

臆断与实情: 工资集体协商制度运行的实证分析

王天玉

[摘要]工资集体协商制度作为工业民主的主要制度平台早已完成其正当性的证成,但这一制度模式与我国劳动法实施机制以及工会体系相结合之后,其运行过程和效果受到了理论界的诸多质疑。为此,通过对S省C市130家建立工资集体协商制度三年以上的企业调查发现,工资集体协商制度在实践中发挥了积极作用,能够在一定程度上提高劳动者的收入水平,并促进了企业生产经营,但也存在职工参与率不高和签订协议中的基本工资偏低等问题。此项制度正反两方面的效果均根源于我国三方机制的特点,即由公权力从劳资关系外部强势推进合作型劳动关系,故而难以将对抗行为纳入到劳动法体制框架内予以正当化。对工资集体协商制度的批评和构建不应当脱离本土的宏观制度背景,而应在既有框架下寻求拓展劳资协商自治的空间及其保障机制。

[关键词]工资集体协商;三方机制;集体谈判;实证分析

中图分类号:DF472

文献标识码:A

文章编号:1004—3926(2014)01—0096—05

基金项目:国家社科基金青年项目“劳资协商法律机制研究”(11CFX034)阶段性成果。

作者简介:王天玉(1982—),男,吉林长春人,四川大学法学院副教授,博士,研究方向:劳动法。四川 成都 610065

早在2000年,当时的劳动和社会保障部就出台了《工资集体协商试行办法》(劳动和社会保障部令[2000]第9号),确立起了工资集体协商制度的基本框架。但是,这一制度在出台后的若干年间并未得到有效的落实。直到2008年之后,在世界金融危机的压力之下,积累已久的贫富分化和职工普遍低收入的问题凸显,甚至表现为一系列的群体性事件。在此背景下,工资集体协商制度作为调整收入分配的重要手段受到了重视并得以强力推行,目的在于搭建一个企业内部的劳资对话平台,使职工的工资分配诉求能够得到企业的正面回应,实现企业内部的利益整合,力争借此提高劳动者的收入水平。对于这一制度的效果,长久以来存在诸多争议,尤其以质疑和批判的观点居多,认为工会的体制难以给予劳动者以坚定的支持,其结果是通过集体合同的方式将劳动者的法定权利限制在很小的范围内。^[1]但是,我们也看到,在实践中正是工会组织扮演了工资集体协商制度的主要推进者。^①面对这种矛盾,有必要通过实证分析的方法考察制度运行的实际情况,以便使讨论更具现实意义。为此,本次调研选取S省C市^②在建立工资集体协商制度三年以上的企业中,随机选取130家进行调查,其中公有制企业30

家、非公企业100家,共发放问卷3250份,其中涉及企业高层管理人员的问卷650份,涉及普通职工的问卷2600份。回收有效问卷分别为579份、2158份,有效问卷回收率分别为89%、83%。

一、工资集体协商制度基本运行情况

按照《工资集体协商试行办法》的规定,工资集体协商包括工资分配制度、工资标准和工资分配形式;工资协议的期限;职工年度平均工资水平及其调整幅度;奖金、津贴、补贴等分配办法;工资支付办法;变更、解除工资协议的程序等诸多内容。如果将工资集体协商与集体合同相结合,则还会涉及工作时间、休息休假、劳动安全卫生、职业培训、保险福利等事项。调查问卷显示,在关注内容方面,职工年度工资收入水平及其调整幅度最受关注,管理者与普通职工分别达到80.9%和79.6%;其次是企业工资分配制度及工资分配形式,都达到了76%以上。可以说,工资“发多少”与“涨多少”是劳资双方共同最为关心的内容。在调研期间,我们通过在一些企业实地访谈得知,近三年来劳动者工资持续上涨,这种上涨是通过工资集体协商制度表现出来的,以至于劳动者在工资集体协商中越来越关注工资上涨的幅度,给企业造成了一定的压力。另一方

