

中国劳工权益保障研究系列报告之十

**集体合同制度
是调整劳资关系的必然选择**

中国劳工通讯
(<http://www.clb.org.hk>)

2007年9月

目 录

导言	2
一、有关平等协商和集体合同制度的法律和政策	2
二、集体合同制度的推行情况	4
1、启动阶段（1992-1994 年）	4
2、试点阶段（1995 年）	5
3、推行阶段（1996 年 - ）	6
三、集体协商过程与集体合同形式	6
1、集体协商过程	7
2、集体合同的形式	8
四、集体合同制度是调整劳资关系的必然选择	10
五、公司社会责任（CSR）与集体合同制度	13

导言

集体合同在中国并非新事物。上个世纪 50 年代中华人民共和国建国初期，中央政府劳动部曾经转发了东北人民政府关于《私营企业劳资双方订立集体合同的暂行办法》，要求各地政府参照执行。当时，一些私营企业的雇主曾经与工会签订了集体合同。1958 年，在全国开展的“社会主义改造运动”中，随着私营企业的公有化，集体合同制度被逐渐废除。在上个世纪 90 年代初期，中华全国总工会（以下简称“全总”）曾经试图重启集体合同制度以改变逐渐衰败的形象和地位，在一些地区进行了集体合同制度的试点工作。但是，因为没有集体谈判的基础，以致这种制度在大型企业流于形式，在小企业甚至无“形式”可言。在 1992 年颁布的《中华人民共和国工会法》和 1994 年颁布的《中华人民共和国劳动法》中，企业工会被赋予与管理方进行集体协商的权利。这两个法律为全总在全国范围内推行集体合同制度提供了机会，同时也在法律上奠定了集体协商的基础。不过至今，以集体协商为基础的集体合同制度仍然停留在法律的条款上和全总的文件中。

在有关集体合同制度的法律和行政规章中，这一制度的全称是“平等协商和集体合同制度”，所谓“平等协商”并非西方国家的“集体谈判”，这种概念强调的不是劳资双方为维护各自的权益主张而进行的一种讨价还价的过程，而是劳资双方就共同关心的问题所进行的正式或非正式的咨询过程，并力求通过合作的方式探讨问题的解决途径。本报告将就中国集体合同制度作一概括性介绍，并在此基础上，探讨在企业社会责任运动中，以集体合同保障中国工人权益的意义。

一、有关平等协商和集体合同制度的法律和政策

1994 年 7 月 5 日，第八届全国人民代表大会常务委员会第八次会议通过了《中华人民共和国劳动法》（1995 年 1 月 1 日起实施），该法第一次以法律条款的形式确定了集体合同的地位，规定企业职工一方与企业可以就劳动报酬、工作时间、休息休假、劳动安全卫生、保险福利等事项，签订集体合同。但是，《劳动法》中的有关条款未对集体合同制度做出具体的、可以操作的规定。同年 12 月 5 日，劳动部（现为劳动和社会保障部）发布《集体合同规定》，该行政规章共 41 项条款，包括集体合同签订、集体合同审查、集体合同争议处理等内容，对集体合同制度做了比较全面、具体的规定。2004 年 1 月 20 日，劳动和社会保障部发布了新的《集体合同规定》（2004 年 5 月 1 日起实施）。在新的《集体合同规定》中，对平等协商的内容、程序以及协商代表的产生、职责和权利等都做了详细规定。新的《集体合同规定》还要求劳资双方要将“女职工和未成年工特殊保护、职业技能培训、奖惩、裁员”等内容列入协商的内容并写进集体合同中。另外，新的《集体合同规定》增加了“专项集体合同”的概念并将这类合同定义为“用人单位与本单位职工根据法律、法规、规章的规定，就集体协商的某项内容签订的专项书面协议”（有关专项集体合同，见本报告“三、集体协商过程与集体合同的形式”）。

这里，有关集体合同制度的法律规定有两点需要强调：第一，签订企业层次的集体合同并未一定要由企业工会作为劳动者的代表。《劳动法》对这一问题作出如下规定：“集体合同由工会代表职工与企业签订；没有建立工会的企业，由职工推举的代表与企业签订”（第 33 条）。在劳动和社会保障部颁发的《集体合同规定》中规定：“职工一方的协商代表由本单位工会选派。未建立工会的，由本单位职工民主推荐，并经本单位半数以上职工同意”（第 20 条）。在 2007 年 6 月 29 日第十届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过的《中华人民共和国劳动合同法》（2008 年 1 月 1 日起施行）中，规定：“集体合同由工会代表企业职工一方与用人单位订立；尚未建立工会的用人单位，由上级工会指导劳动者推举的代表与用人单位订立”（第 51 条）。第二，集体合同一经签订即成为具有法律效力的文书。《集体合同规定》强调：“符合本规定的集体合同或专项集体合同，对用人单位和本单位的全体职工具有法律约束力；用人单位与职工个人签订的劳动合同所约定的劳动条件和劳动报酬等标准，不得低于集体合同或专项集体合同的规定”（第 6 条）。

2000 年 11 月 8 日，劳动和社会保障部发布《工资集体协商试行办法》。《工资集体协商试行办法》包括总则、工资集体协商内容、工资集体协商代表、工资集体协商程序、工资协议审查、附则等六章，共二十六项条款。该《办法》提出，工资协议是一种劳资双方就工资事项签订的专项集体合同；如果双方已经签订了集体合同，工资协议将作为集体合同的附件，并与集体合同具有同等效力（第 3 条）。该《办法》规定了劳资双方在进行工资集体协商中要涉及的内容，包括：工资分配制度、工资标准和工资分配形式；职工年度平均工资水平及其调整幅度；奖金、津贴、补贴等分配办法以及工资支付办法。

集体合同制度在中国其他法律中也可以找到相关规定，例如，在《中华人民共和国劳动合同法》第五章“特别规定”中，设有“集体合同”一节，共六项条款；在 2005 年 10 月 22 日第十届全国人民代表大会常务委员会第十八次会议修订后颁布的《中华人民共和国公司法》中，规定有“公司工会代表职工就职工的劳动报酬、工作时间、福利、保险和劳动安全卫生等事项依法与公司签订集体合同”的条款（第 18 条）。

