,就某些问题而言,如有关工作规则、工时、支付工资的方式、工种和解雇等问题,同工会优先协商是带有强制性的。

按照“苏联模式”,企业管理方和工人的自由,如个人的或集体的谈判受到了严格的限制。作为市场经济中一个主要的劳资关系概念——集体谈判,在东欧国家没有起到作用。虽然集体谈判在某种程度上存在,但它仅仅是一种形式,因为集体协议紧紧追随中央的方针且被自动更改。集体谈判通常归结起来是由企业管理方和工会委员会准备的一项集体协议草案。该协议必须在经济计划的严格框架中制定,指定资金的用途和社会计划的需求。一项协议草案的准备不必进行任何真正的谈判。在大多数国家,集体协议每年签订一次,主要是在企业级。在更高一级,工会作为全体工人、工会会员或非会员的代表参与拟订计划的程序,比如工会参与对有关投资和补偿之间的资源分配、新的工资制度的实行以及劳工立法的实施的讨论。但这些讨论并不能被认为是真正的集体谈判,因为工会是不独立于政治和国家机构的。

总之,转型之前东欧各国的劳动关系模式可以概括为:首先,工会先同政府部门协商,取得一致意见。之后,工会委员会通过和企业管理方签订集体协议来建立工资体系和制定工资率,并以此来行使他们对诸如所使用的工具和材料、奖励资金、社会供应、文化和体育活动等问题的决策权。如果企业管理方和工会委员会就有关协议的实质产生了不同意见,那么它们之间的问题会在更高一级解决,如政府和全国性的工会团体(约里斯·范·鲁塞弗尔达特,2000)。

二、经济转型前工会组织的基本特征

(一) 工会不具有独立性

在传统体制下,东欧国家的工会与党和国家的关系异常密切。党和国

家把工会当作联系群众的“纽带”和“桥梁”。工会则在党的直接领导指挥下密切配合党政工作。在高度集中的苏联模式社会主义体制中,工会实际上已经丧失了自己的独立性,成为党和政府的一个执行机构或职能部门。工会运动从指导思想、工作方针到具体活动方式都受到党的直接具体领导。贯彻党和政府的方针政策始终是各国工会的中心任务,党、政、工三家密切融合。在一些国家,工会团体甚至被称为管理方和工人个人之间出现争议时的仲裁者。

(二) 工会组织“一元化”

经济转型之前,东欧各国的共产党普遍按照自己的意识形态来领导工会运动,并将其置于自己的监督中,就像一个高度集中的、整体的组织,对工会多元化没有留有余地。这种组织结构是同产业工会的原则结合在一起的。一个企业的所有雇员是同一工会的会员,在企业工会之上是按照产业或部门组织的部门工会或产业工会,部门工会或产业工会又是由一个全国统一的工会联合会控制的,而这个全国性的工会联合会是受到共产党领导的。所以,转型之前东欧各国的工会组织是典型的“一元化”组织。

(三) 工会的维护职能被忽略

工会职能问题实际上是涉及工会性质的一个带根本性的问题。在传统的计划经济体制下,东欧各国的工会一直是把生产、生活、教育和维护一起作为工会职能的内容,以生产为中心,生产、生活、教育“三位一体”曾长期是苏联工会模式的基本方针。工会的维护职能无论在理论上还是在实践中都处于被忽视、被取消的境地(郑桥,1998)。

第二节 东欧国家经济转型后的劳动关系变化

20世纪80年代末90年代初,东欧国家相继放弃了计划经济,开始了向市场经济转型的历程。在东欧各国向市场经济转型的大背景下,其劳动关系也随之发生了深刻变化。

一、东欧国家经济转型的典型特征

(一) 东欧国家经济转型的两种基本类型

东欧国家的经济转型有两种基本类型:一种是纯休克激进型转型,即以最大的速度推行各项变革。波兰的经济转型就属于激进型转型。另一种是渐进型经济转型,即首先确定目标转型部门,分期分批转型。匈牙利和

斯洛伐克的经济转型就属于渐进型转型。无论采取何种形式的转型，东欧国家在搞微观经济自由化的时候，都取消了对建立和发展私人企业的行政、财务限制。为了扭转经济短缺和经济绩效不佳的局面，这些国家还全面放开了国内价格，接着外贸价格也全面放开。

(二) 东欧国家经济转型均采用私有化的形式

东欧国家的经济转型都采取私有化的形式。私有化作为东欧国家经济改革中的一个重要方面，被描述为是政府将国有企业转移到私人手中的一种企图。东欧诸国国有企业的私有化政策与策略彼此有所不同，同一政策在不同国家的实践方式亦有所差异，其中，有几种方式较为典型（严若森，2002）：

一是直接售卖。波兰与匈牙利等不少东欧国家在其国有企业私有化之初，均着重选择有规模且前景较好的企业，由专业中介服务公司对其进行资产评估并将企业资产股份化，然后以拍卖、招标或直接联络投资者的方式卖出股份，此即所谓国有企业私有化的“英国模式”。

二是票据私有化。作为东欧私有化进程中的一种新的尝试，票据私有化在不同国家的实践方法有所差异，但其基本含义相同，即国有企业股份化之后，将股份以票据形式平均分给所有成年的国民，当然，亦有国家例如波兰，先成立管理基金来管理国有企业的股份，然后将这些基金的股份分给国民，国民则可在股票市场或通过投资公司买卖票据。

三是职工持股制度。多数东欧国家均容许企业职工集资购买企业的部分或全部股份，并同意职工自行组成董事局管理企业，其中，国家常以廉价出售或免费分派股份与提供贷款等多种优惠形式激励与协助职工购买企业。1992年，匈牙利法律规定，基于企业四成或四成以上职工的同意，便可以组织职工控股，并可以凭优惠价格购买企业股份，而且职工尚可以向银行申请贷款，债务则由国家银行担保，甚至职工控股组织只需缴付低至企业价值2%的本金便可购得企业的所有权，余款分15年返还即行。

在东欧各国之间所发生的私有化不仅方式不同，而且私有化程度也是不同的。其结果是，经济改革实施几年后，许多企业仍然在旧的公有制体系中运行。不过，这些企业发现它们自己正日益面临着市场经济的压力，市场竞争正日益激烈，这些都迫使它们开始重建和调整。

二、东欧国家经济转型后的劳动关系变化

(一) 趋向独立和多元化的劳资双方利益组织

1. 劳方利益组织——工会

东欧国家市场经济的发展对工会有巨大的影响。在向市场经济过渡的社会转型中，东欧国家的工会运动从理论到实践已开始越来越多地带有市场经济国家工会运动的特点。首先，在东欧一些国家，工会已经脱离了政治和国家制度的控制，开始按自己的章程、纲领，独立自主地决定活动方针、任务，独立管理财务和选举干部，不再受党的干涉和影响。工会在与政府的关系上也开始寻求建立一种“社会伙伴关系”，主张作政府“建设性的反对派”。其主要含义是：工会与政府应该是完全独立平等的关系，双方只能在平等的基础上进行合作；政府在通过工资、劳动保护等与劳动者切身利益有关的重要决定时，必须同工会对话、商讨，征得工会的同意。其次，工会运动出现了多元化局面。东欧原先都是一个国家一个统一的全国性总工会。苏东剧变和政治多元化后，东欧各国先后形成了众多工会林立的局面。各国总工会少则几个，多则几十个。这说明东欧各国工会本身正在进行内部的民主化和分散化，工会组织多元化格局已经形成。

匈牙利于1989年后加速了工会的改革。由20个部门联合组成的、共产党领导的工会联合会宣布要独立于包括共产党的所有政党。在1990年3月，工会联合会宣布解散并分解为约70个工会联合会，其中绝大多数参加了一个新的组织，即匈牙利全国工会联合会。其他一些新的、独立的工会也纷纷建立起来，并建立了它们自己的全国性联合会——独立工会民主联盟。工会最大的分裂是工会合作论坛的建立。总之，有几个全国性工会联合会多少得到了承认，并参与了同全国政府的三方会谈。

捷克斯洛伐克的工会与20世纪80年代末建立的反对派运动之间没有竞争。在这个国家，共产党工会甚至某种程度上是由共产党执政时期即将结束时成立的各种罢工委员会接管了。这些委员会将传统的组织改变为一个新的、民主的工会同盟。它几乎没有受到其他工会的挑战，而且它的捷克部分目前在捷克共和国作为唯一的重要的工会同盟在发挥作用。

保加利亚对宪法的修改排除了共产党的领导作用，并使自由地组织工会成为可能。共产党的工会在保加利亚于1990年2月变为独立工会联合会（KUSB，下同）。该工会新的章程声称：“联合会和它的会员独立于政党和组织，独立于国家机构、雇主、经济和行政管理及其他公共组织和运动。”

早在1989年2月,一个名为“支持”工会的新的工会组织就作为以前国家控制的工会的反对者而成立。

根据它的章程,它是一个由公民、雇员、领取养老金者和学生自愿组成的。它独立于国家机构、行政部门和政党。它的组织结构是以联合的原则为基础的,并强调职业和地区结构。到了1990年年底,其他工会联合会已经建立,诸如“统一工会”和“劳动工会”以及并没有参加一个大的组织的近20个其他工会(约里斯·范·鲁塞弗尔达特,2000)。

在波兰,有三个工会联合会起主导作用。第一个工会是由共产党工会演变来的“全国工会协议会”。全波兰工会协议会成立于1984年11月,现有会员约400万人,联合了100多个产业工会和大企业的工会组织,是目前波兰最大的工会组织。该会独立于政党和政府,采取协议会的组织形式,以利于团结更多的工会组织。1989年后,原波兰统一工人党失掉政权,团结工会上台执政,全波工协受到巨大的内外压力。但是,该会始终坚守阵地,顶住了团结工会和西方工会的压力,得到许多政党和团体的同情和支持,逐渐得到发展。现在全波工协的会员人数已大大超过了团结工会,在国家生活中发挥着重要的影响和作用。全波工协主张在波兰建立面向群众的社会市场经济,主张实行不损害群众利益的私有化。虽然波兰政府对其实行不合作的施压政策,但是该会仍主张与政府对话与合作,充当政府的建设性反对派。2005年5月,全波工协举行了第3次代表大会,制定了新的活动纲领和一系列维护劳动者权益的决议,进一步加强了工协对国家和社会事务的参与程度,显示了自己的团结和力量,赢得了包括现任总统和一些左翼党派及运动在内的广泛支持。全波工协被称为是在东欧国家和工会剧变中唯一保留下来的“老工会”。这个组织在剧变中未解体,相反得到发展的经验受到一些工运界人士的关注。全波工协在对外活动中奉行独立自主的方针。成为目前东欧工会中未加入国际自由工联最大的独立工会组织。该会主要与周围的欧洲国家工会和世界工联保持良好的交往关系。第二个工会是波兰著名的团结工会。1980年11月正式成立的团结工会,当年会员就发展到1000万,其成员基本为产业工人^①。成立后反共反政府势力逐渐占了上风,以罢工和游行示威为手段向政府施加压力。在1980—1989年共产党执政期间,是波兰最大的反对派组织。1989年8月,团结工会联合政府上台后,立即表示要同社会主义决裂,在私有制、市场

^① 波兰著名的团结工会。http://baike.baidu.com/view/533974.htm

自由化和经济一体化的基础上,迅速建立一种新经济体制。团结工会在波兰社会上的地位如日中天,但也由此开始受到私有化和市场化的冲击,踏上了衰落的旅程。1993年议会选举中,团结工会遭到惨败,一个曾经左右波兰政局的组织,就这样在改革的冲击下,在内部矛盾与其他政党组织的竞争中衰落了。团结工会的地位在最近的一次分裂后甚至又遭到了削弱,这次分裂导致了“团结—80”的建立,“团结—80”指责团结工会忽视了它作为反对派运动的传统。波兰目前最重要的第三个工会就是这个从团结工会分裂出来的“团结—80”。

2. 资方利益组织——雇主联合会

总的来看,在东欧已经出现了两种类型的雇主联合会。第一种类型是由地区性的商会建立的。以前,商会绝大多数是由部门建立的,而且在一些国家由一个全国性的商会来协调领导,它们主要从事部门的经营业务。在20世纪70—80年代的经济改革中,商会越来越被用做经理们讨论劳工问题的论坛。在东欧剧变以后,许多国家的商会转变为一种部门级的雇主联合会。在那时已经很清楚地看到,有许多关系到商会的代表性和职能的问题要处理,至少要处理劳资关系领域中的问题。这些商会经常由国有大型企业来控制。此外,这些商会并没有将它们同工会之间签订的协议看得很重要。第二种类型是由小企业和合作社建立的。20世纪80年代末,许多小企业就已经建立了它们自己的组织,许多合作社也建立了自己的组织。

在保加利亚,属于第一种类型的保加利亚工商会在代表雇主利益方面起了重要的作用,这是由于保加利亚的私有化进程缓慢的缘故。属于第二种类型的一些雇主联合会也和平共处,它们占据了“市场”的不同部分,如已私有化的国有企业、工业合作社、手工业合作社和零售商合作社。由于外商企业的特殊地位,它们很难参加商会或是小企业的组织,因此它们也形成了自己的组织。

在匈牙利,属于第一种类型的前匈牙利经济商会已改名为全国雇主联合会,该联合会目前是匈牙利最大的雇主联合会。此外,匈牙利还建立了一批代表雇主利益的机构。匈牙利雇主组织的发展落后于工会,有些行业尚没有成立与工会对等的雇主协会,但在工资集体谈判中,要达成行业工资集体协议前必须由所有雇主签字,这就给其行业工资谈判带来了一定的难度。

在波兰,雇主组织的情况同工会一样,其全国性的雇主组织只有一

个——波兰雇主联盟。1989年11月，来自波兰8个最有代表性的雇主联合会和中小企业的代表共同建立了波兰雇主联盟，这是一个全国性的组织。该组织由140个联合会组成，代表了约60%的雇主的利益。根据它的章程，该联盟的主要任务是双重的：一是作为“发展的伙伴”就诸如有关劳资关系、雇主的地位和企业的所有权等新立法向政府提出建议；二是同工会进行谈判。

在捷克斯洛伐克，1990年颁布的《公司法》《公民私有企业法》和《国有企业法》建立了一种全新的经济结构。这些法案允许外资建立合资企业，并在某种条件下，允许外国的投资。在这些法案颁布后不久，捷克斯洛伐克的企业家联合会就成立了。它的捷克部分目前是捷克共和国最主要的雇主组织。当然，还有其他的一些雇主联合会。但是，由于利益上的巨大分歧，没有一个雇主联合会是非常活跃或是强有力的。政府作为全国最大的雇主，其地位几乎没有受到雇主联合会出现的影响。

(二) 企业级谈判为主的集体谈判制度

东欧国家普遍实行企业级谈判为主的集体谈判制度。

首先来看匈牙利的情况。匈牙利的集体谈判主要是在企业级进行的，一般是多个雇主同工会之间进行谈判。工会可以和各雇主联合会达成由多个雇主参与的集体协议，每项集体协议主要规定劳动标准和劳动条件、权利和义务以及实施和完成这些权利和义务的方式。一项集体协议可以由一个雇主、几个雇主和雇主联合会同一个工会或几个工会达成。绝大多数协议是由工会同一个企业所签订的。假如在企业里有多个工会存在，那么协议就要由所有工会共同签订。匈牙利的《罢工法》曾允许工人和工会就劳动标准和劳动条件的恶化进行抗议活动，并就改善工作和生活条件的要求进行罢工。

在捷克共和国，《集体谈判法》就雇主（联合会）和工会所达成的集体协议规定了法律上的约束。一旦达成协议，该协议适用于由一个工会所代表的所有雇员，而且要用谈判的原则。这项法案还规定了在谈判程序中争议的处理问题。在《集体谈判法》的基础上所产生的《罢工法》规定，在集体谈判的程序之外不允许罢工。

根据波兰的《工会法》，波兰工会有权同资方就劳动条件进行谈判。《雇主结社法》赋予雇主一项同工会就劳动标准和劳动条件进行谈判的义务。在这项法案中，规定了公司级的集体协议的结果。另一个重要的法案是关于处理集体争议的。该法案赋予工会提起争议处理权和组织罢工的权

利。罢工是谈判过程中的一个步骤。

在东欧的劳动关系协调机制中，部门一级的集体谈判依然没有太大发展。只有在捷克共和国似乎可以看到部门一级的集体谈判是作为国家级协议和公司级谈判之间的一个重要的联系。部门一级的集体协议为公司一级的集体协议起到了承上启下的作用。部门级的谈判在捷克共和国成为主要的形式。在东欧其他国家，虽然有可能出现“多企业的谈判”，但直到目前，这种谈判没有发挥太大的作用。部门一级集体谈判制度严重缺位的主要原因还在于缺乏部门一级的雇主联合会。在东欧国家，雇主的情况比较复杂。一方面，雇主联合会经常是由（前）国家经营的企业或合作社的经理组成的，这类组织中经理的命运紧密地同国家经济前景联系在一起。另一方面，许多新的企业家对参加雇主联合会兴趣不大。这就使这些组织之间有利益冲突，比如在摇摇欲坠的国有企业的经理和“自由”的企业家之间的冲突。各种类型雇主之间的利益冲突不能解决，部门一级的雇主联合会就很难建立并有效运作。如果没有部门一级的雇主联合会及其作用的发挥，也就不可能有部门一级集体谈判制度。

(三) 三方协商机制基本建立

在国家一级，东欧各国政府正试图建立一种协商制度以协调各方利益。国家级协议也成为劳资关系领域的一个必要的组成部分，但政府靠规定严格的限制在劳资关系的调节中起了重要的作用。

匈牙利、保加利亚和前捷克斯洛伐克已经在国家一级建立了三方机制，在这个机制中，各方具有咨询权，有时甚至还有决策权。三方机制的兴起至少在某种程度上表明政府已经开始了逐渐从劳资关系的日常事务中撤出来的努力。三方机制是由政府官员与雇主和工会的最高机构之间的固定协商所构成的，这些协商可以将政府对国家级劳资合作的控制转移到劳资双方的最高机构。当然，三方机制还有第二个作用，即培育工会和雇主对政府政策的支持，如在三方会谈中所确定的政策。

在东欧诸国中，匈牙利是第一个实行三方机制的国家，而且其三方机制相对比较完善。早在1988年，当时还在共产党领导之下，匈牙利就建立了一个由政府、工会和雇主组织代表组成的三方理事会，该会在1990年成为一个完全成熟的、自治的团体——全国协商理事会，在1992年颁布《劳动法典》后成为一个完全正式的组织。实行市场经济体制后，匈牙利建立在三方协商谈判基础上的工资管理体制就已基本形成。匈牙利的全国利益协调委员会，每年对工资分配的重大问题进行讨论和决策。其作用主要有

三方面：一是研究确定最低工资标准；二是研究制定全国工资水平及其增长幅度的建议，以指导行业、企业的工资集体谈判；三是讨论协调行业、部门工资关系的政策。目前，匈牙利新的工资管理运作程序是：以劳动部为主，代表政府与工会和雇主组织三方组成的全国利益协调委员会（“全国利益协调委员会”下设有12个专业委员会），每年定期或不定期地对工资分配等重大问题进行协商谈判，特别是每年第四季度，要对下年工资分配的重大问题（如最低工资的调整、工资增长指导意见及其增长的条件等）协商谈判，在形成基本一致意见后，以《政府工资政策建议提案》的形式报国会经济内阁，政府工资建议经国会批准后，要向社会公布，具有法律效力。政府根据国会批准的《政府工资政策建议提案》，由国务院总理签发政府决定，确定最低工资标准；与此同时，发布政府决议，提出在进行工资谈判时采用的“年度工资政策指导原则”。全国利益协调委员会根据国会批准的“政府工资建议政策提案”和政府决定、决议，进行协商谈判，研究具体实施细则，在开始工资谈判前就有关具体问题达成协议，并以全国利益协调委员会秘书处的名义，发布利益协调委员会会议通知。各单位（也包括政府机关、事业单位）根据实际情况就落实上述有关规定进行工资协商谈判。公务员和事业单位工资基本上按照国家年度预算法执行，协商谈判的活动余地比较少。匈牙利的最低工资保障制度是1992年开始实行的，在全国只有一个统一的最低工资标准，每年由国家利益协调委员会定期讨论调整，政府无权对标准进行修改。全国利益协调委员会对调整最低工资标准所达成的协议，以《政府工资政策建议提案》的形式报国会，经国会批准后具有法律效力，并由政府总理签发政府决定公布实施。1996年匈牙利全国最低工资标准为每月14500福林，最低小时工资标准为83.5福林。若三方利益协调委员会不能就最低工资调整达成统一意见，则继续执行上一年确定的标准^①。

保加利亚的三方机构已多次更名。1991年9月，保加利亚的11个部门建立了三方委员会，并建立了3个分部委员会，还在273个市当中的50多个市建立了市三方委员会。政府还颁布了一项特殊的法令，使协调各方利益的全国三方委员会所做出的所有决定在各地必须执行（约里斯·范·鲁塞弗尔达特，2000）。

^① 波兰、匈牙利工资分配和劳动关系考察报告。http://www.calss.net.cn/2007/4/5496.htm

直到最近，波兰工会还不愿意在三方机构中进行合作。意识形态方面的障碍、雇主联合会的软弱以及政府的地位和政府所领导的机构导致在改革的最初几年发生了冲突。1993年2月颁布的《国家企业法》为三方机构的建立提供了保障，三方机构可以决定提高工资的问题及谈判工资、就业和社会福利等问题。但三方机构在这些方面还几乎没有作为。

（四）企业一级的工人参与形式多样

东欧国家企业一级的工人参与基本采取了三种方式进行：

第一种方式是工会作为雇员的代表，参与对公司有关劳动和劳动条件方面的决策。捷克斯洛伐克的工人参与就属于这种形式。1989年后捷克试图恢复工厂委员会的努力失败了。以前的生产委员会的传统被取消了，企业经常组成特别委员会来处理具体的问题。有保证的私有化计划已使雇员成为他们所在企业的股东，而且还参加了领导机构，但不能确定的是，这是否是工人参与的一个重要形式。工人参与的工作大多数已由工会做了。工会在各咨询机构中有代表，而其他工人代表也可以参加各咨询机构。在保加利亚，工人参与采取了在工会代表和管理方之间建立联合协商的形式。

第二种方式是各公司建立类似于工厂委员会或工人委员会的机构来实现工人参与。波兰的工人参与主要是由工厂委员会来实施的。在波兰，企业职工对工厂委员会比对工会更有一种信任感。波兰曾在1991年9月颁布的《关于在国有企业建立自治—管理机构的法案》中规定了工厂委员会和工人团体对诸如咨询、董事的任命、所有制和投资决策的改变等管理问题上有广泛的参与权。工人不仅可以分享公司资产的增长，而且还对公司发展和改革的决策负有责任。但之后，自治—管理机构受到了批评，因为它们反对有建设性的建议，而且反对管理方的决定。自治—管理机构在私有化的过程中逐步消失，同时雇员代表参与咨询机构的新的参与形式似乎也仅仅是象征性的。

第三种方式则采取了上述两种方式的混合形式，工人参与是采取工厂委员会或工人代表与工会两种形式的混合。匈牙利就属于这种情况。匈牙利的工厂委员会在有50名以上雇员的企业中建立，工人代表是在有15~50名雇员的企业中选举的。假如在一个（大）企业中有几个委员会和工人代表，就要组织一个中央委员会。工厂委员会有权就某些问题，如福利预算或安全规定同管理方共同决定。委员会必须就诸如重建、重组生产和私有化的问题参与协商。雇主也必须就工资、工人的流动、就业前景和工时

的变化每6个月向委员会通报一次。匈牙利是一个按照西方模式建立工厂委员会的国家,而且(但不能替代)工会在企业级有关劳动条件的谈判中能够很好地发挥它们的作用。

此外,各国还尝试建立新形式的工作组织,雇员团体依靠这种组织在完成他们的工作中得到了较程度的自治。这些形式都试图在企业级建立更灵活的劳资关系体制,并帮助解决劳资纠纷和提高工人的劳动生产率。

(五) 政府在劳资关系中发挥重要作用

在东欧,政府的作用十分重要。随着民主改革和市场经济的推进,政府将逐渐从经济和劳资关系领域中撤出来。虽然政府最终会这样做,但目前的情形却迫使它们还在这些领域起主导作用,这大多是由于政府仍然拥有企业最大的股份。而且减轻民主改革所带来的影响和终止经济衰退的任务也落在了政府身上。

此外,劳资双方利益组织发展中存在的问题也要求政府继续发挥其不可替代的作用,比如通过政府的努力,为集体劳资关系提供一个有效的活动场所。目前,东欧各国劳资双方利益组织发展中还存在诸多的问题。一方面,在一些国家出现了工会分化的危险,新老工会之间的冲突和竞争比较激烈。另一方面,雇主利益组织的发展比较迟缓,在新企业家对参加雇主联合会兴趣不大的同时,部门级雇主联合会严重缺乏。由于东欧仍然处于“建立活动场所”的阵痛中,所以,政治场所(政府和政党)和集体的劳资关系场所还很难给出清晰的描述。这就意味着雇员和工会经常在政治场合提出它们的要求。因此,政府在东欧各国的劳资关系中依然发挥着重要作用。

第三节 东欧国家劳动关系的未来发展态势

苏东剧变以来,东欧各国已经走过了十几年的发展历程,各国的政治经济体制已发生了明显的改变且已基本稳定,其劳动关系和工会运动走向也渐趋明朗。东欧国家劳动关系的未来发展态势可以概括为以下几个方面:

一、国家领导的合作主义发展趋势

东欧国家的政府正面临着全面调整本国的经济、政治和社会结构的任务,这个任务在许多方面类似于大多数西方国家在第二次世界大战刚刚结

束后所面临的任任务。目前,东欧各国已遇到了西欧国家在战后所流行的“协调”的问题。东欧各国政府正致力于在政府和社会伙伴之间建立一种和谐关系,即合作主义新形式,促使雇主和雇员能够在政府规定的有限范围内处理问题,尽可能发展成为一种“社会伙伴”关系。如前所述,波兰的三方协商已有了很大进展,而匈牙利以“全国利益协调委员会”为基础的三方协商已发展得比较完善。保加利亚和前捷克斯洛伐克已经在国家一级建立了三方机制,在这个机制中,各方具有咨询权,有时甚至还有决策权。三方协商机制的建立和发展表明了东欧各国国家领导的合作主义发展趋势。

但一种稳定的新合作主义的结构最终是否能够出现仍然是一个问题。新合作主义意味着要有强有力的、高度集中的雇主联合会和工会组织的存在,双方组织能够允许他们自己在国家一级或部门一级做出让步,也能够在他们各自的基层一级做出让步。当前,东欧各国的三方都极大地受到了三方参与协商的鼓舞,但东欧国家的三方协商仍然是软弱的。所以,东欧国家政府和社会伙伴之间合作主义新形式的最终形成还需要一个过程。

二、工会工作日益规范化

首先,经过多年的反思与探索,东欧各国工会运动从剧变初期多采取游行、示威、罢工等过激手段逐渐趋向平和。其次,剧变以后,几乎所有东欧国家的工会都提出,工会的职能就是维护会员职工直接的、具体的切身利益,维护职能是工会主要的也是唯一的职能。目前,工会已明确了自己在社会劳动关系中的身份,即劳方利益的代表者和维护者。在与雇主的矛盾较量中,工会向国家提出了调整社会劳动关系的要求,力图在劳动关系领域建立起相互制衡的关系,其具体实现方式便是劳、资、政三方机制。在工会的压力下,许多国家建立了工会、政府和雇主组织三方委员会,共同就有关的社会劳动问题进行协商、对话和谈判。工会认为,只有通过三方在法律范围内的有效合作,才能实现伙伴关系。在三方机制中,出任劳方利益的代表是工会在市场化环境下给自己确立的社会定位。三方机制的建立为工会的活动提供了新的空间。但是,从目前看,工会借助三方机制保护会员利益、处理劳动关系问题的作用还是有限的。第三,工会开始注重维护劳动者经济利益。苏东剧变以来,旧体制积聚的弊端、转轨中巨大的社会代价、私有化带来的冲击一起涌向广大普通民众。失业、下岗、拖欠工资、解雇、救济等过去所没有的社会问题接踵而至,困扰着千

千万万的职工群众，一时间，劳动问题成为严重的社会经济问题。面对这种情况，工会提出了大量的对策，这是工会关注社会问题、适应社会需要的表现。此外，不少国家的工会明确表示要按照西欧一些国家（如瑞典、德国等国家）的工会模式开展工作并将目前工会的奋斗目标确定为建立社会主义市场经济体制，也就是说，这种市场经济必须要伴随强有力的社会政策，以及对劳动群众提供必要的保障。

三、劳资关系走向法制化

近年来，东欧国家的法制建设大规模展开，劳资关系逐渐走向法制化。以波兰为例，波兰于2004年加入欧盟，1974年制定劳动法，并在转轨及加入欧盟后不断修改完善，目前主要着力于实现与欧盟劳动法的接轨。波兰的劳动法对员工权益保护有较全面的规定，主要有以下几个方面^①：一是员工的法定工作时间为每周40小时，一天8小时，超时工作需有加班工资或安排倒休。法定年休息日为20~26天。二是劳动法保护员工劳动关系的稳定性，双方都有权解除劳动合同。但是，雇主提出解雇要求必须有充分理由并受法律监督。在诸如员工的生育期间、退休前四年、员工病假期间等特定情况下，雇主不得解雇员工；若由于雇主的特殊情况需要解除合同（如结构调整、停产整顿等）的，雇主必须支付相应的经济补偿金，其中，被解雇员工的工龄在两年以内的，雇主需支付其一个月工资作为补偿；工龄在两年以上、十年以下的，雇主需支付其两个月工资作为补偿；工龄在十年以上的，雇主需支付其三个月的工资作为补偿。若员工自行离职或辞职，雇主无须支付任何经济补偿金。这些规定原则上适用于20人以上的企业。对于20人以下的小企业，雇主解雇员工无须支付任何经济补偿金，完全按照所签的劳动合同进行处理。三是劳动法规定，20人以上的企业必须建立工资制度，20人以下的企业可以不建立工资制度，所有企业必须接受最低工资制度。在这种背景下，各国工会越来越重视参与立法活动。工会参与立法的数量之大、内容之广都是前所未有的。当然，立法参与并非易事，各方面的压力和干扰、立法过程中尖锐的矛盾和激烈的斗争以及工会自身的素质与实力，都影响和制约着工会参与的力度。目前，各工会在努力调整适应，力求在立法中维护劳动者及其工会的基本权

^① 波兰、匈牙利工资分配和劳动关系考察报告。http://www.calss.net.cn/2007/4/5496.htm

益。与此同时工会自身的活动也纳入了法制化的轨道。在工会的推动下，东欧其他国家也都修订了新的政治经济条件下涉及劳动关系的法律法规，劳动关系逐步走向法制化。

四、劳动关系的“西方模式”取向

斯洛姆1990年出版了《欧洲的劳工关系》一书，他在书中把欧洲的劳动关系划分为英国模式、南部模式和北部模式三种。第一种是英国模式，该模式以不正规的和分散的集体谈判和冲突为特征；第二种是南部模式，该模式以劳工关系中高度的政治化和流行工会动员工人而不是永久性的组织工人为特征；第三种是北部模式，该模式是以劳资双方的组织强有力地使它们的会员在劳资协议有效期内维持工业和平为特征的。

东欧的劳动关系在“西化”过程中，最终会走向上述三种模式当中的哪一种呢？首先，东欧各国不可能采用英国模式，这主要是由于在东欧的劳资关系中政府起着主导作用，这与英国模式的劳资关系制度不适应。这些国家可能会遵循北部模式中部门级谈判和三方机制的传统，即建立强有力的产业组织机构。东欧如果要最终走向这种模式，就必须重视发展产业级的劳资协商谈判制度。而东欧各国产业级的协商谈判制度目前还严重缺位。这些国家也可能会照南部模式的制度来发展，南部模式中的劳资关系更有政治性，而且南部模式中国有企业是工会和雇主间签订集体协议的重要场所。

参考文献

- 李靖宇，姚素文. 2002. 匈牙利经济改革市场化问题的思考与评论[J]. 东欧中亚研究. (4).
- 李琪编著. 2008. 产业关系概论[M]. 北京：中国劳动社会保障出版社.
- 毛禹权. 2001. 20年后的波兰团结工会[J]. 国外理论动态. (8).
- [荷] 约里斯·范·鲁塞弗尔达特，耶勒·菲瑟. 2000. 欧洲劳资关系[M]. 余云霞，赵炜，傅麟，徐小洪译. 北京：世界知识出版社.
- 严若森. 2002. 东欧国有企业私有化的社会经济效果及其启示[J]. 东欧中亚研究. (4).
- 张国锋. 2005. 当今世界工运的主要特点及我国工会的对策[J]. 工

会理论研究。(4).

中华全国总工会. 2006. 国际工会运动概况 [M]. 北京: 中国工人出版社.

郑桥. 1998. 转型中的东欧工会理论 [J]. 当代世界与社会主义. (4).

第十一章 俄罗斯劳动关系 ——在剧变中探索与发展^①

引例：俄罗斯新工人运动的兴起

2007年11月,为了提高工资和改善工作待遇,美国福特汽车公司在俄罗斯所开设的工厂的工人举行罢工。罢工工人认为,罢工不会破坏俄罗斯的投资环境。俄罗斯工商界领导人希望,新的俄罗斯工会运动将不会变成一股政治势力。

福特在俄罗斯的工厂位于离圣彼得堡不远的列宁格勒州,大约500名罢工工人在福特工厂大门前持续示威。福特在俄罗斯工厂的工会要求把工人的工资提高30%,工人还要求把夜班的工作时间减少一个小时并改善工作环境和待遇。资方认为,工人提出的增加工资的要求太过分。由于劳资谈判破裂,工人发起罢工。福特在俄罗斯的工厂有大约2000人,当时有1500人参加罢工。工人们表示,他们将坚持到最后,不达目的绝不罢休。

工会领导人埃特曼诺夫说,代表工会利益的律师准备向俄罗斯检察院提交诉状,控告资方不打算同工会谈判。福特俄罗斯工厂新闻发言人库里年科说,工人不结束罢工,资方就不会同工会谈判。她说:“出于安全考虑,厂方现在限制参加罢工的工人进入工厂。目前生产线已经停止工作。根据俄罗斯有关法律,由于生产线不运转,不参加罢工的工人将获得2/3的工资,参加罢工的工人将无法获得工资。”

福特是第一家在俄罗斯投资设厂的西方汽车制造商。2002年开工的这

^① 本章作者:牛玲,中国劳动关系学院劳动关系系讲师,经济学博士。

家工厂每年生产能力大约为 60 000 辆福特的福克斯型小汽车。福克斯是目前在俄罗斯最畅销的外国小汽车。顾客有时需要排队半年才能买到福克斯型汽车。福特的新闻发言人库里年科说,罢工将导致那些排队购车的顾客延长等待时间。

俄罗斯媒体报道,福特俄罗斯汽车厂工人的平均工资目前最多达到 21 000 卢布,接近 1 000 美元,这样的工资标准是俄罗斯汽车业最高的。相比之下,俄罗斯最大的瓦兹汽车厂工人的平均工资为 8 000 卢布,相当 300 多美元。福特俄罗斯汽车厂工会积极分子弗拉基米尔说,同欧洲和美国相比,俄罗斯汽车工人的工资水准仍然很低。俄罗斯物价昂贵,工人需要赚钱养家。他说:“在圣彼得堡和列宁格勒州,我们这里的工业企业很多,这包括许多外资企业。他们那里的工人平均工资水平仅比我们低 10% 到 20% 左右,因此我们的要求不过分。另外,也应该考虑,我们这里目前没有失业的,资方急需懂专业的工作人员。”

索金警告说,罢工和工人工资的不断上涨将破坏俄罗斯的投资环境,俄罗斯对外资将丧失吸引力。福特俄罗斯汽车厂工会积极分子弗拉基米尔说,他不认为俄罗斯的投资环境将被破坏,因为最近几年,不断有外资在当地投资设厂。弗拉基米尔说:“福特在我们这里投下了很大的资本,因此,说句实在话,我不担心福特会因为劳动力成本上涨就立刻把工厂迁移到别的地方。我也不担心失去工作,因为我立刻找到工作。”

俄罗斯媒体说,新的工会运动在俄罗斯刚刚兴起。但这些工会运动大都集中在外资企业。福特处理罢工事件显得比较温和。相比之下,不久前俄罗斯瓦兹汽车厂工人罢工时,罢工工人受到了当地政府和资方的打压。俄罗斯工业企业家协会主席索金希望,新兴起的工会运动不会演变成一股政治势力。他说:“工会运动对俄罗斯来说是一个新的现象。20 世纪 90 年代初,俄罗斯罢工现象很普遍。但工人当时主要是要求获得停发的工资和为了自己的生存解决面临的社会问题。现在的工会运动的主要诉求是增加工资和改善待遇。”福特俄罗斯汽车厂工会积极分子弗拉基米尔说,他们的罢工得到了来自美国和加拿大等国以及俄罗斯本地一些独立工会的支持。但他们不想从俄罗斯官方的工会以及俄罗斯政治势力那里寻求支持。当地政府对罢工目前没有反应。地方政府坚持中立立场,希望劳资双方能达成妥协。

福特俄罗斯汽车厂的工人过去曾举行过多次罢工,每次都能满足要求。俄罗斯前经济部长、俄罗斯工业企业家协会主席索金说,俄罗斯的国

情使资方不得不让步。他说:“俄罗斯目前确实感到劳动力不足,特别是各种专业人才严重不足。这导致工会提出非常强硬的要求。”罢工的结果是劳资双方力量对比的结果,作为较为短缺的技术型劳动力,在与雇主的谈判过程中具有相对优势。

自 20 世纪 90 年代初以来,随着苏联解体和俄罗斯发生剧变,苏联体制下的传统劳动关系模式在国家向市场经济转型时,受到很大的冲击,并发生一系列变化。不论是工会组织,还是新的劳动法的制定与社会伙伴关系的建立,都面临着前所未有的挑战。本章在回顾苏联体制下劳动关系状况的基础上,着重探讨俄罗斯劳动关系领域发生的一系列变化,并对劳动关系发展过程中面临的问题进行分析。

第一节 苏联时期的工会与劳动关系

一、苏联时期工会的主要特征

(一) 曲折的发展历程

1917 年十月革命后,俄国建立了世界上第一个社会主义国家。俄国人民在布尔什维克党的领导下,为巩固新生的苏维埃政权、恢复和发展国民经济进行了艰苦卓绝的斗争。在粉碎了国内外反动势力的干涉破坏之后,建立了社会主义的公有制和新兴的无产阶级专政的国家政权。

苏联工会的发展经历了一个复杂的变化过程。苏联工会在十月革命中做出过重要贡献,因此,在革命胜利后享有极高的权利和地位。革命胜利后初期,列宁提出“工会国家化”主张,就充分说明了这一点。但后来,实践的发展日益表明,当时还不能立即实现“工会国家化”,通过工人阶级的整个阶级来管理国家。苏俄经济不发达,工人群众文化水平落后,制约着这一目标的实现。为此,俄共党内发生了围绕工会问题的争论。在这场争论中,由于受当时国内经济发展状况和国内外特殊政治条件的限制,列宁把工会界定为“共产党与人民大众之间的过渡带”,并强调只有共产党才是无产阶级的唯一代表,党具有绝对的领导地位。工会作为国家权力部门的从属机构,在国家政治生活和经济发展中可以“调停者”的身份纠正政府机构过火的行为,但全体工人利益的代表者只能是社会主义政府,即由党领导一切。在列宁以后的历届苏联政府,也将工会定位为隶属于政府机构、“中立化”的群众组织,作为工人利益和权利的代表,对当时国

家的社会稳定与经济发展起来积极的影响。工会是学习管理的学校，学习主持经济的学校，是共产主义学校的著名理论。同时，列宁也对工会在无产阶级专政体系中的地位作了阐述，提出工会是站在党和国家政权之间的，是把无产阶级先锋队 and 劳动群众连接起来的纽带。列宁晚期，根据苏联工会运动的实践，还提出了一系列的理论和观点，例如，新经济政策时期提出的关于工会要代表劳动者的观点、突出工会维护职能的观点。

列宁逝世以后，随着国家政治经济体制集权化的发展，苏联工会也发生了转折性的变化。20世纪20年代末，斯大林逐步终止了新经济政策的实施，在“阶级斗争”理论指导下，党内斗争日趋激烈，大规模的“肃反”运动波及党政及工青妇各界。1929—1937年，苏联各级工会机关进行了三次重要改组，一批列宁工会思想的工人领导人被撤离工会的主要领导岗位。列宁关于工会是党联系群众的桥梁纽带的理论，被“传达机关”理论而取代，这种观点的实践结果只能是取消工会在社会主义时期应有的地位和作用，导致苏联工会长期陷入理论上的混乱和实践中的危机，一种僵化的工会模式由此开始形成。

第二次世界大战后，苏联面临的主要任务就是把国民经济从战时状态转入和平建设轨道，苏联工会在动员组织群众方面功不可没，动员职工完成和超额完成国家计划、开展社会主义劳动竞赛、支持生产技术革新等成为工会工作的基本方针和主要内容。但苏联工会运动中的问题也开始暴露出来，工会逐步演变成一种与苏联高度集中经济体制相适应的模式，即所谓的苏联工会模式。其主要表现为只强调工会在生活、生产、教育方面的职责，而忽视工会在代表和维护职工权利方面的职责，实行一种行政化的组织领导，专职机构庞大等。因此，工会的权力在社会生活中受到极大限制，工会的实际地位趋于下降。

1956年，苏共召开了第20次代表大会。这次代表大会带来的改革之风遍及社会政治、经济生活的方方面面，也触及工会的工作领域。1957年苏共中央通过了关于加强工会工作的决议，强调要扩大工会的权利，促进了工会工作的活跃，工会地位的提高和工会工作的民主化。但是，由于改革没有触及整个政治经济的根本体制，所以，苏联工会模式的根本弊端也没能真正改变。20世纪六七十年代，苏联开始推行“新经济体制”，致力于建设“发达社会主义”。此时，苏共把工会看作发达社会主义政治体制中的重要环节，工会在理论上受到较多的重视，工会在参加生产管理方面的权限有所扩大，在处理有关社会保险、生活福利等方面，有了较大自主

性，工会的法律地位也有所提高，实际工作中工会也进行了一些改革。

进入20世纪70年代后，由于国际局势的变化，特别是世界经济形势的恶化，苏联、东欧各国都面临严峻考验，到了70年代后期，改革基本处于停滞状态。80年代以后，苏共领导几易其人，政治局势出现变化，体制改革重新提上日程。1985年戈尔巴乔夫主持苏共工作后，提出加速经济发展战略问题，苏联工会的改革，较之过去有了明显的变化，触及一些过去没有或不敢触及的尖锐问题，如工会的维护职能问题等，工会的独立活动得到了加强。80年代中期苏联工会开始的改革本来是迈出了重要一步，但由于80年代末席卷东欧的巨变，以及国内外众多因素的影响，改革未能沿开始的轨道继续下去，随着苏联政治经济体制的剧变和国家解体，其工会的发展走上了一条完全不同的道路。

(二) 一元化的工会体制

作为俄罗斯政治生活中重要的社会力量和群众性组织，传统工会组织产生于20世纪初列宁所领导的俄国革命时期。早期的工会按行业和职业建立，1917年二月革命以后，工会运动走向统一，并建立了新的组织体系。十月革命以后，工会组织进一步蓬勃发展，成为社会主义建设的重要力量。

苏联工会以自愿参加为原则。截至1984年1月，苏联共有工会会员13070万人，占就业人数的59%。按照区域和产业相结合的原则建立。全国性的工会为全苏工会理事会与产业工会，他们分别拥有自己的全国性组织和地方性组织。苏联工会中央理事会下设31个部门工会，并负责领导全苏工会发明家和革新家协会、科学技术学会，志愿体育协会、职工学校等。各部门工会的最高领导机关是部门工会代表大会，每4年召开一次。加盟共和国、边疆区、州的工会工作由150多个工会联合会负责领导，区级工会约有1万多个。此外，在厂矿、企业、学校、机关、农场直至车间和班组，凡有工会会员5人以上的均可成立工会基层组织。会员超过15人的基层组织可选举基层委员会和检查委员会。截至1980年，苏联共有工会基层组织73.6万个，其中包括55.9万个车间委员会和工会基层委员会，300多万个工会小组（郑桥，1999）。工会的最高权力机关是全苏工会代表大会，大会审议全苏工会中央理事会和工会中央监察委员会的报告；修改和通过工会章程；确定工会任务；拟订工会参加完成的国民经济计划；提高劳动者物质、福利、文化和政治水平的措施；制定工会国际活动的方针，选举全苏工会中央理事会和工会中央检查委员会。代表大会每5年召

