

劳动关系的集体化转型 与政府劳工政策的完善*

常 凯

摘 要：中国的劳动关系正由个别劳动关系调整向集体劳动关系调整转型。《劳动合同法》的颁布实施，标志着中国劳动关系的个别调整在法律建构上已经初步完成，同时也开启了劳动关系集体调整的新起点。现实中的个别劳动关系建构和调整，已经无法解决劳资矛盾和维系劳动关系的稳定。在劳动关系集体化转型的过程中，有两种互补的力量和途径：一是政府主导的自上而下的建构过程，二是劳动者自发的自下而上的促进过程。从权利争议到利益争议，是劳动关系集体化转型的重要特点。中国的劳工政策亟待调整和完善，包括劳动关系理论指导和调整模式的选择、集体劳动法的健全、劳动者集体权利的确认以及两种劳工力量的关系处理等。

关键词：劳动关系 集体化转型 劳工政策

作者常凯，中国人民大学劳动人事学院教授（北京 100872）；日本北海道大学法学院教授。

我国劳动关系的市场化建构正处于一个关键的历史时期，即劳动关系由个别向集体的转变时期。劳动关系的集体化转型，是市场化劳动关系形成的重要标志。这一转型对于我国社会经济和政治的发展，都有着重要的影响。了解中国劳动关系集体化转型的原因、过程、特点，以及在劳动关系集体化转型的背景下，中国劳工政策完善发展的方向和要求，不仅是劳动关系理论研究的重要内容，对于目前劳动关系的调整与和谐劳动关系的建设，也有直接的现实意义。鉴于国有企业情况较为复杂，本文讨论以非国有企业为主。

一、从个别劳动关系到集体劳动关系：理论与文献回顾

从个别劳动关系到集体劳动关系，是劳动关系结构和调整的一种历史进程。所

* 本研究为国家社会科学基金重大项目“和谐劳动关系构建中的政府规制研究”（项目号12ZD095）研究成果之一。

谓个别劳动关系是指个别劳动者与雇主所结成的关系。劳动者和雇主是个别劳动关系的主体，个别劳动关系一般通过书面或口头的劳动合同来确定和规范双方的权利与义务。通过劳动合同确立的劳动关系，在形式上似乎平等，实际却是一种从属关系。^①这种从属性直接表现为劳动者必须服从雇主的指挥、指令和要求完成特定的任务，并由此产生劳动者的人身从属、社会从属。劳动的从属性是个别劳动关系的最主要特点。^②

所谓集体劳动关系又称团体劳动关系，通常指劳动者集体或团体一方（通常以工会为代表）与雇主或雇主组织，就劳动条件、劳动标准以及有关劳资事务进行协商交涉而形成的社会关系。现实中的集体谈判关系、集体争议关系、职工参与管理关系等即属于此类关系。集体劳动关系包括企业、行业、产业等不同层面的关系。工人通过自身的团结和集体行动与雇主协商谈判来确定劳动条件和劳动标准，是集体劳动关系的主要功能。

与个别劳动关系的从属性相比，集体劳动关系具有对等性的特点。集体劳动关系的形成，使得劳动关系双方的力量能够获得相对平衡。集体劳动关系是为矫正个别劳动关系的从属性而产生的。推动个别劳动关系向集体劳动关系发展的原动力，是劳动者希望改变劳动的从属性及劳动关系的不对等性的诉求和行动。工人人们的团结行动，促成了集体劳动关系的形成。

从个别劳动关系规范调整逐步转向集体劳动关系规范调整，是市场经济国家劳动关系调整发展的一般轨迹。以个别劳动关系调整为基础，以集体劳动关系调整为主线，则是各国劳动关系调整的通常做法。劳动关系系统作为社会大系统中的子系统，随着社会基本系统的调整 and 变化，劳动关系的结构和调整方式也随之发生转变，亦即劳动关系转型。^③如第二次世界大战后在世界政治经济格局的变化下，1950—1960年代的欧美各国包括亚洲的日本工会运动高涨，劳动立法和劳工政策所面对的主要是集体劳动关系。1980—1990年代以来，由于高新技术和新管理方式的出现，以及工会运动的消沉，在欧洲和美国都出现了劳动关系的“转型”，在欧洲主要表现是“放松”集体规制，美国则是更加强调“个体”。集体劳动关系开始被削弱，个别劳动关系更受关注。

与此同时，中国开始了由计划经济向市场经济过渡的转变，劳动关系也面临市场化“转型”。尽管各国的“转型”存在差别，但由于全球化背景，在劳动关系转型的理论和方法方面，各国间仍有借鉴意义。

① 参见《马克思恩格斯全集》第48卷，北京：人民出版社，1985年，第3—35页。

② 日本労働法権全編：現代労働法講座（1）労働法の基礎理論，東京：日本労働法権全，1981年，第83页。

③ 常凯主编：《劳动关系学》，北京：中国劳动社会保障出版社，2005年，第15页。

在劳动关系转型问题研究中,《美国产业关系的转型》(1986)^①一书观点及方法对后来劳动关系转型的研究有重要影响。此后近十年中,劳动关系的转型研究成为国际劳动关系学界的热点,争论的关键在于人们对于“转型”概念界定以及研究方法和角度的差异。^②艾里克森(C.Erickson)等通过区分“非根本性改变”与“转型”、“渐进式转型”与“激进式转型”概念,提出劳动关系的转型必然意味着劳动关系深层结构发生了更为显著的变化。^③布鲁林(G.Brulin)的研究重点探讨了基层、地区和国家三级工会在这一变化中的作用及意义。^④国际产业关系协会2003年的年会就亚洲国家或地区,特别是韩国、中国台湾和菲律宾的劳动关系转型问题进行了专题讨论。^⑤克里斯·豪威(C.Howell)在研究法国劳动关系转型过程后,发现两个悖论:一是在工会力量衰落的同时,大量的社会对话和工人代表制度被注入公司层面;二是在法国部分地区出现劳动力市场集中调节弱化的同时,法国政府在劳动关系系统的重构过程中仍扮演了核心角色。他指出,劳动关系的制度变革在缺乏政府积极干预的情况下是不可能发生的;无论是雇主还是工会,都不可能单独创设持久的劳动关系制度。^⑥

随着中国国企改革的深入和现代企业制度的实施,市场化的劳动关系逐步形成,劳动关系和劳动者权益问题开始凸显。1990年代关于劳动关系转型的主要问题是劳动关系从计划经济向市场经济的转型。陈佩华(Anita Chan)首次用组合主义为理论工具,提出中国向市场经济转变的过程中,国家组合主义将逐步过渡到社会组合主义。^⑦库鲁维拉(Sarosh Kuruvilla)在研究日本等7个有代表性的亚洲国家的劳动关系后,指出新加坡、马来西亚和菲律宾的劳动关系系统是对环境的渐进适应,中国和韩国的劳动关系则属于根本性转型。^⑧但以上研究对于劳动关系集体化转型

① 托马斯·寇肯、哈瑞·卡兹、罗伯特·麦克西:《美国产业关系的转型》,朱飞、王侃译,北京:中国劳动社会保障出版社,2008年,第1—12页。

②③ Christopher L.Erickson and Sarosh Kuruvilla,“Industrial Relations System Transformation,” *Industrial and Labor Relations Review*, vol.52, no.1, 1998, pp.3-21.