此外，一些省（直辖市、自治区）也根据《劳动法》和劳动和社会保障部的行政规章，制定颁布了本地区实行集体合同制度的地方性法规。据媒体称，截至 2006 年 5 月，全国已有 18 个省（直辖市、自治区）政府颁布了有关集体合同的地方性法规，其中 14 个省份的法规规范了区域性和行业性集体合同。¹

集体合同制度从试行之日起就一直是由政府劳动保障部门、全总和中国企业联合会三方推行的。从 1996 年起，政府劳动部门（劳动部或者劳动和社会保障部）、中国企业联合会家协会/中国企业家协会和全总先后联合发布了 5 个关于推行集体合同的文件。² 这些文件以三方名义发布，目的在于昭示，推行集体合同

¹ 李微：“集体合同能否成为职工维权新武器”，《检察日报（电子版）》（<http://www.jcrb.com/n1/jcrb819/ca375478.htm>）2006年5月23日。

² 包括：《关于逐步实行集体协商和集体合同制度的通知》（1996年5月17日发布）、《关于进一步推行平等协商和集体合同制度的通知》（2001年11月14日发布）、《关于贯彻实施〈集体合同规定〉的通知》（2004

制度并非全总一方的责任，例如，在 2006 年 8 月 27 日三方联合发布的《关于开展区域性行业性集体协商工作的意见》中，要求，各级劳动保障部门、工会组织和企业联合会/企业家协会要在当地党委和政府的领导下，将开展区域性行业性集体协商工作纳入经济社会发展整体规划，加强协调配合，创新工作思路，加大工作力度，采取有效措施积极推动这项工作规范有序开展。

二、集体合同制度的推行情况

可以说，从 1992 年全总试行集体合同以来，集体合同制度一直处于一种“推行”的过程中，至今未能成为中国企业劳资关系的主要调整手段。推行这一制度过程过长的原因，除了政治体制改革滞后的主要原因之外，还有中国经济改革持续时间长，经济体制调整幅度大等原因。这个推行过程可以分为三个阶段。

1、启动阶段（1992-1994 年）

以 1992 年为界，中国的经济改革可以划分为两个时期。在 1992 年以前，中国经济体制主要是以国有经济为主，从上个世纪 80 年代后期开始的国有企业改革侧重于改变企业与政府的关系，各项改革措施是根据如何赋予国有企业管理者更多自主权的思路制定和实施的。1992 年以后开始的新一轮经济改革则以转变经济体制，建立市场经济，发展私营经济为目标。在这个阶段的改革中，国有企业内部的劳动关系发生了重大变化，雇佣双方的身份、地位和基本利益产生了巨大差异。在国有企业经营管理者获得了对工资水平、工资形式、用工数量和劳动过程控制等自主权的同时，企业工会原来具备的一些传统职能，例如对工人的“福利功能”等等，随着企业内部权力结构的变化而迅速消失。当劳动制度的各项改革措施打破了工人就业终身制的“铁饭碗”后，企业劳资矛盾日益突出。而此时，全总及其所属各级工会仍然徘徊在计划经济的工会行为模式中，无法代表和维护工人的权益，这种状况致使全总的形象严重受损。同时，企业的劳资关系也因为工会的缺位而无法形成一种劳资力量均衡的态势。

在国有企业劳动关系发生重大变化之后，中央政府开始寻求一种新的劳动关系调整机制并关注到集体合同制度。在 1992 年 4 月颁布的《中华人民共和国工会法》中，就已经规定，“工会可以代表职工与企业、事业单位行政方面签订集体合同”（第 18 条）。《工会法》中的这一规定实际比《劳动法》中有关集体合同的条款早了两年。为了改变形象并在变革中的政治舞台上占有一席之地，全总也对集体合同制度寄予厚望。在 1993 年 10 月召开的中国工会第十二次全国代表大会上，前全总副主席张丁华在“工作报告”中要求：“要大力推行工会代表职工与企业行政签订集体合同的制度，不断充实合同内容，规范劳动关系，并向集体协议的方向发展，逐步建立起工会代表职工与企业行政就涉及职工利益的有关问题进行协商的制度。”³

1994 年颁布的《中华人民共和国劳动法》曾被全总视为转变形象的一次机

年5月14日发布)、《关于进一步推进工资集体协商工作的通知》(2005年2月22日发布)和《关于开展区域性行业性集体协商工作的意见》(2006年8月17日发布)。

³ 张丁华：“在中国工会第十二次全国代表大会上的工作报告”，《工人日报》，1993年11月1日，第(1)版。

会。在 1994 年 12 月召开的全总十二届二次执委会上，推行集体合同制度被第一次作为全总工作的重点。在这次会议上，全总提出了“以贯彻实施《劳动法》为契机和突破口，带动工会各项工作，推动自身改革和建设，努力把工会工作提高到一个新水平，在改革、发展、稳定中更好地发挥作用”的工会工作总体思路。⁴从这次会议以后，全总决定通过它的工会系统，在为期 3 年的时间中，推行集体合同制度。

2、试点阶段(1995 年)

在全总十二届二次执委会后，推行集体合同制度得到全总高层领导的高度重视。在全总 1995、1996、1997 年制定的工作要点中，推行集体合同制度均被列为各级工会需要完成的主要任务。在这个阶段，全总将推行这项制度作为工会系统的专项工作，在不同的场合，全总领导反复强调签订集体合同是“法律赋予工会的一项权利”，“各级工会组织应当充分行使这个权利”。⁵ 1995 年 8 月 17 日，全总在发布的《工会参加平等协商和签订集体合同试行办法》中，就集体协商的内容、集体合同的内容、集体合同的签订程序、集体合同的变更解除与终止、上级工会的职责等问题做出了规定。在这个文件的 42 个条款中，只有两个条款涉及政府劳动行政部门在解决集体合同引起的争议和审查集体合同方面的事项。从文件的内容中可以看出，全总对自己的行动能力和组织系统颇感自信，它希望在没有政府部门介入的情况下，独立完成推行集体合同制度的工作，。