面,值得注意的是,劳动者对工资、奖金等的分配方法以及福利待遇标准等均给予了较高关注,这意味着很大一部分劳动者已经不仅仅看重“能拿到多少”显性利益,更是更为关注工资如何形成、分配方法如何设计等制度设计层面的隐形利益,劳动者逐渐地从生产经营组织中处于附属地位的劳动力提供者向作为企业经营成果的利益相关人转变,寻求在与自身利益相关的企业管理方面取得发言权和参与权。

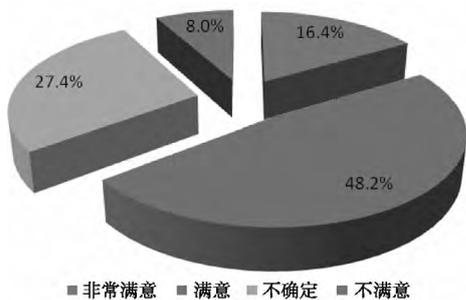
图表1 关注内容

关注内容	管理者	职工
职工年度工资收入水平及其调整幅度	80.9%	79.6%
企业工资分配制度及内部工资分配形式	76.0%	77.8%
奖金、津贴和补贴等分配办法	63.7%	74.2%
企业工资支付制度、工资支付办法和发放的时间	61.8%	67.7%
加班加点工资标准及发放办法	58.3%	66.9%
最低工资标准及职工保险、福利方面的待遇标准	65.6%	66.4%
计时工资、计件单价、劳动定额标准	49.1%	57.5%
病事假工资及孕产哺乳期工资等特殊工资标准	48.0%	55.4%

工资集体协商程序方面最核心的要求是工资协议草案应提交职工代表大会或职工大会讨论审议,此项程序要求关系到工资协议能否生效,也涉及到协商过程中职工代表是否尽职尽责的问题。在被调查的普通职工中,有47.5%的人是企业职工代表大会的职工代表。在进行工资集体协商过程中,有86.0%的职工代表表示集体协议经过企业职工大会审议通过,得到了多数职工的认可。不过有少部分职工表示,工资集体协商的决议没有正式通过职工(代表)大会审议,部分职工的意见建议没有得到充分尊重,甚至对协议内容知之甚少。

调查中,对职工代表在工资集体协商中的履职情况,有64.6%的职工表示满意和非常满意,表明职工方协商代表基本履行了代表职能,在工资集体协商中为职工的利益尽到了职责义务。

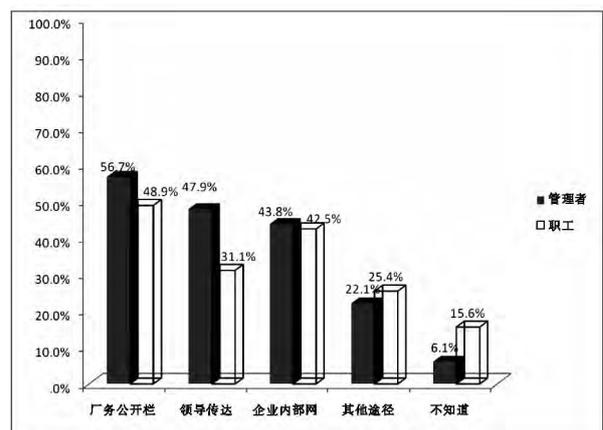
图表2 普通职工对职工方协商代表履职情况满意度



在工资集体协议内容公开途径方面,厂务公

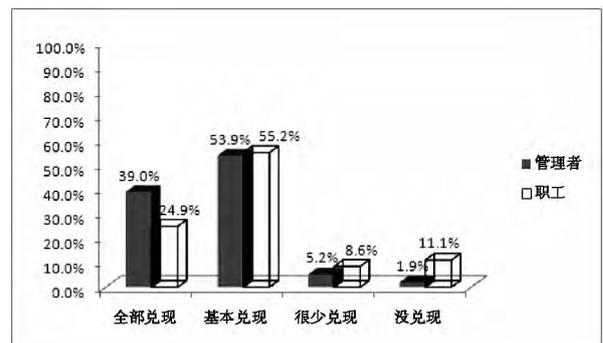
开栏被管理者和职工双方都认为是最主要的。厂务公开是劳动者行使知情权的具体体现。在调研访谈中发现,企业方对厂务公开持较为开放的态度,一般建立了日常生产与重要事项两个方面的厂务公开,在厂区内固定位置设立专栏公开与职工利益相关的信息。无论是对于工资集体协商,还是其他劳动保障,企业方都较为支持此种信息公开,认为能够在职工知情的情况下建立理性沟通,防止发生不必要的争议。此外,企业内部网是普通职工获取相关工资集体协议内容信息的第二途径,领导传达是管理者认为获取相关工资集体协议内容的第二途径。

