

中國勞工權益保障研究系列報告之十

集體合同制度
是調整勞資關係的必然選擇

中國勞工通訊
(<http://www.clb.org.hk>)

2007年9月

目 錄

導言	2
一、有關平等協商和集體合同制度的法律和政策	2
二、集體合同制度的推行情況	4
1、啓動階段（1992-1994 年）	4
2、試點階段（1995 年）	5
3、推行階段（1996 年 - ）	6
三、集體協商過程與集體合同形式	6
1、集體協商過程	7
2、集體合同的形式	8
四、集體合同制度是調整勞資關係的必然選擇	10
五、公司社會責任（CSR）與集體合同制度	13

導言

集體合同在中國並非新事物。上個世紀 50 年代中華人民共和國建國初期，中央政府勞動部曾經轉發了東北人民政府關於《私營企業勞資雙方訂立集體合同的暫行辦法》，要求各地政府參照執行。當時，一些私營企業的雇主曾經與工會簽訂了集體合同。1958 年，在全國開展的“社會主義改造運動”中，隨著私營企業的公有化，集體合同制度被逐漸廢除。在上個世紀 90 年代初期，中華全國總工會（以下簡稱“全總”）曾經試圖重啓集體合同制度以改變逐漸衰敗的形象和地位，在一些地區進行了集體合同制度的試點工作。但是，因為沒有集體談判的基礎，以致這種制度在大型企業流於形式，在小企業甚至無“形式”可言。在 1992 年頒佈的《中華人民共和國工會法》和 1994 年頒佈的《中華人民共和國勞動法》中，企業工會被賦予與管理方進行集體協商的權利。這兩個法律為全總在全國範圍內推行集體合同制度提供了機會，同時也在法律上奠定了集體協商的基礎。不過至今，以集體協商為基礎的集體合同制度仍然停留在法律的條款上和全總的檔中。

在有關集體合同制度的法律和行政規章中，這一制度的全稱是“平等協商和集體合同制度”，所謂“平等協商”並非西方國家的“集體談判”，這種概念強調的不是勞資雙方為維護各自的權益主張而進行的一種討價還價的過程，而是勞資雙方就共同關心的問題所進行的正式或非正式的諮詢過程，並力求通過合作的方式探討問題的解決途徑。本報告將就中國集體合同制度作一概括性介紹，並在此基礎上，探討在企業社會責任運動中，以集體合同保障中國工人權益的意義。

一、有關平等協商和集體合同制度的法律和政策

1994 年 7 月 5 日，第八屆全國人民代表大會常務委員會第八次會議通過了《中華人民共和國勞動法》（1995 年 1 月 1 日起實施），該法第一次以法律條款的形式確定了集體合同的地位，規定企業職工一方與企業可以就勞動報酬、工作時間、休息休假、勞動安全衛生、保險福利等事項，簽訂集體合同。但是，《勞動法》中的有關條款未對集體合同制度做出具體的、可以操作的規定。同年 12 月 5 日，勞動部（現為勞動和社會保障部）發佈《集體合同規定》，該行政規章共 41 項條款，包括集體合同簽訂、集體合同審查、集體合同爭議處理等內容，對集體合同制度做了比較全面、具體的規定。2004 年 1 月 20 日，勞動和社會保障部發佈了新的《集體合同規定》（2004 年 5 月 1 日起實施）。在新的《集體合同規定》中，對平等協商的內容、程序以及協商代表的產生、職責和權利等都做了詳細規定。新的《集體合同規定》還要求勞資雙方要將“女職工和未成年工特殊保護、職業技能培訓、獎懲、裁員”等內容列入協商的內容並寫進集體合同中。另外，新的《集體合同規定》增加了“專項集體合同”的概念並將這類合同定義為“用人單位與本單位職工根據法律、法規、規章的規定，就集體協商的某項內容簽訂的專項書面協定”（有關專項集體合同，見本報告“三、集體協商過程與集體合同的形式”）。

這裏，有關集體合同制度的法律規定有兩點需要強調：第一，簽訂企業層次的集體合同並未一定要由企業工會作為勞動者的代表。《勞動法》對這一問題作出如下規定：“集體合同由工會代表職工與企業簽訂；沒有建立工會的企業，由職工推舉的代表與企業簽訂”（第 33 條）。在勞動和社會保障部頒發的《集體合同規定》中規定：“職工一方的協商代表由本單位工會選派。未建立工會的，由本單位職工民主推薦，並經本單位半數以上職工同意”（第 20 條）。在 2007 年 6 月 29 日第十屆全國人民代表大會常務委員會第二十八次會議通過的《中華人民共和國勞動合同法》（2008 年 1 月 1 日起施行）中，規定：“集體合同由工會代表企業職工一方與用人單位訂立；尚未建立工會的用人單位，由上級工會指導勞動者推舉的代表與用人單位訂立”（第 51 條）。第二，集體合同一經簽訂即成為具有法律效力的文書。《集體合同規定》強調：“符合本規定的集體合同或專項集體合同，對用人單位和本單位的全體職工具有法律約束力；用人單位與職工個人簽訂的勞動合同所約定的勞動條件和勞動報酬等標準，不得低於集體合同或專項集體合同的規定”（第 6 條）。

2000 年 11 月 8 日，勞動和社會保障部發佈《工資集體協商試行辦法》。《工資集體協商試行辦法》包括總則、工資集體協商內容、工資集體協商代表、工資集體協商程序、工資協定審查、附則等六章，共二十六項條款。該《辦法》提出，工資協議是一種勞資雙方就工資事項簽訂的專項集體合同；如果雙方已經簽訂了集體合同，工資協定將作為集體合同的附件，並與集體合同具有同等效力（第 3 條）。該《辦法》規定了勞資雙方在進行工資集體協商中要涉及的內容，包括：工資分配制度、工資標準和工資分配形式；職工年度平均工資水平及其調整幅度；獎金、津貼、補貼等分配辦法以及工資支付辦法。

集體合同制度在中國其他法律中也可以找到相關規定，例如，在《中華人民共和國勞動合同法》第五章“特別規定”中，設有“集體合同”一節，共六項條款；在 2005 年 10 月 22 日第十屆全國人民代表大會常務委員會第十八次會議修訂後頒佈的《中華人民共和國公司法》中，規定有“公司工會代表職工就職工的勞動報酬、工作時間、福利、保險和勞動安全衛生等事項依法與公司簽訂集體合同”的條款（第 18 條）。