开一次,在代表大会闭会期间,由全苏工会中央理事会领导工会的工作。在全苏工会中央理事会主席团中,设主席1人、副主席1人、书记数人,主席团书记通过下设各部门开展工作。中央检查委员会负责监督全苏工会中央理事会及其下属各局和机构的财经工作、账目情况,以及检查全苏工会中央理事会在处理劳动人民来信投诉方面的工作情况。检查委员会设主席和书记各1人。

(三) 不断变化的政治地位

苏联工会的权利和地位在不同的历史时期呈现不同的状况。

十月革命后,苏维埃俄国的工会运动蓬勃发展。列宁把社会主义条件下的工会作为无产阶级专政的支柱,党联系群众的纽带和共产主义学校。20世纪20年代的苏联工会,是一支十分活跃的社会力量,曾在国家政治、经济、社会生活中发挥了积极的作用。30年代到50年代,工会工作逐渐制度化。工会的主要任务是围绕完成五年计划的指标,从职工生产、生活、教育三方面开展工作,但是,过分集中的政治和经济管理体制,使工会的职能和权利受到很大的限制。自50年代末,苏联工会开始进行有限的改革,但改革进程并不顺利。

至20世纪80年代为止,苏联工会作为社会主义政治体制中最重要的一环之一,已成为工人阶级、集体农庄农民和知识分子最广泛的、非党的群众性社会组织。工会的作用便是党在群众中的可靠支柱,是发扬民主、吸引劳动人民参加共产主义建设的强大工具。

苏联时期工会是国家政治体制中重要的组成部分,事实上,在资本主义被消灭了之后,工厂管理者和工人之间不存在任何利益上的冲突,工人和农民应该在共产党的领导之下。苏联工会的作用是国家与工人之间的纽带。尽管工会领导也是由会员选举产生的,但他们是党和国家的行政管理人員。

苏联时期的劳动法规定工会代表工人在生产、劳动、福利与生活、文化方面的一切权利。^①工会有三个目标:第一,教育与激励功能,工会对劳动纪律的实施负有责任,负责让工人按照工厂计划的生产目标完成工作。第二,管理生活的职能,工会管理工人的住房、子女教育、文化体育设施等问题,这些福利在工人生活中占有重要地位,甚至超过工资收入。第三,保护工人职能,工会分担了一部分国家职责,监督劳动法律的实行

^① 见1972年苏联劳动法RSFSR第226条规定。

状况与工作场所对工人的保护。例如,辞退工人要通过工会的同意,否则辞退将是无效的。同时,工会还要负责进行个别劳动争议的调解。在国家层面,工会有权利参与法律的制定。

尽管苏联工人组织是以产业为基础组建的,但工会是通过地区工会组织对企业工会进行管理的。在苏联时期末,苏联行业工会与地区工会由全苏总工会统一领导,共有31级工会组织,包括各级地区工会、行业工会与企业工会(企业工会超过700 000个)。工会会员数达到1亿4千万人,成为苏联最大的社会组织。工会经费按照工人收入的1%收取。

二、苏联时期劳动关系的调整途径

(一) 劳动立法

最初的苏联劳动法可以追溯到十月革命后的立法。1918年第一部劳动法颁布,1922年被另一部劳动法代替,苏联时期最后一部劳动法颁布于1972年。在许多方面,1972年的劳动法与市场经济的劳动法相似,它分为18章,包括256个条款,对集体谈判、劳动合同、工作时间、假期、劳动纪律、劳动生产率、劳动保护、女工保护、劳动争议、工会、职工参与与管理等问题都做出了规定。但是,1972年的劳动法与市场经济的劳动法在一些领域还存在很大差别,体现在劳动争议、与劳动合同相关的劳动力自由流动等方面。固定的雇佣方式是苏联体制的特点,这条原则在宪法第40条中作出规定,因此,在苏联时期,失业发生的可能性很小,只存在于极少数的情况下。

(二) 集体谈判与集体合同

20世纪20—50年代,苏联在斯大林的领导下建立起一套计划经济模式。在苏联,几乎全部的生产资料都归国家所有,在党中央领导下的苏联政府,为整个国家制定五年计划和年度计划。五年计划表明经济发展的方向和目标,而年度计划则是把法令推行下去的可操作性文件。它们分别规定了每一种重要产品的产量指标。计划体制的最上层是所谓的“国家计划委员会”这一机构,在为这个庞大国家制定一项内部协调一致的经济计划方面,它的任务极为艰巨。国家计划委员会下面是各经济主管部门,它们在各自所主管的领域里把计划分割成范围稍窄的生产指标。各个企业具体从事生产,它们各自受其特殊主管部门的控制。在企业这一级,计划具体规定了各种产品的投入和产出。这种高度集中的计划经济体制,反映在劳动力市场上,就是国家长期按“计划”在各部门分配劳动力。根据整个国

民经济的发展与要求,劳动力被按计划、指令分配到工农业的各个生产部门中,凡是适龄人口都能分配到工作。

苏联体制下集体谈判的目标是解释生产中的各项条例,谈判双方一方是工人集体,另一方是企业集体,谈判的内容包括生产计划的执行、劳动组织的改进、新设备的引进、生产率的提高、生产成本的降低与工人个人的培训等方面^①。因此,集体谈判成为企业生产计划与生产组织的一部分,集体谈判的实施随着企业生产计划的时间安排进行,集体谈判的内容也由生产计划决定,包括工作态度、工作条件、劳动纪律、劳动保护、住房、医疗等,在生产或非生产的任何领域集体谈判与生产计划紧密联系。企业行政和工会为保证完成或超额完成生产计划、加强劳动保护和改善职工物质文化生活条件,也会与工人签订集体协议书。苏联于1918年7月2日颁布的第一个集体合同法令是《确定工资定额(工资率)和劳动条件的集体合同批准程序》。1922年《俄罗斯联邦劳动法典》第4章和1970年《苏联和各加盟共和国劳动立法纲要》第2章都对集体合同作了专门规定^②。在苏联,签订或修订集体合同按法律规定程序进行。合同期限一般为一年。企业行政、工会依靠职工群众定期检查合同执行情况。企业行政违反集体合同的,负经济责任、行政责任或刑事责任;职工个人违反集体合同的,亦要追究其责任。但是,国家作为唯一用工主体,与广大劳动者不存在事实的集体谈判,国家不仅统一规定各部门、各企业的统一工资标准,而且为每个企业规定工资总额,集体合同只是一种形式上的集体协议草案,该协议必须在经济计划的严格框架中制定,指定资金的用途和社会计划的需求。工厂劳动关系调节的一种重要的方式是非正式协商,这种协商围绕着工厂的计划开展,如工作的分配、工资和奖金水平的决定等方面,而工会基本被排除在协商之外。

在苏联体制下,企业对于生产工人的控制具有很大的主动权,对于生产的管理通过工资体制,20世纪70年代末工资体制都实行等级工资制,导致的结果是劳动关系很大程度上要依靠个人的关系来调节,要获得较好的工资和奖金,生产线领导就必须和上级管理者有很好的私人关系,而工人也必须与生产线领导有较好的关系,劳动关系调节缺乏正规的分工、晋升与工资制度。工资体系是唯一正式的控制劳动关系的手段,但是,由于

① 见1972苏联劳动法 KZOT, 第8条。

② A. И. 谢斑诺娃. 苏联的集体合同. 北京: 人民出版社, 1956, 第3页。

工资水平很低,并且工资差距较小,所以工资制度是缺乏效果的。

第二节 劳动关系在社会转型中的变化

1992年年初,俄罗斯实施了以“自由化、稳定化、私有化”为核心内容的“休克疗法”,启动了从计划经济制度向市场经济制度转轨的改革。在俄罗斯向市场经济转型的大背景下,其劳动关系也随之发生了深刻的变化。

一、工会体系向多元化发展

(一) 俄罗斯工会组织的变化

20世纪80年代末,前苏东地区各国剧变以后,苏联传统的工会组织也发生了变化。尽管苏维埃体系的解体并没有完全破坏了俄罗斯工会建立所遵循的属地主义,也没有破坏俄罗斯工会建立所包括的一系列工会分会组织。正如我们所知道的,国家结构的分裂是和工会结构的分裂有联系的。而民主中央集权制度的废弃导致国家部门的义务的改变,联邦结构替代了附属中央的等级制度阶层。

在政治多元化的社会背景下,工会突破了高度集中统一的传统样式,呈现出多元化的新格局。首先,原来苏联共产党领导下的传统工会——苏联工会中央理事会随国家体制的改变而改组,成为苏联工会全国总联合会(总工联)。与此同时,一个新的工会组织已经在俄联邦建立起来了,名为俄罗斯独立工会联合会(FNPR)^①。在1990年建立之初,独立工会联合会会员数已达到54000000,组成了19个工业工会和75个区域工会。虽然俄罗斯的工会会员一直急剧下降,独立工会联合会在2001年第四次代表大会的报告中,仍然声称其包括48个全国性的行业工会、78个地方工会、工业及服务的大概300000名主要的工厂工会委员。^②因此尽管其成员也在减少,独立工会联合会仍然是俄罗斯目前最大的工会组织。旧工会的很多资产、官员和代表实际上已转移到了新的组织,却仍然对政府及政党起着很关键的作用。俄罗斯独立工联至少每4年举行一次会议。会议的代表

① FNPR是俄语 Federatsiya Nezavisimykh Profsoyuzov Rossii的缩写。

② 根据国际劳工组织工人活动署提供的最新数据,俄独立工会联合会组成了43个全国性的行业协会(其中5个与独立工会联合会有双边合作关系)和79个境内跨行业工会。

由组织成员中选举产生,名额根据附属组织中的成员总数量等比例分配。会议处理报告、争论决议,同时选举俄罗斯独立工联主席,每个代表团中至少包括30%的女性,30%的会议代表要在35岁以下,30%的会议代表是来自主要的工会组织。

然而新的立法也为俄罗斯其他工会组织的建立提供了一个框架,包括俄罗斯劳工联合会、联邦劳工联合会和俄罗斯工会代表大会。^①俄罗斯劳工联合会于1995年4月举办其成立大会,创始组织为空中交通管制员联合会、俄罗斯码头工人联盟、俄罗斯铁路机车旅联盟、航空人员协会,还有一些海员工会和区域工会。俄劳工联合会有大约900 000个会员,包括9个全国性行业工会和6个地区性跨行业组织。^②联邦劳工联合会也是在1995年建立的。其分支机构包括俄罗斯矿工联盟,和一些自称“另类”的地区和行业工会组织,而这些组织大多是由罢工委员会建立的。就俄罗斯工会代表大会而言,其声称拥有8个全国性的行业子工会和1 027 000个会员。以上组织都是国家三方管理委员会的会员,管理社会及劳资关系。^③俄工会协会和俄工会联盟都不是国家三方委员会的会员。俄工会协会宣称拥有457 000个会员,包括11个全国性的行业工会和67个地域性的跨行业组织。俄工会联合会是由之前附属于俄劳工联合会的两个民用航空工会和地域级工会于2004年4月成立的。

工会活动的合法模式是由1996年1月的工会法来确立的。立法承认了几种工会的构成模式:第一种工会是一级地方工会,这个层次的地方组织几乎等同于美国的一些地方工会。这些工会虽然也可以组成独立的企业工会,但他们都从属于更高级别的组织。然而,一级地方工会和独立的企业工会的共存,在集体协商达成共识上引发了一些问题。第二种工会是由俄罗斯全国性工会组成的,这些工会或是覆盖了整个俄联邦的行业组织,或是覆盖过半数的实体的区域(联邦实体)^④,或至少能够组织到单一行业或多种行业内一半的工人加入。第三种工会是地域间工会,如果工会代表的

① 这些组织中的前两个组织为俄劳工联合会和联邦劳工联合会,是独立工会联合会的会员。

② 数据见俄罗斯工人活动署。

③ 俄工会联合会在三方委员会为工会提供的30个席位中占有24个,剩下的6个席位由俄劳工联合会、苏联劳工联合会和俄工会代表大会占有。

④ 在1993年的宪法中提到,俄罗斯是一个联邦国家,由21个自治共和国、6个边疆区、49个州、1个自治州、10个自治区再加上两个主要的联邦城市组成(莫斯科和圣彼得堡),一共是89个实体。

是同一行业或几个行业的工人,其覆盖的区域占有不到一半的实体数量,叫做地域间工会。除了上述这三种类型的基本组织,还有一种区域工会,其组织范围为城市内部,地区内部或者区域内。最后,最高组织由工会联合会组成,其覆盖范围可能是当地的、区域内的、地区的、地区间的或者全国的。

工会注册隶属于司法部的职权范围,只有当工会希望获得法人资格时才必须注册。注册申请被拒绝可以提请法律诉讼。如果工会组织违反宪法或有非法活动,法院是唯一能够决定中止或者取缔工会组织的权力机构。从某种程度上说,俄罗斯的工会权力与西欧或北美国家的工会所享有的权力相比,是很有竞争力的,俄工会还有一些用于苏维埃制度下的职能(例如,工会与国家一起执行劳动监察职能)。此外,俄工会,尤其是独立工会联合会,仍然掌管着很多苏联的社会设施网络,并拥有很多苏维埃工会组织的资产所有权。

(二) 俄罗斯工会职能的调整

从苏联解体开始,工会与政党的关系和职能等逐渐有了较大的变化。工会从维护、教育、生产和民主参与四项职能转变为代表和维护职能,工会的各项活动都是围绕着维护职能开展的。集体谈判成为工会维护劳动者权益的主要手段。同时工会在组织上发生了分裂。到20世纪90年代中期,工会的重组基本完成,形成了以独立工联为主体的多工会并存局面(见图11-1)。工会更多地以参与议会活动和与政府及雇主的谈判代替了街头斗争。工会在国家生活中的建设作用逐步得到了加强。90年代中期以后,俄罗斯工会运动的主要特点是在进一步巩固前一时期演变的基础上对新时期工会的理论进行了新的探索,对活动机制进行了一系列改革。独立工联更多地把主要力量投入立法参与和执法监督活动中,推动建立和完善由政府、雇主组织和工会参与的三方协商与合作机制,全面加强了工会的代表和维护职能。

二、雇主组织不断壮大

经过十几年的改革,俄罗斯出现了一批新兴金融业巨头,他们组织了自己的代表机构,企业家组织就迅速发展起来。在代表俄罗斯企业家利益的组织中,实力和影响力最大的是俄罗斯联邦工商会和俄罗斯工业企业家联盟,虽然在组织和章程上没有文字说明,但在这两个组织关系上,企业家联盟则代表俄罗斯金融业巨头利益。在工作中,两个组织又互为对方理

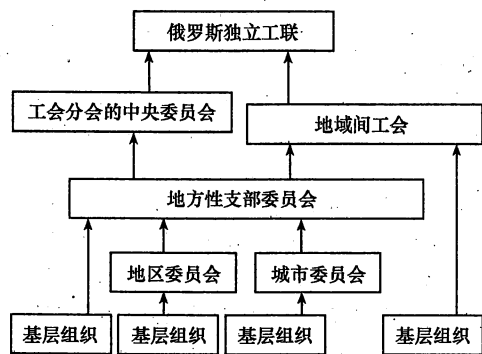


图 11-1 俄罗斯独立工联的组织结构

事会成员，形成了既有实际分工、又有合作的关系。

(一) 俄罗斯工业企业家联盟

俄罗斯工业企业家联盟成立于 1994 年，相继于 1999 年以非政府的公益组织的名义被承认。俄企业家联盟合作委员会宣称其拥有 29 个行业及组织，代表大概 5 000 家企业，包括一些俄罗斯最大的企业，会员单位包括全俄能源、机电、金融、服务等各个领域 80% 的重要企业，这些企业每年创造了全俄 60% 的 GDP。这个组织的职责在于执行咨询及代表功能，其范围包括俄罗斯所有企业家的经济利益，包括跨国企业。并且已经被国际雇主组织吸收为会员，并成为国际劳工组织理事会的代表。作为国家三方委员会的成员，其在新劳动法草案的商讨中也扮演着非常活跃的角色。

(二) 俄罗斯联邦工商业会

《俄罗斯联邦关于俄罗斯联邦工商业会法》是俄罗斯联邦工商业会的基本法，联邦工商业会章程根据基本法制定。章程对联邦工商业会的任务、职能、法律地位、组织和机构形式、工作方向等问题作了细化和具体的规定和说明。法律规定，俄罗斯联邦工商业会是联合俄罗斯企业和俄罗斯企业家的非国家和非商业性社会组织。俄罗斯联邦工商业会是法人，由其创办人自愿联合组成的。俄罗斯联邦工商业会的主要任务是：在与国家权力机构发生关系时代表企业家的利益；为建立市场经济创造条件；帮助建立有益于经营的法制环境和基础设施；为俄罗斯企业家与外国伙伴建立业务联系提供实际支持。

俄罗斯联邦工商业会是在创办人自愿联合的原则上组成的。在俄罗斯按

规定程序注册的企业经营者、企业联合体和企业经营者联合组织，不论其所有制形式和组织形式，均可成为工商业会的成员。俄罗斯联邦工商业会经费来源是人会费、会费、企业的经营利润、外国企业和商会在俄注册代表处的收入以及其他收入。国家对工商业会没有财政拨款。工商业会为完成其章程所规定的任务可以从事经营活动。

俄联邦工商业会全国代表大会是俄联邦工商业会最高领导机构。俄联邦工商业会代表大会在 5 年内不得少于 1 次。为解决紧急问题可召开非常代表大会。非例行代表大会应根据俄罗斯工商业会理事会决定，监察委员会决定或不少于 1/3 成员的要求，方可召开。在代表大会休期间，工商业会的活动将由代表大会选举的常设机构——理事会领导管理。理事会任期 5 年，理事会理事长由工商业会会长担任，会长和理事会均由代表大会选举产生。理事会根据会长的提名对副会长进行任免。

三、劳动立法逐步推进

苏联于 1917 年颁布世界第一个有关劳动的法令（八小时工作日），1918 年颁布第一部规定劳动权的《苏俄宪法》，1918 年颁布第一部社会主义性质的《苏俄劳动法典》；1922 年《苏俄劳动法典》改“普遍义务劳动制”为“劳动合同制”；1970 年颁布《劳动立法纲要》，1971 年颁布《新苏俄劳动法典》；后相继颁布其他单行劳动法规，如 1974 年颁布《劳动纠纷审理程序条例》等；1988 年颁布《俄罗斯联邦劳动法典》的概要。目前俄罗斯实施的是 2001 年 12 月 31 日由俄总统普京批准的新《俄联邦劳动法典》，该法典于 2002 年 2 月 1 日生效，是俄罗斯转制以来制定的第一部调节劳动关系的法律，并在 2006 年 6 月进行了重要修改。

(一) 劳动关系的确立

在俄罗斯，通过集体合同建立劳动关系开始于 20 世纪 20 年代。但集体合同在很长时间内变成了形式，因为代表国家的全民利益是第一位的，而企业和职工的利益是第二位的。当时，国家通过党的机关选拔和任命企业和工会的领导及干部。集体合同作为唯一的协议形式只能调节很有限的一些问题。目前，劳动关系建立的法律依据是《俄罗斯联邦集体合同和协议法》。该法规定了制定、签署和履行集体合同及进行谈判的法律和组织原则，确定了协议双方的权利、义务和责任。全联邦的集体协议由俄罗斯联邦政府、俄罗斯工会联合会和雇主联合会谈判并签署，它规定在俄罗斯联邦协商推行社会经济政策的总原则。协议的每一方都要制定出一整套履

行各自义务的具体措施。行业协议规定部门社会经济的方向、劳动条件和劳动报酬、本部门职工的社会保障等。地区协议一般由当地工会联合会、政府和雇主协会谈判并签署，它主要规定本地区解决社会经济问题的条件。根据法律规定，参加谈判的各方有选择讨论协议内容的充分自由。企业内部的劳动关系由劳资双方直接谈判并签订集体合同予以调节，违反法律规定的集体合同内容被视为无效。集体合同内容不得低于上一级集体合同、协议所规定的标准和条件。

(二) 劳动关系的调整

企业内部劳动关系的调整是在签订集体合同的基础上实施的。根据国际劳工组织第91号建议书，集体合同是指有关劳动与雇用条件的书面协定。俄罗斯的《集体合同与协议法》将此定义扩展为有关国家社会经济条件的规定。根据该法，集体合同指调节雇主和企业、机关、组织、职工之间劳动、社会经济及职业关系的法律文件。《集体合同与协议法》确定了集体合同在劳资关系形成方面的调节作用，根据法律订立的集体合同条件是其所适用企业必须执行的。

首先，对于集体合同的内容，在俄罗斯实行集体合同的早期，合同内容需要严格按照规定订立。《关于批准有关工资和劳动条件的集体合同程序》以及2006年修正的《俄罗斯联邦劳动法典》第8条都比较详细地规定了订立集体合同的程序及其内容，如规定招收和解雇工人的程序、工时定额、劳动报酬、学徒工待遇等。自1992年《集体合同与协议法》颁布实施开始，俄罗斯首次用法律形式确定，集体合同内容由双方商定，双方有权自由选择合同结构、内容和双方义务。但是，充分的自由并不意味着可以违反社会共同原则的标准。在订立集体合同时不得违反法律规定的有关条件；必须遵守国家、行业和地区协议确定的标准，不得低于该标准。劳动法典中规定的一系列标准都需要在集体合同中加以具体化，如为18岁以下工人缩短工时。很多集体合同还用专款对保障妇女、养老金领取者和未成年工规定了专门标准。

自2000年7月28日通过《俄罗斯联邦医疗保险法》后，集体合同中也需反映雇主为职工提供医疗保险这一迫切问题。根据现行法律，医疗保险主要包括强制和自愿两种。强制性保险由法律作出规定和调节，自愿保险是强制保险的补充。集体合同中对自愿医疗保险的规定表现为：同哪家保险公司签订合同，保险期限、医疗服务种类和保险金额。集体合同对劳资谈判的一些程序性问题也作出规定。例如，列出专门的条款规定，雇

主必须为工会（职工代表）提供用于谈判和监督协议执行情况的场所、信息，并允许工会代表可以在工作时间进行有关活动。

其次，根据法律规定，俄罗斯集体协议的有效期不得超过3年。集体谈判的程序包括组织谈判、谈判、审议合同草案、将合同草案提交全体职工大会或职工代表会议审议并通过、批准合同和向全体职工发布集体合同。根据俄罗斯法律规定，集体合同既可以整个企业签订一个合同，同时，具有独立法人资格的企业下属单位也可以单独订立集体合同。因此，一个企业内有可能同时签订若干个集体合同。

再次，考虑到有些企业内同时有若干个工会组织代表不同群体职工的利益，俄集体合同法规定，为达到劳动者利益的一致和便于管理，有若干个工会的企业可成立一个工会联合机构，以便同雇主开展谈判和签订统一的集体合同。但法律并没有对这种工会联合机构的组成办法、代表性质等问题作出明确的规定。工会或其他代表机关在必要的情况下，为了保护某些职业劳动者的特殊利益，均有权与资方进行谈判，并代表劳动者签订合同。在这种情况下，一个企业内部可签订几个不同的集体合同。应该承认，这种做法将使集体合同的履行更复杂。

最后，俄罗斯法律规定，已签署的集体合同须送交俄罗斯联邦劳动部地方劳动机关登记备案。集体合同的双方共同对合同执行情况进行监督。在一般情况下，每年一次或在合同规定的期限内由签订合同的代表向劳动者全体大会（代表会议）汇报合同履行情况。为实施监督，双方应互相提供信息。除雇主和职工外，俄罗斯劳动部各级地方劳动机关也有权对集体合同执行情况进行监督。

集体合同法规定了雇主的行政责任及其未履行集体合同时应负全部责任。未履行合同应负责任由法律直接作出规定，而不由合同本身调节。工会及其他职工代表机关和执行权力机关不对未执行协议承担责任。代表职工利益的工会在未履行集体合同方面的主要责任是社会性的，即未能保护职工的正当利益。在这种情况下，一般是撤换或改选那些未能正确履行合同义务和监督职能的工会代表。

(三) 集体劳动争议的处理

目前，俄罗斯解决集体劳动争议的主要依据是1991年5月20日颁布的《集体劳动争议处理程序》和1991年发布的《关于社会伙伴关系和劳动争议处理》的俄罗斯联邦总统令。新法律草案正在拟订过程中。现行法律规定了争议的双方（企业行政和职工代表）、职工代表机关形成的程序、

争议的起因和调解争议的程序。职工可以就重新规定或改变现有劳动和生活条件、签署和履行集体合同和其他协议等问题提出要求。该要求须在职工全体或代表大会上通过并以书面形式提交企业行政,后者必须审议职工的要求并书面作出答复。如职工对答复不满意,可以由调解委员会和劳动仲裁机构解决。法律允许罢工,关于罢工的决定由劳动集体委员会作出。法庭可以判定罢工是否非法,非法罢工应立即停止。

根据俄罗斯联邦宪法第37条,劳动者有权用罢工解决集体劳动纠纷。2006年修正的《俄罗斯劳动法典》第409~第414条规定,罢工前提是调解措施无法解决集体劳动纠纷或者雇主回避调解。劳动者宣布罢工的决定由工会批准,工会需由2/3的劳动者参加。调解委员会调节无效,5日内可以单方面发动一小时预罢工,在3个工作日内书面通知雇主,领导预罢工的机关必须保障本法典规定最低工作时间。如果仍然没有解决问题,经过工会超过半数劳动者通过,就视为通过,可以罢工。开始罢工的通知必须以书面形式在10日内送交雇主,如果还没有采取措施,就可以正式罢工。俄罗斯劳动法典还对罢工的行业范围做出了限制。

2005年5月20日的俄罗斯联邦总统令对解决集体劳动争议作出了补充规定,三方委员会可以参加解决集体劳动争议。委员会要审查争议的原因、提出解决办法、监督协议的执行情况。总统令还规定,成立集体劳动争议处理局。该局在俄罗斯劳动部的指导下开展工作,协调三方委员会的工作,配合地方劳动机关、雇主协会和工会开展工作。它的职能为:对争议进行登记,研究其发生的原因,分析并提出预防和消除争议的建议;参与实施建议;向政府通报争议情况;组织调解和仲裁,检查双方代表的委托书和他们所提要求的代表性。

四、社会伙伴关系逐步建立

20世纪90年代初,俄罗斯联邦在政治、经济和社会各方面发生了巨大的变化,对内实行激进的社会经济改革,工会面临着如何确定自己的位置和作用的任任务。发展劳、资、政三方的社会伙伴关系和建立三方协商机制作为一些西方发达资本主义国家处理劳资关系的最佳模式,也在俄得到了大力推崇。

(一) 社会伙伴关系主张的提出

“社会伙伴关系”就是在社会的劳方与资方之间建立起来的一种相互信任、相互合作并以一种和平协商的方式来解决相互之间的利益冲突的互

动关系。

俄联邦成立后,市场经济有了较大的发展,雇主和工人的利益需求有了较明确的区分,雇主希望雇佣合格劳动力,需要的是稳定和高质量的雇佣劳动者大军,并靠他们给自己创造利润;而工人则希望靠劳动保障就业和收入。在此情况下,借鉴市场经济国家的经验,建立政府、工会和雇主组织之间的合作关系,通过社会对话方式解决经济和社会领域的问题,尤其是劳动关系问题已成为迫切的需要。俄罗斯独立工联在1990年建立后,就开始积极倡导社会伙伴关系的发展。俄联邦政府于1991年11月15日颁布了《关于社会伙伴关系和解决劳资纠纷》的总统令,正式建立及推广社会伙伴关系。俄三方协商机制主要包括两部分,一是三方委员会制度,二是集体协议制度,俄全国三方委员会成立于1992年1月24日。1999年5月1日,俄社马通过了《关于管理社会劳动关系的俄罗斯三方委员会》联邦法,最终确立了三方委员会的法律地位。

(二) 社会伙伴关系机制及其主要职能

在政府行政命令和各级政府、工会和雇主组织的积极配合下,三方委员会很快在各产业和地方一级建立了相应的组织机构。按照《三方委员会条例》的规定,委员会每一方的人数不得超过30人,工会代表以独立工联为主,也包括其他工会的代表,雇主代表来自不同的雇主组织,雇主和工会的代表必须统一内部意见后参加委员会的活动。三方委员会的主要职能是定期举行协商谈判并在利益协调的基础上签订三方总协议,保障三方的有效合作,对各产业和地区三方机制的活动及调节它们之间的分歧提供帮助等。其中,全国三方委员会负责起草总协议并监督各级三方协议的执行,下设由专家和有关部门代表参加的常设工作组,并可根据需要设立临时工作组,对其他层次的集体谈判和签订集体协议集体合同活动具有指导作用。地方三方委员会的作用与全国三方委员会类似,主要负责起草并监督执行三方协议,同时按照法律规定参加调解劳动纠纷。

一般说来,发达资本主义国家中的“社会伙伴关系”通常包括微观和宏观两个层次。微观层次上的社会伙伴关系,指的是企业内部劳资双方在企业管理过程中的合作或共同参与。宏观层面上的社会伙伴关系,则指的是在行业、地区和全国一级有关事务中劳资双方的协商、谈判与对话。在宏观层面上,俄罗斯最高一级的协商是政府、工会和雇主组织签订的总协议,总协议3年签订一次,在该协议里规定了国家的经济和社会发展年度目标与计划,各方的权利、义务和责任等。各方每个季度要向三方委员会

通报总协议的执行情况，每年委员会也会对总协议的执行进行总结。第二级是产业三方协议和地方三方协议，分别由产业工会和对应的主管政府部门、州一级的政府、雇主和工会组织签订的，这类协议中关于工资、劳动条件、福利等方面的规定不得低于国家级社会总协议的规定。在微观层面上，是企业工会和企业主签订的集体合同。

第三节 俄罗斯劳动关系发展面临的挑战

一、工会组织影响力不断下降

全球化进程加快给俄罗斯工会带来了前所未有的新环境，使工会面临着一系列新的挑战，突出表现为工会组织的影响力不断下降。

一方面，工会覆盖率是反映工会影响力的重要指标。由于全球化的发展，俄罗斯的产业结构不断进行调整，服务业和商业在国民经济中的比重持续上升。与传统的制造业相比，这些行业组织工会的困难较大。同时，在知识经济时代，劳动力越来越多元化，就业数量由蓝领工作更多地转向于白领工作，并且出现了大量非正规就业形式，对工会传统的组织方式和工作方式提出了新的挑战。俄罗斯工会的会员数大量减少，工会覆盖率也出现了下降趋势。从图 11—2 中可以看出，自 1993 年起，俄罗斯工会会员数及工会会员覆盖率逐年下降，2008 年工会会员覆盖率达到最低水平 38%。工会会员数与覆盖率的下降直接影响俄罗斯工会的影响力，从图 11—3 显示的近年来参与罢工的工人人数状况可以看出，1997—1998 年期间，大量工人参与了一系列罢工活动，而在 2006 年以后，这个数字降到 2 000 人以下。

另一方面，政府对工会的政策也对工会的影响力产生了重要影响。在 1991 年 8·19 政变之后，叶利钦为稳定自身政权，取消了一些与政府对立的政治组织和社会团体。1992 年休克疗法的激进改革引发工人大量失业、工资欠发，同时物价上涨，通货膨胀严重。面对这种经济急剧下降、生活条件恶化的现状，煤矿、医疗、教育等部门爆发了大规模的示威游行和罢工。工会成员强烈要求其权益的代表者工会组织反抗政府改革、保护会员权利。为了缓解危机、化解冲突，俄罗斯独立工联（FNPR）选择了温和的反抗，并在会员的强烈要求下举行了大规模的示威游行。对俄罗斯独立工联（FNPR）的反抗，叶利钦政府进行了严格的限制，取消了工会管理

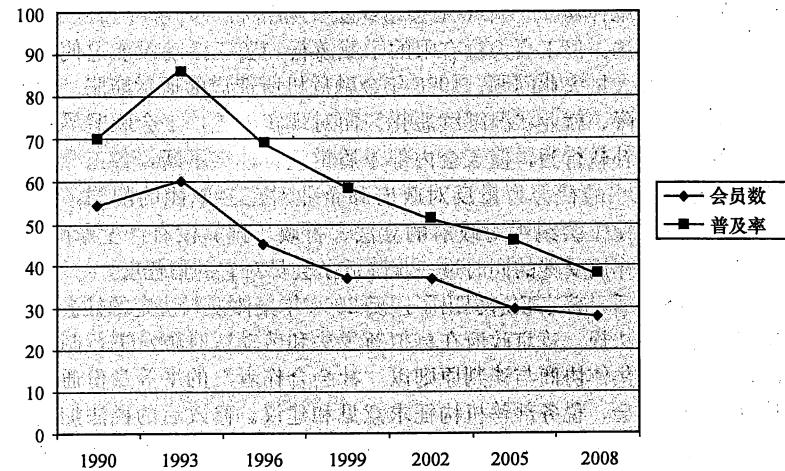


图 11—2 俄罗斯工会会员数与覆盖率

资料来源：Clarke, 2007, Russian Statistics Agency and FNPR data

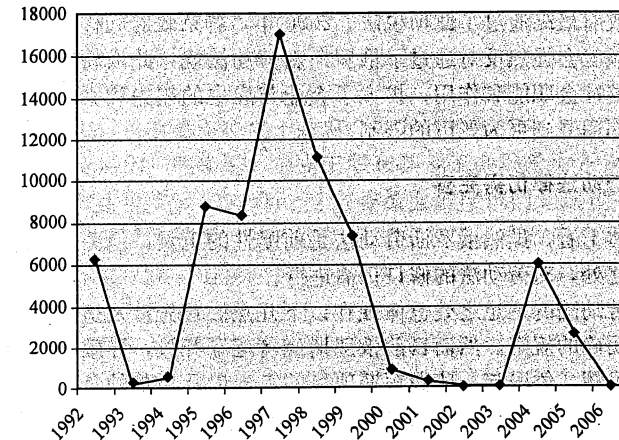


图 11—3 参与罢工的工人人数

资料来源：Clarke, 2007, Russian Statistics Agency and FNPR data

医疗、保障系统和参加国家立法的权利，进一步削弱了工会的社会职能和权力。在俄罗斯独立工联与政府部门的矛盾冲突中，最尖锐的是政府违反

偿付所欠工资的集体协定。许多工会组织罢工和游行,要求叶利钦下台,提前举行总统大选。但工会力量有限的示威游行和罢工活动没能迫使政府解决工资拖欠和大量失业问题。1998年金融危机所造成的通货膨胀,使实际工资进一步下降、就业状况继续恶化。面对现实困境,工会联盟尽管采取了一些措施和补救行为,但工会内部矛盾重重,冲突不断,各工会组织没能形成有机统一的社会力量反对政府和企业对工会职能的削弱,其调和、妥协的立场使工会组织对政府的立法、行政、预算没有产生影响力。工会在其职能、作用受挫的同时进一步降低了会员对它的信任度。

总统选举之后,普京政府提出了违反2000年集体谈判协定的社会统一税法议案和劳动法规。普京政府在草拟新税法和劳动法规时独自进行制定和修改,没有遵循集体协商与谈判原则以“社会合作者”的平等身份通过三方谈判机制向工会、税务部等机构征求意见和建议。修改后的税法加重了受雇人群的经济负担,损害工会会员的权益,同时严重影响工会联盟在社会资源分配中的职能和作用,破坏工会所建立的社会基金分配机制和运作方式。因此,各部门工会组织一致反对不经过协商谈判的社会统一税法的通过,并决定发动大规模运动反对此项税法的通过。但是,在2000年6月,普京政府最终通过了此项税法。2000年,普京政府同样不经三方会谈机制和不顾工会强烈反对通过了俄罗斯新劳动法规,此项新法规取消了工会许多传统社会职能和作用,扩大了企业与雇主的权力和影响力,使工会的权力和作用受到更为严厉的限制。

二、劳动法律仍需完善

从总体上看,虽然俄罗斯劳动法是前瞻性的工具,但劳动法中还存在一些不足之处,对劳动法的修订仍需进行。

新的劳动法的不足之处也体现在以下几点。首先涉及适用范围,其范围并没有明确的规定。然而目前俄罗斯经济逐渐开放,导致大量的入境或出境的移民潮、侨民与一些做短期项目的工人以及招募的负责国外任务的员工。在这种情况下,明确说明该法适用于他们的劳动合同是非常有益的。其次,该法对工作安置上的规定也是很有争议的,并没有达到市场的要求。尤其是该法不适用于劳动力市场的私人中介机构,包括临时就业机构,尽管这些机构在今天的俄罗斯已成为热门话题,法令中却没有涉及。因此,私营就业机构是在一个不可靠的体制框架下运作的。再次,该法在保护个人资料这种前沿的问题上反映出了一种创新的思想(85~90条),

但在建立一种有效的机制以支持同工同酬规则,却没有显示出足够的效果。同样的问题也存在于平等的就业机会,在这一方面,俄罗斯的法令并没有与其他国家保持立法一致,很多欧洲国家遵循的是颇具权威的欧洲共同体的法律。为了防止在工作中的歧视,其规定了直接与间接歧视,建立了反面举证责任原则,提供了快速的审查程序和有效的补救措施。再次,该法律的另一个弊端在于对由于雇主过失或者违反劳动合同,对员工有权解除合同并要求解除合同津贴及赔偿金的情况没有做出任何规定。劳动法中对不合理安排提供的唯一补救措施是复职,而这种方式实际很少使用。最后,新劳动法对工资有详尽的规定,而工资在大多数市场经济国家,会用协商的方式解决,而非写入法律。

三、三方协商机制矛盾重重

(一) 全国三方委员会和总协议

多年来,俄罗斯全国层面的三方协商机制存在很多矛盾,使得总协议一直得不到有效实施。从工会角度看,在全国三方委员会中工会由俄罗斯独立工会联合会和其他几家工会共同代表,其中独立工联虽然作为最大的全国性总工会,但代表性地位并不稳固。由于政府认为独立工联为维护会员权益而组织的罢工和示威行动阻碍了国家经济的发展,因此不时对独立工联采取压制政策,而一些新成立的工会也认为,独立工联在政策和工作方式上因循守旧,没有真正独立于政府,对其代表地位存在质疑。在全国三方委员会成立后的头两年里,独立工联和其他工会经常为各自在委员会中的席位问题发生冲突。1993年,三方委员会就席位问题通过一项决议,但没有给出一个明确的原则,各工会所占席位多少仍由政府决定。其中独立工联占绝大多数席位,但在叶利钦政府执政初期,独立工联在全国三方委员会中所占席位却没有达到工会代表总数的2/3,造成工会在许多重大问题上因为难以统一立场而失去政府和雇主的支持。1999年,三方委员会通过了一项有利于独立工联的法律修正案,独立工联占30个工会代表席位中的24个,其余6个席位由几个下属工会和独立工会分配。虽然这项法案对工会的代表性有了明确的规定,但工会之间的矛盾依然存在,政府也经常利用工会的内部矛盾来逃避三方委员会可能施加的压力,拒绝制订或修正有关政策和法规。从雇主角度看,俄罗斯工业企业家联盟等几家全国性雇主组织的主要成员均来自大型企业,他们当中多数人是从前中央政府分离出来的行政领导,对社会和劳工问题缺乏兴趣,进入三方委员会的主

要目的是维护本企业或本行业的利益,不同企业或行业的利益经常出现分歧。在非公有制企业中,雇主组织较分散,仅注册的全国性私营企业主协会就有60个,地方性组织更高达几百个。20世纪90年代初,私有企业雇主代表在全国三方委员会仅占一个席位。随着政府实行大规模私有化,全国三方委员会开始向私营企业倾斜。但由于力量太过分散,私营企业主难以选出自己的代表,因此在三方机制中的影响十分有限。从政府角度看,政府在全国三方委员会中的代表由来自各主管产业的政府官员组成,俄联邦政府劳动部部长担任政府方主席,同时,国家第一副总理作为总协调员参加三方委员会。政府经济政策和工人利益要求之间的差距,工会的斗争矛头往往直指政府而非雇主。与工会和雇主的情况类似,政府代表由于受各自所在部门的利益驱使,在许多问题上也常出现分歧,有时不得不由总协调员来代表政府的意见。

三方委员会的主要任务是签署总协议。在协议内容方面,存在内容空洞、不具操作性等问题。协议涉及主要的劳工和社会问题,如最低工资、工资拖欠问题、社会保障、最低生活保障等,大部分内容只是重复政府的方针政策和有关法律的规定,强调三方共同努力,致力于发展“面向社会的市场经济”,提高人民生活水平,减少通胀等,而对工会的要求如最低工资的具体标准涉及较少,对各方所应履行的义务往往也没有具体的监督措施。同时,在协议执行方面对签订协议的各方没有法律约束力,尤其是法律没有明确规定政府和雇主在总协议中的责任和义务。因此,总协议没有能发挥出应有的作用,对政府制定社会和劳工政策影响较小,雇主也经常以各种借口拒绝执行总协议中不利于他们的条款。

(二) 地方三方协商机制

俄罗斯联邦由89个联邦主体组成,俄罗斯联邦政府是国家权力的最高执行机关,同时各联邦主体有自己的政府,在政策、法律和预算上相对独立于联邦政府。随着俄联邦政府权力的下放,三方协商机制在地方的运作越来越受到关注。工会已经认识到他们在联邦政府和全国三方委员会中的影响有限,也逐渐把工作重心转向地方三方机构。目前,俄各联邦主体基本都建立了本地区的三方委员会和集体协议制度,三方机制已成为地方政治的重要组成部分。

按照俄罗斯相关法律的规定,三方协调机制的中心任务是规范社会劳动关系,完善劳动立法,负责集体谈判,尽可能避免劳资纠纷。但地方三方协调机制往往不能有效运作,三方的代表和组织问题、三方谈判地位的

不平等、三方协议的内容和执行等问题都制约了三方协调机制的作用。首先,全球化以及科技革命使白领工人和非正规就业数量不断增加,对工会的协商能力、政治和政策的影响力产生了负面的影响,俄独立工联的地方分会在新形势下团结和动员广大会员的能力在降低,在三方谈判中的力量未能形成优势。其次,雇主由于在地方的利益差别比在全国一级更大,因此,更难形成统一、稳定的组织。为了保证三方机制的建立和发展,地方政府有时不得不通过行政手段迫使雇主参加三方机制,甚至直接指定一些大公司的业主担任雇主代表,但在多数情况下,雇主和雇主组织对工会、政府,以及他们所推崇的三方机制态度冷淡,既不愿约束其会员的行动,也不愿轻易作出任何承诺。最后,与工会与雇主组织相比,地方政府是三方委员会中最具影响力的一方,政府的经济、社会、福利和就业政策成为地方三方协议的主要内容。俄劳动部在地方一级的协调委员会与同级三方委员会的职能有时互相重叠,也削弱了三方委员会的影响。

(三) 产业与三方协商机制

与总协议与地方协议相比,产业协议的条款针对性更强,在内容上更加具体,因此,产业协议对工会来说十分重要。在俄罗斯,签订产业协议较普遍,几乎所有的产业都签订了协议,但雇主参与产业协议的积极性不高,部分协议只有工会和政府双方参加,雇主在工资和工作条件等重大劳工问题上十分谨慎,经常不参加协议的谈判,也不认可协议的规定。例如,在私营企业占绝对优势的石油业,工会和能源部门签订的产业协议未得到任何一家雇主的认可。在已达成的产业协议中,有近一半是劳动部代表政府签署的,虽然大大加快了产业协议的推广,但在三方谈判中,劳动部不愿承担任何责任,降低了协议的效力。

参考文献

- A. И. 谢斑诺娃. 1956. 苏联的集体合同 [M]. 华俊译. 北京: 人民出版社.
- 巴舍尔斯特尼克. 1951. 集体合同在苏联. 江群译. 北京: 人民出版社.
- 巴舍尔尼克. 1956. 苏联的劳动纪律 [M]. 周港译. 北京: 法律出版社.
- 大卫·科兹. 2008. 来自上层的革命. 北京: 中国人民大学出版社.

高爱娣. 2008. 中国工人运动史 [M]. 北京: 中国劳动社会保障出版社.

姜列青. 2002. 俄罗斯国家级三方协商机制建立十年 [J]. 国外理论动态. (7).