④ G.Brulin,“The Transformation of Swedish Industrial Relations from Below,” *Economic and Industrial Democracy*, vol.21, no.2, 2000, pp.237-251.

⑤ Dong-One Kim and Seongsu Kim,“Industrial Relations in Asia: Transformation or Transition?” *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society*, vol.42, no.3, 2003, pp.311-314.

⑥ Chris Howell,“The Transformation of French Industrial Relations: Labor Representation and the State in a Post-Dirigiste Era,” *Politics & Society*, vol.37, no.2, 2009, pp.229-225.

⑦ 陈佩华:《革命乎?组合主义乎?——后毛泽东时期的工会和工人运动》,《当代中国研究》1994年第4期;参见常凯主编:《劳动关系·劳动者·劳权——当代中国的劳动问题》,北京:中国劳动出版社,1995年,第1—29页。

⑧ Sarosh Kuruvilla,“The Linkages Between Industrialization Strategies and Industrial Relations/

及其所涉及的深层问题尚未涉及。

学术界对于中国劳动关系集体化转型的研究,主要是进入21世纪后开始的。海外学者的研究主要集中于工会、集体谈判的制度转变等问题。李昌徽(Chang-Hee Lee)通过对比中国和越南状况,认为所谓中国劳动关系市场化的转型是以一系列劳动关系制度的变化为标志的,如一定程度上借鉴了西方的集体谈判制度、三方机制与劳动法律制度等。^①陈峰认为比较理想的制度是把现存工会作为国家一部分的国家法团主义转化成某种集中化的社会法团主义,在这种体制下,工会成为国家的伙伴,并且在三方(政府、工人和工会)的制度性安排中具有独立地位。^② 克拉克(Simon Clarke)等认为,中国现有的集体协商谈判,是地方党政运用行政权力推动的,而不是企业劳资双方的主动行为;这一制度没有为中国提供一个新的产业关系的系统框架。^③

国内学者则更关注集体合同和集体争议与转型的关系。程延园提出,我国劳动关系已从个别劳动关系阶段发展到集体劳动关系的调整阶段,集体劳动关系是否协调已成为劳动关系调整的关键问题。^④ 张立富则通过比较中美劳动关系的转型指出,中美两国的劳动关系处于完全不同的发展阶段。美国要在逐渐弱化的集体劳动关系框架内发展具有更高竞争力和柔性的个体劳动关系和非典型雇佣关系,中国则面临着重建集体劳动关系、规范个别劳动关系及非典型雇佣关系的双重任务。^⑤ 乔健等则进一步指出,从个别劳动关系向集体劳动关系转变,劳动者已产生了分享经济发展成果的要求,从基本权利诉求转向利益诉求。劳动争议的集体性及诉求内容的变化反映出新生代农民工的团结意识。^⑥

笔者从1990年代以来一直关注和研究中国劳动关系转型问题。2004年以劳工权利为核心,提出中国劳动关系研究的框架体系,认为中国劳动关系是以集体劳工权利的实现程度为中心而构筑和发展的,由个别劳动关系向集体劳动关系的转化是中国劳

① Human Resource Policies: Singapore, Malaysia, the Philippines and India," *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 49, no. 4, 1996, pp. 635-657.

① Chang-Hee Lee, "Recent Industrial Relations Developments in China and Viet Nam: The Transformation of Industrial Relations in East Asian Transition Economies," *Journal of Industrial Relations*, vol. 48, no. 3, 2006, pp. 415-429.

② Feng Chen, "Between the State and Labour: The Conflict of Chinese Trade Unions' Double Identity in Market Reform," *The China Quarterly*, no. 176, Dec. 2003, pp. 1006-1027.

③ S. Clarke, Chang-Hee Lee and Qi Li, "Collective Consultation and Industrial Relations in China," *British Journal of Industrial Relations*, vol. 42, no. 2, 2004, pp. 235-254.

④ 程延园:《集体谈判制度研究》,北京:中国人民大学出版社,2004年,第31—32页。

⑤ 张立富:《中国和美国劳动关系转型的比较分析》,《中国人力资源开发》2010年第4期。

⑥ 乔健、郑桥、余敏、张原:《迈向“十二五”时期中国劳动关系的现状和政策取向》,《中国劳动关系学院学报》2011年第3期。

动关系发展的趋势。^①2009年更明确提出，中国劳动关系的结构和调整机制正处于由个别劳动关系向集体劳动关系转型的阶段，如何形成法制化的集体劳动关系，是中国劳动关系发展面临的主要任务和基本方向。^②

上述有关劳动关系转型的理论和研究，还仅限于提出中国劳动关系集体化转型这一问题，而关于这一转型的社会环境、转型动力、过程特点以及各方主体在转型中的地位，特别是转型对于劳工政策的影响，尚未得到深入探讨，这正是本研究试图回应的问题。

二、中国劳动关系的集体化转型：过程与起点

与传统市场经济国家不同，我国市场化的劳动关系并非在经济发展过程中自然形成，而是政府通过改革从计划经济体制中转型而来。劳动关系的市场化转型是作为经济体制转型的重要构成部分，以所有权关系和经营权关系的转变为背景，通过劳动用工制度的改革而具体实现的。所有权关系和经营权关系的改革，确认了企业“产权明晰”和“独立经营”的原则，配合劳动用工制度的改革，劳动者从计划经济下“全民所有”的产权关系中剥离出来，成为劳动力市场上的劳动力提供者。这一改革的直接目标是建立一个自由流动的劳动力市场，并在此基础上构建市场化的劳动关系。

劳动制度的改革和市场化劳动关系的初步建立，大致经历了以下过程：第一阶段，1980年代中期到1990年代初，主要是在国企进行用工制度改革并推行劳动合同制，是劳动改革的试水时期。第二阶段，1990年代初到2000年代初，劳动制度改革作为以建立现代企业制度为目标的企业改制的“配套改革”，进入到全面实施时期。随着大部分国有企业的市场化，这些企业的职工转变为市场经济下的雇佣劳动者。与此同时，亿万农民弃农务工以农民工的身份加入现代产业，直接成为纯粹的市场化的雇佣劳动者。第三阶段，从21世纪初到2008年《中华人民共和国合同法》（以下简称《劳动合同法》）的颁布实施，这一阶段主要是巩固改革成果，确立这种新的劳动关系，并以法律的形式予以认定。

至此，市场化的劳动关系初步形成。但这并没有最终完成劳动关系的市场化转型，因为由《劳动合同法》所规制和确认的劳动关系还是一种个别劳动关系。而必须进一步形成集体劳动关系，才能完成市场化劳动关系的转型。