此外，一些省（直轄市、自治區）也根據《勞動法》和勞動和社會保障部的行政規章，制定頒佈了本地區實行集體合同制度的地方性法規。據媒體稱，截至 2006 年 5 月，全國已有 18 個省（直轄市、自治區）政府頒佈了有關集體合同的地方性法規，其中 14 個省份的法規規範了區域性和行業性集體合同。¹

集體合同制度從試行之日起就一直是由政府勞動保障部門、全總和中國企業聯合會三方推行的。從 1996 年起，政府勞動部門（勞動部或者勞動和社會保障部）、中國企業聯合會家協會/中國企業家協會和全總先後聯合發佈了 5 個關於推行集體合同的檔。² 這些檔以三方名義發佈，目的在於昭示，推行集體合同制度

¹ 李微：“集體合同能否成爲職工維權新武器”，《檢察日報（電子版）》（<http://www.jcrb.com/n1/jcrb819/ca375478.htm>）2006年5月23日。

² 包括：《關於逐步實行集體協商和集體合同制度的通知》（1996年5月17日發佈）、《關於進一步推行平等協商和集體合同制度的通知》（2001年11月14日發佈）、《關於貫徹實施〈集體合同規定〉的通知》（2004

並非全總一方的責任，例如，在 2006 年 8 月 27 日三方聯合發佈的《關於開展區域性行業性集體協商工作的意見》中，要求，各級勞動保障部門、工會組織和企業聯合會/企業家協會要在當地黨委和政府的領導下，將開展區域性行業性集體協商工作納入經濟社會發展整體規劃，加強協調配合，創新工作思路，加大工作力度，採取有效措施積極推動這項工作規範有序開展。

二、集體合同制度的推行情況

可以說，從 1992 年全總試行集體合同以來，集體合同制度一直處於一種“推行”的過程中，至今未能成為中國企業勞資關係的主要調整手段。推行這一制度過程過長的原因，除了政治體制改革滯後的主要原因之外，還有中國經濟改革持續時間長，經濟體制調整幅度大等原因。這個推行過程可以分為三個階段。

1、啓動階段（1992-1994 年）

以 1992 年為界，中國的經濟改革可以劃分為兩個時期。在 1992 年以前，中國經濟體制主要是以國有經濟為主，從上個世紀 80 年代後期開始的國有企業改革側重於改變企業與政府的關係，各項改革措施是根據如何賦予國有企業管理者更多自主權的思路制定和實施的。1992 年以後開始的新一輪經濟改革則以轉變經濟體制，建立市場經濟，發展私營經濟為目標。在這個階段的改革中，國有企業內部的勞動關係發生了重大變化，雇傭雙方的身份、地位和基本利益產生了巨大差異。在國有企業經營管理者獲得了對工資水平、工資形式、用工數量和勞動程序控制等自主權的同時，企業工會原來具備的一些傳統職能，例如對工人的“福利功能”等等，隨著企業內部權力結構的變化而迅速消失。當勞動制度的各項改革措施打破了工人就業終身制的“鐵飯碗”後，企業勞資矛盾日益突出。而此時，全總及其所屬各級工會仍然徘徊在計劃經濟的工會行為模式中，無法代表和維護工人的權益，這種狀況致使全總的形象嚴重受損。同時，企業的勞資關係也因為工會的缺位而無法形成一種勞資力量均衡的態勢。

在國有企業勞動關係發生重大變化之後，中央政府開始尋求一種新的勞動關係調整機制並關注到集體合同制度。在 1992 年 4 月頒佈的《中華人民共和國工會法》中，就已經規定，“工會可以代表職工與企業、事業單位行政方面簽訂集體合同”（第 18 條）。《工會法》中的這一規定實際比《勞動法》中有關集體合同的條款早了兩年。為了改變形象並在變革中的政治舞臺上佔有一席之地，全總也對集體合同制度寄予厚望。在 1993 年 10 月召開的中國工會第十二次全國代表大會上，前全總副主席張丁華在“工作報告”中要求：“要大力推行工會代表職工與企業行政簽訂集體合同的制度，不斷充實合同內容，規範勞動關係，並向集體協議的方向發展，逐步建立起工會代表職工與企業行政就涉及職工利益的有關問題進行協商的制度。”³

1994 年頒佈的《中華人民共和國勞動法》曾被全總視為轉變形象的一次機

年 5 月 14 日發佈）、《關於進一步推進工資集體協商工作的通知》（2005 年 2 月 22 日發佈）和《關於開展區域性行業性集體協商工作的意見》（2006 年 8 月 17 日發佈）。

³ 張丁華：“在中國工會第十二次全國代表大會上的工作報告”，《工人日報》，1993 年 11 月 1 日，第(1)版。

會。在 1994 年 12 月召開的全總十二屆二次執委會上，推行集體合同制度被第一次作為全總工作的重點。在這次會議上，全總提出了“以貫徹實施《勞動法》為契機和突破口，帶動工會各項工作，推動自身改革和建設，努力把工會工作提高到一個新水平，在改革、發展、穩定中更好地發揮作用”的工會工作總體思路。⁴ 從這次會議以後，全總決定通過它的工會系統，在為期 3 年的時間中，推行集體合同制度。

2、試點階段(1995 年)

在全總十二屆二次執委會後，推行集體合同制度得到全總高層領導的高度重視。在全總 1995、1996、1997 年制定的工作要點中，推行集體合同制度均被列為各級工會需要完成的主要任務。在這個階段，全總將推行這項制度作為工會系統的專項工作，在不同的場合，全總領導反復強調簽訂集體合同是“法律賦予工會的一項權利”，“各級工會組織應當充分行使這個權利”。⁵ 1995 年 8 月 17 日，全總在發佈的《工會參加平等協商和簽訂集體合同試行辦法》中，就集體協商的內容、集體合同的內容、集體合同的簽訂程序、集體合同的變更解除與終止、上級工會的職責等問題做出了規定。在這個檔的 42 個條款中，只有兩個條款涉及政府勞動行政部門在解決集體合同引起的爭議和審查集體合同方面的事項。從檔的內容中可以看出，全總對自己的行動能力和組織系統頗感自信，它希望在沒有政府部門介入的情況下，獨立完成推行集體合同制度的工作，。