在试行过程中，全总与政府劳动行政主管部门—国家劳动部之间也有不同的意见，或者说，是双方的工作重点不同。在 1994 年《劳动法》颁布后，劳动部的工作重点是在企业中推广劳动合同制度。⁶ 这一工作中重点显然与全总的工作重点不一致。由于全总系统的各级工会（企业工会除外）一直是一个依附于各级党政部门的系统，全总的任何工作都需要得到党政部门的许可和支持，在得不到这种许可和支持的情况下，全总独自推行集体合同制度的过程进展缓慢。到 1995 年底，全国签订了集体合同的企业仅为 48,431 家，而当时全国各类企业已经达到了 260 万个，集体合同的签约率仅为 1.8%。⁷ 然而，在试点阶段中，地方工会已经强烈地感到，推行集体合同制度“不是工会一家想办就能办到的，需要企业的主管单位密切配合，需要政府部门的认可，需要体制改革部门的大力支持，需要取得多方面社会力量的共识、理解和支持”。⁸ 一些地方工会开始酝酿并促使

⁴ 全总：“关于贯彻实施《劳动法》的决定”，载于中华全国总工会编《中国工会年鉴(1995)》，中国工人出版社1995出版，第351-357页。

⁵ 尉建行：“在庆祝中华全国总工会成立70周年大会上的讲话”，载于中华全国总工会编《中国工会年鉴(1995)》，中国工人出版社1995出版，第511-514页；尉建行：“在中华全国总工会第十二次全国代表大会开幕式上的讲话”，载于中华全国总工会编《中国工会年鉴(1996)》，中国工人出版社1996出版，第514-522页；张丁华：“在中华全国总工会第十二届执委会第三次会议上的工作报告”，载于中华全国总工会编《中国工会年鉴(1996)》，中国工人出版社1996出版，第531-538页。

⁶ 按照原劳动部副部长朱家甄的说法，“劳动合同是以确立法制化的劳动关系为目的，是建立劳动关系的，是第一位的。集体合同是依法调整劳动关系的，是建立在劳动合同之上的，因此是第二位的。”见，朱家甄：“在劳动关系协调工作座谈会上的讲话”。载于，王建新主编《中国劳动年鉴(1995-1996)》，北京：中国劳动出版社1996年出版，第99页。

⁷ 肖振邦：“1995年工会工作综述”，载于中华全国总工会编《中国工会年鉴(1996)》，中国工人出版社1996出版，第19-22页。根据“第一次基本单位普查”数据，1996年全国各类企业法人单位数为2628125个，见国家统计局网站（http://www.stats.gov.cn/was40/gjtjj_detail.jsp?channelid=15069&record=1）。

⁸ 河南省总工会社会保障部：“关于建立企业劳动工资等问题集体协商谈判制度的探索”，1994年，未发表。

成立以地方党政领导牵头、党政工共同组成的推行集体合同制度领导小组。在这个小组的领导下，制定指导本地区集体协商的政策、发布集体合同范本、确定具体的推行方案。⁹ 这些作法形成了 1996 年以后全总大规模推行集体合同制度的模式雏形。也正是这一模式导致集体合同成为一种“自上而下的流水作业”，在这种“作业”中，始终缺少签订集体合同的基础——一种真正的集体谈判。

3、推行阶段(1996 年 -)

在这个阶段，集体合同已经由三方共同推行。1996年5月17日，全总首次会同劳动部、国家经济贸易委员会和中国企业家协会联合发布《关于逐步实行集体协商和集体合同制度的通知》。在这个文件中，三方要求其下属部门要密切配合，共同推行集体合同。

在2006年1月全总召开的新闻发布会上，全总提出，2006年底，要力争全国签订工资集体协议的企业达到40万家，覆盖职工达到4500万人以上；到2008年底，集体合同覆盖职工将达到60%以上；非公有制企业建制率将达到50%以上；建立工资集体协商制度的企业要达到集体合同建制企业总数的50%以上。¹⁰ 根据全总研究室2007年4月9日发布的“2006年工会组织和工会工作发展状况统计公报”，到2006年，全国签订工资专项集体合同30.5万份，覆盖企业52.6万家，覆盖职工3714.6万人；全国签订集体合同86.2万份，覆盖职工11245.5万人。¹¹ 由于全总并无完善的统计系统和统一的统计口径，很难确定这些数据的真实性与可靠性。

三、集体协商过程与集体合同形式

《劳动法》对集体协商的结构设计是以企业作为协商（谈判）单位，这种设计使中国集体协商具有高度分散的特点。这种设计的初衷应当具有一定的政治考虑，换言之，高度分散型的集体协商结构在一定程度上可以避免因区域性和行业性集体谈判导致的大面积劳资纠纷。此后，随着中小型私营企业的发展，全总意识到，由于这类企业具有数量多、分布广、规模小、职工流动率高、企业工会组建率低等特点，分散型的集体协商结构在这类企业难以得到推行。为此，全总提出两个解决方案：一是推进在中小私营企业中组建工会；在中小企业集中的地区组建行业或者区域工会联合会；二是推广行业性和区域性集体合同。在 1996 年颁布的《关于逐步实行集体协商和集体合同制度的通知》中，要求：“在小型外商投资企业和私营企业比较集中的地区，可以组建行业或区域工会联合会，代表职工与企业进行集体协商和签订集体合同”。全总为行业工会和区域工会联合会设计了三种集体协商形式：在建立有工会组织的企业，由工会联合会制定集体合同样本，指导企业内的工会与雇主进行集体协商。在没有建立工会的企业，由工会联合会代表企业的职工与雇主进行集体协商。在小型私营企业比较集中的地区，由工会联合会代表企业的职工与雇主协会进行集体协商。行业性和区域性集

⁹ 河南省总工会社会保障部：“关于建立企业劳动工资等问题集体协商谈判制度的探索”，1994年，未发表。

¹⁰“全国总工会召开2006年第一次新闻发布会”，“全总新闻中心网站”

(<http://news.acftu.org/template/10001/file.jsp?cid=161&aid=5867>)，2006年1月10日。

¹¹ 全总：“2006年工会组织和工会工作发展状况统计公报”，“全总网站”