图表3 获取工资集体协议内容的途径



在达成工资协议之后,企业方履行协议的情况是考察的重点。调查显示,超过八成的管理者和职工认为协议能够兑现。其中,管理者中有39.0%的人认为企业全部兑现了工资集体协议内容,53.9%的人认为基本兑现。普通职工中认为全部兑现的占24.9%,认为基本兑现的占55.2%。可见,在履行工资协议方面,劳资双方达成了基本共识,管理者和劳动者中的大多数人都认为此项协议得到了履行,至于全部履行与基本履行的差异主要在于双方的利益期待与实施步骤有所不同,有关工资额度和增长幅度的核心内容履行情况较好。

图表4 工资集体协议兑现程度



在工资集体协商制度实施三年之后已获得了职工较大程度的认可,并逐步成为职工维护自己权益的主要途径。从调查中看,对工资收入决定方面,有63.3%的职工表示应当通过建立工资集体协商制度来解决。同时针对劳动合同中有关工资待遇等与自身利益密切相关的问题,有38.2%的人选择了找工会出面反映,此外还有38.0%的人选择自己与企业协商,23.8%的人选择向相关部门反映。

二、工资集体协商制度的实际效果

从调查结果来看,工资集体协商制度对企业健康发展和职工权益维护发挥了建设性作用,受到企业高层管理人员和普通职工的积极评价。调查显示,在建立工资集体协商制度之后,企业出现了经济效益和职工收入的“双增长”,同时企业职工的知情权、参与权、建议权的实现程度有所提高,企业劳动关系更加和谐。

调查显示,绝大多数高层管理者和普通职工认为工资集体协商制度对促进企业发展、维护职工权益起到了积极作用,有95.7%的管理人员和95.6%的普通职工肯定了在企业建立工资集体协商制度的必要性。

值得肯定的是,企业管理者日益认可工资集体协商制度对于促进企业生产经营的作用,有八成管理者认为建立工资集体协商制度后企业经济有所增长。在企业实行工资集体协商制度后有82.4%的管理者认为建立工资集体协商制度后企业经济有增长。其中,20.5%的管理者认为企业经济有较大增长;61.9%的人认为企业经济有增长。数据表明,工资集体协商制度对企业而言,起到了促进企业和谐劳动关系建立、推进企业经济增长的作用。在调研访谈中,不少企业管理者也承认,要企业推行工资集体协商制度多年来,企业发展并没能出现原来他们担心的会影响企业产品竞争力、阻碍企业良性发展的情况。

工资集体协商制度的优点更体现在大部分职工的工资逐年提高。企业实行工资集体协商制度后,普通职工的年工资收入有不同程度的增长。其中有59.1%的人均年工资增长在10%及以下;32.2%的人均年工资增长在10%到15%之间;6.1%的人均年工资增长在15%到20%之间;2.6%的人均年工资增长在20%及以上。在调查中,大多数职工反映,自己的工资基本上是随企业效益的增加而增加的,一线职工工资的涨幅要高于行政后勤职工的涨幅。

调查显示,职工对工资集体协商制度促进工资增长的作用有较高的认同度,近七成职工认为工资集体协商制度作用明显。普通职工中有69.2%的人认为企业工资集体协商制度作用明显;14.0%的人认为作用不明显;14.3%的人认为不确定作用是否明显;2.5%的人认为无作用。

在大多数普通职工看来,工资集体协商制度作用明显主要表现在,第一,职工对工资分配有了知情权、参与权和监督权;第二,职工的工资水平有提高,职工享受到了企业的发展成果;第三,企业管理更加体现以职工为本;第四,工会在企业中的地位提高了。