在試行過程中，全總與政府勞動行政主管部門—國家勞動部之間也有不同的意見，或者說，是雙方的工作重點不同。在 1994 年《勞動法》頒佈後，勞動部的工作重點是在企業中推廣勞動合同制度。⁶ 這一工作中重點顯然與全總的工作重點不一致。由於全總系統的各級工會（企業工會除外）一直是一個依附於各級黨政部門的系統，全總的任何工作都需要得到黨政部門的許可和支援，在得不到這種許可和支援的情況下，全總獨自推行集體合同制度的過程進展緩慢。到 1995 年底，全國簽訂了集體合同的企業僅為 48,431 家，而當時全國各類企業已經達到了 260 萬個，集體合同的簽約率僅為 1.8%。⁷ 然而，在試點階段中，地方工會已經強烈地感到，推行集體合同制度“不是工會一家想辦就能辦到的，需要企業的主管單位密切配合，需要政府部門的認可，需要體制改革部門的大力支持，需要取得多方面社會力量的共識、理解和支持”。⁸ 一些地方工會開始醞釀並促使

⁴ 全總：“關於貫徹實施《勞動法》的決定”，載於中華全國總工會編《中國工會年鑒(1995)》，中國工人出版社1995出版，第351-357頁。

⁵ 尉建行：“在慶祝中華全國總工會成立70周年大會上的講話”，載於中華全國總工會編《中國工會年鑒(1995)》，中國工人出版社1995出版，第511-514頁；尉建行：“在中華全國總工會第十二次全國代表大會開幕式上的講話”，載於中華全國總工會編《中國工會年鑒(1996)》，中國工人出版社1996出版，第514-522頁；張丁華：“在中華全國總工會第十二屆執委會第三次會議上的工作報告”，載於中華全國總工會編《中國工會年鑒(1996)》，中國工人出版社1996出版，第531-538頁。

⁶ 按照原勞動部副部長朱家甄的說法，“勞動合同是以確立法制化的勞動關係為目的，是建立勞動關係的，是第一位的。集體合同是依法調整勞動關係的，是建立在勞動合同之上的，因此是第二位的。”見，朱家甄：“在勞動關係協調工作座談會上的講話”。載于，王建新主編《中國勞動年鑒(1995-1996)》，北京：中國勞動出版社1996年出版，第99頁。

⁷ 肖振邦：“1995年工會工作綜述”，載於中華全國總工會編《中國工會年鑒(1996)》，中國工人出版社1996出版，第19-22頁。根據“第一次基本單位普查”資料，1996年全國各類企業法人單位數為2628125個，見國家統計局網站（http://www.stats.gov.cn/was40/gjtjj_detail.jsp?channelid=15069&record=1）。

⁸ 河南省總工會社會保障部：“關於建立企業勞動工資等問題集體協商談判制度的探索”，1994年，未發表。

成立以地方黨政領導牽頭、黨政工共同組成的推行集體合同制度領導小組。在這個小組的領導下，制定指導本地區集體協商的政策、發佈集體合同範本、確定具體的推行方案。⁹ 這些作法形成了 1996 年以後全總大規模推行集體合同制度的模式雛形。也正是這一模式導致集體合同成爲一種“自上而下的流水作業”，在這種“作業”中，始終缺少簽訂集體合同的基礎 - 一種真正的集體談判。

3、推行階段(1996 年 -)

在這個階段，集體合同已經由三方共同推行。1996年5月17日，全總首次會同勞動部、國家經濟貿易委員會和中國企業家協會聯合發佈《關於逐步實行集體協商和集體合同制度的通知》。在這個檔中，三方要求其下屬部門要密切配合，共同推行集體合同。

在2006年1月全總召開的新聞發佈會上，全總提出，2006年底，要力爭全國簽訂工資集體協定的企業達到40萬家，覆蓋職工達到4500萬人以上；到2008年底，集體合同覆蓋職工將達到60%以上；非公有制企業建制率將達到50%以上；建立工資集體協商制度的企業要達到集體合同建制企業總數的50%以上。¹⁰ 根據全總研究室2007年4月9日發佈的“2006年工會組織和工會工作發展狀況統計公報”，到2006年，全國簽訂工資專項集體合同30.5萬份，覆蓋企業52.6萬家，覆蓋職工3714.6萬人；全國簽訂集體合同86.2萬份，覆蓋職工11245.5萬人。¹¹ 由於全總並無完善的統計系統和統一的統計口徑，很難確定這些資料的真實性與可靠性。

三、集體協商過程與集體合同形式

《勞動法》對集體協商的結構設計是以企業作爲協商（談判）單位，這種設計使中國集體協商具有高度分散的特點。這種設計的初衷應當具有一定的政治考慮，換言之，高度分散型的集體協商結構在一定程度上可以避免因區域性和行業性集體談判導致的大面積勞資糾紛。此後，隨著中小型私營企業的發展，全總意識到，由於這類企業具有數量多、分佈廣、規模小、職工流動率高、企業工會組建率低等特點，分散型的集體協商結構在這類企業難以得到推行。爲此，全總提出兩個解決方案：一是推進在中小私營企業中組建工會；在中小企業集中的地區組建行業或者區域工會聯合會；二是推廣行業性和區域性集體合同。在 1996 年頒佈的《關於逐步實行集體協商和集體合同制度的通知》中，要求：“在小型外商投資企業和私營企業比較集中的地區，可以組建行業或區域工會聯合會，代表職工與企業進行集體協商和簽訂集體合同”。全總爲行業工會和區域工會聯合會設計了三種集體協商形式：在建立有工會組織的企業，由工會聯合會制定集體合同樣本，指導企業內的工會與雇主進行集體協商。在沒有建立工會的企業，由工會聯合會代表企業的職工與雇主進行集體協商。在小型私營企業比較集中的地

⁹ 河南省總工會社會保障部：“關於建立企業勞動工資等問題集體協商談判制度的探索”，1994年，未發表。

¹⁰ “全國總工會召開2006年第一次新聞發佈會”，“全總新聞中心網站”（<http://news.acftu.org/template/10001/file.jsp?cid=161&aid=5867>），2006年1月10日。