(<http://www.acftu.org/template/10004/file.jsp?cid=201&aid=59168>)。

体合同在《中华人民共和国劳动合同法》第 53 条得到了确认。¹²

1、集体协商过程

《集体合同规定》有专章规定了集体协商的程序，包括：要约、协商前准备、召开协商会议、签订集体合同等程序。

《集体合同规定》规定，劳资双方任何一方都可以以书面形式向对方提出进行集体协商的要求，对方在收到集体协商要求之日起20日内以书面形式给予回应（第32条）。

劳资双方的协商代表在协商前要了解与集体协商内容有关的情况和资料，职工方代表要收集职工的意见和建议。此后，双方代表要拟定集体协商议题，确定集体协商的时间、地点等事项（第33条）。

集体协商会议由双方首席代表轮流主持，会议中，协商双方就商谈事项发表各自意见，开展充分讨论。会议后，由双方首席代表归纳代表们的意见，就达成一致的意见形成一份集体合同。如果双方代表在集体协商会议上未达成一致意见或出现事先未预料的问题时，经双方协商，可以中止协商。中止期限及下次协商时间、地点、内容由双方商定（第34条）。

此外，一些城市的政府劳动保障部门和工会也发布了文件，规定了较为详细的集体协商程序。

专职、兼职的集体协商专家

集体合同在上个世纪 50 年代被取消后，时隔 40 余年才重新成为企业劳资关系的调整方式。这种方式对工会各级干部来说，毕竟还是一种新事物，他们缺少有关集体合同的基本知识和进行集体协商的基本技术，尤其是在企业级的集体协商中，参与协商的基层工会干部并非是由工人选举产生的，他们绝大多数人是由企业管理者任命或者本人就是管理者兼职。这些人既缺少集体协商的基本理念，也不敢面对管理方提出具体的协商要求。这种状况使企业一级的集体协商成为一个多余的程序，名义上的“劳资双方”只能是复制地方工会提供的合同样本，盖上双方的公章，交给上级工会备案。2000 年开始推行的工资集体协商制度更对集体协商提出了具体的要求，劳资双方要根据企业的经营状况，确定集体合同中工资增长幅度和工资水平等条款。这一要求显然也超出了企业工会干部现有的能力。当然，解决这个问题的根本途径在于企业工会完全独立于管理方和雇主，这又受到目前中国政治和社会制度的制约。在此情况下，全总和地方工会采取了培训和聘任专职、兼职集体协商专家的作法，希望能够在技术层面上解决问题。

专职、兼职集体协商专家是从 2005 年开始见诸于媒体报道的。各地工会对集体协商专家的称谓不同，如称其为“集体协商专家”、“集体协商（工资协商）指导员”、“集体协商顾问”、“劳动关系协调员”、“工资集体协商员”等等。这些协商专家来自政府劳动保障部门、地方工会和企业，其身份为政府公务员、工会干部和企业管理人员。他们经过地方工会提供的有关法律知识和协商技术等

¹² 《中华人民共和国劳动合同法》第53条规定：“在县级以下区域内，建筑业、采矿业、餐饮服务业等行业可以由工会与企业方面代表订立行业性集体合同，或者订立区域性集体合同。”

方面的培训，获得由政府劳动保障部门和工会共同颁发的资格证书。集体协商专家的职责是，受地方政府劳动保障部门和地方工会的委托，指导企业劳资双方进行集体协商；负责对劳资双方协商代表进行协商技术培训；帮助企业拟定集体合同草案；对企业集体协商过程中产生的劳资矛盾进行调解等等。这种专职或者兼职的“集体协商专家”是否能够使企业的劳资双方建立起真正的谈判机制，这个问题尚未从全总和媒体中找到答案。

2、集体合同的形式

在上个世纪 90 年代推行集体合同制度之后，综合性集体合同曾经是集体合同的主要形式。在劳动部（现为劳动和社会保障部）颁发的两个《集体合同规定》（1994 年、2004 年）中，综合性集体合同一直是行政规章确定的集体合同形式。按照这两个规章的规定，这类集体合同的内容应当涉及企业劳动关系的主要方面，包括：工资、工作时间、休息休假、职业安全与卫生、社会保险和福利、女职工和未成年工特殊保护、职业技能培训、劳动合同、奖惩和裁员等等。

在 2000 年 11 月 8 日劳动和社会保障部发布《工资集体协商试行办法》之后，专项集体合同受到各级工会的青睐。根据国内学者的评论，这种专项集体合同可以使劳资双方就某一方面的事项达成协议，这对缺乏协商经验的劳资双方代表来说都是适宜的，因为他们不可能签订一个内容全面的综合性集体合同。而且，通过专项集体合同，可以满足工人的一些切身利益要求，这样可以增加工人对集体协商的支持。¹³ 各地工会在推广工资集体合同的同时，也推广了有关其它劳资关系事项的专项集体合同。

工资集体合同

1997 年 2 月 14 日，劳动部办公厅发布《外商投资企业工资集体协商的几点意见》。该文件提出，外商投资企业工会或职工代表与相应的企业代表，可以依照国家法律、法规，就企业内部工资分配制度、工资分配形式、工资收入水平及其增长幅度和职工保险福利等问题进行协商并签订集体合同。这应当是中国第一个有关工资集体合同的规范性文件。1998 年 4 月 1 日，全总发布《工会参加工资集体协商的指导意见》，在这个文件中，全总提出，工资集体协商适用于中国境内的各种类型企业。2000 年 11 月 8 日，劳动和社会保障部发布《工资集体协商试行办法》，这一行政规章以法律形式正式确定了工资集体协商适用于各类企业。全总于 2001 年 11 月在其“集体合同部”内设立了“工资协商处”，负责工资集体协商的推动工作。2005 年 2 月，全总与劳动和社会保障部、中国企业联合会/中国企业家协会联合发出《关于进一步推进工资集体协商工作的通知》，建立了三方联合推进工资集体协商的模式。

根据全总研究室“2006 年工会组织和工会工作发展状况统计公报”，至 2006 年底，全国签订工资专项集体合同 30.5 万份，覆盖企业 52.6 万个，覆盖职工 3714.6 万人；工资专项集体合同中区域性工资专项集体合同 1.9 万份，覆盖企