从个别劳动关系向集体劳动关系转变，是市场经济条件下劳动关系调整的客观

^① 常凯：《劳权论——当代中国劳动关系的法律调整研究》，北京：中国劳动社会保障出版社，2004年，第44、63页。

^② 常凯主编：《中国劳动关系报告——当代中国劳动关系的特点和趋向》，北京：中国劳动社会保障出版社，2009年，第8页。

要求。但这种转变并不能自然形成，而是劳动关系各方在博弈中形成的最终结果。推动劳动关系集体化转型的内在力量主要是劳动者自我保护的权利诉求。但只有当政府意识到，集体劳动关系将会使经济和社会更加稳定持续地发展，更稳定和有效的运营将使得管理层能够得到集体谈判带来的劳动成本上升的补偿，从而将集体劳动关系的构建和调整作为政府劳工政策的重点，集体劳动关系制度和机制才能最终形成。

中国的劳动制度改革，其重点是在“用工”上，即所谓“用工制度”改革，目的在于如何形成劳动力市场并有效地配置和使用劳动力。这种改革是通过一种自上而下的强制性的行政行为实现的。这个过程也是中国市场化中雇佣者与被雇佣者劳动关系双方主体重构的过程。这是一种新型的市場化的劳动关系，但在《劳动合同法》实施前，还基本上是一种个别的劳动关系。个别劳动关系只是市场化劳动关系的自然与基本形态，这是一种从属和不对等的劳动关系。《劳动合同法》所规制的劳动关系，即是一种单个劳动者与雇主所形成的个别劳动关系。

当然，在劳动用工制度改革的过程中，改革的设计者并不是没有考虑到集体劳动关系的建构问题。1992年修订的《中华人民共和国工会法》（以下简称《工会法》）和1994年通过的《中华人民共和国劳动法》（以下简称《劳动法》），都涉及集体劳动关系建构问题，但这些规定并未能够有效实施。这是因为在市場化的个别劳动关系的法律制度没有建立之前，集体劳动关系缺乏制度基础。而且，这一期间乍被抛入劳动力市场的劳动者对于市场经济下自身地位的认识尚不清晰，另外，农民工在社会意识上也还没有真正融入产业大军。此期劳动者的“集体无意识”或“集体无行动”，是社会急速转型中劳动者意识形成中的一个特定现象。^①在这种情况下劳动关系的集体化建构是难以进行的。尽管在此期间也曾出现过工人的集体停工或集体上访等群体性事件，但由于劳动关系集体化转型的主客观条件都不充分，所以这些行为并未能促成集体劳动关系的形成，而只是劳动关系集体化转型的预演和先声。

《劳动合同法》的颁布和实施，是我国劳动关系集体化转型的契机和新起点。《劳动合同法》在中国劳动法治史上发挥着承前启后的作用：它的颁布实施，标志着中国劳动关系的个别调整在法律建构上已经初步完成，同时，又开启了劳动关系集体调整的新起点，并为劳动关系的集体调整提供了法律基础。

① 学界关于工人的“集体无意识”和“集体无行动”研究，主要是针对1990年代国企改革过程中工人的状况而言的。主要作品有：Ching Kwan Lee, “The Labor Politics of Market Socialism: Collective Inaction and Class Experiences among State Workers in Guangzhou,” *Modern China*, vol. 24, no. 1, 1998, pp. 3-33; 刘爱玉：《国有企业制度变革过程中工人的行动选择——一项关于无集体行动的经验研究》，《社会学研究》2003年第6期。

作为个别劳动关系形成的法律形式，劳动合同是市场化劳动关系法律规制的首要内容和基础内容。劳动合同制度从1980年代即开始试行，1995年《劳动法》颁布后，劳动合同作为劳动制度改革的主要内容正式推行。虽历时十余年，但效果并不理想。2005年12月28日，全国人大常委会副委员长何鲁丽在向全国人大报告的《劳动法》执法检查结果中指出：从检查情况看，中小型非公企业劳动合同签订率不足两成，个体经济组织的签订率更低。一些用人单位为规避法定义务，不愿与劳动者签订长期合同。大部分劳动合同期限在一年以内，劳动合同短期化倾向明显。^①这一报告所提出的问题是启动劳动合同立法的主要动因。

2005年开始启动的劳动合同立法进程，是一个各方利益集团博弈的过程。劳动者希望能够更多地保护自己的劳动权益；雇主反对限制企业的用人自主权和增加企业劳动成本；政府希望能在企业发展和劳工保护之间找到一个平衡点。由于该法的制定牵涉几乎所有的职业人群，因而引发了全社会的高度关注，也在学界引起了激烈争论。^②立法机构在平衡各方意见的基础上，基于劳动关系的现实状况以及劳动立法的本质要求，以劳动者保护作为立法主旨，并同时兼顾企业的合法权益，最终，《劳动合同法》于2007年7月在人大常委会高票通过。^③

《劳动合同法》的颁布，特别是其中关于明确法律责任、加大违法成本的相关规定，极大地促进了劳动合同制度的完善和执行。具体表现在如下两个方面：首先，劳动合同的签订率稳步上升。据主持《劳动合同法》起草工作的全国人大常委会法制工作委员会副主任信春鹰提供的资料显示，2008年1月到9月规模以上企业签订劳动合

① 何鲁丽：《全国人大常委会执法检查组关于检查〈中华人民共和国劳动法〉实施情况的报告》（2005年12月28日），2005年12月29日，http://www.npc.gov.cn/npc/zt/2005-12/29/content_343899.htm，2012年2月24日。

② 2006年3月20日到4月20日，《劳动合同法（草案）》向社会公开征求意见，共收到意见191849件。《劳动合同法》草案出台后，关心该法的学界产生严重分歧。以笔者为代表的“京派”认为，草案正是为了平衡我国劳动关系中劳方处于弱势地位的现状；以董保华为代表的“海派”则认为，草案对劳动者保护“过度”，不符合实际情况，结果可能适得其反。（参见陈小瑾、陈磊：《中国将为〈劳动合同法〉付出代价》，《南方人物周刊》2007年第29期）学界这场所谓的“南北之争”，一直持续到该法颁布之后。双方主要观点参见常凯：《劳权保障与劳资双赢——〈劳动合同法〉论》（北京：中国劳动社会保障出版社，2009年）；董保华：《劳动合同法立法的争鸣与思考》（上海：上海人民出版社，2011年）。

③ 十届全国人大常委会在历经四次审议后，终于在2007年6月29日的第二十八次会议上，以145票赞成、0票反对、1人未按表决器的投票结果通过。全国人大常委会委员、全国人大常委会法制工作委员会副主任信春鹰表示，这个结果说明了对于《劳动合同法》的制定、立法原则和内容架构，在立法机关达成了高度共识。（王娇萍：《争议声中形成的共同意志——记〈劳动合同法〉立法的背后》，《工人日报》2007年7月10日，第7版）