¹¹ 全總：“2006年工會組織和工會工作發展狀況統計公報”，“全總網站”（<http://www.acftu.org/template/10004/file.jsp?cid=201&aid=59168>）。

區，由工會聯合會代表企業的職工與雇主協會進行集體協商。行業性和區域性集體合同在《中華人民共和國勞動合同法》第 53 條得到了確認。¹²

1、集體協商過程

《集體合同規定》有專章規定了集體協商的程序，包括：要約、協商前準備、召開協商會議、簽訂集體合同等程序。

《集體合同規定》規定，勞資雙方任何一方都可以以書面形式向對方提出進行集體協商的請求，對方在收到集體協商請求之日起20日內以書面形式給予回應（第32條）。

勞資雙方的協商代表在協商前要瞭解與集體協商內容有關的情況和資料，職工方代表要收集職工的意見和建議。此後，雙方代表要擬定集體協商議題，確定集體協商的時間、地點等事項（第33條）。

集體協商會議由雙方首席代表輪流主持，會議中，協商雙方就商談事項發表各自意見，開展充分討論。會議後，由雙方首席代表歸納代表們的意見，就達成一致的意見形成一份集體合同。如果雙方代表在集體協商會議上未達成一致意見或出現事先未預料的問題時，經雙方協商，可以中止協商。中止期限及下次協商時間、地點、內容由雙方商定（第34條）。

此外，一些城市的政府勞動保障部門和工會也發佈了檔，規定了較為詳細的集體協商程序。

專職、兼職的集體協商專家

集體合同在上個世紀 50 年代被取消後，時隔 40 餘年才重新成為企業勞資關係的調整方式。這種方式對工會各級幹部來說，畢竟還是一種新事物，他們缺少有關集體合同的基本知識和進行集體協商的基本技術，尤其是在企業級的集體協商中，參與協商的基層工會幹部並非是由工人選舉產生的，他們絕大多數人是由企業管理者任命或者本人就是管理者兼職。這些人既缺少集體協商的基本理念，也不敢面對管理方提出具體的協商要求。這種狀況使企業一級的集體協商成為一個多餘的程序，名義上的“勞資雙方”只能是複製地方工會提供的合同樣本，蓋上雙方的公章，交給上級工會備案。2000 年開始推行的工資集體協商制度更對集體協商提出了具體的要求，勞資雙方要根據企業的經營狀況，確定集體合同中工資增長幅度和工資水平等條款。這一要求顯然也超出了企業工會幹部現有的能力。當然，解決這個問題的根本途徑在於企業工會完全獨立於管理方和雇主，這又受到目前中國政治和社會制度的制約。在此情況下，全總和地方工會採取了培訓和聘任專職、兼職集體協商專家的作法，希望能夠在技術層面上解決問題。

專職、兼職集體協商專家是從 2005 年開始見諸於媒體報導的。各地工會對集體協商專家的稱謂不同，如稱其為“集體協商專家”、“集體協商（工資協商）指導員”、“集體協商顧問”、“勞動關係協調員”、“工資集體協商員”等等。這些協商專家來自政府勞動保障部門、地方工會和企業，其身份為政府公務員、

¹² 《中華人民共和國勞動合同法》第53條規定：“在縣級以下區域內，建築業、採礦業、餐飲服務業等行業可以由工會與企業方面代表訂立行業性集體合同，或者訂立區域性集體合同。”

工會幹部和企業管理人員。他們經過地方工會提供的有關法律知識和協商技術等方面的培訓，獲得由政府勞動保障部門和工會共同頒發的資格證書。集體協商專家的職責是，受地方政府勞動保障部門和地方工會的委託，指導企業勞資雙方進行集體協商；負責對勞資雙方協商代表進行協商技術培訓；幫助企業擬定集體合同草案；對企業集體協商過程中產生的勞資矛盾進行調解等等。這種專職或者兼職的“集體協商專家”是否能夠使企業的勞資雙方建立起真正的談判機制，這個問題尚未從全總和媒體中找到答案。

2、集體合同的形式

在上個世紀 90 年代推行集體合同制度之後，綜合性集體合同曾經是集體合同的主要形式。在勞動部（現為勞動和社會保障部）頒發的兩個《集體合同規定》（1994 年、2004 年）中，綜合性集體合同一直是行政規章確定的集體合同形式。按照這兩個規章的規定，這類集體合同的內容應當涉及企業勞動關係的主要方面，包括：工資、工作時間、休息休假、職業安全與衛生、社會保險和福利、女職工和未成年工特殊保護、職業技能培訓、勞動合同、獎懲和裁員等等。

在 2000 年 11 月 8 日勞動和社會保障部發佈《工資集體協商試行辦法》之後，專項集體合同受到各級工會的青睞。根據國內學者的評論，這種專項集體合同可以使勞資雙方就某一方面的事項達成協定，這對缺乏協商經驗的勞資雙方代表來說都是適宜的，因為他們不可能簽訂一個內容全面的綜合性集體合同。而且，通過專項集體合同，可以滿足工人的一些切身利益要求，這樣可以增加工人對集體協商的支持。¹³ 各地工會在推廣工資集體合同的同時，也推廣了有關其他勞資關係事項的專項集體合同。

工資集體合同

1997 年 2 月 14 日，勞動部辦公廳發佈《外商投資企業工資集體協商的幾點意見》。該檔提出，外商投資企業工會或職工代表與相應的企業代表，可以依照國家法律、法規，就企業內部工資分配制度、工資分配形式、工資收入水平及其增長幅度和職工保險福利等問題進行協商並簽訂集體合同。這應當是中國第一個有關工資集體合同的規範性檔。1998 年 4 月 1 日，全總發佈《工會參加工資集體協商的指導意見》，在這個檔中，全總提出，工資集體協商適用於中國境內各種類型企業。2000 年 11 月 8 日，勞動和社會保障部發佈《工資集體協商試行辦法》，這一行政規章以法律形式正式確定了工資集體協商適用於各類企業。全總於 2001 年 11 月在其“集體合同部”內設立了“工資協商處”，負責工資集體協商的推動工作。2005 年 2 月，全總與勞動和社會保障部、中國企業聯合會/中國企業家協會聯合發出《關於進一步推進工資集體協商工作的通知》，建立了三方聯合推進工資集體協商的模式。