¹³王向前：“我国集体合同制度的最新发展 - 〈工资集体协商试行办法〉评析”，“中国劳动网”（<http://www.labournet.com.cn>）。

业 23.5 万个,覆盖职工 816.3 万人;行业性工资专项集体合同 5306 份,覆盖企业 4.6 万个,覆盖职工 297.5 万人。

女职工权益保护(女工)专项集体合同

女职工权益保护专项集体合同主要在一些女工比较集体的服务性行业企业中推行。这类集体合同根据《劳动法》中有关女职工职业安全卫生和特殊权益等规定和企业的实际情况,确定了一些条款,例如,女职工可以享有带薪休假的天数、妇女卫生保健用品发放标准、女工怀孕和生产的假期、女工定期体检等条款等。有些集体合同还包括有关维护女工人格尊严的条款,如,禁止性骚扰、禁止安排女工参加有损女性尊严的业务活动等。根据全总研究室“2006 年工会组织和工会工作发展状况统计公报”,至 2006 年底,全国签订女职工权益专项集体合同 11.9 万份,覆盖企业 23.8 万个,覆盖职工 1046.0 万人。

安全生产专项集体合同

近年来,在冶金业、建筑业等一些职业风险较高的行业,正在推广涉及职业安全的专项集体合同。这种集体合同根据《劳动法》和有关职业安全卫生的法律,确定本企业职工在生产过程中享有的各种相关权利和义务。例如,在重庆煤炭集团南桐矿业公司工会与该公司管理方签订的集体合同中规定,管理方在研究决定重大安全生产事宜和涉及职工切身利益的事项时,必须充分听取工会和职工代表意见;工会在开展劳动保护和职业病防治工作时,企业必须给予经费和时间上的支持。¹⁴根据全总研究室“2006 年工会组织和工会工作发展状况统计公报”,至 2006 年底,全国签订安全生产专项集体合同 5.5 万份,覆盖企业 11.7 万个,覆盖职工 599.7 万人。

职工培训专项集体合同

2002 年 8 月 8 日,江苏省常州公交集团公司工会和管理方签订了职工职业培训专项集体合同。这份合同可能是中国第一份有关职业培训的专项集体合同。在这份集体合同中规定,公司对从事技术工种的职工,上岗前必须按国家标准进行培训,使其达到本工种的职业技能要求;公司要在合同有效期内对一定数额的员工进行中级和高级驾驶技术的培训。此外,这份合同还规定,公司必须按照合同要求的比例提取职工职业教育经费;对利用业余时间通过考试获得大学或者中专文凭的员工,公司要给予奖励和工资补贴,等等。¹⁵此外,在一些省市还出现涉及社会保险和工作时间的专项集体合同。这些集体合同一般是地方工会创造推行的,主要适用于一些私营企业特殊的工作环境和劳动力雇佣状况。¹⁶

区域(行业)性集体合同

自 2000 年以来,为了推进集体合同制度,政府和全总一直在小型私营企业比较集中和行业集群的工业园区和乡镇(街道)、村(社区)推行区域(行业)

¹⁴李国、文良兵:“重庆:企业与职工首签安全生产专项集体合同”,《工人日报》,转自“新华网”(http://news.xinhuanet.com/politics/2006-03/17/content_4310350.htm),2006年3月17日。

¹⁵范小平:“江苏有了职工培训专项集体合同”,《工人日报》,2002年8月14日。

¹⁶王伟、张姿、范小平:“常州推行单项集体合同的调查与思考”,《工人日报》,2002年11月21日,第(5)版。

性集体合同。如前所述，这类区域性或者行业性的集体合同通常是由地区或者行业的工会联合会与企业的雇主或者雇主组织签订的。而地区或者行业工会联合会实际上已经超出了企业的边界，进而使这类集体合同突破了上个世纪90年代设定的以企业为单位的集体协商结构。

不过，这类区域（行业）性集体合同的实际效果并不如预期。这种涉及诸多企业的集体合同很难将各个企业的特殊情况和职工的不同利益需求包含在内，这类合同的条款主要是复制一些劳动法律的条款或者对这些条款作一些解释性的规定，而这些条款对于约束雇主的行为与法律所产生的效果并无二致。

四、集体合同是调整劳资关系的必然选择

与西方国家工业化时代的集体合同发展过程相比，中国集体合同制度的发展过程有明显不同，它是一个由政府主导的、由官办工会发动的、自上而下的过程。在这个过程中，政府除了制定和颁布相关法律，还始终提供着行政权力方面的支持。在这个过程中，全总采取了一种自上而下的推行模式，通过指标分派、文件下达、限期达标等方式，将集体合同推行到企业。但是，在推行过程中，忽视了工人的参与。因此，这种在理论上被设计为劳资关系调整机制的制度，在推行到企业层次上便遇到了诸多实施障碍。自上个世纪90年代后期开始的国有企业改制，已经使绝大部分国有中小企业转变为私营企业或者关闭破产，全总在这些企业中原本完整的基层工会系统几近崩溃，而同期发展起来的私营企业，大部分没有工会组织，那些由全总组建的工会组织也几乎全部受控于资方。在这种情况下，在各类企业中进行的集体协商存在程序简单化、形式化的问题；签订的集体合同中多为复制劳动法律规定的条款，这些条款缺少适应企业具体劳动条件的内容，不能反映工人对工资、工作条件等方面的具体权益要求。

尽管中国的集体合同制度是在一种特殊的政治和经济环境中发展起来的，尽管在集体协商过程和集体合同条款中还存在着诸多的缺陷。但是，就中国现有的劳资关系状况而言，这种劳资关系的调整方式可以说是中国劳资关系发展变化之后的必然选择。就劳资关系本身而言，中国劳资关系的现状与西方国家工业化时代颇为类似，全球化的资本流动带给中国的除了一些高新技术的输入之外，主要是资本积累方式和生产组织方式，而中国国内兴起的私营企业更是复制了西方工业化国家早期“资本原始积累”的管理模式，即通过延长劳动时间和加大劳动强度来提高产量，通过压低工资、克扣工资和弹性用工形式来降低劳动力成本，致使中国工人劳动权益受到严重的侵害，企业劳资关系处于严重的不稳定状态之中。在这一背景之下，通过真正的集体谈判达成集体合同理应被视为缓解劳资矛盾，稳定劳资关系的必要手段。换言之，中国私营企业的发展虽然在重复着西方国家工业化早期的“原始积累”模式，但是劳资关系所产生的剧烈冲突应当是有可能通过真正的集体谈判和集体合同得到缓解的，并有可能在这一基础上趋于稳定的发展。