工资集体协商制度在发挥上述作用的同时,对于加强企业民主管理、调节企业内部劳动关系有较好的作用(图表5)。在企业推动工资集体协商制度的建立,目的就是协调企业内部劳动关系,促进企业和谐发展,为企业长远发展注入生机与活力。调查显示,90%以上的管理者和职工都认为,工资集体协商制度的建立对稳定劳动关系、稳定职工队伍、增强企业和工会组织凝聚力、促进企业发展方面具有重要作用。

图表5 协商制度对调节企业内部关系的作用

岗位	选项	非常有作用	有作用	不确定	没作用
管理者	稳定劳动关系	36.9%	54.0%	8.7%	0.3%
	稳定职工队伍	37.9%	52.7%	9.1%	0.2%
	增强企业凝聚力、促进企业发展	37.0%	54.9%	7.6%	0.4%
职工	稳定劳动关系	32.6%	58.1%	8.9%	0.5%
	增强工会组织凝聚力	30.2%	59.1%	9.8%	0.8%
	增强企业凝聚力、促进企业发展	32.9%	57.3%	9.6%	0.2%

三、工资集体协商制度存在的问题

在本次调查中,有81.4%的管理人员对工资集体协商制度表示满意和非常满意,普通职工对工资集体协商制度的满意度也达63.5%。可以发现,管理者的满意度要远高于普通职工,除了因知识结构和在企业中角色等原因造成的双方认知上的差异外,从调查中得知,工资集体协商对普通职工而言还存在着一些需要完善和改进的地方,主要表现在以下三个方面:

第一,工资集体协商制度宣传不到位,职工的知晓度不高。本次调查是在开展工资集体协商制度三年以上的企业中进行的调查,但是问卷显示,明确表示自己所在企业建立了工资集体协商制度的被调查职工只占45.6%,表示可能有的占23.8%,18.9%的不知道有没有,11.7%的明确表

示没有。一半以上的职工对本单位工资集体协商制度不明确、不了解,表明企业工资集体协商在企业中过于形式化,缺乏具体落实点,而且宣传不到位,职工的知晓度不高。

第二,全体普通职工参与工资集体协商的比例不高。调查中发现,职工的参与度并不高,只有57.7%的普通职工曾经参与过工资集体协商议题的征集,其中14.7%的人经常参与工资集体协商议题征集;有36.1%的职工表示没有渠道参与工资集体协商议题征集,无法在工资集体协商中表达自己的意愿。这表明,企业工会组织广大职工参与企业民主管理,落实职工的知情权、参与权和表达权,充分发挥职工群众的主体作用等方面,与广大职工的期盼和现实要求还有一定的差距。

第三,签订协议中的基本工资与职工实际工资水平仍然偏低。2010年C市最低月工资标准为850元。调查中发现,在签订的工资集体协议中,规定了月基本工资高于850元的虽然达到了79.6%,有9.8%的职工月基本工资等于850元这一最低工资标准,甚至还有10.6%的被调查职工反映月基本工资低于850元。同时调查还显示,职工工资水平偏低,有66.2%的职工月工资在2500元以下,低于2010年C市社会平均月工资(2543元)。另外,月工资在2500元(含2500元)到3000元之间的普通职工占22.9%;仅10.9%的人月工资总额在3000元(含3000元)以上。在调查中,部分职工反映,工资收入偏低,只有勉强维持家庭日常生活开支,如遇上家庭成员发生重大病症、赡养老人、供养小孩读书或购房等情况会导致生活困难。

四、工资集体协商制度调研的理论分析

通过对工资集体协商制度运行的实证调研,至少可以做出两个基本判断:一是工资集体协商制度在实践中确实是发挥了积极的作用,不能仅从抽象学理推论就予以否定;二是此项制度仍然存在诸多问题,其未来发展的走向有待于进一步明确。在调研数据的基础上进行的理论分析就是要厘清此项制度运行“正”与“反”二者产生的深层次原因,以求为制度完善奠定基础。

笔者认为,理解工资集体协商制度离不开对“三方机制”的认识。根据劳动法基础理论,由于劳资双方之间存在天然的强弱差别,无法依照一般合同理论确立平等关系,就需要政府参与到劳资关系之中予以协调。各国因三方力量对比不同而形成了不同的“统和模式”,概括地说可以分为国家统和、社会统和与经营者统和三种基本模