根據全總研究室“2006 年工會組織和工會工作發展狀況統計公報”，至 2006 年底，全國簽訂工資專項集體合同 30.5 萬份，覆蓋企業 52.6 萬個，覆蓋職工 3714.6 萬人；工資專項集體合同中區域性工資專項集體合同 1.9 萬份，覆

¹³王向前：“我國集體合同制度的最新發展 - 〈工資集體協商試行辦法〉評析”，“中國勞動網”（<http://www.labournet.com.cn>）。

蓋企業 23.5 萬個，覆蓋職工 816.3 萬人；行業性工資專項集體合同 5306 份，覆蓋企業 4.6 萬個，覆蓋職工 297.5 萬人。

女職工權益保護（女工）專項集體合同

女職工權益保護專項集體合同主要在一些女工比較集體的服務性行業企業中推行。這類集體合同根據《勞動法》中有關女職工職業安全衛生和特殊權益等規定和企業的實際情況，確定了一些條款，例如，女職工可以享有帶薪休假的天數、婦女衛生保健用品發放標準、女工懷孕和生產的假期、女工定期體檢等條款等。有些集體合同還包括有關維護女工人格尊嚴的條款，如，禁止性騷擾、禁止安排女工參加有損女性尊嚴的業務活動等。根據全總研究室“2006 年工會組織和工會工作發展狀況統計公報”，至 2006 年底，全國簽訂女職工權益專項集體合同 11.9 萬份，覆蓋企業 23.8 萬個，覆蓋職工 1046.0 萬人。

安全生產專項集體合同

近年來，在冶金業、建築業等一些職業風險較高的行業，正在推廣涉及職業安全的專項集體合同。這種集體合同根據《勞動法》和有關職業安全衛生的法律，確定本企業職工在生產過程中享有的各種相關權利和義務。例如，在重慶煤炭集團南桐礦業公司工會與該公司管理方簽訂的集體合同中規定，管理方在研究決定重大安全生產事宜和涉及職工切身利益的事項時，必須充分聽取工會和職工代表意見；工會在開展勞動保護和職業病防治工作時，企業必須給予經費和時間上的支持。¹⁴根據全總研究室“2006 年工會組織和工會工作發展狀況統計公報”，至 2006 年底，全國簽訂安全生產專項集體合同 5.5 萬份，覆蓋企業 11.7 萬個，覆蓋職工 599.7 萬人。

職工培訓專項集體合同

2002 年 8 月 8 日，江蘇省常州公交集團公司工會和管理方簽訂了職工職業培訓專項集體合同。這份合同可能是中國第一份有關職業培訓的專項集體合同。在這份集體合同中規定，公司對從事技術工種的職工，上崗前必須按國家標準進行培訓，使其達到本工種的職業技能要求；公司要在合同有效期內對一定數額的員工進行中級和高級駕駛技術的培訓。此外，這份合同還規定，公司必須按照合同要求的比例提取職工職業教育經費；對利用業餘時間通過考試獲得大學或者中專文憑的員工，公司要給予獎勵和工資補貼，等等。¹⁵此外，在一些省市還出現涉及社會保險和工作時間的專項集體合同。這些集體合同一般是地方工會創造推行的，主要適用於一些私營企業特殊的工作環境和勞動力雇傭狀況。¹⁶

區域（行業）性集體合同

自 2000 年以來，爲了推進集體合同制度，政府和全總一直在小型私營企業比較集中和行業集群的工業園區和鄉鎮（街道）、村（社區）推行區域（行業）

¹⁴李國、文良兵：“重慶：企業與職工首簽安全生產專項集體合同”，《工人日報》，轉自“新華網”（http://news.xinhuanet.com/politics/2006-03/17/content_4310350.htm），2006年3月17日。

¹⁵范小平：“江蘇有了職工培訓專項集體合同”，《工人日報》，2002年8月14日。

¹⁶王偉、張姿、范小平：“常州推行單項集體合同的調查與思考”，《工人日報》，2002年11月21日，第（5）版。

性集體合同。如前所述，這類區域性或者行業性的集體合同通常是由地區或者行業的工會聯合會與企業的雇主或者雇主組織簽訂的。而地區或者行業工會聯合會實際上已經超出了企業的邊界，進而使這類集體合同突破了上個世紀 90 年代設定的以企業為單位的集體協商結構。

不過，這類區域（行業）性集體合同的實際效果並不如預期。這種涉及諸多企業的集體合同很難將各個企業的特殊情況和職工的不同利益需求包含在內，這類合同的條款主要是複製一些勞動法律的條款或者對這些條款作一些解釋性的規定，而這些條款對於約束雇主的行為與法律所產生的效果並無二致。

四、集體合同是調整勞資關係的必然選擇

與西方國家工業化時代的集體合同發展過程相比，中國集體合同制度的發展過程有明顯不同，它是一個由政府主導的、由官辦工會發動的、自上而下的過程。在這個過程中，政府除了制定和頒佈相關法律，還始終提供著行政權力方面的支援。在這個過程中，全總採取了一種自上而下的推行模式，通過指標分派、檔下達、限期達標等方式，將集體合同推行到企業。但是，在推行過程中，忽視了工人的參與。因此，這種在理論上被設計為勞資關係調整機制的制度，在推行到企業層次上便遇到了諸多實施障礙。自上個世紀90年代後期開始的國有企業改制，已經使絕大部分國有中小企業轉變為私營企業或者關閉破產，全總在這些企業中原本完整的基層工會系統幾近崩潰，而同期發展起來的私營企業，大部分沒有工會組織，那些由全總組建的工會組織也幾乎全部受控於資方。在這種情況下，在各類企業中進行的集體協商存在程序簡單化、形式化的問題；簽訂的集體合同中也多為複製勞動法律規定的條款，這些條款缺少適應企業具體勞動條件的內容，不能反映工人對工資、工作條件等方面的具體權益要求。