李爱. 2004. 社会转型中的俄罗斯工会联盟 [J]. 学术探索. (1).

李景治. 2007. 当代世界经济与政治 [M]. 北京: 中国人民大学出版社.

烈卿. 2002. 俄罗斯独立工联的“工会干部政策构想” [J]. 工运纵横. (4).

郑桥. 1999. 世界工会概况. 北京: 中国经济出版社, 234.

郑桥. 1999. 俄罗斯私有化与工人阶级和工会 [J]. 当代世界社会主义问题. (3).

Alashev, S. 2005. Informal relations in the Soviet system of production. In S. Clarke (ed.), *Management and Industry in Russia: Formal and Informal Relations in the Period of Transition*. Aldershot: Edward Elgar, pp28-68.

Ashwin, S. 2005. “Russia’s official trade unions: renewal or redundancy?”, *Industrial Relations Journal*, 26: pp192-203.

Capital & Class, Spring by Spence, Martin. 1998, “Labour Relations in Transition: Wages”, *Employment and Industrial Conflict in Russia*

Chetvernina et al., 1998. Sotsial’no-trudovye. In the 1998 survey an additional 24. 1 percent stated that no one defended the interests of workers

Clarke, S. 2001, ‘Russian Trade Unions in the 1999 Duma Election’, *Journal of Communist Studies and Transition Politics* 17 (2)

G. RAKITSKAIA, 2004, “Labor Relations in Contemporary Russia (1987—2001)”, *Problems of Economic Transition*, vol. 46, No. 5

IMF/World Bank/OECD 1991, *A Study of the Soviet Economy*, 3 volumes, Washington, DC, Paris: IMF, World Bank, OECD

Marc Morje Howard, 2002, “The Weakness of Postcommunist Civil Society,” *Journal of Democracy* 13, No. 1

Samara Research Group 2003, ‘Paternalism in the Russian enter-

prise: our understanding’. In S. Clarke (ed.), *Management and Industry in Russia: Formal and Informal Relations in the Period of Transition*. Aldershot: Edward Elgar, pp128-39

Sarah Ashwin, 2006, “Social Partnership or a ‘Complete Sellout’? Russian Trade Unions’ Responses to Conflict”, *British Journal of Industrial Relations*, 42: 1 March

Simon Clarke, 2002. “The transformation of Russian trade unions: from transmission belt to social partners”, *Forum on Industrial Relations and Labour Policies in a Globalising World*

第十二章

澳大利亚劳动关系

——在规范化和灵活性之间抉择^①

引例：工作选择法引起的轩然大波

21世纪的澳大利亚经济连年好景，失业率跌至最低，然而一部调整劳动关系的法律的出台，在澳大利亚民众之间以及澳大利亚联邦大选中掀起了一轮又一轮的风波。

2005年7月5日，在澳大利亚墨尔本，大约十万名工人和工会支持者冒雨走上市中心商业区街头游行，反对党工党领袖比兹利在联邦广场对游行发表演讲，称将对霍华德政府发出强烈的抗议。7月6日，悉尼市成千上万的工人上街举行示威，包括悉尼在内的新南威尔士州各地共举行了两百个工人抗议集会。2005年11月15日，澳大利亚墨尔本、悉尼、布里斯班3座城市约10万名工人走上街头集会。在南部城市墨尔本，有近6万人在寒冷和大风天气中集会，造成该市市中心陷入停顿。悉尼则至少有3万名工人走上街头抗议，东部城市布里斯班有1.5万名工人集会。这是澳大利亚近百年来爆发的最大规模的示威游行，大约50万人参加了这次大罢工，群众抗议政府计划推出的新劳动关系制度。2006年11月30日，全澳大利亚共爆发三百处示威活动。数以十万计的澳大利亚工人走上街头，抗议联邦政府实施备受争议的新劳资关系法案，并呼吁澳大利亚人在第二年的大选中不要投票给执政的霍华德政府。墨尔本游行规模最庞大，MCG

球场内坐满六万名示威群众，澳大利亚总工会秘书长康百特向到场的示威群众说：一场政治运动从今日开始，我们需要以选票反对新劳资关系法案。在悉尼，示威人流使近半个悉尼市区的交通中断。示威者从中央火车站附近出发，并在达令港集会，沿途挥舞横幅，高喊“霍华德下台”，以及工会的传统口号“工会永不败”等。在布里斯班，大约二万名示威者聚集街头；昆士兰州州长皮特向群众高呼：“我们不会让霍华德政府的劳资关系法案轻易得逞。”

为什么澳大利亚会接连发生这么多次大规模的游行、罢工呢？其原因就是当年即将通过的劳资关系改革案《工作选择法》，也称为澳大利亚新劳动法。然而民众的示威游行并没有阻止这次劳动关系改革。2005年12月，国会强行通过了《工作选择法》(the work choices laws)，这标志着澳大利亚劳动关系最实质性的变革正式启动。这部法律内容包括一百名雇员以下的中小型企业不受不合理安排法例管制、试用期由三个月延长至六个月、政府成立一个公平薪酬委员会制订最低工资，产业关系委员会将不再拥有这种权力等。这次改革的最大特点是：建立全国统一的劳资关系体制；成立新的“公平薪酬委员会”取代现有的“澳大利亚劳资关系委员会”，负责制定工人的最低工资标准；提倡工人与雇主签订个别劳动合同或协商签订“澳大利亚工作和约”；限制和削弱工会的权利等。

2007年11月24日澳洲联邦大选，由陆克文(Kevin Rudd)领导的反对党澳洲工党以排山倒海之势，击溃了总理霍华德(John Howard)的执政联盟党(自由党与国家党联盟)，结束了霍华德近十二年的统治，成为澳大利亚第26任总理。工党在众议院150个席位中赢得了国会下院150个席位中的84席，成为新一届议会多数党。这是工党自1996年以来首次获得大选胜利。这次胜利结束了自由党领袖约翰·霍华德11年的总理生涯，也使工党一举走出此前四次大选失利、14年苦坐冷板凳的阴影。工党走马上任之际正值澳大利亚的国力与经济处于几十年来最好的时候。

有关背后原因的分析报道主要涉及澳大利亚工党提出的部分竞选纲领，例如，重视环境问题，承诺当选后立即签署《京都议定书》；改变自由党追随美国的政策，主张从伊拉克撤回战斗部队等。实际上，澳大利亚工党能够获胜的最关键原因，也在于这部法律——《工作选择法》。正是自由党霍华德政府强力推出这部法律，实施过度的劳动力市场自由化，使澳大利亚的民生问题日益突出，导致霍华德政府民心大失，从而不得不拱手交出政权。由于这些改革方案，霍华德已受到来自工会方面的攻击。民

^① 本章作者：张震，中国人民大学劳动人事学院硕士研究生；李丽林，中国人民大学劳动人事学院副教授。

调查显示,公众对这些规定持深深的怀疑态度,恐怕这些规定将逐渐侵蚀工人的权利,特别是关于年假和加班费的权利。在2007年竞选时,劳资关系改革也就成为陆克文争取选票的主要砝码。

在2008年3月20日议会通过决议废除《工作选择法》后,总理陆克文宣布澳大利亚工作场所协议“已经死亡并被埋葬”。“今天随着新法案的诞生,我们将开始彻底清理《工作选择法》的相关问题。新法的颁布实施是我们为创造一个现代的、公平的、灵活的工作关系系统迈出的第一步。”工作关系修改法案(The Workplace Relations Amendment Bill)已于3月19日经上议院投票通过,20日下议院也盖章通过。在37项技术性的修改中,最重要的变化是允许雇主延长使用过渡期个人劳动合同。

至此,一定有人会问,这是一部怎样的法律,会引发如此轰动的效应?是哪些方面的改变使澳大利亚人民奋起反抗?劳动关系的改革与政党之间有着怎样的联系?又是什么力量使得执政12年之久的霍华德政府让位于在野党工党?……这一切都源于澳大利亚的土地上,与广大劳动人民切身利益相关的劳动关系的变化。下面的章节会有助于了解澳大利亚劳资关系基本情况和发展趋势。

澳大利亚是举世闻名的福利国家,也是世界上最早建立劳动保护制度的国家之一,该制度为工人提供了全面而优厚的劳动保护与福利,澳大利亚也因此赢得了“劳动者天堂”的美誉。澳大利亚的劳资关系制度经过100多年的发展演变,现在已经较为制度化和规范化,形成了别具特色的“国家合作主义”的劳资关系模式。下面的章节将首先介绍在澳洲引起强烈反响的工作选择法的出台,然后从劳资政三方介绍劳动关系主体的立场和观点、澳大利亚劳动关系特点,以及澳大利亚劳资关系的发展趋势。

第一节 澳大利亚劳动关系基本情况

澳大利亚位于太平洋和印度洋之间,1788年沦为英国的殖民地,1901年脱离英国统治宣告独立,是一个后起的发达资本主义国家,市场经济比较发达,有丰富的矿产资源。澳大利亚长期以来是一个稳定的民主国家,拥有高增长率、低通货膨胀率、低利率的经济,有着极具竞争力的经济部门和高度专业化的劳动力。

澳大利亚是世界上实行社会福利制度最早的国家之一,早在1910年社会保障体系已经开始建立,经过将近一个世纪的发展,澳大利亚已经成为

世界上社会福利最好的国家之一,福利种类多而齐全。工会组织和雇主组织是澳大利亚劳动关系中的两大主体组织,法律要求劳资双方要通过集体谈判及签订协议,协商解决劳动纠纷,而劳动争议则由产业关系委员会负责处理。

一、澳大利亚劳动关系的三方主体

(一) 工会

澳大利亚独立于1901年,是一个年轻的国家,但其工会历史悠久,至今已具有128年的历史。澳大利亚工会是独立的社会团体,经过注册,受国家法律保护。工会的宗旨是代表和维护工会会员的利益,使他们享有较好的薪资、工作条件,适宜的工作时间和对安全健康的保障。工会组织结构一般分为四层,企业工会、省市工会、行业工会和全国工会联合会。工会成立之初,大多数官员是来自于英国的移民,所以,澳大利亚工会组织结构深受英国工会的影响,是以行业原则为主组成的。

在《产业关系法》制度下,澳大利亚没有企业工会,只承认产业工会及全国工会,由产业工会协调本行业的劳资关系。澳大利亚设有澳全国总工会和产业工会。澳大利亚工会理事会(Australian Council of Trade Unions, ACTU)为全国总工会,是全国最高的工会组织。ACTU成立于1927年,下属150多个成员,代表90%的澳大利亚工会和200万的澳大利亚劳动者和家庭。工会理事会的主要职责是:(1)制定工会(包括产业工会)活动的总方针、政策;(2)协调各产业工会的关系;(3)代表全澳雇用劳动者就改善、提高工作条件等问题与政府及雇主组织进行协商、谈判;(4)代表工会参加国际活动及出席三方性会议。

1997年1月1日开始实施的《工作场所关系法》虽然允许成立企业工会,但因实施时间不长,目前澳大利亚工会仍是以产业工会为基本组织形式,每个工种都有产业工会。各产业工会的全国性组织的负责人组成澳大利亚工会委员会,代表工会与政府打交道。每个产业工会都有国家议会、分议会和执行机构这样的独立决策机构,并且都有国家级的办公机构,每一分支机构都有国家级分支机构、地区级和基层机构以及办公室,每一分支机构在国家议会中都有代表。目前,全澳共有20个大的产业工会,如行政事务职员工会,建筑业、林业、工业职工工会,通信工会,纤维制衣、鞋业工会,教育工会等。全国各产业工会共有会员250万人,雇员入会率约为24%。全国性行业工会组织分为三级各级组织,由选举产生的执行官

和秘书长负责,任期4年。法律要求行业工会成立后必须到产业关系委员会登记备案、获准认可。否则只能作为行业性团体而不是劳动关系意义上的劳方组织,更不具集体谈判资格。在通常情况下,行业工会在有其会员的企业设立支部,每个支部选派1~2名懂法律、懂经济的代表行业工会的干部。自1991年行业集体谈判转为企业集体谈判后,产业工会的主要任务是:(1)指导、协助企业工会支部制定集体谈判方针、纲领并代表会员与企业雇主进行谈判;(2)到企业了解会员情况、征求意见;(3)向工会联合会反映企业情况,提建议。

澳大利亚制造业工会(AMWU)是澳大利亚第二大工会,由金属、食品、钢铁和塑胶橡胶行业的工会联合组成,有165 000名会员,专职工会代表180人,兼职工会代表120人,工会会员数占全澳大利亚制造业工人总数的35%。澳大利亚公共服务系统工会(CETU)是一系列工会的联合体,现有会员17万多人,专职工会代表200人。主要由通信、电子和管道三个分支部分组成,这三个分支组织囊括了通信、电子、资讯技术、邮政、管道和同业会的大范围内的各工种,总部设在悉尼,是上述机构的最高行政组织,联合会在大城市中都设有分支机构。澳大利亚电子工会(ETU)是公共服务系统工会的分支机构之一,是澳大利亚第四大产业工会,也是公共服务系统工会中最大的分会,有专职工会代表100人,会员30 000人,入会率为60%~70%,其中20%会员是女性。电信业是澳大利亚三大支柱企业之一,大部分是女工,所以电信工会设有女工部。电子和管道工会以男性雇员为主,无女工部。

澳大利亚现行有关工会的法律包括行业委员会的裁定及协议、法官的习惯及惯例(普通法)、州议会及联邦国会的议会/国会法案。工人权利的来源有普通法(通过法庭的法官判定)、成文议会法案(议会/国会政府制定)、合同及协议(工业仲裁厅制定或批准)、工作中的工会机构(在劳动场所由工会积极分子发起)。企业协议包括合约以外的雇用条款,对雇主、雇员及工会均有制约力,由工业委员会(政府的行政管理部门)制定,通过法律在州或联邦的层次来实施,可涵盖不同的职业、行业或企业。

在协调和解决劳资关系的问题上,工会占有举足轻重的地位。工会维权和协调劳资关系的主要手段包括:通过与政府协商和借助两院的作用,使工会的主张和声音影响政府有关法规政策的制定;代表会员与雇主实行集体协商谈判制度,签订集体协议;向地方劳资关系协调委员会申请调解和仲裁;设立福利基金,建立为会员服务的义务法律服务中心。近年工人

工资提高主要有两方面的因素:一是经济增长每年3~4个百分点。二是工会工作结果,有工会的行业比无工会的行业工人工资高30%。

工会对于促进澳大利亚社会保障获得迅速发展所起的积极作用十分明显的。例如,在1983年,只有30%的雇员享受退休金保证金的保障,而且都是政府部门雇员和私有企业中的高级管理人员。但随着工会运动的发展,退休金保证金制度逐渐从特殊阶层走向公众。1993年退休基金的覆盖率已达87%,基金总额约1 870亿澳元,大大小小的基金会约为10万个。1993年澳政府又适时推出了“退休金保证金”计划,并颁布了三项相关的立法,对退休基金的管理、信托、运行、监督作了法律规定。

澳大利亚工会组织维护会员权益的基本方式,一是经常深入工作现场听取会员意见,到一定阶段形成意见清单,由工会代表职工与雇主就会员权益问题进行定期的集体谈判,形成集体协议或合同,经会员表决通过后实施;二是在谈判难以进行下去的情况下,向劳动关系委员会或劳动关系法庭提起调解、仲裁或诉讼,必要时向雇主发动罢工斗争;三是与政府和立法机构沟通,必要时采取游行示威等行动,并影响和参与相关法律的制定,检查和监督各项劳动法律的执行。

(二) 雇主组织

澳大利亚一直是农牧业相当发达的国家,工业的大规模发展基本发生在19世纪后半叶。所以,澳大利亚企业雇主组织并不十分发达,也没有形成全国性的雇主集体组织。尽管存在着地区性、全国性的企业集团,但缺乏明晰的水平和垂直的一体化格局。州与州之间的企业集团也有差别,再加上各州企业之间的竞争,形成了较为复杂的会员网络。在澳大利亚,曾经有4个影响重大的企业雇主组织,即澳大利亚产业联合会、商会、商业理事会、制造业联合会。

澳洲产业联合会(CAI)是一个全国性的雇主联盟,成立于1977年。但由于在组织上存在的问题和其他行业竞争等原因,在工作中也存在很多困难。在组织上,它不包括许多公营部门的大雇主。一些重要的产业集团也没有加入进来,如澳大利亚矿业理事会、澳大利亚金融理事会、汽车工业联合会等,这大大削弱了产业联合会的实力。而且产业联合会还以大公司拥有实力太大和权力过大为理由,不允许大公司加入联合会,导致一些大公司撇开产业联合会而成立了自己的工业协会。此外,产业联合会的活动经费经常发生困难,影响其开展工作。

与工会组织相对应,澳大利亚的雇主组织分二级,即全国雇主联合会

与各行业的雇主组织。澳大利亚最大行业雇主组织为商业产业联盟，其后是制造业会议所、金属产业评议会、全国农业者联盟等。由于1991年后澳大利亚取消了行业集体谈判，所以，现在行业雇主组织主要是从事经济性的活动，协调本行业的雇主利益，参加会员企业的集体谈判及向全国雇主联合会提建议。

目前，澳大利亚有三大国家级雇主组织，包括澳大利亚商业产业联盟（ACCI）、1983年成立的澳大利亚商业理事会（BCA）和1998年成立的澳大利亚产业组织（AIG）。在组织的影响和权威性方面，澳大利亚商业理事会在不少方面强于产业理事会，商业理事会的主要成员全部来自于澳大利亚最大的国营公司和私营公司。在澳大利亚前30家最大的公司中，有23家加入商业理事会。从组成和经济实力来讲，商业理事会在国家经济生活中起的作用更大。澳大利亚商业理事会包含澳大利亚最大公司的80个行政总裁，并协助推进20世纪80年代的企业层面的产业关系改革，澳大利亚商业理事会的目标是建立一个雇主雇员直接沟通的企业层面的劳资关系。现澳大利亚最大行业雇主组织为商业产业联盟，会员企业达30万家。澳大利亚商业产业联盟对进一步修订立法、形成统一的劳资关系系统起着重要的作用。澳大利亚产业组织不像这两个组织一样热衷于改善劳资关系系统，而是为1000个会员机构提供专业支持。

雇主组织分别代表澳大利亚经济中两种不同的势力。产业联合会代表着要求保护国内市场的制造部门，商业理事会代表依靠出口商品的经济部门。他们自身存在很多矛盾，对工会和集体谈判的态度也不同，产业联合会支持强制仲裁，但也不反对与工会进行集体谈判。比较而言，商业理事会对集体谈判的态度更保守一些。

（三）国家及政党

澳大利亚联邦的政体是君主立宪制的民主国家，联邦议会是澳大利亚的最高立法机构，由女王（由总督代表）和参、众两院组成。澳大利亚联邦政府与六个州政府和两个自治地区政府共同分担治理国家的职责。澳大利亚的政府机构体系分为联邦、州（领土或地区）及地方（市镇）三级。长期以来，澳大利亚的州级地方政府变化不大，共有从殖民时期就有的维多利亚、新南威尔士、昆士兰、南澳大利亚、西澳大利亚、塔斯马尼亚等6个州和独立后成立的北方领土（1978年）和首都特区（1988年）组成。澳大利亚各州政府的结构大多参照了联邦政府的形式，由立法、行政和司法三部分组成，相互独立并相互制衡，既互相监督又互相联系。各州有权

制定自己的宪法和法律；各州都设有英国女王直接任命的州总督，行政权归州总理领导下的内阁。澳大利亚联邦政府与地方政府分权经历了改革，主要涉及中央与地方权责的重新划分问题。

在澳大利亚的历史上，平衡雇主、雇员利益的责任落在了政府肩上。澳大利亚的州政府和联邦政府，代表着“公众利益”，在通过立法塑造产业关系结构的过程中扮演着很重要的角色。1904—1988年间，澳大利亚产业关系结构改变不大，但是在过去的20多年，联邦政府引入了大幅的产业关系立法改革。

澳大利亚有两个主要的政党，即澳大利亚工党（ALP）和澳大利亚自由党。第一个政党是澳大利亚工党，成立于1891年。工党是州的组织，它在全国范围内占优势。仅仅在遇到全国危机或议会大选的场合，这个全国性政党组织才开始活动。此外还有一些小党派，如国家党、澳大利亚民主党、绿党等。这些党派主要在澳大利亚各州和联邦政府中发挥作用。它们都是全国性的政党，没有联邦执行机构，召开全国范围的大会，在各州有分部或分支机构。各党都主张实行法治，支持维护议会民主和个人自由（包括言论、宗教和结社自由）。

20世纪60年代至70年代，澳大利亚联邦政府实行中央集权政治模式，但随着社会事物复杂程度的加深，集权主义的弊端也日益突出。这不仅带来腐败、专制和低效，而且造成严重的区域发展不平衡。因此，在80年代后期，澳大利亚开始改变这种状况，在霍克政府执政期间，正式调整了联邦政府与地方政府的关系，下放联邦政府的社会福利、教育等领域的权利责任，实行社区参与体制。

1992年，基廷（Pawl Keating）取代霍克（Bob Hawke）担任总理。深化促进协商分权，包括修正1988年的劳雇关系法。在鲍勃·霍克和保罗·基廷的领导下，澳大利亚工党连续执政了十四年。1993年，基廷的工党政府再度赢得大选，成为空前的连续第五个工党政府任期。并且开始实施劳雇关系改革法，且扩大了企业协商的范围，修正不当解雇条款。

霍华德于1996年开始执政，澳大利亚国家级行政权力被掌控在澳大利亚自由党和澳大利亚国家党组成的联合政府手中。澳大利亚六个州的州政府以及两个联邦行政区的政府都由澳大利亚工党执政。澳大利亚前总理约翰·霍华德在其第四任期的初始便进行劳资关系的改革，试图通过参议院否定增加工作、提高工资等方式，为澳大利亚经济的持续稳定发展提供制度上的保障。改革的主要特点为：建立全国统一的劳资关系体制；成立新

的“公平薪酬委员会”，取代现有的“澳大利亚劳资关系委员会”，负责制定工人的最低工资标准；提倡工人与雇主签订单个合同或经协商的“澳大利亚工作和约”；限制和削弱工会的权利等。此次改革对澳大利亚劳资关系产生了深远的影响。

霍华德政府最受追捧的成就之一是引入“澳大利亚工作场所协议”(AWAS)。AWAS是由一个雇主和一个雇员之间达成的协议，并且必须得到澳大利亚总工会的批准。实际上，签订AWAS协议的工人平均每周工资比参加集体协议的工人多出约35%。AWAS仅覆盖了2%~3%的劳动力，但其作用超出这个数字所寓意的，因为其影响了企业劳资协议的谈判。结果则是澳大利亚的最低工资标准——每周467澳元(365美元)成为世界最高水平。

2007年，工党政府上台后，澳大利亚的当选总理陆克文进行了一系列的经济、政治及劳资关系改革。他表示，澳大利亚将举行全民公投，决定是否保留英国女王作为澳大利亚国家元首地位，意味着澳大利亚将由现在联邦制改为共和制。陆克文政府致力于为雇员和现代商业创造一种公平、灵活的现代劳动关系系统，因为公平灵活的工作环境有利于发展强劲的经济。在2008年3月，政府废除了新的澳大利亚工作场所协议；这意味着雇员可以不再依靠削弱谈判条件的个人合同。政府正着手为所有雇员建立工作安全系统，这个安全系统包括两部分，一部分是设立十个国家雇佣标准，如年假、工作时间和裁员权利。另一部分包括建立与特定的产业和职业相关的现代奖励体制，预计2009年年底完成一部分。成立了一个新的部门即教育、雇佣和劳资关系部(DEEWR)来促进就业，这是一个动态的、具有激励作用。并且以客户为中心的组织，旨在提供强大的就业增长，提高澳大利亚的生产绩效。陆克文政府认为，未来的澳大利亚劳资关系系统鼓励在企业层面进行工资和劳动条件的谈判、协商。雇员会在强大的最低安全条件下得到保护，在新的制度安排下会产生更多的高技能人才。

二、澳大利亚劳资关系状况

澳大利亚劳动关系立法较早，第一部劳动关系法律是联邦政府在1904年颁布的《联邦调解仲裁法》。其后几十年因执政党的更换，《联邦调解仲裁法》几经修改，1988年被更名为《产业关系法》，但由产业关系委员会的裁定确立统一的劳动标准(主要是工资、工时)及通过调解、仲裁解决劳资纠纷的主旨在相当长的时间内并没有改变。1984年颁布了《公共部门

改革法案》，扩大了雇员在联邦公共部门咨询的权利，有义务让政府部门制定“产业民主行为计划”。

(一) 工人运动和工会运动

澳大利亚的工会运动开始于19世纪中叶，劳工运动的历史可以追溯到第二次工业革命，伴随着有组织工人的无产阶级化而产生的。据澳大利亚共产党布里斯班支部总书记大卫·麦特斯(David Matters)分析，自1788年澳大利亚作为英国的监禁地到当今全球化背景下澳大利亚劳资关系的发展过程中，澳大利亚工人阶级的运动曾有向大规模斗争转化的趋势，然而其本身机会主义的倾向还未消除。

澳大利亚工会是独立的社会团体，经费由会员提供，一般不接受雇主方面的资助，政府对工会无补贴，所以，工会的主要职责是维护会员的利益。工会的主要业务有集体谈判、劳动保护和保障、职业培训和维权几项，其维权手段有调查、与雇主谈判、与会员领导联系、工会领导人去工厂谈判等，其他维权方法是到仲裁委员会去仲裁。如果工会认为雇主的行为不合理就开会公决，采取反对行动甚至罢工。工会通常不支持罢工，并对支持的罢工的具体行为有严格限制，明确规定哪些可以做、哪些不可以做。工会对罢工仅有政治上的支持，没有足够经费从经济上支持。如果罢工持续两周以上，工会给工人一些食品补助。有时罢工是不合法的，但工会也会支持，支持非法罢工是因为工会认为法律不公正，工会也建议工人不要进行非法罢工，但在工人坚持罢工时，工会就要支援他们以维护工人的权益。

1856年，工会赢得每天工作八小时的认同，并成立了墨尔本贸易堂委员会(THC)。1905年前澳大利亚无社会最低工资，后来通过工会斗争，获得目前400澳元的社会最低工资标准。

澳大利亚工会理事会从1927年成立以来，已经在澳大利亚历史上发起了很多基本的工作场所的斗争，获得很多产业关系上的好处。通过奖励系统和运动获得工资的大幅上涨；安全的工作环境，为妇女争取更多的平等权，工时的改善，建立统一的养老金系统。ACTU在取得这些改进上起着很重要的作用，也将公正和公平引入第二次世界大战后的发展和移民计划、社会保障系统以及医疗保险和教育系统等。

1949年，煤矿发生罢工，起因是为了寻求经济上的更多支持，后来联邦工党政府采取强硬措施，打败矿工工会。1969年，一位工会干部因拒绝缴纳藐视法庭的罚款，致被捕下狱，引发了澳洲境内广泛的罢工行为。

1991年10月23日爆发了一次较大规模的工潮，在澳大利亚新南威尔士，百万工人举行罢工示威，抗议福利生活水平下降。工会组织的这次罢工使悉尼市陷于瘫痪，交通停顿，进出悉尼的航班取消或延期。

在联邦选举中，澳大利亚人以选票形式废除工作选择法，以确保澳大利亚劳动者享受《工作环境法》赋予他们的权利：集体谈判的权利，免于不公平解雇，工会代表其合法权利，争取较高工资和工作条件，在工作环境中发言的权利。工会做出这样的决定：在工党政府提出的现代奖励制度下，小公司的雇员必须享有获得遣散费的权利。获得遣散费是一个很重要的权利，因为工人失业后，可能要花费很长时间找到工作，而遣散费有助于帮助他们渡过难关，但是，这一权利被霍华德政府的工作选择法剥夺了。自由党的工作选择法使雇主更容易不公正的遣散员工，剥夺员工享有遣散费的权利。20世纪80年代中期，小企业的雇员首次赢得遣散费的权利，随后在2004年，由ACTU发起的判例中被推广到所有小企业。现代奖励制度试图为所有的工人实现公平的工资、安全的环境，为工作场所纠纷的解决提供有效的机制。

目前，澳大利亚的劳资关系呈现比较稳定的状态。主要原因是澳大利亚社会保障比较完善，现已形成了多层次的社会保险体系，对失业、养老、儿童、残疾人等全方位的实施保险，涉及劳资关系的保障、就业、工资等重点问题，都依法得到了妥善解决。

（二）集体谈判

与其他西方市场经济国家不同，在澳大利亚，解决劳资关系的重要手段是劳资法庭和劳动仲裁。相对来讲，集体谈判不占重要地位。但不能否认，集体谈判也是主要的方式之一，对调节劳资关系仍有一定的影响，而且在不同行业 and 不同州，集体谈判的作用各不相同。由于雇主协会和工会力量的分散，加之联邦政府和州政府对劳动关系的介入，使澳大利亚的集体谈判表现出明显的特点。

在煤矿、码头、家具产业、金属行业中，劳动力密集，蓝领工人人数较多，集体谈判开展得较好。尤其是在新南威尔士的家具行业中，从战后就一直坚持集体谈判制度，效果甚佳。在印刷行业，从1910年到20世纪60年代，一直是用集体谈判的方式来解决工资问题。60年代以后，尽管集体谈判遇到较大的困难，但工会和雇主依然采用集体谈判的方式，只有在难以达成集体协议时，再让调解与仲裁委员会进行仲裁。在建筑行业也是这样，由于近年来经济形势的影响，集体谈判往往难以达成协议，也是

采用先谈判后仲裁的方法。

集体谈判的另一个特点是主要在企业中进行谈判。这种趋势在20世纪90年代以来更加明显。企业工会可以通过集体谈判确定商议的工资和津贴。尽管劳资关系最初并非涉及这种程度，但工会与雇主经常试图把他们达成的协议在仲裁委员会登记备案，以提高集体协议的合法性和经济信用。工会和雇主在工资方面所进行的谈判往往会受到政府和仲裁委员会的反对。集体谈判的另一个焦点是对企业富余人员的安置。对此问题，仲裁委员会由于被复杂的宪法约束，一直处于次要地位。尤其是对企业中人员“多余”的标准尺度，主要由集体谈判解决。在失业问题严重的90年代，此问题越发成为集体谈判的焦点。

20世纪80年代工党执政以来，在反对党的压力下，工党政府进一步提出了产业关系改革的方案。修改了调解与仲裁法，不再实行强制调解，减少或停止全国产业委员会对工资谈判的干预，实行“企业谈判”制，这项法案有利于集体谈判制度的推行。同时，政府还做出规定，在没有工会组织的企业中，雇主可以与一名以上的雇员进行直接谈判，在工会组织强大的企业中，雇员与雇主签订就业合同，工会作为第三者参与工资谈判，以监督最低标准的实施，从而在事实上使工会在工资谈判中起决定性的作用。工会目前正在为集体谈判中起更重要的作用而努力。

第二节 澳大利亚劳动关系的主要特点

澳大利亚最重要的劳资关系的改革发生在1991年10月，产业关系委员会对其工作进行了历史性的改革，决定放弃制定工资标准及提薪幅度的权力，承认企业集体谈判（此前只允许行业集体谈判及由此而产生的集体协议）。

在澳大利亚劳动关系发展过程中，政府非常注重与工会的协商，产业关系委员会居于核心位置，负责劳动纠纷的强制性仲裁并决定劳动条件标准制度，已经成为澳大利亚劳动关系的一大特色。近年来，澳大利亚劳动关系调整机制日臻完善，劳动争议明显下降，雇员也更多地参与到决策制定中，劳动关系基本稳定和和谐。

一、工会与政府间的协商

一般而言，西方市场经济国家政府对劳动关系不作过多干预，主张劳

资双方通过集体谈判等协商形式自主确立、协调劳动关系。但在澳大利亚的劳动关系调整机制中，政府却起主导作用。它通过立法控制集体谈判的形式、内容乃至谈判主体；审批集体合同；通过产业关系委员会确定统一的劳动标准，解决劳资纠纷；甚至劳动者个人与企业签订的合同都须就业代言机构审查、批准，有意识地把握产业关系调整机制的各主要环节，主导它的运作。

工会组织再强大也要依靠一个政党才能更好地保障工人权益。澳大利亚最有实力的两大党派是保守党和工党，两党在澳大利亚国家和各州轮流执政。工党在澳大利亚最初是工会建立的，已经有 100 年的历史了。霍克工党政府于 1983 年赢得大选，使得联邦委员会在工资的决定上重新扮演强有力的角色。澳大利亚工党支持工会工作，基本能代表工会利益，工会也支持工党执政。在澳大利亚有 6 个州和 2 个领地是工党执政。工会与工党是依靠政党和依托政党的关系。工会领袖积极加入工党，并在工党执政过程中修改劳工法，使之能更充分地维护工人的权益。在维多利亚州，保守党执政，工会要改革的事情多。工党有 2 500 万澳元的竞选经费，大部分从资本家那里筹来。

工党和 ACTU 之间的协定内容，包括回复中央集权式的工资决定，其中工资要随物价调整，要随全国生产力调整。1983 年年底，该委员会同意再引进工资指数措施。然而，在该委员会公布的原则中，要求每一工会保证不做“额外诉求”，以便恢复交换工资指数制度。

澳大利亚保守党也是一个大党，他们在雇主那里得到支持，倾向维护雇主利益，所以国家政策也侧重于雇主，雇主可以从短工那里获利，所以政策鼓励雇用短工。1945—1970 年保守党也容忍工会，但从 1970 年以后，保守党提出对工会的挑战性政策，尤其在罢工的存在方面（尽管大部分是合法的），保守党对工会不再采取容忍态度了，这对工会工作开展不利。

工会和政府间的协定主要有：1983—1985 年，联邦政府和 ACTU 都承诺要维持实质工资水平，控制物价和非工资收入，以及由政府提供救助措施。1985—1986 年，ACTU 将全国工资调薪要求从 4.3% 降至 2.3%。1987—1988 年，实行工资两价制度，趋向于依生产力调薪。1988—1989 年，同时实行调薪和减税措施，在产业和企业层级与结构重组以及效率提高连动。1989—1990 年，调薪、减税和社会工资改善的整套措施，与结构性的效率和裁决重组连动。1990—1992 年，调薪、减税、提高养老金、增加社会福利和允许企业协商等的整套措施，与较大的结构性效率和持续的

裁决重组连动。1993—1995 年，协商改革的整套措施，包括协商以企业协商作为调薪的主要途径，但以裁决为基础的调薪是另一种可能的途径，宣告主要目标是要降低失业人数，而且在未来三年增创 50 万个工会机会。1995—1999 年，协议改革的整套措施。企业协商在劳雇关系中维持中心角色。设定最低工资率作为安全网的行动可获得奖赏。其他议题包括养老金、训练、工作与家庭。此后协定因澳大利亚工党政府在 1996 年 3 月失去政权而中断。

二、产业关系委员会的核心地位

在绝大多数西方市场经济国家的劳动关系调整机制中，集体谈判、集体合同处核心地位。澳大利亚则不然，是产业关系委员会居于核心位置，尤其是它对劳动纠纷的强制性仲裁及由其裁定决定劳动条件标准制度的影响在世界上实属罕见。

20 世纪 90 年代以前，澳大利亚工资分配标准主要是通过联邦或各州产业关系委员会或劳资法庭裁定的大约 3 200 个工资率确定。澳大利亚目前有四个处理工资问题的平行机构，即产业关系部、产业关系委员会、联邦法院及就业保护办公室。产业关系委员会负责调节和仲裁因工资和福利引起的劳资纠纷。基本工资标准是产业关系委员会确定工资增长幅度的基础，也是劳资双方进行工资协商应遵循的原则之一。另外，联邦产业关系委员会和州产业关系委员会并存，各自管辖范围明确。联邦产业关系委员会处理州与州之间的劳资争议，州产业关系委员会处理本州内的劳资争议。该委员会每年对产业安全状况进行审核，以便对最低工资标准进行适当调整并决定联邦最低工资标准。参加审核的当事人包括雇主组织、行业工会、个体雇主以及州、联邦政府。

产业关系委员会帮助雇主、雇员及其代理组织达成在某个企业或整个行业适用的协议；在确保上述协议的工资标准、工作条件不具有不利性条款后，产业关系委员会将对协议进行认证（将提供经认证协议的样本）；在上述协议履行过程中，产业关系委员会将依据协议中的争议解决程序解决纠纷，纠纷解决方式通常为仲裁或调解。

另外，产业关系委员会还负责受理雇员诉讼问题。2005 年，《工作选择法》修正了 1996 年的法律规定，新法律规定，不公平解雇制度仅适用于 100 人以上的企业，而这类企业的雇员就业必须在 6 个月以上（相当于试用期），且在就业前订立了书面劳动合同，才可以在被解雇后向澳洲产业

关系委员会上诉不公平解雇行为。

第三节 澳大利亚劳动关系的发展前景

澳大利亚的劳动关系经历了两次比较大的改革，一次是1991年产业关系委员会(AIRC)对工资和企业集体谈判的态度发生了重大改变，减少使用多个雇主仲裁来决定工资和工作条件，而更多地采用在特定的工作场所签订企业协议；一次是2005年霍华德政府进行的劳资关系改革及《工作选择法》的颁布，削弱了对工人的保护，赋予企业更大的用工自由。但总的说来，现在已经较为制度化和规范化，形成了别具特色的“国家合作主义”的劳资关系模式。

一、工会面临三大挑战

工会密度是工会力量的一个重要体现。与很多国家的工会一样，澳大利亚工会面临着工人入会率降低的局面。研究表明，澳大利亚的工会密度在20世纪90年代开始出现明显下降，越来越难以组织并进行有效谈判，在政治领域很难代表成员的利益(见表12-1)。澳大利亚统计局统计，在1990年，15~64岁的工人中有40.5%都是工会成员。2000年工人入会率降到24.7%。据2008年8月2日《澳洲人报》报道，澳洲工会理事会(ACTU)和新省工会正考虑招募14~18岁的学生工人进入工会，来解决新一代年轻人会员数量骤减的问题。目前只有10%的年轻雇员是工会会员，在私人企业中数量更少，有70%的年轻员工是兼职或临时工，临时工中会员的比例在过去10年内从14%降到7%。

表12-1 1986—2004年澳大利亚工会会员数量和工会密度

时间	工会会员数量(千人)	占总雇员人数的百分比(%)
1986	—	45.6
1988	—	41.6
1990	2 659.6	40.5
1992	2 508.8	39.6
1994	2 283.4	35.0
1996	2 194.3	31.1
1997	2 110.3	30.3

续表

时间	工会会员数量(千人)	占总雇员人数的百分比(%)
1998	2 037.5	28.1
1999	1 878.2	25.7
2000	1 901.8	24.7
2001	—	24.5
2002	1 833.7	23.1
2003	—	23.0
2004	1 842.0	—

资料来源: Trade Union Members, Australia (ABS Cat. No. 6325.0), Employee Earning, Benefits and Trade Union Membership, August 2003 (ABS Cat. No. 6310.0); Australian Bureau of Statistics Catalogue 6325.0, Trade Union Members, 1992, 1996; Employee Earnings, Benefits and Trade Union Membership, Catalogue 6310.0, 2001

表12-1为1986—2004年澳大利亚工会会员数量和工会密度，图12-1为按性别、按年龄划分的工人入会率比较。研究发现，尤其是在高工会密度产业，如矿业、实用品、通信、运输和制造业，工会密度的下降和产业关系改革都影响了澳大利亚工会与非工会之间的工资差异的模式。产业工会对提高工人工资有一定的作用，但是对非工会工人工资的影响力正在降低。正是由于工会密度的降低，导致澳大利亚工会理事会对政府决策的影响力度下降。

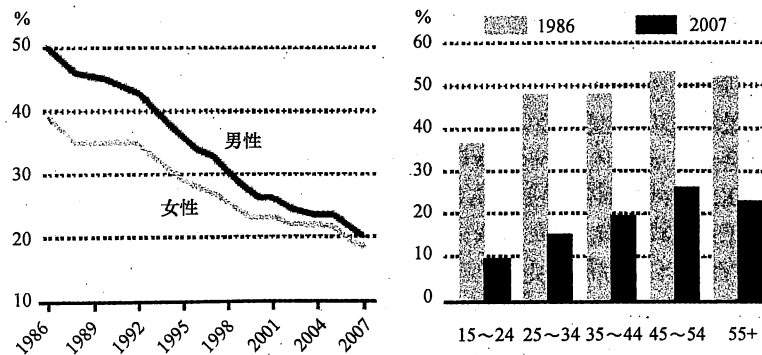


图12-1 1986—2007年分性别、分年龄的工人入会率比较

资料来源: Trade Union, 澳大利亚新闻小屋, <http://oznewsroom.blogspot.com/2008/08>

工会密度的降低,一方面是因为国家对工会的政策不利,另一方面是因为工会组织分散,还因为澳大利亚从20世纪80年代开始的经济转型。也就是说,澳大利亚的工会面临着来自政府、工会内部、外部环境三方面的挑战。

首先,联盟党上台执政后,联邦开始推行强化企业雇主权利、限制工会作用的政策。一方面政府变“劳动福利标准”为制定“最低标准”,规定企业与劳方协商形成的合同只在本企业有效。允许企业雇用短期工人,但工会很难吸收短期工人入会,使84%的雇员不容易参加工会;另一方面通过立法力求改变由工会代表职工与企业谈判、形成集体合同的做法,鼓励雇主绕过工会直接与职工或与职工小组签订个人合同,不签集体合同。即使签订了集体合同,对个人劳动合同也不具有任何约束力。政府还立法为雇主起诉工会提供支持,同时用法规明确鼓励工会组织的多元存在、相互竞争、相互制约,禁止工会向职工个人直接进行宣传和招募会员等政策,这些都大大增加了工会工作的困难。

其次,从工会的组织规模来看,澳大利亚小工会数目较多,有不少工会人数不到1000人,有的不足200人,许多小工会的活动范围只限于一个州。这种情况显然不利于工会活动,因为工会会员的分散,既难适应复杂的劳资关系纠纷,也妨碍会员掌握更多的技能。造成澳大利亚工会组织分散的原因,既有历史的原因,也有制度、法律上存在的问题,尤其是1904年颁布的《联邦调解与仲裁法》规定,它只受理超越州范围的劳资纠纷。各州独立的劳资法庭,无形中对小工会的生存和发展是一种支持。为了改变工会分散的局面,工会理事会做出种种努力促进小工会的合并,大力推进一个产业、一个工会的支持。

最后,从20世纪80年代开始,随着经济转型、结构调整变化导致近年来会员大量减少。企业生命周期缩短,跨国企业增多,劳动者流动性增大,正式工减少而兼职工、临时工和小时工增加,对工会传统的组织方式、工作方式提出了新的挑战。仅2002年工会会员就减少了6.9万人,除个别行业工会,如服务业行业总工会、公务员工会、重工业和铁路工会仍能达到50%左右的入会率以外,其他行业的职工入会率都较低,私有企业入会率仅为17%,临时工人入会率仅为10%。由于会员人数减少和入会率降低,势必削弱了工会的整体力量,使工会的群众基础逐步弱化,工会的活动能力、谈判能力和影响力都下降到几十年来的最低水平。

近年来澳大利亚工会为走出低谷做出了艰苦的努力,如合并各行业工

会,加强对特殊群体的帮助以吸引人入会,与非工会职工、国际劳工组织建立联系等,并已取得了一些成效。如今,各行业工会的实力和影响都有所恢复,维权能力有所增强,部分行业的会员人数也呈恢复性增长。但澳大利亚工会要赢得所面对的各项挑战,实现新的崛起,还需要走漫长的路。

二、由集权向分权发展

从国际化的角度看,从20世纪90年代以来,澳大利亚通过进行一系列的劳资关系改革,澳大利亚的劳资关系系统已经从基于强制仲裁的中央集权化系统转变为企业层面上更为分权化的集体谈判。工会密度下降是很多国家都出现的情况,但是,与其他国家不同的是,其他国家工会密度下降不会伴随产业关系政策的显著变化,而澳大利亚工会密度的下降是在强制仲裁这一独特系统发生基本结构变革的背景下产生的。

近年来,澳大利亚政府对劳动关系制度做了较大改革和调整,试图将传统的以强制仲裁为主的解决劳资纠纷的方针改为尽可能以调节为主,并通过《工作场所关系法》强调劳资矛盾应尽可能以协商、谈判、调停的方式解决在基层。在谈判过程中强调企业、工作环境和个人,而政府在劳资关系中的作用下降,澳大利亚产业关系委员会(AIRC)的核心地位在下降。虽然工作选择法的出台使得澳大利亚产业关系委员会的职能和责任在下降,但是,工作选择法也在产业关系委员会履行职能过程中,指导其要依照同工同酬的原则。

治理结构的变化使得制定规则的系统从单纯依靠工会谈判代表,转为依靠工会、非工会集体或雇主与雇员的直接谈判来解决。强调劳资双方要尽量通过谈判自主解决纠纷,将矛盾化解在企业,不上交到产业关系委员会,并允许成立企业工会;相应压缩了产业关系委员会的职权,将其裁定范围限制在20个方面,而且裁定不再作为统一的劳动条件标准,只作为企业集体谈判的依据;产业关系委员会的工作方针由以仲裁为主改为以调停为主;允许劳动者个人与雇主签订劳动合同等。遵循这一原则,产业关系委员会努力对投诉案件进行调解。调解仲裁的地位下降,更多地运用企业内部谈判来促进生产。例如,在1990年,68%的澳大利亚工人单独依靠仲裁制度来提高工资,但是在2000年,这个比例已经下降到了23%。这个方式的转变主要是通过工会、雇主、政府三者的高度合作来完成的,它削弱了澳大利亚劳资关系委员会(AIRC)在劳资关系系统中的中心地位。

集体谈判的采用,降低了仲裁制度的影响力,使工会更加关注协商企

业协议。企业谈判包含大量的雇佣关系，通常指的是在单个工作场所层面，不是在雇主的层面上决定工人工资。当然，这种企业协议的好处只适用于协议双方。另外，将工资决定的权利下放到企业层面，也使市场的力量更直接地参与到工资决定中。通过威胁或拥挤效应，工会的出现也会影响非工会工人的工资。

这一切均表明由政府主导，产业关系委员会居核心地位的传统的集权式劳动关系调整制度正在发生重大变化，逐步朝分权式，即劳资自主协调方向发展。

三、建立公平、灵活的劳资关系系统

霍华德政府时期推出的《工作选择法》极大地限制了工人和工会的权利，陆克文上台后，澳大利亚致力于建立公平、灵活的劳资关系系统。国会通过新的法律来废除工作选择法，恢复澳大利亚公平和共同协作的工作场所。在2008年9月17日的全国新闻发布会上指出，在2008年年底，议会将通过《独立法案》，这个法案将替代现在的劳资关系立法，旨在建立公正、灵活的劳资关系系统，这被认为是立法机构进行的一次全新的探索。在通过《独立法案》之后，澳大利亚政府着手进行的劳资关系改革还包括谈判框架、不公正解雇和失业保护等，并且已经与工会、雇主和各州展开了深入的商讨。

基于企业的谈判系统的引进使得澳大利亚的企业更加具有竞争性。集体谈判和工作场所协议都表明澳大利亚的劳资关系向着更加灵活的薪酬系统前进，摆脱了每周支付、延时支付、缴纳所得税的呆板形式，并且出现了更多的基于绩效的薪酬制度。

新的劳资关系系统包括：(1) 为所有雇员提供十条合法的、强大的国家雇佣安全标准；(2) 一个现代的、简易的奖励系统作为国家雇佣标准的补充，确保雇员的安全性和用工灵活性；(3) 更多地进行企业层级的谈判，更关注提高劳动生产率。《不公正解雇法》保护工人免于遭到不公正解雇的权利，尤其是促使小企业公平、有效的管理员工。(4) 在所有的劳资关系问题上提供帮助和建议，保护合法权利。

研究发现，伴随着工会密度降低，采用企业谈判以及强制仲裁地位的减弱，澳大利亚正经历着一场劳资关系结构的重大变革。注重生产率、灵活的谈判制度是这次新劳资关系系统的核心，将会为澳大利亚的劳资关系提供稳定的平台，为雇主和雇员提供公平、灵活的劳资关系环境。

参考文献

- 澳大利亚教育、雇佣和劳资关系部, <http://www.dewr.gov.au/dewr>
 澳大利亚总理网站, <http://www.pm.gov.au/>
 常凯. 2006. 劳动关系学 [M]. 北京: 中国劳动社会保障出版社.
 [美] 戴维士, 蓝士贝利. 比较劳资关系, 华泰出版社.
 黄宇明. 烫手的澳大利亚经济改革 [J]. 新经济导刊. 2005, 6: 45~47.
 余云霞. 1997. 外国工会概览 [M]. 北京: 中国人事出版社.
 [英] 约里斯·范·鲁塞弗尔达特, 耶勒·菲瑟. 2000. 欧洲劳资关系: 传统与转变 [M]. 余云霞等译. 北京: 世界知识出版社.
 袁铁铮. 2002. 澳大利亚劳动关系调整机制研究 [J]. 工会理论与实践. 6: 53~56.
 中国教育资源网, <http://www.chinesejy.com>
 张新康. 2003. 澳大利亚工会面临的挑战与对策 [J]. 工会理论研究. 5: 46~47.
 ACTU, CAI and BCA. 1986. *Joint Statement on issues related to productivity improvements*, Melbourne
 Australia's Federation. http://www.australia.gov.au/Australia's_Federation
 Braham Dabscheck, John Niland. 1984. "Recent trends in collective bargaining in Australia". *Industrial Labor Review*. Vol. 123, No. 5, pp631-646
 Breen Creighton. 2004. "Modernising Australian Labor Law: Individualisation and the shift from Compulsory Conciliation and Arbitration to Enterprise Bargaining". *Changing Industrial Relations and Modernisation of Labor Law*, pp93-112
 C. E. Landau. 1987. "The influence of ILO standards on Australian labor law and practice". *Industrial Labor Review*. Vol. 126, No. 6, pp669-690
 C. Jeffery Waddoups. 2005. "Trade Union Decline and Union Wage Effects in Australia". *Industrial Relations*, Vol. 44, No. 4, pp607-624

C. Jeffery Waddoups. 2008. "Union and Wages in Australia: Does Employer Size Matter", *Industrial Relation*, Vol. 47, No. 1, pp136-144

Greg Bamber, Russell D. Lansbury, Nick Wailes. 2004. Globalisation and the Developed Market Economies International and Comparative Employment Relation.