式^[2]。我国由于特定经济社会发展路径决定,政府在经济发展和 社会管理 方面处于强势地位,这种特点一方面能够保障公权力直接介入劳资关系,制约资本力量,特定情况下可以直接以行政手段创新分配劳资双方的利益,明显的例证就是政府对群体性劳动争议事件的应急处理机制;而另一方面,公权力对劳资关系的强势干预也排挤了劳动者组织的生存空间。这种三方机制的组合方式类似于“父权统和模式”(paternalistic corporatism),即政府对劳动者予以支持,但严格限制其自主权利^[3]。此种模式在社会转型以及快速工业化的进程中有很积极的作用,但由于劳资之间没有进行充分地协商,必然会遗留一系列问题,这样的优点和缺点如同硬币的两面,难以分离^[4]。

工资集体协商制度可以说是现有劳动法框架内最能全方位展现我国“三方机制”特点的制度。此项制度的铺开和运行在很大程度上源于各级总工会的推动,而此时各级总工会实际上是以公共部门的角色出现的,或者可以说是以公权力为保障的。^[5]在此背景下,总工会在劳资关系外部施加压力予以推动,在客观上回应了劳动者要求工资合理增长的需要,使得劳资之间通过工资集体协商这一渠道调整劳动者收入水平,这也是企业面对内外部双重压力的理性选择。因此,就可以理解工资集体协商制度在实践中所发挥的积极作用。而对于此项制度所存在的问题,其原因就是“三方机制”这个硬币的另一面,无论是劳动者知悉程度低还是参与率低均是由于此项制度不是劳动者自发组织的,而是外在力量推动的。相当一部分劳动者并不是主动参与,有一些可能是被动纳入的。这就必然决定了劳资双方之间有相当一部分利益分配空白地带没有解决,从更宏观的角度说,现有的制度面貌体现了公权力外在压力所塑造的共性,而难以勾画出具体企业适用此项制度的个性。这也就解释了当前劳动者的实际收入水平仍然较低,此低水平是以当地最低工资或社会平均工资为标尺的,体现是公权力所能保障收入底线的共性。

很多对工资集体协商制度进行批评的观点并没有充分考虑到我国劳动法制的整体框架,上文提及的反对意见实际上是从西方劳资对抗的角度出发的,其基本逻辑仍然是将工会看做纯粹的劳动者共同体,与资方进行协商、对抗乃至罢工,直到双方能够达成合意^[6]。将这一套观察视角直接拿来审视工资集体协商制度,而不实际考察特定环境下此项制度的运行情况,必然只能得出全盘

否定的结论。事实上,工资集体协商制度在本质上并不属于“对抗式”的协调机制,而更倾向于促成劳资之间的“合作式”的沟通机制,因此区别于“集体谈判”的概念,并不配备西方对抗模式中的罢工等“经济武器”^③(Economic Weapon),所以,这种“合作”模式的运行更多地是依靠外在公共部门的强力推进。

对于工资集体协商制度的未来发展方向,应当给予劳资双方更大的自治空间。公共部门在外推动的方式只能从共性出发解决底线的问题,在最低工资或社会平均工资的水平线上根据政府工资指导线逐步推动工资上涨,由此就留下了很多企业进行个性化工资集体协商的空间。而在当前制度体系内,无论是《工资集体协商试行办法》还是作为其基础的《中华人民共和国劳动法》,乃至于之后的《中华人民共和国劳动合同法》都没有规定用人单位与劳动者进行集体协商的义务。^④这就致使劳资之间可以开展的个性化对话难以开展,也就是说,企业方只需满足公共部门所设定的共性要求,就无须应对本企业劳动者所提出的个性化要求。在“非对抗”的制度之下,劳动者要么请求公共部门介入进行单独协调,要么组织事实上的停工、怠工等对抗行动。解决这一问题仍然应立足于我国“三方机制”的特点以及制度体系“非对抗”的基本逻辑,较好的对策就是引入“利益仲裁”模式,即当企业方处于事实上的不合作状态时,劳动者一方可以申请包括总工会在内的公共部门组成的仲裁委予以裁决,此裁决仍以公权力作为执行保障,可以解决具体企业劳资利益分配的个性化问题,也建立了一个处理劳资矛盾的制度路径,能够防止罢工等群体性争议的发生。