同的比例达93%，而在《劳动合同法》实施之前，劳动合同签订率不足20%。^①其次，劳动合同短期化的情况得到有效遏制。人社部的调查显示，新法实施后劳动合同的签订期限主要为三年。此外，劳动合同中关于劳动者权利的条款，如工资标准、工作时间、社保缴费、休息休假、职业安全等相关内容得到明确，特别是社会保险缴费标准获得较大的提高。^②

然而，在《劳动合同法》的实施中，也出现了一些新问题，比较突出的有：部分企业用各种手段规避和应对《劳动合同法》的相关规定、大量使用劳务派遣工、以非正规就业替代正规就业等。《劳动合同法》颁布后出现的另一种情况是劳动争议集中爆发。据劳动和社会保障事业发展统计公报的数据，《劳动合同法》颁布实施后，劳动争议案件出现井喷。而据最高人民法院的统计数字，2008年全国审结劳动争议案件28万余件，同比上升93.93%。^③

面对《劳动合同法》执行中的问题以及劳动争议激增的状况，一些学者认为这是由《劳动合同法》中存在的政府干预劳动市场和过度保护劳动者条款所致，并提出修法主张。^④作为该法的立法参与者，笔者当时提出，这些问题的出现，并不是由于实施了《劳动合同法》，而是劳动法治的程度尚不到位，劳动争议“井喷”正是由于以往劳动关系不规范所引发。要解决《劳动合同法》实施后出现的新问题，不是要“修法”放松管制，而是要进一步完善集体劳动关系立法，以保障个别劳动关系法规定的内容实施。笔者当时即提出，目前需要坚持实施《劳动合同法》，并在此基础上推行更加完善的《劳动基准法》、《集体合同法》等配套法律。^⑤

《劳动合同法》作为个别劳动关系调整法，其效用主要是运用公权利对劳动者的权利进行保护并对雇主的权利进行限制，以使个别劳动关系中的“资强劳弱”状况得到部分矫正。然而，仅靠外部的行政力量并不能实现劳动关系的力量对等，只有通过劳动者自身的集体力量，才能实现劳资力量的相对平衡和劳资自治。从法理意义层面，法律对于劳动关系的调整主要通过两种途径来实现：一是直接制定劳动法规定雇主义务，保障劳动者权益，并通过国家监督予以实施；二是工人成立工会与雇主进行集体谈判，确定彼此权利义务，实行国家指导下的劳资自治。^⑥前者为“公力救济”的手段，后者

① 《劳动合同法实施后合同签订率由不足20%提升至93%》，2009年3月9日，<http://politics.people.com.cn/GB/1026/8932537.html>，2011年6月18日。

② 白天亮：《劳动合同短期化得到遏制 新签劳动合同期限以3年为主》，《人民日报》2010年1月28日，第13版。

③ 王俊秀、刘梦泽：《劳动合同法实施2年劳动争议案井喷 新工人求职更难》，《中国青年报》2010年1月19日，第5版。

④ 参见廖卫华：《人大代表梁慧星：劳动合同法要让企业劳动者都满意》，《成都商报》2009年3月10日，第4版。

⑤ 马丽：《常凯：劳资关系应以法为鉴》，《法人》2009年第3期。

⑥ 王泽鉴：《民法学说与判例研究》（2），北京：中国政法大学出版社，1998年，第324页。

则是“自力救济”的手段。公力救济主要是个别劳动关系调整的手段，自力救济则主要是集体劳动关系调整的手段。通常而言，前者为基础，后者是保障；前者是实体，后者是程序。即个别劳动关系的调整只有和集体劳动关系调整相结合，实现为抵制雇主专断力的劳动关系系统的功能平衡，方能真正实现劳动关系调整的目的。

正是在这个意义上，《劳动合同法》的实施，既对集体劳动关系的构建和规制提出要求，也为集体劳动关系构建提供了基础。主要表现在以下几个方面。

其一，《劳动合同法》的实施在制度层面为集体劳动关系的建构提供了基础。如前所述，《劳动合同法》的实施促使劳动合同的签约率、合同期限以及合同规范等有了大幅改观，其完善劳动合同制度的直接目的已见成效。以劳动合同制度为主要标志的个别劳动关系的规范和稳定，为集体劳动关系的建构提供了需求，同时，该法律将有关集体合同的规定纳入其中，也为集体劳动关系调整的接续做了准备。^①

其二，《劳动合同法》的颁布实施，普遍提升了全社会的劳动法治理念。特别是《劳动合同法》在全社会范围内的大争论，更是一次前所未有的普法大教育。这在一定程度上改变了以往《劳动法》是“软法”的社会认识，企业守法意识在加强。《劳动合同法》实施后的第一年，上海地区的劳动争议案件同比增长 119%，但用人单位的全部胜诉率占结案数的 17.2%，同比上升了 5.3%，这是自有统计以来首次出现用人单位胜诉率上升的情况。^②这表明企业用工规范程度提高，劳动关系开始从“法外运行”逐步转变为“法内运行”。^③

其三，《劳动合同法》的颁布实施，提升了劳动者的权利意识和集体意识。《劳动合同法》对于劳动者意识的影响主要表现在两个方面：（1）《劳动合同法》的颁布和宣传普及，使得众多的劳动者了解了法律规定的个体享有的相关权利，并可以通过法律手段来维护自己的权利。^④（2）由于劳动法治系统并不完善，《劳动合同法》

① 在《劳动合同法》立法之初，立法者便考虑到了后续的集体劳动关系立法特别是集体合同立法问题。因当时集体合同单独立法在立法程序上无法与劳动合同立法同时进行，所以，在《劳动合同法》的“特别规定”一章中，专门设置了“集体合同”一节。将集体合同的相关规定放在劳动合同立法中，这在劳动立法中是一种特例，但这种处理方式有助于个别劳动关系调整与集体劳动关系调整的接续。

② 上海市人力资源和社会保障局：《本市发布 2008 年劳动争议情况分析》，2009 年 2 月 23 日，http://www.12333sh.gov.cn/2007sxy/2007news/2007xwzt/200902/t20090223_1061830.shtml，2011 年 6 月 18 日。

③ 关于劳动关系由“法外运行”转变为“法内运行”的论述，参见常凯、邱婕：《中国劳动关系转型与劳动法治重点——从〈劳动合同法〉实施三周年谈起》，《探索与争鸣》2011 年第 10 期。

④ 根据在上海市总工会《劳动合同法》实施情况调研课题组于 2008 年 5 月至 8 月的调查数据：82.71% 的职工知道《劳动合同法》从 2008 年 1 月 1 日起施行，87.30% 的职工知道用人单位变更劳动合同需要与劳动者双方协商一致，74.06% 的职工认为《劳动合同法》的

中的权利与现实中的权利差距很大。劳动者自然要思考如何实现法律赋予的权利。以集体意识为主要内容的市场经济中劳动者意识的提升，成为促成劳动关系集体化转型的最主要的推动力。