[http://www.actu.asn.au/Media/Mediareleases/Small business employees must have access to redundancy pay in modern award system unions.aspx](http://www.actu.asn.au/Media/Mediareleases/Small_business_employees_must_have_access_to_redundancy_pay_in_modern_award_system_unions.aspx)

http://www.australia.gov.au/Australia's_Federation

Ian Watson. 2005. "Contented workers in inferior jobs? Re-assessing casual employment in Australia". *The Journal of Industrial Relation*. Vol. 47, No. 4, pp371-392

Lucy Taksa. 2001. "What's in a name?", *Global Labor History*. pp335-371

MacDonald, Duncan, Iain Campbell, and John Burgess, 2001. "Ten Years of Enterprise Bargaining in Australia: An Introduction." *Labor and Industry* 12 (1) August; pp1-25

Marco Michelotti, Chris Nyland. 2006. "Measuring Regulatory Changes in Employment Protection: Labor Standards in Australia 1979 to 2000". *The International Journal of Comparative Labor and Industrial Relation*. Vol. 22, No. 1, pp39-80

Mark Phillips. 2008. Small business employees must have access to redundancy pay in modern award system; unions

Michael Lyons, Meg Smith. 2008. "Gender pay equity, wage fixation and industrial relations reform in Australia: one step forward and two steps backwards?" *Employee Relations*, Vol. 30, No. 1, pp4-19

Michelle Brown, John S. Heywood. 2006. "Investigating the causes of death: Industrial Relations and Plant Closures in Australia". *Industrial and Labor Relations Review*. Vol. 59, No. 4, pp592-612

Paul J. Gollan, Johnthan Hamberger. 2003. "Australian workplace agreements and high performance workplace: A critique of Mitchell and Fetter". *The Journal of Industrial Relation*. Vol. 45, No. 4, pp521-527

Paul J. Gollan. 2004. "Formalised individual agreements in Austral-

ia," *Employee Relations*, Vol. 26, No. 1, pp44-61

Peter McGrew, Bill Harley. 2003. "Industrial Relation and Human Resource Management Practices in Australian and Overseas-owned Workplace: Global or Local?" *The International Journal of Comparative Labor and Industrial Relation*. Vol. 45, No. 1, pp1-22

Raymond Harbridge. 2006. Benjamin Fraser and Pat Walsh. Industrial relation in Australia and New Zealand: the path from conciliation and arbitration, *Global Industrial Relation*, published by Routledge, UK

Raymond Markey. 2004. "The state of representative participation in Australia: Where to next?". *The International Journal of Comparative Labor and Industrial Relation*. Vol. 20, No. 4, pp533-561

Russell D. Lansbury. 1978. "The return to arbitration: recent trends in disputes settlement and wages policy in Australia". *Industrial Labor Review*. Vol. 117, No. 5, pp611-624

Russell D. Lansbury, Edward M. Davis. 1992. "Employee participation: some Australia cases". *International Labor Review*, Vol. 131, No. 2, pp231-248

Russell D. Lansbury, Grant Michelson. 2005. "Industrial relations as a field in Australia: the implications of a decentralized labor market", *Advances in Industrial and Labor Relations*, Vol. 14, pp301-323

Russell Lansbury, Greg J. Bamber. "Australian industrial relations in transition". *International Labor Review*, Vol. 132, No. 4, pp451-452

Shelley Marshall, Richard Mitchell. 2006. "Enterprise Bargaining, Managerial Prerogative and the Protection of Worker's Rights: an argument on the role of law and regulatory strategy in Australia under the Workplace Relation Act 1996", *The International Journal of Comparative Labor and Industrial Relation*. Vol. 22, No. 3, pp299-327

Virginie Perotin. 2003. "Equal opportunities and enterpritis performance: A comparative investigation on Australian and British data". *International Labor Review*, Vol. 142, No. 4, pp471-505

第十三章 日本劳动关系

——在传统与市场的碰撞中成长^①

引例：因工会签订降低退休金的集体合同而引发的劳动争议^②

本案例讨论的是在终身雇佣制度条件下，当一名正式工即将退休时，由于企业内工会与企业签订新的集体合同，使其应得的退休金福利下降而引发的劳动争议。本案例不仅涉及日本企业工会活动的目的、集体合同的效力、集体谈判过程的公正性与民主性等问题，而且涉及政府部门的劳动标准对企业劳动关系的影响，因此，通过本案例可以对日本的劳动关系有概括的了解。

一、事实概要

日本某公司的工作人员 A 于 2006 年 12 月退休，工龄 35 年 11 个月。根据该公司制定的《职员工资规程》（内含退休金制度）中的“退休之日的标准内工资根据工龄乘以工龄相对应的指数来确定”的规定，A 的退休金支付本应按规定中的退休金指数计算。

但是，因前期经营出现亏损，为降低人力成本，公司于 2005 年 6 月 3 日提出了修改退休金指数的议案。根据此项议案，退休金指数上限从

^① 本章作者：刘晓倩，中国劳动关系学院劳动关系系讲师，经济学硕士。

^② 中央建设国民健康保险组合事件，东京高裁，平 20. 4. 23 判决，劳动判例，2008. 9. 1 (No. 960)，pp25-27，张丹翻译。

211% 下降到 181%，而且退休金计算中的工龄以 35 年为上限。公司向工会提出修订退休金指数的意向后，工会为此共召开了四次会员大会，在 6 月 29 日的临时大会中形成了同意退休金修订方案的执行方案（工会会员总数 51 名，出席 46 名，其中 44 名赞成，2 名反对）。A 作为工会会员于 7 月 5 日向该工会的执行委员长提出申诉书表示反对的意见，7 月 15 日又提出了不服的申诉书，要求工会在 7 月 19 日予以说明。然而工会在 7 月 19 日召开的临时大会经表决，通过对缔结该项集体合同的许可（出席 49 名，其中 47 名赞成，2 名反对）。

由于集体合同的变更，使得 A 在退休后所获得的退休金从 3 784 多万日元下降为 3 246 多万日元，损失 538 万日元。就此，A 对该修订退休金指数的集体合同对自身是否具有约束力存在争议，认为集体合同的签订损害了他的利益，请求公司支付退休金差额。

此案件历经一审、二审，两次判决的结果并不一致。

二、法院一审判决要点

本案的焦点是工会签订的集体合同对 A 是否具有约束力。一审判决否定了集体合同对 A 的约束力。

也就是说，一审法院认为原则上工会会员应服从工会缔结的集体合同，不过对于“在给一部分的工会会员带来利益损失的情况下，需要作出一定的内在制约。应在对会员所遭受的利益损失给予充分考虑的基础上做出决定。并且在做出决议的程序方面，尤其要求与雇主之间进行集体谈判并签订集体合同”的方面进行了论述。

一审法院认为，本案例中工会在签订集体合同时理应对 A 这样的在本案集体合同缔结后较早到达退休年龄的人有一定的考虑，另外，“决议的过程并未反映遭受利益损失的 A 的意见，看不出工会内部收集意见、调整程序的公正性”。并且本案中的集体合同不仅缺乏合理性，而且其必要性也受到质疑。于是，法院作出“本项集体合同严重损害了劳动者 A 享受退休金的权利，是工会脱离其自身目的性而缔结的。A 受此集体合同的约束是明显不合理的”的结论，承认了 A 的所有诉讼请求。

三、二审法院判决要点

二审法院认为，本案中的集体合同订立后给 A 带来了程度不轻的利益损失，但是基于以下情形的存在，A 的请求没有得到支持：第一，根据集

体合同签订的过程，工会召开了三次几乎所有工会会员都参加的会员大会，A也参加了这三次集会，并且在讨论修订案并且决定缔结集体合同的过程中，也保证了A在讨论过程中的发言的机会，因此，对工会意见决定过程的公正性的怀疑并不充分。第二，该公司由于出现赤字经营，不得不考虑削减经费，而且其与之前的母公司的退休金指数的差额也是一个问题，有必要对退休金规程进行修正。第三，根据集体合同确定的标准，A的实际退休金的支付额为集体合同修改后的金额加上公司给予的缓和性补偿（集体合同改定后的计算额3 163.699 0万日元+公司的缓和措施加算额82.858 8万日元=3 246.557 8万日元）。这样，退休金支付月数的削减幅度是10.77个月，在59名职员中，按削减幅度从大到小排名，A为第47名，其相对的削减幅度较小。另外，A在修订后的总支付月数为63.35个月，与工龄相同的公务员的支付月数相比仍然要高（东京都为59.2个月，国家平均为59.28个月），再加上其所得与母公司的养老金仍然基本处于同一水准之上。参照以上情形，本案中的集体合同虽然对劳动者不利，即使A的支付月数的削减幅度超过了10个月，但无法据此认定工会是脱离了自身目的而缔结了集体合同，因此，取消否定此集体合同规范效力的一审判决，驳回A的请求。

四、本案例的意义

由于集体合同变更了退休金的计算方式，从而导致退休金减少并引起争议。在对此案的判断上，一审、二审的两次判决结果并不相同：一审在“内在的制约”存在前，强调“合同自治的界限”，在独自的判断框架内展开论述；与此相对，二审则把握集体合同的规范的效力及其效力的范围。

但是，对于工会签订集体合同的行为是否脱离了目的的三个判断要素，一审和二审是同样的。一审中根据：一、订立集体合同的谈判期间约为一个半月，比较短；二、无法看出工会内部对工会成员的得失进行了充分的讨论；三、没有对遭受较多不利的劳动者的准备代偿措施，以及未给予退休期间极短的人充分的考虑等理由，得出“无法看到工会内部意见汇总，调整程序的公正性”的结论。对于以上判断，二审予以承认了，但是，由于公司在二审中主张的新的事实被采纳，最终法院认为“无法直接怀疑工会在决定更改集体合同讨论过程中的公正性”，也就是说，二审法院认为工会签订集体合同的过程并没有不公正的情形存在，在这种情况下，无法否认集体合同的效力。

第二次世界大战后，日本的劳动关系是在以“企业工会”“终身雇佣”“年功序列”为核心的正式工用工制度下建立起来的，其形成与发展与日本的传统意识、政治体制、经济发展状况等密不可分。近些年，随着经济形势的变化，日本的劳动关系也在发生着一系列变革，例如，逐年增加的非正式员工冲击着长久以来形成的终身雇佣制，同时也影响着工会的参与率、工资的分配机制等方面。在这一系列变革中，政府始终发挥着不可忽视的作用，包括通过立法对各种劳动问题加以规制，对劳动争议进行适当的调解，并通过对公共部门劳动条件的控制来影响整个劳动力市场运行等。从集体谈判的角度看，日本长期以来通过企业内工会进行集体谈判的情形并没有发生太大变化，伴随职工民主化所兴起的“劳资协商”制度对企业内集体谈判形成了一定的补充和挑战，它扩大了集体谈判的范畴，但在一定程度上缓和了集体谈判的激烈性。另外，20世纪50年代形成的“春斗”作为一种跨企业联合的集体谈判形式已经制度化，成为日本劳动关系中不可忽视的一部分。

本章在分析日本劳动关系的形成与发展的基础上，探讨日本政府对劳动关系的影响，重点研究企业工会在协调劳动关系中的重要作用，最后，探讨“春斗”这一制度化的集体谈判手段在日本劳动关系中的重要作用。

第一节 日本劳动关系的形成与发展

在日本的劳动关系研究中，经常见到劳使关系这种表达。劳使关系是一个日语汉字名词，意为劳动者和劳动力使用者之间的关系。在日本的劳动法著作及其行文中，劳使关系更多的情况下是指集体的或团体的劳动关系。在日本，劳动关系、劳使关系、劳资关系这三个概念都在使用，但最一般的还是劳动关系。^①而且从汉语惯用的角度出发本文采用劳动关系的概念来进行阐述。日本劳动关系的表现形式多样，第二次世界大战后，日本劳动关系领域发生了诸多变革，逐渐形成以终身雇佣制、年功序列和企业工会为主导的劳动关系的特征。

^① 竹内召夫等编，新法律学词典，有斐阁，平成元年日语版，第1466页。转引自“常凯，劳动关系学，中国劳动社会保障出版社，2005年9月第一版，13页”。

一、第二次世界大战后日本劳动关系的形成

以“年功序列”“终身雇佣”和“企业工会”为核心的日本式劳动关系开始形成是在20世纪50年代到以后的“第一高速增长时期”。第二次世界大战后日本的劳动关系以“经营权的恢复”为背景,形成了基本上由资方控制待遇的以正式工为中心的终身雇佣制和年功序列制,同时以工会的企业内部化和工会职能的弱化为明显特征(高桥光,2005)。

日本的工会组织和活动在第二次世界大战前一直受到各方面的压制和干涉,第二次世界大战后由于《工会法》的出台,使得工人组织化程度迅速提高。工会多是在生产过程中组织起来,以改善和提高生活条件为宗旨的。日本的工会80%以上是企业工会,这些企业工会为了弥补自身力量的不足,也会组成产业工会联盟。日本的产业工会大多数是由一定产业中的企业工会组成的工会联盟,这些产业联盟和一些较重要的企业工会又直属全国性工会组织。日本共有四个主要的全国性工会组织,即工会委员会总评议会、全国工会总联合会、日本中立劳联、日本私营部门工会联盟(黄燕东,2006)。日本大多数集体谈判是在企业一级进行,全国性工会组织的主要职责是向他们的分支机构提供信息,协调他们的活动。

终身雇佣是指从各类学校毕业的求职者,一经企业正式录用直到退休始终在同一企业供职,除非出于劳动者自己的责任,企业主避免解雇员工的雇佣习惯。^①日本的终身雇佣制只是一种约定俗成的惯例,为企业所普遍遵守,但是法律并未就此做出规定。终身雇佣的特点是雇佣相对稳定,雇佣时间长,经营者一般只是在劳动者犯罪或造成不良影响的情况下才单方面解雇工人。日本之所以能够在第二次世界大战后顺利实行终身雇佣制是有其特殊的经济和文化背景的。终身雇佣可溯及20世纪初期日本重工业刚开始发展的时候。曾经日本企业为了培养熟练工人,建立了“童养工”制度,为了防止童养工外流,确保其能够变为顺从雇主的骨干工人,设置严格的内部晋升制度,使工人被企业束缚,很难在企业间流动。这些为终身雇佣制奠定了一定的基础。

终身雇佣制度带来了长期稳定的劳动关系,而且正是这种劳动关系状

^① 日本《社会学事典》,弘文堂,1988年,转引自“沈氏仓 终身雇佣制与中国传统固定工制度比较分析”,《日本的经济发展与劳动问题》,上海财经大学出版社,1999年12月第一版,第34页”。

态促进了日本的经济的发展。首先,实行终身雇佣制度,建立稳定的劳动关系,使劳动者因职业稳定,心情舒畅,也使雇主可以放心地对职工进行教育、培训,从而节约人工成本;其次,终身雇佣制可以更好地缓解家庭和社会压力,长期雇佣带来的稳定感和日益增加的收入,可以有效地缓解员工随着年龄增长而日益增加的生活压力。劳动者不仅仅是个体的人,还连带着家庭和子女等,企业也不单单是一个经营场所,而是社会的一部分,所以企业应承担相应的社会责任,终身雇佣制在当时的背景下在一定程度上承载了这种社会功能。

与终身雇佣制度相配合的工资制度就是年功序列制,年功序列制是指员工工资随年龄和工龄的增加而增加工资制度,这种工资制度的普遍适用主要目的是想通过这种独特的工资制度设计确保员工终身为企业工作。在年功序列制下,工资的决定主要参考了随着年龄以及家庭成员的变化而需要增加的生活费,这被称为各年龄层生活保障工资。年功序列制是以保障员工的生活为宗旨的,也可以叫生活型工资。从企业的立场来看,年功序列制不仅有利于维持终身雇佣制度,也有利于企业生产率的提高,因为只有员工有了安稳的生活以及对未来生活的稳定预期,才会发挥劳动积极性、提高对企业的归属感,进而提高劳动生产率。可以说年功序列制对谋求稳定的劳动关系和企业的长远发展,是非常必要的(今野浩一郎,1999)。

另外,年功序列制在一定程度上使得企业在保持劳动关系稳定的同时压低了劳动成本。在第二次世界大战后初期至20世纪60年代年轻劳动力供给充足的情况下,日本从业人员年龄结构呈金字塔形的特点,这样以极低的起点工资大量雇佣新毕业的学生,通过年功序列工资制实行定期而缓慢的提薪,就可以把大多数工人的工资压低在企业的平均工资水平以下,从而减少了企业工资总额。同时,一方面员工的工资随着工龄的增长而增长,另一方面由于企业积极地进行能力开发,使员工的能力也随之提高,重视内部培训也就成为日本企业劳动关系中的另一个特点。

年功序列制为日本的经济腾飞作出了很大的贡献,这是有目共睹的。但是随着经营环境的变化,尤其是日本进入国际市场后,受到来自欧美国家的企业的竞争,年功序列制所带来的一些问题凸显出来。首先仅仅依靠年龄等工龄方面的因素来决定工资的话,工资和工作成果之间的平衡就容易破坏。另外,本来这套制度的特点是促使企业通过培训提升员工的能力,但是工龄工资制度又很难提高员工参与培训的积极性。为了解决这个

问题,开始引入“能力”标准评价员工。能力主义工资仍然没有完全摆脱年功序列工资的色彩,其重点都在于促使员工能力提高,与员工建立长期稳定的劳动关系,所以,这种变革的工资制度可以确切地称为“提高人能力”的工资。工资基本由生活工资和职能工资两部分组成,企业希望能发挥以下功能:第一,考虑了生活费用而决定的生活工资,保障了员工的所得和安定的生活,因此,从长远来看,能保持稳定的劳动关系并能调动出高昂的劳动积极性;第二,结合了能力而定的职能工资,刺激了劳动者的能力开发的积极性,由此提高的能力,再投入到工作中,以此形成良性循环(今野浩一郎,1999)。但是,就培训的投入能否带来能力的提高,又能否进一步转化为成果的提高,也是日本劳动管理中一直面临的问题。

日本传统上一直采用建立在正式工基础上的年功序列制工资,即建立在资历基础上的工资支付做法,并有着稳定的劳动关系。但现今日本正经历着一种转折,雇主越来越多地利用短期劳动力并非长期劳动力。这就导致非正规、兼职性工作等工资水平较低的就业形式得以迅速发展,年功制工资也受到了很大的挑战。

二、日本劳动关系的发展

虽然日本是以终身雇佣制为主要的用工制度,但是这一制度只是惯行,并不是所有的企业对任何雇佣劳动者都采用这种惯行。日本企业内向来有所谓“正社员”(正规从业员)与“非正社员”(非正规从业员)的区别,一直到20世纪70年代左右企业的用人制度都是以正社员为中心,但到了80年代以后企业非正社员的比例就逐渐升高,不但有非全日制工人,还有合同劳动者与派遣劳动者等劳动用工形式出现。也就是说,在日本,终身雇佣制度是主要的但却并不是唯一的雇佣形式。以1997年的资料为例,在日本6500万就业人口中,其中雇佣劳动者大约5000万,其余1500万左右为私营和自由职业者,在5000万被雇佣的劳动者当中,仅仅大约1/3的人是被终身雇佣制度中的正规社员^①。终身雇主劳动者的比例因企业的规模和所在行业而有所区别。从企业的规模来看,终身雇佣制往往存在于大企业之中,而对于众多中小企业的受雇者来说,终身在同一企

^① 参见《日本经济参考》,1997年第4、5期。转引自:沈士仓,终身雇佣制与中国传统固定工制度比较分析,陈建安主编《日本的经济发展与劳动问题》,上海财经大学出版社,1999年12月第一版,第39页

业工作只是一个很难实现的美好梦想。从行业来看,制造、通信、金融保险等技术性较强的行业长期雇佣的比例比较高,而商业、服务业等行业相对低一些。可以说日本的用工制度,是以终身雇佣为特征的“正规社员”为核心,以各种形式的非正规雇佣为补充的。在非正规雇员中,又分为几个层次。第一层次是与企业签订劳动合同的有服务期限的员工,这种情况与中国非常不同,在日本终身雇佣的员工与企业不签订合同,双方的权利义务也并不靠合同约定,而是约定俗成的身份关系。而这些签订合同的劳动者并不是终身雇佣,按照所签合同中约定时间的不同,可将其分为长期时间工、短期时间工和季节工,这部分劳动者也是企业维持基本生产经营的主要劳动队伍。从法律的角度看,这部分劳动者享受与终身雇佣劳动者同样的权利,但是事实上,企业的奖金、津贴、福利、培训等方面远远不如终身雇佣劳动者。第二个层次是零工,原意是指青年学生课外打的零工,现在劳动统计上泛指企业所有临时雇佣的零工,也就是没有固定期限,有工作的时候临时招募,这种雇佣形式在饮食服务业占有相当大的比例。他们的待遇更低,往往劳动时间没有保障。第三个层次是嘱托劳动者,类似于外包,即将企业固定的劳动额度长期或短期承包给其他公司,除了在劳动的质和量上接受最后检查、验收之外,劳动者一般不与企业发生关系(沈士仓,1999)。这种情形下劳动者与用人单位之间更多的是民事合同关系,而不是劳动关系。

出现这种变化主要是因为1992年以来,日本社会经济形势发生了很大的变化。一方面经济增长受到很大的阻碍,自1993年以来经济增长缓慢,企业无法吸纳更多的劳动力,另一方面人工成本居高不下,为谋求竞争优势,企业纷纷在海外建厂,日本国内称之为“产业空洞化”(华迎放,2002)。企业倒闭、兼并时有发生,连带地,解雇员工时有发生。日本企业为了适应经济的不景气而进行了不少所谓的“雇佣改革”,普遍采取大量雇用非正规员工的用工方式来降低劳动力成本。由于这种用工方式工通常以日工资或小时工资结算,工资比较低,而且没有奖金、退職金、退休金和医疗费等支出,所以成为节省成本的主要措施。这种现象的出现预示了终身雇佣制的松动,合同劳动者、兼职劳动者、派遣劳动者等用工形式在日本有更大的存在空间。随着终身雇佣制的松动,1996年日本《经济白皮书》已将终身雇佣称为长期雇佣(石连运,1999),从整体看,这种长期雇佣的用工形式的主流地位虽然并没有根本性的变化,但是日益受到其他用工制度的冲击。

劳动形式的多样化和就业结构的变革,给工会的组织建设特别是工人参加工会带来了新的问题。第一,第一产业从业人员比例持续减少,而第三产业从业人员的比例不断提高,由于第三产业企业规模小、分布分散,且特殊的工作性质造成的人际关系松散等原因,使得在这一领域组建工会非常困难。第二,就业形式中计时工、派遣劳务工、临时工、短式和其他形式的非正式职工的比例日益增长,这类群体的劳动形态比较分散,缺乏有机的组织,且收入报酬相对较低,他们组织和加入工会也比较困难。以前以正式职工为主要对象的工会工作也发生变化,加上劳动者对工会认同感降低,认为每年工资收入的增加更多得益于个人的努力,与工会的斗争关系不大;特别是日本的新一代在“自由”“平等”的环境下长大,不愿受人限制,对工会活动不感兴趣。以上种种原因,导致工人参加工会的组织率持续下降,1999年日本工人总数为5331万人,其中未入会工人4148万人,占总数的77.8%,工会会员1183万人,占总数的22.2%。到2000年,职工入会率才21.5%(陈志标,2001)。与1985年日本雇员中的工会会员比例约为28.9%相比(黄燕东,2006),入会率降低明显。而且近年来这个趋势并没有改变,2008年工会入会率在20%左右^①。

第二节 政府对劳动关系的影响

政府在劳动关系的形成与发展中发挥着重大的作用。许多学者通过分析与归纳,赋予劳动关系中的政府各种“角色”。他们基本认为,政府在劳动关系中的主要的角色有立法者、规制者、协调者、公共部门的雇主等方面。^②这里就从政府角色的角度分析日本的政府在劳动关系的形成与发展中发挥的作用。

^① 日本劳动政策研修会网站, www.jip.go.jp, 2008年9月访问

^② Michael Salamon. *Industrial Relations: Theory and Practice*. 3rd ed. Prentice Hall, 1998. “Michael Salamon赋予政府的四种角色是:(1)市场规制者、(2)雇主、(3)立法者、(4)协调者”;以及 Bill Taylor, Chang Kai, Li Qi. *Industrial Relations in China*. Edward Elgar Publishing, Inc. 2003. 32-38, 认为政府的四种角色是:(1)规制者(Regulator)、(2)监督者(Inspector)、(3)损害控制者(Damage Control)、(4)调解与仲裁者(Mediator and Arbitrator)等等。

一、政府通过立法规制劳动关系

第二次世界大战后,日本被美军占领,在美军倡导的妇女解放、工人的团结权、教育的自由主义、废除专制政治、经济民主化等方面的政策下,日本于1945年制定了《工会法》,规定除警察、消防人员以外,不分公务员还是民间企业的工人,法律上都保护工会的成立与活动,同时导入了不正当劳动行为制度,取消对工会运动的压制和干涉,并从法律制度上承认并保护保障工人生活稳定的集体劳动合同。政府一反战前针对工会活动的压制和镇压,工人组织化迅速发展。1946年11月,日本新《宪法》公布,第二条确保了劳动者的三项集体权利,即“劳动者有团结权利、集体劳资谈判的权利、集体行动的权利”。并且其第二十七条、二十八条对劳动关系方面的基本原则和劳动者权利作出了明确规定。其中第二十七条,明确规定有关工资、工时、休息及其他工作条件方面的基准由法律规定。1947年4月,《劳动基准法》公布,同年还公布了《劳动者工伤补偿保险法》,对各项劳动条件进行了基准性规定,非常有利于对劳动者的保护。但是,由于1948—1949年美国对日政策发生了变化,劳动政策也转化为通过对被解放了的工会运动的介入,促进资本主义的复活和强化。日本于1949年大幅修改《工会法》(高桥光,2005)。

在日本,由于法律的保护,任何工人组织都拥有宪法中赋予的权利,但是只有经过注册的工会才被纳入了《工会法》的保护之下。日本工会是以劳动者为主体,为维护和改善劳动条件,提高经济地位而成立的自主团体或联合团体,日本劳动者建立工会的目的,决不仅仅是为了追求个人利益,而是谋求维持与改善劳动条件,提高其整体经济地位。对于工会会员的资格及条件,日本《工会法》第二条指出,工会是以劳动者为主体自主地组织起来的团体或者联合体。这里所说的劳动者,即指无论从事何种职业,具有雇佣关系,听从别人命令,靠工资来谋生的人。另外,处于监督地位或代表资方利益者,不得加入工会组织,这主要是为了保持工会组织的纯洁性和独立性,充分体现工会会员当家做主的权利。根据《工会法》第二条的规定,企业工会成立的必要条件有,主体是劳动者,并且要有自发自主性和团体性,目标是经济地位的提高,并且要满足内部的民主性。《工会法》出台最主要的目的就是为在劳资谈判中将工人置于与雇主对等的立场,保护工人自治组织的活动,使他们可以采取集体行动,并鼓励集体劳资谈判以达成集体合同,从而提高工人的地位。

在第二次世界大战后复兴和经济高速增长时期,随着经济的发展,在团结权立法明确发挥作用的时,劳动基准立法不断充实和发展,其主要成就为1959年制定的《最低工资法》。虽然1947年制定的《劳动基准法》已经规定了有关最低工资的条款,但日本政府强调在第二次世界大战后的经济混乱时期和其后的经济重建时期,不具备实行最低工资制度的条件。所以,日本政府到1959年才通过了最低工资法,其后才逐步实施了最低工资制度。日本开始实行最低工资制度时,多半采取由经营者之间签订最低工资协议的方法来确定最低工资标准。这种方式照顾了企业的支付能力,适用劳动者的人数比较少,违反协议的情况也比较多。直到1968年废除了上述方式,改为主要由最低工资审议会决定最低工资标准后,最低工资制度才逐步适用到全体劳动者。另外,日本政府基于年功工资和显著工资差距继续存在等原因,一直是按地区和产业来分别确定最低工资标准的。与西方惯行的那种由全国性劳资交涉来确定全国统一的最低工资标准的最低工资制度相比,尽管日本的最低工资制度还很不彻底,但它的逐步实施,却迫使企业逐渐地把低工资排除在竞争条件之外,从而不仅有助于企业从产品及其生产技术和售后服务方面来加强其竞争力,而且保证了劳动者工资水平的适当提高(刘昌黎,1999)。

自20世纪80年代以后,全球化的市场竞争日益激烈,信息化发展日新月异,日本人口呈现出老年化和人口出生率低的现象,劳动者本身也随着社会的变化呈现多样化和个性化的趋势,这些变化使日本的雇用体制也发生了很大变化,为顺应这种社会变化,日本制定了一些新的法律或对原有的劳动法律进行了相应的修改。如1985年制定了《劳动者派遣法》《男女雇用机会均等法》等,1986年制定了《高年龄者雇用安定法》,1987年对《劳动基准法》进行了修改,1991年制定了《育儿休業法》,1993年制定了《短时间劳动者雇用管理改善法》等。而近年来对上述相关法律又作出了一些修改,如1997年、1998年又分别对《劳动基准法》进行了重大修改,1999年对《职业安定法》《劳动者派遣法》进行重大修改,2000年制定了《个别劳动争议解决促进法》,2001年修改了《育儿休業法》。

近年来,日本又对《劳动标准法》进行了大的修改,并且2008年还颁布了《劳动合同法》,但与我国最新颁布实施的《劳动合同法》不同的是,日本的《劳动合同法》只有十九条,规定简单而宽泛。这是因为日本长期以来形成了发达的判例法理,在现实中往往通过判例和行情对争议进行解释和判断。

二、政府在劳动争议处理方面发挥协调作用

日本的“劳动争议”专是指因雇主不当劳动行为导致矛盾激化引发的集体纠纷。不当劳动行为主要是指雇主以各种理由限制或妨碍工人行使结社权和保护自身权益的行为。根据《工会法》的规定,不当劳动行为有四类:第一,因工会会员进行谈判或参加罢工而在工作上受到雇主歧视或被解雇的;第二,雇主拒绝劳方提出的谈判要求的;第三,解雇工会会员,阻止工人成立工会或从事工会活动的;第四,因工会或劳动者对雇主不满向劳动委员会申诉受到解雇或在工资上进行歧视的。不当劳动行为的审查程序:首先由职工提出申诉,劳动委员会审查后向企业提出意见,如职工对此仍不满意,可要求劳动委员会15日内再次审查,或提交当地法院审理。从理论上讲,审查机关依次是地方劳动委员会、中央劳动委员会、地方法院、高等法院、最高法院。不当劳动行为审查工作虽然在制度上比较健全,但因日本特别重视双方和解,不轻易裁决,所以实际上处理时间很长,结案率较低(熊琳,2005)。

这种集体劳动争议处理主要法律依据是《工会法》《劳动关系调整法》《国营企业劳动关系法》和《地方公营企业劳动关系调整法》等几部法律。其具体处理程序是斡旋、调停、仲裁、紧急调整四个步骤(华迎放,2002):第一,斡旋,其主要目的是敦促双方进一步协商。一般要先由劳方、资方或双方提出申请,特殊情况虽未经申请,劳动委员会主任也可决定进入斡旋程序。斡旋人员面比较宽,现任或前任劳动委员会委员、劳动委员会事务局工作人员及劳动关系方面的专家均可担任斡旋员。斡旋方法主要是听取劳资双方申辩后,提出一个斡旋方案,促使双方意见一致,达成和解。由于斡旋受理手续简单,在日本受到重视,劳动委员会受理的案件中大多数是经斡旋解决的。斡旋方案没有强制性,劳资双方有权拒绝。第二,调停,一般要由劳资双方提出申请,但对公益企业虽未经双方申请,委员会也可决定进行调停,对公益企业或特别重大案件劳工部长有权决定进行调停。调停由三方调停委员会进行。委员会了解和听取劳资双方意见后,提出一个调停方案。从理论上讲,调停方案劳资双方也有权拒绝,但由于委员会有权把调停结果公之于众,对企业造成舆论压力,所以有利于企业接受调停。对于公益企业发生的劳动争议,由于社会影响大,劳动大臣也积极干预,一般情况下调停结果必须接受。第三,仲裁,仲裁由仲裁委员会进行。对于民营企业,要求劳资双方都提出申请后才能进行

仲裁,只有对某些罢工权受限制的国营企业及地方公益企业才允许一方提出申请。与斡旋和调停有所不同的是,仲裁结果有强制约束力,双方必须遵照执行。第四,紧急调整。紧急调整权力属于内阁总理大臣。只有当公益企业、大型企业和关系到国计民生的特殊行业等发生劳动争议的情况下,在听取劳动委员会意见后才能做出紧急调整决定。如1972年煤矿工人发生了3个月的罢工,总理大臣在听取劳动委员会意见后,发出命令要求双方停止罢工50天。到目前为止,日本的紧急调整只进行过这么一次。

根据争议的类型不同,集体争议的处理程序不完全相同,当发生集体权利争议时,比如前面谈到的对不公正劳动行为提起的申诉等,通常由劳动委员会和法院处理。当发生集体利益争议时,比如因工资、工时谈判发生争议,双方已发生或将要发生争议的行为,通常由劳动委员会斡旋、调停或仲裁处理,对此种争议法院不予过问。

三、政府作为公共部门的雇主影响着劳动条件的变化

在日本,公务员受雇于政府,政府作为公共部门的雇主其提供的劳动条件深刻影响着企业劳动条件的提高。政府不仅直接决定了国家公务员的工资水平,而且由于地方人事委员会一直把国家公务员的工资水平作为向地方自治体进行劝告的主要依据,所以,它还影响着这些团体中的员工的工资水平的决定。同时,国家公务员的工资水平也是集体性工资交涉进行斡旋、调停和仲裁的主要依据。这样,公务员工资直接、间接地影响了全国各种企事业单位劳动者的工资水平。另外,国家公务员的工资水平还对各种事业单位等特殊法人的工资水平具有决定性影响。1960年以后,私立医院和私立学校的工资水平,基本上也都是参照公立医院和公立学习的工资水平而决定的(刘昌黎,1999)。在春斗中,工资增长同样受到这些部门工资水平的影响。例如,对春斗行市具有重要影响的私铁工资交涉,一般多经中央劳动委员会插手。中央劳动委员会在进行斡旋、调停和仲裁时,始终是参考国铁员工的工资水平的。而国铁的工资水平又是由公共企业体等劳动委员会(简称“公劳委”)参照国家公务员的工资水平,经过对国铁的工资交涉进行斡旋、调停和仲裁后决定的。这样一环套一环,就通过中央劳动委员会和公劳委而影响了垄断大企业的工资提高额率。垄断大企业的工资提高率确定后,立即会产生波及效果,又成为地方劳动委员会对地方性企业(多为中小企业)的工资交涉进行斡旋、调停和仲裁的依据,进而又影响无工会组织的中小企业的工资提高水平。

第三节 企业工会的重要作用

在日本,随着第二次世界大战后美国占领军所倡导的一系列民主改革的推行,劳动者的团结权、集体谈判权、集体行动权也被立法予以保护。由于日本工会的基本形态是企业工会,所以其集体谈判在多数情况下都是企业级别的。另外,日本的企业除了有集体谈判外,还建立了范围更广泛、方式更缓和的劳资协商制度,以此来促进企业内劳动关系的稳定。

首先看《工会法》对企业工会的规制和保护。由于这部法律出台的目的在于为了在劳资谈判中将工人置于与雇主对等的立场,保护工人自治组织的活动,使他们可以采取集体行动,并鼓励集体劳资谈判以达成集体合同,从而提高工人的地位。从这些目的可以看出,工会活动不仅仅是被允许的,并且被作为有利于社会的事物受到鼓励。如果工人由于加入了工会而遭到解雇,根据《工会法》,企业的这种做法将被认为是不公正的和非法的。工会的注册是向当地劳动委员会进行的,注册工会在其章程和活动方面必须满足一定的要求,如需要有罢工投票、民主选举等机制。

日本的法律对工会的活动有着明确的要求。日本的工会必须保持独立性,因此不能接受任何来自雇主的经济支持,不能代表管理层的利益。有权力雇用和解雇员工的经理都不能成为工会成员,此外,涉及企业机密信息的员工也不能成为工会成员。工会成员必须缴纳工会经费。另外,此工会经费用途可以由各自的工会决定,法律未作规定。由于工会是自发性的组织,因此,工会也有权拒绝劳动者要求加入的申请,但是这种拒绝不能基于种族、宗教、性别、家庭出身等原因。

企业工会的主要职责是通过签订劳动协议即集体合同维护劳动者的权益,集体合同的缔结主要经过两个程序即集体谈判和谈判后合同的订立。集体谈判也称团体交涉,集体谈判的双方当事人是劳资双方,劳方为企业工会,资方为雇主。集体谈判权和团体行动权是日本劳动三权中的二权,受宪法保护,日本工会法规定禁止雇主的不当劳动行为,即规定雇主没有权利拒绝和被雇佣劳动者代表团体工会进行谈判。经集体谈判后,双方当事人达成的一致协议称为劳动协议即集体合同。集体合同具有自治法律准则的效力。在工会法中明确规定:劳动合同中违反集体合同、劳动条件及其他待遇所规定的标准部分,视为无效。无效部分,适用集体合同规定的标准,同时集体合同也不能违反宪法和劳动法律的规定。

日本企业工会组织率不高,现在基本是20%左右,以及不同规模企业中工会的组织率也不同。^①在日本民营企业的劳动关系中,通过工会解决劳动争议的方式已不再是主流。其背景是由于个别劳动关系的双方利害关系一致程度提高,以及通过劳资协商制的充实,更好地实现了劳资间深层次的思想交流和信息共享等原因。集体的劳动关系本身的比重在下降,个别的劳动关系的地位和作用很有可能更大。随着人才差距的显性化,劳动条件的差距将扩大。劳动力市场细分的倾向已经固定,工会会员的需求也日益分散,给工会活动提出了要求和挑战。

一、企业工会是集体谈判的重要主体

日本式劳动关系的特色就是企业内集体谈判。虽然后文会提到跨企业的联合——春斗,但是基本上以企业内的集体谈判为主。纵观历史发展,只有对这种集体劳动关系予以足够保护,劳动者才不会处于利益随时可能受到侵害的弱者地位。