2005年9月，中国劳工通讯发表了《中国工人运动观察报告（2000-2004）》。这份报告指出，当代中国工人所面临的不仅仅是“权利缺失”的问题，更多的是

“权利被剥夺”的困境。近年来，劳资矛盾和以劳资矛盾为形式的工人与地方政府之间的矛盾成为社会的主要矛盾，工人集体维权行动成为一种必然发生的社会现象。工人从个人或者集体权益诉求式的申请劳动争议仲裁和上访转为依靠自身组织起来的集体维权行动，体现了维权形式的转变，也代表了中国工人运动的一种发展趋势。

来自官方的统计表明，在1994到2004年间，各级劳动争议仲裁机构受理的集体劳动争议案件数量和涉案工人人数基本上呈逐年增长趋势（见表1）。

表 1 全国集体劳动争议数量及涉案工人人数

年度	集体劳动争议	涉案工人人数	劳动争议总人数	集体争议人数所占%
1994	1,482	52,637	77,794	67.7
1995	2,588	77,340	122,512	63.1
1996	3,150	92,203	189,120	48.7
1997	4,109	132,647	221,115	60.0
1998	6,767	251,268	358,531	70.1
1999	9,043	319,241	473,957	67.4
2000	8,247	259,445	422,617	61.4
2001	9,847	287,000	467,000	61.5
2002	11,024	374,956	608,396	61.6
2003	10,823	514,573	801,042	61.6
2004	19,241	477,992	764,981	62.5
2005	19,000	410,000	740,000	55.4
2006	14,000	350,000	680,000	51.5

资料来源：1995 - 2004 年数据来自各年《中国劳动统计年鉴》，国家统计局人口和社会就业统计司、劳动和社会保障部规划财务司编，中国统计出版社出版；2005-2006 年数据来自“劳动和社会保障部网站 - 统计公报”（http://www.molss.gov.cn/gb/zwxx/node_5436.htm）。

此外，工人自发的集体维权行动，包括，示威、静坐、罢工等也在同期大幅度增长，从1993年到2003年间，发生的“群体性事件”数量已由1万起增加到6万起，参与人数也由约73万增加到约307万。¹⁷来自公安部2004年统计数据显示，劳资关系、农村征地、城市拆迁、国有企业改制重组、移民安置补偿等问题，是酿成群体性事件的直接原因，其中，劳工群体性事件位列第一，已经成为当前影响经济和社会协调发展的最严重的社会问题。¹⁸

在中国东部沿海城市，集中了外商投资企业（包括港、澳、台商投资企业），在这些企业，又以来自中国内地不发达农村地区的农民为工人主体。近年来，这些被称为“农民工”的工人因不堪企业恶劣的工作条件、过长的工作时间和过低的工资而不断进行自发的维权行动。以下是海内外媒体报道的部分个案：

- 2005年2月2日，广东省深圳市宝安区“精益实业有限公司”（台资合资企业）数千名工人为了抗议厂方克扣工资而试图上街示威。

¹⁷陈利华：“中国“群体性事件”10年增6倍”，《新华每日电讯》，第（5）版。

¹⁸陈利华：“群体性事件考验中国”，《环球》，2005年第8期。

- 2005年3月26日，广州市沙井青海电机厂三分厂300名员工堵路，要求增加工资。
- 2005年6月3日上午，广东增城市新塘镇西洲村福泰毛织厂的3,000名工人因工资过低举行罢工，要求增加工资。
- 2005年7月4日和5日，广东珠海市美星制鞋有限公司上千名工人举行罢工，抗议工厂无故降低工资。
- 2005年7月27日，位于大连市开发区的东芝大连有限公司500多元员工因资方提高生产线速度、工资过低而罢工，引发了大连开发区其他日资企业工人的罢工，先后波及三菱、东芝、日产电产、日新工机和旭染织等十几家日资企业，罢工人数高达3万余人。
- 2005年8月25日下午，广州市白云区石井镇宝盈鞋厂近600名工人堵路追讨欠薪。
- 2005年9月29日，广州市白云区钟落潭镇新村智业鞋厂100多名工人走上街头举行抗议活动，要求厂方发放拖欠的工资。
- 2005年10月15日，广州市白云区嘉禾街道永湘鞋厂200多名工人封堵工厂门前的国道讨薪。
- 2005年11月1日至3日，广东深圳大工业区迪高乐实业有限公司(意大利独资企业)3,000多工人罢工。罢工起因是外籍主管殴打要求核查工资的几名工人代表。
- 2005年12月22日至29日，浙江杭州朴树服饰有限公司140名工人两度堵路，追讨工资。
- 2006年4月4日，广东深圳瑞丰木业有限公司数千名工人试图到深圳接待国家领导人的麒麟山庄前请愿，表达对厂方强迫加班制度和刻薄的规章制度的不满。
- 2006年4月7日至9日，深圳市龙岗区平湖街道山厦社区金保厂300名工人4次堵路追讨工资。

以上个案不过是中国劳资矛盾之“冰山一角”，那些每天都在发生并且每年都在恶化的劳资矛盾已经向外商投资企业者昭示，中国已经不再是他们心目中的“投资乐土”。在中国市场经济的发展过程中，在资本的过度剥削和缺少自身利益代表的情况下，工人们也正在形成他们自己的集体利益诉求，而且具备了组织和实施集体行动的能力。部分工人的集体行动甚至超出了本企业的厂区范围，扩展为一个地区的数个企业的联合行动。面对越来越频繁的工人集体维权行动，地方政府和官办工会也在重新考虑它们在这些行动中所扮演的角色，尽管目前政府对这些行动的应对方式仍然是采取压制和疏导相结合的策略，它们也在思考改善劳工权益状况以维持一方社会稳定的问题。从这一点看，以集体合同作为平衡劳资双方力量，调整劳资关系的方式，应当是政府、工会和工人共同的愿望，也是外商和中国本地投资者唯一的选择。