三、劳动关系集体化转型：路径与特点

如果说，个别劳动关系的市场化转型主要是政府推动所完成的，在这个过程中，劳动者基本上处于一种被动的地位，是被“抛入”劳动力市场的；那么，劳动关系的集体化转型，则是由政府和劳动者共同推动进行的。在劳动关系集体化转型的过程中，有两种力量和两种途径：一是政府主导的自上而下的建构过程，二是劳动者自发的自下而上的促进过程。

由党政主导的自上而下建构集体劳动关系的过程，是与劳动力市场改革同步进行的。其内容主要是以工会为主体的工会市场化改革和工会市场行为的推进。我国的《工会法》规定：维护职工合法权益是工会的基本职责。工会在维护全国人民总体利益的同时，代表和维护职工的合法权益。^①这一关于工会职责的规定，是中国工会处理劳资关系的基本原则，即工会要代表和维护劳动者合法权益，与此同时还要维护全国人民的总体利益，即所谓“两个维护”的原则。在这一原则下，中国工会在劳动关系市场化的进程中，通过建立“职工之家”、推进企业民主管理、开展厂务公开、送温暖、参与劳动立法、实施法律援助、推进三方协商机制、组织起来依法维权、组建工会、推行集体协商等方式和活动，来推动职工权益的维护和劳动关系的调整。特别是《劳动合同法》实施以后，全国总工会（以下简称“全总”）以在企业组建工会和推行集体协商作为工作重点，2010年提出“两个普遍”，即“依法推动企业普遍建立工会组织”、“依法推动企业普遍开展工资集体协商”。^②截至2010年9月，全国工会会员达到2.39亿人，新增1361.3万人，其中新增农民工会员839.8万人。共签订集体合同140.8万份，覆盖企业243.9万个，覆盖职工1.85亿人。^③全总的这些工作，在构建集体劳动关系架构、扩大工会社会影响、维护劳动者合法权益等方面都发挥了积极作用。

但这种由党政主导的以行政化手段推行的工会组建和集体协商，存在着严重的

① 全面实施有利于维护职工合法权益，94.29%的职工选择发生劳动争议时通过正常途径维权。

① 《中华人民共和国工会法》（2001）第1章第6条。

② 王兆国：《在全总十五届四次执委会议上的讲话》（2010年7月25日），《中国工运》2010年第8期。

③ 潘跃：《全国工会会员达2.39亿人 工会加大推进“两个普遍”》，《人民日报》2011年5月1日，第1版。

指标化、数字化和形式化等问题。在工会组建方面的主要问题是，由于企业工会组建主要是由雇主控制和主导，所以许多新建的企业工会是“挂牌工会”或“空壳工会”。更为严重的是一部分新建工会被雇主所控制而成为“老板工会”，这些工会在劳资冲突时，往往会选择站在雇主一方。^①在集体协商的推进方面，由于党政高度重视积极介入，并将其纳入政绩考核，这样可以快速提升集体合同的数目和覆盖范围，但在一些地方这种集体合同签订成为一种行政行为，形同虚设或流于形式；重形式、轻内容，重数量、轻质量，重政绩、轻实绩，是集体合同签订中较为普遍的问题。在一些地方甚至在某种程度上集体合同制度背离了维护劳动者权益和调整劳动关系原意的原意，某种程度上成为一种政绩工程。^②

集体劳动关系形成的重要指标是工会组建率和集体合同签订率。但对于集体劳动关系的形成判断，不仅要看这两个指标，更要看集体合同是否经过了协商谈判、其内容是否规范有效并能够落实。如果只有形式没有内容，集体劳动关系便不可能形成。企业中如果没有以工会为代表的工人参与，也不可能形成真正意义上的集体劳动关系。遗憾的是，目前中国企业特别是非公企业的劳动关系，其性质基本上仍然处于原子化和碎片化的状态，即一个雇主面对一群工人的这种个别劳动关系的构成状态。

集体化劳动关系的实现，一个基本的要求就是要有广大劳动者的诉求，需要劳动者直接介入和参与。劳动关系集体化转型没有工人的参与无法完成。由于集体劳动关系与个体切身利益攸关，劳动者也在用自己的行动推动着劳动关系的集体化。这是一种自发的自下而上的行动。如果说，政府推动的劳动关系集体化转型还是一种外在的推动力，那么劳动者推动的劳动关系集体化转型则是一种内在的推动力。而劳动者的行动有待于集体意识的发轫和觉醒。只有劳动者意识到要为改变现状而采用集体行动时，方能促成集体劳动关系的形成。

中国工人是在市场化转型的过程中逐步形成自己的集体意识的。就其发展阶段看，1980年代中期和2000年前后，各地曾引发了一些工人的集体行动。^③但这一时期工人对于市场经济的性质以及工人地位权利的认识，还未形成市场经济的劳动者意识。劳动者意识又称为劳工意识（labor consciousness），是指市场经济下作为雇佣劳动者的工人群体在特定的劳动形式和劳动过程中对于自身地位的认识。劳工权利意识是劳工意识

① 对此，广东省工会主席邓维龙曾明确指出：很多企业工会在工人心目中只是老板的附设机构，工会在平常就做些困难员工帮扶、主持活动竞赛的事，调动员工的积极性，使他们能够更好地为老板创造价值。但是当劳资矛盾发展到比较尖锐的时候，工会就代表老板的利益了。（参见张小磊等：《广东省总工会主席：企业工会主席多不是民主选举》，《羊城晚报》2010年7月3日，第A02版）

② 王晶：《集体协商谈判制度须以劳工三权为基础》，《战略与管理》2011年第5期。

③ 关于1980年代中期中国工人的集体行动的评述，参见常凯：《工潮问题的调查与分析》。（《当代工会文丛》第1辑，北京：工人出版社，1988年）

的核心内容。^①《劳动合同法》颁布实施，从法律上表明中国的城市工人完成了由以往的国企工人到市场中的雇佣劳动者的身份转换，同时确认农村工人完成了由农民工到雇佣劳动者的转变。^②市场经济下的劳动者意识，正是在工人们意识到自己在市场经济中的现实地位及其所享有的法律规定的劳工权利的基础上自发形成的。

这种自发形成的劳工意识，只是“他们全体的群体心理意识”，停留在争取“眼前的局部的利益”。^③其诉求目标只是要求“做一天公平的工作，得一天公平的工资”。^④纵观中国近年来工人集体行动的诉求，我们发现，工人的诉求只是争取在现有体制下得到更为公平的对待。在建设时期的当代中国，要求在现行体制内通过团结和谈判的合法手段，来争取自己的经济权益，现实中具有合法性和合理性。工人正是以这种行动推动了中国劳动关系的集体化转型。

《劳动合同法》实施后所发生的一系列集体劳动争议和劳工集体行动，特别是2010年夏季发生的以“南海本田事件”为代表的外企工人的“停工潮”，成为中国劳动关系集体化转型的标志性事件。^⑤这些集体争议和集体行动，具有以下的特点和意义：