根据日本《宪法》第28条的规定,劳动者的集体谈判权受到保护。同时,也受到《工会法》7条2款的保护,雇主不可以没有正当的理由拒绝劳资谈判。这样在现行法上,雇主能承担着劳资谈判义务。也就是说,雇主或雇主代表必须倾听工会的要求,并作出回答,他们在回答时,必须表明他们的基本论点以及必要的支持数据。当工会提出要求以及理由,这时雇主方如果要继续拒绝工会的要求,雇主方就有责任提供与工会论点相反的证据。雇主并不一定会接受工会的要求或与工会达成妥协,这样,就有可能发生劳动争议。雇主在没有合理理由的情况下拒绝工会的劳资谈判请求,将被视为违反日本《工会法》有关保护集体劳资谈判权的条款。根据《工会法》第27条,如果工会的交涉要求被雇主没有理由地拒绝,可以获得作为行政机关的劳动委员会的救济。即受到了团体交涉拒绝的工会,如果向劳动委员会提出申诉,一旦被认定为不当劳动行为成立,劳动委员会可以命令雇主进行团体交涉作为救济手段。另外,由于劳动委员会的手续较多、实际上需要的时间也较长,所以,要求法院进行司法救济也成为可能的方式。

在进行集体谈判时,企业和工会双方本着诚意和秩序原则,原则上在劳动时间内进行谈判。进行集体谈判时,事先要以书面形式申请谈判事

项、谈判时间、所需的预计时间、谈判代表姓名等。关于集体谈判的范围,一般来说,涉及劳动条件和关乎工会会员待遇的事项,或者关系劳资关系运行的事项都可以成为谈判内容。一般认为属于经营权的事项,如工作岗位重组等为题,看其是否能对劳动条件带来影响而决定其可以作为集体谈判内容。在集体谈判的态度上,要求雇主诚实坦率地进行谈判,在谈判中应充分说明自己的立场,不能找借口拖延谈判时间。另外,关于谈判的程序没有严格的规定,通常是参照以前的惯例。^①

集体谈判后决定的事项在双方确认的基础上制成书面文件,与集体合同具有同等效力。当雇主违反了集体谈判确定的事项,工会可以就此向劳动委员会提出申诉。这种集体谈判后达成的集体协议,应当采用书面形式,经双方当事人署名即发生法律效力。协议有效期最长不超过3年;超过3年的视为3年期协议。协议中没有规定有效期的,当事人可以提前90天通知对方解除。法律上之所以规定协议最长为3年,是想保持产业关系中应有的灵活性。事实上,大多数集体协议,尤其是工资协议通常是一年一订,这主要受每年春季举行的更大范围的集体谈判“春斗”的影响。集体协议原则上只适用于参加签约工会的会员,实际中雇主一般按集体协议对所有雇员提供同样的劳动条件。法律上规定,如果企业里岗位相似的雇员有3/4以上适用某个集体协议,那么在相似岗位上的其他雇员也应适用该协议。

但是,各企业分别进行集体谈判的纯粹的分权模式在现实中也是有局限性的。各企业进行集体谈判时,涨工资这种劳动条件的改善会使该企业的竞争力下降,很可能会因企业的倒闭而丧失工作。而且在这种形势下,工人力量不能充分集结,从这一意义上看,劳动条件的改善就有很大的局限性,其平等化很难实现。

二、企业内部“劳资协商”与“集体谈判”并行

企业内工会由于其在企业内部,与经营管理层之间更容易形成相互协调和合作的关系。所以日本的企业内集体谈判常常被形式化,取而代之的是劳资协商的扩大化,很多集体谈判的事项很容易在劳资协商中被覆盖。(黄燕东,杨宜勇,2006)而且有一种倾向,就是把本应该在集体谈判中提出的事项拿到劳资协商中去处理。与劳资协商相比,经营者厌恶集体

^① 日本劳动政策研修会网站, www.jip.go.jp, 2008年9月访问

^① 日本劳动政策研修会网站, www.jip.go.jp, 2008年9月访问

谈判,而工会又往往将进行集体谈判作为在迫不得已的情况下使用的最后战术而予以保留,劳资双方都极力希望避免在劳资命运共同体式的企业中采取可能会带来罢工以及关闭工厂的后果的集体谈判(高桥光,2005)。

在日本企业内的集体劳动关系中,劳资协商是与集体谈判相辅相成的。企业内劳资协商的事项比集体谈判的涵盖面更广,不仅是劳动条件方面的事项,而且涉及人事、生产、经营等方面。但与集体谈判不同的是,在经营参与领域,劳资的正式权利不是对等的,尤其在人事、生产、经营的谈判方面的经营协商中劳动者是处于弱勢的。企业内工人对经营的参与主要有三个层次:第一是企业最高层次的经营参与,通常指的是职工董事制,第二是经营机构(事业所)层次的参与,第三是车间层次的经验参与。在日本的产业中,早期的重心是在经营机构和车间层次,近期最高层次的经营参与也发展迅速。

日本由于第二次世界大战后经济民主化的推进,再加上其后的自由主义经济体制的恢复,私营企业体制几乎没有动摇过,也比较缺乏能够实现职工董事制法制化的政治权力。但职工董事制或者类似的制度也一直就有,早期主要由经营者倡导发起的,是为了确保劳资间的合作,让工人协助濒临危机的企业改善经营状况。企业最高层次的经营参与并不仅仅依赖于职工董事制,在这一点上,自有日本式的方式。这大概是因为劳资协商具有向上扩大的一面,扩大为实现企业的经营政策、经营战略而进行协商的各种领域,为了谋求对将要形成的局面的参与,企业内采取这样的方式,就是设置将经营政策作为讨论事项的劳资高层会议机构。虽然将这种会议机构正规化的企业并不多,但在中央劳资协商会上以及非正规的劳资高层恳谈时,向工会方暗示关于特定的经营政策、战略决策的信息,听取其意见的情况也有一些。

经营参与的第二个层次就是经营机构的经营参与。车间、工厂、企业都可能是经营机构,但是一般来说,经营机构是指在统一的思想下,利用物质设施进行持续行为的完整的经济和社会单位,^①通常指工厂、分公司等,在那里有具有法律行为能力的劳资双方就劳动条件等进行协商。这种劳资协商的机构就是劳资协商会。第二次世界大战后,在工人运动的高涨中,设立了很多一般被称为经营协商会的机构。这种经营协商会不是以工会为基础的,而且往往是为了避免横向的工会而承认以纵向的互助、修

^① 经营机构是德语圈的经营经济学、经营社会学等的主要概念。

养、和睦等为目的的组织,不仅不以工会的存在为必要条件,甚至反而有牵制工会势力,或想依靠这一机构来排斥工会的倾向。这一级别的经营参与,在第二次世界大战后已经涉及很多方面,或者是为了配合当时的生产管理动向,或者是包括经营问题在内的具有总括性的东西。而且劳资协商会提出讨论的事项始终在扩大,已经从劳动条件问题扩展到人事、经济领域,并开始出现功能上的分化,在人事、生产、经营等领域具有发言权。另外,还涉及引进新技术的问题、中老年问题、开拓海外事业的问题、企业重建的问题等与劳动关系的稳定密切相关的各种问题。

第三层次是车间级别的经营参与。对普通工人来说,前两层次的参与都是间接参与,而在车间级别可以直接参与,可以体会到参与的真正意义。因车间是普通产业工人工作的场所,同时又是企业日常活动开展场所,经营者在控制车间的基础上,还有进一步谋求提高工人积极性、凝聚人心、大力推行目标管理、参与式领导、劳动效率的提高等目的,这些统称为参与式管理。这在欧美普遍可见,在日本则与团队精神结合,进行着日本式的应用(高桥光,2005)。

第四节 制度化的集体谈判——春斗

日本的工会组织形态主要是企业工会。可是,企业工会会员的组织范围较小,所以实力也较弱小,因此,进行团体协商时不容易争取到更好的劳动条件。为了克服企业工会能力较小的缺点,1954年,当时日本炭劳、私铁总连、合成化纤劳连、电产及纸、纸浆劳连5个产业工会合组“共斗会议”要求增加工资,第二年也就是1955年,全国金属、化学同盟、电机劳连加入,逐渐形成今日每年一度的“春斗”,联合各工会采取统一步调,向资方交涉调薪、减少工时等,由于该活动影响全产业薪资调整幅度,成为日本劳方与资方交涉薪资的重要途径。几十年来,“春斗”已经在日本制度化。

“春斗”的本质是集体谈判,其进行的方式大致为先由较有协商能力的产业工会与雇主(或雇主组织)进行集体谈判,再由较弱小的工会以这些成果为目标,与其雇主进行集体协商。其后在日本出现一个名词“春斗行情”,即通过春斗所赢得的加薪比例。因此,春斗成为设定加薪的社会基准。在20世纪60年代以后,日本企业在做加薪决定时所重视的要素,不仅有企业的业绩,同时也重视所谓的“一般社会行情”。例如,日本劳

动省（现改为厚生劳动省）在有关加薪等问题的社会调查中指出，1975年以后企业在做加薪决定时，最重视的要素首先是企业的业绩，其次是一般社会行情。此外，在春斗之中不仅谈论加薪的问题，缩短工作时间等问题也是春斗中的重要内容。

春斗所设定的加薪基准作为一般行情普遍为企业所重视。不仅当企业中存在工会时重视一般行情，在没有工会的企业中更加重视一般行情。也就是说，在没有工会的企业中，也依据上述的“一般行情”作为加薪的依据。此外，日本法院在劳动争议审判过程中也非常重视社会一般行情，尤其是在判断劳动条件的变更是否对劳动者不利时更是如此。

每年一次为增加工资及改善劳动条件而进行的春斗通常分三个层次进行。第一是高层次的咨询，由日本总工会“联盟”发布一份有关本年度春斗工资指导线的报告供各行业工会参考；同时主要的经营者团体“日经联”也提出自己的年度经济形势分析报告，供雇主参考。但“联盟”与“日经联”并不直接进行协商。第二是分行业进行谈判指导，由各行业工会根据“联盟”提供的工资指导线，结合本行业的实际情况，提出本行业的增资幅度参考指标；与此同时，行业雇主组织也召集本行业雇主开会，研究情况，提出对策。各行业的工会组织和雇主组织也不直接进行协商谈判。第三是企业的工会组织与雇主谈判决定本企业实际工资增长，这是实质性的协商谈判。

春斗是日本工人阶级通过统一行动来维护其经济利益的重要手段，对提高工资水平具有重要的影响，企业和社会各方都在力争采取各种方式控制“春斗”行情。各决定工资的机构一直密切配合，在一定程度上控制着“春斗”行情。直接受到“春斗”影响的当然是企业，20世纪70年代中期以后，为对付春斗，日经联于1970年正式提出了“生产性标准原理”，强调一定要把工资水平提高控制在劳动生产率提高的幅度以内。1973年石油危机以后，在日本物价暴涨的情况下，日本政府在实行“抑制总需求”政策的同时，实现了“日本式”所得政策，其主要内容是：从1975年起，每逢春斗开始之前，政府和垄断企业组织都根据劳动生产率的提高和物价的变动情况亮出提高工资的“指导标准”。这本质上是把个人的各种收入，特别是工资收入控制在一个能够稳定物价、抑制通货膨胀的限度以内。从一定程度上加强了政府对工资的间接调控，有效控制了日本的工资水平（刘昌黎，1999）。

总之，在春斗过程中，即使劳资双方就工资交涉达不成统一意见，各

影响工资水平的机构也总能通过各种方式将春斗要求控制在企业能够接受的限度以内，从而大大减轻了春斗对企业提高工资的压力。正因为如此，春斗虽然是跨企业的联合，但仍然收到多方面制约，不会使得工资水平随心所欲地提高。而且通过劳资谈判实现的工资增加，往往也会因为通货膨胀而抵消，这样就使得增加工资的努力毫无意义。春斗的成果很大程度上受到政府的态度和政策的影响，因为在对国际贸易摩擦的应对、总需求管理、产业结构转换、劳动政策等方面都涉及政府的作用。在日本，春斗已经成为一种制度被固定下来，这给劳动者要求提高劳动条件提供了一个平台，但因其可预测性和政府的间接干涉，致使其应有的威慑性作用大大削弱。

参考文献

- 常凯. 2005. 劳动关系学 [M]. 北京: 中国劳动社会保障出版社, 13 页.
- 陈志标. 2001. 新世纪初日本工会面临的挑战及对策 [J]. 工会理论与实践, (12).
- 高桥光, 小松隆二, 二神恭一编著. 2005. 日本劳务管理史 [M]. 唐燕霞译. 北京: 经济科学出版社.
- 黄燕东, 杨宜勇, 美、德、日集体谈判制度的比较研究 [M]. 2006. 首都经济贸易大学学报, (6).
- 华迎放. 日本的劳动关系调整 [M]. 2002. 中国劳动, (3).
- 今野浩一郎. 1999. 日本的工资体系. 自陈建安编《日本的经济发展与劳动问题》. 上海: 上海财经大学出版社, 第 76 页.
- 刘昌黎. 1999. 日本控制工资水平的做法和经验 [J]. 日本学刊 (1) 日本劳动政策研修会网站, www.jip.go.jp, 2008 年 9 月访问.
- 石连运. 1999. 试论日本企业雇佣制度的合理性及发展趋势, 陈建安主编《日本的经济发展与劳动问题》. 上海: 上海财经大学出版社, 第 25 页.
- 沈士仓. 1999. 终身雇佣制与中国传统固定工制度比较分析, 陈建安主编《日本的经济发展与劳动问题》. 上海: 上海财经大学出版社, 第 39 页.
- 熊琳. 2005. 日本劳动争议解决制度及其最新发展. 中国政法大学博士论文库.

第十四章 韩国劳动关系

——在合作与交流中由对抗趋向和谐^①

引例：中国上汽双龙公司在韩工厂罢工风波

双龙汽车有限公司（以下简称“双龙汽车”）是韩国一家有着50多年历史的汽车制造企业，2003年，双龙债权团在双龙业绩稳步上升时决定适时将其出售。上海汽车集团股份有限公司（以下简称“上汽集团”）此时正在积极寻找购买海外技术和企业，发展自主汽车品牌的战略契机。2003年10月，上汽开始策划收购双龙事宜。2004年7月，上汽集团被双龙债权团最终确认为优先竞标人。

对此，双龙工会的态度一直很强硬。为阻止出售，双龙工会曾在2003年年底至2004年年初举行过罢工，但最终未能阻止债权团出售双龙。2004年7月，在上汽集团和双龙债权团谈判期间，双龙工会再次举行罢工，要求与上汽签署一份特别协议，并提出建立劳资海外经营战略委员会、允许工会参与董事会决策过程、保障雇佣和设备不能被转移等多项要求。

2004年10月，上汽集团与双龙工会经谈判达成一份特别协议。协议内容包括雇佣和工会相关事项、公司长期发展与投资相关事项、经营的自律性和保留品牌的相关事项等。同月，上汽集团和双龙债权团签订收购双龙汽车的合同，特别协议的部分内容被写入其中。这份特别协议成为日后劳资冲突的焦点。

2005年1月，上汽集团副总裁蒋志伟出任上汽双龙公司新任代表董

事，带领3名高管进入新公司，拉开并购后企业整合的序幕。接管初期，上汽制定了一个百日整合计划，没有变动双龙原管理层，同时承诺全员继续雇用。对此，双方在沟通上都表现得相当积极。

但上汽集团逐渐感觉到，与双龙之间表面融合的背后仍存在很深的隔膜。上汽本希望利用原双龙社长苏镇瑄及其管理团队的价值，而事实上苏在整合期间却起到负面作用，阻碍上汽与双龙实现技术层面的协同。2005年11月，上汽以企业经营不振为由，罢免了苏在双龙的职务，但这引发了双龙工会的不满。双龙工会提出抗议，他们认为罢免行为的真正目的是剔除技术转移的阻力。双龙工会认为上汽提出的未来发展计划将导致双龙核心技术和人才的流失。随即双龙工会举办记者招待会，主题为“阻止双龙汽车作用降低及汽车产业技术流出的总罢工”，并投票决定将针对上汽不履行特别协议开展全面斗争。双龙工会开始使用各种手段向上汽施压，阻止上汽双龙在中国建合资工厂，敦促上汽承诺双龙的核心技术留在平泽，并要求上汽兑现收购时作出的发展双龙汽车投资计划的承诺。

2006年年初，韩国汽车市场形势发生急剧变化，双龙汽车产品在韩国总体市场占有率急速下滑。2006年5月，上汽向双龙工会提出，鉴于双龙面临经营危机，希望辞退部分员工，中断福利。但双龙工会不认为裁员是解决危机的办法，并以在双龙总部前集会抗议。围绕着“追加投资、技术转移、裁员”等问题，上汽双龙内部的劳资矛盾不断升级。

积蓄已久的潜在劳资冲突，终于以罢工的形式爆发出来。2006年7月10日，上汽集团向双龙工会方面发送公文，提出应裁减986名员工。7月13日，双龙工人开始第一轮罢工，并在韩国范围宣传“技术流出”的严重性，将双方冲突渲染到整个韩国社会和舆论界。7月21日，双龙工人在平泽市政府门前举行抗议集会。期间，上汽双龙管理层试图与工会负责人通过商谈和平解决罢工，但没有成功。

2006年8月9日，工会要求上汽集团“撤回与双龙签署的技术转让合同，停止结构调整，增加在韩投资”。并表示将开展无限期的全面罢工。8月16日，双龙工会开始实行所谓的“玉碎”罢工，5000多名工会成员食宿在工厂现场，并全面中断平泽工厂的工作。上汽集团没有就此表示妥协。2006年6月，上汽集团聘请在美国通用汽车服务32年、具有丰富国际经营管理经验的菲利普·墨菲，出任负责海外生产执行的执行副总裁。8月11日，墨菲被正式聘为上汽双龙的代表理事。在罢工期间，上汽集团向韩国劳动部门申报了解雇544名职员方案。

① 本章作者：叶迎，中国劳动关系学院劳动关系系讲师，经济学博士。

为应对全面罢工,上汽集团冻结了上汽双龙包括工资、税金在内的所有现金支付,按照最坏的程度做了准备。在整个罢工期间,在双龙的中方管理层与工会保持实时沟通,给双龙员工包括其家属做思想工作。

经过艰难的谈判,双龙工会与上汽集团终于在2006年8月30日达成和解协议。协议内容包括:管理层撤回解雇计划,保障雇用;到2009年为止每年投资3000亿韩元开发新车;冻结工资和津贴;部分冻结未来两年的福利条件等。双龙工会宣布立即结束罢工和封闭工厂的行为,上汽也做出部分让步,取消之前裁员554人的决定,但同时也回绝了工会的加薪要求,取消了一些不合理福利制度。至此,历时49天的双龙平泽工厂工人罢工落下帷幕。

这场罢工让双龙生产线一度陷入瘫痪,让上汽双龙本来计划2006年实现盈利的目标化为泡影。

从上述案例可以看出,上汽集团对韩国工会运动的强度显然缺乏足够预期。在大多数市场经济国家,劳动关系作为一种强约束始终影响着企业的运营与发展,韩国企业工会又有其自身鲜明特点。在此之前已与韩国汽车同行打过交道的上汽集团虽然也认识到韩国企业工会的特殊性,但是没有想到会如此严重。实际上,由于历史的原因,韩国的产业关系和劳动关系遵循着独特的发展轨迹,韩国工人运动在20世纪80年代以后,表现得更具有组织性和更关注经济问题。在韩国近年来因待遇、福利等引起的罢工已经成为常态。在要求得不到满足的情况下,韩国企业工会就会采取罢工、游行、占领工厂等极端手段和企业进行激烈对抗。随着越来越多的企业重组和国企改民营,社会矛盾和劳资冲突时有凸显,这对新时期韩国劳工的策略调整是严峻的考验。

韩国的经济和社会发展有着独特的历史背景,韩国工人运动起步较晚,各个时期时有起伏。韩国工会传统斗争方式是以暴抗暴,以对抗为主。新时期,虽然在全球化的冲击下,韩国的劳资关系仍经常出现紧张、矛盾以及对峙局面,但总体来说,韩国的劳动关系正在合作与交流中由对抗型向和谐型转变。

本章将在分析韩国产业关系的历史背景的基础上,对韩国劳动关系的主体以及韩国调整劳动关系的制度做详细介绍,并分析韩国产业关系和劳动关系在新的历史条件下呈现出的新的发展动向。

第一节 韩国产业关系和劳动关系的基本框架

一、韩国产业关系的历史背景

韩国劳资关系的变化与其经济社会的发展有着密切的联系。韩国社会处于南北分裂的状态,这是了解韩国社会的核心前提。韩国是资本主义制度,朝鲜是社会主义制度。南北分裂的状态在双方的社会、政治、经济、文化等方面产生诸多问题。

在西欧工业社会里,工会是在工业化以后产生的,但是,由于韩国受到日本殖民主义的影响,延误了民族资本的形成,因此,在韩国,雇佣劳动者的出现先于民族资本的形成(金秀坤,2005)。在民族资本尚未形成的情况下,劳动者团体逐渐扩大形成了异族之间的劳动关系。这种日本帝国主义资本家和被他们所雇用的朝鲜劳动人民之间的关系,超越了单纯的劳动关系的层次,变为民族之间的对立。

进入20世纪60年代之后,在军人政府主导型的经济政策下,韩国开始工业化:在这段时期内,企业以惊人的速度增长,在解决劳资关系的问题上,企业家不是通过发挥其领导才能,以劳资协商的方式解决,而是通过政府的介入解决劳资间的纠纷,同时由于南北对立引起的不安定因素,也使一些企业家希望政府介入,结果劳资关系在这一时期变成了劳政关系。

20世纪70年代工业化迅猛发展,工人运动的萌芽随之产生。由于政府的过度介入,并且由于政府“希望工会停留在有名无实的状态”(金秀坤,2005)的观念的存在,以经济增长为主导的军人政府压制了工人运动和工会最基本的活动,劳动政策的民主制订无从谈起。快速工业化的过程积累了很深的低效率运作和劳动者不满的问题,在朝鲜半岛分裂的情况下这种状况一直持续到80年代中期。

1987年,韩国发生了许多大的变化和重大政治事件,军人政府执政成为过去,工人运动风起云涌,工会民主化运动高潮迭起,饱受压抑的工人对工资以及劳动条件的要求逐渐增多,劳资关系紧张。仅1987年韩国各地工人罢工总数达3800余次,工会组织的力量不断壮大,是年工会会员总数达

100 多万人, 1989 年工会会员人数达到 190 万人^①。

面对工会组织的抗争策略, 韩国的劳资关系一度出现对峙局面, 政府和企业方面也只好接受工人的要求。为此, 韩国政府基于劳资自律的原则, 缩小政府介入, 并果断地修改劳动法, 带来了很大变化。

但进入 1990 年之后, 经济快速增长的势头开始放缓, 政府劳动政策再次转向强硬的、积极介入的方向。随着全球化趋势的加剧和 1997 年年底爆发的严重金融危机, 劳动市场出现很大变化, 劳资关系也随之急剧失衡。影响劳资关系的主要因素有市场开放、结构调整、多样的雇佣方式、经济长期低迷不振、无雇用的经济增长、企业消极的海外投资等。严酷的现实使劳、资、政三方冷静下来, 开始客观考虑对话与合作, 开始着手构建和谐稳定的劳资关系。当年年底, 韩国接受国际货币基金组织 (IMF) 的管理后进一步认识到, 为克服面临的经济危机, 韩国必须建立举国上下团结一致的机构, 劳资政委员会应运而生, 各经济部门结合实际情况进行了广泛的结构调整, 取得了积极的效果。

2002 年韩国举办世界杯足球赛, 劳资关系进一步恢复稳定。韩国工会组织在最大限度地维护工人经济权益的同时, 也在政治主义和经济主义之间发生着冲突, 工联主义深化发展, 在带有社会改革色彩的工会主义出现的情况下, 不断调整自己的斗争策略, 坚定不移地寻求正确的发展方向, 从抗争型向和谐型转变。韩国工会原来的组织形式以企业工会为主, 但现在正逐步转向以产业工会为主, 产业工会在和谐劳动关系中发挥着不可替代的重要作用, 其规模在逐步扩大, 企业工会占工会总数已由 95% 下降至 40%, 韩国工会总联盟 (韩国劳总)、全国民主工会总联盟 (民主劳总) 的会员组织中, 已分别有 30% 和 70% 转变为产业工会。

当前工会活动不仅局限在经济、社会方面, 工会还积极支持工人运动出身的候选人参选, 参与设立劳动者政党等, 努力在政治领域增强影响力和号召力。以韩国工会总联盟 (韩国劳总) 为代表的工会组织, 在关注和维护工人经济利益的同时, 也在想方设法使工人在经济社会发展过程中发挥“主力军作用”, 实现工人利益和企业发展的全面维护。韩国的劳动关系正在由对抗型向和谐型转变, 但仍处于不成熟阶段。

^① 摘自“工会在构建和谐劳动关系中的作用研讨会”会议文件汇编, 2006 年 8 月 15 日。

二、韩国产业关系的三方主体

(一) 工会

韩国的工会法及劳动关系调整法定定义工会为“由劳动者作为主体, 自愿团结组织的团体或其联合体, 其目的在于维持和改善工作条件, 提高劳动者的经济和社会地位”。

1. 组成工会的范围

韩国宪法保障所有劳动者不管在民营企业还是国营企业都有权组织工会。因此只要两个劳动者加入, 工会就成立。如果资方阻碍工会组成, 就属于不正当劳动行为, 将受到法律制裁。

对幼儿园、初中小学的教师保障工会结成权利, 从 2006 年 1 月起, 仅允许六级以下的公务员结成工会。大学教授、军人、警察、消防人员和从事于会计、人事领域的公务员依法禁止结成工会。最近, 大学教授要求保障结成工会的权利, 展开各种活动。

涉及全国范围的工会可以随意结成, 因此工会组织结构多元化得到认可, 但对用人单位禁止复数工会, 即若单位内已有工会, 不可再设立工会。

成立工会时, 应该向行政部门申报, 行政部门交出设立申报证。工会应当自主和民主地运营, 资方不得介入工会的运营。如果资方介入工会运营, 将以不正当劳动行为受到法律制裁。

2. 工会组织的情况

全部工会的 60% 是在企业内的企业工会。企业工会在企业内与资方进行集体谈判和签署集体协议, 决定劳动条件。这些企业工会按照所从事的产业组成全国组织, 即产业联盟。韩国目前约有 40 多个产业联盟。

从 20 世纪 90 年代后期开始, 各产业、行业工会的组成很活跃, 以便克服企业工会的弱点。工会组织超越企业范围, 按照各产业及行业, 共有 35 个工会和 50 万成员, 如教职员工会、金属产业工会、保健医疗工会、金融产业工会、科学技术工会、证券产业工会、农协工会、畜协工会、损失保险工会、生命保险工会、言论工会、出租车工会等。近年来, 多种不同行业的中小企业的劳动者按照地区纷纷组成工会, 这种组织成为地方工会。此外, 也出现了只有女性才加入的女性工会。

3. 工会组织的规模

韩国工会的规模为, 在 1989 年以 7 883 个工会、193.2 万成员达到最高水平之后每年减少, 以 2004 年年底为准, 徘徊在 6 017 个工会有 153.7

万成员的水平（见表 14—1）。在整个雇佣劳动者当中，工会组织率由 1989 年的 19.8% 降低到 2004 年的 10.6%^①。

表 14—1 1989—2006 年韩国工会与工会会员状况

年度	工会数量 (个)	会员人数 (千人)	年度	工会数量 (个)	会员人数 (千人)
1989	7 861	1 832	1998	5 560	1 401
1990	7 698	1 887	1999	5 637	1 480
1991	—	—	2000	5 698	1 526
1992	—	—	2001	6 150	1 568
1993	—	—	2002	6 506	1 538
1994	7 025	1 659	2003	6 257	1 550
1995	6 606	1 614	2004	6 017	1 537
1996	6 424	1 598	2005	5 971	1 506
1997	5 733	1 484	2006	5 889	1 559

资料来源：韩国劳动部，2008 年劳动白皮书。

4. 工会组织的结构

按照性别分类，2004 年工会成员的男女比例约为 75% 比 25%。以用人单位的规模分类，5~9 人、10~29 人和 30~99 人的企业的工会组织率分别为 5.8%、14.3%、24.8%，100~299 人、300~499 人和 500 人以上的企业的这一指标分别为 51.7%、68.4% 和 77.0%。从中看见企业规模越大，组织率越高。按照从事地位的分类，正式员工的组织率达到 22.6%，非正式员工和雇员仅为 1.5% 和 0.4%^②。

韩国有两个全国性工会组织（National Center），即韩国劳总和民主劳总。韩国劳总成立于 1946 年，属下有 25 个产业及行业公会、3 714 个单位工会和 78 万成员。民主劳总以 1987 年以后新组成的工会为主，成立于 1995 年，属下有 17 个产业工会、1 256 个单位工会和 66.8 万成员。尚未加入两大工会的有 1 047 个工会和 88 524 人。

两大工会的组织体系主要以产业联盟和地区组织为中心，在中央设有事务总局。大多数产业联盟有自己的事务局、地区总部和地区支部。每个工会的工会费都不同，但是企业单位收取基本工资的 1%，向产业联盟和地区组织缴纳一定的费用，产业联盟向全国中央组织缴纳一定的费用。

①② 摘自“工会在构建和谐劳动关系中的作用研讨会”会议文件汇编，2006 年 8 月 15 日。

(二) 资方团体

韩国按照行业、产业、地区，有以协议会、协会形式组成的多种资方团体。最有代表性的有全国经济人联合会（全经联）、大韩商工会议所（大韩商议）、韩国贸易协会（贸会）、中小企业协同组合中央会（中企协）和韩国经营者总联合会（韩国雇主总协会）五个团体（见表 14—2）。

表 14—2 五大经济组织的基本状况

组织名称	成立时间	会员公司	加入方式	组织性质	劳资关系负责组织	加入对象	会费标准
全国经济人联合会	1961 年	433	直接加入	法人+雇主	劳动福利委员会（常设）	参见注 1	
大韩商工会议所	1946 年	50 778 (70 个地方组织)	义务加入 (通过地方组织加入)	法人+雇主	劳资人力委员会（常设）		
韩国贸易协会	1946 年	(11 个国内支部，6 个海外支部，1 个海外事务所)	义务加入 (个别加入、支部加入同时进行)	法人组织	无		
中小企业联合会中央会	1962 年	75 160 (178 个协会，25 个中企联合会)	通过个别加入	法人组织	无		
韩国雇主总协会	1970 年	384 (13 个地方组织)	直接加入+集体加入	雇主组织		参见注 2	以销售额，营业额，营业人数等为基准计算

资料来源：韩国劳动部，2005 年劳动白皮书及各组织网站。

注 1. 注册资本 50 亿韩元，年销售额 500 亿韩元以上的制造业、建筑业、金融业及服务类企业，以及资金规模 50 亿韩元以上的公共企业，富有远见、学识德望俱佳、对经济发展有贡献的企业代表人。

注 2. 涉及企业、政府投资机关、公共机关、医院、行业类组织、综合经济组织等。

1. 全国经济人联合会。以各行业经济团体和国内大企业组成的综合性经济团体, 1961年以韩国经济人协会开始, 到1968年把其名称改为现在的名称。它对产业发展和经济政策提出经济界的意见, 并对政策发挥影响力。以2003年为准, 属下有410多个成员公司, 多就劳资关系和劳动问题提出意见。

2. 大韩商工会议所。作为有120年历史的企业家团体, 大韩商工会议所根据商工会议所法设立。各单位有义务加入地区商工会议所, 各行业的资方团体和非营利事业法人参加。以2005年为准, 全国71个商工会议所的成员有45 000个法人和个人, 它主要提出有关企业发展的政策, 同时对有关劳资关系和劳动问题提出意见。

3. 韩国经营者总联合会。这是在1970年以确保劳资合作体制, 优化经营, 建立合理的劳资关系为目标成立的团体, 其业务主要集中在劳资关系和劳动问题。它是以20多个地区经总和4 000多个企业为成员, 对劳动政策代表经济界提出意见, 制定应付劳工运动的战略。

此外, 贸会代表进出口业的利益, 中企协以中小企业为成员, 向政府反映中小企业共同的要求, 进行支援中小企业的活动。

(三) 政府

韩国中央政府的劳动行政由劳动部管理。劳动部有部长、副部长属政策宣传管理本部(如宣传管理官、财政企划官等)、雇用政策本部(如雇佣政策、劳动保险、开发职业能力等), 还有劳资政策局、劳动标准局、产业安全保健局、雇用平等局、国际合作部门等。

劳动部在12个地区设有地方劳动厅, 其属下几个主要城市设立支厅, 安排800多劳动监督官。劳动部职员总数约为4 000人。

与劳动部有关联的机关和属下团体有: 劳动委员会、最低工资审议委员会、勤劳福利公团、产业灾害医疗管理院、韩国劳动教育院、韩国产业安全公团、韩国产业人力管理公团、韩国技术大学、韩国残疾人雇用促进公团、韩国劳动研究院。

总统秘书室有劳动福利首席秘书官属下安排劳动秘书官, 作为咨询机构设立劳资政委员会。

三、韩国的劳动关系制度

(一) 劳动关系立法

韩国宪法不仅规定国民的劳动义务, 而且规定保障劳动者的团结权、

集体交涉权和集体行动权等基本权利。以此为根据, 正在施行的各种劳动关系法包括个别劳动关系法、集体劳动关系法、雇用关联法和劳动者福利法等。

1. 个别劳动关系法

这是为了保护劳动者的权利而制定的, 以下九项最重要: 《劳动标准法(勤劳基准法)》(1953)、《产业灾害补偿保险法》(1963)、有关产业灾害补偿业务及审查的法律(1963)、《产业安全保健法》(1981)、有关预防尘肺和保护尘肺劳动者的法律(1984)、《最低工资法》(1986)、《男女雇用平等法》(1987)、《工资债券基金法》(1998)和有关保护派遣劳动者的法律(1998)。

2. 集体劳动关系法

对工会和劳资协议会和劳动争议做出规定, 可分为以下5项: 《工会和劳动关系调整法》(将1953年制定的工会法和劳动争议调整法在1973年合为一项法案)、《劳动委员会法》(1953)、有关增进劳动者的参与和合作的法(1997年修改1980年制定的劳资协议会法)、《教职员工会法》(1999)、《公务员工会法》(2005)。

3. 雇用关联法

这是应付劳动市场的变化和稳定雇佣关系所需要的法律, 主要有《职业培训基本法》(1981)、《职业稳定法》(1994)、《雇用政策基本法》(1993)、《雇用保险法》(1993)。

4. 劳动者福利法

有关劳动者福利的法律有《国民年金法》《健康保险法》《基础生活者保护法》等。

(二) 劳动争议处理制度

韩国的《劳动关系调整法》系统规定了劳动争议处理的原则、机构和程序。与一些国家相比, 主要有以下几个特点:

1. 强调对产业行动的限制和禁止。《调整法》第3条将这种产业行为定义为“罢工、破坏、关厂和其他劳动关系当事人意图实现其要求而采取的破坏性手段”。该法第二章专门规定了“产业行为的限制和禁止”。一般来讲, 要实施产业行为, 必须受以下方面的限制和禁止: 产业行为发生后, 应立即向行政主管当局和劳动关系委员会报告; 遵守冷却期的规定: 一般产业10天内, 公用事业15天内不得采取产业行为; 工会要采取产业行为, 必须通过直接、秘密地无记名投票得到会员的大多数的赞同; 雇主

只有在工会在产业行为中采取行动后才能关厂。一些特别行业不得有产业行为。产业行为不得在有关的工作场所以外的地方进行。不得有暴力行为和影响工作场所有关安全保护设施正常运转的行为；此外，《调整法》第8条规定，对于合法的产业行为，雇主不能就此向工会和工人提出赔偿要求。

2. 在处理程序上，除规定了一般案件所适用的程序外，还专门规定了对一些特别重大案件适用的“紧急调整”程序。就绝大多数一般案件而言，其处理程序为调解、调停、仲裁、仲裁复议和诉讼，而紧急调整程序则不适用调解，且在处理机构和时间要求上有特别规定。劳动委员会一般处理争议程序如下：(1) 调解。首先是确定调整解员，其次是调查，最后是进行调解和结案。调解员应尽力进行协调说服工作，起草调解书，经双方同意后一起签名盖章。调解书的内容与集体协议有同等效力。如果调解不成，调解员应向劳动委员会报告，并移交卷宗和有关证据材料。(2) 调停。劳动委员会在接到调解员的报告后，即开始调停程序。与调解不同，它不是由单个人员进行的，而是由劳动委员会内部设立的调停委员会进行的。若调停草案被当事人接受，调停委员会应起草一份调停决定书，并与当事人一起签名盖章。调停决定书的内容与集体协议具有同等效力。(3) 仲裁。仲裁程序的提起有以下三种情形：一是双方当事人申请仲裁；二是单方当事人依照集体协议的规定申请仲裁，也就是说，如果集体协议中事先双方规定了仲裁条款，则只要一方当事人申请即可提起仲裁程序；三是劳动关系委员会依照行政主管当局的要求，或对于公用事业依照职权决定将争议交付仲裁。从这三种情形看，仲裁程序的开始实行的是自愿与强制相结合的制度。劳动关系委员会设立的仲裁委员会，负责仲裁劳动争议案件。仲裁委员会由三名仲裁员组成。其成员来源与调停委员会不同的是，它不是来自三方，而是仅由劳动关系委员会成员中的公益代表组成。这一点，无疑是想更充分地体现仲裁者作为第三者“居中公断”的基本特性。(4) 仲裁复议和诉讼。如果当事人认为由当地劳动委员会作出的裁决违反法律，或者超越了其职权范围，可以在收到仲裁裁决书之日起10日内向中央劳动关系委员会申请复议。当事人如果认为中央劳动关系委员会的复议决定违反法律，或者超越了其职权范围，可以在收到决定书之日起15日内提起行政诉讼。若在此期限内未提起诉讼，复议决定书即生效，其内容与集体协议具有同等效力。

3. 重视对涉及公用事业争议案件的及时处理。《调整法》规定，“公用

事业”是指那些构成公共日常生活基本条件、其中止会严重危害国家经济的事业，包括公共交通、水、电、煤气供应，公共卫生和医疗事业，银行业及广播通信行业。对涉及公用事业的劳动争议，应优先受理和及时处理。此外，法律规定对于这类争议与其他争议相比还有两点不同之处，一是冷却期要长5天，二是在仲裁程序的提起上，尽管没有当事人的申请，有关处理机构仍可依照职权决定将这类争议交付仲裁。

4. 尽管法律对劳动争议处理做了系统规定，但基于劳资自治原则，法律同样确认了劳动争议双方的自我调整解决。《调整法》规定，有关处理程序的法律规定不应干预由劳动争议当事人根据双方当事人的协议或集体协议中规定的条件，通过不同的处理方式来解决其争议。

(三) 集体谈判制度

韩国宪法规定，工会有权为提高劳动者的经济和社会地位，与资方或资方团体进行协商，即集体协商权。集体协商是指以劳资之间的利害矛盾为前提，为协商达成共识并签署集体协议而进行的一系列程序；以集体行为（如罢工、怠工等）为契开始协商—达成协议—签署协议的过程。资方有法律义务答应集体协商，若违反此义务，以“不正当劳动行为”为由受到法律制裁。

韩国法律规定的集体协商原则如下：

1. 劳资应该以诚恳的态度进行协商，并签署集体协议。
2. 工会和资方或资方团体没有正当理由不应拒绝或避免协商或集体协议的签署。
3. 不正当劳动行为是指没有正当理由拒绝或避免与工会代表或工会委任的人签署集体协议和其他集体协商的行为，还有以劳动者参加正当的团体活动为由，解雇或歧视其劳动者。

集体协议的有效期为两年以内，但工资协议一般为一年，其他集体协议的有效期一般为一年或两年。集体协议的内容主要涉及工会活动的保障、工资、工作条件（如雇用、工作时间、休假、工作条件、福利等）、集体协商的程序、和平条款、有效期间等规定。

集体协商形式按照组织结构不同而不同，对韩国而言，在企业内由工会代表和资方代表进行协商，签署集体协议占多数。这是企业内协商方式。可是，最近随着产业工会的逐步增加，产业协商随之增加。此外，其他形式有共同协商、对角线协商等。

集体协商分为两种，一种是将工资协商和集体协议协商一起进行，另

一种是分开进行。这是因为两种协商的有效期不同。大部分集体协商在上半年进行,在夏季休假之前结束。由事业单位集体协议的有效期在下半年结束,在下半年开始集体协商。

对工资协商而言,工会重视生活费、物价增长率、经济增长率等因素,资方则重视支付能力、劳动生产率、就业率、同行的工资水平等因素。集体协议的内容比较多样,最近的趋势为工会应付资方主张结构调整,要求保障就业稳定和参与经营活动。

集体协商需要几个星期或几个月,大部分达成协议而结束。然而,若协商破裂,工会就可以行使宪法保障的集体行动权。工会必须首先经过劳动委员会的调整(调整前置主义)。劳动委员会要在10天(一般事业)和15天(公益事业)内结束调整,劳资双方接受劳动委员会的调整内容,就结束劳动争议,否则工会可以进行罢工。但是在工会成员对集体行动的投票中,要得到一半以上的赞成票。

对电力、铁路、医院等被法律规定为“必需公益事业”的行业若不接受劳动委员会的调整案,劳动委员会可以把它付诸仲裁。仲裁案的效力等同于集体协议,若不服仲裁案,要经过行政诉讼。

韩国的罢工等产业行动从1987年到1990年迅猛增加,多则3400多起,少则1000多起。之后渐渐减少,2005年有287起的罢工产业行动。发生这一问题的原因过去主要是工资,但1998年以后,由于经济萧条和裁减员工的因素,以保障稳定雇用为主的集体协议占多数,这在开篇案例中就可以见到。

(四) 劳动福利制度

1. 产业灾害补偿保险

韩国依法保障社会补偿制度,以便保护劳动者遭受产业灾害。其中有代表性的是劳动标准法所规定的灾害补偿制度和产业灾害补偿法所规定的灾害补偿制度。这两种制度都规定,资方对劳动者因工作而得到的疾病或伤害,不管劳动者有没有过失,以直接(《劳动标准法》)或间接(《产业灾害补偿法》)的方式给以一定补偿。为此,所有用人单位的资方有义务加入产业灾害补偿保险,其保险费率由政府每年告示。

劳动标准法规定资方的补偿义务和补偿的种类及标准。各种补偿代替为依据产业灾害补偿保险法的各种工资。但是对需要三天内治疗的灾害,适用《劳动标准法》。劳动者除了请求补偿以外,还可以对引资方的过失而发生的灾害,提出损害赔偿请求诉讼。

产业灾害补偿的保险工资有工伤医疗补助金(到完全恢复提供修养费总额)、停业津贴(平均工资的70%)、伤残津贴(最多1474天的份额、可以请求对伤病的补偿)、供养亲属抚恤金(相当于1300天的工资和遗族补偿年金中选一个)、看护补助金和丧葬补助金(最多120天的份额)等。

2. 雇佣保险

雇佣保险是指根据雇佣保险法,所有用人单位应该为了稳定雇用和开发职业能力而加入的制度。失业保险可谓是事后的、消极的社会保险,与此不同,稳定雇用和开发职业能力是一种积极的劳动市场政策。雇佣保险费由劳动者和资方都缴纳工资的1.5%。

失业工资依据失业保险支付,可分为求职工资和就业促进津贴。支付失业保险金的对象是在失业前的18个月期间,在适用雇佣保险的事业单位工作180天以上的劳动者。求职工资是按照投保期间和年龄,在90天最长到240天间支付平均工资的50%。

3. 健康保险

健康保险是指从20世纪70年代开始,为增加国民的健康和卫生而实行的,所有事业单位有义务加入。保险费由劳资双方每月缴纳标准报酬额的4.48%。

健康保险的给付按照诊疗内容不同,大约有诊疗费的60%水平。

4. 国民年金(养老保险)

国民年金是为了支援国民的老年生活而建立的制度,所有事业单位成为义务加入对象,也有地区加入者。年金由劳资双方每月缴纳工资的9%(每方分别缴纳4.5%)。

支付的国民年金按缴纳费不同,给年满60岁的缴纳者支付。公务员、军人、民办学校的教员有自己的年金支付体系。

(五) 相关的劳资政机构

1. 劳动委员会(劳动关系委员会)

劳动委员会是为了解决劳资纠纷而设立的准司法行政机关,劳动委员会的功能是调整劳动争议和解决纠纷。韩国解决劳资纠纷实行劳动委员会制度和法院裁判制度。其中选择哪一种是劳资当事者的自由,但一般选择劳动委员会。

劳动委员会以劳动者委员、资方委员和公益委员组成。劳动者委员和资方委员分别由工会(全国中央组织)和资方团体(韩国经总)推荐,公益委员是在劳动委员会委员长推荐的人当中通过劳动者委员和资方委员