儘管中國的集體合同制度是在一種特殊的政治和經濟環境中發展起來的，儘管在集體協商過程和集體合同條款中還存在著諸多的缺陷。但是，就中國現有的勞資關係狀況而言，這種勞資關係的調整方式可以說是中國勞資關係發展變化之後的必然選擇。就勞資關係本身而言，中國勞資關係的現狀與西方國家工業化時代頗為類似，全球化的資本流動帶給中國的除了一些高新技術的輸入之外，主要是資本積累方式和生產組織方式，而中國國內興起的私營企業更是複製了西方工業化國家早期“資本原始積累”的管理模式，即通過延長勞動時間和加大勞動強度來提高產量，通過壓低工資、克扣工資和彈性用工形式來降低勞動力成本，致使中國工人勞動權益受到嚴重的侵害，企業勞資關係處於嚴重的不穩定狀態之中。在這一背景之下，通過真正的集體談判達成集體合同理應被視為緩解勞資矛盾，穩定勞資關係的必要手段。換言之，中國私營企業的發展雖然在重複著西方國家工業化早期的“原始積累”模式，但是勞資關係所產生的劇烈衝突應當是有可能通過真正的集體談判和集體合同得到緩解的，並有可能在這一基礎上趨於穩定的發展。

2005年9月，中國勞工通訊發表了《中國工人運動觀察報告（2000-2004）》。這份報告指出，當代中國工人所面臨的不僅僅是“權利缺失”的問題，更多的是

“權利被剝奪”的困境。近年來，勞資矛盾和以勞資矛盾為形式的工人與地方政府之間的矛盾成為社會的主要矛盾，工人集體維權行動成為一種必然發生的社會現象。工人從個人或者集體權益訴求式的申請勞動爭議仲裁和上訪轉為依靠自身組織起來的集體維權行動，體現了維權形式的轉變，也代表了中國工人運動的一種發展趨勢。

來自官方的統計表明，在1994到2004年間，各級勞動爭議仲裁機構受理的集體勞動爭議案件數量和涉案工人人數基本上呈逐年增長趨勢（見表1）。

表 1 全國集體勞動爭議數量及涉案工人人數

年度	集體勞動爭議	涉案工人人數	勞動爭議總人數	集體爭議人數所占%
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

資料來源：1995 - 2004 年資料來自各年《中國勞動統計年鑒》，國家統計局人口和社會就業統計司、勞動和社會保障部規劃財務司編，中國統計出版社出版；2005-2006 年資料來自“勞動和社會保障部網站 - 統計公報”（http://www.molss.gov.cn/gb/zwxx/node_5436.htm）。

此外，工人自發的集體維權行動，包括，示威、靜坐、罷工等也在同期大幅度增長，從1993年到2003年間，發生的“群體性事件”數量已由1萬起增加到6萬起，參與人數也由約73萬增加到約307萬。¹⁷來自公安部2004年統計資料顯示，勞資關係、農村征地、城市拆遷、國有企業改制重組、移民安置補償等問題，是釀成群體性事件的直接原因，其中，勞工群體性事件位列第一，已經成為當前影響經濟和社會協調發展的最嚴重的社會問題。¹⁸

在中國東部沿海城市，集中了外商投資企業（包括港、澳、台商投資企業），在這些企業，又以來自中國內地不發達農村地區的農民為工人主體。近年來，這些被稱為“農民工”的工人因不堪企業惡劣的工作條件、過長的工作時間和過低的工資而不斷進行自發的維權行動。以下是海內外媒體報導的部分個案：

- 2005年2月2日，廣東省深圳市寶安區“精益實業有限公司”（台資合資企業）數千名工人為了抗議廠方克扣工資而試圖上街示威。

¹⁷陳利華：“中國“群體性事件”10年增6倍”，《新華每日電訊》，第（5）版。

¹⁸陳利華：“群體性事件考驗中國”，《環球》，2005年第8期。

- 2005 年 3 月 26 日，廣州市沙井青海電機廠三分廠 300 名員工堵路，要求增加工資。
- 2005 年 6 月 3 日上午，廣東增城市新塘鎮西洲村福泰毛織廠的 3,000 名工人因工資過低舉行罷工，要求增加工資。
- 2005 年 7 月 4 日和 5 日，廣東珠海市美星制鞋有限公司上千名工人舉行罷工，抗議工廠無故降低工資。
- 2005 年 7 月 27 日，位於大連市開發區的東芝大連有限公司 500 多元員工因資方提高生產線速度、工資過低而罷工，引發了大連開發區其他日資企業工人的罷工，先後波及三菱、東芝、日產電產、日新工機和旭染織等十幾家日資企業，罷工人數高達 3 萬餘人。
- 2005 年 8 月 25 日下午，廣州市白雲區石井鎮寶盈鞋廠近 600 名工人堵路追討欠薪。
- 2005 年 9 月 29 日，廣州市白雲區鐘落潭鎮新村智業鞋廠 100 多名工人走上街頭舉行抗議活動，要求廠方發放拖欠的工資。
- 2005 年 10 月 15 日，廣州市白雲區嘉禾街道永湘鞋廠 200 多名工人封堵工廠門前的國道討薪。
- 2005 年 11 月 1 日至 3 日，廣東深圳大工業區迪高樂實業有限公司(義大利獨資企業) 3,000 多工人罷工。罷工起因是外籍主管毆打要求核查工資的幾名工人代表。
- 2005 年 12 月 22 日至 29 日，浙江杭州樸樹服飾有限公司 140 名工人兩度堵路，追討工資。
- 2006 年 4 月 4 日，廣東深圳瑞豐木業有限公司數千名工人試圖到深圳接待國家領導人的麒麟山莊前請願，表達對廠方強迫加班制度和刻薄的規章制度的不滿。
- 2006 年 4 月 7 日至 9 日，深圳市龍崗區平湖街道山廈社區金保廠 300 名工人 4 次堵路追討工資。

以上個案不過是中國勞資矛盾之“冰山一角”，那些每天都在發生並且每年都在惡化的勞資矛盾已經向外商投資企業者昭示，中國已經不再是他們心目中的“投資樂土”。在中國市場經濟的發展過程中，在資本的過度剝削和缺少自身利益代表的情況下，工人們也正在形成他們自己的集體利益訴求，而且具備了組織和實施集體行動的能力。部分工人的集體行動甚至超出了本企業的廠區範圍，擴展為一個地區的數個企業的聯合行動。面對越來越頻繁的工人集體維權行動，地方政府和官辦工會也在重新考慮它們在這些行動中所扮演的角色，儘管目前政府對這些行動的應對方式仍然是採取壓制和疏導相結合的策略，它們也在思考改善勞工權益狀況以維持一方社會穩定的問題。從這一點看，以集體合同作為平衡勞資雙方力量，調整勞資關係的方式，應當是政府、工會和工人共同的願望，也是外商和中國本地投資者唯一的選擇。