首先，从性质上，这两年所发生的集体争议都是经济性质的争议，争议对象是企业的雇主或管理层，并期望政府能够公正解决问题。但这种劳资纠纷有一个新的特点，即开始由权利争议转向利益争议。^⑥以往的集体争议，更多的是由于劳动者权利被侵害而发生的权利争议。近年的集体争议，基本上都是要求在现有基础上提高工资、改善待遇，要求公正待遇的利益争议。一般而言，利益争议只有在劳动者形成集体力量后方能提起。从权利争议到利益争议，表明集体争议诉求性质的变化，是劳动关系集体化转型的重要特点。

其次，从组织形式上，我国所发生的集体行动，均为工人自发举行。事件的发生往往是由某种偶然的契机引发，并非事先有组织有计划地进行。尽管在事件的发起和进行中，会有工人领袖和骨干出现。但一旦事件解决，这些领袖就完成了使命，工人

① 常凯：《论劳动者文化》，《工运研究》1995年第2期。

② 《劳动合同法》中不存在国企工人或农民工的称谓，而统称为“劳动者”。这标志着城市工人和农村工人在法律身份上已经不存在差异，即均为劳动（雇佣）关系中的劳动者。

③ 卢卡奇：《历史与阶级意识》，杜章智等译，北京：商务印书馆，1999年，第136页。

④ 《马克思恩格斯选集》第2卷，北京：人民出版社，1972年，第203—204页。

⑤ 关于“南海本田事件”的评述，参见伊夫、徐多：《亲历一次罢工谈判》，《新民周刊》2010年第32期。

⑥ 所谓权利争议，是指基于法律、集体合同或劳动合同之规定，当事人主张权利存在与否或有无受到侵害或有无履行债务等发生的争议。所谓利益争议，是指当事人对于将来构成彼此间权利义务之劳动条件，主张继续保持现存条件或应予变更调整而发生的争议。权利争议的形式可以是个别争议，也可以是集体争议，利益争议的形式通常都是集体争议。参见《英国劳资关系法实施规则》（1972）第126条；中华全国总工会编：《外国劳动法律法规选编》（上），内部版，1997年，第73页。

自发的临时性的团结也就不复存在。然而工人的自发行动规模和范围却有扩大的趋势，一个企业的集体行动往往会引发连锁行动，扩大到行业或地区，虽然这种连锁反应并非有组织的串联和预谋。这表明，工人的集体意识，已经不仅仅局限在企业内。

再次，工人的集体行动和集体谈判绝大部分是在理性的状态中进行的。工人集体行动的范围和内容仅局限于在工作场所停止工作，而没有出现过诸如上街、堵路、破坏公物等过激行为。而且集体争议的解决，大部分都是通过劳资集体谈判实现的。如《人民日报》2010年5月28日对于正在进行中的南海本田停工事件的评价是：南海本田公司因“‘薪水太低’引发工人停工”，“劳资双方理性协商”，“工会和相关职能部门介入劳资争端，促成双方平等协商”，“劳资双方协商的整个过程均在理性与和平的状态中进行。尽管上千工人参与到停工和表达诉求之中，但厂区秩序良好，劳资双方都没有出现过激行为和不理智举动”。^①工人集体行动的法制观念和理性行为得到相关部门的肯定和认可。

以停工为主要形式的工人集体行动，在市场经济条件下是一种解决劳资矛盾的正常的市场行为，但不应是一种日常行为，停工的意义更在于“威慑”。我国近年集中发生的工人集体行动事件，从深层次来说是多年来低劳动成本换取效益的做法所引致的劳资矛盾激化，劳动者已经不能接受这种状况。对于企业而言，停工是一种经营管理危机，主要表现为分配不公平、管理简单及缺乏真正的劳资沟通协商机制。如果发生停工的企业有工会的话，工人自发的集体行动表明该工会并未有效地代表劳动者，集体合同也没有发挥协调劳动关系的作用。

对于这些挑战和危机，政府部门如能采取“理智对待，法治解决”的方式，那么事件基本都能得到妥当的处理。首先，对于工人集体行动的性质要有一个比较准确的判断，即确认这是劳资经济纠纷，不当成“维稳事件”，这是事件妥善解决的前提。其次，事件只能是依法处理，《工会法》规定：“企业、事业单位发生停工、怠工事件，工会应当代表职工同企业、事业单位或者有关方面协商，反映职工的意见和要求并提出解决意见。对于职工的合理要求，企业、事业单位应当予以解决。工会协助企业、事业单位做好工作，尽快恢复生产、工作秩序。”这是事件处理的基本依据。^②对于政府而言，劳资集体争议发生后，政府不要急于强制工人复工，也不要去压制企业提薪，而是作为第三方协调人的身份为劳资的协商谈判创造条件。其中南海本田事件即是一个成功处理的典范。在南海本田事件中，笔者作为罢工工人的法律顾问，参与了集体谈判的全过程。在南海区劳动部门的主持下，该谈判持续了6个多小时，最终达成企业提薪34%的协议，结束了持续17天的集体行动。南海本田事件的处理模式，成为当时广东各地处理集体争议事件的典范样本，各地的停工

^① 李刚：《本田在华整车企业全线停产》，《人民日报》2010年5月28日，第15版。

^② 《中华人民共和国工会法》（2001）第3章第27条。

事件大部分以增长工资 20%—30%左右达成劳资协议的方式得以解决,而具有停工风险的企业也主动通过集体协商谈判增加工资而消弭了风险。

工人的集体行动以及各方对于事件处理的理智态度,促进了劳动关系集体化转型两种路径的结合及相互促进,积极推动了劳动关系的集体化转型。其作用主要表现在劳动关系集体化的两个基本指标方面。

一是有效推动了集体协商谈判的进行。中国工人集体行动启动后,才有了有效和对等的劳资集体协商谈判。与那些相对形式主义的集体合同相比,以工人为主体的集体协商谈判,是一种真正具有市场经济特征的双方对等的集体协商谈判。体制外工人自发的集体行动,及通过法制手段的解决,直接促进了体制内集体合同制度的实施,这是政府正确处理劳资集体纠纷和工人集体行动所获得的积极的正面效应。2010年工人集体行动和集体谈判,不仅直接提升了一些企业和行业的工资标准,而且直接影响了劳动力的市场价位指数:2011年全国共有24个省份年内调整了最低工资标准,平均增幅22%。^①最低工资各地增幅均为历年最高,其中工人集体力量影响的因素不可忽略。劳动者集体议价能力在劳动力价格的标志性指标——最低工资标准的提升上显示出来。