投票而决定。委员的任期为三年，可以连任，各委员会的委员人数为 10 人以上 30 人以内。劳动委员会有以下三种：

(1) 中央劳动委员会：位于首尔，主要业务为处理跨在两个市或道的企业单位的案件、重新审议对地方劳动委员会决定的案件，调整教员工会等。

(2) 地方劳动委员会：位于包括首尔在内的全国 12 个广域市和道，处理管辖地区的问题和中央劳动委员会委任的案件。

(3) 特别委员会：教员劳动调整委员会、公务员劳动关系调整委员会和船员劳动委员会等。

在劳动争议的调整上，一般事业和公益事业的调整期间分别为 10 天和 15 天。一般事业以劳资和公益委员三人组成调整委员会进行调整，公益事业则以三位公益委员组成特别调整委员会进行调整，若有特殊情况，可以通过劳动部长官的要求进行紧急调整。对必须公益事业而言，若无法进行调整，要付诸仲裁。

审判纠纷在工会或劳动者对不正当劳动行为和解雇申请救济时进行。三位公益委员担任审判，劳动者委员和资方委员有审讯发言权。

对不正当劳动行为既不正当解雇应该在案件发生 30 天内申请救济。若不服地方劳动委员会的决定，从收到决定文件的那天 10 天以内向中央劳动委员会提出行政诉讼，若不服中央劳动委员会的重申，15 天以内向法院提出行政诉讼。

2. 劳资协议会

在韩国，有关劳动者参与及增进合作的相关法律对劳资协议会作出规定：员工人数有 30 人以上的事业单位有义务设立劳资协议会，以 3 人以上 10 人以内同数的资方委员和劳动者委员组成。劳动者委员由劳动者选出，若企业有工会以一半以上的员工组成，工会代表和其工会委任的成为委员，资方委员是资方代表和其代表所委任的。

劳资协议会每三个月定期召开，办理协议事项、议决事项和报告事项等。协议事项主要有提高生产效率、预防劳动争议、管理安排人力资源、改善包括工资体系在内的各种制度、改变工作程序、有关劳资合作的事项等。议决事项有建立教育培训等计划、设置和管理福利设施、筹备公司劳动福利基金、办理员工困难问题、设立各种劳资共同委员会等。报告事项有经营计划、生产计划、人力计划、企业财政等。

3. 劳资政委员会

劳资政委员会作为 1997 年年底爆发外汇危机之后设立的总统咨询机构，其主要业务不仅是协议有关劳动问题的法律制度和政策，还关注社会经济方面的问题。原则上，委员会是劳资政三方机构，也有公益委员。劳方代表是韩国劳总和民主劳总，资方代表是韩国经总和全经联，政府代表是劳动部、财政部和产业资源部。作为会议机构有本委员会、常任委员会和特别委员会，在委员长和常任委员属下约有 30 个职员。

劳资政委员会于 1998 年 2 月达成了共识，但是民主劳总频繁拒绝参加，到 1999 年年底终于离开。现在只有韩国劳总作为劳动者代表参加委员会。民主劳总现在参加名为劳资政代表会议的机构，该会议以劳资政代表组成，对劳动方面的政策和制度交换意见。

4. 最低工资委员会

韩国最低工资委员会于 1986 年 12 月 31 日，在制定和公布最低工资法时一起设立，其业务是决定最低工资的。该委员会以工会、资方和公益委员每方委任九名委员而组成。

1988 年首次决定最低工资的时候，仅对员工人数 10 人以上的制造业实行。在 1989 年扩大到矿业和建设业，从 1990 年再扩大到员工人数 10 人以上的整个产业。从 1999 年 9 月起，对 5 人以上的单位实行，从 2002 年开始包括所有产业。

最低工资委员会从每年 6 月开始审议最低工资，到 9 月决定最低工资规模和适用范围。决定的最低工资经过劳资双方的意见申请期间后，由劳动部部长公布。最低工资的适用期间为从每年 9 月 1 日到下一年 8 月 31 日。

第二节 韩国劳动关系发展面临的挑战

一、罢工率居高不下带来经济社会影响

工会组织罢工是韩国政治民主化进程的成果之一，韩国罢工率很高，在国际上也属于高的范围之内。

从表 14—3 中看出，在韩国年度罢工发生件数的变化趋势中，在 1997 年达到最低点，即 78 件，此后罢工件数又呈现出增长的趋势。

罢工中，不合法罢工的件数在 1995 年骤然变少，从 1998 年以后又开始显示出增多的趋势，进入 21 世纪以后又开始逐渐减少（见表 14—4）。

表 14—3 1988—2003 年韩国罢工的基本状况

年度	罢工件数	年度	罢工件数
1988	1 379	1996	85
1989	1 319	1997	78
1990	320	1998	129
1991	238	1999	198
1992	237	2000	250
1993	150	2001	235
1994	104	2002	326
1995	88	2003	326

资料来源：韩国劳动研究院，《劳资纠纷 DB》

表 14—4 韩国罢工的合法与否

年度	全部	不合法 (百分比)	合法 (百分比)
1988	1 379	1 143 (82.9)	236 (17.1)
1989	1 319	859 (65.1)	460 (34.9)
1990	320	183 (57.2)	137 (42.8)
1991	238	96 (40.3)	142 (59.7)
1992	237	86 (36.3)	151 (63.7)
1993	150	36 (24.0)	114 (76.0)
1994	104	35 (33.7)	69 (66.3)
1995	88	14 (15.9)	74 (84.1)
1996	85	13 (15.3)	72 (84.7)
1997	78	16 (20.5)	62 (79.5)
1998	129	55 (42.6)	74 (57.4)
1999	198	95 (48.0)	103 (52.0)
2000	250	67 (26.8)	183 (73.2)
2001	235	55 (23.4)	180 (76.6)
2002	326	63 (19.3)	263 (80.7)
2003	326	27 (8.3)	299 (91.7)

资料来源：韩国劳动研究院，《劳资纠纷 DB》

从合法罢工在全体罢工中所占比例中也可以看出，合法罢工的比例除了经济危机时期，一直都在增加的趋势，2003 年已经达到了 91.7%。这也表示韩国劳动者在劳动运动中，会以合法的手段去谋取和保护自身利益，意味着劳动者的法律意识在逐年增加。

罢工所带来的影响主要包括有形损失和无形损失。有形损失主要可用由于罢工而损失的工作日来描述。从表 14—5 中可以很明显地看出，美国、英国、德国、瑞典、日本等各个国家因罢工而损失的工作日数日益减少，瑞典和日本甚至达到了每一千名劳动者只有一天的工作日损失。而韩国的趋势却是日益增加，即使从 20 世纪 80 年代开始有所减少，但韩国损失的工作日数依然位于这几个主要国家损失工作日的第 1 位，为美国的近两倍、日本的一百倍。韩国的罢工问题早已在世界上引人注目，带来的后果可以说是对经济的发展起到了很大的不良影响。

表 14—5 主要市场经济国家罢工损失日数变化

(单位：天/年平均)

时间 国别	20 世纪 60 年代	70 年代	80 年代	90 年代	2000—2002 年
美国	432	500	121	39	56
英国	156	573	337	30	32
德国	15	49	25	10	3
瑞典	17	45	182	47	1
日本	110	124	10	2	1
韩国	15	3	197	140	111

注 1：每千名劳动者的损失工作日数。

2：德国数据在 20 世纪 80 年代前为联邦德国，此后为德意志联邦共和国。

在韩国的罢工问题中，无形损失所带来的影响比有形的深刻很多。频繁的罢工行为导致了韩国的国家信用度下降，使外资在韩国的投资企业纷纷回撤，不仅如此，本国的企业也因罢工等行为迁往外国。韩国国家资本投资因此外流，导致了韩国产业的空洞化，劳动者也更加难以找到一份合适的工作，失业率已经趋于严重。

罢工对韩国经济造成了巨大的破坏，企业界将这个问题在很大程度上归咎于政府对工会的纵容，对劳动阶层的迁就，尤其是民主劳动党的卢武铉总统时期更受业界指责。近年来，工会目标渐渐对准政府，由劳资对抗

为主变成了劳工与政府的对抗为主，这在很大程度上也有政企关系紧密的原因。

如何在发展经济、注重效率的同时保证社会公平，如何反应和倾听弱勢阶层的呼声，当危机来临时，如何建立起有效的各阶层对话机制，从而避免街头抗议、冲突，正成为韩国社会各界关注的问题。

二、外籍劳工日益增多给政府管理带来困扰

韩国社会中对外籍劳工的雇佣，大约是从 20 世纪八九十年代开始增多，韩国逐渐地成为一个外籍劳工的输入国。

从表 14—6 中可以看出，从 1994 年到 2008 年，韩国外籍劳工的人数在逐年急速地增加。急剧增加的外籍劳工一方面满足了韩国经济发展的需要，促进经济的繁荣发展，另一方面却也引发了很多副作用。韩国的这些外籍劳工中，有一半的劳动者是非法滞留的，他们的劳动条件及劳动权利缺乏强有力的保障，这使得韩国政府无论是在外籍劳工管理上，还是在保护外籍劳工的权益上都面临着一定的困难。

表 14—6 1994—2008 年韩国外籍劳工情况 (单位：人)

年度	1994	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2005	2008
人数	5 265	13 420	14 655	11 143	12 592	17 702	28 195	40 485	346 000	542 070

资料来源：[1] Immigration Statistics, 1994, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002 Ministry of Justice, Republic of Korea.

[2] 金永花，《韩国外籍劳工现状及雇佣许可制度分析》，人口学刊，2009 (2)

政府为了保障他们的权益不受侵犯，不断完善有关外籍劳工的法律规定，也出台了各项制度。在《最低工资法》的保护之外，目前韩国政府为了保护外籍劳工权益的措施主要有以下几项^①：

首先是《劳动基准法》的保护。根据韩国《劳动基准法》，劳动时间为一周 44 小时，每天 8 小时标准，如当事人双方达成协议可以延长劳动时间（适用于工人人数 5 人以上的单位）。并且自 2007 年起 50 人以下，2008 年起 20 人以下的企业将实行周 40 小时工作制度。

劳动者的工资以现金形式直接发放，每月固定至少有一次以上，将工

^① 淮安新天下对外合作劳务有限公司，韩国外籍劳工的权益保护，http://www.haxtxlw.com/admin/news_view.asp?newsid=648，2008 年 9 月 6 日登录。

资全额发给工人。雇主未经工人同意不得扣留全部或部分工资，也不得强迫其进行储蓄。劳动者需要加班，夜班（22：00—06：00）或节假日加班时，可以获得相应的加班津贴（适用于 5 人以上规模的单位）。如果工人连续工作 1 年以上可以获得退职金。从事家政、农林、畜牧、水产业工作的外籍劳工不适用于《劳动基准法》关于劳动时间、休假、节日等方面的规定以及加班工资等附加工资的规定。

其次为《工伤事故赔偿保险法》的保护。外籍劳工因工作负伤或患病，可以获得相应的待遇，如医疗补、停工津贴、伤残津贴、家属抚恤金等。在工作现场发生的所有因工作引起的工伤事故，工人可以获得《工伤事故赔偿保险》的相应保护。

最后为《工资债券保障法》的保护。因雇主破产等原因辞职而未能领取到全额工资和退职金的工人，可以从国家政府领取最后 3 个月的工资，最后 3 年的退职金，最后 3 个月的休业补偿。没有加入《工资债券保障法》的雇主，应加入保证保险，以防止拖欠工资现象的出现。

外籍劳工问题对本国劳动者的副作用影响主要包括低工资的外籍劳工越来越多的走进韩国劳动力市场，使得本国劳动者在就业时就更加困难；并且和诸多国家曾出现过的情形一样，外籍劳工密集的地区渐渐贫困化，成为一个贫民区域，社会治安受到破坏。

社会上一般都认为，外籍劳工的大量引进会因他们的低工资、低劳动成本有利于经济的发展，但究竟事实上是否有利于韩国社会的健康发展，尚有待进一步探讨。

三、非正规就业群体剧增加大了工会维权难度

目前，韩国社会面临的紧迫课题是社会两极分化。其原因之一就是非正式员工的剧增。非正式员工的规模以 2005 年 8 月为准，达到 56.6%（民间研究机构的调查）或 43%（政府的调查），但不可否认比过去大幅增加。

非正式员工的工资水平仅为正式员工的一半，享有社会保险的人不到 20%，并经常处于不稳定的雇佣状态。非正式员工的增加不但产生生活问题和不稳定的劳资关系，而且引起内需低迷，被视为经济萧条的重要原因。

由于临时工待遇低廉和不易吸收入会，近几年企业雇用临时工愈演愈烈，使工会难以发展会员，削弱了工会的力量，从而成为工会的一大忧

患。以釜山农心街美加超市为例：全店现有工人 300 名，其中固定工仅 95 名，临时工 120 名，劳务工（打工者）85 名。固定工和临时工比例倒挂。两者工资福利差距很大，临时工没有奖金。更有甚者，公司规定临时工不能加入工会，工会正在为此而斗争。由于非正式员工很难通过工会提高权益，劳工运动界也不容易把他们结成一个组织。因此，工会主张防止非正式员工的出现，可是政府方面则认为应允许非正式员工制度但防止对此歧视或盲目施行。

目前，韩国工会工作的重点正在逐步转向产业工会和重点维护非正规就业群体利益。韩国工会希望通过发挥产业工会的作用，最大限度地保护工人特别是非正式员工的利益。

四、工会结构多元化使韩国劳总面临挑战

韩国原先规定全国只能有一个工会，而且必须得到政府的批准。30 多年来，韩国劳总作为韩国唯一的全国性工会，在工人运动中享有得天独厚的优势。然而，韩国劳动法规定从 2002 年 1 月 1 日起，韩国实行多工会，这对韩国劳总无疑是巨大的挑战。目前，韩国已有两个全国性的工会，即会员人数为 120 万的韩国劳总和会员人数已经超过 30 万、多年处于不合法地位但已客观存在的民主劳总。2002 年后，韩国正式实行多工会，韩国劳总独步韩国工运舞台的地位受到威胁，工人运动的分裂后果更为严重。

例如，釜山市的工会会员率为 20%，高于全国 5 个百分点。会员中参加釜山劳总的占 85%，参加民主劳总的占 15%。加上其他原因，釜山劳总近几年净减会员 4 万人。实行多工会以后，釜山劳总面临着进一步丧失会员的危险。由于国际劳工组织公约鼓吹多工会制，韩国劳总在公开场合只能表示赞成，但有的产业工会和地方工会颇为担心（赵顺章，2000）。

五、工会干部的工资来源问题带来经费压力

根据国际惯例，大多数国家企业的专职工会干部工资由企业行政支付，企业以上和企业以外专职工会干部的工资由工会经费支付。长期以来，韩国劳总所有专职工会干部的工资全都由原先企业的行政支付，从而大大减轻了工会的负担。但韩国劳动法最近规定，2002 年 1 月 1 日起，韩国企业将不再支付所有专职工会干部的工资，这对韩国劳总各级工会是个沉重的打击。

以釜山劳总为例：专职干部 20 名，年薪 3 亿韩元，其他支出 2 亿韩

元，共计 5 亿韩元。根据目前的经费收支情况，会费收入每年 1.5 亿韩元，工会企事业收入寥寥无几，全年经费短缺 35 亿韩元，这个情势困扰着釜山劳总（赵顺章，2000）。

综上所述，全球化的加剧，将对韩国的产业关系产生深远的影响。影响劳资关系的主要因素有市场开放、结构调整、多样的雇佣方式、经济长期低迷不振、就业弹性降低、企业消极的海外投资等，这些因素将在本世纪相当长的一段时间内，随着全球化的推进而不断扩大影响。例如，在本章开篇讲到的双龙公司在韩国工厂的罢工问题，在全球化的背景下，企业通过境外收购整体企业来推进其国际化经营战略是企业跨出国界融入国际分工体系的新特征之一。对于发达国家许多跨国公司来说，在跨国并购中因为劳资纠纷而遭遇罢工也并不鲜见，妥善处理劳资问题是跨国经营企业的一种基本生存能力。因此，随着全球化的加剧，韩国劳动关系将更加市场化和国际化，劳资矛盾和劳资冲突问题也会越来越突出。

第三节 劳动关系领域的国际交流合作日益加强

面对全球化，韩国在不断加强劳动关系领域内的国际交流与合作，吸取国际各界经验，不断研究和改善本国的劳资关系。国际劳动协力院是韩国劳动关系领域应对全球化冲击的一个很突出的亮点。

一、国际劳动协力院的成立背景

随着经济全球化、区域化趋势的进一步加快和增强，劳动问题已经成为韩国从事国际贸易、经济合作、人力资源开发以及跨国企业劳务管理中的核心问题。

在此期间，虽然韩国为了实现劳资关系的国际化而倾注了巨大的努力，但是由于劳动者基本权利和劳资纠纷此起彼伏所造成的负面的国家形象依然存在，影响了韩国经济社会的健康发展，并成为必须尽快加以改进的问题。为了让国外正确了解韩国的劳动现状，使韩国能够主动应对急剧变化的国际形势，韩国劳动领域认为，政府除了开展劳动外交，还必须不断扩大劳动领域民间的交流与合作。

另外，近年来外国企业对韩国的投资持续增加，韩国企业进军国际市场的势头也在不断扩大。但是这些跨国企业在设立之初，在“本土化管理”方面遭遇到了很多困难，特别是当地劳动者与外国经营者之间不仅存

在语言和文化上的差异，还在劳动关系法与制度、劳资惯例上存在相互理解不够甚至误解的问题，并由于这些原因造成了劳资矛盾。谋求协调跨国企业稳定的劳资关系，需要开展各种劳动援助工作。

此外，为了适应经济快速增长的需要，解决中小企业人力不足的问题，韩国从1993年开始从国外引进劳工。向外籍劳工提供帮助，提高他们对韩国劳动政策的理解，使他们能尽快适应工作环境，并通过对他们进行培训、谈判、文化体育活动等方面提供积极的支援，来保护他们自身合法权益的需求，也是大势所趋。

随着各方面条件的不断成熟，韩国劳、资、政代表于1996年1月成立中央劳资协调会议，就设立财团事宜取得共识。1997年11月19日，在劳、资、政三方的共同参与下，非营利法人——韩国国际劳动财团（现更名为韩国国际劳动协力院）正式成立（全国总工会国际联络部，2008）。韩国国际劳动协力院在宣传韩国和谐劳资关系，借鉴和推广外国先进经验方面起到了积极的促进作用。韩国正在经济腾飞时期，劳动关系日趋复杂，维护职工合法权益的工作日益繁重，需要加大对政策的宣传和解释工作。韩国国际劳动协力院积极主动地加强领域内的交流与合作。

二、国际劳动协力院的职能与活动范围

经过几年的努力，韩国国际劳动协力院职能范围逐步明确，已成为相对独立的非营利机构，隶属于韩国劳动财团运营委员会，为扩大劳、资、政三方对外交流、活跃民间劳动外交而开展全方位的工作。该院下设政府外籍劳工支援中心、企划宣传局、国际协力局等部门，主要从事劳动关系领域的国际交流与合作，支援外商在韩投资企业、海外韩资企业、在韩外籍劳工、对外宣传等项事业。其目的是为了提高韩国劳动领域在国际上的威望，提高外界对韩劳资关系的理解和认可，夯实韩国内外劳、资、政机构的交流基础，建立在外韩资企业解决劳动问题的渠道。

国际劳动协力院的主要工作领域有：邀请并与国际劳资团体的主要成员进行交流，在国际上对韩国劳资关系及制度进行宣传，对韩国企业进军海外及外资企业进入韩国提供支援，收集和提供海外劳动信息，实施劳资教育，调查和研究外国劳资关系制度、惯例并进行研讨，对外籍劳工开展咨询服务和教育，为举办有关文化活动提供帮助，在韩国国内发行有关劳资关系的图书、杂志等，对发展中国家劳资团体的劳动教育、福利活动提供支持等。

韩国国际协力院由劳动界、企业界、政府及学界代表共同参与运营，最高决策机构理事会由10名理事（劳动界3名、企业界3名、政府2名、学界1名、事务总长）以及2名监事构成。目前，理事长由韩国劳动组合总联盟前任委员长朴仁相担任，主要理事包括韩国劳动组合总联盟事务总长、韩国经营者总协会常任副会长、劳动部次官（副部长）等劳资政代表。截至2007年7月，已经先后邀请了来自中国、日本、俄罗斯、越南、印度等12个国家264名劳资政代表进行交流，为增进劳资方面的相互信任与了解，扩大韩国劳动领域的社会影响，促进亚太地区构建和谐劳动关系做出了积极贡献。

综上所述，韩国的经济发展过程中有独特的历史背景，韩国工人运动起步较晚，各个时期时有起伏。韩国工会传统斗争方式是以暴抗暴，以对抗为主。1997年末的金融危机后，劳动争议大幅度上升，韩国工会措手不及。随着经济危机的加剧和传统斗争中的三败俱伤，韩国劳总审时度势，及时调整了斗争策略，改对抗为合作，改游离为参与，重新塑造工会形象。韩国劳总摒弃激烈的斗争方式，参加劳资政三方机构，发挥工会在立法机构中的作用，主动介入经济复苏行动，积极融入社会生活，为工人多做实事好事，从而完成了韩国工会历史性的策略调整，韩国工人运动由此进入了一个新的时期。社会矛盾和劳资关系大为缓和，其经济迅速恢复，工人生活逐步改善。

同时，韩国成立的国际劳动协力院更是在国际交流方面做出了许多努力，吸取国际各界经验，不断研究和改善本国的劳资关系，总体来说，新时期，韩国的劳动关系正在合作与交流中由对抗型向和谐型转变，但仍处于不成熟阶段，随着当今全球化竞争的加剧，韩国的劳资关系经常出现紧张、矛盾以及对峙局面。

参考文献

“工会在构建和谐劳动关系中的作用研讨会”会议文件汇编，2006年8月15日。

韩国《东亚日报》社论。“全球化雇用时代”既是危机也是机遇。2007年1月30日。

韩国《朝鲜日报》《东亚日报》等，2006年7—10月间相关报道。

[韩]具海根。2004. 韩国工人——阶级形成的文化与政治。梁光严

等译. 北京: 社会科学文献出版社.

金秀坤著. 2005. 韩国劳资关系 [M]. 方振邦译. 北京: 经济科学出版社.

金钟钰. 2007. 韩国工会在现实和谐劳资关系中的作用 [J]. 工会博览, (2).

刘涛. 2006. 上汽韩国之鉴 [J]. 中国企业家, (21).

全国总工会国际联络部. 2008. 韩国劳资关系与工会运动 [J]. 中国工运, (3).

余晓敏. 2006. 经济全球化背景下的劳工运动: 现象、问题与理论 [J]. 载《社会学研究》, (3).

赵曙明等. 2001. 跨国公司人力资源管理 [M]. 北京: 中国人民大学出版社.

赵顺章. 2000. 韩国工会面临的挑战 [J]. 工会理论研究 (上海工会管理干部学院学报), (5).

张再平. 1993. 韩国劳动争议处理简介 [J]. 法学杂志, (4).

WON-DUCK LEE and BYOUNG-HOON LEE, Korea Industrial Relations In the Era of Globalization, The Journal of Industrial Relations, December 2003

Young-bum Park, Industrial relations and labor law developments in the Republic of Korea, International Labor Review, Vol.132, 1993, No. 5-6

第十五章 印度劳动关系

——国家主导和自由竞争的平衡^①

引例: 2005年印度全国大罢工

2005年9月29日,印度工人联合会组织了全国性大罢工,参加罢工的人数竟然高达4000万。除产业工人之外,机场、铁路和银行部门工作的职员,以及受雇于政府的数百万地方公务员均参加了此次罢工。印度全国银行职工联合会副秘书长V.乌塔基说,作为印度最大的商业城市,孟买的金融部门已经处于“事实上的瘫痪”状态,此次罢工造成了印度国内航班陷入混乱、政府机构以及银行关闭的严重局面。此次罢工的矛头直指辛格政府的经济改革,意在迫使政府改变现行的私营化政策。劳工组织列出了16项要求,其中包括保护公司利益、降低电信业海外投资的限制、加强劳动者的法律保护和提高抚恤基金等。

印度有着较为完善的劳工组织,近年来印度工会出于维护劳工利益而组织的大小罢工有案可查的年均近千起以上。但这次大罢工是印度总理辛格自2004年上台以来,由印度劳工组织发动的第一次全国性罢工行动,罢工规模在印度也较少见。8月印度政府决定出售在新德里和孟买国际航空公司74%的股份,工人们担心航空公司私有化之后,部分航线可能会被取消,他们的工作也将因此受到威胁,因此这成为罢工的直接原因。

近年来,印度政府继续深化经济改革,加速国有企业私有化,改善投

^① 本章作者:陈玉杰,中国人民大学劳动人事学院就业研究所研究助理、博士研究生;杨伟国,中国人民大学劳动人事学院院长助理,教授,经济学博士。

资环境,精简政府机构,削减财政赤字。2004年5月,国大党重新上台执政,印度经济改革的发起人、被誉为“印度经济改革之父”的曼莫汉·辛格担任总理,并采取了新一轮的深化改革措施。自从上任以来,辛格便一直强调要加快国内基础设施建设投资,并酝酿劳工法案的进一步改革,以加强印度对外国直接投资的吸引力,增加了电信业和航空业在海外投资的限制,并计划放松对保险业和银行业的投资限制,第一次允许零售业在海外投资。因此,印度电信业在海外投资的数量从74%下调为49%,航空业从49%下调为40%;在他的允许之下,印度半数以上的国有企业和航空公司被出售给私人。

事实上,自1947年印度独立到1991年经济自由化改革,印度政府在经济和社会发展领域采取国家主导型的发展道路,在促进经济发展的同时也导致公共部门、国有企业的膨胀和低效率。1991年拉奥政府开始经济自由化改革,但是社会改革,特别是劳动关系领域的改革并没有跟上经济改革的步伐,众多的以政党为基础的集中式工会开始达成一个统一战线,以抵制私有化进程和公共部门的分散化。这次4000万人的大罢工就是印度经济领域改革的大刀阔斧与劳动力市场改革的缓慢及固化之间严重的矛盾和冲突的一种反映。由于印度曾经是英国的殖民地,加之其本身的宗教和种姓制度等多方面因素的影响,印度劳动关系极其复杂,深入了解其劳动关系的变迁,需要从殖民地时期开始。

根据印度的政治经济发展情况,印度的劳动关系可以划分为三个阶段:殖民地时期的劳资关系、国家主导的劳资关系以及经济自由化改革时期的劳资关系,本章详细分析印度劳资关系的百年变迁过程,以及政治、经济及文化理念对劳动关系制度框架和劳动关系主体三方的影响。同时,根据印度自由化改革之后的经济社会发展趋势及目前面临的问题,对印度劳资关系的发展方向进行预测。

第一节 殖民地时期的劳资关系 (1947年之前)

印度在1947年8月15日独立之前,是英国在亚洲最大的殖民地。殖民者在印度的压榨和剥削,摧毁了印度的经济,给其带来的深重的灾难,但同时也促使了现代工业在印度的产生和工人阶级的发展。工人个人力量的薄弱和生存的压力促使了工会的产生,但由于印度本身的社会历史文化特点和工会本身的软弱性,使得劳工运动和政治运动在很大程度上是一体

的,导致了印度工会对政党的依附性。这一时期印度政府劳动关系政策的特点是“放任自流”,当然也包括一些“选择性的干预”。

一、工会的产生及劳工运动的萌芽 (1850—1918年)

1851年在孟买成立了第一个纺纱厂,1855年加尔各答成立了第一个黄麻厂,标志着工厂中“主人—仆人”关系的开始,在这一时期工人被视为商品,很容易买到并被替换(Raj, Aparna, 2003)。1881年英国殖民当局就颁布了第一个《工厂法》,禁止7岁以下儿童做工,12岁以下儿童最高劳动时间为每日12小时。此后在1891年对《工厂法》进行了修订,规定妇女每日的劳动时间为11小时,男子每日的劳动时间为12小时。但是,在这一时期工厂中是没有固定的劳工阶层的(Kumar, C. B., 1961)。工人们没有组织工会的意愿,他们处在一个恶劣的环境之中,并且来自不同的区域,这也在他们之间形成了天然的隔离(Karnik, V. B., 1960)。

印度的工会运动可以追溯到1884年,Mr. Lokhandy在孟买组织了一个会议,并拟订了一份由5300名工人签名的协议书提交给工厂委员会(Mathur, A. S., Mathur, J. S., 1957)。1906年7月,在东印度铁路孟加拉段工人要求增加工资、反对种族歧视罢工过程中成立了印度的第一个工会“东印度铁路工人工会”。1908年7月又爆发了孟买10万工人政治大罢工(抗议英国殖民当局判决铁拉克6年苦役、流放缅甸瓦城)。

1914年至1918年的第一次世界大战,极大地影响了印度的政治、社会和经济的发展,导致了全国范围内的暴乱。第一次世界大战结束后,印度兴起了争取民族独立的高潮(即印度国大党领导的第一次对英“不合作运动”)。1918年著名的印度国大党领袖“圣雄”甘地在阿默达巴德地区组织纺织工会。

二、短暂的临时性工会的发展及政府的消极应对式管理 (1919—1934年)

1918年,以受印度国大党影响的各地区、各行业工会为主体,在孟买举行了印度第一次全国工会代表大会。这次大会上成立了印度第一个全国性的总工会——全印工会大会(All India Trade Union Congress)。全印工大的主要活动目标是“协调在印度所有工会组织的活动,对还未建立组织的地方从事领导和组织工会工作,普遍地促进工人在经济、政治、社会方面的利益”。尽管这一时期产生了大量的工会,但是其持续时间都不长。

事实上,大部分工会只是“罢工委员会”,罢工开始时建立,结束后消失(Karnik, V. B., 1960)。

这一时期由于受国家劳工组织 ILO 的影响,印度在劳工立法上也取得了一些进展,颁布了一些重要的法律。1922 年修订的《工厂法》(The Factory Act)是在印度工人运动高涨的压力下公布的,其适用范围扩大到一切工业企业,禁止雇用 12 岁以下的童工,规定成人工作时间每日为 11 小时,每周为 60 小时。1923 年颁布了《工人补偿法》(Workmen's Compensation Act),该法案要求雇主对在就业过程或因为就业造成的事故的工人支付赔偿(包括职业病在内),必须为工人提供安全的设备以减少事故的发生,雇主有义务以固定的比率支付受伤工人的补偿金。该法案固定了赔偿数量,赔偿金额与工人受伤的原因和因受伤而发生的医疗支出没有关系,只与该工人在受伤前后的工资和收入能力有关,还和工人的年龄和工人的残疾程度有关。对死亡的最低赔偿是 8 万卢比,最高赔偿是 45.6 万卢比;全身残疾的最低赔偿是 9 万卢比,最高赔偿是 54.8 万卢比。1926 年的《工会法》(Trade Union Act)第一次承认了工人组织工会的权利和工会的法律地位,7 人或 7 人以上的就可以组织工会,但规定了很多限制工会活动的条件。1929 年的《印度劳动争议法》(India Trade Disputes Act)对罢工权利也规定了严格的限制,同时该法案还标志着政府开始介入劳动争议。1933 年全国工会联盟(National Trade Union Federation)成立,并宣布有 47 个下属工会。

三、战争中的曲折发展(1935—1946 年)

1939 年印度爆发了著名的迪格博伊石油区(Digboi oil fields)罢工,罢工持续了 8 个月,在接近胜利的时候爆发了第二次世界大战,罢工不得不停止。1942 年一个三方的协商机制——印度劳工会议(India Labor Conference)建立,同时还组建了全体会议(A Plenary Conference)和一个常设的劳工委员会(A Standing Labor Committee)。通过这些三方机构,政府可以与劳工代表协商。

这一时期协调劳动关系的法律主要是关于为工厂工人提供带薪假期,提高《工人补偿法》《煤矿福利基金条例》下工人获得福利的工资限制。另外,1946 年印度政府颁布了《产业雇佣(常规)法》(Industrial Employment Standing Order Act),该法案的目的是使劳动合同更全面、公正和合法。根据该法,雇主必须告知其雇员他们的权利和义务、职权和工作

条件、雇用条件、解雇、纪律处分等。然而该法律的适用范围还只是限制在雇用 100 名或以上工人的机构。

总的来说,城市生活的不稳定,加上战争造成的高生活成本及其他因素,使得工人的不满情绪日趋高涨,罢工此起彼伏。工人阶层在印度社会中的地位相对来说比较低,很多时候被认为是社会暴乱分子。而且大部分工人并没有完全从农民中脱离出来。从组织上来说,印度工人运动也很弱。只有 20% 的工人加入了工会,而且在很大程度上只是名义上的(M. N. Roy, 1943)。低工资不允许工人支付任何其他定期的费用。工人组织的势单力薄给雇主不接受集体谈判要求一个合理的借口。

第二节 国家主导的劳资关系时期(1947 年至 1991 年)

独立之后印度劳动关系表现为国家控制为主导的劳资关系体系,国家采取各种途径介入劳资关系过程中,防止和解决劳资纠纷,维护行业和平和协调,避免罢工、关厂造成中断生产活动,对实现计划目标产生负面影响。

这一时期的特点与印度第一任总理尼赫鲁的思想是密不可分的,独立时印度实行公私并存的混合经济,在允许私营经济存在和发展的同时,不断建立并大力发展公营经济,强调公营经济控制国民经济的制高点和关键点。在保留市场机制并允许其发挥作用的同时,又实行社会经济发展的五年规划,并利用行政手段对经济发展进行干预,强调行政干预在宏观经济管理中的地位和作用。

根据工会活动的特点又可以将这一时期分为三个小阶段,分别是 1947 年至 20 世纪 60 年代中期、60 年代中期到 1979 年、1980 年至 1991 年。各个阶段的发展状况都与其当时的政治经济背景密切相关。

在第一阶段,强调国家控制经济的制高点和公营部门在经济中的控制作用,大力发展重工业和基础工业,导致公共部门数量急剧膨胀,公共部门的工会和会员数量也相应增加。印度工人本身的弱势性,以及社会政治因素和民主国家政党的数量之多导致工会对政党的依附。在这一阶段,工会在很大程度上是政党的一个附属机构。

在第二阶段,由于上一时期过分强调重工业,忽视农业及轻工业的发展,以及进口替代的政策导致国内消费品奇缺,通货膨胀加剧,加上 1973

年和1978年的石油危机,使印度经济举步维艰。政治上国内政党以及国大党内部的矛盾激化,因此,这一阶段是政治动荡和经济不稳定时期,反映在以国家为主导的工业化体制下累积的行业危机。政治经济的不安定造成了有组织的劳工运动的分裂,注册工会数量急剧增加,劳资纠纷、罢工及关厂都达到了很高的水平。

第三阶段是一个经济调整时期,面对各种危机,英·甘地和拉·甘地时期都采取了一系列的调整政策,但主导思想还是国家主导劳资关系。经济的调整以及各邦本身存在差异性导致邦之间经济的不平衡发展,以及行业部门之间的不均衡,使得分散的集体谈判和独立工会的出现。

一、“国家主导的”社会文化思想背景

这种国家主导的劳动关系有其深刻的渊源, Van D. Kennedy (1958) 指出,家长式的理念、专注于劳动和谐和道德上的信仰也在思想上造成了政府对劳资关系的大包大揽。

家长式的理念是指认为印度的工人和儿童一样,他们不清楚自己的利益,而且没有能力实现自己的最大利益,因此,政府、雇主和工会必须保护他们,并为他们采取行为。这些态度在文盲率很高、根深蒂固的种姓制度和阶级观念下,在由殖民地政权长期建立的权利和依赖模式下的印度社会是有坚实基础的。圣雄甘地的教义认为,特权派有道义上的责任照顾财富较少的人。大部分当权派都认为印度工人在家长式下能得到比工会模式下更好的服务,政府角色的极端父权的观点给工会留下了很小的生存空间,1956年劳工部长的声明中曾说,在一个印度这样的福利国家,工会是没有存在的必要的,因为国家为工人做的比他们自己的工会更多。

自1947年以来,劳资关系的和谐可能是关于印度劳动关系的政策声明和讲话最一致的观点,在一个致力于“社会正义”和“社会主义的目标”的社会,劳工和管理者的利益是相互的,通过暗示、胁迫的方式来追溯两者之间的对立态度和冲突,是与印度的道德和社会的原则相违背的。总理尼赫鲁一再坚持认为,和平谈判和妥协是印度解决劳资纠纷的方式,他们是“独特”和“民主”的方法,并指出“冲突与合作的精神是相悖的”且不符合今天的条件。Gulzarilal Nanda 作为继德赛之后成为劳工部长,甚至质疑在印度的条件下集体谈判是否恰当,“集体谈判是不适合我们这种社会主义模式的社会。在美国或英国这样的资本主义社会或许还很适合”。希望克服或控制劳资关系中的紧张和胁迫等元素,一直是政府促进工人参

与管理努力的强大力量。

道德上的信仰是指圣雄甘地强调的对真理的追求,他认为,在劳资争议中,根据独立于这种关系之外的客观标准评价,总存在一种解决方法是正确的或公正的。这种思维模式极大地影响了工会领袖、雇主以及政府官员。印度官方委员会积极引入三方机制和由公正的法官或专家组成的仲裁机制,解决劳动关系争端。

二、公共部门的膨胀、工会的政治性及国家主导的多元化(1947年至60年代中期)

第一阶段(1947年至60年代中期)也是印度前三个五年计划(1951—1956年,1956—1961年,1961—1966年)时期,国家主导的工业化政策(以国家为主导优先发展重工业和基础工业)加上进口替代战略的结果是形成了大的、就业密集的公共部门。大型公共企业的膨胀导致正规经济中就业的增长,平均就业增长率从1951—1956年间的0.4%增加到1961年和1966年间的2%(Papola, 1994)。

这一阶段政府对劳工及劳工问题的态度发生了变化,殖民地时期政府对劳动关系的政策是“放任自流”的,当然也包括一些“选择性的干预”。但是独立之后立法成为印度产业关系体系的基础,法律建立了双方或三方的协商机制,以及争议解决机制,强调政府对产业关系的控制作用。在1955年国际劳工大会上印度政府的代表提交了国家关于劳动关系的政策:“在一个依靠国家调控实现经济发展目标的国家,完全放弃劳资关系这个重要领域显然是不切实际的……我们得出的结论是,虽然应考虑鼓励集体谈判和自愿解决争端,但国家应做好准备以防自愿解决机制失效。我们认为,最好的解决劳资纠纷的方式并不是通过相互谈判,而是应该成立一个公正的机构。而且在五年计划期间,我们国家无法承担劳资纠纷所造成的损失,因而要采取其他解决方法。这就是为什么国家法律规定在协商、调解和自愿仲裁失败以后要采用强制审判”(Oscar A. Ornati, 1957)。从这段话中我们可以清楚地了解到这一阶段印度关于劳资关系的政策思想。

公共部门的就业很自然地促进了公共部门的工会主义。注册的工会数量也从1951—1952年的4 623个,增加到1961—1962年的11 614个,1948年印度劳工协会(Hind Mazdoor Sabha, HMS)成立,1949年联合工会大会(United Trade Union Congress, UTUC)成立。同时在这一时期注册工会中工会会员的数量也增加了两倍多(Venkatratnam, 1996)。

这一时期的工会另一个重要特点是对政党的依附性，在独立之前共产党领导的全印工会大会（AITUC）已控制了有组织的劳工运动（例如，在孟买、加尔各答、坎普尔的纺织和机械行业）。越来越多的公共部门的出现，为大规模的工会提供了新的发展空间。正是因为如此，国大党（Congress Party）控制了印度全国工会大会（Indian National Trade Union Congress），1948年，印度政府宣布INTUC是印度劳工最具代表的组织（Myers, C. A., 1960）。Myron Weiner's (1962)对INTUC领导力的进行了简明扼要的评价：“他们对国大党忠诚，然后是现在的（国会）政府，最后向全国和所有属于他们工会的工人忠诚。”首席部长、劳动委员、工会书记官、检查员、调解仲裁庭官员、法官、警官和所有其他官员等负责工会的官员是由国会政府任命的（在此阶段），管理人员经常会被要求或施加压力，来帮助INTUC建立自己势力或打败竞争对手的工会（Kennedy, 1966）。

这一时期工资的增长低于劳动生产率的增长（Jackson, 1972）。因政党依附而加剧的工会之间的竞争、过剩的劳动力供给和国家干预的复杂化和特殊性最终导致工资增长滞后（Deshpande, 1992）。而高生活成本和工会之间的竞争又给予劳动运动以生机和其之前缺乏的力量（Goyal, 1955）。

1947年，印度颁布了《产业争议法》（Industrial Disputes Act），其主要目的是调查和解决产业争议。该法案包括七个章节，涉及产业争议的很多问题。^①设立了众多的争议处理机构：工作委员会、调解员、调解委员会、调查庭、劳动法庭、法庭、国家法庭等。凡雇用100名以上工人的工业企业必须建立工作委员会，调解劳资纠纷，如果调解失败，交付工业法庭裁决。除了提供政府调解、自愿仲裁和三方机制裁定的详细过程外，该法案还试图减少罢工和封闭工厂的发生，规定只有在法律规定的某些特点的条件下才可以举行罢工和关厂。

在争议解决的程序方面，该法案规定，争议解决包括两个方面，即调解和仲裁。调解由全日制的政府协调部门依据程序接受工会或是雇主的申

^① 《工业争议法》于1947年4月生效。包含40条分为7章：第一章涉及名称、定义等。第二章是相关权利机构。这些部门包括调解庭、劳工法院和法庭。第三章是该法案的主要计划，如向劳工法院和法庭提及争端。第四章是在该法案下各权力机构的程序、权力和义务。第五章是关于禁止罢工和关厂，宣布罢工和关厂为非法，及解雇、裁员和停业相关的规定。第六章是关于该法各种惩罚的规定。第七章是其他。

请。调解员可以介入争议的各方面并可以调动各种相关的文件。法律授权他们可以深入调查“影响道德和正确解决争议的各种事项”以及“可以做任何他认为能减少偏颇的事情”。

Van D. Kennedy (1958)曾指出，该法案协调和仲裁的本意都是不鼓励集体谈判和解决争议、避免停工，在实践中对集体谈判也很少有正面的影响。它要求成立工人委员会，而不考虑组织是否已经有工会；它没有对集体谈判做出强制性的规定，并提供了一套政府机制替代集体谈判来解决争议。由于缺乏平等的谈判能力和对谈判的有效强制，调解和仲裁程序成为集体谈判的替代品。同时在1950年起草了两个新的法案，分别是《产业关系议案》（Industrial Relation Bill）及《工会法议案》（Trade Union Bill），这两部议案有一个共同点是强制集体谈判权，但是最终都没有获得通过。1952年，Mr. V. V. Giri当选劳工部部长，他提出并积极倡导实施一些优于政府的仲裁，倡导集体谈判的方法，这在印度新闻界和劳动界被称为“Giri宣言”。他认为实施工会法及劳资关系法案必须发展集体谈判，但他这一倡导并没有得到实施，以1954年他辞职而告终。而在国会议员1955年重新提出一项类似的草案时，Giri的继任者德赛再次表示了政府当局的反对，并解释说，政府已得出结论，此时的立法重心是改善仲裁机制和促进工人参与管理。

另外，这一时期政府还颁布了其他的劳工法律来保护产业工人的利益。如1948年的《最低工资法》（The Minimum Wages Act），该法授权政府针对不同行业 and 不同工作环境制定最低工资标准。同年《工厂法》修订案，涉及工厂劳工的安全、健康和福利方面的事务，旨在保护劳工免受伤害，实行成年劳工每周48小时工作制，规定了最低的光照、通风、安全和福利标准。1952年，政府制定《矿井法》，规定矿工的最低年龄为15岁，地下采掘工人每日工作时间为8~9小时，每年有两周带薪休假，并加强矿井的安全检查制度。1953年颁布了《产业争议法》修正案，规定工人在被迫停工和解雇时，厂方要支付补偿金。1954年的《种植园劳动法》（Plantation Labor Act）禁止12岁以下的童工劳动，成人每周工作时间为54小时，每20个工作日休息一天。同时颁布了《工厂法》修正案，禁止女工和童工上夜班（杨翠柏，2004）。1965年颁布了《奖金支付法》（The Payment of Bonus Act），规定雇主应支付劳工奖金，最低奖金是年工资的