注释:

① 2008年以来,全国总工会先后就工会参加工资集体协商、建立集体协商指导员队伍、开展集体协商要约行动、开展行业性工资集体协商下发指导意见。2010年,全国总工会又联合人力资源和社会保障部、中国企业联合会、中国企业家协会下发了《全面实施集体合同制度“彩虹计划”》,加大推动力度,以工资集体协商为重点,在2011年将集体合同覆盖率提高到80%。

② C市位于S省中部,总面积12121平方公里,其中耕地面积648万亩,属内陆地带。2011年实现地区生产总值6854.58亿元,城市居民人均可支配收入23932.08元,农村居民人均纯收入9895元。截止2011年6月,C市共签订工资集体协议1.16万份,覆盖企业5.2万家,职工110万人。本次调研由C市总工会支持。

③ 对于“集体协商”与“集体谈判”两个概念之间的差别,有学者认为,集体协商与政治基础更为契合,意味着中国摆脱了旧时代劳资双方相互对立的格局,这二者的差别也体现了私人秩序的形成与劳动管理关系的公共监督之间存在重大的区别。参见 Cythia Estlund and Seth Gurgel: A New Deal for China's Workers?, Labor Law Reform in the Wake of Rising Labor Unrest. New York University School of Law Public Law & Legal Theory Research Papers Series, Working Paper No. 11-58, p49.

④ 《工资集体协商试行办法》第2条规定,中华人民共和国境内的企业依法开展工资集体协商,签订工资协议,适用本办法;第3条规定,本办法所称工资集体协商,是指职工代表与企业代表依法就企业内部工资分配制度、工资分配形式、工资收入水平等事项进行平等协商,在协商一致的基础上签订工资协议的行为。在法律层面,工资集体协商属于集体合同的范畴,《劳动法》第33条规定的是职工代表一方“可以”与企业“就劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利等事项”签订集体劳动合同,《劳动合同法》第51条规定的是企业职工一方与用人单位通过平等协商,“可以”“就劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利等事项”订立集体劳动合同,代表劳动者订立该集体合同的主体是工会或者未建立工会的职工代表,第52条规定了劳动安全卫生、女职工权益保护、工资调整机制等事项专项集体合同,第53条规定了县域内的行业性集体合同或区域性集体合同。由此可见,既有的工资集体协商规定只解决劳资双方“怎么谈”的问题,而不解决“是否谈”的问题。

参考文献:

- [1] Ronald C. Brown. China's Collective Contract Provisions: Can Collective Negotiations Embody Collective Bargaining? 16 Duke J. Comp. & INT'L L. 35 (2006); Malcolm Warner & Ng Sek - Hong. Collective Contracts in Chinese Enterprises: A new Brand of Collective Bargaining under "Market Socialism", 37 BRIT. J. INDUST. REL. 295 (1999); Anita Chan, China's Free Labour Market, in GLOBALIZATION AND LABOUR IN THE PACIFIC REGION 269 (2000); Feng Chen, Legal Mobilization by Trade Unions: The Case of Shanghai, 52 CHINA J. 27 (July 2004).
- [2] 黄越钦. 劳动法新论[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2003.
- [3] SE - ILPARK, The Role of the State in Industrial Relations: The Case of Korea[A]//See Russell D. Lansbury, The Future of Industrial Relations[M]. SAGE Publications, 1994, p80.
- [4] Timothy F. Malloy, Regulation, Compliance and the Firm [J]. 76 Temple Law Review. 451 (2003).
- [5] Bill Taylor & Qi Li, Is the ACFTU a Union and Does It Matter? [J]. 49 Journal of Industrial Relations. 708-710 (2007).
- [6] Virginia Ho, From Contracts to Compliance? An Early Look at Implementation under China's New Labor Legislation [J]. 23 Columbia Journal of Asian Law. 43 (2009).

收稿日期: 2013-08-21 责任编辑 苟正金