二是促进了工会改革,加强了工会与工人的联系。2010年的罢工均为工人自发举行。工会的作用主要体现在罢工的处理中,具体表现为在事件发生后,工会代表并组织职工与企业协商谈判,促成工人的行动由无序转变为有序,实现事件规范的法治解决。工人自发的集体协商谈判的成功,与工会的介入和组织直接相关。如广东省工会即接受了南海本田工人“改组工会”的诉求,在事件发生之后对南海本田企业工会进行了重新选举。得到工人支持的新的工会委员会在2012年进行了第二次集体谈判,并获得增加工资611元的结果,超出上年停工谈判的涨幅。^②工人的集体行动直接促成了集体劳动关系中工人的组织化与工会的群众化的结合。

工人自发的集体行动,作为一种对等的劳资关系博弈形式,弥补了政府和工会推行劳动关系集体化转型的不足,使得集体化转型有了社会基础力量的参与和支撑。在工人集体行动的推动下,中国的劳动关系集体化转型进入一个新的时期。尽管这一路径有其积极意义,然而,由于工人自发的集体行动,无论是对于企业还是对于工人,都需付出极大的成本,并不是我们所期望的最优选择,而只是一种客观的无奈之举。

所以,如何通过政府劳工政策的调整和完善,来更好地处理劳动关系转型中的问题,使这种转型更加稳妥有序,减少工人的集体行动,避免出现更多的社会冲突和矛盾激化,便成为我们必须要考虑解决的问题。

^① 《24个省份年内调整最低工资》,《新京报》2011年12月30日,第A05版。

^② 黄应来:《南海本田劳资谈判 今年工资再涨611元》,《南方都市报》2011年3月2日,第A17版。

四、政府劳工政策的调整和完善：目标与要求

为适应劳动关系的集体化转型，政府的劳工政策也面临着转型，这就是劳动关系调整需要从个别调整为主转变为以集体调整为主。

所谓劳工政策 (labor policy)，是指以工资劳动者 (劳工) 为政策对象、以解决劳工问题为主要内容的社会政策。^①通过劳动关系规制调整是实现劳工政策目标的主要途径，在此意义上，劳工政策即劳动关系政策，这一政策主要涉及劳动关系各主体权利义务的确认，以及劳动关系运行和矛盾处理的规制。劳工政策应该是市场经济下政府基本的社会政策。但改革以来我国的劳工政策在政府的政策体系中没有独立的体系和结构，一直是作为经济改革的“配套政策”定位的。^②这种状况与长期以来以经济发展为唯一目标的价值选择直接相关。受此影响，劳工问题逐渐积累演化为目前影响中国持续发展的最突出的因素。对此，中央政府在《十二五规划》中已经做了战略性的调整，民生问题和劳资关系问题已经成为“十二五”期间政府着力解决的重大任务。为完成这一任务，调整和完善劳工政策已成为政府工作特别是劳动工作的当务之急。

中国劳工政策转型，要求以政府为主导的劳动关系调整，从目前着重于个别劳动关系的调整，逐步过渡到以个别劳动关系调整为基础，以集体劳动关系的构建和调整为主体。应通过不断完善一体多元的劳动关系调整系统，包括劳动法治体系的建立、集体合同制度的实施、工会作用的发挥、企业人力资源的改善等，来推进集体劳动关系的构建与调整。逐步实现政府协调下的劳资自治，则是政府劳动关系政策的最终目标。^③要实现这种转变，需要研究解决以下问题：

完善集体劳动法律是劳动关系集体化调整的基础。目前我国虽然已经初步形成了市场经济下劳工政策的框架，但尚不完善和健全，其中最突出的即是集体劳动关系规制和调整的内容尚未形成体系，特别是在劳工政策最主要构成形式——劳动法律方面，目前还局限于个别劳动关系规制，集体劳动关系法律规制尚处于零散残缺的状态中。^④如前所述，市场经济国家在劳动力市场制度建立之后，集体劳动关系

① 参见大河内一男：《社会政策（総论）》，东京：有斐阁，1958年，第6—7页。

② “劳工政策”在我国以往被称为“劳动政策”。这两个概念既有联系又有区别：劳工政策的对象是劳动者，政策目标是劳动者权利的保护；劳动政策的对象是劳动过程，政策目标是劳动过程的管理和规制。劳动政策也涉及劳工权益，但不局限于此，其概念外延较之劳工政策更加宽泛。

③ 常凯主编：《中国劳动关系报告——当代中国劳动关系的特点和趋向》，第53—61页。

④ 目前中国由人大通过的劳动法律共有九部，即《中华人民共和国工会法》（1950年，1992年、2001年修订）、《中华人民共和国劳动法》（1994）、《中华人民共和国矿山安全法》

的法律规制即成为了劳动法治的重点。在欧美国家,“劳动法”的含义通常为集体劳动关系调整法,调整个别劳动关系的法律一般称为“雇佣法”。^①由于我国集体劳动法律缺失,致使集体劳动关系调整中的一些重大问题,诸如工人和雇主各自的组织权利界限为何,工人集体行动的边界何在,集体行动的发起和处理依照何种程序,工会在劳资冲突中承担哪些责任和义务等,都缺乏界定和处置的法律依据。无法可依是有些劳资冲突未能预防或及时解决甚至扩大的重要原因。为保证劳动关系集体化转型的规范进行,集体劳动关系法的立法应该提上日程。这些法律主要包括《工会组织法》、《集体合同法》、《集体争议法》等。^②

确认和保障劳工权益是劳工政策的核心特征。需要强调的是,集体劳动关系法的立法核心理念,是确认并保障“劳工三权”的实现,即确认和保障劳动者的团结权、集体谈判权和集体争议权。这些权利又被称为“劳动基本权”,是劳动者在劳动法中最重要的基本权利。^③集体劳动关系法律规制的目的,是要实现劳资双方通过有效的组织和程序,自行处理相关的劳资事务。为此,集体劳动关系法律规制的基本问题需要明确,即在集体劳动关系中,劳动者自身并不仅仅是被“代表”和“维护”的对象,而应该是权利主体。由于目前劳资主体双方都不成熟,政府工作的重点应该是创造劳动法治环境,培育劳资双方主体,逐步扩大劳资自治的程度。

如何处理工会组织和工人的关系问题,是劳工政策转型中的核心问题。如上所述,中国现有工会与工人的关系问题,在更深的层次上涉及中国两种劳工力量和劳工运动的相互关系问题。所谓两种劳工力量,一种是体制内以全总为代表的现行工会的力量,另一种是体制外的劳动者自发的力量。两种劳工运动,一种是指体制内的工会运动,其以自上而下的行政化方式进行,开展诸如组建工会、签订集体合同、劳模评选、劳动竞赛、送温暖等活动;另一种是体制外的劳工运动,

① (1992)、《中华人民共和国职业病防治法》(2001年,2011年修订)、《中华人民共和国安全生产法》(2002)、《中华人民共和国劳动合同法》(2007)、《中华人民共和国就业促进法》(2007)、《中华人民共和国劳动争议调解仲裁法》(2007)、《中华人民共和国社会保险法》(2010)。在这些法律中除《工会法》及个别法律中的个别条文以外,都是对个别劳动关系调整的规定。