8.33%，最高奖金是年工资的20%。^①为保证工人的社会福利待遇和救济，1952年颁布了《雇佣预备基金》(The Employees Provident Funds Act)，规定不论雇主和雇员，在自己的全部收入中，以每卢比缴纳一安那的比例作为救济基金。此外政府试图通过其工作委员会(Work Committees, 1947)和联合管理委员会(Joint Management Councils, 1958)在企业等小团体层级展开参与式管理(Venkataratnam, 1996)。

总的来说，在这一阶段，国家处于独立之后的经济恢复期，凝聚各方面力量发展经济是政府工作的重中之重，劳资关系体制也主要为保持和维护工业和平，促进经济发展(Johri, 1967)。工会和集体谈判结构高度集中，通常是在国家一级，但在某些地区也存在行业层面的集体谈判(如印度孟买纺织品等)。在极少数情况下，存在私营部门企业层级的集体谈判。国家干预工资和工作条件的确定以及国家主导的多元化是这一阶段劳动制度的特征。

三、经济动荡和工会的分裂(20世纪60年代中期至1979年)

这一阶段大致上是指20世纪60年代中期到1979年，即1967—1969年的年度计划、第四次(1969—1974年)和第五次(1974—1979年)的五年计划期间，同时也是经济停滞和政治动荡的时期。由于上一时期过分强调重工业，忽视轻工业特别是农业的发展，造成国内消费品奇缺，物价上涨，人民生活水平下降，“通货膨胀率在1966—1967年和1967—1968年高于政治上敏感的危险标志10%；食品价格上涨更高(约20%)”(Joshi and Little, 1994, p48)。过分强调国营企业的主导地位，对私人资本的发展限制过多，私人资本的力量日益强大之后，对国家的垄断过多感到不满，而公营部门企业的效率又十分低下。因此，到20世纪60年代中期，矛盾达到了激化的顶点。

1973年和1978年的石油危机，使印度经济举步维艰，人民群众生活水平极度下降。政治上印度国内和国大党内部阶层利益分化和矛盾斗争尖锐，国大党内部的斗争体现为支持甘地夫人的激进派和辛迪加派之间的分裂，党内高层的分裂直接导致国大党实力的削弱，最终在1978年大选中落败，人民党政府上台。此外，很显然，经济整体的衰退直接影响就业水

平。这场危机最终导致1974年5月铁路罢工，其次是1975年至1977年甘地夫人的紧急状态政权。

经济结构的变化显然影响工会活动、集体谈判实践、工业劳动力市场和劳资关系。1966—1974年间产业争议(罢工和封闭工厂)、参与的工人人数和损失的工作日等的数量都急剧增加(Sengupta, 1992)。在西孟加拉邦发生了强制性的工业罢工和夺地骚乱，使得正常的经济和政治生活瘫痪。就业放缓，大规模的工会之间的对抗，工业冲突、争议的增加，导致了大量的资本外流到其他国家。

在这一阶段前期，国大党内的政治权力之争，使早先许下的经济改革的诺言束之高阁，加上公营企业的无效率，使参加更激进组织工会的工人数量增加。对劳资纠纷的分析揭示，与前一阶段相比，涉及两个或两个以上的中央工会联合会的争端在1966年和1973之间增加了(Bhattacharjee, 1987)，反映了这个时期的工会之间竞争的激烈性。

此阶段注册工会数量急剧增加，在1950—1951年有2002个注册的工会，在1979年有10021个，但工会的平均规模仅略有增长。Rudolph and Rudolph (1987)指出，这是“破坏性毁灭的过程”，人数增加但伴随着效率的下降。各个工会之间总是发出不同的声音，有组织的劳工运动的这些变化和分裂严重影响工会的战略，特别是维护整个有组织的劳工运动的团结。行业内企业发展的不平衡，以及行业间分化的增加，导致一些营利性较强的部门和地区更有利可图，这些部门工会在集体谈判中增加了自己的“收入能力”。比如，公共部门和政府雇员得到了很大的边缘福利，而私营部门在竞争的经济环境下，工会谈判很难争取到这种利益。

1975年6月26日，印度宣布进入紧急状态时期，这一时期持续了19个月。在此期间印度的产业关系框架发生了很大的变化，包括工人参与管理计划，设立全国最高机构(National Apex Body)来代替印度劳工委员会(ILC)实施政府的20项计划。在紧急状态政权下罢工的权利被取消，Krishnan认为，紧急状态时期是一个前所未有的工业和平时期，显示了上层政府强有力的领导能够成功地使劳工和管理方完全忘却其各自的利益，并遵守中央实施的条例，以推动实现更广泛的目标。

集体谈判实践在这一阶段也发生了重大变化。1947年《产业争议法》并没有针对承认工会作为唯一的谈判代理机构规定强制性条款，也没有鼓励或强迫各方去谈判；更重要的是，它没有赋予集体谈判协议任何法律地位。然而，1965年修订的《产业争议法》给通过调解和仲裁而达成的协议

^① “印度劳工和雇佣法”，中国劳动力市场，http://www.lm.gov.cn/gb/news/2004-11/16/content_53619.htm，2008年8月6日下载。

予“更高的法律地位”。因此，很多工会采取先与企业雇主谈判，达成双方满意的结果，然后寻求调解，从而使协议文件具有法律效力。

1976年印度政府颁布了《产业争议法》的修正案，它的出现是迫于工会的压力和民粹主义的措施，该法案规定，员工人数超过300人以上的企业在解雇工人时必须得到（国家）政府的批准，但政府批准很少能实现。然而这看似有利于工会的措施起到了当时意想不到的效果：自独立以来第一次，停工损失工作天数超过了罢工损失的工作天数（Sengupta, 1992）。Fallon and Lucas (1991)进行了一项经济研究，发现该修订案限制了雇主解雇或裁员的权利，导致工业就业的大幅减少。

在紧急状态政权后的人民党政府统治时期（1977—1980），政府试图提出一个产业关系法案，禁止在重要工业和服务业举行罢工和封闭工厂（Bagaram Tulpule, 1978），但遭到了大多数工会的强烈反对。最终该法案没有获得通过（Sengupta, 1992）。另外，人民党通过重组印度劳工委员会和撤销国家最高机构，重新倡导三方机制；建立了一系列的委员会和研究组织为产业关系问题的发展提出建议，但由于当政时间很短，以至于根本没有时间来实施任何一个委员会提出的建议。

总体而言，20世纪70年代后期到80年代早期这一阶段客观反映在以国家为主导的工业化体制下累积的行业危机，其劳资关系是以暴力为特征的，对争议解决缺乏耐心以及不断上升的期望是工人们追逐暴力的主要原因。

四、经济调整及劳动关系的差异化发展（1980年至1991年）

这一阶段发生在第六个五年计划（1980—1985年）和第七个五年计划（1985—1990年），以及两个年度计划（1990—1992年）期间，也可以称为经济调整时期，从20世纪50年代初期到70年代末期的30年间，印度的年均经济增长率仅为3.6%，大大低于世界上许多发展中国家在这一时期的经济增长。而独立后，印度的人口增长率却大幅上升，因此使劳动力失业问题严重，数亿人口生活贫困，长期强调国营经济的发展壮大，但公营经济的效率却不佳，造成了政府财政的巨大包袱。因此，在1980年甘地夫人重新执政后和1984年拉·甘地执政后，都不断对印度的经济政策进行调整（文富德，2003）。但这些调整都只是局部的，两者根本上还是坚持走第一任总理尼赫鲁的国家主导的发展模式的。

宏观经济的变化对工会的政治经济、劳动力市场以及劳资关系的结构

产生了深刻影响。在工会方面，这一阶段开始了大规模的公共部门的罢工，1980—1981年印度班加罗尔大罢工，涉及公共企业巨头，如印度机床、印度斯坦航空有限公司、印度电子信息产业集团公司和印度电话通信行业。1982年爆发了孟买纺织罢工，这次罢工起始于1981年后期在少数几个工厂的工资和奖金的问题，并很快发展成为全行业停工，最终成为印度独立后劳工历史上时间上最长的罢工。这场纺织罢工于1983年晚结束，许多工人返回自己的村庄，他们的生活被摧毁，政府组织的工会在业界的信誉下降到无法重新恢复的地步（Bhattacharjee, 1988）。Raj, Aparna认为，20世纪80年代是工会逐渐衰落的时期，工会的发展面临一个十字路口，会员数下降（Sheth, N. R., 1991），全国性组织对企业工会的影响力也下降（Ramaswamy, E. A., 1988）。

在主要的工业区独立的、不附属与政党的工会数量增加，同时附属性工会在政治上的重要性也有很大的下降。工业部门的分割和发展的不均衡，使工人的收入和他们就业的工厂的财富联系在一起。一个对工厂一级的合同的分析显示，在第三阶段初“独立”工会能比附属性的工会得到更高的工资和边缘福利（Bhattacharjee, 1987）。这一阶段劳资关系的性质在区域间、州间和城市间的差异增加。在研究孟买、加尔各答、马德拉斯和班加罗尔各城市间的劳资关系差异中，Ramaswamy (1988)指出，私营部门和跨国公司控制着孟买的城市经济，劳工运动大多也是独立于政党之外的。而加尔各答是一个高度政治化的劳资关系体制，普遍存在的是主要的政党控制或主导的工会联合会。这给管理造成了相当大的不灵活性，并部分抑制了独立工会的增长。在这十年中经济的平均年增长率约有5.7%，但就业增长大约只有1.8%（Papola, 1994）。用Ghose (1992)的话来说就是80年代是经济增长最快的十年，但确实也是就业最坏的十年。

在立法方面，1982年对1976年《产业争议法》进行了修订，规定雇用100名以上的工人公司解雇或辞退工人需要得到政府的允许（1976年是雇用300人以上的企业）。这一规定进一步限制了劳动力市场用工的灵活性，导致就了业的人有了铁饭碗，未就业的人则长期失业。Fallon and Lucas (1991)指出，如果没有1976年和1982年的修正案就业水平将会比现在高。Mathur (1992)还建议应将有关下岗、裁员或关闭需获得政府允许的章节从该法案中删除。同年还对《产业就业（常规）法》进行了修订，将其适用范围扩大到所有雇用50个或更多的工人用人单位。另外，为了弥补工业争议法和工会法的局限，1988年曾提出《工会和劳资纠纷法》的修

订案，提出了一系列建议。这些提议将减少工会的分散和多重化，明确规定通过无记名投票确定谈判代理机构，增强内部领导力，建立国家一级的工业法庭，迫使雇主建立全面的谈判委员会，以促进内部申诉的解决等。但是经过激烈的讨论，该法案被否决 (Mathur, 1992)。

这一阶段的主要标志是经济的不平衡发展导致的分散的集体谈判和独立工会的出现。两个主要的罢工：1980—1981年班加罗尔的公共部门的罢工和1982年的孟买纺织工人罢工反应了在经济结构调整的背景下，国家主导的劳资关系的弊端及矛盾的激化。另外，各州和地区之间劳动管理体制的差异更大。在一些营利性较强的经济部门，工会发展强大了，但在无组织和一些衰落的部门，工人大量流失且工会力量削弱。

总的来说，从以上三个阶段，我们可以看出自独立到1991年间，印度采取的是国家主导的劳资关系体系，劳资关系的体制框架并不是纯粹的法律，它还包括协商和规范性机构。在工会和劳动争议方面规定了很多的禁止和限制，例如，成立工会必须向政府部门登记，工会必须向政府报告，工会的经费必须按法律规定的项目开支等。在劳动争议方面，法律规定了烦琐的审理程序和严格的处罚办法。在争议审理期间禁止罢工，并对罢工进行了各种限制。这在一定程度上保护了工人的权利不受侵害，但在很大程度上导致了劳动力市场的僵化，减缓了就业的增长。政府允许各邦制定自己的劳工政策，加上各邦资源、历史背景和文化上的差异导致各地区发展不平衡，最重要的是导致劳工政策的差异化和复杂化。很多学者认为劳动力市场的管制是印度经济增长乏力的原因之一（如 Dollar、Iarossi 和 Sachs、Varshey）。Vineet Virmani 认为，值得注意还有，近 50 年的劳工政策只关注了 7% 的组织化部门的劳动力，更多的非组织化部门的劳动者被排除在外。

第三节 经济自由化改革时期的劳资关系（1991 年至今）

在印度经济史上，1991 年是特殊的一年。这一年爆发了国际收支危机，政府财政赤字达到国民生产总值的 8.5%，外汇储备仅有 10 亿美元。当时刚上台不久的拉奥政府不得不用黄金作抵押，从国际货币基金组织换回了 28 亿美元的紧急贷款。在国际货币基金组织的要求下，这次危机也终于促使拉奥为首的国大党政府痛下决心，进行了举世瞩目的以“自由化、

市场化、全球化和私有化”为特色的、被称为“四化”的新经济政策经济改革。当年改革政策的核心就是私有产业的放开以及对国有企业的改革来拉动经济增长，推进社会福利改革。政府试图使经济转变成以竞争、生产力和效率为驱动力量的充满活力、外向型的、开放的市场经济。^①

这些改革措施的最终结果是显著的，从 1991 年以来，印度经济以平均每年 5.9% 的速度增长，2004 年第一季度，印度经济增长达到了有史以来最快的 10.4%，而进口和出口在国民生产总值中所占的比率从 1991 年的 17.2% 增加到 2004 年的 30.5%。曾经将许多外国商品拒于印度大门之外的进口许可限制，也在 2001 年完全废除。改革也极大地刺激了投资，从 1981 年到 1990 年，外国直接投资平均每年增加 1.3 亿美元。而在 1991 年改革后到 1995 年，外国直接投资平均每年增长 8 亿美元。从 1996 年开始，外国直接投资增加的幅度越来越大，达到平均每年增长 29 亿美元。经济的增长从某种程度上来说也缓和了劳资关系的矛盾，罢工和停工的影响从纠纷数量、参与工人的数量和工作日损失方面来看，总体上都有所下降，见表 15—1。

表 15—1 1986—2003 年印度劳资纠纷、参与人数和工作日损失

年份	纠纷数量			参与人数 (千)			工作日损失 (千)		
	罢工	闭厂	总计	罢工	闭厂	总计	罢工	闭厂	总计
1986	1 458	434	1 892	1 444	200	1 644	18 824	13 295	32 119
1991	1 278	532	1 810	872	470	1 342	12 428	14 000	26 428
1996	763	403	1 166	609	330	939	7 818	12 467	20 285
2001	372	302	674	489	199	688	5 563	18 204	23 767
2002	295	284	579	900	804	1 704	9 665	16 921	26 586
2003	255	297	552	1 011	805	1 816	3 206	27 050	30 256

资料来源：Indian Labor Statistics, Labor Bureau, <http://labourbureau.gov.in/idthab.htm>

但是，改革并不是一帆风顺的，受到了很大的阻力，事实上自 1991 年以来的结构调整，在后来的几年内一直被劳工视为最大的威胁，政府政策被认为是“市场友好的”，改革加强了私营部门和外国投资者的力量，削弱了劳动者的地位。如 2005 年 9 月 29 日印度爆发了一场约有 4 000 万工人加入的、遍及全国的大罢工，其主要目的是抗议辛格政府国有企业私有

^① Item 3 of the agenda for the Thirty First Session of ILC, January 3-4, 1995.

化的经济政策。^①为解决失业问题，印度政府建立了国家复兴基金（National Renewal Fund），对劳工进行再培训、重新配置和补偿。

经济自由化改革对劳动关系领域产生了重要影响，竞争的加剧引起新型产业的兴起、私营部门的发展壮大以及用工形式的变化（大部分新的就业将采用更灵活的方式，即非固定的、以合同为基础的和非全日制的），进而导致工会的分散化、工会力量的削弱和工会活动范围的缩小，还造成了集体谈判的分散化趋势以及劳动关系的重心从产业、国家层面向企业层面的转移。

一、工会的基本情况

印度是世界上工会数目最多的国家之一，Myron Wiener（1963）教授曾说，印度的工会运动是世界上最具暴力性的工会运动之一。之所以这么说，主要是由于印度工会的政党附属性，Pattabhi Raman（1967）曾指出，各相互竞争的政党对工会运动的控制直接造成了工会的多元化。工会和政党之间的关系很密切，政治领导人控制着工会，各政党在意识上的分裂和差异在工会层面也都有所体现。

由于工会自身存在的这些弱点，加上改革的冲击导致工会力量的削弱，1998年至2002年间注册工会的数量逐年上升，但工会的平均会员数总体上呈下降趋势，见表15—2。

印度目前主要的中央工会共有13个，如印度工人同盟、印度全国工会大会、印度老公协会、全印工会大会等，见表15—3。

二、集体谈判机制

对劳动关系和谐的关注和最大限度地避免罢工和闭厂造成的损失，使印度政府对集体谈判持不鼓励的态度，通过建立一套政府机制替代集体谈判来解决争议，另外工会的多元化和政治性、工会之间的竞争、对雇主和工人闭厂权利及罢工权利的限制等导致工会集体谈判理论的薄弱和集体谈判的失败。

Debashish Bhattacharjee（2001）指出，印度的集体谈判是三个谈判层次的混合体。在私营部门，附属于或独立于政党的、以企业为基础的工会

^① “印度首次爆发全国4000万人大规模罢工”，新华网，http://news.xinhuanet.com/world/2005-09/30/content_3568232.htm，2008年10月3日下载。

表15—2 1998—2002年注册工会数及工会会员数

年份	注册工会数	提交报税表的工会数	提交报税表的工会的会员数				平均每个工会的会员数	
			男性		女性			总会员数 (1 000)
			人数 (1 000)	百分比	人数 (1 000)	百分比		
1998	61 992	7 403	6 104	84.2	1 145	15.8	7 249	979
1999	64 817	8 152	5 190	81.0	1 218	19.0	6 407	786
2000	66 056	7 253	4 510	83.2	910	16.8	5 420	747
2001	66 624	6 531	4 392	74.8	1 481	25.2	5 873	900
2002	68 544	7 812	5 102	73.2	1 871	26.8	6 973	893

注：注册工会数目（Number of Registered Trade Unions）、提交报税表的工会数（Number of trade unions submitting returns）、提交报税表的工会的会员数（Membership of Unions Submitting Returns）。

资料来源：“TRADE UNIONS IN INDIA 2002”，<http://labourbureau.nic.in/TU%20k2%20Statement%202.1.htm>

表15—3 目前印度主要的中央工会及会员数

工会名称	会员数 (1980年 12月31)	会员数 (1989年 12月31)	会员数 (2002)
印度全国工会大会 Indian National Trade Union Congress (INTUC)	2 236 128	2 692 388	3 892 011
印度工人同盟 Bharatiya Mazdoor Sangh (BMS)	1 211 345	3 116 564	6 215 797
印度劳工协会 Hind Mazdoor Sabha (HMS)	762 882	1 480 963	3 342 213
联合工会大会——LS United Trade Union Congress-Lenin Sarani [UTUC (LS)]	621 359	843 256	1 368 535
全国劳工组织 National Labor Organization (NLO)	246 540	138 877	—
联合工会大会 United Trade Union Congress (UTUC)	165 614	584 523	383 946
工会协调中心 Trade Unions Coordination Centre (TUCC)	123 048	230 139	732 760

续表

工会名称	会员数 (1980年 12月31)	会员数 (1989年 12月31)	会员数 (2002)
印度工会国民阵线 National Front of Indian Trade Unions (NFITU)	84 123	529 762	—
全印工会大会 All India Trade Union Congress (AITUC)	344 746	938 486	2 677 979
印度工会中心 Centre of Indian Trade Unions (CITU)	331 031	1 775 220	3 222 532
印度工农理事会 Hind Mazdoor Kisan Panchayat (HMKP)	—	3 516	—
印度自由工会联合会 Indian Federation of Free Trade Unions (IFFTU)	—	428	—
总计	6 126 816	12 334 142	—

资料来源：印度劳工部劳动关系中心，Industrial Relations Division Government of India Ministry of Labor, <http://www.labour.nic.in/ir/welcome.html>; 维基百科, http://en.wikipedia.org/wiki/Trade_unions_in_India

在工厂层面上进行集体谈判；在国营部门，附属于政党的中央工会联盟在产业或国家层面与政府进行集体谈判；在公共服务部门（如交通、邮政服务、银行保险、警局和消防部门等），中央或邦政府的雇员在全国或区域层面上进行集体谈判。这种集中式的集体谈判（centralized bargaining）在国家计划的工业化时期（the period of planned industrialization）还比较稳定，但经济改革使这种谈判结构面临很大的压力。

市场性因素的引入，国内及国际化竞争的加剧也使得雇主的各方面政策更加灵活，这体现在工作时间安排、报酬支付体系、非正规化合同（atypical contracts）等方面。这些都导致集体谈判从集中到分散转变，以及集体合同到个人合同的转变（Venkata Ratnam, C S, 2003）。

三、劳动争议处理机制

基本上说，印度目前的劳动争议处理机制（见图 15—1）主要有两种：一是直接的争议处理机制；一是三方争议解决机制。直接的争议处理机制

既包括法定解决措施，还包括自愿解决措施，如工作委员会（works committee）、申述程序（grievance procedure）、集体谈判（collective bargaining）等。三方争议解决机制只包括纯粹的法定处理措施，如调解、裁决、自愿仲裁等。

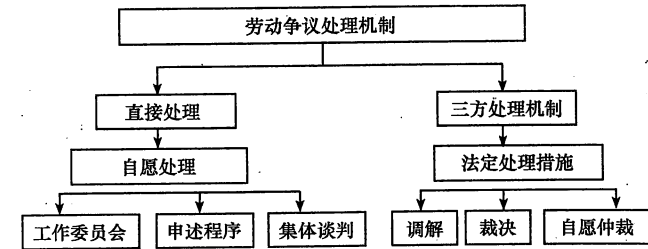


图 15—1 劳动争议处理机制

工作委员会、申诉程序和集体谈判都是在企业内部解决劳动争议。《产业争议法案》的第三章要求建立有雇主和工人代表组成的工作委员会。任何雇用超过 100 名及以上工人的企业都要建立工作委员会，以便采取措施，保证和促进雇主和工人之间良好的关系，将工人的不满消失在萌芽状态。申诉体系的主要目的是鼓励把各种潜在的“人的问题”拿到表面上来，以使管理方了解这些问题并采取适当的解决措施。典型的申诉程序首先可能是与其直接监管者讨论，如果没有找到解决途径，则要与更高级的管理方讨论。如果工人在规定的合适时间内没有向更高层提出请求则认为抱怨得到解决。集体谈判是工会和管理方所采取的，对相互冲突的利益进行谈判并相互妥协的技术，其在改善劳资关系和促进劳动关系和谐方面发挥着重要的作用。

三方争议解决机制主要是把独立的第三方引入劳动关系体系，加速争议的解决，防止其演变成罢工或闭厂，或当罢工及闭厂发生时尽快结束这种损失状态。

1946 年的《孟买产业关系法案》（The Bombay Industrial Relations Act）和 1947 年的《产业争议法案》（Industrial Disputes Act）都提出建立调解机制，调解官员由适当的政府委任。调解官员有权力查阅其认为与劳动争议相关的各种相关文件，调查完事实之后，调解官员要提出合理的建议使争议双方达成一致意见。如果争议没有解决，调节官员有义务向邦政府提交一份失败的报告，详细描述其所采取的步骤以及导致失败的可能的

原因,另外与这份报告一起,还要提交一份关于该争议完整的事实和现象的声明书。除此之外,调解官员还要提交一份保密性的报告,陈述该争议是否值得向劳工法院或法庭提及。通常情况下,如果调解官员调解失败,则会成立一个调解委员会专门负责该项争议。调解委员会由一名中立的委员会主席,2~4名其他的中立人员,及争议方各2~4名人员组成(争议双方的代表人数必须相等)。

裁决与调解的不同之处在于裁决的结果对双方都有约束力。裁决可以是自愿的或强制性的,在仲裁之前,争议双方可以自己主动提及裁决,此时各方都必须没有任何仲裁意愿。如果争议任何一方对另一方的行为感到不满,则可以向适当政府申请将该争议转向仲裁机制。强制性的裁决不允许罢工和闭厂,在对争议调查之后,裁决官必须向政府提交他的裁决意见,其裁决意见与劳工法庭或法院的判决有相同的法律效力。

当调解和裁决均失败后才可以进行仲裁。如果争议双方都愿意进行仲裁,则称为“自愿仲裁”。若争议双方或任一方没有要求,但有政府直接进行仲裁的,则称为“强制仲裁”。1947年《产业争议法案》(Industrial Disputes Act)建立了三层次的仲裁体系,即劳工法院、工业法庭、国家法庭。

从以上几个方面可以看出,现今印度协调劳动关系的主导思想虽已注重市场因素的作用,但很大部分上还是国家主导。协调劳资关系的法律仍然是沿用独立之前或独立之后颁布的一些法律,或是在原来法律的基础上做了一些修改,并没有颁布系统的劳动法规。印度劳动政策的发展远没有跟上经济改革的步伐,由于工会的分散化、政党内部的分歧,政府已无限期推迟通过劳资关系改革。自1992年以来中央一直缺乏共识和政治不稳定(几个联合政府未能完成任期),意味着缺乏政治意愿来继续进行这些改革。无法在全国达成对劳动力市场改革的共识,将对区域劳动力市场的产生深远的影响,各邦有可能降低劳工标准,以吸引外国和本地资本,使劳工标准的区域差异更大。

劳动力市场在工资、就业、配置方面的僵化仍然存在(Ramgopal Agarwala and Zafar Dad Khan, 2001)。如企业不得自主解雇员工,以及雇用员工的总数超过100名的企业,必须获得政府批准后才能继续增加员工规模;任何雇用100名以上工人公司的未经政府许可不能解雇工人等。僵化的规定不但影响外国直接投资,有时甚至连印度本土企业也叫苦连天。据印度当地媒体报道,印度大型企业塔塔集团主席拉腾·塔塔曾经表示:

“公司不能自由裁减雇员,已经使效率低下成为印度企业的痼疾。”

日本本田公司在印度的工厂于2005年7月份解雇工人4名工人,裁员风波所引发的大规模骚乱便是针对印度劳工法案的一个例证。由于不满工厂解雇,该厂总共雇用的1800名工人中,有大约1700人陆续赶往首都新德里附近的古尔冈市,并在那里举行大规模抗议活动,由此引发警民冲突,导致700多人受伤。^①

第四节 印度劳资关系的发展趋势

纵观印度劳动关系的发展历程,其迷茫中透露出探索,摇摆中蕴含着理性,在传统思想和自由民主的碰撞中曲折发展,在保护弱者和自由竞争中寻找平衡,但是印度政府在劳动关系领域中的作用举足轻重,它在很大的程度上主导并控制了劳动关系的发展方向。由于劳动关系领域牵涉社会经济的很多方面,加之政党内部分歧等各种原因,劳动关系领域的改革至今没有大幅度进行,劳动关系领域的矛盾依然很突出。从引例中我们可以看出工会组织和政府经济改革政策之间的矛盾,从孟买纺织工人的罢工和本田公司的裁员风波可以看出劳动者和企业组织之间的矛盾。因此,结合目前的政治经济形式,印度劳资关系的发展趋势有以下几个方面:

首先,政府要转变职能,改变国家主导的劳资关系体系,将政府的职能从控制转变为协助。加大市场在劳资关系领域的协调作用,劳动政策和劳动法的内容和目标应该是协助而非管制和反对,建立和谐劳资关系,促进经济发展,而非解决纠纷。当然减少对经济活动的干预并不代表减少对劳资关系管理和监督的干预。

其次,在向市场经济转型的过程中,应将劳资关系政策与经济政策、工业化战略相结合。改变不合时宜的劳工政策,扩大企业的用人自主权,协作企业发展,创造良好的投资环境。劳工政策应该起发展作用,而不是片面的保护造成的管理、限制作用。

最后,劳动政策应更广泛地关注全体劳动者。劳动力市场有双重特点,大部分未受过教育、缺乏技能、非组织化、不受保护的劳动力和少部分受过教育、技能娴熟、组织化的、受到保护的劳动力并存,在制定政策

^① “印度本田公司因解雇员工引发骚乱”, 中华管理学习网, <http://www.zh09.com/mqyj/honda/200606/63569.html>, 2008-10-08。

时应充分考虑到两者之间的差异。过去的政策只关注 7% 的组织化部门，而对另外的 83% 的非组织化部门则几乎没有关注。

最重要的是印度的经济目前呈现出服务业化，2004 年印度第一、二、三产业在 GDP 中结构为 24 : 25 : 51，显然其服务业（第三产业）比重远高于第二产业。^① 服务业的雇员大部分是临时工、合同工，虽然为劳动力创造大量的新的工作机会，但在短期内，相当大的一部分仍然属于非组织化部门。这一部分非组织化部门的就业质量普遍低下，劳动力素质也不是很高。工会运动必须在组织非正规部门工人方面做出努力。这就需要与大的工会联盟、其他社会运动和非政府组织等采取协调一致的行动。只有通过这种广泛动员的“公众行动”，可以使劳动力市场体制中脆弱阶层的劳动力联合起来。

参考文献

- 陈峰君. 2000. 论印度模式及其转型 [J]. 南亚研究, (1).
- [美] 弗郎辛·R. 弗兰克尔著. 1989. 印度独立后政治经济发展史 [J]. 孙培钧, 梅之, 刘创源, 姜述贤等译. 北京: 中国社会科学出版社.
- 任扶善著. 1991. 世界劳动立法 [M]. 北京: 中国劳动出版社.
- 文富德著. 2003. 印度经济: 发展、改革与前景 [M]. 成都: 巴蜀书社.
- 杨翠柏等著. 2004. 印度政治与法律 [M]. 成都: 巴蜀书社, 第 8~9 页.
- Ashraf U. Kazi & Peter Townsend. 2002. "Analysis and examination of the employment relations in India", Faculty of Business and Economic, Monash University, Nov.
- Bagaram Tulpule. 1978. "Industrial Relations Bill, 1978: A Critical Overview", Economic and Political Weekly, Vol. 13, No. 41 (Oct. 14.), pp1719-1721
- Bhattacharjee, D. 1988. "Unions, state and capital in Western India: Structural determinants of the 1982 Bombay textile strike", in

^① “印度产业结构的亮点”, <http://www.rmlho.com/user5/32034/archives/2007/207085.html> 原载《科学决策》2006 年第 12 期。

Southall, R. (ed.): Labor and unions in Africa and Asia: Contemporary issues (London, Macmillan), pp211-237

Bhattacharjee, D. 1987. "Union-type effects on bargaining outcomes in Indian manufacturing", British Journal of Industrial Relations, Vol. 27, (July), pp247-266

Bibhas Saha and Indranil Pan. 1994. Industrial Disputes in India: An Empirical Analysis, Economic and Political Weekly, Vol. 29, No. 18 (Apr. 30), pp1081-1087, Published by: Economic and Political Weekly

Chatterjee, R. 1980. Unions, politics, and the state: A study of Indian labour politics, New Delhi, South Asian Publishers

Debashish Bhattacharjee. 1999. Organized labor and economic liberalization. India: Past, present and future, International Labour Organization (International Institute for Labour Studies), ISBN 92-9014-613-3

Dollar, David, Guiseppe Iarossi and Taye Mengitsae. 2001. "Investment Climate and Economic Performance: Some Firm Level from Indian" mimeo, World Bank Stern, Nicholas, 2001, A Strategy for Development, (Washington DC: World Bank)

Fallon, P. R., Lucas, R. E. B. 1991. "The impact of changes in job security regulations in India and Zimbabwe", The World Bank Economic Review, Vol. 5, (Sep.), pp395-413

Ghose, A. K. 1992. "Economic restructuring, employment and safety nets: A note", Social dimensions of structural adjustment in India (New Delhi, ILO-ARTEP), pp94-102

Goyal, R. C. 1955. Post-war Trends in India, Eastern Economists Pamphlet.

Item 3 of the agenda for the Thirty First Session of ILC, January 3-4, 1995

Jackson, D. A. S. 1972. "Wage policy and industrial relations in India", in Economic Journal, Vol. 82, (Mar.), pp183-194

Jacob Mankidy. 1995. Changing Perspectives of Worker Participation in India with Particular Reference to the Banking Industry, British Journal of Industrial Relations, (Sep.), ISSN: 0007-1080

Johannes Schregle. 1976. Labor Law and Development in South-east

Asia, *International Labor Review*, Vol. 113, No. 3, May-June, pp283-302

Johri, C. K. 1967. *Unionism in a developing economy: A study of the interaction between trade unionism and government policy in India, 1950-1965*, Bombay, Asia Publishing House

Joshi, V. Little, I. M. D. 1994. *India: Macroeconomics and political economy, 1964-1991*. Washington, D. C., The World Bank

Karnik, V. B. 1960. *Indian Trade Unions—A Survey*, Labor Educations Service, Bombay

Kennedy, V. D. 1966. *Unions, employers and government* (Bombay, Manaktalas)

Krishnan, V. N., *India*, in *International Handbook of Industrial Relations*, Albert A. Blum (ed.)

Kumar, C. B. 1961. *Development of Industrial Relations in India*, Orient Longman Limited

L. J. Handy and T. S. Papola. 1974, *Wage Policy and Industrial Relations in India: A Reappraisal*, *The Economic Journal*, Vol. 84, No. 333, (Mar.), pp172-178. Published by: Blackwell Publishing for the Royal Economic Society

Mathur, A. N. 1992. *Employment security and industrial restructuring in India: Separating facts from folklore The exit policy controversy* (Calcutta, Indian Institute of Management)

Mathur, A. S., Mathur, J. S. 1957. *Trade Union Movement in India*, Chaitanya Publishing House, Allahabad

M. N. Roy, "Indian Labor at War", *Far Eastern Survey*, Vol. 12, No. 2, (Jan. 25, 1943), pp19-24

Myers, C. A., 1960. *Industrial Relations in India*, Asia Publishing House, Bombay

Oscar A. Ornati, "Problems of Indian Trade Unionism", *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 310, *Current Issues in International Labor Relations* (Mar., 1957), pp151-161

Papola, T. S. 1994. "Employment growth and social protection of labour in India", *Indian Journal of Industrial Relations*, Vol. 30, (Oct.),

pp117-143

Pawan S Budhwar, 2003. *Employment relations in India*, *Employee Relations*; 25, 1/2; ABI/INFORM Global, p132

Pattabhi Raman N., *Political Movement of India Trade Unions: A Study of the Anatomy Political Labor Movement in India, 1967*, p125

Raj, Aparna, *Industrial relations in India: issues, institutions and outlook*, Delhi: New Century Publications, 2003

Ramgopal Agarwala and Zafar Dad Khan, *Labor Market and Social Insurance Policy in India: A Case of Losing on Both Competitiveness and Caring*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2001

Ramaswamy, E. A. 1988, *Workers Consciousness and Trade Union Response*, Oxford University Press, New Delhi

Rudolph, L. I.; Rudolph, S. H. 1987. *In pursuit of Lakshmi* (Bombay, Orient Longmans)

Sachs, Varshey, A, and N. Bajpai. 1999. *Indian in the Era of Economic Reforms*, Delhi: Oxford University Press

Sarosh Kuruvilla, 1996. *Linkages between Industrialization Strategies and Industrial Relations/Human Resource Policies: Singapore, Malaysia, The Philippines, and Indian*, *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 49, No. 4 (July), copied by Cornell University, 0019-7939/96/4904

Sengupta, A. K. 1992. "Trends in industrial conflict in India (1961-87) and government policy", *Working Paper Series No. 174/92* (Calcutta, Indian Institute of Management)

Sheth, N. R., 1991. *Some Thoughts on Our Trade Unions*, IIM Ahmedabad.

Van D. Kennedy, "The Conceptual and Legislative Framework of Labor Relations in India", *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 11, No. 4 (Jul., 1958), pp487-505, Published by: Cornell University, School of Industrial & Labor Relations

Van Dusen Kennedy, 1956. *The Role of the Union in the Plant in India*, Reprint No. 83, Institute of Industrial Relations, 201 California

Hall, University of California, Berkeley 4, California, 16 pages

Varshey, A, and N. Bajpai. 1999. Indian in the Era of Economic Reforms (Delhi: Oxford University Press)

Venkataratnam, C. S. 1996. "Industrial relations in India", Paper presented to a seminar on "Labor Market and Industrial Relations in South Asia: Emerging Issues and Policy Options" (New Delhi, India International Centre, 18-20 Sep.)

Venkata Ratnam, C. S. 2003. Negotiated Change: Collective Bargaining, Liberalization and Restructuring in India, Sage Publications Pvt. Ltd (October 15)

Vineet Virmani, "Balanced Reforms-Labor Market Policy: Indian Scenario-The Case for Labor", in Winfried Jung, Li Luoli, Economic Order and Economic Development: Market Oriented Reform Processes & their Result in China, Indian, Japan and Germany, China Economic Publishing House, p162

Weiner, M. 1962. The politics of scarcity: Public pressure and political response in India, Chicago, University of Chicago Press

第十六章 中国劳动关系

——在变革发展中日趋成熟^①

引例：沃尔玛晋江店成立工会

2006年7月29日，全国首个沃尔玛分店工会在泉州成立。一时间，中国工会、中国泉州成为全球海内外的焦点。据不完全统计，全球上千家媒体有12 200家网页9 180篇文章，作出了与沃尔玛晋江店工会有关的报道，人们用不同的眼光、从不同的角度对这一历史性事件进行了报道和评价。一个基层工会的建立引起如此众多的媒体的关注，在中国工运史上绝无仅有。沃尔玛公司由美国零售业的传奇人物山姆·沃尔顿于1962年在阿肯色州成立。经过四十多年的发展，沃尔玛公司已经成为美国最大的私人雇主和世界上最大的连锁零售商，位居全球500强前列。沃尔玛1995年进入中国，在深圳开设了第一家沃尔玛购物广场和山姆会员商店。根据沃尔玛中国网站的最新统计，截至2009年5月7日，沃尔玛在中国共开设146家商场，员工已超过7万人^②。

自沃尔玛创立之日起，其创始人就宣称，工会是一股“分裂的力量，会使公司丧失竞争力”。因此，长期以来，沃尔玛一直抵制其员工参与工会或者其他任何第三方组织，并一直以“不建工会是其全球惯例”为由拒建工会。在中国，沃尔玛则因一直不建工会受到了全总的多次批评。还有

^① 本章作者：付麟，中国劳动关系学院成人教育学院院长、副教授；沈琴琴，中国劳动关系学院副院长，教授，经济学博士。

^② “沃尔玛最新统计资料”，<http://www.wal-martchina.com/news/stat.htm> (last visited June 13, 2009)。

部分省市表示,如果沃尔玛不成立工会就拒绝其进入。2004年10月,全国人大执法检查组和全国总工会对辽宁、上海、浙江、云南、湖北、内蒙古等16个省、自治区、直辖市的《工会法》贯彻情况进行执法检查时发现,包括沃尔玛、柯达、三星等在内的部分跨国公司的在华企业长期不建工会,违反了《工会法》。执法检查后,沃尔玛做出让步,发布公开声明称,如果有员工要求成立工会,沃尔玛会尊重他们的意见,遵照法律允许员工组织工会并履行工会法所规定的责任和义务。

沃尔玛福建晋江店是这家全球最大的连锁零售商在中国的第一个工会组织。2006年7月21日,30名沃尔玛晋江店的员工正式向泉州市总工会提出申请,要求加入工会并组建自己的工会组织。28日夜至29日凌晨三点,沃尔玛晋江店三十名要求入会的员工召开会员大会,选举产生了晋江店第一届工会委员会。29岁的柯云龙当选为主席,姜中祥、柯乃坤当选为副主席,工会会员三十人。沃尔玛新当选的工会主席柯云龙表示,晋江店工会要组织职工、依靠职工、帮助职工,为他们办实事,办好事,达到企业和员工互利双赢的目的。

7月29日,沃尔玛提供的一份声明里表示,以前沃尔玛在中国没有成立工会是因为员工没有提出建立工会的要求。如果有员工要求成立工会,沃尔玛(中国)会尊重他们的意愿,并履行《工会法》所规定的责任和义务。继晋江店成立工会之后,深圳、南京等地的沃尔玛职工很快就建立了多个基层工会。

有媒体说,沃尔玛建工会是“10年破茧”,其实,沃尔玛的职工早有组建工会的愿望,此前就有不少地方的沃尔玛职工,通过面谈、电话、手机等多种形式,与所在地方工会和全国总工会联系,要求指导和帮助他们建立工会。

中国工会是职工自愿结合的工人阶级的群众组织,对维护职工合法权益、促进劳资和谐具有重要的作用。在外资企业依法建立工会组织是中国工会法、劳动法等法律法规的规定,也是国际惯例。中国外资企业法第十三条明文规定:“外资企业的职工依法建立工会组织,开展工会活动,维护职工的合法权益。”“外资企业应当为本企业工会提供必要的活动条件。”2001年4月经修改重新公布施行的外资企业法实施细则,也规定了外企工会的权利、义务和外企应当支持工会活动。中国《工会法》规定:“在中国境内的企业、事业单位、机关中以工资收入为主要生活来源的体力劳动者和脑力劳动者,不分民族、种族、性别、职业、宗教信仰、教育程度,

都有依法参加和组织工会的权利。任何组织和个人不得阻挠和限制。”根据中国《工会法》总则第十条的规定,企业、事业单位、机关有会员25人以上的,应当建立基层工会委员会。

中国的经济特区自20世纪70年代末期开始吸引外商直接投资,经过十余年发展后,中国已于1993年成为世界第二大外商投资国。当前,积极推进外商投资企业工会组建工作是中国各级工会的一项重要任务。不可否认,沃尔玛晋江店工会的建立,是全国外资企业工会组建工作中的一个重大突破,也是中国法律的一次胜利。目前,非公有制企业建会比例、工会会员人数和比例持续增加。截至2008年12月底,在企业工会中,外商投资企业5.0万个,占4.2%。在企业工会会员中,非公有制企业11525.8万人,占73.3%,比上年增加1423.5万人,入会率57.0%,其中外商(含港澳台商)投资企业入会率76.4%。

全总于2008年6月发起的“全国工会推进世界500强等跨国公司建会集中行动”已取得重大进展。截至2008年年底,世界500强等跨国公司建会率已由此前的43%提高到85%。在全总第十五届二次执委会上,全总提出了2009年建会工作目标,即继续推进在世界500强等跨国公司组建工会,为实现企业职工互利双赢提供组织保障。上级工会将履行职责到位,依法指导和帮助企业职工建立工会组织,任何单位和个人不得阻挠。

沃尔玛职工建立工会只是第一步,其巩固和发展则需要各个方面的关注和努力。全总有关领导表示,“沃尔玛工会的发展前景,既是对工会组织的考验,也是对沃尔玛的考验”;包括外商投资企业在内的所有非公有制企业组建工会,“完全可以建立起劳资两利的关系”。对包括外商投资企业在内的所有非公有制企业,中国工会一直奉行“维护职工合法权益,共谋企业健康发展”的工作指导思想。企业依法经营,工会依法维权,完全可以在法律的轨道上求得统一、实现平衡,建立起劳资两利的关系。如何真正发挥工会的作用,实现保障职工权益与促进企业发展的双赢,仍需要在实践中不断探索,可谓任重而道远。

自1978年以来,在中国的经济体制逐步从传统的中央计划体制向社会主义市场经济体制转型的过程中,社会经济关系和劳动关系发生了深刻的变化。新型的市场化劳动关系以及劳动关系的调整机制初步形成。劳动关系日趋市场化、复杂化。与之相对应,在市场经济条件下,调整劳动关系的手段、措施和机制也在逐步完善。在劳动关系经历重大变革的过程中,劳动者的权益保护问题日益引起社会各界的广泛关注。构建和谐劳动关

系,保护劳动者的合法利益,已经成为影响企业生存成长、决定我国社会经济持续健康发展的重要因素。

第一节 中国劳动关系的基本框架

一、劳动关系的三方主体

(一) 劳动者与工会

1. 劳动者的基本状况

改革开放以来,伴随着社会经济结构的转型,中国职工队伍在不断发展变迁中日益壮大,一个新的、相对独立的劳动者阶层正在迅速形成。这一阶层主要具有以下四个特点。

第一,劳动者阶层迅速扩大,城镇劳动力供给方主要由城镇劳动力和农民工构成。1978—2008年,城镇就业人数从9514万人增长为30210万人(国家统计局,2009),大批乡镇企业职工、非公有制企业职工和新兴产业职工成为不断壮大的职工队伍新成员。特别是数以亿计的农民工加入到产业工人大军中,使工人阶级队伍的整体力量更加强大。随着城镇化、工业化进程的推进,农村劳动力加速向城镇转移,大量农民转化为工人,加入中国劳动者阶层的队伍。20世纪80年代初期,进城务工人员只有几百万人。进入21世纪,进城务工人员持续增长。据专家估计,全国进城务工的农民工约为1.3亿人,在乡镇企业工作的农村劳动者约1.3亿人,扣除两者重合部分,全国农民工总数约在2.1亿人左右(郑功成,2006)。