五、公司社會責任（CSR）與集體合同

公司社會責任運動（CSR）是在上個世紀 90 年代中期進入中國的。據統計，從 1995 年至今，中國沿海地區至少已經有 8000 多家工廠接受過跨國公司的社會責任審核，有的企業因為表現良好獲得了更多的訂單，部分工廠則因為沒有改善誠意而被取消了供應商資格。¹⁹ 儘管這一運動的內涵已經融入國際知名品牌公司的長遠發展戰略並為它們贏得了對國際市場的長期佔有資格，但是這一運動對改善中國勞工狀況，維持企業勞資關係的穩定並未產生預期的效果。這一結論源於以下兩點分析：

第一，CSR 的規則不是勞資關係的調整手段，而是資方的一種“善行”。儘管 CSR 運動是以消除血汗工廠、促進經濟與社會的公正、民主、平等為目的，這場運動從其發動的那一時刻起卻始終“是為具有道德關懷的中產階級消費者設計的運動，而不是勞工組織尋求為工人階級賦權的運動”。²⁰ 如前所述，當資本全球化的浪潮波及到中國之後，給中國帶來的是西方國家的資本積累方式和生產組織方式，這些方式的“位移”旨在擺脫投資者母國或者訂貨商母國工會組織的壓力和不斷上漲的勞動成本。資本“位移”帶來的是勞資關係主體的異地變更和勞資矛盾的異地轉移。因此，CSR 儘管可以在中國的一些企業施放些許壓力，迫使供應商改善企業的勞動條件，但是它並沒有也不可能使企業的勞資關係達到和諧。

首先，這些標準通常以國際人權標準和勞工標準為藍本，標準的制定亦基於人道主義的道德原則。由於道德標準在不同的社會、經濟、政治、法律、歷史和文化等背景下而產生的國別差異，這些標準是否符合中國企業的具體情況就受到了質疑。再者，推動和監督社會責任的機構是民間機構而非政府部門，缺少行政強制力；企業的社會責任是道德責任，不是法律責任，沒有法律強制力。所謂的“生產守則”是一種志願性規範，它的實際效力完全依賴於採購商和供應商的自律性。在現實中，當位於中國的供應商企業違法時，採購商除了取消訂貨合同之外，並無其他制裁手段。而取消訂貨合同除了導致合同雙方的經濟損失外，更有可能使供應商企業的工人面臨失業。最後，CSR 是一種外來的運動，訂貨商公司容忍和接受這一運動的一個重要原因是為了維護公司的社會形象。生產守則即使進入供應商企業內部，也仍然是一種來自外部的商業規則，是一種供應商為了獲得訂貨商的訂單而不得不接受的規則，所以，CSR 運動具有了更多的商業目的和商業性質，幾乎不可能成為調整企業勞資關係、緩和勞資矛盾的有效手段。而且，這一運動運作的兩種方式，即“自我約束式”的企業內部勞工標準監察和“社會約束式”的第三方機構的勞工標準認證和檢查，均沒有獲得中國國內勞動執法和監督機構的認可。

第二，CSR 並非維護勞工權益的有效手段。CSR 運動以“保障工人權益”作為目標。但是，中國工人的權益是否能夠得到實質性的保障，卻是 CSR 標準的

¹⁹王亦捷、劉鵬、孫玉萍、汪洋：“社會責任及其標準認證對我國企業的影響與對策分析報告”，“中國企業聯合會全球契約推進辦公室”（http://gcp.ccc-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.

制訂者們所無法控制的。首先，這些標準和生產守則在制訂過程並無中國工人的參與，當統一的標準和監察條款進入供應商企業時，很難保證這些標準真正符合不同企業工人們的實際需求。而且，供應商企業的工人們通常對這些標準一無所知，即使生產守則中規定了工人監督的權利，他們也無從行使。即使有些工人知道生產守則的內容，在沒有工人集體監督的情況下，他們之中個別人的投訴猶如石沉大海，得不到來自採購商和供應商的回應。再者，採購商以“驗廠”為核心的監督機制對供應商企業造成了高額的監察成本。有報導稱，採購商每年都對工廠進行兩到三次的審核，如果一個工廠有數個採購商，就意味企業要支付高額的“驗廠”費用。²¹ 一些供應商企業為了獲得訂單而不得不在應付此類檢查的同時，弄虛作假，向檢查認證人員提供虛假的工資單和工作時間記錄，並“指導”和威脅工人必須按照企業規定口徑回答檢查人員的詢問等。事實上，“驗廠”已經成為採購商和供應商之間相互欺騙的“遊戲”，工人的權益成為了這場“遊戲”的成本。供應商企業可能為了通過檢查而對企業的勞動條件做出一些形式上的改觀，但是工人們所面臨的實際狀況卻難以獲得徹底的轉變。

儘管 CSR 運動對中國勞資關係的調整和工人的權益保障有其上述局限性，但這並不表明 CSR 運動排斥傳統的勞資關係調整方式和勞工權益維護方式。實際上，在生產守則中，有關工人組建工會和進行集體談判的權利是一項主要內容。此外，許多生產守則中的標準是依照中國的勞動法律制訂的。但是，由於這項運動所具有的商業性質和動機，使其無法取代工人通過組織工會和開展集體談判等自身努力來維護他們的基本權利。不過，如果轉換一個角度，將這項運動視為在中國私營企業，至少是在中國沿海地區的供應商企業建立有效的集體合同制度的一條可能的途徑，情況可能完全不同。借助這一運動，可以打開中國私營企業的封閉之門，將集體合同制度和組建工會推行到這些企業之中，使這些企業成為建立新型勞資關係的樣板。

由於 CSR 運動的主體認識到無法對全球性生產體系中所有工廠進行檢查，因而如何向勞工賦權，增進工人在這一運動的主動性和行動能力已經成為 CSR 運動的一個重要內容。遺憾的是，對“勞工賦權”的意義和策略，運動的各方主體卻有不同的理解。²² 基於“勞工賦權”的觀點，我們認為集體合同具有如下優勢：