① 参见罗伯特·A·高尔曼:《劳动法基本教程——劳工联合与集体谈判》,马静等译,北京:中国政法大学出版社,2003年,中译版“前言”,第1—2页。

② 这一问题已经被国家立法机构所关注,并开始为集体劳动关系立法进行相关准备。在2011年2月全国人大法律工作委员会举办的“新春专家座谈会”上,笔者发言建议加快集体劳动关系立法。在2012年2月的“新春专家座谈会”上,笔者又提议要研究罢工权立法。这些建议得到有关立法负责人的重视,会后法工委专门召集部分劳动法学者开会,征求关于劳动立法的建议,并开始立法调研。

③ 参见花见中:《労働基本権》,东京:中央公论社,1969年,第ii页。

其以自下而上的工人自发动员为特征，以工人的集体行动为主要诉求方式，以劳动条件的改善为直接目标。两种劳工力量和两种劳工运动的出现，主要是由于劳方主体的分离所造成的。在法律意义上，劳方主体是由工会和劳动者共同组成的，即劳动者是劳方的意志主体，工会是劳方的形式主体。工会和劳动者共同构成所谓“劳方”。^①但在现实中，由于一些“地方工会行政化”和“企业工会老板化”的现象突出，工会与劳动者脱离的问题严重。例如，如果体制内工会无法有效地代表和维护劳动者权益，劳动者便会选择自力救济的路径。由是形成“两种劳工力量和两种劳工运动”这种特定的中国现象。^②

在劳动关系集体化转型的过程中，两种路径的推进方式显示了两种力量和运动的互相作用和影响。近年出现的集体争议和集体行动为这一问题的处理提供了经验。如果处理得当，有助于两种力量的合作和促进，如果处理不当，则会加深两种力量的矛盾和对立。正确处理的前提是，要对自发的工人力量予以准确定性并采用正确的策略。应该看到，自发的工人力量的存在和活动，首先有其客观性，这就是目前的工会不能有效地维护劳动者的利益，劳动者必然要自我救助。就合法性而言，工人的集体行动包括停工，并没有违反我国的法律规定。^③

但工人的自发集体行动具有不可控的特点，因此需要加强对其引导和规制。为保证社会安全，对其也需抱有政治警惕性。但简单地把自发的劳工力量和劳工运动划为政治对立面，则是一种制造社会冲突和政治冲突的行为。强行压制工人自发运动，只会使问题复杂化并加剧社会矛盾。正确的做法应是在现有政治框架和法律框架下，对其引导和规制，实现两种劳工力量的互相支援和互相补充。2010年夏季，广州和大连市政府在妥善处理工人自发集体行动方面，已积累了经验。^④体制内工会运动的特点是有组织而群众参与不足，而体制外劳工运动则有群众缺组织。目前两种劳工力量的基本诉求一致，即在现有体制下通过法律手段来维护和改善工人的地

① 常凯、张德荣：《工会法通论》，北京：中央党校出版社，1993年，第110页。

② 学界对于“两种劳工力量和劳工运动”具有不同的观点。一种观点认为体制内的工会及其运动只是一种行政力量和行政行为，而不认可其为“工会”。笔者认为，体制内的工会运动在中国具有法律依据和社会基础，是国际工会运动中的中国代表；这种“中国特色的工会”是后计划经济的一种特定的工会和工会运动。另一种观点认为体制外工人的自发行动只是“突发性事件”或“群体性事件”，而不能称之为“劳工运动”。笔者认为，我国近年出现的劳工集体行动，尽管没有正规的组织和纲领，但这种成千上万人持续介入开展的社会行动，已成为劳工运动的特定构成和形式。

③ 常凯：《关于罢工合法性的法律分析——以南海本田罢工为案例的研究》，《战略与管理》2010年第4期。

④ 在广州和大连2010年的停工处理的成功案例中，许多工会干部认为，正是工人的集体行动提高了工会的地位和影响，工人成为了支持工会的基础力量。而工人则反映，由于工会作为工人代表的积极介入，使得群体性行动有了一个良好的结局。

位和待遇。实现双方的合作互补，是中国劳工集体力量形成和集体劳动关系调整的现实要求。要实现这一要求，关键在于体制内工会必须依法履行其职责，克服工会的行政化和老板化倾向，主动将体制外的工人力量组织和吸引到体制内。这一问题的解决有待于工会自身政策的完善和调整，也有待于政府劳工政策的明晰和完善。

劳工政策的调整还涉及劳工政策的理论指导和调整模式的选择。市场化下的劳动关系理论主要有三种观点，即马克思主义的劳动关系理论、一元论的劳动关系理论和多元论劳动关系理论。我们需要根据中国国情，选择不同理论的合理部分。在当前劳动关系理论指导方面，马克思主义理论的一些基本原则，如社会经济矛盾、工人利益代表，在当今社会仍有其价值，需要坚持。一元论的理论主要是人力资源理论，该理论有其合理价值，要充分运用，但需要克服该理论由于明确的雇主导向所具有的利益局限性。^①多元化的劳动关系系统理论，承认劳资之间存在着利益差别和矛盾，劳资双方都拥有自己的权利，劳资矛盾的处理和调整，应该在现有体制内，通过程序规则和实体规则，实现双方的共同发展。多元化的劳动关系理论，已是当今市场经济条件下各国劳工政策制定的主要理论工具。但以往我们对于这一理论并不熟悉，现在需要了解和借鉴这一理论，促进我国和谐劳动关系的构建。^②

劳动关系的调整模式，按照利益处理方式主要分为利益抗衡型、利益一体型和利益协调型三种类型。由于我国仍然处在劳动关系转型期，所以劳动关系调整模式的选择，不应该是单一的而应该是复合的，即应将利益协调型的劳动关系作为我国劳动关系调整模式构建的基本目标，但这只是目标而不是现实；利益抗衡型的劳动关系在一定时期和一定范围内出现，是一种正常的现象，正确处理这一关系有助于劳动关系的健康发展；同时要汲取利益一体型劳动关系的特点，提倡劳资合作共赢，通过改善企业管理来建构稳定和谐的企业劳动关系。总体思路应为：目标和谐、承认冲突、通过法制、实现双赢。

〔责任编辑：刘亚秋 责任编审：冯小双〕

① 一元论的劳动关系理论认为，劳资双方是合作伙伴，没有根本利害冲突，劳资关系本质上是和谐的，劳资冲突只是暂时的异常行为，这种异常行为可能是管理不当所致，也可能是有人故意捣乱造成，其可以通过改善内部管理来解决。资方的工作就是将个别工人的目标和组织的目标整合起来，而工会的存在扰乱了合作的整体结构，因而不受欢迎的组织。（参见常凯主编：《劳动关系学》，第 28 页）

② 多元化的劳动关系理论以邓洛普的劳动关系系统理论为代表，参见 John T. Dunlop, *Industrial Relations Systems*, New York: Henry Holt and Co., Inc., 1958.