第二,就业结构不断调整。一是非公有制经济单位的就业人员迅速增多。随着经济体制改革的不断深化,中国逐步确立了以公有制为主体、多种经济成分并存的新格局,就业的所有制结构也随之调整。1990—2008年,国有单位从业人员占城镇就业人员的比重已从60.7%下降为21.3%。1998—2006年,私营个体的就业人员从3232万人增长为6967万人,占城镇就业人员的比重从15.0%上升为24.6%。八年间,共有2000多万国有企业下岗职工在民营经济实现了再就业(黄孟复,2006)。二是劳动者的产业就业结构明显变化。产业结构的调整,工业化、城镇化和现代化的突飞猛进,使得就业者在三次产业中的分布发生了较大变化。1978—2008年,三大产业就业结构从70.5:17.3:12.2转变为39.6:27.2:33.2(国家统计局,2009)。第二产业、三产业的新兴产业当中劳动者显著增

加,第一产业和传统产业劳动者比重相对减少,劳动者的产业、行业、企业差异进一步突出。根据全国第五次人口普查的结果,农业户口人员占第二产业、三产业人口的比重高达46.5%,其中第二产业中57.6%是农业户口从业者。

第三,劳动者就业方式更加灵活,就业短期化现象突出,劳动者职业转换更加频繁;随着非正规就业者人数的增长,此类劳动者群体权益的落实和维护问题日益突出并已经引起社会的普遍关注。在中国政府的文件中,“非正规部门就业”是指“灵活性就业”,包括非全日制、临时性和弹性工作等灵活形式的就业。“灵活性就业”的劳动者与雇主的雇佣关系具有持续时间短、无雇佣合同或雇佣合同不规范、工资低、缺少社会保障等特点。据估计,截至2007年年底,我国灵活就业占城镇就业总量的40%左右;大约1亿多人。(张丽宾,2009)

第四,职工队伍内部的层级分化日趋明显。随着中国经济体制改革的深化、所有制的多样化、产业结构的调整以及加入WTO,中国的劳动关系向着更加市场化、全球化的趋势发展,在很大程度上加速了职工队伍内部的层级分化,主要表现在两个方面,一是代表劳动关系中用人单位一方的经营者、管理者和劳动者一方在身份、地位、利益等方面的分化日益明显;二是劳动者内部也分化成为若干群体,非常突出的一个变化是大量农民工的出现使劳动者队伍的数量扩大并显现出新的特征,同时自20世纪90年代中期以后出现的大量下岗失业职工和困难职工已经成为一个新的特殊群体。

2. 工会组织

中国工会运动的历史,是一部在中国共产党领导下的发展壮大史。1919年,工人阶级在五四运动中以独立的姿态登上了历史舞台。1921年7月中国共产党成立后,集中力量从事工人运动,确定“本党基本任务是成立工会”,发展工会会员,把工人群众组织团结起来。1925年5月二次劳大成立中华全国总工会时全国有54万会员。中国工会运动在党的领导下经历了从革命到建设,从作为推翻旧的社会制度的革命力量到探索社会主义市场经济体制下中国特色社会主义工会道路的发展过程。

1949年新中国成立后,工会把组织和动员职工参加国家建设作为第一位的任务。1950年6月29日,中央人民政府颁布实施的《中华人民共和国工会法》是新中国成立后颁布的第一个国家大法。该法规定,中国工会的性质是工人阶级自愿结合的群众组织,“凡在中国境内一切企业、机关

和学校中以工资收入为其生活资料之全部或主要来源之体力与脑力的雇佣劳动者，均有组织工会之权。”中国工会于1953年制定了“以生产为中心，生产、生活、教育三位一体”的工会工作方针。这种工会体制在组织群众性生产运动中曾经发挥过积极作用，但它没有重视工会在劳动关系中的特殊地位和作用，从而使工会实质上变得可有可无，而且不能有效地解决工人群众迫切需要解决的问题。

1978年，改革开放以后，与中国由高度集中的计划经济体制向社会主义市场经济体制转型相适应，中国工会也同样经历着一个由行政化向市场化转型的历史过程。中国工会向市场化转型的探索历程有四个突出的历史标志（常凯，2005）：

一是邓小平在1978年工会九大上致辞提出工会改革的原则。他在明确了工会反对官僚主义和参与企业管理的双重任务的基础上，强调工会的主要作用在于它是一个民主管理、民主监督的机构；密切联系群众、替工人说话办事、让工人信得过，是工会的特征，是工会最基本的职能，也是工会存在的基础。

二是工会十一大提出了工会的维护职能和工会的改革设想。这次代表大会提出了工会具有维护、建设、参与、教育四项社会职能，第一次将维护明确规定为工会的职能，改变了计划经济时期工会“以生产为中心，生产、生活、教育三位一体”的工作指导方针。

三是工会工作总体思路的提出。1994年颁布的《中华人民共和国劳动法》明确规定“工会代表和维护劳动者的合法权益”，^①时任全总主席的尉健行同志在1994年12月全总十二届二次执委会上提出“工会工作总体思路”，即工会要把贯彻《劳动法》作为向市场经济转变的切入点，要把维护劳动者的合法权益作为自己的基本职责，要把集体合同工作作为工会工作的重点。^②

四是2001年《中华人民共和国工会法》的修改，既是对中国工会市场化改革的法律认定，又对市场经济下中国工会的改革提出了更加明确的法律要求。该法明确提出“维护职工合法权益是工会的基本职责。”在关于集体合同的规定中，强调“工会通过平等协商和集体合同制度，协调劳动关

系，维护企业职工劳动权益”。^①

目前，中华全国总工会已经成为世界上最大的工会组织。根据全总发布的最新统计资料，截至2008年年底，全国基层工会172.5万个，其中企业工会占70.6%；事业单位工会占18.7%；机关工会占10.8%。全国基层工会覆盖企业、事业、机关单位368.2万个，其中企业占74.9%，事业单位占16.6%；机关占8.5%。全国工会会员总量为21217.1万人，其中女会员占36.6%；农民工会员占34.0%。全国入会率为73.7%。在全国工会会员中，企业占74.3%，入会率为63.4%；事业单位和机关入会率分别占17.6%、8.1%，入会率均达到100%。^②

中国工会制度具有以下几个主要特点：

(1) 按照中国《工会法》的规定，“工会是职工自愿结合的工人阶级群众组织”。因此，工会的基本性质是阶级性和群众性的统一。

(2) 中国工会自觉接受中国共产党对工会的领导，工会的政治倾向和政治主张同党保持高度一致。同时，工会工作服从于、服务于党的中心工作，通过工会组织的优势和有特色的活动凝聚职工。工会组织在国家社会政治生活的基本作用在于最广泛地把职工组织到工会中来，并通过工会组织建设的加强，把工会建设成为“职工之家”，成为密切党与职工群众联系的桥梁纽带，以达到巩固党的阶级基础、扩大党的群众基础的目的。在社会政治活动中，工会通过多种途径，如人大、政协、劳动关系三方协商机制、工会和政府的联席会议制度等，推进立法，推进劳动关系的和谐和稳定。

(3) 中国工会章程所规定的工会主要社会职能是：维护职工的合法利益和民主权利；动员和组织职工积极参加建设和改革，完成经济和社会发展任务；代表和组织职工参与国家和社会事务管理，参与企业、事业和机关的民主管理；教育职工不断提高思想道德素质和科学文化素质，建设有理想、有道德、有文化、有纪律的职工队伍。2001年10月修改通过的《工会法》第六条明确规定：“维护职工合法权益是工会的基本职责。”同时，中国工会强调在维护全国人民总体利益的同时更好地维护职工群众的具体利益，把全面建设小康社会作为新世纪新阶段工人运动的主题。

(4) 中国工会努力通过一系列制度和机制建设，促进劳动关系的和谐

^① 《中华人民共和国劳动法》（1994年）第一章第七条。

^② 见尉健行：《以贯彻〈劳动法〉为契机，推动工会改革和建设，在改革发展稳定中更好地发挥作用》，1994年12月12日。

^① 《中华人民共和国工会法》（2001年）第一章第二条。第六条。

^② 2008年工会组织和工会工作发展状况统计公报。

与稳定,发挥其他组织不可替代的作用。例如,通过平等协商和集体合同制度、职工代表大会制度,切实代表和维护劳动者的劳动权利和民主权利,从而保护和焕发劳动者的积极性,促使企业劳动关系和谐有序的发展。又如,通过工会参与劳动争议的调解和仲裁工作,促使各类劳动争议能够及时通过法制化程序得以化解和处理,从而避免矛盾的激化。再如,在社会宏观层面上,工会通过三方协商机制,从源头参与上表达劳动者的愿望和要求,以维护劳动者的合法权益。

(5) 在组织结构和组织系统上,中国工会实行民主集中制的原则。中国工会在中华全国总工会的统一领导下分别建立产业工会和地方工会,并实行产业与地方相结合的组织领导体制。

总之,中国工会是职工自愿结合的工人阶级的群众组织。在社会主义市场经济条件下,中国工会的基本职责是依法维护职工的合法权益,但同时,中国工会又以劳动关系双方的共赢与合作作为处理劳动关系的基本原则,以共谋企业的发展作为工会工作的基本目的。

(二) 雇主阶层和雇主组织

1. 中国的雇主阶层

1994年颁布的《劳动法》以“用人单位”这一概念来代表劳动力使用者。它反映了立法当时的社会经济现实状况,即当时大部分国有企业还没有改变“单位所有制”,中国刚刚确立社会主义市场经济体制的改革目标,劳动关系尚处在转变过程中,市场化的劳动关系的雇佣与被雇佣的性质特点,还没有被社会所普遍认同。因此,中国的劳动立法所使用的“用人单位”,仍带有计划经济劳动关系的色彩。

随着劳动关系市场化程度的日益提高,近年来在劳动关系和劳动法律的著述和有关文件中,“雇主”这一概念使用的频率越来越高,这一概念正在被学术界和社会所接受。但与此同时,人们在更多的时候仍然习惯使用经营者、企业家这样的概念。

目前,中国的经营者、企业家队伍主要可以分为国有企业和非公有制企业两大部分。

从中国国有企业家的情况看,在目前的市场经济体制中,由于国有企业领导的选拔和任命仍然没有摆脱行政任命制的传统,所以,国有企业家同时拥有的另一个身份就是“国家干部”。因此,虽然国有企业改革已经取得重大进展,各项改革使“企业家”实际上已拥有控制企业的大部分权力(如内部人事任免权、决策权、财务处置权等),但国有企业经营者仍

然必须在管理和经营决策方面同时兼顾两方面的因素——政府经济职能部门和市场。

2000年之后,中国的市场化改革进程加快并以更开放的姿态融入世界经济发展潮流。改革领域开始触及敏感的国有企业股权问题,部分国有企业开始推行对管理层创造的增量资产的分配和股权认购。部分国有企业家开始成为拥有产权的企业家,而这一特征使他们的身份开始向民营企业家靠近。^①

从非公有制企业家的情况看,主要包括内资的私营企业和外资企业两部分。在外资企业方面,据国家统计局、工商局的相关统计数据,在中国796万家注册企业中,外资企业超过40万家。因此,外资企业中的经营者、管理者成为目前中国雇主阶层中的一个重要组成部分。外资企业的雇主往往在尊重中国主权、利益原则和遵守国家有关法规政策的基础上,将其在本国、本地区的劳动用工、工资分配和企业内部规章制度等管理惯例和手段输入中国,在企业劳动关系处理上带有明显的国别和地区特征。

在内资的私营企业方面,改革开放以来私营经济及私营企业主阶层的形成和出现,是中国社会结构变化中最引人注目的现象之一。20世纪90年代以来,私营企业主阶层已经成为当代中国成长最快的一个社会阶层。据国家工商行政管理总局的统计,截至2005年6月底,全国登记的私营企业达398.42万户,从业人员5565万人,注册资本总额54295亿元。在国际金融危机冲击的背景下,我国私营企业数量和注册资本仍大幅增长。统计数据显示,截至2008年年底,全国登记私营企业659.42万户,注册资本11.74万亿元,分别比上一年底增长9.02%和25.02%。私营企业在内资企业的比重也由2007年年底的63.25%上升至70.91%^②。

除了数量的迅速增长外,该阶层的“成分”也在发生变化。他们从业前的职业构成,由以农民、工人、服务业人员等为主体,转变到以各类企事业单位干部、专业技术人员和供销人员等为主体。同时,他们的受教育程度也有了很大的提高。

总体来看,经过30年的持续发展,目前中国私营企业主阶层队伍逐年扩大,综合素质与社会地位逐步提高;私营企业经营规模明显扩大,经济

^① 参见 <http://finance.sina.com.cn> (新浪财经)。

^② “我国私营企业占内资企业总数已突破七成”, <http://www.zgfzqwq.com/view.asp?id=9805> (last visited June 13, 2009)。

实力日渐增强；私营企业经济效益和社会效益逐步增加。私营企业主已经成长为不可忽视的社会力量，在社会生活中扮演着越来越重要的角色。

2. 中国的雇主组织

在中国，雇主组织也称为企业家组织、企业联合会等，是经营者、企业家为维护自身权益在产业和社会层面就有关涉及劳动关系的事宜与工会和政府协商、对话、沟通、议事、交涉的社会团体组织。

从组织形式上看，中国的雇主组织比工会组织更具多样化。目前，中国有各种各样的商会组织、企业联合会、企业家协会、联谊会等，数量很多，在地方政府公共政策决策中发挥参与作用。然而这些组织作为雇主代表的性质尚不明显，在劳动关系中的作用仍然比较有限。

目前，在国家级劳动关系三方机制中代表雇主的是中国企业联合会（China Enterprise Confederation）/中国企业家协会（China Enterprise Directors Association）。该组织是1979年3月经国务院同意成立的第一个全国性、经济类型的社会团体，是企业、企业经营者的联合组织，由企业界和有关经济、科研、新闻工作者以及有关企业工作者团体组成。目前，中国企联在组织结构上强调覆盖所有的行业和各种经济类型的企业，非常注意发展非国有部门的会员企业。该会也是目前代表中国加入世界雇主组织的唯一机构。

通过雇主组织、工会、政府的三方机制来协调劳动关系，是国际上通行且卓有成效的做法。中国企业联合会/中国企业家协会在促进中国劳动关系的三方协调机制方面扮演了重要角色。

中国雇主组织的发展在现阶段存在若干问题：一是雇主组织的身份不明确、发育水平较低、目标多元化、在协调劳动关系方面的行为能力不足。中国企业联合会作为雇主组织的身份被遭到质疑，全国工商联已于2008年3月向全国政协十一届一次会议正式提出“关于从制度上将工商联纳入协调劳动关系三方机制的提案”^①；二是不同类型的雇主组织繁多，缺乏在处理劳动关系事务中的广泛的代表性。正式的雇主组织大面积缺位，组织网络不健全；三是缺乏相关的明确具体的法律规定，在目前为止的任何法律中，都没有“雇主组织”的提法和措辞；四是在迅速发展的非公有制经济领域，雇主组织的覆盖程度以及功能性还有待于进一步提高。目

^① 程多生：基于劳动关系视角的中国雇主组织发展问题研究，中国人民大学博士学位论文，2009，115。

前，在国家协调劳动关系的三方会议制度内部，工会方面已经普遍感到省市以下的三方机制由于雇主组织体系薄弱而存在“缺位”，找不到对话、协商和谈判的对手。

（三）政府

在中国的劳动关系领域，不仅是国家行政机关，立法、司法等机关也发挥着十分重要的作用。同时，执政党的各级组织在劳动关系协调中也起着重要作用。在以往社会主义计划经济时期，中国劳动关系的调整几乎全部依赖政府的行政指令。在向市场经济转型的现阶段，中央以及各级政府依然起着很大的作用。

具体而言，中国政府在劳动关系领域所发挥的作用主要体现在以下三个方面：

一是制定劳动政策及加强劳动法制化建设，建立有中国特色的劳动法律制度体系，强化监督检查的执法力度，依法规范劳动关系运行。从历史角度来看，新中国成立之后，为了保障职工群众的权益，中国政府开始着手于劳动立法。但是在计划经济体制下，政府通常以大量的劳动政策代替劳动法对劳动工作进行管理。1978年党的十一届三中全会以后，中国的法制工作进入新的历史时期，劳动立法得到较快的发展。

为了更好地依法调整处理劳动关系矛盾，中国政府于1995年1月实施《中华人民共和国劳动法》，并以此为中心，颁布实施了一系列的配套法律法规。初步建立起适应市场发展需要的劳动法律法规体系。2001年以来，中国劳动关系运行的法规体系逐步完善。特别是2008年，旨在保护劳动者合法权益的一系列法律，如《劳动合同法》《就业促进法》《劳动争议调解仲裁法》等相继实施，为促进和谐劳动关系的建设提供了有力的法律武器。目前，中国劳动关系运行的法规体系逐渐形成了以《宪法》为基础，以《劳动法》为基本法，以《工会法》《妇女权益保障法》《职业病防治法》《安全生产法》等为辅助法，以中国批准的《男女工人同工同酬公约》《就业政策公约》《最低就业年龄公约》《建筑业安全卫生公约》《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》等国际劳工公约为补充的相对完善的劳动法律法规体系，并在逐步完善之中。

二是建立健全统一的劳动力市场，并为全体劳动者建立一整套包括职业培训、就业服务和失业保险的就业保障体系。包括改变地区之间、城乡之间分割的劳动力市场，促进劳动力有序流动，取消对农民工的一些限制性就业政策规定，将城乡就业人员纳入社会保障范围，加强职业培训、就

业信息指导、劳动力市场价格指导、失业预警系统等一系列就业服务机制建设等。

三是通过劳动监察、劳动争议处理和三方协商机制来对劳动关系进行介入和干预。劳动监察,是指由劳动行政主管部门对单位和劳动者遵守劳动法律、法规、规章的情况进行检查并对违法行为予以处罚。劳动监察部门的工作内容主要包括两个方面:一是对所有的用人单位以及劳动者遵守劳动法律、法规和规章的情况进行普遍性的督促和检查;二是对检查中发现的问题进行纠正和处罚。

二、中国劳动关系的运行和协调机制

劳动关系的运行机制是指用以协调劳动关系的一系列社会规范和法律制度的有效实施。中国劳动关系的运行和协调机制主要包括以下几个方面:

(一) 劳动合同制度

劳动合同制度是市场经济条件下世界各国普遍采用的调整劳动关系的基本法律制度,也是现代劳动法律制度的基础。1995年,中国开始实施的《劳动法》就劳动合同设专章规定,为统一和完善劳动合同制度奠定了法律基础,使劳动合同立法进入了一个新的发展阶段。2008年1月1日正式施行的《劳动合同法》是我国社会主义市场经济法制建设的一件大事,对我国的政治、经济和社会生活产生了深远的影响。目前,中国各类企业包括实行企业化管理的事业单位已普遍推行了劳动合同制度。

(二) 集体合同制度

在中国,平等协商和集体合同制度是调整劳动关系一项重要的劳动法律制度,其主要内容涉及协商谈判的主体、内容、程序和集体合同的订立、审核、履行、监督检查以及违反集体合同的法律责任与争议处理等。工会代表职工与企业就劳动报酬、工作时间、休息休假、职业安全卫生、社会保险与职工福利等事项,经平等协商订立书面形式的集体合同。

目前,我国已经进行了有关集体协商和集体合同制度的法律法规方面的初步建设。主要包括:《劳动法》对集体合同制度做了原则性规定。2001年修改后的《工会法》更加明确了工会代表职工进行平等协商签订集体合同的权利,并对签订集体合同和实施集体合同过程中发生争议的处理做出了法律规定。2000年11月,劳动和社会保障部发布的《工资集体协商试行办法》,对集体合同中重要的专项合同——工资协议的相关问题进

行了明确而具体的规定。2004年颁布了新的《集体合同规定》,对集体合同制度的内容和程序作了进一步规定,对推动集体合同制度的规范运行具有积极的指导意义。目前,有关集体合同制度的专项立法——《集体合同法》正在起草、讨论之中。

(三) 劳动争议处理机制

作为一项协调劳动关系的重要劳动法律制度,中国的劳动争议处理机制主要包括劳动争议处理机构的设立、劳动争议处理的方式、劳动争议处理的原则、劳动争议处理的体制、劳动争议处理的程序等。

1993年的《企业劳动争议处理条例》和1994年的《劳动法》共同确立了我国特有的“一调一裁两审”的劳动争议处理制度。为了更加合理高效地解决劳动纠纷,2008年5月1日正式实施《劳动争议调解仲裁法》,这一法律通过采用对部分劳动争议案件实行一裁终局制、限制仲裁期间这两种方式来缩短处理劳动争议的周期,同时延长劳动争议仲裁实效,增加劳动争议调解渠道。新颁法律的目的在于解决现行劳动争议处理程序中存在的处理劳动争议周期过长、劳动争议仲裁实效过短、调解渠道单一等弊端。根据中国国情不断增强劳动程序法的合理公正性,对推动建立规范有序、和谐稳定的新型劳动关系起到了积极的作用。

(四) 三方协商机制

三方协商机制中国社会主义市场经济条件下国家调整劳动关系的一项基本制度,是政府、经营者组织和工会就劳动关系相关的社会经济政策、劳动立法、劳动就业、劳动合同与集体合同、劳动标准、社会保障以及劳动争议处理等问题进行沟通、协商、对话和合作的制度的总称。依照国际社会通用的劳动法则,2001年8月,我国建立了由中华全国总工会、劳动和社会保障部、中国企业家联合会/中国企业家协会组成的国家级劳动关系三方会议制度,并在全国各地逐渐形成了多层次的三方协商机制。这种协调机制由劳动关系三方组成协调机构,对涉及劳动关系的重大问题进行沟通 and 协商,对拟订有关劳动和社会保障法规以及涉及三方利益调整的重大改革方案 and 政策措施提出建议。目前,省级三方机制已全部建立,地市一级以上普遍建立了三方协调机制,多数省份正向县、区和乡镇、街道、工业园区延伸。

(五) 职工民主管理制度

职工民主管理制度又称为企业民主管理,是指职工群众通过直接或间接途径民主参与企业管理,行使其民主权利。在《中华人民共和国宪法》

中,劳动者被赋予参与“民主管理”的权利。这种权利在广义上是指劳动者对所在企业、事业、机关等工作场所和街道、社区等生活区域的政治、社会、经济事物的参与权利。在狭义上是劳动者在雇用单位以职工的身份对于企业的经营、管理和利益关系的调整等活动的介入和参与的权利。在《企业法》《工会法》《劳动法》《公司法》等多项法律中,也都作了有关坚持职工民主管理的规定。中国企业职工民主管理制度的主要形式包括职工代表大会制度、厂务公开制度、职工合理化建议制度、职工持股会制度以及职工董事与职工监事制度等。

第二节 中国劳动关系的转型

在中国市场经济体制改革日趋深入的情况下,劳动力市场逐步形成、建立和健全,促使劳动关系实现了转型发展,即从计划经济体制下的行政化的利益一体型劳动关系通过利益分化逐步向市场化的利益协调型劳动关系转变。

一、计划经济体制下的劳动关系特征

计划经济体制下,中国形成了“统包统配”的劳动用工制度,计划手段和行政手段成为劳动力资源配置的唯一手段。劳动者和劳动力的使用者——国家和企业之间表现为一种“政企合一”的关系。政府事实上是以劳动力使用者的主体身份直接与劳动者发生“劳动关系”,这种劳动关系完全是一种非市场行为的行政化的僵化劳动关系:劳动者没有独立支配个人劳动力的权利;企业没有独立的用工权;劳动力供求双方无法进行自由选择,全社会不存在劳动力的自由流动。由此衍生的是固定工用工体制、僵化的工资制度和封闭运行的国家—企业福利保障模式。任何有关劳动关系的问题和矛盾都由政府通过行政手段、方式加以解决。

这一阶段的劳动关系主要具有以下特征:

(一) 劳动关系双方的利益主体身份缺失

经济理论和社会现实表明,劳动关系首先是社会经济关系,是劳动者和劳动力的使用者双方在实现劳动的过程中所结成的经济利益关系。而在计划经济体制下形成的行政性的僵化劳动关系是由国家通过企业行政与职工所构成的以“国家利益”为出发点的劳动关系。国家以“家长”的身份代表全社会的利益,进而在劳动关系的建立、调整过程中承担统一管理的

角色。因此,企业行政和职工都不具有独立的劳动关系利益主体身份。

(二) 劳动关系双方无利益冲突

在计划经济体制下,行政性的僵化劳动关系的利益结构特征是将国家、企业和劳动者这三个不同层次的利益群体构成为“国家利益”的统一体。企业劳动关系的双方都不具备利益主体的身份,作为劳动者的职工和作为经营管理者的厂长或经理,都没有形成独立的利益群体,双方的利益都包容在“工人阶级利益”和“国家利益”之中,劳动关系的双方人员都是国家和企业的“主人翁”。在实际的劳动过程中,劳动关系主体双方由于劳动分工所引起的社会分层和利益差别也并不明显。作为用人单位代表的厂长经理,虽然享有更多的管理权利,但在工资收入和经济地位方面,与作为劳动者的一般工人也相差无几。

(三) 劳动关系管理方式行政化

在计划经济体制下,国家通过行政手段直接控制劳动关系的运行。严格地讲,这种劳动关系实质上是一种行政隶属关系而非雇佣关系,或者称为“劳动行政关系”,即国家通过行政手段来建立和管理用人单位与劳动者的关系。劳动关系双方利益的确定、劳动力的配置和调整、劳动就业的解决、劳动工资的确定、劳动保护和社会保险(劳动保险)的实行等,都完全由国家来负责并运用行政手段来解决,一切取决于国家的劳动计划。用工制度实行一次分配定终生,工资分配取决于政府的红头文件,劳动关系的管理十分简单,主要是用人事档案制度来形成并最终固定用人单位和劳动者双方的劳动关系。

(四) 劳动关系类型的单一性明显

在全国城镇范围内,随着“三大改造”的完成,个体经济与私营经济几乎被消除,用人单位的经济性质普遍为全民所有制、城镇集体所有制两种类型。劳动者通过劳动部门被分配到“一大二公”的公有制经济部门当固定工,成为各类人员唯一的就业渠道,从而也带来劳动关系类型的单一性特征,即只有公有制经济的劳动关系一种类型。

二、新型的劳动关系基本建立

1978年12月,中国共产党的十一届三中全会确立了以经济建设为中心的基本路线,广大农村出现了围绕多种经营和乡镇企业的劳动力流动,同时,城镇劳动用工制度也进行了改革。1980年,中国开始实行“在国家统筹规划指导下,劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相结

合”的“三结合”就业方针。自1984年开始，国家准许农民自筹资金、自理口粮，进入城镇务工经商，它表明实行了30年的限制城乡人口流动的就业管理制度开始松动。自此开始，城镇形成了以从事第三产业、提供劳务服务为主要形式的劳动力市场，当时也称劳务市场。

1978年至1991年，在中国劳动力市场萌芽并局部建立的过程中，传统的劳动关系开始转型。这一阶段劳动关系的变化主要呈现两个特征：首先，国有企业的传统劳动关系仍是全部劳动关系的重点，行政性的僵化劳动关系仍在形式上占据主体地位，但与此同时，对所有制、劳动用工制度、工资制度、社会保险制度等各方面的改革逐渐展开，国有企业的经济功能逐步强化，劳动关系的转型在渐进式地向前推进。特别是行政化的劳动用工制度开始松动。国务院于1986年发布《国营企业实行劳动合同制暂行规定》，要求对新招职工普遍实行劳动合同制，这实际上是全面打破固定工制度的先声，从而初步形成了用人单位与劳动者之间的双向选择关系。其次，企业劳动关系的利益结构开始改变。由于国营企业和政府的关系发生了实质性的变化，企业开始成为相对独立、自主经营、自负盈亏的经济实体，企业经营者的地位和责任发生了重大变化，传统劳动关系中国家的“家长”身份不断弱化，企业经营管理者在企业劳动关系中的权力和地位逐步确立。

1992年，以邓小平同志南方视察讲话为标志，中国的劳动力市场建设开始进入全面快速推进的时期。20世纪90年代初，改革的基本思路是把企业推入市场。90年代中期，劳动制度改革以培育和发展劳动力市场为中心，废除了“统包统配”的就业政策，形成劳动者自主择业、企业自主用工的用工制度，并逐步打破了城乡之间、地区之间劳动力流动的限制。特别是90年代中期以后，伴随着劳动用工制度改革，劳动力市场的发育成为政府改革工作的重点，国有企业开始实施减员增效、下岗分流、兼并破产、鼓励兼并的结构调整政策，大规模的职工下岗、失业开始成为劳动关系当中的突出问题之一。

20世纪90年代末期至今，国有企业的转型和结构性调整进入一个关键时期。中国对国企的全面改制主要在两个层面上进行：一是通过出售、转让等多种方式将大批国有中小企业改造为私营企业，大量中小型国有企业转变为私营企业或股份制企业，不少企业关闭破产；二是对国有大中型企业实行股份制改造，在这些企业建立“现代企业制度”。2003年10月，党的十六届三中全会作出关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决

定，标志着中国社会主义市场经济体制初步建立；2003年至今，正处于完善社会主义市场经济体制的阶段。根据2003年中共十六大提出的战略目标，完善社会主义市场经济体制，是21世纪最初20年中国经济建设和改革的一项主要任务。

这一系列改革举措使中国劳动关系发生了深刻的变化，劳动关系转型基本完成。新型的劳动关系具有以下五个主要特征：

（一）劳动关系主体明晰化

随着国有企业的公司化改造，一方面，企业经营者掌握了法人财产权，他们在企业的劳动用工、工资分配等方面拥有更大的自主权，并且享受年薪制和股份期权，他们与劳动者的权力和利益的差别逐渐拉大。另一方面，国有企业逐步开展“建立新型劳动关系”“置换工龄、置换身份”，即工人称之为“买断工龄”的改革。职工在获得改制企业根据工龄计算给付的经济补偿金之后，便不再拥有“国有企业职工”的身份。企业可以根据生产的需要，继续雇用这些职工，也可以与他们解除劳动关系。在国企改革和结构性调整的过程中，国有企业劳动关系双方的利益主体身份得以确立，劳动关系双方的权力和利益差别逐渐加大。

（二）劳动关系运行市场化

伴随着改革的深入，现代企业制度逐步建立，国有企业逐渐成为产权清晰、政企分离、权责明确、管理科学的法人实体。与此同时，劳动力市场逐步发育成熟，劳动力供求双方日益具有相对独立性，成为对等的利益主体，劳动关系的运行机制已由以政府为主体的行政管理方式向以企业为主体的市场机制调节方式发生转变。在劳动关系归属企业化的基础上形成了真正市场经济意义上的劳动关系。其主要标志为：一是企业自主用人、劳动者自主就业的双向选择机制已经初步形成，劳动力资源的配置已转变为以企业为主体通过市场机制进行调节；二是在企业内部基本建立起由劳动力市场供求关系调节的工资分配制度；三是劳动关系的形成和调节方式，已经主要通过契约的形式来实现。其具体表现为劳动合同和集体合同。目前，劳动者的就业选择与企业的用人选择、劳动工资标准的制定、用工形式、劳动力流动、社会保险和职工福利等与劳动关系密切相关的各方面内容，都已由政府行为转变为企业行为和市场行为。

（三）劳动关系类型多样化

随着中国经济体制的转轨，在所有制上坚持以公有制为主体，多种经济成分并存，从而使得计划经济体制下单一的公有制劳动关系发生了根本

变化。目前,中国既存在国有经济、集体经济等公有制经济,也存在私营经济、个体经济、联营经济、股份制经济、外商投资经济和港、澳、台投资经济等非公有制经济。特别是进入 21 世纪以来,非公经济全面发展,已经成为支撑我国经济增长的重要力量。在发展社会主义市场经济和经济全球化的背景下,伴随中国社会经济结构和产业结构的调整以及各类不同所有制企业的竞相发展,劳动关系在公有制经济领域和非公有制经济领域各种不同所有制类型的企业中占现出纷繁复杂的特点。

(四) 劳动关系逐步分层化

目前,在全国 7.75 亿就业人口中,有超过 4 亿的城乡就业人员为劳动关系所覆盖,其中 1.5 亿进城务工人员已经融入工人阶级队伍。同时,随着中国经济的快速发展,工业化、城镇化、现代化突飞猛进以及产业结构的调整,中国职工队伍在三次产业中的分布也发生了较大变化,第二产业、三产业的新兴产业中劳动者显著增加,第一产业和传统产业劳动者比重相对减少,劳动者的产业、行业、企业差异进一步突出。

在中国劳动关系向着更加市场化、全球化的趋势发展进程中,职工队伍内部的阶层分化也在加速。这种阶层分化主要表现在,一方面,代表劳动关系中用人单位一方的经营者、管理者和劳动者一方在身份、地位、利益等方面的分化日益明显;另一方面,劳动者内部也分化成为若干群体。从城镇劳动力供给看,目前主要由城镇劳动力和农民工构成。然而,受传统计划经济形成的城乡分割户籍制度的限制,也由于农民自身素质相对比较低下,使城镇中的两大类劳动力首先在就业机会上形成分隔现象,并由此引致劳动条件、工资收入、社会保障等一系列劳动关系中的差异,从而构成城市内部劳动力市场的分隔,即构成二元劳动力市场。在二元劳动力市场中,农民工与城镇职工的种种待遇相差十分悬殊。与之相对应,全社会的整体劳动关系逐渐形成了“金字塔”形分层模式。金字塔顶层为高、精、尖技术人员和高级管理人员,这部分人员供不应求,在劳动力市场中处于相对优势地位,劳动关系的规范化程度较高。金字塔中层为技术员工和专业管理人员,这部分人员的市场供求大体平衡,劳动关系相对规范,但也隐藏一些潜在的劳动关系问题。金字塔底层主要是普工和辅工,其中大多数是农民工,这部分劳动力严重地供大于求,普遍缺乏工业劳动技能,相对于资本的弱势、被动地位特别明显,劳动关系较为恶劣,隐藏着潜伏危机(沈琴琴, 2005)。劳动者内部结构的变化为劳动关系和其他社会关系的协调提出了新的课题。

(五) 劳动关系调整法制化

为了更好地依法调整处理劳动关系矛盾,中国政府于 1995 年 1 月实施《中华人民共和国劳动法》,并以此为中心,颁布实施了一系列配套法律法规,初步建立起适应市场发展需要的劳动法律法规体系。从 2001 年起至今是中国劳动关系运行的法规体系逐步完善的阶段。特别是 2008 年,旨在保护劳动者合法权益的一系列法律《劳动合同法》《就业促进法》《劳动争议调解仲裁法》相继实施,为促进和谐劳动关系的建设提供了有力的法律武器。目前,中国劳动关系运行的法规体系逐渐形成了以《宪法》为基础,以《劳动法》为基本法,以《工会法》《妇女权益保障法》《职业病防治法》《安全生产法》等为辅助法,以中国批准的《男女工人同工同酬公约》《就业政策公约》《最低就业年龄公约》《建筑业安全卫生公约》《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》等国际劳工公约为补充的相对完善的劳动法律法规体系,并在逐步完善之中。这表明,伴随中国劳动福利制度体系的建立与完善,劳动关系的调整已由传统的、单一的政府行政管理手段及劳动力统包统配的方式,转变为通过劳动法律制度进行调整,以促使企业劳动关系主体双方的权利义务按照相关法律法规以及双方通过自主交涉形成的具有法律效力的合同来实现。

第三节 中国劳动关系领域面临的主要问题

在改革开放过程中,我国逐步建立起与社会主义市场经济体制相适应的新型劳动关系协调机制框架,从整体上看,中国目前的劳动关系基本稳定,不仅为社会主义市场经济的平稳、健康和可持续发展注入活力,而且为社会政治的稳定创造了有利条件。但是,劳动关系在发展变化中也出现了许多新情况和新问题,主要表现在以下五个方面:

一、企业劳动关系双方的利益差异及矛盾显性化

20 世纪 90 年代中期以来,劳动争议案件总量逐年攀升,主要集中在一些非公有制企业、一些改制或重组力度较大的国有企业以及农民工相对集中的产业和行业。据统计,1998—2008 年,全国立案受理的劳动争议数量从 9.4 万件增长为 69.3 万件,增长了 6.4 倍,其中集体劳动争议案件从 0.7 万件增长为 2.2 万件。劳动争议案件涉及职工人数从 36 万人增长为 121.4 万人,其中集体劳动争议案件涉及职工人数从 25 万人增长为 50.3

万人。从近年来劳动争议反映出的特点看,劳动者合法权益受到侵犯和群体性争议较为突出,从而使劳动关系的调整面临错综复杂的局面。

二、就业方式的变化带来劳动关系的不稳定

目前,中国的劳动就业形势十分严峻。根据预测,到2020年,中国16岁以上人口将以年均550万人的规模增长,2020年劳动年龄人口总规模将达到9.4亿人,就业总量达到8.4亿人^①。而国民经济增量对就业的拉动效应呈现出明显的下降态势。我国的就业弹性系数在20世纪80年代为0.37,90年代迅速降低为0.08,21世纪前5年仍然保持在0.08,而2006年至2008年分别为0.05、0.04和0.03,呈现出明显的持续下降态势。这表明,我国劳动力市场供大于求的矛盾在短期内还无法改变。

同时,在中国工业化、城镇化的进展中,就业方式的灵活化、多样化和短期化现象明显,非正规就业人员不断增多,劳动者的就业稳定性在下降。据估算,中国城镇非正规就业人员占总就业人员的比重大约为45.5%(王少男,2007)。其中绝大多数是文化素质偏低、技术技能缺乏的农村外出务工人员。大部分农民工在非正规经济中的低技能、低生产率和低报酬的岗位上工作,在劳动收入、工作场所安全、社会保障等劳动权益方面受到的社会保护相对薄弱,就业稳定性较差。灵活就业领域中的劳动关系具有持续时间短、无劳动合同或劳动合同不规范、劳动报酬低、社会保险不健全等特点。这一领域所涉及的劳动者群体权益保障问题已经引起社会的普遍关注。同时,劳动者就业方式的多样化、就业的短期化现象突出,非全日制、小时工、季节工等就业人员大幅增加,而相应的劳动合同管理、工资支付和社会保险等管理制度尚未健全,因此使这部分劳动者权益的维护面临难题。

三、经济全球化带来新的挑战

中国于2001年加入世界贸易组织,标志着中国的市场化规模已从国内扩展至全球,市场化程度大大加深。由此对劳动关系产生了双重影响。一方面,通过进出口贸易结构的调整会更加加速中国国内经济结构和产业结构的调整,势必带来企业生产经营的转变,客观上要求对生产资料和劳动力进行重新调整,劳动关系变动更剧烈。另一方面,进入中国的外资和外

^① 中国的就业状况和政策。经济日报,2004-4-27。

商日益增多,由此而产生的涉外劳动关系对中国的劳动关系产生了深远的影响。它客观上要求中国劳动关系的调整机制符合国际劳动力市场运行的“游戏规则”和公认的国际劳工标准,以及相关WTO成员国的劳工标准和劳动法规。

四、劳动者群体中的相对弱势群体问题突出

“当前社会上有两部分低收入人群,一部分是每年以千万人次计的农村富余劳动力向城市涌动的打工者,一部分是每年以百万人次计的城市下岗人员向就业市场涌动。这两支低收入大军多以青壮年居多,文化水平较低,知识技能匮乏,就业和获取收入能力较差。”^①在社会经济转轨的过程中,下岗职工、困难职工、农民工等已成为劳动者群体中的相对弱势群体,他们在中国的劳动关系中处于相对弱势,如何切实维护他们的合法权益是当前需要研究解决的社会问题之一。

五、劳动关系的协调机制有待进一步完善

在中国加速经济体制改革,社会结构和利益格局发生深刻调整的时期,劳动关系矛盾已经进入多发期。然而顺应市场经济发展需要的劳动关系协调机制尚不完善:一是中国劳动法律制度及机制建设,无论从数量还是从质量方面,都还远远不够满足劳动关系现实发展的需要;二是劳动关系双方代表组织的自身建设尚不适应协调劳动关系的任务要求,工会履行维权职责面临挑战,经营者组织有待进一步培育和健全;三是集体合同的质量、履约效果和签订率仍存在不少问题;四是职工民主管理特别是职工代表大会制度在一些企业或流于形式或仍是空白;五是劳动争议处理制度在程序和时效性等方面依然存在一定的缺陷;六是劳动法律的落实和执行及监督工作在一些地方、企业仍显乏力等。总之,劳动关系目前存在的上述问题,不仅使得一部分职工群众的合法权益得不到保障,而且直接影响职工队伍的稳定。

劳动关系是最基本的社会关系,劳动关系的和谐稳定是构建社会主义和谐社会的基础。为促进构建和谐劳动关系,中国正在努力建立一整套合理的利益协调机制,使政府、工会和用人单位三方共同参与劳动关系调整。这些机制包括:在宏观层次充分发挥劳动关系三方协调机制、政府与

^① 构建社会主义和谐社会学习读本。北京:新华出版社,2005。

群众组织的联席会议制度、国家劳动标准、社会保障制度的作用；在微观层次则通过劳动合同制度、平等协商与集体合同制度、职工代表大会制度等切实维护劳动者的合法权益。

构建和谐劳动关系是一项长期的系统工程，我们相信，通过加强制度和机制建设，充分发挥各方面的积极作用，就一定能够推动建立规范有序、公正合理、互利共赢、和谐稳定的社会主义新型劳动关系。

参考文献

- 蔡昉，都阳，王美艳. 2005. 中国劳动力市场转型与发育 [M]. 北京：商务印书馆.
- 蔡昉，都阳. 2007. 中国人口与劳动问题报告——刘易斯转折点及其政策挑战 [M]. 北京：社会科学文献出版社.
- 常凯主编. 2005. 劳动关系学 [M]. 北京：中国劳动社会保障出版社.
- 程延园主编. 2002. 劳动关系 [M]. 北京：中国人民大学出版社.
- 付麟. 2003. 社会对话：协调劳动关系的重要机制 [J]. 中国党政干部论坛. (7).
- 付麟. 2007. 从劳动者工资收入状况看企业一级劳动关系 [J]. 中国劳动关系学院学报. (4).
- 国家统计局编. 2007. 中国统计年鉴 2007 [M]. 北京：中国统计出版社.
- 国家统计局编. 2007. 中国统计摘要 2007 [M]. 北京：中国统计出版社.
- 国家统计局编. 2007. 中国劳动统计年鉴 2007 [M]. 北京：中国统计出版社.
- 黄孟复主编. 2006. 中国民营经济发展报告 No. 4 (2006—2007). 北京：社会科学文献出版社.
- 孔泾源，胡德巧. 2006. 中国劳动力市场发展及政策研究 [M]. 北京：中国计划出版社.
- 李琪. 2003. 改革与修复——当代中国国有企业的劳动关系研究 [M]. 北京：中国劳动社会保障出版社.
- 李德齐主编. 2007. 中国劳动关系学 [M]. 北京：中国工人出版社.
- 龚基云. 2006. 转型期中国劳动关系研究 [M]. 合肥：安徽人民出版社.
- 沈琴琴. 2003. 中国劳动关系的变革与工会工作的主要目标 [J]. 工会理论与实践. (5).
- 沈琴琴，黄任民，巨文辉. 2007. 和谐劳动关系与民营企业发展 [J]. 中国劳动关系学院学报. (1).
- 沈琴琴，付麟. 2009. 劳动关系的转型与发展 [J]. 新人力——劳动关系. (1).
- 沈琴琴. 2005. 进城务工人员在二元劳动力市场中的地位与工会的维权思路 [J]. 中国劳动关系学院学报. 4.
- 王少男，孙兴伟. 2007. 灵活就业人员离“体面劳动”有多远. 中国劳动社会保障报，8月28日.
- 姚先国. 2006. 劳动力产权与劳动力市场 [M]. 杭州：浙江大学出版社.
- 郑功成. 2006. 科学发展与共享和谐——民生视角下的和谐社会 [M]. 北京：人民出版社.
- 郑功成. 2007. 中国农民工问题与社会保护 [M]. 北京：人民出版社.
- 张丽宾. 2009. 全球金融危机下中国就业灵活性问题探讨. 中国劳动社会保障报，4月22日.