五、公司社会责任（CSR）与集体合同

公司社会责任运动（CSR）是在上个世纪 90 年代中期进入中国的。据统计，从 1995 年至今，中国沿海地区至少已经有 8000 多家工厂接受过跨国公司的社会责任审核，有的企业因为表现良好获得了更多的订单，部分工厂则因为没有改善诚意而被取消了供应商资格。¹⁹ 尽管这一运动的内涵已经融入国际知名品牌公司的长远发展战略并为它们赢得了对国际市场的长期占有资格，但是这一运动对改善中国劳工状况，维持企业劳资关系的稳定并未产生预期的效果。这一结论源于以下两点分析：

第一，CSR 的规则不是劳资关系的调整手段，而是资方的一种“善行”。尽管 CSR 运动是以消除血汗工厂、促进经济与社会的公正、民主、平等为目的，这场运动从其发动的那一时刻起却始终“是为具有道德关怀的中产阶级消费者设计的运动，而不是劳工组织寻求为工人阶级赋权的运动”。²⁰ 如前所述，当资本全球化的浪潮波及到中国之后，给中国带来的是西方国家的资本积累方式和生产组织方式，这些方式的“位移”旨在摆脱投资者母国或者订货商母国工会组织的压力和不断上涨的劳动成本。资本“位移”带来的是劳资关系主体的异地变更和劳资矛盾的异地转移。因此，CSR 尽管可以在中国的一些企业施放些许压力，迫使供货商改善企业的劳动条件，但是它并没有也不可能使企业的劳资关系达到和谐。

首先，这些标准通常以国际人权标准和劳工标准为蓝本，标准的制定亦基于人道主义的道德原则。由于道德标准在不同的社会、经济、政治、法律、历史和文化等背景下而产生的国别差异，这些标准是否符合中国企业的具体情况就受到了质疑。再者，推动和监督社会责任的机构是民间机构而非政府部门，缺少行政强制力；企业的社会责任是道德责任，不是法律责任，没有法律强制力。所谓的“生产守则”是一种志愿性规范，它的实际效力完全依赖于采购商和供货商的自律性。在现实中，当位于中国的供应商企业违法时，采购商除了取消订货合同之外，并无其他制裁手段。而取消订货合同除了导致合同双方的经济损失外，更有可能使供应商企业的工人面临失业。最后，CSR 是一种外来的运动，订货商公司容忍和接受这一运动的一个重要原因是为了维护公司的社会形象。生产守则即使进入供货商企业内部，也仍然是一种来自外部的商业规则，是一种供货商为了获得订货商的订单而不得不接受的规则，所以，CSR 运动具有了更多的商业目的和商业性质，几乎不可能成为调整企业劳资关系、缓和劳资矛盾的有效手段。而且，这一运动运作的两种方式，即“自我约束式”的企业内部劳工标准监察和“社会约束式”的第三方机构的劳工标准认证和检查，均没有获得中国国内劳动执法和监督机构的认可。

第二，CSR 并非维护劳工权益的有效手段。CSR 运动以“保障工人权益”作为目标。但是，中国工人的权益是否能够得到实质性的保障，却是 CSR 标准的

¹⁹王亦捷、刘鹏、孙玉萍、汪洋：“社会责任及其标准认证对我国企业的影响与对策分析报告”，“中国企业联合会全球契约推进办公室”（http://gcp.cec-ceda.org.cn/files/info_166.html）。

²⁰Johns, Rebecca and Leyla Vural. 2000. Class, Geography, and the Consumerist Turn: UNITE and the Stop Sweatshops Campaign. *Environment and Planning*, 32.

制订者们所无法控制的。首先，这些标准和生产守则制订过程并无中国工人的参与，当统一的标准和监察条款进入供货商企业时，很难保证这些标准真正符合不同企业工人们的实际需求。而且，供货商企业的工人们通常对这些标准一无所知，即使生产守则中规定了工人监督的权利，他们也无从行使。即使有些工人知道生产守则的内容，在没有工人集体监督的情况下，他们之中个别人的投诉犹如石沉大海，得不到来自采购商和供货商的回应。再者，采购商以“验厂”为核心的监督机制对供应商企业造成了高额的监察成本。有报道称，采购商每年都对工厂进行两到三次的审核，如果一个工厂有数个采购商，就意味企业要支付高额的“验厂”费用。²¹ 一些供货商企业为了获得订单而不得不在应付此类检查的同时，弄虚作假，向检查认证人员提供虚假的工资单和工作时间记录，并“指导”和威胁工人必须按照企业规定口径回答检查人员的询问等。事实上，“验厂”已经成为采购商和供应商之间相互欺骗的“游戏”，工人的权益成为了这场“游戏”的成本。供货商企业可能为了通过检查而对企业的劳动条件做出一些形式上的改观，但是工人们所面临的实际状况却难以获得彻底的转变。

尽管 CSR 运动对中国劳资关系的调整和工人的权益保障有其上述局限性，但这并不表明 CSR 运动排斥传统的劳资关系调整方式和劳工权益维护方式。实际上，在生产守则中，有关工人组建工会和进行集体谈判的权利是一项主要内容。此外，许多生产守则中的标准是依照中国的劳动法律制订的。但是，由于这项运动所具有的商业性质和动机，使其无法取代工人通过组织工会和开展集体谈判等自身努力来维护他们的基本权利。不过，如果转换一个角度，将这项运动视为在中国私营企业，至少是在中国沿海地区的供应商企业建立有效的集体合同制度的一条可能的途径，情况可能完全不同。借助这一运动，可以打开中国私营企业的封闭之门，将集体合同制度和组建工会推行到这些企业之中，使这些企业成为建立新型劳资关系的样板。

由于 CSR 运动的主体认识到无法对全球性生产体系中所有工厂进行检查，因而如何向劳工赋权，增进工人在这运动的主动性和行动能力已经成为 CSR 运动的一个重要内容。遗憾的是，对“劳工赋权”的意义和策略，运动的各方主体却有不同的理解。²² 基于“劳工赋权”的观点，我们认为集体合同具有如下优势：