第一，集體合同具有法律強制力。政府機構作為集體合同的推動和監督機構，可以對供應商企業的違法行為採取強制性懲治措施，這就對跨國採購商真實地履行社會責任提供了有力的保障。

第二，基於中國勞動法律和工會法律簽訂的集體合同，對中國境內的供應商企業具有更多“本土化”內涵，這樣的合同條款比“行為守則”和“社會責任管

²¹馬志娟：“飽受採購商驗廠和貿易壁壘困擾之後”，《中國經濟週刊》，轉自“新浪網”（<http://finance.sina.com.cn/leadership/jygl/20051024/09412058126.shtml>），2005年10月24日。

²²例如，工會認為，CSR運動的最終目的是提高工人的組織能力，“生產守則”監察只是促進工人組織工會和集體談判權利實現的工具；學生、勞動權利等非政府組織則認為，“勞工賦權”意味著提高工人對於生產守則的監督機制的參與以及組織工會和集體談判權利的實現；其他非政府組織和部分品牌公司則將“勞工賦權”理解為，提高工人對於守則監督機制的參與或促進“非工會性的員工代表機制”。見，餘曉敏：“經濟全球化背景下的勞工運動：現象、問題與理論”，《社會學研究》，2006年第3期，轉自“中國社會學網”（<http://www.sociology.cass.cn/shxw/zl/P020060908443559689957.pdf>）。

理體系”的標準更加符合個別供應商企業的具體情況，因此也就更容易得到執行。

第三，集體合同是在勞資雙方協商談判的基礎上簽訂的，比之“行爲守則”和 SA8000 等社會責任標準，集體合同更能體現供應商企業勞資雙方的意願，從而更有利於建立和維持企業和諧穩定的勞資關係。

第四，如上所述，企業社會責任標準的制訂和實施的一個最重要缺陷是沒有工人的參與，而在推行集體合同制度的過程中，工人將從企業行爲規範的被動旁觀者變爲行爲規範的積極制訂者和執行者。工人通過參與合同條款的擬定和監督合同履行這一過程，在依法保障自身權利的同時，更能夠增強集體自信心，逐漸提升自我保護的能力。

近年來中國政府反復強調要建立和諧社會，企業勞資關係的和諧是和諧社會的一個重要標誌，和諧的勞資關係的前提是勞資實力的均衡，而這一均衡的實現前提則是工人具備集體談判的力量。

當企業恪守集體合同的條款時，企業工作條件、工資水平和工人的生活條件自然就會達到甚至超過社會責任標準，企業社會責任運動所追求的目標自然會得以實現，企業工人的流動性降低將減少新工人培訓成本，中國政府所期望建立的和諧社會也多了一重保障。因此，推動企業與工人通過集體協商簽訂集體合同，將創造一種工人、跨國公司、生產企業以及政府四方面的“多贏”局面。此外，推行集體合同制度的重要意義已經超出了企業社會責任的範疇，當這種制度在企業中推行之後，其產生的效果絕非局限於一份集體合同 - 工人們通過集體談判，將建立自己的組織，提高勞權意識，形成維權觀念，進而成爲中國勞資關係真正的三方格局中的一個主體。

綜上所述，我們認爲：

(1) 現實中，企業社會責任及生產守則運動經多年實踐已經走入僵局，如果能夠在企業內建立真正的集體合同制度，對內可以使之成爲企業勞資關係的主要調整手段，從根本上實現勞工權利的保障；對外則可以使 CSR 運動獲得可持續發展的空間。

(2) 企業社會責任和生產守則運動所提倡的保障工人權利作爲一種“道義責任”沒有任何強制力，而有法律約束力的集體合同則能夠把這種“道義責任”具體化爲“法律責任”。2008 年 1 月生效的《勞動合同法》爲推動集體合同的簽訂提供了更多的法律依據；

(3) 從長遠來看，中國工人權利的保障最終只能通過提升自身集體力量，即，組織工會，通過集體談判得以實現，中國工人終將建立屬於自己的工會也是一個不可阻擋的趨勢。因此，通過企業內勞資集體談判簽訂集體合同必將取代企業社會責任和生產守則運動，成爲保障工人權利的最有效手段。

自上個世紀 90 年代以來，各級立法機構已經爲集體合同構建了一個完整的法律與政策“平臺”，包括法律、行政規章和政策在內的各種檔，對集體合同的主要內容、協商（談判）程序、爭議處理程序等做出了完善的規定，也明確賦予

工會（包括由工人選舉的代表）與資方進行集體協商（談判）的資格。現在，中國工會和工人需要的是如何在這個法律與政策的“平臺”上邁出第一步，開創一個真正可以與資方對等協商（談判）的局面，將工人關心的問題轉變為協商（談判）的議題和行動，並通過協商（談判）過程，使之轉變為有法律約束力的集體合同條款。這個過程一旦啟動，集體合同制度就將逐步完善，成為中國勞資關係主要的調整機制。

“中國勞工通訊” 其他研究報告與發表日期如下：

中國勞工權益保障研究系列報告之一

利益的衝突與法律的失敗：中國勞工權益分析報告（2004年11月）

中國勞工權益保障研究系列報告之二

官商較量與勞權缺位：中國職業安全衛生報告（2005年4月）

中國勞工權益保障研究系列報告之三

掙扎在去留之間：中國廣東省東莞女工狀況的調查筆錄整理報告（2005年6月）

中國勞工權益保障研究系列報告之四

中國工人運動觀察報告(2000-2004)（2005年9月）

中國勞工權益保障研究系列報告之五

致命的粉塵：中國廣東地區珠寶加工業矽肺病個案分析報告（2005年12月）

中國勞工權益保障研究系列報告之六

有效的工人組織：保障礦工生命的必由之路 — 中國煤礦安全治理研究報告（2006年3月）

中國勞工權益保障研究系列報告之七

關於中國童工現象的實地考察報告（2006年5月）

中國勞工權益保障研究系列報告之八

“以人為本”？：煤礦礦難遺屬談話的啓示（2006年11月）

中國勞工權益保障研究系列報告之九

中國工人運動觀察報告(2005-2006)（2007年5月）

以上報告發表于“中國勞工通訊網站”（<http://www.clb.org.hk>）