第一，集体合同具有法律强制力。政府机构作为集体合同的推动和监督机构，可以对供应商企业的违法行为采取强制性惩治措施，这就对跨国采购商真实地履行社会责任提供了有力的保障。

第二，基于中国劳动法律和工会法律签订的集体合同，对中国境内的供应商企业具有更多“本土化”内涵，这样的合同条款比“行为守则”和“社会责任管

²¹马志娟：“饱受采购商验厂和贸易壁垒困扰之后”，《中国经济周刊》，转自“新浪网”

(<http://finance.sina.com.cn/leadership/jygl/20051024/09412058126.shtml>)，2005年10月24日。

²² 例如，工会认为，CSR运动的最终目的是提高工人的组织能力，“生产守则”监察只是促进工人组织工会和集体谈判权利实现的工具；学生、劳动权利等非政府组织则认为，“劳工赋权”意味着提高工人对于生产守则的监督机制的参与以及组织工会和集体谈判权利的实现；其他非政府组织和部分品牌公司则将“劳工赋权”理解为，提高工人对于守则监督机制的参与或促进“非工会性的员工代表机制”。见，余晓敏：“经济全球化背景下的劳工运动：现象、问题与理论”，《社会学研究》，2006年第3期，转自“中国社会学网”

(<http://www.sociology.cass.cn/shxw/zl/P020060908443559689957.pdf>)。

理体系”的标准更加符合个别供应商企业的具体情况，因此也就更容易得到执行。

第三，集体合同是在劳资双方协商谈判的基础上签订的，比之“行为守则”和 SA8000 等社会责任标准，集体合同更能体现供货商企业劳资双方的意愿，从而更有利于建立和维持企业和谐稳定的劳资关系。

第四，如上所述，企业社会责任标准的制订和实施的一个最重要缺陷是没有工人的参与，而在推行集体合同制度的过程中，工人将从企业行为规范的被动旁观者变为行为规范的积极制订者和执行者。工人通过参与合同条款的拟定和监督合同履行这一过程，在依法保障自身权利的同时，更能够增强集体自信心，逐渐提升自我保护的能力。

近年来中国政府反复强调要建立和谐社会，企业劳资关系的和谐是和谐社会的一个重要标志，和谐的劳资关系的前提是劳资实力的均衡，而这一均衡的实现前提则是工人具备集体谈判的力量。

当企业恪守集体合同的条款时，企业工作条件、工资水平和工人的生活条件自然就会达到甚至超过社会责任标准，企业社会责任运动所追求的目标自然会得以实现，企业工人的流动性降低将减少新工人培训成本，中国政府所期望建立的和谐社会也多了一重保障。因此，推动企业与工人通过集体协商签订集体合同，将创造一种工人、跨国公司、生产企业以及政府四方面的“多赢”局面。此外，推行集体合同制度的重要意义已经超出了企业社会责任的范畴，当这种制度在企业中推行之后，其产生的效果绝非局限于一份集体合同 - 工人们通过集体谈判，将建立自己的组织，提高劳权意识，形成维权观念，进而成为中国劳资关系真正的三方格局中的一个主体。

综上所述，我们认为：

(1) 现实中，企业社会责任及生产守则运动经多年实践已经走入僵局，如果能够在企业内建立真正的集体合同制度，对内可以使之成为企业劳资关系的主要调整手段，从根本上实现劳工权利的保障；对外则可以使 CSR 运动获得可持续发展的空间。

(2) 企业社会责任和生产守则运动所提倡的保障工人权利作为一种“道义责任”没有任何强制力，而有法律约束力的集体合同则能够把这种“道义责任”具体化为“法律责任”。2008 年 1 月生效的《劳动合同法》为推动集体合同的签订提供了更多的法律依据；

(3) 从长远来看，中国工人权利的保障最终只能通过提升自身集体力量，即，组织工会，通过集体谈判得以实现，中国工人终将建立属于自己的工会也是一个不可阻挡的趋势。因此，通过企业内劳资集体谈判签订集体合同必将取代企业社会责任和生产守则运动，成为保障工人权利的最有效手段。

自上个世纪 90 年代以来，各级立法机构已经为集体合同构建了一个完整的法律与政策“平台”，包括法律、行政法规和政策在内的各种文件，对集体合同的主要内容、协商（谈判）程序、争议处理程序等做出了完善的规定，也明确赋予工会（包括由工人选举的代表）与资方进行集体协商（谈判）的资格。现在，

中国工会和工人需要的是如何在这个法律与政策的“平台”上迈出第一步，开创一个真正可以与资方对等协商（谈判）的局面，将工人关心的问题转变为协商（谈判）的议题和行动，并通过协商（谈判）过程，使之转变为有法律约束力的集体合同条款。这个过程一旦启动，集体合同制度就将逐步完善，成为中国劳资关系主要的调整机制。

“中国劳工通讯”其他研究报告与发表日期如下：

中国劳工权益保障研究系列报告之一

利益的冲突与法律的失败：中国劳工权益分析报告（2004年11月）

中国劳工权益保障研究系列报告之二

官商较量与劳权缺位：中国职业安全卫生报告（2005年4月）

中国劳工权益保障研究系列报告之三

挣扎在去留之间：中国广东省东莞女工状况的调查笔录整理报告（2005年6月）

中国劳工权益保障研究系列报告之四

中国工人运动观察报告(2000-2004)（2005年9月）

中国劳工权益保障研究系列报告之五

致命的粉尘：中国广东地区珠宝加工业矽肺病个案分析报告（2005年12月）

中国劳工权益保障研究系列报告之六

有效的工人组织：保障矿工生命的必由之路——中国煤矿安全治理研究报告(2006年3月)

中国劳工权益保障研究系列报告之七

关于中国童工现象的实地考察报告（2006年5月）

中国劳工权益保障研究系列报告之八

“以人为本”？：煤矿矿难遗属谈话的启示（2006年11月）

中国劳工权益保障研究系列报告之九

中国工人运动观察报告(2005-2006)（2007年5月）

以上报告发表于“中国劳工通讯网站”(<http://www.clb.org.hk>)